

# 特集 1：学校制度の臨界を見極める

## 外国人の子どもの教育保障に関する一考察

——施策動向と就学の義務化をめぐる議論を中心に

二井 紀美子

### はじめに

今、外国人の子どもの就学をいかに保障するかの議論が熱い。本稿では、この議論を考える上での情報整理を行い、外国人の就学義務化について、特に外国人学校に在籍することを就学と見なすべきかという論点について考察を行う。

法務省の在留外国人統計によると、我が国の在留外国人数は、1990年の入管法改正以降ほぼ増え続けており、2019年6月末時点では、282万9,416人で過去最高となった。人手不足解消のため、一定の技能を持つ外国人に新たな在留資格「特定技能」を与える改正出入国管理法が2018年12月に参院本会議で可決され、2019年4月から施行された。これにより、5年間で最大約34万5,000人の外国人労働者の受入れが見込まれている。

政府および文部科学省は、表1の通り、この1年あまりの間に外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議を複数回開催し、外国人材の適正・円滑な受入れの促進と、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備のために、教育分野においても次々と対応策を打ち出している。

表1 政府の外国人受入れ・共生施策

2018年12月25日	外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策	関係閣僚会議
2019年5月1日	外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議設置	文科省
2018年6月17日	外国人の受入れ・共生のための教育推進検討チーム報告 ～日本人と外国人が共に生きる社会に向けたアクション～	文科省
2019年6月18日	外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の充実について	関係閣僚会議
2019年9月27日	外国人の子供の就学状況等調査結果（速報）	文科省
2019年12月20日	外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（改訂）	関係閣僚会議
2020年1月21日	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書骨子（案）	文科省

この急速な国の動きの中で、今、外国人の子どもたちへの教育施策は、従来の日本語指導や義務教育である小学校・中学校段階を中心とするものから、就学前教育や高校段階、高校卒業後も見据えた体系的・総合的な支援や、不就学をなくして就学を促進するための積極的な支援施策へと変わりつつある。

外国人の子どもの義務教育諸学校への就学について、文科省は国際人権規約（A 規約）や子どもの権利条約に基づき、外国人保護者が子を公立の義務教育諸学校に就学させることを希望する場合には、無償で受け入れ、日本人と同一の教育を受ける機会を保障するという立場をとっているが<sup>(1)</sup>、さらにもう一步進めて、母語・母文化への尊重を含めて多様性のある学校を一つの資産として見なしていく方向にある。

しかし、本来なら従来の日本の教育制度が現実に対応できていない部分を根本から見直す議論が必要であるにもかかわらず、対象を外国人、もしくは日本語指導が必要な子どもに限定することで問題を矮小化し、対処療法的な施策に留まっているともいえるのではないか。本稿は、このような筆者の問題関心から就学問題を中心に考えていきたい。まずは、在日外国人の子どもたちの状況と、最新の施策動向を概観した上で、外国人の就学をどう考えるのか、学校教育法第一条に適合しない「外国人学校」を柱に検討する。

## 1. 外国人の子どもたちの状況と支援施策の方向性

### （1）外国人の子どもたちの就学状況

文科省は、2019年5月1日時点の外国人の就学実態に関する初めての全国調査を実施した。全国の1,741市町村教育委員会に調査票を配布し、それぞれの自治体における就学の把握状況や、就学案内の送付、学齢簿に準じるものの作成、外国人の子どもの教育や就学手続きに関する規定の整備、指導体制・支援員等の整備・配置、研修の実施など多岐にわたる状況が調査された。外国人の子どもの就学状況の結果が表2である<sup>(2)</sup>。義務教育年齢の住民基本台帳上の外国人登録者数の78%に当たる9万6,395人が日本の学校に在籍しており、外国人学校等に通う者は5,004人（4%）、小中学校に通う年齢にも関わらずどこにも就学していない不就学が1000人（1%）に、不就学者の含まれている可能性のある者が2万1,701人（17%）いることが分かった。

このおよそ2万人の不就学の可能性のある外国人の子どもたちの存在は、社会に驚きを与えた。対応策を求める声が新聞各紙でも見られた上<sup>(3)</sup>、「外国人

表2 義務教育段階の年齢相当の外国人の子どもの就学状況（2019年5月1日時点）

	就学調査 対象人数 (計)	就学		不就学	不就学者が含まれている 可能性あり			住民基本 台帳上の 人数
		①義務教 育諸学校	②外国人 学校等	③不就学	④出国・ 転居 (予定 含む)	⑤就学状 況確認で きず	⑥(参考) 住民基本 台帳上の 人数と就 学調査対 象人数の 差	
小学校相当(人)	80,451	68,246	3,361	648	2,220	5,976	6,746	87,164
中学校相当(人)	33,763	28,149	1,643	352	827	2,792	3,140	36,885
合計 (人)	114,214	96,395	5,004	1,000	3,047	8,768	9,886	124,049
住民基本台帳上 の人数を100と した割合		78%	4%	1%	2%	7%	8%	100%

(文部科学省「外国人の子供の就学状況等調査結果（速報）」（2019年9月27日）に基づき作成）

児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議報告書骨子（案）」（2020年1月公表、以下、骨子案とする）の中にも「約2万人の外国籍の子供が不就学又は就学状況が不明となっている実態を踏まえ、不就学の子供を就学に結びつけるための取組が必要」と記載された。

## （2）日本の学校に通う子どもたち

文部科学省が2年に一度実施している「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（平成30年度）」の結果によると、2018年5月1日時点で、日本語指導が必要な小学校・中学校・高等学校・義務教育学校・中等教育学校・特別支援学校の児童生徒数は、過去最高の5万759人（外国籍4万485人、日本国籍1万274人）であった。この日本語指導が必要な児童生徒のうちの外国人児童生徒に関するデータをまとめたものが表3である。全公立学校に在籍している外国人児童生徒の43.5%が日本語指導を必要としていることや、日本語指導を必要とする外国人児童生徒の約2割が日本語の補習などの特別な指導を受けられていないことが分かる。また2014年から日本語指導の質の向上・充実が期待される「特別の教育課程」<sup>(4)</sup>による日本語指導が可能となったが、「特別の教育課程」による日本語指導を受けている外国人児童生徒は6割であることが分かった。

さらに、日本語指導が必要な外国人児童生徒のうち、年齢相当の学年よりも

表3 公立学校に在籍する外国籍児童生徒数と日本語指導が必要な外国籍児童生徒数  
(2018年5月1日時点)

	小学校	中学校	高等学校	義務教育学校	中等教育学校	特別支援学校	合計
日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数：①	26,092	10,213	3,677	185	41	277	40,485
①のうち、日本語指導等特別な指導を受けている児童生徒数：② (人)	21,459	7,885	2,470	153	17	122	32,106
①における②の割合	82.2%	77.2%	67.2%	82.7%	41.5%	44.0%	79.3%
②のうち、「特別的教育課程」による指導を受けている児童生徒数：③ (人)	14,366	4,671		121	17	16	19,191
②における③の割合	66.9%	59.2%		79.1%	100.0%	13.1%	59.8%
公立学校に在籍している外国籍の児童生徒数：④	59,094	23,051	9,614	326	151	897	93,133
④における①の割合	44.2%	44.3%	38.2%	56.7%	27.2%	30.9%	43.5%

※「特別的教育課程」は、小学校及び中学校において編成・実施が可能であり、③については中等教育学校の後期課程及び特別支援学校の高等部は含まれていない。(文部科学省「『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)』の結果について」及び「学校基本調査」に基づき作成。)

「一時的」もしくは「正式に」下学年に受け入れた人数と、学齢を超過してから受け入れた人数を示したのが、表4である。表3の①で示された日本語指導が必要な外国人児童生徒のうち、5%に相当する子どもたちが、下学年もしくは学齢超過で受け入れられている。年齢主義が当然だと思われがちな公立学校であっても、外国人に関しては必ずしもそうではないことが分かる。

表4 日本語指導が必要な外国人児童生徒の下学年での受入れ・学齢超過者の受入れ状況(2018年)

	小学校	中学校	義務教育学校	中等教育学校	特別支援学校	合計
年齢相当の学年よりも「一時的に」下学年に受け入れている外国籍の児童生徒数	129	40	0	0	1	170
年齢相当の学年より「正式に」下学年に受け入れている外国籍の児童生徒数	386	713	10	2	4	1115
学齢を超過してから受け入れた外国籍の児童生徒数	35	658	85	0	1	779

(文部科学省「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)の結果に基づき作成)

### （3）外国人の子どもの教育支援の方向性

上述の2020年1月の骨子案の中で、これまでの文科省の施策について、「義務教育段階における指導体制の構築を目的とした内容が中心」であったが、その一方で「外国人児童生徒等が社会で自立していくためには、就学前段階や高等学校段階、更には、高等学校卒業後も見据えた体系的な指導・支援が必要」であり、また外国人児童生徒等の在籍状況や各地方公共団体の財政状況等の違いなど様々な事情により、外国人児童生徒に対する指導体制には差があるという課題認識が示された。

そのような従来の施策や課題を踏まえて作られた骨子案の特徴は、包括的・総合的な施策という点である。小・中学生だけではなく、幼児から高校生までの長いスパンで系統的な施策を打ち出しているのに加え、障害のある外国人児童生徒や学齢超過者など、従来見過ごされがちであった存在の人々に対する支援を考慮している。さらに、もう一つの特徴は、行政による積極的な介入である。就学状況を把握できない家庭や不就学の子どもの家庭訪問などを盛り込んだのである。振り返ってみると、就学義務のない外国人の家庭に対する就学を促すための取組みとして学校や教育委員会ができることは限られていた。その中心は、入学希望者が教育機会を逸することがないように1991年以降始まった就学案内の送付である<sup>(5)</sup>。しかし、2019年5月時点の調査で、就学案内さえも送付していない地方公共団体が37.3%（649団体）あり、さらに就学状況が不明または不就学の外国人の子どもに対する状況把握や就学促進のための取組みを特に実施していないと答えたのが65.3%（1,137団体）あった<sup>(6)</sup>。この状況を鑑みると、就学を希望していない（もしくは不明の）外国人家庭に教育委員会から積極的に連絡を取るということは、これまでの「外国人家庭からの連絡待ち」に応じるだけだった多くの自治体にとっては、今が支援の考え方の転換期ともいえるかもしれない。

そのような受入れ姿勢の変化は、外国人の下学年への受入れや学齢超過者の受入れ対応に関する局長通知の中にも現れている。2009年3月に発出された文部科学省初等中等教育局長通知（20文科初第8083号）で下学年への受入れなど柔軟な対応が自治体に求められたものの、地方自治体の教育委員会では、「日本人の生徒との不公平感を生む」や「現場が混乱する」などを理由に下学年編入や学齢超過者の受入れをしない自治体は珍しくなかった<sup>(7)</sup>。しかし、かつて原則として年齢相当の学年にしか受け入れないとしていたが、2020年現在で

は、外国人生徒の場合、日本語能力などを鑑み卒業後の進路開拓（高校入試等）に備えるために中学校3年生での公立学校への編入は基本的に下学年である中学2年生として受け入れるようにした自治体も出てきている。このように、国の示した方向で徐々に円滑な編入が地方自治体でも受け止められるようになっていられると思われる。

さらに昨今では、国がより丁寧かつ柔軟な対応を学校に求めている。例えばこの下学年編入に関する部分だけをみても、その姿勢は、2019年3月15日付で発出された文科省総合教育政策局長通知（30文科教第582号）の中でも明確に示されている。2009年の通知（20文科初第8083号）と同様に、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とした上で、さらに「上記の取扱いに加え、進級及び卒業に当たり、保護者等から学習の遅れに対する不安により、進級時の補充指導や進級や卒業の留保に関する要望がある場合には、補充指導等の実施に関して柔軟に対応するとともに、校長の責任において進級や卒業を留保するなどの措置をとるなど、適切に対応する必要があること。上記の取扱いに当たっては、言語、教育制度や文化的背景が異なることに留意し、本人や保護者に丁寧に説明し、十分な理解を得ることが必要であること」（下線は筆者）と続く。本人や保護者の意向を汲み取った対応がこれからは一層学校に求められていることが分かる。

## 2. 外国人の子どもの教育を考える上での論点

### （1）外国人の就学は義務化すべきか

前節1で見てきた通り、外国人の子どもたちへの支援策は、日本の学校教育での就学を促進し不登校状態で放置される子どもたちをなくすために、指導者の専門性を高め、より積極的な関与・介入を伴う形で進められていきそうである。本稿では不就学のメカニズムや不就学の子どもたちの実態については紙面の関係上触れることはできないが、教育を受けないことによる子どもたちの不利益や人権侵害が生じていることは明白である（詳しくは佐久間（2006）、宮島（2014）、小島（2016）等を参照）。「外国籍の子どもの不就学問題は、就学義務制度のあり方を考える上で欠かせない」（江澤2010：47）との声に示されるように、外国人の就学の義務化を議論の俎上に載せるのは自然な流れであろう。

しかし、外国人にも単に日本の学校への就学を徹底させれば解決するという



問題ではない。外国人の子どもの就学の義務化について法的諸問題を整理した楠本（2008：37-38）は「義務化することによって教育委員会と小・中学校による外国人の子どもの就学を促す努力は強められるだろう。しかし、『日本国民のための教育』というその性格を変えることなく義務化することは、今以上に日本的学校文化への同調を外国人の子どもに強いる恐れがある」と義務教育を外国人に適用することの両義性を指摘している。そのため、外国人の就学義務化に関しては、日本の学校だけを就学として見なすのではなく、外国人学校での就学も含めるべきとする意見も多い。例えば、「外国人の就学義務化の議論では、義務教育の学校を学校教育法で定めた一条校に限定せずに、外国人学校を含めた多様な学校から保護者が選択できるようにすることは、絶対条件である」（小島2016:167）や、「外国人学校の就学を含めた就学義務の解釈見直しが不可欠である」（渡辺2017：99）、一条校だけでなく「多様な学校への就学義務や家庭教育に対する教育を受けさせる義務の具体化が検討される必要がある」（近藤2019:205）など、外国人の就学を義務化するのなら、外国人学校への就学を中心にフリースクール、ホームスクーリングなど多様な教育機会が、就学義務の履行と見なされるのかの検討が求められている。本稿では次項以降、外国人学校に焦点を当て、外国人学校への就学が義務として見なされるものかどうか考えていく。

## （2）外国人学校の法的位置づけ

外国人学校という呼称は、「日本の中では、『主として外国籍の子どもを対象とする』学校が外国人学校を呼びならわされてきた」（志水2014：10）。長い歴史を持つ中華学校や朝鮮学校、韓国学校やインターナショナルスクール、90年代以降急増した後に大幅に減少したブラジル人学校など多様な外国人学校が存在する。

しかし、正確な外国人学校の数は判然としない。外国人学校については法令上の特段の規定がないため、各種学校から無認可校まで含めたすべての外国人学校を所管する国や地方自治体の部局はなく、行政は一部しか把握していない。いくつかの数字を並べてみると、2011年5月時点で127校の外国人学校が各種学校として認可されていた<sup>(8)</sup>。志水（2014：12）は2013年の時点で「全国に200校あまりの外国人学校が存在していると考えてよいだろう」と予測し、小島（2016）は「百数十校におよぶ歴史も規模も言語もさまざまな外国人学校が実在する」と記述している。

外国人学校については、法令上の特段の規定がない。そのため、①外国の政府による認可、②国際バカロレア（IB）などの国際的な評価機関の認証、③日本の各種学校としての認可の有無によって、学校に対する補助金や税制上の優遇の有無のほか、卒業後の上級学校への受験・入学資格の有無、通学定期券の購入の可否などが異なる。どこからも認可を受けていなければ、単なる私塾扱いの無認可校である。

この外国人学校には法的位置づけがないことを問題視する専門家は少なくない。例えば、「憲法26条が規定する教育を受ける権利や普通教育への就学義務は原則として外国人にも及ぶと解するならば、外国人学校を公教育の体系の中に位置づけることなく放置している現行の学校教育法は違憲と言わざるを得ない」（楠本2008：40-41）や、外国人の子どもにとって「大切な『学び舎』であり、『居場所』でもあるがゆえに、『子どもの利益』の実現を最大限に考えた」外国人学校の「法的位置づけの確立が必要である」（小島2016:127）などの意見である。

近年では、各種学校の外国人学校から一条校になった学校もあり<sup>(9)</sup>、一条校である私立学校として外国人学校を位置付けることを提唱する意見（渡辺2017など）のほか、外国人学校の法的位置づけを「可及的速やかに行い、国の責任において基準を設けて、少なくとも私立学校並みの公的支援を行うことが必要」（楠本2008：41）のように、外国人学校を、早急に一条校と同等の正規学校として法的位置づけを行うことを提唱する声も増えてきている。

### （3）「すべての」外国人学校は教育施設として適切か

外国人学校が实际的に子どもたちの教育の場として機能しており、義務教育諸学校と同等の役割を果たしているのならば、外国人学校に法的位置づけを与え、安定した学校運営が維持できるように公的に補助するのは当然のように思われる。

しかし、ここで注意しなければならないのは、このような外国人学校の正規化の議論の中では、あらゆる外国人学校を大括りにして一つの「外国人学校」というカテゴリーで語ってしまいがちな点である。例えば中島（2014：384）は「外国人学校の内部に境界を作り新たな差別を生み出すようなものであってはならない」と言い、外国人学校の正規化について「すべての外国人学校に適用して振興していく」ことの益を説く。しかし、「すべての外国人学校」を一枚岩のように扱うことは果たして可能だろうか。



現状では法的位置づけがないので、どこでも「外国人学校」と名乗ることは自由であり、どんな内容をどうやって誰が教えようが自由である。これに関して渡辺は「外国人学校と称される施設のなかには、単に子どもを預かるだけのような場所もあるようである。外国人の子ども及びその保護者の多様な学習ニーズを勘案すれば、具体的な教育内容等も度外視して、一義的に外国人学校を一条校もしくはそれと同等に扱うべきだとするのも背理であろう」（渡辺 2017：101）と指摘しているが、筆者も同意見である。

外国人の子どもの教育において重要な母語・母文化保障やアイデンティティ形成という点において、また将来の進路先として出身国をはじめとする外国を想定する家族にとって、外国人学校には一条校とは異なる独自の特色を生かした教育が期待される。この点においては、すべての外国人学校は一定の役割を果たしているといってもよいだろう。

しかし、学校が果たすべき役割は、居場所や母語・母文化、アイデンティティ保障だけではない。同時に、学力形成、身体的発達といった面において教育施設として機能しているかも、外国人学校には求められるべきものであるはずである。にもかかわらず、外国人の就学義務や、外国人学校の就学を義務教育として認めるか否かの議論においては、学力形成などの観点から外国人学校の質を問うことはあまりなされない。

前掲表 2 の文科省「外国人の子供の就学状況等調査」（2019）で「就学」としている外国人学校等には各種学校認可の有無は関係がない。たとえどんなに教育機関とはいいいがたい状況であったとしても、外国人の子どもを主に受け入れて外国人学校を名乗る限りは調査統計上はその外国人学校への通学は「就学」として扱われる。果たして、それで本当に外国人の子どもたちが就学しているといえるのだろうか。さらに言えば、この調査では外国人学校等を「我が国に居住する外国人を専ら対象として我が国の義務教育諸学校の段階に相当する組織的・体系的な教育を行う施設」としているが、「組織的・体系的な教育」を行っているかどうかを市町村自治体は検討した上で回答しているのか。おそらくそのような判断するための調査をしているところは現時点ではあるまい<sup>(10)</sup>。

外国人学校の質を問う場合、一つの日安されるのが認可の有無である。認可を得ているということは、少なくとも何らかの基準を満たしているということであり、教育施設として一定の質が保障されていると信用されるだろう。

しかし認可する団体や基準によって、認可する際には基準があっても、一旦認可された後の定期的な検査の在り方によっては提供する教育の質が維持できない場合もありうるし、また申請から認可までのプロセスに長い時間がかかるとその間に施設体制が変わってしまう場合もある。

例としてブラジル政府によるブラジル人学校の認可状況を電話調査で調べたところ、A校は10年以上前にブラジル政府の認可を受けたが、当時と比べ現在では在籍者数も教員数も激減し施設も移転・縮小し状況が極端に変わったけれども、一度得た認可は取り消されることなく通用している。また現在認可申請中のB校に電話で尋ねたところ、申請してからすでに一年以上過ぎたがまだ認可の審査が終わっていないが、この審査期間中に学校所在地や教員などに変更があり再申請しなければならないとのことであった。しかしB校はブラジル人学校の中では大規模校で昨年の卒業生の中には学校の修了証が認められてブラジルで大学進学をした者もあり、ブラジル政府の認可を取得していなくても本国で認可校と同等に扱われている。さらに、C校は、自治体による調査ではブラジル政府認可取得となっているものの、ブラジル大使館が公表しているブラジル政府の認可校一覧には掲載されていないなど、情報が錯綜している<sup>(11)</sup>。このように外国政府からの認可があるということだけで教育の質が高く、認可がないと質が低い、といった単純判断はできないのである。

## おわりに

以上より、外国人学校間には規模や実践内容など質に関わる部分でも大きな違いがあり、一律に全ての外国人学校が就学に値する学校と見なすというのは危険であるといえる。各外国人学校が果たして教育機関としての責任を全うできているのかを、誰かがチェックして適否を判断することが必要となる。

では、誰が外国人学校の何をどのようにチェックし、判断するのか。外国人学校のユニークな教育内容を同化主義的な視点で判断し否定するようなチェックであってはもちろんならない。これは、外国人だけが対象となっている外国人学校だけの問題ではないのだ。日本の一条校も含めて、私たちは子どもたちにどのような力を獲得してもらいたいのか、それは、学校でないと習得できないのかを考える必要がある。そして、習得できたかどうかの確認なく進級していく現在の年齢主義の義務教育でいいのかを検討しなおす時期が来ているのではないだろうか。

この外国人学校の問題に関しては、実は認可外保育施設の状況とよく似た部分があるように感じる。どちらも外国人の子どもを対象とする教育を行うことや乳幼児の保育をするという施設としての目的は明確であるが、作られてすぐ消えてしまう施設も少なくない<sup>(12)</sup>。もちろん中には質・量ともに日本の学校や保育施設と遜色のない施設もあるが、他方で劣悪な環境や指導者の専門性・人員確保に問題のある施設もあり、一言で「外国人学校」や「認可外保育施設」といっても質に大きな差がある。法令上の位置づけがない、という点でも両者は似ている。

しかし、認可外保育施設の質に関しては、時間をかけて徐々に状況が変わってきている。認可外保育施設については、元々1981年に児童福祉法改正で立入検査の権限が行政庁に与えられ、2001年に厚生労働省が「認可外保育施設指導監督基準」を作成し、それに基づいて都道府県が監査を行うようになっていたが、2019年10月の保育無償化の対象に認可外保育施設が含まれるまでは、ほとんどその監査結果は公表されてこなかった。無償化以降、ようやく認可外保育施設監査結果の詳細を公表する自治体が増えている<sup>(13)</sup>。

この認可外保育施設の質改善・維持の仕組みは、認可外保育施設内での死亡事故や保育ニーズの高まりがきっかけとなり、全くの野放しの状態から作られてきた。保育施設である以上求められる保育とは何かを国が示した認可外保育施設指導監督基準や、都道府県への届出の義務、都道府県の認可外保育施設への権限強化（立入検査、監督指導、改善されない場合の業務停止や施設閉鎖命令等）などは、外国人学校を含めた一条校以外の教育施設での学びが、就学義務として認められる可能性を拓く参考になるのではないだろうか。

外国人学校を法的に位置づけをするということは、外国人学校が満たすべき基準を明確にしなければならないが、それは「外国人学校に対して」求められる基準ではなく、「子どもが学ぶ場所に対して」求められる基準という視点が必要である。これは、つまり学校で学ぶこと・学ぶべきこととは何かが問われているのであり、就学義務のあり方が根本から今問われているのである。

## 注

- (1) 文科省はこの外国人の子ども教育を受ける権利の保障に関する立場を2008年6月の「外国人児童生徒教育の充実方策について」で明文化した(佐久間2014: 36-37)。

- (2) この「外国人の子供の就学状況等調査」は、調査基準日である2019年5月1日時点で、各地方公共団体が把握する情報に基づき可能な範囲で回答を求めたものであり、学校や各家庭への改めての照会は依頼していない上に、義務教育諸学校においては下学年での受入対応等により年齢相当とは異なる学年・学校種への在籍状況を回答している場合があるため、同一の調査基準日で実施された学校基本調査の結果と異なっている（学校基本調査では、本調査の義務教育諸学校に在籍する外国人児童生徒数は9万2461人であったのに対し、本調査では、9万6395人であった）。
- (3) 朝日新聞「外国人の就学 社会の姿勢が問われる」（2019年10月4日付）や、中日新聞「外国人不就学『学びの保障』に本腰を」（2019年10月7日付）、東京新聞「外国籍の就学支援強化 政府、自治体へ名簿作成促す『義務化必要』の指摘も」（2020年1月8日付）など。
- (4) 2014年4月1日より学校教育法施行規則第56条の2、第79条、第108条及び第132条の3に基づき、小学校、中学校、中等教育学校の前期課程又は特別支援学校の小学部・中学部では、児童生徒が学校生活を送る上や教科等の授業を理解する上で必要な日本語の指導を、「特別的教育課程」として在籍学級以外の教室で行う（原則「取り出し指導」する）ことができるようになった。それまでの学校における日本語指導は、教育課程上に位置づけもなく、誰が何をどう行うかについて一切の規定はなかったが、「特別的教育課程」制度が日本語指導に導入されたことで指導者や授業時間数、指導形態、指導場所、指導計画の作成や学習評価の実施などに一定の基準が明示され、教育課程として位置付けられるようになった。この「特別的教育課程」制度導入の経緯や制度実施状況等については小島（2015）に詳しい。
- (5) 1991年に日韓覚書で「日本人と同様の教育機会を確保するため、保護者に対して就学案内を発給する」という方針が明文化され、それを他の外国人にも準用することを文科省が通知して以来、就学義務のない外国人家庭に対して、日本の学校への就学案内が送付されるようになった。
- (6) 文部科学省「外国人の子供の就学状況等調査結果（速報）」2019年9月27日発表。
- (7) 詳しくは二井（2016）参照。
- (8) 文部科学省 外国人学校の各種学校設置・準学校法人設立の認可等に関する調査委員会「2.1 インターナショナルスクールとブラジル人学校の現状」[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/kokusai/011/attach/1319310.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/011/attach/1319310.htm)（最終閲覧2020年3月10日）
- (9) 各種学校としての外国人学校（韓国学校）であった京都韓国中学は、2004年に一条校の私立中学・高校として認可され校名を京都国際中学高等学校に変更した。日本の一条校であると同時に、韓国政府からも正規学校として認可され、両国の卒業資格を得られる。（京都国際中学高等学校ホーム

ページ参照)

- (10) ただし、外国人学校の教育の実態把握に努めているところもある。愛知県は2017年から毎年「愛知県内のブラジル人学校に対する調査」を実施している。調査内容は年々増え、2019年度調査では、2019年5月1日時点でのブラジル人学校の在籍状況や授業科目、学校の認可状況（ブラジル本国の認可と日本の各種学校認可）、経営状況、学校内の使用言語、特別支援や転出入・不就学状況、卒業後の進路、日本語学習、健康診断、地域連携などについて、調査票の送付および直接訪問してヒアリング調査を実施している。（愛知県県民文化局県民生活部社会活動推進課 多文化共生推進室「2019年度『愛知県内のブラジル人学校に対する調査』についての報告（詳細）」2020年2月公表）<https://www.pref.aichi.jp/uploaded/attachment/324881.pdf>（最終閲覧2020年3月5日）
- (11) ブラジル人学校 C 校に電話でブラジル政府による認可取得状況について問い合わせたが、回答を拒否されたため事実は確認できなかった（2020年 X 月時点）。
- (12) 外国人学校の例では、文科省「我が国において、高等学校相当として指定した外国人学校一覧（平成31年3月28日現在）」で示された「12年以上の課程で廃校となったもの」欄の14校のうち、一条校として再出発した京都韓国中学を除くブラジル人学校13校は既に無く、しかも短いところでは1年も課程を維持していなかった。また、認可外保育施設については、筆者が2018年に認可外保育施設調査を行った際、自治体が半年前に作成した施設一覧に基づき質問紙を郵送したが、ネット上には一覧には未掲載の開園したての施設のページがいくつも見つかる一方で、一覧には掲載されていても宛先不明で未配達のものが複数あったことが、開閉園の多さを示していた。
- (13) 例えば愛知県では園名や改善指導内容と改善状況（未改善・改善中など）の詳細を記載した「令和元年度認可外保育施設実施指導調査結果」が2020年2月に初めて公表された。

#### 参考文献

- 江澤和雄（2010）「就学義務制度の課題」『レファレンス』712、29-52
- 小島祥美（2015）「特別の教育課程導入と外国人児童生徒の教育」『移民政策研究』第7号、56-70
- 小島祥美（2016）『外国人の就学と不就学—社会で「見えない」子どもたち』大阪大学出版会
- 近藤敦（2019）『多文化共生と人権—諸外国の「移民」と「日本の外国人」』明石書店
- 楠本孝（2008）「外国籍の子どもの就学義務化をめぐる法的諸問題」『日本の科

学者』43(9)36-41

宮島喬（2014）『外国人の子どもの教育—就学の現状と教育を受ける権利』東京  
大学出版会

中島智子（2014）「外国人学校のトランスナショナリティと教育政策の課題」志  
水宏吉・中島智子・鍛冶致編『日本の外国人学校—トランスナショナリ  
ティをめぐる教育政策の課題』明石書店、371-387

二井紀美子（2016）「日本の公立学校における外国人児童生徒の就学・卒業認定  
基準問題」園山大祐編『岐路に立つ移民教育—社会的包摂への挑戦』ナカ  
ニシヤ出版、21-35

佐久間孝正（2006）『外国人の子どもの不就学—異文化に開かれた教育とは』勁  
草書房

志水宏吉（2014）「社会のなかの外国人学校、外国人学区のなかの社会」志水宏  
吉・中島智子・鍛冶致編『日本の外国人学校—トランスナショナリティを  
めぐる教育政策の課題』明石書店、7-22

渡辺暁彦（2017）「外国人の子どもの就学と外国人学校の法的地位」『ジュリス  
コンサルタス』25号、関東学院大学法学研究所、87-106

（愛知教育大学）