

令和4年(2022年)9月22日

八王子市議会議長

吉本孝良 殿

文教経済委員長

若尾喜美絵

### 文教経済委員会所管事務調査報告書

本委員会の所管事務について、調査内容を下記のとおり報告する。

#### 記

### 1. 所管事務調査事項（テーマ）

児童生徒の登校支援～マンパワーとICTの活用～

### 2. 調査目的

本市の不登校児童・生徒数は1,000人を超える水準で推移しており、大きな課題となっている。

また、近年では不登校の原因が複雑化し、個々のケースへの対応に多くの時間を要する状況であるが、教育現場からは、十分に対応する人的余裕がないとの声が上がっており、個々の児童・生徒が抱える課題を受け止め適切に支援できる体制をつくり、不登校が生じない学校づくりやその子に合った登校支援の充実が求められている。

また、児童・生徒にタブレット端末が配布され、八王子市版GIGAスクール構想が推進される中、ICTの活用による学びの充実や登校支援の在り方も今後の課題である。

こうした背景を踏まえ、本委員会では、児童・生徒の登校支援の在り方について、人的資源の充実とICTの活用の視点から調査研究を実施する。

### 3. 調査経過概要

#### (1) 現状把握

調査研究の開始にあたり、まず、不登校の実態把握と課題抽出に向け、市教育委員会から現状報告として、小学校・中学校における不登校の状況やその要因、不登校に対する取組の現状について説明を受けた。

次に、マンパワーに関する事項については、現場の声及び専門的視点から話を聞くことが必要であると考え、登校支援に関わる市職員との意見交換会を開催した。

講師には、本市登校支援チームの心理相談員及びスクールソーシャルワーカー（以下 S S W）を招き、それぞれの立場から不登校問題の捉え方や取組の推移、不登校対策の現状と課題について話を伺った。

その中で、子どもたちが安心して通える学校づくりがまず重要であり、登校支援では、子どもたちの意思を尊重しつつも、将来的な社会的自立を目指した支援が大切であること。国は、多様化・複雑化する不登校への支援策として、S S Wの配置により、児童・生徒、家庭、学校への支援を充実していく方針を示しているが、本市においても、S S Wの人材確保や人材育成が大きな課題となっていることが明らかになった。

## (2) 先進事例の調査

### ア. 株式会社クラスジャパン学園（オンライン視察）

「自宅で学ぶ小・中学生のためのネットスクール」をコンセプトに活動している株式会社クラスジャパン学園に講演を依頼し、話を伺った。

オンラインを活用した学習支援の他、安心できる居場所の提供、在籍学校との連携、家庭へのサポートなどの取組が行われており、I C T活用による多様な学びの可能性を実感した。また、フリースクールにおける学びの出席扱いと学習評価の在り方については、今後の課題であることもわかった。

### イ. 静岡市（オンライン視察）

静岡市教育委員会より「総合的な不登校対策の推進について」話を伺った。全国に比べて高い不登校発現率となっていた同市では「どの子ども置き去りにしないアウトリーチ型支援体制」の構築を目指し、以下の取組を行っている。

- ①大学との連携で不登校対応研修プログラムを開発し、市内全教職員への研修
- ②児童・生徒の不登校の状況や変化をリアルタイムに把握できるシステムを活用し、全ての児童・生徒に支援が届く取組
- ③学校には登校できるが普通教室へ通えない子を対象に、別室指導教室の充実
- ④適応指導教室での I C T教材の活用
- ⑤不登校児童・生徒の家庭への訪問及び面談を行う、訪問教育相談員事業の実施  
不登校の段階ごとに具体的な対策を推進しており、本市での取組を検討していく上で、非常に示唆に富んだ視察となった。

#### 【視察後の議論と取り組み】

静岡市の登校支援策の視点を参考にしながら、市教育委員会から本市の学校における状況について報告を受けるとともに、総合的な視点から登校支援を進めていくことの重要性を踏まえ、市の取組の現状と課題を整理し、今後の調査研究の方向性について検討を行った。

その結果、行政視察において先進事例の取組を学ぶ中で、本市の登校支援策について深く考察していくことが有効であるとの議論となった。

## ウ. 一般社団法人福岡県スクールソーシャルワーカー協会（行政視察）

スクールソーシャルワーカー事業の充実と発展、専門性の向上と人材育成に取り組んでいる「一般社団法人 福岡県スクールソーシャルワーカー協会」の先進的な活動について、話を伺った。当協会では大学の教員がSSWとして学校で実践をしつつ、福岡県全体のSSWの活動状況についても調査研究を行うなど、学術と実践の両輪での取り組みが行われている。

### ①不登校の未然防止と早期発見・早期対応に向けて

福岡市教育委員会で取り組んでいる、SSWを中学校区巡回型で小学校を拠点に配置する体制づくりを事例に、小学校と中学校との連携、SSWによる学校内での子どもの居場所づくり、また、SSWをより身近に感じてもらい、子どもたちが日頃から気軽に相談しやすい体制づくりの有効性について話を伺い、本市のSSWによる支援体制の強化を考える上で、新たな視点を頂いた。

### ②SSWの人材育成と人材確保について

SSW協会では実践と学術的知見を兼ね備えた人材が、スーパーバイザーとして福岡県下のSSWの研修を行っている。人材育成に向けてスーパーバイザーの果たす役割や困難事例の研究と研修の重要性など、話を伺った。さらに、SSWの人材確保に向けては、雇用環境の改善も重要であることも確認でき、本市のSSWの体制強化に向けて大きな示唆を頂いた。

## エ. 熊本市（行政視察）

「ICT教育日本一」を目指し、教育現場でのICT活用を積極的に行っている熊本市の取組を視察した。

同市では、教員のICT活用指導力を向上させるため「ICT活用推進研修パック」を策定し、「教えてもらう授業」から「自分で学び取る授業」を目指して、学校を挙げて取り組む機運の醸成と体制の整備を行っている。個別最適な学びと協働的な学び、楽しい学校教育を目指した取組について伺い、登校支援におけるICT活用の可能性を改めて実感することができた。

## オ. 認定NPO法人カタリバ（オンライン視察）

シェア型オンライン教育支援センター事業の取組について、認定NPO法人カタリバの方から話を伺った。カタリバでは、不登校支援のリソースを補う新たな手法として、オンラインを活用し、人材やプログラムを自治体を超えてシェアする取組をしており、不登校の児童・生徒一人ひとりに個別指導計画を作成し、専門家も含め、複数の人材が関わる形で支援する体制が取られている。こうした民間の教育団体の先進的取組は、本市の適応指導教室におけるICTを活用した相談・支援体制の検討に向け、非常に参考になった。

### (3) 提言に向けた協議

上記のような活動を経る中、本委員会では、登校支援の充実に向けて提言内容を検討していくにあたり、以下の考えをまず確認した。

本市では不登校の児童・生徒の増加傾向が続き、コロナ禍で社会や生活様式が大きく変化する中、さらに不登校が増加している。不登校はどの児童・生徒にも起きうることを認識し、子どもたちにとって安心して楽しく通える学校づくりを進めるとともに、不登校の未然防止や早期発見、早期対応に向けた取組が重要である。そのためには、マンパワーの充実とICTの活用を図り、誰一人取り残さない、将来的な社会的自立につながる支援を目指し、登校支援の充実に図っていくことが重要である。

また、登校支援では、教員、学校、SSW や SC などの専門家、教育委員会や地域など、様々な人的資源が有機的に連携していくことが重要であるが、今回の調査研究では、専門職であるSSWに焦点を当て議論することとし、「SSWの体制の強化」「児童・生徒の状況を適切かつ効率的に把握できるシステムの導入」「オンライン登校支援プログラムの作成と学びの保障」の三つを柱に、課題を整理し、提言に向け具体的内容について協議を行った。

#### ア. スクールソーシャルワーカー（SSW）の体制強化

福岡県スクールソーシャルワーカー協会の取組を振り返りながら、本市のSSWの体制について考察した。

##### 〔現状及び課題と協議内容〕

SSWは登校支援の面で大きな役割を担っており、今後は国が示す中学校区一人の設置目標を踏まえ、不登校の未然防止や早期発見・早期対応が実現できるよう、SSWの増員をさらに図ることが必要である。

本市では派遣型でSSWの活動が行われており、OJTを中心に人材育成が行われている。国は人材育成に向け、スーパーバイザーの設置を求めているが、本市のスーパーバイザーの活用状況は年に数回、外部の医療や福祉の専門家によるスーパーバイズを受けるものである。今後は、専門的資質の向上に向け、日常的にスーパーバイズを受けることができるよう、経験豊富なSSWをSSWの上位職、「統括SSW」として配置することが必要である。これにより、困難事例に対する組織的な対応力の向上も図ることが可能と考える。

雇用環境については、本市のSSWは全員、会計年度任用職員であり、経験年数の長いSSWが少ない状況であり、人材確保に向けて改善を図っていくことが重要である。そのため、「統括SSW」を正規雇用とし、雇用の安定化を図ること。また、SSWが意欲をもち、長期に渡り継続的に働くことができるよう、処遇改善が必要である。

配置体制について、現状では1カ所の拠点からの派遣型で活動を行っているが、将来、SSWの増員が図られた際には、新たな拠点を設置し、効率的に派遣できる体制

を整備することが必要である。また、現状では訪問先への移動時間が課題であることから、オンライン相談の導入、オンライン会議の実施により、限られた人的資源の有効活用を図っていくことが重要である。

最終的には、SSWの配置は「中学校区巡回型（小学校拠点）」を目標とし、SSWが子どもたちにとって身近で、気軽に相談できる存在となり、また、学校内における子どもの居場所づくりや、中学校区内における学校間の連携強化等、体制強化に取り組んでいくことが重要であるとの議論を行った。

#### **イ. 児童・生徒の状況を適切かつ効率的に把握できるシステムの導入**

不登校の未然防止や不登校の早期発見・早期対応に向けては、子どもたちの状況や変化について、日々適切に効率よく把握していくことが重要であるとの認識を共有し、静岡市のオンライン視察の内容を振り返りながら、本市のシステムについて協議した。

##### **【現状及び課題と協議内容】**

本市においては、校務支援システムで、児童・生徒の出欠席の状況を把握し、個票システムにより、不登校児童・生徒または配慮が必要と判断される者の状況把握が行われている。また、個票システムは、個々の状態を詳細に記載できる様式であり、数値化された指標が導入されており、その記載内容は学校と教育委員会で共有されている。

課題としては、児童・生徒の状況を2つのシステムにより管理している状況であり、教員への負担が懸念される他、学校や教育委員会において、個票システムに記載されている事項やその変化について、日々確認することが難しいシステムである点が挙げられた。

その改善に向け、校務支援システムと個票システムを統合した、児童・生徒の状況を適切かつ効率的に把握できるシステムを導入し活用を図ることで、個々の児童・生徒に必要な支援をタイムリーに充実させていくことができると考える。また、同システムの活用により、不登校の状況や変化について、全体像をリアルタイムで把握することで、市の施策展開がしやすくなり、その評価につなげることも可能と考えるとの議論を行った。

#### **ウ. オンライン登校支援プログラムの作成と学びの保障**

ICTを活用した学びや登校支援策の充実に向け、熊本市での視察内容や認定NPO法人カタリバによるシェア型オンライン教育支援センターの取組内容を振り返りながら、協議を行った。

##### **【現状及び課題と協議内容】**

学びの保障に向け、多様な学びの機会を確保していくことが求められており、民間の教育機関の活用も視野に入れることが必要であるが、一方でフリースクールの授業料

は高額であることから、まず、公的な相談・学習支援策を充実させることが重要である。

本市では適応指導教室における相談・学習支援が実施されているが、遠くて通えない子どももおり、利用者は限られている。そこで、適応指導教室においてICTを活用し、全ての不登校の児童・生徒への相談・学習が保障されるよう、体制整備をしていくことが必要である。

適応指導教室での指導やコンテンツについては、民間の教育団体の先進的な取組を視野に入れ、オンライン、対面双方での支援の充実を図っていくことが重要である。

また、相談や学習支援につながらず家庭で過ごしている不登校の児童・生徒が多い中、子どもやその保護者が孤立・孤独感に陥ることなく、相談や支援につながれるよう、ICTを活用し、児童・生徒や保護者との連絡や交流、相談などのコミュニケーションを図っていくことも重要な取組である。

さらに、ICTの活用により、児童・生徒がどこにいても学びの継続ができるよう、授業の内容等を共有できるような環境整備を図っていくこと。そのための動画等のコンテンツの作成にあたっては、本市の教員を中心に、デジタル関連の職員を含めてプロジェクトチームをつくるなど、本市のマンパワーの活用を図っていく体制を作っていくことも可能であるとの議論が行われた。

以上のような協議を踏まえ、提言内容を下記「4. 提言」のとおり取りまとめた。

#### 4. 提言

別紙「「児童・生徒の登校支援」に関する提言」のとおり

本提言は本委員会の総意として議長へ提出する。

#### 5. 今後の課題として

ICT活用のメリットを最大限生かし、不登校の児童・生徒への支援策の充実を図るよう提言したが、一方で、ICTは万能ではなく、その限界性やデメリット、オンライン上でのいじめ、健康への影響など、ICT活用の効果と弊害を踏まえ、教育活動を行っていくことが不可欠である。

特に社会の中では対面によるつながりの重要性が極めて高いことも考慮した上で、子どもたちの社会的自立に向けた道筋をつけていくことも大切である。

また、不登校の児童・生徒の学びの継続に向け、フリースクールなど民間の教育機関の活用を図っていくことも、選択肢として挙げられるが、現行の制度下では授業料は全額自己負担であり、経済的負担が大きく、希望しても通うことができない家庭もあることから、多様な学習機会の保障に向けて、支援のあり方を今後も検討していくことが必要である。

## 6. 調査日・案件等

令和3年6月15日	委員会	所管事務調査事項（テーマ）について協議・決定
6月24日	本会議	所管事務調査事項（テーマ）を議決
8月20日	委員会	市からの報告・協議 案 件：児童・生徒の登校支援に関する本市の取組等について
9月9日	委員会	今後の調査・研究の進め方について協議
10月20日	意見交換会	相手方：登校支援に関わる市職員 （心理相談員、スクールソーシャルワーカー） テーマ：本市における登校支援の現状について
	行政視察 （オンライン）	視察先：株式会社クラスジャパン学園 テーマ：ICTを活用した登校支援の取組について
11月16日	委員会	市からの報告・協議 案 件：児童・生徒の登校支援に係るICTの活用状況等について
令和4年1月24日	行政視察 （オンライン）	視察先：静岡市 テーマ：総合的な不登校対策の推進について
2月24日	委員会	委員間協議（静岡市の視察について、調査研究の方向性についてなど）
5月10日	行政視察	視察先：熊本市 テーマ：GIGAスクール構想に伴うICTの活用について
5月12日	行政視察	視察先：福岡県スクールソーシャルワーカー協会 テーマ：スクールソーシャルワーカーの活用促進について
5月26日	委員会	提言のとりまとめに向けた委員間協議
6月15日	委員会	市からの報告・協議 案 件：本市の登校支援ネットワークについて 委員間協議（提言のとりまとめについて）
7月22日	行政視察 （オンライン）	視察先：NPO法人カタリバ テーマ：不登校児童・生徒に対するオンライン授業について
	委員会	委員間協議（提言書の文案について）
8月22日	委員会	委員間協議（所管事務調査報告書の文案について）
9月9日	委員会	所管事務調査報告書の文案確認

## 7. 委員名簿

委員長	若尾喜美絵	諸 派
副委員長	小林 秀司	自民党新政会
委 員	星野 直美	市民クラブ
委 員	梶原 幸子	自民党新政会
委 員	鈴木 基司	自民党新政会
委 員	安藤 修三	立憲民主・市民の会
委 員	石井 宏和	日本共産党八王子市議会議員団
委 員	日下部広志	八王子市議会公明党
委 員	萩田 米蔵	八王子市議会公明党