

令和5年度葛飾区行政評価委員会 議事要旨

会議名	葛飾区行政評価委員会 第2回第一分科会
開催日時	令和5年7月10日(月曜日) 午前10時から正午まで
開催場所	葛飾区役所 新館5階庁議室
出席者	【委員8人】 (出席) 大石会長、大山委員、大伴委員、倉持委員、江川委員、北村委員、長澤委員、大林委員 【区側9人】 事務局(政策経営部長、経営改革担当課長、事務局職員4人) 学校教育支援担当課(学校教育支援担当課長、統括指導主事、適応支援係長)

会議概要

1 開会

(事務局より資料の確認)

2 事務事業の概要説明、ヒアリング

(学校教育支援担当課から「不登校対策プロジェクト」の概要について説明をした後、質疑応答、議論)

大石会長：葛飾区不登校児童・生徒支援スタンダード(以下「スタンダード」という。)について追加でご用意いただいた。この資料について、学校教育支援担当課から説明をお願いしたい。

(学校教育支援担当課から資料について説明)

大石会長：この冊子は今年度から使われているとのことだが、これまで各学校における取組はどのようにしていたか伺いたい。

学校教育支援担当課：不登校対策については、各学校において実施してきたが、各学校における不登校対策への理解を統一するため1冊にまとめたものである。

大石会長：不登校対策プロジェクトについては、この資料を基に実施していくとの理解で良いか。

学校教育支援担当課：その理解で間違いはない。不登校対策については、国も力を入れて

きており、必要に応じて改訂しながら運用していく予定である。

大石会長：不登校の定義を伺いたい。

学校教育支援担当課：スタンダードの3ページに記載のとおり、不登校とは「何らかの心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因・背景により、登校しない、あるいはしたくてもできない状況にあるため年間30日以上欠席したもののうち、病気や経済的な理由によるものを除いたもの」とされている。

大石会長：不登校対策の対象は小学生と中学生でよいか。

学校教育支援担当課：そのとおり。

大石会長：評価表に記載の必要性、効率性、有効性以外に違った視点で評価をされている場合は教えてもらいたい。

学校教育支援担当課：評価表に記載のものがすべてである。

大石会長：予算及び決算状況に記載の都支出金について、内容を伺いたい。

学校教育支援担当課：令和2年度については、スクールソーシャルワーカー機能強化補助事業においてスクールソーシャルワーカー1名分の補助金が、令和3年度については、教育支援センター機能強化補助事業において適応指導教室の補助として125万円の補助金が、令和4年度については、前述の教育支援センター機能強化補助と学校と家庭の連携における補助事業において、校内適応教室を設置している10校分の補助金があった。

大石会長：令和3年度から令和4年度にかけて施設の維持費分が増えたのか。

学校教育支援担当課：会計年度任用職員の報酬分が増えたものである。

大石会長：決算の項目に記載の会計年度報酬と職員手当の対象について伺いたい。

学校教育支援担当課：ふれあいスクール明石に従事する心理士6名及び不登校対策支援員1名、各学校の校内適応教室に従事する職員が対象である。

(基本情報)

A 委員：他区にもふれあいスクール明石と同様の施設があるのか。

また、適応指導教室については、文部科学省から設置の基準等が示されているのか。

適応指導教室における出席の取り扱いについて伺いたい。

学校教育支援担当課：他区における適応指導教室の設置の様態は様々である。

適応指導教室の設置の基準等はなく、自治体により様々である。

出席の取扱いについては、適応指導教室と学校が情報共有をしながら取扱いを決定し、場合によっては出席した時間に関係なく出

席扱いにしている。

- B 委員：不登校児童・生徒に対してまずは、担任の先生が訪問して、登校してもらうように働きかけをしていくのだと思うが、PTAでの経験を踏まえると、家庭訪問だけでは登校してもらうのは困難だと理解している。成績が伸びない子に対しては、地域で大学生等を構成員とした補習等の支援をする団体として応援団を組織し対応していた。こうした取組の中で、不登校の原因は子どもだけにあるのではなく、親にもあるのではないかと考えるようになった。このことについて、所管課の見解と具体的な取組について伺いたい。

学校教育支援担当課：成績が伸びない子どもに対し、地域の方にご協力いただいている学校があるとの話は聞いている。しかし、不登校対策としては、まず、家庭訪問が取組の基本だと考えている。そして、家庭状況が原因の場合は、担任による家庭訪問だけでは支援が十分ではないとも考えている。この場合、社会福祉士の資格を有するスクールソーシャルワーカーが家庭を訪問し、家庭の支援につなげている。また、子ども総合センターや児童相談所等とも連携をして、不登校対策に取り組んでいる。

- B 委員：行政が平等な教育に重きを置いてきたことが、成績が良い子と悪い子を不登校にしている原因ではないかと考えている。このことについて、どのように解決を図っていくのかを伺いたい。

学校教育支援担当課：修学の状況は人により様々である。現在ではGIGAスクール構想として1人1台のタブレットを配付しており、タブレットを使って学び直しができる。また、校内適応教室及びふれあいスクール明石において、学習支援を実施しており、学びの場を提供することで、不登校対策に取り組んでまいりたい。

- C 委員：堀切地域で民生委員を務めている。担当地域内の小学校、中学校に通う児童、生徒について、年に1度、学校内での状況を先生から伺う機会がある。その際に先生方から、不登校の原因は、いじめよりネグレクトやヤングケアラー等の家庭状況によるものが多いと聞く。

学校教育支援担当課：資料1 不登校の状況3ページに不登校の要因が記載されている。要因として「本人の無気力・不安」、「非行」、「学業不振」が上位を占めている。コロナをきっかけに「無気力・不安」、「親子関係」を要因とする不登校が急増した。

- D 委員：不登校対策プロジェクトの目的は、児童・生徒を登校させること

なのか、将来の社会的な自立を支援することなのか伺いたい。

学校教育支援担当課：事業の目的としては、将来の社会的な自立を支援することだと考えているが、学校に通わないことについては人との交流の場が不足するデメリットもあるので、できれば登校ができるように支援をしたいとも考えている。

D 委員：学校はコミュニケーション能力を身に付ける重要な場であり、自宅での勉強だけでは身に着けることはできない。学校に行く必要性を見いだせない子もいると思う。こうした状況を踏まえて対応してもらいたい。

スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーについて、教えてもらいたい。

学校教育支援担当課：スクールカウンセラーは公認心理士又は臨床心理士の資格を有する者、スクールソーシャルワーカーは、社会福祉の専門家で社会福祉士の資格を有する者であるのが一般的である。

D 委員：スクールカウンセラーは何名配置しているのか。

学校教育支援担当課：スクールカウンセラーは都が配置しているものと区が配置しているものがある。都のスクールカウンセラーは全校に週1日の勤務で配置されている。中学校は不登校率が高いため、区のスクールカウンセラーを追加で週1日、都と区の職員を合わせて週2日の勤務となるように配置している。

D 委員：スクールソーシャルワーカーは何名配置しているのか。

学校教育支援担当課：総合教育センターに8名配置している。

(実績情報)

D 委員：成果指標に出現率を設定しているが、人数が記載されていないと実態がわからないため、人数を記載すべきである。

この事業の成果は、不登校だった生徒が登校できるようになった人数だと思う。人数の記載がないため、適切な評価ができない。

不登校の原因は様々で、原因に合わせて専門の人が対応する必要があると思う。これはすべてを一人で対応するというのではなく、不登校の原因に応じた専門の人を派遣する仕組みを構築して組織全体で対応してもらいたいというものである。

また、訪問回数が73回となっているが、各校に3回訪問しているのであれば、これの3倍が正しい数字ではないか。

学校教育支援担当課：この事業は社会的な自立を目標としており、短期間で成果が出るものではないとともに、一度復帰しても再度不登校となるケース

もある。このため、成果指標の設定については検討させていただきたい。

また、訪問型学校復帰支援の活動指標については、学期毎に訪問した校数で示している。

相談員の能力や専門性は様々で、児童・生徒に応じた派遣は重要だと考える。また、児童・生徒への声掛けについては、校内の先生もできるように研修をしている。

- D 委員：適応指導教室の利用者数の目標値が記載されているが、極論0が目標ではないかと思う。減らすためのプロジェクトだと思うので、年々、目標の値を増やすのは違うと思う。また、この活動は目標を設定するような指標ではないと思う。本来、不登校の児童・生徒を減らすプロジェクトが、機能していないということか。

学校教育支援担当課：ふれあいスクール明石の利用人数は増えないほうが良いというのはその通りであるが、児童・生徒の将来につながる場所だと考えており、それが機能しているということで目標を設定した。

大石会長：社会的な要因や家庭状況等で不登校者数は増えていくもので、コントロールが困難なものと理解している。課題の解決に向けて具体的に私たちから提案をしていきたいと考えている。

- B 委員：適応指導教室の利用者が増えているのは、コロナ禍の影響もあると思っている。新型コロナウイルス感染症が5類に移行して社会の状況が変わってきたので、児童・生徒の状況も変わると思う。

学校教育支援担当課：想像以上にコロナ禍が不登校に影響した。コロナ禍の影響については、他区も同様だと聞いている。

コロナ禍をきっかけに、家庭状況についての相談が増えている。家庭状況が要因の不登校については、家庭の協力が必要であり、中々、子どもへの教育にたどり着かない状況である。そのため、新型コロナウイルス感染症が5類に移行し社会状況が変化しても、しばらくはこの家庭状況が要因の不登校については、状況が変わらないのではないかと考えている。

- E 委員：適応指導教室が1か所、校内適応教室設置校が12校あり、現状、希望者全員が利用できるのか伺いたい。また、校内適応教室が設置されていない学校においては、不登校対策について、どのように対応しているのか伺いたい。さらに、支援対象が中学校までとされているが、高校以降の不登校対策については、どのように考えているのか伺いたい。

学校教育支援担当課：校内適応教室を設置していない学校については、校長室や保健室

を使って対応している学校もある。

高校以降の対策としては、進学先の高校との情報の共有を行っている。ただし、実施に当たっては、保護者の同意が必要である。スクールソーシャルワーカーが関与した児童・生徒については、個人情報の連携について同意が得られた場合は義務教育を終えた後についても、連携して支援につなげている。

- F 委員：校内適応教室が設置されている大道中学校を訪問した。校長先生から話を伺い、事業の成果が出ているとのことであった。また、校内適応教室が設置されていない立石中学校も訪問した。立石中学校にも不登校生徒がいる一方で、空き教室がなく校内適応教室の設置が困難であり、支援員もいないということであった。不登校は早い段階で対応すれば効果が出ると思う。校内適応教室を設置する学校の順番を伺いたい。

学校教育支援担当課：小学校より中学校が不登校児童・生徒の出現率が高いため、まずは中学校に校内適応教室の設置を進めている。

中学校への設置の順番については、過去3～4年で不登校生徒の出現率が高い学校から順に設置を進めている。

立石中学校は校内適応教室設置校ではないため、支援員を配置していないが、設置すれば支援員を配置する。空き教室がないことについては、工夫してスペースを確保してもらうほか、急に必要な場合には、必要な半分程の広さしか確保できなくても対応を図るなど、学校の現状に合わせて対応している。

- F 委員：出現率が低くても校内適応教室の設置が求められていると思うので、取組を進めていただきたいと思う。

- G 委員：校内適応教室の場所については、学校の奥まった場所で、クラスの前を通らないとたどり着かない場所にあると、他者の目が気になり、行きづらいと思う。設置場所については、通しやすい場所に設置すると思う。

また、家庭と連携した不登校対策については、育児について保護者への働きかけ等の具体的な取組を教えてください。

学校教育支援担当課：区内で初めて校内適応教室を設置する際に、児童・生徒の声の中で、動線に配慮した通しやすい場所への設置についてご意見をいただき、これに配慮した場所に設置してきた。

また、家庭との連携については、適応指導教室で親の会を学期ごとに1回、年3回葛飾教育の日を開催している。令和4年度末には20名ほどの保護者に参加いただいた。今年度も、今年7月の

教育の日に親の会を開催する予定である。

大石会長：区が主体となって開催する会なのか。

学校教育支援担当課：そのとおり。保護者が抱える悩みを共有する場となっている。

(予算及び決算状況)

D 委員：今年度は校内適応教室を3校新たに設置するとのことであるが、活動指標の令和5年度の目標値が12校となっており、令和4年度が10校なので、数字が合わない。将来的には全校に設置する予定なのか。

校内適応教室の設置と合わせて人も配置しなければいけないと思う。この人員に関し、国や都の補助事業はあるのか。

また、東京都がスクールカウンセラーを都の負担で各校に配置しているが、校内適応教室とは関係なく活動しているのが現状で、連携しないのか。

学校教育支援担当課：国や都の不登校対策に係る補助事業を確認しながら、現在は区内の全区立中学校に校内適応教室を設置したいと考えている。小学校の校内適応教室の設置方針については、検討中である。

教育相談の観点からすれば、校内適応教室内に必ずしもスクールカウンセラーを配置する必要はない。現時点においては、スクールカウンセラーを増やす予定はないが、今いる人材を有効に活用することを考えている。

D 委員：会計年度報酬と職員手当の内訳が分かりづらい。もう少しわかりやすく記載してもらいたい。

学校教育支援担当課：次回わかりやすい資料をご提示させていただきたい。

D 委員：資料1 不登校の状況3ページの不登校の要因で集計されている「いじめ以外」とは何か伺いたい。

学校教育支援担当課：いじめ以外で、思春期における集団への適応ができないこと等を理由に不登校となった児童・生徒のことである。

D 委員：小学校ではいじめが2名のみ、中学校ではなかったというのは信じられない。昨年12月の文教委員会でいじめについての報告があり、いじめがあったものの生徒は登校しているとのことであった。いじめが不登校の直接の原因にならないこともあるようだが、学校がいじめがあったと認めることを拒んでいるように思う。いじめは大なり小なり起きることだと思う。いじめがあることは前提としていじめを克服したことを成果として示すように工夫すべきである。

学校教育支援担当課：いじめについては、法の定義がある。この法の定義に基づき昨年12月の文教委員会で2件のいじめについて報告をした。統計については、この2件分を集計している。

(所管課による自己評価)

E 委員：不登校の要因としては家庭状況が多いと感じた。私には子がおり、子どもの健診の際に保護者のメンタルヘルスチェックも受けた。小学生又は中学生を持つ親に対してもメンタルヘルスチェックが必要と思うが、現状は実施していないのか。

学校教育支援担当課：保護者から子育ての観点で相談がある場合はスクールカウンセラーが受けている。保護者で精神疾患を抱えている方については、スクールソーシャルワーカーが医療や福祉等につないでいる。

A 委員：効率性の項目で、効率性と両立が困難であるとして評価を「△」にしているが、○にする取組はないのか。

学校教育支援担当課：不登校になる要因は、個人によって様々であり、効率的な支援が必要で、必要な支援にならない可能性がある。地道な支援が不登校対策の近道だと考えている。

大石会長：行政評価委員会は区の事業を批判するだけの委員会ではない。この事業はとても大事な事業だと思っている。行政評価委員会としては、事業が良くなるために意見をしたいと思っている。そのために、所管課からの説明を吸収していきたいとも思っている。行政評価委員会が、このような姿勢であることを踏まえて、各委員にはご意見をいただきたい。

D 委員：不登校の人数には、適応指導教室に通っている方は計上されているのか。

学校教育支援担当課：前に説明した不登校の定義に合致すれば適応指導教室に通っている方も不登校に計上している。

B 委員：私の住む地域の中学校では応援団を組織しているが、不登校対策としては、地域で応援することが大切だと思っている。地域の人であれば保護者との関係があり理解も得やすいと思うがいかがか。

学校教育支援担当課：学校の先生は、校内のことは把握しているが、地域でのこととなると、地域の方が把握されているのだと思っている。大切なことは地域と学校とをつなぐことだと思っている。地域で何かあれば、学校にお知らせいただきたい。

B 委員：応援団は小学校のクラブ活動や青少年活動に関わっており、不登校対策に応援団を活用してもらえればと思う。

学校教育支援担当課：地域との連携の在り方については、学校ごとに差がある。地域との連携については各学校に対し働きかけていきたい。

D 委員：適応指導教室有償ボランティアの費用とは何か伺いたい。

学校教育支援担当課：適応指導教室有償ボランティアの費用は、ふれあいスクール明石にいるボランティアへの報償費である。ボランティアには来室者の話し相手になってもらったりしている。週4日で入っている。

D 委員：募集はどのようにしているのか。

学校教育支援担当課：公には募集していない。

D 委員：何名いるのか。

学校教育支援担当課：今年度は3名である。昨年度は4名であった。

D 委員：義務教育とは、親が子どもに教育を受けさせなければいけないということ。その義務を果たしていない親が多いように思う。不登校対策としては、親への教育が必要だと思う。そこまで立ち入ることができないのが、行政だというのは理解している。

B 委員：親に指導しようと思っても、問題のある親と接点を持つことが困難である。

D 委員：そこが難しいところだと思う。子どもには学校に行きたい気持ちがあるのだと思う。

大石会長：教育委員会における、いじめ、不登校及びこれらに関する家庭への支援の取組状況を伺いたい。

学校教育支援担当課：いじめと不登校については、各学校と学校教育支援担当課が連携して取り組んでいる。家庭への支援については、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーだけではなく、子ども総合センターや児童相談所、警察等との連携を強化してきた。ふれあいスクール明石における親の会も開催している。また、学校独自に親の会を開催しているところもある。すぐに教育委員会事務局が対応するのではなく、まずは学校で対応しているところもある。

E 委員：適応指導教室については、他区と運営形態が異なるとの話があったが、その状況を伺いたい。また、適応指導教室の設置箇所数について、各区平均を伺いたい。

学校教育支援担当課：各区の平均はわからないが、近隣区で言えば、江戸川区が適応指導教室を6箇所設置している。しかし、場所が複数あると各教室による取組内容を統一的に揃えることが困難になりやすいため、本区では1箇所ですべて統一的に取り組んでいる。

3 その他

事務局より事務連絡

4 閉会