

「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案」

通称「不登校対策法案」への要望書

2016年4月28日

不登校・ひきこもりを考える当事者と親の会ネットワーク代表 下村小夜子
共同代表 子ども相談室「モモの部屋」 内田良子
〒285-0864 千葉県佐倉市稻荷台 2-14-3 ワーカーズコレクティブ風車内
TEL&FAX : 043-309-8667 メール連絡先 : ftkhkk@gmail.com
ブログ : <http://ftk.blog.jp/>

現在開かれている通常国会に「不登校対策法案」である「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案」が上程されようとしています。不登校をめぐる50年の歴史上最大の危機です。不登校の子どもは毎年12万人を超えており、10年で延べ120万人になります。

5月のゴールデンウィークがあけると、小・中学生ともに不登校の始まりである登校しぶりやさみだれ登校が始まります。

50年にわたって行われてきた文部省及び文部科学省の不登校対策は、子どもが学校を休むことを認めていない対策です。学校信仰の強い日本の家庭では子どもが学校を休むと「まさか、わが子が不登校になるなんて」と親はうろたえ、焦ります。いじめや体罰、不適切な指導などで学校での居場所をなくした子どもに、親は登校するように説得、叱咤激励し学校も登校圧力をかけます。それでも動かないわが子に親がはじめて手をあげ、時に暴力をふるい、登校強制をすることが起ります。子どもにとって居場所である家庭で親と争うのは耐え難い苦痛です。

前学期から登校しぶりやさみだれ登校が続いている子どもの中から、孤立と絶望の果てに命を断つ子どもが出るのもこの季節です。このような季節を選んで「不登校対策法」の上程を急ぐのは誰のためなのでしょうか。

不登校はどの子にもおこりうると文科省は言っています。この法文をみて、喜ぶ子どもがどこにいるのでしょうか。日本は学校信仰の強い社会です。この法律を知ったら「学校を休んだら大変なことになる」と保護者は更に子どもを休ませずに学校へ行かせようとするでしょう。

文部省は1990年代初頭、不登校について「子ども同士の葛藤、学業の不振、児童生徒の教師に対する不信など学校生活上の問題に起因して不登校になる」と言っています。子どもが求めてきたのは学校教育環境の改善です。しかし文部省及び文科省は不登校が学校問題であると認識しながら子どもに原因を帰して対策をしてきました。その結果、不登校対策をすればするほど不登校の子どもの数は増え続けてきました。今必要なのは、文科省の不登校対策の検証、費用対効果の検証です。それを抜きに文科省が今まで取組んできた不登校対策を集大成する形で法律にしたら、子どもを保護者と教育現場が更に追いつめることになります。

私たちはこの法案の妥当性を一から検証するため、国会に拙速に上程することに反対します。不登校をした当事者や保護者、教職員など不登校に係る現場の人々の声をしっかりと時間をかけて聞いてください。法案を夜間中学分けて、白紙に戻してください。

〈目 次〉

STOP 「不登校対策法案」子どもの現実から出発した取り組みを

2016年4月15日

不登校とひきこもりを考える当事者と親の会ネットワーク 代表
登校拒否を考える会佐倉・千葉休もう会 世話人
下村小夜子

1. この法案は「不登校対策法」という新たな法案です。夜間中学の法案と分け白紙に戻し、充分に時間をかけて慎重に検討してください。

3月4日に公開された「義務教育における普通教育に相当する教育の機会の確保に関する法律案」(座長試案)は、法案名が同じですが「通称フリースクール法案」から「不登校対策法案」へと立法趣旨が転換し、内容が大きく変わりました。これは新たな法案です。

多くの国民は不登校対策法が国会に上程されようとしていることをまだ十分に知りません。学齢期の子どもを持つ保護者は、わが子が不登校になることを大変恐れています。わが子の将来を左右する「不登校対策法」はつくってほしくないと願っています。

「不登校はどの子どもにも起こりうる」と文科省は行っています。従ってこの法律は全ての子どもにかかわります。そのためには趣旨が変わって木に竹をつぐようになってしまった「フリースクール法案」を夜間中学の法案と分け、一度白紙に戻し充分に時間をかけて慎重に審議して下さい。

2. 文部科学省は1990年代以降、不登校対策を次々に打ち出してきました。

生徒総数が減り続けるなかで、不登校の子どもは増え続け、2000年代に入って高止まりになっています。不登校対策をしてもなぜ不登校の子どもは増え続けるのか、まず不登校対策が適切であったか検証することが問われます。

今回の「第三章 不登校児童生徒に対する教育機会確保等」(学校における取組みへの支援)は文科省の「不登校に関する調査研究協力会議」の「不登校児童生徒への支援に関する中間報告」と内容をほぼ同じにしています。文部科学省の施策を更に法律として二重構造にする意図が納得できません。子どもたちがなぜ不登校になるのか、原因や学校教育環境をそのまま置き去りにしてきた結果、毎年新たに不登校の子どもが生まれ、状況を固定化し再生産しているのです。

現状の改善をせず、不登校の子どもと家庭を今まで以上に追い込む新たな法律には反対します。

文科省が今まで実施してきた不登校の子どもの実態把握・ICTを使っての学習保証・教育支援センター・適応指導教室・特例校・「学校が居場所になる様」という施策がもり込まれています。今まで不登校対策をやってきても不登校は増え続け、いじめや自殺は続いている。不登校対策を施策の有効性や費用対効果の見直しを検証することなく法で固定化しようとしています。そこを原点にかえって真剣に議論すべきです。

3. 日本は1998年国連子どもの権利委員会から勧告を受けました。

「高度に競争的な学習環境が就学年齢の子どものいじめ・精神障害・不登校・中退及び自殺を助長している可能性があることを懸念する」

「学校制度及び大学教育制度を再検討するよう勧告する」との勧告を受けました。

国連子どもの権利委員会の勧告を真摯に受けとめ「児童の権利条約」の内容を中心軸にすえた学校制度づくりを再検討して下さい。

4. 必要なのは全ての子どもが「学校を休む権利」を持っていると明確に伝えるメッセージです。

「休養の必要性（8条・13条）を読んでも、学校へ行っている全ての子どもに休む権利が保障されていると受け取れません。

不登校をする子どもを「ズル休み」と受け止める大多数の子どもたちの側に、学校を休めないことに対する不平等感と不公平感が根強くあります。

「学校」や「勉強」という言葉を口にするだけで顔色が変わり、部屋に閉じこもってしまう時期の不登校の子が求めているのは、まず「そっとしておいてほしい」ことです。

5. 私たち親も同じようにわが子を追い詰めてきました。

でも私たち親たちはソフトな登校圧力に耐えられなくなった子どもから「学校があるから死にたい」「自分ではこわくて死ねないから眠っている間に殺してくれ」「生まれてこなければよかったです」と泣きながら訴えられて我に返りました。自らの価値観・学校信仰を問い合わせ直し、家を居場所にして、子どもの生きる居場所を保証してきました。

親は変わることができます、法は変えられません。

そもそも全ての子どもに学校を「休む権利」があるのだから学校を休む子が出るのは人間として当たり前の権利です。法律以前の話です。それをわざわざ法律に書かなければならないこと自体、おかしいのではないでしょうか。

それ位、休めない状況があるということです。不登校が問題視され、子どもの人権が尊重されていないということです。特に中学では、内申書などで出席日数が問題とされ成績以外でもしばられています。

その状況が生み出されている元を検証する方が先決で、やることの順番が逆です。

6. 今、この法案が出たことは、社会的背景として教育とは何か？学校とは何か？根本が問われていることに他なりません。

法案の作成過程に不登校当事者である子どもや保護者がほとんど参加できていません。

ごく一部の関係者（フリースクール関係者や教育委員会など）が発言と陪席を許されてきました。法案に懸念を持つ多くの不登校の子どもや当事者、親や保護者、居場所主宰者、小中学校の教職員などは、意見表明をする機会がほとんどありませんでした。

今国会で足元から急に鳥が飛び立つように性急に、不登校対策法案をつくってほしいと求める子どもや保護者はいないと思います。

多くの子どもや親が、本当に安心し納得できるもの、又はその方向を目指すものであるべきです。法案を通すことを自己目的化するのは社会的弱者である子どもの命を危うくするものです。急ぐなら、手始めに国が全ての子どもたちに子どもは『学校に行くことは義務ではない』こと、『学校で学ぶ権利』と『学校を休む権利』を持っていること、『不登校はわるくない、休むことは必要だ』と全国の子どもたちと保護者、学校の教職員の人たちに発信することです。

〈提案〉子どもの現実から出発した取り組みを

居場所の保証、いじめによる被害救済、不登校でも不利益にならない社会の構築を目指して。

法案は、夜間中学とは分けて不登校対策法を一度白紙に戻し、急がず丁寧に子どもの置かれた現状を子どもの立ち位置から見直すことが必要です。学校を休めず、いじめなどで命を断った子どもたちに安全な教育環境を提供できなかった反省に立ち（これは私も含めた大人、皆が）出発点をそこに置いた調査をはじめることです。そして不登校しても不利益を被らない社会の構築に向けた議論を本気で始めることです。

「休みを認めたら、子どもが安易に休むことにつながる」という懸念の声があります。子どもたちは厳しい学歴社会の現実を前に、休まず頑張って学校へ通い続け、傷つき疲れ果て心身ともに動けなくなつて不登校になる現実を知って下さい。

どうぞ子どもたちのことを一番に考えてください。これ以上子どもたちの生きる力と未来を奪わないでください。

学校は社会の縮図です。学校が障害のある子もない子も、学校へ行くのが楽しい子も苦しい子や辛い子も、安心してともに生活できるインクルーシブな学校をつくって下さい。

「不登校支援学校」などをつくり、子どもたちを分けないで下さい。

立法チームでは、全国で4300人いるといわれるフリースクールに通う子どもたちのために長年力を尽くし学んでこられました。これからは12万人にのぼる不登校の子どもたちと学校を休みたくても休めない50万人余の子どもたちの命がけの訴えを聞いて下さい。多くの不登校の子どもや不登校の経験のある当事者、親・保護者、居場所主宰者・学校の教職員・教委・市民など多くの声を真摯に聞く、丁寧な実態調査をして下さい。そこから、問題の本質が見えてくるはずです。

今回の不登校法案は夜間中学の法案と分けて、一度白紙に戻し、苦しい状況を生きる子どもたちの最善の利益のために再検討してください。

この法案がこのまま通ったら「やっぱり学校は変えられないのだ」という不信とマイナスのメッセージになります。

しかし立法チームが、全国すべての不登校に象徴される教育問題（社会問題）に本気で取組み、子どもの最善の利益を考え、子どもの側に立って取り組み始めたことが伝わると、それは子どもたちと保護者にとって、大きな希望のメッセージとなるでしょう。

以上

「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案」（3月11日付座長案）の、当事者の視点からのおもな問題点

2016年4月15日

不登校・ひきこもりについて当事者と語りあういけふくろうの会

代表 伊藤書佳

1. 不登校の当事者・経験者の聴きとりや状況調査、法の内容検討が不足している

●法案の内容は変遷をたどり、2016年2月以来の座長案は、フリースクールなどでの多様な学びを義務教育内に位置づけるものではなく、不登校対策の法案に変質しています。しかし、議員連盟での法案と審議の内容は一般に公開されず、**不登校の当事者不在**のまま、今国会への上程に向けて、検討・修正が非常に拙速に進められています¹。

家などにいる96.5%側²の不登校の当事者の多くは、声をあげづらい存在であり、自分の意思をありのままに表現できないこともあります。そういう存在への「支援」を考えるなら、数回の、ごく一部の者への聴き取りでよしとするのではなく、丁寧で全国的なヒアリング・状況調査のしくみが検討・実施されるべきではないでしょうか。

2. 子どもを権利の主体とする条文がなく、子どもの側に立っていない

●「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」（第一条）とありますが、条文全体で国・地方自治体を主体とし、**子どもを権利の主体とする条文がなく、子どもの側に立って発想されていません**。これは子どもの権利条約の趣旨に反しています。

3. 子どもそれぞれのさまざまな学び・育ちを許容しないしくみになっている

●座長案は、普通教育の定義が示されないため、学校教育法に従う教育のみを普通教育とし、その「教育機会」を学校内外で確保する、という形になっています。

●不登校の子どもには、まず学校復帰を基本とし（第三条、第八条ほか）、「特別の教育課程」の学校（第十条）や、学校復帰を支援する「適応指導教室」（第十一条）での教育を充実するとなっています³。また、不登校の子どもが学校以外の場で行う「多様な学習活動」も、国や地方自治体が「継続的に把握」（第十二条）し、「必要な情報の提供、助言その他の支援」（第十三条）を行うとしています。

つまり、国や地方自治体が、学校教育を大前提に、学校の中だけでなく、学校外での子どもの状況や学習活動に常に関与できる構造のため、子どもの主体性にもとづく多様な学び・育ちが阻害される恐れがあります。これは子どもの権利条約の趣旨に合わず、子どもの学習権や意見表明権、親の教育権などの権利⁴を制限するものとなっています。

¹ これは国連「子どもの権利委員会」の第3回総括所見（2010年）の懸念・勧告に反しています。「(学校、政策策定プロセスなど)自己に影響を及ぼすあらゆる事柄に関して全面的に意見を表明する子どもの権利」の促進への勧告。[資料1](#)

² フリースクールなど民間施設に通う子どもは、小中学齢の不登校約12万人のうち約4,200人。2015年文部科学省調査。

³ 教育支援センター（適応指導教室）は、通所希望者のみ対象とする形からすべての不登校の子どもに対象を拡大し、「不登校支援の中核」として、「アウトリーチ型支援」（家庭訪問）の実施や「児童生徒理解・教育支援シート」のコンサルテーションを担当するとされています。（教育再生実行会議〈平成27年12月22日〉の参考資料2、「不登校児童生徒への支援に関する中間報告」不登校に関する調査研究協力者会議〈平成27年9月〉）[資料2](#)

⁴ 子どもの学習権（憲法26条、子どもの権利条約28条）、子どもの最善の利益の考慮（子どもの権利条約3条）、子どもの意見表明権（同12条）、親の指導の権利の尊重（同5条）、親の第一義的養育責任（同18条）など。

4. 子どもと親の権利を制限しており、人権侵害にもつながる

- 不登校の子どもには、「支援の状況に係る情報を…関係者相互間で共有」(第九条)、「学校以外の場において行う学習活動の状況及び…心身の状況を継続的に把握」(第十二条)、「必要な情報の提供、助言その他の支援」(第十三条)などを行なっています。

しかしこれらは、**子どもや保護者の望まない学校内外での「支援」となりえ、かえって苦しめる可能性**もあります。また、これらや、不登校の子どもの「実態の把握」「その者の学習活動に対する支援の方法に関する調査研究」「情報の収集、整理、分析及び提供」(第十六条)は、**子どもと家庭のプライバシー権を侵害する恐れ**もあります。

- 休息権は、子どもの権利条約(第三十一条)に定められた、すべての子どもの権利です。しかし座長案の「休養の必要性」(第十三条)は、「**学校以外の場における学習活動を行う不登校児童生徒**」のみに限定され、「多様な学習活動の重要性に鑑み」「適切な学習活動が行われることになるよう」と、**学習のための休養に目的づけられています**。すべての子どもが自分の意思で休養できるしくみではなく、むしろ休息権の制限となっています。

この法案により、「不登校」の定義に含まれない子ども、不登校でも「休養の必要性」を認められない子どもには、むしろ登校圧力が強まり、**本当は休養が必要な状態でも休めなくなる可能性**があります。休んでいる子にも「じゅうぶん休んだからそろそろ学習を」と、本人の意思や状態によらず外部的判断で登校や学習を促され、苦しめる可能性もあります。

5. 「教育」に特化した観点からの支援は、多くの当事者を逆に苦しめうる

- 不登校のありようは子どもによって、また段階によってさまざまです。
私たちの経験からは、多くの場合、**教育（学校）の観点から登校や学習を促すようなアプローチ**は非常な圧迫となり、本人をますます苦しめることにつながります⁵。

- 不登校への「支援」は、まわりの大人や社会の、将来への期待や望みにもとづく方向づけがなされがちです（学校に行ってほしい、勉強してほしい、職についてほしい…）。
その場合「ボタンのかけちがい」が起こり、本人の「いま」の主体的な望みや思いとすれちがってしまい、問題がこじれて残りつづけることが往々にしてあります⁶。

6. 「不登校」を定義することで、子どもが分類され、不利益を被る可能性

- 座長案は、**不登校を定義し、それぞれさまざまな状態にある子どもを「不登校かどうか」で線引きして、子どもたちを分ける内容**です（第二条の二）。

◇子どもが「不登校」と法的にラベリングされ、「特別の教育課程」の学校(第十条)など教育の内容・場所・学歴を変えられることは、子どもに権利の制限と不利益をもたらし⁷、**その子の一生を左右し、また子どもの尊厳を傷つける大きな恐れ**があります。

◇教職員にも子どもにも、「不登校かどうか」で子どもを振りわけるまなざしが強まり、多忙な教職員は「不登校なら、専門家や専門の場所に任せよう」と、簡単に手ばなししてしまう可能性もあります⁸。

⁵ 家庭訪問は恐怖。親も焦り、親からの登校刺激で家がつらくなる。学校を連想する物が目に入るだけでつらい。学習などできる状態でなくとも「勉強しなければいけないのにできない」「学校に行けない自分はだめだ」と自己否定で苦しむなど。

⁶ 多様な学びへの学習意欲をもつ子どもには、それに限定した立て付けが考えられます（非営利のフリースクール・居場所への財政支援など）。また、貧困や虐待などの子どもには、福祉的な観点のケアのほうが有効かとも思われます。

⁷ 学習権、教育の機会の平等（子どもの権利条約28条）、中等教育へのアクセス権（同）など。

⁸ 子ども自身が望むのは、「専門家」による「支援」よりも、親や先生などの身近な大人が自分の思いや立場を理解し、尊重し、自分のペースにつきあってくれることかもしれません。

◇学校が、多様な子どもたちがありのままで、共にいられる場でなくなります。不登校の子どもだけでなく、本当は学校に行きたくないけど無理して行っている子どもなど、すべての子どもの不安とストレスが強まり、学校環境がますます緊張することが予想されます。そのような環境下では、「日本の子どもの自己肯定感の低さ」⁹の解決から遠ざかることが危惧されます。子どもたちが自己肯定感をもちにくい状況は、豊かな社会を築くことにつながりません。

- 不登校は多くの場合、学校でのいじめなど友人・先輩や先生との関係¹⁰、能力主義や競争主義によるストレス等から生じます¹¹。つまり、多くは本人の問題ではなく、学校や学校内外の教育環境に大きく起因するものです。

ところがこの法案は、「不登校児童生徒」を「心理的な負担その他の事由のために就学困難な状況」(第二条の二)と、子ども個人の心理状態に焦点をあてた限定された見方で定義しています。文部科学省による文書など¹²における不登校の子どもの像を考えあわせると、「文部科学大臣が定める状況」(第二条の二)として、不登校の問題を子どもの心理状態や気質などに還元し、子どもの側を問題視して、第一に学校に復帰させること、または不登校の子ども専用の場に移すことなどを不登校問題の「解決」としていく可能性が高いとも考えられます。

7. 公教育の民営化が進み、崩壊していく可能性

- 「民間の団体その他の関係者の相互の密接な連携」(第三条の五)の「民間の団体」に歯止めの規定がありません。
このため、「特別の教育課程」の学校(第十条)や適応指導教室(第十一条)、「教材の提供(通信の方法によるものを含む。)その他の学習の支援」(第十九条)の委託運営などで、各種法人・営利団体が参入し義務教育の民営化が進んで、公教育が崩壊していく可能性があります。

8. 現行法で対応できる内容となっている

- 座長案にある不登校の子どもへの施策や、フリースクールなどへの財政支援¹³は、現行法下ですでに進められているものも多く、現行法でもじゅうぶん可能と考えます。

以上

⁹ 日本青少年研究所「高校生の心と体の健康に関する調査－日本・アメリカ・中国・韓国の比較－」(2011年発表)
<http://www1.odn.ne.jp/youth-study/reserch/2011/gaiyo.pdf>

¹⁰ 文部科学省「不登校に関する実態調査－平成18年度不登校生徒に関する追跡調査報告書」(2014年7月)

¹¹ 「子どもの権利委員会：総括所見：日本（第3回）」の第70項 [資料1](#)

¹² 「不登校に関する調査研究協力者会議」の中間報告(2015年8月)、「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」(2015年9月)、「教育再生実行会議」(2015年12月)資料など。[資料2](#)

¹³ 地方自治体の要綱・条例による複数の支出事例がすでにあります。

子どもの権利委員会：総括所見：日本（第3回）

※文中の下線は引用者。

CRC/C/JPN/CO/3 配布：一般

2010年6月11日

【日本語仮訳：子どもの権利条約NGOレポート連絡会議】

子どもの権利委員会 第54会期 2010年5月25日～6月11日

条約第44条にもとづいて締約国が提出した報告書の検討
総括所見：日本

【立法】

1.1. 委員会は、子どもの権利の分野において、子どもの生活条件および発達の向上に資するいくつかの法律の公布および改正が行なわれたことに留意する。しかしながら委員会は、子ども・若者育成支援推進法が条約の適用範囲を完全に網羅しておらず、または子どもの権利を保障するものではないこと、および、包括的な子どもの権利法が制定されていないことを依然として懸念する。委員会はまた、少年司法分野におけるものも含め、国内法の一部の側面が条約の原則および規定にいまなお一致していないことにも留意する。

1.2. 委員会は、締約国が、子どもの権利に関する包括的法律の採択を検討し、かつ、国内法を条約の原則および規定と完全に調和させるための措置をとるよう、強く勧告する。

【子どもの意見の尊重】

4.3. 司法上および行政上の手続、学校、子ども施設ならびに家庭において子どもの意見は考慮されているという締約国の情報には留意しながらも、委員会は、正式な規則では年齢制限が高く定められていること、児童相談所を含む児童福祉サービスが子どもの意見をほとんど重視していないこと、学校において子どもの意見が重視される分野が限定されていること、および、政策策定プロセスにおいて子どもおよびその意見に言及されることがめったにないことを依然として懸念する。委員会は、権利を有する人間として子どもを尊重しない伝統的見解のために子どもの意見の重みが深刻に制限されていることを依然として懸念する。

4.4. 条約第12条および意見を聽かれる子どもの権利に関する委員会の一般的意見12号（2009年）に照らし、委員会は、締約国が、あらゆる場面（学校その他の子ども施設、家庭、地域コミュニティ、裁判所および行政機関ならびに政策策定プロセスを含む）において、自己に影響を及ぼすあらゆる事柄に関して全面的に意見を表明する子どもの権利を促進するための措置を強化するよう勧告する。

【教育（職業訓練および職業指導を含む】

7.0. 委員会は、日本の学校制度によって学業面で例外的なほど優秀な成果が達成されてきたことを認めるが、学校および大学への入学を求めて競争する子どもの人数が減少しているにも関わらず過度の競争に関する苦情の声があがり続けていることに、懸念とともに留意する。委員会はまた、このような高度に競争的な学校環境が就学年齢層の子どものいじめ、精神障がい、不登校、中途退学および自殺を助長している可能性があることも、懸念する。

7.1. 委員会は、学業面での優秀な成果と子ども中心の能力促進とを結合させ、かつ、極端に競争的な環境によって引き起こされる悪影響を回避する目的で、締約国が学校制度および大学教育制度を再検討するよう勧告する。これとの関連で、締約国は、「教育の目的に関する委員会の一般的意見1号」（2001年）を考慮するよう奨励される。委員会はまた、締約国が、子ども同士のいじめと闘う努力を強化し、かつそのような措置の策定に子どもたちの意見を取り入れるよう勧告する。

「ARC 平野裕二の子どもの権利・国際情報サイト」より
<http://www26.atwiki.jp/childrights/pages/13.html>
<http://www26.atwiki.jp/childrights/pages/14.html>

1. 不登校に関する調査研究協力者会議（文科省諮問機関）

「不登校児童生徒への支援に関する中間報告」（平成 27 年 8 月）より ※下線は引用者。

（「不登校の背景と社会的な傾向」より）

不登校の実態について考える際の背景として、近年の児童生徒の社会性等をめぐる課題、例えば、自尊感情に乏しい、人生目標や将来の職業の対する夢や希望等を持たず、無気力な者が増えている、耐性がなく、コミュニケーション能力が低いなどといった傾向が指摘されている。（中略）

「平成 18 年度不登校実態調査」では、「不登校の継続理由」から傾向分析し、「無気力型」(40.8%) 「遊び・非行型」(18.2%) 「人間関係型」(17.7%) 「複合型」(12.8%) 「その他型」(8.7%) の 5 つに類型化した。

（「将来の社会的自立に向けた支援の観点」より）

不登校の解決の目標は、児童生徒が将来的に精神的にも経済的にも自立し、豊かな人生を送れるよう、その社会的自立に向けて支援することである。その意味において、不登校対策は、学校に登校するという結果のみを最終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ことが必要である。

児童生徒によっては、不登校の時期が、いじめによるストレスから回復するための休養時間としての意味や、進路選択を考える上で自分を見つめ直す等の積極的な意味を持つこともある。しかし、同時に、現実の問題として、不登校による進路選択上の不利益や社会的自立へのリスクか存在する。（中略）

このような調査結果を踏まえ、不登校児童生徒に対して、不登校の要因を解消し、学校復帰を促すとともに、場合によっては学校復帰以外の選択肢を提示することが、児童生徒の社会的自立に向けた支援となることを改めて認識する必要がある。

（「児童生徒の可能性を伸ばす学校の柔軟な対応」より）

既存の学校教育になじめない児童生徒については、学校としてどのように受け入れていくかを検討し、なじめない要因を解消するとともに、場合によっては、社会的自立を促す観点から、教育支援センター、不登校特例校や本人の希望を尊重した上での夜間中学校での受入れ、ＩＣＴを使った学習支援やフリースクールなど、様々なツールを活用した社会的自立への支援も検討する必要がある。

（「『児童生徒理解・教育支援シート』による困難を抱える児童生徒への支援」より）

不登校児童生徒への効果的な支援については、個々の児童生徒ごとに不登校となったきっかけや不登校の継続理由を適切に把握し、その児童生徒に合った支援策を策定することが重要である。そのため、状況に応じて学級担任、養護教諭、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の学校関係者等の適切な者が中心となり、児童生徒や保護者等と話し合うなどして「児童生徒理解・教育支援シート」を作成することが必要である。（中略）

「児童生徒理解・教育支援シート」の作成については、不登校の定義である年度間で 30 日以上の欠席に至った時点では確実に作成する必要がある。ただし、欠席日数のみに捕らわれず、遅刻や早退などにも着目し、不登校が危惧された時点で迅速に組織的な計画を立てて支援することは、非常に有効であることから、児童生徒の状況に合わせて柔軟に作成することが望ましい。例えば、初期段階では、欠席が目立つ児童生徒の記録として事実関係を記載できる範囲で記載し、その児童生徒の状態に合わせて段階的に作成・活用していくことも有効と考えられる。（中略）

また、これらの情報は関係者間で共有されて初めて支援の効果が期待できるものであり、子供を支援するネットワークとして、横軸は学校、保護者を始め、教育委員会、教育支援センター、児童相談所、警察などの関係機関、縦軸は小学校、中学校、高等学校、高等専修学校などにおいて情報を共有し、広く組織的・計画的な支援ができるようにすることが必要である。なお、関係者での情報の共有に当たっては、共有する関係者を明らかにするとともに、相手方が守秘義務を負っているか否かをあからじめ確認しておく必要がある。

なお、個人情報保護条例などで一般的には非開示となっている個人情報のみを記載した純然たる内部用文書や教務日誌等についても、任意の様式により、必要に応じて作成し、保管・共有することも考えられる。

(「不登校児童生徒を支援するための体制整備」より)

これまでの教育支援センターは不登校児童生徒のうち、通所希望者への支援が中心であったところ、今後は、通所を希望しない児童生徒も含めた全ての不登校児童生徒に対して訪問支援や地域の人材を活用したメンターの活用などのアウトリーチ型支援を実施することや「児童生徒理解・教育支援シート」のコンサルテーションを担当するなど、不登校児童生徒の支援の中核となることが期待される。

(「家庭への訪問等を通じた児童生徒や家庭への適切な働き掛け」より)

これまでの問題行動等調査における効果のあった取組で、登校刺激や家庭訪問による指導・援助、保護者への働き掛けによる家庭生活の改善などが常に上位に位置しており、このことからも家庭訪問の重要性が伺える。

学校で見せる顔と家庭や地域で見せる顔が全く違っている児童生徒がいることから、プライバシーに配慮しながらも、家庭内における児童生徒の居場所を確認することは、児童生徒を理解するために有効と考えられていること等を踏まえ、学校は、定期的に家庭訪問を実施して、児童生徒の理解に努める必要がある。また、その際には、児童生徒の心情に配慮し、適切な働き掛けとなるようにすることが重要である。

(「不登校児童生徒を支える学校・教育委員会の支援体制」より)

不登校児童生徒への組織的・計画的な支援がスムーズに実施できるよう、学校及び教育委員会は、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの配置充実や、家庭教育支援チーム等による相談対応や訪問型支援等の取組の推進、また、児童相談所、警察、医療機関との連携強化を図るなどにより、不登校児童生徒への組織的・計画的な支援体制を整備することが必要である。

2016年4月15日

「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」に対する、登校拒否・不登校問題全国連絡会の考え方

登校拒否・不登校問題全国連絡会

1. 登校拒否・不登校問題全国連絡会とは

1995年、教育研究全国集会の登校拒否・不登校の分科会に参加していた全国の親や教師たちが「登校拒否・不登校問題全国連絡会」を結成しました。1996年から「登校拒否・不登校問題全国のつどい」を8月下旬に全国持ち回りで開催しています。毎回7~800名の親や教師・研究者、当事者が参加し、昨年は第20回を愛知県犬山市で開催、今年は第21回を神戸市(8月27~28日)で開催します。

登校拒否・不登校問題全国連絡会は、「すべての子どもたちが、生き生きと自立へと向かって成長できることを願って、①登校拒否・不登校のことで、ひとりぼっちで悩む親や教師がなくなるよう、お互いに支えあい励ましあい、②一人ひとりの子どもたちの発達が保障される教育環境づくりをすすめることをめざ」しています。

2. 公教育に対する私たちの願い

現在の日本の公教育は、子どもの学習権だけではなく成長発達する権利も充足されていない、義務教育段階における国家の義務（条件整備など）が十分に履行されていない、「高度に競争的な学校環境」を変えようとしない、という課題を抱えています。

私たちは、登校拒否・不登校問題を解決するためには公教育を変革する必要があると考え、教師や専門家たちと手を携えて、下記の様な要求を行政に働きかけてきました。

- ①「全国一斉学力テスト」のような競争を煽る教育をあらためてほしい。
- ②教師の増員、少人数学級など、きめ細かな対応ができる教育環境づくりをしてほしい。
- ③先進国で最低レベルの教育予算を、少なくともOECD平均レベルまでに増加してほしい。

3. 「教育機会確保法案」提出に関する疑問

私たち登校拒否の子を持つ親たちにとって、昨年5月の座長試案発表は「寝耳に水」でした。一部のフリースクール関係者の意見をもとに、12万人を超える登校拒否の子どもや親に大きな影響を与える法案が出されたことに、不安とともに不信感を覚えました。なぜ全国の登校拒否・不登校の子どもや親の声を

聴く手間を省いてまでこの法案をこの国会で通そうとするのでしょうか。

しかも、昨年5月の座長試案以降法案の内容がくるくる変わり、今年3月の座長案では当初のフリースクール支援法から不登校対策法案に変わってしまいました。

4. 「教育機会確保法案」に対する全国連の対応

私たちは、2015年5月の座長試案発表を受けて意見を集約し、8月3日に「多様な教育機会確保法（仮称）案」要請文をまとめ、フリースクール議連メンバー宛に発送しました。

要請文の内容は、「もっとたくさんの親や子ども、教師の意見を聞いて慎重な議論を尽くしていただき、今国会でこの内容で拙速に法案成立をはかることだけはやめていただくようお願いします」というものです。

その後も、全国各地で専門家をまじえての学習会を開催するとともに、2016年2月27～28日の「第11回全国若者・ひきこもり協同実践交流会 in ふくしま」（若者支援全国協同連絡会主催）で、初めて法案賛成派、反対派・慎重審議派を集めたシンポジウムが開催され、私たちも参加しました。

5. 「多様な教育機会」に対する全国連の考え方

大半の不登校の子どもたちは、学校に行きたいが行けないことに葛藤を感じ悩んでいます。私たちは、義務教育段階の公教育を担う学校は、多様な能力・資質の子どもたちが分割されずに共同して生活し、お互いの多様な持ち味をのびのびと發揮しあいながら共に育ちあうことこそ、多様な教育機会だと考えます。いまの学校がそういう懐の深い学校になりえているからこそ、毎年多数の登校拒否の子どもが生まれてくるのだと考えています。

「多様な教育機会」はこれまでの「多様化」を標榜する教育改革がそうであってように、経済界からの要請にもとづき、多様な人材を競争によって効率的に養成することに主眼を置いたものであってはなりません。子どもの豊かな可能性を開花させるための多様な教育機会は必要ですが、それが子どもを早くから選別し、経済界の要請にあわせて多様な人材を養成するレールへとポイントを切り替えるものであってはなりません。

6. 「教育機会確保法案」の内容に対する疑問

この法案をめぐっては、登校拒否・不登校にかかる大半の子どもや保護者の声を聽かず、一部のフリースクール関係者とフリースクール議連の幹部議員で動いているように見えます。推進派の研究者は、福島のシンポジウムで「たった4人の教育学者しか賛成していない。9割が反対している」と述べています。このような法案に対しては「私たち抜きに私たちのことを決めないで」としか答えようがありません。

フリースクール支援と、不登校支援と、夜間中学支援は、切り離すべきと考

えます。おののが大切な内容であり特に夜間中学については喫緊の課題です。

「児童の権利に関する条約等にのっとり」と書かれていますが、どこに反映しているのか理解できません。「競争的な学校現場が不登校を助長している」という国連子どもの権利委員会の日本政府への勧告を、この法案はどう受け止めているのでしょうか。

この法案の主体者は誰でしょうか。この法案は、学校と教育委員会が不登校の児童生徒や親に働きかけて再登校や個別学習を促す内容になっています。「不登校児童生徒の休養の必要性」を謳いながら、一方では「学習活動の状況の把握や支援の対象を個別学習計画に係る児童生徒からすべての不登校児童に拡大」しようとしています。親の意見と子どもの思いが異なったとき、親も子どもも追い詰められ、これまで以上に家族内で暴力や虐待等の問題が発生することが予測されます。子どもたちが家庭でボーとする時間や自らを見つめなおす時間がますます保障されず、家庭でも「学習」や「学力」に追い回されるのでしょうか。

そもそも「なぜ不登校が増え続けるのか？」これに対する言及がないまま、対処療法の羅列になっています。大半が現行の制度の中で当然やらねばならないことであり、政府がやっていないだけではないのでしょうか？

「民間の団体」とは何を指すのでしょうか。昨年夏以来、親の会に塾や予備校関係者が営業に来ています。教育産業の食い物になる心配はないのでしょうか。

またこの法案は、財源については努力義務になっています。財源抜きで「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」が図られるのでしょうか。賛成派の方はこの法案は理念法であると主張されていますが、昨年の座長案の時はなかった主張です。今後の制度設計についてあまりに楽観過ぎませんか。

また、登校拒否・不登校支援に一番効果があるのは、居場所と家族会と言われています。ここへの言及が一切ない法案で、どうして「不登校児童生徒」への支援ができるのでしょうか。

この座長案では「多様な」教育機会に関わる内容は消えてしまいました。「学校の環境整備」や「不登校特例校」については書かれていますが、学校以外の場については、国や地方公共団体による「学習活動等の継続的な把握」や「情報の提供、助言」を行うだけです。フリースクール全国ネットワークが当初発表していた「骨子案」の理念はどこへいったのでしょうか？こんな法案が、「フリースクールの公教育における将来の正当な位置づけの第一歩となる」と評価されていますが、どこからそんな高い評価が出てくるのでしょうか。

7. 現行でもできる「登校拒否・不登校支援策」

①校内の不登校委員会の設置、不登校支援員の増員

- ②空き教室を使った校内の居場所の確保
- ③スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの常勤職員化
- ④適応指導教室の全市町村への配置（現在60%）
- ⑤適応指導教室を学校復帰指導ではなく、公営の緩やかな居場所にする
- ⑥親の会への財政支援や、学校との連携の推進

8. 今後の取組み

このように問題の多い法案の今国会での上程は断念していただきたいが、夜間中学に関する部分は切り離して成立を目指していただきたいと思います。

登校拒否・不登校支援とフリースクール支援とは、個別の法律なり施策を要求していく必要があると思います。

賛成派の方も「不登校の子どもを支えてきた市民同士の分裂を回避したい」と述べています。しかし、2月のシンポジウムでは、反対派の意見に対して「架空のギロン」と切り捨てるような発言がありました。

一方、参加者の中から「今の法律の中でもがんばって様々な取り組みをされているフリースクールがあることを知り、すばらしいなと思いました。だからなぜ新しい法律が必要なのかがあまりよくわかりませんでした」という親の感想や、「従来の不登校対策を制定化して推進するにとどまる→優等生なところにちょっと金を出して管理下におく口実。財政上の措置は不透明→全体として減らす口実にされるのではないか」というような支援側の不安も出されています。このような意見に真摯に向き合うことの大切さを感じます。

フリースクール関係者は、親や教師たちが取り組んでいる公教育システム変革の運動と手を取り合う必要があるのではないでしょうか。また、登校拒否・不登校問題全国連絡会としても、オルタナティブ・スクール等の多様な教育についてもっと認識を深めていく必要があります。

共通点で折り合える部分はたくさんあると思います。divide and rule（分割して統治せよ）は支配者の得意技です。

全国若者・ひきこもり協同実践交流会 in ふくしまにおいて、初めて法案賛成派、反対派・慎重審議派を集めたシンポジウムが開催されました。この取り組みは、今後の登校拒否・不登校支援において画期的なことだったと思います。

今後もこのような機会を重ねるとともに、広範な関係者が対等平等の立場で日常的に議論と協議の場を持ち、政策提言・対案法案作成などに結び付けていくような取り組みが求められているのではないでしょうか。

2016.04.15

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に関する
法律案(座長案)(2016年3月11日付)についての問題点

池田賢市（中央大学）

1. 教育機会の確保については、すでに日本国憲法と教育基本法に規定されている。また、子どもの権利条約等の国際条約等でも規定されている。したがって、新たな法律をつくる必然性はない。

座長案は、子どもたちが「安心して教育を受けられるよう」(3条・8条)な学校にしていくことを謳っているが、それならば、具体的にどのように学校を変えていくのかが書かれていなければならない。しかし、座長案は、このことに言及していない。(7条の「基本方針」に学校のあり方を問う項目はない。)

2. 不登校児童生徒の定義(2条)は、不登校を子どもの自己責任に帰しており、今の学校のあり方自体を問う視点がない。

不登校は「教育相談」の対象(18・20条)であるとされており、不登校という現象を生み出してしまう今の学校のあり方を問題にする視点が、座長案には欠如している。かつて文部科学省は、不登校はどの子にも起こりうると認識を示していたはずであり、まるで不登校になる子どもたちが特別な心理的問題を抱えているかのような定義は不適切である。

3. 子どもたちを分類・排除し、特別の学校(10条)や教育施設(11条)で学ばせようとするることは差別である。

排除される子どもたちの特定は、「文部科学大臣が定める状況にあると認められる者」(2条)と定義されている。つまり、その基準の定め方次第で誰が対象になるのかが決定されることになる。これでは、「安心して」学べない。なお、不登校の子どもたちへの「特別に編成された教育課程に基づく教育を行う学校」(10条)は、この座長案の定義(2条)によればいわゆる「一条校」であるから、正規の学校をもう一つ増やすことになる。この学校に対して不登校になった子どもたちは、つぎにどこに行くことになるのか。

4. 座長案では「多様な学び」は保障されず「多様な学びの場」が用意されるだけ。
- 座長案は、「多様な学び」ではなく、「特別の学校」等のように「多様な学びの場」を用意することになり、子どもたちを分離していく。学校以外での学びは重要だが、それを学びの場所を分けることで承認することは、義務教育段階での分離教育の制度化であり、インクルージョンを教育の基盤とする国際的動向に反している。「多様化(=分類・分離)」と「多様性(=すべてを包み込む)」とは異なる。たくさんの学校が存在する制度的「多様化」は、そこでの学びの「多様性」を保障するものではない。分類は、必然的にその内部の画一化を生む。

5. 学校以外の場での学習にも国・地方公共団体の管理が及ぶ(12 条)ことになり、子どもたち(およびその支援者たち)の自由な学びが保障されない。

学校以外での「多様な学習活動の重要性」を指摘し、かつ「休養の必要性」を謳いながら(13 条)も、それが「適切な」活動となるように情報提供や助言・支援を国・地方公共団体が行うことになっている。どこまでも行政が子どもたちを追いかけ、けっして逃がさないという強い意志が示されている。

これらは、座長案に頻出するにもかかわらず定義されていない「教育機会の確保」および「教育を十分に受けていない者」という用語のあいまいさによってもたらされないとともに、学びを学校的なものとしてしかイメージできていないことに要因がある。

6. 能力主義的な教育観に立っており、教育を受ける権利を侵害している。

19 条には、「教育を十分に受けていない者のうち中学校を卒業した者と同等以上の学力を修得することを希望する者」という表現があり、一定の学力水準に達することを前提とした教育機会の確保になっている。このように、何らかの内容を修得することをもって教育を受けたこととみなすような発想は、教育を受けることを権利として定めている日本国憲法や国際条約等に反する。教育を受ける権利を行使できる環境を、保護者に対してはその保護する子への就学義務、行政には学校設置の義務等を課すことによって保障することが義務教育制度の根幹であり、保障されたその権利をどのように行使するかについては、子どもの自由の領域である。

なお、義務教育段階の学校において出席が重視されるのは、本来的(歴史的)には、保護者が子どもを酷使(労働等)することから子どもの身体等を守るために、一定の学力を身に付けさせるためではない。つまり、酷使されていないことが証明されていればよいことになる。

7. 民間の団体(3・7・15・20 条)が公教育の経営・運営を行うことになり、教育機会の均等性や安定性に問題が生じる。

教育機会を確保する方法のひとつとして挙げられている「民間の団体」がどのように認定されるのか、その基準が不明確であり、また、それへの財政的な措置が明記されていないため、「学習支援を行う教育施設」等が具体的にどのように整備していくのかが不透明である。

8. 子どもたちの意見を反映させる制度になっていない。

座長案は、「児童の権利に関する条約等」の趣旨にのっとる(1 条)としているが、子どもの意見表明の機会が保障されていない。

9. 夜間等に授業を行う学校(夜間中学)に関する規定(14・15 条)は、独立させた法案とすべき。

独立の法律にする場合でも、14 条のみでよいと考える。15 条の「協議会」の規定において、対象となるであろう当事者の声を反映させる仕組みが作られていない点には、不登校の子どもの場合と同様の問題がある。

「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案（座長案）」について

2016年4月15日（石井小夜子・弁護士）

1 問題点

「多様な教育機会の確保」から「教育機会の確保」に代わったように、学校教育制度を前提にした「不登校対策法案」。

その内容はこれまで行政がしてきたものなどであるが、本法はそれらに法的根拠を与えるもの。本法に基づいて更に具体化する場面もあるだろうが、国の関与が前提になっており、その面からくる国の管理という危険性は避けがたい。例：第三章をみると、「特別の教育課程に基づく教育」「学習支援を行う教育施設」などという分離教育がすすむばかり。そして、国が学校外・自宅も含め「学習活動の状況」等をチェックできる体制になっており、「子どもはいつも学習活動をしなければならない存在」である。子どもは休めない。そこは居場所ではなくなる。

「不登校児童生徒」の定義あり。それはあくまで「文科相が定める状況にある者」である。これに該当しない「不登校の子ども」と「不登校でない子ども」は？（子どもを分断）

「子どもの視点」が欠けている。この点と前記国の関与の強化がドッキングした場合は？

2 なぜこのようなものになるのか～これまでの文科省対策の誤りを直視していない

文科省は不登校対策を次々に打ち出してきたが、対策を立てれば立てる程こじれてきた。
⇒不登校＝「問題行動」（「問題行動」でなくとも「問題があるのは子ども側」 そういう視点による対策）

⇒ 不登校の土台（“いじめ”を生み出す土台も含め）から考え直す必要あるが、法案にそうした視点は一切なし。

そのためにも子どもの視点にたつこと。

3 まず必要なのは学校制度（その運用含め）の改革

国連子どもの権利委員会（CRC）の日本政府に対する所見

「競争の激しい教育制度が子どもたちの身体的・精神的健康に悪影響を及ぼし過度のストレス・不登校をもたらしている」として、その根底から改善するようにという勧告。

（1998年から2010年まで全3回に渡ってなされた・・CRCの所見につきフォローアップしていない旨付記しながら、である）。最新の2010年所見は以下。

「(70) 委員会は、日本の学校制度によって学業面で例外的なほど優秀な成果が達成されてきたことを認めながら、学校および大学への入学を求めて競争する子どもの人数が減少しているにも関わらず過度の競争に関する苦情の声があがり続けていることに、懸念とともに留意する。委員会はまた、このような高度に競争的な学校環境が就学年齢層の子どものいじめ、精神障がい、不登校、中途退学および自殺を助長してい

る可能性があることも、懸念する。」「(71) 委員会は、学業面での優秀な成果と子ども中心の能力促進とを結合させ、かつ、極端に競争的な環境によって引き起こされる悪影響を回避する目的で、締約国が学校制度および大学教育制度を再検討するよう勧告する。これとの関連で、締約国は、教育の目的に関する委員会の一般的意見1号（2001年）を考慮するよう奨励される。委員会はまた、締約国が、子ども同士のいじめと闘う努力を強化し、かつそのような措置の策定に子どもたちの意見を取り入れるよう勧告する。」

※法律案（座長案）第3条1号や第8条で「豊かな学校生活を送り、安心して教育が受けられるよう」としているが、小手先抽象的で（中味も前提として「子ども側の問題」としている）、求められている「競争の激しい教育制度」改革の視点まったくなし。

⇒ますます子どもをおいつめる学校教育、しかも教育への国の介入はとどまるところを知らない状況。「子どもが主体の学び」は遠のくばかり。

4 国による教育への介入・管理が強化拡大しているなかで

第13条で「多様な学習活動」などとあるが、この法案は国による「介入と管理・統制」のなかの「多様化」にすぎない⇒国による教育への管理の拡大をもたらすだけ。

国は学校外の学びの場に対しても「学習活動の状況等を継続的に把握する必要な措置をとる」（12条）ことができるので、学校外の学びの場へも、その教育活動・内容に対しても国の介入・管理が及ぶ危険大。

親は10、11、12条ルートを選択するよう迫られるだろう。

これらのしわ寄せは全部子どもに。

教育機会確保法案への意見

2016年4月4日
NPO法人フォロ 山下耕平

この法案は、もともとは「多様な教育機会の確保」を主眼としたものでしたが、その主眼がなくなり、不登校政策を主とした法案に変わっています。また、この法案をめぐっては、不登校やフリースクール関係者のあいだでも意見は分かれており、議論が未成熟のまま法案を上程することによって、関係者に対立や分断を生むことを危惧しています。下記、問題点を指摘し、白紙撤回を求めます。

1. 不登校の定義が問題

この法案では、不登校は「集団生活への心理的な負担」が主たる理由となっています。不登校を子どもの心理の問題として法的に定義することは問題です。また、教育機会の確保が法案の目的であるならば、長期欠席のうち、ことさら「不登校」だけを抜き出して、定義づけることはおかしいと言えます。

2. 休養の必要性について

今回の条文案で「休養の必要性」（第13条）が入ったことを評価する声もありますが、休養はむしろ、いまがんばって学校に通い続けている児童生徒にこそ保障すべきです。いじめなどの問題が生じるのも、自殺にまで追いつめられる子どもが後を絶たないのも、休むことが許されない学校のあり方に一因があると言えます。今回の法案の議論で、「誰もが安心して通える学校」であるべきという意見が多くありました。しかし、逆説的なようですが、「誰もが安心して不登校できる学校」「誰もが安心して休める学校」こそが、「誰もが安心して通える学校」になるのではないかでしょうか？

現行の不登校政策では「未然防止」「早期発見・早期対応」が謳われていますが、せめて年間30日の休養は「不登校」とカウントせずに、当然の権利として保障してほしいと思います。そのうえで、不登校しても不利益にならないよう、関係機関が連携していく、いわば「不登校機会保障法」であれば、立法化する意味もあるかもしれません。不登校の現実に即して考えるのであれば、教育機会の確保よりも、まずはすべての子に休息を保障することが最重要と思います。

3. 立法化を急がず、今後に

この法案は、不登校を立法事実とながら多様な教育機会の保障を制度化しようとしていた点に、無理があったと思います。本当に教育に多様性を確保していくこうというのであれば、立法化を急がず、不登校関係者だけではなく、幅広い議論のなかで、正面から考えていくことが必要だと思います。ここまで議論を、ゆがんだかたちで決着させるのではなく、これまでの議論を礎として、今後につなげることが大事だと思います。

「多様な教育」も「休養の必要性」も、すべての子どもにとって必要なことで、ことさら「不登校」を定義づけて、位置づけるべきものではありません。この法案は、建てつけの土台に問題があると言えます。条文修正ではなく白紙撤回し、出発点に立ち返って、考え直すことを求めます。

「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」
一旦、白紙撤回し、再検討を

2016年4月1日 公教育計画学会理事会

2016年3月11日付けで「超党派フリースクール等議員連盟・夜間中学校等義務教育拡充議員連盟」が提案した「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案（座長案）」（以後「3.11座長案」と略）は、現在、各党で持ち帰って検討中であり、今期国会に上程を検討するという。

この「3.11座長案」は、2015年5月に議員立法として提案した「多様な教育機会保障法案」がその後、同年9月に上程見送りとなった後、あらためて法案の検討を行い、まとめられたものである。また、長年、フリースクール等学校外の学びの場を運営してきた人々や夜間中学の拡充を求めてきた人々の間からは、この「3.11座長案」に引き続き期待を寄せる声もある。その一方で、「多様な教育機会保障法案」が公表されて以来、たとえば不登校の子どもたちに関わる人々の間から、法案の内容に対する批判や法案準備のあり方に対する疑義も表明されてきた。

このような経過のなかで、公教育計画学会としては2015年6月15日付けの理事会声明「『多様な教育機会保障法案』の根本問題」において、すでに下記3点を要旨として、「多様な教育機会補償法案」の時点でその問題点を指摘した。また、公教育計画学会としては2015年7月及び2016年3月13日に研究集会を開催し、「多様な教育機会保障法案」をめぐる公教育の改革動向等について議論を積み重ねてきた。

- ① 法案が言う「多様な教育機会」とは、何のためのそして誰のための「多様な教育機会」かが全く不明確である。
- ② 法案の想定している「個別学習計画の作成」と市町村教育委員会の認定等の制度構成は、「多様な教育機会」を謳いながら、実際には学習計画の立案や学校教育モデルを前提にして教育機会をとらえる発想でしかない。
- ③ この法案は、いま政権がすすめようとする教育制度の複線化を補完し、特別支援教育を強化することになる。

そこで、このたび出された「3.11座長案」についても、これまでの公教育計画学会としての議論の蓄積をふまえて、以下のとおり主に不登校の子ども支援に関する部分を中心に問題点を指摘し、白紙撤回及び再検討を求めるものである。

記

1. 能力主義的な「普通教育」を補完し、特別支援教育を強化する

「3.11座長案」は、最近の教育改革の動向からいえば、「一億総活躍社会」の実現のための不登校・フリーター・ニート防止策や、才能ある子どもの多様な教育機会の確保策という観点から構築されたものである。具体的には、教育再生実行会議第6次提言「『学び続

ける』社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について」（2015年3月4日）において、「障害者、不登校や中退の経験者等のための多様な学びの場や才能を見いだす機会をつくることや、失敗を経験しても何度も再チャレンジ可能な社会を実現していくことが求められます。そのためには、不登校や障害の捉え方を見直し、全ての子供が、様々な才能を秘めているという意識を共有し、潜在的な能力を引き出すための教育の充実が必要です」と述べている論理に符合していることは明かである。

結論的に整理するならば、この「3.11座長案」は、学校外の学習機会をまずは「能力主義」的な公教育の流れに包摂し、また、「能力主義」的な学習活動が可能な学校外の学習の場をひとまず「普通教育」に相当する場と認める、という枠組みを持つものである。逆に言えば、ただ「休ませているだけ」で「潜在的な能力」を引き出すための取り組みを行わないような学校外の学習に場に対しては、この「3.11座長案」は「整理・淘汰」の対象と見なす危険性を有している。このことは後述4及び6の問題点でも触れる。

2. 認定基準の在り方に問題あり

「3.11座長案」は第2条において、不登校児童生徒を、「相当の期間学校を欠席する児童生徒のうち、学校における集団の生活に関する心理的負担その他の事由のために就学困難な状況として文部科学大臣が定める状況にあると認められる者」と規定する（下線部は本学会）。つまり、文部科学大臣が定める基準に満たなければ、たとえ子どもが学校に通いづらい状態にあっても、この法案でいう「不登校児童生徒」とは認めないとということになる。したがって、本当に支援が必要な子どもが、文部科学大臣が定めた基準次第では排除されてしまう危険性がある。

3. 「普通教育」のあり方を再考せず、無批判に包摂させる論理は危険

「3.11座長案」は第3条の基本理念において、「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」「三 不登校児童生徒が安心して普通教育を十分に受けられるよう学校における環境を整備すること」と述べる。この基本理念に照らせば、たとえば国連子どもの権利委員会がこれまでも総括所見（勧告）で指摘してきた過剰に競争主義的な学校のあり方や、いじめや体罰、いわゆる「指導死」等の問題が起きたり、あるいはマイノリティの子どもにとつて過ごしづらい学校のあり方こそ、まずは改善が必要ではないのか。さらに言えば、一見、心理的な課題による不登校に見えながらも、背景には深刻な家庭の貧困状態に起因する不登校の子どもたちもいるだろう。

しかし、こうした既存の学校における「普通教育」の内実を問う視点が「3.11座長案」には全くといってよいほど見られない。「3.11座長案」の第1条で「児童の権利に関する条約等教育に関する条約の趣旨」にのっとった取り組みを行うというが、本来その諸条約の趣旨に沿った教育機会の確保のための施策は、上述の諸問題の改善にあるのではないか。

4. 「休養」への行政介入の懸念

同様に、「3.11座長案」は第3条の基本理念において、「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、不登校児童生徒の個別の状況に応じた必要な支援が行われるよ

うにすること」とある。これも 1 で述べたとおり、ここでいう「学習活動」や「個別の状況に応じた必要な支援」は、あくまでも「再チャレンジ可能な社会」の実現や「潜在的な能力を引き出すため」のものであり、不登校の子どもが「休養」を必要とする場合も、そのような学習活動への復帰が前提になっている。学習活動への復帰を前提とせずただ「休養」し続けている場合は、6 で述べるとおり、その子どもと保護者への介入が国や地方自治体によって行われる危険性がある。

5. 既存の施策体系で対応可能

不登校の子ども支援に関する「3.11 座長案」の第 8 ~ 第 11 条については、現行の教育制度上も可能なこと、あるいはすでに実施してきたことが盛り込まれているのではないか。たとえば第 10 条では「特別の教育課程に基づく教育を行う学校の整備等」を規定しているが、すでに学校教育法施行規則第 56 条で、文部科学大臣が認定する場合において「不登校児童を対象とする特別の教育課程」を編成することが認められている。

第 9 条で「不登校児童生徒に係る情報の共有の促進等」を規定するが、これもまた、すでに文部科学省は不登校の子ども支援の領域において、学校と関係機関・民間団体との連携、あるいは教職員と心理・福祉その他多様な職種の人々の連携を推進してきた経過がある（たとえば国立教育政策研究所生徒指導センター『不登校への対応と学校の取組について』（生徒指導資料第 2 集、2004 年）などを参照）。そうであれば、このような法律がなくとも、既存の法令を根拠に、文部科学省の従来の施策のままでできることを、わざわざ「3.11 座長案」は規定しようとしていることになる。

6. 学校外の学習機会に対する「管理・統制」強化の危惧

「3.11 座長案」は、学校外の多様な学習機会に対する「管理・統制」の側面を明確に示している。たとえば第 12 条・第 13 条では、学校外での子どもの学習状況や心身の状況等を国や地方自治体が継続して把握したうえで、その状況に応じて、その子どもと保護者に必要な助言・情報提供等の必要な措置を行うことが可能であるとしている。

一部フリースクール関係者はこの「3.11 座長案」に対して、第 13 条で「休養」の必要性や学校外の学習機会が位置づけられると評価するのかもしれない。

しかし、第 12 条・第 13 条の条文の両方をつなげて理解すれば、この「3.11 座長案」は、たとえば個々の子どもの状況を国や地方自治体が把握したうえで、今は「休養」以上に学習が必要であり、ある特定の学校外の学習の場に子どもを通わせることは不適当だと保護者に「助言・情報提供等」の「必要な措置」を行うことを排除していない。

ましてや、1 で述べたとおり、この「3.11 座長案」では第 12 条・第 13 条にもとづいて、子どもに「休養」ばかりさせていて十分な学習活動を展開していないと状況確認できた場合、積極的に「助言・情報提供等」などの「必要な措置」を通じて、国や地方自治体から当該の子どもや保護者に働きかける形で、ある特定の学校外の学習の場自体を利用しないようにすすめることも可能である。

このような働きかけの結果、学校外の学習の場が政策的に「整理・淘汰」され、「一億総活躍社会」実現の目的に合致した場のみが残るということを危惧する。

以上

「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

関する法律案」（座長案）の問題点

2016年4月15日

障害児を普通学校へ・全国連絡会

「障害児を普通学校へ・全国連絡会」は、共に生きる社会は共に学ぶ教室から生まれるという考え方のもと、どの子も分け隔てられることなく地域の普通学級において共に学ぶ教育を求めてきました。国連の「障害者権利条約」におけるインクルージョンの理念は、私たちの思いと同じものです。教育においてもインクルーシブ教育が進められなければなりません。

しかし現状は、権利条約を批准したにも関わらず、年々特別支援教育を受ける子どもたちが増加し、分離・別学体制が進んでいます。それは、文部科学省が権利条約のいうインクルーシブ教育の意味を意図的に歪曲しているからです。そして多様な学びの場を用意しその子のニーズに合った場で別々に学ぶとした特別支援教育を拡充していくことが、インクルーシブ教育システムの構築につながると強化しているからです。

全国連は、「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案」（以下3.11座長案）を、特別支援教育の多様な場の拡大であり、分離・別学体制の強化につながるものととらえています。インクルーシブ教育を推進するものではありません。そしてこの3.11座長案の成立には、強い危機感を覚えます。

全国連は以下にその問題点をあげ、「3.11座長案」の白紙撤回を求めます。

1. (3.11座長案) は、不登校当事者からの反対の声を取り上げていない。

1979年に養護学校義務化がされました。これに対して当事者である障害者たちが養護学校義務化阻止の声を上げました。障害者たちは「障害児は養護学校に NO !」「地域の学校へ行きたい」と体を張って抗議しました。当時、障害者の声を受け止めなかつた当時の文部省は、子ども達を分断する能力主義教育の徹底に舵を切ったのです。

2014年に日本も批准した障害者権利条約は、「私たち抜きに私たちのことを決めるな！」のスローガンが注目をあつめました。障害者の視点から作られた条約でもあります。そして当事者性という考え方が浸透してきました。政府の障害者政策作成の場には必ず障害当事者が関わるようになってきています。

(3.11座長案)には、不登校当事者から白紙撤回を求める声が上がっています。まさに「私たち抜きに私たちのことを決めるな！」ではないのでしょうか。不登校経験者やその保護者たちは、私たちを苦しめる法案・追いつめる法案だとしています。この法案によって更に不登校が増えるとも指摘しています。12万人にもおよぶ家等でごしている当事者たちの反対の声を聞くことなくして、何のための法案なのでしょうか。

2. (3. 1 1 座長案) は、現在の学校教育全体の競争と管理強化を進める施策である。

養護学校義務化実施の声は、養護学校が選抜制を取り多くの未就学児を出していた状況の中から大きくなりました。文部省は障害児の教育権獲得運動に応える形で、延期していた養護学校の就学および設置義務の施行をするという政令を1973年に公布しました。この政令は「未就学をなくし、全ての障害児に適切な教育を」の形をとりましたが、一方で能力主義を柱にした1971年6月の第22回中央教育審議会答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的政策について」に基づくものでもありました。この答申では、戦後の教育体制から新しい時代への挑戦とし能力主義が打ち出されました。発達過程に応じた学校体制や教育内容とか特性に応じた教育方法等が提起され、その中に「特殊教育の整備」として「養護学校の義務化もはかること」とされていたのです。養護学校は文部省が進める能力主義の教育の底辺の受け皿として位置づけられました。結果として就学猶予や免除は少なくなりましたが、多くの子が普通学級から排除され続けることになったのです。

こうした経験から考えて、この法案の検討と同時に進行している教育再生実行会議の提言の中から不登校対策を見る必要があります。教育再生実行会議は「21世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を進める」としています。そのために今学校は、英語教育のために授業時数が更に多くなり、休み時間までも削られようとしています。授業日数も増え、休日が減っています。「道徳」が教科化され、教科書検定も厳しくなり、子ども達に寄り添った授業は認められません。全国一斉学力調査のために、都道府県や区市町村単位でも独自の学力テストが実施されています。小中一貫校や中高一貫校など、選別と競争がますます加速化され管理が強められています。まさに「一億総活躍社会」の旗のもと、学校が子ども達にも「活躍」を迫っているのです。不登校児童生徒についても、「適切な支援を」という形を取りながら、不登校の子ども達を選別して「活躍」を迫っているとしか思えません。

3. 不登校児童生徒の定義が文科大臣の定める状況にあると認められるもの(第2条)とされ、どの子も対象にされる危険性がある。

心身障害児教育が特別支援教育となって、従来の障害に加えてADHDや高機能自閉症等が対象になりました。更に発達障害も加わりました。最近では、普通教育から落ちこぼれる子や適応しない子など年々拡大される傾向にあります。私たちは、競争と管理がますます強まるなかで、学校教育が特別支援教育の対象を増加させてきた事例を数多く見てきました。近年障害の定義について、「医療モデル」から「社会モデル」とする考え方方がされるようになり、障害を個人の問題とせず社会の在り様と関連してとらえるようになっています。

3. 1 1 座長案は、「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、就学困難な状況として文科大臣が定める…」となっており、不登校を個人の問題にして学校の在り方を問題にしていません。障害の医療モデルの考え方のままです。学校生活での心理的な負担は、どの子も抱えるものです。そして不登校は、どの子にも起こります。不登校

対象も特別支援教育対象と同じように拡大され、普通教育の場から切り離されていくとともに懸念されます。そして特別支援学級や学校を増設したように、「適切な支援」として適応指導教室や不登校対象学校が作られます。学級や学校ができるとその学校への就学を強制され、更に不登校対象児が拡大していくという連鎖が予測されます。

4. 不登校児童生徒に対する教育機会の確保等（第3章）は、特別支援教育における振り分けの手法と酷似している。

特別支援教育では、個別ニーズに応じた適切な支援の名の下に子ども達の振り分けが組織化されました。就学前検診体制を強化し、就学前相談や就学児健診で障害児の発見に努め、学校内では特別支援校内委員会・特別支援コーディネーター・巡回相談・個別支援計画の導入により、在校生の中から特別支援教育対象児をふるいわけています。

不登校対象児童生徒に対しても、第3章全体を通して、普通学級からの振り分けが組織化されていくことが読み取れます。第8条 「学校における取組を支援するための必要な措置を講ずる」 第9条 「適切な支援が組織的継続的に行われることとなるよう、そして専門知識を有する関係者で共有することを促進するために必要な措置を講ずる」は、学校内での不登校児童生徒対策です。

この法案と同時に不登校に関する調査研究協力者会議で作成された「教育支援シート」により、不登校対象を抽出するわけです。特別支援教育では「実態把握カード」があり、「年度末や年度始めに、全校体制で全校児童生徒を対象にスクリーニングを実施しましょう」と対象児童生徒の抽出を呼びかけました。同じように「教育支援シート」で抽出された不登校対象児童生徒は、専門家の手で第10条「特別の教育課程に基づく教育を行う学校の整備」で作られる不登校対象の学校への転校を「適切な支援」として強制されるのです。教職員達は自分たちの指導の在り方が子ども達を不登校に追いつめている現実を顧みることなく、「不登校のことは専門家に任せよう」とする風潮が強まると考えられます。不登校を学校の問題・教育の問題としてとらえず、子どもの側の問題としてとらえるようになっていきます。

特別支援教育が普通学級の中で共に学ぶためではなかったように、この法案で子ども達が安心して学べる学校とはなりません。学校にとって「問題のある子」「手のかかる子」を普通学級から分離し、子ども達を分断する法案です。

「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案」
(座長案) の白紙撤回とインクルーシブ教育の推進を求めます。

実態把握カード……特別支援教育体制モデル事業 八王子市・調布市の啓発リーフレットより

「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案」への疑問

中島浩籌（ナカジマヒロカズ　日本社会臨床学会運営委員）

昨年9月に提出された「義務教育の段階に相当する普通教育の多様な機会の確保に関する法律案」は「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案」に変わりました。法案名称から「多様な」という文言が抜け、第3章「不登校児童生徒に対する教育機会の確保等」が付け加わることにより、本法案は「不登校対策」的な色彩がより強まってきたといえるでしょう。

ということは、この法案は「不登校」を問題視する周囲のまなざしを強めることにしかならない、そのような危惧を感じざるをえないのです。

私は、フリースペースや高卒認定試験予備校などで多くの「不登校」経験者と出会い、話し合ってきました。そこで考えてきたことをもとに、この法案への疑問を述べていきたいと思います。

(1) 「不登校」を問題視するまなざしの強化

法案は「不登校児童生徒に係る情報の共有の促進」(9条)を謳い、「不登校児童生徒の心身の状況を継続的に把握するために必要な措置を講ずる」(12条)としています。要するに、「不登校児童生徒」は常に心身の状況を把握すべき問題な状態にある生徒と見なされているのです。

しかし学校をやめたり休んだりする行為自体は、何らかの病気の症状でも、「問題行動」でもありません。そのことは文科省の「不登校に関する調査研究協力者会議」の中間報告(2015年)でも認められています。では、「問題行動」ではないのに、なぜ「不登校児童生徒」だけが「心身の状況」を把握されなければならないのでしょうか。それは、学校を辞めたことが社会的立場を不利にし、将来の社会的自立を難しくし、自尊感情を弱め、問題な状態に陥るリスクが高いとみなされているからなのです(「中間報告」など)。

確かに、「自分はダメな人間なのだ」と思ってしまう人は少なくありませんし、不利な立場に置かれることもあるでしょう。しかし、それは周囲の人々が「不登校」を問題視しているということの結果なのではないでしょうか。原因となっているその問題視をなんとかするのではなく、「不登校」生の心身状態だけを常に把握していくとする法案の姿勢は、「『不登校』は特別であり問題な状態なのだ」という見方つまり問題視を強めることになります。

(2)専門家などによる組織的、継続的な情報の共有への疑問

フリースペースなどでは、様々な人からのいろいろな言葉に接することにより、苦悩から脱していった「不登校」経験者の話をよく聞きます。「それまで学校その他で出会った人から言われたものとは違う視点からの言葉に接し、自分の在り方の方向づけができるようになった」と言う人もいます。まさに多様な立場からの異なった意見・言葉が大きな意味を持つことが多いのです。

しかし、法案は、接する人たちの連携と情報の共有をうたっています。第9条では「適切な支援が組織的かつ継続的に行われる」ために「情報を教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者その他の関係者相互間で共有することを促進する」となっています。この組織的、継続的な情報の共有と支援のネットワークは、情報や支援のあり方の均一化を招いてしまうことは確実でしょう。その切れ目のない組織的対応は、異なった意見・言葉と出会う可能性を薄くしてしまうのではないかでしょうか。連携を必要とする場合もあるとは思いますが、ともかく「組織的で継続的な対応を！」という姿勢には、この点で疑問を感じざるをえません。

(3)ある特定の方向性へと向かわされることへの疑問

上に述べたことにつながることですが、「組織的、継続的な支援」あるいは「適切な学習活動への支援」は、生徒がいる場所の均一化も招いてしまうでしょう。

フリースペースやフリースクールで、「今までの学校と全く違う雰囲気で、ホッとできた」と言う生徒によく出会います。それぞれのフリースペース、フリースクールは、それぞれの雰囲気や方向性を持っています。その方向性・雰囲気に合った生徒はホッとできるのです。しかし、法案が目指している「組織的、継続的な連携による支援」では、学校も適応指導教室もフリースペースも同じような方向性を持つてしまう、ということになるのではないでしょうか。

また専門家を中心とした情報共有の中で、どのタイプの「不登校」はどのような方向性を持った支援が必要であるとの共通認識が形成され、その認識の下、各場が連携して対応していく、そして社会的自立の促進、適応的あり方の育成等々といった方向性のみが支援の柱となっていく、そういったことが「組織的、継続的な支援」から見えてきます。

そうなると、その支援の方向性と異なる生き方を模索する生徒は、その道を塞がれることになり、新しいものを生み出す若者の力もそがれていくということになる、そのような危惧を持たざるをえません。

以上、3点に絞って述べてきましたが、このような疑問点の下、私は本法案の成立に反対します。

文部科学省の「不登校対策」の根本からの見直しを

2016年4月15日

NPO 法人 登校拒否・不登校を考える全国ネットワーク 有志連合
子ども相談室「モモの部屋」 内田良子

今年は文部省が今までいう不登校を「学校ぎらい」と分類し、統計をとって問題にするようになって50年目になります。実に半世紀にわたって、文部科学省は子どもたちが学校を休む権利を制限してきたことになります。文部省及び文科省の不登校対策が50年に及んだ結果、「義務教育の間は学校を休んではいけない」と親も子どもも学校も思いこまされてきました。また、当初から子どもが学校を休むのは親の育て方が悪い、子どものもって生まれた学校に行きにくい性格傾向があると言われ、今もなお不登校に対する誤解と偏見として残っています。

1980年代に入り、登校拒否をする子どもが目立って増える傾向が続き、全国各地に「登校拒否を考える会」が次々に生まれました。この時期から私は全国各地の親の会に呼ばれ、相談をたくさん重ね今日に至っています。民間の病院と保健所で42年間、不登校の心理相談に取組み、NHKラジオ「子どもと教育電話相談」のアドバイザーを23年間担当して、全国各地の親と子の悩みを聞いてきました。地域によっては登校拒否をする子どもとそれを受け入れる家族を学校や教育委員会などが非国民という時代から、子どもの立場に立って親とともに歩んできました。

●わが子が不登校になると、保護者は子どもの将来（進学、就職など）を心配して、学校を休ませないように登校圧力をかけます。いじめや部活での過労、先輩後輩の封建的関係、先生の体罰、懲罰的指導などで学校に居場所をなくした子どもたちが不登校になります。わが子が学校生活で傷つき、人間関係で疎外され差別され孤立していることを親はなかなか気づきません。

登校しづら・さみだれ登校の出るわが子を何とか学校へ行かせようとして子どもを追いつめます。子どもは学校に居場所を奪われた上に、家庭での居場所を失います。全国12万以上の家庭で登校をめぐって家庭内での争いが起き、追いつめられた子どもが自分を守るために「家庭内暴力」を振うこともあります、親子関係に亀裂が入っていきます。

わが子の強い抵抗にあって、親が登校強制をあきらめると子どもは不登校ができるようになります。不登校とは年間30日以上断続的に学校を欠席することです。しかし、親や学校、先生が休むことを受け入れないといじめや体罰などで深く傷ついた子どもは我慢して休まず学校へ行き続けます。保健室や別室に登校している子どもたちは、少なくとも50万人以上いると推定されます。「心は不登校、からだは登校」状態で頑張り無理を重ね、心身ともに限界を超えた時に子どもたちは自ら命を断っていきます。不登校は命の非常口です。

●職場や各種の会合などで「わが子が不登校して困っている」と呟くとその場に居合わせた人たちが「実はうちの子どもも不登校して困っている」「姪や甥、孫が不登校して悩んでいる」と共通の深刻な話題になります。不登校は、日本の社会での国民的

な課題です。文部省・文科省が不登校はどの子にも起こりうるとして、不登校対策に本格的に取組むようになった 1990 年から今年で 25 年になります。この間の不登校の子どもの延べ人数は 270 万人に上りました (1991~2014 年度間)。不登校対策が強化された 2000 年以降、この 14 年をみても不登校の子どもは実に延べ 190 万人近くになります (2000~2014 年度間)。文科省が不登校対策をすればするほど不登校の子どもは増え続けています (資料①)。これは不登校対策が子どもの救済になっていないことを意味しています。

子どもは学校を休めないことを悩み苦しみ追いつめられています。文科省は子どもが休むことを問題にし、早期学校復帰策をつくり、学校を休ませない対策を次々に打ち出しました。子どもが求めている休む必要と文科省の対策は真逆です。不登校の子どもは増え続けています。

●多くの子どもたちは、いじめや懲罰的指導、体罰などの被害を受けていても学校を休むことができません。文部省及び文部科学省の不登校対策が 50 年に及んだ結果、「義務教育の間は学校を休んではいけない」と子どもも保護者も思いこまされています。

評価、競争、管理のある学校ではどの子どももいじめる立場・いじめられる立場の両方を経験する可能性があります。

いじめを受けて深く傷ついている子どもが護身用にナイフやカッターを身につけて登校を続けている現実があります。不登校をすることができずに、いじめられる辛さを回避するためにいじめる側にまわったり、非行へ向かう子どもがいます。

いじめられても我慢して学校通い続け、心身ともに限界にきた子どもが命を断つことが続いています (資料②)。不登校は「命の非常口」です。不登校対策を法律化することで非常口を閉じることはしないでください。いま必要なのは、全ての子どもたちに「学校を休む権利」があることを明らかにし、そのことによっていかなる不利益を受けないことをきちんと保障することです。

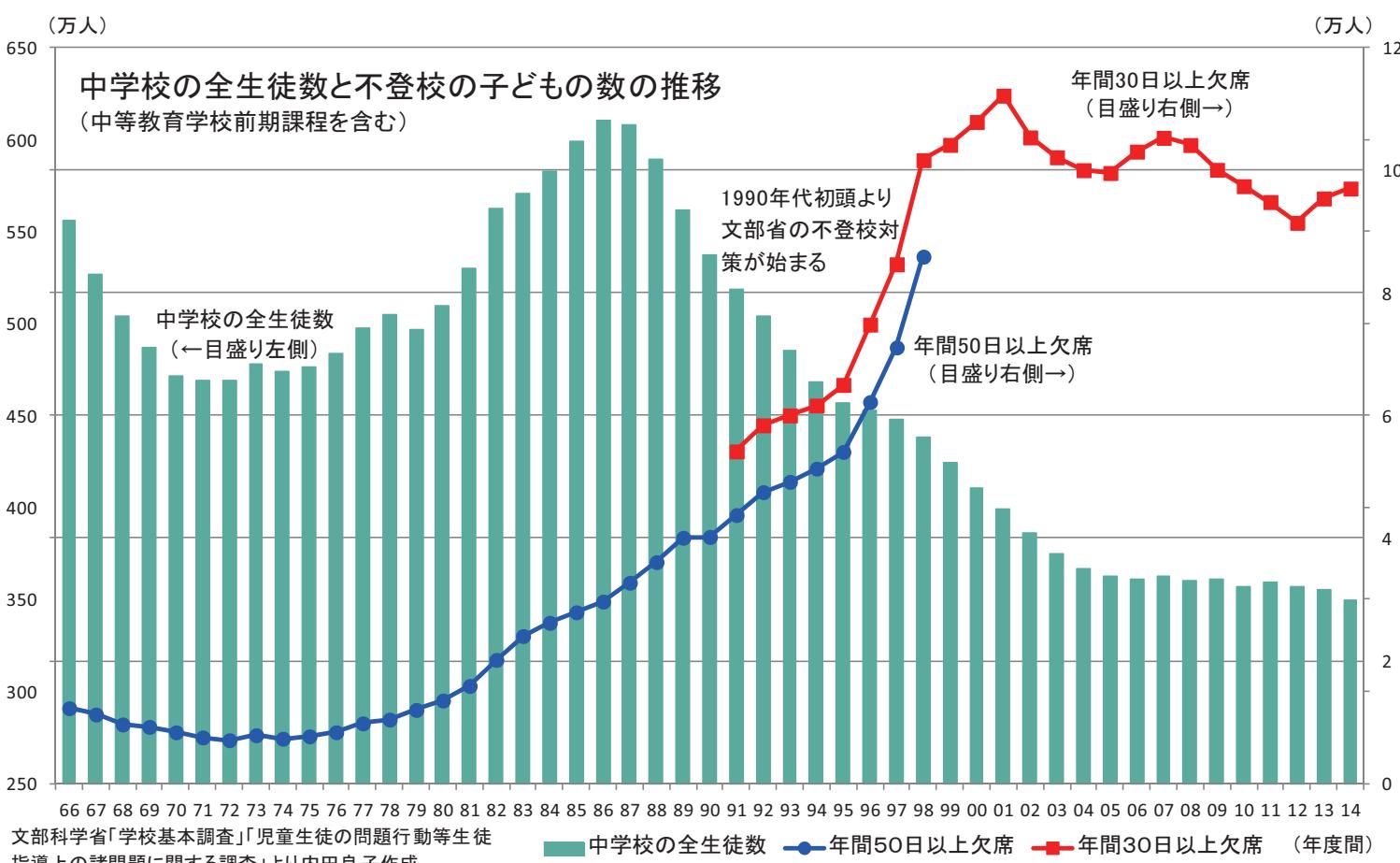
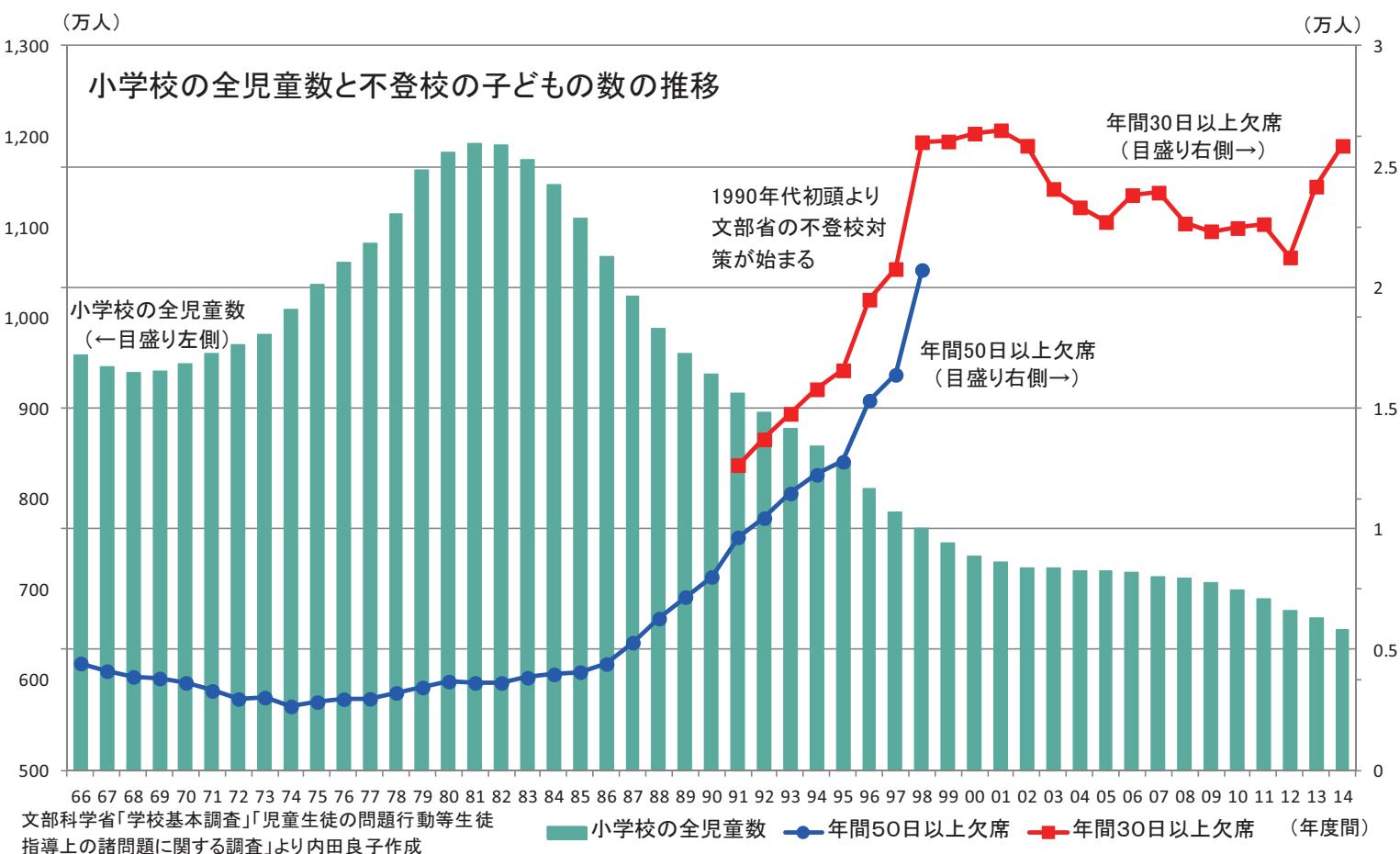
●このような状況と背景があるにもかかわらず不登校対策法案が今国会に上程されようとしています。法案の内容 1990 年以降、打ち出されてきた文科省の不登校対策とほぼ同じです。不登校の子どもと家庭を追いつめ、学校を休めない子どもを死に追いつめるなど効果をあげていない文部科学省の不登校対策をなぜ今急いで法律にする必要があるのでしょうか。「不登校対策」法案をつくる前に、今まで実施してきた文科省の不登校対策が結果を出していないことに対し早急に検証が必要です (資料③)。

●まず優先すべきは被害者の救済です。人間関係と集団の圧力、先生指導に深い傷を負った子どもたちはとにかく「そっとしておいてほしい」と望んでいます。心身の回復には年単位、数年以上かかる子どももいます。文科省の不登校対策は子どものためになってきたのか。子どもたちに生きる力と幸せをもたらしたのか。将来への夢と希望をもてるようにしたのか。しっかりと検証していただきたいと思います。不登校対策法案は拙速をさけ、時間を充分にかけ、不登校の子どもとその保護者、不登校を経験した当事者、学校現場の先生や養護教員など、全国各地の不登校の現場にいる多くの市民に経験や意見、懸念などを聞いて下さい。

本法案を夜間中学と分けて白紙撤回し、国連「児童の権利条約」を骨格にした、全ての子どもたちが生きる希望と将来への夢が持てる学校教育環境をつくって下さい。

小学校・中学校の全児童・生徒数と不登校の子どもの数の推移

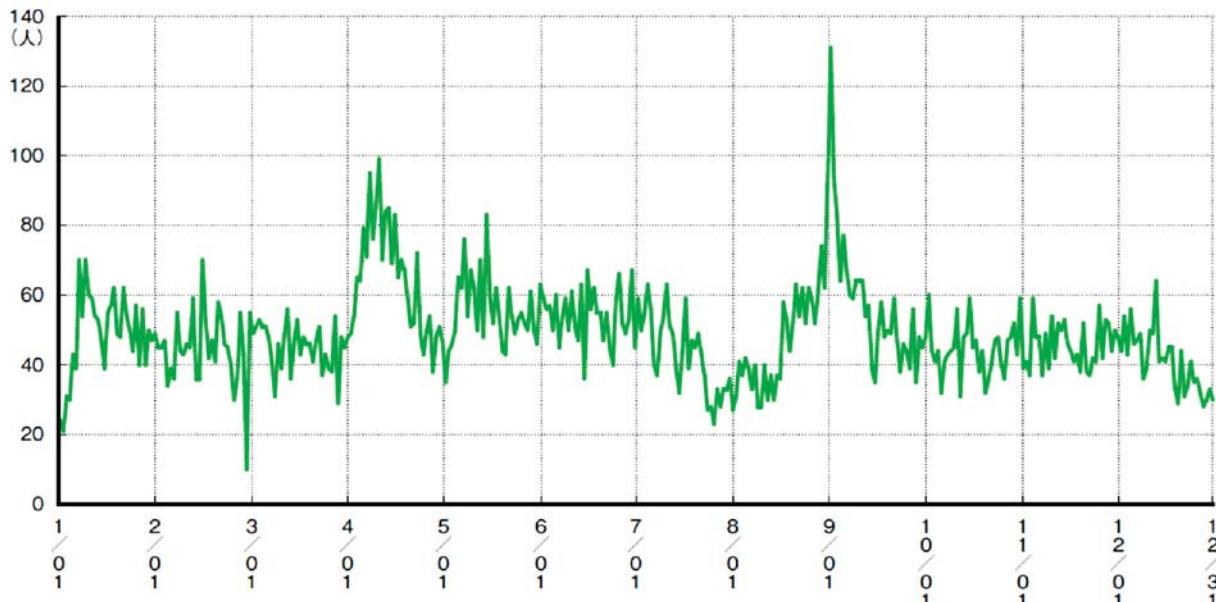
文部科学省「学校基本調査」「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」データより作成（中学生は中等教育学校前期課程を含む）



(18歳以下の自殺は、学校の休み明けに多い傾向がある)

18歳までの自殺において、過去約40年間の日別自殺者数をみると、4月上旬や9月1日など、学校の長期休業明け直後に自殺が増える傾向があることがわかる（第4-5図）。このような時期に着目し、児童生徒の変化を把握し、学校や地域、あるいは家庭において、見守りの強化や、児童生徒向けの相談や講演等の対応を集中的に行うことが効果的であろう。

第4-5図 18歳までの日別自殺者数



資料：厚生労働省「人口動態調査」の調査票情報の独自集計

中学生の自殺率 過去最多の水準 2015年すでに77件



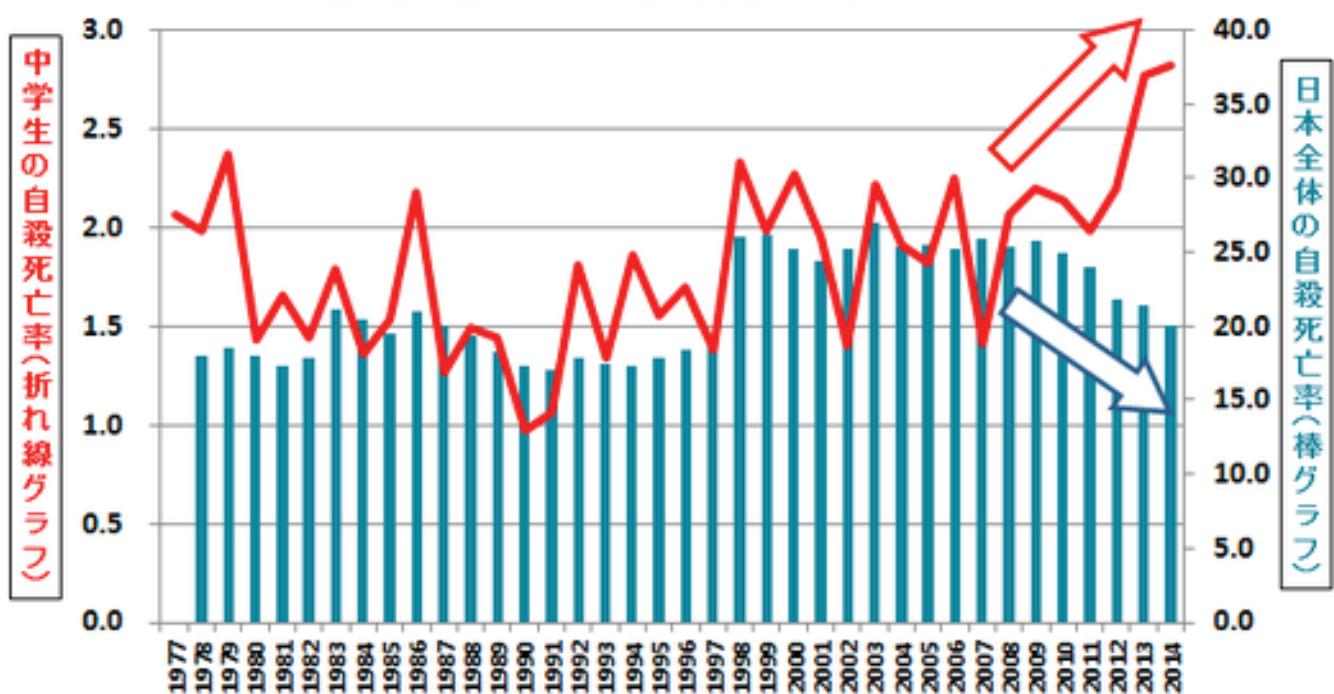
『リスクリポート』より（個人-Yahoo!ニュース）

<http://bylines.news.yahoo.co.jp/ryouchida/>

内田良 | 名古屋大学大学院教育発達科学研究科・准教授

2015年11月3日 6時0分配信

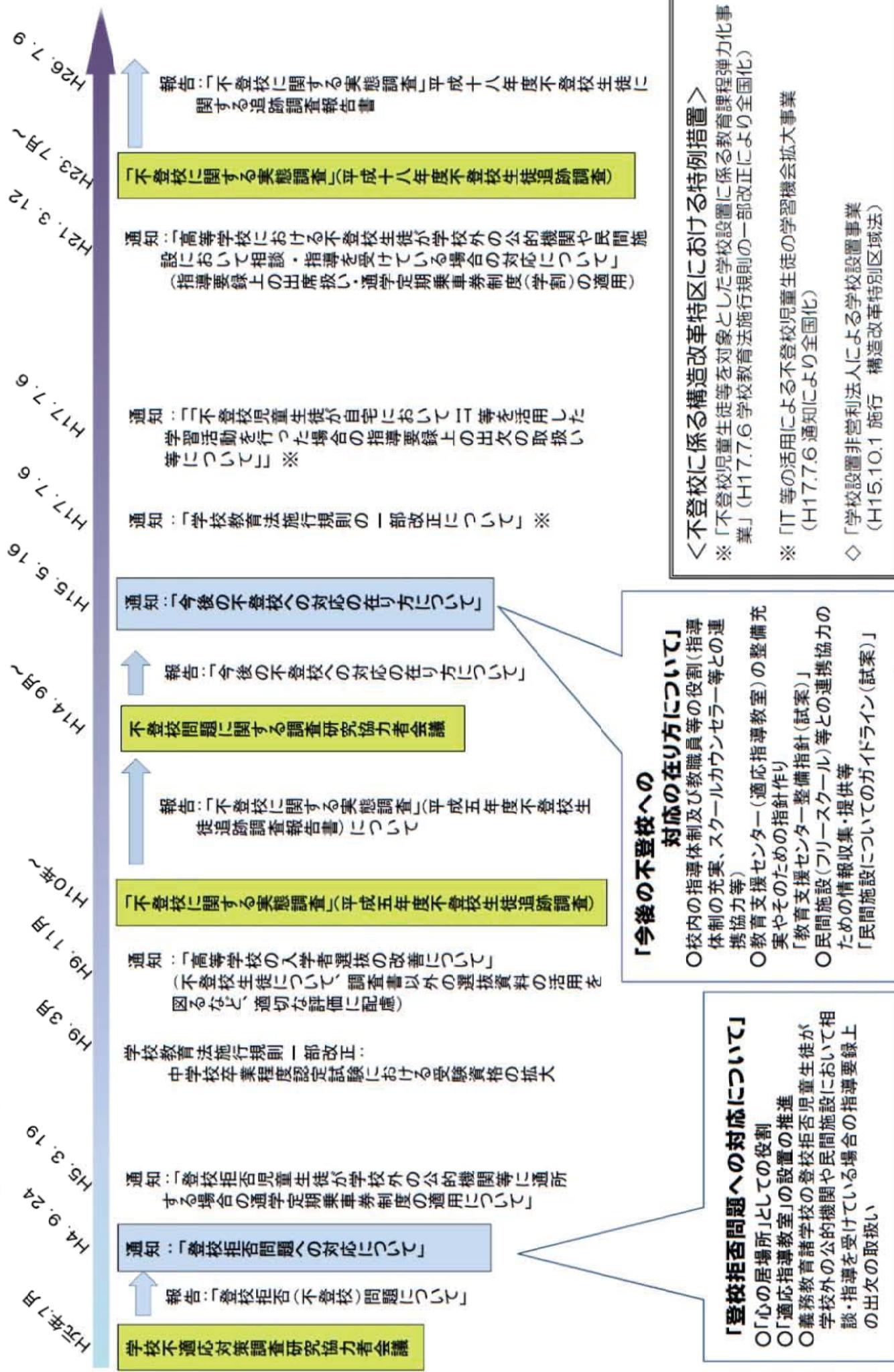
中学生と日本全体における自殺死亡率の推移(10万人あたり)



中学生と日本全体の自殺死亡率（10万人あたり）

中学生の自殺率は1990年から増加傾向に転じ、とくに2011年以降は著しく上昇

(30) 不登校施策策の推移について



「不登校対策法案」への反対声明

不登校・ひきこもりを考える当事者と親の会ネットワーク
不登校を経験した当事者

私は現在30歳で、小学校でいじめにあい、中学2年でエネルギーが切れるように学校に行かなくなったり、不登校経験者です。

今回の「不登校対策法案」に反対してきた当事者のひとりとして、今の気持ちを言わせていただきます。

この法律案には、学校で、いじめ・体罰・性被害などの被害を受けた「犯罪被害者の保護・ケア」という観点が、まったくありません。

法律案の第三章は「不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等」となっています。この題名も含めて第三章まで読んでいくと、「教育機会の確保」という言葉が19回も出てきました。

何故こうなるのか？心が悲しく、やるせない思いでいっぱいです。

わたしがエネルギーが切れるように学校に行かなくなったり、言つてほしかった言葉は、ひとつだけでした。

「あなたが生きていてくれるだけで、私は嬉しいよ」

これだけで、十分だったんです。

なぜ被害を受けた上に、「教育機会の余地がある」という目で見られなければならないのでしょうか？

『人間』にむけたまなざしではない。

『人材』を選ぶ選別です。

私はひとりの人間として、この「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案」の中の「不登校対策法案」に、強く反対します。

新教育法律案としての「教育機会の確保」座長案は時代錯誤です

林試の森クリニック院長・精神科医 石川憲彦

昨年来様々に提案されてきた所謂「多様な教育法」の諸試案がそうであったように、今回の座長案も、従来の手垢に汚れた官僚主義路線の域を出ない小手先の目くらまし改変に終始し、急速に進む地球規模での子どもを取り巻く環境の致命的な悪化から目を背け、その総合的且つ根本的解決を先送りにしようとするもので、教育再生どころかむしろその荒廃を助長しかねない代物です。眞の教育再生が早急に必要とされている今、日本の子どもたちが現在直面している危機を正確に分析し、大人と子どもが深く理解し合って信頼を深めながら、相互に協力して問題の解決を図ることが切実に求められています。

日本の子どもの危機を象徴する事態の一つに、一部から児童精神医療バブルなどと称されている現象があります。教育の荒廃は、本来なら広義の教育の場で解決すべき問題を医療現場に丸投げせざるをえない現状を生み出し、予約数年待ちで新患を受け付けられない診療機関が出現するところまで進行しています。そのような臨床の現場で、子どもたちの苦しみに日々関わるもの一人として、私が日々痛切に実感させられる最大の課題は次の二点です。

第一に、今日本の子どもたちが直面しているのは、世界中の殆どの子どもたちと同じ近代公教育始まって以来の危機であること。

第二に、子どもたちは、見通しにくい未来への希望を大人も子どももすべての人が共に協力し合いながら切り開いてほしいと、心から願い続けていること。

第一点ですが、日本の教育問題は、地球規模での自然環境破壊・人口増加・エネルギー危機・産業構造の変化・貧困問題などの課題とそれらが生み出す戦争・内乱・飢餓などと密接に関連しています。不登校問題一つをとっても、こういった大人の抱えるリアルな問題と密接に関係しています。それを、「学校に行けない恵まれない子ども」の問題として軽視し、形式的な学校の努力による不登校対策や表面的な多様な学習機会を保証すればよいという官僚的傲慢さで、「子供騙し」の切り抜けを図ろうとするところに、子どもたちは不安と不満を募らせています。もはやこのような文科省の対策が周回遅れのものに過ぎないことは、2004年の大学改革の結果を診れば火を見るより明らかでしょう。

第二点ですが、今何より私達大人が真摯に向き合わなければならないことは、次のような事柄です。今学校に通っている子どもも、不登校をしている子どもも、およそすべての子どもたちにとって、現在の学校生活はあまりにも多くの不安と不満に満ちたものとなっていること。その原因は、今の教育が20世紀初頭の能力観から未だ離脱できないまま、いたずらに競争主義に陥っているところからくること。更に、現在の大人たちの生き方が、これから生きていこうとする子どもたちの世界に希望や可能性を与えるより、失望や幻滅を味わわせるものに委縮してきていること。

つまり、教育再生の最低の条件は、子どもを取り巻く環境(自然的・社会的)の抜本的改善にこそ存在します。つまり、みかけの多様な教育などではなく、大人も子どもも誰にも多様な生き方で共生できる社会の創造こそ重要なことです。美辞麗句を並べた登校対策ではなく、どこでどのような道を選択しても、いつでもどこからでも再チャレンジ可能な、社会的な自由度・許容度の拡大と深化こそが、必要なのです。

その前提として、緊急に求められているのは、新たな公共の形成と、その公共を共に生き・育てあっていく共育、即ち公共育なのです。リアルな自然的・人間的・社会的諸関係の中で、リアルに実現しながら、上述の様々な課題を克服しようとする公共育を可能にするための教育再生案こそが、持続可能な未来を子どもたちに提示し保障していく唯一の解決策です。

以上、座長案は、有害無益、反対です。

2016年4月09日

超党派フリースクール等議連・夜間中学等義務教育拡充議連各位

要　請　書

子どもの権利・福祉・教育・文化さいたまセンター

代表委員 藤田昌士（元立教大学）

代表委員 佐藤 隆（都留文科大学）

代表委員 黒 秋代（めだか保育園）

代表委員 鈴木通子（新日本婦人の会）

代表委員 加藤哲夫（学童保育）

さいたま市大宮区吉敷町 4-93-5 大宮教育会館 2F
048-641-6763

このたび発表されました「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案（座長案）」を拝読しました。これまでのご尽力に敬意を表します。

私たち「子どもの権利・福祉・教育・文化さいたまセンター」は、憲法・子どもの権利条約にもとづき子どもの権利を大切にし、子どもの大きな可能性をのばすこととしてしてさいたま市の保護者・教職員・市民が共同で活動している団体です。このような私たちの目的を追求する立場から、上記「法律案（座長案）」に関する私たちの意見を申し述べ、各位のご検討をお願いする次第です。

1 この度の「法律案（座長案）」は、貴議連が、2015年5月末の突然の合同総会以来、不登校・フリースクール・夜間中学等に関する法律案を示され、何度も勉強会を重ねられ、練り上げられた結果と承知しています。その間、「義務教育の段階に相当する普通教育の多様な機会の確保に関する法律案」は「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案」へと修正され、その立法趣旨と内容も、フリースクールを支援するものから不登校対策へと大きく修正されています。その中でも、旧案の「個別学習計画」が全面的に削除されたことは、貴議連の英断として高く評価しています。

しかし、新案が示されてからも、全国の不登校問題の関係者、当事者、保護者の間には少なからぬ懸念と不安があり、関係する個人・団体・組織に大きな混乱が生じていることは、貴議連の皆様もご承知の通りです。申すまでもなく、不登校の子どもとその親たちに新たな不安や苦悩をもたらし、あるいは相互の間に分裂や亀裂を生じさせることがあつてはなりません。また、この法案が深く「学校」にかかわるものであるにもかかわらず、教育委員会、校長のみならず、広く教職員や学校関係者の意見を聞き取る話し合いが行われていないことも、今後に残された大きな問題点と考えます。

事柄は「学校」とはなにか、義務教育段階においてすべての子どもに保障されるべき「普通教育」、そしてその「普通教育に相当する教育」とはなにか、さらには「子どもの学習

「権」を保障するとはどういうことかという問い合わせにさかのぼって国民的論議が求められる重要な複雑な問題です。法案の性急な国会提出・制定を図ることなく、ひきつづき国民的論議が深められるようご尽力くださることを要請します。

2 私たちは、法案に対する態度に賛否の違いはあるにせよ、大方の人々の一致するところ、そして誰よりも子どもたち自身が願っているのは、学校をすべての子どもたちが安心して通える学校、また安心して休める学校であり、学校の中に多様性が満ち溢れ、認められていることだと考えます。その意味で、「法案（座長案）」にある第三条の一こそが今、喫緊の課題です。しかし、これは新法などを必要とするものではありません。

ちなみに、日本の学校の現状をみると、近くは文部科学省「諸外国の教育統計」平成27（2015）年度版が示しているように、初等中等教育段階の学級編制基準は、日本の場合、標準人数が小学校第1学年（35人）を除いて40人というように、アメリカ合衆国やイギリス、ドイツなどに較べて依然として低い水準に置かれています。また、2014年に発表されたOECD国際教員指導環境調査（2013年実施、調査対象は中学校及び中等教育学校前期課程の校長及び教員）によれば、日本の教員の1週間当たり勤務時間数は53.9時間で、参加国中最長となっています（参加国平均は38.3時間）。さらに、2010年に発表された国連・子どもの権利委員会の日本政府報告書の審査にもとづく「最終見解」によると、第1回（1998年）、第2回（2004年）にひきつづき、日本の学校の内外において子どもの意見の尊重がいちじるしく制限されていることへの懸念（パラグラフ43）、また「高度に競争的な学校環境」がいじめ、不登校などを助長している可能性があることについての懸念（パラグラフ70）が示され、それぞの改善が勧告されています。

これらの国際比較調査や国連・子どもの権利委員会「最終見解」にもみられる日本の学校の現状を現行法制のもとで早急に改善することこそ、不登校問題の解決にもかかわって求められているものと考えます。

3 不登校の子どもの一部に学びの場を提供してきたフリースクールへの財政的支援を可能とする法の整備は非常に重要と考えます。同時に、長期間に及ぶ不登校やひきこもりを余儀なくされた子どもと青年たちを含めて、第三条の四、第十四条にあるように、多くの人々に教育の機会を提供してきた夜間中学を充実し、拡充することも喫緊の課題です。この課題を解決するためには、「法案（座長案）」の中から第四章を切り離し、独立した問題として検討の俎上に載せ、その法律を早急に制定することが必要と考えます。

終わりに、私たち「子どもの権利・福祉・教育・文化さいたまセンター」は、以上に述べました点を踏まえ貴議連が、もとより別々の超党派フリースクール等議連ならびに夜間中学等義務教育拡充議連として、当事者・保護者・教職員・研究者等多くの関係者の声を十分な時間をかけて聞き取り、慎重で丁寧な調査研究や議論を行ってくださることを重ねて心からお願いする次第です。

以上

丹羽秀樹 様

愛知 折出 健二 (元愛教大教員)

私は愛知教育大学の元教員で、折出 健二ともうします。2014年春に退職致しました。

愛知から選出の国会議員でいらっしゃる貴台 が、教育関連の法案としては画期的とされる今次法案のとりまとめをなさっておられると聞きまして、ささやかながら児童生徒の教育 問題で仕事をして参りましたいきさつから、さっそく貴台とりまとめの「座長試案」と、 前の法案との対比を拝見した次第です。

(1) まず、「個別学習計画」を全面的に削除されたことは、実にすぐれた英断です。

これは、すでにご承知の通り、これがもし実施されたならば、そのような計画立案の作成と提示ができる環境の者とそうでない者との 差異・差別を生むこと、したがって、「教育の機会の確保」どころか、あらたな格差化ないしは不登校児童生徒間の線引きを行う結果となり、おおいに問題となっていた点でした。 こうした疑問や不安を覚える多くの保護者・ 市民の声を受け止めて、立法府の見識ある議員として今次このようなご賢察と英断を為されたことは、さすがに教育県と言われる愛知からの丹羽氏の知見であると賛同します。

(2) 次に、座長試案の「第三不登校児童 生徒に対する教育機会の確保等」の「三不登校児童生徒の学校以外の場における学習活動に対する支援」において、下記のように「休養の必要性」を法案に明示されたことは、これまた不登校という状態にいたらざるをえなかった児童生徒の心情によりそう大事な論点であると拝察します。

《国及び地方公共団体は、不登校児童生徒が学校以外の場において行う多様な学習活動の実情及び重要性に鑑み、その心身の状態、休養の必要性等に応じて当該学習活動の充実が図られるよう、不登校児童生徒及びその保護者の状況に配慮しつつ、これらの者に対する必要な情報の提供、助言、指導その他の支援 を行うために必要な措置を講ずるものとすること。》

そのほかにも条件整備等でご苦心為されている点が数々感じられますが、上記の二点を今後も保持しつつ、ことこの問題に関しては、 全国で 12 万人を超える児童生徒たちおよびそ の保護者の思いがつまっている事案でありますので、どうか慎重を期して、夜間中学校の処遇に関する立法化と一旦切り離しても、十分なる審議のもとに進めて頂けますように 、座長のお立場でのご賢察をおねがいするものです。

不登校児童生徒の支援にはその保護者・市民 ・教育関係者が連携してあたっておられ、その苦労と子どもの自立を何とか支えていきたいというパワーに、もっと国や自治体の光が 当てられるべきではないかと小生は考えております。

とくに本事案での立法化は、何よりも不登校児童およびその保護者へのエンパワメントを 目的とするものであらねばならないと思いま す。

立法化するチャンスはまだありますので、どうか性急な法案上程とならないように、経験 豊富な丹羽氏の確かな舵取りで、多くの方々の合意形成が十分に可能となる道筋づくりをお願いするものです。 時節柄ご自愛下さって、さらなる慎重審議をお願いして、拙文を閉じます。

超党派フリースクール議員連盟座長 丹羽秀樹 殿

超党派フリースクール議員連盟所属議員 各位

私は元神戸大学の教員で、不登校と教育相談について研究してきた広木克行という者です。

このたび「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案(仮称)骨子(座長試案)」(以下「座長試案」)を拝読しましたが、不登校の子どもやその親たちと共に歩んできた一研究者として、是非ともご検討頂きたい問題がありますので、それを3つに整理して提起することに致しました。

ご多用の折とは存じますが是非ともお目通し頂きますようお願い致します。

(1) 第一の問題は、不登校問題についての「理念法案」であるにもかかわらず、本「座長試案」には不登校の定義あるいは本質についての認識が示されていないことです。そのために本「座長試案」はその本来の趣旨にも関わらず、不登校を子ども本人の弱さや家族の問題として受け取りがちな社会の一部の傾向を許容するものになっており、不登校の子どもとその親たちに新たな不安や苦悩をもたらしかねないものになっています。

「私は生まれない方が良かった」とか「僕はもう死ぬしかない」等の言葉で絶望的な苦悩を表現する子どもの声と、わが子の言動に怯える親たちの気持ちに対して、本「座長試案」は応え得る内容にならないと考えられるからです。

不登校問題の解決を願って努力して来られた議員連盟の皆様の努力を実らせる上で何よりも大切なのは、本「座長試案」を急いで法案にまとめることではなく、本「座長試案」に対する不登校関係者(その経験者、親そして支援者など)の声を広く聴取し、それを通じて不登校の実態とその本質に対する認識を更に確かなものにしていただくことです。とくに圧倒的多数の不登校の子どもは、深い苦悩と命がけの葛藤の中にいてフリースクールや適応指導教室などに行くどころではない状態にありますが、そういう子どもの親と支援者たちの声にしっかりと耳を傾けることが必要だと思います。

(2) 第2の問題は、不登校による苦悩を抱えながらも学びへの意思を持ち、在籍校以外の場所で学びたいと思えるようになった子どもたちの前向きな意欲に応えるために、今まで不登校の子どもの一部に学びの場を提供してきたフリースクールへの財政的支援を可能とする法の整備は非常に重要なことです。そして同時に長期間に及ぶ不登校やひきこもりを余儀なくされた子どもと青年たちを含んで、「義務教育の段階における普通教育」を求める多くの人達に教育の機会を提供してきた夜間中学を充実し、拡充することは喫緊の課題だということです。

これらの課題を解決するためには、不登校に関する上記「理念法案」と教育機会拡充のための法的整備とを切り離し、後者の課題を独立した問題として検討の俎上に載せてその法律を早急に制定することだと考えます。

(3) 第3の問題は、少子化の中で増え続ける不登校問題の解決に資する「理念法」を新たに検討する必要があるということです。その作業のためには、かつて不登校問題の本質に迫る検討を行った文科省内の知的財産を踏まえ、それを更に深める方向で検討することが不可欠だと思います。その場合は、少なくとも「不登校問題に関する調査研究協力者会議」の「1992年報告」に立ち返ることが、実りある検討の出発点になり得ると考えます。

ご承知のように「1992年報告」では、「不登校はどの子にも起こりえるものであるとの視点に立ってとらえていくこと」の重要性が強調され、そして「子ども同士の葛藤、学業の不振、児童生徒の教師に対する不信など、学校生活上の問題が起因して不登校になってしまうことがしばしば見られることに留意すること」が指摘されていました。それは学力競争の強まりと学力格差の拡大が指摘される近年、深刻の度を加えている不登校相談の臨床例に照らしても極めて妥当な見解ということができます。

いじめ・自殺等の命に関わる問題が増加し深刻の度を増している学校と教育の現状に対して、不登校問題の本質的検討を踏まえた「理念法」を提起し、解決の方途を指し示すことこそ、いま求められていることだと思われます。

最後までお目通し下さり誠に有り難うございました。

2016年3月3日

広木克行 (神戸大学名誉教授 ・ 日本臨床教育学会 副会長)

“多様化が消し去られた元多様化法案”いわゆる「不登校対策法案」に反対するメッセージ

教育評論家（元毎日新聞編集委員） 長谷川 孝

「不登校対策法案」と呼ばれるのにふさわしい「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」は、まさに「アベ教育政策に見合う内容だから提案されるのだ、と思います。つまり、教育の戦前化、教育勅語の教育への回帰（まさに“非多様化”なのです）の方向に不都合がなく合致する法案だということです。

教育（その内容と方法）の「多様化」は、本来、とても大切で実現が望まれることです。しかし、その多様化が意味のあるものとなるためには、主体的に学ぶ権利と、教育（その内容と方法）の自由の保障が不可欠の要件です。この要件を欠く多様化は、いわば“施す教育のお仕着せ方の多様化”にしかならない、と考えたほうがいいのではないでしょうか。

ところが学校教育の現状は、主体的に学ぶ権利の保障に逆行し、教育の自由が圧縮される方向に動いています。教育内容や教育行政への政治・国家行政の介入、管理・統制が強められてきています。公教育は「官」教育へ、国家の教育権的な教育支配へ、という動きです。つまり、教育の多様化の要件を否定する方向です。

教科書の内容に、政府見解を反映せたり、すでに検閲というべき検定意見で記述を変えさせなどして、教科書の多様化は潰されてきました。学習指導要領の締め付けも強まり、教育の不自由を拡大しています。一時はやった「学校選択制」は、選ぶべき教育内容や方法の多様性が全くなく、ロクな選択もできず、学校統廃合の手段になったのがせいぜいでした。

主体的に学ぶ権利と教育（その内容と方法）の自由の保障のないままでは、というよりそれに逆行する動きの中では、教育（その内容と方法）の多様化を進めることは、全く不可能だと思います。今はまず、“多様化が消し去られた元多様化法案”を推進するより、学ぶ権利の保障と教育の自由の拡充のためにこそ、力を合わせることが大事なのではないでしょうか。

不登校を経験した当事者、不登校の子どもを持つ親の方々などの声・意見

不登校経験者 大塚朝子

私は昔、不登校でした。学校へ行くことが只々苦痛でした。でも、家に居れば楽に過ごせたわけではありません。「自分は学校に行けないダメな人間なんだ」と自分を責めていたからです。こういう時、体は動きません。「ダメ人間でなくなるために学校へ！」と行けるものでは無いのです。そして次に思います。「ダメ人間でごめんなさい」「ダメ人間なのに生きていてごめんなさい」と。これは決して私一人の特殊な考え方ではないと思います。多くの不登校の子は、只、学校に行けないと云うだけで自分を責め、時には生きている事すら悪い事だと思い詰めたりしてしまいます。

そこへの「皆、待ってるよ。学校へおいで」等の働き掛けはもちろん、「学校がムリならフリースクールもあるよ」「それもムリなら家で勉強したら？」等、働き掛ける側がどんなに善意からでも（いや善意であればこそ）自分を責めている当事者には凶器になります。「皆がこんなに色々してくれてて、自分はそれに応えられない超ダメ人間だ」と思わせるのに充分だからです。この法律案は、この“凶器”を多量に生む危険を孕んだものです。今まで「かわいそうだけど何もしてあげられない…」と思っていた（そしてそっとしておいてくれた）人達が、善意で「学校へ行けないなら個別学習計画を出すといいよ」と言ってくるかも知れない…。先生が…学校関係者が…教育委員会が…そして保護者が。これは不登校経験者の私には、もはや恐怖でしかありません。

自分を責めている不登校の子に必要なのは、「学校に行かなくたってダメ人間なんかじゃない」と実感できる環境です。「行かないなら個別学習をすれば良い」では、必要な実感は得られません。どうか議員の皆さん、辛い思いをしている不登校の子に良かれと思うのであれば、この法律案を通すのではなく、「何もしない今のままだって何も悪くない！ダメじゃない」と思える社会を造って下さい。

※この文章は2015年9月の『馳座長試案』を受けて書かれたものです。どのように法案を書きかえられようと不登校をしたことで存在を否定された当事者の思いは変わりません

不登校を経験した当事者 30歳

わたしは東京在住で、小学校でいじめにあい、中学2年で不登校をし、30歳の今、ようやく家で落ち着いて過ごせるようになった矢先に、「義務教育の段階に相当する普通教育の機会の確保に関する法律案」を知りました。

中学2年の2学期に、エネルギーが切れるように学校に行かなくなりました。しかし学校を欠席して家にいても全く休めず、罪悪感を感じる時間の方が多かったです。そして親も不安に陥っているので、せめて規則正しい生活を崩さないようにと朝起こしにしたり、ちょっとでも家で勉強させようとしたりと、もう双方の願いや思いが全く合致せず、非常に辛い日々が続きました。

中学、高校、大学の年齢の頃は、そういう所に通えない、自分を合わせることが出来ないことに罪悪感を感じ、社会で働いて当たり前の年になると、人や集団が怖くて働きに出られないことを引け目に感じながらも、どうすることもできませんでした。

そして、社会の価値観に合わせられない自分を責め、どうすれば社会という集団に自分が仲間入りできるか、合わせることが出来るか、そればかり考えていました。合わせられない自分が悪い、自分に問題がある。不登校してから、ずっとそう思っていました。

そこから解放されたのは、一昨年の10月、当事者の集まりで他の参加者の方が、「アウェーからは離れていい」という言葉を言ってくれたからです。サッカーの中継などでよく出てくる、HOME（ホーム）&AWAY（アウェー）のことですが、この言葉が、本当に大きなきっかけになりました。そこがアウェーなら、合わせる必要ない。アウェーからは離れよう、離れていいんだ。この言葉のおかげで、中学2年で不登校をしてから16年目に、私ははじめて、心から、自分を肯定することができました。

元当事者として、今回の法案は、白紙に戻してほしいと願ってきました。

2月2日、3月4日、3月8日、3月11日と、条文が出るたび読ませていただきましたが、「不登校の子どもの管理法案」になっていること、この法案が成立してしまえば、生存権を脅かされる子どもがでてくると、強い危機感を感じています。

「教育機会の確保」という言葉が使われていますが、学校でいじめ・体罰・性被害などをうけた「犯罪被害者の保護・ケア」という観点からお考えください。

学校が加害者側とすると、この法案は、加害者側が被害者の「適切な支援が組織的かつ継続的に行われることとなるよう、支援の状況に係る情報を教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者その他の関係者相互間で共有（第九条）」し、「学校以外の場における学習活動等の継続的な把握」「心身の状況を継続的に把握（第十二条）」をして、「実態の把握に努める（第十六条）」。

支援するにも、実態を把握するにも、本人あるいは保護者に聞きとりをする必要があります。

そうなると、学校に行かない理由を言葉で説明しなければならなくなる。

いじめや性被害、体罰などの被害をうけた人の場合で考えてみると、非常に辛い心理状態に追い詰められるのではないかという懸念がぬぐえません。

突然犯罪にまきこまれ、ショック状態で動けなくなつた（学校に行かなくなつた）被害者に、加害者が在籍する学校側の関係者が、「情報を共有」し、「状況を継続的に把握」したいと法律に基づいてやってくるのです。被害当時の状況をフラッシュバックさせ、思い出させて言葉で学校に行きたくない理由を説明させられるのです。

そうしないと「休養の必要性」が認められない。とんでもない話です。

「犯罪被害者の保護・ケア」という観点から見ますと、この法案は危険です。

被害者を追い詰めるものになる可能性が、非常に高いです。

どうか、立法を急がないでください。

広く、丁寧に、時間をかけて、当事者や保護者の声を、聞いていただけますよう、お願い致します。そして、今回の不登校対策の法案は、白紙に戻していただけますよう、切にお願い申し上げます。

私には3人の息子がおり、今は義務教育年齢を過ぎていますが3人とも不登校経験があります。幼稚園や小学校の途中から不登園・不登校となり、中学は1日も登校することなく卒業して、今はそれぞれに学校ではない居場所や家庭で過ごしながら、将来のことも少しづつ考え始めています。21歳の長男に先日、この法案の最新の骨子を見せたところ「こんなもの、やめてくれ！」と言っていました。法案の内容はどんどん書き換えられていますが、前座長案のときからこの法案は学校外での学びを学校での学びと対等な位置に置くものではありませんでした。しかも書き換えられるたびに、学校外の学びを認める内容から不登校対策へと内容がシフトしており、休みがちになった子どもの管理を強化し、各関係機関で情報を共有し、学校復帰をより促す。それでもどうしても来られない子は仕方がないから、その子たちのための場所を公で用意したり、民間や家庭での学習も容認する。それでもやはり学校の学習を第一としているという内容です。文科省で進めている、不登校を休んだ日数でさらに細分化して管理するという施策ともリンクさせてようとしているように見えます。

我が子が不登校になっていた合計10年間の義務教育期間の経験から言わせていただくと、不登校になっている子どもの大多数は心が疲れた状態で家にいて、この法案で用意されようとしている「支援」を望んではいません。長男が「やめてくれ」と言ったように、家にいる大多数の子どもが望んでいるのは、とやかく言わずに家でゆっくりできる時間を保障されることです。その時間が保障されれば、やがて学校に戻るのであっても別の道を進むのであっても、本人が自分で考えて決める力を取り戻します。学校的な学習は最初は手を付ける気力などないし、進む道によっては必要ない場合もあります。

議員のみなさんがよかれと思って進めてくださっていることが、子どもたちのためになるとはとても思えない内容になっています。たとえ「多様な」とか「休養の必要性」というような言葉が盛り込まれても、法案全体にそういうまなざしがない以上、あくまで条件付きのものに終わると思います。現状でも小中学校には1日も登校しなくても、将来に不利にならないよう卒業が認められ、何らかの理由で苦しくて学校に行けないことは正当な事由として認められています。この法案ができるとそこに条件がつけられ、学校を休んでいる子はさらに追い詰められます。どうかそのところを知っていたたいて、夜間中学の法案とは分けていったん白紙に戻していただけるよう、切にお願い申し上げます。

教師の暴力的威圧的な態度により長女が不登校になった時、登校出来なくても勉強はさせるのが『長女のため』と想い塾に行かせたりした結果、長女は夜驚症を起こし毎晩泣き叫んだり、音の聞こえ方がおかしくなるような状態になってしまいました。

その後しばらくして、次女が学校になじめず、五月雨登校になってきた時、この子だけは不登校になって欲しくない。普通でいるのが『次女のため』と私は必死で学校への送り迎えをしていた結果、

次女は毎日毎日「死にたい、死にたい...。」と長女に言っていたそうです。

親の会に出会い、学校より子どもの命が大事と心の底から思えた時、子ども達は家で安心して過ごし穏やかに生活できるようになりました。

次女は現在中学1年生で葛飾シューレ中学に在籍しています。この中学に入学したのは、小学校で不登校をしていた時、校長先生にしつこく本人確認をさせて欲しいと言われ、それが嫌だったからです。

確かにこの中学は安心して家で過ごすことが出来ますが、全く行かなくても当然授業料が発生します。行かない学校にお金を払うより、自分の好きなことの為に使う方がいいのではないか・・と本人が考え、地元の中学へ移る事を考え始めていた時に、この法案の情報が入ってきました。

この骨子案の内容を読むと、地元の中学校で不登校となれば、『支援』という名目で家に知らない人たちが来るのではないかと娘は怯えています。それを考えると地元の中学校には行けません。この法案が成立すれば、現在の安心できる生活を確保できなくなるなんて、一体誰のための法案なのかと思います。

不登校の子や辛い状況で学校に行き続けている子のことを考えてくださるのは、とてもありがたいことです。しかしその子達が困るような法案では全く意味がなく残念に思います。最も辛い思いをしている子達が、社会の規範に縛られ自分を責めるばかりで何の声も上げられない状況があります。現在の不登校をさせず学校復帰が強調され管理が強まる骨子案は一度白紙にしていただき、まず、辛い立場にある子どもたちの声に耳を傾けていただきたいです。

親の会 H.H

小5で不登校になり、現在中3の我が子は、「(多様な) 教育機会確保法案」には異議があるようです。不登校経験のある友人達に「自分達の問題なのだから、ちゃんと考えないとダメだよ！これは、オレ達の為じゃなくて、親の為の法律だと思う」と友人たちに話しているそうです。

最初はポカーンと聞いていた友人が、私が長男にしてきた、親の心配からくる、様々にかみ合わなかつたことを友人に話すと（親がカウンセラーに相談して、カウセラーのアドバイスにしたがって長男がやられたことで、長男がムカついたことなど）「そうだよ！俺もさ・・・！こんなことがあった！あんなことがあった！それは、ひどい！」と急にしゃべりだし、話しが盛り上がったそうです。

子どもに良かれと思って、親は、あれこれ走りまわり、子どもに対して、言ったり、やったりします。それは、親自身の不安を打ち消すためのことがほとんどです。「親の会」では、そんなことが話されると「私もそうだったよ」と共感的に受けとめられ、その共感の中で、少しずつですが、親も子どもの思いに気がついていきます。

今回の法案は、そんな親達の数々の過ちを、個人的な問題ではなく、制度として固定化させてしまう危険を感じています。個々人の過ちであれば、個々人が気がついた時から修正していくますが、法律となってしまうと、強制力が働きます。そこに、親の会の仲間たちは大きな危機感を感じて、法案の白紙撤回を求めています。

埼玉県草加市の地域で小さな親の会を25年続けてきました。私の娘と息子は小学校低学年から、体の症状なども出て不登校になりました。現在は30代になり、それぞれ元気に過ごしています。地域の会で出会った子どもたちを思い起こすと、フリースクールに通っていた子はごく一部です。ずっと家で過ごして、義務教育年齢を過ぎてから動きだした子も多いです。それぞれに、しっかりした信頼できる社会人になっています。

当初出された前座長試案の「個別学習計画」には愕然としました。あの条文がそのまま通れば、一番辛い状況の子どもと親を強く抑圧してしまったことでしょう。「学力を保障する」という善意からだとしても、状況によって命にかかるほど子どもを追い詰めてしまったと思います。何より不登校の子どもがどのように辛いかを認識せずに書かれた条文だと思います。「個別学習計画」が削除されてほっとしています。けれども、新しい試案の骨子を見ても、まだ、子どもの状況を理解していただけないと感じざるを得ません。「不登校していても大丈夫だよ」という心からの安心感は、「フリースクールもあるよ」「こんな学習もできるよ」と提示されることで得られるものではない。無条件に「今のありのままでOKだよ」と感じられる状況が必要なのだと思います。

娘は「自分は学校に行かないダメな人間だから、呼吸して空気を汚すことに罪悪感があった」と言いました。親の私は、結構笑顔で一緒に外出していたし、そんなに辛かったとは気づきませんでした。娘は「にこにこ元氣でいなくちゃいけないと思っていた。でも、にこにこしていられる元氣はあったっていうことだね」と言いました。昼夜逆転したり、外に出られない子たちはもっと元気が出なかつたのだろうと。

私自身立派な親ではありません。毎日一緒に過ごしている親でも気づけない子どもの思い・心の痛みと苦しみがあります。まして、学校の先生、教育委員会の方に見えないこと、気づいていただけないことは、たくさんあって当然、やむをえないと思います。

25年間、親の会を続けてきて深く感じているのは、子どもを甘く見てはいけないということ。子どもは全身で感じとり、一所懸命頑張って、頑張り続けられなくなった限界で動けなくなります。大人が「子どもによかれ」と思ってあれこれ働きかけ、善意であることを感じとれば感じとるほど、子どもはそれに応えられない自分を責めて苦しんでしまいます。子どもに対して何かの方策をとる場合は、子どもの心の底をしっかりと汲み取らなければいけない。今、渦中にある子どもの声を聴くことは難しいとしても、体験した当事者の声を真摯に聴きとつて法案を作成して下さいますよう、切にお願いいたします。

草加市の隣の川口市には「自主夜間中学」があります。その方たちは30年間、週2日公民館の会場を借りて学習したい人たちから「授業料」を一切とらず、ボランティアで学びの場を続けてきました。それと並行して、埼玉県に公立の夜間中学校を作ることを求めて運動していらっしゃいます。埼玉県知事は「国の動きを見て決める」と回答し続けています。学校教育の場から学校教育法に合わないからと排除されてきた「夜間中学」の方たちの問題と、学校教育の中で傷ついて「不登校」になってしまった子どもの問題を「教育の機会の確保」という文脈でひとつにまとめてしまうことは大変乱暴な論理だと思います。どうか、夜間中学の問題と、不登校の問題を分けて、法律を作つて下さい。私は、夜間中学の方たちが待ち望んでいらっしゃる法案は速く実現していただき、そして不登校の子どもの問題は、当事者の声を充分に聞くことも含め、もっと丁寧に検討して法案

を作成していただきたいと思います。

「骨子」第三の二を読んで「ああ、また先生たちがきつい状況になってしまう…」と感じ、ため息が出てしまいました。娘の小学校時代から、担任の先生と連絡をとるために職員室に足を運ぶ機会も多くありましたが、先生たちが職員室で机に向かっている様子にどんどんゆとりが無くなつてゆくのを感じていました。法律で自治体と教育委員会、学校に指示するだけでは、現場の方の負担が増すばかりです。学校現場の先生方の声もしっかり聞きとつて法案を作成して下さい。子どもと先生がゆっくり顔を見合つて一緒に笑いながら過ごしてゆける学校、子どもたちが、あれこれ自分で試したり、まちがえたりやり直したりしながら、自分の人生を作つてゆくことをサポートする学習環境の実現を願つています。

様々な方針や政策が繰り返し出されながら、不登校もいじめも無くならないのは何故なのか、今までの日本の学校教育の問題をかえりみずに「子ども」と「教師」を動かしてしのごうとすることはもうやめていただきたい。ハードワークに陥つて心身を壊してゆく先生たちも後を絶ちません。現在の枠組みの中で苦心を重ねている多くの関係者に下駄を預ける法律ではなく、大前提の枠組みを緩やかで健全なものに広げてゆく法律をこそ、作つていただきたいと切望いたします。

親の会 H.A

私は島根県松江市に在住しています。我が子の不登校から仲間と親の会を立ち上げて、25年になります。

親の会では毎月1回の例会を開き、参加者同志で親の思いや子どもの姿を素朴に素直に出し合いながら、子どもの無言の訴えや苦悩を子どもに寄りそう姿勢で考え合つてきました。その中で出される学校状況は20数年前とあまり変わらず、子どもの苦難はいまだに続いていると感じます。

長年、国の予算を多額に投じて行われている不登校対策ですが、いっこうに改善につながらないのは「不登校の子どもの側に問題がある」として対応してきたからではないでしょうか？

今回の法案も不登校の子どもを更に管理、分別するものになっています。そもそも子どもが行けない、行きたくないのは学校なのです。学校を変える努力をしてください。

息子は小2の時から不登校でした。8歳の時、私の友達グループに誘われて、旅行に行きました。すると担任の先生から「学校に来れないのに家族以外の人と旅行に行ったんですか？」と不思議がられました。彼は旅行には行けましたが、『学校』には行けなかつたのです。

不登校は良くない事、不登校にならぬように、の考えが今、学校にかよつてゐる子をも苦しめています。ゆとりがなく、競争や管理の辛い学校生活でも、いじめがあつても頑張るしかないのです。学校も家庭も休むことは許してくれないのが実情です。かつて私もそう思つていて、行き渋る息子を更に追い詰めてしまつました。まるで別人のように荒れ、様相も変わっていった息子の姿を今でも思い出します。本当に申し訳ない事をしたと反省すると共に生きていてくれた事に感謝しています。どうか子どもが自分の事情で休める学校にしてください。

学校の制度や学校の文化、空気感を子どもの側、また、世界一多忙な日本の教師と言われる先生の側から検証し、丁寧に議論を積み重ね、根本的に見直してください。

そのためには、当事者、体験者、親の会の意見をしつかり聞いてください。
どうぞよろしくお願ひいたします。

元教員の方

子どもが不登校になると、親は悩み教師も子どもの登校を親とともに促します。私も教師をしていましたときそうしてきました。このことが子どもを一層苦しめ傷つける行為であったかということをようやく知りました。

この法案は「子どものために良かれ...」と、不登校に縁のなかった大人の教育的配慮から検討されたものと考えられ、実際は現在以上に子どもを追いつめて問題解決には程遠いものであるとの懸念が関係者の中で広まっています。

そんな疑義のある法律の立法化を急ぐことなく、当事者の心に寄り添い、不登校体験者やその保護者、支援者の声を十分にいて下さい。不登校の実態について子どもの立場から、調査・研究・検証を進めてください。

まずは法案の白紙撤回を求めます。よろしくお力添えください。

不登校の子どもを持つ親

我が家では、現在小3の長男が不登校、次男は年中ですが幼稚園に通っていません。次男も学校には行かない可能性が大きいかなと思ってます。そんなわけでこれから制定される法律には我が家の子供たちに大きく関わってきます。法律に関してはよくわかりませんが私なりに法案を読んで感じたことを書いてみようと思います。

一番気になったところは、第9条「不登校児童生徒に対する適切な支援が組織的かつ断続的に行われることとなるよう...必要な措置を講ずる...」という文です。

長男が小学1年生の9月より不登校になってから、在籍学校の先生方や、支援センター、通級、児童心理の先生、スクールカウンセラー等たくさんの方々に助言をされてきましたが、

そのどれもが「生活リズムだけは正そう」、「少しづつ勉強を始めて行こう」、「少しでも外に出よう」「校門にタッチしてみよう」など、いまとなって考えてみれば辛い子供を余計に辛くさせるものでした。

親の私たちに対しても、「お子さんの将来のことを考えると学校に行かせたほうが良い」「学校に行かせるのは親の義務もある」など、良心をつかれ罪悪感でいっぱいになりました。フリースクールも勧められました。

現在は、自分の考えをはっきりまとめ、それらの支援を極力お断りすることで家庭に平和が訪れていると思っています。

今までではそれらの支援や助言が学校や支援センターなどの善意で（法律で決められたものではない）行われていたから不必要だと思われるものは私たち親の判断でお断りしてきました。今後、法律ができて、これらの支援を『組織的かつ断続的に』行うように対策されてしまったら...。

「法律でそのように決まったから」と言われれば断りづらいです。（それでも私は不要、有害なものは断ろうと思っていますが。ただ、断るのもエネルギーがいります）拒否すれば法律違反となってしまうのでしょうか？？

もちろん支援の内容にもよります。不登校初期にありがちな（長男も通ってきました）、昼夜逆転、ひきこもり、ゲーム漬けなど常識では悪とされているものをすべて良しとして受け入れてくれるのでしょうか。今まで我が家が受けてきた多くの助言のなかにはこれらを認めてくれるものはほとんどありませんでした。

のことから考えると、今後制定される法律によって行われる支援や助言は、子供たちの気持ちに沿ったものになるとは考えづらいです。

親の私でさえ、苦しんでいる子供と接して体感してやっと受け入れられたことです。長男が不登校になる前は、昼夜逆転、ひきこもり、ゲーム漬けなんてとんでもないと思っていました。常識では考えられないような生活の必要性を、どんなに説明しても分かってはもらえず、怖い怖いと言って嫌がる長男を先生方に一切会わせず電話も訪問もお断りしたために、逆に虐待を疑われ、児童相談所に通報すると脅されたこともあります。

こういう認識はすぐには変わらないと思います。すぐにはというか、自身が体感したものでないと実感できないんじゃないかなと思います。変わらない認識のまま、支援や助言が断続的に法に後押しされて行われることが怖いです。

学習活動の状況、心身の状況把握、適切な支援、、、せっかく家に隠れて安心して過ごしている子どもを、家の中まで追いかけて探し出そうとしているイメージです。閉じこもっている間は、そつとしておいてほしいです。

子どもが安心して休めて、エネルギーがたまってきて家では物足りなくなって自ら動きだしたとき、初めて支援が必要になってくるんだと思います。もちろん、子どもが支援を望んだら、です。フリースクールも、そのときのひとつの選択肢だと思っています。

今回の法案に「江別登校拒否と教育を考える会・もぐらの会」
事務局一同は反対しています。

谷口由美子、島川洋子、河合都紀子

今回の法案に反対です。

子どもが休める権利についてを文科省から提案したらすむことなんじやないの？としか思えないからです。

この法案を利用できる人は限られています。反対に悪用されておいつめられる人も出てくることの方が心配です。不登校ネット学校を変えよう、学校的価値観に支配されている現状を変えていこうという方向性はどこへ行ったのでしょうか。

子どもに通学の義務はありませんから、行く行かないは子どもの権利と言ってきた人たちが不登校している子を限定、選別、指導する仕組みに関与し賛成していることにものすごい違和感を感じます。

もっといえば、不登校していてもできる子がいる。才能のある子がいる。それを埋もれさせたくないと言っている。出来ない子、能力の無い子、問題がある家族や家庭の子は仕方ない。と言われているも同然と感じなのです。

「不登校している子たち」とひとくくりにされるのも心外です。だったら「学校に行ってる子たち」とひとくくりにできるってことですか？そして、全ての子どもたちのデータ集めますか？いいえ不登校している子だけのを集めるのです。

学校に行くことができない者を不完全な者として捉えている、上から目線の法案だと思いました。

学校だけが学びの場ではありません。もっといえば、誰もが今学びたいと思ってるわけでもない。学びたい時に機会がある社会を目指すことを希望します。

やりたいこと、いきたいところがあればそれを保障し、休みたい、行きたくないという子がいれば、守ってあげよう、という基本の話を、今まで不登校のネットワークではしてたと思うのに、いきなり学校側の管理下におきましょうですね。

100人いたら100通りの人間がいるにすぎないですよね。そのうちの何人かは、学校とあわない。それだけです。だけど、学校とあわないことをそれだけのことと思えない環境に暮らしてから大変なことになるだけです。

果てしない競争社会にさらされて行くことに耐えられない人にとって、監視され、おせっかいをやかれ、居場所、行き場所、学校を提供される苦痛についての想像力が欠落しています。

問題多発している学校の有り様を変えて行くのが先です。下手な法案休むに似たりと思います。

以上

超党派フリースクール等議員連盟・

夜間中学等義務教育拡充議員連盟 議員の皆様

「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案」についての要望書

国会議員の皆様においては、子どもたちの教育において、日々、ご健闘されていることに心から敬意を表します。

先日出された「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案」を読ませていただきました。

多様な教育を認めていく趣旨の法案として検討されていると考えていましたが、この法律案を読ませていただく限り、その趣旨が大きく違っていると考えます。

また、この法案がなくても、進められることばかりで、この法案によって、かえって、いろいろな方法があったものが、できなくなってしまうことの方が不安です。

フリースペースの子どもたちは、自分を問い合わせ、悩みながらも、時間をかけ、何のために勉強するのかを考え、それぞれの道を切り開いています。その、考える時間、休む時間を奪い、勉強が遅れる等を心配する大人の考えが、多くの子どもたちの命を追い詰めています。

また、一番身近である保護者と子どもの思いが違っていることがとても多いのが現状です。親も経済的に厳しい今の社会の中で、子どもが、経済的にも自立して行かなければ、生活できないという不安は多くなるばかりです。学校復帰を支援することは、そういう親たちをさらに追い詰め、その矛先は、子どもたちへと向かっていきます。

この法案は、多くの人たちに関わるものなのに、子どもや親、学校の教員等に、内容が全く知らされていません。加えて、たくさんの反対意見が当事者や親から届けられています。もっと、十分な時間と議論が必要と考えます。

このようなことから、以下要望します。

2016年3月10日

- 1、さらに子どもたちを追いつめる「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案」の今国会への上程を止めてください
- 2、公的教育の予算拡充を行い、公的教育が多様性をもって行うことができるよう政府、文科省に働きかけてください
- 3、夜間中学については、運動をすすめてきた人たち、利用者の意見を尊重し、その実現に向けて対応してください。

NPO法人 子どもと共に歩むフリースペースたんぽぽ スタッフ一同
理事長 青島 美千代

「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案」
のうち、夜間中学に関する規定(14・15条)は切り離して成立させ、その他の部分については白紙
撤回を求めます

2016年4月15日

長野県小諸登校拒否・不登校・ひきこもりに学ぶ親の会『はじめのいっぽ』
世話人代表 小山 知徳 世話人 小山 優子

私たちは、地元小諸市でこの10年余り、親の会『はじめのいっぽ』を月一回継続的に開いてきました。登校拒否を経験した息子(26歳)娘(19歳)の親です。息子は義務教育9年のうち4年間、娘は3年間の登校拒否を生きました。息子も娘もさまざまな信頼できる理解者、伴走者との出会いに恵まれ、現在息子は社会人として、娘は大学生としてそれぞれ自分の道を歩んでいます。また親の会では登校拒否、不登校、ひきこもりを理解する学びをお子さん的心を真ん中に積み重ねてきました。

この佐久地方には、250名～300名近く(義務教育)の登校拒否、不登校のお子さんがいると言われています。近くのフリースクールは、中学3年まで。現在は、利用するお子さんは少なく、利用者のいない日もあると聞いています。また250名～300名のうち中間教室につながるお子さんも数十名だとも聞いています。ですから家で過ごす圧倒的多数の200名近くのお子さんと生きる親御さんは悩み苦しみ『見捨てられ感』『孤立感』『生存不安』を抱えながら、お子さんのさまざまなシグナル・サインを理解しようとして生きておられます。そのお子さんも親御さんも関係者のほとんどがこの法案の存在を知りません。

登校拒否、不登校で苦しみ悩むお子さんが義務教育小・中学校で12万人以上の高止まり、高校生の5万人を合わせて17万人以上のお子さんのうち、フリースクールに通うお子さんは4000人余りと聞きました。登校拒否、不登校のお子さんたち、親御さんたちの大半は、この法案を知らずに蚊帳の外にいます。

私たちは当事者の声、関係者の声をていねいに丹念に聴くことなしに、また反対の声に耳を傾けず、充分な論議なし審議なしのままに短時間のうちに法案を成立させようとしていることについて大きな不安を抱いています。この法案の中で、喫緊の課題である夜間中学の部分については切り離して成立させ、その他の部分については白紙撤回を求めます。以下私たちの要望と反対意見を記します。

1. 当事者、関係者の声を丹念にていねいに聴かずに法案成立を急がないでください。

議連、文教委員のみなさまのそれぞれ選出された地元、お生まれになった地元に必ず身を潜めるように暮らしている登校拒否のお子さん、親御さんが47都道府県どの地域にもどの学校にもおられます。その声を地元に戻られた折、ヒアリングの機会を設けてください。地元には、ほどほど開かれている親の会、お子さんの安心、安全、安堵の居場所、フリースペースが地方では数少ないですが存在しています。その方々の声を議員のみなさまの人間的感性、共感的理解、受容的カウンセリングマインドを持って聴いていただきたいのです。継続的に聴き続けていただきたいのです。

『なぜ子どもが学校から退いていくのか問うこと』『子どもの声を聞くこと』『子どもの心を理解すること』なしに法案の成立を急がないでください。

2. 法案第1条で「教育基本法及び児童の権利に関する条約の教育に関する条約の趣旨にのつとり…」と謳われているのですから、国連の権利委員会の懸念、注意喚起、勧告、奨励、要求に応える法案を国として「子どもの最善の利益」の観点から、まずこの法案を白紙にし、当事者、関係者の声を丹念にていねいに聴いた上で、合意と納得、審議、論議が充分尽くされる法案作りを一からやり直してください。

特に第3回国連子どもの権利委員会最終所見『7教育、余暇、及び文化活動(本条約28条、29条及び31条) 70. …本委員会は、また、高度に競争主義的な学校環境が、就学年齢にある子ども間のいじめ、精神障害、不登校・登校拒否、中退及び自殺の原因になることを懸念する。76. 本委員会は、子どもの休息、余暇及び文化活動に関する権利について締結国政府の注意を喚起する。公的場所、学校、子どもにかかわる施設および家庭における、子どもの遊びの時間およびその他の自発的に組織された活動を促進し、容易にする先導的取り組みを支援することを締約国政府に勧告する。』

『 広報、研修、意識向上 24. 本委員会は、子ども及び親に本条約に関する情報を普及することを締約国に奨励する。本委員会は、子どもとともに、子どものために働くすべての者(教師、判事、弁護士、警察官、メディア関係者、すべてのレベルにおける公務員を含む)のために、子どもの権利を含む人権に関する体系的で継続的な研修プログラムを開発することを締約国政府に要求する。』

3. 「教育の機会の確保」より、「休息、休養の権利」「余暇及び文化活動を楽しむ権利」「遊ぶ権利」について、すべての子ども及び親、子どものために働く方(教師、判事、弁護士、警察官、メディア関係者、すべてのレベルにおける公務員を含む)に周知徹底させ「子どもにとっての最善の利益」を優先させてください。

法案には、数えてみたら「教育の機会の確保」の言葉が25回も記されています。

息子が小学2年生、登校拒否になったとき、元気で遊び回っていた頃とは打って変わりました。表情は能面、部屋の隅っこでポロポロと涙を流す、「疲れた」と言ってはごろごろするエネルギーが枯渇した状態。「元気を出して」と言っても元気など出る状態ではありませんでした。私は「せめて九九ぐらいは」とさまざま試みましたが、すべて拒絶されました。

広木克行氏(神戸大名誉教授)の著書『子どもは紫の露草』の言葉「学力は本人が学ぼうと思った時にまた取り戻すことができるものです これは教育学の真実です そして教育の中で何より重要なことは人間としての力をつぶさないということです」その通り、息子は登校拒否4年間の学力を自力で取り戻し、大学、大学院と進学し、現在は開発研究の仕事に携わっています。「教育の機会の確保」より、息子の場合も娘の場合も親の会で話されるお子さんたちも病院で注射して学校へ通うお子さんも、まずは心身共に「ゆっくりたっぷり休むこと」がエネルギーを充電するために必要不可欠です。「人間としての力、生きる力」を取り戻す時間がます必要だとわが子たちが、かかわったお子さんたちが私たちに教えてくれました。

4. 「不登校特例校」で登校拒否、不登校のお子さんを分断、分離することは、世界的に進んでいくインクルーシブの流れに反します。かつ民間の不登校産業が「教育の機会の確保」の名のもとに参入する流れになることを強く懸念しています。

「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」を了承しないよう要請します

2016年4月7日

山梨県笛吹市一宮町石 2359-102

山梨不登校の子どもを持つ親たちの会(ぶどうの会)

代表 鈴木 正洋

「山梨不登校の子どもを持つ親たちの会」(ぶどうの会)は、わが子の不登校を体験した親たちが、山梨の地で同じ悩みを持つ親と連携しようと会を設立して10年余となりました。

さて、「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」通称「不登校対策法案」が今国会に上程されようとしています。

この法案の内容で危惧する点は次の通りです。

第1に、不登校(登校拒否)の子どもに最優先で必要なことは、安心できる場所を確保することです。ここに全く触れずに「学習支援」に特化していてこれでは、不登校対応にはならず、一層当事者と親を追い込む内容です。

第2に、不登校(登校拒否)の発生要因を無くすことが最優先課題であるのに、全く触れていません。何より「安心して学べる教育環境」の確保が必要ですが、この法案では、毎年発生する不登校者の防止にはならず、現状容認の内容です。

文部科学省は不登校はどの子にも起こりうると言っています。いじめや体罰など不適切な指導、部活の過労、その他で心身ともに傷ついた年間 12 万 3 千人の不登校の子どもたちが文部科学省の不登校対策に追いつめられています。新学期が始まる今、親はわが子を登校させようとして登校圧力をかけ、親子で対立し傷つけあう悲劇が多く家庭でくりひろげられています。この法案が成立したら、子どもたちと保護者は更に追いつめられます。

「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」を了承しないよう要請します

「義務教育における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する法律案」は
子ども・親が追い詰められます。了承しないようお願いします

2016年4月13日

千葉県・フリースペース責任者・鹿又 克之

- ① 文部科学省・教育委員会・学校現場の「不登校についての理解」は極めて不十分です。学校現場での「不登校の子ども・親への関わり方」は、子ども・親をかえって苦しめているケースがたいへん多い状況です。
このような状況の中で、この法律を成立させるならば、「不適切な関わり」は、さらに多く、強くなってしまいます。
- ② 不登校の子どもにたいせつなことは、「休むことを認めること」です。家をふくめて、安心できる場所を確保することです。
ひとり一人の子どもの状態は違いますので、「教育機会の確保」「学習支援」「必要な支援」「状況を継続的に把握」を法律化することは、不登校対応にはならず、かえって当事者と親を追い込んでしまいます
- ③ 不登校の発生要因を無くすことが最優先課題であるのに、その方向がまったく示されていません。何よりも「安心して学べ、過ごせる学校」にして行くことがたいせつです。
- ④ とくに多くの不登校の子どもは、深い苦悩と命がけの葛藤の中にいてフリースクールや適応指導教室などに行くどころではない状態にあります。そういう子ども・親と支援者たちの声にしっかりと耳を傾けるようにして下さい。
- ⑤ 異議の起きていない「夜間中学」は切り離して早急に成立させて下さい。
「不登校・フリースクール・学校以外の学びの場」については、子ども（当事者）・親・親の会・研究者・教職員、多くの人の意見に耳を傾ける場、そして話し合う場をつくって下さい。

よろしくお願いします。

社 説

学校以外の学ぶ場

不登校の小中学生は2014年度、およそ12万3千人になった。少子化で小中学生の数は減っているが、不登校は20年近く10万人を超す状況が続く。それは学校だけを学びの場としてきた公教育制度の限界を映し出している。

制度も学校のあり方もなかなか変わらない中で、不登校の子を守る、教育を受ける権利をどう保障するか。学校以外の学びの場として

町村教委の認定を受けて、計画に沿つて学習すれば、小中学校を卒業したのと同様に、義務教育を修了したと認めむ。

のは、個別教育計画を認定する仕組みによってフリースクールや家庭が“学校化”することだ。子どもが安心できる場所を失つて追いつめられるとして、法案の撤回を求める運動も起きた。

法案には国民党内から「不登校を助長する」といった異論も出され、提出に至らなかつた。議連はその後、個別教育計画の規定を削つた新たな試案をまとめ、今国会への

子どもにとっての最善を

育休が明けランデセルを背に学校へ通う子どもたちをまた目にするようになった。進学、進級した新学期。学校生活に胸を膨らませる子も多いだろう。その一方で、学校に通うことが重荷になつて苦しむ子どもたちが

て県内を含め各地で新規や住民から開設したブリースクールが果たしてきた役割は小さくない。

それを公教育の一環として位置づけようという動きがある。超党派の議員連盟は昨年、議員立法にて「多様な教育機会確保法案」の原案をまとめた。

フワースクールや自由で学ぶなどを選んだ場合は、保護者が子供

「学校あきらめられた教育」に「風穴が開く」「学校以外での学びがよく正規に認められる」。議員立法を働きかけてきたフリースクールの関係者らからは、期待の方は分かれた。

法案提出を目指している。学校外の場を公教育に位置づける、自体を見送った。

子にとつても助けになる。
大事なのは、フリースクールの蓄積や自主性を尊重し、自由な学びの場としての利点を損ねないところだろう。それが、学校の画一的なあり方やこわばった価値観を見直すこともつながれば、教育はより豊かになる。

喜んでいたが、心配になっても機会を逃さない方がいいのか。揺れている」と云つ。別の母親は「納得できない部分がまだある。慌てないでほしい」と話した。

のは、個別学習計画を認定する仕組みによってフリースクールや家庭が「学校化」することだ。子どもが安心できる場所を失つて追い詰められるとして、法案の撤回を求める運動も起きた。

法案には自民党内から「不登校を助長する」といった異論も出され、提出に至らなかつた。議連はその後、個別学習計画の規定を削つた新たな試案をまとめ、今国会への提出を終らなかつた。

多様な学びの場を公教育と認めることは、不登校の子の学習権利を保障する上で大きな意義がある。学校に行かないことを選

と受け止めている。
一方で、反対する意見もなお強い。不登校の子が対象の「特例校」の設置などが新たに盛り込まれ、学校へ戻す圧力が強まると批判する声が上がっている。
戸惑いも広がる。親との会話アーリースカイ(長野市)の代表松田

あすへのとびら

一。そう思えることで苦しみから逃れられる子たちがいる。
子どもは、学校を通じて義務があるのではない。あるのは学ぶ権利だ。そのことを中心に置いて、どうするかが子どもたちの希望にならざるを得ないのかを考えたい。

町村教委の認定を受けて、計画に沿つて学習すれば、小中学校を卒業したのと同様に、義務教育を修了したと認めむ。

のは、個別教育計画を認定する仕組みによってフリースクールや家庭が“学校化”することだ。子どもが安心できる場所を失つて追いつめられるとして、法案の撤回を求める運動も起きた。

法案には国民党内から「不登校を助長する」といった異論も出され、提出に至らなかつた。議連はその後、個別教育計画の規定を削つた新たな試案をまとめ、今国会への

いじめを経験していたとして、「ゆっくり休むことで、子は自分から動き出し、いつしかつけていく」。代表が「元中学校だけが子どもの成長の場ではないと美感している」教員の吉川照子さんは話す。

と受け止めている。
一方で、反対する意見もなお強い。不登校の子が対象の「特例校」の設置などが新たに盛り込まれ、学校へ戻す圧力が強まると批判する声が上がっている。
戸惑いも広がる。親との会話アーリースカイ(長野市)の代表松田
あすへのとびら

学校に行かなければ生き方もある。
逃れられる子たちがいる。
子どもは、学校を通じて義務があるのではない。あるのは学ぶ権利だ。そのことを中心に置いて、どうするかが子どもたちの希望にならざるを得ないのかを考えたい。

<2016.4.10>

社説

Editorials

多様な学び 議論の原点を忘れずに

子どもの学びは、もっと多様であっていい。フリースクールなどの学習も義務教育として認めめる道を、なぜ閉ざすのか。学校以外の学びを議論してきた超党派の議員連盟の立法チームが法案を練り直し、今国会への提出を目指している。

当初検討していたのは、保護者

者が「個別学習計画」をつくって教育委員会の認定を受け、それにそつて学べば義務教育を修了したと認める仕組みだった。ところが「学校に行かないことを安易に容認するのか」と反対が強く、見送られた。

戦前から70年余り続く「学校一本やり」の仕組みは変わりそうにない。残念な結果である。

議論の出発点を振り返るう。学校を30日以上休んだ小学生は、20年近く年間10万人を超えたままだ。

子どもの学びは、もうと多様であっていい。フリースクールなどの学習も義務教育として認めめる道を、なぜ閉ざすのか。学校以外の学びを議論してきた超党派の議員連盟の立法チームが法案を練り直し、今国会への提出を目指している。

法案の内容はフリースクールの学びの支援から、不登校対策へと大きく変わった。

法案は、不登校の子どもの学 校以外での「多様な学習活動の重要性」にふれ、「休養の必要性」に言及している。

多様な学びの大切さが法律で認められるという意味では、一歩前進といえる。子どもや保護者

の支えになるだろう。しかし他の条文は、今まで通りの政策が並んでいる。行政と民間が連携を進め、國公立の「教育支援センター」や特別なカリキュラムの学校を整備するといった中身だ。

学校は教育の中心的な役割を果たすべきだが、全ての子に最善とは限らない。一律に学校に戻そうとする今の制度に限界があるからこそ、議員立法を目指したのではなかったか。

法案の内容はフリースクールの学びの支援から、不登校対策へと大きく変わった。

法案は、子どもの意見表明権の確保を求めた「子どもの権利条約」を掲げている。

だが、子どもを権利の主体として学校や教委に対して意見を述べるといった条文はない。不登校法案にかじを切るなら、文科省が30年以上重ねてきた不登校の対策を総点検し、何が問題だったのかを考える姿勢が欠かせない。

いま考えるべきは、フリースクールであれ、不登校問題であれば、子どもにとって学ぶことの意味は何かであり、それがなぜ学校でなければいけないのか、

という問い合わせである。議員連盟は法案の成立ありきで急いでいないか。

子どもの現実を見つめ、腰を落ち着けた議論を求めたい。

子ども・親に心理的重圧



日本臨床教育学会
副会長
廣木 克行さん

不登校をどのようにとらえるか。専門家や国連の子ども権利委員会の勧告は、不登校の背景に過度に競争的な「的学校教育」に放り込み、競争についていけない子どもすべての子どもを市民として育てるのではなく、グローバルエリートを養成するため子どもたちを「過度に競争」に子どもたちを「過度に競争」に存在です。

「不登校対策法案」問題点はどこに 関係者に聞く

不登校についての法案をめぐり、議員立法の形で超党派による検討が続いている。「不登校対策法案」です。登校拒否・不登校の子どもを持つ親たちも不登校を経験した当事者(市民ら)が白紙撤回、拙速な法律化に反対する声をあげています。どうみるか、研究者らに聞きました。

競争教育を不問・助長

不登校対策法案　夜間中学にかかる部分と不登校対策部分の二つで構成されています。日本共産党は、関係者から強い反対のでいる不登校部は拙速にすすめず、一致していいる夜間中学をまち立法化するよう求めています。正式名称は「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案(座長案)」。

2002年に当時の文部省が出た初等中等教育局長通知でも、不登校はどの子にも起きたらうるものであり、学校生活上の問題が起因して不登校になってしまふことがしばしば見られるとの見方がしめされていました。

今回の法案に貢かれてているのは、不登校は学校に適応できない子どもの心の弱さの問題であるという見方です。この法律ができると、学校の問題は問われず、「教育機關」に適応できる子どもとそうでない子どもがさらにあるいにかけられます。不登校の子どもたちのなかに新たな差別・選別のしくみをつくるものであります。不登校の子どもたちの圧倒的多数とその親たちに大きな心理的重圧を与え、新たな悲劇を生み出しかねない危険な法案です。拙速を避け、当事者や関係者の声をしっかりと聞きながら、改善や必要な支援につなげていくところは、新しい法律をつくるなくともできるのです。(聞き手　荻野悦子)

コラム・水平線

月刊誌『部落解放』の巻頭コラム「水平線」を著者のご了解を得て、転載いたします。

(2016/4/18up)

◆「不登校対策法」がもたらす子どもの危機◆

〈『部落解放』2016年4月号掲載〉

内田良子

今年は文部省が不登校を「学校ぎらい」と分類して長期欠席者の統計をとるようになって五〇年になります。実に半世紀にわたって、義務教育課程の子どもたちは、苦難の道を歩んできることになります。

大人は学校を休むことを問題にし、いじめや体罰・懲罰的指導で傷ついた子どもたちは、学校を休めないことに苦しみ悩んできました。ひどいじめにあって深く傷ついていても学校を休むことを認めてもらえず、生きることに絶望して命を断っていく子どもたちが後を断ちません。

日本全体の自殺率が減少していくなかで、中学生と高校生の自殺率は二〇一一年以降著しく上昇しています。中高生の自殺の報道が増え、電車に飛びこむ子どもたちが増えています。公共の場を選んでこの世を去っていく子どもたちが「私たちの死を忘れないでほしい。なぜ死を選ばざるをえないのか考えてほしい」と叫んでいるように思え、心が痛みます。学校教育環境を改善する努力を怠り、いじめや指導による自殺を子ども同士の問題を矮小化する大人たちへの抗議の死とも受けとれます。

「学校なんて大嫌い みんなで命を削るから 先生はもっときらい 弱った心をふみつけるから」

一九八四年に命を断った中学三年生尾山奈々さんが残した言葉です。学校を休まなかった子どもたちは命を断つて、親の理解を得て学校を休むことができた子どもたちは生きています。不登校は「命の非常口」なのです。

昨年九月以降、「超党派フリースクール等議員連盟」が「不登校対策法」を国会に上程しようとしています。私たち市民の知るかぎり、今までに四回にわたって試案がつくられました。最新の座長試案は二月二日に開示されました。見識を疑うのは「不登校特例校」を設置するという発想です。存在をかけて学校をボイコットしている子どもたちを収容する「学校」は、学校教育制度に従わない者の収容所になりかねません。学校で傷ついた子どもたちに必要なのは、家という居場所での傷ついた心身の疲労の回復と、人間不信や集団への恐怖からの回復です。子どもをさらに追いこむ「不登校対策法」はありません。

学校 行けなくて苦しい

学校 行きたくなくて苦しい

学校 行って苦しい

学校に来た私を見て よかったよかった

先生何がよかったの

父さん何がよかったの

母さん何がよかったの

(堂野博之「あかね色の空を見たよ—五年の不登校から立ち上がって」
高文研)

(うちだ りょうこ／子ども相談室「モモの部屋」)

[コラム・水平線INDEXに戻る](#)

[HOME](#)

教育機会法案に反対 不登校団体らが白紙撤回求める

2016年4月15日

不登校の子どもたちがフリースクールなど小・中学校以外の場で学べるよう支援する法案の提出を、超党派議連が目指している。これについて、不登校問題を考える団体や有識者などが4月15日、法案に反対する共同記者会見を、衆議院第一議員会館で開いた。参加者らは、多様な学びが保障されないと法案の白紙撤回を求めた。



不登校団体の代表らが集まつた共同会見

法案名は「義務教育の段階における教育に相当する教育の機会確保等に関する法律案」。全国に12万人いるといわれる不登校児童生徒の学習を支援するのが目的だ。

共同会見では、同法案に反対する団体の代表らが意見を表明した。

不登校ひきこもりを考える当事者と親のネットワークの下村小夜子代表は「法案には不登校を取り巻く社会的な要因が入ってない」と批判した。

さらに第13条にある休養の必要性では「学習させるという意味合いで休む権利でない」と話す。

不登校・ひきこもりについて当事者と語り合う、いけふくろうの会の伊藤書佳代表は、不登校を法律で定義すると「子どもたちを追い詰める」と強調。不登校児童生徒のための教育課程や学校を整備するとの条文に対しては「学校に行けない子どもを排除する行為だ」と強い口調で語った。

このほか、弁護士や大学教授らも反対の声を上げた。

同法案は現在、各党手続きに入っており、自民党は了承。今後は民進、共産など各党の了解を待つて今国会に提出したい考えだ。

不登校当事者ら「白紙撤回を」 教育機会確保法案に異議

国会内で会見

超党派で検討が続けられている「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案(座長案)」(教育機会確保法案)について、「不登校・ひきこもりを考える当事者と親の会ネットワーク」は15日、国会内で不登

校の当事者、親の会の代表、フリースクール関係者、学者・研究者、弁護士らの共同記者会見を開きました。NPO法人フォローメンバーが参加、11人が発言しました。

『人間』に向けた約80人が参加、11人が発言しました。

山下耕平さんは、「不登校を子どもの心理のまなざしではない『人材』を選ぶ選別です」。

NPO法人フォローメンバーが「強く反対」と発言しました。

山下耕平さんは、「不登校を子どもの心理の問題として法的に定義することは問題」と指摘。文科省のこれまでの不登校対策の検証こそが問題だと訴えました。



「学びの自由 子どもらに」



不登校対策法案 白紙撤回訴え

超党派の議員連盟が今国会への提出を目指す不登校対策法案に批判的なフリーカーク関係者や学識経験者、弁護士らが十五日、都内で記者会見し「法案では

子どもたちの自由な学びが保障されない」と白紙撤回を求めた。

議連は当初、フリースクールや家庭での学習も義務教育の一形態と位置付ける恐れがある」と指摘し

た。中央大文学部の池田賢教授も「学校をどう変えていくのかという視点が欠けていた」と述べた。

会見で、不登校の経験がある伊藤書佳さん(四七)は「法案を検討したが、合意に至らず、学校の指導力強化、不登校を予防する措置などに重点が置かれた法案がまとった。

会見で、不登校の経験がある伊藤書佳さん(四七)は「法案を巡っては「大きな前進」と歓迎する声も。NPO法人「フリースクールは義務教育の場とは子どもの尊厳をさらに傷つける恐れがある」と指摘し

として認められた。何の法的な根拠もない不安定な状態よりは、一步でも前に進める」と訴えている。

「不登校・ひきこもりを考える当事者と親の会ネットワーク」が開いた共同記者会見は15日、東京都千代田区

案にはそこへの言及はないなど拙速な法案成立に反対する意見が

記者会見に続いて交渉が開かれ、日本共

産党から畠野君枝衆院議員、田村智子参院議員が参加しました。

「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案」（仮称）の慎重審議を求める意見書

現在、フリースクールと夜間中学等義務教育拡充の超党派両議連による「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案」（仮称）が、議員立法として今国会での上程を目指すことが検討されています。

昨年秋まで、法律のおもな趣旨は、不登校の小中学生らが通うフリースクールの学習内容を義務教育の制度に位置づけるものでした。しかし、本年2月には、慎重論に配慮し義務教育化は見送る内容での案が検討されていると報じられました。法制化によって、学校や教育委員会の負担が増えること、フリースクールのあり方も多様であること等から、法制化によるフリースクールへの支援の基準について、議論が分かれたという経緯があります。

全国の不登校児童生徒は12万人とされていますが、フリースクール等の民間施設に通う小中学齢の子どもは不登校全体の3.5%に過ぎません。そのような中で、現在までに一部のフリースクール関係者の意見は聴取された一方、不登校当事者や関係者の意見が広く聴取されたとは言えません。また、当初は学校教育法の特例法として、フリースクールなど学校以外での学習を義務教育の範囲に位置づけることが目的でしたが、その部分は削除され、不登校児童生徒に学校復帰を促すような基本理念を設け、不登校を対象とする特別の教育課程の学校を設置する考えだと報じられるなど、「多様な学びを法律に位置づける」という当初の立法趣旨からは、趣旨も内容も大きな変遷をたどっています。

議連の中でも、十分な議論のうえでの結論とは言えない現状の下、法律が成立すれば、我が国の教育制度の理念もあり方も大きく変わることになり、不登校児童生徒や教育委員会、学校教職員にとっての影響は看過できないものとなります。

今国会での成立にこだわることなく、調査や意見聴取を慎重に行うことを要請し、上程された場合も、拙速でない慎重な審議を行うことを求め、地方自治法第99条の規定により意見書を提出する。

平成28年3月30日

多摩市議会議長 萩原 重治

衆議院議長 殿

参議院議長 殿

内閣総理大臣 殿

文部科学大臣 殿

「（多様な）教育機会確保法案」と「不登校」をめぐる動向

(2016年4月25日現在)

- 法案は、当初検討されていたようなフリースクールを公的に位置づける法案ではなく、**不登校対策法案に変質**しています。
- 特に2016年以降、議員立法の条文案と文部科学省の方針が重複するようになり、従来の不登校対策の反省もないまま、むしろ法制度化によって強化・固定化されようとしています。
- 法案には、市民の願いの本質部分や対案は、反映されていません。

2014年

4月24日	夜間中学等義務教育拡充議員連盟 発足
6月 3日	超党派フリースクール等議員連盟 発足
7月 3日	教育再生実行会議 第5次提言「今後の学制等の在り方について」において、フリースクールなどの学校外の教育機会の公的な位置づけを検討することが提言される
9月10日	<u>安倍首相が「東京シューレ」訪問</u>
10月27日	<u>下村文部科学大臣（当時）が「フリースペースえん」 視察</u>
10月～	<u>文部科学省「フリースクール等で学ぶ子供への支援・不登校対策」省内検討チームを設置、丹羽秀樹文部科学副大臣（当時）が主査に就任</u>

2015年

1月27日	文部科学省「フリースクール等に関する検討会議」及び「不登校に関する調査研究協力者会議」設置
2月18日	超党派フリースクール等議連 法案作成・立法を宣言
3月 4日	教育再生実行会議 第6次提言「「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について」において、「再チャレンジ」支援の総合的な推進のため、フリースクールにおける多様な学びを含めた抜本的な不登校対策、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、地域人材の配置充実が提言される
4月14日	<u>フリースクール等に関する検討会議（第4回）を最後に中断</u>
5月 7日	教育再生実行会議 第7次提言「これから時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師のあり方について」において、 <u>発達障害や不登校の子どもに対するフリースクールを含む多様な学びの機会の支援</u> が提言される
5月27日	超党派フリースクール等議連・夜間中学等義務教育拡充議連の合同総会にて、「 <u>多様な教育機会確保法（仮称）案</u> 」の試案が採択 →2015年度通常国会会期中の成立が目指される
6月～9月	夜中議連との合同立法チームなどで議論が進められる
7月 8日	教育再生実行会議 第8次提言「教育立国実現のための教育投資・教育財源の在り方について」の参考資料において「 <u>フリースクール等で学ぶ子供への支援・不登校対策</u> 」について <u>教育再生実行会議第5次提言を受け、学校という枠を超えて新たな教育の在り方について本格的に検討</u> <u>2015年夏頃までに中間まとめ、2015年度内に最終まとめが示される</u>
7月30日	文部科学省「義務教育終了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する考え方について（通知）」 → <u>形式卒業者の夜間中学受け入れを認める</u>

8月 5日	文部科学省「小・中学校に通っていない義務教育段階の子供が通う民間の団体・施設に関する調査」結果公表 →フリースクール等に在籍する義務教育段階の子どもは <u>約4200人</u> <u>(不登校児童生徒約12万人のうち、およそ3.5%)</u>
9月 2日	合同議連総会にて、「義務教育の段階に相当する普通教育の多様な機会の確保に関する法律案」 (座長試案) 通称「 <u>フリースクール法案</u> 」が提出される
9月 7日	不登校に関する調査研究協力者会議「不登校児童生徒への支援に関する中間報告～一人一人の多様な課題に対応した切れ目がない組織的な支援の推進～」提出 →「 <u>児童生徒理解・教育支援シート</u> 」の提案
9月 15日	法案、議連や自民党内での合意が取れず、 <u>国会上程見送り・継続審議</u> に
9月 24日	アベノミクス新「3本の矢」一億総活躍への挑戦で、安部首相がいじめや発達障害など様々な事情で不登校となっている子どもたちの環境改善とフリースクールの子どもたちへの支援、子どもたちひとりひとりの個性を大切にする教育再生を所信表明
10月 7日	立法チーム座長(当時)だった馳浩衆議院議員が文部科学大臣に就任 →「一億総活躍社会」の実現の一環として、不登校支援を明言
11月	一部報道にて「義務教育の段階に相当する普通教育の機会の確保に関する法律案」が自民党内でまとめられ、上程・成立が目指されていることが報じられる(朝日新聞、読売新聞など)
11月 19日	<u>フリースクール等に関する検討会議(第5回)</u> が約7カ月ぶりに再開
12月 21日	中央教育審議会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について(答申)」
12月 22日	合同議連総会にて丹羽秀樹衆議院議員(前文科副大臣)が新座長、下村博文衆議院議員(前文科大臣)が顧問に就任
2016年	
2月 2日	「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案(仮称)骨子(座長試案)」が提出される →「 <u>フリースクール支援法案</u> 」ではなく、 <u>学校復帰を前提、適応指導教室・不登校特例校の拡充、学校外の学習活動の管理強化を図る「不登校対策法案」</u> に
2月 12日	立法チーム議員勉強会にて賛成・反対の民間団体や教育委員会などのヒアリングが開かれる。
2月 16日	2月 12日 4団体に各々5分のヒアリング、2月 16日 4団体に各々5分のヒアリング、3月
3月 8日	8日 5団体に各々10分のヒアリング
3月 11日	合同議連総会にて「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案(座長案)」逐条文案完成、 <u>議連では意見がまとまらず各党持ち帰り</u> に
同 日	不登校に関する調査研究協力者会議にて「 <u>児童生徒理解・教育支援シート(案)</u> 」と「 <u>不登校児童生徒への支援に関する最終報告(案)</u> 」が配布される 「 <u>児童生徒理解・教育支援シート</u> 」完成→2016年度より運用予定 <u>「不登校児童生徒への支援に関する最終報告」は4月下旬現在未提出</u>
同 日	文部科学省「不登校重大事態に係る調査の方針について(通知)」 →いじめによる「不登校重大事態」を把握する調査の実施
4月	文部科学省「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」の2015年分より、「不登校」を従来の「30日以上の欠席」に加え、「90日以上の欠席」「出席10日以下」「出席0日」と把握を細分化する方針
5月	教育再生実行会議 第9次提言が取りまとめられ提出される予定 第9次提言素案参考資料では8頁にわたり「不登校等の子供たちへの教育」について報告