

令和元年度市民文教委員会調査報告書  
**子どもの命と成長を守る取組について**

**令和2年2月25日**

## 目 次

1. 調査の概要
  - (1) 調査の背景と目的
  - (2) 調査の経過
2. 関係課ヒアリング(第1回)及び関係機関視察
  - (1) 本市における虐待予防、対応等の現状等について
  - (2) いじめ問題等について
  - (3) ひきこもり支援、「ユースネットいこま」の取組について
3. 先進地視察
  - (1) 視察先・日程
  - (2) 視察の概要
    - ① 愛知県一宮市(ひきこもり支援について)
    - ② 東京都狛江市(いじめ対策について)
4. 視察を踏まえての委員意見・考察
  - (1) 愛知県一宮市
  - (2) 東京都狛江市
5. 市民懇談会における市民意見
6. 関係課ヒアリング(第2回)
  - (1) 「いじめ」対策と対応について
  - (2) 「ひきこもり」対応について
7. 考察・提言

## 1. 調査の概要

### (1) 調査の背景と目的

虐待によってわが子を死に至らせたり、いじめや友人同士のトラブル、教師や家族からの叱責等が原因で子どもが自殺したり、子どもが被害者となる痛ましい事件が後を絶たない。生駒市においても平成28年に父親が2歳の男児を衣装ケースに閉じ込め窒息死させた事件が発生している。

環境の変化に端を発する「不安」、学校生活や人生にやりがいを見いだせない「無気力」、学校における人間関係などを原因とする不登校児童・生徒の割合も年々増加傾向にあるが、それが長期化し、「ひきこもり」につながるケースも見られるなど、今、子どもが心身ともに健やかに成長し成人を迎えることが困難になっている。

少子化、核家族化、都市化、情報化など社会が急激に変化し、生活様式が多様化する一方、人間関係や地域コミュニティが希薄化し、地域社会や家庭の教育力が低下していることが、これらの痛ましい事件の背景にあることも指摘される。子どもの命と成長を守るには家庭でのしつけや教育だけでは困難で、社会がそれを守るしくみを整える必要がますます求められている。

国においては平成25年9月にいじめ防止対策法が制定され、学校におけるいじめ防止等に対する措置のほか、いじめやいじめに起因する不登校の重大事態に対する対処が規定された。また令和元年6月には国会で「しつけ」と称する親による体罰の禁止や児童相談所の介入強化を盛り込んだ改正児童虐待防止法が成立するなど、虐待やいじめに対する自治体の対応や関係機関との連携強化が要請されている。

生駒市においても、これらの法律に則り、平成19年に「生駒市要保護児童対策地域協議会」を、平成29年4月に「生駒市いじめ問題対策連絡協議会」及び「生駒市いじめ防止等対策審議会」を設置し、虐待、いじめの防止、対応強化を図っている。

また、本委員会の調査のさなか令和元年10月にも、国は不登校対策について、従来の学校復帰を前提とする通知を廃止するという方針転換を表明するなど、教育支援センターだけに拠らないフリースクールや通信制教育など新たな支援策も求められるようになってきている。

市民文教委員会では、このような社会や制度の変化を踏まえ、子どもたちの健やかな成長を阻害する課題を抽出し、その命と成長を守る取組をより一層強化することを目的とし調査を実施する。

(2) 調査の経過

調査日	調査内容
令和元年 6 月 21 日	<p>■市民文教委員会            テーマ別調査の実施とテーマを決定            調査テーマ「子どもの命と成長を守る取組」</p>
令和元年 7 月 18 日	<p>■子育て支援総合センター、子どもサポートセンターヒアリング            説明者：辻本子育て支援総合センター、子どもサポートセンター所長            ヒアリング事項：本市における虐待予防、対応等の現状等について</p>
令和元年 8 月 22 日	<p>■教育指導課ヒアリング            説明者：城野教育指導課長、辻本教育指導課指導主事            ヒアリング事項：いじめ問題等について            ■教育相談室、適応指導教室、通級指導教室視察            説明者：城野教育指導課長、辻本教育指導課指導主事            ■ユースネットいこまヒアリング及び視察            説明者：株式会社やまと代表取締役社長 原田秀昭氏、ユースネットいこま相談員 花山幸江氏、八重生涯学習部長、梅谷生涯学習課長            ヒアリング事項：ユースネットいこまの取組について</p>
令和元年 11 月 1 日	<p>■市民文教委員会            先進地視察先及び調査事項所管職員の参加の決定</p>
令和元年 11 月 14 日	<p>■市民文教委員会行政視察（愛知県一宮市）            視察事項：子ども・若者総合相談窓口の取組について</p>
令和元年 11 月 15 日	<p>■市民文教委員会行政視察（東京都狛江市）            視察事項：hyper-QUを活用したいじめ防止の取組について</p>
令和 2 年 2 月 3 日	<p>■教育指導課ヒアリング（第 2 回）            説明者：城野教育指導課長            ヒアリング事項：いじめ防止対策等について            ■生涯学習課ヒアリング（第 2 回）            説明者：八重生涯学習部長、井川生涯学習課主幹</p>
令和 2 年 2 月 25 日	<p>■市民文教委員会            テーマ別調査報告書の取りまとめ、及び報告内容の決定</p>

## 2. 関係課ヒアリング(第1回)及び関係機関視察

調査を開始するに当たって、まず、子どもを取り巻く諸課題について市内実態を把握するとともに委員間で共通認識を持つことが必要であるため、7月18日、8月22日の2日間にわたり、本市における虐待予防、対応等の現状等について、いじめ問題等について、「ユースネットいこま」におけるひきこもり支援の取組について担当課からヒアリング調査を実施するとともに、教育相談室、適応指導教室、進級指導教室の視察を実施した。

ヒアリング、視察の結果は以下のとおりである。

(1) 本市における虐待予防、対応等の現状等について

日時:7月18日(木)13時~15時

場所:こどもサポートセンター会議室

■ヒアリング結果

説明者:辻本子育て支援総合センター、こどもサポートセンター所長

●子育て総合支援センター

改正児童福祉法において市町村が児童等に対する必要な支援の行うための拠点の整備に努めることが規定された。

●相談事例の集計結果

・児童虐待相談対応件数…平成30年度は計737件(平成29年度699件、平成28年度575件)。新規受付296件、前年度からの継続が441件。前年度からの継続事例を含めて年々増加傾向にある。増えている背景には啓発により通報件数が増えていることもあるが、深刻ケースでないのに通報される場合がある。虐待と思われるのを避けて泣かせられなくなっていることもある。センターも通報を受ける以上、対応し、誤ケースであっても見守る中で支援が必要になる場合もあるため、3カ月は見ることに。通報前に少し声掛けをしてくれたらと思う。

18歳を超えたら相談件数は減る。ユースネットいこまにつながる場合もある。

・児童虐待相談の種別…児童虐待相談中、心理的虐待が全体の半数を占めているが、ことばの暴力も含まれる。今は、子ども自身がつらいと感じたら虐待にカウントされる。

・児童虐待の主な虐待者…実母、実父

・被虐待者の年齢…就学前までの幼児期が最も多い。

・経路別児童虐待相談。通告状況…健康課の母子保健の通告が多い。(健康診断)

・一時保護、ショートステイ状況…ショートステイ(一定期間こどもを見られない場合に利用できる。愛染寮で一週間以内の滞在が可能。)24件、一時保護(児童相談所。家庭児童相談所権限で親子分離。奈良県内では奈良中央と高田と2か所。)15件。

●集計結果を踏まえた全国、奈良県と本市の比較

・全国及び奈良県の児童虐待相談対応件数…全国的には過去最高件数。奈良県こども家庭相談センター対応件数は微増。県内市町村での相談対応件数は微減で推移。

●防止に向けての対策

・母子保健分野

母子健康手帳の交付時の保健師の面談実施率100%

乳児期(3~5か月)健康診査受診率 97.3%

同未受診児の視認率 65.0%

1歳6か月児健康診査受診率 97.0%

同未受診児の視認率 38.1%

3歳児健康診査受診率 82.8%

同未受診児の視認率 64.8%

母子保健領域のネットワーク参画 実施

\*未受診児の視認率が他市に比べて低い。

・子育て支援事業の状況

乳児家庭全戸訪問事業の実施 実施

同事業の訪問率 97.2%

養育支援訪問事業の実施 実施

同事業の年間訪問戸数 20戸

子育て短期支援事業の実施 実施

一時預かり事業の実施 実施

児童虐待相談以外の児童家庭相談対応件数 390件

未所属児童の現認 実施

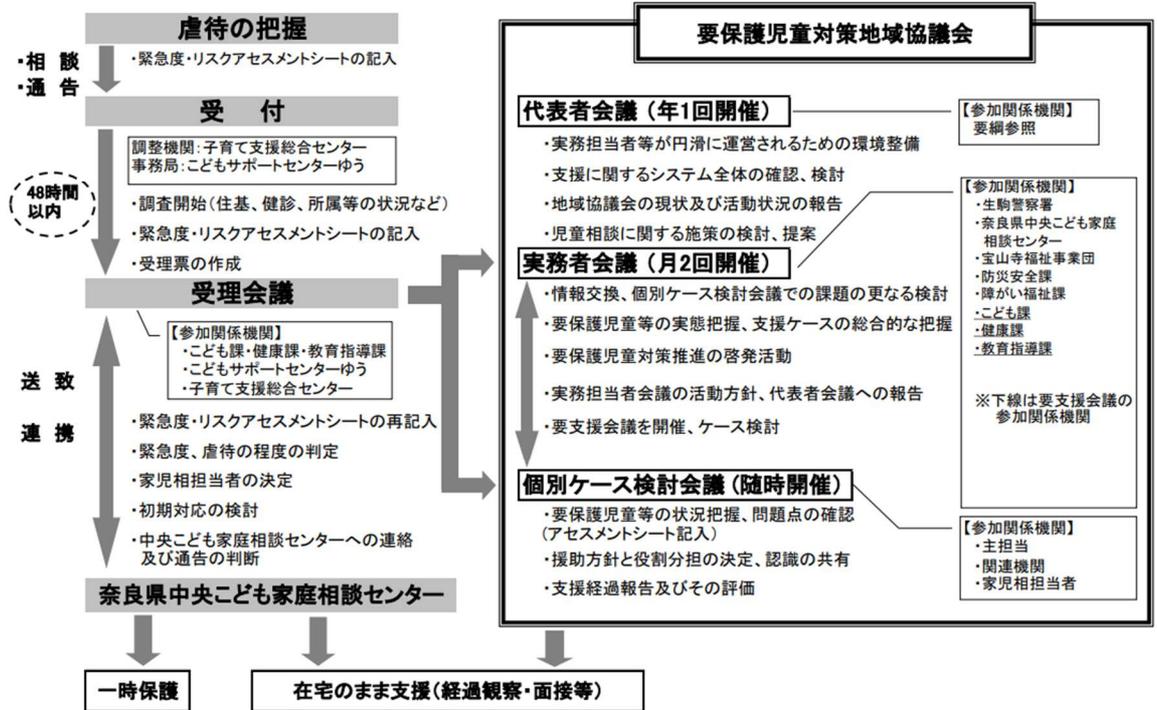
民生・児童委員を活用した子育て支援事業…児童虐待防止啓発活動

●児童虐待の発見から対応までの流れ

虐待の相談や通報を受けた場合、通報から48時間以内に安否を確認する必要あり。

- 1) 住基情報、健診の受診状況、所属を調査。保育園、幼稚園、学校などの在籍があれば所属先での状況を聴取、所属がなければ在宅時間を狙って現認。
- 2) リスクアセスメントシートに安否確認の方法を記入。
- 3) こども課、健康課、教育指導課、こどもサポートセンターゆう、子育て総合支援センターが参加する進行管理決定会議を開催し、緊急度を判定。家庭児童相談所の担当者、初期対応の検討。緊急度が高ければ奈良県中央こども家庭相談センターに連絡、通告。別途要保護児童対策地域協議会でケース検討。
- 4) 通告を受けたこども家庭相談センターは一時保護、または在宅支援で経過観察。

### 生駒市における児童虐待の発見から対応までの流れ



● 関係機関との連携について  
要保護児童対策地域協議会

### 協議会の関係機関



●関係機関等一覧表

区分	関係機関等
児童福祉関係	奈良県中央こども家庭相談センター
	生駒市民生児童委員連合会
	社会福祉法人宝山寺福祉事業団児童養護施設 愛染寮
	社会福祉法人宝山寺福祉事業団 いこま乳児院
	社会福祉法人宝山寺福祉事業団 こども支援センター あすなろ
	生駒市保育会
	生駒市社会福祉協議会
保健医療関係	生駒市教育委員会事務局 教育振興部 こども課
	郡山保健所
	生駒市医師会
	奈良県助産師会
	生駒市立病院
教育関係	生駒市福祉健康部健康課
	生駒市幼稚園長会
	生駒市小学校長会
	生駒市中学校長会
	生駒市教育委員会事務局教育振興部教育指導課
警察・司法関係	生駒市教育委員会事務局生涯学習部生涯学習課
	生駒警察署
	弁護士
	生駒市人権擁護委員協議会
	生駒北地区保護司会
	生駒市市民部人権施策課
	生駒市福祉健康部保護課
	生駒市福祉健康部障がい福祉課
	生駒市総務部防災安全課
生駒市消防本部警防課	
その他	学識経験者

●職員体制について

児童相談担当職員はひとりて 40 件のケースを抱えている。

## (2) いじめ問題等について

日時:8月22日(木)14時~15時30分

場所:市議会第3委員会室 教育支援施設

### ■ヒアリング結果

説明者:城野教育指導課長 辻本教育指導課指導主事

#### 教育指導課

##### ●いじめの把握方法

6月に実施するアンケート

全中学校で6月、11月に実施している教育相談や二者面談で悩みの聞き取り

(小学校は半数程度)

日常生活の中での児童生徒の変化(言葉遣い、態度)で感知

保護者からの訴え

#### 〈質疑応答〉

・把握は年に1度では少ないのではないか。システムの把握する方法が必要では？

→スマホによるメール相談などでも把握しているが、即時的かつ確実性が求められるため、対応にスキルが必要になる。

・指導経験に差があるなかでひとりの教師で対応するのではなく、複数で対応したり助言したりできる体制が必要ではないか？

→中学校ではそれぞれの学校の生徒指導主事や学年集団で情報共有したり、助言したりしているが、小学校では、特に南第2小学校や生駒北小学校のような1学年単学級の学校では教員の力量が問われる。

・いじめや不登校の件数が生駒市は県内平均より高いが、原因を分析しているか？

→分析はしていないが、学力調査の結果、自己肯定感が低いと出ている。成功体験を積ませることが必要。

##### ●不登校の原因

小学校 母子分離、家庭分離不安 理由の1/2

学業不振 3割

いじめを除く友人関係

中学校 いじめを除く友人関係 1/4

家庭環境(ネグレクト) 1/5

学業不振 1割

●不登校の防止策

楽しく過ごせる居場所づくり

絆づくり

活躍できる場づくり(自己肯定感)

魅力的な学校づくり

休み出した時点(早い時期)での家庭訪問

教育相談室

●相談件数(のべ)

平成 28 年度 1283 件

平成 29 年度 1157 件

平成 30 年度 1754 件

●相談種別ごとの件数

いじめ 平成 28 年度 10 件

平成 29 年度 8 件

平成 30 年度 17 件

不登校 平成 28 年度 1132 件

平成 29 年度 903 件

平成 30 年度 1525 件

その他 平成 28 年度 141 件

平成 29 年度 246 件

平成 30 年度 212 件

●相談者別件数割合

本人 平成 28 年度 53.9%

平成 29 年度 52.6%

平成 30 年度 66.5%

保護者 平成 28 年度 44.2%

平成 29 年度 33.8%

平成 30 年度 23.9%

教職員 平成 28 年度 1.2%

平成 29 年度 8.6%

平成 30 年度 0.7%

〈質疑応答〉

・平成 29 年度から平成 30 年度にかけて相談件数がかかなり増えているが原因は？

→検証はできていないが、相談自体のニーズが増えているのかもしれない。また、ユースネットが設置されたのもあるのかもしれない。

・一度の相談で長引くケースでどれくらいか？

→半年くらい。

#### ●相談体制

退職校長(週3日勤務)5名 各曜日3名ずつ

臨床心理士(カウンセラー)(月曜日1名)

精神福祉士(スクールソーシャルワーカー)(水曜日または木曜日に1名)

〈質疑応答〉

・相談員の任期は？継続性は？

→昨年度までは任期が3年だったが、今年度からは5年になり、継続性が確保できるようになった。

・退職校長は男性ばかりか？女性の方がソフトな対応ができるのではないか？

→すべて男性。女性の校長が少ない。

#### ●課題

・相談内容が多様化しているが、カウンセラー、スクールソーシャルワーカーの勤務日が週1回では少ない。

・ひきこもりなどは、基本的には学校の教員が現認するが昼夜逆転しているケースの場合など学校から相談室に依頼があってスクールソーシャルワーカーやカウンセラーが家庭を訪問することがある。その場合も交通費が出せない。

#### 適応指導教室

##### ●教室への受け入れの流れ

・適応指導教室に通うにはいったん教育相談を受ける必要がある。

・特別支援学級在籍児童は利用できず、学校には行かず放課後の時間帯に放課後児童デイサービスを利用しているケースがある。

##### ●利用人数

(令和元年7月末時点)小6 1名、中1 1名、中2 5名、中3 5名 計12名

●一日の過ごし方

時間割は、登下校の際に同じ学校の同級生たちと会わずに済むように、朝遅く夕方早い時間帯で設定している。

●学校復帰に向けての指導（適応指導教室の視察時のヒアリングを含む。）

- ・教科指導、アクティビティ
- ・一斉授業ではなく個別指導。
- ・塾の宿題をやる子も。（昼夜逆転している児童生徒は、学校はいけませんが塾には行けることもある。）
- ・定期テストや学校行事などは黒板に書いておき、受験や参加をそれとなく生徒に知らせる。
- ・アクティビティは月1回程度「校外」学習、文化祭など。

●指導体制

- ・常勤1名（教員免許を持った者。現在は教職課程を修了した新卒生）
- ・非常勤1名（週3回勤務）9月から週2回勤務1名増員

●学校復帰率、進学率

- ・今年度は13名在籍でスタートし、1名が復帰。
- ・昨年度、全員が高校に進学しているが、全日制ではなく通信制の生徒もいる。

■教育相談室、適応指導教室、進級指導教室視察

説明者：城野教育指導課長 辻本教育指導課指導主事

### (3) ひきこもり支援、「ユースネットいこま」の取組について

日時:8月22日(木) 15時30分~16時45分

場所:ユースネットいこま

#### ■ ヒアリング結果

説明者:株式会社やまと代表取締役社長 原田秀昭氏

ユースネットいこま相談員 花山幸江氏

八重生涯学習部長、梅谷生涯学習課長

#### ● 事業内容

平成30年1月に開設した、生駒市子ども・若者総合相談窓口(ユースネットいこま)は子ども、若者、その家族の相談支援を行うとともに、居場所づくりに向けた取組などを開催している。40歳以上の方にも対応を行っている点、土日も含めた常設型の施設である点、アウトリーチを実施している点等の特徴がある。

#### ● 利用件数

平成30年度の相談件数は計1,086件。内訳は就労666件、ひきこもり126件、不登校207件、その他151件。新規相談が62件、継続相談が1,024件となっている。

#### ● 対応方法

相談員2名で来所、メール、電話、訪問で対応している。ひきこもりの要因は複層的であり、複数の機関で対応することが必要。38の機関で構成している「生駒市子ども・若者支援ネットワーク」(参考資料「生駒市子ども・若者支援ネットワーク設置要綱」参照)で対応している。

#### ● 課題

まだユースネットいこまの存在を知らない市民が多い。地域の方々に呼びかけ、相談件数を上げ、居場所づくり、就労支援に結びつけたいが、表面化しにくく行政が入り込みにくく実態を把握することが困難。しかし、傾向は把握できた。

#### ● 生駒の傾向の特徴

・最初に出てきても小ぎれいで、服装も整っているし髪がぼさぼさということもない。親が最初に来るときも、経済的に裕福なのですぐに就職を求めない。心配事は親亡きあとのこと。家族全員が高学歴。

・窓口に来る前は排泄すら部屋で、というケースもある。

### ●保護者支援

- ・生駒で自立相談会を開催した際も、本人と親のギャップが大きくサポートの方法が難しい。共依存で第三者の関与ができない。実支援に至るまでに時間がかかる。商業ベースのアプローチを受けているケースも多い。
- ・当事者の社会との接点がないまま年月を重ねると就職はほぼ無理になる。収入は度外視した社会参加を目指す。よしんば就職できても、どこでもいいというわけにはいかない親も多く、支援の結果、就職につなげられても親が年収に不満を持って就労のハードルをあげる場合もある。
- ・父母塾を開催して保護者の支援もしている。自立支援セミナーの中に親同士が語りあう場も設けているが、世間体を気にしているのか、なかなか集まりにくい。

### ●ひきこもり支援の困難さ

- ・当事者と接触するのが支援の第一歩だが、当事者は警戒する。接触の契機をつかむため、当事者が信頼できる人物にも関わってもらう必要があるが、当事者も高年齢化すると社会との接点もなくなり接触はますます困難になる。また、高年齢化が進むと焦りの裏返しとして攻撃的になる傾向があるが、自身のひきこもりの原因を自分にあると感じている場合は自傷行為、社会にあると感じている場合には他傷行為となる。
- ・行政からの委託団体が少ない。サポートステーションとして他の NPO 団体も出てきたが、ひとりの支援者を育てるのに時間を要する。
- ・回復をとげた当事者が支援者となる場合もある。

### 3. 先進地視察

ヒアリング調査の結果、ひきこもり支援については生駒市の場合、まだ相談窓口を開設して日も浅く、また経済的に恵まれた家庭における利用者が多いためすぐに就職支援等を求めるケースは多くはないものの、今後、窓口から社会復帰のための支援機関につなぐ必要が高まると想定され、支援員の養成も課題であるとわかった。

また、ひきこもりは学校時代の不登校で昼夜逆転した生活が長期化している場合が少なくなく、児童生徒にとって学校が楽しく過ごせる魅力的な居場所であること、自己肯定感を持って活躍できる場が用意されていることがひきこもり防止策にもつながると考えられる。

そこで、児童生徒が学級生活の中で居心地よく過ごせているかどうかを確認できるツール「hyper-QU」を導入して、いじめ防止にも活用している東京都狛江市、ひきこもりを支援するNPO等、市内にさまざまな支援組織が存在している愛知県一宮市のそれぞれの取組を研究するため先進地視察を実施することとした。

#### (1) 視察先・日程

①愛知県一宮市/令和元年11月14日(木)

13時30分から15時30分

②東京都狛江市/令和元年11月15日(金)

9時30分から11時00分

#### (2) 視察の概要

①愛知県一宮市

「子ども・若者総合相談窓口の取組について」

ア. 子ども・若者総合相談窓口について

㊦ 窓口設置の経緯について

平成22年4月に子ども・若者育成支援推進法が施行され、支援機関を紹介、情報の提供、助言を行う拠点として、従来の青少年総合窓口を拡張して設置。

相談員3名で対応し、関係機関につないでいる。

対象年齢は39歳まで。40歳以上の相談者については福祉課で受け付けし、保健所の窓口もしくは県の相談窓口につないでいる。

㊧ 窓口の利用状況について

【利用状況】

電話、面談すべて1件としてカウントして、年間約300件から550件位の利用があるが、ひとりで毎日2回ずつ電話してくるケースも含まれている。平成30年度相談件数は502件。

### 【相談事例の特徴、傾向】

相談内容としては「情緒」「ひきこもり」「不登校」「家庭」に関することが多い。

また、高校生の相談件数が増えている。

### 【取組事例】

平成24年から全中学校の協力を得て卒業生の無業者の実態調査を行い、無業者や就職、就業に不安のある生徒の早期発見、対応、支援につなげている。無業者は当初二十数名だったのが平成29年度、30年度は10人に減った。

平成30年度においては、本人の居場所が必要と考え、センターにフリースペースをつくり2名が月1回程度来ていたが、途中から来なくなってしまった。

※無業者（通学、有配偶者を除く）・・・高校や大学などに通学しておらず、独身であり、普段収入になる仕事をしていない、15歳以上35歳未満の個人（予備校や専門学校などに通学している場合も除く）（内閣府 若年無業者に関する調査（中間報告）から引用）

#### ㊦ 窓口の周知方法、市民への啓発方法について

市のホームページやチラシで周知。

チラシの配布場所は市内の小中学校や高等学校、イベントや催事会場、公共施設など。

#### ㊧ 市内のNPO等との連携について

紹介にとどまっており、個々の取組状況の把握などは行っていない。

ひきこもり状態にある方への訪問活動によるアウトリーチは、関係する支援機関がそれぞれ行っている。

市の相談窓口には、直営ということもありキャリアコンサルタントが常駐されていないので、支援機関である「いちのみや若者サポートステーション（厚生労働省委託事業）」と連携し、就労・自立へとつなげていく必要がある。

#### ㊨ 課題と今後の取組について

現在、小中学校のネットワークがある教員OB3名の相談員で相談、面談を行っている。福祉的分野については支援施設の紹介だけにとどまっているため、専門職の配置を考えている。

小中学校にはスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーも配置しているため、学校相談をためらうケースや高校生がセンターに来る事例が多い。

高校はなかなか連携がとれず、中退してしまうことも多い。

アウトリーチも実施できておらず、今後相談員が行う予定。

臨床心理士は月に1回2時間程度センターに来て、ひとり1時間程度の相談にのっている。臨床心理士は個人で開業し、他の場所でも活動されているため回数、時間に制約がある。今後臨床心理士による相談回数を増やしていく予定。



#### イ. 地域協議会について

##### ⑦ 構成機関について

総合相談窓口からの支援対策事案や各支援機関からの連携を要する支援対策事案について、各関係機関がそれぞれの専門性を活かした支援を有機的に行うためのネットワークの形成を図るため「子ども・若者支援地域協議会」を設置。

構成機関は、警察署、保健所、市民健康部、職業安定所、商工会議所、経済部、若者サポートステーション、児童相談センター、社会福祉協議会、民生児童委員協議会、福祉部、こども部、地区高等学校校長会、小中学校校長会、教育文化部、保護司会、少年補導委員会。

顔の見える関係を築こうと年に1回代表者会議、年に1回実務者会議を開催し、必要に応じてケース会議を開催しているが、担当者が毎年入れ替わるため、顔合わせ程度にとどまり、案件も出てこず個別ケースの共有にまで発展していない。

① 地域協議会としての取組、成果等について

協議会の周知に努めるとともに無業者調査を実施している。

② 課題と今後の取組について

無業者調査の結果、家庭に連絡をとっても「本人と相談してから」「様子を見ます」と保護者が消極的であるため支援につなげられない。

無業者調査についても、学校の好意でやっているので卒業後の把握が困難である。

サポートステーションとの連携強化の必要性がある。

アウトリーチにも対応できる社会福祉士などを活用した相談員体制を強化する必要性がある。



## ②東京都狛江市

「hyper-QUを活用したいじめ防止の取組について」

### ㊦ hyper-QUとは

早稲田大学教育学部の河村茂雄研究室が開発したアンケートで、学校生活における児童個々の意欲や満足感及び学級集団の状態を質問紙によって測定し、不登校の可能性の高い生徒、いじめの発生や深刻化の予防、いじめ被害にあっている児童生徒の発見、学級崩壊の予防、よりよい学級集団づくりに活用できるほか、定期的実施することで教育効果の評価、検討にも利用できる。

また、対人関係を営むスキルが児童生徒にどの程度身に付いているかという視点を含めた多面的な情報も得ることができ、コンピュータ診断により児童生徒への結果のフィードバックも可能である。

### ㊧ hyper-QU導入の経緯

10年近く前に市内中学生の自殺が相次ぎ、1件は学校内で起こった。児童生徒が心の安定を求められる居心地のいい学校にするため、まず児童生徒が学校生活や将来のことについてどう考えているのかを掴みたいという思いがあり、児童生徒個々のアセスメントと満足度の高い集団づくりを目的として導入に至った。

産(アンケート実施事業者の「図書文化」)・官(狛江市)・学(早稲田大学)連携によるプロジェクトとして平成23年度から開始している。

### ㊨ 実施状況について

#### ア) アンケートの実施頻度と時期

毎年6月と11月の年2回実施。新年度が始まって落ち着いてきた時期、運動会など大きな行事がなく平常のクラスの状態が分析できる時期に実施。6月に第1回目を実施し、解析されたクラスの状態に対して手立てを講じ、その成果を11月に検証することができる。

#### イ) 対象者

すべての児童生徒を対象とする。ただし、知的障害のある児童生徒などについては実態に応じて実施している。

#### ウ) アンケートによって分かること

a: やる気のあるクラスをつくるためのアンケート→学級や学校生活における満足度 や意欲

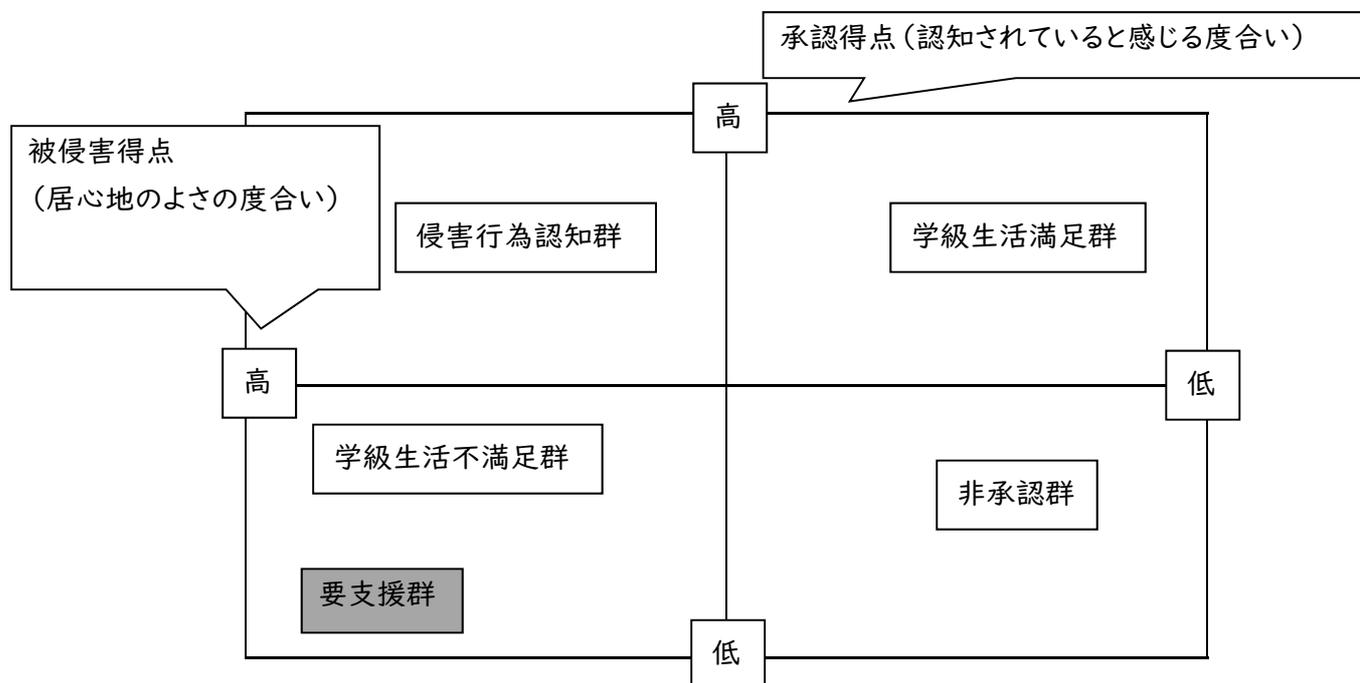
b: いごこちのよいクラスにするためのアンケート→学級集団の雰囲気や成熟状態

c: ふだん(日常)の行動を振り返るアンケート→ソーシャルスキルの定着度

(a, bは「QUアンケート」で分析可能。cは「hyper-QU」で分析可能。)

クラスの座標軸(上下軸:認知されていると感じる度合い、左右軸:居心地のよさの度合い)にそれぞれの児童生徒が、「学級生活満足群」「学級生活不満足群」「非承認群」「侵害行為認知群」「要支援群」のどこに位置しているかが読み取れるようになっており、特に「要支援群」については

集計中に当該項目にチェックが入っていたら解析業者からの回答が返ってくる前にすぐにも手当てをすべき生徒であることがわかるようになっている。



㊦ 効果・実績について

いじめ対策推進法が施行されて「いじめ」の定義が拡大されたため、過年度からの推移を単純に比較はできないが、hyper-QUを導入した年度に小学生だった児童が中学生となり、中学校のいじめ件数は減っている。

アンケートの分析結果が「学級生活不満足群」に属し、なおかつ要支援群に係る児童・生徒は、即座に手を差し伸べることができ、危険な状態を回避することができている。

アンケートを分析した個人票は、個人面談の際、子どもと保護者同席のもと渡すことにより情報の共有(3者の)に努められている。

普通学級に在籍する発達障がいの子の気付きにもつながっている。

㊧ アンケートの活用方法について

以前の「非行」と異なり、最近は「荒れ」が外に出ないケースがほとんどであり、教師の勤と経験と度胸のみによる指導から科学的分析を加味した指導が必要である。

アンケートを「やっておわり」ではなく分析結果を学習指導、学級経営に生かす取組として

- ・個に応じた学習指導の工夫
- ・座席、グループ編成の工夫
- ・個に応じた言葉がけの工夫 を行っている。

業者任せではなく教師が自分たちでクラスのウィークポイントなど分析も行い、対策を検討している。特に新任の教師は自分に近づく児童生徒のみに目が行き届きがちであるが、認知されている自覚の薄い児童生徒に対して声掛けを増やしたり、自己開示の機会を増やすことによって、クラスの中で

の「認められている感」が高まる。

㊦ 効果的な実施に向けた教員への研修、指導の状況について

産官学連携で早稲田大学河村研究室から頻繁に各学校に来てもらい分析に関する研修を行っている。また、校内にQU担当者を配置し、OJT訓練を行い相対的なレベルアップを図るとともに、大学のセミナーを受講する等の取組も行っている。

㊧ 実施にかかる経費について

- ・アンケート実施委託費用  
@418 円×人数×回数×消費税
- ・関連経費(学級運営・経営研修(コンサルテーション))講師派遣料  
@10,000 円×学校数×回数



㊨ 課題

導入に際して科学的分析は不要、経験で十分として反発する先生や、出てきた分析結果を素直に受け入れられない先生もいる。そのためにもいきなり全校で実施するのではなく、モデル校を抽出し試行的に実行していく工夫も必要である。

#### 4. 視察を踏まえての委員意見・考察

##### (1) 愛知県一宮市

- 中学校卒業後の状況把握が困難であるということであったため、本市ではどのように把握し、どのような対応、支援をしているのか再度確認する必要がある。
- 本市における地域協議会の開催回数、開催内容、各機関の具体的な連携や機能についても再度調査が必要である。
- 一宮市はつなぐ先の支援機関が民間を含め充実している。本市は、相談窓口は日曜日も開くなど体制はしっかりしているが、今後はつなぐ先の支援機関の確保と連携が必要である。
- 支援機関は充実しているが、支援地域協議会は年1回の会議で、案件も少ないとのこと、横のつながりの構築に課題を感じ、本市でも同様ではないか、今後調査したい。
- 20年近くこころの相談員や自立支援相談員、スクールソーシャルワーカーを歴任されている方が相談員におり、その方の存在は、数年で異動がある行政側には大変心強いと思う。相談、支援には年月がかかるため、本市にも異動のない相談員の配置が必要と考える。
- 相談員が退職後の教師のみというのは偏りがあると考え。実際一宮市の相談員本人も困っておられた。
- ひきこもり状態にある若者の自立支援を行うにあたり、臨床心理士によるアウトリーチ、就労意欲の芽吹きに添えていくキャリアコンサルタントの誘導・つなぎは必須である。直営の場合、それらの力を外部に求めなければならず、緊密かつスピーディーな支援機関との連携が、課題解決のカギになると感じた。
- 一宮市の相談窓口は本人・家族・友人・知人などどなたとでも対応できるようになっている。ただ、年齢は39歳までしか相談を受けないとのことであり、40歳以上の方については、福祉あるいは県が対応することになっている。  
今年の春過ぎから、40歳以上のひきこもり関連の惨事が相次ぎ、この年代のひきこもりはなかなか相談に来ないとの説明だったが、門戸を開かなければ分からないことで、最近の状況を鑑みると、むしろ高齢若者の相談を積極的に受け入れるべきだと考える。

- 本市でも、ひきこもりの子どもたちの別の居場所を複数つくるべきと考える。インターネットで学習するなど勉強がひきこもりになっても遅れないような選択肢を増やすべきだとも考える。

## (2) 東京都狛江市

- 本市は年に1回のいじめアンケートと教員の観察によっていじめを把握しているが、指導経験に差があるなかで、ひとりの教員のスキルで対応するのは限界がある。チームとして複数の目で把握したり相談したりできる体制を構築するとともに系統的に当該生徒に対するいじめの有無や心の不安定、学級における位置を把握することが必要であると考ええる。
- 教員の過重労働、なり手不足と質の低下も顕在化している。スクールソーシャルワーカーなどの専門家による相談体制を充実させるとともに、その手前での学級経営の補助としてhyper-QUは有効であると考ええる。
- 市が一丸となって学校教育、環境づくりに取り組んでいることが強く感じ取れた。また、産・学・官の連携による取組が効果的であることがよくわかった。
- 教師はKKD〔勤、経験、度胸〕と言われているが、プラスSサイエンス(科学的見地)で、KKDSが必要とのこと。これは経験の浅い教師や偏ったベテラン教師に大変有効で、とても共感できる。
- アンケート結果の分析は教師にはかなり労力を要すると思われるが、生徒理解、健全な学級運営のためには必須であると考ええる。
- 新しいことを受け入れるには時間がかかるが、狛江市は段階的に導入して、現在では定着している様子。本市もこの視察をきっかけに予算化、導入すべきと考ええる。
- 学級運営、学級経営の観点から客観的な分析、尺度は必要である。本市においても、まずはモデル実施からであってもhyper-QUアンケートを導入する価値はあると考ええる。
- hyper-QUアンケートは、いじめ防止のみならず、それ以外の面からも児童・生徒への気付きにつながる側面がある。
- 現状、人手不足が常態化した状況にある学校現場で、どこまで対応していけるのかは懸念されるところである。

- 経費に関しては、他の実施機関も含め調べてみる必要がある
  
- hyper-QUアンケートの手法を見ると、自分をよく見せようとか、現実と理想を混同して答えたり、また、逆に教師や学校への不満や不信感から正直に回答しないという恐れがある。入口で正確さが担保できなければ、出口のデータは信頼性に欠けるものになってしまう。正直な回答を促すためには、問を読み上げ、しかも邪念が入る余地を与えないよう問と問との間隔をあまり空けずに早く読み上げるのも一方法だと考える。  
また、楽しい授業の後でアンケートを取ると、比較的良い結果が出る等、アンケート実施直前の授業によって結果が多少左右されるとのことで、どんな授業の後が良いのか、登校直後はどうなのか等研究する必要はあるが、2回目3回目のアンケートは少なくとも同じ条件下で実施するのは当然である。  
以上のような心配はあるが、本市においてもこのhyper-QUアンケートを導入するのかどうかを研究・調査する価値があると感じた。
  
- 狛江市は過去に悲しい事件があり、いじめをなくす努力やあらゆる配慮がされているまちだと実感した。  
hyper-QUアンケートやQUを利用し、徹底的に子どもたちに目を配っていることを実感した。何かあってからではなくて、本市もアンケートを工夫するなどして本音がでやすいようなものを利用し、目を配り、大人がいじめを抑制すべきだと考える。

## 5. 市民懇談会における市民意見

さて、議会では令和2年2月1日に市民懇談会を開催し、市民文教委員会の調査について紹介するとともに、参加者との意見交換を行った。

調査テーマに関する市民からの意見は以下のようなものである。

1	競争原理が働いていない学校現場であるため、社会に出たときにこどもがつまづくのではないだろうか
2	先生の仕事である教えることに専念してもらえるように、事務などは他の人に任すべきではないか
3	いじめを完全になくすことは困難と考えられる。いじめへの対応はみんなで考えていくことをすべきで、いじめが周りの人に伝えやすい環境をつくるべき
4	教師がいじめに対応できる時間がない為先生がゆとりを持てる教育現場であってほしい
5	いじめを報告しやすい、子どもたちがいじめにあったことをいいやすい制度や仕組みをつくるべき
6	ひきこもりが増加傾向になり、子どもを増やそうというよりも子どもたちが幸せになるような環境を作っていくべきと考える。
7	ひきこもりの原因を解決する必要がある
8	SNSでのいじめ対応が追いついていない
9	過保護になりすぎていていじめなどから自分で身を守ることを身につけるべきではないだろうか
10	成績重視でなく本人の良さを見つけることが大切
11	DV(ネグレクトを含む)など受けているといいづらい事が多い
12	児童相談所が虐待を受けた子どもを親に返すことに疑問を感じる
13	地域で子どもをみるということがなくなっている
14	挨拶をしてはいけない地域もあるが挨拶は防犯にもなるし挨拶は大切だと思う
15	いじめの件数が増えていることは表にいじめがでていているということでもいいことだと思う
16	こどものためにという言葉がよく使われ、高齢者が中心であることが多いが、高齢者が中心でなく子どもを支えるような存在であるべき
17	いじめられた側、弱者がいいやすい仕組みを作るべき。
18	大阪万博の展示物は50年後実際に今ほとんど作られた。次の大阪万博でも共生社会の世の中を目指し、50年後中心となる子どもたちにアイデアを練ってもらうことが必要。
19	子どもが中心となったものが必要
20	いじめも加害者でなく被害者が守られる制度をつくるべき
21	生駒市の不登校の児童・生徒数はどれくらいなのか。適応指導教室の体制は大丈夫か。

22	学童保育所は、希望すればすべての人が入所できるのか。
23	市立幼稚園の預かり保育の料金が令和元年10月から大幅に値上げされた。経済的負担が大きいので、従前の額に戻してほしい。
24	市立幼稚園の預かり保育について、予定時間が少しでも超過すると、追加料金を支払わなければならない。その為、個人的に不安で20分前から待機する状態となっている。そのあたり、少し配慮をしてほしい。
25	子どもが伸びやかに生活していけるように、保育を希望すればスムーズに入所できる体制を整え、待機児童の解消に努めてほしい。
26	毎年、インフルエンザの予防接種を受けるが、13歳以下は2回受けないといけないため経済的負担が大きい。他の予防接種の負担もあるので、市による補助を考えてもらいたい。
27	教育委員会の機能と権限を明確にすべき。
28	学校でいじめが発生しても、先生がそれらクラスの問題に対処する余裕がないのではないか。
29	hyper-QUは効果があるので生駒市でも導入すべきと考える。
30	市内全域を調査し、民間の山林に面する通学路等の根本的な安全確保策を講じるべき。
31	通学路の途上にある横断歩道ではボランティアによる見守り活動が行われているケースが多々ある。しかしながら、歩道幅が十分に確保できていないなど、危険な箇所が見受けられる。これらへの対策を講じるべき。
32	小学生の不登校の原因で目立つのが、母子分離できていないことと聞く。これは就労される母親が増え、家庭内での愛情が不足しているためではないか。

## 6. 関係課ヒアリング(第2回)

視察や市民懇談会での市民意見を踏まえ、本市の実態についてさらに確認する必要が生じたため、関係課に対してヒアリング調査を実施した。

日時:2020年2月3日 13時~15時

場所:議会応接室

### (1) 「いじめ」対策と対応について

■説明者:城野教育指導課長

#### ●hyper-QUについて本市における取組事例

松本生駒小学校教頭(前・指導主事)が壱分小学校赴任時代に奥田先生(現在 奈良教育大学教職大学院在籍)と個人的に取組んだことがあるが、学校や教育委員会として組織的に取り組んだわけではないので取組結果は共有できていない。

奥田先生は現在もQUではないものの、児童生徒が集団の中のどの位置にいるかを座標化し、学習支援やコミュニケーション能力の開発に生かし、自己肯定感を高めていくことも研究に盛り込まれており、大学院の中間報告会には市教委からも参加している。

#### ●市教委の「いじめ」の把握と対応について

アンケート、日々の授業や学級活動、懇談会などでとらえた案件について各学校から市教委に報告があるが、「軽微な」案件や学校内で解決できた案件については、市教委に報告が上がり、外部から市教委に直接通報がある場合もある。

各学校で早期に対応されることが望ましいが、対応が遅く市教委が関与する事例もある

Hyper-QUの実施には分析のノウハウを教職員が学ばなければならないが、現在英語教育やIT教育の実施が国から下りてきて、その指導のための研修にも時間が割かれており来年度の実施は難しい。

#### ●教職員の負担について

英語教育やIT教育の推進で教員の仕事が増え、ひとりひとりの子どもにじっくり向き合えない問題も指摘されるなか10月から校務支援システムを導入したが、事務の軽減につながっていると感じている。(現在、教育総務課で勤務時間の調査中)

国からさまざまな事業が下りてくることで、教職員の仕事が増える一方である。子どもと接する時間が確保しにくいなかで問題が起きれば、その問題解決のためのマニュアル作成やアンケート実施、組織づくりが求められるようになり、更に業務が増えるという悪循環に陥っている。人材不足のため休職する教職員の代替に教頭が授業に入るなど組織力の低下にもつながっている。

## (2) 「ひきこもり」対応について

■説明者：八重生涯学習部長・井川生涯学習課主幹

### ●中学校卒業後の「不登校」の把握について

生駒市では、すでに教育相談室、適応指導教室を利用している生徒にユースネットのパンフレットを渡しているが、一宮市のように卒業生全員の通学状況まで把握していない。

### ●地域協議会の開催状況について

代表者会議は年 1 回、加盟団体が参加して開催している。実務者会議は年 2 回開催。代表者会議では年間の取組実績について加盟団体代表者から報告があり、認識の共有を図っている。

すべての案件にすべての加盟団体の関わりが必要となるわけではなく、事案ごとに必要な団体とネットワークを組むようにしている。

### ●支援先の確保について

市内には支援機関がないが、県内にあるフリースペース、フリースクール、就労・就職支援機関、自助グループは奈良県ホームページ「支援機関ガイド」に紹介されている。

つなぎ先としての支援機関が確保できないと、窓口でケースが溜まっていき相談員の負担も増えていくことになる。自立のためにも窓口の関与をどう薄めていくかが問われている。

一宮市のように成長段階に応じて利用できる支援機関を一覧にして見せることは意味のあることだと考える。

## 7. 考察・提言

### (1) 「いじめ」防止対策について

#### ① hyper-QU の導入について

現在、小中学校において毎年 6 月に実施するアンケートや個人懇談によって「いじめ」を把握しているが、「いじめ」には即時的、確実な対応が求められる。

教員の指導経験にも差があるため「いじめ」は、ひとりの教員で事案を抱え込まず複数の教員で情報共有し意見交換することによって組織として対応すべきであるが、1 学年単学級の生駒南第 2 小学校や生駒北小中学校ではひとりの教員の経験と勘、スキルに拠らざるを得ない面もある。

hyper-QU は、一人一人の児童生徒が学級においてどのような位置にいるかを座標に落とし把握できるとともに、学級運営・経営の状態も科学的客観的に把握することができるため、教員個人の経験や能力の差を埋めることも可能になり、本市においても積極的に導入することが有益と考える。

ただし、hyper-QU 導入にあたっては、その分析技術を身に付けるための教員の研修が必要で、研修体制を整える必要があることから、まずは 1 学年単学級など効果がより見込める学校または学級で試験的に実施し、段階的に導入されたい。

#### ②「いじめ」の全件把握について

毎年実施されるアンケートで把握した「いじめ」の疑いを 1 件 1 件確認し、見守りの継続が必要なケースも含めて「いじめ」と認知し、対応していることは評価できる。しかし、アンケートに拠らない「いじめ」認知にあたり、現場が「軽微」と判断し、対応も不十分であることがある。

「いじめ」が軽微か否かはいじめられている本人の感じ方によるため、認知に主観を介在させることなく、「ささいなこと」でも、教員間、学校内のみならず市教委もアンケートとは別に全件把握できるしくみを構築すべきと考える。

#### ③「いじめ」対応のノウハウの共有について

生駒市においても教員が個人的に hyper-QU を研究していた事例がある。しかし、それが個人の「いい取組」に終わり、研究成果や経験知が組織で共有されていないのはもったいない。

教員の日々の指導の中から得たノウハウや校長会、研修会の中での意見交換によって得た「知恵」を学校の枠を超えて教職員間で共有できる「知恵袋」のような場の設置を検討されたい。

#### ④ 教員の負担軽減について

教員の長時間労働が問題になっている。

しかし、学習指導要領の改訂により、小学校からの「外国語教育」や「プログラミング的思考」などを育む「IT教育」が推進されることに伴い、教員は従来の業務に加え、新たな学習指導要領に沿った指導のための研修に追われている。生徒との関わりの時間を十分に確保できず、「いじめ」をはじめ生徒の問題行動に向き合えないなど生活指導面に影響が出るのが懸念される。

生駒市だけで解決できる問題ではなく、また生駒市だけの課題でもなく、委員会としては国や県に意見書をあげることも考えたいと思うが、市としても教員の更なる過重労働にならないよう、ICT支援員や専科指導教員の配置に向け予算化されたい。

### (2) 「ひきこもり」対応について

#### ① 支援員・支援機関の養成

現在、生駒市内に「ひきこもり」の就職・社会参加等の支援団体がなく、市外、県外に求めなければいけない状況である。当事者が相談窓口につながる事ができれば、社会参加・社会復帰に向けて次なるステップに移行していく必要があるが、そのつなぎ先がなければ、社会に接点を持つこともできず、一方、窓口も案件が溜まる一方となる。

まずは支援機関の育成に向けて、ひきこもりサポーターやピアサポートなどの講座を開催・周知するなど支援員の養成に努められたい。

#### ② 無業者調査について

中学校卒業後の無業者調査は、一宮市では就職、就業に不安のある生徒の早期発見・対応・支援につながっており、有効と考える一方、中学校の負担も懸念される。

生駒市だけの課題ではなく、県や県教委と連携して調査ができないか、検討されたい。

### (3) その他

#### ① 教育相談室の相談体制について

現在は、退職した元校長が相談員となって5名体制で運営しているが、相談員は全員男性である。異性の相談員には話しにくい相談内容もあり、「元校長」にこだわらず、女性の相談員を配置されたい。

また、相談内容が多様化しているなか、カウンセラー、スクールソーシャルワーカーの勤務日が週1回であるのは相談機会を逸してしまう可能性がある。相談体制の拡充に向け検討されたい。

さらに、「ひきこもり」で対象者の生活が昼夜逆転しているケースなどで学校だけで対応で

きず相談室に依頼があった場合、スクールソーシャルワーカーやカウンセラーが家庭を訪問することがあるが、交通費が出せていないことは問題である。係る経費を精算できるよう制度を整えられたい。

## ② 自尊感情、自己有用感を高める教育

生駒市の「いじめ」の認知件数、不登校件数は県内平均よりも上回っている。全国学力・学習状況調査における生駒市立学校の調査結果では、学力も県平均、全国平均を大きく上回っているものの、学習に対する興味や好奇心、自分の意見や気持ちを表現する機会は全国平均を下回っている。また、自分が人の役に立ちたい、自分は認めてもらえていると感じる生徒も学年が上がるにつれて減っている。

興味や好奇心を持って主体的に学べていないということは、外からの「押し付け」を受忍しているということであり、それにストレスを感じ「不登校」の原因となっている可能性がある。また、自分の考えを表明することが苦手であるということは、自己意思決定の力が弱く、同調圧力に屈しやすく、「いじめ」に加担する原因となっている可能性もある。

子どもたちの自己肯定感を高める取組を研究し、進められたい。

生駒市議会市民文教委員会

委員長 塩見牧子

副委員長 中尾節子

委員 白本和久

委員 恵比須幹夫

委員 松本守夫

委員 加藤裕美