

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 6 月 26 日現在

機関番号：32204

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2014～2017

課題番号：26780427

研究課題名(和文)ドイツの就学義務制度と親支援に関する法制論的・実証的研究

研究課題名(英文)Compulsory school attendance and parents support in Germany: Legal theory and empirical research

研究代表者

荒川 麻里(Arakawa, Mari)

白鷗大学・教育学部・准教授

研究者番号：20389696

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：日本とドイツは、義務教育において「学校へ通う」就学義務を徹底させている点で共通している。世界では、ホームエデュケーションなど学校外での教育を認める「教育義務」が広く認められている。就学義務制度下では、不登校など子どもが「学校へ行かない」ことが大きな社会問題となる。ただしドイツの場合には、学校が多様であり、また入学年齢基準の弾力的運用により、親に選択権が保障されている。選択のための相談等もあり、例えば、3歳児健診など同様の健康診査の一つとして就学時健診が制度化され、親は医学的・教育的な見地から助言を受けながら子どもの就学について決定している。学校の多様性は、親支援の基盤を形成していると言える。

研究成果の概要(英文)：Compulsory education does not mean compulsory school attendance by definition. In many countries of the world, parents can opt home education. In Germany, home education is illegal like in Japan. However, parents have various choices in school selection. Early entrance is also possible, and parents are advised by teachers and doctors. In Japan, parents have only limited options and over 120,000 elementary and junior high school students are absent from school for long periods. Diversity of schools serves as a basis for parent support.

研究分野：教育学

キーワード：義務教育 ドイツ 親支援 就学義務 不登校 虐待 教育を受ける権利 親の権利

1. 研究開始当初の背景

本研究「ドイツの就学義務制度と親支援に関する法制論的・実証的研究」が対象とするのは、親による子育て(家庭教育)とその支援である。

OECD の 2015 年報告以降、日本でも「子どもの貧困」が問題とされるようになってきた(OECD, *How's Life? 2015: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, p.153)。国内調査では、経済的理由により就学援助を受ける子どもの割合が、調査開始の 1995 年から常に上昇を続けている(内閣府『平成 28 年版 子供・若者白書』日経印刷、2016 年、p.10)。二つの調査の示す数値は同じ 15.6% であり、子どもの約 6 人に 1 人が貧困状態にある現状を示している。

さらに、子どもをめぐる問題で深刻さを増しているのは、児童虐待である。悲しい現実だが、国内でも一週間に一人以上の子どもが虐待により死亡している。核家族や一人親家庭が増え、上記のように貧困の問題も拡大するなか、子育てはより困難となり、従来とは異なる支援が必要となってきている。

日本の政策課題の一つ「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」には、年間 40 億円以上が投入されている。その一つの柱が、「家庭教育支援」である。家庭教育およびその枠組みにおける親支援の取り組みは、重要な政策課題であり続けているものの、就学義務を履行し教育責任を果たすという親の重要な役割に対する支援方策やその研究は、未だ貧困状態と言わざるを得ない。

こうした状況が招いた例として、2014 年 5 月に起きた神奈川県厚木市の幼児餓死白骨化事件がある。アパートに置き去りにされ餓死した当時 5 歳の理玖くんが、8 年後に白骨死体で発見された事件である。就学義務履行のための親支援が必要だという認識があったならば、ここまでの状況には至らなかったはずである。入学後にも様々な問題があり、不登校児童生徒数は、義務教育段階に限っても約 13 万人に上る。この点だけを見ても、親が子どもを就学させるという親義務の履行は非常に困難であり、その支援が必要であることは明らかであろう。

先行研究の状況としては、子どもの貧困が問題とされて以降、経済的支援である就学援助に関する研究は進んできている。しかし、子どもの教育保障や福祉の観点によるものが多く、就学義務を果たす親の支援に関する法制や政策に関する研究は、日本では皆無の状況である。

結城忠氏は『学校教育における親の権利』(海鳴社、1994 年)において、ドイツとの比較法制の視点から、日本の親のおかれた現状を「忘れられた要素 親」と指摘している。第一義的に教育責任を果たすのは親であるという視点に立ち、親支援の基盤を整備するための研究が必要である。

2. 研究の目的

本研究の目的は、ドイツの就学義務制度における親支援の全体像を解明することにある。ドイツは、日本と同様に就学義務(親が子どもを学校へ通わせる義務)を原則とする教育制度を有する国の一つである。

親・子ども・幼稚園・学校の法制上および実務手続上の義務と権利を分析し、就学義務制度における親支援の実態とその動向を法制論的・実証的に把握することが課題である。

3. 研究の方法

本研究の方法は、法制論的研究と実証的研究に大きく分かれる。

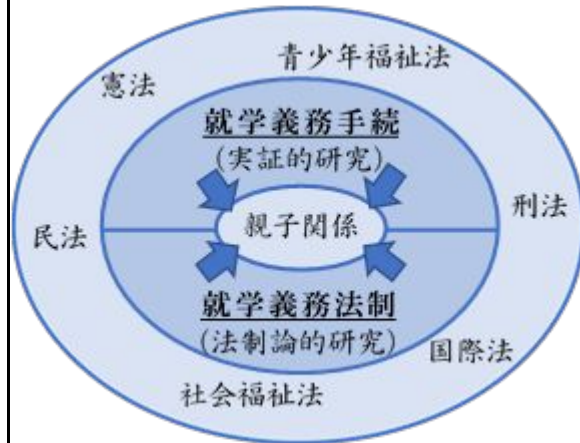


図1 本研究の視点

法制論的研究は就学義務の法制、実証的研究は就学義務の実際の手続きを主な研究対象としている。図1で外枠に位置する法律等は、就学義務を含む親の義務と権利の基盤を形成するものである。中央に「親子関係」とあるのは、これらが親子関係に大きく影響するものであるという本研究の基本的な視座を示している。

本研究では、目的を達成するために、次の5つの課題を設定した。丸括弧内のローマ数字は、2つの研究の方法との関連を示している。

- (1) 各州の就学義務法制の全体構造およびその改正動向(Ⅰ)
- (2) 就学義務制度改革、とりわけ早期入学導入のための改正点とそれに伴う問題点(Ⅱ)
- (3) 早期入学導入の理由と就学年齢の決定理由(Ⅲ)
- (4) 入学前に親に求められる家庭教育および就学猶予の条件(Ⅳ)
- (5) 就学前教育機関と学校のアーティキュレーション(接続)の具体的な方法(Ⅴ)

これらの点を明らかにするために、法律や政策の制定過程の資料分析および親や親支援の関係者へのインタビュー調査等を行い、研究を進めてきた。

4. 研究成果

本研究の成果を、5つの課題ごとに報告し、最後に総合的な成果を示すこととしたい。

4-1. 各州の就学義務法制の全体構造およびその改正動向()

ドイツは州ごとに教育制度が異なり、学校の種類や名称、就学年限さえ様々である。就学義務に関しては各州法において定められ、憲法(基本法)上にはその規定はない。しかしながら、16州が共通して就学義務制度を有している。さらには、親の「就学させる義務」のみならず、子どもに「就学する義務」のあることが特徴的である。ドイツでは学齢に達した子どもを「就学義務者」(Schulpflichtiger)と呼んでいる。つまり、ドイツの就学義務制度における義務履行の支援は、親と子どもの両方に向けられている点に注意が必要である。

一例として、ハンブルクの就学義務の原則および義務違反の措置について、日本と比較してまとめると表1のようである。

表1 ハンブルクと日本の就学義務の原則および義務違反に対する措置の比較

	ハンブルク	日本
就学義務	ドイツに一定の居住地をもつ子どもの就学する義務	日本国籍の親が子を就学させる義務
年限	11年	9年
年齢	6~18歳	6~15歳
入学手続き	監督庁より就学開始の通知 入学前年(約4歳半)のうちに学校担当者との面談および就学時診断 就学義務開始(8月1日)までに入学する基礎学校に登録手続き 入学(9月頃)または一年の就学猶予	入学前年度5月までに学齢簿作成 4月前までに就学時健康診断 2月までに教育委員会が入学期日を通知 4月入学
就学する学校	ハンブルクの公立学校、公認または認可を受けた私立学校、特例として補充学校	小学校、義務教育学校の前期課程または特別支援学校の小学部
学校の対応	授業ごと出席状況を確認し記録する。無断欠席については、その日のうち(基礎学校では遅くとも最初の休み時間後)に親権者に連絡しなければならない。子の福祉の危険がある場合には、即座に青少年局に通告する。連続する5日間の無断欠席があり訪問しても家族と面会できない場合には、関係諸機関代表を招集して会議を開く。	出席状況を管理し、連続する7日間の欠席を基準に教育委員会に連絡
違反の際の措置	督促を受けてもなお就学義務が履行されない場合に、子どもの強制就学	教育委員会が親に督促
罰則	6か月以下の自由刑または180日分の日当に相当する罰金	督促を受けてなお履行しない場合、10万円以下の罰金

ハンブルクでは、義務違反の措置において、かなり具体的な規定がある。さらに、子どもの福祉の危険がある場合については、「強制就学」(Schulzwang)という措置がある。これは子どもの虐待死事件を契機に導入されたものであり、子育てをめぐる問題への対応の一つと言える。

4-2. 就学義務制度改革、とりわけ早期入学導入のための改正点とそれに伴う問題点()

改めて確認すると、義務教育には大きく分けて「教育義務」と「就学義務」の二つの形態がある。「就学義務」が就学させることを義務づけるのに対し、「教育義務」は子どもを教育する義務または子どもに教育を受けさせる義務であり就学を要件としない。世界的には、就学義務を基本とする多くの国で教育義務が認められている。とりわけヨーロッパ各国ではホームスクーリングなど就学によらない教育の選択が可能であり、それが違法となるのはドイツのみである(Hoyo, Elena Cordero/ Birch, Peter, Educating at home: what can we learn, *Eurydice Newsletter*, ed.1, 2016)。

現在のドイツの統一的な就学義務の基本的構造を決定づけたのは、ナチスの「就学義務法」(1938年)である。戦後ドイツの憲法は就学義務規定を持たず、新たな州法が制定されるまで、この法律がドイツの法律として存続したことが主因となった。例えば就学義務に関しては、義務の始期、就学猶予、義務の年限、義務の履行形態などの規定がある。戦後のドイツでは、各州に教育制度の主権がおかれ、超地域の問題については各州文部大臣常設会議(Die ständige Konferenz der Kultusminister der Länder: KMK)において審議されている。ここでの議決は、全州の合意が原則である。つまり、教育制度の統一的基準に関しては、変更は容易ではないことがわかる。

教育制度の統一的基準として重要な事柄の一つが、就学義務の始期である。つまり、「いつ就学するか」を決める基準である。戦後のドイツでは、1964年のKMK「ハンブルク協定」において、学年開始を8月1日とし、同年の6月30日までに満6歳に達するすべての子どもの就学義務が定められた。早期入学については、この起算日から数えて3カ月以内について認められた。

その後、1968年には、「7月1日から12月31日までに満6歳に達する子ども」は早期入学可とされ、ここでの原則が約30年にわたり維持された。当時の議事録では、すでに「制限のない早期入学」の案が出ている。しかし、その場合には入学対象者の数が膨大となるのが問題視され、早期入学範囲を拡大する方法で合意がとられた。早期入学の拡張には、就学義務の管理手続き上の問題点のあることが指摘できる。

4-3. 早期入学導入の理由と就学年齢の決定理由()

近年、世界的に義務教育開始年齢は引き下げられる傾向にある。ドイツでも同様であり、1997年のKMK「就学に関する勧告」以降、入学時期に関する制限緩和が進められている。各州は就学の基準日を6月30日から9月30日までの期間で自由に設定できる。

バーデン・ヴュルテンベルク州では1997年に学校法を改正し、7月1日～9月30日生まれの子どもたちは希望すれば必ず入学できるとし、その手続きも大幅に簡略化した。他州に先んじて、1996/1997年度より「学校スタートの新たな道」(Schulanfang auf neuen Wegen)と題する長期的で大規模な就学前教育から基礎学校への移行期改革を実行してきた。ここでの早期入学は、支援の必要な子どもに対しゆるやかな初等教育への移行を時間をかけて準備するという意味が強い。同州は、ドイツのなかでも外国籍児童など支援を必要とする子どもが多い地域である。早期入学は、必要な支援を届けることによる留年の予防という意味を含み、これが入学時期の規制緩和の主たる要因となっている。

ドイツの就学義務の構造として、早期入学と同時に就学猶予がある。これは、いわゆる「早生まれ」の子どもが、一年遅れて入学するような措置のことである。例えば、シュタイナー学校(自由ヴァルドルフ学校)では、基準日から3カ月前までの多くの子どもに対し就学猶予措置が取られている。実際に就学猶予を受けた親に対するインタビュー調査によると、事前の健診や面談で助言を受け、最終的には親が入学時期を決断している。就学の時期は個々の子どもの発達に応じて決定していくことが一般に了解され、また猶予措置においては親が最終決定権を有していることがわかる。

4-4. 入学前に親に求められる家庭教育および就学猶予の条件()

親にとって就学までの手続きは、まず学校を選ぶところから始まる。ドイツでは学校公開が頻繁に行われ、親子で参加しながら就学先を決めていく。就学に際し必要な事柄等も、各学校の説明会等で具体的に示されている。ドイツでは、教科書を使わず成績を点数化しないシュタイナー学校など非常にユニークな私立学校も認められているため、多様な選択肢のなかから学校を選択することとなる。

ドイツでは入学時期と学校を決定する手続きが基本となるために、必然的に就学までの間に学校を訪問し面談する等の機会が多く設けられている。入学が年齢によって定められている日本では、対象者全員が入学するのが当たり前であり、子どもや保護者の意思確認をする手続きがない。ほとんどは居住地によって入学先が決定されるため、就学に際する親支援の必要性そのものが認識されていない。

ドイツでは6歳までに計9回の健康診断が保険適用により保障され、就学時健康診断はその9回目(U9)に位置づけられている。日本で言えば1歳半健診、3歳児健診として知られる健康診査(母子保健法12条1項)と同様の健診となる。州によっては続く4回の18歳までの健診も保障している。たいていの場合、ホームドクターである固定の医師のもとで健診を受けている。また、就学時健診で親が回答する子どもの発達に関する問診票は、日本語はもちろん、ほとんどの公用語で用意されている。医師は、適宜必要な言語の問診票をダウンロードできるようになっている。

就学猶予や早期入学に関する判断には、就学時健診を行う医師の診断結果が大きく影響している。同時に、就学に際して親は、医師からも子育てに関する助言を受けることが可能となる。

4-5. 就学前教育機関と学校のアーティキュレーション(接続)の具体的な方法()

日本では、次期学習指導要領および幼稚園教育要領において、幼小の接続が強調されている。「小一プロブレム」や「学級崩壊」、そして不登校やいじめの問題は、学校現場のみではなく、当然ながら子どもを支える親の関心事でもある。

ドイツの就学義務制度における早期入学の具体的な取り組みは、結果的に幼小の接続の事例となっている。前述したバーデン・ヴュルテンベルク州では、支援が必要な子どもが半年前から基礎学校の促進クラスに入り、就学準備を行う例などがある。子どものみでなく、親のためのコミュニケーション講座なども企画されていた。

ドイツでは、子ども自身に学校へ通う義務があり、通うことのできる(あるいは通いたい)学校づくりのための子どもの参画が重視されている。例えば、学校内の生徒間トラブルを解決するため、「学校調停員」制度のある学校が増えている。研修を受けた生徒が調停員となり、安全な校内環境を整える企画等も実施していた。子どもが学びの主体であり、子どもの意見表明や参画を重視する考え方が、就学時の学校選択という方法にも反映されている。

同様に、教育における親の権利も重視されていることから、接続を含む学校教育の具体的な問題は親や子どもの参画を通して改善されていると言える。

総合的な研究成果

世界の多くの国では、ホームエデュケーションなどの学校によらない教育による義務教育が認められている。そのなかで日本とドイツは、ともに就学義務を徹底する珍しい国であると言える。ただし、ドイツではシュタイナー学校など日本では認められないユニ

ークな私立学校があり、多様な選択肢が保障されている。また就学年齢の弾力的運用が可能のため、個々の発達やニーズに応じた入学時期と初等教育への移行措置を選択することができる。

就学手続きにおいて親の意思表示が求められることから、必然的に親に対する助言や相談の機会が設けられている。就学時健診が1歳児健診等の健康診査の一環として行われ、医師からの専門的助言が受けられることも、親にとっては就学に関する準備や判断のための強力なサポートとなっていた。これらの手続きは、親が子どもの発達状況や自分と子どもとの関係を再確認する機会であるとも言える。様々な助言や支援を受けながら、親は子どもの就学先や就学時期を決定している。

日本の場合は、入学時期が年齢で定められているため、就学の時期について親が判断をする機会そのものがない。就学する学校は、学校教育法1条に定められた学校、いわゆる「一条校」でなければならず、認可されていない学校へ就学しても就学義務は履行されない。例えば前述したシュタイナー学校は世界中で増えつつある学校だが、日本では唯一、神奈川県シュタイナー学園のみが構造改革特別区域法により「学習指導要領の弾力的運用」が認められ私立学校として認可された状況である。子どもは多様なニーズを有すると言われながら、そのニーズに応える多様な学校は認めれていないのである。親の立場で言えば、現状では、子どもにあった学校を選ぶことが非常に困難である。不登校児童生徒数が13万人を超える現実、問題の大きさと親の苦悩を端的に示していると言えよう。

日本のように、就学義務により子どもの教育を受ける権利を保障しようとする国では、管理徹底が容易な学校教育制度に様々な機能が集中しやすい。そのため、例えば学校の学齢簿で管理されなかった児童について、所在が確認されない事件等が生じている。親が就学義務を履行できる環境を整えることは、子どもの安全や命を守ることにつながるものである。

ドイツが就学義務制度を維持できるのは、多様な学校が存在し、学校選択のための親支援が行われているからである。親の選択権と選択肢を保障すること自体が、就学義務制度における親支援の土台を形成する制度設計だと言える。

5. 主な発表論文等

〔学会発表〕(計1件)

- ・ Arakawa, Mari, Vocational Education and Training System at Secondary Level: A Comparative Study of Switzerland, Germany and Japan, 5th Japanese-German International Conference “Family Policy in Aging Society”, Tsukuba, 2015-10-23.

〔図書〕(計2件)

- ・ 宮寺晃夫編『受難の子ども～いじめ・体罰・虐待～』一藝社、2015年、pp.91-106(荒川麻里「子どもの生活環境と法制度：暴力のない教育へのドイツ親子法改革」)
- ・ 本澤巳代子編『家族のための総合政策 □：家族内の虐待・暴力と貧困』信山社、2017年、pp.209-234(荒川麻里「就学義務制度の虐待防止機能―日独比較の視点から―」)

6. 研究組織

研究代表者 荒川 麻里 (ARAKAWA, Mari)

白鷗大学・教育学部・准教授

研究者番号：20389696