

市政

令和8年5月号

特集

地域一丸となって進める 不登校対策

不登校児童生徒数が毎年のように増加の一途をたどる中、各自治体では、多様な学びの場の確保、専門人材の拡充など、さまざまな支援策を講じています。

特集では、学識者から、近年の不登校の実態と国の支援方針、多様化する不登校児童生徒の居場所、不登校支援に向けた今後の課題などについて寄稿いただきました。また、市長部局に設置した専門部署を中心に、部局横断的に実施した不登校支援策、社会的自立を含め、多様な効果をもたらした校内フリースクールの整備、「家庭以外で誰ともつながっていない児童生徒の数をゼロにする」を目標に推進した、きめ細かい支援体制の構築など、不登校児童生徒への支援策を進める都市自治体の取り組みを紹介します。

寄稿 1

不登校にとって安心して学べる場とは？

神戸女子大学心理学部心理学科教授 伊藤美奈子

寄稿 2

子どもたちはどこで学ぶのか

柏崎市長 櫻井雅浩

寄稿 3

「教育のまち岡崎」の長期欠席対策

— 校内フリースクール「F組」が学校を変える —
岡崎市長 内田康宏

寄稿 4

児童生徒の多様な学びの場の創出を目指して

三次市長 福岡誠志



不登校にとって安心して学べる場とは？

神戸女子大学心理学部心理学科教授

伊藤美奈子



不登校の変遷

令和6年度の文部科学省調査によると、不登校の小・中学生は35万人を超え、過去最高を更新した。コロナ禍以降、急激に増加してきた傾向にはやや陰りが見られ、新規不登校数の増加には歯止めがかかったとも言われている。しかし、学年ごとの増加率を見ると、もともと不登校数は少なかった小学生低学年で増加傾向が強まり、低年齢化が指摘される。このように、不登校の人数は、ここ10年以上増え続けている一方で、質的には、不登校の多様化が指摘されている。今に至るまで、不登校の背景には、いじめや虐待、性別違和(LGBTQ)やヤングケアラーなど、ますます多様な背景要因が絡み、「待つこと」が逆効果になり得るケース(「待つてはいけないケース」)も増えている。こうした多様化に対し、重視されたのがアセスメントという視点である。不登校一人一人の個別性に注目し、その背景要因に目を向ける(見立てる)こと

で、個々に合った関わりを考えようという方針である。

不登校に対する支援の方針

多様化する不登校の現状を受け、不登校についての考え方を大きく転換する契機となったのが、2016年に公布された「教育機会確保法」(以下「確保法」)である。

この「確保法」によると、不登校というだけで問題行動とみなされないような配慮をという方針が打ち出され、学校復帰だけにこだわらず、多様な学びの場を保障しようという方向性も明記された。これにより、教育現場からは、「不登校が問題でないのなら、そのままにしておいていいのか?」「学校復帰を目指さないのなら、学校の存在意義をどう考えたらいいのか?」という疑問の声も聞こえてくる。ここでいう「問題ではない」というのは、どういう意味であろうか。これは、不登校になったその子自身を問題視してはいけないという意味であり、学校に行きたいの

に行けない、安心して学校に通えないという状況があれば、そこにはしっかりと支援や指導を加えていかないといけないという点では、従来の生徒指導の在り方と大差はない。2022年12月に改訂された『生徒指導提要』でも、全ての子どもたちが安心安全に過ごせることを目指した発達支持的生徒指導が重視されているところである。

不登校という状況が継続し、結果として十分な支援が受けられない状況が続くことは、自己肯定感の低下を招くなど、本人のキャリアや社会的自立のために望ましいことではなく、適切に支援を行う重要性については再認識することが求められる。どのような学校であれば行けるのかという支援ニーズや、本人としてはどうありたいのかという主体的意思、本人が持っている強み(リソース)も含め、不登校児童生徒を丁寧にアセスメントすることが重要である。

この際に目指される支援の目標は、将来、児童生徒が精神的にも経済的にも自立し豊か

な人生を送れるような、社会的自立を果たすことにある。そのため、不登校児童生徒への支援は、学校に復帰する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るための支援を行うことが必要となる。とはいえ、社会的自立に至る過程は多様である。『生徒指導提要(改訂版)』にも示されているように、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が、学びの多様な学校(不登校特例校)に転学することも可能である。高等学校に進学する際も、全日制高校に加え、定時制高校や通信制高校など、高等学校も多様化している。さらには、就職や、高等学校卒業程度認定試験を受けて大学に行くという道もある。個々の児童生徒に求められる自立の姿は実に多岐にわたるため、学校復帰を形だけ整えるのではなく、個に応じた社会的自立に向け、幅の広い支援が必要とされる。

一方、学校復帰についても、学校に復帰することを否定しているわけではなく、もし子ども自身が「学校に戻りたい」と思っているのであれば、それを最大限に応援する形での支援が求められる。ただ、前述したように、不登校支援のゴールは「社会的自立」であることを考えると、近視眼的に学校復帰だけにこだわらず、教育支援センター(適応指導教室)やフリースクール、夜間中学、公民館や図書館など、学校以外にも多様な学びの場を用意することが重要になる。このことは、学校そのものの存在意義を否定するものでも、学校復帰を否定するものでもない。『生徒指導提要(改訂版)』に示されているように、学校そのものが全ての子どもたちにとって安全で安心な場になるだけでなく、子どもたちが分かる授業を工夫することが見直されるべきなのではないだろうか。

不登校についての居場所のさまざま

学校外にも多様な学びの機会が保障され、その後に出されたCOCCOLOプランにおいても学校外の居場所を増やす方針が明確に打ち出されている。ここで不登校の児童生徒の居場所として進められている取り組みをいくつか紹介したい。

① 教育支援センター

まず学校外では、地域の教育委員会が管理運営している教育支援センターがある。ここでは、子ども同士の交流・集団活動の設置が特徴とされている。ゲーム活動や創作活動、スポーツ活動や園芸活動、調理実習以外にも、社会見学や季節の行事など、施設外に出掛けることもある。個別に学習に取り組んだり、スタッフと個別面談を行ったり、さまざまなサポートが用意されている。教育委員会が管理しているため、学校との連携もスムーズである。

② 校内教育支援センター

次に、学校内で進められつつあるのが、校内教育支援センター(校内サポートルーム)な

どと呼ばれることもある)である。これは、自分のクラスに入りづらい児童生徒が、落ち着いた空間の中で、自分に合ったペースで学習・生活できる環境を学校内につくり、個々に応じた学びの機会を保障しようとするものである。近年、国からの財政支援が進み、空き教室などを利用した校内教育支援センターの開設が一気に進んでいる。週5日の開室や、支援員の複数配置を進めている自治体もあり、その結果として、不登校の子どもたちが登校することができたという報告も耳にする。

③ フリースクール

他方、民間が運営している居場所にフリースクールがある。個別学習や相談・カウンセリング、体験活動、家庭訪問まで、各施設やスタッフの特色を生かし、幅広く活動を展開している施設が増えている。フリースクールへの通所も、出席扱いとして認める自治体が増えると同時に、保護者の負担となっている授業料の一部を自治体が支援する取り組みも進みつつある。

④ 学びの多様な学校

これらに加え、不登校に対し特別な教育課程編成ができる学びの多様な学校も、国の目標300校を目指し、増えつつある。ここでは、不登校個々の児童生徒の実態に配慮し、教科指導に加え、総合的な学習の時間や創造活動、ソーシャルスキルトレーニングを組み込んだ授業や自分の将来を考えるキャリア教育、パソコン教育や社会見学など、不登校の

子どもたちにとって、これから社会で生きていく力をつけるためのプログラムが用意されている。

⑤ メタバースによる支援

コロナ禍により一気に進んだGIGAスクール構想の影響もあり、オンラインでの支援も一気に進んだ。その一つが、メタバース上に不登校の児童生徒の居場所をつくらうというものである。家にいながらオンライン上の居場所に参加でき、そこで勉強したり、個別の相談を受けることもできるというシステムで、引きこもっていた子どもが外に向かうきっかけとなるケースも報告されている。

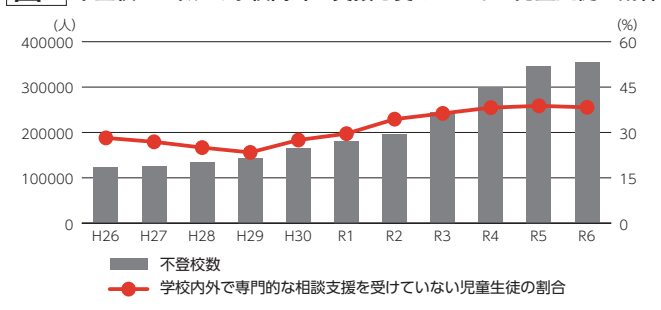
今後に向けて

「確保法」以降、学校外の学びの場に対する理解が進んだのも、令和に入ってから動きの一つである。学外の専門機関の一つ、教育支援センターには、不登校の約1割の児童生徒が通室しているとされるが、民間のフリースクールに通う子どもたちは、まだ一握りである。不登校児童生徒の実態に配慮した特別な教育課程を編成することができる学びの多様な学校も、設置を検討している地方自治体は増えてつつあるが、まだまだ少ない（2025年時点で、59校）。教育課程の弾力化に加え、速やかに設置が進むよう、設置基準の柔軟化も求められよう。図1に示すように、コロナ

禍以降の不登校の児童生徒数の急激な伸びに、居場所の数が追いついていないのも、まだ現状である。さらに、地域格差も大きい。

他方、コロナ禍以降、通信制高校が急増し、

図1 不登校の人数と、学校内外で支援を受けていない児童生徒の割合



年間数日の登校で卒業できる高校も増えている。これら教育サービスの外在化やオンライン化が、不登校児童生徒への支援の幅を広げていくことは確実な流れであると同時に、不登校以外の特別なニーズを持つ児童生徒にも有効であるといえよう。

しかし、不登校の子どもたちも、最初から学校に行かないことを望んでいたわけではない。もし、自分の学校が安心して通える学校であり、脅威にならない友達や先生との出会いがあるなら、楽しく登校を続けていたであろうケースも少なくない。一方、人間関

係の構築、社会性やコミュニケーション力を身につけるためにも、同世代との直接交流は大切である。その意味では、教室に戻りたい子どもたちにはそのサポート（心理的支援や環境調整など）が必要であり、登校を望まない子どもたちには学校以外の居場所やオンラインでの学びを提供していくことが求められるであろう。不登校支援の最終ゴールは、狭義の「学級」に限らないし、対面授業に限定されるべきものでもない。今後、学校だけでなく、自治体の力を結集して、全ての子どもたちが安心して過ごせる多様な学びの場を学校内に確保すると同時に、学校内外の居場所に加えて、学校に來なくても参加できるオンラインでの学びの道が、新たな選択肢として認められれば、今後、ますます不登校支援の幅を広げるに違いない。

「社会的自立」をゴールとして自治体ができることは、まだまだある。学びの場は、学校や教育現場に限らず、地域の公民館や図書館、児童館など、多様に存在し得るからである。他方、多様化した学びの場の中から、目の前の「この子」に合った場所を選ぶことも重要になる。このマッチングを考えるためにも、まずはその子を理解するアセスメントの姿勢が問われることになる。多様な子どもたちに対し、多様な居場所を、多様な学びが展開できるよう、多くの大人の関わりが求められている。

子どもたちはどうして学ばないのか

かしわさき
柏崎市長(新潟県)

さくらいまさひろ
櫻井雅浩



はじめに

本稿は小職が依頼されたものであるが、「柏崎市」(今後の展望)以外は、本市「子ども発達支援課」小林東課長が執筆したものである。なお、小林氏は長年にわたり専門的知識を裏付けとして、子どもたちに温かな視線を注ぎ、実効性の高い施策を提案してきてくれた。3月、退職された。今までの功績に心より感謝するものである。

柏崎市

本市は、新潟県のほぼ中央に位置し、日本海に面した自然豊かな地域である。約42km続く海岸線や米山をはじめとする山々に囲まれ、四季折々の景観や農林水産物が市民生活を支えている。産業面では、「石油産業のまち」「原子力のまち」として発展し、最近では太陽光、大型蓄電池、水素、マイクロ水力、風力など脱炭素電力の供給を始めていく。機械・金属部品製造工業、IT・ソ

フトウエア産業などが集積し、地域経済の重要な基盤を形成している。また、市内には三つの上水道専用ダムを有し、安定した水源を確保し、真夏でも蛇口から冷たく、おいしい水を供給している。

一方で、本市は本年1月末時点で人口約7万5000人弱、高齢化率は36%を超え、人口減少と少子高齢化が急速に進行している。こうした状況を踏まえ、本年4月から施行された柏崎市第六次総合計画では、「笑顔とenergyあふれる未来都市・かしわざき」を将来都市像に掲げ、施策を総合的に推進している。とりわけ「子育て」「教育」の分野では力を入れ、保育料も1歳児から無料化、学力の増進にも力を入れ、小・中学生とも全教科において全国平均を上回る成績を上げ始めている。不登校対策も後述のひきこもり支援センター「アマ・テラス」を開設するなど重要な柱の一つに位置付けている。

本市の不登校を巡る現状と課題

本市の小・中学校における不登校児童生徒数は、全国や新潟県と同様に増加傾向にあり、令和4年度に1333人(発生率2.56%)、令和5年度に148人(同2.95%)、令和6年度には146人(同2.98%)と高い水準が続いている。特に中学生で高い割合が見られる。

小学校では「無気力・不安」「生活リズムの乱れ」「親子関係の問題」が、中学校では「無気力・不安」「友人関係の悩み(いじめ以外)」「生活リズムの乱れ」が主な要因として挙げられているが、不登校は単一の理由で生じるものではなく、複数の要因が重なり合っ

て表面化するケースが多く見受けられる。上記に加え、近年は、発達障害やその傾向のある児童生徒の特性の顕在化、家庭内不和や保護者の精神的不調、メディア・ゲーム依存の増加といった背景が増加していることが支援の現場からの声として寄せられている。

また、学校現場からは、教員の業務負担の増大や専門人材の不足、家庭・福祉・医療・民間支援機関との連携の必要性などを理由に、学校内だけで支援を完結させることの限界が提言されており、全国共通の課題を本市も抱えている。

本市のこれまでの不登校対策

本市では、ひきこもりや不登校、発達に課題を抱える子ども・若者の相談が増加する中、制度や年齢で分かれた対応では支援が分断されやすいことが平成25年頃から課題として顕在化していた。

特に学齢期から思春期、青年期への移行期において、異なる相談窓口が担当することとなり支援が途切れる事例もゼロではなかった。こうした状況を受け、「子ども・若者育成支援推進法」の趣旨を踏まえ、平成30年にひきこもり支援センター「アマ・テラス」を設置し、令和2年には子ども未来部の中に「子どもの発達支援課」を新設した。いずれも教育委員会ではなく市長部局に設置して福祉・保健・医療・就労支援を部局横断的に調整できる体制とした点が特徴である。このように、本市では、国のこども家庭庁設立に先行する形で、家庭や本人の状況に応じて柔軟に支援につながる切れ目のない相談支援体制の構築をいち早く目指してきた。子どもの発達支援課は、就学前の子ども



ふれあいルームの活動の様子

の早期療育を行う療育係と、就学後の学齢期の子どもの教育相談を行う相談支援係とで構成され、不登校支援は相談支援係が担ってきた。同係が行ってきた近年の主な取り組みとして、次の四つを挙げておきたい。

第一に、令和6年度から、市の適応指導教室「ふれあいルーム」を重層的支援体制整備事業の参加支援事業に位置付けたことである。不登校児童生徒を単に「学校へ戻す場所」ではなく、学習支援に加え、居場所づくりや関係機関との連携調整を行う拠点として機能させ、義務教育終了後の社会的孤立

を防ぐことを目的としている。

第二に、不登校に関する相談窓口や居場所を紹介する「こもればパンフレット」を作成したことである。市内には、民間のフリースクールや居場所づくりを行う団体、親の会などが点在している一方、それらの情報が十分に当事者や保護者に届いておらず、「どこに相談すればよいか分からない」という声が少なからず寄せられていた。そこで、地域の支援資源を把握・整理して詳しい取材を行い、活動内容や雰囲気は伝わるよう写真や紹介文を掲載することで、安心して



こもればパンフレットの表紙と内容の一部



子ども・若者計画策定に係る若者ヒアリング調査の様子

最初の一步が踏み出せるよう構成を工夫し、令和7年3月末に完成させた。

第三に、令和2年度から「思春期サポート会議」を開始したことである。18歳未満の不登校、ひきこもり、自傷行為、精神障害などの支援に携わる庁内関係課の専門職が、学校への緊急支援の手順や進路未決定の中

学3年生への相談継続の在り方などについて、定期的に協議を行ってきた。

第四に、令和7年度から既に施行していた「柏崎市第三期子ども・子育て支援事業計画」に加え、若者(19〜29歳)を対象にした育成支援全般に関わる計画「柏崎市子ども・若者計画」を策定したことである。特に、不登校を含む困難な課題を有する子ども・若者やその家族への支援については、基本目標の一つとして関連事業の充実を図ることとしている。本市では、現在、この2本の計画を一体として「柏崎市子ども計画」に位置付けている。

不登校児童生徒を支援する人材の育成

本市では、支援体制を支える人材育成にも力を入れている。令和6年度には、保育士、心理士、保健師、教職員など10人の市職員が、国立障害者リハビリテーションセンター学院主催の多職種連携短期特別研修を受講した。これを契機に、生物 (Biological)・心理 (Psychological)・社会 (Social) の3側面から捉えるB P Sモデルに基づく事例検討を導入し、ケース会議の質の向上と支援方針の共有を進めている。この取り組みは、令和7年12月10日放送のNHKおはよう日本(関東甲信越)でも紹介された。

今後の展望

本年度以降は組織を再編し、不登校支援部門を学校教育課内で担当することとした。それに伴い、新たに二つの事業を開始した。「不登校対策推進事業」では市内中学校5校にスクール・サポート・スタッフを配置し、「校内教育支援センター支援員配置事業」では小学校2校に支援員を配置した。

これにより、学校現場において、児童生徒一人一人の状況に応じた学習支援や安心できる居場所づくりを行えると同時に、教職員の業務負担軽減を図れるようにした。

また、学校現場で共通利用できる個別支援シート「つなガルテ」を現在、学校教育課が開発中である。これまでは、不登校児童生徒の長期経過や予後を行政が把握するのは困難であったが、「つなガルテ」を活用して支援経過を可視化・共有することにより、校内外の連携を強化する狙いがある。

さらに、学びの多様な学校の事業の検討を開始しており、多様な学びの選択肢を将来的に確保する方針である。

本市は、公の責任として、誰もが、どこかで学ぶことができる、受け入れることができる環境づくりを進めていく。

「教育のまち岡崎」の長期欠席対策 ―校内フリースクール「F組」が学校を変える―

おかせ
岡崎市長（愛知県）

うちだやすひろ
内田康宏



はじめに――全ての子どもが安心して学べるまちを目指して

岡崎市は、徳川家康公生誕の地として知られ、歴史や文化の息づくまちである。また、自然科学研究機構、愛知教育大学附属学校や高校など、研究・教育関係施設が多くあり「教育のまち岡崎」として、教育施策に力を入れている。

その中で本市は、岡崎市学校教育等推進計画において、「未来を拓き 豊かに生きる力をもった子どもの育成 自立・共生・創造を目指して」を基本理念に、子どもの多様性や特性を認め、可能性を伸ばす教育を推進してきた。全国的にはいわゆる不登校児童生徒数が増加し、学校に向かうことが難しい子どもが年々増えているが、本市では、校内フリースクール「F組」を中心とする支援体制を整えることで、長期欠席の抑制に確かな成果が表れている。多様な背景のある子どもたちの不安やつまずきを受け止め、成長の機会を

保障することは、全ての子どもが安心して学べるまちの実現に向けた重要な視点である。なお、本市では「不登校」という言葉が持つ否定的な印象に配慮し、可能な限り「長期欠席」という表現を用いるようにしている。

F組の理念が、学校の「普通」を変える

F組は、教室に入ることによる不安を抱く子どもたちのために、校内で安心して過ごせる新たな居場所として設置した。民間フリースクールには通えるが、学校の教室にはどうしても足が向かないという子どもたちの存在が、設置の大きなきっかけとなった。学校という環境そのものが心理的な負担となり、従来の教室では学ぶことが難しくなってしまうケースに対し、本市は学校環境に心理的安全性を担保するために、「子どもが学校に合わせるのではなく、学校が子どもに適応する」という視点に立った。

こうした発想の下、「学校の中にフリースクールをつくる」という取り組みを令和2年

度から始めた。その後、市内全中学校20校への設置が令和5年度に完了し、さらに小学校への段階的拡大（令和6～本年度）を進め、学校という枠組みの中で子どもが学び続けるための環境が整いつつある。

F組には、運営の軸となる五つの理念がある。

- ① 適応するのは子どもではなく学校であること
- ② 多様性を受け入れられる学級づくりを進めること
- ③ いつでも子どもを温かく迎え入れられる体制を整えること
- ④ F組を通常学級と同じ一つの学級として扱うこと
- ⑤ 教室復帰を目的とせず、社会的自立を見据えて支援すること

これらの理念を明確にし、各校はこの理念を基盤としてF組の運営を行っている。また、この理念をF組だけでなく学校全体、さらには地域全体へと広げていくことで、学校が全



ての子どもにとって安心して過ごせる場となることを目指している。

実際にこうした理念の浸透により、F組に通う子どもたちは自分たちのペースを大切にしながら少しずつ自分らしさを表現できるようになり、自己肯定感も高まっている。理念が在籍学級や学校全体に浸透することで、学校の「普通」が変わり、子どもたちはF組だけでなく在籍学級でも安心して過ごせるようになり、行事への参加や部活動への参加など、学校生活のさまざまな場面に関わる機会が増えていく。子どもが活動の幅を広げていく過程は、学級担任にとってもその成長を間近で実感できる貴重な機会となる。また、その姿を見守る級友にとっても、互いの違いや個性

を尊重し合う態度を自然に身に付けていく契機となっている。

このように、F組の理念は、個々の子どもの変容を支えるだけでなく、学級全体に多様性を認め合う風土を育み、学校全体の多様性を包摂する教育環境の向上にも確かな効果をもたらしている。

F組の温かな支援が、 子どもの自己肯定感を育む

F組は、校内でも特に環境の良い場所に教室を設置し、学校としてF組を大切にしている姿勢を内外に示している。教室の中には、ソファや丸みを帯びたテーブルなどを設置し、子どもたちが心からくつろげる温かな空間が整えられており、学習スペースや談話スペースなど、目的に応じた過ごし方ができるように工夫されている。こうした環境は、日々の授業が行われる教室とは異なる。安心できる居場所」として子どもたちを包み込んでいる。

F組では、子どもが登校するとその日の学びの計画を自ら考え、自分のペースで取り組むことができる。タブレット端末を使った個別学習や読書、創作活動はもちろんのこと、季節の行事や共同制作、仲間と一緒に学びを楽しむ機会も多い。そこには、教室に居づらさを感じた子どもたちが、「ここでなら」と安心して関わり合う過程が自然に見られる。

F組担任やF組支援員は、子どもの小さな変化を見取ることを大切にしている。昨日より少し長く学習に取り組めた、掃除を頑張っていた、じっくり悩んで決めた、そんな一歩を踏み出す過程を承認し、丁寧に伝え、声をかけ続ける。こうした温かな支援の積み重ねが子どもたちの自己肯定感を育み、「自分ができる」という感覚を取り戻させている。

F組の小学校への拡充と夜間学級 「S組」の設置—広がる多様性の包摂—

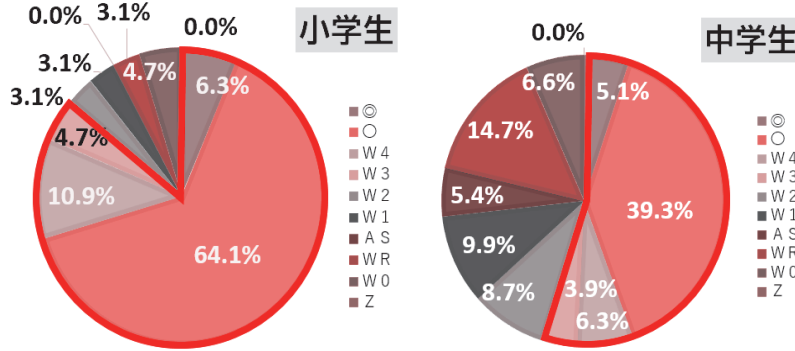
小学校におけるいわゆる不登校児童の増加は、近年の大きな社会的な課題である。こうした状況を受け、本市ではF組の取り組みを中学校だけでなく小学校へも段階的に広げ、より早い時期から子どもに寄り添った支援が行えるよう体制整備を進めている。F組の設置が小学校にも広がることで、小中学校を通じて安心して過ごせる居場所が生まれ、どの学年においても切れ目なく支援が受けられる環境が徐々に整いつつある。

さらに、昼間の登校が難しい子どもへの対応として、令和6年度から中学校に「夜間学級S組」を設置した。S組では、子どもが小さな一歩から始められるよう、段階的な支援を実施している。S組の設置により、子どもが状況に応じて柔軟に学びの場を選択できるようになったことで、本市の支援体制はより充実したものになってきた。

こうした支援の成果の一つとして、F組を利用する児童生徒のうち、中学生では約60%、小学生では約85%が週3日以上登校していることが挙げられる。この数値は、子どもたちにとって安心できる環境があることが、登校意欲を大きく支えていることを示している。登校日数が増えるにつれて生活リズムが整い、学びへの意欲も少しずつ高まっている。この結果は、長期欠席の抑制に効力があるこ

【図】 F組の成果 小学校F組活用児童の出席状況（R7・12月末）

【登校状況・形態】		
◎ 教室に完全復帰	○ ほぼ皆出席	W4 週4日の登校（定期）
W3 週3日の登校（定期）	W2 週2日の登校（定期）	W1 週1日の登校（定期）
AS 夕方・夜間登校	WR 不定期で登校できる	W0 全く登校できない
Z その他		



とを示すものであり、子どもの学びの継続や社会的自立に向けた大きな一歩となっていると言える。子どもたちが安心して登校できている姿は、F組の理念が確かに機能している証でもある。

また、本市には民間のフリースクールに通う子どもたちもおり、学校では保護者や民間

フリースクールと連携し、子どもの成長の状況を適切に把握している。さらに、0歳から39歳までの子どもや若者、その保護者が困りごとを気軽に相談できる場として、令和4年度に「わかサポ」（岡崎市子ども・若者総合相談センター）を設置し、切れ目のない支援につながるきめ細かなサポート体制の充実を図っている。

F組の施策

教育的価値以上のものをもたらす

いわゆる不登校の問題は教育現場にとどまらず、将来的なひきこもりや経済的困難など、社会全体の課題へとつながる可能性を持っている。こうした課題が深刻化すれば、医療・福祉・生活支援などの社会的コストが長期にわたり増大する恐れがある。そのため、子どもの段階で不安に丁寧寄り添い、早期に支援につながることは、個人の成長だけでなく、地域全体の将来リスクを大幅に低減する「予防型支援」である。F組はこの役割を担うとともに、既存の校舎を活用することで新たな施設整備を必要とせず、担任を定数内で配置し、市で任用されたフリースクール支援員の配置に重点化するなど、限られた資源を最大限に生かした持続可能な仕組みを実現している。さらに、F組の理念が教職員に浸透することで、「多様性を認め、子どもに寄り添う」

という姿勢が学校全体へ広がり、本市が進める「学び方改革」や「子ども支援改革」とも強く結びついている。こうした取り組みは、学校を全ての子どもの居場所へと変えていくという意識改革を促し、魅力ある学校づくりにもつながっている。

こうしたF組の取り組みは全国的にも注目を集め、新聞・テレビで取り上げられているほか、多くの自治体が視察に訪れている。視察者からはF組だけでなく本市の教育施策全体についての質問も多く寄せられ、本市の教育への信頼とブランド力の向上に寄与している。その評価は、「子どもが育つまち」「子育てしたいまち」としての価値をさらに高めるものとなっている。

むすびに——教育は未来への最大の投資

少子化が進む時代だからこそ、子どもと家庭が安心して生活できる環境を整えることが、本市の未来を支える確かな力となる。教育は未来への最大の投資であり、F組を核とした本市の取り組みは、その投資に確かな成果を生んでいる。本市は今後も、全ての子どもの可能性を最大限に伸ばすための教育施策を推進し、このまちに生まれ育った子どもたちが、自らのふるさと・岡崎に対し、これまでに以上の大きな愛情と誇りを持てる、そんな「夢ある新しい岡崎」の実現に取り組んでいく。

児童生徒の多様な学びの場の創出を目指して

みよし
三次市長(広島県)

ふくおかさとし
福岡誠志

はじめに

三次市は中国地方のほぼ中央に位置し、古くから山陰と山陽を結ぶ交通の要衝として発展してきた。平成16年に8市町村で合併し、面積約778km²、人口約4万7000人、中国山地の山々と豊かな川を背景に、多くの古墳や450有余年の伝統を誇る鵜飼^{うかい}に、晩秋から早春にかけて盆地特有の霧が多発し「霧の海」と称される景観が生まれるなど、豊かな自然や歴史と文化が息づく山紫水明のまちである。

本市では教育大綱・教育振興基本計画の中で「高い志を持ち夢や目標に向けて挑戦し自立を図るとともに、多様な共創により住み続けたいまち三次を実現する心豊かでたくましいひとづくり」を基本理念として掲げ、不登校対策については、「多様な居場所や学びの場の創出に取り組み、『家庭以外で誰ともつながっていない児童生徒の数をゼロにする』ことを目標に推進している。

本市の不登校の現状

本市の不登校児童生徒数は、令和3年のコロナ禍以降急増した。特に中学校では、令和3年度から1000人当たりの不登校生徒数^①が、全国平均を上回っている。原因はさまざまであり、コロナ禍によって学びに向かいにくくなったことや、生活リズムの不調、学力不振などが挙げられる。令和6年度以降は、横ばい傾向である。(図1)

不登校は「年間30日以上欠席した者のうち、病気や経済的理由を除いた者」と定義されるが、児童生徒の状況を把握して早期の対応につなぐため、「不登校傾向が見られ、月に5日以上欠席した者」や、その他の理由でも「月に10日以上欠席した者」についても状況把握を行っている。また、欠席・遅刻の理由が不明な場合や、早退や保健室利用などがある場合にも状況把握を行っている。併せて、不登校傾向のある児童生徒については、個別支援シートを作成し、同じ学区の小中学校間での

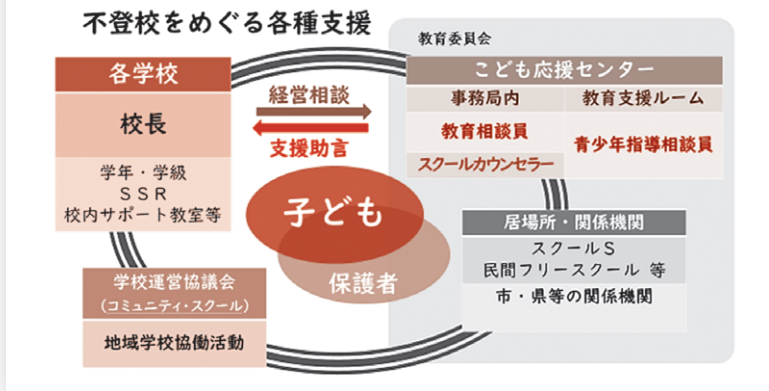
図1 三次市における不登校および長期欠席の現状

単位：人

年度	小学校				中学校			
	児童数 (5月1日現在)	長期欠席 (うち不登校)	1,000人あたりの 不登校児童数		生徒数 (5月1日現在)	長期欠席 (うち不登校)	1,000人あたりの 不登校生徒数	
			三次市	全国			三次市	全国
R2	2,572	40 (22)	8.6	10.0	1,164	66 (47)	40.4	40.9
R3	2,489	53 (32)	12.9	13.0	1,150	87 (67)	58.3	50.0
R4	2,457	67 (34)	13.8	17.0	1,099	95 (72)	65.5	59.8
R5	2,392	91 (33)	13.8	21.4	1,084	117 (81)	74.7	67.1
R6	2,172	95 (38)	17.1	23.0	1,052	116 (66)	62.4	67.9



【図2】不登校をめぐる各種支援体制（現在）



情報共有と継続的対応を行っている。

また、令和6年度からは、毎月の不登校児童生徒の状況把握に加えて、不登校の状況に応じて9段階に分けた基準を設け、一人一人の課題状況を数値化して共有することとした。

具体的な取り組み

（1）子ども応援センター

教育に関する相談窓口（教育相談員およびスクールカウンセラーが対応）と教育支援ルームで構成する「子ども応援センター」を設置し、児童生徒や保護者の教育・生活上の悩みに対して相談や支援を行う総合窓口として

いる。ここを起点として、児童生徒が安全安心に学べる環境を担保するための学校経営支援や、必要に応じて児童相談所（子ども家庭センター）、医療・福祉機関、地域などと連携して

切れ目のない支援ができる体制を構築している。（図2）

（2）教育支援ルーム

学校に通いにくい児童生徒や学校復帰を目指す児童生徒が安心して過ごせる居場所として設置している。ここでは、基礎的な学習や地域の人々の支援による体験活動（さをり織り、茶道、ピザ作りなど）を通じて、社会的自立を育んでいる。また、保護者交流の場を設け、親子での体験活動や保護者同士の交流、職員との意見交換などを行い、児童生徒への理解を深め、共通認識を持って子どもに対応できるようにする機会を創出している。

（3）校内での支援体制（SSRスペシャルサポートルームと校内サポート教室）

登校はできるが教室に入ることが難しい児童生徒の居場所となる場を学校内に設けている。市内の二つの中学校にはSSR（広島県教育委員会の事業）を設置し、他の学校には校内サポート教室を設けている。これらの場所では、児童生徒が自分で学習内容を選び、学んでいくスタイルを取っており、学習支援に加えて対人関係や生活リズムの改善を目指した支援も行っている。

（4）コミュニティ・スクールとの連携

中学校区単位で学校、地域、保護者が協働し、子どもたちを支える仕組みとしてコミュニ

ティ・スクールを導入し、地域学校協働活動と一体的に取り組んでいる。これを基盤に、不登校児童生徒への早期支援や校内支援ルームでの見守り等を行うなど、関係者間の連携を強化している。

（5）ICTの活用

友達とはつながることはできるが、学校に登校できない児童生徒に対して、学校の授業を家庭などでタブレットを使って学習できるようにしている。また、広島県教育委員会が行っている教育支援センターの「スクールS」と連携し、対面とオンラインの双方で交流できる場を紹介している。

（6）民間フリースクールとの連携

学校と民間フリースクールの情報連携を強化して多様な学びの選択肢を提供するために、ガイドラインを作成し、民間フリースクールでの相談や指導を受けた日については、校長の判断で「出席」扱いができる制度を導入している。

（7）不登校支援・相談ガイドの作成

不登校の児童生徒とその保護者が悩みを抱え込むことがないように、相談窓口や支援体制を明示した「三次市不登校支援・相談ガイド」を作成し、さまざまな関係機関や全ての児童生徒・保護者に配布している。

今後の展望

(1) 公益財団法人日本財団、認定NPO法人

カタリバとの連携協定

本市は多様な支援体制を構築してきたものの、不登校児童生徒数は高止まりしている。また、市域が広いことから、教育支援ルームへの通室が難しい児童生徒や家庭以外にはどこにもつながっていない児童生徒も一定数いる。さらに、不登校としてはカウントされない「長期欠席」の児童生徒も増加している。

これらの課題を解決するため、令和7年10月に公益財団法人日本財団と認定NPO法人カタリバ(以後、「カタリバ」という)との連携協定を基に「不登校政策ラボ」を開始した。これはカタリバに3年間伴走支援をしていただき、全ての児童生徒を学びにつなぐため、不登校政策のさらなる深化・推進を行っていくものである。

まずは、カタリバから専門家を派遣していただき、学校や教育支援ルームなどの教育関係者や当事者である児童生徒、保護者らにヒアリングを行い、現在の施策の検証や分析を行っている。今後はこの結果に基づき、改めて「家庭以外で誰ともつながっていない児童生徒の数をゼロにする」という目標と現状との差を踏まえながら、具体的に持続可能な形での政策立案と実施に向けて取り組む。

(2) 学びの多様な学校の設置

本市の現状を踏まえると、早期に支援・対応の充実が必要なことから、令和9年4月に中学生を対象とした「学びの多様な学校」の設置を計画している。これまで多くの不登校支援をしてきたカタリバの知見を設置に向けた制度設計に生かすとともに、本年2

月および3月に、「学びの多様な学校等の設置に係る検討会議」を開催し、安全で安心な学びの場や生徒基点の学び、地域資源を生かした体験・探究などの工夫について議論を行った。本市の特徴である広い市域を強みとして、公共施設などを利用しながら多様な地域の魅力に出会う学び(みよしまるごとキャンパス)を検討している。自然や歴史、文化、産業とのつながりの中で、さまざまな体験をする機会をつくることで、地域社会の一員としての自覚につなげていくことを目指している。

しかしながら、不登校になる背景はさまざま、学びの多様な学校の設置で全てを解決することは困難であることから、今後は、「学びの多様な学校」を核として、各学校への支援体制や児童生徒・保護者の教育相談体制の充実を図るとともに、不登校の未然

防止にも力を入れていきたい。(図3) 引き続き、児童生徒一人一人の状況に応じた個別最適な学びや居場所の確保を進め、本市の特色を最大限生かした学びの場をつくることで「誰もが輝く」魅力ある教育環境を整備していく。

図3 三次市の不登校対策イメージ図

