

○上村委員長 それでは、再開いたします。

これより質疑に入ります。

御質疑願います。

あなだ委員。

○あなだ委員 先週に引き続き、スクールカウンセラー活用推進費につきまして、先週、本市のいじめの認知件数について、未確定値ということではありますが、前年度の 39 件から 91 件に急増しているなど、いじめの定義や悪質ないじめへの対応などについて確認をさせていただきました。

きょうは、いじめ同様に近年増加傾向にある不登校の状況や、これら問題に対するスクールカウンセラーの活用状況について、引き続きお聞きしたいと思います。

まず、本市における不登校の児童生徒数、過去 5 年間の推移についてお示しいただきたいと思います。また、不登校というところの定義、状況についてもお示しくください。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 文部科学省の調査における不登校の定義については、1 年間で連続、または断続して 30 日以上長期欠席した児童生徒のうち、その理由として、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、したくてもできない状況にある児童生徒、ただし、病気や経済的理由によるものを除くとされております。

本市の過去 5 年間の不登校の状況といたしましては、平成 24 年度は、小学校 28 人、中学校 157 人、平成 25 年度は、小学校 37 人、中学校 163 人、平成 26 年度は、小学校 49 人、中学校 169 人、平成 27 年度は、小学校 38 人、中学校 189 人、平成 28 年度は、未確定値ではありますが、小学校 53 人、中学校 205 人となっており、欠席日数で長いものは、数としては少ないですが、200 日を超える児童生徒も見られたところ です。

○あなだ委員 不登校についても未確定値ということではありますが、前年度などから比べても、平成 28 年度、小中学校から報告のあった不登校の児童生徒数も増加傾向にあるということでもあります。その原因についてお示しくください。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 文部科学省の平成 28 年度の不登校調査におい

て、不登校の要因で増加したものは、小学校では、無気力の傾向と原因の特定が困難なその他が挙げられ、無気力の傾向については、家庭内の不和や家庭環境の急激な変化など家庭にかかわる状況が起因している児童が多くなっており、中学校では、遊び、非行の傾向や無気力の傾向、不安の傾向が挙げられ、学校での人間関係や学業や進路に係る不安など学校に係る状況や、親子関係をめぐる問題などの家庭に係る状況が起因している生徒が多くなっています。これらの増加した要因から、学校や家庭において人間関係をうまく構築できないことや、家庭環境の変化などによる生活リズムの乱れや登校意欲の低下、漠然とした不安などが不登校の増加の原因として考えられるところでございます。

○**あなた委員** 次に、不登校の要因についてお示しいただきたいと思います。

○**菅藤学校教育部教育指導課主幹** 文部科学省の調査における不登校の要因については、学校における人間関係に課題を抱えている、遊び、非行の傾向がある、無気力の傾向がある、不安の傾向がある、その他の5つに分類することとなっています。また、それぞれは学校や家庭に係る状況、原因の特定が困難なものに区分することとなっており、そのうち学校に係る状況については、さらにいじめやいじめを除く友人関係、教職員との関係をめぐる問題、学業の不振、進路に係る不安、部活動等への不適応、学校の決まり等をめぐる問題、入学や進級時の不適応の8つに区分することとなっています。

○**あなた委員** そこで、これら問題に対応する心理や福祉の専門家と言われるスクールカウンセラーとは、どのような専門職なのでしょうか。

○**田上学校教育部次長** スクールカウンセラーは、学校における心の専門家であり、北海道教育委員会の取り扱い要領におきましては、臨床心理士、精神科医、児童生徒の臨床心理に関して高度に専門的な知識及び経験を有する大学教授等となっております。また、それに準ずる者として、大学院や大学等を卒業した者及び医師で心理臨床業務、または児童生徒を対象とした相談業務について一定年数以上の経験を有する者がスクールカウンセラーとして任用できることになっています。

○**あなた委員** スクールカウンセラー配置の考え方、背景等についてもお示しくください。

○**田上学校教育部次長** スクールカウンセラーは、いじめが社会的問題になった平

成7年度に国において全国154校の配置から始まり、平成13年度からは、都道府県の要請を踏まえ、スクールカウンセラー活用事業補助として拡充されてきたものでございます。

中学校スクールカウンセラーにつきましては、道教委が実施するスクールカウンセラー活用事業により、市内全中学校に配置されているところですが、1校当たりの配置時間数に上限が設けられているため、これを補うために市費でも任用した上で配置時間数を上乘せしていることから、道教委に対しては、市費の節減の観点からも道費による配置時間数をふやすよう要望しているところです。

また、小学校スクールカウンセラーにつきましては、平成24年度まで、中学校を拠点校として、その中学校区内の小学校を派遣校として、スクールカウンセラーを活用できる体制としておりましたが、限られた派遣日数や配置時間では十分な活用が図れない部分もあることから、平成25年度から新たにスクールカウンセラー1名を市の単独事業として任用し、学校の要望に応じて各小学校を巡回して相談に当たっているところでございます。

○あなだ委員 次に、スクールカウンセラーは、いじめ、不登校問題にどのように対応しているのか、お答えください。

○田上学校教育部次長 道教委のスクールカウンセラー活用事業実施要綱では、その性格上、スクールカウンセラーには守秘義務が課されており、スクールカウンセラーが学校組織で共有すべき必要があると判断した情報のみ、当該学校長に報告することになっているため、個別の案件の対応状況は承知していないところでございますが、一般的にいじめについては、本人の話を詳しく聞くことで状況を整理し、本人や保護者から担任などに直接話をするよう働きかけるとともに、本人の了解のもと、学校にも相談があったことを伝え、学校体制の中での解決を促すなど、さまざまなケースがあるものと考えております。

また、不登校については、本人や保護者が不安になっている場合が多く、根気強く話を聞きながら不安を取り除き、学校や、場合によっては病院とも連携する場合もあると聞いております。

○あなだ委員 いじめにおいては、学校体制の中で解決することを促すと。先週も指摘をさせていただきましたが、その濃淡といたしますか、いじめの深刻度によって

は、しっかりと外部とも連携をいただきたいと思っております。

そこで、スクールカウンセラーの配置により、どのような効果を上げているのか、お示してください。

○田上学校教育部長 児童生徒の悩みや相談内容によっては、教師には話せなくても、スクールカウンセラーという外部の専門家だから相談できるというケースがあるものと考えておりますので、スクールカウンセラーのカウンセリングにより、当該児童生徒の悩みの解決や問題行動等の改善に一定程度の効果があるものと考えてございます。

○あなだ委員 不登校は、社会環境や家庭環境、学校環境などさまざまな要因が複雑に絡み合っているという場合が多いと言われますが、これも本市においては年々増加し続け、小中学校を合わせると、5年前の平成24年度の185件と比べ、平成28年度は258件となっております。歯どめのきかない状況になっているのではないかと思えるんですが、これまでの対応方法で正しかったと言えるのか、考え方の転換が必要と考えます。その必要性についてお示してください。

○山川学校教育部長 不登校については、全国や全道も増加傾向でございまして、平成24年度と平成27年度の児童生徒100人当たりの出現率は、全国が1.09%から1.26%、北海道が0.94%から1.2%、本市は0.74%から0.94%となっており、全国や北海道を下回っているものの、同様の傾向で推移しております。また、平成28年度は、全国、北海道との比較はできませんが、1.09%となっております。

その要因で多いものとしては、無気力の傾向や不安の傾向、学校での人間関係、学業、進路にかかわる不安、親子関係をめぐる問題などが挙げられており、御指摘のとおり、要因が複雑に絡み合っているものというふうに考えております。

不登校の対応についてでございますけども、従前は、主に学校と家庭が協力するなどして不登校の解消を中心に取り組んでまいりました。しかしながら、要因が幾つも複雑に絡み合うなど対応が難しいケースがふえており、これまでの対応方法では、解消が図れて改善する児童生徒よりも新たに不登校となる児童生徒が多くなるなど、減少に転じるためには十分な対応となっていない状況がございました。

対応方法についてですが、これまでは不登校の状態にある児童生徒の支援、登校

渋りなどの早期発見、早期対応の充実に努めてきたところでございますけども、これからは不登校の現状と課題を鑑みて、対応方法の考え方の転換を図り、これまでの不登校の状態にある児童生徒への支援の充実に加え、新たな不登校を生まないためのより積極的な未然防止の取り組みや、欠席した児童生徒への最初の3日間の対応などの初期対応の充実がより一層重要になると考えております。

そのため、このたび、学校向けの指導資料として、新たな不登校を生まない未然防止と対応のポイントを作成いたしまして、各学校へ配付をしたところでございます。

○あなだ委員 考え方の転換ということで、これまでの早期発見、早期対応という考え方から、新たな不登校を生まないための未然防止という考え方に加え、最初の3日間などの初期対応など、現在不登校にある児童生徒のさらなる支援の充実を図るということでありました。

私が小中学校のころ、不登校の生徒はほとんどいなかったと記憶しております。実際に調べていただいたところ、現在と比べて、当時は小学校で1千分の1ぐらい、中学校で100分の1ぐらいであったということであります。そうした現在の背景と直接比較することは難しいかと思うんですけども、やはり現代特有の複雑な要因があると言えるのでしょうけども、答弁いただいた支援の充実とともに、魅力ある学校づくりを行っていただきながら、未然防止に力を注いでいただきたいと思っております。

そこで、平成28年度でいいますと、いじめは中学校の38件より小学校の58件のほうが多く、不登校は小学校の53件より中学校の205件のほうが多いという状況にあります。スクールカウンセラーの配置状況について、中学校14名、小学校が1名となっております。その理由についてお示しいただきたいと思っております。

○田上学校教育部長 中学校スクールカウンセラーについては、道教委の事業により全中学校に派遣されており、生徒数100人以上の学校が年間112時間、生徒数100人未満の学校が年間72時間、1回当たり4時間程度勤務し、相談対応を行っておりますが、市費でも上乗せして派遣しているところでございます。

小学校スクールカウンセラーについては、市の教育委員会に配置された1名が週4日、1日7時間15分の勤務で、学校からの要望に応じ、各学校に滞在して相談

業務に当たっており、中学校とは勤務形態が異なることから、人数にも大きな差があるところでございます。

また、不登校については、小学校よりも中学校に多いことから、道教委によるスクールカウンセラーの派遣も中学校を中心とした配置となっているところであります。

○あなだ委員 特に、いじめは中学校に入ってから対応するというのではなくて、小学校の早い段階から、その芽や兆候に対してしっかり対応して、中学校に持ち込まないというような環境をつくるということが重要であると考えます。

また、不登校においても、中学校から急増していることがこの数字からも見て取れるんですが、例えば、小学校はいじめ、中学校は不登校といったように、こういった人数のバランス、ばらつきというものをしっかり加味していただきながら、スクールカウンセラーの配置についても現状に合った効率的かつ効果的な配置を検討すべきと考えますが、見解を伺いたいと思います。

○田上学校教育部次長 委員さん御指摘のとおり、いじめは心身の健全な成長や人格形成に重大な影響を与えるおそれがあることから、小学校の早い段階から適切に対応することが重要でございます。

小学校におけるスクールカウンセラー配置の拡充は、中学校において増加する問題行動等の未然防止といった観点から重要であるものと認識してございます。学校からの要請による対応ばかりでなく、普段から児童を見守り支えていくためにも、各学校で一層相談を受けられやすいようにすることは有効であるものと考えておりますので、限られた財源の中で小学校における相談体制の強化について検討してまいりたいと考えておりますし、引き続きスクールカウンセラーの派遣拡充についても国や道教委に要望してまいりたいと考えております。

○あなだ委員 今、子どもたちをめぐる社会環境や家庭環境の問題も複雑化、深刻化しております。昔と違って、担任の先生がクラス1つを受け持つのも大変な時代となっている一方で、いわゆる指導力不足の教師についても問題となっております。そうした教師の把握やいじめ、不登校問題への対応についてどのようになっているのか、お示しいただきたいと思います。

また、これまでもスクールカウンセラーをふやしてきたということではありますが、

本市のいじめや不登校もそれ以上に増加傾向にある中、追いついていないというのが現状ではないかと思えます。スクールカウンセラー、中学校14名、小学校1名で市内全ての小中学校に対応できているとは思えません。いじめも不登校もゼロにするという気概が求められると思えます。見解を伺います。

○野崎学校教育部長 学校教育におきまして、教員の資質、能力というのは非常に重要であるというふうに考えております。

教育委員会では、児童生徒への指導に課題の見られる教員の把握につきましては、各学校長に調査を行って、その結果を道教委に報告するとともに、道教委と、また学校と連携しながら、その改善に向けた指導を行うこととしておりまして、昨年度の調査では2人を把握し、報告をしているところであります。

一方、市内小中学校に勤務する教員というのは多数おりまして、それぞれ教員によって資質、能力には個人差があるところでありまして、指導力に関しても、またそれもさまざまとなっております。こういった調査で把握した以外の教員が全て従前の指導力を持っているかというところまでは、なかなか言い切れないものがあるのかなというふうに捉えております。

課題のある教員につきましては、児童生徒の直接的な指導というのは単独では行わないというような配慮をしておりますが、その他の教員については、いじめや不登校にかかわる対応力がさまざまであることから、校内いじめ対策組織でありますとか不登校対策チームなどにおいて、管理職をリーダーとして組織的に、個人で抱え込まないような対応をするというような指導をしているところです。

また、若年層などを対象とした年代別研修や管理職、生徒指導担当者など中核的な役割を担う教員に対する研修会において、いじめや不登校の問題への対応力の向上や児童生徒理解のスキルを高めるなど、各学校への支援、指導に努めているところであります。

続きまして、スクールカウンセラーでありますけれども、いじめや不登校には解決に導くことが困難で複雑な事例が数多くあり、全ての事案を現状配置のスクールカウンセラーで対応するというのは難しい面があると認識しております。

こうした中、外部の専門家であるスクールカウンセラーには、なお一層子どもとの信頼関係を築くとともに、チーム学校の一員として、教員とは異なる立場から各

学校の教育相談体制強化の一翼を担っていただくということが重要であり、道教委に対して、さらなる配置の拡充を要望しているところでもあります。

道教委に対しての要望のほか、小学校スクールカウンセラーについては、現状の市費による巡回方式とあわせて、中学校を拠点として小学校にも派遣される、従前取り組んでおりました拠点校の方式などについても道教委とも相談しながら、より効果的な仕組みづくりを検討して、児童生徒が相談しやすい環境づくりに取り組んでまいりたいと考えております。

いずれにいたしましても、いじめの問題につきましては、いじめられる子もいじめめる子もつukらない取り組みを一層進める、また、不登校の問題については、児童生徒個々の状況を考慮して、その解消を図ってまいります。そして、未然防止というのを、委員のほうも御指摘ありましたけれども、学校いじめ防止基本方針や新たな不登校を生まない未然防止と対応のポイントという教職員の指導資料にも示しておりますけれども、早期発見や初期対応というのはもちろん重要でありますけれども、さらに新たに不登校を生まない、また、いじめに向かわせないというような取り組みをさらに進めてまいりたいというふうに考えております。

○あなだ委員 最後にしたいと思うんですが、この事業は、いじめも不登校も増加傾向にある中、主要施策の成果報告書にも成果ありと、そのように評価をされております。いずれも増加傾向にありながら、評価に値するののかという疑問もある一方、こうした取り組みがなければ、いじめも不登校もさらにふえてしまう、深刻化してしまうということなのかもしれませんが、こういった事業の必要性がなくなることを願ってやみません。

スクールカウンセラー配置増についても、財政上の問題もあるということですが、こうしたところにしっかりと力を入れるんだというところの考え方をしっかり持っていただきたいですし、また、専門職の人材不足というところも課題の一つにあると聞いております。人材育成の確保、育成にもしっかりと努めていただきたいと思います。

また、これまでも児童生徒の道徳性を養うために、道徳の時間をかなめとして、学校のあらゆる教育活動を通じて道徳教育に取り組むこととされてきたと思うんですが、教育の現場においては、例えば、この道徳の時間を学校行事の準備や他の科

目における補習などにこれまでも使われてきた場面というのが多々あると思うんです。こうした軽視され続けてきた道徳というものをしっかりともう一度見直していただきたいと思います。

今、道徳においては、特別の教科道徳の全面実施に向けて、指導計画や指導方法の工夫等を通じて授業の改善を図ることが求められております。子どもたちの人格形成や価値判断の基準となり、子どもたちにとって羅針盤としての役割を果たすのが道徳ではないでしょうか。いじめや不登校問題との関係性も非常に強いと思います。形骸化した道徳教育を改め、子どもたちの道徳格差の解消が求められると思います。

もはや5年前と比べても、いじめは32件から91件、不登校は185件から258件、さまざまな取り組みをこれまで行ってきたということではありますが、学校レベルにおいて、いじめ、不登校問題をとめられないというのが現状ではないかと思っております。市教委が本気になって行動を起こさなければ、この問題は前進しません。最後、教育長の見解を伺って、終わりたいと思います。

○赤岡教育長 なる御質問いただきました。確かに今いじめも不登校も数値的にはふえているといったことで、これはさまざまな要因がありますけども、やはりいじめや不登校の問題、これにつきましては、学校教育はもとよりなんですけども、幼児期からの家庭教育、さらには地域社会の教育力の向上などにもかかわる、ある意味、大変難しい問題かなというふうに思っております。

こうした中でありますけども、これらの問題は、子どもたちの学びや心身の健康への影響、これが大きいですし、将来にかかわる喫緊の課題であるというふうに認識しております。その未然防止や早期解決に向け、学校や家庭、地域、関係機関と連携してしっかりと取り組んでいくことが重要であるというふうに考えてございます。

本市におきましては、児童生徒のいじめや不登校にかかわる問題意識の高まりや、保護者や関係機関などとの連携強化、こういった面で一定の成果があるというふうに考えておりますけども、これらの問題に関してあらわれている、先ほど申し上げました客観的な数値、それからデータからは、依然憂慮すべき状況にあると認識しております。

また、いじめや不登校の問題は、児童生徒の家庭生活や学校生活、心にかかわることなど、その原因というのは本当に複雑に絡み合っておりまして、その解決に向けては、それらの要因や背景をできるだけ正確に把握した上で、学校、家庭、地域、それから関係機関の専門家等の連携による、また、早期における未然防止も含めてですけれども、適切な対応が必要となるというふうに考えております。

さらに、いじめの対応におきましては、国のいじめ認知の考え方などに基づきまして、一層初期段階からの対応を重視し、いじめを積極的に認知し、その解消に努めることが大切であるというふうに考えておりますし、また、不登校の対応につきましても、その解消を図ることが求められる一方で、本当に不登校というのは個別の状況がさまざまございまして、一概に登校することをよしとしないというようなこと、こういったことにも配慮しながら、スクールカウンセラーを初め、医療、福祉等との連携を強化するとともに、新たな不登校を生まない未然防止の取り組みが非常に大切であるというふうに考えてございます。

また、スクールカウンセラーの御質問の部分でございすけれども、先ほど部長から申し上げましたように、派遣回数をふやすことや、小学校において十分な相談が可能となる効果的な仕組みづくりを検討してまいりたいと考えております。

また、人材の確保が難しい臨床心理士、非常に難しいところはありますけれども、これも道教委と連携いたしまして、例えば、市のホームページ等を活用した募集や、スクールカウンセラー間のネットワーク、臨床心理士会、病院からの情報収集等、さまざまな方法を検討しながら、スクールカウンセラーによる相談体制の強化に努めてまいりたいと考えております。

教員も各学校に配置されているカウンセラーからカウンセリングの手法を学ぶ、そういった教員が学ぶという機会も確保いたしまして、学校全体としていじめや不登校の課題解決に努めてまいります。

一方、いじめや不登校の問題については、子どもの心のありようが背景にありますので、児童生徒がこれらの問題を自分自身の問題として捉え、未然に防いだり解決しようとする意欲や態度を子どもたち自身が育むといったことが特に重要となります。

本年3月に公示されました新学習指導要領では、児童生徒が自分のよさや可能性

を認識し、あらゆる他者を価値ある存在として尊重し、多様な人々と共同しながら、さまざまな変化を乗り越えることができるようにすることが求められているところでもあります。このことを踏まえまして、同要領では、いじめ等の問題については、全ての教育活動で配慮、指導するとともに、新たに道徳において取り扱うということで示されております。

こうしたことを受け、教育委員会では、昨年11月に、いじめ問題への対応を図る学習の指導例なども掲載した、道徳の時間指導資料といったものを作成いたしました。各学校に配付したところではありますが、いじめ等の問題については、児童生徒の規範意識や倫理観の醸成など、道徳教育が果たす役割は大きいものというふうに考えております。そのため、この指導資料を活用し、教員の指導力の向上を図るとともに、道徳教育の一層の充実に努めてまいります。

このほか、私は、生活・学習A c tサミットのような、これも先ほど答弁したかと思えますけれども、子どもたちがみずから考え、話し合っ て行動し、いじめや不登校の未然防止につながる取り組みを、子どもを取り巻く大人がそれぞれの立場で支え、導いていくことが重要であると思っております。実際私も、本年7月に開催されましたこのサミットに参加をいたしました。参加している生徒がいじめや不登校の問題にかかわり、仲間のためによりよい学校生活をどのようにするのか、大人にはどのようなサポートをしてもらいたいかなど、真剣に本音で、本当に生き生きと語り合う姿を目の当たりにしたところでございます。その姿を見て、いじめ等の問題の解決に向けてはもとよりですが、これからの本当に難しい社会変化への対応においても、子どもたちが自立した大人へと成長するためには、直面する課題と向き合い、他と共同しながら解決することのできる資質や能力をしっかりと身につけてもらうことが重要であると改めて思いを強くしたところであります。

いずれにいたしましても、教育委員会としては、今後もこのような子どもの主体的な取り組みを大切にしながら、子どもたちを取り巻く学校、家庭、地域、関係機関との連携を一層強化し、今回の委員の御質問に対する答弁の中でも種々答弁をさせていただきましたけれども、いじめや不登校にかかわるさまざまな取り組みのさらなる充実に図りながら、どの子も夢や目標に向かって力強く歩みを進めていくことができるよう、子どもたちの健全な成長を支えてまいります。

○上村委員長 それでは、理事者交代のため、暫時休憩いたします。

休憩 午前10時33分
