令和3年度 第2回 上田市総合教育会議（令和3年11月24日） 議事録

1 開会

2 土屋市長あいさつ

今年度 第2回目の総合教育会議に御参加いただき、誠にありがとうございます。

平素から、峯村教育長はじめ教育委員の皆様方には、子どもたちの教育の充実・発展のため大変な御尽力をいただいておりますこと、心より感謝申し上げます。

まずはじめに、新型コロナウイルス感染症予防につきましては、教育委員の皆様にもそれぞれのお立場で御尽力をいただき、現在、上田市内でも落ち着いた状況になっており、大変ありがたく思っております。また、「ワクチン接種」につきましては、市内 12 歳以上の方に対し、11 月中旬をもって 2 回目の接種率が 87％ほどの状況にあり、順調に進んで来ております。これから 3 回目の接種という体制づくりを進めておりますので、御協力をお願いいたします。

これまでの間、峯村教育長をはじめ学校関係者の皆様におかれましては、感染拡大予防や対策など様々な対応に御尽力をいただいておりますこと、改めて感謝いたしますとともに、引き続き、気を緩めることなく、行政としても感染防止に取り組んでまいりますので、御協力をお願い申し上げます。

さて、本日の会議につきましては、前回に続いて「不登校支援」をテーマとしておりますが、前回は校長経験者のお二人に、小学校から中学校へ移行する際の支援会議の様子などをお聞きする中で、学校現場での対応に大変な御苦労があることなどを知る機会となり、委員の皆様からも様々な御意見をいただくことができました。

本日は前回に続き、不登校について教育委員の皆様とともに課題を掘り下げて考えていきたいと思います。そこで、まず、不登校児童生徒数の推移や不登校の要因に関する資料を改めて確認するとともに、中間教室での取組などについて、担当者からの説明をお聞きします。

次に、私も前回、小・中学校の時に不登校であった児童・生徒が卒業してからの様子も気になると申し上げたところですが、本日は若者サポートステーション・シナノで就労を目指す若者たちに対する支援等について御尽力されています藤井様にも御出席をいただいておりますので、実際の現場での取組事例などをお聞きし、この場での情報共有を図れたらと考えているところです。

不登校支援は多くの課題もあり、大変難しい取組であります。教育委員会と市長部局が知恵を出し合って意見交換を重ねることで、少しでも問題の解決に近づけたいと考えております。

以上で、私からのあいさつとさせていただきます。

3 峯村教育長あいさつ

今年度、第2回目となります上田市総合教育会議の開催にあたり、一言、御挨拶を申し上げます。

日頃から、土屋市長には、上田市の教育行政発展のため、多大なる御支援、御協力をいただいており、心から御礼を申し上げます。

市長からもありましたとおり、一人一人が感染予防対策を徹底し、更にワクチン接種が進んだことにより、感染状況も落ち着き、従来の社会経済活動が戻りつつあるように思います。

学校においても、昨年度に比べ、修学旅行や社会科見学などの学校行事も実施できることが多くなってきました。感染症対策を講じながら、子どもたちが友達と触れ合い、楽しく学び合うという本来の学校の学びの形が戻ってきています。私としても、この状況が長く継続されるよう願うばかりです。

土屋市長には、学校職員のワクチン優先接種など、さまざまな感染予防対策を実施いただいていることにあらためて感謝を申し上げます。

さて、本日は、前回に続き「不登校支援」について、土屋市長と意見交換・協議をする機会をいただきました。

前回は、学校現場における「不登校支援」として、校長・教頭を含めた組織的な対応や関係者による情報共有、早期の家庭訪問、また、小学校入学時のスタートカリキュラムなど、現在の取組について、実際に学校で支援に向き合ってきた元校長の話を聞き、意見交換を行いました。

不登校の要因は十人十色であり、さまざまな事情が絡み合う、難しい課題でありますが、前回に続いて土屋市長と教育委員会が「不登校支援」について、情報共有を図り、意見交換をできることは大変意義のあることであると思っております。

本日の情報共有や議論を通じて、上田市の小学校・中学校における、不登校支援が一歩でも前進できればと思っております。

本日は、どうぞよろしくお願いいたします。

4　会議事項

(1) 上田市の不登校支援(現状と取組)について

●塚田指導主事

資料1と追加資料により現状と取組等について説明

・10 月に令和 2 年度の長野県、全国の不登校児童生徒の人数、比率が発表された。

・コロナ禍の影響もあるが、全国や県の傾向と同じく、上田市でも不登校数が増加している。

・「上田市の不登校・不適応児童生徒の現状と対応」に記載ある「SOS を出しにくい」子は、真面目でおとなしく、自己主張をあまりしない子が多い。

・学校全体での支援体制構築を進めるとともに、教育相談所では市の健康こども未来部、福祉部を含め、外部機関と情報共有するなど、支援の方向も揃えて取り組んでいる。

●竹下指導主事

真田ふれあい教室における実践事例等について説明

・支援会議での話し合いの場で、ふれあい教室に通う目的や方向性等を確認する。

・学校に行かれず自信を無くしているケースが多いため、安心して過ごせる居場所をつくり、その中で生活リズムを習慣化し、集団生活になじめるよう個々に応じた支援をしていく。

・気持ちが安定してくると学校へ通いたい思いにつながり、進学の意欲が湧き、進路選択などでの目標を持つことがモチベーションになっている。

・真田ふれあい教室では全ての子が学校との併用利用をしている状況で、児童生徒の気持ちを大切にしながら、自信につなげていくよう支援を実践している。

・事例として、中学 1 年から通室している生徒に対しても段階を踏んで、徐々に校舎に入れるようになり、中学 3 年の現在は週 3 日、通学できるようになっている。

・児童生徒が生き生きと過ごせて、持っている力を伸ばせる居場所として活動している。

●峯村教育長

真面目でおとなしく、自己表現や主張ができない子どもが不登校に陥っているという内容で、大きな問題だというふうに考えているが、子どもの心に寄り添って心を通い合わせながら支援されている様子がよく分かった。また、竹下先生からは大変参考になる改善事例についてもお話しいただき、やはり不登校から学校へ通うようになるという相談の一つ一つが、子どもの心に寄り添い、本人ができるところで頑張れば良いという受容的な気持ちや、あまり焦らずというような気持ちでご指導いただいていると思う。

そこで、真田ふれあい教室の素晴らしさは、通室している児童生徒の全員が学校と併用しているということだと思うが、併用するに当たって気持ちの中に大事にされていることがあればお聞きしたい。また、登校できるようになったきっかけについて、十人十色なので「これ」とは言えないかもしれないが、その辺りの説明をいただければありがたい。

●竹下指導主事

併用利用については、子ども達が皆と同じように「学校に行きたい」という思いを抱えていて、信頼関係ができてくると話してくれる。まずは何ができるか、何をしたいかということを、丁寧に話を聞くことを大切にしている。その中で、どうすれば問題解決できるか、教えるのではなく、一緒に話をする中で、その子が気づいて自分で頑張ってみる、自分が納得できるようにということを考えてやっている。

そうした中で、「学校に行けた」ということは子どもにとって自信に繋がり、高いハードルではなく、無理のないところで「ちょっと頑張ってみたら、学校に行けてよかった」という気持ちを、とても大切にしている。

学校に行かれるようになる「きっかけ」については、会話の中でポツリと出てくることを逃さないように拾い、支援会議の場で学校のほうにも相談をさせていただき、ご家族や児童生徒にも話をしながら進めている。ちょっとしたつぶやきを大事にしている。

●北沢教育委員

教育相談所とふれあい教室の方には、日ごろから尽力いただきありがたく思う。配付された資料1について、上田市の不登校児童生徒数の比率が、長野県や全国に比べて高くなっている。その要因や背景が分かっていたら教えていただきたい。

次に、教育相談所の資料で気になる表現が 2 箇所ある。1つは、「不登校児童生徒の中に『発達障がい』の診断を受けている児童生徒が多い」という表現は見たことがない。この根拠がどこにあり、どういう割合か確認したい。

2 つ目は、下から 2 番目の枠内、「特別支援教育の視点から」というのも気になる表現で、私の認識では「取り巻く環境によって、どの子にも不登校は起こり得る」ので、「特別支援教育の視点から」という表現は、どういう視点なのかをお聞きしたい。

●塚田指導主事

上田市の在籍比率については、平成30年度、令和元年度・2年度も県や全国に比べて多い状況にある。考えられる要因の一つとしては、令和2年度でいうと新型コロナ明けの休業のところで、特に小学校5年、中学校1年と2年でクラス替えがあるところの人数が増えたような状況がある。そこで新しい人間関係を作ることができず、不登校になってしまったお子さんが多くいたように感じている。

発達障がいの診断を受けているという関連の質問については、長期欠席状況報告ということで、診断を受けている、あるいは発達障がいが疑わしいというお子さんについて、各学校のほうから毎月の報告をいただいている。在籍比率で言うと、平成28年度から令和元年度で、中学校は特性の強いお子さんの不登校率が 17～18％ほど、小学校では 23～24％となっている。また、令和2年度は新型コロナの影響もあって、特性のあるお子さんは学校で過ごしづらかったように思われるが、小学校で 38％ほど、中学校で 22％となっている。

このことから、発達障がい、特性のあるお子さんの児童生徒の不適応感について、私たちが目を向けていく必要があるとの考えから、このように表現させていただいた。

また、教育相談所の役割の中の、特別支援教育の視点については、令和元年度から教育相談所に特別支援教育担当指導主事3名が入り、連携して解決方法を探っていることから、このような表現とさせていただいている。

●北沢教育委員

教育相談所の今回の資料について、文章表記する場合、不登校は、取り巻く環境によって、どの子にも起こり得るものと考えられるので、取りまとめる内容には充分に配慮いただきたい。

●綿谷教育委員

不登校の理由としては無気力・不安というところが非常に多く、なかなか登校できない、不適応の子どもは人との関わり、人と喋ることが苦手な子が多いように思う。その中で、どのようにその子の気持ちを汲み取るか、向き合い方は非常に難しいことだが、非常に大事なところだと考えている。

例えば学校の先生にちゃんと向き合えるのか、家庭生活の中でも親に対応ができるかということも出てくるので、上田市の支援体制として、子どもに向き合える人を作ってほしい。楽しく学校に行けるような、そういう方向に導いてくれる相談相手という人を作っていただきたい。多くは学校に行きたい、何かをしたいという子がほとんどで、一歩を踏み出せない気持ちを、どこに出したら良いか分からないというところもあり、不登校の児童の考えを理解することは難しいところもある。

不登校というのは、子ども達が成長していく中で大きな障害になってしまうので、色々な手を使って一人でも学校へ行かれるよう、上田市として徹底して考えていただきたいと思っている。単に発達障がいと片づけず、本当に向かい合い助けてもらえればと思う。

●森田教育委員

資料にある不登校の要因の部分、生活リズムの乱れや無気力は要因ではなく容態だと思うが、その原因を追究することは非常に大切なのではないかと考えている。

このうち、学業の不振についての割合が高いが、要因は何かお聞きしたい。

また、家庭の生活環境の急激な変化とは何か、精神的に安定してきた際の級友との関わり方とはどんなものか、お聞きしたいと思う。

●塚田指導主事

まず、中間教室の級友との関わりについては、例えば一例として給食を運んでくるとか、そこから安定してきたら、仲の良い友達と一緒に中間教室で過ごすことをやっている。

家庭の生活環境の変化というのは、親の単身赴任、離別や死別など保護者と別れた体験などが挙げられる。学業の不振については、不登校の要因となる部分は多いように感じているが、授業の UD（ユニバーサルデザイン）化等を進め、対策を図っている。

●森田教育委員

級友との関わりについては、その子が腹を割って話せる相手が必要だと思う。

学業不振の件は、成績が良いか悪いかではなく、自分が本当に関心を持って授業に参加しているという意識が重要で、通常の授業の中で、その子が興味・関心を持って勉強に臨める体制が取れているかどうかなど、この機会に見直すということも重要ではないかと思っている。

●大久保教育委員

私のほうからも一つ質問で、教育相談所の資料のうち、90 日以上の長期欠席は長野県や全国に比べて在籍比率が低いということだが、これは学校に行けなくなった子が 90 日以内には戻ってくるという解釈で良いか。

●塚田指導主事

文科省では90日以上欠席している児童生徒、つまり不登校が長期化している場合の調査をしており、令和2年度では、小学生で、上田市の在籍比率が 31.4%、長野県が 39%、全国が43.8%、中学生は上田市が 50.2%、長野県が 53.5%、全国が 60.3%となっている。

これは、1年間の不登校のうち 90 日以上、学校に行けなかった子どもの比率で、上田市の場合、30 日以上は多いが、その後の学校の様々な努力などにより復帰、ないし部分登校している場合が多いと理解をいただければと思う。

●大久保教育委員

普段の働きかけが上手くいっているという事例でもあると思うので、本当にありがたく思っている。子を持つ親としては、学校に子どもが毎日楽しく通ってくれることが一番の願いで、学校に行けなくなってしまった子の親御さんは、どんなに辛い思いをされているかと思う。

先ほどの真田ふれあい教室の竹下先生の話の中では、子ども達の気持ちに寄り添って、学校復帰までの手助けをいただいており、とても心を打たれた。子どもがポロっとこぼす呟きをすくい取って支援いただけることに、ありがたい気持ちでいっぱいになった。

その中で、いったん学校に行けなくなった子が中学校になって3年生までの間に、ようやく学校に何日か戻れるようになったとのことで、やはりそうなる前の段階で、先ほど塚田先生のほうから不登校の子が増えるタイミングなどの説明もあったが、環境の激変などの変化が一番の原因になると思うので、そのタイミングで行けなくならないような対応が大事であり、スタッフの配置や体制づくりなどを進めていただきたいと思う。

●峯村教育長

不登校対策に最前線で取り組んでいる竹下先生への質問で、この対策を推進するため、1人でも多くの子どもを救うために、何か要望などあればお伺いしたい。

●竹下指導主事

皆さんからの感想にあったとおり、不登校とならないように手を打つこと、学校から離れてしまうと時間がかかることを痛感しているので、学校から足が遠のく前に支援ができればという思いがある。

それと、ふれあい教室へ来られるお子さんには支援できるが、そこに至らない子どもに対しても何かできればと思っている。学校でも子どもの思いを聞ける大人の存在が大きいと思うが、先生方は忙しい状況もあるので、例えば心の相談員の先生や、保健室の養護の先生など、色々

な先生が子どもに関わっていただけるのはありがたいと思う。また、個々との相談員の先生からは、勤務時間が限られてしまって子どもとゆっくり話すことができないといった話も聞いているが、関わることができる大人が増えていくことが大事だと思う。

●北沢教育委員

教育相談所の資料については、取組の成果は必ずあるはずなので、現状だけでなく、成果の内容も書いていただきたい。

それと、上田市の不登校の比率が高いという要因はいろいろあると思うが、やはり「学校が安心できる場であるか、その子にとって居場所があるかどうか」、非常に気になる。全国や長野県と比べて不登校比率が高い要因の1つは、資料の数字から「学業の不振」だと考えられる。その子に合った学習、わかる、できるということが成立しているかどうか、そのことで楽しい授業になっているのか。もっと具体的に言えば、個に応じた指導、習熟度に応じた指導ができているかなど、授業改善をさらに推進したい。取組としては「地域の方の放課後の学習指導」「長期休業中の先生の指導」なども考えられる。

要因の1つである「学業の不振」の比率が、なぜ上田市が高いのか、自分事として真剣に考えていきたい。

●土屋市長

塚田先生、竹下先生から実践されている事例など挙げていただいたが、御苦労も多くある中、ありがたく思っている。その事例の中で、中間教室やふれあい教室には、資料にある小学校だと 118 名、中学校だと 211 名のうち、どのくらいの人数が通室しているのか教えてもらいたい。

また、先ほど竹下先生からも話があったように、通室していない子ども達に対して、どういう関わりを持つか、子ども達や親御さんといかに接していくかということも大事だと思うが、通室していない子どもの人数なども含めて、分かればお願いしたい。

●塚田指導主事

本年度の 10 月末現在、市内ふれあい教室 4 箇所の合計で小学生が 7 名、中学生が 25 名となっている。また、昨年度は小学生が 18 名で中学生が 17 名、その前の年は小学生が 16 名、中学生が 16 名の状況となっている。中間教室については、保健室や研究室などを利用する子もいるため、完全な数字は把握していない。

●土屋市長

通室している子は、先生方によって良い事例につながっていると思うが、そうでない子ども達について、どうするかということも考えなければいけないと思う。100 名近く、通室できていない子ども達を、学校だけに任せられないとすれば、何らかの形で対応しなければいけないと思うが、どう考えるか。

●児玉教育参事

各学校での中間教室について、県では 700 時間で4校、不登校対策の職員はいるが、それ以外は心の相談員が中心となっていて、相談業務を受けたり、子ども達と担任をつなぐ支援をしている。各学校に不登校対応の職員が配置されている訳ではなく、厳しい状況にある。

長期にわたって欠席している子については、学級担任とスクールソーシャルワーカーが家庭訪問等をして支えているのが現実である。

●土屋市長

学級担任も大変だと思うので、その辺の関わりは頻繁にはできないものと思う。学級担任とスクールソーシャルワーカーの方が、もっと深く関わり合いを持つことなども課題になると思うが、投げ掛けておきたい。

(2) 中学校卒業後の支援等について

●藤井統括コーディネーター

資料2-1により支援の取組等について説明

・若者サポートステーションは、中学校を卒業後に就労を目指す若者の相談所として活動。

・ニート層が仕事に就くための支援を実践している。

・引きこもりの状況になってしまうと、復帰するまでに時間がかかってしまう。

・これまで関わったケースでは、親に遠慮してしまうことが多く、周りにたくさんの人がいる中で、関係性を築ける誰かと出会えることが大事だと感じている。

・仕事を継続できるよう、周囲の人の協力や、サードプレイス(余暇を過ごす仲間や空間)が大切である。

●長田地域雇用推進課長

追加資料(就職支援マップ)と資料2-2により支援の取組等について説明

・ハローワークはハードルが高いと感じられる場合に、ジョブカフェ信州(長野・松本)や、若者サポートステーション(県内 4 地域)での支援が実践されている。

・上田市としても就労サポートセンターを設置するなど、様々な支援事業を行っている。

・実態として、義務教育期間に比べると、中学校卒業後のほうが支援につながっていくケースは少なくなってしまう状況にある。

●小相澤政策企画部長

時間の都合で、この議題については次回に継続とし、ここでは感想などをお聞きしたい。

●峯村教育長

中学や高校を卒業後、社会に適応できなかったり、悩みのある青少年に手を差し伸べていただいていることは、大変にありがたく思っている。

これから検討するべき内容と感じている点だが、不登校問題については、義務教育段階で今後、NPOや民間の方との連携が必要になってくるものと思っている。実際に神奈川県や京都府など、フリースクールとの連携が進んでいる。また、県内では松本市や安曇野市が先行して動いている。

具体的には、県の次世代サポート課がフリースクール等への支援団体を紹介しているが、不登校対応や学習支援というカテゴリーでヒットする団体もあるので、今後、年度内に発表される予定のガイドラインを受け、市としても協力してもらえるNPO等との連携を考えていければと思っている。この総合教育会議での議論を経て、次年度、もしくはその次の年度になるものと考えている。

●北沢教育委員

お二人の説明を聞き、本当に大事な仕事をされているものと実感した。次回、若者の就労に向

け、具体的にどのように結びつけているのか、就労に結びつけるための課題と要望などをお聞きし、意見交換をしたいと思う。

●綿谷教育委員

子ども達が中学を卒業してからの対応は色々とあり、支援してもらうことが非常に大事であると思う。一方で、不登校の問題は徹底して取り組む必要があり、不登校が増えてくる状況を食い止めないといけない。どのように改善していくか、その徹底が一番で、その先の対応として、サポートステーション、侍学園など非常に重要なところだと思うので、今後の連携も当然必要であり、それも踏まえる中で、原因究明をどうやって調査していくか、力を入れていただきたいと思う。

●森田教育委員

今の話をお聞きし、やはりキャリア教育が重要だと思った。就労キャリアではなく、社会との繋がりというライフキャリアとして、社会の中で自分がどんな役割を果たしているのか、自分の存在意義のようなものを、学校にいる間から培っていくことが重要ではないかと感じた。

●大久保教育委員

中学校卒業後の子ども達が、どういった就労活動を行っているのかをお聞きできたことは良かったと思う。不登校となった子の解決にも 2～3 年かかり、また、藤井様の話でも、失敗経験が多かった男性が長い年月をかけて自分に自信をつけていく期間が必要だったことをお聞きするにつけ、不登校にならない働きかけというものが大切だと思う。ただし、いったん不登校になってしまった方に関しては、その後に手厚くサポートしていく必要があるものと感じた。

●土屋市長

先ほどの統計の推移の中で、中学校 3 年で不登校者数は 70 人ほど、その人たちが卒業となった後、どのような人生を送っていくかということも大事な視点なので、私たちもサポートしてくれている皆さんと繋がりを持ちながら、支援を考えていく必要があるということを強く感じた。

●小相澤政策企画部長

ありがとうございました。さまざまな御意見を頂戴した。教育長からもあったように、こういった現場の先生方も今後お呼びし、現場の状況等をお聞きしながら、共に情報共有して考えるということで、今年度の重点的なテーマとして扱ってまいりたいと考えている。

5　その他

●小相澤政策企画部長

次回会議については、来年 1 月か 2 月頃に設定させていただき、今回と同様、不登校対策関連の協議について、御提案をさせていただきたい。

詳細日程につきましては、のちほど担当のほうから御連絡したいと考えている。

これにて本日の第2回の上田市総合教育会議を閉会させていただきます。誠にありがとうございました。