

# 不登校児童生徒への支援の在り方について

## 1. 不登校対応と、「いじめ防止対策推進法」の重大事態への対応について

- ① いじめ防止対策推進法及び同法に基づくいじめ防止基本方針が施行・策定され、「いじめ」によることが疑われる不登校に関しては「重大事態」として対応が法定され、これまで以上に不登校の理由の的確な把握と対応が必要となる。また文部科学省では今後、同方針に基づき、より詳細なガイドラインを策定することとなっている。
- ② 我が国における不登校の児童生徒数は小中学生で12万人にのぼり、深刻な状況である。不登校の理由は個別の状況により様々であり、「いじめ」が背景にあるか否か、背景が判然としているか否かに関わらず、個々の子供に応じた支援が必要である。
- ③ このため、多くの学校では一般的に、児童生徒に連続した欠席が見られた場合などには、電話連絡や家庭訪問等を行い、欠席理由をできるかぎり早期段階から確実に把握するよう努めている。しかしながら欠席理由が曖昧であったり、身体症状を伴っていたりして、欠席が目立ちはじめた子供の「見立て」は難しく、子供や家庭への支援が遅れて欠席が長期化すると、学校復帰もより難しくすると考えられる。
- ④ このため、子供が欠席し始めた当初から適切に子供や家庭と関わりを持ち、早期学校復帰を支援できるよう、要因が特定できない初期段階の対応に関する考え方や対応方策の一般的なモデルを整理し示すことが有効であると考えられる。  
**(⇒「参考 初期段階のアセスメント(イメージ)」)**
- ⑤ 初期段階からの関わりにより、子供の置かれた状況を把握し、
  - ア) いじめが背景に疑われる場合：いじめ防止対策推進法に基づく措置が必要  
→ 指針を策定し適切な対応を促す **(⇒「試案」)**
  - イ) 上記以外の場合：状況に応じた支援が必要  
→ 状況に応じた支援の在り方に関し、どのように整理できるか等を検討
- ⑥ これにより、登校できない状況に置かれた子供の早期支援を可能とし、様々な難しい状況に直面する学校現場の参考に資する枠組みを構築する。

## 2. 今後のスケジュールイメージ

- いじめ防止対策推進法は既に施行されており、上記⑤ア) の場合の指針を直ちに策定する必要がある。一方、上記④) について、「不登校生徒に関する追跡調査」の結果も踏まえ今後の不登校施策全般に係る対応として検討する必要がある。
- このため、⑤アの指針については「試案」として暫定的に作成したものを平成25年度中に学校関係者に周知し、④を含めた不登校施策全般の方向性に関して、平成26年度中の結論を出すことを目指す。この際、先に定める⑤ア「試案」も必要に応じ見直す。

(●:いじめ防止法関連、□:不登校施策全般)

### 【今年度中】

- 不登校生徒に関する追跡調査会議で試案に意見を頂く
- 試案を教育委員会、附属学校を持つ国立大学法人、都道府県私立学校主管部局に配布

### 【来年度】

- 不登校施策に係る検討会議を立ち上げて協議、策定

# 初期段階のアセスメント（イメージ）

子供が欠席し始めた当初から子供や家庭と関わりを持ち、早期学校復帰を支援するため、要因が特定できない欠席初期の段階の対応に関する考え方や対応方策の一般的なモデルを整理し示すことが有効であると考えられ、以下はそのイメージ。実施中の「不登校生徒に関する追跡調査研究会」（別紙）の結果を踏まえ、来年度、不登校施策に係る検討会議を立ち上げて検討する。

## ① 欠席理由や必要な支援の見立て（アセスメント）

### 【欠席1日目～】学級担任等による対応

- ※ 欠席理由の把握
- ※ 学級担任等による電話連絡や家庭訪問の実施

### 【連続欠席等3日目～】校内で情報共有 ※遅刻・早退も加味

- ※ 養護教諭等が、連続欠席等3日～の児童生徒をチェック、管理職などへ状況報告
- ※ 状況に応じて、周囲の児童生徒や保護者、教職員等にも聴取するなどして不登校の原因や背景の把握に努める
- ※ 今後の対応方法を検討するとともに、児童生徒や保護者となつたつながりのある教職員を中心に引き続き家庭訪問等を実施

### 【連続欠席や1ヶ月通算欠席等 ●日目～】

※遅刻・早退も加味

### 【連続欠席や1ヶ月連続欠席等 ●日目～】

※遅刻・早退も加味

⋮

※ サポートチームを結成しての支援、教育委員会の支援 等

## ② 個々の子供の置かれた状況判断と個別支援

### 不登校の原因や背景となった要因を検証、解消

- ※ 当該児童生徒の欠席の原因や背景状況がつかめたら、それを検証、解消。
- ※ いじめが背景にある場合、いじめ防止対策推進法第23条などを踏まえて、いじめの解消に向けて迅速に対応。
- ※ 「いじめにより相当の期間(年間30日を目安)欠席することを余儀なくされている疑いがある場合」に該当する状況となった場合、いじめ防止対策推進法第28条に基づく「重大事態」として必要な措置（「**試案**」へ）

### 個別の支援方策を検討

無気力  
情緒的混乱  
遊び・非行

} 傾向に応じた  
対応の検討

### 適応指導教室、関係機関との連携

# いじめ防止対策推進法における 「重大事態」への対処（不登校）

## 《本「試案」の位置づけ》

文部科学省では、いじめ防止対策推進法第28条第1項第2号に関して、同法に基づく措置の具体的な取扱いに関し、指針を策定する予定である。より効果的な指針策定に向け、まずは「試案」を配布し、各学校で「重大事態」の状況に至る事案があった際には、本「試案」を踏まえて必要な措置を講じていただくとともに、本「試案」を運用したうえでの意見等を受け付けることとしたい。なお、指針策定は、来年度中を目途とする予定。

## 《「重大事態」（第28条第2号）への対処の趣旨・目的》

いじめ防止対策推進法第28条では、「重大事態に対処し、及び当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するため、速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする」と規定されている。

この調査の趣旨・目的は、不登校に至った事実関係を整理することで、①当該児童生徒が欠席を余儀なくされている状況（いじめ）の解消につなげ、②当該児童生徒の学校復帰の支援につなげるものである。この調査は、民事・刑事上の責任追及やその他の争訟等への対応を直接の目的とするものでないことは言うまでもない。欠席を余儀なくされた児童生徒が、落ち着いた学校生活へと復帰できるよう、客観的な事実関係の調査を速やかに実施し、その後の支援につなげるものである。

## 《重大事態とは》

いじめ防止対策推進法第28条及びいじめ防止基本方針参照。

### ○ いじめ防止対策推進法

第28条 学校の設置者又はその設置する学校は、次に掲げる場合には、その事態（以下「重大事態」という。）に対処し、及び当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するため、速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする。

- 一 いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。
- 二 いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき。

### 【重大事態の意味】（平成25年10月11日文部科学省「いじめの防止等のための基本的な方針」）

- ・ 「いじめにより」とは、各号に規定する児童生徒の状況に至る要因が当該児童生徒に対して行われるいじめにあることを意味する。
- ・ 第2号の「相当の期間」については、不登校の定義を踏まえ、年間30日を目安とする。ただし、児童生徒が一定期間、連続して欠席しているような場合には、上記目安にかかわらず、学校の設置者又は学校の判断により、迅速に調査に着手することが必要である。
- ・ また、児童生徒や保護者からいじめられて重大事態に至ったという申立てがあったときは、その時点で学校が「いじめの結果ではない」あるいは「重大事態とはいえない」と考えたとしても、重大事態が発生したものとして報告・調査等に当たる。

# いじめ防止対策推進法における「重大事態」への対処（不登校）

## 1. 地方公共団体の長等への発生報告

【いじめ防止対策推進法第29条①、30条①、31条①、32条①】

【いじめ防止基本方針】

学校は、重大事態が発生した場合、国立大学に附属して設置される学校は国立大学法人の学長を通じて文部科学大臣へ、公立学校は当該学校を設置する地方公共団体の教育委員会を通じて同地方公共団体の長へ、私立学校は当該学校を所轄する都道府県知事へ、学校設置会社が設置する学校は当該学校設置会社の代表取締役又は代表執行役を通じて認定地方公共団体の長へ、事態発生について報告する。

学校は、以下のような項目（例）を報告する（公立学校は教育委員会を經由）

- ① 被害児童生徒の氏名・学年・性別
- ② 欠席期間・その他児童生徒の状況
- ③ 児童生徒・保護者から重大事態である旨の訴えがある場合はその訴えの内容

## 2. 調査主体の判断

【いじめ防止基本方針】

学校は、重大事態が発生した場合には、直ちに学校の設置者に報告し、学校の設置者は、その事案の調査を行う主体や、どのような調査組織とするかについて判断する。

調査の主体は、学校が主体となって行う場合と、学校の設置者が主体となって行う場合が考えられるが、従前の経緯や事案の特性、いじめられた児童生徒又は保護者の訴えなどを踏まえ、学校主体の調査では、重大事態への対処及び同種の事態の発生の防止に必ずしも十分な結果を得られないと学校の設置者が判断する場合や、学校の教育活動に支障が生じるおそれがあるような場合には、学校の設置者において調査を実施する。

学校が調査主体となる場合であっても、第28条第3項に基づき、学校の設置者は調査を実施する学校に対して必要な指導、また、人的措置も含めた適切な支援を行わなければならない。

なお、第28条で、組織を設けて調査を行う主体としては「学校の設置者又は学校は」と規定されているが、このうち公立学校の場合の「学校の設置者」とは、学校を設置・管理する教育委員会である。

また、国立大学に附属して設置される学校の設置者は国立大学法人であり、私立学校の設置者は学校法人である。

公立学校における「学校の設置者」は、学校を設置する地方公共団体である。また、公立学校について、法第28条の調査を行う「学校の設置者」とは、地方公共団体のいずれの部局がその事務を担当するかについては、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号)により、学校の設定・管理を行う教育委員会である。

学校の設置者において調査主体（学校の設置者又は学校）を判断する。

## 3. 調査組織の設置

【いじめ防止対策推進法第28条】

【いじめ防止基本方針】

学校の設置者又は学校は、その事案が重大事態であると判断したときは、当該重大事態に係る調査を行うため、速やかに、その下に組織を設けることとされている。

この組織の構成については、弁護士や精神科医、学識経験者、心理や福祉の専門家等の専門的知識及び経験を有する者であって、当該いじめ事案の関係者と直接の人間関係又は特別の利害関係を有しない者(第三者)について、職能団体や大学、学会からの推薦等により参加を図ることにより、当該調査の公平性・中立性を確保するよう努めることが求められる。

学校の設置者が、調査組織や調査組織の構成員を決定する。この際、専門的知識及び経験を有する学校外の専門家（※）の参加に努める。

（※）心理・福祉の専門家、教員経験者、生徒指導に関する学識経験者、相談業務に従事している関係機関の専門家など

学校が調査主体となる場合は、いじめ防止対策推進法第22条の組織を母体として、当該重大事態の性質に応じて適切な専門家を加えるなどの方法によることが考えられる。

## 4. 調査の実施

### 【いじめ防止基本方針】

ア)いじめられた児童生徒からの聴き取りが可能な場合

いじめられた児童生徒からの聴き取りが可能な場合、いじめられた児童生徒から十分に聴き取るとともに、在籍児童生徒や教職員に対する質問紙調査や聴き取り調査を行うことなどが考えられる。この際、いじめられた児童生徒や情報を提供してくれた児童生徒を守ることを最優先とした調査実施が必要である(例えば、質問票の使用に当たり個別の事案が広く明らかになり、被害児童生徒の学校復帰が阻害されることのないよう配慮する等)。

主に、聴き取りによる調査を想定。聴取の対象者は、当該児童生徒、保護者、教職員(学級・学年・部活動関係等)、関係する児童生徒、などが想定される。聴取内容としては、いじめ行為が、いつ(いつ頃から)、誰から行われ、どのような態様であったか、いじめを生んだ背景事情や児童生徒の人間関係にどのような問題があったか、学校・教職員のこれまでの指導経緯、等が想定される。

## 5. 聴取内容の記載と今後の支援方策の検討

### 【いじめ防止基本方針】

調査による事実関係の確認とともに、いじめた児童生徒への指導を行い、いじめ行為を止める。

いじめられた児童生徒に対しては、事情や心情を聴取し、いじめられた児童生徒の状況にあわせた継続的なケアを行い、落ち着いた学校生活復帰の支援や学習支援等を行うことが必要である。

重大事態の発生から、1ヶ月程度を目途に、聴取した内容を書面にとりまとめる(不登校の児童生徒への聴取を申し入れたが実施できなかった場合などには、その旨も記載)【※次頁「聴取結果のとりまとめ・報告事項の例」参照】

調査期間中に当該児童生徒が学校復帰した場合も、その時点での聴取内容をとりまとめる。

また、聴取した内容を踏まえて、当該児童生徒が、学校に復帰できるよう、家庭と連携して、今後の支援方策を検討する。

## 6. 当該児童生徒・保護者への情報の適切な提供

### 【いじめ防止対策推進法第28条②】

#### 【いじめ防止基本方針】

学校の設置者又は学校は、いじめを受けた児童生徒やその保護者に対して、事実関係等その他の必要な情報を提供する責任を有することを踏まえ、調査により明らかになった事実関係(いじめ行為がいつ、誰から行われ、どのような態様であったか、学校がどのように対応したか)について、いじめを受けた児童生徒やその保護者に対して説明する。この情報の提供に当たっては、適時・適切な方法で、経過報告があることが望ましい。

これらの情報の提供に当たっては、学校の設置者又は学校は、他の児童生徒のプライバシー保護に配慮するなど、関係者の個人情報に十分配慮し、適切に提供する。ただし、いたずらに個人情報保護を楯に説明を怠るようなことがあってはならない。

質問紙調査の実施により得られたアンケートについては、いじめられた児童生徒又はその保護者に提供する場合があることをあらかじめ念頭におき、調査に先立ち、その旨を調査対象となる在校生やその保護者に説明する等の措置が必要であることに留意する。

また、学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、情報の提供の内容・方法・時期などについて必要な指導及び支援を行うこととされており、学校の設置者の適切な対応が求められる。

聴取結果(及び今後の支援方策)について、当該児童生徒及び保護者に説明する。また、希望する場合には、いじめを受けた児童生徒又はその保護者の所見をまとめた文書を、聴取の結果の報告に添えることができる旨を説明する。

## 7. 聴取の結果等を地方公共団体の長等に報告等

### 【いじめ防止基本方針】

調査結果については、国立大学に附属して設置される学校に係る調査結果は文部科学大臣に、公立学校に係る調査結果は当該地方公共団体の長に、私立学校に係る調査結果は、当該学校を所轄する都道府県知事に、学校設置会社が設置する学校に係る調査結果は当該学校設置会社の代表取締役等を通じて認定地方公共団体の長に、それぞれ報告する。

聴取の結果等、5. の内容を書面にて地方公共団体の長等に報告。

報告を受けた地方公共団体の長等は、当該報告に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のため必要があると認めるときは、法第28条第1項の規定による調査の結果について調査（以下、「再調査」という。）を行うことができるとされている。地方公共団体の長等による再調査があれば、調査実施に協力する。

### 《平素からの対応体制の整備》

重大事態発生時の、報告方法、報告を受け付ける担当部署、調査の体制等について、学校の設置者等はあらかじめ検討し学校に示すことが必要である。

-----  
(参考)

### 聴取結果等のとりまとめ・報告事項の例

1. 当該児童生徒  
(学校名)  
(学年・学級・性別)  
(氏名)
2. 欠席期間・当該児童生徒の状況
3. 調査の概要  
(調査期間)  
(調査組織)  
(外部専門家が調査に参加した場合は当該者の属性)
4. 聴取内容
  - ① 当該児童生徒・保護者
  - ② 教職員
  - ③ 関係する児童生徒・保護者
  - ④ その他
5. 今後の当該児童生徒への支援方策