

文教福祉常任委員会
所管事務調査報告書

不登校 及び ひきこもり問題
について

令和 3 年 (2021 年) 3 月

【不登校問題について】

《はじめに》

文教福祉常任委員会では、2019年6月に、市内公立小・中学校における『不登校問題について』を所管事務調査テーマの一つとして行うこととした。「不登校」は社会問題として全国的に存在し、児童・生徒数の減少に関わらず増加している。この問題を他の地域と比較、精査しつつ、市内特有の特徴があるのかどうか。

先進自治体への視察を行い、市教育委員会事務局への質疑や委員間討議などを行い、現状の把握に努め、不登校児童・生徒への対応や対策について提言を行う。

1. 調査事件名

不登校（及びひきこもり）問題について

2. 調査の目的

市内における不登校の状況把握と解決に向けての取り組みとして、ポットラックのあり方や見直しを行う。また、2016年に法制化された教育機会確保法施行に伴い、不登校児童・生徒が学べることを重要とし、定時制高校や通信制高校のほかに学び直しが出来る夜間中学校の設置や通学について早急に検討する。

3. 不登校の定義

文部科学省においては、年度間に連續または断続して30日以上欠席した児童生徒としている。「不登校」には、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、児童生徒が登校しない、あるいはしたくとも出来ない状況にある者（病気や経済的理由は除く）

4. 京田辺市教育委員会における不登校調査方法

基本的に文科省の指示通り。学期ごと10日以上、あるいは1ヶ月のうち3日以上であり、年間30日以上欠席生徒を不登校としている（病気や経済的理由は除く）。登校してはいるものの、原学級には入らず図書室や保健室にいる児童・生徒はカウントしていない。

5. 過去5年の市内公立小中学校における不登校の状況と国の状況

		小学校				中学校	
年度 (西暦)	人数	京田辺市 出現率 (%)	京都府 出現率 (%)	年度 (西暦)	人数	京田辺市 出現率 (%)	京都府 出現率 (%)
H28 (2016)	21	0. 49	0. 48	H28 (2016)	84	4. 61	3. 12
H29 (2017)	22	0. 50	0. 51	H29 (2017)	80	4. 36	3. 21
H30 (2018)	31	0. 71	0. 56	H30 (2018)	53	2. 94	3. 39
R1 (2019)	38	0. 87	0. 77	R1 (2019)	68	3. 69	3. 63
R2 (2020)	31	0. 72		R2 (2020)	74	3. 85	
国 (R1/ 2019)		0. 83		国 (R1/ 2019)		3. 94	

※R2(2020)年度分は、4～12月の不登校人数

※参考：国については2019（R元）年度の出現率のみ

6. ポットラック（京田辺市適応指導教室）

- ・現在の開設状況は、月・火・木・金は、午前9時から正午、水曜のみ午前9時から午後1時45分の開室となっている。
- ・2019年度の利用状況は、小学校児童7名、中学校生徒9名となっている。不登校が増えた状況から、開設時間の拡大を行い利用しやすくすることは必至である。
- ・現在は、指導主事1名、指導員5名(1日3名)、大学生ボランティア2名(同志社大学)、大学院実習生4名(同志社大学大学院)の職員体制で行っているが、特に資格は条件となっていない。専門性も重要であり有資格者を採用し指導することが望ましい。
- ・ポットラックにおいてもギガスクール対応が出来るようにする必要がある。

7. スクールカウンセラーの現状と課題

現在は、1名のカウンセラーが市内における9校の小学校と3校の中学校の児童・生徒に対応している。

- ・小学校では、月1回ずつ9校を回っているが、申込制とし、1件長くて60分の時間である。不登校児童の保護者の相談に対応しているが、教員のカウンセリングも行っている。不登校児童本人の相談はあまりない。
- ・中学校のカウンセリングについても保護者や教員の相談がほとんどとなっている。カウンセリング時間は長くとも60分以内となっている。
- ・2020年度、市内の小学校に4293人、中学校に1929人が在学している。この人数をカウンセラー1人で対応しているが、不登校児童・生徒数も多いため、さらにきめ細かい対応が必要である。カウンセラーの人数を増やし、相談日を増やす必要がある。

8. 行政視察

- ① 宇治市 ほっこりスペースあい(2019年11月6日)
「不登校・ひきこもり支援事業について」



- ② 東京都世田谷区 (2019年11月14日)
「不登校対策について」



- ③ ポットラック(ふれあい教室) (2020年1月17日)
「京田辺市の適応指導教室」



9. 教育委員会への質疑

- ・現状に対してどのように対応しているのか。という質疑に対して、「担任等が家庭訪問を行ったり、スクールカウンセラーが相談に応じたりしている」との説明があった。
- ・「ポットラックで不登校の子どもたちの居場所を作っている」と説明があったが、委員からは、「ポットラックの開設時間が短すぎるし、場所が狭すぎる。また、資格のある指導員を置くべきではないか」といった意見や、「学校に戻すことばかりを目的とするのではなく、文部科学省も言っているように、教育の多様性を重視すべきではないのか」などの意見が出された。
- ・進路について、「夜間中学校やフリースクールもある。京都市立洛友中学校などは市外からの受け入れを始めている。そういったところの紹介なども、不登校の当事者にすべきではないか」などの意見も出された。

10. 提言

- ・スクールカウンセラーを増員し、カウンセリング・相談の日数を増やし、きめ細かく対応をする必要がある。児童生徒当事者の話が大切だと考えるのでカウンセラーと相談の上、対応を検討する必要がある。
- ・早急にポットラックの開設時間を拡大し、児童・生徒の状況に合わせるように見直す。教室の広さが不充分だ。もっと多くの不登校の児童生徒に対応できる広さを確保する必要がある。
- ・ポットラックにおいて、タブレットやパソコンを使い、ギガスクール対応ができるように早急に検討する必要がある。
- ・進学に際し、通信教育や定時制高等学校の情報提供はもちろんだが、京都市立洛友中学校や奈良市や大阪府など近隣の夜間中学校のように、市・府外からの通学を認めているところもくなっている。学び直しの出来る夜間中学校や、フリースクールの情報を不登校当事者や家族に周知することは重要だ。
- ・2021年1月25日菅首相は「今後5年間で全ての都道府県と政令指定都市に夜間中学校の設置を全国知事会の協力を得て取り組む」と述べた、京田辺市教委も、不登校児童・生徒のために研究を進める必要がある。
- ・以上の提言については、健康福祉部など関係部局との連携をしっかりとしていく必要がある。

11. 委員会・協議会の開催日

(1) 委員会・協議会開催日

令和元年 6月 3日	所管事務調査項目の決定
7月 3日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
8月29日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
9月18日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
11月 6日	委員会 管外研修(宇治市)
11月14日	委員会 管外研修(東京都世田谷区)
12月18日	委員会 委員間討議
令和2年 3月10日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
6月18日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
9月10日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
12月 5日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議

(2) 派遣

令和元年11月 6日	宇治市に調査のため委員7名を派遣。
令和元年11月14日	東京都世田谷区に調査のため委員7名を派遣。

【ひきこもり問題について】

1. 調査事件名

(不登校 及び) ひきこもり問題について

2. 調査の目的

市内の ひきこもりの実態を把握することで、悲惨な事故・事件を未然に防ぎ、よりよい生活をするための、様々な支援につなげることを目的とする。

3. ひきこもりの定義（厚生労働省によると）

「ひきこもり」 とは、「仕事や学校に行かず、6ヶ月以上続けて 自宅にひきこもっている状態」 を、「ひきこもり」 と 呼んでいる。

「ひきこもり」 は、単一の疾患や 障がいの概念ではなく、様々な要因が背景なって生じる。

4. 調査の結果

- 京都府は、平成29年度に 実態調査をされ、1,134 名の方を把握しており、630 人は すでに支援を受け、504人は これから支援を受けられる予定。
- 京都府の調査によると、本市では、15名が把握され、5名は支援につながり、10名は これから支援につなげていく。その後、1名相談ができる、ひきこもりではない と判明した。
- 市としての 実態調査把握は難しく、京都府にたよっている。市としては、支援のチラシなどを、ポスティングしているだけに とどまっている。

5. 意見

- アウトリーチ支援が必要である。
アウトリーチ支援とは、アウトリーチは「手をのばす」と訳し、社会福祉の分野で、助けが必要であるにもかかわらず、自ら申し出られない人に対し、公共機関などが積極的に働きかけ、支援を届ける事が必要である。
- 中高年の方が、参加しやすくなるような 居場所づくりや、ボランティア活動など、就労に限らない 多様な社会参加の場が必要である。
- 家族に対する相談窓口や、講習会などの 取り組みの促進も、不可欠である。
- 不登校から ひきこもりにいたる方が、出ないような対策をしつつ、長期ひきこもりの対策をすべき。

- ・各部局が連携できるような 取り組みの中で、専門的な職員の養成に力を入れ、相談・対応を 1つの窓口で できる、支援センターなど、誰もが話しやすい、分かりやすい 仕組みづくりを 目指すべきである。

6. 調査の経過

(1) 委員会・協議会開催日

令和元年 6月 3日	所管事務調査項目の決定
7月 3日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
8月 29日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
9月 18日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
12月 18日	委員会 委員間討議
令和2年 3月 10日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
6月 18日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
9月 10日	委員会 関係部局への事務調査並びに委員間討議
12月 5日	委員会 委員間討議

※令和2年7月1日 福祉ビデオ視聴

我が子がひきこもったとき～家族の役割と支援～
あなたは一人じゃない～様々な支援の形・地域編～

(2) 派遣

令和元年11月 6日

宇治市・京都府ひきこもり訪問支援「チーム絆」山城北地域チーム
「ほっこり スペース あい」に調査のため、委員7名を派遣。



令和2年 1月 15日

枚方市・ひきこもり等 子ども・若者 相談支援センターに調査のため、委員7名を派遣。