

外国人青少年の就労が問題視される中²⁹、外国人の子どもの進路と進路保障をあわせて考えていく必要があり、今後の課題が明確になった。

3) 就学形態別就学状況

就学形態別に就学状況を見ると、「日本の学校」に通う子どもの中には「市立小中学校」だけでなく、「私立中学校」や「養護学校」に通う子どもがいた。また、「外国人学校」に通う子どもの中には「ブラジル学校」だけではなく、「インターナショナルスクール」や「朝鮮学校」に通う子どもがいたことから、多様な就学状況の実態がわかった。

以上から、外国人の子どもの就学を考える上で、従来の研究のような公立学校のみを対象にした調査では、外国人の子どもの教育環境を十全に把握することはできないことが明らかになった。

4) 日本の学校に通う子どもの状況

学校調査の結果より、可児市立小・中学校の外国人の児童生徒数をみると、毎年増加しており、国籍別、学年別にみても増加傾向にあることがわかった（表 26、27）。

①日本語指導を必要とする児童生徒への指導の体制

各学校別に指導体制を比較すると、外国人児童生徒の多数在籍校と少数在籍校に違いがみられた（表 28、29）。

2003（平成 15）年度は、小学校 2 校、中学校 1 校の計 3 校について、各学校に適応学級担当教師として 2 人ずつ計 6 人の加配教員が配置

されている。また市費単独事業として、外国人児童生徒の中で最も多いブラジル人の児童生徒の対応として、ポルトガル語の話せる 2 人が外国籍児童生徒適応指導員（日系ブラジル人）及び外国籍児童生徒巡回指導員（日本人）として派遣されている。

その他、可児市教育委員会と可児市国際交流協会の協働事業として、外国人児童生徒支援事業がある。ブラジル人児童生徒が多く在籍する小学校 2 校については、ブラジル人相談員と日本語ボランティアをペアーにし、週 2 回×4 時間派遣している。

また、加配教員が配置されておらず、かつポルトガル語を母語としない外国人児童生徒が在籍する学校については、外国人児童生徒の編入学と母語に応じ、随時可児市国際交流協会の語学ボランティアが外国人児童生徒の通訳補助指導ボランティアとして派遣されている（2003 年度は中国語、英語ボランティアの計 2 人）。

このような体制で対応しているにも関わらず、外国人児童生徒の異動が激しいことから、外国人児童生徒を担当する加配教員からは、以下の声があげられた。

「日本語指導の特に必要な児童のうち、教員しか（巡回指導員等に）指導してもらえないのが実情である（時間的に無理）」

「一人一人個人差があるので、一斉に指導できないことが多い」

「一人の職員で指導が行き届ける児童数は、1 時間に 3 人が限度である」

「所属学級を優先しているので、時間割の変更等が急にがあると、計画的に指導ができないこともある」

つまり、加配教員のみならず外国人児童生徒の指導が任されており、外国人児童生徒への指導体制の調整の厳しい状況がうかがえる。

以上から、外国人児童生徒の日本語指導に関

²⁹ 前記脚注 12 の「外国人集住都市会議シンポジウム in 豊田」にて、「外国人青少年の教育と就労問題」という題目でパネルディスカッションが開催された（外国人集住都市会議事務局 豊田市社会部自治振興課 2004）。

わる教員や現場からも、日本語指導の体制の改善が求められていることがわかった。

②学習支援の課題

近年になり、家庭での言語が社会や学校の言語と異なる子どもにとって、自分の第一言語を確立することが円満な人間形成に極めて大切であることが指摘されるようになった。日本語学習を単なる日常のコミュニケーションの手段だけでなく、思考力、認知力の発達といった学習能力に焦点をおいた議論である。

Cummis(1989)は、言語能力を「学習言語」と「生活言語」に分け、その能力の違いについて、学習言語の習得には5~7年必要と説明している。

日本においても、年少者を対象にした日本語指導に関する研究も多く、その中で「来日年齢(10歳の壁)」が指摘される³⁰。

本調査でも、外国人児童生徒を担当する加配教員からは、以下の意見があげられた。

「学力に関しては、個人差があって何とも言えないが、せつかく話せるようになって、一時帰国が数ヶ月になると、また最初から学習することになり、学習が進んでいかないことも多い」

「日本語の日常会話ができるようになったとしても、日本の中学校の授業内容が理解レベルにはなかなか到達できない」

このことは学習意欲にも連動する。

加えて、外国人児童生徒の指導にあたるブラジル人指導員からも、意見があがった。

「ブラジルでは勉強が出来た子ども、日本語の壁により学習が理解できないことで、学習意欲に対する自信を失せていることがしばしばある」

このような現状であるにも関わらず、外国人児童生徒を受け入れる小・中学校には、「日本語指導が必要」「日本語指導がなくなった」と判断するための基準となる言語能力の指標はない(表30、31)。その結果、日常会話ができることで日本語能力が十分と見なされ、この条件に該当する外国人児童生徒には日本語指導は実施されておらず、各学校の個別判断に任されているのが実情である。

教師や日本人の友達との日常会話に支障ない子どもをはじめ、日本語指導を受けていない子どもの声、自分では母語よりも日本語の方を得意と思っている子どもの声から、学習理解に不安を感じている様子が見える。

「国語の漢字が読めないから国語が嫌い」

「国語、算数、社会、家庭科。漢字が読めないから内容が良く分からない」

「特に算数と国語。読むのがわからないから難しい」

「国語わかんない。社会は漢字が多い。日本語学級へは行っていない」

「数学、進むのが早くて授業についていけなかつこう厳しい。自分では日本のほうが話しやすく、ポルトガル語のほうが苦手」

外国人児童生徒の学習補助を行う中においても、日常会話の能力が決して学習理解能力と比例していない子どもの状況にしばしば遭遇した³¹。

したがって、外国人の子どもたちが帰国するにせよ、日本で暮らすにせよ、学習保障は必要不可欠であり、就学の継続支援と合わせて、外国人の子どもの学習能力と日本語能力が適正に測れる体制や指針を見直す必要がある。

③日本の「学校」文化

³⁰ 例えば、小野(1989)、野山(2000)、国立国語研究所(2002)、中島(2003)などが詳しい。

³¹ その他、個別事例の詳細については、小島(2001)を参照。

日本の学校には、多様な文化的言語的背景の子どもが在籍する。文化や言語が異なる子どもにとって、日本文化と日本語で凝縮された社会「日本の学校」で過ごす環境は、想像以上に苦しい。

「学校で好きなところ」の項目に、【前期】では44人（「日本の学校」の120人のうち36.7%）、【後期】では41人（「日本の学校」の125人のうち32.8%）が、「友達」のことをあげている。

「友達がたくさんいるから」

「休み時間みんなでおしゃべりする」

「友達がいっぱいいるし、遊べるから」

その一方で、「学校の嫌いなこと」の項目で【前期】では15人（「日本の学校」の120人のうち12.5%）、【後期】では15人（「日本の学校」の125人のうち12.0%）が、「友達」をあげている。

「フィリピン人だから肌が黒いから『黒い!』っていわれるのがいやだ」

「日本人の友達が少ない、日本語がわからない」

「変なことをいわれる。『ブラジル』とか」

「日本人からばかにされることがある」

加えて、【前期】では10人（「日本の学校」の120人のうち12.0%）、【後期】では10人（「日本の学校」の125人のうち12.5%）が、「給食」をあげている。

「給食、キライ」

「サカナ（ブラジルでは食べたことがなかった）」

日本の学校に通う外国人の子どもたちは、周囲から「違い」を否定されたりする経験から、違う文化や言語などを恥ずかしく思ったりしている。加えて、学校社会に早く順応しようという気持ちと、彼（女）らを受け入れる日本側に教育体制の環境も合い重なって、日本語習得

を必死に励む。しかし、その代償に母語を喪失する傾向にある。

母語(mother tongue)の定義は、言語学者の間でも合意はなく、定義も曖昧である。本人が母語を定義するにあたり、Skutnabb-kangas, T (1981)は、1.子どもが最初に学ぶ、2.最も頻繁に使用する言葉、3.最も熟知している言葉、4.アイデンティティ形成のための言葉の4つの基準が考えられるとしている。

日本における在住長期化に伴い、来日当初、「日本語は難しい。ブラジルへ帰りたい」と言っていた子どもも、半年すると友達とも意気投合し、仲良く遊べるほどの日本語会話能力を身につける。その結果、忘れた母語を思い出しながら話さなければならない親との会話を面倒と思っていたり、家庭の文化を恥ずかしく思っている子どもの姿を見かけた³²。

こうした外国人の子どもアイデンティティの問題は、日本の学校から外国人学校に移った在日コリアンの子どもの保護者の声とも重なる。

「公立学校で続けようか悩んだ。在日コリアンの子どもも在籍しているが、本名を名乗っている子もいれば、名乗れない子もいる。子どもが国籍や本名を隠しながら暮らすことがよいのか、歴史を学ぶ中で学校や地域で差別が起こるかもしれない、在日としてこれからも堂々と生きてほしいと思い、学校を変えた。」

国際化が叫ばれて久しい今日、多様な文化的言語的背景を持つ子どもたちが、日本で堂々と自分を語れるための学校教育の必要性が問われていることがわかった。

④多数在籍学校と少数在籍学校の違いと教育課題

³² 例えば、志水(2001)、小島(2002)などを参照。

全国でも外国人集住都市の一つとして知られている可児市であるが、市内でも限られた地域に外国人が集住している。居住の偏在により、教育現場でも、外国人児童生徒の多数在籍校と少数在籍校に分かれ、その体制も異なる。

外国人児童生徒を受け入れる体制に関する意見に違いがみられた。

◎少数在籍校の担当教員の声

「加配や日本語教室といった外国人児童に対応したシステムがないため、利用したいが出来ずに困っているのが現状」

「学級に一人在籍していると、担任はその子につきっきりで対応すると全体に目が行き届かなくなる」

◎多数在籍校の担当教員の声

「各クラスとも2～5名の外国籍児童が在籍している」

こうした状況や体制の違いは、教科や学習指導にも違いがみられた。

◎少数在籍校の担当教員の声

「算数で割り算、掛け算をするとき、日本では九九を覚えるが外国ではどのように学習してきたのか、指導する側に理解できていない」

「学級の係りに対する責任感がない」

◎多数在籍校の担当教員の声

「学校や学級のルールを守ってやっていく限り、外国籍児童に限った課題というものは少ないのではないか」

以上の結果から、外国人児童生徒に対する課題意識に違いがみられた。

加えて、日本語指導の使用教材・自主作成教材の状況についても、多数在籍校と少数在籍校にかなりの違いがみられた（表32）。

日本語教材や教授法について研究が進む中、各地では情報の共有化について、現場の教員た

ちから必要性を求める声があがっている。そうした中、学校と地域が連携し、課題に取り組む地域もある³³。日本語教室（国際教室）の担当になった教員すべてが日本語教育に関する専門性を備えているとは限らない。新しい赴任地で突然外国人児童生徒の担当になる傾向がある現実の中、担当者たちの学習会や勉強会は不可欠である。

愛知県小牧市では、1997年に市の委託を受けて、「小牧市外国人児童生徒教育連絡協議会」がスタートした。外国人の子どもへの教育に向け、「日本語教育や教科指導のあり方を研究すること」（研修部）と「生活適応指導など、先生方が直面している問題の解決」（相談・交流部）に2つの柱を据えて活動している³⁴。

多数在籍校の場合、過去の経験からの外国人児童生徒に関する対応の蓄積が多いことは明確である。校務文書・保護者連絡文書の翻訳は特に違いがみられる（表33）。

以上より、外国人児童生徒の指導においては、「学校」という垣根を超越した、広域的な取り組みが必要であるといえる。

5) 外国人学校（ブラジル人学校）に通う子どもの状況

①ブラジル人学校の概要

Associacao das Escolas Brasileiras no Japao（日本・ブラジル学校協会、以下「AEBJ」と表記する）によると、2004年日本には63校

³³ 例えば神奈川県の場合、研究者、教員、日本語指導協力者、行政（国際交流協会）が連携し、「総合的な国際理解教育教材情報整備のための検討委員会」を設立し、国際教室で使用できる教材情報を満載したサイトを立ち上げた（総合的な国際理解教育教材情報整備のための検討委員会2003）。

³⁴ 2003年11月12日、愛知県小牧市外国人児童生徒協議会研究授業参加時にインタビュー調査を実施した。

のブラジル人学校（うち、ブラジル教育省からの「認定」校が33校）が存在する中、岐阜県には可児市のほか、美濃加茂市、大垣市に実在する³⁵。

可児市内にあるブラジル人学校には、2003年5月1日現在230人の子どもが在籍している（表34）。

同校は2000年5月に設立され、2001年8月6日ブラジル教育省より「認可」された（PARECER No. 21/2001）。職員は、教師16人、委託スタッフ2人（調理師1人、用務員1人）、委託講師5人の計29人から構成される。

2000年5月に市内にある民家で子ども21人で始めたのが契機となり、2000年11月より現在の場所に移動した（鉄筋コンクリート5階建ての地階・2階・3階部分を借用、面積1,000㎡）。

クラスは年齢でなく、ポルトガル語能力により編成されており、現在は11クラスと就学前クラスに分かれている（高等部は2002年から開設）。

年間授業日数は200日以上、4学期から成り、年4回テストを行っている。また指導にあたっては、POSITIVOの教科書が使用されている。

一日の授業時間は、学年ごとで異なり、3部制になっている。1～4年生が8時15分～12時15分（20分休憩含）、5～8年生が12時45分～16時50分（15分休憩含）、高校生19時15分～22時30分に分かれており、各45分間授業である。

生徒たちは主として、ピストン送迎により通学しているため、生徒の居住地も可児市や隣接した美濃加茂市だけでなく、関市、多治見市の他、県境を越え、その範囲も広域である。

②学校運営と保護者の経済的負担

³⁵ 2004年3月10日、外務省主催「在日ブラジル人に係る諸問題に関するシンポジウム」レジュメを参照。但し、ブラジル人学校数はAEBJ加入校に限る。

なお、東海地域におけるブラジル人学校の詳細は、今津・松本(2002)が詳しい。

月謝（授業料）は、子どもの就学時間や兄弟で在籍する場合などの個々の状況により金額が異なる。基本は、半日30,000円（送迎代込み）、1日48,000円、幼児（3歳～5歳）は1日30,000円（給食込）となっており、その他教材費24,000円（3ヶ月6,000円×4回）、制服費などを要す。

本調査の【後期】訪問による保護者の声から、ブラジル人学校に関する経済的項目を指摘する声が多数あった。

「日本に限らず、何処にいてもかかることだから仕方ないことかもしれないが、月謝が高い。将来のことを考えて、子どもをブラジル人学校に入れた」

「先生も良いし、学校もよい。特に問題はないと思っているが、授業料が3.5万円すること」

「月謝が高い。二人で8万かかる（送迎、食事込み）」

日本において私塾と同等の扱いであるブラジル人学校は、公的支援が極めて少なく、授業料も高い。そのため、家庭への経済的負担が大きい。AEBJでは奨学金制度を設けているがその人数も限られているため、学割乗車券を含め、外国人学校の経済的支援制度の改善は強く求められていることがわかった。

③日本語教育への支援

2003年度の新規事業として、岐阜県では「ブラジル人子弟交流支援事業補助金」を開始した。ブラジル人子弟に対し、より良い生活を確保し、健全なる心身の発達を図るため、市町村が行うブラジル人子弟に対する交流事業への補助金援助である³⁶。

³⁶ 事業開始に至っては、岐阜県在住外国人支援推進会議による課題への取り組みに因る。

経過に関する詳細は、2003年10月発行の本調査「中間報告書（前期調査のまとめ）」を参照。

可児市では、可児市国際交流協会がこの補助金を利用し、地域にあるブラジル人学校への日本人の日本語講師（ボランティア）の派遣事業をはじめ、日本語に関わる教材支援などを行っている。

このような取り組みに対し、ブラジル人学校に通わせている保護者からの肯定的評価の高い声があった。

「今の学校では日本人が日本語を教えてくださいるので、よいと思う。前の学校にも日本語の授業があったが、ブラジル人が教えていた」

「将来はブラジルに帰る予定でブラジル人学校に通わせていて、日本語も少し教えてもらえるので不満はない」

外国人学校に通う子どもの日本での生活を考えるとき、外国人学校への日本語教育支援のあり方が重要な課題である。

④子どもの健康管理の課題

AEBJ が挙げる改善が必要な点でも「生徒の健康管理」が指摘される中³⁷、外国人学校、特にブラジル人学校に通う子どもの保護者からも、学校内の公衆衛生や健康管理について懸念する声があった。

「衛生面がひどいため、改善してほしい。特に汚いこと」

「衛生面を改善してほしい」

可児市保健センターでも課題認識を持ち、ブラジル人学校と協議したことがあった³⁸。健康診断や予防接種の実施について協議を行ったが、その対象を「可児市在住者のみ」としたため、ブラジル人学校から同意を得られなかつ

³⁷ 2004年3月10日、外務省主催「在日ブラジル人に係る諸問題に関するシンポジウム」レジュメを参照。

³⁸ 2004年3月2日、可児市保健センター担当者を対象に、ヒアリング調査を実施した。

た。

同校には可児市在住者のみに関わらず、周辺地域に在住する子どもが多く在籍するため、実状にあった、広域的な取り組みが必要といえる。

6) 不就学の子ども

①不就学になった要因分析

不就学になった要因について子どもの声を分析すると、「経済面」「学習困難」「家庭問題（家事手伝い）」「その他」の4つが考えられる。

【前期】および【後期】と引き続いて「不就学」だった8人について理由別に見ると、「経済面」の4人が最も多い。

「家賃をためていたの、働きたいと思った。今は3人で暮らしている（お母さんと、お母さんの彼氏と。母は離婚した）。友達がいるから、たまに学校にまた行きたいなと思うことがある」

「本当は中学に行きたかったけど、制服が高かったからと勉強についていけないと思ってやめてしまった。ブラジル人学校にも行きたかった。友達が行っているを見て、うらやましいと思うことがある」

また、【前期】では「日本の学校」に通っていたが【後期】では不就学になった4人について理由別にみると、「学習困難」「経済面」の理由に起因する。

「日本の学校はあまり好きでなかったし、特に中学校は難しかった」

「中学校が面白くなく、仕事をやりたかったから」

「日本の学校は楽しかった。できることなら戻りたい」

「引越しをして、転校しなければならなくなり、またいろんなものを買わなければならないのでお金がかかるし、手続きも大変だしやめてしまった」

以上から、中学に入り学習意欲が持てていない状況をはじめ、学習意欲があるにもかかわらず、経済的な理由・家庭的な理由により子どもの教育機会が失われていることがわかった。

加えて、【前期】では「不就学」だったが【後期】では「就学」した子どもをみると、「日本の学校」へ1人就学した。本調査を通じ、保護者の母語による情報提供を行うことで保護者の日本の学校に対する不安が解消されたことに起因する。

「外国人が日本の学校に無償で入学できることを知らなかった」

その後、可児市国際交流協会の支援により日本の学校に編入学し、現在も通っている。

可児市住民課を対象に、外国人登録の新規登録や居住地変更の手続きの際における就学対象年齢の子どもが存在した場合の対応について、ヒアリング調査を実施した³⁹。

「可児市では、通常外国人登録の窓口の対応は日本語で行なっている。しかし、世帯構成、続柄、国民健康保険の件などで説明しても理解してもらえないときは、まちづくり推進課にブラジル人相談員がいる場合は非常に高い頻度で通訳を依頼している。

その他、外国人の方が手続きの前に相談員のところを訪ね、相談員が連れてくることや、派遣会社の方（通訳できる人）が連れてくることも多い。

その中で日本の義務教育年齢に該当する子どもがいた場合については、窓口で就学意思の確認を日本語で行なっている。ブラジル人相談員に通訳を依頼することもあるが件数としては少ない。

日本の学校への就学希望者の場合のみ

教育委員会を案内し、教育委員会への同行などは実施していない。

日本の学校への就学希望以外の場合（ブラジル人学校等）は、就学をどうするか、特に確認していない。またその後の就学有無に関する確認調査等も行っていない。

また、通常窓口には、特に多言語で作成された就学に関する文面を置いたり、案内したりは実施していない

2003年8月7日、総務省行政評価局は文部科学省に対し、「外国人児童生徒等の教育に関する行政評価・監視結果に基づく通知」をしている。

その中で主な通知事項として、1. 就学の案内等の徹底、2. 就学援助制度の周知の的確化を指摘しており⁴⁰、本調査結果と共通する。

以上により、地域において就学案内のサービスのあり方に対する改善が強く求められていることが明確となった。

②不就学の子どもの過ごし方

経済的な理由が作用し、不就学の子どもの中には就労している子どもも多い。

「毎日バイト8時～16時（時間はいろいろ変わる、3時まで、12時までなど、土日は休み）」

「朝8時～夜7時。残業は毎日あるが、あまり希望していない。時給は800円」

「工場で仕事しているけど来週からまた工場が変わる予定。いつも送迎バスで行っている。朝7時5分～17時。時給800円。」

また、工場などでの就労という形態だけでなく、保護者が託児所の費用などを回避したい理由

³⁹ 2003年12月2日、可児市住民課担当を対象にヒアリング調査を実施した。

⁴⁰ 総務省行政評価局が文部科学省に対し、2001年12月～2003年8月の期間実施した「外国人児童生徒等の教育に関する監視観察」の結果に基づき、学校における教育指導の充実等について勧告を行った（総務省行政評価局2003）。

からか、家事労働を担っている子どもや、居場所がなく1日を家の中で過ごす子どももいた。

「家で過ごしている。一番下が4歳なので、面倒をみたり、家事をしている。親が朝8時～夜9時まで仕事をしている」

また思春期や成長期を迎える子どもも多いことから、13歳で妊娠している子どももいた。

「赤ちゃんができたので学校をやめた。来年3月に生まれる予定」

外国人の子どもの場合、年齢を偽り就労している子どもがいるということ、一概にその子どもや雇用主の責任とすることはできない。

外国人の子どもの不就学の背景には、各家庭の経済を支えている要素もあり、その家庭へのサポート無しで単に就学を進めるだけでは、場合によっては生活破壊の可能性も考えられる。

したがって、さらに不就学の子どもから子どもが誕生することを回避するためにも、子どもの教育支援という切り口から、不就学の現状を考える必要があることがわかった。

③不就学の子どもの保護者の認識

不就学の子どもの保護者は、決して子どものことを蔑ろにしているわけではない。

子どもの現状に関して、【後期】不就学であった保護者の声をみると、「子どもの学習保障」「家庭内の問題」「学校教育・生活内容」「社会システム」の4項目に区分できる。

「子どもの学習保障」では、帰国と日本在住という子どもが異動する中、教育に対する不安についての声がみられた。

「日本の学校は良いと思う。子どもをせめて中学校を卒業させてあげたかったが、中1の途中で帰国した後、学校に戻らずそのままやめてしまい、仕事をするようになった」

「日本の学校に初め行っていた。5年間日

本に暮らして、そのあとブラジルに帰国した。1年くらいブラジルで暮らしたことでポルトガル語が上手になったので、子どもがかわいそうだと思い、再来日したときはブラジルの学校に入れたが・・・ついていけなかった」

「家庭内の問題」では、家庭不和に起因する声が目立った。

「夫と離婚してから、生活が経済的に苦しくなった。子どもが勉強をやりたくないというのでやめた。学校に行かせたかったし、あと少しで卒業だから行かせたいとも思っている。日本語が分からないので、直接勉強をみてあげられなかったことを残念に思っている」

「日本語を学ばせたいと思い日本の学校に始め入れたが、離婚したため、お金が掛からないブラジル人学校に入れた。しかし、経済的に困難になり、子ども2人を学校に入れていない状態。(ブラジル人学校が日本の学校より学費が高いことを知らなかった)」

「子どもが中学に上がる時、父親がちょうど病気になるお金がかかり、子どもの制服が高い(7万円くらい?) こともあり中学に入れられなかった」

「学校教育・生活内容」では、日本の学校の経験に関する声がみられた。

「小学校まで娘は楽しく喜んで通っていたので、日本語も上達した。しかし、中学のいじめから、ブラジルに帰国した」

「日本の学校は取り出しで漢字だけやっていて、算数とかぜんぜん教えてもらえなかった。(子どもは)色々勉強したかった」

また「社会システム」では、日本語と日本の学校に対する不安の声がみられた。

「日本の学校に入れたいと思ったが、まったく日本語は分からないのに入っても意味がないと思った」

「学校が遠いから。言葉が分からないので日本の学校には入れたくない。経済的に今の状態では学校に入れさせられない」

このような中、将来の子どもへの希望について、以下の声がみられた。

「日本で勉強を続けてほしい。中学を辞め、日本では15歳以上でないと就労できないのに、嘘ついて働いている」

「自分たちの現状よりも子どもたちには良い将来をと思っている」

「ブラジルに帰って、高校・大学と進学してもいいし、本人の希望通り留学して言葉や知識をもっと身につけることもよい。本人のやりたいようにするのが一番良い」

つまり、長時間労働や不安定な雇用条件の下で、保護者たちは子どもの不登校の問題を解決できるだけの余裕がもてないでいる。

以上の結果より、決して子どもの教育や不登校の状態に無関心でいるのではなく、子どもに大いなる期待を持ち、日本で生活している保護者の気持ちがわかった。

7) 「不登校」と「不登学」

文部科学省では毎年不登校調査を実施しており、その数は年々増加している。

「2001年度学校基本調査報告書」(文部科学省)によると、年間30日以上欠席した不登校の小中学生の数が過去最高を記録した。1991年度6,817人と比較すると、この10年で約2倍に増加している(図32)。

このように不登校児童生徒が年々増加する現状の中、文部科学省では不登校問題の解決に向けて、不登校児童生徒の学校復帰及び自立を支援する観点から、調査研究を実施し、実態分

析を行った⁴¹。

この調査結果報告から不登校の要因としての今後のあり方をみると、外国人の子どもの不登学放置と共通する点が多い。

本調査における、不登学の外国人の子どもの中に、日本の学校経験有の子どもが多くいた(日本の学校の経験有は、【前期】58.3%、【後期】は60.9%)。

この子どもの声をみると、受け入れ態勢や周囲の環境に関する指摘する声が多い。

「あまり友達が好きでなかったし、特に先生が嫌いだった。厳しかった」

「先生たちが嫌だった。いつも日本語教室で漢字だけやっててといわれた」

「学校に通っているときは勉強がよくわからなくて、学校があまりすきじゃなかった」

「勉強もそうだけど、人がきつくていやだった」

「小4から入り、そのまま中学に入った。しかし、中1の時にじめにあい、つらくやめてしまった」

一方、文部科学省の不登校の調査結果によると、不登校となった直接の要因を、「学校生活に起因するもの(36.2%)」とあげている。加えて、不登校経験者に聞いた「不登校経験者の実態調査」結果からは、「友人関係をめぐる問題(44.5%)」、「学業の不振(27.6%)」、「教師との関係をめぐる問題(20.8%)」を不登校の要因とあげている。

以上を比較すると、文部科学省の調査結果で指摘される不登校の要因や背景は、本調査からみえる外国人の子どもの不登学と重なる点が多いことがわかった。つまり、外国人の子ども

⁴¹ 文部科学省では、平成14年9月に「不登校問題に関する調査研究協力者会議」を設置し、2002年8月23日～2003年3月31日間、不登校の解決に向けて研究調査を実施した。

の「不就学」への対応が急務の中、文部科学省の不登校問題に取り組む調査研究の姿勢や結果による課題の取り組みは、外国人の子どもの不就学問題の解決への糸口と繋がる。

日本における不登校問題が近年深刻化しているが、本調査で明確になった外国人の子どもの不就学の比率を全国の不登校の子どもの比率と比較した(図 33、34、35)。その結果、外国人の子どもの極めて深刻な実状がわかる。

同じような背景や要素から起きる問題の解決をするためには、共に進めて考えていく必要があるといえる。

外国人が多く暮らす地域において外国人の青少年の治安問題になる前への解決が叫ばれる中、不就学へ取り組むための就学状況把握と就学の継続支援の重要性は、文部科学省が取り組む不登校問題への指摘からも明確である。

8) 年齢超過者の教育権

義務教育期間は国により異なる。

例えばブラジルの場合には 8 年で終了するため、ブラジル人学校の卒業生やブラジル本国で卒業し来日した子どもの場合、日本で就労可能な年齢に達していないために就職できず、街でぶらぶらする子どもも少なからず存在する。

その背景には、外国人の子どものが中学 3 年生に日本の学校へ編入学し、学習を継続していくことは言葉の面においても厳しいという現実因る。

外国人の子どもの進路保障の取り組みとして、全国では外国人生徒を対象に、高校入試時の辞書の持込、漢字のルビ打ち、試験時間の延長、入試科目の選択などの特別入試枠や特別措置が設置される等、各地様々な取り組みが実施されている。

また、フリースクールで学んだ生徒が公立中学校の卒業証書を受領できるところもある⁴²。

⁴² 2004 年 2 月 6 日、本研究協力者(横尾)が沖縄・アメリカンスクールを訪問し、代表のセイヤー・ミドリ氏を対象にインタビュー調査を実施した。

しかし、現実には日本で義務教育を終了していない外国人の子どもが中学卒業資格を手にするための再挑戦できる場や機会は極めて少ない。

文部科学省では、病気その他のやむを得ない理由で中学校に行けなかった人のために「中学校卒業程度認定試験」を年に一回行っており、1999(平成 11)年度からは、日本に住む外国籍の人もこの試験が受験できるようになった。そのため、年齢超過のために日本の中学校に入れなかった人や日本の中学を途中で退学した人も、この試験に合格すれば、高校入試を受ける資格が与えられるようになったのである。

岐阜県における中学校卒業程度認定試験の受験者数の過去 4 年をみると、計 3 名が受験しており、かつ受験者全員外国籍の子どもであった。

◎過去 4 年間における中学校卒業程度認定試験の受験者数とその内訳⁴³

2000(平成 12)年度…中国籍	1 人
2001(平成 13)年度…	0 人
2002(平成 14)年度…中国籍	1 人
2003(平成 15)年度…ブラジル籍	1 人

加えて、全国には義務教育の年齢(満 15 歳)を越えており、中学校を卒業していない者のうち入学を希望する者に対して、夜間に中学校教育を行うことを目的とした「夜間中学」が存在する⁴⁴。しかし、学校の存在も地域により偏在

⁴³ 岐阜県教育委員会より資料提供。

⁴⁴ 2002 年 4 月現在公立の夜間中学は、千葉 1 校、東京 8 校、神奈川 6 校、京都 1 校、大阪 11 校、奈良 3 校、兵庫 3 校、広島 2 校の 8 都府県に 35 校のみである。

例えば、東京都教育委員会の場合、入学対象者 都内在住・在勤で、義務教育課程相当未修了の者とし、義務教育の年齢(満 15 歳)を越えており、中学校を卒業していない者のうち入学を希望する者に対して、夜間に中学校教育を行うことを目的としている。

また、大阪府・大阪市・岸和田市・東大阪市・八尾市・堺市・守口市・豊中市(各教育委員会)の場合、入学すること

し、平等な教育の保障がされていない。

したがって、年齢超過する外国人の子どもへの教育支援をはじめ、日本語教育や職業訓練を含めた社会への適応支援は、外国人の子どもの教育の権利を考える上で重要課題であることは明確である。

3. 子どもたちを取り巻く状況

2002年1月の国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口によると、日本は他の先進諸国も未経験な人口の超高齢化社会を経験することになる。全人口に占める高齢人口の割合は2000年の17.4%から2025年前後の28.7%へと上昇し、その時点ではおそらく世界最高の水準になると推計されている。高齢人口割合はその後とも上昇を続け、2054年頃に36.0%のピークに達すると予測している⁴⁵。

加えて、日本の労働力人口は今後2030年までに19.1%、1310万減少するという時代の流れを受け、近年日本政府でも外国人労働者の受入れの是非が検討されている⁴⁶。このような背景から、益々多民族多文化社会が到来すると予想できる。

本調査のパイロット地域である岐阜県可児市における外国人登録者数の国籍（出身地）別の変動は激しい。しかし、外国人集住都市会議参加都市においても状況は一律でない。同じ岐

ができる者を、1.義務教育の年齢（満15歳）を超えている者、2.中学校を卒業していない者、3.大阪府内に住んでいる者とし、1～3の条件に該当する者としている（小学校を卒業していない者については、教育委員会又は夜間学級のある中学校の校長にそのことを申し出て、指導を受けることとしている）。

⁴⁵ 2003年12月16日、国立社会保障・人口問題研究所主催「第8回 厚生政策セミナー―人口減日本の選択―外国人労働力をどうする？」における報告を参照。

⁴⁶ 例えば、「多民族社会をつくろう」（朝日新聞社2000）、「21世紀の外国人政策―人口減少時代の日本の選択と出入国管理」（坂中2000*）、「外国人受け入れ問題に関する中間とりまとめ―多様性のダイナミズムを実現するために「人材開国」を―」（日本経済団体連合会2003）などを参照。

阜県下で、かつ外国人集住都市会議参加都市である大垣市では、「ブラジル」国籍者の数年間にわたる減少と「中国」国籍者の増加といった異なる状況が現れている。

加えて本調査においても、外国人の雇用条件や雇用形態が国籍（出身地）別に異なっている実状を本調査対象者の保護者たちから聞いた。国籍（出身地）による就労者の入れ替えが激しい雇用状況の下、外国人の子どもたちはそうした親や保護者の経済的事情により、子どもたちの居住と教育は揺れ動く中に置かれている。

このことは、外国人の保護者の定住・帰国の選択とも連動する。

子どもの教育への希望に関する保護者からの声をみると、「今後の将来の未定」に区分できる声が多くあった。

「仕事がなくなっていつブラジルへ帰るか分からない」

「経済が不安定の中、今後のことは良く分からない。ただ、日本は一時滞在だと思っているため、いつかは帰国する予定。子どもは大学まで進学させたいと思っている」
「ブラジルで大学まで入れたい。3年以内に帰国することを目標にしているが、子どもとは帰国のことで具体的な話をしたことはない」

つまり、不安定な雇用条件のために、保護者の将来設計ができない現実にある。

しかし、ほとんどの保護者たちは子どもの将来へ期待し、日本で生活している。一部、教育へ対する無関心な保護者はいるものの、子どもを思う親の気持ちは普遍的であり、国籍や民族の違いなどない。

今子どもが通う学校についての意見や感想に関する保護者の声をみると、「学校選択の理由」に区分できる声も多かった。

◎「日本の学校」を選択した保護者の声

「日本に来たのだから、日本のことを学ぶ

のに日本の学校のほうが良いと思い、夫婦で話し合い決めた。子どもは喜んで日本の学校に行っているのだから日本の学校でよかったと思っている」

「日本語を学べるし、日本の文化も覚えられと思い、日本の学校に入れた。ブラジル人学校より日本の学校は教育もしつけも良いと思っている」

「入れる前は日本の学校のことを知らなかったのが怖かったが、子どもが大変気に入っている。日本にいたのだから、日本の生活を学ぶためにも日本の学校に入れた。分団(集団)で登校することがよいと思う。しかし、学校まで20-30分子どもの足でかかるのでそれが心配」

◎「外国人学校」を選択した保護者の声

「将来のことを考えて、子どもをブラジル人学校に入れた。いろんな不安があったため、両方いっぺんに子どもに覚えさせることは難しいし、子どもがかわいそうなので、今はブラジルの教育で育てていきたいと思っている」

「いつかはブラジルに帰国するつもりでブラジルの学校への編入・継続を考えて、日本の学校からブラジル人学校に変えた」

加えて、子どもを日本で育てる中での悩んだことでも、「学校選択」に区分できる声もあった。

「日本の文化とブラジルの文化を平行して学ぶことの厳しさ。子どもは日本語が分からないし、日本の学校は遠くて通うのが大変。でも日本語も覚えてほしいから、来年少らいには日本の学校に入れたいと思っている」

「言葉がポルトガル語と日本語がまざってしゃべるようになったので、(親が)日本語が分からないし、いじめがあると思い日本の学校に入れるのをやめた」

「日本でブラジル人学校に入れたことが子ども達によかったことだったのか、悩んでいる」

以上から、学校選択で悩む保護者の様子がうかがえる。

その他、子どもを日本で育てる中での悩んだことに関する項目から、「子どもとの時間」に区分できる声も多数あった。

「今の生活の中で家族団らんの時間が持てないこと。子どもと一日2-3時間しか触れ合うことが出来ないのもっとゆっくり生活したい」

「日常生活について子どもと触れ合う時間が少ない」

「子どもの勉強をみてあげられないのが淋しい。子どもの方が漢字を知っているし、日本語も分かる。家の中では子どもにタガログ語で話しかけているが、子どもの返事は全部日本語だけ」

「学校の勉強や宿題を見てあげられないこと。特に漢字など分からないため、算数さえも教えてあげられない」

「子どもとは家ではポルトガル語で話しているが、日本語の返事が多くなったこと」

以上の保護者の声から、就労状況に起因する子どもとの触れ合う時間がないことや、親子間の言語的摩擦によるコミュニケーションギャップが起きていることが詳細にわかった。

つまり、従来のように、「外国人の保護者の教育への関心の低さ」の一言で片付けることはできない、教育をめぐる大きな課題が存在することが明らかになった。

4. 調査結果や調査方法の評価

1) 調査対象者の選定

①調査対象者を外国人登録に基づいて選定

本調査の対象者は、就学年齢に該当する可児

市在住の全国籍の外国人の子どもとしたが、その基本情報は、地方自治法の第10条「住民」規定に基づく「住民の記録」として可児市より提供された。

その情報提供にあたっては、可児市個人情報保護条例による個人情報保護審査会での審査や答申を受けて、調査研究の協働団体である可児市から提供されたものである⁴⁷。

したがって、本調査の実施にあたっては、調査方法や調査票（質問票）様式に個人情報保護の仕組みを設け、その管理や調査手順・方法なども厳格に定めて個人情報の保護を徹底して調査を実施した。

外国人の子どもの教育環境、とりわけ個々の就学状況を把握するためには、その対象者の基本情報の把握が不可欠であった。

②調査対象者の国籍の範囲

本調査では、対象者の国籍を限定せず、可児市在住の就学年齢に該当する外国人の子どもの全員を対象とした。

各地における就学状況の調査では、外国人の教育の課題をいわゆる「ニューカマー」の問題と捉えて、1990年の入管法改正以降急増した「定住者」の多くを占める特定の国籍に限定して実施されていることが多い⁴⁸。

ところが、本調査でも明らかにしたように、外国人の子どもの教育をめぐる課題は多岐に渡り、「日系南米人」や「ブラジル国籍」の子

⁴⁷ 外国人登録法第4条の3第4項の規定による。

また、外国人登録法の解釈については、「他の法律で特段の規定が置かれていない場合であっても国の機関又は地方公共団体が法律上担うこととされている事務を遂行する上で必要と認められる場合にも開示し得るようにしているものであり、例えば、就学予定者を知る上で教育行政上必要とするような場合、各般の行政上その対象者を把握する必要があるような場合などがこれに該当します」と述べられている（外国人登録事務法令研究会編2000:39）。

⁴⁸ 例えば、群馬県大泉町（群馬県邑楽郡大泉教育委員会2004）などが該当する。

どもだけの課題ではなく、日本社会のあり方を含めた教育制度全体が課題となっている。

とりわけ、外国人の子どもの教育に関する基本施策は、在日コリアンへの教育の取り扱いに「準じた」⁴⁹ものとなっていることが重要な点である。

また、最近の外国人学校の大学入学資格をめぐる動向⁵⁰で明らかになったように、インターナショナルスクールやナショナルスクールとしてのブラジル人学校、ペルー人学校などの地位も、在日コリアンの民族教育否定の施策⁵¹と大きく関わっている。

こうした背景を考慮し、本調査ではその対象を全国籍とし、ブラジル国籍や南米系といった特定国籍に限定するものとはしなかった。その結果、在日コリアンだけでなく、フィリピン国籍や中国籍の子どもの状況の把握も可能となり、そうした子どもたちの教育課題から考える視点を得られた。

本調査における【前期】と【後期】の対象者の国籍別の増加率では、「ブラジル」よりも「フ

⁴⁹ 1991（平成）3年1月30日文部省初等中等教育局長通知「日本国に居住する大韓民国国民の法的地位及び待遇に関する協議における教育関係事項の実施について」の3項目目に「在日韓国人以外の外国人の取り扱いについて、「在日韓国人以外の日本国に居住する日本国籍を有しない者についても、上記1及び2の内容に準じた取り扱いとすること」と述べられている。

⁵⁰ 例えば、「外国人学校生の大学受験 門戸は開いたか」（田中1999）、「国際化に逆行する外国人学校の資格問題」（田中2003）を参照。

⁵¹ 朝鮮学校については、1965（昭和40）年文部事務次官通達にて「二、朝鮮人のみを收容する私立の教育施設（以下「朝鮮人学校」という。）の取り扱いについては、次によって措置すること。（1）朝鮮人学校については、学校教育法第一条に規定する学校の目的にかんがみ、これを学校教育法第一条の学校として認可すべきではないこと。（2）朝鮮人としての民族性または国民性を涵養することを目的とする朝鮮人学校は、わが国の社会にとって、各種学校の地位を与える積極的意義を有するものとは認められないので、これを各種学校として認可すべきでないこと」と述べている。

「フィリピン」が高くなっている。可児市における外国人登録総数を国籍別に比較しても「フィリピン」の増加率と構成比の割合が高くなっており、特定の国籍に限定した調査では地域の変動と子どもの教育課題を正確に把握することができないことが明らかになった。

可児市における国籍別の外国人登録者数の変動と同様な状況は、隣接する美濃加茂市でも見られるが、岐阜県内の外国人集住市である大垣市では、「ブラジル」国籍者の数年間の減少と「中国」国籍者の増加といった異なる状況が現れている（図36、37）。

したがって、地域における外国人の子どもの教育環境を把握するための調査には、全国籍を対象とする調査方法が重要であることが明確にされた。

その一方で、日本社会において、いわゆる「ニューカマー」と「オールドカマー」の置かれた条件は大きく異なり、社会的な配慮をせず「外国籍」であることで一律的な調査が行われることは、人権を侵害し社会的差別を生じさせることを考慮に入れる必要があることはいうまでもない。

とりわけ、公立学校の入学や学校での在日コリアンへの対応は、「日本人」扱いされており、「就学通知」や「就学時健診」の事務処理では、日本人と同様に行われている⁵²。

したがって、学校において在日コリアンは、「通名」使用も多く、外国人とは見なされない状況が続いている。

しかし、そのコリアンの子ども自身はアイデンティティの揺れや国籍をめぐる葛藤や社会的差別の現実を感じていることなどが明らかになっている⁵³。

本調査における在日コリアンの対象者につ

いては、訪問において事前に保護者への調査目的の説明と子ども自身のコリアンとしての認識を踏まえ、かつ保護者の同意を得てから、子どもへの直接面接調査を実施した。特に「通名」使用の状況については、十分に配慮し、家庭訪問を行った。

③調査方法の比較

就学状況の調査では、留置きアンケート回収による調査や郵送によるアンケート調査もなされているが、可児市における予備調査の結果からも、回収率や有効回答率の低さや回答内容の矛盾や不明確な点など問題点が明らかになっている。

特に、アンケートや質問票を日本語から外国語に翻訳するだけでは、質問の意味を理解し回答することが難しい項目も多い。

個人の状況ではなく、保護者の意識や家庭状況などの傾向を把握するためには、こうした抽出調査やアンケート調査も有効であると思われるが、就学や教育の現状を正確に掴み、具体的な施策につなげるためには本調査のような直接訪問による悉皆調査の有効性が明らかである。

④調査対象者の個人情報の保護方策

本調査では、調査研究の協働団体である可児市から基本情報の提供を受けて調査を実施したが、その調査方法や様式で最も考慮した点が、個人情報の保護である。

訪問による調査を実施する以上、対象者の個人情報を得て行うことになるが、その対象者の基本情報は、訪問による調査が完了した段階で、個人を特定できる情報は「扱いに困る」個人情報となる。そのままでは、データ入力や集計の処理も制限をせざるを得なくなるため、本調査では調査票の内容を二分割し、上部を市から提供された基本情報部分、下部を調査項目と区別した。訪問による調査終了時点で上部を切り取

⁵² 2003年12月12日、可児市教育委員会を対象にヒアリング調査を実施した。

⁵³ 例えば、福岡(1993)、原尻(1998)が詳しい。

り、調査票の下部の調査項目情報のみを使用して入力や集計を行った。

その切り取った調査票の上部については、可児市へ返却し廃棄処分とした。

訪問による調査実施までの調査票の保管や訪問時の持ち出し手順や返却確認手順も取り決め、個人情報保護に万全を期した。

調査報告の際にも、個人を特定できる報告は行わず、数量的な報告を主として行っている。

2) 調査方法

①直接訪問による調査の有効性と複数回調査の有効性と必要性

本調査では、対象者への直接訪問による調査票を用いた質問調査を行ったが、可児市におけるアンケートによる予備調査と比べて、無効回答項目が極めて少なく、回答精度が高いものとなった。

ただ、調査の対象者が子どもであり、保護者の同席や保護者が答えることも多く、子ども自身の気持ちや声が十分に反映しているかを検討する必要がある。

また、子どものみの面接調査では、明確な回答が得られないこともあり、後日の再訪問による確認なども必要となった。

その反面、調査項目の回答の矛盾は少なく、自由回答項目についても、何らかの意見が述べられ、保護者の中には自由回答項目にはポルトガル語やタガログ語で記入してくれるケースもあった。

直接面接であるため、保護者や子どもが在宅する時間帯に訪問する必要がある、それぞれの家庭の生活リズムや生活習慣にあわせて、夜間や深夜あるいは早朝の調査が多くなった。また、保護者が就労している会社の休みなどが分かる際には、会社の寮での集中的な訪問も行った。

本調査の協力調査員の多くは、可児市国際交流協会の日本語ボランティアスタッフであり、学校や地域での顔見知りも存在し、調査対象者

や保護者の理解が得やすかった。

訪問の際には、対象者や保護者の文化的背景にも配慮し、女性の調査員は服装を工夫することで、対象者との文化的親和性を高める工夫を行うことで「アミーゴ」と受け入れられるような調査環境を意図した。

訪問による調査実施にあたり、【前期】と【後期】ともに調査開始前に多言語の調査依頼文を協力団体の支援で配布したが（参考資料⑦参照）、外国人が多く雇用されている企業では、給料明細とともに調査依頼文を同封いただき、訪問先の保護者から会社から聞いているとの意見も多く寄せられた。

本調査は、就学年齢に該当する可児市在住の全国籍の外国人の子どもを対象として、【前期】と【後期】の2回の訪問を実施した。そのため、【後期】では多くの家庭で、調査員及び協力調査員が歓迎を受け、この調査への理解や協力があることが明らかとなった。

【後期】では、多言語による【前期】のまとめ（参考資料⑧参照）を持参して説明を行うことで、さらに調査への協力が得られた家庭も多くあった。

また、【後期】においては、保護者からの聞き取り項目を増やして調査内容を充実させたが、多くの保護者の声を聞くことができ、子どもへの期待や将来への希望が多く語られた。

【前期】と【後期】の2回の調査を実施することで、対象者の異動や就学状況の変化などが把握できたとともに、居住状況の把握の難しさや帰国・一時帰国の多さ、雇用状況の変動、居住異動の激しさなどが明らかになった。

加えて、訪問による調査に適する時期や複数回の調査あるいは経年調査の必要性も見えてきた。

②学校在籍者の訪問除外の可否

他地域での就学調査では、現に公立学校やブラジル人学校に就学・在籍している子どもを訪

間による調査対象から除外したり、在籍の事実のみで就学と判断しているようである。

本調査では、直接訪問による対象者との面接によって就学状況や就学実態を把握したが、【前期】と【後期】の2回の調査結果によれば、就学状況が変動している対象者もあり、また、学校間の移動や「不登校」と見られる状況も判明した。

とりわけ、ブラジル人学校における在籍状況は年間を通して大きく動いており、また、学校所在地と異なる広域的な送迎バス通学が多く、書類上の調査のみで対象者の在籍や就学を把握することは困難な状況であると思われる。

こうした問題を回避し、教育環境や就学状況を調査するためには、学校の在籍情報を参考にした上での対象者の直接面接による訪問調査が不可欠である。

本調査の結果からも明らかなように、学校に就学している子どもの状況も居住異動に起因し、大変揺れた状況にある。

ある時点における就学・不就学の状況だけでなく、就学を継続できる環境調査や不就学を生じさせる要因分析や調査が重要である。

3) 調査項目の検討と考察

【前期】の調査票は10項目、【後期】の調査票は17項目（うち、保護者には3項目）で、調査項目としては適当であった。

調査項目が子どもの教育課題に限定した内容であったことが、回答や協力を得やすかった要因と考える。

但し、対象者の言語能力や読み書き能力を把握するための項目については、その結果の分析が不十分となっている。

4) 調査実施主体と協働事業

本調査は、行政、民間団体、研究者の協働調査として実施された。

また、同時に、広域行政機関である岐阜県と

可児市との協働でもあり、また、一般行政機関と教育委員会との協働でもあった。

これらの行政機関は、その立場は異なるものの、外国人の子どもの不就学の状況の解決に向けた現状把握の必要性の認識では一致し、協働団体として本調査を行った。

岐阜県においては、これまでもブラジル国籍住民への支援施策を続けてきており、2003（平成15）年度事業の「外国籍未就学児童支援事業」を予定していた。

その内容は、外国人が集住している県内3市を対象にして、未就学児童の聞き取り調査、生活相談事業、保護者への教育意識調査であった。その調査結果を基に、就学を促進する環境整備と教育委員会への資料提供、国への支援制度の創設へ活用する予定である。

また、可児市においては、教育委員会・学校と可児市国際交流協会の連携を基盤に、外国人の子どもの教育環境整備に向けて取り組みを続けてきた。特に、ブラジル人学校への支援や不就学の子どもの現状把握を目的とする在住ブラジルの子どもの対象とした、アンケート調査に取り組んだ経験を持っていた。

また、NGO「外国人の子どもの教育と人権ネットワーク」は、1998年から2000年にかけて東海地方の外国人の子どもの人権と教育の課題を調査し、問題解決のための提言を公表した「ジュビリー2000子どもキャンペーン」が解散した後に、残された課題を継承し、解決するため、関係する団体や活動を結び合わせ、相互の連携と情報交換を図ることを目的とし2002年設立された団体である。

同ネットワークでは、外国人の子どもの教育課題に取り組むさまざまな活動を連携させるとともに、外国人の子どもの教育にかかわる総合的調査を提言し、協働調査の準備を行っていた。

大阪大学大学院人間科学研究科（国際協力論・中村ゼミ）では、厚生労働省子ども家庭総

合研究事業「多民族文化社会における母子の健康に関する研究」班として、2000年から多民族社会での母子保健サービスと実態調査研究を行ってきた。特に、外国人の子どもの「生育環境」からみえる課題として母語教育を1つのテーマに外国人のコミュニティに関する調査研究を行ってきた。また2002年からは、群馬県太田市にて実践研究を開始した。

また同ゼミでは、関西地区で在日外国人の自立支援に関心をもつ大学関係者・NGO/NPO・行政関係者・市民から構成されるネットワークを作り、定期的に勉強会を開催したり、情報交換などを行い、在住外国人を取り巻く幅広い知識の蓄積を含め、実践的な研究を進めてきた。

それぞれの取り組みや不就学の解決のための基礎的調査の必要性への認識が、協働団体で一致し、調査研究主体として研究班があたり、可児市、可児市教育委員会、岐阜県、岐阜県教育委員会、可児市国際交流協会、(財)岐阜県国際交流センターの協働による調査研究となった。

岐阜県では、「外国籍未就学児童支援事業」を(財)岐阜県国際交流センターに委託し、その実施にあたり研究班の協力を求めるとともに、可児市における本調査のうち後期実施分を県の調査の一部として実施した。

本調査の後期調査とは時期は異なるものの、県内外国人集住2市(大垣市、美濃加茂市)において、対象の国籍は限定して、自記によるアンケート方式による調査を行った。

その結果については、(財)岐阜県国際交流センター及び岐阜県国際室により報告された。

本調査における実施体制の特徴は、各地での就学状況調査と異なり、大学研究者と複数の行政機関と民間団体との協働で行われたことである。また、行政機関の立場を越えて連携し、調査研究を協働で行ったことは、外国人の子どもの教育課題を解決する基盤づくりとしても意義がある。

また、2003年8月には、可児市国際交流協会と研究班が主催(可児市・可児市教育委員会・岐阜県国際交流センターが共催、岐阜県・岐阜県教育委員会が後援)し、広く市民向けに本調査の中間報告会を開催した。可児市民だけでなく岐阜県下市町村の外国人支援担当職員も多く参加した。

可児市と可児市国際交流協会では、2003年10月に本調査の中間報告書を発行し、共生社会づくりに向けて広く市民向けの啓発を行った(発行部数450部)。

2004年3月には、可児市国際交流協会と研究班が主催(可児市・可児市教育委員会・岐阜県国際交流センターが共催、岐阜県・岐阜県教育委員会が後援)し、本調査の報告会を開催した。

可児市と可児市国際交流協会では、こうした協働調査研究の実施と研究成果をまとめて、本調査の報告書を2004年3月に発行した。

岐阜県によって、同報告書は、外国人の子どもの教育問題に限らず、外国籍住民の支援施策の資料として活用され、外国人集住県である東海地方の首長会議における課題の中にも外国人の子どもの教育支援の方向性がある⁵⁴。

可児市においては、本調査の実践により、市政の課題と位置づけられ、施策へと反映させる方向性が明らかになった⁵⁵。

◎平成16年第2回可児市議会定例会(2004年3月2日)にて、可児市長の施政方針発言
国際交流につきましては、(中略)研究機関との協働による「外国人の子どもの教育環境に関する実態調査」をさらに進め、その調査結果を、外国人にも暮らしやすいまちづくりに反映させてまいります。

⁵⁴ 例えば、中日新聞2004年1月15日参照。

⁵⁵ 平成16年第2回可児市議会定例会(2004年3月2日)にて、可児市長の施政方針発言(施政方針「5.共に育むふれあい交流都市をつくる」)より、抜粋。

F. 提言

本調査結果より、以下5点を提言する。

1. 外国人住民への行政サービス向上に繋がる住民としての外国人登録制度の改善

<理由と説明>

(1) 現行の外国人登録制度は、外国人の管理を中心とした制度の側面が強いため、外国人への行政サービスの向上が図られるように改善すべきである。

(2) 現行の外国人の再入国許可制度は、外国人登録制度との連携がなく、市町村では外国人住民の長期間の居住していない状況が把握されない。

(3) 外国人集住都市会議参加都市による「浜松宣言」の提言においても、現行の外国人登録制度の見直しを挙げている。

<参考>

【浜松宣言「外国人登録等諸手続き」についての提言より、抜粋】

「定住者」または「日本人の配偶者等」等の在留資格を持ち長期間定住する南米日系人はもとより、90日以上滞在する外国人住民は、外国人登録により、居住関係及び身分関係を明確にし、保険・福祉等の行政サービスを受けるとともに、例えば印鑑登録もできるなど、その行政区域における住民としての社会的な諸権利や義務も生じることとなる。

しかし、基本となる外国人登録制度は、日本人の住民基本台帳と手続きの内容が異なり、他の行政処理上の障害となっていることも事実である。

こうしたことから、日本人住民と外国籍住民との登録システム及び関係する法律や諸制度の差異を極力少なくし、等しく行政サービスを受用できるようにするとともにさらには、地域

共生に資する諸制度の改善を望むものである。

【NPO法人フロンティアとよはし ニュースレター18号2004年2月10日発行より、抜粋】

豊橋市議会は12月22日「日系外国人に関する法律及び制度の改善を求める意見書」を可決、内閣総理大臣はじめ衆参両院議長らに送付した。諸課題の多くが現行法制度に起因していることを指摘し、改善を求めている（中略）。要望⑦外国人登録のシステムの電算化、入国管理局と自治体のネットワーク化などの連携化に取り組む。

2. 外国人の子どもの教育の権利を明確化し、初等教育（日本の義務教育段階）の保障を制度的に確立

当面は、「小学校新入生」を対象に実施している「就学案内」の多言語化を進めるとともに、就学手続きをしなかった外国人の子どもの就学状況の把握、就学援助や就学手続きの言語的サポートなどを積極的に行う必要がある。

また、地域での日本語教育・教室、学習支援などの外国人の子どもの支援活動や外国人を雇用している地域の企業（派遣元企業・派遣先企業）とも連携して、不就学の子どもの減少を図ることが必要である。

<理由と説明>

(1) 日本で暮らす外国人の子どもの義務教育（初等教育）から除外することは、「子どもの権利条約」に反しており、かつ日本社会の中で教育を受けられない子どもを作り出している。

新入生だけでなく、就学年齢の子どもの就学状況を継続して把握することが重要であり、就学が継続できるようなサポートへの取り組みも必要とされる。

(2) 外国人集住都市会議参加都市による「浜松宣言」の提言においても、現行の教育の見直

しを挙げている。

<参考>

【浜松宣言「教育」についての提言より、抜粋】

外国人住民が増加し、その滞在期間が長期化傾向にあるなかで、外国人の子ども達の教育の在り方が問われている。

特に、公立学校に通う児童生徒の日本語指導をはじめ、その子ども達の適性に合ったきめ細かな教育の充実が必要である。

また一方、小中学校就学年齢にありながら、不就学の子ども達の存在は、将来の地域社会にとって大きな問題である。これら不就学の子ども達に対して、公立小中学校への就学促進や、外国人学校への就学支援、さらには生活サポートのための施策など、滞在形態の実情に対応した教育環境の整備も必要になってきている。

さらに、日本人住民自らも、外国籍住民への理解を深めるとともに、教育による人づくりが、外国籍住民との共生社会実現に向けてのまちづくりの原点であることを認識し、13都市が連携して積極的に取り組んでいく。

3. 外国人学校の法的位置づけの改善と日本の学校教育システムとの連携できる制度づくり

<理由と説明>

(1) 外国人の子ども達の教育を保障する上で、外国人学校の役割は重要であるため、当面は、ブラジル人学校などの学校法人でない学校(多くのブラジル人学校は有限会社や個人経営)への教育的・経済的支援が必要である。

(2) 初等教育(義務教育段階の教育)は、無償であることが国際基準であり、ブラジル人学校など外国人学校への就学を支えるための経済的支援が必要である。

(3) 外国人学校へ通う子ども達に対し、学校保健への取り組みはまったく行われておらず、子ども達の健康管理のためのサポートは急務である。また、多くの子ども達の集まる施設では、結核や感染症などの集団発生の可能性があり、子ども達の健康管理を行うことは、地域社会としても重要なことである。

<参考>

【外国籍児童就学支援基金(サンタプロジェクト)パンフレットより、抜粋】

母国語教室は、公的な支援が受けられないため、授業料などの家庭の負担がとて大きくなっています。そこで、私たち外国籍児童就学援助委員会(事務局 財団法人長野県国際交流推進協会)は、2002年10月、皆様からの寄付で母国語教室で学ぶ子ども達の援助をはじめました。

【ブラジル人学校の健康診断実施に関する事例の解説】

◎愛知県豊橋市の事例

2001年度から開始し、2003年度から健康課事業の結核予防事業として行政(豊橋市保健所)とNPOの協働「ブラジル学校検診会」が行われている。

◎静岡県浜松市の事例

2002年度から「浜松外国人医療援助会」では浜松市内にある3つのブラジル人学校との合意のもとに、これらの学校へ通う児童生徒を対象とした検診事業を実施している。

◎群馬県の事例

2003(平成15)年度文部科学省地域貢献特別支援事業として群馬大学は「多文化共生サポートシステムの開発・実践」をし、多文化地域において緊急性の高い(子ども達の教育と医療)への課題解決に向けて外国人学校検診を実施している。

4. 日本の学校に通う外国人の子ども達の多様性の尊重と学習保障の改善

<理由と解説>

(1) 日本の学校に通う外国人の子ども達は多様な言語的文化的背景を持っていることに留意し、子ども達の母語・母文化保持を尊重し、かつそれを学べる機会の拡大は必要である。

(2) 日本語指導が必要な児童生徒に対し、日本語指導を担当する教員たちは努力されサポートしているものの、現場では通訳や人的不足のための増員を強く求めている。

(3) 外国人の子ども達の保護者は、子ども達の教育や将来について大きな関心を持っているものの、「デカセギ」の長時間労働の状況や日本の学校教育制度への理解が少ないことから、保護者の教育意識の低さと誤解されることが多い。言語的文化的な違いにより、日本の学校教育への不安や母語能力低下の心配もあり、保護者と学校をつなぐ言語的サポートが継続して必要である。

(4) 「高校希望者全入」を実現し、外国人の子ども達の希望者にも幅広く公立高校への進学を保障すべきである。そのために、高校入試制度の改善や多言語による進路ガイダンスの実施、学習サポートは必要である。

(5) 初等教育（義務教育段階の教育）を途中で中断したり、受けないままに15歳を超えた外国人の子どもも、教育を受ける権利はある。初等教育を終了できる機会が保障されるべきであり、そのための支援が必要である。

<参考>

【各地外国人特別入試枠の事例】

◎愛知県の事例

県立高校3校において、保護者とともに県内に住所を有し、外国籍を有する者であって、原

則として小学校第4学年以上の学年に編入学した者を対象に、一般入試に先立って入学選抜を行っている。

入学後は、学校により時間数の差があるが、国、数、社の3教科で取り出し指導が実施されている。

◎神奈川県事例

県立高校5校、市立高校1校において、保護者とともに県内に住所を有し、外国籍を有する者であって、原則として来日後3年未満した者を対象に、在県外国人特別募集枠（2004年度入試では計59名）を設けている。

措置の内容として、漢字にルビが振られるなどの配慮がされている。いずれも県内全域募集しており、日本語を母語としない生徒の受け入れを行っている。

入学後は、学校により多少取り組みも異なるが、取り出し授業、母語保障の授業などが実施させている。

◎大阪府の事例

公立高校受験上の特別措置（配慮事項）の他、1990年度入試から始まった「海外帰国生選抜」と2001年度入試から始まった「中国帰国生徒及び外国人生徒入学者選抜」がある（それぞれ対象者やその条件が違う）。

*公立高校受験上の特別措置（配慮事項）

該当者に対し、学力検査時間の延長、辞書持込、漢字のルビ打ち、キーワードの外国語併記の他、学科によっては小論文の際に日本語以外の使用が可能な場合もある。

入学後は、学校により取り組みも異なるが、取り出し授業、母語保障の授業などが実施されている学校もある。

5. 地域による継続的な外国人の子ども