

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（仮「多様な教育機会確保法案」）について

2015年9月9日 石井小夜子

結論

問題が多い法案

・一つの制度しかない場合は実態としてそこから逃げ、ある空間の中でのいることも可能だが、制度として二つの選択肢がある場合どちらかを選ばざるを得なくなる。故に仮にそういう制度を作るとしても本当に自由な選択ができる制度でないといけない。しかしそのように解釈はできない。

・第1章から第3章までは理念法であるが、第4章（個別学習計画）は実体的規定（対象者や個別学習計画の内容等重要な事項の定めは下位の省令に委任）

・この省令に委任される事項にかかる条項が、どれだけ子どもの権利保障という発想のものになるか疑問だが、次項1以下に述べるように行政が認定する「個別学習計画」（親の権利でも子どもの権利でもない）が核となっているので、楽観的にはなれない（改悪教育基本法が底にある）。

以下条文は、「未定稿：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」（2015/09/02に提出されたもの）からのもの

1 あくまで学校教育法の中での特例・「教育義務」ではないし、しかも子どもの選択権でも親の選択権など権利保障ではない

（法案では、「義務教育諸学校で普通教育を十分受けていない子ども」ではなく「義務教育の段階に相当する普通教育を十分に受けていない者」とあるが、「学校教育法の特例・・・」とある。

そしてその者の「意思を尊重しつつ」とあり・・・

・保護者は「個別学習計画」作成提出して認定をうけることができる、と権利のように書かれているが、あくまで教育委員会の認定を受ける必要があるので、決定権を持ってはいない。

・「個別学習計画」認定を受けた→就学義務を履行したものとみなす（17条）とあり

・「個別学習計画に従った学習」状況をみて教委が「修了の認定」（これで義務教育修了）

要は、（文科省令で定めた内容等に沿っているか等）教委が認定する「個別学習計画」を通した「多様な学び」でしかない

・疑問点・・・「個別学習計画認定」された子どもの学籍はどうなるのだろうか？

・その関係で、「個別学習計画認定」された子どもは学校に自由に戻れるか？

2 子どもの視点ではない

「義務教育の段階に相当する普通教育を十分に受けていない者」そしてその者の「意思を尊重しつつ」とあるが・・・

→あくまで保護者が動く

→「目的明記」例：「その教育を通じて、社会において自立的に生きる基礎的な能力が・・・」

「不登校はやっぱりダメ」という評価が底にあり、「教育評価的なまなざしでのみ見られている」という感覚を再現させる。ようやく芽生えつつある「ありのままの自分でよし」が否定される。

→おそらく、学齢の少年院在院者も「個別学習計画」に移行されるのでは（今までは在籍中学校が卒業証書を出していた）

3 子どもからすればますます圧力・「個別学習計画」とおしたシステム

(1) 子どもからみれば、家も「学校」、すべての場が「教育」

(2) 子ども間、そして不登校の子ども間でも分断

学校に来ている子どもと不登校の子どもの分断

不登校の子ども間での分断

「登校が見込まれる子ども」と「当面登校が見込まれない子ども」

→後者が対象・「相当の期間学校を欠席している学齢児童又は学齢生徒であって文部科学省令で定める特別の事情を有するため就学困難なもの」(12条1項)

(3) 「個別学習計画」認定された子どものみ

すべての「不登校」ではない

1) 前提として

「相当の期間学校を欠席している学齢児童又は学齢生徒であって文部科学省令で定める特別の事情を有するため就学困難なものの保護者(学校教育法第十六条に規定する保護者をいう。以下同じ。)は、文部科学省令で定めるところにより、当該学齢児童又は学齢生徒の学習活動に関する計画(以下「個別学習計画」という。)を作成し、その居住地の市町村(特別区を含む。以下同じ。)の教育委員会に提出して、その個別学習計画が適当である旨の認定を受けることができる。」(12条1項)

2) 「個別学習計画」の認定を得るのは、保護者で、子ども自身ではない

(この法律の下では、子どもがいやでも保護者は申請するだろう)

→子ども自身ではない

対象者は、「相当の期間学校を欠席している学齢児童又は学齢生徒であって、文部科学省令で定める特別の事情を有するため就学困難なものの保護者」

・「個別学習計画認定」された保護者は「就学義務履行とみなす」規定があるので、この申請対象となる不登校の保護者は「申請して認定もらわなければ就学義務の不履行(罰則あり)」となるので子どもの意思とは関係なくそれに向けて動く危険は大

3) 「個別学習計画」を認定するのは教委

「相当の期間学校を欠席している学齢児童又は学齢生徒であって文部科学省令で定める特別の事情を有するため就学困難なものの保護者(学校教育法第十六条に規定する保護者をいう。以下同じ。)は、文部科学省令で定めるところにより、当該学齢児童又は学齢生徒の学習活動に関する計画(以下「個別学習計画」という。)を作成し、その居住地の市町村(特別区を含む。以下同じ。)の教育委員会に提出して、その個別学習計画が適当である旨の認定を受けることができる。」(12条1項)

で、「個別学習計画」の内容は文部科学省令で定めるところ

しかも、12条3項で

「市町村の教育委員会は、第一項の認定の申請があった場合において、当該申請に係る個別学習計画が次の各号のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。

一 当該個別学習計画に係る学齢児童又は学齢生徒が相当の期間学校を欠席しており、かつ前項第一号に掲げる事項が第一項に規定する特別の事情に該当すること。

二 文部科学省令で定める事項を勘案して、当該学齢児童又は学齢生徒が学校に在籍しないで前項第三号に掲げる事項に従った学習活動を行うことが適当であると認められること。

三 前項各号に掲げる事項が基本指針に照らして適切なものであること。

四 前号に定めるもののほか、学校教育法第21条各号に掲げる目標を踏まえ、当該学齢児童又は学齢生徒の発達段階及び特性に応じて定められらることその他の文部科学省令で定める基準に適合するものであること。」

とあり、改悪教育基本法を受けた学校教育法 21 条に定めた教育目標の問題（最後の部分参照のこと）
ただし、8 月 11 日仮案の同じ条項「 四 前号に定めるもののほか、当該学齢児童又は学齢生徒の発達段階及び特性に応じつつ学校教育法第 21 条各号に掲げる目標を達成するよう定められていることその他の文部科学省令で定める基準

に適合するものであること。」に比し、「学校教育法の縛り」のトーンはやや落ちている。だが、他方 15 条【勸告】2 項の認定取り消しにつき「勸告に従って必要な措置をとらなかったとき」のほか、あらたに「又は、第 12 条第 3 号各号のいずれかに適合しなくなったと認めるとき」が【調整中】としながら付加されており、認定取り消し要件が増えた。

4) 学習指導要領や教科書使用の問題とはどう関係するか？

5) 「個別学習計画」の認定と実施の効果

- ・「個別学習計画」認定を得た保護者は「就学義務履行みなし」(17 条)
 - ・「個別学習計画に従った学習」状況をみて教委が「修了の認定」(18 条：これで義務教育修了)
- 「個別学習計画認可」され「修了認定」された子ども以外（の不登校者）は、「卒業認定はされなくなり除籍中退か？」
- ・「個別学習計画申請」対象の子どもの保護者に「就学義務違反で罰則？」（今はほとんど適用されていないが・・・）

5) 子どもの学歴

→「中学校卒業」「修了証書」「中卒認定試験合格」「中学中退？」

(4) 「個別学習計画認定申請」をしたくない保護者や子どもに及ぼす悪影響
申請したくない人はしなくてよいというが

→子どもの気持ちを尊重して「個別学習計画認定申請」をしない保護者もいるだろうが、その場合のペナルティ（就学義務違反） 子どもへは「卒業認定せず」の危険

(5) 学校が“排除したい子ども”を「個別学習計画申請」させる虞れも

また、一旦「個別学習計画認可」を受けた子どもで「やはり学校で学びたい」とする子どもに対し、実態として学校は受け入れるか？

4 「個別学習計画」という国の教育管理

保護者は焦りまくるはず→「せめて個別学習計画認定」とれるように、と。

(特に「就学義務問題」があるし)

だが、「自由な学び」からは、ますます遠ざかる

それに、最後に書いた教育目的・目標との関係、教科書検定の右傾化との関係も無視できない

5 分離教育そして教育バウチャー

(1) 分離教育である

「個別学習計画」の子どもは学校外で
不登校の子ども間でも分断

「共同性」の理念は？

(2) フリースクールの性質も変えてしまう（子ども居場所でなくなる？）
教育バウチャーであることに関して法案はあまり明確に打ち出されていないが、
「個別学習計画」中に、「支援者」が入れる仕組み（12条2項4号）

「当該学齢児童又は学齢生徒の保護者以外の者が個別学習計画に従った学習に対する支援を行う場合にあっては、次に掲げる事項

- イ 当該支援を行う者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- ロ 当該支援の内容及び実施方法に関する事項
- ハ 当該保護者との連携に関する事項

そして、これら支援者（団体）は、14条で教委と「必要な協力体制を整備」

しかも、本当の意味でいう家庭教育（ホーム・エジュケーション）への信頼はないと思われるので、「専門」の関与のない場合の「個別学習計画」は認可されるのか疑問
そして、確実に市場が算入する
フリースクールへの行政の関与も加わるはず
自由な空間としてあったフリースクールの性質は変わる

(3) 子どもの学歴の「多様化」

→「中学校卒業」「修了証書」「中卒認定試験合格」「中学中退？」

6 学齢を超えた後に義務教育諸学校への就学を希望する者（第5章）

たしかに学齢をすぎた外国籍の子どもの就学は現実に困難であるのでこれを確保する必要はあるが、この法律でなくても現行法でも可能のはず

逆に、いままでは不登校でも卒業認定していたが、「個別学習計画認可され、修了認定」された子ども以外は卒業させなくなる虞れは限りなく高くなるから、本法が成立したらこちらに？

7 学校教育のほうはますます、おざなり・なおざりに

不登校は今の学校に対する「No」という意味もあるが、この法律は、「とにかく学校外で学ぶ子の学習の保障を何とか」という狭い視点でできているようにみえる。「学校は学校、特に、別に改善する必要はない・・・」

子どもを分断

共同性は？

逆に、学校も全部「個別学習計画」にしたら？！

最後に

立法を要求する側の意図ができあがった法律の解釈に連動するか？

「立法事実」という言葉はたしかに重要でそれが解釈の一つの要素にはなる。

だが、必ずそれに拘束されて運用されたり解釈されるという保障はないし、まず法律の文言が第一になる。省令は（国会の関与なく）行政が策定するので、どこまで「立法事実」が重要性を持つか？

本法で問題なのは、教委が認める「個別学習計画」に沿う学習を強いられるということを法の基本としていることである。そこからくる上述した数々の懸念である。

「この法律は、教育基本法（平成十八年法律第二十号）及び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、義務教育の段階に相当する普通教育を十分に受けていない者に対する当該普通教育の多様な機会の確保」（1条「目的」）であるが、

- ・ 子どもの権利条約と現行教育基本法は相当スタンスが異なることを無視
本法第1条の最初にあるのは改悪教育基本法であり、その内容は以下である。

（教育の目的）

第1条 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

（教育の目標）

第2条 教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

一 幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと。

二 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。

三 正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。

四 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。

五 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

それを受けた学校教育法21条は

義務教育として行われる普通教育は、教育基本法（平成十八年法律第二十号）第五条第二項に規定する目的を実現するため、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

一 学校内外における社会的活動を促進し、自主、自律及び協同の精神、規範意識、公正な判断力並びに公共の精神に基づき主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。

二 学校内外における自然体験活動を促進し、生命及び自然を尊重する精神並びに環境の保全に寄与する態度を養うこと。

三 我が国と郷土の現状と歴史について、正しい理解に導き、伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛する態度を養うとともに、進んで外国の文化の理解を通じて、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

四 家族と家庭の役割、生活に必要な衣、食、住、情報、産業その他の事項について基礎的な理解と技能を養うこと。

五 読書に親しませ、生活に必要な国語を正しく理解し、使用する基礎的な能力を養うこと。

六 生活に必要な数量的な関係を正しく理解し、処理する基礎的な能力を養うこと。

七 生活にかかわる自然現象について、観察及び実験を通じて、科学的に理解し、処理する基礎的な能力を養うこと。

八 健康、安全で幸福な生活のために必要な習慣を養うとともに、運動を通じて体力を養い、心身の調和的発達を図ること。

九 生活を明るく豊かにする音楽、美術、文芸その他の芸術について基礎的な理解と技能を養うこと。

十 職業についての基礎的な知識と技能、勤労を重んずる態度及び個性に応じて将来の進路を選択する能力を養うこと。

となっている。これが省令に反映されて「個別学習計画」の中身に入るはずで、その視点からのチェックは必ずされるだろう。これらから本当に自由になれるのか もしそうなるなら学校の教育もそうすべきだろう。