

外国籍の子どもの教育への権利と教育法制（その5） —— 国際人権法の視点から教育基本法「改正」問題を振り返る ——

戸 塚 悦 朗

（その1）¹目次

- I. はじめに
- II. 外国籍の子どもの教育への権利

（その2）²目次

- III-1-1. 学校教育法上の就学行政事務と就学義務
- III-2. 国内法制度と憲法
- III-3. 国際人権法による権利保障
- III-4. 日本法は「誰のための教育」を保障するのか？
- III-5. 行政による実質的な「立法」は許されるのか？
- III-6. 国内法制度是正の必要性和そのための政策

（その3）³目次

- IV-1. 問題の所在
- IV-2. 一般国際法に関する検討のまとめ

（その4）⁴目次

-
- 1 戸塚悦朗「外国籍の子どもの教育への権利と教育法制（その1）国際人権法の視点から教育基本法「改正」問題を振り返る」龍谷法学40巻1号（2007年）、38-71頁。
 - 2 戸塚悦朗「外国籍の子どもの教育への権利と教育法制（その2）国際人権法の視点から教育基本法「改正」問題を振り返る」龍谷法学43巻2号（2010年）、168-197頁。
 - 3 戸塚悦朗「外国籍の子どもの教育への権利と教育法制（その3）国際人権法の視点から教育基本法「改正」問題を振り返る」龍谷法学43巻3号（2010年）、178-210頁。
 - 4 戸塚悦朗「外国籍の子どもの教育への権利と教育法制（その4）国際人権法の視点から教育基本法「改正」問題を振り返る」龍谷法学43巻4号（2010年）、197-231頁。

V. 国際人権法と就学義務

V-1. 国際法の発達と日本の国際化の遅れ

V-2. 対応は可能か？

（その1）では、主として、外国籍の子どもの教育への権利が行政実務上どのように取扱われているのかを見た。（その2）では、これに関連する日本の教育法制を分析した。（その3）では、これについて、主として一般国際法の視点から分析した。（その4）では、国際人権法の不遵守現象がなぜ起きてきているのかを問い、世界人権宣言以下の国際人権法がなぜ日本に導入されてこなかったのかについて論述している。なお、本稿は、（その1）、（その2）、（その3）及び（その4）の続編であり、本論文では、原則として2006年教育基本法改正前の状況を前提にしている。ここでは、外国籍の子どもの義務教育への権利を保障する世界人権宣言以下の国際人権法が、比較法的な観点から諸外国ではどのように実現しているかを見る⁵。

VI. 比較法の視点からみた就学義務

外国籍の子どもの義務教育への権利を保障する世界人権宣言以下の国際人権法は、諸外国ではどのように実現しているであろうか。この問題について、比較法的な観点から、諸外国における法制度とその解釈について、とりわけ、教育への権利の主体に注目し、当該外国の国籍を持たない子どもが差別されているか否かを見てみよう。当面は、筆者が調査の機会を得た2カ国（英国、フィンランド）の訪問調査の成果を述べ、外国籍の子ど

5 （その1）でも述べたとおり、本論文はすべて上記した法「改正」過程である2006年中の状況を基礎に執筆された。本論文で「教育基本法」という場合は、2006年法「改正」前の教育基本法を指しているほか、関連法規と行政実務について触れている場合も当時の法令と実務を指しているため、その点に留意されたい。

もを差別している日本の教育法制度との違いを指摘する。

VI-1. 英国

VI-1-1. 英国法に関する日本外務省の見解

日本外務省領事移住部の見解⁶によると、「イギリスの義務教育は、日本の場合とは異なり、必ずしも学校という機関に就学させる義務はない」とされている。

筆者は、当初この外務省領事移住部の見解をどう理解してよいのか、判断に苦しんだ。一見すると、英国では、英国籍の子どもにも、日本籍の子どもにも、「学校という機関」に通学させるという親の就学義務が課されていないかのようにも読めるのである。

この記述は、例外的に家庭で子どもに対してフルタイムの教育を与えていた一部の富裕階級の親に配慮してきた英国の貴族社会の伝統的教育観からすれば、必ずしも誤りとは言いきれない。しかし、英国の大部分の子どもに注目するなら、誤解を招きやすい表現であって、英国教育法の「適切」な説明ではない。

英国に在住する日本籍の子どもに注目するなら、親が子どもを学校に通学させずに、家庭で家庭教師をつけフルタイムで教育している事例は存在するのだろうか？ 現実には、富裕階級も庶民階級も、英国籍のほとんどの親は、家庭教師を雇用してフルタイムの教育を与えるなどということはしていないであろう。ほとんどの英国の親も、日本同様、学齢期の子どもを、学校に通学させている。英国教育法のもとでは、そのような場合には、親には学校という機関に子どもを通学させる法的義務（就学義務）があるのである。

外務省領事移住部の見解は、英国の教育法制度のごく一部の稀有の例外

6 外務省領事移住部『諸外国の主要学校ハンドブック』（平成10年3月版）、208頁。

的な場合だけを切り取って記述していて、ほとんど大部分の子どもの場合を想定して記述していない。その点で、これは、「木を見て森を見ない」、ミスリーディングな表現である。全体をよく説明しない限り、誤解を招きやすい。

外務省領事移住部の見解は、「英国法は、（日本と違って）、英国籍の子どもの親にさえ就学義務を課していない。そうすると、外国籍の子どもの親にも就学義務を課していないはずだ」との誤解を招く恐れがある。それは、「だから、日本で外国籍の子どもの親に就学義務を課していないことには問題がないのではないか」との間違った理解を強化する可能性もある。

VI-1-2. 英国短期訪問調査

この外務省領事移住部見解は、国際人権法上「外国籍の子どもには、義務教育を受ける権利がある」とする筆者のこれまでの見解とは一見矛盾する。そこで、この記述が、「適正」か否かについての検証が決定的に重要だと考えるようになった。だから、この点を含め、英国教育法が、外国籍の子どもの義務教育を受ける権利を認めているか否かに関して調査する必要性が高いと思われた。そこで、機会を捉えて、英国現地を短期間訪問し、調査を試みたのである。

2006年7月28日から8月5日までの間ロンドンに滞在し、約1週間の短期調査を行なった。英国で訪問しようと考えていた教育法を専門とする大学研究者が、米国へ移住したため、意見交換できなかった。

そこで、ロンドン大学客員研究員当時に通ったいくつかの書店を訪ね、英国の教育法に関する文献を探した。幸い、後述の文献を見つけることができたので、英国教育法の概要を知ることができた。

だが、文献に記載されている法が実際の教育行政の現場でどのように実施されているかについては、別途現場の実態を調査する必要がある。学校

は夏休み中で訪問調査ができない。そこで、外国籍の子どもの入国審査を行なう内務省の行政担当者、教育に関する行政にあたる中央官庁の担当者、地方自治体の教育行政担当者の話を聞いて、行政の実態を把握しようとした。あちこちに電話で面会の要請をしたが、あいにく面会の予約がとれなかった。夏休み中で休業中の行政官も多く、留守番をしている人々も多忙なのであろう。結局、電話による調査を行なうことになった。

VI-1-3. 英国調査の結果の概要⁷

アン・ラフ⁸著『教育法』⁹の記載及び英国行政当局者の回答を総合すれば、調査結果の概要¹⁰は以下のとおりである。

①英国教育法は、義務教育への権利について、外国籍の子どもの英国籍の子どもとの間で差別していない。義務教育年齢のすべての子どもについて、国籍を問わず、親には子どもに教育を受けさせる義務がある。

親は、自ら適切なフルタイムの教育を与えない限り、学校に就学させる義務を負う。親の側に、子どもにフルタイムの教育を与えている事実を立証する責任がある。親が学校に通学させていれば、常時通学している事実の証明だけで、この立証に成功するだろう。しかし、この立証に失敗すれば、フルタイムの適切な教育（家庭教師をつけることでも、私立学校への通学でもよい）を与えている事実を証明できない限り、通常子どもに教育

7 龍谷大学内の外国人学校問題研究会第14回研究会で発表した内容である。日時:2006年11月2日「午後5時00分-7時30分」、場所:龍谷大学深草学舎紫英館2階第④共同研究室、講師:戸塚悦朗(龍谷大学法科大学院教授・国際人権法専攻)、研究発表:「外国人である子どもの義務教育への権利——英国教育法についての調査結果」。

8 著者アン・ラフ (Anne Ruff) [LLB, LLM, CET ED (TECH)] は、弁護士 (バリスター) であり、ミドルセックス大学 Law Academic Group の首席法学講師である。

9 Ann Ruff, *Education Law Text, Cases and Materials*, Butterworths LexisNexis TM, 2002, pp.1-622.

10 前掲注2006年外国人学校問題研究会発表。

を受けさせる義務に違反しているとの判断を受けることとなるだろう。

その場合は、最寄の公立学校を指定して就学命令が出される。就学命令を受けても、子どもを定期的に就学させない親は、その不履行について、犯罪として処罰される。だから、結局、親は、子どもの国籍を問わず、原則として就学義務を負うことになる。それは、英国籍の子どもであろうと、日本籍の子どもであろうと同じである。

学校に就学させない親は、犯罪として処罰されることを考慮するなら、日本外務省領事移住部の見解は、ミスリーディングであり、誤解を招きやすいことを理解できるだろう。記載内容が適当でないので、改める必要があろう。

②英国教育省は、義務教育上、子どもの国籍を理由とする差別政策を採っていない。

③地方自治体の教育行政実務上も、義務教育上、子どもの国籍を理由とする差別的取り扱いをしていない。

④もっとも、内務省は、子どもが一人で入国しようとするに際して、私立学校の入学許可を条件とすることがある。外国籍の学生が入国を許された場合は、その子どもも公立学校に入学することができる。

VI-1-3-1. 子どもの入国時審査

子どもが公立学校で義務教育を受ける権利は、入国の権利、居住する権利と密接に関係しているので、子どもが入国するときの審査基準に注目する必要がある。

外国人が英国に入国しようとしたとき、どのような場合に入国ビザが与えられるのであろうか。筆者が経験上知り得たことを想起してみた。空港に到着すると、税関より前に、入国審査がある。ここで、移住（Immigration）の資格を審査する内務省（Home Office）¹¹の係官がビザを

11 Home Office, Immigration Authority and Nationality Department, 0208 686 0688,

出すかどうかの判断をする。日本人が観光目的で入国しようとするなら、入国カードに旅行目的（観光）、宿泊先、出国予定日、パスポート番号などを記入して、有効なパスポートを提示することによって、通常入国可能である。事前のビザなしでも、その場で短期間の観光ビザを与えられる。

ところが、長期間居住する目的で入国しようとするれば、何らかの適法な滞在目的を証明する資料が必要になる。筆者の経験では、ロンドン大学から客員研究員として受け容れる旨の手紙をもらっていたときには、これを示すことで、1年間の滞在を許可するビザを入国審査官から空港で取得することができた。筆者は、ロンドン大学大学院（LSEのLLMコース）に入学したこともあるが、その場合は、空港で大学の入学許可証を示すことで、必要な在学期間のビザを与えられた。同コース卒業後は、著述業として4年間滞在するためのビザを日本の英国大使館で取得し、英国に入国した。その間、通算して2年間以上英国に居住していたことを証明できれば、永住ビザを与えられるはずであった。最終的に計算してみたところ、国連人権会議及び国際学会出席や日本での講演など多忙な生活を送っていたため、英国外で過ごした期間が相当多かった。結局、累積滞在期間が2年間を少し下回ったので、永住ビザは取得できなかった。

筆者が適法なビザをもって英国に居住していた際、学齢期（12歳）だった筆者の子ども（日本国籍）に入国ビザを与えられたことがあった。しかし、子どものビザが私立インターナショナル・スクールの入学許可書の故に与えられたのか、筆者の扶養家族として入国を許されたのか、どちらであったかは定かではない。

それよりも以前、筆者が日本に住んでいるときだったが、当時高校生だった子ども（日本国籍）が単独で英国に入国したことがあった。その際は、私立の語学学校から、短期間の通学のために受け容れる旨の手紙をもらっていたので、空港で入国ビザを取得することができた。

Luner House 40 Wellesley Rd., Croydon, London, U.K. CR9 2BY.

さて、一般論として、子どもの英国への入国に関して、どのような行政的な基準があるのであろうか。調査当時のことだが、文部省（Department for Education and Skill, DFES）のホームページにこれに関する情報¹²をみつけることができた。

親とともに入国する生徒についての一般原則¹³（B.5）について言えば、子どもであっても、自ら居住権を持つ者は、英国に入国することができる。英国の居住権を持つ親が同伴する子どもには、扶養家族として入国ビザが与えられる。親が英国の居住権を取得した場合は、その親は英国国民と同様に子どもの公立学校（maintained school）への入学を求める権利を持つ。これは、教員交換制度に基づいて、子どもを同伴して英国に入国する教員にも適用される。

居住権がない子どもだけが単独で入国を求める場合の原則¹⁴（B.6）は、以下のとおりである。

居住する権利がない学齢期の子どもが一人で英国への入国ビザを求める場合は、極めて限定的な状況にのみ入国ビザが与えられるが、公立学校への入学は許されない。移住規則¹⁵の paragraph 57 の定めを満たす場合にのみ教育を受けるために入国ビザが与えられる。たとえば、16歳未満の子どもの場合は、その子どもは、独立の有償の又は私立の教育機関の教育課程への入学許可の証明書を提示しなければならない。

英国（英国の属領の場合も同じ）の旅券を持つ者であっても、海外居住者の場合は、（日本のような）非EU国の国籍を持つ者と同様に、その子どもは、英国の公立学校については、自動的に入学する権利があるわけで

12 School Admissions Code of Practice, Annex B: Guidance on Pupils from Overseas.

<http://www.dfes.gov.uk/sacode/docs/DFES-School%20Admissions.pdf>

13 Annex B: Guidance on Pupils from Overseas B.5.

14 Annex B: Guidance on Pupils from Overseas B.6.

15 <http://www.ind.homeoffice.gov.uk>.

はない¹⁶ (B.9)。そのような子どもが入国する際には、上記の (B.5) 及び (B.6) の定めるところと同じ扱いを受ける。

要するに、海外に居住している子どもか否かが、取り扱いの違いの要因になるのであって、子どもの入国及び公立学校への入学上、国籍による差別があるとは言えないことになる。

しかし、難民申請者には特別の配慮¹⁷ (B.15) がある。

難民申請者の子ども及び一人で難民申請をする子どもは、公立学校に入学して教育を受けるために、その他の子どもと同等の権利がある。

入国を許された外国籍の学生の場合にも、その同伴者である子どもに対しては特別の配慮がある¹⁸。学生として入国資格がある者の同伴者である子どもは、公立学校に入学し、公教育を受けることができる。しかし、親の学業が修了した場合は、子どもも出国しなければならない。

VI-1-3-2. 教育行政庁の対応

VI-1-3-2-1. 文部省の対応

教育行政の実態について知るために文部省 (DFES) へ電話した、担当者¹⁹をようやく探し当てて、予約を取って電話によって問い合わせをすることができた。

係官による説明の内容は、おおよそ以下のとおりであった。

①教育法規の条文どおりで、義務教育上、外国人差別はない。

16 Annex B: Guidance on Pupils from Overseas B.9.

17 Annex B: Guidance on Pupils from Overseas B.15.

18 Home Office Immigration rules, Version 5 15.0306, Immigration Directorate Instructions, Chapter 3, Section 4 – Spouses or Civil Partners and Children of Students, 4.6 Schooling for Dependants of Students.
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/documents/idischapter3/section4.pdf?view=Binary>

19 DFES, Mr. Neil Lawson Tel. 020 79 25 5203 neil.lawson@dfes.gsi.gov.uk, 2 August 2006, 10:30-1050 a.m.

②外国籍の子どもの場合でも、英国籍の子どもの同じように、学校に子どもを登校させない親があれば、地域行政当局（Local Authorities）は親に対して子どもを登校させるように命じる。命令に違反すれば処罰もある。

③滞在期間による区別もなく、外国籍の子どもにも、英国籍の子どもの同じように教育を受ける権利がある。しかし、滞在期間が短い場合、またすぐに移動してしまう場合は、地域行政当局は、子供の存在を把握することができないという事実上の問題がある。

VI-1-3-2-2. 地方教育行政当局の対応

さらに地域に密着した実態については、地方教育行政当局に問い合わせることにした。ホテルの近辺のイスリントン区役所（Islington Local Authority）に電話した。交換手に用件を話して、いくつかの係りを回された後、アポイントメントを取るべき人を調べて返事をもらうことになる。

教育課学校情報問合せ係担当官²⁰からの電話を待って、ローカルな情報の詳細を尋ねた。「今日から休暇をとる」とのことであったため、電話による調査になった。

その説明の概要は以下のとおりである。

①就学義務の点で外国籍の子どもの差別していない。英国籍の子どもの同じ扱いである。

②外国籍の子どもがイスリントン区に住んでいるかどうかについての情報は、外国人の入国についてビザを発行した内務省（HO）の移住事務担当官（Immigration）からの手紙で知ることになる。

③その場合は、外国籍の子どもの親にEメールで連絡をとる。子どもに

20 Islington Local Authority, Education Department, School information and inquiry, Upper st. London N1. Tel. (020) 7527 2000 (5800), Ms. Glenda Hardy, glenda.hardy.cea@islington.gov.uk

ついて詳細な事情を聞いて、地域の公立学校の定員の空きを調べ、学校を指定する通知（notice）をその子どもの親に対して送る。

④学校を指定する通知を送っても、子どもが学校に登校しない場合は、教育福祉係（education welfare office）が家庭訪問をして実情を調査する。

⑤その上で、子どもの親に対して通学命令（attendance order）を送る。子どもの親が通学命令に従わない場合は、裁判所（court）による処罰がなされることになる。この関係の事例や統計などの詳細は、福祉係でないと分からない。

⑥マニュアル等は、文部省（DFES）のウェブサイトを参照してほしい。

以上から明らかになったのは、以下の事実である。

英国では、外国籍の子どもの親にも、通学すべき学校を指定する通知（日本法上の就学通知に相当する）を送ること、それでも親が子どもを学校に通学させないときには、通学命令を送ること、それにも従わない場合は、親を裁判によって処罰するなどの制度があることがわかった。

VI-1-3-3. 教育法

「英国教育法は、義務教育への権利について、外国籍の子どもを英国籍の子どもとの間で差別をしていない。」と述べた。英国の教育法規のどのような定めが、外国籍の子どもの平等取扱いを保障しているのだろうか？

前掲のアン・ラフ（Ann Ruff）の著書・教育法（Education Law）を参照してみよう。

第1章序²¹には、以下のように、英国の教育法が歴史的に3段階の発展を遂げたことが説明されている。

21 *Supra*. Ruff, Introduction, p. 2.

英国における教育に関する法規は、当初は、地方及び中央政府の法的義務及び権限に関するものであった。第2段階では、親及び一定程度学生に、教育サービスの消費者としての権利を与えた。第3段階では、教育が人権であることを認めている。

英国の教育法の沿革について略述する。

「バトラー法」と呼ばれている1944年教育法²²は、その後修正を重ねつつも、多くの条文が生き残り、英国（イングランドおよびウェールズ）の公教育の枠組みを定めた基本法として今日まで続いている。

1980年までは、中央政府と地方自治体の間の関係は協力関係に基づいていた。しかし、1980年教育法²³は、親及び子どもに消費者としての権利を認めるようになって、以後改正が積み重ねられてきた。

1980年以来、教育に関する多数の議会による立法及び文部省による規則が制定されてきた²⁴。

5歳から16歳までの子どもの親には、フルタイムの教育を確保する義務がある²⁵。

1996年教育法第7条²⁶は、「義務教育学齢期のいずれの子どもの親も、規則的な通学又はその他のいずれかの方法によって、効果的でフルタイムの、(a) 彼の年齢、能力及び学力にふさわしく、並びに、(b) 彼が必要とするいかなる特別の教育上のニーズにも適った、適切な教育をその子どもに受けさせるものとする。」²⁷と定めている。

22 The Education Act 1944 (the Butler Act)

23 *Supra*. Ruff, Changes since 1980, p. 5.

24 *Supra*. Ruff, Acts of Parliament, p.12; Statutory instruments, p.12.

25 *Supra*. Ruff, Duties of parents: pp. 252-260.

26 Education Act 1996, s 7.

27 The parent of every child of compulsory school age shall cause him to receive

したがって、親は、義務教育学齢期にある子どもには、誰であっても、教育を受けさせる義務があることは、英国でも日本と同じである。

その場合、基準になっているのは、「義務教育学齢期」であるが、これは、英文では“every child of compulsory school age”とされていることに注目すべきであろう。“every” childとされている以上、文字通り「いずれの」子ども、すなわち英国籍の子どものみならず、日本籍を含む外国籍の子どももその対象となっていることは明らかである。この言葉は、英国教育法が、外国籍の子どもの義務教育への権利を、英国籍の子どもの場合と同じように保障し、外国人差別をしていないことを証明する重要な根拠となる。日本の国内法令上は、憲法も教育関係法令も、「国民」にしか、教育を受ける権利を保障していないことと対比する必要がある。

また、of compulsory “school” ageとしていることに注目する必要がある。義務教育に関する年齢を、「学校」に義務的に通学させるとき（学齢期）をもって基準にしているのであるから、英国でも、義務教育は、「学校」で与えることを原則としていることを示唆している。

家庭教育など、「その他の方法」も教育方法として認められてはいるが、それはあくまでも例外なのである。そうであるなら、冒頭にあげた日本文部科学省の英国の義務教育に関する記述が、義務教育に関して、学校への就学義務に関して、これを例外とするかのような書きぶりは、原則と例外を逆転させるミスリーディングな説明の仕方であることは明らかであろう。

また、教育が「適当」な質をもつものかどうかについては、親の側に立証責任がある。「その他」の場合というのは、英国の一部貴族階級が行

efficient fulltime education suitable

(a) to his age, ability and aptitude, and

(b) to any special educational needs he may have,
either by regular attendance at school or otherwise.

なったように、教育有資格者である家庭教師を付して学校教育を凌駕するフルタイムの教育を子どもに与えるような例外的な場合か、私立学校への通学を想定しているものと理解される。仮に、親が、「子どもは、自分が教えているから、学校に通学させる必要がない」と主張したとしても、通常の親は、「適当」な教育を与える力量がないから、当局を満足させることはできないであろう²⁸。

就学義務に関する定めもあるが、これは、手続き上2段階に分かれている²⁹。

第1段階は、学校への登録段階である。

教育（就学）に関する親の立証責任と通知については、以下の定めがある。

1996年教育法437条（1）³⁰は、「地域教育当局は、その管轄区域内の義務教育学齢期の子どもが、規則的な通学又はその他のいずれかの方法による適切な教育を受けていないと思われるときは、親に対して、その子どもがかかる教育を受けていることについて、定められた期限内に当局を満足させるよう義務付ける書面による通知を交付するものとする。」³¹と定めている。

この条文に関する実務は、上記したとおりである。まず、外国籍の子どもが各地域教育当局の管轄内に住んでいるかどうかについての情報は、

28 *Supra*. Ruff, Duties of parents: pp. 252-253.

29 *Supra*. Ruff, Duties of parents: p. 253.

30 Education Act 1996, s 437.

31 437 (1) If it appears to a local education authority that a child of compulsory school age in their area is not receiving suitable education, either by regular attendance at school or otherwise, they shall serve a notice in writing on the parent requiring him to satisfy them within the period specified in the notice that the child is receiving such education.

内務省（HO）の移住事務担当官（Immigration）からの手紙で各地域教育当局に知らされる。

各地域教育当局は、外国籍の子どもの親にEメールで連絡をとって、子どもについて詳細な事情を聞くことになる。このときに、1996年教育法437条（1）の規定に基づいて、親がどのような教育を与えているのかを調査することになるであろう。親が私立学校に通学させる予定であれば、その旨証明することは可能である。しかし、その準備がなければ、教育を与えている証明ができないから、公立学校に通学させるしかほかに実的な解決はないことになるだろう。その場合は、地域教育当局は、地域の公立学校の定員の空きを調べ、学校を指定する通知（notice）をその子どもの親に対して送ることになるだろう。この手続は、英国籍の子どもに対するそれと同じだから、外国籍の子どもの義務教育への権利保障の点で、英国教育法は、外国人差別を行っていない。

日本では、この段階で、日本籍の子どもには、地方自治体から「就学通知」が送られるが、外国籍の子どもには、「就学案内」が送られ、「就学通知」を送らない。前者は、法的には、就学について、親を義務付けるが、後者は、案内だから義務付け効果はない。だから、外国籍の子どもが通学しなくても、日本の教育行政担当者は、これを放置する。日本籍の子どもの親が子どもを学校に通学させなければ、就学義務違反として、処罰することと対比するなら、日本の教育法制度は、外国籍の子どもに対する差別をしていることは、明白である。

第2段階は、学校への登録済みの生徒が定期的な通学を懈怠した場合と親の処罰である。

1996年教育法443条³²は、「学校通学命令を受けた親が命令されたところに従わないときは、その者が通学以外の方法によって、適切な教育をそ

32 Education Act 1996, s 443.

の子どもに受けさせていることを証明しない限り、犯罪について有罪とする。」³³と定めている。

また、1998年教育法444条³⁴は、「学校に登録された義務教育学齢期の子どもが、規則的に学校に通学することを怠っているときには、その親は、犯罪について有罪とする。」³⁵と定めている。

上記した「学校を指定する通知」については、電話による調査で得た情報である。これは、日本の「就学通知」に似ている。それに対して、学校への「登録」がなされるのであろう。その場合に、登録がなされなければ、「学校通学命令」³⁶"a school attendance order"がなされるのではないだろうか。この命令に対しては、親が学校以外の方法で教育を与えていることを立証して、処罰を免れることができる。しかし、親がその立証に失敗すると、不作為の犯罪について「有罪」とみなされる。

ところで、学校への登録が済んだのに、定期的に通学がない不登校の状態が続くと、親は、それだけで、不作為の犯罪について「有罪」とされる。この前提として、すでに「学校通学命令」がなされているから、親が子どもを学校に定期的に通学させることを怠っていれば、その違反として不作為の犯罪を構成することになるのであろう。

日本法（学校教育法及び同施行令）でも、市町村教育委員会は、出席状況不良者の保護者に対して文書により、子どもの出席を督促する。保護者

33 443 (1) If a parent on whom a school attendance order is served fails to comply with the requirements of the order, he is guilty of an offence, unless he proves the child to receive suitable education otherwise than at school.

34 Education Act 1996, s 444 (1).

35 444 (1) If a child of compulsory school age who is a registered pupil at a school fails to attend regularly at the school, his parent is guilty of an offence.

36 これが、前記の「就学通知」と同じものかどうかについては、確認が取れていない。

が督促に応じない場合は、家庭裁判所に公訴を提起し、処罰がなされる。この日本法上の「出席督促」と英国法上の「学校通学命令」は同視できるものと思われる。

このように、英国教育法上も、原則として、学齢期の子どもの親には、学校という機関への就学義務がある。それに違反した場合は、不作為の犯罪として処罰までなされる。

英国教育法は、日本法とは2点でことなった制度を採用している。

第1に、英国教育法は、外国籍の子どもの親に対しても、英国籍の子どもの親に対するのと同じ就学義務を課していて、差別をしていない。

第2に、原則は公立学校という機関への就学を義務付けるが、例外として、親が公立学校以外の適当な教育方法の立証を尽くした場合は、公立学校への就学を強制しない。公立学校以上に充実した教育もある。フルタイムの家庭教師を付す場合もあろうが、それはむしろ例外で、優れた私立学校へ入学させる場合が一般的である。その中には、国際バカロレア・ディプロマ（IBD）を目指す私立インターナショナル・スクール（IS）などの学校もある。英国では、日本とは異なり、ISへの入学許可書を示せば、公立学校への就学を強制しない。

これに対して、日本の教育法は以下の2点で英国法とは異なる取り扱いをしている。

第1に、外国籍の子どもの親に対しては、日本籍の子どもの親に対して送る「就学通知」を送らず、就学義務を課すことなく、「就学案内」を送付するにとどめる。日本籍の子どもが通学しなければ、親を処罰しても、通学を確保するのに対し、外国籍の子どもが通学しなくても、放置するという差別をしている。

第2に、親が日本の公立学校以外の適当な教育方法の立証を尽くした場合、たとえば、外国政府による認可を受けた「外国人学校」のように日本の公立学校同様に充実した教育を与えていることを証明した場合であって

も、公立学校への就学を強制する。その理由は、学校教育法1条校でなければ、「法律によらない学校」であるとして、処罰をもって日本学校への就学を強制する。

最も極端な事例は、英語を主要言語としてバイリンガル教育を実施している国際的機関から認証を受けたインターナショナル・スクール（IS）への通学を立証した場合である。実は、筆者は、学齢期に達した子どもをIS（WASC認可校）に通学させていたのに、地域の日本の地元公立小学校の校長からの呼び出しを受け、「法律によらない学校に、なぜ学齢期の子どもを通学させるのか？」と詰問された経験がある。筆者は、校長に対して、「それでは、日本の公立小学校では、バイリンガルを目指して英語による教育を子どもに与えてくれるのか？」と質問したところ、校長は、憮然として、「そのようなことは考えたこともない」と断言した。

筆者の子どもは、日本国籍も持っていたが、米国生まれで米国籍も持っていた。「米国籍も持っているのだから、英語も学ぶ必要がある。日本の公立学校の英語教育は不十分だから、とても英日のバイリンガルの子どもは育たない。それなのに、なぜ日本の公立学校への就学を強制するのか？」と文部科学省に問い合わせた。ところが、何度交渉をしても、埒が明かなかった。結局、文部科学省の言うところは、「日本の1条校は、日本人の後継者を養成する学校なのに対し、ISは日本の学校と理念が違うから、IS通学をもって、親が就学義務を果たしたとは、認めることができない」というのである。筆者は、「ISは、人類の後継者を養成する学校で、この人類の中には、日本人も入っているはずである。それなのになぜ犯罪者扱いまでしてIS通学を禁止するのか？」と反論した。しかし、文部科学省は「日本法の教育理念に反する」という立場に固執して、筆者の反論を聞き入れようとしなかった³⁷。

37 文部科学省の担当官の就学義務研究会編による『改訂版就学事務ハンドブック』（第1法規出版、平成5年改訂版）、23頁。同書は、「インターナショナルスクール

そこで、妥協的な解決が図られることになった。

1984年12月に、国際結婚した両親から生まれた2重国籍の子どもを前提として、成人後、「家庭事情等から客観的に将来外国の国籍を選択する」（つまり、日本国籍を放棄することが前提）可能性が強いと認められる場合には、例外として、ISなどの教育を受けることを条件にして、就学義務を猶予・免除できるという同省の通達³⁸が出された。最終的には、筆者は、この通達を準用³⁹して、居住地の教育委員会から就学義務免除の書面を取得し、ようやく犯罪者として処罰されることを免れた。問題は、このような免除を得てISに通学した子どもは、将来外国籍を取得して日本を離れる

は、小学校・中学校などの学校法第1条に規定する学校（いわゆる「一条学校」）ではなく、先に述べたとおり、学習指導要領に則らず、独自の教育課程を編成しており、法的には各種学校または無認可の教育施設として位置付けられるものです。したがって、日本国籍を有する子どもをインターナショナルスクールに通わせたとしても、各種学校又は無認可の教育施設への就学が就学義務の履行とならないと同様に、保護者は就学義務を履行したことになります。すなわち就学義務違反となります。」としている。

- 38 「国籍法の一部改正に伴う重国籍者の就学について」（昭59.12.6文書小319、各都道府県教育委員会あて、文部省初等中等教育局長通知）は、昭和59年の国籍法等の改正を受けて、「父母のいずれか一方が外国人であることにより、外国の国籍を有する日本国民（以下、「重国籍者」という。）については、22歳までにいずれかの国籍を選択しなければならないこととされました」という事情を前提として、「(1) 重国籍者であっても、日本の国籍を有する子女で学齢にある者については、その保護者は、義務教育を受けさせる義務を負うこと。・・・ (2) 重国籍者の就学義務の免除について 重国籍者の保護者から、就学義務の猶予又は免除の願い出があった場合には、重国籍者が将来外国の国籍を選択する可能性があることにかんがみ、家庭事情等から客観的に将来外国の国籍を選択する可能性が強いと認められ、かつ、他に教育を受ける機会が確保されていると認められる事由があるときには、学校教育法（昭和22年法律第26号）第23条（同法第39条第3項において準用する場合を含む。）の規定により、保護者と十分協議の上、猶予又は免除を認めることができること。」とした。

- 39 子どもの両親は、ともに日本籍しかもっていないが、子どもが米国で生まれたので、米国籍を取得したのである。この通達が前提とする両親が「国際結婚」の場合に生まれた重国籍の子どもという範疇には入らない。だから、この通達の「適用」ではなく、「準用」になると考える。

選択を迫られる。そのような前提でISに通学するしかないという不合理を押し付けられるのである。ISに通学しようとしたために、日本籍をも持つ重国籍の子どもが日本に住まなくなるのだから、子どもの人権侵害である。そればかりか、日本社会は、ますます少子化し、かつ、バイリンガルに育った人材を失う結果となる。日本の教育法制度は、そのような人権侵害法であり、かつ、日本の崩壊への道を開く構造的な欠陥を持っているのである。

たまたま、筆者の子どもが重国籍者だったからこのような妥協的解決が可能になった。しかし、もし、こどもが日本籍しかもっていなかったとすれば、（帰国子女の場合に短期間のISへの通学を許されることがある）ISへの通学をさせた親は、犯罪者として扱われることになる。

ところが、英国では、ISへの入学許可書を示せば、「適切な」教育を受けていると判断され、英国籍だけしか持たない子どもでも、公立学校への就学を強制されないのである。日本は、英国法から学ぶべきではないだろうか。

VI-1-3-4. 差別禁止法

英国では、なぜ外国籍の子どもの義務教育への権利を認め、外国人を差別しないのだろうか。

英国には、女性、障害者、外国人など少数者に対する差別を禁止する多くの国内法が存在する。このような国内立法も外国人差別が少ない社会の実現に役立っているのではないだろうか。ラフの『教育法』には、以下のとおり、平等の機会を保障する各種の差別禁止立法が列挙されている⁴⁰。

1975年性差別禁止法⁴¹。

40 *Supra*. Ruff, Equal opportunities, pp. 37-58.

41 *Supra*. Ruff, Sex discrimination Act 1975, s 22, p. 38.

1976年人種差別禁止法⁴²。

1995年障害者差別禁止法⁴³。

1998年人権法⁴⁴。

とりわけ、1998年人権法は、世界人権宣言の主要な規定を実施するために制定された欧州人権条約の規定を議会の立法を通じてそのまま英国法に編入しようとしたものであり、人権保障の基本法として極めて重要である。

このように、英国では、国際人権法の発展に対応するために、差別を禁止する国内立法が進んできている。そのことが、外国人差別をなくすことにも著しい貢献をしていると思われる。

日本で外国人など少数者への差別が根強く続くのは、このような充実した差別禁止のための国内立法がないからであると思われる。

VI-1-3-5. 国際法基準

英国は、なぜ、差別禁止のための国内法を制定してきたのであろうか。英国では、批准済みの国際法の規定でも、そのまま国内法の一部となることがない。だから、欧州人権条約。人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約などの人権条約の諸規定を英国国内法に編入するためには、議会による立法が必要であった。

ラフの『教育法』には、以下のとおり、平等の機会を保障する各種の差別禁止のための条約などの国際法があげられているが、そのうちで最も重要なのは、欧州人権条約である。

欧州人権条約⁴⁵。とりわけ、差別を禁止する14条の規定⁴⁶は、「この条約

42 *Supra*. Ruff, Race relations Act 1976, s.1, p. 39.

43 *Supra*. Ruff, Disability Discrimination Act 1995, s 28c, p. 43.

44 *Supra*. Ruff, The Human Rights Act 1998, p. 43.

45 European Convention of Human Rights pp. 44-55.

46 Art. 14 Prohibition of discrimination of European Convention of Human Rights.

に定める権利及び自由の享受は、性、人種、皮膚の色、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、少数民族への所属、財産、出生若しくはその他の地位等によるいかなる差別もなしに、保障される。」と定めている。

ところが、「人種」、「国民的若しくは社会的出身」、「若しくはその他の地位等」による「いかなる差別もなしに、保障される」との定めは、国籍による差別を禁止していると考えられる。と言っても、その差別の禁止は、「この条約に定める権利及び自由」の享受に限定されている。欧州人権条約の条文は、世界人権宣言が保障する人権のうちの一部である、いわゆる政治的・市民的な人権の項目を列举してはいるものの、「教育に対する権利」を含めて、経済的・社会的・文化的な人権の項目については、触れていない。そのため、教育上の差別には、欧州人権裁判所の手続を活用することができないとの反論を受ける可能性があった。

しかし、欧州人権条約第1議定書第2条が、「教育に対する権利」について、「何人も教育に対する権利を否定されない。・・・」⁴⁷と定めたことにより、この問題は解消した。この第1議定書の加盟国では、同条と条約14条をあわせて読むことにより、「教育に対する権利」についての国籍による差別が禁止されていると主張することが可能になった。

第1議定書第2条の権利保障の主体は、「何人も」とされている。この定めからすれば、居住国の国籍を持たない者にも「教育に対する権利」が保障されることになる。したがって、欧州人権条約（及び第1議定書）に加盟する諸国（欧州評議会加盟国）では、国籍によって「教育に対する権利」に関する差別は、「ない」と考えてよいことになる。

欧州人権条約（1950年11月4日制定）は、世界人権宣言採択（1948年12月10日）直後から、この宣言の主要な定めを（欧州）国際人権裁判所の手

47 The First Protocol Art. 2 Right to Education: "No person shall be denied the right to education. ..."

続によって、実効的に保障しようとして制定されたものである。この手続によって、英国に住む者で人権侵害を受けた被害者が英国の裁判所で救済を受けられなかった場合は、英国人であろうと外国人であろうと、国際裁判所である欧州人権裁判所に出訴できる。この点で、国連が定めた国際人権法による人権保障手続よりもはるかに実効性において優れているので、その加盟国では、人権保障が急速に進んだ。今日では、大西洋から太平洋まで、47カ国にまで加盟国が増加している。

これに対し、日本を含むアジアには国際人権機構がなかった。日本は、国連が定めた国際人権法についても、実効性ある国際的な実施のためのより実効性がある手続規定（個人通報権条約など）の批准を拒んできた。国内法としての差別禁止法を制定せず、国内人権機構の設置も怠ってきた。そのため、差別禁止の促進は、あらゆる分野で後進的な段階にとどまっている。教育に対する権利の分野もその例外ではないのである。

VI-2. フィンランド

【フィンランド調査と研究発表】

筆者は、「フィンランドは、外国籍の子どもの義務教育への権利を侵害しているか否か？」を調査する必要があると考え、2008年7月短期現地調査を行ない、その成果を、2009年1月龍谷大学内の「外国人学校問題研究会」第23回研究会で発表した。

これがこの研究会での最終発表となった。田中宏教授の退職を機に、外国人学校問題研究会は一応終結した。田中宏教授からは、「研究会の成果は発表にとどめず、論文を執筆して欲しい」と、激励して頂いた。論文の執筆は遅々として進まなかった。本論文を公表することで、この研究会活動を通じて田中宏教授が筆者に示された課題にお応えできたのであれば、幸いである。

その研究のまとめがフィンランド調査の発表となり、それが本論文の柱
(龍法 '11) 44・1, 114 (114)

となったことは、今後フィンランドから学ぶことが重要であることを象徴的に示している。筆者は、この研究成果を論文の形にまとめるにあたって、「フィンランドの教育は、東アジアにおける100年後の未来教育の方向を指し示している」と考えるようになった。

【外国人学校問題研究会の紹介】

ここで、「外国人学校問題研究会」について若干紹介しておきたい。

筆者は、それまで日本の教育法規の研究をしたことがなかったのに、日本籍の子どもが国際的認証機関の認可を受けたインターナショナル・スクール（IS）（「非1条校」）又は外国政府認可の「外国人学校」に入学することが刑罰によって禁止されていることを、自らの体験を通じて知ったときには、大変驚いた。そのことが契機になって、「この問題について研究する必要がある」と、何名かの龍谷大学の同僚研究者に訴えた。

親には、子どものために、学校を選択する権利がある⁴⁸。しかも、国際化の時代である。外国語を学ばせようとする親が、中華学校（中国語）、アメリカンスクール（英語）、フランス学校（フランス語）、ドイツ学校（ドイツ語）、朝鮮学校（朝鮮語）、ブラジル学校（ポルトガル語）、ペルー学校（スペイン語）など、外国語による教育を受ける各種学校として公認された「外国人学校」に日本籍の子どもを入学させようとすることは不自然ではない。人類の後継者を養成しようとする親が、国際的にも認証され、各種学校として公認されたISに子どもを通学させ、バイリンガルの能力を持つ子どもに育てようとするこのどこがいけないのだろうか？

これらを、一律に「外国人学校」として、日本籍の子どもを学ばせる学校としてふさわしくないと、通学を合法化しようとしないのは、日本の教育法制度の誤りであるとししか考えられない。グローバル化した現代社会では、これを合法化することが世界の「常識」ではないだろうか？そのこと

48 経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約13条3項参照。

について、国際人権法の視点から研究を始める必要性を痛感した。

これを裏返しにして、外国籍の子どもの教育のほうから見ると、「外国人学校」に任せ切りで無責任極まりない日本の教育政策が見えてくる。これら外国籍の子どもを差別し、一切関心をもたずに、義務教育への就学実態の調査もせず、国庫助成も一切しない。にもかかわらず、親には日本人同様、教育費を含めて課税する日本の法制の問題点が浮かび上がる。外国人200万人時代を迎えて、この問題は大きな社会問題になってきている。

朝鮮学校、ブラジル学校など「外国人学校」問題に詳しい田中宏教授（経済学部）、行政法を専門とする永良系二教授（法学部）の賛同を得て、筆者（法学部、2005年から法科大学院）との3名が発起人となって「外国人学校問題研究会」を立ち上げ、第1回研究会を、2004年12月16日に開催した。後に小島勝教授（文学部）、朴炫国准教授（国際文化学部）ほかの教員、大学院生、学部学生が参加するようになった。

テーマとしては、日本政府の外国人学校政策への批判的な観点などの問題提起、自治体の外国人学校政策、子どもの権利条約など教育にかかわる国際人権法、外国籍の子どもに対する教育政策上の差別問題、外国政府との関わりが強い外国人学校、特定の外国政府とは関わりのない国際バカロレアをめざす国際学校、海外の外国人学校（主として日本人学校）などに焦点を当てて、研究発表がなされたほか、学校訪問も実施された。

本論文の内容は、この研究会における筆者の活動成果のまとめと言ってよい。この研究会で頂いた多くの示唆、批判、支援がなければ、この研究がまとまることはなかったであろう。研究会に参加された教員、院生、学生の皆様から頂いたご協力に深く感謝したい。

VI-2-1. フィンランド調査の意義

前述（VI-1.）の英国調査の結果から、「英国のように欧州人権条約に加盟しているヨーロッパ諸国では、教育上の外国人差別はなくなっている

のではないか？」という仮説をたてるに至った。

だから、外国籍の子どもの差別問題だけを見れば、欧州人権条約加盟国であるフィンランドを調査することは、この仮説を検証する事例研究としての意義がある。しかし、この点だけを調査目的とするのであれば、新たな事例としてフィンランドを取り上げ、訪問調査する必要性は、それほど高くない。フィンランド以外のヨーロッパ諸国の一つを調査して仮説を検証することもあり得るからである。

それでは、「なぜフィンランドなのか？」が問題になる。

実は、フィンランドには、それ以上に世界の教育関係者の関心を引きつける強い魅力がある。周知のとおり、「ムーミンの国」フィンランドの教育は、OECDで実施しているPISA学力テストで、トップレベルの成績を上げ続けている⁴⁹。そのことから、フィンランドの教育は、世界的な注目を集めている。「『世界化』が急速に進み、『IT情報化』時代という発展段階に入った新たな時代に、日本の教育制度が適合できなくなっているのではないか？」と、不安を持っている人々は少なくない。特に、世界的な視野から日本を批判的に評価している先進的な人々にとっては、日本の停滞はもどかしくてならないだろう。しかし、日本の為政者も、教育関係者も、明確な未来モデルを提起できていない。だからであろうか、フィンランドの教育への関心は、日本の教育関係者の間でも急速に高まっている。

その意味で、外国籍の子どもの差別問題の調査を契機にして、フィンランドの教育制度全体にまで調査の関心を広げるのであれば、研究の重要性は高まると思われた。そこで、筆者の研究の視点は、「フィンランドの教育制度全体の枠組みのなかに、この外国籍の子どもの差別問題が、どのように位置づけられるのか？」という方向に発展して行った。

実際、短期調査でフィンランドの教育制度の一端に触れた筆者は、外国籍の子どもの差別問題を越えて、後述する新たな視点を得ることができ

49 フィンランド大使館ウェブサイト参照。http://www.finland.or.jp/

た。今では、短期調査では到底明らかにし切れないフィンランドの教育制度全体を研究するため、年単位の現地調査を実施する必要があると考ええるようになった。それは、日本を含む東アジアの100年先の未来を拓くことにつながる可能性を秘めていると思われる。

VI-2-2. フィンランド短期訪問調査

筆者は、2008年7月25日から30日までの約1週間、フィンランドの首都ヘルシンキにおいて、現地調査を実施した。

筆者は、英国にはロンドン大学の大学院院生（LSE）及び客員研究員（IoP&LSE）として足かけ7年間滞在したことがあった。言語も英語で調査可能だったこともあり、1週間程度の短期調査でもある程度の成果を挙げることができた。

これに対して、フィンランド短期調査は、「冒険」だった。短期調査で一定の成果をあげることが可能かどうか、不安材料がいくつもあった。

第1に、フィンランド訪問は初めてで、土地勘が全くなかった。観光旅行さえしたことがなく、ただ、「ムーミン」のアニメーションを見たことがあるだけという乏しい事前知識しかなかった。

第2に、フィンランドでは、フィンランド語とスウェーデン語が公用語とされているにもかかわらず、筆者は、そのどちらも理解できない。

第3に、フィンランドの大学等の研究機関ともまったくつながりがなかった。フィンランド人である国連職員を一人だけ知っていたのが唯一の例外だった。

第4に、日本での事前準備の基礎的研究も十分ではなかった。フィンランドについての何冊かの書物（日本語）を図書館で読んでみたが、筆者の調査の関心事に直接答えているものは、見つからなかった。もっとも、フィンランドとその教育について、背景事情を知るには役立った⁵⁰。

50 背景事情を知るために参考になった文献としては、以下がある。百瀬宏・石

ところが、「案ずるより産むがやすし」の格言のとおりで、1週間たらずの短期調査でも、一応の成果を上げることができた。現地調査を試みて、すぐに分ったことであるが、フィンランドの人々、とりわけ公共図書館・大学などの研究機関も、政府・地方公共団体などの行政機関も、職員たちの英語力は、驚くほど高かった。ほとんどの場合、どの機関を訪問しても、英語によるコミュニケーションには、何の不自由をも感じなかった。フィンランドのプロフェッショナルは、例外なく、筆者の「英語」による質問とその背景説明を完全に理解したうえで、面会の最中に「コンピューター」を自由に操り、フィンランドに関する「英語」による情報を的確且つ迅速に提供することができたのである。その結果、短期調査でも、的確且つ有益な情報を入手することが可能となったのである。このこと自体が、「発見」であった。

プロフェッショナルだけではない。フィンランドの大学院生の英語力も極めて高い。大学でも、英語による授業は豊富である。今後は、「フィンランドが、なぜこのような高度の英語力を持つ人々を育成する教育に、急速に成功したのか？」という問題自体を研究対象にしなければならないであろう。

VI-2-3. フィンランド短期調査の結果

VI-2-3-1. フィンランド短期調査の結果の概要⁵¹

2008年7月に行なったフィンランド短期調査の結論をまず要約して述べ

野裕子（編著）『フィンランドを知るための44章』明石書店、2008年）、1-369頁。その他は略。

51 龍谷大学内の外国人学校問題研究会第23回研究会で発表した内容である。日時：2009年1月8日木曜日午後3時00分から4時30分、場所：龍谷大学深草学舎紫英館2階第4共同研究室、講師：戸塚悦朗教授（龍谷大学法科大学院）、テーマ：フィンランドにおける教育法制——義務教育を受ける権利と外国人差別——」

ておく。

本論文の執筆中（2011年4月28日）に、フィンランド調査の結果を要約メモとしてまとめた。その内容は以下の3点になった。2年前のメモ（主要なポイントは2点）⁵²と比較すると内容は重なっているが、今回のメモには、2度目のフィンランド調査（2009年8月から9月）の成果も加わっているの
で、より整理されてきていると言える。

- ①フィンランドでは、外国籍の子どもの義務教育への権利について、フィンランド籍の子どもの間に差別がないことが確認できた。
- ②フィンランドでは、国際バカロレア・ディプロマ（IBD）を目指す「公立」（市立）のインターナショナル・スクール（IS）が、大学と市教育当局の協力により、多数設置されつつある。英語によって教えるが、英語以外の言語とのバイリンガル教育を行う。他の一般の学校（地域によりフィンランド語かスウェーデン語による）及び外国語による学校同様にこれらのISの学費も、「無償」である。ISの需要が多ければ、必要なだけ公立ISを設置するというのが、政府の政策である。
- ③フィンランドのISは、外国籍の子どものみならず、フィンランド籍の子どもにも開放されている。ただし、英語を母語とする子どもをのぞき、英語による授業を理解できる能力があるか否かに関する入学テストを受ける必要がある。

上記①は、予想通りであった。フィンランド調査の主要な柱について、英国と同じ結果を得たのである。英国及びフィンランドの調査結果を欧州

52 外国人学校問題研究会のコーディネーターとして以下の発表要約（2009年1月19日付）を研究会会員に送った。「フィンランドでは、義務教育を受ける権利について外国人差別はないことが分かりました。なお、フィンランド籍の子どもについても、国際学校で学ぶ権利が保障されており、それも無償であることが分かりました。「さすが、格差をなくす教育により、教育力世界一を達成した国」と感服しました。国際学校で学ぶ権利が禁止されていて、幼少期から受験に追われ続け、教育費高騰に悩む日本の子どもを見ると、その差はあまりにも大きく、言葉ありません。」

人権条約の差別禁止規定とあわせて総合判断するなら、欧州人権条約加盟諸国では、外国籍の子どもの義務教育への権利について、差別はないと推定してよいであろう。

上記調査の過程で得られたフィンランド調査の副産物だが、最大の成果は、②及び③である。これらは、フィンランド調査以前には、予想もしていなかった「発見」であった。以下の2点で、日本とフィンランドとの間には著しい違いがある。

第1に、日本とは対照的に、フィンランドのIBDISは、ほとんどすべてが「公立」であり、学費は完全に「無償」（給食費さえも無償）である。その数（15校）は、人口比⁵³で日本（14校）の25倍以上になる。

日本にも、バイリンガルの教育を柱とする国際バカロレア・ディプロマ（IBD）を目指す教育を受けるインターナショナル・スクール（IS）は存在する。しかし、日本のIBDインターナショナル・スクールの数を調査するとすぐ分るが、人口比では、世界の先進国中最低レベルでしかない。すべてのISは私立であり、且つISの学費は、他の私立学校に比較しても、極めて「高額」であるため、親の負担は著しく大きく、平均的所得を前提とするなら、IS進学は不可能に近い。

第2に、日本とは対照的に、フィンランドでは、ISの入学の条件として「国籍」を問わない。ISも他の一般の公立学校と同様に、外国籍の子どものみならず、（英語力を前提とはするものの）フィンランド籍の子にも「合法的」に開放されている。この点が、日本のIS政策と際立って違う。とりわけ大きな発見であった。

53 フィンランドの人口は、5百万人余で日本（人口1億2千万人余）の24分の1に過ぎない。フィンランドでは、15校あるから、人口33万人当たりIBDISは1校ある。これに対して、日本には、14校しかないので、886万人当たりIBDISは1校である。だから、1校あたりの人口比で計算すると、フィンランドのIBDIの数は、日本の26.8倍あるということになる。

VI-2-3-2. 書店及び図書館を活用した調査⁵⁴

VI-2-3-2-1. 書店での調査

ヘルシンキは、フィンランドの首都である。ヘルシンキ市内の主要な公共交通機関は、地下鉄、路面電車、バスである。路面電車で市内を一周して市内観光をしてもそれほど時間がかからない。高層ビルが林立する東京などの大都会を見慣れた日本人の感覚からすれば、こじんまりとした都市である。超高層ビルも見当たらず、建築物は、飾り気がない。街なみは質素である。

ヘルシンキ中央駅の近くで、市内中心街の学術書を扱う「アカデミック・ブックショップ」⁵⁵で、英語の法律書を探し、『フィンランド法入門』⁵⁶を購入した。出版は、2005年である。

同書により、国際法とフィンランド国内法の関係の概略が分かった。

フィンランド法制の下では、欧州人権条約（ECHR）が最高法規とされている⁵⁷。英国では欧州人権条約を国内法に編入するための議会による特別の立法を必要とするが、フィンランドでは、立法なしに、欧州人権条約によって、国籍による教育差別は禁止されていると考えてよいのではないだろうか。

それに加えて、欧州共同体法の行政行動に関するよい慣行に関する行政法の一般原則の定め⁵⁸によると、国籍による差別は禁止されている。

憲法が保障する基本的権利及び自由について見ると、「教育の権利」⁵⁹は、

54 2008年7月26日（土）から27日（日）にかけて、ヘルシンキ市内の書店及び公立図書館にて文献調査を行なう。

55 Academic Bookshop = Akateemien Kirjakauppa, Keskauti通と Pohjoisesuplanadi 通の交差点角にある。

56 Aapo Surakka, *Access to Finish Law*, WSOY, 2005, pp. 1-348.

57 *Ibid.* p.12.

58 General Principle of administrative law, EC' s 'Code of Good Administrative Behaviour' では、国籍による差別は禁止されている。*Ibid.* p. 15.

59 educational rights, *Ibid.* p.28.

「フィンランド市民」⁶⁰に保障されている。2005年に出版された時点では、規定上、権利主体は「なにびとも」という表現になっていなかったように読める⁶¹。後述の2007年時点の憲法16条の規定が、権利主体を「なにびとも」としていることと比較する必要がある。

しかし、憲法によって定められた「法の下での平等」規定⁶²の権利主体は、「なにびとも」と定められている。「教育の権利」については、「フィンランド市民」が権利主体とされていても、憲法の「法の下での平等」規定を適用することにより、外国籍の子どもにも同じ取り扱いが保障されているとの解釈が採用される余地がある。

今後、教育法の規定の権利主体の表現を確認する必要がある。

VI-2-3-2-2. 市立図書館調査

市内中心街の「アカデミック・ブックショップ」の近くに、ヘルシンキ市立の「リクハルディンカトゥ図書館」⁶³がある。

とりあえず、ライブラリアンに英語で話しかけてみた。ライブラリアンは、ヘルシンキ大学で英文学を学んだ人で、英語を流暢に話す。しかも、とても親切で、筆者の求めに応じて、どんなことも調べてくれた。当初は、図書館では、文献の存否について教えてもらうつもりだった。ところが、なぜそのような文献が欲しいかを説明したところ、たちどころにコンピュータを使って、文献のみならず、どの機関を訪問すれば何が分るかということまでを調べて、その機関の電話番号から地図まで印刷してく

60 Finnish citizensにしか保障されていないのか？ *Ibid.* p.28.

61 The Finnish Constitution, Chapter 2 Basic Rights and Liberties, “Finish citizens have many basic rights and freedoms secured by the Constitutioneducational rights...”. *Ibid.* p.28.

62 “Under the Finnish Constitution, everyone is equal before the law and everyone has the right to life, personal liberty, personal inviolability and security.” *Ibid.* p.28.

63 Rikharudinkatu Library, Rikharudinkatu 3, 00130 Hlsinkiにある。www.lib.helsinki.fi/rikhardinkatu

れた。そのうえ、市内交通機関の使い方の情報まで調べて、てきばきと働いてくれた。

たまたま図書館が込み合っていなかったためでもあったと思うが、この有能なライブラリアンの親切的サービスには、感謝するばかりである。この情報が、それ以後の調査を容易にしてくれたのである。ホテル客室内の電話帳で、官庁の電話番号を調べようにも、フィンランド語が分らなければ、調べることができない。だから、図書館ライブラリアンの協力は、筆者にとっては、大きな助けになった。

2008年と言えば、3年前のことである。当時のメモによると、ライブラリアンが調べて教えてくれた情報は、以下のとおりである。

- ①フィンランドの教育システムについては、フィンランド政府発行の『フィンランドの教育制度2001年版』⁶⁴という英文の報告書がある。
- ②フィンランドにおける義務教育⁶⁵、については、タンペレ大学のHP⁶⁶にデータがある。
- ③上記の報告書を出版している「フィンランド全国教育委員会」⁶⁷への行き方については、地図を打ち出してくれる。交通機関は、7bの路面電車で行ける。
- ④移住者の権利については、ヘルシンキ市のウェブページ⁶⁸ (English) からimmigrantsの項を探せば入手できる。

このメモを振り返ってみると、すべて、ライブラリアンがコンピューターによって、ほとんど瞬時と言ってよいほど迅速に調査して、提供して

64 *The education system of Finland. 2001/* prepared by Eurydice Finland for Eurybase Database, by National Board of Education, 2001.

65 Compulsory Education in Finland.

66 <http://www.uta.fi>

67 Finish National Board of Education, Kampulanier 3.

68 <http://www.hel.fi/hki/Helsinki/en/Etusivu>

くれたデータだった。筆者が当初求めていたのは、図書館で閲覧可能な英語の書物などの文献だった。しかし、適当な文献は、図書館にはなかった。

VI-2-3-3. ヘルシンキ大学及び大学学部図書館の調査⁶⁹

VI-2-3-3-1. ヘルシンキ大学学部図書館の調査

リックハルディンカトゥ図書館で教えてもらった『フィンランドの教育制度2001年版』という英文報告書を探すためにフィンランド国立図書館⁷⁰とヘルシンキ大学の図書館（学部）⁷¹を訪ねた。問題の本⁷²は、国立図書館にはなかったが、ヘルシンキ大学図書館（学部）にあることがわかった。ライブラリアンに検索してもらって、この本を閲覧することができた。市立、大学、国立の図書館が、歩いて10分ぐらいのところに3つもあり、いずれのライブラリアンも親切で、英語もよくできるから、英語しか理解できない外国人がフィンランドを短期訪問しても、十分研究ができる。

同書に記載された、フィンランドの教育制度の「基本原則」の項には、無償の基礎教育への権利は、居住者であれば、フィンランド市民でなくても、区別なしに保障されること、義務教育については、「基礎教育法」により詳細な規定があると書かれている⁷³。

したがって、フィンランドでは、「居住者」である外国籍の子どもの義

69 2008年7月28日（月）に調査した。

70 National Library, Unioninkatu 36.

71 University of Helsinki, Undergraduate Library, Fabianinkatu 28, Vuorikatu 7, Helsinki, Finland （University of Helsinki Libraries on the City Campusのひとつ）
<http://www.helsinki.fi/kirjastot/english/>

72 Database: HELKA - Helsingin yliopiston kirjastot, Title: The education system of Finland 2001 prepared by Eurydice Finland for Eurybase.

73 2.2.Fundamental Principles and Basic Legislation, *Ibid.* p.20.

務教育への権利は、フィンランド籍の子どもとの間で、差別なしに保障されていることが、少なくとも文献上は確認できたと言ってよいであろう。

VI-2-3-3-2. ヘルシンキ大学の調査

未知の国フィンランドを訪問しても、事前に面識があった研究者は誰一人なかった。一人の専門家にも会うことさえできずに、1週間を空費し、必要な情報を全く得ることができない恐れもあった。そこで、インターネットでヘルシンキ大学のウェブサイト調べ、国際法を教えているヤン・クラバース教授⁷⁴を探し当てた。フィンランドを訪問する前に、Eメールで面会を要請したのは、同教授だけだった。ところが、ヘルシンキ到着までには訪問の予約を確保することができていなかった。ヘルシンキのホテルに到着直後に、「到着した」旨のEメールをおくったところ、ようやくアポイントメントの返事をもらうことができ、安堵した。

ヘルシンキ大学の図書館で文献の閲覧中だったが、約束の時間が近くなったので、閲覧中の本をライブラリアンに預けて、同教授の研究室を訪問した。

約束は正午だったが、クラバース教授は、夏休み中にもかかわらず、研究室で仕事中だった。英文の著書『国際機構法』（2002年）の改訂版を出版するための作業中で、夏休みの昼食時も返上して作業をしていたのだった。超多忙な時間を割いてもらったのである。

専門分野が異なり、お互いの研究が重なり合うことがないことが分かった。尋ねたかった教育法と国際人権法の関係の諸問題については、クラバース教授にも情報がなかった。オランダ国籍で、フィンランドの教育事情はよく知らないが、教授の子どもさんは、差別されることもなく、フィンランドの学校に通っているという。

フィンランドでは、教育は大学まで無償だが、最近では予算不足に悩んで

74 Prof. Jan Klabbbers, Porthania building, Yliopistonkatu 3, Helsinki, Finland.

いて、ヘルシンキ大学でも、EU以外の学生から学費を徴収することになるかもしれないが、「義務教育レベルでは、外国人からも授業料を徴収することはありえない」ということであった。

今EUの内部の政策についての分析の論文を分担で執筆していて、9月ごろ出版される予定であるという。昼食時でもあるし、多忙な様子なので、「日本にきたら連絡して欲しい」と述べて、早々に辞去した。教授の写真を撮ることも忘れてしまった。

VI-2-3-4. 全国教育委員会調査⁷⁵

『フィンランドの教育制度2001年版』を購入するために、出版元である全国教育委員会を訪ねた。市立図書館のライブラリアンがくれた情報をたよりに、路面電車7bに乗った。地図をもらっていたので、全国教育委員会はすぐに見つかった。実に質素な建物で、閑散としていた。公衆電話がほとんど見当たらないのは、携帯電話時代のせいであろう。だから、予約の電話をすることもできずに、飛び込むしかなかった。リセプションで「本が欲しい。その内容について質問がある」と言って、予約なしで訪ねたのである。「残念ながら本の残部はない」とのことである。女性スタッフに、その内容についていくつか質問をしていたら、「法律家に会ってみてはどうか」ということになった。

面会したのは、ペトリ・ヘイッキラ氏⁷⁶という委員会の主要なスタッフ（総務部長）で、行政官でもあるが、法曹資格と法学修士号をあわせ持つ法律家である。夏休みを終わって最初の出勤日だと言う。落ち着いた話し方をする人で、丁寧に対応してくれた。

調査を必要とするほとんど大部分の法律上の疑問が氷解した。ヘイッキ

75 2008年7月28日（月）昼食後訪問した。

76 Mr. Petri Heikkilä, Director, HR, LL.M (VT), Head of Unit, Administration, P.O. Box 380m, Finnish National Board of Education, Kumpulantie 3, 00520 Helsinki

ラ氏に会うことができたのは、本当に幸運だった。

説明の要旨は、以下のとおりである。

「居住者」を基準に教育の権利が保障されている。だから、国籍は関係がなく、外国籍の子どもの教育については、何の差別もない。外国籍の親にも就学義務がある。だから、もし子どもを就学させなければ、外国籍の親にも刑罰がある。

その根拠として憲法⁷⁷の規定をあげ、インターネット⁷⁸で英文訳を入手できると、その場でコンピューターによって検索してくれた。2007年の憲法改正まで含んでいるから、最新の規定と思われる。

ヘイッキラ氏は、根拠として、憲法6条の「法の下での平等」の規定をあげた。「なにびとも、法の下に平等である。・・・子どもは平等に且つ個人として取り扱われる。・・・」⁷⁹とされている。権利主体は、「なにびとも」とされているので、外国籍の子供を含む。

さらに、憲法16条の「教育の権利」⁸⁰の規定を見ると、ここでも、権利主体は、「なにびとも」⁸¹とされている。前述の『フィンランド法入門』の記載が、憲法上の「教育の権利」の主体を「フィンランド市民」としているのとは違っている。最近、この点で、憲法が改正されたのだろうか。もし、そうだとすると、最近の憲法改正により、外国籍の子どもにも、「教育の権利」が保障されるようになったということになる。

77 The Constitution of Finland, 11 June 1999, (731/1999, amendments up to 802 / 2007 included).

78 <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

79 Section 6 (Equality) "Everyone is equal before the law. Children shall be treated equally and as individuals"

80 Section 16 - Educational rights.

81 Everyone.

教育の権利を定める基本的な原則を定めている極めて重要な規定なので、憲法16条⁸²を日本語に訳しておきたい。

憲法16条 教育の権利

「なにびとも、無償の基礎教育を受ける権利がある。教育を受ける義務に関する規定は法律によって定められる。

公共当局は、法律によってより詳細に規定するように、何人に対しても、能力及び特別のニーズに応じて他の教育サービスを受ける平等の機会並びに経済的困難によって妨げられずに自らを発展させる機会を保障するものとする。

科学、芸術及び高等教育の自由は保障される。」

日本国憲法が、教育への権利の主体を「国民」に限定し、且つ義務教育についての就学義務を「国民」である保護者に限定していることと対比する必要がある。しかし、国際人権（自由権）規約、国際人権（社会権）規約、子どもの権利条約は、義務教育への権利の主体を、日本国内に居住するすべての人として外国籍の子どもを含めている。これらの人権条約を批准した日本は、法的には、日本国憲法98条2項を適用して、教育への権利の主体を「国民」から外国籍の子どもを含むすべての人に拡張している。ところが、その法的な発展を、教育法制に導入する政治的決断が欠けていることから、日本は世界の流れから大きく取り残されてしまった。フィンランド法制と比較するなら、この日本法の欠陥が浮き彫りになる。

次に、ヘイッキラ氏が、インターネットで探してくれたのは、2004年ま

82 Section 16 - Educational rights.

での改正を含む1998年基礎教育法⁸³の規定の英訳文⁸⁴である。

義務教育への権利を法律によって保障した規定は、基礎教育法第4条であるという。その日本語訳⁸⁵を以下にあげておきたい。

基礎教育法第4条

基礎教育及び初等前教育を整備する法令上の義務（1999年/1288修正）

「1. 地域当局は、管轄地域に居住する義務的学齢期の子どものために基礎教育及び義務的学齢に達する前年の間には初等前教育を整備する責務を負うものとする。これに加えて、地方当局は、25条（2）に定める延長された期間内義務的に就学する子ども及び27条の下で法定よりも遅れて基礎教育を始める子どものために、初等前教育を整備する責務を負うものとする。地方当局は、自ら単独で又は他の地方当局と協力して本項に定められたサービスを整備すること、あるいは7又は8条に定められる基礎教育提供者からサービスを購入することができる。地方当局は、また公立又は私立の初等前教育提供者から初等前教育サービスを購入することができる。地方当局は、当局によって得られたサービスが、本法に従って整備されることを確保するよう責任を負うものとする。」
（1999年/1288修正）

「2. 第1項に定められた協力条項の目的のために、地方当局は、地方連合体を結成することができる。教育提供者に関する条項は、地方連合体に準用するものとする。」

「3. 管轄地域内に病院が設置されている地方当局は、患者の健康及び

83 Basic Education Act 628/1998 Amendments up to 1136/2004.

84 <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980628.pdf>.

85 Basic Education Act 628/1998 Amendments up to 1136/2004, Section 4. Statutory duty to arrange basic education and pre-primary education (Amendment 1288/1999).

その他の諸事情が許す範囲内で、その生徒への教育を整備する責務があるものとする。」

- 「4. フィンランド語及びスウェーデン語の双方の話者である居住者が居る地方自治体内の地方当局は、双方の言語グループのために基礎及び初等前教育を整備する責務を負うものとする。（1999年/1288修正）」

ここで明らかなことは、基礎教育及び初等前教育（双方合わせて原則として10年間）は、地方当局が教育機関を整備する責務を負っていることである。その場合に、この義務教育を受ける権利の主体は、その管轄地域に「居住する」子どもであって、子どもの国籍による区別がない。したがって、外国籍の子どもにも、フィンランド籍の子どもに対するのと同じ教育が保障されていることになる。

この基礎教育法の定めは、1999年にはすでに出来上がっていたのである。だから、上記のように憲法16条の規定が外国籍の子どもを含むように、後に改正されたとしても、それ以前に教育現場は、法律によって先行的に改革されていたのだと思われる。外国籍の子どもの義務教育への権利が、いつから、どのような経過で保障されるに至ったのか、今後の研究の課題としたい。

ヘイッキラ氏の説明によって、フィンランドでは、外国籍の子どもの義務教育への権利が差別なく保障されていることも、その法的な根拠についても、よく理解することができた。

その説明の中で、最も驚いたのは、次のような新しい事実であった。インターナショナル・スクール（IS）も、その他の外国人が多く通う学校も、私立学校も、義務教育レベルの子どもたちが通学する学校については、「皆学費は無料」というのである。これには、「にわかに信じられな

い」と感じて、何度も確認のために質問を繰り返した。しかし、ヘイッキラ氏の回答は全く同じであった。基礎教育法の基準を満たしている学校であれば、政府がお金を出すので、義務教育レベルの教育は、無料で受けられる。インターナショナル・スクール（IS）も同じで、需要があれば、必要なだけ設置すると言う。これは、上記の基礎教育法4条1項でも、地方当局が「基礎教育提供者」から教育「サービスを購入する」ことができると定めている。地方当局が私立学校に公費を支払ってサービスを購入し、子どもたちが無償で通学することができるのである。

最近、日本でも高校の授業料無償化がこれに近い方法で実現しつつあるのは興味深い⁸⁶。ただし、日本では公立小中学校の給食費、通学費、修学旅行費などは有償だから、フィンランドの教育の無償とは、水準が違う。

国際人権法は、初等教育について「無償」の義務教育を保障している。だから、筆者は、私立小学校は、（少なくとも理論的には）学費を課してはならないのではないかと考えていた。だが、日本では、そのような主張は、「夢物語」扱いされる。

日本では、インターナショナル・スクール（IS, 「非1条校」）をはじめ、いわゆる「外国人学校」は、各種学校の地位しか認められず、国からの私学助成さえうけられない。私立の小・中学校は、1条校として私学助成を公費から受けているものの、その学費が「無償」ではなく、高額であることは当然とされている。

ところが、実際にそのような「夢物語」を実現している「理想の国」があったことを知って、驚いてしまったのである。フィンランドの教育が

86 ただし、「朝鮮学校」については、菅内閣は、2011年4月本論文執筆時まで、授業料無償化から除外することを決めた。国際人権（自由権）規約26条が定める「法の下での平等」の原則は、子どもの国籍に基づく差別を禁止する。国際人権法違反のそしりを免れない。第2次大戦中、米国政府が敵国人として日系人だけを差別的に強制収用した前例がある。米国大統領は、この人種差別について、最近になって誤りと認め、被害者に謝罪したことを想起するべきであろう。

「世界一」というのには、理由がありそうである。

最後に、ヘイッキラ氏の講演「学生の権利とフィンランドの福祉」⁸⁷のバワーポイント・プレゼテーションを頂いて、説明を受けた。ペルーのオンブズマンがフィンランドを訪問したときの講演である。内容の概要だが、障害者、学業が遅れている子どもなどを特別に支援し、排除しないようにすることがフィンランドの教育の眼目だという報告である。

上記したように憲法16条に定められているとおり、「何人に対しても、能力及び特別のニーズに応じて他の教育サービスを受ける平等の機会並びに経済的困難によって妨げられずに自らを発展させる機会を保障するものとする」という理想的な規定が、フィンランドでは現実に実現していることを示す講演である。

別れ際に、ヘルシンキ地域の教育行政の事務所に教えてもらって、辞去したのは、午後4時を過ぎていた。

VI-2-3-5. ヘルシンキ市教育局調査⁸⁸

法制度は分ったが、地域当局による教育行政の実態はどうなっているのだろうか。それを知るために、ヘルシンキ市教育局を訪問した。

午前10時前にホテルから電話をかけた。代表番号で、女性スタッフにつながったが、「責任者がいない」と言う。ようやく、責任者ラッシ・キルポーネン氏⁸⁹が電話にでて、10時30分の面会の約束が取れた。路面電車【7b】にて、ヘルシンキ駅から4つ目の駅で下車した。道をタバコ屋さんで尋ねて、5分ほど歩く。ハメンティー街11Aには、古い茶色の建物がある。

87 Student's rights and welfare in Finland (summary).

88 2008年7月29日【火】訪問。午前10時30分の約束で訪問。

89 Mr. Lassi Kilponen, City of Helsinki, Education Department, Hameentie 11 A, P.O. Box 3000, 00099 City of Helsinki, Finland.

フィンランドの行政庁は、中央も地方も実に質素である。官庁の建造物が巨大で豪華なのに、国籍による差別が厳しい日本とは大違いである。福祉国家を作るためには、箱ものは簡素にして、居住者への教育サービスなどを充実させるのではないだろうか。

ヘルシンキ市教育局長のキルポーネン氏は、普段は公立学校の校長先生を務めているが、この1年間だけ、教育行政に携わっている。12時から訪問客が来るとのことで、それまでにインタビューを終える必要がある。最近、外国からグループの訪問客がひっきりなしだという。フィンランドがPISAテストでトップを取っているせいだろう。

【外国籍の子どもが入国した場合】

「ところで、外国籍の子どもは、どのようにフィンランドの学校に入学し、教育を受けるのか？」と、まず、手続を尋ねた。

キルポーネン氏は、「外務省から、社会サービス省⁹⁰を経て、地域教育局⁹¹に連絡が来る。外国籍の子どもの場合は、1年以内にフィンランド語を学ぶ特別学級で学び、できるだけ早く、通常クラスに統合する。外国籍の子どものための特別支援をつける。」と説明してくれた。

【就学義務違反の場合】

「もし外国人の親が子どもを学校へ送らない場合はどうなるのか？」と尋ねた。

「地域の学校の校長と社会福祉のソーシャルワーカー、心理学者などが会議を開き、相談してから、家族とコンタクトをとる。そのうえで、親とミーティングをして就学を促す。親には、外国籍の子どもの就学させる法的な義務がある。」との答えであった。

90 Department Social Service.

91 Local Department of Education.

【不就学の実態】

「子どもの就学を怠っている親がどのくらいあるか？」を尋ねた。

これに対しては、「ヘルシンキ市では、調査がある。フィンランド籍の子供も外国籍の子どもも含めて、60-70家族がある。就学義務の履行に関するガイドラインについての資料は、後で送ることが可能である。」⁹²とキルポーネン氏は言っていた。

【インターナショナル・スクールと外国語学校について】

キルポーネン氏は、「インターナショナル・スクール（IS）については、需要が大きい。日本人は、日本語学校ではなく、ISを好む傾向がある。ISと英語学校は、ヘルシンキに10校あるが、まだ足りない。フィンランド人でも、ISに子どもを通学させたいと親が考えれば、通学させることは可能である。コンプリヘンシブ・スクール⁹³もある。外国語で教える学校としては、フランス語、ロシア語、英語、ドイツ語の学校がある。公立学校で、フィンランド語と英語、スペイン語を教える学校もある。これらは、すべて無償である。」と説明してくれた。

「なぜ、外国語で教える学校を設置するのか？」と尋ねた。

キルポーネン氏は、「グローバル化が進んでいるからである。小国が世界で生きてゆくには、コミュニケーション能力が極めて大事である。バイリンガルの子どもの育てることが有効な対応になる。教育こそが、最も生産性を高める。」と説明した。

「なぜ、外国人を歓迎するのか？」とも尋ねてみた。

キルポーネン氏は、「少子化の問題があるからである。スウェーデンは外国人の移民政策をフィンランド以上に進めている。だから、問題も起きている。スウェーデンでは、少子化に対する対策のために外国人の移民を

92 この資料については、送付方の要請をしていなかったのも、未だに入手していない。

93 英国にあるものと同じかどうかは、確認を取る必要がある。

奨励してきた。外国人向きの仕事がある。50年も前からそのような政策を採っているが、外国人が増えすぎて、40%が外国人という地域もある。外国人地区を作っているところもある。フィンランドでは、できるだけミックスして統合している。」との答えだった。

VI-2-3-7. 2009年補充調査について

上記（VI-2-3-1）で2008年フィンランド短期調査の結論を要約して述べたが、フィンランドのISに関する教育行政の情報は、筆者にとっては、衝撃的な大「発見」だった。しかし、それはあくまでも、フィンランドの教育関係者とのインタビューとインターネットから得られた間接的な情報によるものだった。フィンランドのISの現場を訪問調査しないままに、間接的な情報のみに頼って、学術論文として発表することはためらわれた。

VI-2-3-7-1. フィンランドのインターナショナル・スクール事情

国際バカロレア・ディプロマ（IBD）コースを持つフィンランドのインターナショナル・スクール（IS）はどのくらいあるのだろうか。インターネットで調査したところ、15校のIBD資格取得を目指すISが見つかった。うち13校は、高校レベルのみだった。中高一貫校となっているのは、インターナショナル・スクール・オブ・ヘルシンキ（ISOH、私立）とトゥルク・インターナショナル・スクール（TIS、公立）の2校であった。

そこで、公立校で最も内容が充実しているように思われたTISに焦点をあわせて調査を進めることにした。

TISがあるトゥルク（Turku）⁹⁴は、フィンランド本土の南西端にある。土地勘がないことから、ごく初歩的な誤解をすることもある。筆者は、うかつだったが、フィンランド語で「トゥルク」と呼ばれる都市に到着した

94 フィンランド語では、Turku「トゥルク」だが、スウェーデン語では、Åbo「オーボー」と言う。

後も、この都市が「オーボー」とも呼ばれていることをよく理解できず、別々の都市だと誤解していた。フィンランド語とスウェーデン語が共存するバイリンガル地域であり、同じ都市を、スウェーデン語では「オーボー」と呼び、フィンランド語では、「トゥルク」と呼ぶのである。地下鉄の駅名も2つの言語で表記されている。

トゥルクは、13世紀以降フィンランド大公国がスウェーデンに属していた当時の首都だった。1640年フィンランドで初めての大学であるオーボー・アカデミー⁹⁵が設置された旧都である。日本で言えば京都のような歴史と伝統を持つ、風光明媚な古都である。19世紀初頭、フィンランドは、平和条約によって割譲され、ロシア帝国のフィンランド大公国となった。トゥルクは、大火で壊滅的な被害を受けたこともある。首都はロシアに近いヘルシンキに移され、大学も移転されて、現ヘルシンキ大学となったが、当初から主としてスウェーデン語で教授されていた。

1917年独立宣言により、フィンランドは共和国として独立した。その直後、オーボーの資産家が大学を再興しようと寄付を募って、1918年にスウェーデン語で教授する高等教育機関である現オーボー・アカデミー大学を設立した。そのころ、フィンランド語で教授する大学を求める全国の多くの庶民の声が高まり、その寄付によって1920年フィンランド語で教授する高等教育機関としてトゥルク大学⁹⁶が設立された⁹⁷。そこで、隣り合わせに二つの言語で教授する二つの大学が併存することになり、その後国立大学となって、今日に至っている。

政府の教育政策を受けて、トゥルク大学教育学部とトゥルク市が協力して設置したのが市立のトゥルク・インターナショナル・スクール（TIS）⁹⁸

95 Abo Akademi, <http://www.abo.fi/public/en/akademihistoria>

96 フィンランド語では、Turun yliopisto、英語ではUniversity of Turku。

97 <http://www.utu.fi/en/university/history/>

98 フィンランド語では、Turun normaalkoulu、英語では、Turku International School。 <http://www.tis.utu.fi/index.php?1846>

である。

インターネットでTISの入学手続⁹⁹を見てみると、フィンランド籍の子どもと外国籍の子どもの間に差別がないことが書かれている。だが、学費に関する情報は、全く書かれていず、特に、「無償」とも書かれていない。だから、これだけで、学費が本当に「無償」なのかどうかは、はっきりしない。筆者の関心からすれば、「無償」かどうかは、キーポイントであるだけに、「現地で直接確認しないと、確かな実態はわからない」と慎重にならざるを得なかった。

日本では、ISは、一般の学校とは異なるものと見られているばかりか、国内法に編入されているはずの批准済みの国際人権法の規定さえ文字通り教育行政に適用されていないなど、本音と建前がいつも違う。だから、「フィンランドでも、法的原則では差別がないとか、教育は「無償」とか言っても、それは建前で、『ISは、特殊な外国人学校だから別だ』という話かもしれない。そうすると、ISについては、行政実務上は、法的原則とは異なる方針で運営されている可能性もある」と疑う日本の関係者も出てくる可能性があると思われた。だから、現地で確認することなしに、論文を公表するのはためらわれたのである。

そこで、筆者は、2009年8月から9月にかけてトゥルク大学「東アジア研究センター」に、客員教授として訪問できるか否かを問い合わせた。幸い、好意的に受け容れてもらうことができた¹⁰⁰。

訪問の間、トゥルク大学、オーボー・アカデミー大学の研究者と交流したほか、フィンランドのISの背景に関して調査した。東アジア研究センターの大学院生のためのセミナーで二つの英語による講演をしたほか、フィンランドのアムネスティ・インターナショナルとも交流することがで

99 <http://www.tis.utu.fi/index.php?1943>.

100 期間は、2009年8月4日から9月6日まで。筆者の訪問の受け容れにご協力を受けた、東アジア研究センターの教職員の皆様に感謝します。

きたのは収穫だった¹⁰¹。同センターの授業は英語で行なわれているが、大学院生は英語をよく理解した。その語学力のレベルの高さには驚くばかりであった。教員と学生の話は一致して、子どもの頃から、テレビで字幕テロップなしの英語番組を見て育ったからだという。英語の教育も充実しているであろう。

VI-2-3-7-2. トウルク・インターナショナル・スクール訪問

その間、トウルク・インターナショナル・スクール（TIS）を訪問した。夏休み中で、残念ながら生徒はいなかったの、閑散とした雰囲気だった。だが、ベッサ・バルキラ校長¹⁰²に直接面会することができた¹⁰³のは幸運だった。

TISは、政府の政策方針に従って、トウルク大学教育学部とトウルク市が協力して、市立の公立学校として設置した。バルキラ校長も、トウルク大学教育学部の現職の教員として、学生を教えている。トウルク大学の教育学部には多数のコースがあるが、ISでの教育を学ぶために多数の学生が教育実習生としてTISで学んでいる。

TISの学費は、他の学校と同じように、誰についても「無償」なのかどうかについて尋ねた。バルキラ校長は、TISで学ぶ子どもは、G-1（小学校1年生）から、G-12（高校最終年次生）まで小・中・高の生徒がいるが、完全に「無償」で教育を受けていると断言した。

外国籍の子どもだけでなく、以下のとおり、フィンランド籍の子どもをも受け容れていることは間違いない。ただし、英語力を入学・編入学の条

101 Journal of Finnish Section of Amnesty International, April 2009, pp.8-9. 筆者の人権活動に関するインタビュー記事が掲載されている。

102 Head of school, Mr Vesa Valkila, Office: Turun normaalkoulu, 3rd floor, room H3007 Annikanpolku 9, 20610 Turku, Finland.

103 2009年8月6日（木）午後のことであるが、TIS訪問受け容れを快諾されたベッサ・バルキラ校長のご好意に感謝します。

件とはしているものの、それはISの英語による教育を受けることができるかどうかを審査するに過ぎない。日本の法制度のように、子どもの国籍が日本であることを理由として、英語力を問わず、ISへの入学を法的に禁止するような差別とは根本的に違うことに注目すべきである。

入学の手続は、ウェブページ¹⁰⁴でも書かれている。国籍差別の有無を明らかにする上で重要なので、以下に詳細を紹介しておきたい。

TISの設置目的は、「トゥルク・インターナショナル・スクールは、トゥルク地域に一時的又は恒久的に居住する外国生まれの子ども及び外国で何年か過ごしてからフィンランドに帰国するフィンランド籍の子どもであって、英語による教育を受ける能力がある者のために設置された。」とされる。

入学試験等については、「子どもの能力は、試験によって測る。試験（第1学年入学試験）は、入学の年の春季に実施する。試験は、口頭及び筆記部門を含む。その後にフィンランドに入国する子どものためには、試験はまた、学年歴のいつでも実施され得る。第2-9学年に編入学を申請する子どもには、到着のときに編入学しようとするクラスのレベルに合わせて実際の英語教材を用いた試験が行なわれるであろう。」とされている。

試験の免除及び選抜の基準については、「英語を母語とする単言語の子どもを除き、すべての子どもは、試験を受けなければならない。限られた定員以上の多くの入学申請があった場合は、試験の成績によって、言語的に、もっとも能力のある子どもに入学許可が与えられるであろう。」とされる。

学校の裁量による入学については、「フィンランドに入国する外国生まれで且つフィンランド語の知識がない子どもは、学校の裁量によってインターナショナル・スクールへの入学が許可されることがあり得る。インターナショナル・スクールへの入学の申請は、家族面接及び言語試験を含

104 <http://www.tis.utu.fi/index.php?1943>.

む過程を通じて、個別に審査される。とりわけ重要な問題は、子どもの英語力、教育歴および家族の長期的な計画である。」

学習障害に関する定めとしては、「学習障害があるフィンランド籍の子どもで、英語による学習による加重的な圧力が子どもの最善の利益に適合しないと思われる場合は、入学等が許可されないかもしれない。」とされている。

以上がウェブページで示された原則である。入学試験の期日等の具体的な詳細は省略する。

なお、ウェブページには書かれていないが、口頭でバルキラ校長より説明されたことがある。IBOが認可したインターナショナル・スクール（IS）からの転校生の場合は、入学試験を行なうことなく、成績表などの書類審査により、校長が個別に入学等を許可する。当然、英語によるISの教育を相当期間受けてきた場合に限るであろうが、IBO認可のISの教育とその成績表には客観的な信頼性があり、これによって英語力は判定できるからであろう。

インタビュー後、TIS全体の見学もできた。

建物が質素なのは、フィンランドの特色だが、カフェテリアは立派だった。バルキラ校長から、「カフェテリアで食事をとっても、無償である。TISのウェブページの入学手続の説明に学費のことが書かれていないのは、フィンランドの他の学校同様、完全に『無償』だからである。」との説明を受けた。

現場で、「無償」の実際をバルキラ校長から直接確認できたが、2008年にヘルシンキを訪問したときに教育関係者から聞き知ったフィンランドの「公立」ISの「無償」教育は、「夢」ではなかった。それが「現実」だと確信できた。「百聞は、一見にしかず」という格言の重みを実感した。ようやく「胸に落ちた」のである。

（2011年5月3日憲法記念日に脱稿）