

子どもたちのウェルビーイングの実現に向けて

—困難を抱える子どもたちを支える環境づくりのための方策と
人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方—

中間報告

令和5年3月7日

才徳兼備の人づくり小委員会

目 次

中間報告(概要)	I ~IV
はじめに 子どもたちのウェルビーイングの実現に向けて	1
第I部 困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策	4
1 子どもたちが直面する社会的課題	4
2 教育と福祉の連携	10
3 基本的な方向性	13
4 困難を抱える子どもへの支援アプローチ	16
5 【提言1】教育・福祉連携のための教職員研修	19
6 【提言2】ソーシャル・エモーショナル・ラーニング	21
7 今後の主な検討事項	23
第II部 人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方	24
1 本県の人口減少の現状と将来の見通し	24
2 本県の高校教育の現状と将来の見通し	26
3 基本的な考え方	30
4 人口減少への対応と小規模校の現状	32
5 フレキシブル(柔軟)な学校づくり	35
6 今後の主な検討事項	42
才徳兼備の人づくり小委員会委員名簿	43
令和4年度才徳兼備の人づくり小委員会審議経過	44
資料編	45

子どもたちのウェルビーイング実現に向けて

— 困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策と人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方—
中間報告(概要) 令和5年3月7日 才徳兼備の人づくり小委員会

はじめに 子どもたちのウェルビーイングの実現に向けて

- こども基本法施行、こども家庭庁設置 (R5.4.1～)
- こどもの意見の尊重、こどもの最善の利益の考慮
- 子どもの権利保障からウェルビーイングの実現へ

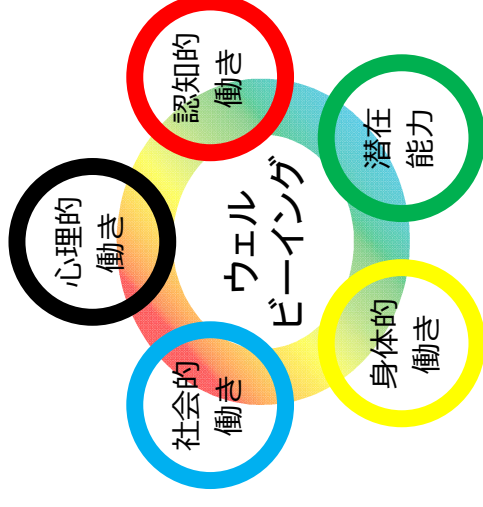
第Ⅰ部 困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策

- 子どもたちが直面する社会的課題
- 教育と福祉の連携
- 基本的な方向性
- 困難を抱える子どもへの支援アプローチ
- 【提言1】教育・福祉連携のための教職員研修
- 【提言2】ソーシャル・エモーションナル・ラーニング
- 今後の主な検討事項

第Ⅱ部 人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方

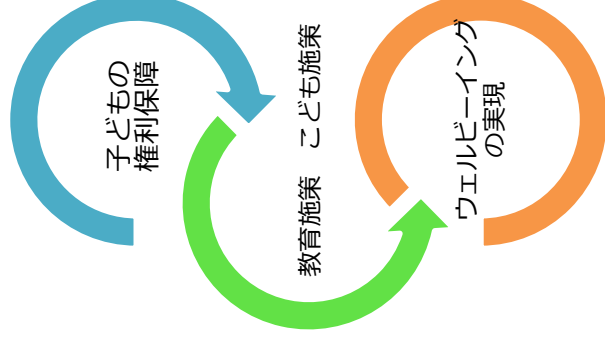
- 本県の人口減少の現状と将来の見通し
- 本県の高校教育の現状と将来の見通し
- 基本的な考え方
- 人口減少への対応と小規模校の現状
- フレキシブル(柔軟)な学校づくり
- 今後の主な検討事項

ウェルビーイングの概念図



才徳兼備の人づくり小委員会の理念

子どもに関するあらゆる施策の
スタートは子どもの権利保障であり
ゴールはウェルビーイング
の実現である。



才徳兼備の人づくり小委員会では、
「子どもの健やかな成長を支える
教育の推進」
をテーマに検討するに当たり、
「子どもたちのウェルビーイングの
実現」を理念として掲げる。

第I部 困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策①

1 子どもたちが直面する社会的課題

- いじめ、不登校、中途退学、貧困、ヤングケアラーなど、子どもたち
抱える問題は複雑化、多様化し、社会的課題として顕在化
- 小・中学校の不登校児童・生徒数が9年連続で増加し過去最多
となるなど、子どもをめぐる環境は深刻な状況に
- 本県の公立高校の不登校生徒数の割合は、全日制で0.9%、
定時制で21.6%と年々増加している傾向（R3）
- 本県のヤングケアラーは22人の1人（R3）であり、そのうち、ケアを
している子どもの約4分の1が学校生活等への影響を認識

2 教育と福祉の連携

学校のプラットフォーム化

- 教育のみでは解決できない問題が増えており、教育（集団）と福
祉（個）の違いを認識しつつ、連携関係を構築する必要
- 教育では平等性と公正性が重視されるが、個別ニーズを把握しな
い中での平等性の適用は支援からこぼれ落ちる子どもを増やす
- 学校をプラットフォームとし、ワンストップで課題を捉え、支援が必要
な生徒は福祉的支援に繋げていく横断的取組が重要

スクールソーシャルワーカー（SSWr）の役割

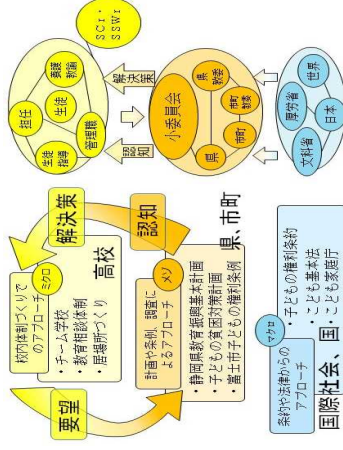
- 教育と福祉をつなぐ専門職としてSSWrの役割が重要
- SSWrの実践を通じて最も大切にすべきことは、子どもの最善の
利益の尊重、当事者の自己選択・自己決定による「当事者主義」
- 小・中とは異なる高校生の特質から支援の困難さが生じる（家族
介入、自己選択による入学、制度と社会・心理のアンバランス）

3 基本的な方向性

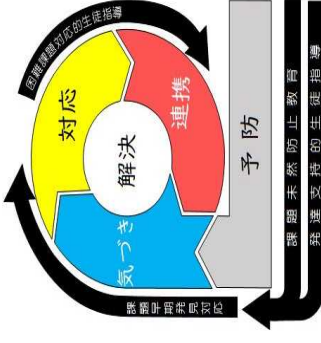
「マクロ・ミゾ・ミクロ」 「支援プロセスモデル」

- 困難を抱える子どもに対する問題
認識状況をレベル別（マクロ・ミ
ゾ・ミクロ）に分類し、課題解決
アプローチとして整理
- ミクロレベル（高校）での問題解
決状況を把握した上でミクロレベ
ルで解決できていない状況に対し
メソレベルでの介入方策を提案

＜マクロ・ミゾ・ミクロ＞



＜子どもたちへの支援プロセスモデル＞



- 子どもの困難な状況に対応する
支援の流れを「子どもたちへの支
援プロセスモデル」4段階に整理

- 予 防：未然防止
- 気つき：対話や予兆
- 対 応：早期対応
- 連 携：関係機関とのつなぎ

4 困難を抱える子どもへの支援アプローチ

困難の可視化、予防的支援

- 「問題は見ようとしなければ見えない」「社会問題として名付けられな
ければ認識されない」ことから、「困難の可視化」が重要
- これまでは顕在化された問題への対症療法による事後対応が中心で
あったが、課題が起こる前の未然防止の予防的支援の強化が必要

第Ⅰ部 困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策②

【課題】

- 教育のみで解決できない課題が多く
なり、**教育と福祉の連携が必須**
- 困難を抱える子どもは自らSOSを
発信することが難しい
- 日常的に児童生徒と接する教職員が
**子どものSOSをキャッチできる、
気づきの感度を高めていく必要**
- 学校外の子どもたちへの福祉支援や
外部機関に関する**情報が少ない**
- S W rの配置が増える一方、**教職
員側の専門職への理解が低く、連携
が進まない要因に**

【提言1】 教育・福祉連携のための教職員研修

✓**高校における困難を抱える生徒への支援充実のため、生徒理解、福祉
の基礎、専門職との連携などを学ぶ機会として、高校教職員を対象と
した「教育・福祉連携のための教職員研修」を提言**



◎プログラム例

- ・学校と子どもを取り巻く環境と課題 ・スクールソーシャルワークの基礎
 - ・社会における学校・教員 ・福祉制度の基礎 ・S C r・S W rの職務理解
 - ・アセスメントの技法 ・模擬ケース会議（教職員とS W rの合同研修）
- ◎属人的キャリアに関わらず、教育と福祉の連携は公立学校教員として必要な知識とスキルであり、教職員のキャリアの早い段階に研修を受講することを想定

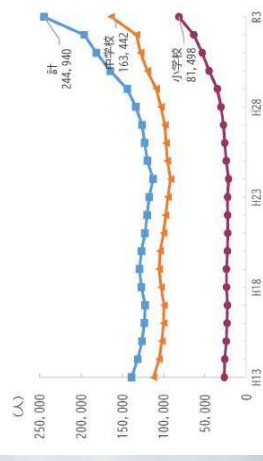
【提言2】 ソーシャル・エモショナル・ラーニング（SEL）

✓**いじめ・不登校など、子どもの心の問題が深刻化する中、様々な学校
不応に対する予防的アプローチや、子どもたちが充実した人生を送
るための基本的なスキルの育成のため、社会性と感情のコントロール
を学ぶ心理教育プログラムであるSELの導入を提言**



- ◎SELは、ソーシャルスキル、自尊心の向上、レジリエンス（精神的回復力・立ち直り力）を学ぶ心理教育プログラム（「生徒指導提要（改訂版）」）
- ◎全ての子どもが困難を抱える可能性があることを前提として、全ての子どもを対象とするユニバーサルな予防教育として実施
- ◎SELの実践として、社会性を育成するソーシャルスキルトレーニングの授業実施や授業で学んだ知識・スキルを学校行事で活用（維持・般化）

不登校児童生徒数の推移



小・中学校不登校児童生徒数の推移
（令和3年度文部科学省調査）

【課題】

- 国際調査では我が国の子どもは身
体的健康や学力はトップクラスの
一方、**精神的幸福度はワースト2**
- 小・中学校の不登校児童生徒数は
9年連続で増加し過去最多に

第Ⅱ部 人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方

1 本県の人口減少の現状と将来の見通し

○本県では中山間地域において人口減少が著しく進行している中、都市部と中山間地域の間での教育の地域間格差への懸念

2 本県の高校教育の現状と将来の見通し

- 旧学区別では賀茂地区（▲32%）、清庵地区（▲19%）、沼駿地区（▲18%）で減少率が高い（2022年-2031年間）
- 適正規模（6～8学級）を下回る高校が全体の約6割、3学級以下の小規模校が約17%を占めるなど、年々小規模校化が進行

3 基本的な考え方

- 県内のどこに生まれても、子どもたちが人生を創造できる教育環境を、「公教育のプライド」として保障していくことが必要
- 学校の存続は、地域の持続可能性に関わるデリケートな問題であり、地域の様々な立場、幅広い世代の参画による地域総がかりの合意形成が必要
- 合意形成プロセスでは、困難な子どもたちの支援体制や教育の質の維持可能性の検討を通して子どものウェルビーイング実現を目指すべき

4 人口減少への対応と小規模校の現状



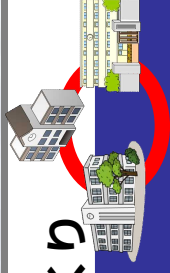
小規模校のメリット・デメリット

- 人口減少の進行により、高校教育の地域間格差への懸念
- 小規模校では教員と生徒の距離が近く個別指導によるきめ細かな教育を行うことができるメリットがある一方、多様な選択科目の開設が困難、人間関係の固定化などが課題
- 人口減少の進行に伴い学校規模の縮小が余儀なくされる中ではこれまでのスケールメリットを重視した学校システムの維持が困難

小規模校の活性化・維持のための方策の現状

- 小規模校のメリットを最大化し、デメリットを最小化する方策の検討が必要
- 現在、小規模校の活性化・維持を図るため、全国的に「特色化・魅力化」、「生徒確保策」など、様々なアプローチで取組が実施
- 人口減少を止めるのは困難であり、現行の仕組みのままでなく、中長期的な人口減少を前提とした高校教育システムの構築が必要

5 フレキシブル（柔軟）な学校づくり



ネットワーク化

- 福祉・医療の連携による支援の必要性（横のネットワーク）
 - ・中山間地域で多様なニーズを持つ子どもが安心して学ぶことができる
- 福祉・医療の連携による支援の仕組みの構築が急務の課題
- 連携型中高一貫校の設置拡大（縦のネットワーク）
 - ・18歳までの子どもを地域主体で育てる学校間接続として、中高の共同による教育課程編成や中高の教員・生徒間の交流を実施

プロセス・行政制度活用

- 県と関係市町・地域との連携の場（プロセス）
 - ・高校の在り方は、地域コミュニティの在り方に密接に関わることから、**県・市町・地域による協議・調整の場が必要**
- 広域連携・設置者変更（将来的な行政制度活用）
 - ・単独の市町での支援が困難な場合は、自治体間の**広域連携**、市町が高校存続を望む場合は、**市町への設置者変更**の検討が必要

はじめに 子どもたちのウェルビーイングの実現に向けて

1 子どもたちのウェルビーイングの実現に向けて

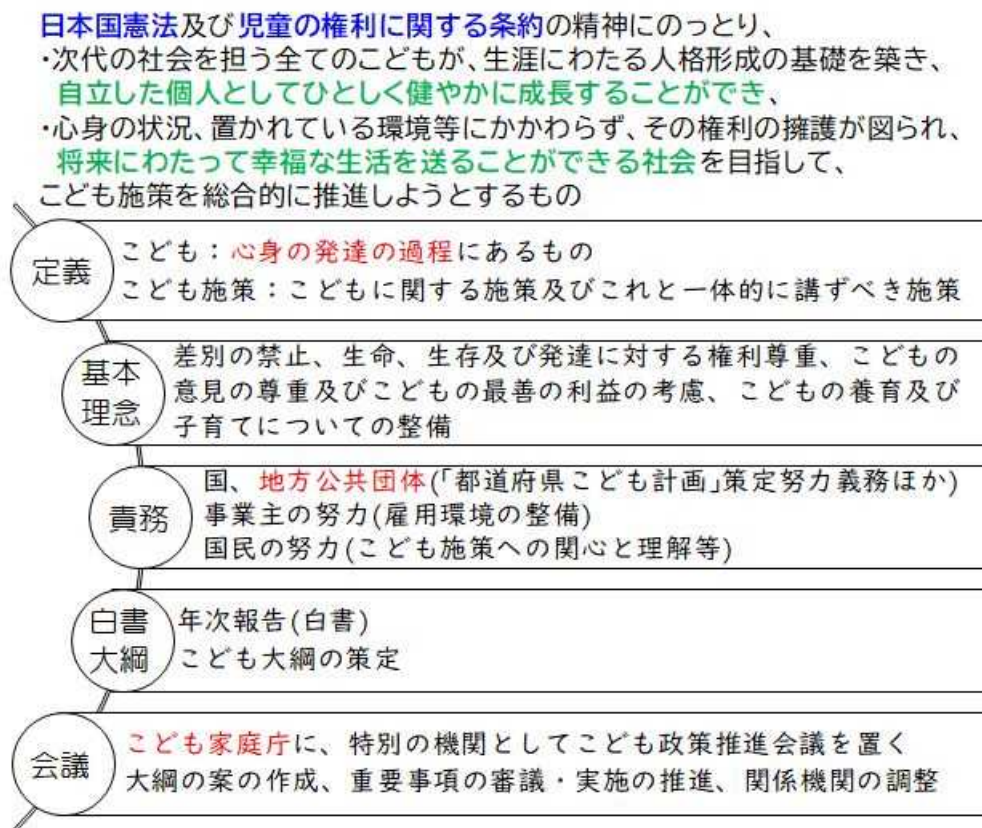
(1) こども基本法・こども家庭庁設置

これまで子どもに関する各般の施策が行われてきたが、少子化による人口減少の進行は止まらず、児童虐待相談や不登校の件数が過去最多を更新するなど、現在の子どもを取り巻く状況は更に深刻化している。このような状況では、子どもの最善の利益を第一に考え、子どもに関する政策を社会の真ん中に据えて取り組んでいくことが急務である。

令和5年4月1日から、こども政策の司令塔として「こども家庭庁」が設置され、こども施策を社会全体で総合的かつ強力に実施していくための共通の基盤として、「こども基本法」が施行されることとなった。**【図表1】**

「こども基本法」では、差別の禁止やこどもの意見尊重、こどもの最善の利益の考慮など、児童の権利に関する条約の内容に相当するこどもの権利が規定され、今後のこども政策の基本理念となる。

【図表1】 こども基本法の概要



(2) ウェルビーイングの実現

「こども基本法」は、全てのこどもが自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会を目指して、こども

も施策を総合的に推進することを目的としており、こどもの最善の利益が優先して考慮されることによりこどものウェルビーイング (well-being) の実現に寄与する。

ウェルビーイングの定義は明確に定められていないが、OECD「PISA2015年調査国際結果報告書」では「生徒が幸福で充実した人生を送るために必要な、心理的、認知的、社会的、身体的な働きと潜在能力である」とされている。【図表2】

【図表2】ウェルビーイングの概念図



(3) 才徳兼備の人づくり小委員会の理念

いじめ、不登校、中途退学、貧困、ヤングケアラー等の社会的課題が顕在化しており、誰一人取り残さない教育の実現に向けた取組の充実が求められている。こうした様々な課題に直面する中、より良い教育環境づくりを進める必要がある。

ウェルビーイングの目指すところは、誰もが取り残されず、一人ひとりの可能性が最大限に引き出され、一人ひとりの多様な幸せと社会全体の幸せを実現させていくことである。

「こども基本法」制定や「こども家庭庁」設置を踏まえ、今後、ウェルビーイングの考え方や子どもの権利の捉え方を、学校関係者だけでなく、福祉関係者、保護者、地域など広く県民に普及啓発することが必要である。

子どもは誰もが困難を抱える可能性のある存在であり、全ての子どもが必要に応じてウェルビーイング実現に向けた支援を受けられるような施策が必要となる。「こども基本法」においては、国の定めるこども施策に関する大綱を勘案して都道府県又は市町村におけるこども施策についての計画を定めるよう努めるものとされている。県としては、こども施策についての計画に基づき、子どもたちの声を拾いながら施策として具現化し、更に効果を検証していくPDC Aサイクルによる仕組みづくりが求められる。

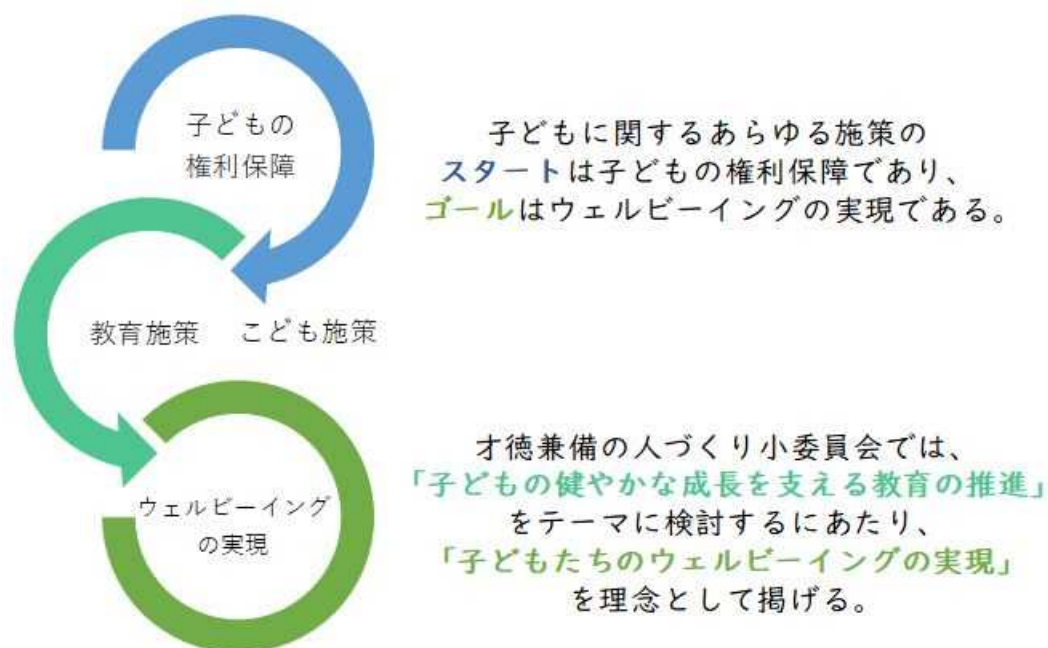
子どもたちは、自身に権利が保障されており、身体的、精神的、社会的な満足を得るというウェルビーイング実現へのプロセスの一つが教育であるということを理解する必要がある。そのような理解の下で学校における学びへの意識や主体性が生まれる。今後、

「こども基本法」制定を契機として、学習者主体の視点をこれまで以上に重視していくことが必要である。

才徳兼備の人づくり小委員会（以下「小委員会」という。）では、2年間にわたり「子どもの健やかな成長を支える教育の推進」をテーマに検討を行っている。

あらゆる子どもに関する施策のスタートは子どもの権利保障であり、ゴールは子どもたちのウェルビーイングの実現である。こうした観点から、小委員会では、「子どもの健やかな成長を支える教育の推進」を検討するに当たり、「子どもたちのウェルビーイングの実現」を理念として掲げる。【図表3】

【図表3】才徳兼備の人づくり小委員会の理念



(4) 中間報告の位置付け

小委員会では、2年間にわたり検討を進めており、令和4年度は中間報告として、「Ⅰ：困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策」及び「Ⅱ：人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方」について、検討の方向性等を取りまとめた。

なお、具体的な方策について意見のあったものについては、スピード感をもった具現化を促すため、「提言」として提示した。

第Ⅰ部 困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策

1 子どもたちが直面する社会的課題

(1) 背景

現在、学校におけるいじめ、不登校、中途退学、貧困、ヤングケアラーなど子どもたちの抱える問題はますます複雑化、多様化し、社会的課題として顕在化している。

令和3年度「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」によれば、全国の小・中・高校及び特別支援学校におけるいじめの認知件数は、前年度に比べて10万件近く増えている。

また、小・中学校では不登校の児童生徒数が9年連続で増加し過去最多となるなど、不登校の増加が深刻な状況となっているほか、中途退学者も一定割合を占めている。

こうした状況について、文部科学省は、新型コロナウイルス感染症によって学校や家庭における生活や環境が大きく変化し、人と人との距離が広がる中、不安や悩みを相談できない子どもたちがいる可能性や、子どもたちの不安や悩みが従来とは異なる形で現れたり、一人で抱え込んだりする可能性を指摘している。

本県では、いじめ、不登校の未然防止や児童生徒が抱える心の問題の改善に向けて、スクールカウンセラー（以下「SCr」という。）やスクールソーシャルワーカー（以下「SSWr」という。）の確保及び配置、相談体制の充実など取組を進めている。

(2) 小委員会の検討対象

困難を抱える子どもを支える環境づくりの方策に関する議論において、義務教育段階である小・中学校と比較し、高校教育は都道府県の主体で行われる性格上、国の関与が少なく、これまで中心的なテーマとなることが少なかった。

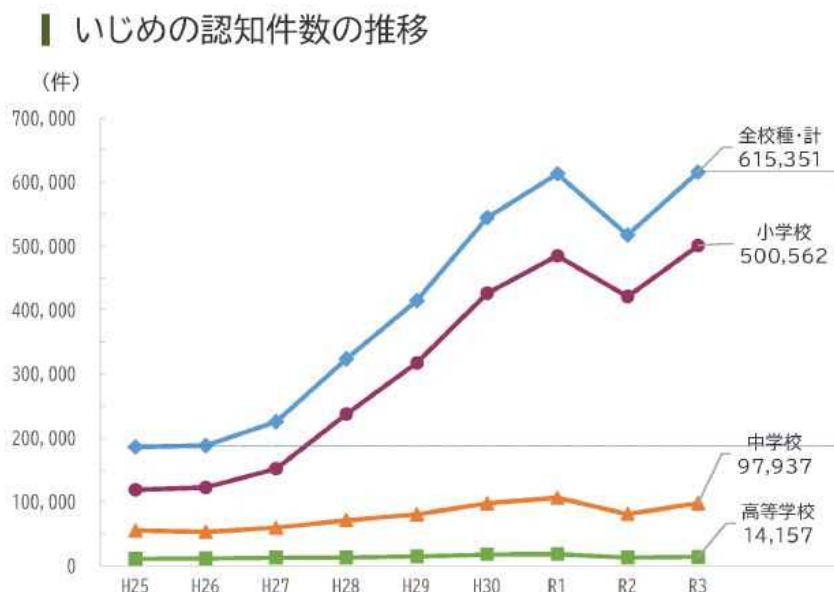
しかし、高校は、中学校卒業生の9割以上が進学し、社会で生きていくための学びのセーフティネットの機能を果たしている。高校は、社会とつながる最後の砦として位置付けられ、重要な役割を担っている。このため、小委員会では議論の対象を高校教育とする。現在、困難を抱えている、あるいはこれから困難を抱える可能性のある全ての高校生を対象とした支援の在り方について検討を行い、課題解決に向けた方向性の提示及び施策の提案を行う。

(3) いじめ

令和3年度「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」によれば、小・中・高校及び特別支援学校におけるいじめの認知件数は、615,351件（前年度517,163件）であり、前年度に比べ98,188件（19.0%）増加しており、児童生徒1,000人当たりの認知件数は47.7件（前年度39.7件）であった。このうち、高校のいじめ認知件数は14,157件（前年度13,126件）であった。【図表4】

本県の公立高校のいじめ認知件数は、令和3年度は33件（前年度68件）であった。いじめ認知件数は減少し、解消率は増加している状況にある。【図表5】

【図表4】いじめ認知件数の推移（全国）



出典：文部科学省「令和3年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」

【図表5】公立高等学校いじめ認知件数等の推移（静岡県）

年 度	H28年度	H29年度	H30年度	R1年度	R2年度	R3年度
認知件数	99件	183件	87件	72件	68件	33件
解消率※	86.9%	91.8%	89.7%	83.3%	80.9%	84.8%

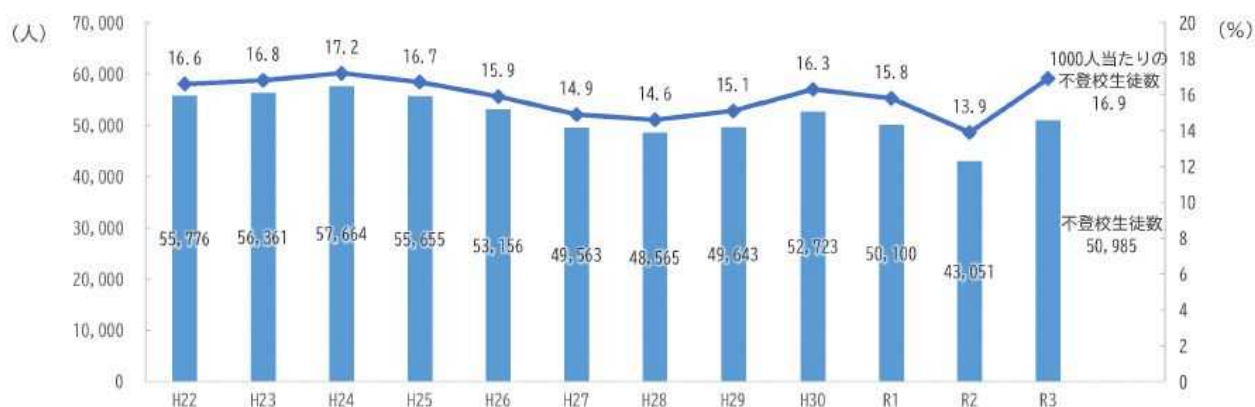
※「解消率」とは、認知されたいじめがどのくらい解消されているかを示した割合である。解消している状態とは、①いじめに係る行為の解消（被害者に対する心理的又は物理的な影響を与える行為が止んでいる状態が相当の期間継続）、②被害者児童生徒が心身の苦痛を感じていないことの2つの要件が満たされている必要がある。

(4) 不登校

令和3年度「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」によれば、全国の高校における令和3年度の不登校生徒数は50,985人（前年度43,051人）であり、1,000人当たりの不登校生徒数は令和3年度16.9人（前年度13.9人）であった。【図表6】

【図表6】高等学校における不登校生徒数の推移（全国）

不登校生徒数の推移

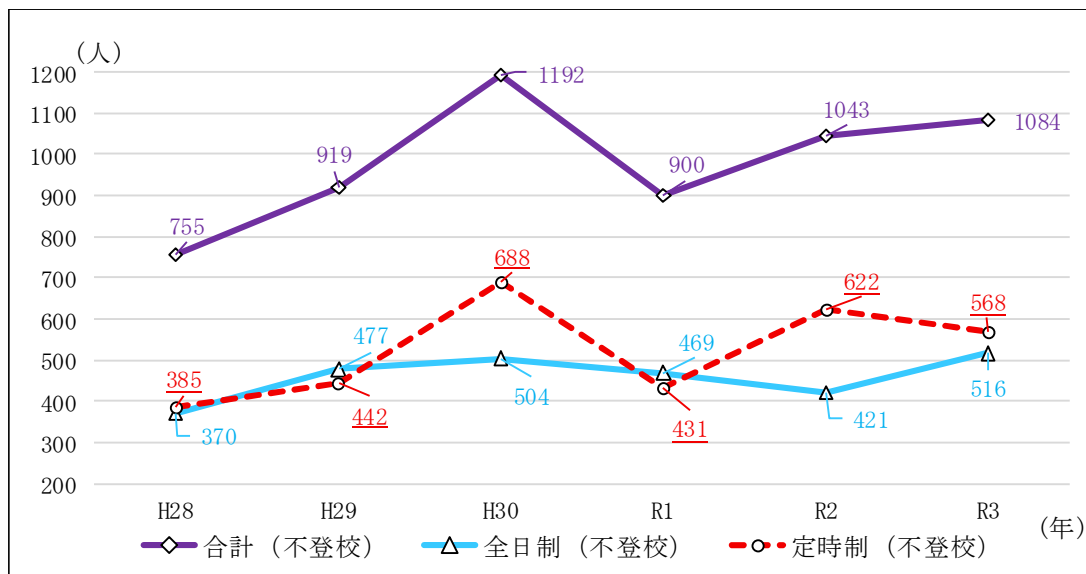


出典：文部科学省「令和3年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」

本県では「公立高等学校長期欠席生徒の状況調査」を毎年実施しており、長期欠席者の把握と長期欠席者数のうちの不登校者数について調査している。令和3年度の全日制の不登校者数は516人、定時制の不登校者数は568人であった。【図表7】

生徒総数に対する割合では、全日制で0.77%(R1)→0.7%(R2)→0.9%(R3)と増加している。定時制も14.9%(R1)→21.5%(R2)→21.6%(R3)と年々増加している状況にある。

【図表7】 公立高等学校不登校生徒数の推移（静岡県）



(5) 中途退学

全国の高校における令和3年度の中途退学者数は38,928人（前年度34,965人）であり、中途退学者の割合は1.2%（前年度1.1%）である。中途退学者は、平成25年度以降減少傾向にあるが、令和3年度は増加となった。【図表8】

一人でも多くの高校生が高校を卒業し、社会的自立を果たすことによって、一人ひとりのウェルビーイングを実現できるよう、中途退学への対策の充実が求められる。

【図表8】 高等学校における中途退学者数及び中途退学率の推移（全国）

高等学校における中途退学者数及び中途退学率の推移



出典：文部科学省「令和3年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」

全国の高校における令和3年度の事由別中途退学者数は、進路変更が44.2%と最も多く、次いで学校生活・学業不適応が30.5%、学業不振6.6%、その他6.2%、病気・けが・死亡4.9%、家庭の事情3.8%等となっている。【図表9】

【図表9】 高等学校における中途退学者事由別中途退学者数（全国）

事由別中途退学者数

	学業不振	学校生活・学業不適応	進路変更	病気・けが・死亡	経済的理由	家庭の事情	問題行動等	その他
R1	2,905 6.8%	15,678 36.6%	15,237 35.5%	2,009 4.7%	782 1.8%	1,800 4.2%	1,614 3.8%	2,857 6.7%
R2	2,029 5.8%	10,662 30.5%	15,087 43.1%	1,650 4.7%	509 1.5%	1,402 4.0%	991 2.8%	2,635 7.5%
R3	2,560 6.6%	11,855 30.5%	17,219 44.2%	1,919 4.9%	532 1.4%	1,478 3.8%	954 2.5%	2,411 6.2%

※中途退学者1人につき、主たる理由を一つ選択したもの。

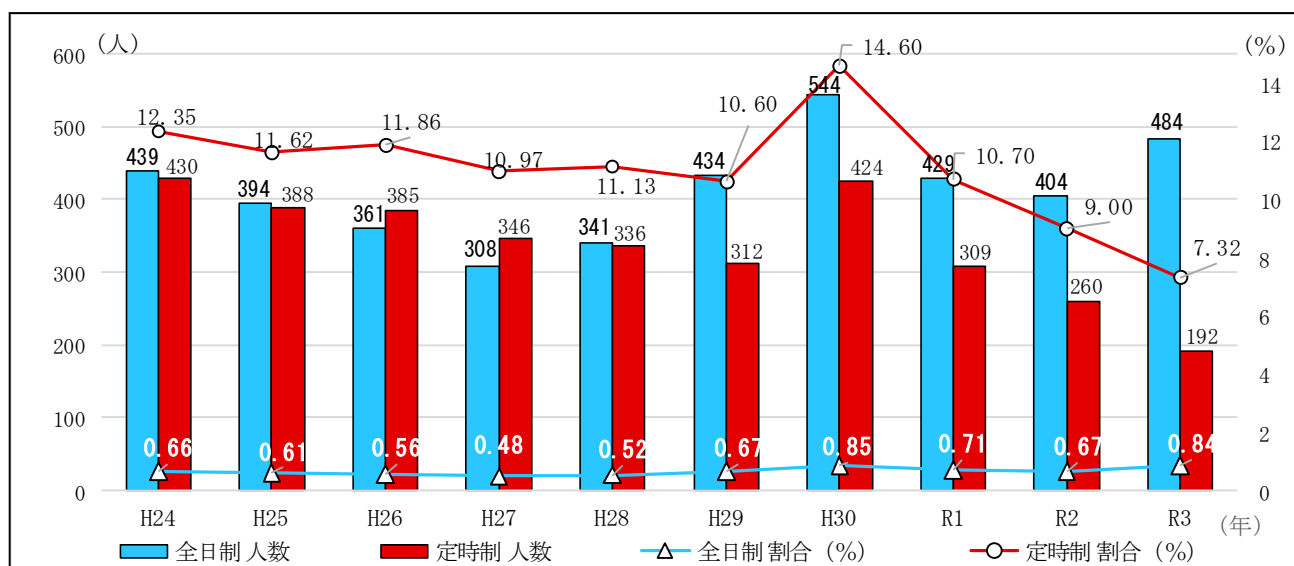
※上段：人数
下段：中途退学者に対する割合

出典：文部科学省「令和3年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」

本県における公立高校の令和3年度の中途退学者数・中途退学率は、全日制では484人（0.84%）、定時制は192人（7.32%）であった。【図表10】

令和2年度の中途退学者の全体割合は1.05%であったが、令和3年度は全日制が増加したことから1.13%に増加した。

【図表10】 公立高等学校中途退学者数・中途退学率の推移（静岡県）



(6) 貧困

厚生労働省が実施した「国民生活基礎調査」（2019年）によれば、子どもの貧困率は13.5%であり、およそ7人に1人の子どもが貧困の状況に置かれている。

令和2年度に国が中学2年生とその保護者を対象に抽出（有効回答数2,715件）で実施した「子供の生活状況調査」によると、「過去1年間で、お金が足りなくて食料が買えなかった経験」が「よくあった」、「ときどきあった」、「まれにあった」と回答した保護者は、全体で12.3%であった。

令和元年度に本県が小学5年生及び中学2年生とその保護者を対象に抽出（保護者の有効回答数3,385件）で実施した「子どもの生活アンケート調査」によると、過去1年間に生活費不足による借金経験があるのは、貧困世帯では27.4%であった。

(7) ヤングケアラー

ヤングケアラーは、一般に本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを行っている子どもとされている。法令上の定義はなく、各自治体で定めている定義も異なっている。

令和3年度に本県が小学校5・6年生、中学生、高校生の全てを対象に実施した「ヤングケアラー実態調査」によると、家族のケアをしているのは、全回答者の4.6%でおよそ22人に1人の割合を占めていることが分かった。ケアしている人がいる児童生徒の学校種別の内訳は、小学生5.0%、中学生5.0%、高校生3.9%である。【図表11】

【図表11】 ケアしている人がいる児童生徒の割合（静岡県：令和3年度、国：令和2年度）

区 分	静岡県	国
小 学 生	5.0%	6.5%
中 学 生	5.0%	5.7%
高 校 生	3.9%	4.1%
全 体	4.6%	4.8%

※国は、令和2年度に中学2年生、高校2年生を対象に抽出で実施

調査結果によれば、ケアの相手は「兄弟姉妹」（49.8%）、「母親」（34.4%）の割合が高い。また、ケアの内容は家事（45.3%）が最も多く、以下、兄弟姉妹の世話（29.7%）、見守り（27.2%）、外出の付き添い（26.4%）、感情面のサポート（24.9%）の順であった。

また、ケアの内容は過重負担ではないお手伝いも含まれるが、ケアをしている子どもの約4分の1が学校生活等への影響があると回答し、さらにケアに要する1日当たりの時間が長いほど学校生活等に影響が生じている結果が示された。

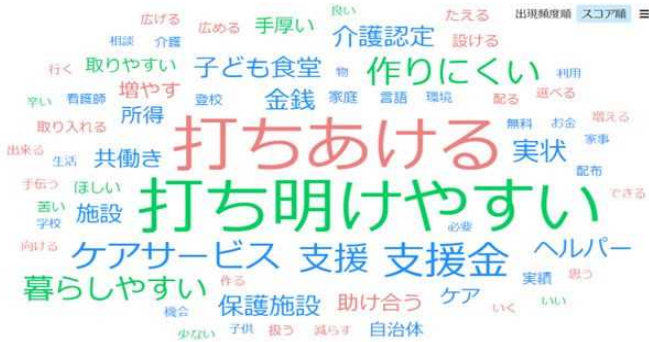
このように、家族の病気や障害、高齢など様々な家庭環境の中、子どもが家族のケアを担っている実態が明らかとなった。

本県のヤングケアラー実態調査のうち、「家で世話をする人がいる高校生」の自由回答をもとに、テキストマイニングの手法により傾向分析を行った。【図表12】

自由記述の調査結果からは、ヤングケアラー自身がSOSを出すのは難しい場合が多く、話を聞いてくれる相談相手や理解者を求めていることが分かる。

【図表 12】 2021 年度静岡県ヤングケアラー調査
「家で世話をする人がいる高校生」の自由回答からのテキストマイニング
<https://textmining.userlocal.jp/>

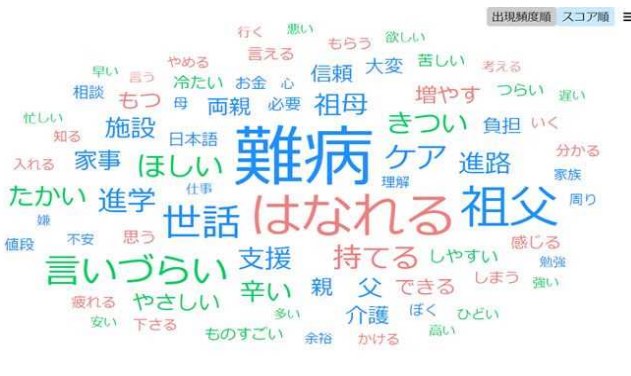
◆ヤングケアラーに必要なと思う支援、要望



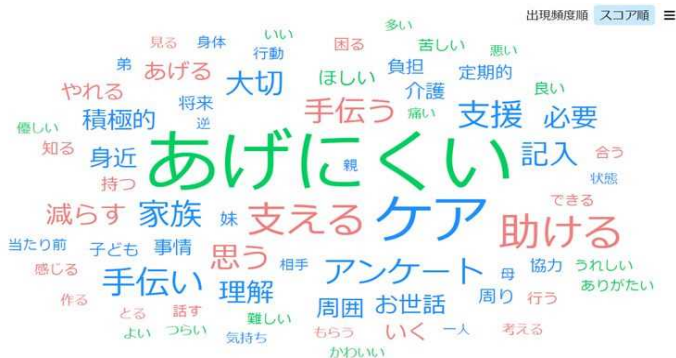
◆啓発普及に必要なこと



◆話を聞いて欲しい、理解して欲しい



◆子どものこえ（全員回答）



2 教育と福祉の連携

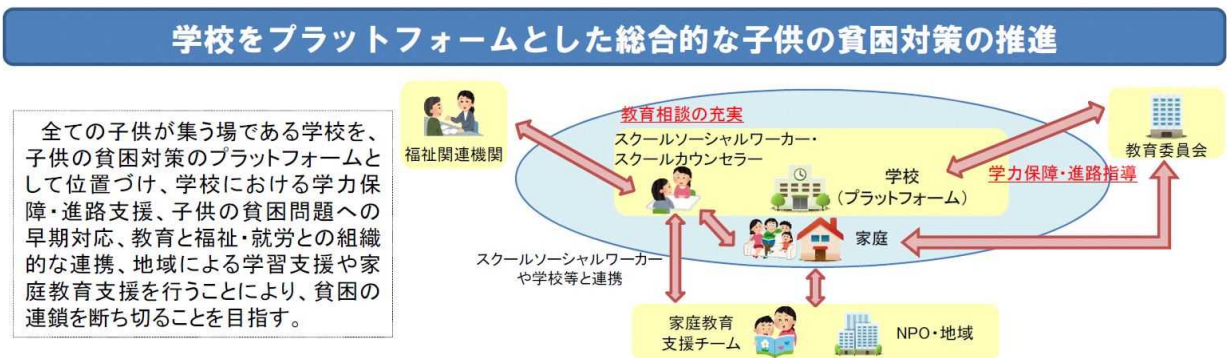
(1) 教育と福祉の連携の重要性

ア 学校のプラットフォーム化

高校生をめぐっては、いじめ、不登校、中途退学、貧困、ヤングケアラー等の様々な課題が生じている。こうした課題は深刻化・複雑化しており、教育のみでは解決できず、課題解決のためには教育、福祉の連携による支援体制が求められる。

例えば、「子供の貧困対策に対する大綱」では、「学校のプラットフォーム化」が示されている。学校のプラットフォーム化は、学校を子どもの貧困対策のプラットフォームと位置付け、学校を窓口とした福祉機関との連携、経済的支援を通じて福祉的支援につなげていくことが求められている。【図表 13】

【図表 13】 学校のプラットフォーム化



出典：「平成 30 年度文部科学省概算要求資料」

イ 教育と福祉の連携

教育は子どもの可能性を最大限発達させる学びの保障を目指すものであり、未来志向である。一方、福祉は困窮等の課題を緩和・解決できるよう介入や支援を行っていくものであり、現在志向である。

また、教育行政と福祉行政は集団と個の違いとして特徴付けられる。教育行政は集団の視点であり、全ての子どもを平等に扱うことが求められてきた。一方、福祉行政は個の視点を重視し、個別のニーズを持った子どもの支援を行ってきた。

教育の世界では平等性と公平性が重視されるが、それは水平的な平等観に過ぎない。個別ニーズをきちんと把握しない中での平等性と公平性の適用により、支援からこぼれ落ちる子どもを増やしている現状がある。

このように教育と福祉は異なった性格・志向性を持つものであるが、困難を抱える子どもの支援は教育だけでは解決できず、教育と福祉の違いを踏まえた上で、両者の連携を図っていくことが必須となっている。

一方、学校の教員だからこそ生徒の悩みを受け止められる部分がある。学校をプラットフォームとし、ワンストップで課題を捉え、支援が必要な生徒を福祉的支援につなげていくなど、教育と福祉の連携による横断的な取組が求められる。

(2) 教育と福祉をつなぐスクールソーシャルワーカーの役割と専門性

ア スクールソーシャルワーカーの役割と専門性

教育と福祉の連携を円滑に進めるために欠かせないのは、教育（学校）と福祉（学校外）をつなぐ専門職のSSWRの役割である。

SSWRは教育の分野に加え、社会福祉に関する専門的な知識や技術を有する者で、問題を抱えた児童生徒に対し、当該児童生徒が置かれた環境へ働き掛けたり、関係機関等とのネットワークを活用したりするなど、多様な支援方法を用いて課題解決への対応を図っている専門職である。

SSWRの役割は、「ミクロ・メゾ・マクロ」の3段階で捉えることができる。第1の「ミクロ」は個別事例へのアプローチであり、具体的には子ども・家族への面談、教員への支援等である。第2の「メゾ」は校内体制づくりへのアプローチであり、具体的には校内ケース会議開催、研修会の開催等である。第3の「マクロ」は子どもの家庭相談体制づくりであり、具体的には連携ケース会議開催、市町の支援ネットワーク会議への参加、ソーシャルアクションによる相談体制づくりへの関与である。

SSWRが実践を通じて最も大切にすべきは、子どもの最善の利益の尊重である。当事者の意見表明権と自己選択・自己決定の尊重による「当事者主権」を基調とするソーシャルワークの実践が求められる。ソーシャルワークの基本は、当事者の生の声、現実の家庭や地域での生活の様子を踏まえた上でのアセスメント（見立て：情報分析による課題の的確な把握）やプランニング（手立て：支援計画の作成）である。SSWRの専門性の核は、学校、保護者、家庭、関係機関、地域社会との間の仲介機能である。例えば、アウトリーチ活動（訪問支援）や生徒や保護者へのアドボカシー活動（代弁、権利擁護）を行うことが挙げられる。

イ 高校におけるスクールソーシャルワーカーの役割

SSWRの役割は学校種別により異なる。高校におけるソーシャルワークの特質は、小・中学校との比較等により、以下のとおり整理することができる。

第1は、小・中学生と高校生では家族介入の在り方の相違があるということである。小・中学校では家族介入が多く必要とされるが、高校生は発達段階上、小・中学生と比較して生死に関わるリスクが低下することや、高校生本人の意見表明権を尊重する観点から、高校では家族介入が少なくならざるを得ない。第2は、義務教育である小・中学校とは異なり、高校は自己選択による入学であることである。第3は、高校段階における制度・仕組みと高校生の心理・社会的状況がアンバランスであることである。高校段階は制度や仕組みの上では社会的移行の時期であるが、一方で、高校生は心理的・社会的には社会で自立できるほどに成熟していないというアンバランスな状況に置かれている。第4は、高校生は児童福祉法の対象でありながら、小・中学生と比べて現実的には福祉サービスの利用が難しくなるということである。

以上のような高校段階における特質から、高校生の支援の困難さが生じており、こうした特質を踏まえて、高校におけるSSWRの役割や専門性の在り方を考えていく必要がある。

また、高校を中途退学した後も、孤独・孤立や貧困の連鎖を招かないよう、家族問題を抱えている若者への継続的な支援サービスが必要である。

高校においてもSSWRの配置が徐々に増えていく中、次の課題はSSWRとの連携を円滑に進めるための校内体制づくりである。SSWRと教職員がそれぞれの強みを活かすためには、教職員がSSWRの役割と専門性を理解することが必要である。教育と福祉が連携・協働し、子どもたちの様々な困難に対して適切に課題解決できる協働型システムの構築が求められる。

3 基本的な方向性

困難を抱える高校生への支援に当たっての基本的な方向性として、小委員会では、「マクロ・メゾ・ミクロによるアプローチ」と「子どもたちへの支援プロセスモデル」の2つの視点を提示する。

(1) マクロ・メゾ・ミクロによるアプローチ

困難を抱える子どもに対する問題認識状況をレベル別（マクロ・メゾ・ミクロ）に分類し、小委員会としての課題解決アプローチを整理した。【図表 14】

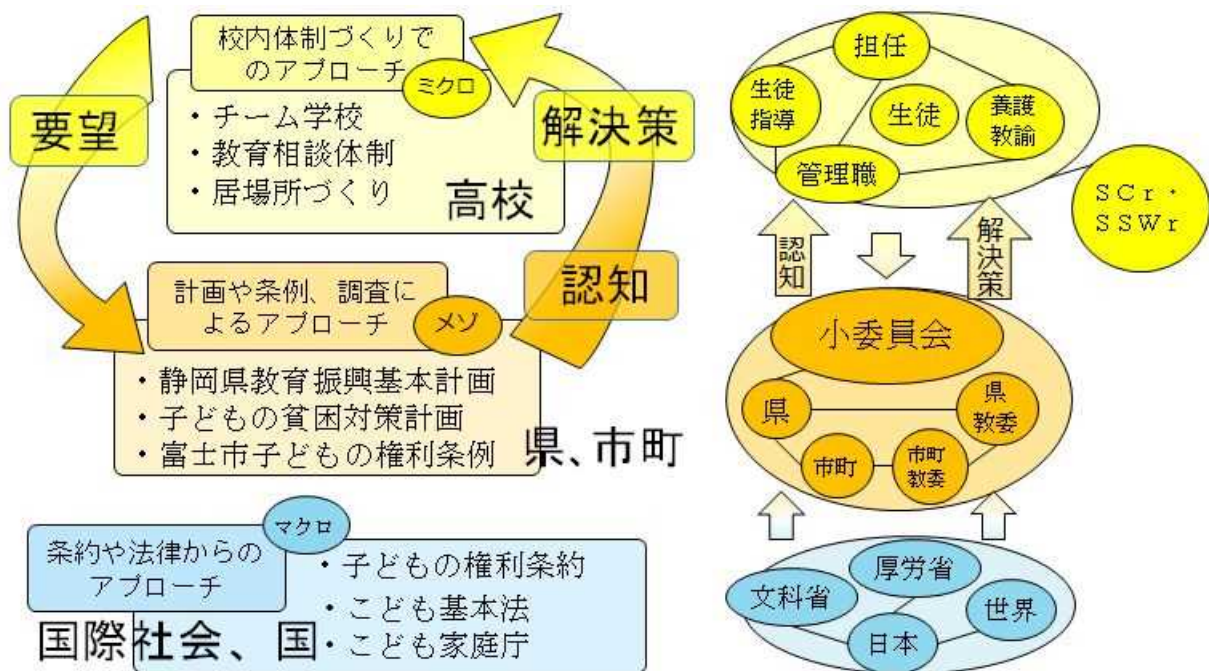
ここでの「マクロ」の領域とは、国際社会・国のレベルであり、「児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）」、「こども基本法」、「こども家庭庁」設置など、条約や法律からのアプローチである。

「メゾ」の領域は、マクロとミクロの間にあるもので、都道府県や市町の単位を基盤とするものである。県では「静岡県教育振興基本計画」、「ふじさんっこ応援プラン」、市町では「富士市子どもの権利条例」など、計画や条例、調査によるアプローチである。

「ミクロ」の領域は、学校（高校）のレベルであり、チーム学校の推進、教育相談体制の充実、居場所づくりなど、校内体制づくりによるアプローチである。

小委員会は、ミクロレベルでの問題解決状況の認知をした上で、ミクロレベルで解決できていない状況があれば、メゾレベルで介入できるよう解決策を提案するものである。

【図表 14】 マクロ・メゾ・ミクロと課題解決アプローチ



(2) 子どもたちへの支援プロセスモデル

生徒指導提要（改訂版）では、生徒指導の対象となる児童生徒の範囲から4層の重層的支援構造として整理している。【図表 15】

これまでの生徒指導提要では3層構造であったが、生徒指導提要（改訂版）では、未然防止の重要性から「課題未然防止教育」が新たに加わり4層構造となっている。

第1層「発達支持的生徒指導」は、全ての児童生徒を対象とした教育活動において進められるものであり生徒指導の基盤である。

第2層「課題未然防止教育」は、全ての児童生徒を対象に、生徒指導の諸課題の未然防止をねらいとした意図的・組織的・系統的な教育プログラムの実施である。

第3層「課題早期発見対応」は、課題の予兆行動が見られるなど一部の児童生徒を対象に深刻な問題に発展しないよう初期の段階で諸課題を発見し対応するものである。

第4層「困難課題対応的生徒指導」は、いじめ、不登校など特別な指導・援助を必要とする特定の児童生徒を対象に、校内の教職員だけでなく、校外の関係機関との連携・協働による課題対応を行うものである。

【図表 15】 生徒指導の重層的支援構造（4層）



出典：文部科学省『生徒指導提要（令和4年12月）』

以上を踏まえ、小委員会では、困難を抱える子どもたちへの支援の流れを、生徒指導の4層構造とリンクさせ、「子どもたちへの支援プロセスモデル（予防—気づき—対応—連携）」として整理した。【図表 16】

第1段階「予防」は、未然防止として予防を行うプロセスである。

第2段階「気づき」は、困難状況の解決に向けた第一歩として対話や様々な予兆を通して子どもの困難に気づく過程である。

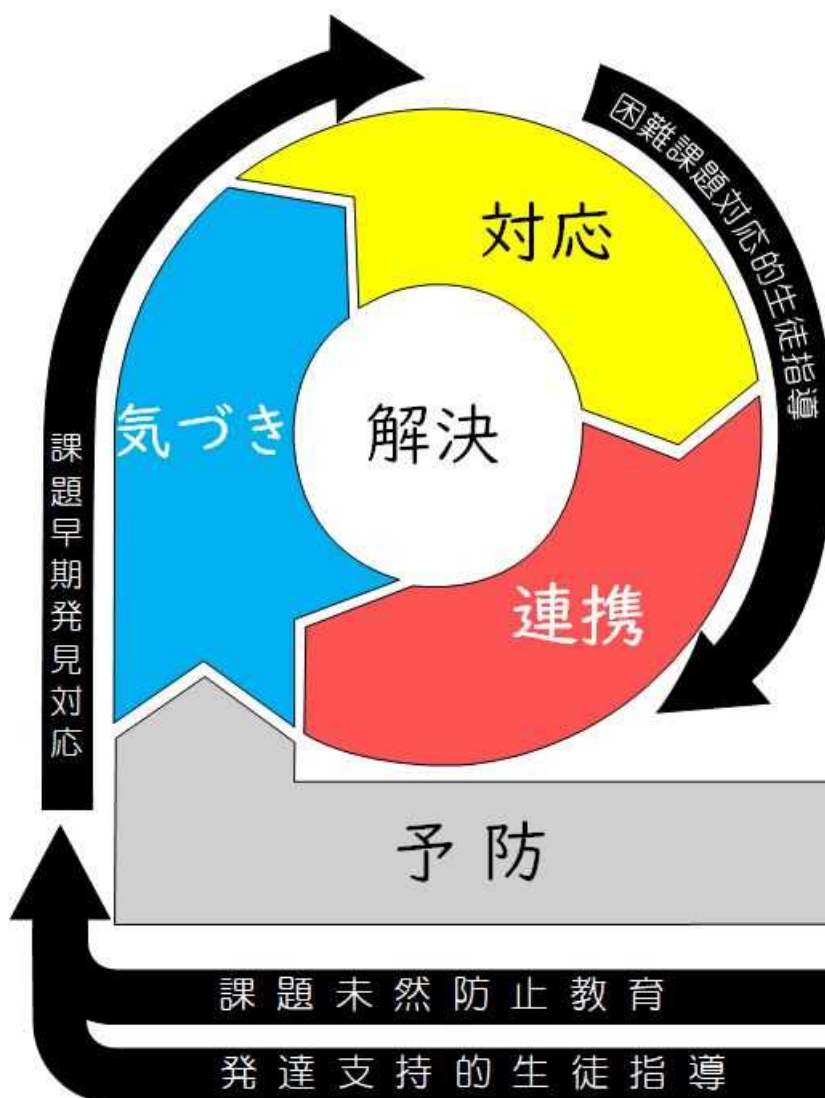
第3段階「対応」は、気づきにより課題を発見した後、早期に教育相談や家庭訪問

など対応を図るものである。

第4段階「連携」は、S C r、S S W r等の専門職や外部の関係機関等と連携・協働により課題対応を行う過程である。

子どもたちへの支援プロセスは単線的なものではなく、支援の実際は子どもたちの予兆から様子に気づいて対応・連携し、また、子どもの様子の変化に気づくといった各過程が循環していく流れとなる。このため、本モデルは、P D C Aサイクルのような円環モデルとして示している。

【図表 16】 子どもたちへの支援プロセスモデル（予防—気づき—対応—連携）



4 困難を抱える子どもへの支援アプローチ

(1) 子どもの権利保障と子どもの参画

ア 子どもの権利

令和4年6月15日、「こども家庭庁設置法」及び「こども基本法」が成立した。今後は、令和5年4月1日から施行される「こども基本法」に規定されるこどもの最善の利益を実現するため、教育行政、こども行政、福祉行政、学校がどのように受け止め、施策に反映していくかが問われる。

「子どもの権利条約」は、子どもの基本的人権を国際的に保障するために定められた条約である。同条約は1990年に発効し、わが国では1994年に批准していたが、教育関係の法律には子どもの権利は明記されてこなかった。

令和5年4月1日から施行される「こども基本法」は、「子どもの権利条約」の趣旨を踏まえ、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指してこども施策を総合的に推進するものである。

イ 子どもの主体性確立と参画

子どもの権利の4原則（①生命、生存及び発達に対する権利、②子どもの最善の利益、③子どもの意見の尊重、④差別の禁止）を子ども自身が知らない場合が多い。子ども自身が子どもの権利を理解することが必要であり、その上で、子ども自身が主体者としての思いを育み、参画できる仕組みが必要である。

また、学校においても2つの「正当性」と「正統性」をどのように両立していくが問われている。これまでの学校では内容的な正しさ＝「正当性（justness）」に主眼が置かれてきたが、今後、大人が意図的に決めたものに子どもが従う方法がどこまで通用するかを考えると、プロセスにおける手続き的な正しさ＝「正統性（legitimacy）」への転換点にある。

子どもの参画の在り方として、一方的に大人が決めたことを行うのではなく、子どもたちが参画し大人とともに合意形成するプロセスそのものに価値がある。例えば、校則の見直し等を通して、より良いルールメイキングをするためにはどのようにすればよいか、生徒自身が悩むプロセスの中でウェルビーイング実現を考えることが新たな学びにつながる。

また、子どもの意見表明権を保障する上では子どもに関わる大人の忍耐力が必要である。大人が先に結論を持った上で子どもを利用するようなやり方では形骸化する。子どものことは大人には分からないという大原則に立ち、大人は子どもから学ぶという姿勢で子どものニーズを把握していくことが求められる。

(2) 困難の可視化

問題は見ようとしなければ見えず、社会問題として名付けられなければ認識されない。DVやアダルトチルドレン、子どもの貧困、ヤングケアラーは名付けられること

によって、社会問題として認識され、共有化されてきた。これらの言葉のように、困難を抱える子どもたちの支援に当たっては、「困難の可視化」が重要なキーワードとなる。また、教育や福祉の社会問題はブームがあり、ブームの時は施策が厚く行われるが、ブームが過ぎ去ると忘れ去られる性質がある。

例として、子どもの貧困について取り上げる。子どもの貧困の捉え方として「絶対的貧困」と「相対的貧困」がある。「絶対的貧困」は食べ物がままならないなど人間として最低限の生存が維持困難な状態を指し、「相対的貧困」はその国の文化水準や生活水準と比較して困窮した状態をいう。政府等の子どもの貧困の定義は、目で見えて分かりやすい「絶対的貧困」ではなく、一見判別が難しい「相対的貧困」である。このため、一般に貧困問題が「遠い世界」として認識されるなど、我が国では貧困が現実的な問題として捉えられていない側面がある。

社会の貧困の認識を広げるためには、「貧困の可視化」が必要である。貧困をめぐる様々な議論があるが、相対的貧困とは当たり前の生活が保障されないことであり、まずは当たり前の生活とは何かについてのイメージの共有が重要となる。

(3) 子どもの心象風景の理解

困難を抱える子どもたちへの支援の基礎は、子ども理解の深化を図ることである。このためには、子どもがどのような存在であり、不登校の子どもたちがなぜ学校に来ることができないのかといった子どもの心象風景を想像しないといけない。

また、どのような制度・サービスを作っても運用するのは人間である。このため、人間とは何か、学校とは何か、指導とは何かを根本から考える必要がある。例えば、ゼロ・トランス（不寛容主義）がアメリカでは失敗しているにもかかわらず日本に入り込んでいる。金髪や異装をしなければ学校に来られない子どもたちの心象風景を理解できない大人たちは処罰的な対応をしていく。

さらに、しんどい子どもたちは基本的にSOSをあげられない存在であると考えべきである。子どもたちは羞恥心や思春期特有の同調圧力から自らSOSを出さない。困っていても気付いていない、あるいは困っていると言うまでには時間がかかる前提で物事を考えた方がよい。子どもが自ら援助要請する力が低下している。

また、子どもが自ら頑張ってSOSを出すということを求める前に、その前提として子どもを受け止める体制づくりが必要である。子どもたちは自らSOSを出さないという前提に立つとき、第三者の大人の存在が重要となる。受容された経験が少ない子どもは、問題解決よりも話を聞いてもらいたいという思いが強く、子どもたちの支援において「正解を求めるような支援」や「正論をふりかざした支援臭」が漂うような大人のスタンスは、厳しい困難を抱えている子どもたちほど瞬時に嗅ぎ取るので相手にされない。

子どもと関わる大人たちに必要なスタンスとして、正解を押しつけない「正面切らない相談」が重要である。支援を受けていることも、相談していることも感じない相談空間づくりが求められる。安心・安全な場で第三者の大人との信頼関係が築けた後、子どもはSOSが出せるようになり、次の支援につながる。

例えば、ヤングケアラーの子どもたちは自らSOSを発しないことが多い。遅刻が多いときなどに、表面的な事象だけでなく、その背景を類推できなければ、ヤングケアラーを見落とす可能性がある。

近年、注目されているヤングケアラーの支援に際しては、他の支援と切り分けるような特別視する存在ではなく、ヤングケアラーとはその子どもの一つの側面でしかないことを認識すべきである。そして、ヤングケアラーは、従来の機能不全の家庭で生きる子どもたちと多く重なる存在であることに留意する必要がある。

さらに、支援に至るプロセスについても注目する必要がある。周囲によって子どもがヤングケアラーというラベルを貼られて支援につながることで、子ども自身が困りごとに向き合い自分自身をヤングケアラーであると認識して支援を求めることは、その持つ意味が異なる。ヤングケアラーへの注目を契機として、「周囲から与えられる支援」と「自ら求める支援」が本質的に異なるということ、子どもたちへの支援に当たっての普遍的な課題として理解した上で、対応策を考えていくことが必要である。

また、困難を抱える子どもたちへの支援に当たっては、問題を複眼的に捉える視点も必要である。例えば、外国人ルーツの子どもたちへの支援はとかく見えやすい言葉の壁に収斂しがちであるが、実態は文化、貧困、学習上の困難等の様々な壁があることを認識した上で総合的に支援する仕組みづくりが求められる。

(4) 予防的支援

困難を抱える子どもへの支援アプローチには、顕在化された問題で困っている生徒への「対症療法」による支援と顕在化されていない問題に対する未然防止の「予防的支援」がある。

これまでの行政では前者の顕在化された問題への対症療法による事後対応が中心であった。しかし、支援が必要な子どもや家族ほど自らSOSを発することが困難であることを踏まえると、事後対応のみでは十分でなく、課題を先取りした半歩先の対策としての予防的支援の充実が求められる。

令和3年12月に閣議決定された「今後のこども政策の基本理念」においても、待ちの支援から予防的な関わりを強化するとともに、必要なこども・家庭に支援が確実に届くようプッシュ型支援やアウトリーチ型支援に転換していくことが方針として示されている。

「子どもたちへの支援プロセスモデル」において、全ての子どもを対象とした「予防」は支援のスタートであり、全ての基盤となるものである。こうした視点から、困難を抱える子どもたちへの支援方策として、早い段階から困難を抱える子どもと保護者を支える仕組みが必要となっている。全ての子どもたちを対象とした課題への未然防止としての予防的支援が重要となっており、切れ目のない支援体制の構築が求められている。

5 【提言1】教育・福祉連携のための教職員研修

高校における困難を抱える生徒への支援充実のため、SSWR等の専門職の配置・拡充を進めるとともに、生徒理解、福祉制度の基礎、専門職との連携等を学ぶ機会として、高校教職員を対象とした「教育・福祉連携のため教職員研修」を提言する。

(1) 背景

子どもや家庭をめぐる問題の複雑化や多様化に伴い、学校教育だけでは解決できない課題が多くなっている。解決に向けては、教育分野と福祉分野がそれぞれの特長を活かし、子どもや家庭の状況を的確に把握した上での切れ目のない支援が求められる。

このためには、日頃、子どもと接し、生徒のSOSをキャッチできる担任や養護教諭等の教職員の役割が重要となる。教職員が子どもの困難に対する気づきの感度を高め、必要に応じて福祉や外部機関につなぐ取組が求められる。困難を抱える生徒の早期発見や早期対応のためには、教職員による生徒を観察するスキル向上が必要である。

また、困難を抱える生徒は自らSOSを発信することが難しいこともあり、子どもの心象風景の理解など、教職員の子ども理解の向上が求められる。

学校では、ケース会議を実施し早期の段階で福祉につなぐことができるよう取組を進めているが、学校外の様々な福祉支援に関する情報が少ない場合は学校外の支援窓口との連携がうまく進まず、必要な生徒に支援が行き届かないこともある。

また、教育と福祉の専門家であるSSWRと連携する場合にも、SSWRの具体的な業務内容や連携方法に対する教職員側の理解が低いケースも存在し、連携が円滑に進まない要因となっている。

(2) 研修のコンセプト

学校における多様化、複雑化する問題の解決に当たり、SSWR等の専門職との連携を進めていくため、教職員が学校現場や子どもを取り巻く問題の実態を把握するとともに、福祉制度の基礎理解やソーシャルワークの考え方を理解し、専門職との連携の在り方を学ぶ機会として、「教育・福祉の連携のための教職員研修」を提案する。

高校教員は、多様な子どもたちと関わる小・中学校教員と比較し、属人的なキャリアによっては、困難を抱える子どもたちと関わる機会が少ないケースもあり得る。

さらに、高校教員の養成課程では、教育学をベースとする小・中学校教員と比較し、教科指導の学習が中心であり、教育学を幅広く学ぶ機会が少ない傾向がある。また、高校教員の配属先は全日制・定時制・通信制、普通科・総合学科・実業科など幅広く、それぞれ勤務校によって求められる専門性や力量が異なる。

キャリア形成において困難を抱える子どもと関わる機会の多い教職員は、職務経験を通じて支援方策について知識やスキルを深めていく。一方、そうした経験の少ない教員にとっては、困難な子どもの抱える問題の背景の理解が十分でなく、連携先や支援方策に関する情報を持っていないケースもある。

SSWRの配置は、小・中学校では全校での活用が進んでいる一方、高校は拠点校

にSSWRが配置されている状況にある。高校において不登校が増加傾向となるなど、困難を抱える生徒が増えていく状況を踏まえると、今後、高校においてもSSWRの配置拡充が進んでいくと思われる。公立高校で多様な生徒と関わることを前提とする教職員にとって、属人的なキャリアに関わらず基礎的素養として教育と福祉の連携に関する知識とスキルが求められる。教職員のキャリアの早い段階において、「教育・福祉の連携のための教職員研修」の実施が望まれる。

(3) 研修プログラム

本研修は、教職員が困難を抱える子どもたちを支援するに当たって、子どもの心象風景の理解や、福祉との連携・協働関係を構築できるよう日常的な実践レベルで活かすことができる内容としたい。このため、本研修においては、知識の習得にとどまらず、グループワーク等で感情レベルで触発され、これまでの教員としての指導方法、更には教育観を揺さぶられるようなプログラム内容を検討すべきである。

プログラムは、知識を学ぶ講義と、実践レベルで活用できる考え方やスキルを学ぶ実習で構成し、講義では、学校や子どもを取り巻く環境と課題、ソーシャルワークの視点と方法、SCRやSSWRの役割と職務の理解など、連携に当たっての基礎知識を学ぶということが考えられる。【図表17】

さらに、本研修は、教員の意識にある教育観や学校観を問い直す機会としたい。このため、例えば、「社会における学校・教員」の講義を設定し、その中に「隠れたカリキュラム」を研修内容として盛り込むことも考えられる。「隠れたカリキュラム」とは、体系的な教育課程による「顕在化されたカリキュラム」とは別に、教育する側が意図するかしないかに関わらず学校生活を営む中で児童生徒が学びとっていく全ての事項を指す。校風等の場の雰囲気や潜在的なジェンダー意識の固定化など、教員の行う教育実践が目に見えないところで子どもたちに影響を与えていることを研修を通じて知り、学校や教員に対する客観的な視点を学ぶことができる。

【図表17】「教育・福祉連携のための教職員研修」プログラム例

<研修のねらい>

高校における困難を抱える生徒への効果的な支援のため、生徒理解、社会における学校・教員、福祉制度の基礎、専門職との連携など、教職員のソーシャルワークに関する知識・スキルの向上を図る。

<講義>

- 学校や子どもを取り巻く環境と課題（いじめ、不登校、貧困、ヤングケアラー）
- 社会における学校・教員（階層社会、教育格差、学校文化、隠れたカリキュラム）
- スクールソーシャルワークの基礎（ソーシャルワークの視点と方法）
- 福祉制度の基礎（教職員が知っているのと役に立つ福祉制度）
- 教育と福祉の連携（SCR・SSWRの職務の理解と連携・協働の考え方）

<実習>

- アセスメントの技法（生徒の困り感への気づきと支援の手法）
- 模擬ケース会議（教職員とSSWRの合同によるグループ討議）

6 【提言2】 ソーシャル・エモーショナル・ラーニング

いじめ、不登校、暴力行為など子どもの心の問題が深刻化する中、様々な学校不適応を予防するとともに、子どもたちが充実した人生を送るための基本的なスキルを育成し、子どもたちのポジティブな側面を伸ばすため、社会性と感情コントロールを学ぶ教育プログラムである「ソーシャル・エモーショナル・ラーニング（SEL）」の導入を提言する。

(1) 予防教育の必要性

ユニセフの国際調査によれば、我が国の子どもたちは身体的健康（1位）や学力がトップクラスである一方、精神的幸福度は38カ国中37位のワースト2位という結果であった¹。【図表 18】

我が国の子どもは身体と精神のギャップが深刻な課題であり、教育において社会性育成や精神的幸福につながる枠組みをどのように位置付けていくべきか検討する必要がある。日本の問題として自殺の増加がある。10代～30代の死亡原因のトップは自殺であり、子どものみならず子育て世代の大人も自殺が多い現状は深刻である。

文部科学省は年間30日以上欠席を不登校と定義しているが、年間30日未満の欠席に該当する不登校傾向の児童生徒が増加していることに留意すべきである。学校に来ているけれども気持ちとしては学校に来たくない不登校傾向が学年が上がるに従って増えており、きっかけさえあれば不登校になり得る状況にある。

また、高校生のストレス反応が高く、不登校傾向も増えている状況にある。さらに、高校生のレジリエンス（精神的回復力）に関するデータが低い状況にある。なお、レジリエンスとは、逆境・困難から立ち直る力のことであり、災害の被災地支援やビジネスの世界においても注目されている概念である。

こうした様々なデータから高校生の心理が危機的状況にあることが分かる。不登校傾向の増加を踏まえると、事後の課題解決的な指導はもとより、全ての生徒を対象とした予防教育の充実が急務である。

【図表 18】 子どもの幸福度の結果（日本の分野別順位） 出典：注1

子どもの幸福度の結果：日本の分野別順位
<総合順位は20位>（本文 p.11）

分野	指標
精神的幸福度 (37位)	生活満足度が高い15歳の割合
	15～19歳の自殺率
身体的健康 (1位)	5～14歳の死亡率
	5～19歳の過体重/肥満の割合
スキル (27位)	数学・読解力で基礎的習熟度に達している15歳の割合
	社会的スキルを身につけている15歳の割合

¹ ユニセフ・イノチェンティ研究所『イノチェンティ レポートカード16 子どもたちに影響する世界 先進国の子どもの幸福度を形作るものは何か 日本語版』公益法人日本ユニセフ協会、2021

(2) ソーシャル・エモーショナル・ラーニングが必要とされる背景

子どもたちが抱える心の問題への対応として、自分の心への向き合い方を学ぶメンタルヘルスを学校教育段階において取り入れていくことが求められている。欧米諸国では、子どもたちの心の問題への対応として「ソーシャル・エモーショナル・ラーニング（以下「SEL」という。）」がスタンダードとなっている。

全ての子どもが困難を抱える可能性があるため、全ての子どもを対象とするユニバーサルな予防教育としてのSELの導入が必要である。SELのフレームワークは、自己理解、自己管理、社会および他者認識、責任ある意思決定、人間関係を築くスキルの5つのコンピテンシーから構成される。SELのプログラムでは、対人関係や感情をコントロールするソーシャルスキル、ありのままの自分を肯定する自己肯定感、困難な状況から回復する力であるレジリエンスなどの育成が目指される。

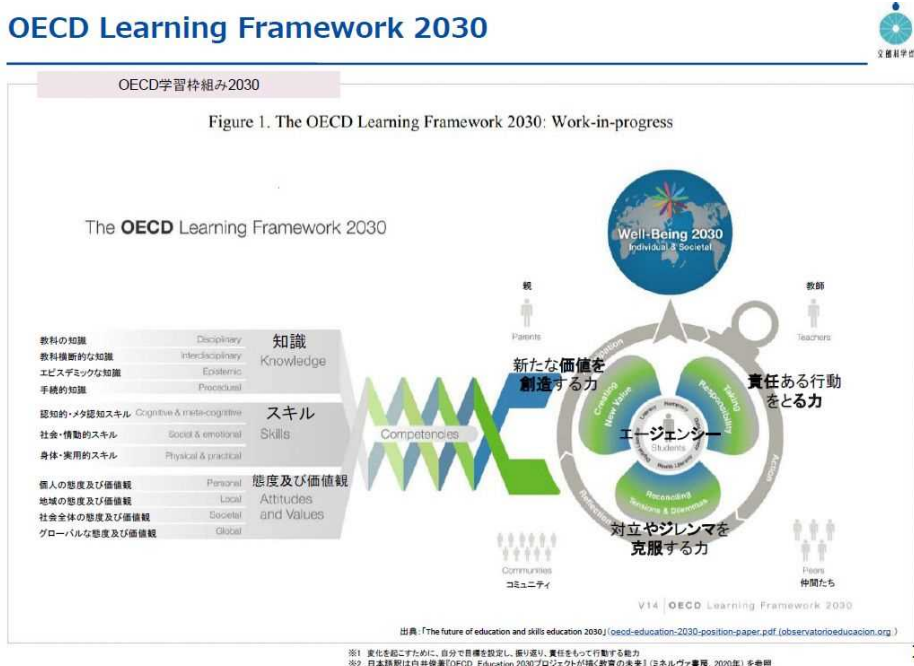
SELは、OECD「学習の枠組み 2030」に位置付けられているスキルである。コンピテンシーとして「新たな価値を創造する力」、「責任ある行動をとる力」、「対立やジレンマを克服する力」が示され、スキルとして人との付き合いや感情をコントロールする力=Social&Emotion（社会情動的スキル）が提示されている。【図表 19】

これまでSELは、総合的な学習の時間、道徳等で実施されているのみであり、教育課程での位置付けはされず、関心の高い教員による教育実践が行われてきた。

12年ぶりに改訂された生徒指導の教職員向けの基本書である「生徒指導提要（改訂版）」（令和4年12月）には、児童生徒の学校生活への適応、よりよい人間関係の形成を図るため社会性の発達を支援するプログラムとしてSELが盛り込まれた。

公立学校で導入する場合には、学術的・科学的根拠に裏付けられたプログラムであることが前提となる。SELはエビデンスに基づく予防的な心理教育プログラムであり、今後、研究や実践を積み重ねた上で導入していくことが望まれる。

【図表 19】 OECD Learning Framework 2030



（出典）OECD「The future of education and skills education 2030」
文部科学省「第4回教育振興基本計画部会事務局資料」（令和4年7月12日開催）

(3) ソーシャル・エモーショナル・ラーニングの実践

予防教育としてSELを進めるに当たっては、発達段階かつエビデンスに基づいたプログラムの導入が必要である。例えば、中途退学防止、卒業後の離職防止を目的とする場合には、レジリエンスを教育課程に位置付け、子どもたちのレジリエンスを育てる心理教育プログラムを展開していくことが望ましい。

また、問題の予防だけでなく、自己肯定感を向上させるなど、子どもたちのポジティブな側面を伸ばすことが重要である。このため、ものごとの認知が行動につながるという理論に基づいた認知行動療法によるSELプログラムが有効である。SELによる様々なワークに取り組むことによって、①自らの考え方のクセを理解することの重要性や、ストレスとの付き合い方等の②ストレスマネジメント、③生活習慣を確立することの重要性を学ぶことなど、学習と実践を通してより子どもたちが良い人生を送るための基本的スキルの向上が期待できる。

さらに、グローバル社会では、様々な社会的背景を持った人同士で意見が違っても、感情的にならずに相互に妥協点を見いだすスキルが求められている。SELでの多角的な視点の習得は、ディスカッションを行う上での基礎的なスキルとなり得る。

SELの実践は、特別な教育プログラムを行うだけでなく、日常的な教育活動の中においてもレジリエンスを高めていく枠組みを設けていくことが望ましい。

こうした「維持・般化」（授業で学んだことを生活などの場面で活用し、かつ定着させること）を促すためには、教育課程への位置付けや学校行事等を通じた実用的な取組が重要であり、授業で学んだスキルを学校行事で活用する実践が求められる。

具体的には、社会的能力や心の成長を図る活動として、ソーシャルスキル・トレーニング講座を実施するとともに、特定の授業プログラムのみならず、教育活動全般においてレジリエンスを育成するカリキュラムの導入が考えられる。

7 今後の主な検討事項

高校において困難な状況を抱える生徒の支援体制として、SCrやSSWrの心理・福祉の専門職の配置が充実しつつある。一方で、教職員と専門職との連携や他機関との連携が課題であることから、迅速な対応と切れ目のない支援を実現するためのシステムづくりについて検討するほか、子どもたちにとってのサードプレイスとしての居場所づくりなど支援策を検討する。

また、義務教育修了後の「学びのセーフティネット」、「社会とつながる最後の砦」として、定時制・通信制高校の役割が重要となっている。入学後のミスマッチによる進路変更、貧困、不登校など様々な理由による中途退学が課題となっており、中高の連携の在り方や高校での修学継続を図るための予防的な支援策について検討する。

定時制・通信制高校には、小・中学校に不登校を経験し、学習意欲や自己肯定感において課題を抱える生徒が存在することから、社会的自立を促す定時制・通信制高校における就労支援として生徒を社会へとつなぐキャリア支援の在り方を検討するとともに、卒業生や中途退学者の就労支援などセーフティネットの在り方を検討していく。

第Ⅱ部 人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方

1 本県の人口減少の現状と将来の見通し

(1) 本県の年齢構成別人口推計

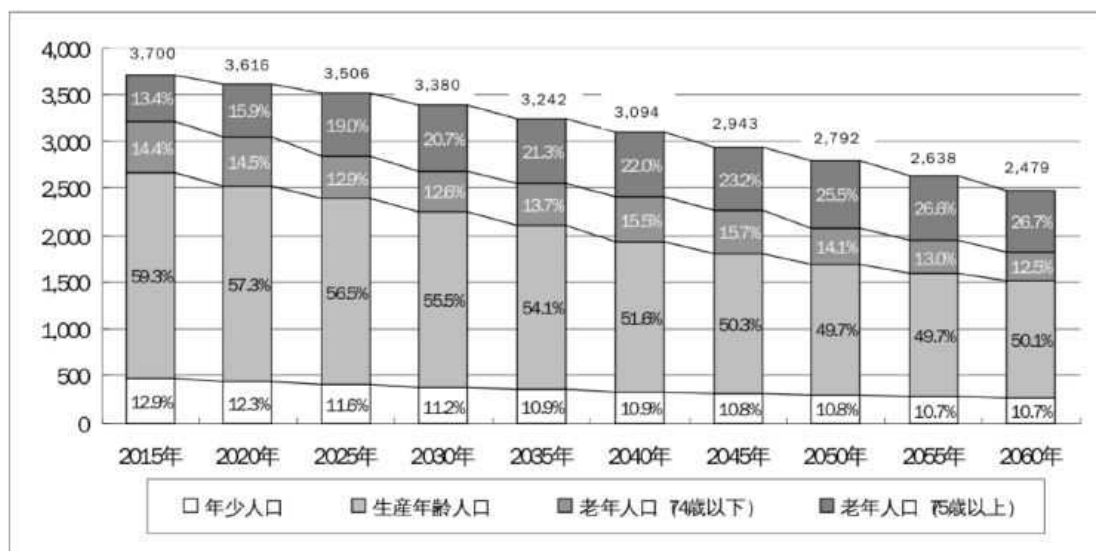
人口減少の急速な進行により、超高齢化社会の到来、人口が集中する地域と人口が散在する地域の地域差の顕在化などの変化も生じていく。少子化により子どもの数が減少する一方で、平均寿命の伸長もあいまって高齢者人口の割合が高まるという人口構造の大きな変化に直面している。

地方では、人口減少が労働市場の衰退や消費市場の縮小をもたらし、それが地域経済の規模縮小や社会サービスの低下を招き、更に人口流出を引き起こすという「縮小スパイラル」に入っていく恐れもある。

本県では、2007年に始まった人口減少が加速し、本格的な人口減少社会を迎えている。2022年10月現在、ピーク時と比べて21万人程度少ない358万2千人まで人口減少が進行している。

本県の人口は、2015年と比較し、2045年に20%、2060年には33%減少する見込みである。人口減少は全体的に進行するが、年齢構成別で見ると、老年人口（75歳以上）の割合が増加していく。【図表20】

【図表20】 本県年齢構成別人口推計



出典：令和元年度第2回行政経営推進委員会資料（静岡県）より転載
<https://www.pref.shizuoka.jp/soumu/so-030a/gyoukeikaigi.html>
(2045年までは国立社会保障・人口問題研究所の推計。2050年以降は同推計の傾向が続くと仮定した場合の県独自推計)

(2) 本県の出生率と合計特殊出生率の推移

本県の出生数は2003年の34,601人が2020年には22,497人に減少しており、本県の人口は更に減少が続いていくことが見込まれる。【図表21】

人口減少の背景には少子化があり教育に大きなインパクトをもたらしている。全国

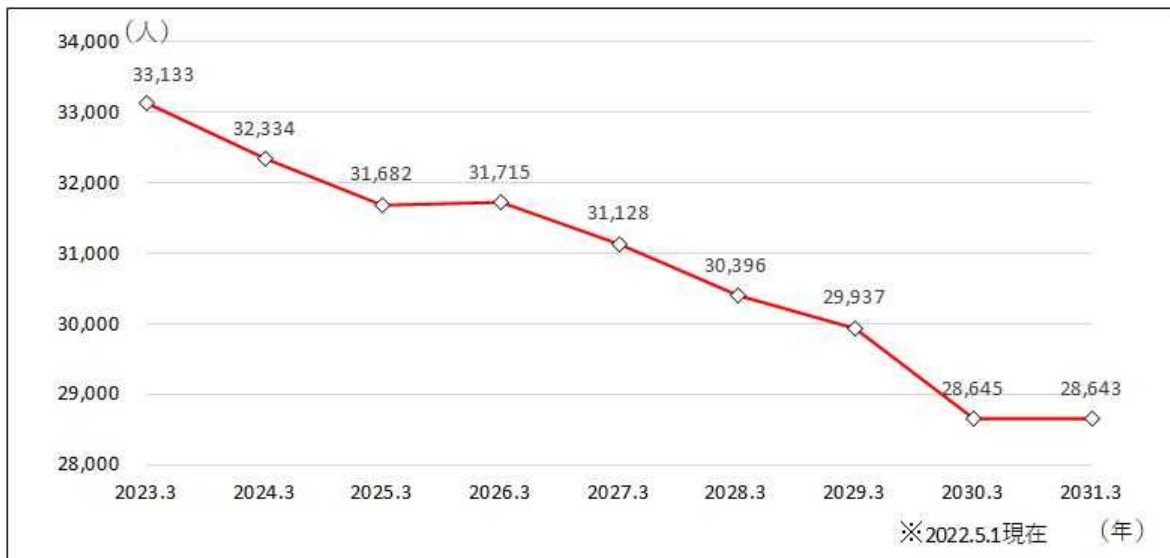
2 本県の高次教育の現状と将来の見通し

(1) 中学校卒業生数の推移

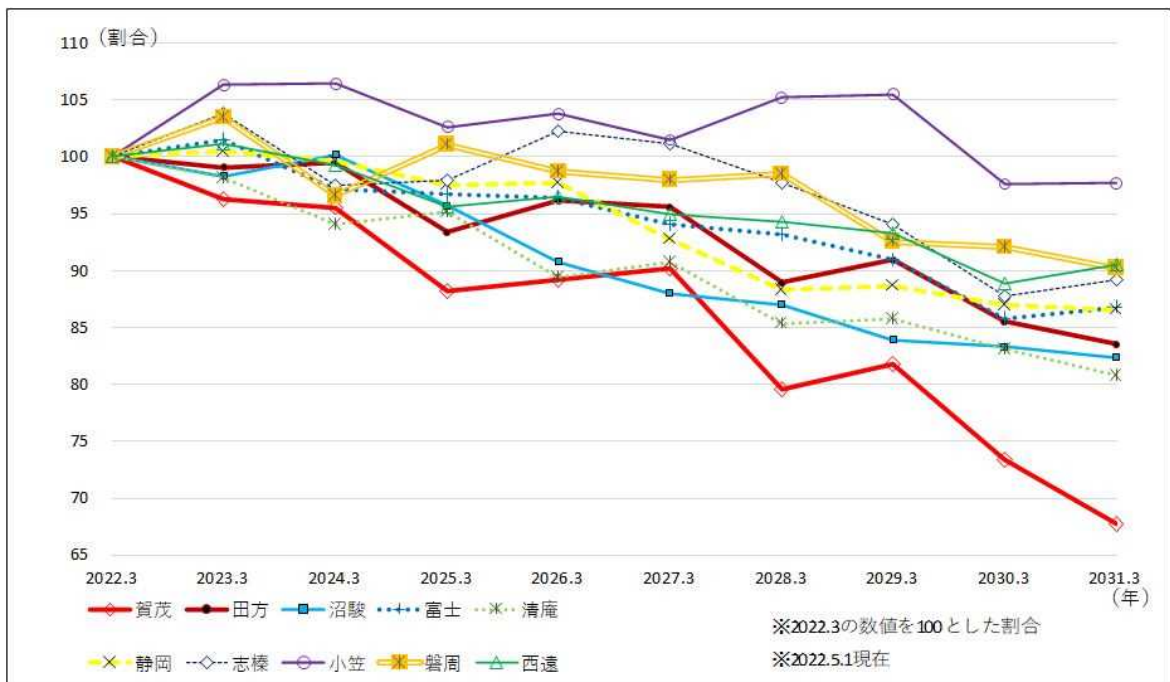
出生数の減少に伴い、本県の中学校卒業生数も年々減少し、2023年3月の33,133人が、2029年3月には3万人を下回り、さらに、2031年3月には28,643人まで減少する見込みである。【図表23】

旧学区別中学校卒業生の2022年から2031年までの推移を見ると、全般的に減少しているが旧学区により減少幅に差が生じている。旧学区別で減少率が高いのは賀茂地区（▲32%）、清庵地区（▲19%）、沼駿地区（▲18%）の順となっている。【図表24】

【図表23】 静岡県内の中学校卒業生数の推移



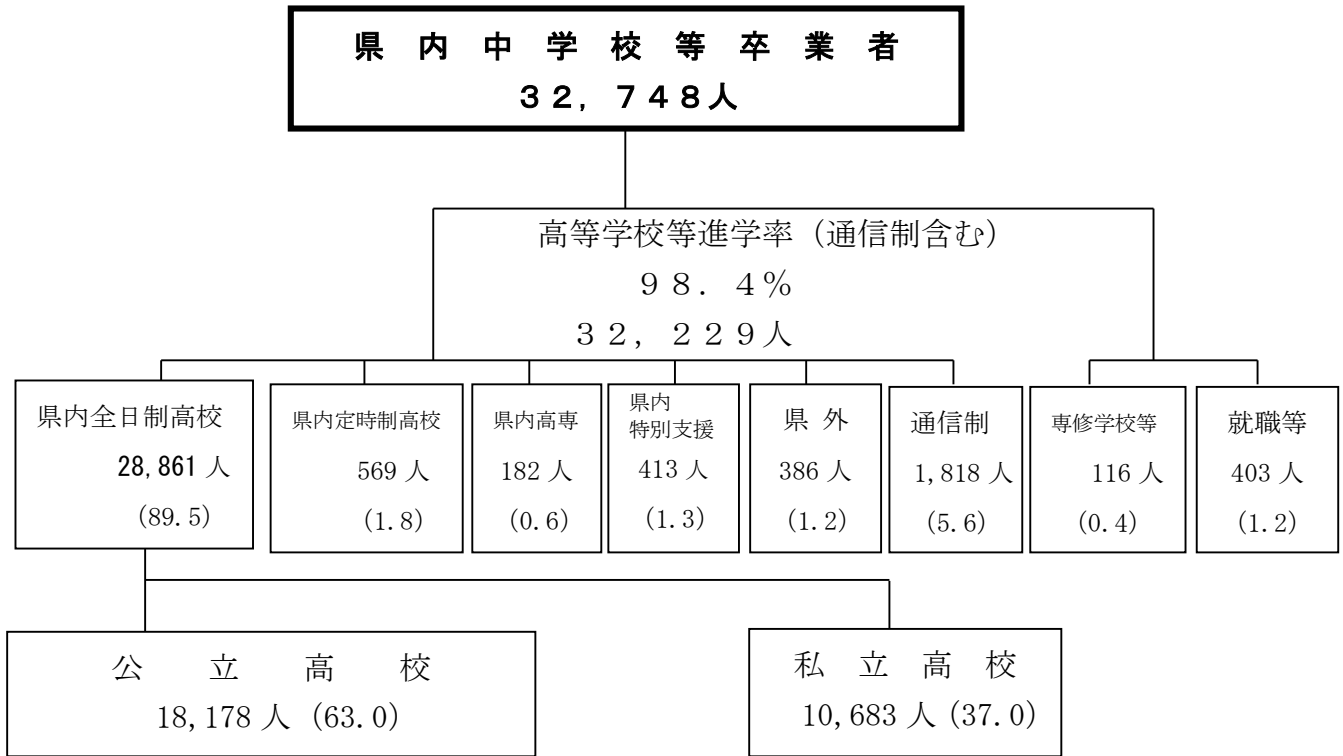
【図表24】 旧学区別中学校卒業生の推移（率） 2022年3月=100



(2) 中学校卒業後の進路状況

令和3年3月卒業生 32,748 人のうち高校等進学者は 32,229 人 (98.4%) である。全日制高校進学者は 28,861 人 (89.5%) であり、内訳は公立が 18,178 人 (63.0%)、私立が 10,683 人 (37.0%)、定時制高校が 569 人 (1.8%) である。【図表 25】

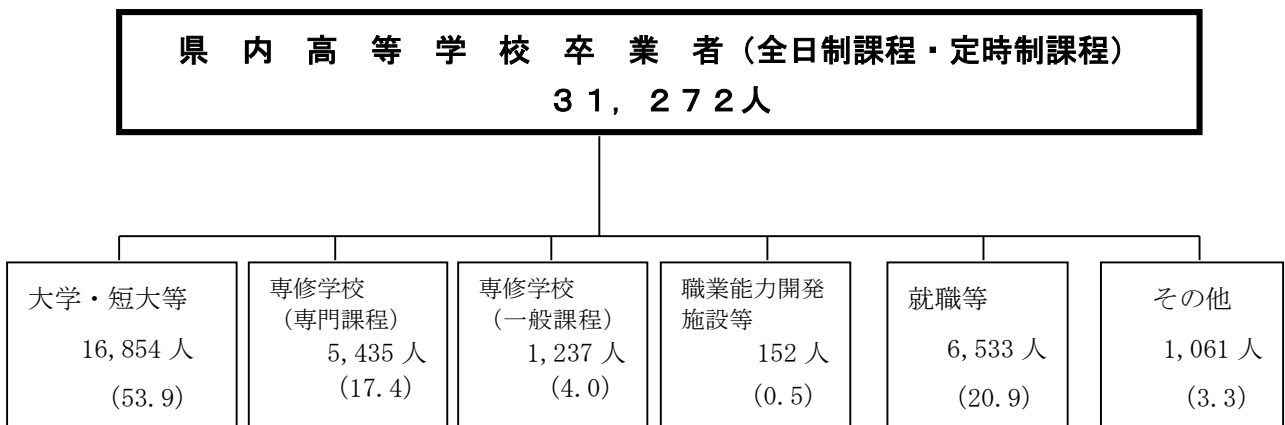
【図表 25】 県内の中学校卒業後の進路状況 (令和3年3月卒業生)



(3) 高校卒業後の進路状況

令和3年3月の卒業生 31,272 人のうち、大学・短大等進学者は 16,854 人 (53.9%)、専門学校進学者は 5,435 人 (17.4%)、就職等は 6,533 人 (20.9%) である。【図表 26】

【図表 26】 県内高等学校卒業後の進路状況 (令和3年3月卒業)



(4) 公立全日制課程の学校数・学級数の推移

「静岡県立高等学校第二次長期計画」（2005年度～2015年度、以下「第二次長期計画」という。）が開始した平成17(2005)年度と令和4(2022)年度を比較すると、学校数は12校減少し、学級数は114学級減少している。【図表27】

【図表27】 地区別募集学校数・学級数年度間比較（平成17年度-令和4年度）

年度 地区	平成17(2005)年度募集(a)		令和4(2022)年度募集(b)		年度間比較(b)-(a)	
	学校数	学級数	学校数	学級数	学校数	学級数
賀茂地区	5校	15学級	4校	10学級	△1校	△5学級
田方地区	13校	57学級	11校	42学級	△2校	△15学級
沼駿地区	10校	57学級	10校	45学級	±0校	△12学級
富士地区	9校	60学級	9校	47学級	±0校	△13学級
清庵地区	6校	31学級	4校	22学級	△2校	△9学級
静岡地区	10校	62学級	9校	59学級	△1校	△3学級
志榛地区	14校	76学級	12校	57学級	△2校	△19学級
小笠地区	6校	40学級	6校	29学級	±0校	△11学級
磐周地区	12校	60学級	10校	48学級	△2校	△12学級
西遠地区	19校	136学級	17校	121学級	△2校	△15学級
計	104校	594学級	92校	480学級	△12校	△114学級

(5) 本県における高等学校の適正規模・適正配置の現状

本県では、「静岡県立高等学校第三次長期計画」（2016年度～2028年度、以下「第三次長期計画」という。）において、全日制課程は1学年6～8学級を適正規模とし、1学年4学級以下になる高校、産業従事者数等に見合った規模になっていない高校は、将来を見据えた新構想高校への改編（再編整備）を検討することとしている。

本県の現状は、人口の長期的減少と都市部への人口の偏在が進む中、第三次長期計画の適正規模（1学年6～8学級）に収まらない高校が多く存在している。

令和4年度現在、全日制92校のうち適正規模に該当するのは30校（32.6%）である。一方、適正規模を下回る1学年1～5学級の学校は57校（61.9%）を占めている。

(6) 本県における小規模校化の進行

本県では、第三次長期計画において、標準としての適正規模を定めている一方、過疎地域にある高校は弾力的に対応することとしている。再編整備の対象となる4学級以下の学校においても、教育の機会均等の観点から地域の実情に配慮すること、通学の利便性や経済的負担等の問題を踏まえ都市部だけに集中することなく地域ごとに高校が適正に配置されるよう配慮することとされている。

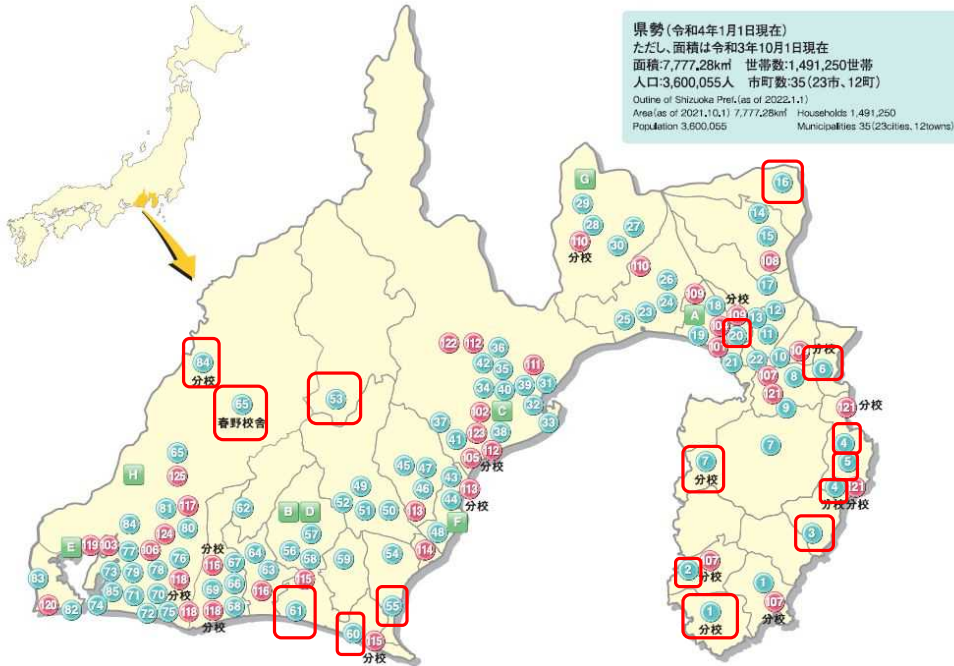
人口減少が進行するに従って、生徒数の減少が著しい中山間地域等では小規模校が増加している。「第二次長期計画」が開始した平成17年度の高校数（公立全日制課程）は104校、3学級以下の小規模校は13校（うち分校1校）であり、小規模校の割合は12.5%であった。

17年後の令和4年度現在の高校数は92校であり、3学級以下の小規模校は16校(うち分校5校)、小規模校の占める割合は17.3%となっている。【図表28】

今後の中学校卒業生数の減少を踏まえると、小規模校化の一層の進行が避けられない状況が予想される。人口減少が更に進んでいくことを前提に、人口減少社会を見据えた持続可能な高校教育の在り方を展望していくことが求められる。

【図表28】 県立高校における小規模校の分布 (出典:「静岡県の教育2022」に加筆修正)

※凡例: □ 高校小規模校 (3学級以下)



(令和4年4月1日現在 / as of 2022.4.1)

高等学校 Senior High Schools	19 沼津西	41 静岡商業	63 袋井	84 浜松湖北	111 清水
1 下田	20 沼津城北	42 静岡中央	64 袋井商業	85 佐久間分校	112 静岡北
2 松崎	21 沼津工業	43 焼津中央	65 天竜	85 浜松大平台	113 藤枝
3 桶取	22 沼津商業	44 焼津水産	66 磐田南	85 清水南中等部	114 焼津分校
4 伊東	23 吉原	45 藤枝東	67 磐田北	71 浜松西中等部	114 吉田
5 伊東商業	24 吉原工業	46 藤枝西	68 磐田農業	特別支援学校	115 掛川
6 熱海	25 富士	47 藤枝北	69 磐田西	101 沼津聴覚	115 御前崎分校
7 伊豆総合	26 富士東	48 清流館	70 浜松北	102 静岡視覚	116 袋井
8 蘆山	27 富士宮東	49 島田	71 浜松西	103 浜松視覚	116 磐田見付分校
9 伊豆中央	28 富士宮北	50 島田工業	72 浜松南	104 沼津聴覚	117 浜北
10 田方農業	29 富士宮西	51 島田商業	73 浜松湖東	105 静岡聴覚	118 浜松
11 三島南	30 富岳館	52 金谷	74 浜松湖南	106 浜松聴覚	118 磐田分校
12 三島北	31 清水東	53 川根	75 浜松江之島	107 伊豆の国	118 城北分校
13 三島長檜	32 清水西	54 樽原	76 浜松東	107 伊豆の国	119 浜松みをつくし
14 御殿場	33 清水南	55 相良	77 浜松工業	108 御殿場	120 浜名
15 御殿場南	34 静岡	56 掛川東	78 浜松城北工業	109 沼津	121 東部
16 小山	35 静岡城北	57 掛川西	79 浜松商業	109 沼津	121 伊東分校
17 裾野	36 静岡東	58 掛川工業	80 浜名	109 沼津	121 伊豆高原分校
18 沼津東	37 静岡西	59 小笠	81 浜北西	110 富士	122 中央
	38 駿河総合	60 池新田	82 新居	110 富士	123 静岡南部
	39 静岡農業	61 横須賀	83 湖西	110 富士	124 西部
	40 科学技術	62 遠江総合		110 富士	125 天竜
				110 富士	

3 基本的な考え方

(1) 公教育のプライド

人口減少に伴って学校統合が進む中、生まれ育った地域や環境によって起こり得る教育格差への懸念が深まっている。

適正規模による数の論理で高校再編が進められると、複数の選択肢から進路選択できる都市部とは異なり、選択肢が限定される中山間地域等では高校生の個別ニーズに合わせた教育機会の保障も困難になる。中でも、困難を抱えた子どもたちは、地元の学校の選択肢がなくなった場合、定時制や通信制等の限られた選択肢しかない状況が生じる。

公教育の役割として、県内のどこで生まれてもそれぞれが人生を創造できる環境を整えることが求められる。これは、令和5年度から施行される「こども基本法」の基本理念として掲げられているこどもの権利保障の実質化として公教育で担うべき役割である。

また、学びのセーフティネットとしての高校の福祉的機能をいかに高めていくかが問われている。公教育を担う公立学校教員は、全ての子どもから最後まで手を離さない姿勢、子どもたちを社会に出していくために何ができるか考えて行動する心構えが必須となる。特に、中山間地域等においては、児童生徒数の減少への対応としての数の論理による学校統合ではなく、「公教育のプライド」として子どもたちにいかに支援を行き届かせるかというセーフティネットの視点が重要となる。

したがって、都市部と中山間地域等の人口減少の進行速度の違い、地域の置かれた状況の違いなどを踏まえると、学びのセーフティネットの保障の在り方は異なることから、都市部と中山間地域等の高校に同一の基準を当てはめることは困難な状況になっていると考えられる。このため、公教育の役割を果たすため、地域の人的・物的資源が限られる中山間地域等の環境に応じた高校教育の機会の保障の在り方を考えていくべきである。

(2) 地域総がかりの合意形成

地域における高校の存在感が高まっていく中、生徒のウェルビーイングを高めていく高校教育の実現のためには、高校の在り方のみを考えていくのではなく、立地市町を含めた広域的な地域の枠組によって、高校と地域の在り方を協議していくことが必要である。

地域に密着した小規模校の在り方をめぐっては、県と関係市町による協議の場を通じて共に考えていく合意形成プロセスが重要となる。地域の納得を得るためには、協議の場において、多様な選択肢の中から最適解を模索し、地域で合意形成していくことが求められる。

その際、県は、地域の論理を尊重しつつも、困難を抱えた子どもたちの支援体制や、高校教育の質の維持可能性を検討した上で、小規模校の在り方が子どものウェルビーイングにつながるかなど、幅広い視点からの協議が必要となる。

また、地域との合意形成において重視すべき点は、子どものウェルビーイングを中心に据えた論議である。そして、地域における多様な立場、幅広い年代層の参画などにより、地域総がかりで未来の子どもたちの教育の在り方を考えることである。その際にはあくまでも子どもの教育環境の改善の視点を中心に据えた議論を行うことが重要である。

この議論の前提として、変わりつつある現在の学校の姿を踏まえた上で、多様な立場を超えて同じ土台に立ち議論することが必要である。学校と地域が同じ土台に立つためには、学校の実態と地域の持つ学校に対するイメージのギャップを埋めていくことが求められる。両者のイメージのギャップを解消するためには、学校側が学校の現状や課題をオープンにし、地域が持つ学校に対するイメージを実態に合わせていくことによって学校と地域が同じ課題認識に立った上で、未来を考えていくことが望ましい。

また、学校と地域が一体となって未来の学校を考えていくためには、学校統合の検討段階で地域との協議組織を設置するだけでなく、日常的に学校と地域がつながる場をつくる必要がある。学校と地域の課題と目標を共有した上で、解決策を探る「地域とともにある学校づくり」が求められる。「地域とともにある学校づくり」の基盤となる制度は学校運営協議会であり、その機能の実質化が必要となる。学校運営協議会において学校の現状や課題を地域に情報提供した上で深い議論を行うことで、学校側は地域のアイデアや協力を得ることができる。

新しい学校づくりは、地域にとっては短期的な問題でなく中長期的な課題である。学校の存続は地域の持続可能性に関わるデリケートな問題であることから、学校教育の在り方だけでなく、地域の在り方にも関わる問題と捉えるべきである。

このため、地域における学校の在り方は、地域の様々な立場の方の参画や幅広い世代の意見を聴取した上で検討すべきであり、意思決定プロセスには学校、地域住民、保護者など多様な主体が参画し、子どもの未来を地域総がかりで考えるための場を設けて議論していくことが望まれる。

(3) 小委員会の検討対象

人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方について、県教育委員会は、教育を取り巻く新たな状況変化や課題を踏まえ、「第三次長期計画」で示されている県立高校の在り方について改めて検討するため、令和4年度から「静岡県立高等学校の在り方検討委員会」を設置している。

検討委員会においては、多様な学びの実現、時代の変化を見据えた学校、地域とともにある学校、教員の在り方など多角的な視点から、高校の魅力化・特色化、適正規模の考え方、小規模校の在り方、学校施設・設備の整備など検討を行っている。

小委員会では、人口減少がもたらす様々な課題のうち、特に、本県における人口減少に伴う小規模校化の進行に着目し、小規模校を主な検討対象とする。検討に当たっては、小規模校の現状を整理した上で、検討すべき論点について提示する。

4 人口減少への対応と小規模校の現状

(1) 人口減少への対応と適正規模

集団での切磋琢磨により社会性を高めるといふ学校の特質により、学校は一定の児童生徒の規模を確保することが望ましいとの観点から標準的な学校規模を定めてきた。学校規模の標準は、法令上、学級数により設定されており、小・中学校では12学級以上18学級以下が標準とされている。

一方、高校では適正規模に関する法令上の規定はないが、高校標準法第4条において「都道府県は高等学校の普及及び機会均等を図るため、その区域内の公立高等学校の配置及び規模の適正化に努めなければならない」とされている。

少子化や社会情勢の変化を踏まえ、全ての都道府県で公立高校の整備計画を策定し、高校の魅力化に向けた取組方針、高等学校の望ましい学校規模（適正規模）、統廃合基準等を定めている。適正規模は各都道府県の実情により異なり、適正規模を下回る場合には、統廃合基準に基づき統合を検討することとされている。

都道府県立高校における生徒数減少への対応は主として以下の4つのパターンがあり、それぞれのメリット・デメリットを整理した。【図表29】

- ①単独校を維持した上で、学級数を減らす（規模縮小）
- ②適正規模に基づき複数校を1校に統合し、他方を廃校とする（統廃合）
- ③単独校ではなく、分校又はキャンパス校等とし存続する（分校化）
- ④学校設置者を都道府県から市町村へ移管する（設置者変更）

【図表29】高等学校における生徒数減少への対応方策（4つのパターン）

①規模縮小	②統廃合	③分校化	④設置者変更
○メリット ・地域に学校が残る。 ・通学条件が変わらない。 ・大規模校よりも生徒一人ひとりへのきめ細かな指導が行いやすい。 ・教職員間の連携が図りやすい。	○メリット ・一定の規模を確保し、生徒の多様なニーズに応じた教育活動が可能となる。 ・集団の中での切磋琢磨する機会が設けられる。 ・専門性の高い教員から指導が受けられる。 ・学校行事や部活動の維持や活性化が可能となる。 ・運営費、施設維持費を削減することができる。	○メリット ・地域に学校が残る。 ・通学条件が変わらない。 ・生徒一人ひとりにきめ細かな指導が行いやすい。 ・生徒の活躍機会が設定しやすい。 ・施設・設備の利用に余裕がある。	○メリット ・地域に学校が残る。 ・通学条件が変わらない。 ・市町村が高校運営に関する主導権を握るため、地域連携が円滑に行える ・同一の設置者となる小・中学校との教育上の連携が図りやすい。
●デメリット ・生徒の多様なニーズに対応した教育が困難になる（設置科目数の減少）。 ・教職員数が少なく専門性の高い教員からの指導が受けられない可能性がある。 ・習熟度別授業など多様な指導形態を取りにくい。	●デメリット ・高校が消滅する地域が発生する（地域活力低下）。 ・通学の負担が増加する（通学費、通学時間）。 ・教員一人当たりの生徒が増え一人ひとりに時間をかけにくくなる。 ・集団に入るのが苦手な生徒への配慮が求められる（学校選択幅の縮小）。	●デメリット ・生徒の多様なニーズに対応した教育が困難になる（設置科目数の減少）。 ・人間関係の固定化を生み逃げ場がなくなる。 ・教職員数が少なく一人当たりの負担が増加する。 ・生徒一人当たりにかかる経費が大きくなる。 ・本校・分校間の移動に要する負担が生じる。	●デメリット ・市町村の財政面での負担が増える。 ・市町村の規模によっては、安定的な学校運営が困難になる恐れがある。 ・教職員の採用及び配置は都道府県に依存せざるを得ない。

各都道府県では、公立高校再編計画等において適正規模を定めている一方、地理的条件等により学校統合が困難な場合に、特例的に小規模校を存続させているケースがある。特例校では、中山間地域等における教育機会の保障、校舎・施設整備の有効活用、通学の利便性等の観点から、人口減少地域の小規模校を存続しつつ、学校の特色化・魅力化、地域連携、ICTを活用した遠隔教育の取組が進められている。

本県では「第三次長期計画」において中山間地域等に置かれている高校について、近隣の学校との再編整備（統合）による教育環境の改善・充実が困難な場合には小規模校であっても維持している。

一方、1学級規模の分校については、2年連続して入学者が15人を下回った場合に募集停止を行う方針としている。募集停止となった場合、通学距離や通学費など生徒の通学による負担が増えていくことが予想される。特に、人口減少が著しい中山間地域等においては、従来の適正規模による学校統合が困難な状況が生じている。

(2) 小規模校のメリット・デメリット

人口減少の進行に伴い、本県においても高校教育の地域間格差が懸念される。全県において人口減少が進むものの、人口減少割合の小さい都市部では、学校規模を縮小しつつ教育の質の維持が可能である一方、人口減少割合の大きい中山間地域等は年々学校の維持が困難な状況となるなど、地域間格差が生じている。

学校規模の違いは学習面、学校生活面、学校運営面において様々なメリット・デメリットを生み出す。小規模校では教員と生徒の距離が近く個別指導によるきめ細かな教育を行うことができる一方、学校行事の活性化、多様な選択科目の開設、専任教科の教員の確保、人間関係の固定化など課題がある。**【図表 30】**

【図表 30】 小規模校のメリット・デメリット

	メリット	デメリット
学習	<ul style="list-style-type: none"> ・生徒一人ひとりの把握が容易になり、きめ細かな指導がしやすくなる。 ・生徒の学校行事で一人ひとりの活躍の場が増加する。 ・施設・設備・等の使用における制約が少なく授業展開にゆとりが生まれる。 ・のどかな雰囲気での学習活動が行える。 	<ul style="list-style-type: none"> ・教員数が少なく、生徒の希望に応じた科目開設が困難になる。 ・教員が担当する科目や学年の数が多くなり、授業準備等の負担が大きくなる。 ・生徒の組合せが少なく学び合いの場が持ちにくく多様な意見を聞くのが困難になる。 ・部活動数、顧問数の確保が困難になる。
生活	<ul style="list-style-type: none"> ・生徒一人ひとりに目が届きやすく緊密な人間関係が作りやすい。 ・生徒相互の信頼関係が強くなる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・生徒間に刺激が少なく切磋琢磨の機会が乏しくなり、競争心が育まれにくくなる。 ・人間関係が固定化しやすく、人間関係がつまずくとお互いに逃げ場がなくなる。
運営	<ul style="list-style-type: none"> ・教員が少人数であるため、相互連携が密になり、意思疎通が容易になる。 ・若手でも責任のある仕事を任されることが多く、教員の成長が早くなる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・教員が少なく校務分掌や部活動での兼務（一人で何役もこなす）が多くなり、指導の負担が大きくなる。 ・生徒一人当たりにかかる経費が大きくなる。

これまでは、小規模校のデメリットを解消するため、一定規模以上の学級数・生徒数を確保したスケールメリットを活かした配置・規模の適正化が図られてきた。人口減少が進行していく中、地域の核としての学校の性格や地理的条件、地域の諸事情を考慮すると、地域の実情に応じて、地域との合意に基づき、小規模校で存続させることも選択肢の1つとして考えていく必要がある。

人口減少の進行に伴って学校規模の縮小を余儀なくされる中では、これまでのスケールメリットを重視した学校システムが成り立たなくなる。このため、小規模校を前提とした学校運営の在り方を考えていく必要があり、小規模校のメリットを最大化し、デメリットを最小化していく方策が問われることとなる。

(3) 小規模校の活性化・維持のための方策の現状

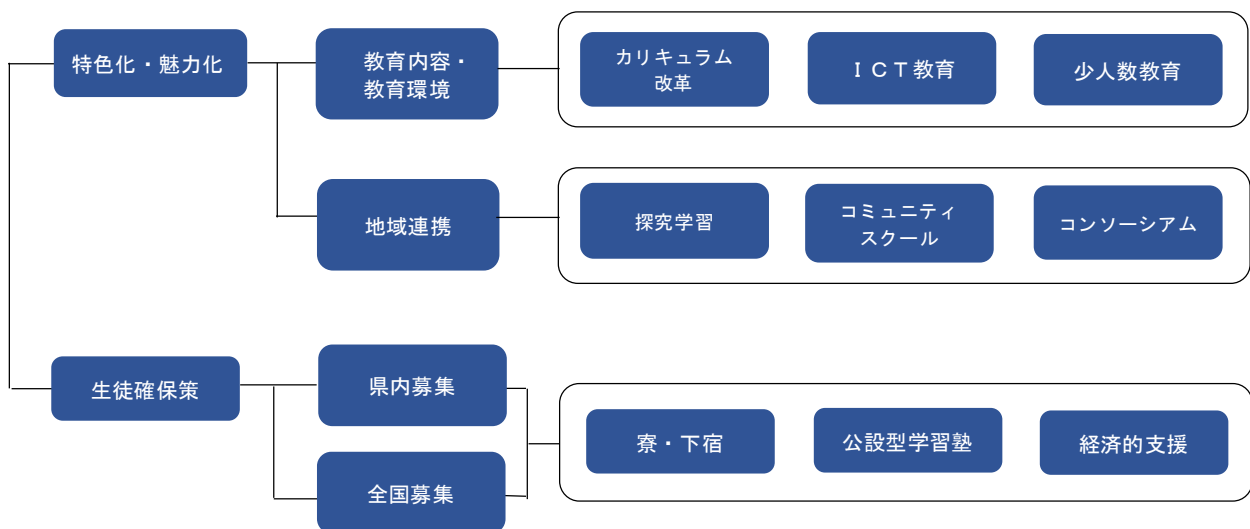
現在、小規模校の活性化・維持を図るため、全国的に「特色化・魅力化」、「生徒確保策」など、様々なアプローチから方策が行われている。**【図表 31】**

カリキュラム改革や地域との連携による高校の魅力化・特色化、県内募集や県外募集の導入による生徒確保策は、人口減少下の高校にとって有効かつ必要な取組である。

しかし、人口減少を止めるのが困難である現実も踏まえると、現行の仕組みのままではなく、更なる有効な方策について検討していく必要がある。

今後、検討に当たっては、中長期的な人口減少を前提とした高校教育システムを構築することが必要となる。

【図表 31】 小規模校の活性化・維持のための方策の現状



5 フレキシブル（柔軟）な学校づくり

(1) フレキシブル（柔軟）な学校づくり

ア 小規模校の置かれている現状

小規模校の最大の課題は、人口減少に伴い自校の人的・物的資源が減っていく中、単独校で生徒の多様なニーズの全てに対応することが困難になっていくことである。

多様な選択肢から高校を選択できる都市部とは異なり、小規模校のみでは多様なニーズに対応することは難しい。小規模校における教育の質の確保は、現状の仕組みや形態では困難であり、既存の枠組みを超えた新たな教育システムを構想することが求められる。人口減少により限られる人的・物的資源を有効に活用し、教育的な観点を中心に据えた「フレキシブル（柔軟）な学校づくり」を考えていく必要がある。

イ フレキシブル（柔軟）な学校づくりに関する論点

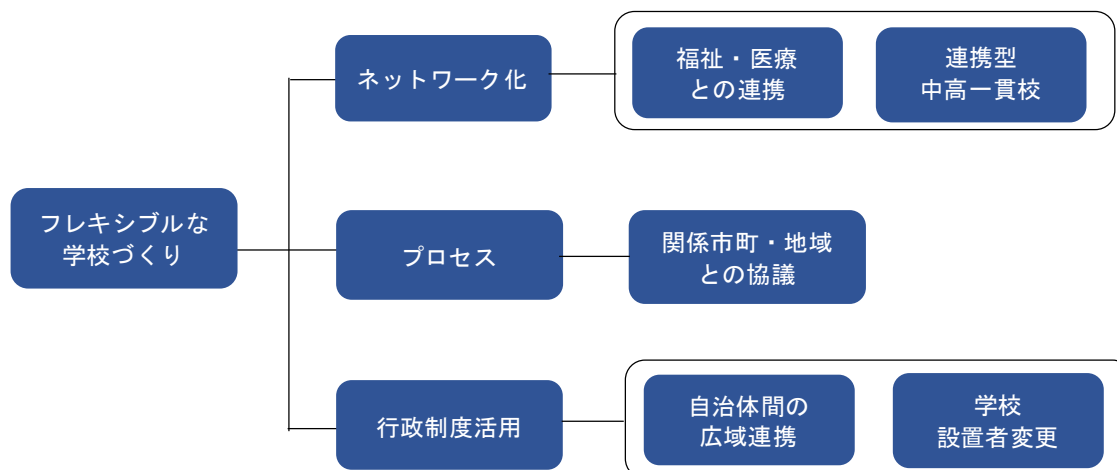
人口減少社会に対応する「フレキシブル（柔軟）な学校づくり」を検討するに当たっての論点を整理した。【図表 32】

小規模校では、人的・物的資源が減っていく中、資源を有効に相互活用する「ネットワーク化」が重要となる。医療・福祉機関等の資源が限られる中山間地域の小規模校においては横のネットワークによる「福祉・医療の連携」によるサポート体制の構築が急務の課題であるほか、中・高の接続による教育や地域の特性を活かした教育の充実のため、縦のネットワークによる「連携型中高一貫校」の設置拡大も望まれる。

また、地域の未来と一体不可分となっている高校の将来像を考えるに当たっては、市町や地域との連携が不可欠となっており、連携に当たっての「プロセス」が重要となる。このため、県が関係市町と定期的に協議する場を設けることが望ましい。

将来的に、単独の市町のみでは高校の支援が困難となる場合には、「行政制度活用」が有効となる。自治体間の広域連携により地域の高校を支える新たな自治体間の枠組みを構築することや、市町からの要望がある場合には、県と市町の双方の合意の上で学校設置者を市町に移管する設置者変更も可能性として考えられる。

【図表 32】「フレキシブル（柔軟）な学校づくり」に関する論点



(2) ネットワーク化

単独の学校で教育活動を全て担うというフルスペック型の自前主義では、教育資源が限られる小規模校において教育の質の維持・向上を図ることは難しく、小規模校においては外部の関係機関との連携により新たな教育資源を獲得することが教育の質の維持・向上にとって重要となる。このためには、例えば、市町の関係機関(首長部局、教育委員会)、地元企業、民間団体、地域の関係者、大学など、様々な主体と連携することが求められる。

指導体制を単独で確保することが難しい小規模校のデメリットを最小化し、教育の質の維持・向上を図るためには、学校を取り巻く多様な主体や資源との連携による「ネットワーク化」が有効な手段となる。

人口減少社会に適応した小規模校の在り方として、ネットワークを構築することにより地域の様々な人的・物的資源をトータルに共有・活用していくことが不可欠であり、中長期的観点から持続可能な学校づくりを行うためには、ネットワーク化による方策を検討する必要がある。

ア 教育・福祉・医療の連携による支援の必要性

学校外の福祉や医療の資源が限られる中山間地域等において、多様なニーズを持つ子どもたちが安心して学ぶことのできる教育・福祉・医療の連携による支援の仕組みの構築が急務の課題である。

①背景

人口減少の進行に伴い、本県においても高校教育の地域間格差が懸念される。この地域間格差は、中山間地域等の支援ニーズの高い子どもたちにとって切実な課題となる。例えば、中山間地域では学校の選択肢が限定されることから、集団に入るのが苦手な子どもへの対応が困難になる。

都市部では、多様なニーズに応じて様々なサポートが受けられる公立・私立の複数の学校の選択肢から進路選択できる。一方、人口減少割合の大きい中山間地域等では、統廃合により支援ニーズの高い子どもたちが通える高校が少なくなっている。中山間地域等では、子どもたちにとって学校の選択肢が限られ、しかも、教職員数の少ない小規模校では、多様なニーズへの対応が困難になるなど、様々な課題を抱えている。

自宅から無理なく通える範囲に高校がなくなると、困難を抱える子どもたちが安心して通える高校の選択肢が狭まる。定時制高校や通信制高校に入学したが、中途退学等により高卒資格を得られなくなった場合には、将来の進学や就職等で不利になるなど、更に困難な状況に置かれる懸念もある。

特に、中山間地域等においては、教育格差を超え、誰一人取り残すことなく、生徒たちが、県内のどこに住んでいても多様な学びや支援を受けられる機能を、高校に持たせることが重要である。

②教育・福祉・医療の連携

小規模校では、困難を抱える生徒を支援するための資源に限られる中、教職員が懸命に生徒の課題に対応している状況にある。支援の充実のためには、専門的な知見から課題解決できる学校外の福祉や医療の資源が求められる一方で、そうした支援体制は十分でない。

全ての子どもが大人になるまで安全にかつ安心して過ごせる学びの場で、自己肯定感や自己有用感を高めて成長し、社会で活躍できるようにしていくことが重要である。このためには、中山間地域等において学校が福祉や医療の専門家による「横のネットワーク化」によりサポートを受けられる体制づくりが必要である。

心の問題を抱える生徒への対応として、S C r と相談した結果、医療につながる必要があるケースでは、専門的なノウハウを持つ医療機関との連携が必要となる。連携の方法として、例えば、学校医に精神科医を位置付けることにより、子どもたちの心の支援を行う体制づくりも考えられる。

中山間地域等において、小集団で落ち着いた環境であれば登校できる子どもたちも学ぶことのできる高校として、教育・福祉・医療が連携し、幅広い支援ニーズに対応できるセンター的機能を持った統合的な仕組みが必要である。

学校に通いづらい子どもたちには、不登校特例校のように、緩やかなカリキュラムの編成や毎日学校に通うことのできる安心な場を設置するなど、多様な選択肢に対応するメニューを用意することも方策として考えられる。

子どもが困難を抱えているか否かは、周囲から見ても分かりにくく、自らS O Sを出しづらい生徒も存在する。また、高校生は精神疾患の好発期でもあるので、困難が生じた際に、必要な支援をスムーズに受けられる体制づくりが求められる。

③社会的自立の促進と地域人材の育成

中山間地域等の高校がなくなると、多様なニーズを抱えた子どもの居場所がなくなり、結果として高校に行けなくなることで社会的自立が困難となり社会保障費が増大する可能性がある。

一方、困難を抱えた子どもが高校を卒業し地域に就職することで社会的自立を果たせば、社会保障費の公的負担を抑制できるだけでなく、地域の勤労者として納税が見込まれるなど、地域にとって貴重な人材となる。

ここで検討すべきは、「特色化」と「多様なニーズへの対応」の両立の点である。都市部では、高校の特色化を進めることによって生徒の選択肢を増やし、生徒募集を行う上で有効な方策となる。一方、学校の特色化が進むと、特定のニーズに特化したカリキュラムとなるので、学校の選択肢が少ない中山間地域等の子どもの多様なニーズへの対応が困難となるジレンマが生じ得る。

学校の選択肢が限定される中山間地域等であるからこそ、1つの学校の中で、多様な子どもが学ぶことのできる教育環境が求められる。学校の持続可能性の確保のためには、学校内に福祉的機能など多様な機能を持ち、教職員や生徒が様々な資源にアクセスできるシステムを備えた統合的な高校づくりが必要である。

イ 連携型中高一貫校

18歳までの子どもを地域主体で育てる学校間接続の仕組みとして、中高の共同による教育課程の編成や中高の教員・生徒間の交流を行う「連携型中高一貫教育」の拡大が望まれる。

①連携型中高一貫校の仕組み

特色ある教育の実現、高校を核とした地域振興、地域人材の育成の観点から、小学校から高校に至る12年間の学びを地域で一貫して担うことが考えられる。学校段階の縦をつなぐ制度として「連携型中高一貫校」がある。「連携型中高一貫校」は、既存の市町村立の中学校と都道府県立の高等学校など、異なる設置者による中学校と高校が教育課程の編成や教員・生徒間の交流等の連携を深める「縦のネットワーク化」による仕組みである。

②本県の取組

本県では、連携型中高一貫校として、川根地区（川根高校・島田市立川根中学校・川根本町立中川根中学校、川根本町立本川根中学校）、佐久間地区（浜松湖北高校佐久間分校・浜松市立佐久間中学校・浜松市立水窪中学校）、松崎地区（松崎高校・松崎町立松崎中学校・西伊豆町立西伊豆中学校）で行われている。連携型中高一貫教育実施校では、関係中学校と連携して、地域をテーマとした探究的な学習実施など、地域資源を活用した教育活動が展開されている。

③将来の地域人材の育成

連携型中高一貫校は、既存の学校が活用できることから、比較的容易に導入可能な形態である。連携型中高一貫教育の導入により、設置者が異なる中学校と高校の連携が制度的に担保される。連携型中高一貫校は、生徒数が減少する中山間地域において中高が一体となって地域の特色を活かした地域学習を進めることができるなど、高校が地域教育の核として機能する土壌を整えることができる。

また、中・高の情報共有や相互の資源の活用などの点でもメリットがある。中山間地域等の小規模校の課題である人的資源が少なくなっていく中で、高校教員が中学校へ、中学校教員が高校へ出向く交流授業によって、カリキュラムにおける中高の接続や教職員間の交流を図ることができる。

一方、中・高は設置場所が離れているケースが多いため、様々な交流や合同での行事を行う上では教職員・生徒の移動など負担が生じることが課題である。この点はオンライン等も活用し交流の機会を増やしていくことが求められる。

連携型中高一貫校では中高6年間の人間関係の固定化が課題である。このため、人間関係の固定化を緩和するための工夫が必要となる。例えば、中・高で学ぶ校舎を変えるなど、運用面でのデメリット解消策が求められる。

(3) プロセスの重要性

ア 関係市町・地域との連携

高校の在り方は、地域コミュニティの在り方に密接に関わることから、県・市町・地域により十分な協議・調整を行った上で検討する必要がある。

①背景

地域における高校の存在は地域コミュニティ再生のための一手段となっており地域の核として地域の持続可能性に関わっている。地域の核となっている高校と地域コミュニティとの両立の在り方が問われている。

高校と地域の連携が密接となるに従って、高校の統合による影響を大きく受けるのは高校の立地市町である。一方、学校統合は、学校設置者である県の決定によるものであり、市町の実情や住民ニーズとは別の方向に向かう可能性がある。高校と地域の連携強化による「地域とともにある学校」が進むに従って、市町と学校設置者である県とのジレンマが生じ得る。

地域に高校がなくなれば、地域の子どもの高校教育の選択肢が少なくなり、将来の地域人材の確保も難しくなる可能性も高まることから、地域にとって持続可能性に関わる問題となっている。

②市町による高校支援

学校設置者である県は地域の実情に応じた高校の在り方を模索する必要がある。一方、市町は県に対し学校存続等を要望するだけでなく、地域側としても高校支援に向けた様々な取組を積極的に行うことが求められる。

本県では、これまでも中山間地域等の高校では、生徒確保、学校の活性化等の目的により関係市町と連携した特色化・魅力化の取組を行っている。

例えば、県立川根高校では平成 26 年度から県内外の他地区の生徒を受け入れる「川根留学」をスタートし、平成 30 年度から全国募集を開始している。こうした取組に対し、川根本町は寄宿舎整備、公設民営塾、奨学金給付等の高校支援を行っている。

県立伊豆総合高校土肥分校では、令和 3 年度から「土肥留学」として県内の他地区からの募集を開始しており、令和 5 年度から全国募集を行う予定である。伊豆市は土肥留学の家賃補助等の支援、地域みらい留学への資金提供など、様々な形でバックアップを行っており、高校が特色化・魅力化を進める上での原動力となっている。

このように、地域の核となる高校の存続のためには、市町による支援が有効な方策となっている。一方、地域側からの資金、人材、アイデア等の提供には限界があるのも事実である。さらに、市町による支援において財政負担を伴う場合には、地域住民の理解が不可欠であり、高校存続は市町側にとって政策判断が必要となる。

③地域との協議の場

(ア) 県・市町の協議

高校の在り方は、子どもへの教育的観点、教育環境、地域社会への影響、財政的な問題など、複眼的な視点から議論していくべきデリケートな問題である。それゆえ、高校の在り方を議論する場合、教育の論理と地域の論理が衝突し、葛藤を生むことがあり得る。

県は、地域の公教育に責任を負う立場から制度上の教育機会の保障として、生徒・保護者に選択肢を提供する観点でイニシアティブを取ることが求められる。その際、地域の興味・関心が高い高校の進学実績や部活動に議論が焦点化していく傾向があり、困難を抱えた子どもの支援の視点が希薄になりやすい点に留意すべきである。このため、県は、地域の意見を尊重しつつも、公教育のプライドとしてセーフティネットを重視したバランスの良い議論を進めていくべきである。

また、地域の中でも、増加する高齢者層と減少する若年者層での世代間ギャップも起こり得る。こうした葛藤やギャップを解消するためにも、子どもを主体としつつ、地域存続と両立可能な高校教育の在り方について、県と市町で協議・調整する場を設けることにより、県と市町が共通の土台に立ち、新たな高校教育をともに構築していくことが望まれる。

(イ) 北海道大空高等学校の事例

例えば、令和3年4月に開校した北海道大空高校は、地域住民の参加によるプロセスにより地域に開かれた高校づくりを行った事例である。北海道立の北海道女満別高校と大空町立の北海道東藻琴高校を発展的に統合し、町立の全日制の総合学科として開校した。大空高校のカリキュラムは科目を選べる単位制を取り入れており、総合選択では、高校卒業後の進路に合わせて「文理探究系列」と「スマートアグリ探究系列」から科目を選択できるなど、フレキシブルなカリキュラムを導入している。全国募集を行うとともに、教育寮整備や町営の公設塾を設置するなど、生徒への様々なサポートを行っている。

新しい高校づくりのため、教職員が中心となった「準備委員会」とは別に、町民全体で高校を応援する仕組みを創るため、「高校魅力化プロジェクト」を立ち上げ、町民が主体となった「検討委員会」を設置した²。新しい高校づくりは、企画段階から多くの町民が参加し、ゼロベースから新しい高校で育てていきたい生徒像をともに考えるプロセスであった。大空町でどのような生徒を育てたいか、どんな教育が必要か、地域ならではの学びを地域が考え、志を共有している。

高校魅力化プロジェクト検討委員は、農業、経済、福祉、教育の幅広い分野の委員で構成し、さらに一般町民からも検討委員を公募するなど開かれた仕組みとしている。大空高校の設置は、人口減少による厳しい状況に置かれながらも、地域住民の参画により未来の高校づくりを行う協働と可視化のプロセスによって、新たな高校を地域とともに創り上げた取組である。

² 北海道大空町「広報おぞら」2018年5月号

(4) 行政制度活用の可能性

ア 広域連携・設置者変更

自治体間の広域連携制度を活用した新たな高校運営・支援の在り方や市町への設置者変更など、将来的な可能性を検討する必要がある。

①広域連携

小規模校の存立において、市町の主体性や資源確保、アイデアは不可欠である。一方、市町単独での高校の維持や運営は、財政面や体制面において困難なケースが多く、自治体の広域連携制度を活用した高校運営や支援の可能性を検討する必要がある。一方、小規模自治体において高校運営や支援を単独で行うことは困難な状況になることが予想される。そこで、隣接自治体をはじめ複数の自治体がつながる「広域連携」の方策が有効になる。

自治体間の「広域連携制度」は、一つの市町村では適切に処理することが困難な事務に対応する場合や複数の市町で取り組む方がより効率的で質の高い住民サービスが提供できる場合などに、市町村の枠組みを変えずに市町村同士が行政区域を越えて連携・協力する仕組みである。

広域連携には様々なメニューがあり、連携協約、協議会、機関等の共同設置、一部事務組合、広域連合の仕組みがある。その形態も比較的簡便な共同設置から、議会や教育委員会を設置する広域連合まで幅広い。

県として維持する学校の範囲は、適正規模や基準に基づいて判断せざるを得ないが、基準を下回った場合には全て統合という判断では、地域の子どもたちにとっては教育機会が途絶えてしまう可能性が生じる。自治体間による広域連携の仕組みを導入し、受け皿としての体制を整備することによって、地域の子どもの高校教育の保障を図っていくことが方策の1つとして考えられる。

②設置者変更

(ア) 設置者変更

学校の存続が県の基準上困難となり、かつ、地域が学校の存続を望んだ場合に取得する方法として市町が高校設置者となる「設置者変更」がある。

北海道では、地元自治体から、高校を核とした地域振興や特色ある高校づくりを進めるため、道立高校から市町村立高校への移管の要望がある場合には、市町村と協議をした上で、合意が得られた場合において設置者変更を実施している。なお、道は、移管に当たって、魅力ある高校づくりに向けた市町村の取組に必要な協力を行っている。

(イ) 北海道奥尻高等学校の事例

「設置者変更」の事例としては、平成28年度から北海道立から奥尻町立に移管した北海道奥尻高等学校がある³。町立移管は廃校危機に振り回されない高校教育

³ 篠原岳司ほか「都道府県立高等学校の学校設置者移管に関する研究：北海道奥尻高等学校を事例に」『北海道大学大学院教育学研究紀要』135、2019

の確立であった。町立移管では、土地・建物等の道から町への無償譲渡、町立高校の教員は割愛により道の教員を配置するなど、道庁によるバックアップが行われた。

町立移管のメリットは、①中高の教育課程の連携、②中高生や教職員の交流促進、③スクールバスの効率的運営が挙げられる。一方、デメリットとしては、施設の維持管理費の増加など、町の財政負担の問題がある。

町立移管をきっかけに奥尻島をまるごと学校にして、地域を担う人材を育成し高い進路希望も実現できる最先端の教育を目指す「まなびじま奥尻プロジェクト」をスタートさせるなど、地域と一体となった高校教育が行われている。

設置者変更は地域に高校を残す手段として検討が行われている。一方、財政面をはじめとしたハードルも高いことから実際に行われた事例は少なく、今後、更なる検討が必要である。

奥尻高校の事例では設置者変更を行った結果、高校と町（地域）の関係性が近くなったことに伴い、地域資源を活かした教育の推進が図られるなど教育上のメリットも挙げられている。将来的には、設置者変更を「地域とともにある学校づくり」を促進するための有効な手段の一つとして検討すべきである。

6 今後の主な検討事項

人口減少社会における高等学校教育の在り方の検討に当たっては、特に、中山間地域等において小規模校化が進行していく現状を踏まえ、成功事例等を参照し、小規模校のメリットを最大化し、デメリットを最小化するための方策を研究していく必要がある。

小規模校のデメリットを最小化するためには、ネットワーク化が有効であり、引き続き、教育・福祉・医療連携、学校間連携、自治体間連携、学校施設の複合化など、小規模校に適したフレキシブル（柔軟）な学校づくりについて更に検討していく。

令和4年度 才徳兼備の人づくり小委員会 委員名簿

区分	氏 名	役 職
委員長	高 畑 幸	静岡県立大学国際関係学部教授
委 員	井 上 美千子	特定非営利活動法人しずおか共育ネット代表理事
委 員	川 口 正 義	静岡市教育委員会スクールソーシャルワーカー&スーパーバイザー
委 員	小 林 朋 子	静岡大学教育学部教授
委 員	島 田 桂 吾	静岡大学教育学部准教授

※敬称略・委員は五十音順

令和4年度 才徳兼備の人づくり小委員会 審議経過

区 分	時 期	内 容
第1回小委員会	6月6日	<ul style="list-style-type: none"> ・現状の把握及び課題の整理 ・検討の方向性及び論点の整理
第2回小委員会	7月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策
事例調査Ⅰ	8月31日	<ul style="list-style-type: none"> ・ヤングケアラーに関する意見交換 (静岡きょうだい会代表 沖 侑香里 氏)
事例調査Ⅱ	9月5日	<ul style="list-style-type: none"> ・県立伊豆総合高等学校土肥分校視察調査 (中山間地における小規模校)
第3回小委員会	10月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方
事例調査Ⅲ	11月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・県立静岡中央高等学校視察調査 (単位制定時制・通信制高校)
事例調査Ⅳ	11月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・県立三島長陵高等学校視察調査 (単位制定時制)
第4回小委員会	12月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・方向性及び提言に関する検討 ・中間報告(素案)の検討
第5回小委員会	1月23日	<ul style="list-style-type: none"> ・中間報告とりまとめ
中間報告	3月7日	<ul style="list-style-type: none"> ・実践委員会への中間報告

子どもたちのウェルビーイングの実現に向けて
—困難を抱える子どもたちを支える環境づくりのための方策と
人口減少社会を見据えた高等学校教育の在り方—
中間報告 資料編

資料 1	事例調査 I	ヤングケアラーに関する意見交換会(報告)……………	46
資料 2	事例調査 II	静岡県立伊豆総合高等学校土肥分校視察調査(報告)……………	48
資料 3	事例調査 III	静岡県立静岡中央高等学校視察調査(報告)……………	50
資料 4	事例調査 IV	静岡県立三島長陵高等学校視察調査(報告)……………	52

事例調査 I ヤングケアラーに関する意見交換会（報告）

1 要旨

才徳兼備の人づくり小委員会において、「困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策」の協議を進めるに当たり、元ヤングケアラーとしての経験を有し、現在、静岡きょうだい会代表である沖侑香里氏との意見交換会を実施した。

2 実施日 令和4年8月31日（水）

3 出席者

<静岡きょうだい会代表>沖侑香里氏

<才徳兼備の人づくり小委員会>高畑委員長、井上委員、川口委員、島田委員

4 内容

(1) 説明

「元ヤングケアラーとして伝えたいこと」（静岡きょうだい会代表 沖侑香里氏）

- ヤングケアラーは、一般に本来大人が担うと想定される家事や家族の世話などを日常的に行っている子どもとされるが、国内では法令上の定義がなく、言葉の定義や対象年齢について各自治体間でばらつきが生まれている。
- ヤングケアラー＝介護のイメージが強いがヤングケアラーの対象とする範囲は幅広く情緒面のサポートや幼いきょうだいのお世話などを含む概念である。
- ヤングケアラーの家族のケア経験による負の影響は様々な形で現れる。例えば、学校に行くことができない、学校に行くことはできても学校生活に集中できない、家での時間がなく自分の勉強ができないことなどが挙げられる。
- ヤングケアラーの支援において、子ども達のケアを外そうということではなく、過度な負担がかかっている子どものサインをどのように周りが見つけ、アセスメントしていくかが大きな課題となっている。
- ヤングケアラー自身がSOSを出すのは難しい場合がある。こうした点を踏まえた、学校の課題はヤングケアラーに対する「先生の理解」と「生徒への啓発」の学校システムへの組み込みと外部の専門家とともにチームとして支える体制づくりである。
- 生徒の欠席、早退が多いなどのサインが見えたとき、教員の理解として「問題のある生徒」と捉えるのか、「問題を抱えている生徒」と解釈するのか、まなざしの違いが分岐点となる。
- 学校現場でヤングケアラーを言葉としてどのように用いるかは今後の課題である。ヤングケアラーと呼ばれることや、ヤングケアラーという言葉への思いもそれぞれであり、様々な気持ちを想定した上で、慎重に取り扱う必要がある。



沖 侑香里氏による説明

- ヤングケアラーの高校生にとって進路選択は悩みであり課題である。進路選択では、高校中退のリスク、高校卒業後の進路、実家からの距離、金銭面などがネックとなる。ヤングケアラーの高校生が抱える課題に対応する進路指導が求められる。

(2) 意見交換概要

【気軽に相談できる環境づくり】

- ヤングケアラーには様々なケースがあり、求める支援の在り方は多様である。多様な課題がある中、まず優先すべきは今悩んでいることが普通であり、児童・生徒に対し必要になったら気軽に相談して良いというメッセージを伝えることである。

- 家族にいつ何が起こるのかわからないという意味では小中高生は全員ヤングケアラー予備軍である。

ヤングケアラーに該当しなくても、例えば、家族が入院した事態になった時点で、自分も先生に話して良いというメッセージを伝えることが大切である。



沖氏と小委員会の意見交換会

【ヤングケアラーを切り口とした生きづらさを抱えた子どもの支援】

- 子どもの貧困と同様、ヤングケアラーという言葉が一人歩きしている側面がある。
- ヤングケアラーを切り口として、教員自身が、子どもとは何か、親子関係とは何かなど子どもをめぐる普遍的かつ根本的な問題意識を問い直す研修機会が必要である。
- ヤングケアラーが一時的なブームで終わるのではないかという懸念がある。ヤングケアラーを一つの切り口として、子どもたちの生きづらさに関する課題を教育システムでどのようにカバーし、どのように福祉につないでいくか検討が必要である。

【個に応じた最適なケアの在り方】

- ヤングケアラーの問題を通し自分の時間を自分でコントロールできることが子どもの最善の利益や自己肯定感向上につながるポイントであることが分かった。
- ヤングケアラーの負担を捉えるとき、ケアに従事した時間など物理的なケアの負担を見るだけではなく、子どもたちの心理面にも気を配る必要がある。
- ヤングケアラーといっても様々な状況がありグラデーションがある。グラデーションのどこに位置するかにより負担に違いがあり、最適なケアの手立てが変わる。

【学校・教員の関わり】

- ヤングケアラーの支援策の一つとして福祉・医療サービスの利用が有効であるので教員自身が福祉・医療制度の基礎知識を知っている必要がある。その上で福祉の専門職であるスクールソーシャルワーカーとの連携が支援にとって重要となる。

【ヤングケアラーを理由とした退学者への学び直しの機会】

- ヤングケアラーとしての過度な負担が原因で、本人の学びへの意思とは裏腹に高校を退学せざるを得なくなった子ども達に対し、学び直しの機会として高校とアクセスできる仕組みづくりが必要である。

事例調査Ⅱ 静岡県立伊豆総合高等学校土肥分校視察調査（報告）

1 要旨

才徳兼備の人づくり小委員会において、「人口減少社会を見据えた高等学校教育」の協議を進めるに当たり、県内下宿生受け入れ、令和5年度からの県外生徒募集、中山間地域におけるICT技術や地域資源を活用した学習機会の研究など特色化・魅力化に取り組む伊豆総合高等学校土肥分校の視察を行った。

2 実施日 令和4年9月5日（月）

3 訪問者

<才徳兼備の人づくり小委員会>

高畑委員長、井上委員、川口委員、小林委員、島田委員

4 視察調査結果

(1) 取組概要

◆学校概要（松浦校長）

○昭和41年に土肥高校が設置されて以来、30年近く毎年100人以上の卒業生を輩出してきたが、人口減少が進行する中、平成10年からは二桁の卒業生に減少した。平成29年度から分校化し、伊豆総合高校土肥分校となった。

○生徒数の減少を受け、地域の協力を得て広範囲からの生徒募集のため下宿を整備し令和3年度から受け入れを開始した。令和4年度現在、下宿3箇所計13名を受け入れている。さらに令和5年度からは県内2校目の全国募集をスタートする。

◆特色化・魅力化の取組

○令和2年度から単位認定を伴う遠隔授業を実施しICTを活用した多様な学びの機会を提供。

○東部地区唯一である長期欠席生徒選抜を実施している。途中の進路変更はあるが、個に寄り添った支援により約5割の生徒が本校を卒業。

○少人数教育の利点を活かし特色ある教育や行事を通して生徒一人ひとりが活躍できる機会を設定。

- ・4月…1年生チームビルディング（土肥屋形海岸）
- ・5月…体育祭（天城ドーム）
- ・6月…SPACによる朗読講座（本校と交流）
- ・7月…マリン実習（シーカヤック、サップ等）
- ・10月…木こり体験、本校の文化祭見学と交流
- ・1月…百人一首大会（中学校との交流）



学校概要説明



土肥ペンション（下宿）

(2) 意見交換概要

◆伊豆総合高等学校土肥分校

【S C r・S S W rの配置】

- 週1回の頻度でS C r・S S W rが来校し、生徒等への面談を行うなど、きめ細かな支援を実施している。
- S C rは、全校生徒との個別面接を行っている。
4月に新入学生の面談を実施し、2学期には全校生徒を対象に面談している。



遠隔教育〈数学A〉（本校からの配信）

【教育相談体制・生徒指導】

- 校内で教育相談連絡会（ケース会議）を週1回実施している。職員間で生徒の情報を共有することにより生徒への支援を円滑に行える体制づくりをしている。

【地域連携】

- 地域連携では学校後援会組織を母体とした「土肥分校サポーターズ」は、「地域の子どもは地域で育てる」をコンセプトとして下宿生活などの応援、地域行事参加の支援を行っている。（広報「土肥高通信」は土肥地区の全戸へ回覧）

【地元自治体の支援】

- 特色化・魅力化において地元自治体のバックアップが必須条件である。土肥分校の特色化・魅力化は地元の伊豆市役所による全面的な協力が原動力となっている。
 - ・「地域みらい留学」への資金提供、下宿代の補助（8万円のうち4万円補助）

◆小委員会委員の意見

- 教員と生徒の距離が近く、普段からわきあいあいとしている様子が伝わってきた。生徒との面談は頻度が多く、一人ひとりへの丁寧なサポートが行われている。
- 下宿での社会生活体験を通じた人との出会いは高校生に貴重な経験となる。一方、子どもが抱える困難さのタイプやレベルが幅広く、都市部と比較し地域の医療・福祉が十分でない中、学校としてどこまで受入可能か検討が必要である。
- 本校と分校の遠隔授業の実施や授業では1人1台パソコンが配備されICTが活用されておりICT機器の積極的な活用が進んでいる。
- 「生徒指導提要（改訂版）」にはソーシャルエモーショナルラーニング（SEL）が盛り込まれる。SELのコツをつかみブレークスルーすると子どもたちの心も楽になり中退率も減少する効果が期待されるので取り入れるべきである。



小委員会と教職員の意見交換会

事例調査Ⅲ 静岡県立静岡中央高等学校視察調査（報告）

1 要旨

才徳兼備の人づくり小委員会において、「困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策」の協議を進めるに当たり、単位制による定時制課程と県内唯一の公立通信制課程として、多様な学習ニーズに応じた学習機会の提供や困難を抱える生徒の支援に取り組む静岡中央高等学校の視察を行った。

2 実施日 令和4年11月21日（月）

3 訪問者

<才徳兼備の人づくり小委員会>

高畑委員長、井上委員、川口委員、小林委員、島田委員

4 視察調査結果

(1) 取組概要

◆学校概要[杉山校長、狩野見副校長（定）、熊ヶ谷副校長（通）]

○静岡中央高校は、平成5年（1993）に単位制による定時制の課程と通信制の課程を設置した高校として開校した。

○社会の成熟化、個性化の時代への対応、生涯学習への期待とともに、生徒の質的多様化が課題となっている。従来の定時制・通信制課程は勤労学生が学ぶ場であったが、現在は多様なニーズへの受け皿としての役割を果たしている。

○不登校・中途退学経験者等への学び直し、困難を抱える生徒の自立支援、外国籍の生徒や発達障害等の特別な支援を必要とする生徒への対応などを行っている。

◆定時制課程

○教育課程は単位制を導入しており必修科目（全員が必ず学習する科目）の他に、選択科目（自分の興味や進路などで選択する科目）から授業を選ぶシステムとなっている。また、クラスの概念がなく、テーマに応じたゼミを開講している。

○生徒の生活のスタイルに合わせて3部制を採っており、1日を3つの学習時間帯（aコース、bコース、cコース）に分けている。

◆通信制課程

○静岡中央高校の通信制課程は県内唯一の公立通信制である。本校のほか東部キャンパス（三島長陵高校内）、西部キャンパス（新居高校内）の拠点が設置されている。公立の強みは学費が安価で質の高い教育を受けられる点にある。

○通信制は自学自習が基本スタイルである。生徒は自宅でレポートを作成し郵便等で提出する。教員はレポートを添削し生徒の学習をサポートする。その他、週2回のスクーリング（面接指導）では生徒が登校し教員から対面で学んでいる。

(2) 意見交換概要

◆静岡中央高等学校

【困難さの把握】

○家庭の機能不全がありながら、生徒本人が育ってきた環境に慣れているため、本人からSOSを発信できない子どももいる。教員が見とれず実態が把握しきれない課題が挙げられる。



小委員会と教職員の意見交換会

【通信制特有の課題】

○週1～2回の登校のため生活のリズムがつかめない生徒が多く、自学自習を基本スタイルとした学習に取り組む力（自己管理能力や基礎学力等）が不足している。教員は定期的に生徒に会うことができないため、実態把握が困難である。

【チームで対応する学校運営】

○SCr・SSWrとの連携では教育相談室や管理職がハブとなって対応している。様々な支援事業があるが、校内において体系化が進んでいないのが課題である。
○クラスがなく学年の考え方が希薄で、教員が一人で問題で抱え込んでしまう現状もあった。そこで、問題発生時の校内での対応ルートを構築し、複数のチームで連携して問題に対応する学校運営体制を検討中である。

【定時制・通信制教員の育成】

○定時制・通信制の教員として、子どもの思いを受け止める意識づくりや、様々な発達課題に関する専門知識の習得のため、専門家による研修を実施している。

◆小委員会委員の意見

- 教員のマンパワーが足りず外部との連携が十分でない現状にある。このため、教員と外部機関をつなぐコーディネーター人材を増員する必要性を感じた。
- 子どもたちの困難な状況や逆境を克服するレジリエンス力をどのように付けていくかが鍵となる。自分自身が困った状況に置かれたとき、SCrやSSWrに対して自分から手を伸ばし、アクセスできる力が大事となる。
- 子ども自身が内面化して言語化できていない思いがたくさんある。この意味で、高校の「セーフティネット機能」と「学校の中の居場所性の確保」が重要である。
- 高校入学まで感じる事が少なかった自分のことに真摯にまなざしを向けてくれる存在である教員や大人たちとの出会いが、社会へ出ていく生徒たちにとって、貴重な経験となっていることが感じられた。
- 今後の通信制の在り方として、郵便によるやりとりの良さを活かしながら、デジタルを取り入れつつ、対面も組み入れたハイブリッド型が望ましい。
- 中学校教員が静岡中央高校の実態を知る機会が少ない。中高連携を図るため、静岡中央高校の現状を共有する機会を設けるべきである。

事例調査Ⅳ 静岡県立三島長陵高等学校視察調査（報告）

1 要旨

才徳兼備の人づくり小委員会において、「困難を抱える子どもを支える環境づくりのための方策」の協議を進めるに当たり、東部地区の単位制・3部制の定時制課程の高校として、多様な学習ニーズに応じた学習機会の提供や困難を抱える生徒の支援に取り組む三島長陵高等学校の視察を行った。

2 実施日 令和4年11月28日（月）

3 訪問者

＜才徳兼備の人づくり小委員会＞

高畑委員長、井上委員、川口委員、小林委員、島田委員

4 視察調査結果

(1) 取組概要（石垣校長）

◆学校概要

- 県立三島長陵高校は、平成20年（2008）に県立長泉高校を改編し、東部地区の単位制定時制高校として開校した。
- スクール・ミッションは、「東部地域唯一の単位制多部制の高校として、生徒の多様な学習ニーズに対応した教育課程を通して、個人として自立し、社会に貢献できる人材の育成を目指すこと」を定めている。
- スクールポリシーには「自分自身と母校に誇りを持ち、生涯にわたり自分を磨き続ける力」を掲げ、生徒が自身を肯定する力を身に付けることを期待している。
- 令和4年5月1日現在の生徒数は458人であり、富士・富士宮地区から伊東地区まで広範囲から通学している。進路状況は四年制大学から就職まで幅広い。
- 生徒の生活のスタイルに合わせて3部制を採っており、1日を3つの学習時間帯（Ⅰ部・Ⅱ部・Ⅲ部）に分けている。

◆課題

- 生徒の卒業後の就労先や進学先との円滑な接続・連携である。離職しないためのアプローチやフォローできる支援の在り方が課題である。
- 様々な理由で単位修得ができず中途退学する生徒が存在する。中途退学した後も生徒を就労などにつなげる仕組みづくりが課題である。



教育相談室

(2) 意見交換概要

◆三島長陵高等学校

【中高連携の取組】

○生徒情報の把握のため高校合格者の決定後に生徒の属する全ての中学校を教職員が訪問している。中学校から生徒に関する情報を支障のない範囲で提供を受け、教職員間で共有することより生徒指導・支援に活かしている。

【教員育成】

○全日制の高校から本校に異動した教員は、異動した当初は戸惑うことが多い。これまでの学習面や生活面での指導方法、更には教育観を揺さぶられる経験をする。教員は生徒と接する中で生徒の状況を知り、寄り添いのスタンスを学ぶなど、生徒の実態に応じた指導方法を身に付けていく。

【人的配置の充実】

- 特別な支援を必要とする生徒が多いので、専門知識を有した特別支援教育の免許を有する教員の配置が必要である。
- 現行、高校の学校医は内科医、耳鼻咽喉科、眼科医等に限定されているが、学校の実情に応じ精神科医を学校医として位置付けることを可能とすべきである。

◆小委員会委員の意見

- 単位制・定時制高校の子どもたちは、小・中学校時代の家族問題が取り残されたまま入学することが多い。しかし、中学校と高校の情報共有の現状は属人的に行われているのみであり、中・高の連携に関するシステム化が急務である。
- 生徒に寄り添う S C r や S S W r の立場とは異なり、教員は立場上生徒がルールから外れれば生徒指導を行わなければならない。重要なのは子どもたちの周りに多様な立場の大人がいることである。生徒自ら頼れる大人を選んだり、支援が必要な場所に行くと自ら判断したりすることが、社会に出た際の大事な力となる。
- 教員が子どもたちの重い案件に関わり、個別性が高まれば高まるほど、自ら悩みを抱えてしまい、メンタル面での課題を抱えるケースが増えているのではないか。そうした対応として、教員が精神科医から生徒・保護者への対応について指導・助言を受けられる「精神科医派遣事業」は教員の負担感軽減に資する取組である。
- 高校のセーフティネット機能を果たすためには「居場所としての学校」が必要である。教師である大人、生徒である子ども、大人と子どもの間で双方向のケアリングがされるような空気が漂う「ケアリングに満ちた学校」の重要性を感じた。
- 単位制・定時制の教員が、一人ひとりの多様な個に応じながら、教員同士が情報共有し、チームワークを取りながら対応している姿を見て勉強になった。これは、全ての教員にとって求められる姿であり、最先端の取組である。



小委員会と教職員の意見交換会