

要 望 書

通信制高等学校〈学習等支援施設〉通学生徒への
通学定期券等の発行の恒久的保証を求めて

令和7年10月23日

提出先 東日本旅客鉄道株式会社
代表取締役社長 喜勢 陽一 殿

提出元 全国私立通信制高等学校協会
会 長 吾妻 俊治

=目 次=

1. 趣旨
2. 要望の根拠
 - (1) 憲法および人権保障の観点
 - (2) 学校教育法および高等学校通信教育規程との整合性
 - (3) 判例・法理論上の根拠
 - (4) 教育現場の実態と学習等支援施設の重要性
 - (5) 社会的合理性と歴史的経緯
3. 不登校支援施策との比較から見た一貫性の必要性
4. 結論と要望

1. 趣旨

本協会は、1971年の発足以来、私立通信制高等学校が、青少年等の高校教育機会を保障するとともに、進展する社会や通信制課程で学ぼうとする生徒たちの諸状況の変化に応じた適切な教育を開発・編成し、彼らの健全な成長と自立を図る教育の実現促進を支えるための諸活動に取り組んでいます。とりわけ近年は、通信制高校への入学者数が急増し、学校数も増加していることから、文部科学省との情報・意見交換等にも積極的に取り組み、全国の私立通信制高校と共に教育の質の確保・向上に努めているところです。

このような中、2024年12月にJR東日本旅客鉄道株式会社（以下「貴社」という）が発出された「学習等支援施設に通う生徒を通学定期券等の発行対象外とする方針」は、全国の通信制高校生徒とその家庭、また翌年度入学を希望する中学生等に深刻な不安と疎外感を与えました。その後、貴社の方針表明に対して、本協会をはじめとする関係者の要望活動、保護者・生徒等によるSNS等での様々な意見表明、国会での質疑、文部科学省や国土交通省の働きかけを受けて、貴社は方針を撤回し、2026年3月末までの発行継続を決定されました。しかし、この対応は「期限付きの配慮」にとどまり、制度としての根拠を欠いた暫定措置であります。

本協会は、貴社が撤回された上記の方針について、教育権の保障と法令上の整合性、そして社会的合理性等から考え合わせ、学習等支援施設に通う生徒に対する通学定期券・通学用割引普通回数券（以下「通学定期券等」という）の発行は一時的な「配慮」ではなく、恒久的に制度上位置づけられるべきものであると考えます。

2. 要望の根拠

（1）憲法および人権保障の観点

憲法第26条は「すべて国民は、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と規定し、第14条は「すべて国民は法の下に平等」と定めています。この憲法の精神にのっとり教育基本法の第3条では「生涯学習の理念」について、第4条では「教育の機会均等」についてより具体的に定めております。

然るに、全日制高校や定時制高校の生徒には通学定期券等が認められる一方、通信制の生徒、特に学習等支援施設に通う生徒だけが排除されることは、教育権と平等原則の双方に照らして正当性を欠きます。

さらに、国連「子どもの権利条約」第28条は、締約国に対して教育機会の平等を保障し、経済的障壁を取り除く義務を課しているがこの締約にも反しています。

（2）学校教育法および高等学校通信教育規程との整合性

学校教育法第1条は、高等学校を正規の「一条校」として位置づけ、通信制課程もその一形態として認めています。したがって学習等支援施設で学ぶ生徒を含めて通信制高校の在籍生徒は法的に全日制・定時制高校の在籍生徒と同等の「高校生」であり、その教育活動を支える学習等支援施設は、単なる塾や習い事を行う施設とは明確に異なります。この点についてさらに詳述すると、高等学校が担う教育活動

は、単位認定に係る活動（全日制・定時制では授業と試験、通信制では面接指導、添削指導及び試験）だけではなく、生徒の心身ともに健康な育成を図る活動も含まれており、このため高等学校では生徒指導、進路指導、心理支援、部活動等も行っています。

学習等支援施設で学ぶ生徒における高校教育については、同支援施設において面接指導や試験は行っていないものの単位認定に必要不可欠となる学習支援を行っており、単位認定以外の教育活動についてはその多くを同施設が担っております。このように、学習等支援施設は「高等学校の正規の教育活動の一部を担う施設」であることは明白です。

また、2021 年改正の高等学校通信教育規程（令和 4 年 4 月 1 日施行）第 3 条で、学習等支援施設が「通信教育連携協力施設」として明示され、また、同規定第 10 条の 2 で、面接指導等実施施設および学習等支援施設の施設要件が整備されるなど、その教育的役割が法令上も制度化されています。

高校教育の全体ではなく面接指導の有無のみを拠所に同施設を通学定期券等の発行対象から除外することは、恣意的な判断に基づく処置と言わざるを得ず、決して容認することはできません。

さらに、義務教育段階では既に「学校教育外の支援施設に通う生徒」への交通支援が制度化されています。文部科学省は平成 5 年 3 月 19 日付通知「登校拒否児童生徒が学校外の公的機関等に通所する場合の通学定期乗車券制度の適用について」において、不登校児童生徒が教育支援センター・適応指導教室等に通う場合、鉄道やバスの通学定期券を認めることを明確にしております。この通知は「形式的には学校ではない施設」であっても、教育的意義があれば通学定期券等の適用対象とする先例です。

（３）判例・法理論上の根拠

最高裁は「信頼保護原則」に係わる事件の判例（最三小昭和 56 年 1 月 27 日・民集 35 卷 1 号 35 頁など）において、行政や公的機関が長年続けてきた取扱いを不意に変更し、国民に不利益を与えることは許されないと判断しています。長年貴社は、学習等支援施設に通う通信制生徒に通学定期券等を発行していただきました。その実績に依拠して進学・居住を決めた家庭も多い中、突然の廃止は信頼保護原則に反する不当な措置といえます。

（４）教育現場の実態と学習等支援施設の重要性

学習等支援施設は、通信制高等学校において、学習指導・生活支援・心理支援等を日常的に行う重要な教育拠点です。不登校経験や発達特性、心身の不調など、多様な背景を持つ生徒たちにとって、ここは単なる「学びの場」ではなく、安心して人と関わり、生活リズムを取り戻し、再び自らの可能性を信じるための「生活と成長の場」となっています。近年の大学や研究機関による調査・研究は、こうした学習等支援施設が果たす教育的役割の大きさを明確にしています。

〈 不登校や発達課題を抱える生徒の生活安定・学力回復・進路形成について 〉

○関西大学の石倉篤氏（2022）は、不登校経験を持つ通信制高校生を対象に、通学継続を可能にした要因を分析した。その結果、「安心できる居場所」「教職員との信頼関係」が通学習慣の形成に不可欠であり、通所による日常的な人間関係の積み重ねが「生活リズムの回復」と「学ぶ意欲の再生」を支えていることを明らかにした。同氏は「支援施設を含む通所の場合、生徒の再適応を促す重要な環境である」と結論づけており、学習等支援施設が不登校経験者にとって心理的安全と学習継続の両立を可能にする重要な役割を果たすことを実証的に示した。

※関西大学紀要「不登校経験者が通う通信制高等学校における通学の継続」2022。

○発達特性を有する生徒への支援については、近畿大学の近藤真理子氏（2019）が、通信制高校と連携する学習等支援施設における授業や教材の構成、教員の配置、個別学習支援の在り方を調査し、「教材の柔軟な活用」「個別指導と集団指導の組み合わせ」「教員間の連携」が生徒の理解促進に有効であると指摘している。同氏は、発達課題を持つ生徒が自らの課題に気づき、学習に主体的に関わるためには、支援施設が「個に応じた学びのデザイン」を担うことが不可欠であると論じている。

※「サポート校における学修支援についての課題」近畿大学リポジトリ 2019。

○また、通信制高校卒業生の社会的適応について、蔵岡智子氏（2022）は卒業生71名を対象とした量的調査で、「学校生活における人間関係の満足度」や「集団活動への肯定的評価」が卒業後の適応感と有意に関連することを示した。同氏は「学習支援と同時に、人との関わりや所属感を支えることが、生徒の心理的安定と成長に直結する」と述べ、学習等支援施設が提供する温かな関係性が教育的成果の中核であると指摘している。

※「通信制高校卒業生の適応感に及ぼす要因」応用教育心理学研究、2022。

これらの研究は、学習等支援施設が、生徒の心理的安定・生活リズムの安定・学力回復・進路形成を一体的に支援する教育的空間であることを示しています。そして、ここで生徒たちは、「できなかった自分」を責めるのではなく、「もう一度挑戦する自分」を信じる力を養いながら、着実な歩みを進めているのです。

〈 高校中退経験者の再挑戦と進路実現 〉

○一方、高校中退経験を持つ若者に対しても、学習等支援施設は再出発の基盤として重要な役割を果たしている。内田康弘氏（2016）は、中退経験を経て通信制高校・学習等支援施設を通じて大学進学を果たした生徒を追跡し、彼らが「過去の中退経験を失敗ではなく学びの契機として再定義する心理的過程」を分析した。研究では、生徒たちが学習等支援施設での教員・仲間との対話的な学習を通して、自己肯定感を回復させ、「進学」や「社会参加」への意欲を再構築する姿が明らかにされた。同氏は「サポート校は、生徒が自らの過去を肯定的に意味づけ直し、自己再生するための教育的環境である」と述べ、学習等支援施設が中退経験者のキャリア再構築に果たす役割を明確にした。

※「サポート校生徒と大学進学行動」日本教育社会学誌、2016。

○また、独立行政法人労働政策研究所・研修機構（JILPT、2020）の全国調査でも、フリースクール・サポート校等が、形式的な進路講座よりも日常的な個別相談・生活支援・メンタルケアの積み重ねを通じて進路意識が醸成されていることが報告されている。報告書では、「進路形成は一時的な講義ではなく、生徒の日常的支援過程そのものである」と記され、学習等支援施設が生徒の「生き方再構築」を支える現場であることが確認されている。

※JILPT 調査シリーズNo. 201「フリースクール・サポート校等における進路指導・日常支援等に関する調査」、2020。

これらの研究はいずれも、学習等支援施設が「学びの再出発」を支える教育的役割を担っていることを明らかにしています。不登校や中退という過去を抱える生徒たちは、ここで「もう一度社会とつながる力」を取り戻し、自らの人生を肯定的に再構築していく。そこには、学習等支援施設の教師たちが生徒の歩みに寄り添いながら、ともに小さな成長を喜び合う温かな教育の実践が息づいているのです。

以上のように、大学・研究機関等の知見はいずれも、学習等支援施設が通信制高校教育の基幹的な教育拠点としての機能を担い、不登校経験や発達課題を抱える生徒の生活の安定、学力の回復・向上、進路実現、そして高校中退経験者や他高校からの転入生徒の再挑戦において欠くことのできない重要な役割を果たしていることを示しています。同時にこれらの知見の元となる様々な事例は、本協会会員校を始めとする全国の私立通信制高等学校の学習等支援施設における、平素の教育実践であり、よく見られる生徒たちの建設的な変容や成長の姿を映したものです。

（５）社会的合理性と歴史的経緯

通信制高校生徒への交通費軽減は、1967 年のバス協会通達、1968 年の国鉄割引に始まり、2023 年の回数券廃止問題でも特例措置が講じられるなど、半世紀以上の歴史を有します。2024 年 12 月に貴社が「学習等支援施設を対象外とする」と通知した際には強い批判が巻き起こり、それらの状況を踏まえて貴社は 2025 年 3 月 28 日付「通信制高校の学習等支援施設における通学定期券等の取扱い変更の延期について」により、2026 年 3 月 31 日まで従前の取扱いを維持することを発表されました。この経緯自体が、学習等支援施設通所生徒への通学定期券等の発行が社会的に当然と認識されている証左であると考えます。

3. 不登校支援施策との比較から見た一貫性の必要性

小・中学校段階においては、文部科学省通知に基づき、教育支援センターや適応指導教室に通う児童生徒が定期券割引の対象とされています。これは「形式的に学校でなくても、教育上不可欠な施設であれば対象とする」という政策的判断です。高校段階において学習等支援施設が果たす役割は義務教育段階における適応指導教室等と同等であり、進路指導や進学・就労準備の観点ではさらに重要です。義務教育段階で適用される交通費軽減措置を高校段階でのみ否定することは教育施策の連続性に反します。

4. 結論と要望

以上の通り、学習等支援施設に通う通信制高等学校生徒への通学定期券・通学用割引普通回数券の発行は、憲法上の教育権と平等権の保障、学校教育法・高等学校通信教育規程との整合性、信頼保護原則などの判例法理、教育拠点としての重要性、歴史的経緯、さらに義務教育段階における支援施策との一貫性からも強く裏付けられると考えます。

よって全国私立通信制高等学校協会は、JR 東日本旅客鉄道株式会社に対し以下を強く要望いたします。

1. 学習等支援施設に通う通信制高等学校生徒への通学定期券等の発行を、恒久的に保証すること。
2. 貴社「学校及び救護施設指定取扱規則」を高校通信教育の実態に適合させ、柔軟で合理的な規定に改正すること。
3. 文部科学省・国土交通省・教育関係団体と協議し、教育権を侵害しない公共交通政策を確立すること。

以上、貴社におかれましては本要望の趣旨をご理解いただき、格別のご対応を賜りますようお願い申し上げます。