

令和元年 9月18日

桑名市議会議長 渡 邊 清 司 様

教育福祉委員会
委員長 辻内 裕也

教育福祉委員会調査研究報告書

本委員会の所管事務調査について、下記のとおり調査研究結果を報告します。

記

I 調査研究事項（事業評価対象事業）

1. 学校指導体制支援事業
2. 福祉総合相談事業

II 委員会の開催状況及び内容

月 日	協議内容等
4月 8日	○ 調査研究事項（事業評価対象事業）の検討、決定
4月22日	○ 現状及び課題等の確認
5月 7日	○ 行政視察先の決定等
7月 4日 5日	○ 行政視察 【名張市】 学校指導体制支援事業について 【大山田コミュニティプラザ】 福祉総合相談事業について
7月22日	○ 行政視察の総括と具体的な事業評価内容の検討
8月20日	○ 委員会調査研究報告書の調整
9月18日	○ 委員会調査研究報告書の最終調整

Ⅲ 先進地への視察

1. 名張市

「学校指導体制支援事業について」

名張市では、近年複雑化するいじめ、不登校など教育の問題や、児童、高齢者、障害、困窮など様々な課題に対し、「名張市地域福祉教育総合支援システム」を立ち上げ、地域における支え合い活動や教育との連携、分野を超えた総合相談窓口の整備、多機関協働の取り組みでエリアネットワークを強化し、地域の問題解決能力の向上に取り組んでいる。

「名張市地域福祉教育総合支援システム」の特徴は、以下の通りである。

- ①地域の課題は地域で解決するための協力体制（まちづくり協議会）
- ②身近な距離で様々な問題をワンストップで対応（まちの保健室）
- ③複合的な課題を多機関協働で関係部署、機関と連携調整（エリアディレクター）

これらを一体的に推進することで、複合的な課題を抱える相談者に対し、適切に支援できる体制を構築している。

中でも特徴的なのが教育・児童・高齢・障害・困窮の各分野に1名ずつ配属されたエリアディレクターによる多機関協働の取り組みである。内容としては、まちの保健室においてワンストップの機能で把握した個別の課題を、他分野のエリアディレクターや、地域の課題を検討する各種組織や団体とエリア会議で共有、支援を計画し、迅速かつ適切に支援を実施している。

また、不登校、いじめ対策としては、未然防止、初期対応、自立支援という観点から、「名張市不登校対応マニュアル」を作成し、不登校の問題解決と各学校の体制や取り組みのチェック、校内研修に活用するとともに、新たな不登校を生まないための取り組みにも活用されている。

また、教育相談ウィークを設け、児童生徒全員の個人面談をおこない、子どもからの細かなシグナルを見逃さない支援体制も確立されている。

さらに、魅力ある学校づくりを目指すため、Q-U調査（学級満足度調査）を年2回全小中学校で実施し、児童生徒一人ひとりについて学級生活の満足度・意欲を分析し不登校の可能性、いじめ被害の可能性、意欲低下を分析し、さらに学級集団としての成熟状態、雰囲気、いじめの兆候を把握することで、学習規律低下、学級崩壊状態への可能性を探り、不登校やいじめの未然防止と、健全な学級づくりに活かしている。

名張市では、日頃から教師と子どもが密に接する時間を確保し、小さなシグナルに少しでも早く気づき、教員同士で情報を迅速に共有する「チーム学校」を設置、初期対応を実施し、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、相談員、エリアディレクターと各関係機関が「チーム名張」として課題を複合的に捉え、学校を支援、初期対応することに重点をおいているため、きめ細やかで適切な支援につながっている。

具体的な支援の流れは以下の通りである。

区 分	内 容
①対象者の相談	まちの保健室、各学校の相談室が相談を受付
②エリア会議	相談内容について、エリアディレクターと関係機関が支援方法を計画
③包括的支援	支援策の提示、見守りなどの対応

2. 大山田コミュニティプラザ 「福祉総合相談事業について」

大山田コミュニティプラザ内の福祉なんでも相談センターは、桑名市全域を対象として、介護、障害、高齢、子育て、困りごと等、総合的に対応する相談窓口である。

近年、個人を取り巻く環境は、家族、親族、地域におけるつながりの希薄化や、高齢化、核家族化が進んだことにより大きく変化しており、些細な困りごとでもどこに相談してよいかわからず、孤独感を募らせている住民は少なくない。

こうした問題に対処するため、福祉なんでも相談センターの総合相談事業が平成 29 年度にスタートし、平成 30 年度の相談件数は 2,900 人を上回っている。そのうち大山田地区の相談は 8 割、その内 9 割近くが高齢者による相談であり、大山田地区の相談拠点となっている。

支援体制については、市職員 1 名、社協職員 6 名で、保健師、看護師、社会福祉士、主任介護支援専門員など専門職を配置し、支援を実施しているが、相談内容が複合化、複雑化しており、事例への対応をより困難化している。

なかでも 65 歳以上の相談が最も多く、介護等に関する相談が多いため、支援においては、各エリアの包括支援センターや障害福祉課など各所管へ引き継がれている。

また、既存の制度による解決が困難な場合や、支援担当部署が明確でない相談については、社会福祉協議会の各地域に配置されている生活支援コーディネーターに連携して支援にあたり、さらに休館日・夜間の対応についても電話転送で包括支援センターにつなぐなど、少人数ながらも手厚い支援が行われている。

センターへの相談のなかには、支援を必要としない相談も多く、解決よりもまず「話を聞くこと」を重要視しており、相談者のニーズに気付くことが課題であるとのことであつた。福祉なんでも相談センターの事業は、介護や障害、子育てなど、様々な福祉分野の相談をまとめて受け付け、保健師、看護師、社会福祉士、主任介護支援専門員など各分野の専門職が相談に応じ、必要に応じて適切な支援を行っており、内容が複数の分野にまたがる場合は、関係部署や外部機関と支援の計画・調整を行っている。

さらに必要に応じて、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士、歯科衛生士、臨床心理士、管理栄養士がそれぞれ予約制で相談を行い、専門的・包括的な支援につないでいる。

また、地域住民で課題解決できるような仕組みづくりを支援し、専門的・包括的な支援が必要であれば適切な支援関係機関へつなぐバックアップ体制の構築も必要であるとのことであつた。

なお、専門職による相談内容は以下のとおりである。

専門員	内 容
理学療法士	病気・けが・高齢・障害などによる身体機能 福祉用具・装具・住宅改修・介助に関する相談など 運動発達に心配がある子ども（就学前まで）の相談
作業療法士	食事・入浴・家事動作についての相談 子どものコミュニケーションや遊びの発達の相談（18 歳まで）
言語聴覚士	言葉の発達、食べ物や飲み物が飲み込みに関する相談など 子ども（18 歳まで）の言葉の発達に関する相談
歯科衛生士	口内の困りごとや虫歯・歯周病の予防についての相談
臨床心理士	子ども（18 歳まで）に関する相談
管理栄養士	食事や栄養に関する相談

IV 調査研究結果（事業評価）

会計名称	一般会計		
事業名	学校指導体制支援事業		
1. 現状の評価		2. 今後の方向性	
	「きわめて良好」	○	「拡充」
	「適正」		「現状のまま継続」
○	「おおむね適正」		「改善・効率化し継続」
	「一部不適正」		「見直しのうえ縮小」
	「不適正」		「休止・廃止」
3. 判定理由等			
<p>近年、教育現場を取り巻く環境は大きく変化しており、いじめ・不登校・子どもの貧困等、子どもたちが抱える課題も多様化、複雑化し、専門的で組織的かつ適切な対応・支援が求められている。これら課題の解決は、教育現場はもとより行政や地域社会にとっても急務である。</p> <p>当市の学校指導体制支援事業は、いじめ・不登校・個別支援・子どもの貧困等の課題に対応する教育相談体制の充実を図るため、スクールソーシャルワーカー（SSW）、スクールハートパートナー（SHP）、教育相談員を配置し、関係機関等と連携しながら、子どもの学習及び生活環境を整え、組織的な支援体制を確立することを目的とした事業であり、課題を多く抱える教育現場にとって、きわめて必要性の高い事業である。いじめや不登校などの問題は、家庭問題や貧困などが絡むケースがあるため、教育だけの観点からではなく社会福祉的な観点からも支援が必要である。このため市教育委員会は臨床心理士や社会福祉士等の資格を持つSSWを各小中学校に配置し、支援が必要な事案に対して、具体的な指導助言を行っている。</p> <p>また、各小学校に子どもの見守りや相談、課題のある児童への支援を図るSHPを配置し、いじめや不登校などの問題に対する初期対応を行っている。さらに学校生活・不登校・発達等についての相談窓口として教育相談員を設置するなど、組織的な支援体制を確立していることについて一定の評価をするものである。しかし、SSWやSHP、教育相談員の人数、勤務形態、勤務日数が限られており、緊急を要する事案や、複雑な課題に対して、迅速かつ継続的な支援ができていないかは疑問であり、その結果、教職員の負担につながっていると考える。</p> <p>また、各地域に総合的な相談窓口を設置することにより、地域連携型の教育支援事業が構築できるのではないかと考える。子どもは学校だけでなく地域でも見守り育てるものであり、地域の中にも気軽に相談できる場所が必要である。</p> <p>以上を踏まえ、現状の評価については「おおむね適正」とし、今後の方向性については「拡充」と評価した。なお、今後の事業推進に当たっては、次の事項に留意し、さらなる事業の推進に努められたい。</p> <p>①SSW、SHP、教育相談員の配置を充実させ、相談支援体制の整備に努められたい。あわせて教職員の負担軽減にも留意されたい。</p>			

- ②いじめや不登校などを未然に防止するため、子どもからのシグナルを見逃さない取り組みに努められたい。
- ③まちづくり協議会等を利用することで学校・家庭・地域の連携協力体制を構築し、地域学校協働活動を推進されたい。

会計名称	一般会計		
事業名	福祉総合相談事業		
1. 現状の評価		2. 今後の方向性	
	「きわめて良好」	○	「拡充」
	「適正」		「現状のまま継続」
○	「おおむね適正」		「改善・効率化し継続」
	「一部不適正」		「見直しのうえ縮小」
	「不適正」		「休止・廃止」
3. 判定理由等			
<p>当市では、地域住民が抱える生活課題について必要な支援を提供するため、福祉なんでも相談センターを開設し、福祉分野の包括的な相談支援を行っている。</p> <p>当センターは、介護や障害、子育て、生活支援など、様々な福祉分野の総合相談窓口であるが、個人が抱える問題とそれに付随する多くの課題にも総合的に対応できるよう、保健師、看護師、社会福祉士、主任介護支援専門員など各分野の専門職を配置し、対応・支援する施設である。さらに専門的な支援を要する場合は、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士、歯科衛生士、臨床心理士、管理栄養士が予約制で対応しており、適切な支援を行っている。</p> <p>平成29年度に、桑名市全域を対象に総合相談窓口として開設されたばかりであるが、年間2,900件を超える相談があり、介護等に関する相談を中心に、障害、生活支援に関する事など様々な相談に対し、専門的観点から対応・支援している。</p> <p>なかでも、大山田地区の相談は全体の8割を占め、その内9割近くが高齢者からの相談であることから、大山田地区の相談拠点となっていることがうかがえる。</p> <p>また、時間外の対応については地域包括支援センターに電話転送し、途切れのない支援を行っており、きわめて必要性の高い事業であると評価する。しかし、家族や地域におけるつながりの希薄化が今後さらに進み、それに伴いセンターへの相談も増加することが予想されるため、新たな相談窓口の設置や職員の配置について改善の余地があると考え。スペースについては、相談内容の機密性を考慮すると、相談業務に必要なスペースが確保されているとは言い難い。</p> <p>市においては、センターの他に各種の相談窓口が設置され、また同様の相談窓口が、総合福祉会館においても設置されているものの、その連携が図られているかは疑問である。</p> <p>以上を踏まえ、現状の評価については「おおむね適正」とし、今後の方向性については「拡充」と評価した。なお、今後の事業推進に当たっては、次の事項に留意し、さらなる事業の拡充に努められたい。</p> <p>①今後も増え続けることが予想される複合的な相談に対応すべく、職員の配置について検討されたい。</p> <p>②機密性を有する相談が大半を占めると考えられるため、個人情報保護の観点から相談スペースの確保について検討をされたい。</p> <p>③総合福祉会館の相談機関と協力体制を構築するとともに、市の相談窓口の再整理を検討されたい。</p>			