

ドイツの外国人問題 — 教育の視点から —

木 戸 裕

- ① 我が国に在留する外国人の数は、国際化の時代を反映して増加の一途をたどっている。民族や文化の多様性が拡大するなかで、外国人教育への取組みが、クローズアップされている。
- ② ドイツでは、すでに1960年代から積極的に外国人労働者を受け入れてきた。本稿では、我が国の課題を念頭に置きながら、ドイツにおける外国人問題について、教育の視点から、できるかぎり具体的にその現状と課題をみていく。
- ③ ドイツの総人口は8,243万8,000人で、そのうち外国人が728万9,000人(8.8%)を占めている(2005年末現在)。外国人生徒は、普通教育学校に95万1,300人(9.9%)、職業教育学校に19万1,400人(6.9%)在学している(2004/05学年度)。
- ④ ドイツにおける外国人概念の多様性について理解しておくことが必要である。EU(欧州連合)諸国出身者、移民など非EU諸国出身者、難民などの外国人のほか、国籍はドイツでも、旧ソ連などからの帰還者等々、言語的にも文化的にもドイツとは異なる「移民を背景にもつ」多様なタイプが存在する。また同じ移民でも、第一世代と第二世代では、その背景は異なっている。こうした人々が、いろいろな文脈のなかで複雑に絡み合って教育問題を形成している。
- ⑤ 外国人子女教育の基本原則として、外国人生徒とドイツ人生徒を早い時期から統合して教育する方式と、基本的に両者を分離して教育する方式がある。前者が一般的となっている。
- ⑥ ドイツでは、基本法で「宗教の自由」を保障するとともに、公立学校における宗教教育の実施を義務づけている。その際、イスラム系教員のスカーフ使用や、公立学校におけるイスラム教の授業設置などをめぐって、さまざまな相克がある。
- ⑦ ドイツでは、私立学校は、「代替学校」と「補完学校」という大きく2つのカテゴリーに分類される。外国人学校の大部分は後者に属する。前者のタイプの学校には、公的な財政援助があり、そこで取得される修了証等は公立学校のそれと同等と見なされる。後者のタイプは、基本的にドイツの公立学校と接続関係はない。
- ⑧ OECD(経済協力開発機構)の「生徒の学習到達度調査(PISA)」の結果などから、「移民を背景にもつ」生徒の学力が、ドイツ人生徒と比較して低いことが指摘されている。学校中退者の割合も、移民生徒のほうが高くなっている。
- ⑨ 外国人子女教育は、さまざまなタイプの外国人とドイツ国民との多文化共生教育として位置づけられている。しかし日々の教育現実には、西欧の価値観と非西欧のそれとの葛藤、緊張をつねに孕みつつ展開している。

ドイツの外国人問題

—教育の視点から—

木 戸 裕

目 次

| | |
|----------------------|---------------------------|
| はじめに | 2 宗教の自由と宗教教育をめぐる問題 |
| I 外国人をめぐる現況とその概念の多様性 | 3 外国人教員の任用問題 |
| 1 外国人をめぐる現況 | 4 外国人学校の法的位置づけと資格の相互認定の問題 |
| 2 外国人概念の多様性 | 5 学力の問題 |
| II 教育の視点から見た課題 | おわりに |
| 1 言語教育をめぐる問題 | |

はじめに

我が国に在留する外国人の数は、国際化の時代を反映して、近年増加の一途をたどっている。民族や文化の多様性が拡大するなかで、「多文化共生社会」の実現に向けての外国人教育への取組みがクローズアップされている。

法務省が平成17年末現在でまとめた資料によると、外国人登録者の総数は200万人を突破し、201万1,555人を数え、総人口に占める割合は1.57%となっている。国籍別の割合で見ると、歴史的経緯に由来する特別永住者が多数を占める韓国・朝鮮が29.8%ともっとも多く、以下、中国(25.8%)、ブラジル(15.0%)、フィリピン(9.3%)、ペルー(2.9%)などとなっている。とくに平成2年の「出入国管理及び難民認定法」の改正施行以来、日系移民を中心に、「ニューカマー」と呼ばれるブラジル等の中南米の出身

者が急増していることが目立っている⁽¹⁾。

こうした事情を背景に、我が国の小・中・高等学校に在学する外国人児童・生徒数は、小学校4万2,715人、中学校2万404人、高等学校1万1,956人を数えている(平成17年度)⁽²⁾。しかし外国人子女の場合、親が当該市町村教育委員会に就学申請を行わない限り不就学となる実態があり、学齢期に達しながら在学していない外国人児童・生徒の数は相当数に上るものと見られており、この点でも、「関係行政の改善」が求められている⁽³⁾。

外国人子女には就学義務は課せられていないが、我が国の公立小中学校への就学を希望する場合には、授業料不徴収、教科書の無償供与など、日本人児童・生徒と同様に取り扱われる⁽⁴⁾。しかしそのためには、日本語指導や生活面・学習面での配慮など、特段の支援体制が求められ

(1) 法務省入国管理局「平成17年末現在における外国人登録者統計について」〈<http://www.moj.go.jp/PRESS/060530-1/060530-1.html>〉

(2) 文部科学省『平成17年度学校基本調査報告書 初等中等教育機関, 専修学校・各種学校編』2005, pp.39,103,264.

ている。こうした生徒指導面の対応とならんで、外国人学校の法的位置づけ、外国人教員の地位、外国人学校の卒業生の大学入学資格など制度面の諸問題もある。

本稿では、すでに1960年代から積極的に外国人労働者を受け入れてきたドイツを取り上げ、同国における外国人をめぐる諸問題について、教育の視点からできるかぎり具体的に、その現状と課題を見ていくことにしたい。

I 外国人をめぐる現況とその概念の多様性

1 外国人をめぐる現況

まず外国人をめぐる統計数値から見ていこう⁽⁵⁾。ドイツの総人口は8,243万8,000人で、そのうち外国人が728万9,000人(8.8%)を数えている。外国人のうちEU(欧州連合)加盟国の外国人は214万4,600人で、約30%を占めている。また国民の大多数がキリスト教徒である中で、310万~350万人(全人口の約4%)のイスラム教

徒も存在する⁽⁶⁾。

外国人の分布を見ると、州によりかなりの偏りがみられる。ドイツ全16州のうち、ノルトライン・ヴェストファーレン(全外国人数に占める割合:26.4%)、バーデン・ヴュルテンベルク(17.5%)、バイエルン(16.2%)、ヘッセン(9.6%)の4州(いずれも旧西ドイツ)に、全外国人のほぼ7割が居住している。一方、州総人口に占める割合で見ると、旧東ドイツ各州は、ザクセン・アンハルト1.9%、チューリッゲン2.0%という具合に、旧西ドイツよりずっと低くなっている⁽⁷⁾。とくに大都市にトルコ人をはじめとする外国人労働者とその家族が集中している点も特徴となっている。たとえばフランクフルトでは、同市の人口65万人のうち26%が外国人となっている⁽⁸⁾。

外国人の国籍でいうと、トルコがもっとも多く176万4,000人、以下、旧ユーゴスラビア(セルビア・モンテネグロ、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア、スロベニア)96万3,000人、イタリア54万800人、旧ソ連(ロシアなど)

(3) この点に関して、総務省行政評価局は、次のように指摘している(平成15年8月)。「その正確な数は不明であるが、法務省の在留外国人統計により推計すると、保護者が就学させなければならない学齢児童・生徒の年齢に相当する外国人子女は、近年増加傾向にあり、平成13年末で約10万6,000人となっている。平成13年5月1日現在、義務教育諸学校に在籍している者は約6万8,000人、また、各種学校として認可された外国人学校に在籍している者は約2万6,000人となっていることから、これらの学校に在籍していない学齢相当の外国人子女は、相当数になるとみられる」総務省行政評価局「外国人児童生徒等の教育に関する行政評価・監視結果に基づく通知一公立の義務教育諸学校への受入れ推進を中心として」平成15年8月〈http://www.soumu.go.jp/s-news/2003/030807_2_01.html〉;宮島喬・太田晴雄編『外国人の子どもと日本の教育』東京大学出版会,2005,pp.22-23.も参照。

(4) 米沢広一「外国人の子どもの教育を受ける権利」『憲法と教育15講』北樹出版,2005,pp.150-162.

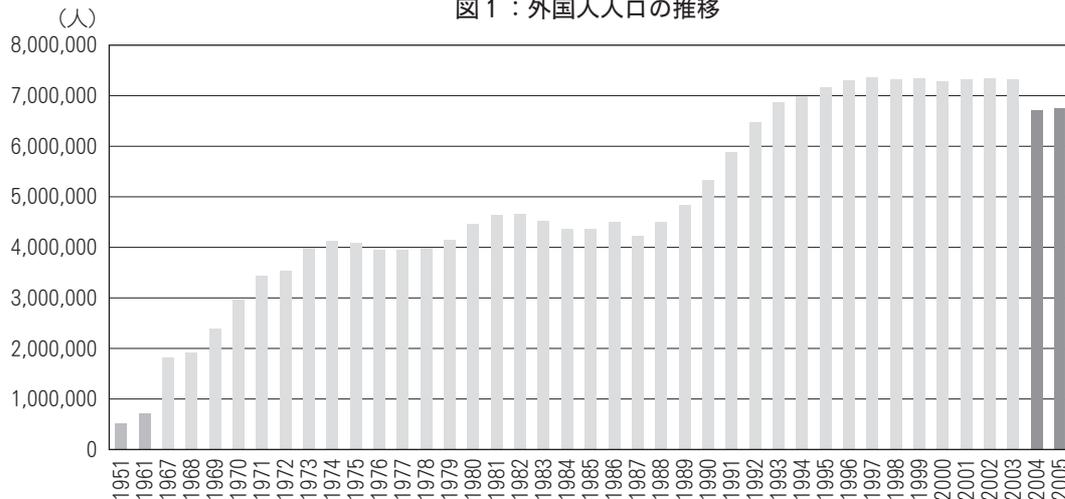
(5) 2005年12月31日現在。連邦統計局資料(インターネット版)〈<http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoetab4.php>〉

(6) *Europa World Year Book 2006*, London: Europa Publications Ltd, 2005, p.1914.

(7) 州総人口に占める外国人の割合は、旧西ドイツ各州が10%を越えているのに対し(ニーダーザクセン州のみ6.7%)、旧東ドイツ各州では2%台にとどまっている。2005年12月31日現在。連邦統計局資料(インターネット版)〈http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtab2.asp〉を参照。なお、ベルリンの外国人人口の割合は13.7%であるが、西ベルリンのミッテ地区では3割近くが外国人である。一方東ベルリンのトレプトウ・ケーペニックでは3%強という具合に東西で大きな差が見られる(*Spiegel*, 14/2006, S.34を参照)。

(8) フランクフルト市ホームページを参照。国籍はドイツでも、移民を背景にもつ者を含めるとこの割合はさらに高くなる。〈[http://frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=3745&_test=2&_myvars\[_id_listenartikel\]=101894&_test=0](http://frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=3745&_test=2&_myvars[_id_listenartikel]=101894&_test=0)〉

図1：外国人人口の推移



(注) 2004年と2005年は推計値、1951年、61年は外国人労働者移住以前。

[出典] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migration, Asyl und Integration in Zahlen*, 14. Auflage, Stand:31.12.05, S.78. (インターネット版)
 <<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Publikationen/broschuere-statistik,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/%5C%5Cwww.bamf.de#search=%22Migration%2CAsyl%20und%20Integration%20in%20Zahlen%22>>

50万7,900人、ポーランド32万6,600人、ギリシャ30万9,800人、等々となっている⁽⁹⁾。

外国人人口(統一前は旧西ドイツの数値)の推移を見ると、1951年の外国人人口は、50万6,000人で、全人口の1.0%に過ぎなかった(以下、図1を参照)。戦後西ドイツでは、労働力が不足し、1955年からイタリアを皮切りに、スペイン、ポルトガル、ユーゴスラビアなどから労働者の受入れがはじまった。しかしそれでも需要は補えず、60年代に入り、トルコと二国間協定が締結され、以後大量のトルコ人労働者が受入れられることになった⁽¹⁰⁾。こうして外国人人口の増加率は、61年が前年比+35.6%、67年には+163.3%という具合に急上昇した。60年代後半には、年間約100万人に及ぶトルコ人が流入した。全人口に占める外国人の割合も、61年1.2%、67年3.0%、69年3.9%、70年4.9%、71年5.6

%、74年6.7%、80年7.2%というように、年々増加していった。

当初、外国人労働者は一定の仕事が終了後は、帰国すべきものとされた。また1973年には、オイルショックを契機に、外国人労働者の国外募集停止措置が講じられた。この措置により70年代後半に、外国人人口は若干の減少を見た(たとえば、76年は前年比-3.5%であった)。しかし、現実的に外国人労働者の受入れを完全に停止することはできず、1983年以降推進された帰国促進政策も効を奏さなかった。80年代後半になると、民族紛争などの動乱の結果、多数の難民がドイツに押し寄せることになった。とりわけ1990年代のユーゴ内乱は戦争避難民の増大をもたらした(たとえば、90年における外国人人口の増加率は前年比10.2%であった。以後、91年10.2%、92年10.4%という具合に、年間40万人から60万人の

(9) 2005年12月31日現在。連邦統計局資料(インターネット版) <http://www.destatis.de/download/d/bevoe/auslaender_alter_dauer.xls>

(10) 外国人労働者受入れの状況等については、労働政策研究・研修機構編『欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合：独・仏・英・伊・蘭5ヶ国比較調査』労働政策研究・研修機構，2006，pp.27-28；Rainer Munz(近藤潤三訳)「移民受け入れ国になるドイツー回顧と展望」『社会科学論集』40・41号，2003，pp.243-269。などを参照。

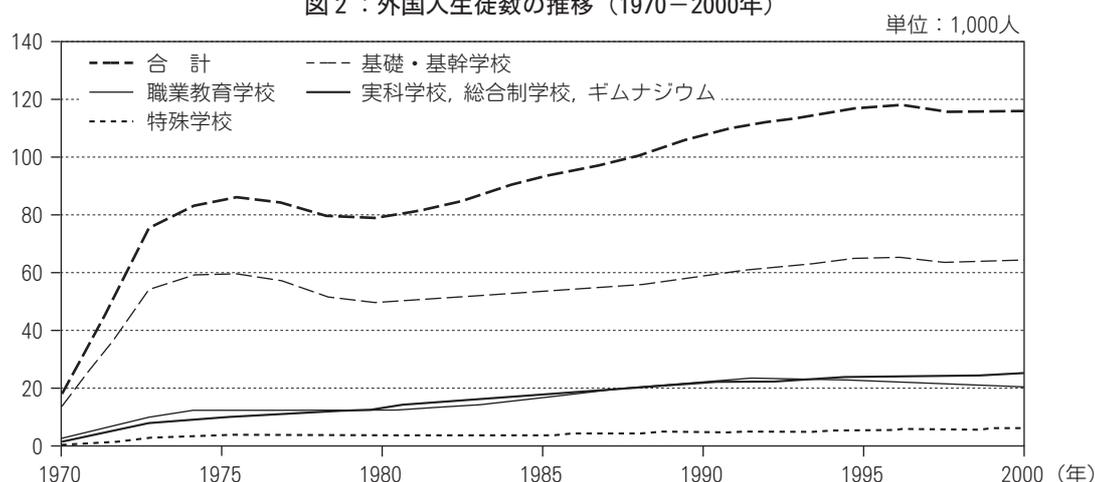
増加を見た)⁽¹¹⁾。その後、90年代後半に入り、外国人人口はおおむね720万～730万人台を推移している⁽¹²⁾。

以上のような一般的状況は、学校に通う外国人生徒数の推移にも反映している。その傾向を見ると、60年代は家族の呼び寄せは制限され、外国人生徒も目立たなかった。しかし、就労・滞在が長期化するにつれ、制限は緩和され、70年代前半に入ると、外国人生徒数は著しい増加を遂げるようになった(1970年に20万人に満たなかった生徒数は、75年になると80万人を越えるに至った)。こうした急増期のあと、外国人帰国促進政策を反映し、70年代後半から80年前後

には若干の減少が見られる。しかし、80年代前半から90年代半ばにかけて、前述のように多数の難民の流入により、外国人生徒数も増加の一途をたどった。その後、90年代後半からは、生徒数に大きな変動はなく現在に至っている(図2は、1970年から2000年まで30年間の推移をたどったものである)。現在(2004/05学年度)、普通教育学校で95万1,300人(全生徒数に占める割合:9.9%)、職業教育学校に19万1,400人(全生徒数に占める割合:6.9%)の外国人生徒が在学している⁽¹³⁾。

学校種類別に在学する外国人生徒数を一覧したのが表1(普通教育学校)と表2(職業教育学校)である⁽¹⁴⁾。

図2：外国人生徒数の推移(1970-2000年)



(注) 1990年までは旧西ドイツの数値、1991年以降はドイツ全体。

[出典] Kai S. Cortina, Juergen Baumert, Achim Leschinsky u. a. (Hrsg), *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland : Strukturen und Entwicklungen im Überblick*. : 2Auffl. ROWOHLT, 2005, S.681.

(11) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migration, Asyl und Integration in Zahlen*, 14. Auflage, S.79. (インターネット版) <http://www.bamf.de/cln_043/nn_971186/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Publicationen/broschuere-statistik,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/broschuere-statistik.pdf>

(12) *Ibid.*

(13) 連邦統計局資料(インターネット版) <http://www.destatis.de/themen/d/thm_bildung1.php>

(14) ドイツは連邦制の国家であり、州ごとに文部省に相当する省が置かれ、それぞれの州の事情に対応した教育行政が行われている。また複線型の教育制度が採用されている点も我が国と異なっている。学校の名称など、必ずしもすべての州が同じというわけではない。全ドイツに関わる大綱的基準に関しては、各州文部大臣常設会議(KMK)の決議により、できる限り制度的な統一がとられている。外国人子女教育に関わる文部大臣会議の決議も何回か締結されている。以下の学校種類は、おおむね各州に共通するものである。ドイツの教育制度の概要については、拙稿「教育制度」(加藤雅彦ほか編『事典 現代のドイツ』大修館, 1998, pp.547-565. を参照(以下、注(15)~(18)も同じ)。

普通教育学校から見ていこう（表1「普通教育学校の外国人生徒数」を参照）。予備学級、学校幼稚園は、それぞれ基礎学校入学の学齢に達しているが、まだ就学可能な段階まで成熟していないため入学延期の措置をとられた子どもたちを対象とした教育機関である。この者たちは、ここで学んだあと基礎学校または特殊学校（学習困難児のクラス）に入学する。ここで学ぶ子どもの約4分の1が外国人となっている（2004/05学年度、予備学級23.3%、学校幼稚園23.7%）。義務教育は、基礎学校から始まる。基礎学校は、すべての生徒が共通に通う初等学校で、4年間継続する。基礎学校における初等教育を終えると、生徒は基幹学校、実科学学校、ギムナジウムのいずれかの学校種類に振り分けられる⁽¹⁵⁾。基幹学校は5年制で、卒業後就職する者が多い。実科学学校は6年制で、中級の技術者などの養成が目指されている。実科学学校卒業後、専門上級学校、さらには専門大学⁽¹⁶⁾へと進学する者も少なくない。ギムナジウムは、伝統的な大学進学コースである。これら3つの学校形態をひとつにまとめた総合制学校も設けられているが、あまり普及していない⁽¹⁷⁾。基礎学校に通学する外国人生徒の割合は11.5%である。しかし中等教育学校になると、基幹学校18.7%、実科学学校7.2%、ギムナジウム4.1%というように、大学進学者が学ぶギムナジウムの在籍率が低い。その一方で、基幹学校や統合型総合制学校（13.1%）に通学する割合は高くなっている。

外国人生徒の場合、夜間の中等教育学校に通

表1 普通教育学校の外国人生徒数

単位：1,000人

| 学校種類 | 2002/03 | 2003/04 | 2004/05 | 前年比(%) |
|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------|
| 予備学級 | 4.8 (25.1) | 4.6 (24.0) | 4.3 (23.3) | -6.3 |
| 学校幼稚園 | 8.6 (24.1) | 8.2 (23.7) | 7.0 (23.7) | -15.1 |
| 基礎学校 | 377.8 (12.0) | 369.4 (11.7) | 361.4 (11.5) | -2.2 |
| オリエンテーション段階 | 33.3 (9.5) | 32.4 (11.3) | 18.2 (16.4) | -43.8 |
| 基幹学校 | 202.5 (18.2) | 203.1 (18.6) | 203.1 (18.7) | -0.0 |
| 多様な教育課程をもつ学校種類 | 9.5 (2.2) | 11.4 (2.7) | 11.9 (3.1) | 4.0 |
| 実科学学校 | 87.5 (6.8) | 91.1 (7.0) | 97.9 (7.2) | 7.4 |
| ギムナジウム | 90.2 (3.9) | 92.8 (4.0) | 98.4 (4.1) | 6.1 |
| 統合型総合制学校 | 68.3 (12.5) | 69.9 (12.8) | 70.5 (13.1) | 0.8 |
| 自由ヴァルドルフ学校 | 1.6 (2.2) | 1.6 (2.1) | 1.6 (2.1) | - |
| 特殊学校 | 67.8 (15.8) | 68.7 (16.0) | 67.4 (15.9) | -1.8 |
| 夜間基幹学校 | 0.5 (40.1) | 0.5 (40.8) | 0.5 (38.6) | -6.5 |
| 夜間実科学学校 | 4.9 (28.5) | 5.3 (27.6) | 5.5 (26.3) | 3.1 |
| 夜間ギムナジウム | 2.9 (15.9) | 2.8 (14.2) | 2.8 (13.4) | -0.9 |
| コレーク | 1.0 (6.5) | 1.0 (6.1) | 1.0 (5.6) | -1.5 |
| 合計 | 961.4 (9.8) | 962.8 (9.9) | 951.3 (9.9) | -1.2 |

(注) 括弧内は、それぞれの学校種類における全生徒数に占める外国人生徒数の割合。
前年比(%)は、2003/04学年度と比較した2004/05年度における生徒数の変化。

[出典] 連邦統計局資料（インターネット版）にもとづき筆者作成（http://www.destatis.de/themen/d/thm_bildung1.php）

(15) このように中等教育段階の出発点において（つまり満10歳で）生徒を異なった学校種類へと分岐させる教育制度は、我が国には見られないドイツ独自のシステムであるが、こうした早期選別の不合理を緩和するという目的で、最初の2年間はオリエンテーション段階と呼ばれる観察段階を設け、第6学年（基礎学校入学時からの通算）修了時に、それぞれの生徒の能力、適性、希望等に応じて進学校を最終的に決定するという仕組みを採用している州が多い。オリエンテーション段階では、表1のように全生徒の16.4%が外国人となっている。

(16) ドイツでは、大学は大きく二種類に区分される。博士号や、大学教授資格（Habilitation）を授与できる大学と、そうでない大学である。前者を学術大学、後者を専門大学と呼ぶ。一般的に、専門大学は第12学年、学術大学は第13学年を修了することによって大学入学資格を取得することができる。

(17) 3種類の学校形態を完全に解消した統合型総合制学校と、従来の学校形態はそのまま残して相互の横断的移行を容易にした協力型総合制学校と2種類ある。表1に挙げられているのは前者のタイプである。

学する者の割合が高いことも見て取れよう（夜間基幹学校38.6%、夜間実科学校26.3%など）。コレークは、夜間の学校や職業教育学校など、一般的な大学進学コース以外の学校で学んだ生徒で、大学入学を目指す者に大学入学資格を付与する学校タイプである。コレークに在学する外国人生徒の割合は、5.6%となっている。また私立学校に通学する外国人生徒の割合は低い（自由ヴァルドルフ学校⁽¹⁸⁾では、2.1%となっている）。

後期中等教育について見ると、この段階では、普通教育学校と職業教育学校とが、かなりはっきり区分されている点がドイツの特色として挙げられる。

表2 職業教育学校に在学する外国人生徒数

単位：1,000人

| 学校種類 | 2002/03 | 2003/04 | 2004/05 | 前年比(%) |
|-------------|----------------|----------------|----------------|--------|
| 二元制度の職業学校 | 114.6 (6.6) | 107.1 (6.4) | 101.4 (6.1) | -5.3 |
| 職業準備年 | 14.5 (18.2) | 14.0 (17.7) | 14.0 (17.4) | - |
| 職業基礎教育年 | 4.5 (10.4) | 5.3 (10.8) | 5.2 (10.8) | -1.9 |
| 職業上構学校 | 0.1 (14.3) | 0.1 (14.3) | 0.1 (14.3) | - |
| 職業専門学校 | 41.0 (9.1) | 45.7 (9.2) | 50.0 (9.2) | 9.4 |
| 専門上級学校 | 6.0 (5.7) | 6.7 (5.7) | 7.0 (5.8) | 4.5 |
| 専門ギムナジウム | 5.6 (5.1) | 5.8 (5.1) | 5.9 (5.0) | 1.7 |
| 職業上級／技術上級学校 | 0.5 (4.0) | 0.5 (3.6) | 0.6 (3.4) | 20.0 |
| 専門学校 | 6.9 (4.4) | 7.0 (4.4) | 6.6 (4.3) | -5.7 |
| 専門アカデミー | 0.6 (8.3) | 0.7 (9.5) | 0.6 (8.0) | -14.3 |
| 合計 | 194.3 (7.2) | 192.8 (7.1) | 191.4 (6.9) | -0.7 |

(注) 括弧内は、全生徒数に占める外国人生徒数の割合。

[出典] 連邦統計局資料（インターネット版）にもとづき筆者作成（http://www.destatis.de/themen/d/thm_bildung1.php）

(18) 自由ヴァルドルフ学校は、初等段階と中等段階を一貫した私立学校で、人智学者ルドルフ・シュタイナー（1861～1925）の教育理念にもとづいた独自の教育が行われていることで知られている。

(19) これら職業教育学校の詳細は、拙訳「職業教育学校制度」クリストフ・フュール（天野正治ほか訳）『ドイツの学校と大学』玉川大学出版部、1996、pp.172-194.を参照。

(20) 以下の分類については次の図書を参照。Kai S. Cortina, Juergen Baumert, Achim Leschinsky u. a.(Hrsg), *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland: Strukturen und Entwicklungen im Überblick.* : 2Auffl. ROWOHLT, 2005, S.662.

普通教育機関としては、ギムナジウム上級段階が設けられているが、職業教育学校には、多彩な学校種類が存在し、目標とされる職業資格に対応したカリキュラムの多様化が図られている⁽¹⁹⁾。職業教育学校に在学する外国人生徒の割合は、普通教育学校よりも全般的に低い数値となっている（表2「職業教育学校に在学する外国人生徒数」を参照）。

外国人生徒の国籍を見ると、トルコが圧倒的に多く41万1,600人を数え、外国人生徒全体の43.3%を占めている。以下、旧ユーゴスラビア、イタリア、ギリシャ、ロシアの順となっている（表3「国籍別外国人生徒数」を参照）。全体では、ヨーロッパ諸国出身の外国人が全体の約8割（EU諸国に限定すると18.2%）に達している。

2 外国人概念の多様性

ドイツにおける外国人問題を考える際、まずその概念の多様性について整理しておく必要がある。一口に外国人といってもいろいろなタイプがある。またドイツ国籍は有するが、移民を背景にもったさまざまなタイプが存在する（親は移民で外国籍であるが、当人はドイツ国籍をもつ者など）。あわせて、後述するように、旧ソ連などからの帰還者（Aussiedler）が多数存在する。彼らにはドイツ国籍が付与されるが、ドイツ語を解さない者も多く、ドイツ社会になかなかとけ込めない状況がある⁽²⁰⁾。

(1) EU外国人

第一に、ドイツには、フランス、イタリアなどEU諸国の国籍をもつ人々が多数存在する。

表3 国籍別外国人生徒数（普通教育学校 2004/05年度）

| 国名 | 外国人生徒数 | 全体に占める割合(%) |
|--------------|----------|-------------|
| EU諸国 | 173,614 | 18.2 |
| ベルギー | 1,114 | 0.1 |
| デンマーク | 1,096 | 0.1 |
| エストニア | 311 | 0.0 |
| フィンランド | 570 | 0.1 |
| フランス | 6,060 | 0.6 |
| ギリシャ | 33,244 | 3.5 |
| アイルランド | 405 | 0.0 |
| イタリア | 63,617 | 6.7 |
| ラトビア | 865 | 0.1 |
| リトアニア | 1,301 | 0.1 |
| ルクセンブルク | 335 | 0.0 |
| マルタ | 46 | 0.0 |
| オランダ | 4,929 | 0.5 |
| オーストリア | 6,828 | 0.7 |
| ポーランド | 20,155 | 2.1 |
| ポルトガル | 13,355 | 1.4 |
| スウェーデン | 808 | 0.1 |
| スロバキア | 882 | 0.1 |
| スロベニア | 1,152 | 0.1 |
| スペイン | 7,106 | 0.7 |
| チェコ | 2,083 | 0.2 |
| ハンガリー | 1,628 | 0.2 |
| 英国 | 5,703 | 0.6 |
| キプロス | 21 | 0.0 |
| その他のヨーロッパ諸国 | 590,548 | 62.1 |
| ボスニア・ヘルツェゴビナ | 20,811 | 2.2 |
| クロアチア | 20,353 | 2.1 |
| マケドニア | 7,843 | 0.8 |
| ノルウェー | 273 | 0.0 |
| ルーマニア | 3,762 | 0.4 |
| ロシア | 24,561 | 2.6 |
| スイス | 1,894 | 0.2 |
| セルビア・モンテネグロ | 56,566 | 5.9 |
| トルコ | 411,641 | 43.3 |
| その他 | 42,844 | 4.5 |
| アフリカ諸国 | 37,000 | 3.9 |
| アメリカ諸国 | 15,498 | 1.6 |
| アジア諸国 | 123,130 | 12.9 |
| オセアニア諸国 | 700 | 0.1 |
| その他の国 | 10,824 | 1.1 |
| 合計 | 951,314人 | 100.0% |

[出典] 連邦統計局資料（インターネット版）にもとづき筆者作成（http://www.destatis.de/themen/d/thm_bildung1.php）

彼らは、EU外国人（EU-Ausländer）と呼ばれている。EU外国人は、国籍は外国人であるが、EU市民（EU-Bürger）として、EU加盟国以外の外国人とは異なった特別の扱いをされる。たとえば、自国民から授業料を徴収しないのであれば、EU外国人からも授業料を徴収してはならないという判決（Gravier判決）が出ている⁽²¹⁾。このようにEU外国人は、外国人ではあるが、いわばEUというヨーロッパ・ネーションを母国とするヨーロッパ市民として、EU諸国間を自由に移動し、教育、就労等に当たっても本国人との差別を撤廃するというのがEUの基本理念である。したがって教育の分野でも、EU内の学位、職業資格の相互承認など、いろいろな形で、いわゆる「ヨーロッパ次元」（european dimension）の確立が推進されている⁽²²⁾。

(2) 非EU諸国出身の定住外国人

2番目のタイプとして、トルコ人を筆頭とする非EU諸国出身の定住外国人集団が挙げられる。トルコ人のほか、とくにアジア・アフリカ系の定住外国人が、エスニック・マイノリティ

(21) 拙稿「ドイツにおけるEC外国人学生をめぐる諸問題」（平成3・4年度文部省科学研究費補助金研究成果報告書『留学生受入れのシステム及びアフターケアに関する総合的比較研究』研究代表者：江淵一公、1993）を参照。この件で、欧州裁判所は、次のような判決を下している（1985年2月13日の「Gravier判決」を参照（*Rechtsache* 293/83, *Sammlung* 1985, 606, Rdnr.）。① 職業訓練機関への受け入れに際して、自国人には課せられていない入学、授業料等を自国以外のEC構成国の国民から徴収することは、ローマ条約第7条で禁止された「国籍による差別」に相当する。② ローマ条約第128条にいう職業訓練の概念には、将来的に一定の職業に従事するのに必要な資格の取得のために行われる準備教育も含まれる。その意味で、大学における教育も、職業訓練とみなすことができる。

(22) 拙稿「ヨーロッパの高等教育改革—ポーロニャ・プロセスを中心にして」『レファレンス』658号、2005.11, pp.74-98.

表4 移民を背景にもつ者および移民のタイプにもとづく人口構造（2005年）

| 移民の内訳 | 移住してきたかどうか | 親のメルクマール | | ドイツ全体 | | 旧西ドイツ地域 | 旧東ドイツ地域 |
|---------------------|------------|------------|-----------------------------|-------------|-------|---------|---------|
| | | 移住してきたかどうか | 国籍 | (単位：1,000人) | 割合(%) | | |
| 移民を背景にもつ者（外国人・ドイツ人） | | | | 15,332 | 18.6 | 21.5 | 5.2 |
| 外国人 | | | | 7,321 | 8.9 | 10.2 | 2.7 |
| 第一世代 | ○ | | | 5,571 | 6.8 | 7.7 | 2.4 |
| 第二世代 | × | ○ | | 1,643 | 2.0 | 2.4 | 0.3 |
| 第三世代 | × | × | | 107 | 0.1 | 0.2 | — |
| ドイツ人 | | | | 8,012 | 9.7 | 11.3 | 2.5 |
| 第一世代 | | | | 4,828 | 5.9 | 6.8 | 1.6 |
| (後期) 帰還者 | ○ | | ドイツ | 1,769 | 2.1 | 2.5 | 0.5 |
| 帰化した者 | ○ | | 非ドイツまたは帰化 | 3,059 | 3.7 | 4.3 | 1.2 |
| 第二世代 | | | | 3,184 | 3.9 | 4.5 | 0.9 |
| (後期) 帰還者 | × | ○ | ドイツ | 283 | 0.3 | 0.4 | 0.0 |
| 帰化した者 | × | | | 1,095 | 1.3 | 1.6 | 0.1 |
| | (自ら帰化) | | | | | | |
| | × | | 少なくとも親の片方が帰化 | | | | |
| 出生地主義によるドイツ人 | × | ○ | 非ドイツ(両親とも) | 278 | 0.3 | 0.4 | 0.1 |
| 部分的に移民を背景にもつドイツ人 | × | | 1. 親がドイツ 2. 親が非ドイツ、移住、帰化 | 1,528 | 1.9 | 2.1 | 0.6 |
| 移民を背景にもたない者（ドイツ人） | × | × | ドイツ | 67,133 | 81.4 | 78.5 | 94.8 |
| 全人口 | | | | 82,465 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

(注) 第一世代は自らが移住してきた者、第二世代は親が移住してきた者、第三世代は祖父母が移住してきた者をいう。
○：自らが移住してきた。×：自らは移住してこない（ドイツ生まれ）。

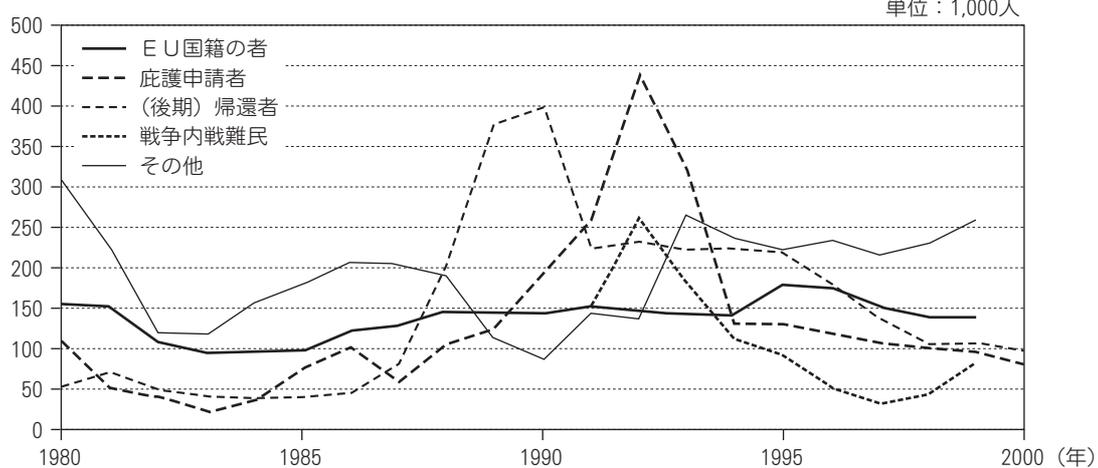
[出典] Bundesministerium für Bildung und Forschung, *Bildung in Deutschland, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*, 2006, S.140.

を形づくっている。

近年ドイツでは、ドイツ人と外国人という分類だけでなく、「移民を背景(Migrationshintergrund)にもつ者」(外国人・ドイツ人)と「背景にもたない者」(ドイツ人)という区分で、外国人問題が語られることが多い。こうした区分にしたがって、ドイツの人口構造を分析したのが、表4「移民を背景にもつ者および移民のタイプにもとづく人口構造」である。これを見ると、同じように移民を背景にもつ者であっても、外国籍のままの者と、帰化してドイツ国籍を取得した者に分類することができる。また自らがドイツに移住してきた第一世代と、ドイツで生まれ育った第二世代、第三世代とでは、文化的背景、受けてきた教育等は同じではない。ドイツ国籍を取得した者に関して言えば、帰化

してドイツ国籍を取得した者のほか、後述するように旧東欧、旧ソ連などからの帰還者が多数存在する。ドイツ国籍を有していない帰還者には、ドイツ国籍が付与される。彼らの場合も、第一世代と第二世代とでは、そのよって立つアイデンティティはさまざまである。また第二世代の場合、出生地主義(Ius-soli)の導入によりドイツ国籍を取得した者もこのなかに含まれる⁽²³⁾。さらに同じ第二世代でも、両親とも移民、親の片方のみ移民というように、それぞれのケースによって抱えている背景は一様ではない。このようにドイツ国籍をもたない者は総人口の9%弱であるが、上述したようなさまざまな移民を背景にもつ者のタイプまで含めると、その割合は約2割近くまで達する大きな層を形成している(1,533万2,000人、全人口の18.6%)。

図3：人口グループごとの外国人の流入（1980-2000年）



(注) 1990年までは旧西ドイツの数値、1991年以降はドイツ全体。

[出典] Kai S. Cortina, Juergen Baumert, Achim Leschinsky u. a. (Hrsg), *a.a.O.*, S.664.

(3) 庇護申請者

ドイツの憲法に相当する基本法では、「政治的に迫害された者は、庇護権 (Asylrecht) を有する」⁽²⁴⁾ (第16 a 条第1項⁽²⁵⁾) と規定され、ドイツに対し庇護を求める者をできる限り受け入れる政策が採用されてきた。庇護申請者 (Asylbewerber) は、70年代半ばまでは年間1万人を下回っていた (1975年：9,627人) が、旧東欧諸国や旧ソ連の動乱の結果、1989年に12万1,315人、90年には19万3,063人、92年には43万8,191人と

いう具合に、その数は急増した⁽²⁶⁾ (図3「人口グループごとの外国人の流入」を参照)。庇護申請者のこうした増加を受け、1993年に基本法が改正され、庇護権の保障を大幅に制限する措置がとられることになった⁽²⁷⁾。以後、その数は落ち着き、2005年の申請者数は、2万8,914人となっている (最終的に庇護権が認められる者は、庇護申請者のなかの一部に過ぎない)⁽²⁸⁾。

⁽²³⁾ ドイツでは、国籍保持者の子どもに国籍が付与される血統主義が採用されていたが、1999年に国籍法が改正され、2000年から出生地主義の条項が取り入れられた。その主な内容は、両親が外国人でも、どちらかがドイツ国内に8年以上、合法に滞在していれば、国内で生まれた子どもに対し自動的にドイツ国籍が与えられ、23歳までは二重国籍を認める (23歳になった時点でどちらの国籍を選択するか、本人が決定する) という内容になっている。福田善彦「ドイツの国籍法改正と二重国籍問題」『神奈川大学国際経営論集』21号, 2001.3, pp.175-201.

⁽²⁴⁾ 以下、ドイツ連邦共和国基本法の翻訳は、高田敏・初宿正典編訳『ドイツ憲法集〔第4版〕』信山社出版, 2005を利用した (一部改変した箇所もある)。

⁽²⁵⁾ 1993年の改正以前は、第16条第2項第2文。

⁽²⁶⁾ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *a.a.O.*, S.21.

⁽²⁷⁾ 1993年6月の基本法改正で、「欧州共同体を構成する国家から入国する者、または難民 (Flüchtlinge) の法的地位に関する協定ならびに人権および基本的自由の保護に関する条約の適用が保障されているその他第三国から入国する者は、第1項を援用することができない」という条文が加えられた (第16 a 条第2項)。これにより、「安全な第三国」とみなされる欧州連合加盟国や「難民条約」、「ヨーロッパ人権条約」の適用が保障されている他の欧州諸国を経由してドイツにきた者の庇護請求権は認められないことになった。広渡清吾『統一ドイツの法変動：統一の一つの決算』有信堂高文社, 1996, pp.236-251. を参照。

⁽²⁸⁾ 注⁽²⁶⁾ と同じ。

表5 難民のタイプ

| 種 類 | 2002年 1月1日 | 2003年 1月1日 | 変 動 |
|------------|---------------|---------------|-------|
| 庇護権者 | 146,000 | 131,000 | -10% |
| 庇護権者の家族 | 130,000 | 170,000 | +31% |
| 条約難民 | 69,000 | 75,000 | +9% |
| 分担難民 | 7,000 | 6,800 | -3% |
| 旧ソ連からのユダヤ人 | 154,000 | 173,000 | +12% |
| 無国籍外国人 | 12,000 | 11,000 | -8% |
| 事実上の難民 | 361,000 | 415,000 | +15% |
| 戦争内戦難民 | 24,000 | 0(注) | -100% |
| 庇護申請者 | 191,000 | 164,000 | -14% |
| 合 計 | 1,094,000 | 1,145,800 | +5% |

(注) まだ滞在権を有し、出国していない者等が、約2万人いる。

[出典] Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, *Wanderungsbewegungen : Migration, Flüchtlinge und Integration*. 1. Aufl, Nürnberg, 2003, S.33.

(4) さまざまな難民、不法入国・滞在者等

庇護申請者のほか、いろいろなタイプの難民(Flüchtlinge)が、多数ドイツに流入している(表5「難民のタイプ」を参照)。その主なタイプとして、まず条約難民(Konventionsflüchtlinge)が挙げられる。これは、「難民の地位に関する条約」(難民条約、1951年)第1条で定義された難民を指す。次に、庇護権者、条約難民として認定されなかった者で、出身国に送還されるとその生命、身体、自由が何らかの脅威にさらされるおそれがある者を、「事実上の難民」(de-facto-Flüchtlinge)として、滞在許可を発行する場合がある。そのほか、インドシナ難民などの分担難民(Kontingentflüchtlinge)、主として

旧ユーゴスラビア連邦内で起こった内戦に起因する戦争内戦難民(Kriegs-und Bürgerkriegsflüchtlinge)、旧ソ連の崩壊にともなうユダヤ人難民がある。こうしたさまざまな難民に加えて、難民申請却下後に地下に潜伏する不法滞在者、国際機関の保護下にある無国籍者などが存在する⁽²⁹⁾。

(5) 旧東欧・旧ソ連からの引揚者等

以上のような人の動きと並行して、ドイツでは、旧東欧、旧ソ連に居住する旧ドイツ系住民の帰還が大きな問題のひとつとなっている。基本法は、ドイツ人として、「ドイツ国籍を有する者」のほか、ナチスが領土を拡張する以前の「1937年12月31日の時点でドイツ国の領域に居住していたドイツ人およびその子孫」もドイツ人であると定めている(第116条第1項)。東プロイセンやシュレーゼンなど戦前ドイツ領であった地域に居住していたドイツ人は約1,800万人と言われているが、彼らの多くは、戦後これらの地域から追放され、東西ドイツに帰還した。戦後一段落ついた1950年の時点で、未帰還者は約400万人とされているが⁽³⁰⁾、彼らおよび彼らの子孫は、帰還者(Aussiedler)としてドイツに戻ってくることができる⁽³¹⁾。こうした帰還者が社会主義体制の崩壊過程で急増し、年間何十万人という規模でドイツへ流入してきた(図3「人口グループごとの外国人の流入」を参照。1993年1月以降に帰還した者は、後期帰還者(Spät-

⁽²⁹⁾ 昔農英明「現代ドイツの難民政策に関する政治社会学的考察への序論—1993年の基本法庇護権改正以降を中心に」『法学政治学論究』68号、2006春季、pp.198-199。このほか「国境なきヨーロッパ」の実現により、EU内に入った外国人は、EU内を容易に移動することができるので、比較的警備が手薄な南欧諸国に不法入国し、EU諸国に居住する「不法入国・滞在者」の存在も無視することができない。

⁽³⁰⁾ 戸田典子「西ドイツの外国人・移住者・越境者」『レファレンス』468号、1990.1、pp.112-119。を参照。

⁽³¹⁾ 帰還者とは、「ドイツ国籍を有している者またはドイツ民族に属する者として、一般的な追放措置の終了後において、現在外国の行政機関のもとにある、ドイツ東部地域、ダンチヒ、エストニア、リトアニア、旧ソ連、ポーランド、チェコスロヴァキア、ハンガリー、ルーマニア、ブルガリア、ユーゴスラビア、アルバニアなどの地域に、1945年5月8日以前に住所を有しており、この地域を退去したか、または退去する者」をいう(「被追放者及び難民に係る事務に関する法律」(BVFG)第1条第2項第3号)。広渡 前掲書、p.226。を参照。注⁽⁵⁸⁾も参照。

aussiedler) と呼ばれている⁽³²⁾。彼らは、法律上はドイツ人であるが、とくに若い世代の人たちのなかにはドイツ語を解さない者も多数存在し、彼らをドイツ人とみなさない層もドイツの中には少なくない。

以上、ドイツにおける外国人概念の多様性について、5つのタイプに分類してみた。このほかエスニック・マイノリティという点では、ドイツとデンマークの国境地帯にデンマーク系少数民族が、旧東ドイツのザクセン州にはソルブ語を話すソルブ人がそれぞれ居住している⁽³³⁾。

また、ドイツ語で「ユーバージードラー」(Übersiedler) という言葉がある。これは、まだ「ベルリンの壁」があった時代、東ドイツから西ドイツへと合法、非合法を問わず移ってきた「越境者」を指している。戦後40年間、まったく異なった社会システムのなかで生きてきた旧西ドイツと旧東ドイツの人々の間の溝は、いまだ取り払われたとはいえない。こうした状況の中で、とくに旧東ドイツの人々の間に、外国人を敵視する傾向が強まっていることもしばしば指摘される。その理由として、たとえば次のような説明がされている。旧東ドイツ社会では、青少年に対して、画一的で権威主義的な、いわば「敵を憎悪する教育」が施されてきた。その意味では、ナチス時代のそれと少なからず共通点を持っている。それが東ドイツという国家の崩壊により、長年彼らを抑えつけてきたたががなくなり、その反動が少数者である外国人に対する暴力行為となって表面化したのではないかというのである⁽³⁴⁾。しばしば問題となる外国人敵視 (Ausländerfeindlichkeit) をどう解消す

るかも、こうした背景を踏まえて考えていかなければならない重要な教育課題となっている。

最後に強調しておきたいのは、これまで掲げてきたさまざまなタイプは、それぞれが並立して存在しているのではなく、いろいろな文脈のなかで互いに交錯し、複雑に絡み合いながら教育問題を形成していることである。たとえばヨーロッパ人と非ヨーロッパ人、同じ外国人労働者でも定住者と新たな参入者、キリスト教徒と非キリスト教徒、国内少数民族と外国人、旧ソ連から引き上げてきたドイツ人とそうではない旧ソ連人の難民、あるいは旧東ドイツ出身者と外国人労働者との関係、さらに一口に外国人労働者といっても、多種多様な国々からの外国人労働者間関係等々、さまざまなタイプの集団間にまたがる重層的な問題構造が浮かび上がってくる。

これをドイツの教育課題にあてはめてみると、① 旧東ドイツが旧西ドイツに吸収合併されたドイツ、② 多数の移民と難民を抱え多民族国家化したドイツ、③ EU統合へ向けて国民国家の枠を超えつつあるドイツ、という三重に交錯した社会構造のなかで「教育とは何か」が改めて問い直されているということができよう⁽³⁵⁾。

II 教育の視点から見た課題

我が国においては、外国人子女は、親のどちらかが日本国籍をもつ場合や帰化の意思が明らかかな場合には、就学義務が課せられる。しかし両親とも日本国籍がない場合は、権利だけが保障される。外国人子女の取り扱いについては、

(32) 1993年1月1日以降の帰還者(後期帰還者)には、ドイツ民族に属する者の認定要件がより厳密に規定されることになった(BVFG第4条)。広渡 前掲書, pp.231-233. を参照。後期帰還者の数は、2001年に9万8,484人、2005年は3万5,522人であった(Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *a.a.O.*, S.65.)。

(33) マイノリティ・ライツ・グループ編(マイノリティ事典翻訳委員会訳)『世界のマイノリティ事典』明石書店, 1996, pp.227-228, 357-360.

(34) 拙稿「ドイツ統一と旧東ドイツ教育の再編(下)」『レファレンス』500号, 1992.9, p.130. を参照。

(35) 拙稿「EU統合とヨーロッパ教育の課題」『比較教育学研究』27号, 2001, pp.68-79.

内外人平等の原則に立ち、日本人児童・生徒と同様に取り扱うものとされている（例：授業料、教科書の無償給付、上級学校への入学資格、就学援助、災害共済給付、育英奨学など）⁽³⁶⁾。

ドイツでは、ドイツに居住する外国人も就学義務が課せられる。ただし、国際法上の原則あるいは国家間の取り決めにもとづき就学義務を免除されることもある（外交官の子女など）⁽³⁷⁾。

以下、5つの問題（1.言語教育、2.宗教の自由と宗教教育、3.外国人教員の公立学校への任用、4.外国人学校の法的位置づけと資格の相互認定、5.学力）について、我が国の課題を念頭に置きつつ、日独比較の視点からドイツの状況を紹介してみたい。

1 言語教育をめぐる問題

我が国では、平成17年9月1日現在、公立の小学校、中学校、高等学校、盲・聾・養護学校等に在籍する日本語指導が必要な外国人児童生徒は、2万692人と前年（平成16年）より1,014人（5.2%）増加し、調査開始以来最も多い数となっ

た⁽³⁸⁾。学校現場ではこうした「教室の国際化」にともなう外国人児童・生徒に対する日本語指導が大きな課題になっており、文部科学省は平成4年度から、必要とする生徒が5人以上在学する学校に日本語指導の教員を配置している。また平成5年度からは、外国語がわかるボランティアを学校に派遣し、教師を助けるなどの対策をとっている。しかし多くの学校は、指導体制など不十分な状態で、対応に苦慮している。

ドイツでは、言語教育に関して「ベルリンモデル」と「バイエルンモデル」と呼ばれる2つの方式が、教育政策の原理ないしは方向性を示す代表的なタイプとされている⁽³⁹⁾。

簡単に言うと、ベルリンモデルは「統合型」ということができる。ドイツ語を母語とする生徒と母語としない生徒と一緒に、統合して教育するやり方である。バイエルンモデルは、両者を基本的に、分離して教育する方式である。

ベルリンモデルでは、ドイツ人生徒と外国人生徒は、両者が共通に学ぶ通常学級（Regelklasse）で授業を受ける⁽⁴⁰⁾。ドイツ語の知識に乏し

⁽³⁶⁾ 米沢 前掲書, p.150.

⁽³⁷⁾ European Commission, *Integrating Immigrant Children into Schools in Europe, GERMANY NATIONAL DESCRIPTION*, 2003/04, p.3.

⁽³⁸⁾ 文部科学省「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受入れ状況」〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/18/04/06042520/001/001.htm〉

⁽³⁹⁾ Hermann Avenarius u. Hans Heckel, *Schulrechtskunde*, 7.Aufl. 2000, S.92. 邦語文献として、結城忠「ドイツの学校法制と学校法学－外国人生徒の教育法制(1)(2)」『季刊教育法』145号, 2005.6, pp.70-71, 146号, 2005.9, pp.79-81. を参照。

⁽⁴⁰⁾ ベルリン学校法第15条は「出身言語（Herkunftssprache）がドイツ語でない生徒のための授業」について、次のように規定している「(1)出身言語がドイツ語でない生徒は、第2項及び第4項にもとづき、制定される法規命令に別段の定めがない限り、すべての他の生徒と共通に授業を受ける。(2)ドイツ語に熟達せず、授業に十分ついていけず、かつ通常学級での促進が可能でない生徒は、通常学級への移行を準備する特別の学習グループに統合されるものとする。ドイツ語の知識は、学校への入学にあたり校長又は校長から委託を受けた教員により学問的に保障されたテスト方式で検証される。(3)出身言語がドイツ語でない生徒は、母語習得の授業を受けることができる。学校はその際、第三者にその提供をさせることができる。(4)文部省は、出身言語がドイツ語でない生徒のための授業の前提及び構成に関する詳細を法規命令によって定めることができる。そのなかにはとりわけ次のものが含まれる。1.通常学級への受入れ及び第2項にもとづく特別の学習グループへの受入れのための前提条件、2.ドイツ語の知識の検証に関する根拠及び手続き、3.学校での移住子女の統合に関する措置、4.出身言語がドイツ語でない生徒のための母語及びバイリンガルの授業」(Schulgesetz für das Land Berlin vom 26. Januar 2004 (GVBl. S.26))

い生徒は、あらかじめ準備学級 (Vorbereitungsklasse) で学び、その上で通常学級に移行する。あるいは、通常学級と並行して促進授業 (Förderunterricht) の時間が設けられる。また通常学級における外国人生徒の割合にも一定の枠を設け、第1学年から7学年までは、その割合は30%を越えてはならないとしている。ただし多数の者がドイツ語に苦勞していない場合、その割合は50%まで高めることができる。こうした割合を設けているのは、特定の学校に、外国人が集中するのを避けるためである。それができない場合、「外国人のための通常学級」(Ausländer-Regelklasse) を設置するが、授業は、すべて「通常学級」に適用されているのと同じカリキュラムにしたがって行われる⁽⁴¹⁾。

バイエルンモデルでは、基本的に外国人は、本国に帰ることを念頭に置きたいいわゆる「ローテーション原則」に依拠している。外国人労働者はあくまでもゲストワーカー (Gastarbeiter) であり、一時的労働力として、ローテーションが終われば帰国するという考え方である。したがってバイエルンモデルでは、ドイツ語を母語としない生徒は、基本的に彼らだけのクラスで

教育を受ける⁽⁴²⁾。このクラスでは、第一言語は、あくまで彼らの母語であり、第二言語が、ドイツ語となっている。要するに、彼らが一定のドイツ語の水準に達するまで、クラスを別にして教育する⁽⁴³⁾。

これら2つのタイプに対しては、それぞれ次のような問題点が指摘されている⁽⁴⁴⁾。

まずベルリンモデルでは、外国人子女のドイツの学校制度への速やかな編入が目論まれているが、これはドイツ側からの一方的な統合であり、同化政策である。外国人の母語や文化に対する考慮が払われていない。通常学級でドイツ語により教育することを外国人生徒にも義務付け、強制している。外国人生徒には母語で授業を受ける権利があるはずだが、その選択権を外国人の親や生徒に認めていない。国家はその権利を侵害している。

他方、バイエルンモデルに対しては、ドイツ人生徒と外国人生徒が分離されることで、両者のコミュニケーションがなくなるという問題がある。また外国人生徒たちから、ドイツ語を積極的に学習しようという意欲を遠ざける。外国人のクラスから通常のクラスへの移行は、条件

(41) Avenarius u. Heckel, *a.a.O.*, S.94.

(42) 「バイエルン州国民学校規則」第11条「ドイツ語を母語としない生徒のための授業」は、第1項で次のように規定している。「ドイツ語を母語としない生徒で、ドイツ語で行われる学級の授業についていけない者に対して、二言語クラスが設定される。この決定は州学務局がこれを行う。その者の教育権者が、これを申請した生徒は、二言語クラスに振り分けられる」(Volksschulordnung vom 23. Juli 1998, *GVBl* 1998, S.516, zuletzt geändert am 1.9.2005, *GVBl* 2005, S.479)。

(43) Avenarius u. Heckel, *a.a.O.*, S.95.

(44) ベルリンモデルもバイエルンモデルも憲法上は、どちらも許されるとされている。法の前の平等(基本法第3条第1項)は、外国人子女が、何らかの規定により恣意的に不平等に取り扱われる場合にのみ侵害される。生徒の発展権(基本法第2条第1項「各人は、…自己の人格を自由に発展させる権利を有する」)にも、親の権利(基本法第6条第2項「子どもの育成および教育は、親の自然的権利であり、かつ何よりもまず親に課せられた義務である」)にも抵触しない。外国人生徒および親が、彼らの希望にかなった学校の形成を要求することは、法的にできない。学校制度を組織化するのは国の事柄である。国家(州)は、これに関して幅広い形成余地を持っている。国家が外国人子女をドイツの「学習文化」に組み入れるか、あるいは外国人子女に彼らの言語および文化的伝統にかなった授業を提供するかは、基本的に国家の決定に委ねられている。したがって国家が、一方で(ベルリンモデルで)、ドイツ語と「ドイツの」教授プランを基準としても、また他方で(バイエルンモデルで)、ドイツ語に苦勞している外国人生徒に2言語クラスを提供しても、同様に憲法にしたがった行動をしていることになる。以上、Avenarius u. Heckel, *a.a.O.*, S.95f.を参照。

がきびしく、結果的にそれは外国人の孤立化をもたらす。また外国人のクラスでは、通常のクラスで得られる修了証等を取得できないので、上級学校等への進学が閉ざされる、等々の批判が挙げられている。

2 宗教の自由と宗教教育をめぐる問題

我が国では憲法および教育基本法で、宗教教育や宗教活動には厳しい制約が加えられている。戦前は「国家神道」による教育が行われてきた。戦後は、憲法第20条第3項で「国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教活動もしてはならない」と規定し、これを受けて教育基本法では、公立学校において「特定の宗教のための宗教教育その他宗教的活動」を行うことを禁止している（第9条第2項）。

ドイツでは、教育権者（親）に宗教教育を選択する自由、さらには宗教教育を拒むことができる権利を保障した上で、公立学校における宗教教育を義務づけている⁽⁴⁵⁾。宗教の授業は公立学校における必修教科とされ、通常プロテスタントまたはカトリックに分けて行われている。ただし無宗教その他の理由がある場合、親の意思で宗教教育を拒むこともできる仕組みになっている（そうした生徒に対しては、宗教の時間のかわりに倫理の授業を受けさせるというシステムが採用されている⁽⁴⁶⁾）。イスラム関係者からは、イスラム教を信仰する生徒に対しても、キリスト

教同様、公立学校の正規の教科として設定すべきであると主張されている。しかし多くの州では、基本法第7条第3項にいう「正規の授業科目」ではなく、母語の補完授業のなかに「宗教の知識」（Religionskunde）を組み入れるという形でイスラム教について教えられている⁽⁴⁷⁾。

また、イスラム教徒が着用するヘジャブ（スカーフ）を伝統的な流儀にしたがって、イスラム系の教員や生徒が学校で着用することがしばしば問題となっている。イスラム教徒にとっては、これはまさしく信教の自由にかかわる問題であり、これを禁ずることは表現の自由を侵害することにもなる。他方、学校当局の立場からすれば、その行動が学校の正常な運営の妨げとなる場合には、これを見過ごすわけにはいかない。この問題では、基本法に定められた「信仰の自由」、「宗教的活動の保障」、「親の教育権」、「国の教育任務」が論点となっている⁽⁴⁸⁾。

スカーフ問題について、2003年9月、連邦憲法裁判所は、アフガニスタン出身の女性（ドイツに帰化）が、試補勤務（Vorbereitungsdienst）中に教室でスカーフを着用し、その結果、教員として採用されなかった件について、彼女の憲法異議を認容する判決を下している（彼女は教員として採用されなかった件を不服とし、行政裁判所に訴えたが却下され、憲法裁判所に憲法異議を申し立てていた⁽⁴⁹⁾）。連邦憲法裁判所は、憲法異議の対象とされた行政裁判所の判決は、「信仰

(45) 基本法は、第7条第2項で「教育権者は、子どもを宗教の授業に参加させることについて決定する権利を有する」、第3項で「宗教教育は、無宗派学校を除く公立学校において、正規の授業科目である」と規定している。

(46) Avenarius, u. Heckel, *a.a.O.*, S.530f.

(47) *Ibid.*, S.98.

(48) 基本法の関連条文は以下のとおりである。「信仰、良心の自由、ならびに宗教および世界観の告白の自由は、不可侵である」（第4条第1項）、「妨げられることなく宗教的活動を行うことが保障される」（同条第2項）、「すべてドイツ人は、その適性・資格および専門的能力に応じて、等しく各公職に就くことができる」（第33条第2項）、「市民権および公民権の享受、公職への就任、ならびに公務において得た権利は、宗教上の信仰のいかに左右されることはない。何人も、ある信条または世界観に所属するかしないかによって、不利益を受けてはならない」（同条第3項）、「子どもの育成および教育は、親の自然的権利であり、かつ、何よりもまず親に課せられた義務である。この義務の実行については、国家共同体がこれを監視する」（第6条第2項）、「全学校制度は国（Land）の監督の下にある」（第7条第1項）。

の自由の不可侵」、「妨げられることなく宗教的活動を行うことの保障」、「公職への就任にあたり、宗教上の信仰により不利益をうけない」という基本法の原則に照らし合わせて、「その適性・資格および専門的能力に応じて、等しく各公職に就くことができる」と基本法が定めた彼女の基本権を侵害しているとした⁽⁵⁰⁾。

これとあわせて、連邦憲法裁判所は、公立学校における宗教的衣装の着用については、宗教的多元主義の視点から、立法者が適切な法令を定めることが必要であり、このような法的基礎なしに行われた行政決定は無効であるとされた⁽⁵¹⁾。

この判決を受けて、当該事件の当事者であるバーデン・ヴュルテンベルク州は、2004年4月に州学校法を改正し、次のような条文を設けた⁽⁵²⁾。「公立学校の教員は、学校において、生徒及び親に対する国の中立性又は政治的、宗教的若しくは世界観的学校の自由を脅かすか又は損なうような政治的、宗教的、世界観的又は同様の外的表明を行ってはならない。とりわけ教員が、生徒又は親に、人間の尊厳、基本法第3

条にもとづく男女同権、自由な基本権又は自由で民主主義的な基本秩序に反するような印象を引き起こすような外的行動をとることは許されない」(第38条第2項)。こうして同州では、スカーフ着用を認めるか否かの判断は、この法律に照らして判断されることになった⁽⁵³⁾。

なお、本年(2006年)7月7日、同州シュトゥットガルトの行政裁判所は、州学校法のこの条文の合法性に対して異議は唱えなかったが、スカーフをつけて学校勤務することを求めたイスラム教の女性の訴えを認める判決を下している⁽⁵⁴⁾。

以上、宗教問題を例に取り上げたが、このような個人のアイデンティティに関わる問題がつねに存在している。

図4は、「外国人はドイツ人の生活スタイルに合わせるべきである」という主張に対する賛否について、1996年と2000年に行われた調査結果を、年齢段階別、学歴別にまとめたものである。これを見ると「外国人はドイツ人の生活スタイルに合わせるべきである」と主張する者が、年齢段階、学歴を問わず、いずれも増加していることがわかる。とくに大学入学資格をもつ若

(49) 国家の宗教的中立性の原則にしたがってスカーフの着用が許されず、これについての当局の指示に従わないことは職業的適性を欠くという少数意見もあった。詳細は、渡辺康行「ドイツ憲法判例研究(127)公教育の中立性・宗教的多様性・連邦的多様性—イスラム教徒の教師のスカーフ事件(2003.9.24ドイツ連邦憲法裁判所第二法廷判決)」『自治研究』80巻10号(通号 968), 2004.10, pp.141-150. を参照。

(50) なお、本事案は連邦行政裁判所に差し戻されたが、2004年6月同裁判所は彼女の異議を却下し、彼女は最終的に教員に採用されなかった。

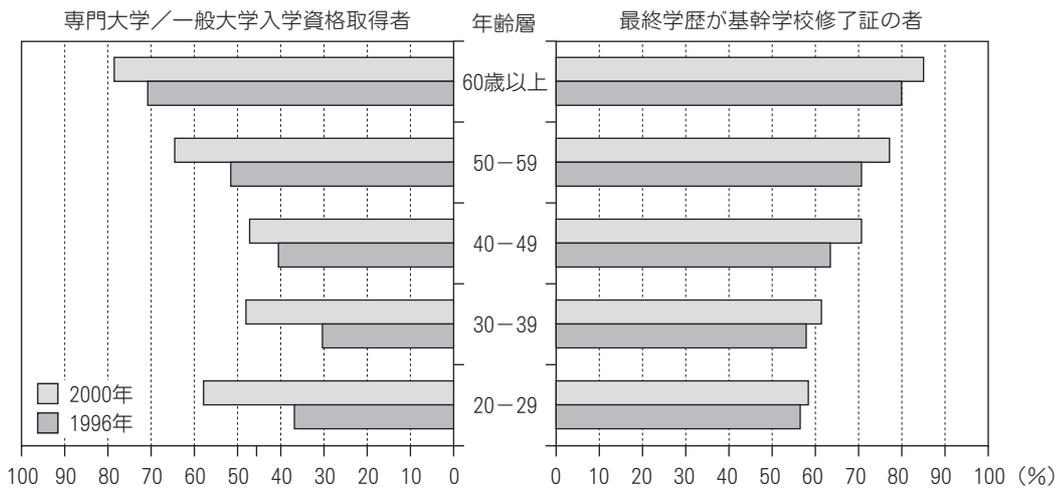
(51) 広渡清吾「EUにおける移民・難民法の動向—「国際人流と法システム」の一考察」『聖学院大学総合研究所紀要』30号, 2004, pp.139-142.

(52) バーデン・ヴュルテンベルク州学校法の条文およびこの箇所の記述は、次の資料を参照。Deutschland: Lehrerin darf mit Kopftuch unterrichten, *Migration und Bevölkerung, Newsletter*, Ausgabe 6, August 2006. (インターネット資料)〈http://www.migration-info.de/migration_und_bevoelkerung/artikel/060602.htm〉

(53) バーデン・ヴュルテンベルク州(2004年4月)のほか法律で同様の規定が設けられている州は、ニーダーザクセン(04年4月)、ザールラント(04年6月)、ヘッセン(04年10月)、バイエルン(04年11月)、ベルリン(05年1月)、ブレーメン(05年6月)、ノルトライン・ヴェストファーレン(06年6月)である。こうした規定を法律に盛り込むことを考えていない州は、ハンブルク、メクレンブルク・ポンメルン、ザクセン、ザクセン・アンハルト、チューリンゲンである(ハンブルク以外は、旧東ドイツ州)。残りのブランデンブルク、ラインラント・プファルツ、シュレスヴィヒ・ホルシュタインの3州では、法案段階である(2006年6月現在)。〈<http://www.uni-trkouver.de/%7Eievr/kopftuch/kopftuch.htm>〉

(54) ZEIT紙のインターネット版(2006年7月7日)を参照。〈<http://www.zeit.de/online/2006/28/kopftuchstreit>〉

図4 「外国人はドイツ人の生活スタイルに合わせるべきである」という主張に対する賛否（1996年，2000年）



〔出典〕 Kai S. Cortina, Juergen Baumert, Achim Leschinsky u. a.(Hrsg), *a.a.O.*, S.43.

い層（20-29歳）で、1996年には40%以下であったその割合が、2000年には60%近くまで上昇していることが眼につく。30-39歳の年齢層でも、約30%であったその割合が、約半数に達するなど同様の傾向を示している。全般的に、学歴で言うと基幹学校修了証のみで終わった者が、また年齢層が高くなるほど、外国人の同化を主張する者の割合が高くなっている。

3 外国人教員の任用問題

明治時代、「御雇教師」と呼ばれた外国人教員が、我が国の教育の発展に多大の貢献をしたことはよく知られている。しかしその後、外国人を国・公立の教育機関の正規の教員として任用することは、制度上認められてこなかった。その理由として政府は「公権力の行使又は国家意思の形成への参画に携わる公務員となるためには日本国籍を必要とする」という「公務員に関する当然の法理」を挙げてきた⁽⁵⁵⁾。それに対し教育研究の進展や学術の国際交流の推進などの観点から、大学教員については、昭和57年に「国立又は公立の大学における外国人教員の

任用等に関する特別措置法」が制定され、外国人の教授等への任用が可能となった。国公立の小中高などの教員については、教諭としてではなく「常勤講師」として任用されている⁽⁵⁶⁾。

ドイツでは、公務に従事する者について、官吏 (Beamte)、職員 (Angestellte)、労働者 (Arbeiter) という三種類の区分を設けている。職員、労働者は、私法上の労働協約 (Tarifvertrag) により雇用され、団体交渉権、争議権、団結権を有し、ストライキなども認められている。これに対し、官吏には団結権しか与えられていない。連邦官吏法によれば、外国人は、官吏としての採用を請求する権利を有していない (ただし、「EU外国人」は官吏に任用されることができる)⁽⁵⁷⁾。したがって「官吏関係」に任命されることができるのは、「基本法第116条に言うドイツ人」⁽⁵⁸⁾ または「欧州共同体の他の加盟国の国籍をもつ者」に限定されている (連邦官吏法第7条第1項)。また基本法では、ドイツ人のみが、「その適性・資格および専門的能力に応じて、等しく各公職に就くことができる」としている (第33条第2項)。しかし、官吏以外の公務の従事者 (職員、

⁽⁵⁵⁾ たとえば、岡崎勝彦「自治体における外国人の公務員就任権—「当然の法理」の現状と課題」『法律時報』77巻5号 (通号956), 2005.5, pp.78-85. を参照。

⁽⁵⁶⁾ 「在日韓国人など日本国籍を有しない者の公立学校の教員への任用について」平成3年3月22日 各都道府県・指定都市教育委員会あて文部省教育助成局長通知 文教地第80号；米沢 前掲書, p.161. を参照。

労働者)には、ドイツ国籍の有無は問われない⁽⁵⁹⁾。

教員の身分は、基本的に官吏とされている。したがって外国籍の者を教員として採用する場合は、職員の身分でこれを行っている。職員としての採用であるが、その処遇にあたっては、給与面など、官吏のそれと差が出ないような調整が行われている⁽⁶⁰⁾。なお、大学教授に関しては、外国人を官吏の身分で任用することが可能となっている⁽⁶¹⁾。

4 外国人学校の法的位置づけと資格の相互認定の問題

(1) 法的位置づけ

我が国における外国人学校の法的位置付けを見ると、無認可の教育機関として運営されているものも少なくないが、多くの場合は、都道府

県知事によって認可を受ける各種学校というカテゴリーに入れられている。いずれにせよ、学校教育法第1条にいう「1条校」でないとする理由で、私学助成の対象となっていない⁽⁶²⁾。

ドイツでは、私立学校は大きく2種類に区分される。ひとつは代替学校(Ersatzschule)と呼ばれているカテゴリーである。これは、公立学校の代替をする学校という意味で、州の認可を必要とし、州法にしたがい、教育理念、教育目標など、公立学校にない特色をもった学校であることが求められる。シュタイナー学校などの私立学校がこのタイプに属している。代替学校は、その教育に関し、公立学校の場合と同様、学校監督庁の監督を受ける。このタイプの学校に対しては、必要な経費について、州から財政援助が行われている⁽⁶³⁾。

もうひとつは、補完学校(Ergänzungsschule)

57) 連邦官吏法第7条は「公務就任権」について次のように規定している。「(1) 次の各号に該当する者のみが官吏関係(Beamtenverhältnis)に任用される。1. 基本法第116条の意味でのドイツ人または欧州共同体の他の加盟国の国籍をもつ者、2. 基本法の意味での民主的な基本秩序をつねに擁護することを保障する者、3 a) その経歴(Laufbahn)のために規定された予備教育もしくはそうした規定が欠如している場合はその他の予備教育を受けている者、またはb) 公勤務の内もしくは外で生活および職業経験により必要な能力を取得している者」(Bundesbeamtengesetz, in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 1999, BGBl. I S.675); Avenarius u. Heckel, *a.a.O.*, S.284ff. を参照。

58) 基本法第116条では、ドイツ人の定義について次のように規定している。「(1) この基本法の意味におけるドイツ人とは、法律に特段の定めのある場合を除いては、ドイツ国籍を有している者、または、ドイツ民族に属する難民(Flüchtling)もしくは被追放者(Vertriebener)として、またはその配偶者もしくは卑属として、1937年12月31日現在のドイツ国の領域に受け入れられていた者をいう。(2) 1933年1月30日から1945年5月8日までの間において、政治的・人種的または宗教的理由に基づいて国籍を剥奪された旧ドイツ国籍保有者およびその卑属は、申請に基づいて、再び帰化しうるものとする。これらの者は、1945年5月8日以降にその住所をドイツに置き、かつ、反対の意思表示していなかった限りにおいて、国籍を剥奪されなかった者とみなされる」。

59) 基本法には「高権的権能(hoheitsrechtliche Befugnis)の行使は、恒常的任務として、公法上の勤務関係および忠誠関係にある公務員に委託するのを通例とする」(第33条第4項)とあり、官吏は、公法上の勤務関係および忠誠関係に立って高権的権能を行使する。職員および労働者は、私法上の労働協約関係によって雇用され、公権力の行使にかかわらない。このうち職員は主として事務的業務を行い、労働者は労務的作業に従事する、とされている。

60) Avenarius u. Heckel, *a.a.O.*, S.404.

61) 「基本法第116条にいうドイツ人でない教授または大学助手を官吏関係に任用することについては、例外を認めることができる」(「連邦官吏法」第4条第2項)とされている。

62) 各種学校としての民族学校への補助金は支出されている。しかし私学助成と比較し、低い水準にとどまっている。たとえば大阪の朝鮮学校の場合、私学助成額の約5分の1となっている(米沢 前掲書, p.154.)

と呼ばれるタイプである。補完学校は、代替学校と異なり、州の認可を必要としない。教育内容などの制約も受けない。届け出により設立することができる。ただし、施設、建物の衛生上の観点、刑法上の観点から公共の安寧秩序が脅かされる場合には、学校監督庁によって業務の停止命令が出される。しかし、カリキュラム面、教員の資格面などで、学校監督庁の監督を受けない。補完学校に対しては、州や市町村からの財政援助は、基本的に行われない⁽⁶⁴⁾。

ドイツにある日本人学校などは、基本的には補完学校の扱いを受けている⁽⁶⁵⁾。国際バカロレア (International Baccalaureate)⁽⁶⁶⁾ を取得できるインターナショナルスクールも、多くの場合、補完学校に位置づけられている。しかし一

部、代替学校としての地位を有している学校もある。たとえば、ミュンヘンのインターナショナルスクールは、義務教育段階である初等段階と中等段階 I (前期中等教育) は代替学校として認可されているが、中等段階 II (後期中等教育) は補完学校とされている⁽⁶⁷⁾。

なおドイツ人生徒は、基本的に就学義務を補完学校で充たすことはできない。ただし、例外規定が設けられており、それが認められる場合には、ドイツ人生徒が補完学校であるインターナショナルスクールに通学することも可能となっている⁽⁶⁸⁾。

そのほか外国人学校として、イスラム系の子どもが通学する「コーラン学校」(Koranschule) が、ドイツ国内に多数存在する。この学校は、

63) 連邦憲法裁判所は、基本法第 7 条第 4 項第 1 文 (私立学校を設立する権利の保障) の規定から、代替学校に対する州の達成義務 (Leistungspflicht) を導き出している。すなわちすべての州は、代替学校に対し、公的な財政援助の法的な請求権を保障している。バーデン・ヴュルテンベルク州では、一定の基準を充たす補完学校に対しては、州の財政援助の範疇に入れることができるとされている (バーデン・ヴュルテンベルク州「私立学校法」第 17 条第 3 項を参照)。Vgl. Peter Vogel, „Die rechtliche Stellung der Internationalen Schulen in der Bundesrepublik Deutschland“, *Bildung und Erziehung*, 44.Jg. Heft 3, September 1991, S.354f.

64) ラインラント・プファルツ州私立学校法は、外国人学校について第 34 条第 1 項で「ラインラント・プファルツ州において、ドイツ国籍を有しない者またはドイツ以外の機関によって運営され、全部または部分的に外国の教授プランおよび教授方法にもとづいて活動し、第一にドイツ国籍を有しない者の子女のために設けられた学校 (外国人学校) は、補完学校に対し適用される一般のおよび特別の規定が準用される」、同条第 2 項で「国際間の協定および条約は、本条の規定により影響を受けない」と規定している。また補完学校については、第 14 条第 1 項で「補完学校とは、代替学校でないすべての私立学校をいう」、第 2 項で「補完学校は、代替学校との混同を引起すいかなる名称も用いてはならない」、第 3 項で「補完学校の設立に関しては、授業の開始前に学校監督官庁に対し届出されなければならない」と規定している (Landesgesetz über die Errichtung und Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft (Privatschulgesetz) in der Fassung vom 4. September 1970, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.12. 2005, *GVBl.* 2005, S.502)。

65) 中山あおい「ドイツの外国人学校と国際学校」福田誠治・末藤美津子編『世界の外国人学校』東信堂、2005, pp.230-234.

66) スイス民法典に基づく財団法人である国際バカロレア事務局 (International Baccalaureate Organization) が定める教育課程を修了した者に授与される資格。

67) Peter Vogel, *a.a.O.*, S.353.

68) バーデン・ヴュルテンベルク州学校法は、就学義務の履行について次のように規定している「すべての青少年は、彼らの訓育および教育が他の方法で十分に配慮されない限り、基礎学校およびそれに継続する中等教育学校への就学義務を有する。基礎学校に代わる他の方法による教育は、例外的な特別の場合として、学校監督庁がこれを許した場合に限り認められる」(第 76 条第 1 項)。Vgl. Schulgesetz für Baden-Württemberg, in der Fassung vom 1. August 1983, *GBL.* S.397; *K.u.U.* S.584, zuletzt geändert durch Änderungsgesetz vom 11. Oktober 2005, *GBL.* S.669)。

コーランの教えにもとづいて、イスラム教の教育を行う、イスラム教の団体が経営する教育機関である。コーラン学校に対しては、これがそもそも「学校」という概念にあてはまる機関であるかが疑問視されている。基本法に謳われた「自由で民主的な基本秩序」を侵害するような教育が、もしここで行われているとすれば、それはそもそも「学校」と呼ぶに値しない。そうした問題がないならば、補完学校としての取り扱いは可能であるとされている⁽⁶⁹⁾。

(2) 資格の相互認定の問題

学校間の教育修了証の相互認定ということで言えば、これまで外国人学校において高等学校に相当する課程を卒業しても、学校教育法の「1条校」でないという理由で、国立大学の受験資格は認められてこなかった。その後、ドイツ人学校、フランス人学校の卒業生には、本国で通用する大学入学資格（アビトゥーア、バカロレア）を取得すれば、大学受験資格が与えられることになった。平成15年からは、欧米系インターナショナルスクール、中華学校、韓国学

校、ブラジル学校などの卒業生にも大学受験資格が付与されている⁽⁷⁰⁾。

ドイツでは、代替学校で取得された資格は、公立学校におけるそれと同等であり、資格の相互認定に関して何ら問題はない。前述のように、フランクフルトやデュッセルドルフの日本人学校など多くの外国人学校は、補完学校と位置付けられている。これらの学校では、カリキュラム、教育内容等について、ドイツの学校監督官庁から何らの制約を受けない。その代わり、これらの学校で取得される資格は、ドイツのそれとして通用しない⁽⁷¹⁾。ただし国際バカロレアは、ドイツの大学入学資格として認められているので、ドイツにある外国人学校で国際バカロレアを取得した者は、ドイツの大学に入学することが可能となっている。

5 学力の問題

我が国に在住する「ニューカマー」と呼ばれる南米系の人々の子どもたちの多くは、日本の公立の小学校・中学校に通学している。しかしながら、日本の学校における彼らの教育達成は、

(69) アベナリウス教授によれば、コーラン学校は、学校的には補完学校ということができる。コーラン学校も、基本法第4条第1項および第2項で保障された「信仰の自由」、「宗教的活動の自由」のもとにあるが、しかしここでの教育に、とりわけ政治的教化、反ユダヤ主義、さらに身体的懲罰が存在することがあるとすれば、それはドイツの教育目標と合致するものではない。その場合、コーラン学校がそもそも法的意味で、学校と呼べるのかについて、個々のケースで検証しなければならない。学校監督官庁は、たとえばそこで身体的な懲罰が実施されているならば、コーラン学校を禁止させることができる。コーラン学校はその場合、宗教の自由という基本権を持ち出すことはできないとされている。Vgl. Avenarius u. Heckel, *a.a.O.*, S.215. コーラン学校をめぐる法的問題に関しては、以下の論文が詳しい。Martin Stempel, „Schulaufsicht über Koranschulen“, *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 1982, S.58ff.

(70) 国際的な評価団体（WASC、ACSI、ECIS）の認定を受けたインターナショナルスクール卒業生、外国の学校教育制度において、我が国の高等学校と同等の課程（12年）を有すると位置づけられている外国人学校の卒業生は、「高等学校を卒業した者と同等以上の学力があると認められる者」とみなされる。上記基準に該当しない外国人学校の卒業生の入学資格については、各大学において個別に入学資格審査を行う。文部科学省報道発表「学校教育法施行規則及び告示の一部改正について」（平成15年9月19日）〈http://211.120.54.153/b_menu/houdou/15/09/03092001.htm〉；田中宏「在日外国人の民族教育権に関する一考察」『龍谷大学経済学論集』45巻5号，2006.3，pp.9-11. も参照。

(71) いくつかの州では、授業が認可された教授プランにもとづき行われ、試験が州によって認定される試験規則にしたがって実施されるならば、補完学校で取得される資格についても承認できる可能性について規定している。バーデン・ヴュルテンベルク州「私立学校法」第15条を参照。Vgl. Peter Vogel, *a.a.O.*, S.355.

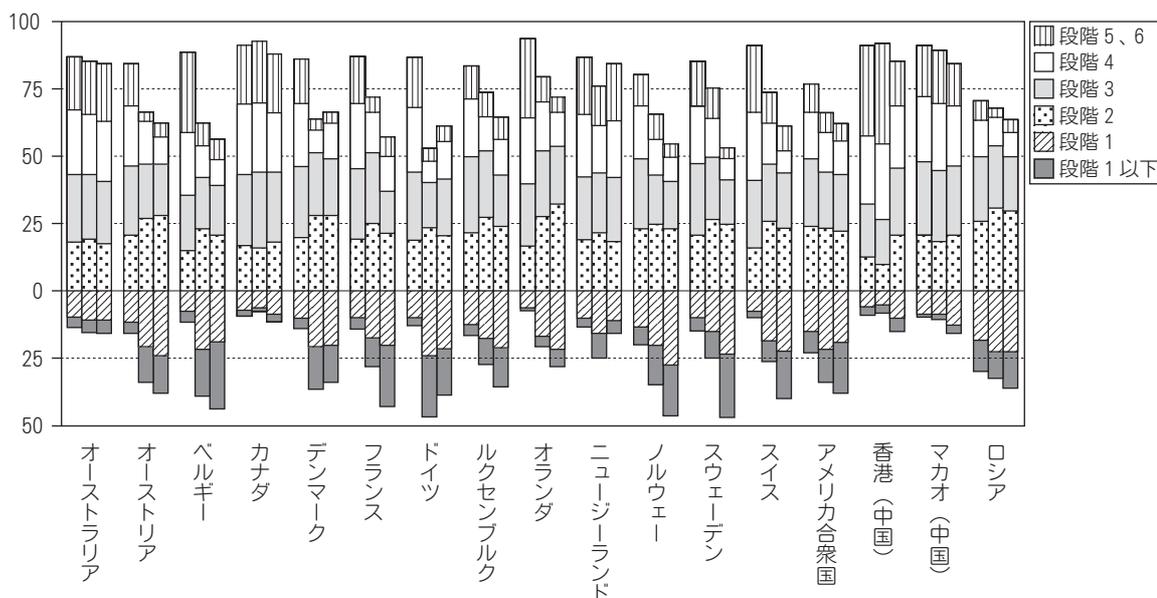
かならずしも十分ではないのが現実である。たとえば高等学校まで進学する者の割合は、50%程度にとどまり、「退学」して「不就学」の状態になる者も珍しくないと言われている⁽⁷²⁾。

ドイツでは2000年に行われた OECD (経済協力開発機構) の「生徒の学習到達度調査」(PISA= Programme for International Student Assessment) で、OECD 諸国の平均を下回り、国民に衝撃を与えた (参加32か国中、読解力が21位、数学的リテラシーと科学的リテラシーで20位であった)。2003年調査では、この状況はいくぶん改善され、3つの領域のいずれにおいても OECD 平均を超えることができたが、移民を背景にも

つ生徒については、平均点が軒並み低い結果が出ている⁽⁷³⁾。

まず図5は、「読解力」について、移民の割合が多い他の OECD 諸国とドイツとを比較したものである。これを見ると、ここに掲げられた国のなかで、ドイツの点数が一番低くランクされている。移民を背景にもたない生徒の場合、大多数が、基礎レベル以上の成績 (段階2以上) を獲得しているのに対し、移民を背景にもつ生徒の場合、半数近くは段階1以下の成績となっている。他の国では、滞在期間が長くなるほど成績が改善されるのに対し、ドイツの場合は、移民の第二世代の40%以上が段階2に達してい

図5：OECDによる学力調査の結果 (読解力、2003年)



(注) 各国とも左から「移民を背景にもたない生徒」、「第2世代」、「第1世代」の順。得点によって生徒の習熟度が、「段階1以下」から「段階6」まで7段階に区分されている。「段階6」がもっとも高いレベルである。

[出典] *Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen: Eine vergleichende Analyse von Leistung und Engagement in PISA 2003 Kurzzusammenfassung*, S.7.

(72) 宮島・太田編 前掲書, p.57.

(73) 2003年調査の概要は、OECDがまとめた以下のインターネット資料を参照。*Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen: Eine vergleichende Analyse von Leistung und Engagement in PISA 2003 Kurzzusammenfassung*. <<http://www.oecd.org/dataoecd/2/57/36665235.pdf#search=%22Wo%20haben%20Sch%C3%BCler%20mit%20Migrationshintergrund%20die%20gr%C3%B6%C3%9Ften%20Erfolgchancen%22>>

表6 移民家庭の生徒の平均点比較（数学的リテラシー）

| 国名 | 平均点 | 移民を背景にもたない生徒 | | 親のどちらかが外国生まれの生徒 | | ドイツ生まれの生徒で、親はどちらも外国生まれ | | 家族で移住してきた生徒 | |
|----------|-----|--------------|--------|-----------------|--------|------------------------|--------|-------------|--------|
| | | % | 平均点との差 | % | 平均点との差 | % | 平均点との差 | % | 平均点との差 |
| オランダ | 538 | 81.8 | 14 | 7.2 | 5 | 7.1 | -46 | 3.9 | -66 |
| カナダ | 532 | 69.7 | 4 | 10.2 | 10 | 9.2 | 11 | 10.9 | -2 |
| ベルギー | 529 | 77.0 | 21 | 11.2 | -16 | 6.3 | -75 | 5.5 | -92 |
| スイス | 527 | 64.4 | 19 | 15.6 | 2 | 8.9 | -43 | 11.1 | -74 |
| オーストラリア | 524 | 58.8 | 1 | 18.5 | 10 | 11.7 | -2 | 11.0 | 1 |
| ニュージーランド | 523 | 64.2 | 2 | 15.9 | 19 | 6.6 | -27 | 13.3 | 0 |
| フランス | 511 | 73.7 | 10 | 12.0 | 4 | 10.8 | -39 | 3.5 | -63 |
| スウェーデン | 509 | 79.4 | 9 | 9.0 | 6 | 5.7 | -26 | 5.9 | -84 |
| オーストリア | 506 | 81.5 | 8 | 5.2 | 16 | 4.1 | -47 | 9.2 | -54 |
| ドイツ | 503 | 79.4 | 24 | 5.2 | 5 | 6.9 | -71 | 8.5 | -49 |
| OECD 平均 | 500 | 83.9 | 2 | 7.5 | 10 | 4.0 | -19 | 4.6 | -34 |
| ノルウェー | 495 | 87.1 | 5 | 7.2 | -5 | 2.3 | -35 | 3.4 | -57 |
| ルクセンブルク | 493 | 50.9 | 16 | 15.9 | 7 | 15.8 | -17 | 17.4 | -31 |
| アメリカ | 483 | 78.8 | 6 | 6.8 | 15 | 8.3 | -15 | 6.1 | -30 |

(注) 移民を背景にもつ生徒（15歳）が10%以上の国。

[出典] PISA-Konsortium Deutschland, *PISA 2003, Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs Zusammenfassung*, S.25. <http://pisa.ipn.uni-kiel.de/Ergebnisse_PISA_2003.pdf#search=%22deutsches%20pisa%20konsortium%202003%22>

ないなど、逆に悪くなっていることが眼につく。ドイツ以外の国では、一般に移民の第二世代のほうが、第一世代よりもよい成績を収めている。

同様の結果は、「数学的リテラシー」についての調査にも現れている（表6「移民家庭の生徒の平均点比較」を参照）。移民を背景にもつ生徒の「数学的リテラシー」の点数は、もたない生徒と比較して、その点数は相当低くなっている。OECD 諸国の平均点を500点とした場合、ドイツの平均点は503点であるが、移民を背景にもたない生徒（全体の79.4%それに相当する）に限って言えば、平均点を24点上回っている。移民を背景にもつ第二世代の生徒（親は外国生まれで、ドイツに移住。当人はドイツ生まれ。全体に占める割合：6.9%）について見ると、彼らの点数は、全体の平均点よりも71点低い。一方、家族で移住してきた第一世代の生徒（8.5%）では、全体の平均点との差は49点となっている。このように、「読解力」の場合と同様、「数学的リテラシー」でも、第二世代よりも第一世代の点数が高いという結果が出ている。一般的に、いずれの移民

国も、移民を背景にもつ者よりもそうでない者のほうが、点数は高くなっていることが認められるが、ドイツの場合、とくにその差が顕著に見られる。ただし同じ移民国でも、カナダ、オーストラリアなどでは、移民とそうでない者との間に、こうした差異はほとんど見られない。

このような学力面での差異は、生徒が通学する中等教育学校のタイプの分布にも反映している（表7「移民の背景／出身グループごとの中等教育学校就学率」を参照）。移民を背景にもつ者に

表7 移民の背景／出身グループごとの中等教育学校就学率 (%)

| 移民の背景／出身グループ | 基幹学校 | 実科学校 | 統合型総合制学校 | ギムナジウム |
|----------------|------|------|----------|--------|
| 移民を背景にもたない者 | 16.6 | 38.6 | 11.6 | 33.2 |
| 移民を背景にもつ者 | 31.8 | 29.7 | 14.0 | 24.6 |
| トルコ | 48.3 | 22.1 | 17.0 | 12.5 |
| その他旧募集国出身者 | 30.0 | 31.4 | 13.6 | 25.1 |
| (後期) 帰還者 (旧ソ連) | 38.4 | 33.6 | 9.8 | 18.2 |
| その他の国 | 20.5 | 29.3 | 15.5 | 34.6 |

[出典] Bundesministeriums für Bildung und Forschung, *a.a.O.*, S.152.

ついて見ると、基幹学校に通学している者は31.8%であるが、背景にもたない者では、その割合は16.6%である。一方、大学進学コースであるギムナジウムの在籍者は、移民を背景にもつ者24.6%、そうでない者33.2%となっている。さらに移民を背景にもつ者の出身グループ間にも差が見られる。とくにトルコ出身者の場合、基幹学校48.3%、ギムナジウム12.5%となっており、基幹学校通学者の割合がきわめて高い。次に、旧ソ連などからの帰還者のグループも、基幹学校38.4%、ギムナジウム18.2%というよ

うに、ギムナジウム進学者の割合は低い。これに対し、同じ移民を背景にもつ者でも、「その他の国」の移民の場合は、基幹学校20.5%、ギムナジウム34.6%という具合に、移民を背景にもたない者とほぼ類似の傾向が示されている。

同様の結果は、中等教育学校へ移行時（第5学年、基礎学校入学時からの通算）の振り分け結果と、第9学年での学校種類ごとの在籍率からも見て取ることができる（表8「中等段階Ⅰへの移行時（第5学年）の振り分けと第9学年の在籍率」を参照）。たとえば両親ともにドイツ生まれで、

表8 中等段階Ⅰへの移行時（第5学年）の振り分けと第9学年の在籍率

| | | 振り分け時点の在籍率 | 第9学年時の在籍率 | | | | 被験者数 (有効回答率(%)) |
|--------|--------------------|------------|-----------|------|------|------|--------------------|
| | | | HS | RS | IGS | GY | |
| 親の移民背景 | 両親ともにドイツ生まれ | HS | 15.1 | 12.2 | 1.7 | 1.1 | 24,744 (93.2) |
| | | RS | 36.4 | 3.7 | 30.5 | 1.4 | |
| | | IGS | 9.7 | 0.4 | 0.9 | 8.1 | |
| | | GY | 38.8 | 0.3 | 5.4 | 1.0 | |
| | | 計 | 100.0 | 16.6 | 38.6 | 11.6 | |
| | 両親のうち少なくとも片方が外国生まれ | HS | 27.6 | 24.2 | 2.1 | 1.1 | 6,170 (86.4) |
| | | RS | 30.5 | 6.1 | 22.2 | 1.6 | |
| | | IGS | 11.2 | 0.5 | 0.5 | 9.9 | |
| | | GY | 30.7 | 0.9 | 4.8 | 1.4 | |
| | | 計 | 100.0 | 31.8 | 29.7 | 14.0 | |
| 出身国等 | トルコ | HS | 40.6 | 37.9 | 1.2 | 1.5 | 888 (84.7) |
| | | RS | 25.3 | 8.1 | 15.7 | 1.0 | |
| | | IGS | 14.3 | 0.8 | 0.1 | 13.4 | |
| | | GY | 19.8 | 1.5 | 5.1 | 1.1 | |
| | | 計 | 100.0 | 48.3 | 22.1 | 17.0 | |
| | その他旧募集国 | HS | 25.0 | 22.4 | 1.9 | 0.6 | 1,525 (89.7) |
| | | RS | 33.1 | 6.1 | 24.5 | 1.8 | |
| | | IGS | 11.4 | 0.7 | 0.4 | 10.0 | |
| | | GY | 30.4 | 0.7 | 4.5 | 1.2 | |
| | | 計 | 100.0 | 30.0 | 31.4 | 13.6 | |
| | (後期) 帰還者 | HS | 34.9 | 30.5 | 3.1 | 1.1 | 1,160 (83.0) |
| | | RS | 35.8 | 6.7 | 27.0 | 1.3 | |
| | | IGS | 7.1 | 0.3 | 0.9 | 5.8 | |
| | | GY | 22.2 | 0.9 | 2.6 | 1.6 | |
| | | 計 | 100.0 | 38.4 | 33.6 | 9.8 | |
| | その他の国 | HS | 18.2 | 14.7 | 1.9 | 1.2 | 1,756 (86.8) |
| | | RS | 27.4 | 4.7 | 20.4 | 1.9 | |
| | | IGS | 12.3 | 0.4 | 0.6 | 10.9 | |
| | | GY | 42.1 | 0.7 | 6.4 | 1.6 | |
| | | 計 | 100.0 | 20.5 | 29.3 | 15.5 | |

(注) HS：基幹学校、RS：実科学校、IGS：統合型総合制学校、GY：ギムナジウム

[出典] Bundesministeriums für Bildung und Forschung. *a.a.O.*, S.296.

移民を背景にもたない生徒の場合、基幹学校に15.1%、ギムナジウムに38.8%が振り分けられている。これに対し、出身国がトルコの場合、基幹学校に振り分けられる生徒が40.6%、ギムナジウムへは19.8%となっている。また後者の場合、第5学年で約20%あったギムナジウム在籍者も、第9学年になると12%まで落ち込んでいる。このようにギムナジウムに進学しても約8%の者は、基幹学校、実科学校等に学校種類の変更を余儀なくされている。さらにトルコ出身者の場合、第5学年でいったん基幹学校に振り分けられると、ほとんどそのまま基幹学校にとどまり、第9学年でギムナジウムに学校種類を変更している生徒は0%となっている。同じような傾向は、トルコ以外のかつての募集国、旧ソ連などからの帰還者のグループにも見られるが、移民を背景にもたない者との差異は、トルコ出身者ほどではない。

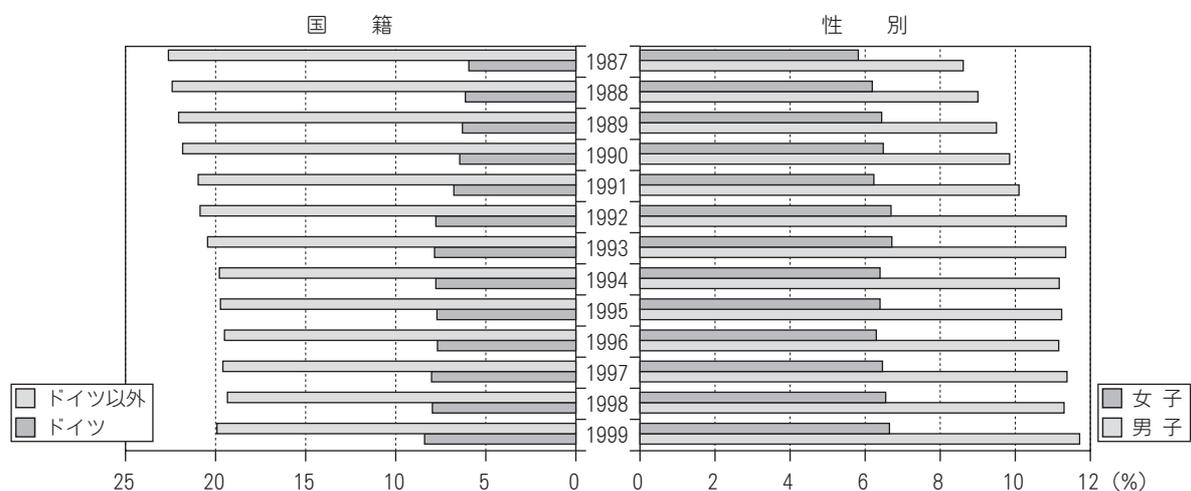
学校中退者について見ると、義務教育期間を終えても学校修了証を取得できず退学していく生徒は、ドイツ人、外国人とも少なくないが、外国人の場合は、約20%を数えている。図6は、「学校中退者の割合」をドイツ国籍の者とそうでない者に分け、また男女別に1987年から1999年までの推移を比較したものである。国籍で見ると、外国人の場合1987年の時点では、20数%

の生徒が学校を卒業できず中退していたが、その後、その割合は少しずつ下がり、99年には20%弱となっている。一方、ドイツ人生徒について見ると学校中退者の割合は、1987年から99年の間にわずかずつ増加している傾向が見られる。男女別でその比率を見ると、女子の中退率のほうが、男子よりかなり低くなっている。女子が6%前後で推移しているのに対し、男子は87年に9%弱であったのが、99年には12%弱に増加し、女子のほぼ2倍となっている。

最後に表9は、修了証取得者の比率をドイツ人生徒と外国人生徒とで比較対照させたものである。何ら修了証を取得することなく退学する者の割合がドイツ人生徒では7.9%であるのに対し、外国人生徒の場合は19.2%というように5人に1人に達している。また外国人生徒の場合、基幹学校修了証取得者が約40%で、大学入学資格取得者は10%強にすぎない。これに対しドイツ人生徒の場合、4分の1以上の者(26.0%)が大学入学資格を取得している(女子の場合、約30%)。

以上をまとめると、①移民家庭の子どもは全般的に学力面で劣っている。とくに第一世代よりも、ドイツで生まれ育った第二世代の生徒の学力が低い。②移民家庭の子どもが通学する学校タイプとしては基幹学校が多く、ギムナ

図6 学校中退者の割合 (ドイツ国籍・非ドイツ国籍、男女別)



(注) 1989年までは、旧西ドイツ。それ以後は全ドイツ。

[出典] Kai S. Cortina, Juergen Baumert, Achim Leschinsky u. a. (Hrsg), *a.a.O.*, S.723.

表9 修了証取得者の比率—ドイツ人生徒と外国人生徒（2003年）

| | ドイツ人生徒 | | | 外国人生徒 | | |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 小計 | 男子 | 女子 | 小計 | 男子 | 女子 |
| 基幹学校修了証 | 24.5 | 27.9 | 21.0 | 41.5 | 42.6 | 40.4 |
| 中級修了証 | 41.6 | 39.8 | 43.4 | 29.1 | 26.4 | 32.1 |
| 一般大学／専門大学入学資格 | 26.0 | 22.3 | 29.9 | 10.2 | 8.5 | 12.1 |
| 修了証未取得 | 7.9 | 10.0 | 5.8 | 19.2 | 22.6 | 15.4 |
| | 100.0% | 100.0% | 100.1% | 100.0% | 100.1% | 100.0% |

[出典] Beauftragte der Bundesregierung für Migration, *Flüchtlinge und Integration, Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland*, Berlin, August 2005, S.53.

ジウムは少ない。その結果、移民を背景にもつ子どもの場合、大学入学資格を取得する者の割合も低い。③ 基幹学校修了資格など学校修了証を何ら取得することなく退学していく生徒は、移民家庭に多い。男子と女子を比較すると、男子の成績が悪い。このように移民を背景にもつ生徒の学力低下が、教育政策上大きな課題となっている。

おわりに

ドイツの特色についてまとめてみると、第一に、外国人子女に対する教育が決して特別のものでないという点が挙げられるであろう。換言すれば、「ドイツ人子女の教育」と「外国人子女の教育」が、それぞれ別個に存在するのではなく、相互に交錯し、連続するひとつの教育体系の中に組み入れられているという点である。学校の種類によっては（例えば基幹学校など）、あるいは都市部などの特定の地域においては（例えばベルリンのクロイツベルク地区など）、ドイツ人生徒よりも外国人子女の割合のほうがずっと高くなっているケースが稀ではない⁽⁷⁴⁾。またこれまで見てきたように、移民を背景にもつさまざまなタイプの生徒が存在する。こうした

事情もあり、学校現場では、外国人子女教育に関わる種々の問題事例に日々直面している。このような状況を背景に、外国人子女教育に関わる方法論等に関しても、実践を主眼においたシステムティックな体系が、それぞれの場面に応じて考えられている。その成果が必ずしも十分に上がっていないとしても、そうしたシステムが機能的に働くよう、いろいろな角度から数多くの実践研究が行われ、試行錯誤が繰り返されている。

あわせてその実践にあたって、外国人子女教育を一括りにして取り上げるのではなく、それぞれの目的、タイプを想定した教育方法が開発されているという点も、ドイツの特色として挙げられるであろう。そのなかで、外国人子女教育に関わる多種多様な教育メニューが用意され、受講者は、その中からそれぞれのニーズに合ったものを選択することが可能となっている。

また本稿では言及できなかったが、学校教育の中だけでなく、学校外の教育機関、例えば市民大学 (Volkshochschule) などの継続教育機関が、学校で行われる教育とはまた異なった視点で、きめ細かな教育を試みている点も、ドイツに見られる特色であると言えよう⁽⁷⁵⁾。さらに、学校と地域社会との連携の中で、関連する諸機

(74) 例えば、最近教室内の暴力がエスカレートし大きな社会問題にもなったベルリンのリュットリ (Rütli) 基幹学校の外国人生徒の割合は83%であった (Spiegel, a.a.O., S.34)。

(75) 例えば、継続教育機関である市民大学に通学することにより、基幹学校修了証などの学校修了証を取得することができる。

関がさまざまな情報を交換・発信しあいながら、外国人子女の教育を進めているという点も注目してよいであろう。またその過程で、インターネットなどの情報機器を利用して、こうした連携が一地域を越えた幅広いネットワークづくりにまで広がっている⁽⁷⁶⁾。

外国人子女教育の概念について言えば、1980年代に入り、外国人の「欠損を埋める」という考え方に立った「外国人・特殊教育学」(Ausländer-Sonderpädagogik)から、「異文化間教育」(interkulturelle Bildung)と呼ばれる名称が一般的になっていった⁽⁷⁷⁾。すなわち、外国人子女のみを対象とした教育ではなく、教育制度のあらゆる領域の生徒を対象とする多文化共生教育として位置づけられるようになった。90年代に入り頻発した、人種的偏見にもとづく「外国人敵視」と「極右主義」への対応も迫られ、1996年に、各州文部大臣会議は「学校における異文化間教育」に関する勧告を決議している⁽⁷⁸⁾。

今や、ヨーロッパを全体として見ると、これまでの国家の枠組みを越えた「超国家」という、「ポスト国民国家」に向かって大きく動きつつある。EU統合が、ヨーロッパ文化、キリスト教を背景に進行するなかで、EU、国家、地域という3つの帰属集団は、相互排他的になるのではなく、互いに併存することが可能となっている。しかし他方、外国人労働者、移民労働者といった人々は、EUにも、国家にも、地域にも、いずれにも帰属意識をもてないという現実もまた存在する⁽⁷⁹⁾。西欧の価値観で、西欧の価値観を有しない人々にどのように接するのか。たとえばイスラム教の教員が行う教育が、受け入れ国の教育理念、価値観と合致しない場合でも、多文化主義、異文化間教育の理念に立脚するなら、そうしたものも容認しなければならないのか。ドイツの教育は、こうした相克、緊張を孕みつつ、日々展開されているということができよう。

(きど ゆたか 総合調査室)

(76) 木戸裕ほか「ドイツにおける教育情報の発信の実態」『諸外国における外国人子女教育に対する基本理念と施策および教育情報サービスに関する調査研究：平成9年度外国人教育に関する調査研究報告書』国際日本語普及協会、1998、pp.167-189。

(77) 連邦政治教育センター(Bundeszentrale für politische Bildung)のホームページに掲載された次の論文を参照。Lisa Britz, *Bildung und Integration, Von der Ausländerpädagogik zur Interkulturellen Pädagogik* 〈http://www.bpb.de/themen/TI50RA,5,0,Bildung_und_Integration.html〉 邦語文献として、天野正治「外国人教育から異文化間教育へ」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、pp.30-35。を参照。

(78) „Empfehlung Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 25.10.1996. 〈http://www.kmk.org/doc/beschl/671-1_Interkulturelle%20Bildung.pdf#search=%22kmk%20Interkulturelle%20Bildung%20und%20Erziehung%22〉

(79) 梶田孝道・小倉充夫編『国民国家はどう変わるか』東京大学出版会、2002、pp.23-55。