

日本にいる外国人の子どもと教育を受ける権利 (憲法26条)

飯 島 滋 明

第1章：はじめに

(1) はじめに

教育。動物とは異なり、人間らしい生活を送るには教育は必須のものである。国の基本法、最高法規であり、「トランプのジョーカー」「水戸黄門の印籠」にあたる憲法でも「教育を受ける権利」(26条)¹⁾が保障されている。

一方、「グローバル化」が言われ、日本にも200万人以上の外国人がいて、日本人の結婚の18組に1組が「国際結婚」となっているなど、日本社会も外国人に関わる問題を考えることを避けて通ることはできない。「少子高齢化」が顕在化するにつれて、「外国人労働者」や「移民」の受け入れを真剣に検討せざるを得なくなっている現状では、外国人の「医療」「労働」「住居」「教育」など、当然のことながらいろいろ考えなければならない問題が出てくる。本稿では、外国人に関わるそうした問題のなかで「教育」にスポットをあてる。日本にいる外国人の教育環境はどのようなになっているのか、どのような問題を抱え、どうすべきかを憲法学的な視点から考察する。

(2) 「外国人」とは

「外国人とは」などと言うと、「外国人は外国人だ、なに当たり前のことを」と思われるかもしれない。しかし、「外国人」についての土俵が設定されていないためにすれ違った、あるいは無益な議論になっていることも多々あるので、ここで「外国人」について共通の土俵を設定したい。

「外国人」とは「日本国籍を持たない者」である。「日本国籍を持たない者」と言っても、法的には①1991年の「入管特別法」に基づく「特別永住者」(在日韓国人・朝鮮人等)、②長期にわたり日本に在住して生活を営んでいる「永住外国人」や「定住外国人」、③「難民」、④一時的滞在者、⑤非正規滞在者に大別できる。例えば外国人の政治参加を認めるべきかどうかを論じる際、一時的滞在者や非正規滞在者に参政権を認めるべきかが問題なのではなく、主に上記①(地方参政権の場合には②も)の外国人に参政権を認めるべきかが問題となる。外国人に生存権(憲法25条)の保障を及ぼすべきかどうかの議論の際には、主に④や⑤の範疇に属する外国人に認めるべきかどうか、とりわけ健康保険に加入していない非正規滞在者などが事故や重大な

1) 憲法26条【教育を受ける権利、教育の義務、義務教育の無償】

①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。

②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。

病気になった際に生活保護法に基づく「医療扶助」（生活保護法11条4号、15条）を適用できるかが問題となる。外国人問題を論じる際には、どのような外国人を前提としているのかを明確にする必要がある。さらに実態に即して言えば、④あるいは⑤に属する外国人であっても、在日ブラジル人、中国人、フィリピン人、イラン人など、さまざまな外国人がいる。国際結婚の増加に伴い、国籍上は「日本人」であっても教育の問題では外国人と同じような論じ方が適切な場合もある²⁾。そこで共通の土俵設定が必要となる。本稿では上記①の在日朝鮮人の子どもと、上記②、④に属するニューカマーのブラジル人に限定して話を進める³⁾。

第2章：なぜ教育が大切な

ところで、なぜ教育は大切なのか。コンドルセは「各個人の人格の形成・発展、社会の成熟、および各人の職業従事のために、社会が公教育を保障するのは義務である、と説いている」⁴⁾と言う。憲法学では「教育は、個人が人格を形成するために不可欠」⁵⁾と説かれる。「公民権説」⁶⁾で言われるように、国民主権が憲法の基本原則の一つである以上、国民主権を実質的なものにするためには主権の担い手にふさわしい市民を育成するために教育が必要という考え方もある。しかし、へそ曲がりな私は別の視点からも教育の重要性を提示する。

(1)「貧困」から脱し、物理的に豊かな生活を送るため

まず、教育は物理的に豊かな生活を送るために必要不可欠である。世界には1日1ドルも稼げ

2) 伊奈正高「外国人が日本で生活している」依光正哲編『日本の移民政策を考える 人口減少社会の課題』（明石書店、2006年）108頁では、以下のような看過できない状況が指摘がなされている。

「国際結婚の増加によって日本語指導が必要な日本籍児童生徒も増加しているが、日本人として扱われてしまうことで、外国人児童生徒以上に日本語指導の機会に恵まれない場合もある」。

3) たとえばフィリピンの子どもについて西口里沙「揺らぐ母子関係のなかで フィリピン人の子どもの生きる環境と就学問題」宮島喬／太田晴雄編『外国人の子どもと日本の教育 不就学問題と多文化共生の課題』（東京大学出版会、2007年）などを参照。

4) 芦部信喜編『憲法Ⅲ人権（2）』（有斐閣大学双書、1987年）364頁。

5) 辻村みよ子『憲法』（日本評論社、2001年）328頁。

6) 憲法26条の「教育を受ける権利」の内容については、大別すると国家が学校制度その他の公教育制度の整備充実を図ること、また、実質的な教育の機会均等のために、例えば経済的事情から教育を受けられない者に対しては国家が何らかの経済的援助を与えるべきであるという「経済的権利説」、国民主権の下で、主権者たるにふさわしい国民を育成することを教育の任務とする「公民権説」、発達可能な子どもの学習する権利を保障したとする「学習権説」の3つの見解が唱えられてきた。これら3つの見解はお互いに排斥し合うわけではない。教育制度の整備がなされなければ、子どもの学習する権利は画餅となろう。また、国民主権の下では主権者たるにふさわしい存在になるためにも教育が必要なのはいうまでもない。



【写真1】 カンボジアで畑を耕す子ども。2008年5月，飯島撮影。黒塗りは飯島による。

ない国民を多く抱える国がある。貧困のため，生活に必要なもの（例えば洋服や靴）を十分にそろえることができず，食事なども十分にとれずに栄養失調になったり，きれいな水を手に入できずに下痢などになっても，医者にかかれないために命を落とす子どももいる。そうした事態を避けるためには，まず「貧困」から脱する必要がある。しかし現状はどうか。たとえばかわいい子どもが畑を耕している【写真1】をみて欲しい。愛らしくはあるが，こうした農業では多くの生産を期待できない。農業生産率の向上のためには農業の知識が必要だ。農業生産率を上げ，農業の知識を得るためには，文字を読めたり算数・数学ができることが大前提となる。次に【写真2】をみて欲しい。カンボジアでは地雷がまだ多く埋まっており，地雷の被害を受けたら病院まで車で運ぶ必要があるが，写真のような道路では雨が降ると通行不可能になることが多い。そこで道路を舗装するといった「土木」技術が必要だが，そうした技術も教育がなければ得ることができ



【写真2】 カンボジアのシェムリアップからトンレサップ湖にいたる道。道が整備されていないため、雨が降ったら通行が困難になる。

ない。たとえ地雷の被害者を運ぶことができて、治療する医師や看護師が必要だ。医師や看護師になるにも文字が読めて算数・数学ができなければならないが、そうした知識は教育によってもたらされる。こうして「農業」「土木」「医療」の知識を得るためには文字が読め、算数や数学ができる必要がある。

(2) 健康のために

アマルティア・センは「基礎教育は健康問題への取り組み全般に——とりわけ感染症の場合に——主要な役割を果たします⁷⁾」と述べている。教育は健康、場合によっては生命の維持のためにも必要である。「最貧国」(後発開発途上国, LDC (Least Developed Countries)), たとえばナイジェリアでは、国民の7割が1日1ドル以下の生活をしており、子どもの5人に1人は5歳以下で死亡する。ナイジェリアでは毎年40人近い子どもが、世界では毎日約5000人の子どもが下痢などの治療可能な病気で死んでいく⁸⁾。トイレに行っても手を洗わず、そのままの手で食事をとった子どもが下痢になり、命を落とすといったことも多い。「食事の前には手を洗いましょう」「トイレに行ったら手を洗いましょう」といった公衆衛生の知識を広めるだけでも下痢で命を落とす子どもを減らすことができる。「食事の前には手を洗いましょう」といった衛生の知識を広めるためにも文字の普及が前提となる。また、最貧国では医師や看護師がいないため、下痢でも子どもが命を落とすことがある。そこで医師や看護師の養成が必要になるが、この点については、た

7) アマルティア・セン／東郷えりか訳『人間の安全保障』(集英社新書, 2006年) 15頁。

8) 2008年5月26日付『東京新聞』。

たとえばアフガニスタンで国際協力に携わっている山本敏晴医師の発言を紹介しよう。

「アフガニスタンなどの最貧国では、文字の読み書きができる人が全人口の約3割しかおらず、なんと7割の人は、文字を読むことすらできないのだ。そもそも、みんな小学校にさえ行っていない。よって、算数ができる人間を探すなど、相当難儀な話になっていた。

このため、われわれは、ワクチネーターと呼ばれる、村の人にワクチンを打ってまわる人を育てるために、まず、村人に、「算数の授業」をしていたのだ。われわれは医療援助団体なのに、まず始めたのは「寺小屋」だったのだ。

ともかく、いわんとすることは、その国の義務教育がある程度発達していないと、医師や看護師を育てることはもちろん、教師や、こうしたちょっとした技術職につく人々すら育てることができない⁹⁾。

例を変えよう。2004年のインドネシア・スマトラ島沖で起きたマグニチュード9.0の地震と津波の際、スリランカでの津波の被害者の多くは女性や子どもだった。女性や子どもは泳げなかったこと、椰子の木につかまっても力がないために流されてしまったことが被害を増大させた一因だが、体育の授業で水泳や鉄棒などを習っていれば、女性や子どもの被害は少なくて済んだと考えられている¹⁰⁾。

生命や自らの健康、貧困から抜け出して、精神的にも物理的にも豊かな生活を送るため、教育は極めて重要である。

第2章：在日朝鮮人の子どもに対する日本政府の対応と問題点

(1) 朝鮮学校の成立背景

ここで在日朝鮮人等の歴史的背景を簡単に紹介しよう。1910年代には「土地調査事業」による「土地よこせ」、1920年代は「産米増殖計画」による「米よこせ」、1930年代は「人よこせ」、1940年代は「命よこせ」と評されるように¹¹⁾、在日朝鮮人等は植民地支配の結果、生活の糧を求めて日本に来ざるを得なかったか、日本に強制的に連行された。日本の敗戦後、在日朝鮮人は一斉に祖国に帰る準備をはじめた。しかし「同化政策」によって、在日朝鮮人の中には朝鮮語を話せない者がいた。そこで自国の習慣や文化、言語を学ぶ場として「国語講習所」が日本各地に設立された。その後、国語講習所を母体として日本各地に朝鮮学校がつけられた。1947年10月の段階で初等学校541校（5万8000人）、中等学校7校（2800人）あった。

9) 山本敏晴『望まれる国際協力の形 アフガニスタンに住む彼女からあなたへ』（白水社、2005年）167-8頁。

10) たとえば（認定）特定非営利活動法人 シェア＝国際保健協力市民の会が発売しているDVD『私もできる国際協力「いのちを守る連続講座」④緊急災害援助とは〈国際・国内災害救助で 必要なスキルとは〉』での仲佐 保医師の発言参照。

11) 在日コリアンの歴史作成委員会編『歴史教科書 在日コリアンの歴史』（明石書房、2006年）9頁参照。

(2) 朝鮮学校をめぐる状況の推移

当初、こうした朝鮮学校を日本政府は黙認してきた。しかし、GHQや日本政府は朝鮮学校に対して敵対的な政策をとるようになってきた。1948年1月、朝鮮人が日本国籍を持つことを理由に、朝鮮学校で学ぶことを禁止する通達が出された。1948年にGHQと日本政府は都道府県知事に「朝鮮人学校閉鎖令」を出させ、朝鮮学校を閉鎖しようとした。こうした動きに対して各地で反対運動がおこるが、GHQや日本政府は警察で弾圧した。1948年4月24日には兵庫県で「非常事態宣言」が出され、26日には大阪で16歳の少年が警察官に射殺された。さらに1948年8月9日に「朝鮮民主主義人民共和国」が成立し、1949年10月に「中華人民共和国」が成立、1950年に朝鮮戦争がはじまると、GHQや日本政府は朝鮮人に対して警戒感をいっそう強めた。そうした国際・国内状況の中、1949年9月8日には「団体等規制令」を根拠に、民族教育の推進母体であった「在日朝鮮人聯盟（朝聯）」が強制解散させられた。1945年12月、日本政府は「国籍法の適用を受けない者の選挙権および被選挙権は当分の間停止する」として、それまで在日コリアンが有していた選挙権を剥奪する一方、1949年10月12日、「朝鮮人子弟の義務教育は日本の公立学校で行う」「無認可の学校は認めない」との閣議決定を行なった。1965年には、朝鮮学校を学校教育法の「1条校」とも「各種学校」とも認可すべきでないとする文部事務次官通達「朝鮮人のみを収容する教育施設の取り扱いについて」が出された。たとえばキリスト教信者の通う学校を「キリスト教信者のみを収容する施設」と表現したり、女子大学を「女性のみを収容する教育施設の取り扱い」と表現するだろうか？ 田中宏教授も「極端な外国人学校敵視政策というほかない」¹²⁾と指摘している。「朝鮮人のみを収容する教育施設」、「取り扱い」（傍点は飯島強調）などと表現していることから明白なように、この通達は朝鮮人の子どもの成長に配慮するものでなく、朝鮮人学校を敵視と監視の対象とするものであった。1968年3月12日、「外国人学校法案」が国会に提出された。「外国人学校法案の最大の眼目は、その許認可ないしは是正・閉鎖命令を文部大臣（当時）に集中することにあります。各都道府県知事から認可権を取り上げ、またはすでになされた認可を無意味にするものでした」¹³⁾と田中宏龍谷大学特任教授が述べているように、同法案では大学入学資格の付与や私学助成などの振興策については一切規定されず、外国人学校を文部省の管理下におき、閉鎖などを命じることができる内容になっていた。結局は成立しなかったが、1972年までに何度も国会に提出された。1975年に「学校教育法」が改正され、それまでの「1条校」と「各種学校」から、「1条校」「専修学校」「各種学校」という3種類の学校制度となった。学校教育法上、学校は「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校」といった、いわゆる「1条校」と「専修学校」（124条）、「各種学校」（学校教育法134条）に分けられる。専修学校は「当該教育を行うにつき他の法律に特別の規定があるもの及び我が国に居住する外国人を専ら対象とするものを除く」（学校教育法

12) 田中宏「原状回復義務としての民族教育権の保障 2005年10月20日東京地方裁判所意見書」枝川裁判支援連絡会編『とりあげないで わたしの学校』（樹花社、2006年）53頁。

13) 田中宏「進む外国人学校の認知、私学助成の対象に」月刊『イオ』編集部編『日本の中の外国人学校』（明石書店、2007年）184頁。

124条）とされ、外国人学校は専修学校としても認可されない。こうした学校制度自体、外国人学校に対して不利益を与えるものとなってきた。

（3）現在の不利益

1965年の文部事務次官通達「朝鮮人のみを収容する教育施設の取り扱いについて」以降、外国人学校は「各種学校」としても認可すべきでないというのが日本政府の立場であった。自治体の中にも、たとえば実際に65人の子どもが通っている朝鮮学校の校舎の取り壊しと土地の明け渡しと損害賠償を求めて裁判を起こした石原都知事のように、日本政府と同様に外国人学校を敵視するケースもあった¹⁴⁾。しかし、「日本政府は長らく在日朝鮮人の民族教育を抑圧してきたが、自治体は違った」¹⁵⁾。多くの自治体は国の敵対ないし無視政策と一線を画し、外国人学校に対して支援をしてきた。1965年には、外国人学校を1条校とも各種学校とも認定すべきでないという通達が出されたが、「各種学校」の認可権を持つ都道府県知事は、そうした「通達」に反して外国人学校を「各種学校」と認定してきた。1968年には文部省の強い反対を押し切り、美濃郡都知事は朝鮮大学校を「各種学校」として認可した。1975年までには全ての朝鮮学校が「各種学校」として認可されている。また、自治体は「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」（地方自治法232条の2）を根拠にして朝鮮学校の公益性を認め、補助金を支出してきた。1970年に東京都が「私立学校教育研究助成金」を支出したのを手はじめに、1974年には大阪府が「私立専修各種学校設備補助金」を支出し、1977年には神奈川県と愛知県が、そして1997年に愛媛県が補助をはじめたことで、朝鮮学校があるすべての自治体は朝鮮学校に対して補助をしている。さらには川崎市のように、1986年の朝鮮初中級学校の体育館建設補助金として予算2億6000万円の半額も補助するような自治体もある。

また、朝鮮学校に通う子どもが全国高校野球大会に出場できなかったり、通学定期券の購入の際に学割が使えないといった差別は解消されてきた¹⁶⁾。朝鮮学校の性格も、当初は「帰国支援」であり、1959年から始まった帰国事業によって、1967年までに8万9011人が朝鮮に帰国した¹⁷⁾。しかし、時代の流れとともに当初の「帰国支援」から「日本社会での定住にむけた共存」

14) 実際に子どもが通う校舎の取り壊しを求めた先進国の権力者を、私は寡聞にして知らない。こうした対応を権力者が行なう日本、「先進国」と看做されるか、教育を理解しない野蛮な国家と見られるか、どちらだろうか？「枝川事件」は2007年3月、学校が都に時価の1割、1億7千万円を支払うという和解で決着し、実質的に学校の勝訴となった。この事件は井筒和幸監督の映画「パッチギ」で有名になったほか、枝川裁判支援連絡会編前掲注（12）、2007年5月24日付『東京新聞』、豊田直巳「パッチギの学校」『自然と人間vol133』（自然と人間社、2007年）21－24頁などを参照。

15) 前掲注（13）133頁。

16) 1991年3月 全国高校野球連盟が大会への参加を承認。

1994年3月 全国高等学校体育連盟が大会への参加を承認。

1994年4月 朝鮮学校に通う子どもも学割を使えるようになった。

1997年 全国中学校体育大会が参加を承認。

17) 小山透「外国人の子どもの教育問題 ——過去・未来・現在」『ジュリスト1350号』（有斐閣、2008年）

へと朝鮮学校の目的も変化し、教育内容も日本の学習指導要領に配慮して日本の学校とほとんど変わらない¹⁸⁾。にもかかわらず、朝鮮学校は現在でも日本の学校とは異なるさまざまな不利益を受けている。そうした不利益について紹介しよう。

①受験資格の制限

朝鮮学校の卒業生は高等学校卒業と同等以上の学力があるとは認められないとして、日本政府は国公立大学への受験資格を認めてこなかった。1999年までは大検すら受験できなかった。大検受験資格を得るために民族学校に通いながら日本の定時制高校に通わざるを得ない子どももいた。2003年、政府はそうした政策を改めた。2003年9月、(i) 欧米系の学校教育評価機関¹⁹⁾ の認定を受けた外国人学校の卒業生(欧米系のインターナショナルスクールなど)、(ii) 外国の正規の課程と同等と位置づけられていることが「公的に確認できる」外国人学校の卒業生(中華、韓国、ブラジル学校など)、(iii) 大学の個別審査によって高校卒と同等の学力があると認められる者(朝鮮学校)に対して、大学受験資格を認めた²⁰⁾。「[今までは]「大学入学資格検定(大検)」に合格しなければ大学を受験できないことからすれば、大きな前進²¹⁾」(〔 〕は飯島挿入)とは言える。しかし、インターナショナルスクールの卒業生などには一律に大学の受験資格が認められるのに対して、朝鮮学校卒業生には大学への受験資格が一律に認められるのではなく、各大学が個別に判断する。朝鮮学校の卒業生は必ず大学を受験できるわけではない。多くの私立大学ではこうした文部科学省の方針変更以前から朝鮮学校の卒業生に大学受験資格を認めていたが、2007年度の入学試験の際に玉川大学が「朝鮮学校の生徒には受験資格がない」として出願を拒否した例もある²²⁾。

インターナショナルスクールには海外の学校教育評価機関の認定があるとして一律に日本の大学受験資格を認める一方、朝鮮学校の卒業生には一律に大学受験資格を認めず、各学校の判断に任せた理由について、文科省の官僚は「いま北朝鮮系の朝鮮学校に受験資格を認めれば、北朝鮮

39頁。

- 18) なお、「いじめ」のために日本の公立学校に子どもを通わすのを避ける場合もある。たとえば以下の記述を参照(2004年4月16日、金敬蘭氏による東京地方裁判所での意見陳述。枝川裁判支援連絡会編前掲注(12)40頁)。

「私たちが日本学校に行って「朝鮮人、朝鮮人」といじめられ、弁当の中に砂を入れられたり、嫌がらせを受けたりしたので、自分の子供には解放された民族として民族教育を受けさせようと思い、私は第2の学校〔枝川学校〕に4人の子供を初級部から中級部まで通わせました」。

- 19) 具体的には、アメリカのWASC(Western Association of School & Colleges, 西部地域学校大学協会)、ACSI(Association of Christian Schools International, 国際クリスチャンスクール協会)、イギリスのECIS(European Council of International Schools, インターナショナルスクール欧州協議会)のことである。
- 20) 田中宏「進む外国人学校の認知、私学助成の対象に」月刊『イオ』編集部編前掲注(13)181頁。
- 21) 田中宏「進む外国人学校の認知、私学助成の対象に」月刊『イオ』編集部編前掲注(13)181頁。
- 22) 詳細については2007年1月19日付『毎日新聞』、2007年3月8日付『東京新聞』参照。

を利することにつながりかねない」²³⁾、「今は、朝鮮学校に資格を認めることに国民の理解が得にくい」²⁴⁾などと発言している。

②補助金の制限

在日朝鮮人や朝鮮学校は日本人や私立学校と同様に税金を払っている。しかし外国人学校は1条校として認められないため、日本の私立学校よりも極めて低い補助金しか受けられない。

③税金等での制限

一般的に免税措置が受けられる「特定公益増進法人」は1条校と専修学校にしか認められない。また、学校改築などへの寄付金が交付者の所得から控除され、損金に算入できる制度である「指定寄付金制度」も朝鮮学校への寄付の際には適用されない。実際に1996年に山口県が下関朝鮮初中級学校の校舎改築の募金を「指定寄付金」扱いにする申請をした際、文部省（現・文部科学省）は「朝鮮学校は公益に資するとは思えず、各種学校として保護を与えるべきではない」との見解を示し、認められなかった²⁵⁾。

一方、同じ「各種学校」でありながら、インターナショナルスクールに対しては「特定公益増進法人」とされ、「指定寄付金制度」が適用される。朝鮮学校とこれらのインターナショナルスクール²⁶⁾との差別について日本政府は、「当該各種学校（インターナショナルスクールなど）が、保護者の用務の都合により我が国に短期滞在する外国人子女を多く受け入れており、対内直接融資を促進し、海外から優秀な人材を呼び込む上で重要な役割を果たしていると考えられ、その施設整備等が緊急を要するものであると認められたため」（2002年8月30日政府答弁書）としている。

（4）在日韓国人・朝鮮人の子どもに対する日本政府の対応の問題点

ここで日本弁護士連合会の2つの「勧告書」を紹介することで、朝鮮学校に対する日本政府の対応の問題点を提示しよう。

①1998年2月28日付「朝鮮学校の資格・助成問題調査報告書」

この報告書で日本弁護士連合会は「本件は、現行憲法下での最大の人権侵害の1つというべきである」と指摘し、橋本首相〔当時〕に対して「自国語・自民族文化を保持する教育を行う学校とその卒業者について、日本の大学や公的資格認定試験を受けさせないのは重大な人権侵害である」、「昭和40年に各都道府県知事宛に出された「朝鮮学校を1条校として、また各種学校としても認可すべきでない」という文部事務次官通達は、民族教育を行い、また受けようとする人々への人権侵害である。よって通達を撤回し、被害回復処置を取ることに」と勧告している。

23) 2003年2月21日付『朝日新聞』。

24) 2003年3月7日付『毎日新聞』。

25) 1997年8月7日付『朝日新聞（夕刊）』。

26) なお、念のために付言すると、外国人学校は特定の国籍を持つ子ども、または特定の民族語を母語とする子どもを対象とするのに対して、インターナショナルスクールは複数国の子どもを対象にしている学校である。

②2008年3月24日付日本弁護士連合会「勧告書」

この「勧告書」では、「日本に所在する中華学校及び朝鮮学校並びにこれらと同等のいわゆる外国人学校について、所得税法及び法人税法の指定寄付金制度の適用対象法人等に該当しないとの取扱いを改め、指定寄付金制度の本旨に従って、関連告示を改正するなどしてこれら学校が適用対象に該当するとの取扱いを行うべき」、「日本に所在する中華学校及び朝鮮学校並びにこれらと同等のいわゆる外国人学校について、所得税法及び法人税法上の特定公益増進法人に該当しないとの取扱いを改め、特定公益増進法人の本旨に従って、関連告示を改正するなどしてこれら学校が適用対象に該当するとの取扱いを行うべき」、「日本に所在する朝鮮学校の卒業生ないし卒業見込生の大学・専門学校の入學試験を受験する資格について、学校教育法上、「高等学校を卒業した者と同等以上（に準ずる）」とされる対象となる学校に朝鮮高級学校該当しないとの取扱いを改め、関連告示を改正するなどして同学校がこれに該当するとの取扱いを行い、もって同学校の卒業生ないし卒業見込生が個別審査によらずとも一律に大学・専門学校の入學試験を受験する資格を得られるようにすべき」と勧告している。

第3章：ニューカマーの子どもに対する日本政府の対応

(1) はじめに

世界での経済格差、発展途上国での人口増加、日本の円高に伴い、1980年代後半から90年代にかけて、日本に職を求める外国人が増えてきた。とりわけ1989年の入管法改正(1990年施行)後、日系人の入国が飛躍的に増加した。89年の改正入管法の法案骨子作成づくりに携わった人物が「改善していかなければならない課題も多い。特に日本側の受け入れ態勢で一番不十分なのは子どもの教育だ」と指摘している²⁷⁾。2006年、安倍官房長官(当時)も「学校に行かない率が非常に高まっており」²⁸⁾と述べたように、ニューカマーの子どもたちの教育が新たな問題となった。

(2) 「不就学」

在日朝鮮人とは異なり、ニューカマーの子どもたちは学校に行かないという「不就学」の問題がある。子どもが不就学となる原因として以下のような理由が挙げられる。

①言葉の壁

たとえば「特別永住者」を典型例とするたとえばオールドカマーの場合、「国籍」上は外国人とされているが、実際には日本で生活し、日本語には困らない。一方、ニューカマーの子どもの場合、日本語を理解できない子どもが少なくない。1992年度からは、日本語の指導が必要な子どもが多く在籍する学校には教師の増員が行われた。しかし、日本語の指導ができる教師がほとんどいないこと、反対に、外国人に対してその母国語で授業のできるバイリンガル教師はほとんど

27) 2008年1月20日付『毎日新聞』。

28) 2006年6月10日付『朝日新聞』。

どいない。国も外国人の子どもの教育体制を整備してきたわけではなく、「日本語指導」の専門教師、あるいは「バイリンガル教師」を育成しているわけではない。こうした言語の壁が原因となって、授業を理解できずに学校に行くことに興味がなくなる結果、子どもが学校に通わなくなる場合がある²⁹⁾。

また、ブラジル人学校では週に2、3時間しか日本語の授業がない場合もあり、大学受験資格があっても実際には合格するのは難しい³⁰⁾。言葉のために就職が難しい子どももいる。

②文化の壁

文化や習慣の違いから、ニューカマーの子どもたちは日本の学校になじめなかったり、友達ができないことがある。「文化や習俗」の違いについていくつか例を挙げると、たとえば「整列」「給食」「掃除」などの一斉行動に対して、中国から来た子どもの一人は非常な恐怖を感じたという³¹⁾。また、健康診断や体育、プールなどの際、集団の中で裸になることは日本の学校ではたびたびあるが、人前で裸になることに対してそれを拒否する子どもも多い。「買い食い」などに関しても、「国によっては、休み時間に学校の敷地から出ることが禁止されていることなどは想像がつかないし、また、食べ物や飲み物を売る屋台が学校の中に来て、先生もちろんそこで物を買って飲食することが日常的に行なわれている国もある」³²⁾。給食でも、イスラム教にとっての豚肉、ヒンドゥー教にとっての牛肉などは宗教的に禁忌とされている。

③いじめや差別

上記①、②と関連するが、言葉がわからない、あるいは日本との習慣の違い、ときには外国人というだけの理由でニューカマーの子どもたちはいじめや差別の対象になり³³⁾、学校に行かなくなる。再び戸澤江梨香氏に登場していただくと、「いじめは友達からだけではなく、先生からも加えられる」のであり、日伯学園に通う2割以上がいじめにあって日本学校からドロップアウトしてきた子どもだという³⁴⁾。

④学校のしくみが十分に外国人に伝わっていない

外国人の保護者に学校のしくみが十分に伝わっていないことが不就学の原因となっている場合もある。

⑤学校に行くお金がない

経済的に余裕がないために親が子どもを学校に行かせるのではなく、仕事をさせたり、たとえば弟や妹の面倒を見させるといった事態が生じている。

29) 2008年5月14日付『中日新聞』。

30) 小山透前掲注 (17) 43頁。

31) 榎井緑「小・中学校の教育現場における国際化教育」李節子編集『在日外国人の母子保健 日本に生きる世界の母と子』(医学書院、1998年) 134頁。

32) 榎井緑前掲注 (31) 134頁。

33) たとえば愛知県豊川市で日本語塾を開いているブラジル出身のロドリゴさん(21歳)も、日本語を話せずに学校で避けられ、家に帰ると毎日泣いたという(2008年5月13日付『中日新聞』)。

34) 鄭茂憲「日本とブラジル両アイデンティティを」月刊『イオ』編集部編前掲注 (13) 20-21頁。

また、「ブラジル人学校」の中には「各種学校」としてすら認められずに私塾と同じ扱いの学校が多い。そのために十分な経済的基盤がないために授業料が数万円もする場合もある。外国人労働者の多くは非正規社員の待遇であり、経済的に余裕があるわけではない。経済的に余裕のない状態にある日系人がこうした金額を支出するのは困難だ。各種学校でないことについて付言すると、私塾扱いのために通学定期券を購入できない。たとえば東京港区からブラジル人学校「セントロ・エドカシオナル・カナリーニョ」（埼玉県鴻巣市）に通う中学生の子どもの場合、学割なら6カ月7万余で済むのに、通勤扱いのために17万6千余もかかる³⁵⁾。そのほかにも、授業料に消費税がかかる、県の補助金が受けられないといった不利益もある。

そして、とりわけ経済不況の影響は深刻である。2008年12月からの2ヶ月間でブラジル人学校に通う子どもが約4割減ったと文部科学省は2009年3月27日に発表した。やめた子どもの4割は帰国したが、どこにもいかずに自宅で過ごす子どもも約25%もした³⁶⁾。学校を辞めないまでも、授業料の関係で午前中だけ外国人学校に行く子どももいる。

⑥親の不熱心さ

すぐに本国に戻る予定のため、日本での教育に保護者が熱心でないことも不就学の原因となっている場合がある。たとえば3日間のテストの場合、日本では親がテストを休ませるなどということをまずしないだろう。しかし、「3日間もあるのだから1日くらい」という感覚で、子どもが学校に行くのを保護者が休ませたりする。

⑦その他

不就学とはいかないまでも、ニューカマーの子どもが学校を休まざるを得ない状況があることも紹介しよう。日本は安い労働力確保のためにニューカマーを受け入れてきたが、教育を含め、彼らの生活に配慮した条件整備を行なってきたわけではない。たとえば親が病気になったとき、医療通訳制度が整えられているわけではない³⁷⁾。そのために、言葉が不自由な親のために、子どもが学校を休んで病院に通訳に行くといった事態が少なからず生じている³⁸⁾。また、親の代わりに行政手続をするために学校を欠席することもある³⁹⁾。

(3)「不就学」以外の問題

①生活言語と学習言語

日常生活に困らない程度の「生活言語」は理解できても、勉強に特殊な用語である「学習言語」

35) 2008年6月17日付『東京新聞』。

36) 2009年3月26日付『朝日新聞』。

37) 外国人医療の問題については、アジア人労働者問題懇談会編『侵される人権 外国人労働者』（第三書館、1993年）やKOBEO外国人支援ネットワーク編『在日マイノリティ スタディズⅡ 在外外国人の医療事情』（神戸定住外国人支援センター、2003年）などを参照。

38) 澤田貴史「医療通訳は誰のため？」移住労働者と連帯する全国ネットワーク編『講座 外国人の医療と福祉 NGOの実践事例に学ぶ』（現代人文社、2006年）54-55頁。

39) 宮島喬／太田晴雄編前掲注（3）131頁。

を理解できないために授業についていけない、あるいは学習意欲を失うこともある。日本語での日常会話は問題がないのに「学習言語」が理解できないため、まわりから能力が劣っていると思われ、本人もそう思い込んでしまうことがある⁴⁰⁾。

②劣悪な教育環境

ブラジル人学校の場合、財政的な支援がないために校舎が狭かったり設備が不足しているという問題がある。たとえば愛知県にあるブラジル人学校の「エスコラ・サンパウロ」の場合、体育館は近くの体育館を、音楽も別の場所を借りなければならない。「機材がないので実験の授業ができないのが一番つらい。教科書だけの授業だと限界があります」と「理科」を担当するエリザベチ先生は述べている⁴¹⁾。校舎は多くの場合、プレハブや工場の倉庫跡などであり、校舎がなく公園で運動する学校もある⁴²⁾。

③子どもの非行化

また、群馬県邑楽郡大泉町にある「日伯学園」園長の戸澤江梨香氏によれば、言葉が不自由で社会から排除されがちな外国人青年たちが、暴力団などの組織に足を踏み入れてしまうケースがあるという⁴³⁾。また、いじめ・差別にあってきた外国人はやがて暴力に頼るようになる場合もある。さらにはアルコールや薬物などに依存するようになる⁴⁴⁾。問題行動を起こした子どもの気持ちは理解されず、「問題生徒」としてのみ扱われ、子どもを弁護する親に対しては「物分りの悪い親」「権利ばかり主張する親」と評されたという⁴⁵⁾。

④親子間のコミュニケーションの阻害

日本に来た子どもが「母国語」を話す機会がないために、「子どもは日本語、親は母語」というように、親子間で会話が成立しなくなったりする⁴⁶⁾。

⑤日本の子どもへの影響

最後になるが、外国人の子どもの教育体制が不十分なことは、日本の子どもにも影響を及ぼすことがある。全校生の5人に1人が南米の子どもとなっている学校では、教師が「外国人児童の日本語指導や対応に追われ、日本人児童の学力が低下している」⁴⁷⁾と述べている。

40) 榎井緑前掲注 (31) 140 頁。

41) 琴基徹「各種学校の認可が緊急の課題」月刊『イオ』編集部編前掲注 (13) 25 頁。

42) 小山透前掲注 (17) 43 頁。

43) 鄭茂憲「日本とブラジル両アイデンティティを」月刊『イオ』編集部編前掲注 (13) 20 頁, 2008 年 12 月 24 日付『東奥日報』。

44) 宮島喬『共に生きられる日本へ 外国人施策とその課題』(有斐閣選書, 2003 年) 191 頁。

45) 宮島喬／太田晴雄編前掲注 (3) 145 頁, 宮島喬『共に生きられる日本へ 外国人施策とその課題』(有斐閣選書, 2003 年) 191 頁。

46) 榎井緑前掲注 (31) 143 頁。

47) 張慧純「日本の外国人学校政策と 21 世紀の課題」月刊『イオ』編集部編前掲注 (13) 167 頁。

第4章：なにが問題か

(1) 小括

在日朝鮮人の子どもにしろ、ブラジル人の子どもにしろ、日本政府の対応には大きな共通点がある。「教育現場における少数言語・少数民族への同化や排除のしくみは昨日今日にできたものではない」⁴⁸⁾が、「残念ながら、日本では多民族国家を想定した教育内容を考えてこなかったために、公立小中学校の現場では日本語で日本人を対象とした「国民教育」しか行なわれていない」⁴⁹⁾と指摘されている。日本の学校で教育を受けることだけが日本での外国人の子どもの教育とされてきた（「多文化共生型」教育でなく「同化型」教育）。日本国民のための教育を日本語で行なうことが公立学校では自明視されてきたため、日本の学校に子どもを通わせても母国の文化や言語を学べる環境が十分に整っているわけではない。また、国籍や文化、習慣を理由とする子どもへの差別やいじめに対する制度的な対応が十分になされているかも疑問である。こうした事情もあって、母国の文化や言語を教える外国人学校に子どもを通わせる親がいる。だが、日本政府は母国の文化や歴史、言語教育などを行なう外国人学校に対しては支援をしてこなかった。支援どころか、「〔在日朝鮮人の民族教育実施要望について〕もしそれが植民地を解放して独立したのだ、独立した教育をしたいのだ、こういうことであればそれはその国においてなされることはいい。ここは日本でありますから、日本にそれを要求されることは、いかかかと、かように私は思うのであります。はっきり申し上げておきます」（1965年12月4日参議院日・韓特別委員会での佐藤首相発言。〔 〕は飯島補足）のように、朝鮮学校に対しては常に敵視する姿勢を貫いてきた⁵⁰⁾。こうした日本政府の対応に関して憲法的な視点から問題を提起しよう。

(2) 外国人の子どもと「教育の権利」（憲法26条）の法的性質

日本政府や文部科学省などは「外国人の子弟には就学義務が課せられていない」との立場をとってきた。憲法26条1項では「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」（憲法26条1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」（憲法26条2項）とされている。こうした規定からすれば、一見すると教育を受ける権利及び義務の主体は「国民」に限定されているように思われるかもしれない。しかし、こうした発言は外国人の教育に責任を回避するための意図的な歪曲か、あるいは憲法・国際法に対する基本的な性質の理解を欠いた発言である。日本国憲法では文言自体が明確な決め手となるわけではない。たとえ

48) 榎井緑前掲注（31）143頁。

49) 榎井緑前掲注（31）136頁。

50) 日清戦争に勝利し、欧米に習って植民地主義の道を選んだ日本は、国内にある外国人の要素を排除していった。教育面ではキリスト教の否定であった。「外国人学校」を敵視し、世紀の学校の枠外に置く現行制度の枠組みは、1899年の「私立学校令」と「文部省訓令12号」によってできあがったという指摘は張慧純「日本の外国人学校政策と21世紀の課題」月刊『イオ』編集部編前掲注（13）141-142頁。

ば憲法 22 条では「何人も、外国に移住し、又は国籍を離脱する自由を侵されない」とあるが、日本国籍を持たない外国人は日本国籍を離脱できるのか。できない。したがって、憲法 22 条 2 項の「何人」は日本人に限られる。憲法 30 条では「国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ」とされているが、外国人には納税の義務がないのか。そんなことはない。日本にいる外国人も税金を払わされている。26 条の「国民」という文言に関しても「権利の性質上、日本国民のみを対象としているものではなく、広く在留する外国人にも、これらの権利・義務が存するものと解されるべき」であり、それが「今日の通説である」⁵¹⁾。

そして結論から言えば、日本政府には外国人の子どもが教育を受けられる環境や条件を整える法的義務がある。憲法 98 条 2 項では「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と規定されている。条約を締結した際には日本国は条約を遵守する法的義務がある。日本は 1979 年に「国際人権規約」（社会権規約と自由権規約）、1994 年に「子どもの権利条約」、1995 年に「人種差別撤廃条約」に批准している。それらの条約では民族教育やすべての者の無償の義務教育の保障が明記されている。たとえば「子どもの権利条約」には以下のような規定がある。

【第 28 条】

締約国は、教育についての子どもの権利を認めるものとし、この権利を漸進的にかつ機会の平等を基礎として達成するため、特に、

初等教育を義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする。

種々の形態の中等教育（一般教育及び職業教育を含む。）の発展を奨励し、すべての子どもに対し、これらの中等教育が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとし、例えば、無償教育の導入、必要な場合における財政的援助の提供のような適当な措置をとる。すべての適当な方法により、能力に応じ、すべての者に対して高等教育を利用する機会が与えられるものとする。

すべての子どもに対し、教育及び職業に関する情報及び指導が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとする。

定期的な登校及び中途退学率の減少を奨励するための措置をとる。

締約国は、学校の規律が子どもの人間の尊厳に適合する方法で及びこの条約に従って運用されることを確保するためのすべての適当な措置をとる。

【第 29 条】

締約国は、子どもの教育が次のことを指向すべきことに同意する。

子どもの人格、才能並びに精神的及び身体的な能力をその可能な最大限度まで発達させること。

51) 手塚一彰『外国人と法〔第 3 版〕』（有斐閣、2005 年）334 頁。

人権及び基本的自由並びに国際連合憲章にうたう原則の尊重を育成すること。

子どもの父母、子どもの文化的同一性、言語及び価値観、子どもの居住国及び出身国の国民的価値観並びに自己の文明と異なる文明に対する尊重を育成すること。

すべての人民の間の、種族的、国民的及び宗教的集団の間の並びに原住民である者の間の理解、平和、寛容、両性の平等及び友好の精神に従い、自由な社会における責任ある生活のために児童に準備させること。

【第30条】

種族的、宗教的若しくは言語的少数民族又は原住民である者が存在する国において、当該少数民族に属し又は原住民である子どもは、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語を使用する権利を否定されない。

「日本政府も批准している国連の「子どもの権利条約」でも初等教育を受ける権利はすべての子どもたちに認められています。外国人の子どもの教育環境が整備され、その保障がなされる社会を作ることとは日本政府の責務⁵²⁾」と児島祥美愛知淑徳大学助教が述べている。「日本が正式に結んだ条約や、確立された国際法規は、法的に日本国家を拘束するのであるから、それらを遵守しなければならないことは、いうをまたない当然の事理⁵³⁾」である。「国際協調主義」が基本原則とされている日本国憲法の下では、「自由権規約」「社会権規約」「子どもの権利条約」「人種差別撤廃条約」を批准した日本政府には、日本にいる外国人の子どもに対して教育環境を整える憲法的、国際法上の義務がある。今まで紹介したような外国人の子どもをめぐる教育環境で、外国人の子どもが十分な教育を受けられる環境を日本政府が整備したとはとても言えないだろう⁵⁴⁾。それどころか、「6歳から15歳までの義務教育課程にある子どもが学ぶ学校を、自動車学校、理美容学校、料理学校のような各種学校という範疇に押し込めること自体、理にかなってい

52) 児島祥美「目指すは「不就学ゼロ」、多様な学びを」月刊『イオ』編集部編前掲注(13) 219頁。

53) 宮澤俊義著・芦部信喜補訂『全訂日本国憲法』(日本評論社、1979年) 808頁。

54) なお、現状のままで外国人の子どもに義務教育を課すべきと私は主張しているわけではない。「日本に長期間滞在している外国人の子供にも義務教育を課す方向で政府内で調整を始めた」(2007年1月11日付『日本経済新聞(夕刊)』)という動きもある。しかし、いじめや差別がおこらないような対策をたてなかったり、外国人の子どもが母国の歴史や文化を学べるような環境がなかったり、言葉を理解できないような状況で外国人の子どもに義務教育を課すなら、単に子どもに苦痛を与えるだけであろう。さらに、「不就学」の問題を考える際、子どもが家庭の家計を支えているという現状もあるため、家庭へのサポートなしに単に就学を勧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、経済的要素も含めた支援という切り口からも不就学の現状を考えなければならないといった旨の主張が『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2004年』でなされている。正鵠を得た指摘であろう。

在日外国人の子どもに就学義務を課すのであれば、まずは外国人の子どもが学校に行きやすい環境作りをはじめることが先決であろう。

ない。実際卒業生は日本の高校に合格している。この事実を見て学校として認めてほしい⁵⁵⁾と横浜山手中華学校の潘校長が述べているように、外国人の子どもの教育を邪魔する法的しくみが存在しているのだ。

(3) 「国際協調主義」「基本的人権の尊重」に適した外国人の子どもの教育のあり方は？

日本にある学校であれば、日本の文化や言語を学ぶべきと考えて民族教育や自国の言語教育を行なう学校を支援しない、さらには敵視する政策をとるのか。あるいは日本にいたるとはいえ自国の文化や言語を学べる機会も保障すべきと考え、日本での外国人学校を支援する政策をとるのか。「グローバル化」が言われる現在、どちらが憲法の基本理念である「国際協調主義」にかなう外国人教育のあり方だろうか？ 在日朝鮮人が通う「朝鮮人学校」には「公益がない」などとして日本人が通う学校と異なる取り扱い、「差別」をするのに対して、インターナショナルスクールについては「対内直接融資を促進し、海外から優秀な人材を呼び込む上で重要な役割を果たしている」という、経済的利益を理由で日本人学校と同じ扱いをする日本政府、「圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」という憲法前文の理念を実践しているのだろうか？ 経済的利益を基準として子どもの教育状態に差をつけてきた日本政府、世界各国から尊敬のまなざしで見られるだろうか？ 歴代日本政府は「国際貢献」が重要だとして、ことあるごとに自衛隊を海外に派兵しようとしてきた。ここでは自衛隊の海外派兵の是非については問わない。日本政府は、たとえば 2001 年 8 月の社会権規約委員会から、以下のような勧告を受けている。

「締約国〔日本〕が、マイノリティの学校、特に朝鮮学校が国のカリキュラムに従っている現状においては、当該学校を正式に認可し、それによって当該学校が補助金その他の財政的援助を受けられるようにすること、および、当該学校の卒業資格を大学入試試験の受験資格として承認することを勧告する」(〔 〕は飯島による補足)。

日本政府は国連からこうした勧告を受け続けているが、こうした対応、「国際貢献」が重要だと言い続けてきた日本政府の立場と相容れるのだろうか？ 朝鮮を敵視・差別して在日朝鮮人の子どもの教育のあり方に差をつける日本政府の対応、「圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」という憲法前文の理念に合う対応だろうか？ 在日朝鮮人の子どもに対する対応、日本の権力者が在日朝鮮人の子どもをいじめている状況、「国際社会において、名誉ある地位」を占められるだろうか？ 「いま北朝鮮系の朝鮮学校に受験資格を認めれば、北朝鮮を利することにつながりかねない」などという、2 国間の政治的関係を理由に、関係のない在日朝鮮人の子どもに教育上のしわ寄せを与えること、子どもにはどうすることもできず、関係のない理由で子どもの「教育を受ける権利」のあり方に差を

55) 「中日友好の橋かける華人社会の中心」月刊『イオ』編集部編前掲注 (13) 80 頁。

設けるのは、「人権尊重」を基本的原理とする日本国憲の下で適切な対応と言えるのだろうか？

日系人に関しても、安い労働力を確保するために1989年に入管法の改正が行われた。その結果、多くの日系ブラジル人が来日した。彼らは東海地方や北関東地方を中心にして、自動車産業や地元の製造業を支えている。彼らを安い賃金で酷使するのを黙認する一方、医療、福祉、そして本稿の主題である教育環境を十分に整えず、不景気となれば平然と彼らを解雇するしきみを認める——少なくとも放置している——日本政府のあり方、「圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しよう」と努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」という憲法前文の理念に適うだろうか。

(4) 憲法89条違反？

憲法89条では、「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と定められている。2009年1月、岐阜県がブラジル人学校に資金援助をしようとしたところ、文部科学省から憲法89条違反のおそれを指摘されて奨学給付金に変更した⁵⁶⁾。こうして政府は憲法89条を根拠に外国人学校への資金援助に否定的な立場をとってきた⁵⁷⁾。ところで、外国人学校に対する公的資金援助は憲法89条に反するのであろうか。

ほんらいは憲法89条後段に関する学説や判例の動向を詳細に検討したうえでこの問題についての結論を出すべきだろう。しかし、そうした作業を行えばそれだけで1本の論文になるほどの作業が必要となる。本稿の主題との関係で本稿ではそうした作業を断念せざるを得ないが、89条後段と外国人学校、ここではとりわけ無認可のブラジル人学校への公的資金援助との関係について論じる。

この問題を論じるに際しては、89条後段の慈善・教育・博愛に対する公金支出の制限規定と私立学校や保育所、社会福祉事業との関係についての今までの学説・判例が参考になる。そこでいくつかの学説、判例を紹介する。

まずは戸波江二の見解を紹介しよう。

「89条後段との関係で具体的に特に問題となるのは、私立学校と保育所への助成である。私学助成については私立学校法等に業務に関する報告を求め、勧告することができる旨の規定があるが、そのみでは「公の支配」に属するという事は困難である。しかし、私立学校事業は本来公共的目的をもち、国の行うべき事業の補助的役割を果たしていること、私立学校の自主性が尊重されなければならないこと、助成の打ち切りなどの措置をとりうることからして、憲法の社会国家の要請に基づく助成措置として合憲と解すべきであると思われる。また、保育所についても、

56) 2009年2月6日付『朝日新聞』。

57) 2009年3月26日付『東京新聞』。

住民の福祉のための措置としてはほぼ同様に解すべきであろう」⁵⁸⁾。

次に、浦部法穂の見解を紹介する。

「もともと、国の財政的援助が要請されている社会福祉法人や私立学校の行っている事業は、憲法 25 条、26 条によって本来国が行うべきものとされている事業である。言ってみれば、国の施策の足りない部分を私人が補っているということになる。とすれば、それに対して国が補助を与えることは、憲法 25 条、26 条によって当然に要請されていることと解さなければならない。つまり、「公の支配」に属するかどうかに関わりなく、私立学校や社会福祉事業に対する補助・助成は憲法上要請されているのである（もとより、補助・助成を与える以上、それが適切に使用されるように監督を及ぼすことは、当然必要であるが、そのような監督は、89 条にいう「公の支配」とは性格の異なるものである）。この補助・助成は、したがって、89 条とは無関係の問題であり、そもそも 89 条の制約のもとには置かれていないものと考えることができる」⁵⁹⁾。

上記の憲法学者の見解に現れているように、89 条後段と私立学校への公的助成の問題を論じる際、「日本の現状に即してみれば、教育の機会均等を計ったり、社会福祉を増進したり」することも必要なので、「本条〔憲法 89 条〕の適用に当たっては、憲法 14 条(平等)、25 条(生存権)、26 条(教育義務)等をあわせて、体系的・総合的に解釈していくべき」⁶⁰⁾である。単に 89 条だけで判断するのではなく、憲法の基本原則、他の規定との関係も考慮した上で、89 条後段で禁じられた公金支出かどうかを判断することになる。憲法の基本原則のうちの 1 つに「国際協調主義」があることは何度も述べてきたが、日本は 1979 年に「国際人権規約」(社会権規約と自由権規約)、1994 年に「子どもの権利条約」、1995 年に「人種差別撤廃条約」に批准している。それらの条約には民族教育やすべての者の無償の義務教育の保障が明記されている。そうであれば国にはほんらい外国人学校を順調に運営する法的義務がある。しかるに国のブラジル人の子どもの教育の支援が十分でないために、外国人学校がブラジル人の子どもを受け入れざるを得ない状況がある。上記の戸波江二の言葉を借りれば、ブラジル人学校が「本来公共的目的をもち、国の行うべき事業の補助的役割を果たしている」のであり、浦部法穂の言葉を借りれば「本来国が行うべきものとされている事業」「国の施策の足りない部分を私人が補っているということになる」。「本市の地域産業には、外国人労働者が不可欠なものになっています。浜松の将来を考えれば、外国人の子どもが知識や社会性を身につけるための支援が必要」⁶¹⁾という状況、日系ブラジル人がいなければ地域産業が成り立たないが、「ブラジル人学校は日本の学校になじめない子どもの

58) 戸波江二『憲法』（ぎょうせい、1997 年）407 頁。

59) 浦部法穂『全訂 憲法学教室』（日本評論社、2001 年）551 頁。

60) 小林直樹『憲法講義下』（東京大学出版会、1970 年）744 頁。

61) 『浜松市外国人子ども教育支援事業計画』。

受け皿になってきた」⁶²⁾ 現状を踏まえると、ほんらい国が行なうべき外国人学校の運営をしている私的団体に対して公的資金援助をすることは、まずは憲法の基本原則である「国際協調主義」の要請と言えよう。

また、埼玉県吉川町（現在は吉川市）が幼児教室に町の土地と建物を無償で貸し出し、毎年補助金が支出されたことが憲法89条違反として争われた事件で、東京高等裁判所（判例時報1351号47頁、判例タイムズ733号52頁）は「もともと教育は、国家の任務の中で最も重要なものの一つであり、国ないし地方公共団体も自ら営みうるものであって、私的な教育事業に対して公的な援助をすることも、一般的には公の利益に沿う」としたうえで、公金支出の対象についても「各法による以外には許されないと解すべきではない」との判断を下している。最高裁判所でも同様の判断がなされている⁶³⁾。高等裁判所が判示しているように、「もともと教育は、国家の任務の中で最も重要なものの一つであり、……私的な教育事業に対して公的な援助をすることも、一般的には公の利益に沿う」のである。

基本的人権の尊重を基本原理とする日本国憲法の下では、外国人に対しても「教育を受ける権利」は認められるべきであろう。そうすることによって、馳浩議員が述べているように、「日本は経済大国であるだけではない、教育大国である、ということが世界からの評価を高めるはずだ。これこそ、国益にかなう」⁶⁴⁾とも言える。こうして「教育を受ける権利」、「国際協調主義」などと89条の「公金支出の禁止」規定を体系的・総合的に解釈すると、外国人学校に対する公的な資金援助は89条違反とはならない。

第5章：終わりに

「日本政府・行政は、外国人の子どもが日本の公立学校で学べる体制作りや外国人学校支援など、

62) 2008年12月28日付『朝日新聞』でのリリアン・テルミ・ハタノ甲南女子大准教授の発言。

63) 大沢秀介「「公の支配」の意義と幼児教室」高橋和之・長谷部恭男・石川健治編『憲法判例百選Ⅱ〔第5版〕』456-457頁。

64) 2009年3月26日付『東京新聞』。なお、馳浩氏の以下の発言も傾聴に値するので引用する。

「モノづくりを外国人が支えてくれていることを、企業も国民も、本当はわかっているのに、目をつぶってきたのではないか。今般（解雇で）帰国を余儀なくされたりして、外国人児童・生徒が犠牲になっている。姿形はブラジル人だがポルトガル語ができない子どもたちを「自己責任だよ」と切り捨てることができるでしょうか。13万から14万人いる学齢期の子の将来を考えてあげるのが、政治の責任。日本は経済大国であるだけではない。教育大国でもある、ということが世界からの評価を高めるはず。それこそ国益にかなっている」。

「外国人問題はイデオロギー問題ではなく、地域経済論だと思う。外交問題などにすりかえてはいけない。使うだけ使ってポイすることの問題を、外国人集住都市の政治家は、よく分かっている」。

すべての子どもたちが教育を受けられる環境作りにとりくむべきである」⁶⁵⁾と指摘されている。第4章(2)で述べたように、外国人の子どもが日本の公立学校で学べる体制づくりや外国人学校支援などは単なる人道主義や政治的要請に留まらず、まさに憲法上、公権力に対して課された法的義務である。日本語教育プログラムの開発や、JLS (Japanese as Second Language) 教員免許の創設、日本語能力に応じた編入学の学年についての柔軟な対応⁶⁶⁾など、直ちにに取り組む必要があるものについては直ちにに取り組むべきであろう。

一方で、「外国人の子どもには就学義務がない」などという主張で、外国人の子どもへの教育の責任を回避することも許されず、差別を生み出す法的しくみはただちに廃止されるべきである。たとえば大学入学などの際に設けられた差別は撤廃されるべきである。「外国人学校が抱える大きな問題は財政的な部分なので、寄付金が損金扱いになるようにすべきです。そうしないと、企業がなかなかお金を出しにくいでしょう」「インターナショナルスクールは寄付金が損金扱いになっています。差別があってははいけません。学校としてきちんと運営されているところには、1条校であるかどうかに関係なく、損金扱いになるようにすべきです。そうすれば、学校の教育環境もずいぶん改善されるのではないですか」⁶⁷⁾と、文部科学副大臣や文部科学大臣政務官などを努めた池坊保子氏が述べているように、外国人学校に対する財政的な差別についても直ちに撤廃されるべきだ。また、災害のための校舎修復の際に公立学校には3分の2⁶⁸⁾、私立学校には2分の1⁶⁹⁾の費用を国が負担すると定める「激甚災害法」は専修学校や各種学校には適用されないとされてきた。学校保健、学校保険、給食、奨学金制度、通学や学内での安全対策などに関しても、「1条校」とは異なる扱いがなされる。差別を生み出すこうした法的しくみも撤廃されるべきである。「外国人学校・民族学校の制度的保障を実現するネットワーク」(林同春・田中宏共同

65) 鄭茂憲「短期滞在から「定住」「永住」へ」月刊『イオ』編集部編前掲注(13) 38頁。

66) 依光正哲編前掲注(2) 108頁。

67) 池坊保子「子どもの教育環境を整えるのは大人の責任」月刊『イオ』編集部編前掲注(13) 194頁。

68) 「この法律は、災害対策基本法(昭和三十六年法律第二百二十三号)に規定する著しく激甚である災害が発生した場合における国の地方公共団体に対する特別の財政援助又は被災者に対する特別の財政援助又は被災者に対する特別の財政措置について規定するものとする」(1条)という「激甚災害法」の16条1項では、「国は、激甚災害を受けた公立の公民館、図書館、体育館その他の社会教育(社会教育法(昭和二十四年法律第二百七号)第二条に規定する社会教育をいう。)に関する施設であつて政令で定めるものの建物、建物以外の工作物、土地及び設備(以下次項及び次条において「建物等」という。)の災害の復旧に要する本工事費、附帯工事費(買収その他これに準ずる方法により建物を取得する場合にあつては、買収費)及び設備費(以下次項及び次条において「工事費」と総称する。)並びに事務費について、政令で定めるところにより、予算の範囲内において、その三分の二を補助することができる」と規定されている。

69) 【激甚災害法17条1項】国は、激甚災害を受けた私立の学校(学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)第一条に規定する学校をいう。以下同じ。)の用に供される建物等であつて政令で定めるものの災害の復旧に要する工事費及び事務費について、当該私立の学校の設置者に対し、政令で定めるところにより、予算の範囲内において、その二分の一を補助することができる。

代表)が提唱する、「外国人学校振興法」制定なども大いに議論されてもよいだろう⁷⁰⁾。

そのうえで、「自分の国、ルーツを大切にすることは自然なことです。1条校という選択肢だけではなく、それぞれの文化的背景や将来設計に見合った就学を認め、国がそれを支援」⁷¹⁾したとき、はじめて「圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」という憲法前文の理念が実現されたと言えるだろう。

最後になるが、馳浩衆議院議員の発言で本稿を締めくくろう。

「民族教育や母国による教育を認めるのは当たり前のことでしょう。現に、それをチベットに認めていないということで、中国を批判している。当たり前のことをしなければ、俺たちも中国を批判できないよ」。

「日本に来て、恋愛もすれば、結婚もするでしょう。子どもたちの教育を整備してこそ、彼らも安心して働けるというものじゃないですか。安い労働力さえあればいいのか。それでは、人として、なっていないんじゃないのか」⁷²⁾。

2010年1月31日脱稿

【追伸】本稿を執筆するにあたり、本学の多文化共生研究会の研究費の助成を受けて2008年9月に浜松市教育委員会や川崎市の関係部署、本稿でも紹介した枝川学校関係者に聞き取り調査を行なったが、現場に携わる方からならではの意見を頂いた。また、2009年11月23日、フェリス女学院大学で私が担当する「外国人関係諸法B」の公開講座での、「多文化まちづくり工房」代表早川秀樹氏の講演からも極めて有益な情報を得ることができた。この場にてお礼を申し上げます。

また、本稿脱稿後、私はタイとラオスに1カ月ほど滞在したが、その間に高校無償化の対象から朝鮮学校を外すという政治的な動きが進んでいた。こうした対応に関しては、「中等教育や民族教育を受ける権利にかかわる法の下での平等（憲法第14条）に反するおそれが高く、さらには、国際人権（自由権・社会権）規約、人種差別撤廃条約、子どもの権利条約が禁止する差別にあたる」（2010年3月5日付日本弁護士連合会会長声明）といった声明が出されている（その他にも、たとえば2010年3月4日付第二東京弁護士会会長声明）。さらには、国連の人種差別撤廃委員会の対日審査の最終所見（2010年3月16日）では、日本政府が高校無償化で朝鮮学校を除外するのは人種差別に当たり、人種差別撤廃条約の「教育に関する権利の平等保障義務」に違反しているとの警告がなされ、改善の勧告を受けている（2010年3月17日付『毎日新聞（夕刊）』）。

70) 外国人振興法案の内容については、外国人学校・民族学校の制度的保障を実現するネットワーク『すべての子どもたちに学ぶ権利を!!「外国人学校振興法」パンフレット』（2009年）参照。

71) 児島祥美「目指すは「不就学ゼロ」、多様な学びを」月刊『イオ』編集部編前掲注（13）219頁。

72) 2008年7月4日付『東京新聞』。

日本にいる外国人の子どもと教育を受ける権利（憲法 26 条）

外国人の子どもの教育に関する論文である以上、高校無償化からの朝鮮学校の排除問題についても論じるべきだが、時間的な制約などで本稿では論じることができなかった。他日を期したい。