

宇都宮大学国際学部国際社会学科

2007年度 卒業論文

「不登校支援のためのパートナーシップ」

指導教官名 中村祐司

学籍番号 040121Y

執筆者名 倉島智代

## 要約

現在、不登校やいじめ、学級崩壊などの問題から、教育現場は非常に危機的な状況にある。特に、不登校に関しては、不登校児童生徒数が年々増加しており、2006年度には全国で12万人以上の児童生徒が不登校となっている。不登校であった者の多くが、就労後、知識や学力不足、人間関係に対して不安を抱えている。また、不登校から、所謂“ひきこもり”に繋がるケースも多くある。

小中学校での教育は単に勉学だけでなく、他者とのコミュニケーション能力を鍛える等、大きな役割を担っている。前述の状況を踏まえると、不登校児童生徒の支援に対するニーズは大変大きく、かつ重要である。また、その支援のあり方で不登校児童生徒が現在抱える不安や将来直面するであろう問題を取り除いていけるのではないだろうか。

しかしながら、児童生徒が不登校となる要因やきっかけは多様であり、家庭・学校・本人に関わる様々な要因が複雑に絡み合っている場合も多いため、不登校の要因は特定が困難であり、また、保護者や児童生徒の意識の変化、社会全体の変化からも影響を受けているとも考えられるため、その対応は非常に難しい。

文部科学省も不登校児童生徒に対する支援のあり方に関して、家庭やNPOなどの地域の関連機関が重要であるとしているが、現状では、連携が十分になされているとは言えず、問題点も多く存在する。

宇都宮市の不登校児童生徒数は平成18年度で、小学生が114人、中学校で535人となっており、大都市圏の中核都市の特徴と同様に、全国や県の割合を上回っている。そこで、文部科学省の方針や政策、現在わが国で検討・実施されている政策の問題点に関して調査・検討し、先進的な政策を行っている大阪府などの事例を元に、フリースクールや大阪府、宇都宮市へのインタビュー調査を踏まえ、宇都宮市における不登校児童生徒への対応の問題点や地域・大学・行政が連携したこれからの支援のあり方について論じていく。

## 目次

### はじめに

## 第1章 “不登校”とは

### 第1節 不登校児童生徒の現状

- (1) 不登校の定義とその要因
- (2) LD/ADHD について
- (3) “ひきこもり”との関連性

### 第2節 国の方針

- (1) 連携による支援
- (2) 学校での取り組み
- (3) 不登校児童生徒への対応に関する取り組み

## 第2章 不登校児童生徒を取り巻く様々な環境

### 第1節 フリースクールとは

- (1) フリースクールの概要
- (2) フリースクールの現状

### 第2節 スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーとは

### 第3節 学校選択性に関して

- (1) 学校選択制の概要と実施数
- (2) 学校選択制のメリット・デメリット

### 第4節 チャータースクールとは

- (1) チャータースクールの概要と設立の背景
- (2) チャータースクールのメリット・デメリット

### 第3章 大阪府及び兵庫教育大学の取り組み

#### 第1節 大阪府の不登校の現状

#### 第2節 大阪府の主な施策

- (1) 外部人材の起用
- (2) スクールメイトとは
- (3) “兆し”からの対応

#### 第3節 兵庫教育大学の取り組み

- (1) NANA つくすとは
- (2) 現代的教育ニーズ取り組みプログラムの概要

### 第4章 宇都宮市での取り組み

#### 第1節 宇都宮市の不登校の現状

#### 第2節 宇都宮市の施策

- (1) それぞれの適応支援教室及び相談学級の特徴
- (2) 派遣事業及び「もったいない型の不登校」とは

### 第5章 これからの不登校支援のあり方

#### 第1節 宇都宮市における不登校政策の問題点

#### 第2節 宇都宮市への提案

- (1) フリースクールに認可を
- (2) コーディネーターとしての大学への行政支援

おわりに

参考文献

あとがき

## はじめに

小・中学校というのは、学校生活を通して、他者との関係のあり方等、勉学以外にも大変多くの事を学ぶ重要な場所である。しかしながら、現在、何らかのきっかけにより学校に通うことができず、不登校となってしまった児童生徒が多く存在し、不登校児童生徒数は年々増加している。

不登校とは、決して悪いことではなく、児童生徒の一つの選択として考える事が必要である。しかしながら、不登校となった生徒が将来的に問題を抱えているのも事実である。また、前述した通り、学校教育は勉学だけではなく、児童生徒に多くの経験をさせる場としても必要である。そのため、学校教育に限らず、教育の機会を与えることのできる場や、同年代の仲間と触れ合う場を提供する必要がある。

また、現在の学校教育の現状や問題点等を踏まえ、不登校支援に関する問題点や、これからの不登校支援はどうあるべきかを考察していく。

本論第1章「不登校児童生徒の現状」では、不登校の定義や文部科学省の方針、学習障害やひきこもりとの関連性に触れ、現在の文部科学省の方針についての問題点を論じている。

第2章「不登校児童生徒を取り巻く様々な環境」では、現在注目されているフリースクールの現状や不登校支援で重要な人材であるスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの現状、現在多くの自治体が導入し、様々な意見交換がなされている学校選択制、また学校選択制と関連し、アメリカ合衆国におけるチャータースクール制度について触れ、各項目に関してのメリット・デメリットや問題点等を分析している。

第3章「大阪府及び兵庫教育大学における取り組み」では、不登校児童生徒の割合が全国的にみて極めて高い水準にある大阪府の主な取り組みや文部科学省の現代教育ニーズ取り組みプログラムに採択されている、兵庫教育大学発の事業であるNANAつくすについての概要を紹介している。

第4章では、「宇都宮市の取り組み」では、宇都宮市の現状、宇都宮市が現在行っている政策について紹介している。

第5章では、宇都宮市の不登校政策の問題点を指摘し、宇都宮市におけるこれからの連携の在り方を提案している。

おわりに、著者が考える理想の学校教育のあり方を提言し、今後不登校支援を含め、日本の教育の在り方や可能性を論じている。

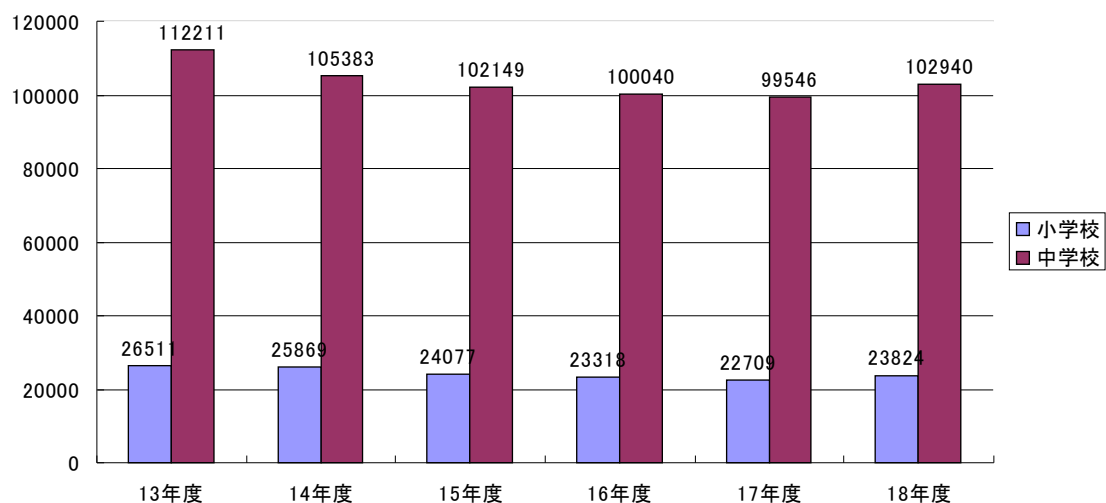
## 第1章 “不登校” とは

### 第1節 不登校児童生徒の現状

#### (1) 不登校の定義とその要因

文部科学省は、「不登校児童生徒とは、何らかの心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因・背景により、登校しないまたはしたくともできない状況にあるために、年間30日以上欠席した者のうち、病気や経済的な理由に因る者を除いたもの」と定義している。<sup>1</sup>不登校児童数は、1991年から2001年までの調査結果では、年々増加の一途を辿っており、平成9年には10万人を上回り、2001年の調査では、13万8700人となった。図表1-1では、小中学校共に、不登校児童生徒数の全体数は減少傾向にあるが、図表1-2の割合の推移を見ると、2001年から2006年まで小中学校共に変化は見られない。おそらく、少子化の影響で生徒の全体数が減少しているからであると考えられる。

図表1-1 小中学校における不登校児童生徒数の推移

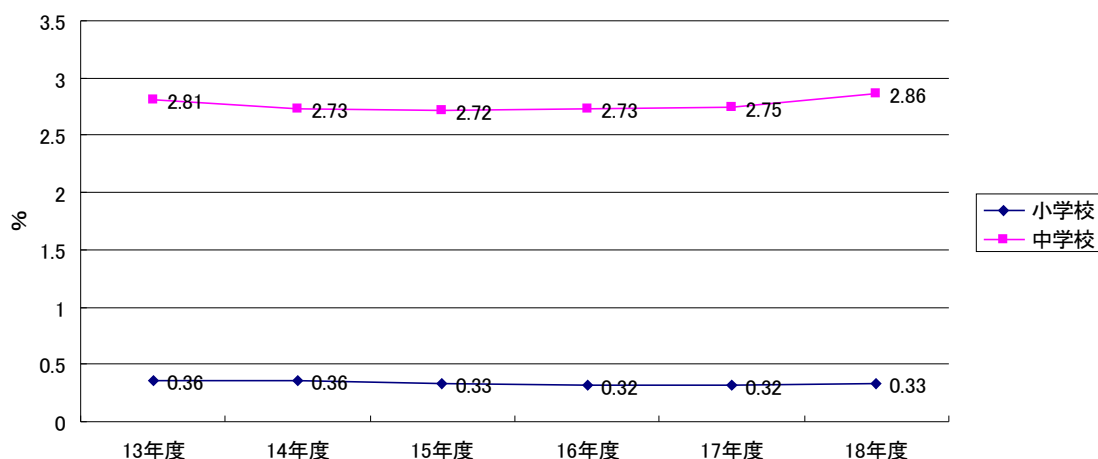


文部科学省 HP 『学校基本調査（指定統計第13号）』より作成

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/toukei/001/index01.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/index01.htm)

<sup>1</sup> 文部科学省 HP 『不登校の現状に関する認識について』より。  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/futoukou/03070701/002.pdf](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/futoukou/03070701/002.pdf)

図表 1-2 小中学校の不登校の割合の推移



文部科学省 HP 学校基本調査平成 13 年から 18 年度のデータより作成

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/toukei/001/index01.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/index01.htm)

不登校となった直接のきっかけとしては、学校生活に関する諸問題（友人や教師との関係をめぐる問題、学業不振、部活動等への不適應、学校にきまり等をめぐる問題等）が 36.2%、本人の問題に起因（病気等）が 35%、家庭生活に起因（生活環境の急激な変化、家庭内の不和等）が 19.1%であった。不登校状態が継続している理由として、近年は「複合的な理由により、いずれの理由が主であるか決めがたい」の割合が伸びてきており、文部科学省は、「不登校の要因、背景は複合化や多様化の傾向にあり、中学校においては、あそびや非行の割合が高い」としている。<sup>2</sup>不登校となる要因や背景、最初に不登校を引き起こすことになったきっかけ等を整理してとらえ、不登校児童生徒やその保護者当の状況や支援のニーズに配慮した上で、効果的な対策を講じることが求められる。

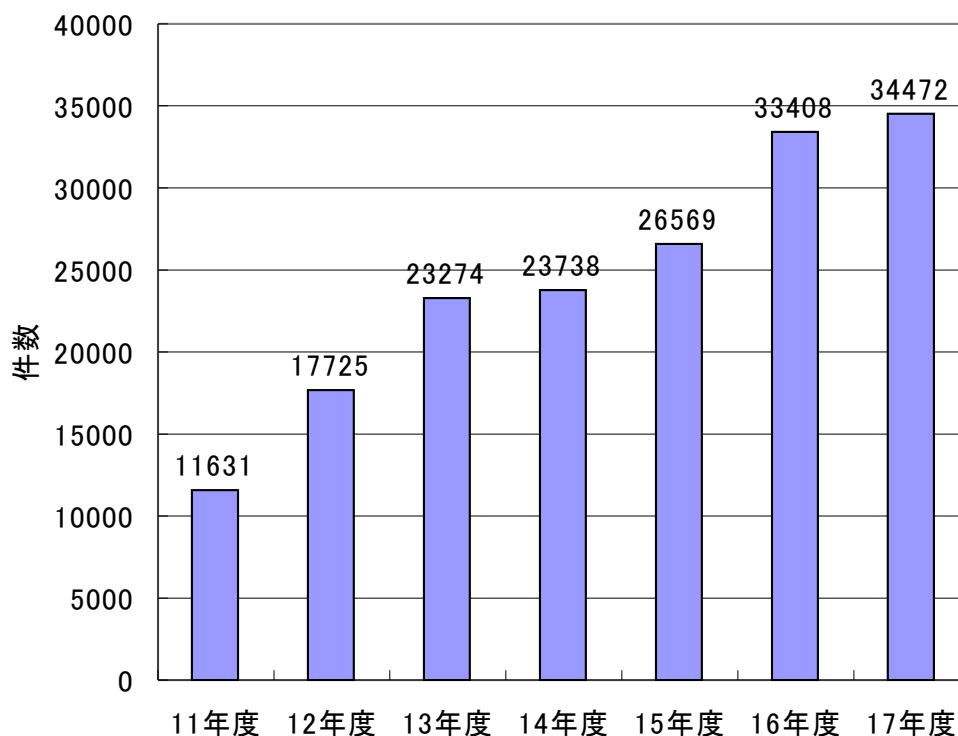
しかしながら、個々の児童生徒が不登校となる背景にある要因やきっかけは様々であり、不登校が継続していく間にも、時間の経過と共に要因や背景が変化することもある。また、本人にもはっきりとした原因がわからない、家庭、学校や本人に関わる様々な要因が複雑に絡み合っている場合も多いため、不登校の要因や背景が特定できないこと多く、対応は個々人で異なるため、要因や背景の把握はひとつの目安であるにとらえ、固定観念に基づく対応や安易なタイプ分類による硬直的な対応とならないよう注意する必要があるとしている。また、社会における「学びの場」としての学校の位置づけの変化や学校に対する保護者・子ども自身の意識の変化等、社会全体の変化の影響が少なからず存在しているため、不登校に関

<sup>2</sup> 文部科学省 HP 『不登校の現状に関する認識について』よりまとめた。  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/futoukou/03070701/002.pdf](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/futoukou/03070701/002.pdf)

する課題を教育の課題としてのみとらえて対応することに限界があるとしている。

文部科学省は、学習障害（LD；Learning Disabilities）、注意欠陥/多動性障害（ADHD；Attention Deficit / Hyperactivity Disorder）等の児童生徒は、周囲との人間関係がうまく構築されない、学習のつまずきが克服できないといった状況が進み、不登校に至る事例が少なくないといった点を指摘している。文部科学省が教員を対象に行ったアンケートによると、LD,ADHDの児童生徒は小中学校の通常学級の在籍者の約6%に達するといった結果が出たという。また、保護者による子どもの虐待についても、近年深刻化しており、2005年度の児童相談所における虐待相談対応件数は34,472件に達している。（図表1-3参照）虐待を受けた子どもの約半数は小中学生が占めており、不登校の背景に虐待の疑いがあるものも見られるとし、不登校対策上、これらの課題に適切な対応をとることが重要であると考えている<sup>3</sup>。

図表1-3 虐待相談件数の推移



子どもの虹研修センター HP 「児童虐待の現状」より作成

<http://www.crc-japan.net/contents/situation/index.html>

また、卒業その進路の状況は、就業率が28%、高校等への進学率が65%、就学も就業もしない者が13%であり、そのうちの57%が希望どおりの進路に進めなかったとしている。高

<sup>3</sup> 文部科学省 HP 『今後の不登校への対応の在り方について』より。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/public/2003/03041134.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/public/2003/03041134.htm)



校に進学した者のうち、全日制高校に進学した者が30%、定時制高校に進学した者が約16%であり、他には、通信制学校、専修学校に進学した者が多い。中学校卒業直後の高校進学者については、そのうち38%が中退を経験しており、また、学業を継続しつつ、大学・短大へ進学した者は全体の13%となっている。現在（中学卒業5年後の調査時点）では、「就労しているが、就学していない者」が54%、「就学・就労ともにしていない者」が23%、「就学しているが、就労していない者」が14%、「就学・就労ともにしている者」が9%となっている<sup>4</sup>。

## （2）LD/ADHD について

文部科学省による定義では、「ADHD とは、年齢あるいは発達に不釣り合いな注意力、及び／又は衝動性、多動性を特徴とする行動の障害で、社会的な活動や学業の機能に支障をきたすものである。また、7歳以前に現れ、その状態が継続し、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。」<sup>5</sup>

また、LD（学習障害）は日本LD学会において以下のように定義されている。「学習障害とは、基本的には、全般的な知的発達に遅れはないが、聞く、話す、読む、書く、計算する、推論するなどの特定の能力の習得と使用に著しい困難を示す、様々な障害を指すものである。」

学習障害は、その背景として、中枢神経系に何らかの機能障害があると推定されるが、その障害に起因する学習上の特異な困難は、主として学齢期に顕在化するが、学齢期を過ぎるまで明らかにならないこともある。

学習障害は、視覚障害、聴覚障害、精神薄弱、情緒障害などの状態や、家庭、学校、地域社会などの環境的な要因が直接の原因となるものではないが、そうした状態や要因とともに生じる可能性はある。また、行動の自己調整、対人関係などにおける問題が学習障害に伴う形で現れることもある<sup>6</sup>。

このLD,ADHD は、高機能自閉症とアスペルガー症候群とともに、軽度発達障害として包括されている。「発達障害」とは、中枢神経の高次機能の障害で、発達期に生じて、非進行性のものとされている。医学的には、知能発達の障害を中心とする広汎性発達障害、発達のある部分的な側面が障害されている特異的発達障害、行動の問題を中心とするADHDの4種に分けられるという。LDは特異的発達障害に含まれる。しかし、これは概念の整理であって、一人の子供をこのどれかに当てはめて分類整理することはできない。つまり、その子どもに必要な支援が、LDの概念からは学習面、ADHDの概念からは行動面、広汎性発達障害の概念

<sup>4</sup> 文部科学省 HP 『「不登校に関する実態調査」（平成5年度不登校生徒追跡調査報告書）について』より。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/13/09/010999.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/13/09/010999.htm)

<sup>5</sup> 文部科学省 HP 『今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）』より。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/018/toushin/030301j.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/018/toushin/030301j.htm)

<sup>6</sup> 日本LD（学習障害）学会 HP より。  
[http://www.soc.nii.ac.jp/jald/ldrep\\_99/index.html](http://www.soc.nii.ac.jp/jald/ldrep_99/index.html)

からは社会性のどこにどれほどあるのかという観点を持って、これらの障害を持つ子どもを理解するための枠組みである。

「軽度」とは、全般的な知的な遅れがないことを意味している。軽度という言葉から問題が軽いと捉えられがちであるが、学校生活への適応という点からみれば決して軽度の問題というわけではなく、発達障害が不登校や非行の要因となっている場合などは、多くの支援が必要となる。これらの障害は通常の学級に約6%存在するといわれており、特別支援教育の対象とされている。特別支援教育は従来の特殊教育のように盲・聾・養護学級や特殊学級といった特別な場ではなく、通常の学級で子供の特別な教育ニーズに応じた支援を行う。

### (3) ひきこもりとの関連性<sup>7</sup>

近年、社会的な関心が高まってきている、いわゆる「ひきこもり」については、様々な捉え方がされており、公的な定義はないが、社団法人青少年健康センターの調査（2000年度11月実施）では、「6ヶ月以上自宅にひきこもって社会参加しない状態（学校や仕事に行かない、または就いていない）が持続しており、統合失調症等ではないと考えられるもの」とされている。この調査結果によれば、年齢層は、一部に学齢児童生徒を含むが、多くはそれ以上の者であり、20歳代や30歳代のものも相当の割合を占めている。

不登校と「ひきこもり」の関連については、前述の調査によると、「ひきこもり」の一年間相談件数のうち約40%が小・中・高等学校での不登校の経験を持つといった結果が示されている。これは、現在「ひきこもり」状態ある者の経験について分析した結果であり、不登校から必ずしも「ひきこもり」となるという事ではないが、不登校の深刻化からその後長期にわたる「ひきこもり」となるケースもあり、「ひきこもり」を防止する観点からも、不登校への早期の適切な対応が必要である。

文部科学省は、中学校卒業後、「ひきこもり」傾向にある青少年やその家庭への支援については、教育行政のみで行うことは困難であるが、電話や面接による相談や、訪問による本人や家族への支援、あるいは進路や就職に関する情報提供をおこなうなど、保険・医療・福祉・労働行政機関と教育行政機関や関係するNPO等が連携した地域のサポートネットワークを整えていくことが望ましいとしている。

## 第2節 国の方針<sup>8</sup>

文部科学省は、不登校の解決の目標は、児童生徒が将来的に精神的・経済的に自立した、社会的な自立に向けて支援することであるとしている。その意味においても、学校に登校する

<sup>7</sup> 文部科学省 HP 『今後の不登校への対応の在り方について（報告）』よりまとめた。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/public/2003/03041134.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/public/2003/03041134.htm)

<sup>8</sup> 文部科学省 HP 『今後の不登校への対応について（報告）』より抜粋。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/public/2003/03041134.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/public/2003/03041134.htm)

という結果のみを最終目標にするのではなく、児童生徒自らが進路を主体的にとらえ、社会的に自立することを目指すことが大切であるとしている。

### (1) 連携による支援

多様な問題を抱えた不登校児童生徒にたいしては、態様に応じてきめ細かく適切な支援を行うことが大切である。そのためには、学校・家庭・地域が連携協力し、正しいアセスメント（見極め）を行い、適切な機関による支援と多様な学習の機会を児童生徒に提供することが重要であるとしている。関係機関との連携による取り組みは、適応指導教室の整備充実・地域ネットワークにおける中核的機能の整備・公的機関と民間施設や NPO との積極的な連携をあげている。以下では、それぞれの関係機関について触れていく。

#### 1) 適応指導教室の整備充実

適応指導教室とは、教育委員が教育センター等学校以外の場所や学校の余裕教室等において不登校児童生徒の学校生活への復帰を支援するため、児童生徒の在籍校と連携を取りつつ、個別カウンセリング、集団での指導、教科指導等を組織的・計画的に行う施設として設置したものを指す。現在、適応指導教室の設置数や、非常勤の指導員が多いという事が問題となっている。

今後、適応指導教室への常勤職員の配置やカウンセラー等の専門家の多様な人材を配置することも望まれている。そのほか、地域や学校の実績に応じて、不登校児童生徒が在籍する学校の学級担任やその他の教員が適応指導教室に赴き、保護者や指導員等との情報交換や相談を行うということも考えられている。

#### 2) 地域ネットワークにおける中核的機能の整備

不登校児童生徒が、各地域において身近で公的支援を受けられるよう、適応指導教室の物理的な整備充実を図る一方で、既存の適応指導教室や学校、地域の関連機関との連携協力・資源の共有化を図ることが必要である。このため、地域において教育センターや適応指導教室が中心となり、学校や他の小規模な適応指導教室、児童相談所、警察、病院、ハローワーク等の関係機関、更には民間施設や NPO 等と連携し、不登校児童生徒やその保護者を支援するネットワークを整備することが望まれるとしている。また、LD、ADHD 等が不登校の背景となる場合が見られることから、特別支援教育のセンター的機能を有した養護学校との連携も不可欠である。

#### 3) 公的機関と民間施設や NPO 等との積極的な連携

不登校児童生徒への支援については、民間施設や NPO 等においても様々な取り組みがなされており、今後、学校や適応指導教室等の公的機関は、民間施設等の取り組みの自主性や成果を踏まえつつ、より積極的な連携を図っていくことが望ましいとされている。

具体的な連携の内容については、例えば、各地域のネットワークを活用しながら、公的機関による民間施設に関する情報提供や、共同の事例検討会の実施、研修会における講師としての協力、学校外での学習評価における連携等が考えられている。

#### 4) 保護者との連携と家庭の役割

家庭はすべての教育の出発点であり、人格形成の基礎を培う重要な役割を担っているため、家庭の教育力の充実を目指して様々な施策の推進を図ることは極めて重要であるため、子育てを支える仕組みや環境が崩れている社会全体の状況にも目を向けつつ、不登校児童生徒の保護者の個々の状況に応じた働きかけをしていくことが大切である。

また、不登校となった子どもへ対応するための十分な情報を保護者が持たず、悩んでいる場合もある。このような保護者を支援し、不登校となった子どもへの対応に関してその保護者が役割を適切に果たせるように支援を行うという観点から、学校と家庭、関連機関との連携を図ることが不可欠である。そのために、不登校に関する相談窓口に関する情報提供、不登校児童生徒の保護者が気軽に相談できる体制を整えること等が教育関係者に求められる。また、その際に、「親の会」等の既存の保護者同士のネットワークとの関連協力を図ることや、そのような保護者同士のネットワークづくりへの支援をすることにより保護者を支援することも考えられる。

#### (2) 学校での取り組み

文部科学省では、学校における不登校への取り組みは、児童生徒が不登校になってからの事後的な対応への偏りがあつたのではないかという指摘があつたため、学校は、児童生徒が不登校とならない、児童生徒にとって魅力ある学校づくりを主体的に目指すことが重要であるとしている。児童生徒にとって、自身が認められている等の充実感が実感でき、かつ精神的な充実感の得られる「心の居場所」として、更に、教師や友人との信頼感のなかで主体的な学びを進め、共同の活動を通して社会性を身につけられる「絆づくりの場」として、十分に機能する魅力ある学校づくりを目指すことを求めている。

魅力ある学校づくりのための取り組みとしては、

- ・ 開かれた学校づくり
- ・ きめ細かい教科指導の実施
- ・ 安心して通うことのできる学校の実現
- ・ 児童生徒の発達状況に応じたきめ細かい配慮

が挙げられている。

#### (3) 不登校児童生徒への対応に関する取り組み

ここでは、不登校になった児童生徒に対して、きめ細かく柔軟な対応をするための取り組みについて触れていく。

#### 1) 学校全体の指導体制及び教職員等の役割

学校全体の指導体制の充実を図る上では、校長の強いリーダーシップの下、教職員等がそれぞれの役割について相互理解した上で日ごろから連携を密にし、一致協力して対応にあたるのがまず重要であるとされている。校内の指導・支援体制については、不登校児童生徒への対応を担任に任せがちで、組織的かつ具体的な対応が十分に行われていないのではないかと指摘があり、学校生活の適応の面で何らかのつまずきのある児童生徒を早期に見出し、関係職員がスクールカウンセラー等も加えて、定期的な会合を開き、該当児童生徒を支援していく校内サポートチームをつくりことが有効である。さらに、ケースに応じて、参加する職員や関わる専門家等を替えること等により、複数の組織を設けることなく、柔軟な対応をとることが必要であるとされている。

#### 2) コーディネーター的な不登校対応担当の役割の明確化

各学校においては、不登校児童生徒に対する適切な対応のために、不登校に関して学校における中心的かつコーディネーター的な役割を果たす教員を明確に位置づけることが必要である。コーディネーター的な役割を果たす教員は、校内における不登校児童生徒の学級担任や養護教諭、生徒指導主事等との連携調整及び児童生徒の状況に関する情報収集、不登校児童生徒の個別指導記録等の管理、関係機関との連携協力のためのコーディネート等を行うことが求められる。また、不登校児童生徒への事後的な対応のみならず、不登校傾向のある児童生徒への早期対応を行うことも重要な役割である。

#### 3) 教員の資質の向上

学校の教職員、特に学級担任は、児童生徒との関係における自らの影響力を常に自覚し、児童生徒の指導に当たる必要がある。専門性を有するカウンセラー等の学校外の人材、適応指導教室や民間施設等の学校外の施設や関係機関の人材、また、地域の人材等の協力を様々な局面で得ることがあっても、児童生徒の教育指導については、教員」がその中心的な存在であることは変わらない。なお、個々の教員の資質を向上させる上で、システム化された学校内外の研修に加えて、各学校において、不登校児童生徒に対し、複数の教員が事例研究を重ねて断続的に関わっていくこと自体が重要な役割をはたすことに着目する必要があるとされている。

#### 4) 養護教諭の役割と保健室・相談室等、教室以外の「居場所」の環境・条件整備

養護教諭は、心の健康問題や基本的な生活習慣の問題等に関わる児童生徒の身体的な不調のサインにいち早く気づくことのできる立場にある。そのため、情緒の安定を図るなどの対応や予防のために養護教諭の行う健康相談活動の果たす役割は非常に大きい。また、保健室や相談室は児童生徒が不登校状態となる前の段階や、不登校児童生徒の学校復帰のきつ

かけとなる「保健室登校」や「相談室登校」等の「居場所」として果たす役割も大きい。そのため、養護教諭がその役割を果たすために、保健室等の物理的なスペースを確保するとともに、養護教諭の複数配置や、保護者や関係機関等との連絡のための通信機器の充実が必要である。

#### 5) スクールカウンセラー等の外部人材との連携協力

平成7年より、中学校を中心にスクールカウンセラーが配置され、逐次その拡充が図られてきている。スクールカウンセラーは、「心の専門家」としての専門性と学校外の人材であることによる外部性により、不登校児童生徒等へのカウンセリングや教職員、保護者への専門的助言・援助において効果をあげている。スクールカウンセラーが学校について学ぶためにも、また、学校の教職員等がスクールカウンセラーと円滑に連携協力していくためにも、今後、国や各自治体において、マニュアルの作成等を行う必要があり、また、研修等を通じて、スクールカウンセラーと教員それぞれの職務内容等の理解を深めていく必要がある。

その他にも、情報共有のための個別指導記録の作成、家庭への訪問を通じた児童生徒や家庭への適切な働きかけ、児童生徒の再登校に当たっての受け入れ体制、柔軟な学級替えや転校等の措置などがあげられている。

以上の文部科学省による方針は、不登校対応の基礎であると言える。児童生徒個々に応じた学習指導や、きめ細かい配慮について触れられているが、実際に、児童生徒の個性や考え方等は十人十色であり、全ての児童生徒にとって心地よく、楽しい学校づくり、全ての児童生徒に合わせた対応をしていく事は、現在の学校システムにおいて非常に困難であるとい事は容易に想像できる。また、いじめの発生件数は、平成7年度をピークに減少傾向にあるものの、いじめによる児童生徒の自殺やなどが多く騒がれている。教職員のいじめに対する態度に不満や不信感を持つ保護者も多く、学校の対応が問題となるケースも多いが、その点に関しては触れられていない。現在、教員評価や不適格教員に判定等が検討されている。

### 第3章 不登校児童生徒を取り巻く様々な環境

現在、日本では不登校児童生徒を取り巻く様々な動きがある。この章では、それらの動き等に触れていく。また、アメリカ合衆国における、チャータースクールも取り上げていく。

#### 第1節 フリースクールとは<sup>9</sup>

<sup>9</sup> 千葉大学文学部社会学研究室 『NPO が変わる！？—非営利組織の社会学（1994年度社会調査実習報告書）』第6部教育のオルタナティブ 第15章フリースクールの現在 1996年 千葉大学文学部社会学研究室、日本フィランソロピー協会

### (1) フリースクールの概要

フリースクールとは、もともと欧米で発展した私立の学校で、生徒の自由・自主を重んじることを教育理念とし、個性を育てる芸術教育を特徴としている。しかし、日本においてフリースクールと名乗っているところは必ずしもこうした自由主義の名の下につくられたわけではない。日本のフリースクールの成り立ちには主に二つの流れがあり、一つは、欧米の思想と実績を学んだ人々が、既存の学校教育とは違った教育を目指して設立したもので、主にアメリカのフリースクールとの交流から発想された。もう一つの流れは、深刻化した不登校現象に対応するために、不登校の子供をもつ親たちの手で子供の居場所をつくっていきこうという動きからつくられたものだ。

しかし、どちらもフリースクール設立時の意識の力点がどこに置かれたかの違いがあるだけで、社会的に期待される役割、子供に求められるものはほぼ同じと言える。その役割とは、学校以外に自分たちの居場所を得ることによって、勉強以外にも友達をつくったり自分の意志でやりたいことを選択し、決定するといった不登校の子供たちのニーズに応えていくことだ。そこで子供は傷ついた心を癒し、自分らしさを取り戻していく過程で、自分の生き方を考えていくことができる。そのような学校以外の子供の成長の場が、フリースクール、フリースペース、私塾であり、名前が異なるだけでその果たす役割は等しく、不登校児が安心して来ることのできる場所となっている。

### (1) フリースクールの現状<sup>10</sup>

フリースクールの経営主体は、個人または零細な非営利団体がほとんどで、一部にNPO法人がある。ごく一部の例外を除いて、国や地方公共団体からの公的な支援を受けることができないため、ほとんどのフリースクールが財政的にきわめて困難な状況にあり、一般の学校に比較して、保護者の金銭的負担は重くなる傾向にある。現在日本には多くのフリースクールがあるが、その大半が経営の困難さを感じている。経営が安定するまでは、3年ほどの年月を要し、登録児童生徒数が40人程度になるまでは安定しないという。フリースクールの多くは学校教育法の要件に該当しないため、学校としての認可は受けていない。このため、義務教育の小中学校を除くと、フリースクールを卒業・修了しても進学や就職等に必要な学校の卒業認定は得ることができない。しかしながら、既存の学校に合わない子どもたちにとって、様々な特色を持つフリースクールは重要な選択肢となっている。

保護者の思いとして、とにかく外に出て欲しい、学習面や運動不足が不安であるという声が多くある中、フリースクールでは、学習面では、子供たちから要望があれば対応できるが、運動不足解消という面では、運動施設などを持たないため、対応が困難である場合が多い。また、子どもたちに勉強を教える際などで人手が不足しているため、大学生のボランティア

---

<sup>10</sup> 2007年7月18日におけるアイチ・サドベリースクールの中田直助氏 及び2007年10月18日におけるNPO法人フリースクールみなもの今川将征氏へのインタビューより

が多く活躍している。ボランティアの多くは文系の大学生であるが、理系の学部の学生や高校生を用いている所もある。

NPO 法人でボランティアを公募している団体は少ないが、電話等で問い合わせると、実際は不足しているというのが現状である。フリースクールの他に、フリースペース等もあるが、一般的に、授業を行っているのがフリースクールで、フリースペースは自由な居場所という性格が強い。フリースクールでも、時間割を作り、それに沿って授業を行っている所は少なく、好きな時に来て、自分のしたいこと（勉強やゲーム、読書など）をすることといった自由な性格を持つものが多い。カリキュラムを持たず、子ども達の自主性や自発性を中心として成り立っている。

## 第2節 スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーとは

不登校問題において、児童生徒の心理的側面からの支援、問題解決において困難を抱える教師への支援という点で、スクールカウンセラーの役割は極めて重要であり、欠かせない人材である。

スクールカウンセラーとは、臨床心理士の資格を持つ者で、各学校に派遣されている者を指す。臨床心理士とは、カウンセラー、セラピスト、心理職等様々に呼ばれている心理学の専門家のうち、臨床心理学を学問的基盤に持つ者を指す。日本臨床心理学会では、1988年から臨床心理士の認定業務を行っており、現在は原則として指定された大学院を修了し、あるいは修了後1年以上の臨床経験を経て、臨床心理士資格試験に合格した場合に認定資格が与えられる。また、資格取得後も5年毎に資格更新審査が行われ、心理臨床能力の維持発展のために、研修や研究が義務づけられており、この研修が一定レベルを満たさない場合は臨床心理士の資格を抹消されることになる。

しかしながら、臨床心理士の資格が国家資格でないことから、資格がなければカウンセラーや心理療法士等の職に就けないわけではない<sup>11</sup>。2005年度のスクールカウンセラー活用事業補助金の交付対象とされているスクールカウンセラー又はこれに準ずる者を配置している公立の小学校、中学校、高等学校及び中等教育学校数は、約9,500校であり、総数に占める割合は約24.1%である<sup>12</sup>。スクールカウンセラーの数は決して多くなく、行政側が各学校に

<sup>11</sup> 日本臨床心理士会 HP「臨床心理士とは」よりまとめた。

<http://www.jsccp.jp/whatscp/index.html#1>

<sup>12</sup> 平成十八年十二月十三日提出 質問第258号「スクールカウンセラーに関する質問注意書」提出者 江田憲司より。

[http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a165254.htm](http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a165254.htm) 及び

平成十八年十二月二十二日受領

答弁第二五四号 内閣衆質一六五第二五四号 平成十八年十二月二十二日内閣総理大臣 安倍晋三

衆議院議長 河野洋平 殿

『衆議院議員江田憲司君提出スクールカウンセラーに関する質問に対し、別紙答弁書を送付する。』より。

[http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b165254.htm](http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b165254.htm) より



派遣したいと考えた時、人材確保が非常に難しいといえる。しかしながら、問題を抱える生徒と対峙しようとした時、問題の性質上、専門の知識を持たない者に任せるわけにはいかないため、やはり基本的にはスクールカウンセラーというのは、臨床心理士の資格を有する者を指しており、スクールカウンセラーの9割程度を資格保有者が占めている。また、学校心理士の資格等を持つ者がスクールカウンセラーに準ずる者とされているが、報酬などの面で差があるようだ。

スクールソーシャルワーカーとは、社会福祉に関して高度に専門的な知識・経験を有するとともに、過去に小中学校において相談・援助活動をした経験を有し、財団法人社会福祉振興・試験センターが実施する「社会福祉国家試験」に合格し社会福祉士の資格を有する者及びそれに準ずる者を指す<sup>13</sup>。スクールソーシャルワーカーの業務は多岐に亘っており、児童生徒との面接や家庭や地域社会等での情報収集を通して、児童生徒の状況やニーズを把握し、それに基づいて、人間関係の調整、関係機関との間での交渉や仲介、関係機関間のネットワーク化等のコーディネーターを行い、本人を支える環境をつくり出すということが一般的な業務内容である。そもそも、社会福祉士とは、福祉の分野でコーディネーター的な役割をし、身体的・精神的な障害を持つ者、様々な事情により日常生活を送るのに困難がある者やその家族の相談にのり、助言や指導・援助をする者を指す。教育機関に勤務している社会福祉士の数は2003年度においては約800人であり<sup>14</sup>、行政でスクールソーシャルワーカーの配置を行っている所は少な、スクールソーシャルワーカーの必要性を訴える声は高まりつつあるものの、まだ制度として確立はしていない<sup>15</sup>。

以上のように、スクールカウンセラーとは、心理における専門家、スクールソーシャルワーカーとは、福祉における専門家である。どちらの人材も生徒支援には大変重要であるが、前述した通り、どちらも人材確保が大変難しい状況である。スクールカウンセラーの拡充は多くの自治体で広がっているが、スクールソーシャルワーカーはまだまだこれからといったところである。2001年度からはすべての公立中学校にスクールカウンセラーを導入しようという動きが具体的になってはきているが、基本的に非常勤や年契約であったり、勤務条件や収入に不安定な面があり、募集もさほど多くはない。また、どちらの場合も、職業として注目され始めてから日が浅いため、知識やノウハウの蓄積等が十分でないことが予想される。スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの拡充を具体的に進めるのであれば、まず、待遇や勤務体系等に関して改善し、整備することが重要である。

### 第3節 学校選択制に関して

<sup>13</sup> 大阪府教育委員会 児童生徒支援課「SSW配置小学校における活動と地区での活用ガイド」より。

<sup>14</sup> 日本社会福祉会 HP 「勤務先別会員数」より。  
[http://www.jacsw.or.jp/contents/iken\\_youbou/old/iken\\_zaitaku\\_a.htm](http://www.jacsw.or.jp/contents/iken_youbou/old/iken_zaitaku_a.htm)

<sup>15</sup> 日本スクールソーシャルワーク協会 HP より。  
<http://sswaj.org/index.html>

### (1) 学校選択制の概要と実施数

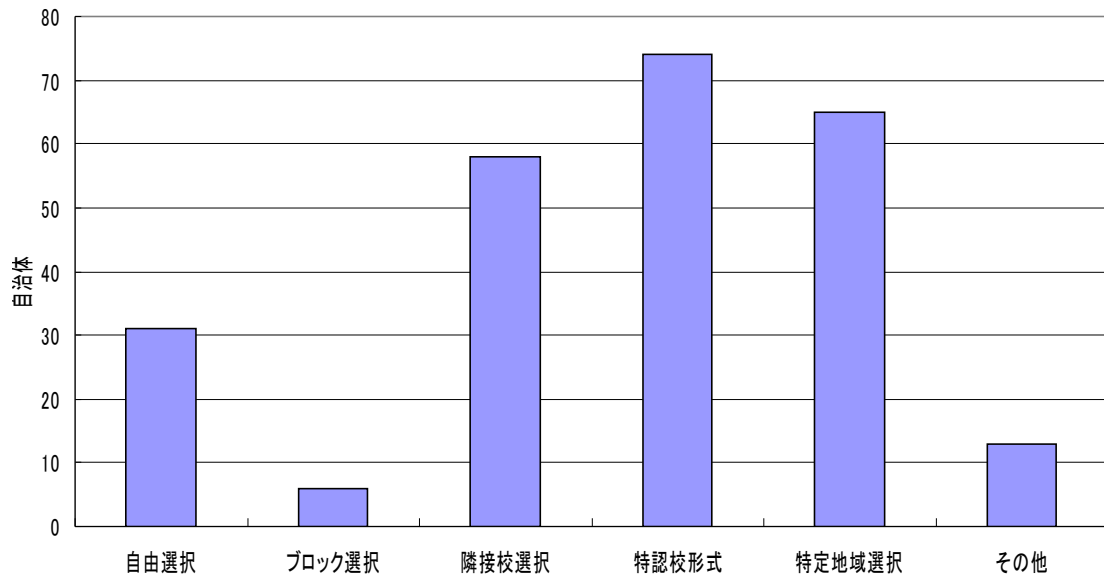
従来は、公立の小中学校は学校ごとの通学区域が定められており、これに基づいて就学すべき学校が指定されてきたが、2000年度に品川区が学校選択制を全国で初めて導入し、これを皮切りとして全国に広まった。品川区が導入したのは、区内を4つのブロックに分け、それぞれのブロック内で小学校を自由に選択できるという制度である。2001年度には、中学校でも導入され、区内18校であればどの中学校でも選択可能となった。近年、東京都区内を中心として学校選択制を実施する自治体が増加してきている。2005年の調査によると、小学校段階で学校選択制を実施している自治体は全体の8・8%で、検討中の自治体は5・8%であった。また、学校選択制の形態については、図表2-1のようになっている。中学校における実施状況は、実施している自治体が11・1%、検討中の自治体が9・5%となっている。形態については、図表2-2の通りである。

#### 学校選択制の形態の種類

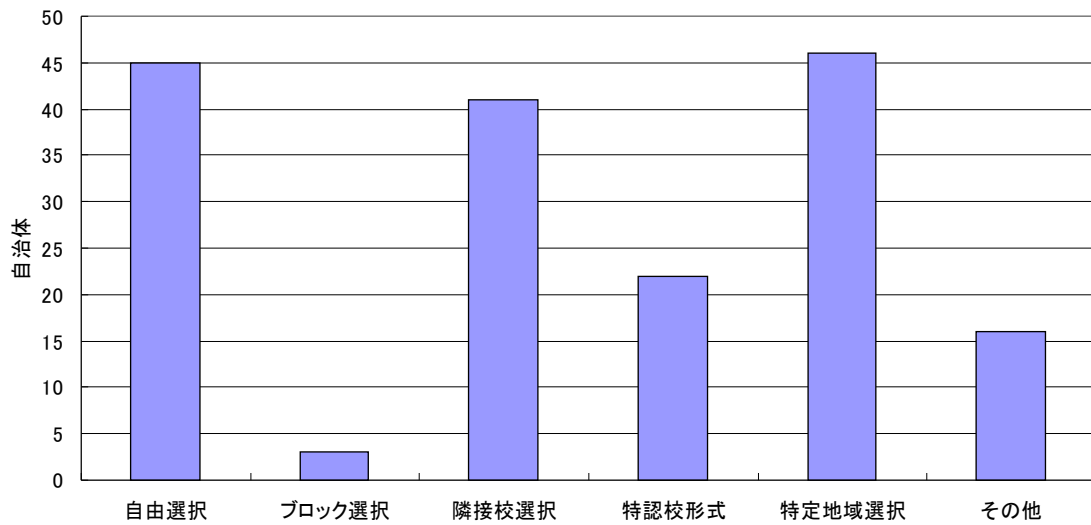
- 1 自由選択制 当該市町村内の全ての学校のうち、希望する学校に就学を認めるもの
- 2 ブロック選択制 当該市町村内をブロックに分け、そのブロック内の希望する学校に就学を認めるもの
- 3 隣接区域選択制 従来の通学区域は残したままで、隣接する区域内の希望する学校に就学を認めるもの。
- 4 特認校制 従来の通学区域は残したままで、特定の学校について、通学区域に関係なく、当該市町村内のどこからでも就学を認めるもの
- 5 特定地域選択性 従来の通学区域は残したままで、特定の地域に居住する者について、学校選択を認めるもの

また、いったん就学指定された学校に通うことが、必ずしも保護者の意向に合致しない場合に、保護者の申し立てにより市町村教育委員会がその市町村内の他の学校に指定を変更するという、就学校指定の変更を行った自治体は小学校で42・3%、中学校では47・5%であった。変更の理由については、図表2-3及び図表2-4の通りである。

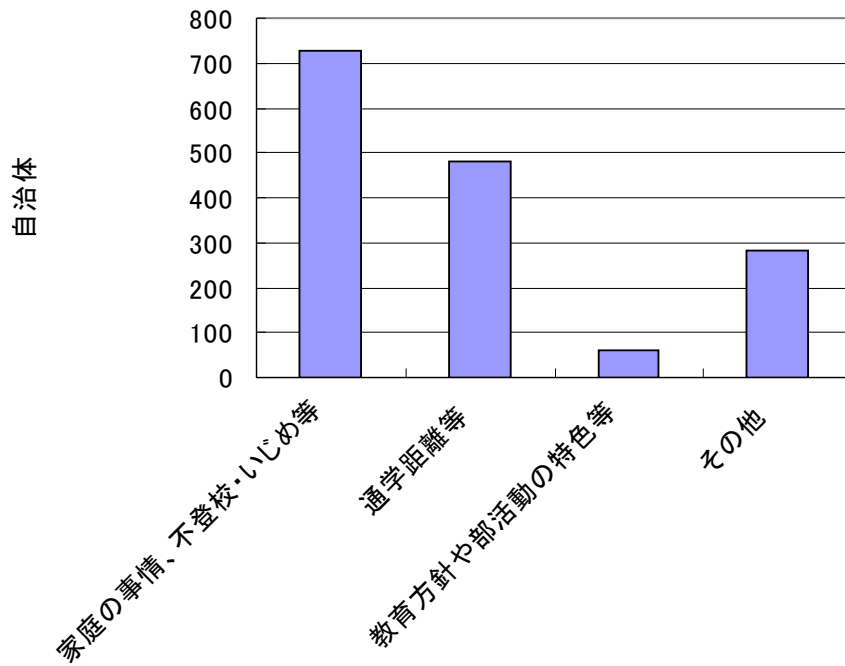
図表2-1 小学校における学校選択制の実施形態



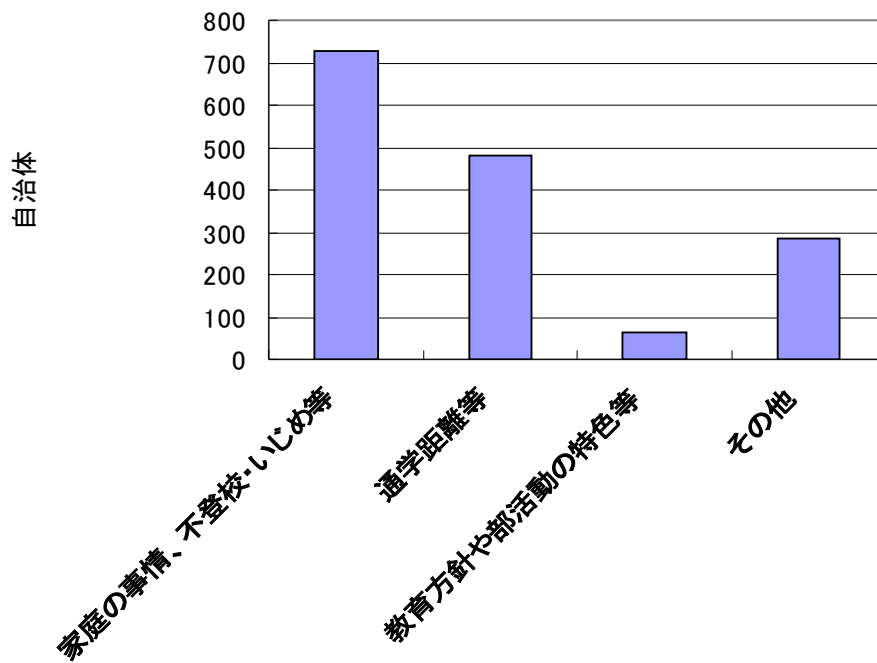
図表 2-2 中学校における学校選択制の実施形態



図表 2-3 小学校における就学校指定変更の理由（複数回答）



図表 2-4 中学校における就学校指定変更の理由（複数回答）



資料：図表 2-1～図表 2-4 のいずれも

文部科学省 HP 小・中学校における学校選択制等の実施状況について（調査結果の概要）

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/17/03/05032405.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/03/05032405.htm) より著者作成。

## （２）学校選択制のメリット・デメリット

内閣府による、小学生から高校生の児童生徒を持つ保護者へのアンケートによると、学校選択制に対する意見としては、賛成意見（賛成、どちらかという賛成）が約 7 割を占めており、反対意見は 1 割に止まっている。学校選択制に賛成する意見としては、「自分の子どもに相応しい教育を行っている学校に通わせることができる」という意見が最も多く、61・6%となっており、次いで、「いじめや不登校、学級崩壊等のない学校に通わせることができる」という意見が 51・5%であった（複数回答可）。反対意見については、「人気の高い学校に子どもが集中する傾向が加速される」が最も高く 69.7%、次いで、「学校間の教育内容に差が出て、序列化につながるおそれがある」が 65.1%、「学校と連携する地域の意識が希薄になる」が 61.8%であった<sup>16</sup>。

学校選択制のメリットとしては、選ばれるための学校づくりとして、“保護者や児童生徒にとって魅力ある学校づくり”の意識が高まることで、学校が活性化するという点があげられる。また、保護者が学校を選択する際に情報を必要とするため、学校の情報公開が促進されるという予想ができる。その情報公開の促進が、教職員へ影響を与え、教職員の意識が高まるのではないだろうか。また、自分の子どもに見合った学校であるのかどうか等の点で、保護者がより学校に対して関心を持ち、学校と関わり合いを持つようになるという事が予想される。また、保護者の懸念事項であるいじめや学校崩壊に関しても、それらのない学校を選択することで、保護者が安心感を得られるという点もある。

デメリットとしては、特定の学校に人気集中することで、学校間の格差が広がり、廃校に追い込まれる学校も増加するのではないかという事が挙げられている。更に、入学希望者が、定員を超えてしまった場合、抽選となるため、必ずしも保護者の希望する学校に入れるというわけではないという点も問題である。また、競争が高まることで、教職員のストレスが増大することも懸念されている。また、教職員に異動という点や学年毎に生徒の特色が異なるという点を踏まえると、事前に得た情報通りになるわけではないという点もデメリットである。また、デメリットとして、地域としての意識が希薄になるのではないかという指摘もでていますが、この点に関しては、子ども会や子どもの登下校という点で考えると短所になりえるが、学区を越えた地域としての一体感が生まれる可能性があるという点では、メリットとして捕らえることもできる。

<sup>16</sup> 内閣府 HP 学校選択制に関する保護者アンケートより。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/1bunka/dai2/siryou6-2.pdf#search=学校選択制%20内閣府>

## 第4節 チャータースクール

### (1) チャータースクールの概要と設立の背景<sup>17</sup>

チャータースクールとは、親や教員及び地域団体等が州や学区の認可（チャーター）を受けて設けている初等中等学校であり、公費によって運営されている学校である。州や学区の諸規制が免除されるため、独自の理念や方針に基づく教育を提供することができるが、教育的成果を定期的に評価され、一定の成果を挙げなければ、チャーターを取り消される。また、州によっては教員免許を持たない者もフルタイムで教壇に立つことができ、生徒一人当たりの運営費は公立学校と同額である。通学区に関係なく児童生徒を集めることが可能であり、すべての希望者を受け入れることが原則となっている。親は私立学校と同様に子供のための学校を、学区を超えて選択できるが、新しいチャータースクールは実績を持たないので親は大きなリスクを負うことになる。なお、アメリカ合衆国では教育に関する権限は州にあるため、チャータースクールに関する制度は州によって異なる。

チャータースクール設立の背景としては、人種や所得階層による地域間格差、基礎学力の低下による学力の格差、学校の荒廃があげられる。1991年にミネソタ州で設置を認める法が成立し、翌92年に全米最初のチャータースクールが設置された。これに続き、92年にはカリフォルニア州、93年にはコロラド州やジョージア州など6州で同様の法律が制定され、設置を認める州が増えるに伴い、学校数も増大した。また、1997年の一般教書演説でクリントン大統領は、2000年までにチャータースクールを全米で3000校までに増やすことを提言した。2000年5月の時点での、チャータースクールを認めている州は36州及びワシントンDCであり、学校数は1689校である。州単位で制度が異なるため、非常に弱い法を制定したアーカンソー州やワイオミング州では実際に運営されているチャータースクールはひとつもない（1999年9月当時）州もあれば、アリゾナ州のように348校も運営されている州もあるというように、州によつての差は大変大きい。

### (2) チャータースクールのメリット・デメリット

チャータースクールの評価としては、長所として独自の理念や方針に基づいた教育を実現でき、親も自分の教育理念に近い学校を選択することができる点、きめ細やかなの指導により多くの生徒が学力の向上を達成している点が挙げられている。問題点としては、教育の質の低下や教育機会の均等へ悪影響となる可能性があるという点、チャータースクールによっては人種の偏りが見られるため、人種分離の可能性があるという点が挙げられている。

また、チャータースクールの設立・運営に関して、創設者が直面する大きな障壁は、設立と運営の資金不足、新設に当たって、施設をはじめとして物的資本の提供がないということ、

<sup>17</sup> 首相官邸 HP 教育改革国民会議資料 「アメリカ合衆国のチャータースクールについて」

<http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/2bunkakai/dai5/2-5siryou5-2.html> 及び

チェスター・E・フィン他 高野良一監訳『チャータースクールの胎動—新しい公教育を目指して』青木書店2001年より。

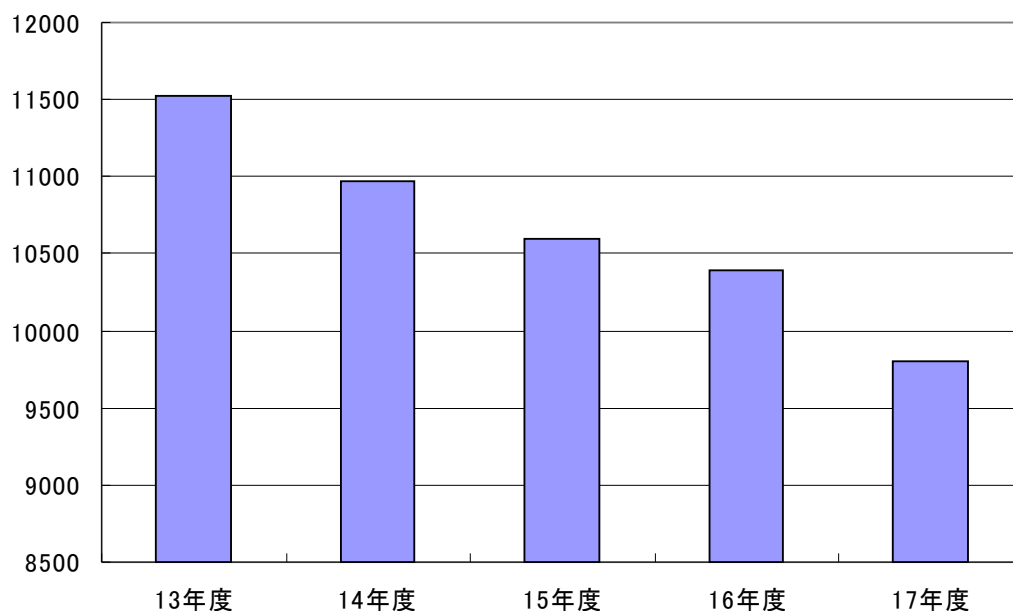
生徒一人当たりの運営費が不十分であり、収支の均衡がとれないこと等の財政上の問題や、入学希望者はすべて受け入れなければならないため、生徒構成がいびつになってしまう、学校側（創設者）が予想していなかったニーズや問題を抱えた生徒が多くなる場合があるという事、また、州の不適切な申請審査手続きのために、計画作成時間の不備が挙げられている。

多くのフリースクールの経営者が日本でのチャーター制度の実施を望んでいるが、実施するとなると、莫大な予算が必要となるため、大変困難である。また、現在、日本では、低所得者の児童生徒に対する補助・救済を目的とした（アメリカにおけるバウチャーの内容であり、詳細は各国において異なっている。）教育バウチャーに関する研究も進められている。

## 第1節 大阪府の現状<sup>18</sup>

大阪府では、不登校児童生徒数が2000年度から5年連続で全国最多となり、1999年から2004年度まで一万人を超えていた。大阪府教育委員会はこの事態を憂慮し、様々な不登校対策を行い、2001年度のピーク時より不登校児童生徒数は徐々に減少し、2005年度は小学校1824人、中学校7974人の計9798人と7年ぶりに1万人を下回った。小学生の数はピーク時とほぼ同数であるが、中学生は2001年度より1727人減少した。

図表3-1 大阪府における不登校児童生徒数の推移



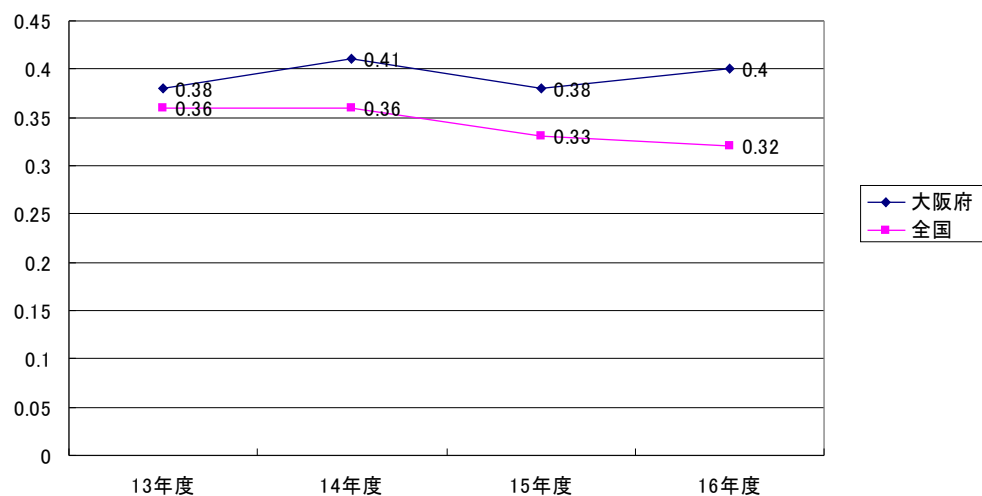
図表3-1-1

大阪府教育委員会児童生徒支援課 「SSW配置小学校における活動と地区での活用ガイド」及び文部科学省HP 学校基本調査 より作成。

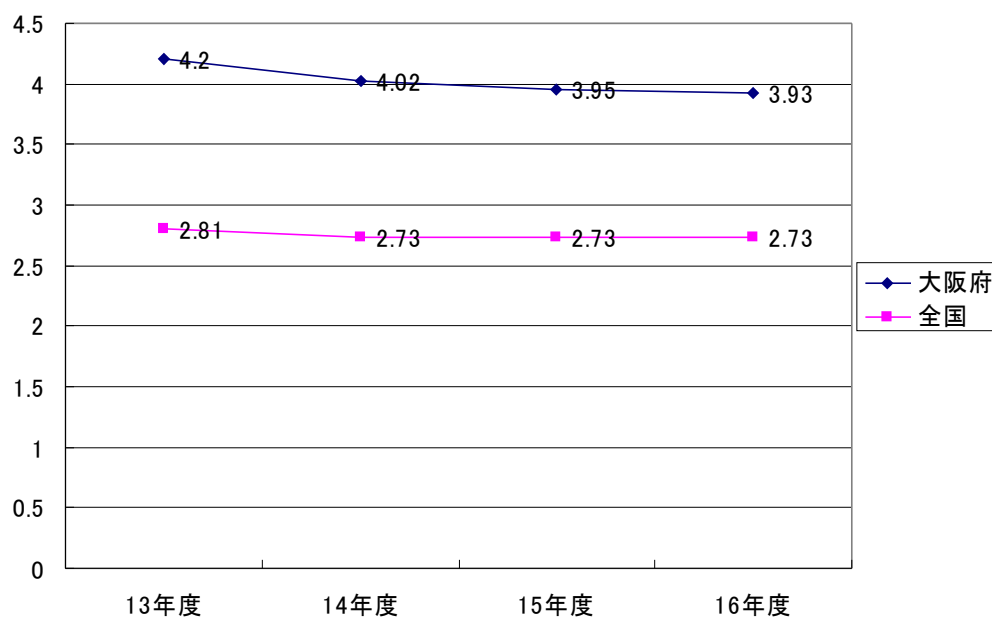
図表3-2 大阪府における小学校の不登校の割合の推移と全国比較

<sup>18</sup> 2007年10月17日 大阪府教育委員会児童生徒支援課田中氏へのインタビューより。





図表 3-3 大阪府における中学校の不登校の割合の推移と全国比較



図表 3-2 及び図表 3-3

大阪府教育委員会児童生徒支援課 「SSW 配置小学校における活動と地区での活用ガイド」より作成。

現在、大阪府では、“児童生徒の問題行動等にかかる総合的な取り組み”として心のケアシステムの充実（教育相談体制の充実）、規範意識の醸成（生徒指導体制の充実）及びいじめ対策の充実にとりくんでいる。

心のケアシステムでは、子どもと親の相談員等活用調査研究委託事業、スクールソーシャルワーカーの配置（小学校）、スクールカウンセラーの配置（中学校）、不登校支援協力員の配置（中学校）、問題を抱える子ども等の自立支援事業を行っている。規範意識の醸成においては、子ども支援コーディネーターの配置・拡充、不登校対応専任教員の配置、関係諸機関との連携を行っている。また、いじめ対策の充実では、いじめ対応プログラムの開発と教員研修、スクールメイトの派遣、子ども支援チームによる事案対応を行っている。

大阪府における不登校者の割合は依然として高い水準にあるものの、全国的に増加しているなかで減少しているということは、大阪府の取り組みの成果が表れているということである。宇都宮市においても、大阪府の取り組みを参考にできる点があるのではないだろうか。

## 第2節大阪府の主な施策

第二節では、大阪府の取り組みにおいて、特に注目すべき点や参考となる思索について取り上げていく。

### （1）外部人材の起用

大阪府は、様々な役割を担う人材が小中学校に派遣されている。児童を福祉的側面から支援していくスクールソーシャルワーカーを府内7小学校に配置している。スクールソーシャルワーカーの詳細は第2章第2節で紹介している。これまでの学校、特に小学校では、子供のことは全て教員が責任を負うという姿勢が強く、児童や児童を取り巻く環境を把握しているにも関わらず、早期解決のために関係機関との連携という点に関して知識や経験が少なく、対応が遅れてしまうという事があった。こうした状況を踏まえ、大阪府ではスクールソーシャルワーカーを児童に関わるすべての背景や状況を視野に入れて判断し、必要に応じて関係機関と調整・連携を進める役割として派遣している。

また、チームで支援をしていく際、ソーシャルワーカーが関係者の役割を明確にし、体制をコーディネートすることで、学校だけでは対応が困難な事例を福祉的にアプローチすることや、教員の福祉的な手法のスキルアップを可能にしているという<sup>19</sup>。自分自身の置かれている状況を判断し、適切に対応することのできない児童にとって、スクールソーシャルワーカーの存在は不可欠であり、福祉という点で関連していることから、児童相談所等

<sup>19</sup> 大阪府教育委員会児童生徒支援課『SSW配置小学校における活動と地区での活用ガイド』より。

との連携が円滑に進む事も考えられる。また、教職員は福祉関係についての専門的知識は多く有していないため、互いの職務内容を理解した上で連携を行う必要がある。

また、中学校へはスクールカウンセラー及び不登校支援協力員を配置している。不登校支援協力員の配置とは、退職した教員や教員を目指している人々や地域の者を特に不登校の多い92校に派遣している政策である。学校の教員が自分たちの仕事で手一杯になってしまい、不登校の可能性のある生徒を見逃してしまうという事態を防止するために、不登校の問題に関して専門的に取り組み、未然防止に当たる専門の人員である。支援協力員の人材確保は各市町村に委託しており、研修は府で行っている。

大阪府では、不登校になる可能性のある児童生徒の兆候を見逃さず、早期発見、早期対応を行うことに重点を置いていることが伺える。また、学校、担当教員一人に任せるのではなく、それぞれ役割を持つ人員に動いてもらうことで学校や教員への負担を軽減するという目的もあるようだ。

## (2) スクールメイトとは<sup>20</sup>

スクールメイトとは、2007年度からの取り組みで、臨床心理や教育学を学んでいる大学生を公募し、いじめ未然防止策や生徒指導対応の基本的スキルを磨くための研修を年6回行い、その研修を受けた約290名の学生を政令指定都市を除いた大阪府の全中学校に派遣している政策である。スクールメイトの派遣は、登録している学生の中で、適性を考慮し、性別、活動曜日、時間や場所等の条件に合う学生を選定し、派遣している。主な活動内容はいじめを受けている子ども達の相談相手や、研修内容を教員に伝え、教員にも役立ててもらおうという事、また、いじめを防止するための取り組み等である。学級あるいは別室で対象となる児童生徒の学習を支援し、給食を一緒に食べたり、掃除をしたり等の学校生活を共に送り、児童生徒との関係を構築し、心理的な安定を図る。

また、児童生徒の参加する部活動や体験学習等の活動にも共に参加するという案も出ている。スクールメイトの支援は学校の取り組みに対する支援であり、スクールメイトが単独で行動するのではなく、教員の取り組みを補助することが主な活動である。スクールメイトの派遣終了後に、児童生徒の状況が元に戻ってしまうことのないように、スクールメイトが教員と児童生徒との関係改善の潤滑油の役目を果たして欲しいと大阪府は考えているようだ。

スクールメイトの人員は府から大学コンソーシアムを通じて大学に要請し集めた。スクールメイトは、有償ボランティアであり、各小中学校に週1回派遣されている。スクールメイトは原則として学生または大学院生であるが、活動の多くが平日の半日から一日単位であり、また、事案によっては週3日活動するというような場合があるため、教員や臨床心理士を

<sup>20</sup> 大阪府教育委員会 児童生徒支援課 田中氏へのインタビュー及び大阪府教育委員会発行 子どもサポート推進事業 中間報告書「れんげい」より。

目指している大学卒業生も多く登録している。

また、スクールメイトを学校に派遣する際は、必ずサポートリーダーを同時に派遣する。元小中学校長がサポートリーダーとなり、スクールメイト共に活動し、自身の様々な経験を生かして、スクールメイトに対する指導助言や学校との連絡調整にあたる。

### (3) “兆し”からの対応

国立教育政策研究所における調査で、中学校の不登校児童生徒数は小学校の時点での約3倍になることがわかった。大阪府では、中学校1年生で不登校となる生徒の約70%が小学4年から6年の時点で不登校となる兆候を見せているということに着目し、小学6年の時に10日以上学校を欠席した中学1年の生徒に対しては、特に注意して見る必要があるとしている。その結果、2005年における小学6年と中学1年の不登校児童生徒数の比が約3.3倍から2.7倍まで減少したという。この対応策に関しては、小中学校教諭の情報の共有や連携が重要であり、特に注意すべき児童生徒に関してはケース会議を開き、対応策を講じている。

ケース会議とは、家庭環境が生徒に悪影響を及ぼしている可能性がある場合、チームを組み、子どもの状態やどのような問題を抱えているのかということ及び問題の背景や原因を見立て（アセスメント）、問題解決に向けて、誰が何をするのかという具体的な対応策を立てる事（プランニング）について話し合いを行うことである。ケース会議には、子どもや保護者に対して複数で多方面からの支援が行うことができる・情報を集約することで様々なシグナルの発見が可能となり、具体的な対応について多角的に協議することができる等のメリットがある。ケース会議のプランを実行するにおいては、“誰が”という点が非常に重要となり、府では、ケース会議に使用するカンファレンスシートを作成している。<sup>21</sup>

また、ケース会議や連携事業等による事案例や対策例をまとめ、冊子にして配布している。

その他の政策としては、2006年度に政令指定都市を含めた不登校担当指導主事で構成するワーキンググループを立ち上げ、不登校の未然防止、早期対策のための府内の小中学校における特色のある対策方法をまとめ冊子にして発行している。<sup>22</sup>

大阪府での調査により、小学校の時点での兆候を見逃さずに子ども達と接し、不登校や問題を抱えている児童生徒に対しては、個人で対応するのではなくチームで情報を共有し、対応していくことが個人の負担を分散させ、情報を共有し意見交換を行うことでよりの確な支援を可能にしているという点から、大変重要であるかがわかった。また、スクールメイトとして多くの大学生が活躍している事も着目すべき点である。特に、不登校支援協力員の配置とともに、人材育成として可能性が大いに見込める。各問題に応じたチームを編成することや専門の人材を派遣することで、学校や教員の負担が減り、早期対応ができるシステムになっている。

上記の事に特に注目し、提言に繋げていく。

<sup>21</sup> 大阪府教育委員会発行 「不登校の未然防止に向けて～複数の目で見えるシステム～」より。

<sup>22</sup> 大阪府教育委員会生徒支援課発行 「不登校未然防止 活用ヒント集50」より。

### 第3節 兵庫教育大学の取り組み<sup>23</sup>

#### (1) NANA っくすとは

NANA っくすとは、「Network Association for Non-Attendance Children Support」の頭文字をとったもので、不登校児童生徒の支援・教育を行っている多様な施設・組織・団体への学生参加を契機に、不登校のための支援ネットワークを兵庫教育大学を中核として構築していく取組であり、「学生参加による不登校支援ネットワーク」の構築を目指しているという。不登校を知る・子どもと一緒に活動することは、教員を目指す学生にとって有意義な経験となるものである。NANA っくすは、学生の実践的な活動と様々な子どもの居場所のネットワークを作る大学発の事業であり、文部科学省の現代的教育ニーズ取り組み支援プログラム（現代GP）に採択されている。NANA っくすへは、学生だけでなく、教師の経験を持つ者も参加している。

主な活動は、不登校やボランティアに関する情報収集や学生同士に情報交換、協力施設でのボランティア活動やイベント・講演への参加、不登校支援施設同士のネットワークづくりである。不登校支援施設へボランティアとして参加し、適応教室やフリースクール等で子ども達と定期的に関わり合いを持ち、イベントやキャンプ等にも参加している。また、NANA っくすセミナーやしゃべり場等の学生向けの活動や、子どもフェスタの開催等を中心となって、兵庫教育大学を中心とあいて活動している。また、親の会や地域の講演会等に参加することで、講義とは違った形で学生の見識を深め、ネットワーク会議を中心として、NANA っくすの活動をもとにして、様々な不登校支援施設同士が関係を築いている。

NANA っくすでは、コーディネーターが6名おり、それぞれの専門性を生かして、活動をよりスムーズに、また、より幅広くなるように活動している。また、この6名の他に、事務担当員が3名おり、計9名で学生の活動をサポートしている。

NANA っくすの活動を通じて、学生が子どもたちと直接関わることによって自信をつけ、様々な施設を訪れることで、多くのことを学び、見識を深め、知識を得ているということが、情報誌「FROM NANA っくす」よりわかった。

#### (2) 現代的教育ニーズ取り組みプログラムの概要<sup>24</sup>

<sup>23</sup> NANA っくす HP より。

<http://www.office.hyogo-u.ac.jp/nanacs/index.html>

<sup>24</sup> 文部科学省 HP 『現代的教育ニーズ取組支援プログラム』よりまとめた。

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/kaikaku/needs.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/needs.htm)

「現代的教育ニーズ取組支援プログラム（現代 GP）」とは、2004 年度から行われている、社会的要請の強い政策課題に対応したテーマ設定を行い、各大学等から応募された取組の中から特に優れた教育プロジェクト（取組）を選定し、財政支援を行うことで、高等教育の活性化が促進されることを目的とする文部科学省による取り組みである。このプログラムについては、大学改革推進等補助金から補助を受けており、対象となるものは、大学、短期大学、高等専門学校等の長のリーダーシップの下、組織的に行われている教育改革を推進するための事業であり、特に優れた取組として選定された事業である。テーマによって、事業規模や支援期間等は取り決めがなされている。このプログラムの効果は確実に表れてきており、学生のスキルアップや知識の習得等が挙げられている<sup>25</sup>。審査・評価は有識者や専門家等によって構成される「現代的教育ニーズ取組選定委員会」で行われ、2007 年度の予算額は 51 億円となっている。

2005 年度においては、70 以上の大学、短期大学、高等専門大学が選定され、共同申請を行っている大学もある。テーマについては、平成 17 年度は、地域活性化への貢献（地域密着型、広域展開型）、知的財産関連教育の推進、仕事で英語が使える日本人の育成等 6 つあり、兵庫教育大学 NANA つくすは、地域活性化への貢献（広域展開型）に分類されている。文部科学省による競争的補助金制度としては、他に特色ある大学教育支援プログラム（特色 GP）などがある。

#### 第4章 宇都宮市の不登校の現状と対策<sup>26</sup>

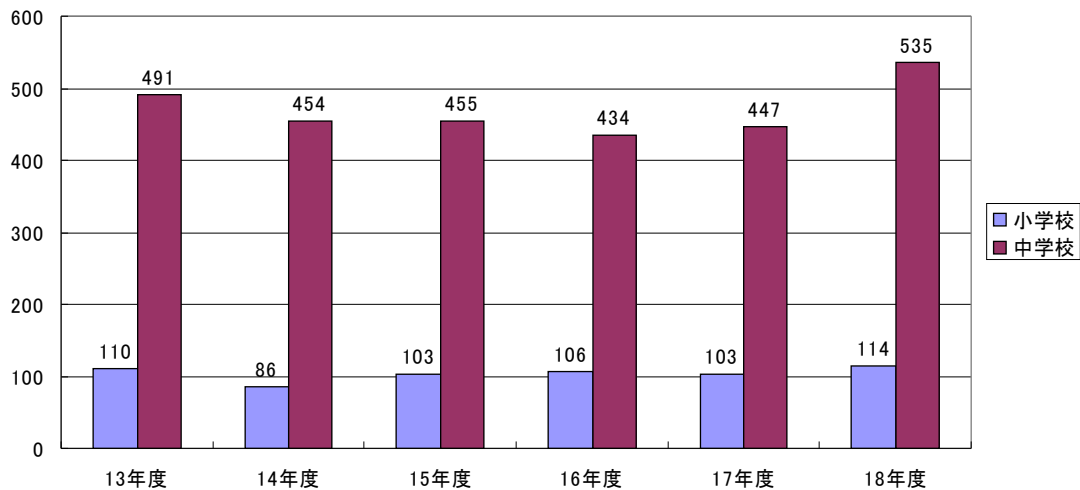
<sup>25</sup> 追手門学院大学 HP 『現代 GP』より。  
<http://www.otemon.ac.jp/gp/index.html>

<sup>26</sup> 2007 年 11 月 19 日 宇都宮市教育センター 大瀧伸一氏へのインタビューより。

## 第1節 宇都宮市の不登校の現状<sup>27</sup>

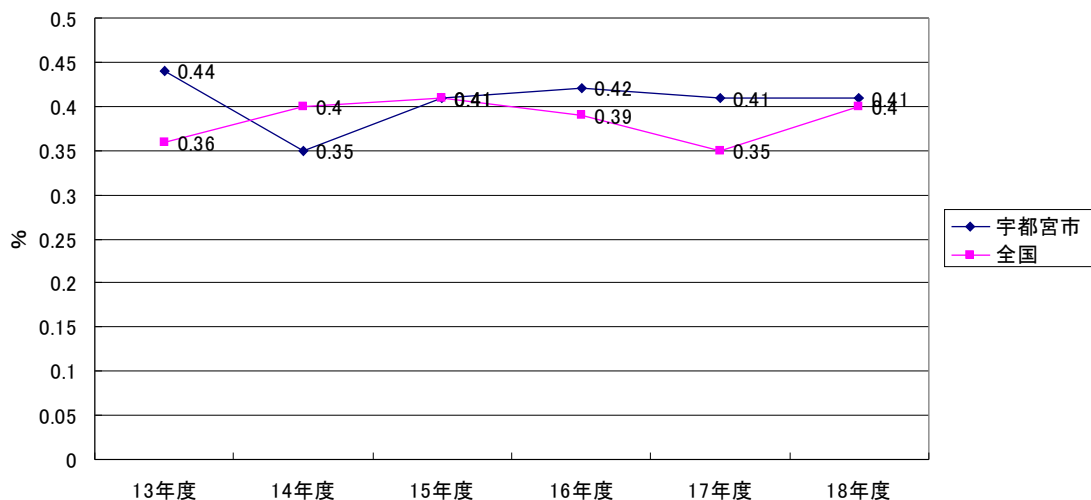
宇都宮市の不登校児童生徒数は2006年度では小学校で114人、中学校で535人となっており、その割合は、大都市圏の中核市の特徴と同様に、全国や県の割合を上回っており、特に中学校では高い状況にある。不登校児童生徒数は全国的に学年が上がるにつれて増加する傾向にあるが、宇都宮市においても中学1年生で急増し、中学3年生で最も多くなる傾向を示している。過去10年間の不登校の割合に推移を見てみると、小学校は2001年度をピークに、大きな変化はみられないが、中学校では毎年増加し続けている。

図表4-1 宇都宮市の不登校児童生徒数の推移

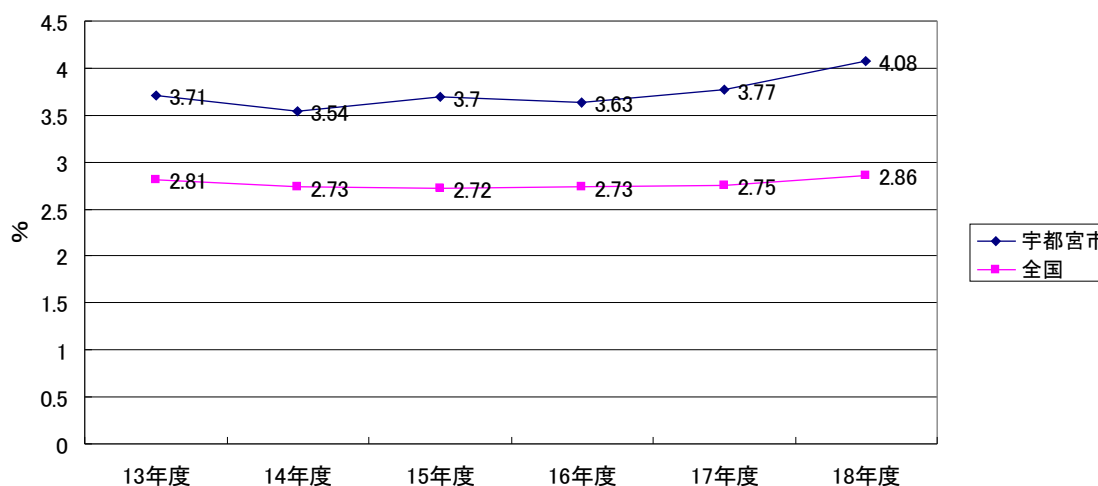


図表4-2 小学校における不登校の割合の推移

<sup>27</sup> 宇都宮市教育センター『宇都宮市の不登校の現状と学級担任・学校組織が必ず行うこと』より。



図表 4-3 中学校における不登校の割合の推移



図表 4-1～図表 4-3 のいずれも

宇都宮市教育センター「宇都宮市の不登校の現状と学級担任が必ず行うこと」より作成。

宇都宮市の調査によると、欠席日数が 30 日以上 50 日未満の児童生徒が、不登校児童生徒数の 5 分の 1 近くを占めており、これらの児童生徒の多くが登校と欠席を繰り返す「断続欠席型」と、すでに不登校が解消している「解消型」である。また、不登校児童生徒の約 4 割から半数近くが、欠席による学習の遅れを差し引いても、学習面や行動面における生来の困難さを抱えていると教師は見ており、小中併せて不登校の児童生徒の 42% が何らかの困難を抱えている可能性があるとしている。これらの児童生徒は学習や集団生活、人とのコミュニケーション等において日々「困り感」を感じている子であると推測されている。



また、宇都宮市による支援の実施状況に関する調査から、組織的な支援のあり方をめぐって、いくつかの課題が浮き彫りとなった。不登校児童生徒に関する話し合いは、学級担任の見方と判断に委ねられているが、30分以上の時間をかけて話し合われた児童生徒は、不登校の半数に満たず、専門家・専門機関（教育センター、適応支援教室、相談学級や医療機関、民間及びNPOのフリースクール等を指す）による支援を受けた児童生徒は約6割で、残りの4割の児童生徒は専門的な視点からのチェックがなされていないということになる。

## 第2節 宇都宮市の政策<sup>28</sup>

宇都宮市では、宇都宮市教育センターを中心として、不登校対応システムが確立しており、児童生徒の状況に応じてタイプの異なる適応教室や相談学級が用意されている。適応教室には「とらいあんぐる」、「まちかどの学校」、「つげの木教室」があり、築瀬小学校と旭中学校に相談学級が設けられている。教育センターで保護者または保護者と児童生徒で面接・相談を行い、その後、最も適した教室への紹介が行われる。

### （1）それぞれの適応支援教室及び相談学級の特徴

#### 1) 適応支援教室「とらいあんぐる」

「とらいあんぐる」は、児童生徒の状況や特徴を見極め、学校復帰に向けて学校生活への適応を図るための支援や、児童生徒が自分自身の今後のあり方について意思決定できるようになるための支援を行うことを目的としている。対象としているのは、断続的に欠席している児童生徒、学校復帰を考えている児童生徒、通級しながら気持ちを整理し、今後について考えていきたい児童生徒である。支援する側は、教員1名、指導員2名、学生ボランティアで構成されており、小集団での学習や創作活動、学級活動等を行っている。

これらの活動は、円滑な人間関係の築き方を体験的に学ばせる事や、学習・学校への抵抗感を和らげる事に繋がっている。「とらいあんぐる」は、通過点の支援の場という性格を持った教室であり、6ヶ月を目安とした通級期間が設けられている。また、在籍校の担任等との連携を重視した担任交流会の実施、登校にトライするトライ期間の設定等、児童生徒の意思が決定ししだい在籍校に復帰できるような活動を行っているのが特色である。そのため、通級者の5割前後が学校へ完全復帰し、部分復帰を含めると6割から8割の児童生徒が学校への復帰を遂げている。

#### 2) 適応教室「つげの木教室」

「つげの木教室」は、仲間とふれあいながら学校復帰を目指したい児童生徒や、ごく少数の仲間と静かにゆったりと過ごしたい児童生徒で特に欠席状態が続いている児童生徒が対象となっており、小集団での活動を通した、児童生徒の学校生活への適応や社会的自

<sup>28</sup> 宇都宮市教育センター発行 『2007年要覧』及び『不登校の子どもたちのための適応支援教室・相談学級ガイドブック 平成19年度版』よりまとめた。

立を目的としている。支援する側は、指導員4名、臨床心理士1名（週1回）で構成されており、各種体験活動や学習、スポーツ、面接相談等を行っている。この教室は下田原運動場の管理事務所内に設置されているため、野外の広い運動施設を利用した活動が可能である。

また、この施設は一般市民も利用するため、日常的に多くの人々と触れ合うことができるという特色がある。支援の方針としては、家庭的な温かい雰囲気を大切にし、児童生徒の心の安定を図る事や、体験学習のプログラムを充実させることで、自主性・協調性を養い、集団への適応力と自己肯定感を高めるという事が挙げられている。児童生徒の心の安定と成長には、保護者の理解と協力が不可欠であることから、保護者同士の交流を大切にしており、保護者会や保護者懇談を行い、卒業後もさくらんぼの会として継続している。

### 3) 適応支援教室「まちかどの学校」

この教室は、対人緊張が非常に強い、コミュニケーションが苦手である等、学校復帰を当面の目標としにくい児童生徒を対象としており、集団での生活や学習が苦手な児童生徒が安心して通え、それぞれのペースで社会的自立に向けた新たな一歩が踏み出せるよう支援するということが目標として掲げられている。また、自分の意思で「まちかどの学校」に通い、自分の意思でやりたいことを決めるという事を重視し、効率や体裁は求めず、たとえ時間を要しても自分で決めるという体験や、学力の向上や技術の習得・上達といった事よりも、人との活動を楽しむ体験や失敗しても大丈夫であることが実感できるような体験を大切にしている。この教室の着目すべき点は様々な活動形態による支援を実施している点である。通級の開始当初や特に不安の強い児童生徒に対しては担当との1対1の個別活動を行い、希望者には目的別小集団活動への参加や談話コーナーにおいて児童生徒の相互の交流の場として提供している。また、ひとり静かに過ごしたいという児童生徒にはパーティションで区切られた広間を用意している。

### 4) 相談学級

宇都宮市の相談学級は築瀬小学校と、旭中学校の2箇所に設置されている。築瀬小学校には、1学級あり、教員1名が担当し、旭中学校では、4学級あり、教員6名が担当している。どちらの相談学級も小集団での活動に参加できることが前提となっており、原籍校<sup>29</sup>や設置校の通常学級への復帰を目指したい児童生徒が対象となっている。学校内に設置されているという利点を生かし、校内の様々な施設・設備や教材を使用できる。また、学校の日課に準じて、給食や清掃活動等に参加することにより、学校生活のリズムを取り戻したり、学級外の生徒と交流することができるという特徴がある。また、通常学級の担当者との連携を図り、通常学級復帰に向けての取り組みができるというメリットがある。

<sup>29</sup> 相談学級へ入級するまえに在籍していた学校を原籍校と呼ぶ。

## (2) 派遣事業及び「もったいない型の不登校」とは

宇都宮市では、児童生徒指導基礎調査の一環として、学級活動の状態と児童生徒の意識を把握する目的で小学校3年生から中学校3年生までの全児童生徒を対象として「Q・U検査」を実施し、いじめや不登校、学級崩壊の予防と早期発見、具体的な対応策の検討に生かし、円滑な学級運営に反映させている。また、スクールカウンセラー派遣事業では、全25中学校への配置と、全小学校68校を6グループに分け、各グループに1名の配置を行っている。年間35回、1回8時間を原則とし、定期的に学校を訪問し、専門的な立場から、教員・保護者への助言や児童生徒との相談・面接等の直接支援を行うことにより、児童生徒の健全育成を目的としている。

また、心の相談員派遣事業も国の事業を引き継ぐ形で行っている。心の相談員は週に4日または5日（週20時間）各学校に派遣されており、生徒の悩みを気軽に話すことのできる第3者的な立場となり、生徒の問題行動の要因と言われている不安やストレスを和らげ、心にゆとりをもって学校生活を送れるということを目的としている。2006年度の相談延べ回数は35,891回と大変多く、相談者の8割以上を生徒が占めている。スクールカウンセラーは主に教員に対して支援を行い、心の相談員は主に生徒に対して支援を行っている。

宇都宮市における対応の重要目標としては、「もったいない型の不登校」を生まないという点が挙げられている。「もったいない型の不登校」とは、もっと早期に、もっと細やかにチームで対応していれば不登校児童生徒としてカウントされなくて済んだのではないかという、対応に仕方によっては、30日以上も欠席せずに済んだ可能性の高い不登校を指す。そのために、学級担任は、児童生徒が一日休んだら電話し、2日続けて休んだら家庭訪問を行う事を義務づけ、初期の対応が重要であるとしている。また、学級担任と学校組織は、欠席相当日数が7日を超えたら、

- I 校内の関係部会（生徒指導部会、教育相談部会等）と学年会に報告
- II 学級担任と連携して当該児童生徒の状況把握と支援を行う担当者を設定
- III 「欠席・支援状況チェックシート」を作成し、校内で把握
- IV スクールカウンセラーに相談し、見立てと対応の方針を確認

の4つの事が義務付けられており、学校全体で把握し、組織的な対応を必ず行わなければならないとしている。

## (3) 大学・大学生及び地域との連携

現在、作新大学心理学研究科が適応教室「とらいあんぐる」及び「まちかどの学校」に出向き臨床実習を行っている。また、宇都宮大学の学生が臨床実習に出向くこともある。更に、「とらいあんぐる」には宇都宮大学の教育心理学科の学生がボランティアとして多く参加している。教育心理学科の学生は教授の推薦により集められている。「とらいあんぐる」では、ボランティアを募集する際、面接・研修等は行わないが、子供たちの状況等を考えると誰に

でも任せられるわけではない。その状況を踏まえると心理学や教育心理学等を学んでいる学生は即戦力となるため、大学は人材を集める際大変重要な場となっているといえる。現在、「つげの木教室」では子供たちに勉強を教えるボランティアを募集している。小中学校の教科の基本的な部分を教えられる人材であればよいということであるので、教育学部に限らず、大学生が活躍できるのではないだろうか。

また、「まちかどの学校」では多くの市民団体がボランティアとして活動を支援している。総勢約30名のボランティアが、各自の特技や持ち味を生かし児童生徒の活動を直接支援し、特定の児童生徒に対する個別活動の担当や、ゼミ活動のインストラクターとして活動している。この市民ボランティアは公募で集められ、面接を受け、研修を行った後に、活動に参加している。「まちかどの学校」は担当者と生徒との1対1の活動を基本としているため、ボランティアがいないと経営が成り立たないという状況であるので、地域住民の理解と協力が非常に重要である。

## 第5章 これからの不登校支援のあり方

### 第1節 宇都宮市における不登校支援問題点

適応支援教室の存在は学校に行くことのできない児童生徒にとっては、同年代の仲間とコミュニケーションを取ることができ、学校以外に居場所が作ることができる等の点から非常に重要であるといえる。しかし、2006年度の不登校児童生徒数649人に対して、適応支

援教室及び相談学級の合計入級者数は約 150 人である。全ての不登校者を対象とするには、施設の確保、スタッフの確保、財政の面で大変困難であるといえる。

しかし、この点にこそ大学生や地域住民の活躍が求められるのではないだろうか。また、第 4 章第 1 節に記した通り、宇都宮市において、不登校児童生徒に関する話し合いが十分に行われていないという点も問題であり、資料を分析すると、担任が初期の対応が行っている。別室登校の対応には、担任教員や学年所属の教員が中心となる場合も多く、担任教師への負担過重や心理的圧迫が大きく、チームでの支援に関しては触れられてはいるものの、具体的な支援策等について明記されていない。

また、不登校状態となった児童生徒に関する対応策、つまり事後対応的な支援策は多く挙げられているものの、未然防止に関する対応策等についてはごくわずかしか挙げられていない。更に、ボランティア公募は口コミによって行われている、民間の関連機関との連携がまだ十分になされていないという点も問題であり、改善の余地は大いにあるといえる。

現在、宇都宮市には子どもの健全育成を目的とした NPO 団体や民間団体が多くあるが、宇都宮市はその数や実態を十分に把握しておらず、連携も行われていないという。

以上のことを踏まえて、これからの宇都宮市における関連機関及び大学との連携について提案していく。

## 第 2 節 宇都宮市に対する連携による提案

### (1) フリースクール等の民間団体に認可を

フリースクールに通う児童は多くいるが、学校と 2 重に費用がかかるため、保護者には大変な負担であろう。宇都宮市教育センター大滝氏によると、フリースクール等の NPO などの団体への支援は線引きが大変難しいため、特に支援は行っていないという。しかしながら、適応支援教室等に通えない不登校児童生徒にとっては、フリースクールは大変貴重な支援施設である。

フリースクールは経営が難しく、また、子どものための運動施設を持たないため、そういった面で行政からの支援を望んでいる所が多いため、非営利で活動している団体の運営が安定しスムーズに展開できるよう、行政の理解や支援の必要性がある。国全体を考えても、「事業」に対しての補助はあるが、団体の運営自体（スタッフの人件費や活動場所の諸費用等）にはほとんど助成がなく、各団体は苦勞している。そこで、提案したいのが、行政側が NPO や民間施設の経営理念や活動内容、事業規模などを元に、審査し、審査を通った団体に認可を与え、支援を行うというものである。

支援の内容は、財政的な援助および運動施設等の提供である。第 1 節にも記したように、行政側の支援教室の規模も不登校児童生徒数に対応仕切れていないため、行政側にとっても、児童生徒側にとっても重要な支援であるといえる。また、フリースクール等の学校外の関係機関を児童生徒が利用している場合も、学校側は積極的かつ断続的に児童生徒と関わりあ

いを持つ必要がある事から、NPO等との連携は学校側にとっても有益となる。

連携を行う際は、恒常的に情報交換の場を設け、支援を受けているNPO等の団体は、行政に情報提供や長年の実績により蓄積された専門知識やノウハウを提供し、互いに歩み寄ることで、行政側の公平性や責任性、NPO側の柔軟性や機敏性等を相互に補完する事で効率が上がる事が予想される。

また、行政側が支援を行う際はNPO等の柔軟性や個別性を重視した活動を理解することが必要である。行政とNPO等の民間施設が協働することにより、多様なニーズを把握し、そのニーズを相互に生かすことができるのではないだろうか。更に、行政がNPO等を将来性のある団体として育てることが、将来行政のコスト削減化やスリム化に繋がり、地域か市民が主体となって児童生徒や家庭に直接支援を行えるようになることが望ましい。

この提案を実行するに当たっては、まず行政側がNPOを始めとして民間団体の調査を実施し、現状を把握する必要がある。

## (2) コーディネーターとしての大学への行政支援

大学生は、一般的に多くの自由時間を要していると言われており、また、大学生にとって、外に出て、直接社会と関わる事が有効であるとされている。また、現在、ボランティアは市民は口コミで募集し、学生は教授の推薦でボランティアに参加しているというが、より多くの学生に参加の機会を与え、常に十分な人材を確保するために、ボランティア専門の団体を作ることが有効であると考えられる。そこで提案したいのが、現在、適応指導教室でボランティアを行っている学生を中心として、ボランティアを作り、行政がコーディネーターとなって、各適応指導教室や、(1)の提案で認可を受けたNPO、相談学級等にボランティアとしての人材提供を行うという事である。また、行政側からの情報提供や、助言等を行うことも必要であろう。学生にとって、講義だけでなく、現場で学ぶという事は非常に重要な事であるし、貴重な体験となり、自信にも繋がるであろう。また、教育学部に限らず、国際学部や農学部、工学部にも教員となる学生がおり、平成17年度では、100名ほどの学生が教育関係の職に就いているため、学部の枠を越え、宇都宮大学全体を対象とした団体とすることが望ましい。その際、大学に入学して日の浅い学生や教育学部以外の学生には研修が必要となってくる。行政側への負担を考えると、市民ボランティアを対象に行っている研修と合同で行う事が望ましいと考えられる。

また、適応支援教室やフリースクール等の施設に通えず、家に閉じこもりがちになっている児童生徒の家庭に訪問することも考えられる。閉じこもりがちな子供たちに寄り添い、また、必要であれば、保護者の話し相手となり、孤独感を払拭させる事が目的である。

大阪府での政策の要点として挙げられている通り、学生のボランティアが終了した後に、児童生徒の状況が元に戻ってしまうという事がないように工夫する必要がある。また、大阪府では、事業として行っているという点で、期末時やテスト前に学生の負担となってしまう事が懸念される。そのため、学生が無理なく続けられるよう、“ボランティア”であること

が望ましい。また、行政・民間団体・学生が相互に情報を共有するために、定期的な連絡会や勉強会有識者を招いた講演会の開催等を行うことも必要である。

学生が自らの意思で、また、自らの足でボランティアとして出向くという事は、学生の見識を深めるために大切であり、これらを通した経験がこれから社会に出る人材を育てるといっても非常に重要である。教育関係の職に就いた際には、経験を元に学校・行政・関係機関とのコーディネーターとして、また、不登校支援の経験者として活躍していくことが望まれる。

また、学生ボランティアを確実に確保するために、一定時間以上のボランティアを行った学生に対して単位を与えるという方法が考えられる。しかし、この点に関しては、単位取得のために仕方がなく参加する生徒や、学期毎に大学生が入れ替わってしまい、個々人の継続が難しいのではないかという点が懸念されるが、このボランティアに関する授業に参加し、その後、強い関心を持った生徒が継続的に参加していくことが理想である。

## おわりに

この論文では、不登校の増加を防ぐための、行政・地域（NPO 等地域の関連機関）・大学の連携による不登校支援策について、現状やその可能性について論じてきた。

第3章及び第4章から、行政及びNPO等の関連機関において、大学は重要な人材確保の場であり、また、大学側にとっても、実践的な活動の場として行政やNPO等の協力が必要であるという事がわかった。また、第5章で述べたように、不登校児童生徒に対して的確な支援

を行うには、行政と関連機関との密接な関わりあいが必要であることがわかった。

不登校とはすべての児童生徒に起こりうることであり、決して“悪い”事ではない。既存の学校に通わないという事も児童生徒の選択の一つとして捕らえるべきである。しかしながら、現在のシステムでは、不登校児童生徒は進学や就職の面で大きなハンデを持つこととなる。また、既存の学校システムでは児童生徒一人ひとりを十分にケアしていく事は大変困難であることは言うまでもない。

筆者の考える理想の学校教育制度とは、既存の学校システムに囚われず、アメリカ合衆国のチャータースクールを参考とし、NPO 法人等の民間施設に認可を与え様々な理念や方針に基づく学校教育を提供していく事である。また、学区に囚われず、保護者の教育方針により近い教育理念の学校を選択することが可能となり、多くの学校が作られることにより、これまで、学校教育というものに馴染めなかった児童生徒が本当の心から安心して通うことのできる学校を構築していく必要がある。また、学校数が増えることで1学級における児童生徒数が減り、教職員も無理なく、隅々まで目の行き届いた教育を展開することが可能となるのではないだろうか。

この理想を実現するにはまず、行政と民間の教育関連団体が歩み寄らなければならない。現在、行政側も市民団体も不登校を始めとし、いじめ、学級崩壊など学校教育に関する様々な問題を憂慮している。今、お互いが一歩、歩みだすことで、学校教育に変化を与えられるのではないだろうか。

現在、児童生徒と呼ばれている子供たちは将来日本の社会を支える若者となっていく。日本の明るい未来のためにも、今ここで学校教育の改善が必要なのである。

## 参考文献・参考資料

宇都宮市教育センター

『2007年 要覧』

『不登校の子どもたちのための適応支援教室・相談学級ガイドブックー平成19年度版』

『宇都宮市の不登校対応システム 平成19年度版』

『宇都宮市の不登校の現状と学級担任・学校組織が必ず行うこと 「もったいない型



不登校」を生まないために』 平成 19 年度 9 月  
『教育相談室あんない』  
『宇都宮市の特別支援教育～一人ひとりの成長を大切にしたい教育を目指して～』

大阪府教育委員会

『子どもサポート推進事業 中間報告書 れんけい』 平成 16 年 3 月

大阪府教育委員会 児童生徒支援課

『不登校の未然防止に向けて～複数の目で見守るシステム～』  
『不登校未然防止 活用ヒント集 50』 平成 19 年 5 月  
『わたし聴いてほしいねん』 平成 19 年 9 月  
『SSW 配置小学校における活動と地区での活用ガイド』 平成 18 年 6 月

千葉大学文学部社会学研究室

『NPO が変える！？－非営利組織の社会学（1994 年度社会調査実習報告書）』  
第 6 部教育のオルタナティブ 第 15 章フリースクールの現在  
千葉大学文学部社会学研究室、日本フィランソロピー協会 1996 年

チェスター・E・フィン他 高野良一監訳

『チャータースクールの胎動－新しい公教育を目指して』  
青木書店 2001 年

## 参考 URL

文部科学省 HP

『不登校の現状に関する認識について』  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/futoukou/03070701/002.pdf](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/futoukou/03070701/002.pdf)

『今後の不登校への対応の在り方について』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/public/2003/03041134.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/public/2003/03041134.htm)

『「不登校に関する実態調査」（平成 5 年度不登校生徒追跡調査報告書）について』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/13/09/010999.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/13/09/010999.htm)

『今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/018/toushin/030301j.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/018/toushin/030301j.htm)

『教育委員会が設置する「教育支援センター（適応指導教室）」の状況 より』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/16/12/04121601/006/008.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/16/12/04121601/006/008.htm)

『現代的教育ニーズ取組支援プログラム』  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/kaikaku/needs.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/needs.htm)

『学校基本調査（指定統計第13号）』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/toukei/001/index01.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/index01.htm)

『小・中学校における学校選択制等の実施状況について（調査結果の概要）』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/17/03/05032405.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/03/05032405.htm)

「日本LD（学習障害）学会」  
[http://wwwsoc.nii.ac.jp/jald/ldrep\\_99/index.html](http://wwwsoc.nii.ac.jp/jald/ldrep_99/index.html)

「日本臨床心理士会」  
<http://www.jsccp.jp/whatscp/index.html#1>

「平成十八年十二月十三日提出 質問第258号「スクールカウンセラーに関する質問注意書」  
提出者 江田憲司」  
[http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a165254.htm](http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a165254.htm)

「平成十八年十二月二十二日受領  
答弁第二五四号 内閣衆質一六五第二五四号 平成十八年十二月二十二日内閣総理大臣  
安倍晋三  
衆議院議長 河野洋平 殿  
『衆議院議員江田憲司君提出スクールカウンセラーに関する質問に対し、別紙答弁書を送付  
する。』」  
[http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b165254.htm](http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b165254.htm)

「日本社会福祉会」『勤務先別会員数』  
[http://www.jacsw.or.jp/contents/iken\\_youbou/old/iken\\_zaitaku\\_a.htm](http://www.jacsw.or.jp/contents/iken_youbou/old/iken_zaitaku_a.htm)

「日本スクールソーシャルワーク協会」  
<http://sswaj.org/index.html>

「内閣府 HP 学校選択制に関する保護者アンケート」  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/1bunka/dai2/siryou6-2.pdf#search='学校選択>

制%20内閣府'

「首相官邸」『教育改革国民会議資料 「アメリカ合衆国のチャータースクールについて」』

<http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/2bunkakai/dai5/2-5siryou5-2.html>

「追手門学院大学 HP」『現代 GP』より

<http://www.otemon.ac.jp/gp/index.html>

「子どもの虹研修センター」『児童虐待の現状』

<http://www.crc-japan.net/contents/situation/index.html>

「NANA っくす」より。

<http://www.office.hyogo-u.ac.jp/nanacs/index.html>

#### 視察協力先

- ・宇都宮市教育センター 大瀧伸一氏 (2007年11月19日)
- ・大阪府教育委員会児童生徒支援課 田中氏 (2007年10月17日)
- ・愛知サドベリースクール (2007年7月18日)
- ・フリースクールみなも (2007年10月18日)

#### あとがき

「不登校」に関して取り組み、卒論を書き終えた今、もっと多くの自治体の現状を見たかった、もっと多くの不登校支援政策を学びたかったという後悔が一番大きい。もっと早く取り

組んでいれば、より深く考察し、より充実した内容とすることができただろう。

「不登校」というのは、大変大きな課題であり、背景や問題点など多様であり、大変難しい問題である。私は教育学部の学生ではなく、卒業後、教育関係の職に就くわけでもない。しかしながら、過去に、不登校に関わる経験があったため、不登校となり、困難や不安を抱えている子どもたちに対する思いはとても大きかった。そのため、卒論を書き上げている途中で何度も挫折しそうになったり、投げ出してしまいそうになったことも多かったが、今、大学4年間の集大成と言うべき卒論を書き終えることができた。

卒論を書き終えて、これまで取り組んできた多くのレポートやJOINT合宿は無駄ではなく、そこで得た知識や経験が本当に役立ったということを感じている。そういった意味でも、卒論というのは、本当に4年間の集大成だなと感じる。

不登校に関する調査をするにあたって、お忙しい中インタビューに協力して下さい、多くの資料を提供して下さい、宇都宮市教育センター大瀧氏、大阪府教育委員会児童生徒支援課田中氏、アイチ・サドベリースクール中田氏、フリースクールみなもの今川氏をはじめ多くの方々、お世話になりました。皆様のお話から、不登校に関する事だけでなく、学校教育全体の問題等、多く学ぶことができました。

辛い日々も、励まし合い、相談しあいながら頑張ってきたゼミのみんな、いつもみんなにお世話になってばかりで、迷惑をかけた事も多くあると思います。本当にありがとう。みんなの卒論に対する姿勢ややる気に刺激を受けました。一緒に徹夜をしたこともありましたね。大学生活一番の思い出です。水粉先輩、先輩には本当にたくさんのアドバイスをして下さい、卒論の事だけでなく、たくさんの事を学ばせて頂きました。ありがとうございました。

最後になりましたが、中村先生。思うように卒論が進まず、ご迷惑をお掛けしました。ゼミでは、街づくり提案や共同研究、JOINT合宿等、本当に多くの経験ができ、充実した大学生活を送ることができました。先生のゼミに入って本当によかったなと思います。2年間、本当にお世話になりました。ありがとうございました。

2008年1月9日

倉島智代