

不登校児童生徒への支援に関する 最終報告

～一人一人の多様な課題に対応した切れ目のない組織的な支援の推進～

平成28年7月

不登校に関する調査研究協力者会議

はじめに	1
第1章 本協力者会議の基本姿勢	2
1 本協力者会議の審議経過と報告のねらい	2
2 不登校施策の変遷	2
3 不登校の定義及び認識	3
第2章 不登校の現状と実態	5
1 不登校の現状と分析	5
(1) 不登校児童生徒数の推移等	5
(2) 不登校となったきっかけ	5
(3) 不登校児童生徒への指導の結果、効果があった取組	5
(4) 進路の状況等	6
2 不登校の要因・背景の多様化・複雑化	7
(1) 不登校の背景	7
(2) 不登校の要因・背景の特定と対応策	8
3 不登校の実態把握	8
(1) 不登校の適切な実態把握の必要性	8
(2) 効果的な支援策の検討に当たって	9
第3章 不登校児童生徒への支援に対する基本的な考え方	9
1 支援の視点	9
2 学校教育の意義・役割	10
(1) 学校教育の責務	10
(2) 児童生徒の可能性を伸ばす取組	10
(3) 個別の児童生徒に応じたきめ細やかな組織的・計画的支援	11
3 不登校の理由に応じた働き掛けや関わりの重要性	11
4 家庭への支援	12
第4章 不登校児童生徒に対する支援における重点方策	13
1 「児童生徒理解・教育支援シート」を活用した組織的・計画的支援	13
(1) 先進事例における取組	13
(2) 基本的考え方	14
(3) 留意事項	14
2 不登校児童生徒に対する多様な教育機会の確保	15
3 教育支援センターを中核とした体制整備	15
第5章 学校等における取組	16
1 「不登校が生じないような学校づくり等」	17
(1) 魅力あるよりよい学校づくり	17
(2) いじめ、暴力行為等問題行動を許さない学校づくり	17
(3) 児童生徒の学習状況に応じた指導・配慮の実施	17
(4) 保護者・地域住民等の連携・協働体制の構築	18
(5) 将来の社会的自立に向けた生活習慣づくり	18
2 不登校児童生徒に対する効果的な支援の充実	19
(1) 不登校に対する学校の基本姿勢	19
(2) 早期支援の重要性	19
(3) 効果的な支援に不可欠なアセスメント	19
(4) スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーとの 連携協力	20

(5) 家庭訪問を通じた児童生徒への積極的支援や家庭への適切な働き掛け	20
(6) 不登校児童生徒の登校に当たっての受入体制	21
(7) 児童生徒の立場に立った柔軟な学級替えや転校等の対応	21
3 不登校特例校制度・指導要録上の出席扱い制度等の活用	22
(1) 不登校特例校制度の活用	22
(2) 指導要録上の出席扱い制度の活用	22
①教育支援センターにおける出席扱い	23
②民間団体・民間施設における出席扱い	23
③ICT等の活用による指導要録上の出席扱い	23
4 青少年教育施設等の体験活動プログラムの積極的な活用	24

第6章 中学校卒業後の課題	24
1 高等学校に関する取組	24
(1) 高等学校入学者選抜等の改善	24
(2) 高等学校における長期欠席・中途退学への取組の充実	24
2 中学校卒業後の就学・就労や「ひきこもり」への支援	25

第7章 教育委員会に求められる役割	26
1 不登校や長期欠席の早期把握と取組	26
2 学校等の取組を支援するための教育条件等の整備	26
(1) 教員の資質向上	26
(2) きめ細やかな指導のための適切な人的配置	27
(3) 保健室、相談室や学校図書館等の整備	27
(4) 転校のための柔軟な措置	27
(5) 義務教育学校設置等による学校段階間の接続の改善	27
3 アセスメント実施のための体制づくり	28
4 学校外の公的機関等の整備充実	28
5 訪問型支援など保護者への支援の充実	29
6 教育支援センター等を中核とした支援ネットワークの整備	29

第8章 国に求められる役割	29
1 不登校児童生徒支援のための体制構築に関する支援	29
2 不登校の実態把握	30
3 不登校への取組に関する全国の情報収集・情報提供	30
4 関係省庁との連携	31
5 不登校施策の改善へ向けた不断の取組	31

おわりに	31
------	----

資料

1 不登校に関する調査研究協力者会議について	33
3 不登校に関する調査研究協力者会議委員	34
2 不登校に関する調査研究協力者会議の審議経過	35

別添 児童生徒理解・教育支援シート（試案）

別添 参考資料

はじめに

学校は、全ての子供たちが自己の能力を発揮でき、楽しく通える学びの場であるべきである。このような理念の実現のために、これまでも学校では、不登校児童生徒に対して家庭訪問や登校を促すための電話連絡、保健室等での別室指導など熱心な取組を行ってきた。このような学校による取組の結果、登校するようになった児童生徒も多数存在する。また、不登校児童生徒を支援する様々な関係機関や民間団体等の取組により、社会的自立に向けた支援も行われてきた。このような真摯な取組に改めて敬意を表したい。

しかしながら、不登校児童生徒数は依然として高水準で推移しているため、本協力者会議は、不登校児童生徒への支援に関する現状と課題を検証し、改善方策について検討することを目的として設置された。

不登校児童生徒に対する支援の目標は、児童生徒が社会的に自立できるようにすることである。そのためには、社会性の育成、生涯を通じた学びの基礎となる学力の育成が必要であり、学校、特に義務教育段階の学校が果たす役割は大きい。

不登校児童生徒への支援に当たっては、多様で複雑な不登校の要因や背景をできる限りの確に把握し、児童生徒が不登校に至った状況を理解し、寄り添うことが重要である。しかし、社会や経済の変化に伴い、子供を取り巻く家庭、地域社会の在り方も大きく変容しており、不登校の要因、背景もますます多様化、複雑化している。

したがって、学校においては、校長のリーダーシップの下、学校全体で組織として対応できる充実した体制を築くことが必要である。また、心理や福祉の専門家、教育支援センター、医療機関、児童相談所など学校外の専門機関等との「横」の連携を進めるとともに、子供の成長過程を見つつ継続的に一貫した支援を行う視点から、小学校、中学校、高等学校、高等専門学校及び高等専修学校等の「縦」の連携も重要である。

このように、全ての教職員が専門性を発揮するとともに、教員とは異なる専門性や経験を有する専門スタッフや関係機関等の参画を得て、大勢の関係者が協力し合って子供に関わる体制を実現することにより、本報告の副題に掲げる「一人一人の多様な課題に対応した切れ目のない組織的な支援の推進」がなされることを期待したい。

そのため、本報告では、各地で展開されている実践例のうち成果を上げている手法も積極的に取り入れて取りまとめたものである。本報告がその一助になれば幸いである。不登校の状態にある、又は不登校を経験したことのある子供たちを含め、全ての子供がこの国の未来を創るかけがえのない存在である。適切な支援によってその能力を最大限に伸ばすことが、本人にとっても社会にとっても将来への希望につながる。この国の未来のため、保護者だけでなく周りの大人がしっかりと支え、育てていくことが何よりも重要である。

第1章 本協力者会議の基本姿勢

1 本協力者会議の審議経過と報告のねらい

本協力者会議は、文部科学省初等中等教育局長の諮問機関として、平成27年1月に発足し、不登校児童生徒の社会的自立を支援する観点から、①不登校児童生徒の実情の把握・分析、②学校における不登校児童生徒への支援の現状と改善方策、③学校外における不登校児童生徒への支援の現状と改善方策、④その他不登校に関連する施策の現状と課題について調査研究を行う役割を与えられた。

不登校に関する調査研究については、学校不適応対策調査研究協力者会議の平成4年3月報告「登校拒否（不登校）問題について」、不登校問題に関する調査研究協力者会議の平成15年3月報告「今後の不登校への対応の在り方について」（以下「平成15年報告」という。）があるが、それぞれ、不登校に対応する上での基本的な視点や取組の充実のための提言自体は今でも変わらぬ妥当性がある。

しかしながら、不登校児童生徒数が依然として高水準で推移していることから、時代の変化とともに、新たに付加すべき点など見直すべき点がないかを今一度検証することが必要である。

本協力者会議は、現状と課題をできる限り実証的・客観的に検証すること、様々な立場から実践に携わっている関係者からヒアリング等を行うなど幅広く意見を聴くことに特に配慮し検討を進めてきた。また、本協力者会議の発足に先立って文部科学省が平成26年に公表した、不登校経験者へのアンケートによる「不登校に関する実態調査～平成18年度不登校生徒に関する追跡調査報告書～」(以下「平成18年度不登校実態調査」という。)の結果報告の知見を積極的に生かすなど、不登校の当事者の意識や要望等に配慮するとともに、国民の幅広い理解と協力が得られるよう、会議を公開するなど、開かれた会議運営に努めてきた。

国においては、本報告に基づき、不登校児童生徒の支援に関する条件整備を充実させることが必要であり、教育委員会や学校等の関係者においては、本報告を活用いただき、今後の不登校に関する取組の更なる充実が図られることを期待したい。

2 不登校施策の変遷

「平成15年報告」以降も、不登校に関して、様々な取組がなされてきており、その進捗状況を分析した。

「校外の施設による不登校児童生徒の出席扱い」については、文部科学省の「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」（以下「問題行動等調査」という。）における平成15年度の小中学校の不登校児童生徒数は126,226人、そのうち学校外で指導等を受けた児童生徒数は41,807人(不登校児童生徒数全体の33.1%)であり、そのうち指導要録上出席扱いとされたのは17,429人(指導等を受けた児童生徒に占める割合は41.7%)であった。平成26年度の小中学校の不登校児童生

徒数は122,897人、学校外で指導等を受けた児童生徒数は38,056人（不登校児童生徒数全体の31.0%）であり、そのうち指導要録上出席扱いとされたのは17,454人（指導等を受けた児童生徒に占める割合は45.9%）であった。このことから、指導要録上出席扱いとされる割合は増えているといえる。また、学校内外で指導を受けた児童生徒数は、平成15年度は76,290人（不登校児童生徒数全体の60.4%）、平成26年度は97,968人（不登校児童生徒数全体の79.7%）となっており、このことから、学校内外の機関等を利用する割合も増加していることが伺える。

平成17年7月、構造改革特別区域法による特区803「不登校児童生徒等を対象とした学校設置に係る教育課程弾力化事業」の全国化により、特別な教育課程を編成する学校（以下「不登校特例校」という。）が指定されることとなったが、平成16年から全国化される平成17年7月までに5校、平成17年7月から平成28年7月現在までに5校の合計10校が指定されている。

不登校特例校は、文部科学大臣が認定すれば、特別の教育課程による義務教育等を実施できる仕組みである。現在認定されている中学校の教育課程は年間の授業時数700単位時間程度で実施されており、必ずしも学校単位だけでなく、分校や分教室の形で認定を受けることも可能である。

不登校特例校は学校教育法上の学校であるため、不登校特例校である中学校を卒業した者は高等学校入学資格を有することになり、また、市町村立学校であれば、当該学校の教職員は国庫負担の対象となる。

また、平成17年7月「IT等の活用による不登校児童生徒の学習機会拡大事業」を全国化する通知により、不登校児童生徒が家庭等でICT（情報機器（本報告書ではITと同義として使用））を活用した学習を行う際、それを学校における指導要録上の出席扱いとすることが認められた。ICT等を活用した不登校児童生徒の指導要録上の出席扱いについては、平成17年度の問題行動等調査において196人であったものが、平成26年度においては、小学校85人、中学校164人であり、合計249人となっているものの、この制度の活用が十分進んでいるとはいえない。

（参考資料）

参考資料（1） 相談・指導等を受けた学校内外の機関等及び指導要録上出席扱いとした児童生徒数の推移

参考資料（2） 「不登校児童生徒を対象とした学校の設置に係る教育課程の弾力化」について

参考資料（3） 学校外の機関等で相談・指導を受けた児童生徒数（教育支援センター・民間施設を抜粋）

参考資料（4） 自宅におけるIT等を活用した学習活動を指導要録上出席扱いとした児童生徒数の推移

3 不登校の定義及び認識

問題行動等調査においては、「不登校」を連続又は断続して年間30日以上欠席し、

「何らかの心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくともできない状況である（ただし、病気や経済的な理由によるものを除く）」ものとして定義しており、本協力者会議においても同様に不登校を定義して検討を行った。

不登校については、児童生徒本人に起因する特有の事情によって起こるものとして全てを捉えるのではなく、取り巻く環境によっては、どの児童生徒にも起こり得ることとして捉える必要がある。また、不登校という状況が継続し、結果として十分な支援が受けられない状態が続くことは、自己肯定感の低下を招くなど、本人の進路や社会的自立のために望ましいことではないことから、支援を行う重要性についても十分に認識する必要がある。豊かな人間性や社会性、生涯を通じた学びの基礎となる学力を身に付けるなど、全ての児童生徒がそれぞれの自己実現を図り、社会の構成員として必要な資質・能力の育成を図ることは喫緊の課題であって、早急に不登校に関する具体的な支援策を講じる必要がある。

不登校の要因や背景としては、本人・家庭・学校に関わる様々な要因が複雑に絡み合っている場合が多く、更にその背後には、社会における「学びの場」としての学校の相対的な位置付けの低下、学校に対する保護者・児童生徒自身の意識の変化等、社会全体の変化の影響が少なからず存在している。

そのため、不登校を教育の観点のみで捉えて対応することには限界があるが義務教育段階の児童生徒に対して教育が果たす役割が大きいことを考えると、不登校に向き合っ懸命に努力し、成果を上げてきた関係者の実践事例等を参考に、不登校に対する取組の改善を図り、学校や教育関係者が一層充実した指導や家庭への働き掛け等を行うことで、学校教育としての責務が果たされることが望まれる。

ただし、不登校は、その要因・背景が多様であり、学校のみで取り組むことが困難な場合が多いという課題があることから、本協力者会議においては、学校の取組の強化のみならず、学校への支援体制や関係機関との連携協力等のネットワークによる支援、家庭の協力を得るための方策等についても検討を行った。

不登校とは、多様な要因・背景により、結果として不登校状態になっているということであり、その行為を「問題行動」と判断してはいけない。不登校の児童生徒が悪いという根強い偏見を払拭し、「行きたくても行けない」現状に苦しむ児童生徒とその家族に対して、「なぜ行けなくなったのか」といった原因や「どうしたら行けるか」といった方法のみを論ずるだけではなく、学校・家庭・社会が不登校児童生徒に寄り添い共感的理解と受容の姿勢を持つことが、児童生徒の自己肯定感を高めるためにも重要である。不登校児童生徒にとっても、支援してくれる周りの大人との信頼関係を構築していく過程が社会性や人間性の伸長につながり、結果として、社会的自立につながることを期待される。

さらに、「病気」による長期欠席にも「不登校」が潜在化している可能性があることから、発熱や頭痛、腹痛といった病気を理由とする欠席であっても、3日連続で休む場合などは不登校の可能性を学校内において検討すべきである。他にも「経済的理由」や「その他」による欠席についても、児童生徒の学習を受ける権利を保障する観点から、児童相談所などの福祉機関と連携を図ることにより、その長期欠席状態の解消が期待される。

第2章 不登校の現状と実態

1 不登校の現状と分析

(1) 不登校児童生徒数の推移等

問題行動等調査によると、我が国の小・中学校の不登校児童生徒数は平成25年度に6年振りに増加し、不登校児童生徒数が高水準で推移するなど、憂慮すべき状況である。具体的には、国・公・私立の小・中学校で平成26年度に不登校を理由として30日以上欠席した児童生徒数は、小学生は25,864人、中学生は97,033人の合計122,897人となっている。これを全体の児童生徒数との割合で見ると、小学生は0.39%、中学生は2.76%となっており、小・中学生の合計では全児童生徒の約1.21%を占めている。

学校種 年度	小学校		中学校		計	
	不登校児童数 (人)	全体に 占める割合 (%)	不登校生徒数 (人)	全体に 占める割合 (%)	不登校 児童生徒数 (人)	全体に 占める割合 (%)
平成13年度	26,511	0.36	112,211	2.81	138,722	1.23
平成26年度	25,864	0.39	97,033	2.76	122,897	1.21

(出典 文部科学省「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」)

不登校児童生徒が在籍している小・中学校数の割合について見てみると、平成13年度は57.6%であったところ、平成26年度は60.5%となっており、不登校児童生徒の人数やその割合は減っているが、不登校児童生徒が在籍している学校数の割合は増加している。

また、学年別に見ると、学年が上がるにつれて不登校児童生徒数は増加しており、特に小学校6年生から中学校2年生にかけて、大きく増加している。

(2) 不登校となったきっかけ

平成26年度問題行動等調査における「不登校になったきっかけと考えられる状況」について(複数回答可)、小学校では、不安など情緒的混乱が36.1%、無気力が23.0%、親子関係をめぐる問題が19.1%となっている。また、中学校では、不安など情緒的混乱が28.1%、無気力が26.7%、いじめを除く友人関係をめぐる問題が15.4%となっている。

(3) 不登校児童生徒への指導の結果、効果があった取組

平成18年度問題行動等調査において「指導の結果登校するようになった児童生徒に特に効果があった取組」について回答した学校のうち、「家庭訪問を行い、学業や生活面での相談に乗るなど様々な指導・援助を行った」が51.2%、「登校を促すため、

電話をかけたり迎えに行くなどした」が49.2%、「保護者の協力を求めて、家族関係や家庭生活の改善を図った」が40.0%となっており、平成26年度「問題行動等調査」において「指導の結果登校する又はできるようになった児童生徒に特に効果があった取組」について回答した学校のうち、「登校を促すため、電話をかけたり迎えに行くなどした。」が50.9%、「家庭訪問を行い、学業や生活面での相談に乗るなど様々な指導・援助を行った。」が47.4%、「スクールカウンセラー等が専門的に指導にあたった。」が41.0%となっており、これらのことから、不登校状態の改善には、家庭への働き掛けやスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の活用が有効であることが見て取れる。

このような取組が有効である背景には、問題行動等調査における「不登校になったきっかけと考えられる状況」において、不安など情緒的混乱、無気力が最も多いこともあると考えられ、このような状況の改善に登校支援や家庭訪問などの登校に向けた積極的な働き掛けが有効である場合が多いと考えられる。また、「平成18年度不登校実態調査」によれば、不登校経験者が当時どのような支援を受けたかというニーズについて「心の悩みについての相談」や「自分の気持ちをはっきり表現したり、人とうまくつきあったりするための方法についての指導」を受けたかとの回答が最も多く、心理的な支援等を求めている生徒が多いこともこのような支援が有効であることの背景として考えられる。

(4) 進路の状況等

文部省が平成5年度不登校生徒を追跡調査した「不登校に関する実態調査」(以下「平成5年度不登校実態調査」という。)と「平成18年度不登校実態調査」を比較すると、

高校進学率 65.3%→85.1%、

高校中退率 37.9%→14.0%

大学・短大・高専への就学率 8.5%→22.8%

専門学校・各種学校への就学率 8.0%→14.9%

など、いずれも不登校生徒の進路状況は改善しており、このことから、不登校の状態にある多様な生徒に対する支援が充実している高等学校等が増えてきたことが伺える。中学校段階において不登校であってもその進路選択の可能性が広がるよう、高等学校における学力保障の取組や教育支援体制の充実、更には多様な入学者選抜の実施が今後必要である。

(参考資料)

参考資料(5) 小・中学校の不登校児童生徒の状況

参考資料(6) 学年別不登校児童生徒数の推移

参考資料(7) 不登校となったきっかけと考えられる状況の推移

参考資料(8) 「指導の結果登校する又はできるようになった児童生徒」に特に効果のあった学校の措置の推移

参考資料(9) 平成18年度における「指導の結果登校する又はできるようになった児童生徒」に特に効果のあった学校の措置

参考資料(10) 「平成18年度不登校実態調査」の進学・就学・就業状況について

2 不登校の要因・背景の多様化・複雑化

(1) 不登校の背景

「平成18年度不登校実態調査」では、「不登校のきっかけ」として、「友人との関係」が52.9%、「生活リズムの乱れ」が34.2%、「勉強が分からない」が31.2%となっている。

特に、「平成5年度不登校実態調査」と比較して大幅に変動している選択肢として「友人との関係」は44.5%→52.9%、「家族の生活環境の急激な変化」は4.3%→9.7%について留意する必要がある。また、「平成5年度不登校実態調査」にはない選択肢「生活リズムの乱れ」が「平成18年度不登校実態調査」では2番目に多く選択されている点にも留意する必要がある。

「平成18年度不登校実態調査」では、「不登校の継続理由」から傾向分析し、「無気力型」(40.8%)、「遊び・非行型」(18.2%)、「人間関係型」(17.7%)、「複合型」(12.8%)、「その他型」(8.7%)の5つに類型化した。

また「不登校の継続理由」との関連が高い「不登校のきっかけ」として、「無気力でなんとなく学校へ行かなかったため」では、

「勉強が分からない」

「生活のリズムの乱れ」

「インターネットやメール、ゲームの影響」

「遊ぶためや非行グループに入っていたため」では、

「学校のきまりなどの問題」

「生活リズムの乱れ」

「いやがらせやいじめをする生徒の存在や、友人との人間関係のため」では、

「友人との関係」

「クラブや部活動の友人・先輩との関係」

となっている。

また、不登校の実態について考える際の背景として、ネグレクト等の児童虐待や子供の貧困等との関連を指摘する見方もある。

例えば、厚生労働省の福祉行政報告例において、児童相談所における虐待の相談対応件数は、平成13年度は23,274件であったところ、平成26年度は88,931件に増加している。虐待の内容は、身体的虐待、性的虐待、保護の怠慢・拒否(ネグレクト)、心理的虐待と様々であるが、そのうち、ネグレクトには保護者が学校に行かせないなど、児童生徒の登校を困難にする事例も含まれている。同報告例において示されているいずれの虐待も、児童生徒の心身の成長に重大な影響を及ぼすものであり、人間関係を構築できない、学校における問題行動を助長するなどの要因になることが懸念される。

したがって、一人一人の子供が抱える様々な課題を適切に把握し、きめ細かく支援していく必要がある。

(2) 不登校の要因・背景の特定と対応策

児童生徒が不登校となる要因や直接的なきっかけは様々であり、また、不登校状態が継続すれば、時間の経過とともに不登校の要因は変化し、また、学習の遅れや生活リズムの乱れなどの要因も加わることで解消の困難度が増し、ますます学校に復帰しづらくなる。そのため、これら「不登校のきっかけ」や「不登校の継続理由」などの不登校となる要因を的確に把握し、早期に、丁寧に、その要因を解消することが不登校児童生徒への支援を推進していく上で必要不可欠である。例えば、不登校は「学校に行きたいけれども行けない」等の心の問題として捉えられることが多いが、不登校として捉えられている中には、遊び・非行による怠学、人間関係のこじれ、勉強のつまずき、無気力、病気、虐待等を要因としたものも含まれる。実際に不登校児童生徒への支援を行うに当たっては、不登校児童生徒のみならず、その保護者等にも共感する姿勢やこれからの支援を共に考える姿勢を示すことで信頼関係を構築するとともに、よく話し合うことで支援のニーズを的確に把握し、個々の児童生徒の要因に応じた効果的な支援策を講じることが必要である。

このように、不登校児童生徒の背景が多様化、複雑化していることを踏まえ、本協力者会議でも、「問題行動等調査」において、不登校児童生徒の実態についてさらにきめ細かく調査することが必要である旨の意見が示されてきた。具体的には、同調査において「不登校」とされる30日以上欠席者数を調査することに加え、「不登校」をその理由別に調査するとともに、不登校になったきっかけとして近年多くなっている「不安」と「無気力」について、その原因を把握するため、「不登校の要因」を「不安」「無気力」を始めとする5つに分類し、さらにその要因を「学校に係る状況」及び「家庭に係る状況」に分けることが考えられる。それらをクロス集計することで、不登校児童生徒の実態をよりきめ細かく把握することができるようになる。

(参考資料)

参考資料 (11) 「平成18年度不登校実態調査」の「不登校のきっかけ」と「不登校の継続理由」との相関

参考資料 (12) 「平成18年度不登校実態調査」の不登校の類型化について

参考資料 (13) 児童相談所での児童虐待相談対応件数

3 不登校の実態把握

(1) 不登校の適切な実態把握の必要性

不登校児童生徒への効果的な支援を行うためには、不登校のきっかけや継続理由についての的確な把握が必要である。不登校の実態把握の観点としては、人間関係の問題を背景とした心因性の病気、人間関係のこじれ、勉強のつまずき、虐待等の家庭の問題、保護者の考え方や事情による意図的な長期欠席等などが考えられ、また、継続理由についても、学習の遅れや生活リズムの乱れなどが考えられる。これらの実態把握が的確になされなければ、そこから導き出される支援策も不適切なものとなり、結果として、不登校児童生徒への支援につながらない可能性もあることから、その点に

特に留意しなければならない。

不登校経験者からのアンケートによる「平成18年度不登校実態調査」における「不登校のきっかけ」（複数回答可）では、「友人との関係」が52.9%、「生活リズムの乱れ」が34.2%、「勉強が分からない」が31.2%の順で高い割合を占めていた。一方、学校から提出された平成18年度「問題行動等調査」における「不登校となった直接のきっかけ」（中学校）について、「本人に関わる問題」は36.2%、「友人関係の問題」は19.7%、「学業の不振」は9.8%、「親子関係の問題」は9.3%となっている。調査対象・選択肢・回答者等の調査方法が異なるため単純な比較はできないが、学級担任のみならず、養護教諭やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等が不登校の要因を的確に把握し、支援計画を検討すること（以下「アセスメント」という。）が重要である。

（2）効果的な支援策の検討に当たって

不登校の継続理由やその態様は、不登校の段階によって変わることもあり、その対応も児童生徒一人一人によって異なることから、学期や学年の節目などに、不登校のきっかけや継続理由を的確に把握し、その要因を解消するための支援策を講じる必要がある。その際、固定観念に基づく対応やタイプ別による硬直的な対応策などを極力排するとともに、当該児童生徒やその保護者等とよく話し合い、支援方策について教職員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の当該不登校児童生徒に関わる者の間で共通理解を図る必要がある。

第3章 不登校児童生徒への支援に対する基本的な考え方

1 支援の視点

不登校児童生徒への支援の目標は、児童生徒が将来的に精神的にも経済的にも自立し、豊かな人生を送れるよう、その社会的自立に向けて支援することである。その意味において、不登校児童生徒への支援は、学校に登校するという結果のみを目標にするのではなく、児童生徒が自らの進路を主体的に捉えて、社会的に自立することを目指すことが必要である。

児童生徒によっては、不登校の時期が、いじめによるストレスから回復するための休養時間としての意味や、進路選択を考える上で自分を見つめ直す等の積極的な意味を持つこともある。しかし、同時に、現実の問題として、不登校による学業の遅れや進路選択上の不利益や社会的自立へのリスクが存在する。

実際、「平成18年度不登校実態調査」では、379人の不登校経験者にインタビュー調査を実施しているが、「行かないことも意味があった」という不登校に対する肯定的な意見が回答者の32.6%、「行けば良かったと後悔している」という否定的な意見が回答者の39.4%、「仕方がない又は考えないようにしている」等の中立的な意見が、28.1%という結果になっている。不登校であったことに対する肯定的な意見では、「不

登校を経験したおかげで今の自分がある」や、「不登校を経験したことで出会う友人の大切さを知った」というものがあった。不登校であったことについて否定的な意見では、「当時は授業が嫌いで遊ぶのが好きというだけだった」、「一般知識や対人関係の経験に乏しい点が悔やまれる」や、「不登校となったことで友人関係もなくなってしまった」というものがあった。中立的な意見は、「当時は不登校をするしかなかったから仕方がなかった」、「過去のことは考えても仕方がない」などであった。同調査におけるインタビュー結果は本来、単純に「肯定・否定・中立」などと分類できるものではないが、不登校経験者が様々な気持ちを抱えながら当時を振り返っていることが分かる。同調査時点において、肯定的に捉えている者がいる一方で、何らかの後悔をしている者もいることから、教育関係者は不登校児童生徒一人一人の課題や立場に寄り添いつつ支援することの重要性を改めて認識する必要がある。

2 学校教育の意義・役割

(1) 学校教育の責務

不登校児童生徒への支援の最終的な目標である児童生徒の将来の社会的自立を目指す上で、対人関係に係る能力や集団における社会性の育成などの「社会への橋渡し」を図るとともに、学びへの意欲や学ぶ習慣を含む生涯を通じた学びの基礎となる力を育てる「学習支援」の視点が重要である。そのような「社会への橋渡し」や「学習支援」の視点から、特に義務教育段階の学校は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的としており、その役割は極めて大きい。したがって、学校・教育関係者は、全ての児童生徒が、学校に自己を発揮できる場があると感じ、自分と異なる多様な特性を受容し合えるような集団づくりを通して、楽しく、安心して通うことができるよう、学校教育の一層の充実のための取組を展開していくことが重要である。同時に、児童生徒が不登校となるきっかけには学校に起因するものもあることから、その改善に向けて取り組むことが必要である。

(2) 児童生徒の可能性を伸ばす取組

学校は、全ての児童生徒が自己の能力を発揮でき、楽しく通える学びの場であるべきである。特に、義務教育においては、一人一人の能力・適性、興味・関心等に応じた教育であることが求められ、児童生徒に対し基礎的・基本的な知識・技能を確実に習得させるとともに、自ら学ぶ力や創造的な能力などを育成し、児童生徒個々の可能性を伸ばす教育が必要である。

学校になじめない児童生徒の社会的自立を支援する観点から、学校内外を通じた支援を充実することが必要である。

既存の学校教育になじめない児童生徒については、学校としてどのように受け入れていくかを検討し、なじめない要因の解消に努める必要がある。児童生徒の才能や能力に応じてそれぞれの可能性を伸ばせるよう、本人の希望を尊重した上で場合によっては、教育支援センターや不登校特例校、ICTを活用した学習支援、フリースクー

ル、夜間中学での受入れなど様々な関係機関等を活用し社会的自立への支援を行うことが考えられる。

また、学習支援については、地域人材による学習支援（地域未来塾等）などを活用することも考えられる。

なお、フリースクールについては、国において不登校児童生徒の状況に応じた教育支援体制を図るため平成27年度補正予算においてモデル事業を実施しているが、多様な教育機会確保の観点から引き続き実施することが適切である。

（3）個別の児童生徒に応じたきめ細やかな組織的・計画的支援

不登校児童生徒への支援については、個々の児童生徒ごとに不登校となったきっかけや不登校の継続理由が異なることから、それらの要因を的確に把握し、個々の児童生徒に応じたきめ細やかな支援策を策定することや、社会的自立へ向けて進路の選択肢を広げる支援をすることが大切である。そのためには、学校関係者や家庭、必要に応じて関係機関が情報を共有して、組織的・計画的に支援することが重要である。

また、関係機関と連携した支援においては、不登校児童生徒への支援を担う中心的な組織として新たなネットワークを構築することも一つの手段であるが、不登校児童生徒を積極的に受け入れる学校や関係機関等からなる既存の生徒指導・健全育成等の会議等の組織を生かすなどして、効果的かつ効率的に連携が図られるよう配慮することが重要である。

その際、学校や教育行政機関が、多様な学習の機会や体験の場を提供するフリースクールなどの民間施設やNPO等と積極的に連携し、例えば、学校の教員等が民間施設と連絡を取り合い、互いに訪問する等の具体的行動をとるなど、相互に協力・補完し合うことの意義は大きい。

また、当該ネットワーク組織においては、不登校児童生徒への事後的な対応のみならず、幼稚園（保育所）・小学校・中学校・高等学校・高等専門学校及び高等専修学校等の縦の連携を重視して、個々の児童生徒が抱える課題に関して、情報交換し、必要に応じて対策を協議するなどして、一人一人の児童生徒が自己の存在感や自己実現の喜びを実感できる学校教育の実現に向けて、日頃から連携を図ることが望まれる。

3 不登校の理由に応じた働き掛けや関わりの重要性

不登校児童生徒が、主体的に社会的自立や学校復帰に向かうよう、周囲の者は、その環境づくりや働き掛けを行うことが必要である。「平成18年度不登校実態調査」においても、「不登校のきっかけ」と「不登校の継続理由」の関連や「不登校だった当時にほしかった支援」と「現在必要としている支援」の関連は強い相関が示されたところであり、児童生徒自身を見守ることも大切だが、その環境づくりのためにも適切な支援や働き掛けをする必要がある。

不登校のきっかけや継続理由は様々であり、その支援も個々の児童生徒によって異なる。例えば、「無気力型」には、達成感や充実感を繰り返し味わうことで自己有用感・自

己肯定感を高めることが登校につながる。また、「遊び・非行型」には、まずは決まり事を守らせるき然とした教育的な指導を行うことや、規則的な生活リズムを身に付けさせること、学ぶことに興味を持たせることが登校につながる。「人間関係型」には、まずはきっかけとなった人間関係のトラブルを解消することが登校につながる。なお、いずれの場合も、不登校期間における学習の遅れは同時に改善しなければならない。また、不登校の類型は一つの状態を示しているにすぎず、児童生徒の成長過程や、関わりにより状態が変化していくことに留意する必要がある。

4 家庭への支援

家庭教育は全ての教育の出発点であり、人格形成の基礎を培う重要な役割を担っており、家庭の教育力の向上を目指して様々な施策の推進を図ることは極めて重要である。しかし、不登校児童生徒への支援を行う上では、不登校の要因を一部の保護者の固有の事情のみに見いだそうとするのではなく、子育てを支える環境に変化が生じている社会全体の状況にも目を向けつつ、不登校児童生徒の保護者の個々の状況に応じた働き掛けをしていくことが大切である。

第2章1(3)に記載したとおり、家庭への直接的な働き掛けが不登校児童生徒への支援において最も効果があるが、不登校の要因・背景は多様化しており、虐待等の深刻な家庭の問題などにより、福祉や医療行政等と連携した保護者への支援が必要な場合もあれば、児童生徒の非行への対応や生活習慣、教育環境の改善のための支援を必要としている場合、保護者自身が子育てに対する自信を失っていたり、就労等の事情で子育てに関わる余裕がなく、支援を必要としている場合等もある。また、保護者自身に、不登校となった児童生徒への支援に関する情報がなく、対応が遅れている場合もある。

このような場合には、児童相談所、市町村及び要保護児童対策地域協議会等の福祉機関を活用して家庭の状況を正確に把握する必要がある。その上で、時機を失することなく児童生徒本人のみならず家庭への適切な支援や働き掛けを行うため、家庭と学校、関係機関の連携を図ることが不可欠である。その際、保護者への働き掛けが保護者の焦りや保護者自身を追い詰めることにつながり、かえって事態を深刻化させる場合もあることから、保護者に対しては、児童生徒への支援等に関して、課題意識を共有して一緒に取り組むという信頼関係をつくることが重要である。その意味から、不登校に関する相談窓口の情報提供、不登校児童生徒への訪問時における保護者への助言、家庭教育支援チーム等による相談対応や訪問型支援等、不登校児童生徒の保護者が気軽に相談できる体制を整えることが求められる。また、その際、既存の保護者同士のネットワークとの連携協力を図ることや、そのようなネットワークづくりへの支援を通じて、保護者を支援することも考えられる。なお、そのようなネットワークに学校の教員やスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等が積極的に参加し、意見交換をするという姿勢も大切である。

さらに、不登校となった児童生徒の保護者のみならず、保護者全般に対して不登校への理解を深めるセミナー等の実施、就学時健診や乳幼児健診等の保護者が集まる機会を

活用した家庭教育学級・子育て講座の実施、思春期の子供を持つ保護者向けに作成された資料等の活用など、子育てについての悩みや不安を持つ保護者に対する支援の充実を図ることが重要である。

「平成18年度不登校実態調査」において、中学校3年時に不登校を経験した生徒の5年後の状況を調査したところ、8割を超す生徒が「学校に通っている」又は「働いている」と回答している。不登校に関する悩みや不安について、保護者が一人で悩まず、焦らず、学校の教員やスクールカウンセラー、地域の教育相談機関、子育て支援機関等に相談することが第一歩であり、その行動が、結果的に児童生徒の適切な支援につながる。

第4章 不登校児童生徒に対する支援における重点方策

第3章の不登校児童生徒への支援に対する基本的な考え方に基づき、今後の不登校施策の中で重点的に取り組むべき方策として、次のことが必要であると考えられる。

- 困難を抱える児童生徒には、「児童生徒理解・教育支援シート」を作成するなど、個々の児童生徒に合った支援計画を策定し、その児童生徒を支援する関係者により、組織的・計画的な支援を実施すること。
- 学校での教育の実施を原則としつつ、特別な事情がある児童生徒には、児童生徒の特性に合った一人一人の学び方を尊重し、多様な教育環境を提供できるよう、教育委員会等において学習機会を保障すること。
- 市区町村教育委員会における教育支援センターの整備を含めて、不登校児童生徒個々に応じた支援や学習機会を確保する体制を整備すること。

1 「児童生徒理解・教育支援シート」を活用した組織的・計画的支援

(1) 先進事例における取組

本協力者会議において、不登校児童生徒への支援の改善に先進的に取り組んでいる自治体や学校からのヒアリングを行った。その中で、学校において不登校児童生徒一人一人の欠席状況、不登校となったきっかけ、関係機関との連携状況、本人及び保護者の希望、具体的な支援策、成果や見直しの経過を記録し、共有することで、学校内外と組織的、計画的に支援を行っている自治体（東京都、横浜市）の事例が紹介された。学校からは「本人に寄り添った支援ができた」、「教職員の役割分担が明確になり、意識が深まった」、「様式を活用することで、支援のアイデアが増えた」、「書き加えたり、変更したりすることで、引継ぎがスムーズになる」などといった効果があったことが示された。なお、横浜市では、不登校児童生徒数（小・中学生）が、平成21年度は3,862人、平成25年度は3,411人であり、4年間で451人減少している。

(2) 基本的考え方

不登校児童生徒への効果的な支援については、学校及び教育支援センターなどの関係機関を中心として組織的・計画的に実施することが重要であり、また、個々の児童生徒ごとに不登校となったきっかけや不登校の継続理由を的確に把握し、その児童生徒に合った支援策を策定することが重要である。そのためには、状況に応じて学級担任、養護教諭、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の適切な学校関係者が中心となり、児童生徒や保護者等と話し合うなどして「児童生徒理解・教育支援シート」を作成することも有効な施策であると考えられる。その際、必要に応じて関係機関によるコンサルテーション（より良い支援の在り方についての検討）を行うことが重要である。また、その進捗状況に応じて、項目の見直しなど定期的に「児童生徒理解・教育支援シート」を見直すことも必要である。

「児童生徒理解・教育支援シート」の作成については、不登校の定義である年度間で30日以上欠席に至った時点では確実に作成することが望ましい。ただし、欠席日数のみに捉われず、遅刻や早退などにも着目し、不登校が危惧された時点で迅速に組織的な計画を立てて支援することは、非常に有効であることから、児童生徒の状況に合わせて柔軟に作成することも期待される。例えば、初期段階では、欠席が目立つ児童生徒の記録として事実関係を記載できる範囲で記載し、その児童生徒の状態に合わせて段階的に作成・活用していくことも有効と考えられる。

また、不登校を生じさせない観点から、いわゆる教務日誌等において、全ての児童生徒を対象として、学級担任が日常観察の中で把握した学習上の課題や社会的自立に当たっての課題を他の教員等からも情報を得ながら記録・保管し「児童生徒理解・教育支援シート」の作成に当たって活用することも有効である。なお、教務日誌に記録・保管する際には、個人情報の保護に留意する必要がある。

なお、「児童生徒理解・教育支援シート」の作成について、全国的な実施を促す観点からモデル的なフォーマット（ひな型）として「児童生徒理解・教育支援シート」（試案）（別添参照）を掲げた。この（試案）は共有すべき必要最低限の情報を盛り込んでいるが、今後、各学校において記載項目をカスタマイズ（実態に応じた改良改善）して使用されることが望まれる。

(3) 留意事項

学校においては、指導要録や出席簿のほか、特別な教育的支援を必要とする児童生徒に対する「個別の教育支援計画」や外国人児童生徒に対する指導計画等、児童生徒の課題の状況によって様々な表簿や支援計画が作成されている。それらの基本的情報は共通した内容もあることから、校務の効率化の観点から、現在整備が促進されている「統合型校務支援システム」も活用し、記載内容が連動する仕様とすることで、共通する内容の記述を反映させるなど、作成に係る業務を効率化することも重要である。

また、これらの情報は関係者間で共有されて初めて支援の効果が期待できるものであり、児童生徒を支援するネットワークとして、「横」は学校、保護者を始め、教育委員会、教育支援センター、医療機関、児童相談所、警察などの関係機関、「縦」は幼稚園（保育所）、小学校、中学校、高等学校、高等専門学校及び高等専修学校等で情報を共有し、広く組織的・計画的な支援ができるようにすることが重要である。なお、関

係者での情報の共有に当たっては、共有する関係者を明らかにするとともに、相手方が守秘義務を負っているか否かをあらかじめ確認しておく必要がある。

なお、個人情報保護条例などで一般的には非開示となっている個人情報のみを記載した純然たる内部用文書や教務日誌等についても、任意の様式により、必要に応じて作成し、保管・共有することも考えられる。

このような取組を推進するため、不登校を生じさせないための学校内における計画策定、学級担任、養護教諭や生徒指導主事、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーとの連絡調整、「児童生徒理解・教育支援シート」の取りまとめ等、学校として組織的な対応を行うため不登校対策について中心のかつコーディネーターとしての役割を果たす教員を明確に位置付けることが必要である。実際に、本協力者会議においても不登校児童生徒への効果的な支援として、学校に、関係者並びに部署との連絡調整、情報収集及び連携協力を担うコーディネーターを配置した事例が示されており、連携協力の要となるこのようなコーディネーター等の人的措置の充実が必要である。

2 不登校児童生徒に対する多様な教育機会の確保

不登校児童生徒一人一人の状況に応じて、教育支援センター、不登校特例校、フリースクールなどの民間施設やNPO、ICTを活用した学習支援など、多様な教育機会を確保する必要がある。また、多様な学習機会の確保の観点から、例えば、夜間中学において、本人の希望を尊重した上での受入れも可能である。

都道府県と市町村がよく連携し、不登校特例校の制度を活用した学校や分校、分教室の設置を検討していくことも重要なことである。

また、不登校児童生徒が自宅においてIT等を活用した学習活動を行った場合に、一定の要件のもとで指導要録上の出席扱いとすることができるとされており、平成17年7月6日付け文部科学省初等中等教育局長通知（17文科初第437号）においてその要件や留意事項を示している。国は、通知で示した内容や事例等について引き続き学校関係者に周知を図るとともに、取扱いの実態や課題等を把握することが必要である。また、例えば、学校関係者が、不登校児童生徒に対して、学習支援につながる情報等をICT等を活用して積極的に発信することも考えられる。

このような現行制度内で行うことができるICTを活用した取組については、国の通知の発出等によりそれを明確化することが考えられるほか、現場のニーズを施策に的確に生かしていくための調査研究等を行っていくことが考えられる。

さらに、ICT教材開発やそれらの情報配信なども含め、制度の活用を促進する必要がある。

3 教育支援センターを中核とした体制整備

教育支援センターについては、「平成15年報告」において「適応指導教室整備指針（試

案)」を作成し、不登校児童生徒の学校復帰を支援する機関として整備してきたところ、平成5年度の設置数372か所に対して、平成18年度は1,164か所、平成26年度は1,324か所と着実に整備が進んでいる。また、小中学校の不登校児童生徒の教育支援センターの利用状況は、平成5年度は8.0%であり、平成18年度は13.0%、平成26年度は12.1%となっている。

これまでの教育支援センターは不登校児童生徒のうち、通所希望者への支援が中心であったが、不登校児童生徒への支援に関する知見や技能が豊富であることから、今後は、通所を希望しない不登校児童生徒に対しての訪問支援や、地域の人材を活用した訪問型支援を実施することや、「児童生徒理解・教育支援シート」のコンサルテーションを担当するなど、不登校児童生徒の支援の中核となることが期待される。

一方、設置していない自治体が730自治体（全体の約40%）ある。不登校は特定の児童生徒にのみ起こるものでなく、どの児童生徒にも起こり得るものであるという認識の下、不登校児童生徒への学習支援など無償の学習機会を確保するため、また、これから期待される不登校児童生徒への支援の中核的な役割を果たしていくためにも、教育支援センターが設置されていない地域には、教育支援センターの設置、又はこれに代わる、不登校児童生徒を支援する体制整備を促進することが望まれる。既に教育支援センターが設置されている地域においても、訪問型支援など、不登校児童生徒をより一層支援する体制を整備する必要がある。そのためにも、人的措置の充実や不登校児童生徒への指導に関して一定の成果を果たしているスクールカウンセラーの配置等が望まれる。なお、教育支援センターの設置促進に当たっては、例えば、自治体が施設を設置し、民間の協力のもとに運営する公民協営型の設置等も考えられる。

国においては、教育支援センターが設置されていない地域への設置促進や訪問型支援などの教育支援センターの機能強化に関するモデル事業の実施や、通所している児童生徒へのカウンセリングなどを充実させるため、教育支援センターへのスクールカウンセラー配置に関する自治体への財政支援を行っている。教育支援センターのなお一層の設置促進及び機能強化を図る必要があるため、引き続きモデル事業及び財政支援を実施することが適切である。

（参考資料）

参考資料（14）教育支援センター設置数及び利用状況

第5章 学校等における取組

不登校が生じないような学校づくりや早期支援、不登校期間中の支援などの学校等における取組について「平成15年報告」等において既に報告されているところであるが、時代の変化とともに新たに付加すべき点等を踏まえつつ、今回、改めて、取りまとめることとする。

1 「不登校が生じないような学校づくり等」

(1) 魅力あるよりよい学校づくり

学校における不登校への取組については、児童生徒が不登校になってからの事後的な取組に偏っているのではないかという指摘もある。児童生徒が不登校にならない、魅力ある学校づくりを目指すことが重要である。具体的には児童生徒にとって、「自己が大事にされているか」、「自分の存在を認識されていると感じることができるか、かつ精神的な充実感を得られる心の居場所となっているか」、さらに、「教師や友人との心の結び付きや信頼感の中で共同の活動を通して社会性を身に付けるきずなづくりの場となっているか」、「学校が児童生徒にとって大切な意味のある場となっているか」等について問い直すなど、魅力ある学校づくりを目指すことが求められている。全ての児童生徒にとって、学校が安心感・充実感を得られる活動の場であることが重要である。

(2) いじめ、暴力行為等問題行動を許さない学校づくり

学校生活に起因する不登校の背景には、いじめ、暴力行為、体罰など、児童生徒間や教員との人間関係によるものもある。学校が児童生徒にとって楽しく、安心して通うことのできる居場所とするためには、いじめや暴力行為を許さない学校づくりや、必要に応じて警察等の関係機関との連携や出席停止の措置を適切に講じるなど、問題行動へのき然とした対応が必要である。また、いじめの解決に向けた取組としては、いじめられた児童生徒は徹底して守り通すとともに、いじめる側についても、教育的配慮の下、き然とした態度で指導することが必要である。その際、いじめる側についても何らかの問題を抱えており、そのことが問題行動を起こす要因となっている場合も多いことから、いじめる側も支援を必要としているという認識に立ち、社会性を育む指導を図ることが必要である。

また、改めて述べるまでもないが、教職員による児童生徒への体罰や暴言等、不適切な言動や指導は許されない。管理職を始めとする教職員は、人権感覚を十分身に付け、児童生徒の良き理解者となるよう努めるとともに、児童生徒との信頼関係を築くなど、日頃から児童生徒が相談しやすい環境を整えておくことが必要である。

近年では、性同一性障害や性的指向・性自認などに係る児童生徒への対応も重要であり、教職員が心ない言動を慎むことはもちろん、このような児童生徒の悩みや不安を受け止めることが重要である。そのためには、文部科学省が作成した教職員向け周知資料を研修等で活用しながら、性同一性障害や性的指向・性自認について教職員の理解促進が必要である。

なお、教職員による体罰や暴言等、不適切な言動や指導が不登校の原因となっている場合は、懲戒処分を含めた厳正な対応が必要である。

(3) 児童生徒の学習状況に応じた指導・配慮の実施

児童生徒が発達の段階に応じて自らの生き方や将来への夢や目的意識を考える、そのような指導を行うことは、児童生徒が学ぶ意欲を持って主体的に学校に通う上で重要である。このような観点から、学校においては、あらゆる機会を捉えて、学習内容

が社会との接点や関わりを持っていることを児童生徒が実感できるような創意を生かした取組を行うことが望まれる。そのような取組においては、学校外の多様な人材や機関の協力を得た体験活動等が効果的である。

他方、学業のつまずきから学校へ通うことが苦痛となる等、学業の不振が不登校のきっかけの一つとなっている。

学業の不振に関しては、学習習慣、学習方法、学ぶ意欲の形成に課題がある場合、基礎的な内容の理解に課題がある場合、また、生活リズムの乱れや、教師との関係が関連していること等もある。例えば、基礎的な内容を十分に理解できないまま進級することで、新たな知識の習得が困難であるなど学業不振となったきっかけや学業不振に至った実態を適切に把握することが大切である。

このような観点に立ち、児童生徒が学習内容を確実に身に付けることができるよう、学校や児童生徒の実態に応じ、個別指導やグループ別指導、繰り返し指導、学習内容の習熟の程度に応じた指導、児童生徒の興味・関心等に応じた課題学習、補充的な学習や発展的な学習などの学習活動を取り入れた指導、教師間の協力的な指導など指導方法や指導体制を工夫改善し、個に応じた指導の充実を図ることが望まれる。

さらに、一人一人の教育的ニーズに応じたきめ細やかな指導や支援ができるよう、各教科等の学習過程において想定される困難さごとに、指導の工夫の意図や手立ての例を具体的に示すことが検討されている。

(4) 保護者・地域住民等の連携・協働体制の構築

学校を児童生徒が安心できる心の居場所やきずなづくりの場とするため、社会総掛かりで児童生徒を育てていくことが必要である。そのため、今後、例えば、生徒指導を担当する教員と地域連携を担当する教職員が協働し、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）や地域学校協働本部等を活用し、開かれた学校づくりを推進していくことで、学校と保護者や地域住民等との連携・協働体制を構築することが重要である。

(5) 将来の社会的自立に向けた生活習慣づくり

不登校のきっかけや継続理由として、生活リズムの乱れなど生活習慣に起因すると見られるものが一定の割合で見られるが、家庭における生活習慣の乱れを個々の家庭や児童生徒のものとして見過ごすことなく、社会全体の問題として、学校・家庭・地域が連携して取り組んでいくことが必要である。特に、生活圏の拡大や行動の多様化等により生活リズムが乱れやすい環境にある中学生や高校生を中心として、児童生徒が将来の社会的自立に向けて、主体的に生活をコントロールする力を身に付けることができるよう、保護者に対する啓発と併せて、学校や地域における取組を推進することが重要である。

2 不登校児童生徒に対する効果的な支援の充実

(1) 不登校に対する学校の基本姿勢

不登校の要因や背景が多様化・複雑化し、教員だけの支援が困難である現在においては、様々な専門スタッフと連携協力して効果的な体制を構築することが求められるが、学校組織においては、教員が一人一人の児童生徒の健全な成長を促す教育活動の中心となっており、中でも学級担任がその中核として重要な役割を果たしてきている。

このことから、教員が教育に関する専門性を高めるとともに、専門スタッフを効果的に活用するためのマネジメント能力の向上を図っていくことが重要である。一人の学級担任等の教員だけが不登校児童生徒の支援を担うのではなく、校長のリーダーシップの下、組織的な支援体制を整えることが必要である。

その際、現在、教員が担っている業務は多岐にわたっており、教員が個別の不登校児童生徒に応じたきめ細やかな支援を実施するには限界があり、十分な支援が実施できない状況となっていることを踏まえ、これまで教員が担ってきた部活動における指導など様々な業務を見直すとともに、不登校児童生徒への支援に中心的な役割を担う教員や専門スタッフの配置により組織的な支援体制を構築することが大切である。

(2) 早期支援の重要性

不登校児童生徒への支援においては、一旦欠席状態が長期化すると、学習の遅れや生活リズムの乱れなども生じて、その回復が困難である傾向が示されていることから、早期の支援が必要である。そのため、予兆への対応を含めた初期段階から、段階ごとの対応を整理し、組織的・計画的な支援につながるようにする必要がある。

不登校に至る要因は様々であるが、ケースとして例えば、ある問題から自尊感情が低下して不登校となった場合は、初期段階で自己肯定感の低下が著しく、まずは、その回復を図る観点から児童生徒との信頼関係の構築に力点を置き、心の休養を促すとともに、不登校の要因を聴取し、その要因の解消に努めることが重要である。自己肯定感が回復し、児童生徒や保護者との信頼関係が構築された中間期段階では、学校復帰に向けた支援方策について話し合い、保護者の協力の下、家庭内での学習活動等を支援することが必要である。回復期段階に至って学校復帰に向けた登校刺激が有効になると考えられる。これは一つのモデルケースであり、そのほかにも、発達に課題があり、集団になじめない場合や対人関係のスキルが不足している場合、ネグレクトなどにより生活習慣が身に付いていない場合など、要因や背景によって支援の在り方も変わってくる。いずれの場合にも、要因や背景を的確に把握し、適切な支援策を講じる必要がある。その際、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門家によるコンサルテーションが有効な場合もある。

(3) 効果的な支援に不可欠なアセスメント

不登校児童生徒に効果的な支援を行うためには、アセスメント（見立て）をしなければならない。その実態の把握が的確でなければ、そこから導き出される支援計画も

不適切なものとなり、不登校児童生徒に合ったものにはならない。そのため、不登校児童生徒への支援を検討する際には、不登校の要因や背景を的確に把握するため、学級担任の視点のみならず、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等によるアセスメントが有効である。そして、アセスメントにより導き出された支援計画を実施するにあたっては、学校や保護者を始め、教育委員会、教育支援センター、児童相談所、警察などの関係機関において支援計画を共有し、一体となって組織的、計画的な支援を行うことが重要である。

また、支援の実施状況や、それに伴う児童生徒の状況に応じて適宜検証し、支援計画を見直す必要がある。

(4) スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーとの連携協力

「心理の専門家」であるスクールカウンセラーについては、学校における教育相談体制の充実の観点から、平成7年度から調査研究委託事業として中学校を中心に配置され、カウンセリングを通じた児童生徒への心のケアや教職員・保護者への助言・援助を実施してきた。その専門性や外部性が高く評価され、平成13年度からは国庫補助事業として実施され、平成26年度においては、7,344人が22,013か所に配置されている。また、「福祉の専門家」であるスクールソーシャルワーカーについては、平成20年度から調査研究委託事業として教育委員会を中心に配置され、子供が置かれた環境に働き掛けて（ソーシャルワーク）、関係機関等との連携により子供の状態を改善してきた。平成21年度からは国庫補助事業として実施され、平成26年度においては1,186人が1,255か所に配置され、学校の要請により派遣されている。現在においては、主に子供の内面に働き掛けるスクールカウンセラー、子供の周りの環境に働き掛けるスクールソーシャルワーカーは、相談支援体制の両輪として活躍しており、学校においては、これらの専門家を効果的に活用し、学校全体の教育力の向上を図ることが重要である。そのため、「教育相談に関する調査研究協力者会議」から出される提言を踏まえ、これらの活動方針等に関する指針を教育委員会において策定し、学校は指針に基づき、実態に応じて効果的に活用することが必要である。

(5) 家庭訪問を通じた児童生徒への積極的支援や家庭への適切な働き掛け

これまでの問題行動等調査における不登校児童生徒に対して効果のあった取組として、登校刺激や家庭訪問による支援・援助、保護者への働き掛けによる家庭生活の改善などが常に上位に位置しており、このことから家庭訪問による支援の重要性が伺える。

学校で見せる顔と家庭や地域で見せる顔が全く違っている児童生徒がいることから、プライバシーに配慮しながらも家庭内における児童生徒の居場所を確認することは、児童生徒を理解するために有効と考えられている。学校は、定期的に家庭訪問を実施して、児童生徒の理解に努める必要がある。また、その際には、児童生徒や保護者の心情を受け入れ、共感し、寄り添う姿勢を大切に、適切な働き掛けとなるように組織的・計画的に行うことが重要である。

なお、家庭訪問を行う場合は、常にその意図・目的、方法及び成果を検証し、適切な家庭訪問を行う必要がある。

さらに、児童生徒や保護者との面談を通じて信頼関係を築くことで、不登校児童生徒への支援について教員と保護者の協働体制の構築も期待できる。不登校の要因が解消されておらず、自己肯定感が低下した状態で、信頼関係も構築されていないまま登校刺激を行っても、児童生徒や保護者に対して無用なプレッシャーを与えるだけであることに注意する必要がある。

なお、家庭訪問の実施は、早朝、放課後（夜間も含む）や休日に実施されることもあることから、教員の勤務の振替等の配慮が必要である。

（６）不登校児童生徒の登校に当たっての受入体制

不登校児童生徒が登校をしてきた場合は、温かい雰囲気迎え入れられるよう配慮するとともに、徐々に学校生活への適応を図っていけるような指導上の工夫を行うことが重要である。このため、当該児童生徒の状況を学校の教職員が共通理解することは重要であり、そのため、第４章にある「児童生徒理解・教育支援シート」の活用が一層有効となる。

登校に当たっては、保健室、相談室や学校図書館など学校での居場所を作り、心の安定を図り、興味関心に基づく学びを行いながら、その居場所から徐々に学校生活になじませることも有効である。また、教室に入る際にも、自然な形で迎え入れられるよう配慮するなど、徐々に学級生活に順応できるよう指導上の工夫が重要である。

なお、これらの居場所においては、教員や学習ボランティア等による学習支援やICT等を活用した個人学習のサポートなど、教室に入っても授業が理解できる程度の学力を身に付けることができるように支援を行うことが肝要である。

（７）児童生徒の立場に立った柔軟な学級替えや転校等の対応

いじめによる不登校に関しては、いじめられている児童生徒が緊急避難として欠席することは弾力的に認められてもよいこととなっており、いじめを背景とした欠席の際には、その後の学習に支障のないよう適切な配慮が求められる。

さらに、弾力的な対応として、いじめられている児童生徒や保護者等の意向を踏まえ、柔軟に学級替えや転校を認めることが可能となっている。なお、いじめにより児童生徒が相当の期間欠席を余儀なくされている疑いがある場合はいじめ防止対策推進法上の重大事態となるため、「不登校重大事態に係る調査の指針」（別添）に沿って適切に対応する必要がある。（いじめ防止対策推進法第２８条第１項第２号関連）。

また、教員による体罰や暴言等、不適切な言動や指導が不登校の原因である場合、保護者の意向を踏まえ、十分な教育的配慮の上で、学級替えや転校についても柔軟に認めていくことが望ましい。

なお、義務教育においてはほとんどの場合、欠席日数が長期にわたったとしても、不登校児童生徒の進級や卒業の認定は弾力的に取り扱われているところである。平成１５年５月１６日付け文部科学省初等中等教育局長通知（１５文科初第２５５号）「不登校の対応の在り方について」（以下「平成１５年通知」という。）にも触れられているが、保護者等から、学習の遅れに対する不安により、進級時の補充指導や進級や卒業の留保に関する要望があった場合は、その意向を踏まえて、補充指導の実施について柔軟に対応するとともに、校長の責任において進級や卒業を留保するなどの措置を

とるなど、適切に対応する必要がある。また、欠席日数が長期にわたる不登校児童生徒の進級や卒業に当たって、あらかじめ保護者等の意向を確認するなどの配慮が重要である。

(参考資料)

参考資料 (15) 不登校児童生徒の支援に関する国の事業等

参考資料 (16) 学校における教育相談体制の充実に向けて

参考資料 (17) スクールカウンセラー等配置か所数、予算額の推移

参考資料 (18) スクールソーシャルワーカーの配置状況について

3 不登校特例校制度・指導要録上の出席扱い制度等の活用

(1) 不登校特例校制度の活用

不登校児童生徒の実態に配慮した特色ある教育課程については、文部科学大臣の指定により、不登校児童生徒を対象として、特別の教育課程による義務教育等を実施できる不登校特例校の制度がある。

平成19年4月に不登校特例校に指定された京都市立洛友中学校は、不登校を経験した生徒を対象とした昼間部と、学齢を超過した義務教育未修了者や外国籍の者を対象とする夜間部を設置する二部制の中学校であり、昼間部の生徒と夜間部の生徒との世代や国籍を超えたふれあいを通じて、集団への適応と学習意欲の向上を目指すといった取組が行われている。こうした京都市立洛友中学校の好事例のように、不登校特例校に指定された各校において、学校独自の様々な取組が行われている。

不登校特例校を対象にその実態調査を行ったところ、「在籍校で不登校状態にあったが不登校特例校に転入することで、登校するようになった又は登校傾向にある児童生徒の割合が高まった」や、「個々に合わせた課題設定を行い、それを一つずつクリアしていくことで自信を取り戻し自己肯定感の向上につながった」等、一定の教育上の効果があったことが分かった。一方で、不登校特例校への転入学を希望する児童生徒数は年々増加し、定員超過の状態が続いている特例校が多く、少人数学習や個々の児童生徒の状態に合わせた支援といった不登校特例校の特徴が損なわれるのではないかといった懸念が課題として挙げられた。また、発達障害等、不登校児童生徒の背景も多様化していることから、様々なケースに対応できる専門スタッフの配置や教員の不足等が課題となっていることが確認された。

(2) 指導要録上の出席扱い制度の活用

学校外施設において、指導・助言を受けた場合の指導要録上の出席扱いについては、我が国の義務教育制度を前提としつつ、一定の要件を満たす場合に校長が指導要録上出席扱いとできるものであるが、校長の判断であるため、地域や学校において、その適用に若干のばらつきがあることが指摘されている。不登校児童生徒の懸命の努力を学校として適正に評価し支援するため、その取組事例を示すこととする。

①教育支援センターにおける出席扱い

一部の教育委員会において、教育支援センターの設置目的や事業内容とともに出席扱いについて基準を設けている場合があり、当該教育支援センターに通所する場合に一律に出席扱いとしている学校があるが、多くの場合は、各不登校児童生徒の状況ごとに出席扱いの可否について判断している。

出席扱いとなったきっかけについては、学校側からの働き掛け又は教育支援センター側からの働き掛けが多い。児童生徒が教育支援センターに通所した場合、保護者が学校に連絡をしたり、教育支援センターが学校に定期的に文書報告や電話連絡をしたりして日々の連携を図っている。また、学校と教育支援センターが相互に訪問している状況も見受けられる。

出席扱いとしなかった事例としては、通所手続をするも、実際には通所していない場合がほとんどである。

②民間団体・民間施設における出席扱い

出席扱いとなったきっかけについては、学校側、保護者側又は施設側の働き掛けと様々で、その多寡は見られない。学校、施設、保護者が話し合い、活動内容を確認して出席扱いとする個別的な連携が一般的であるが、施設における指導状況を確認した教育委員会が、校長会に情報提供し、校長会として、その施設において不登校児童生徒が助言・指導を受けた場合を出席扱いとする旨を申し合わせるなど域内で統一した対応をしている例もある。また、月1回の頻度で定期的に学校と施設の双方が連絡を取り合い、通所状況や活動記録を共有するなど連携を図っている場合も多い。

出席扱いとしなかった事例としては、施設への出席状況が確認できない、教育委員会や学校が施設の支援内容等を確認したが、その内容や指導方法が不明確であったため認められなかったなどがある。

③ICT等の活用による指導要録上の出席扱い

「IT等を活用した学習活動を行った場合の指導要録上の出欠の取扱い」については、不登校児童生徒数に比して、出席扱いとなっている人数が少ない。

ICT等を活用した学習活動を行った場合の出席扱いについて、基準を設けている教育委員会については把握できなかったが、出席扱いとなったきっかけは様々であり、学習意欲の高い児童生徒が対象となることが多く、保護者から民間のICT教育を利用している旨の申出があり、学校が教育委員会に相談し出席扱いとした例などがある。

連携状況としては、週2、3回の電話連絡に加え、学校が家庭に学習プリントやテストを送付したり、民間業者から送られる学習記録を学校へ送付したりして、日々の学習状況を把握している事例がある。対面指導の在り方としては、定期的な家庭訪問のほか、別室登校や放課後登校を実施している例がある。

出席扱いとしなかった事例としては、家庭訪問等による対面指導を設定したが、家庭の協力が得られず、児童の学習状況が確認できなかった、無料のネット学習プログラムを実施するとしていたが、計画的な学習プログラムではなかったなどがある。

4 青少年教育施設等の体験活動プログラムの積極的な活用

青少年教育施設や地方公共団体が提供している不登校児童生徒を対象とする様々な野外体験活動プログラム等では、例えば、自然を利用したものや宿泊型のもの等、自然体験や農山漁村の暮らしを体験することによって、子供たちの生きる力を育む山村留学など、学校では体験できない活動が可能である。不登校児童生徒を支援している機関では提供しにくいプログラムが実施されている場合も多い。体験活動においては、積極的態度の醸成や自己肯定感の向上等が期待されることから、青少年教育施設等との積極的な連携が重要である。

第6章 中学校卒業後の課題

1 高等学校に関する取組

(1) 高等学校入学者選抜等の改善

高等学校入学者選抜については、学力検査と調査書による選抜が中心であるが、選抜方法の多様化や評価尺度の多元化の観点から改善が進められてきており、そのいずれか一方を用いること、さらには、そのいずれも用いずに他の方法によることも可能となってきた。「平成18年度不登校実態調査」においても、「平成5年度不登校実態調査」と比較して高校進学率が65.3%から85.1%と大幅に増加しており、高等学校入学者選抜等の改善もその一因と考えられる。

今後は、このような選抜方法の多様化の流れの中、高等学校で学ぶ意欲や能力を有する不登校生徒について、これをより適切に評価することが望まれる。例えば、進学動機や高校で学びたいこと、学校外を含めて中学校時代に学んだ事柄などを自ら記述した書類など調査書以外の選抜資料の活用を図ることや、面接や実技、作文のみで評価すること、学力検査の成績のみで評価したりすることも考えられる。一部の教育委員会では、こうした方法を取り入れており、今後取組が広がることが重要である。

なお、国の実施する中学校卒業程度認定試験については、やむを得ない事情により不登校となっている生徒が在学中に受験できるよう、その受験資格の拡大が図られており、不登校生徒や保護者に対して、この制度に関する適切な情報提供を行い、様々な選択の幅を広げる配慮が重要である。

(2) 高等学校における長期欠席・中途退学への取組の充実

高等学校における不登校（国公立私立高等学校）については、平成16年度から調査を開始し、平成16年度は67,500人（不登校率1.82%）、平成26年度は53,156人（不登校率1.59%）となっている。また、中途退学（国公立私立高等

学校)については、平成17年度は76,693人(中途退学率2.1%)、平成24年度は51,781人(中途退学率1.5%)となっており、いずれも改善の傾向を示している。これらは、入学の段階で生徒の能力、適性、興味や関心等に合った学校で生徒を受け入れていくことが、その後の不登校や中途退学に至らないための手立てとして有効であるとの認識の下、各自治体において多様なタイプの高等学校設置が進められてきた成果と考えられる。引き続き、就労支援や教育的ニーズを踏まえた特色ある高等学校づくり等を含めた、様々な取組や工夫が行われることが重要である。

2 中学校卒業後の就学・就労や「ひきこもり」への支援

平成27年7月に成立した「子ども・若者育成支援推進法」においては、家庭、学校職域、地域その他の社会のあらゆる分野における全ての構成員が、社会生活を円滑に営む上での困難を有する者に対する修学又は就業を助けるなどの各々の役割を果たすとともに、相互に協力しながら一体的に取り組むこととされており、学校においては関係機関と連携して、児童生徒が社会とのつながりを絶やさないように配慮することが求められている。

中学校時に不登校であり、中学校卒業後に進学も就労もしていない者、高等学校へ進学したものの学校に通えない者、中途退学した者等に対しては、例えば、通信制の高等学校や高等専修学校への進学、放送大学の選科履修生・科目履修生や高等学校卒業程度認定試験等を通じた多様な進学、職業訓練等の機会等について相談できる窓口や社会的自立を支援するための受け皿が必要である。

また、不登校等の様々な事情からほとんど学校に通えず、実質的に十分な教育を受けられないまま中学校を卒業した者のうち、改めて中学校で学び直すことを希望する者については、夜間中学において、それぞれの収容能力に応じて、可能な限り受け入れることが期待される。

未就学、未就労の者は社会とのつながりが希薄になることでますます社会的自立が困難になっていく。そのため、中学校卒業段階や高等学校等の中途退学段階において進路が明らかでない又は進学も就職も予定していない生徒に対しては、生徒の社会とのつながりを絶やさないため、また、保護者を支援する観点からも、保護者の了解を得た上で「子ども・若者総合相談センター」や「地域若者サポートステーション」など青少年担当部局や福祉・労働担当部局などにつなぐことで、引き続き、社会的自立を促す支援をしていく必要がある。また、中学校卒業生や中途退学者が進路相談に訪れた際には、青少年担当部局や福祉・労働担当部局のパンフレットなど相談機関に関する情報提供を行うなど適切な対応が必要である。

(参考資料)

参考資料(19) 義務教育修了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する考え方について(通知)

参考資料(20) 「入学希望既卒者」の夜間中学への入学許可フロー

第7章 教育委員会に求められる役割

1 不登校や長期欠席の早期把握と取組

教育委員会においては、学校等の不登校への取組に関する意識を高めるとともに、学校が家庭や関係機関等と効果的に連携を図り、不登校児童生徒に対する早期の支援を図るための体制の確立を支援することが重要である。

例えば、児童生徒が連続して欠席している等、不登校傾向が見られた場合には、各学校が速やかに市町村教育委員会へ報告し、それを受けて市町村教育委員会が学校の指導計画づくりを支援するなど、早期の把握と対応について学校や教育行政関係者の意識を高める取組もある。教育委員会においては、所管の学校に対して、「児童生徒理解・教育支援シート」の積極的な活用を促し、その効果検証を実施することが重要である。その際、このような取組を推進するためにはコーディネーターとしての役割を果たす教員の存在が重要であることから、生徒指導のための人的措置の充実が効果的である。

2 学校等の取組を支援するための教育条件等の整備

教育委員会においては、まず、不登校に対する正しい認識の下に、適切な取組が各学校において行われるよう方針を立て、指導することが求められている。

(1) 教員の資質向上

教育委員会においては、従来、教員の採用・研修を通じて、その資質の向上に取り組んでいるところであるが、こうした取組は各教員の不登校への適切な対応に資する重要な取組である。

従来、教員が備えるべき資質能力については、例えば使命感や責任感、教育的愛情、教科や教職に関する専門的知識、実践的指導力、総合的人間力、コミュニケーション能力等が繰り返し提言されてきたところであり、教員の養成・採用・研修を通じてこれら不易の能力を備えた教員が求められる。初任者研修を始めとする教職経験に応じた研修や生徒指導、教育相談、いじめ等の専門的な研修、管理職や生徒指導主事を対象とする研修などの体系化とプログラムの充実を図り、不登校に関する知識や理解、児童生徒に対する理解、関連する分野の基礎的な知識などを身に付けさせていくことが必要である。なお、視野を広げたり、知識・能力の専門性を高めたりするためには、様々な機関や施設等へ教員を派遣する長期研修の推進も重要である。例えば、関係機関との連携を推進する観点からは、児童相談所などへの長期派遣研修を積極的に進めることも意義あることと考えられる。また、教員の現職教育の機会を提供している大学・大学院との連携を図り、指導的な教員を対象にカウンセリングなどの専門的な能力の育成を図っていくことも重要である。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等は、それぞれ心理や福祉の専門家であるが、それぞれの専門性と

連動した学校教育への理解が必要となってくることから、そのような観点からの研修の充実も重要である。

また、学校に通う児童生徒の現状が多様化していること等を踏まえれば、例えば、教員を目指す学生が、教育支援センターやフリースクールなどの教育支援機関や児童養護施設等において一定期間利用者と交流を行うことも有効な取組だと考えられる。

(2) きめ細やかな指導のための適切な人的措置

不登校が生じないための魅力ある学校づくり、「心の居場所」としての学校づくりを進めるためには、児童生徒一人一人に対してきめ細やかな指導が可能となるよう、適切な教員配置を行うことが必要である。また、小学校、中学校、高等学校、高等専門学校及び高等専修学校等との間の連携を推進するため、異なる校種間の人事交流や兼務などを進めていくことも重要である。

また、不登校児童生徒が多く在籍する学校については、効果的かつ計画的な人的措置に努める必要がある。そのためにも、日頃より各学校の実情を把握し、また加配等の措置をした後も校内指導体制の確立、家庭や関係機関との連携の強化等に向け、この措置が効果的に活用されているか等のフォローアップを十分に行うことが必要である。

(3) 保健室、相談室や学校図書館等の整備

養護教諭は学級担任の次に児童生徒に日常的に接していることから、養護教諭が教育相談において果たす役割は非常に大きい。特に大規模校や不登校児童生徒が多い学校などにおける養護教諭の複数配置や研修機会の充実を進めていくことは重要である。さらに、保健室、相談室や学校図書館は、不登校傾向の児童生徒や学校復帰の際の居場所として活用されているため、保健室、相談室や学校図書館等の環境整備、情報通信機器の整備等が重要である。

(4) 転校のための柔軟な措置

いじめや教員による不適切な言動や指導等が不登校の原因となっている場合等には、市町村教育委員会においては、保護者等の意向を踏まえつつ、学校と連携した適切な教育的配慮の下に、就学すべき学校の指定変更や区域外就学を認めるなどといった対応も重要である。また、他の児童生徒を不登校に至らせるような深刻ないじめや暴力行為があった場合には、出席停止措置を講じるなど、き然とした対応をする必要がある。

(5) 義務教育学校設置等による学校段階間の接続の改善

各種調査によれば、いじめの認知件数、不登校児童生徒数、暴力行為の加害児童生徒数などが中学校 1 年生になったときに大幅に増えるなど、児童が小学校から中学校への進学において、新しい環境での学習や生活に不適應を起こす、いわゆる「中一ギャップ」が指摘されている。

このような児童生徒の状況に応じて、中学校への進学に際して、生徒が体感する段差に配慮し、その間の接続をより円滑なものとするために小中一貫教育が取り組まれ、

国の実態調査において、不登校の減少を始めとした顕著な成果が認められている。

こうした成果を踏まえ、小中一貫教育を行う新たな学校の種類である義務教育学校を制度化する学校教育法改正により、設置者の判断により学校段階間の接続の改善に取り組みやすい環境が整備された。今後、義務教育学校や、それに準じて小中一貫教育を施す中学校併設型小学校及び小学校併設型中学校等において、例えば4・3・2や5・4など小学校段階と中学校段階の間に意図的な移行期間を設けたり、9年間を見通して予防的な生徒指導を充実させたりすること等により、不登校を未然に防止する取組を推進することが重要である。また、小中一貫教育を通じて蓄積される優れた不登校対策の取組の中には、既存の小中連携でも活用が可能なものもあることから、そうした事例を広く普及させることが必要である。

なお、中学校1年生で不登校児童生徒が増えることは事実だが、中学校2年生や中学校3年生でも不登校児童生徒は増加している。小学校6年生と中学校1年生の間の接続を円滑にする取組だけに終わることなく、義務教育9年間全体での取組を充実させることが重要であり、「中一ギャップ」というよりは、「小中ギャップ」として捉えて支援策を講じることの方が適切な場合もあるものと考えられる。

3 アセスメント実施のための体制づくり

不登校の要因・背景が多様化、複雑化しているため、その支援の在り方を検討する上で、初期の段階での適切なアセスメントを行うことは極めて重要である。そのためには、児童生徒の状態によって、心理や福祉の専門家の協力を得る必要がある。教育委員会においては、アセスメントが適切に行われるよう、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配置・派遣など、学校をサポートしていく体制整備を検討していく必要がある。その際、第4章でも記述しているが教育支援センターの機能強化を図り、そうした役割を担わせることも考えられる。

4 学校外の公的機関等の整備充実

不登校は特定の児童生徒にのみ起こるものでなく、どの児童生徒にも起こり得るものであることから、「平成15年報告」の別添1「適応指導教室の整備指針（試案）」を参考として、引き続き、教育支援センターの整備促進を図ることが必要である。財源や人材の確保が困難な場合にあっても、近隣の既設の教育支援センターとの連携や官民協働型による教育支援センターの設置、訪問型支援や学習機会確保の支援などにより、不登校となった児童生徒に対して何らかの支援ができる体制を構築していくことが必要である。

5 訪問型支援など保護者への支援の充実

教育委員会においては、保護者に対して、不登校のみならず子育てや家庭教育についての相談窓口を周知し、不登校への理解や不登校となった児童生徒への支援に関する情報提供や相談対応を行うなど保護者に寄り添った支援の充実が求められる。

また、引きこもりがちな不登校児童生徒の家庭に対して、訪問型支援が不登校対策の面で成果を上げている事例もみられることから、プライバシーに配慮しつつも、困難を抱えた家庭に対する支援を積極的に推進することが重要である。その際、教育委員会には、学校やスクールソーシャルワーカー、保健・福祉機関が十分に連携して、不登校児童生徒の家庭に対する支援ができるようにコーディネートすることが求められ、連携した支援の在り方として家庭教育支援チーム等の枠組みを活用することも考えられる。

6 教育支援センター等を中核とした支援ネットワークの整備

教育委員会は、積極的に福祉・保健・医療・労働分野の部局等とのコーディネーターとしての役割を果たす必要があり、各学校が関係機関と連携しやすい体制を構築する必要がある。

教育支援センターには、学校外における不登校児童生徒の支援の中核となることが期待される。地域においては支援の中核となる教育支援センターや教育センターなどが、学校や他の小規模な教育支援センター、児童相談所、警察、病院、ハローワーク等の関係機関、更には民間施設やNPO、家庭教育支援チーム等と連携し、不登校児童生徒やその保護者を支援するネットワークを整備することが必要である。

さらに、全国的な見地では、全国適応指導教室連絡協議会などの連絡協議会において、全国の教育支援センターの知見や技能に関する情報が集約され、各地域に還元されることで、不登校児童生徒への効果的な支援の在り方が全国で共有され、支援の質が確保されることが重要である。

第8章 国に求められる役割

1 不登校児童生徒支援のための体制構築に関する支援

(教員及び外部専門家の配置)

不登校の要因や背景が多様化・複雑化する中で、一人一人の児童生徒の健全な成長を促す教育活動の根幹を担う教職員の指導體制及び不登校児童生徒への支援体制を充実するためには、児童生徒支援の中心的な役割を担う教員の確保を含めた教職員定数の充実が不可欠である。

また、心理の専門家としてのスクールカウンセラーは、平成31年度までに全公立小中学校に、福祉の専門家としてのスクールソーシャルワーカーは、平成31年度ま

でに全ての中学校区に配置することが適切である。加えて、家庭教育支援チーム等の設置促進を図る必要がある。

(不登校特例校の設置促進)

また、不登校特例校制度の活用を推進するためには、都道府県が不登校特例校を設置する場合にも、市町村が設置する場合と同様の支援が国から受けられるよう、制度の見直しを検討することが必要である。

(ICTを活用した学習機会の確保)

国は、通知で示した内容や事例等について引き続き学校関係者に周知を図るとともに、取扱いの実態や課題等を把握することが必要である。また、例えば、学校関係者が、不登校児童生徒に対して、学習支援につながる情報等をICT等を活用して積極的に発信することも考えられる。

このような現行制度内で行うことができるICTを活用した取組については、国の通知の発出等によりそれを明確化することが考えられるほか、現場のニーズを施策に的確に生かしていくための調査研究等を行っていくことが考えられる。

さらに、既存のICT教材や新しく開発されたもの等、ICTに係る情報配信などを行っていくことも必要である。

(教育支援センターの設置促進及び機能強化)

国においては、教育支援センターが設置されていない地域への設置促進や訪問型支援などの教育支援センターの機能強化に関するモデル事業の実施や、入所している児童生徒へのカウンセリングなどを充実させるため、教育支援センターへのスクールカウンセラー配置に関する自治体への財政支援を行っている。教育支援センターのなお一層の設置促進及び機能強化を図る必要があるため、引き続きモデル事業及び財政支援を実施することが適切である。

2 不登校の実態把握

不登校の背景には、様々な事情があるため、その実態を詳細に把握し、不登校に関する施策の効果を検証することが必要である。国では、不登校経験者を対象に不登校当時の状況、心境、必要とした支援や現在の状況、心境、必要な支援等に関する追跡調査として、平成5年度及び平成18年度に不登校実態調査を実施し、不登校児童生徒への必要な支援の在り方等の検討に資する資料を収集してきた。今後とも国において不登校経験者に対する追跡調査を実施する必要がある。例えば小学校高学年から高等学校入学後までの5年程度の追跡調査の実施について検討を行う必要がある。

3 不登校への取組に関する全国の情報収集・情報提供

国は、教育委員会等において取り組まれている効果的な施策や実践事例に関する情報収集や情報提供を行い、教育委員会等の不登校への取組が充実したものとなり、学校の

指導方法がより一層改善されるよう支援することが必要である。例えば、不登校児童生徒数の割合が大きく低下している地方公共団体が、どのような取組を通じて不登校児童生徒への支援を実施しているのかという先進事例について収集・分析し、全国に対して情報提供することが必要である。

4 関係省庁との連携

国においては、教育委員会等が不登校児童生徒への支援に関し、関係機関との連携をスムーズに行えるよう、文部科学省が主体となり、青少年行政を始めとして、保健・福祉・医療・労働行政等を担当する内閣府、警察庁、法務省、厚生労働省などの関係省庁と積極的に連携協力をする必要がある。

5 不登校施策の改善へ向けた不断の取組

不登校児童生徒の社会的自立を支援するため、不登校施策の改善のための不断の取組をすることが求められている。

当面、本報告書にも記述している教員の資質向上や適切な教員等の配置による指導体制の強化、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配置等による教育相談体制の充実等に引き続き努める必要がある。また、本報告書において重点方策として「児童生徒理解・教育支援シート」の普及、教育支援センターの設置促進・機能強化の取組への支援、既存の学校になじめない児童生徒に対する多様な教育機会の確保が図られるよう、必要な施策を行うことが求められる。

おわりに

不登校への取組については、不登校児童生徒の将来の社会的自立を目指し、一人一人の不登校に至った状況を受け入れ、共感し、寄り添い、その児童生徒にとって「最善の利益」が何であるのかという視点に立ち、真剣に考えなければならない。

児童生徒の可能性を信じ、一人一人の能力・適性、興味・関心等に応じた柔軟な教育を施し、長い目で児童生徒を支え見守ることが大切である。また、保護者の方々におかれても、一人で悩まずに、まずは、教育機関・医療機関・福祉機関などに不安や悩みを伝えていただきたい。その行動が、不登校児童生徒や家庭を取り巻く様々な機関を動かし、児童生徒の能力を最大限に伸ばす支援につながることになる。

資 料

- 1 不登校に関する調査研究協力者会議について
- 2 不登校に関する調査研究協力者会議委員
- 3 不登校に関する調査研究協力者会議の審議経過

不登校に関する調査研究協力者会議について

平成 27 年 1 月 27 日
初等中等教育局長決定
平成 28 年 3 月 31 日
一部改正

1. 趣旨

不登校児童生徒に対する支援の現状と課題を検証し、学校及び学校外における不登校児童生徒への支援の改善充実を図る観点から、総合的な不登校施策について検討を行う。

2. 検討事項

- (1) 不登校児童生徒の実情の把握・分析
- (2) 学校における不登校児童生徒への支援の現状と改善方策
- (3) 学校外における不登校児童生徒への支援の現状と改善方策
- (4) その他不登校に関連する施策の現状と課題

3. 実施方法

- (1) 別紙の委員の協力を得て検討を行う。
- (2) 会議に座長を置き、事務局が委嘱する。
- (3) 必要に応じ別紙以外の者にも協力を求めるほか、関係者の意見等を聴くことができるものとする。

4. 設置期間

平成 27 年 1 月 27 日 ～ 平成 29 年 3 月 31 日

5. 庶務

会議に関する庶務は、初等中等教育局児童生徒課において処理する。

不登校に関する調査研究協力者会議委員

- 安藤大作 (日本 P T A 全国協議会相談役)
石川悦子 (東京臨床心理士会副会長・こども教育宝仙大学こども教育学部教授)
伊藤美奈子 (奈良女子大学大学院生活環境科学系教授)
大場充 (東京都西部学校経営支援センター支所担当課長)
角川歴彦 (株式会社 K A D O K A W A 取締役会長)
木嶋晴代 (千葉県市原市立双葉中学校養護教諭・全国養護教諭連絡協議会会長)
斎藤環 (筑波大学医学医療系社会精神保健学教授)
齋藤真人 (学校法人立花学園立花高等学校理事長・校長)
齋藤宗明 (公益財団法人横浜市ふるさと歴史財団代表理事・副理事長)
笹森洋樹 (国立特別支援教育総合研究所総括研究員)
高野敬三 (明海大学副学長)
中邑賢龍 (東京大学先端科学技術研究センター教授
・「異才発掘プロジェクト ROCKET」プロジェクト・ディレクター)
成瀬龍夫 (京都市立向島二の丸小学校長)
○野田正人 (立命館大学産業社会学部教授)
藤崎育子 (開善塾教育相談研究所所長・埼玉県教育委員会委員長職務代理)
◎森田洋司 (鳴門教育大学特任教授・日本生徒指導学会会長)
森敬之 (名古屋市子ども適応相談センター所長・全国適応指導教室連絡協議会会長)
山川時彦 (埼玉県越谷市立富士中学校長)
- ◎座長 ○副座長

(五十音順 敬称略)
(平成 28 年 4 月 1 日現在)

不登校に関する調査研究協力者会議の審議経過

- 第1回 平成27年2月10日（火）
○不登校の現状と施策の概要について
○事例発表
○調査について
- 第2回 平成27年2月23日（月）
○不登校児童生徒に対する支援の改善充実について
○既存の学校になじめない子供に対する支援の仕組みについて
○不登校児童生徒への初期段階での支援について
- 第3回 平成27年3月25日（水）
○事例発表
○教育支援センター（適応指導教室）等の調査について
- 第4回 平成27年4月14日（火）
○事例発表
- 第5回 平成27年4月21日（火）
○事例発表
○不登校の支援策について
- 第6回 平成27年5月20日（水）
○不登校の支援策について
- 第7回 平成27年6月26日（金）
○不登校児童生徒への支援に関する中間報告〈素案〉について
○教育支援センターの実態調査について
- 第8回 平成27年8月26日（水）
○不登校児童生徒への支援に関する中間報告〈案〉について
○教育支援センター（適応指導教室）の実態調査結果について
- 第9回 平成27年10月28日（水）
○取組事例発表
○不登校での重大事態の調査に係る指針について
○児童生徒理解・教育支援シートマニュアルについて
○概算要求について
○児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査結果について

第10回 平成27年12月16日（水）

- 取組事例発表
- 不登校での重大事態の調査に係る指針について
- 中間報告に関する意見募集の結果について
- 不登校特例校に関するアンケートについて

第11回 平成28年1月27日（水）

- 不登校での重大事態の調査に係る指針について
- 不登校児童生徒への支援策について

第12回 平成28年2月26日（金）

- 不登校での重大事態の調査に係る指針について
- 不登校児童生徒への支援策について

第13回 平成28年3月11日（金）

- 児童生徒理解・教育支援シートマニュアルについて
- 不登校児童生徒への支援策について

第14回 平成28年6月29日（水）

- 「不登校特例校に関する実態調査」結果について
- 不登校児童生徒への支援策について