

1 テーマ

『不登校への対応と不登校児童生徒への支援について』

小中学校における不登校児童生徒数は近年顕著に増加しており、文部科学省の「令和4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5年10月公表)結果では過去最多となっている。こうした中、国においては、こども大綱(令和5年12月閣議決定)において「こどもまんなか社会～全てのこども・若者が身体的・精神的・社会的に幸福な生活を送ることができる社会～」を目指すこととし、文部科学省も「子供たち一人ひとりのニーズに応じた体制を整備するとともに、保護者を含めた必要な支援を行うことが重要」であるとして、子供たちの居場所づくり、早期発見、早期支援に取り組むことで、不登校対策の速やかな推進を図るよう求めているところである。(「不登校児童生徒への支援の在り方について」、誰一人取り残されない学びの保障に向けた不登校対策「CO COLOプラン」参照)

本県においても、公立の小学校で4,938人、中学校で9,239人、高校で1,400人が不登校の状況にあり、教育機会の確保や相談体制の充実等、対策が求められている。これに対し、県教委では「不登校は、どの児童生徒にも起こり得るものとして捉え、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であり、支援に際しては登校という結果のみを目標とするのではなく、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」という基本的な考えのもと、昨年度から「ひょうご不登校対策プロジェクト」を立ち上げ、県、市町、学校、関係機関等、全県一丸となって不登校対策に取り組んでいる。また、今年度からは不登校対策推進センターの設置、校内サポートルームへの不登校児童生徒支援員の配置補助をはじめ不登校対策を推進するとともに、大学生を活用した「ハートフレンド人材バンク」を創設し、更なる総合的な取組を進めることとしているところである。

そこで、豊かな心の育成、多様性の尊重と包摂性のある教育の推進に資するため、不登校にかかる本県の実状、対策・取組の状況、また全国の先進事例等について調査研究を行う。

2 調査・研究の内容

(1) 当局の取組聴取(特定テーマに関する閉会中継続調査事件)

- 開催日 令和6年10月29日
- 場所 第7委員会室
- 報告者 教育委員会事務局 義務教育課長 秋田 大輔
高校教育課学校支援推進官 兼 義務教育課学校支援推進官 辻 登志雄
- 主な説明等
 - ・ 不登校児童生徒数にかかる令和5年度の本県の状況について
 - ・ ひょうご不登校対策プロジェクト事業(ひょうご不登校対策推進協議会の設置等)について
 - ・ 学校における不登校対策への支援(不登校児童生徒支援員配置補助事業、「心の健

康観察」の導入推進、不登校担当教員の配置、市町スクールソーシャルワーカー配置補助 等) について

- ・ 教育行政における取組（ひょうご不登校対策推進センターの設置、県立総合教育センターの教育相談機能の充実、アウトリーチ支援研究事業、学びの多様化学校（いわゆる不登校特例校）の設置準備等に関する支援、保護者等が相談できる関係機関等の周知、スクールカウンセラー配置事業、カウンセリングマインド研修 等) について
- ・ 関係機関との連携（民間施設との意見交換会の開催、「民間施設に関するガイドライン」の活用促進、民間施設等と連携した不登校相談会の開催 等) について
- ・ 県立但馬やまびこの郷の運営、サテライト事業の実施について
- ・ 地域との連携（学生（ハートフレンド）人材バンクの創設 等) について
- ・ 不登校対策推進委員会、不登校対策推進協議会における協議の状況について

○ 主な意見等

- ・ 不登校児童生徒への支援に関する小規模校の利点について
- ・ 不登校対策としての小中一貫校の利点及び中学校・高等学校間の連携について
- ・ 学びの多様化学校の設置に向けた県内市町の状況について
- ・ ハートフレンド人材バンクの運用について
- ・ 校内サポートルームに関する市町への補助について
- ・ 校内サポートルームの運用について
- ・ フリースクールに通う児童生徒の家庭への補助について
- ・ 不登校における家庭・保護者への支援の重要性について
- ・ 神戸市（政令指定都市）との連携、情報共有について

(2) 専門家の意見聴取

○ 開 催 日 令和6年12月16日

○ 場 所 第7委員会室

○ 報 告 者 奈良女子大学教授（臨床心理相談センター長），
ひょうご不登校対策推進協議会副会長 伊藤 美奈子 氏

○ 主な内容

不登校に関する児童生徒及び学校現場の状況、課題解決に向けた所見等。

- ・ 不登校児童生徒の状況や傾向、国や教育現場の対応の変遷について
- ・ 「社会的自立」（適切に助けを求める、頼る力を含む）について
- ・ チームによる支援、支援者を支える仕組みの重要性について

○ 主な意見等

- ・ 相談相手となる親を支える場について
- ・ 過剰適応に周囲や自分が気づく方法について
- ・ 多様化する現代社会での不登校の背景にある多様な問題について
- ・ 幼少期から社会全体で予防的に関わっていく仕組みについて
- ・ 「不登校」に対する子どもたち自身の捉え方について
- ・ 不登校状態にある子どものインターネット上の繋がりについて
- ・ 諸外国における不登校の情勢について

(3) 事例調査 ― 特定テーマに関するもの ―

※ 各施設の主たる調査目的の外、特定テーマに関連して調査した内容を含む。

① 管内調査（8月6日～7日：西播地区）

- 県立姫路聴覚特別支援学校
（交流及び共同学習実施研究校、企業等と連携した ICT 人材育成のための指導の在り方に関する調査研究）
 - ・ 児童生徒の心の状態（いじめ、不登校）について
- 県立姫路北高等学校（定時制高等学校、高等学校における通級指導実践研究校）
 - ・ 定時制高校の不登校経験者からの需要の高まりについて
- 姫路市立あかつき中学校（夜間中学校）
 - ・ 不登校対策としての夜間中学校の意義について
- 播磨西教育事務所
 - ・ 小規模特例校制度を利用した不登校児童生徒の区域外入学について
 - ・ 不登校対策として教員が学校以外の居場所への意識を高める工夫について
 - ・ 管内の不登校対策支援員の状況について
- たつの市立小宅小学校（校内サポートルーム設置校）
 - ・ 校内サポートルームにかかる運用状況、工夫、成果、課題等について
 - ・ 適応教室や保健室との違いについて
 - ・ フリースクールとの連携について
 - ・ 不登校対策支援員の活動状況について

② 管内調査（9月10日～11日：東播・淡路地区）

- 西脇市立楠丘小学校（リーディング DX スクール事業 R5 指定校, R6 協力校）
 - ・ 自分で選択し、安心して取り組む学び方について
- 播磨東教育事務所
 - ・ 小規模特例校制度を利用した不登校児童生徒の区域外入学について
 - ・ 心の相談事業と福祉部門との連携について
- 南あわじ市立市小学校（幼児期と児童期の円滑な接続推進事業実践協力地区）
 - ・ 集団の中で人間関係を形成する力の涵養について
- 淡路教育事務所
 - ・ 不登校対策に係る取組の成果と課題について
 - ・ 不登校対策に係る会議等の取組への支援員の関わりについて
 - ・ 管内の不登校児童生徒数が比較的少ないことの要因について
 - ・ フリースクール等とも繋がっていないひきこもり状態の児童生徒への対応について

③ 管外調査（11月6日～8日：岐阜県・富山県）

- 北方町立北学園特例教室「オンリー1」（学びの多様化学校、義務教育学校分教室）
 - ・ 15歳まで切れ目なく着実に力を伸ばす幼保小中一貫保育教育について
 - ・ 9年間の連続した教科指導・生徒指導について
 - ・ 町に多数用意された「教室に足が向かないときの居場所」の一つとしての特例教室「オンリー1」について（校内支援センターとの違い等）

- ・ 在校時間が短くなることにも対応し、生徒が自分で内容を選び自分のペースで学習できる独自教科の設定と特別の教育課程の編成（文部科学省認定）について
- ・ 分教室形式で設置した経緯等について

○ 西濃学園中学校（学びの多様化学校、学園寮設置、中高を有する私立学校）

- ・ 学校設立、学びの多様化学校認定に至る経緯（不登校児童生徒支援のボランティア団体、宿泊型フリースクール設立、NPO 法人認可、学校法人認可等）及び学校経営の課題について
- ・ 北方町を含む岐阜県内市町との連携について
- ・ 臨床心理学の見地から子ども達の行動の意味を理解する教育姿勢及び臨床心理学の知見を活用する組織体制等について
- ・ ゴールの明確化（卒業後、社会で通用する人材の育成を目指す）の必要性について
- ・ 文部科学省調査等の分析と西濃学園中学校における調査研究（文部科学省委託事業、「令和5年度いじめ対策・不登校支援等推進事業」）について

○ 富山県教育委員会 教育みらい室

- ・ 令和6年度から実施している「フリースクール等通所児童生徒支援事業」の趣旨、事業内容（支給要件、支給額、予算規模及び財源等）、経緯等について
- ・ 同事業の成果（保護者の経済的負担の軽減、不登校の状況にあることの後ろめたさの解消、学校と施設との連携促進等）について
- ・ 不登校対策にかかる今後の課題（上記事業では民間施設にも繋がっていない不登校児童生徒はフォローされず、あくまで支援施策の一つであること等）について
- ・ 県内地域間における温度差と対応について
- ・ 上記事業の要件ともなっている出席認定の考え方について

○ フリースクール「フレンズ」（上記「フリースクール等通所児童生徒支援事業」対象校）

- ・ フリースクールの役割（教員ではないスタッフによる、学校で管理されることが苦手なこどものためのサードプレイス）について
- ・ フリースクールにおける多様な学びの提供と具体的な活動内容について
- ・ フリースクールの運営・経営上の課題について
- ・ 教員以外の人材の確保（不登校の子を持つ親への協力依頼等）について
- ・ 施設側から見た「フリースクール等通所児童生徒支援事業」の課題について

④ 管内調査（1月22日～24日：但馬・丹波地区）

○ 生野学園高等学校（学びの多様化学校、全寮制、中高を有する私立学校）

- ・ 人と関わる力を育むための寮生活における指導について
- ・ 不登校の生徒の傾向や特性の変容（30年以上不登校と向き合ってきた学校として、過去と現在の違いをどのように捉えているか）について
- ・ 生徒一人一人に合わせたカリキュラムについて
- ・ 「親の会」について

○ 朝来市立朝来中学校（読書活動推進事業研究指定校）

- ・ 読書活動を通じた表現力・理解力の向上が、SNSでのトラブルやいじめ、不登校、家庭内でのコミュニケーション等に与える影響について

- 県立但馬やまびこの郷（不登校または不登校傾向の小・中学生とその保護者を支援する施設）
 - ・ 宿泊体験の利用状況（延べ人数、実人数、リピート率等）について
 - ・ 保護者の学び、交流の場について
 - ・ 地域やまびこ教室について
 - ・ 不登校にかかるセンター的な役割について
 - ・ 不登校の未然防止について
- 豊岡市立竹野小学校（幼児期と児童期の円滑な接続推進事業実践協力地区）
 - ・ 環境変化に適応する能力を伸ばすことと、環境変化が不登校等に繋がらない適度な段差となるよう幼小の教員の教育観を擦り合わせることにについて
- 但馬教育事務所
 - ・ 不登校児童生徒支援員の配置状況について
 - ・ 「心の健康観察」による早期発見・早期対応の取組状況について
 - ・ 同調圧力に対する注意の必要性と教員の意識について
 - ・ 不登校相談会の参加実績等について
- 丹波市立柏原中学校（道徳教育拠点校育成支援事業）
 - ・ 生徒の発する価値観について、「正解」や「先生が求める答え」と受け取られることを避ける教員の声かけの工夫（「いいね」ではなく「なるほど」等）について
- 丹波教育事務所
 - ・ 管内の不登校にかかる傾向と取組の現状について
 - ・ 管内のフリースクール及び校内サポートルームの設置状況について
 - ・ 校内サポートルーム以外の居場所及び学校との連携について
 - ・ 不登校相談会の参加実績等について
 - ・ 「不登校相談会」という名称について

⑤ 管内調査（2月6日～7日：阪神地区）

- 県立神出学園（全国初の公立フリースクール（1994年開校））
 - ・ 卒業生の進路等（再入園の可否、社会的自立、通信制高校との接続）について
 - ・ 学園での生活（人気のプログラム、スマートフォン等の利用）について
 - ・ 定員と充足率の状況、志望者減の要因等について
 - ・ 「ひきこもりの心のエネルギー」（兵庫県精神保健福祉センター『ひきこもりを理解するために』より）について
 - ・ 県立学校との連携について
- 黒川里山センター（小・中学生を対象とした自然体験活動等を実施）
 - ・ 指定管理者（NP0 法人コクレオの森）の組織、他地区での活動について
 - ・ 利用希望者の傾向や待機状況について
 - ・ センターでの活動の公立学校における出席認定について
 - ・ スタッフの人数、雇用形態、経歴等について
 - ・ フリースクール等民間施設に通う子ども・家庭への経済的支援について
- 雲雀丘学園高等学校（ひょうごリーターハイスクール指定校、幼小中高を有する私立学校）
 - ・ 不登校に関する児童生徒の状況と対応について

○ 阪神教育事務所

- ・ 校内サポートルームの普及にかかる現状と今後の方向性について
- ・ 不登校に関するスクールカウンセラーへの相談の傾向等について
- ・ フリースクール等民間施設等と連携した不登校相談会の開催結果について
- ・ 三田市教育委員会と大阪教育大学による共同研究「MIRAI ノートプロジェクト」
（生成AIを活用した児童生徒の相談アプリ開発/メタバース上にアバターを登録し、生成AIのキャラクターが相談に回答）について

○ 神戸朝鮮初中級学校（朝鮮学校）

- ・ 不登校に関する児童生徒の状況と対応について

3 今後の方向性について

(1) 現状及び課題

- ・ 令和6年10月に公表された「令和5年度兵庫県下の公立学校児童生徒の問題行動・不登校等の状況について」によると、県内の不登校児童生徒数は全国の状況と同様、増加率は鈍化したものの小中学生の不登校児童生徒数は11年連続での増加となった（小学校5,912人、中学校で9,937人、高等学校で1,288人）。高等学校では減少しているが、高等学校は他の校種と比べて転学・退学を含む複数の要因が大きく、不登校対策としてどのような取組が奏功したという明確な知見は得られなかった。
- ・ 上記調査において小中学校の不登校児童生徒のうち学校内外で専門的な相談・指導を受けた者の数は増加しているものの、相談・指導に繋がることのできていない児童生徒数の増加はそれ以上であり、8,506人（53.7%）となっている。学校における取組やフリースクールへの支援も重要である一方、これらの居場所にも通うことのできない児童生徒も相当数存在し、どことも繋がっていない子ども・家庭への支援が課題である。
- ・ 上記調査において不登校児童生徒について把握した事実として、いずれかの校種で1割以上の回答が見られたものは、
「学校生活に対してやる気が出ない等の相談があった。」（小34.2% 中28.5% 高29.2%）
「不安・抑うつ等の相談があった。」（小22.7% 中23.1% 高12.4%）
「生活リズムの不調に関する相談があった。」（小26.2% 中20.8% 高26.2%）
「学業の不振や頻繁な宿題の未提出が見られた。」（小11.1% 中13.8% 高16.0%）
「いじめ被害を除く友人関係をめぐる問題の情報や相談があった。」（小11.1% 中13.7% 高7.5%）
「親子の関わり方に関する問題の情報や相談があった。」（小14.9% 中8.3% 高4.6%）
であり、当委員会の各種調査においても同様の認識や事例が確認された。
- ・ 小規模校の多い地域においては、中学校に上がった際に、小学校では少数・固定的だった人間関係が変化し、また個々の児童生徒の自我が発達段階に応じて強くなることと相まって不登校のきっかけとなるケースがある、との意見が複数の調査地において聞かれた。
- ・ 人間関係やコミュニケーション能力が主要な要因の一つであるとの認識が多くの調査地で聞かれた。また、これに関連して新型コロナウイルス感染症拡大期におけるコミュニケーション変化の影響についても複数の指摘があった。
- ・ 特色ある取組を行う私立学校の中には、現在のフリースクールのような学びと繋がり場面に由来するものもあり、その建学の精神に基づき精力的に活動しているが、公的な補助は私立学校に対する一般的な助成のみであり、経営面で厳しい実態がある。

- ・ 不登校対策に長年取り組んできた私立学校においては、確固たる教育理念を以て成果を上げている事例が見られた。一方で、そうした事例には教員やスタッフの熱意と献身的な努力が土台となっている側面が見受けられ、好事例を広く普及させるには負担軽減についても考える必要がある。この点、公立学校において「学びの多様化学校」ではなく「学びの多様化学級」という形式を選択し、始めやすい形で取組を開始した例も参考となる。
- ・ かつては、不登校状態にある児童生徒の保護者に教員がフリースクール等を紹介することは「学校から見放す」ことのような感覚が保護者や教員の間にあった、との声もあるが、今年度の調査からは、公教育のフリースクール等民間施設への理解と連携は急速に進んでいることが認められた。反面、小さなコミュニティの中では特に、不登校に対する偏見から相談会に参加することも憚られるという実態は今日でも残っている。
- ・ 「不登校」という呼び方が馴染まないと感じる当事者も少なくないと見られる。学校に行かないことを特別視しないでほしいという気持ちや、地域によっては特に他者の視線を辛く感じる当事者が存在する。
- ・ フリースクール等における活動が学校で出席と認定されることや、フリースクール等に通う児童生徒の家庭に対する行政の経済的支援は、実利のみならず、それらの居場所で学びを継続する児童生徒及びその保護者が「認められた」という感覚を持ち、学校に行かないことを後ろめたく思う気持ちを拭うという意味でも有意義である。
- ・ 不登校状態にある子どもの中には、インターネット上のゲームの中でなら他者と繋がることのできる者もいることから、繋がりを持つための第一歩目としてメタバースを設置してアバターを通じた交流の機会を提供する自治体も出てきている。

(2) 目指すべき方向性

(多様な選択肢の有効性)

- ・ 不登校の状況にある児童生徒といっても、その心の状態やそれぞれに適した居場所は極めて多様で幅がある。また、一人の児童生徒でも心の状態は変化するため、適した居場所は必ずしも固定的ではない。一時的な自然体験施設や宿泊施設、フリースクール等民間施設、適応教室、教育センター、校内サポートルーム、夜間中学校や定時制・通信制高等学校、全寮制の私立学校や公立フリースクール等、グラデーションのある様々な居場所の設置と連携が進められていることは評価すべきであり、今後もその充実が求められる。
- ・ 多様な選択肢の存在に加え、それぞれの学びの場が「学校らしくない雰囲気大切にしたい校内サポートルーム」、「学校らしい学習や生徒指導を大切にしたい学校」、「寮生活で人と関わる力を育む学校」、「家から出ることも難しい子が一歩目を踏み出す自然体験宿泊施設」など、明確な理念や自認する役割を示すことは、児童生徒が自らに合った学びの場を選択する上で重要である。
- ・ いずれの場においても、それぞれの方法で児童生徒を社会的自立に導くことが目標とされるべきであり、そのためには目指す姿（それぞれの施設がどのような児童生徒に適した場であり、卒業等の段階で児童生徒がどのような力を身につけるのか）を具体的に意識して学びを提供することが肝要である。

(学校等に求められるあり方)

- ・ 不登校児童生徒数は増加しているものの、今の学校が好きな子どもの方が多いという事実も軽視すべきではなく、学校は子どもたちの居場所の主要な選択肢である。

- ・ 学校が安全・安心な場であること、心理的安全性が守られることに加えて、一人一人が学びの楽しさを実感できる場となることが理想であり、ICT の活用や多様な価値観の受容など、必ずしも不登校対策を主眼に始められたものではない今日的な取組もこれに資するものとして認識されるべきである。
- ・ その上で、近年、公教育のフリースクール等民間施設への理解と連携が進んでいることは評価すべきことであり、不登校にかかる研修会や相談会等のフリースクール等と連携した取組が今後も深められることを期待する。
- ・ 臨床心理の観点を取り入れた取組は有効であり、SC 配置の充実等が求められる。

(家庭・地域等、学校外に求められるあり方)

- ・ 未然防止の観点においても、学校目線ではなくこども目線が大切である。課題解決は学校の努力だけでは不可能であり、就学前からの地域や家庭の見守り、保護者の姿勢が不可欠である。同様に、幼小連携により幼稚園（こども園）・小学校それぞれの教員が教育観を擦り合わせ、小学校進学時の段差を適切なものにすること等も、学校が子どもたちにとって魅力的な居場所であるために有効であると考えられる。
- ・ 親同士の交流や意見交換の場を通じた学び合いや気づきは、親自身のケアと同時に、家庭という子どもの居場所をより良くするためにも有意義である。
- ・ 不登校支援員やフリースクールの人材としても、子どもの不登校を経験した親へのアプローチは有望であると目される。
- ・ 不登校に関する理解は教育現場においてもようやく深まってきたところであり、保護者や地域の理解が追い付くには時間がかかることも当然である。行政に限らず、教育や福祉に関係する様々な主体や当事者が情報を発信していくことが求められる。