

(様式2)

令和6年3月15日

京丹後市議会議長 様

会 派 名 無会派
代表者氏名 松 本 聖 司

調査研究等報告書

下記のとおり実施しましたので報告します。

記

1 日程

令和5年11月14日(火)～15日(水)

2 場所

- (1) 文部科学省初等中等局児童生徒課 課長補佐 大野照子氏
- (2) 神奈川県大磯町役場町民福祉部 部長 植地直子氏他2名
- (3) 神奈川県大和市役所健康福祉部健康づくり推進課 係長 守屋由美氏他1名

3 目的

- (1) COCOLO プランふまえた市町村での教育機会の確保について
- (2) 子どもの朝の居場所づくりについて
- (3) 介護と保険の一体的取組におけるデータ活用について

4 該当する政務活動費の使途項目

調査研究費

5 支出経費の内訳と金額

交通費 33,500円 宿泊費 7,410円 土産代 3,159円
合計 44,069円

6 参加議員名

松本聖司

7 活動成果の概要、所見

I. 文科省 不登校児童生徒への対応について

(1) 不登校児童生徒を取り巻く状況

- ①小中学校における長期欠席者のうち、不登校児童生徒数は299,024人（前年度244,940人）であり、児童生徒1000人当りの不登校児童生徒数は31.7人（前年度25.7人）
- ②学校内外の機関等で相談・指導等を受けていない不登校児童生徒のうち、欠席日数が90日以上のは9,232人であり、不登校児童生徒の19.8%となった。
- ③不登校の要因については、学校に係る状況の上位は、いじめを除く友人関係をめぐる問題、学業不振、入学・転入学・進級時の不適応の順。家庭に係る状況では、親子の関わり方、家庭生活環境の急激な変化、家庭内不和の順。本人に係る状況では、無気力・不安、生活リズムの乱れ・遊び・非行の順となっている。

(2) 不登校児童生徒への対応や予算等に関して

議員立法により平成28年12月14日に公布された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が、その後における不登校対応についての基本指針、行政の取組や予算措置に関しておおきな役割をはたしている。また、国の令和6年度における文部科学省の予算要求額は、不登校・いじめ対策推進費が85億円から114億円。不登校対策 COCOLO プラン関連事業が、前年86億円から115億円と大きな増額予算となっている。

(3) COCOLO プラン（令和5年3月に発表）について

①不登校児童生徒全ての学びの場を確保し、環境を整える

不登校特例校の設置促進、行内教育支援センター（スペシャルサポートルーム等）の設置促進及び教育支援センターの機能強化が示されている。また、多様な学びの場、居場所の確保として、学校・教育委員会等と NPO・フリースクールの連携強化。公民館・図書館等の活用や自宅等における学習を成績に反映することも盛り込まれている。

②心の小さな SOS を見逃さず、「チーム学校」で支援する

1人1台のタブレット端末活用し、心や体調の変化の早期発見を推進するために、端末から緊張感なくアクセスできるシステムを導入し、教師やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等が専門性を発揮し連携する。また、1人で悩みを抱え込まないように保護者を支援する相談窓口の整備を推進する。

③学校の風土の「見えるか化」を通して、学校をみんなが安心して学べる場所に

学校の風土と児童生徒の欠席数には関連を示すデータがあり、学校風土の見える化して、関係者が共通認識をもって取り組めるようにし学校を安心して学べる場

所にする。具体的には風土を見えるかするためのツールを整備し全国へ提示。学校で過ごす時間で最も長い授業を改善。いじめ等の問題行動に対する毅然とした対応の徹底。快適で温かみのある学校環境整備。学校を障害や国籍言語等の違いに関わらず、共生社会を学ぶ場に。

Ⅱ. 大磯町 子どもの朝の居場所づくりについて

(1) 事業の概要

小学校始業前に、学校施設等を利用して子どもたちが安全・安市心に過ごすための場所を設け、心豊かに健やかに育むことのできる環境を創出するための事業。「大磯町こども笑顔かがやきプラン」において、「子育てと仕事の両立支援」を基本目標の一つとして掲げており、社会全体で子育てを支援していく取り組みとして位置付ける。2つの小学校に午前7時15分から登校開始、時間(8時30分)まで学童保育の支援員と放課後子ども教室スタッフ2名以上で見守りを行い学童保育事業の委託事業者へ委託している。

(2) 事業実施までの経過

神奈川県の手職員が提案事業として、小学校始業前に小学校等の施設等を利用して安全・安心の居場所づくりを推進。神奈川県モデルとして平成27年度に大磯町、海老名市にて実施。モデル事業は平成28年1月から平成28年3月までだが、事業終了後も保護者のニーズが高いと見込まれ継続実施している。

(3) 事業費及び利用実績

事業費の推移としては令和元年度が198.7万円。令和5年度が317.3万円と年々増加傾向を示している。事業費の半額近くは国府の補助となっている。また、2校の小学校における利用実績は令和元年度で延べ3493人、令和2年度はコロナ禍における警戒感から大きく利用者は落ち込んでいるが、令和4年度には5265人となっている。

Ⅲ. 大和市 介護と保険の一体的取組について

(1) 高齢者の保健事業と介護予防の一体的実施の経過

問題点は二つあり、一つ目として介護事業における介護予防と医療事業としての生活習慣病対策、フレイル対策が事業の縦割りになっていること。二つ目が、75歳を境としてそれまでの年齢が健保・国保でくくられ、75歳になると後期高齢者医療として保険事業の断絶がある。国は、このことを解消するため、通いの場等を活用した保険事業と介護予防の一体的な実施を推進している。大和市においては、平成25年から保険区分にとらわれず、後期高齢者も含めた保険事業を実施。また、介護予防と保険事業のコラボレーションを実施。

(2) 低栄養予防

- ①介護認定以外で65歳以上の市民を対象とした悉皆調査を実施。結果として栄養に課題がある人は最も重症化しやすく、要介護・死亡年齢が一番若い（健康寿命も短い）ことが、3年後の重症化率により判明。
- ②低栄養傾向（BMI20以下等年齢や、直近の体重減少）等を考慮し、低栄養リスク者をスクリーニングし、栄養相談を行うことで要介護状態への移行予防、QOLの向上を目指す取り組みを毎年継続して、約8割が体重維持・改善している。また、専門的な意見もいただく中で、要介護、死亡を回避した人が13人。介護給費を年間1450万円押し下げる効果があったとしている。

(3) 口腔機能低下予防

長寿健診により、オーラルフレイル2点（硬いものが食べにくい・むせがある）に該当、介護認定なしを対象に口腔機能低下防止教室への参加を電話相談も含めて呼びかけを実施し、参加率12.6%を達成。教室参加後は、咀嚼チェックガムによる評価者（4点、5点）で61.2%から76.1%に改善した。3ヵ月1クール of 集団教室と電話での個別相談2回により、約5割のオーラルフレイルリスクの軽減。また、健康支援型配食サービス教材とした教室へ勧奨し、効果を発揮している。

(4) 糖尿病性腎症重症化予防

- ①市健診で高血糖かつ肝機能低下に該当する市民に対し、栄養相談を行い、重症化を防ぐ。人工透析の新規導入者を減らし、社会保障費の削減を目指すことを目的に取組み。管理栄養士による訪問または電話による栄養相談を実施。（6か月間に3回）
- ②抽出対象者を高血圧（HbA1c7.0%以上）かつ肝機能低下（eGFR45未満）または尿蛋白+以上）の285名から初回相談に147名参加で、成立率51.6%となった。血糖については、改善が55.9%、維持が30.6%。腎機能については改善が19.2%、維持が68.0%。蛋白については改善が56.8%、維持が27.4%となっている。

(5) 健康状態不明者の把握

- ①健康状態不明者とは、「医療受診」「健診受診」「介護認定」の利用が一定期間なく、健康状態に関する情報を保険者（市）が把握できていない者。健康状態不明者の1年後の要介護認定率（要介護2以上）の割合は57.4%で、医療・健診あり群は35.6%であり、健康状態不明群が、5倍以上となっている。
- ②大和市は令和2年から全国に先駆けて75歳以上の健康状態不明者について課題分析や取組を実施。抽出方法は国保データベースより2年連続で健康状態

が不明になった者に絞り込み430名を対象としている。対象者全員にアプローチができており、2割は受診が必要ない元気な層、6割がグレーゾーン、2割が介護サービスや周囲のサポートが必要な方となっていた。

- ③高齢者の方の重症化を地域との連携・市内連携で防ぐため、対象者にとって適切な資源、手続きに接続し、介護予防、孤立解消、QOL向上に努めた。結果として市内他課や包括等へタイムリーに情報提供・相談ができ連携体制を構築できた。マンパワーに限界がありハイリスク層へ対応してきたが介護予防・早期予防につながる取組としての必要性を感じている。

IV. 所見

(1) 不登校児童生徒への対応について

小・中学校における不登校の状況は、平成25年度から増加傾向がみられ1000人当たり26.9人となり、平成29年度から伸び率が大きくなり32.5人となっている。更にコロナ感染症の拡大がみられる令和2年度から急激に伸びて40.9人となり、令和4年度においては59.8人となっている。この間多くの取り組みがなされてきたが、令和5年3月31日に「だれ一人取り残されない学びの保証に向けた不登校対策」(COCOLOプラン)の取りまとめ、速やかな推進を求めたところである。内容としては、不登校児童生徒に対し学びの場の確保を求めている。京丹後市においては、中学校で実施されている保健室登校からの充実にむけ校内教育支援センターとして、落ち着いた環境で学習できる場所空間創設と峰山に設置されている教育支援センターとは別の地域にサテライトが求められるのではないかと考えている。

また、心のSOSを見逃さず、「チーム学校」で支援することに関しては、タブレット端末が1人に1台配布されているにもかかわらず十分に活用されていない。文科省は、健康観察・教育相談システムの有料・無料の一覧を示しているが早急な導入が求められるところである。その上で、「学校風土の見える化」を通して、学校をみんなが安心して学べる」場所にすることについても課題がある。まず平成19年6月に改正された学校教育法の第42条、43条の趣旨が生かされていない。同年10月に改正された学校教育法施行規則の66条、67条及び68条の内容が一部が努力義務ということもあり、長年にわたり学校関係者評価が公表されなかったことは、教育委員会として不登校対策に真摯に取り組んで来ていないと言われても仕方がないのではないかと。また、改善努力として文科省が推奨している把握ツールを活用した改善策を強く求めたい。

(2) 子どもの朝の居場所づくりについて

児童福祉法の第6条の3第2項における放課後児童健全育成事業の朝バージョンにしたものと理解している。神奈川県大磯町は湘南地域に位置しており、保

護者の多くは横浜市及び東京23区内に通勤していることで、子どもが通学する前に通勤し子どもが通学時間まで家庭に残るケースが発生することも想像できる。そこに、朝の居場所づくりに一定の需要が存在することも理解するところである。この事業以前においては、小学校の開門は午前8時前となっており、教職員においてはその時間に合わせて、出勤することとなっていた。一方事業開始後は、教職員は8時30分の事業に合わせ出勤し、学校の門を開けることとなり、結果として教職員の働き方改革にも貢献できたとの話である。また、始業開始前の30分間余りにおける児童生徒に対する安全の確保についても心配が生じないこととなった。逆に言うと現在の京丹後市における学校到着時間の多くは7時50分から8時00分となっており、勤務時間外に児童生徒を迎えることは教職員の負担となっている。あわせて、事故発生時における責任の在り方について、不明瞭さを残している。

(3) 介護と保険の一体的取組について

京丹後市においては、人口十万人当りの100歳以上の人の割合(100寿率)については全国平均の3倍を超えている。一方平均寿命及び健康寿命については男・女とも全国平均を若干上回る程度と認識している。また、介護認定率についても同じように理解している。大和市の介護と保険の一体的取組を視察して感じたことは、保健士、管理栄養士、歯科衛生士等の専門的な職員の充実。すなわち、マンパワーの充足なくして実現が難しい取り組みであると痛切に感じたところである。地に足がついた取り組みを重ねていく中にこそ、市民の健康寿命の伸びにつながることを再認識した。京丹後市の100寿率は、近い将来全国平均の3倍を切ると言われているが、一喜一憂することなく市民の生活の質を高めるのは、健康寿命の伸びであると定めて取り組むことを求めたい。

8 成果物、資料等

- ①文科省 「不登校児童の対応について」
- ②大磯町 京丹後市議会行政視察「朝の子どもの居場所づくり事業」
- ③大和市 「保険事業と介護予防の一体的な実施について」
- ④対応者の名刺一覧