

## 〈研究ノート〉

# 「兵庫県における日本語支援が必要な子どもたちの進路」

辻本 久夫

### 1. はじめに

本年度も1月となり、新聞では高校や大学の入試関係の記事が多くなる。私立大学入試、センター入試から私立高校、公立高校等の入試情報が紙面に登場する。しかし、本年度は、兵庫県の公立高校入試に関しては従来と違った。

それは兵庫県で1985年の推薦入試等の導入以来の大「改革」と言われる公立高校の「学区再編」が行われたからである。次年度入学生、つまり今年の受験生の受験学区が従来の16学区から5学区へ統合されたのである。中学生が選べる公立高校は従来の4～14校だったが、学区拡大により9～34校に増えた。一見、受験生は多くの公立高校の選択肢ができるので歓迎する生徒や保護者もいる。しかし、人気のあるいわゆる有名高校に希望が集中することとなり、競争率が厳しくなるということになる。一方人気のない公立高校は生徒が集まりにくくなり募集定員が満たされないことも生じる。子どもや保護者は従来の倍以上の通学時間と通学費を余儀なくされたりする。今回一番しんどい思いをしているのは中学校の進路指導であろう。どこの学校なら合格できるのだろうと苦悩していると思う。神戸新聞では、この「学区再編」が発表された5月以降、ずっと特集を組んでいる。

私はこの「学区再編」にある種の期待を持っていた。それは「日本語指導の必要な児童生徒」（以下、「必要な子」）の外国人の子どもの高校入試に関して何らかの制度改善が発表されるのではないかと期待した

からである。しかし、それは見事期待外れとなった。期待した入試改善は全く行われなかった。私は長年、兵庫県在日外国人教育研究協議会（以下、県外教）の事務局や教育相談室に関わってきた。また今も芦屋で日本語教室（「こくさいひろば芦屋」）に関わっていることから「ニューカマー」外国人生徒の高校進学相談などを多く受けている。今、渡日3年弱と渡日5年弱の「ニューカマー」中学生の受験相談を受けている。今までの多くの相談内容は「どこの学校だったら入れる？」と、入れる学校を聞いてくる。

この悩みは国籍、ルーツに限らず中学生共通である。しかし、「ニューカマー」の中の「必要な子ども」の高校進学の悩みはもっと深刻である。「ニューカマー」の子どもの多くは保護者の収入から私立高校進学には無理があり、そのためほとんどの生徒が公立高校を希望する。その中でも、中学校入学以降に来日した生徒にとって日本語と日本歴史・文化の理解は相当な負担であり、壁でもある。そのため中学校での学習成績は一部の教科（英語や計算）を除いて良いとは言えない、又最下位の生徒も多い。また来日数年経過しても家庭での言語や保護者の日本語力などから、日本語理解・学習理解等ができない子どももいる。いわゆる「ダブルリミテッド」の子どもである。

中国帰国生徒や外国人の中学生が高校入試に合格する困難さについては、兵庫県内においても1990年代よりベトナム人や中国帰国の子どもが多く在籍する学校の教員や子どもたちを支援する人たちから

表1 2014年調査 都道府県立高校の中国帰国生徒及び外国籍生徒への2015年度高校入試特別措置等について

		全日制高校について											備考
		中国帰国生徒					中国帰国生徒以外の外国籍生徒						
		入試 特別措置					入試 特別措置						
入試特別措置	渡日年数制限	時間延長	ルビ付き	科目減	特別入学校	入試特別措置	渡日年数制限	時間延長	ルビ付き	科目減	特別入学校		
特別入学枠実施の自治体	1 福島県					○						○	
	2 千葉県					○						○	
	3 東京都					○						○	
	4 神奈川県					○						○	
	5 山梨県					○						○	
	6 静岡県					○						○	
	7 愛知県					○						○	
	8 大阪府					○						○	
	9 奈良県					○						○	
	10 福岡県					○						○	
	11 長崎県					○						○	
	12 鹿児島県					○						○	
	13 茨城県					△						○	
	14 埼玉県					△						○	
	15 岐阜県					△						○	
	16 三重県					△						○	
	17 群馬県	○	○			○	△	○	○			○	△
18 新潟県	△	○			○	△	△	○			○	△	海外帰国生徒の措置の援用
1 横浜市						○						○	
2 名古屋市						○						○	
3 福岡市						○						○	
4 さいたま市						△						○	
5 浜松市						×						○	中国帰国生も外国人に含む
計						22						23	
特別帰国入試実施のみ	1 京都府					○						×	
	2 岡山県	×	○			○	△	×				×	海外帰国生徒の措置の援用
	3 広島県	△	○			○	△	×				×	海外帰国生徒の措置の援用
	1 広島市	△	○			○	△	×				×	海外帰国生徒の措置の援用
計						4						0	
特別措置で科目減実施の自治体	1 宮城県	○		○		○	×	○			○	×	
	2 栃木県	○	○			○	×	○	○		○	×	海外特別選抜・海外特別措置
	3 福井県	○	○			○	×	○	○		○	×	海外帰国生徒の措置の援用
	4 長野県	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	×	
	5 鳥取県	○	○			○	×	○	○		○	×	
	6 島根県	△	○	○	○	○	×	△	○	○	○	×	海外帰国生徒の措置の援用
	7 佐賀県	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	×	
	8 熊本県	○	○			○	×	○	○		○	×	
	1 大阪市	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	×	
計						9					9		
ルビ付き措置を課時間延長の自治体	1 秋田県	△	○	○			×	△		○		×	
	2 富山県	○	○	○	○		×	○	○		○	×	
	3 兵庫県	○		○	○		×	○		○	○	×	
	4 和歌山県	○		○	○		△	○		○	○	×	
	5 山口県	○	○	○	○		×	×				×	
	6 徳島県	○		○	○		×	○		○	○	×	
	1 川崎市	○	○	○	○		×	○	○	○	○	×	
2 京都市	×					×	○	○	○	○	×	外国籍のみ特別措置	
3 神戸市	○		○	○		×	○		○	○	×		
計	8		7	7				8		7	7		
措置内容が記載されていない自治体	1 青森県	△					×	△				×	
	2 岩手県	△					×	△				×	
	3 山形県	△					×	△				×	
	4 滋賀県	○	○				×	○	○			×	
	5 香川県	△	○				×	△				×	海外帰国生徒の措置の援用
	6 愛媛県	△	○				×	△	○			△	海外帰国生徒の措置の援用
	7 高知県	△					×	△				×	
	8 大分県	○					×	○				×	
	9 宮崎県	△					×	△				×	海外帰国生徒の措置の援用
	10 沖縄県	△					×	△				×	
1 仙台市	○					×	○				×		
計	11							11					
措置なし	1 石川県	×					×	×				×	
	計	1						1					

※ 当該生徒を対象とする措置や種があるもの ○ 当該生徒を対象とする措置や種がないもの × その他 △

注1 入試特別措置：一般入試を、一般の生徒とともに受験する際に、何らかの措置を受けられる場合の措置をさす  
 (例：時間延長、漢字にルビ、問題用紙の拡大コピー、別室受験、注意事項の母語表記等)

注2 特別入学校：特定の高校に、中国帰国生徒及び外国籍生徒を対象とした入学校があり、特別な試験を受けられる場合の枠を指す  
 (例：県内の3校について枠があり、学力検査は作文と面接のみを実施している等)

の指摘、報告されてきた（教職員組合や県外教の研究集会での報告ほか、異文化間教育学会や教育社会学会、多文化関係学会、日本語教育学会等）。

「ニューカマー」の子どもの教育課題は当初は学校への適応、日本語教育に関する事柄であった。しかし、滞在の長期化、定住化により学力保障や義務教育終了後の進路保障へと拡大した<sup>1</sup>。

「ニューカマー」の子どもの日本の学校への「適応」「高校入試」の課題は海外帰国の子どものと同様で、大きな教育課題であると認識されるようになった。そのため、徐々に自治体でも認識されるようになり、対策を講じる都道府県が増えてきた。そして政府文科省も対策を講じるようになった。

## 2. 高校進学の特例配慮

この日本語理解が不十分な「ニューカマー」の子どもの高校進学への進路保障として実施されたのが、「配慮」としての「入学試験特別措置制度」と「特別入学制度（特別入学枠）」である。「入学試験特別措置制度」とは、受験する際に一般生徒と同じ検査内容だが「時間延長」「ルビ」「受験科目減」等の配慮を受けることができる制度である。「特別入学制度」とは、日本語指導が必要な生徒（現行は渡日3年から6年以内の生徒）を対象として、受験科目数を英語、数学等に減らし、受入れ校（数校から全校）とその学校での受入数を決めた入学試験制度である。これらはマイノリティの子どもへのポジティブアクションである。この特別入学制度は、「海外帰国生徒（旧、帰国子女）」から始まる。それに続いて「中国帰国生徒（中国残留婦人・孤児家族）」、そして「インドシナ難民（ベトナム人等）生徒」や南米を主とする「日系人（ブラジル人、ペルー人等）生徒」にも適用されるようになった。今では、国際結婚等の事情で来

日した子どもたち（中国人・フィリピン人等）にも適用されている【表1参照<sup>2</sup>】。

しかし、公立高校の入学試験内容などは各自治体で決定することになっている。そのため一般試験しか実施していないところもあれば、「特別措置」や「特別入学制度」を実施する自治体もある【表2参照】。地域による格差が生じている。関西では、滋賀県は「特別措置あり」と表明しているが詳細は公表されていない。兵庫県は「特別措置」は時間延長とルビ付きだけで「特別入学制度」はない。京都府は中国帰国生徒にしか「特別入学制度」を適用していない。大阪府や奈良県などは「特別入学制度」を設けている。また鳥取県や熊本県のように「特別入学制度」は設けていないが入試科目を減ずるという一歩進んだ「特別措置」を実施している自治体もある。中国帰国者定着促進センター（所沢市）は全国に中国帰国の子どもたちを送り出していることから、その格差が大きな問題と考え、毎年自治体の特別枠制度等の調査を行ってHPで公表している<sup>3</sup>。

表2 都道府県立高校の2015年度高校入試特別措置等における格差

特別配慮	詳細(対象または内容)	実施自治体	
		都道府県数	政令都市数
特別入学枠実施	中国帰国生徒・中国帰国以外の外国人生徒に適用	18	05
	中国帰国生徒のみに適用	03	01
特別措置	受験科目を減らす措置	08	01
	時間延長、ルビ付きの措置	06(兵庫県)	03(神戸市)
	内容不明	10	01
なし		01	0
	計	46	11

\*「科目減」に大阪府、「時間延長、ルビ付き」に川崎市が含まれるが、ともに属する大阪府と神奈川県は「特別入学枠」を実施している。筆者作成。

このような自治体の動向から、文部科学省は先進的な受入れ制度を実施している都府県の独自の取り組みを評価し、2008年6月に未実施道府県等に「高

- 1 宮島 喬（2014年）『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）
- 2 表は所沢センターが全日制高校、定時制高校の入試に関する中国帰国生徒及び帰国生徒以外の外国籍生徒に対する入試特別措置の有無／措置の内容、特別入試枠の有無／試験内容等について、全国の都道府県教育委員会に問い合わせ（9月～10月）をして、その結果のうち公開可能な情報をアップしたものを筆者が編集したものである。
- 3 安場 淳（2003年）「各都道府県による“中国帰国生徒・外国人生徒”の進学保障の現状—公立高校の入試特別措置の設置状況についての調査報告」（中国帰国者定着促進センター「紀要」第10号）

校入試改善を求める」通知を出した。

「ニューカマー」の子どもは、日本ではほとんど誰もが進学するはずの高校に行く段階で、日本人とは比較にならないほどの困難にぶつかってしまっている。「枠」を設けていない府県の高校進学率からすると、「ニューカマー」の子どもたちは40年以上前の日本の教育水準しか享受していないことになる。私は2010年10月の宝塚でのブラジル人中学生の自宅放火事件もこの進路問題が遠因していると思っている。

### 3. 増加する「ニューカマー」

外国人といえば、30年前なら主として在日コリアン（約9割）と華僑（約1割弱）を指したが、今はそうではない。「ニューカマー」と呼ばれる多様な背景を持つ外国人が在住し、その子どもが学校に通う。子どもの国籍も多様で、外国籍以外に重国籍者や日本国籍者もいる。教育現場や行政では、この子どもたちを在日コリアンや華僑の第3, 4世の子どもも含めて「外国にルーツをもつ子ども」とも表現する場合もある。

今や在住外国人の半数以上を占める「ニューカマー」のうち企業の駐在員や教育、宗教、国際業務等の特別な在留資格を持つ外国人を除く人たちを年代で見ると、まず1980年代からの中国帰国者やインドシナ難民（主としてベトナム人）があげられる。中国帰国者は政府の遅れた「戦後処理」による人たちであり、「インドシナ難民」は難民条約批准による受入れが行われた人たちである。

そして、1990年の入管法改定以降の日系ブラジル人、日系ペルー人らの来日がある。人手不足に直面していた政府は、経済界の要請でどんな仕事にも就ける「定住」ビザを日系人に新設した（インドシナ難民にも定住ビザに適用）。

そのため、在留外国人数は1990年に100万人を

突破し、1992年末の128万人から2012年末の203万人までの20年間で6割の増加となった。この間に2009年のリーマンショック後の不況や2011年の東日本大震災によりブラジル人等の減少率が高くなるが、一方、中国人の増加数が目立つようになった。そのため2007年以降の在住外国人数のトップは、それまでの韓国朝鮮から中国に入れ替わった。

一方、国際結婚も増加している（1983年に年間1万人突破、うち妻外国人67%）。また1998年朝日新聞の「14人に1人が親が外国人」報道もある。そのほか企業の海外進出等により外国勤務者家族の帰国増加もある。

このように日本は外国人急増の時代となった。学校にも日本語を母語としない子どもが多く在籍するようになり、「学校・教室の国際化」と言われる。愛知県豊田市の保見団地では住民の45%を外国人が占めるようになり、校区の小学校では在籍児童の54%が外国籍という状況も出現している（各種報告）。

1970年代以降、政府は国際人権規約批准（1979年）、難民条約批准（1981年）、女性差別撤廃条約批准（1985年）、「子どもの権利条約」批准（1994年）、人種差別撤廃条約批准（1995年）、人権教育のための国連10年政府推進本部設置（1995年）と世界の人権条約の批准をすすめる。

自治体では部落差別撤廃運動や市民運動の要請を受け、実施の早い遅い時期の違いはあるが、在日コリアンへの差別待遇撤廃を始めた。福祉・教育・住宅などの分野の「日本国籍者に限る」という国籍条項の撤廃をした。「ニューカマー」外国人には住民サービスの改善や日本語学習支援等を始めた。教育分野でも日本語教育の開発がすすめられたが、日本語を母語としない子どもにとっては日本の学校での勉強は難しく、またいじめ等の問題も生じ、外国人の子どもたちの不就学、不登校が問題となってきた<sup>4</sup>。

4 文科省は2005(H17)年度～2006(H18)年度に外国人の子どもの不就学実態調査を南米出身者が多く集住する12自治体(1県11市)で実施。国連社会権規約委員会は2013年の総括所見で日本政府に「かなりの外国人児童が学校に登校していないことに、憂慮を示す。国連社会権規約委員会は、条約加盟国である日本が領土内の全ての子供に義務教育の監視を適応することを促す。これには、法律上の地位にかかわらず、自国民以外も含む」と発表

それらをクリアした子どもには、次に日本語による高校入試が壁となる。この間「ニューカマー」の子どもの進学率の低さが指摘されてきた。高校にも行けず、就職もできない生徒の進路が大きな教育課題となった。

#### 4. 特別入学制度（特別入学校）の推移

##### (1) 海外帰国生徒（「帰国子女」）

近代化した日本の行政や企業、大学等の関係者の海外勤務には、古い歴史がある。親の海外勤務に伴って、その家族である子どもも数年間、現地校等に編入して教育を受け、帰国して日本の学校に編入学する。しかし、帰国した子どもが「日本語理解力」から高校や大学進学に壁にぶつかり、親たちの不満が大きくなり、企業を動かし要望を政府に出すようになった。

1955（昭和30）年以降が「帰国子女教育」の草創期と言われる。文部科学省は1964（昭和39）年に初の海外帰国児童生徒の実態調査を実施した。1980（昭和55）年代になると海外帰国生徒が急増、多様化、広域化する。そして教育問題、社会問題として顕著化した<sup>5</sup>。1983（昭和58）年に文科省は「帰国子女受入推進地域」指定を開始した。これにより自治体での海外帰国生徒の受入とその教育が展開されるようになった<sup>6</sup>。

自治体は独自の施策として、

- ①入学定員に一定の枠を設置
- ②受検教科の配慮
- ③選抜時期の配慮
- ④通学区域の配慮
- ⑤帰国子女選抜と一般選抜の併願

など特別の便宜（配慮、特別措置）を図った。

一方、文科省は「学校基本調査」で在籍数調査を開始した（HP等で公表）。総務庁は、1986（昭和

61）年に長官名で文部大臣へ海外帰国児童生徒の受入と教育環境の改善意見を求める通知を行い、次のように「特別枠」設置を勧めた。

「2編入学者のための特別定員枠の設定について」で「帰国子女については、…（略）…その編入希望に可能な限り応じるよう、例えば、これらの者に係る編入学許可の特別定員枠を設定するなど、適切な配慮を行うことが望ましいこと」

1996（平成8）年には、中央教育審議会が「第一次答申」で特別枠設置等と受入推進を求めた。

「大学・高等学校における入学者選抜については、…（略）…、今後とも、帰国した子どもの特性をより伸長する観点から、特別選抜の拡充を図るとともに、…（略）…」、また「日本に在留している外国人の子どもたちの教育の改善・充実」では「…（略）…、外国人の子どもたちに対しても、柔軟な受入れ体制を整えていくことなどが必要である」（第3部、第2章）。

このように政府総務庁や中央教育審議会が帰国生の「特別入学校」設置を推奨した。

しかし、上述したように「受入」する高校は義務教育でないため自治体によって違った。つまり「特別入学制度」を設ける自治体と設けない自治体との格差が生じた。

2001年の海外帰国生徒の家族や当事者のアンケート<sup>7</sup>によると、「帰国子女教育に関する要望・問題点」として最も多いのが「受入校や受入枠の拡大」（23%）、次が「受入制度・受入態勢の柔軟化」（22%）である。「帰国後1年以内」などの受験制限の緩和や編入試験機会の増加等も求めている。このように現行の「海外帰国生」入試制度にもまだまだ改善要望はある。

##### (2) 中国帰国生徒

1972年の「日中共同声明」を受けて日中国交の回復以降、それまで少数であった中国残留孤児・婦人とその家族の「帰国」が増加し、その子どもたちは

5 佐藤郡衛（1995年）「転換期にたつ帰国子女教育」（多賀出版）

6 垂沢由美子（1996年）「教育制度における帰国子女問題—外国人子女との比較から」（富山大学人文学部卒論）

7 日本在外企業協会実施。同協会HP 2011年「海外・帰国子女教育に関するアンケート」より。同調査は会員企業の海外派遣社員数・海外子女数、海外子女教育等の把握を目的として1999年から隔年実施。



小中学校へ編入した。この子どもたちの日本語や生活習慣の習得、そして高校や大学進学も大きな課題であった。子どもたちは不十分な日本語教材、勉強もわからないなどから多くが学校不適應となり、仕事もない(就けない)ことから社会への不適應を起こし反社会行動も起こった。兵庫県内では帰国者の自殺や殺人事件の痛ましい出来事が起こった(1982年)。また東京で起こった帰国2世による「浦安事件(チャイニーズドラゴン)」(1989年)は日本社会に大きな衝撃を与えた。

このような状況から、帰国者団体が日本弁護士会に諸問題解決の要望書を出したことによって、東京弁護士会は都知事に「中国帰国孤児子弟の高校入学特別措置」の要望書を出した(1985年)。それを受け東京都教育委員会が全国初の措置として都立高校2校に30人の特別枠入試を実施した(1986年)。以後、この特別枠入試は神奈川県、長野県、福岡県、京都府、大阪府と続き、2011年度では13都府県に広がった。また国立大学協会も1987年11月に「中国帰国者等の入学特別選抜」実施を発表した。それを受け、国公立大学だけでなく、私立大学においても「中国帰国者等の入学特別選抜」が設置された。

このような広がりの中で、文科省は1993年度『我が国の文教施策』のなかに海外勤務者の子どもと、中国からの帰国者の子どもの教育課題をまとめ、「帰国子女教育の充実」として海外帰国生徒と同じように中国帰国者積極的な受入れを都道府県に要請した<sup>8</sup>。こうして中国帰国生徒の「特別入学枠」が始まり、広がった。

岡山県、広島県、広島市では中国帰国生徒と海外帰国生徒を同じ扱いで特別入学枠を設置している。

【表1参照】

表3 中国帰国生徒等の特別入学枠の流れ

1986年	東京都、全国初、都立高校で中国帰国者の受入れ
同年	神奈川県、長野県、福岡県でも実施
1988年	京都府、中国帰国者の特別措置を発表
1989年	大阪府、中国帰国者の入試の時間延長(1.3倍)
1990年	大阪府、ベトナム人にも時間延長。日中等辞典持込
同年	奈良県、中国帰国者に特例入試(3教科と面接)
1995年	大阪府、検査問題文にルビを付ける
1996年	大阪府、一部の学科で母語作文(小論文)を認める。
同年	京都府、中国帰国者の特別枠を設置。
1998年	奈良県、在日3年以内の外国人の特例入試を実施
1999年	奈良県、特例入試実施校を1校追加する(計3校)
2000年	大阪府、作文等のタイトルなどについて母語表記を行なう。
同年	京都府、特別入学者選抜に改称、別日程で国語、数学、英語と面接を実施。
2001年	大阪府、「中国帰国生徒及び外国人生徒入学者選抜」を発表。新設全日制2校で枠設定。検査は作文(母語可)、数学、英語
2002年	愛知県、県立3校で外国籍枠が導入される。計10名合格。
2003年	長崎県、特例措置発表(中国帰国、外国籍生徒の受検を作文と面接のみ)既に九州他県では、辞書持込と時間延長は実施済。

(他略)

(3) インドシナ難民、日系人、国際結婚等の子ども  
中国帰国者とはほぼ同時期の1980年代に定住化したのがインドシナ難民である。1975年にベトナム戦争が終わり、ベトナムや周辺のアオス、カンボジアにおける政治体制の変化が要因で海外への難民が増加した。日本への難民が増えたのは、1980年代からである。日本政府は、1979年3月に「難民事業本部」を設置して日本語教育や就職斡旋等を始めた。このインドシナ難民の受入れは、難民条約、国際人権規約の批准を受けての施策となり、日本の在日外国人に対する国内政策の改善・整備のきっかけとなり、「第2の開国」<sup>9</sup>とも言われる。

8 辻本久夫(2012年)「外国人の子どもに関する教育施策の動向」(関西学院大学人権研究、第16号)

9 神戸商科大学船場研究室(1996年)「阪神・淡路大震災におけるアジア系定住者の生活ネットワークの変貌と再生への展望—一定住ベトナム人を中心として—」(神戸大学附属図書館震災文庫)1981年の国連難民条約の加入によるインドシナ難民の受け入れ開始を「第二の開国」という。

1990年には日本国内での労働者を増やすため、入管法が改訂され、南米からの日系人の入国が増え、子どもたちも増えた。

学校では新たな言語を母語とする子どもたちが増えてきた。海外帰国生や中国帰国生と同じように難民や日系人の子どもも日本語と生活習慣の習得と、高校や大学進学が大きな課題となった。世界人権規約、子どもの権利条約等により、「内外人平等」「子どもの教育権の保障」の観点から、「特別入学枠」や「受験科目の減」はベトナム人はじめ、すべての外国人にも適用する自治体がふえた。

大阪府は来日年数の少ない外国人生徒には「海外帰国生徒枠」を適用し、それ以外の外国人生徒は中国帰国生徒と同じ「特別入学枠」で選抜を行っている。新潟県は外国人生徒に海外帰国生徒と同じ特別入学枠を適用している。宮城県等は特別入学枠を設置していないが、海外帰国生徒と同じように「特別措置」として「受験科目の減」を外国人生徒に適用している【表1参照】。

しかし、上記に記載したように海外帰国生や中国帰国生に「特別入学枠」を実施している自治体では、日系人生徒等にも適用しているが、「特別入学枠」を実施していない自治体との格差は大きいといえる。

#### (4) 「特別入学枠」の効果

「特別入学枠制度」の導入には、次のようなマイナス意見が多くある。

- 「日本語ができない外国人生徒を入学させてもすぐに退学する」
- 「勉強が嫌いな外国人を入学させても勉強しない」
- 「一生懸命受験勉強している日本人生徒に不公平を与える」

しかし、これらは現状を平面的に見た偏見と言える。アメリカ等でポジティブアクションが行われる前の意見と同じである。「特別入学枠」実施してい

る自治体での効果として外国人生徒にとっては、

- 教育効果・意欲が向上する（将来への夢が持てる）
  - 安易に働かず勉強をすることによって「子どもの貧困」「貧困の連鎖」が生じにくくなる（少年犯罪行為の防止にもなる）
  - 高校・大学等での学習を通じて積極的に「社会参加」をするようになる（共生意識が育まれる）があげられている。
- また、日本人生徒にとっては、
- 身近で国際感覚（異なる文化・民族・外国語等の理解）が向上する（自然と共生意識が育まれる）
  - 外国人への偏見、差別が生じにくくなる。
  - 「枠」実施に伴い日本人生徒が持つと危惧する「不公平」観は、実施する都府県際では、生徒募集や学校内の生徒間でも生じている報告はみられない。

の肯定意見が多くある。大阪府では2001年度にこの制度導入して成果があったと評価が行われ、2015年度より6校目の受入れ高校が発表された（2014年7月1日朝日新聞）。

#### (5) 兵庫県の現状

##### ① 外国人施策と現状

兵庫県は、1994（平成6）年3月策定の「地域国際化推進基本指針」により、外国人を「外国人県民」と呼び、日本人県民と同じように暮らしやすい地域づくりを進める<sup>10</sup>。

そして1998年に「人権教育基本方針」、2000年「外国人児童生徒にかかわる教育指針」を策定した。2013年12月末の外国人県民は96,541人（複数国籍世帯18,221、外国人住民世帯46,499）で全国7番目の集住県である。また、中国帰国者は142世帯459人<sup>11</sup>。2013年度「必要な子ども」は全国12番目で904人である。

10 芹田健太郎（2005年）「阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告」（復興10年委員会）

11 2011年2月5日付日本経済新聞「高齢化ニュータウン兵庫県明舞団地に住んでみる（5）中国残留邦人社会の実実」より。1972～2008年に兵庫県に登録、日本国籍と中国籍の人がいる。

## ② 高校入試制度

兵庫県では、「特別入学枠制度」が未だ導入されていないために、来日間もない生徒も日本生れの生徒と同じ高校入試問題をクリアしなければ高校に入学できない。

兵庫県では2月に公立高校の推薦等入試と私立高校入試、3月に公立高校の一般入試がある。子どもたちは中学校での3年間の実力試験や定期考査の成績データ(調査書又は「内申書」)を基に、12月懇談で保護者とともに最終進路、すなわち就職か進学、進学ならこの学校にするかなどを決定させられる。

子どもたちが公立高校に入学するには、2月の「推薦」か、3月の「一般」のどちらかの試験に合格しなければならない。推薦入試の場合、普通科等の高校は英・数・国(又は、うち2教科)と面接、工業高校は小論文と面接、国際高校は英語と面接だけなどの試験をする。一般入試は、全公立高校共通の英・数・国・理・社の五教科の試験を行う。高校では「推薦」であれ、「一般」であれ、試験結果と中学校からの調査書をあわせて成績順位を決め、受験者の合否を決める。そのため中学校の進路指導では、日本語理解不足のため平常成績が悪く、入試試験も点数が取りにくい外国人の子どもは希望者が多い高校には「通らない」と予想し、より「通りやすい高校」をすすめる。その多くが夜間定時制高校である。次のように事例もある。

公立中学校2年生の9月に編入したアフリカーナアメリカンの父と日本人の母がいる女子。親は彼女を将来のアメリカ生活のためにインターナショナルスクールに8年間通わせた。しかし両親の離婚と財政難による学校閉鎖が重なり、公立学校に移る。親は下の学年を希望したが、日本国籍を持つため受け入れられず、学齢通りの2年生に編入する。初めての日本の学校システムと教科の勉強に戸惑っているうちに中学3年の入試時期。得意な英語重視の高校進学を希望する。日本生れのため日本語はよくしゃべるが、日本の地理歴史や日本語独特の表現などもほとんど知らず、教科書はよく理解できない。英語は上位成績だが、他教科は全く駄目で下位である。中学校は、特別具申しても高校で配慮されないので希望の公立高校には通らないからと、定時制高校を勧め、彼女は受検し入学した。

## ③ 外国人生徒の公立高校への編入

海外帰国生徒のように、家庭都合で外国の高校を中退して渡日し、公立高校に編入希望する子どもたちは近年増えている。兵庫県の公立高校編入には、大きく三つの問題がある。

一つは、外国人の編入試験を実施する高校が少ないことである。2年前では芦屋・神戸第1学区で編入試験を実施したのは県立1校のみだった。神戸市立は全高校で実施しなかった。

二つ目は編入試験の時期である。ほとんどの高校が7月と3月の年2回だけである。例外的に県立国際高校は年5回、県立芦屋国際中等教育学校は欠員があるときのみを実施する(日本国籍者は帰国1か月以内、外国籍生徒は来日3ヶ月以内と限定)。

三つ目は、高校が受入れにかなりの日本語理解力を要求していることである。ほとんどの高校の編入試験は、日本人の子どもと同じ内容で日本語による英・数・国の学科試験と面接である。国語には古文(源氏物語や万葉集など)が含まれ、英語にも英文和訳や日本語英訳、数学も文章題が必ずある。面接では日本語で適切に答えることも要求される。編入試験を申し出ると、必ずといってよいほど日本語学校進学をすすめられる。そのため、子どもを高い経費を払って日本語学校に3~6か月間通わせる親もいる。安いといわれる日本語学校でも1日4時間の3か月コースで26~27万円(前払い)である。しかし、中国から呼び寄せで来日したある女子生徒の親も借金・給料前借して日本語学校に通わせたが、不合格となった事例もある。高額のため、日本学校に行かせられない家庭も多い。

このように兵庫県での公立高校の入学試験や編入試験は、特別入学制度や受検料目減がないため学科試験や小論文、面接まですべて日本語のため、日本語理解が不十分な外国にルーツを持つ子どもにとって厳しい関門である。

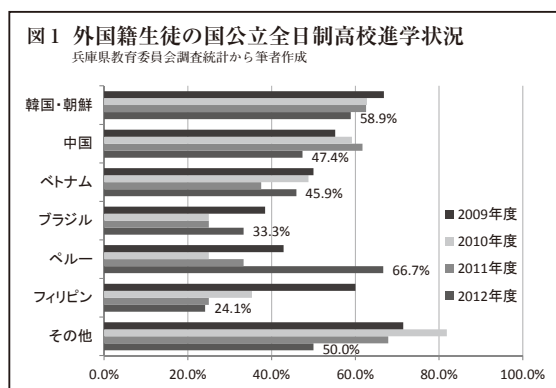
## ④ 外国人生徒の高校進学率

2010年度の兵庫県の教育統計によると、全日制高校と高専への進学率は約91.5%、定時制・通信



制高校進学率は約 5.5% で、特別支援学校のへ進学を含めた全高校進学率は約 98.0% である。

図 1 は、2009 年度から 2012 年度に中学校を卒業した外国人(籍)生徒の国公立全日制高校進学率である(私立高校進学者は含まず)。ペルーやフィリピン人は卒業生数が年度によって大きく違うため、進学率に高低がみられる。4 ヶ年の平均進学率を高い順に並べると、そのほかが 67.8%、韓国朝鮮人 62.8%、中国人 55.8%、ベトナム人 45.6%、ペルー人 42.0%、フィリピン人 36.1%、ブラジル人 30.5% となる。在日 3・4 世が主となる韓国・朝鮮人は高い進学率であるが、日本生まれの 2 世代目を中心とするベトナム人は低い。漢字文化圏の中国人の進学率は高い。非漢字圏のブラジル人、ペルー人、フィリピン人は非常に低い。「その他」は外国人統計数から推測すると非漢字圏出身の欧米系の生徒と思えるが、進学率は韓国・朝鮮人生徒より高い。理由として日本生まれが多いのと、家庭環境(経済力等)の差からと推測する。



私は 8 年前から芦屋の日本語教室(こくさいひろば芦屋<sup>12)</sup>)で「ニューカマー」中学生の学習支援に関わってきた。8 年間の中学校卒業後の進路では 23 人中、全日制高校進学者が 9 人、うち外国生れで公立高校進学の生徒は 1 人だけである。一方、定

時制・多部制公立高校進学者は 9 人で、うち外国生まれは 7 人であった。関わっている支援者としてはショックな結果であった【表 4】。

兵庫県全体のグラフ【図 1】は国籍別にしたものであるため、「日本生れ」と「外国生れで幼児期に渡日(日本で 9 年間の教育)」「外国生まれで小・中学校途中編入者(1ヶ月～9年未満)」の生徒が含まれる。そのため「必要な生徒」である渡日(来日)2 年以内の生徒の進学率は、さらに低いであろうと推測する。

進路	全日制高校			定時 多部制	中等 教育 学校	帰国 外国	計 23人
	公立	私立	小計				
外国生れ	1	3	4	7	3	2	16
日本生れ	5	0	5	2	0	0	7
計	6	3	9	9	3	2	23
外国籍	2	2	4	7	2	2	15
日本国籍	4	1	5	2	1	0	8
計	6	3	9	9	3	2	23

#### ⑤ 兵庫の特別入試制度の動き

##### ● 海外帰国生の受入

1983(昭和 58)年に文科省が「帰国子女受入推進地域」指定を開始したことにより自治体での海外帰国生徒の受入とその教育が展開されるようになった。兵庫県では 1981 年に海外帰国生徒受入れの推薦入試制度導入を発表したが、具体的な受入数や、受験科目等の発表もないため、「特別入学枠」導入されなかった。2015 年度の高校入試選抜要綱も改善されなかった。

1990 年代、兵庫県には海外帰国生の他に、中国帰国者やベトナム人の子どもの勉強と高校進学が大きな課題となっていたが、他府県のような「特別措置」「特別入学枠」は導入されなかった。

##### ● 特別措置(ルビと時間延長<sup>13)</sup>)の導入

12 2006 年 10 月に発足。地域のペルー人の親からの依頼で始まる。当初はおとなの日本語学習が中心であったが、近年は子どもの参加者が多い。小学生、中学生は高校進学、大学進学を目指して勉強に来る。夏季の集中学習には関学総合政策学部生が毎年 20 人近く支援に参加する。日頃の学習支援にも同学部生数名が参加している。

13 辻本久夫(2002 年)「兵庫の学校デザイン」(兵庫県在日外国人教育研究協議会編集)

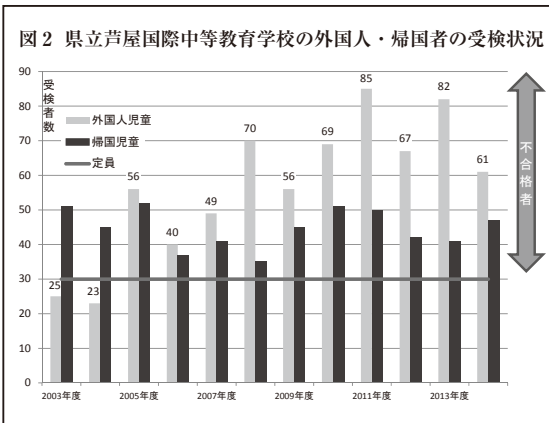
他府県での「特別入学枠制度」や「特別措置」の導入、そして県内中学校等の要望から、兵庫県に2000年に高校入試で「障害」を持つ生徒に準じた「特別措置」が導入された。ルビ付試験問題と10分時間延長の「特別配慮」である。しかし、この配慮適用には中学校時に定期試験等の問題用紙にルビ打が実施されている証明と学校長からの申請書が必要である。中学校では、日本語早期向上を願ってテストにルビを打たなかったためにルビ打ちを断られた報告もある。

● 県議会での答弁<sup>14</sup>

2002年の県議会特別予算委員会で議員質問に対して高校教育課長が「(特別枠は)他府県の取組みや有識者等の意見を参考に研究する」と調査研究を答弁したが、2014年の現在、答弁から12年になるが公立高校への「特別入学制度」導入は行われていない。放置されたままといえる。

● 県立芦屋国際中等教育学校で「外国人特別枠」導入

2003年4月に兵庫県初の「中等教育学校」が開校した。生徒募集で外国人生徒、帰国生徒等の入学枠が設定された。兵庫県独自施策として「外国人枠30人」「帰国生枠30人」「希望者枠20人」を設置して1学年80人、2クラス編成とした。この学校への応募資格は、小学校教育6年を終了した者である。



募集要項によると、「外国人」とは日本語や日本文化への理解が不十分な外国人児童、「帰国生」とは海外から帰国した児童(保護者の海外勤務等に伴い、海外における在住期間がおおむね1年以上のもの)、「希望者」とは「本校の教育目標を理解し、海外での生活や留学等を目指して特に入学を希望するもの」とある。開設以降、応募者が多く、人気のある学校となっている。県教育委員会によると、「帰国生徒」の応募者は毎年度定員30人を超え、50人前後(約1.7倍)、また「外国人」は60人を超える(約2.0倍)年度が多い。「希望者」はほぼ毎年度応募者が200人を超え、10倍を超える人気である。兵庫県には高校に入学枠がなく中学校入学(高校入試なし)になるため、この学校に殺到するのである。

⑥ 日本語指導の必要な子ども

● 子どもの在籍

兵庫県内の「日本語指導の必要な児童生徒」は、1997年度494人からほぼ毎年増加し、2011年度には802人と最高数となった。それ以降は若干減少となる。内訳をみると他府県と同様にブラジル人ペルー人の減少がある。一方、中国人やフィリピン人の増加が目立っている【図3】。

2013年度の「必要な子ども」が在籍する県内の公立学校数は、小学校140校、中学校69校、高校22校、中等教育学校1校、特別支援学校6校である【表6】。

在籍状況を見ると「2名以内」しか在籍しない小学校は全体の70.7%(89校)、中学校は81.2%(56校)、高校は63.6%(14校)、特別支援100%(1校)である。在籍者が少数で点在していることがわかる。しかも子どもたちは来日年数、言語、日本語習得度が個々で違うため学校での指導体制はできにくく、担任教員への負担が多くなり、指導の大変さが推測できる。

その反面、学校に20人以上在籍する小学校は

14 兵庫県議会の平成14年度予算特別委員会(第7日3月18日)(議会記録より)

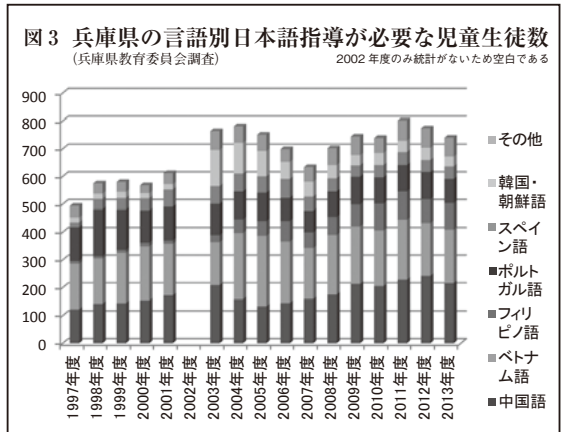
3校、中学校は2校である。多すぎて指導ができないと聞く。姫路市のベトナム人集住地域の学校である。

年度	小学校	中学校	高等学校	中等教育学校	特別支援学校	合計	
平成9	1997	373	118	3		494	
平成10	1998	398	163	19		580	
平成11	1999	376	204			580	
平成12	2000	359	180	29		568	
平成13	2001	408	180	31	1	620	
平成14	2002	—	—	—	—	—	
平成15	2003	442	287	24	10	1	764
平成16	2004	467	272	27	15	0	781
平成17	2005	479	234	18	19	1	751
平成18	2006	484	173	19	21	2	699
平成19	2007	426	160	22	25	1	634
平成20	2008	441	213	18	29	1	702
平成21	2009	482	222	19	20	1	744
平成22	2010	428	251	35	22	3	739
平成23	2011	471	257	41	28	5	802
平成24	2012	436	279	31	24	4	774
平成25	2013	436	218	45	27	6	732

● 母語別状況と増加

兵庫県内の「必要な子ども」の母語別人数を見ると、ベトナム語と中国語が上位を占める。中位は100人前後のフィリピノ語、ポルトガル語である。下位の50人前後にはスペイン語、韓国朝鮮語がある。さらに少数の「その他」がある。

1997年度を100として2012年度をみると、フィリピノ語(850.0%、2012年度85人)、スペイン語(252.9%、45人)、韓国・朝鮮語(250.0%、45人)、中国語(198.4%、242人)その他(156.7%、774人)が増加で、減少はポルトガル語(80.3%、98人)だけである。合計は156.7%の増加である。特にフィリピノ語の子どもの増加が著しい(図3)。一層の日本語支援体制の強化と、高校入試での特別制度が必要となる。



5. おわりに

1990年代以降の日本は、急速に多民族・多文化社会となった。外国人が多く住む自治体では日本語だけでなくさまざまな課題解決のため、「外国人集住都市会議」<sup>15</sup>を結成して施策の協議や情報交換を行う一方、政府への政策提言も行っている。

「子ども権利条約」は18歳未満の子どもは教育を受ける権利を持っていると書いている。日本人と同じ基準の「平等な試験」では、日本語能力が不十分な外国にルーツをもつ子どもは高校入試はクリアできにくい。これまでの日本人を基準にした「制度に対する平等」だけでなく、「個々に対する公平」が必要である。教育のポジティブアクションが必要である。

現在の人権に関する条約には「どの子どもにも教育」の理念が書かれている。世界大戦等の歴史を踏まえて貧困、戦争など弊害を防ぐための方策として教育の重要性が認識されているからである。国内では文科省等の推奨、兵庫県の「方針」「指針」等にも「子どもの教育の重要性」が謳われている。兵庫県で一日も早く「ニューカマー」生徒の公立高校の「特別入学枠制度」が導入されることを臨みたい。

この研究ノートを書いているときに、フランスで移民2世の若者が雑誌に掲載されたイスラームの神

15 2001年5月に浜松市の呼びかけで発足。2010年4月現在28都市が加盟、毎年開催し宣言等を採択し、政府に提言書等を提出するなどの活動を展開。

への冒涇を怒り、雑誌社の人たちを殺害し、そのあと人質を取り立てこもり銃撃戦後に殺害されたことがテレビでも新聞でも大きく報道された。私が気になるのは、今回事件を起こした移民青年たちがフランスで生まれ育った2世であることだ。私が目にした新聞では、フランスでの移民2世の若者たちの貧困、差別による「フランス不適應」「反フランス意識」を指摘していた。私も同意見をもつ。それは公立高校教員になって改めて知った在日コリアンへの就職差別の実態、そして今、日本語教室に関わっていることから日本語力不十分な「ニューカマー」生徒の「将来（未来）」への不安を感じるからである。

私は兵庫県の定時制（夜間）高校教員時代に、在日コリアン生徒のアイデンティティ向上や就職差別撤廃の必要性を強く感じた。銀行やデパート等の民間企業の就職差別への取組みは、1980年代に先輩教員たちにより「教え子の進路開拓、進路保障」として行われた。私が教員になったころは地方公務員、県庁や市役所職員の事務職や現業職（給食調理員、学校バスの運転手、ボイラーマン等）や公立学校教員の国籍条項撤廃の取組みが大きな課題だった。在日コリアン高校生や大学生が「自由に進路選択できる日本社会」の実現を望んだ。今なお、一部県事務職や国家公務員等に国籍条項が残されているが、公立学校教員や市役所職員、銀行やスーパーの社員として在日外国人が正規職員として働いている。確実に共生社会は近づいている。

しかし、前述したように私に関わる日本語教室では全日制公立高校進学者が少ない。そして高校卒業後の進路でも正規の就職者は少ない。他の学習支援を行うところでは、公立全日制進学者はもう少し多いが6割を超えることはない。この学習支援教室の現状から、私は2014年1月から6大学の教員10人とほぼ1年をかけて兵庫県内の「ニューカマー」の子どもの高校入試特別制度について研究調査をまとめた（『未来ひょうごすべての子どもが輝くために—高校への外国人等の特別入学枠設置を求めて—』2015年2月）。

今「研究ノート」をまとめて、外国人の子どもや

保護者の意識調査、市教委や学校での指導体制、地域の学習支援体制の在り方等々、外国人の子どもの教育部門での研究がまだまだ不十分であることに気が付いた（特に兵庫県では）。今後も、子どもの支援の在り方等の研究調査が必要である。欧州での移民政策の教育施策などの先行研究ももっと調査して、日本社会の共生共存社会づくりの在り方を研究していきたい。