# 令和５年度　第４回調布市不登校施策に係る検討委員会
# 会議録

日時：令和６年１月２９日（月）
午後１時１０分から午後２時４０分まで
場所：調布市文化会館たづくり６階６０１会議室
傍聴者５名

＜出席委員＞

| | |
|---|---|
| 松尾　直博 | 委員 |
| 箱崎　高之 | 委員 |
| 山田　勝 | 副委員長 |
| 小林　達哉 | 委員 |
| 所　　水奈 | 委員長 |
| 伊藤　聖子 | 委員 |
| 坂口　昇平 | 委員 |
| 髙橋　剛三 | 委員 |
| 福島　靖 | 委員 |
| 田村　俊明 | 委員 |
| 渡邊　桂子 | 委員 |
| 菊地　英一 | 委員 |
| 山崎　亜子 | 委員 |
| 坂本　祐樹 | 委員 |

＜議 事＞

1　報告及び協議
（1）　パブリック・コメントの実施結果について
（2）　調布市不登校支援プラン（案）について
（3）　教員用指導資料「不登校児童・生徒への支援ガイド」（案）について
2　その他事務連絡等

＜配布資料＞

資料1　「調布市不登校支援プラン（素案）」に対するパブリック・コメント
資料2　調布市不登校支援プラン（案）
資料3　教員用指導資料「不登校児童・生徒への支援ガイド」の作成について（案）

＜会議録＞

1　報告及び協議
（1）　パブリック・コメントの実施結果について
（2）　調布市不登校支援プラン（案）について

●事務局説明

事務局より資料1及び資料2の説明が行われた。

●質疑，意見交換等

委員長　資料2の確認であるが，パブリック・コメントの素案に資料編を追加して，本文はパブリック・コメント時から変わっていないということでよいか。

事務局　そのとおりである。パブリック・コメントでプランの根底にかかる様々な意見をいただいていることから，事務局で部分的に修正する前に，まずは方向性について協議していただきたい。

委員長　事務局からパブリック・コメントを受けて3点協議していただきたいとの説明があった。第1は現状と課題の認識について，第2は成果指標について，第3は不登校支援プランの名称についてである。いずれもプランを形づくる重要なものであることから，委員の皆様から意見をいただいて反映していくということである。それでは，まず，現状と認識についてである。パブリック・コメントにおいて，子どもの声を反映させるべきものではないか，子どもの声・当事者の声があるからこそ施策を打ち出せるのではないかという意見があった。このことについて意見はあるか。

委員　子どもの声は重要で，ぜひ載せられるとよい。学校でも不登校対策，支援をしているが，なかなか声をうまく吸い上げられない。思いはあるが言葉で上手に説明することができない。会うことや電話も難しく連携がとれない。保護者と話をしても何が原因か分からないと言う。どういった形で声を汲み取るかが重要。なかなか難しいが，そこが拾えると効果があると感じている。

委員　「みらい」で子どもたちといろいろな話をする中で，どうして学校に行けなくなったのかを聞くと，コロナで休校になって行けなくなったなど言っているが，プラスアルファの部分がたくさんあると思う。子どもの心の中の問題，例えば，友達と比較されてしまうなど。子どもの意見を聞きたいが，子ども自身，自分がどう思っていたのかまとめられない，表現が苦手な部分がある。こちらが思っていていることと少し違うのではないかと思う。何とか聞き取って，情報提供できるとよいが，実際には100％できるとは言えない。半分くらいは聞けると感じている。

委員　こども基本法ができて，昨年12月こども大綱，こどもの居場所づくりに関する指針が示された。こども家庭庁においても子どもの意見をどう聞いていくのか審議されている。子どもにも権利があるのでどういったことに配慮しなければいけないのか，不登校施策においては不登校の子どもに聞くことは大事である。一方で，それ以外の子どもにも聞くことも大事。簡単な内容ではないので，事前に分かる者が説明し，通常から子どもを知っている方がコーディネートできればある程度意見を聞けるのではないか。パブリック・コメントを見ると，保護者の方の意見が多いと感じている。

委員　こども基本法のこともあり，子どもの声を反映することは大事であるが，誰に聞くのか，どのような内容を反映させていくのかには迷いがある。実態調査的に聞くのは賛成ではない。プランに示されている文部科学省の結果は学校側が取りまとめた結果であり，どちらかというと児童・生徒に帰するものに強調されている，一方で，実態調査的に文部科学省で公表されている子どもたち本人に聞いた調査と結果が違っているという指摘は大切。しかし，私たちはこれまで「無気力・不安」「親子の関わり方」「生活リズムの乱れ，あそび，非行」が主な原因として，プランを考えていただろうか。そうではなく，学校外も含めて関わっている保護者や子どもたちの声を大切にしてプランをつくってきたはず。そうすると，直接このプランのために，あるいは不登校の実態調査で子どもたちの声は聞いていないかもしれないが，我々が代弁者として聞いた内容がすでに含まれたプランであると考える。学校にとって耳の痛い内容も含まれたプランとなっている。原因

を明らかにするために，当事者である子どもの声を聞くのはよいことなのか。ただし，このプランを運営していく，実現化していく中では，子どもたちの声を聞いていくのは十分あり得る。「どういった場所だったらいい？」「どんなことを教えてもらいたい？」といった声を聞いていくことは十分あると考える。

委員　　現状と課題を読ませていただいた。ここあでは，小・中・高の不登校の子どもの声を聞くと，「学校ではにこにこしているが苦痛。友達に合わせている，学校・先生に合わせている」と言う。学校ではつらいと思われていない，自分が繊細であることを学校，友達，親に理解してもらえないと感じている。学校のルールが大多数の子どもに合わせて作られていて，苦痛と言えない。大多数の子どもと不登校の子どもの中間がない。登校できる子と登校できない子に分かれていて，できない子がマイノリティという位置付けになっていること自体が不登校の子の苦痛になっている。登校できていないということが悪ではないということをどうやって示していくかが大事。課題を子どもに聞いても難しいので，課題を解決するタイミングで子どもたちの声をどれだけ聞けるかを考えた方がよい。登校できていないことが悪いとプランの中で表現されないように，不登校の考え方を工夫した方がよい。

委員長　大多数の登校している子，不登校にまでは至らない中間の子がいる。文部科学省は「不登校は問題行動ではない」と示しているが，このことが認知されていない。先日行われた教育シンポジウムでの質問の中で，「不登校の子は家に居ざるを得ない。外に出てみると，なんでここにいるのと言われてしまう。」との意見があった。登校できていないことが悪ではないということをプランの基本方針の中で打ち出していくことが大事である。そのほかにあるか。
これまでの話をまとめると，子どもの声を反映させていくということはあるが，反映の仕方には気を付ける必要がある。施策の具体策を出していく時，実際やる時に「どういった場所があったらいいか」など子どもたちに具体的なことを聞いていく。プランの実現化の段階で声を聞いていく。登校できないことは悪ではないということを打ち出していくことを，最初の基本方針のところで，もう一度反映できるようにしていきたい。

委員　　プランの9ページに付け加えるとしたら，他の調査では他のきっかけを上位に挙げているものもあることや，我々は文部科学省の問題行動調査のみでプランを作ったわけではなく，子どもたちの声を聞ける立場の者が子どもたちの声を聞きながらプランを作成したことを反映できるとよい。本人に帰する問題でその対策のプランを作ったわけではないことが伝わるとよい。

委員長　問題行動調査だけの結果を挙げさせていただいているが，令和2年度の文部科学省の本人に対しての別の調査では先生の対応を理由とした回答が3割くらいある。こうしたズレがあることを我々も認識していて，子どもの声，当事者・保護者の声も含めて様々な段階で聞いていく中で方向性を実現していく流れを説明していけばよい。様々な子どもたちの生の声を聞きながら，学校がよりよい居場所になる，学校に行けなくなりそうな時にこういうものがほしいといった声を吸い上げていけるように事務局に考えていただきたい。

事務局　頂いた意見をもとに，他の調査も踏まえて掲載していきたい。今後施策を取り組んでいくにあたって子どもの声を反映できるように掲載していきたい。

委員長　続いて，第2，成果指標についての検討である。まず，基本方針1について，これは国の調査研究事業を調布市が引き受けた際に，国の不登校を未然に防ぐための意識調査の項目をそのまま踏襲している。目標値が「令和4年度の実績を上回る」となっているが，より具体的な数値を出した方がよいのではないかといった指摘があった。成果指標の内容と目標値について意見をいた

だきたい。現状値の数値の内容を教えてほしい。

事務局　16 ページの成果指標は，「あてはまる」「ほぼあてはまる」「あまりあてはまらない」「あてはまらない」の4つの回答項目で調査を実施していて，そのうち「あてはまる」と回答した数値を現状値にしている。

委員長　肯定的意見として「あてはまる」と「ほぼあてはまる」を合算する場合が多いが，最上位の「あてはまる」のみを現状値にした意図はあるか。

事務局　本成果指標の項目については，国の魅力ある学校づくり調査研究事業を2年間調布市で指定を受けた時の調査項目になる。その調査研究でも最上位の「あてはまる」と回答する児童・生徒をいかに増やしていくかという研究を進めていたことから，それを踏襲している。

委員長　「あてはまる」と「ほぼあてはまる」を合算するとどれくらいになるか。

事務局　いずれも9割を超える。

委員長　パブリック・コメントでも，学校が楽しいと思える児童・生徒が半数しかいないのかと心配する意見があったが，成果指標としてより厳しい数値をとっている。意見はあるか。

委員　16ページの成果指標は「魅力ある学校づくり」の成果指標となっている。これらがどうなったら不登校がなくなるのか。目安があるのか。不登校施策を考えるうえでは，不登校出現率を何パーセントにするなどが求められるのではないかと思うが，意見を伺いたい。

委員　国全体では，不登校出現率を下げるということは目的としていない。総務省が出している政策評価の枠組みでも不登校出現率や相談数を増やすことを最終的に指標とすることはあまり適切ではないとしている。それよりも，その子に合った多様な学びの場・居場所があることを最終的には指標にすべきと総務省も言っており，基本的にはそちらに近いのではないか。「魅力ある学校づくり」の大規模調査をすれば不登校出現率とこの項目のパーセントがどれくらい影響しているかを出せないことはないが，最終的な目標がそこではない。指標問題は難しい。国際的にも指標はとても流行っているが，目的を失ってはいけない。どういう指標にして，どういう目標値にすれば，魅力ある学校が進むかが大事。令和4年度の実績を上回るとした方がよいのか，例えば，70％とした方が改善されるのか，前年を上回るとした方がよいのか。どちらが実のある指標になるか。

委員長　不登校は問題行動ではないとしながら，不登校の出現率を下げることを目標にすると，矛盾するのではないかということもあるか。

委員　そうである。

委員長　成果指標の「学校が楽しい」「みんなで何かするのは楽しい」「授業に主体的に取り組んでいる」「授業がよくわかる」は，学校の中の居心地のよさを言っているととれる。子どもたちにとって多様な学びの場・居場所があるということを居心地のよさと捉えると，この成果指標で子どもの学校での居心地のよさがわかるのではないか。

普段，太陽の子やみらいで子どもと接していてどうか。

委員　子どもたちが楽しい，満足できる学校は不登校の子どもも少ないのかもしれないが，4つの項目のうち「学校が楽しい」というフレーズにインパクトがある。その他の項目は「学校」の文言がない。中学生になってくると，自分たちで何かをしたくなってくる。大人の手を離れていき，大人が言うことではないことをやって成功させたいと思う子もいる。「学校が楽しい」と大人の見守る範囲の中で満足する子が100％になるのは健康的ではないのかもしれない。他の場所が充実することが大事。不登校が生じたとき，不登校になるに至ったきっかけに目が行きがちである。子ど

もたちに聞けば言える子もいるだろうが，1回だけの要因ではないと考える。学校への満足度，学校に通うにあたっての健康度が下がってきた時に，何度目かの出来事があって不登校になってしまう子も多い。学校が楽しいと思えることもとても大事であるが，一人一人の安心感を高めてくれる数値になるとよい。

委員　　この成果指標が魅力ある学校を表していると思うが，この項目を否定した形にすると，魅力がない学校，子どもたちが学校に行きたくないと思う一つの視点として見ることができるのではないか。「学校が楽しくない」「授業が分からない」と否定的な回答に着目し，どれくらいあって，いかに減らしていくかが大切ではないか。学校に行く・行かないといった不登校施策にかかる指標としては価値があると考える。「授業がよくわかる」と答える児童・生徒の割合で中学校の現状値が低い理由としては，1教科でもわからないものがあると，「よくわかる」と回答しにくいのではないかと思われる。

委員長　基本方針1については，項目は，学校が楽しい・居心地がいいということもあるので再度見直す。目標値については，前年度を上回るといった意見もあり，3年間の計画であることから着実に令和4年度の実績を上回り一歩一歩進めるといった考えもあることから頂いた意見をもとに再度検討する。

続いて，19ページの基本方針2　個に応じたきめ細やかな支援については，「児童・生徒支援個別票」の作成率を成果指標とし，目標値100％としている。事務局から児童・生徒支援個別票の説明はあるか。

事務局　児童・生徒支援個別票は，各学校が不登校の児童・生徒をどのように支援していくのか，今後の対応についてまとめたものである。指導室とも共有している。

委員長　現在9割ほどの作成率を100％にしていくということである。アセスメントと今後の方針をまとめているものである。実際に学校ではいかがか。

委員　　作っていない学校があるのか。作成するのが目標ではない，いかに活用していくかである。作成することは取組であると思うが，作ればいいんですよねとなってしまってはよくない。個別票を作成できないのであれば，作りにくい点の改善，活用しやすさ，効果的な活用方法を検討していけるとよい。作るのは当然として，作るだけで終わってはいけない。

委員長　個別票を使っていかに子どもたちを支援していくのかが大事である。成果指標として見直しが必要。一人一人個に応じたきめ細やかな支援の成果指標を作れるか。

委員　　主な取組には，効果的な活用と記載している。

委員長　「効果的に活用していますか。」だと言葉通りにしかならない。あとは，先ほど意見があった多様な学び，多様な場を設ける。ステップルームだけではなくて，オンラインなども含めて，手だてを講じていることがきめ細かな支援になるとも考えられる。他に意見はあるか。

委員　　児童青少年課ではいろいろな施設を持っている。利用者にアンケートをとって改善に生かしている。20，21ページにあるような施設の利用者の満足度をとってもよいのではないか。

委員　　ステップルームは学校の状況によって異なるので，そこだけを取り上げるのは難しい。個別票が作成されていない現状があるならば，まずは，これをしっかり作成していくということで100％として成果に挙げてもよいのではないか。

委員長　施設の満足度では，太陽の子・みらい・はしうちなどあるが。

委員　　はしうち教室では個別票は活用していきたいと考えているが，どこまで記載されているか等内容の充実も含めて検討していかないといけない。はしうち教室に通う生徒は回復期にあたり，な

んで不登校になったの？とは絶対聞けない。どういったことに配慮するかの根拠は個別票に頼らざるを得ない。できたら，学校と教育委員会以外の職員も閲覧できるようにすると活用が進むのではないか。個人情報の観点で難しい面はある。

委員長　満足度については今後の検討として，現状としては100％の作成率を目指すということでよいか。また意見があれば教えていただきたい。

次に，22ページ基本方針3の成果指標である。「学校内外の専門機関等で相談・指導を受けていない」とはどういったことなのかわかりにくいという意見があった。事務局から説明をお願いしたい。

事務局　国が実施している問題行動調査の項目をそのまま活用している。専門機関等とは，教育委員会所管の太陽の子，みらい，はしうち教室，教育相談所やそれ以外の児童相談所，すこやか，ここあといった関係機関，その他病院の医師やスクールカウンセラーといった専門家とのつながりがない割合になる。ただし，学校の先生が何もしていないとは記載されていないため，現状値の数値は，学校では対応しているが，その他の専門機関にはつながっていない割合と認識している。

委員長　現状値は，まったくどこともつながっていないというわけではなく，学校とのかかわり，例えば担任・養護教諭等が関わっているが，それ以外のところとは関わっていない割合ということでよいか。

事務局　正確に言うと，学校の担任とはつながっていると読み取れるということである。学校と全員つながっているかは，この調査結果からはわからない。もしかしたら，学校とも外部の専門機関ともつながっていない児童・生徒も含まれている可能性もある。

委員長　承知した。連携というところでこの成果指標が出てきているということであるが，意見はあるか。

委員　この成果指標・考え方は，調布市・国の方針からもいいと思う。国の調査を使っているが，現在の国の方針と違ってきている。担任や学年教員が関わっている場合も含まれている。家で通信教材をやっていて学びが進んでいる場合もある。「相談・指導を受けていない」の捉えが難しく，居場所に行っているのを学校側が「相談・指導を受けていない」と捉えてしまったら数に入っている。今，国が言っているのは居場所であり，多様な学びができる場所を充実させることである。その中に担任やクラスもあるべきだが，この枠組みでは入ってこない。国が変える可能性はあるが，変えないのであれば調布版に変えるか。学校が回答するのが大変であるが。サブタイトルの考え方が大事。

委員長　経年比較と毎年実施してきているということ，全国的な大規模調査ということで問題行動調査からもってきている。都ではこの項目をゼロにすると打ち出している。

委員　暫定的に注意書き付でこのままやっていくが，国が項目変えてそれで把握できるようであれば計画期間内でも指標を変えるといったことも考えられる。

委員長　国の動向を見ながら，対応していく。あとは，目標値をどうするかである。着実に一歩一歩なのか，ゼロを目指すのか。目標値をゼロにすることについて，つなぐ役割としてどう考えるか。

委員　SSWは，当事者につながるとっかかりの部分。学校の先生とつながるというのはこの数値に反映されていない。学校とつながっていることで SSW が当事者に入りやすくなる。目標値をゼロにしていくことは不登校が問題ではないとしている中でどうなのか。

委員　相談・指導という言葉が入っているが，問題行動だから相談・指導を受けなければならないということだが，問題行動ではなくて他の場で豊かに学んでいて家族で元気に過ごしていても専門家に相談・指導を受けてくださいというのはいかがか。家で元気にしていて将来に向けて学んで

いるが，学校の先生とも連絡が取れていない子もいる。

委員　学校と連絡がとれない，会えない割合がどうか気になる。

委員長　目標値は3年後，令和8年度に達成すべき数値を精査していく。
次に，不登校支援プランの名称・サブタイトルについて意見はあるか。

委員　不登校という言葉自体には議論がある。登校を前提にしている言葉である。学びの機会が保障されていないところを支援していかなければならないと考える。それを表す言葉があるとよい。

委員　パブリック・コメントで様々な意見を頂いている。その中で，不登校支援プランよりは，もう少し具体的な「不登校児童・生徒への支援プラン」の方がよい。

委員長　国が出しているのは，誰一人取り残されない学びの保障に向けた不登校対策「COCOLOプラン」 である。また，不登校特例校が学びの多様化学校になった経緯もある。

委員　不登校児童・生徒への支援プランとなると，未然防止の部分，「魅力ある学校づくり」を推進する学校の取組よりも，実際不登校児童・生徒へ何をするかといった意味合いが強くなる。「不登校支援プラン」にした事務局の考えは。

事務局　今回，不登校の１つ大きなプランを作るにあたって，不登校プランというのと，不登校児童・生徒へどのような支援をしていくかを考えて，不登校と支援を合わせて不登校支援プランとした。

委員長　プランの中を見ると，まずは学校が楽しい場所・居心地がよい場所を目指すのであれば，単に不登校児童・生徒への支援プランではなく，もっと広い言葉で出していったらどうかという意見である。

委員　不登校対策のプランということであれば，未然防止の視点も含まれることや，国も不登校対策という言葉を表題に据えたプランを取りまとめているので「不登校対策」というのもよいのではないか。

委員　「子どもの多様な学び」が一般的に広まっているか。より分かりやすくて，内容を表現しているものとしては「不登校対策」がよいのではないか。

委員　不登校対策プランとすると，不登校が問題行動ととらえられないか。不登校支援とすると不登校を支援するように捉えられかねないが，支援の方がよいか。

委員　不登校支援員といったように，当初は不登校を応援するようにとらえられる心配もあったが，最近は不登校支援の方がしっくりくる。不登校対策だと，こっちがやっている，一緒にやっていく感じがしない。支援の方が使いやすい。

委員　併記するしかないが，学校魅力化＋不登校児童・生徒支援プラン。不登校児童・生徒を支援したいというのはもちろんであるが，今回は学校を豊かな魅力ある場所にしていくということで併記するのはどうか。学びの多様化も入れたい。

委員長　学びの多様化学校に名称が変更になったこともあり，学びの多様化という言葉が周知されてきている。

委員　学びの多様化と不登校児童・生徒支援プランでもよい。

委員長　サブタイトルについてはどうか。

委員　いくつかキーワード，学びの多様化，居場所の確保，不登校支援といった象徴的な言葉がある。メインの名称とサブタイトルでうまく組み合わせて我々が目指すところは何なのかが分かりやすくなるとよい。あまり長くなると何を目指しているのかよくわからなくなるので，キャッチーな言葉で出せるとよい。

委員　パブリック・コメントの12番の方の気持ちを汲みつつこのままでよいと考える。プランを実行する

メンバー全員というのは，市民全員，子どもたちも含む。大人もつながる思いも込めてこのままでよい。他人事ではないということを肝に銘じて，教育関係者だけでなく，市民全員が同じ思いであってほしい。

委員長　子どもが誰かにつながるではなく，皆が誰かにつながって支援していく，全員が関わっていくんだという気概が示されている。

委員　太陽の子でかかわっているが，「つながる」がキーワードと思う。保護者も悩んでいて，保護者会で同じ悩みを持つ方とつながって安心する。子どももつながる。太陽の子では，コーディネーターが保護者と面談して，聞き取ったことをもとに学校や医療とつながる。そういったことで，少しずつ，保護者も明るい希望をもつ。皆が関心をもってつながっていくことで，その子の持っている力や可能性を引き出せると考えるため，このサブタイトルでよい。

委員長　頂いた意見をもとに検討する。

（3） 教員用指導資料「不登校児童・生徒への支援ガイド」（案）について

●事務局説明

事務局より資料3の説明が行われた。

●質疑，意見交換等

委員長　プランを作るだけではなく，教員へプランの意図を伝えるとともに教員がどこにつながればよいかをわかるように，デジタルですぐにアクセスできるようにするということである。まず本日の意見をもとにプランを完成させ，その後に教員用のガイドブックも作成するということであるのでよろしくお願いしたい。

2 その他事務連絡等

事務局から，今回の意見をもとにプラン案の改定を進め，委員へ内容の確認をお願いすることが説明された。

以上