

**不登校児童生徒への支援に関する最終報告（案）**  
**～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～**

はじめに .....	1
<b>第1章 本協力者会議の基本姿勢 .....</b>	<b>1</b>
<u>1 本協力者会議の審議経過と報告のねらい .....</u>	<u>1</u>
<u>2 「平成15年報告」から現在までの不登校施策の変遷 .....</u>	<u>2</u>
<u>3 不登校の定義及び認識 .....</u>	<u>3</u>
<u>4 不登校に対する学校の基本姿勢 .....</u>	<u>4</u>
<u>5 効果的な支援に不可欠なアセスメント（見立て） .....</u>	<u>4</u>
<b>第2章 不登校の現状と実態把握 .....</b>	<b>5</b>
<u>1 不登校の現状と分析 .....</u>	<u>5</u>
(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
<u>2 不登校の要因・背景の多様化・複雑化 .....</u>	<u>6</u>
(1) 不登校の背景と社会的な傾向 .....	6
(2) 不登校との関連で新たに指摘されている課題 .....	7
(3) 不登校の要因・背景の特定と対応策 .....	8
<u>3 不登校の実態把握の在り方 .....</u>	<u>8</u>
(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
<b>第3章 不登校支援に対する基本的な考え方 .....</b>	<b>9</b>
<u>1 将来の社会的自立に向けた支援の視点 .....</u>	<u>9</u>
<u>2 個別の児童生徒に対する組織的・計画的支援 .....</u>	<u>10</u>
<u>3 連携ネットワークによる支援 .....</u>	<u>10</u>
<u>4 将来の社会的自立のための学校教育の意義・役割 .....</u>	<u>10</u>
<u>5 児童生徒の可能性を伸ばす学校の柔軟な対応 .....</u>	<u>11</u>
<u>6 働き掛けることや関わることの重要性 .....</u>	<u>11</u>
<u>7 学校内外を通じた切れ目のない支援の充実 .....</u>	<u>11</u>
<u>8 保護者の役割と家庭への支援 .....</u>	<u>12</u>

第4章 重点方策 .....	13
1 「児童生徒理解・教育支援シート」による困難を抱える児童生徒への支援 .....	13
2 <u>不登校児童生徒を支援するための体制整備</u> .....	14
3 <u>既存の学校になじめない児童生徒に対する柔軟な対応</u> .....	15
第5章 学校等における指導の改善 .....	16
1 <u>不登校児童生徒の発生を防ぐ指導の改善</u> .....	16
(1) 魅力あるよりよい学校づくり .....	16
(2) きめ細かい指導の実施 .....	16
(3) 学ぶ意欲、社会性を育む指導 .....	17
(4) 学校と保護者・地域住民等の連携・協働体制の構築 .....	17
(5) 将来の社会的自立に向けた生活習慣づくり .....	17
2 <u>不登校児童生徒に対する効果的な指導の在り方</u> .....	18
(1) 早期対応の重要性 .....	18
(2) 教員の資質向上 .....	18
(3) 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 .....	18
(4) 学校段階間の接続の改善 .....	19
(5) 家庭への訪問等を通じた児童生徒や家庭への適切な働き掛け .....	19
(6) 不登校児童生徒の登校に当たっての受入れ体制 .....	20
(7) 児童生徒の立場に立った柔軟な学級替えや転校等の措置 .....	20
3 <u>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</u> .....	21
第6章 学校外の活動や関係機関との連携について .....	21
1 <u>支援ネットワークの整備</u> .....	21
2 <u>社会教育施設の体験活動プログラムの積極的な活用</u> .....	22
3 <u>学校外施設の活用による指導要録上の出席扱いについて</u> .....	22
4 <u>ICT等の活用による指導要録上の出席扱いについて</u> .....	23
第7章 中学校卒業後の課題 .....	23
1 <u>高等学校の関する取組</u> .....	23
(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 <u>中学校卒業後の就学・就労や「ひきこもり」への支援</u> .....	24
第8章 教育委員会に求められる役割 .....	25
1 <u>不登校や長期欠席の早期把握と対応</u> .....	25
2 <u>学校等の取組を支援するための教育条件等の整備</u> .....	25
(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措置 .....	26
(3) 保健室や相談室等の整備 .....	26
(4) 転校のための柔軟な措置 .....	27
<u>3 アセスメント（見立て）実施のための体制づくり .....</u>	<u>27</u>
<u>4 学校外の公的機関等の整備充実 .....</u>	<u>27</u>
<u>5 訪問型支援など保護者への支援の充実 .....</u>	<u>27</u>
<u>6 官民の連携ネットワークの整備推進 .....</u>	<u>28</u>
第9章 国に求められる役割 .....	28
<u>1 不登校児童生徒支援のため体制構築に関する支援について .....</u>	<u>28</u>
<u>2 不登校の実態把握について .....</u>	<u>28</u>
<u>3 不登校への対応に関する全国の情報収集・情報提供について .....</u>	<u>28</u>
<u>4 関係省庁との連携について .....</u>	<u>28</u>
<u>5 不登校施策の改善へ向けた不断の取組について .....</u>	<u>29</u>

別添 児童生徒理解・教育支援シート（試案） .....

参考資料 .....

#### 資料

1 不登校に関する調査研究協力者会議設置について .....	.....
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 .....	.....

## 不登校児童生徒への支援に関する最終報告（案） ～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～

### はじめに

我が国の教員は、これまで学習指導や生徒指導等まで幅広い職務を担い、児童生徒の状況を総合的に把握して指導を行っている。このような取組は高く評価されてきており、国際的に見ても高い成果を上げている。ただし、この在り方は、教員が役割や業務を際限なく担うことにもつながりかねず、国際調査においても、我が国の教員は、幅広い業務を担い、労働時間も長いという結果が出ている。

また、社会や経済の変化に伴い、児童生徒や家庭、地域社会も変容し、不登校児童生徒への支援の在り方についても複雑化・多様化しており、学校や教員だけでは十分に解決することができない課題がある。そのために、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）や様々な地域人材等との連携・協働を通して、保護者や地域の人々を巻き込み、教育活動を充実させていくことも求められている。

以上のような状況に対応していくためには、個々の教員が個別に課題に対応するのではなく、校長のリーダーシップの下、学校のマネジメントを強化し、組織として対応できる体制を創り上げるとともに、充実した指導体制を整備することが必要である。

その上で、不登校の未然防止や早期発見・早期対応、不登校となった児童生徒への支援という課題に対して総合的な対策を充実していくために、学校や教員が心理や福祉等の専門家（専門スタッフ）や教育支援センターや児童相談所など学校外の専門機関等、児童生徒を支援する資源との横の連携を進めるとともに、継続的に一貫した支援を行う観点から、小学校、中学校、高等学校という児童生徒の成長を見守る縦の連携が重要である。

このような「チームとしての学校」の概念を実現することによって、教職員一人一人が、自らの専門性を発揮するとともに、専門スタッフや関係機関等の参画を得て、不登校をはじめとする様々な課題の解決に求められる専門性や経験を補い、児童生徒との関わりを充実していくことで、副題として掲げている、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の実現が期待できる。

### 第1章 はじめに～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、不登校児童生徒が依然として高水準で推移していることから、これらの提言が関係者の間において正しく理解され実践されているか、また、時代の変化とともに、新たに付加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公表された不登校経験者に対する追跡調査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。

本報告は、学校や教育関係者等における取組の充実に資するための指針となる提言を盛り込んでいる。国、各教育委員会や学校等において関係者が本報告を活用し、今後の不登校に関する取組の更なる充実を図ることを期待したい。

## 2 「平成15年報告」から現在までの不登校施策の変遷

「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、平成15年度の小中学校の不登校児童生徒数は126,212人、そのうち学校外で指導等を受けた児童生徒数は11,245人（不登校児童生徒数全体の8.9%）であり、そのうち指導要録上出席扱いとされたのは3,438人（指導等を受けた児童生徒に占める割合は30.6%）であった。平成26年度の小中学校の不登校児童生徒は122,902人、学校外で指導等を受けた児童生徒数は38,059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17,457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、学校外の施設を利用する割合や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76,299人（不登校児童生徒数全体の60.5%）、平成26年度は97,975人（不登校児童生徒数全体の79.8%）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月までは5校、平成17年7月から平成27年8月現在までは5校の合計10校が指定されている。これらのうち、平成19年4月に指定された京都市立洛友中学校においては、不登校を克服しようとする昼間部の生徒と、義務教育未修了のまま学齢を超過してしまった夜間部の生徒の交流を図っているよう

な好事例もある。

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、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年度は196人であったものが、平成26年度は250人となっている。

総じて、これら制度の活用状況は大きくは伸びていないことから、今後、「出席扱い」などの制度の検証を行うとともに、例えば洛友中学校などの好事例の周知や、ICT教材開発やそれらの情報配信なども含め、これら制度の活用を促進する必要がある。

#### (参考資料)

参考資料(●) 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(●) 「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(●) 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(●) 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

文部科学省の「学校基本調査」及び「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。)においては、「不登校児童生徒」を何らかの心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因・背景により、登校しないあるいはしたくともできない状況にあるため年間30日以上欠席した者のうち、病気や経済的な理由による者を除いたものとして調査しており、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、特定の児童生徒に特有の問題があることによって起こるものではなく、どの児童生徒にも起こり得ることとして捉え、教育関係者は当事者への理解を深める必要がある。また一方で、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く、その対策を検討する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対応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変化、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力が少なからず存在している。

そのため、この課題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、不登校に向き合って懸命に努力し、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、学校のみで解決する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う。

なお、不登校とはについては、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」や「どうしたら行けるか」などの原因や方法のみを論ずるだけでは決して解決は望めない。そのため、学校・家庭・社会は、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の回復のためにも大事である。不登校児童生徒にとっても、共感者との信頼関係を構築していく過程がは、社会性や人間性の伸長につながり、結果として、社会的自立が果たされることが期待される。

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。

#### 4 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、教員だけの対応が困難化した現在においては、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、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は、専門スタッフが配置されていても、教員が学校組織の中心となって担わなければならない。また、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。さらに、校長以下一丸となって、学級担任をチームで支える体制を整えることが必要である。

#### 5 効果的な支援に不可欠なアセスメント（見立て）

不登校児童生徒に効果的な支援を行うためには、不登校の要因や背景を的確に把握し、支援策を検討しなければならず、その実態の把握が適切でなければ、そこから導き出される支援策も不適切なものとなる。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正確に把握するため、学級担任の視点を重視しつ

つも、スクールカウンセラーによるカウンセリングを通じたアセスメントが有効である。そして、不登校の要因についての的確な実態把握とアセスメントを通じて導き出された支援策については、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情報を共有し、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。

## 第2章 不登校の現状と実態把握

### 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い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25,866人、中学生は97,036人の合計122,902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	全体に 占める割合	不登校生徒数	全体に 占める割合	不登校 児童生徒数	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	25,866	0.39%	97,036	2.76%	122,902	1.21%

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60.2%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、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」における「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」では、「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、電話をかけたか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があった取組」では、「登校を促すため、電話をかけたかたり迎えに行くなどした。」が51.2%、「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47.7%、「スクールカウンセラー等が専門的に指導にあたった。」が41.2%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等の活用が有効であることが見て取れる。

#### (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。)と文部科学省が平成26年7月に公表した、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。)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、不登校などの課題を持った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相談体制の充実、更には多様な入学者選抜の実施が今後も必要である。

#### (参考資料)

参考資料 (●) 小・中学校の不登校児童生徒の状況

参考資料 (●) 学年別不登校児童生徒数の推移

参考資料 (●) 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 (●) 「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 (●) 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 (●) 「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) 不登校の背景と社会的な傾向

不登校の実態について考える際の背景として、近年の児童生徒の社会性等をめぐる

課題、例えば、自尊感情に乏しい、人生目標や将来の職業の対する夢や希望等を持たず、無気力な者が増えている、耐性がなく、コミュニケーション能力が低いなどといった傾向が指摘されている。

保護者の側については、核家族化、少子化、地域における人間関係の希薄化などにより家庭が孤立し、そのような家庭においては、過保護・過干渉、育児への不安、しつけへの自信喪失などの課題を抱え込みがちとなることが指摘されている。また、金融危機などの経済停滞により、生活の余裕がなくなり、保護者自身にゆとりがないなどの傾向から、虐待や無責任な放任に至るケースが生じることも指摘されている。加えて、学校に通わせることが絶対ではないという保護者の意識の変化等についても指摘されている。

「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53.7%、「生活リズムの乱れ」が34.7%、「勉強が分からない」が31.6%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「友人との関係」は44.5%→52.9%、「家族の生活環境の急激な変化」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つたため」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はいったため」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。

## (2) 不登校との関連で新たに指摘されている課題

児童生徒をめぐる課題の中には、周囲との人間関係がうまく構築できない、学習のつまずきが克服できない、といった状況が進み、不登校に至る事例が少なくないとの指摘もある。例えば、自閉症、学習障害、注意欠陥／多動性障害等の発達障害のある児童生徒についても、そのような事例が指摘されることがある。

また、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件であったが、平成26年度は88,931件と増加している。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り、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。また、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。こうした状況が長期化すれば、情緒障害の背景要因である精神障害等を引き起こすような事例が指摘されることもある。

障害のある児童生徒や保護者による虐待を受けた児童生徒が直ちに不登校になるわけではないが、これらの児童生徒の学習や生活上の課題について、実態を把握し適切な対応をとることは、不登校対策はもとより、いじめや暴力行為などの問題行動に対する今日の生徒指導の重要な課題と考える。

### （３）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決の困難度が増し、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を解消する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、あそび・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。

#### （参考資料）

参考資料（●）「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（●）「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（●）児童相談所での児童虐待相談対応件数

## 3 不登校の実態把握の在り方

### （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適切な実態把握が必要である。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適切になされなければ、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、不登校がなかなか解消されない可能性もあり、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28.4%、「友人関係の問題」は22.1%、「学業の不振」は8.5%、「親子関係の問題」は8.2%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、不登校の要因を正確に把握するためには、スクールカウンセラーによる本人へのカウンセリングやアセスメント等を行うことが重要である。

## （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個々によって異なることから、不登校のきっかけや継続理由を適切に把握し、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、マニュアルなどの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支援方策についてよく話し合い、全員が理解する必要がある。

## 第3章 不登校支援に対する基本的な考え方

### 1 将来の社会的自立に向けた支援の視点

不登校の解決の目標は、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、不登校対策は、学校に登校するという結果のみを最終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。

「平成18年度不登校実態調査」では、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%を占めている。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いや友人の大切さを知った」というものがあつた。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」というものがあつた。

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。このように、仕方がなかったなどの意見も合わせれば、行っておけば良かったと考えている割合が多いという結果となった。多くの児童生徒が持つ小中学校生活の思い出を持たないという事実が生涯にわたる喪失感につながる**可能性がある**ことを考えれば、教育関係者が不登校児童生徒を支援する職責の重大さを改めて認識する必要がある。

## 2 個別の児童生徒に対する組織的・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、それらの要因を適切に把握し、個々の児童生徒に合ったきめ細やかな支援策を策定する必要がある。また、その支援策を当該児童生徒と関わる学校関係者や家庭、必要に応じた関係機関が情報を共有して、組織的・計画的に支援していくことが必要である。

## 3 連携ネットワークによる支援

不登校への対応に当たっては、多様な問題を抱えた児童生徒に、傾向に応じてきめ細かく適切な支援を行うことや、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、家庭、社会が連携協力し、不登校児童生徒がどのような状態にあり、どのような支援を必要としているのか正しく見極め（アセスメントを行い）、適切な機関による支援と多様な学習の機会を児童生徒に提供することが重要である。

連携ネットワークによる支援に関しては、不登校の解決を中心的な課題とする新たなネットワークを組織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、連携ネットワークにおいては、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・**高等専修学校**等のそれぞれの間の連携を重視して、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。

## 4 将来の社会的自立のための学校教育の意義・役割

不登校対応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学力を育てる「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、基礎学力や基本的な生活習慣、規範意識、集団における社会性等、社会の構成員として必要な資質や能力等をそれぞれの発達段階に応じて育成する機能と責務を有しており、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、児童生徒の不登校のきっかけとなった問題には学校に起因するものも多くあることを真摯に受け止め、その解消に向けて最大限の努力をすることが必要である。

## 5 児童生徒の可能性を伸ばす学校の柔軟な対応

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、なじめない要因を解消することに努めるとともに、場合によっては、社会的自立を促す観点から、教育支援センターや不登校特例校、本人の希望を尊重した上での夜間中学校での受入れ、ICTを使った学習支援やフリースクールなど、様々なツールを活用した社会的自立への支援も検討する必要がある。

## 6 働き掛けることや関わることの重要性

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、その環境づくりを支援するなどの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、児童生徒自身の力で立ち直るのを信じることも大切だが、その環境づくりのためにも適切な支援を働き掛ける必要がある。

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・自己肯定感を上昇させ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解消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、関わることで状態が変化していくことに留意する必要がある。

## 7 学校内外を通じた切れ目のない支援の充実

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。

学校における支援としては、学校と関係機関が連携し、不登校児童生徒の実態に応じた支援策を策定し、それを組織的・計画的に実施していくことが重要である。また、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、学校以外の場を活用した柔軟な対応も検討する必要がある。

また、教育支援センターやフリースクール、家庭などの学校以外の学習機会を通じた支援としては、個別支援の重要性に鑑み、その支援の在り方を含め、学びの支援体制を構築することが必要である。例えば、不登校などの中学生等を対象とした地域人材による学習支援（地域未来塾）を活用することも考えられる。

学校内外全体として教育環境を整え、個々の児童生徒の状況に応じた支援を一層推進する必要がある。

## 8 保護者の役割と家庭への支援

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、不登校の解決を目指す上では、不登校の原因を特定の保護者の特有の問題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が崩れ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改善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かったりして、支援を必要としている場合等もある。また、不登校となった児童生徒への支援に関する情報を保護者が持たず悩んでいる場合もある。

このような場合には、児童相談所や要保護児童対策地域協議会等の福祉機関と連携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働き掛けや支援を行うため、学校と家庭、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、スクールソーシャルワーカーが積極的に参加し、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。

#### 第4章 重点方策

第3章の不登校に対する基本的な考え方に基づき、今後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ます。

- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。

##### 1 「児童生徒理解・教育支援シート」による困難を抱える児童生徒への支援

不登校児童生徒への効果的な支援については、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を適切に把握し、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、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」を作成することが必要である。その際、必要に応じて関係機関によるアセスメントを行うことが重要である。また、そのシートを活用した支援に当たっては、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・計画的に実施していくとともに、その進捗状況に応じて、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必要がある。ただし、欠席日数のみに捕らわれず、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が望ましい。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、予防的観点から、いわゆる教務日誌等において、学級担任が日常観察の中で、全ての児童生徒を対象として、学習上の課題や社会的自立に当たった課題を他の教員等からも情報を得ながら個人情報保護に留意した上で記録・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と考えられる。



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その実態に応じてカスタマイズして実践的に使用されることが望まれる。また、学校においては、障害のあ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支援計画が作成されている。それらの支援計画の基本的情報は共通した内容もあることから、「児童生徒理解・教育支援シート」を作成する際には、既存の支援計画を「児童生徒理解・教育支援シート」に添付し参照できるようにした上で、共通する内容の記述を省略するなど、作成に係る業務を合理化することも可能である。

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、**児童生徒子供**を支援するネットワークとして、**横軸**は学校、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、**縦軸**は小学校、中学校、高等学校、高等専修学校などにおいて情報を共有し、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、「平成15年報告」においても提言されている学校において不登校対策について中心かつコーディネータ的な役割を果たす教員を明確に位置付けることも必要である。

具体的には、不登校の未然防止等の学校内における計画策定や不登校児童生徒の学級担任、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」を取りまとめ学校として組織的な対応を行うこと等の役割が期待され、そのためには、生徒指導**のための加配などを含め**人的措置の充実が必要である。

## 2 不登校児童生徒を支援するための体制整備

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による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ところであるが、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、通所を希望しない児童生徒も含めた**全ての**不登校児童生徒に対して訪問支援や地域の人材を活用したメンターの活用などのアウトリーチ型支援を実施

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、全国における現在の設置状況は、全ての自治体のうち、設置していない自治体が730自治体（全体の約40%）に上った。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。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、まだ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。また、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、アウトリーチ型支援など、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。

そのため、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アウトリーチ型支援などの教育支援センターの機能強化に関する調査研究の実施や、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が望まれる。

（参考資料）

参考資料（●）教育支援センター設置数及び利用状況

### 3 既存の学校になじめない児童生徒に対する柔軟な対応

既存の学校になじめないなど特別な事情がある児童生徒の場合には、例外的に一人一人の学びが認められるよう、教育支援センターや不登校特例校、ICTを使った学習支援など、多様な教育機会の確保も検討する必要がある。また、多様な学習機会の確保の観点から、例えば、**今後拡充が見込まれる**夜間中学校において、本人の希望を尊重した上での受入れを検討することも考えられる。

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。

市町村立学校であれば、標準的な職員は国庫負担の対象となり、また、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も有することになる。

不登校児童生徒が多数に及ぶ現状を踏まえれば、多様な教育機会を確保する観点から、都道府県と市町村がよく連携し、このような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。

ICTを活用した学習支援としては、不登校児童生徒が、家庭等でICT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て

いる。一方で、平成26年度「自宅におけるIT等を活用した学習活動を指導要録上の出席扱いとした児童生徒数」は、小学校85人、中学校165人であり、その制度の活用は十分進んでいるとは言えず、その原因は、学校の教員が十分関われない家庭の学習を学校として出席扱いすること等に困難があること等が考えられる。この観点から、例えば、ICTを活用して、学校関係者等が不登校児童生徒の学習支援につながる内容を発信することが考えられる。

また、義務教育段階であっても、不登校児童生徒について、学校と家庭や教育支援センターとの間をICTの活用により同時に結び、家庭や教育支援センターで学ぶ児童生徒に対する授業を行うことは、現行制度の下でも認められると考えられる。

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。

## 第5章 学校等における指導の改善

未然防止や早期発見・早期対応、不登校期間中の支援などの学校等における指導の改善について「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 不登校児童生徒の発生を防ぐ指導の改善

#### (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対応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という未然防止が重要である。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ずることができ、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見直すなど、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・充実感が得られる活動の場であることが重要である。

#### (2) きめ細かい**教科**指導の実施

学校関係者は、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るケースが多いということ認識する必要がある。

学業の不振に関しては、学習習慣、学習方法、学ぶ意欲の形成に問題がある場合、基礎的な内容の理解に問題がある場合、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、児童生徒への指導に当たっては、一人一人の学習状況を十分に把握し、具体的な指導方法や進度について児童生徒の側に立った配慮が必要である。例えば、各教科等において個々の理解の状況や習熟の程度に応じた少人数指導を行ったり、板書の工夫やICTの活用を図ったり、放課後における補充指導を充実させたりするなど、基礎基本の確実な習得のためのきめ細やかな指導を推進していくことが重要である。「分かる授業」の実施により、その学年で身に付けるべき学習内容を確実に習得できるよう、授業の工夫・改善が望まれる。

さらに、例えば、読むことや書くことに対して困難がある児童生徒への配慮としてパソコンの利用を認めるなど、児童生徒一人一人のニーズを把握し、適切な指導や必要な支援を行う必要がある。

### (3) 学ぶ意欲、社会性を育む指導

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い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。

また、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。学校を児童生徒が楽しく、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。

### (4) 学校と保護者・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、例えば、生徒指導を担当する教諭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）や学校支援地域本部等を活用し、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子供児童生徒の問題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、**児童生徒子供たち**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指導の在り方

### (1) 早期対応の重要性

不登校児童生徒への支援においては、いったん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。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、不登校の初期段階では自己肯定感の低下が著しく低下しており、まずは、その回復を図る観点から、児童生徒とから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、不登校の要因となっている問題の原因を聴取し、その問題原因を取り除くけるよう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となると考えられる。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早期対応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、適正な支援策を講じる必要があり、その際、児童生徒がどの段階にあるかの判断は難しく、スクールカウンセラー等の専門家によるコンサルテーションが必要となる。

### (2) 教員の資質向上

不登校児童生徒の効果的な支援のためには、教員が不登校に対する正しい認識を持ち、適切な支援ができる資質を備えることが必要であることから、各教育委員会においては、教員の採用・研修を通じて、教員の資質の維持・向上を図る必要がある。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、教員養成を行う大学等において、生徒指導力の向上を図るため、例えば、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実習を行うことを奨励するなどの取組も有効と考える。

### (3) 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ところ、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22,01

3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ところ、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、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、教育相談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、これら専門家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。

#### (4) 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応を起こす、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、生徒が体験する段差に配慮し、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込まれ、国の実態調査に**おいてよれば**顕著な成果が明らかになっている。平成27年通常国会では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として義務教育学校を制度化することにより、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、**それに準じてた教育課程を編成する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（仮称）**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。

#### (5) 家庭への訪問等を通じた児童生徒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効果のあった取組で、登校刺激や家庭訪問による指導・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し、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。

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。不登校の原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、放課後や早朝、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も重要である。

#### (6) 不登校児童生徒の登校に当たっての受入れ体制

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、保健室や相談室など学校での居場所を作り、友人との交流を通じて、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、友人の協力を得て、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、この期間においては、教員や学習ボランティア等による学習支援を実施し、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させることが肝要である。

#### (7) 児童生徒の立場に立った柔軟な学級替えや転校等の措置

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。(いじめ防止対策推進法第23条第4項関連)

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」(別添参照)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となるのは言語道断である。そのような場合、学校や教育委員会の関係者は、不適切な言動や指導をめぐる問題解決に真摯に取り組むとともに、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。

#### (8) 不登校の類型別支援に対する評価について

~~類型別の効果的な支援を検討するため、「平成18年度不登校実態調査」とは別の過去に不登校経験者に対して実施したアンケート調査から、不登校のタイプや不登校時に受けた支援とその支援に対する評価をクロス集計することによって、不登校のタイプ別にどのような支援に対して評価しているのかを分析する。なお、「平成18年度不登校実態調査」と今回分析する調査は、調査項目が若干異なるため、類型についても近い傾向にある分析にとどまるが、不登校児童生徒本人による評価として参考に値すると考えられる。~~

~~なお、本調査では「A群：ひきこもり・身体症状（頭痛・腹痛・吐き気など）・うつ状態」、「B群：無気力（やる気がない）・家での暴力・昼夜逆転や生活の乱れ」として「症状なし（A・Bともになし：170人・8.7%）」「こもり（Aのみ：264人・13.4%）」「拒否（Bのみ：516人・26.3%）」「両方（A・Bともにあり：1,015人・51.7%）」の4つのタイプに分け、分析をしている。~~

~~この結果、保健室登校などの別室登校は4つのタイプで評価を得ているが、登校するように電話やメールをすることは、全体的に評価が低い。また、個別に見れば、「症状なし」は、家庭訪問や「適応指導教室」への通室が他タイプと比べて高い評価を得ているが、「両方」については、友人関係を改善するような工夫や指導、登校するように電話やメールをすること、家庭訪問が他タイプと比べて評価が低い。また、「症状なし」は支援を受け入れやすい傾向にあり、「両方」は支援を受け入れにくい傾向にある。~~

(参考資料)

- 参考資料 (●) 不登校児童生徒の支援に関する国の事業等
- 参考資料 (●) 学校における教育相談体制の充実に向けて
- 参考資料 (●) スクールカウンセラー等配置箇所数、予算額の推移
- 参考資料 (●) スクールソーシャルワーカーの配置状況について
- 参考資料 (●) 不登校の類型別支援に係るアンケート調査結果

### 3 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

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などの制度がある。

現在、不登校特例校は全国で10校あり、その実態を調査したところ、◆

## 第6章 学校外の活動や関係機関との連携について

### 1 支援ネットワークの整備



教育支援センターには、~~が、~~不登校児童生徒の支援の**に関する中核となることが期待される。**~~的役割を担う観点から、既存の教育支援センターは、学校、地域の関係機関との連携協力・資源の共有化を図ることが必要である。~~また、地域においては**支援の中核となる教育センターや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**がを**集約**されし**、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。

## 2 社会教育施設の体験活動プログラムの積極的な活用

社会教育施設では、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が提供されており、例えば、自然を利用したものや宿泊型のもの等、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、社会教育施設との積極的な連携が重要である。

## 3 学校外施設の活用等による指導要録上の出席扱いについて

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**に関して、~~各学校の参考とするため、その取組事例を示すこととする。~~

### 【教育支援センターでの出席扱い】

一部には、出席扱いについて基準を設けている**教育委員会自治体**がある。~~その基準として、教育支援センター（適応指導教室）整備指針（試案）等を参考に、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などを勘案した設置要綱で定め~~ており、~~その要綱の内容を踏まえて、当該教育支援センターに通所する場合は出席扱いとしている学校がある。~~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。日々の連携の状況としては、**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**月1回**の文書報告や**定期的な**電話連絡をしたりしている。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、通所入所手続きをするも、実際には通所していない場合がほとんどである。

#### 【民間団体・民間施設での出席扱い】

出席扱いについての基準を持っている教育委員会自治体は、ほとんどなく、多くの場合は各不登校児童生徒の状況ごとに判断している。

出席扱いとなったきっかけは、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。

日々の連携の状況としては、学校、施設、保護者の3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、域内の統一した対応として校長会として、が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決定している域内で統一した対応をする例もある。また、月1回の頻度で程度、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の共有を図っている事例が多い。

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。

#### 4 ICT等の活用による指導要録上の出席扱いについて

「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。このような状況を踏まえ、不登校児童生徒の懸命の努力が適正に評価されるよう、各学校の参考としてするため、その取組事例を示すこととする。

出席扱いの基準を設けている教育委員会自治体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い。保護者から、民間のIT教育を利用している申し出があり、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、定期的な家庭訪問や別室登校、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。

## 第7章 中学校卒業後の課題

### 1 高等学校の関する取組

## (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、更には、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%と大幅に増加している。

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、進学の実動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、既に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53,154人（不登校率1.59%）となっている。また、中途退学（国公私立高等学校）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を未然に防止する手立てとして、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、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、高等学校に進学しなかった者、中学校卒業後に進学も就労もしていない者又は高等学校へ進学したものの中途退学した者等、中学校卒業後に進学も就労もしていない者等に対しては、例えば、通信制の高等学校や高等専修学校

専修学校高等課程への進学、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、可能な限り受入れに取り組むことが重要である。

また、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ため、また、~~その~~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いで、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(●)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(●)「入学希望既卒者」の夜間中学への入学許可フロー

## 第8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対応

教育委員会においては、学校等の不登校への対応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、課題の早期解決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、管下の学校に対して、「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的な役割を果たす教員の存在が重要であることから、生徒指導のための加配などを含めた人的措置の充実が効果的必要である。

### 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確保されてきた。一方で、不登校を初めとした多種多様な教育課題に対応するためには、教員採用において、教育課題等に対応できる力量を備えた人材が確保されるよう、引き続き採用選考方法の工夫改善に努めていく必要がある。

また、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。加えて、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などは、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学校教育との連動について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。

### (2) きめ細やかな指導のための適切な人的措置

不登校を未然に防ぐ観点から、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、~~少人数授業やチームティーチング、習熟度別指導などの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・中学校さらには高等学校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、~~教員の加配等~~、効果的かつ計画的な人的措置配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。なお、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) 保健室や相談室等の整備

保健室や相談室は、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おり、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、現在、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーが学校に常駐しているわけではないことに鑑みれば、依然として、教育相談において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。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、保健室や相談室等の環境整備、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措置を講じることが重要である。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。

### 3 アセスメント（見立て）実施のための体制づくり

不登校の要因・背景が多様化しているため、対策を検討する上で、初期の段階で適切な対応の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、不登校となった児童生徒の学習支援等を確保する観点から、「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であっても、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、アウトリーチ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、保護者全般に対して、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子供への対応に関しての情報提供や相談対応を行うなど保護者に対する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、プライバシーに配慮しつつも、家庭教育支援チーム等による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、家庭教育支援チーム等が学校やスクールソーシャルワーカー、保健・福祉機関等と十分に連携できるようにコーディネートすることが求められる。

## 6 官民の連携ネットワークの整備推進

教育委員会は、学校と関係機関との連携を推進するため、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、第6章の1の支援ネットワークの整備に努め、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。

## 第9章 国に求められる役割

### 1 不登校児童生徒支援のため体制構築に関する支援について

「児童生徒理解・教育支援シート」の管理・活用による組織的・計画的な支援や関係機関との連携をコーディネートする教員が必要であり、そのための生徒指導加配教職員定数の充実が必要である。また、心理や福祉の専門家としての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拡充や家庭教育支援チーム等の設置促進を図る必要がある。

### 2 不登校の実態把握について

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。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 不登校への対応に関する全国の情報収集・情報提供について

国においては、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に努め、教育委員会等の不登校対策が充実したものとなり、学校の指導方法が改善されるよう支援することが必要である。

### 4 関係省庁との連携について

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、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厚生労働省や警察庁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について

国においては、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いる「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柔軟な対応の促進が図られるよう、必要な検討を行うことが求められる。

不登校対策については、画一的な不登校像を安易に描いて論ずるのではなく、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「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課題である。国はもとより、学校関係者、家庭、地域など教育に携わる者全てが、常にそうした姿勢を保ちつつ、不断の取組を進めていくことを願って止まない。