

会 議 録

1 会議名

令和元年度 上越市総合教育会議

2 議題（公開・非公開の別）

(1) 困難を抱える若者の自立に向けた教育的支援の場づくり（公開）

3 開催日時

令和元年11月5日（火）午後1時30分から3時00分まで

4 開催場所

上越市役所木田庁舎4階 401会議室

5 出席者（敬称略）

・構 成 員：上越市長 村山秀幸

上越市教育委員会 教育長 野澤 朗、教育長職務代理者 濱 祐子、
委員 中野敏明、委員 本間倫子、委員 大谷和弘

・市長部局：理事 高橋一之、総務管理部長 八木智学、健康福祉部長 大山 仁、総
務管理課長 金山幸宏、総務管理課参事 岩野稚透、すこやかなくらし包
括支援センター所長 渡辺晶恵、こども課長 宮崎恵子、産業政策課労働
係長 近藤祐子（産業政策課長代理）

・事 務 局：教育次長 早川義裕、教育部長 柳澤祐人、教育総務課長 金子良仁、教
育総務課参事 藤田賢一郎、学校教育課長 宮川高広、社会教育課長 小
嶋栄子、青少年健全育成センター所長 山崎光隆、教育総務課副課長 塚
田美和子、社会教育課副課長 福山 亮、学校教育課指導主事 清水謙一、
教育総務課企画係長 内山陽平

6 発言の内容（要旨）

(1) 開会

【教育部長】

本日はご多忙の中、ご出席いただきありがとうございます。ただ今から、上越市総合教育会議を開催いたします。

私は、本日の進行を務めます教育部長の柳澤です。よろしくお願いいたします。

本日は、会議の構成員であります市長、教育長並びに全ての教育委員の皆様から出席いただいております。また、関係職員として、市長部局から理事、総務管理部長、健康

福祉部長、総務管理課長、こども課長、すこやかなくらし包括支援センター所長、産業政策課長、教育委員会から教育次長、教育総務課長、学校教育課長、社会教育課長、青少年健全育成センター長が出席しております。

それでは、お手元に配布いたしました次第に沿って進めさせていただきます。

はじめに、村山市長からあいさつをお願いいたします。

(2) 市長あいさつ

【村山市長】

街路樹も本当に美しく色づき、高田公園では、冬囲いの作業が進められています。今朝は頸城の山々、妙高の火打の焼山にも初冠雪を見ることができ、冬がすぐそこまで迫っていると感じます。

この総合教育会議は、平成27年の教育委員会制度の改正に伴い設置され、行政と教育がつながるといふ趣旨があったのだと思います。教育委員の皆様には、日頃から上越市の教育行政に深いご理解とひとかたならぬお力添えを賜っておりますとともに、市政全般にもそれぞれのお立場で関わっていただきながらご協力いただいておりますことに心から感謝を申し上げたいと思います。

最近、困難を抱えている若者が非常に多いと感じています。その若者に対してどのような教育的支援をすればよいのかということとはなかなか難しく、義務教育が終わって、高等学校教育やその後にあつては、義務教育を担当している上越市の市政においてはなかなか手が届かない部分であります。

本日は、困難を抱える若者の自立に向けた教育支援の場づくりということを中心としております。その背景として、上越市も全国的にもそうですが、ひきこもりの若者とその家庭が抱える課題が大きくクローズアップされている今日でありますので、本市においても、高校進学後の中途退学やひきこもりというのは非常に増えています。そして、転学する若者の増加が懸念されているところであり、我々は義務教育に関わっているわけですが、中学校から高校に行った後の子どもたちをどのようにフォローしていけばいいのか、市民としてどのように向き合っていけばいいのか、教育的な観点を考えていく必要があるというのが本日のテーマであります。本日は、その現状について事務局から報告を受け、その対応の方向性を共有した上で、より良い施策のあり方について、皆様と意見交換を行いたいと考えています。

教育委員の皆様には、どうぞ忌憚のないご意見を交わしていただきたいと存じます。

折しも 11 月は上越市教育の月間ということで、本日の会議がそのスタートとして、有意義なものとなるようお願い申し上げ、開会の挨拶といたします。

(3) 協議

【教育部長】

それでは、協議に移ります。

ここからは、上越市総合教育会議運営要領第 5 条の規定に基づき、村山市長に進行をお願いいたします。

【市長】

それでは、協議に入ります。時間は限られておりますが、有意義な会となりますように、ご協力をお願いいたします。

本日の協議題は、「困難を抱える若者の自立に向けた教育的支援の場づくり」であります。

まず、協議題について事務局から説明を受け、次に意見交換を行う順で進めてまいりたいと思います。

それでは、はじめに問題提起として、現在のひきこもりの若者の現状等について、早川教育次長が説明いたします。

【教育次長】

それでは困難を抱える若者の自立に向けた教育的支援の場づくりについてお話させていただきます。

まず、困難を抱える若者についてですが、最近では、コミュニケーションがなかなかできない若者や人間関係づくりが苦手な若者が多くなってきているような気がします。仲間や集団、組織に溶け込めない、学校や職場へ行けずにいわゆる学校や職場の不適合になってしまっているということで、それが高じると、家を出られなくなったり、人と会うことすらできなくなり、結果的にはいわゆるひきこもりという問題になってきます。これは 2000 年頃から注目されている課題で、その頃から青少年のひきこもりやニートが大きな社会問題に発展してきています。

では、そのひきこもりの状況について、資料 No. 1 をご覧いただきますと、内閣府の調査で、全国では 115 万人以上のひきこもり状態の方がいるというデータが出ています。年齢は 15 歳から 64 歳となりますが、年代別に区切って見ますと、15 歳から 39 歳が全体の 45%位で、上越市ではそのような状態の方が 700 人位おられると推計されま

す。一方で、高校在学中の状況について、高校生の不登校は昨年全国でも急増し、新潟県では 1,200 人を上回って全国の数よりも多くなっています。全国は、千人当たりで 16 人ですが、新潟県は千人当たりで 21 人となっています。ご承知のように、新潟県は高校への進学率が 99.6%で全国一高いので、高校に進学する割合が高い一方で不登校の率が高いというのが実態です。高校の中途退学については、これも推計値ですが、上越市の場合はだいたい 7、80 人位が中途退学と考えられます。中途退学というのは一旦学校を辞めて次の展開に移ることを言いますが、退学手続きを取らずに他の学校に転学・転入する子どもも相当数いると考えられます。その多くは定時制や通信制に行く生徒ですが、これは中途退学者数にカウントされていません。従って、退学の手続きを取る 7、80 人に加えて、退学手続きを取らずに他の学校に転学をしている子どももいるわけですので、この数値以上に高校で不適合になって他へ移るといった生徒がいるということです。この数値もさることながら、個々の状況についてもなかなか追跡調査ができないために把握ができていないという点が現在の悩みであります。

高校進学前の義務教育段階についても不登校の小中学生が毎年増えています。全国では、小学校が約 4 万 5 千人、中学校が 12 万人で、新潟県では小・中学校あわせて毎年大体 2 千人位という状況です。これも年々増加傾向にあり、平成 30 年度は中学生だけで 2 千人近くが不登校という状況でした。義務教育の場合は、全国に比べて新潟県は少ない状況にあり、上越市は、小・中学校あわせて約 180 人の児童生徒がいると推計され、これも千人当たりの人数では県や全国の平均を下回っていますが、毎年増加傾向にあるのは県や全国と同じであります。

ここまで、若者のひきこもり、高校での不登校や中途退学、その前段階としての義務教育の不登校の様子をお話ししてきましたが、上越市の具体的な取組として、困難を抱える若者に対する支援について、資料 No. 3 に基づいてご説明します。困難を抱える若者の発達段階や個々の生活環境に応じ、できるだけ切れ目のない支援ということで関係課や関連施設が行っている具体的な支援を表した図です。福祉、教育、産業、医療など、その子どもの実態に応じて支援をしているわけですが、先ほども申し上げましたように、特に義務教育終了後は、なかなか個々の実態がつかみにくいということで、本人や家庭の困り感がなかなか伝わってきません。これは個人情報ということもあり、外から手が出しにくい部分でもあることから、それが放置されてしまう状況にある子どもがいるということであると思っています。教育委員会の所管として青少年健全育成センターがありますが、そこではこういった困難を抱える子どもに対して社会復帰

への支援を行っています。従来の青少年健全育成センターというのは、どちらかというと非行や問題行動で反社会的な行動をとる子どもへの対策を行っていましたが、そういった傾向から、社会の不適合やひきこもりといった困難を抱える子どもたちへの対応にシフトしてきています。青少年健全育成センターの中にF i tという取組を立ち上げていますが、いわゆる困難を抱える子どもに個々にアプローチをして、社会自立のための教育的な支援をするということで、今関わっている子どもが数名いますが、後ほど、青少年健全育成センター所長が詳しく説明します。

これまで説明してきましたように、困難を抱える子どもたちの状況について現状を知っていただいた上で、今教育委員会が考えているこういった若者への具体的な支援の方策や大きな方向性について、皆様からご議論いただき、我々の今後の施策にぜひいかしていきたいと考えています。よろしくお願いたします。

【市長】

次に、青少年健全育成センターによる若者支援の現状について、事務局から説明してください。

【山崎青少年健全育成センター所長】

資料「困難を抱える若者の自立に向けた教育的支援の場づくり」の1～3について説明

【市長】

続きまして、意見交換に入りたいと思います。

それでは、先ほど説明のありましたひきこもりの若者の自立に向けた教育的アプローチを行う場の必要性について、教育委員の皆さんの忌憚のないご意見やご感想を聞かせていただきたいと思います。

【中野委員】

まず、この問題については、0歳から18歳までの途切れのない教育的な支援をしようということです。私は前教育長でもあり、中学校の校長でもありましたので、やはり不登校などの様々な問題を抱えて学校に来られないという子どもは、卒業式にもなかなか出て来られないことがあり、結局、校長室で卒業証書を渡すということがありました。その子がどうなるかという、だいたいどこかの私立の高校が引き受けてくださり、その中には発達障害や色々な障害を持つ子がいましたけれども、それも理解した上で受け入れていただきました。上越市は高校への進学率が高いということで、受け入れ

る場所も多いわけで、最後の砦というわけではないですが、南城高校に入る子もいました。そういうことで、ほとんどの子どもが高校に進学するわけですが、入学して1学期が終わる頃になると、転学などの情報が耳に入ってくるわけです。卒業後の中学校としてのフォローは、担任が親御さんにつながっていればその後になんかどうなったかというのが分かるのですが、その状況の把握がなかなかできません。そうしているうちに、中学校にも入学生がきて新しい中学生活が始まりますから、卒業生を追跡して子どもの状況を把握することが難しくなるわけです。ですから、これを何とかしてサポートができないか、つまり、高校在籍中に様々な情報を聞いて集約して、子どもや家庭の状況をある程度把握して、市全体で70人位の情報であればできるという状況の中で、こういった場を作ったほうがいいというのが私の教育長としての最後のお願いだったわけですが、それが教育センターに位置付けられて、私の後をつないでくれた教育長が同じようにしっかりと進めてくれて、この問題について教育委員と市長が話し合いをするところまでできたわけです。

Fitについては、山崎所長が少ない職員でここまで持ってきてくださったし、自らも進んで子どもたちのサポートをしていただきながら、こういう状態が生まれてきているということですから、これを基盤にして、市の福祉関係とともにまさに市が一体となって、廃校を使ってもいいと思いますが、最も大事なものは、こういった場所は「依りどころ」という子どもがほっとして頼れる場所としての居場所ということで、それには人が大事なのです。サポートする人、人材を充実してやれればと思います。

これはどこの市町村も悩んでいることで、以前に教育委員の視察で訪れたところでは、素晴らしい施設であっても、本人が進んで来る場合にしか受け入れていないわけで、ひきこもっている人や親の相談に対してはなかなか手が出ないのです。その点、上越市では、そういった家庭に対しても情報を集めて手を差し伸べて、一人でも多くの子どもを取り残さないように、社会的自立ができるような支援をすることができれば、上越市の大きな力になると思うし、できればいいなと思っています。完璧にはできなくても、できるところから一步一步進めることが大事だと思っています。

【濱委員】

教育大綱にありますとおり、18歳までのお子さんをサポートしていくということで、高校に入ってからのお子さんの動向が市で分かるようなシステムがあると、取り残しなく対応できるのではないかと思います。どうしても義務教育でないとそこまでサポートがいかないとはいえず、高校によっても対応が様々だと思いますので、高校の先

生とも協力できるようなシステムができればいいと思います。ひきこもりや不登校は薬を飲んで治るというものではないので、すごく時間がかかって、家族全体で大きな山を何回も越えていくようなものだと思うので、ここで18歳までの対応とはなっていますが、市としては18歳になったから終わりというわけではなくて、その後に引き続いて一人一人を見守っていくことができ、最終的には自立して生活ができる、途中で不登校になったようなお子さんに関してはサポートしていくということです。今、大人のひきこもりというのもすごく問題になっていて、この資料を見て思ったのですが、ひきこもり状態になった年齢で多いのが20歳代や40歳代、そして60歳代というのは定年後ということなのではないでしょうか、このように見ていくと早い時期の手当てというのがすごく大事だと思うので、15歳から18歳の時期を逃してしまうと、なかなか対応が難しくなっていくのかなと思います。

今はFitに4人の方が通っているとお聞きしましたが、ここに通えるということを知ってらっしゃる方は多いのでしょうか。例えば高校の先生にこの情報をお知らせして困っているお子さんやご家庭に情報提供するとか、今はどのようにやっているのでしょうか。

【山崎青少年健全育成センター所長】

高校には、チラシでお知らせしています。ただ、正直なところ、高校にとってはあまり魅力のない場所だと言えます。ここに来ることが卒業認定の単位になるわけでもないですし、やはり高校は学習する場という捉え方をしますので、その辺のシステムを少し変えていくようなことでもない限りは、高校にとってなかなか難しい場所であると考えています。

【濱委員】

今Fitに来ている方は高校からの紹介ですか。それとも市で情報を発信してお出でになったのですか。

【山崎青少年健全育成センター所長】

今通っている子どもたちは、一旦高校を転学して、次の場所でも上手く適応できず、家にひきこもる状態を作りたくないということで相談に来られたところから始まっています。

【濱委員】

高校と連携を取ることができれば、退学や転学する前に何か力になれることがあってまた違うのではないかと思います。

【市長】

教育次長から説明のあった、上越市で推定 7、80 人位の方がいるということについて、そのことを把握できないという現状はどのように捉えればいいのでしょうか。

【教育次長】

全国や県の調査では数値が出ていて、我々も地元の高校に照会をするのですが、やはりそれは個人情報ということで、なかなか正確な数値や状況が入手できないというのが現状です。個々につながりのある中学校の担任などに関わっている子どもについては対応できるのですが、それ以外はなかなか難しいところです。

【大谷委員】

企業目線で見ると、現状把握に当たって推計の数字だけというのがやはり気になるところです。これまでのお話にもありましたが、高校が個人情報を理由に協力してくれないということであれば、もう少し強く協力を要請して、その数字を基に改善するにはどうしたらいいかという手段を考え、それに対していろいろなプランを立てていくべきだと思います。推計値だけで考えていても、対策は立てられたとしても、最終的にどうなったかということが分からないと思います。この取組自体は継続してやっていかなければいけないものだと思いますし、濱委員がおっしゃられたように薬を飲んで治るようなものでもないで、ずっと続けていかなければいけない中で、しっかりと改善したという実績がないと、その後も続けることができないと思います。これまでに山崎所長からは様々なお話を聞いてきましたが、すごい熱量を持って一生懸命取り組んでおられるのが分かります。こういうことを属人的にやってしまうと、その人がいなくなったときに次のタイミングでなかなかうまくいかないということが往々にしてありますので、長く続けていくためにもしっかりとした数字を出して、その数字に対して計画を立てて実績を見るということが最初にやらなければならないことではないかと思います。

【市長】

大谷委員がおっしゃるように、物事の本質からすると、実態を把握するのが大事であり、そこから対応や対策、施策が出てくるのだと思います。

【本間委員】

資料の中の「取組から見えてきたもの」のところに、「予約利用からいつでも利用できる環境へ」と書いてありますが、気が向いたときにふらっと行くことができるような固定の場所があって、そこで同じような仲間と雑談したり、カウンセラーや先生、親、

お医者さんの話を聞くのも大事ですが、仲間となんとか一緒にいることでだんだんと社会に適合していけるような環境があったらいいと思います。そのためには、居場所に常駐するスタッフが必要だと思っています。こういった事業は、支援の結果が出るまでにとっても時間がかかるとしています。すぐに目を見張るような成果が出ないことも予想されますが、長期に渡る事業と捉えて、長い目で拡充しながら続けていただきたいと思っています。

発達障害をお持ちの方の相談が多いという説明がありましたが、社会に適應できない理由について、どんなことでつまずきを感じているかがはっきりしている方は少ないのではないかと思います。目に見えていることや本人が言っていることだけではなかなかその理由はつかめないだろうと思います。やはり、その方と長く関わることで、少しずつ社会に適應していけるのだろうと想像されますので、真の理由が見つければ、そこを補うことで社会に適應するのが少し早くなるのではないかと思います。

質問ですが、先ほどご家族からの相談がほとんどだという説明がありましたが、資料 No. 5 の令和元年度上半期の相談状況のデータでは、「本人・直接」の数値が「保護者等」よりもかなり多いように見えます。これはどのように解釈したらいいのでしょうか。

【山崎青少年健全育成センター所長】

この数値は、対応延べ件数です。Fitに来る子どもには1週間に少なくとも1回は対応していますし、1週間に1回から2回ほど電話で悩みを相談してきてくる子どもへの対応もあります。そういった延べ件数でありますので、本人に対応する件数が多くなっています。

【教育長】

先ほど全市的な取組を見ていただいて、私も健康福祉部長の経験があり、その時に一番思ったことは、福祉に予防というものがないのはどうなのだろうかということで、市長にもご相談をして、このすこやかなくらし包括支援センターというのは単純に現状を救うだけではなく、福祉の制度を使わずに何とか助けられないかという発想もあつたわけですが、まさにこの教育というのはもう一歩手前だと思っています。子どもの数が減り、東京や大阪といった大都会へ勤め先や居場所を求めて巣立っていく子が多くなって地元に残る子どもが少ない中で、最終的に福祉の支援で暮らす率がこれ以上高まることはまちとしてどうなのかと思いますし、そういう意味では、15歳までの義務教育の中でやり残したことを作らない、つまり15歳で働く方もいて本来であれば15歳で社会に出てもいいわけですので、そこで出て行けないとすれば何らかの教育が不

足しているのだと思います。広い意味での学力ということになるのかもしれませんが、それを18歳まで広げても多分同じなのだと思います。ですから、福祉の前に何とか教育の中でこれを見つけて、教育のやり残しをその時点ですることですっきりと大人になってもらうという発想はとても大事だということで、中野委員からの引継ぎの中で少しずつ制度としてやってきたわけですが、やはり課題は皆さんから言われているとおり、対象者の把握です。何をもち解決とするかという出口の話は役所としては非常に大事なので、入口と出口は整理していかなければいけないと思います。

先ほどの話の中で、今上越市内でこういった子どもの面倒を見ていただいているのは、公立では南城高校です。南城高校の先生とお話した時には、在籍はしているけれども授業に出てこない子がたくさんいる中で、転籍してきた子どもたちについては、なぜ南城高校に来なければならなかったかということについての調査もできていないということが分かりました。つまり、元の高校から南城高校に対して、こういうことでつまずいたのでここをケアしてほしいというようなつながりがないのが少し残念だと思いました。我々はこれから高等学校にそういうこともお願いしていかなければならないと思うのと同時に、やはり義務教育でやり残したことやできなかったことの結果として高校でつまずいている子もいるので、そういった分析によって義務教育でやるべきことも見えてくるかもしれないということも含めて、現状調査は大事だと思うところが大きいです。

25年間ひきこもっている方と実際にお話をする経験がありました。4年かかりましたが、結局救ってくれたのは福祉制度で、そこから少しずつ外へ出ていきました。ですから、Fitの考え方として、山崎所長がいつも言っている「福祉的支援は生きるための条件整備であり、教育的支援は生きる活力や技能の育成と捉える」という言葉がとてもいい言葉だなと思っていて、福祉と一緒にやるのですが、やはりその中でも教育の役割はしっかりと意識していきたいと思っています。

【市長】

教育を前提にするか福祉を前提にするか、それを混在させながら上手く調和するかということをお考えすると、親御さんも本人も教育というものを離れてしまうと、そこに戻れないというような不安があるかもしれません。先に福祉の観点から整理をしていくと、教育という場に戻れないという不安があるので、教育が入口として先にでてくるのだらうと思います。先ほど本間委員がおっしゃったように、個々の実態やいきさつは違うのだらうと思っていて、そのことを紐解いて、個人個人のヒストリーの中に何

が混在しているのかを教育だけで見ることができるかという点、やはり福祉の観点も必要なのだろうと思っています。この両方がマッチングするというようなことが子どもや若者にとって必要だということです。

義務教育から高校に行く際の教育の連結について、実態把握だけでなく、子どもの引き渡しと申しますか、子どもを送り込む側の中学校がどうするのか、受け入れる側の高校がどのように受けるのかということで、新潟県の教育委員会に行けば、同じフロアに高等学校教育課と義務教育課があるわけですから、その連携がどうやってとれるのか、そのことが逆に子どもを中心に置くと捉えていて、自分のところから子どもが出ていけばということだと思えます。そういうことを考えると、今思うと寂しい事件でしたが、卒業式が終わって入学式までの中学生は、高校生でもなく中学生でもないということがあるときに表に出てどうするのかという議論になったことがあります。中学校の卒業式に出て卒業証書をもって、高校の試験を受けて入学式までの間は誰のテリトリーになるのかという議論までしなければいけない事情があったことを思い出しますと、それはつながっているもので、そこをどうやって垣根なくつなげていくかが必要だと思うのと、もう一つは、こういうことを行政がやるわけですが、NPOでもそういう素養がある人が子どもを集めて手伝いをしたいということで、個人や団体としてあると思うのですが、そういう皆さんと教育委員会が連携しながらつなげていくという取組はないのかと思っているのですがどうでしょうか。

【教育長】

先ほど話があったえちご若者元気塾というものもあります。先日は、民間では初めてやすづか学園と同じような対応を始めた個人の方も承知しました。市長がおっしゃったように、我々の仕事としてまずはそういうことの掘り起こしも必要だと思います。どこで誰が誰を助けているのか、そこには我々が知らない実態を承知している方もいらっしゃいますので、仕事の中でそういう連携をするためにも掘り起こしは必要だと思います。

【山崎青少年健全育成センター所長】

市長がおっしゃるように、多くのNPO団体が特徴を持った支援を行っています。親の会や学校に行けない子どもに生活の場を与えるということを頑張っているところもあります。我々が今把握しているのは21団体です。これは病院などの治療機関は除いています。若者支援つなぎナビに掲載していますが、すべてが特徴を持った活動をしていますので、我々は協力し、その特徴をいかした中でお互いに支援しあえるような形を

つくっていきたいと考えています。

【市長】

居場所づくりの話で参考になったのは、実態を把握するというところで、実際に上越市の姿がどうかということについて、実態把握からスタートするということは全くそのとおりだと思います。

本間委員のお話にもありましたが、緩やかに受け入れる居場所と言いますか、個人個人の実態は違うので、それを緩やかに受け入れられるような多様化された場所であるべきであり、色々な特徴の方がそれに合った所へ行くという多様性を受け入れるようなNPOや教育委員会の場所づくりが必要だと思いました。

民間で21団体あるというのは初めて聞きましたが、そういった団体と上手く話をしながら、これは息の長いというか、少し時間がかかる仕事なので、そのことについてはしっかりと取り組んでいく必要があると思います。

ひきこもりを含めて、困難を抱える子どもやそのご家族には多様な居場所が必要だということを皆さんからお話しいただいたと思いますし、その延長線上には福祉も関わってくるということで、すこやかに暮らし包括支援センターや民間の包括支援センターが関わることも、これからの上越版のケアシステムの構築に向けても同じようなことで、必要だと思いました。

いずれにしても、居場所や場づくりが必要だということになりますので、次のテーマに進みたいと思います。アプローチを行う場が必要だというお話をいただいて、多様化したそれぞれの子どもの気質に合った形があり、それは1つではないということだったと思います。特徴あるNPO団体、個人、教育委員会のFitを含め、多様性があることによって子どもたちが救われるということがずいぶんあると思いますので、これからどのように進めていったらいいかということをお話しさせていただきます。

それでは、事務局から説明してください。

【山崎青少年健全育成センター所長】

資料「困難を抱える若者の自立に向けた教育的支援の場づくり」の4について説明

【市長】

これまでの取組の課題を含めて説明がありました。続いては、どのような取組をしていけばいいかということについてご意見をいただきたいと思います。

【中野委員】

まずは予防だと思います。数値からも小・中学校の不登校数が増えていることが分かりますし、高校も更に増えてきています。これをどうすればいいのかということですが、一つは早い対応です。徹底してやっているのかもしれませんが、小・中学校と継続することがあり、上越市では小中一貫教育に取り組むようになってきているので、生徒指導的な観点から言っても、データをカルテのように確実に引継いでいくことだと思います。小学校という一つの単位の中でも上手く引継ぎができないことがありますので、まずは小・中学校のつながりをしっかりとすることと、早い段階として高校も含めて連携することだと思います。それ以降になると大変なことになるという感じがします。

高校との連携という点では、稲荷教育長がおられる間に、上越市はこのような仕組みを作ろうとしているのだから、例えば協定書として、個人情報などを教育のために利用するといったことはどうかと思っています。まずは小・中学校と高校で連携するわけですが、すべての高校というよりは、南城高校の先生方は非常にご理解があるし悩んでおられるので、そういう連携が必要ではないかというのが一つあります。

次に、居場所については、統合して使っていない学校などの施設があるわけですから、そういった施設を活用すればできると思います。その上で、やはり専門的な知識や経験を持った方が必要だと思います。Fitの構成員として、支援員、相談員、指導員と資料にありますが、教育委員会の人員を充てる予定でしょうか。私としては、スクールソーシャルワーカーのような相当の経験がある方を配置しないといけないと思っていますし、組織として人数が集まったとしても、本当にその家庭に寄り添う思いがある人がどうかで大きく違ってきますので、どのように考えているか聞かせてください。

【山崎青少年健全育成センター所長】

現在、青少年健全育成センターでは、従来の非行問題や犯罪の予防に関する業務とあわせて若者育成支援事業を行っています。その中で、この部門を独立させるような形で専門に対応できる職員を充てたいと考えています。また、従来の業務を行う職員も一部加わって複数人で対応したいと思っています。考え方として、専門家の集団というよりは、親身になって考えることのできる団体であるべきだと思いますので、学校等での教育経験を持ち、子どもと接することのできる人に来てもらいたいということがあります。また、今は男性スタッフしかいないので、そういった対応ができる女性スタッフがどうしても必要です。内情についてお話しますと、女性との面談があまりうまくいきません。ある程度若くて親しみやすい方が対応したほうがおそらく話しやすいのだろうと感じています。

【本間委員】

資料 No. 4 の運営組織図がうまく機能するといいと思っています。ひきこもるということを繰り返す方もきっとおられると思うのですが、そういったことを繰り返さないような支援のために、データの蓄積やこれまでの対応についての経験が非常に大事だと思います。それをいかして、対応するスタッフの経験やスキルが上がっていくと、組織もいきてきますし、いい方向に向かっていくのだろーうと思います。まずはぜひ固定の居場所というのを作っていただいて、それが機能するといいと思います。

【大谷委員】

F i t の取組はとても素晴らしいものだと思いますし、続けるべきだと思うのですが、これはあくまでも対処療法であって、根本的な解決にはなりません。上越市の不登校児童生徒数の推移を見るとぞっとしますが、子どもが減っているのにこの人数が増えているのはどこかに根本的な問題があるはずで、これは上越市だけでなく全国的な問題なのかもしれませんが、何が原因でひきこもりになったのかということをもまずは捉えていかないとなかなか解消されないと思います。

資料の「新たなひきこもりを生み出さない取組の強化」は、ひきこもりになりかけている状態に対する取組であると思いますので、この前段階について教育委員会や上越市全体として考えていかなければいけないと思います。商売をやっていますので、高校を卒業して就職する子たちを見たり、我々の同年代で先生をやっている方からのお話を聞いたりするのですが、良いか悪いかは別にして、やはりハートが弱くできているなというのが実感としてあります。そこをクリアするような何か、教育というか熱意を持った強い指導にも対応できる子どもになってくれば良いなと思います。

【濱委員】

ぜひF i t を固定の場所として、スタッフもある程度充足しているような環境として作っていただきたいと思います。また、その場所については、できれば交通の利便の良いところが良いと思います。今は親御さんの送り迎えで時間が限られているというお話がありましたが、行きたい時間に行ける、例えば午前中に体調が悪くても午後から行ってみようかと思ったときに自分でバスや電車に乗って行けるような場所が理想だと思いました。

そして、まずはひきこもりにならないことが一番いいと思いますが、病的に外に出られないお子さんもいらっしゃると思います。そのお子さんに対しては、学校の先生だけではなく、医療の力といいますか、心療内科の先生との面談といったところからもしか

したら解決策が出てくるかもしれないと思いますし、発達障害を抱えるお子さんも、それを個性と考えると最終的には仕事に就けるような支援、あることは苦手で障害があるけれども、他にはないすごく優れた点を持っているお子さんも多いと思うので、そういうところを伸ばしていけるような支援があればいいなと思います。

高校生になって急に不登校になるというのは、やはり小・中学校の時からつながりが必ずあって、それ以前にも家庭力といったような色々なことがあると思います。今はスマホだとか色々なことで昼夜逆転しているお子さんも多いと思いますが、生活のリズムが乱れるとどうしても身体的にも精神的にもトラブルが出てくるといいますので、Fitの取組とは別の話になりますが、まずは0歳の時点から運動、栄養、睡眠といったことについて、上越市の子どもを支援していくということもあると思います。

【教育長】

2点ありまして、1点目は、大谷委員がおっしゃられたことで、現職の教育長としては言いにくいところもあるのですが、昔、叩かれたりすることがあった時代には、叩かれたことで学校に行けなくなった子どもも一方ではいたと思います。しかし、今は逆に争うとか競うとかいう厳しさという場を提供していないために、人生で初めて叱られて立ち上がれないということもあります。そういったバランスや、社会的に人が人を叱ることやその叱り方はどうなのかということがこの問題の根本にあることは事実だと思いますし、そこを避けてどう議論していくかについては、とても勇気のいることだと思います。

もう1点は、いつも議論して話題になるこの場所について、学校や教育そのものが嫌になってしまった子も中にはいると思います。その子にとって、教育委員会が制度をつくった場所が本当に行きやすいのかということがあり、そういう意味では、先ほど市長がおっしゃったように、民間との連携の中で、我々がコーディネートする立場に一步下がるといっても必要かもしれませんし、やり方は多様化していて色々あると思います。そういった中で、ある意味では試行錯誤しながらやっていくのだろうと思いますが、まずは何度もご指摘をいただいているデータを押さえていきたいと思っています。

【市長】

今朝のNHKのニュース番組で、発達障害の一形態だと思いますが、男性と女性の違いをやっていました。男性は多動性があるとか、女性は論理を詰めていくのが苦手で、そのことに気づけば将来的にといったことをやっていました。私が思うのは、小・中学校に補助員や支援員をあれだけ手厚く配置して、発達障害と思われる可能性が1割か

ら1割5分位あるという状況の中でやっているわけですので、おのずからそこでどういうふうになるかというのが一つあると思っています。その中で、保育園から学校につながっているのですが、絵を描くのが上手い子がいれば、字を書くのが上手い子、足が速い子、音楽が出来るのが早い子もいて、数学ができる子や英語ができる子もいるわけです。個性もありますが、それぞれがバランスよく、ある種一定のレベルまで押し上げていくというのが大事であって、そこで落ちていく人もいるのかなと思っています。様々な分野がありますが、教育レベルを一定水準にし、基礎的な物事については教えて、学び取る力を子どもに持たせるというのが一番のスタートで、その次に、その中でもおかしいとか心配だというときにチェックをするわけです。そのチェックは、専門家がどの時点でどのようにチェックし、そのことを本人や家族に通知するシステムを作っていく中で、個人の気質を見ながら、一人ずつケースワークをして、カルテのように履歴を押さえてその改善に向けていくということで、そこまで来てずっと関わっているかということになると、次に渡さなければいけないかもしれないというのが先ほどのすこやかなくらし支援センターの話を考えながら思ったことです。そういう時に、誰が何をしなければならないかということ、やはりすべてをコーディネートすることで、とりあえずは行政の中にあるFitがしっかりとしながらネットワークを組んでいくということが大事なのかなとお聞きしました。

大谷委員がおっしゃったことは、私もずっとそう思ったことですが、なぜそうなるのかということがよく分からないということで、ひきこもったことは分かりますが、どうしてそうなったのかということは誰もわからないまま、ひきこもった人に対してどうしようかということです。ひきこもるときの原因をどのようにつかんでいくかについては、それはもう小・中学校の時に学校の中でよく分かるわけですね。そういったことを分かった段階で対処するのは、学校であればまさに教育であるわけですが、それは昔からやっているものなのではないでしょうか。

【中野委員】

昔は教室に子どもが大勢いました。分かっても分からなくても教室でずっと黙って静かにしていて、テストをやるとできない、でもできなくても学校にはきちんときていくという子もいたりして、あまり暴れたり、教室から飛び出していく子どもはいなかったように感じます。私は、おそらく後天的なものもあって、昔は大家族の中に子どもがいて、自然の中で色々なことを身に着けて学校にあがってきたわけです。山で遊んで、自然体験をたくさんしてきているので、学校へあがってから大変なことになっている

というのは少なかった気がします。

障害の問題については、今はこれが障害だとか、脳の問題だということが分かってきたのでそうなってきたのではないかと思います。発達障害などは、最近注目されてきていることのような気がします。私は市長と同じ年齢なので、先ほど市長がおっしゃったことについて少し考えを変えていただきたいと思いますと思っているのですが、例えば、LDというのは、数字や計算が全くだめ、漢字がだめという子がいて、そういう子はそこに非常に困難感を持ちます。それを徹底的に指導したとしても、一定程度までで、先ほどおっしゃった大体のバランスが取れて成長するというのは、基礎的な部分も落ちてしまうのです。

【市長】

私が言いたいのは、そういう特性を持った人はひきこもりにならないだろうということ。早川次長にお聞きしたいのですが、国の調査の中で、ひきこもりの原因についての調査はあるのですか。ひきこもりの大きな理由はこういうことかということについて、先ほど大谷委員がおっしゃったように、そういうことが分かれば対処できるけれども、ひきこもりになってからひきこもりの人とくくって数を出してしまうから分からなくなるのではないかと思います。

【教育次長】

ひきこもりの調査ではありませんが、東京都では高校の中退者がどういう状況を抱えていたかという調査があり、興味深いデータが出ています。

まずは、精神的な課題を抱えていること、次に、規則正しい習慣が全くできていないこと、それから友人関係をさほど重視していないこと、これはつまり友達がいなくてもいいと思っているということです。最後は、中学時代の課題をそのまま引き継いで高校に行けなくなったというこの4点が課題として挙げられています。

それぞれ思い当たることはあると思いますが、学校の教育に関わっていると、子どもだけでなく親や家庭も含めて、価値観が非常に多様化しています。例えば、学校に行かずに家で勉強してもいいとか、家にはゲームやコミュニケーションができるツールがあるので、無理に友達や集団に合わせて嫌なことをするよりも、家にいて楽なことをしたいという子が増えていることも確かです。そういう子どもへの対応というのは、学校でもなかなか苦労している状況があります。

【市長】

これまでの話の中で、小・中学校、その前から言えば保育園の時から分かることもあ

ったり、その中で早く一定の手を差し伸べればある種改善するという事も医学的にあったりすることもありますし、医学ではなくて、個人の考え方として楽に生活していきたいということについては、指導できればということですから、個人の個性や良いところを見つけていく中で評価していけば、そのことについてとどまることかと思うのですが、そうなったときに予防的なことというのはそういう面だと思うのです。

学校や保育園の中で見るときに、高校に行くときにどうやって引き継ぐのか、きっと高校に行くときは引き継ぐことができないのでしょう。どこの高校を受けているか分からないので引き継げないのです。だからと言ってこのカルテを高校に渡すわけではないので、そういうことを考えると、どうやって見つけてどうやってその人に対応すればいいかは、小・中学校でその人に対するきちんとした処方というか、ある程度の方向性を個人個人に見つけてあげるといふ努力なのではないかと思います。これは教育だけでできるのでしょうか。

【教育長】

先ほども申し上げましたが、不登校というのは、本人に聞いて分かる話とそうでない話があって、学校調査と学校以外の調査では、不登校理由が違っていたりして、やはり難しい問題があります。

市長が言われたように、私の感覚だと、学校に行きたくなくなったのだから学校ではないところの力も必要ではないかと単純に思っています。幸いにも、上越市の場合は、すこやかにくらし包括支援センターが非常に力を発揮しているのは事実です。ただ、そこでどの段階で見つかったとするかというのは少し難しいと思います。やはり、学校の先生が子どもの変化についてアンテナを高くして、一時的なお休みなのか、本当にひきこもりだしているのかを見分けるセンサーも必要かと思いますが、そうなったときは、上越市の場合はすこやかにくらし包括支援センターもあるということです。大事なことは、やはり漏らさないことだという気はします。

【教育次長】

不登校やひきこもりになっている子どもが何を求めているかという、自分の好きなことをやりたいという場所であって、社会とつながろうという気持ちはたくさんあるのです。ですから、そういう気持ちをどう引き出していくか、そういう機会をどう与えていくかというのは、我々のこれからの大きな役割ではないかと思っています。

【市長】

今ほどもすこやかにくらし包括支援センターの話が出ましたが、すこやかにくらし

包括支援センターが抱えるケースは 200 件を越えていると思います。その時に、8050 問題ではないですが、50 歳の息子さんが独身で、80 歳を超えた父母が見ているという問題があったり、おじいちゃんやおばあちゃんのために相談に行ったら、その家庭にひきこもりの 50 歳代の息子がいたりとか、そういうことを含めて考えると、きめ細かく丁寧に地域や教育機関で見ていくというのが必要だと思いました。

F i t を中心とするそういう場が必要だということと、場があったとしても個人を見るためのデータの分析やひとくりにせず一人一人に対応していくということで、手はかかるけれどもそれにはどうしたらいいかということだと思います。その場所が大事だということは間違いないので、センターの充実や、民間を上手に活用していく形の中で、その狭間に入ってしまった子は本当に救われないわけですから、やはり一定の人数がいるということを考えると、中学校から高校へは間違いなく行っているわけですから、高校に聞いて分かるかどうかは別にしても、中学校から高校に行くときに捉えた現状をどうトレースしていくかという問題だと思います。そこを教育委員会だけでなく福祉、それから民間の皆さんとも手を携えて、様々なネットワークの中でフォローをしていくというのが必要だと今日のお話を聞いて感じました。

中野前教育長と野澤教育長、八木前健康福祉部長と大山教育部長もいますけれども、幸いにして、上越市の場合は福祉と教育委員会の連携を非常にうまくやってきたということで、放課後児童クラブも、福祉から教育委員会に渡したわけで、そういった連携の中で、資料 No. 4 の組織図が資料として出てきたのだらうと思いますが、その実を上げるためには、F i t やすこやかにくらし包括支援センターがある意味では責任を持つというか、中心になりながら連携をとって取り組んでいく必要があると感じているところです。

若者の自立に向けた教育的支援または福祉的支援の場づくりというのは必要だと感じ取らせていただきました。本日お聞きしたご意見を、上越市の教育行政と福祉行政にいかしていければと思ったところです。

(4) その他

【市長】

そのほかに何かありますか。

【教育委員・事務局】

特になし

(5) 開会

【市長】

他にないようであれば、本日の協議は終了といたします。

会議の運営にご協力いただきありがとうございました。今後ともよろしくお願いたします。

【教育部長】

以上を持ちまして上越市総合教育会議を閉会いたします。ありがとうございました。