

# 児童生徒の教育相談の充実について（報告）

－生き生きとした子どもを育てる相談体制づくり－

## 1 本調査研究の目的・概要

### （1）検討の趣旨

平成18年秋に全国で相次いで起こったいじめ自殺など、多発する事件・事故の対応や自然災害など緊急時の児童生徒に対する心のケアが大きな社会問題として捉えられている。子どもたちの悩みや不安を受け止めて相談に当たることの大切さが再確認され、スクールカウンセラーの在り方を含め、学校等における教育相談活動の充実について、今後の学校や教育関係者等における取組の指針となるよう平成19年7月に「児童生徒の教育相談の充実について－生き生きとした子どもを育てる相談体制づくり－」（教育相談等に関する調査研究協力者会議）として、報告書がまとめられたところである。

その後の状況として、平成20年11月に公表された「平成19年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」（文部科学省児童生徒課調べ）の調査結果においては、

- ① 小・中学校における不登校児童生徒数は、約12万9千人と2年連続の増加となっていること、
- ② 高等学校における不登校生徒数は約5万3千人、中途退学者数は約7万3千人と、近年減少傾向にあるが、なお相当数に上ること、
- ③ 小・中・高等学校における暴力行為の発生件数は、約5万3千件とすべての学校種で過去最高の件数に上ること、
- ④ 小・中・高・特別支援学校におけるいじめの認知件数は、約10万1千件と、前年度より約2万4千件減少しているが、依然として相当数に上ること、
- ⑤ また、平成18年度の調査から「いじめの態様」の調査項目に、「パソコンや携帯電話等で誹謗中傷や嫌なことをされる」という項目を追加したところ、今回の調査結果では約1千件増加し、約6千件となったこと、
- ⑥ 小・中・高等学校における、自殺した児童生徒が置かれていた状況として、「いじめの問題」があったケースが計上されていること、  
などが明らかになった。

このように、いじめ、不登校、暴力行為など生徒指導上の諸問題は、依然として憂慮すべき状況にあり、教育上の大きな課題として、これらの問題に一層効果的に対応するためには、学校等における教育相談をさらに充実する必要がある。

また、携帯電話が子どもたちの間にも急速に普及したことを背景として「ネット上のいじめ」などの新しい形の問題が生じるなど、近年の子どもたちを取り巻く環境等の変化とともに、生徒指導上の問題はさらに多様化、複雑化している。このことが、問題行動等への対応を難しくするとともに、今までの問題行動等のかかわり方だけでは、解決できない状況を作り出している。そのため、学校等における教育相談についても、様々な課題を抱える子どもの心のケアや問題行動等の今日的な課題にどのように対応することが求められるか、その在り方を検討する必要がある。

このような現状を踏まえ、いじめ、不登校などの問題や緊急時の心のケアに適切に対処するためには、子どもたちの抱える問題を一層きめ細かく受け止めて相談に当たるとともに、子どもたちが置かれている環境の問題に働きかけていくことも大切であることから、スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーなどの活用や関係機関等との連携の在り方を含め、学校等における教育相談活動の一層の充実について、今後の学校や教育関係者等における取組の指針となるよう平成20年4月に、改めて「教育相談等に関する調査研究協力者会議」を設置して、以下の4つのテーマを中心に検討したところである。

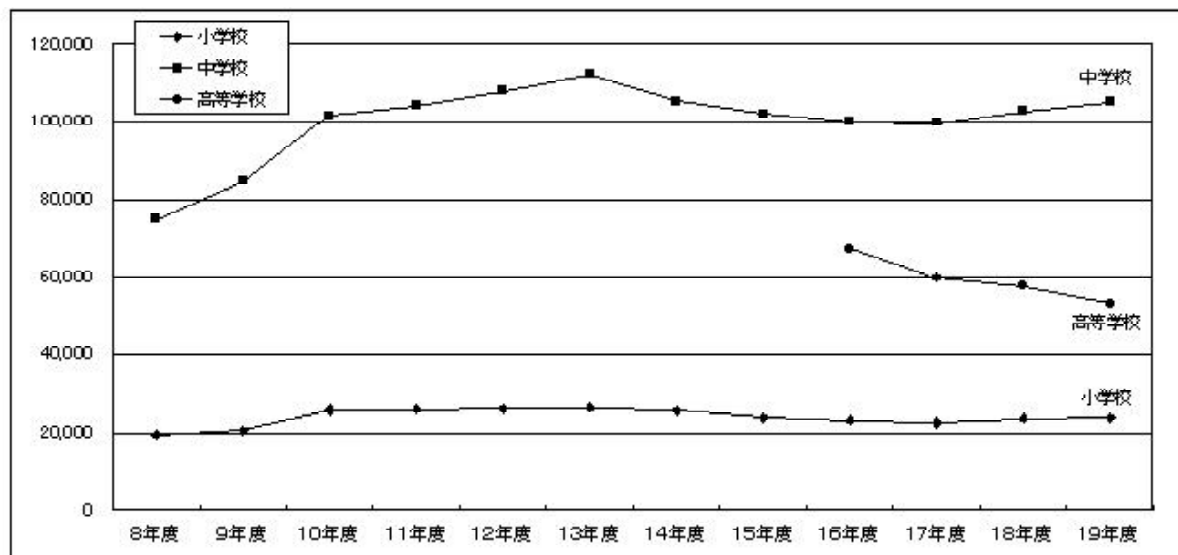
- ① スクールカウンセラーについて
- ② スクールソーシャルワーカーについて
- ③ 教育相談体制の充実のための連携の在り方について
- ④ 電話相談について

なお、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーについては、3章及び4章で詳しく、その役割、機能等について整理するが、大まかに整理すると以下のようなになる。

- スクールカウンセラーは、カウンセリング等を通して、子どもたちの悩みや抱えている問題を解決に向け支援する者
- スクールソーシャルワーカーは、子どもと子どもを取り巻く環境に働きかけ、家庭、学校、地域の橋渡しを行うなどにより、悩みや抱えている問題の解決に向けて支援する者

当会議においては、さらに、児童生徒の教育相談の充実について検討を深め、今後の学校や教育関係者等における取組の指針となるよう平成19年7月の報告書で引き続き検討が必要となっていたことなどにも踏み込み、その内容を充実させる形で、報告書をまとめた。

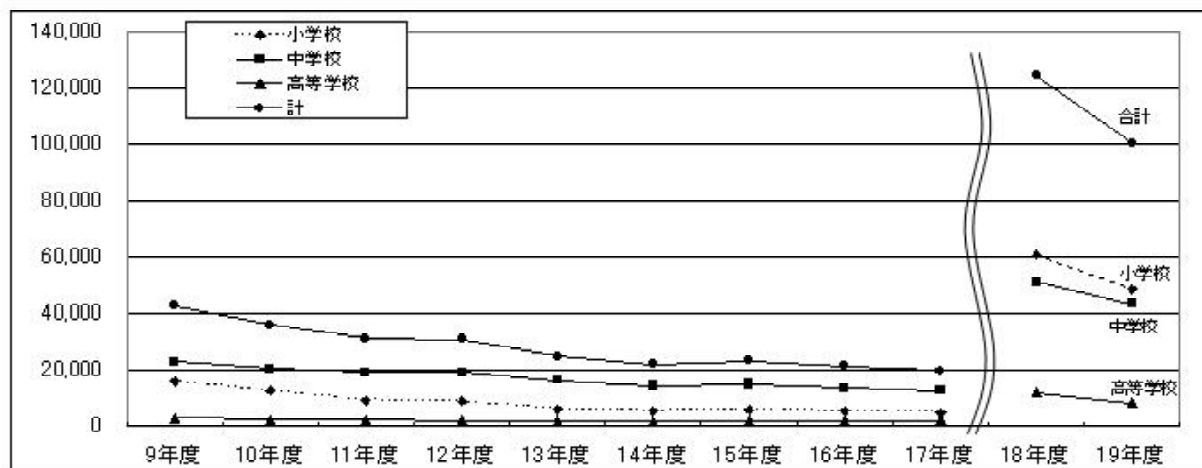
○国・公・私立小中高等学校における不登校児童生徒の推移



(注1) 平成19年度の小中学校の値は確定値

(注2) 高等学校は、平成15年度から調査

○いじめの認知(発生)件数の推移

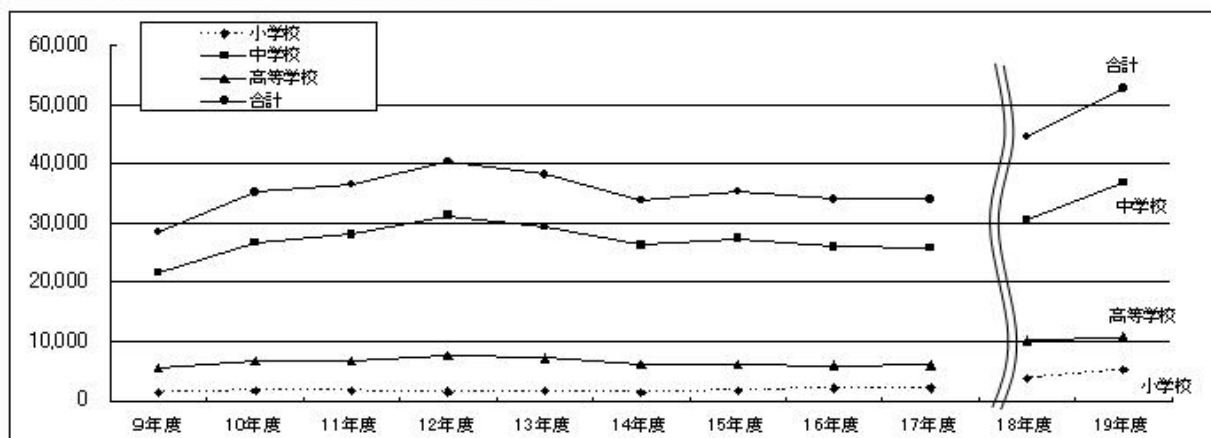


(注1) 平成18年度から、公立学校に加え、国・私立学校も調査

(注2) 平成17年度までは発生件数、平成18年度からは認知件数

(注3) 平成18年度から、いじめを「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。」として調査

### ○学校内外における暴力行為発生件数の推移



(注) 平成18年度から、公立学校に加え、国・私立学校も調査

## 教育振興基本計画（抜粋）

### 第3章 今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策

#### (4) 特に重点的に取り組むべき事項

##### ◎ 豊かな心と健やかな体の育成

##### ○ いじめ、暴力行為、不登校、少年非行、自殺等に対する取組の推進

いじめ、暴力行為、不登校、少年非行、自殺等への対応の推進を図るため、外部の専門家等からなる「学校問題解決支援チーム」や、「非行防止教室」等を有効活用し、関係機関等と連携した取組を促進する。

教育相談等を必要とするすべての小・中学生が、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等による相談等を受けられるよう促す。

##### ◎ 手厚い支援が必要な子どもの教育の推進

##### ○ 不登校の子ども等の教育機会についての支援

不登校の児童生徒への学校内外における相談体制の整備を進めるなど、不登校の子ども等の教育機会について支援を図る。

## (2) 子どもたちを取り巻く教育相談体制について

教育相談とは、本来、一人一人の子どもの教育上の諸問題について、本人又は保護者、教職員などにその望ましい在り方について助言指導することを意味している。言い換えれば、子どもたちの持つ悩みや困難の解決を援助することによって、その生活によく適応させ、人格の成長への援助を図ろうとするものである。

そのため教育相談は、児童生徒を中心に置くが、学校の中だけで行われるものではなく、家庭、地域など様々な場所において行われている相談活動と連携し、必要に応じてネットワークを構築し、一体的に実施していく必要がある。

学校内での教育相談は、すべての教職員が児童生徒に接するあらゆる機会を捉え、あらゆる教育活動の実践の中で行うことが大切であり、決して特定の教職員だけが行うものではなく、すべての教職員が行うものである。そのため学校内の教育相談体制（組織）においても、一人一人の教職員の力量は大切であるが、校内の各組織と連携が図られ、機能的な体制が構築されていることが大切である。学校種や学校規模等により校務分掌は様々であるが、「教育相談」を担当する組織は、特に、「生徒指導」、「学校保健」、「進路指導」、「特別支援教育」等を担当する組織との連携をしていることが大切である。

また、学校では現在、常勤の教職員以外に様々な専門性を持つ外部人材（非常勤職員）が活動しており、教育相談においては、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーがその代表的な職である。学校の実情や対応する教育相談の内容にもよるが、教育相談を目的として活動をしていない、学校医、学校歯科医などの学校で活動する様々な外部人材と積極的に連携していくことが必要である。こうした連携を円滑に行うためには、外部人材も含めて、学校内の教育相談体制が機能的に構築されていることが大切である。

学校以外にも様々な専門的な機関等があり、相談業務等を行っている。代表的なものとしては、次のようなものがある。

分 野	主 な 機 関 名
教 育	教育委員会、教育事務所、教育相談所、教育センター、教育支援センター（適応指導教室）、特別支援教育センター
福 祉	児童相談所、市町村、福祉事務所、民生委員、児童委員、地域療育センター、発達障害者支援センター
保 健	保健所、精神保健福祉センター、市町村保健センター
警 察	警察署、少年サポートセンター
そ の 他	少年補導センター、家庭裁判所、少年鑑別所、保護観察所

これらの機関等は、それぞれの分野ごとに連携をしているとともに、地域としてのネットワークや非行対策、児童虐待防止対策、不登校・ひきこもり対策など支援する課題ごとにネットワークを構築しており、必要に応じて教育委員会、学校がこれらの機関等との連携を図り、ネットワークに参加しているところである。こうしたネットワークが形骸化しないように、教育委員会、学校としても積極的に参画していくことが大切である。

また、これらの専門的な機関等は、一般的な来所による対面的な相談業務のほか、来所できない相談者への便宜を図るとともに、相談者のニーズに合わせ多様な相談チャンネルを用意するという観点で、電話相談や電子メールによる相談活動を行っている。自治体により、名称や実施主体が異なることはあるが、教育委員会としては「24時間いじめ相談ダイヤル」、警察では「ヤングテレホン」、法務局では「子どもの人権110番」、児童相談所では「児童虐待ホットライン」などが代表的である。電話相談は、専門性を有する民間団体が、相談に応じるスタンスを明確にして、様々な分野で有益な取組を行っている。代表的なものとしては、18歳までの子どもがかける電話として「チャイルドライン」、自殺予防を使命とし誰でもかけられる「いのちの電話」などが、実績を有し、社会的にも認知されている。

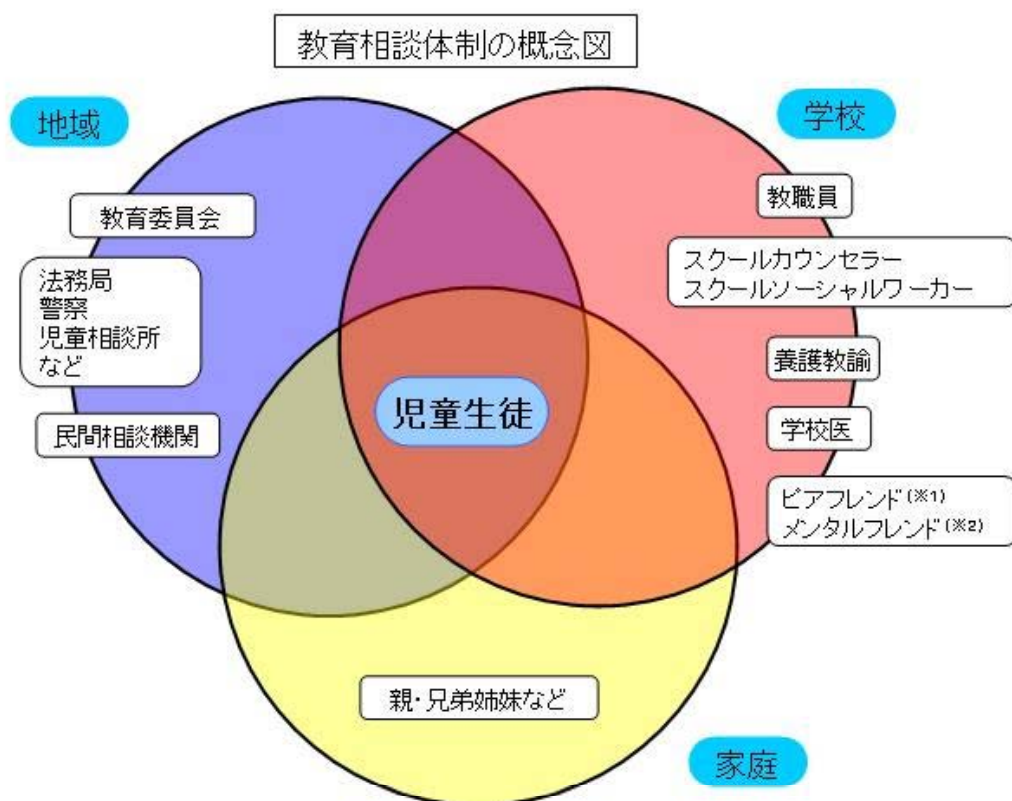
これらの電話相談についても、子どもたちを取り巻く教育相談の一つとして、有

効に機能していくことが大切であり、教育委員会、学校は、積極的にその活用を図るとともに、連携を深めていくことが大切である。

このように、教育相談体制は、児童生徒を中心に学校内外の様々な機関で行われている相談活動が重層的で相互に補完しながら、組織的に連携してネットワークを構築している。それを認識した上で教育相談に取り組むことが、学校、教育関係者にとって大切である。

子どもたちの悩みや不安を見過ごすことなく、そして子どもたちが、いつでも、どこでも相談できる重層的な体制を構築していくことで、子どもたちは安心して、伸び伸びと成長していけるのであり、その環境をつくるのが、子どもたちを取り巻く教育相談体制の役割である。

次章から、子どもたちを取り巻く教育相談体制について、学校内の教育相談体制の充実、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの教育相談のための外部人材の有効活用、学校と学校外の相談機関等との連携について、詳しく述べていきたい。



(※1)ピアフレンド : 児童生徒の自助組織。悩みを抱えている同級生や後輩への相談活動などを行う。  
(※2)メンタルフレンド : 大学等において心理や教育に関する学科について学び、いわば「お兄さん、お姉さん」的な存在に当たる大学生などを学校や家庭、教育支援センター等に派遣し、子どもや保護者への支援を行う。

## 2 審議経過等について

平成19年度の会議は、①教育相談体制の充実について、②スクールカウンセラーについて、を中心的なテーマとし、平成19年5月から7月までの3ヶ月間に集中して、7回の審議を行い、平成19年7月に①学校における教育相談の充実について、②スクールカウンセラーについて、③学校を支援する体制の充実について、の3つのテーマで報告書がまとめられたところである。

平成20年度の会議は、①スクールカウンセラーについて、②スクールソーシャルワーカーについて、③教育相談体制の充実のための連携の在り方について、④電話相談について、を中心的なテーマとし、平成20年4月から平成21年3月までの1年間に、14回の審議を行い、本報告書がまとめられた。

具体的には、スクールカウンセラーについては、「スクールカウンセラーの職務」、「スクールカウンセラーの資質」、「スクールカウンセラーの活動」などを検討課題として、スクールカウンセラーとして現在活動している者が有している「臨床心理士」などの資格を認定している主な団体から意見聴取を行うとともに、栃木県及び富山県教育委員会から、現在のスクールカウンセラーの活用の在り方について意見聴取を行い、審議を行った。

スクールソーシャルワーカーについては、「スクールソーシャルワーカーの活用」、「スクールソーシャルワーカーの活動」などを検討課題として、先行的にスクールソーシャルワーカーの活用に取り組んできた大阪府寝屋川市立和光小学校、滋賀県教育委員会から意見聴取を行い、審議を行った。

教育相談体制の充実のための連携の在り方については、「学校内の教育相談体制」、「学校と学校外の相談機関との連携」などを検討課題として、効果的な教育相談の実践をしている奈良県橿原市立大成中学校からの意見聴取を行い、審議を行った。

電話相談については、「チャイルドライン」や「いのちの電話」など、全国的な電話相談に取り組み、多くの実績を有している民間等の電話相談団体からの意見聴取を行い、審議を行った。

なお、電話相談については、平成18年秋に全国で相次いで起こったいじめ自殺



を契機に、大きな社会問題となったいじめ対策のため、平成18年度補正予算で実施し、現在も実施している「24時間いじめ電話相談」について、検証を行い、今後の在り方について、学校、教育関係者の取組の指針となるよう、平成20年8月に電話相談を中心に、当会議で「中間まとめ」を取りまとめ公表したところである。

### 3 スクールカウンセラーについて

#### (1) スクールカウンセラーの現状について

いじめ、不登校などの児童生徒の問題行動等への対応に当たっては、学校におけるカウンセリング等の教育相談機能を充実させることが必要であるとの認識のもと、平成7年度に「スクールカウンセラー活用調査研究」（都道府県・政令指定都市対象の委託事業）を創設した。

その後、同調査研究は、予算の拡充を図るとともに、「スクールカウンセラーの基本的な活用方法」、「スクールカウンセラーの学校組織上の位置付け等具体的な在り方」、「スクールカウンセラーの職務執行上の実際的課題」などの調査研究を実施してきた。

平成13年度からは、同調査研究の成果を踏まえ、また、平成10年6月30日の中央教育審議会答申「新しい時代を拓く心を育てるために 一次世代を育てる心を失う危機」の中でも、「スクールカウンセラーの果たす役割は極めて重要であり、子どもたちの心の問題の多様化・複雑化という状況を踏まえると、すべての子どもがスクールカウンセラーに相談できる機会を設けていくことが望ましい」と提言されていることにかんがみて、「スクールカウンセラー等活用事業」として、都道府県・指定都市を対象とする補助事業とした。

補助事業においては、いじめ、不登校などの問題行動等の発生状況や、中学生が思春期の重要な段階にあって、様々な悩みや葛藤を抱え、達成しなければならない発達上の課題も多いことを考えると、中学校における教育相談体制の充実が、何よりも喫緊の課題であり、人材の確保や財政の面を考慮すると当面中学校を優先することが適切であるとの判断により、公立中学校への全校配置を進めてきたところである。平成19年度の「スクールカウンセラー等活用事業」においては、公立中学校全校分に相当する約1万校の配置が可能となるよう予算を措置したことから、平成20年度からは、「教育相談等を必要とするすべての小・中学生が、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等による相談等を受けられるよう促す。」としている教育振興基本計画に基づき、公立小学校への配置を進めていくこととし

ている。

スクールカウンセラーの配置校数及び予算額の推移について

(単位:校)

年度 区分	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20 (計画)
小学校	29	97	186	373	602	776	1,497	2,607	1,599	1,823	1,906	1,697	1,988	2,716
中学校	93	337	654	995	1,096	1,124	2,634	3,460	4,778	5,969	7,047	7,692	8,839	8,722
高等学校	32	119	225	293	317	350	275	505	564	693	594	769	633	681
計	154	553	1,065	1,661	2,015	2,250	4,406	6,572	6,941	8,485	9,547	10,158	11,460	12,119

← 調査研究事業(委託事業) →

← 補助事業 →

※平成19年度までの小学校・高等学校への配置は、都道府県等で特に配置の必要があると認めた場合に配置したものである。

(単位:百万円)

予算額	307	1,100	2,174	3,274	3,378	3,552	4,006	4,495	3,994	4,200	4,217	5,814	4,125	2,946
-----	-----	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

中央教育審議会答申「新しい時代を拓く心を育てるために 一次世代を育てる心を失う危機」(抜粋)

第四章 心を育てる場として学校を見直そう

(二) 小学校以降の学校教育の役割を見直そう

③ カウンセリングを充実しよう

(a) スクールカウンセラーに相談できる体制を充実しよう

(イ) 近年、文部省では、学校におけるカウンセリング能力の充実を図るため、臨床心理士などの心の問題について高度に専門的な知識・経験を有する専門家をスクールカウンセラーとして学校に配置する実践的な調査研究を推進してきた。それらの学校において、スクールカウンセラーは、子どもたちや教員あるいは保護者に適切な助言を行ったり、保護者と教員との間の仲立ちを行うことなどを通じて重要な役割を果たしてきている。

(略)

このように、スクールカウンセラーの果たす役割は極めて重要であり、子どもたちの心の問題の多様化・複雑化という状況を踏まえると、すべての子どもがス

クールカウンセラーに相談できる機会を設けていくことが望ましいと考える。

## (2) スクールカウンセラーの職務、専門性について

現状のスクールカウンセラーの資格要件としては、「スクールカウンセラー等活用事業費補助金取扱要領」に定められているように、財団法人日本臨床心理士資格認定協会の認定による臨床心理士や精神科医及び心理学系の大学教授などの心理学領域に関する大学院レベルの知識及び実務・研究等を通じての臨床経験を有する者を、原則としている。

また、同補助金取扱要領において、スクールカウンセラーが不足している地域では、心理臨床業務又は児童生徒を対象とした相談業務について一定の経験を有する者を「スクールカウンセラーに準ずる者」として任用できることとしている。このように補助金取扱要領に定められている「スクールカウンセラー」及び「スクールカウンセラーに準ずる者」は、広義の意味での「スクールカウンセラー」として、本報告書の中で、「スクールカウンセラーに準ずる者」と併記して記述する箇所でない限りは、「スクールカウンセラー」という用語は、広義の意味での「スクールカウンセラー」として整理する。

このようなスクールカウンセラーの制度設計の前提となっている臨床心理に関する専門性や資格要件については、平成7年度の制度創設当時から、変わっていない。

言い換えれば、創設時から今までの長い間、スクールカウンセラーが教育現場で高い評価を受け、一定の成果を上げてきたことなどを踏まえると、スクールカウンセラーの専門性や資格要件が、有効に機能してきたことの証左ではあるが、児童生徒の取り巻く環境等の変化や急速に進む少子高齢化、核家族化、それに伴う家庭や地域の教育力の低下、あるいは、児童生徒の問題行動等の背景にある児童虐待、発達障害の課題への対応など、今日的な問題行動等の課題等は、大きく変わってきている。このような変化に対応するために、教職員の意識や対応の在り方及び学校現場の組織体制なども変わっていく必要がある。

そのような中、学校現場に定着したスクールカウンセラーの制度が、今後とも教育相談の中で、十分に機能していくためには、何が必要となるのか、特に、専門性や資格要件については現状のままで問題はないのかということの検討が必要となった。

また、臨床心理に関する専門性のほかに、外部性もスクールカウンセラーには求

められてきた。スクールカウンセラーが配置される前は、学校医が保健管理に関する専門的な事項に関し、技術及び指導に当たることはあったものの、教職員と異なる専門性を有する外部の専門家が、継続的に学校で教育相談活動等に当たることはなかった。そのことが、まさに外部性であり、教職員ではない、外部のスタッフとして位置付けられたことで、児童生徒、教職員、保護者のいずれの立場からも相談しやすい体制となった。例えば、児童生徒にとっては、スクールカウンセラーが評価者として日常接する教職員とは違うことで、教職員や保護者に知られたくない悩みや不安を安心して相談できる、教職員からは、保護者と教職員の間で、第三者として架け橋的な、仲介者の役割を果たしてくれるなどで効果的であった。

このことを踏まえ、スクールカウンセラーの職務、専門性について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- 学校における問題行動等がますます多様化しており、スクールカウンセラーが重要な役割を果たしているが、スクールカウンセラーだけでは対応が困難なケースも出てきているのではないか。
- スクールカウンセラーに求められる学校のニーズが多岐に渡ってきており、臨床心理士などの持つ資格の専門性のみでは十分に対応できないような課題が生じているのではないか。
- 臨床心理士会においても研修は実施されているが、スクールカウンセラーの配置校の拡充など、スクールカウンセラーとなる者が増えてきたことや「スクールカウンセラーに準ずる者」が増えてきたことで、スクールカウンセラーの研修が必要となってきたのではないか。
- 特に、発達障害については、すべてのスクールカウンセラーが十分に対応できるわけではなく、スクールカウンセラー自身もその対応に苦慮している現状があり、そのことについての研修は必要となってきたのではないか。また、県主催の教員研修に参加させることも考えられるのではないか。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- スクールカウンセラーの制度がスタートしたころに比べ、スクールカウンセラーに対するニーズや活躍する場面が広がってきている。スクールカウンセラーを養成する仕組みの検討も必要な時期になってきている。
- スクールカウンセラーには、学校においていろいろな期待が高まっている。ある程度、あらゆる事例に対し、総合的に対応できるスクールカウンセラーが求められているのが現状である。
- ネット上のいじめなど、社会の変化に伴い様々な課題が出てきている。新しい

課題に対応できるよう研修体制をきちんと位置付けていかないと、スクールカウンセラーの力量を十分発揮できないのではないかと。

- 発達障害、児童虐待、ネット上のいじめなどについてもスクールカウンセラーは対応するというメッセージが、スクールカウンセラー本人や配置されている学校で認識されているのか疑問である。
- 臨床心理士については、資格そのものの専門性もあるが、非常に高いレベルの研修を行っている。また、スーパーバイズ的なことも臨床心理士会で対応するなど、組織的にその専門性の維持・向上に努めている。
- スクールカウンセラーの職務内容が明確化されないまま継続されてきた。職務内容を明確化しなければ、スクールカウンセラーの活動を評価することも困難である。
- スクールカウンセラーの職務内容について、本来の「中心的な職務」と「関わることが望ましい職務」に整理し、守備範囲を明確にする必要がある。

#### (まとめ)

**スクールカウンセラーの職務内容については、地域や学校の実情に応じて、明確化する必要がある。**

**学校においては、学校のニーズやスクールカウンセラーの力量及び専門性などを踏まえた上で、スクールカウンセラーの活動範囲を定めることが重要である。**

- 現状として、スクールカウンセラーは、問題行動等の今日的な課題への対応を含め、限定的ではなく、総合的にあらゆる事例に対して、学校において活動していくことが求められている。このことについては、スクールカウンセラー自身も認識する必要がある。
- このように、スクールカウンセラーに求められる学校のニーズが多様化するとともに、様々な外部人材の参画などにより学校内の組織体制も変化してきている。この機会に、改めて、スクールカウンセラーが学校現場で有効に機能するよう、地域や学校の実情に応じて、その職務内容を明確にしていくことが重要になってきている。
- スクールカウンセラーの職務内容を明確化するとともに、「中心となる職務」、「関わることが望ましい職務」に分け、スクールカウンセラーの力量及び専門性、又はスクールソーシャルワーカーなどの他の外部人材との役割分担などを考慮し

て、学校のニーズに合致した活動の守備範囲を、学校現場ごとに定めていくことが重要である。

- その際、スクールカウンセラーに求められる教育現場及び学校のニーズが多様化しており、臨床心理士など資格の持つ専門性のほかに、学校現場のニーズに応じて、様々な課題に対応できるよう、スクールカウンセラーの資質の向上を図っていく必要がある。そのために、自治体による研修の機会の提供、臨床心理士会など各団体が行っている研修への参加促進、各資格の養成段階において、問題行動等の今日的な課題や学校現場のニーズを考慮した、カリキュラムの充実が強く望まれる。
  
- スクールカウンセラー制度の制度設計の前提となった、臨床心理士の専門性については、臨床心理士会によるスクールカウンセラーに対するスーパーバイズや自主研修の実施など組織的な活動により、継続的にスクールカウンセラーとしての専門性が維持・向上されており、そのことを含め、臨床心理士の資格が持つ専門性を評価していくことも大事である。

### (3) スクールカウンセラーの資質、資格について

このように、スクールカウンセラーの持つ専門性や資格要件は、その職務の明確化や資質の向上を図ることで、今後十分に機能することが期待される。その一方で、スクールカウンセラーの配置校は、平成7年度の創設当時は154校であり、平成20年度の計画段階では12,119校と約79倍になっている。

その間、臨床心理士会によって、指定養成大学院の拡充及び全国化が図られてきたが、1校1人という単純計算をすると、臨床心理士の少ない地域などで、スクールカウンセラーとなる人材が不足することにより、配置したくともできない未配置校の問題や特定の人に頼ることで1校当たりの勤務日数、時間数に制約を受けるといったことなども考えられる。また、採用者が増えることで、臨床経験の少ない者や学校現場についての理解が不足している者を任用せざるを得ないなどスクールカウンセラーの質の低下も懸念される。このような中、各教育委員会が、採用するスクールカウンセラーの力量や経験に頼ることなく、どのようにしてスクールカウンセラーの資質の均質化を図っていくかを考える時期が来ている。

また、現在、教育・心理カウンセラーの資格については、教育カウンセラー協会、学会連合資格学校心理士認定運営機構、日本心理学会など様々な団体が認定をして

おり、その資格ごとに、得意とする分野やアプローチの仕方に特色がある。現に、臨床心理士のほか、それらの資格を併せ持つスクールカウンセラーやそれらの資格を持つ「スクールカウンセラーに準ずる者」も多く任用されてきている。

そこで、「スクールカウンセラーに準ずる者」として任用された教育・心理カウンセラーの資格について検証するため、当会議では、日本教育カウンセラー協会（教育カウンセラー）、学会連合格学校心理士資格運営機構（学校心理士）、日本心理学会（日本心理学会認定心理士）、日本産業カウンセラー協会（産業カウンセラー）からの意見聴取を行った。その中で、スクールカウンセラーの活動については、次のような意見があった。

- スクールカウンセラーの配置が「治すカウンセリング」を主体としているようである。学校組織へのコンサルテーションや暴力行為などの問題について学校のニーズが高いにもかかわらず、現状ではあまり対応されていないのではないか。
- 小学校では、発達段階から見て個別面接は機能しにくいという面もある。子どもたちの社会性を育てる、学級指導など教室の中で行う予防・開発的カウンセリングも必要なのではないか。
- 学校のニーズに応じたスクールカウンセラーを任用し、スクールカウンセラーの活動を心理教育的援助（学校教育）の一環として位置付け、地域の専門機関との連携の下に行うことが重要ではないか。
- 学校生活にかかわる多様な課題（特別支援教育も含む）に、教職員、保護者、地域の専門家とチームで対応できるスクールカウンセラーとして活動する必要があるのではないか。
- スクールカウンセラーが明確な行為を期待されるように学校システムの中に組み込まれば、今後一層機能を発揮すると思われる。
- スクールカウンセラーは、評価にかかわらない立場、教職員とは独立した立場でありながら、教職員に尊重されているという環境の中で、子どもたちは安心して心を開けるのではないか。
- 教育現場は、治療的なカウンセリング、あるいは対応的なカウンセリングに取り組むと同時に、カウンセリングを通して子どもの人間的な成長を図る開発的な相談についても十分に配慮することが大事ではないか。そういう意味では多様なニーズに応じられる力量を持ったカウンセラーが望ましいと思われる。
- スクールカウンセラーには学校教育システム・内容などへの知識・理解と効果的な対応策などを提案することも必要ではないか。教育現場の経験ないしは豊富な知識を持っている人が望ましいと思われる。

このことを踏まえ、スクールカウンセラーの資質、資格について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- 都道府県の実情によっては、臨床心理士の絶対数に限りがあり、臨床心理士の有資格者の中から、スクールカウンセラーの適任者を見つけることが困難な状況もあるのではないか。
- 配置校が年々拡大してきており、また臨床心理士のほとんどが本業を持っており、人材確保が難しくなっているのではないかと。さらに、県中心部に臨床心理士が集中しており、県内でも地域偏在が起きている。「スクールカウンセラーに準ずる者」の積極的な活用も必要となってきたのではないかと。
- 臨床心理士の配置を希望する校長が増えてきているのも事実だが、中には「スクールカウンセラーに準ずる者」の方が、教職員とうまく連携を図ってくれることがあるということで、配置を希望する校長もいるようである。
- スクールカウンセラーと相談業務の経験が求められる「スクールカウンセラーに準ずる者」では担っている役割に差があるのではないかと。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 臨床心理士の有資格者の少ない地域があり、今後、質の低下や配置形態など大都市と地方で格差が出るのではないかとという心配がある。
- 臨床心理士という一つの資格にすべてを期待するのは現実的ではない。学校心理士などの資格を持って「スクールカウンセラーに準ずる者」として、スクールカウンセラーと同等のことをしている例もたくさんある。そろそろ臨床心理士以外の資格もスクールカウンセラーの要件に入れてもいいのではないかと。
- 臨床心理士の方は、個別対応が基本的なスタイルだと思う。そのことが、学校のニーズと合いにくいという課題として出てきているのではないかと。そういったことを踏まえると、教育カウンセラー、学校心理士などの有資格者を、もっと活用したらいいのではないかと。

## (まとめ)

**地域や学校のニーズや実情を踏まえた上で、「スクールカウンセラーに準ずる者」を積極的に活用することを検討すべきである。**

**また、「スクールカウンセラーに準ずる者」を活用するに当たり、地域や学校のニーズに応じて特定の資格を採用要件にすることも考えられる。**



- スクールカウンセラーの制度設計の前提となった臨床心理士の有資格者の少ない都道府県があることから、今後とも臨床心理士の有資格者を中心としたスクールカウンセラーの配置を進めていくのは、難しくなっている実情がある。
- また、スクールカウンセラーは都道府県単位で任用し、広域的に人材の活用を行っているが、県央部に人口が集中している現状では、都道府県内でも臨床心理士の有資格者の地域偏在が起きている。
- その一方、学校現場で求められるスクールカウンセラーに対するニーズは様々であり、ニーズや実態を踏まえた配置を行うとすると、臨床心理士だけではなく、それぞれの資格の持つ得意分野や手法をいかすことも考えられ、臨床心理士以外の教育カウンセラー、学校心理士、日本心理学会認定心理士などの教育・心理のカウンセラー資格の積極的な活用も意味がある。
- 現状においては、教育カウンセラー、学校心理士、日本心理学会認定心理士などの資格は、臨床心理士の有資格者がいない地域でやむを得ず任用されている、いわば、消極的意味合いで活用されているといった側面がある。今後は、学校・地域のニーズに合致した資格の有資格者を任用するという積極的意味合いにおいて、「スクールカウンセラーに準ずる者」の活用を考えていくことが適切である。
- 「スクールカウンセラーに準ずる者」については、元教員などの教職経験や相談員としての相談業務経験も大事だが、スクールカウンセラーにおける臨床心理士と同様に、「スクールカウンセラーに準ずる者」についても、地域や学校のニーズに応じて特定の資格などを採用要件としていくことも考えられるのではないか。
- 臨床経験の少ない者や学校現場についての理解が不足している者を任用せざるを得ないなど、スクールカウンセラーの質の低下に対しては、スクールカウンセラーの資質向上のための研修の機会を積極的に提供することも有効である。

#### (4) スクールカウンセラーの組織的な活動について

スクールカウンセラーに求められる資質として、専門性と外部性が挙げられるが、その外部性を重要視するあまり、スクールカウンセラーと教職員の連携が十分に取られていないという問題が起きている学校もある。

連携が不十分な理由としては、スクールカウンセラー自身が、相談室の中での個別的なカウンセリングに重きを置いたり、情報の守秘を強く意識するため、教職員に必要以上に情報を提供しないケースがあると言われている。学校がスクールカウンセラーに特定の事例や児童生徒の対応をすべて任せたりするなど、学校自身にスクールカウンセラーの組織的な活用という考えが希薄であるという場合もある。非常勤職員であり、学校に一人配置であるスクールカウンセラー自身が、教職員との連携が不十分なことを改善するのは現実的ではなく、学校という組織で活動する以上、学校が主体的にスクールカウンセラーの役割や組織的な活用を図っていく必要がある。

(2) においては、スクールカウンセラーの職務内容の明確化の必要性を述べたところであるが、その職務内容は、学校及び地域の事情を踏まえたものである必要があるとともに、学校内での役割分担を踏まえた職務内容である必要がある。その役割分担に当たっては、校務分掌上の位置付けの中で考える必要があり、特に生徒指導、教育相談の校務分掌の中でどのように活動していくか考える必要がある。

また、教育委員会がスクールカウンセラーの配置に当たり学校現場や地域の実情に応じた配置をどれだけ考慮しているのかも課題であり、一律的な配置であることで、学校現場においてスクールカウンセラーの有効活用ができにくい事態になっていないかということも考えられる。

このことを踏まえ、スクールカウンセラーの組織的な活動について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- スクールカウンセラーと教職員との連携の重要性は誰もが認めるところであるが、一部に課題のある学校もあるのではないか。
- 学校としてスクールカウンセラーの活動方針を明確化するなどし、教職員、スクールカウンセラーの双方が児童生徒のために理解、協力し合っていくことが連携の基本にあるのではないか。
- 教育委員会は、スクールカウンセラーの有効活用のために資料を作成し、学校現場に配布することも必要なのではないか。
- 教育委員会としては、教職員との連携の核となるコーディネーターの育成を行うことが必要ではないか。特に、スクールカウンセラーは正規の勤務時間内で連絡のための会議を行う時間が持てない場合も多く、結果、コーディネーターを通じての連携が多くなり、学校におけるコーディネーターの育成に力を入れていく必要があるのではないか。

- 教育委員会は、学校におけるスクールカウンセラーの受け入れ体制について、スクールカウンセラーが使用する相談室の整備、職員室へのスクールカウンセラーの机の配置などのハード面だけでなく、教職員とスクールカウンセラーとの連携の仕方などのソフト面についても指導する必要があるのではないかと。
- 教育委員会として、各学校のニーズを反映できるようなスクールカウンセラーの採用システム、配置方法をどのように構築するのが、検討課題となってきたのではないかと。
- 学校における教育相談の件数やスクールカウンセラーの活用状況等を把握するとともに、不登校、暴力行為、いじめなどの問題行動等調査の調査データを活用し、困難度の高い学校・地域に優先的に配置する仕組みも必要ではないかと。
- 学校におけるスクールカウンセラーの活用状況、その効果などについて調査し、学校とスクールカウンセラーのマッチングやスクールカウンセラーの配置方法について、検証し、改善していくことも必要なのではないかと。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 臨床心理士でも、組織的な形でのアドバイスといった視点を持っている者もいるが、どちらかというとい個別対応が基本的なスタイルだと思われる。そのことが、学校のニーズと合にくいという課題として出てきているのではないかと。
- スクールカウンセラー制度が発足したときの認識は、むしろ指向性としては個別カウンセリングであった。当時と状況が大きく変わってきているというイメージが、スクールカウンセラー本人や学校現場にきちんと届いていないのではないかと。
- 最近では、コミュニティ心理学など組織的なものも臨床心理士の養成課程に入っているが、臨床心理士を希望してくる学生には、個人的なかかわりを指向し、組織的なことが苦手という者もいるのが実態である。
- スクールカウンセラーの活動をいかすためには学校の組織、教職員の意識をどのように変えていくかが課題である。
- 発達障害の二次障害で不登校というケースがかなり多い。特別支援教育コーディネーターとの連携体制の確立が必要となってきた。
- 特別支援教育コーディネーターの配置など、学校からすると子どもたちの相談する窓口は増えてきているが、場合によっては案件単位で、断片的に相談する窓口をたくさん整備しただけで、セクション（相談窓口）間の連携、ネットワークが十分でないのではないかと。そのような中、現時点で、スクールカウンセラーの役割をどこまで期待するのか。
- スクールカウンセラーの活動するエリアが広がって、専門性が深まれば深まる

ほど、専門家に任せきりになる可能性がある。スクールカウンセラーは、あくまでも、学校の教育相談システムをサポートする一つのセクションという役割だと思う。

## (まとめ)

**教育委員会が、スクールカウンセラーの活動方針等を策定し、公表することが有効な取組となる。**

**また、地域や学校の要望を考慮するなど、その実情に応じたスクールカウンセラーの配置をする仕組みを検討することも考えられる。**

- スクールカウンセラー制度の創設当時は、その当時のカウンセリングに対する考え方もあり、個別カウンセリング（一対一の対応）を指向していた。現状においては、スクールカウンセラーが学校において活動していくにあたっては、組織的な活動（チーム対応）が必要となってきた。
- 臨床心理学の対象も個人だけでなく、学校などのコミュニティへと広がってきている現状から、児童生徒個人を対象とするカウンセリングだけではなく、学級、教職員集団、学校システムにアプローチしていくことも役割となっており、学校現場では、このことが求められてきている。
- 校務分掌上の位置付けは学校の実情によるが、学校は、スクールカウンセラーを有効に機能させるための組織体制を構築することが大事である。そのために、教育委員会は学校に、学校は教職員にスクールカウンセラーの持つ専門性や役割などを、適切な機会を設け、正しく認識するよう伝えることが必要である。
- また、学校において、スクールカウンセラーを有効活用するためには、教育相談、生徒指導、特別支援教育などの校内組織の有機的な連携や、各分野を見てコーディネートを行うコーディネータ役となる教員を位置付けることが重要である。このような体制づくりには、校長の明確なビジョンと強力なリーダーシップが必要となる。
- さらに、学校における組織的な活用として、養護教諭は児童生徒の変調のサインを把握しやすい立場にあることから、スクールカウンセラーと養護教諭の日常的な連携・協力体制についても考える必要がある。

- このような現状を踏まえるとともに、スクールカウンセラーの効果的な活用を行うためには、教育委員会がそれぞれの実情に応じて、「活動方針等に関する指針」(ビジョン)を策定し、公表することが有効である。
- スクールカウンセラーの効果的な活用を行うためには、指針(ビジョン)を具体化できるよう、地域や学校の要望を考慮するなど、その実情に応じた、スクールカウンセラーの配置の仕組みについても、教育委員会として検討する必要がある。
- 地域・学校の実情に応じた効果的な配置を行うために、「教育相談の件数」、「いじめ、不登校児童生徒数」など客観的な統計データの活用や教育委員会においても、学校におけるスクールカウンセラーの活動内容を把握し、教育相談活動等への貢献について評価することも大事である。

#### (5) スクールカウンセラーの活用方法等について

スクールカウンセラーの活用方法等については、平成20年度から「スクールカウンセラー等活用事業」の補助対象となった小学校へのスクールカウンセラーの配置について、有効に活用されているのか、今後とも拡充していく必要があるのか検討する必要がある。

また、スクールカウンセラーが非常勤職員という現状では、どうしても勤務時間については制約がある。そのことを踏まえ、ただ単純に勤務時間を一律に増やすということではなく、質の部分からスクールカウンセラーの効果的な活用方法等についても検討する必要がある。他方で、この勤務時間の問題については、国及び地方自治体の財政と関係するので、国及び地方自治体においては、スクールカウンセラーの成果を十分に検証し、その効果を可能な限りデータで示すなどし、必要な財政措置をしていく努力が必要である。

なお、「スクールカウンセラー活用調査研究」においては、外部性を確保する観点から学校に常駐させる常勤職員は望ましくなく、スクールカウンセラーに必要な専門性を確保するためには、当時、臨床心理士の多くが何らかの職(病院、保健所、児童相談所、療養施設など)を有していたことや、臨床心理士の有資格者が比較的都市部に集中していたことから、柔軟な配置ができる非常勤職員が望ましいと考え

られていた。

さらに、他にもスクールカウンセラーの活用方法に関しては、①児童生徒の問題行動等の多様化、複雑化などにより、学校の中だけでは解決できないなどの問題に対し、どう活用するのがよいのか。②スクールカウンセラーの配置拡充に伴い、新たにスクールカウンセラーとなる者の増加等その資質の向上のためなどに、スーパーバイザーの配置が必要ではないか。③スクールカウンセラーの配置方式についても、今日的なスクールカウンセラーの在り方の中で、より有効に機能するような検討が必要ではないか。という検討課題がある。

このことを踏まえ、スクールカウンセラーの活用方法等について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- スクールカウンセラーは、カウンセリング業務だけでなく、市町村教育委員会の指導主事、適応指導教室の相談員等と連携し、又は病院、児童相談所、福祉センター、相談機関と連携し、対応している場合もあるようだ。
- 不登校児童生徒の学校への復帰率は、中学校より小学校の方が高く、不登校は長期化するほど学校復帰が困難になることから、小学校にスクールカウンセラーを多く配置することで、問題行動等の早期発見・早期対応につながっていくのではないかと。また、小学校への配置は、中一ギャップの解消につながるとともに、小学校のうちから悩みがあるときは、相談をするという経験を積ませることにも有効なのではないかと。
- 小学校への配置は、問題行動等の早期発見・早期対応、発達障害児への支援などに有効と言われている。問題行動等を多く抱える中学校を拠点校に、中学校区内の小学校を対象校にするなど、限られたスクールカウンセラーが少しでも有効に活用できるよう配置方法を工夫していく必要もあるのではないかと。
- スクールカウンセラーをできるだけ多くの学校に配置するため、中学校区単位での拠点校方式を原則とすることも検討する必要があるのではないかと。
- 人材確保や財政的な問題もあるが、小学校のスクールカウンセラーの配置は、必ずしも年間を通して学校に配置する必要があると限らないと思われる。スクールカウンセラーの有効活用という観点で、例えば、教育事務所に配置し、数ヶ月単位、学期単位、隔週など、学校の実情に応じて弾力的に派遣するスタイルも検討していくべき時期になっているのではないかと。
- 学校が抱える問題と、配置されているスクールカウンセラーの得意分野が必ずしも一致するわけではないので、経験豊かなスーパーバイザーによる支援が必要となることもある。また、複数での対応が必要な事例が発生した場合には、スー

パーバイザーも対応に加わることも必要ではないか。

- スーパーバイザーは、教育事務所に配置した方が、学校からの派遣要請に対する調整をしやすいなど動きやすいと思う。また、教育事務所の方が、特別支援教育や警察などの関係機関・部署との連携が取りやすいというメリットがあるようだ。
- スーパーバイザーは、現在、兼務で学校に配置しているが、緊急支援も含め、教育センター、教育事務所に配置し要請に応じて迅速に対応できるようにしてほしいという要望があるようだ。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 最近、家庭の教育力や保護者の意識が低下しており、相談する場所があっても、そこに保護者が自ら相談しに行くことが少なくなっている。学校の児童生徒の問題を把握して、教職員と一緒に解決を考えてくれるような、スクールカウンセラーが必要ではないか。
- 子どもの学校復帰までの期間が長期化している状況もあり、適応指導教室においても、スクールカウンセラーとの連携が必要となってきた。
- 本来のスクールカウンセラーの役割ではなくても、子どもの状況から必要となるようなスクールカウンセラーの役割がある。
- スクールカウンセラーは非常勤職員という立場上、勤務時間には限界があり、学校と関係機関をつなぐようなパイプ役も担わなければならないとなると、その負担が増加することも考えられる。
- 基本的に、児童生徒に日常的にかかわるのは教員であり、スクールカウンセラーの人数を増やす、勤務時間を増やすということだけでは、問題が解決しないと思う。教職員が、教職員とは違ったスクールカウンセラーの視点での問題解決の仕方を理解し、教職員自身の意識改革に結び付けていくことが求められる。
- スーパービジョン制度は不可欠。基本的に、一人職場の中で、過去の経験や成功例だけで仕事をするのは専門職のやり方ではない。

## (まとめ)

単独校方式や拠点校方式にこだわらない配置方法や、学校ごとに勤務時間が異なる等一律としない勤務時間の在り方など、地域や学校の実情に応じた柔軟な活用について検討する必要がある。スクールカウンセラーの小学校への配置については、小・中学校が連携した配置（拠点校方式）など、効果的な配置方法を検討し、今後とも進めていく必要がある。

また、スーパーバイザーの配置や臨床心理士会などの資格認定団体等との組織的な連携などにより、スクールカウンセラーにスーパービジョンを受けられる機会を積極的に提供していく必要がある。

- 児童生徒をめぐる問題は多様化、複雑化し、学校の中だけで解決できる問題ばかりではない現状から、スクールカウンセラーの活動として、地域や学校の実情、またはスクールカウンセラーの力量や専門性にもよるが、学校外の専門機関の活用や当該機関との連携を行うことが必要な場合がある。
- そのとき、スクールカウンセラーの本来の職務を考えると、教職員は専門機関との連携をすべてスクールカウンセラーに任せるのではなく、基本はスクールカウンセラーの持つ専門性を活用した教職員による関係機関との連携にする必要がある。
- スクールカウンセラーは、非常勤職員という勤務形態等から、その活動には限界がある。教職員やスクールソーシャルワーカーなど他の外部人材との適切な役割分担をし、チーム対応することも大事である。
- 小学校へのスクールカウンセラーの配置は、不登校、暴力行為など増加している小学校における問題行動等の対応だけでなく、小学校から中学校にかけて増加する問題行動等を小学校で適切に対応し、未然防止、早期発見・早期対応につなげるとともに、深刻化する児童虐待及び少年非行の低年齢化などの今日的な課題に対応するため、今後、更なる充実を図っていく必要がある。
- その際に、小学校と中学校が連携した配置（拠点校方式）も中一ギャップの解消や問題行動等の未然防止、早期発見・早期対応のためには有効である。
- スーパービジョンは、一人職場であるスクールカウンセラーには、特に必要である。スクールカウンセラーの配置校の拡充に伴い、新しくスクールカウンセラーとなる者やスクールカウンセラーとして経験の浅い者が増えることから、今後は今まで以上に、スーパービジョンを受けられる機会を設ける必要がある。
- 臨床心理士会が、組織としてスーパービジョンを行っている地域もあり、教育委員会は、臨床心理士会と連携したスーパービジョンを積極的に検討する必要がある。臨床心理士会と連携した研修の実施など、教育委員会の間で恒常的な連携



協力体制を構築することも一つの考え方である。

- スーパーバイザーの配置形態は、都道府県より区々である。地域や学校の事情に応じて、学校配置や教育委員会（教育事務所、教育センター）配置を検討することが望ましい。
- 配置方式は現在、単独校方式、拠点校方式とスーパーバイザーについては一部教育委員会配置を行っている。また、現状の全国的な配置方式は、拠点校方式が中心である。今後は、配置校の拡充や力量のあるスクールカウンセラーの有効活用の観点などから、現在の単独校方式、拠点校方式にこだわらない地域や学校の実情に応じた柔軟な配置方法を検討する必要がある。
- 例えば、学校への通年配置にこだわらない弾力的な配置、教育委員会（教育事務所、教育センター）などに配置し、学校を巡回する、いわゆる巡回方式が考えられる。その際、いわゆる巡回方式については、教員との情報の共有が十分に行えない、学校の日常的な指導、相談活動との連携が十分でなくなるなどのデメリットがあることから、地域や学校の実情に応じて、導入を検討することが重要である。
- また、スクールカウンセラーの勤務時間についても、各学校で一律に定めるのではなく、例えば、小学校と中学校では差を設けたり、より困難を抱える学校（地域）には勤務時間を長くしたりするなど、学校や地域単位で勤務時間を考え、学校や地域の実情に応じて柔軟に行うことが望ましい。

#### 4 スクールソーシャルワーカーについて

##### (1) スクールソーシャルワーカーの現状について

児童生徒の問題行動等の背景には、児童生徒の心の問題とともに、家庭、友人関係、地域、学校など児童生徒の置かれている環境の問題がある。その環境の問題は、複雑に絡み合い、特に、学校だけでは問題の解決が困難なケースも多く、積極的に関係機関等と連携した対応が求められている。

こうした課題があることから、群馬県、大阪府、香川県、熊本県など一部の自治体においては、社会福祉等の専門家であるスクールソーシャルワーカーを活用した取組が行われてきており、平成20年度からは、国において新たな調査研究事業と

して「スクールソーシャルワーカー活用事業」（都道府県・市町村を対象とした委託事業）が開始された。

「スクールソーシャルワーカー活用事業」においては、社会福祉士や精神保健福祉士等の資格を有する者のほか、教育と福祉の両面に関して、専門的な知識・技術を有するとともに、過去に教育や福祉の分野において活動経験の実績等のある者を、スクールソーシャルワーカーとして任用して、主に次の職務を行うこととしている。

- ① 問題を抱える児童生徒が置かれた環境への働きかけ
- ② 関係機関等とのネットワークの構築、連携・調整
- ③ 学校内におけるチーム体制の構築、支援
- ④ 保護者、教職員等に対する支援・相談・情報提供
- ⑤ 教職員等への研修活動

この「スクールソーシャルワーカー活用事業」の開始により、一部の自治体における取組であったスクールソーシャルワーカーの活用が、一気に全国的な広がりを見せている。また、スクールソーシャルワーカーの職務内容や活用方法等については、「スクールソーシャルワーカー活用事業」委託要項で示されているガイドライン的な資格要件や職務内容があるだけである。

このため、当会議においては、①スクールソーシャルワーカーの職務内容や備えるべき知識・経験、②スクールソーシャルワーカーの活用方法や活動の在り方、などについて、教育委員会や学校において指針となるよう検討することとした。

なお、スクールソーシャルワーカーの職務、活動については、「ソーシャルワーク」、「ケース会議」、「アセスメント」、「プランニング」という用語がよく使われている。スクールソーシャルワーカーの専門性や活動内容を理解するために、必要な用語ではあるが、これらの用語は教育現場や学校現場で必ずしも定着しているわけではない。そのため、それぞれの用語については、以下のとおり用語解説をし、本報告書ではこの用語を使っていきたい。

特に、ケース会議については、事例検討会や事例会議という名称で、同様の趣旨で実施されている会議が学校にはある。スクールソーシャルワーカーの活用に当たり、新たにケース会議を開催しなければならないというわけではなく、事例検討会にスクールソーシャルワーカーが参加するなどし、ケース会議と同じ効果が得られることもあるので、そのことを理解して、各学校で取り組んでいただきたい。

※「ソーシャルワーク」とは

ソーシャルワークでは、問題は個人と環境の不適合状態、つまり折り合いがよくない状態として捉える。この場合の環境とは、家族や友人などのミクロのレベルから学校や社会などのマクロなレベルまでを指す。

この不適合状態を解消する考え方として、一つは、個人の側により焦点を当てて、環境とうまく折り合うことができるように対応力を高めるアプローチと、環境側に働きかけて問題を解決できるよう調整するというアプローチがある。つまり、ソーシャルワークの特徴としては、個人に働きかけようとするだけではなく、環境にも、あるいは個人と環境との関係にも働きかける視点を持つということである。

したがって、スクールソーシャルワークとは、このようなソーシャルワークの視点・方法論を持って学校等の教育現場を基盤にして行う活動であると言える。

※「ケース会議」とは

「事例検討会」や「ケースカンファレンス」とも言われ、解決すべき問題や課題のある事例（事象）を個別に深く検討することによって、その状況の理解を深め対応策を考える方法。ケース会議の場では、基本的に、アセスメントやプランニングが行われ、事例の状況報告だけでは効果のあるものにならない。

※「アセスメント」とは

「見立て」とも言われ、解決すべき問題や課題のある事例（事象）の家族や地域、関係者などの情報から、なぜそのような状態に至ったのかを探ること。硬直している状態をいったん本人や家族の視点に立って見ることで、本人や家族のニーズを理解することもできる。

※「プランニング」とは

「手だて」とも言われ、アセスメント（見立て）に基づいて、ケースに応じた目標と計画を立てること。目標には、長期目標と短期目標があり、長期目標においては長期的な視点に立って、子どものより望ましい状況を設定することになる。短期目標においては、長期目標を踏まえ、すぐにでも具体的に取り組めるような目標を設定することになる。短期目標は、プラン実行のイメージが具体的に持てること、その達成に向けて、一つ一つの内容とそれぞれの役割分担を具体的に決めていくことが大切である。

## （２）スクールソーシャルワーカーを活用した取組事例について

先行的にスクールソーシャルワーカーを活用して取組やソーシャルワークの考え方を学校現場に導入した大阪府、滋賀県からの意見聴取を行った。意見聴取の内容は、大阪府は、学校現場におけるスクールソーシャルワーカーの活用について、滋

賀県は、教育委員会におけるスクールソーシャルワーカーの活用についてである。これらの取組事例は、スクールソーシャルワーカーについて検討するに当たり、参考となる事例と考えられるので、概要を記述する。

なお、滋賀県教育委員会の取組は、スクールソーシャルワーカーという外部人材を学校現場で有効に活用するという目的だけではなく、スクールソーシャルワーカーが持つ福祉的な支援方法を学校現場にも取り入れることで、教職員のアセスメント力と環境調整能力を高め、すべての児童生徒の健全育成に向けた支援の充実を図ることも目的としている。

### (大阪府寝屋川市立和光小学校)

#### スクールソーシャルワーカーを活用した学校改革へのステップ

##### ① 目標の設定

学校の課題についてスクールソーシャルワーカーと協議を重ね、究極の目標を学力向上と設定し、目標に向けての取組を進めた。

##### ② 研修の実施

子どもにかかわるすべての教職員（警備員、技能職員なども含め）が参加して、スクールソーシャルワーカーによる福祉等に関する研修を実施した。

##### ③ 情報の一元化

学校内には、児童に関する多くの情報があるものの、個々の教職員がバラバラに所有している。コーディネーターの役割をする教員を位置付け、気になる児童の情報をコーディネーターへ入れることで一元化を図った。

##### ④ 「抱え込み」から「チーム対応」へ（ケース会議の重要性）

教職員がバラバラに所有する情報を多面的に収集し、それらを整理統合し、共有化するために、スクールソーシャルワーカーの専門的な助言等を受けながら、子どもの行動の背景をアセスメントやプランニングをして、チームで共通理解を持って対応していく。「ケース会議」を定例開催し、年間スケジュールに最優先で組み入れた。

##### ⑤ 「困った子」から「困っている子」へ

ケース会議の場などを利用し、子どもの行動の背景や子どもが何に困っているかを見つめることで、これまで教職員から見て「困った子」だった児童が、実はどうしてよいか分からずに、自分でも「困っている子」ではないか、という視点に教職員が変わった。

スクールソーシャルワーカーを活用したことによる効果

- ① 福祉等の研修を実施したことで、教職員のスキルアップが図られた。
- ② 毎週金曜日にケース会議が行われ、ケース会議が学校に定着した。
- ③ 担任一人の抱え込みから、チーム対応へと教職員の意識が変わった。学校の協力体制が広がった。
- ④ 関係機関とのつながりができ、連携体制が構築できた。
- ⑤ 子どもたちの意欲、集中力、自尊感情が高まることにより、学力向上の目標に向けて、学習に取り組めるようになった。

### (滋賀県教育委員会)

スクールソーシャルワーク的学校の学校不適応支援事業の目的

- ① 児童生徒の学校不適応の改善と教職員の資質向上
- ② 学校現場におけるアセスメントとプランニングの徹底
- ③ B-P-D-C-Aサイクル(※1)による支援の継続
- ④ ケース会議の定着
- ⑤ スクールソーシャルワーク的視点(※2)の定着
- ⑥ スクールソーシャルワーカーの効果的な活用
- ⑦ スクールソーシャルワーカーの育成

スクールソーシャルワーカーを活用した取組の成果

- ① 教職員にスクールソーシャルワーク的視点が定着していくと、児童生徒の理解が深まり、児童生徒のニーズに沿った支援ができるようになる。
- ② スクールソーシャルワーカーが児童生徒の環境調整・改善をすることで、児童生徒自身が、頑張ろうという意欲を持ち、自分の力を発揮し、自ら課題解決に向かって行動するようになる。
- ③ スクールソーシャルワーカーが、気になる児童生徒を把握し、情報を整理することで、多角的な見方ができるようになり、困っている児童生徒を早期に発見することができるようになる。
- ④ スクールソーシャルワーカーがケース会議に参加することで、アセスメントとプランニングに対する信頼性が増して、効力感のあるケース会議になるため、結果的に、教職員の抱え込み意識を改善していく効果がある。
- ⑤ スクールソーシャルワーカーが児童生徒支援に参画することで、支援が多様化され、それぞれの役割分担が明確になり、教職員の閉塞感が軽減され、

組織対応が継続できるようになる。

- ⑥ スクールソーシャルワーカーが学校内のコーディネーターとなることで、教育相談、生徒指導、特別支援教育の各校内組織の連携が深まり、児童生徒支援が効果的に行われるようになる。
- ⑦ スクールソーシャルワーカーが学校支援の立場から加わることで、学校がすべきことが明確となり、学校主体の支援になっていく。
- ⑧ スクールソーシャルワーカーが関係機関とのコーディネートをする、関係機関との情報交換や連絡調整、役割分担が円滑になる。

(※1) 「B-PDCAサイクル」とは

滋賀県においては、アセスメントし、プランニングするよりどころ（ツール）として、ベースシート（児童生徒や家族にかかわる情報などを項目にしたがって記述）を開発した。支援計画（P）、支援の実践（D）、支援の評価・分析（C）、再アセスメント（A）のサイクルを繰り返すことで、学校現場にアセスメント、プランニングが定着していくことを期待している。

(※2) 「スクールソーシャルワーク的視点」とは

滋賀県における児童生徒を理解するための視点の一つで、学校現場で起こる児童生徒が抱える問題については、当該児童生徒が単独で問題を抱えている存在とは考えずに、児童生徒の生活環境上の様々な要因が複雑に絡み合った結果生じるものと捉える。例えば、子どもが不登校の状態にある場合、不登校という現象面のみで問題を捉えるのではなく、不登校の背景にある理由（原因）を子どもと子どもを取り巻く環境との関係性の中で見出す。

### (3) スクールソーシャルワーカーの職務、活用方法について

先行的にスクールソーシャルワーカーを活用した取組を行ってきた自治体の現状を調べたところでも、スクールソーシャルワーカーの有する資格については、社会福祉士が46.7%、精神保健福祉士が24.0%、教員免許が20.0%、心理に関する資格が18.7%と、福祉に関する有資格者は多いが様々である。

また、すでに教育現場に定着したスクールカウンセラーについては、3章で記述したとおり、今後は、地域や学校の実情に応じて、その職務内容を明確にするとともに、「スクールカウンセラーに準ずる者」の活用を検討することとしている。

このような現状を踏まえると、現段階では、「スクールソーシャルワーカー活用事業」で示したガイドライン的な資格要件や職務内容を基本とし、地域や学校の実

情を踏まえた、活用方法等を考えていくのが現実的であり、必要であると思われる。

しかし、一方で、学校の実情を踏まえる上で、多忙化している教職員の負担軽減など、スクールソーシャルワーカーの専門性を十分にいかすことなく、教職員が本来やるべきこととの整理がないままに活用をすることにならないか、という危惧もあり、教育委員会としてスクールソーシャルワーカー活用の考え方を持つことも重要となってくるとと思われる。

このことを踏まえ、スクールカウンセラーの職務、活用方法について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- 学校現場では、福祉の領域でつまずいてしまうことが多いようだ。スクールソーシャルワーカーには福祉的専門領域のノウハウの提供という役割を担っていただく必要があるのではないか。
- 今までの経験が全く通用しない子どもや、子どもへのアプローチだけでは解決できない事例など、子どもを取り巻く環境にアプローチしていくことが必要となってきたのではないか。
- スクールソーシャルワーカーには、主に社会福祉士、精神保健福祉士、臨床心理士、教員免許を持つ者がなっている。福祉と教育の両方の知識を持った方に客観的に見ていただき、コーディネートしていただくことで成果が上がるのではないか。
- スクールソーシャルワーカーには社会福祉士など福祉に関して専門的知識のある人材が必要であると思う。教育現場を知るソーシャルワーカーの育成が急務なのではないか。
- 学校配置型（単独校方式、拠点校方式）、教育委員会配置型（学校派遣方式、学校巡回方式）のいずれにしる、学校を常に中心において行動してもらっている。地域の実態に応じて配置型を決めていくことが良いのではないか。
- スクールソーシャルワーカーの配置は、その専門性をいかした事業であり、それをどういかすかというビジョンを学校、教育委員会が持つことが大事なのではないか。
- 外部からサポートに入ってもらいと、ややもすると学校が丸投げの形になりがちになるようだ。スクールソーシャルワーカーがサポートとして学校に入ること、学校のなすべきことが明確になり、学校主体の支援が行われることになるのではないか。
- スクールソーシャルワーカーに事例対応を任せきりにするのではなく、学校がアセスメントする力やソーシャルワーク的な視点などを身に付けることが必要なのではないか。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 医療、保健、福祉の専門家が専門的に扱っても難しい問題もある。そういった問題を教員としての専門性だけで対応していくのは困難である。
- 近年、子どもの問題は非常に難しくなっている。今までの子どもとのかかわり方では十分な対応ができないことが多いようだ。その中で、スクールソーシャルワーカーについて、教育現場の関心が高く、意見聴取からも、スクールソーシャルワーカーは非常に効果的であることが分かった。
- スクールソーシャルワーカーの活動については、極端に言えば二通りある。一つは、スクールソーシャルワーカーが主人公というような、学校を基盤としてスクールソーシャルワーカーがソーシャルワークをするという考え方。  
もう一つは、スクールソーシャルワーカーが脇役というような、学校が子どもや家庭を支援することを、スクールソーシャルワーカーが支援するという考え方。
- スクールソーシャルワーカーが学校を支援する考え方には、教職員の黒子に徹するという考え方がある。スクールソーシャルワーカーは、教職員をはじめ多くの人と協働することが大事であり、そうすることで、実際に手詰まりとなっていた問題の解決の糸口が見えたりして、教職員自身も元気になる。
- 現在、「社会福祉士及び介護福祉士法」に基づく社会福祉士や「精神保健福祉士法」に基づく精神保健福祉士など福祉関係には、様々な資格があるが、スクールソーシャルワーカーとして採用する人には、少なくともソーシャルワークが分かる人であることが必要である。
- 関係機関につないだり、コーディネートをしたりする場合、社会福祉士などの福祉についての知識が必要である。そういう人材をどう確保するか、どう育てるかといった観点も、今後は必要となる。
- 人材確保の問題は、スクールソーシャルワーカーの制度が広がれば広がるほど、確実に問題となる。
- 福祉の専門性を生かして継続的に支援するためには、スクールソーシャルワーカーにおいても継続的な学びが必要である。
- 小学校の場合、スクールソーシャルワーカーは、学校のことも知っている方に来ていただきたい。専門性だけでは教員との間にギャップが出てしまう。
- 滋賀県は学校配置が中心であるが、教育委員会に配置して派遣する方式も考えていく必要があるのではないかと。
- 現在、配置タイプは多様である。学校配置型は効果が出やすいが、効率は悪い。教育委員会配置型は明らかに効率がよいが、スクールソーシャルワーカーの力量や受け入れる学校側の姿勢（認識、体制）が鍵となる。



(まとめ)

問題行動等の現象面だけでなく、その行動の背景にある子どもを取り巻く環境に、スクールソーシャルワーカーが教職員と協働しながらアプローチすることが有効である。

教育委員会としては、スクールソーシャルワーカーの活動方針等を策定し、公表することも必要である。

スクールソーシャルワーカーの配置方式や勤務時間については、地域や学校の実情、スクールソーシャルワーカーに求める活動内容、スクールソーシャルワーカー自身の力量などを総合的に判断して、柔軟に行うのが望ましい。

- 子どもたちを取り巻く社会的な環境が大きく変化し、これまでの子どもとのかわり方や手法だけでは解決につながらないような問題も出てきている。
- 問題行動等の現象面ではなく、その行動の背景にある子どもを取り巻く環境に着目して、教職員と協働しながら環境にもアプローチするというソーシャルワークの手法が教育現場で注目されてきており、有効に機能する場合がある。
- スクールソーシャルワーカーが行う援助の考え方は、①スクールソーシャルワーカーが家庭訪問をしたり、自ら関係機関等とつないだりして、子どもや家庭を支援するという直接的な援助と、②子どもや家庭を支援するのは学校であると考え、当該学校に対し、支援体制づくりや専門的な助言、関係機関等との連携の仲介をするという間接的な援助に大きく分けられる。
- スクールソーシャルワーカーなど外部人材は、その専門性をいかして教職員と協働して活動することが基本であり、児童生徒への支援の主体はあくまでも学校である。外部人材の持つ専門性に、学校が過度に依存してしまうことは本来的ではないことも踏まえると、間接的な援助の方が有効度が高いと考えられる。
- このことから、スクールソーシャルワーカーについては、ソーシャルワークに関する専門性は必要であるとともに、教育現場や学校の組織及び運営の在り方などについて理解し、活動することが大事である。
- 学校においても、そのことを理解し、スクールソーシャルワーカーに事例対応をすべて任せるのではなく、教職員自身がソーシャルワークの視点を持って、ス

クールソーシャルワーカーと一緒に事例対応に当たることが大事である。

- 今後、事業の拡充及び制度の定着が図られるにつれて、スクールソーシャルワーカーとして活動できる人材の育成、その確保が課題となってくる。都道府県の臨床心理士会の支部と連携した取組をしている教育委員会があるように、都道府県レベルで、社会福祉士会や精神保健福祉士の支部などと、必要に応じて連携をしていくことも、一つの方法である。
- なお、社団法人日本社会福祉士養成校協会では、協会認定「スクール（学校）ソーシャルワーカー養成課程認定事業」を検討しているところであり、様々な資格認定団体の動きについて注目しておく必要もある。
- 新しい取組であるスクールソーシャルワーカーについて、教育現場、学校の理解がまだ十分ではないことや一部に誤解があることから、スクールソーシャルワーカーの活用方法等について、教育委員会がそれぞれの実情に応じて、「活動方針等に関する指針」（ビジョン）を策定し、公表することが有効である。
- 学校においては、学校のニーズに合致したスクールソーシャルワーカーの職務内容及び教職員等との役割分担を明確にし、スクールソーシャルワーカー及びすべての教職員が共通理解し、活動していくことが重要である。
- 配置方式については、学校配置型（単独校方式、拠点校方式）や教育委員会配置型（派遣方式、巡回方式）などが考えられるが、それぞれの方式にメリット、デメリット（※）があることから、そのことを踏まえ、配置方式を一律に定めるのではなく、地域や学校の実情、さらにはスクールソーシャルワーカー自身の力量などを総合的に判断して、柔軟に行うことが望ましい。
- また、スクールソーシャルワーカーを学校配置する場合、勤務時間についても一律に定めるのではなく、学校や地域単位で勤務時間を考えるなど、学校や地域の実情に応じて柔軟に行うことが望ましい。
- なお、スクールソーシャルワーカーの配置方式や勤務時間についての基本的な考え方は、上記のとおりであるが、ソーシャルワークの教育現場での定着状況やスクールソーシャルワーカーの活動状況などを踏まえて、適宜見直していくことも必要である。

(※) 考えられるメリット、デメリット

	学 校 配 置 型	教 育 委 員 会 配 置 型
主 な メ リ ッ ト	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教職員や保護者との信頼関係を構築しやすい</li> <li>・学校の抱える課題、支援ニーズを適切に把握できる</li> <li>・個別ケースの対応を継続的に行うことができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの学校を効率的に支援できる</li> <li>・学校への間接的な支援が中心となり、学校主体の支援体制や教育相談体制の構築に有効である</li> <li>・力量のあるスクールソーシャルワーカーが多く、ケースの支援に当たれる</li> </ul>
主 な デ メ リ ッ ト	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対応できる学校、ケースが限定的であり、そのような面からは非効率的である</li> <li>・学校側の理解が不十分な場合など、スクールソーシャルワーカーに個別ケースの対応を依存してしまうこともある</li> <li>・上記と同様の観点で、学校側が多忙化している教職員の負担軽減など、教職員が本来やるべきことと整理がないままに、スクールソーシャルワーカーの専門性や力量を十分にいかせない活用をしてしまう場合もある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教職員や保護者との信頼関係を構築しにくい</li> <li>・学校側の対応にもよるが、学校の抱える課題、支援ニーズへの把握が十分でないまま対応することもある</li> <li>・スクールソーシャルワーカーの力量、学校側の理解が十分でなければ、効果に乏しい場合もある</li> <li>・ケースへの関与が限定的で、直接的な援助を望む場合には、十分な対応ができない</li> </ul>

#### (4) スクールソーシャルワーカーの活動の在り方について

スクールソーシャルワーカーの活用については、繰り返しになるが、先行的に取り組んできた自治体以外は、新しい取組であり、そもそものスクールソーシャルワーカーの専門性及び活動内容についても様々であることから、(3)でまとめたとおり、スクールソーシャルワーカーの援助の方法も、直接的な援助と間接的な援助、実際の学校現場では、どちらかに比重を置きながらも、両方の援助を行っているなど、活動についてバリエーションが出やすいということもある。

このことから、地域や学校の実情に応じた職務、活用方法の中で、効果的な活動の在り方について、特に、同じ外部人材であるスクールカウンセラーとの役割分担などを踏まえて、学校内での活動を中心に検討する必要がある。

また、スクールカウンセラーと同様に、マニュアル化できない仕事であり、一人一人の子どもたちの事例はすべて異なるものと考えれば、相談や指導を受けることのできない一人職場においては、自分の推測や見立ての妥当性について示唆を受けることのできるスーパービジョンの機会が必要であると思われる。

このことを踏まえ、スクールソーシャルワーカーの活動の在り方について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- ケースごとに、スクールカウンセラーか、スクールソーシャルワーカーのどちらかが対応するやり方をしている学校がある一方、一つのケースをスクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーとで連携し、役割分担をするやり方をしている学校もある。後者の方がうまくいっている例が多いようだ。
- スクールソーシャルワーカーが心理学的な専門性を持つのではなく、スクールカウンセラーから情報を集めながら、スクールソーシャルワーカーがコーディネートすることがよいのではないか。スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーが互いに情報を出し合い、多面的、複眼的に見てアセスメントすることが必要なのではないか。
- 学校にスクールソーシャルワーカーについての知見が乏しい。スクールソーシャルワーカーが活動しやすい体制づくりが何よりも重要であると思う。そのためには、学校にスクールソーシャルワーカーについての正しい認識を伝えるのが、教育委員会の大きな役割であると思う。
- ソーシャルワークという考え方を教職員に理解してもらうため、スクールソーシャルワーカーが中心となってソーシャルワークの基礎研修、ケース会議の模擬演習などを実施することも有効ではないか。
- スクールソーシャルワーカーを有効活用するため、コーディネーターとなる教員を中心とする校内の組織づくり、チーム対応に向けた教職員の意識改革、ケース会議の定例化などが必要ではないか。
- 学校では、子どもの情報を教職員がばらばらに持っている。一人の子どものことを理解しようとするれば、関係する教職員が多面的に情報収集し、整理統合して行動背景をアセスメントし、プランニングしていくチーム対応が重要ではないか。
- 生徒指導部会、教育相談部会、特別支援部会など、学校組織の連携が取れていないとうまくいかない。コーディネーターとなる者がいて、各組織の情報を持つ

ていると、子どもへの支援が効率よくできるようだ。

- 子どもを取り巻く環境、社会環境、家庭環境、学校環境に働きかける積極的な視点を定着させること。そのためには、アセスメントやプランニングの仕方、ケース会議の持ち方など教職員の資質向上が必要ではないか。
- 教職員がスクールソーシャルワーク的視点を持つと、児童生徒の理解が深まり、ボタンのかけ違いが減り、児童生徒のニーズに沿った支援ができるようになる。児童生徒の環境調整・改善をすると、子どもが本来持っている力を引き出すことができるようになる場合がある。また、多面的に児童生徒の把握ができ、困っている子どもの早期発見につながるようだ。
- 教育相談だけでなく、生徒指導にもスクールソーシャルワーク的な視点を定着させることが必要ではないか。
- 専門性よりむしろ能力と考えている。学校において、ケース会議ができる体制が取れるようになれば、問題は解決に向かうと考えている。
- スクールソーシャルワーカーの指導で綿密な記録を取るようになった。この記録のおかげで、関係機関も丁寧に対応してくれ、パイプもつながってきているようだ。
- スーパーバイザーと指導主事が学校を定期的に訪問して、ケース会議においてアセスメント、プランニングの在り方などについて指導助言を行うこととしている。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの両方がいれば、明らかに違う専門と仕事である。スクールカウンセラーは直接面接をする力、心理的な課題を捉え、それを言語化する、又は治療するという力に長けている。スクールソーシャルワーカーは、事態を生理・心理・社会的に捉え、個人の内面と環境への関心、間接的援助という手法に長けている。
- スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの役割や機能は違う。児童虐待を始めとした子どもたちの問題が多様化していくということを考えれば、どちらの機能も必要である。同じ人がどちらも兼ねるのは難しい。
- 生徒指導、教育相談、特別支援教育の3つの分野で壁なく対応できる人がいるのが一番よいが、現実的には、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーがそれぞれの役割を果たしていくことが大事である。
- 校務分掌上の位置付けなどは、学校によって様々である。位置付けよりも、当該学校と教育委員会の担当指導主事の役割が大事である。教育委員会として、学校が適切な体制を組んでいくよう指導していくことが重要である。

- 校長が最大のコーディネーターと考える。校長が中心となって、学校が主体的にその機能を発揮できるようなシステムをつくる必要がある。
- スクールソーシャルワーカーは、学校を支援する形が望ましい。そのためには、学校側の理解と協働が不可欠であるが、スクールソーシャルワーカー自身が、協働のための努力と自らが行おうとしていることを分かりやすく学校及び教育委員会に発信することも必要である。
- スクールソーシャルワーカーは、情報を活用することに長けており、特に間接的援助ということに有効度が高い。情報を集めて再構成する、ケースの動きを情報から読み取るという動き方が非常に有効である。
- 関係機関とつなぐため、学校の役割を明確にして、その中で情報を整理し、関係機関が受け取りやすい形に翻訳する。その作業も教職員と協働の姿勢が重要であり、つなぐこともむしろ教職員にやっていただく方がよい。
- スクールソーシャルワーカーもスクールカウンセラーも専門性の基本には、理論があり、経験も必要である。基本的には一人職場なので、スーパーバイズは必要である。
- スーパーバイザーは、資格だけではなくアセスメント、プランニングについて十分に指導できる者で、また、広い意味で教育現場と福祉がよく分かる人がよい。

#### (まとめ)

**学校は、スクールソーシャルワーカーを活用し、子ども等の様々な情報を整理統合し、アセスメント、役割分担、プランニングをした上で、教職員がチームで問題を抱えた子どもの支援をすることが重要である。**

**また、スクールソーシャルワーカーを活用し、教職員にスクールソーシャルワーク的な視点・手法を獲得させ、学校現場にソーシャルワークを定着させることも重要である。**

**教育委員会においては、スクールソーシャルワーカーの制度を定着するに当たっては、スーパービジョンの体制づくりを検討する必要がある。**

- スクールソーシャルワーカーとスクールカウンセラーの役割と機能は違う。  
大まかに整理すると、
  - ・スクールカウンセラーは、カウンセリング等を通して、子どもたちの悩みや抱えている問題を解決に向け支援すること、
  - ・スクールソーシャルワーカーは、子どもと子どもを取り巻く環境に働きかけ、家庭、学校、地域の橋渡しなどにより悩みや抱えている問題を解決に向けて支

援することなど、  
それぞれの専門性と機能をいかし、両者が役割分担をして、対応に当たることが大切である。

- 校務分掌上の位置付けは学校の実情によるが、学校は、スクールソーシャルワーカーを有効に機能させるための組織体制を構築することが大事である。そのためには、教育相談、生徒指導、特別支援教育などの校内組織の有機的な連携や、各分野を見てコーディネートするコーディネーター役となる教員を位置付けることが重要である。このような体制づくりには、校長の明確なビジョンと強力なリーダーシップが必要となる。
- 学校においては、スクールソーシャルワーカーを活用して、子どもや保護者等の様々な情報を集めて整理統合、分析することで、子どもの問題行動等の背景をアセスメントし、教職員との役割分担を明確にした上で、プランニングを行い、教職員がチームで対応する支援体制を構築することが大事である。
- また、教育委員会はスクールソーシャルワーカーの活動方針等を策定し、公表することが望ましく、学校に対して、スクールソーシャルワーカーについての専門性や役割などについて周知していくことで、学校におけるスクールソーシャルワーカーが活動しやすい体制づくりを支援していく必要がある。
- 学校は、子どもや保護者等に関する様々な情報を持っているが、例えば、個々の教職員がバラバラに持っているなど、その情報が支援に効果的につなげられていない面もある。ソーシャルワークの専門性の一つとして、多くの情報を再構成し、整理統合するということがある。
- また、スクールソーシャルワーカーが学校現場に入ることにより、教職員がスクールソーシャルワーク的な視点・手法を持って、児童生徒に対応するスキルを獲得することができれば、教職員の資質の向上にもつながる。
- そのような考えの下、学校外の関係機関とのつなぎも、情報を関係機関が受け取りやすい形に整理し、教職員とスクールソーシャルワーカーが協働して行うことが大切である。
- スクールカウンセラーと同様に、スクールソーシャルワーカーについても、今

後、制度として定着していくに当たり、スーパーバイザーの配置などによるスーパービジョンの機会の提供を教育委員会として検討していく必要がある。

- その場合、スーパーバイザーには、学校において、アセスメントとプランニングについて指導ができ、広い意味で教育現場と福祉に関して、専門的知識と経験を有している者がよい。

## 5 教育相談体制の充実のための連携の在り方について

### (1) 学校内の教育相談体制の充実について

そもそも教育相談とは、中学校学習指導要領解説（特別活動編）において、「教育相談は、一人一人の生徒の教育上の問題について、本人又はその親などに、その望ましい在り方を助言することである。その方法としては、一対一の相談活動に限定することなく、すべての教師が生徒に接するあらゆる機会をとらえ、あらゆる教育活動の実践の中にかし、教育相談的な配慮をすることが大切である。」とされている。

つまり、学校における教育相談は、生徒指導そのものでもあり、面談活動だけではなく、日頃の教育活動とあわせて相談活動が実施できること、児童生徒の実態に即して積極的にきめ細かく働きかけができることが、学校外の教育相談機関にない利点である。

他方、近年の子どもたちを取り巻く環境等の変化とともに、問題行動等も多様化、複雑化し、今までの問題行動等へのかかわり方だけでは、解決できない事例も出てきている。このような問題行動等の今日的な課題に対し、現状の学校内の教育相談体制が、その学校外の教育相談機関にない利点をいかしながら、十分に対応できるものとなっているのか、改めて検証する必要がある。

その際に、このような問題行動等の今日的課題を踏まえて、その専門性をもって学校における教育相談の充実のために配置されているスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの外部人材が、有効に機能する学校内の教育相談体制を構築することが重要になってきている。

また、教育相談は、日頃の教育活動とあわせて相談活動ができることで、問題を抱えた特定の児童生徒への対応（事後対応）だけでなく、そもそもいじめ、不登校



などの問題行動等が起きないように未然防止（事前対応）するとともに、児童生徒の成長につなげていくことが可能である。そのため、学校の教育活動の中で、適切に教育相談を行っていく仕組みが必要となる。

なお、学校内の教育相談体制については、「学校における教育相談の考え方・進め方（生徒指導資料第21集 平成2年3月 文部省）」が参考となるので、関係部分の抜粋を記述する。

## 生徒指導資料第21集「学校における教育相談の考え方・進め方—中学校・高等学校編—」（抜粋）

### 第4章 教育相談の組織・体制と研修の在り方

#### 第1節 教育相談の充実のための校内体制の在り方

##### 1 教育相談と校内体制の在り方

###### (1) 教育相談を組織的に進めるための校内体制

・・・学校における教育相談は、教育相談の担当教師によってのみ行われるものではなく、また相談室だけで行われるものでもなく、学校の教育活動の様々な時と場所において適切な方法で行われるものである。したがって、そのため校内体制の整備は、教育相談を適切に推進していくための重要な課題となるのである。

(略)

###### (2) 校内体制を整えるための留意点

教育相談の体制を整える上で留意すべきこととしては、次のようなことがある。

- ア 教育相談は、学校の教育目標達成のための生徒指導の一環であり、生徒の自己実現を図ることを援助すること等を扱うものであることから、その根本をなす、生徒指導の考え方についての共通理解を深めること
- イ 校長をはじめすべての教師が、様々な機会を活用して教育相談を行うことが必要であること
- ウ 教育相談を全校あげて効果的に進めるためには、その中心となって連絡や調整等を行う部・係、学年会等の組織が必要であること
- エ 組織内の分掌の役割と責任を明確にして、相互の関連が十分に図れるようにすること
- オ 教育相談担当者と一般教師の相互の役割を明確にし、調和のとれた活動ができるようにすること
- カ 教育相談についての理解と指導力向上のための研修の機会を設けること
- キ 学校全体として随時教育相談についての評価を行い、教育相談の改善充実を図

このことを踏まえ、学校内の教育相談体制について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- 変化する学校の実態に合わせ、教育相談のシステムをつくる必要があるのではないか。
- 教育相談において、不登校児童生徒への支援や特別支援教育などのきめ細かな対応と、反社会的な行動、怠学、非行の傾向のある児童生徒への指導などのバランスが難しいと感じている。
- 教育相談部会と生徒指導部会、特別支援部会の連携が重要ではないか。
- スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの専門家と連携することも必要ではないか。
- チームで取り組む生徒支援、丸抱えせず、丸投げしないかわり方として、事例検討会（当該学年、教育相談部、生徒指導部の教員、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどがメンバー）を定例化することも必要ではないか。
- カウンセリングの専門的な知識を持ち、その理論と技法を生徒指導を始めとする学校の教育活動の中で実践できる「相談教諭（専任カウンセラー）」のような者が学校にいれば、教育相談活動が深まったり、定着したり、きめ細かな対応ができるようになるのではないか。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 全国的には、学校による差が非常に大きいですが、学校内の教育相談の体制、役割分担が形式化し、十分に機能を発揮していない場合がある。特に、問題行動等の今日的な課題に対応しきれない組織になっているのではないか。
- 教育相談体制は、小学校、中学校の校種によって相当な差がある。教育相談としてのあるべき像は示しながらも、現場に応じた形で教育相談体制を構築していくことが大事である。
- 校長をトップに、専門的にマネジメントできる人が必要であり、その人が誰かということで、教育相談体制がはっきりしてくると思う。
- 学校における教育相談体制づくりは、管理職のリーダーシップが重要であり、管理職のリーダーシップにより、すべての教職員がこの教育相談体制の中で、どう機能的に役割を果たしていくのかという意識改革まで踏み込んでいかないとうまくいかない。
- 教職員一人一人が、問題行動等の兆しを感じ取り、早期発見ができる目を持つ

ことが必要である。まだ、目の前にある何でもないことが、いずれどういうことに発展していくのかという危機感が薄い教職員も多いのではないか。

- 外部に相談機関が存在しても、保護者との連携がうまくいかないと当該相談機関につなげていくことが難しい。非常勤職員であっても、学校内部にスタッフとしてスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの専門家がいることに意味がある。
- 教育相談、生徒指導、特別支援教育が融合してしまっていて機能を発揮しない場合と、三つが独立してしまっていて連携が図れていない場合がある。学校内でどう体制をつくっていくかが大事である。その中で、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの連携、役割分担を考えていくことが必要である。
- 地域性、学校の特色から、スクールカウンセラーがうまく機能する場合もあれば、スクールソーシャルワーカーがうまく機能する場合がある。そもそも、小・中・高等学校で教育相談体制は違ってくる。その学校にあった教育相談体制は何かということ、考える時期に来ているのではないか。
- 一番重要なことは専門的なアセスメントができるかどうかである。スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーは、その専門性をもって教職員を支援するための外部人材であり、教育相談体制の中で、うまく活用していくことが必要である。
- スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーなど外部の専門家の活動について、その職種の質というより、多様化する専門的な支援体制をどう学校内で効率的、効果的に機能させるかが、教育委員会の役割となってきた。
- 専門性が細分化されていくと、その専門性の境目が分からなくなってしまう。そのため、専門性のあるスペシャリストと、全体を見渡せる人が必要になり、コーディネーターが必要となる。
- 教育相談、生徒指導、特別支援教育とそれぞれの専門性が深くなってきている。それぞれの機能をいかしながら連携していくことが大事であり、学校の中でいろいろな観点から子どもを見られるような中心となる者が必要である。
- 生徒指導については、法令上、生徒指導主事という職がある。教育相談担当者については、どのような者を選任するかなど学校によってばらつきがある。生徒指導主事レベルと同じような形で教育相談担当者を位置付けないと公立学校ではあまり機能しないのではないか。
- 教育相談については、教員の仕事として、子どもたちに、スキル教育などにより社会性、規範意識をきちんと一つ一つ教えていかねばならない。
- 学校評価の項目・指標などに教育相談や生徒指導の項目があると、それが評価され、次のアクション（次年度の取組）に結び付き、学校の中で位置付けられて

いく。それをもう少し広げていくと、教育委員会の業績評価にもつながる。教育委員会として、各学校に教育相談を評価の項目とするよう働きかけることが重要である。

## (まとめ)

学校種や学校規模を考慮し、学校の実情に応じた学校内の教育相談体制を構築する必要がある。その際、教育相談、生徒指導、特別支援教育などの校内組織が有機的に連携していることが重要である。

校長が、教育相談についてのビジョンを持ち、強力なリーダーシップを発揮すること、学校評価の項目・指標に教育相談の項目を入れることで、教育相談体制が充実していくことになる。

- 学校によっては教育相談体制が形式化し、特に、問題行動等の今日的な課題に十分に対応しきれていない。学校種や学校規模を考慮し、学校の実情に応じた学校内の教育相談体制を構築する必要がある。その際、生徒指導、特別支援教育などの校内組織が有機的に連携した組織にすることが重要である。
- 学校内の教育相談体制は、管理職である学校長が、教育相談についてのビジョンを持ち、強力なリーダーシップを発揮し、環境づくりを行い、教職員一人一人にそのビジョンを共有させ、各自が各々の役割を認識し、組織を機能化させるという意識を持たせることが大事である。
- スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーなどの外部人材は、学校及び教職員を支援するための仕組みであり、人材である。スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーなどの外部人材が学校組織の中で有効に機能するためには、学校の実情に応じた適切な役割分担と教職員との連携体制を構築することが重要である。
- 養護教諭は、日常的に心身に問題を抱えた子どもを支援・指導するとともに、学校医、学校歯科医、学校薬剤師、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー及び地域の医療機関等と連携している。教育相談体制を機能化させるためには、養護教諭を、教育相談、生徒指導、特別支援教育などの校内組織の中に、明確に位置付けることが大切である。

- 問題行動等の多様化、複雑化などを背景に、教育相談、生徒指導、特別支援教育など各分野の専門性が深まっていくと、スペシャリストだけでなく、全体を見渡せる人、つまりコーディネーターする人材（教職員）が置かれていることが望ましい。
- その際、学校により教育相談担当の位置付け、在り方は様々であるが、生徒指導主事のように、校内で教育相談を担当する役職があり、教育相談に精通し、校内での事務負担軽減を行うなど、ある程度、教育相談に専念できる教職員がいると教育相談体制が機能的になると思われる。
- 教育相談は、日常の教育活動とあわせて相談活動ができることから、問題行動等の事後対応という視点だけでなく、問題行動等の未然防止や早期発見という視点、さらには、児童生徒の成長、将来的な社会的自立という視点から取り組み、充実を図ることが重要である。
- そのためには、教育相談は、問題を抱えた児童生徒だけではなく、すべての児童生徒を対象とし、授業などの日常的な学校の教育活動の中で組織的に、継続的に行うことも大事である。スキル教育などにより、開発的・予防的な生徒指導に取り組んでいる学校もあり、成果を挙げている。
- 教職員一人の力量に頼るだけでは、学校内で教育相談は定着しない。学校が組織的に教育相談を行い、定着させていくためには、学校評価の項目・指標などに教育相談や生徒指導の項目を入れることが有効である。このことで、PDCAサイクルにより、日常的で継続的な教育相談活動の充実・改善が図られる仕組みが構築できる。
- 教育委員会としても、学校現場で教育相談が定着し、機能的なものとするために、様々な支援を行うことも重要である。

## (2) 学校と学校外の相談機関との連携について

問題行動等の今日的な課題に対し、学校内の相談体制を充実するだけでは、十分でない。特に、児童虐待、発達障害、薬物乱用、ネット犯罪などは、学校外の機関との積極的な連携を図っていかないと解決が難しいということもある。

また、学校における教育相談の利点は、学校外の相談機関にはない利点がある一方、すべての教職員に教育相談に関する高度な専門性や知識・技術を期待するのは難しいという現実的な問題もある。したがって、学校における教育相談は、外部人材として専門家を学校内に位置付けて活用するとともに、学校では十分に対応できない案件については、学校で抱え込むことなく、学校外の相談機関と連携を図っていくことが重要である。

このことを踏まえ、学校と学校外の相談機関との連携を充実させるためには、問題が起きてからの事後対応的な単発的な連携をしていくのではなく、定期的な連絡会の開催、情報交換など組織的な連携体制を恒常的に構築していくことが必要である。

教育委員会が所管する学校外の相談機関の一つとして、教育支援センター（適応指導教室）が整備されている。教育支援センター（適応指導教室）は、不登校児童生徒の集団生活への適応、情緒の安定、基礎学力の補充、基本的生活習慣の改善等のための相談・適応指導を行っている。不登校児童生徒が増加傾向にあることや、不登校、高校中退がいわゆるニート、引きこもりといった社会的問題との関連も指摘されていることから、今後とも、都道府県・市町村教育委員会において、地域の実態を踏まえ、若者の社会的自立を支援する観点などからも、主体的にその整備が図られていくことが期待される。

また、教育支援センター（適応指導教室）についても、学校との連携だけでなく、訪問型の支援や地域で困難を抱えている児童生徒への積極的な支援など、地域の実態を踏まえ、事業を充実していくことの検討も必要である。

学校と学校外の相談機関の連携については、意見聴取の結果、学校で行う職員研修や事例検討会に、警察、精神科医、特別支援学校、児童家庭支援センターなどの関係者を外部講師として招へいしたり、生徒による相談機関や医療機関などの関係機関の訪問を行うことも必要ではないかとの論点があることが分かった。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 今日的な問題は、教育分野だけでなく、医療、福祉などあらゆる分野で連携しなければ、うまく解決できなくなっている。
- 教育委員会は、学校外の機関が連携して、学校を支援する体制をどう構築するかに関心があるようだ。

- 学校にのみ、学校外の機関との連携体制を構築させるだけではうまくいかない。教育委員会こそ、積極的に知事部局、市長部局の関係機関と連携していかないとうまくいかない時期に来ている。
- 学校が見落としている普通の子どもたちの中にたくさんのストレスを抱えている子どもたちがいて、その子どもたちに対しても、きちんとアセスメントをする必要がある。学校でできることもあるが、地域においても役割分担して、広く、子どもたち全体を見ていくことが重要である。
- 発達障害、児童虐待、ネット犯罪等の今日的な課題に対応するためには、事が起きてから連携するのではなく、中学校区を最小単位として地域の教育相談体制を平素からつくっておく必要がある。
- 地域の教育相談体制は、学区内の小中学校が連携していくという形が良い。中一ギャップの問題や、背景に児童虐待や発達障害があった場合は、関係機関との連携が必要となる。
- 児童虐待防止法上の学校の役割として、早期発見のための努力義務、発見者の関係機関への通告義務がある。
- 児童福祉法に位置付けられている要保護児童対策地域協議会を活用し、関係機関との連携がうまく機能しているケースがある。家庭に問題がある場合、しつけレベルの問題と児童虐待の問題では、その対応の仕方、動き方のシステムも変わる。児童虐待のおそれがある場合は、介入を伴わなければならないこともある。

#### (まとめ)

**教育委員会が、学校と学校外の機関等の連携協力体制づくりを支援することが重要である。**

**中学校区を単位とする地域レベルで組織的な教育相談体制を構築することも効果的な取組である。**

- 問題行動等の今日的な課題に対応するためには、教育分野だけでなく、医療、福祉などあらゆる分野の専門機関と連携しなければうまくいかない。
- そのためには、まず教育委員会としても、知事（市長）部局及び関係機関との連携協力体制を構築し、学校と学校外の機関等の連携協力体制づくりを支援していくことが重要である。
- 学校と地域の連携も今後は重要である。学区内の小中学校が連携し、中学校区

を一つの単位として地域レベルでの組織的な教育相談体制を構築することも効果的な取組となる。

- 児童虐待防止法上の学校の役割として、早期発見のための努力義務、発見者の関係機関への通告義務がある。関係機関との連携を機能的にさせるため、すでに児童福祉法の要保護児童対策地域協議会が有効に機能している場合は、それを活用することも一つの方法である。また、教育委員会、学校としても、要保護児童対策地域協議会が、有効に機能するよう積極的に参画していくことも必要である。
- 不登校児童生徒が通所、相談を受けている教育支援センター（適応指導教室）と学校の連携は重要である。また、不登校が、いわゆるニートや引きこもりといった社会的問題との関連性も指摘されていることから、教育支援センター（適応指導教室）も、地域の実情に応じて、地域の教育相談機関としての役割を積極的に果たすよう、訪問支援など地域支援に取り組んでいくことも重要である。
- その際、困難を抱える若者の自立支援などの観点などから、教育支援センター（適応指導教室）と地域の様々な分野の相談機関と連携したり、ネットワークを構築したりして、積極的に役割を果たすことも大事である。有効に機能している場合、要保護児童対策地域協議会に参画していくことも一つの方法である。

## 6 電話相談について

### (1) 24時間体制の電話相談の充実について

24時間体制の電話相談については、「チャイルドライン」や「いのちの電話」などの全国的な電話相談に取り組み、多くの実績を有している民間等の電話相談団体からの意見聴取を行うとともに、都道府県・指定都市教育委員会において実施している「24時間いじめ相談ダイヤル」について実施状況を踏まえ、審議を行い、平成20年8月の「中間まとめ」においてまとめたところである。

（「中間まとめ」の関係部分の要点）

「24時間いじめ相談ダイヤル」については、電話相談についての専門性・実績を有する民間法人等へ業務委託することも積極的に検討すべきである。

その場合、行政が行う電話相談は、問題解決を目的としていることや、いじめや自殺など緊急的な対応が必要な場合のセーフティネットとしての機能などがあ



ることを踏まえ、緊急時対応や電話相談に応じるスタンスなどについて、一定のルールやガイドラインを定めることが必要である。

今後とも、電話相談の精度を高めることと、重層的な体制を整備することが必要であり、子どもたちがどこで声を上げて、誰かが対応するという体制が整備されていくことが重要である。

（「児童生徒の教育相談の充実について ー生き生きとした子どもを育てる相談体制づくりー（中間まとめ）」平成20年8月 教育相談等に関する調査研究協力者会議 13～15ページ参照）

## （2）電子メールによる相談の充実について

24時間体制の電話相談を充実させるために、電子メールなどのツールを活用することも検討に値するが、電子メールによる相談には、「電話で話すことが苦手な相談者には有効」、「メールが通信手段として身近になり、利用しやすい」、「相談者との継続的なメールのやり取りによって、相談者が冷静になれる」などのメリットや、「メールは文面から読み取れる情報に限りがあり、相談者の深刻さが伝わらない」、「相談者と即座にやり取りができないなど、働きかけが遅れる」、「電話相談に比べ、情報が不足することから、相談内容にうそやごまかしが入っても気が付きにくい」などのデメリットも指摘されている。

他方、現状において34都道府県・指定都市で電話相談だけでなく、電子メールによる相談を行っており、その必要性については、多くの自治体が認めていることから、適切な活用など、電子メールによる相談を実施するに当たっての留意事項などについて検討する必要がある。

このことを踏まえ、電子メールによる相談について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- 青少年健全育成の関係でメール相談をしているが、引きこもり型には、メール相談が有効ではないかと思っている。
- これだけネット社会になると、子どもたちの環境が電話よりもメールになってきているようだ。
- インターネット相談を実施している。匿名性を守るということで、安全のためにかかなりの経費をかけてシステムを作る必要があるのではないかと。
- 電話相談の開設当初は、20%以上が10代の青少年であったが、今は3%程度であり、20代も激減しており、若い世代が電話を利用してこなくなっている。

インターネット相談を始めたら、70%以上が若者たちで占められているようだ。

- メールによる相談は、原則1回のみ。ほぼ5日間で返事をする。さらに、スピードアップするとなると、そのための更なる体制整備や、文字として残ることによる行政としての慎重な対応など、リスク管理の面について検討する必要があると思う。
- 相談は1,000字、返答も1,000字と限定している。苦情はあるが、相談員の体制を考えると、現状ではこれが限界であるようだ。電話と違って、読むことと責任ある回答を書くことによる作業量とエネルギーを相当に要することになる。相談員は30名程度で、即時対応までするのは困難であると考えている。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 今の若者たちは電話をあまり使わない。子どもたちがどんな背景文化を持っているかを考えていかないといけない。ニーズに合った相談体制が必要ではないか。しかし、最近ではネット犯罪などメールが非常に危ないということもあり、メールをどう扱うかという問題もある。
- 人間同士のコミュニケーションについては、相手の顔を見て話して関係をつくっていたわけだが、これはエネルギーを要する。電話で話せば、顔が見えないから楽ということになり、インターネットは声を出さないからもっと楽だということになる。要はエネルギーの少ない方向にどんどん向いている。
- 会って話ができるタイプ、メール等の文字を使いながら話のできるタイプ、文字も苦手といったタイプと様々である。そういった観点で、相談するタイプによって選択できる様々な相談の仕組みがあるといいと思う。
- 今は、携帯で話すというよりメールである。メールは後に残るということがあるが、少しでも子どもたちの緊急対応できる機会が増えるのであれば、それに越したことはないと思う。
- じっくりとメールの内容を読んで、複数の担当者が相談して返答する。メールの相談の方が、電話相談よりもゆとりを持って対応できるということもある。
- 24時間体制でやっていくということでは、メールは電話より負担が少ないかもしれない。しかし、返事を書き、形が残ることで、いろいろなところで利用されることもあるので、決裁をとり、責任ある回答をすることが必要となる。回答を電話でする県もあると聞いている。
- メールは、利便性はあるが、新しい領域で、どうすればリスクが少なくなるのかが分かっていない。文字として残る、記録として残るということのリスクをどう考えるかである。少なくとも、担当者の判断で随時、回答してしまうのは乱暴なやり方だと思う。

- 朝メールを開けると、迷惑メールがいっぱい入っていて、その中から相談メールを探す作業がまずある。半日くらいで、できるだけ早く返事をするようにしている。ただ、内容によっては、できるならば電話相談、来所相談を行いたいという文言をメールに添えて回答している。また、子どもたちは、メール相談をすると、自分たちの尺度で、すぐ返信してくれると思っているので、そうではないことを理解させるのが非常に難しい。
- メール相談を電話相談の垂流と考えた場合は、即応性がデメリットになるが、手紙と考えると、文字にする、時間をおいてやり取りができるというメリットもある。子どもたちの文化を考えると、メールを受けた時に、返事を待ってください、必ず返事をするからという第一報をする必要があると思う。

## (まとめ)

夜間・休日の電話相談を補完するために、電子メールによる相談を活用することも、24時間電話相談体制を維持し、充実させるためには有効な取組となる。  
電子メールによる相談は、利用する子どもたちにメール相談の特性を明らかにして実施する必要がある。

- 子どもたちが携帯電話のメールやインターネットを利用する機会が増えている現状や、会話を苦手としたり、引きこもり傾向にあったりする子どもたちにとって、電子メールによる相談は電話相談のきっかけとなるなど、24時間電話相談体制を充実させるための有効な手段である。
- 24時間電話相談において、自治体は夜間、休日の電話相談体制の維持に苦慮している。夜間、休日の電話相談を補完する意味で、緊急性のない相談や継続的な相談についてはメール相談で対応する仕組みを構築することも有効な方法である。
- 電子メールによる相談については、利用する子どもたちがメールの特性を理解し相談するよう「メール相談の書式を定める（字数制限含む）」、「返信までの標準的な時間を定める」、「緊急の相談には電話相談を利用すること」、「文面だけの情報なので必ずしも十分に想いが伝わらないことがあること」などを明示することも重要である。
- 電子メールによる相談の実施に当たっては、専門性や実績を有する民間法人に

業務委託することも一つの方法である。その際、電話相談と同様に、相談のスタンスや緊急時の対応などについて、ルール等を定めることが不可欠である。

- なお、携帯メールなどについては、メールによるいじめや有害情報サイト等の問題が生じている。学校における携帯電話の取扱いに関しては、平成21年1月30日付けで文部科学省から通知が発出されている。
- 携帯メールについては、子どもたちの悩みを受け止める、相談するきっかけとして教育相談に有効な面もあるが、そもそもネット上のいじめ等から子どもたちを守るための情報モラル教育の充実や家庭でのルールづくりやフィルタリングの普及啓発が重要であることを理解し、それらの施策を進めながら、教育委員会は教育相談としての電子メールでの相談に取り組む必要がある。

### (3) 電話相談等の広域連携の可能性について

24時間体制の電話相談は、児童生徒の教育行政を所管する都道府県・指定都市教育委員会が実施主体となって活用されている。電話相談、電子メールによる相談は、相談者と相談を受ける者の距離は関係ないという特性に着目すれば、遠隔地にある相談窓口へアクセスし、都道府県・指定都市の枠を越えた相談も可能である。

しかし、実施に当たっては、地域の事情・特性や、学校や児童生徒の周辺情報が不十分な中で相談に応じなければならないなど地域に密着した対応や、緊急時の対応に問題はないか、自治体間の責任所在や財政負担をどうすべきか、など検討すべき課題もある。

このことを踏まえ、電話相談等の広域連携の可能性について、意見聴取から次のような論点が浮かび上がった。

- 例えば、都内から電話している子どもが、都外から東京に来て電話していることもあることから、自治体同士で互いにバックアップすること、必要などころにつないでいくことも必要なのではないか。
- 自治体単位で考えたら、地方は東京ほど相談件数は多くないのではないか。財政の問題や需要と体制の問題（費用対効果）はどうしても比較されてしまう。費用対効果などの考え方から、ナショナルセンター的な考え方もあるのではないか。
- 「自殺予防いのちの電話」ということで、自殺問題に集中して、特化して相談

を受ける期間がある。この時は、全国のいのちの電話をオンラインでつないで、同一の電話番号で対応している。これは、空いているところの回線に電話がつながるので、非常に応答率が良いようだ。

これらに関して、委員から次のような意見があった。

- 県としては、24時間電話があればいつでも緊急対応できる体制ができているので、電話相談の窓口が1つあって、そこから回してくれるような仕組みで、他県や指定都市と協力してできないかを検討している。
- 緊急体制などは、どの県でも大体同じだと思うので、電話、メールなどは関東などブロック単位で民間に委託するなどして実施する仕組みも不可能ではないと思う。
- 電話相談の広域連携の在り方を具体的に検討するならば、事務処理上より広域に連携させた方が合理的という考え方もあるが、緊急時の対応の問題として捉えると地域の実情を踏まえる必要があり、より詳細な検討を行わなければ実施は困難ではないか。
- 電話相談の広域化に限った話ではないが、「24時間いじめ相談ダイヤル」のような施策は、PRや周知をしてしばらくは、利用件数が大きく増えるが、その後、利用件数は減少傾向になり、フェードアウトのような状態になってしまう。
- 広域化に伴って、責任主体が不明確になり、単なる事務手続として連携しているだけになってしまわないかという危惧がある。この電話相談によって、いじめが解決するというより、子どもの出すSOSのホットラインというか、ここで守ってくれるんだというメッセージが、子どもたちに積極的に届くことに意味がある。

#### (まとめ)

**広域連携で実施する場合、緊急時の対応、責任所在の明確化など、一定のルールやガイドラインを定めることが不可欠である。**

**電話相談、電子メールによる相談は、子どもたちを守るセーフティネットであり、相談できる仕組みがあることを、子どもたちに継続的に周知していくことが重要である。**

- 電話相談、電子メールによる相談は、相談者と相談を受ける側の距離は関係ないという重要な特性がある。また、電話相談の応答率を上げるためには、回線や相談員を増やすことが有効であり、複数の都道府県教育委員会による広域連携で

実施することで、その体制が充実されるのなら、広域連携も一つの方法である。

- 広域連携で実施する場合も、緊急時の対応、相談のスタンス、責任所在の明確化など、一定のルールやガイドラインを定めることが不可欠である。
- 電話（メール）相談の事業規模などにより、一つの自治体単位では民間法人に委託することが難しい場合は、広域連携を行い、業務委託を行うことも考えられる。
- 電話相談、電子メールによる相談は、子どもたちを守るセーフティネットの機能も重要であり、子どもたちがいつでも、どこでも相談できる仕組みをつくることで、「何かあったらここに相談してほしい。」「近くにいないがちゃんと見守っている。」というメッセージを子どもたちに届ける効果がある。
- そのためには、電話相談、電子メールによる相談があるということを継続的に、子どもたちに周知し続けないと意味がない。「24時間いじめ相談ダイヤル」の開始時に、各都道府県・指定都市教育委員会で「教育相談窓口紹介カード」を全児童生徒に配布しており、今後も継続的な配布をするとともに、様々な機会を通じて周知し続けていくことも大切である。

## 最 後 に

当会議においては、教育相談体制をめぐる今日的な課題について、①スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーという専門性を持った外部人材の有効活用という視点から、または、②教育相談体制の中心に位置する学校内の教育相談体制の充実という視点から、さらには、③学校外の相談として面談形式ではない電話・電子メールを利用した教育相談の効果的な活用について、学識者、学校現場、教育委員会、PTA（保護者）という様々な立場から14名の委員により、様々な視点で1年間に渡り審議をしてきた。

当会議の報告書の構成としては、各テーマの検討の背景を先に記述し、次に当会議で意見聴取した学校や教育委員会等の優れた取組についての主な意見と、それを踏まえた各委員の意見を記述し、最後にまとめるという形にしている。

そもそも、当会議は、特定の行政課題への対応方策の検討を目的とするものではなく、むしろ教育相談体制の在り方を幅広く議論することを目的として設置されたものである。委員の意見として、当会議で合意を得ていないものもあるが、このような、委員の様々な意見は、教育相談の実務に多くの示唆を与えるものであり、本報告書を読まれる教育関係者に知ってもらいたかった。

本報告書のまとめにおいては、「地域や学校の実情に応じた」取組を強調している。これは、この報告書を読んだ教育委員会、学校及び教育関係者が、今後の各自の取組の指針としていただき、都道府県教育委員会レベル、市町村教育委員会レベル、学校レベルという各レベルにおいて、また、各々の見識と責任において、それぞれの実情を踏まえた取組がなされ、教育相談全体としてなお一層の充実が図られることを強く期待するものでもある。

国においては、当会議を設置し、本報告書をまとめたことを踏まえ、教育相談については、画一的ではない、「地域や学校の実情に応じた」取組について必要な支援を行っていくよう望むものである。特に、スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの活用については、平成21年度より創設された「学校・家庭・地域連携協力推進事業」のメニューとして、より地域の実情にあった取組が支援できるようになることを受け、本報告書のスクールカウンセラー、スクールカウンセラーのまとめがいかされることを期待するものである。

また、国の支援は、財政的なものに限らず、教育委員会において策定し、公表することが望まれる「スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの活動方針等に関する指針（ビジョン）」や学校内の教育相談体制及び学校と地域、関係機関が連携した取組や学校における教育相談における優れた取組（グッドプラクティス）を集約し、事例集や会議の場などで、紹介・周知を図っていくことも必要であると考え

る。

教育基本法第17条に基づき、平成20年7月1日に閣議決定された「教育振興基本計画」においては、問題行動等への対応に当たって、「未然防止、早期発見・早期対応につながる効果的な取組」や「関係機関等と連携した取組」及び「スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の活用など教育相談体制の整備」に取り組む必要があるとされているが、本報告書には、そのことを具体化する取組のヒントが書かれていると思う。

最後に、本報告書がタイトルどおりに、教育現場における、児童生徒の教育相談の充実、生き生きとした子どもを育てる相談体制づくりに貢献できることを切に願うものである。