

第5章 今後の課題

1 「出席扱い」についての実態と共通理解

平成4(1992)年の文部科学省通知によって、学校外のフリースクール等で過ごすことが学校長の裁量で「指導要録上の出席扱い」とすることができるようになってから30年以上経過している。そして、この「指導要録上の出席扱い」については、学校長が教育委員会と十分な連携をとって判断することとなっており、令和6年3月策定の千葉県基本方針では、以下のとおり示している。

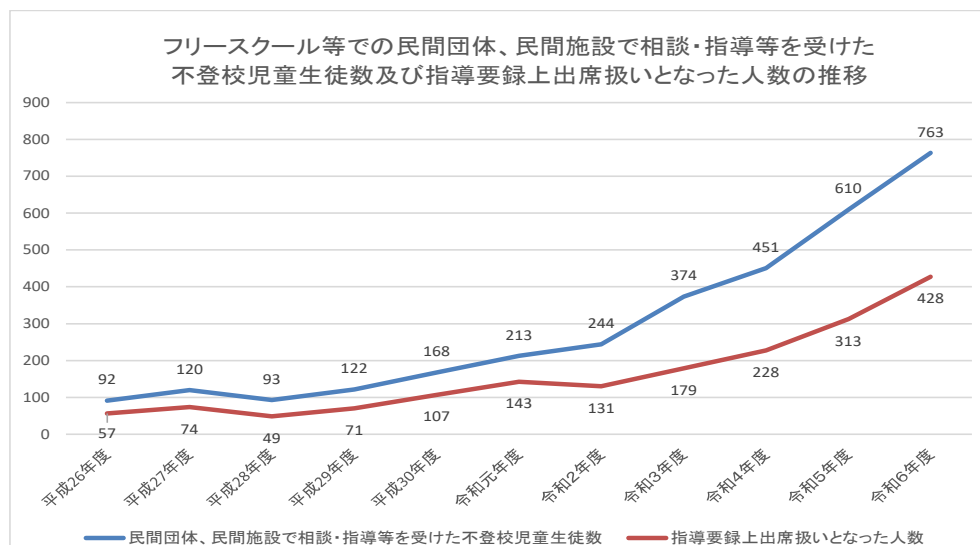
2 不登校児童生徒に対する教育機会の確保に関する事項

(2) イ(オ) 不登校児童生徒が学校外等で学習した場合の、指導要録上の出席扱いと評価

不登校児童生徒が教育支援センターや民間施設等の学校外の施設において指導を受けている場合、校長は、保護者と学校との間に十分な連携・協力関係ができているかなどを確認した上で、可能な限り、指導要録上出席扱いとする。

出席扱いとなった日数の具体的な取り扱いについては、「小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における児童生徒の学習評価及び指導要録の改善等について」(平成31年3月29日付け30文科初第1845号)において、「出席日数の内数として出席扱いとした日数及び児童生徒が通所又は入所した学校外の施設名を記入」と記載されている。

なお、従前の千葉県公立高等学校入学者選抜の調査書においては、出席扱いとした場合の「欠席」の主な理由等欄に、出席扱いした日数及び生徒が通所又は入所した学校外の施設名を記入することとしていたが、調査書の記載項目の精選によって、令和8年度公立高等学校入学者選抜から、この「欠席」欄が削除されたことは特記すべきであろう。(参考資料P207 参照)



出典：文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題についての調査」のデータを基に作成

国が実施した「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」結果では、千葉県の公立小中学校において「指導要録上出席扱い」となっている児童生徒は図のように増加している。全国でも「教育機会確保法」の施行以降の増加が確認できるが、今後はさらに増加することが想定される。

令和 6 年 12 月に本事業で実施したアンケート「不登校児童生徒がフリースクール等の民間団体・施設等において、相談・指導を受けた際の取扱い等に関する調査」＜参考資料 P205 参照＞においては、通所している児童生徒がいると回答した、52 市町村のうち、フリースクールに通所している児童生徒がいたのは 44 市町村だった。そのうち「出席扱いとしていない」のは 1 つであった。ただし、このアンケートにおいても、次のような意見があったことを付け加えておく。

「保護者から（指導要録上の）出席扱いの申し出があり、施設側に活動報告書の提出を求めたが、対応できないと断られた事案があった。この場合は、施設側から学校への定期的な電話連絡により活動状況を把握することで出席扱いとしたが、フリースクール等も状況は様々であり、教育委員会で学校への活動報告等の様式を定めてしまうと、結果的に不登校児童生徒に不利な状況を生んでしまう可能性があると考える。」

フリースクール等の民間団体・施設等での活動を「指導要録上出席扱い」とすることについては、その意味するところを巡って学校（教員）、児童生徒及び保護者、フリースクール関係者等の間で混乱が見られる。

例えば、文部科学省のパンフレット「教育機会確保法の基本的な考え方をお伝えします！不登校児童生徒等への支援についての法律『教育機会確保法』って何？」では、「フリースクール等」は次のように説明されている。

（フリースクール等）

学校や教育支援センター以外の、日中の時間帯に不登校の子供が学習したり、興味のあることに取り組んだりできる場所です。一定の要件を満たせば、在籍校での出席認定や成績評価の対象になります。

また、ある民間の病院に開設された思春期デイケアの紹介パンフレットには、「学校長の許可が得られた場合、思春期デイケアへの参加が中学校の登校日数と認められます」と説明されている。

これらは「一定の要件を満たせば」、あるいは「各学校長の許可が得られた場合」となっているが、「在籍校での出席認定」も「中学校の登校日数と認められます」という表現も、「指導要録上の出席扱い」を意味することはにわかには理解できないだろう。

加えて、教育委員会の中には、指導要録上の出席扱いとした場合、出席簿上は欠席となり、毎月の長欠調査や生徒指導上の諸課題調査等では不登校児童生徒として計上することを改めて説明している例もあり、こうした注意を促す記載があること自体が、学校（教員）においても混乱があることを窺わせるものである。さらには、フリースクール等が、SNS 上の広告で「出席扱い」について説明している記述の一部には、「出席日数となる」など曖昧な表現をしているものもある。

こうした実態からは、まずはこの「出席扱い」について関係者間の共通理解を図ることを課題としてあげねばならない。

2 成績評価について

文部科学省は、教育機会確保法に基づいて、欠席中の成績評価を適切に行ってその結果を不登校児童生徒に積極的に伝える意義について周知してきた。それゆえ、上記 1 で取り上げた教育機会確保法のパンフレットにおいて、フリースクールでの活動も「成績評価の対象」と説明している。また、千葉県条例においても「学校以外の場における学習活動等の状況の継続的な把握」（第十三条）として、次のように掲げている。

（学校以外の場における学習活動等の状況の継続的な把握）

第十三条 県は、市町村、フリースクール等及び不登校児童生徒の保護者と連携しつつ、不登校児童生徒の学校以外の場における学習活動の状況、不登校児童生徒の心身の状況その他の不登校児童生徒の状況を継続的に把握するために必要な措置を講ずるものとする。

さらに、すでに述べた通り令和 6（2024）年 8 月には、不登校児童生徒が長期欠席中に行った学習の成果について成績反映を促すよう学校教育法施行規則が改正された。

しかし、これまで学校の中には、「指導要録上の出席扱い」としていないところもあり、フリースクールにおける様々な活動の状況に至っては全く把握をしていない学校もあった。第 1 章でも取り上げた文部科学省が行った NPO 法人フリースクール全国ネットワークへのヒアリング（「不登校に関する調査研究協力者会議報告書」令和 4 年 6 月）で

も、教育委員会・学校がフリースクールの活動を知らない、連携・協力を行う機会がない、といった課題が指摘されていた。

それゆえ、長期欠席中の「不登校」の児童生徒が何らかの形で定期テストを受けても、総合的な評価材料が少ないとして「評定不能」とみなされがちであった。こうした実態が高校進学に際して調査書に影響し、進路選択の障壁になるという事態が生じていた。

こうしたことを踏まえて、一定要件のもと長期欠席中の学習成果の成績反映を促すための省令改正がなされ、不登校児童生徒の学習評価について、学校はフリースクールと連携して積極的な対応をすることが求められるようになったのである。

ただし、その具体的な要件は以下のとおりである。

- ① 「学校」は成績評価を行うに当たり、不登校児童生徒の学習の計画・内容が不登校児童生徒の在籍する学校の教育課程に照らし適切と認められるか確認を行う必要があること。
- ② 「保護者等」が不登校児童生徒の学習状況等の把握や相談・指導を行う役割を担う場合もあることから、学校と保護者等の間に十分な連携協力体制が保たれるとともに、学校が保護者等を通じて当該児童生徒の学習活動の状況等について、定期的・継続的に把握する必要があること。
- ③ 学校として不登校児童生徒を支援していくにあたっては、保護者等を通じて当該児童生徒の学習活動の状況等を把握するのみならず、学校が不登校児童生徒本人と直接関わりを継続することが重要であること。そのため、学校は訪問による対面指導やICTを活用したオンラインでの相談・指導等を通じて、不登校児童生徒本人の学習活動の状況等について、定期的・継続的に把握するとともに、不登校児童生徒との間に適切な関わりを維持できるよう努める必要があること。その際、学校が当該児童生徒の学習活動の状況等について把握することは、学習支援や進路指導を行う上で重要であること。

これらの要件を満たすことは、かなりハードルが高いと言わざるを得ないが、今後さらにフリースクールと学校の連携が進められる中で、極めて重要な位置付けになることは明らかであろう。本事業で注目したアプリ開発（第2章参照）を含め、様々な実践が試行錯誤されていくことを期待したい。

ここでは、その際に注意すべき課題としてフリースクールから学校への連絡頻度について取り上げておきたい。本事業で実施したアンケート「不登校児童生徒がフリースクール等の民間団体・施設等において、相談・指導を受けた際の取扱い等に関する調査」（令和6年12月実施）（参考資料P206 参照）では、フリースクール等の活動報告書の提出は32市町村すべてが、「月1回程度」と回答した。これに関しては、上記1の「出席扱い」に関わる、フリースクールでの活動状況を学校（原籍校）に報告することが月末と常態化していることが影響していると考えられる。歴史的には、中学校で長期欠席が多かった際の月例調査の存在が考えられるが、これまで慣習的に行われてきた、フリースクール等から学校への活動報告をこの「出席」の月末報告に合わせる必然性はない。

文部科学省においても、「不登校児童生徒が欠席中に行った学習の成果に係る成績評価について（通知）」（令和6年8月29日）の「留意事項」において「例えば学期ごと」と以下のように例示している。

学習活動の状況等の定期的・継続的な把握について、その頻度は当該児童生徒の状況等を踏まえ各学校において適切に判断していただくべきものであるが、最低限、学校における成績評価の通知の頻度（例えば学期ごと）に対応したタイミングで、学習状況等の把握を行う必要があること。

実際に、長期欠席調査は月ごとに行っているが、フリースクール等から学校への活動報告は、学期末（つまり学期ごとに1回）としている市町村もある。

今後どのような形で、どのような活動報告をするのか、また、それらをどのように学校の公式文書（通知表や指導要録など）に反映させるかという問題は、端緒についたばかりである。

本事業で実施したフリースクールとの意見交換会においては、現時点での学校との連携の度合いを聞いたところ、フリースクールを訪問する学校もあれば、全く関心を示さない学校もあるといった学校ごとの温度差が違いすぎるとの声が寄せられたことを強調しておきたい。このこと自体、今一度、連携の原点とも言うべき「出席扱い」の報告頻度まで立ち戻って検討する可能性を示唆している。

今後の連携の進め方、具体的には出席や活動等を学校にどのように報告していくか模索するにあたっては、この「出席」も含めて活動の報告頻度について改めて再考すべきだろう。

3 質保証

上記の2つは実務的な課題であるが、その前提ともなる大きな課題が質保証であろう。文部科学省が「民間施設についてのガイドライン（試案）」を1993年に示して以降、どのようなフリースクール等であれば「出席扱い」にしてよいのか、と繰り返し議論されてきた問題でもある。このガイドラインでは、著しく営利目的でないことや、入学金・授業料等の費用が明確に示されていること、保護者への情報提供がなされていることが求められているが、活動内容・学習についてはふれていない。しかし、上記のように「出席扱い」だけではなく、今後欠席中の成績評価を含んだ連携が進められる中では、当然連携相手のフリースクール等についてその活動等の質保証と説明責任が問われることとなる。

なお、教育再生実行会議の第5次提言を受けて設置された「フリースクール等に関する検討会議」では、この質保証について相互認証（フリースクール同士が互いに評価し合うピア・レビュー）が提案されている。また、長野県教育委員会は令和6年度から教育委員会による認証評価制度「信州型フリースクール認証制度」をスタートさせた。具体的には、一定の基準を満たしたフリースクールなどの民間施設を県が認証し、職員の人件費や必要経費を補助することになっている。

4 個人情報保護

本事業では各団体がこれまでも学校との連携、例えば出席等の連絡に際して個人情報保護について十分に注意を払っていることが確認できた。そのための指針を公表している事業者の一例を資料として付しておく（参考資料P208参照）。

今後さらに連携を進めるにあたっては、より一層の注意が必要なことを改めて強調しておきたい。本報告書でも繰り返し引用してきた千葉県基本方針から以下を掲載しておく。

個人情報を第三者へ提供する際には本人の同意を得ることが原則である。計画を作成する際に、本人や保護者に対し、その趣旨や目的をしっかりと説明して理解を得るとともに、第三者に引き継ぐことについては、あらかじめ範囲を明確にした上で、同意を

得ておくことが必要である。更に、あらかじめ同意を得ているとしても、実際に第三者に提供する際には、本人や保護者とともに引き継ぐ内容を確認することで、互いの考えや思いを共有することができ、より良い引継ぎとなる。

5 フリースクール等への財政支援等

千葉県条例においては、「財政上の措置等」(第九条)として、次のように掲げている。

(財政上の措置)

第九条 県は、不登校児童生徒の多様な教育機会を確保するため、必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めるものとする。

また、千葉県基本方針でも「不登校児童生徒の教育機会確保に向けた経済的支援の在り方について具体的な検討を行う」と明記されたところである。

なお、すでにいくつかの自治体が財政支援を始めており、福岡県や鳥取県などフリースクールの事業運営者に対して経費の一部を助成している。また、滋賀県や京都府などは、フリースクールに通う子どもを持つ保護者に対して利用料の一部補助を行っている。

さらに東京都でも、令和6年度から「フリースクール等利用料金助成金」制度(月額上限2万円)を始めたところである。また、千葉県内では、千葉市、松戸市及び市原市において、フリースクールに通う児童生徒の保護者に対して、フリースクール利用料や交通費などへの助成を行っている。

この「経済的支援のあり方」は、いわば中長期的な課題であろうが、その対象となるフリースクールの質保証という課題を避けて通ることはできない。すでに本事業においては、厳正な審査を行い、調査の課程や内容等を明らかにしているが、今後の財政支援については、さらに厳密な審査と説明責任が求められることだろう。