

厚生文教常任委員会 行政視察報告書

期 間：令和7年11月11日（火）～14日（金）

視 察 先：兵庫県川西市、大阪府富田林市、大阪府泉大津市

視察項目：校内サポートルームについて
見守りおむつ定期便について
泉大津市立図書館「シープラ」について

参加委員：委員長 田畑 陽美
副委員長 村上 誠
委 員 鶴岡 恵司 大前 昭代
山本 時雄 松原やす子

■兵庫県川西市

◎校内サポートルームについて

《視察時の状況》

- ・視察日時 11月12日（水） 10:00～11:30
- ・視察場所 川西中学校

《川西市の概要》

兵庫県の南東部に位置し、昭和29年8月、町村合併促進法に基づき、川西町、多田村、東谷村が合併して川西市が誕生。高度経済成長による人口・産業の大都市集中の影響を受け、大阪経済圏の住宅都市として急激な都市化の発展を遂げた。大規模住宅団地の開発により、平成15年10月には人口が16万人を突破し現在、住宅都市としての機能の充実、ゆとりとが実感できるまちづくりを総合的に進めている。

▼▼令和7年10月1日現在▼▼

人口：148,191人 世帯：63,272戸 面積：53.44km²

《視察の目的》

全国的に小中学校における不登校児童生徒の数は増加傾向にあり、現在では約35万人に達していると報告されている。こうした状況を踏まえ、厚生文教常任委員会では、不登校対策の一環として校内サポートルームを市内すべての小・中学校に設置している兵庫県川西市を対象に行政視察を実施した。

視察では、川西市における不登校の現状、校内サポートルームの取組概要、校内サポートルームの課題と今後の展望について説明を受け、これらの調査を通じて、不登校対策の効果的な取組や課題を把握し、本市の施策に活かすことを目的としている。



《取組の概要》

―川西市における不登校の現状―

小学校では令和2年以降増加傾向にあるものの、全国・兵庫県平均より少ない状況。一方、中学校では令和2年から令和5年にかけて急増し、全国・県平均を上回ったが、令和6年には減少に転じ、平均を下回っている。

―取組概要―

不登校の増加と対応の複雑化を受け、川西市では中長期的かつ全体的な視点で支援方を体系化。「学びを止めない」を目標に、次の5つの方向性で施策を整理している。

1. 統一したアセスメントに基づく支援体制構築
2. 相談しやすい窓口づくり
3. 魅力ある学校づくり（校内サポートルーム）
4. 校外の学びの場の充実
5. 保護者支援

校内サポートルームは、学びの選択肢を増やし、子どもに関わる人を増やすことを目的に設置。令和3年度以前に3校で先行実施後、令和4年度に市内中学校7校すべて、令和6年度に小学校16校すべてに開室した。

―支援員の体制―

支援員は教員免許の有無を問わず、教員OBや福祉資格保持者などを採用。令和5年度までは有償ボランティア、令和6年度からは会計年度任用職員Ⅱとして勤務（小学校：1日4時間、中学校：1日7.75時間）。今回視察した川西中学校では3名配置。

―課題と今後の展望―

校内サポートルームは万能ではなく、令和6年9月時点で不登校児童生徒は小学校64名、中学校188名、合計252名。これに対し、校内サポートルームの利用者は小学校78名、中学校59名、合計137名。学びの選択肢の一つとして位置づけられ、意識調査や支援の拡充が必要。今後は支援員の常駐時間の拡充、専任教職員の配置、物的環境整備費の拡充などが検討されている。



《主な質疑》

Q サポートルームは従来の不登校対策とどのように違うのですか。

A 不登校の生徒への対応を、担任の負担軽減のため完全に切り分けました。従来は「教室に戻す」「授業に参加させる」ことを目的としていましたが、サポートルームは学校が苦手な子の居場所として位置づけています。担任は声掛けのみで、支援員に対応を任せ、終了後に連携する仕組みです。目的は、社会から孤立しそうな子を一步でも家から出し、学校に来られるようにすることで、以前の校長の「引きこもり対策が必要」という思いから始まり、反対意見もありましたが、「授業とは切り離れた別の場所」として運営を確立し、現在は市が配置した支援員が生徒に寄り添い、担任は必要に応じて声掛けする形で、うまく機能しています。

Q このような取組は適応支援的な捉え方をしがちですが、説明を聞き、子供が安心して過ごせる居場所づくりが重要だと感じました。サポートルームの運営で意識していることはありますか。

A 当初は高校進学を意識し、学力向上を重視していましたが、現在は多様な進路（通信制・単位制など）があるため、成績にこだわる必要はないと考えています。重要なのは、子供が社会に一步踏み出せるよう、コミュニケーション力を育み、まず家から出るきっかけを作ることだと考えています。

Q サポートルームの運営に当たっては、教職員の意識改革が重要との説明がありましたが、具体的な取り組みはありますか。

A サポートルームの意義や理念を全職員に周知することが重要と考えています。現場では十分理解されていない部分もあるため、不登校担当教員を集めた会議で趣旨や留意点を発信し、連携を促しています。また、年2回の支援員研修を実施し、そこで出た意見を学校側に共有することで、学校と支援員の連携を強化し、不登校児童への支援方針の改善を図る取り組みを進めています。

Q サポートルームに通っている子供が、普通教室に戻ることはありますか。

A あります。一時的にサポートルームを利用する子も多く、例えば友達とトラブルがあり教室に居づらい場合、担任が「1時間だけ下に行こう」と促すことがあります。以前は保健室を利用していましたが、業務負担の問題から現在はサポートルームを活用しています。利用形態は様々で「行き来しながら過ごす子」「不登校からサポートルームを経て教室に戻る子」「給食だけ教室で食べる子」などがあります。

Q サポートルーム支援員は、資格要件などがありますか。

A 教員不足が指摘される中、支援員に資格要件を課すと配置が難しくなるため、教育委員会の判断で免許は不要とし、面接で人柄を重視して採用しています。

Q サポートルームでは、教科指導も行っていますか。

A 支援員には教員免許がありませんし、こちらから教える形になると生徒が来にくくなるため、基本的に教科指導は行っていません。ただし、生徒が「今日は勉強したい」と言った場合は、希望に応じて教室に戻したり、オンラインで教室とつないだり、デジタルドリルを使って自主的に取り組める環境を整えています。

Q 教職員の評価も高いようですが、実際には全員が肯定的に捉えているわけではないのでしょうか。

A 生徒がサポートルームに来てくれることで連携が取りやすくなる点は、担任にとって重要なメリットであり、担任が生徒や家庭と進路の話をしやすくなるなど、現場では大きな助けになっているという声が多くあります。一方で、対象となる生徒と日常的に関わる機会が少ない教員にとっては、その必要性が実感しづらく、全員が同じ理解に至っているわけではありません。ただし、実際に運用が進む中で、当初懸念されていた「遊び場になるのでは」といった心配は杞憂であり、必要な生徒が安心して過ごせる場として機能していることが明確になってきました。運営を重ねるごとに教員の評価は向上しており、大多数の教員にとって有意義な取組として受け止められてきています。

《所 感》

～鶴岡委員～

不登校児童生徒が増加傾向にある中、不登校に関する対応が必要である事は認識しているが、学校に通えなくなる事情は個々によりさまざまであり、対応は極めて難しい事案であると強く感じている。そうした中、校内サポートルームの取組は有効なものであるが、川西市の小中学校は児童生徒の規模が少ない学校でも300人、多い学校では800人を超えるとのことであり、深川市で学校ごとに校内サポートルームを設置することは難しい。また、支援員の確保も容易ではないと思われる。深川市の不登校の現状を把握し、学校、保護者と協力し、市としても不登校対策に取り組む必要があると感じた。

～山本委員～

川西市における不登校児童・生徒に対する、校内サポートルームの運営及び取組が数年かけて見直され、子供が安心・安全に過ごせる環境であること、学びの場を選択でき、全体的な視点で今後の川西市の不登校児童・生徒に対する支援の取組が必要と思われる。「学びを止めない」を目指し、校内の学びの場充実。校内サポートルームを設置する目的・意義・運営方法等校内サポートルームにおける今後の展望は、職員の意識改革・予算の拡充等さまざまな課題に取り組む内容が見受けられた。

深川市においても不登校の児童生徒は10年程前から比較すると増加傾向にあり、今後は川西市の校内サポートルームの取組を参考に、議会としても不登校児童・生徒の問題解決に、全力で取り組むべきと考える。

■大阪府富田林市

◎見守りおむつ定期便について

《視察時の状況》

- ・視察日時 11月13日（木） 10:00～11:30
- ・視察場所 富田林市議会

《富田林市の概要》

富田林市は大阪府南河内地域に位置し、自然と歴史が調和するまち。戦国時代末期に寺内町として形成され、江戸時代には在郷町として発展した。現在は、歴史的町並みが残る「富田林寺内町」が重要伝統的建造物群保存地区に選定されている。

市の北東部には石川流域の平野が広がり、南部は金剛・葛城連峰を背景に緑豊かな丘陵と田園風景が広がる。西部には計画的に整備されたニュータウンがあり、都市機能と自然が共存している。

▼▽令和7年10月1日現在▼▽

人口：103,479人 世帯：52,545戸 面積：39.72km²

《視察の目的》

深川市では、人口減少対策や子育て支援の強化は最重要課題の一つであり、妊娠期から乳幼児期まで切れ目のない支援体制の構築が求められており、安心して子どもを産み育てられる環境づくりのため、様々な取組が実施されている。特に乳児を抱える家庭では、経済的負担の軽減に加え、育児に伴う心理的・時間的負担を少しでも軽減する支援が求められているが、富田林市が実施する「見守りおむつ定期便」は、乳児期に必ず必要となるおむつを定期的に家庭へ届けることで、保護者の負担軽減を図るとともに、配送を通じた見守り機能も兼ね備えており、本市が取り組む包括的な子ども・子育て支援の充実に向けて有益な示唆を得られる取り組みである。このため、安心して子どもを育てられる環境整備を進める上で、今後の子育て施策の検討や制度設計の参考にすることを目的とするもの。



《取組の概要》

—背景—

令和4年6月に発生した2歳児虐待死亡事件を受け、児童の健全育成と虐待の早期発見を目的に「見守りおむつ定期便」事業を開始。

—事業内容—

委託事業者が専任の「見守り配達員」を新たに雇用。4名体制で1人当たり1日25件程度の対象者宅を訪問し、おむつを配達。訪問時に、子育てや日常の困り事などについての相談対応を行い、必要な支援につなげる役割を担う。

- ・委託契約：プロポーザル方式により、いずみ市民生協協同組合と契約
- ・委託費：2,467万円（年額）

※おむつ代は別途：利用者に対し1か月1,500円以内でおむつを提供

- ・年1回研修を実施（訪問時の相談対応などについて）
- ・月1回業務報告書を委託事業者から担当所管へ提出し、見守り対応の状況について情報共有

※緊急の対応が必要と判断する場合は担当所管へ即連絡することとしている（これまでは事例なし）

- ・信頼関係構築のため、同一配達員が継続訪問を実施
- ・おむつは選択制（カタログを配布）

—対象者と利用状況—

- ・対象：市内在住、生後2か月～1歳未満
- ・対象児：1,425人（視察時点）
- ・申請：1,389人（利用率97.47%）
- ・未申請理由：入院や帰省などによる対面受取不可など

《主な質疑》

Q 見守り定期便を開始してから、以前と比べて良くなった点や変化を感じるころはありますか。

A 外出が難しいお母さんに対して、定期的に同じ配達員が訪問することで信頼関係が生まれ、支援事業への参加につながるケースが増えているほか、これまで知らなかった支援制度を活用し始めた家庭が見られます。また、「外の人と話す機会がなかったが、月2回の訪問が楽しみになっている」といった声も多く、孤立しがちな家庭の支援に役立っていると感じています。

Q 産後のお母さんは情緒が不安定になりやすいと聞きますが、定期便での見守りに加え、精神的なケアや相談体制として行っている取組はありますか。

A 見守りおむつ定期便では、毎月同じ配達員が訪問することで信頼関係を築き、孤立しがちなゼロ歳児の家庭を継続的に見守るよう努めています。また、保育園・幼稚園などに通っていない家庭を対象に、公立保育園の保育士が訪問し、育児相談や地域の支援事業・園庭開放などへの案内を行うことで、お母さんの不安軽減や育児環境の改善につなげています。

Q 赤ちゃんを対面で見る場合、配達員はどのような点に注意して確認しているのでしょうか。

A 配達時には、まずお母さんの様子や赤ちゃんの体調について声をかけて状況を伺っています。赤ちゃんを対面で確認できる場合は、外傷の有無などに異変がないかを必ず確認しています。また、入院していたなどの情報があれば、その理由を丁寧に聞き取り、怪我や気になる点がある場合も、人為的なものではないかなど状況を慎重に確認するよう配達員に指導しています。

Q 毎月500件近くの訪問を行っているとのことですが、トラブルや相談員が対応に困るケースはありますか。

A 配達員には、緊急対応が必要な状況があった場合は、市へ速やかに連絡するよう伝えてあります。委託事業者を通じて市に情報が共有され、必要に応じて対応できる体制を整えています。これまでのところ、深刻なトラブルや緊急を要する事案は発生していませんが、毎月の実績報告をもとに状況を確認しながら運用しています。

Q 申請しない理由について、聞き取り調査を行っているとのことですが、具体的にはどのような理由があるのでしょうか。

A 申請しない主な理由として「実家が市外または遠方にあり、配達ができない」「長期間帰省するため対面で受け取れない」「出生した乳児が入院しており、しばらく自宅に戻れない」というケースがありますが、件数としては月に1～2件と少ない状況です。

Q 対象は「1 歳の誕生日までの乳児」とのことですが、途中で転入してきた場合は、転入月以降が対象になるのでしょうか。

A 転入後、申請手続きをしていただいた翌月に決定通知をお送りします。配達開始はその翌月からとなりますが、終了時期は変わらず1歳の誕生日の月までです。

Q 訪問時の滞在時間はどの程度を目安にしているのでしょうか。

A 訪問 1 件当たりの時間は、移動を含めておおむね 15 分程度を目安としています。ただし、もっと話をしたいお母さんがいる場合は一度退出し、他の訪問が終わった後に再度立ち寄ってお話を伺うなど、配達員が柔軟に対応しています。

《所 感》

～田畑委員長～

富田林市が実施する「見守りおむつ定期便」は、単なる物品支給にとどまらず、子育て家庭への寄り添いと早期支援につなげる仕組みとして、非常に効果的に機能していると感じた。特に、乳児期に不可欠であるおむつを定期的に届けることで、保護者の経済的・心理的負担を軽減し、育児に対する安心感を高めている点が印象的であり、また、配送という日常的な接点を通じ、家庭の様子を自然に把握できるため、孤立しがちな子育て家庭の見守りとしても有効的である。さらに、行政と民間事業者が明確に役割を分担しつつ協働することで、効率的かつ持続可能な事業運営を実施している点など、大変勉強になった。本市においても、子育て世帯への包括的な支援が求められる中、こうした負担軽減と見守りを両立する取組は、今後の施策検討に活かす意義が高いと感じた。

～松原委員～

2022 年に発生した 2 歳児の不幸な死亡事件を踏まえ、児の健康な育成と虐待の早期発見の必要性から「見守りおむつ定期便」が提案され、2024 年 1 月から実施されている。4 人の配達員がおむつを配達しながら育児の状況の把握や、相談事に対応し、それを市の担当所管に報告する仕組みが作られている。また、月 1 回の担当者（委託先の生協、配達員、市職員）による会議の場が持たれている。おむつは、育児には欠かせないもので保護者には「おむつの定期便」は歓迎されるし、おむつを渡すタイミングで、児の排泄状況を聞き取りすることができる。配達員が自然な流れで話ができ、状況を把握しやすいのではと思った。予算も積極的に付けられていて、利用率も 97.47%と高いのに 100%が自分たちの目標と言われる担当職員の方々の熱量を感じた。

■大阪府泉大津市

◎泉大津市立図書館「シープラ」について

《視察時の状況》

- ・視察日時 11月14日（金） 10：30～12：00
- ・視察場所 泉大津市立図書館「シープラ」

《泉大津市の概要》

大阪府南部、大阪湾に面した位置にあり、奈良時代より栄えた町で、交通の要衝として天皇や国司、歌人、文人等の往来も多く、随筆や紀行中にしばしば登場する。現在でも南海電気鉄道本線や JR 阪和線が通り、阪神高速大阪湾岸道路、松原泉大津線が近畿自動車道と連結するなど道路網も充実している。加えて、特定重要港湾堺泉北港を中心に、外貿内貿の拠点として埠頭が整備されており、泉大津と北九州新門司を結ぶ長距離フェリーも就航している。

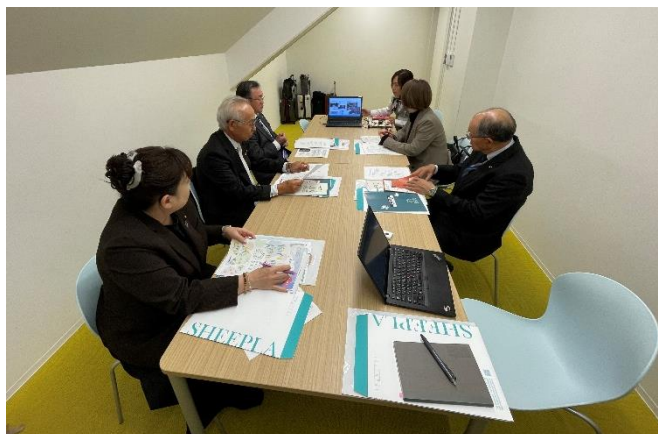
主産業は繊維工業で、毛布、セーター、服地などの産地として有名であり、特に毛布は全国生産高の90%以上を占めている。

▼▽令和7年10月1日現在▽▼

人口：72,447人 世帯：36,008戸 面積：13.73km²

《視察の目的》

今までだれもが持っていた図書館のイメージ「静かにしなければならない」という固定概念を根底から覆し、会話や飲食、自由な振る舞いも許される空間であり、従来の静かに集中できる空間も完備され、ビジネス専門書籍から商用データベースも豊富に取り揃えられ、ここに行けば泉大津市のことがすべてわかる。知りたいことがすべて知ることができる。泉大津市の情報の要としての存在であり、そんな空間づくりを実現させた他に類を見ない図書館像を学ぶことを目的とするもの。



《泉大津市立図書館の概要》

愛称 SHEEPLA(シープラ)には、主産業の繊維産業を象徴する羊(シープ)とぷらりと気軽に立ち寄れる図書館となって欲しいという思いが込められている。市直営の図書館で、旧館の老朽化に伴い移転し、2021 年 9 月に商業施設「アルザタウン泉大津」の 4 階全フロア（延床面積が 3,510.21 ㎡）でオープンした。収容冊数は開架約 15 万冊、閉架約 3 万冊、閲覧席数約 500 席、貸室として多目的室(70 席)、会議室が 3 室(8 席、6 席、ティーンズ会議室 6 席)設置されている。付帯設備として地下駐車場(商業施設と共用)、建物隣に契約駐輪場がある。配置人員は、館長 1 人、副館長 1 人、職員 3 人、会計年度任用職員 24 人(11 月 14 日現在)。

館内には、飲食可能スペース、子供向けスペースや授乳室、寝っ転がって本を読めるスペース、仮眠用枕の貸し出し、工作ができるスペース、ラジオ体操を行ったこともあるオープンセミナースペースなど多彩な設備を設置し、従来の「図書館では静かに」というルールを設けない、自由な利用を推進している。加えて、静かに本を読みたい人や自習室として利用するスタディールーム、学生のグループ学習やミーティングに利用できるグループラーニングエリアがある。さらに、泉大津市の基幹産業である繊維製品の販売ブースや市の発展の歴史、図書館の創設元となった近藤朴斎市氏寄贈の和漢書を展示したブースも設置されている。

サービスも充実しており、ビジネス支援として書籍はもちろんのこと、市場情報評価ナビ MieNa、企業情報データベース eol、日経テレコン 21、ルーラル電子図書館などの商用データベースにアクセス可能な端末を自由に利用できるほか、無料ビジネスセミナーの開催や泉大津市を支える企業の製品の販売や事業内容などを紹介する「企業展示」も行っている。学校への図書や授業で使う資料や、市議会議員からの一般質問に関する資料、答弁に必要な資料等の提供にも対応している。



《主な質疑》

- Q 現在の図書館は蔵書提供が中心で、乳幼児連れの利用者は気兼ねしながら短時間で退出する状況もあります。学生の学習利用は見られるものの、小さな子供から高齢者まで幅広い市民が気軽に利用する雰囲気ではないと感じます。図書館のあり方についてどのように考えていますか。
- A 1970年代は「どれだけ大きな図書館を建て、どれだけ蔵書を持つか」が価値とされていました。また、当時は図書館が学習スペースとして機能していても、「図書を使っていないなら退室を」といった考え方が主流でした。しかし近年は、図書館や博物館を単独で捉えるのではなく、観光や地域文化など多様な要素と連携した複合的な施設運営が求められています。博物館法も改正され、今後は図書館法もその流れに近づくと考えています。大学で学ぶ図書館学も大きく変化しており、学生は新しい発想で図書館づくりを学んでいます。現場が古い体制のままだとギャップが生まれ、離職につながることもあります。今後は、多様な世代が利用しやすい図書館へと変化していく必要があると感じています。
- Q 絵本の入れ替えはどのような基準やタイミングで行っているのでしょうか。
- A 絵本は年間の出版数が多くないため、基本的にはロングセラー作品を中心に構成しています。旧図書館では蔵書24万冊のうち、実際によく読まれていたのは7万冊ほどで、老朽化した本も多かったことから、状態が良いものを選んで残し、傷んだものを廃棄しながら、より良い内容に入れ替える方針を取っています。廃棄対象となった本も、状態が良ければ学校の図書室や教室、教育支援センター、さらには社会福祉協議会や地域の文庫活動で活用してもらうなど、有効活用に努めています。
- Q 近隣に書店がありますが、競合などの問題はありますか。
- A 図書館と書店は競合関係というより、どちらも地域で読書文化を育てたいという思いを共有しています。実際、図書館で本を借りる人は書店でも本を購入する傾向があります。絵本のように短期間で読むものは図書館で十分ですが、気に入って手元に置きたい場合は書店で購入していただく流れが自然に生まれています。また、図書館で実施する講演会などイベント時には書店へ情報提供しており、利用者がそのまま書店で書籍を購入するケースも多く、双方にとってメリットのある連携ができています。
- Q 企業紹介なども取り入れています。こうした企業の宣伝にも見える取組に対し、行政内部で否定的な意見や抵抗はありませんでしたか。
- A 特に反対はありませんでした。市長や教育長から「自由に取り組んでよい」との方針をいただき、大胆に進めることができました。また、開館準備の段階で生涯学習課に在籍し、各課と継続的に調整していたため、企業紹介を行う際も担当所管から理解されやすい形で趣旨を説明し、協力を得られるよう進めてきました。その結果、行政としても問題視されることなく事業を実施しています。

《所 感》

～村上副委員長～

従来のイメージと全く異なる図書館であることに驚く。訪問日は平日の午前中であったが、多くの市民が訪れていた。午後になると小中高校生でいっぱいになり、その後は社会人が多数利用すると伺った。この施設と歩道橋でつながっている別の建物には一般書店が営業しているが、図書館の情報を書店側に伝えるなどして互いに共生を図っている。深川市では本屋が1店舗となってしまう、市民の本に接する機会が少なくなっている。買いたい本はネット通販で購入できるが、ふと目に入った気になる本に出会う機会はネットでは少ない。こういう機会は人生において必要であると思うことから、深川市内唯一の多蔵書を有する市立図書館を更に充実し、創意工夫を施しながら、多くの市民が自由に訪れることのできる図書館にしなければならぬと痛感した。

～大前委員～

書店が独立して経営をしていくのが困難な時代において、図書館の役割を見直す契機に来ていると感じていたタイミングでのシープラの視察は、まさに目からうろこ状態で、飲食 OK、昼寝 OK、寝転がりスマホでゲームするのもよし、もちろん試験勉強のためのサイレントルームもある。起業者の相談にも対応し、データや資料を提供し、教員の授業に必要な資料も集め、あらゆる資料、データに精通しているといっても過言ではない。図書館でここまでのことができるのか？と、驚愕した。ここまでのことを成すために どれだけの仕事をこなしているのか想像も出来ないほどの衝撃的な驚きだったが、それだけシープラへの思いが、市民のための空間でありたいという思いが、そうさせているのだという事もひしひしと感ずることができた。館長のお話で、シープラの前身、泉大津市立図書館が「聞きに行きたくなる協議会をめざします」という展望を示したこと、泉大津市と市民みなさんの発展と成長、そして幸福の実現という地平を射程におきながら協議を重ね、泉大津市立図書館シープラの未来へとつながるストーリーとして“読まれる”ことを心から願っているという事を実現し、表現しているのがシープラなのだと思う。未来は固定概念を覆してこそ、発展したものになるのだと、現実をたたきつけられたような教えを受けた印象で終えた視察であった。

