

【教育民生常任委員会 政策提言】

「困難を抱える子どもの支援に関する提言」

令和8年3月17日

北上市議会

1 提言概要

近年、子どもを取り巻く環境は急速に変化し、課題が複雑化・深刻化している。国では2023年に「こども基本法」が施行され、子どもを権利の主体として位置づけ、意見表明権や最善の利益を保障することが基本理念として明記された。これにより、地方自治体にも、子どもの権利を尊重し、包括的な支援体制を整備する責務が求められている。

一方、全国的に不登校数は小学校、中学校、高等学校を合わせると41万人を超える数が文部科学省の調査（2024年12月）にて報告されており、学びの場や居場所の確保・多様化が急務となっている。さらに、貧困、いじめ、ヤングケアラー、虐待、SNSトラブル、多様な特性や性の不一致等に起因して生じる困難など、子どもが抱える課題は多様化しており、従来の「学校中心」、「相談待ち型」の支援では対応が困難である。

当市では令和7年9月に「北上市こども計画」を策定し、子どもの健やかな成長と権利保障を目指す方針を示しているが、権利擁護や救済の仕組みについて具体的に明記されていない。また、学校外で相談できる総合窓口も整備されておらず、さらに、フリースクールや居場所事業への支援策が弱く、教育と福祉の連携も制度化されていないため、情報共有等の仕組みが欠如している。加えて、困難を抱える子どもを早期に発見するためのスクリーニングや発掘型支援の仕組みも未整備であり、現場で機能する仕組みが不足しているのが現状である。

こうした状況を踏まえ、「困難を抱える子どもを誰一人取り残さない」地域社会の実現に向け、困難を抱える子どもの支援のために「子どもの人権」「子どもの居場所」「早期発見・支援」の3つの柱を中心に提言する。

【子どもの人権に関する提言】

- (1) 北上市子ども権利条例の制定
- (2) 子どもの人権擁護・救済・相談ができる独立した総合相談室の設置
- (3) 子どもの権利教育と意見表明権の取り組み

【子どもの居場所に関する提言】

- (1) 支援に関わる専門人材とサポート体制の強化
- (2) 居場所事業やフリースクール、新たな学びの場等に対する支援体制の構築・財政支援
- (3) フリースクールの統一出席認定ガイドラインを作成

【早期発見・支援に関する提言】

- (1) 早期発見と情報共有を強化する仕組みの整備
- (2) 教育と福祉、学校と居場所等との連携強化による伴走型支援への転換

2 現状・課題の整理

市担当課からの現状説明やNPO法人や民間団体等との意見交換、市内外への視察の結果も踏まえ、3つの柱に関して現状及び課題をそれぞれ3項目に整理した。

【子どもの人権】

課題1 子どもの権利を保障する制度整備と権利擁護体制の構築

北上市こども計画は策定されたが、子どもの権利を保障するための基本条例が未整備であり、子どもを一人の独立した人格として尊重する考え方が十分に浸透していないのが現状である。

課題2 子どもが安心して相談し意見を表明できる環境づくり

子どもが安心して相談・意見表明できる場や仕組みが不足している。

学校以外で気軽に相談できる場所が少なく、既存の相談窓口は電話中心で、子どもにとってハードルが高く、相談する専門職の配置も不十分である。

また、子ども自身が意見表明権を理解し、その権利を行使するための体験や練習の機会も不足しているため、子どもの声が行政や学校に届きにくい状況が続いている。こうした仕組みの欠如は、権利保障の実効性を低下させ、支援につながらない要因となっている。

課題3 子どもの権利理解と意見反映の体制整備

学校や地域での権利教育が十分に行われておらず、子どもが自分の権利を理解する機会が限られており、こうした環境の不足により、子どもの意見表明権を実質的に保障する体制が整っていない。

子どもの意見を聴取し、政策や学校運営に反映する仕組みが不十分であり、子ども会議など主体的に参加できる場も不足している。そのため、子どもの声が地域や行政に届きにくく、主体性や自己肯定感、自己解決力の育成にも影響している。

【子どもの居場所】

課題1 支援に関わる専門人材とサポート体制の強化

学校の中にスクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーについては常駐していない現状である。教員数についても学級数により決定しているものであり、個別指導支援員についても不足している。

市内において、子ども支援コーディネーターの設置についても必要であると考えられる。

課題2 多様な居場所・学びの場を確保する体制整備

ひきこもりや不登校の子どもが安心して過ごせる居場所や、学びを継続できるフリースクールの数が限られており、選択肢が少ない状況である。子どもにとって、自分に合った居場所や学びの場が学校内または市内に見つからない場合、市外の施設を利用せざるを得ず、その結果、移動や費用など保護者の負担が大きくなっている。こうした環境の不足は、子どもの学びや社会参加の機会を狭め、孤立を深める要因となっている。

課題3 学校以外の学びに対する出席認定基準の統一化

市内において、フリースクールに通う子どもの出席認定については各学校長の判断に委ねられており、同じフリースクールに通っていても学校によって出席として認定されないという差が生じている。また、家庭でのオンライン学習についても、出席認定の考え方や運用が学校ごとに異なり、同様に公平性が確保されていない状況が見られる。

【早期発見・支援】

課題1 支援が必要な子どもの早期発見・把握体制整備の強化

現状では、貧困やヤングケアラー、不登校傾向など、支援が必要な子どもの情報が学校や行政に十分届いていない。特に、ヤングケアラーや精神的な不調を抱える子どもは表面化しにくく、本人や家庭からの申告が難しいため、相談を待つ「受け身型」の対応では発見が困難である。

また、スクリーニングや発掘型の手法が未整備であることが、支援の遅れや見過ごしにつながっている。

課題2 継続的に寄り添う伴走型支援体制の構築

子どもや家庭からの相談に応じる体制はあるものの、継続的に寄り添いながら課題解決を支援する「伴走型支援」が十分に整備されていない現状がある。特に、貧困やヤングケアラー、不登校など複合的な課題を抱える家庭では、単発の相談対応だけでは問題が解決しにくく、支援が途切れるケースが多く見受けられる。

課題3 教育と福祉の連携、学校と居場所等との連携強化

不登校や家庭に課題を抱える子どもへの支援において、教育現場だけでは対応が難しく、福祉分野との情報共有や協働が不可欠である。包括的なネットワークの構築と、教育・福祉・地域資源の連携強化が求められている。

3 提言

提言1 子どもの人権に関する提言

(1) 北上市子ども権利条例の制定

- ① 令和4年3月の議会からの提言も踏まえ、市と市民が一体となって、子どもの保護と基本的人権を守るためには条例が必要と考え、速やかに条例化を進め、子どもの権利を明文化すること。
- ② 地域全体で尊重・保障する仕組みを整え、条例に基づいて行政・学校・地域が連携して権利擁護を実現する体制を構築すること。

(2) 子どもの人権擁護・救済・相談ができる独立した総合相談室の設置

- ① 子どもや保護者が安心して利用できる独立型のワンストップ相談室を設置し、虐待・不登校・ヤングケアラー等に対応できる弁護士・心理士等を含む専門スタッフを配置すること。
- ② 相談室を権利教育の拠点・自己解決能力を養う場として位置づけ、教材提供やワークショップ等の啓発事業を展開して子どもの権利意識を高めること。

(3) 子どもの人権教育と意見表明権の取り組み

- ① 子どもの主体性や自己肯定感、自己解決力を育成するため学校や地域での権利教育に積極的に取り組むこと。
- ② 子どもの意見が地域や行政に届くように子ども会議など主体的に参加できる場を増やし、子どもの意見表明権を実質的に保障する体制を構築すること。

提言2 子どもの居場所に関する提言

(1) 支援に関わる専門人材とサポート体制の強化

- ① スクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーの常駐化、教員数、個別指導支援員の拡充すること。
- ② 子ども支援コーディネーターの設置の検討等、サポート人材の強化を図ること。

(2) 居場所事業やフリースクール、新たな学びの場等に対する支援体制の構築・財政支援

- ① 不登校等に起因して多様な学びを選択する子どもを支えるため、民間のフリースクールや居場所事業、専門人材の確保等に対して財政的支援を行うとともに、教育・福祉・地域団体との連携を強化して包括的な支援ネッ

トワークを構築すること。

- ② 校内教育支援センターの整備・拡充を図りつつ、新たな学びの場として他自治体の事例を参考にしながら、学びの多様化学校の設置に向けた検討を進めること。

(3) フリースクール等の統一出席認定ガイドラインを作成

- ① 子どもの学びを尊重し、フリースクールやオンライン学習等に対する出席認定の公平性を確保するため、学校ごとの判断に委ねられている現状を改めて統一的な基準を策定すること。
- ② 作成にあたっては教育委員会・学校・フリースクール・関係団体による協議体を設置して検討を進めること。

提言 3 早期発見・支援に関する提言

(1) 早期発見と情報共有を強化する仕組みの整備

- ① 市内全学校で貧困・ヤングケアラー・不登校傾向などのリスクを早期に把握するために定期的なスクリーニングを実施すること。
- ② 一人一台端末を活用した市内数校で実施している個別相談フォームを導入して子どもが匿名でも相談しやすい環境を整備し、相談フォームや権利教育、居場所情報を一元化した「子どもポータルサイト」を構築して支援につながる入り口を広げること。
- ③ 教育部と福祉部が円滑に情報共有できる体制を整備し、発見された課題を迅速に関係機関へつなげる仕組みを構築するとともに、個人情報保護に配慮しつつ必要な情報を連携できるガイドラインを策定すること。

(2) 教育と福祉、学校と居場所等との連携強化による伴走型支援への転換

- ① 重層的支援体制と教育現場が連携して単発対応にとどまらない継続的な伴走型支援を行い、支援会議等には教育関係者や居場所事業者等が必ず参加し、子どもの学びと生活を一体的に支援する仕組みを整えること。
- ② スクールソーシャルワーカーや家庭支援員などの専門人材を拡充し、教職員・福祉職員への家族丸ごと支援する伴走支援研修を実施すること。

政策提言に係る視察・意見交換 内容

1. 県外視察

視察先	視察内容
愛知県名古屋市	子どもの権利相談室「なごもっか」の取組について
京都府京都市	学びの多様化学校 京都市立洛友中学校の取組について
大阪府豊能郡能勢町	困難を抱える子どもの早期発見と支援につなげる取組について

※視察内容の詳細については、北上市議会公式ホームページに視察報告書を掲載しています。

2. 市外・市内視察

視察先	視察内容
ほめのぼフリースクール	フリースクールの取組について
成田学童保育所 成田学童クラブ	学童保育所の現状について
北上市立二子保育園	保育園の床の傾きの現状について
ワラタネスクエア	ひきこもり・不登校等の居場所事業について
北上市立黒沢尻東小学校	別室登校児童への支援体制と活動場所の現状について

3. 意見交換

意見交換先	意見交換内容
学びのサポートセンター なないろ	不登校児童生徒の支援について
NPO法人 わらすば	不登校児童生徒の支援、学習支援、食事支援、居場所づくりについて
キッチンすまいる	貧困、居場所としての機能について