

フランスにおける外国人の教育を受ける権利

丹羽 徹

一 はじめに―課題と範囲の限定

日本の「国際化」が叫ばれて久しいが、その内実は「国際」化というよりは「アメリカ」化とでも呼んだ方がふさわしいのが現状である。英語を第二の公用語にしようとする動きもあるようだが、そこには国際社会で生活する、自由な交流ができるように日本人もならなければならないという考えが含まれているとしても、すべての人が人間らしい生活を営むために必要な教育を普遍的なものとする⁽¹⁾ことを優先させるべきであろう。

日本国憲法はその二六条で「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、等しく教育を受ける権利を有する」と定めている。文部省は、この権利は日本国民、すなわち日本国籍保有者にのみ保障されているという立場をとっている。一九五三年一月一〇日の初中局財務課長回答によれば「在日朝鮮人は、平和条約の発効に伴い日本の国籍を喪失したので、それ以降は、一般外国人と同様で、無償に就学させる義務はない」としている。すなわち、外国人については教育を受ける権利を實現する義務を国は負わないというのである。この見解は、四七年前のも

のであるが、現在においてもなお変更されてはいない。かつて筆者が調査した沖縄県那覇市でも「身分上の義務については国民と同様な義務を負わず、また権利についても公法上は外国人に認めない場合が多くなっている」などとする⁽²⁾的な立場をとっていた。

しかしながら、実際に外国人、とりわけ自らの意志では必ずしもなく、親とともに来日した子どもたちを受け入れている教育委員会や学校では、彼(女)らに対して、可能な限りの受入れ条件を整え、教育を受ける機会を保障する努力をしている。しかし、権利としてとらえられていないがゆえに、ここでは様々な問題も生じている。⁽³⁾

本稿では、この「教育を受ける権利」がいかなる範囲の者に権利として保障されているのかを、フランスの憲法、国際条約、国内法などを通して見ていくことにしたい。なぜフランスなのか。もちろん筆者の能力によるものがあるが、第一に、フランスは、第二次世界大戦後においても移民を積極的に受け入れ、一九九〇年代前半に一連の移民規制法によってその政策は大幅に変更されたものの、現実的対応を迫られた政府が一九九〇年代後半になって若干の緩和を行っており、今なお移民の国であるということが⁽⁴⁾できる。したがって、外国人の受入れが教育現場でも大きな問題となっている。第二に、フランスは後にみるように一九三六年に外国人の子どもにも教育を受けることを義務づけており、それは一九七五年法でも確認されていることなどから、外国人の教育について内外人平等の原則を貫いているようにみえるからである。もちろんフランス国民への同化政策がそこに含まれているとはいえず、法的な枠組みとして憲法および国際条約をその根拠として、すべての人(子ども)に教育を受ける権利を保障しているからである。⁽⁵⁾

二 外国人の教育を受ける権利主体性

(一) 日本での議論

日本では既述のように文部省は、外国人の子どもの教育を受ける権利主体性についてきわめて消極的な態度をとっている。それでは、学説はどうか。学説もかつては、教育を受ける権利の保障は各人が属する国の責務であつて、憲法二六条が保障する教育を受ける権利の主体は日本国籍保有者に限られるという消極的態度をとつていた。

しかし、①そもそも教育ということがらは、国籍といつた人為的・制度的な属性とは本来なじまない、②世界人権宣言でも国際人権規約でも教育を受ける権利は「すべての人」に具わつたものであるとして、外国人にもその権利が及ぶと積極的に解することが一般的となつている。また子どもの権利条約も「国民的・民族的出身のいかんにかかわらず、いかなる差別もなしに」(二八条) 保障されるものとして⁽⁶⁾いる。

では、フランスではどうなつているのであるか。以下で実定法を通してみてみよう。

(二) フランスにおける教育を受ける権利

① 憲法と外国人の教育を受ける権利

フランスでは一九四六年憲法前文二三項において、「ナシオンは子どもおよび大人の教育、職業訓練および文化への平等なアクセスを保障する。あらゆる段階における無償で非宗教的な公教育の組織化は国家の義務である」として、いわゆる教育を受ける権利を保障し、一九五八年憲法前文でそれらへの愛着を示している。⁽⁷⁾そこでは「子どもと大人」

を権利主体として明示しているだけであり、したがって国籍による区別は存在しない。

② 国際条約と外国人の教育を受ける権利

一九五八年憲法はその五五条で、「正式に批准されまたは承認された条約および約束は、その公布により、法律のそれよりも高位の権威を持つ」と定めている。すなわち、フランスが批准または承認した国際条約は国内法に優越することを明らかにしている。

外国人の子どもの教育に関する国際条約については、子どもの権利条約、ヨーロッパ人権条約などがあげられる。子どもの権利条約は一九九〇年一月二六日にニューヨークで署名され、フランスによって同年九月六日に批准され効力を発している⁽⁹⁾。同条約によれば、「締約国は、その管轄内のどの子どもに対しても、子どもまたは親もしくは後見人の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、民族的もしくは社会的出身……にかわりなく、いかなる差別もなしに、この条約に定められた権利を尊重し、かつ確保しなければならない」(二条一項)と広く差別を禁止しつつ親の地位との独立性を定めている。この一般原則の下に教育についての具体的規定が置かれている(二八条)。すなわち「締約国は、子どもの教育に対する権利を認めて、漸進的かつ平等な機会に基づいてこの権利を達成するため」の措置をとることが義務づけられている(同条一項)。

また、ヨーロッパ人権条約はその第一議定書(一九五二年三月二〇日署名、一九五四年五月一八日発効)第二条で、「何人も教育についての権利を否定されない。国は、教育および教授に関連して負う任務の行使において、父母の自己の宗教的および哲学的信念に適合する教育および教授を確保する権利を尊重しなければならない」と定めている⁽¹⁰⁾。また、同条約一四条は「性、人種、皮膚の色、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的もしくは社会的出身、少

教民族への帰属、財産、出生またはその他の地位等によるいかなる差別」も禁止している。

条約に国内法に優越する地位を憲法自身が明文で認めているものの、当該条約が直接裁判規範として、とりわけ個人がそれを援用することが必ずしもできるわけではない。ヨーロッパ人権条約は、国内裁判所またはヨーロッパ人権裁判所を通して直接効力をもつものであるが、子どもの権利条約については裁判所の態度は消極的である。すなわち当該条約の自動執行性（直接効）*self-executing* は条約の規定により異なると解されている。⁽¹¹⁾ コンセイユ・デタは、非正規にフランス領土内に入国した若年の少年を本国（トルコ）に送還する知事の決定の取り消しを求めた訴訟において、子どもの権利条約三条一項を援用して、知事の決定を取り消した。⁽¹²⁾ しかし、条約全体としてはなお直接適用を認めていない。裁判所は条約全体についてその自動執行性を拒否しているとも評価されている。⁽¹³⁾ 実際コンセイユ・デタは繰り返し、この条約は締約国間の義務を創出したものであるので、個人では援用できない旨の判決を下している。⁽¹⁴⁾ 教育を受ける権利に関しては、子どもの権利条約に仮に直接効が認められなかったとしても、ヨーロッパ人権条約により、少なくとも条約レベルでも国籍等による差別なしの権利が認められているということができるであろう。ところでこれらの権利を実効化するためには国内法の体制が整っている必要があるが、この点は章をあらためておこう。

二 実定法上の教育を受ける権利

(一) 義務教育の場合

フランスでの義務教育制度を確立した一八八二年三月二八日法は、六歳から一三歳までの子どもに就学義務を課したが、この義務はフランス人に課されるものであって、フランスに居住する外国人はその対象外であるとみなされてきた。⁽¹⁵⁾その後、一九三六年八月九日法によって「両性の、フランス人および外国人の子どもにとつて」の義務とされた。したがって、この時点でフランスにおいては国籍による差なしに義務教育を受けるものとされたのである。

一九七五年七月一日のいわゆるアビ法はその一条で、「すべての子どもは六歳から一六歳までの間義務的である学校教育への権利をもつ」と定めた。これによつてすべての子どもにとつての学校へのアクセス権が確立した。⁽¹⁶⁾すなわち、「すべての子どもは、家族活動を補完し、その教育に協力する学校教育への権利を有する。この学校教育は、六歳から一六歳まで義務的である」(一条)。アビ法を適用する一九七六年一月二八日のデクレは幼稚園および小学校についての入学許可について定めている。その後の通達などによつて国籍による差別のない義務教育の実現を目指してきた。とりわけ一九八四年七月一六日付国民教育相の通達は、「初等および中等段階の教育における外国人生徒の登録」に関するもので、学校長および県の担当者に対して、初等・中等学校への外国籍の子どもの受入れに関して、「教育は六歳から一六歳までのフランス人および外国人の両性の子どもに義務的である」ことへの注意を繰り返すものであった。⁽¹⁷⁾

しかし、現実にも最も大きな問題となっているのは、親の滞在資格によつてその子どもの教育への権利が左右されて

きたということである。そのために、一九九一年六月六日の通達は教育を受けることが国籍によつて差別されないことをあらためて確認した。⁽¹⁸⁾

子どもを就学のために登録するにあつて、小学校の場合には、親は就学年齢の子どもがいる場合、居住している市町村長に届け出なければならず、その際に市町村長はフランス人と同じ条件で登録証明を親に渡す。親はその証明書、身分登録証または家族手帳、予防接種証明などを提示しなければならない。この際、親の滞在資格は提示される必要はないとされている。⁽¹⁹⁾

また、現実の受け入れ態勢としては、フランス語が話せるか否かによつて、できない場合には特別な困難が生じることから、小学校には補習クラス (classe d'initiation)、中等学校では受け入れクラス (classe d'accueil) が設けられている。⁽²⁰⁾

(二) 義務教育以外の場合

① 幼稚園への就学

既述のように六歳未満の子どもには就学義務がない。しかし、教育が義務的でないことはそれへのアクセスについて国籍を理由に差別的に扱うことを許すものではない。実際にフランスの法令は幼稚園についても国籍を問わない。一九七八年一月二六日のアレテは、幼稚園への受け入れおよび登録条件を定めているが、それによれば「・・・就学環境での集団生活と両立できる満二歳の子どもは、利用可能な定員の範囲内で、幼稚園または幼児学級に受け入れられる」。また、一九八四年七月一六日の通達は、「幼稚園の受け入れのために、フランス人の子どもに対する現行の諸

規則は、何らの制限なしに外国人の子どもにも適用されなければならない」ことを確認している。さらに一九八九年七月一〇日法は、「すべての子どもは、三歳から、その家族が求めるときには、幼稚園またはその居所から最も近い幼児教室に受け入れられなければならない」(二条)と定めている。加えて、一九九一年六月六日の通達は、「いかなる差別も、外国人の子どもの幼児学級への受入れのために行われることはできない」としており、繰り返し、国籍による差別が許されないことを確認している。⁽²¹⁾

②義務教育後の場合

一六歳を超えた場合にも義務教育ではないが、教育を受ける権利がすべてのフランス人および外国人の権利であることから、ここでも国籍による差別は許されていないということができる。しかし、これとはひとまず次元を異にする問題として滞在資格による差を設けることが許されるのかという問題が生じる。

一九八四年七月一六日の通達によれば、親とフランスに滞在している生徒については親の滞在資格証明を、両親とは別に滞在する生徒については、親権を委任する証明書とともに滞在資格証明を学校長に提示しなければならぬこととされた。一九八九年の法改正により一八歳未満の外国人であれば在留許可を受ける必要はなくなった。⁽²²⁾これにより、親の滞在資格等とは独立して教育を受ける権利を行使することがようやく可能となった。また、これは親の地位とは相対的に独立して、子どもの最善の利益を考慮することを求める子どもの権利条約の三条とも合致するものである。

しかし、一八歳以上の生徒については、滞在許可を受けることが義務づけられている。したがってこれらが受けら

れない場合に問題となる。学校への登録と滞在許可が表裏一体の関係となつてゐることから、登録の際には滞在許可は問題とされない。つまり、登録済であることが滞在許可の条件であり、かつ滞在許可を取得していることが登録の条件であるとするならば、その両者の取得とも不可能となるからである。したがつて、最初の登録については全ての生徒にとつて可能となる。しかし、それは一時的なものに過ぎず、登録後にあらためて滞在許可を示すことができなかったら登録を取り消される可能性がある。実際、学生としての滞在許可を申請を拒否された事件で、学位の取得もなされず、健康問題を考慮し、またヨーロッパ共同体出身の女性と結婚してゐるとしても(ただし国外退去命令のあと)滞在許可の拒否は正当で、それにとまなう国外退去も不当なものではなかつたとされた。⁽²³⁾したがつて、滞在資格なしの生徒の場合には少なくともそのことによつてフランスで教育を受けることは不可能となる。

おわりに―日本における外国人の教育を受ける権利との関わりで

右にフランスにおける教育を受ける権利の法制度をみてきた。そこではまず第一に、教育が国籍を問わずすべての者に権利として認められてゐるところに我が国との最も大きい、かつ、最も根本的な違いがあるように思われる。フランスでは、義務教育を国の義務として課してゐると同時に、国民の義務としても課しており、それへのアクセスが教育への権利として構成され、これが当初はフランス人に限られていたのが、国籍を問わずに承認されていった。それは更に戦後においては憲法レベルの権利にまで高められ、それを具体化するためのいくつかの法令が整備された。また、それらと並行して、国際条約を国内法として具体化することも進められていった。こうすることによつて、現

在のフランスでは、国籍による差別なしに教育を受ける権利が保障されることになっている。⁽²⁴⁾

それでは日本ではどのように考えられるべきなのか。日本国憲法は二六条で「すべて国民」の教育を受ける権利を保障している。現在の学説および判例は「国民」という文言にとらわれることなく、権利の性質に応じて権利享有主体性を論じるべきであるという立場をとっている。では教育を受ける権利はいかなる性質を持つているのか。かつては、教育は国家に有用な人材の育成を目指して行われてきたし、現在でもその側面が全く否定されるわけではない。しかし、教育は個々人が全人格を発達させ、完成させることを目指して行われる活動であることが強調され、それを教育の中心におくべきことには異論はないであろう。したがって、個々人の問題として、国籍による差別なしに教育を受ける権利は保障されなければならない。そのためには親とは独立した人格を持った権利享有主体として親とは独立して「教育を受ける権利」を保障することが必要である。この点フランスにおいては一八歳未満であれば親の滞在資格とは関わりなく学校への登録が可能であることが参考となるであろう。しかし、日本でのいわゆる資格外滞在者の子どもがそれを行ってできるかといえ、親が強制退去の危険を冒してまでそれを求めることはないであろう。この点、家族再会の権利などの子どもの権利条約の諸規定からそのような危険を回避することが可能となるような解釈と行政実務が必要となるであろう。また、国籍による差別なしの教育が、日本人と同じに取り扱うという意味であるとするならば、形式的には内外人平等といえようが、実質的には平等を確保した教育を受けることにならないのは、各自治体の取り組みの例からも明らかである。⁽²⁵⁾ いかなる教育を行うかについては、公教育の目的との関係で論じる必要があるが他日を期したい。

- (1) 少年の凶悪犯罪の増加がマスコミを通して伝えられており、それに対する対応も現在の教育における重要な位置づけを与えられるものであろうが、本稿はそれらの問題を論ずることを目的とするものではないので触れないが、一言付け加えておくならば、少年の問題として論ずることの重要性とともにそれは大人社会の反映であるということが強調されるべきであろう。とりわけ戦後の教育の中で画一化、権利ばかりを主張する、義務や責任を忘れた等ということが言われたりするが、筆者はなお権利意識の不十分さが強調されてしかるべきであると考えている。
- (2) 丹羽徹「外国人の子どもの『教育を受ける権利』—義務教育段階を中心に—」本多淳亮∥村下博編・外国人労働者問題の展望、大阪経済法科大学出版部、一九九五年、二三五頁以下。
- (3) たとえば太田晴雄・ニューカマーの子どもと日本の学校（国際社会学叢書ヨーロッパ編別巻2）、国際書院、二〇〇〇年は、T市の小学校、中学校および教育委員会等の対応を具体的な調査をもとに、実際にはどのように受け入れられ、そこで生じる問題点は何かを検討している。
- (4) 丹羽「フランスにおける外国人の権利—一九九三年移民規制法に関する憲法院判決を素材として—」前掲・本多∥村下編、一五三頁以下参照。なお、外国人規制に関わる法令集として Catherine Teigent-Colly, *Textes du droit des étrangers, Que sais-je? 3525*, PUF, 1999. また「一九九五年法以降の変更について」GISTI, *ENTRÉE, SÉJOUR ET ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS APRÈS LA LOIS CHEVÈNEMENT* (3ème édition), Paris, 1999 を参照³³⁾。
- (5) 前掲・外国労働者問題の展望は、大阪経済法科大学の共同研究会「労働」の研究成果であるが、その研究会を主催されていたのが当時法学研究所長の本多淳亮先生であった。その研究会に加えていただき、実態調査を行うなどしてそこに拙文を掲載させていただいた。筆者は子どもたちの権利を研究を中心テーマとしているが、そこではもっぱら日本人を念頭に置く作業を進めていた。外国人の子どもの問題にまで関心を広げ、子ども一般の権利論を展開する作業の中で非常に有益なものであった。在外研究からの帰国直後と言うこともあり、文献に十分目を通す時間がなかったが、公私ともにお世話に

説

なつた本多教授の退職記念号への掲載としてはこのテーマがもっとも適当であると思ひ寄稿することとした。

(6) 前掲丹羽「外国人の子どもの『教育を受ける権利』」二四六―二四七頁。

(7) 一九四六年憲法前文の憲法的価値を認める行政裁判所の判例として、TA de Bordeaux, 14 juin 1988, *El Anouani et autres c/Marie de Cassevent, Les Petites Affiches* 1988-143.

論

(8) このためフランスでは、子どもの権利条約をニューヨーク条約と略して記してある場合が多い。

(9) JO du 12 octobre 1990.

(10) 訳文はF. スュードル(建石真公子訳)・ヨーロッパ人権条約、一九九七年、有信堂によつてゐる。

(11) たとえば Patrick Daillier et Alain Pellet, *DROIT INTERNATIONAL PUBLIC* (6e éd.), 1999, L.G.D.J., p.230 et s.

(12) C.E., 22 septembre 1997, numéro 161364, *Mlle Cinar, Rec.*319. 本件では、フランスでの滞在証を持つトルコ国籍の母親が四歳になる息子をフランスに引き戻した。これに対して、居住地であるラ・モゼールの知事がトルコへの送還を決定し、その取消を求めた訴訟でストラスブール行政審判所およびナンシー行政控訴院はその訴えを退けた。それに対してコンセイユ・デタは、子どもの権利条約三条一項を援用し、行政機関の決定にあたって子どもの最善の利益が第一次的に考慮されなければならないことを導いている。その結果、当該子どもを受け入れることがトルコではできないこと、幼い子を一時的にはあれ母親と分離することは子どもの最善の利益に反するものと判断し、ナンシー行政控訴院の決定を取り消した。その他に一条、九条、一二条については直接効が認められるとするものがある (Claire NERJINCK et Pierre-Marie MAR-TIN, *Un traité bien maltraité A propos de l'arrêt Le Jeune, JCP* 1993-3677.)。

(13) P. Daillier et A. Pellet, *op.cit.*, p.231. かつ、同書によれば、Civ. 1, 10 mars 1993, *Le Jeune, Bull.* p.69 及び C.E. 10 mars 1995, *Demirpence, Rec.* 610 の二判決は明確ではないが直接適用性のニュアンスを持つてゐるとする説を紹介している。

(14) C.E. 10 juillet 1996, *Aghane*; C.E. 29 janvier 1997, *Torres* などがある。いずれも国外退去を求められた事件である。なお両判決とも判例集未搭載のため、コンセイユ・デタ資料部から直接入手した。その他に、司法裁判所が四条の国内裁判所

- での直接援用を認めなかったものとして¹⁵⁾ Cass.1^{re} civ., 15 juill.1993, JCP 1993-22219; Cass.soc., 13 juill.1994, CPAM de Seine-et-Marne c/ Pomau, JCP 1995-22363. 二四條、二六條、二七條について、コンセイユ・デタが直接効を認めなかったものと¹⁶⁾ CE, sect., 23 avr.1997, GISTI, JCP 1997-2091.
- (15) Claude Durand-Prinbogne, *LE DROIT DE L'EDUCATION*, HACHETTE, 1998, p.283.
- (16) Gisti, *op.cit.*
- (17) その他にも一九八四年七月二六日の国民議会での教育省の回答、幼稚園および小学校についての各県による書式作成に ついての一九八六年一月九日の通達などがある (*Id.*)¹⁷⁾。
- (18) Gisti, *op.cit.* 実際には、一九八〇年代になっても、このことを十分理解しない市町村長が、外国籍の児童の入学登録を拒否 する事件が発生している。
- (19) 前掲一九八四年七月一六日付国民教育相の通達 (*Id.*)¹⁸⁾。
- (20) C.Durand-Prinbogne, *op.cit.*, p.284.
- (21) 幼稚園・幼児学級の受入条件を定めるのは市町村の権限に属するが、その際に差別的に扱うことは許されないことを確 認している (C.A. de Paris, 12 mars 1992, 11^e ch.correctionnelle, cité par *Id.*)¹⁹⁾。
- (22) フランスにおける外国人の入国および居住条件に関する一九四五年一月二日のオールドナンス第九条。
- (23) C.E. 10 juillet 1996, *Aghane*, *op. cit.*
- (24) なお、このことはあらゆる段階の教育に教育に共通するものであって、留学生とフランス人学生との間での差別も許さ れないものとの考えが強い。このことはもちろん正規に滞在していることを前提としている。
- (25) 太田晴雄前掲著などを参照。

(本稿は、一九九九年大阪経済法科大学学外研修(長期・海外)の研究成果の一部である。)

