

子ども教育常任委員会所管事務調査報告

1. 調査事項

子ども・若者への支援について

2. 調査目的

多摩市においても、不登校対策やインクルーシブ教育など、子ども・若者に関する課題を抱えている。「子ども・若者の権利を保障し支援と活躍を推進する条例」を持つ市として、上記の課題を踏まえ、子ども・若者への支援の具現化に向けて調査・研究する。

3. 調査に至った背景と経緯

国では、子ども・若者育成支援推進法第 19 条で、市民・地域住民・関係機関や団体などによる共同的な取組を可能にする子ども・若者の支援策を策定し、実施することができる「子ども・若者支援地域協議会」を置くよう努めるものとされている。また、同法第 13 条で、地方公共団体は、子ども・若者育成支援に関する相談に応じ、関係機関の紹介その他の必要な情報の提供・助言を行う拠点（子ども・若者総合相談センター）としての機能を担う体制を、単独で又は共同して確保するよう努めるものとされている。しかし、多摩市は協議会・総合相談センターとも設置されていない状況である。

子ども・若者を取り巻く環境が大きく変化し、不登校・児童虐待・いじめ・ひきこもり等も深刻化しており、新たな支援体制の充実が求められている。また、インクルーシブ教育を求める声も高まっている。

また、多摩市では令和 4 年度から、全ての子ども・若者が、自分自身を認めるとともに、他者と互いに認め合いながら、将来にわたり希望を持って成長することができるまちの実現を目的として「子ども・若者の権利を保障し支援と活躍を推進する条例」が施行された。

それらを踏まえて、令和 5 年 6 月 26 日に子ども教育常任委員会の 2 年間のテーマを「子ども・若者への支援について」とし、政策提案に向けて調査・研究することになった。

テーマに関連した取り組みとして、10 月 19 日に愛知県豊橋市、10 月 20 日に京都府京都市にて、子ども・若者支援の先進的な取り組みについて視察を行い、また、11 月 28 日に多摩市私立幼稚園協会園長会、11 月 29 日に多摩市私立保育園園長会と、子育て支援を行う各施設における取り組みや課題などについて、意見交換を行った。

この視察や意見交換をとおして、子ども・若者支援の効果や課題などの実際を学んだことで、さらに調査を進め、その成果をまとめて市民にも報告する必要があると考え、令和 5 年 12 月 15 日に、2 年間のテーマを所管事務調査として位置づけた。

所管事務調査に位置付けてから令和 6 年 1 月 17 日に、子ども食堂・だれでも食堂の運営者などが、定期的に情報交換を行う会議体である「たま食ねっと。」と、令和 6 年 1 月 18 日に、多摩市認証保育所連絡会と意見交換会を開催し、それぞれの立場での子ども・若者への支援について、意見を聴取した。

さらに、2月5日には勉強会を行い、令和5年10月の行政視察で得た知見や、11月から1月にかけての意見交換会の成果を振り返り、今後調査したい課題を整理した結果、まずは市の現状や今後の方針等を確認する必要があると考え、令和6年4月に、担当所管課にご協力いただき、勉強会を行って学びを深めた。

勉強会の後、具体的な提案に向け今後さらに掘り下げて調査したい課題を協議したところ、「子ども・若者への相談体制、特に行政との繋がりが切れやすい高校進学時や就職時への支援」、「社会的自立のできる生徒の育成という観点からの不登校対策」の二点が挙げられ、今後も勉強会で整理された二点の課題を中心に、先進市の視察を行うなど、調査・研究を進め、子ども・若者への支援について、協議を行っていくことになった。

これらの課題について、更に知見を深めるために先進市を視察することとし、10月21日に子どもたちが自らのペースで、興味・関心や能力、進度に応じ、自立して学ぶことを最大限に尊重する学びづくりを行う名古屋市立山吹小学校の取り組みを、10月22日に様々な困難を抱える子ども・若者を支援する窓口として、奈良市若者サポートセンター「Restartなら（リスなら）」を設置している奈良市の取り組みを、それぞれ視察した。

2年間の調査・研究の結果、子ども教育常任委員会として、子ども・若者への支援について、多摩市へ今後に向けた要望・提案をまとめた。

4. 調査内容・報告

(1) 愛知県豊橋市 こども若者総合相談支援センター「ココエール」及び

子ども・若者支援地域協議会を視察（令和5年10月19日）

豊橋市は「こども」と「若者」に関するあらゆる相談に応じ、こどもと若者の健やかな暮らし、伸びやかな未来をいっしょに考えながら一人ひとりの困りごとに寄り添ったサポートをしている。

センター開設から5年経過し、関係機関から周知が図られてきたところで、相談体制を強化することによって、様々な子どもの情報が蓄積され、新たな相談への対応や支援に生かされていた。バラバラな相談支援にセンターを作ることによって、次の相談に活かされることは重要だと感じた。

また、豊橋市は児童養護施設や里親・民間団体など、多くの関係者との連携が強化され、児童相談所への職員派遣により、専門性や円滑な連携の向上が図られていた。

多摩市のこども若者の困りごとの支援として、中学校卒業後30代迄の支援は課題だと考える。しごと・くらしサポートステーションのひきこもり相談はあるが、支援はそれだけでは無く、やるべきことが沢山あることを学んだ。

（２）京都府京都市 学びの多様化学校（京都市立洛風中学校）を視察

（令和５年１０月２０日）

京都市立洛風中学校では、2004 年開校以来、「創造工房」をはじめ体験活動を重視した、柔軟で特色ある教育課程を独自に編成し、生徒一人一人の実態に応じた学び直しの機会を工夫し、心を開いて遊び、語り合い、自信を取り戻し、健全な心身を養い、様々な課題を克服する学びの実践を通して、自己実現と社会的自立のできる生徒を目指し、20 年もの間子どもたちを育成してきた。

具体的には下記のような取り組みを行っている。

- ・複数の教科を同時に学習するなど工夫し、通常 1,015 時間のところ 770 時間の時間割で組まれている。
- ・入学に際しては、覚悟を持って入学し卒業してほしいことから、1 週間の体験期間や卒業まで在籍することを約束するなどしている。
- ・通常の学校に通っている生徒と、朝に顔を合わせなくて済むよう、1 時限目の始まりを少し遅めの 9 時半からとし、午前 2 コマ、午後 3 コマの時間割でクールダウンし易くしている。
- ・コミュニケーションをとるのが苦手な生徒や特性のある生徒が多いため、箱庭など心理療法の出来る部屋の設置や、毎朝必ず先生との面談の時間を持ち、生徒との何気ない会話の出来る関係性を大切にしている。

一人になりたいが個人になりたいのではない、つまり、気にかけて欲しい、尊重されたい、のような思春期ならではの微妙な内面性に先生方は十分配慮した対応をしていることもあり、このような様々な取り組みが功を奏し途中退学者はほとんどいない状況とのことであった。

（３）私立幼稚園協会園長会との意見交換会（令和５年１１月２８日）

子ども・子育て支援の制度改定のなかで現行制度型、新制度型、認定こども園と様々な形態になっている幼稚園での多様な幼児教育・保育の取り組みをご紹介いただくとともに、課題認識についてうかがった。

各園長先生からは、「他自治体よりも低い保護者補助金」、「職員確保の大変さ」、「差し迫っている建替えの財政面や土地確保の問題」などの具体的な課題が示され、「保護者補助金の拡充」、「職員確保へのマッチングなどの市の協力」、「公定価格引き上げを含む人件費への支援」、「制度や各園の魅力の周知」などが要望された。その他にも、「少子化への不安」や「地域との連携の必要性」、「保護者への支援」などについても多くの園が言及した。

委員からは、常日頃から多摩市の子ども達を支えていただいていることへの感謝とともに、市としての財政的な支援や人材確保への協力などについて、その重要性が述べられた。

子育て支援を通じて、多摩市を「子育てにやさしい街」にしていくことの必要性について認識を共有した。

(4) 私立保育園園長会との意見交換会(令和5年11月29日)

日々の業務を通じて子育て支援を行う保育園において、中でも力を入れている取り組みや特色ある取り組み、行いたい課題があり実施に至っていないことなどについて伺うとともに、課題認識について伺った。

地域によっては急激に保育ニーズが増え、保護者の要望に応えきれない現状も確認できた。

0歳児の定員が埋まらない現状があること。ひろば事業を行っているが、少子化やコロナの影響で利用者が減っていること。妊婦相談や保育体験もコロナ禍以降ニーズが少なくなってきたこと。一部の地域では地域とつながる難しさを感じている等の課題が上がった。

長年、多摩市の子育てを支えて頂いていることに感謝し、必要な取り組みを共有した。

(5) たま食ねっと。との意見交換会(令和6年1月17日)

食事の提供を通じて子どもの見守り等に貢献される中で、特に力を入れている取り組みや、特色ある取り組み、行いたい課題があり実施に至っていないこと等を伺った。

地域には経済的に問題はなくても親が忙しくて面倒を見られないご家庭や、母親が精神的な問題を抱えているために食事が作れなかったりするご家庭、親子で引きこもりのご家庭といった様々な問題を抱えたご家庭に対しても支援をされていることがわかった。

一人一人に寄り添いながら悩みを聞き、市や公的窓口に繋げるなどの努力もされており、食事だけでなく学習支援や不登校の子どもの相談などをされているところもある。

ヤングケアラー支援の取り組みを始められた事業所もあり、家庭が抱える課題が多岐に渡っている。困っている人が自ら声をあげることは勇気がいることで、公的機関に相談に行けない人をどうやって行政が支えていくか。こども食堂等でキャッチした子どもたちの情報を教育現場や行政につなげていくために、情報共有する努力や仕組みの必要性を共有した。

(6) 多摩市認証保育所連絡会との意見交換会(令和6年1月18日)

日々の業務を通じて子育て支援を行う保育所として、中でも力を入れている取り組みや特色ある取り組み、行いたい課題があり実施に至っていないこと等を伺った。

保育所として子どもを預かる他にも、時代のニーズに対応して保護者支援や家庭支援、場合によっては産後ケアに近い取り組みもおこなっている。出生数、出生率低下に関しては認可保育所の意見交換会のときと同じではあるが、事業者に対しての差に関しては、認可保育所と認証保育所ではやはり大きいものを感じた。

例えば、建築費・修繕費等や防災備蓄品などへの補助金が認証保育所には無く、認可保育所との格差をどのように考えたら良いのか調査の必要性を感じた。

その他にも、人手不足で求人の広告費が経営を圧迫している状況や、園児が40名を超えると一人当たりの補助額が減ること、看護師に対する補助についてなど、様々な課題を共有した。

(7) 愛知県名古屋市 名古屋市立山吹小学校におけるイエナプランを取り入れた教育についての視察(令和6年10月21日)

『自立して学び続ける子どもを育てる』『一斉授業の課題を解決する』という2つのポイントから、山吹小学校では異なる学年でグループを作って行うふれあい活動の取り組みを中心に、個別最適な学びと協同的な学びを実現する学校づくりを考えてきた。

イエナプランが基になっている取り組みであるが、名古屋市のスクールイノベーション『ナゴヤ学びのコンパス』策定による独自の取り組みであるという印象を受けた。山吹小学校だけでなく、幼稚園・小学校・中学校・高校の各セクションにおいて行われている取り組みであり、それぞれの実践テーマはあるものの、前述した2つのポイントである『自立して学び続ける子どもを育てる』『一斉授業の課題を解決する』というものを軸に組みが行われている。山吹小学校のような形態を全校に展開するかに関しては、『ナゴヤ学びのコンパス』を市内全校方針として共有しているが、手法や形態に関してはそれぞれ地域の特性や子どもたちの様子の違いもあるので、教育委員会として全校に展開していくというまでには至っていない様であった。

実際に取り組み自体が始まったのが令和元年であるため、子どもたちが社会に出て活躍するまでには少なくとも10年~20年以上の時を待たなければならず、今現在において評価をすることは難しいと考える。しかしながら『ナゴヤ学びのコンパス』の方針や考え方は、今後の激しい時代の変化に沿うであろうものという印象は感じ取れた。

(8) 奈良県奈良市 奈良市若者サポートセンター『Restart なら(リスなら)』についての視察(令和6年10月22日)

奈良市では、市内で不登校やひきこもりが増える中、中学校卒業後や高校退学後の若者に重点を置いた支援・相談窓口がなかったことから、若者のひきこもり・ニート化を防ぐために、平成30年7月に奈良市若者サポートセンター「Restart なら(リスなら)」を設置した。若者の相談窓口としては早くから開設していたが、具体的に当事者のニーズに合わせた支援につなげていくには、多くの支援者や団体が必要でその仕組みの構築が大事な視点であることが分かった。奈良市では、本事業を奈良市社会福祉協議会に委託しており、仕組みの構築という点で委託先の社会福祉協議会の役割は大きかったと思う。奈良市の場合には特に、子ども・若者支援地域協議会を設置後、具体的な支援のネットワークの構築が進んでいったと感じた。

伴走型支援を進めて行くための「サポーターの養成」や「ねどこ」という居場所の構築、就労準備のための「ちょこっとワークなら」の開設など、協議会で関係者同士が連携を密にすることで切れ目ない支援につなげていく環境整備ができており、多摩市においても具体的な支援環境や個別ケースの支援を検討する協議体の設置が必要であると感じた。

5. 今後に向けた要望・提案

多摩市でも不登校の数は増え、年齢を問わずひきこもりといわれている人も増えている中で、中学卒業後の進路や社会への適合など相談や支援体制の強化は喫緊の課題である。

子ども教育常任委員会では、「子ども・若者への支援について」という視点で幅広く調査を行う中で、「①子ども・若者への相談体制、特に行政との繋がりが切れやすい高校進学時や就職時への支援」、「②社会的自立のできる生徒の育成という観点からの不登校対策」の二点を特に掘り下げたい課題として調査・研究した。

調査・研究の結果として、多摩市への今後に向けた要望・提案を協議する中で、特に掘り下げて調査するとした課題の一つ「②社会的自立のできる生徒の育成という観点からの不登校対策」については、多摩市でも既に一定の不登校対策が行われていること、また、視察を行った「京都市立洛風中学校」「名古屋市立山吹小学校」では、それぞれ地域の特性に合わせた不登校対策や方針に沿った教育が行われており、多摩市に合った不登校対策を提案するにはさらなる調査・研究が必要であると考え、こちらについては委員会として提案は行わないこととした。

「①子ども・若者への相談体制、特に行政との繋がりが切れやすい高校進学時や就職時への支援」については、視察などの調査・研究活動を通じて、当事者の具体的なニーズにあわせた切れ目のない支援をおこなうためには、庁外も含めた広範な支援ネットワークの構築が必要であるということ委員会で意見がまとまった。これは所管である子ども青少年部だけで対応するのは困難なため、下記の提案については、福祉、就労支援分野なども含めて、市全体として受け止めていただきたい。

- (1) 多摩市には、政策レベルの協議を行う「子育て・若者支援推進本部」や、実務者レベルで協議を行う「子ども家庭支援ネットワーク連絡会」があり、生死にかかわるような緊急の事案に関しては特に丁寧に対応されていると感じる。一方で、ひきこもりなどで支援が必要だが、行政との繋がりのない方、特に高校進学時や就職時などの学校を離れた時点の若者に対して、積極的に支援に結び付けていくことに関してはまだまだ不十分である。このような方たちに対するアプローチや、社会に繋がるまでの切れ目のない伴走型の支援について、具体的に考える必要がある。

しごと・くらしサポートステーションはあるが、当事者の親は来ても、当事者である子どもや若者が来ることは少ない中で、どういう受け皿が必要なのか、それを子ども青少年部単独で考え、組み立てるのではなく、政策的な会議でそのような現状を全庁で共有し、福祉や就労を含め、社会に出ていくために必要なもの、様々な人が繋がる仕組みを検討していただきたい。

また、ひきこもりなどの当事者と繋がり、具体的に就労や大学での学びなおしなどに繋げていくために、社会福祉協議会や警察、児童相談所、保健所、各種支援主体の福祉部門・教育部門・就労支援など、外部の専門的なスキルのあるメンバーや、地域事情に明るい人材が集まる支援体制を構築していただきたい。

(2) ひきこもりなどの相談を受けるにあたり、当事者を相談内容にあった適切な部署に繋がられるよう、様々な部署での支援情報を把握し、支援全体をコントロールできるような仕組みを検討してほしい。

また、当事者を支援先に繋いだらそれで終わりではなく、安定した社会生活を送れるまでの一定期間、定期的な状況把握ができるよう努めてほしい。

(3) ひきこもりなどの当事者を社会に繋げていくためには、一人一人の状況にあった様々な居場所が必要となる。児童館や子ども・誰でも食堂、図書館など既存の居場所の周知に加え、当事者のニーズを捉えた新たな居場所の開拓や、本人の適性に合った安定した就労に向け、協力していただけるトレーニング機関や企業などの開拓にも力を入れていただきたい。