

2024 年第 4 回定例会 一般質問①

学校に行かない子どもの学びを保障するために

(1) 「不登校児」の現状について

ア 子ども条例の観点から市長の受け止めを問う

生活者ネットワークの木下安子です。これより通告に従いまして、教育に関する 2 つのテーマについて、一問一答方式で質問をいたします。よろしくお願いいたします。

まず大きく 1 点目は、学校に行かない子どもの学びの保障についてです。教育機会確保法の理念に立てば、不登校や不登校児という言葉や概念の是非も問う必要があると認識しておりますけれども、本質問では、学校に通うことを目指していたにもかかわらず学校に行かない状況が続いている子どもを便宜上、不登校児と表現いたしますので、御了承ください。

まず、学校に行かない子どもの現状について市長と教育長にそれぞれ見解を伺います。

先日、第 11 回教育委員会定例会で、2023 年度に年間 30 日以上学校を欠席した児童・生徒の数が報告されました。全国では 34 万 6,482 人という数がそれ以前に公表されていましたが、調布市では、小学生はおよそ 1 万 1,500 名中 231 人、中学生はおよそ 4,500 人中 330 人、小・中学生合わせて 561 名というこの数字は、2 年前より約 190 人の増加、1 年前からはおよそ 100 人の増加で、特に中学生の増加が著しくなっています。教室には通えていないけれど、別室登校や太陽の子、またフリースクールの利用などが出席扱いになり、欠席日数が 30 日に満たない子どもを含めるとさらに数は増えます。

不登校児増加の背景には、教育機会確保法の影響もあると思います。あえて学校以外の学びの場を積極的に選択するケースもあり、主体的で多様な学びが市民権を得つつあることは好ましい傾向だと受け止めています。

一方、私がこれまでにお話を伺ってきた不登校児とその保護者は、長期にわたって欠席が続いているだけでなく、地域の居場所や学校とのつながりも希薄なケースが多く、不安で、つらく、苦しいお声が聞かれます。安心して話せる保護者の会では、涙を流す参加者の姿も珍しくありません。学校に行かない選択を積極的にしているわけではないこと、仕方なく学校に行かない状況を受け入れたときに、代わりになる居場所も、その子に合った学びを支える体制も不足しているために、多くの親子が孤立していることを物語っています。

小・中学校の入学式で歓迎され新生活をスタートさせた子どもが、ある日、腹痛や頭痛、吐き気を訴え、学校に行けなくなります。夜は悪夢にうなされ、日中は動悸を訴える

など、心身の異常を訴え、薬を処方されないと安心して眠ることもできなくなります。これは私の子どもが経験したことですけれども、不登校児の保護者にお話を伺うと、似たような経験をしている方があまりにも多いことに、私自身驚いています。教育委員会が混乱期や低迷期と表現する時期の不登校児の実態はなかなか表面化しませんが、学校に行けない自分に落胆し苦しんでいます。そして自分の子育てに自信を失い孤立する保護者の姿があります。

先日、報道された、不登校児と保護者を支援するあるNPO法人の調査によると、子どもの不登校をきっかけに保護者の5人に1人が離職しています。背景には、不登校児の低学年化だけでなく、家に1人で置いていくことができない子どもの深刻な状況があります。

さて、調布市には子ども条例があります。前文では、調布市民の願いは、子どもが、家庭や地域のぬくもりと恵まれた自然の中で、安全かつ快適に伸び伸びと遊び、学び、夢と希望を持ちながら、生き生きと育つことができるまちをつくることであると述べ、子どもが幸福に暮らすことができるまちづくりを進める決意が述べられています。

市長はこの条例とともに、20年以上にわたり、調布市の子どもの幸せを願って子ども施策を進めてこられました。先ほどお話ししたような状況に置かれ、限りある子ども時代のうち何年もの期間を地域で孤立したまま過ごす子どもが毎年増えている現状をどのように受け止め、この条例を掲げる自治体として、どのような姿勢で向き合っていけるのかお答えください。

イ 教育長の受け止めと課題認識を問う

次に、教育長に受け止めと課題認識を伺います。

登校だけを目的としない、学校だけが学びの場ではないとはいっても、学校に行けなくなることによって失うものは少なくありません。教育長は子どもの学びを保障する立場として、不登校の子どもたちが置かれた状況の何を課題と捉え、どういった対策に力を入れるお考えでしょうか。御答弁をよろしくお願いいたします。

教育長答弁 不登校児の現状についての受け止めと課題認識についてお答えします。

不登校児童・生徒の数は全国的に増加傾向にあり、市立小・中学校においても同様の傾向にあります。増加の背景としては、コロナ禍の影響による子どもの登校意欲の低下、子どもの登校に対する保護者の意識の変化、特別な配慮を必要とする児童・生徒に対する早期からの適切な指導や必要な支援に課題があったことなどが考えられます。

心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因、背景により学校に登校しない、あるいは登校したくともできない、いわゆる不登校は、誰にでも起こり得るものです。不登校児

童・生徒への支援に当たっては、学校に登校することのみを目標にするのではなく、児童・生徒が自らの進路を主体的に考え、社会的に自立できるようにすることを目指すことが重要であると捉えています。

また、児童・生徒によっては、不登校の期間が休養や自分を見詰め直すなどの積極的な意味を持つことがある一方で、学習の遅れや進路選択上の不利益、社会とのつながりの希薄化等につながらないようにすることが課題であると認識しております。

市教育委員会は今後とも、学校が一人一人の子どもに寄り添い、学校に限らず多様な学びの場や専門的な機関等につながることができるよう指導してまいります。

子ども生活部長答弁 不登校児の現状について、市の認識についてお答えいたします。

市内においても全国的な傾向と同様に不登校児が増えている状況にあることは認識しております。

不登校児となる児童には、健康や家族の問題といった生活面での困難をはじめ、多様な複合的な要因、背景を抱えていることもあることから、市教育委員会を中心に様々な部署が連携して支援を行っていくことが必要です。

市は、総合相談窓口である子ども・若者総合支援事業ここあや子ども家庭支援センターすこやかをはじめとする子ども・若者支援地域ネットワークを構成する各機関において、不登校やひきこもりなど、困難を抱える子ども・若者やその保護者の相談を受け付け、市教育委員会とも連携を図りながら、必要に応じ民間事業者とも協働した上で、一人一人に向き合った支援を行っています。

調布市子ども条例の前文では、子どもは調布の宝、未来への希望とうたっており、さらに、子どもが夢と希望を持って健やかに育ち、安心して子どもを産み、育てることができるまちを目指すと宣言しています。

市は、不登校児を含む全ての子どもたちが、夢と希望を持って健やかに育つことができるよう、引き続き市教育委員会をはじめ、様々な機関と連携しながら取組を進めてまいります。

以上です。

<再質問> ありがとうございます。私、通告では市長にお答えいただきたいと思って、市長に問うと通告をしております。ぜひ、先ほどお話ししたような状況の子どもたちが市内で増えているということに対して、子ども条例に照らして、市長御自身、どのように受け止めていらっしゃるか、市長のお言葉で御答弁いただけないでしょうか。よろしくお願いします。

市長答弁 先ほども担当からお答えさせていただきましたが、子どもが抱える様々な課題について、一人一人に向き合った支援を行っていくことが必要と考えております。

そして、今、条例とおっしゃったわけではありますが、調布市子ども条例の前文で、子どもは調布の宝、未来への希望とうたっております。市は、不登校児を含む全ての子どもたちが、夢と希望を持って健やかに育つことができるよう、引き続き市教育委員会をはじめ、様々な機関と連携しながら取組を進めてまいります。

<まとめ> ありがとうございます。学校に行っていないことを除けば、不登校児とレッテルを貼られている子たちも、未来ある普通の子どもたちです。しかし、地域のぬくもり、優しさ、市長が求めているようなそういったものからも切り離されている子どもが多いのが現状です。そして、保護者は給食費無償化の対象からも外れています。

学校からも見えにくい存在となっている不登校児の一定数は、特別な配慮を必要とする子どもであって、市の共生社会の充実を目指す、そういった観点からも課題が潜んでいます。不登校の問題を深く知れば総合計画の理念とも関わってくる、課題が見えてくる、そういった要素も持っておりますので、ぜひ今後とも心を配っていただき、教育とも連携をしていただきますよう、お願いいたします。

そういった市長の思いも受けながら子ども生活部長からは、条例の理念にのっとって教育委員会などとも連携していくという前向きな答弁をいただきました。教育委員会には、ぜひ、この市長部局の姿勢を積極的に受け止めていただき、子どもたちのために連携を進めていただくよう、お願いいたします。

教育長からは、社会とのつながりの希薄化などを課題と捉え、対策としては、学校が一人一人に寄り添うことで、様々な学びの場につながるよう学校を指導していく、そういった答弁をいただきました。この課題認識と対策の方向性というのは、まさに的確だと思っております。

文部科学省が初めて、不登校増加の背景の1つに、特別な配慮を必要とする児童・生徒に対する早期からの適切な指導や必要な支援に課題があったということを今回挙げています。これまでは、不登校の原因は本人や家庭にあるというのが学校側の根強い認識でした。しかし、文部科学省の当事者アンケートでは、約3割が原因は先生のことと回答するなど、認識のずれがこのところ明確になってきていました。

特別な配慮を要する子どもの成長にとって、社会とのつながりの希薄化は特に深刻な課題であり、不登校は家庭への負担も大きいわけですが、そういった学校と当事者の認識の大きなずれが、学校への大きな不信感、保護者の疲弊、そして学校と家庭のつながりの希薄化を生み、さらには子ども自身の不利益につながってきた側面は否めません。学校が不登校児と、また、その家庭の声を真摯に受け止めて、改善すべきを改善し、子どもに寄り

添い続け、学校と家庭の信頼関係を死守するよう指導していただきたいと思います。

(2) 生きる力につながる学びの保障を

ア 学びの場の拡充について

では、2つ目として、生きる力につながる学びの保障という視点で3点にわたり質問いたします。

まず、不登校児の学びの場の拡充についてです。

調布市の不登校児童・生徒への支援プランにある、多くの大人が関わって、子どもたちの社会的な自立を支えるという基本理念は、他者との関わりが重要だという認識に立っています。一方、他者との関わりは、そのような重要な学びの要素の1つでありながら、家庭だけでは提供するのが難しいものです。

そのため、教育委員会は、太陽の子や訪問型支援みらい、またメンタルフレンドなど、他者と関わる選択肢を増やしています。しかし、利用できているのは不登校児のごく一部です。にもかかわらず、この不登校児増加の背景の中で、今年度、太陽の子がいよいよ満員になる見込みとのことで、春以降の入室者には、週最大3日までの利用制限が設けられており、利用希望者からは落胆の声が幾つも聞かれております。

不登校児童・生徒への支援プランに、具体的な取組として地域や民間施設、福祉関係の支援機関との連携強化が記載されているように、部署連携などによって学びの場を早急に拡充することが求められています。まち全体が子どもの育ちと学びを応援する場となるよう、学びの概念そのものを子ども自身に寄り添ったものに変え、教育施設だけでなく、公共施設や民間の居場所とも連携し、学びの場を拡充することを求めます。見解をお答えください。

イ 自己肯定感を育む評価の充実を

2点目として、自己肯定感を育む評価の充実について質問いたします。

学びの場を学校外にも拡充するというのは、不登校児の存在を学校が放置してもよいという意味ではありません。教育長からも、学校が一人一人に寄り添い、多様な学びの場につなげていくという答弁がありました。学びの場の拡充には、その子に合った学びや学びの場を、学校も家庭と一緒に考えることが必要です。また、学校にはそういった多様な学びを前向きに評価していただきたいと思います。

具体的には、昨年的一般質問でも求めたように、積極的な出席扱い対応を求めたいと思います。都立高校の入学試験においても、出席日数は問われませんので、実態としては大きな違いは生じないことは理解をしています。しかし、文部科学省が示す一定の基準に照らし、出席扱いにできるものはしていくことで、学校が不登校児に目を配り続け、本人の

頑張りを認めることで自己肯定感を育み、学校への信頼も回復し、そして、子どもたちが不登校児が学校の中に再び居場所を見いだし始めることができるのではないかと考えます。

前回の一般質問での答弁では、不登校児の努力を学校として評価し支援することは重要だと捉えていること、また、学校間、教員間で対応の差が生じないように周知している、今後は各学校に具体的な対応例を示し、教員への研修を行う、そのような答弁でした。しかし、ある学校の学校スタンダードを見てみますと、オンライン授業は欠席扱いと明記されていたりするため、理解と対応が進んでいるのか懸念するものです。まず、昨年からの教育委員会の取組と現場対応の現状を伺います。

八王子市では積極的に出席扱いを進めるためガイドラインを設けました。教育委員会としては、不登校児にとっては、家から外へ出ること自体が大きな頑張りで、そこを評価につなげたいという思いがあったそうです。策定作業には校長先生も加わり、文部科学省が示す基準をベースに、現場対応にも則した内容にまとめました。校長先生たちからも、判断に困っていたので助かったというお声もあり、出席扱いのケースは増えています。

また、八王子市では不登校児は給食センターで給食が食べられるのですが、それも出席扱いになるほか、図書館や元児童館の施設で自習すると、学校に報告が届き、校長判断で出席扱いになることもあります。民間団体との連携で設けた職場体験も出席扱いの対象、今後もそういったメニューを増やしていく方針と伺っています。

まち全体を学びの場としていくこと、子どもたちの頑張りを評価していこうという前向きな意向が強く感じられます。

2020年度から調布市内の出席扱いの事例について私のほうで調査をしていますが、調布市でも校長判断で、市内外の民間の居場所利用が出席扱いになっているケースが幾つかあります。勇気を出して家の外へ出て、地域の方と接した、そのことが評価されたことは、その子にとっては大きな花丸をもらったような喜びがあったのではないのでしょうか。

一方、例えば同じ民間サービスを利用しても、学校によって評価に差がありました。学校が把握した上で出席扱いになっていないのか、そもそも取組自体を把握していないのか判断しかねますが、言えることは、出席扱いにしている学校は、少なくとも不登校児の活動を把握しているということです。何でも出席扱いにすればよいということを言っているではありません。ただ、自宅であっても、学校外であっても、オンラインであっても、懸命に生きている子どもたちのささやかな取組に、まずは関心を払っていただきたいと思います。

そして、さらには、出席扱いに関するガイドラインを設けるなどの取組で教育委員会がリードし、不登校児の自己肯定感につながる前向きな評価を増やしていくことを求めるも

のです。

ウ 生きる力の基礎となる学習について

3つ目として、生きる力の基礎となる学習について質問します。

生徒指導提要を見ますと、学校教育が考える自立について、このように書かれています。自立とは、依存しないことや支援を受けないということではなく、適切に他者に依存したり、自らが必要な支援を求めたりしながら、社会の中で自己実現していくことである。

私自身、子どもが長く学校に行けなくなり、この子がこれから生きていく上で、最低限身につけさせてやるべきものは何だろうと、さんざん考え、実践しては失敗も幾つも繰り返してきました。

九九ができなくても電卓が使えれば答えは出せます。電卓が使えなくても、人に助けを求めることができれば、問題は解決するかもしれません。一番必要なのは人とのつながりかもしれない。コミュニケーションの力かもしれない。しかし、外に出られないのにどうすればいいだろうか。タブレットに多くを頼るので、ひょっとすると一番必要なのはモバイルバッテリーかもしれないと、あなたは常にモバイルバッテリーを持ち歩きなさいなど、中学生になった今も暗中模索の日々です。

こうした、保護者の暗中模索と反抗期の子どもとの葛藤の結果、様々な不利益を避けることが難しいだけでなく、どの程度の不利益が生じることになるのかが見えないということが大きな不安のもとでもあります。

そこで、教育委員会としては、学校に行けなくなっても、子どもたちに保障すべき、生きる力の基礎となる学習についてどのように考えていらっしゃるのか伺います。御答弁よろしくお願いいたします。

教育部長答弁 生きる力につながる学びを保障するための学びの場の拡充についてお答えします。

現在、市における不登校児童・生徒の学びの場としては、小学生を対象とした適応指導教室太陽の子、中学生を対象とした学びの多様化学校はしうち教室、小・中学生を対象とした訪問型支援みらいを開設しています。また、各学校においてはステップルームなどの校内別室の整備を進めているところです。

昨年度、こうした学びの場をリーフレットとして一覧にまとめ、全ての教員、保護者に配布いたしました。今後も、子ども・若者総合支援事業ここあや青少年ステーションCAPS、各児童館などの関係機関や、民間の居場所施設などと連携強化を図りながら、不登校の児童・生徒の学びの場の充実に努めてまいります。

次に、自己肯定感を育む評価の充実についてお答えします。

不登校児童・生徒の中には、学校外の機関や自宅などにおいて、社会的な自立に向けて努力を続けている子どもがたくさんいます。こうした努力を学校として評価することは、児童・生徒の学ぶ意欲を高める上で重要であると捉えております。

不登校児童・生徒が、学校外の公的機関や民間施設において相談、指導を受けている場合、あるいは自宅においてＩＣＴ等を活用した学習活動を行った場合の出欠の取扱いについては、文部科学省の通知等に基づき各学校が対応しています。具体的には、保護者と学校との間に十分な連携、協力関係が保たれていること、訪問等による対面指導が適切に行われていることなどの一定の要件の下、校長の判断により指導要録上出席扱いとしています。

現在、市教育委員会では、校長会等を通じて国の通知等の趣旨について周知徹底を図るとともに、フリースクール等で学ぶ児童・生徒について学校が連携しながら支援を行うため、保護者に対してフリースクール等が作成するサポートプランを共有することを求めています。

今後も、学校以外の学びの場の拡充に努めるとともに、不登校児童・生徒一人一人の状況に合わせた目標を設定し、努力の成果を積極的に評価することを通して、自己肯定感を育む指導の充実を図ってまいります。

次に、生きる力の基礎となる学習についてお答えします。

子どもたちが自信をもって成長し、よりよい社会の担い手となるためには、子どもたち一人一人の自己肯定感を育むことが非常に重要です。あわせて、命を大切にする心や他者への思いやりなどの豊かな心、心身の健康や体力などの健やかな体、知識、技能、思考力、判断力、表現力などの確かな学力を、バランスよく育んでいくことが大切であると認識しています。

現在、各学校では、ステップルームなどの校内別室や適応指導教室太陽の子、学びの多様な学校はしうち教室、訪問型支援みらいなど多様な学びの場において、不登校児童・生徒一人一人の状況に応じた指導を行っています。また、１人１台配付されているモバイル端末の積極的な活用を進めています。

今後とも、子どもたちの生きる力を育む取組の充実を図ってまいります。

以上でございます。

<まとめ> ありがとうございました。では、まとめていきたいと思います。

まず、多様な学びの場については、公共施設や民間の居場所とも連携して拡充するとの

答弁でした。場所にかかわらず、子どもたちの様々な活動を学びと捉えるという教育委員会の姿勢の表れとして評価をいたします。5年ほど前に教育プランの市民委員をさせていただいたときと比べて、不登校の子どもたちの実態に寄り添った認識に変わってきていると感じています。

ただ、不登校児の保護者というのは地域で孤立してしまっていて、保護者同士のつながりも希薄ですので、情報がなかなか入ってきません。ぜひ、ここにも居場所が、学びの場があって、子どもたち、いつでも歓迎だということ、もっとアピールできるように子どもの居場所マップ、恐らく不登校の子どもだけじゃなくて全ての子どもにとって役立つと思います。子どもの居場所マップなど作成し、そして、受入れ体制の強化も併せて求めます。

オンラインも大切な子どもの居場所であり、他者との関わりの入り口になります。その認識も深めていただければと思います。

出席扱いについては、希望されない方もいらっしゃると思いますけれども、そもそも出席扱い対応があるということを知らない方も多いと思いますし、ひょっとすると先生方の中にもいらっしゃるかもしれません。出席扱いそのものが至上命題にならないよう注意する必要がありますけれども、とにかく学校が多様な学びを評価する評価軸を持つこと、そして、不登校児、特に長期欠席の子どもたちにも関心を持ち続けること、そして家庭とつながり、子どもの自己肯定感を育むために、出席扱いなど積極的な、前向きな評価を進める仕組みを考えていただくよう要望いたします。

生きる力の基礎となる学習については、確かに様々な要素をバランスよく身につけることはとても大切で、不登校児を含む全ての子どもに対して教育委員会がそうした考えで取組を充実させるという姿勢は好意的に受け止めています。しかし、太陽の子やはしうち、みらいにつながっている不登校児はごく一部です。やはり、学校との信頼関係が切れてしまわないように、不登校になっても学校が一人一人に寄り添い続けるということを徹底するよう、教育委員会として各学校への強い働きかけを要望させていただき、1点目の質問を終わらせていただきます。