

## 長期欠席(不登校)は増加したのか？

— 「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結果」について—

保坂 亨 重 歩美

(千葉大学教育学部附属教員養成開発センター)

Did it Increase the Number of Extended Absence and Non-attendance ?  
In Terms of the Survey Results for Investigation on Student Problems Such as Behavioral  
Problems and Non-attendance

HOSAKA Toru SHIGE Ayumi

# 千葉大学教育実践研究

第26号 令和5年3月

**Research in Teaching Strategies and Learning Activities:**

**A Bulletin of the Center for Research and Development  
In Teacher Education Faculty of Education, Chiba University**

**No.26 March 2023**



# 長期欠席(不登校)は増加したのか？

— 「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結果」について —

保坂 亨 重 歩美

(千葉大学教育学部附属教員養成開発センター)

Did it Increase the Number of Extended Absence and Non-attendance?  
In Terms of the Survey Results for Investigation on Student Problems Such as Behavioral  
Problems and Non-attendance

HOSAKA Toru SHIGE Ayumi

2022年10月27日に文部科学省が発表した「令和3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結果」では「不登校」の急増が目された。しかし「不登校」にしても「長期欠席」にしても、前年と比較しての「増加」という判断は可能なのだろうか。本小論では、『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結果』について、令和元(2019)年度調査に遡って調査方法の変更という観点から精査し、その課題を提示した。そのうえで項目別に分けて調査するのではなく、「登校しなかった日数調査」の見直しの必要性を述べた。

キーワード：長期欠席 不登校 文部科学省調査

keywords : Extended Absence and Non-attendance, Survey by the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology

## 1 「長期欠席」の中の「不登校」

2022年10月27日に文部科学省が、「令和3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結果」について発表し、「不登校」の急増(前年度比24.9%)と注目された(注1)。それに比べてあまり注目されなかったが、この「不登校」を含む30日以上「長期欠席」では、前年度比43.8%もの増加であった。しかし「不登校」にしても「長期欠席」にしても、前年と比較しての「増加」という判断は可能なのだろうか。

従来この調査では、児童生徒が年間30日以上

欠席(=長期欠席)する理由の一つとして「不登校」があり、他に「病気」、「経済的理由」、「その他」を含め4つに分類されてきた。このうち比較的数の多い「不登校」と「病気」の判断基準は曖昧である。当初から文部省(当時)は、「病気」の中に「不登校(当時は学校ぎらい)」が含まれていると明言していた。実際、小学校と中学校、あるいは都道府県によって、長期欠席の中で「不登校」の占める割合(構成比)が大きく異なることが指摘されてきた(山本, 2008)。それゆえ、保坂(2000)は「長期欠席」から「不登校」だけを切り取って論じることへの疑問を呈してきた。それも踏まえて、本小論

では、「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結果」について、令和元(2019)年度調査に遡って調査方法の変更という観点から精査することを目的とする。

## 2 「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結果」について

まず『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』の「小中学校の長期欠席(不登校等)」について、その結果報告の経緯(変遷)を概観しておく(保坂, 2019)。1985年から文部省は、『児童生徒の問題行動の実態と文部省の施策について』の中で、長期欠席の一分類であるこの「学校ざらい(現在の不登校)」だけを取り上げて「学校別・性別・態様別」等といった詳細な調査を行った上で学校での措置や指導について分析するようになる。さらにこの分析は、年を追うごとに詳しくなっていく、調査項目に「適応指導教室」(1991年)、「指導要録上の出席」(1992年)、「前年度からの継続状態」(1993年)等が加わっていった。また、その名称は1991年から『生徒指導上の諸問題の現状と文部省の施策について』、1999年から『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』に変更された。さらに、「義務教育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」(2016年公布)を受けて、「不登校は問題行動ではない」という考えから、『児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸問題に関する調査』となったのである。

注目すべきは、2015(平成27)年度調査から学校基本調査の理由別(上記4分類)長期欠席調査を含めて「小学校及び中学校における長期欠席(不登校等)の状況等」と合体されたことであろう。それまで長期欠席者数の理由別調査は学校基本調査として実施され、その中の「不登校」だけが『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』で詳細に取り上げられて学校での措置や指導について分析されていた。それが、本小論で取り上げて精査する「小中学校の長期欠席(不登校等)」である。

## 3 令和元(2019)年度データの特殊性

2020年10月、「令和元年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸問題に関する調査結果」が発表された。しかし、その1ヶ月後、「小学校及び高等学校の長期欠席者数」が訂正されたが、「不登校」だけを注目する教育関係者も報道も、この訂正については全く取り上げていない。それによると、30日以上欠席した小学生は90089人(出現率1.4%)、同じく中学生は162736人(5.0%)であった。

このデータにおいて注意すべきは、コロナ禍の全国一斉休業によって令和元(2019)年度の年間の授業(出席)日数が、それ以前に比べて少なかったという事実である。仮に一斉休業がなく例年通りであれば、それに応じて欠席日数が多くなる児童生徒がいて、欠席30日未満であったものが30日以上になった可能性がある。つまり、この一斉休業によって、30日以上長期欠席(不登校)とカウントされなかった児童生徒が相当数いたと考えられる。例えば、あるいじめ重大事案の調査報告書は、「令和2年2月7日から同年3月3日までの欠席について」、年間30日に達していないが、一斉休校がなければ欠席が継続したものと想定して「不登校重大事態」を認定している(中村, 2023)。それでもなお、この令和元(2019)年度の長期欠席者数がこれほど多かったということを改めて確認しておきたい。

## 4 令和2(2020)年度データからの変更点

2021年10月にも「令和2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結果」が発表され、「過去最多」となった「不登校」の増加(前年度比8.2%)と報道された(注2)。年間30日以上欠席の「長期欠席」でみても、小学生は90089人(1.4%)から113746人(1.8%)、中学生162736人(5.0%)から174001人(5.4%)、高校生76775人(2.4%)から80527人(2.6%)へと増加したことが確認できる。

しかし、この調査結果の集計には、以下のような大きな変更があった。これまで学校保健法

第19条に基づく出席停止（インフルエンザ等）と忌引きは「欠席」ではなく、出席すべき日数から除かれていた。しかし、この2020年度データからは、新たに新型コロナウイルス感染症による「出席停止」とこれまでの「忌引き等の日数」は、「登校しなかった」日数としてカウントすることになったのである。そのため「令和2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結果の概要」の中で示された「調査結果のポイント」の「長期欠席」には、次のように記載された。『新型コロナウイルス感染症による影響を踏まえ、従来、年度間に「欠席日数」30日以上の子童生徒について調査してきましたが、令和2年度は「児童・生徒指導要録」の「欠席日数」欄及び「出席停止・忌引き等の日数」欄の合計の日数により、年度間に30日以上登校しなかった子童生徒について調査。』（2頁）。つまりは「欠席」日数の調査から「登校しなかった」日数の調査に変わったのである。

また、令和元（2019）年度までの「欠席」理由別（病気・不登校・経済的理由・その他）に対して、この「登校しなかった」理由別には「新型コロナウイルス感染回避」という項目が新設されて5種類になった。それぞれの具体的な説明とその変更を以下に記す。

**変更前 「欠席」理由別：2019年度調査結果68頁（注3）に記載**

- ① 「病気」には、本人の心身の故障等（けがを含む。）により、入院通院、自宅療養等のため、長期欠席した者を計上。（自宅療養とは、医療機関の指示がある場合のほか、自宅療養を行うことが適切であると子童生徒本人の周囲の者が判断する場合も含む。）
- ② 「経済的理由」には、家計が苦しくて教育費が出せない、子童生徒が働いて家計を助けなければならない等の理由で長期欠席した者を計上。
- ③ 「不登校」には、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、子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。）を計上。
- ④ 「その他」には、上記の「病気」「経済的理

由」「不登校」のいずれにも該当しない理由により長期欠席した者を計上。

＊「その他」の具体例

- ア 保護者の教育に関する考え方、登校についての無理解、家族の介護、家事手伝いなどの家庭の事情から長期欠席している者
- イ 外国での長期滞在、国内・外への旅行のため、長期欠席している者
- ウ 連絡先が不明なまま長期欠席している者

**変更後 「登校しなかった」理由の「選択」：2020年度調査結果64頁（注3）に記載**

- ① —③「病気」「経済的理由」「不登校」は2019年度と同じ。
- ② 「新型コロナウイルスの感染回避」には、新型コロナウイルスの感染を回避するため、本人又は保護者の意思で出席しない者、及び医療的ケア児や基礎疾患児で登校すべきでない校長が判断した者を計上
- ③ 「その他」（同上、ただし、上記ア～ウに以下エが追加。）
- エ 「病気」「経済的理由」「不登校」「その他」により登校しなかった日数の合計が30日に満たず、学校教育法（注3）又は学校保健法に基づく出席停止、学年の一部の休業、忌引き等の日数を加えることによって、登校しなかった日数が30日以上となる者

## 5 理由の選択

また、上記のように2020年度から理由を「選択」という文言が登場するが、この主語は明記されていない。これを含めてこうした2020年度調査の変更は、学校現場に様々な混乱を招いた。その際たるものが「新型コロナウイルス感染回避」である。文部科学省の文書（注2）では、次のように説明されている。「新型コロナウイルス感染症について現時点で未だ解明されていない点が多いなどの特性に鑑み、例えば、感染経路が分からない患者が急激に増えている地域であるなどにより感染の可能性が高まっていると保護者が考えるに合理的な理由があると校長が判

断する場合には、指導要録上『出席停止・忌引等の日数』として記載し、欠席とはしないなどの柔軟な取り扱いも可能」。

また、学校保健法第19条に基づく「出席停止」が感染者だけでなく、「濃厚接触者」なども「出席停止」としたことによる混乱も起きた。従来のインフルエンザによる「出席停止」ではなかったが、新型コロナウイルスでは児童生徒本人ではなく、家族や友達が感染して「濃厚接触者」になった場合も「出席停止」となった。ところが、この「濃厚接触者」は保健所によって判定されるため、感染が広がった地域や期間によってかなりの混乱がみられた。また、感染が広がっている場合には、一緒に住む家族に発熱や風邪の症状がある場合も「出席停止」とされた(注4)。

繰り返しになるが、もともと理由別の判断基準は曖昧であった。例えば、「病気」といっても、上記4-①のように医療機関の指示がなくても、「児童生徒本人の周囲の者」が適切と判断する自宅療養は含まれていた。そこに「新型コロナ感染回避」が加わって、この理由の「選択」はさらに混乱したと考えられる。こうした学校現場での実態を踏まえれば、「欠席」調査と「登校しなかった」日数調査でその増減を比較検討することはできない。

## 6 令和3(2021)年度データ

2022年10月に「不登校」の急増と注目を集めた令和3(2021)年度データで確認すべきは、年間の授業(出席)日数である。上記3で述べた通り、2018年度まではおおよそ200日であった出席日数が、2019年度は年度末の一斉休業によって190日程度と少なくなった。そして、一斉休業で始まった2020年度はさらに減って、おおよそ年間180日程度であった。これに対して、2021年度はほぼ以前と同じ水準(200日程度)に戻った。この2021年度では2019年度に起きたこととは逆のことを考える必要がある。仮に出席日数を年間180日で切れば、「登校しなかった日数」が30日未満であった児童生徒でも、200日になればそれに応じて「登校しなかった日数」が増えて30日を超える。2020-21年度のコロナ

感染症の広がりを考えれば、感染して(あるいは濃厚接触者となって)「登校しなかった」児童生徒が多かったのは想像できる。2022年9月には短縮されたが、それまでは感染した場合10日、濃厚接触で7日が自宅療養期間であった。それに加えて、感染が広がっていた地域・機関において、「新型コロナ感染回避」を理由に「登校しなかった」児童生徒もいた。出席日数が200日に戻った2021年度には、「登校しなかった」日数が30日未満であっても、学級閉鎖も含めてコロナ関連での「出席停止」で「登校しなかった」日数を加えることによって、30日以上となった者が相当数いたことだろう。この間も従来通り、コロナ感染による学校の休業及び学年閉鎖は授業(出席)日数から除かれたが、学級閉鎖(学年の一部の休業:上記4-③エ)は、「登校しない」日数にカウントされた。報道や公開された自治体(注6)の情報では、2020年度は学校休業と学年休業が多かったのに対して、2021年度になると学級閉鎖が増える傾向が確認できる。従って、各学校(及び学年)の授業(出席)日数のばらつきは2021年度(170-180日)の方が多かったようだ。これもまた、「不登校」と「長期欠席」、つまりは登校しない日数が、2021年度により多くなった要因と推測できる。

## 7 誰がどのように判断したのか？

上記に加え、5つの理由の選択にあたって、誰がどのように判断したのかを取り上げる必要がある。それは、「登校しなかった」理由として「不登校」か「病気」などを選択する基準がきわめて曖昧だからである。その根拠として、東京都と大阪府の長期欠席の中の「不登校」などの割合(構成比)を、公立・私立別に表1に示した。私立校の「不登校」は、東京都も大阪府も公立に比べて少なくなっているが、代わりに東京都は「病気」、大阪府は「その他」が多くなっている。(表にはないが、2020年度の大阪・私立校の「その他」は3.6%しかない。)また、感染状況に大きな違いはなかったにもかかわらず、「新型コロナ感染回避」が、東京・大阪ともに私立校より公立校の方が多かったことも不

表1 長期欠席の構成比

		長期欠席	病気	不登校	コロナ	その他
東京	公立	20432	2507	13597	2643	1685
		100	12.3	66.5	12.1	8.2
	私立	2986	754	1549	184	499
		100	25.3	51.8	6.2	16.9
大阪	公立	19067	3694	11277	2022	2074
		100	19.4	59.1	10.6	10.9
	私立	1958	343	617	88	910
		100	17.5	31.5	4.5	46.5

文部科学省(2020)より保坂作成

表2 令和元年度～3年度都道府県別・指定都市別 理由別長期欠席者出現率

	年度	理由別長期欠席者数					
		病気	経済的遵由	不登校	新型コロナウイルスの感染回避	その他	計
		(人)	(人)	(人)	(人)	(人)	(人)
埼玉県	R 3	13.04%	0.00%	43.90%	22.35%	20.71%	100%
	R 2	18.84%	0.00%	60.83%	8.38%	11.94%	100%
	R 1	24.28%	0.00%	63.47%		12.26%	100%
大阪府	R 3	17.72%	0.00%	47.14%	19.37%	15.77%	100%
	R 2	21.35%	0.00%	60.24%	5.33%	13.07%	100%
	R 1	25.89%	0.00%	59.16%		14.95%	100%
岡山県	R 3	20.12%	0.00%	44.66%	11.70%	23.52%	100%
	R 2	21.43%	0.00%	49.09%	9.84%	19.64%	100%
	R 1	28.70%	0.00%	54.78%		16.53%	100%
沖縄県	R 3	11.06%	0.03%	48.71%	21.72%	18.48%	100%
	R 2	14.71%	0.00%	59.99%	12.51%	12.79%	100%
	R 1	18.68%	0.02%	67.92%		13.38%	100%
山形県	R 3	12.12%	0.00%	82.22%	2.75%	2.91%	100%
	R 2	11.78%	0.00%	81.14%	4.63%	2.45%	100%
	R 1	12.17%	0.00%	85.03%		2.80%	100%
新潟県	R 3	9.77%	0.00%	82.92%	4.24%	3.08%	100%
	R 2	9.02%	0.00%	87.49%	1.63%	1.86%	100%
	R 1	8.85%	0.00%	89.82%		1.32%	100%
島根県	R 3	6.91%	0.00%	83.07%	1.87%	8.14%	100%
	R 2	7.40%	0.00%	87.94%	1.03%	3.63%	100%
	R 1	7.12%	0.00%	87.72%		5.16%	100%

文部科学省(2022)より重作成

思議である。

なお、「経済的理由」はゼロなので、表からは除外した。が、これも不思議なことに、全国では33人(2020年度)から19人(2021年度)へと、この項目だけが減少している。(なお、2016-19年度は24~30人で推移していた。)おそらく担当者(=理由を選択した人)が、改めて上記4-②の説明文を読み直したのではないかと推測される。

## 8 都道府県別データ

都道府県別データに視点をうつすと、県によって項目ごとの出現率に大きな違いが確認できた。例えば、都道府県別(小・中学校)の理由別長期欠席者数の項目別出現率をみると、令和3年度の「不登校」の出現率は埼玉県(43.90%)、大阪府(47.14%)、岡山県(44.66%)、沖縄県(48.71%)が5割を切る一方で、山形県(82.22%)、新潟県(82.92%)、島根県(83.07%)のように80%以上のところも目につく。これら7府県を抜粋すると表2のようになり「病気」も10%近く減少しているが、埼玉県や大阪府、沖縄県のように令和元年度よりも「不登校」の出現率が格段に減少している府県もあれば、岡山県のように3年間通して出現率が低い県もある。「不登校」が減少してきている3府県は「新型コロナウイルスの感染回避」がいずれも令和3年度に20%近く出現していて、埼玉県と岡山県については、「その他」が令和3年度に20%を超えている。

他方、山形県、新潟県、島根県については「不登校」出現率が3年間通して80%を超えている一方で、「新型コロナウイルスの感染回避」や「その他」はいずれも5%にも満たないし、「病気」も10%前後を推移している。これらのことから、県ごとに判断に傾向があるといえるのではないだろうか。また、この調査の担当者の理由選択に共通理解がないことがうかがえよう。

## 9 おわりに

欠席調査、そして登校しなかった日数調査は、その役割は終えたのではないか、少なくともこれまでの調査とは違うものとして位置付ける必要があるのではないか。今、考えなくてはいけないことは、児童生徒の出席・欠席(登校しているか否か)という形式面ではなく、ICT活用も含めて学習が保障されているかどうかという実質的なことである。まだこの調査を継続するのではあれば、少なくとも5項目からの理由別の選択はやめるべきだろう。そもそも欠席(あるいは登校しなかった)理由は、児童生徒の個人情報であることを考えれば、その理由を調査して利用する以上、児童生徒本人及び保護者への確認と説明も必要である。データの意味も含めて、こうした観点からも「登校しなかった日数調査」の見直しの必要があろう。

注1:朝日新聞2022年10月28日付記事「小中の不登校 最多24万人:文科省調査 コロナ禍のストレス指摘」など。

注2:読売新聞2021年10月14日付記事「コロナ影響、児童生徒の不登校・自殺が過去最多に:昨年度『子どもたちの生活に変化』」。なお、この記事は、今回初めて「感染回避」が調査項目に加わったことを指摘している。

注3:同調査の「3.出席停止」として別に掲載されている。以下がその説明文になる。「学校教育法第35条、第49条又は第49条の8に基づく「出席停止」措置について調査したもの。なお、この出席停止の制度は、本人に対する懲戒という観点からではなく、学校の秩序を維持し、他の児童生徒の義務教育を受ける権利を保障するという観点から設けられた制度である。」(62頁注)

注4:「学校における新型コロナウイルス感染症に関する衛生管理マニュアル:学校の新しい生活様式」(2020) 文部科学省初等中等教育局健康教育・食育課

注5：文部科学省「新型コロナウイルス感染症に対応した持続的な学校運営のためのガイドライン」

注6：大阪市・豊橋市・東京都葛飾区教育委員会のホームページには、「感染症（疑いを含む）を理由とする小中学校の臨時休業対応（休校、学級閉鎖など）」が掲載されている。

## 文献

保坂 亨（2000）「学校を欠席する子どもたち」  
東京大学出版会

保坂 亨（2019）「学校を長期欠席する子どもたち」明石書店

文部科学省（2020）「令和元年度 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結果」

文部科学省（2021）「令和2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結果」

文部科学省（2022）「令和3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結果」

中村 豊（2023）「F市内公立小学校で発生したいじめ重大事案の調査報告書」月刊生徒指導2023年1月号, pp56-59

山本宏樹（2008）「不登校公式統計をめぐる問題：五数要約法による都道府県較差の検証と代替案の吟味」教育社会学研究83, pp129-148

\*本論文は、月刊生徒指導2023年1月号「緊急企画：「令和3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結果」について：「不登校」と「長期欠席」は増加したのか？」に、表2を追加して加筆修正したものである。



