

(案)

**不登校に関する調査研究協力者会議  
報告書**

**不登校に関する調査研究協力者会議**

**令和4年〇月**

## 目次

1. はじめに	3
2. 不登校の現状と実態把握	4
(1) 不登校児童生徒数の推移等	4
～「令和2年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」(令和3年10月 文部科学省)より～	4
～「不登校児童生徒の実態把握に関する調査」(令和3年10月 不登校児童生徒の実態把握に関する調査企画分析会議)より～	5
(2) 不登校の要因・背景や支援ニーズの多様さ	6
3. 今後重点的に実施すべき施策の方向性	7
(1) 誰一人取り残さない学校づくり	7
a. 教育機会確保法の学校現場への周知・浸透	7
b. 魅力ある学校づくり	8
(児童生徒との信頼関係の構築・コミュニケーション等の在り方)	8
(校長等のリーダーシップによる専門職を活用したチーム学校の推進強化)	10
c. 心の健康の保持に係る教育の実施	12
(一人一台端末を活用した早期発見)	13
(2) 困難を抱える児童生徒に対する支援ニーズの早期把握	13
a. 不登校傾向のある児童生徒の早期発見及び支援ニーズの適切な把握	13
(スクリーニング及び「児童生徒理解・教育支援シート」を活用したアセスメントの有機的な実施)	13
b. 学校内の居場所づくり(校内の別室を活用した支援等)	16
(3) 不登校児童生徒の多様な教育機会の確保	17
a. 不登校特例校、教育支援センター、民間団体等の多様な場における支援	17
(児童生徒の主体性を尊重した多様な教育機会の確保)	17
(不登校特例校設置の推進)	18
(フリースクール等民間団体との連携)	19
b. ICT等を活用した学習支援等を含めた教育支援センターの機能強化	20
c. 学校外の民間施設等での学習や自宅におけるICTを活用した学習状況等の把握	22
(4) 不登校児童生徒の社会的自立を目指した中長期的支援	23
a. 教育相談の充実	23
(校長等のリーダーシップによるチーム学校の推進強化と教育委員会等の役割)	23
(教員養成段階における取組)	26
(教育相談の質の向上)	26

(オンラインカウンセリング等の実施) .....	27
(電話やSNS等を活用した相談体制の充実) .....	28
<b>b. 地方公共団体や関係機関等が連携したアウトリーチ支援及び家庭教育支援の充実</b>	<b>28</b>
(地方公共団体や関係機関等が連携したアウトリーチ支援) .....	28
(家庭教育支援の充実) .....	29
(こども家庭庁との連携) .....	31
<b>c. 不登校児童生徒の将来を見据えた支援の在り方</b> .....	<b>31</b>
<b>4. おわりに</b> .....	<b>32</b>

## 1. はじめに

- 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」、さらに不登校に関する調査研究協力者会議の平成28年7月報告「不登校児童生徒への支援に関する最終報告」等において実施されており、これまで様々な提言を踏まえて不登校児童生徒への支援等が行われてきたところである。これらの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を持つものであると考えている。
  
- そのような中、平成28年12月には、不登校児童生徒等の教育機会の確保を目的とし、その施策を初めて体系的に定めた「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」（以下「教育機会確保法」という。）が成立、平成29年3月には同法に基づく文部科学大臣による基本指針「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する基本指針（以下「基本指針」という。）を定め、「不登校は、取り巻く環境によっては、どの児童生徒にも起こり得るものとして捉え、不登校というだけで問題行動であると受け取られないよう配慮し、児童生徒の最善の利益を最優先に支援を行うことが重要」「登校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必要がある」「不登校児童生徒の意思を十分に尊重しつつ、その状況によっては休養が必要な場合があることも留意しつつ、個々の児童生徒の状況に応じた支援を行うこと」といった基本的な考え方をもとに、不登校児童生徒等の教育機会を確保し、社会的自立を目指した支援策の更なる拡充、個に応じた支援をより一層推進する方向性を示され、法の趣旨を踏まえた各種取組を行ってきたところである。また、令和元年には、教育機会確保法の施行状況について検討を行った結果や、これまでの長年にわたる不登校施策に関する通知内容を改めて整理した「不登校児童生徒への支援の在り方について」（令和元年10月25日 元文科初第698号）を全都道府県・指定都市教育委員会等に通知し、不登校児童生徒に対する教育の機会の確保等に関する施策の推進を図ってきたところである。
  
- しかし、不登校児童生徒は依然として増加を続けている。また、今般、人々の意識や生活様式、子供達の教育の在り方、学び方にも大きな影響を与えている新型コロナウイルス感染症という、未だその後の展望が予測困難な状況が国や地域を越えて広がっている。このような状況を踏まえ、これまでの提言や教育機会確保法等の趣旨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を今一度見直すとともに、人々の意識の変化や社会全体

のデジタル化・オンライン化、GIGAスクール構想による一人一台端末などのICT環境の整備をはじめとするDX推進などを踏まえ、新たに付加すべき視点がないかを今一度整理し、優先的・重点的に実施すべき方策はなにかを整理・検討した上で、取組を着実に進めることが必要である。

- 本協力者会議では、上記の問題認識のもと、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実施し、さらに当事者の声として、直近まで不登校であった児童生徒やその保護者に対する実態調査の結果を積極的に活かすなど、不登校の当事者の意識や要望等に配慮しつつ議論を進めてきた。また、コロナ禍においても国民の幅広い理解と協力が得られるよう、オンラインによって会議を公開するなど、開かれた会議運営に努めてきたところである。国、各教育委員会や学校、不登校児童生徒への支援を行う民間団体等において、本報告を活用し、不登校児童生徒の教育機会がより一層確保され、必要な指導支援が届けられて社会的自立を果たすことができるよう、更なる取組の充実を図ることを期待したい。

## 2. 不登校の現状と実態把握

### (1) 不登校児童生徒数の推移等

～「令和2年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」（令和3年10月 文部科学省）より～

- コロナ禍の中で実施された「令和2年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」（以下、「令和2年度問題行動等調査」という。）を総括して見ると、近年増加を続けていたいじめの認知件数が減少する一方、小・中学校における不登校児童生徒数は調査開始以降最多及び、自殺した児童生徒数は調査開始以降最多となる等、コロナ禍によって学校内外の生活が大きく変化し、子供たちの意識や行動等にも大きな影響を与えていることがうかがえる結果となった。
- 長期欠席<sup>1</sup>のうち小・中学校における不登校児童生徒は196,127人（前年度181,272人）であり、調査開始以降最多となった。在籍児童生徒に占める不登校児童生徒の割合は2.0%である。また、不登校児童生徒のうち半数以上である約55%の児童生徒が90日以上欠席

---

<sup>1</sup> 「児童・生徒指導要録」の「欠席日数」と「出席停止・忌引き等の日数」の合計が30日以上であることを長期欠席として調査。なお、校長が出席扱いとした日数がある場合は、その日数も登校しなかった日数として含まれる。「欠席日数」と「出席停止・忌引き等の日数」のいずれに計上されているかに関わらず、登校しなかった主な理由を①病気、②経済的理由、③不登校、④新型コロナウイルスの感染回避、⑤その他の中から選択している。

しているなど、憂慮すべき状況が続いている（別添資料4参照）。この背景については、児童生徒の休養の必要性を明示した教育機会確保法の趣旨が浸透した側面も考えられるが、コロナ禍による生活環境の変化により生活リズムが乱れやすい状況であったこと、学校生活において様々な制限のある中でうまく交友関係が築けないなど、登校する意欲が湧きにくい状況にあったこと等が考えられる。

- なお、当調査研究協力者会議では、家庭内でSNSやゲーム等が急速に普及したため、家庭にいても容易に外部に繋がれることや、ネット上の友人がいる中で、家庭内にいても様々な経験が可能な環境ができたという社会の変化も影響しており、不登校児童生徒への支援を考える上で、社会全体の意識の変化や家庭内のデジタル機器の普及等の社会情勢も無視できないのではないか、という意見があった。
- 不登校である期間における相談・指導状況については、不登校児童生徒（196,127人）のうち、65.7%（128,833人）が、学校内における養護教諭やSC等による相談や学校外における都道府県・市町村教育委員会等の設置した教育支援センター、民間団体等における指導等を受けている一方、学校内・外いずれの機関においても相談・指導を受けていない児童生徒は34.3%（67,294人）である。
- 長期欠席のうち、「新型コロナウイルスの感染回避」により30日以上登校しなかった児童生徒は、小中学校合わせて20,905人であり、全児童生徒数の約0.2%であった。これらの児童生徒については、新型コロナウイルス感染症によりやむを得ず登校できない児童生徒であり、いわゆる不登校とは別に調査をしているが、新型コロナウイルス感染症への対応が長期化する中で、学習の著しい遅れ等により新型コロナウイルス感染症の恐れがなくなった際に学校に行く意欲が低下しないよう、感染対策を徹底しつつ、児童生徒の健やかな学びを最大限保障することが求められる。引き続き学校をはじめ周囲の大人が子供のSOSにいち早く気づきそれを受け止め、組織的対応を行うとともに、学校においても児童生徒の状況に応じた柔軟な対応が求められる。
- 高等学校における長期欠席の状況について、「新型コロナウイルスの感染回避」は9,382人であった。また、不登校生徒数は43,051人であり、前年度50,100人と比べやや減少したが、いまだに高い水準であり、憂慮すべき教育上の課題となっている。

～「不登校児童生徒の実態把握に関する調査」（令和3年10月 不登校児童生徒の実態把握に関する調査企画分析会議）より～

- 教育機会確保法第16条において、「国は、義務教育の段階における普通教育に相当する

教育を十分に受けていない者の実態の把握に努める」とされていることを踏まえ、文部科学省において、前述の問題行動等調査を実施する一方、不登校児童生徒やその保護者の実態をより詳細に把握し支援策に活かすため、令和2年度に「不登校児童生徒の実態把握に関する調査」（以下「実態調査」という。）を実施し、その結果を令和3年10月に公表した（別添資料2参照）。なお、本調査については、不登校児童生徒の心理的負担や調査票の受け渡し等に関する学校現場の負担等を勘案し、調査時点において、調査への協力が可能と回答のあった対象学校に通う小学校6年生又は中学校2年生で、前年度（令和元年度）に不登校であった者のうち、調査対象期間に、学校に登校又は教育支援センターに通所の実績がある者を対象としている。よって、全く家から出られないような不登校児童生徒の状況等、全ての不登校児童生徒の状況を反映した調査ではない点に留意する必要がある。

## （2）不登校の要因・背景や支援ニーズの多様さ

- 「不登校の要因」については、解釈を慎重にする必要があるが、「令和2年度問題行動等調査」では、「無気力・不安」（46.9%）、「生活リズムの乱れ、あそび、非行」（12.0%）、「いじめを除く友人関係をめぐる問題」（10.6%）、「親子の関わり方」（8.9%）、「学業の不振」（5.4%）、「教職員との関係をめぐる問題」（1.2%）と多岐に渡ることが分かる。
- 一方、「実態調査」では、「最初に学校に行きづらいつ感じ始めたきっかけ」について、「先生のこと」「身体の不調」「生活リズムの乱れ」「友達のこと」がそれぞれ3割程度を占めている。
- 今回、不登校の要因・背景（実態調査では、「最初に（学校に）行きづらいつ感じ始めたきっかけ」）について「令和2年度問題行動等調査」と「実態調査」の結果に乖離が見られたのが、「教職員との関係をめぐる問題」（実態調査では「先生のこと」）や「学業の不振」（実態調査では「勉強がわからない」）であった。これについて、前者は学校を対象とした悉皆調査で、主な要因を1つ選択することとしているのに対し、後者は不登校児童生徒本人を対象とした抽出調査で、あてはまる要因を複数回答するものであることから、より幅広く回答がされたことなど、調査対象者数や調査手法等の違いによって差が出たものと考えられる。一方で、実態調査において主たる要因ではない可能性があるとはいえ、これらの点について学校が認識しているよりも多くの児童生徒が感じていることが明らかとなった。
- また、「実態調査」における自由記述を見ると、「先生の指導が怖かった」、「学校の先生に〇〇しなさいと言われることがプレッシャーに感じた」、「授業が分かりやすい学校（であれば休まず通えた）」、「勉強に追いつけない」、「発達障害や性の多様性に関する理解が

足りない」などの意見もあり、一部の教師・学校の対応や理解不足、学業不振等によって不登校となってしまった事例も見受けられた。

- 令和2年度問題行動等調査によると、不登校児童生徒のうち、学校内外で相談・指導等を受けたのは128,833人であり、不登校児童生徒に占める割合は65.7%となっている。これは裏を返すと残りの約3割は相談・指導等につなげていない可能性を示唆する。さらに、実態調査によると、「学校に行きづらいつ感じ始めた時に相談した相手」について、小学生・中学生とも半数が家族に相談しているが、約4割は「誰にも相談しなかった」と回答しており、特に低学年で不登校になった児童生徒にその傾向がより強く表れている。
- いずれにしても、両調査結果に共通しているのは、不登校の要因や背景、不登校である期間やその受け止め方が個々の状況によって多様であり、それによって支援ニーズも多岐に渡るといふ点である。経験等により得られた特定の指導・支援方法が適切な場合もあれば、個々の児童生徒の状況によっては適さない場合もあることを、学校や教職員等は常に念頭に置く必要があり、日頃の児童生徒理解や適切な目配りはもとより、児童生徒本人とその家族の話をよく聞き、個々のニーズを把握した上で対応を行う必要がある。
- なお、当調査研究協力者会議では、「令和2年度問題行動等調査」の「不登校の要因」等の調査項目について、より不登校児童生徒の状況や背景を的確に捉え、不登校児童生徒の支援に活用しやすいものに改善すべきだとの意見があった。また、調査において「無気力・不安」を要因として把握するのみでは施策の検討のためには十分でなく、その背景にある「外的要因」（友人や教職員、家族との関係等）の把握について検討する必要があるとの意見もあった。これについては、調査の継続性にも配慮しつつ、不登校児童生徒の実態に関する様々なエビデンスや有識者の意見等を踏まえ、必要に応じてより適した調査項目になるよう改善を図っていくことも必要であろう。

### 3. 今後重点的に実施すべき施策の方向性

#### (1) 誰一人取り残さない学校づくり

##### a. 教育機会確保法の学校現場への周知・浸透

- 教育機会確保法が成立して5年あまり経過し、令和元年6月には法の附則<sup>2</sup>における法

---

<sup>2</sup> 教育確保法の附則には、「政府は、義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分受けていない者が行う多様な学習活動の実情を踏まえ、この法律の施行後三年以内にこの法律の施行状況について検討を加え、その結果に基づき、教育機会の確保等の在り方を見直しを含め、必要な措置を講ずるものとする。」と規定されており、文部科学省において各種調査の結果等を踏まえつつ、有識者会議における検討を行い、令和元年6月に議論の取りまとめを行った。

施行後3年以内に実施される施行状況の見直しの議論が取りまとめられた。その中でも教育機会確保法や基本指針の内容が教職員に十分周知されておらず、その趣旨に基づく対応が徹底されていないとの指摘を受けた。その後も各種会議や研修会等で周知は図っているものの、現在もなお法の趣旨について、学校現場への周知やその考え方に基づく対応が十分に浸透しているとは言い難い状況である。

- 全ての学校や教職員が、教育機会確保法の趣旨及び基本指針における、「不登校は、取り巻く環境によっては、どの児童生徒にも起こり得るものとして捉え、不登校というだけで問題行動であると受け取られないよう配慮し、児童生徒の最善の利益を最優先に支援を行うことが重要」「登校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必要がある」「不登校児童生徒の意思を十分に尊重しつつ、その状況によっては休養が必要な場合があることも留意しつつ、個々の児童生徒の状況に応じた支援を行うこと」等の基本的な考え方をしっかり理解した上で対応を行うことが求められる。また、今後は上記の考えを改めて意識した上で、学校に行けずに苦しむ児童生徒や保護者に対し、状況によっては休養が必要な場合があることや、学校に行けなくても悲観する必要はない、というメッセージをしっかりと伝え、実行していくことが求められる。
- そのため、引き続き都道府県・市町村教育委員会等や独立行政法人教職員支援機構が実施する研修等において、教育機会確保法の趣旨を取り扱うとともに、学校現場においては校長が教職員等に対し、教育機会確保法の趣旨を踏まえた対応を行う必要があることや、不登校児童生徒の対応については学級担任等の教員だけに任せるのではなく、学校として組織的・計画的に行う必要がある旨を明確に示すなど、全ての教職員や支援スタッフ等が安心して取組が行えるような学校組織マネジメントと支援体制の構築が求められる。

## **b. 魅力ある学校づくり**

### **(児童生徒との信頼関係の構築・コミュニケーション等の在り方)**

- 全ての児童生徒が楽しく、安心して豊かな学校生活を送ることができるような、魅力のある学校づくりを目指すことは、様々な課題を抱える児童生徒にとって、安心して快適に過ごせる居場所があるという意味でも非常に重要である。児童生徒の実態に応じた学習形態や指導方法の工夫など個々の学びを保障する授業づくり、また、困ったときや不安なときにいつでもSOSを発信できる雰囲気のある学級、学校づくりも大切である。このような児童生徒の課題解決への取組一つひとつが、不登校児童生徒のみならず全ての児童生徒が生き活きと学び、教職員が児童生徒の成長を実感できる魅力ある学校づくりにつながっていく。

- そのためには、校長のリーダーシップのもと、学校が安心感・充実感が得られるような活動の場となるよう取組を進めるとともに、不登校の要因ともなり得るいじめや暴力行為、体罰等を許さない毅然とした態度で適切な対応が行えるよう、学校全体での組織的な取組が必要<sup>3</sup>である。また、教育機会確保法の基本指針では、「教職員による体罰や暴言等、不適切な言動や指導は許されず、こうしたこと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。」とされている。いずれにしても、教職員による体罰や暴言等は決して許される行為ではないことは言うまでもない。
- 2.（2）に記述したとおり、今回文部科学省が実施した2つの調査において、不登校の要因に関する認識に学校と児童生徒の間で乖離が見られる結果となった。また両調査の調査手法や対象者等が異なるため、単純に比較はできないが、「実態調査」の自由記述内容も勘案すると、一定の割合で教職員の対応により不登校となった事例が存在することがわかる。これについて、国や都道府県・市町村教育委員会等はじめ、全ての学校関係者・教職員は課題の一つとしてしっかり受け止めなければならない。また、友人関係がきっかけと挙げている児童生徒も多いことから、いじめなどについても早期の、かつ、適切な対応が求められる。
- さらに、発達障害等の障害特性や性の多様性等がいじめのきっかけになる等、二次的に不登校の要因になる可能性もある。これらについて、学校や教職員が正しい理解を深めることも重要である。
- コロナ禍の影響等により教職員の負担が増大する中、児童生徒のために教職員は日々真摯に対応しているが、教職員にとっては日常的な声掛けや指導であっても、児童生徒や個々の状況によって受け止めが異なったり、圧力とを感じる場合もあり、それが原因で不登校になってしまう可能性があることを、学校や教職員が十分認識する必要がある。このような教員の不適切な指導は、ひとえに児童生徒の様々な要因や背景に基づく児童生徒理解が不十分なことに起因するものであり、児童生徒の発達段階や個々の特性に応じたコミュニケーションの方法や工夫、傾聴等、児童生徒の気持ちに寄り添った対応が求められる。
- 学校教育においては、生徒指導が学習指導と並んで重要な意義を持つものであり、その

---

<sup>3</sup>基本指針2（1）②では、「学校が児童生徒にとって楽しく、安心して通うことができる居場所であるためには、いじめや暴力行為を許さず、問題行動が起きた際にはき然とした対応を取ることが大切であり、このような学校づくりを推進するとともに、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）の適正な運用を図る。また、教職員による体罰や暴言等、不適切な言動や指導は許されず、こうしたことが不登校の原因となっている場合は、懲戒処分も含めた厳正な対応が必要である。」とされている。

ためには児童生徒一人一人についての理解を深める必要がある。生徒指導は、一人一人の児童生徒の人格を尊重し、個性の発見とよさや可能性の伸長を図りながら、社会的資質や行動力を高めることを目指して行われる教育活動である。

- 生徒指導にあたっては、目前の問題に対応するなどの課題解決的な指導や課題の早期発見・早期対応に資する予防的指導だけでなく、教育活動におけるあらゆる場面を通じ、例えば自己理解力や自己効力感の育成などの発達促進的な指導を改めて認識することで、児童生徒が困難な状況に陥るのを未然に防止する生徒指導の実践につながる。
- 全ての学校及び教職員は、このような生徒指導の原点を再確認し、一人一人の児童生徒の人格を尊重し、信頼関係に基づく指導等が行われているか、また児童生徒が興味を持てるような学習活動等の創意工夫が行われているか、全ての児童生徒にとって、学習の遅れが多少あっても学校が安心でき充実して学べる居場所となっているかについて、不登校児童生徒の増加傾向が継続していること、コロナ禍やGIGAスクール構想による一人一台端末の導入の影響等も踏まえ、不断に改善を図っていく必要がある。このため、都道府県・市町村教育委員会及び独立行政法人教職員支援機構による現職教員等に対する研修において、児童生徒理解を実践的に学べるような内容の工夫が必要である。また、引き続き、国や都道府県・市町村教育委員会等において、不登校児童生徒やその保護者の実態・支援ニーズの把握を行っていく必要がある。

#### **（校長等のリーダーシップによる専門職を活用したチーム学校の推進強化）**

- 魅力ある学校づくりについて、本調査研究協力者会議において横浜市教育委員会にヒアリングを行った。横浜市教育委員会では、児童生徒の様々なニーズに対する学校環境の整備が求められていることを受け、学校風土の構築に着目し、全ての児童生徒がかけがえのない存在であると捉え、1人の生徒を全教職員で育てるという教育目標を掲げ、実践を行う中学校の取組が紹介された（別添資料3参照）。校長の強いリーダーシップのもと、スクールカウンセラー（以下「SC」という。）、スクールソーシャルワーカー（以下「SSW」という。）などの、専門的な視点を活用した不登校児童生徒への全件アセスメントによる状況把握や心理的な支援・福祉行政と連携した支援の取組、全教職員が関わる個別指導の充実、また不登校児童生徒だけでなく不登校児童生徒を支援する教職員も互いに支えあう魅力のある職場の雰囲気づくりを目指し、チーム学校をしっかりと機能させつつ教職員間の情報共有の工夫や支援等を実践することで、教職員の児童生徒を見る目が育成され、職員室の雰囲気までも変化させる効果を得たこと、またそれに

より、困難を抱える児童生徒が在籍級や特別支援教室<sup>4</sup>で安心して学べる体制を構築したことは、魅力ある学校を目指す上で参考になる取組である。これにより取組開始時、不登校児童生徒数は35名だったが、5年目には13名に減少している。また、不登校・不登校傾向による特別支援教室の利用者数については、毎年、年度当初に10名を超えていたが、5年目には0名となった。これは、在籍級の担任が特別支援教室に関わるようになり不登校児童生徒に対するまなざしに変化したことにより、児童生徒が在籍級で安心して過ごせるようになった効果と考えられる。

- また、同じくヒアリングを実施した鳥取県教育委員会では、大都市と比べ教育資源や人的資源が不足する中で、関係機関同士の顔が見える関係性づくりや教員の専門性の向上、SC等の人材育成等、様々な工夫をしながら不登校児童生徒への支援に取り組んでいる（別添資料6参照）。ある小学校の実践では、子供の人間力、教職員の組織力に焦点を当て、リーダー性のある担任外の教員と養護教諭の2名を教育相談コーディネーターとして配置し、SC等を活用したアセスメントとプランニングを組織的に実施、教育相談コーディネーターを中心に、少人数・短時間で柔軟に行うことができる「井戸端ケース会議」や素早く管理職と話し合っただ対応を実行する体制を構築している。校長の改善に向けた覚悟とリーダーシップの下、教員がチームとして対応しているという安心感と児童生徒を尊重した関わりを大切にしたところ、不登校や問題行動等が減り、学力も向上した。
- 上記2つの教育委員会の取組に共通することは、学校を変えていこうという校長等管理職の強いリーダーシップと専門家の活用による個々の児童生徒理解の深化と早期把握の実践、チームで対応することにより教職員の意識や対応が変化し、それが困難を抱える児童生徒にも良い影響を与え、結果的に学校が安心して学習できる場となっている点である。このような好事例を参考にしつつ、その取組をより効果的に進めていくためにも、不登校児童生徒への支援については、都道府県・市町村教育委員会等の理解と積極的な取組が必要であり、支援スタッフの活用や教職員の業務改善等、学校における働き方改革も併せて進めていく必要がある。

### （学びの保証）

- 魅力ある学校づくりについては、学業に関することが不登校の要因ともなり得ることを踏まえ、全ての児童生徒が安心して教育を受けられ、児童生徒の学習の状況に応じた指導

---

<sup>4</sup> 集団では学習に参加することが難しい児童生徒が、一時的に在籍学級（一般学級・個別支援学級）を離れて、落ち着いた環境で学習するためのスペースのこと。

や配慮を行うことも、教育機会確保法の基本指針<sup>5</sup>に盛り込まれている。デジタル化などの社会変化が進む次世代の学校教育の在り方については、『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」（令和3年1月中央教育審議会答申）を受けて、中央教育審議会初等中等教育分科会「個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実に向けた学校教育の在り方に関する特別部会」（令和4年1月14日設置）において検討を行っており、特にGIGAスクール構想に基づくICT環境の整備と活用を進める中で、個別最適な学びと協働的な学びを一体的に充実するため、一人一台端末等を円滑に活用した児童生徒への学習指導・生徒指導等の在り方等について、学校だけでは十分な教育、支援が行き届かない不登校児童生徒や障害のある児童生徒、特異な才能のある児童生徒等も視野に入れて議論を行っていくこととしている。その議論の内容等も踏まえ、必要な施策を推進していく必要がある。

### c. 心の健康の保持に係る教育の実施

- 児童生徒が抱える困難を早期に発見するためには、児童生徒本人が様々なストレスやその解消方法等、自らの精神的な状況について理解をし、安心して周囲の大人や友人にSOSを出せるような対処方法を身に付けることも必要である。
- しかし、令和2年度の実態調査によると、「一番最初に学校に行きづらい、休みたいと感じてから、実際に休み始めるまでの間で、学校に行きづらいことについて誰かに相談しましたか」との質問について、「誰にも相談しなかった」という回答が、小学生では35.9%、中学生では41.7%であり、4割近くの児童生徒が誰にも相談せずに学校に行きづらい気持ちを一人で抱えている現状がわかった。
- 自殺対策の観点より、平成28年4月1日の改正自殺対策基本法等により、学校は心の健康の保持に係る教育又は啓発等を行うよう努めるものとされ、社会において直面する可能性のある様々な困難やストレスへの対処方法を身に付けるための教育（SOSの出し方に関する教育<sup>6</sup>）等の推進が求められている。
- 様々な背景や要因、困難を抱える不登校についてもその必要性は同様であり、様々な強

---

<sup>5</sup> 基本指針2(1)③では、「児童生徒によっては、学業の不振が不登校のきっかけとなっている場合があり、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、学ぶ意欲の向上を図るほか、学校や児童生徒の状況に応じ、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推進する。」とされている。

<sup>6</sup> 「SOSの出し方に関する教育」については、「自殺予防教育」に含まれるものとして、学校で推進されている側面もある。

いストレスや困難な事態等に直面した時に、児童生徒自らが心の状態を理解し、適切な援助を求められること、また悩みを抱えた友人の感情を受け止めて理解しようとし、周囲の信頼できる大人に相談することを学ぶことは、重要な観点である。学校においては、学級担任に加えて養護教諭やSC等が連携しつつ、SOSの出し方に関する教育を組織的に進めていくことが求められる。また、その際には、児童生徒のSOSを教職員や周囲の大人が適切に受け止め対応できるよう、教職員に対する研修や保護者学習会、セミナー等の実施も併せて実施していく必要がある。

- また、困難を抱える児童生徒のSOSを受け取るためには、SOSの発信のみならず、生命を尊重する教育や人間関係を築く教育といった下地づくりの教育、日々の健康観察や相談しやすい雰囲気づくりの醸成など校内の環境づくりとも一体となり、相談しやすい環境をつくっていく必要がある。

#### (一人一台端末を活用した早期発見)

- GIGAスクール構想による一人一台端末を活用し、児童生徒の健康状況や気持ちの変化等を可視化し、個々の児童生徒の状況を多面的に把握する取組も一部の地方公共団体で進められている。これまで教職員の経験で対応していた児童生徒の見立てが、ICTを活用することでより組織的かつ客観的に把握でき、これまで見過ごしていた児童生徒の変化に気付くきっかけとなるなど、困難を抱える児童生徒の早期発見や早期対応が可能になるとともに、教職員の児童生徒を観察するスキルの向上も期待される。
- 一方で、ICTによるデータをどのように解釈し、日々の児童生徒の見立てとともに学校の中で適切な支援につなげていくのかを検討する際には、児童生徒の状況に詳しい学級担任や養護教諭、生徒指導担当教諭、SC・SSW等が連携し、ケース会議等でリスク度合いや支援の方向性を検討する等、チーム学校の中で検討・対応すべきである。ICTを活用する際には、あくまでSOSへの気付き、変化を把握するきっかけとして活用し、そのデータや結果のみに依存した対応とならないよう、適切なアセスメントも併せて実施することに留意する必要がある。

#### (2) 困難を抱える児童生徒に対する支援ニーズの早期把握

##### a. 不登校傾向のある児童生徒の早期発見及び支援ニーズの適切な把握

(スクリーニング及び「児童生徒理解・教育支援シート」を活用したアセスメントの有機的な実施)

- 不登校の背景や要因が多岐に渡る中、予兆を含め学校に行きづらい等初期の段階で不登校傾向の児童生徒に気付き、適切に支援していくことは、その後の学習の遅れや生活

の乱れ等を回避し、児童生徒の学ぶ機会の保障や将来の社会的自立にもつながる。また、児童生徒が安心して過ごせるためには、学校生活だけでなく家庭生活も重要な要素であり、例えば児童虐待やヤングケアラー等児童生徒の生活面に社会的課題がある場合には、学校とSSWが連携して課題を抱える児童生徒を把握し関係機関と連携するなど、安定した生活が送れ、学習が保障されるよう環境調整を行う役割が求められている。さらに、実態調査によると、低学年の時期に不登校になった児童生徒は、自ら支援を求める意識がより低いため、積極的な把握が求められる。そのためには、個々の児童生徒の状況や支援ニーズについて、児童生徒の日頃の状況を良く把握している学級担任や養護教諭、生徒指導担当教諭や教育相談担当教諭等とともに、SCやSSW等の専門家が連携し、学校や児童生徒への的確なアセスメント（見立て）を行い、ケース会議等において支援の在り方を検討するなど、効果的な教育相談体制の構築が重要である。また、ネットゲーム等による生活習慣の乱れが不登校の前後を通じて児童生徒に与える影響等についても調査研究を実施する等、アセスメントを後押しするような知見の蓄積も必要である。

- なお、低学年の不登校児童生徒への支援については、幼稚園・保育所・認定こども園（以下「幼児教育施設」という。）における幼児教育から小学校教育との円滑な接続が重要である。子どもの発達や学びが連続するよう、幼児教育施設と小学校の教職員が教育課程編成・指導計画作成等を工夫するとともに、子どもが抱えている課題、学習や生活で感じている困難さについて早期に把握し、支援につなげていく必要がある。そのためには、幼児教育施設、小学校、家庭が連携し、学びの成果や支援をつなげていく必要がある。特に、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」を共有する中で、教職員はもとより、保護者等が子どもについての理解を進める中で、関係者が一体となった支援が求められる。幼保小の接続期の教育の質向上に向けて、中央教育審議会初等中等教育分科会「幼児教育と小学校教育の架け橋特別委員会」（令和3年7月8日設置）において「幼保小の架け橋プログラム」の開発や推進体制の整備等について議論されているところであり、それらを踏まえ一層の幼保小の連携・接続を推進することとしている。また、家庭にも幼児期の家庭教育の重要性を伝えていく必要がある。
- 本調査研究協力者会議においてヒアリングを行った京都市教育委員会では、児童生徒の友達関係や授業がつまらないという要因が、学校に行きづらい状況の要因の一つであるとの調査結果を踏まえ、児童生徒の小さな変化への気づきに教職員が対応できるよう、組織的な取組を行っている（別添資料5参照）。平成25年度より京都市独自で作成した「クラスマネジメントシート」を活用し、児童生徒へのアンケート結果をグラフにより可視化するなど、学級担任等がクラス全体の状況や個々の児童生徒の状況を客観的に把握した上で、

学級経営の見直しや生徒指導を行っており、教職員の日頃の児童生徒との関わりや見立てに加えて、アセスメントの材料の一つとしている。これを学期に1回程度実施し、SC・SSW等の専門家とケース会議等において協議しつつPDCAサイクルを回す取組を実施し効果を上げている。

- 文部科学省では、令和2年度に児童生徒の抱える児童虐待、いじめ、貧困の問題、ヤングケアラー等の表面化しにくい問題を客観的に把握し、早期発見・早期対応を図るため「スクリーニング活用ガイド」を作成・公表し、全ての児童生徒を対象とした検討と、気になる事例を早期に複数メンバーで洗い出すスクリーニング会議の定期的な実施及び支援・対応策を検討するためのケース会議の必要性を示している。また、令和3年度には、スクリーニングの効果的な推進に関する調査研究<sup>7</sup>を実施している。
- また、不登校に関する調査研究協力者会議の平成28年7月報告「不登校児童生徒への支援に関する最終報告」では、個々の児童生徒ごとに不登校に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ため、学級担任や養護教諭、SC・SSW等の学校関係者が中心となり、「児童生徒理解・教育支援シート」の作成が推奨されており、全国的な実施を促す観点でモデルとなるフォーマットを試案として示している。また、令和元年10月の通知「不登校児童生徒への支援の在り方について」（元文科初第698号）でも改めて周知を行っているところである。各地方公共団体の実情に応じてシートの名称や記載すべき項目等は異なるが、スクリーニングによって把握した児童生徒を具体的な支援につなげるためには、このようなシートを活用しつつ関係者が同じ情報を共有し、それをもとに困難を抱える児童生徒のアセスメントや具体的な支援策の策定・実施を行うことが非常に重要である。今後は、スクリーニングを実施し、その結果を「児童生徒理解・教育支援シート」等を活用したアセスメント・支援策の策定・実施等に有機的につなげ、児童生徒の抱える困難の早期解決に至るよう、このような取組の全国普及を図っていく必要がある。
- このほか、困難を抱えた児童生徒の早期発見・早期支援の方法として、一部の学年を対象としてSC等による全員面接を実施することも有効であると考えられる。全員面接の実施により、困難を抱えているがSOSを出すことができていない児童生徒の早期発見につながる可能性がある。また、その時点で困難を抱えていない場合であっても、S

---

<sup>7</sup> 令和3年度は滋賀県に委託して実施。学校アセスメントやスクリーニングシートを活用することで、客観的に児童生徒の実態を把握したことによって、これまで課題があると気づけていなかった児童生徒に対しても効果的な支援を実施できた。また、SSWが校内チーム会議やケース会議に参加し、支援について助言したことや児童生徒をとりまく環境整備を行ったことで児童生徒に対して良い効果があった。

Cの面接を体験することで、相談することに対する心理的な敷居が低くなったり、将来的に悩みを抱えたときに身近な大人に相談できることを知る機会になる。さらに、P.27に記載のとおり、GIGAスクール構想による一人一台端末を活用した児童生徒の状況の早期把握も効果が期待される。

- 上記のような児童生徒のスクリーニングや的確な学校・児童生徒のアセスメントについては、困難を抱えた児童生徒の早期発見・早期支援につながる重要な要素であり、今後も教育委員会とも連携の上、各学校においてその取組を推進する必要がある一方で、その実施に向けたシステムや体制の整備が求められる。また、継続的・効果的に実施するためには、その必要性に対する教職員の理解やSC・SSW等の学校関係者が連携したケース会議の確実な実施、さらにそのケース会議では単なる事案に関する情報共有だけでなく、SC・SSW等による的確なコンサルテーションを踏まえた支援策の検討・実行等の実践を行っていくことが必要不可欠である。さらに、そのような実践を積み重ねることにより、教職員の児童生徒への見立てや対応に関する実践的な資質向上が図られ、チーム学校が真に効果的に機能する体制が整備されることが期待できる。
- なお、政府では、デジタル庁において、内閣府、厚生労働省、文部科学省と連携しつつ、各地方公共団体において、貧困、虐待、不登校、いじめといった困難の類型にとらわれず、教育・保育・福祉・医療等のデータを分野を越えて連携させ、真に支援が必要な子供や家庭に対するニーズに応じたプッシュ型の支援に活用する際の課題等を検証する実証事業を実施<sup>8</sup>している。先行的に実施している地方公共団体の取組等を参考に、教職員による日々の見立て・スクリーニングと客観的なデータを組み合わせ、教職員とSC・SSWが協働することで、困難を抱える児童生徒を比較的容易に把握することができれば、よりきめ細やかな支援につながることを期待される。

#### b. 学校内の居場所づくり（校内の別室を活用した支援等）

- 学校には行けるが教室には入りづらい児童生徒や一旦不登校になったものの学校に戻りたいと思っている児童生徒については、学校での居場所として、校内の別室を利用した指導支援が有効な場合がある。
- 文部科学省で実施した令和2年度の実態調査では、「最初のきっかけとは別の学校に行

---

<sup>8</sup>デジタル庁にて、「こどもに関する各種データの連携による支援実証事業」を実施。活用事例や必要となるデータ項目、制度面・運用面での課題等の分析・検証を行い、これにより整理されたデータ項目、採択団体からの提案、政府における検討等を踏まえて採択された実証事業の実施計画等に基づき、採択団体における教育・保育・福祉・医療等のデータの連携方策の実証を行う。

きづらくなる理由」(複数回答)として、「勉強がわからない」(小学生 31%、中学生 42%)という回答が最も高い割合であり、「学校に戻りやすいと思う対応」(複数回答)では、「個別に勉強を教えてもらえること」(小学生 11%、中学生 13%)が「友達からの声かけ」(小学生 17%、中学生 21%)に次いで多くなっている。

- 児童生徒が学校や教室に居づらくなったり落ち着かない時など、不登校の兆候がある早期段階において、学校内に安心して心を落ち着ける場所があり、児童生徒のペースで個別の学習支援や相談支援を行うことができれば、学習の遅れやそれに基づく不安も解消され、早期に学習や進学に関する意欲を回復しやすい効果が期待される。都道府県・市町村教育委員会等の主導の下、オンラインやICTの活用も視野に入れつつ、校内の別室を活用して「校内教育支援センター(いわゆる校内適応指導教室)」などを設置し、退職教員やSC等を活用した、学習支援や相談を行う等、特色ある取組を進めているところであり、不登校になる前の支援策の1つとして効果が期待される。
  
- なお、「教育支援センター」について、以前は「適応指導教室」という呼称を用いていたが、その役割や機能に照らし、より適切な呼び方を望む声があったことから、国として標準的な呼称を用いる場合は、不登校児童生徒に対する「教育支援センター」という名称を適宜併用することを、平成15年5月の「不登校への対応の在り方について」(文部科学省初等中等教育局長通知)において示している。教育支援センターが不登校児童生徒やその保護者の身近な存在となり、早期に相談・指導につながる施設として機能するためには、名称を不登校児童生徒やその保護者にとって抵抗感を減らし親しみやすいものにする 것도効果があると考えられるため、教育機会確保法基本指針や平成元年通知では、「教育支援センター」と統一したことに留意する必要がある。なお、各教育委員会においては、様々な親しみやすい名称を付している実態があるが、そのような工夫は今後も行われるべきである。

### (3) 不登校児童生徒の多様な教育機会の確保

#### a. 不登校特例校、教育支援センター、民間団体等の多様な場における支援 (児童生徒の主体性を尊重した多様な教育機会の確保)

- 不登校の背景や要因は多岐に渡り、個々の児童生徒の状況も多様である。学校には行けるが休みがちである者、教室には入れず別室による指導を希望する者、在籍校には行けずに教育支援センターによる個別指導を受けたい者、別の学校で学習したい者、フリースクール等の民間施設に通いたい者、自宅においてICTを活用した学習・相談を希望する者など、教育機会確保法が求める国・地方公共団体・民間団体等の連携を促進し、それぞれの児童生徒の状況に応じ様々な支援が可能となるような多様な学習機会・教育機会の確保を図っていくことが求められている。さらに、児童生徒の心の状況も折々で変化する。そ

のため、児童生徒や保護者に一番近い在籍校等は、児童生徒の状況を継続的に確認しつつ、教育委員会・教育支援センター等と連携して、不登校児童生徒及びその保護者に応じて、校内の別室指導や教育支援センターによる支援を提案したり、フリースクール等の民間団体の支援の紹介、自宅におけるICTを活用した学習支援の提案等、子どもの主体性を尊重した情報提供を行っていくことが重要である。また、それを含めて、教育委員会・教育支援センターは、各在籍校を支えつつ、域内の不登校児童生徒や保護者を支える中核としての機能強化が求められる。その意味でも国・地方公共団体や学校とフリースクール等民間団体との連携は必要不可欠であり、関係団体等が連携した教職員向け研修会、保護者向け学習会の実施等は今後も積極的に進めていく必要がある。

### （不登校特例校設置の推進）

- 不登校特例校<sup>9</sup>は教育機会確保法において、国や地方公共団体の努力義務として設置促進が求められており、通常の学校の教育課程より総授業時間数や教育内容を削減したり、少人数指導や習熟度別指導、個々の児童生徒の実態に即した柔軟な指導・支援等を行う学校である。現在、全国で21校開校されており（令和4年4月現在）、地方公共団体が設置する教育支援センターや民間団体等とも連携を図りつつ、基礎学力の定着や社会性の育成、自己肯定感の向上等が見られたり、進学にも良い影響を与える等の効果が見られている。一方で現時点で不登校特例校が設置されていない地方公共団体も多く、設置数の拡大も求められている。
  
- 例えば朝早くに起きられずに不登校傾向となっている児童生徒などは、夜間中学も学習支援の場となっているケースがある。京都市立洛友中学校では不登校特例校の児童生徒と併設された夜間部の生徒との交流を通じ、年齢の離れた集団の中で新たな人間関係を築き、信頼感や自己肯定感を高めたり、夜間部の生徒の学習への姿勢から学習への意欲を高め、将来展望を拓く等、特色ある取組を行っている。また、三豊市立高瀬中学校では、夜間中学に不登校児童生徒が通えるよう、不登校特例校の指定を受けている。このような事例も参考に、教育効果の観点から、不登校特例校と夜間中学との連携や、より広域を対象としている都道府県・政令指定都市が主体となり市町村等と連携しながら不登校特例校（分教室型含む）を設置促進することも検討の余地があろう。また、不登校特例校において児童生徒一人一人の課題を踏まえた指導を行うため、必要な教職員定数や支援スタッフを確保

---

<sup>9</sup> 不登校特例校とは、不登校児童生徒の実態に配慮した特別の教育課程を編成して教育を実施する必要があると認められる場合、文部科学大臣が、学校教育法施行規則第56条に基づき（中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校において準用）、学校を指定し、特定の学校において教育課程の基準によらず、特別の教育課程を編成して教育を実施できることとしており、学校教育法の第1条に基づく学校と位置付けられている。令和4年4月時点で全国に21校が開校している。

したり、対面を基本としつつも一部オンラインを組み合わせた方法も推進する等、公立・私立ともに指導体制の充実を図る必要がある。いずれにせよ、国や地方公共団体は不登校特例校設置の際の手続きや審査工程等の改善を図りつつ、特色ある取組実践が活かされるように地方公共団体・学校法人等に対し好事例を横展開しつつ、今後も不登校特例校の設置を推進していく必要がある。

#### (フリースクール等民間団体との連携)

- フリースクール等民間団体については、民間活動として様々な取組が行われており、その設置主体もNPO法人や営利法人等の法人格を持つもの、法人格を持たない任意団体・個人など様々である。2.(2)に記述のとおり、不登校の要因や支援ニーズは多岐に渡り、その全てを学校・教育委員会が担うのは限界があるため、不登校児童生徒の支援を実施する際には、国・地方公共団体は民間の団体その他の関係者相互の密接な連携の下で施策を実施するよう、教育確保法及び基本指針に規定されている。
  
- 本調査研究協力者会議においてヒアリングを行った特定非営利活動法人 フリースクール全国ネットワークによると、不登校の課題解決には「子ども中心」の発想が必要であるとの考えのもと、子供が来やすい・相談しやすい環境を作ることが重要だとしている(別添資料9参照)。フリースクール等民間団体には様々なノウハウがあるが、教育委員会・学校との連携協働について、少しずつ進んではいるものの、まだ課題が残る状況だとしている。フリースクール等の学校外での学びについて、一定の要件のもと在籍校の学校長が指導要録上の出席扱いとして認めることができる制度<sup>10</sup>があるが、フリースクール全国ネットワーク加盟の24団体のデータによると、約6割が出席扱いとされているものの、残りは学校によって取り扱いが異なる、もしくは出席扱いとならないとなっている。また、フリースクールについては、様々な関係機関や活動(こどもミーティング、こども企画プログラム、保護者相談機能、スタッフミーティング、関係機関等、周知・広報活動等)と連携することが可能であるが、そのような機能について教育委員会や学校にあまり知られていない現状がある。さらに、継続的な支援を行っていくためには、学校現場の教職員と連携・協力を行っていく必要があるが、その機会がないことや、民間団体を対象とした地方公共団体からの委託等の事業について、要件等が民間団体の立場からは活用しにくいものがあり、実際の現場の仕組みや子供・家庭のニーズに沿った制度にして欲しいとの要望があった。
  
- 国・地方公共団体とフリースクール等民間団体との連携については、教育機会確保法の

---

<sup>10</sup> 脚注11(P.22)を参照。

趣旨を踏まえた取組が行われるよう、国としても各種会議等で周知を行っていくとともに、令和2年度から実施している「不登校児童生徒に対する支援推進事業」において、教育委員会等とフリースクール等の民間団体等が連携し、不登校児童生徒の支援の在り方について協議を行う不登校児童生徒支援協議会の設置や、教職員向け研修会、保護者向け学習会等を実施する際、地方公共団体が負担する経費の一部の補助を行う等、引き続き支援を行っていく必要がある。また、学校外の学びにおける指導要録上の出席扱いについては、3.

(3) cのとおり、学習活動の把握の困難さ等の課題があるが、今後も国・教育委員会において、その要因の分析や好事例の把握・横展開を行っていく必要がある。また、フリースクール等民間団体の学習や活動内容について、教育委員会や学校が理解しやすく、出席扱いにつながりやすいような報告様式を、双方が議論の上で作成することなども連携の一つのきっかけになる。国や地方公共団体によるフリースクール等民間団体が利用しやすい委託事業の在り方については、公費を活用する以上、一定の要件や説明責任が生じることは当然のことであるが、地方公共団体等とフリースクール等民間団体が協議を行いつつ、子供の意見を大事にした、今より活用しやすい工夫ができないか検討していくことが必要であろう。

- また、ヒアリングでは、教育委員会とフリースクール等民間団体との連携として、東京都世田谷区・北区の教育支援センターをNPO法人に運営委託する公設民営型の教育支援センターの設置事例や、全国に先駆け平成18年に神奈川県が「神奈川県学校・フリースクール等連携協議会」を設置し不登校相談会や進路情報説明会、さらにフリースクール等見学会を実施している事例等も紹介された。また、上記の文部科学省による「不登校児童生徒に対する支援推進事業」を活用した事例として、岐阜県教育委員会では教育委員会、学校、不登校特例校、フリースクール等の連携を進めるため、連携協議会を立ち上げるとともに、「岐阜県学校・フリースクール等連携ガイドライン」を策定したり、ネットワーク作りのためのサポートセミナー等を実施する等、連携の具体化を進めている。これらのような好事例の横展開を行っていくことも必要であり、今後は「連携」のより具現化を行っていく必要がある。また、地方公共団体においては、施策の検討に際して不登校児童生徒支援協議会の場等を活用し、フリースクール等民間団体等との意見交換を行うことが重要である。なお、教育支援センターをフリースクール等の民間団体に委託する場合は、事業の継続性等も視野に入れ、不登校児童生徒への支援が途切れたり、信頼関係が損なわれないような配慮が必要である。

#### **b. ICT等を活用した学習支援等を含めた教育支援センターの機能強化**

- 2. (2) でも記述したとおり、令和2年度問題行動等調査によると、不登校児童生徒のうち、約3割が学校や学校外の相談・指導等につながっていない。このような児童生徒

に対し、適切な教育機会を確保していくことが求められる。

- 本調査研究協力者会議でヒアリングを行ったさいたま市教育委員会では、令和2年度に経済産業省学びと社会の連携促進事業「未来の教室」創出事業を活用し、「O J a Cプロジェクト」を実施しており、不登校児童生徒に対しICTやオンラインを活用した学習支援や体験活動、チャット部活等を実施し、その取組状況を把握の上、指導要録上の出席扱いとしたり、学習評価に反映したりしている（参考資料10参照）。当事業に参加した児童生徒45人のうち、約8割の37人を指導要録上の出席扱いとしており、約3割の12人を学習評価に反映している。一方で、各学校において指導要録上の出席扱いとならなかった主な理由としては、ログインの記録がなかった、ログインしたが学習実績がなかった等であった。また学習評価に反映しなかった（できなかった）主な理由としては、当該学年の学習履歴がなかった、当該学年の学習履歴はあったが、問題への取組がなかった、定期テスト等への取組がなかった、各教科で実施している授業内容と異なる等であった。
- さいたま市教育委員会では、「O J a Cプロジェクト」による学びの場の提供やG I G Aスクール構想による一人一台端末の整備を進めているが、不登校児童生徒一人一人の状況が多様であり、学校との情報共有が難しかったり、教職員の理解不足や学習活動を評価等に反映できない等の課題があることを踏まえ、ICT等を活用したり、従来からある市内6室の教育相談室と連携し、令和4年度より「不登校児童生徒支援センター（通称G r o w t h）」を設置、不登校や病気等で長期欠席している児童生徒に寄り添ったオンライン授業やICTを活用した学習支援、訪問相談等を実施する等、児童生徒の社会的自立を図ることとしている。
- このように、通所してくる児童生徒への対応だけではなく、学校や学校外の相談・指導等につながっていない、遠隔地等に居住していて教育支援センターや相談機関につながりにくい児童生徒等、ある程度の広域を視野に入れつつ、例えば教育委員会等が中核となって域内の教育支援センターの機能を拡大させるなど、様々なネットワークを活用し、ICTやオンラインの特性を活かした学習支援や自宅にひきこもりがちで体験や経験が少ない児童生徒の興味関心を引き出したり、人とのつながりが感じられる様々な体験活動、アウトリーチ型支援を一括して行うような「不登校児童生徒支援センター」（仮称）の設置を行うことは、全ての児童生徒の教育機会の確保を図る上で画期的な取組である。今後は、このような取組の全国展開も視野に入れつつ、その効果を検証していく必要がある。
- なお、教育支援センターについては、域内の私立学校に在籍する不登校児童生徒も可能な限り対象とするよう求めているところであるが、私立学校独自の取組として、福岡県で

は県の財政支援を受けつつ、福岡県私学協会と福岡県私学教育振興会が共同して無料の「学習支援センター」を県内4か所に設置し、高等学校に行きづらくなった生徒を対象にした学習・相談支援や、高等学校を中退した者への相談支援を行っている。在籍校の教育課程に準じた個々のプログラムを組み、それに沿った学習を行った際には、在籍校の出席扱いするという取り決めを県内59の私立学校で取り交わして支援を行った結果、約6割の生徒たちは在籍校へ復帰している。また、在籍校復帰にこだわることなく、個々に応じた手厚い進路指導を行い、通信制定時制への転編入等学びの継続を実現することができている。このような取組は、私立学校においても学校に行きづらかったり中退したが再度高等学校を卒業したいと考えている者の支援を進める上で、参考になるものとする。

### c. 学校外の民間施設等での学習や自宅におけるICTを活用した学習状況等の把握

- 不登校児童生徒が行った学校外の学習活動や自宅におけるICTを活用した学習活動について、一定の要件のもと指導要録上の出席扱いとなる制度<sup>11</sup>(以下、「出席扱いの制度」という。)については、学校に行くことのできない児童生徒の懸命の努力を認めようという趣旨により、学校外の学習活動については平成4年から、自宅におけるICTを活用した学習活動については平成17年から実施をしているところである。この制度の活用について、令和2年度問題行動等調査によると、教育支援センターでは相談・指導等を受けた人数が21,436人、うち指導要録上の出席扱いとなった人数は15,940人で約7割、民間団体・民間施設で相談・指導等を受けた人数が小・中学生合計で7,066人、うち、指導要録上の出席扱いとなった人数は3,098人で約4割となっている。また、自宅におけるICTを活用した学習活動を指導要録上の出席扱いとした人数は、小・中学生合計で2,626人である。
  
- 教育支援センターにおける相談・指導について指導要録上の出席扱いとなった人数と比べ、民間団体・民間施設や自宅におけるICTを活用した学習については、年々件数は増えているものの、まだ十分に活用されているとは言えない。令和4年1月に学校外等の学習状況の把握や出席扱いの状況について、文部科学省が教育委員会に聴取を行った(別添

---

<sup>11</sup> 学校外の公的機関や民間施設において相談・指導を受けている場合や自宅においてICT等を活用した学習活動を行った場合、一定の要件のもと、指導要録上の出席扱いとしている。なお、一定の要件とは、学校外の公的機関や民間施設において相談・指導を受けている場合、①保護者と学校との間に十分な連携・協力関係が保たれていること ②民間施設における相談・指導が適切であるかどうかは、「民間施設についてのガイドライン」を参考に、校長が教育委員会と連携して判断すること ③当該施設に通所又は入所して相談・指導を受けること ④学習成果を評価に反映する場合には、当該施設における学習内容等が教育課程に照らし適切であると判断できることとされている。自宅においてICT等を活用した学習活動を行った場合、①保護者と学校との間に十分な連携・協力関係が保たれていること ②ICTや郵送、FAX等をつつとして提供される学習活動であること ③訪問等による対面指導が適切に行われていること ④当該児童生徒の学習の理解の程度を踏まえた計画的なプログラムであること ⑤校長は、対面指導や学習活動の状況等を十分に把握すること ⑥学習成果を評価に反映する場合には、学習内容等がその学校の教育課程に照らし適切であると判断できることとされている。

11 参照)。

- 聴取結果からは、各教育委員会において、出席の考え方の整理を学校に示したり、家庭訪問等を含めた学習状況等の把握の工夫、オンラインを活用した教材の作成等を行っていることがわかった一方、以下の課題も明らかとなった。
  - ・学校と施設で学習内容や指導者等状況が異なるため、学習評価が難しい。
  - ・教育支援センター等の立地により、通学のための交通手段が確保できない等のため通いたくても通えない児童生徒が存在する。
  - ・民間施設における支援内容を把握することに多大な時間がかかるため、連携に時間がかかる。
  - ・ICT等を活用した学習における学習履歴の把握が学校において十分に行えていない。
  - ・ICT等を活用した学習の支援の在り方をしっかり検討していかないと、対面でしか学べないことをおろそかにしてしまうのではないか。
  
- 今回の聴取のみでは、学習状況の把握が困難な状況の詳細までは明らかではないため、今後は把握が困難な理由等の分析やその改善方法、定期考査等の扱い等、学習評価の実態等についても調査・研究等を行っていく必要がある。また、各教育委員会の取組等についても情報共有し、出席扱いの制度が適切、効果的に活用されるよう、取組を推進していく必要がある。

#### (4) 不登校児童生徒の社会的自立を目指した中長期的支援

##### a. 教育相談の充実

(校長等のリーダーシップによるチーム学校の推進強化と教育委員会等の役割)

- 教育相談は、学校生活において児童生徒と接する教員が、子供たちの悩みや不安を把握するために不可欠な業務である。一方、教育相談は教員だけが担うものではなく、これまでも平成10年6月中央教育審議会答申「新しい時代を拓く心を育てるために」や教育相談等に関する調査研究協力者会議による平成19年7月報告及び、平成21年3月報告「児童生徒の教育相談の充実について―生き生きとした子どもを育てる相談体制づくり」において、SCやSSWの在り方やその活用、関係機関との連携について提言されてきた。さらに、平成27年12月中央教育審議会答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」では、学校や教員が心理や福祉等の専門スタッフ等と連携・分担する「チーム学校」体制を整備し、学校の機能を強化していくことが重要だと提言された。本答申を受け、教員が多様な専門性や経験を持った人材と協力して子供に指導できるよう、SC及びSSWの職務等を明確にすべく、学校教育法施行規則(昭和22年文部省令第11号)の

一部を改正し、学校職員として位置付けた<sup>12</sup>。

- これらを踏まえ、平成 29 年 1 月に取りまとめられた教育相談等に関する調査研究協力者会議による報告「児童生徒の教育相談の充実について～学校の教育力を高める組織的な教育相談体制づくり～」において、SC 及び SSW それぞれの職務内容とともに、学校内の関係者が情報を共有し、不登校、いじめ等の未然防止、早期発見及び支援・対応も含めた児童生徒への支援策の検討・実施・検証をチームとして一体的に行うことの重要性が盛り込まれ、国においても SC 及び SSW の配置充実（「SC 等活用事業」、「SSW 活用事業」<sup>13</sup>）に努めてきたところである。
- 前述の京都市教育委員会の事例（P. 14、別添資料 5 参照）では、「クラスマネジメントシート」を活用した児童生徒の情報収集と SC・SSW 等の専門家が関与したケース会議等を開催しつつ、PDCA サイクルを回す取組について紹介したが、重要なのは SC・SSW が自らの専門性だけで対応するのではなく、学校全体の仕組みの中に効果的に取り込み、その中でそれぞれの専門性を発揮し活躍することである。京都市教育委員会では、「子ども相談センターパトナ（京都市教育相談総合センター）」が中心となり、不登校児童生徒への支援や SC・SSW の派遣等を実施しているが、不登校児童生徒への支援に関する基本的な考え方を全教員に示し、その流れをチーム学校として対応できるよう、SC・SSW も関与したケース会議を運営し、学校全体の流れの中で PDCA サイクルを回すことで教育相談体制を強化している。なお、同教育委員会においては、SSW について、支援の在り方や学校がより SSW を受け入れやすくするため、さらには SSW の配置がない学校においても、SSW 的な支援を教職員が一定程度実践可能となるようにするため、教職員に対し SSW 実践研修を長年継続していることも特徴的である。これらの取組により SC 等と教職員が日常的に様々なことを気軽に相談できる環境ができ、個別の児童生徒への支援がより効果的・効率的に行われるようになった上、教職員の資質向上にも資するものとなっている。
- さらに前述の横浜市教育委員会の事例（P. 10、別添資料 3 参照）については、チーム学校を具現する好事例であり、校長のリーダーシップの下、学校の不登校支援の取組の中

---

<sup>12</sup> 学校教育法施行規則第 65 条の 3 において、「スクールカウンセラーは、小学校における児童の心理に関する支援に従事する。」、第 65 条の 4 において「スクールソーシャルワーカーは、小学校における児童の福祉に関する支援に従事する。」と規定されている。

<sup>13</sup> 「SC 等活用事業」については、平成 13 年度より地方公共団体に対する補助事業として実施。児童生徒の心理に関して専門的な知識を有する SC 等を学校等に配置し、児童生徒のカウンセリング、教職員・保護者に対する助言・援助を行う。「SSW 活用事業」については、平成 21 年度より地方公共団体に対する補助事業として実施。福祉に関して専門的な知識・技術を有する SSW を学校等に配置し、教職員や関係機関と連携・調整を図りながら、児童生徒が置かれた様々な課題への働き掛けを行う。

に専門職であるSC・SSWが仕組みとして位置付けられ、定期的なモニタリングにも関与しつつ支援体制を構築・機能させた結果、児童生徒への効果が表れている。

- これらの事例のように、SC・SSWを学校全体の仕組みの中に実質的に組み込むためには、目的を共有しつつ教職員、教育相談担当教員、SC・SSW等のそれぞれの役割を明確にし、各々の職務や役割、それぞれの立場からの考え方・視点の相違やその背景にある文化等について理解し、受け止めていくことが重要である。そのためには、各教育委員会・学校において、知識伝授型の研修のみならず、チーム学校として効果的に機能する仕組みを実践的に学ぶ研修、例えば模擬ケース会議等を設定し、チーム学校の中でお互いの専門性を活かし、協働しながらできることを具体化しつつ問題解決へと導く一連の流れを実践として学べる研修等を実施することが必要であり、教員及びSC、SSWの資質能力の向上を図ることが重要である。
- また、各学校の校長等管理職は、リーダーシップを発揮し、個々の児童生徒と向き合って指導・支援を行う教育相談が日々児童生徒と接する教員にとって不可欠な業務であるとの認識の下、教員に対し、児童生徒の心のケアや困難な状況への対応について、SC・SSWに任せきりにせず、チーム学校の中で連携しつつ解決する意識を組織全体で共有し、それを実践していくよう働きかける必要がある。また、SC・SSWにおいては、自らの専門性を活かしつつも、そのみに閉じるのではなく、第三者性も確保しつつ、職務内容の理解を広げ、保護者や教職員へのコンサルテーションの実施やチーム学校の一員として児童生徒の問題を解決していくことも自らの職務であるとの意識を持ち、それを実践していくことが重要である。校長等は上記のような観点からそれぞれの職務遂行状況を把握・評価するとともに、必要な体制の構築とその強化を行うことが求められる。
- 一方、SC・SSWが専門性を十分に発揮するためには現在の配置時間ではとても足りないという現場の声もある。週1回3～4時間の配置だけでは、カウンセリング等をこなすことで精一杯で教員や保護者へのコンサルテーションまで手が回らない、今より配置時間が長く、教職員とSC・SSWとが情報連携できる時間が確保できれば、互いの支援力を高め合い、さらに救える児童生徒が増えるという声もある。よって、国・地方公共団体においては、資質向上と併せて引き続き配置時間の充実も図っていくことも重要である。その際、SC・SSWの配置に係る効果について、国等において児童生徒や保護者、学校現場の実態等を踏まえた調査を実施する等、検証結果を踏まえた配置時間とすることや、SC・SSWの効果的な配置については各都道府県・市町村教育委員会等において定量的指標に基づく効果検証を行う等、効果的な配置に取り組む必要がある。特に重点配置については課題ごとの効果検証の結果を踏まえた適切な配置を行う必要がある。なお、現在の

SC・SSW等については、非常勤職員としての採用が9割であり、教育相談へのニーズが高まるにつれ、常勤化を求める声も挙がっている。中央教育審議会の平成27年12月答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」では、「国は、(SC等について)学校等において必要とされる職として、職務内容等を法令上、明確化することを検討するとともに、将来的には学校教育法等において正規の職員として規定するとともに、義務標準法において教職員定数として算定し、国庫負担の対象とすることを検討する」こととされており、引き続き検討を行っていく必要がある。

#### (教員養成段階における取組)

- 教育相談は、学校生活において児童生徒と接する教員が、子供たちの悩みや不安を把握するために不可欠な業務である。教職員は、教育相談に関する基本的な知識・技能を学ぶとともに、教員の養成段階からSC・SSW等の専門職と連携しながら対応する必要があることを学んでおくことも必要である。今後も国や地方公共団体はSC・SSWの配置時間の充実に努めていくものと考えられるが、実態として全ての学校に常に専門職がいる状況となることは難しく、日々対応が必要な事案については、学級担任等を含めた教職員が行っていく必要があり、教職員にはそのための基礎的な知識・技術が求められる。
- 令和3年1月26日中央教育審議会「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して」において、令和の日本型学校教育の実現に向け、質の高い教員が教育を行うことの重要性に鑑みて教員養成・採用・研修の在り方について検討を行うこととされたことを踏まえ、中央教育審議会「令和の日本型教育」を担う教師の在り方特別部会(令和3年3月12日設置)において議論が行われている。その中で、特定分野に強みや専門性を持った教師の育成・採用も論点に挙がっており、心理・教育相談の専門性を持った人材育成の在り方に関する議論の方向性を踏まえつつ、必要な対応を行っていく必要がある。

#### (教育相談の質の向上)

- 児童生徒を適切な支援につなげていくための教育相談の質向上については、教職員やSC・SSW等が心の問題はもとより児童生徒を取り巻く学校や生活環境に着目し、的確なニーズの把握とより多角的なアセスメントを行うことが必要である。その際、児童生徒自身が「こうしたい」と思うことが自ら前進させていく力となると考えられ、児童生徒本人を尊重する姿勢が非常に重要である。地方公共団体が教職員やSC・SSWに研修等を行う際には、このような姿勢で教育相談を行うことが児童生徒に良い影響を与え、より質の高い教育相談につながることを踏まえた内容とする必要がある。また、そもそも児童生徒や保護者が、SC・SSW等に相談できることを知らない場合もあるため、入学式や行事の機会等を活用して周知を図る等、相談にアクセスしやすい環境を作

ることも必要である。

- SC・SSWについては、勤務形態が特殊であり、職場に同専門職が少ないことなどから、同専門職から助言・指導を受けることができない場合がある。そのため、ベテランのSC・SSW等をスーパーバイザー（SV）として教育委員会等に配置し、SC・SSWの指導・助言を行うなど、専門的資質の向上を図っていくことも必要である。

#### （オンラインカウンセリング等の実施）

- コロナ禍による影響が長期化するなか、今後も学校における対面での児童生徒の心身の状況や家庭環境等の把握が困難な状況に陥ることも想定される。さらに大規模災害等による緊急事態が発生する可能性も否定できない。そのような緊急時においても状況に応じ、学校では学級担任等を中心として電話、ICT等あらゆる手段を活用し児童生徒の情報把握が必要であり、またSC・SSWにおいては、学級担任等と定期的に児童生徒に関する情報共有を行う必要がある<sup>14</sup>。
- SC等によるカウンセリングについて、対面での実施が困難な状況にある場合は、オンラインによる遠隔でのカウンセリング（ICT端末の画面上で両者の顔が見えるような形での対面相談）も有効な手段の一つと考えられる。GIGAスクール構想による一人一台端末の整備状況も踏まえると、今後の活用が期待される。そのため、地方公共団体等の優良事例の収集・周知を行っていくことも必要である。
- ただし、オンラインカウンセリングを実施する際には、学校側が全く関与しないままにSCと児童生徒・保護者がシステムを利用したカウンセリングを継続することは望ましくないこと、適切な場所の確保や面接時間などのルール作りが必要なこと、自傷他害等の生命に関わるリスクのあるケースやいじめ・虐待などの法によって対応が示されているケースなどは学校全体で対応することが原則であること等、いくつかの留意点を踏まえる必要がある。また、虐待など家庭に困難を抱え、児童生徒が自宅での相談を望まない場合は、学校の別室を用いたカウンセリングを行う等、個々の事情に応じた配慮が求められる。その他、オンラインカウンセリングを行う際の留意点については、一般社団法人日本臨床心理士会による「オンラインによる遠隔でのカウンセリングにおける留意点」（別添資料12参照）に記載のとおりである。なお、オンラインカウンセリングを行う場合であっても、

---

<sup>14</sup>「児童生徒の心のケアや環境の改善に向けた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による支援の促進等について」（令和2年5月14日事務連絡）において、「オンラインによる遠隔でのカウンセリングも手段の1つとして有効」であるとしており、また、「SC及びSSWは、学級担任等と定期的に児童生徒に関する情報共有を行うことが重要」としている。

児童生徒の抱える困難を解消するため、学級担任等の教職員が連携をしたケース会議における支援策の検討等、チーム学校としての対応は必要不可欠である。

#### （電話やSNS等を活用した相談体制の充実）

- 政府においては、孤独・孤立対策<sup>15</sup>として、電話・SNS相談を活用した相談支援体制の整備を進めている。文部科学省においても、地方公共団体と連携し、児童生徒の様々な悩みを受け付ける統一ダイヤル「24 時間子どもSOSダイヤル」やSNS等を活用した相談事業を実施しており、今後もそれぞれの充実を図るとともに、ひとりでも多くの子供の相談に対応できるよう、電話相談とSNS相談の有機的・効果的な連携が図れるよう、適切な実施方法等について、引き続き検証を行っていく必要がある。なお、相談事業を実施する際には、相談を受け付ける対象者を明確にし、その対象者に応じたわかりやすい周知に努めるとともに、不登校児童生徒や高等学校の中退者等も利用できるような配慮を行う必要がある。また、電話相談とSNS相談の両方を設置している場合は、児童生徒が自らの相談しやすい方法が選択できるよう、双方併せて周知することが望ましい。

#### b. 地方公共団体や関係機関等が連携したアウトリーチ支援及び家庭教育支援の充実 （地方公共団体や関係機関等が連携したアウトリーチ支援）

- 令和2年度問題行動等調査によると、不登校児童生徒のうち、約3割近い児童生徒が学校内外の機関等での相談・指導等につなげていない。さらに、実態調査においても、「学校に行きづらいつ感じ始めた時に相談した相手」について、小・中学生とも約半数が家族に相談をしているが、「誰にも相談しなかった」と回答したのは約4割であり、特にこのような児童生徒に対し適切な学習支援・相談につなげることが課題となっている。
- 実態調査からは、学校に行きづらかったり不登校となる児童生徒の中には、心につらい気持ちを抱えつつも、誰にも相談できずに一人で抱え苦しんでいる、あるいは自分でもよく自分の状況等がわからないと思っている子供も数多くいることがわかる。また、児童生徒によっては、今は一人でいたい、放っておいて欲しいなど、休養が必要な場合もあり、その気持ちは十分に尊重しなければならないが、適切な時期に家族以外の機関に相談し、様々な支援を受けることで、心の状態も少しずつ変化し、自己肯定感の向上や学習・活動への意欲が回復することが期待される。一方で、長期間不登校である児童生徒については、自ら支援を求めない傾向が強かったり、保護者の意見では、どこに相談してよいか分から

---

<sup>15</sup>政府として孤独・孤立対策に取り組むため、令和3年2月に孤独・孤立対策担当大臣を指名し総合的かつ効果的な孤独・孤立対策を検討。「経済財政運営と改革の基本方針 2021」（令和3年6月18日閣議決定）に基づき、孤独孤立対策の重点計画（令和3年12月28日孤独・孤立対策推進会議決定）を策定。

ず、支援機関の方から連絡がもらいたかった等の意見もあった。

- 学校内外の相談・指導等につなげていない児童生徒に対し、適切な教育の機会を確保することは重要であり、児童生徒本人の休養の必要性も念頭に置きつつ、教育委員会・教育支援センターと関係団体等が連携したアウトリーチ型支援を積極的に進めつつ、相談・支援機関につなげられずに孤立しがちな児童生徒を一人でも減らしていくことが求められる。
- 国においては、令和2年度から不登校支援を行う都道府県・市町村教育委員会に対する補助事業として、「不登校児童生徒に対する支援推進事業」（別添資料1参照）を実施している。本事業では、学校内外の相談・支援機関につなげていない児童生徒に対し、家庭訪問等を通じての相談、学習支援等を行う支援員を配置する等、アウトリーチ型支援に関する取組への補助を実施している。各都道府県・市町村教育委員会においては、このような事業等も有効に活用しつつ、また、3（3）bに記述のような「不登校児童生徒支援センター」（仮称）の設置・活用等とも連動させつつ、学校内外の相談・指導等につなげていない児童生徒の支援についても取り組むことが期待される。

#### （家庭教育支援の充実）

- 不登校に関する調査研究協力者会議の平成28年7月報告「不登校児童生徒への支援に関する最終報告」では、「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を推進することは極めて重要である。」とされている。不登校児童生徒の保護者は本人と同様に大きな不安を抱えており、実態調査によると、保護者の「子どもとのかかわり」では、約8～9割の保護者が「日常会話や外出など、子どもとの普段の接触を増やした」「子どもの気持ちを理解するよう努力した」と回答した一方で、「子どもの進路や将来について不安が大きかった」「子どもにどのように対応していいのかわからなかった」との回答も多く、また、自由記述においては、「本人を気遣い、『学校には行けるようになってからでいいよ』と声を掛けると、かえって『私の気持ちはわからない』と子どもから返され、何を言ってもわからない」といった回答もあった。このように、不登校児童生徒への支援とともに、保護者が抱える不安や困難に寄り添った支援が望まれる。
- 本調査研究協力者会議では、不登校児童生徒を抱える家庭や保護者への支援を行いつつ、学校に戻ることを希望する児童生徒の復学支援を行う民間団体の取組についてもヒアリングを行った（別添資料8参照）。一般社団法人家庭教育支援センターペアレンツキャンプでは、不登校支援の多くは児童生徒への直接的な支援が多く、それを支える家庭や保護

者への支援は十分でないとの認識の下、保護者に具体的なアドバイスを行いつつ、児童生徒の復学支援さらに継続登校のサポートをすることで、児童生徒の社会的自立のみならず、家庭の自立、民間団体の支援がなくとも、家庭が子供を支える力を身に付けられるような取組を行っている。また、保護者との電話カウンセリングや家庭ノートチェック法により、親子の会話や行動を分析し、子供との関わり方について具体的なアドバイスを行い、それを家庭で実践を繰り返すことで、それぞれの家庭に合った、それぞれの子供のための家庭教育の構築を支援している。ペアレンツキャンプによると、当団体の支援を受けた家庭の子供には、不登校になる前の子供自身の課題（我慢力が低い、親への依頼心が強い、年相応の自立心が身につけていない、自己肯定感が低い等）と、不登校になってから表面化する課題（昼夜逆転やネット依存、勉強の遅れ、体力の低下、家庭内暴力等）があり、それらを整理した上で各々の解決を図っていく必要があると考えている。また、当団体の支援を受けることで、保護者の孤立感の解消や「子育てに自信が持てた」「子供が好きになれた」と保護者が前向きに子育てに向き合えるようになったこと、アウトリーチ型支援によるサポートにより高等学校以降の進路が獲得できたこと等の良い効果が得られた一方で、個々のケースに合わせた支援のため支援可能な件数が少ない、専門的な支援が必要となるため人材の確保が難しい、家庭への経済的な負担、家庭教育の重要性の認知がまだまだ行き届いていない等の課題があることも分かった。

- また、本調査研究協力者会議では、不登校児童生徒を抱える保護者の経験が蓄積され、共有されるべきではないかとの意見もあった。当事者視点で語られる経験は同じ悩みを抱える保護者の大きな支えや前進力となるため、親の会や保護者同士の学習会などの場を積極的に活用することも考えられる。
- 近年、核家族化や共働き家庭の増加に加え、コロナ禍での生活不安等により、身近に子育ての悩みを相談できる相手がないといった保護者に対して、地域全体で家庭教育を支援していくことが重要になってきている。家庭教育への支援は、これまでに述べたように、不登校児童生徒を抱える家庭への支援や、児童虐待のリスクを軽減させるためにも必要である。
- こうした中、地域の実情に応じた家庭教育支援の取組を推進するため、国においては平成21年度より、「家庭教育支援チーム」の取組を推進する取組を進めている（別添資料7参照）。この「家庭教育支援チーム」には、教員OBに加え、民生・児童委員や保健師などの福祉関係の人材もチームに加わり、乳幼児期から就学期以降までの子供のいる家庭を対象に、不安や悩みを抱える家庭に対して、アウトリーチ型の支援を行っているところも多い。各地方公共団体は、家庭教育支援チームの取組を始めとした家庭教育支援の推進や、

不登校児童生徒の保護者を支援する民間団体等とも連携しながら、保護者への支援を進めていくことが期待される。

- なお、前述の「不登校児童生徒に対する支援推進事業」においても、不登校児童生徒への多様で適切な支援を推進するため、都道府県・市町村教育委員会とフリースクール等民間団体とが連携し、保護者の会や保護者向け学習会等を実施する際の経費を支援しているところであり、このような事業の活用等も望まれる。

#### （こども家庭庁との連携）

- こどもを取り巻く状況が深刻になる中、学校や教育委員会だけで対応できないようなケースも増えており、福祉や医療等との連携の重要性も増しているが、さらにこども政策を強力に推進するため、令和3年12月には「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針～こどもまんなか社会を目指すこども家庭庁の創設～」が閣議決定され、令和5年度のできる限り早い時期にこども家庭庁を創設することとされた。同基本方針では、今後のこども政策の基本理念として、「誰一人取り残さず、抜け落ちることのない支援」を行うことを掲げており、「相談対応や情報提供の充実、全てのこども居場所づくり」として、こども家庭庁がNPO等と連携し不登校のこどもへの支援を含め、児童館や青少年センター、こども食堂、学習支援の場をはじめとする様々な居場所（サードプレイス）づくりやこどもの可能性を引き出すための取組に係る事務を担うこととされている。具体的な実施内容や体制等については今後検討が具体化されることとなるが、文部科学省としても不登校児童生徒の支援に関しこども家庭庁とも連携を図り、それぞれの強みを生かしつつ不登校児童への安心できる居場所づくりを充実させていくことが必要である。

#### c. 不登校児童生徒の将来を見据えた支援の在り方

- 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。その意味からも、不登校児童生徒への支援は、教育機会確保法の基本的な考え方である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、社会的自立を目指せるための支援を行うことが必要である。ただし、これまでも記載してきたとおり、不登校の原因は多様な要素が絡み合うことが多く、その結果、原因の特定や言語化が難しいケースも少なくない。原因を解明し、それを取り除くことだけを目指しても根本的な解決に至らないこともある。原因究明にこだわりすぎると悪者探しに陥る危険もあると思われる。一方、社会的自立に至る過程も実に多様である。例えば、中学3年生の場合、本人が希望すれば、在籍中学校への復帰もあるし、高等学校からの再スタートを模索する道もある。さらには、就職の道も少数ながら残されている。高等学校に行けなくても、高等学

校卒業程度<sup>16</sup>認定試験を受けて大学に行くというバイパスもある。他方、「傷ついた自己肯定感を回復する」「コミュニケーション力やソーシャルスキルを身につける」「人に上手にSOSを出す」など、進路さがしとは別の目標もありえる。学齢期を過ぎても子供達の人生はその後長く続く。子供達が自らの人生を納得して、より良く充実したものにする事ができるよう、またデジタル化の進展やアフターコロナの世界における様々な変化にも対応できるよう、生きる力を育てていくことが大切であり、学校や教職員をはじめ子供達を取り巻く全ての大人が狭義の学校復帰に留まらず、多様な価値観や社会的自立に向け目標の幅を広げる支援が必要である。

#### 4. おわりに

- 全ての不登校児童生徒は自らの中に大きな可能性を秘めている。休養する中で考え抜いたことが将来の糧となる場合もあるだろうし、「人にSOSを出す」ことが社会的な自立のきっかけになる可能性もある。そこに至る過程は、児童生徒によって様々であるが、子供達の学びたい、体験したい、自分を認めて欲しいという子供の意思や主体性を尊重する姿勢を持ち続ける理解者が存在し、児童生徒が自らの意思でその後の人生選択を自信をもってできるような「安心感」を醸成していくことも大切な支援であろう。また、教育機会確保法の理念の下、多様な価値観を認め、様々な選択肢を整備していくことも、将来を担う子供達を支える社会全体の責務であると考え。そのためには、国や教育委員会、学校や教職員も変わっていかなくてはならないし、社会の不登校に対する認識も変えていかなくてはならない。不安や悩みは児童生徒や保護者だけで抱え込まずに、まずは様々な教育機関、相談機関等に伝えていただきたい。助けを求めることは恥ずかしいことではなく、人間が健全に生きていくためにも必要なことであり、具体的に助けを求めることが、適切な支援へつながる第一歩となる。

今後子供たちが豊かな人生を歩んでいけるよう、不断の努力を続けていくことが必要である。

---

<sup>16</sup> 様々な理由で、高等学校を卒業できなかった方等の学習成果を適切に評価し、高等学校を卒業した者と同等以上の学力があるかどうかを認定するための試験。合格者は大学・短大・専門学校の受験資格が与えられる。また、高等学校卒業者と同等以上の学力がある者として認定され、就職、資格試験等に活用することができる。