

# 宇治市総合教育会議議事録

日 時 令和3年3月11日(木) 午後2時30分 開議

場 所 市役所7階 特別会議室

## 次 第

- 【1】 開会
- 【2】 市長あいさつ
- 【3】 「いじめ・不登校について」  
事務局説明  
【意見交換】
- 【4】 閉会

## 出 席 者

宇 治 市 長 松 村 淳 子

### 宇治市教育委員会

教 育 長 岸 本 文 子

(教育委員)

教育長職務代理者 加賀爪 毅  
委 員 中筋 斉子  
委 員 小山 栄子  
委 員 左 聡 一郎

### 宇治市教育委員会事務局

部 長	伊賀和彦	副 部 長	上道貴志
教育支援センター長	林口泰之	教育総務課長	栗田益典
教育支援課長	福山誠一	教育支援課副課長	山田裕一
教育支援課主幹	黒川浩司	教育総務課企画庶務係長	加藤冬子
教育総務課主任	高木紗代子		

開 会 (午後2時30分)

## 【1】 開会

### 【2】 市長あいさつ

#### <市長>

この一年間は新型コロナウイルス感染症の流行により、学校現場でも子どもたちは行動自粛により不自由な思いをしていたと思うが、そうした中で学校現場は多岐にわたる感染防止対策に取り組んだ結果、大きなクラスターもほとんどなかった。

京都府全体では行動自粛というかたちで制限がかかっているが、緊急事態宣言は一旦解除された。その一方で感染症というものを改めて子どもたちにしっかりと学んでもらえたらと思っている。教育委員にも感染症対策にご協力をいただいたこと、改めてお礼を申し上げる。これからも宇治市は教育委員会と市長部局としっかり連携を取りながら、対策を講じていきたい。

私は、昨年12月に市長に就任し、2か月半色々なかたちで市の教育委員会と話をしてきた。ベースが小児科の医師ということもあり、子どもの成長、子どもの育ちに対して、重点を置いた施策をしていきたい。地域あるいはまちづくりの市長部局と、子どもの教育をしていく教育委員会がさらに連携して宇治市の子どもたちのために頑張っていきたいと改めて思っている。

本日は、新型コロナウイルス感染症の流行により子どもたちがどのように変わったのか。見えてくるのがいじめであったり、不登校であったりする。ポストコロナになった時を踏まえて、教育委員の皆様としっかりと意見交換をしていきたい。そんな思いを込めて今回のテーマはいじめと不登校となっている。限られた時間ではあるが率直な意見をいただきたい。そして、市政の中にひいては学校現場だけではなく、地域の中で子どもが支えられる仕組み作りをしていきたい。

## 【3】 日程

### いじめ・不登校について

#### <事務局>

いじめ事象の状況、不登校の状況について、報告を行う。

まず、いじめの状況について説明を行う。

いじめの早期発見、早期対応の対策として6月と9月、3月の年3回「いじめアンケート」を取り、3カ月後に認知された事案が解消されたかどうか追跡調査を行っている。この「いじめアンケート」は文部科学省の指示のもと全国の小中高等学校で行われている。認知事案とは、「嫌な思いをした」という項目に丸を付けた事案を認知件数としてカウントしており、文部科学省がおこなっている「いじめアンケート」を基にした認知件数となっている。

平成29年度から令和元年度までの認知件数としては、平成29年度は小学校が2,871件、中学校が323件、平成30年度は小学校が2,911件、中学校が286件、令和元年度は小学校が1,940件、中学校が218件であった。

ただ、令和元年度は、新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、3月より学校が休校

となり、3月に実施を予定していた3回目のアンケートが実施できなかった事により、認知件数が低くなった。

認知件数は年度により多少増減はあるが、解消率は3か月後の追跡調査では、毎年度小学校・中学校ともに90%以上となっている。認知件数だけを見ると、宇治市および京都府は全国的にも多い件数となっており、令和元年度の統計では全国で8番目に多い件数となった。それは、京都府では、いじめの有無に関わらず児童生徒が「嫌な思いをした」と感じたものについては、全て認知件数として計上しているからである。アンケートで「嫌な思いをした」という項目に丸を付けた場合は些細な事柄であっても、教員が児童生徒から話を聴き、早期に対応をしている事がいじめの早期発見に効果的であると考えている。

学年別の認知件数は、小学校2年生が最も多くなっている。それは、小学校の低学年では些細な事柄まで「嫌な思いをした」と感じ、全て認知件数として計上されているからである。そして、学年が上がるにつれて認知件数は減少していくが、一つ一つの事案は重たい内容になっていく。

次に、いじめに対する学校の取り組みを幾つか説明する。

一つ目は、担任教員が普段から学級の児童生徒の様子にしっかりとアンテナを張り、気になることはないか、注意深く見守っている事。

二つ目は、「いじめアンケート」の結果から些細な事案についても丁寧に対応し、いじめの早期発見に努めている事。

三つ目は、中学校では教師と生徒の二者面談、教育相談を行い、日常の中で困ったことはないか話を聞く時間を設けている事。

四つ目に、各校にて定期的に校内いじめ防止対策会議を開き、担任教員だけではなく学校全体で組織的に対応するようにしている事。

五つ目に、全体指導として、人権学習や道徳の授業で友達や仲間を大切にする事を学習し、いじめを生まない雰囲気作りを行っている事。

その他にも、教師自身の人権感覚を磨くことも大切であり、各校では夏季休業中に教職員研修で道徳や人権について学び、人権意識の向上に努めている。

最後に、宇治市教育委員会の取り組みについてである。

学校教育指導主事が、定期的に学校を巡回し管理職と面談をおこない、生徒指導の様子やその対応について指導助言を行っている。学校からの相談の中で学校だけでは解決できないような事案については、学校支援チーム会議にかけ、弁護士や精神科医、社会福祉士等の専門家に意見を伺い、解決にあたっている。各方面の専門家の助言は、とても有効であり、その後の指導の根拠としている。

次は、不登校について説明をする。

不登校の定義は、年間4月1日から翌年の3月31日までの一年間に30日以上欠席をした児童生徒となっている。不登校の状況として、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登校しない、あるいは登校したくても登校できない状況にある児童生徒の事である。ただし、病気や経済的な理由によって学校に行けない児童生徒は不登校には含まれていない。毎年、文部科学省から照会があり、各校からの集計を基に報告している。令和元年度の不登校者数は、小学校で74人、中学校で149人となって

いる。全児童生徒数に対する割合は、小学校では130人に1人、中学校では32人に1人の割合となり、中学校では1クラスに1人は不登校の生徒がいる計算になる。暦年の推移では、小学校では平成29年度から増加傾向にあり、中学校では令和元年度に減少しており、今後の推移を注視していく必要がある。そして、学年が上がるにつれて不登校は増加する傾向にある。

次に、全児童生徒数に対する不登校の割合を表す出現率（単位は％）の推移は、以前は小学校では国府より高かった、つまり、不登校者数が多かった。ただ、平成29年度より国府は急激な増加傾向となったが、宇治市は国府のように増加せず、令和元年度は低い率となった。中学校の出現率は、小学校と同様、以前は国府より高かった。近年は、減少、増加、減少となっており、全国的に不登校の率が上昇傾向の中、今後の推移を注視する必要があると考えている。

国や法の考え方について説明すると、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」では、第3条第2号に基本理念が定義されており、「不登校児童生徒が行う多様な学習活動の実情を踏まえ、個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援が行われるようにすること。」とある。続く第3号にも「不登校児童生徒が安心して教育を十分に受けられるよう、学校における環境の整備が図られること。」とされている。法の公布・施行等を受けて文部科学省から「不登校児童生徒への支援の在り方」が通知されている。通知の視点は、「不登校児童生徒への支援は『学校に復帰する・登校する』という結果のみを目標にするのではなく、児童生徒が自らの進路を主体的に捉えて、社会的に自立することを目指す必要があること。」としている。支援策は、教育支援センターやフリースクールなど民間施設などと積極的に連携し、相互に協力補完する事を求められている。

宇治市が実施している支援の一つは、生涯学習センター4階を主な活動場所としているUjiふれあい教室である。目的は、不登校児童生徒に学校復帰を支援し、社会的自立に資する事を目的としている。先ほどの考え方に合わせ、以前は在籍校への復帰を支援する事を目的とし、名称も適応指導教室、つまり学校への適応を目的としていた。しかし、自立を支援するという目的とし、不登校児童生徒自立支援教室（通称：Ujiふれあい教室）という名称に改めた。対象は小学校3年生から中学校3年生までとしている。入所児童生徒数の推移は、平成28・29年度は13人であったが年々増加傾向にあり、令和3年の1月末では30人となり、特に小学生の増加が顕著になっている。不登校は学年が上がるが増える傾向にあったが、1月末時点の教室の児童生徒数からは特にどの学年が多いということはない。

他には、フリースクール等との連携があり、不登校児童生徒の個々の状況に応じた支援が行えるよう、フリースクール等の民間施設と積極的に連携し、相互に協力補完している。宇治市教育委員会が指導要録上、出席扱いを認めるフリースクール等は、一つは京都府教育委員会が認定するフリースクール6校で、それ以外のフリースクールは、宇治市教育委員会と学校が当該フリースクール等を訪問し、教育課程や学校・保護者との連携などの要件を満たす施設かどうかを確認し判断する。

また、別室登校については、様々な理由で教室での授業が困難になった児童生徒に対し、教室以外の別室を設け対応している。現在も多くの学校で別室への登校者がいる。別室登

校の運営は、宇治市教育委員会の事業「心と学びのパートナー活用事業」と京都府教育委員会の事業「心の居場所サポーター活用事業」があり、不登校傾向にある生徒の不登校の未然防止や早期解決を図っている。以前は全ての中学校と小学校1校に配置されていたが、令和2年7月からは、教室に入りにくい児童生徒等にきめ細やかな支援を実施する為、希望する小学校全校にも配置されている。ただし、別室登校に関しては規定等がなく、各学校で独自に運用する取組になっている。

この他、スクールカウンセラーやまなび・生活アドバイザーによる支援がある。京都府教育委員会よりスクールカウンセラーを小学校3校、中学校10校の拠点校に配置し、心のケアにあたっており、拠点校以外は派遣して対応している。まなび・生活アドバイザーは京都府教育委員会独自の呼称だが小学校3校、中学校5校が配置拠点校となっている。U j iふれあい教室にも市費で同様に配置している。

不登校対策の充実と今後については、コーディネーター等が学校訪問する、支援員が家庭を訪問する等児童生徒に直接支援を行っている。これまで受け身であった不登校対策を学校訪問や家庭訪問を行う事により、不登校児童生徒への支援の手が広がるようにしている。

様々な取り組みを通じてU j iふれあい教室の在籍児童生徒数は増加し、別室登校の需要も高まっている。U j iふれあい教室の拡張や別室登校者の受け入れ体制の問題、教室の問題、運用規定などを検討する必要があると考えている。

#### <委 員>

スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーは実質何人いるのか。

#### <事務局>

スクールカウンセラーは13人、スクールソーシャルワーカーは7人いる。

#### <市 長>

どれぐらいの頻度で学校は、いじめ防止対策会議を開いているのか。また、いじめのアンケートに嫌な思いをした事があるという項目に印がしてあった場合、いじめ事象に含まれるのか。

#### <事務局>

学校によって多少会議の開催頻度に違いはあるが、中学校では週1回か2週間に1回くらい、小学校は一月に1回くらい開き、情報を共有している。

ただ、いじめ事象が発生した場合は、定期的な会議とは別に必ず開かなければならないといじめ基本方針にある。その場合はすぐに会議を開き、協議をしている。それには、アンケートで嫌な思いをしたという項目に丸印をし、教員が本人から話を聴き、いじめ事象と認められた場合も含まれる。

### <市長>

いじめ事象の内容は変わってきているのか。いじめの原因がSNSなど小学校や中学校などで経年的な変化はあるのか。

### <事務局>

小学校は基本的に内容はあまり変わらず、些細なけんかやからかいが原因となっていじめに発展している。中学校になるとSNSの書き込みであるとかが原因となる案件が出てきている。

### <委員>

コロナ禍においての不登校の出現率の推移はまだ出せないと思うが、イメージ的にはどうなのか。いじめや不登校の状況はそのまま増え続けているのか、もしくはコロナ禍で大きな変化があったのか。

### <事務局>

いじめの認知件数は、令和2年度は3月の集計が終わっておらず、第1・2回目の集計は、小学校1,998件、中学校は187件となっている。いじめの認知件数で言うと、例年とさほど変わっていない。

不登校については、小学校は増加している。中学校においては不登校ではなく、コロナが怖くて学校に行けない生徒は出席停止という扱いが新設され、学校からは出席停止者を加味すると増えているのではないかと聞いている。

コロナが直接の原因で不登校になった、いじめ事象が発生したという報告は上がってきていない。

### <委員>

不登校の定義で病気や経済的な理由のものを除くとあるが、いじめで学校に行けなくなった。その結果、鬱や自律神経の病気になり、ずっと学校に行けていない。この場合は不登校にカウントされるのか。鬱や自律神経系の病気の診断が出た場合は、不登校にカウントされないのか。

### <事務局>

学校に行けなくなった原因がいじめであれば、不登校にカウントされる。仮に、いじめが原因で不登校になり、さらに30日以上学校に行けなかった場合は、いじめ重大事案となる。病気という範囲だけでみているわけではない。

### <市長>

コロナの影響もあり、数的に比較するのは非常に難しいところがあるが、いじめ認知件数は大きくは変わらず、不登校は小学校5・6年生が少し増えているかもしれないという話であった。

そこで、学校現場でもっとこういう事をしたら良いとか意見はないか。

#### <委 員>

現職教員であった頃、いじめや不登校の対応をしていた。今でも良かったなと思う事は、学校支援チームを作り、生徒指導の部署と学校が連携できるようにした事は良い機構改革であったと思う。この支援チームがあるからこそ事象が小さなうちに学校が相談でき、的確なアドバイスにより大きくないうちに解決できている事がたくさんあるのではないか。昔はここまで充実していなかったが、だんだん定着してきているのではないか。ベストではないと思うが、大きな所帯の宇治市ならではの組織かと思う。さらに広げていってもらえたら良いのではないか。

一時期、児童相談所と連携しようと校長会で話し合いをした。その頃は児童相談所も抱えている事案が多く忙しいのはわかるが、早く対応してもらえなかった事もあった。やはり頼りになるのは学校支援チームと今はなっているのではないか、さらに充実したら良いなと思う。

#### <市 長>

学校現場の教員からは支援チームにすぐに相談できるから気持ち的にバックアップしてもらえる安心感があると思う。その一方、支援チームからはもっと学校現場でこうしてもらったら良いのに等何かないか。

#### <事務局>

支援チームとしては、もう少し学校がしっかりしてほしいと思っている。頼られるのはありがたいのだが、まずは学校でしっかりと考えて方針を立て、そのうえで相談してもらえれば、こちらも進めやすい。校長まで話がいかず、教頭の段階で支援チームに相談してくることがある。

#### <市長>

現場でもっと頑張ってもらいたいという事の半面、それだけ頼りにされているという事である。

#### <委 員>

少し困ったことがあればすぐに相談して、後は支援チームに対応を任せきりにしてしまうということは良くなく、まずは学校が頑張る、頑張ってもらってこそその支援である。

#### <事務局>

実際、支援チームに相談される案件、支援チームが抱えている案件には非常に焦げ付いた案件も多くある。支援チームに案件を上げることで校長や教頭が参加して支援チーム員と話をする場があるということは、一つの人材育成であるとも考えている。

### <委員>

不登校対策の目的が学校への復帰という事だけではなく、社会的に自立することも目的に変わってきたと話があり、納得していた。今、大人のひきこもりが社会問題になっている。これは子どもの頃の不登校がひきこもりになって、そのまま大人のひきこもりにつながり、8050と言われたりしているがそこまでなってしまうケースもあるのではないかと。この問題の解決は学校だけではなく家庭教育の重要性もあると思うが、やはり初期の段階での対応、手だてというのが大事になってくるのではないかと思う。小・中学校で色々な対策を講じるということが非常に大切なのではないかと思った。

### <委員>

子どもや保護者から不登校の相談を受ける事が多い。明らかに原因がいじめなどはっきりしている場合は介入もしやすいが、困るケースもある。それは、担任と合わない事が原因のケースである。担任の指導のなかで齟齬がある場合は、学校の先生とのやりとりの中でどのように調整したら良いか困る場合がある。学校の人材をどう育てているのか、そういった辺りも含めて検討をしてもらいたい。

不登校の学校支援チームの話の中で、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの配置人数を確認したのは、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの活躍が色々な意味で家庭支援を含め、学校ができる支援の幅が広がるポイントかと思うからである。前々から言われているが、宇治は早くから広がっていている。予算の関係もあると思うが、もっと人数が増やしてもらえるとありがたい。いじめ等は介入のタイミングはわかりやすく早ければ良いが、不登校は色々な理由で起こってくる。支援チームの他に専門的なアドバイスを貰える専門家をできるだけ引き込み、多角的に検討し、解決してもらえたらなと思っている。

### <教育長>

いじめにしても不登校にしても、被害を受けて不登校になっている子ども自身の立場を理解しなければならない。教員も対応にあたる人も子どもの立場に立ち、解決策を見出していく事が非常に重要であるといつも思っている。文部科学省が言う個別最適化された学習とは、一人ひとりを個性のある人格として認め、障がいのあるなしや不登校の子どもの心的な状況に関わらず、周りの大人がきめ細かく子どもの状況を把握し、適切な対応に繋げていくことやその子どもに応じた教育環境に整えて教育の学ぶ権利を守っていくという事である。そして、それが非常に大事なのではないかと思っている。

そういう意味ではこの間のいじめや不登校に対する取組は、まだまだ道半ばなところがあるのかもしれないが、今後もこの方向を拡充しながらやっていくべきなのではないかと思っているところである。

### <市長>

いじめの問題は、早期対策が一番であるという話であるが、教員が支援チームに頼りがちになってしまうのと同じように子どもたちも頼ってしまっていないのか。何かあった

らすぐに教員に言い、教員もすぐに対応する。これは長い目で見た時に、社会的な力をつける事とどうなのかと思う部分もあったりする。

子どもの人権はとても大切であり、尊重されなければならない。ただその一方で、子ども自身が適応していく力を育てなければならない。その辺りのバランスが難しいと改めて感じている。

多様な社会に多様性を持ちながらどうやって適応していくのか。教員の力量が求められていると思っている。不登校の支援の目標に、学校に行くというよりは社会的に自立することを目指すと思ったが、実はその方が難しい。社会的に自立するとはどういったことなのか。

### <教育長>

大人になってからのひきこもりというのは、まさしく社会的に自立するという課題につながる。子ども自身が主体的に生きて行こうとする力を身に付ける為に、どうしたら良いのかを子ども自身も悩み、考えなければならない。自分自身でその道を見つけてくれなければサポートも難しく、響かない。

また、学校の教員も世代交代が進み、経験が少ない教員が非常に多くなってきている。そういった事情もあって、どうしても経験豊富な支援チームに頼りがちになるということも現状としてあるかもしれない。トレーニングではないが先生自身も判断力や力量を高めていってもらうことも大切である。

### <市長>

日々の診療の中で、保護者も含めた不登校の相談を受けていて、不登校であるとかそういったお子さんの課題が変わってきたというのは何かあるか。

### <委員>

発達特性の問題を絡めると、発達特性のある子は不登校を経験するケースが多い。今回コロナという視点でみると、不安を漠然と抱え、不登校になっているケースがやはりある。これまでは全くなかったのだが、高学年の女の子が少し増えてきている。コロナ前とコロナ後という意味では、不安が原因での不登校が少し増えてきている印象がある。これは学校が解決するのは難しく、チームをがっちり組んでフォローしていかないとなかなか難しい。家庭の支援ももちろん必要であるが、本人の気持ちを理解するという意味ではちょっとややこしいという印象がある。

先ほどの話では、すぐに頼ってしまうという話があったが、困っている時に困っているという表示を出せないと、いじめとかでも案件として深くなってしまう。自立・社会的自立とか課題は色々あるが、困っている時には困っているという事を言えるという事を外来診療の場で子どもにできるだけ伝えている。自分ひとりで抱え込んでしまわないように、「先生に言えるかな。誰かに言えるかな。」という話をしている。

ひきこもりに関しては、引きこまれる場所がある子どもだけである。虐待ケースとか本当に大変な子どもたちは引きこもれない。そうなる学校が子どもの最後の砦になる。学

校現場は非常に大事であると思う。

#### <市 長>

一人ひとりの子どもの家庭環境やその子ども自身がどんなかたちの成長をしてきているのかを見極めてからでないとならば支援も難しい。

#### <委 員>

インターネットが不登校にもかなり影響している。昼夜逆転の生活や24時間ゲーム機を離さず、それが原因で学校に行けない。子どもに働きかけてもゲームに夢中になってしまえば、反応もしてくれない。そういったところは教員の苦勞が偲ばれる。

#### <市 長>

いじめや不登校の課題は、何が原因でそうなってしまったのかをしっかりと分析し、見極めながら個々のケースに入っていかなければならない。

#### <委 員>

学校での子どもたちの生活を振り返ると、現場の教員は努力していると感じる事があった。身近にあった話を紹介すると、いつも悪い事をして、いつも物を壊しているが、いつも僕はやっていないと言い続けていた子どもがいた。卒業が間近になってきた時も、同じようなことをしたと言われたが、その時は本当にしていなかった、やっていなかったらしい。でも、教員に問い詰められ、やったと言ってしまったらしい。やってなかったけどめっちゃめっちゃ言われて、やったと言ったほうが楽だから『やった』と言ってしまったらしい。それを見ていた教員が夜に子どもの自宅に「卒業間近にあなたとそんな関係では、やるにやりきれない。」という内容の電話をかけた。子どもの事をよくよく考えて、電話をかけてきてくれたとその子どもの保護者は感じた。

他には、PTA役員を決める時は、立候補もあるが抽選で役員を選出する時もある。抽選の時、子どもが不登校であると保護者はやる気があっても出てこれない環境になってしまう。その辺りは、PTAとしての考え方をしっかりと考えていかなければ、学校に反映させるのは難しいというのが現場の保護者の思いである。

また、PadなどIT環境が整ってきて、便利になってきているが、全てにおいて“人対人”の話である。利便性ばかりを追及してしまうと、子どもたちも本当は何が大事なものがわからなくなってくる。例えば、料理でも同じことが言える。お腹が減った時、UberEatsなどネットで注文したら食べ物を配達してくれるとても便利なサービスがあり、お腹を満たすことはすごく簡単な事である。でも、その食に意味はなくなってしまう。日本本来の食事はコミュニケーションがなければならないのに、食べてお腹を満たすだけの食になってしまっている。学校の教育環境も便利にして、覚えやすいようにしたらいいというのではなく、もう少し子どもに歩み寄った感じで“人対人”を絶対忘れないようにする。歩み寄る心を持ってこれからもやっていってほしいと思う。

## <市 長>

いじめや不登校は一回議論したから解決する問題ではなく、一人ひとりがどういう子どもなのかを見極め、どんな時代になったとしても人と接する、人とコミュニケーションをする、人から学ぶという事が大変重要であるという事を改めて感じた。

いじめについては、学校支援チームがよく頑張ってくれている事がわかった。不登校については、U j iふれあい教室や京都府のスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーを十分活用しながら対応していること、子どもを取り巻く環境が変わる事に対応していかなければならないこと、次々課題は出てくるという事が今の現実だと思う。子ども一人ひとりが自分の人権意識をしっかりと持ちながら成長していく為には、教育委員会と連携をし、地域の中で子どもを支える為には何が必要なのか。学校だけが教育の場ではなく、地域の中でしっかり支えられるまちづくりが教育であると感じている。これからも意見交換しながら進めていきたいと考えている。

## 【 4 】 閉会

閉 会 （午後3時30分）