

**北九州市不登校等に対する総合的な検討に関する
有識者会議 報告書**

令和2年11月20日

はじめに

私たちを取りまく社会環境は大きく変化している中、残念ながら全国的に長期欠席児童生徒は増加しており、本市においても増加傾向にあります。

北九州市は、平成 31 年（2018 年）6 月に SDGs 未来都市に選ばれ、全市をあげて SDGs の推進に取り組んでいます。その中で、令和元年（2019 年）8 月に策定された「第 2 期北九州市子どもの未来をひらく教育プラン」においても、「『誰一人取り残さない』という SDGs の理念や目標 4『質の高い教育をみんなに』を実現するため、（中略） いじめ、長期欠席（不登校）等へのきめ細かな対応（中略）など課題や困難を抱える子どもを取り残すことなく、教育委員会・学校の責務として、学力や進路を保障していくことが重要」ということが謳われています。

この理念などを実現するためには、教育委員会など教育機関が不断の努力を行っていくことはもとより、全市をあげて取り組んでいく必要があります。

これらのことから、「北九州市不登校等に対する総合的な検討に関する有識者会議」が開催されることになり、教育委員会の取組を中心にしつつも、全市的な観点で議論をしてきました。

これらの議論を踏まえ、報告書では、本市における長期欠席の現状やこれまでの取組を整理するとともに、今後の施策の立案に資するように、6 つの基本方針とそれに関する新たな取組に関する提言を示しています。この提言の内容の実現を含め、北九州市の不登校対策が充実していくことを会議の構成員一同としては心から願っております。

【目次】

1. 長期欠席児童生徒数等の状況	3
2. これまでの本市の取組	5
不登校の状態にある児童生徒への支援.....	5
家庭への支援	7
関係機関との連携等	7
イメージ図	8
3. 今後の取組の方向性	9
国の動向.....	9
本市の状況	11
本市における今後の取組	11
参 考	15

1. 長期欠席児童生徒数等の状況

- ◆ 北九州市において、30日以上欠席をしている児童生徒数は近年増加傾向にある。平成27年度（2015年度）と令和元年度（2019年度）を比較すると、小学校は619名から887名に、中学校では1,081名から1,307名に増加している。

長期欠席児童生徒数（30日以上欠席）

	H27	H28	H29	H30	R1
小学校	619	761	749	860	887
中学校	1,081	1,285	1,252	1,270	1,307
合計	1,700	2,046	2,001	2,130	2,194

- ◆ また、長期欠席の理由が不登校である児童生徒についても、平成27年度（2015年度）と令和元年度（2019年度）を比較すると、小学校は109名から261名に、中学校では611名から833名に増加している。

一方で、本市の特徴として、長期欠席者数における不登校の割合が少なく、病気の割合が高いということがあるが、病気とされている一部の児童生徒に関しては、身体等に症状が出ているため病気と集計されているが、実質的に不登校の傾向がある可能性があることに留意が必要である。

- ◆ 欠席日数が90日以上不登校の児童生徒についても、小学校及び中学校とも増加傾向にある。

※令和元年度は新型コロナウイルス感染症による臨時休業の影響もあり、180日以上は減少。

- ◆ 不登校の要因について、学校に係る状況の区分では、「いじめを除く友人関係をめぐる問題」と「学業の不振」、家庭に係る状況では、「親子の関わり方」、本人に係る状況では、「無気力、不安」が多い。

※令和元年度調査から集計方法が変わったため、過去との比較は難しい。

- ◆ 不登校の児童生徒が学校内外の機関等において相談・指導を受けている割合については、近年増加傾向にあったが、平成 30 年度（2018 年度）と令和元年度（2019 年度）を比較すると、新型コロナウイルスの影響も一部あると考えられるが、低下している。

- ◆ また、当該年度の指導の結果として、好転している割合について、令和元年度（2019 年度）は近年と比べると悪化している。
 - ※ 例年、好転率は小・中学校ともに、3 月になると卒業やその後の進路への意欲等も踏まえて、上昇する傾向がみられるが、令和元年度（2019 年度）においては、2 月と比較して、同程度となっている。

- ◆ これらの統計データからは、本市においても不登校児童生徒の状況について改善の傾向が見られる項目もあるが、全般的に言えば、改善しているとは言えない状況であると考えられる。

2. これまでの本市の取組

- ◆ 今後の取組の方向性を検討するにあたり、これまでの本市の取組を踏まえておく必要がある。

【不登校の状態にある児童生徒への支援】

- ◆ まず、本市における不登校の状態にある小中学生への主な直接的な支援策としては、不登校児童生徒療育キャンプ（ワラビーキャンプ）、少年支援室の設置、不登校状態の子どもに寄り添った次への一歩応援事業などがある。
- ◆ ワラビーキャンプは、平成元年（1989年）から実施しており、目的としては、豊かな自然環境の中で、人や自然との触れ合いを深めるなど体験活動を行うもので、指導員等の指導・援助のもと、自主性・自立性の育成を図るものである。近年は3泊4日で実施し、十数人の児童生徒が参加している。最近の好転率は、90%程度となっている。
- ◆ 子ども総合センター（少年支援室）では、小・中学生の児童生徒に関する不登校相談を来所・電話などにより行うとともに、不登校児童生徒を通所させ、在籍校と連携しながら、社会的自立に向けた指導等を行う適応指導教室としての機能を有している。なお、令和2年度（2020年）から本市内の全少年支援室（4か所）において適応指導教室を運用している。
- ◆ 青少年課では、不登校の状態の中中学生への定期的な訪問など、一人ひとりに寄り添った伴走型支援を行う「不登校状態の子どもに寄り添った次への一歩応援事業」を平成28年度（2016年度）から実施している。
- ◆ また、各学校では、不登校傾向のある児童生徒への家庭訪問の実施、担任等による教育相談、別室登校による対応などを行っている。
- ◆ 教育委員会では、各学校の取組が円滑に行われるように、平成29年（2017年）に「長期欠席の未然防止と初期対応」の冊子を作成し、小中連携 SUTEKI アンケートの実施と分析、長期欠席の未然防止、初期対応等を紹介している。SUTEKI

アンケートは、7つの観点から、子どもたちの「自己効力感」を見るもので、分析結果のケースを踏まえた対応策についても記載されているものである。また、初期対応としては、2日休んだら家庭訪問を行うことやスモールステップ登校など具体的な対応方策について記載されている。

- ◆ また、教育委員会では、長期欠席対策検討委員会を開催するとともに、長期欠席対策モデル校を指定し、本市の各学校の取組に資するようにテーマを決めて取り組んでいる。例えば、「組織的な対応に向けた体制づくり」では、組織体制のモデル図に関して、モデル校で実践検証し、校内での役割分担や関係機関との連携を組み込んだ、「組織体制モデル図」を配布し、各学校に周知した。また、「未然防止に向けた効果的な取組」として、対応の好事例の検証や「欠席電話アプローチカード」を活用し、丁寧な聞き取りを行っている。
- ◆ 未然防止から学校に来ることが難しい児童生徒まで幅広く対応している取組として、スクールカウンセラーによるカウンセリングがある。本市では、平成16年度（2004年度）より、全中学校区に配置している。また、平成30年度（2018年度）から小学校5年生に、全員面接を実施している。さらに、対人スキルアップ（子どもとの温かい人間関係と信頼に基づく教育）等の校内研修も実施している。
- ◆ 学習の遅れが不登校の要因となる場合があるが、本市では、不登校対策を主たる目的とはしていないが、児童生徒の学習習慣の定着と基礎的・基本的な内容の定着を図るために、放課後等の時間帯を利用して、小中学校の教室で子どもたちが自主学習を行う「子どもひまわり学習塾」を実施し、補充的な学習の支援を行っている。
- ◆ なお、不登校の状況に至る要因は、個によって様々である。そのため、特別な支援を要している可能性を考えて対応すべき幼児児童生徒については、特別支援教育の視点に立った支援が必要となる。

そのため、特別支援教育相談センターでは、各種相談を通して、園や学校における不適応・不登校の状態と発達の特徴等との関連性を整理し、本人や保護者、教職員に対して適切な指導及び必要な支援について助言を行っている。

また、中学校における特別支援教室のモデル校では、教室に入れない発達障害の生徒への支援として別の教室から授業を見ることが出来る仕組みを導入しており、

この仕組みについては不登校の生徒にも活用されている。

【家庭への支援】

- ◆ 次に家庭に対する支援についてである。まず、スクールソーシャルワーカーの増員を行い、不登校の状態にある家庭への福祉的な側面での支援などをより丁寧に行うことのできる体制の整備などを行っている。
- ◆ また、長期欠席対策検討委員会において、登校しぶり等に関する家庭向け啓発リーフレットを作成し、各家庭に配付している。
- ◆ 「市町村子ども家庭支援指針」には不登校相談について市町村（本市では区）も支援を行うことが記されている。本市では子どもや家庭に関するあらゆる相談の窓口である「子ども・家庭相談コーナー」を市内全区役所に設置しており、そこで不登校を含む教育相談を行っている。その中で、より高度で専門的な対応が必要な場合、児童相談所と協議する。
- ◆ 子ども総合センター（児童相談所・教育ライン）では、学期に1回程度保護者が集まりやすい土曜日を利用して、「不登校の子どもをもつ保護者の集い」を開催し、不登校の子どもを持つ保護者が集まり、お互いの悩みや不安を共有しながら、ファシリテーターの助言を交えて、子どもとどのように向き合うか考え合うような取組を行っている。

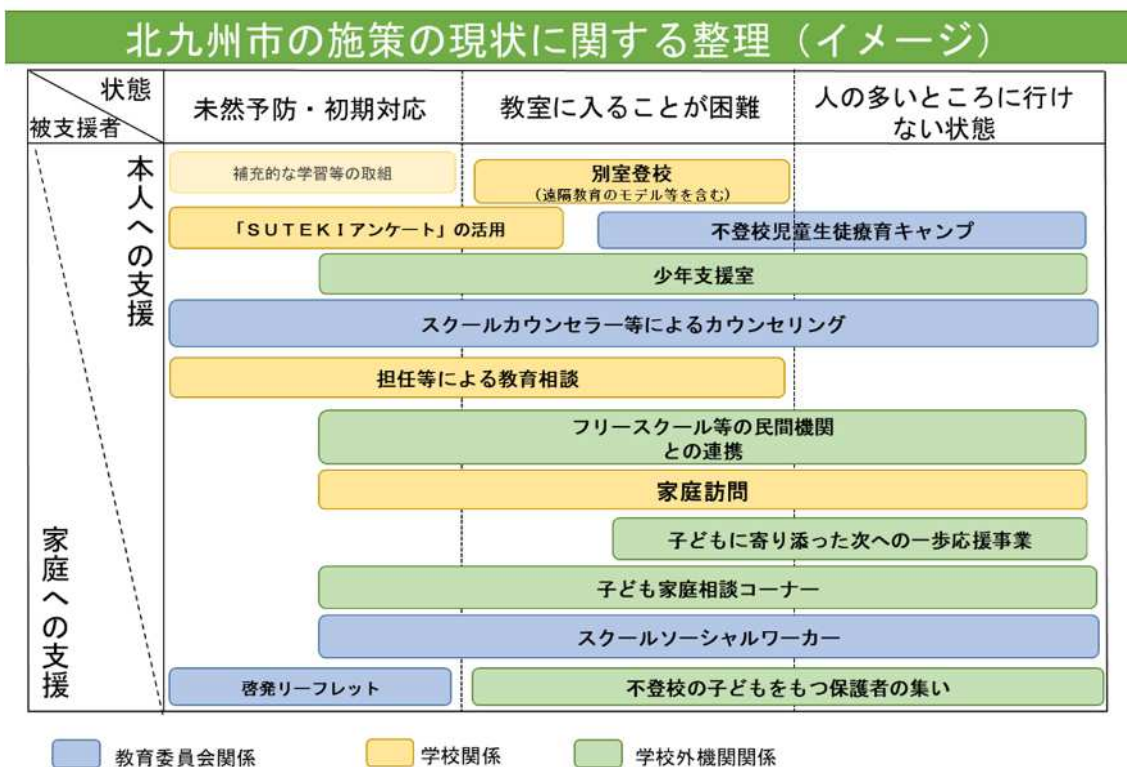
【関係機関との連携等】

- ◆ 学校には馴染めない子どもの選択肢としてフリースクールがある。教育委員会としても、市内のフリースクールを訪問している。その中で、「社会的自立」を目指す観点があるか、事業運営や指導の在り方、施設や設備などを確認し、学校と情報共有を行っている。
- ◆ また、主に義務教育期以降の子ども等への支援する機関として、本市内においては、社会的ひきこもりの当事者や家族への支援を行っている「北九州市ひきこもり地域支援センター『すてっぷ』」や、さまざまな悩みを抱えた子ども・若者を対象に、「ワン

ストップサービス」で支援をしていくことを目的に開設された「総合相談窓口」である「子ども・若者応援センター『YELL』」などがある。

【イメージ図】

- ◆ 上記の内容について、「被支援者」の軸、「子どもの状態」の軸を設定し、これらの取組を整理すると、次の図のようなイメージとなる。
- ※ わかりやすさを優先して作成したもので、厳密には区分できないものについても関係が深いと考えられる箇所位置付けている。



3. 今後の取組の方向性

【国の動向】

- ◆ これまでも国及び地方公共団体において、不登校の児童生徒への支援が行われていたが、平成 28 年 12 月に「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」が公布され、不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等に関して必要な措置が法律に位置付けられた。具体的には、国及び地方公共団体は、次の措置を講じ、又は講ずるよう努めることとされている。

(不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等に関する措置の概要)

- ①全児童生徒に対する学校における取組への支援に必要な措置
- ②教職員、心理・福祉等の専門家等の関係者間での情報の共有の促進等に必要な措置
- ③不登校特例校及び教育支援センターの整備並びにそれらにおける教育の充実等に必要な措置
- ④学校以外の場における不登校児童生徒の学習活動、その心身の状況等の継続的な把握に必要な措置
- ⑤学校以外の場での多様で適切な学習活動の重要性に鑑み、個々の休養の必要性を踏まえ、不登校児童生徒等に対する情報の提供等の支援に必要な措置

- ◆ また、本法に基づき、平成 29 年 3 月に「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方針」が策定された。具体的な内容は次の通りである。国の通知では、本基本指針を参酌して、各地方公共団体が必要な措置を講じるように求められている。

(基本方針概要)

◇児童生徒が安心して教育を受けられる魅力ある学校づくり

- ・魅力あるより良い学校づくり
- ・いじめ、暴力行為、体罰等を許さない学校づくり
- ・児童生徒の学習状況等に応じた指導・配慮の実施

◇不登校児童生徒に対する効果的な支援の推進

- ・個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援の推進
⇒不登校児童生徒や保護者の意思を尊重しつつ、状況把握及び関係機関等との情報共有などの継続した組織的・計画的な支援 等
- ・不登校児童生徒に対する多様で適切な教育機会の確保
⇒不登校特例校・教育支援センターの設置促進、教育委員会・学校との民間団体の連携等による支援の推進、多様で適切な学習活動の重要性及び休養の必要性を踏まえた支援 等
- ・不登校等に関する教育相談体制の充実
⇒教員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、関係機関が連携した体制構築の促進 等

- ◆ また、平成 29 年 3 月に改訂された小学校及び中学校の学習指導要領では、初めて、不登校児童生徒への配慮について記載がなされた。

(小学校学習指導要領 (平成 29 年 3 月公示) 抜粋)

第 1 章

第 4 児童の発達への支援

2 特別な配慮を必要とする児童への指導

(3) 不登校児童への配慮

- ア 不登校児童については、保護者や関係機関と連携を図り、心理や福祉の専門家の助言又は援助を得ながら、社会的自立を目指す観点から、個々の児童の実態に応じた情報の提供その他の必要な支援を行うものとする。
- イ 相当の期間小学校を欠席し引き続き欠席すると認められる児童を対象として、文部科学大臣が認める特別の教育課程を編成する場合には、児童の実態を配慮した教育課程を編成するとともに、個別学習やグループ別学習など指導方法や指導体制の工夫改善に努めるものとする。

- ◆ さらに、令和元年 10 月には、これまでの不登校施策に関する通知について改めて整理し、まとめた「不登校児童生徒への支援の在り方について (通知)」(初等中等教育局長) が通知された。多岐にわたる内容となっているが、支援の視点として、「『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て、社会的に自立することを目指す」ことが基本となっている。

【本市の状況】

- ◆ 「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方針」の内容について、全国的に設置数が少ない不登校特例校の設置以外については、基本的に実施されていることや、また多様な段階の児童生徒や保護者に対して様々な取組がなされていることも確認された。
- ◆ 一方で、残念ながら、長期欠席児童生徒数は増加傾向にあるのが現状であり、その中心的な要因としては不登校がある。不登校の状態が続くことは、本人の将来にも多大な影響があると考えられるため、本市一丸となって不登校対策について取組の充実を図っていく必要がある。
- ◆ また、文部科学省の通知を踏まえて、不登校に対する基本的な考え方についても確認する必要があると考えられる。

【本市における今後の取組】

- ◆ 本市の状況や国の動向等を踏まえて、本会議における議論をした結果として、今後の本市における不登校対策のあり方をまとめた。
- ◆ まず、本市は SDGs 未来都市にも選定されており、「誰一人取り残さない」という SDGs の理念に基づき、取組を進めるとともに、不登校の児童生徒への支援に関しては、児童生徒が将来充実した生活を送れるようにすることが重要であるため、学校への登校のみを目標とするのではなく、「社会的自立」を基本的な理念とするべきである。
- ◆ この基本的理念に基づき、基本的な施策の方向性とそれに対応した具体的な実施内容に関する本会議としての提言をまとめた。

【基本的方向性①】

「社会的自立」を念頭に多様な学び方を児童生徒に提供できるようにするとともに、多様な学び方の中から児童生徒ごとに適切なアプローチが取れるように支援をすることが重要。

(今後の新たな取組に関する提言)

- ・本市で実施している不登校の児童生徒への支援内容について、局・機関の垣根を越えた保護者や本人にもわかりやすいパンフレット等としてまとめ、関係機関において配布できるようにするべきである。また、関係機関において、パンフレットを配布するだけでなく、適切なアプローチが取れるように家庭に対して助言できるように、情報等を整理、共有するべきである。
- ・令和2年度(2020年度)に1人1台のタブレット端末が導入されたことから、ICTを活用した取組を進める。具体的には長期欠席対策のモデル校において、実証的な取組を行い、他の学校にも広げていく。また、ICTを活用した取組を進めるに当たっては、評価・評定や出席の取扱いについてもあわせて研究や、1人1台使えるタブレット端末を利用して、不登校の未然防止のための対策も含め、児童生徒の状態等をより把握できるようにするための方策を検討するべきである。
- ・子ども総合センター(少年支援室)において、学校での1人1台のタブレット端末導入に伴い、タブレット端末が利用できる環境を整備し、学校との連携強化も含めて取り組むことが望ましい。また、心理職スタッフの配置などの体制面の整備も必要である。学校との連携やスクールカウンセラーの活用など、今後の在り方について検討が必要である。
- ・特別な教育的支援を要す特性を児童生徒が有している場合もあるため、各学校における特別支援教育の組織的体制を強化するべきである。

【基本的方向性②】

「社会的自立」の観点からは、学力以外の面においても成長を保障していく取組を進めていくことが重要であり、そのためには集団での学びやキャリア教育等の教育活動が重要。

(今後の新たな取組に関する提言)

- ・学校に戻ることが可能な状態にあると思われる児童生徒に関しては、関係機関が連携しながら、基本的に学校復帰を念頭に置いた支援を行うべきである。
- ・別室登校について、「校内適応指導教室」といった名称として目的を明確にし、児童生徒が「社会的自立」に向けて、適応力をつけることを目指し、他者と交流しながら多様な体験ができるような場となることを期待したい。また、児童生徒が来やすいような雰囲気を作るなど、これらの教室の整備を行うべきである。その際、市内で優れた取組を行っている学校の例などを参考に実施を検討すべき選択肢も示すようにするべ

きである。

- ・学校に戻ることが困難であると思われる児童生徒に関しては、不登校児童生徒療育キャンプ（ワラビーキャンプ）など、学校外において集団的な学びができる支援を行っていくべきである。また、ワラビーキャンプについては、1泊の「ミニワラビーキャンプ」にし、もっと気軽なものにするなど、さらなる工夫をしていくべきである。
- ・教科以外の学習も含めたオンライン授業などを行う拠点をつくり、校区を越えた対応をし、子どもに自信がいたら、学校に復帰するといったような柔軟な対応を検討するべきである。
- ・不登校の予防という観点も含め児童生徒の成長を保障していく観点から、キャリア教育の在り方について改めて検討していくべきである。
- ・各学級において、子ども同士の声かけなど子どもが子どもを巻き込んでいける状況を実現する学級経営を行えるように教育委員会としても支援していくべきである。

【基本的方向性③】

児童生徒本人だけでなく、家庭も含めて総合的な支援を行っていくことが必要。

（今後の新たな取組に関する提言）

- ・学校と保護者が見通しをもって話し合うなど、家庭と協働した取組を行っていくべきである。
- ・家庭への丁寧な支援を強化するために、引き続きスクールソーシャルワーカーの配置の充実に努めるべきである。

【基本的方向性④】

学校における不登校児童生徒や家庭への対応に当たっては、校長のリーダーシップの下、学校全体で組織として対応できる体制を築くとともに、担任等の教職員が指導する上での支援を行っていくことが必要。

（今後の新たな取組に関する提言）

- ・不登校児童生徒の状況や背景を的確にとらえ、チーム学校として適切な対応をするために、初期対応やオンラインの活用、ケース会議の在り方、別室での対応などの不登校対策動画を作成し、校内研修で活用することで教職員の指導力を高める。
- ・教育相談に長けた教員を育成し、コーディネーターとして学校に配置するよう取り組むべきである。

【基本的方向性⑤】

多様な学び方の中から児童生徒ごとに適切なアプローチが取れるように支援するためには、学校を含めて関係機関の連携を強化することが必要。

(今後の新たな取組に関する提言)

- ・多様な学び方の中から児童生徒ごとに適切なアプローチが取れるようにするため、不登校対策に関わる関係機関の情報共有をより密に行えるようにするべきである。
- ・フリースクールと学校がそれぞれの役割を理解し連携をとっていくことでお互いを補完し合える体制を作るために、本市にあるフリースクールにおいて提供可能な活動内容などを学校等の関係機関に周知するとともに、フリースクールに対して最近の学校教育の状況などを共有するべきである。
- ・児童生徒に適切なアプローチが取れるように、本市の組織の在り方について改めて見直し、必要があれば組織改正を行うべきである。

【基本的方向性⑥】

不登校への支援について、市として中学校を卒業したら終わりというのではなく、その後のステップに進めるようにすることが重要。

(今後の新たな取組に関する提言)

- ・学校で使用しているのと同じ学習ドリルソフト等を義務教育終了後の支援機関においても使用することができるようにすべきである。それにより、義務教育における学習の理解の程度を把握し、それを指導に活かすことができる。

- ◆ 教育委員会を中心に市の関係部局において、今回提言した内容について、十分に検討するとともに、子どもを取り巻く状況が刻一刻と変化していることを常に念頭において、不登校の未然防止や不登校の子どもたちの社会的自立が実現するように、不断の取組を行ってほしい。

◆参考1 構成員一覧

- 今村 浩司 西南女学院大学保健福祉学部教授【座長】
- 大坪 靖直 福岡教育大学教育学部教授、北九州市教育委員
- 寺田 千栄子 北九州市立大学基盤教育センター・地域創生学群准教授【座長代理】
- 緒方 香 星槎北九州キャンパスキャンパス長
- シャルマ 直美 福岡県臨床心理士会副会長、北九州市教育委員
- 原賀 憲亮 北九州市医師会理事
- 脇 文子 北九州市 PTA 協議会相談役
- 川中 浩之 北九州市立中学校長会、志徳中学校校長
- 野々平 美幸 北九州市立小学校長会、中井小学校校長
- 村上 博志 北九州市子ども・若者応援センター「YELL」センター長
- 橋田 由美子 北九州市子ども総合センターくろさき少年支援室室長

◆参考2 ゲストスピーカー（第2回会議出席）

- 下川 裕司 ひきこもり地域支援センター「すてっぷ」
- 藤崎 育子 開善塾教育相談研究所所長

◆参考3 会議開催状況

第1回会議

令和元年11月19日

- ・不登校等の現状・対策等について

第2回会議

令和2年2月3日

- ・不登校経験者からヒアリング
- ・他地域の取組についてヒアリング
- ・論点に関する議論

第3回会議開催

令和2年8月19日

- ・不登校対策に関する基本的方向性について
- ・現状の施策の整理と今後の施策の在り方について

第4回会議開催

令和2年10月6日

- ・報告書策定に向けた整理

第5回会議開催

令和2年11月18日

- ・報告書（案）について