

学齡を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権保障

A Study on the Right to Learn of Foreigner, Who was over School Age and had no Access to the Compulsory Education

小島 祥美
(愛知淑徳大学)

キーワード：外国人住民、学齡超過、義務教育未修了、学習権、ボランティア

【概 要】

本稿は、日本社会の水面下で深刻化しつつある学齡超過者の学習権というグローバルな課題について、就学支援という形で支えるローカルの実践事例から、ボランティアの意義を考察したものである。

未だ日本に居住する外国人の初等教育が保障される仕組みは構築されていない。そのため、学齡（日本の義務教育年限）期であるにもかかわらず、学校に通ってない不就学の子どもが実在する。こうした背景により、学齡期に不就学であった外国人住民は学齡を超過した時には義務教育未修了者となるものの、社会から「見えない」存在であるがために、日本社会では学齡を超過した外国人の学習権という課題が置き去りにされてきた。そのなかで、外国人が多く暮らす地域では、ボランティアが中心となり、学齡を超過した義務教育未修了の外国人住民の就学支援を行っている。

画一的な思考ではなくグローバルとローカルの複眼的思考を持ったボランティアの尽力は、学齡超過者の「日本で生活していく中で高校進学して学力を向上したい」「美容師になりたい」などの夢の具現化に大きく寄与している。

1. はじめに

日本国憲法第26条では、第1項「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」、第2項「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育はこれを無償とする」と定め、国民に「教育を受ける権利」を与え、「普通教育を受けさせる義務」を課す。しかしながら、未だ日本に居住する外国人の義務教育が保障される仕組みは構築されていない。憲法上では日本国籍を保有しない外国人に関して教育を受ける権利と普通教育を受けさせる義務について言及されていないため、日本の公教育において実際は、外国人の就学を「恩恵的」な形でしか許可していない。そのため、学齡（日本の義務教育年限）期であるにもかかわらず、学校に通ってない不

就学の子どもが実在する。こうした背景により、学齡期に不就学であった外国人住民は学齡を超過した時には義務教育未修了者となるものの、その住民の実態は把握されていない¹⁾。つまり、学齡を超過した義務教育未修了の外国人住民は社会から「見えない」存在であるがために、日本社会では学齡を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権保障という課題が置き去りにされてきたのである。

以上から本稿では、学齡を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権保障という課題について取り組む実践事例を通じてボランティアが果たす意義を考察していきたい。なお本稿での学習権とは、1985年の第4回ユネスコ国際成人教育会議で採択されたユネスコ学習権宣言文の「読み書きを学ぶ権利であり、質問し、分析する権利であり、想像し、創造する権利であり、自分自身の世界を読みとり、

歴史を書く権利であり、教育の機会に接する権利であり、個人的・集团的技術をのばす権利」（藤田 2001:11）の意味で用いる。

2. 学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民が置かれた現状

2-1. 問題設定

法務省入国管理局によると、2010 年末現在における外国人登録者の総数は 2,134,151 人で、2008 年末に過去最高を記録して以降、年々減少している。2010 年末と 2008 年末の外国人登録者数を国籍別に比較すると、中国籍は 4.6%も増加しているものの、その他の国籍者は減少しており、特にブラジル籍 (35.6%)、ペルー籍 (9.3%) の減少は著しい (表 1)。

表 1 2010 年末および 2008 年末の国籍別外国人登録者数とその比較 (人)

国籍別	a.2010 年末	b.2008 年末	c. a-b	c/b
中国	687,156	655,377	31,779	4.6%
韓国・朝鮮	565,989	589,239	-23,250	-4.1%
ブラジル	230,552	312,582	-82,030	-35.6%
フィリピン	210,181	210,617	-436	-0.2%
ペルー	54,636	59,723	-5,087	-9.3%
米国	50,667	52,683	-2,016	-4.0%
その他	334,970	337,205	-2,235	-0.7%
合計	2,134,151	2,217,426	-83,275	-3.9%

出典/入国管理局 (2011) より小島作成

これは 2008 年秋の未曾有の経済危機により、製造業を中心とした派遣労働に従事するブラジル人やペルー人などの外国人労働者が解雇され、帰国者が増加したことと関係する。この経済危機は、将来に希望や夢を抱きながら懸命に日本の学校や外国人学校で学んでいたその子どもたちまでもしわ寄せがいった。保護者の失業等の理由により授業料の支払いが難しくなり、経済的な理由から就学が継続できない状況に置かれ、学齢期の外国人住民のなかで不就学者が急増したのである²⁾。

こうした非常事態とそれまでの研究成果³⁾により 2008 年秋以降、外国人の子どもの不就学問題が

日本社会のなかで緊急性をもつ課題として認識されるようになった。例えば文部科学省では、不就学や自宅待機になった外国人の教育緊急支援として定住外国人の子どもの就学支援事業を開始した。外国人集住地域ではこの事業を活用した実践が始まったことで現在は、各地の実情にあわせた学齢期の外国人の子どもの不就学減少をめざした取り組みが進みつつある。

このようななかで学齢超過の外国人住民について中学校入学は可能とされているものの⁴⁾、「原則として、市町村教育委員会は、学齢と超過した義務教育未修了者をその設置する公立小・中学校に受け入れる法的義務はない」(日本弁護士連合会 2006:5) ために、学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権が保障される仕組みは未だ確立されていない。そのため自治体や学校により外国人生徒の中学 3 年の編入学にかかわる就学扱いも異なる。例えば、2009 年にほぼ同時期に編入学した外国人生徒の中学 3 年の編入学にかかわる愛知県豊田市内の複数の公立中学校での異なる対応は、この就学扱いの「ちがひ」という、問題を象徴した事態であった。その事態とは、①在籍期間が短いという理由から退学扱いとし、卒業式には参列しながらも卒業証書を授与しないという対応をした中学校と、②在籍期間は短いが今までの就学状況を鑑みて卒業証書を授与し、高校受験の指導をも行い高校進学まで導いたという対応をした中学校と、同地域の中学校間で異なった対応が講じられたという内容である⁵⁾。つまり、学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権が保障される仕組みが確立していないために外国人生徒の中学 3 年の編入学にかかわる就学扱いまでも自治体や学校間で大きく異なり、就学扱いに「ちがひ」が生じている。

2-2. 夜間中学と中卒試験の役割

学齢を超過した義務教育未修了者の学び舎として公立中学校夜間学級 (以下、「夜間中学」と記す) がある。夜間中学とは、「現在のいわゆる 6・3 制の義務教育は 1947 年に発足したものであるが、この

ころは未だ戦後の混乱期であり、貧困などにより就学できない生徒が数多く存在していた。東京都や京都府の一部の中学校においては、学籍を有するにもかかわらず、貧困のために昼間は就労せざるを得ないことから、学校を長期にわたって欠席する生徒が増加し始めた。かかる状況を座視しえなくなり、昼間は就労している生徒のため、夕刻から夜間の授業を行う中学校が出現するに至った」（日本弁護士連合会 2006:2）という設立背景を持つ。「義務教育を修了していない人たちの真剣の真剣な教育要求の声に、善意の教師たちが応急的に学ぶ場を設けたことが始まりである。そして、その『善意』と『応急』の精神が、年齢・生活歴・学歴・学力・国籍・入学時期を問わず、実に多様な生徒を夜間中学に受け入れてきた」（松崎 1979:13）学び舎でもある。

2010 年 10 月現在、夜間中学は首都圏と関西圏に集中した 8 都府県に 35 校が所在し、2,488 人が在籍する。国籍別に生徒数を比較すると、外国籍生徒が 2,033 人 (81.7%) で日本国籍生徒の 452 人 (18.2%) より多く、所在する都府県別に生徒数を比較してもいずれにおいても外国籍生徒の方が日本国籍生徒より多い (表 2)。なお外国籍生徒の 2,033 人についてより詳細に生徒の状況をみると、中国が 1,131 人 (55.6%) で最も多く、次いで韓国朝鮮が 438 人 (21.5%)、ベトナムが 120 人 (5.9%) であった。このような現状から、学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民にとって夜間中学は重要な学び舎としての役割を担っていることは明らかである。

とりわけ夜間中学の前身である夜間小学校もまた、学齢超過した外国人にとって大切な学び舎であった。1910 年韓国併合後の朝鮮人移住増加に伴い、「政府は朝鮮人児童に対し、昭和 5 年 (1930) 『小学校令』の適用をはかっている。しかし尋常小学校に入学するにはことばの問題、また学齢超過者、経済的にも恵まれなかった者も多かった。そこで日本語を取得しながら経費をかけずに義務教育が卒えられる尋常夜学校に朝鮮人児童・学齢超過者が多数入学した」（石井 1992:183-184）。つまり、公教育における夜間部が果たす意義は今もかわっていないといえるだろう。

このようななかで豊田市や浜松市など外国人住民が多く暮らす自治体で構成される外国人集住都市会議は学齢期の外国人の不就学課題を 2000 年から問題視し、国に対して外国人の就学保障について提言を行っている。特に 2006 年 11 月 21 日に外国人集住都市会議が発表したよっかいち宣言のなかでは、「全国の夜間中学の実態調査を行った上で、夜間中学を拡充するなど、就学の機会を逸した人が教育を受けなおせる場づくりを推進」ことが掲げられ、義務教育年齢を超過した子どもに対する具体的施策の重要性が明示された。夜間中学は法令上 (学校教育法施行令第 25 条 5 号) では、「市町村教育委員会の裁量により、二部授業を実施するかどうかについて決定できる仕組み」（日本弁護士連合会 2006:2）と規定されている。しかし実際は、外国人集住都市会議参加都市には未だ夜間中学が所在し

表 2 夜間中学における都府県別国籍別在籍生徒数 2010年9月現在 (人)

		合計 (35校)		東京都 (8校)		神奈川県 (6校)		千葉県 (1校)		京都府 (1校)		大阪府 (11校)		兵庫県 (3校)		奈良県 (3校)		広島県 (2校)	
日本国籍生徒		452	18.2%	64	11.1%	9	16.1%	4	8.7%	3	6.1%	262	19.8%	42	27.6%	64	28.4%	4	6.3%
外国籍生徒	小計	2,033	81.7%	512	88.9%	47	83.9%	42	91.3%	46	93.9%	1,059	80.2%	107	70.4%	161	71.6%	59	93.7%
	中国	1,131		334		24		20		28		509		48		109		59	
	韓国・朝鮮	438		22		1		2		18		341		28		26			
	ベトナム	120		47		3						46		23		1			
	フィリピン	102		47		11		11				32		1					
	ペルー	51		2		2						30		1		16			
	ブラジル	39				2		2				26		6		3			
	その他	152		60		4		7				75				6			
合計		2,488	100.0%	576	100.0%	56	100.0%	46	100.0%	49	100.0%	1,321	100.0%	152	100.0%	225	100.0%	63	100.0%

出典/全国夜間中学校研究会 (2010:172-173) より小島作成 (一部加筆)

小島 祥美

ない。つまり、義務教育未修了の学齢超過者が多いという実態を把握する外国人集住都市会議参加都市についても、夜間中学にすべての人がアクセスできる教育環境が整っていないのが実情である。

このように居住環境や生活事情等で夜間中学にアクセスできない学齢超過者が高校の受験資格を得るためには、年に1回実施される中学校卒業程度認定試験（以下、「中卒試験」と記す）を受験し、合格しなければならない。中卒試験とは、中学校卒業程度認定規則（昭和41年文部省令第36号）により文部科学省が実施する試験である。この中卒試験の受験者状況をみると、1998年度の受験者は27人であったが1999年度になると倍以上の57人になり、2010年度には104人まで増加している（図1）。

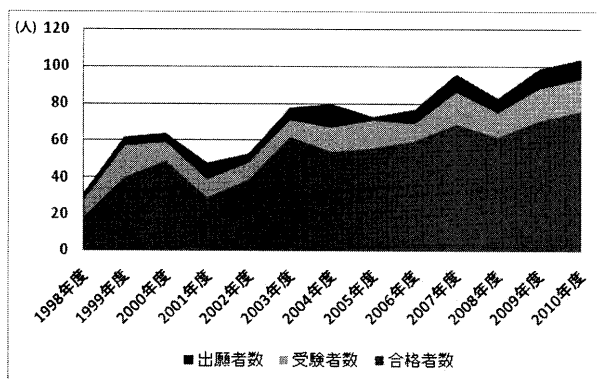


図1 年度別中卒試験出願者数・受験者数・合格者数の推移

出典／文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課提供資料より小島作成

この受験者数増加の背景には、「中卒認定規則」の改正がある。1999年8月31日に改正された中卒認定規則では、受験資格が拡大され、受験年度に満15歳以上の外国人住民の受験が認められるようになった。その結果、外国籍受験者の占める割合が増加した。2010年度の中卒試験受験資格別受験者数を受験資格が緩和された1999年度と比較すると、当該年度に満15歳になる者で日本の国籍を有しない者を示す4号受験者数は15人から44人まで増加し、その増加率も他の受験者と比較して高いことがわかる（図2）。とりわけ2010年度の受験者数93人のうち44人の47.3%が4号受験者であり、全受験者数に占める比率も高い⁶⁾。

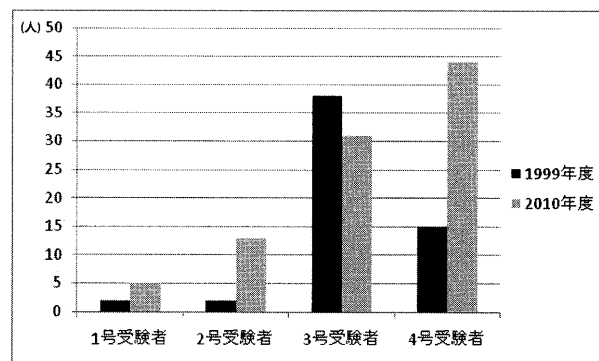


図2 1999年度と2010年度の中卒試験受験資格別受験者数

出典／文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課提供資料より小島作成

- 注) 1号受験者…当該年度に満15歳になる者で、就学義務を猶予又は免除されている者
 2号受験者…4号に掲げる者を除き、当該年度に満15歳になる者で、中学校を卒業できないと見込まれることにやむを得ない事由があると認められる者
 3号受験者…1, 2, 4号に該当しない者で、当該年度に満16歳以上になる者
 4号受験者…当該年度に満15歳になる者で、日本の国籍を有しない者

以上から、前述の自治体ごとの就学扱いのちがいが夜間中学にアクセスできないという問題を抱える義務教育未修了者の外国人住民にとって、普通教育課程を修了したという「証明」と、次へのステップのための「パスポート」となる日本政府発行の認定書が取得できる中卒試験は大きな意義を果たしていると考えられる。しかしながら、日本語を母語としない人が多いと思われる学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民が、日本の中学校卒業までに学習する5教科を独学で学んで中卒試験に臨むということは難しいと推測される。つまり、すべての中卒試験受験希望者がアクセスして合格できる環境に置かれていないといえるだろう。したがって、夜間中学と中卒試験は学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権保障として大きな役割を果たしているものの、すべての人の学習権保障という役割では課題が残る。

こうした現状のなかで、学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権保障について言及した研究は極めて少ない。学齢超過した外国人住民にとっての夜間中学の果たす意義を述べた藤田（2006）、寺井（2006）や、中学校卒業程度認定試

験の意義について述べた西村(2009)はあるものの、学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権保障については、自らの実践を紹介した王(2008)、各務(2010)、多文化共生教育ネットワークかながわ(2011)などがあるが、活動の意義を考察した研究や調査は行われていない。

したがって本稿では、日本社会の水面下で深刻化しつつある学齢超過者の学習権というグローバルな課題について、就学支援という形で支えるローカルの実践事例から、ボランティアが果たす意義を考察する。

3. 地域を支えるボランティア団体の実践

フィールドワークから収集した情報によると2011年6月現在、学齢を超過した外国人住民を対象にした就学支援を行うボランティア団体は全国で4団体所在している⁷⁾。したがって本稿では、東京、神奈川、愛知、岐阜に所在するすべてのボランティア団体を訪問して各団体の代表者および関係者を対象に直接インタビュー調査を実施した。

以下、各ボランティア団体の設立経緯と活動概要について提示する。

3-1. 東京での実践「たぶんかフリースクール」⁸⁾

3-1-1. 設立経緯

認定 NPO 法人多文化共生センター東京（以下、「多文化東京」と記す）は、主に高校進学をめざす学齢超過者と中学生を対象として「たぶんかフリースクール」（以下、「フリースクール東京」と記す）を2005年5月に開設した。多文化東京は2001年5月に設立したが、多言語による相談事業を行うなかで設立当初から学齢超過者の教育に関する相談が多いことから学習の場づくりの重要性を強く認識し、フリースクール東京を開設することとなった。

3-1-2. 活動概要

週4日の13時～16時10分に設置する午後クラスは、義務教育未修了者を含む学齢超過者および母国で中学を卒業した生徒を対象に開設している。こ

こでは日本語および教科指導（国語、数学、英語、社会、理科）をしつつ、居場所を提供している。

フリースクール東京では通信制の私立高校とも提携した多文化共生コースもある。このコースでは、外国にルーツを持つ生徒や高校中退者のみならず、母国で高校1、2年修了者も対象としている。日本での教員免許を持つ教員がフリースクール東京のなかでレポート指導や試験を行うことで、日本語学習を進めながら通信制高校が卒業できるシステムも可能にしている。そして、高校卒業程度認定試験で1科目以上合格した18歳以上の学習者については、通信制高校の科目履修生として位置づけながら高卒認定試験合格をめざした学習支援も行っている。なお、義務教育未修了者については、夜間中学に通いながらこちらでも学ぶ学習者もいる。

廃校になった JR 駅前にある公立小学校の建物の一部を、行政から無償提供を受けて教室として利用し、常に活用できる「学校」としての機能を持つように工夫している。また活動では学習指導の他、多言語による進学ガイダンスの参加など課外活動も取り入れながら、高校進学を考える場づくりも設定している。

日本語は日本語教員養成の420時間修了者が、教科は教員免許取得者が中心となり、20～30人のスタッフが活動を支えている。そして指導者による全体ミーティングや教科別の部会を設置し、スキルアップをめざした勉強会なども随時行いながら実践から必要なオリジナルの教材を作成し指導を進めている。

なお、月謝は月3万円としているが、民間の企業の協力を得て、経済的に困難な家庭には月謝の減免も行っている。

こうした実践のなかで、開講した2005年度は24人であった学習者が2009年度には93人の約4倍までに増加し、2010年度までに高校受験者のほぼ全員が合格している（表3）。

表3 フリースクール東京での学習者の状況（人）

	学習者数	高校受験者数	高校合格者数
2005 年度	24	7	7
2006 年度	41	18	18
2007 年度	71	33	33
2008 年度	91	33	33
2009 年度	93	48	48

3-2. 神奈川での実践「たぶんかフリースクール よこはま」⁹⁾

3-2-1. 設立経緯

1995 年に全国で初めて日本語を母語としない人たちのための高校進学ガイダンスが神奈川県で開催されたことをきっかけに、多文化共生教育ネットワークかながわ「ME-net」が発足した。ME-net のスタッフは、外国につながる子どもの教育支援を目的とした高校進学ガイダンスに加えて、2003 年からかながわ外国人教育相談を実施するなかで、学齢超過者の就学支援の必要性を感じた。それによって、高校受験に対応する学び場として、同時に同世代の子どもたちの居場所として、2009 年 9 月に「たぶんかフリースクールよこはま」（以下、「フリースクール横浜」と記す）を開設することとなった。

3-2-2. 活動概要

週 3 回の 10 時～16 時 20 分（2010 年度までは 13 時～16 時 20 分）に開講している。教室には、学齢超過した外国人で、①夜間中学に通いながらの義務教育未修了の高校進学希望者、②出身国で中学校を修了した日本の高校進学希望者、③日本で中学校卒業した高校進学希望者（中学生浪人）が通っている。授業は、日本語についてはまったく初心者生徒なども含み、日本語と教科（国語、数学、英語、社会）ともに能力別に行っている。

いずれの教室も一般の施設利用者と共有しながら公共施設を無償で借用している。そのため、曜日や時間によって利用できる教室が限定されたり、教

材や教具などの保管場所などもないなかで常に移動しながら授業を行ったりしているが、不特定多数の人と生徒がコミュニケーションできるというメリットも多いという。

2010 年度の運営スタッフとして、指導者 14 人（日本語 6 人、数学 4 人、英語 2 人、国語 1 人、社会 1 人）と事務担当 2 人の計 16 人が活動を支えた。なお指導者のうち日本語は日本語学校や横浜市の非常勤日本語指導員等の長期指導経験者に、教科は中学校の教員免許取得者（全員が OB・OG 教員）に限定し、指導を行っている。また活動では ME-net が主催する「日本語を母語としない人たちのための高校進学ガイダンス」や高校見学のほか、先輩の話を聞く会や調理実習などの課外活動も取り入れながら、高校進学を考える場づくりも設定している。学習者の月謝の他、民間や行政などの助成金を活動費にあてて実施している。なお月謝は月 3 万円としているものの、個々の家庭状況などを考慮し、減免制度も設けている。

こうした実践のなかで、開講した 2009 年度は 16 人であった学習者が翌年度には 33 人の 2 倍以上に増加し、高校受験者数および高校合格者も増加している（表 4）。

表4 フリースクール横浜での学習者の状況（人）

	学習者数	高校受験者数	高校合格者数
2009 年度	16	16	16
2010 年度	33	31	31

3-3. 愛知での実践「NPO 法人トルシーダ」¹⁰⁾

3-3-1. 設立経緯

2003 年に設立した NPO 法人トルシーダは、不就学の子どもの心の居場所と学習機会を提供しながら日本での進路を考えながら社会性を育むことをめざした日本語教室 Curso Sol Nascente（以下、「トルシーダ CSN」と記す）を開設している。地域にブラジル学校が開校されると不就学の子どもの減少しているものの、ブラジル学校に通いながら日本

語を学びたい子ども、ブラジル学校と公立学校間の異動を繰り返す子どもやいずれにも適応できない子どもなどを対象に活動を行ってきた。こうしたなかで、15歳を超えた学齢超過で行き場所がない子どもとのかかわりから、学齢超過者の学習支援を2008年度から本格的に稼働させることとなった。

3-3-2. 活動概要

トルシーダ CSN は、週5日の10時から15時30分に開講され、習熟度と年齢によって学習者をグループに分けている。入室時に学習目標を決めるため、学習歴（公立中学校卒業状況、出身国における9年間の教育修了状況、ブラジル国籍者については日本にあるブラジル学校の基礎課程状況など）を確認し、漢字（小学校中学年レベルの学習語彙など）や計算（繰り上がり、繰り下がり、掛け算、分数、少数の計算問題など）のレベルをチェックし、進路の希望について本人や保護者から聞き取りを行っている。教室の場所として、外国人住民が集住するUR都市機構の団地の集会場を活用している。

2011年6月現在、学習者17人のうち学齢超過者は5人で、全員が進学希望である。活動では、学習支援のみならず、高校見学をはじめ、会社見学、地域との交流などの機会をつくりながら、進路を考えるための場づくりも設定している。ブラジル学校の基礎課程修了者に対して愛知県は高校受験資格外としているために、中卒試験受験準備をしながら高校受験準備をしなければならないという問題が大きい。

学習者の参加費を無料としているため、教室運営費や講師謝礼などについては民間の助成金などを

あてながら、ボランティアスタッフが日本語指導者として1日に4人でローテーションを組んで活動を支えている。

こうした実践のなかで、2008年度は3人であった学習者が2010年度には8人の2.5倍に増加し、高校合格者数も増加している。とりわけ中卒試験合格を経た高校合格者も毎年実在する状況である（表5）。

3-4. 岐阜での実践「NPO 法人可児市国際交流協会」¹¹⁾

3-4-1. 設立経緯

2000年設立の可児市国際交流協会（2008年NPO法人認証、以下「可児協会」と記す）では、2002年に来日した16歳のブラジル人青年への高校進学相談から学齢超過者に対する支援が開始した。2008年4月に可児市多文化共生センター「フレビア」がオープンし、可児協会の活動拠点ができたことから、学齢超過者の学習支援教室「さつき教室」（希望教室から名称変更）を開講することとなった。これまで可児協会では随時対応という体制で学齢超過者の学習支援を行ってきたが、フレビアのオープンが契機となり、高校受験に失敗した子どもや中学卒業後にひきこもりがちな子どもの居場所づくりを可児協会の一事業として正式に位置づけることとしたのである。

3-4-2. 活動概要

さつき教室は週5日の10時から16時までとし、学習者のレベルにあわせた高校進学をめざしたオリジナルカリキュラムにより学習を進めている。運営については、全体調整を行うコーディネーターのほか、教科ごとによるボランティア講師兼クラス担任の計4人で行っている。

さつき教室では、学習指導のみならず、公共交通機関を利用して通学する練習を兼ねた施設見学をはじめ、高校見学、地域のイベント参加などの課外活動や体験活動も取り入れながら、学習者が暮らす地域をみつめたり日本での進路を考えたりする場づくりも設定している。加えて、こうした子どもの存在や教育支援の重要性を近郊の高校や地域住民

表5 トルシーダ CNS での学習者の状況（人）

	学習者数	高校合格者数	高校合格者数 のうち中卒 試験合格者数
2008年度	3	2	2
2009年度	2	2	2
2010年度	8	8	2

小島 祥美

に理解してもらえるような場づくりも工夫している。教育未修了者については、中卒試験受験準備をしながら高校受験準備をしている。

2011 年 4 月から 6 月までに学齢超過者 14 人から入室希望の申し込みがあったものの現在は 5 人が通室している。厳しい経済状況のために進学を断念し、就労を選択せざるを得ない状況に置かれた学習者が多いことも大きな課題である。2010 年度も学習者 20 人のうち、高校受験できた学習者は 4 人であった。そのため活動費について学習者からは教材費として月謝を 2,000 円徴収しているものの、運営費や講師謝礼などについては可児協会が民間や公的助成金を獲得し、補填している。

こうした実践のなかで、2008 年度は 3 人であった学習者が 2010 年度には 20 人へ増加し、高校受験者の全員が合格している（表 6）。

表 6 可児協会さつき教室の学習者数と高校合格者の状況（人）

	学習者数	高校受験者数	高校合格者数	高校合格者数のうち中卒試験合格者数
2008 年度	3	1	1	—
2009 年度	7	7	7	1
2010 年度	20	4	4	—

このような可児協会の実践を踏まえて可児市では、学齢を超過した外国人に対する就学支援の重要性が認識されるようになった。とりわけ 2011 年 3 月に発表された「可児市多文化共生推進計画」の就学支援体制の充実のなかでは、推進事業の具体的内容として「就学年齢を超えた子どもの就学支援の充実」が明示された。しかし、現時点では具体的な施策には繋がっていない状態である。

4. 考察

学齢を超過した外国人住民を対象に就学支援を行うボランティア団体を対象に直接インタビュー調査を実施した結果、活動意義と課題が明らかになった。

ボランティアの実践成果としては、いずれも学習

者数が増加しており、その学び舎として大きな社会的役割を果たしているという点があげられる。日本では学齢を超過した外国人のみならず義務教育未修了者にかかわる統計や調査が行われていないために彼・彼らは社会から「見えない」住民である。そのため、その対応や具体的な施策が実施されていない。例えば可児協会が所在する岐阜県教育委員会は「現在、県教育委員会には、義務教育未修了者に対する課題は報告されていません」（全国夜間中学校研究会 2010:104）と公式に表明している。しかしながら可児協会では学齢超過した義務教育未修了者の入室希望は増加していた。また、いずれの団体でも学習希望者が増加していたことより、学齢を超過した外国人住民は学習の場を求めており、その社会的ニーズは高いことが明かになった。とりわけ、いずれの団体でも高校受験者に占める合格者の割合が高いことは、学習者一人ひとりの学習意欲の高さも同時に示しているといえるだろう。

また、学習者のなかには日本語がまったくわからない学習歴ゼロの者もいる。そのため、高校受験日までに日本語学習を主体にしながら教科学習をすすめるという実践をいずれのボランティアも行っていることがわかった。フリースクール横浜で学んだ学習者は高校受験後に次のような感想を述べている。

（省略）お陰で、日本語で新しいことを学びました。なぜなら私の国フィリピンでは、英語が使われ、英語はとても有用です。でも日本では入学試験が日本語で行われているので、日本語はとても大事です。もし、このフリースクールに入っていなかったら、たぶん私は入りたい学校の入学試験を受けることが可能でなかったと思います。フリースクールなしには、学校に申し込む前に何をしたらいいか、要求されている必要なものもわからなかったでしょう（省略）（多文化共生教育ネットワークかながわ 2011:49）

この事例が示しているとおりの実践ができる背景には、学習指導のみならず、生活や教育相談なども随時行い、学習者とその家族をサポートするという姿勢と対応により築かれた信頼関係の構築が大きく関係していると考えられる。設立経緯から明らかであるとおりの、地域に暮らす学齢超過者の「顔が見える」ボランティアは外国人住民の学び場づくりの緊急性を痛感し、同じ地域に暮らす住民として「ほっとけなかった」からこそ、同じ地域住民として支える仕組みを自ら立ち上げ、活動を実践している。そのことは、可児協会で学んだある学習者の「私たちは自分の夢を簡単に捨ててはいけません。なぜならば、夢は努力すれば叶えられると思うからです」（可児市国際交流協会 2009:1）という声からもうかがえる。ボランティアが地域の課題を認識し、地域住民が教育者としてのみならず、一人ひとりの将来の夢までをサポートする応援団としても機能して学習者に寄り添った対応を行った結果が、高い高校合格率に結びついていると考えられる。つまり、画一的な思考ではなくグローバルとローカルの複眼的思考を持ったボランティアの尽力は、学齢超過者の「日本で生活していく中で高校進学して学力を向上したい」「美容師になりたい」などの夢の具現化に大きく寄与しているのである。

その一方で、ボランティアでは解決できない問題があることも明らかになった。その1つ目が、夜間中学の偏在化である。前述の通り、外国においても学校教育における9年の課程を修了していない学齢超過者が高校受験を希望する場合、夜間中学での卒業証書取得もしくは中卒認定試験合格のいずれかに該当しなければ日本では高校受験資格が得られない。そのため、フリースクール東京やフリースクール横浜では夜間中学に通いながら高校進学準備という実践を行っており、トルシーダ CSN や可児協会では中卒認定試験合格をめざしながら高校進学準備という実践を行っていた。前述の通り、現在の夜間中学は首都圏と関西圏に集中して所在するため、居住環境により学齢を超過した外国人住民を対象にした就学支援のあり方も異なっているこ

とがわかった。

2つ目は、高校入試にかかわる特別措置や特別入試枠の設置状況である。例えば、フリースクール東京がある東京都教育委員会では、入国後3年以内の外国籍の生徒は申請によりひらがなのルビを振った学力検査問題で受験することができる特別措置や、規定の資格を満たせば日本語または英語による作文および面接で受験できる特別入試枠（海外帰国・在京外国人生徒枠）がある。またフリースクール横浜がある神奈川県教育委員会でも、在県外国人等特別募集など日本語を母語にしない受験生に対して特別措置や特別入試枠が設置されているほか、一般受験についても海外から移住して6年以内の受験者については事前申請することで学力検査等の時間の延長などの配慮が行われており、募集枠も広い。一方で、条件を満たす外国人志願者に対してトルシーダ CSN のある愛知県教育委員会では4校について、可児協会のある岐阜県教育委員会では10校について特別措置があるものの、東京都と神奈川県と比較して限定された条件と対応である。そのため、学齢超過者にとって特別措置や特別入試枠を活用した高校進学は狭き門となっている。このように地域により高校入試にかかわる特別措置や特別入試枠の設置状況が異なるなかで、地域の実情を考慮した就学支援をボランティアは行っていることがわかった。

3つ目は、日本にある外国人学校における中等部修了生に対する高校受験資格の扱いである。フリースクール東京がある東京都教育委員会とフリースクール横浜のある神奈川県教育委員会は、日本にある外国人学校中等部修了生に対して条件を満たす場合は高校受験資格者として認めているが¹²⁾、トルシーダ CSN のある愛知県教育委員会や可児協会のある岐阜県教育委員会は一切認めていない。例えば岐阜県の場合、外国人学校中等部修了生に対する岐阜県立高等学校の受験資格扱いについて担当者に確認したところ、「日本にある外国人学校は、学校教育法施行規則第95号第1項のいずれにも該当しないため外国人学校修了者には受験資格はなく、

小島 祥美

高等学校の受験資格を得るためには中学校卒業程度認定試験に合格する必要がある」(2009年12月18日、2010年1月21日のフィールドノートより)との説明であった。つまり、同じ外国人学校中等部修了生であるにもかかわらず、地域により公立高校受験資格の扱いが異なるのである。そのため、外国人学校中等部修了生が高校受験資格外とされているトルシーダ CSN では、当該学習者について中卒試験準備にかかわる支援が行われていた。このように外国人学校における中等部修了生に対する高校受験資格の扱いが地域により異なるなかでボランティアは、就学支援を行っていることがわかった。

これらに加えて、学齢を超過した外国人住民の支援においてボランティアが地域で果たす役割は大きく、意義ある活動であることは明らかであるものの、こうしたボランティアの活動は、民間企業や行政などからの助成金や補助金を獲得して実施されているため、学習者数の増加に柔軟に対応できる人材や活動場所の確保については大きな課題を抱えていることも明らかになった。トルシーダ CSN でも「保護者の経済面でも精神面でもサポートがないと学習者が継続して教室に通うことは難しい」と指摘され、可児協会でも「就職・帰国が多く、学習者は経済的な理由により継続して教室へも通うことができず、進学を諦めざるを得なくなる学習者は多い」と危惧する意見も聞いた。特に学齢を超過した外国人住民については、高校進学をしたいという高い意欲を持ち勉学に励みながらも、保護者や家族の就労環境が不安定であるために日常生活を営むうえでも経済的に厳しいために、学習者が月謝を支払うことは厳しいというのが実情である。したがって義務教育の無償という観点から、こうした学齢を超過した外国人住民が安心して学ぶことができる支援づくりのみならず、ボランティアが継続して活動できる支援づくりも併せて考える重要性も明らかになった。

5. さいごに

2010年3月に、これからの出入国管理行政の方

向性を示す第4次出入国管理基本計画が策定された。この計画では基本方針として「本格的な人口減少時代が到来する中、我が国の社会が活力を維持しつつ、持続的に発展するとともに、アジア地域の活力を取り込んでいくとの観点から、積極的な外国人の受け入れ施策を推進していく」(入管協会2010)とし、外国人受け入れを推進する方向性を示した。

このようななかで、義務教育未修了を含む学齢を超過した外国人住民の存在が置き去りにされてきた。社会から「見えない」存在としての彼・彼らを可視化し、学習権の保障のみならず未来をも支えてきたのが、同じ地域で暮らすボランティアとその実践であることは本調査が如実に示すとおりである。

こうしたボランティアがローカルの外交官として活躍を応援される社会になるためには、ボランティアだけでは解決できない自治体による施策や対応の「ちがひ」という課題の解決がまず必要であるだろう。「ちがひ」は、前述のとおり夜間中学の偏在化、高校入試にかかわる特別措置や特別入試枠の設置状況、外国人学校中等部修了生に対する高校受験資格の扱いに表れている。公教育の場において、学習権保障に地域格差があることをボランティアが明らかにした。

国連総会は2003年から2012年までを「国連識字の10年：すべての人に教育を」とすると宣言している。来年はその最終年であることをかんがみれば、識字教育という観点からも学齢を超過した義務教育未修了の外国人住民の学習権が保障される環境が緊急に整備されるべきである。日本に暮らすすべての外国人住民の学習権が保障される仕組みが一刻も早く構築されることを願い、今後も研究活動を続けていきたい。

<謝辞>

本研究は、平成22-23年度科学研究費補助金若手研究B(課題番号22730673)の助成をうけたものである。

【注】

- 1) 全国夜間中学校研究会は、2011 年度全国夜間中学校研究会要望書のなかで「現在までに義務教育不就学・未修了者（引揚げ・帰国児童生徒及び外国人児童生徒の不就学・不登校の実態を含む）の数を、国の責任で明らかにしていただきたい」（全国夜間中学校研究会 2010:106）と明示している。
- 2) 2008 年秋の経済危機により学齢期の外国人の子どもの教育環境については、例えば、小島（2010a）、小島（2010b）を参照されたい。
- 3) 例えば教育社会学者である志水（2008）は、日本の学校におけるニューカマーの子どもがかかえる教育問題の一つに不就学問題があることを先行研究から導き、岐阜県可児市において筆者が行った研究（小島・中村・横尾 2004）をとりあげ、「この研究に刺激を受けるような形で、ここ数年、外国人集住都市会議に参加している自治体を中心に、ニューカマーの子どもたちの不就学の実態をていねいに把握しようという取り組みが進められている」（志水 2008:18）と説明する。
- 4) 学齢超過者の中学校への入学許可について文部科学省は公式ホームページ（参考行政事例昭和 27 年 10 月 21 日伊丹市教育委員会教育長あて文部省初等中等教育局財務課長回答「昭和 22 年 3 月 31 日以前に義務教育が終わった者が現在の中学校に就学することを願い出た場合の市教育委員会としての処置について」）で、次のように解説している。「学齢を超えた者が公立中学校に就学することについては、(1)学教法第 36 条には学齢に達しない子は小学校に入学させることができないとあるのに対し、学齢超過者についてはそのような規定がないこと、(2)義務教育は中学校までであり、中学校の課程を修了することで社会生活を営む上での基礎的な態度、能力を養うことができること、(3)学校の収容能力や他の生徒への影響などを考慮して、入学を許可しても差し支えない場合もあること、と考えられますので、教育委員会は、その者がこれまでに国内の中学校を卒業していない場合にはその就学を許可して差し支えありません。その場合には、学校の収容能力や他の生徒への影響、本人の意欲や能力等について、予め確認、考慮しておくといよいでしょう。」
- 5) 2011 年 1 月 21 日、豊田市内で外国人の子どもの不就学支援活動を行う NPO 法人トルシーダの代表および中学退学扱いとなった本人から聞き取り調査を行った。なお、豊田市地域を担当するケーブルテレビひまわりネットワークは、「週刊地域ジャーナル」という番組のなかでこの地域問題をクローズアップし、社会に問題提起した（2011 年 4 月 15～17 日放送）。
- 6) 1999 年 8 月 31 日に改正された就学義務猶予免除者等の中学校卒業程度認定規則により、「日本の国籍を有しない者で、受験しようとする認定試験の日の属する年度の終わりまでに満 15 歳以上になるもの」（第 3 条第 4 項）にも受験資格が拡大した。2010 年度の 4 号受験者数 44 人を国籍別にみると、韓国・朝鮮が 24 人（54.5%）で最も多く、次いでブラジルが 13 人（29.5%）、中国が 6 人（13.6%）、ペルーが 1 人（2.3%）であった。なお、中卒試験受験資格別受験者数や状況などについては、2011 年 8 月 31 日に文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課から提供いただいた資料を参考にした。
- 7) 筆者が企画およびコーディネーターを担当した、2011 年 6 月 18 日の第 8 回移住労働者と連帯する全国フォーラム・東海 2011 の教育分科会での報告内容を参考とした。
- 8) 2011 年 8 月 30 日に訪問し、代表者を対象にインタビュー調査を行った。
- 9) 2011 年 8 月 31 日に訪問し、代表者および指導者を対象にインタビュー調査を行った。
- 10) 2011 年 1 月 21 日に訪問し、代表者と学習者を対象にインタビュー調査を行った。
- 11) 2008 年度からの運営委員に加えて 2010 年度からの理事として筆者は、必要に応じて可児協会

小島 祥美

関係者へインタビュー調査を行いながら情報収集を行った。

- 12) 例えば、東京都立国際高校の場合、平成 22 年度在京外国人生徒対象募集案内では、応募資格として、「平成 22 年 3 月 31 日現在 15 歳以上の外国籍の者で、保護者とともに都内に住所を有する者、又は入学日までに住所を有することが確実な者」のうち、「イ.平成 22 年 3 月 31 日までに、日本国内において、外国人学校の教育により日本の 9 年の義務教育相当の教育を修了する見込みの者、又は既に修了した者」と規定している。なお、在京外国人生徒対象選抜では募集人数を 25 名とし、都内全域から出願することができる」とされている。また神奈川県教育委員会では、県内にある 3 校（神奈川県朝鮮中高級学校、横浜山手中華学校、横浜中華学院）の外国人学校において日本の 9 年の義務教育相当の教育を修了する見込みの者、又は既に修了した者を高校受験資格対象者として認めている（2011 年 9 月 7 日にあーすぷらざ外国人教育相談コーディネーターより情報提供いただいた）。

【引用文献】

- 藤田恭平. 2006. 松戸自主夜間中学のいま. *教育評論* 707 : 24-29.
- 入国管理局. 2011. 登録外国人統計統計表. 法務省.
(http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html, 2011.6.30) .
- 石井昭示. 1992. *近代の児童労働と夜間小学校*. 明石書店.
- 各務眞弓. 2010. 可児市における高校進学に向けた日本語指導「ボクは日本の高校へ行けますか?」. *自治体国際化フォーラム* 2010年9月号 : 15-16.
- 可児市国際交流協会. 2009. *広報誌かけはし* 通巻第21号.
- 小島祥美. 2010a. 不就学の子もたちと自治体の取り組み. 外国人入権法連絡会編. *外国人・民族的マイノリティ人権白書*2010. 明石書店.
- 小島祥美. 2010b. 経済不況で苦境にあるブラジル学校の実態―「ブラジル人学校等の準学校法人設立・各種学校認可の課題」研究から. *自治体フォーラム* 248:16-18.
- 小島祥美・中村安秀・横尾明親. 2004. *共に育むふれあい交流都市をめざして-岐阜県可児市の歩み行政・民間団体・研究者による協働研究・調査外国人の子どもの教育環境に関する実態調査報告書 (2003年度調査のまとめ)*. 岐阜県可児市.
- 全国夜間中学校研究会. 2010. *第56回全国夜間中学校研究大会・大会資料*.
- 日本弁護士連合会. 2006. *学齢期に修学することができなかった人々の教育を受ける権利の保障に関する意見書*.
- 財団法人入管協会. 2010. 特集これからの外国人の受け入れを考える. *国際人流* 277:2-30.
- 松崎運之助. 1979. *夜間中学: その歴史と現在*. 白石書店.
- 初等中等教育局初等中等教育企画課教育制度改革. 2011. 小・中学校への就学について. *文部科学省*.
(http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shugaku/detail/1309971.htm, 2011.8.31) .
- 多文化共生教育ネットワークかながわ. 2011. *ME-net外国につながる子どものへの教育・進路サポート事業活動報告 2006～2010*.
- 寺井秀登. 2006. 全国35公立夜中の一校、畝傍夜中. *教育評論* 707:30-31.
- 王慧權. 2008. 学齢超過生徒と「たぶんかフリースクール」. *解放教育* 493:39-48.

A Study on the Right to Learn of Foreigner, Who was over School Age and had no Access to the Compulsory Education

Yoshimi KOJIMA
(Aichi Shukutoku University)

Key Word : foreigner residing in Japan, over school age, no access to the compulsory education, the right to learn, volunteer activity

This study analyzed the activity of 4 volunteer organizations (NPOs) in Japan, in order to find the importance to the right to learn of foreigner, who was over school age and had no access to the compulsory education.

The foreigner residing in Japan, is not obliged to go to school. Especially, neither the investigation nor the research are done about the realities of entering school of foreigner who was over school age, and had no access to the compulsory education.

In other words, that reality related to foreigner attending school is an “invisible” issue to society.

In such a situation, volunteer organization (volunteer staff do volunteer activity) support for their right of learning in an area, where foreigner lives a lot. It's my hope that, through just such an activity, this will become a society where the education of all foreigners residing in Japan is secured.