

〈自由研究論文〉

困難な状況にある子供に対応する教育行政の支援策

－福祉との切れ目のない連携をとおして－

山本 健作（学校経営コース修了生）

はじめに

「防府市の課題は学力向上である。」と多くの教育関係者が口を揃える。しかし他市での勤務経験から、防府市に勤める教員の授業は学力の高いと言われる市町のそれと大きな差はないし、各学校は学力向上対策を積極的に進めている。そして防府市教育委員会は学力向上推進室を設置し各学校の取組を後押ししている。このように教育の質が他市と比べて劣っているわけではないにもかかわらず、どうして防府市において結果を出すことができないのか。このことが、本研究に取り組む出発点となった。

1. 子育て支援の動向

(1) 国の動向

国による子育て支援の動向を概観する。文部科学省の政策としては、経済的支援策としての就学援助制度や「骨太の方針 2021」で示されているアウトリーチ型の家庭教育支援策が挙げられ、これらは子供の生活の基盤となる家庭に直接支援しようとする施策といえる。また平成 30 年(2018 年)には文部科学省と厚生労働省が各自治体や教育委員会に通知を出し、教育と福祉連携を進めるよう指示を出している。具体的な取組としては「トライアングルプロジェクト」がある。このプロジェクトは学校と放課後等デイサービスの連携強化や困り感を抱く保護者への相談体制の強化を図ろうとするものであり、現場の課題を直接的に解決していこうとする国の姿勢を見て取ることができる。人材育成の視点からは、教員免許更新制の発展的解消の基つき「新たな教師の学びの姿」の実現が望まれていることを取り上げた。今後は、様々な環境に置かれている子供や家庭に対して柔軟に対応できる教師が求められてくるだろう。そうした教師の育成をどのように図っていくのか、これからの教師として欠かすことのできない資質能力とは何かについて議論していかなければならない。

内閣府による子供の貧困対策として取り上げたのが、令和元年(2019 年)に閣議決定された「子供の貧困対策に関する大綱」である。これは子育てや貧困を家庭のみの責任とするのではなく、地域や社会全体で包括的かつ早期に解決していくための指針というべきものである。また企業と NPO 等団体の支援ニーズをマッチングさせたり、子供の未来を応援する活動を広報したりすることで支援を広げていこうとする「子供の未来応援国民運動」も展開されている。

こども家庭庁の創設に関しては、令和 3 年(2021 年)6 月 18 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2021」(骨太方針)の中で、誰一人取り残さない支援体制の構築やデジタルによる教育プログラムの充実、教育界におけるデジタル・ガバメントの確立が目指されている。

厚生労働省による子ども・子育て支援については、令和4年(2022年)6月8日の改正児童福祉法成立によって児童福祉施策が進められている。その中で、児童福祉と母子保健を一体化した組織づくりや相談機関体制の整備が図られている。こうした枠組みの中で教育行政が子育て世代の包括的な支援に向けて担う役割は大きくなっていくに違いない。また、虐待により幼い子供が亡くなるという痛ましい事件が続いたことが契機となり、児童虐待防止対策は喫緊の課題と認識され、政府はその対策強化に乗り出している。

デジタル庁は、準公共分野である「教育」や「こども」に関する情報・データの連携の在り方について、個人情報等の適正な取扱いを確保しながら連携システムや体制を整備しようとしている。

こうした国の動向を踏まえつつ、地方は行政組織の改組や横の繋がりを強化する人材の配置を考えていかなければならない。国は縦割り行政の無駄を省き、効率的に政策を展開することができるようデジタル・ガバメントの確立を急いでいる。その流れは末端の学校や幼稚園、保育園、療育施設といった子供たちに直接関わっている機関に影響を及ぼすことになるだろう。

(2) 山口県の動向

平成31年(2019年)3月に山口県教育委員会は『「やまぐち型家庭教育支援チーム」の立ち上げと取組について』というガイドラインを示している。これは、やまぐち型地域連携教育の仕組みを生かして、中学校区で地域の実情に応じた支援や学校等と連携・協働した支援をする「やまぐち型家庭教育支援チーム」の設置を促進するためのものである。

これまでの家庭教育支援チームとの大きな違いは中学校区で支援活動を展開することである。そのよさは大きく次の4点である。1点目は「学校との連携により、家庭教育支援に関する情報をSSW、SC、教職員等から幅広く収集することができ、学校や保護者の実態やニーズに応じた支援が可能になること」、2点目は「未就学児の保護者や小・中学生の保護者等、保護者同士の縦横のつながりが広がること」、3点目は「中学校区の子供の学びや育ちを地域全体で見守り支援する気運が醸成されること」、そして4点目は「現在は支援を受けている人が、いずれは支援者として活動するという循環型支援にもつながること」である。

チーム員の構成としては民生委員・児童委員、主任児童委員、公民館長(公民館職員)、保護司、学校運営協議会委員、地域連携担当教職員、PTA関係者、SSW、SC、退職教職員、家庭教育アドバイザー養成講座修了者等を例として挙げている。

また県教委は訪問型家庭教育支援活動を進めることで、家庭教育に関する問題を早期発見することに繋げたり、保護者が学びの場の拠点に繋がることを支援したり、悩みや不安を解消したり、関係機関に繋がるための支援をしたりすることをねらっている。山口県の家庭教育支援チームの設置は全国的に見ると進んでおり、各地域の実情に応じて取組を進めている。興味深いのは、県教委が派遣社会教育主事制度をとっていることや学校運営協議会の設置率が100%であること等が、全国と比べて設置が進んでいる理由としていることである。

令和3年(2021年)には「山口県乳幼児の育ちと学び支援センター」を設置した。乳幼児期の教育と保育の質を向上させることが大きなねらいである。これまでであれば厚生労働省の所管であった保育分野が同センターに組み込まれていることに意義があると考えられる。教育と福祉の連携を進める上でこうした行政組織の融合は今後も進んでいくのであろう。

そして首長部局のこども・子育て応援局こども家庭課は、子育てに悩む家庭をいち早く発

見し支援していく「189(いちはやく)サポート推進事業」や事業虐待防止に向けてのヤングサポーター養成、「山口県ヤングケアラー支援に関する検討会議」の設置、「つながるやまぐち SNS 相談窓口」の開設によって子供や子育て世代の困り感に寄り添った施策を展開している。

「山口県乳幼児の育ちと学び支援センター」に代表されるように、山口県も国のこども家庭庁になって行政の横の繋がりを強化し包括的に施策を考え、子供やその保護者に対する支援に繋げようとしていることがわかる。

(3) 防府市の動向

令和 5 年(2023 年)度から小学校 1 年生全員に通学用かばんが支給されることになった「防府市通学用かばん支給事業」は防府市教育委員会の目玉事業である。特徴的なのは、本事業が子ども・子育て支援パッケージ「ほうふっ子応援パッケージ」の切れ目ない支援の一環として位置づけられていることである。企画提案協議審査委員会構成員が教育と福祉の行政と現場から組織されていることから教育と福祉の連携によって進められた事業だといえる。

また市長部局の健康福祉部では平成 30 年(2018 年)度には子供等(保護者を含む)の貧困の実態及び支援ニーズや、子ども・子育て支援の現状及びニーズを把握するためにアンケート調査を実施し、その結果をもとに令和 2 年(2020 年)度から 5 年間の「第Ⅱ期子ども・子育て支援事業」を進めている。このアンケート調査の結果からは困難な状況にある子供やその保護者を支援するためには学校との連携が必要不可欠であるということがわかる。教育委員会はこのアンケート調査結果を分析し学校と共有することで、教職員が児童生徒理解をより深めたり、教育活動に対する新たな視点をもったりすることができるはずである。

要保護児童対策地域協議会については、児童福祉法に基づき全国どこの自治体にも設置されているものである。ハイリスク事案に対して教育と福祉の連携が試される場と言っても過言ではないだろう。

国や山口県だけでなく防府市においてもそうだが、子ども・子育て支援については教育関係機関だけで実施するものでも福祉関係機関だけで実施するものでもない。効果的に効率的に、そして包括的に進めていかなければならないが、そのポイントとなるのは情報やデータの共有と活用だと考える。

2. 防府市の教育行政と福祉との連携

(1) 防府市の教育行政

江戸時代には寺子屋が 75 軒あったという記録にもあるとおり、昔から教育熱の高い土地柄である。現在は市内全ての小・中学校をコミュニティ・スクールに指定し地域連携教育を進めている。教育行政組織は教育総務課学校教育課、生涯学習課、文化財課で構成され、各課が第 2 次防府市教育振興基本計画に基づき「教育のまち 日本一」をスローガンに掲げ 5 つの施策の柱をたて「21 世紀をたくましく生き抜く人材の育成」を目指す。その中でも地域連携教育に力を入れ平成 25 年(2013 年)からは「土曜日の教育活動」を進め一定の成果を上げた。現在は発展的解消ということで市教委主導の「土曜日の教育活動」ではなく、これまでのノウハウを生かして学校と地域と一体となった教育活動が展開されている。

こうした中、防府市の地域連携教育に対する課題が見えてきた。1 つ目は各家庭への子育て支援や個別に配慮を要する児童に対する支援である。教育機関や福祉機関だけではなく、

子育て支援に地域がどのように関わっていくのかを考える必要があり、「地域とともにある学校」の役割に福祉的なアプローチを検討していくべきである。2つ目は地域学校協働活動をどのように進めていくのかということである。現在、地域学校協働活動推進員は公民館の社会教育指導員が兼務している。学校に出向いて学校と地域を繋ぐ役割を期待されているが、聞き取り調査からは業務上の難しさも明らかとなっている。中学校区が複雑であるという防府市の実態に即した地域学校協働活動の在り方を模索していかなければならない。

(2) 福祉との連携における現状と課題

防府市の福祉行政は高齢福祉課、障害福祉課、子育て支援課、社会福祉課、健康増進課等からなる健康福祉部が組織されている。中でも子育て支援課こども相談室は教育委員会や学校との関係が深く、協働しながらハイリスク事案に対応している。また健診をとおして妊娠から子供や保護者との関わりの深い健康増進課保健係との連携も重要となっている。

しかし学校教育課と福祉関係各課との連携においては、聞き取り調査からその情報共有の難しさが明らかになった。ハイリスクではないと判断される家庭については、保護者の承諾なしには情報を流し難いという判断があり守秘義務を意識する様子が見えられた。また幼稚園や保育園は小学校と連携し情報が共有されているだろう、小学校と中学校は連携し情報が共有されているだろうという推測の中で、敢えて福祉側から情報を流す必要はないのではないかという意識が働いているのではないかと推察された。

幼稚園や保育園にとっては特別支援教育の視点から福祉行政や小学校と連携を進めていく必要性を訴える声を聞いた。保護者にとっても子供にとっても就学が大きな課題となっていることから、スムーズな就学に向けての支援を充実させていかなければならないという意識が幼稚園や保育園に高まっているように考えられる。

民生委員・児童委員と小学校や中学校との連携においては、たとえ人事異動で教職員が入れ替わっても地域に根差した方々の情報によってその支援が継続されることになることから、連携の意義は非常に深いといえる。

児童発達支援センターや放課後等デイサービスとの連携については、学校との円滑なコミュニケーションが図られているとは言い難い状況にあり、その機会を設定し互いの業務内容や支援に対する思いや願いを共有していくことが重要となる。

社会福祉協議会との連携については、地域連携教育の深化と地域福祉の実現のためにも福祉教育や子ども食堂の活動をとおして、地域連携協働活動の枠組みの中で共に活動を進めていくとよいのではないかと考える。

(3) 先進事例

先進事例として3地域を挙げた。1つ目が大阪府箕面市である。防府市と同規模の都市であり教育・子育て施策を進める行政組織が参考となる。箕面市は、防府市の子育て支援課や健康増進課に相当する子育て支援室や子どもすこやか室が教育委員会組織内に入り、子供やその家庭の情報が関係者間で共有しやすい状況にあるといえる。そうした中で、妊娠から切れ目のない支援やサポートが継続して行われている。

2つ目が佐賀県嬉野市である。行政組織については防府市と大きな違いはないが、教職経験のある「子ども家庭支援員」を福祉部局に配置することで教育と福祉を繋ぐコーディネーター的な役割を担い、情報共有がスムーズに行われている。また、その「子ども家庭支援員」と学校教育課に配置されている「早期支援コーディネーター」や「不登校対応コーディネーター」

ター」が連携し特別支援教育のニーズを把握したりハイリスク事案に対応したりしている。

3つ目が兵庫県小野市である。脳科学理論に基づいて『おの「16か年教育」』を推進している。その中で子供の発達段階に応じて学校や家庭でどのような教育をすべきかを分かりやすく説明したり、市民も参加できる漢字や計算等の「おの検定」によって子育てから離れた世代や高齢者世代が子供たちと繋がるようにしたりしている。

3. 困難な状況にある子供たち

(1) 子供の貧困の現状

我が国においては長年、相対的貧困率の公表がなされてこなかったが平成 21 年(2009 年)10 月に厚生労働省より公表された。相対的貧困とは、世帯の所得がその国の等価可処分所得の中央値の半分に満たない状態のこと、つまり「衣食住に困るほどではないとしても、その社会の多くの人々があたりまえのように享受している基本的な生活を送ることができない状態を指す。卯月(2021)」であり、厚生労働省が平成 19 年(2007 年)の国民生活基礎調査を用いて相対的貧困率を算出している。平成 23 年(2011 年)には、平成 22 年(2010 年)の国民生活基礎調査を用いて算出された相対的貧困率と、昭和 60 年(1985 年)まで遡る相対的貧困率が公表されている。それによると、昭和 60 年(1985 年)の相対的貧困率は 12.0%で、そこからその割合は徐々に高くなり平成 30 年(2018 年)の相対的貧困率は 15.7%であった。子供の貧困率も公表されており昭和 60 年(1985 年)時点では 10.9%であったものが徐々に高まり平成 30 年(2018 年)では 14.0%となっている。これを単純に 1 クラス 35 人で計算すると、5 人前後の子供が貧困状態にある計算になる。全校児童生徒 500 人の中規模校だったとすると 70 人となる。つまり、7 人に 1 人の子供が該当するという計算である。就学援助の認定については自治体間差があるので一概には言及できないかもしれないが、先述の防府市における平成 30 年(2018 年)度の小・中学校の就学援助認定率が小学校で 17.4%、中学校で 20.3%となっていることから考えると妥当な数値といえる。

阿部(2008)は子供期の貧困について次のように言及している。『子どもが貧困状態で育つことは、その子どものその時点での学力、成長、生活の質などに悪影響を与えるだけでなく、それはその子どもが一生背負っていかねばならない「不利」な条件として蓄積されるということである。そして、それは単に「低所得」になるというだけで表されるものにはとどまらない。子ども期の貧困というのは、あとから解消できない「不利」なのである。』ここでは、『一生背負っていかねばならない「不利」な条件として蓄積される』とあることに着目し、その「不利」とは何かを考えていく。

まず健康への影響についてである。藤原(2017)は「日本でも貧困家庭で育って子どもはう歯、湿疹、発達障害、ワクチン未接種等のリスクが高いこと、そしてその影響は長期に残り、高齢期における高次機能障害、うつ、残存歯数にまで影響することがわかっている。」と指摘している。確かに長年の教職経験から経済的に厳しいと思われる子供の歯の状態はよくない場合が多かったように記憶している。家庭環境や生活習慣が影響しているのかもしれないが、子供期の貧困が高齢期における高次機能障害や鬱に影響することまでは想像していなかった。また、森口(2021)は貧困と前頭前野の研究において「貧困グループの子どもは、そうでない子どもと比べて、前頭前野の働きが幾分弱かった。」とその結果を示している。さらに森口はその理由をストレスと家庭での親子のやりとりであると述べている。阿部

(2014)が「貧困であることは、生活に必要なお金が足りないというような物質的な困窮、来月の家賃が払えるかというような生活の不安・不安定さのみでなく、負け組であることによる心理的ストレスも加わったダブルパンチ、トリプルパンチを受けている状況なのである。」と指摘していることから、貧困状況にある家庭の子供たちが親をとおしてこうしたストレスを受ける可能性は十分にあり得る話である。

次に学習面や進学、就職選択についてである。防府市が平成 30 年(2018 年)に実施した「子ども生活実態調査」では、生活困難世帯の子供に「学校の勉強がわからない」と回答する割合が高い結果や、保護者の学歴希望が子供の進路意向に影響している結果から、生活困難世帯の子供に対する学力やキャリア形成に対する支援の必要性を指摘している。また山野(2018)は「生活に余裕がないなかで親は、俯瞰的に子どもに選択肢を与えたり、子どもと一緒にさまざまな方法を考えるなど寄り添いながら課題を乗り越える力をつけさせる時間・機会がない。つまり子どもは対処能力が十分に育たない。」と述べている。対処能力が十分に育たないということは、子供の進学や就職などの進路選択にも影響を及ぼす可能性がないとはいえないだろう。

そして阿部(2014)は「子どもの貧困は、学力や学歴といった認知能力のみならず、さまざま不利を子どもに与える。そして、それらの不利を背負った子どもは大人になってからも貧困から抜け出すことが難しくなり、次の世代の子どもたちに不利が引き継がれる。」と貧困の連鎖を説明している。貧困の連鎖については、子供の貧困対策に関する大綱(令和元年 11 月 29 日閣議決定)の分野横断的な基本的な方針の 1 点目に「貧困の連鎖を断ち切り、全ての子供が夢や希望をもてる社会を目指すこと」を挙げられていることから大きな課題の 1 つとして認識されている。しかし貧困の連鎖の経路は何かということになると、その経路は複雑であり、解は 1 つではないだろう。阿部(2014)はその経路を「金銭的経路」「家庭環境を介した経路」「遺伝子を介した経路」「職業を介した経路」「健康を介した経路」「意識を介した経路」「その他の経路」の 7 つに分類している。これらのどこに手を打つとよいのかは政策選択になるのであろうが、即効性のある解決策があるとは考えにくい。しかし個人的には、早期対応や子供への先行投資がキーワードになるのではないかと考えている。

(2) 児童虐待の現状

児童虐待は次の 4 種類に分類することができる。1 つ目は「身体的虐待」である。殴る、蹴る、叩く、投げ落とす、激しく揺さぶる、やけどを負わせる、溺れさせる、首を絞める、縄などにより一室に拘束する等の行為である。2 つ目は「性的虐待」である。子どもへの性的行為、性的行為を見せる、性器を触る又は触らせる、ポルノグラフィの被写体にする等の行為である。3 つ目は「ネグレクト」である。家に閉じ込める、食事を与えない、ひどく不潔にする、自動車の中に放置する、重い病気になっても病院に連れて行かない等の行為である。4 つ目は「心理的虐待」である。言葉による脅し、無視、きょうだい間での差別的扱い、子どもの目の前で家族に対して暴力をふるう(ドメスティック・バイオレンス: DV)、きょうだいに虐待行為を行う等の行為である。

厚生労働省が令和 4 年(2022 年)9 月に公表した児童相談所での児童虐待相談対応件数の令和 3 年(2021 年)の速報値は、207,659 件で前年度比 1.3%の増加となっている。平成 2 年(1990 年)は 1,101 件であるから、その数は 30 年で 200 倍に達する。この増加は児童虐待に対する社会の認知が広がり通報する義務が周知されてきたことによるものと考えられる。また内

容別相談件数の割合は、身体的虐待が 23.7%、ネグレクトが 15.1%、性的虐待が 1.1%、心理的虐待が 60.1%となっており、圧倒的に心理的虐待の割合が大きくなっている。また虐待による死亡事例は 66 件 77 人であり、その内、心中以外の虐待死が 47 件 49 人と報告されている。心中以外で死亡した子供の年齢は、0 歳が 31 例 32 人で最も多かった。主たる加害者は実母で 28 例 29 人の子供が死亡している。加害の動機としては「子供の世話・養育をする余裕がない」「泣きやまないことにいらだった」という回答が多い。また妊娠健康診査未受診が 19 例 19 人、3~4 か月児健康診査未受診者が 7 人、1 歳 6 か月児健康診査未受診者が 2 人、3 歳児健康診査未受診者が 3 人であった。

そして厚生労働省は、第 1 次から第 18 次の報告を踏まえてリスクとして留意すべきポイントを養育者の側面、生活環境の側面、子供の側面、援助過程の側面に分類している。ここで注目したいのが「援助過程の側面」である。虐待の情報を関係機関で共有しておきながら対応できないことや、リスクアセスメントが不足し危機感が希薄であること、スクリーニングの結果を支援や対応に反映できていないことなどは関係機関連携の有無や危機意識の高低に関することであることから、虐待死を防ぐために行政機関が果たすべき役割は非常に重いといえる。

(3) 通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒

令和 4 年(2022 年)1 月から 2 月にかけて実施された「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査」が、同年 12 月 13 日に公表されている。標本の抽出方法は層化三段抽出法で、標本児童生徒は小学校：35,963 人、中学校：17,988 人、高等学校：34,565 人の計 88,516 人、その内 74,919 人について回答が得られ、回収率は 84.6%であった。質問は「児童生徒の困難の状況」と「児童生徒の受けている支援の状況」である。

調査結果の概略は次のとおりである。まず「児童生徒の困難の状況」についてである。学習面又は行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒数の割合が小学校・中学校においては推定値 8.8%であった。また学習面・行動面別でみると、行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒数の割合より、学習面で著しい困難を示すとされた児童生徒数の割合の方が高くなっている。学校種別に学年間の比較をすると、小学校、中学校ともそれぞれ学年が上がるにつれて、学習面、各行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒数の割合は低くなる傾向にある。著しい困難を示すとされた児童生徒数の割合は、学年が上がるにつれて小さくなる傾向が学習面において特に顕著である。次に「児童生徒の受けている支援の状況」についてである。学習面又は行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒について、校内委員会において特別な教育的支援が必要と判断されている割合は、推定値 28.7%であった。また学習面又は行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒の通級による指導を受けている割合は、小学校・中学校においては推定値 10.6%であった。一方で過去に特別支援学級に在籍していたことがある児童生徒は推定値 5.7%であり、興味深い結果となっている。

今回の調査には「専門家(特別支援学校、巡回相談員、福祉・保健等の関係機関、医師、スクールカウンセラー(SC)、作業療法士(OT)など)に学校として、意見を聞いているか」という設問があった。しかし「定期的に聞いている」との回答が推定値 14.8%となっており、福祉機関等の外部機関との連携については実施している学校はあるものの、まだまだ十分とはいえない状況であることがうかがえる。

4. 支援策

(1) 福祉行政との連携による誕生前から中学校卒業までを見通した教育支援

我が国がデジタル・ガバメントの確立に向けて動いていることは間違いなく、教育界もその流れの中にある。子育て支援に目を向けたとき貧困、児童虐待、ヤングケアラー、非行等に対して文部科学省や厚生労働省だけではなく警察庁や法務省とも連携していく必要がある。つまり多機関連携を如何に図るのが重要になる。この連携の大きな役割を担うのがデジタル情報であることは言うまでもなく、ここにデジタル庁が関与してくることは明らかである。こうした国の動向を受けて、地方においても行政組織の改編や人的配置の工夫によって、子供やその保護者に関する情報を共有していくことが求められている。

そこで、防府市における子育て支援に関する行政組織の改編と人的配置の工夫について提案する。モデルとなるのは、大阪府箕面市の教育委員会組織である。継続的で抜け目のない誰一人として取り残さない支援を行っていくためには、従前より我が国で課題となっている教育と保育の一元化を避けて通るわけにはいかないし、こども家庭庁の支援部門が「様々な困難を抱える子供や家庭に対する年齢や制度の壁を克服した切れ目のない包括的支援」を業務の1つとしていることから行政組織の改編が必要だと考える。

防府市教育委員会の行政を次のように改編することを提案したい。教育部を教育支援部とし、学校教育課学力向上推進室 ICT 教育推進係を教育指導室教育指導係と統合し教育指導・ICT 推進係とする。現在教育指導係内にある生徒指導と教育相談、特別支援教育の担当と健康福祉部子育て支援課を教育・子育て支援課に組み込む。大阪府箕面市のように健康増進課を教育委員会行政組織内に組み込むことも可能であると考えますが、健康増進課は子供だけを対象にしているわけではないことと、子育て支援課の保健師が教育委員会に入ってくることで健康増進課との連携が進むことが想定されることで十分であると考えます。大谷(2016)は『教育関係者は福祉行政の、福祉関係者は教育行政の、それぞれの考え方や仕組みを正確に理解し、相互の施策を活かした取組をしていかなければ、真の意味での連携はできず、子どもの貧困対策の「総合的な推進」はできない』とし、両者の考え方や仕組みを正確に理解することが連携には必要だと指摘している。この大谷の指摘を踏まえ、教育と福祉の行政組織を統合し教育関係者と福祉関係者が同じ組織内に存在するようにすることで相互に立場や考え方を理解することができるかと考える。

さらに現在学校教育課に配置されている特別支援教育相談員について、佐賀県嬉野市の早期支援コーディネーターのような役割を担うことができるように業務内容を整理し、業務をとおして教育の立場を福祉関係者に翻訳していくことが期待される。可能であれば特別支援教育相談員の増員を図っていききたい。これは、関(2019)が「制度として中核的な組織を設置しても、他の機関に必要とされる専門人材や、他の機関の事情を理解する人材がいなければ、安定した連携関係は築けないだろう。専門人材は多様な機関と連携する中で課題を発見し、その課題解決に向けた協議の場を設ける原動力になりうる。人は制度と場による多機関連携を機能させる基盤であるといえる。」とし、人材が連携を進める基盤であると指摘していることから納得できる提案だと考える。

また、「やまぐち型地域連携教育」がコミュニティ・スクールを核とした地域のネットワークの強化による人づくりと地域づくりの好循環の創出を目指すのであれば、福祉的視点をもった団体や個人の力を活用する方向性を打ち出す必要があるのではないかと考える。

例えば、学校運営協議会委員の構成を工夫することが考えられる。ボランティアに携わろうとするその方の生き方が好循環をもたらす可能性があるボランティア活動等に積極的に関わっている地域住民や、妊娠期から支援を必要と想定される子供やその保護者、家庭を把握している担当保健師、学校側が立ち入りにくい家庭の状況を把握しやすい立場にある民生委員・児童委員、幼保小連携を進める上で重要な役割を担う幼稚園・保育園・認定こども園の関係者、さらには学校が危機に直面した時にスーパーバイザー的な役割を担うことができる警察 OB や法曹界関係者、医療関係者である。

(2) 困難な状況にある子供を顕在化させる小・中学校におけるスクリーニング機能の導入

令和 2 年(2020 年)3 月 27 日に文部科学省と大阪府立大学(現:大阪公立大学)山野則子研究室が作成したスクリーニング活用ガイドでは、スクリーニングを「すべての児童生徒から気になる子をピックアップし適切な支援や対応にふりわけること」と説明している。そして「児童虐待、いじめ、貧困の問題をはじめとした児童生徒を取り巻く様々な課題は表面化しにくいいため、従来の学校の仕組みでは的確に捉えることが困難です。」と指摘している。

「スクリーニング活用ガイド」には、山野則子研究室が作成した「スクリーニングシート(YOSS : Yamano Osaka Screening System)を用いて、学校において把握しているデータに基づき、表面化されにくい友人関係リスク(いじめ問題を含む)、児童虐待リスク、経済的課題リスクの可能性を示すことができた」とある。そして各リスクを次の項目から予想できるとしている。「友人関係リスク」を予想する項目としては「要対協、授業中の様子、服装・見だしなみ、健康(う歯・疾病)、諸費、宿題」を、「児童虐待リスク」を予想する項目としては「家庭との連携、成長、早退・遅刻・服装、身だしなみ、諸費、友人関係」を、そして「経済的課題リスク」を予想する項目としては「要対協、保健室への来室、健康(う歯・成長)、服装・身だしなみ、成長、支援学級在籍」を挙げている。

今後、防府市においてもこうした YOSS のようなシートや平成 26 年(2014 年)8 月 1 日に山口県 SSW 連絡協議会が作成している「SSW チェックリスト」を基に学校におけるスクリーニング機能を強化していくことを提案する。これまでも多くの学校で類似のケース会議や生徒指導部会等が行われてきたが、ここで大切なことは、情報を共有するだけでなく支援の方向性を検討することである。その支援も校内で完結する支援ではなく関係機関と連携することを意識したものになっていく必要があると考える。

(3) ケアの視点をもつ教職員の育成

柏木(2020)は貧困問題の観点から「学校が子どもの貧困に適切に対応できない理由を、貧困問題への認識の浅さや自己責任論という社会の傾向と教師個人の意識や認識にのみ負いかぶせるのは無理があるだろう。」と指摘する。つまり多くの教員が貧困を経験していないためにその認識が浅いから適切に対応できないとするべきではないということである。そして、柏木(2020)は「教師自身が、格差や分断を生む社会構造の問題、支援者だけではなく弱者の存在によって支えられる社会の在り方、弱者の努力やがんばりに関心をもち、願いを汲み取って学習を組み立てる力量形成を図る必要があると思われる。つまり、教師自身のケアする能力の育成が要請されるのである。」と指摘している。また、ケアする学校の組織的要件として柏木(2020)は「分散型リーダーシップに応じる形で、すべての教師が、ケアを軸とするサーバント・リーダーシップや、排除から包摂へと向かうソーシャルジャスティス・リーダーシップを発揮すること」を挙げ、「教育行政には、公正や正義を思考する教員養成

プログラムや教員研修内容の検討と、管理職やミドルリーダーが上記リーダーシップやマネジメントを発揮することのできる裁量の余地や時間・予算の確保が求められるだろう。」と指摘する。そこで、ケア的視点をもつ教職員をどのように育成するのかについて提案する。

松岡(2019)は、大学の教職課程で教育格差を必修にすることを提案している。松岡が指摘する教育格差を教職課程で必修化する必要性はよく理解できる。教育格差について全く意識していなかった教員にとっては、自分と異なった低 SES(出身家庭の社会・経済・文化的な資源量を示す社会経済的地位)という環境で育つ子供たちの生活に思いを巡らせることは難しいことなのかもしれない。また柏木(2020)も「教師個人の意識や認識にのみ負いかぶせるのは無理がある」と指摘しているとおり、ケア的視点をもつことや教育格差についての認識を深めるためには、大学が教員養成の中で、教育行政が教員研修の中で取組むべき課題なのだといえる。しかしながら、大学の教員養成段階でケア的視点や教育格差について学ぶ機会を得ている学生は少ないであろう。暫くは、既に学校現場で従事している教職員に向けて研修を進めていかなければならないと考える。

では防府市教育委員会としてどのような研修プログラムを考えていけばよいのだろうか。防府市には採用 5 年次までの教職員及び臨時的任用教職員を対象とした「ほうぶ塾」、中堅期の教職員を対象とした「Premiu ほうぶ塾」、全ての教職員を対象とした「ほうぶ塾 MIX」を行っている。いずれも任意とする研修会である。これらの研修会の中で教育格差についての理解を深めることや、困難な状況にある子供に対してケア的視点で教育することについて学ぶ機会を提供できればと考える。

表 1 ケア的視点をもつ教職員を養成する研修

実施月	実施回	内容	講師	備考
7 月	第 1 回ほうぶ塾 MIX 兼 第 3 回ほうぶ塾	・教育格差について ・子供の貧困について	研究者	合同開催
9 月	第 4 回ほうぶ塾 兼 第 2 回 Premium ほうぶ塾	・要保護児童対策地域協議 会について	指導主事 保健師	合同開催
11 月	第 5 回ほうぶ塾	・SSW について ・民生児童委員について	SSW 民生児童委員	若手教員以外 も参加可能
2 月	第 3 回ほうぶ塾 MIX	・ケアする学校について ・学校スクリーニングについて ・リーダーシップ論	研究者	

3 年間勤務した新規採用教職員は 3 年経つと他市に異動していく可能性が高い。いずれこの研修で学んだことが、山口県全体の教育力向上に資することに繋がることになるかもしれない。困難な状況にある子供やその家族に寄り添うことのできるケア的視点をもった教職員が一人でも多く山口県に広がっていくことを期待する。

おわりに

教育と福祉が連携すること、困難な状況にある子供に対応すること、ケア的な視点を持ち子供やその保護者の価値観に寄り添える教職員を育成することが重要である。困難な状況が顕在化しておらず我慢し耐えながら、そして諦めそうになりながら生活している状況にある子供たちに、自分の思いや願いに向かって挑戦できる環境を用意していきたいと切に願う。妥協や諦めを生産するような教育であってはならない。

【引用・参考文献】

- ・阿部彩『子どもの貧困ー日本の不公平を考えるー』岩波新書、24 頁、2008
- ・阿部彩『子どもの貧困Ⅱー解決策を考えるー』岩波新書、20 頁、2014
- ・卯月由佳「経済や福祉のみならず、なぜ教育の役割が欠かせないのか」松岡亮二『教育論の新常識ー格差・学力・政策・未来ー』中公新書、37 頁、2021
- ・大阪府立大学（現：大阪公立大学）山野則子研究室 文部科学省『スクリーニング活用ガイドー表面化しにくい児童虐待、いじめ、経済的問題の早期発見のためにー』、2020
- ・大谷圭介「子どもの貧困施策の動向と考察」スクールソーシャルワーク評価支援研究所（所長 山野則子）『すべての子どもたちを包括する支援システムーエビデンスに基づく実践推進自治体報告と学際的視点から考えるー』せせらぎ出版、101 頁、2016
- ・柏木智子『子どもの貧困と「ケアする学校」づくりーカリキュラム・学習環境・地域との連携から考える』明石書店、31 頁、122 頁、245 頁、2020
- ・厚生労働省「国民生活基礎調査」、2021
- ・厚生労働省社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について(第 18 次報告)」、2022
- ・関 智弘「児童発達支援ー発達障害の子どもへの支援に注目してー」伊藤正次『多機関連携の行政学ー事例研究によるアプローチ』有斐閣、58 頁、2019
- ・内閣府「子供の貧困対策に関する大綱」、2019.11.29(閣議決定)
- ・藤原武男「子どもの健康支援と貧困」末富 芳『子どもの貧困対策と教育支援ーより良い政策・連携・協働のためにー』明石書店、66 頁、2017
- ・防府市教育委員会教育部学校教育課「令和 4 年度防府市の学校教育」、2022
- ・防府市教育委員会「令和 4 年度防府の教育概要」、2022
- ・防府市「防府市子どもの生活実態調査調査結果報告書」、2019
- ・防府市「第 2 期防府市子ども・子育て支援事業計画」、2020
- ・松岡亮二『教育格差ー階層・地域・学歴』ちくま新書、306 頁、2019
- ・文部科学省初等中等教育局長 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長「教育と福祉の一層の連携等の推進について(通知)」、2018.5.24
- ・文部科学省初等中等教育局特別支援教育課「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査結果について」、2022.12.13
- ・文部科学省「令和 4 年度(2022 年)度就学援助実施状況等調査結果」、2022
- ・箕面市「箕面子育て応援ブック SMIL」、2022
- ・箕面市「箕面市子育て応援ガイドブック」、2021
- ・森口佑介『子どもの発達格差ー将来を左右する要因は何かー』PHP 新書、63 頁、2021
- ・山口県 SSW 連絡協議会「SSW チェックリスト」、2014
- ・山口県教育庁社会教育・文化財課「やまぐち型家庭教育支援チームの立ち上げと取組について」、2019
- ・山野則子『学校プラットフォームー教育・福祉、そして地域の協働で子どもの貧困に立ち向かうー』有斐閣、26 頁、2018
- ・夢と希望の教育推進委員会 小野市教育委員会「第Ⅲ期小野市夢と希望の教育振興基本計画」、2020