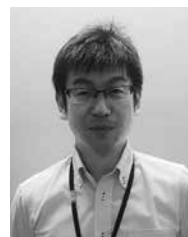


# 不登校児童生徒に対する支援に係る現状と課題 ～教育機会確保法の制定を踏まえ～



埼玉県教育局生徒指導課

なかじま じゅん  
中島 淳

## 1 はじめに

平成29年度における小・中学校での不登校児童生徒数は、全国で144,031人に達し、近年増加傾向に歯止めがかからない深刻な状況にある。要因は明確になっていないが、学校への就学を必ずしも当たり前と捉えない風潮など、家庭や社会の意識の変化も影響していると考えられる<sup>1</sup>。

こうした中、不登校児童生徒への支援が一層求められており、平成29年2月には、多様な教育機会の確保を図るため、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律（以下、教育機会確保法という。）」が施行された。

この法律は、不登校児童生徒を法的に位置付けるとともに、国と地方公共団体に対して、不登校児童生徒に対する教育機会の確保に関する施策の策定や実施の責務を定めている。しかし、この法律は理念的な側面が強いため、具体的にどのような施策を実施すべきか対応に苦慮している自治体も多いものと思われる。

そこで、本稿では、不登校の位置付けを義務教育との関係で確認したのち、統計的な推移を踏まえ、教育機会確保法や国の指針等を改めて整理し、今後の教育行政として、どのような施策が求められるか政策的な観点から考察するものである。なお、以下の考察は筆者の個人的な考えであり、所属する組織の見解ではないことを申し添えておく。

## 2 義務教育制度と不登校について

教育機会確保法は、不登校児童生徒<sup>2</sup>を児童生徒とは別に定義付けるとともに、休養の必要性や、学

校以外の場における学習活動等を認めた点に特徴がある。そこで、始めに不登校とは何かについて考察したい。

不登校とは、義務教育制度ないしは学校教育制度の根幹にも関わる問題と言われている。なぜなら、不登校とは学校教育を前提としなければ発生しない問題であるとともに、不登校の状況にある児童生徒は、義務教育としての学校教育を十分に享受できていない恐れがあるからである。そこで、以下では、改めて我が国の義務教育制度を確認し、その対比で不登校の位置付けを概観したい。

### (1) 義務教育制度における就学義務

我が国の義務教育制度は、子供たちを学校に通わせることを前提としており、そのことを通して、国民が共通に身に付けるべき基本的な資質を育成することを担保している。具体的には、憲法及び教育基本法において規定されている。例えば、日本国憲法第26条第2項は、国民に「保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。」と定めており、教育基本法第5条第1項では、「保護する子に、別に法律で定めるところにより、普通教育を受けさせる義務を負う。」と規定している。このため、憲法及び教育基本法では、普通教育を受けさせる義務を定めているが、学校に通わせる義務（以下、「就学義務」という。）については別に法律で定めている。就学義務は、別の法律として学校教育法で定めているのである。例えば小学校については、学校教育法第17条第1項により「保護者は、子（略）を小学校、義務教育学校の前期課程又は特別支援学校の小学部に就学させる義務を負う。」ことを定めている。

よって、保護者は子供を学校に就学させる義務を負うが、保護者が義務を履行せず、そのことについて「正当な事由」がないときは、出席の督促、それに従わない場合には罰金が科せられることとなっている。<sup>3</sup>

そこで、子供が不登校の状況である場合、保護者が就学義務を履行しているか、つまり、就学義務を履行しない「正当な事由」に該当するかが問題となる。このことについて、一般的に、不登校とは、児童生徒本人が不安などを抱えていることによって、学校に行きたくても行くことができない状況等であり、保護者に履行を督促することは妥当でないと考えられる。

なお、政府見解<sup>4</sup>においても、不登校の状況は一般論として「正当な事由」にあたるものと認識されている。ただし、保護者が単にその保護する子に対する教育上の方針に基づき児童生徒を就学させない場合については、正当な事由には該当しないものと認識されている。

以上のように、憲法及び教育基本法による「普通教育を受けさせる義務」と、学校教育法における「就学義務」が合わさって我が国の義務教育制度は成立している。従って、不登校児童生徒の増加は、両者の結合点に疑問を投げかけ、義務教育制度の基盤に動揺を与えかねない深刻な問題である。

## (2) 教育機会確保法の制定

このような状況の中、不登校児童生徒の支援に資する教育機会確保法が成立した。この法律の第2条第3号により、不登校児童生徒は「相当の期間学校を欠席する児童生徒であって、学校における集団の生活に関する心理的な負担その他の事由のために就学が困難である状況として文部科学大臣が定める状況にあると認められるもの」と定義付けられ、必要な支援により、教育の機会の確保が求められている。

なお、教育機会確保法の法案審議の過程において、「就学義務」が争点となり、当初は就学義務を学校

以外の場でも履行できる旨が記載されていた。しかし、不登校を助長するとして見送られた経緯がある。そのため、義務教育制度における就学義務は、引き続き前提なのであって、このことを踏まえて、不登校児童生徒への支援にあたる必要がある。

## 3 不登校児童生徒数等の推移について

不登校については先に確認したが、その増加傾向に歯止めがかからない。不登校児童生徒数の推移は、文部科学省による「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査（以下、問題行動・不登校等調査という。）」により、全国的な人数が集計されている。当該調査によると、不登校とは、「年度間に連続又は断続して30日以上欠席した児童生徒」のうち、「何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくともできない状況にある者（ただし、「病気」や「経済的理由」による者を除く。）」とされている。

国・公・私立の小・中学校で不登校を理由として30日以上欠席した児童生徒数は、平成13年度の138,722人を頂点として、平成24年度には112,689人まで低下した。しかし、平成25年度以降は増加に転じ、平成29年度における不登校児童生徒数は、小学生が35,032人、中学生が108,999人の合計144,031人となっている。

表1 全国の不登校児童生徒数の推移（国・公・私）

	小学校		中学校		計	
	不登校児童数(人)	全体に占める割合(%)	不登校生徒数(人)	全体に占める割合(%)	不登校児童生徒数(人)	全体に占める割合(%)
平成3年度	12,645	0.14	54,172	1.04	66,817	0.47
平成13年度	26,511	0.36	112,211	2.81	138,722	1.23
平成24年度	21,243	0.31	91,446	2.56	112,689	1.09
平成29年度	35,032	0.54	108,999	3.25	144,031	1.47

(出典 文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」)

不登校児童生徒数の全体の児童生徒数に占める割合に着目すると、平成13年度には1.23%であったものが、平成24年度には1.09%まで低下した。し

かし、平成29年度においては、小学生0.54%、中学生3.25%となっており、小・中学生の合計では、1.47%まで増加し、問題行動・不登校等調査による推移では、過去最高の値を示している<sup>5</sup>。

表2 【全国】不登校児童生徒数の推移（国・公・私）

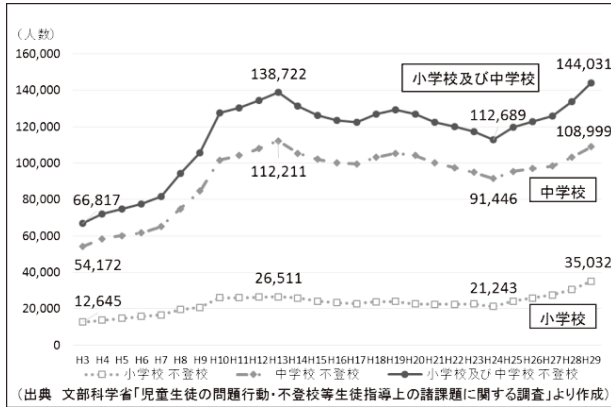
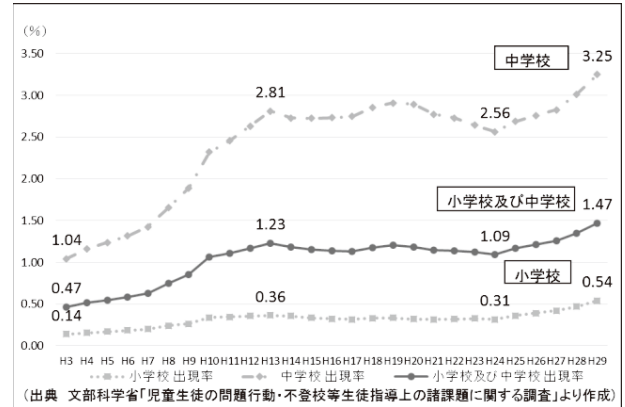


表3 【全国】不登校児童生徒出現率の推移（国・公・私）



#### 4 不登校の要因について

全国的に不登校児童生徒は、平成25年度から増加に転じたが、その理由ははっきりとしない。ただし、問題行動・不登校等調査では、不登校の要因について、「本人に係る要因」、「学校、家庭に係る要因」によりクロス集計で調査している。そこで、次の各表をもとに平成29年度の小・中学校における不登校の要因を分析し、校種による違いを整理する。

表4 不登校の要因（小学校）

平成29年度小学校(全国)【国・公・私】

学校、家庭に係る要因 (区分)	分類別 児童数	学校に係る状況								家庭に 係る 状況	左記に 該当 なし
		い じ め	関 係 を め ぐ る 問 友 題	め 教 職 員 問 題 の 関 係	学 業 の 不 振	進 路 に 係 る 不 安	動 ク 等 ラ ブ の 活 動 不 適 、 応 答	め 学 校 の 問 題 ま り 等	進 入 学 時 の 転 編 不 適 、 適 入 学		
本人に係る要因 (分類)	4,420人	186人	2,804人	703人	351人	37人	22人	93人	177人	1,121人	157人
	-	4.2%	63.4%	15.9%	7.9%	0.8%	0.5%	2.1%	4.0%	25.4%	3.6%
「学校における人間関係」に課題を抱えている。	12.6%	72.7%	42.4%	50.0%	7.1%	10.6%	25.3%	13.0%	13.0%	5.9%	2.7%
	282人	1人	21人	8人	71人	0人	0人	20人	5人	195人	22人
「あそび・非行」の傾向がある。	-	0.4%	7.4%	2.8%	25.2%	0.0%	0.0%	7.1%	1.8%	69.1%	7.8%
	0.8%	0.4%	0.3%	0.6%	1.4%	0.0%	0.0%	2.8%	0.4%	1.0%	0.4%
「無気力」の傾向がある。	9,701人	9人	655人	116人	1,950人	70人	12人	184人	213人	6,561人	1,396人
	-	0.1%	6.8%	1.2%	20.1%	0.7%	0.1%	1.9%	2.2%	67.6%	14.4%
「不安」の傾向がある。	27.7%	3.5%	9.9%	8.3%	39.7%	20.0%	13.8%	25.6%	15.7%	34.6%	24.0%
	12,888人	52人	2,794人	472人	2,064人	209人	47人	327人	768人	5,938人	2,490人
「その他」	-	0.4%	21.7%	3.7%	16.0%	1.6%	0.4%	2.5%	6.0%	46.1%	19.3%
	7,741人	8人	347人	107人	482人	34人	6人	94人	197人	5,127人	1,759人
計	-	0.1%	4.5%	1.4%	6.2%	0.4%	0.1%	1.2%	2.5%	66.2%	22.7%
	35,032人	256人	6,621人	1,406人	4,918人	350人	87人	718人	1,360人	18,942人	5,824人
	100.0%	0.7%	18.9%	4.0%	14.0%	1.0%	0.2%	2.0%	3.9%	54.1%	16.6%

(注1)「本人に係る要因(分類)」については、「長期欠席者の状況」で「不登校」と回答した児童生徒全員につき、主たる要因一つを選択。

(注2)「学校、家庭に係る要因(区分)」については、複数回答可。「本人に係る要因(分類)」で回答した要因の理由として考えられるものを「学校に係る状況」「家庭に係る状況」より全て選択。

(注3)「家庭に係る状況」とは、家庭の生活環境の急激な変化、親子関係をめぐる問題、家庭内の不平等が該当する。

(注4)中段は、各区分における分類別児童生徒数に対する割合。下段は、各区分における「学校、家庭に係る要因(区分)」の「計」に対する割合。

(出典 文部科学省「平成29年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」)

表5 不登校の要因（中学校）

平成29年度中学校（全国）【国・公・私】

本人に係る要因 (分類)	学校、家庭に係る要因 (区分)	分類別 児童数	学校に係る状況							家庭に 係る 状況	左 記に 該当 なし	
			い じ め	ぐ 友 い る 人 間 関 係 を め ぐ る 問 題	係 教 を め ぐ る 問 題	学 業 の 不 振	安 進 路 に 係 る 不	不 部 活 動 に 係 る 不	ク ラ ブ 等 活 動 の 不 活 動			題 等 学 校 を め ぐ る ま わ り
「学校における人間関係」に課題を抱えている。		19,332人	362人	13,758人	1,093人	2,083人	513人	957人	314人	1,177人	2,750人	603人
		-	1.9%	71.2%	5.7%	10.8%	2.7%	5.0%	1.6%	6.1%	14.2%	3.1%
「あそび・非行」の傾向がある。		5,383人	2人	551人	147人	1,387人	200人	67人	1,688人	152人	2,319人	581人
		-	0.0%	10.2%	2.7%	25.8%	3.7%	1.2%	31.4%	2.8%	43.1%	10.8%
「無気力」の傾向がある。		33,317人	12人	4,259人	389人	10,487人	1,536人	696人	978人	1,910人	12,781人	5,397人
		-	0.0%	12.8%	1.2%	31.5%	4.6%	2.1%	2.9%	5.7%	38.4%	16.2%
「不安」の傾向がある。		34,999人	79人	10,732人	617人	8,133人	2,628人	1,026人	511人	3,491人	9,012人	5,261人
		-	0.2%	30.7%	1.8%	23.2%	7.5%	2.9%	1.5%	10.0%	25.7%	15.0%
「その他」		15,968人	12人	1,459人	185人	1,648人	434人	221人	282人	901人	6,712人	5,344人
		-	0.1%	9.1%	1.2%	10.3%	2.7%	1.4%	1.8%	5.6%	42.0%	33.5%
計		108,999人	467人	30,759人	2,431人	23,738人	5,311人	2,967人	3,773人	7,631人	33,574人	17,186人
		100.0%	0.4%	28.2%	2.2%	21.8%	4.9%	2.7%	3.5%	7.0%	30.8%	15.8%

- (注1)「本人に係る要因(分類)」については、「長期欠席者の状況」で「不登校」と回答した児童生徒全員につき、主たる要因一つを選択。
- (注2)「学校、家庭に係る要因(区分)」については、複数回答可。「本人に係る要因(分類)」で回答した要因の理由として考えられるものを「学校に係る状況」「家庭に係る状況」より全て選択。
- (注3)「家庭に係る状況」とは、家庭の生活環境の急激な変化、親子関係をめぐる問題、家庭内の不和等が該当する。
- (注4)中段は、各区分における分類別児童生徒数に対する割合。下段は、各区分における「学校、家庭に係る要因(区分)」の「計」に対する割合。

(出典 文部科学省「平成29年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」)

### (1) 本人に係る要因について

まず、不登校について「本人に係る要因」に着目する。小学生では、本人の「不安」が36.8%、「無気力」が27.7%、「学校における人間関係」が12.6%を占めている。「あそび・非行」は0.8%であり、少ない値となっている。中学生では、「無気力」が30.6%、「不安」が32.1%、「学校における人間関係」が17.7%、「あそび・非行」が4.9%を占めている。

小・中学生を比較すると、いずれも「不安」及び「無気力」の割合が高い傾向が見て取れる。また、中学生になると、「学校における人間関係」及び「あそび・非行」の割合が増加する。多感な思春期を迎えることで、人間関係の悩みを抱える生徒や、あそびや非行に至る生徒が増加するものと捉えられる。

### (2) 学校、家庭に係る要因について

次に、「学校、家庭に係る要因」に着目する。小学生では、「家庭に係る状況」が全体の54.1%を占めている。次いで、「いじめを除く友人関係をめぐる問題」が18.9%を占め、「学業の不振」が14.0%

と続いている。中学生では、「家庭に係る状況」は全体の30.8%となり、小学生の割合から著しく低下する。一方、「いじめを除く友人関係をめぐる問題」が28.2%、「学業の不振」が21.8%を占めており、小学生の割合から増加している。

以上を踏まえ、小・中学生を比較すると、小学生では「家庭に係る状況」の割合が著しいものの、中学校に進学すると、これに加えて、「友人関係をめぐる問題」や「学業の不振」が大きな割合を占めてくる。中学校に進学することで、人間関係の悩みや授業に追いつけない状況などが、不登校の要因として一定数を占めていると考えられる。

### (3) 要因を踏まえた施策について

個々の不登校の要因は様々であり、具体的な支援にあたっては、一人ひとりの状況に応じて行う必要がある。一方で、政策的な観点として、支援に関する施策を実施する際には、要因分析を踏まえることが望ましい。例えば、「家庭に係る状況」の背景には、生活環境の問題や親子関係の問題、家庭内の不和な



ど様々なケースが存在する。また、「友人関係をめぐる問題」も自己や他者をめぐる様々な人間関係の葛藤がその背景にある。こういった複合的な問題に対して支援するには、教員だけでなく、心理や福祉の専門家、児童相談所などの関係機関との連携による、組織的・計画的な教育相談体制を構築し、支援することが重要である。さらに、「学業の不振」は、一人ひとりの習熟の程度に応じた指導や補充的な学習など、指導体制や指導方法の工夫改善を積極的に図る必要がある。

## 5 教育機会確保法等を踏まえた支援

小・中学校における不登校児童生徒数が高水準で推移するなか、その支援は生徒指導上の喫緊の課題となっている。不登校児童生徒への支援にあたっては、教育機会確保法及び教育機会確保法第7条に基づく国の基本指針（以下、「基本指針」という。）を踏まえる必要がある。

### (1) 基本的な姿勢について

既に見てきたとおり、この法律は、不登校児童生徒を規定するとともに、支援としての教育機会の確保を求めている。これまで、不登校児童生徒への支援においては、不登校という状況を問題であると捉える傾向や、必ずしも子供の状況を十分に踏まえずに、登校を促すよう声かけをするなど、結果として、当事者にとって負担になる場合が指摘されてきた。

そのため、支援にあたっての基本的な姿勢として、不登校というだけで問題行動であると受け取られないよう配慮するとともに、登校という結果のみを目標にせず、自らの進路を主体的に捉えて、社会的に自立することが目標とされている。また、不登校について、休養の必要性も言及されており、支援にあたって留意が必要である。そのため、一人ひとりの意思を十分に尊重し、当該児童生徒や保護者を追い詰めることのないよう配慮しなければならない。

### (2) 教育機会の確保について

教育機会確保法においては、第三章が「不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等（第8条～第13条）」とされており、国及び地方公共団体に対して必要な措置を求めている。そこで、いくつかポイントを絞って確認したい。

なお、支援にあたっては、義務教育の段階における普通教育の機会を確保するという観点から、大きく2つに区分けされる。1つ目は、全ての児童生徒を対象として、安心して学校で教育を受けられるよう「魅力あるより良い学校づくり」を推進すること、2つ目は、不登校児童生徒を対象として、「多様で適切な教育機会の確保」が求められている。

#### ア 魅力あるより良い学校づくり

「魅力あるより良い学校づくり」として、全ての子供が安心して教育を受けられるよう、学校環境の確保が求められる。具体的には、教職員や児童生徒相互の信頼関係や良好な人間関係づくりなど、誰もが安心して教育を受けられる環境づくりが必要である。そのため、いじめや暴力行為、体罰などを許さない、不登校が生じないような学校づくりを行う必要がある。

また、不登校児童生徒の支援にあたっては、一人ひとりの状況を踏まえ、校長の指揮の下、教員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、相談員等が連携して、組織的・計画的に行うことが重要である。

なお、登校にあたって受入態勢を整え、温かい雰囲気迎え入れることや、保健室、相談室等を活用するなど配慮が必要である。

#### イ 多様で適切な教育機会の確保

次に「多様で適切な教育機会の確保」であるが、不登校児童生徒が増加するなか、社会的自立を培うといった観点から、学校教育とあわせて、学校以外の場も含めた教育機会の確保の充実が求められる。

具体的には、学校ではあるが、特別の教育課程に基づく教育を行う「不登校特例校」の整備や、学校以外の場として学習支援を行う「教育支援センター（適応指導教室）」（以下、「教育支援センター」という。）の整備等が挙げられる。また、民間などの学校以外の場における学習活動を行う不登校児童生徒へ必要な情報の提供なども求められている。

## 6 教育支援センターについて

先に不登校児童生徒への支援について概観したが、不登校児童生徒の社会的自立といった観点からは、学校以外の場も含めた、多様で適切な教育機会の確保が一層求められる。そこで、次に地方公共団体が自ら設置して対応が可能な施策として、「教育支援センター」と「不登校特例校」を中心に考察したい。

### （1）教育支援センターの概要

教育機会確保法では、国及び地方公共団体に対して、不登校児童生徒の学習活動に対する支援を行う公立の教育施設の整備を求めている。この公立の教育施設として、「教育支援センター」が該当する。

教育支援センターとは、地方公共団体が、不登校児童生徒等に対する指導を行うために、学校以外の場所や学校の余裕教室等において、学校生活への復帰を支援するため、児童生徒の在籍校と連携をとりつつ、個別カウンセリング、集団での指導、教科指導等を組織的、計画的に行う組織として設置したものとされる。文部科学省の調査によると、全国の約6割の自治体で設置されている<sup>6</sup>。不登校児童生徒が、学校外の施設である公的機関や民間施設において相談・指導を受ける場合は、一定の要件の下で学校の指導要録上「出席扱い」<sup>7</sup>にできる。そのため、不登校児童生徒の支援にあたっては、公的機関に該当する教育支援センターの整備充実が重要となる。

### （2）教育支援センターによる支援の現状

しかしながら、不登校児童生徒のうち、教育支援

センターで支援を受けている割合は限定的である。平成29年度問題行動・不登校等調査によると、全国で教育支援センターにおいて相談・指導を受けた小・中学生の不登校児童生徒は17,108人であり、割合として不登校児童生徒全体の11.9%に留まっている。そのため、社会的自立といった観点から改善の余地があると思われる。また、現状では整備していない自治体が4割程度に上るとともに、整備していたとしても、職員配置や機能が十分でなく、児童生徒への支援体制として課題を有している。

### （3）教育支援センターの機能強化について

よって、不登校児童生徒の社会的自立といった観点から、教育支援センターの機能強化が求められる。しかしながら、必要とされる人員や設備に係る地方財政措置などの財源的な裏付けが乏しく、機能強化は厳しい状況にある。そのため、いかに効果的・効率的に整備・充実を図るかが重要となる。自治体単独での設置が困難な場合は、例えば一部事務組合等の方式を活用した広域的な取組や、公設民営方式の採用などが考えられる。また、支援の充実が求められるが、現状では職員数も限られており十分な状況にない。そのため、例えば、不登校児童生徒の家庭への訪問型支援にあたって民間団体と連携を図ることや、学習支援にあたってICTを活用するなど、多様な機関と連携協力することを検討する必要がある。また、教育支援センターを活用した相談・支援が低い割合に留まっているため、不登校児童生徒や保護者に対して積極的に支援の情報を伝える努力が求められる。

## 7 不登校特例校について

### （1）不登校特例校の概要

次に、「不登校特例校」について述べる。不登校特例校とは、不登校児童生徒に対し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である。設置にあたっては、学校教育法施行規

則に基づき、文部科学大臣の指定が必要である。文部科学省によると平成30年4月時点での指定校数は12校（公立5校、私立7校）となっている<sup>8</sup>。全国的に非常に少ない校数であるが、それぞれ特色ある取組を行っている。例えば京都市教育委員会においては、洛風中学校と洛友中学校を設置している。前者は教育支援センターの機能も有する京都市教育相談総合センター内に開校し、年間の標準授業時間1,015時間<sup>9</sup>を、770時間にし、いすや机に間伐材を使用するとともに、気持ちを休めたりするための部屋を用意するなど、暖かな雰囲気づくりを図っている<sup>10</sup>。後者は、不登校を経験した生徒が対象の「昼間部」と、学齢超過の義務教育未修了者が対象の「夜間部（二部学級）」が交流することで、学習意欲向上と集団への適応を目指している。

## （2）分教室の形の不登校特例校について

こうしたなか、平成30年4月に新たな指定を受けた調布市教育委員会の取組が注目される。通常の不登校特例校は学校単位で指定されるのだが、調布市教育委員会は分教室として指定を受けており、全国初の取組となっている。

将来的には学校への移行を見据えつつ、当分の間、分教室として運営するとのことである。また、東京都教育委員会も、学校への移行を前提とした、分教

室の形の不登校特例校を「東京版不登校特例校」と位置付け、東京都内の区市町村に働きかけていくとしている。設置を分教室とすることで、施設整備等に係る負担が比較的小さいなど、速やかな設置が可能である点などが利点とされている。

こうした、不登校特例校の制度を活用した分校や分教室の設置を検討する旨は、文部科学省の有識者会議による報告書でも示唆されていたが、初めてその制度の適用を受けることとなった。不登校特例校を希望する場合は、申請のうえ、文部科学大臣に指定される必要があり、引き続き動向を注視する必要があるものの、学校教育として不登校児童生徒に応じた特別の教育課程を編成することが可能であり注目に値する。全国的に不登校特例校の設置は少なく、その成果等を精査する必要があるが、選択肢の一つとして検討に値すると思われる。

## 8 おわりに

不登校児童生徒への対応は、喫緊の課題であるが、個々の子供たちの状況は異なる。よって、支援にあたっては、個々の児童生徒や保護者の意向を確認する必要がある。その対応には学校も含めて様々な社会資源を活用する必要がある。教育機会確保法が成立して3年を迎えることとなり、改めて支援の状況を確認する必要があるのではないだろうか。

## 脚 注

- 1 不登校の捉え方は、様々な変遷を経ている。例えば、1950年代頃には「福祉の問題」、1960年代から1970年代頃には「心  
の問題」、1980年代頃からは「選択の問題」、2000年代頃からは「進路の問題」といった捉え方がなされるようになった。（片  
山2017）
- 2 義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律第2条第2号、第3号参照  
「児童生徒」を「学校教育法第十八条に規定する学齢児童又は学齢生徒」と定義付ける一方で、「不登校児童生徒」を「相  
当の期間学校を欠席する児童生徒であって、学校における集団の生活に関する心理的な負担その他の事由のために就学が  
困難である状況として文部科学大臣が定める状況にあると認められるもの」とした。
- 3 学校教育法第144条、学校教育法施行令第20条、第21条参照
- 4 第191回国会（臨時会）答弁書第九号 平成28年8月15日 十一の2について参照
- 5 平成29年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査72ページ参照  
年度間に連続又は断続して30日以上欠席した児童生徒のうち不登校を理由とする者について調査
- 6 「教育支援センター（適応指導教室）に関する実態調査」結果 平成27年8月26日 文部科学省

- 7 28文科初第770号 不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）別記参照（平成28年9月14日 文部科学省初等中等教育局長）
- 8 参照URL: [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/seitoshidou/1387008.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1387008.htm) 「特例校（不登校児童生徒を対象とする特別の教育課程を編成して教育を実施する学校）について」文部科学省ホームページ
- 9 学校教育法施行規則別表第2（第73条関係）参照
- 10 授業時数は削減しているが、進路を見据えた基礎的な学力を保証するため、英語、数学、国語の基幹科目については十分な授業時間数を確保する一方、理科と社会を融合させた「科学の時間」、また美術、技術、家庭科、音楽を融合させた「創造工房」など独自の科目を設定している。  
（参照URL: [http://www.edu.city.kyoto.jp/patona/related\\_site.html](http://www.edu.city.kyoto.jp/patona/related_site.html) 「京都市教育相談総合センターこどもパトナ」ホームページ）

## 参考文献

- ◎片山悠樹『学校に「行っていない」子どもたち』（片山悠樹・内田良・吉田和久・牧野智和編『半径5メートルからの教育社会学』69-85ページ）、大月書店、2017年
- ◎森田洋司『これからの不登校支援の在り方』（月刊生徒指導2017年2月号6-11ページ）、学事出版、2017年
- ◎亀田徹『多様な選択肢を認める「教育義務制度」への転換—就学義務の見直しに関する具体的提案—』（PHP Policy Review Vol. 2 - No. 8）、PHP総合研究所、2008年
- ◎江澤和雄『就学義務制度の課題』（国立国会図書館調査及び立法考査局 レファレンス2010.5）
- ◎木村元『学校の戦後史 第4章 学校の基盤の動揺—1990年代以降』、岩波書店、2015年
- ◎フリースクール全国ネットワーク多様な学び保障法を実現する会編『教育機会確保法の誕生子どもが安心して学び育つ』、東京シュレー出版、2017年
- ◎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』、文部科学省、2016年
- ◎義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する基本指針、文部科学省、2017年