

すべての小学生・中学生に「通称 不登校対策法案」はいりません — 「教育機会確保」より子どもの命が大事 —

2016年6月11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

ブログ：<http://ftk.blog.jp/>

- 参議院選挙後に開かる予定の臨時国会で不登校の小学生・中学生を対象とした「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案（通称 不登校対策法案）」がつくられようとしています。50年に及ぶ登校拒否・不登校の歴史の中で最大の危機です。
- 本法案は、第190回国会（2016年1月4日～6月1日）で賛成会派（自民、民進、公明、おおさか維新）により国会に提出されましたが衆議院文部科学委員会での審議が行われないうまま、次の国会での継続審議になりました。
- この法案は、2015年9月15日の「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（通称 フリースクール法案）」として登場しました。しかし相当の期間、不登校をした子どもの学籍をぬき、保護者が「個別学習計画」を作成して教育委員会に届け出て家庭学習をさせるという内容に各方面からの反対の声があがりました。このため法案から「多様な」という言葉とともにフリースクールに財政支援するために法的な手続きとして必要だった「第四章 個別学習計画」が全て削除され、不登校対策法案に書き換えられました。書き換えられた法案では「第三章 不登校児童生徒に対する教育機会の確保等」というすべての子どもに深刻な影響をもたらす「不登校対策」そのものが姿を現しました。立法趣旨が「フリースクール法案」から「不登校対策法案」へ大幅に転換をしました。
- この法律ができれば追いつめられて命を断つ子どもがもっと増えるだろうと危機感をもつ不登校経験者や保護者たちが多くいます。教職員や学識経験者など各方面からも反対や疑問の声が上がっています。
子どもたちがなぜ不登校をするのか、その原因や学校教育環境の改善ができていない現状で、いじめや体罰、懲罰的指導などの被害者である不登校の子どもに「不登校支援学校」など学校復帰対策を講じるのはあまりにも酷です。
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、先生の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。
- 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。休まず我慢を重ねて学校に通い続け、心身の限界にきたところで命を断っていくのです。この法律をつくっても、学校を休まず命を断っていく子どもたちを救済することはできません。

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。

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ふさぐ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。

- 法案を白紙に戻し、国連「児童の権利条約」で保障されている権利の内容を子どもの学校生活で具体的に保障する学校教育環境をつくる必要があります。

学校は社会の縮図であり子どもにとって生活の場です。全ての子どもにとって安心した居場所になるインクルーシブな学校が求められます。障害のある子どももない子どもも、学校へ行くのが苦しい子や辛い子にとっても安心して休むことができる学校にしていくなど、子どもの最善の利益が保障される居場所にして下さい。

- 子どもに関する法律は本来、生きる希望と将来への夢がもてる社会を保障するためにつくられるものだと思います。今回の法案もそのために立法に着手したと聞いています。

立法チームは全国で約 4200 人といわれるフリースクールへ通う子どもたちのためにヒアリング調査を重ね、時間をかけて法案をつくってきたと聞いています。しかし、法案からフリースクールに対応する部分は削除されました。フリースクールに通っていない全国 12 万人余の不登校の子どもたちとその保護者、更には不登校することができず登校しづりを重ね、保健室登校や教室外の各種の教室などに通う 50 万人余りと推測される子どもたちとその保護者は、このような「不登校対策法」を望んでいるわけではありません。

- 成立が急がれている夜間中学の支援についての法案を先に通し、性格の異なる不登校対策法案とは分けてください。その上で子どもと家庭を今以上に追い込む不登校対策の法案は白紙に戻してください。これ以上不登校対策法で不登校の子どもを差別しないでください。

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。

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ような学校教育環境をつくって下さい。

〈目 次〉

● 「(多様な) 教育機会確保法案」と「不登校」をめぐる動向	1~2
● 「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」 についての共同記者会見 要旨集より (2016 年 4 月 15 日 衆議院第 1 議員会館 1 階 国際会議室)	3~15
* 「不登校対策法案」への反対声明 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 不登校を経験した当事者 3	3
* 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 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 下村小夜子 4~5	4~5
* 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 (中央大学文学部教授 教育学専攻) 7~8	7~8
* 文部科学省の「不登校対策」の根本からの見直しを NPO 法人 登校拒否・不登校を考える全国ネットワーク 有志 内田良子 9~12	9~12
* 「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案」(座長案) の問題点 障害児を普通学校へ・全国連絡会 運営委員 高木千恵子 13~15	13~15
● 〈声明〉「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」 の成立に反対する (2016 年 9 月 11 日) 日本社会臨床学会 運営委員会 16	16
● 『あかね色の空をみたよ』堂野博之著 (高文研 1998 年) より、不登校の子どもの気持ち 17~18	17~18
● 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 19~24	19~24
● 「学校に行かない子と親の会 (大阪)」会報『ココナッツ通信』、「大阪の会」25 年より 山田潤 * 「義務教育機会確保法案」今国会に提出へ (2016/05/07) 25~26 * 「義務教育機会法案」継続審議に (2016/06/11) 27~28	25~26 27~28
● 「不登校対策法案」に対する報道記事 (社説他) 29~32	29~32
● 多摩市議会『「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』2016 年 3 月 30 日採択 33	33

「（多様な）教育機会確保法案」と「不登校」をめぐる動向

- 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 安倍首相が「東京シューレ」訪問
- 10月27日 下村文部科学大臣（当時）が「フリースペースえん」視察
- 10月～ 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

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員連 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 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
- 5月 7日 教育再生実行会議 第7次提言「これからの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、発達障害や不登校の子供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が提言される
- 5月27日 超党派フリースクール等議員連・夜間中学等義務教育拡充議員連の合同総会にて、「多様な教育機会確保法（仮称）案」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 夜中議員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「フリースクール等で学ぶ子供への支援・不登校対策」について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
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
- 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）」
→形式卒業者の夜間中学受け入れを認める
- 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約4200人（不登校児童生徒約12万人のうち、およそ3.5%）
- 9月 2日 合同議員連総会にて、「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「フリースクール法案」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のない組織的な支援の推進～」提出
→「児童生徒理解・教育支援シート」の提案

9月15日	法案、議連や自民党内での合意が取れず、国会上程見送り・継続審議に
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供たちの環境改善とフリースクールの子供たちへの支援、子供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、国会への提出・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）が約7ヵ月ぶりに再開</u>
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 →「フリースクール支援法案」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」に</u>
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3回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8日
3月 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に</u>
同 日	不登校に関する調査研究協力者会議にて「児童生徒理解・教育支援シート（案）」と「不登校児童生徒への支援に関する最終報告（案）」が配布される 「児童生徒理解・教育支援シート」完成→2016年度より運用予定
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日以上欠席」に加え、「90日以上欠席」「出席10日以下」「出席0日」と把握を細分化する方針
4月28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」が自民党、民進党、公明党、おおさか維新の会の了承で連休明けの国会提出が決まる 社民党と共産党は夜間中学支援を先に法案化し不登校部分の継続審議を主張
5月10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」が自民・民進・公明・おおさか維新の4党が共同で衆議院に提出される
5月20日	教育再生実行会議 第9次提言「全ての子供たちの能力を伸ばし可能性を開花させる教育へ」のなかで、「不登校の子供たちへの教育」では「 <u>不登校の生徒についての情報の適切な引継ぎ（「児童生徒理解・教育支援シート」の活用）</u> 」「 <u>不登校の子供を対象とする「不登校特例校」の設置、教育委員会・学校とフリースクールの連携とフリースクールで学ぶ子供たちへの学習面・経済面の支援</u> などが提言される
6月 1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」は、衆議院文部科学委員会で審議されることなく、 <u>次の国会での継続審議となる</u>
7月29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最終報告」、「児童生徒理解・教育支援シート（試案）」、「不登校児童生徒への支援に関する最終報告 添付資料」提出
8月 3日	内閣改造が行われ、馳浩文部科学大臣の後任として、新たに松野博一大臣が就任
8月 4日	本年度より文部科学省の「学校基本調査速報」から、 <u>不登校の項目（長期欠席者数の状況）が除外、</u> 秋以降に「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」で発表

「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、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回も出てきていました。

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とき。言っ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。

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、十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、一度白紙に戻し十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。

文科省がいままで実施してきた不登校の子どもの実態把握・ICT を使った学習保証・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も不登校は増え続け、いじめや自殺は続いています。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」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せんが、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のでしょうか。

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っ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）に本気で取り組み、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

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)な学校にしていこうとする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無い。

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の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ているとともに、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であり、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され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」の趣旨にのっとり(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。

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
子ども相談室「モモの部屋」 内田良子

今年は文部省がいまでいう不登校を「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、先輩後輩の封建的關係、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。

登校しぶり・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る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「家庭内暴力」を振うこともあり、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り組むようになった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。

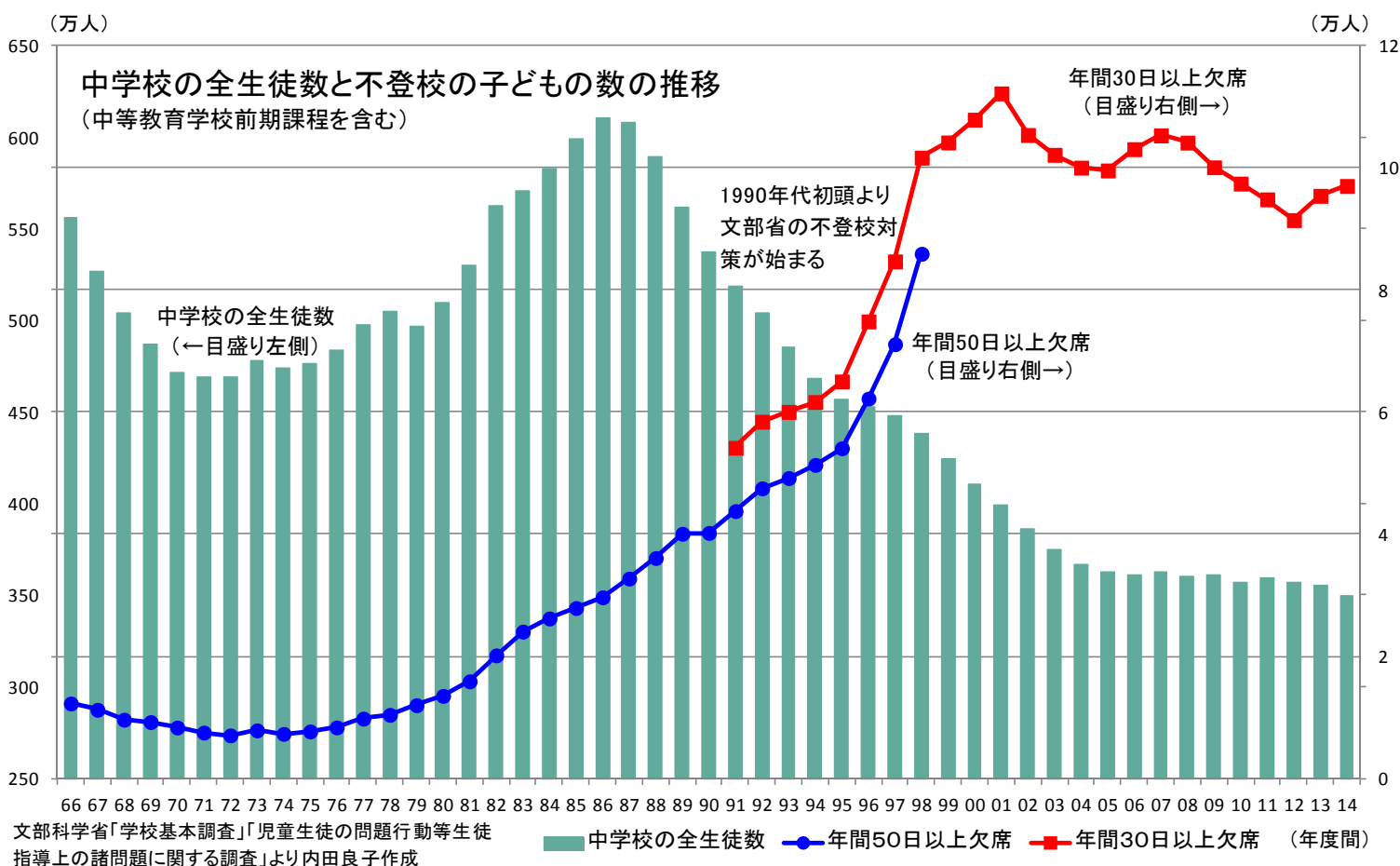
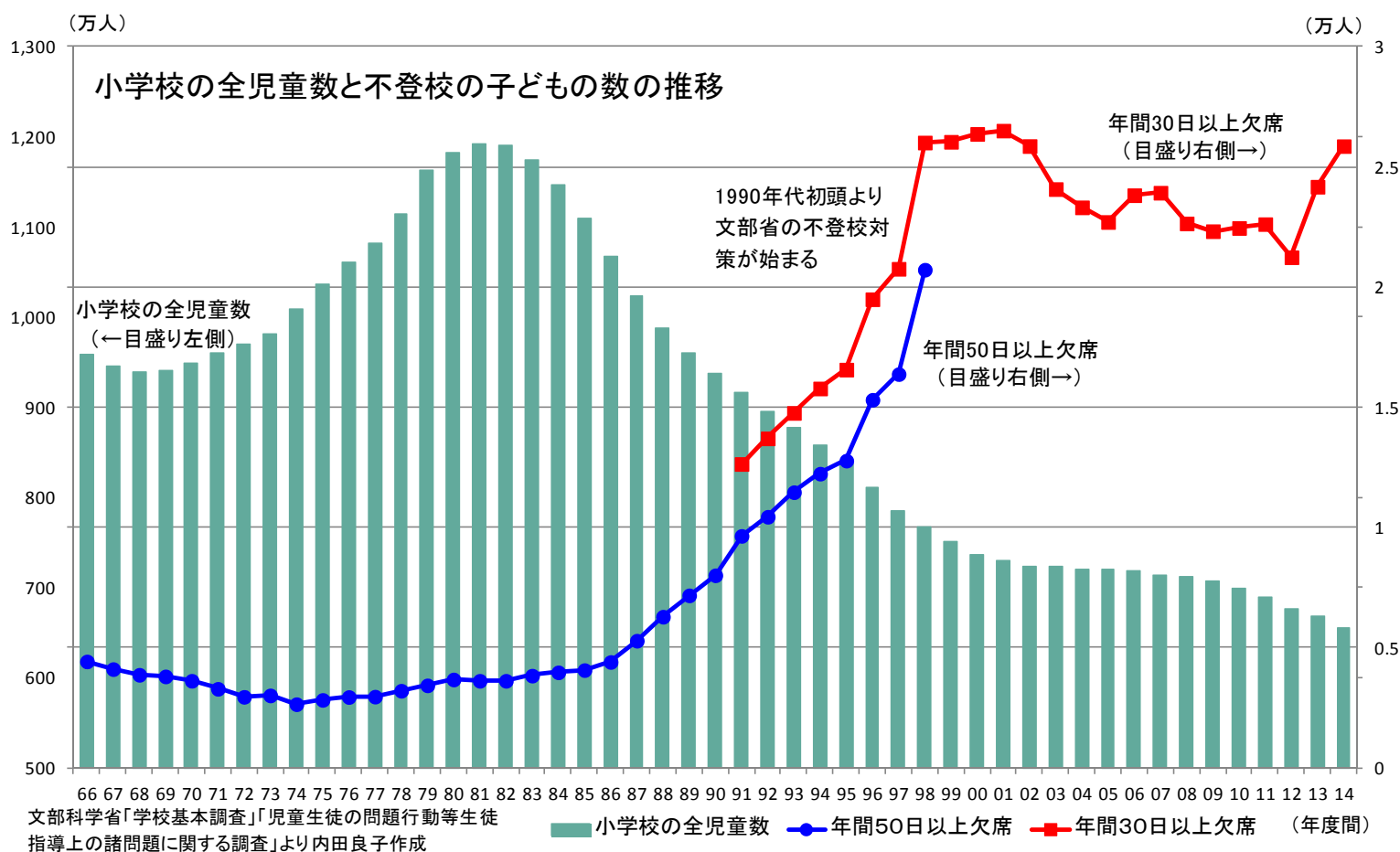
●このような状況と背景があるにもかかわらず不登校対策法案が今国会に上程されようとしています。法案の内容1990年以降、打ち出されてきた文科省の不登校対策とほぼ同じです。不登校の子どもと家庭を追いつめ、学校を休めない子どもを死に追いつめるなど効果をあげていない文部科学省の不登校対策をなぜ今急いで法律にする必要があるのでしょうか。「不登校対策」法案をつくる前に、今まで実施してきた文科省の不登校対策が結果を出していないことに対し早急に検証が必要です。

●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

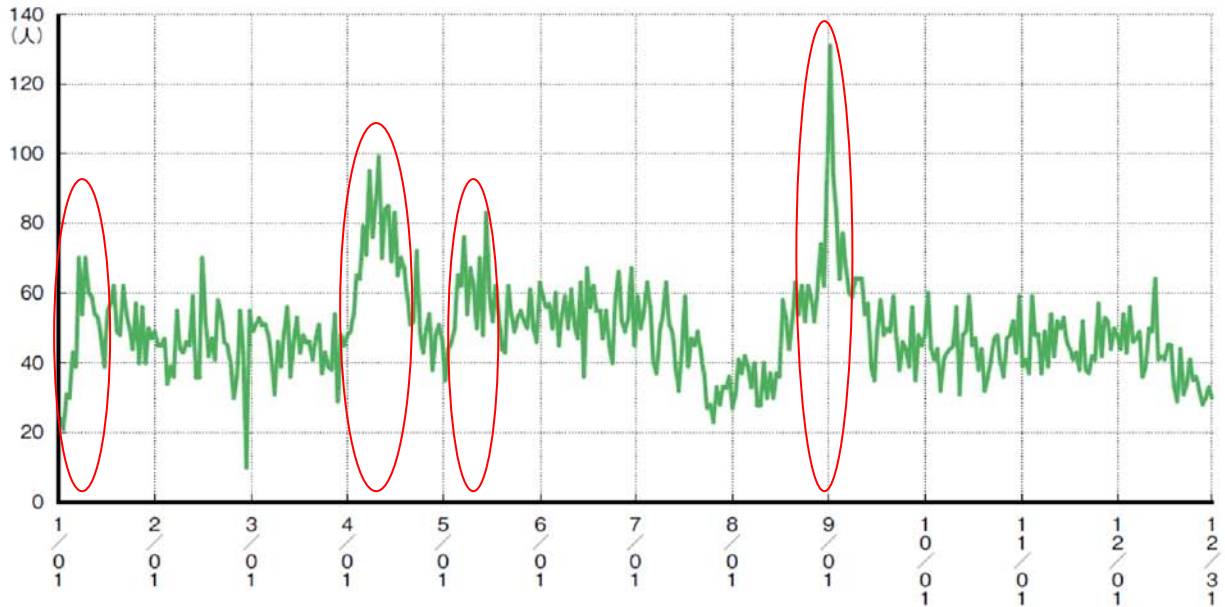
文部科学省「学校基本調査」「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」データより作成（中学生は中等教育学校前期課程を含む）



（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

「逃げる」という選択肢 中学生の自殺 17年ぶりの年間100件超に向き合う

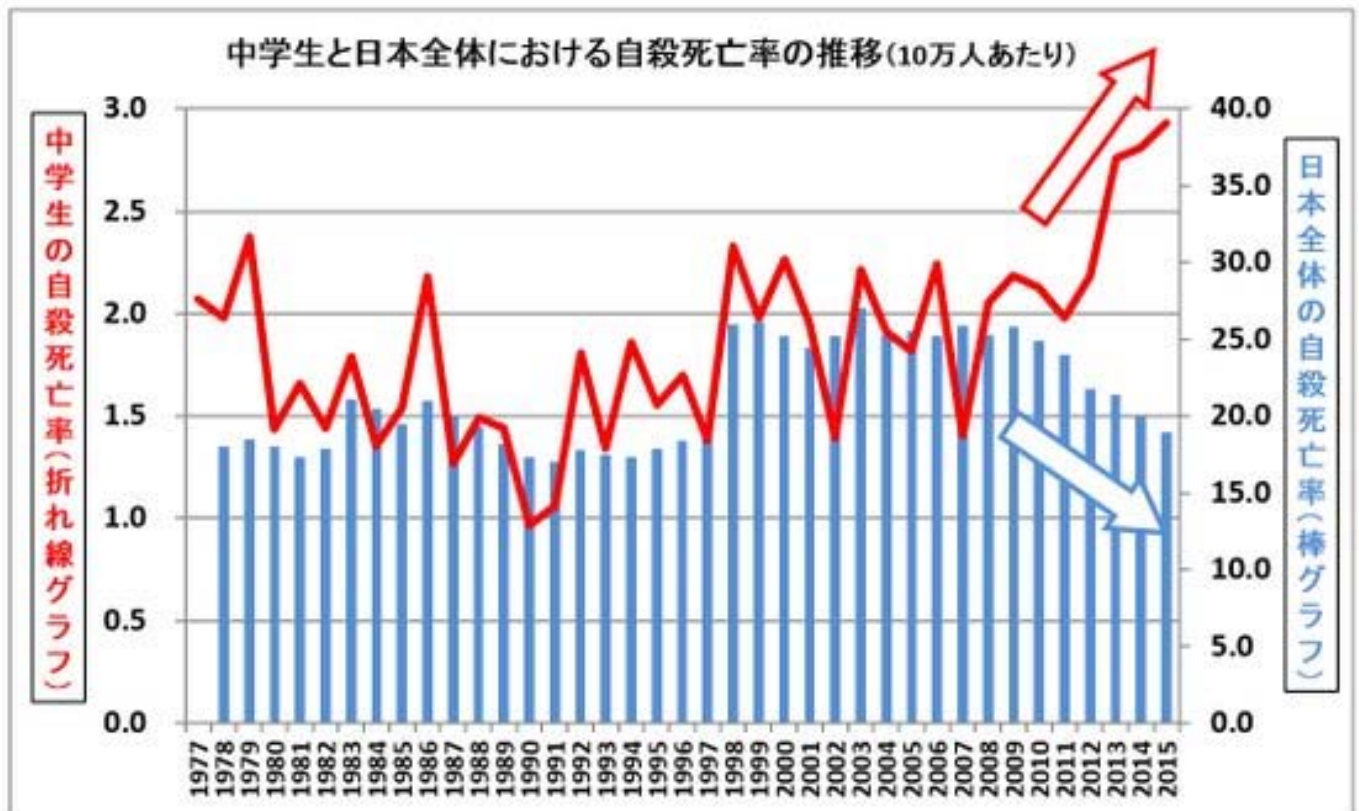


『リスクリポート』より（個人 - Yahoo!ニュース）

<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

2016年5月5日 9時30分配信



中学生と日本全体における自殺死亡率の推移（警察庁の資料をもとに内田良氏作成）

「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った当時の文部省は、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、私たちが苦しめる法案・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す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より多くなり、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きます。

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、どの子にも起こりえます。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ものと懸念されます。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にかけています。

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「特別的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

(声明)「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」の成立に反対する

2016 年 09 月 11 日

日本社会臨床学会運営委員会

私たち日本社会臨床学会運営委員会は、障害、能力、特性等によって人を分けないという方向性を提起しながら、共に暮らすことを模索してきました。したがって、以下の理由により、臨時国会で審議予定となっている「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」（以下、教育機会確保法案）の成立に反対します。

本法案は第 2 条 2 項において、「不登校児童生徒」を、「相当の期間学校を欠席する生徒のうち」「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」によって「就学困難な状況」にあると文部科学大臣が認めた者、と定義しています。

文科省は 90 年代に入ってから、「不登校」を病気とは捉えていませんし、「問題行動」とも規定せず、どの児童生徒にも起こりうるものと捉えています。児童生徒本人に原因を求めようとする立場には警戒すべきとの言説もみられます。しかし、本法案では、「不登校児童生徒」を特別に「困難な状況にある生徒」として規定しており、それはすなわち、そうした生徒を特別な存在と見ていることになります。

そう規定した上で、学校における「適切な支援が組織的かつ継続的に行われる」よう、「支援の状況に関わる情報」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することを促進する」（第 9 条）となっています。そして「学校以外の場において行う学習活動の状況」及び「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」としています（第 12 条）。

学校・フリースクール・家庭など、場所によって人々が児童生徒を見る眼差しは違っています。ある場所ある人たちとの出会いの中で、今までになかった視点に遭遇し、それを契機に新しい生き方を模索し始めていく人も少なくありません。しかし、この法案では、学校内外での支援が継続的に統一的行われていくことが目指され、そのために、情報の共有が求められています。このこと、つまり組織的、継続的、統一的な支援や情報の共有・管理は、それぞれが持っている差異をなくし、均質化された関わりを作ることにはしかたないと危惧せざるをえません。

また、「不登校児童生徒」のために、「その実態に配慮して特別に編成された教育課程に基づく教育を行う学校」を整備するとしています（第 10 条）。これはまさに生徒の実態や状況・ケースに即した特別な支援・教育を行っていくということであり、さらなる分離教育システムを形成することでもあります。

以上、この教育機会確保法案は、「不登校児童生徒」を特別な状況にある人と規定し、組織的継続的な支援、情報共有・管理を行い、特別に編成された教育を実施することを目指しています。これは、「不登校」に対するマイナスイメージと特別視を強め、分離教育、新たな差別視へと向かうことにしかたないと考え、私たちは本法案の成立に反対します。

連絡先

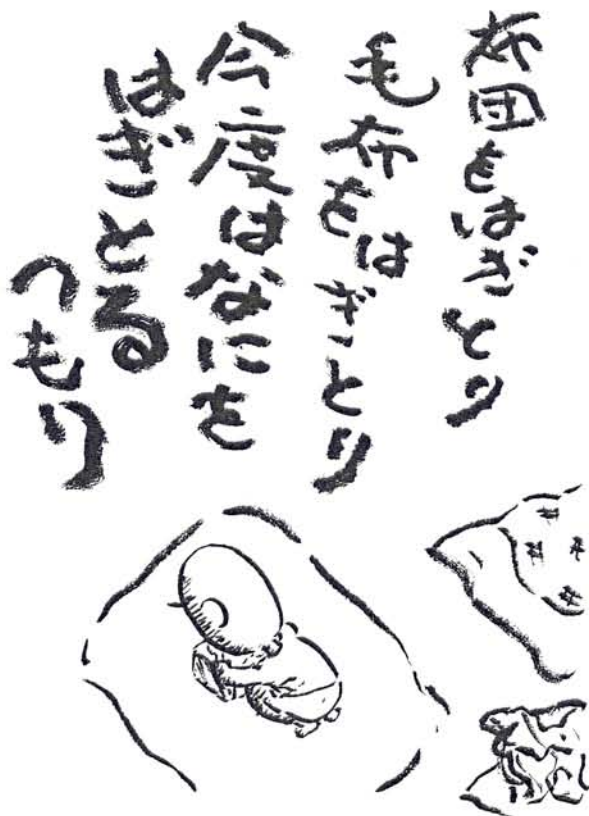
日本社会臨床学会事務局

〒191-8506 東京都日野市程久保 2-1-1 明星大学明星教育センター 榎本達彦研究室

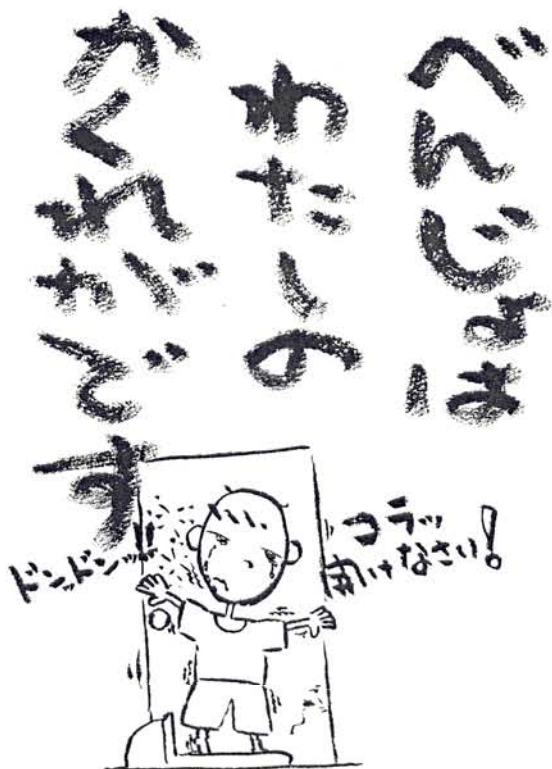
E-MAIL : shakai.rinsho@gmail.com

WEB : <http://sharin.jp>

学校に行きたくない
学校に行きたくなくて苦しい
学校に行くと苦しい
学校に来た私を見て
先生もにがやかったの
父もにがやかったの
母もにがやかったの



寝るまえに
祈りました
神さまお願い
明日の朝起きたら
足が折れてます
ように



Year	Deaths
1979	1
1980	2
1981	3
1982	10
1983	15
1984	20
1985	25
1986	15

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

●不登校を経験した当事者 A.O

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。こう言う時、体は動きません。「ダメ人間でなくなるために学校へ！」と行けるものではないのです。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いるのに、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15日の『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きたり、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(2019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。

そうすると、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ますと、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った(学校に行かなくなった)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。

●親の会 N.A

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、将来のことも少しず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、とにかく言われ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もであっても別の道を進むのもであっても、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だいて、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。

●親の会 K.T

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させていただき、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と思います。

●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ったことを友人に話すと(親がカウンセラーに相談して、カウン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けますが、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。

●親の会 S.O

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わ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した。「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てい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「にこにこ元気でいなくちゃいけないと思っていた。でも、にこにこしてられる元気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ったのだらうと。

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って法案を作成して下さいよう、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。そこの方たちは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求めて運動していってほしいです。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、法律を作して下さい。私は、夜間中学の方たちが待ち望んでいってほしい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、当事者の声を十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っ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っ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っ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、自分の人生を作ってゆくことをサポートする学習環境の実現を願っています。

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」を動かしてしのぎを削ぐことはもうやめていただきたい。ハードワークに陥っ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に健全なものに広げてゆく法律をこそ、作っ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ってきました。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』には行けなかったのです。

不登校は良くない事、不登校にならないように、の考えが今、学校にかよってい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、いじめがあっ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。かつて私もそう思っていて、行き渋る息子を更に追い詰めてしまいました。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、親の会の意見をしっかり聞いてください。どうぞよろしくお願いいたします。

●元教師の方

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やよく知りました。

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聞いて下さい。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。

「大阪の会」の25年（5） 「義務教育機会確保法案」今国会に提出へ

山田 潤

まずは、4月28日付けで「教育新聞」が報じているところをそのまま掲載しておきます。

教育機会確保法案が了承 連休明けに国会提出へ

超党派フリースクールと夜間中学等義務教育拡充の両議員連盟は4月28日、国会内で総会を開き、不登校児童生徒を支援するための法案について共産、社民以外の党から了承された。連休明けの5月上旬には、国会に提出する見通し。

ただ、理解が得られなかった政党に配慮し、付帯決議に意向を盛り込むとした。

賛成した自民、公明、民進、大阪維新の会の四者が議員立法として共同提出する。共産、社民は「議論が尽くされてない」と最後まで反対した。

提出される「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」は、「休養の必要性」を明記した。これによって、いじめや生活習慣上の問題などで学校に通えない児童生徒の欠席を認めるよう促した。状況に応じて学習支援をする規定も入れた。

国と地方公共団体には、不登校特例学校の設立や学習支援ができる教育支援センターなど教育施設の充実を明示した。それに係る財政措置も国と自治体に要望した。

文科大臣には、不登校児童生徒支援のために基本指針を定めるよう求めた。文科省では現在、有識者会議でフリースクールの在り方などを検討している。

このほか、夜間中学の充実も盛り込まれた。

付帯決議には、子どもの意思を尊重することや不登校が問題行動として切り分けられるのではとの懸念に配慮した規定を入れる予定。法案提出前に立法チームを開き、議論する。

この日の会合に出席した関係団体の反応はさまざま。

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法案に反対する。

「まずは学校の制度自体を見直さなければならないのに、不登校の子どもたちをどうするかを考えている。それは間違いだ。議連には子どもたちの生の声を聞き、法案に反映させてほしかった」と話す。

一方、フリースクール東京シューレの奥地圭子代表は「一步前進して、ほっとした。休養の必要性を明記した点については、無理に学校に行っている子どもたちも、休むことで精神的にも肉体的にも不安が取り除かれる」と述べた。夏休み明けに自殺者が増える現状にもふれ、「子どもたちの命を守ることができる」と期待を寄せる。

同法案は、今国会での法案提出にめどがついた。だが、ここに至るまでには時間がかかった。各党手続きが長引いたからだ。その原因は、フリースクールなど学校以外の学習を“義務教育とみなす個別学習計画”が盛り込まれていたからだ。与野党とも「これでは、フリースクールで学ぶのが常態化し、学校復帰が遠のく」「フリースクール側としては、自由な学習ができなくなる」などの異論が噴出していた。

会合には馳浩文科相も出席し「国会提出後のさらなる肉付けを」と要請した。 以上「教育新聞」から

議員連盟に参加する全会派の賛同を結局は得ないまま、「義務教育機会確保法」という名の、実質的には「不登校対策法」と呼ぶのがふさわしい法案が議員立法のかたちで今国会に上程されるはこびになったようだ。肝心かなめの当事者団体のあいだで賛否のきびしい対立があるというのに、なぜこの法案の成立をこれほども急ぐのだろうか。

奥地さんが言う「一步前進」というのは、5月2日付け日経新聞夕刊によれば、「当初案から内容は大きく変わったが、学校以外の学びを支援する必要性が認められた点は現状を変える一步になる」ということようだ。4月29日付けの朝日新聞はこう報じていた、「議員立法を働きかけてきたNPO法人東京シューレ理事長の奥地圭子さんは『（義務教育の制度内

にフリースクールなどが位置づけられず) 多様な学びを選べるという理想的な法案ではないが、多様な学びの必要性は認められたと思う』と評価した。

ほんとうに、一步ではあれ前進していると評価できるのだろうか。というのも、この法案で「学校以外の学び」や「多様な学び」、あるいは「休養の必要性」が言われているのは「不登校児童・生徒」にかぎってのことなのだ。法案第2条にその「不登校児童・生徒」についての定義があることの問題性についてはこの連載の前回でふれたのでくりかえさない。

言いかえれば、この法案で「多様な学び」や「休養の必要」が説かれているのは、義務教育段階のすべての子どもを対象にしてのことではない。「不登校児童・生徒」であると法にもとづいて当局に認定された者だけが、いわば特例として「学校以外」や「休息」が許される。この法案の構造はそうになっている。「不登校」と認定されるのを待ってはじめて、「多様な学び」を、しかも当局の監視下で「選べる」のである。法案全体のそうした構えを無視して、たとえば「児童の権利に関する条約」への言及などがあるなどと、法案の「よい部分」をなんとか救い(掬い)上げようとするのはやめたほうがよい。

奥地さんたちは、「不登校」や「フリースクール」の社会的な認知をめざし、後者への公的な財政支援の道筋をつけようと法案の成立に期待をかけているのだろうが、当初に思い描いていた「理想的な法案」になっていないことはみずからも認めている。最初から「理想」とは大きく隔たっていた法案が、教育行政サイドにおいて「不登校」を定義・認証するような法案に様変わりした段階で、いよいよ「理想」とは縁もゆかりもないものになった、と潔く見切るべきではなかったろうか。

議員連盟の当初の立法チームの座長であった馳宏議員は、就任したばかりの文部科学大臣として、こんなふうにインタビューに答えている。

◆フリースクールに通う子らを支援する法案の提出を超党派の議員連盟が目指しています。国はどんな支援策を考えていますか。

◇あらゆるメニューを考えています。まずは補正予算案にフリースクールの実証的なモデル事業費が入りました。安倍政権が掲げる「1億総活躍社会」の重要な案件として認識してもらっているということです。(下線強調は山田による)

◆教育支援センター(従来の適応指導教室に相当)の役割はどう考えていますか。

◇現在設置している自治体は全約1800のうち約6割にとどまるので、設置促進のための努力が必要です。各自治体の総合教育会議で、首長と教育長や専門家が議論すべきでしょう。

◆他の支援策は。

◇休むことも教育の一つです。教育支援センターが安心できる居場所となるよう、まず国が教育方針や指針を作ることが重要です。また、意欲のある児童生徒に対して、計画的な学習支援をするため、より専門的な人材の配置も必要です。

以上 毎日新聞2015年12月21日東京朝刊より抜粋

「休むことも教育の一つです」をふくめ、最後の応答部分は全体に下線強調を施そうかと思った。「休養」も「一億総活躍社会」の文脈でその「教育効果」があがることを期待して認められているのである。

「一億総活躍社会」は、「いちぬけた」を許さない、監視のゆきとどいた社会である。なんの貢献もしないで社会のお荷物になる「国民」をかぎりなくゼロに近づけようとする、始末俚約の社会である。役に立ちそうな「人材」が活用されないまま埋もれていることをなによりも嫌うヘッドハンターが目を光らせている社会である。

「不登校」の定義もさることながら、人が、いつ、どのように「休む」かについて、法が口をはさむことについても、わたしは警戒が必要だと思う。

かつて、大人の勤労者に有給休暇の制度があるように、学齢期の子どもにも、学校を堂々と休める制度があればよい、という議論があった。いまでもあるだろう。わたしは、しかし、この法案に「休養の必要」が盛り込まれて以来、かねてからの違和感がより強くなった。次回にそれを記す。

160507

「大阪の会」の25年（6）

「義務教育機会法案」継続審議に

山田 潤

超党派議員連盟で全会一致をみることができなかった「義務教育機会法案」は、自民、公明、民進、大阪維新の会の4党が、5月10日に共同提案として国会に上程した。同18日には衆院文教科学委員会で審議に付し、短時日のうちに衆議院で可決採択する見通しだったようだ。ところが、その文教委員会で審議がはじまろうとする直前に、参議院の民進党から異議が出た。全会一致ができず、反対する党がある法案の成立を急ぐべきではないというのだ。18日付けの朝日新聞電子版によれば、「夏の参院選をにらみ、野党共闘の足並みをそろえるため、共産・社民両党が賛成しない同法案の成立は先送りした方が得策だと判断したという」ことらしい。いよいよ会期末となった5月31日の衆院本会議で、佐藤茂樹公明党議員が、党利党略を優先した民進党がみずから共同提案した重要法案の成立をさまたげたと非難している。

昨年の9月に当時の馳座長試案が公表されて以来、めまぐるしく二転三転してきた法案は、どこまでもわたしたちをドキドキハラハラさせながら、まだこれでおしまいとはならない。法案は廃案とはならず、秋以降の臨時国会にもちこされた。

会期末ぎりぎりの31日にフリースクール等議員連盟などが総会を開いて継続審議とすることを確認するまで、関係する当事者団体からは、法案の早期成立をめざせ、いや慎重審議だ、いや白紙撤回・廃案だ、と、諸党諸議員への請願・陳情合戦が相次いだ。わたしもまた5月20日付けで、法案成立に反対する個人名の要請文を衆参文教委員会に所属する民進、社民、共産などの30名近い議員に宛ててファックスで送付した。いつまたどんな逆転があるかもし

れない、せめて今できることをしておこうと思ったからだ。

それにしても気持ちが晴れない。法案にたいする賛否をめぐって、全国各地の親の会やフリースクール、居場所などが個々にその立場を問われるようになってきている。わたしは、ここ1年あまり、一貫して反対の立場でこの通信を書きついできたが、古くから親の会にかかわってきた世話人レベルの読者は別として、学校に行かないわが子のことを心配して会に参加しはじめたばかりの親たちには、なにか非常に間遠い、とっつきにくい連載になっているだろうと思う。だから、月に一度の定例会では、できるだけ個別のこどもの状況にそくした具体的な話題に時間をつかい、法案については配布資料の説明のさいにさらりと流してすませている。個人名や団体名をあげて、だれが推進派だ、どこが反対派だ、などと色分けしてみても、「ふ〜ん、ややこしいんですね」とその場が白けるだけだろう。

ただ、そうはいっても、こんな動機の混濁した法案を国会審議もろくにしないで通過、成立させてはぜったいにいけないと思う気持ちに変わりはない。なぜか。

わたしは、できるだけ現場に近いところで、個別の状況に即して当事者に直接かわる者たちが時間をかけて最善策を探っていくという具体的な努力の積み重ねがまだまだ当分は必要なのだと思っている。そういう各方面の努力の積み重ねのうえに今回の法案が練り上げられたとはとても言えない。学校とこども、そのあいだに立って苦慮する親の会の日常とは切れた高みで、中身のとぼしい抽象的な理念のやりとりに終わっているとしか思えない。そもそもなぜ法案が半年も経たないあいだに大きく二転三転したのか、だれにも納得できるかたちでちゃんと説明できる人はどこにもいないではないか。

にもかかわらず、ひとたび法律として成立すれば、微々たる金額とはいえ予算がつき、さしあたりは、各地教委のもとに不登校特例校や教育支援センター

などを拡充整備することに（第11条）、また、「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」ことに（第12条）、大半は費やされることだろう（民間のフリースクールなどに予算を配分する仕組みはまったく整っていない）。その点では、法案の成立を先取りするかたちで昨年度の補正予算として認められた「不登校児童生徒への支援モデル事業」6億4千万円がどのように執行されているのか、とても気になる）。当初の「個別学習計画」がきれいさっぱり法案から抜け落ちたのは、「その実施主体である市町村教育委員会の人的・財政的負担が相当なものになる」（全国都道府県教育長協議会が昨年8月に文科省に宛てた意見書）と予想されたからでもあった。それでも依然として、地教委や学校側の仕事は格段に増える。

ところが、会期末の議連総会で、今回もまた畑野君枝議員が的確に指摘しているように、法案作成にあたって議連は「教職員の声、学校現場の声を聴いていない」のである。こどもや保護者が学校で直接に向かい合うのはクラス担任や学校長などをはじめとする教職員である。法案が法律となって施行される、そのときの手足となるのはかれらなのだ。長期欠席しているこどものなかから「不登校児」を見分けるのも、その子の「心身の状況を継続的に把握する」職責を負うのも、さしあたりクラス担任をはじめとする教職員なのである。審議の蚊帳の外にずっと放置されてきたかれらが、新たに法律ができたからといって、その主旨に誠実に対応できるとはとても考えられない。

ここでようやく、前回の最後にふれた「休息の必要」ということにかかわるわたしの疑念について記すことができる。

法案の第13条を簡略に抜き書きするとこうなっている、「国及び地方公共団体は、個々の不登校児童生徒の休養の必要性を踏まえ、当該不登校児童生徒の状況に応じた適切な学習活動が行われることと

なるよう、児童生徒及びその保護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」。

この法案は「休息の必要」を無条件で認めているのではない。その子にとってどの程度に「休息の必要性」が認められるかを教育行政が見定めて、学校に來ないあいだの学習について助言、指導する、と言っているのである。主語は教育委員会で、述語は「助言、指導する」だ。こんな規定で「当該不登校児」は安心して休息できるだろうか。

「学校を休む＝欠席する」ということと、「休息する＝心安らぐひとときをもつ」ということは別のことだ。学校を休んでいても休息できていない子をわたしたちはたくさんみてきた。この法案で、そういう子たちが救われるとはまったく考えにくい。

では、たとえば馳文科大臣が、「学校に來るのがそんなにしんどかったら無理して登校することはない」とアピールでも発すれば、少しは救われる子がいるだろうか。ここでも、往々にして、「やむをえぬ緊急避難」と「休息の必要」との混同がある。

なぜ学校に通うのがそんなにしんどいことになるのか。そこを不問に付したまま、教育行政の総責任者が「来なくていい」などと軽々に言うてはならないはずだ。それが言えるとすれば、個々の学校状況の改善が一朝一夕には見込めないから、やむをえず「しばらくは学校を休んでください」と頭を下げて「緊急避難」をお願いするという以外ではなからう。

いじめが蔓延するクラスの雰囲気になんて耐えきれなくなった子、教師の暴言や体罰（その子に向けられたものだけが問題ではない）、軍隊まがいの集団規律、過密な学習課題などなど、を契機として学校に行きづらくなった子、たとえばそんな子たちに「学校を休んでもいいよ」と言うのは、大人としての責任逃れではなからうか。そういうしんどい状況に直接にかかわっている現場の人たちによる関係修復、関係改善の努力のなかでこそ、心安まる休息へとつながる癒しがえられるのだとわたしは思う。 160611

社説



学校以外の学ぶ場

春休みが明け、ランド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どもも多いだろう。その一方で、学校に通うことが重荷になって苦しむ子どもたちがいる。いじめられてつらい思いをしたり、集団生活に馴染めなさを感じたりして、学校に行けなくなる子どもも少なくない。

不登校の小中学生は2014年度、およそ12万3千人に上った。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ぶ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、不登校の子を支え、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、県内を含め各地で親や住民が開設したフ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、議員立法に向けて「多様な教育機会確保法案」の原案をまとめた。

フリースクールや自宅で学ぶことを選んだ場合は、保護者が子ど

不登校の当事者や親の会、フリースクールの関係者らの受け止め方は分かれた。

「学校ありきだった教育に風穴が開く」「学校以外での学びがようや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からは、期待の声が上がった。

反対する人たちが最も危惧した

法案提出を目指している。学校以外の場を公教育に位置づけること自体を見送った。

フリースクールは全国に500カ所ほどあるとされる。県内は諏訪、佐久などに開設されている。「フリースクール佐久」は元教員らが中心になって1995年に開設した。これまでに通った子どもは400人近い。大半が学校で

子どもにとっての最善を

もの「個別学習計画」を作る。市町村教委の認定を受けて、計画に沿って学習すれば、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る。

公教育制度の転換
実現すれば、学校の「単線」だけだった義務教育が「複線」型に変わる。戦後の教育制度が根本から転換することになる。

のほ、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っ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。

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

いじめを経験していたという。「ゆつくり休むことで、子どもは自分から動き出し、いつしか力をつけていく」。代表で元中学校教員の吉川照子さんは話す。「学校だけが子どもの成長の場ではないと実感している」

多様な学びの場を公教育として認めることは、不登校の子の学ぶ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択

できれば、休まずに苦しんでいる子にとっても助けになる。

大事なことは、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ことだろう。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にもつながれば、教育はより豊かになる。

新たな法案は、教育制度の大きな転換にだちに結びつくものではない。それでも、立法を求めてきた人たちは、学校以外の場を公教育に位置づけていく一歩になると受け止めている。

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。親と子の会「ブルースカイ」(長野市)の代表、松田

恵子さんは「心配はあっても、機会を逃さない方がいいのか。揺れている」と言う。別の母親は「納得できない部分がある。慌てないでほしい」と話した。

不安置き去りにせず

少なくとも、不安を抱く当事者や親を置き去りにして立法を急ぐべきではないだろう。地方の人たちの声が十分に反映されてきたとも言いがたい。広く意見を聴く機会や、賛否双方が話し合う場を設け、議論を深めてほしい。

学校に行かない生き方もある。そう考えることで苦しみから逃れられる子どもたちがいる。子どもは、学校に通う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、どうすることが子どもたちの希望につながるのかを考えたい。

あすへのとびら

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、それにそっ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。

議論の出发点を振り返ろう。

学校を30日以上休んだ小中学生は、20年近く年間10万人を超えたままだ。

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、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、いままでも通りの政策が並んでいる。

行政と民間が連携を進め、国や自治体が、不登校の子の通う公立の「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。

実際の施策が現状追認にとどまるなら、わざわざ新たな法をつくる意義は薄れる。

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、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、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ならないのか、という問いである。

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、腰を落着けた議論を求めたい。

教育機会確保法案提出へ

議連が合同総会 畑野氏、議論継続を主張

フリースクール等議員連盟・夜間中学等義



不登校と夜間中学に関する教育機会確保法案について議論した議員連盟合同総会＝28日、国会内

務教育拡充議員連盟の合同総会が28日、国会内で開かれ、不登校と夜間中学に関する教育機会確保法案について各党内での議論の結果が報告されました。自民、公明、民進、おおさか維新が了承し、連休明けにも法案を提出する方向です。日本共産党から畑野君枝衆院議員、田村智子参院議員が出席しました。

畑野氏は「不登校の当事者が納得できるように議論を続けるべきだ。国の不登校対策、学校教育の問題を不問に付してはならない。『早期発見・早期対応』で子どもも親も追い詰めていくことになるという声がでており、聞き逃すことなくしっかり議論していただきたい」と述べ、夜間中学支援を先に法案化し、不登校部分は議

論を続けるよう求めました。

社民党の吉川元衆院議員は、東京都多摩市では全会一致で慎重審議を求める意見書が採択されたと指摘し、「不登校の関係者に話をうかがい、十分な理解をえられていないと強く感じる。理解がえられない段階での法案提出は慎重にならざるをえない」と述べました。

立法チーム座長の自民党・丹羽秀樹衆院議員は「まだ議論が尽くされていないとの話もあった」と述べ、付帯決議をつける方針を示しました。

2016・5・9

社説

不登校の子や親たちの賛否が割れたままで、法案を押し通せば禍根を残すだろう。学校外の学びの支えを前進と見るか、不登校を逸脱行動と捉える発想を危険と見るか。子のために、溝を埋めたい。

不登校対策法案

務教育は多様化し、不登校現象は解消する可能性があった。

不登校の小中学生は、すでに二十年近く、年間十万人を超え続けている。子どもには学校に通う義務はないけれど、放置しては、学ぶ権利を守れない。保護者も、子に学ばせる義務を果たせない。

では、どうするか。

議員立法での打開策を話し合ってきた。

賛否の溝埋める努力を

しかし、「不登校を助長しかねない」とか「個別学習計画に縛られ、フリースクールや家庭の自由が失われる」といった異論が相次いだ。法案は見直しを迫られた。結果、議連が今国会での成立をめざす法案は、かねて文部科学省

た超党派の議員連盟が当初まとめたのは、民間のフリースクールや家庭などでの学びを義務教育として公認するという法案だった。

めざす法案は、かねて文部科学省が取り組んできた学校復帰の方策をなぞったような中身になった。大きな後退といえ、残念だ。

子どもの「個別学習計画」をつくり、教育委員会の認定を受けた保護者は、就学義務を履行したとみなす。計画をこなした子は、義務教育を修了したと認める。

実現すれば、学校一本やりの義

確かに、学校以外での学びの大切さを認め、休養の必要性に配慮して、支援するというくたりも盛り込まれている。公教育として位置づけるための一歩になり得ると見て、評価する声もある。

けれども、法案には、学校に通える子を正常とし、通えない子を問題視するという旧来の発想が貫かれているように読み取れる。

不登校の子向けの教育課程に基づき特例学校や、教育支援センター（適応指導教室）の整備という既存施策も、併記されている。学校に連れ戻す圧力が強まらないかと心配する声も出ている。

なにより、学校に通えず、蔑視されたり、自責の念にさいなまれたりして、自尊心に深手を負った子をどう救済するのか。社会の差別的な風潮を排し、不登校の子が自分らしく育つ権利を等しく保障するという視点は薄い。

かつて病氣や怠慢、非行とされた不登校は一九九〇年代に、どの子にも起こり得るという認識に変わったはずだ。現状を見れば、今度制度を手直しする番だろう。子どものための法案である。議連は足並みをそろえてほしい。

「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