

全教委連第277号

平成29年3月6日

文部科学大臣

松野博一様

全国都道府県教育長協議会

会長 中井敬三

「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骨子」に対する意見について

平成29年2月17日付けで依頼のありました標記の件について、下記のとおり意見を申し上げます。

記

1 教育機会の確保等に関する基本的事項

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「法」という。）第3条に規定する基本理念を踏まえ、不登校児童生徒に対する教育機会の確保や、夜間等において授業を行う学校等における就学の機会の提供等に関する施策を、国、地方公共団体、民間の団体等が密接に連携しながら推進していくためには、法第7条の規定により大臣が定めることとされている基本指針において、具体的でより実効性のある施策の方向性が示されることが重要である。

また、不登校については、これまで文部科学省の通知の積み重ねで対応してきたが、基本指針作成にあたっては、通知や報告書との関係を十分に整理したものとしていただきたい。

2 不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等に関する事項

(1) 不登校が生じないような学校づくり

全ての児童生徒が「明日も学校に行きたい。」「先生や友達と一緒に勉強したい。」と思える魅力ある学校にするためには、全ての児童生徒に確かな学力を育む学習指導や一人一人を大切にした生徒指導、豊かな情操を育む道德教育や体験活動等を充実させることが重要である。とりわけ、学業不振が原因で不登校になる児童生徒が相当数いることから、基礎学力の定着、特に、小学校低学年から基礎基本の定着を図る指導を徹底し、「勉強が分からない」「授業がつまらない」と児童生徒に感じさせないことが重要である。そのためには、一人一人の個性や学習状況に応じた指導・配慮が必要であり、少人数指導やティーム・ティーチング、習熟度別指導などのきめ細かな指導を行い、一人一人のよさや違いを生かした、分かる楽しい授業の実践が望まれる。

また、学校は児童生徒が安全で安心して生活できる場所でなければならない。いじめ、暴力行為、体罰等は許されない。そのような学校づくりを進めるには、学校全体で個々の児童生徒の状況を的確に把握し、教員がゆとりを持って、きめ細かな対応をすることが求められる。

そこで、不登校が生じない魅力ある学校づくりのため、教職員定数の改善を含めた、人的な配置の拡充を行うことの重要性について示していただきたい。

(2) 不登校児童生徒に対する効果的な支援

不登校のきっかけや継続理由等は、個人によって異なっており、その対応も児童生徒一人一人の状況に応じて行う必要があることから、各学校では「児童生徒理解・教育支援シート」を活用するなどして支援を行っている。

また、不登校児童生徒への支援については、教育委員会・学校と民間の団体等の関係機関が連携し、組織的・計画的に実施することが重要であり、管理職のリーダーシップの下、心理や福祉に関する専門スタッフなどを活用した対応が求められる。その際、専門スタッフとの

連絡調整や学校の組織的な対応を円滑に行うためのコーディネーターの果たす役割が重要である。

さらに、これまでの問題行動等の調査においては、不登校児童生徒に対する効果的な取組として、家庭訪問による支援・援助、保護者への働きかけによる家庭生活の改善などが挙げられており、教員による適切かつ継続した対応が重要である。

加えて、不登校児童生徒の登校にあたっては、保健室、相談室、学校図書館など、学校での居場所を作り、心の安定を図りながら、興味関心に基づく学びを保障したり、教育支援センターなどの関係機関と連携したりするなど、状況に応じた支援を行っていくことが大切である。

一方、不登校特例校は、平成28年1月現在、全国で10校（公立4校、私立6校）設置されており、一定の教育上の効果が報告されている。これらの不登校特例校への転入学を希望する児童生徒数は年々増加し、定員超過の状態であり、さらに、法律に基づく標準定数では十分とは言えず、追加的な教員配置が出来ていないことにより小人数学習や個々の児童生徒の状態に合わせた支援といった不登校特例校の特徴を損うのではないかといった懸念がある。

また、教育支援センターは、今後、ひきこもりがちな児童生徒を通所へ繋げるとともに、学校復帰、進学等への道を開くための支援を一層充実すること、また、不登校傾向のある児童生徒に対し、学校が行うアセスメントを支援するなど、不登校児童生徒への支援の中核となることが期待される。しかし、教育支援センターを設置している地方公共団体は平成27年5月現在、1,086団体と全体の約60%にとどまっており、設置促進や機能強化のためには、財政支援が必要である。

平成21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、学校は関係機関等と連携して、児童生徒が社会とのつながりを絶やさないように、その役割を果たすことが求められている。例えば、学校関係者が、不登校児童生徒に対して学習支援につながる情報等を、

I C Tを活用して積極的に発信したり、青少年教育施設や教育支援センター等が不登校児童生徒を対象とした様々な野外体験活動プログラム等を提供したりすることが考えられ、これらの支援が望まれる。

教育相談に関しては、教員の職務に応じた専門的な研修による資質・能力の向上と同時に、学校が、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、教育支援センター等と連携していくことも重要である。

さらに、児童生徒が安心して通学できる経済的支援とともに、保護者の経済的自立に向けた支援も必要である。

そこで、不登校児童生徒に対する学校の支援体制の充実のための方策、不登校特例校や教育支援センター等の設置の一層の促進・充実及び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配置拡大による教育相談体制の充実の必要性について示していただくとともに、そのための財政支援を講じていただきたい。

なお、不登校特例校は、学校生活への適応が困難であるため、相当の期間学校を引き続き欠席すると認められる児童生徒を対象として、そ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学校の通称であるが、小・中学校であることに変わりはない。このため、「学校以外の多様な教育機会の確保」の項目に記載するのではなく、別項を設けて記載すべきである。

3 夜間その他特別な時間において授業を行う学校における就学の機会の提供等に関する事項

国は「中学校夜間学級の設置促進事業」を実施し、中学校夜間学級新設準備に係る委託調査研究等を進めているところであり、設置に当たった課題や市区町村との連絡協議会の活用方法等について具体的に示されるものと期待している。このように国が主体となった全国的な調査によりニーズを把握し、中学校夜間学級設置への支援を行うことは重要であると考えられる。

しかし、義務教育未修了者数や過密・過疎の問題等、地域により中学

校夜間学級設置へのニーズには大きな差があると思われる。

そこで、設置に向けては、全都道府県に少なくとも一つという一律的な基準を設けるのではなく、地域の実態に応じた弾力的な設置とするよう検討していただきたい。また、中学校夜間学級は、義務教育未修了者の教育機会の確保というだけでなく、不登校の学齢生徒、外国籍の者等、様々な生徒を受け入れることが期待されている。そこで、個々の生徒の実状に応じた学びを提供するため、教科等を指導する教員の配置はもとより、日本語を理解することが難しい生徒のための通訳などの人的配置の必要性、施設・設備、教材・教具等の充実の必要性についても示していただきたい。

仮に、国が全都道府県に少なくとも1つという一律的な基準を設けるのであれば、必要となる経費について財政支援を講じていただきたい。

4 その他教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進するために必要な事項

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重要である。そのため、前述の「中学校夜間学級の設置促進事業」のような国や自治体が主体となった、必要な支援等に関する調査を実施することは重要である。

また、社会総がかりで児童生徒を育てていくためには、社会に開かれた教育課程を推進し、学校と保護者、地域住民等とが連携して、児童生徒が安心できる心の居場所づくりを進める必要があることから、国民に対して、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な正しい理解を増進させることが求められる。

さらに、教員には、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、実践的指導力等が求められており、教員の養成・採用・研修を通じて、全ての児童生徒が豊かな学校生活を送り、安心して教育を受けられるよう資質・能力の向上に努めているところであることから、こうした教員の資質・能力の向上のための研修の充実の必要性について明確に示していただきたい。