

日本における外国籍の子どもの教育の実質的保障に向けて

大阪府立大学 人間社会システム科学研究科 博士後期課程3年 佐野 真理子

キーワード: 外国籍の子ども(外国につながる子ども), 教育を受ける権利, 人権としての教育, 日本語教育, 不就学, 外国人労働者

研究目的: 日本における外国籍の子どもへの教育が、国家や社会の都合や手段としてのものとなり、国際的に承認されている「人権としての教育」概念に当該学習者が位置づいてない現況を捉え、子どもの権利条約などの国際解釈、国連子どもの権利委員会(CRC)による一般意見に沿う立法案、あるいは教育行政施策を創出する。

研究方法: これまで外国籍の子どもは、教育から事実上排除され劣位に置かれてきたゆえに、その苛酷な実態が十分に明らかになっていない。そこで、政策や立法の基本となる立法事実を把握するために、当該外国籍の子どもの生活や就学、社会的地位などに関する研究記録や過去20年間の新聞等で扱われた実態を示す記事(約150記事)を調査分析し、具体的にどのような行政上の不作為あるいは立法不作為ともいえる教育行政上の脆弱な対応によって上記問題意識の状況に放置されるに至ったかを明らかにする。また、府内の公立小中高等学校にて教育現状調査を行い、成功事例を辿ることで必要な施策を検討すると同時に、なお残る問題を抽出する。

外国籍の子どもの増加の背景

- 1990年: 入管法改正、日系3世までとその家族が「定住者」として単純労働就労可能。
- 1993年: 技能実習制度創設。2年間在留可能(1年目の自給換算は300円)、のちに受け入れ期間5年に延長。
- 2019年: 更なる入管法改正。特定技能1号・2号創設。2号は家族帯同・永住が可能。

外国籍の子どもへの義務教育の対応

- 1952年、サンフランシスコ講和条約で日本は主権回復。在日朝鮮人は日本国籍を喪失、日本の公立学校就学の権利を失う。
- 1965年12月25日付(文初財第464号)文部事務次官通達により、外国人保護者が公立義務教育諸学校に子どもの入学を希望する場合は認め、授業料不徴収・教科書無償措置の対象に。
- 1991年1月30日付(文初高第69号)文部省初等中等教育局長通知により、公立義務教育諸学校への入学の機会を逸せぬよう、就学前の子どもの保護者に「就学案内」を発給。

外国籍の子どもの不就学

2019年5月、文科省は 外国籍の子どもを対象に「外国人の子供の就学状況調査」を初めて実施
 これまで、日本語指導が必要な児童生徒(日本国籍者を含む)については、1991年より2年毎に「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」を行っているが、**不就学についての調査項目はない。** また、日本国籍の子どもの不就学・不登校については、毎年「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」が行われるが、**外国籍の子どもは対象外だった。その結果、**

2万人超、6人に1人の外国籍の子どもの不就学が明らかに

加えて、就学している日本語指導が必要な外国籍児童生徒4万人のうち、日本語指導など特別な指導を受けていない者は約20% 8千人が在学している。「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査(2018年度)」
 文部科学省 総合教育政策局 男女共同参画共生社会学習・安全課
 (2020年1月訂正版)のデータより

就学者数	101,393人
不就学者数(就学状況不明者含む)	22,488人
合計	123,881人

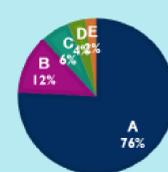
円グラフは、「外国人の子供の就学状況等調査結果(確定値)概要」(文科省 総合教育政策局 男女共同参画共生社会学習・安全課)(2020年3月)、および「外国人の子供の就学状況等調査結果(確定値)概要」(文科省省総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課)(2020年3月)より、筆者作成

年齢相当の外国籍の子どもの就学状況



教育委員会における、日本語指導が必要な外国人児童生徒等の受入れに係る指導体制の整備状況
 外国人の子どもが1人以上いる地方公共団体数は1,741団体、そのうち特段の指導体制を整備していないものは891団体。その理由は・・・

A 所管する学校に在籍する日本語指導が必要な外国人児童生徒等がない又は少ない	824
B 人員や予算が不足している	133
C 通常の学級において必要な支援ができていない	65
D どのような支援を行うべきか分からない	39
E その他: 状況に応じ個別に指導/自費で日本語学校へ通っており日本語が理解できている/県による支援を適用している等	25



政府は、「日本語教育の推進に関する法律」(2019年法律第48号)、「外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議 報告」(2020年3月)などを行っているが、子どもやその家庭の個々の背景、抱える問題などが多岐にわたっており、対応には限界がある。

外国籍の子どもの教育問題は、入国する外国人を労働力として見るのみで、人権の享有主体、共に暮らす生活者、と捉えていないことから生じている。日本は、国際人権規約A規約・子どもの権利条約・差別撤廃条約・難民条約などの人権条約に批准・加入しており、そこで謳われる子どもの「教育を受ける権利」を保障する義務がある。日本で暮らす外国籍の子どもが、教育から排除され社会的劣位に置かれている状況からの脱却に向け、数合わせや為政者の理論ではなく、実質的に平等となる教育施策が必要である。

そこで、文献や論文、2000年から現在までの過去20年間の新聞記事とインターネットから、外国籍の子どもやその家族を取り巻く課題、生の「取り残されている」声など、150余の事例を収集し、さらに、府内の公立小中高校の調査協力により数値化した資料を得ることで、子どもを取り巻く環境や個々の日本語能力に則し、当事者のニーズに合致した教育施策提言を行う。なお、新聞記事事例を使用する理由は、個人情報に関わる繊細な問題であることから、関係機関や行政機関の協力を得ることが極めて難しく、実地調査での事例収集には限界があるためである。

150事例は、27個のキーワードに分類でき、最頻出ワードは「日本語教育」60個、次いで「高校・高校入試」23個、「いじめ、差別、疎外」、「多文化理解」、「母語・母語教育」...と続く。以下は、「日本語教育」に関わる事例の一部である。

- 7歳でイランから養母と来日した女性は、小学校に日本語教室はなかったが、校長が校長室で1対1で教えてくれ、3カ月でマスター。大学へも進学し、俳優として活躍している。
- 4歳で来日したブラジル国籍の少女は、日本語が話せるため、学校は特別な日本語教育をしなかったが、学習言語としての習得は出来ていなかった。クラスでは話の輪に入れず、家庭では義父から暴力を受け、妹が生まれたことで疎外感を感じ、深夜に自宅に放火。実母が死亡した。
- 15歳で来日したフィリピン国籍の男性は、年齢超過のため夜間中学で日本語を学び、外国人特別枠で高校を受験し合格。大学を卒業して英語教師になり、公立高校の常勤講師として働いている。
- 11歳で来日したフィリピン国籍の中学2年の少女は児童養護施設で暮らしているが、学校は日本語教育を施設任せにしたため理解できないままとなり、言語の異なる集団の中で暮らすことのストレスから、布団から出られなくなり不登校ぎみとなった。
- 中学3年で来日した中国籍の少年は、日本語が分からないため友達ができず、面白くなくて学校を退学。父親は仕事で不在がちで、寂しさから不良の先輩と遊び歩き、強盗傷害事件を起こし少年院送致。院内の日本語教室ではじめて日本語が読めるようになり、将来の夢を持つようになった。

一例ではあるが、これらから日本語習得の可否によって、ポジティブ事例とネガティブ事例に二分されることが分かる。日本語教育体制の充実が、外国籍の子どもの将来の分岐点となるのである。

全事例から当事者のニーズを見ていくと、⑦在留資格の有無の別なく就学可能、費用は無料などの情報の周知徹底 ⑧指導期間に期限を設けず、各人の習得状況を考慮して延長する ⑨来日時期は4月とは限らないため、年度途中の日本語教室入学を可能に ⑩日本語指導のスキルを持った教員配置 ⑪散在地の日本語指導者、母語支援員の確保、などが上がっている。

また、日本語教育の延長上には高校受験があるが、自治体間で入試方法が異なっており、居住地により進学に差が生じていることも問題である。

世代内不公平の例

社会的強者	大人	男性	健康者	多数者(民族・言語・文化・他)	裕福	高学歴	権力・地位
社会的弱者	子ども	女性	障害者	少数者	貧困	低学歴	保持しない(移民)
		LGBT				非識字	

1990年 児童の権利条約, 1981年 女子差別撤廃条約, 2006年 障害者権利条約
 1990年 Education for All, 1966年 国際人権規約B規約, 1960年代affirmative action

伊井(2019)より引用

新聞事例と学校の教育現状調査をもとに、「人権としての教育」の実質的保障に向けた政策提案を行いたい。