

# 外国籍の子どもの不就学ゼロに向けた教育支援の在り方 —「誰ひとり取り残さない」ために自治体ができる教育施策の提案—

東京外国語大学多言語多文化共生センター准教授 小島 祥美

日本の公教育において、外国籍者はいまだ就学義務の対象とされていない。就学義務は親が子どもを学校に通わせる義務であるが、子どもの立場からすれば、就学義務の確立によって、自らが教育を受ける権利が制度的に保障されることになる。このようななかで文部科学省は、2019年度になって初めて、学齢期にある外国籍の子どもの就学状況を把握した。その結果、全体の約6人に一人（18.1%）が就学していないことが明らかになった。「誰ひとり取り残さない」を理念としたSDGsの達成をめざす今日において、国際社会に恥じない姿勢で教育施策を行うことは必須である。

よって本稿では、「誰ひとり取り残さない」ために、自治体単独でできる外国籍の不就学問題の解決に向けた教育施策を提案した。特に、外国籍の子どもの教育に関わる自治体関係者に向けて、現行のなかでできる具体的事項をまとめた。

## はじめに

2020年3月、文部科学省は初めて学齢期にある外国籍の子どもの就学状況を把握した調査の確定値（以下、「文科省就学調査」）を発表した（文部科学省2020a）。この調査によって、就学していない子ども（22,437人）は、全体（123,830人）の約6人に一人（18.1%）に相当することが明らかになった。この比率は、小学校に通っていない子どもの割合が世界で最も高いサハラ以南のアフリカ地域（19%）とほぼ同じ割合とされる（UNESCO Institute of Statistics2019）。この由々しき事態を放置することは、国際社会で

の共通目標として2015年9月に採択されたSDGs（持続可能な開発目標）とは、真逆の方向であるだろう。「誰ひとり取り残さない」を理念としたSDGsの達成をめざす今日において、国際社会に恥じない姿勢で教育施策を行うことは必須である。とりわけ、世界人権宣言は、すべての子どもが義務としての初等教育を無償で受けられなければならないとしている。

2019年4月、日本では外国人労働者の受け入れを拡大する出入国管理及び難民認定法（以下、「入管法」）が施行した。この改正入管法の施行によって、配偶者や子どもなどの

家族の帯同も可能になったことが特徴でもある。今後外国籍の子どもの増加が見込まれることから、同年6月に文部科学省から「外国人の受入れ・共生のための教育推進検討チーム報告書」（座長・副大臣）が発表された。これは、外国人の受入れ・共生に関わる教育環境の整備について、新たに取り組むべき施策を取りまとめた報告書である。この報告書の冒頭で、基本的な考え方として外国人との共生を進める意義を次のように説明する。

*外国人の受入れ・共生は、我が国に豊かさをもたらすものであり、外国人が日本人とともに今後の日本社会を作り上げていく大切な社会の一員であることを認識し、日本人と外国人がともに尊重し合い、様々な課題に対して協働していくことのできる環境を構築することが重要である（文部科学省2019：2）。*

よって本稿では、この文部科学省の基本的な考え方を支持し、「誰ひとり取り残さない」ために自治体ができる外国籍の不就学問題の解決に向けた教育施策を提案したい。特に、外国籍の子どもの顔が「見える」自治体だからこそ、期待することも述べたい。

## 1 変化のない就学扱い

法務省の統計によると、2019年末現在の在留外国人数は2,933,137人になり、過去最高を記録した。この10年間で80.7万人も増加する。「世界第四位の隠れ移民大国」（出口ら2018）の日本という現実のなか、日本の公教育においては外国籍者をいまだ就学義務

の対象としていない。就学義務は親が子どもを学校に通わせる義務であるが、子どもの立場からすれば、就学義務の確立によって、自らが教育を受ける権利が制度的に保障されることになる。

日本では、国籍を問わず、すべての子どもに日本の公立学校に通う道が開かれている。しかしながら、日本国憲法の第二十六条第二項の「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。」とあるが、これを「日本国籍者」と解釈し、国は外国籍の子どもの保護者には義務を課さないという対応を続ける。その姿勢は、最近の国会答弁（2019年1月23日衆議院法務委員会・第197回国会）でも、文部科学省総合教育政策局社会教育振興総括官から「我が国におきまして、外国人の子供の保護者に対して就学義務は課されておりませんが、公立の義務教育諸学校へ就学を希望する場合には、国際人権規約等も踏まえまして、日本人生徒同様に無償で受け入れております。」と答弁されたことから明らかである。この点について、文部省初等中等教育局長等を歴任した鈴木勲氏は、編著「逐条学校教育法」のなかで「外国人（日本国籍を有しない者）に対する義務教育の実施については、憲法上及び学校基本法上要請されておらず、本条についても、外国人には及ばないものと解されている。したがって、日本国内に居住する者であっても、その者が外国人である限り、その子を小・中学校等に就学させる義務は生じない」と解説する。つまり、第二十六条の「国民」を「日本国籍者」と解釈していることが、やはり大きな問

題の発端となっているといえよう。

その証拠に、文部科学省が毎年行う不就学学齢児童生徒調査では、その対象からもわざわざ外国籍の児童生徒を依然として除いている。「恩恵」として通学を容認されている外国籍の児童生徒に対して正確に把握する必要がない、という姿勢を示しているとも考えられる。しかし、納税の義務を定めた日本国憲法の第三十条「国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。」の解釈ではどうだろうか。ここでは「居住者」と使いわけて、税金を外国籍住民からしっかりと取っている。

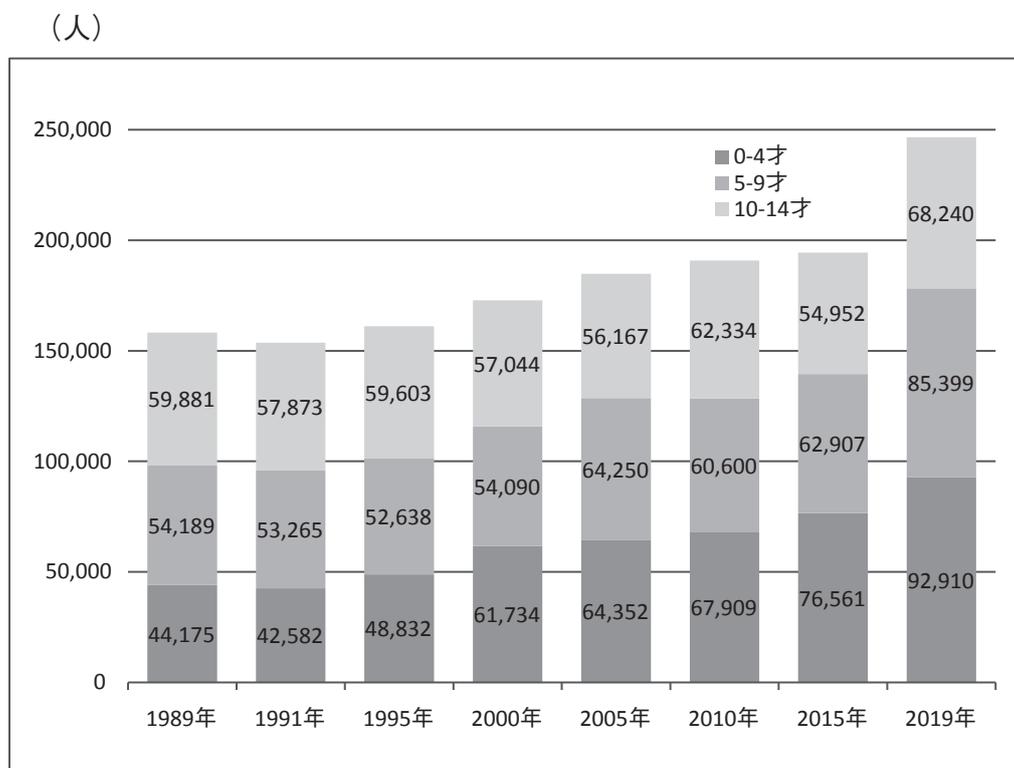
近年の外国籍の不就学問題は、1980年代のバブル景気による労働力不足が大きく関係する。この対策で1989年に入管法の一部が改正されることで、日系人の日本での就労が

自由化され、家族とともに来日する南米出身の外国籍者が急増した。その結果、公教育においてブラジル出身者などの日本語指導が必要な外国籍の児童生徒が激増し、外国人集住都市会議などに参加する自治体などで子どもの教育について関心が高まったことからはじまる（小島 2016）。

下図は、0～14才の外国籍の子どもの変化について、1989年から2019年までの状況をまとめたものである。この30年間で約9万人（約1.6倍）も増加し、特に「0～4才」の増加が著しい。とりわけ、厚生労働省の人口動態統計をみると、日本生まれの外国籍の赤ちゃんは増加傾向であり、2019年に生まれた子の25人に一人が外国につながる子である（小島 2021）。

外国籍の子どもの教育をめぐる争点の多く

図 0～14才の在留外国人数の推移 各12月末現在



出典：法務省「在留外国人統計」（各年）より筆者作成

は、実は、第二次世界大戦直後の在日コリアンの教育をめぐるダイナミックな動きのなかで形成された（小島 2016）。そのため、外国籍の子どもの就学を考えるにあたっては、改正入管法施行の翌 1991 年 1 月に開催された日韓外相会談での日韓法的地位協定に基づく協議の結果に関する覚書が重要となる。これによって、文部省初等中等教育局長は同月 30 日付で通達（文初高第 69 号）を出し、「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」も在日コリアンに「準じた取扱いとする」ことを明文化した。これは、サンフランシスコ講和条約に基づく在日コリアンに対する就学の解釈、すなわち日本の学校への就学義務を負わないという解釈が、「在日コリアン以外の外国人」についても、そのまま運用されることを意味する。

よって、外国籍の子どもの就学扱いは、在日コリアンに限定されるものでも、1990 年以降に増加した特定の外国籍者に限定されるものでもなく、学齢期の「日本国籍がある／ない」によって、「子ども自らが教育を受ける権利をもつ／もたない」が線引きされると説明できる。その点は、やや古い調査ではあるが、筆者が岐阜県可児市で行った調査からも明らかになった。2003 年 4 月からの 2 年間、学齢期にあるすべての外国籍住民の家庭を訪問して就学実態を把握した（時期を変えて同じ調査を 3 度行った）。その結果、ブラジル、フィリピン、韓国・朝鮮、インド籍の子どもが不就学になっており、その理由に、出生地も在住年数も日本語力も関係していなかったことがわかった。共通していたことは、「学齢期の外国籍住民」であること、

その一点のみであった。なお、不就学であった子どもたちの多くは就労していた、という驚くべき実態も同時に明らかになった（小島 2016）。

では、就学義務の対象外という解釈によって、どのようなことが起こっているか。一番の問題は、親あるいは保護者が就学手続きをしない限り、その子どもは不就学の状態におかれてしまうことである。「日本語を覚えてから」と、窓口で拒む担当者がいまだにいるために、就学手続きができない場合もある。また、結核検診が自治体間で公費／私費の扱いが違うために、結核検診を受診できないことで就学できない場合もある。そして、就学できたらかといって、継続できるわけではない。子どもや保護者が中退を選択できる／させられる場合もある。つまり、日本では就学義務は親が子どもを学校に通わせる義務であるが、子どもの立場からすれば、就学義務の確立によって自らが教育を受ける権利が制度的に保障されることになる、といえる。

## 2 自治体での各種規定の整備状況

こうした国の対応によって、自治体で外国籍の子どもの教育に携わる業務が、「職務」と位置づけられていない実態についても、前述の文科省就学調査から明らかになった。同調査では、各種規定の整備状況も把握された。その結果、教育委員会の事務組織に関する規則における「外国籍の子どもの教育」に関する分掌規定の明示について、全体の 92.3% が「明示していない」こと、地方公共団体の規則等における外国籍の子どもに係る就学案内や就学に関する手続等に係る規定の

状況についても、全体の96.3%が「規定していない」ことがわかった。つまり、ほとんどの自治体では外国籍の子どもの教育に関わる業務は、「担当者任せ／しだい」になっている、といっても過言ではないだろう。文科省就学調査では、自治体での就学状況把握の困難も把握された。これをみると、「外国人に就学義務が無いことから、各家庭に踏み込んでの説明は難しい」などの法的根拠の不存在、「保護者から『日本の学校に通わせるつもりはない』と申し出があった場合は、就学させていない」などの保護者から理解を得ることの困難さ、「外国人の出入りが多く、就学状況の把握に大変苦勞している」などの出入りの多さに伴う困難を主な理由としていた<sup>1</sup>。

このようななかで、171自治体<sup>2</sup>についてはいずれも「規定が有る（明示されている）」ことが明らかになった。表1は、その171自治体の状況を示したものである。

例えば、表中でaとbのいずれも規定が有る（明示されている）岐阜県可児市では、前述の筆者の調査後の2005年4月から外国籍の子どもの不就学ゼロをめざした取組みが開始した。それに伴って、各規定が策定された。具体的には、可児市教育委員会の事務組織等に関する規則（教育委員会規則第7号）の第十条（課の分掌事務）のなかの学校教育課第9項として「外国籍児童生徒の教育に関すること。」を加え、具体的内容として「可

児市外国人児童・生徒の学習保障事業実施基準」と「外国人児童・生徒の学習保障事業実施の手引き」を定めた（いずれも2005年4月1日から施行）。これらが施行して15年が経過するが、継続して外国籍の子どもの不就学ゼロに取り組む「先進自治体」<sup>3</sup>として知られる。なお、表1に示した171自治体のうち、規定している規則等の名称に回答した63自治体（36.8%）の内容を表2に示す。

以上から、表1に明記されていない自治体については、外国籍の子どもの教育に携わる業務を「職務」と位置づける規定づくりを提案したい。各種規定では、すべての外国籍住民が就学手続きを行うことができ、外国籍の子どもの個別の就学異動が把握できるための、各関係者と連携した体制の構築が重要である。就学方法の具体的取扱いについては、表2にある近隣の自治体の事例を参考にしながら、各自治体での「重国籍者の就学義務の猶予免除」を応用した方法であれば、窓口業務での対応に困難は伴わないだろう。

### 3 外国籍の子どもの教育を支える通知文

外国籍の子どもは就学義務の対象外扱いであることで、自治体や学校長の「裁量」によって未来までも左右されることがある。子どもにとっての「最善の利益」のために、外国籍の子どもの教育に関わる関係者は、最新の情報と他地域での事例から「判断」いただ

1 補足資料が2019年12月17日に開催された外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議（第7回）で公表された（参考資料1から抜粋）[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/151/shiryo/1422838\\_00001.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/151/shiryo/1422838_00001.html)

2 文部科学省へ行政文書の公開請求により複写を入手した（行政文書開示決定通知書の番号等:2020年12月7日、文書番号2受文科教第729号）。

3 文科省就学調査の確定値発表にあたり文部科学省は、他の教育委員会等の取組の参考となる事例をとりまとめ、「外国人の子どもの就学状況の把握・就学促進に関する取組事例」をホームページで紹介している。その事例1としても、可児市は紹介された。[https://www.mext.go.jp/content/20200326-mxt\\_kyousei01-000006114\\_03.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20200326-mxt_kyousei01-000006114_03.pdf)

表 1 規定が有る（明示されている）自治体の状況

<p><b>a 「教育委員会の事務組織に関する規則において分掌規定が有る」とb 「自治体の規則・内部規則等において就学案内や就学に関する手続きについての規定が有る」がいずれも有る26自治体</b></p> <p>北海道北見市、遠軽町、青森県弘前市、宮城県栗原市、栃木県足利市、真岡市、埼玉県蕨市、千葉県市原市、東京都足立区、神奈川県相模原市、藤沢市、岐阜県岐阜市、可児市、静岡県島田市、焼津市、掛川市、御殿場市、袋井市、清水町、愛知県刈谷市、高浜市、三重県四日市市、松阪市、大阪府大阪市、兵庫県宝塚市、愛媛県松山市</p> <p><b>aのみの107自治体</b></p> <p>青森県今別町、岩手県一関市、葛巻町、山形県鶴岡市、寒河江市、長井市、大石田市、福島県喜多方市、相馬市、平田村、茨城県古河市、栃木県栃木市、佐野市、鹿沼市、壬生町、群馬県伊勢崎市、中之条町、埼玉県さいたま市、深谷市、富士見市、吉川市、三芳町、千葉県流山市、袖ヶ浦市、香取市、東京都品川区、豊島区、利島村、神奈川県小田原市、逗子市、大和市、伊勢原市、寒川町、新潟県新潟市、新発田市、十日町市、石川県白山市、野々市市、長野県上田市、駒ヶ根市、軽井沢町、阿南町、岐阜県大垣市、美濃市、美濃加茂市、各務原市、飛騨市、七宗町、静岡県浜松市、富士市、藤枝市、長泉町、吉田町、愛知県豊橋市、豊川市、豊田市、安城市、新城市、東海市、田原市、みよし市、飛島村、三重県鈴鹿市、亀山市、伊賀市、滋賀県彦根市、滋賀県長浜市、甲賀市、野洲市、高島市、東近江市、米原市、大阪府貝塚市、泉佐野市、交野市、阪南市、兵庫県姫路市、相生市、小野市、加西市、朝来市、奈良県奈良市、天理市、鳥取県米子市、岩美町、島根県松江市、出雲市、岡山県備前市、広島県呉市、竹原市、山口県光市、長門市、愛媛県久万高原町、佐賀県伊万里市、長崎県西海市、熊本県合志市、菊陽町、御船町、大分県佐伯市、豊後高田市、宮崎県都城市、延岡市、木城町、鹿児島県鹿屋市、出水市、さつま町、沖縄県沖縄市</p> <p><b>bのみの38自治体</b></p> <p>北海道西興部村、岩手県盛岡市、北上市、滝沢市、宮城県仙台市、栃木県那須塩原市、群馬県富岡市、埼玉県川口市、上里町、千葉県千葉市、東京都新宿区、杉並区、武蔵野市、日野市、神奈川県茅ヶ崎市、中井町、新潟県長岡市、石川県金沢市、長野県長野市、愛知県名古屋市、瀬戸市、半田市、津島市、あま市、東浦町、京都府京都市、長岡京市、八幡市、大山崎町、大阪府枚方市、門真市、兵庫県尼崎市、川西市、奈良県生駒市、鳥取県八頭町、広島県広島市、福岡県北九州市、大分県別府市</p>
---

出典：文部科学省からの提供資料により、筆者作成

きたい（小島 2021）。そこでは、文科省就学調査以後の2020年7月1日に通知された「外国人の子供の就学の促進及び就学状況の把握等に関する指針の策定について」（2 文科教第 294 号、文部科学省 2020b）は、必見である。なぜならば、これまでの外国籍の子どもの教育に関わる通知など<sup>4</sup>を包括する内容であるからだ。その概要を示したものが、表 3

である。

なお、2020年7月1日の通知には含まれなかった、これまでの通知文などでは言及済み三点をここでは説明したい。

一つ目は、在留資格の有無にかかわらず、すべての子どもが就学できる点である。このことは、「外国人児童生徒教育の充実について」（18 文科初第 368 号）として、2006年6

4 外国人の子どもの教育にかかわる文部科学省からのこれまでの通知等は、文部科学省のホームページ「CLARINET」で確認できる。[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/004/1296215.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/004/1296215.htm)

表2 規定している規則等の名称を回答した63自治体とその内容

自治体名	a	b	名称
北海道	北見市	有	北見市外国人等の就学及び体験入学に関する事務取扱要領
	遠軽町	有	遠軽町義務教育就学に関する規則
	西興部村	有	外国人登録のある者の小学校への入学
青森県	弘前市	有	帰国・外国人児童生徒の受入れにあたり受入れと指導のQ&A
岩手県	盛岡市	有	盛岡市立小中学校における外国人就学取扱要領
	北上市	有	北上市立小中学校就学規則
	滝沢市	有	滝沢市に居住する外国人就学許可規程
宮城県	仙台市	有	仙台市立学校事務提要
	東原市	有	東原市に居住する外国人子女の就学承認等に関する要綱
栃木県	足利市	有	足利市外国人児童生徒教育専門指導員設置規則
	真岡市	有	外国人児童生徒に係る諸手続きについて
	那須塩原市	有	外国籍年齢超過者の受入に関する規定
群馬県	富岡市	有	外国人子女の就学についての方針
	川口市	有	学事提要
	蕨市	有	海外から編入する児童生徒に対する事務手続き
千葉県	上里町	有	外国人児童生徒受け入れに関する共通理解規程
	千葉市	有	就学事務の手引き
東京都	市原市	有	市原市学区外就学等事務取扱細則
	新宿区	有	就学事務マニュアル
	杉並区	有	特別就学申請等に関する事務取扱要領
神奈川県	足立区	有	就学事務の手引き(内規)
	武蔵野市	有	武蔵野市学齢児童・生徒に係る就学事務要領
	日野市	有	日野市外国人学校児童・生徒の保護者に対する補助金交付要綱
静岡県	相模原市	有	学校教育法施行細則
	藤沢市	有	藤沢市就学事務内規
	茅ヶ崎市	有	就学事務の手続き
新潟県	中井町	有	中井町立学校への外国籍児童・生徒の就学等に関する事務処理要領
	長岡市	有	外国人児童生徒の就学受け入れについて(内規)
	石川県	有	転入学通知交付事務マニュアル
長野県	長野市	有	外国人児童生徒就学事務マニュアル
岐阜県	岐阜市	有	外国人就学願に関する取扱い
	可児市	有	外国人児童生徒の学習保障事業実施基準、外国人児童生徒の学習保障事業実施の手引き
静岡県	島田市	有	島田市立・中学校学籍事務取扱要綱
	焼津市	有	学籍事務の手引き
	掛川市	有	掛川市に在住する外国人の市立小・中学校就学に関する要綱、外国人の就学に関する事務取扱要領
	御殿場市	有	転入マニュアル(外国籍編)
	袋井市	有	「学校運営上の手引き」のなかの「外国人児童生徒の就学手続きの流れ」
愛知県	清水町	有	外国人就学願い
	名古屋市	有	名古屋市教育委員会および各区役所で作成した「就学事務の手引き」に基づいて事務を行っている。
	瀬戸市	有	瀬戸市に居住する外国人児童生徒の受け入れ取り扱いは要綱
三重県	半田市	有	外国籍児童生徒の就学願
	津島市	有	津島市外国人児童生徒就学事務取扱要領
	刈谷市	有	通学児童・生徒の小中学校への編入について
	高浜市	有	結核高蔓延国から転入してきた児童生徒に関する対応
	あま市	有	外国人就学について、外国から帰国した児童生徒及び外国人の就学について(学籍に関すること)
京都府	東浦町	有	外国人児童生徒の就学に関する窓口対応について
	四日市市	有	四日市市における外国人児童生徒の就学について
大阪府	松阪市	有	外国籍児童生徒の権利にかかわる教育指針
	京都市	有	就学事務の手引き
	長岡京市	有	長岡京市立小中学校及び中学校児童生徒の就学に関する事務処理規程
	八幡市	有	就学事務の手引き
兵庫県	大山崎町	有	大山崎町立小中学校及び中学校児童生徒の就学に関する事務処理規程
	大阪市	有	在日外国人教育基本方針
奈良県	枚方市	有	規則等ではないが、各学校や教育委員会内部で利用している教育委員会発行の「事務手引」において、外国籍の児童・生徒の就学に関する手続等を記載している。
	尼崎市	有	就学関係事務の手引き
	宝塚市	有	学籍関係事務処理要領
福岡県	川西市	有	スクールマニュアル
	生駒市	有	生駒市外国人住民教育指針及び手引き
大分県	鳥取県	有	日本語指導が必要な児童生徒の受け入れの手引き
	八頭町	有	日本語指導が必要な児童生徒の受け入れの手引き
福岡県	広島市	有	市長事務部の職員の職務権限規程
	松山市	有	松山市立小中学校・中学校への外国人の就学について
大分県	北九州市	有	就学事務の手引き(内規)
	別府市	有	別府市外国人子女等教育相談員派遣事業

出典：文部科学省からの提供資料により、筆者作成

月22日に通知された。この通知文の「就学手続き時の居住地等確認方法の弾力化」のなかで、「柔軟な対応を行うこと」として、「居住地等の確認に関して、一定の信頼が得られると判断できる書類による確認」<sup>5</sup>によって就学手続きができることが説明されている。なお、2012年7月5日の「外国人の子どもの就学機会の確保に当たっての留意点について」(24文科初第388号)によって、外国人登録法廃止に伴い、外国人登録証明書から在留カードまたは特別永住者証明書に変更しても、内容は引き継がれている。

二つ目は、外国の高校から日本の高校への編入学が可能である点である。このことは、「学校教育法施行規則の一部改正について」(文初高第72号)として、1988年10月8日に通知された。第1学年の途中の場合でも編入学を行うことができることなどが説明されている。2013年5月20日付の「高等学校における保護者の転勤以外の事情により海外から帰国した生徒に対する編入学の機会の拡大等について」(25文科初第243号)でも、同じ内容が再度通知された。

三つ目は、日本で就職を希望する高校を卒業予定の外国籍生徒の在留資格の取扱いの点である。このことは、「高等学校等卒業後に本邦で就職を希望する外国籍を有する者の在留資格の取扱いの変更について」(元教参学第50号)として、2020年3月26日に依頼として出された。子どもの将来を左右する在留資格であるため、中学生や高校生の進路の

5 「一定の信頼が得られると判断できる書類」については、例えば、愛知県名古屋市の通知「外国人の就学許可にかかわる事務取扱の改正について」(14教学学事第28号、2002年2月26日付)のなかでは、居住地の確認書類の例示として、家主等の居住証明書、賃貸契約書、郵便物等が示されている。

表3 「外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針」の概要

<p><b>●外国人の子供の就学の促進及び就学状況の把握</b></p> <p>(1) 就学状況の把握</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>連携して学齢簿の編製にあたり一体的に就学状況を管理・把握</u></li> <li>・<u>外国人学校等も含めた就学状況を把握</u></li> </ul> <p>(2) 就学案内等の徹底</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民基本台帳等の情報に基づいて就学案内を送付</li> <li>・外国人が日常生活で使用する言語を用いることにも配慮</li> <li>・個別に保護者に連絡を取って就学を勧める</li> <li>・連携して様々な機会を捉えて、外国人の保護者に対する情報提供を実施</li> <li>・プレスクールや来日直後を対象とした初期集中指導・支援を実施するなど、円滑な就学に向けた取組を進める</li> <li>・就園機会を確保するための取組を進める</li> </ul> <p>(3) 出入国記録の確認</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>外国人の子供の就学状況の把握に際し、在留外国人出入国記録の照会等の手段を活用</u></li> </ul> <p><b>●学校への円滑な受入れ</b></p> <p>(1) 就学校の決定に伴う柔軟な対応</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・通学区内の学校で十分な受入れ体制が整備されていない場合は、就学校の変更を認める</li> </ul> <p>(2) 障害のある外国人の子供の就学先の決定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・言語、教育制度や文化的背景が異なることに留意し、丁寧に説明して十分な理解を得る</li> <li>・就学時に決定した「学びの場」は固定ではなく、柔軟に変更できるようにする</li> </ul> <p>(3) 受入れ学年の決定等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一時的又は正式に、日本語能力・学習状況等に応じた下学年への入学を認める</li> <li>・学齢期であれば、本人の希望に応じて年齢相当の学年への編入学を認める</li> <li>・進級及び卒業に当たり、保護者から補充指導や進級、卒業の留保に関する要望がある場合には柔軟に対応するとともに、校長の責任においてそれらの措置をとる</li> </ul> <p>(4) 学習の機会を逸した外国人の子供の学校への受入れ促進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本人や保護者が希望すれば、公立校への円滑な編入が行われるように措置</li> <li>・日本語能力が不十分である場合は日本語教室等において受け入れるなど、学校生活への円滑な適応につなげるための教育・支援等を行い、望ましい時期に学校に入学させる</li> </ul> <p>(5) 学齢を経過した外国人への配慮</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本人の学習歴や希望等を踏まえ、公立中学校での受入れが可能</li> <li>・夜間中学を設置している自治体では、入学が可能であることを案内</li> </ul> <p>(6) 高等学校等への進学促進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中学校等において、早い時期から進路ガイダンスや進路相談等の取組を実施</li> <li>・公立高等学校入学者選抜において、外国人生徒を対象とした特別定員枠の設定や受検に際しての配慮等の取組を推進</li> </ul>
--

出典：文部科学省（2020）より筆者作成（太字下線は筆者による加筆）

指導に関わる人は必読である。

#### 4 自治体に期待すること

尊厳を持った人を外国から受け入れているという認識のない政治的リーダーシップの日本において、外国籍の子どもの顔が「見える」自治体の果たす役割は大きい。なぜならば、自治体しだいで、「不就学ゼロ」をめざしてできることが数多くあるからだ。

そこで改めて、文科省就学調査の結果を表4に示してみよう。これをみると、「④出国」と「⑥住民基本台帳上の人数との差」

は、表3の就学指針にある（1）就学状況の把握で示されている「連携して学齢簿の編製にあたり一体的に就学状況を管理・把握」「外国人学校等も含めた就学状況を把握」及び（3）出入国記録の確認の「外国人の子供の就学状況の把握に際し、在留外国人出入国記録の照会等の手段を活用」によって、限りなくゼロにできそうだ。そして、表4の「②外国人学校等」「④転居・出国（予定含む）」「⑤就学状況把握できず」については、前述した把握できる体制を地域での関係者と構築しながら各種規定を定めることで不就学児を

表4 就学状況の把握状況

項目	就学する子ども		就学していない子ども			
	①義務教育諸学校	②外国人学校等	③不就学	④転居・出国（予定含む）	⑤就学状況把握できず	⑥住民基本台帳上の人数との差
人数（人）	96,370	5,023	630	3,017	8,658	10,183

出典：文部科学省（2020a）より筆者作成

把握し、就学につなぐことができると、筆者自らの岐阜県可児市での経験（小島 2016）からも確信する。規定等への取組みができない自治体は、就学実態を正確に把握することから着手することも、不就学問題の解決に大きく貢献する。

グローバル化が進む今日において、子どものときの国籍が必ずしも生涯ずっと同じであるとは限らない。日本での義務教育年齢の時に、たまたま日本国籍を有していなかった者を社会から排除する必要性がどこにあるのだろうか。外国籍の子どもの教育問題を放っておくことは、今後の日本社会に大きな影響を与えることは誰もが予測できることである。日本に暮らす外国籍の子どもたちは、自然発生的に増加したわけではない。人による判断でその増加が始まったことであるからこそ、人による判断で国際社会には恥じない、SDGs の達成をめざした教育施策を自治体の熱い志を持つ人の「覚悟」で取り組んでいただきたい。

## 引用文献

出口治明・毛受敏浩・河合雅司（2018）「激論・亡国の『移民政策』」『文藝春秋』11月号、pp.94-115.  
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.

小島祥美編（2021）『Q&A でわかる外国につながる子どもの就学支援—「できること」から始める実践ガイド』明石書店.

文部科学省（2019）『外国人の受入れ・共生のための教育推進検討チーム報告書』.

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/kokusai/ukeire/1417980.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/ukeire/1417980.htm)（2020年1月3日最終閲覧）

文部科学省（2020a）『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](https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421568_00001.htm)（2021年1月3日最終閲覧）.

文部科学省（2020b）『外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針の策定について（通知）』.

[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/004/1415154\\_00002.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/004/1415154_00002.htm)（2021年1月3日最終閲覧）.

UNESCO Institute of Statistics（2019）"New Methodology Shows that 258 Million Children, Adolescents and Youth Are Out of School"

<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/new-methodology-shows-258-million-children-adolescents-and-youth-are-out-school.pdf>（2021年1月3日最終閲覧）.