

視 察 報 告 書

報告者氏名 近藤美保

1 委員会名

教育福祉委員会

2 期 日

令和4年10月27日（木）～同28日（金）1泊2日

3 視察地及び調査事項

(1) 長崎県長崎市（1日目）

ア 長崎市子どもを守る条例について

(2) 長崎県大村市（2日目）

ア 大村市小中学生サポートルーム「conne（コンネ）」について

4 所感等

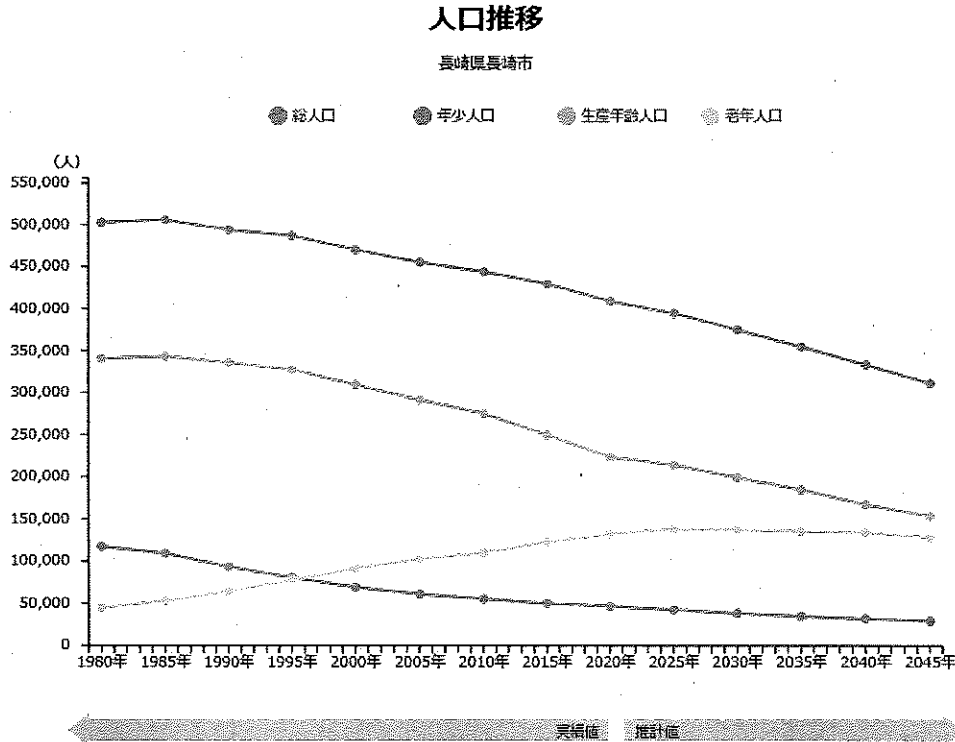
自治体名	流山市	長崎市	大村市
人口	195476 人	416405 人	96963 人
面積	35 k m ²	405k m ²	126k m ²
可住面積	32 k m ²	187k m ²	67k m ²
人口密度	5534	1026 人/k m ²	765 人/k m ²
可住人口密度	5996	2220 人/k m ²	1440 人/k m ²
合計特殊出生率	1.58	1.48	1.78
小学校数	17	74	15
中学校数	9	52	6
納税義務者 1人あたり所得	401 万円	296 万円	289 万円
人口当たりの職員すう	0.00563 人	0.00762 人	0.00702 人

都市データパック 2021年（東洋経済）

(1) 長崎県長崎市(1日目)

ア 長崎市子どもを守る条例について

長崎市は人口41万人の可住面積が187Km²の自治体だが、40年間で人口が約10万人弱減っている自治体である。



小学校の人数も全校生徒が100人以下の学校も68校中17校あり(令和4年度「流山市ホームページ 市立小学校児童数(令和4年5月1日現在)より)。子どもが広域に広く分布していることにより、支援者側の移動が長距離になり、大変であることが推測される。

子どもを守る条例は、平成23年10月、滋賀県大津市の中学2年生の男子生徒がいじめを苦に自殺、この事例が大きく報道され、全国的に大きな社会問題に。これを経緯として平成26年6月に「いじめ防止対策推進法」が交付された。長崎市では、いじめを防止するという姿勢を明確にするとともに、市民一丸となって子どもが安心して生活や学ぶことが出来る環境づくりを推進するため「長崎市子どもを守る条例」を制定したとのこと。

条例で特徴的なのは、いじめ等の重大事態が発生した場合に設置

する第3者調査機関を子ども部に設置することを規定していることである。いじめが発生した場合の調査については、学校の設置者等から実質的な独立性を有し、公平性・中立性が確保される必要があることを尊重した結果だと思う。

一方、流山市では教育委員会の中に設置されているが、教育と福祉の連携が逆にうまく行っておらず、外にあると連携がしにくいという背景もある。メリットデメリットを冷静にみながら、引き続き研究していきたい。

長崎市の子ども家庭部の体制が現在7名とのことで、大変な体制で稼働していることが伝わってきた。児童虐待件数についても令和2年度比較で流山が444件に対し、長崎市は570件、いじめ認知件数についても流山市は2000件を超えているのに対し、令和3年度で500件弱である。いじめ重大事件についても、1件も上がってきていないという。一般的に、支援を支える人数が少ないと、子どもの声にはリーチできないことから、運営体制の強化については課題があるように感じた。子どもを守る条例制定に関わった担当者の子どもを救いたいという想いが強く、具体的な支援の事例を共有して頂いたが、心を打たれた。こういった方々が心折れることなく支援できる体制が必要だと感じた

全国的には児童相談所の人員体制について、経験者が中々長くおられる方が少ないため、経験者が慣れたものが判断出来る体制づくりに努めたいとのこと。長崎市でも児童相談所を作る話が持ち上がっているが、ハードではなく人の問題が大きく、人を育てていきたいという想いがあるとのこと。

日本の子どもの政策に対して優先度を高くしてほしいと感じた次第である。

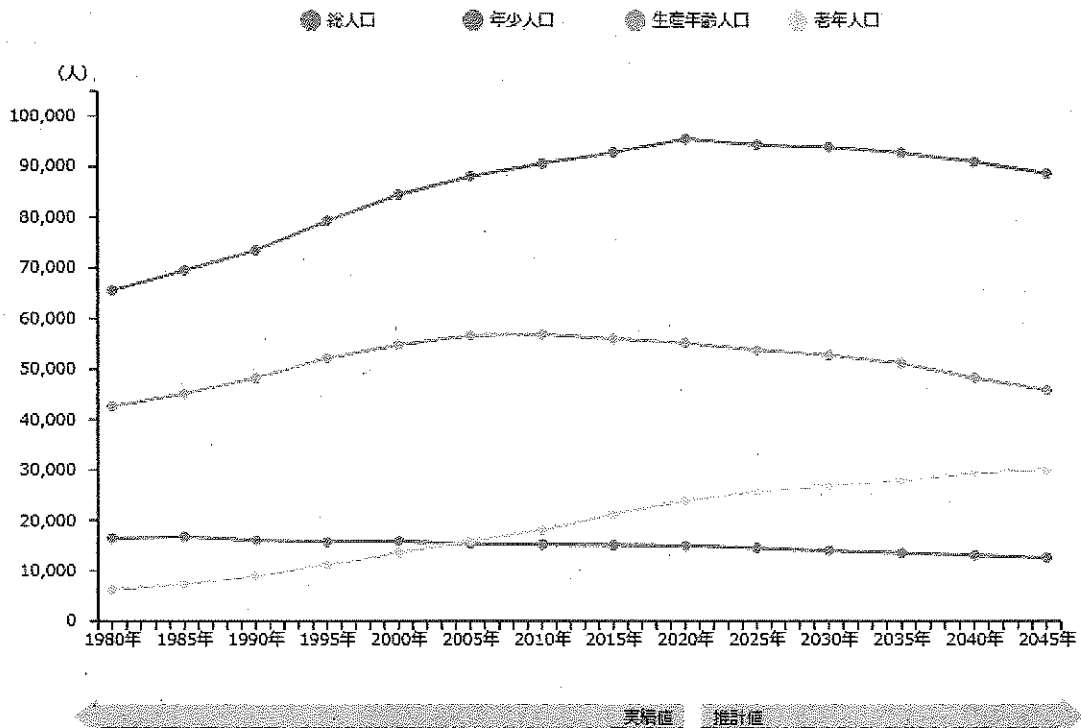
(2) 長崎県大村市 (2日目)

ア 大村市小中学生サポートルーム「conne (コンネ)」

人口9万6千人、面積65.48km²の自治体である。山間部が多く平野が少ない長崎県の中では、平野の面積が多く、ベッドタウンとしての開発が進んでいるとのこと。自衛隊の基地があり家族で移住される方が多く、転入者の人口が増えている地域は1000人越えの学校もあるとのこと。

人口推移

長崎県大村市



令和3年度の不登校者数は中学生140人、小学生93人で合わせて233人であり、令和4年度の児童数9,337人で計算すると、約2.4%である。全国は約2.6%であることから、全国平均である。

大村市の不登校支援の事業は非常に体系的に整理され、充実していた。以下詳細を記す。

◆行政の取組

① スクールソーシャルワーカー (SSW) の活用

社会福祉士 3 名が対応。相談件数は年々増加。

② 教育相談員の配置

SSW 派遣申請に対する調整と出席、関係機関との連絡・調整、授業参観や家庭訪問、会議や研修会の準備等を行う

③ スクールカウンセラー（SC）の活用

小学校は 15 校中 10 校、中学校は全 6 校に配置。

④ 不登校対策研修会の実施

年 2 回、各学校の教員を対象に実施。買う学校の優れた実践を他校に広め、市全体で共通した不登校対策に取り組んでいる。

⑤ 心の教室相談員の配置

21 校中 19 校に配置している、気軽に相談できる地域の方々が対応している。年間相談件数は令和 2 年度は 6210 件対応。不登校の未然防止を図っている。

⑥ 各学校との情報共有

毎月 5 日以上のお休んでいる児童生徒の氏名・状況の報告が上がる。教育相談員が学校に出向いたり相談にのったりしている。

⑦ 親の会「わたげ」の運営

平成 20 年に始まった。奇数月第 1 金曜日（19：00～）不登校や投稿しづり、教室に入れないなど問題に悩んでいる保護者が対象。教育相談員や SSW が対応する。

⑧ メンタルケア・アドバイザー医派遣事業

精神科医を中学校区に派遣し、発達障害等の特別な教育的支援が必要な児童生徒への対応等について専門的な見地から教職員に助言してもらう。

◆ 学校の取組

○ 一次支援

不登校の未然防止に向けた居場所づくりのための取り組み、不登校の未然防止に向けた支援を行う。

○ 二次支援

不登校になりそうな児童生徒への支援として、不登校が多くなる時期や、（遅刻などの）行動の増加、（笑顔・会話等の）行動の減少、（家庭などの）環境、に注意して集中して支援する。

○ 三次支援

不登校になった児童生徒への支援として「チームで（担任が抱え込まず学年主任、管理職と共に情報を共有）、その子に合わせて（要因や状態はそれぞれ、その子に必要な支援を）、つなぎ続ける（長期間続く場合でも定期的に連絡を欠かさない）」ことを、不登校対応の3つの柱とし、再登校に向けた取組を行う。

◆ あおば教室、大村市・小中学生サポートルーム Conne について

従来型の適応指導教室である「あおば教室」に対し、社会とつながるを目標に①外出機会を設ける②コミュニケーション能力を高める③多様な生き方を身に付けるの3つの柱で活動している。スタッフは教員免許を持つベテラン2名で運営している。児童生徒一人ひとりのニーズや特性を考慮して、読書やゲーム（トランプ、オセロ、オンラインゲームなど）、自主学習を中心に活動している。現地を訪問させてもらい、ゲームを楽しむお子さんと一緒にゲームをすることを通じてコミュニケーションをしたが、とても楽しそうに教えてくれた。自主学習をするお子さんは、オンラインでつながっている学校の時間割をネット上で調べ、必要に応じて授業を受けていた。自分のペースで学習が進められることが良いと堂々と話してくれた。通級・利用した日は学校への「出席」として取り扱われることも安心材料になるだろう。

現在は学習指導要領で教える項目も増え、子ども達も一杯一杯になっている。子どもの「やりたい」や「ペース」が尊重される、場は意義があると感じた。

流山市でもフレンドステーションが2つあるが、学校環境になれるための学校に似たような環境の場であることに留まっており、学校に足が向かない子ども達が行きやすい場とはなっていないと思う。子ども達の一人ひとりの意思や個性、特技、やりたいが尊重される、社会とつながれる場を増やすことが求められている。よりよい場になっていけるよう私達からも提案していく。

フリースクールとの連携については、市があらかじめ見学に行き、決められた項目を満たす場合は、学校の連携先として認定さ

れる。学校の連携先として認定される場合、通えば出席扱いにという連携がスムーズに行えるとのこと。子どもの出欠席の扱いについては、学校や保護者の間でコミュニケーションが難しい場合があるため、一定の基準で仕組み化することは有効である。研究して流山市にも生かしていきたい。

視 察 報 告 書

報告者氏名 岡 明彦



1 委員会名

教育福祉委員会

2 期 日

令和4年10月27日(木)～同28日(金) 1泊2日

3 視察地及び調査事項

(1) 長崎県長崎市(1日目)

ア 長崎市子どもを守る条例について

(2) 長崎県大村市(2日目)

ア 大村市小中学生サポートルーム「conne(コンネ)」
について

4 所感等

(1) 長崎県長崎市「長崎市子どもを守る条例について」

長崎市の条例制定にあたっては、①子どもの心身に重大な影響を及ぼすいじめ等は、子どもの尊厳を脅かし、基本的人権を侵害するもので、絶対に許されない行為である。②このようないじめ等から子どもを守り、時代を担う子どもが健やかに成長することができる環境を整えることは、社会全体で取り組むべき喫緊の課題である。③長崎市においては、このような基本的な考えに立ち、いじめ等を防止するという姿勢を明確にするとともに、市民一丸となって、子どもが安心して生活や学ぶことができる環境づくりを推進するため「流山市子どもを守る条例」が制定された。

第1条に、いじめ等から子どもを守るため、いじめ等の防止、いじめ等の早期発見やいじめ等への対処について基本的な考え方を定め、市、保護者、市民、事業者、学校や育ち学ぶ施設の

役割を明らかにするとともに、いじめ等の防止等に関する施策の基本となる事項を定めることにより、子どもが安心して生活し、学ぶことができる環境を整える。との目標を明確に提示され、市民や児童生徒への周知をする事により相談に繋がりがやすく子どもが抱える問題に対し、よりスピーディーに対応が可能になっているが、一方で、子どもは「社会で守る」という意識の啓発が必要であるとも捉えている。長崎市においても、いじめ等の相談件数が小中学校で増加傾向にあると捉えている。本市と同様、多くの対応を必要とする複雑な相談が増加しており、専門知識を有した職員の増員や体制強化は喫緊の課題であると改めて認識をした。

(2) 長崎県大村市「大村市小中学校サポートルーム「conne(コンネ)」について

大村市においては、子どもの増加に伴い、不登校児童やひきこもり状態の児童生徒の学校以外の居場所として、学校適用指導教室やサポートルームを利用する児童生徒が年々増加している。小中学校サポートルーム(コンネ)は、ひきこもり状態にある児童生徒が家庭から一歩外に出ることを主眼とし、学校及び家庭以外の他者との交流する場として、社会とのつながる場としている。一方で、学校適用指導教室(あおば教室)は、学校生活に近い環境で、学校に通えるように学校適応に対してのウエイトがある。その他、民間施設のフリースクール2つの施設が市と連携して利用する児童生徒、保護者の意向を尊重されている。

サポートルームconne(コンネ)の利用者・保護者の声として、

- ・子どもに学校以外の居場所ができた。

- ・他の学年の子どもと活動ができ、お世話してもらえる。
- ・登校しなければならないといった圧迫感がない。

また、効果や課題として

(効果) ・居てもいい場所で安心感が高まる。

- ・心身のエネルギーが溜まったら(心の充電)、次のステップ(登校)につながる事例が多い。

・子ども同士のコミュニケーションや自分の良さを認めてもらえることで自尊心の高まりがみられる。

(課題点)

・ひきこもり傾向の児童生徒が一步踏み出してconne(コンネ)を利用できていたが、再度ひきこもり状態に戻った場合の新たな手立てが必要である。

実際に大村市のご厚意でサポートルーム(コンネ)の現地視察をさせて頂きました。同市保健センターの2階に設置されており、一日を通して15名ほどが利用されると伺いましたが、私たちが訪問をさせて頂いたときには5名ほどの小中学生が、利用をしていた。私がお話しをした中学2年生の生徒は、自身のタブレットを持参してゲームをしていましたが、自分自身でスケジュールを管理をされていて、勉強の時間も確保されているようでスケジュール表も見せてくれました。

学校復帰の好事例も紹介していただきましたが、あおば教室やコンネを利用できる児童生徒はまだ良いが、地域によっては設置場所が遠く利用したくても出来ないとの課題もある。

保護者や学校の理解と協力、児童生徒の気持ちに寄り添いながら不登校の未然防止に向けた居場所づくりのための一次支援、不登校になりそうな児童生徒への二次支援への取り組みが大変に重要であると感じた。

今回、更に大村市のご厚意でミライオン図書館の見学もさせて頂きました。長崎県立長崎図書館郷土資料センターとして大村市図書館と共同運営されています。およそ7万冊の蔵書を要していると伺いました。また、大村市歴史資料館も館内に併設されており、地上4階建てで近代的であるが、木のぬくもりのある落ち着いた場所になっていました。

視 察 報 告 書

報告者氏名 石原 修治



1 委員会名

教育福祉委員会

2 期 日

令和4年10月27日(木)～同28日(金) 1泊2日

3 視察地及び調査事項

(1) 長崎県長崎市(1日目)

ア 長崎市子どもを守る条例について

(2) 長崎県大村市(2日目)

ア 大村市小中学生サポートルーム「conne(コンネ)」
について

4 所感等

(1) 長崎市「長崎市子どもを守る条例について」

平成23年10月、滋賀県大津市で中学2年生の生徒がいじめを苦に自殺。この事例が大きく報道され、全国的に大きな社会問題となった。これを契機に平成25年6月に「いじめ防止対策推進法」が公布され、同年9月に施行された。

このことから、長崎市においては子どもが安心して生活や学ぶことができる環境づくりを推進するため「長崎市子どもを守る条例」が制定された。(平成26年4月1日施行)

その目的は、いじめ等から子どもを守るため、いじめ等の防止等について基本的な考え方を定め、市、保護者、市民、事業者、学校や育ち学ぶ施設の役割を明らかにするとともに、いじめ等の防止等に関する施策の基本となる事項を定めることにより、子どもが安心して生活し、学ぶことができる環境を整えることとし、基本的考え方の1つとして、市、保護者、事業者、学校、育ち学

ぶ施設や関係機関等が、主体的かつ相互に連携していじめ等の防止等に取り組まなければならないとされている。

その連携体制は、各学校にいじめ対策委員会を設置し、教育委員会ではいじめ問題調査チームが設置され、調査の連携を図っている。重大事態発生時には教育委員会から市長に報告され、必要と認めた場合は、子ども部が中心となり「子どもを守る専門委員会」がいじめ等について専門的見地から調査・審議を行う仕組みになっている。

流山市では、「流山市子育てにやさしいまちづくり条例」が平成20年4月1日に施行されているが、この条例ではいじめ等に関する内容は無いものの、いじめに関する「流山市いじめ防止対策推進条例」が施行されている。

所管として、子育て環境、いじめ、虐待等、子ども達の回りには様々な問題が蓄積されており、次代を担う子ども達が健やかに成長することができる環境を整えることは、社会全体で取り組むべき喫緊の課題であり、連携体制の強化とそこに携わる人材と質の確保の重大性を再認識することができた。

(2) 大村市小中学生サポートルーム「conne(コンネ)」について(大村市の不登校対策について)

大村市教が学校への復帰だけを目的とせず、活動内容は自由に利用した日は学校で出席扱いになる「コンネ」を開設した背景には、不登校の児童・生徒の増加がある。宮崎県教委によると、県内の公立小中学校で不登校に該当する児童・生徒は2019年度が1790人で18年度に比べ234人増えた。大村市においては、昨年度は174人。新型コロナウイルスに伴う休校の影響などで前年より数字上では減ったものの右肩上がりの状況は変わっていないと推移している。

大村市は2021年9月にコンネを試行開設し、運営方法や人員体制などを検討した上で、本年4月の本格的運用開始にこぎ着けた。

不登校対策としては、不登校に取り組む3つのステップを位置づけている。(未然防止・早期発見・早期対応)

○一次支援・全児童生徒を対象とした未然防止の支援。(不登校

の未然防止に向けた居場所づくりのために)

○二次支援・不登校になりそうな児童生徒への支援。

・欠席1日目 朝は全校体制で連絡・報告を。

・2日間連続欠席・本人や保護者と話をする。

・3日間連続欠席・家庭訪問を実施。

○三次支援・不登校対応の3つの柱

①チームで・担任が抱え込まず学年主任、管理職とも情報を共有

②その子に合わせて・要因や状態はそれぞれ。その子に必要な支援を。

③つなぎ続けること・長時間続く場合でも、定期的に連絡を欠かさない。

1. 学校適用指導教室（あおば教室）の運営について

室長1名 補助指導者3名※4名とも教員免許あり

◇集団活動（軽スポーツ、菜園活動等）◇個別学習（各自の進度にあった学習）◇登校チャレンジ

※学校復帰の力を蓄える教室として、保護者と学校と十分相談した上で、申請等を行っていく。

2. 大村市小中学校サポートルーム（conne）運営について

スタッフ2名※2名とも教員免許あり

◇外出する機会をつくる。◇コミュニケーション能力を高める。

◇多様な生きる力を身に付ける。

◇児童生徒一人ひとりのニーズや特性を考慮して、・読書・ゲーム・自主学習など、「まずは外に出よう」から始める。

3. フリースクールの運営について

◇大村市は不登校や引きこもり状態にある小中学生が通う民間のフリースクールのうち、学校で「出席扱い」となる施設として、市内2カ所を認可している。

所管として、不登校対策は初期の対応が重要であり、今回、大村市の取り組みにおいては、未然防止・早期発見・早期対応するための情報共有と連携体制の充実が図られており、大いに参考になるとともに、本市の体制の再確認が必要と感じた。

本市においても令和4年度から教育支援センター（フレンドステーション）が2カ所となったが、大村市のように民間のフリ

一スクールとの更なる連携強化を図るべく調査・研究していきたいと考える。

Blank lined area for writing.

教育福祉委員会行政視察 視察報告書

会派 流山みらい 菅野浩



【教育福祉常任委員会 行政視察1日目】

視察項目：長崎市子どもを守る条例について

日時：令和4年10月27日（木）

行政視察先：長崎市役所

・長崎市教育委員会 学校教育課

担当：教育管理官 生徒指導係長 一瀬 裕之 様

・長崎市こども部 子育てサポート課

担当：課長補佐（保健師）池山 加奈恵 様

長崎市では、平成26年4月1日、「長崎市子どもを守る条例」を施行した。条例では、子どもの心身に重大な影響を及ぼす、いじめ・児童虐待・体罰等を防止し、子どもが安心して生活し、学ことができる環境づくりを行うとことを宣言し、社会の宝であり未来の希望である子ども達を守り地域全体で考えることを主に宣言に沿った条例である。

別紙：条例案を添付する。

【条例制定までの経緯について】

1、 条例制定の背景

- ① 平成23年10月、滋賀県大津市で中学2年生の男子学生がいじめを苦に自殺。この事例が大きく報道され、全国的な社会問題となった。
- ② これを契機に、平成25年6月に「いじめ防止対策推進法」が公布され、同年9月に施行された。

2、 条例制定にあたっての考え方

- ① 子どもの心身に重大な影響を及ぼすいじめ等は、子どもの尊厳を脅かし、

基本的人権を侵害するもので、絶対に許さない行為である。

- ② このようないじめ等から子どもを守り、次代を担う子どもが健やかに成長することができる環境を整えることは、社会全体で取り組む喫緊の課題である。
- ③ 長崎市において、このような基本的な考えに立ち、いじめ等を防止するという姿勢を明確にすると共に、市民一丸となって、子どもが安心して生活や学事ができる環境づくりを推すため、「長崎市子どもを守る条例」が制定された。(平成26年4月1日施行)

【条例施行後の成果について】

子どもを守る条例が施行されたことで、子どもを取り巻く学校や教育委員会、その他関係機関、そして長崎市子ども部が中心となり、その体制が明確化され、横断的に対応していく連携体制がとれたことで、より連携が強化され、子どもが抱える問題に対し、よりスピーディーに対応できるようになったと長崎市担当職員からみた成果報告があった。

【今後の取り組み及び課題について】

- 1、 職員のより高度な専門性の課題
相談実対応件数及び、延対応件数との増加に伴う、多くの対応を必要とする複雑な相談が増加している。職員の幅広い知識及び現場対応力など、より高度な専門性の確保が課題となっている。
- 2、 関係機関との連携強化
- 3、 子どもや子育てに関する相談に適切かつ迅速に対応できるよう関係機関との連携を図る。
- 4、 条例の周知活動

【所感】

子どもの健やかな成長のために必要なこととして、常に子どものことを気にかけて、相談しやすい場所をつくることが重要視されているようだった。条例策定時には、「自分の意見や考えを言える機会をつくること」という意見があったと伺い、保護者は、子どもとコミュニケーションをとるなど、子どもが安心して生活することができる家庭環境をつくることは大切であるが、保護者だけでは大変なので、保護者へのケアも必要であると感じた。地域で支援していくことが必要である。取り組みとして、最近ではポピュラーになってきたが、放課

後子ども教室や子ども食堂の充実等、子どもの居場所づくりが必要であると感じた。また、そのためには、企業や地域の協力も必要であり、子どもの主体性を育むためにできることとして、「他人の個性を尊重すること」、「困ったことがあれば相談すること」、「人との関わりを大切にすること」という子どもを主体に考える取り組み条例であり、また「不登校の子どもには、気を遣いすぎないことも大切である。」という話もあり子どもの権利を如何に主として取り組めるかが重要視されていると感じました。

【教育福祉常任委員会 行政視察2日目】

視察項目：不登校対策について。大村市小中学生サポートルーム「conne (コンネ)」について

日時：令和4年10月28日（木）

行政視察先：大村市役所

- ・大村市教育委員会 学校教育課 担当：指導主事 高橋 利昌 様
- ・大村市教育委員会 学校教育課 担当：指導主事 落水 隆俊 様

同じ教育委員会事務局学校教育課教育指導グループ所管の大村市学校適応指導教室「あおば教室」があるが、熱に大村市小中学生サポートルーム「CONNE」を設置した経緯

→小・中学生サポートルームは、ひきこもり状態にある児童生徒が家庭から一歩外へでることを主眼として、学校及び家庭以外の他者と交流する場として、社会とつながる場、あおば教室は日課や学習机があり、

【自由な環境】

コンネでの過ごし方や利用時間に決まりはない。原則自由。読書、ゲーム、短時間の自習、ネイリストに憧れ動画を視聴等と様々。

子ども達の希望や将来の夢などを踏まえ、利用者とスタッフが話し合っ決めて。利用は無料。子どもたちに「ここにいてもいいんだ」と感じてもらうことを第一に考え運営をされている。

大村市教育委員会 学校指導課の説明によると、試行期間中の利用者は小学1年から中学3年まで計38人。反響は想定以上だった。

現在R4（9月30日現在）、小学生20名、中学生34名の合計54名が利用している。

試行期間中は週2回開けていたが、本格運用を開始した4月からは平日は毎日開所。スタッフも2人に増やし、より柔軟な対応ができるようになった。年齢が異なる子ども同士でカードゲームをするなど交流も生まれており、「お互いが良い刺激を与え合うようになれば」と期待したいと話されていました。

【課題】

- ・年齢の格差による集団への適応
- ・学校適応指導教室の再考が必要
- ・保護者の対応
- ・進路の不安
- ・利用する子ども達に、どんなステップを用意するかが今後の課題。
- ・外部との接点をより広げるため、本年度、ミライ on 図書館など施設外での活動を実施している。試行期間中の利用者は中学2年が3分の1を占め、年齢層の偏りも検証する必要がある。
- ・文科省は19年度、民間のフリースクールなどを利用した場合でも条件を整えば出席扱いを認めるよう全国の自治体に通達。大村市教育委員会では、公営の「コンネ」に加え、市内のフリースクールなどとも連携し、子どもたちの受け皿の拡大を模索している。
- ・大村市教育委員会の担当者は「学校へ戻ることだけが目的でないとのコンネのコンセプトは崩さず運営したい。その上で、子どもたちの『やってみたい』というシグナルをしっかり受け止め、支援していく」とのこと。

【所感】

大村市教育委員会で、2021年度から本格運用を開始した大村市小・中学生サポートルーム コンネを視察し、必ずしも学校へ戻ることを前提とせず、子どもたちの社会的な自立を目指して運営され、子どもに負担をかけず当事者目線のコンネの取り組みを学びました。

学校への復帰だけを目的とせず、生きる力を育むことを重視しており、市教委は「従来の仕組みでは対応できなかった子どもたちを1人でも多くすくい上げ

る施設にしたい」としている。

文部科学省は不登校について「病気や経済的な理由を除いた年間 30 日以上の欠席」と定義。市教委によると、市内で不登校に当たる子どもたちは増加傾向にあり、昨年度は 186 人。うち 10 人程度が引きこもり状態にあるという。

こうした不登校の子どもたちに対し市ではこれまで、学校適応指導教室「あおば教室」での集団行動や自主的な学習を通じ、学校への復帰などを支援してきた。ただ、あおば教室の昨年度の利用者は 16 人で全体の 1 割に満たない。また、利用する子どもの多くは学習への意欲が高く、「勉強が嫌いな子どもたちの受け皿がない状況だった」（大村市教委）。

コンネは毎週火、木曜の午前 10 時～午後 3 時に開設し、利用は無料。活動内容は子どもたちの希望や能力、将来の夢などを踏まえ相談して決め、活動した日は学校で「出席」扱いとなることも特長。服装は自由で、場合によってはゲーム機の持ち込みも許可するなど「通うためのハードルを低くした」（市教委）点で、あおば教室と差別化を図った。文科省によると、市教委が学校適応指導教室とは違ったコンセプトの施設を別に設置し運営するのは、全国でも先進的な取り組みであった。

引きこもりの子どもたちが自信や夢を取り戻すために、心と心で直接ぶつかり合うことが必要。コンネが人との出会いを大事にし、一步踏み出すことを応援できる場になれば更に一步進んだ事例になると思う。

流山市でも教育委員会が本腰をあげ、必ずしも学校へ戻ることを前提とせず、子どもたちの社会的な自立を目指して運営した、子どもに負担をかけず当事者目線の取り組みにも注視されるよう切磋琢磨したいと考えます。

視 察 報 告 書

報告者氏名 森田 洋一



1 委員会名

教育福祉委員会

2 期 日

令和4年10月27日（木）～同28日（金）1泊2日

3 視察地及び調査事項

(1) 長崎県長崎市（1日目）

ア 長崎市子どもを守る条例について

(2) 長崎県大村市（2日目）

ア 大村市小中学生サポートルーム「conne(コンネ)」
について

4 所感等

(1) 長崎市の子どもを守る条例について

今回の視点

子どもの権利条約がまず、上位概念にある。更に実効性のある内容を期待して、自治体で条例を作るのも手法のひとつとして考えられる。

ただ、条例を策定するには、目的やねらいが明確であることが前提、効果の検証実施や予算的裏付けも大切である。どこかの自治体のできあがったものをコピーしただけでは、魂や地域性が反映されない。

策定にあたっての、本音の部分を聴きたいと考える。

実際に話を聴いて参考になったこと

- ・担当職員の粘り強さや調整能力が必要である。
- ・目的やねらいをしっかりと市民に周知する。
- ・いろいろな機会を設けて話を直接聴いてみる。

- ・現場は、目先の対応で、余裕がない。特に夜間の訪問が大変。心のケア、専門人材育成、人員増加が急務とみられた。
- ・市長部局と教育委員会で、捉え方や考え方に温度差があると思われた。児童相談所とその場では、見解が異なり議論になっても、長期的にみると子どもにメリットがあると考えられた。
- ・仕事の内容によって組織編成を変更していく、政策立案と実施は、部隊を分けるなど、すみわけや役割分担に工夫をしているようにみえた。

(2) 長崎県大村市の小中学生サポートルーム

「c o n n e (コネ)」について

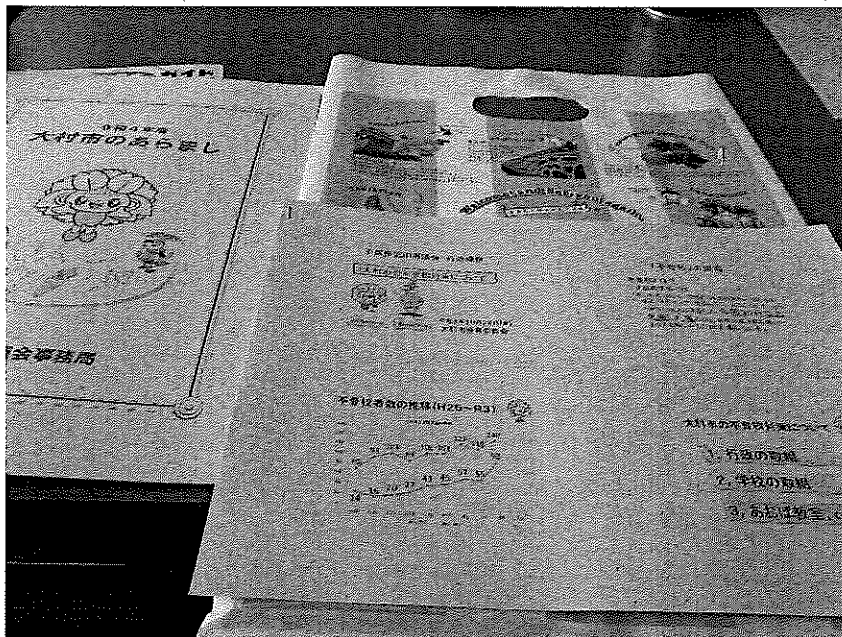
視察の主眼点

子どもを取り巻く環境は、社会情勢と同様、かなり変化してきている。自分の育った頃は、こうだったというのは、いつの時代においても、説教じみた古い考えに思われる。時代の要請に合った支援の研究が大切である。これをふまえ、実際に運用してみてもの課題や良かった点、改善点など、現場の声を聴くことが今回の主たる目的である。

実際に話をきいてみて

- ・ボートレースの収入が多い、大学を誘致中、自衛隊の方が住居をかまえる、本市と背景が異なる。
- ・新旧住民が入り混じる状況でそれぞれの地域ごとに課題が異なる、人口増加に合わせた行政サービス拡充、公共施設の老朽化対応、地域間で不公平な行政サービスと思われないようにする、本市と共通の課題と感じられる。
- ・ひとりひとり事情や生活環境、もってうまれた特性があるため個別に対応し、上から目線は厳禁である。
- ・そして、信頼関係を作ることがまず大切。
- ・ほかの公的機関と情報を共有して連携、切れ目がない支援体制構築が重要である。
- ・学校がすべてではない、普段の生活で興味を引き出す、利用者に合った対応は現地で確認できた。
- ・課題や成果をしっかりと担当部局で把握していた。

写真



視 察 報 告 書

報告者氏名 中川 弘



1 委員会名

教育福祉委員会

2 期 日

令和4年10月27日(木)～同28日(金) 1泊2日

3 視察地及び調査事項

(1) 長崎県長崎市(1日目)

ア 長崎市子どもを守る条例について

(2) 長崎県大村市(2日目)

ア 大村市小中学生サポートルーム「c o n n e (コ
ネ)」について

4 所感等

(1) 長崎市「長崎市子どもを守る条例」について

こども部子育てサポート課の担当者より、条例の制定経緯と現在の取組み状況について説明を受ける。

こども部は、こども政策課、幼児課、こども未来課、子育てサポート課の4課体制、子育てサポート課の所管とした理由は、教育委員会とした場合教師側に立ち位置が有るとの市民からの意見があったことが理由であるが、実際の活動は教育委員会と緊密な連携を取っている。

流山市と事なり市域が広く、都市部と過疎地域が存在することから地域性があるため、いじめ・児童虐待防止法へ対応する7名の職員は地域毎に担当が割り振られている。

対処方策が異なると思われる、「いじめ」と「児童虐待」を一括して対応しており、地域特性には対応できている

ものの課題毎の分担はこれからという状況で有り、長崎市の事情を反映する形となっていた。

流山市と異なり祖父母・保護者・こどもが比較的市内に居る比率が高く、地域でお互いに顔見知りであることから、いじめや児童虐待が表面化しにくい面がある様に思われる。

体制整備などについてはこれからと言った印象があるものの、担当部署が鼓舞奮闘している様子はあるが、担当部署だけでは如何ともし難い面があると感じた。

(2) 大村市「大村市小中学校サポートルーム(コンネ)」について

大村市の不登校対策全般について、教育委員会の担当者より説明を受ける。市内に恒常的に転勤を伴う自衛隊の基地が有り、隊員の子ども達の転入・転出が多く、転校に伴う環境変化などで不登校となるケースが多いなど、比較的早い段階から不登校の問題に取り組んでいる。

行政の取組み、学校の取組み、学校適応指導教室(あおば教室、コンネ)それぞれの取組みを行っている。

スクールソーシャルワーカー(SSW)レベルでの取組については流山市と大差ないが、スクールカウンセラー(SC)の配置については流山市と異なり小学校にも配置が行われている。

学校に於いては、一次支援・二次支援・三次支援と段階的に取り組む仕組みが構築されており主観に頼らない指導を実現している点は参考となる。

あおば教室の内容は言わば公設型フリースクールともいえる事業形態であり、校長経験者を中心に運営している。必ずしも学校復帰を目的としない民間のフリースクールとは異なり、学校復帰を目的している点で異なる。

視察項目であるコンネはあおば教室の生徒の居場所・学校復帰の場所として大村市子どもセンター内(夜間初期

診療センターなどと併設)に設置されており、こども達
が楽しく過ごせる様な施設となっている。

これらの取組みの一報で民間のフリースクールや不登
校に悩む親の会等もあるが、これら民間の取組みとは連
携は図られていない。

視察後、長崎県と共同設置・運用されているみらいON
図書館(ONはOomura+Nagasaki)のご
紹介を頂いた。この施設が誘致できた背景などは後日の
研究課題としたい。

【URL】<https://miraionlibrary.jp/>

以上

視 察 報 告 書

報告者氏名 小田桐 たかし



1 委員会名

教育福祉委員会

2 期 日

令和4年10月27日(木)～同28日(金) 1泊2日

3 視察地及び調査事項

(1) 長崎県長崎市(1日目)

ア 長崎市子どもを守る条例について

(2) 長崎県大村市(2日目)

ア 大村市小中学生サポートルーム「conne(コンネ)」
について

4 所感等

■長崎市

子どもを守る条例制定及び相談支援活動

いじめ被害者遺族らが設立したNPO法人のアンケート調査では、「学校、教育委員会の説明や報告はあなたにとって納得できたか?」との質問に対して「納得できない」とする解答は89.8%となった。このことから、いじめに関しては、生涯の癒えない傷となる深刻な人権侵害であると同時に、被害者・加害者という単純な相反関係だけではなく、学校や教育委員会の対応の未熟さや閉鎖性が本市も含め大きな課題となっている。

そのもとで、三重県大津市の事案をキッカケに、長崎市で制度策定をスタートさせたことは、地方政治の場において重要ではある。同時に、庁内及び教育の組織的、市民感情的に、そして何より子どもの心情的に希求された制度であったかどうかは、

より重要であると考える。

実際、長崎市における相談支援体制は、相談件数や相談対応の範囲を考慮すれ、教育委員会的にも、市長部局医的にも十分満たされているとはいえず、専門性を活かした課題把握、横断的課題の共有、専門性の確立・継承にも課題があることが理解できた。

長崎市を事例に本市でも、安易に警察による介入や捜査権という権力乱用を学校現場に強いることはあってはならない。同時に、

- ①単純な加害者探しに狭めることなく、子どもの人権をなによりも尊重し、各事案の課題や経緯を追究する立場を横断的に確立すること。
- ②第一報を受ける相談支援体制は大幅に拡充し、職員体制は、教員にとどめず、市常勤職員の心理士や社会福祉士、保健師、児童福祉司等専門員を配置させ、広く社会的に課題の共有を図ること。
- ③深刻化する教員不足、教員の長時間過密労働の会員を図りつつ、人権研修を非常勤職員にも徹底すること。
- ④調査等への協力義務の規定を明確にし、県職員でもある市立学校現場職員には、事故調査報告書の提出義務化や服務規程の徹底を図ること。
- ⑤いじめ重大事案等を調査する委員について、社会的地位を確立し、膨大な時間を費やす調査権の行使を保障すること。
- ⑥被害者の人権回復を最優先するとともに、加害者の人格形成に対する寄り添い指導の継続を明確に打ち出し、学校任せ、家庭任せにせず、地域社会全体で理解を深める施策展開を図ることが必要と考える。

■大村市

□小中学生サポートルーム「^コン^ネ」

引きこもり等の児童生徒の支援として、家から少しでも外に出るきっかけづくりの場として「^コン^ネ」と、学校復帰までに必要な体力や気力等を培う「あおば教室」を学校運営と一体で

取り組まれていることは、児童生徒の気持ちや体力に即したよりきめ細やかな対応の一つと考える。また室内のレイアウトや雰囲気、装飾など児童生徒に寄り添う姿勢がよく表現されていた。

同時に、大村市も本市も、様々な困難を抱えている児童生徒に対し、教員の不足・超過密長時間労働の課題解消だけで解決できる状況にはないことにも注視する必要がある。

大村市内での学校規模は、130人前後から1000人を超える小学校まであり、本市同様、超過大規模校等適正規模・適正配置に課題を残している。そのため、学校と地域社会の関係構築の難しさや、学校規模による課題（人間関係の希薄さ、きめ細やかな指導や寄り添いの困難さ等）など配慮すべき課題が多くあり、受け皿作りだけでは課題の解決が難しいと考える。

また、「conne(コンネ)」や「あおば教室」の職員体制も教育委員会だけではなく、市長部局から専門職及び一般事務の配置があることで、個別具体的な課題を社会的視点でとらえ、支える様々な制度に結びつけることができるのではないかと考える。

□県立・市立図書館及び郷土資料センターの統合「ミライON図書館」

職員や蔵書は県立・市立と内部的な区別されているものの、利用者に区別が故の利便性の悪化がないように工夫されている。

同時に、船を模写する設計等が随所にちりばめられ、地域の文化や芸術、信仰心などにも配慮された内容となっている。

本市では、今年12月、地域図書館が児童館と一体型で新設されることから、「ミライON」の取り組みは大変参考になった。

本市でのウリは、「児童館併設」や「Café併設」となる一方、「ミライON」は若者の芸術的センスやQOL（生活の質）を刺激する「場」とあると同時に、学生・生徒の自習の場が広く確保され、地域文化の発信の場となっており、今後の運営や運営方針などにも注視し、学ぶべき点が多いと考える。