



2021年7月15日ヒヤリング@オンライン

海外につながる子どもの教育

吉田 朋弘（弁護士、第二東京弁護士会所属）

前提 「海外につながる子ども」の用法

- ・ 様々な国籍の人々，外国にルーツを持つ人々が暮している。
 - ・ 子どもたちも、外国籍（重国籍、無国籍も含め）の子ども、親は外国籍であるが日本国籍を有する子どもなどがいる。
- 国籍を問わず、日本国外にルーツを持つ子どもを総称して「海外につながる子ども」と表現する。

Cf 「外国にルーツを持つ子ども」や「外国につながる子ども」と呼称されることもある。

教育を受ける権利に関する文部科学省の見解

「外国人の子の保護者については、学校教育法第16条等による就学義務は課されていませんが、国際人権規約及び児童の権利に関する条約を踏まえ外国人の子の就学の機会を確保する観点から、希望する場合には教育委員会等は公立義務教育諸学校への就学を認めることが望まれます。

なお、いわゆるインターナショナルスクールなどへの就学については現行制度では学校教育法第1条に定める学校への就学とは異なり、就学義務を履行していることにはなりません。」

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shugaku/index.htm

文部科学省における調査の問題点①～調査が不十分～

外国籍の保護者に就学義務がないとする解釈の下、文部科学省は「学校教育行政に必要な学校に関する基本的事項を明らかにすることを目的」として行う学校基本調査の不就学学齢児童生徒調査で外国人は対象から除外。

上記とは別に「外国人の子どもの不就学実態調査」を行うものの、調査を行う地域などが限られており、限定的な調査にとどまる。

文部科学省における調査の問題点②～継続した調査が必要～

2019年、文部科学省は外国籍児童生徒の不就学調査

2020年3月27日付「外国人の子供の就学状況等調査結果（確定値）について」）

https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421568_00001.htm

→ 不就学の可能性がある児童生徒は22,488人に上ることが判明したが、文部科学省は、それまで外国籍児童生徒の不就学について全国的な調査を行っておらず、今後も継続して調査するとは表明していない。

文部科学省における調査の問題点③～判断基準の問題～

- 2018年の「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（平成30年度）」では、日本語指導を必要とする児童生徒が全国で51,126人にも及んでおり、2016年の43,947人と比較しても年々増加している。

ただし、「日本語指導が必要な児童」に該当するかについて

①誰が、②どのような基準で判断するか、により人数は変動。
また、日常言語と学習言語の違いにも留意する必要がある、日常会話は出来ていても、学習言語のためには必要な場合も。

義務教育以降の問題～中退率の高さが示すもの～

2019年9月30日付け日本経済新聞

「中退率7倍、10人に1人 日本語指導必要な高校生」

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ050377310Q9A930C1CR0000/>

文部科学省は30日までに、外国出身者ら日本語指導が必要な高校生の中退率はおおむね10人に1人に当たる9.6%で、1.3%だった高校生全体に比べ、7倍以上高いとする調査結果を発表した。

文科省の担当者は「日本語だけでなく、将来像を描けないなど、さまざまな理由があるとみられる。包括的に子どもたちを受け止める体制を作りたい」と話している。

調査の概要

- 調査は、2017年度に公立高校などに在籍したり、卒業したりした生徒を対象とした。

日本語指導が必要な生徒は3933人で、378人が中退していた。

- 17年度に卒業した704人のうち、大学や専門学校などに進学したのは297人で42.2%。高校生全体の71.1%と大きな差がついた。卒業後、就職したのは245人で、このうち非正規の仕事に就いたのが40.0%（98人）。進学も就職もしなかったのも18.2%（128人）いた。高校生全体ではそれぞれ4.3%と6.7%で、厳しい進路状況が浮かんた。
- 文科省は2年ごとに実施している公立小中高校などで日本語指導を必要とする子どもの数も発表。
- 昨年5月1日時点で5万759人となり、1991年度の調査開始以降で最も多かった。このうち、外国籍の子どもは前回調査から6150人増の4万485人。国際結婚などで日本国籍を持つのは662人増の1万274人だった。補習など日本語に関して特別な指導を受けている割合は、外国籍で79.3%、日本国籍で74.4%。前回よりそれぞれ2.4ポイントと0.1ポイント増えた。

場面ごとにおける問題点の整理

1 義務教育就学の場面

- (1) 就学拒否
- (2) 不就学
- (3) 言語の保障

2 高校進学場面

- (1) 受験の問題
- (2) 中退率の問題

1 義務教育就学の場面

(1) 就学拒否

(問題点)

日本語が出来ないことなどを理由に就学を拒否される例がある。

(対応)

文部科学省は、公立の小学校、中学校等では外国人の子どもを無償で受け入れる等の措置を講じており、次の通達があることを根拠に、就学させるよう働きかける。

※平成31年3月15日

「外国人の子供の就学の促進及び就学状況の把握等について（通知）」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/004/1415154.htm

1 義務教育就学の場面

※「外国人の子供の就学の促進及び就学状況の把握等について（通知）」

ポイント① 学年を下げて、下学年に入学をすることも可能

「外国人の子供の受入れに際し、特に日本語でのコミュニケーション能力の欠如や、日本と外国とで学習内容・順序が異なること等により、相当学年への就学に必要な基礎条件を著しく欠くなど、ただちに年齢相当学年の教育を受けることが適切でない認められるときは、一時的又は正式に下学年への入学を認める取扱いとすることが可能であることから、学校においては、外国人の子供の学力や日本語能力等を適宜判断し、必要に応じこのような取扱いを講じること。」（筆者下線）

1 義務教育就学の場面

※「外国人の子供の就学の促進及び就学状況の把握等について（通知）」

ポイント② 学齢を経過している子どもの就学も可能

「外国又は我が国において様々な事情から義務教育を修了しないまま学齢を経過した者については、各教育委員会の判断により、本人の学習歴や希望等を踏まえつつ、学校の収容能力や他の学齢生徒との関係等必要な配慮をした上で、公立の中学校での受け入れが可能であること。また、夜間中学を設置している自治体においては、夜間中学への入学が可能であることを案内すること。」（筆者下線）

1 義務教育就学の場面

(2) 不就学の問題

(問題点)

義務教育段階において、制度不案内、親の無理解、宗教的理由、日本の学校や日本語に対する不安、文化のちがいなどにより児童・生徒が不就学となる場合がある。

(対応)

不就学の原因を探り、前記通知や下記法律等を根拠に子どもの最善の利益を図る。

※「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」3条4項参照

「義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分に受けていない者の意思を十分に尊重しつつ、その年齢又は国籍その他の置かれている事情にかかわらず、その能力に応じた教育を受ける機会が確保されるようにする」

2 高校進学の場合

(1) 受験の問題

(問題点)

学校から在留資格の有無により高校受験の応募の可否が決まると回答された例がある。

(対応)

国籍、在留資格は、高校受験の応募資格ではない。

例「令和2年度東京都立特別支援学校高等部普通科入学相談実施要項」参照

https://www.kyoiku.metro.tokyo.lg.jp/admission/special_needs_school/exam/guidance/guidance_02_r2.html

2 高校進学の場合

(問題点)

高校受験の条件、入試制度が原因で高校進学の見切りを余儀なくされている場合も多い。

(対応)

各自治体によって入学特別措置や特別入学枠を設けている。

ただし、日本滞在年数が2年、3年の場合しか対象とならない自治体（そもそも特別措置や枠がない自治体も）もある。

※参考

2019年調査 都道府県立高校(市立高校の一部を含む)の外国人生徒及び中国帰国生徒等への2020年度高校入試特別措置等について

https://www.kikokusha-center.or.jp/shien_joho/shingaku/kokonyushi/other/2019/koko-top.htm

2 高校進学の場合

(2) 中退率の問題

(問題点)

外国につながる高校生の中退率は高い。

(対応)

高い中退率の背景には、言語、貧困、家庭問題、非行、いじめなど様々な問題がある

子どもの在留資格は親に従属するため、親とともに帰国を余儀なくされる例も多い。

在留資格の従属性がDVや虐待に結びつき、非行に繋がることも多い。

在留資格によって進学・就職に制限があり、卒業後の進路が保障されていない。

学校内外の連携～スクールソーシャルワーカー（SSW）～

子どもの生活は学校生活だけでなく、家庭生活、地域生活なども視野に入れて支援すべきであるが、SSWにおいてアセスメントが十分に行えるような時間や裁量の少ない職場環境が多い。SSWが活動する地域(学区)で腰を据えて支援が行えるようにしていくべきである。

多文化コーディネーターについては、コーディネーターの学校内での位置付けを明確にし、教員との連携を図れるよう校内の支援体制を構築する必要がある。また、コーディネーター、通訳者、母語支援者、母語カウンセリングなど多様な人材が関わっているが、予算が不十分。人材の確保のために、継続的かつ十分な予算措置を採るべきである。

教育を受ける権利の保障

- 経済的，社会的及び文化的権利に関する国際規約（以下「社会権規約」という。）13 条は，全ての者に教育を受ける権利を保障し，初等教育は義務教育とし，中等，高等教育においても全ての者の教育を受ける権利を機会均等に保障し，保護者には子どものために公立・私立学校（外国人学校を含む）を選択する自由を保障する。
- 教育を受ける権利は，非差別・平等に保障されなければならず（社会権規約 2 条 2 項，自由権規約 24 条，26 条，人種差別撤廃条約前文，2 条 2 項，5 条，7 条），民族的少数者には，その言語，宗教，文化，アイデンティティを保持し教育し又は教育を受ける権利を保障している（自由権規約 27 条，子どもの権利条約 28～30 条）。

日本語学習の保障と母語・母文化の保障

必要十分な日本語習得の機会を確保するとともに、日本語指導担当教員の専門性を高めるための研修等の充実が必要。

また、学習言語の関係では母語保持が重要とされている。母語・母文化の保障は子どものアイデンティティや家族のコミュニケーションに資するのみならず、不就学や退学防止策として教育を受ける権利の保障につながる。

参考資料

2018年日本弁護士連合会人権擁護大会

「新しい外国人労働者受入れ制度を確立し、外国にルーツを持つ人々と共生する社会を構築することを求める宣言」

https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2018/2018_1.html

第1分科会 「『外国人労働者100万人時代』の日本の未来～人権保障に適った外国人受入れ制度と多文化共生社会の確立を目指して～」 基調報告書

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/jfba_info/organization/data/61th_keynote_report1.pdf