

## 構造改革特別区域計画

### 1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

岐阜県大垣市

### 2 構造改革特別区域の名称

ほほえみスタディサポート特区

### 3 構造改革特別区域の範囲

大垣市の全域

### 4 構造改革特別区域の特性

平成13年度において全国で不登校児童生徒数は13万9千人に達した。大垣市においても増加傾向を継続してきており、平成12年度は小学校43人(出現率0.48%)中学校169人(3.53%)、平成13年度は小学校46人(0.52%)中学校187人(4.00%)、平成14年度には小学校45人(0.51%)中学校196人(4.30%)となった。何れも全国平均(平成12年度小学校出現率0.36%中学校2.63%、平成13年度小学校0.36%、中学校2.81%)を上回っている。平成15年度当初は、減少してきて増加傾向に歯止めがかかったととらえている。これにはいくつかの要因があるが、不登校傾向児童生徒への登校を援助する様々な取り組みや、学校に配置された教育相談補助員(以下ほほえみ相談員)やスクールカウンセラーの役割が大きい。また、校内教育相談体制の整備による別室登校児童生徒への対応などが考えられる。

大垣市では、平成9年4月に適応指導教室(以下ほほえみ教室)が教育研究所内に設置され、担当主事1名、相談員4名が広く教育相談を行ってきた。現在は、このほほえみ教室には、通級生10名、来所相談生約20名が、学校復帰を目指して、学習や集団に適應する力を養いながら、心の安定を図っている。さらに、教育相談を充実・支援する事業として、教育相談研修会などの学習会や臨床心理士や心療内科医の定期的な教育研究所の駐在による相談活動、不登校の子供をもつ保護者の会などがある。教育研究所は、常に子供たちと学校・担任とつながる役割を担っている。

また、登校はできても教室に入ることのできない児童生徒に対しては、市内の小中学校に相談室があり、専門のほほえみ相談員が常駐している。ほほえみ相談員は平成9年に配置が開始され、毎年増員されてきた。平成14年度には市内全9中学校に1名ずつと、全17小学校に対して2名が配置された。ほほえみ相談員は校内での相談活動を行ったり、教師や保護者の相談にも応じたりする。これによって教室復帰ができた児童生徒も多い。さらに、平成14年度よりスクールカウンセラーが配置され、その成果に期待をしている。

一方、各学校が、引きこもり状態とみている児童生徒は、平成14年9月現在、小・中学生合計で29名であった。これら児童生徒への対応には、担任やほほえみ相談員の家庭訪問、社会福祉課や民生児童委員らの連携訪問などがある。

さらに大垣市では、平成15年9月より「ほほえみスタディサポート事業」の立ち上げを予定している。これは、教員免許をもつ者（もしくはそれに準ずる者）を学校以外の自宅等に派遣して、学習を支援しようとするもので、引きこもり状態からの脱却を目指すものである。それは、特に学校に復帰できない原因として、学習への遅れがあげられるからである。現在中学生9名の子供が該当すると思われる。すでに、その子供たちの内2名が、メンタルフレンド（年齢的に、より児童生徒に近い大学生が家庭訪問するもの）が、自宅や家の近くで、一緒に遊んだり、話し相手になったり、買い物など外出を共にしたりしている。従って、その学習支援版としてこの事業を立ち上げ、平成16年度には、さらに充実したいと思っており、今後、小学生においても該当する児童があれば同様に学習支援を行っていくこととしたい。

ほほえみスタディサポートは、学習ボランティア（教員免許所有もしくはそれに準ずる者を、自宅等で主に引きこもりの子供に対して、学習支援を行うために派遣するもの）を中心にして、学級担任、スクールカウンセラー、ほほえみ相談員、教育研究所の相談員及び担当者主事で構成するプロジェクトチームを主として活動をしていこうとしている。学習支援は、このプロジェクトチームで検討した、個に応じたカリキュラムのもと、その子供にとって必要な教科について行う。対面指導の合間にも児童生徒ときめ細かに連絡を保つため、電子メールや電話（FAX）により、学習の報告を受け、それに対して認めや励ましをする等の交換をする。また、プリントやテスト等の送付にも活用して学習効果を高めていきたい。この訪問活動のとき、引きこもり状態の児童生徒は、数少ない外部との接触の時間を持つことができる。そこで、今回の特別区域計画にのっとり、引きこもり状態にある児童生徒が、学習ボランティアを活用することで、学習を行った場合には、指導要録上の出席扱いを認めようとするものである。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

学習ボランティアを家庭に派遣することによって、学習の遅れを取り戻し、また、引きこもり状態の児童生徒の学習の機会を保障しながら、引きこもり状態の解消を目指す。さらに、IT等の機器を活用して、連絡を取り合ったり、学習の支援につなげたりしていく。例えば、電子メール等で、学習の報告や質問を受けたり、学習プリントの送付や添削・評価をしたりして、短時間で指導の効率化を図ることができる。また、学校のホームページにアクセスして、自ら情報を得たり、時には学級担任と交流したりして、学校への意識を少しでも高めていきたいと考えている。また、学級担任、教育研究所相談員、ほほえみ相談員、メンタルフレンド等多くの人が働きかけ、引きこもり状態の児童生徒が開放的、活動的な生活を送ることができるようにする。これらの活動によって状態の改善がなされれば学校復帰も可能となり、不登校児童生徒数の減少につながるものと考えられる。

今回の特別区域の認定がなされれば、自宅での学習が出席扱いされることとなり、学習意欲につながり、閉鎖的な生活から社会への興味・関心をもつ生活に転換するきっかけとなりうる。これまでの引きこもり状態の児童生徒への対応が幅広く行えるようになる。このきっかけを作るものとして自宅等での学習に対し出席扱いと認め、ここから不登校状態の改善に向けて本人・周囲の様々な取り組みを展開していく。特区適用は改善の第一歩となるものである。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

引きこもり状態の児童生徒の学習機会を拡大することで、社会とのつながりを広げ児童生徒の生活改善と学習意欲を喚起するとともに不登校状態の改善を目指す。

また、自宅等で学習するための支援に学習ボランティアを派遣することで、学習意欲を高め、学習の遅れを取り戻して、基礎基本の定着を図る。さらにこの自宅学習を指導要録上の出席扱いとすることで学習意欲を喚起し、引きこもりからの状態改善を目指す。これらは、大垣市全体の不登校の出現率を下げ、この特区への取り組みをはじめとする総合的な取り組みの中で改善しようとしていく。また、出席扱いすることで直接、不登校児童生徒数を減らすのではなく、不登校の状態から一步前進を支援するもので、そのことが最終的に成果を挙げることになる。そして特区計画と合わせた他の不登校への対応全体で不登校減少、平成12年度の出現率（小学校0.51% 0.48%、中学校4.30% 3.53%）を目指す。この数値の達成は3年間をめどに行い、3年後には新たな目標の見直しを行う。

## 7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

引きこもりの児童生徒に、定期的に学習ボランティアを派遣して学習

支援を行うことにより、学習の遅れに対する不安を取り除く。  
学習支援を行うことによって、学校へ行けずに教育を受けることができなかつた、引きこもりの児童生徒に、教育権に基づく学習の機会を保障することができる。

引きこもり状態の児童生徒の自宅では、子供が開放的になることで家族の生活が開放的になり、家族を中心にした情報活動や社会活動が多様・活発になる。

外部とのつながりの拡大により、本人の社会的活動範囲が広がり、電子メールや電話、FAXの使用、手紙のやりとり等本人を中心とした情報交流活動が生まれる。なお、希望者には、パソコンを提供する。不登校、引きこもり状態の児童生徒に対する大垣市の対応の活性化は、教育に関する組織や会合で報告され、各方面との情報を交換したり、モデルケースとして他市町村からの視察を受け入れたり、全国へ広げることができる。

不登校に対する市民の認識や理解を促進し、幅広い見方や対応を生む。見方の深まりにより不登校・引きこもり状態の児童生徒への関わりが積極的になる。

## 8 特定事業の名称

IT等の活用による不登校児童生徒の学習機会拡大事業

## 9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

### 適応指導教室「ほほえみ学級」

心理的な要因で不登校及び不登校傾向に陥っている児童生徒を対象に、教育相談や集団への適応力を培うための援助を組織的・計画的に行い、主体性や自発性の育成や人間関係の改善・回復を図り、学校復帰を支援する。

### 電話・来所相談事業

教育相談担当者及び相談員を5名配置し、教育相談にあたる。毎年配置増がされ、相談回数も増加してきた。平成11年度の相談回数は2,723回であったが、平成14年度は3,600回を超えた。

### カウンセリング研修会

長期休業中に教師対象の研修会を行う。

#### 専門医・臨床心理士の駐在

教育研究所に心療内科医や臨床心理士を駐在させて、不登校児童生徒に直接関わったり、保護者の相談に応じたりしている。

#### メンタルフレンド

引きこもり状態の児童生徒には、保護者と学校の了解を得てメンタルフレンドが対応する。メンタルフレンド事業とは、BBS会（大学生等のボランティア団体）が引きこもり状態の児童生徒の家まで家庭訪問をし、対話や一緒に遊ぶ、外出する等の事業である。大垣市では11人のメンタルフレンドが登録する。メンタルフレンドの要請は、平成14年度は5件であった。平成15年度も同程度の希望が見込まれずすでに申し込みが出ている。

#### 教育相談研修会

各学校の教育相談担当者・ほほえみ相談員・教育研究所の相談員を対象として教育相談の研修を行う。専門医や臨床心理士等を講師に迎え、子供の心理や発達課題を症状及び対処について、専門的に学ぶようにしている。

## 別紙

### 1 特定事業の名称

「805」「IT等の活用による不登校児童生徒の学習機会拡大事業」

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

大垣市立全小中学校

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

認定を受けた日

### 4 特定事業の内容

大垣市内の小中学校に在籍し、不登校の状態（引きこもり）にある児童生徒が、自宅等においての学習を希望するとき、学習ボランティアが訪問し、その支援を行う。学習ボランティアは、設置されたプロジェクトチーム（学習ボランティア、学級担任、スクールカウンセラー、教育研究所の担当主事及び相談員等で構成されたもので、引きこもり状態からの脱却をめざした組織）における意見交流をもとに、対面指導を行う。学習は、個に応じた内容とし、学習指導要領に則したカリキュラムを作成して指導に当たる。学習時間は、対面指導では原則として1回につき、1時間程度を目安とするが、子供のニーズによっては、最短を30分として、加算方式を取り入れ、場合によっては2時間程度まで延長するなど、弾力的に考えていく。また、電子メール等により報告を受けた学習も位置付け、認めていきたい。あわせて、児童生徒の学習内容を評価し、随時（月1回程度）プロジェクト会議で情報交換や今後の方針について検討する。さらに、訪問による対面指導だけでなく、電子メール等によるプリント類の授受や添削（評価）指導も積極的に行う。

学習ボランティアは、個の状態を的確に判断し、また、プロジェクトチームによる協議によって方向を見出し、学校復帰を目指した支援を行っていく。該当児童生徒の変化の状況に応じて、引きこもりの状態から教育研究所の「ほほえみ教室」への通級や、各学校への「相談室」登校を促していきたい。なお、該当児童生徒在籍校の校長は、学習ボランティアから報告を受け、該当児童生徒に対して自宅等の学習であっても指導要録上で学校への出席扱いとする。

## 5 当該規制の特例措置の内容

### 出席扱い

学習ボランティアが自宅等を訪問して学習支援を行う場合、学習課題への取り組み、学習時間、学習の記録と評価、そして報告という条件を満たした活動に対して、児童生徒からの報告を受けた学校の校長はこれを指導要録上で出席扱いとする。出席扱い日数は、対面指導では、学習時間を1回1時間程度でこれを1単位時間とし、2単位時間で1日と数える。また、電子メール等により報告を受けた自主学習では、5時間で1日と数える。

学習時間が積み重なることが出席に扱われることは、学習への意欲付けとともに、児童生徒が学校に働きかけることにつながり、IT等を活用した学習と相まって児童生徒の生活を広げる効果をもたらす。引きこもり状態からほほえみ教室への参加、学校復帰に向かうきっかけとしたい。

### 提供主体と学習内容

学習は、学習指導要領に則して、一人一人に応じたカリキュラムをプロジェクトチームで作成する。

#### ・学習教材

市販の学習プリント、在籍学校から届けられたプリントや学習教材、教育研究所が作成する学習教材等を学習する。

#### ・課題追究

自分の興味や関心のある事柄を追究する。

作曲や描画、読書、スポーツ、インターネットを使った学習等自己課題を自由に追究する。

- ・学習を進めるために、希望者にはインターネットによる情報の取り込みを可能にする。
- ・学校は希望者の該当する学年と、望む他の学年の教材プリント等を、電子メール・FAX・学習ボランティアを通すなどの方法で児童生徒に届け、学習を支援する。
- ・プロジェクト会議を随時もち、情報を交換し、より適切な指導方法を協議していく。

### 学習時間

学習ボランティアによる対面指導では、1回1時間程度を学習時間として、これを1単位時間とする。児童生徒の心身の状態から、30分程度の学習を2回行って、1単位時間とするなどの弾力的な学習も認める。また、電子メール等による報告を受けた自主学習も学習時間として認める。

### 学習ボランティアの役割

学習ボランティアが自宅等訪問する児童生徒は、引きこもり状態にある。生活や他との関わりを広げることを第一に考え、学校（担任）・保護者・教育研究所と強く連携し、細心に、かつ共感的、包容的対応に努める。訪問児童生徒がほほえみスタディサポート特区の適用を希望した場合、訪問の初期に児童生徒の学習状況を把握し、必要な教材や方法を教育研究所・学校と連携をとってプロジェクト会議で整える。学習ボランティアは児童生徒とのメールのやりとりや、訪問した際、プリント等を見て確認し、励ましや次への意欲を喚起する。随時児童生徒の状態からカリキュラムを修正していく。

### 教育研究所の役割

学校・担任と児童生徒を学習ボランティアと教育研究所がつなく。学習ボランティアは教育研究所で研修を受けながら、引きこもり状態の児童生徒の自宅等を定期的に訪問し、訪問の報告を相談担当主事に行う。教育研究所は、この報告を学校に伝え、児童生徒の状態を学校が把握できるようにする。必要に応じ、教育研究所の相談員が関わりながら、児童生徒の指導に当たる。

### 学校の役割

学校は学習ボランティアや教育研究所から報告を受け、出席や指導の記録に反映させるが、そこに至るまでには常に児童生徒と直接、間接に連絡を欠かさないようにし、児童生徒を支える。教育研究所の相談員や学習ボランティアの訪問だけでなく、必要に応じて担任が訪問するなど適切な働きかけに努める。普段からの緻密な連絡で児童生徒の状態の把握をし、評価の基礎とする。また、保護者と十分懇談して、学校・家庭・学習ボランティア・教育研究所の連携の中で児童生徒の学習・自立を支援できるよう努める。

### 評価及び指導要録の記入

出欠の記録欄に、教育研究所「ほほえみ教室」での扱いと同じく出席日数を記入し、内数として（ほほえみスタディサポート特区日数：\*\*日）を備考欄に記入する。総合所見及び指導上参考となる諸事項欄に学習ボランティアから提供された児童生徒の学習の様子を意欲・達成度・学習機会の拡大などの面から記述する。また、行動の記録欄に印で記入されるべき事柄で、学習ボランティアからの報告と関わるものは、担任が保護者との面談等で記述するにふさわしいと思われるものを、この欄（総合所見欄）に記入する。



## プロジェクトチームの設置パターン

レギュラー構成員 = 

a	学級担任（在籍学級との綿密な連携）
b	スクールカウンセラー（見立て・指示・助言）
c	学習ボランティア（担任の指示で学習支援）
d	研究所相談員（継続的な教育相談）
e	研究所担当主事（プロジェクト調整）

【ケース1】学校生活に起因型

【ケース2】情緒不安・複合型

a	b	c	d	e
f ほほえみ相談員				

a	b	c	d	e
f メンタルフレンド				

【ケース3】帰国子女学校不適應型

【ケース4】入院治療型

a	b	c	d	e
f 国際交流ボランティア(通訳)				

a	b	c	d	e
f 担当医師			g 養護教諭	

【ケース5】相談室(保健室)登校型

a	b	c	d	e
f ほほえみ相談員				

### 学習ボランティア登録の手続き

- ・趣旨を十分に理解した上で、ボランティアとして希望者を募集する。
- ・希望者は「学習ボランティア登録届」を、大垣市教育研究所長宛に提出する。その際、教員免許状を有すれば、コピーを添付する。
- ・登録者は、教育研究所主催の所定の研修会を受講する。  
(教育相談研修会、教育相談に関する一般研修会等)