

不登校は
子どものせいでは
ありません。

子どもの権利
学びも
遊びも
休息も。

保護者も
教職員も
専門家も。
子どもをささえる人を支援

不登校についての提言

子どもも保護者も安心できる支援を 子どもを人間として大切にする学校を

子どもの不登校はこの10年で3倍と急激に増加し、35万人近くになりました(小・中学校)。これまで少なかった小学校低学年でも増えています。

今こそ、不登校について子どもも親(保護者)も安心できる政策が求められています。

その一つは、いま行き渋りや不登校で悩んでいる子どもや親への温かい支援策です。

もう一つは、「学校が嫌い」と言う子どもが急増したわけですから、子どもが通いたくなるような学校にしていくことです。この間、自民党政治が学校に極端な競争と管理を持ち込み、学校が子どもに合わなくなってきたことを考える必要があります。

以上の2点について、私たちの提案を発表します。

2025年5月23日

日本共産党



1

子どもの権利を尊重し、 子どもも保護者も安心できる支援を

1

不登校への支援の基本を、子どもの心の傷への 理解と休息・回復の保障にする

不登校は、心が傷つき 休息が必要な状態

不登校は、子どものせいではありません。不登校の子どもの多くは、さまざまな理由で心が折れた状態にあります。子どもは学校や社会のなかで違和感を抱え、傷つき、がまんにがまんと重ねたすえに、登校できなくなるのです。登校を試みると腹痛や頭痛、顔から表情がなくなるなどの症状が出ることもあり、それは心の傷の深さを表しています。

不登校を怠けや弱さと捉えたり、親の甘やかしのせいだと言うのは誤りです。学校に行けなくなった子どもたちは、登下校の子どもの声を聞くと隠れたり、家族から隠れるために自室にこもったり、心身ともに休まることがありません。「学校に行けない自分は生きる価値がない」と自分を責め、深刻な場合には医療支援を必要とすることもあります。不登校は子どもの「いのち」の問題です。

国の不登校対策の転換を

ところが国の不登校対策は、不登校経験者の反対を押し切って制定された教育機会確保法のもとで、「学習活動」への支援が中心です。子ども

の休息も、「子どもによっては、…休養などの積極的意味を持つことがある一方で、学習の遅れ、進路指導上の不利益や社会的自立のリスクがあることに留意する」(2019年通知)とし、結局はリスク扱いとなっています。これでは、子どもの心の傷とその回復が軽視されてしまいます。

国の最新の不登校対策である「C O C O L O プラン」では、タブレット端末による不登校気味の子どもの「早期発見」を強調し、行き渋り傾向の子どもをあの手この手で登校させることに重点が置かれ、子どもの気持ちを尊重する対応が少なくなっています。不登校「当事者ニーズ全国調査」(多様な学びプロジェクト、2023年)によれば、子どもの最も「嫌だったこと」は「登校強制・登校刺激／望まぬ干渉・接触」(44・7%)です。

子どもの居場所であるべき校内別室や支援センターも「学習支援を行う教育施設」(法11条)とされ、「自学自習できないと入れない」など安心できないケースが少なくありません。

さらに、フリースクールに対し活動を学習中心とさせるような援助金による誘導や、学校の不登校対応を民間企業に委託する動きも生まれています。

私たちは、国の不登校対策を改め、子どもの権

利を土台に、子どもの心の傷への理解と休息・回復の保障を基本にすえることを提案します。

子どもが学校に行くことは義務ではない

子どもには何より生きる権利があります。学校は憲法が保障する子どもの学び成長する権利のためのものですが、行けば具合の悪くなるような学校に行く義務はありません。義務教育の「義務」とは、子どもの教育への権利を保障するための親と国の義務のことです。

子どもは安心して休む権利がある

心が折れた状態の子どもが、家など安心できる環境でゆっくり過ごすことも当然です。子どもには休息の権利があります(子どもの権利条約)。その中で子どもは「ありのままの自分で大丈夫」と自己肯定感をはぐくみ、やがて自発的に動きだします。具体的にどうするかを子ども自身が決めることも、子どもの権利です。

学校こそ、不登校の子どものさまざまな思いを受けとめる場に

学校での不登校への対応は重要で、少なくない教員たちが子どもによりそってがんばっています。子どもは「不登校を認められる・理解される」ことがいちばんうれしかったと言います(当事者ニーズ全国調査)。逆に、「学校に来ないと将来困る」といった対応は子どもを追いつめかねません。学校が、子どもと同じ目線で話をする関係性を広げ、子どもの思いをまるごと受けとめ、子どもの休息と回復を温かく見守り、子どもの安心を増やす場になることが期待されます。ここに、子どもを支える公教育のかけがえのない役割があります。

そのためにも、教育機会確保法の不登校の部分を改め、子どもへの理解、休息と回復の保障が中心となるようにします。



政策発表記者会見する(左から)山添拓政策委員長、吉良よし子政策委員会副委員長＝5月23日、国会内

● 会見動画 <https://youtu.be/tjlsIXZlgNw> ➡



2 保護者への支援を手厚くし、保護者の安心を増やす

子どもの休息と回復を支えるには、親への支援が必要です。親は子どもの不登校にとまどい、「育て方に問題があるのでは」という自己責任論に傷つくこともあります。子どもの見守りや相談などの負担も大変です。多くの人が「不登校離職」などで収入が減り、食事や外出、学びなどの支出が増え、経済的困難に直面しています。母親だけが対応に疲弊するジェンダー格差もあります。これらは社会の問題です。悩んでいるみなさん。悩みを一人でかかえずに、一緒に考えていきましょう。私たちは、以下の親への支援を提案します。

①安心できる情報提供と相談

- 不登校に関する情報を、各自治体で親の会やフリースクール、専門家と協力して発信するようにします。
- 学校での相談を充実させ、不登校関係者による教員研修をすすめます。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を増やし、相談体制を拡充します。
- 学校外の公的な相談窓口を拡充し、親の会やフリースクールなどと連携し、親子が信頼できる相談者とつながれるようにします。

②学校との関係の負担を減らす

- 親子の要望に柔軟に対応し、出欠連絡や宿題などでの負担を減らします。

③フリースクール費用の軽減、交通費などの支援

- 費用の半額以上を国・自治体が負担し、経済的に困難な家庭は無償にします。
- 交通費負担を軽減し、学習中心でない居場所にも通学定期を適用します。
- 給食無償化とともに、昼食費補助を行います。

④「不登校休業制度」の拡充と働き方支援

- 不登校は介護休業（通算93日まで、賃金補償あり）の対象です。周知徹底し、子どもに適した取得要件とし、活用しやすくします。さらに年単位の「不登校休業制度」をめざします。
- 「看護休暇」（小3まで、年5日、子ども2人以上年10日、無給）を拡充するとともに、テレワークや時差出勤、短時間勤務、転勤規制など育児と働き方の両立を支援します。

⑤保護者のつながりへの支援

子どもが不登校の親同士が悩みを語り合い支え合うことは、子どもへの理解を深めるうえでとても大切です。当事者の声を行政や学校に届けることで、不登校支援の環境を充実させることも可能になります。不登校の歴史とともに、各地にそうした親の会がつくられてきました。今こそ、より

多くの地域に親の支え合いの場が必要です。そのため、行政や学校は親の交流会を支援し、親同士が安心できるネットワークを構築できるよう努めることが重要です。

3 子どもの居場所、学びの場の条件整備

子どもの居場所や学びの場を以下の方角で整備します。

①校内別室(校内教育支援センター)・教育支援センター(旧適応指導教室)の拡充

- 全ての学校・自治体に「学習」に限定されない居場所として設置し、子どもに必要なことが保障され、どの子どもも安心して過ごせる環境を整えます。
- スタッフの配置やフリースクールなどとの連携を充実させます。

②不登校特例校(学びの多様化学校)の拡充

- 少人数で子どものペースにあわせて学べる不登校特例校を、すべての自治体で分校方式を含め開設します。同時に、特例校以外の学校でも子どものペースにあわせて学べるようにすべきです。

③フリースクール等への公的助成

- フリースクールやフリースペースは、不登校の子どもを支える重要な場です。ところが財政的に厳しく、スタッフの低賃金で成り立っているのが現状です。心の傷のケアや養育への公的助成を行います。

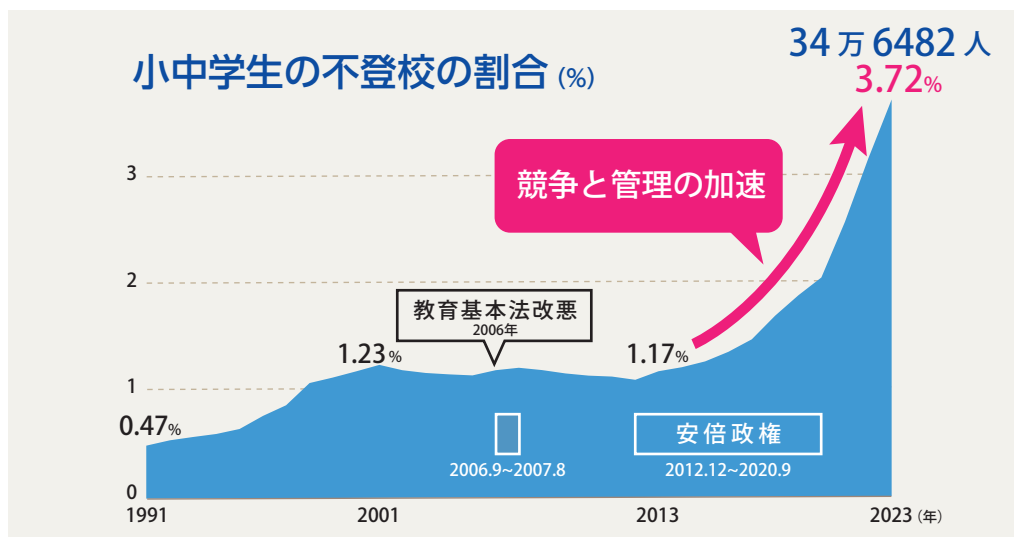
④高校進学への支援

- 不登校生の枠を拡充し、進学での不利をなくし、制度を周知徹底します。

⑤無料で安心してすごせる施設の拡充

- 児童館や図書館など、子どもが無料で過ごせる施設を増やします。学童保育の予算を拡充し、不登校児童を受け入れやすくします。

2 過度な競争と管理をやめ、 子どもを人間として大切にする学校を



不登校の急増は、学校での競争と管理をエスカレートさせた第2次安倍政権(2012年12月~2020年9月)とともに始まっています(上の図)。同政権は、愛国心教育や教育への権力介入を強めるため改悪した教育基本法(2006年、第1次政権時)をもとに、競争と管理をエスカレートさせました。そのもとで学校がよりギスギスしてきたのではないのでしょうか。

当事者ニーズ全国調査では、子どもの「学校に行きづらいと思い始めたきっかけ」の上位三つは「先生との関係」「勉強はわかるけど授業が合

わない」「学校のシステムの問題」といずれも学校関係で、少なくない子どもが「学校が嫌い」と言います。そして、36.9%の子ども、保護者の69.8%が「学校が変わってほしい」と要望しています。

ところが文科省は不登校の要因は「個々の状況によって多様」というだけで、自らの政策への反省がありません。不登校への対策を講じるならば、まず不登校を生み出している教育政策そのものの改革が必要です。私たちは緊急の改革として以下のことを提案します。

1 “忙しすぎる学校”を生み出した学習指導要領を見直す

「ゆとり見直し」と言って、学習の極端な詰め込みがすすめられたことは、日々の子どものストレ

スの問題として見過ごせません。特に2020年度から始まった学習指導要領では、小学校4

年以上で毎日6時間授業となり、小学校2年さえ6時間授業の日があります。多すぎる学習内容をこなすため宿題も増えました。

その一方、授業間の休み時間が削られ、給食の時間も短くゆっくり食べられません。トイレの時間も足りません。さらに、遠足などの楽しい行事が減らされました。学校は子どもにとって遊びと生活の場でもあります。“忙しすぎる学校”は改め

なければなりません。

学校で子どもにあったカリキュラムに変更できるよう、学習指導要領は弾力的に運用し、標準以上の「授業時数確保」を求めた文科省通知(2003年)も撤回すべきです。次期学習指導要領(2030年実施予定)を、学習内容を精選し授業時数をへらし、現場の創意工夫を大幅に認める方向で、抜本的に見直します。

2 全国学力テストを中止する

全国学力テスト(小6・中3の全員対象、2013年に復活)は、今までなかった県同士の平均点競争を引き起こし、市町村と学校を点数競争に巻き込みました。学校での教育がテストの平均点に一喜一憂するようになり、地方独自の学力テストも広がり、多くの教員が「全国学力テストで学校の雰囲気が変わった」と訴えています。

福井県議会は県下の中学生の自死(「指導

死)」について、「『学力日本一』を維持することが本県全域において教育現場に無言のプレッシャーを与え、教員、生徒双方のストレスの要因となっていると考える」という意見書を全会一致で採択しました(2017年12月)。昨年の全国知事会では「都道府県別の公表に意味があるのか」という声が相次ぎました。全国学力テストは、ただちにやめるべきです。

3 子どもを押さえつける過度の管理をやめる

教育基本法改悪で、「教育を受ける者」が「規律を重んじる」(第6条)ことが強調されました。

そのもとで、「学校スタンダード」などにより、子どもの手の挙げ方などを細かくしぼる学校が広がり、子どもに威圧的に接する雰囲気も強まりました。日本共産党の校則アンケート(2022年)では、子どもの半分近くが「監視されているようで窮屈」、4人に1人が校則のために「学校に行きたくなる」などと答えています。

教育の場は、個人の尊厳を大切にし、子どもが自由に意見を言える場であるべきです。子どもの権利条約に基づき、「学校の規律が児童の人間の尊厳に適合する方法で及びこの条約に従って運用される」(28条2項)よう、見直す必要があります。ゼロトレランス(寛容ゼロの生徒指導)を容認する国の通知等は撤回すべきです。

4 教員の多忙化を解消し、自由を保障する

この間、子どもだけでなく教員も追いつめられてきました。教員の長時間労働が止まらず、精神性疾患で病休となる教員も急増しています。子どもたちは「先生は忙しそうで話にくい」と感じ、教員は「子どもと向き合う時間がない」と訴えています。子どもと教員の温かい触れ合いが減れば、学校は楽しくありません。教員定数を増やし、教員残業代ゼロ制度をやめ、教員の多忙化を解消します(政策「このままでは学校がもたない」2025年1月30日発表)。

さらに、教員にも競争と管理が強化され、教育者としての自由が奪われてきました。そうなれば、子どもと心を通わせることが困難になります。

子どものことより管理職の評価を優先する傾向を強める教員評価制度、トップダウンを強める職員会議の形骸化や主幹制度等の導入、官製研修の拡大を抜本的に改め、教育者に必要な自由を保障します。

O E C D諸国最低水準の教育予算を増やし教育条件を改善することも必要です。新型コロナの一斉休校あけ(2020年)の少人数授業に、各地で不登校の子どもたちが参加したように、少人数学級は重要です。当面、小中高での30人以下の学級をめざします。統廃合による小中一貫校などの大規模校化は、子どものストレスを考へても行うべきではありません。



子どものストレスは、教育環境だけでなく、社会全体のあり方にも関係しています。

戦後、憲法と一体につくられた児童憲章は、「児童は、人として尊ばれる」「児童は、社会の一員として重んぜられる」「児童は、よい環境の中で育てられる」と宣言しました。子どもの権利条約につながる先駆的な呼びかけです。しかし、効率優先、弱肉強食の経済社会のなかで、日本は逆の方向にすすんでいるのではないのでしょうか。

そもそも社会全体で競争と管理がすすみ、個

人の尊厳が軽視されています。大人は忙しく、子どもと過ごす時間が奪われています。子どもも忙しく、子ども期に欠かせない休息や自由な遊びが奪われ、遊び育ちあう権利が保障されていません。「小1の壁」に象徴されるように、現在の働き方や社会のシステムは子どもを育てるのにあっていません。教育費の高さも同様です。

私たちは、子どもを人として尊ぶ社会を築くためにも、多くのみなさんと力をあわせます。

