

誰一人取り残さない不登校対策のあり方
～「バーチャル学校」が繋ぐ学びの機会～

「不登校対策」グループ

2022年3月14日

【若者の緊急提言】 コロナ禍で見た日本の課題と解決策
第6期ジュニア・アカデミア政策提言発表会

主催 日本アカデミア

「不登校対策」グループ研究報告書

テーマ

誰一人取り残さない不登校対策のあり方 ～バーチャル学校が繋ぐ学びの機会～

1. 解決すべき課題

不登校となった子どもたちに十分な「学びの機会」が保障されていないため、彼らは教育から取り残されてしまい、その結果、進学や就職など、将来の自己実現への途が閉ざされてしまっている。そこで、たとえ不登校になったとしても、彼らの「学びの機会」が保障され、将来の自己実現を可能とするような制度・環境づくりが課題となる。

2. 問題意識

(1) コロナ禍における不登校の増加

文部科学省の調査によると、2020年度に学校を30日以上欠席した不登校の小中学生の人数は、前の年度から1万5000人近く増えて19万6127人となり、過去最多となっている¹。東京都の教育委員会によると、「コロナ禍で漠然とした不安を感じたり生活リズムが乱れたりして学校に行く機会が減り、不登校につながったケースもあった」という²。

またコロナ禍において、これまで目に見えていなかった子どもの不登校リスクが顕在化したことが、今回の不登校の増加の一つの要因だと考えられる³。

以上より、コロナ禍のような社会の大きな変化が、子どもたちにストレスを与え、不登校の増加が見られたことがわかる。社会状況の変化による不登校の増加に対応するためには、まずは平時より、リスクの高い子どもに対して十分な支援策を設け、彼らが教育から取り残されないようにすること、つまりは教育へのアクセスを途絶えさせないことが求められる。

(2) 不登校が本人にもたらす深刻な影響

¹ 文部科学省「令和2年度 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の概要」<https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf>（2022年2月25日閲覧）。

² NHK ニュースサイト「コロナ禍 子どもの不登校が過去最多 一都三県の状況は」<<https://www.nhk.or.jp/shutoken/newsup/20211014b.html>>（2022年2月25日閲覧）。

³ 同上。

不登校を経験した人は、そうでない人と比べて、社会生活を送り自己実現を目指す上で多くの障害に直面している。つまり、不登校を経験した人は、そうでない人よりも、社会生活を送る上で多くの不利益を被っているのだ。

内閣府主導で行われたアンケート調査では、不登校経験の有無によって、その後の諸問題（ひきこもり、高校中退、ニート

等）との関連に違いがあるのか、また就労状況や意識に違いがあるのかが調査された⁴。特に「不登校経験」と現在の職業との関係について焦点を当てて結果を見ると、「20代後半では、正規職員の割合が減少し、20代前半と同様、パート・アルバイト、無業者の割合が増加している」ことが読み取れる⁵。

以上より、現状で不登校を経験した人が、結果として一般的に安定した雇用を得ることや学業を続けることが難しい可能性があるということがうかがえる。しかし、これはあくまで不登校が本人に及ぼす影響の一例に過ぎない。その他にも、不登校児童生徒は高校中退率が高いことや、仕事における所得や労働生産性の低さが指摘されている⁶。よって、不登校という問題は本人に対して、生涯を通じて多くの不利益をもたらし、人生の自己実現を阻害する重大な問題となっているといえる。

3. 現在みられる課題解決策とその問題点

不登校問題に対して、政府は「全ての児童生徒が安心して学べる環境を実現するために、学校・家庭・社会は、不登校児童生徒に対する共感的理解と受容の姿勢が大事である。」⁷という理念を示しており、その理念に基づく具体的な課題解決策としては、(1) 不登校特例校の設置や (2) 公教育（国公私

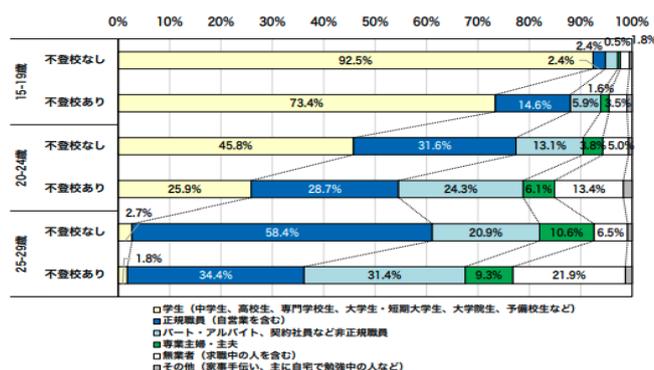


図12 不登校経験と現在の職業の関係

【出典】総務省委託事業「子供・若者の意識に関する調査の第3部『有識者による考察』」より

⁴ 総務省委託事業「子供・若者の意識に関する調査の第3部『有識者による考察』」 < <https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/ishiki/r01/pdf/s3.pdf> > (2022年2月25日閲覧)。

⁵ 同上。

⁶ 不登校・中途退学対策検討委員会「不登校・中途退学対策検討委員会報告書」2016年2月 < <https://www.metro.tokyo.lg.jp/INET/OSHIRASE/2016/02/DATA/20q2c501.pdf> > (2022年2月26日閲覧)。

⁷ 文部科学省「不登校児童への支援に関する中間報告の概要」資料3-2 <

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/107/shiryo/_icsFiles/sfieldfile/2016/02/16/1366960_02.pdf > (2022年2月26日閲覧)。

立学校)における出席扱い制度等があるものの、それぞれ以下の問題点が指摘される。

(1) 不登校特例校の設置

不登校特例校は、学習指導要領にとらわれず、不登校児童の実態に配慮した「特別の教育課程」をもつ学校であり、柔軟な対応をとる特例校が多い。実際に、このことは制度上担保されており、学校教育法施行規則第 56 条等及び関係告示において、「3. 特別の教育課程を実施するにあたっては、不登校児童生徒の実態に配慮し、例えば不登校児童生徒の学習状況にあわせた少人数指導や習熟度別指導、個々の児童生徒の実態に即した支援（家庭訪問や保護者への支援等）、学校外の学習プログラムの積極的な活用など指導上の工夫をすることが望ましいこと。」が明記されている⁸。また、運用面においても、京都市立洛風中学校における京都の特性を活かした文化・芸術・ものづくり活動や、福生市立福生第一中学校の「プロジェクト学習」、岐阜市立草潤中学校の「セルフデザイン」等、各設置者が独自の取り組みを行うことで、上記の制度の趣旨に即した学校運営がなされている⁹。

しかし、こういった不登校特例校の性質上、教員一人あたりが受けもつ生徒数が少なくなることや、多種多様な設備投資の必要から、設置数の拡大には財政上のコストが大きいという問題も抱えている。また、不登校特例校に認定されている 17 校中の 9 校は私立の学校である¹⁰。この場合は、学費の面でも児童生徒や保護者にとってハードルが存在しており、実際、私立の不登校特例校 8 校（学費が HP に掲載されている学校）の受験料＋初年度納入金の平均は 862,349 円とされる¹¹。また、中には寮に入ることが必須とされていたり、公立であっても夜間にしか開講していなかったりするために日常的な通学が困難なケースも存在する。

⁸ 学校教育法施行規則第 56 条等の規定に基づく同令の規定によらないで教育課程を編成することができる場合（平成 17 年文部科学省告示第 98 号）。

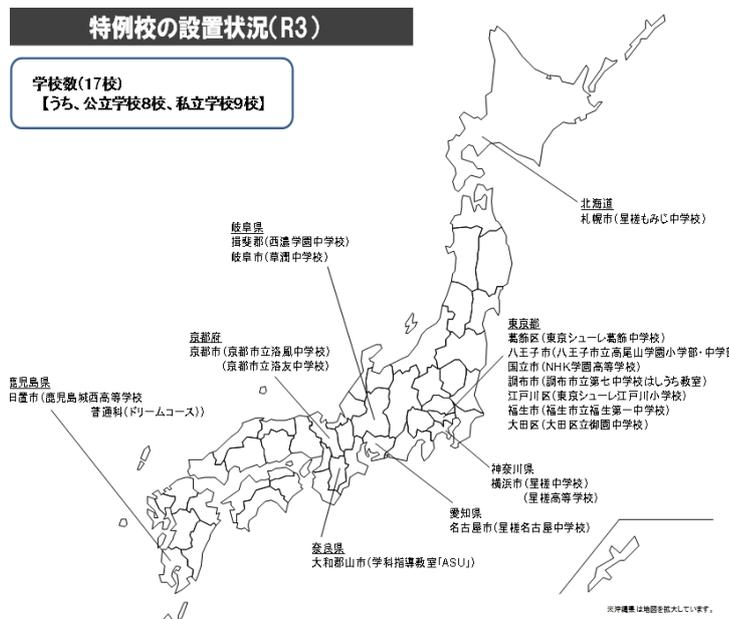
⁹ 文部科学省「不登校特例校の設置者一覧」 <

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1387004.htm >（2022 年 2 月 25 日閲覧）。

¹⁰ 同上。

¹¹ 学費が HP に掲載されている学校の受験料と初年度納入金の合計の平均値。

また、不登校特例校の制度が始まったのは2005年だが、2021年4月1日までの全国の不登校特例校の数はわずか17校しかなく、図に示すように、設置場所も都内に集中している。2017年施行の教育機会確保法で、特例校の整備を国や自治体の努力義務としたが¹²、実際は整備が進んでいない。この点、地方においては、不登校の子どもが少なく、不登校特例校の需要が小さいと考えられるかもしれないが、実態としては、全国的に不登校の子どもは多く存在しており、その需要は大きい¹³。実際に、特例校の入学希望者に対して、その定員が超過する状況が多くみられている。2021年春に開校した岐阜市立草潤中学校では、定員40人に対し3倍超の136人から転入学の希望があった¹⁴。岐阜市教育委員会の担当者は「定員を増やしたいが、運用面を考えると40人が限度」と話している¹⁵。



【出典】文部科学省ウェブサイト「不登校特例校の設置者一覧」より

また、文部科学省のデータによると、小・中学校における不登校児童生徒数は196,127人(前年度181,272人)であり、そのうち不登校児童生徒の65.7%に当たる128,833人の児童生徒が、学校内外の機関等で相談・指導等を受けているが、その中で不登校特例校は小中学校では全国でたった14校、定員でも合計およそ1793名であり、不登校の小中学生全体に占める割合は、約1パーセントである¹⁶。このデータから、不登校児童の大多数に不登校特例校による支援が行き届いていない現状が分かる。

¹² 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 第十一条(学習支援を行う教育施設の整備等) 国及び地方公共団体は、不登校児童生徒の学習活動に対する支援を行う公立の教育施設の整備及び当該支援を行う公立の教育施設における教育の充実のために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

¹³ ニュース7【2022年最新版】2021年度都道府県別「不登校生徒数」と年度別不登校人数の推移 <<https://new-schoooooool.jp/column/truancy/901/>> (2022年2月26日閲覧)。

¹⁴ 読売新聞(2021年11月17日朝刊)。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 文部科学省「令和2年度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の概要」 <https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf> (2022年2月26日閲覧)。

以上より、ただでさえ特例校の設置数は少なく、設置場所にも偏りがあるため入学に距離的な制限があるにも関わらず、その上運営面からも定員が制限されている実態が読み取れる。つまり、学びの機会を求め転入学を希望する不登校児童がいるのにも関わらず、彼らに学びの機会を提供できていない状況が問題である。

(2) 公教育（国公立学校）における出席扱い制度

小・中・高等学校の不登校児童生徒が教育支援センターや民間施設など学校外の機関で指導等を受ける場合について、一定要件を満たすとき、校長は当該児童生徒を指導要録上「出席扱い」にできる。いわゆるこの「出席扱い制度」の法的根拠としては、「平成4年9月24日付け初等中等教育局長通知（義務教育）」¹⁷や「不登校児童生徒が自宅においてIT等を活用した学習活動を行った場合の指導要録上の出欠の取扱い等について」（平成17年7月6日付け文部科学省初等中等教育局長通知）¹⁸などが挙げられる。

不登校でも出席扱いになるには、様々な要件を満たす必要がある。この要件は、2019年10月25日に通知された文部科学省の「不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）」¹⁹によって、大きく以下の3つに分類されている。（それぞれの分類において、さらに細かい要件が存在する。）

1. 義務教育の不登校生が学校外で指導を受けている場合
2. 高校の不登校生が学校外で指導を受けている場合
3. 義務教育の不登校生が自宅でICT等を使って学習活動を行った場合

このうちの1つのパターンを満たし、かつ各学校の校長の認可が降りた場合に、学校外の指導が出席扱いと判断される。

従前から、制度自体の認知が進んでいないことや、前例がなかったことで「出席扱い制度」の利用状況が不十分であることが指摘されてきたが、文部科学省によると、不登校児童生徒が自宅でICT等を使って学習活動を行った場合の「出席扱い制度」の利用は、2019年度から2020年度にかけて大幅に拡大している²⁰。実際に、経済産業省が株式会社クラスジャパン学園と行った

¹⁷ 文部科学省不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）」 <
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm>（2022年2月24日閲覧）。

¹⁸ 「平成17年7月6日付け文部科学省初等中等教育局長通知」 <
https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2016/04/13/1235264_001.pdf>
（2022年2月24日閲覧）。

¹⁹ 「不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）」令和元年10月25日 <
https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2016/04/13/1235264_001.pdf>
（2022年2月24日閲覧）。

²⁰ 「令和2年度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の概要」 <
https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf>（2022年2月24日閲覧）。

『OjaC プロジェクト』において、出席・学習評価のガイドライン²¹が策定されたことが、こうした制度利用促進の背景にある。一方で、出席扱い制度の利用のハードルが下がったことで出席扱いを認可される児童が格段に増えたが、これは子どもの学びの機会が保障されるようになったことを意味している訳ではない。

4. グループとして考える課題解決策と、課題解決までの道筋

不登校の子どもたちにも、平等な「学びの機会」を実現する手段として、オンライン学習の活用に着目し、バーチャル空間における不登校対策に特化した学校の設立を提言する。現在、不登校児童生徒に対する教育機会の確保のための施策として、不登校特例校の設置が進んでいるものの、設置や運営にかかるコストの高さから、すべての不登校児童がアクセスできる仕組みにはなっていない。そこで、ICTの活用によって、バーチャル空間における学校を設立し、校舎に限らず、子どもたちが好きな場所で授業を受け、安心した学校生活を送ることができるようにする。

この点、公立校としてのバーチャル学校が必要とされる理由としては、不登校の子どもたちに対する公的支援の不足が挙げられる。現在、民間が運営するフリースクールやオンライン学習等の有料サービスが普及・拡大しているものの、これらは家庭の経済的負担が大きく、さらには家庭での時間や、情報、協力者などの多様な資源を必要とするため、すべての子どもたちにとってアクセス可能であるとは言えない。日本国憲法第 26 条²²が、すべての国民にひとしく教育を受ける権利を保障している以上、国が主導して一条校²³としてのバーチャル学校を設立し、明確に制度化する必要があると考える。

以下、バーチャル学校の具体的内容について、(1) バーチャル学校の教育活動、(2) 小中の各学校段階における教育のあり方、(3) バーチャル学校の設置規模、(4) バーチャル学校の設置コースと在籍校への出席扱い制度、(5) バーチャル学校を支えるツールや空間・生徒の学習場所、の以上 5 点から述べる。また、課題解決までの道筋として(6)バーチャル学校設置の試験段階、(7) 提言する政策の評価方法について述べる。

²¹ 「不登校児童生徒を対象とした ICT を用いた在宅学習における出席・学習評価のガイドライン」 <https://www.learning-innovation.go.jp/existing/doc2020/33_ClassJapan_GuideLine.pdf> (2022年2月24日閲覧)。

²² 日本国憲法 第二十六条一項 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

²³ 学校教育法 第一条 この法律で、学校とは、幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校とする。

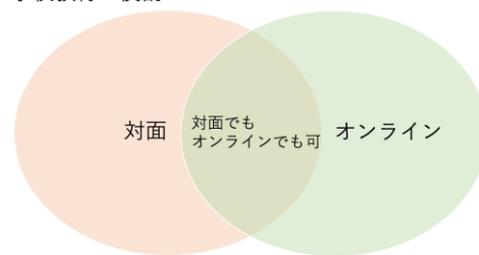
(1) バーチャル学校の教育活動

(a) 対面学習とオンライン学習の使い分け

バーチャル学校の教育活動は、オンライン学習を中心としながら、オンラインでは担うことができない教育活動を、対面学習を取り入れることで補う。ここで、対面学習には、教員と児童生徒、児童生徒同士が場を共有することで、教員が児童生徒の表情や反応を見ながら授業をできる、非言語コミュニケーションを可能にする、熱気や緊張感を共有できる、というメリットがある。一方で、オンライン学習には、遠隔地を同時に一つの空間につなぐことができる、学校の授業に参加するというハードルを下げやすい（学校までの移動が必要なく、また必要に応じて生徒はカメラオフのまま受講できるため）、チャットや音声による対話など多様なツールでの対話や、オンラインドキュメントの複数人同時編集や画面共有などオンラインの特質を活かした授業を可能にする、というメリットがある。

バーチャル学校においては、オンライン学習のメリットを評価し、オンライン学習を基本としながらも、より質の高い学びを提供するために、オンラインによっては代替できないメリットを持つ対面学習を必要に応じて取り入れる。

学校教育の役割



(b) 教科学習のオンライン化

① 教科学習のあり方

教科学習は、グループワークなどにより児童生徒と先生とのコミュニケーションの機会を多めに取る主要教科、あるいは副教科（家庭科、技術、音楽など）はリアルタイムの配信を行い、それ以外の科目はオンデマンドでの配信とする。ただし、リアルタイムの授業でも何らかの都合で参加できなかった児童生徒のために別途オンデマンドやアーカイブの動画を用意する。また、オンデマンドの動画においても、算数あるいは数学、英語といった科目に関しては習熟度別の動画を複数用意し、児童生徒が個々の興味関心や理解度に合わせて視聴できるようにするなど、リアルタイムとオンデマンドを適切に使い分ける。

② 担任と学習補助員

バーチャル学校には様々な特性を持つ生徒が在籍する点を考慮すると、より個に応じたきめ細やかな支援が必要である。そのため、学級担任と、教科担任、学習補助員の導入を提案する。学級担任は、教科指導に加え、クラスマネジメントや、生徒の学習の進捗確認、定期的な面談、個別学習計画の作

成、進路指導、校外学習の手配などの多様な業務を行う。教科担任は、教科指導を主軸とし、個人の習熟度や達成度に応じた宿題や学習計画の検討、クラス担任や学習指導員との情報共有等を担う。学習補助員は、学級担任と教科担任のサポートや、生徒の授業の理解や宿題への取り組みの補助をする。また、生徒との日常的なコミュニケーションを図り、必要に応じて担任やカウンセラーにつなぐ仲介役としての機能を果たす。

③宿題のあり方

宿題は基本的に教科担任の先生が出題する。しかし、それはあくまで目安であり、児童生徒が実際に取り組む宿題の内容は個々の理解度を考慮した上で、児童生徒・学習補助員、教科担任の対話によって定めるものにする。

④EdTech 教材の活用による個別最適な学習支援

1. アダプティブラーニング等を使用した学習者一人ひとりに最適化されたレベル・内容・進度での学習を実現する。また、オンラインで STEAM 教育を実施し、個々の関心に応じた探求的な学びを提供する。
2. LMS (Learning Management System) を用いた学習管理の効率化を図り、学習教材の配信や成績などを統合して管理するシステムを構築する。教師間の学習管理を円滑化するのみならず、教員・生徒・保護者がつながる SNS 型のツールなども活用し、より効果的な学習指導を実現する。

⑤バーチャル学校の小中の教科学習カリキュラム

不登校特例校に見られるような、学習指導要領に縛られない特別な教育課程を編成することとする。ただし、各生徒が学習指導要領に定められた一定程度の基礎学力を身につけた上で、そのほかの学習に関しては、生徒一人一人の興味・関心や習熟度に応じて、学級担任、教科担任、学習補助員、保護者などとの相談の上で、個別最適な学習計画を作成する。

例えば、中学受験・高校受験を目標とする生徒に対しては、受験の際に求められる学習範囲をカバーする学習計画を、生徒や保護者との対話を通して作成し、目標達成を後押しする。また、そもそも学習を行うこと自体に障壁がある生徒に対しては、生徒が主体的に学習に取り組みやすいような工夫を取り入れたより柔軟な学習計画を作成・実施する。その他にも、特定の科目について強い興味・関心や高い能力を有する生徒に対しては、その強みを活かし、学校のカリキュラムを超えた発展的な学習内容を提供する。

実際に、不登校特例学校の岐阜市立草潤中学校は、自分の新たなよさを発見できるよう、音楽、美術、技術・家庭を1つにまとめた「セルフデザイン」という教科を設けている。その時間は、生徒は、一人ひとりの興味・関心に

合った学習にとことん取り組める。例えば、JA ぎふの人々と畑で野菜を作ったり、地元のオーダーメイド洋品店のオーナーに被服学習を支援してもらったり、人や社会とのつながりを体験できるような学びの場も多く持てるようになっている²⁴。バーチャル学校においても、オンライン・対面双方で教科「セルフデザイン」に取り組む。オンラインであれば、活動の地理的制約が取り除かれるし、出会える人の幅も広がる可能性があるが、農業や料理、手芸など、対面でないと難しい活動も多く存在するため、オンライン・対面を使い分けた授業設計が必要である。

(c) 教科学習以外の学びのあり方

①リアルな学習体験をバーチャル空間で実現する試み

● オンライン社会科見学

オンライン社会科見学を通して、児童生徒一人一人の興味・関心を引き出し、実際にその場に足を運ぶきっかけづくりをする。現在、コロナ禍において、オンラインでの工場見学、美術館・博物館見学が展開されているため、そのノウハウを活用する。例えば、埼玉県の小学校にて、コロナ禍で実施できなかった社会科見学の代わりに、教師が地元の鋳物工場に出向き、オンラインで教室とつなぎ、映像を配信しながら工場を見学し解説するという試みが行われた²⁵。また、東京都の小学校においては、歴史の授業で、縄文時代をより深く知るために、多摩センターにある「埋蔵文化財センター」とオンライン中継が行われた。センターの職員が、施設内の展示案内も含めて、縄文時代についてレクチャーをした²⁶。

● オンラインでの国際交流

コロナ禍において海外渡航が難しくなったために、オンラインで国際交流をする試みがなされているため、そのノウハウを活用する。例えば、滋賀県立守山高等学校とバングラデシュの高校をつなぐ文化交流や、過疎化が進む福岡県遠賀郡水巻町立水巻中学校と水巻南中学校がインドネシアのジャカルタとつながる授業などを実施している。また、淡路島にある兵庫県立洲本実業高等学校がバリ島とつながり、共通の観光課題について意見交換を行った事例もある²⁷。このように、国際交流して、より豊かな知識を得て、興味や関

²⁴ 東洋経済オンライン「注目の不登校特例校『学校らしくない』草潤中の今」（2021年）<<https://toyokeizai.net/articles/-/471901>>（2022年2月26日閲覧）。

²⁵ みんなの教育技術「コロナ禍のオンライン社会科見学 先生が突撃レポーターに挑戦！」<<https://kyoiku.sho.jp/80756/>>（2022年2月25日閲覧）。

²⁶ 学校法人桐朋学園桐朋小学校 HP<<https://shogakko.toho.ac.jp/archives/21949>>（2022年2月26日閲覧）。

²⁷ 東洋経済「公立も導入『オンライン国際交流授業』急増の背景 東洋経済 education×ICT 変わる学び

心の幅が広がるような取り組みをバーチャル学校においても提供したいと考えている。

②地域と連携した対面学習の試み

● 官民共創で実現する地域体験プログラム

バーチャル学校が所在する地方自治体と、社会的取り組みを行いたい企業とが協業して、子どもたちにリアルな体験型プログラムを提供する。この取り組みは、子どもたちと地域社会を繋ぐだけでなく地域の活性化にも資すると考える。

実際に、クラスジャパン学園が提供するオンライン学習プログラムである『旅するキャンパス²⁸』では、地方、企業が一体となった地域体験型プログラムが提供されており、自宅学習をする子どもたちが地域体験を通じて多角的に学ぶことができる。第一回では子どもたちが金沢を訪れ、伝統工芸士から絵付けを教わった。また、このプログラムは保護者のリモートワークを想定した宿泊施設付きで提供されているのが特徴的で、こうした取り組みは、一人でプログラムに参加しづらい生徒に対するアプローチとして有意義なものである。

(d) 安心・安全な学校生活のためのサポート体制

①オンラインでのカウンセリング

ICTを活用した、国内初の学校向けメンタルヘルスケアを提供している企業もある²⁹。そこでは、「在学生」本人だけでなく、子どもたちを家庭で見守る「保護者」や、学校で生徒指導にあたる「教職員」すべてのサポートが得られ、子どもたちのこころの問題の根本的な変化・解決に多方向から取り組んでいる。オンラインならではの利点（いつでもどこでもアクセス出来る・情報把握が便利・精神的な面でオンラインの方が受けやすいというニーズにこたえる等）を生かしたカウンセリングも、我々が提言するバーチャル学校にも導入したいと考える。また、希望者には対面でのカウンセリングも実施する。導入実施例として、桐生大学附属中学校、桐生第一高等学校、吉田学園、私立大学、令和元年度補正「先端的教育用ソフトウェア導入実証事業」（EdTech 導入補助金）採択計8校（私立中学・高等学校／公立中学校／フリースクール）が挙げられる。

の、新しいチカラに。」<toyokeizai.net>（2022年2月25日閲覧）。

²⁸ PRTIMES「自宅学習の子どもたちに、旅を通じて親子で価値ある現地体験を『旅するキャンパス』を初開催」（2021年）<[https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000012.000054889.html](https://prt看imes.jp/main/html/rd/p/000000012.000054889.html)>（2022年2月26日閲覧）。

²⁹ Welcome to talk<<https://welcometotalk.co.jp/>>（2022年2月26日閲覧）。

②外部機関との連携

生徒の安心・安全な学校生活を保障するため、バーチャル学校ではオンラインでのカウンセリングに加えて関係機関・専門スタッフとの連携を行うこととする。関係機関・専門スタッフとしては、児童相談所、児童家庭支援センター、保健所、保健相談所、発達障害者支援センター、社会福祉士、スクールソーシャルワーカー（SSW）、弁護士、臨床心理士、小児科医等が挙げられる。生徒とその家族を含めたきめ細やかな支援をするうえで、学外との連携は不可欠であると言える。

(2) バーチャル学校の各学校段階における教育のあり方

①各学校段階における教育のあり方を設定すべき理由

我々は、のびーくフリースクール様（以下、のびーく）のフィールドワークから、「小学生か中学生かで、オンラインに順応できるか否かも変わってくる」というご意見をいただいた。そこで、個々の特性に応じた支援を提供するための一助として、子どもの発達段階別の特徴を理解する必要がある。

文部科学省の調査において、不登校児童の割合は、学年が上がるにつれて増加するという一定の傾向³⁰が明らかになっており、その理由として年齢を重ねるにつれて友人関係や学業などの学校に関わる要因が大きくなってくることが挙げられる。加えて、中学生になって不登校に至る子どもたちは、小学生段階から不登校傾向を強く有していた可能性があること³¹は従来から指摘されており、小学校から中学校への進学に伴う不適應の問題にも適切に対応する必要がある。したがって、バーチャル学校において、不登校児童に対してより効果的で、より個に応じた指導を行うためには、バーチャル学校の各学校段階においてそれぞれに最適な教育のあり方を設定する必要がある。

② 各学校段階における具体的な教育のあり方

バーチャル学校のそれぞれの学校段階においては、不登校児童の成長やつまずき、悩みなどの理解に努め、個々の興味・関心・意欲等を踏まえてきめ細かく指導・支援することや、子供が自らの学習の状況を把握し、主体的に学習を調整することができるよう促していくことが求められる。以下、各学校段階に設定する教育のあり方である。

【小学校】

³⁰ 文部科学省「令和2年度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の概要」
<https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf>（2022年2月26日閲覧）。

³¹ 五十嵐哲也「小学生用不登校傾向尺度の作成と信頼性・妥当性に関する検討」『愛知教育大学教育実践総合センター紀要』第13号（2010年）211-216頁。

- ・集団生活への適応の仕方を学びながら、多様な他者と協働した学びを通じ、社会の構成員の一人や主権者としての意識を育む。
- ・低学年、中学年、高学年に応じて不登校になる背景や原因を慎重に判断・考慮し、適切で柔軟な支援やケアを行う。

【中学校】

- ・思春期や成長期など、身体や精神の発達段階に応じて自己や他者の身体や精神への理解を深めながら、多様な性のあり方への理解や知識を育む。
- ・発達段階に応じて顕在化する人間関係上のトラブルに適切・迅速に対応し、被害生徒及び加害生徒に適切なケアを行い、健全な成長に資するサポートを行う。
- ・生徒自身の自我や明確な意志が現れる段階であることを踏まえ、教員が生徒に対等に向き合い、生徒の悩みや問題をとともに解決できる道筋を探る。

(3) バーチャル学校の設置規模

都道府県単位でバーチャル学校を設置するものとする。各都道府県のバーチャル学校はそれぞれ小学部、中学部に分かれる。

都道府県単位でバーチャル学校を設置するメリットとしては、各都道府県の教育委員会が主体となることで管轄が容易になることが挙げられる。また、中央集権的に政策を実施するのではなく、各自治体を主体とすることで、自らの地域の将来を背負っていく子どもたちに適正な教育機会を与えようという動機を生み、バーチャル学校がより良いものになると考える。

また、都道府県単位でバーチャル学校を設置する施策については、①、②の懸念が考えられるが、それぞれ以下のように対処する。

①居住する都道府県以外の地域のバーチャル学校に通うことが可能かどうかという問題が生じる。

この問題に対しては、住民票がある地域の学校に通うことを原則とする。ただし、その地域のバーチャル学校の勉強や人間関係になじめないなどの問題が生じた際は、他地域のバーチャル学校に転学することも可能とする。

②各都道府県の財政状況によってバーチャル学校の質に差が生じやすくなる。

この問題に関しては、バーチャル学校に限らず、通常学校においても発生している問題であるが、我々が考える対策としては以下の通りである。まず、教育データを収集し保管するデータベースを一つ設け、国が管理するものとする。これにより各都道府県が独自で教育データを保管・維持（セキュリティ対策等）する必要がなくなり、財政コスト削減につながる。また、バーチャル学校のシステム（アプリケーションプラットフォーム）は国が開発・提供し、各都道府県のバーチャル学校はそのシステムを基盤とした上で独自の教育課程を組み授業を行うようにすることで、自治体の財政状況から生じる

不均衡を緩和することができる。システムを使う際の混雑を避けるために、各都道府県はそれぞれ独立したシステム（アプリケーションプラットフォーム）を使うものとする。

（4）バーチャル学校のコースと制度

①バーチャル学校の設置コース

バーチャル学校への在籍を前提とするAコースと、従来型の対面での教育活動を前提とする学校（以下、従来型の学校）に在籍しながらバーチャル学校で学ぶBコースの2つのコースを設置する。それぞれのコースの特徴と設置理由は以下の通りである。

・Aコース

【特徴】生徒はバーチャル学校のみ在籍する。

※小学部に関しては転入学に限定する。児童が小学校に進学する段階で、従来型の学校の教育を経験せずに不登校対策を教育課程の中心に据えたバーチャル学校に進学するのは適切ではないと考える。

適切ではないと考える理由：

- 理由①：児童が多様で協働的な学びを通じて成長するためにも、まずは従来型の学校において教員やクラスメートなど多様な他者との関わり合いを経験することが重要である。その上で、児童が従来型の学校における学びや人間関係になじめず、不登校になるおそれがあれば、バーチャル学校に転入学する選択肢を与えるのが妥当である。（実際の対面の不登校特例学校もこのように運用されている。）
- 理由②：実質的な問題として小学校進学段階でバーチャル学校を選択肢に含めるのは難しい。なぜなら、不登校対策を念頭に置いたバーチャル学校では、生徒一人一人の学習面や心理面においてきめ細やかなケアが求められるため、そのリソースは限られており、収容能力以上の児童を受け入れると、不登校支援が必要な児童に支援が行き届かないおそれがある。

【設置理由】

進学時点で「バーチャル学校」という選択肢を与えるためである。もし、小学校から中学校に進学選択する時点でバーチャル学校という選択肢がなければ（つまりBコースしか存在しなければ）、不登校児童が進学する従来型の中学において一度不登校を経験してからでないとバーチャル学校に通うことができなくなるからである。つまり、不登校の弊害を解消するためにバーチャル学校を設置するはずなのに、かえって不登校の弊害を生み出してしま

という本末転倒な事態を招いてしまう。

・Bコース

【特徴】他校に籍を置く生徒が所属する。

Bコースを修了した生徒は元の在籍校の卒業認定を受ける。

【設置理由】

バーチャル学校への通学を望むが、バーチャル学校への転入学は望まない児童も多くいると思われる。例えば、在籍校における卒業認定を望む場合、いずれは在籍校への登校復帰を望む場合、在籍校への復帰を望むかどうかはまだ決まっていないがとりあえず在籍校における緊急性（例. いじめ、人間関係のトラブル等）からバーチャル学校に一時的に避難しそこで学習を継続させたい場合、などがある。Aコースのみの場合、バーチャル学校への転入学の手続きが必要になり、また従来型学校に戻りたいと児童が望む場合はさらにバーチャル学校から従来型学校への転入学手続きが必要になる。「誰一人取り残さない不登校対策」という理念を実現するため、子供に多様な選択肢を与えることが妥当であると考えたため、Aコースの他にBコースを設置することにした。

②バーチャル学校における在籍校への出席扱い制度（Bコースのみ）

これまでの文部科学省の通知により、自宅や、フリースクール等の学校外機関で指導等を受ける場合について、一定要件を満たすとき校長は指導要録上「出席扱い」にするように呼びかけられている。しかし、上記で示されている現行の出席扱い制度の問題点において指摘されている通り、不登校児童が出席扱いを認可されるには大きな障壁があり、約半数の不登校児童が出席扱いを認定されていない現状がある。そこで我々は、より多くの不登校児童が出席扱いを認可されない問題を解決する必要があると考えるため、バーチャル学校のBコースに所属する生徒に対しては在籍校における出席扱いを原則として認めるものとする。またこの際に、各学校長が生徒の出席扱いを認める上で不利な扱いをしてはならず、さらに在籍校の不登校児童がバーチャル学校への通学を選択することに対して制約する行為や不利な扱いをすることはあってはならないものとする。つまり、在籍校の生徒が不登校のままでも、バーチャル学校において学習すれば、在籍校における出席扱いとされ、最終的にはその学校を卒業したものと認定される。

(5) バーチャル学校を支えるツールや空間

①端末と通信環境

現状において、文部科学省が推進する「GIGA スクール構想」（以下、GIGA スクール）によって学校における児童生徒1人1台端末と、高速大容量の通信

ネットワークが一体的に整備されており、令和3年3月時点で整備はほぼ完了している。そこで我々はバーチャル学校におけるオンライン学習に、GIGA スクールによって配布された1人1台端末を使用することにする。これにより貧困家庭の子どもも含めて、全ての子どもが平等にバーチャル空間における学習の機会が与えられる。一方で、通信環境が整っていない家庭の子どもに対しては、たとえ端末があってもインターネットに接続できない問題がある。そこで、GIGA スクールによって各学校に整備された高速大容量の通信ネットワークを用いることにする。つまり、学校における空き教室や進路指導室、相談室などを確保して、生徒がその場で通信ネットワークを用いればバーチャル空間に接続することができる。また、学校の教室のほかに、フリースクール、公民館、図書館などの地域の公的・民間施設と連携し、多様な場所における学習を可能とする。これにより全ての小中の生徒に高速大容量の通信環境が整備されることになる。

②学習アカウント

ところで、GIGA スクールによって配布された1人1台端末を用いて学習しても、小学校から中学校へ、あるいは中学校から高校へ進学する段階で所属学校（在籍校）が変わることで使用する端末も変わることになり、これによってそれまでの学習記録が失われたり、学習の継続ができなくなったりするおそれがある。この問題に対し、バーチャル学校の小学部から中学部まで、各生徒に同一のオンライン上のアカウントを付与することにする。アカウントには生徒の学習時間、学習内容の記録やテストの結果、成績といったデータが記録され、同一のアカウントを用いればどこでもいつでも同じ学習カリキュラムが提供される。これによりたとえ進学によって所属学校（在籍校）が変わって使用する端末が変わっても、それまでの学習記録は失われず、学習の継続が実現する。

③生徒の学習場所

バーチャル学校の生徒が学習する場所としては自宅に限らず、様々な場所が考えられるが、大人の目が行き届かないところは保護者に不安が生じるおそれがある。よって、周りの大人の目が行き届く安心・安全な学習場所として自宅、学校の空き教室や進路指導室・相談室、公民館、民間のフリースクール、図書館など、地域環境に応じて多様な学習場所を確保し、生徒が保護者と相談した上で自ら希望する学習場所を選択できるように整備する。

ただし懸念点として、コロナ禍の休校措置によって、保護者が子供を見守るために仕事を休んだりテレワークに切り替えたりすることを余儀なくされた。バーチャル学校に通う生徒が自宅を学習場所として選択した場合、同様

の課題が生じるおそれがある。一方で我々は子供たちの多様な家庭状況に配慮して子供たちの学習場所を自宅に限定しない。総務省の調査によると、子供がいる共働き世帯が全世帯に占める割合はおよそ4割である。その中でテレワークに対応できる世帯が増えていることを考慮すると、「バーチャル学校に通う子供がどうしても自宅以外の場所で通学する必要がある」世帯はかなり限られていると考えられるため、学校の空き教室、公民館、フリースクールなどの多様な場所は十分な受け皿となりうる。

(6) バーチャル学校設置の試験段階

我々が提言するバーチャル学校設置という政策を全国に展開する上で、実施における課題を洗い出し、さらに政策の実効性を確かめる必要がある。そこで、バーチャル学校を全国展開する以前に、まずはいくつかの地域に試験的にバーチャル学校を設置していく。試験的にバーチャル学校を設置する都道府県の選定にあたっては、地方自治体による立候補を基本とし、国による財政的支援によって、地方自治体に対してバーチャル学校設置のインセンティブを与える。まずは、試験的に一部地域にバーチャル学校を設置して、実施における課題を洗い出し、政策の実効性を確かめることで、政策の有効性向上に資するものとする。我々は、試験段階で洗い出した課題を踏まえ、適切な課題解決策を講じ、さらに各地域の実情を考慮しながら、バーチャル学校を全国に展開していくことが適切と考える。

(7) 提言する政策の評価方法

現状、不登校児童にも教育機会を提供するという理念のもとバーチャル学校を提言に据えているが、具体的にどのような指標をあてにして教育の機会が確保されたとするのかは検証できるようにしなければならない。

①「不登校児童に教育機会が提供されたか」の指標をどう測るか。

現状の小中学生不登校児童約20万人(令和2年度)のうち、どれだけの生徒がいずれの教育機関との関わりもないと推定されるのかを調査する。そして調査した数値とバーチャル学校に就学した人数を比べることで、どれだけの生徒にバーチャル学校という形で教育機会を与えることができたかを算出する。

②教育そのものに対する評価

バーチャル学校の教育をどう評価するかは、まずは既存の通知表の観点評価³²を軸にする。しかし、それだけでは従来型の学校の教育評価方法と変わら

³² 「知識・技能」「思考・判断・表現」「主体的に学習に取り組む態度」。2019年度までは「興味・関

ず、私たちが目指している「個々が自己実現できるような平等な教育機会の提供」ができるかは疑わしい。そこで、先のような通知表による観点評価と
いった教師によって、主観的に測定される認知能力に重きを置いた枠組みの
みならず、とりわけ初等教育においては非認知能力の枠組みも重視し、学習
履歴から把握できる客観的なデータと生徒個人によるアンケート調査など多
角的な評価指標を用いて「教育評価」を行っていく必要がある。

(1) - (7) を踏まえ、我々は、オンラインツールを活用することで、これ
まで授業を受けていた教室に行くこと自体にハードルを感じる不登校児童が
バーチャル空間で授業を受け、学校生活を送ることができるようになると考
える。バーチャル空間における学びを通じて、生徒一人一人の学びの権利が
保障されることで、生徒一人一人が自己実現を達成し、自己の思い描く人生
像を主体的に判断・選択できる環境が構築される。

5. 課題解決策の効果・副作用・残された課題

5-1. 課題解決策の効果・副作用

(1) 効果

「不登校対策に特化したバーチャル学校を設立する」という課題解決策の
効果について、①バーチャルという性質による効果と②不登校対策に特化し
た学校を設置することによる効果に分けて述べる。

①バーチャルという性質によりもたらされる効果

バーチャルという性質の効果としては、どこにいても学習できるようにな
り、不登校児童でも学習の機会が保障されるようになる。またバーチャル学
校は物理的な空間を確保する必要がないため対面の場合よりも多くの生徒を
受け入れられ、従来の不登校特例校のように生徒が居住区にかかる地理的な
不利益が解消される。学校生活の面でも、バーチャル空間の授業やカウンセ
リングは対面と比べて参加する心理的なハードルが低くなることがある。さ
らに、EdTech 教材の導入に加え、教科担任や学習補助員を活用、地元企業や
社会教育施設、大学等と共同した職業体験や社会科見学、特別講義等を実施
することで、子どもの興味・関心や学習能力に応じた個別最適な学習の実現
が可能となる。

②不登校対策に特化した学校を設置することによってもたらされる効果

従来の対面型の学びの欠点を補うような効果としては、従来型の学校が合
わなかった子どもたちが、社会的な接続を保つことができたり、またそうし

心」「思考・判断」「技能」「知識」。

た社会的な接続が生徒自身の自己肯定感につながっていくと考えられる。さらに、フリースクールと比較した時に、我々のバーチャル学校は公的な位置付けで設置するものであるので、その分教員免許を持つ教師やスクールカウンセラーなど十分な人的リソースを、公的支援に基づいて供給することもできる。

(2) 副作用（デメリットに限らない）

①生身のコミュニケーションが取れない

まず、生身のコミュニケーションとは対面による直接のコミュニケーションを指すとす。生身のコミュニケーションが重要であることは経験的に知られているが、生身のコミュニケーションには教員と生徒、生徒同士が場を共有することで、教員が生徒の表情や反応を見ながら授業をできる、生徒同士の協働がしやすい、非言語コミュニケーションが可能になる、熱気や緊張感を共有できる、という効果がある³³。これらは、授業内容の理解度や、コミュニケーション能力などの資質・能力の向上、学習意欲の喚起にもつながる。また、実技系科目、実験・実習・学校行事や部活動など、生徒の身体的な活動を伴ったり、施設・設備を要したり、経験・体験が重要となる活動については、対面でなければ困難な部分がある³⁴。

②不登校児童自体が増える可能性がある

「バーチャル学校の設立による不登校支援が、不登校児童生徒の増加を助長するのではないか」という指摘があるが、不登校の子どもたちの数が増えることは問題にならない。報告書の冒頭にある通り、不登校は決して「悪いもの」ではなく、私たちは不登校を解決すべき問題とは考えていない。解決すべきなのは「不登校」ではなく、「不登校になると教育から取り残されてしまう現状」である。そこで我々は、不登校児童を含めて誰一人取り残さない教育を目指すべく、バーチャル学校の実現によって不登校児童生徒にも十分な学習環境を確保することで、平等な教育機会を確保するという、本来あるべき社会のあり方を築いていく。よって、不登校児童にも平等な教育機会が提供されている限り、バーチャル学校を含めた不登校支援を続けることで不登校児童が増えてしまうことは問題ではない。

一方で、不登校児童生徒が増える際に生じる問題としては、不登校支援にかかる財政的・人力的コストが増加すること、バーチャル学校の全国的な整備に時間がかかること、対面の学習ならではの教育効果などを得られない生徒が増えること等が考えられる。

³³ 河合塾が2021年2-3月に高校教員を対象に実施したWebアンケート「ガイドライン2020年度10・11月号、2・3月号に関するアンケート」を参照。

³⁴ 同上。

5-2. 残された課題

(1) 学校現場におけるバーチャル学校への認知・理解を広げることが課題である。認知・理解が広がらなければバーチャル学校を利用する不登校児童数は極めて少なくなってしまう。バーチャル学校への認知・理解をどのように広げるかを考える必要がある。

→オンライン形式の学校の先駆けとなったN高等学校、S高等学校の認知も高まっていることから、不登校児童が学びの選択肢の1つにバーチャル学校を挙げる可能性は以前よりも増えているのではないかと考える。また、従来の学校は受験や進学率を気にしているところが多いが、我々が提言するバーチャル学校は受験教育ではなく、生涯教育に重点を置いていることや、その上で編成するカリキュラムや取り組みについて詳しく伝えていくべきである。

(2) 学校の空き教室等を利用してバーチャル空間の学びを補完する策として、そもそも学校に行きたくない生徒はどうするのか。

→確かに現状の構想では「家庭に十分なインターネット環境がなく」「学校にいきたくない」子に対してバーチャル学校が果たせる役割は少ない。しかし、バーチャル学校が県単位で設立されることで、そうした子のために十分なネット環境が整った施設を新たに作り運営する、という方法も考えられる。

(3) バーチャル学校と、不登校特例校やフリースクールとの住み分けをどうすべきか。

→不登校特例校やフリースクールは対面による指導やサポートを前提としている。それゆえ、地理的な要因により通うことができない子供は指導やサポートを受けられず、地域格差が生じてしまう。また対面を苦手とする子供も多くいると考えられる。そこでバーチャル学校は上記の課題の受け皿となる。つまりバーチャル空間において不登校対策を行うことで地域格差を乗り越え、対面を苦手とする子供も受容できる。対面を希望する子供は不登校特例校やフリースクールを選ぶことができ、オンラインを希望する子供はバーチャル学校を選ぶことができるため、より多くの子供を包摂できる。

(4) 不登校により学習機会が与えられないという状態はオンラインで解決できるという証明（アウトプット）をどのように行うべきか。

→現在、証明し得る具体的な実態例はまだほとんどない。しかし、遠隔授業が不登校の子どもにどう影響をもたらしたか 第11回オンラインシンポ「青森

市教育長に聞く～不登校の子どもたちへの対応について」³⁵によると、遠隔授業の実施期間、中学校では不登校生徒の3/4がオンライン授業に参加したことが記されている。彼らの出席の理由としては、「周囲の人の目を気にしなくて良いから」とのこと。また、「小・中の不登校過去最多「無理やり登校」避けるワケ 全国に特例校 17校、オンライン活用した支援」³⁶には、熊本市が不登校生徒を対象にしたオンラインでの学習支援を行っていることが記載されており、不登校生徒が学びの機会を得るきっかけになったという効果も挙げられている。また、今回の提言にあたって取材させて頂いたN高卒業生の武藤胡桃様も、「私の知る限り、N高の在籍生には不登校経験者が多かった」と仰っていた。以上の事実を踏まえると、私たちが提言するバーチャル学校は、不登校生徒が学びの機会を得る上で大きな役割を果たすのではないかと考える。

(5) バーチャル学校の特性上、ICT 端末の長時間利用と子どもの健康被害の関連性を考慮する必要がある。

→公教育におけるICT 端末の導入の際にも、日本小児連絡協議会から子どもがICT 端末を長時間使い続けることによる健康被害や発達への影響が指摘された。事実、通常の学校では、端末を利用する時間が決められており、教師の目が行き届いている一方、バーチャル学校では授業をほぼすべてICT 端末を利用するうえに、教員の目が十分に行き届かないおそれがあることから、それらのリスクが大幅に増加することが考えられるため、健康被害を防ぐ効果的な制度設計を行う必要がある。

6. メンバー（氏名のみ記載）※リーダーに☆、サブリーダーに○を付ける

☆佐倉北	○青木凜
西潟瑞葵	山崎翠佳
伊藤実音	福澤日菜
中村友多朗	

³⁵ 「遠隔授業が不登校の子どもにどう影響をもたらしたか」第11回オンラインシンポ「青森市教育長に聞く～不登校の子どもたちへの対応について」2020年9月18日<<https://lot.or.jp/project/2371/>>（2022年2月25日閲覧）。

³⁶ 東洋経済オンライン「小・中の不登校過去最多「無理やり登校」避けるワケ」2021年11月17日<<https://toyokeizai.net/articles/-/466970>>（2022年2月25日閲覧）。