

## 第1 評価の対象とした政策等

### 1 評価の対象とした政策

本政策評価においては、不登校<sup>1</sup>やひきこもりの状態にある義務教育段階の児童生徒への支援に関する政策として、次の法律等に基づいて関係機関が実施している各種施策を評価の対象とした。

- 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「教育機会確保法」という。）及び教育機会確保法に基づく「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日文科科学大臣決定。以下「基本指針」という。）
- 子ども・若者育成支援推進法（平成21年法律第71号。以下「子若法」という。）及び子若法に基づく「子供・若者育成支援推進大綱」（令和3年4月6日子ども・若者育成支援推進本部決定<sup>2</sup>。以下「大綱」という。）

### 2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期

総務省行政評価局 評価監視官（財務、文科科学等担当）

令和3年8月から令和5年7月まで

### 3 評価の観点

本政策評価は、法律や基本指針、大綱等に基づく不登校児童生徒への支援に対する基本的な考え方が、実際の支援の場において定着しているか、関係機関等が連携して支援策を検討する取組が、個々の児童生徒の状況に応じた支援につながっているかという観点から総体としてどの程度効果を上げているかを検証し、関係行政の今後の在り方の検討に資するために実施したものである。

## 4 政策効果の把握の手法

### (1) 実地調査の実施

内閣府（こども家庭庁）及び文科科学省のほか、市町村（14）、市町村教育委員

---

<sup>1</sup> 教育機会確保法第2条第3号では、「不登校児童生徒」とは、「相当の期間学校を欠席する児童生徒であって、学校における集団の生活に関する心理的な負担その他の事由のために就学が困難である状況として文科科学大臣が定める状況であると認められるものをいう。」と定義されており、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法律第二条第三号の就学が困難である状況を定める省令（平成29年文科科学省令第2号）において、就学が困難である状況を「何らかの心理的、情緒的、身体的若しくは社会的要因又は背景によって、児童生徒が出席しない又はすることができない状況（病気又は経済的理由による場合を除く。）」としている。

<sup>2</sup> 子ども・若者育成支援推進本部は、当時、子若法の規定に基づき、内閣府に置かれていた特別の機関であり、平成22年7月に「子ども・若者ビジョン」を第1次の大綱として策定した。その後、平成28年2月の見直しを経て、直近では、令和3年4月に「子供・若者育成支援推進大綱」を第3次の大綱として策定している。

会（14）、小学校（13）、中学校（15）、関係団体等（教育支援センター等<sup>3</sup>（15）、都道府県子ども・若者支援地域協議会（7）、市町村子ども・若者支援地域協議会（7）、民間施設<sup>4</sup>（フリースクール・NPO法人等）（11）、児童相談所やひきこもり地域支援センターなど、学校と連携して不登校支援を行っている機関（28））を対象<sup>5</sup>に、不登校児童生徒への支援に関する各種取組（アセスメント、個々の児童生徒の支援策の検討、フォローアップ）について実地調査を行った。

## （2）アンケート調査の実施

学校等が行う不登校児童生徒への支援に係る効果を把握するため、次表のとおり、不登校を経験した児童生徒やその保護者を対象に、アンケート調査（意識調査）を実施した。

具体的には、児童生徒に対しては、①学校への相談のしやすさ、②学び方、過ごし方に係る要望の伝えやすさ、③学校外の施設<sup>6</sup>（以下「学校外施設」という。）に通うことになって以降の学校による現状確認の状況、④頼りになる支援者との出会いの状況、⑤現在の状況に対する満足度等を、保護者に対しては、これらに加えて、⑥必要な支援情報、⑦国の基本的な考え方に対する認知状況等を質問し、これまで受けてきた支援に対する受け止めを把握した。

このアンケート調査の結果については、本政策評価書の別冊で紹介している。

---

<sup>3</sup> 「教育支援センター（適応指導教室）」（以下「教育支援センター」とする。）とは、「教育支援センター（適応指導教室）に関する実態調査」結果（令和元年5月13日文部科学省）によると、「不登校児童生徒等に対する指導を行うために教育委員会及び首長部局が、教育センター等学校以外の場所や学校の余裕教室等において、学校生活への復帰を支援するため、児童生徒の在籍校と連携をとりつつ、個別カウンセリング、集団での指導、教科指導等を組織的、計画的に行う組織として設置したものをいう。」とされている。

<sup>4</sup> 本政策評価書では不登校のこどもに対し、学習活動、教育相談、体験活動などの活動を行っている民間の施設のことを指す。

<sup>5</sup> 調査対象機関等の選定に当たっては、市町村子ども・若者支援地域協議会を設けている7市町村、設けていない7市町村を選び、当該市町村の管内にある教育委員会、小中学校、関係団体等を選定している。小中学校については、公立学校の中から、不登校児童生徒がいる又はいたことのある学校であり、くわえて、なるべく当該不登校児童生徒が学校外施設に通ったことのある学校を選定するよう努めた。また、関係団体等については、選定した学校に聴取し、不登校児童生徒の支援策の検討において連携した関係機関等を選定するよう努めた。

<sup>6</sup> フリースクール等の民間施設や教育支援センターなど、私的なもの、公的なものを問わず、学校以外の場で学習活動、教育相談、体験活動などの活動を行っている施設のことを指す。

表 アンケート調査の概要

調査対象	配布依頼数	配布数	回収数	回収率
児童生徒	490	165	70	42%
上記児童生徒の保護者	490	175	88	50%

- (注) 1 アンケートは、不登校初期の混乱期を乗り越え、調査時点で居場所の確保ができていない児童生徒やその保護者を対象とすることとし、当省が調査対象とした学校、教育支援センター、フリースクールに対して、在籍する児童生徒やその保護者に配布するよう依頼した（学校が配布する際には、居場所の確保ができていない者を選定するよう要請している。）。
- 2 アンケートの回答は、当省への郵送又はオンラインで受け付け、回収した。
- 3 回収率は配布数に占める回収数の割合であり、小数第一位を四捨五入している。

アンケートは、学校等における支援の効果を測る必要があったため、当省が調査対象とした学校等を通じて配布を依頼したことから、配布数や回答の回収数に限界があった。また、不登校初期の混乱期を乗り越えた者を対象にしたこともあり、回答者層としてある種の偏りが生じている可能性がある。本政策評価書でも、アンケートを使った分析結果を紹介しているが、以上のような制約を前提としたものであることに留意する必要がある。また、本政策評価書においてアンケート調査で得られた自由回答の内容については原則そのまま掲載しているが、読みやすさの観点から意見がゆがまないよう十分注意した上で体裁を一部修正しているものがある。

## 5 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

本政策評価の企画立案に当たって、次のとおり、有識者による「不登校・ひきこもりの子供支援に関する政策評価に係る研究会」（以下「研究会」という。）を開催し、政策評価の設計に係る意見を得た。

- ・ 令和3年4月19日、5月21日、6月18日、7月5日の計4回開催

なお、研究会での議事概要は総務省ホームページで公表している。

([https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/hutoukou\\_shien/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/hutoukou_shien/index.html))

また、本政策評価の企画立案及び取りまとめに当たって、次のとおり、政策評価審議会の審議に付し、本政策評価の全般に係る意見等を得た。

- ① 令和3年2月26日 政策評価の設計
- ② 令和3年7月19日 政策評価の設計
- ③ 令和4年6月27日 アンケートの分析結果

なお、上記審議会の議事要旨及び議事録は総務省ホームページで公表している。

([https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/hyokashingikai\\_n/hyokashingikai.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyokashingikai_n/hyokashingikai.html))

## 6 政策の評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

当省が実施した実地調査及びアンケート調査の結果のほか、主として次の資料を使用した。

- ① 令和3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（令和4年10月27日文部科学省初等中等教育局児童生徒課）
- ② 「児童生徒の教育相談の充実について～学校の教育力を高める組織的な教育相談体制づくり～（報告）」（平成29年1月教育相談等に関する調査研究協力者会議報告）
- ③ 「不登校に関する調査研究協力者会議報告書～今後の不登校児童生徒への学習機会と支援の在り方について～」（令和4年6月不登校に関する調査研究協力者会議報告）
- ④ 行政事業レビューシート（文部科学省）