



公益社団法人

全国学習塾協会

大人ファーストが阻んでいる、 こどもの無限の可能性 ～現場で起きている諸問題～

令和3年12月13日

公益社団法人全国学習塾協会

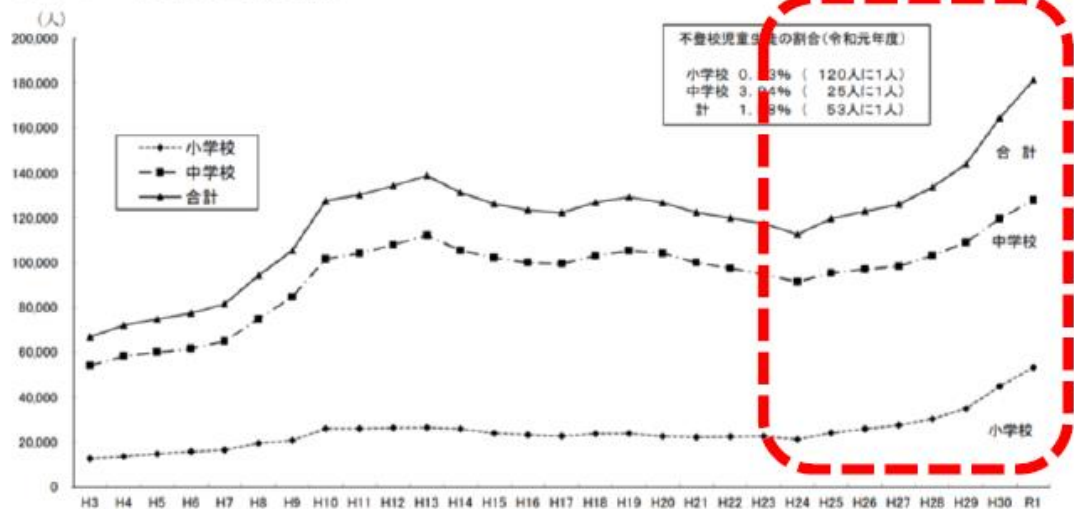
会長 安藤大作

- ▶ 1. 不登校児童生徒の問題
- ▶ 2. G I G A スクールの問題
- ▶ 3. 社会教育の再定義の問題

1. 不登校児童生徒の問題

1-1. 不登校児童・生徒の増加

<参考1> 不登校児童生徒数の推移



■ 小・中学校における不登校児童生徒数

196,127人

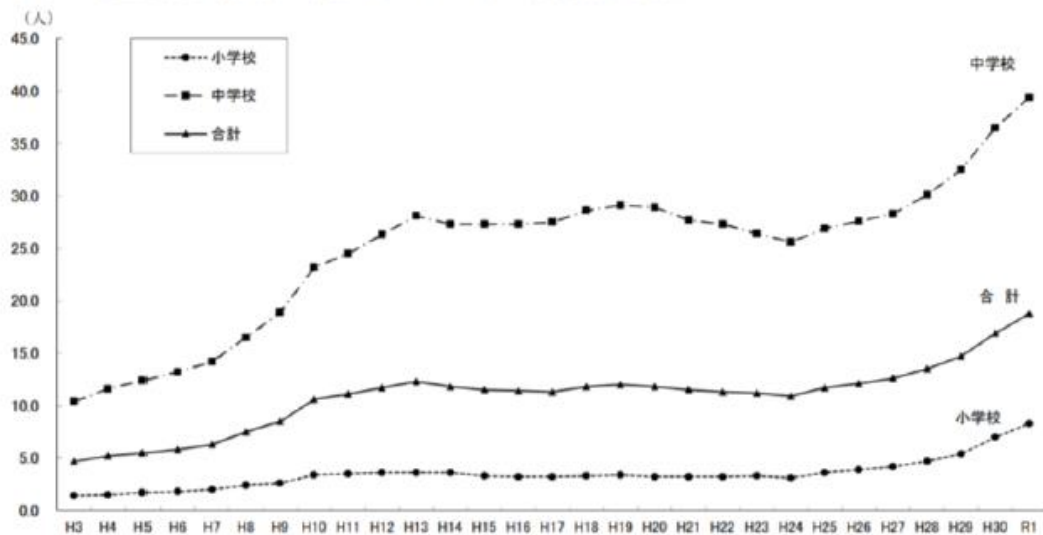
- ・ 前年度：181,272人
- ・ 前年度比：14,855人増（8.2%増）
- ・ 前々年度：164,528人

小学生：63,350人（前年度：18.7%増）
中学生：132,777人（前年度：3.8%増）

8年間連続で増加

【出典】
文部科学省
「令和元年度 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」

<参考2> 不登校児童生徒の割合の推移(1,000人当たりの不登校児童生徒数)



(注) 調査対象：国公立小・中学校（小学校には義務教育学校前期課程、中学校には義務教育学校後期課程及び中等教育学校前期課程、高等学校には中等教育学校後期課程を含む。）

1 - 2. 文部科学省の不登校施策

■文科省の方針である「不登校生の進路不利益の解消」に取り組む施策として「文部科学省初等中等教育局長」名で「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」が、平成17年・28年・30年に通知された。また、平成28年には「教育機会確保法」が成立し、学校以外の教育機会を確保する施策を国と自治体の責務とし、必要な財政支援に努めるよう求めを出した。

■令和元年10月25日に改めて、「文部科学省初等中等教育局長」名で「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」の、新通知書が全国の教育委員会に通知された。

不登校児童生徒が、自宅に居ながら、学校と連携した学習活動を実施することで授業への出席の取扱いが可能になり、成績に反映させることが可能に。自宅にいる不登校生は、卒業後の進路の選択ができ、不登校期間の自宅での学校教育の学習権を保証されるようになった。



元文科初第698号
令和元年10月25日

各都道府県教育委員会教育長
各指定都市教育委員会教育長
各都道府県知事
附属学校を置く各国公立大学法人学長
小中等学校を設置する学校設置会社を
所轄する構造改革特別区域法第12条第
1項の認定を受けた各地方公共団体の長

殿

文部科学省初等中等教育局長
丸山 洋



不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）

不登校児童生徒への支援につきましては、関係者において様々な努力がなされ、児童生徒の社会的自立に向けた支援が行われてきたところですが、不登校児童生徒数は依然として高水準で推移しており、生徒指導上の喫緊の課題となっております。

こうした中、「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」（以下「法」という。）が平成28年12月14日に公布され、平成29年2月14日に施行されました（ただし、法第4章は公布の日から施行。）。

これを受け、文部科学省におきましては、法第7条に基づき、平成29年3月31日、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（以下「基本指針」という。）を策定したところです。

さらに、法の附則に基づき、平成30年12月から「不登校に関する調査研究協力者会議」及び「フリースクール等に関する検討会議」において法の施行状況について検討を行い、令和元年6月21日に議論をとりまとめました。

本通知は、今回の議論のとりまとめの過程等において、過去の不登校施策に関する通知における不登校児童生徒の指導要録上の出席扱いに係る記述について、法や基本指針の趣旨との関係性について誤解を生じるおそれがあるとの指摘があったことから、当該記述を含め、これまでの不登校施策に関する通知について改めて整理し、まとめたものです。文部科学省としては、今回の議論のとりまとめを踏まえ、今後更に施策の充実に取り組むこととしておりますが、貴職におかれましても、教職員研修等を通じ、全ての教職員が法や基本指針の理解を深め、個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援等を行うことができるよう努めるとともに、下記により不登校児童生徒に対する教育機会の確保等に関する施策の推進を図っていただくようお願いいたします。

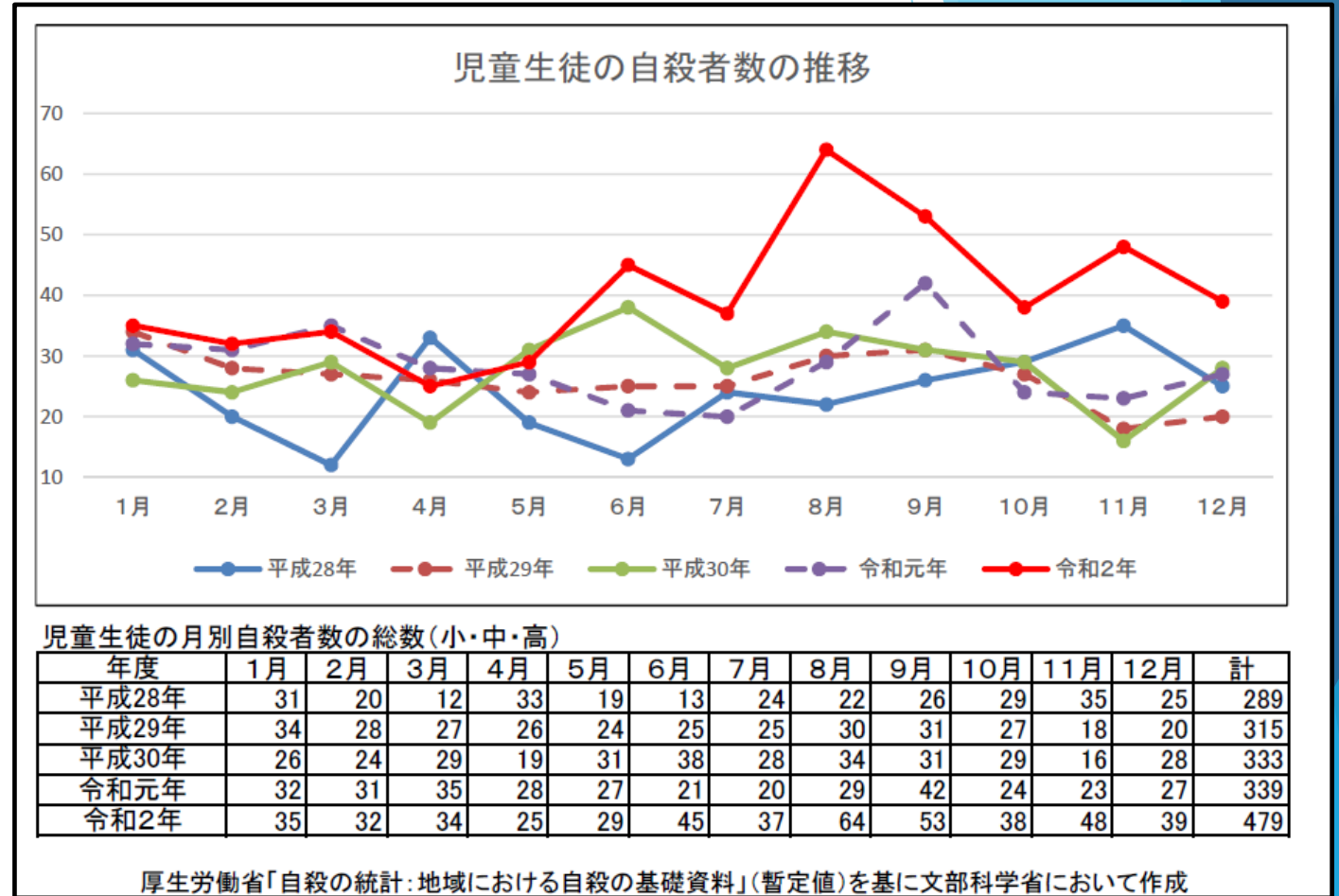
また、都道府県・指定都市教育委員会にあっては所管の学校及び域内の市区町村教育委員会に対して、都道府県知事にあっては所轄の学校法人及び私立学校に対して、附属学校を置く国立大学法人の長にあっては附属学校に対して、構造改革特別区域

1-3. 子どもの自殺の増加

2020年に自殺した小中高校生は479人で、前年より140人増え、過去最多となった。

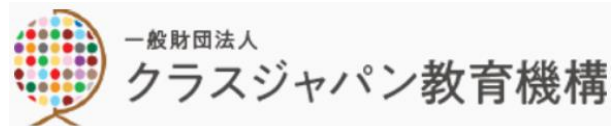
厚生労働省の自殺統計を基に、文部科学省が集計した。内訳は小学生14人（前年6人）、中学生136人（同96人）、高校生329人（同237人）だった。特に高校生の女子は前年の67人から倍以上の138人と急増した。

自殺の原因は、「進路に関する悩み」「学業不振」「親子関係の不和」が多く、前年と同じ傾向だったが、精神疾患やうつ病の影響が前年よりも増えた。



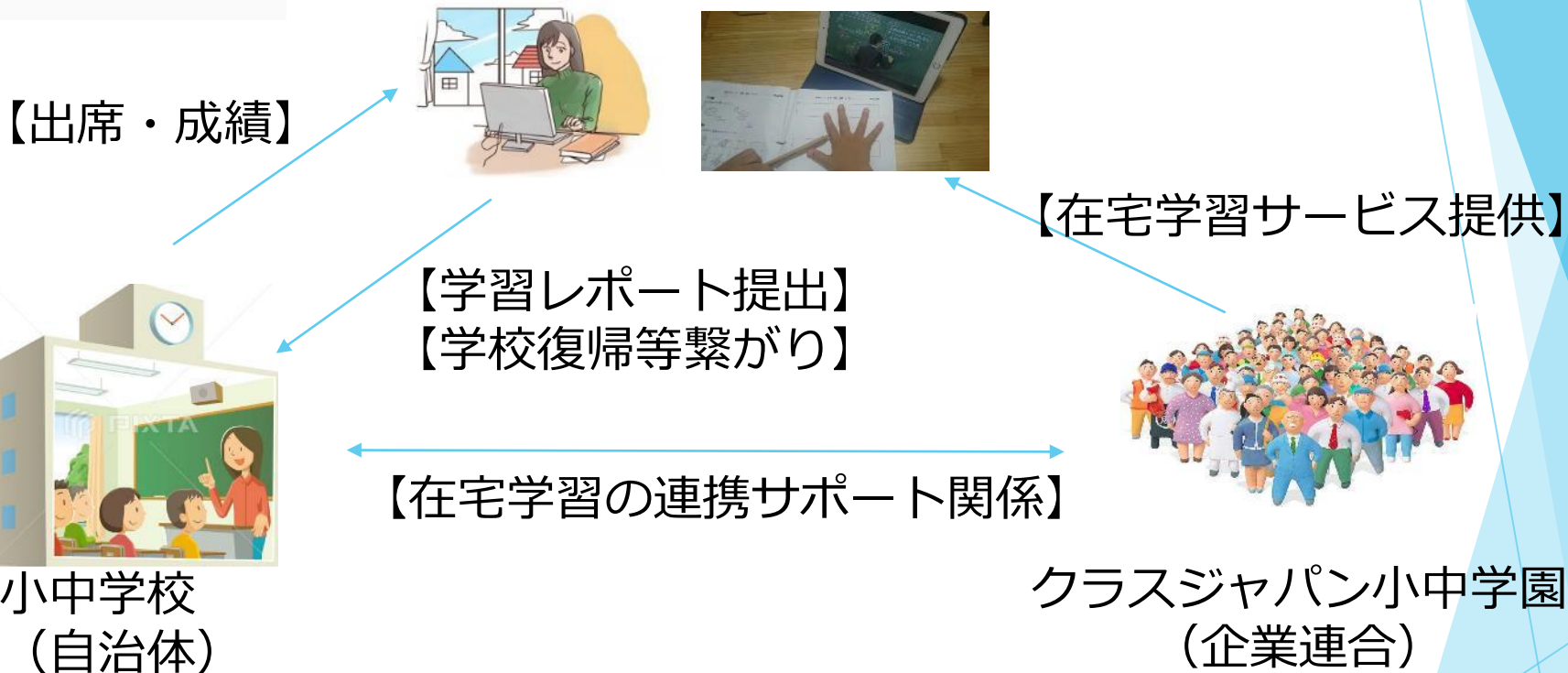
子どもの自殺者数は、4年間で1.66倍に増加！

1-4. 不登校対応における民間活用事例



自宅
(児童生徒)

(在籍数：約500名)



小中学校在籍の不登校児童生徒を
学校と民間教育機関が連携し、在宅教育サポートする
『文部科学省の在宅出席・在宅評価可能とする通知の学校現場の活用化』

1-5. 指導要録上の出席状況

令和元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について
 令和2年10月22日 文部科学省初等中等教育局児童生徒課

(4-11) 自宅におけるICT等を活用した学習活動を指導要録上出席扱いとした児童生徒数

			国立	公立	私立	計
小学校		(人)	13	759	48	820
小学校	※	(人)	1	150	4	155
中学校		(人)	22	1381	403	1806
中学校	※	(人)	6	464	13	483
計		(人)	35	2140	451	2626
計	※	(人)	7	614	17	638

(注)※の欄は、自宅におけるIT等を活用した学習活動を指導要録上出席扱いとした児童生徒のうち、学校外の機関等で相談・指導等を受けた日数についても指導要録上出席扱いを受け、(4-9)の「学校内外の機関等での相談・指導等を受けた人数」の、「うち『指導要録上出席扱い』となった人数」にも計上されている児童生徒数。

小中学校における不登校児童生徒数
 計 181,272人

実施数が少ないのが現状

自宅におけるICT等を活用した学習活動を指導要録上出席扱いとした児童生徒数
 計 2,626人

1 - 6. 少ない施行件数の理由

- ▶ 保護者の制度認知度不足による学校への依頼件数の少なさ
- ▶ 学校現場の制度認知不足
- ▶ 前例利用や他校利用実績の少なさによる学校側の長期検討期間
- ▶ 学校長裁量（責任）による制度利用のハードル

2. G I G Aスクールの問題

2-1. GIGAスクール構想の実現

97.6%の自治体で環境整備完了

文部科学省が先日公表した「GIGAスクール構想の実現に向けたICT環境整備の進捗状況について（速報値）」によれば、全自治体等のうち1769自治体等（97.6%）が2020年度内に納品を完了する見込みだという。ここでいう「納品完了」とは、児童生徒の手元に端末が渡り、インターネットの整備を含めて学校での利用が可能となる状態を指す。

文部科学省では3月12日に「GIGAスクール構想の下で整備された1人1台端末の積極的な利活用等について（通知）」を、各都道府県の教育委員会などに送付して、1人1台環境の有効活用の周知を呼びかけた。

現在の活用状況は…？

1人1台端末の積極的な利活用に当たっての留意点と新たに作成した「本格運用時チェックリスト」等についてお知らせします。

2文科初第1962号
令和3年3月12日

各都道府県教育委員会教育長
各指定都市教育委員会教育長
各都道府県知事
附属学校を置く各国公立大学長 殿
小中等学校を設置する学校設置会社を
所轄する構造改革特別区域法第12条
第1項の認定を受けた各地方公共団体の長

文部科学省初等中等教育局長
瀧本 寛

GIGAスクール構想の下で整備された1人1台端末の積極的な利活用等について（通知）

文部科学省では、Society 5.0 時代を生きる全ての子どもたちの可能性を引き出す個別最適な学びと協働的な学びを実現するためには、学校現場におけるICTの積極的な活用が不可欠との観点から「GIGAスクール構想」を推進しているところであり、関係各位の御尽力により、本年4月から、全国のほとんどの義務教育段階の学校において、児童生徒の「1人1台端末」及び「高速大容量の通信環境」の下での新しい学びが本格的にスタートする見込みとなっています。

この度、各学校での1人1台端末の本格的な活用を積極的に進めていただくに当たり、各学校設置者等において御留意いただきたい点を下記のとおりまとめましたのでお知らせします。併せて、学校設置者等が新しいICT環境を本格的に運用するに当たり確認しておくべき事項等について「GIGAスクール構想 本格運用時チェックリスト」（別添1）、「ICTの活用に当たっての児童生徒の目の健康などに関する配慮事項」（別添2）、「1人1台端末の利用に当たり、保護者等との間で事前に確認・共有しておくことが望ましい主なポイント」（別添3）も作成しましたので適宜活用ください。

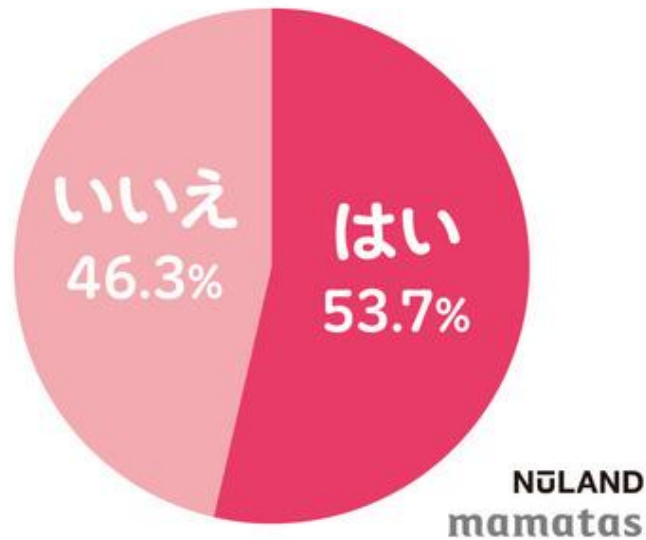
以上について、各都道府県教育委員会教育長におかれては、所管の学校及び城内の市（指定都市を除く。）区町村教育委員会に対し、各指定都市教育委員会教育長におかれては、所管の学校に対し、各都道府県知事及び小中高

2-2. GIGAスクールの現状

デジタル端末、小学生46%は未配布...運用決まらず

タブレットやパソコンといったデジタル端末の小学生への配布状況は、「配布済み」53.7%、「未配布」46.3%であることが、RANAOSが2021年10月14日に発表した調査結果より明らかになった。

あなたのお子さんの
通う学校では、
タブレットやPCは
配布されて
いますか？



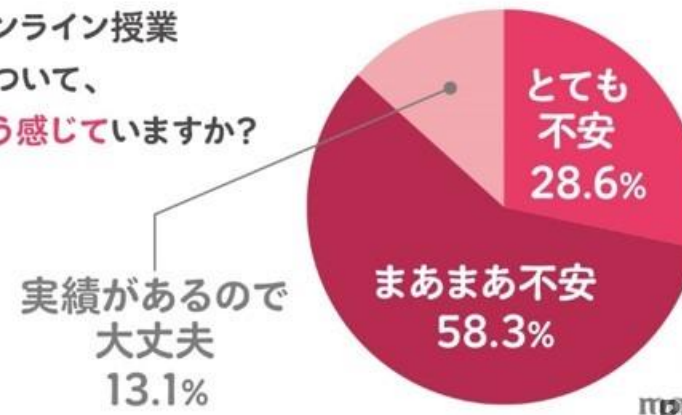
【出典】

調査名 「小学校のオンライン事情」のアンケート調査
調査対象 小学生の保護者
調査者名 C Channel株式会社、合同会社RANAOS（共同調査）
年月 令和3年9月10日
回答件数 約5000件

お子さんが学校から
タブレットを
持ち帰る頻度は
どれくらいですか？



オンライン授業
について、
どう感じていますか？



2-3. GIGAスクール実現の構造的問題

結局の問題は……

思い起こせば2013年

2-4. 過度な部活動

運動部及び文化部における部活動ガイドラインが守られていない！

運動部及び文化部における部活動ガイドライン（平成30年）

「学期中は、週当たり2日以上¹の休養日を設ける。（平日は少なくとも1日、土曜日及び日曜日（以下「週末」という。）は少なくとも1日以上を休養日とする。週末に大会参加等で活動した場合は、休養日を他の日に振り替える。）」

しかし…

以下の例は千葉県松戸市にある塾の塾生からの聞き取り調査によるもので、その他の調査によれば、全国的に見ても同様の部活動を行っているところがある。

例：ある公立中学校女子バレーボール部では学期中は月曜から日曜まで毎日練習があり、週末に練習試合や大会があっても振替の休養日はないことが普通。ブラスバンド部でも同様。

例：他の地域の公立中学校でも10%～20%はテスト前日、さらにはテスト期間中でも部活動を行っているところがある。

部活動ガイドライン 「1日の活動時間は、長くとも平日は2時間程度、学校の休業日は3時間程度。」

しかし…

例：ある公立中学校女子バレーボール部では平日は朝練が約1時間、夕練が約3時間に及び、週末は土日ともに一日練習となることが常態化しており、ガイドラインとは大きな隔たりがある。

例：ある公立中学校の卓球部では、夕練終了後、先生がレギュラー選手を自分の車で引率して民間の卓球クラブに連れていき、さらに夜9時過ぎまで練習させることもあった。

例：宮城県のある市では、土日もほとんど休みなしで一日練習を行っている。さらに夕練が終わった後で、いわゆる「夜練」を実施している部活も多く、19：00～21：00の時間帯に練習している。

要するに義務教育といえども

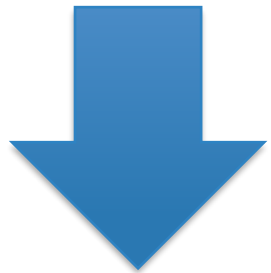
3. 社会教育の再定義の問題

3 - 1. 社会教育法解釈と現場のねじれ

○社会教育法

第23条 公民館は、次の行為を行つてはならない。

一 もつぱら営利を目的として事業を行い、特定の営利事務に公民館の名称を利用させその他営利事業を援助すること。



平成25年3月26日24文科生第779号 文部科学省生涯学習政策局長通知

法第23条第1項第1号の趣旨

公民館が、法第20条に掲げる目的を没却して専ら営利のみを追求することや、特定の営利事業に対して特に便宜を図り、それによって当該事業に利益を与えることを禁止するもので、**公民館が営利事業に関わることを全面的に禁止するものではない。**

24文科生第779号
平成25年3月 日

各都道府県教育委員会教育長 殿

文部科学省生涯学習政策局長
合 田 隆 史

(印影印刷)

社会教育法第23条第1項第1号の解釈について（通知）

平成25年3月12日に「義務付け・枠付けの第4次見直しについて」が閣議決定されました。その中に「公民館の運営方針（23条1項1号）については、施設命名権の売却を禁止するものではないこと等について各地方公共団体に通知する。」という記載があります。

これは、全国市長会から、公民館において「ネーミングライツを実施することや、個展において作品を販売することなど、これらの創意工夫に基づく活動ができない状況にある」（「さらなる「基礎自治体への権限移譲」及び「義務付け・枠付けの見直し」について【提案】」（平成24年7月24日））との指摘がなされたことを受け、社会教育法（昭和24年法律第207号。以下「法」という。）第23条第1項第1号の解釈について、改めて周知を図ることを定めたものです。

法第23条第1項第1号の解釈は下記の通りですので、貴教育委員会におかれては、域内の市（特別区を含む。）町村教育委員会に対し、本件について周知徹底を図られるとともに、公民館が地域の実情に合わせて柔軟に運営され、その活動がますます活性化されるよう、適切な指導をお願いします。

記

1 法第23条第1項第1号の趣旨について

法第23条第1項第1号では、公民館が「もつぱら営利を目的として事業を行い、特定の営利事務に公民館の名称を利用させその他営利事業を援助すること」を禁止している。

本規定の趣旨は、公民館が、法第20条に掲げる目的を没却して専ら営利のみを追求することや、特定の営利事業に対して特に便宜を図り、それによって当該事業に利益を与えることを禁止するもので、公民館が営利事業に関わることを全面的に禁止するものではない。

2 全国市長会からの指摘による具体的事例について

(1) 施設命名権（ネーミングライツ）の売却
施設命名権の売却が、入札等の方法を通じて公正に行われるものであれば、法第23条第1項第1号で禁止される行為には当たらない。

3 - 2. 公共施設を利用できない

私は学習塾で働いています。今回、中学1年になる塾生に向けて中学生生活のガイダンスや英単語の覚え方、計算が早くなる方法などの学習会を予定しています。その会場として塾の近所のコミュニティーセンター（公民館のようなところ）を借り、料金も払いました。使用許可のはんこももらいました。しかし、今日になって館長から電話がかかり、「営利目的の使用は禁止なので、塾は断りたい。」と言われました。

♥塾「経費以上の参加費はもらってないので、営利目的ではない。」

♠館長「塾が本業の学習をする以上、参加費をもらってなくても営利目的だ。」

♥塾「他にいけば教室などをしている人もいるのに塾だけだめだというのは納得いかない。しかも、それはお金を取っている。」

♠館長「生け花と勉強は違うから。いけばなは文化だし。」

♥塾「隣の自治体は同じようなことをしても何も言われなかったし、公民館を毎週借りて塾をしている人もいる。同じ県でここの町だけダメだというのがおかしい。」

♠館長「自治体によって違うから、よそはよそ。」

♥塾「HPの使用目的に町民の教養向上のための講習・講座とかいてあったから、これにまさに適合するはずだ」

♠館長「解釈は館長が決める。」



3-3. 法令と条例のねじれ

民間への使用を条例で規制されているため、活用できる団体が限られている。
法令と条例のねじれを解決する必要がある。

スポーツ基本法

第7条

国、独立行政法人、**地方公共団体、学校、スポーツ団体及び民間事業者その他の関係者は、基本理念の実現を図るため、相互に連携を図りながら協働**するよう努めなければならない

第18条

スポーツ団体とスポーツ産業の事業者との連携及び協力の促進
その他の必要な施策を講ずるものとする

関連条例(要綱等含む)	参考URL	該当文言
・江戸川区教育委員会 学校開放事業	https://www.city.edogawa.tokyo.jp/e068/kosodate/kyoiku/kyouiku/shisetukaiho/gakkokaiho.html	・以下に該当する場合は、使用できません。該当していることが判明した場合、使用ができなくなります。 営利目的 で使用する場合
・文京区学校施設使用	https://www.city.bunkyo.lg.jp/kyoiku/kyoiku/gakko/campus/shisetu.html	1 使用できる方 営利行為 を目的としない方であれば、どなたでもご使用いただけます。
・港区立学校施設等 使用事前届出団体の 登録について	https://www.city.minato.tokyo.jp/sports/jizentodokededantait.html	登録条件 区内で継続的に社会教育活動・スポーツ活動・地域活動を行い、 営利 や特定の政治・宗教活動を目的とする団体でないこと。
・千葉市立学校の学校 体育施設開放の規則	https://www1.g-reiki.net/chiba/reiki_honbun/g002RG00000316.html	2 開放校においては、 営利行為 その他スポーツの場としての利用に反することをしてはならない。
・横浜市立学校施設 使用規則	https://cgi.city.yokohama.lg.jp/somu/reiki/reiki_honbun/g202RG00001163.html	(2) 政治、宗教及び 営利 を目的とする使用であるとき。

ご清聴ありがとうございました。



公益社団法人

全国学習塾協会