

令和6年 第4回定例会

一般質問 あまの 雄太議員

令和6年 11月29日

▶質問

大田区議会公明党のあまの雄太です。質問通告に従い、二つのテーマで質問をいたします。

まず、不登校の児童・生徒に寄り添った対応について質問いたします。

多くの方がご存じのことと思いますが、10月31日に文部科学省が発表した調査において、全国の小・中学校で2023年度に不登校だった児童・生徒が前年度比約4万7000人増の34万6482人で過去最多を更新し、11年連続の増加となったことが分かりました。また、NHKの報道によると、不登校状態のこどもの数は小学生で10年前の5倍に、中学生では2.2倍になっているとのことで、社会課題としての不登校対策が一層急務となっています。不登校の理由、状況としては、学校生活にやる気が出ないが32.2%と最も多く、不安、抑うつ、生活リズムの不調と続いており、この数年で不登校数が増えている背景として、コロナ禍で生活リズムが乱れたことによる登校意欲の低下とともに、休養の必要性について保護者の意識が変化したことも要因と考えられています。なお、同じ調査では、認知されたいじめの件数が高校と特別支援学校も合わせると73万2568件で、こちらも過去最多となりました。いじめ問題も、引き続き対策しなければならない大きな課題であることも注意が必要です。

不登校の話に戻りますが、文科省も不登校増加の背景に、こどもの状況に応じた教育の必要性という保護者の意識変化もあるとし、不登校の要因を的確に把握し、きめ細やかな支援の必要性を述べております。不登校の要因について、大田区不登校対策アクションプラン2024年4月17日版に掲載されたデータによると、本区においても、小学校、中学校ともに無気力、不安が不登校の要因の1位となっております。無気力、不安といっても、その要因には様々なことがあると

思いますので、一人ひとりに対してきめ細やかに目を配り、スクールソーシャルワーカー等も活用しながら、対応、対策に取り組まれることを望みます。上越教育大学いじめ・生徒指導研究研修センターの高橋センター長は、今回の調査結果について、フリースクールなどが社会的に認知されて、こどもがストレスを抱えたまま通学するよりも、自分が学びやすい場所で学ぶことが可能だということが広く認知されてきているとしております。

そのような状況の中で注目したいのは、本年8月29日の不登校児童生徒が欠席中に行った学習の成果に係る成績評価についてという文科省からの通知です。文科省は、8月29日付けで学校教育法施行規則を改正し、関係法令を公布、施行しました。この改正によって、フリースクールや教育支援センター、eラーニングを含む自宅学習が成績評価に反映ができることが法令上明文化され、各都道府県教育委員会などに通知されました。不登校の児童・生徒が登校できるようになることを支援し、学校生活を送れるように取り組むことは、もちろん重要なことでありますが、中学校まで不登校であっても、高校進学をきっかけに登校ができるようになる可能性は大いにあります。夢を持って進学する高校を選ぶお子さんもいらっしゃると思います。学校には通えないけれども、懸命に学習をしているお子さんの努力を評価し、支援していくことは、こどもたちの夢を応援し、未来をつくることに通じます。成績評価を行うに当たっては、教育課程に照らして適正であることや、学校と保護者、フリースクール等の団体と十分な連携・協力が取れていること、不登校の児童・生徒と学校との適切な関わりが維持されることといった要件が設けられておりますが、本区においても、今回の通知を踏まえてこのような要件が満たされるよう配慮をしながら、つばさ教室やフリースクールに通う児童・生徒等、希望するお子さんには成績評価が行われることを望みます。

そこで質問いたします。全国では約34万人超となった不登校児童・生徒について、大田区においても昨年度の不登校児童・生徒数が確定されたと思います。本区における昨年度の不登校児童・生徒数をお伺いいたします。また、本区における成績評価の取組状況と課題も示しながら、

今回の文科省通知についての区の見解をお答えください。

中学生における中間・期末テストでの成績評価の場合、学校外でテストを受ける際に公平性の担保が必要となるのであれば、登校支援員など、現在、不登校のお子さんを支援してくださっている方々を活用することも考えられます。不登校のお子さんを抱える保護者からは、自宅学習を頑張っているにもかかわらず、通知表に成績評価がついていなくて悲しいという声もあるそうです。一人でも多くのお子さんの学習した成果が成績評価されることを望みます。

次に、本区で行っている不登校の児童・生徒の出席の取扱いについてお伺いいたします。

文科省から令和元年10月25日付けで通知された不登校児童生徒への支援の在り方についてを踏まえて、大田区教育委員会は、出席の取扱いガイドラインを改訂し、不登校の児童・生徒が次の三つの学習に取り組んでいる場合に出席扱いとする要件を定めました。第1に、適応指導教室、つばさに登校している児童・生徒、第2に、学校外の民間施設に登校している児童・生徒、第3に、自宅において、ICT等を活用した学習活動を行っている児童・生徒です。それぞれの学習活動ごとに学校等との連携や学習の仕方といった留意事項が設けられておりますが、様々な要因で学校には通えないけれども、進学意欲のある中学生の高校受験の際の出席日数不足を解消する本区の取組は、お子さんと将来に不安を抱える保護者にも寄り添うという点で評価できます。

その上で、本日は、きめ細やかな支援という観点から八王子市の取組を紹介いたします。八王子市では、不登校の児童・生徒の出席の取扱いにおいて、登校に相当することとして、学校外の公的機関や民間施設に通い、社会的自立に向かう指導、相談を受けることとしています。ここで言う公的機関とは、教育センターや給食センター、図書館や旧児童館である子ども・若者育成支援センターのことを挙げ、一定の要件を満たすことで出席扱いとされています。

この取組を知ったきっかけは、椿議員と八王子市が行っている不登校の児童・生徒への給食の提供について視察に伺ったときです。不登校の児童・生徒の食育、外出のきっかけづくり、保護

者の負担軽減といった点での給食提供の取組に期待に胸を膨らませて、八王子市の給食センターに伺いました。その際、職員の方のここに来ることで出席扱いにもしているという想像もしていなかった言葉に驚きました。その職員の方いわく、八王子市では、給食センターだけでなく図書館などでも出席扱いとなる要件を設定しています。それは、不登校のお子さんが、給食が好きだから給食センターなら行ける、本が好きだから図書館でなら勉強できるといったように、それぞれの興味関心のある一步を踏み出せることに寄り添っているそうです。

また、この取組は、不登校のお子さんの居場所をつくるという点でも重要であると思います。先日、不登校対策に取り組むNPO法人キーデザインが発表した、お子さんの不登校に悩む親を対象にした調査では、およそ5人に1人がこどもの不登校によって退職や休職という形で仕事から離れていると回答し、およそ3割が遅刻、早退、欠勤を経験したと回答しています。このような状況になる理由としては、特に小学生の不登校においては、日中のお子さんの預け先などがなくことや1人にしておくことが不安であるといったことが挙げられています。不登校のお子さんを抱える親にとっての精神的負担、不安を減らすことにもなる居場所づくりが出席扱いとなることは、多くの保護者が望むことであるように感じます。

本区では、来年度に調布地域につばさ教室が開室するなど、不登校の児童・生徒支援を推進しておりますが、増え続ける不登校の児童・生徒とその保護者のためにも、今後は、図書館などの施設で学習に取り組む際に出席扱いとなるようガイドラインの整備を行うことを要望いたしますが、区の見解をお聞かせください。

社会課題になっている不登校について、大田区として、不登校のお子さんとその保護者一人ひとりに寄り添った対策がより一層進んでいくことを強く望みます。

次に、防災の観点から質問をいたします。

第3回定例会代表質問において、大田区議会公明党の田村議員がフェーズフリーの概念を取り入れた防災について区の見解を伺いました。その際、区長からは、フェーズフリーの考え方は、

行政だけでなく区民の皆様とともに学んでいくことが重要と考えます。区といたしましては、このような取組を進めつつ、区民の皆様とともに強固な防災体制を築いてまいりますとの答弁がありました。

そこで、本日は、具体的に区民にどのようにフェーズフリーの概念を啓発し、災害に備えた行動変容につなげていけるのかという点について質問いたします。改めて、フェーズフリーの概念とは、一般社団法人フェーズフリー協会代表理事の佐藤氏によると、日常時と非日常時という状況、フェーズの区分をなくし、その両方で価値が発揮される仕組みであり、防災用品で言えば、非常時だけに使用されるものではなく、日常でも使用ができるという観点を持って、意識的に備えなくても結果的に備わった状態を増やしていくことで、災害から多くの人の命を救うことができるという発想のことです。端的に備えない防災とも呼ばれております。

本区においては、食料備蓄に関して、ローリングストックを推奨しており、日常時に食べているものを買い足しすることで非常時にも食べることができるようにするという意味においては、フェーズフリーの一つと言え、ローリングストックという備え方を区民に広めている姿勢は評価できます。また、いつ使用すると分らない防災食にコストを支払うのをちゅうちょしてしまうかもしれませんが、ローリングストックによって、備えるハードルが低くなっているものと思います。このように、フェーズフリーの概念を具体例を用いて紹介していくことが区民一人ひとりの備えられないを乗り越えることになるのではないのでしょうか。

私も防災士としてフェーズフリーについて学ぶ中で、自身の備え方、家族の備え方が変わってきました。災害時に使用する懐中電灯ですが、ふだんの生活ではなかなか使用するイメージが持てないので、購入ができておりませんでした。そこで、フェーズフリーの視点を考え、日常時はコンセントに差し込み足元を照らす照明でありながら、停電時はコンセントから外して、充電された状態のハンドライトになる照明を購入しました。夜中にこどもが起きることが多いということもあり、日常でも夜中に足元を照らすライトとしても活用しております。

私は、ここで新たなフェーズフリー用品を買うことを推奨しているのではなく、具体的にアイデアが提示されることで、それぞれに合った一步を踏み出せるようになるのではないかと考えています。例えばお子さんとよくピクニックに行かれる家庭であれば、食器類などはリュックサックの中に入れておくようにして、災害時はそのまま持ち出せるようにしておくことや、家のレイアウトでも、出口までの通路になる箇所に倒れやすい物を置かないということはもちろん、本棚や衣類棚は重たいものを下段に入れて安定するようにするといったこともフェーズフリーです。また、本区で推進している高齢者見守りキーホルダーも、災害時にも身元が分かるアイテムとなります。

本区において、このようなフェーズフリーに基づいた備え方のアイデア収集を進め、ホームページや防災関連のリーフレットなどを通じて、区民に具体的な事例を用いた情報発信を行っていくことを提案いたしますが、区の見解をお聞かせください。

次に、こどもたちへのフェーズフリーの考え方の啓発について質問いたします。徳島県鳴門市は、南海トラフ地震による津波被害が想定されている自治体であり、大きな被害に備えるためにフェーズフリーの考え方に注目し、地域を挙げて備えない防災に取り組んでいます。その一つに学校教育があります。鳴門市内の教育現場では、防災教育は特別な内容や時間で行われるものとしてではなく、日々の学校生活、教育の中でこどもたちの防災力を高めていきたいと、学校のフェーズフリーを行っております。例えば算数の速さの学習では、人と津波の速さを問題に取り入れたり、国語の授業では、慣用句を学ぶ際に念には念を入れるといったような言葉を使った例題を設け、防災意識につながる短文づくりをするといった授業を行っております。ほかにも、中学校ではフェーズフリーアイデアを考えるワークショップを行い、上履きの靴底を厚くして、そのまま外に避難ができる靴底を発明したそうです。

そのような取組を進めている鳴門市教育委員会は、文部科学省からの委託を受け、学校教育にフェーズフリーを導入する意義、目的、実践例等をまとめた「PHASE FREE CONCEPT & GUIDEBOOK for School」というガイドブックを作成しています。このガイドブックを通じて教職員

の中で学校のフェーズフリーが普及し、これからの未来を担う子どもたちの防災意識を知らず知らずのうちにアップデートしていくことが目標とされています。そして、子どもたちの次の段階で、全ての人にフェーズフリーの考え方が広まっていくことを目指しているのがこの取組であります。

そこでお伺いいたします。本区においても、子どもたちに対してフェーズフリーの考え方の啓発を行っていくことを提案いたしますが、見解をお聞かせください。

本区における子どもたちへの防災意識向上の取組の一つに防災アトラクションが行われております。アトラクションは、お子さんが参加を希望し保護者を連れ出しているような様子があり、家族で防災について学ぶ取組として評価できます。このように子どもを積極的に巻き込むことを通じて、大人への啓発が進んでいくことに期待いたします。

本日取り上げたフェーズフリーは、身の回り、身近なところから、これはフェーズフリーではないか、こうすればフェーズフリーになるよねと気づいていくことでもあり、実は決して珍しいこと、ものではありません。大田区から積極的にフェーズフリーの考え方を発信していくことで、区民の中で自分事としてできる備えない防災が広がっていくことを望みます。

以上で質問を終わります。ありがとうございました。

< 回答 >

▶ 高野危機管理室長

私からは、フェーズフリーについての二つのご質問についてお答えいたします。

まず、情報発信についてのご質問ですが、区民の皆様一人ひとりが自らの安全を確保するための備えを進めることが求められている中で、フェーズフリーの視点に立った備えの啓発は非常に重要でございます。いつも使っているものをもしものときにも活用することから、コスト面で有効であり、備蓄品を備えることに対する心理的なハードルも下げられます。区では、こうした考えの下、ふだん食べているものだけではなく、カセットボンベのようなエネルギー源も少し多めに購入し、消費と補充を繰り返すことが重要であるとホームページなどで周知をしております。同様に、比較的被害の少ないとされるマンション居住者に対しても、冊子、マンションの防災対策において、居住継続を想定し、改めて購入するものでなく、量を考えて多めに備えておくことなど、フェーズフリーの視点に立った備蓄のポイントをご案内しております。また、今年8月31日、9月1日に実施しました防災EXPOでは、ローリングストックや、能登半島地震に実際に支援を行った各団体の役立つ物品や備え方のアイデアに関する啓発活動を行いました。ふだんは栄養価の高い嗜好品がもしものときには非常食になり得るなど、出展した各団体から収集した情報やその他公表されている先進的な事例を、防災週間フェアなど、あらゆる機会に各種啓発物や媒体を活用し発信をいたします。さらに、区民の皆様にご視聴いただく防災講習会などでも新たに取り入れ、実際に備え方を学ぶ機会を提供してまいります。そして、対面で実施する防災講座においては、概念を周知するとともに、あなたのフェーズフリーについて教えてくださいと意見交換をしながら様々な方からアイデアを収集し、共に学んでまいります。このような取組を通じて、実際に役立つ情報を提供し続け、今後も区民の皆様とともに考え、行動する防災対策を提供してまいります。

続きまして、未来を担う子どもたちへの啓発についてのご質問ですが、災害が発生する前後にかかわらず、フェーズフリーの考え方は常に防災意識を持ち続けることを促すものであり、子どもたち自身の安全を守るものだけではなく、地域全体の防災力向上にも寄与し、非常に重要であると考えております。令和3年から大田区総合防災訓練として実施している防災アトラクションは、ふだん、地域の防災訓練に参加の少ない子どもたちとその保護者世代をターゲットとして実施し、本年も多くの子どもたちとその保護者世代の方々にご参加いただいたところでございます。訓練では、フェーズフリーや災害への備えについてミッション終了後の振り返りで再確認することで意識の高揚が図られました。フェーズフリーの概念は、備蓄のみでなく、室内の整理整頓や風呂の水だめなど、様々な日常の行動に対しても有効であると考えております。大田の未来をつくる子どもたちと一緒に学ぶことのできる分かりやすい言葉や事例を段階的に用いて、防災ハンドブックやポケットガイドなど、様々な啓発物を活用し、対象に応じた丁寧な周知を実施してまいります。区といたしましては、いつも使える、もしも使える、そのような取組や啓発活動を進めつつ、引き続き、区民の皆様とともに災害に強い体制を築いてまいります。私からは以上でございます。

▶今井教育総務部長

私からは、不登校対策に関する二つのご質問にお答えいたします。

初めに、本区における不登校者数及びフリースクール等に通っている児童・生徒の評価についてです。令和5年度の不登校者数は、区立小学校は 582 人、中学校は 847 人であり、合わせて 1429 人となりました。不登校児童・生徒の中には、学校外の機関や自宅などにおいて相談、指導を受け、学習を続けている子どもがいます。このような児童・生徒の取組と努力を学校が評価し、支援することは、学習意欲の継続を促し、自己肯定感や将来への希望を醸成する上で大変重要です。とりわけ学習の評価は、不登校児童・生徒の取組や到達度を確認し、一人ひとりの進捗度に合わせた成長を促す指導を行うためのものであり、教員は可能な限り児童・生徒と接点を持ち、評価を行うことが大切であると考えます。本区では、令和元年 10 月の文部科学省通知、不登校児童生徒への支援の在り方についてに基づき、今回の通知以前から、不登校児童・生徒の評価を適切に実施するよう各学校に指導してまいりました。現在、各学校では、評価に際しての三つの要件、一つ目に、フリースクール等で行っている当該児童・生徒の学習の計画、内容が自校の教育課程に照らし適切と認められること、二つ目に、自校と当該児童・生徒の保護者等との間に連携・協力

体制が保たれており、学校が保護者などを通じて当該児童・生徒の学習活動の状況などについて定期的、継続的に把握していること、三つ目に、訪問による対面指導やICTを活用したオンラインでの相談対応等を通じて、児童・生徒本人の学習活動の状況などについて、定期的、継続的に把握するとともに適切な関わりを維持できていること、これら三つの要件を満たしている場合には、学校が把握した当該児童・生徒の学習状況を基に可能性な限り評価を行っています。教育委員会としましては、一人ひとりのこどものフリースクールなどでの学習状況等を教師が把握し、当該児童・生徒を励まし、成長を促すことができる時間の確保や体制づくりに努めてまいります。

次に、図書館等での施設で学習に取り組む児童・生徒の出席の取扱いについてです。令和6年4月に策定した不登校対策アクションプランの中では、区立図書館の役割として、自主学習スペースを確保し、図書館なら行くことができる、図書館なら安心して勉強ができると感じる児童・生徒のための学びの場となることを示しています。今後は、不登校児童・生徒が区立図書館で学ぶ際の出席の取扱いについて、ガイドラインの中に位置づけることを検討するとともに、区立図書館での環境整備や利用者への周知、啓発を進めてまいります。私からは以上です。