

学びの保障と教育格差

— 新型コロナウイルス感染症をめぐる取組 —

小林 美津江

(文教科学委員会調査室)

1. 学校の臨時休業
2. 「学びの保障」総合対策パッケージの公表
3. コロナ禍による教育格差の拡大
 - (1) 休業期間中の学習状況
 - (2) 家庭の学習環境
4. 「学びの保障」総合対策パッケージの課題
 - (1) 児童生徒の心のケア
 - (2) 補習等の学習支援
 - (3) 必要な人材の確保
 - (4) ICT環境の整備
 - (5) 家庭への経済的支援
5. おわりに

1. 学校の臨時休業

新型コロナウイルスの感染拡大が懸念される中、令和2年2月24日、新型コロナウイルス感染症対策専門家会議は「これから1－2週間が急速な拡大に進むか、収束できるかの瀬戸際」との見解をまとめた。同月27日、安倍内閣総理大臣(当時)は、子供たちの健康、安全を第一に考え、また感染リスクにあらかじめ備えるとして、全国全ての小学校、中学校、高等学校、特別支援学校について、3月2日から春休みまでの臨時休業を要請する考えを表明した。これを受け、文部科学省は、翌28日、都道府県教育委員会等に通知を發出し、ほとんどの学校は臨時休業を実施した。

政府は、4月7日、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づき7都府県に緊急事態

宣言を発出し¹、4月16日にその対象を全国に拡大した。文部科学省の調査によれば²、4月22日時点において、全国の国公立学校の94%が臨時休業を実施又は決定していた。その後、延長された緊急事態宣言は段階的な解除を経て、5月25日に全ての都道府県で解除されるに至った³。6月1日時点で、全国の国公立学校の98%が学校を再開しており⁴、これを公立学校について詳細に見ると、学校再開中の割合は99%であり、その内訳は学校全面再開中55%、短縮授業実施中17%、分散登校実施中27%であった⁵。

図表1 新型コロナウイルス感染症に係る主な動き

月 日	主 な 動 き
2月27日	内閣総理大臣が全国全ての小・中・高等学校、特別支援学校等に臨時休業を要請する考えを表明
2月28日	文部科学省から、3月2日から春季休業の開始日までの間の臨時休業を要請
3月24日	小・中・高等学校等について、学校再開や臨時休業を行う場合のガイドラインを通知（※ガイドラインは以降改訂）
4月7日	政府は、7都府県に緊急事態宣言を発出（埼玉、千葉、東京、神奈川、大阪、兵庫、福岡）
4月10日	臨時休業期間中の学習指導について、家庭学習を課すこと、電話等による状況把握をすること、家庭学習を適切に評価することなどの基本的考え方を通知
4月16日	緊急事態宣言の対象を、7都府県から全都道府県に拡大
4月21日	ICTの積極的活用を含め、臨時休業期間中に最低限取り組むべき事項について通知
5月1日	小・中・高等学校等について、最終学年（小6・中3等）や小学校第1学年の優先的な分散登校の実施等、学校運営上の工夫について通知
5月4日	緊急事態宣言の期間を5月31日まで延長
5月15日	感染症対策と学びの保障を両立するための基本的考え方と取組の方向性を通知 一分散登校の実施、時間割編成の工夫、長期休業期間の短縮等により、まずは学校における教育活動を充実させる重要性を示すとともに、例外的な対応として次年度以降を見通した教育課程編成及び学校の授業における学習活動の重点化について示す
5月25日	全国における緊急事態宣言の解除（5月14日、21日と段階的に解除）
5月27日	小・中・高等学校及び特別支援学校等における教育活動再開後の生徒指導上の留意事項として、自殺予防、不登校、児童虐待、差別・偏見に対する取組を通知
6月5日	新型コロナウイルス感染症対策に伴う児童生徒の「学びの保障」総合対策パッケージの公表
7月20日	教育再生実行会議において「ポストコロナ期における新たな学びの在り方について」検討開始

（出所）「令和元年度文部科学白書」、文部科学省HP等より作成

¹ 4月7日の緊急事態宣言は、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県を対象区域とし、その期間を5月6日までとした。

² 文部科学省「新型コロナウイルス感染症対策のための学校における臨時休業の実施状況について」（令2.4.22時点）〈https://www.mext.go.jp/content/20200424-mxt_kouhou01-000006590_1.pdf〉（以下、URLの最終アクセスの日付はいずれも令和2年9月14日。）

³ 5月4日、緊急事態宣言の期間は全ての都道府県について5月31日まで延長されたが、5月14日、関東の1都3県（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）、関西の2府1県（京都府、大阪府、兵庫県）、北海道を除く39県について、緊急事態宣言は解除された。その後、5月21日に関西の2府1県について、5月25日に残りの関東の1都3県、北海道について、緊急事態宣言は解除された。

⁴ 回答があった学校数全体のうち、学校を再開している学校数の割合を示す。なお、私立については東京都が未回答。

⁵ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症に関する学校の再開状況について」（令2.6.1時点）〈https://www.mext.go.jp/content/20200603-mxt_kouhou01-000004520_4.pdf〉

2. 「学びの保障」総合対策パッケージの公表

文部科学省は、かねてより新型コロナウイルス感染症が指定感染症の指定を受けたことを踏まえた学校保健安全法上の対応⁶や、児童生徒等に感染者が発生した場合等の臨時休業の考え方⁷の周知等を行ってきた。休業要請後は、臨時休業期間中の学習指導の基本的考え方⁸、家庭学習におけるICTの積極的活用⁹、感染症対策と学びの保障を両立するための基本的考え方と取組の方向性¹⁰等についても、随時通知を発出し学校現場における対応等を求めてきた。

その上で、文部科学省は、緊急事態宣言が全ての都道府県で解除された後も、社会全体が長期間にわたり新型コロナウイルス感染症とともに生きていかなければならない状況にあることから、令和2年6月5日、これまでの通知の内容等を踏まえ、「学びの保障」に関する基本的考え方とそのための支援施策を「新型コロナウイルス感染症対策に伴う児童生徒の『学びの保障』総合対策パッケージ」（以下「学びの保障」総合対策パッケージという。）として取りまとめた¹¹。

「学びの保障」総合対策パッケージは、①やむを得ず臨時休業を行わなければならない場合であっても、学校が課す家庭学習と、教師によるきめ細かな指導・状況把握により、子供たちの学習の継続等を徹底すること、②感染防止に配慮しつつ、時間割編成の工夫、長期休業期間の見直し、土曜日の活用、学校行事の重点化などのあらゆる手段を用いて学習の遅れを取り戻すこと、③特例的措置も活用した教育課程の見直しやICT環境整備などを含め、学校ならではの学びを最大限に確保すること等を基本的な考え方としている（次頁図表2参照）。

⁶ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症の『指定感染症』への指定を受けた学校保健安全法上の対応について（事務連絡）」（令2.1.28）〈<https://www.mext.go.jp/content/000031003.pdf>〉

⁷ 文部科学省「児童生徒等に新型コロナウイルス感染症が発生した場合の対応について（第二報）（事務連絡）」（令2.2.25）〈https://www.mext.go.jp/content/20200225-mxt_kouhou02-000004520_01.pdf〉

⁸ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症対策のための臨時休業等に伴い学校に登校できない児童生徒の学習指導について（通知）」（令2.4.10）〈https://www.mext.go.jp/content/20200410-mxt_kouhou01-000004520_1.pdf〉

⁹ 文部科学省「新型コロナウイルスによる緊急事態宣言を受けた家庭での学習や校務継続のためのICTの積極的活用について（事務連絡）」（令2.4.23）〈https://www.mext.go.jp/content/20200427-mxt_kouhou01-000004520_1.pdf〉等

¹⁰ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた学校教育活動等の実施における『学びの保障』の方向性等について（通知）」（令2.5.15）〈https://www.mext.go.jp/content/20200515-mxt_kouhou01-000004520_5.pdf〉等

¹¹ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症に対応した持続的な学校運営のためのガイドライン及び新型コロナウイルス感染症対策に伴う児童生徒の『学びの保障』総合対策パッケージについて（通知）」（令2.6.5）〈https://www.mext.go.jp/content/20200605_mxt_kouhou02_000007000-1.pdf〉
施策の詳細は、文部科学省HP「子供たちの『学びの保障』」を参照のこと。
〈https://www.mext.go.jp/a_menu/coronavirus/1411020_00004.html〉

図表2 「学びの保障」総合対策パッケージの主な内容

国全体の学習保障に必要な人的 物的支援																																	
教育体制の緊急整備																																	
〔人的体制の整備〕																																	
◆加配教員（最終学年の少人数編成）、学習指導員（学級担任等の補助）、スクール・サポート・スタッフ（授業準備や保護者への連絡、健康管理等に係る業務の補助）、スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー（心のケア等）等の大規模追加配置																																	
◆「学校・子供支援サポーター人材バンク」の開設、臨時免許状・特別免許状の活用等により、退職教員、学習塾講師、大学生、NPO等教育関係者、地域の人材を確保																																	
〔物的体制の整備〕																																	
◆校長の判断で感染症対策（消毒液、非接触型体温計、給食調理員の熱中症対策等）や学習保障（教材、空き教室活用備品、公用携帯等）等に必要な取組を迅速かつ柔軟に実施するための経費を支援																																	
<p>教育体制の緊急整備：加配教員、学習指導員等の大規模追加配置、全ての小中高等学校等に対する学校再開支援経費の措置</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">人的体制の整備</th> <th colspan="2">学級を2つに分けるなど分散登校等を行う場合</th> <th>左記以外の状況</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>教員加配</td> <td>地域の感染状況に応じて、最終学年を少人数編成し、授業時間を確保</td> <td>各校2～3名程度</td> <td>各校1～2名程度</td> </tr> <tr> <td>学習指導員</td> <td>地域の感染状況に応じて、学習指導員を追加配置し、学級担任等の補助を通じてきめ細かな指導を実施</td> <td>各校2～3名程度</td> <td>各校1～2名程度</td> </tr> <tr> <td>スクール・サポート・スタッフ</td> <td>地域の感染状況に応じて、スクール・サポート・スタッフの未配置校には1名程度の追加配置し、授業準備や保護者への連絡、健康管理等に係る業務を補助</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>SC SSW等*</td> <td>各学校の状況を踏まえ、必要に応じてスクールカウンセラー（SC）やスクールソーシャルワーカー（SSW）を追加配置し、心のケア等を実施</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>退職教員、学習塾講師、大学生、NPO等教育関係者、地域の人材を雇用</p> <p>人材確保策</p> <ul style="list-style-type: none"> 文部科学省「学校・子供支援サポーター人材バンク」 教育実習の弾力化 学習指導員採用に係る資格要件の緩和、臨時免許状・特別免許状の活用等 <p>※ 医療的ケアを必要とする児童生徒等が在籍する学校においては、地域の感染状況に応じて、学校医等に受入体制を相談するなどし、看護師を適切に配置</p> <p>物的体制の整備</p> <p>校長の判断で感染症対策や学習保障等に必要な取組を迅速かつ柔軟に実施するための経費を支援</p> <p>感染症対策</p> <ul style="list-style-type: none"> 消毒液 非接触型体温計 換気対策備品 給食調理員の熱中症対策等 <p>学習保障</p> <ul style="list-style-type: none"> 教材 空き教室活用備品 電話機（増設）、公用携帯等 <p>支援イメージ*</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">小中学校</th> <th>高校特支</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>小規模</td> <td>中規模</td> <td>大規模</td> <td></td> </tr> <tr> <td>100万円</td> <td>150万円</td> <td>200万円</td> <td>300万円</td> </tr> </tbody> </table> <p>※ 現時点でのイメージであり、確定しているものではない。</p>		人的体制の整備	学級を2つに分けるなど分散登校等を行う場合		左記以外の状況	教員加配	地域の感染状況に応じて、最終学年を少人数編成し、授業時間を確保	各校2～3名程度	各校1～2名程度	学習指導員	地域の感染状況に応じて、学習指導員を追加配置し、学級担任等の補助を通じてきめ細かな指導を実施	各校2～3名程度	各校1～2名程度	スクール・サポート・スタッフ	地域の感染状況に応じて、スクール・サポート・スタッフの未配置校には1名程度の追加配置し、授業準備や保護者への連絡、健康管理等に係る業務を補助			SC SSW等*	各学校の状況を踏まえ、必要に応じてスクールカウンセラー（SC）やスクールソーシャルワーカー（SSW）を追加配置し、心のケア等を実施			小中学校			高校特支	小規模	中規模	大規模		100万円	150万円	200万円	300万円
人的体制の整備	学級を2つに分けるなど分散登校等を行う場合		左記以外の状況																														
	教員加配	地域の感染状況に応じて、最終学年を少人数編成し、授業時間を確保	各校2～3名程度	各校1～2名程度																													
学習指導員	地域の感染状況に応じて、学習指導員を追加配置し、学級担任等の補助を通じてきめ細かな指導を実施	各校2～3名程度	各校1～2名程度																														
スクール・サポート・スタッフ	地域の感染状況に応じて、スクール・サポート・スタッフの未配置校には1名程度の追加配置し、授業準備や保護者への連絡、健康管理等に係る業務を補助																																
SC SSW等*	各学校の状況を踏まえ、必要に応じてスクールカウンセラー（SC）やスクールソーシャルワーカー（SSW）を追加配置し、心のケア等を実施																																
小中学校			高校特支																														
小規模	中規模	大規模																															
100万円	150万円	200万円	300万円																														
ICT端末を活用した家庭学習のための環境整備																																	
◆「1人1台端末」の早期実現など、「GIGAスクール構想」を加速することで、災害や感染症の発生等による学校の臨時休業等の緊急時においても、ICTの活用により全ての子どもたちの学びを保障できる環境を早急に実現																																	
◆「GIGAスクール構想」による、端末、LTE通信機器（モバイルルータ）、遠隔学習機器等について、																																	
<ul style="list-style-type: none"> 自治体への補正予算交付決定を待たず速やかな整備着手を可能とする措置 文部科学省で全国の需要を把握したうえで供給メーカー等業界と連携 迅速な調達を進めるための自治体への専門家による直接助言（令和2年5月～「ICT活用教育アドバイザー」の活用事業の開始） 自治体への早急な調達促進 																																	
等に加え、地方創生臨時交付金も活用しながら、8月には、特定警戒都道府県等優先すべき地域でオンラインによる家庭学習が全ての児童生徒に可能な環境を実現。少なくとも小学校第6学年・中学校第3学年等の最終学年の児童生徒や、経済的理由等でICT環境を準備できない家庭に対してICT環境を整備																																	
◆低所得世帯の家庭学習を支えるための通信費について、要保護児童生徒援助費補助金、特別支援教育就学奨励費、高校生等奨学給付金の特例的な追加支給により対応																																	
教師が「学びの保障」に集中する環境整備																																	
◆教員免許状の有効期間の延長により、更新講習受講の猶予が可能である旨を通知																																	
◆学校向け調査や、文部科学省から学校へ委託する各種事業の実施を一部見送り																																	
… 例えば、全国体力・運動能力、運動習慣等調査、全国学力・学習状況調査、学校評価等実施状況調査等。ただし、新型コロナウイルス感染症への対応等で必要なものは実施																																	

（出所）文部科学省「新型コロナウイルス感染症対策に伴う児童生徒の『学びの保障』総合対策パッケージ」（令2.6.5）等より作成

3. コロナ禍による教育格差の拡大

この間、新型コロナウイルス感染症の影響により、様々な課題が浮かび上がる中で、地域によって休業期間が異なることや、自治体によるICT環境の整備状況に差があること、以前からICT教育に取り組んでいた私立学校が直ちにオンライン指導に移行した一方で、公立学校の取組が遅れたことなどによる、教育機会のばらつきや学力の格差が懸念された。

休業期間中の家庭学習については、文部科学省からの通知に基づき、学校から課題が出され、教員による指導・学習状況の把握も求められたが¹²、低学年ほど保護者が子供の勉強を見なくてはならず、保護者の家庭学習の負担の重さが問題視されていた。

また、文部科学省は、家庭学習を支援するため、家庭学習等に活用できる教材や動画をまとめた「子供の学び応援サイト」¹³を開設したが、このようなオンラインを活用した家庭学習を行うことができるか否かは、家庭のICT環境等に依存することも課題として指摘されていた。

さらに、新型コロナウイルス感染症の拡大は、我が国の経済や雇用に大きなダメージを与えた。コロナ禍により収入の減少した家庭は多いが、もともと所得の低かった家庭ほど減収幅が大きく、生活が急激に悪化したと指摘されている。朝日新聞デジタルのアンケートによれば、子育て中の年収400万円以下の世帯のうち減収した世帯は7割に上り、年収200万円未満世帯に限定すれば3割の世帯で収入が5割以上減っていたのに対し、年収600万円以上の世帯では6割が「変わらない・増えた」と回答している（5割以上減収したのは2.5%）¹⁴。

阿部彩東京都立大学教授は「安倍政権が要請した一斉休校でいちばん弱い子育て世帯にしわ寄せが向かった」と指摘しているが¹⁵、困窮家庭の子供たちは、学校の臨時休業による教育機会の縮小と家庭の経済状況の悪化による影響をもろに受け、子供の家庭環境を背景とする「教育格差」¹⁶は一層拡大したと考えられる。

以下、新型コロナウイルス感染症による臨時休業が子供の学習に与えた影響について概観する。

(1) 休業期間中の学習状況

休業期間中の学習状況については、民間シンクタンクの調査¹⁷において、①高所得世帯は

¹² 前掲注8の通知において、文部科学省は、学校が適切な家庭学習を課すこと、電話等を活用した状況把握等を行うこと、家庭学習の状況や成果を学習評価に反映すること、学校再開後は補習等により学習の遅れを補うことを求めるとともに、標準授業時数を下回った場合でもそのことのみをもって法令違反とはならないとの考え方を示している。

¹³ 文部科学省のポータルサイト。〈https://www.mext.go.jp/a_menu/ikusei/gakusyushien/index_00001.htm〉

¹⁴ 朝日新聞デジタル「コロナで子どもの暮らし大丈夫？」（調査期間：2020.5.28～6.15、回答数：657）（『朝日新聞』（令2.7.5））。また、後掲注19の調査研究においても、非正規労働者の転職・離職の確率が高いこと、全体として低所得世帯の方が月収の減少した割合が多いことを示している。

¹⁵ 阿部彩「学校と行政が連携し、工夫を重ね貧困支援を行った上で学力格差をなくす」『総合教育技術』（2020.9）22頁。最も厳しい家庭としてひとり親家庭の困難さについても言及している。

¹⁶ 教育格差とは、親の収入などによる格差が子供の教育環境にも反映される問題であり、生まれ育った環境により、受けることのできる教育に生じてしまう格差のこと。一方、学力格差とは、同年代における学力（成績評価、進学状況等）の格差のこと。

¹⁷ 野田鈴子「三菱UFJリサーチ&コンサルティング 【特別企画／全国1万人調査】緊急事態宣言下におけ

ど、学習塾やオンライン学習等の外部資源を取り入れながら家庭学習を進めている割合が高い、②高所得世帯ほど、ICT環境の整った私立学校へ通学している子供が多いことから、学校が実施するオンライン授業を受けている割合が高い、③ひとり親家庭ではふたり親家庭に比べて学習に取り組んでいる割合が全体的に低い、④ふたり親家庭であっても、共働きで保護者が二人とも仕事の都合で在宅が難しい場合は、市販の学習教材・通信教育等¹⁸を活用している割合が低いことなどが明らかになった。

また、同社の別の調査研究¹⁹においては、コロナ禍以前から家庭の経済状況と学力には強い相関があり、世帯所得が増えるほど成績が良くなる傾向にあったところ、今回の臨時休業により、「もともと学力の高かった子どもの勉強時間の低下は限定的だったものの、学力の低かった子どもの勉強時間は顕著に減少している」ことから、学校休業は教育格差を拡大させたと考えられる旨結論付けている²⁰。

(2) 家庭の学習環境

休業期間中はオンライン学習等のICTを活用した教育が推進されたが²¹、前述の調査研究は、ICT機器の保有状況について、世帯所得別に見ると、スマートフォンの保有割合については全体として7割程度と大差はないものの、PCやプリンターの保有率の違いは大きいと指摘している(400万円未満世帯のPC保有率は55%程度であるが、800万円以上の世帯では80%を超えており、プリンターについても400万円未満の世帯では35%程度である一方、1,000万円以上の世帯では6割程度となっている)。また、世帯構造別に見れば、ひとり親世帯のPC保有率は顕著に低いとしている²²。さらに、世帯年収が高いほど、子供がオンライン授業等を落ち着いて受けられる環境があるとする割合が高く、この点からも臨時休業は教育格差を拡大させたと分析している²³。

また、松岡亮二早稲田大学准教授は、OECD「生徒の学習到達度調査(PISA2018)」

る日本人の行動変容 臨時休校中の子どもの学習状況」(調査期間：2020.5.5～5.6 当該レポートの分析対象者：小学生から高校生までの子供を持つ保護者)(2020.5.19) 1～4頁

<https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/05/survey_covid-19_200519.pdf>

¹⁸ 市販の学習教材等で勉強するには保護者の支援が必要で、子供だけで取り組むことが難しい。また、全てのひとり親家庭が経済的困難を抱えている訳ではないものの、こうした教材購入への支出が困難となっている家庭が少なくないことも示唆される。

¹⁹ 小林庸平ほか「三菱UFJリサーチ&コンサルティング 政策研究レポート 新型コロナウイルス感染症によって拡大する教育格差—独自アンケートを用いた雇用・所得と臨時休校の影響分析」(調査期間：2020.6.8～6.12 対象者：小学生から高校生の子供がいる世帯の親2,000人)(令2.8.21)

<https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/08/seiken_200821.pdf>

²⁰ 前掲注19 3頁、31～34頁、49頁

²¹ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた公立学校における学習指導等に関する状況について」(令2.6.23時点)によれば、全国の公立小中高等学校等について、同時双方向型オンライン指導を家庭学習に課した自治体は全体の15%であるものの、教育委員会等が作成した学習動画の活用は26%、それ以外のデジタル教材の活用は40%となっている。

<https://www.mext.go.jp/content/20200717-mxt_kouhou01-000004520_1.pdf>

²² 前掲注19 26頁

²³ 前掲注19 27頁、49頁。なお、首都大学東京子ども・若者貧困研究センター「東京都子供の生活実態調査報告書【小中高校生等調査】」(平29.3)も、困窮層における学習環境の欠如を示すデータを公表している。<<https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/smph/joho/soshiki/syoushi/syoushi/oshirase/kodomosei-katsujittaityousakekka.html>>

を用いて、「勉強に使えるコンピュータ」と「インターネット接続回線」が両方ともある日本の15歳の割合は60%に過ぎず、しかも国内には家庭の社会経済的背景（SES）²⁴による格差（SES上位4分の1の家庭（上位層）では79%、下位4分の1（下位層）では38%）が存在することを指摘するとともに、たとえICT環境が通信機器配付と通信費無料などで整ったとしても、家で机と静かに勉強できる場所があるかどうかには、SESによる格差（上位層91%、下位層は73%）があること等を指摘している²⁵。

4. 「学びの保障」総合対策パッケージの課題

萩生田文部科学大臣は、「学びの保障」総合対策パッケージの公表に当たり、「子供たちを誰一人取り残すことなく、最大限に学びを保障していく」と述べているが²⁶、最もコロナ禍の影響を受けた困窮家庭の子供たちへの配慮は欠かせない。ここでは、教育格差の拡大を踏まえ、「学びの保障」総合対策パッケージの課題や今後より一層求められる取組等について述べる。

（1）児童生徒の心のケア

全ての子供たちにとって最も重要なことは、心の健康を取り戻すことである。子供たちは、学校の臨時休業や外出自粛により人との接触が制限され、ソーシャルディスタンスを保つ必要から思うように遊ぶこともできず、子供同士の関係性も奪われる中で、心身ともに不安定になっている。運動会等の学校行事が中止になったり、部活動等の大会が中止になったりすることで、喪失感を味わう子供もいる。

国立成育医療研究センターの調査²⁷によれば、小中高校生世代の72%は何らかのストレス反応・症状を訴えており、「コロナのことを考えると嫌な気持ちになる」「最近、集中できない」「すぐにイライラする」「なかなか寝付けなかったり、夜中に何度も目が覚めたりする」などの回答が並ぶ。

とりわけ困窮家庭においては、親の失業や減収など経済的理由を背景とする生活への不安も加わっており、今後、子供たちには、精神面だけではなく、肉体的な更なる負担の増加も懸念される。心と体が不安定なまま学習の遅れを取り戻そうとすれば、不安定な子供を更に追い込むことになりかねず、子供たちのストレスが、いじめや孤立化、差別問題と

²⁴ 文化的・経済的・社会的な要素を統合した概念。親の学歴・世帯収入・職業などで構成され、高いほど子供の教育にとって有利な条件とされる。SESは、Socio-Economic Statusの略。

²⁵ 松岡亮二「ICT、九月入学…教育格差を是正するには？」『中央公論』（2020.7）40～42頁。ICT環境の家庭間格差に関連して、パソコンに比べ画面の小さいスマートフォンでオンライン授業等を行うことの困難さも指摘している。

²⁶ 萩生田光一文部科学大臣記者会見録（令2.6.5）
<https://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/mext_00067.html>

²⁷ 国立成育医療研究センター「コロナ×子どもアンケート」（第1回調査（2020.4.30～5.31）、第2回調査（2020.6.15～7.26）を実施し、第3回調査を実施中（2020.9.1～10.11））。当該データは第2回調査によるもの。本調査に関しては、同センターの半谷まゆみ研究員による投稿も参照のこと（『日本経済新聞』（令2.8.31））。なお、同センターのHPにおいては、ストレスによって、子供たちにどのような反応が出てくるのか、大人がどう子供たちと向き合い、どのような距離を取ればいいのかを、分かりやすく取りまとめ公表しているので参照されたい。<<http://www.ncchd.go.jp/news/2020/20200410.html>>。

して現れてくる可能性も指摘されている²⁸。

ほとんどの学校では、「学びの保障」総合対策パッケージが示すとおり、学習の遅れを取り戻すため、夏休みの短縮や、学校行事の見直し等が行われているが、学習内容を次年度以降に行うことができるよう教育課程を見直す対応は余り行われておらず²⁹、詰め込み教育によって子供たちを追い詰めることが懸念される。学力は後の学習の進め方を工夫すれば挽回できるが、傷を負ったり落ち込んだ心を回復させることは難しい³⁰ことから、学校における、スクールカウンセラーの配置など相談体制の拡充や、学習指導員等の配置等による多様な大人が子供と関わりを持つことができる体制の整備も、長引く子供のストレス等に対処するために重要となる³¹。

なお、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活用については、学校現場での専門的職務に対する理解や連携の不足を解決し、活用促進に向けた取組を行うよう、総務大臣から文部科学大臣への勧告が行われていることにも留意が必要である³²。

(2) 補習等の学習支援

学校の休業による学習の遅れを取り戻していくためには、児童生徒の休業期間中の家庭学習の状況や進捗を把握した上で、補習授業や個別指導等を行う必要がある。一部の自治体が休業期間中の家庭学習の実態把握に取り組んでいるが、ネット環境に恵まれない子供への支援不足や、多くの子供が家庭学習だけでは内容を理解できていないという実態が浮かび上がっている³³。特に、小学校の段階での勉強のつまずきは、その後の中学・高等学校

²⁸ 日本教育学会「提言 9月入学よりも、いま本当に必要な取り組みを—より質の高い教育を目指す改革—」（2020.5.22）29～30頁

<http://www.jera.jp/wp-content/uploads/2020/05/JERA20200522SpecialCommitteeTeigen.pdf>

²⁹ 文部科学省が、公立の小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等の設置者（全国1,811の教育委員会）を対象に行った調査（前掲注21）によれば、新型コロナウイルスによる学習の遅れを取り戻すため、95%が今年の夏休みを短縮するとした。このうち夏休みの日数として最も多かったのは16日となっており、15日以下と合わせると全体の5割に上る。なお、同調査によれば、学校再開後の学習指導の工夫としては、時間割編成の工夫（59%）、長期休業期間の短縮（95%）、土曜日の活用（19%）、補習の実施（27%）、次年度以降を見通した教育課程編成（14%）、授業における学習活動の重点化（70%）、学校行事の見直し（97%）、ICTの活用（71%）となっている。

³⁰ 鈴木寛「長期的な目線で物事を捉えながらできることから迅速に実行する」『総合教育技術』（2020.9）15頁

³¹ 学校再開に伴い追加的に必要となってく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、医療的ケアのための看護師の配置については、各学校の状況に応じて必要な措置が取れるよう対応するとされた（文部科学省「令和2年度文部科学省第2次補正予算（案）事業別資料集」13頁https://www.mext.go.jp/content/20200527-mxt_kaikesou01-100014477-000-2.pdf）。

このほか、文部科学省では、新型コロナウイルス感染症に伴う長期にわたる学校の休業においては、通常の長期休業とは異なり、教育活動の再開の時期が不確定であることなどから、児童生徒の心が不安定になることが見込まれるとして、児童生徒の心のケアに関する通知を発出している（文部科学省「新型コロナウイルス感染症に対応した小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における教育活動の再開後の児童生徒に対する生徒指導上の留意事項について（通知）」（令2.5.27）https://www.mext.go.jp/content/20200527-mxt_kouhou01-000004520_5.pdf等）。

³² 総務省行政評価局「学校における専門スタッフ等の活用に関する調査〈結果に基づく勧告〉」（令2.5.15）https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/hyouka_020515000141425.html#kekkaoukoku

³³ 『朝日新聞』（令2.8.31）。例えば、埼玉県教育委員会の調査（5月下旬）によれば、メールで宿題を出したり授業動画を配信するなどしていた学校は小学校で84%、中学校で80%に上るが、通信環境などの整っていない家庭を把握しながら「現段階では支援できていない」と答えたのは、小学校が30%、中学校が31%であった。また、千葉県教育委員会が5月末から6月初めに行った調査では、家庭学習ができるよう授業動画

での学習に大きな影響を与えることから、「下に手厚い学力保障」の仕組みを急いで作る必要があると指摘されている³⁴。

「学びの保障」総合対策パッケージは、補習やきめ細かな指導、感染防止のための少人数等によるサポートについての言及はあるものの、学校における学びを中心に取りまとめられたものであるため、困窮家庭の子供たちに対する学校以外の場における学習支援という視点は弱い。これらの子供たちは、通塾割合等が低く、自宅で親に勉強を見てもらう機会が少なかったり、自宅に落ち着いて勉強をする場所がなかったりすることから、学校の授業とは別に、自分のペースで無理なく学ぶことができる、補習等への積極的な参加が望まれる。

この点につき、かねてより地域のNPO等により実施されている学習支援においては、学習会に通うようになったことで1日当たりの勉強時間が増え、勉強自体も好きになり、勉強に対するやる気・自信の向上につながっていることが報告されている³⁵。

また、このような家庭外での学習支援の取組は、「生活支援や非認知能力の向上、ソーシャルスキルの獲得など、多くの成果を出して」おり、「食の不足が明らかになる中で、食事の提供や安全な居場所の機能も兼ねるなど、学習支援の形態も多様化している」こと、支援に当たっては、「子育て貧困家庭とのつながりを持つことで、世帯全体の支援に繋げる視点を持つことが重要」であることが指摘されている³⁶。

学習支援には様々な方法が考えられる。前述の視点を踏まえた上で、学校における学習支援員等の活用による放課後等の補習授業や個別指導の実施、放課後子供教室や学習が遅れがちな中学生等を対象とする地域未来塾等の充実、また、地域のNPO等が実施する学習会等への支援³⁷など、地域の実情に応じた取組を推進する必要がある。

(3) 必要な人材の確保

「学びの保障」総合対策パッケージの実現に必要な措置として、令和2年度第2次補正予算において、学校全体の指導体制の充実を図り、子供たちの学びを保障するため、教員(3,100人)の加配、学習指導員(61,200人)、スクール・サポート・スタッフ(20,600人)の追加配置分として合計約8万5千人分、310億円が計上された³⁸。文部科学省は、これを踏まえ、少人数指導や放課後・夏季休業中の補習、習熟度別学習の実施など、全国各地に

をYouTubeで配信するなどしていたが、家庭学習が定着せず、再度授業で学び直す内容が「ある」と答えた学校は85%を超えた。

³⁴ 前掲注28 28頁

³⁵ 特定非営利活動法人キッズドア「教育格差背景調査報告書」(2019.2)(監修:耳塚寛明お茶の水女子大学教授(現青山学院大学特任教授))を参照のこと。

https://kidsdoor.net/activity/report_regarding_educational_gaps.pdf

³⁶ 渡辺由美子「学習支援の現状及び在り方 学習支援の第2ステージに向けて」(2018.5.17)(第6回子供の貧困対策に関する有識者会議 資料2-2)

https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/yuushikisya/k_6/pdf/s2_2.pdf

³⁷ 国の取組や学校と地域等の連携の事例等については、文部科学省のポータルサイト「学校と地域でつくる学びの未来」を参照のこと。<https://manabi-mirai.mext.go.jp/>

³⁸ 学習指導員等の追加配置については、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金を活用することにより実質全額国庫負担での措置が可能となるとされた(自治体による実施計画への記載が必要)。

において学習指導を充実するための人員配置や校内の消毒等の教員業務支援のための人員配置などが大規模に実施されるとしており、7月時点で、自治体からは約8割に当たる6万7千人分の申請があり、内示が行われた³⁹。しかしながら、日本教育学会は、小規模学習集団編成や複数担任制、学力補充教室や個別指導によって子供たちの学力を保障し、ストレスや悩みに応える学校づくりを進めるためには、少なくとも約10万人の教職員増に加えて、ICT支援員、学習指導員の約13万人が必要であるとしている⁴⁰。

また、「学びの保障」総合対策パッケージは、教員が学びの保障に集中できるよう、教員免許更新講習受講の猶予を認めるなど、業務の負担軽減を図っている。しかしながら、学校現場は、学校再開後も、授業内容や学校行事の見直し、児童生徒の検温や教室の消毒、感染防止に配慮した給食の指導を行うなど、これまで以上に多忙を極めている。NPO法人が行った教職員の勤務実態調査⁴¹によれば、7月に公立学校の教員の57%が「過労死ライン」とされる月80時間以上の時間外労働を行っていた。疲労度やストレスが高い教員ほど「子どもの話をしっかり聞けなくなる」「いいかげんな授業をしてしまう」と回答する割合が高く、同法人の藤川伸治理事長は、「新型コロナによる業務の増加によって教育現場は想像以上に疲弊しており、しわ寄せが子どもに及ぶ可能性がある」と話している⁴²。

加配教員については、財政負担が生じるため追加配置が難しい自治体もあることから、国の負担割合を引き上げることを検討すべきである。また、学習指導員等については、文部科学省が、「学校・子供応援サポーター人材バンク」を開設し、退職教員、学習塾講師、大学生、NPO等教育関係者、地域の人材を確保する取組を行っているが、地方の自治体においては、そもそも人材がいないという課題を抱えている場合もある。

学校における人材確保に当たっては、財源確保や人材バンク登録者の地域偏在の解消が課題であり、今年度限りの追加配置とするのではなく、子供たちの学力の推移や教育格差の状況を踏まえ、次年度以降も継続すべきである。

なお、教育現場からは、「子どもたちのゆたかな学びの実現」や「子どもたちにゆきとどいた教育を行うため」少人数学級を求める声も挙がっている⁴³。こうした声を受け、教育再生実行会議の初等中等教育ワーキング・グループは、令和2年9月8日、少人数によるきめ細かな指導体制を進める方向で、予算編成の過程において検討するよう求めることで合意した⁴⁴。教育再生実行会議は安倍内閣総理大臣(当時)の下で設けられた会議体であるが、

³⁹ 第201回国会閉会後参議院文教科学委員会会議録第1号(令2.7.22)。なお、執行残額については2次募集を始めており各自治体からの追加ニーズに迅速に対応するとしている。

⁴⁰ 前掲注28 37頁。この場合、給与費の合計は約1兆円になると試算している。

⁴¹ NPO法人共育の杜「教職員勤務実態調査」(調査期間:2020.7.10~7.26、有効回答:4月7日に緊急事態宣言が発出された7都府県の小中高等学校等の教職員1,203人)

<<http://kyouikukaikaku-2020.com/2020/08/21/%e6%95%99%e8%81%b7%e5%93%a1%e5%8b%a4%e5%8b%99%e5%ae%9f%e6%85%8b%e8%aa%bf%e6%9f%bb/>>

⁴² 『毎日新聞』(令2.8.22)

⁴³ 日本教職員組合「2021年度 教育予算拡充に関する要請書」(2020.7.3)、全日本教職員組合「【緊急アピール】子どもたちの成長・発達を保障し、いのちと健康を守るため、「20人学級」を展望した少人数学級を実現しよう」(2020.7)等。また、全国知事会、全国市長会、全国町村会の3団体は連名で、7月3日、公立小中学校で少人数学級を早急に導入するよう求める緊急提言書を萩生田文部科学大臣に提出した。

⁴⁴ 教育再生実行会議初等中等教育ワーキング・グループ「少人数によるきめ細かな指導体制・環境整備について」(令2.9.8) <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/jikkoukaigi_wg/syotyutou_wg/dail/>

新政権でも議論が引き継がれる必要がある。

(4) ICT環境の整備

「学びの保障」総合対策パッケージは「1人1台端末」の早期実現など、GIGAスクール構想⁴⁵を加速し、ICTの活用により全ての子供たちの学びを保障できる環境を早急に実現するとしている。特に家庭でICT環境を整備できない子供たちには、本年8月までに、端末やモバイルルータ等を優先配置するとした。しかしながら、8月末時点の文部科学省の調査によれば、事業者の選定（落札）から納品完了までに時間を要しており、年内に納品が完了しない自治体の割合が全国の過半数以上を占めていること、また、ICT環境が整っていない家庭に対して全国の3分の2の自治体がいまだ対応策の準備ができていないことが明らかとなっており⁴⁶、自治体による早急な対応が求められる。

さらに、GIGAスクール構想では、保守費用、ソフトウェア、インターネット通信費の費用等は国庫補助の対象外とされているが⁴⁷、これらは必要不可欠な費用であることから補助対象とすべきであろう。また、今後の自治体間の取組に格差が生じないように、将来的な端末の更新費用に対する国庫負担を行うなど、継続的な支援が求められる。

加えて、今般の学校の臨時休業の際には、放課後児童クラブにおいても通信環境が整っていないために、オンライン学習ができなかったという指摘がある⁴⁸。放課後児童クラブは、保護者が昼間に就労している間の小学生の生活の場であるが、放課後児童クラブにおけるICT環境の整備の状況については把握されていない。今後は、学校で出される宿題を端末で行うことも想定されることから、家庭のみならず、放課後児童クラブ等の学校以外の場（居場所）における学習環境の整備の一環として、厚生労働省等とも連携の上、ICT環境の整備に取り組む必要がある⁴⁹。

ICTを活用した教育の推進は、子供たちの多様性に対応する「個別最適化された学び」の実現に資するものであり、今後もその方向性には変わりはない。新しい教育の在り方の検討に当たっては、山内昌之東京大学名誉教授の「紙からデジタルへの変換という新しい時代が到来を迎え、新しい格差、新しい貧富という問題を教育の場を中心にもたらしかねないことを危惧する。教育の機会均等と公教育の充実はどうあるべきかという視点を忘れてはならない」との指摘に留意する必要がある⁵⁰。

sidou_kankyouseibi.pdf>

⁴⁵ 児童生徒向けの1人1台端末と、高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備し、誰一人取り残すことのない、個別最適化された学びの実現を目指す構想（GIGA：Global and Innovation Gateway for All）。

⁴⁶ 文部科学省「『GIGAスクール構想の実現に向けた調達等に関する状況調査』の速報値公表及びそれを踏まえたICT環境整備の加速化に係る対応策について（通知）」（令2.9.11）

<https://www.mext.go.jp/content/20200911-mxt_jogai02-100003178_525.pdf>

⁴⁷ 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の活用は可能とされた。

⁴⁸ 第201回国会参議院文教科学委員会会議録第6号12頁（令2.5.21）

⁴⁹ 放課後児童クラブの所管は厚生労働省である。厚生労働省としては、オンライン学習環境を整備することは困難であるけれども、文部科学省から協力要請があれば、必要な対応について検討していきたいとしている（第201回国会参議院文教科学委員会会議録第6号12頁（令2.5.21））。

⁵⁰ 第46回教育再生実行会議（令2.7.20）議事要旨

<<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/dai46/gijiyousi.pdf>>

(5) 家庭への経済的支援

最後に、「学びの保障」総合対策パッケージとは直接の関係はないが、困窮世帯の子供たちが安心して学習に向き合えるよう、また、家庭の経済状況等による不利益を少しでも小さくできるよう、世帯全体への支援は不可欠である。関係機関との連携により子供の貧困対策や格差解消の取組を一層強化することが求められる。

新型コロナウイルス感染症の収束の目途が立たず、経済活動が停滞している状況下において、雇用情勢にも厳しい影響が及んでいることから、家庭の経済状況の更なる悪化も懸念されており、山野良一沖縄大学教授は、教育や生活の費用は子供の「生存」に直結するため、これらを保障しなければ、命や健康の格差の固定につながる旨、警鐘を鳴らしている⁵¹。

コロナ禍における公的な支援として、全国全ての人に一律1人当たり10万円を支給する特別定額給付金や、収入減で生活が苦しい世帯に最大80万円を貸与する緊急小口資金・総合支援資金等が挙げられるが(図表3参照)、制度が分かりにくい、支給までに時間が掛かる等の声もある。必要な人に必要な情報を確実に伝えるための工夫や、経済的負担の重い子育て世帯に対する支援を、平時から手厚くすること等が求められる⁵²。

図表3 生活資金に係る主な支援策

支給	特別定額給付金	全国全ての人々(基準日(令2.4.27)時点で、住民基本台帳に記録)に、一律1人当たり10万円を支給
	ひとり親世帯臨時特別給付金	児童扶養手当を受給しているひとり親世帯等の方へ、5万円(第2子以降はプラス3万円)、さらに、収入減の場合プラス5万円を支給
	子育て世代への臨時特別給付金(児童手当世帯への追加支給)	子育て世帯の方々に、子供1人当たり1万円を支給
	小学校休業等対応助成金	小学校等の休校で保護者が仕事を休んだ場合に、1日8,330円(上限)※の助成金を受けられる(※4月1日以降取得した休暇分については日額上限額を15,000円に引き上げ)
	住居確保給付金	休業による収入減で住居を失うおそれがある場合に、原則3か月、最長9か月家賃相当額を支援
貸与	緊急小口資金・総合支援資金	収入減で生活が苦しい方々に、最大80万円(2人以上世帯)、最大65万円(単身世帯)を貸与
猶予	納税(国税、地方税)の猶予、公共料金(上下水道、電気、ガス、固定電話、携帯電話、インターネットサービス、NHK受信料)の支払いを猶予	

(注) 文部科学省が行う教育費に係る支援としては、就学援助(小中学生)、高校生等奨学給付金(高校生)等の既存の制度がある。このほか、文部科学省は、今回の新型コロナウイルス感染症の影響によりアルバイト収入減で学業継続が厳しい大学生等に、1人当たり20万円(住民税非課税世帯)、10万円(それ以外)を支給する学生支援緊急給付金を創設したほか、高等教育の修学支援新制度(令2.4~)及び日本学生支援機構の貸与型奨学金制度における家計急変時の支援等を「学生の“学びの支援”緊急パッケージ」として取りまとめ、各大学等に対しては、授業料等の納付の猶予や減免等の柔軟な対応を求めた。

(出所) 首相官邸HP「くらしとしごとの支援策」、厚生労働省HP「生活を支えるための支援のご案内」等より作成

⁵¹ 『朝日新聞』(令2.7.5)

⁵² 現金給付と現物給付のどちらが望ましいかは議論のあるところではあるが、少なくとも現金給付には「生活が苦しい」という金銭的なストレスを緩和することができるほか、貧困の子供が将来貧困から抜け出す確率を高める効果が確認されている(阿部彩『子どもの貧困Ⅱ—解決策を考える』(岩波書店、2014年)第5章)。また、政府の子供の貧困対策に関する有識者会議の提言も、「親の就労状況や健康状態にかかわらず世帯の日々の生活を安定させる観点から、経済的支援は一定の効果を持つものとして重要である」としつつ、より直接的に支援を届けられる現物給付、親の働き方等に係る施策等、様々な支援を組み合わせることが重要であるとしている(子供の貧困対策に関する有識者会議「今後の子供の貧困対策の在り方について」(令元.8) <<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/yuushikisya/pdf/teigen.pdf>>)。

また、困窮家庭の子供たちにとって、給食はセーフティネットの役割を果たしていることも忘れてはならない⁵³。朝日新聞が74自治体に行ったアンケート調査によれば、約3割の自治体が就学援助を受けている世帯への休校中の「昼食代」の支給を決めた⁵⁴。世帯収入に関係なく給食費を一定期間無償とする動きや、家庭への食材配達の実施も広がっており、コロナ禍で家計が急変した世帯等への積極的な支援も必要である。

5. おわりに

新型コロナウイルス感染症による学校の臨時休業を通じて、学校は、学習機会と学力を保障するという役割のみならず、全人的な発達・成長を保障する役割や、人と安全安心につながるることができる居場所・セーフティネットとして身体的、精神的な健康を保障するという福祉的な役割をも担っていることが再認識された⁵⁵。

ポストコロナ期の教育の在り方については、教育再生実行会議や中央教育審議会等において議論が進められているが、子供の家庭環境にも配慮しつつ「子供の最善の利益」を最優先とした教育となるよう、議論を深めていくことが重要である。

(こばやし みつえ)

⁵³ 文部科学省は、登校できない間の食に関する指導や食事支援の工夫について「臨時休業等に伴い学校に登校できない児童生徒の食に関する指導等について（事務連絡）」（令2.5.13）を発出し、各地域における取組事例も紹介している。〈https://www.mext.go.jp/content/20200514-mxt_kouhou01-000004520_3.pdf〉

⁵⁴ 『朝日新聞』（令2.5.31）

⁵⁵ 中央教育審議会初等中等教育分科会新しい時代の初等中等教育の在り方特別部会「誰一人取り残すことのない『令和の日本型学校教育』の構築を目指して（中間まとめ）【素案】」（令2.9.11）9頁
〈https://www.mext.go.jp/content/20200820-mxt_syoto02-000009404_4-1.pdf〉