

## 報告

# 夜間中学校における多様な生徒の 受入と国への働きかけ

関本 保孝 基礎教育保障学会事務局長・元夜間中学校教員

**キーワード：義務教育未修了者，当事者性の追求，夜間中学等義務教育拡充議員連盟**

夜間中学校は1947年に開設されて以来、多様な義務教育未修了者を受け入れてきたが、国の理解・協力が得られず、長年にわたり大きな困難を抱えてきた。1954年に全国夜間中学校研究会が設立されて以来、初期法制化の取り組み、そして長年にわたる要望書の国への提出を行ってきた。また、2003年には日本弁護士連合会へ「全国各地への公立夜間中学校開設を目指した人権救済申立」を行い、調査の結果、国に対し意見書が提出されたが、全国各地への公立夜間中学校開設は進まなかった。そこで、議員立法による法律制定を目指すこととなり、2016年12月に夜間中学校の根拠法として「義務教育機会確保法」（義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律）が成立した。議員立法成立に向けては特に義務教育未修了の当事者の発言を重視したが、これは超党派国会議員の考えを変え深める上でも大きな力になった。

今後、附則の「施行後三年以内の検討・見直し・必要な措置の実施」の規定を踏まえ、一層の施策前進に向け、関係者による対応が強く求められている。

## 1 夜間中学校の歴史

### (1) 夜間中学校のスタート

夜間中学校は大阪と神奈川で1947年にスタートした。

東京では足立区中学校校長会で1950年に「不就学実態調査」が行われ、足立区内中学校全在籍生徒約1万8000名の内、7%にあたる約1200名もの多数の生徒が不就学であることがわかった。足立区立第四中学校の伊藤泰治校長は、暫定的な手段として「戦前の尋常夜学校」のようなものの「解決」を決意した。そして「中学校二部」として設置するよう、足立区教育委員会、東京都教育委員会、文部省に強力に働きかけた。当時、文部省は「学校教育法で認められていない」「労働基準法の違反に通ずる」等の理由で反対したが、足立区教育委員会の承認と東京都教育委員会の「試験的二部学級開設」という前提での認可を受け、1951年7月16日に東京で最初の夜間中学校がスタートした。

#### (2) 1950年代～1960年代：夜間中学数89校に増加

1947年以降、全国13都府県で次々に夜間中学校が開設され、1954年及び翌年には89校と現在までを含め、最高数を数えた。東京8校、神奈川12校、愛知2校、京都14校、奈良5校、和歌山8校、三重1校、大阪7校、兵庫20校、岡山1校、広島3校、鳥取1校、福岡7校であった(1954年)。1960年代までは多くは学齢生徒(12～15歳)や十代後半の生徒が入学し昼仕事をして家計を支えながら夜通学していた(一部成人生徒も在籍)。

#### (3) 1960年代末～：帰国者生徒の増加と生徒の多様化

1965年には、日韓基本条約が締結され、かつて日本の植民地時代に朝鮮半島に住んでいた日本人やその家族が、日本へ引揚げるようになった。しかし、韓国引揚者が学ぶ日本語学習機関はなく、「救急学校」として、都内の夜間中学校等で受け入れを始めた。

しかし、日本語のできない韓国引揚者は他の日本人生徒と同じ教室で学ぶしかなく大きな困難を抱えていた。そこで、荒川区立第九中学校卒業生高野雅夫さんや夜間中学関係者が都議会に「夜間中学における引揚者の日本語学級開設及専任教師配当に関する請願——引揚者センター建設に向けての暫定的措置に対して」を提出し採択され、1971年6月1日に夜間中学校3校に日本語学級が設置された。1972年には日中国交が正常化され中国引揚者が日本へ引き揚げ、1970年代後半より激増した。1975年のベトナム戦争終結後からはインドシナ難民が来日し、1980年頃より日本語や義務教育の場として夜間中学に入学してきた。

1970年代以降は、戦争や貧困のためかつて学ぶ機会が得られなかった成人や中高年日本人、在日韓国・朝鮮人、元不登校・ひきこもりの若者も多く入学するようになった。

#### (4) 2000年前後以降：新渡日外国人の激増

2000年前後以降は、仕事や国際結婚等で来日した外国人やその家族等が急激に増え、アジア・アフリカからの難民や脱北者等も入学してきた。また、無戸籍・居所不明の若者の入学もある。このように夜間中学校は時代の鏡のように、社会的弱者である義務教育未修了者のかげがえのない学びの場として大きな役割を果たしてきた。

## 2 夜間中学拡充の働きかけの歴史

### (1) 初期法制化の取り組み

夜間中学校は国の積極的な認知を受けられなかったが、最高数(89校)となった1954年には、情報交換や行政への働きかけを目ざし、第1回全国中学校夜間部教育研究協議会が開催された(1959年から全国夜間中学校研究会〔略称・全夜中研〕に改称)。

採択された「中学校夜間学級の法的措置に関する陳情書」は「定員確保、予算の獲得、施設設備の充実、就学の奨励等について各都道府県地方教育委員会のこれが実施を更に助成し、これが運営に支障なからしむるためには自ら関係現行法の不備を是正したり或いは新しく法制の裏付けを確立

することが先決となる」と記し、学校教育法の具体的な改正案（「特殊学級」の対象者に経済的な理由による学習の遅滞者を追加）を提案した。

## (2) 1966 年夜間中学早期廃止勧告

1963年5月、荒木文部大臣が参議院文教委員会で「全国的な実態をはっきりとつかんだ上で、解消できるものかどうか検討。場合によっては制度上認めない」と述べた。さらに行政管理庁が1966年に「夜間中学早期廃止勧告」を出し、関係者に大きな衝撃を与えた。しかし、この「勧告」は一方で大きな反対運動を全国に広げることになった。荒川九中夜間学級では1967年に開設十周年記念として、昼仕事しながら夜間中学で学ぶ生徒の姿を描いた記録映画「夜間中学生」を制作したが、卒業生の高野雅夫さんは全国上映を行い、大阪等で夜間中学が新たに開設されるきっかけとなった。

## (3) 要望書の取り組み（すべての都道府県に1校以上の夜間中学開設を！）

夜間中学校をめぐる問題が新たな展開をむかえる中、1976年の第22回全夜中研大会では「すべての義務教育未修了者の学習権を守るために」を大会主題とし、この大会以降毎年採択されるようになった要望書の中で「各都道府県に少なくとも1校以上の夜間中学校設置を制度化されたい」との項目が盛り込まれ現在まで引き継がれてきた。

また、1980年代後半頃より「形式卒業者」の夜間中学校入学が不可能になる中、1987年の要望書には「中学校形式卒業者も義務教育未修了者同様に夜間中学校入学を保障すること」との項目が盛り込まれ、約30年間にわたり要望してきた。

## (4) 人権救済申立の取り組み

1982年以降、夜間中学校が34～35校にとどまるなか、全夜中研では、2000年大会で「全国への夜間中学開設をめざした日本弁護士連合会への人権救済申立」を行うことを決定し、自主夜間中学や弁護士などの協力も得て、2003年2月に人権救済申立を行った。

日本弁護士連合会に対し、義務教育未修了者の陳述書をはじめ、義務教育未修了者の様々な困難な状況、自主夜間中学の困難、その他の資料を提出し、その結果、2000年8月10日に日本弁護士連合会より「学齢期に修学することのできなかつた人々の教育を受ける権利の保障に関する意見書」が国に提出された。

この意見書は大変画期的な内容のもので、大要は以下の通りである。

- ①義務教育はすべての人の固有の権利であり、学齢超過か否かに関わらず、義務教育未修了者は国に教育の場を要求する権利をもつ。
- ②国は全国的実態調査を速やかに行い、普通教育を受ける権利の実質保障のため、様々な手段を尽くすべきである。
- ③義務教育未修了者を中高年齢者、障がいのある人、中国帰国者、在日韓国・朝鮮人、十五歳以上の新渡日外国人の五つのカテゴリーに分け個別分析し、憲法・教育基本法等の国内法だけでなく国際人権規約、子どもの権利条約、ユネスコ学習権宣言等広く条約等の法的根拠を

示し国籍を超えすべての人の学習権の保障を求める。

#### (5) 2008年「すべての人に義務教育を！21世紀プラン」

全夜中研では「意見書」を受け、2008年大会で「すべての人に義務教育を！21世紀プラン」を採択した。日弁連意見書を踏まえ、全国の自主夜間中学を含む関係者の声を踏まえて作ったもので「いつでもどこでもだれでも」つまり「何歳でもどの自治体に住んでいてもどこの国籍でも」基礎教育としての義務教育が保障されることを目指した。

具体的には、以下の内容を行政施策として求めた。

- ①「夜間中学校の広報」を行政施策として求めます。
- ②「公立夜間中学校の開設」を行政施策として求めます。
- ③「自主夜間中学等への援助」を行政施策として求めます。
- ④「既存の学校での義務教育未修了者の受け入れ・通信制教育の拡充・個人教師の派遣等の推進」を行政施策として求めます。

### 3 夜間中学校の現状

#### (1) 義務教育未修了者の心の叫び

日本弁護士連合会への人権救済申立等の中で、以下の声が寄せられた。

「子どもの学校で話題に入れず発言できない。病院で受診する科がわからない。買い物でも割引が計算できない。字が読めず駅で切符が買えない」「文字の読み書きが必要ない仕事しかできない」「選挙でも主張がわからず、ただ名前を書いているだけ」「障がいのため学校へ行けず文字も読めず現在二重の苦しみを背負っている」「結婚後、私が中学校を卒業していないことを知った主人から離縁を言い渡された」「中国から日本の東北地方に来て母親が日本人男性と結婚したが、帯同した子どもが町の教育委員会から学齢超過を理由に昼の中学校入学を断られたので、母子で上京し東京の夜間中学校に入学し高校進学をめざした」等々の声が寄せられている。

以上のように義務教育未修了者の方々は、高学歴者社会日本の中で大変な不便と苦痛を感じ人間としての尊厳まで奪われている。

義務教育未修了者は、「国民の諸権利」（「参政権」「職業選択の自由」「表現の自由」「生存権」「幸福追求権」「平等権」「学問の自由」「移動の自由」「裁判権」等）の行使も事実上、大きく制約されており、「土台的人権」として学習権の実質保障が一人一人の方々人間らしい人生を送る上で決定的に重要だと言える。

#### (2) 現在の夜間中学生

「第63回全国夜間中学校研究大会・大会資料」掲載の2017年9月全国夜間中学校研究会調査（30校分）によると、以下の通り生徒の実態がわかる（生徒総数：1826人）。

#### ①生徒層別人数

【A】新渡日外国人（仕事や国際結婚等で戦後来日した外国人と家族等）1265人（69.3%）

【B】日本人313人（17.1%）【C】中国等からの帰国者181人（9.9%）

【D】在日韓国・朝鮮人63人（3.4%）【E】難民3人（0.2%）【F】日系移民1人（0.1%）

②生徒の出身の国籍・地域：33 多国籍化が進んでいる。

③年代別人数：10代358名、20代342名、30代247名、40代231名、50代182名、60代200名、70代190名、80代以上76名。

以上より、全ての年代の人々が夜間中学を必要としていることがわかる。

④性別生徒数：男子636名（34.8%） 女子1190名（65.2%）

女子が2倍近く在籍しており、多くの女性が学びを求めていることがわかる。

### (3) 夜間中学生の要望

以下、神戸大学大学院の浅野慎一教授による夜間中学生大規模調査の結果である。

〔「ミネルヴァの梟たち 夜間中学生の生活と人間発達」2011年7～10月に実施したアンケート調査〔全国の夜間中学生・1150名 回答〕等を踏まえた夜間中学生の生活と意識の実態をふまえ、その歴史—社会的意義の考察参照。以下、「第2節 夜間中学が直面する課題」より〕それによると、夜間中学生は以下の要望をもっている。

第1位「夜間中学があることをもっと多くの人に知らせて欲しい」（44.5%）

第2位「中学を卒業した人も入学させてあげてほしい」（22.4%）

第3位「奨学金・就学援助金がほしい」（29.9%）

また「在学延長（もっと長く在学できるようにしてほしい）」「給食（給食がほしい）」「日本語学級（日本語だけを特別に教えるクラスを作ってほしい）」等の要望もある。

## 4 政府及び国会への働きかけと議員立法成立

### (1) なぜ、議員立法成立を目指したか

2006年に日本弁護士連合会より国に意見書が出されたものの、夜間中学校開設は進まなかった。例えば、埼玉に夜間中学を作る会では長年、川口市で自主夜間中学を行いつつ市に公立夜間中学校開設を求めてきたが、市交渉では「全県的な問題なので県に行って欲しい」と言われ、埼玉県交渉では「設置者は市なので、市に行って欲しい」と“たらい回し”の状態が続いており、全国各地で同様の状況であった。

そこで、全国夜間中学校研究会では、これまでの経過を踏まえると、今後は議員立法による法的整備でしか全国への夜間中学拡大は不可能だと考え、2009年の大会で議員立法成立を目指すことを決定した。



## (2) 国会・国の変化

全国夜間中学校研究会の働きかけの中、2012年より超党派国会議員参加による、国会院内集会在が4回、公立夜間中学校ないし自主夜間中学の視察が3回行われ、また2014年4月には「夜間中等義務教育拡充議員連盟」も結成された。そして2015年からは議員立法成立に向けての議員勉強会が行われるようになった。

このような国会での積極的な動きを受け文部科学大臣は度々国会で「1県に少なくとも1校の夜間中学設置が必要」と答弁する等、夜間中学校拡充への大転換が進んできた。

以上の背景には、何があったのだろうか。21世紀になっての「人口減少社会への移行」「少子高齢化や引きこもり100万人と言われる状況の到来」「外国人人口の増加」という、日本社会がかつて経験しなかった新しい社会状況の進行があったことが挙げられる。

## (3) 文部科学省の夜間中学拡充方針への大転換

国会の動きと連動し文部科学省も「少なくとも各都道府県に1校は設置できるよう、様々な支援を行い設置を促進する」と述べる等、夜間中学政策を大転換してきた。

- ①夜間中学設置調査研究の委託事業（2015年度以降、夜間中学未設置道県等に対し、「ニーズ把握に係る調査研究」を委嘱し実施してきた。）
- ②文部科学省「中学校夜間学級等の実態調査の結果について」  
発表（2015年4月30日）調査結果ポイント「多くの夜間中学未設置道県で開設要望（ニーズ）あり。自主夜間中学等の取組も多くあり、不登校による形式卒業者も学ぶ。」
- ③形式卒業者の夜間中学校受入へ：文部科学省通知2015年7月30日
- ④体系的で広範囲な広報活動：「政府インターネットテレビ」「文部科学広報2015年11月号夜間中学特集」「内閣府広報ラジオ」「リーフレット作成」「PRポスター作成とニーズ調査（サンプル調査）」等々。
- ⑤2017年8月7日文部科学省説明会実施（『夜間中学』をすべての都道府県に」との趣旨。8月下旬には大阪にて実施）
- ⑥「平成29年度夜間中学等に関する実態調査」公表（2017年11月7日）

## 5 2016年12月「義務教育機会確保法」成立

2016年12月に夜間中学校関係者が長年待望した、夜間中学校の根拠法として「義務教育機会確保法」（義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律）が成立し、2017年2月に全面施行された。以下夜間中学関連のポイントである。

- ①義務教育未修了者の意思を十分に尊重しつつ、年齢・国籍その他の置かれている事情にかかわらず教育機会が確保されるようにする。
- ②国・地方公共団体は教育機会確保施策を策定・実施する責務があり、そのための財政措置をも講ずるよう努める義務を負う。地方公共団体は学校での学びを希望する義務教育未修了者

が多数存在することを踏まえ夜間中学における就学の機会提供その他の必要な措置を講ずる義務を負う。

③都道府県と市町村・民間団体による協議会の設置。その他

## 6 国会・国への働きかけにおける夜間中学の教訓

全国夜間中学校研究会等が国会や国に働きかける上で、以下5点が大きな役割を果たした。

### (1) 超党派国会議員への継続的働きかけ

国会に何回も足を運び継続的に働きかけることが決定的に重要であった。全国夜間中学校研究会では、以下の要望を行った。

「超党派院内集会を開きたいので、ぜひ呼びかけ人になっていただきたい」「夜間中学等義務教育拡充議員連盟」(仮称)を作っていただきたい」「議員立法の協力依頼」「国勢調査等に関し国会質問を行って欲しい」「夜間中学を視察して欲しい」等々である。一方、超党派国会議員側からも「形だけの法律はたくさんある。何を法律に盛りこみたいかが重要」「要請は簡潔に1枚紙にすることが重要である」等々の貴重なアドバイスもいただいた。

### (2) 当事者性の追求

2012年以來4回開催した「国会院内集会」では必ず義務教育未修了者の体験発表を行った。これは国会議員の胸を打ち考えを変え深める上で決定的に重要なものとなった。

### (3) 幅広いネットワークを作る

「院内集会」を含む議員立法成立に向けた取り組みでは、公立夜間中学や自主夜間中学(教師やスタッフ、生徒や学習者)、夜間中学を作る会、研究者(日本語教育・特別支援・教育学等)、不登校関係者、夜間中学卒業生、夜間中学元教師、地方議員、文科省関係者、メディア関係者等に参加していただき、大きな力になった。

### (4) 要求の明確化

4回の「院内集会」ではすべて超党派国会議員を念頭にアピール等を採用した。特に「法案作成」の直前の2015年「6・4国会院内の集い」では、「夜間中学等義務教育拡充議員連盟」に「要請文」を手渡し、結果として法律文面にも活かされることとなった。

### (5) データを重視する

一つは、「義務教育未修了者数」である。

これについては、2000年の全国夜間中学校研究大会で、「全国への公立夜間中学校開設を目指した日弁連への人権救済申立」を行うことを決定した際、合わせて国への要望書の中に「国勢調査に

において小中学校の項目を分離し、すでにある『未就学者（学歴ゼロ）』と合わせ『義務教育未修了者数全体』が算定できるようにして欲しい』との趣旨を盛り込んでいた。そして、2003年2月の日弁連への人権救済申立に際しては、全夜中研としての「義務教育未修了者（推定）百数十万人」とのデータを提出した。

なお、総務省は全夜中研の要請と国会議員の度々の質問を受け、2020年国勢調査では「項目改善」の方向で動いている。

もう一つは、夜間中学の「年間運営予算」である。

2013年8月6日「国会院内シンポジウム」の『資料集』では、「中学校夜間学級年間運営費について」という項目を盛り込んだ。大阪府下の夜間学級の「例」が掲載され、「生徒数約100名 クラス数4 常勤教職員7」等とともに「年間運営費6180万円」と記載（諸経費約680万円、人件費約5500万円）。この例を踏まえ、生徒数・数十名の標準的な夜間中学校の年間運営費は約5000万円程度であり、未設置の39道県で新たに夜間中学を運営する場合、5000万円×約40道県＝20億円であり、国・都道府県・区市町村全て合わせて20億円を増やせば、当面の目標である“全都道府県での夜間中学設置”が実現すると、関係者に伝えた。

## 7 今後の国・自治体の課題

「義務教育機会確保法」は、2017年12月7日に成立一周年を迎えたが、法律附則では、「3 政府による法律の施行後三年以内の施行の状況についての検討・在り方の見直し・必要な措置の実施」を求めており、関係者による早急な対応が求められている。その具体的内容として以下の6点を挙げておきたい。

- (1) 効果的な夜間中学PRと相談窓口の設置及び効果的なニーズ調査の実施（各自治体からの夜間中学校開設の動きがまだまだ弱いので。）
- (2) 「就学援助」～年齢制限の撤廃（法律では国の支援対象は「学齢児童生徒」のみである。）
- (3) 十分な夜間中学教職員配置と研修制度の確立（専任教諭が2～4名しかいない夜間中学もある。）
- (4) 各都道府県での「夜間中学校協議会」早期立ち上げと民間団体の参加（協議会が設置された都道府県は少なく民間団体等を含めたものはごくわずかである。）
- (5) エレベーター設置等（1978年度までの国の「就学免除・猶予」のため学びの機会が得られなかった障がい者等に配慮しエレベーターを完備することが求められる。）
- (6) 自主夜間中学への公的支援実施（義務教育相当の方々に教育機会を提供しているにもかかわらず年間三十数万円の施設借用料を負担する団体もある。）

今後も国・自治体の課題は残されていよう。



《参考文献》

- 関本保孝, 2014 「夜間中学の現状と役割, そして未来へ」『月刊社会教育』58 巻 10 号, 60~65 頁
- 関本保孝, 2017 「『義務教育機会確保法』の成立と国・自治体・民間団体の課題」『月刊社会教育』61 巻 4 号, 58~61 頁
- 全国夜間中学校研究会, 2008 『全国への公立夜間中学校開設を目指した人権救済申立の記録』全国夜間中学校研究会
- 東京都夜間中学校研究会編, 2011 『東京都夜間中学校研究会 50 周年記念誌』東京都夜間中学校研究会
- 東京都夜間中学校研究会引揚者教育研究部・在日外国人教育専門部, 2007 『夜間中学校に学ぶ帰国者及び外国人生徒への教育のあゆみ——日本語学級開設 35 周年にあたって』東京都夜間中学校研究会引揚者教育研究部・在日外国人教育専門部
- 「第 63 回全国夜間中学校研究大会・大会資料」(2017 年 12 月 1 日 2 日第 63 回全国夜間中学校研究大会事務局発行)

# Accommodating Diverse Students at Japanese Nighttime Junior High School and Calls for Policy Change

SEKIMOTO Yasutaka

*Japanese Society for the Study of Basic Education and Literacies [Kisokyōikuoshō Gakkai]; a former nighttime junior high school teacher*

**Key Words: people who were unable to complete compulsory education; an approach focusing on the persons affected; the parliamentary association for the expansion of compulsory education at nighttime junior high school**

Established in 1947, Night Junior High Schools (*yakan chūgakko*) in Japan have accepted diverse students who do not have a diploma for compulsory junior high school education. These schools, however, have faced difficulties for a long time due to the lack of understanding and support from the central government. The National Research Network on Night Junior High School (*zenkoku yakan chūgakko kenkyūkai*), organized in 1954, has for many years worked toward relevant legislation and submitted petitions to the government. In 2003, the network filed a petition for human rights remedies with the Japan Federation of Bar Associations (JFBA), with the aim of opening public night junior high schools throughout the country. Although the JFBA submitted an opinion to the government with a report on survey results, the anticipated establishment of additional night junior highs did not follow. The research network then shifted its goal to lawmaker-initiated legislation. In December 2016, the Act to Guarantee Access to Supplementary Learning (for the purpose of guaranteeing equal educational opportunity for general education equivalent to the compulsory education level) was finally enacted. In working for lawmaker-initiated legislation, the research network attached great importance to hearing the voices of those who were unable to complete compulsory education. This approach turned out to be highly effective in changing the attitudes of Diet members and deepening their understanding of this subject. Now the parties concerned must take proactive measures in order to further develop this policy area, in accordance with the supplementary provision in the law “to review the progress within three years after it comes into effect and to take any necessary measures.”