

子ども・若者支援対策調査特別委員会報告書

子ども・若者支援対策調査特別委員会の調査・検討結果について報告する。

1 調査概要

(1) 調査の実施経緯及び目的

本委員会は、子ども・若者の不登校¹及びひきこもり²に関する本県の課題と対応施策を調査・検討するため、令和6年12月11日に設置された。調査事項は、①不登校児童生徒への支援について、②若者のひきこもり対策についての2点である。執行部事業概要説明、参考人招致及び県内外の現地調査により、現状の把握と課題整理を行った。

(2) 執行部事業概要説明

ア 本県では、不登校児童生徒数が令和5年度には小学校3,009人、中学校4,831人、高等学校1,927人と全てにおいて昨年度より増加しており、全国と比較しても不登校出現率が高い状況にある。

イ 震災以前から不登校児童生徒はいたが、震災後の平成24年度から、小中学校において増加傾向が顕著である。

ウ 本県においては、児童生徒等の心の支援として、「心のサポート専門監」を実務責任者とするプロジェクトチーム及び「児童生徒の心のサポート班」の設置等を行った。「児童生徒の心のサポート班」においては、「みやぎ子どもの心のケアハウス」との連携・運営支援に取り組んでいる。

また、児童生徒支援体制として、教育事務所に「地域ネットワークセンター」を設置し、学校、市町村教

¹ 不登校：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、登校しないあるい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よる者を除いたもの。

² ひきこもり：様々な要因の結果として社会的参加（義務教育を含む就学、非常勤職員を含む就労、家庭外での交遊）を回避し、原則的には6か月以上にわたっておおむね家庭にとどまり続けている状態。（狭義のひきこもり）

育委員会、フリースクール等民間施設、専門職、医療関係者等による連絡会議を通じて、不登校児童生徒とその保護者の支援の在り方について協議を行っている。

エ 今後も、児童生徒の状況に応じた日常的な指導や支援を重視するとともに、課題を抱える児童生徒の背景が多様化・複雑化していることから、適切なアセスメントに基づいた児童生徒の支援が何よりも重要であるという認識の下、市町村教育委員会や関係部局、民間団体等と連携しながら、取組を進めていく。

オ 満15歳から満39歳における広義のひきこもり³は、本県において約12,300人と推計されている。

カ ひきこもりは、本人が自ら相談に赴くことが少ないため、把握が難しく、早期相談につながりにくい状況である。

キ 本県において、ひきこもり支援として、相談支援、家族会の開催、関係機関への後方支援等を実施している。また、「ひきこもり居場所支援モデル事業」やオンライン居場所支援「おらんちラウンジ」を設置して、本人の社会参加や孤立防止を図っている。

ク 今後は、県ひきこもり地域支援センターと各保健福祉事務所が連携し、各支援機関とのネットワークを強化しながら、圏域における支援の充実や支援体制の整備を進める。また、不登校が継続した結果、ひきこもり状態となる場合があるため、教育機関等の関係機関との連携を更に進めていく。

(3) 参考人意見聴取

ア 株式会社キズキ 公民連携事業部 マネージャー 松森 みゆき氏

(ア) 不登校及びひきこもりに共通する特徴・背景として「支援の途切れ」、「長期化」、「バーチャル社会」等がある。また、抱える背景や支援の入り口は様々であり、個別の状況や環境に応じた関わりが求められる。

(イ) 若者のひきこもりにおいては、子どもの頃の課題が解決されないまま継続している状態が多い。

³ 広義のひきこもり：狭義のひきこもりに、趣味など他者と関わらない形での外出をしている状態を加える。

(ウ) 信頼関係を築くために、ロールモデルとなる支援員の配置や、当該支援員と合わない場合の速やかな変更等を行っている。また、民間団体ということもあり、行政に抵抗感を持つ対象者とも距離を縮めやすいというメリットがある。

(エ) 当方で行っている事業の利用者は、就労や就学ではなく、社会との接点を作ることが目的の人が多い。

(オ) ひきこもりについては、地域において理解を深めていくことが重要である。

イ 特定非営利活動法人登校拒否・不登校を考える全国ネットワーク 共同代表 中村 みちよ氏

理事 武山 理恵氏

(ア) 不登校児童生徒数は過去最多であり、宮城県でも増加傾向にある。

(イ) 教育機会確保法を踏まえた文部科学省の通知により、「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、社会的に自立することを目指す必要があるとして方向転換が図られたが、現場には浸透していない。

(ウ) 長野県では市民と行政の粘り強い対話を通じた結果、全国初の「フリースクール認証制度」が作られ、公的な支援が導入された。

(エ) 義務教育とは「保護者が子どもに教育を受けさせる義務」であり、「子どもが学校に行かなければならぬ義務」ではない。

(オ) 子ども目線に立った教育が不足し、個別の配慮がなされず、強制が多い、選択肢が少ないなどの問題がある。

(カ) 不登校は、「子どもの権利が守られていない」という人権問題であり、子どもに合った環境を用意できていない大人側の「システムの問題」という認識が必要である。

(キ) 当事者としては、当事者の思い及びニーズを聞いてもらい、それを反映した子ども主体の施策を実施

していただきたい。

ウ 学校法人聖和学園短期大学 学長 三浦 光哉氏

(ア) 不登校の「予防」として、山形県内では、「特別支援教育システム」を構築している。当該システムでは柔軟性を保つため、市町村単位としており、特別支援教育推進委員会と専門家チームの設置を行っている。特別支援教育推進委員会においては、特別支援教育の計画と推進等に取り組んでおり、早期発見・早期支援を実現しているものである。専門家チームにおいては、スクリーニングや支援ランクの明記、障害判断会議等を実施している。

(イ) 山形県では、不登校出現率が47都道府県中下から数えて6位と少なく、「特別支援教育システム」を構築している最上地区及び庄内地区が、特に不登校児童生徒が少ない。

(ウ) 「特別支援教育システム」を導入するためには、強力なキーパーソンとなる者の存在が必要不可欠である。

(エ) 宮城県への提案としては、事後の対策ではなく、事前（予防）の対策に注力をした方が良いのではないかと考える。具体的には、「教員への特別支援教育の考え方の導入」、「乳幼児期からの障害有無のスクリーニング」、「保育所・幼稚園・こども園・小学校・中学校への巡回支援の確立」及び「民間の事業所や大学等と連携した発達相談と訪問指導の確立」である。

(4) 県内調査

ア 白石市立白石南小学校・白石南中学校（白石きぼう学園）

(ア) 「学びの多様化学校（不登校特例校）」として、令和5年度に開校した小中一貫校である。

(イ) 不登校児童生徒に配慮し、教科の新設・組み換え、指導内容の異学年への移動が可能となっている。

(ウ) 制服の指定がなく、児童生徒の主体性からなる学校行事、学び直し時間の設定等、「学校らしくない

学校」をコンセプトとしている。

(エ) 「授業」、「認める」及び「関わり」の3点が楽しさや学校の魅力につながると考えている。

(オ) 今後の課題は、持続可能な魅力ある学校づくり及び個別・全体のカリキュラム改善等である。

イ 特定非営利活動法人アスイク（仙台市）（岩沼市）

(ア) 特定非営利活動法人アスイク南部事務所（岩沼市）敷地内にある戸建てを活用した「H A T C H いわぬま」では、ひきこもりの方を主な対象者として、個別相談、アウトリーチ（外出同行）、フリースペース、家族会等を実施している。

(イ) 社会接続（就労、ボランティア、進学等）の件数も年度を重ねるごとに増加しており、フリースペース利用者が社会参加につながっている。

(ウ) 不登校の方を主な対象者として、仙台市において「ふれあい広場サテライト」を、多賀城市において「たがじょう子どもの心のケアハウス」を運営し、支援を行っている。

(エ) 「たがじょう子どもの心のケアハウス」においては、利用者数も増加し、特に小学生の利用が増加している。

(オ) 不登校の低学年化が進行しており、早期対応が重要だと考えている。

ウ 仙台市立岩切中学校

(ア) 学校教育目標は、「主体的に取り組む生徒の育成」と「対話を通し他と協働する生徒の育成」である。

(イ) 生徒の主体性の育成及び生徒と教員のよりよい人間関係の醸成を目的とし、「岩切版 複数担任制」を導入している。

(ウ) 生徒が短期的に目標に対する自身の達成状況を把握し、学びのサイクル（目標→計画→実践→振り返り・改善）を意識して実践することができるよう、定期テストは実施せず、単元ごとにテストを実施す

ることとした。

(エ) 「OneNote」というアプリケーションを活用し、生徒全員の記録が取れるようにし、内部で情報共有を行うとともに、転入してきた教員でも即座に情報把握できるようにしている。

(オ) 当該取組を単年度で終わらせないために、人事異動で着任した教職員とも共有しながら、継続して進めていきたい。

(5) 県外調査

ア 国立大学法人東京大学先端科学技術研究センター（東京都目黒区）

(ア) 不登校支援として、学びの多様化学校、フリースクール等があるが、ゴールとしては「教室復帰」や「精神的な安定」とされている。そこで、「新しい生き方の教育が必要である」と考え、「先端研LE RAN」というプログラムを実施した。

(イ) フリースクールやスペシャルサポートルーム（校内教育支援センター）を活用しても、進学・就職につながらないなど、努力をして追いつけない子どももいる。

(ウ) 負の連鎖を断ち切るためには、子どもの頃からの体験が必要であり、具体的には「読み書きに依存しない活動での成功体験」、「依存的な環境の改善（旅に出る）」及び「親と教師の子育て教育」である。

(エ) 小・中学校及び特別支援学校等、様々な学びの場を移動できる仕組みづくりをしていくこともまた重要である。

イ 神奈川県

(ア) 不登校支援を「未然防止」、「早期発見・対応」及び「継続的支援」の3つの段階に整理し、様々な取組を進めている。

(イ) 「未然防止」として、魅力ある学校やインクルーシブな学校づくりを行い、「早期発見・対応」とし

て、相談体制の充実に取り組んでいる。また、「継続的支援」として、外部機関とも連携したチーム支援を行っている。

(ウ) 専門機関・社会ぐるみのアウトリーチとして、フリースクールと連携しながら、メタバースの技術を活用し、交流スペース等の居場所を確保している。

(エ) 全ての県立高校に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を週1日配置する取組を全国に先駆けて行い、相談しやすい体制を整えている。

ウ 特定非営利活動法人育て上げネット（東京都立川市）

(ア) 宮城県の15歳から34歳までの若者における無業者数は10,400人となっているが、この人たちが40年間働き続けた場合、最大で1兆5千6百億円の経済的効果を生み出すことができる。

(イ) 支援は「発見」、「誘導」、「支援」、「出口」及び「継続」の5段階となっている。

(ウ) 若者とのつながりがないと支援はできないことから「発見」及び「誘導」の段階では、アウトリーチ、SNS等を活用した周知公報等を行っている。

(エ) 「支援」の段階では変化を起こす期間であることから、「キャリア支援」、「こころの相談」及び「しごと体験・インターン」を実施している。

(オ) 社会的・経済的自立が続くことが重要である「出口」及び「継続」の段階では、就職活動、インターン、定着支援及びステップアップ支援を行っている。

(カ) 東京都では「都民の就労の支援に係る施策の推進とソーシャルファームの創設の促進に関する条例」に基づき、認証基準に適合している事業所をソーシャルファーム⁴として認証している。認証を受けた事業者には、運営等に係る費用の一部を補助している。

エ 埼玉県

⁴ ソーシャルファーム：自律的経済活動を行いつつ、就労に困難を抱える方が必要なサポートを受け、他の従業員と共に働いている社会的企業のこと。

- (ア) 戸田市教育委員会と連携して、県立戸田翔陽高等学校内の教室に、不登校の中学生を支援する教室「いっぽ」を開設した。当該支援教室では、高校進学等を見据えた学習支援及びスクールカウンセラーによる相談の実施を行っている。
- (イ) メタバース空間を活用した不登校児童生徒支援事業では、メタバース空間の特性を生かして継続的に指導・相談を行うメタバースプラットフォームの構築を行う。2種類のフロアで構成されており、1つは県が運営する県共通フロア、もう1つは市町村が運営する市町村フロアとなっている。
- (ウ) 本人及びその家族が孤立することのないよう、身近に安心して支援を受けることのできる環境を整備していくことが重要であるとの考えから条例案が検討され、「埼玉県ひきこもり支援に関する条例」が制定された。
- (エ) 「埼玉県ひきこもり支援に関する条例」第6条第2項により、民間支援団体等を周知するとされていることから、県及び市町村の職員で現地確認を実施し、公表の基準を満たした団体をホームページで公表している。

才 山形県新庄市

- (ア) 特別支援教育の観点から、不登校児童生徒を未然に防止するため、「特別支援教育センター設置事業」、「児童生徒の個別学習支援事業」、「多様な特別教育支援事業」及び「専門家による巡回相談事業」を実施している。
- (イ) 巡回相談事業として、スクリーニングを行っており、結果を各学校等へ直接報告する。報告内容としては、発達障害の疑いの有無、前回の結果との比較及び個々の児童生徒に応じた支援の在り方についての助言となっている。
- (ウ) 「教職員の発達障害に対する理解の促進」、「教職員の発達障害に対する支援の充実」及び「不登校

の可能性が疑われる児童生徒への早期からの対応」が不登校児童生徒の未然防止につながると考える。

(エ) 教育相談・不登校適応指導教室事業にも取り組んでおり、適応指導教室「シャイニングクラス」の開設と併せ、教育相談にも力を入れている。

2 提言・総括

(1) 調査事項① 不登校児童生徒への支援について

ア 本県では、不登校児童生徒数が過去最多で増加傾向にあり、全国と比べても高い出現率を示していることが課題である。本県では、不登校への取組として、「未然防止」、「初期対応」及び「自立支援」の3つの段階での支援を実施しているが、不登校児童生徒数は依然として増加していることから、不登校児童生徒の増加傾向に抑制をかけるため、特に「未然防止」の取組を充実させること。

「未然防止」の取組を充実させるに当たり、特に発達障害やグレーディングの子どもは合理的配慮や支援の対象とはなりにくいことから、参考人の意見を踏まえ、研修の徹底による「教員への特別支援教育の考え方の導入及び育成」、5歳児健診の導入支援による「就学前からの障害有無のスクリーニング」及び発達障害の早期発見と指導を目的とした「保育所・幼稚園・こども園・小学校・中学校への巡回支援の確立」の3つの取組について、推進すること。

なお、当該3つの取組を推進するに当たっては、司令塔となる存在が必要不可欠であることから、人材の発掘及び育成にも取り組むこと。また、専門家・行政・現場の職員等による多職種間連携を緊密にする支援も推進すること。

イ 不登校児童生徒の未然防止の観点から、仙台市立岩切中学校の事例を参考に、生徒全員の記録が取れるよう、アプリケーション等を活用し、内部で即時情報共有が行えるような体制構築の支援を行うこと。また、生徒の多面的・多角的理解及び生徒と教員の人間関係醸成の観点から「複数担任制」の導入支援についても

調査・研究すること。

ウ 様々な困難や課題を抱える生徒の相談を待つのではなく、積極的に把握するためには、神奈川県の相談体制が参考となることから、全生徒を対象としたアンケート調査を実施し、必要がある場合には、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によるプッシュ型面談を行うなど、早期に発見できる取組を推進すること。

エ 不登校児童生徒への支援として、学びの場の選択肢の1つでもある「学びの多様化学校」の設置促進を図ること。なお、今後、設置促進を図る上では、白石市立白石南小学校・白石南中学校（白石きぼう学園）の考え方を踏まえ、不登校児童生徒の心が満たされるよう「関わり」や「認める」ことも意識し、学校の魅力度向上につなげていくこと。

オ 不登校児童生徒に対する多様な学びの場の提供・充実を図るため、長野県の「フリースクール認証制度」を参考に、本県においても、フリースクール等民間施設を認証し、財政支援等を実施する「フリースクール認証制度」の導入について、検討を行うこと。

カ デジタル技術の発展による社会変革に伴い、オンライン学習及びメタバース空間の活用による不登校児童生徒支援を積極的に推進していくこと。なお、メタバース空間を活用する際、将来的には、埼玉県の取組を参考に、県内市町村とも共同し、空間構築等から取り組んでいくこと。

キ 不登校生徒とその保護者の環境整備の観点から、子どもを一人の人間として尊重し、静養と回復の保障に努めること。また、子どもの居場所や学びの場の整備を行う上で、子どもが安心して過ごせる環境を整えること。あわせて、保護者へのサポートとして、情報提供及び相談、経済的援助の充実並びに親同士のネットワーク構築への支援も行うこと。

（2）調査事項② 若者のひきこもり対策について

ア ひきこもりは、本人が自ら相談に赴くことが少ないため、把握が難しく、早期相談につながりにくい。そのため、特定非営利活動法人育て上げネットの支援方針の中にある「発見」及び「誘導」を重視し、アウトリーチ及びSNS等を活用した周知広報等の支援体制の構築を積極的に推進すること。加えて、参考人から意見のあった地域の理解促進にも取り組むこと。

イ 就労に困難を抱える方が必要なサポートを受け、他の従業員と共に働いている社会的企業を公的に認証し、支援するため、東京都の「ソーシャルファーム認証」のような制度の導入を検討すること。

ウ 埼玉県が制定した「埼玉県ひきこもり支援に関する条例」に基づく取組を参考に、県及び市町村の職員で現地確認を実施し、一定の基準を満たした民間支援団体をホームページで公表する等、利用者が安心して民間支援団体を選択することができる周知方法を検討すること。

エ 参考人から意見のあったように、若者のひきこもりは、子どもの頃の課題が解決されないまま継続している状態が多いことから、課題の早期解決がなされるよう、教育機関及び福祉機関等がともに連携・協力し、未然防止を図ること。

以上、これらの提言が今後の関係施策に十分反映されることを期待して、報告とする。

令和7年11月26日

宮城県議会子ども・若者支援対策調査特別委員長 小畠仁子

宮城県議会議長 高橋伸二 殿

(参考) 活動概要

1 執行部事業概要説明

日 時 令和7年2月4日（火曜日） 午前10時3分から午前11時42分まで
対応者 保健福祉部副部長 武田 健久
教育庁副教育長 千葉 潤一ほか

2 参考人意見聴取

（1）株式会社キズキ 公民連携事業部 マネージャー 松森 みゆき氏

日 時 令和7年4月14日（月曜日） 午前10時から午前11時14分まで
内 容 不登校・ひきこもりに対する取組について

（2）特定非営利活動法人登校拒否・不登校を考える全国ネットワーク 共同代表 中村 みちよ氏
理事 武山 理恵氏

日 時 令和7年4月14日（月曜日） 午後1時から午前2時33分まで
内 容 不登校に対する取組と課題と感じていることについて

（3）学校法人聖和学園短期大学 学長 三浦 光哉氏

日 時 令和7年4月14日（月曜日） 午後3時から午後4時10分まで
内 容 不登校対策について 一特別支援教育システムづくりと予防一

3 県内調査

（1）白石市立白石南小学校・白石南中学校（白石きぼう学園）

日 時 令和7年5月13日（火曜日） 午前10時から午前11時18分まで
対応者 市長 山田 裕一氏ほか

内 容 不登校児童生徒に配慮した学びの支援について

(2) 特定非営利活動法人アスイク（仙台市）

日 時 令和7年5月13日（火曜日） 午後2時から午後3時17分まで

対応者 代表理事 大橋 雄介氏ほか

内 容 不登校支援について

若者のひきこもり支援について

(3) 仙台市立岩切中学校

日 時 令和7年5月15日（木曜日） 午後2時から午後3時46分まで

対応者 校長 遠藤 拓也氏ほか

内 容 不登校対策について（単元テスト導入等）

4 県外調査

(1) 国立大学法人東京大学先端科学技術研究センター（東京都目黒区）

日 時 令和7年6月2日（月曜日） 午前10時45分から午後0時4分まで

対応者 シニアリサーチフェロー 中邑 賢龍氏ほか

内 容 不登校やひきこもり状態になっている若者を支援する研究について

(2) 神奈川県

日 時 令和7年6月2日（月曜日） 午後2時15分から午後3時15分まで

対応者 教育局子ども教育支援課 課長 本間 隆司氏ほか

内 容 不登校支援施策について

(3) 特定非営利活動法人育て上げネット（東京都立川市）

日 時 令和7年6月3日（火曜日） 午前9時から午前10時16分まで

対応者 PR担当プロジェクトマネージャー 山崎 梓氏

内 容 若者のひきこもり支援に係る取組について

（4）埼玉県

日 時 令和7年6月3日（火曜日） 午後1時30分から午後2時56分まで

対応者 教育局生徒指導課 課長 田中 雅人氏ほか

内 容 総合的な不登校対策について

若者のひきこもり支援について

（5）山形県新庄市

日 時 令和7年6月4日（水曜日） 午前9時から午前9時48分まで

対応者 議長 佐藤 順也氏ほか

内 容 特別支援教育の観点も含めた不登校への対応及び未然防止に向けた取組について