

## 2. 心の小さな SOS を見逃さず、「チーム学校」で支援する。

- ・小さな SOS に「チーム学校」で素早く支援することにより、早期に最適な支援に繋がられている
- ・教育と福祉等が連携し、児童生徒や保護者が必要な時に支援が行われる

## (1) スクールカウンセラーの活動時間の拡充（年間 70 回×8 時間）を実現する。

- ・児童生徒が抱える課題は複雑化・困難化している。小・中・高等学校全校に年間 70 回（週 2 日）×8 時間の配置を基本とし、さらに、拠点校には SC を常勤配置し即時的対応を可能とする。筆者らの調査<sup>\*1</sup>によると、SC 勤務時間は 7 時間以上が 43.9%、5-6 時間が 33.9%、4 時間以下が 22.2%であった（回答数 4,995 名）。
- ・児童生徒のアセスメントや保護者へ助言・援助、教員へのコンサルテーション、不登校等の様々な問題への支援には現在の配置時間では不十分であり、特に 4 時間以下の SC は種々の活動で制限を認識している<sup>\*2</sup>。
- ・都道府県・政令指定都市教育委員会の回答（n=61）では（日本臨床心理士会, 2022）、「現在の SC 配置で十分」と回答した教育委員会は皆無であり、SC の配置時間増や常勤化を望んでいる（図 1、図 2）。

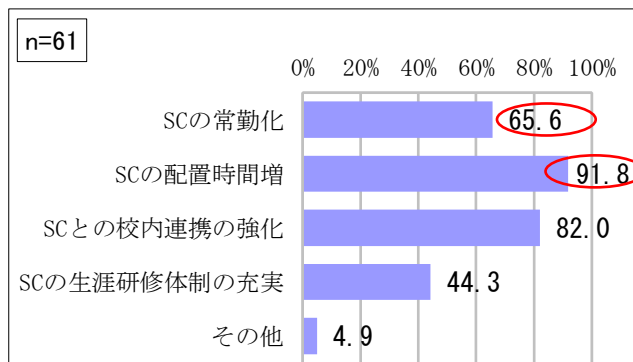


図 1 SC が各役割を果たすために必要と思われること（61 教育委員会）

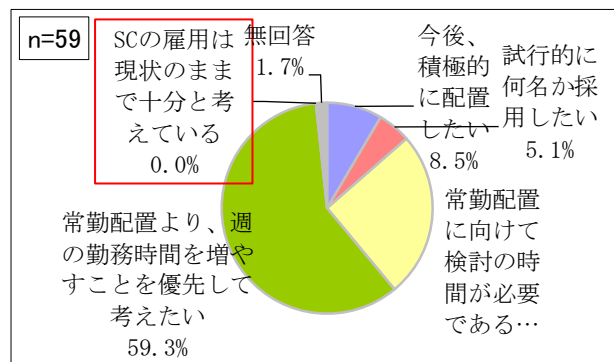


図 2 SC の常勤配置について（59 教育委員会）

## (2) 予防開発的な「心の授業」を教育課程に位置づけ全学年で年間 6 時間以上実施する。

- ・不登校やいじめの減少、自殺予防等を目的として、ストレスマネジメント等の予防開発的な「心の授業」を年間 6 時間以上、年間計画に沿って実施する。そのためには心の授業を教育課程上に位置づけ、SC が教職員研修を行い、チーム体制を整えた上で担任教諭と SC が TT で実施することが望ましい。「生徒指導提要」(2022)においても、全ての児童生徒を対象としたチームによる発達支持的取り組みの重要性が記載されている。
- ・都道府県・政令指定都市教育委員会の回答（n=61）では、心理教育の継続した実施のためには、SC の勤務時間増や資質向上、教職員の研修機会の確保等が必要とされている。

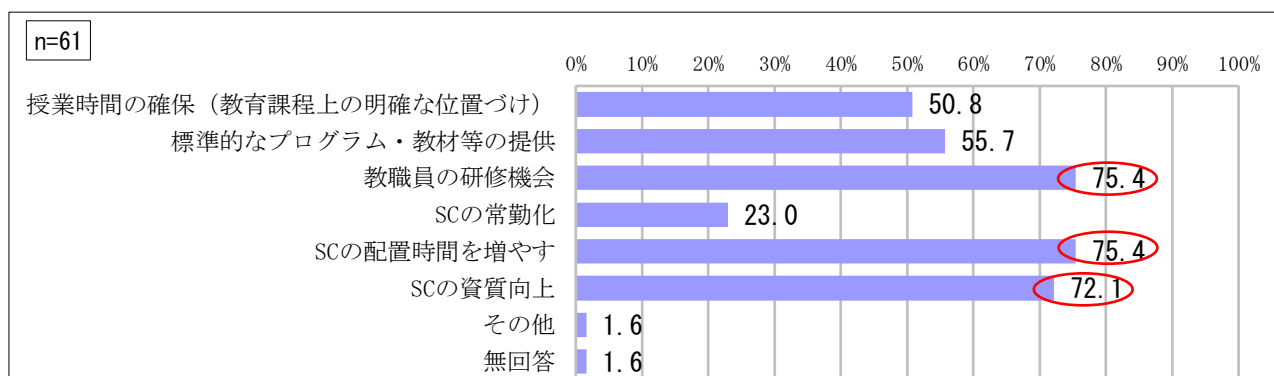


図 3 ストレスマネジメントやアンガーマネジメントなどの心理教育を継続的に進める上で必要と思われること

\*1 日本臨床心理士会(2022). スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの常勤化に向けた調査研究、文部科学省令和 3 年度いじめ対策・不登校支援等推進事業報告書

\*2 令和 4 年度スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの常勤化に向けた調査研究（進行中）

# 不登校に関する調査研究協力者会議（第6回）提出資料

フリースクール全国ネットワーク代表理事  
寺子屋方丈舎理事長

江川和弥

## 「不登校対策の検討にあたっての方向性」（永岡桂子 大臣）への意見書

全体をつうじて、今回の方向性が、全体として①不登校になる前の段階で、未然に防ぐような傾向になってしまったという印象がある。すでに文科省は平成28年9月の「不登校児童生徒への支援のあり方」（通知）により不登校は問題行動ではなくなり、対策するものではなく不登校の子ども一人ひとりの状態により支援を行うものとした。これまでの学校復帰を前提とした不登校政策を変えてきた経緯がある。それにならって、地方自治体も不登校対策ではなく、不登校支援に変えてきている経緯がある。根本は教育機会の確保法の制定にある。官民合わせた多様な主体による、不登校児童生徒の支援や学習機会の提供こそが、不登校児童生徒の社会参加の基本になる。

今回、文科省が「学校中心の支援」に変えたことは、何か意図があるのだろうか。変更するのであれば、「不登校に関する調査協力者会議」等の積み上げてきた知見や合意との整合性を十分に踏まえることが必要なのではないだろうか。

②不登校の問題は、学校に行かないことではなく、行かない結果、子どもが必要以上に苦しむその後の「二次的被害」に課題がある。この学校側から児童生徒に出される本人の内面を「管理」する意識と、本人のためと言いながら教師の学習観を押し付けるような「指導」への視点こそが、子どもやその保護者を追い詰めくるしめることになることを文科大臣には知っていただきたい。

③現在約25万人の不登校児童生徒がいる中で88,931人（令和3年度調査結果、全体の36.3%）がどこの支援や相談、学習機会の提供も受けていないことが課題だと考えている。今後、増え続ける不登校を前提として、学校外の学び（教育支援センター、フリースクール、居場所）の充実を図ることを考えてゆく必要性が急務である。

現在不登校である子どもの学習支援を充実させる事に、積極的な教育行政からの介入をしなければ、誰にも相談も支援もされない子どもが増えるだけである。しかしながら、今回の方針では、こども家庭庁との連携した新たな多様な居場所の確保は言っているが、既存のフリースクールへの支援策が乏しいので、依然として不登校児童生徒は、経済的自己負担で学んでいる。新しい動きとして、東京都、草津市など自治体がフリースクールへの通学助成をしている。今年の4月にはつくば市等もフリースクール通所助成をはじめる。この動きを加速するような、国からの財源措置を行うことで、現在不登校ではあっても教育機会を得ることが可能になる。その結果、多様な教育機会を得ながら児童生徒が成長する。

学校の機能強化を行い不登校の子どもたちを支援するという考え方は、「学校以外で児童生徒が成長してゆくことができない」という教育機会確保法以前の、不登校を減らす政策と根本的に変わらないのではないかと誤解がされる。

文科省自体が、不登校の要因は、子どもに問題があるというところからいまだ脱却できていないという誤解を払拭する意味でも、学びの主体である児童生徒が主体的に学び直す機会の提供をしっかりと文言として入れるべきだと考える。

子ども基本法第三条  
一項には、全てのこどもについて、個人として尊重され、その基本的人権が保障されるとともに、差別的取扱いを受けることがないようにすることとしている。不登校であることが、本人や保護者にとって問題にならない社会制度づくりこそ行政の責任ではないだろうか。

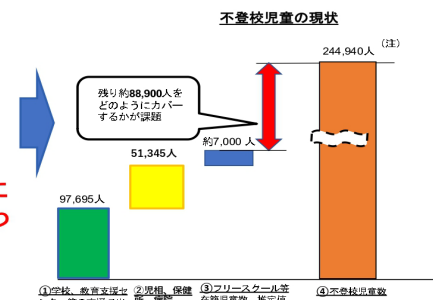
### 不登校児童数は急速に増加

前年比の増加率

- ・ 小学生は81,498人 **28.6%**
- ・ 中学生は163,442人 **23.1%**

### 最大の課題は

- ・ **88,931人（36.3%）の児童生徒には、誰も相談、支援、学習に関わることができていない**



- ①、③ 出典：2021年（令和3年度）児童生徒の滞跡行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について2022年（令和4年）10月27日文科省初等中等教育局児童生徒課  
不登校児童数の定義は年間30日以上不登校
- ③ 出典：2015年に発表の文科省調査からフリネット推定。

不登校に関する調査研究協力者会議 不登校対策のための提言 2023年2月13日

・義務教育システムであるにもかかわらず24万人が参加できないとすれば、それはシステムの制度疲労を第一に考慮すべきであり、生徒個人の問題に帰責すべきではないのは自明である。

・加えて「不登校を問題行動として扱わない」としている以上、第一に検討されるべきは環境因子である。

・現行の学校から上がってきたデータの集計による不登校調査の結果はバイアスが強い——生徒個人に帰責したい学校側の意向など——ため利用価値が低い。

・環境因子の正確な把握のためにも、不登校当事者及び保護者への大規模調査を定期的

に実施すべきである。そのさい、いじめを含む生徒間の人間関係、ハラスメントを含む教

師との関係という二大要因を念頭に置くべきである。

・不登校をもたらす学校側の環境要因を把握するために、特に不登校の多い学校ないし地域と少ない学校ないし地域との比較検討を繰り返し実施する。

・学校側はリスクマネジメントの姿勢を徹底する。いじめ、ハラスメントなどの校内リスクを低減すべく、インシデント、オカランスを月に一度程度チェックする必要がある。

・生徒の権利と尊厳を侵害する要因の排除をすすめる。合理的な根拠を欠いた校則、一方的で暴力的な指導、部活や学校行事の強制、スクールカーストの容認など。「魅力ある学校作り」の第一歩は、学校空間における安心・安全の保障から。

・いじめ、ハラスメントのルールに基づいた罰則化。

・不登校が起きた場合の基本的な対応方針を共有すること。とりあえずすぐに可能なこととして「再登校の促し」よりも「まず家庭内で元気になる」ことに照準した対応を。

・再登校が困難な生徒には、別の選択肢（定時制、通信制、フリースクールなど）の情報を学校側が提供すべきである。

・健康チェックやリモート学習の機会提供の一環として、タブレットやアプリを活用する。

・もし本人が応ずるならば、教師や両親を交えたオープンダイアログ的な「対話実践」の機会を持つことは有効である。

永岡文部科学大臣自らがリーダーシップをおとりになられたご姿勢、あわせて連日連夜本会議に向けて連絡調整、素案作りに取り組んでおられる事務局の皆様、深く感謝申し上げます。委員としての意見、と言うより雑感に近いのかもしれませんが、下記に述べさせていただきます。

最優先に『不登校は問題行動ではない』と言う定義を、今一度深く理解する必要を感じます。何とか解決したいと言う熱意は当然共有すべきものではありますが、反面結局は『解決が必要な問題行動』だと言う固定概念から脱することができていないようにも思えます。学校に登校すべきだという前提、いかにして学校に戻すかという考え方が、相当根強いのではないのでしょうか。

私は、不登校は子ども達が私たち大人につきつけた『問題提起行動』だと考えています。学校に行かないと言う手段を選択した、あるいは選択せざるを得なかった彼らが、私たちにつきつけている何かに目を向けるべきです。定義や対応策がすべて大人目線で語られていて、学校の主役がいったい誰なのかと言う大前提が欠落しているように思えてなりません。

私は一貫して、学校がもっと柔らかくあるべきだという意見を主張し続けてきました。言葉が過ぎるかもしれませんが、学校が慢性的に持つ『同調圧力』は、もはや日常的な人権侵害に等しいと言う危機感を持っています。教師が圧倒的なカースト上位の立場にたち、素直に従順な子どもたちを『従わせる』構図を、今ここで学校教育に携わる我々が正すべきです。もちろんそうでない先生方もたくさんいらっしゃいますし、私は決して従来型の学校教育のすべてを否定しているつもりはありません。しかし一番重要で喫緊の課題を棚に上げて、大人目線で不登校の子ども達をどうするかという議論をしても、無意味に思えてならないのです。釈迦に説法のような意見でお恥ずかしいのですが、『子どもの権利条約』をろくに理解していない風土から即刻改めるべきです。不登校という勇気ある決断で自らの命や自尊感情を守った子ども達より、今日も笑顔で従順に、歯を食いしばって理不尽に耐えている子ども達のほうがよほど心配です。

『学ぶ機会の保証』に関しては、まったく異論はありません。彼らには学ぶ権利があります。学校で学べないのであれば、民間（社会）をもっと積極的に活用し学校以外の学ぶ手段を広めるべきです。まだ学校にこだわっているように思えてなりません。そして『学校をみんなが安心して学べる場所』にするためにも、前述したような圧力の排除に勇気をもって教師たちが取り組むべきです。さらに特例校の拡大にこだわらず、学校の自由度をもっと担保すべきではないでしょうか？教師の働き方改革が叫ばれる中さらなる対応をオプションとして課すよりも、授業時数や授業内容の縛り等々を各々の現場の実情にあわせて大胆に対応できるよう、文字通り特例校を特例ではなく基準にして良いとさえ思っています。また、義務教育に限らず中学卒業後の学びについても喫緊の課題として取り扱っていただけることを願います。

もはや日本の子ども達の自己肯定感や自己有用感の低さは危機的状況にあるはずで、そのことを全体的課題としてとらえなければならないのではないのでしょうか？不登校の子ども達はその危機感を私たちにつきつけているのだと思います。

以上、はなはだ稚拙な意見の上、限られた文量では全く意を尽くしませんが、目前に 500 名超の不登校経験者が在校生として在籍する全日制の高等学校の校長として、常々痛感していることを飾らずに書かせて頂きました。専門的な見地に立った優れた意見がたくさん集約されることでしょうが、一番肝心なのは『子ども達の意見に耳を傾ける』ことです。彼らの意見は大人から見たら稚拙かもしれませんが、しかし主役の声を聞かずに大人が勝手に支援を語るの方がよほど稚拙です。微力ではありますが、事務局の皆様、委員の先生方と協力し、機を逃さない議論を尽くして参りたいと思います。

・多様な場の確保

ペアレンツキャンプでは不登校の支援としてアウトリーチ型の復学支援をしている。復学支援の現場では子どもが家からも出られず、昼夜逆転生活状態になっているなど家庭内での状態が学びの場に繋がれるような状態ではないケースが見られる。ペアレンツキャンプの支援ではそのような子どもの家庭や取り巻く環境をアセスメントし家庭教育をコンサルティングしつつ、直接家庭に入り込み、子どもや家庭のニーズを汲み取り、対話を重ね、サポートすることで復学を目指す支援を行っている。そのような支援の中で保護者や子どもから直接話を聞くと、学校に行かなくなることで学ぼうとする意欲自体を失ってしまっているというケースが多い。また、学びの場に繋がろうという意欲がある子どものケースも支援の中にはある。ただ、そういったケースでも子どもや家庭だけで子どもに合う学びの場を選択することは難しく、保護者の対応についてコンサルティングし子どもを直接サポートする支援をすることで学びの場に繋がれたというケースもある。このことから、学びの場を確保した上で、ケースごとに子どもそれぞれの状況をアセスメントし、なおかつコンサルティングするような体制づくりが必要と考える。とはいえ、30万人の不登校一件一件をこのような体制で支援するには人員や予算の面で難しいと思われる。要因背景は一件一件違えど、傾向については似通っているケースがある。文部科学省でも5つの類型化を示されているが、さらに家庭の状況と子どもの状況を踏まえて細かく類型化し、その類型に合わせて学びの場を届けられるような支援は可能だと考える。また、学びの場に子どもが繋がれても、子どもが過ごす場所は家庭が中心である。家庭と学びの場が連携し家庭教育においても学びの場が目指す教育（子どもの社会的自立）と同じ方向性を向いてもらう必要があると考える。大阪の大東市では不登校の背景に合わせた支援を行き届けられるような施策「学びへのアクセス100%大東不登校支援モデル」を始めており、個別最適な学びの場の提供、家庭とのつながりを重視した支援モデルとなっていると考える。

・早期発見・支援

ペアレンツキャンプの家庭教育支援では保護者の性格傾向、子どもの性格傾向や特性、子どもを取り巻く環境などをアセスメントした上で、家庭内で行われている親子のコミュニケーションに対しアドバイスすることで、家庭教育において子どものソーシャルスキルを伸ばし子どもの社会的な自立を目指すというような家庭教育をコンサルティングする支援をしている。その支援の中で小学校低学年の子どもの登校渋りに対する支援は多い。また、不登校のケースの中でも、未就学児の時から登園渋りがあったケースも多い。就学してから支援はもちろん必要であるが未然予防という観点からは未就学児の時から家庭の状況の把握は必要と考える。未就学児については福祉（子育て世代包括センターなど）が就学してからは教育（家庭教育支援チームなど）が個々の家庭の状況を把握し情報共有など連携することで早期発見早期支援にも繋げることができるのではないかと考える。民間の支援では支援できる家庭に限られ、すべての家庭を支援することは難しい。公的な支援だからこそできるユニバーサルな支援が必要と考える。

・安心して学べる学校づくり

ペアレンツキャンプでは復学支援において学校の先生方と保護者を通じて直接連携を取り復学に向けた協力体制を構築し支援をしている。その中でどれだけ説明を果たしても協力をしていただけない先生や外部機関をそもそも受け入れないというような学校が一部の支援で見られる。保護者や子どもの立場から見ればそのような学校には戻りにくくなってしまふ。学校の意識が外部を受け入れない体制がまだまだあり、この意識の改革は必要と考える。また、特に中学ではテストを受けないと成績がつかないが、テストは学校でしか受けられないということが多く、成績評価の制度の見直しも必要と感じる。出席欠席についても内申の評価対象になることも制度の見直しは必要と考える。広島県が行ったような公立高校の内申書の簡素化というような抜本的な制度の見直しが必要と考える。

## 第6回不登校に関する調査研究協力者会議での意見

徳島県 安田 哲也

### 1 について

多層的な学びの場の確保については、賛成です。ただ、学校内に別室登校用の部屋を設けるためには、そこで指導するスタッフも必要になってきます。

オンライン授業や支援も、賛成です。これも、授業を配信する場合の著作権等や配信のスタッフ確保など、学校現場だけでは解決しきれない問題もあるかと思います。

クラスを変えたり、転校したりについては、現在も配慮されていると思いますが、きちんと明文化して周知することが必要だと思います。

### 2, 3 について

2及び3に書かれていることは、本来学校で当たり前でできなければならないことです。当たり前のことを当たり前にできるように、各校では校長のリーダーシップのもと、進めていくべきです。

ただ、それが不十分になっている原因にも目を向け、その解決も必要だと思います。

今までにも言われていることですが、現在の学校では、特別に支援の必要な子どもの増加、保護者の価値観の多様化、子どもに向き合う以外の業務の増加など、教員が相当多忙になっていますし、疲弊しています。

また、その教育現場のブラック化の報道等により、教員採用審査の倍率が下がっています。そのため、今後、質の問題も出てくるかもしれません。現に、教員不足という数の問題は顕在化しています。

これらを根本的に解決し、教員一人一人及び学校現場にゆとりがなければ、2や3の充実は難しくなりますし、それを個々のマンパワーに頼って実現しようとする、さらにブラック化が進み悪循環になると思います。

勝手なことばかり書きました。そんなことはわかっている、だけど、それができないから、どうするという話だとも理解しています。ただ、学校現場の代表として、現状いっぱいやっているところが多いことについては、お話すべきだと思いました。不登校の話をきっかけに、教員定数等、教育予算の見直しがされることを期待します。

## 渡邊香子委員からの御意見

### 【1】について

- ・転校等の措置が本人への十分な情報提供（メリット・デメリット）の上で本人の意志に基づいて行われることに配慮すべき（理由）

年度途中の転校は、すでにクラスが集団としてできあがっているところに入ることになる。

途中で入る本人、受け入れるクラスメンバー双方に大きな精神的な負荷がかかる。

いじめの解決過程で、保護者もしくは学校の意向が優先し、本人の意志が尊重されていない場合がある。

本人の意志確認の前に、十分に説明を受けていないケースが散見される。

### 【2】について

- ・不登校を「社会的な課題」として捉え、チーム学校を支える外部環境を整えるべき。（理由）

不登校の背景にある子どもたちの抱える課題の多くは「社会的な課題」となっている。

チーム学校で対応できる範囲はすでに超えている。

教員が SOS を発見しても、社会的なサポート（学齢期が利用可能な福祉サービス）がなければ状況改善には至らない。

### 【3】について

- ・学校を「みんなが安心して学び育ちあう」場所にする。※文言を変えました。（理由）

- ・教育は人格の形成を目的にしている。教科教育の学びを提供するだけでなく、集団教育による社会的な育ちが学校の大きな役割と考えるため。

### 【4】について

- ・科学的に把握することについて、教員が把握しやすくなるよう、アセスメント方法の深化や、  
チェックリスト化などの研究を進めていただきたい。