

原 著

無国籍状態にある子どもの不就学の実態とその背景に関する研究  
—国際人権法の視点から

A study about a non-attendance at school / the life reality of a child  
in a statelessness state in Japan  
—From a viewpoint of International Human Rights law

李 節子<sup>1</sup> 榎井 縁<sup>2</sup> 丹羽雅雄<sup>3</sup>

1 東京女子医科大学大学院看護学研究科助教授      2 とよなか国際交流協会事業課長  
3 日本弁護士連合会人権擁護委員会国際人権部長

Setsuko Lee<sup>1</sup>, Yukari Enoi<sup>2</sup>, Masao Niwa<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Graduate School of Tokyo Women's Medical University Graduate Course of Nursing ,

<sup>2</sup>Toyonaka Association for Intercultural activities and Communication,

<sup>3</sup>Tanpopo General Law Office

本研究の目的は、関西地域在住の無国籍状態にある子どもの就学実態とその背景を明らかにすることである。対象はNGOが無国籍状態にある子どもに関する相談を受けた具体的ケースのうち人権問題が深刻と思われる13ケースを分析した。子どもの置かれている実態を、「国際人権規約」、「児童の権利条約」等に照らし合わせ分析を行った。資料として関係者からの聞き取りおよび本人の手記（作文）等を分析した。

その結果、在留資格を持たない父母と、どこにも登録されていない子どもたち、親とともに移住してきた子どもの問題は、これまでのような大人の労働条件などの就労面に留まる事なく、子どもの保育、教育、就労問題など実生活のさまざまなところに広がっていた。さらには親の在留資格を起因とした、子どもの日本からの退去強制送還とそれに伴う「収容」という最も人道上憂慮すべき事態が発生していた。無国籍状態であることから生じる問題は、次世代の子どもが心身ともに健全な人として成長してゆく環境に深刻な影響を与え、子どもの人権が極めて憂慮される状態が明らかとなった。

The purpose of this study is to inquire into school attendance of stateless children in Kansai area and clarify the problem behind it. Thirteen cases were chosen for analysis, which were brought to NGO for consultation as human right issue and seemed very serious. They were analyzed in accordance with "International Covenants on Human Rights", and "United Nations Convention on the Rights of the Child". Interview with the person concerned and a note (diary) of the person himself were also analyzed.

As a result, we found that problems of the parents who did not have a residence qualification and children who were not registered or immigrated to Japan with their parents were diverse. Problems were not limited to working condition of adults but spread to various issues in daily lives such as childcare, education, and working problem.

Moreover, the most concerned problem affecting children's humanity happened is their deportation from Japan, and the repatriation from the Children's Day book which assumed of a parent origin and "the accommodation", which was caused by their parents' lack in residence qualification. It became clear that the problem of statelessness would give a serious influence on the children of the next generation physically and psychologically and their human rights were in a critical condition.

キーワード：外国人 (a foreigner living in Japan)、不就学 (non-attendance at school)、無国籍(statelessness)、退去強制送還(the deportation repatriation)、国際人権法 (International Human Rights Law)

はじめに

在留外国人統計<sup>1)</sup>によると「無国籍」の15歳未満の児童が激増している。1990年の15歳未満の「無国籍」の子どもは133人であったが、2001年には1,011人となっている。これは「無国籍」者総数1,941人の52.1%に及ぶ。中でも学童期に入る5歳～9歳の子どもは1990年の29人から2001年384人と13倍以上に増加している。しかし、この数字は外国人登録された「無国籍」国籍の数であり、無国籍状態にある子どもの実数はその数倍である可能性が高い。法務省入国管理局の統計<sup>1)</sup>による、2002年1月1日現在のオーバースティの外国人は224,067人で、その内女性は105,945 (47.3%) 人である。1993年以降、女性は10万人前後の人口を保有している。その生活実態から推測して、日本で誕生し、暮らす子どもは1万～2万人と推測される。

オーバースティ状態にある外国人の抱える問題はこれまでのような労働条件などの就労面に留まる事なく次世代の問題、すなわち子どもの出生、成育、教育環境等さまざまな分野にまで広がり、子どもたちは心身ともに健全な人としての成長してゆくための環境下で生活できない状況で著しく人権が侵害されていることが考えられる。

そこで不就学状態となった子どものケースから、その教育、就労実態を明らかにするとともに、国際人権法「国際人権規約」、「児童の権利条約」等に照らし合わせ、子どもの人権保障についての考察を行った。

## I 研究方法

### 1. 調査対象

1999年から2002年までに、主に関西地域を中心として、NGOが無国籍状態にある子どもに関する相談を受けた具体的なケースのうち人権問題が深刻と思われる13ケースを抜粋した。その不就学状態の実態を、国際人権法「国際人権規約」、「児童の権利条約」等に照らし合わせ分析を行った。分析資料として関係者からの聞き取りおよび本人の手記(作文)等を用いた。これらケースすべての子どもの親は、調査の時点で正規滞在ではなかった。

2. 調査期間：2002年4月から2003年2月。

3. 「不就学」の定義：本論文では「不就学」を、調査の段階で学校に一度も行っていない状態をさす。(支援後に就学可能となったケースも含める)。あるいは就学していたが、現在、就学を続けられない状態にある、またはその可能性が今後、極めて高くなる状態を示す。

## II 結果

1. 無国籍状態にあり不就学となった子どものケース

**①日本における教育保障制度についての十分な情報がなく、親が学校に行くことが出来ないと思っていた、あるいは行かせず労働していた子ども**

【ケース1】

7歳、男児、父・母の3人暮らし：在留資格がないことで、両親が学校への編入が認められないと思っていた。

〇市において、日中小学校の回りをうろろしている外国人の子どもが地域の民生委員によって報告された。市教育委員会が通訳を派遣し、聞き取ったところ、両親はメキシコから働きに来ており短期滞在の在留資格が切れていた。7歳の幼児は昼間は家にいるように両親に言われていたが、近くで子どもの声がするので家を抜け出し学校を覗いていた。両親は在留資格のない子どもは公立学校への就学ができないと思っていた。教育委員会の説明を受け、子どもは無事就学。校区の1年生に編入した。

【ケース2】

9歳、女児、妹、弟、父・母の5人暮らし：親が乳幼児を預ける施設にアクセスできず、長女が幼いきょうだいの世話をみている。

〇市において、0歳と3歳の乳幼児を預ける公的な施設に行くことができず、9歳の姉が日中2人の面倒をみるために家に滞在し、家事労働を行っている。学校からの働きかけがあったが、母親が子どもを学校に編入させることを拒否した。

【ケース3】

14歳、女児、1人暮らし：学校に行かず就労している。

H市において、中学校へ行かず職場（親と同じ職場）で軽作業を手伝っている。  
教職員などが働きかけにいったが、「日本語の授業はわからないし、将来日本にいられないから働きたい」と本人が主張している状態である。

**②学校教育現場に受け入れられたにも関わらず、本人の強い意思に反して教育を受けつづけることができなかった子ども**

日本の学校に受け入れられたにも関わらず、本人の意思に反して教育を受けつづけることができないと言いつ渡された外国人の子どもたちがいる。現在、大阪を中心に把握されている数だけでも50人近くに上る。彼らは「日本で学びたい」という内容の手紙を、2001年6月スイス・ジュネーブで開かれている子どもの権利委員会にNGOを通じて届けた。以下のケースでは当時彼らが書いた手紙の原文のままである。（滞在年数と学齢については2003年2月現在）

**【ケース4】**

13歳、男児、父・母の4人暮らし、在日7年 I 中学校1年：

「私は二年生の時に日本にきました。今はもう六年生です。日本に来て本当にうれしかったのです。大好きな友達や大好きな先生と出会うことが出来て本当によかったのです。でもやっぱり言葉がわからないと友達と話す事もできないのです。まだ、言葉の原因でいつもけんかしたりしました。四年間の頑張りです。今ではもう言葉も覚えてみんなとも仲良くしてきたし、本当に今の生活がとても満足しています。でも一月一日に入国管理局調査部から手紙がきて、家族そろって出頭してくださいと書いていました。話を聞いて私は本当にこわくなって、なんともいえないぐらいつらかったのです。せっかく日本に来て、言葉や生活に慣れてきたのに、今中国に帰ったら漢字もわからないし、言葉もほとんどわすれているし、どうやって生活するっていうの—私もどうやって答えかわかりません。でも、やっぱり一番の理由は大好きな友達や大好きな先生と離れることです。これを思うと私はいつもなみだがこぼれました。また、四年間の頑張りとこれからの夢が全部消えてしまいます。日本にきた時もう一からやり直したのにもう一回やり直してっていつてももう無理なんです。また大学入ってその大学でいろいろな日本経済について勉強してから就職して今まで勉

強してきたことを生かして社会にだけではなく日本で役立つような仕事をして、役に立つ人になりたいのです。児童人権委員会のみなさま、おねがいします。私は本当に日本にいて自分の未来をつくりあげていきたいのです。どうか私を支えてってください。」

**【ケース5】**

16歳、男児、姉、父・母の4人暮らし、在日6年 I 工業高校1年：

「僕は五年前にきました。長いようで短かった五年間ですけど、ぼくはこの五年間 いろいろとぼくなり頑張ってきました。僕は小さい時から日本にきましたので、中国でのことがほとんど全部忘れてしまいました。今のぼくにとっては、日本にいることじたいがすっごくあたりまえのようになってきて違う意味でも、自分の故郷でもあります。僕は最初日本にきた時、日本語をしゃべれなくて、友達ができない時期もありました。でも今は違います。僕は日本語をごく普通にしゃべれて、友達と一緒にサッカーなどして、遊んだりします。ぼくはその友達が好きです。日本が好きです。けどその中の一つは僕はもし中国に帰ったら、そこでの友達がいません。もちろん友達だけではなく、僕、最初に日本にきた時みたいに一から中国語を勉強したり、中国での生活習慣や学校といろいろな問題がいききに僕に向かってきます。僕は何かを分解してまた作り直すのが好きです。だから高校を受ける時は工業高校を受けると思います。もちろん、将来大学へ行って普通のサラリーマンになって機械関係の会社で働いて、一般市民としての税金を払って普通に生活していきたいと思います。夢がないように見えるのですが、でもこれが僕の夢です。」

**【ケース6】**

17歳、女児、弟、父・母の4人暮らし、在日6年、I 高校3年：

「私は家族といっしょに日本に来て、もうすぐ六年になります。現在I高校に通っています。今年高二になりました。中国にいる時、私は小学校3年生で、弟は学校にいていませんでした。最初はぜんぜん日本語がわからなくて、なにやってるかもわかりませんでした。でも、先生は一生懸命教えてくれました。そのおかげもあって、今は普通に日本の友人としゃべることができて、違っている所も多いのですが、でもいちおう自分の気持ちを文章化することができるようになりました。でも返って中国語がちょっとあやうくなり

ました。家にいる時中国語と日本語を交ぜた感じで親と話しています。完全な中国語で話すことは出来ない状態になっています。弟はもう簡単な単語も話すことができません。去年の一月一日に入国管理局から家族全員出頭するように命じられて、本当にこわくてもうどうしたらいいかもぜんぜんわからなくて、最初私はもうこんなことになった以上、絶対にみんな相手にしてくれないだろうと思っていました。でも、私が思っている事と正反対にみんな、できることをやったらと、そういう感じで手助けしてくれました。本当にすっごくうれしかったです。今中国に帰ったら私いったいどうやって生活していったらいいかわかりません。私は念願の公立高校に無事入学でき、もちろん将来大学へ進学したいと思っています。なぜ進学したいかという、私、将来語学の生かした仕事につきたいと考えています。弟は機械などに関心を持っているので、多分高校受ける時、工業高校を受けます。児童人権委員会のみなさん、私たち家族全員日本が好きなのです。先生、友達、環境などがとても好きなのです。私は日本で日本人と外国人の間に入ってその人たちの気持ちを相手に伝える仕事がしたいです。友達等と離れたくないです。私中国に帰りたくないです。やっとの思いで日本の子どもたちと一緒に普通に勉強することができます。言い方を変えると、やっとな日本の子どもたちにおいつけましたということなのです。私も家族全員も日本がすっごく好きで、中国に帰りたくないです。お願いします。私たちの家族全員が日本にのこれるよう助けてください。お願いします。」

【ケース7】

13歳、女兒、父・母の3人暮らし、在日8年 N中学校1年生：

「私は3歳のとき日本へ来ました。私は最初ここのころ？ってずーっと思いました。それから日本語をおばさんとかに教えてくれました。幼稚園に入って友達もいっぱいできて1年生になりました。日本のこともだんだんわかってきました。私のお母さん、お父さんは私のためにここまでがんばってくれすごく感謝しています。私はそのお返しに中学校に入って高校に入って、高校でもがんばって大学に行きたいです。私は日本で大学に行くまで勉強したいです。私は日本人じゃないけどちゃんと自分は日本人みたいになりたいって思います。私のおばあちゃん、おじいさん、おばさん（すべて日系ペルー人）にも感謝しています。私

はあなたたちに私の将来と希望をおまかせします。わたしはまだ11歳ですけど大学までいきたい気持ちは大きいです。私は日本のことが大好きです。それで私は日本にずっと住みたいです。お父さんたちにも感謝しています。私のために何でもやってくれて、あとあなたたちにも感謝します。私の将来にかけてあなたに達にお任せします。よろしくをお願いします。」

【ケース8】

17歳、男児、一緒にいた妹、父・母は帰国して1人暮らし、在日8年、N高校2年：

「僕は、両親と日本に来ました。小学校の5年生のクラスに入りましたが、初めのうちは日本語がまったくわからず、先生や友達のしゃべっている言葉が理解できませんでした。しかし、先生に日本語を教えてもらい、少しずつ日本語もわかるようになりました。日本の生活にもなれて、日本人の友達もいっぱいできました。楽しく暮らしています。今年の4月から高校に進学し、将来は日本の大学で勉強したいと思っています。しかし去年の3月に悲しい出来事がありました。一家4人が入管に摘発されたのです。日本に来て5日目になります。中国の学校は3年間しか行っていません。日本で学校へ行った期間のほうが長くなりました。中国の言葉もだんだん忘れて漢字もあまりかけません。今は日本語の方が得意になりました。ぼくの家の生活のすべては日本にあります。日本の高校を卒業し日本の大学に進学して将来は日本と中国の役に立つような仕事をしたいと思っています。」

【ケース9】

18歳、女兒、姉と二人暮らし、一緒にいた父・母は帰国、在日6年 T高校3年、2003年K大学合格：

「母は私が12歳のときから心臓の病気にかかり、治療をしても治りませんでした。私たちの村でも日本に行くことが盛んになり、私の家族も希望に満ちた気持ちで日本にやってきました。日本に来てから私は一生懸命努力し、両親や親族らの期待と支えを裏切らず、一番早く言葉のハンディを克服しました。毎日試験を受けるつもりで精いっぱい勉強しました。私はよく家族や親類らの病院の付き添いや仕事探しなどの用事のため、学校を休み、病院や公の機関へ通訳へ行くことで忙しかった。それから家計の負担を少しでも軽くしたいためアルバイトも始めました。とくに尊敬しているお父さんの負担を軽くさせたい思いでいっぱいでした。2000年2月、家族全員の査証の延期手続きがな

かなか下りず、父は母と幼い妹、弟を連れて中国へ戻りました。私は公立高校に合格し、日本に残り学業を続ける決心をしました。なぜなら3年前日本に来るために学業を中断した大きな過ちをもう二度としたくないからです。私は両親と兄弟と離別し、生まれて一番大きな寂しさを味わいながら姉と二人暮らしをはじめました。

今私は時々「在留資格」がないまま日本に残っていることに罪悪感を感じ、さらに卑怯、戸惑い、悲しみの気持ちに覆われ、自信をなくしてしまいそうになります。でも、私はできる限りの知識を身につけて、将来社会に役立つ人間になりたいと思っています。だから学校の勉強を積極的にやっています。そして高校を卒業する願いを叶えたいのです。」

### ③無国籍状態にある子どもたちが大学進学を果たすケースが出てきた一方で、収容や退去強制などの不安な生活を強いられている子ども

この数年間、日本で教育を受け続けることを望んで在留特別許可を求めている間に、こうした子どもたちが大学進学を果たしているケースも出てきている。しかし一方で、彼らが社会的に「子ども」と認められなくなることで、収容や退去強制など自らの将来に大きな不安を伴いつつ生活している。

#### 【ケース10】

19歳、男、父・母、弟（中学1年生）との4人暮らし、在日7年 家族4人で来日K大1年生（2002年にK大学に進学）：

（以下本人によるNGO関係者への手紙）

「日本にきまして、今年で5年になります。最初に日本にきた時、本当に慣れませんでした。同じ黄色い人種でも、言葉という大きな壁があったからです。人が言っていることがわからないって何よりもつらいことだと思いました。何か聞かれたらどうしようと思って、二ヶ月ほど家から出ませんでした。このままではいけないと思いましたから。中学校に通うことになりました。日本語がわからないままでは、日本人の子と一緒に授業を受けることができませんから、日本語教室に通うことになりました。日本語教室の先生方たちはすごくやさしいです。僕は初めて日本に来てよかったなと思いました。少しずつ日本語を覚えていくにつれて、だんだんと日本の生活になじみました。自分の実力を試したくて、高校入学試験に挑戦しました。

そして高校入試に受かって、S工業高等学校に入りました。高校生活はあまりおもしろくないですが、就職にしても進学にしても成績はやはり大事ですから。いつもトップ3を守ってきました。そろそろ進路を決めるときに、ビザの問題で中国に帰らなければならないことになりました。僕はこのことを担任の先生に相談しました。校長先生や学校の先生方が、ぼくのために嘆願書を出してくれました。僕は戸惑いました。『どうすればいい。こんな時期に帰ったら、すべての努力が水の泡になってしまう。ここであきらめてしまったら、先生方を裏切ることになる。が、こればかりは頑張ってもなんとかなるような問題じゃない。逃げてはいけない。だけど、何事もないように頑張ることもできない。』僕はこの葛藤に押しつぶされそうになっています。中国の学校を中退しました、日本の高校に入って初めてやる気を出せるようになったのに、これからは夢を語る時だというのに、道が途切れるなんて。後戻りもできなくなってしまいます。僕は長い間日本語の読み書きをしてきましたから、中国語のやさしい本ならよめますが、書くことが出来なくなりました。もう僕にはもう一回やり直す気力がありません。ですから、僕はそのまま頑張って、日本の大学に進学してもっとたくさんものを勉強したいです。ですから一度だけチャンスを下さい。」

#### 【ケース11】

20歳、男、妹（18歳）、父・母の4人暮らし、在日12年 H短大2年生：

家族4人で来日。妹は高校3年生で不登校。2003年2月父親と共に入管施設に収容。8歳で来日し、日本の小・中・工業高校を卒業後、技術関係の短期大学に進学していた。日本の学校で12年間過ごしたため、中国語はほとんどわからない。家族をささえるためアルバイトをしていたが、アルバイト先のファストフード店では店長候補になっていた。経済的な問題もあり、短期大学から4年生大学への進学の手続きを行わずアルバイト先で就職を考えているところであった。又、妹は中学まで通名（日本名）で学校に通っており、中国に対しての否定的な感情を持っていたと考えられる。日本語をあまり話さない母親には家の外で話しかけないでほしいと頼んでいた。2002年、家族全員が日本国籍取得を希望し帰化手続きを行った際に在留資格に問題が発覚、退去強制命令が出された。

この直後より、この妹は学校にいかず、家から外にで

ない「ひきこもり」状態が続いていた。収容された日も家族で出頭するよう要請されていたが、妹だけは家から出ることができなかった。妹は「退去強制」の事実を受け止めることができず、ショックのあまり食事もろくにとらず、部屋に引きこもった。入管職員が出向くと部屋の中から1人バリケードを作って立てこもった。

#### 【ケース12】

19歳、男、父・母、妹2人（4歳・0歳）の5人暮らし、在日5年 S大1年生：

家族のうち、本人のみ2003年2月に入管施設に収容される。父親は足が悪く、大たい骨の手術を受けて股関節に人工骨を入れている。日本に来てからも具合が悪く仕事に付いていない。母親は病気の父親の世話をし、4歳と0歳の子どもを抱えながら働いている。本人が日本で進学できることが、家族のたつての願いであったが、昨年S大学の経済学部に進学、大学進学と同時にT国際交流協会で中国の子どもたちのための事業を担うための研修生として週1回働いていた。収容の際に父親は家族全員を収容するように希望したが、父親の健康状態や0歳の乳飲み子がいることも考え、本人が一人で収容されることを申し出た。

#### 【ケース13】

20歳、男、父・母、妹の4人暮らし、在日9年 S大1年生（母親が残留婦人の養女）：

中国残留婦人の祖母に伴ってその子どもの家族全員が来日。2000年母親の家族のみ退去強制命令が発布。2002年8月父親と共に入管施設に収容された。（以下ケース本人によるNGO関係者への手紙）「ぼくは12歳の時、祖母が日本人というわけで、両親に連れられて、日本という国に足を踏み入れました。そして日本語というハンディキャップを持ちながら日本の小学校に入りました。あらたな環境で色々困難を乗り越えて、現在大学に進学し、経済学を学んでいます。2年前に母と祖母の間に血縁関係がないという事実を聞かされて、とても複雑な心境になり、さらに強制送還されるかもしれないことを聞き、ショックを受けました。血がつながっていなかったとはいえ、僕が生まれる以前から母が祖母の養女になっていたもので、ぼくはいままでずっと本当の祖母として過ごしてきた。これからももちろん本当の祖母以上に親しんで行きたいです。このまま日本で勉強し、生活したいを実現しようと特別在留許可を申請したが、8月21日に認められなかった

といわれ、収容された。それはぼくのハタチの誕生日だった。もうしばらくすると大学の講義が始まります。今さら中国に返されても重大なことに学校に行けなくなります。ぼくの将来の夢をぶち壊されることになります。ぼくにとっては日本で生活することは不可欠なことであって、これからも日本でできた生涯の友達とともにキャンパスライフを過ごし、幅広い知識を身につけ、将来日本と中国の架け橋になるような仕事がしたいです。」

### III 考察

#### 1. 子どものこころの危機的状況

13ケースすべての子どもについて共通していた所見は、親の不利益、すなわち親がオーバースティであるということから、子どもの出生、成育、教育環境に深刻な影響を与えていたということであった。

ケース2およびケース3では、児童が就学せず、家庭や社会で労働力として使われている。また、それを本人が納得してしまうような家庭環境等があり、子どもが学校教育・社会との接点もなく放任されたままになっている。さらに日本の公立学校では、日本語以外の言語（母語）で教育を受ける事ができないということもその要因となっている。

ケース5、6、8、9は日本の高校へ通っている。幼い時に、親の事情によって、日本に連れてこられた子どもたちが、高校進学を果たすことは容易なことではない。また、親は子どもが就学するための努力をしてきた、それを全うしたいという希望を強くもっている。そのため、家族と離別するリスクを背負いながら日本に残る道を選んでいるケースもある。ケース8の父親は2年3ヶ月の収容後、2002年6月に母親と妹と帰国し、本人は学業を続けるために一人で生活をしながら高校に通っている。また、ケース9は3年間姉と二人だけで生活しながら学校に通い今年K大学経済学部合格した。しかし、大学に入っても途中で退去強制される不安が大きく、彼女はこの合格を辞退して帰国することを決意している。

ケース11～13は、19～20歳で学業中（大学在籍途中）に収容されている。いずれの子どもたちも収容施設の中から、講義を受け単位を履修できない環境の中で、教育を受け続けさせてほしい旨を強く訴えている。専門的知識の習得、社会参加を広げるための大学進学と学業の継続希望は発達段階に合せて出てくる自然な人間の欲求である。また、無国籍状態の子どもが、大学

進学を果たしたこと事態が、血のにじむような努力を家族でしてきた結果である。

日本社会の中で育ってきた彼らが、19～20歳になってから突然拘禁されることは、学業を中断されるだけでなく、友人や先輩・恩師など人生の中でも重要な人間関係を築きあげていく機会を空白にさせられているともいえる。心的ショックは計り知れない。

退去強制の子どもたちは、突然に日常生活、友人から隔離され、収容されている。子どもの生活圏が「なかったもの」として無情にも剥奪されていた。NGOの支援がなければ、社会との接点もなく、本人たちが声をあげる場所もなかった。

これらのことは、子どもにとっての危機的状況・トラウマである。強制的に拘禁状況にされた子どもの恐怖心はどれほどのものであろうか。バリケードを作って1人、立てこもった18歳の少女の心の傷は計り知れない。

一般にマスコミ等でも、「親が外国から来た子ども達」を「外国人」と呼んでいるが、多くの子どもにとっては日本が出生国、祖国である。日本社会で暮す限り言葉、食事、文化もその影響を受けながら成長していく。日本人の友達も沢山できてくる。「外国人」と呼んで枠をつくって扱っていることには矛盾がある。

表1 国際人権法に抵触する無国籍状態にある子どもの13ケース

国際人権法/ケース	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ILO条約第138号最低年齢条約 第2、3条		●	●										
児童の権利に関する条約 第2条 第3条 第6条 第9条 第11条 第12条 第28条 第37条	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
子どもの権利委員会総括所見 35	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
国際自由権規約 第10条											●	●	●
国際自由権規約委員会最終所見 10				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
国際社会権規約 第13条	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
国際社会権規約委員会最終所見 13 32 60	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
人種差別撤廃条約 第5条	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
人種差別撤廃委員会最終最終所見 15 16 19	●	●	●	●	●	●	●	●	●				●

●印は各ケースが国際人権法に抵触する箇所

統計からも明らかなように、オーバースティの親は定住化傾向にあり、子ども達は地域社会の構成員として実際に誕生し、成長している。地域住民・社会が、心身ともに健全な生活を望むのであれば、同じ地域を形成する住民として、全ての人の人間としての尊厳を守るべきである。すべての子どもたちは、私たちの夢と希望であり、国境を越えた人類共通の財産であり、その子どもたちがもてる可能性をのびやかに発揮、すこやかに成長できるような環境を創る責任を大人は背負っているのではないだろうか。

## 2. 国際人権法と日本における無国籍状態にある子どもの人権

本調査で得られた、13のケースそれぞれがいかなる国際人権法に抵触しているかの検討を行った。その結果、以下の条約に抵触すると考えられた(表1、資料1)。

### ①ILO条約第138号最低年齢条約1973年: ケース2, 3

#### ・第2条【最低年齢の明示】

加盟国は、批准に際して付する宣言において、自国の領域内及びその領域内で登録された輸送手段における就業が認められるための最低年齢を明示する。当該最低年齢は、義務教育が終了する年齢を下回ってはならず、また、いかなる場合にも15歳を下回ってはならない。

#### ・第3条【健康、安全又は道徳を損なうおそれのある業務】

年少者の健康、安全又は道徳を損なうおそれのある業務については、就業が認められるための最低年齢は、18歳を下回ってはならない。ただし、関係労使団体と協議した上で、年少者が適切な指導又は職業訓練を受けたこと等を条件として、16歳からの就業については、国内法令又は権限のある機関により認めることができる。

### ② 子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)1994年: ケース1~13

#### ・第2条【無差別の確保】

1 締約国は、その管轄の下にある児童に対し、児童又はその父母若しくは法定保護者の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、

種族的若しくは社会的出身、財産、心身障害、出生又は他の地位にかかわらず、いかなる差別もなしにこの条約に定める権利を尊重し、及び確保する。

#### ・第3条【最善の権利の確保】

1 児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。

#### ・第6条【生命の権利ならびに生存および発達の確保】

締約国は、児童の生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する。

#### ・第9条【父母からの不分離の確保】

1 締約国は、児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する。

#### ・第11条【不法な国外移送の防止】

1 締約国は、児童が不法に国外へ移送されることを防止し及び国外から帰還することができない事態を除去するための措置を講ずる。

#### ・第12条【意見を表明する権利】

1 締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。

2 このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

#### ・第28条【教育についての権利】

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

(a) 初等教育を義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする。

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



(c) すべての適当な方法により、能力に応じ、すべての者に対して高等教育を利用する機会が与えられるものとする。

・第37条【拷問および死刑等の禁止ならびに自由を奪われた児童の取り扱い】

(b) いかなる児童も、不法に又は恣意的にその自由を奪われないこと。児童の逮捕、抑留又は拘禁は、法律に従って行うものとし、最後の解決手段として最も短い適当な期間のみ用いること。

③ 市民的及び政治的権利に関する国際規約（国際自由権規約）1989年：ケース11～13

・第10条【自由を奪われた者の取り扱い】1 自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して、取り扱われる。2 (b)少年の被告人は、成人とは分離されるものとし、できる限り速やかに裁判に付される。

④ 経済的社会的および文化的権利に関する国際規約（国際社会権規約）1989年：ケース1～13

・第13条【教育についての権利】1この規約の締約国は、教育についてのすべての者の権利を認める。締約国は、教育が人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化すべきことに同意する。更に、締約国は、教育が、すべての者に対し、自由な社会に効果的に参加すること、諸国民の間及び人種的、種族的又は宗教的集団の間の理解、寛容及び友好を促進すること並びに平和の維持のための国際連合の活動を助長することを可能にすべきことに同意する。

あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約 1995年：ケース1～13

第5条【法の前の平等】第2条に定める基本的義務に従い、締約国は、特に次の権利の享有に当たり、あらゆる形態の人種差別を禁止し及び撤廃すること並びに人種、皮膚の色又は民族的若しくは種族的出身による差別なしに、すべての者が法律の前に平等であるという権利を保障することを約束する。他の市民的権利、特に、i) 国境内における移動及び居住の自由についての権利 (ii) いずれの国（自国を含む。）からも離れ及び自国に戻る権利 (iii) 国籍についての権利 (e) 経済的、社会的及び文化的権利、特に、(v) 教育及び訓練についての権利 (vi) 文化的な活動への

の平等な参加についての権利

### 3. 児童の権利条約と子どもの退去強制

児童の権利条約第3条（子どもの最善の利益）の1、同条9条の趣旨をふまえるならば、退去強制手続には、条約のっとり人道的配慮がなされるべきである。

近年、日本に在留資格がない家族であっても、その子どもが一定年日本に在留し、日本の学校に就学している場合には、その実情を判断し、法務大臣の裁決の特例によって在留資格が認められているケースも出てきている。これは、法務省が単に、入国管理法違反かどうかだけでなく、人道的配慮も勘案しながら、在留を希望する理由、家族状況、生活状況、素行等の緒般の事情を考慮されて判断したケースといえる。

しかし、本調査であきらかとなったケースの中には、「児童の最善の利益」の観点からも総合的に判断して、在留許可が出されることが充分可能なケースであるにもかかわらず「退去強制」が執行されていた。

近年、注目すべき判例を述べる。

1999年7月9日カナダ連邦裁判所が下した「Baker判決」では、超過滞在であるB氏(子ども4人はカナダ国籍)に退去強制という決定を、「子どもの最善の利益」を援用し、取り消した。カナダはその後、移民法を改正している<sup>2) 3)</sup>。

ニュージーランド最高裁判所は、1993年12月17日、子どもと家族を残して退去強制命令を出された男性の司法審査請求であるタビタ事件判決において、自由権規約と児童の権利条約9条を援用し、当局が退去強制命令を執行するか否かを検討するさいにはこれらの条約を考慮すべきであるとして、当局に再審査を求めている(Tavita事件)。

オーストラリアの最高裁判所は、1995年4月7日、子どもと家族を残して退去強制命令を出された男性からの司法審査請求であるテオ事件判決において、特に児童の権利条約第3条の規定を援用し、当局が子どもの最善の利益を主たる考慮事項としてあつかうに正当な期待が生じているとして、当局による再審査を求めている(Teoh事件)。

以上、子どもの退去強制にあたっては、児童の権利条約を考慮すると同時に、それに伴う入国管理法の改定も視野にいれるべきである。

### 4. 無国籍状態にある子どもの教育へアクセスする権

利

日本の学校現場においては、外国人登録をしていない外国人の子どもが編入することを拒否する（外国人登録を前提条件として受け入れる）教育委員会が少なくない。しかし、大阪を中心とした関西地域、特に在日韓国・朝鮮人児童生徒を受け入れてきた自治体の教育委員会では、歴史的にも在留資格と教育を連動させず、教育分野を担う公務員は目の前の子どもを守るという立場をとってきた。就学時に必要な事項は外国人登録票の年齢と居住地を確認する住民票以上の役割はない。市町村の教育係にあたる担当者がその認識を登録票に代わるもので済ませ、子どもの「学ぶ権利」を最優先にしてきた。最近の教育基本法見直しの場面でも議論されているように国際的にも重要視され、かつ子どもの権利委員会からも勧告されているように、学校教育基本法第4条「国民はその保護する子女に9年の普通教育を受けさせる義務を負う」に関しては、すべての子どもの教育を受ける権利を保障するという読み替えの傾向がある。さらに学校事務で広く使われている就学事務の手引きには不法在留外国人子女の就学について言及されており、法令上外国人の就学を禁止する規定はないので、外国人登録していない場合も子どもが存在するのであれば、就学の機会を逸する事がないように就学案内をだすべきであるとされている。

名古屋市教育委員会では、2002年2月に名古屋市教育長名で、各区・支所長宛に「外国人の就学許可」にかかる事務取り扱いの改正についての通知をし、就学許可基準について子どもの教育を受ける権利・人権に配慮し、まず、受け入れることを前提とする基本的な考え方を示した。

まとめ

本調査によって、日本が1994年に批准発効した児童の権利条約に違反し、著しく人権が侵害されている子どもの実態が明らかとなった。児童の権利条約は、すべての子どもについて、保護の客体であるという考え方から、人権の主体であるという考えに転換させたことに意義がある。そして、独立した人権の主体である子どもに対して、出生・成育・教育環境などに関するすべての措置について、子どもの最善の利益が考慮されなければならないと唱われている。親に在留資格上の問題があるとしても、子どもの教育を受ける権利は最大限に尊重されなければならない。

地域で暮らす全ての子どもがその国籍や在留資格を問われずに、その生存と発達を最大限に確保され、その成長過程のあらゆる場面において最大の配慮と裁量を伴った教育的処遇がなされることが求められている。特に社会的に弱い立場におかれた子どもに対する公的機関による処遇は、外国人であっても、その人格が傷つけられないような最大の配慮が必要である。

日本国内においても、いま数多くの無国籍状態にある子どもたちにもその理念が実現されることを強く望み、以下の内容を提言する。

提言

1) 基本的人権が保障されていない無国籍状態にある子どもに対して、人道的立場から出生・成育・教育環境に関する包括的支援とそれにとまなう制度の見直しを行う。

2) すでに明示されている国際社会が懸念している子ども所見（資料1）について早急に問題解決を推し進める。

3) 子どもの収容と退去強制措置を避け、子どもが安心して就学できる環境を保障する。具体的には、日本に在住するすべての子どもが在留資格や国籍の有無を理由として公教育から除外されないように整備を行う。また、在学中の子どもが家族とともに収容の対象となった場合、学業継続が可能となるように、保護者や家族の在留特別許可を含めた制度の見直しを行う。

この研究は、平成14年度厚生労働科学研究（子ども家庭総合研究事業）「多民族文化社会における母子の健康に関する研究」として行ったものである。

<用語の説明>

●オーバースティ：超過滞在、無資格就労、非正規滞在等の状態にある外国人をさす。正規在留資格の期限が過ぎたオーバースティの外国人がほとんどで外国人登録していないことが多い。「資格外就労」していることが多い。「日本人の配偶者等」の資格で日本で暮らしていたが、離婚によってその資格を失ったために在留期間が延長されない例もある。

●無国籍状態にある子ども：日本で子どもが、どこにも届けられず、国籍を取得していない状態にある子どもをさす。親がオーバースティの場合が多い。現在、こ

のような状態にある子どもは全国で約2万人と推測される。よく間違えるのが「無国籍」の子どもとの違いである。「外国人登録」「在留外国統計」には国籍としての「無国籍」がある。「無国籍」とは、個人がどの国の国籍も有していないことをいう。さまざまな事情から「無国籍」という国籍になっている人々が存在する。

一例では、親の出身国が国籍取得において「生地主義」をとっている場合、子どもが日本で生まれた場合、日本では「血統主義」であるため、子どもは両方の国から国籍を認知されず「無国籍」となってしまう。

●在留特別許可：退去強制手続の過程で、容疑者が法務大臣に対して異議の申出をした場合、法務大臣は、その異議の申出に理由があるかどうかの裁決を行なう。その裁決にあたって、異議の申出を行なった外国人に、特別に在留を許可すべき事情があると認めるときは、その者に在留を特別に許可する行政処分をいい、入管法第50条に規定されている。この在留特別許可は、法務大臣の例外的かつ恩恵的措置であるといわれ、容疑者の経歴、家族関係などの個別的事情や、内外の諸情勢などを総合的に考慮して判断するとされている。

●退去強制：国家が自国にとって好ましくないと認める外国人を国家の強制力をもって国外に退去させることをいう。入管法第24条では、不法入国者、不法上陸者、不法残留者、刑罰法令違反者などの退去強制事由に該当する者を明記している。また、退去強制の手続については、入国警備官の違反調査、入国審査官の違反審査、口頭審理と異議申出、退去強制令書の執行の各手続がある。この退去強制手続の過程で、主任審査官が発付する収容令書により、容疑者全員の身柄を拘束することができることになっている。

#### 文 献

- 1) 在留外国人統計 平成元年～14年版：入管協会 1989～2002
- 2) 村上正直：外国人の追放と家族の利益の保護—規約委員会の実行を中心に—、世界人権問題研究センター、研究紀要、2002；145-174
- 3) 村上正直：カナダの出入国管理行政における子どもの利益の考慮の一端—カナダ連邦最高裁判所 Baker 判決を中心に— 人権法と人道の新世紀、東信堂 2001
- 4) Carolyn S. Setsuko Lee : Reproducing identity :

maternal and child healthcare

for foreigners in Japan Edited by Roger Goodman  
Family and Social Policy in Japan Cambridge  
university press, 2002 ; 92-110

- 5) 李 節子：いのちをみつめる在日外国人の母子保健 渡戸一郎、川村千鶴子  
編：多文化教育を拓く 明石書店, 2002 ; 80-97
- 6) 李節子、キャロリン・スティーブンス：  
子どもの命に国境はないー無国籍状態にある子どもについて、助産婦雑誌、2002 ; 54(8) 50-57
- 7) 李節子, 池住圭, 牛島廣治, 中村安秀, 井上千尋, 高橋謙造：無国籍状態にある子どもの出生、成育、教育環境に関する調査研究 平成13年度厚生科学研究（子ども家庭総合研究事業）報告書、多民族文化社会における母子の健康に関する研究. 2002 ; 407-420
- 8) 李節子、日暮眞：オーバースティ外国人妊産婦および児童の母子保健・福祉に関する研究 全国福祉事務所における事態調査結果の分析より、日本公衆衛生雑誌、1996 ; 43 : 315-324
- 9) 榎井縁：多文化共生教育への可能性\_外国人の子どもたちの映すもの、在日朝鮮人教育\_、全国在日朝鮮人教育研究協議会 1997 ; 34-42
- 10) 榎井縁：小・中学校の教育現場における国際化教育、在日外国人の母子保健、医学書院、1998 ; 127-155
- 11) 榎井縁：多文化共生教育と国際人権、解放教育 01.1 多文化共生の教育をめざして、明治図書 2000 ; 8-17
- 12) 榎井縁：新しい外国人・ニューカマーの子どもの日本語・母語指導について、日本のバイリンガル教育 明石書店 2000 ; 127-164
- 13) 丹羽雅雄：「知っていますか 外国人労働者とその家族の人権」 解放出版社 1998
- 14) 丹羽雅雄：在日外国人に適用される法と人権在日外国人の母子保健、医学書院 1998 ; 48-54
- 15) 自由人権協会編：日本で暮らす外国人の子どもたち 一定住化時代と子どもの人権ー、明石書店、1997

## 資料1 日本における外国人の子どもに対する国際権利委員会の所見

### 子どもの権利委員会の総括所見1998年6月5日

35. 委員会は、条約の一般原則、特に差別の禁止（第2条）、児童の最善の利益（第3条）及び児童の意見の尊重（第12条）の一般原則が、単に政策の議論及び意思決定の指針となるのみでなく、児童に影響を与えるいかなる法改正、司法的・行政的決定においてもまた、全ての事業及びプログラムの発展及び実施においても、適切に反映されることを確保するために一層の努力が払われなければならないとの見解である。特に、嫡出でない子に対して存在する差別を是正するために立法措置が導入されるべきである。委員会は、また、韓国・朝鮮及びアイヌの児童を含む少数者の児童の差別的取扱いが、何時、何処で起ころうと、十分に調査され排除されるように勧告する。

### 市民的及び政治的権利に関する国際規約自由権規約による総括所見1998年11月5日

10. さらにとりわけ、委員会は、調査及び救済のため警察及び出入国管理当局による不適正な処遇に対する申立てを行うことができる独立した当局が存在しないことに懸念を有する。委員会はそのような独立した機関又は当局が締約国により遅滞なく設置されることを勧告する。

### 経済的社会的および文化的権利に関する国際規約に関する委員会の総括所見2001年8月30日

13. 委員会は、日本社会において、少数者集団、とりわけ部落及び沖縄コミュニティ、先住性のあるアイヌの人々、並びに在日韓国・朝鮮の人々に対する、特に雇用、住宅及び教育の分野で法律上及び事実上の差別が存続していることに懸念を有する。
32. 委員会は、少数者の児童が、公立学校において、母国語による、自らの文化についての教育を享受する機会が極めて限られている事実について懸念を表明する。委員会は、少数者の学校—例えば在日韓国・朝鮮の人々の民族学校などが、たとえそれが国の教育課程に沿うものであっても、公的に認められず、それゆえ、中央政府の補助金も受けられず、大学入学試験受験資格も与えられない事実についても懸念を有する。
60. 委員会は、かなりの数の言語的少数者の児童生徒が在籍している公立学校の公式な教育課程において母国語教育が導入されることを強く勧告する。さらに委員会は、それが国の教育課程に従うものであるときは、締約国が少数者の学校、特に在日韓国・朝鮮の人々の民族学校を公式に認め、それにより、これらの学校が補助金その他の財政的援助を受けられるようにし、また、これらの学校の卒業資格を大学入学試験受験資格として認めることを勧告する。

### 人種差別の撤廃に関する委員会の総括所見2001年3月20日

15. 在日の外国国籍の児童に関し、委員会は小学及び中学教育が義務的でないことに留意する。委員会は、更に、「日本における初等教育の目的は、日本人をコミュニティのメンバーたすべく教育することにあるため、外国の児童に対し当該教育を受けることを強制することは不適切である。」との締約国の立場に留意する。委員会は、強制が、統合の目的を達成するために全く不適切であるとの主張に同意する。しかしながら、本条約第3条及び第5条（e）（v）との関連で、委員会は、本件に関し異なった取扱いの基準が人種隔離並びに教育、訓練及び雇用についての権利の享受が不平等なものとなることに繋がり得るものであることを懸念する。締約国に対し、本条約第5条（e）に定める諸権利が、人種、皮膚の色、民族的又は種族的出身について区別なく保障されることを確保するよう勧告する。
16. 委員会は、韓国・朝鮮人マイノリティに対する差別に懸念を有する。韓国・朝鮮人学校を含む外国人学校のマイノリティの学生が日本の大学へ入学するに際しての制度上の障害の幾つかを除去するための努力は払われているが、委員会は、特に、韓国語での学習が認められていないこと及び在日韓国・朝鮮人学生が高等教育へのアクセスについて不平等な取扱いを受けていることに懸念を有している。締約国に対し、韓国・朝鮮人を含むマイノリティに対する差別的取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。また、日本の公立学校においてマイノリティの言語での教育へのアクセスを確保するよう勧告する。
19. 委員会は、締約国に受け入れられた難民の数が最近増加していることを留意しつつ、待遇に関する異なった基

準が、一方でインドシナ難民に、他方で限られた数の他の国民的出身の難民に適用されていることを懸念する。インドシナは住居、財政的支援及び政府の援助による日本語語学コースへのアクセスがあるのに対し、これらの援助は概して他の難民には適用されていない。委員会は、締約国に対し、これらのサービスについてすべての難民に対して等しい給付資格を確保するための必要な措置をとることを勧告する。また、この観点から、締約国に対し、すべての避難民が有する権利、特に、相当な生活水準と医療についての権利を確保するよう勧告する。