

オールドカマーとニューカマーの子どもたちの教育 — 民族教育と多文化共生教育の現状と課題 —

ムン クアンヒ
文 光喜[†]

Children education of old comers and new comers — The present condition and problem of ethnic education and multicultural education —

Moon kwanghee

はじめに

国土交通省は2011年、少子高齢化に歯止めがかからずにこのまま人口減少が続けば、100年後には明治時代と同じくらいになるという報告をまとめた[1]。少子高齢化の影響は労働人口の減少にも繋がり、1990年代以降、技能実習生や日系人などが来日して人手不足を補う状況が続いている。2019年6月末に日本の在留外国人数は282万9416人となり、過去最高を記録した。これは日本の全人口の2%強である。同年4月には特定技能資格による受け入れを定めた、実質的な「移民」解禁とも言える改正入国管理法も施行された。コロナ禍による一時的な停滞はあるとはいえ、「ニューカマー」の外国人は今後益々増加し、日本社会での可視化が進むだろう。

ニューカマーは、1970年代以降に日本にやってきた中国からの引揚者やインドシナ難民、南米を中心とした日系人を含む多様な外国人労働者などだが、移民政策や社会統合政策は国家レベルで十分に議論されてこなかった[2]。それでも、外国人労働者の増加と共に、外国人の子どもが多国籍化・多民族化・多文化化は急速に進行し、「多文化共生」への注目も高まっている。従来、対症療法的に各地方公共団体で住民の統合政策が取りまとめられていたが、2005年からは総務省が多文化共生政策を打ち出し、外国人の子どもたちを含めて教育無償化や児童手当の拡充といった施策も採られるようになっていく。

必ずしも十分とは言えなくとも、ニューカマーの外国人との共生が模索される中で、様々な施策から取り残される形になっているのが、「オールドカマー」の外国人たる在日コリアンである。2010年から実施された教育無償化の対象から朝鮮高校生が除外されただけでなく、一部の地方自治体では朝鮮学校への教育補助金が削減あるいは打ち切

られる事態も生じている。

外国人教育に関する研究は多数存在するが、ニューカマーは多文化共生教育の問題として、オールドカマーは在日教育の問題として、両者を切り離して論じられるのが通例である。そして日本社会の傾向として、オールドカマーの「民族教育」は政治的な争点にされる一方で、ニューカマーの多文化共生教育は「普遍性をあわせもつ」と前向きに論じられるようにも思われる。たしかに、オールドカマーの在日コリアンは、外国人の中でも特殊な位置付けにある。日本への帰化者は別としても、「特別永住者」として他の外国人と異なる在留資格を持ち、韓国籍に切り替える者も増えている。また、民主党政権や自公連立政権でも朝鮮学校への対応はほぼ同様であることから分かるように、朝鮮学校への対応の背景には、北朝鮮と日本の間に外交関係が無いことや、カリキュラム上の問題から1条校への移行が難しいという事情は存在している。それでも、ニューカマーが直面する問題の多くは、オールドカマーとして在日コリアンが経験してきた問題でもあり、日本社会が外国人住民と共生していくためには、双方を視野に入れて考えていく必要があるだろう。そうでなければ、外国人の間に新たな「分断」を産むのではないだろうか[3]。

以上の問題意識をふまえ、本稿では、オールドカマーとニューカマーの双方に着目しつつ、日本における外国人教育をめぐる問題について、歴史的な視座から改めて検証し、多文化共生社会における子どもたちの教育問題に関する考察を試みる。オールドカマーとニューカマーの共通点と差異を検討することは、マジョリティたる「日本人」も主体とする多文化共生社会を築く上で助けとなるだろう。

[†]2021年度放修了（社会経営科学プログラム）、現所属：一般財団法人アイ教育財団

1. オールドカマーの誕生と「民族教育」の始まり

1.1 オールドカマーの誕生

日本と朝鮮半島の縁は古代以来のものだが、日本に暮らす外国人としてのオールドカマーの誕生は近代以降の歴史に由来している。日本は江戸末期以降、欧米諸国に見聞を広げ西洋の文化を取り入れて近代化を遂げた。そして、「戦争」や「植民地支配」が違法とされない時代に、欧米列強をモデルに台湾や朝鮮に暮らす異民族を半世紀近く宗主国として支配することで列強の一員となった[4]。

19世紀半ばから20世紀初頭にかけて、アヘン戦争に敗れた清（中国）は没落への道を辿り、李氏朝鮮は外国の勢力を背に国内で権力闘争を繰り返していた。この間、日本は近代化を進める過程で沖縄や北海道へ版図を拡大させただけでなく、日清戦争の結果として台湾、さらに日露戦争後の1910年には朝鮮半島をそれぞれ植民地化して、多民族帝国となった。日本統治時代に朝鮮半島の民衆は抗日義兵闘争や金日成将軍たちの武装闘争を展開し、1919年の3・1独立運動を経て大韓民国臨時政府を樹立するなどの抵抗を試みたが、日本の支配を覆すには至らなかった[5]。

併合後の朝鮮半島では、1911年に第1次朝鮮教育令が発せられ、「国語」としてハングルではなく日本語を教えることで「朝鮮人を可能な限り日本人に近づける」という国民の同質化が徹底された[6]。同化政策が進み、さらに日中戦争以降に戦時徴用に加えて生活の糧を得るための渡航者が増えた結果、1910年に2527人であった在日朝鮮人は45年8月には200万人に達した。日本の敗戦後、在日朝鮮人は国籍選択の機会が無いままに不安定な地位に置かれることになった。これがオールドカマーとしての在日コリアンの起源となる[7]。

1.2 日本占領下での民族教育の始まり

連合国軍総司令部（GHQ/SCAP）による占領下では、日本に残る朝鮮人の取り扱いが微妙なものであった。在日外国人の権利を守るという観点ではなく治安対策が優先されたからである。朝鮮人の国籍処理問題は、日本の植民地支配の処理をめぐる問題として、今日まで影響を与え続けることになる。

在日コリアンは帰国を前提として、各地で民族性回復のための「民族教育」を立ち上げ、奪われた民族の言葉を回復させるための学校を設置した。民族教育は、約20万人の日本在住朝鮮人の就学児童に民族の言葉を取り戻すことから始まり、極端な物資不足と貧困という状況に陥っていたにもかかわらず、教材、教科書、教員等の難問題を解決し、1948年4月には全国的に534校、57204人まで拡大した[8]。

GHQは、朝鮮語教育を核とする民族教育を正規教育として認めず、日本政府は1948年、49年に朝鮮人学校に閉鎖命令を出したが、それに反対する運動が全国に広がるこ

とにより、日本政府はついに1949年9月8日に朝聯を解散させてしまった。1949年10月12日、閣議決定「朝鮮人学校の処置方針」で、朝鮮人子弟の義務教育は原則、日本の公立学校で行い、朝鮮人学校に対して国、地方公共団体の援助を行わないと定めた。反対運動の高まりを受けて、「朝鮮人子弟に対する教育費支給案」が内閣に送付されたこともあったが、憲法第89条に抵触するとして、補助金交付を拒否された。朝鮮人学校閉鎖の影響は大きかった。民族教育の権利は基本的に剥奪され、朝鮮人青少年は否応なく日本学校へ編入されるか、もしくは集団的同化教育の公立分校、民族学級への再編など、「日本人化」への道を歩まされ、公教育では朝鮮人は歓迎されざる「異邦人」となったのである[9]。

1.3 「日韓条約」締結後の民族教育

サンフランシスコ平和条約と日米安全保障条約の発効によって、日本はアメリカの同盟国の一員として国際社会に復帰した。しかし、サンフランシスコ講和会議には朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）も大韓民国（以下、韓国）も招かれず、在日コリアンは本国と居住国の間に外交関係がない状況が続くことになった。

アメリカの意向もあり、日本は占領期から韓国と国交正常化交渉を開始したが、日韓併合の合法性や植民地統治の評価などをめぐって交渉は難航が続いた。日本は日韓会談において、日本に帰化しない在日コリアンは「将来困難深刻な社会問題となる」ので「治安問題として」民族教育に対する対策が早急に確立されなければならないとした[10]。文部省は在日コリアンに日本の法令を遵守することを条件として公立学校の入学許可を出し、「誓約書」を提出させ、「違反したときは退学」させると謳い、一方では朝鮮学校を規制弾圧しておきながら義務は負わないと「宣言」した[11]。他方で、韓国の李承晩政権は在日コリアンの問題に無関心であり、朴正熙政権では在日コリアンは日本に同化し、自然に消滅していくという認識を前提に「棄民政策」をとりながら完全に放置し、自国への帰国を拒否したのである[12]。

在日コリアンの9割を占める朝鮮半島南部の出身者の多くは、故郷に思いを寄せながら民族を取り戻す教育に力を入れることになった。これに対して、北朝鮮は在日コリアンを「海外公民」として、「愛国愛族運動」の路線転換と「内政不干渉」原則を堅持するように導いたのである[13]。朝鮮の金日成主席は、教育事業が同胞に民族の魂を植え付ける民族再生運動だとして、1955年に朝鮮総聯を結成して在日コリアンに教育援助費と奨学金を送る。それは貴重な「生命水」と尊ばれ、その影響で北朝鮮への「帰国ブーム」と教育運動が高揚したのである。翌年には朝鮮大学校が設立され、全国で76校が再建、在籍数は36516名まで増加した。朝鮮学校の教科書は、「ナショナル・アイデンティティを育む国民教育」を行い、脱植民地化を図り、「金のある人は金を、力のある人は力を、知恵のある

人は知恵を」出して、日本の実情に合った教育を自らの力で創造していった[14]。

日本政府の対応は冷淡であった。文部次官通達として「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を各種学校として認可すべきではない」旨を指示して、公立朝鮮学校の廃止を決めた。それに対して朝鮮総聯は、学校に対する日本国民の支持を取り付け、学校教育法上の地位を認めさせる運動を幅広く展開した。美濃部亮吉東京都知事によって朝鮮大学校が1968年4月に認可されたことを機に運動は全国的に広まり、今日まで続く民族教育の基盤が整えられた。

在日コリアンの苦難の末に勝ち取られた民族教育だが、日本社会における評価は割れている。朝鮮学校を「人類史的文化遺産として登載すべき」といった評価もある反面、北朝鮮が絶対悪と見られる風潮もあり、差別されて当然であるかのような蔑視観も根強く残っている[15]。

2. 多文化主義の台頭と日本型「多文化共生」の課題

2.1 多文化主義と多文化共生教育の台頭

日本で朝鮮大学校が認可されたのとはほぼ同じ頃から、欧米諸国の間では異なる文脈から多文化共生教育が台頭していた。経済成長に対応するための外国人労働者導入や移民の拡大と共に、欧米諸国では多文化主義と多文化共生教育が重要課題となっていくのである。

「人種のるつぼ」とかつて言われたアメリカにおいて、ネイション・ビルディングは建国以来の大きな課題であった。言語や文化への同調を求めつつ、1964年の公民権法制定と65年の移民法改定により国民統合を図り、「サラダ・ボウル論」が台頭するようになった[16]。少数民族集団の子どもたちの教育は「奪文化化」の視点から、黒人とヒスパニックに対する差別の是正と多文化主義的方向性をもつ政策が樹立されている[17]。

多文化主義の採用はアメリカだけではない。カナダでは、1963年に連邦議会における「2言語・2文化勅命委員会」の設置を起点として、69年の公用語法、71年の「多文化主義に関する連邦政策」、82年憲法の法制化が進んだ。オーストラリアでは、70年代から、白豪主義と訣別してアジア系移民を受け入れることにより、アジアとの一体化を進める多文化主義的施策が模索され、異文化理解教育、反人種差別教育とともに地球市民教育を推進するようになった。

イギリスでは移民が1981年に210万人で全人口の3.9%となって以来、同化、統合、文化的多元主義の3つのモデルに即して発展した。その後も、文化的多元主義への転換と反人種差別主義の強調と試行錯誤を重ねながら、多文化共生社会への道を歩み続けているが、イスラーム住民との共存のあり方が問われ、混迷を極めているのが現状である。

ドイツの事情はやや複雑である。1999年には外国人生

徒数が100万人を上回り、730万人の外国人がいても移民国ではないとしていたが、社会民主党と緑の党による「赤緑政権」の誕生後は、国籍法を改定し、出生地主義と血統主義の実質の見直しを図り「非ドイツ系」移民の国民化の方向性をより鮮明にした。その後も、「社会的統合」という政策概念のもと、外国人と「共生する社会」へと移行しているが、失業、治安の悪化などもあり、2010年にメルケル首相は「多文化主義は失敗した」と述べている[18]。

フランスでは移民庇護の発想があり、「回転ドアのシステム」で一時的に滞在したのち帰国していたが、1975年には移民が344万人に達した。国籍の取得は出生地主義を原則として18歳まで5年間フランスに常住すれば与えられたが、89年の取得者は10万人で、移民の数は450万人（人口の6.8%）に達していた。

このように欧米諸国では多文化主義が台頭し、事実として多文化共生が進んでいった一方で、かつて植民地であったアジア地域では独自の統合策が進んだ。一例としてマレーシアを見てみよう。マレーシアは1957年の独立以来、一貫して国民統合のためにマジョリティであるマレー系の母語と母宗教の優先政策をとりながら、「マレー化」を軸に国民形成を図り、多文化教育を提起している。

以上の概観から、多文化主義と共に多文化共生教育が施され、形式や内容は異なるが、マイノリティの存在を尊重している点で共通していることが分かるだろう[19]。

2.2 日本型「多文化共生」社会の到来と課題

欧米諸国よりも緩やかではあったが、日本でも外国人労働者の流入が始まっていた。「ニューカマー」の登場である。1965年の日韓基本条約締結を機に、韓国から研修生の来日が始まった。そして、75年のサイゴン陥落に伴うインドシナ難民の発生に伴って、日本は79年に国際人権規約、81年に難民条約を批准し、公営住宅の開放、国民年金法・児童手当三法の「国籍条項」削除など、徐々にではあるが国際的な人権基準の受容が進んでいった。

日立就職差別事件を機とした市民運動や、指紋押捺反対運動など、日本で暮らす外国人として在日コリアンの権利擁護運動が本格化していくのも同時期のことである。1980年代には、中国残留孤児の帰国やアジア諸国からの出稼ぎ労働者と留学生の増加等もあり、日本でも「地域の国際化」が一種のブームとなっていった。89年の入国管理法改正によって就労制限のない「定住者」として南米出身者を中心に「出稼ぎ日系人」は増加の一途を辿った。さらに、93年の技能実習制度実施は外国人の急増を招き、長時間労働、賃金未払い等のトラブルを起こし、深刻な社会問題を発生させたがその解決策はいびつな形で進められた[20]。

政治面でも1990年代に入ると、日本政府は侵略や植民地支配といった問題に向き合うようになっていった。日本社会一般でも戦前の歴史における加害者としての自覚が共有されるようになり、在日コリアンへの眼差しや外国人政

策も徐々に変化し始めていく[21]。91年には在日コリアンは「特別永住者」の在留資格を獲得する。

法務省が「第2次出入国管理基本計画（2000年）」で、外国人に安定した地位と生活環境、定着化の支援を行い円滑に共存・共生していく社会づくりをすとしたことは、地方参政権への言及こそないものの、外国人との共生に向けた国政レベルの変化の兆しであった[22]。総務省は2005年4月に「多文化共生の推進に関する研究会」を設置し、翌06年に各都道府県・指定都市宛に通知した後、具体的な計画策定を指示した。関係省庁連絡会議でも総合的対応策が公表され、自治体レベルの政策用語として「多文化共生」「外国人労働者」への対応策が打ち出されることにより、地域や立場を超えたネットワークが形成された。15年4月には708の地方自治体が策定を終えているという[23]。こうした施策を経て、差別の象徴であった「外国人登録制度」は廃止され、新たな在留管理制度として、住民基本台帳法の適用対象に在留外国人を加える改正が2012年7月に行われた。

「特別永住者」資格創設や外国人登録制度の廃止によって、オールドカマーに同化を強いる手段がある程度解消された一方で、ニューカマーを含む本格的な多文化共生に向けた施策は先送りされているのが現状と言えるのではないだろうか。

3. 外国人の子どもに対する教育

3.1 日本における外国人教育の歩み

外国人学校の設立は、1872年のサンモール修道会設立が最初であり、中国系では19世紀末に大同学校、中華同文学校などが設立されたが、現在に続く起点としては第2次世界大戦後に米軍基地内に作られた「アメリカンスクール」がある[24]。

占領期の朝鮮人学校については第1節でも触れたが、日本国憲法及び教育基本法、そして独立後に翻弄された歴史を改めて確認しておこう。在日コリアンの法的地位が不明確な占領下では「朝鮮人子弟の学校」も各種学校として認可した時期もあったという[25]。しかし、在日コリアンを外国人とみなすサンフランシスコ平和条約発効により、法的地位が「日本国籍から離脱する者」に変わったことで、1953年2月に「朝鮮人の義務教育諸学校への就学について」で義務教育を施す必要はないとされた。在日コリアンへの日本政府の教育義務は、65年の日韓法的地位協定で示されたように「恩恵」にはかならず、民族的固有性は考慮せずにあくまでも日本人と同様に扱う「同化」が前提であるとされた。この政策の基調は、その後の在日外国人の扱いにそのまま適用され、基本的に現在でも継承されている。

1989年の入管法の改正と共に、ニューカマーを対象とした教育機関については「外国人子女教育研究協力校」が指定され、「課外での母語・母文化教育の公認」、「教育公

務員への任用の際の国籍条項の撤廃」などが外国人子女の教育にも適用された。それだけではなく、91年に「日本語指導が必要な外国人児童生徒数」の実態調査が実際され、「外国人児童生徒教育支援体制モデル事業」が行われたが、外国人児童生徒の不就学・不登校の大きな改善策には至っていない状況は21世紀に入ってからも続いている[26]。義務教育年齢にあたる外国人登録者数は、2008年末で12万人以上に達していると推定され、さらに「学校基本調査」によれば、公立学校で日本語指導が必要な児童生徒は同年に22815人、15年には37095人と1.6倍に増加、日本語指導が必要な日本国籍児童生徒も増加を続けている。その後も日本語指導が必要な児童生徒数は増加し、16年度に43947人（外国籍児童生徒34335人、日本国籍児童生徒数9612人）は過去最多を記録したとして、「世界第4位の隠れ移民大国」とも言われているのが日本の現状である[27]。

ニューカマーの子どもたちが抱える教育課題は、「言語」「適応」「学力」「進路」「不就学」「アイデンティティ」に分けられるとされるが、最も深刻な問題が不就学である。2019年時点で不就学率は約10%に上る。そこには制度上の問題の他に、当事者たちの問題（学校の対応、経済的貧困、家庭問題・家事手伝い、情報不足）と労働上の問題がある[28]。過去にもリーマンショックによる不況時に親の失業により学費が払えず、学校に通えない子どもや不登校化から非行に走る子どもが出たが、2020年からはコロナ禍の影響で派遣切りであった「雇用の調整弁」としての労働者の子弟も多く出たという。外国人居住者が増加を続ける中で、母語を主体に教育を行う外国人学校をより活性化させていくことは多文化共生にも繋がっていくと思われるが、日本社会の壁は依然として高い状況が続いている。

3.2 日本における外国人学校教育の実態と課題

日本には全国に200校ほど外国人学校がある。大きく分ければ、①オールドカマー（在日コリアンや中国人）の学校、②ニューカマーを対象とした南米系やアジア系を中心とした学校、③特定の国や地域にとらわれない「インターナショナルスクール」とよばれる学校群である[29]。

まず、ブラジル人学校から見ていこう。ブラジル人学校は1990年代に共稼ぎ両親の要請で幼児を預かる託児所的な形で自然発生的に生まれ、経営母体はブラジル私立校の分校、派遣会社の個人事業者や会社形態の私塾などであったため公的な教育支援が受けられず、月謝が唯一の収入源となるために高額で通学可能な生徒数は限定された[30]。1999年にブラジル教育省が学校認可を行い、2001年にブラジル人学校連盟（AEBJ）が結成されたことを機に、20校が正規教育機関として認可され、外国人学校の中では最大の学校数となった。しかし、リーマンショック後は経営悪化で学校閉鎖に追い込まれ、不就学・不登校生が約1万人いたと推定されている。2010年の文科省の調査によれば生徒数は4700人、70校に減少し、14年に56校が所在し、

15校が認可各種学校、あとの41校は無認可校で、ブラジル政府認可校が22校、あとの19校が認可未取得校と分けられている。両国政府は2003年に文部科学省が学校教育法告示を改正し、本国準拠として高等学校卒業が認定され、09年の「日系定住外国人施策推進会議」で「緊急提言」が出され、補正予算で文科省に約37億円が措置された。2010年からは、就学機会を確実に確保し学校経営を安定化させるために認可基準のハードルを下げる「基本方針」が示され、12年には12校のブラジル人学校が認可された。内閣府が「日系定住外国人政策に関する行動計画」を公表し、支援強化が模索されていることは他の外国人学校とは大きな違いである。なお、筆者が実施した愛知県のブラジル人学校在籍者と父母194名のアンケートでは、母国に帰る意思を持つ子ども達は母語の重要性を認識して学んではいても、ついていけないということが確認された。

中華学校は、120年以上続いてきた「華僑のための学校」として日本社会に長く根付いている「各種学校」である。華僑コミュニティからの出資によって創立運営され、華僑・華人社会の維持と発展に重要な役割を担い、言語・伝統文化や民族的自覚をもたせるための民族教育を行い、アイデンティティを育むための教育実践が行われてきた。統括機関がないため、教育目的の設定、カリキュラムの作成、教科書の選定や教員採用に至るまで、5校の中華学校は独自の方針に沿って行われている。ただ共通しているのは華僑の精神である「有錢出錢有力出力（お金のある人はお金を出し、力のある人は力を出す）」の考えで、小学から中学（一部高中部）までの9年間は中国語の教科書を用いて教授され、伝統文化に基づいた民族教育が実施されている。囲碁棋士の林海峯名誉天元や王貞治も通ったという東京中華学校は、2007年現在、278名の児童生徒が「2つの教育目標」「民族教育」と「勉強」の場を持ち合わせ、中国人としての素養を高めるとともに、日本語教育に力を入れ、日本の大学に進学できる力を育む学校である[31]。

中国系ニューカマーは1980年代以降増え続けて、在日コリアンの数を上回り2000年代には76万人に達した。オールドカマー（老華僑）の1世は「中華学校に入るのが当然」で、3世・4世になっても「落地生根」として、移り住んだ土地に根を張り、そこで生活するのがスタイルとした。それに対してニューカマー（新華僑）は、伝統文化の存続は重視しながらも、さまざまな理由で国籍を変えたり、状況に応じ柔軟に対応し、民族教育のみを強調するだけではないという。横浜山手中華学校は「華僑のための学校」から「どこの社会でも順応できる人材を輩出する学校」、東京中華学校は「日本で活躍する人材を育てる学校」へと変容し、神戸中華同文学校はより良い華僑を育成する人材を育てることを目標に掲げている。ただいずれの中華学校も多数の日本国籍者（東京中華学校7割、横浜山手中華学校2割、横浜中華学院3割、神戸同文学校6割、大阪中華学校7割）がいる中で、グローバル化の流れに沿って、時代の変化を敏感に感じ取り日本社会のなかで生き残る道

を探っている。

在日コリアンの民族教育は学校教育法第1条に基づく、韓国系の白頭学院建国幼小中高校、金剛学園小中高校、京都国際学園中高校があり、学校教育法134条に基づく東京韓国学校と全国的な朝鮮学校の民族学校がある。他に公立学校における民族学級とともに、2011年から各種学校になったコリア国際学園がある。

戦後、民団は「日本で尊敬される韓国系日本人を作る」という基本方針の下で、「多文化共生社会の実現」のための学校づくりと僑胞子女の教育問題に取り組んだため、「アイデンティティを発揮しながら生きて行くことは難しい」として、学校も自主校ではなく1条校を目指した。白頭学院建国幼・小・中・高等学校は1946年に設立された後、51年に1条校の認可を得たし、金剛学園幼・小・中・高等学校は46年に設立された後、大阪金剛インターナショナル小中高等学校として85年に1条校として認可された。2021年の全国高等学校野球選手権大会に春夏連続出場した京都国際学園は、1947年に開校して1条校の認可を受けた後、2004年に校名を京都国際中学高等学校と変えている。この3校に特徴的なことは、日韓両国の教育助成金を受けながら韓国文化をバックボーンに持った国際人を育成することを目指していることである[32]。東京韓国学校は54年に日本社会の模範的な市民を育むために設立され、62年に韓国政府から正規学校として認可されたあと、校長、教員、教材と共に本国から支援を受けながら、独自の裁量で教育内容を決めている各種学校である。1989年の韓国における海外旅行自由化がきっかけで「駐日子女」の就学が増えたこともあり、2003年度には初等部の68%が韓国出身者、大学進学者の84%が韓国の大学を選び、在日外国人学校という性格を変えつつある。

朝鮮学校は1948年に一時閉鎖され、在籍者は60年に36516人まで増えたが、80年代に約2万人、90年代に約1万人と減り、2018年には所在地別で63校、約5000人強が就学しているという状況である[33]。朝鮮学校は、子どもたちを「立派な朝鮮人」に育てるため組織的な取り組みを行い、各種学校法人としての認可を取得し、自主学校の地位を確かなものとしている。日本政府は1966年には朝鮮学校を監督する外国人学校法案を閣議決定したが、同年の提出は見送り、最終的に72年に廃案となった。一方、地方自治体の朝鮮学校への支援策は徐々に広がった。東京都で70年、大阪府で74年、愛知県と神奈川県では77年から補助金制度が始まり、市区町村からも補助金が支給され、学校経営の基盤を確固たるものとなった。80年代に入り、在日コリアンの世代交代が進み2世、3世の保護者の要求は永住志向に変わり、教育内容も日本語をはじめ日本に関する知識を教える教育改編を大胆に行い、日本社会に適応する優秀な人材が数多く輩出された。しかし、在日同胞社会の少子化と日本政府の度重なる制裁措置など、情勢の変化は朝鮮学校への入学者数の急激な減少と脆弱な経営状態を招き、困難を極めているのが現状である。

公立の朝鮮学校は、日韓基本条約締結後、「民族性を考慮した特別の取り扱いをすべきでない」として、1968年までに廃止され、民族学級として一部残る形となった[34]。在日コリアンの子どもの9割が在籍している公教育の中でアイデンティティを育む民族教育を行うことは至難の業である。民族学級は制度保障がない状況から衰退の一途を辿り、現在12校（大阪10校、京都2校）であり、さらに講師や児童を誹謗中傷する事件が発生している[35]。

1980年代以降の在日コリアンをめぐる状況も簡単に確認しておこう。在日コリアンを含む外国人の教員任用については「国立または公立の大学における外国人教員任用等に関する特別措置法」が1982年9月1日に施行された結果、国公立の小・中・高校の教諭には従来通り外国人の任用は認められないとされたが、約40名の在日コリアン教師が誕生し「教諭並み待遇」に改善された。90年代には、国籍条項の撤廃を求めた日立就職差別裁判や電電公社受験拒否撤回運動により、住民としての権利が明確化された[36]。さらに、JRの定期券割引率差別の是正や各種スポーツ競技大会への参加という変化もあった。他方で朝鮮学校は厳しい状況に置かれている。教育無償化からの除外や教育補助金の削減をはじめにでも触れたとおりだが、1999年に大学入学資格検定に中学校卒業資格がない場合でも受験資格を認められた後[37]、国交がないとの理由で2003年に朝鮮学校だけが除外されたのである[38]。国連の「子どもの権利委員会」は、1998年に日本政府に対して「在日韓国・朝鮮人学生が高等教育へのアクセスについて不平等な扱いを受けていることに懸念を有し」、「差別的取り扱いを撤廃するために適切な措置をとることを勧告する」としたが、それとは逆行する措置である。

3.3 外国人学校間の序列化とそこから生まれる差別

以上に見たように、日本の外国人学校政策には一種のダブル・スタンダードがあり、それが外国人学校間の格差拡大と序列化に繋がり、社会に排他性を産んでいる。

その要因の1つは、グローバル化への対応に求められる。グローバル化の加速や日本の国際競争力低下に対する危機感の高まりから、内閣府を中心に進められてきた規制改革の動きはインターナショナルスクールを公教育制度の中に積極的に組み込む形になった。それは「有用性の基準によって公教育の境界線を引き直す動向」と言える。日系の「定住者」が集住する自治体の訴えは比較的早く国に届き、ブラジル人学校支援も優先的に取り組まれている。日本も批准する子どもの権利条約に基づけば、外国籍の子どもにも平等な教育機会を保障し「固有の文化を尊重」する教育を保障することが求められるのだが、外国人学校間で二重構造が出来て、序列化が進んでいるのが実情である[39]。

多文化共生教育を掲げているものの、日本の実態は日本

社会への同化を求める志向が強く、それに異を唱える学校に対しては排除される傾向が強い。出入国管理におけるポイント制導入にも表れている経済的に「有用」かどうかという視点は、外国人教育にも及んでいるように思われる。グローバル化への対応に資するインターナショナルスクールは積極的に支援され、「出稼ぎ労働者」が多数を占めるブラジル人学校は自治体支援の一環として対策が行われるなど、ニューカマーとして包摂が模索されている。しかし、既に日本社会の一員となっているオールドカマーは、グローバル化対応とは繋がらないために支援対象からは外されるのである。

要因の2つ目は、東アジアに残存する冷戦体制や「拉致」の問題から、朝鮮学校だけは明確に区別され、公教育制度から排除されている点にある。多文化教育が「平等な教育機会を提供するために、……エスニシティ（民族的・文化的帰属性）や文化的特質を尊重し配慮して行われる教育」であるならば、在日コリアンのエスニシティを再生産するのが民族教育であろう[40]。日本国憲法との関係から見ても、民族教育を受けることは憲法13条と26条で認められている権利であり、「憲法の趣旨に合致する」もので「国民と同等」に扱うべきかに関わる問題である。人権を重視する立場からは、民族的マイノリティの権利を国家は尊重し、保障する義務がある。しかし、否定説によれば「憲法26条の効力は、外国人には及ばない」とし、「政府の解釈と実務に依拠するもの」ということになり、「文言的憲法解釈が前提とされて」いるのが実情である[41]。日本では、多文化共生が謳われるようになった一方で、欧米諸国のような形で「多文化主義が政策化」されたことはない。ニューカマーに向けた支援は模索されているものの、オールドカマーに対しては排除か同化の二者択一を迫る形で、同化へ追いやるような形が続いている。

2002年に北朝鮮が拉致を認めて以降、朝鮮総聯の活動は窮状に追い込まれ、朝鮮学校の運営にも大きく影響を与えた。朝銀信用組合は多額な負債を抱えて経営破綻し、その債権を引き継いだ整理回収機構（RCC）は朝鮮学校に対して極めて強硬な姿勢で回収を急いだことで学校運営は危機に陥った[42]。「失われた10年」を経て学校運営を支える保護者の経済基盤が揺らいでおり、1条校の10分の1にも満たない地方の補助金も大切な資金源であったが、それも削減ないし停止が相次いでいる。さらに、これまで分裂傾向にあった国と自治体の対応は朝鮮学校の排除という形で共振しつつある。民主党政権下で始まったいわゆる高校無償化では、元々は朝鮮学校も適用対象であったが、2010年11月に保留され、自公連立政権への政権交代後には除外が決定された。朝鮮学校の除外措置に対しては、各種裁判で争われたが原告の1勝12敗となった[43]。

拉致事件の「当事者」である横田滋・早紀江も、「拉致問題があるから朝鮮学校を無償化の対象から外すとか、（自治体が）補助金の対象から外すというのは、それは筋違い」と発言している。朝鮮学校で学ぶ在日コリアンの子

どもに拉致の責任はないにもかかわらず、「市民感情に配慮」という理由で各種の支援は停止・削減されている。日本が批准している子どもの権利条約が規定する教育を受ける権利を剥奪し、無償化の対象から除外する人権侵害こそが日本における多文化主義の限界点と指摘する論者もいる[44]。

こうした日本の状況に対しては、国連の人権関連機関からも再三にわたって是正が勧告されている（子どもの権利委員会3回、自由権規約人権委員会1回、社会権規約委員会1回、人種差別撤廃委員会2回）。人種差別撤廃委員会では2013年と14年に審査を受け、さらに18年審査後の「総括所見」でも差別として「高等学校就学支援金制度」を朝鮮学校に通学する生徒にも適用するよう勧告を繰り返すとされた。これに対して日本政府は、委員会の審査や勧告に「拘束力がない」と「拉致問題の進展がない」ことを理由に弁明する一方で、2005年以降、国連総会で北朝鮮人権状況決議の提出を続けている。国際法と国内法（憲法）のいずれを優位とするかは学説上も国家実行上も議論があるが、朝鮮学校が置かれた状況には国際社会からも厳しい目が向けられていることは事実である。

多文化共生が謳われるようになった一方で、多文化共生の具体的施策を語る際には「権利」の概念がないのが現実であり、その曖昧性を利用しながら自らの利にかなうものは受け容れ、かなわないのは排除する意識が働いているのが現状と思われる[45]。基本的人権にかかわる問題に対する日本への厳しい評価や国連の人権関連機関からの勧告をより広く国民一般にも伝え、適切な取り組みを実現しなければ、多文化共生のさらなる実現は望めないのではないだろうか[46]。

グローバル化が進む中で、各国で移民政策が課題となっている。各国の政策を比較する移民統合政策指数(MIPEX)で、日本は38ヵ国中、総合順位で27位、教育部門では29位、差別禁止に至っては、37位と極めて低い状況である[47]。2015年に国連が提起した持続可能な開発目標(SDGs)でも、17目標の解決への取り組みの基本理念は「誰ひとり取り残さない」として全目標の基底に据えられている。SDGsへの取り組みを進める中で、朝鮮学校で学ぶオールドカマーの子どもたちを「取り残して」もよいのだろうか。

おわりに

本論での検討をふまえ、外国人教育を考える上での課題と展望についても触れておきたい。

第一に、多文化共生教育はマイノリティや移民という「当事者」だけではなく、マジョリティである日本人自身の問題として考える必要があるのではないだろうか。国際法の観点から在日コリアンの問題に長年取り組んだ大沼保昭は、「在日朝鮮人問題が、日本の過去の植民地支配に起因する問題」であり、「過去の負の遺産の問題」であると

している[48]。在日コリアンをめぐる問題はサンフランシスコ平和条約でも先送りされ、「本国」が分裂国家となる中で複雑な状況に置かれたという特殊な事情もあるが、それでもオールドカマーの外国人が生まれたのは日本の植民地支配の結果である。在日コリアンは、通常の移民ではなく植民地支配の結果として渡日した人々とその子孫なのである。韓国はかつて「棄民政策」を採り、北朝鮮とは国交がないという厳しい状況は続いているが、そもそもの原点が日本の植民地統治にあることは改めて確認する必要があるのではないだろうか。

在日コリアンは権利擁護運動を展開し、現在では特別永住者という在留資格をはじめとした様々な権利を得ている。それを「特権」として「不当な優遇」と主張する人たちもいる。確かに特別永住者の在留資格は、ニューカマーから見ると非常に大きな権利に見えるかもしれない。しかし、日本に住む権利は与えられていても、享受する教育の権利等において差別されており、教育支援の面ではニューカマーに劣っている。在日コリアンにも帰化者や韓国籍に切り替える人も増えている。朝鮮籍を保持し続ける人は在日コリアンの間でもマイノリティとなっている。北朝鮮と日本の国家間関係が緊張していても、在日コリアンはあくまで日本に住む市民である。一部で「特権」と言われるものは、永住資格の付与、生活保護の受給、犯罪を助長しかねない通名使用、日本の私立学校の10分の1にも満たない地方自治体の朝鮮学校の補助金等を指すようである。しかし、日本の植民地統治が朝鮮半島にもたらした負の側面や、日本に暮らすマイノリティとして在日コリアンが受けてきた差別の苦しみを分かる人であるならば、こうした議論に組みすることはできないだろうか[49]。

日本で暮らす大多数の人々にとって、北朝鮮との関係はといえば、「日本人拉致問題」や核兵器やミサイルをめぐる安全保障問題などのことを思い浮かべるかもしれない。しかし、「数百名の日本人妻」や「数千名の遺骨」など日本国民にとって他人事ではない人権問題も残されている。日本国内のイメージとは異なり、北朝鮮は国際社会で完全に孤立しているわけでもない。アメリカは2007年に「テロ支援国家」の解除に踏み切り、トランプ大統領は3度もトップ会談を行い「安全保証」確約を朝鮮に与えている。北朝鮮は160ヵ国の国交を結び、政治的な安定と自立的経済を築き、アメリカを睨み、核やミサイル実験で抑止力と軍事的地位を築いたとしている[50]。拉致問題や核開発問題等で日本は北朝鮮に制裁を続けているが、問題解決には至っていない。朝鮮学校に対する差別的な対応の見直しをシグナルとすることで対話の切り口が見えてくる可能性もあるのではないだろうか。

第二に、ニューカマーとオールドカマーの教育問題は外国籍住民の排除と包摂をめぐる共生の問題と言える。日本が多文化共生社会を目指す上で、マイノリティが自らの文化や伝統を守るための教育への助成と振興はその第一歩である。マイノリティのアイデンティティを尊重しない形の

多文化共生教育では持続可能性がないのではなかろうか。多文化共生を実現するためには、排除か同化の二者択一を迫るのではなく、外国籍の住民にも平等な教育機会を保障することが「固有の文化を尊重」する教育につながるはずである。真の多文化共生はマイノリティの存在を抹消したり、帰化や同化をいわずらに促したりするのではなく、文化の多様性、交流の豊かさをもたらす、新たな人々との縁をもたらす「財産」として、その「人財」を受入れることであり、それが社会の活力を生み出す原動力になるであろう。

移民問題に見て見ぬふりを続けていたドイツも、2000年に出生地主義を導入した。二重国籍を認めない韓国も、21世紀に入ってから外国人政策の基本法を成立させたように多文化主義政策の転換を図っている。冒頭でも触れたように、少子高齢化が進む中で日本の移民社会化はなし崩し的に進んでいる。移民時代を見据え多文化共生の方向性を明示することは日本の課題である。オールドカマーである在日コリアンの子どもたちを含む外国人の子どもたちは、日本の多文化共生市民の旗印にもなり得る。外国人学校を管理し、取り締まるだけでなく、子どもたちの教育を受ける権利を実質的に保障するためのさらなる法的措置も求められよう。ニューカマーとオールドカマーの双方を含む形での外国人学校処遇改善は、日本社会にとっても望ましい面があり、日本の教育文化の平等を保障することにつながるであろう。

(付記) 私はオールドカマーの2世として生まれた「朝鮮籍」保持者であり、「無国籍者」である。日本とは異なる政治・社会体制を持つ朝鮮に50回訪問し、わが祖先が眠る韓国・済州道へ6回墓参りに行って痛感することは自分の出自アイデンティティである。71歳の人生を振り返ると民族教育は私の人生の原点である。私は日本において共生社会を築くには民族のアイデンティティを育む多文化共生教育を守り育てることが未来永劫につながる道であることを確信した。3年間、凝り固まった石頭に対し、根気よく厳しく具体的にご指導していただいた白鳥潤一郎准教授に心より感謝いたします。また康成銀教授、山本かほり教授、三浦綾希子准教授にも謹んで謝意を表します。

文 献

- [1] 四釜綾子「外国人労働者と社会的統合政策——「特定技能」資格の導入から今後の日本社会と外国住民の関係を探る」『玉川大学経営学部紀要』第31号、2020年3月、1-5頁。
- [2] 駒井洋「多文化共生政策の展開と課題」移民政策学会設立10周年記念論集刊行委員会編『移民政策のフロンティア——日本の歩みと課題を問い直す』明石書店、2018年、12-17頁。
- [3] 塩原良和『共に生きる——多民族・多文化社会における対話』弘文堂、2012年、20-52頁。
- [4] 大沼保昭『「歴史認識」とは何か——対立の構図を超えて』中公新書、2015年、170-211頁。
- [5] 大沼保昭『在日韓国・朝鮮人の国籍と人権』東信堂、2004年、186-190頁。
- [6] 福田誠治「戦後日本における外国人の子どもたちの教育と外国人学校問題」福田誠治・末藤美津子編『世界の外国人学校』東信堂、2005年、378-379頁。
- [7] 外村大『在日朝鮮人社会の歴史学的研究』緑蔭書房、2004年、35-62頁。
- [8] 金徳龍『朝鮮学校の戦後史1945-1972』社会評論社、2002年、35-65頁。
- [9] 外村大『在日朝鮮人社会の歴史学的研究』411-421頁、朴慶植『解放後在日朝鮮人運動史』三一書房、1989年、322頁。
- [10] 藤島宇内・小沢有作『民族教育——日韓条約と在日朝鮮人の教育問題』青木書店、1966年、93頁。
- [11] 江原護『民族学校問題を考える』アジェンダ・プロジェクト、2003年、22-23頁。
- [12] 『統一日報』2008年1月16日。
- [13] 宋基燦『「語られないもの」としての朝鮮学校——在日民族教育とアイデンティティ・ポリティックス』岩波書店、2012年、128-130頁。
- [14] 呉永鎬『朝鮮学校の教育史——脱植民地への闘争と創造』明石書店、2019年、81-87頁。
- [15] 鄭己烈『70年朝米対決史・完結版』（朝鮮語）21世紀研究院、2019年、423頁、江原護前掲書28-30頁。
- [16] 高賛侑『アメリカ・コリアタウン』社会評論社、1993年、286-288頁。
- [17] 駒井洋『移民社会学研究——実態分析と政策提言 1987-2016』明石書店、2016年、425-428頁。
- [18] 清水聡「ヨーロッパとドイツ国籍法の改正」宮島喬・吉村真子編著『移民・マイノリティと変容する世界』法政大学出版局、2012年、123-142頁。
- [19] 田中治彦・杉村美紀編『多文化共生社会におけるESD・市民教育』上智大学出版、2014年、30-33頁。
- [20] 田中宏「日本における外国人——戦後史と現在」荒牧重人他編『外国人の子ども白書——権利・貧困・教育・文化・国籍と共生の始点から』明石書店、2017年、44-45頁。
- [21] 文京洙・水野直樹『在日朝鮮人——歴史と現在』岩波新書、2015年、223-227頁。
- [22] 駒井『移民社会学研究』391-392頁。
- [23] 毛受敏浩編著『自治体がひらく日本の移民政策——人口減少時代の多文化共生への挑戦』明石書店、2016年、68頁。
- [24] 川村千鶴子『多文化社会の教育課題——学びの多様性と学習権の保障』明石書店、2014年、64-66頁。
- [25] 佐久間孝正「多文化に開かれた教育に向けて」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、

- 2005年, 219-226頁。
- [26]佐藤郡衛『異文化間教育——文化間移動と子どもの教育』明石書店, 2010年, 132-139頁。
- [27]文部科学省初等中等教育局国際教育課『外国人児童生徒等教育の現状と課題』(平成28年度都道府県・市区町村等日本語教育担当者研修資料)。舛添要一「移民問題の核心は『三世リスク』だ」『文藝春秋』2019年2月号, 119頁。
- [28]三浦綾希子「ニューカマー・加速する日本社会の多文化化」額賀美紗子・芝野淳一・三浦綾希子編『移民から教育を考える』ナカニシヤ出版, 2019年, 33頁。
- [29]荒牧重人他編『外国人の子ども白書』273頁。
- [30]森和重「日系人子弟の教育・在日ブラジル人子弟を中心に」川村千鶴子・近藤敦・中本博皓編著『移民政策へのアプローチ——ライフサイクルと多文化共生』明石書店, 2009年, 88-91頁。
- [31]志水宏吉, 中島智子, 鍛冶致編著『日本の外国人学校』明石書店, 2014年, 39-41頁, 160-218頁。
- [32]朴三石『外国人学校——インターナショナルスクールから民族学校まで』中公新書, 2008年, 103-111頁。
- [33]高谷幸『移民政策とは何か』人文書院, 2019年, 125頁。呉永鎬前掲書, 33頁。
- [34]中島智子「日本の学校における在日朝鮮人教育」小林哲也・江淵一公編『多文化教育の比較研究』九州大学出版会, 1997年, 314頁。
- [35]金東勲『共生時代の在日コリアン——国際人権30年の道程』東信堂, 2004年, 99頁。朴正恵『この子らに民族の心を——大阪の学校文化と民族学級』新幹社, 2008年, 141-142頁, 198-201頁。
- [36]加藤千賀子・崔勝久編『日本における多文化共生とは何か——在日の経験から』新曜社, 2008年, 14-24頁及び34-70頁。
- [37]金東鶴「在日コリアンの民族学校」川村他編『移民政策へのアプローチ』78-81頁。
- [38]藪田直子「外国人学校——多様な教育を創造する」額賀他編『移民から教育を考える』210-212頁。
- [39]芝野淳一「外国人学校研究の動向」志水他編『日本の外国人学校』47-49頁, 天野正治・村田翼夫編著『多文化共生社会の教育』玉川大学出版部, 2001年, 63-66頁。
- [40]李月順「朝鮮学校における朝鮮語教育——バイリンガル教育の視点から」中島智子編『多文化教育——多様性のための教育学』明石書店, 1998年, 129-130頁。
- [41]近藤敦『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, 2019年, 189-208頁。
- [42]青木理『ルポ 拉致と人々——救う会・公安警察・朝鮮総聯』岩波書店, 2011年, 136-139頁, 160-165頁。
- [43]田中宏『在日外国人 第三版——法の壁, 心の溝』岩波新書, 2013年, 210-212頁。
- [44]江口昌樹『拉致問題を超えて——平和的解決への提言』社会評論社, 2017年, 190-205及び215頁。
- [45]田中宏「戦後日本の外国人政策を検証し現在を憂う」『世界』2018年12月号, 110-114頁。
- [46]朴三石『教育を受ける権利と朝鮮学校——高校無償化問題から見えてきたこと』日本評論社, 2011年, 66-73頁。
- [47]佐久間孝正『多国籍化する日本の学校——教育グローバル化の衝撃』勁草書房, 2015年, 133頁。
- [48]大沼保昭『在日韓国・朝鮮人の国籍と人権』東信堂, 2004年, 13-14頁。
- [49]宮島喬『多文化であることとは——新しい市民社会の条件』岩波現代全書, 2014年, 264-267頁。
- [50]井上智太郎「金正恩の選択 第2回 挫折と「宝剣」への回帰」『世界』2020年10月号, 237-245頁, 「金正恩の選択 第3回 陸から海へ——核は日本を狙うのか」『世界』2020年11月号, 208-215頁。