

不登校未然防止および 不登校児童生徒への支援のための行動指針

児童生徒が自らの進路を主体的にとらえ
社会的に自立するための支援を目指して

平成 30 年 3 月

長野県教育委員会

はじめに

本県では、平成20年度不登校調査において、不登校児童生徒在籍比率が小学校で全国最高位、中学校でも全国5位の高比率となったことをきっかけに、不登校対策を県の最重要課題とし、以下のような取組を推進してきました。

<取組の推移（平成21年度以降）>

平成21年8月 市郡別の不登校児童生徒数を公表

同年 9月 「長野県不登校対策検討委員会」を設置

平成22年3月 「不登校対策の行動指針」を策定

- ① 不登校未然防止のための学校づくり
- ② 不登校の早期発見・早期対応
- ③ 不登校児童生徒への継続的できめ細かな支援

※この取組の方向性に沿って、以下の施策を推進

- ・「笑顔で登校」支援事業（H22～H24）
- ・不登校児童生徒地域支援チーム整備事業
（いじめ・不登校地域支援チーム、地区推進会議、全県研修会 等）

平成24年10月 「不登校対策の行動指針」を改訂

- ① 「新たな不登校を生まない」という視点に立った教育実践の見直し
- ② 不登校が長期化している児童生徒の社会的自立に向けた支援の充実

※この取組の方向性に沿って、以下の手引きを発行

- ・「不登校への対応の手引き」（H27・28）
- ・「不登校への支援について考える（「不登校への対応の手引き」改訂版）」（H29～）

平成22年3月に策定し、その後改訂した「不登校対策の行動指針」では、すべての児童生徒の「笑顔で登校」を目指して、取組の方向性を示し、さまざまな不登校対策を推進してきました。その結果、各学校・市町村教育委員会が主体的に不登校の早期発見・早期対応に取り組んだことなどにより、県内公立小・中学校における平成28年度新規不登校児童生徒の人数および構成比率は、平成24年度調査からの5年間で最も少なくなっています。

一方、新規・継続を含めた不登校児童生徒の在籍比率は一時減少傾向にあったものの、平成25年度調査より増加に転じるとともに、長期欠席者の「その他」に分類される児童生徒のうち、「不登校の要因を含んでいる者」の人数も大きく増加しています。

国においては、不登校児童生徒への支援について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（平成28年法律第105号）」が成立し、同法に基づく基本指針も策定されました。同法および基本指針においては、魅力あるよりよい学校づくりや児童生徒の学習状況

等に応じた指導・配慮を実施すること。また、登校という結果のみを目標にするのではなく、児童生徒の社会的自立を目指して、組織的・計画的な支援や民間の団体との連携による支援を実施するほか、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、関係機関との連携による教育相談体制を充実させるなど、個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援を推進すること。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に配慮し、支援に当たっては、不登校児童生徒の意思を十分に尊重しつつ行うことなどが明記されました。

県教育委員会としては、国の新たな方針を勘案するとともに、本県における現状と課題を踏まえ、「不登校未然防止および不登校児童生徒への支援のための行動指針」を策定するとともに、平成30年度「第3次長野県教育振興基本計画」の中に、この取組の視点を位置づけます。

また、本指針をもとに市町村教育委員会や学校が、より一層効果的な不登校支援の取組を展開することを期待しています。

1章 本県の基本的な考え方

1 基本方向

学校や教育関係者は、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であることを十分認識し、すべての児童生徒にとって魅力ある学校づくり、わかる授業づくりを進めていくことが欠かせません。

また、「チームとしての学校」相談支援体制の機能を強化するとともに、関係機関との連携協力体制を構築し、児童生徒や家庭への働きかけ等をさらに充実させる必要があります。

加えて、不登校を「問題行動」とせず、学校・家庭・社会が不登校児童生徒に寄り添い、共感的理解と受容の姿勢で接することで、児童生徒の自己肯定感を高め、周囲の大人との信頼関係を構築しながら社会性や人間性の伸長を図り、不登校児童生徒が社会的に自立するための支援が求められています。

そのため、以下を重点として取り組みます。

- ① 「新たな不登校を生まない」という視点に立った教育実践の見直し
- ② 不登校が長期化している児童生徒の社会的自立に向けた支援の充実

2 本行動指針の位置付け

- (1) 本行動指針は、本県において目指すべき支援の基本方向と、その将来的な実現に向けて、第3次長野県教育振興基本計画と同期間（平成34年度まで）を目安とした施策推進の方向性を示すものです。
- (2) 社会情勢や、本県喫緊の課題、国の動向等を踏まえ、必要に応じて見直します。
- (3) 県が策定する「長野県子ども・若者支援総合計画」との整合性を図り、関係部局等が連携しながら取り組みます。

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34
長野県	長野県中期総合計画				長野県総合5か年計画					新たな長野県総合5か年計画					
県教育委員会	長野県教育振興基本計画				第2次長野県教育振興基本計画					第3次長野県教育振興基本計画					
	不登校対策の行動指針			不登校対策の行動指針(改訂版)					不登校未然防止および不登校児童生徒への支援のための行動指針						
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 不登校への対応の手引き ▶ 不登校への対応の手引き(改訂版) 														
	◆ 不登校対策検討委員会										◆ 生徒指導総合連絡会議				
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 市郡別不登校児童生徒数公表(H21～) ▶ 「笑顔で登校」支援事業(H22～H24) ▶ (いじめ)不登校児童生徒地域支援チーム整備事業(H22～) ▶ スクールカウンセラー事業(H7～) ▶ スクールソーシャルワーカー活用事業(H20～) 														
県の関係する計画						長野県次世代サポートプラン					長野県子ども・若者支援総合計画				
不登校に係る国の動向・調査等	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 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(平成28年法律第105号) ▶ 同基本方針(文科省 29.3.31) ◆ 不登校児童生徒への支援の在り方について(文科省 28.9.14) ◆ 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(答申)(中央教育審議会 27.12.21) 														

2章 重点的な取組

1 【重点1】

「新たな不登校を生まない」という視点に立った教育実践の見直し

～学校力、教師力、地域力向上の取組（不登校の未然防止、早期発見、早期支援）～

(1) 現状と課題

【未然防止、早期発見・早期支援の取組】

<これまでの取組>

学校では、「心の居場所、絆づくりの場としての学級経営」の重要性を認識し、人間関係や学級集団の質的向上を図るとともに、授業の構造化に努め、指導方法や学習形態の工夫、互いのよさを学び合う学習環境づくり、補充学習や家庭学習の充実など学習内容定着の取組を進め、わかる授業、魅力ある学校づくりを進めてきた。

また、日常的な行動観察や欠席状況の把握、アンケートや面談などを通して、児童生徒一人一人の状況をきめ細かく把握し、「児童生徒のサインや変化を見逃さない」という教職員の意識を高めてきた。

この間、県教育委員会では、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、特別支援教育コーディネーター等による教育相談体制の整備や、30人規模学級編制、支援加配教員配置等による基盤整備を図ってきた。

<現 状>

- 全国的には不登校が増加傾向の中、本県では新規不登校児童生徒数は減少傾向にあるものの、依然として多くの児童生徒が新たに不登校となっている。

(新規不登校児童生徒数)

	小学校		中学校	
	H23	H28	H23	H28
(人数)	277	274	782	712

- 不登校の要因として、友人関係をはじめとした人間関係の問題、学業の不振が高い割合が続いている。

(「友人関係の問題」の割合：%)

	小学校		中学校	
	H23	H28	H23	H28
(県)	12.4	25.9	21.2	30.6
(国)	10.1	18.4	15.8	27.2

(「学業の不振」の割合：%)

	小学校		中学校	
	H23	H28	H23	H28
(県)	10.4	29.1	16.7	41.3
(国)	7.5	13.7	8.9	21.4

- 「チームとしての学校」相談支援体制は構築されつつあるが、外部専門家を活用した、対人関係の困難さやトラブル等の未然防止、支援を要する子どもの早期発見のための体制の整備が急務である。
→SC等外部専門家の活用は事後対応が主になっており、未然防止および早期発見・早期対応のための活用が必要。
- ゲームやスマートフォンの過度な使用による生活の乱れがもとで、不登校となるケースが増えている。
→中学生の機器所持者の約1割が「夜12時～翌朝4時」に利用（平成29年度）

<今後の課題>

- ①②すべての子どもに「自分の居場所」がある学校づくりやわかる授業づくりの推進
- ②「学業の不振」については、児童生徒が自分に合ったペース、スタイルで学ぶ授業の導入
- ③人間関係を築くことに不安を抱えている児童生徒（特に発達障がいのある子どもたちにこの傾向が強い）の特性を理解し、多様な発達特性を包み込む学校づくりの推進及び個に応じた支援が早期から受けられる体制の整備
- ④⑤確かな児童生徒理解を進めるとともに、「チームとしての学校」相談支援体制の構築
- ⑥ゲーム・インターネットの過度な使用による生活習慣の乱れを防止するため、インターネットの適正利用の推進

(2) 取組の方向

① すべての子どもに「自分の居場所」がある学校づくり

- 学校は、いじめや暴力行為を許さず、き然とした対応を取ることを心がける等、児童生徒にとって楽しく、安心して通うことができる学校づくりを推進します。
- 幼保・小・中・高の学校間連携を含めた異年齢交流や、信州型コミュニティスクールの取組を生かした世代間交流等の体験活動、交流活動を積み重ねることをとおして、「他者に認められている、他者の役に立っている」という自己有用感を育み、児童生徒にとって学校が自尊心に支えられた充実感を得られる活動の場となる取組を支援します。
- ソーシャルスキルトレーニング（SST）や、構成的グループエンカウンターを活用等により、児童生徒が望ましい人間関係を学ぶ機会を設定するとともに、全ての教員が、児童生徒一人一人に対して、常に温かく公平に接し、児童生徒の抱える問題を親身になって受け止め、悩みを理解・共有し、共に考え、自己実現を支援するための予防的・開発的生徒指導を推進する研修の充実に取り組みます。

② 一人一人の子どもが生き生きと学ぶ授業づくり

- 学習の見通しを立てたり、学習したことを振り返ったりして、自身の学びや変容を自覚できる場を設定し、主体的・対話的で深い学びを実現することをとおして、児童生徒の学習に対する興味・関心を喚起する授業づくりをより一層進めます。
- 個別指導やグループ別指導、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の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します。
- ICTを最大限に活用し、個人のペースで学習を進めながら、基礎的・基本的な事項を学ぶ仕組みを導入することをとおして、苦手な内容をさかのぼって学習したり、定着状況を確認したりして、一人一人が自分に合ったスタイルで学ぶ授業を展開します。

③ 発達障がい等、多様な児童生徒を包み込む学校づくり

- 発達障がい等、多様な児童生徒が互いに認め合える学級づくりや、すべての児童生徒がわかる・できるための授業づくりや環境づくりのための共通基盤となる内容を「信州型ユニバーサルデザイン」に示し、県内のすべての学校に周知することをおして、多様性を包み込む学校づくりに取り組みます。
- 発達障がい等があり支援が必要なすべての児童生徒について、支援の方向を明確にし、必要な合理的配慮を提供できるようにするため、通常の学級における「個別の指導計画」「個別の教育支援計画」の様式や作成手順、活用方法について特別支援学校の教員が助言・援助を行います。
- 小学校低学年における読み書きの習得について、一人一人の実態を把握した上で効果的な指導ができるようにするため、読み書きについての実態把握のあり方や指導内容・方法について研究し、支援プログラムを整備して普及を図ります。
- 通常の学級において困難な状況が見られるようになってきた際、早期に適切な支援を受けられる体制を整備するため、LD等通級指導教室や特別支援学級の充実に取り組みます。

④ 多面的・多角的な児童生徒理解の促進

- 不登校の要因や背景が、多様・複雑化していることから、欠席のきっかけや継続理由、幼保も含めた過去の欠席状況、学習活動の状況等を継続的に把握したり、学校環境適応尺度（アセス）、学級実態調査（Q-U）等による客観的評価を活用したりすることをおして、教員が多面的・多角的に児童生徒理解を図りながら、効果的な支援が行えるようにします。
- 各市町村教育委員会および各学校・園が行う欠席状況の把握・幼保小中高間の情報共有・組織的な早期支援の方法等、効果的な実践を紹介し、広報啓発します。また、年間計画に位置付ける学校行事等の精選や配置の工夫により、児童生徒理解の時間を確保する取組を促進します。

⑤ 児童生徒に対する教育相談体制の構築

- 信州型コミュニティスクールの取組の中で、地域の大人との交流を深めることをおして、学校だけでなく、地域の力で子どもたちの成長を促進し、子どもたちを見守る体制整備を一層推進します。
- 子どもに関する様々な相談に総合的に対応する「子ども支援センター」や、学校生活全般についての悩みに対応する「学校生活相談センター」において、児童生徒および保護者が抱える悩みに関する相談にきめ細やかに対応します。
- 児童生徒のSOSを見逃さないために、アンケートと面接を組み合わせた取組を紹介するとともに、（LINE等）SNSの活用により、悩んでいる子どもや家庭が孤立することなく、相談することができる仕組みを検討します。
- 校長のリーダーシップの下、学校職員がスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門スタッフ、地域関係機関等と、本人および保護者に対する支援等について連携・分担する「チームとしての学校」相談支援体制の整備を推進します。また、スクールカウンセラーやスクールソシヤ

ルワーカー等専門スタッフを未然防止や早期発見・早期支援に効果的に活用し、学校全体の教育力の向上に取り組みます。

- 専任の相談員である「子どもと親の相談員」や不登校支援加配教員を小・中学校に配置し、不登校（傾向）児童の家庭訪問・登校支援、関係機関との連携による支援、相談を行います。
- 教職員の業務負担の軽減を図り、児童生徒と向き合う時間を確保するため、学校における働き方改革推進のための基本方針に基づき、分業化、協業化の観点で、専門スタッフや地域の人材等がその業務の一部を担う取組を推進します。

⑥ インターネット適正利用の推進

- 生活習慣の乱れを防止するための、定期的なアンケート調査等による実態把握並びに調査結果に基づいた広報啓発活動を実施するとともに、学校における情報モラル教育・人権教育、ネットの安全な利用に向けた指導の充実を、NPO等民間団体や警察、PTAと連携し支援します。
- 官民共同で設置する「青少年インターネット適正利用推進協議会」による研修会、フォーラム、事例研究などを通じ、青少年のインターネットの適正利用を全県的に推進します。
- インターネットの適正な利用に係る児童生徒の自主的な取組の推進を支援します。

2 【重点2】

不登校が長期化している児童生徒の社会的自立に向けた支援の充実

～地域支援体制整備の取組（不登校児童生徒および家庭への支援）～

(1) 現状と課題

【不登校が長期にわたる児童生徒、家庭への支援】

<これまでの取組>

学校では、不登校が長期にわたる児童生徒一人一人の状況や家庭に寄り添い、家庭訪問等を通して相談を継続したり、居場所づくりを行ったり、学習支援を行ったりして自立のための働きかけを継続してきた。

また、市町村では支援の主体として、中間教室（教育支援センター）を開設するとともに、関係部局や関係機関との連携による支援を継続している。

県教育委員会では「いじめ・不登校地域支援チーム（スクールソーシャルワーカー等）」を活用した関係機関（医療・雇用・福祉・保健等）との連携による支援や、「子ども支援センター」「学校生活相談センター」での相談支援、不登校児童生徒・保護者を対象とした「高校進学説明会」を実施してきた。

<現状>

- 不登校が長期化している児童生徒（欠席日数90日以上）の割合は、学年が上がるにつれて多くなっている。

（欠席日数別構成比：％）

	小学校低学年	小学校高学年	中学校
(県)	33.2	43.3	59.8
(国)	34.6	47.4	61.7

- 経済的格差の拡大、児童虐待の増加、生活保護世帯・ひとり親家庭の増加などの昨今の社会情勢、地域における孤立化や子育ての不安と相まって、家庭的な背景を要因とした不登校児童生徒が増加している。

（不登校の要因「家庭に係る状況」の割合：％）

	小学校		中学校	
	H24	H28	H24	H28
(県)	31.1	54.9	20.1	36.9
(国)	34.8	52.1	17.4	28.9

- 多くの不登校児童生徒が、市町村教育委員会により設置されている中間教室（教育支援センター）および民間団体（フリースクール等）を利用している。
→市町村教育委員会が設置する中間教室は、県内39市町村に64教室（平成29年度）
- 多くの市町村では幼保小中間で児童生徒に関する支援情報の引き継ぎがなされているが、中学校卒業後の支援情報の引き継ぎが不十分。

<今後の課題>

- ①不登校が長期化している児童生徒一人一人に寄り添った支援が引き続き求められる。
- ②保護者に対し、不登校児童生徒への支援に関する情報を提供することが必要。また、家庭的な背景を要因とした不登校の支援は、学校や教育委員会だけでは困難な場合もあるため、専門機関と連携した支援が必要。
- ③長期不登校児童生徒への相談支援と学習保障のため、市町村教育委員会には、中間教室（教育支援センター）の設置促進と機能強化を期待。
- ④中学校卒業後のつなぎと切れ目ない支援のための情報共有

(2) 取組の方向

① 個々の児童生徒の状況に応じた支援

- 個々の不登校児童生徒に合った教育的・心理的・福祉的視点からの適切な支援策を策定するために、不登校の要因や背景を的確に把握し、学校関係者のほかスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等によるアセスメント（見立て）に基づいた支援計画を、学校、保護者及び関係機関等が共有し、組織的・計画的に支援できるチームとして学校が機能するよう、「チームとしての学校」教育相談体制整備推進事業、いじめ・不登校地域支援事業等を推進します。
- 中学校に在籍する不登校（傾向）児童生徒に対する「高校進学説明会」を、各教育事務所ごとに開催し、高校進学を希望する生徒および保護者の不安を取り除き、進路実現のための支援を行います。

<個々の状況に応じた県の具体的施策例>

- ・自然の家で実施している、豊かな自然環境の中で体験や共同生活を行う「信州ふれあい自然体験キャンプ」をとおして、不登校傾向の児童生徒を含む参加者に対し、自立性、社会性、協調性など、子どもたちの「生きる力」を育成できるよう支援します。
- ・動物愛護センター（ハローアニマル）の動物介在活動の紹介、動物介在活動の実施、動物介在活動が実施できる人材育成を通じて、困難を抱える児童生徒を支援する事業を全県へ展開します。

② 家庭への支援

- 「いじめ・不登校地域支援チーム」を各教育事務所に設置し、市町村教育委員会・学校と連携して、不登校で悩みをかかえる児童生徒や家庭の支援に取り組みます。保護者に対しては、必要に応じて不登校児童生徒に対する支援を行う学校外の公的機関や民間団体（フリースクール等）、保護者の会に関する情報を提供します。
- 不登校の背景には家庭的な課題（不和、貧困、虐待、依存、精神疾患や、発達障がいのお子さんを育てる困難さ、子育ての孤立化など）があり、学校だけでは解決が困難な場合、複数の専門機関と連携して支援するために、スクールソーシャルワーカーや要保護児童対策地域協議会等を活用し、専門機関との役割分担や定期的な進捗状況の確認、情報共有など、効果的な連携を推進します。

- 生活困窮世帯の児童生徒に対して、市町村や市町村教育委員会・学校と連携して家庭訪問による学習支援を行い、将来の自立に向けた支援を行います。また、貧困等様々な困難を抱える保護者の自立に向け生活・就労支援を行います。
- 「信州こどもカフェ」の設置拡大等を通じ、さまざまな悩みを抱える子どもに居場所を提供し、大人との信頼関係に基づき、気軽に相談したり、自分の将来のことを考えたりすることができる体制を充実します。

③ 多様で適切な教育機会の確保

- 学校と中間教室（教育支援センター）や民間団体（フリースクール等）との情報連携を促進し、学習活動の状況等を継続的に把握するなど、相互に協力・補完し合いながら不登校児童生徒に対する支援を行う取組を推進します。また、地域の民間団体（フリースクール等）に通室している児童生徒の出欠の扱いについては、文部科学省の通知等に基づいて適切に検討・判断するよう、各学校および市町村教育委員会に対して助言を行います。
- 中間教室（教育支援センター）に通室している児童生徒への支援のほか、通室を希望しない不登校児童生徒に対する訪問支援の実施や地域ボランティア、チューター等を活用した学習支援の充実、児童生徒理解・教育支援シートの作成支援など、中間教室が地域における不登校児童生徒支援の中核的役割を果たすよう、設置市町村教育委員会に対して機能強化の助言を行います。
- 夜間中学の設置については、市町村教育委員会およびNPO等民間団体も調査対象として、継続してニーズ調査を行うとともに、情報を市町村教育委員会等に提供し、周知に努めていきます。

④ 切れ目ない情報共有と支援

- 学校や教育委員会では、「児童生徒理解・教育支援シート」の作成と活用をとおして、小・中・高等学校および関係機関、転校先等との情報共有を確実にし、切れ目ない支援が継続される取組を推進します。また、ひきこもり者、中途退学者に対しては、多様な進学や職業訓練等について相談できる窓口や、社会的自立を支援する機関等に関する情報提供を行うなど、関係行政機関等と連携し適切な支援に取り組みます。
- 県としては、市町村、県、民間機関が連携・協働して、妊娠期から子育て期までの切れ目のない包括的な支援を行う「信州こどもサポート（仮称）」の全県展開を進めます。
- 支援機関同士が効果的に連携しながら、複雑な困難を抱える児童生徒に対応するため、子ども・若者地域支援協議会を運営します。当該協議会は、不登校、ひきこもりやニートなど、困難を抱える子ども・若者の支援機関で構成し、社会的自立に向けて連携して支援を行います。

3 県教育委員会と市町村教育委員会の連携

- 市町村教育委員会が、以下の取組を推進するように助言します。
 - ・市町村の不登校支援のための行動計画策定
 - ・市町村任用スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、支援員等の人材確保および適切な配置と研修
 - ・家庭支援のための教育と保健・福祉部局の連携強化
 - ・困難を抱える児童生徒支援のための要保護児童対策地域協議会の積極的活用
 - ・中間教室（教育支援センター）の設置促進と機能強化
 - ・民間団体（フリースクール等）との情報連携と児童生徒の出席扱いの適切な検討
 - ・中学校卒業後のつなぎと切れ目ない支援のための情報共有
- 長期欠席者の理由別（「病気」「経済的理由」「不登校」「その他」）の分類については、それぞれの市町村によって多少の偏りが見られます。「学校がその子の支援の方向を見出すための分類であり、調査結果もそのために活用される」という観点から、学校と各市町村教育委員会の共通認識のもとで分類が行われるよう留意します。
- 平成 21 年度から公表している「市郡別不登校児童生徒数（平成 26 年度間調査から長期欠席者数含む）」については、今後もそれぞれの市町村が主体的に不登校未然防止および不登校児童生徒への支援を推進するための一助となるよう、公表を継続します。