

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

平成29年3月31日

文部科学省

< 目 次 >

1. 教育機会の確保等に関する基本的事項

- (1) 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の意義・現状・・・1
- (2) 基本指針の位置付け・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1
- (3) 基本的な考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1

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) 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・・・・・・・・3
 - ① 魅力あるより良い学校づくり
 - ② いじめ、暴力行為、体罰等を許さない学校づくり
 - ③ 児童生徒の学習状況等に応じた指導・配慮の実施
- (2) 不登校児童生徒に対する効果的な支援の推進・・・・・・・・4
 - ① 個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援の推進
 - (ア) 状況の把握
 - (イ) 組織的・計画的な支援
 - (ウ) 登校時における支援
 - ② 不登校児童生徒に対する多様で適切な教育機会の確保
 - (ア) 特例校や教育支援センターの設置促進等
 - (イ) 教育委員会・学校と民間の団体の連携等による支援
 - (ウ) 家庭にいる不登校児童生徒に対する支援
 - (エ) 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
 - (オ) 経済的支援
 - (カ) 情報提供
 - ③ 不登校等に関する教育相談体制の充実

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

- (1) 夜間中学等の設置の促進等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6
 - ① 設置の促進
 - ② 既設の夜間中学等における教育活動の充実
 - ③ 自主夜間中学に係る取組
- (2) 夜間中学等における多様な生徒の受け入れ・・・・・・・・7

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

- (1) 調査研究等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8
- (2) 国民の理解の増進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8
- (3) 人材の確保等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8
- (4) 教材の提供その他の学習支援・・・・・・・・・・・・・・・・8
- (5) 相談体制等の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8

1. 教育機会の確保等に関する基本的事項

(1) 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の意義・現状

義務教育は、憲法第26条に規定する教育を受ける権利を保障するものとして位置付けられ、一人一人の国民の人格形成と、国家・社会の形成者の育成という重要な役割を担うものである。このような重要な役割を担う義務教育の機会を保障し、その水準を確保するため、就学義務制度、就学援助制度、授業料無償、教科書無償給与制度、小中学校等の設置義務、義務教育費国庫負担制度などが整備されている。

他方、文部科学省の調査では、平成27年度における義務教育段階の不登校児童生徒数は約12万6千人であり、そのうち、90日以上欠席している児童生徒は約7万2千人であり、不登校児童生徒の約6割を占める。さらに、義務教育段階の不登校児童生徒数は、平成24年度から3年連続で、全体の人数・児童生徒千人当たりの人数ともに増加している。

また、戦後の混乱期の中で、生活困窮などの理由から昼間に就労又は家事手伝い等を余儀なくされ、十分義務教育を受けられなかった義務教育未修了者などが一定数存在するところであり、平成22年国勢調査においては、約12万8千人の未就学者が存在することが明らかとなっている。

(2) 基本指針の位置付け

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（平成28年法律第105号）（以下「法」という。）は、教育基本法（平成18年法律第120号）及び児童の権利に関する条約等の教育に関する条約の趣旨にのっとり、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施策（以下「教育機会の確保等に関する施策」という。）に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、基本指針の策定その他の必要な事項を定めることにより、教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進することを目的としている。

本基本指針は、法第7条第1項の規定に基づき、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の基本的な指針として定めるものである。

(3) 基本的な考え方

法第3条においては、次に掲げる事項が基本理念として規定されている。

- 一 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、学校における環境の確保が図られるようにすること。

- 二 不登校児童生徒が行う多様な学習活動の実情を踏まえ、個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援が行われるようにすること。
- 三 不登校児童生徒が安心して教育を十分に受けられるよう、学校における環境の整備が図られるようにすること。
- 四 義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分に受けていない者の意思を十分に尊重しつつ、その年齢又は国籍その他の置かれている事情にかかわらず、その能力に応じた教育を受ける機会が確保されるようにするとともに、その者が、その教育を通じて、社会において自立的に生きる基礎を培い、豊かな人生を送ることができるよう、その教育水準の維持向上が図られるようにすること。
- 五 国、地方公共団体、教育機会の確保等に関する活動を行う民間の団体その他の関係者の相互の密接な連携の下に行われるようにすること。

この基本理念を踏まえ、不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等、夜間その他特別な時間において授業を行う学校（以下「夜間中学等」という。）における就学の機会の提供等、教育機会の確保等に関する施策を行うことが必要である。

まず、全ての児童生徒にとって、魅力あるより良い学校づくりを目指すとともに、いじめ、暴力行為、体罰等を許さないなど安心して教育を受けられる学校づくりを推進することが重要である。

不登校は、取り巻く環境によっては、どの児童生徒にも起こり得るものとして捉え、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配慮し、児童生徒の最善の利益を最優先に支援を行うことが重要である。

不登校児童生徒が行う多様な学習活動の実情を踏まえ、個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援が行われることが求められるが、支援に際しては、登校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必要がある。なお、これらの支援は、不登校児童生徒の意思を十分に尊重しつつ行うこととし、当該児童生徒や保護者を追い詰めることのないよう配慮しなければならない。

あわせて、多様な背景・事情から、就学に課題を抱える外国人の子供に対する配慮が必要である。

また、夜間中学等における就学の機会の提供等については、義務教育未修了者等が義務教育を受けられる機会を得られるよう、夜間中学等の設置の促進に取り組むとともに、夜間中学等における受け入れ対象者の拡充等を図る。

これらの施策については、国、地方公共団体、民間の団体その他の関係者の相互の密接な連携の下で行うことが重要である。

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

不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等については、次に掲げる施策等を実施する。

(1) 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

① 魅力あるより良い学校づくり

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、児童生徒と教職員との信頼関係や児童生徒相互の良好な人間関係の構築等を通じて、児童生徒にとって学校が安心感、充実感が得られる活動の場となるように魅力あるより良い学校づくりを推進する。

また、生徒指導専任教諭の配置を含む学校指導体制の充実等により、教職員の業務負担の軽減を図り、児童生徒と向き合う時間を確保する。

② いじめ、暴力行為、体罰等を許さない学校づくり

学校が児童生徒にとって楽しく、安心して通うことができる居場所であるためには、いじめや暴力行為を許さず、問題行動が起きた際にはき然とした対応を取ることが大切であり、このような学校づくりを推進するとともに、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）の適正な運用を図る。

また、教職員による体罰や暴言等、不適切な言動や指導は許されず、こうしたことが不登校の原因となっている場合は、懲戒処分も含めた厳正な対応が必要である。

③ 児童生徒の学習状況等に応じた指導・配慮の実施

児童生徒によっては、学業の不振が不登校のきっかけとなっている場合があり、児童生徒が学習内容を確実に身に付けることができるよう、学ぶ意欲の向上を図るほか、学校や児童生徒の状況に応じ、個別指導やグループ別指導、繰り返し指導、学習内容の習熟の程度に応じた指導、児童生徒の興味・関心等に応じた課題学習、補充的な学習や発展的な学習などの学習活動を取り入れた指導、教師間の協力的な指導など、指導方法や指導体制を工夫改善し、個に応じた指導の充実を推進する。

(2) 不登校児童生徒に対する効果的な支援の推進

① 個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援の推進

(ア) 状況の把握

不登校は、その要因・背景が多様・複雑であることから、不登校児童生徒に対する効果的な支援を行うためには、不登校のきっかけや継続理由、当該児童生徒が学校以外の場において行っている学習活動の状況等について継続的に把握することが必要である。このため、個人のプライバシーの保護に配慮するとともに、原則として不登校児童生徒や保護者の意思を尊重しつつ、家庭への訪問による把握を含めた学校や教育委員会による状況把握を推進する。

(イ) 組織的・計画的な支援

不登校児童生徒に対しては、学校全体で支援を行うことが必要であり、校長のリーダーシップの下、学校や教員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等の専門スタッフ等と不登校児童生徒に対する支援等について連携・分担する「チーム学校」体制の整備を推進する。

また、学校は不登校児童生徒に対し、原則として当該児童生徒や保護者の意思を尊重しつつ、必要に応じ、福祉、医療及び民間の団体等の関係機関や関係者間と情報共有を行うほか、学校間の引継ぎを行うなどして継続した組織的・計画的な支援を推進する。その際、学校は当該児童生徒や保護者と話し合うなどして「児童生徒理解・教育支援シート」*等を作成することが望ましい。

(ウ) 登校時における支援

不登校児童生徒が自らの意思で登校してきた場合は、温かい雰囲気迎え入れられるよう配慮するとともに、保健室、相談室や学校図書館等も活用しつつ、安心して学校生活を送ることができるよう児童生徒の個別の状況に応じた支援を推進する。

* 平成28年9月14日付け28文科初第770号初等中等教育局長通知「不登校児童生徒への支援の在り方について」参照

② 不登校児童生徒に対する多様で適切な教育機会の確保

(ア) 特例校や教育支援センターの設置促進等

不登校児童生徒の実態に配慮した特色ある教育課程を編成し、教育を実施する学校（以下「特例校」という。）の一層の設置の促進に向けて、設置の申請に係る指導支援や効果的な取組事例の紹介等を行う。また、平成29年度から新たに、市町村のみならず、都道府県が設置する場合においても、特例校に係る教職員給与費の3分の1を国庫負担することとしたところであり、都道府県立によるものも含め、特例校の設置を促す。なお、特例校については、過度に営利を目的とし明らかに教育水準の低下を招く恐れがある場合にはこれを認めない。

また、教育支援センターについては、通所希望者に対する支援のみならず、通所を希望しない不登校児童生徒に対する訪問支援を実施するなど、不登校児童生徒の支援の中核となるよう、設置の促進や機能強化を推進する。

(イ) 教育委員会・学校と民間の団体の連携等による支援

不登校児童生徒の多様な状況に応じたきめ細かい支援を行う等の観点から、地域の実情に応じ、教育委員会・学校と多様な教育機会を提供している民間の団体とが連携し、相互に協力・補完し合いながら不登校児童生徒に対する支援を行う取組を推進する。特に、教育委員会等と民間の団体が継続的に協議を行う連携協議会の設置や公と民との連携による施設の設置・運営など、先進事例の紹介等の取組を通じて両者の連携を推進する。また、相互評価に関する調査研究を行うなどして、民間の団体の間における自主的な連携協力を後押しする。

(ウ) 家庭にいる不登校児童生徒に対する支援

家庭で多くの時間を過ごしている不登校児童生徒に対して、その状況を見極め、当該児童生徒及び保護者との信頼関係を構築しつつ、必要な情報提供や助言、ICT等を通じた支援、家庭等への訪問による支援を充実する。支援に際しては、関係機関と連携することが重要であり、特に児童虐待など家庭に課題がある場合には、福祉機関と緊密に連携すべきことを周知徹底する。

(エ) 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

不登校児童生徒に対する支援を行う際は、当該児童生徒の意思を十分に尊重し、その状況によっては休養が必要な場合があることも留意しつつ、学校以外の多様で適切な学習活動の重要性も踏まえ、個々の状況に応じた学習活動等が行われるよう支援を充実する。例えば、いじめられている児童生徒の

緊急避難としての欠席が弾力的に認められてもよく、そのような場合には、その後の学習に支障がないように配慮することが必要である。

(オ) 経済的支援

特に経済的に困窮した家庭を対象として、民間の団体等学校以外の場で学習等を行う不登校児童生徒に対する必要な支援について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

(カ) 情報提供

不登校児童生徒の保護者に対し、不登校児童生徒に対する支援を行う機関や保護者の会などに関する情報提供を促すほか、指導要録上の出席扱いや通学定期乗車券の取扱い制度等の周知を徹底する。

③ 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、不登校等に対して早期からの支援を行うことができる教育相談体制の構築を促進する。

特に、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーは、学校における教育相談体制を支える専門スタッフの両輪として機能しており、その効果的な活用のため、資質の向上と配置の充実を図る。

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

夜間中学等における就学の機会の提供等については、次に掲げる施策等を実施する。

(1) 夜間中学等の設置の促進等

① 設置の促進

法第14条では、全ての地方公共団体に夜間中学等の設置を含む就学機会の提供その他の必要な措置を講ずることが義務づけられている一方、平成28年度現在、夜間中学は8都府県25市区31校の設置に止まっている。このため、全ての都道府県に少なくとも一つは夜間中学等が設置されるよう、また、その上で、更に各地方公共団体においてニーズを踏まえた取組が進むよう、夜間中学等の設置に係るニーズの把握や設置に向けた準備の支援、法第15条に規定する都道府県及び市町村の役割分担に関する事項の協議等を行うための協議会の設置・活用、広報活動などを推進する。また、平成29

年度から新たに、市町村が設置する場合だけでなく、都道府県が設置する場合においても、夜間中学等に係る教職員給与費の3分の1を国庫負担することとしたところであり、都道府県立によるものも含め、夜間中学等の設置を促す。

② 既設の夜間中学等における教育活動の充実

既設の夜間中学等における教育活動の充実が図られるよう、個々の生徒のニーズを踏まえ、小学校段階の内容を含め生徒の年齢・経験等の実情に応じた教育課程の編成ができることを明確化するとともに、必要な日本語指導の充実を図る。

③ 自主夜間中学に係る取組

ボランティア等により自主的に行われているいわゆる自主夜間中学についても、義務教育を卒業していない者等に対する重要な学びの場となっており、各地方公共団体において、地域の実情に応じて適切な措置が検討されるよう促す。

(2) 夜間中学等における多様な生徒の受け入れ

夜間中学等については、戦後の混乱期の中で様々な事情により義務教育未修了のまま学齢を超過した者に対して教育の機会を提供してきた。現在、このような義務教育未修了者に加えて、本国において義務教育を修了していない外国籍の者、また、不登校など様々な事情から実質的に十分な教育を受けられないまま学校の配慮等により卒業した者で、中学校等で学び直すことを希望する者を受け入れ、教育機会の提供を行うことが期待されている。

さらに、不登校児童生徒の多様な教育機会を確保する観点から、不登校となっている学齢生徒を、本人の希望を尊重した上で夜間中学等で受け入れることも可能である。

引き続き、各地域の実情を踏まえつつ、法第15条に規定する協議会の活用や必要な環境整備の推進などにより、夜間中学等における教育活動を充実させるとともに、受け入れる生徒の拡大が図られるよう取り組む。

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

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、次に掲げる施策等を実施する。

(1) 調査研究等

不登校児童生徒の状況や夜間中学等の現状等について、その実態を踏まえた施策の推進が可能となるよう、教育委員会や学校現場の負担にも配慮し、調査の内容や方法の改善を図りつつ、継続的に調査研究や結果の分析を行うとともに、全国の好事例を収集し情報提供を行う。

(2) 国民の理解の増進

法の趣旨や本基本指針の内容、不登校児童生徒に対する支援や夜間中学等の活動等について、政府の広報誌、文部科学省ホームページ、手引きの作成・配布、説明会の実施等を通じた広報活動を推進する。

(3) 人材の確保等

不登校児童生徒に対する支援や夜間中学等に携わる教職員に対し、教育機会の確保等に関する理解等を深めるための研修の充実を図るほか、教員の養成においても、これらの知識や理解を深める取組を推進する。また、児童生徒一人一人に対するきめ細やかな指導が可能となるよう、教職員の体制充実に加え、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など専門スタッフの配置を充実する。

(4) 教材の提供その他の学習支援

中学校卒業程度認定試験の受験を希望する者等に対して通信の方法を含めた教材の提供などの学習の支援を図るため、文部科学省認定社会通信教育を含む様々な学習機会等の情報が教育委員会を通じて提供されるよう促すとともに、地域人材の協力による学習の支援等の取組を推進する。

(5) 相談体制等の整備

不登校児童生徒に対する支援や夜間中学等に関する様々な情報の提供を積極的に行うとともに、不登校に関する相談等に対応できるよう、関係機関、学校及び民間の団体の間の連携による相談体制の整備を推進する。