

令和 5 年 7 月 18 日

浜田市議会議長 笹田 卓 様

総務文教委員会委員長 永見 利久

### 委員派遣報告書

本委員会は、下記のとおり委員を派遣し、視察調査を終了したので報告します。

#### 記

- 1 期間 令和 5 年 7 月 4 日（火）・7 月 5 日（水）
- 2 視察先及び調査項目
  - (1) 京都府京都市
    - ・市立洛友中学校における不登校生徒への支援について
  - (2) 奈良県北葛城郡上牧町
    - ・フリースクール「Smile Farm かんまき」における不登校児童生徒への支援について
- 3 精算額 一人当たり 46,790 円  
(※1名は用務終了後に別行程のため 35,840 円)
- 4 派遣委員、同行者、事務局（合計 9 名）  
委員 永見利久 三浦大紀 肥後孝俊 大谷学 芦谷英夫  
佐々木豊治 西田清久  
議長 笹田卓  
事務局職員 松井和雄
- 5 調査の概要（視察の内容等）  
別紙のとおり

## 総務文教委員会 行政視察報告

### 1 視察目的

当委員会における所管事務調査（取組課題）である「不登校児童生徒への支援について」の参考とするため、京都市が設置している不登校特例校及び奈良県上牧町が昨年度開設したフリースクールについて調査する。

### 2 視察先・視察（調査）事項など

#### (1) 京都市（市立洛友中学校における不登校生徒への支援について）

ア 日時 令和5年7月4日（火）15：30～18：00

イ 場所 京都市立洛友中学校

ウ 選定理由

公立の不登校児童生徒特例校 14 校の中で、夜間部を設置する中学校であり、開校に至った経緯、教育環境や内容、そして昼間部・夜間部の世代や国籍を超えて学び合う教育環境が参考になると考えたため

エ 視察先の概要（視察先の取組、事業内容等）

- ・平成19年4月に前身の郁文中学校を含む下京区の5中学校が統合し、郁文中学校は閉校となったが、地域活動をする方々の会議場、運動場として使われていたため学校を残してほしいという要望が地域からあった。二部学級（夜間部）と不登校特例校（昼間部）を併設する中学校として洛友中学校が開校した。不登校特例校は独自に教育課程を編成可能。常勤教員は10名。昼間部と夜間部を分担し担当する。
- ・昼間部と夜間部の良さを生かし、世代や国籍を超えてふれあい学び合う学校を目指し学びたいという生徒の願いに応える学校を実現するための取組を進めている。
- ・昼間部には、不登校を経験したがそれを克服しようとする学齢期の生徒（中学生）が学ぶ。
- ・夜間部には、様々な理由により学齢期に義務教育を受けることができなかった、あるいは十分に学ぶことができなかった生徒が学ぶ。在籍年数の上限は6年。50代以上の女性が多い。数学と英語は学力でクラス分けしている。
- ・担任制度は学年を跨る。例えば1年生2人と3年生1人など。
- ・各種行事や合同授業・交流学习をはじめ、積極的な地域との交流活動を行っている。
- ・生徒によって事情が異なるため、相性を考えて相談しながら昼間部で担任を決めている。一般であれば学年を決めて、その後クラス担任を決める。
- ・昼間部の先生によると、一人一人に教員が付かないと関わりきれないということを知る。支援学生ボランティアを通じてここに関われるような形を心がけている。

- ・登校しづらい人に対しては、学校から遠ざけないように接している。様々な枠組みを提供している。
- ・奏和高校（令和3年度に開校した定時制高校）と連携は特にしていない。不登校生徒が行きやすい学校としてつくられているが、本校の生徒全てが進学を希望するわけではない。毎日登校するので負担に感じるケースもあるだろう。進学先の選択肢の一つという認識。
- ・生徒の中には将来、学校活動に関わりたいという生徒もいる。生徒達は生きづらさを感じている。学ぶ期間が短い子達だと1年だったりするので社会へ出ていくことが難しい。
- ・学校に出席しない児童生徒に対し学びを継続して提供できるかが課題。一人に1台パソコンを提供しているので、Wi-Fiを貸し出して授業の様子を配信している。フリースクールと連携し、フリースクールの人を家庭訪問に派遣している。
- ・生徒たちにどんなカリキュラムを考えて、どう接するかが一番大事だと考える。
- ・努力目標として不登校特例校を政令指定都市に1校つくる。
- ・夜間中学校の現状は全国都道府県で44校になっている。

#### オ 各委員の所感

##### 【永見委員長】

- ・洛友中学校は、昼間部の生徒（不登校を経験した中学生）と夜間部の生徒が同じ校舎で、世代や国籍を超えて学んでいる。毎日夕方から通学し、ひたむきに努力を続ける夜間部の生徒と昼間部の生徒が合同で授業を受ける時間が設けてある。不登校生徒の学習意欲の向上、自立を目指すためには良い取組だと思った。
- ・昼間部の生徒指導は、自尊感情を高める取組として、より高いステップへの指導、できる自信をつける支援、認めることで安心感が得られる意図的な取組がされ、全ての生徒が高校に進学している。不登校生徒への支援の参考になった。
- ・京都市が別に設置している教育支援センター「ふれあいの杜」は、不登校の子どもが自分の学校に在籍しながら通える学習室で、子ども一人一人の状況を踏まえて入級する学習室を決め、体験活動や学習活動を通じて新たな人間関係を築き、在籍校への登校や社会的な自立を目指す取組が行われている。浜田市の山びこ学級と共通した部分もあるが、各学習室の取組や入級後の支援については参考となる取組だと思った。

##### 【三浦副委員長】

- ・一人一人と向き合うことの重要性が、先生方の姿勢から伺えた。一対一の教員配置はハードルが高いが、受け持つ生徒が少人数であればあるほど関係構築は良好になる。山びこ学級の人員配置については再度検証したい。

- ・学校選び（自分の選択を確定させる行為）のプロセスにおけるサポートが丁寧。
- ・夜間部に通う学生（外国籍の方）と話す機会が偶然あったが、学ぶことが楽しいという強い気持ちを感じた。生涯学習の重要性に触れた。昼間部の生徒との接点がつくられることで、多世代・多国籍交流によって、心地良さが自然とつくられている。
- ・居場所の選択肢として、カリキュラムの違いが明らか。行事の多さも特徴的だったが、課外活動の時間（短時間）だけ通う生徒もいるという状況も、居場所づくりの参考となった。
- ・一人に1台配付しているタブレットを活用して、授業の様子を配信する取組を市で行なっているとのこと。Wi-Fi ルーターの貸出もあり。外に出ることが難しい児童生徒に対する学びの提供についても別事業でフォローがされており、参考としたい。

#### 【肥後委員】

- ・不登校特例校 全国学校数 24 校 公立 14 校 私立 10 校の中で、京都市に2校ある。交通の便の良さや、地域と共に人づくりに取り組んでいた歴史が特例校設置の運びとなったのではないか
- ・洛友中学校とは昼間部と夜間部の生徒が世代や国籍を超えて、ふれあい学び合う学校。先生と生徒が醸し出す雰囲気は優しく楽しそうで、生徒も安心できていると感じた。
- ・京都市の不登校児童生徒への支援施策は長い歴史の中で培われたものである。
- ・不登校児童生徒が全国的に増加傾向にあるが、昔ながらの画一的な教育は時代の変化に適合しない
- ・偏差値が高く素直で我慢強くて協調性が高い。上司や先生の言うことをよく聞くといった人を作り上げてきた反動が、今の不登校児童生徒問題に至る。一人ひとりの違いや特性に合わせた教育が求められている。
- ・改めて時代が変化しているのを実感したのが、多国籍の方と多世代の方が同じ教室で共に学び合う姿だった。浜田市内では残念ながら殆ど見られない光景であった。多様性社会の推進の一例を直視でき、浜田市においても同様に取り組めれば、柔軟な発想ができる子どもが生み出せるのではないか。
- ・戦中戦後、時代に翻弄され学ぶ機会を失い苦しみながら生活してきた方が、それでも明るく前向きに、そして直向きに学び授業に夢中になる姿を間近に見て、不登校の生徒が学ぶ楽しさと学ぶことの大切さを感じとり登校し続けたという話は浜田市も大いに参考にし、これからの教育のあり方について再考すべき
- ・世界を牽引する企業は GAF A に代表されるアイデアで勝負する企業だが、日本の教育では突き抜けた存在は生まれえないのが現実。鍵と

なるのは女性、ダイバーシティ、社会人からの学び直しではないか

- ・不登校児童生徒の先進地視察に赴いた際に感じることは、彼らはそれぞれに突出した才能やセンシティブな感情を持つが故に、学校という場に馴染めずにいるのではないか。何らかの事情で心休まる居場所がないのであれば行政が居場所を提供すべき。見て見ぬふりでなく、救いの手を差し伸べるべき。苦しんでいる人に救いの手を差し伸べられる地域社会を目指す必要がある。

#### 【大谷委員】

- ・中学校内には、消防団詰所や自治連合会会議室が設置され地域との繋がりを感じた。これは明治2年に市内64か所に地域の私財で設置された学区制小学校である「番組小学校」からの伝統とのことで「まちづくりは人づくりから」という先人の信念を具現化していると感じた。
- ・芸術や技術家庭や体育などの実技科目を中心に、不登校特例校である昼間部と夜間中学校である夜間部の授業を合同で実施している。これは「世代と国籍を超えてふれあい学び合う学校」という中学校のコンセプトでもあるが、互いを意識して補完し合って自己肯定感の向上にもつながる効果的な取組と感じた。
- ・校内には、生徒の作品が至る所に掲示され、互いを知り、認め合う雰囲気醸し出されていた。また、進路先となるであろう高校の資料などが目に触れやすいように提示され、啓発に向けた学校側の思いを感じることができた。
- ・平安時代から幾多の戦乱や混乱を生き抜いてきた街だけに、浜田とは比べものにならない教育に対する文化の差を実感した。それだけに現地を視察させていただいた意義は大きかったと感じる。

#### 【芦谷委員】

- ・浜田市の小中学校不登校の状況をみると、令和4年度は127人で、10年前に比べると人数は51人が127人に、児童生徒数に対する割合は1.19%が3.5%に増加しており、急がれる政策課題である。
- ・浜田市は「不就学の児童生徒がいらないため、夜間中学の需要はない」としているが、洛友中学校の例などを参考とし、昼間部（中学）の事業化を検討すべきである。

#### 【佐々木委員】

- ・子どもの居場所づくりとして「一人一人の子どもを徹底的に大切に」という、京都市の伝統的な理念のもと、重厚な取組が展開されていると感じた。
- ・市内には視察した洛友中学校の他に、もう1校不登校特例校（洛風中学校）が設置されていた。
- ・また、適応指導教室「ふれあいの杜」も、子どもの状態により複数

の教室が設置されていた。

- ・教育相談支援センターも設置され、不登校の家族に寄り添う取組も行われていた。
- ・洛友中学校には夜間部も設置され、不登校特例校との併設は全国でも珍しいとのこと。
- ・合同授業や交流事業も活発に行われており、相乗効果も大きく出ているとの説明だった。
- ・浜田市での不登校対策について、もう少し前進させていきたいとの思いを強くした。

#### 【西田委員】

- ・昼間部と夜間部は全く別の教育を行っているが、夕方の 5・6 校時は合同で授業をしており、お互いの生徒の個々の中で、化学反応的な良い効果が得られていると感じた。
- ・自尊感情を高める取組は、どこの子どもであっても重要な取組の一つで、子どもを取り巻く環境（人材）がしっかり意識することが大事だ。
- ・子どもの持っている能力や可能性は計り知れず、教職員の方々の一人一人に寄り添って関わろうとしておられる気持ちが感じられた。
- ・京都市教育委員会の教職員に「F A（フリーエージェント）制度」があることを知った。



## (2) 上牧町（フリースクール「Smile Farm かんまき」における不登校児童生徒への支援について）

ア 日時 令和 5 年 7 月 5 日（水）10：00～11：30

イ 場所 上牧町役場、フリースクール「Smile Farm かんまき」

ウ 選定理由

不登校児童生徒に寄り添う安心な居場所として、令和 4 年 9 月にフリースクールを開設した行政の体制や施設などを視察するため

エ 視察先の概要（視察先の取組、事業内容等）

- ・不登校や引きこもりの小中学生のため、「誰一人取り残さない教育」を推進し、そのような子どもたちを孤立から守り、一人一人に寄り添った支援を行うことで、学校復帰や社会的自立を目指して、令和 4 年 9 月にフリースクールを設立。令和 4 年度半年分の予算額は 600 万円（備品購入費 150 万円を含む）、令和 5 年度は 700 万円で、大半が人件費である。
- ・町内の不登校児童生徒は約 30 人あり、フリースクールには小学生 2 人、中学生 5 人の計 7 人が在籍。20%に対応していることになるが、残る児童生徒についても支援を継続していく必要がある。
- ・フリースクールは、まちづくりの NPO 法人が運営している。民間団体であり、ノウハウも資格もなく専門的知見もなく、教育内容は十分とは言えないが、教員免許や認定心理士の資格を持つスタッフを置き、様々な体験を重ねながら運営している。
- ・子どもの置かれた教育環境やコンディションによって、状況は毎日変わり、子ども一人一人の状況は違い、それに寄り添い支援している。決まったプログラムはなく、学校への復帰、社会的自立など児童生徒の希望に沿うよう努めている。
- ・自立に向け、まずは居場所づくりから始めており、本人との面談、保護者面談などで状況を把握し、希望に沿い対応している。コロナで渉外活動ができなかったが、5 年度からは渉外的な機会を設け活動している。
- ・子どもたちは、将来は進学したいとの選択肢を持っており、地域との交わりや支えなどから、そこにつながるよう支援したい。フリースクールから次につながる支援も必要であり、経済的自立にもつなげたい。
- ・教育機会確保法が成立し、文部科学省からその基本方針などが示されたが、フリースクールを実現するには、地域力（場所や建物）、財力（財源）、人間力（専門知識やスタッフの力）の 3 つの力が必要である。
- ・フリースクールは稀有な事業として始めたが、着地点をどこに見出すのか、保護者の子どもの活躍への期待、将来への思いが強く、これをどう受け止めどう応えるか。
- ・不登校児童生徒 30 人のうち 7 人しか受け入れておらず、キャパシテ

イ、専門的知識、指導者のことなどが課題である。

- ・フリースクールとは別に、小学校低学年生の基礎学力や規範意識向上のため、毎週水曜日開校の「まきっ子塾」を平成 28 年度から実施しており、60 人が学ぶ。元教員、大学生など 60 人のスタッフで運営している。
- ・令和 5 年 3 月、学校の安全な教育環境認証制度として、奈良県で初めて上牧町立の小中学校 2 校が SPS（セーフティプロモーションスクール）に認証された。

オ 各委員の所感

**【永見委員長】**

- ・フリースクール「Smile Farm かんまき」は、原則、週に 3 日開かれ、町内在住の児童生徒のうち、不登校状態の小学生・中学生 7 人が利用している。子どもたちの気持ちに寄り添った取組で、児童生徒にとっては安心な居場所であり、フリースクールの参考になる取組であった。
- ・官民連携のフリースクールは、遊休状態の建物を改修し、教育委員会が管理し NPO 法人に運営を委託、子どもたちを支援する居場所の提供は、自立するきっかけをつかむ場所として、学習面と精神面のサポートが行われている。子どもたちを支援する事業拠点の充実は参考になる取組である。
- ・フリースクールには、子どもたちは好きな時間に来て、スタッフと共に何をしたいか考える仕組みで、教材を活用した個別学習、自立するきっかけづくりの体験学習、そして、オンライン環境とタブレット端末が整備され、学校の教室と接続が可能で、各学校の校長判断で出席扱いにもなる。浜田市の不登校児童生徒の支援の参考になると思った。

**【三浦副委員長】**

- ・居場所の選択肢が複数あることの必要性を再認識した。
- ・本件は、学校復帰支援タイプ。フリースクールかフリースペースか。様々な形態で居場所づくりがされている他事例の研究がさらに必要。
- ・本件は事業費を町が全て負担している形で利用料は発生しない。事業費の一部を補助する制度を設けている地方自治体も存在する中で、仮に浜田市で運営者に対する補助制度を設けた場合、民間参入の呼び水になり得るかについても研究が必要。利用者支援や事業者支援や様々な方策も考えられるため、その制度形態等についても議論が必要。
- ・行政として、どういう居場所をどれほど提供するか（できるか）は検討が必要。山びこ学級のような学習支援の場所も一つの選択肢として役割がある。

**【肥後委員】**



- ・全国的に増加傾向にある、学校に通えなくなってしまった不登校児童生徒を誰一人取り残さない教育を推進するに当たり、子どもたちを孤立から守るため、安心して過ごし学ぶことができる居場所を提供する事業。子どもたちの笑顔を育む新たな拠点としてフリースクール事業運営を始めて9か月。
- ・子どもたちに夢や希望を持たせ、困難を乗り越える力を身につけられるよう、一人一人にあったサポートを行い、学習支援や地域での交流体験を通して学校復帰や社会的自立につなげる。
- ・事業の運営をNPO法人に委託。教員免許や認定心理士の資格を有したスタッフがいる。教育的な知見を有していない方でも、子どもたちに寄り添った心地良い居場所づくりのために努力されている。
- ・勉強したい子どもたちに、教材を持ち込んで勉強している。浜田市では同じような取組はなされているか、同様なサポートが可能であれば良い。
- ・学習塾を運営されている方が配置されていて、官民連携で運営はうまくいっている。子どもの将来のために、行政が支援する。家から外に出ることもできない子どもたちを支援したい。子どもの気持ちに立って事業を立ち上げたとの事だが、子どもの気持ちに寄り添う姿勢が大切であると認識した。
- ・保護者負担を最小限に抑えるため、屋外活動への参加などにかかる実費負担を除き原則利用料徴収なし。
- ・悩みを抱えて不登校となった子どもと同様に、保護者も悩みを抱えている。子どもの居場所と保護者が相談できる場所が同時に求められている。子どもに様々な問題が発生するのは、保護者も何らかしらの問題を抱えていることが多い。保護者への最適な支援とは何かを調査研究し地域の次世代を育てていかなければならない。
- ・フリースクール2階にアイランドキッチンがあり、教育長に導入の経緯を聞くと、不登校児童の中に料理が好きな子がいて、改修と併せて設備を変えるなら子どもたちに夢のキッチンをと考えた、とのこと。実際に料理教室を通じ、明るく笑顔が増えた子に変化し、自ら話をしてくれるようになったと保護者からとても感謝された。好きなことを体験させて伸ばす取組を通じコミュニケーション力を身につけることが子どもにとって今後社会で生き抜く力となると痛感した。大人が子どもに寄り添い、教えたり教えられることは、教育の一環としてとても重要だ。

#### 【大谷委員】

- ・民間事業者に委託してのフリースクールの運営が着目点であるが、開設されてわずか9か月で、1日4時間週3日の対応をしている上牧町に対し、平成5年から不登校児童の対応を開始し現在は1日5時間週5日の対応をしている浜田市の「山びこ学級」の方が歴史的

にも内容的にも進んでいると感じた。さらに、同施設内にある青少年サポートセンターとの連携も他にはない希有な体制と再認識することができた。

- ・不登校児童の対応よりも参考となったのが「まきっ子塾」と呼ぶ、町内3校の小学校において1～3年生を対象に週1時間の塾を開設している点である。約60人のスタッフが時給1,500円で関わり人的資源の豊富さを感じた。学習習慣の確立の重要性の観点から浜田でも検討してみたいと感じた。
- ・全国的にも不登校児童は増加傾向である。これは、身の回りの生活環境においては物的に豊富になっている今日であるが、一人育児等に代表されるように乳児幼児期における人的関わりの不足により、対人関係能力や自己肯定感の未成熟につながっていると感じられるので、不登校児童の対応も図りつつ、乳幼児を持つ親への包括支援の重要性を改めて感じた。
- ・対応いただいた教育長の「場所としての地域力」、「必要経費としての財力」、「関わる人々の人間力」が重要との言葉には共感できるものがあつた。

#### 【芦谷委員】

- ・上牧町では、奈良県で初めて小中学校2校がSPS（セーフティプロモーションスクール）の認証、小学校低学年向けの基礎学力や規範意識向上のための「まきっ子塾」、今回視察したフリースクールなど、町行政の学校の安全安心づくり、学力向上への取組、不登校児童生徒への支援など先駆的な取組は参考とすべきである。
- ・フリースクールの運営などにみられる、NPO法人、民間任せが強く感じられ、本格的な行政の体制づくり、専門職の確保、明確な教育方針とその手立てなどに課題があると見受けられた。浜田市でこのような事業を展開するに当たり留意すべき事柄である。

#### 【佐々木委員】

- ・まだ1年に満たない取組だが、小学生2名、中学生5名が通っている。潜在的には、他にも30名の不登校の子どもたちがいるようだが、一つの居場所が提供できてきたのは良い成果と感じている。
- ・NPO法人に委託され運営されており、官民共同の取組事例と感じた。
- ・教育長が「着地点がどこにあるのかわからない」とも言われていたが、子どもたちへの色々な居場所が提供でき、それを選べるようになれば理想とも思える。
- ・どんな形や内容でも良いので、浜田市においても早急に居場所づくりを推進すべきと強く感じた。

#### 【西田委員】

- ・フリースクール開校のきっかけは、不登校児童生徒を持つ保護者の声（涙）をトップ（町長）が親身に受けて、支援を必要としている

児童生徒に寄り添った細かい対応のできる施設を官民連携で立ち上げられた。実際に現地で視察研修、意見交換することによって、議会、行政、教育委員会、町民それぞれの想いを知り、人間関係に安定感を感じた。子どもたちを取り巻く大人たちの意識や考え方が、デリケートな子どもたちの心に大きく影響を与えると思った。

- ・フリースクール開校6年前から、学校低学年を対象に学力支援向上事業「まきっ子塾」を毎週水曜日の放課後1時間開設しており、教育関係者や大学生など約60名のスタッフ関わっている。この事業こそが、町や教育委員会のSDGs意識の表れだと思ひ、基礎学力や規範意識の向上を補完する重要な役割があり大いに参考になった。
- ・今回の視察研修を通して、浜田市の「山びこ学級」、「青少年サポートセンター」など、より良い環境での勉強、居場所づくりの必要性を強く感じた。



### 3 委員会の考察（今後の取組に向けて）

- ・今回視察した2つの施設について、それぞれが立地する自治体の規模を含めた状況は浜田市と同じではないが、施設に通う児童・生徒の様子からも「居場所」の必要性は十分に理解できるものであった。
- ・施設の事業状況を通じて感じた「個々を尊重するサポート」、「互いを知り、認め合う環境」、「社会との接点づくりとしての居場所」といった視点の有無が、居場所の居心地に大きく関わることはもちろんのこと、多様で適切な学習活動の提供においても重要だと考えられる。
- ・各地で様々な形で運営されているフリースクールなど、今回の視察先を含めた他の施設を参考にしながら、浜田市における「山びこ学級」や「青少年サポートセンター」の位置付けや機能、活動内容を改めて評価するとともに、立地や体制、官民連携の可能性などの項目について検討し、当該施設の機能の維持・充実や別事業の新設の必要性など、あるべき像を今後議論することとした。
- ・増加傾向にある浜田市の不登校児童生徒へのサポート環境の充実に向けて、引き続き活動していく。