

# 義務教育と中学校卒業程度認定試験

西村史子 NISHIMURA Fumiko

- 0——日本の義務教育の構造
- 1——義務就学の不履行を認める制度
- 2——中学校卒業程度認定試験の導入
- 3——現行の中学校卒業程度認定試験制度のしくみ
- 4——中学校卒業程度認定試験に影響を与えた教育改革
- 5——義務教育と中学校卒業程度認定試験の今後のゆくえ

【要旨】日本の義務教育制度は、就学義務を原則としてきたが、近年の規制緩和の動向の中で、これは揺らぎつつある。1967（昭和42）年に導入された「義務就学猶予・免除者等の中学校卒業程度認定試験」は、当初は養護学校での教育もままならない病弱・虚弱の児童生徒に高等学校進学への希望を与えるための例外的措置であったが、養護学校の義務化、不登校生徒児童生徒や外国人子女への対策が講じられて、教育選択の自由を保障する一制度となっている。しかしながら現在では、むしろ日本の義務教育学校を利用できない、あるいはそれから除去された裕福ではない外国人子女に後期中等教育機関への進学を保障する救済機能を果たしつつあり、その教育費用の支弁の在り様を、日本国憲法の「義務教育の無償」規定を改めて見直しながら検討する段階を迎えている。

## 0——日本の義務教育の構造

周知のように、1872（明治5）年の「学制」により始まって以来、日本の義務教育は就学義務、すなわち学校教育を受けさせる義務を原則としてきた<sup>1)</sup>。現行の制度では、憲法第26条第1項に規定された「教育を受ける権利」の子ども達への保障が、保護者に「教育を受けさせる義務」（同条第2項）を課せられる形で示され、具体的には小学校や中学校などの義務教育諸学校に子どもを就学させる義務として規定されている（学校教育法第16、17条）。地方公共団体に課す「義務教育施設の設置義務」（学校教育法第38、49条）、学齢児童生徒

の雇用の厳しい制限などの避止義務（学校教育法第20条、労働基準法第56、57、58条）、国や地方公共団体が、国公立学校の授業料の不徴収や教科書の無償配布、教育扶助・就学支援制度などで児童生徒の就学を保障する就学保障義務によって構成されている<sup>2)</sup>。また、民法820条の「親権を行う者は、子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う」にある「親権」とは権利であり義務でもあって、この「権利」は監護と教育の「義務を遂行するために、他人にみだりに干渉されないという意味」で、あくまで子どもの学習権への「第三者の不当な介入を排除する権利」と説明される<sup>3)</sup>。

このように、日本では、保護者が子どもの

教育を受ける権利や学習権を保障するために、学校に通学させなくてはならないというしくみが、義務教育制度として見なされており、この義務を怠った保護者や雇用者には10万円以下の罰金が課せられる（学校教育法第144、145条）。しかしながら、就学義務については免除や猶予が可能である（学校教育法第18条、学校教育法施行規則第42条）。学校教育法第18条には「病弱、発育不全その他やむを得ない事由のため、就学困難と認められる者の保護者に対しては、市町村の教育委員会は」それを認めることができるとされている。文言中の「病弱・発育不完全」とは、現在では特別支援学校における教育に耐えることができない程度の心身の故障のことをいう。また、「その他やむを得ない事由」は、①少年院や児童自立支援施設（旧教護院）等に入所し就学ができない場合、②重国籍で、将来外国籍を取得することを前提として、在日外国人学校等に就学を希望する場合、③帰国子女で、日本語の能力が養われるまでの一定期間、適当な機関で日本語の教育を受ける等の措置が講じられている場合となっている<sup>4)</sup>。ちなみに、就学義務は満15歳に達する学年末をもって消滅する。つまり、仮に一切の教育を受けない状態でも、子どもが15歳を超えてしまうと、教育委員会はもはや強制力をもって就学させることはできないということを意味している。ただし、猶予期間が終了する、あるいは猶予・免除の事由が消滅した場合は、学校長が児童・生徒の年齢及び心身の発達状況を考慮して、相当の学年に編入することができるようになっていて、過年齢の者にも就学の途は一応は開かれている（学校教育法施行規則第43条<sup>5)</sup>。いずれにしても、年齢超過者が義務教育諸学校に就学する必要はないため、小学校

や中学校の卒業資格や課程修了の証明を得ないまま16歳を迎え、一生を終える可能性もある。教育権や学習権の十分な保障の観点、教育の機会均等の原則からすれば、これは一つの問題と言わねばならないだろう。

就学義務に関しては、日本在住の外国人の子どもの問題も現在指摘されている。日本国憲法は教育を受ける権利の保障を第26条において「すべて国民は……」としており、これは対象を日本国籍を有する者に限定している。現行では外国人への保障については、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（「国際人権規約A規約」）（1966年採択、1979年日本批准）、「子どもの権利条約」（1989年採択、1994年日本批准）に基づき、保護者の公立学校への就学の求めがあれば、日本人と同様の無償教育を提供することになっている。しかしながら、彼らには子女の就学義務は発生しないとされる。2005（平成17）年11月に外国人集住都市会議が内閣府に対し、「我が国に90日以上滞在する外国人の子どもについて、教育を受ける権利と義務を法令上明記すること」等の規制改革要望書を提出した。2006（平成18）年1月、文部科学省はこれに対して「我が国の義務教育は、我が国の国民の人格形成と国家・社会の形成者の育成を目的としたものであり、このような義務教育を外国人に対して強制することは実際的であると考えられない」と回答している<sup>6)</sup>。確かに、教育基本法第1条に規定される教育の目的は、「国民の育成」となっているのである。

以上、現行の日本の義務教育制度は、就学義務を建前としながら、就学義務の不履行ないし義務教育学校の不就学を制度上認め、外国籍の者には義務を課さずに、国内に居住する子ども達の学習権や教育権の保障を不十分

なままに放置して、人の生涯にわたる教育を受ける機会を妨げる可能性を有してきた。しかしながら、近年の日本社会の多方面にわたる規制緩和の動向で、この就学義務の不履行は「就学義務の柔軟化」という表現に取って代わり、新しい意味合いと将来性を期待されている。

すでに、2003（平成15）年の中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」には、「その他の留意事項」にはあったが、義務教育制度について「保護者の学校選択、教育選択などの仕組み」を今後の関係分科会において検討すべきと強調されている。ここで言う「教育選択」とは、前川喜平によれば「「就学義務」を「教育義務」に改めること、すなわち学校以外の場での義務教育を認めることを」指す<sup>7)</sup>。

2006（平成18）年12月の教育基本法の改正で、旧法第4条の義務教育規定にあった保護者の「9年の普通教育を受けさせる義務」の「9年」が、新法第5条では削除され、「別の法律で定めるところにより、普通教育を受けさせる義務を負う」となった。そして、これを受けて半年後に改正された学校教育法第16、17条で9年間の就学義務が保護者に課されている。このことは、義務教育の形態が9年間ではなくなること、学校教育を受けることに限らないなど、多くの将来的な改革の可能性を示唆している。事実、教育基本法の改正前には、幼児教育関係者から小学校就学直前年度の幼稚園教育を義務教育化する要望が出されていた<sup>8)</sup>。

そこで本稿では、日本において学齢期に義務教育を修了しない者に対しては、教育を受ける権利の保障がどのように現行制度では担

保されているのか、まずは年齢を超過した者への就学保障の現状と高等学校への入学資格規定を整理する。そして、近年の受験資格緩和により、高等学校への進学に際して義務教育学校への不就学を事実上認めた「就学義務免除者等の中学校卒業程度認定試験」の導入の経緯とその意義、変遷の過程を明らかにし、あらためて子どもの教育権を保障する義務教育のあり方を検討する。

## 1——義務就学の不履行を認める制度

### 1-1.学齢超過者の義務教育機関

学齢期に義務教育を修了しない、いわゆる学齢超過の者を対象とする義務教育機関としてまず、いわゆる「夜間中学校」があげられる。夜間中学校は正式な制度上の名称ではなく、通称であるが、そのことから明らかなように、一種の例外的な措置であり、戦後の混乱期の経済的事情により不就学者が多かった時代に、その救済のために設けられたのがその端緒であり、1948（昭和23）年の神戸市による公認が制度化の契機となっている<sup>9)</sup>。法的根拠は、学校教育法施行規則第7条および学校教育法施行令第25条の「二部授業」を認める第5号にあり、2005（平成17）年度現在35校で約2600人が在籍している。現在は、特に外国人の就学者の増加が着目される<sup>10)</sup>。

この他、学校教育法附則第8条にもとづき通信制中学校が存在する。ただし、これは中学校通信教育規程第2条により、1946（昭和21）年3月31日以前の尋常小学校や国民学校初等科卒業生に教育の対象は限定されている。これもまた就学義務の不履行に対する救済的な意味合いをもった制度であり、今日にも継続されている。

## 1-2.高等学校入学資格

現在、日本の義務教育を修了せずとも高等学校に入学可能な方法はいくつかある。学校教育法施行規則第95条は、高等学校に入学できる中学校卒業と同等もしくはそれ以上の学力があると認められる者を規定して、次の①～⑤を示している。①外国において相当する9年間の教育を修了していること、②文部科学大臣の認定した在外教育施設の相当課程を修了していること、③文部科学大臣の指定を受けた者、④個々の高等学校の判断で認められた者、⑤就学義務免除者等の中学校卒業程度認定試験（以下、文部科学省に倣い「中卒認定」の表記を使用する）を合格した者。

①に該当する者については、1965（昭和40）年の事務次官回答により「希望する高等学校への入学者選抜に基づき、校長が許可すれば、入学」できることが確認されている。②は、1972（昭和47）年に施行規則に加えられたものである。1991（平成3）年からは、「在外教育施設の認定等に関する規程」によって認められた教育機関、すなわち海外で認定された日本人学校や補習学校での日本での義務教育課程に相当する課程を修了した場合を指す。③は、学校教育法以前の制度における学校の卒業生の場合と解釈され、かつての国民学校や尋常小学校の卒業生等が該当するとされるが<sup>11)</sup>、現在ではこの項目の該当者は極めて少ないと考えるのが自然であろう。④は、個々の高等学校により「中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」場合を指す。当該学校に入学を願い出た場合に限られ、入学資格の有無は学校長の判断に委ねられている<sup>12)</sup>。現時点では、この④と以下で説明する⑤とが就学義務を満たさない保護者の子女を対象とした例外規定であり、日本の義務教

育制度の原則のらち外にあって、それを現実的に補う役割を果たしている。特に、中卒認定が国家試験として存在することは、国家として就学義務の不履行を認めた上で、中学校卒業資格や就学経験なしに高等学校への進学を可能にするルートを定めたものと解することができる。

以下、これらの「中卒認定」の導入の経緯とその変遷について焦点を当て、同試験制度の意義と今後の課題を検討する。

## 2——中学校卒業程度認定試験の導入

### 2-1.中学校卒業程度認定試験の導入経緯

下村哲夫によれば、中学校卒業程度認定試験の導入は、1966（昭和41）年3月18日にTBSのテレビ番組「おはよう・にっぽん」に出演した当時の文部大臣が、一緒にゲストだった肢体不自由児とその父親に感激したことが契機とされる。その子どもは先天性骨不全症で就学免除を受けたものの、家庭で父親の教育を受けて、家族で卒業式をあげた。しかし、それは正式なものではないため中学校卒業資格にはならず、高等学校に進学できない。そこで、中村梅吉文部大臣は、こうした問題に善処すべく文部省に検討させ同試験制度が成立したというのである<sup>13)</sup>。

この事例のように、重度の障害、重複障害を有する者、虚弱であるなど、当時の盲学校、聾学校、養護学校に就学困難な者の保護者には、学校教育法の規定により就学義務の免除や猶予が認められていた。養護学校の義務化も未達成であった。一方、義務教育を受けない子ども達には、上級学校への進学や就職は事実上絶たれていたと言ってよい。中卒認定は、こういった子ども達に励みを与える目的

で、いわば一文科大臣の義侠心から発して導入されたのである。

## 2-2.中卒認定の受験資格の緩和

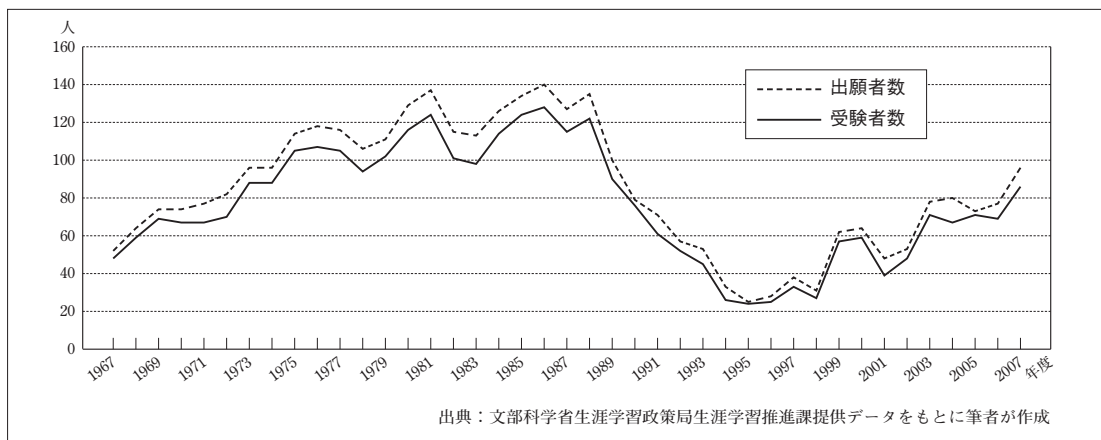
1966 (昭和41) 年7月1日に、学校教育法施行規則第63条第4号 (現行の第95条第4号) で規定する高等学校入学者の資格、「保護者が就学させる義務を猶予又は免除された子女で、文部大臣が別に定めるところにより、中学校を卒業した者と同等以上の学力があると認定された者」に、中卒認定の合格者が加わった。施行は翌年4月1日で、制度としての発足は1967 (昭和42) 年度になる。同日に「就学義務猶予免除者の中学校卒業程度認定規則」(以下「中卒認定規則」と表記する) が定められた。同規則上、試験の正式名は、「就学義務猶予免除者の中学校卒業程度認定試験」となっていて、その名のとおり受験資格は、「就学義務猶予免除者であった者で」、受験日の年度に満15歳以上となる者に限定されていた (第3条)。ちなみに、「就学義務猶予免除者」とは、同規則第1条に、「保護者が就学させる義務を猶予又は免除された子女」と規定されている<sup>14)</sup>。

2年後の1968 (昭和43) 年10月1日には、学校教育法施行規則に附則が加わって、a.就学義務猶予・免除者ではなかった、b.かつ小学校や「中学校を卒業できなかった者」で、c.「猶予もしくは免除を受けることができる事由に相当する事由があったと文部大臣が認めた」場合も、上記の第3条規定の受験資格者とみなされることになった<sup>15)</sup>。つまり、中学校卒業資格を有せず、何らかの理由で保護者による就学義務の猶予や免除が行われなまま満16歳以上になっている者にも、受験資格が拡大したのである。

これは、猶予免除者以外にも該当年齢の青少年に高等学校進学の可能性を開くという進路の拡大を配慮した措置であり、1989年まで出願者数および受験者数は図1のとおり順調に増加している。

1997 (平成9) 年4月1日施行の同法施行規則附則第2項第3号では、一層の受験資格の緩和・拡大が進み、義務教育諸学校に在学し、就学義務猶予免除に相当する事由があると文部大臣が認めた、受験年度に満15歳になる者にも受験資格が与えられるようになった<sup>16)</sup>。これは、折から問題となっていた「不登校」

図1. 中学校卒業程度認定試験受験者数の推移



への対策の一環と見ることができる。

1999（平成11）年8月31日に改正された「中卒認定規則」では、受験資格がさらに拡大した。第3条第3号に、認定試験の受験年度に満16歳以上であれば受験できると規定し、文部科学大臣の認定は不要となった。また、第4号では、受験年度に満15歳以上の外国人にも受験を認めた。受験資格の大幅な弾力化に伴い、同規則の題目も「就学義務猶予免除者等の中学校卒業程度認定規則」（「等」が挿入された）に改められ、試験の名称もそれに合わせて変更されている<sup>17)</sup>。

2003（平成15）年4月1日施行の中卒認定規則では、第3条2項での不登校の扱いに関し、「就学させる義務の猶予又は免除を受けることができる事由に相当する事由がある」から「その年度の終わりまでに中学校を卒業できないと見込まれることについてやむを得ない事由があると文部科学大臣が認めたもの」に文言が明確化された<sup>18)</sup>。これは、不登校生徒のみならず、各種学校扱いで中学校卒業資格を得られないインターナショナルスクール等に通学する生徒への配慮が加わったものである。

### 3—— 現行の中学校卒業程度認定試験制度のしくみ

#### 3-1. 法的根拠と試験の目的

あらためて整理すると、中卒認定試験とは、学校教育法施行規則第95条第4号に定められた国家の実施する試験で、これに合格すると高等学校の入学資格を得る。その目的は、学校教育法第18条に基づき、虚弱・発育不完全等のやむを得ない事由によって保護者が義務教育諸学校に就学させる義務を猶予又は免除された子女等に対して、学校教育法第57条に

規定された「中学校を卒業した者と同等以上の学力」があるかどうかを認定することにある。同試験の詳しい受験資格や認定等は、「中卒認定規則」に規定がある。年1回実施され、受験料は無料である。

#### 3-2. 管轄部局と試験スケジュール

文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課が担当しており、全国各地での試験は、都道府県および市町村教育委員会に受験案内と試験実施等の業務が委嘱されている。

試験の日程としては、7月下旬に受験日のアナウンスがあり、文部科学省および都道府県教育委員会が試験願書や履歴書用紙等の配布等の受験案内を開始する。8月下旬から9月初旬に願書および履歴書、戸籍抄本あるいは住民票（日本国籍を有しない者は、外国人登録原票記載事項証明書）、他の証明書等（市町村教委作成の就学義務の猶予または免除を証明、あるいは中学校を卒業不可能となるやむをえない事由に関する書類の出願書類）を、担当部局に郵送もしくはオンライン提出する。9月下旬から10月初旬に受験票を送付され、11月初旬に各都道府県の概ね県庁所在地で試験が実施される。12月中旬に試験結果が通知され、全科目合格者には認定証書、一部科目合格者には科目合格証書の書類が届く。オンラインによる出願手続きは、平成13年度より開始されている。

#### 3-3. 受験資格

中卒認定規則第3条各号の規定では、現在次のように受験資格が定められている。

①就学義務猶予免除者である者または就学義務猶予免除者であった者で、受験しようとする認定試験日の年度末までに満15歳以上に

なるもの。

②保護者が就学義務の猶予または免除を受けず、かつ、受験しようとする認定試験日の年度末までに満15歳に達する者で、その年度末までに中学校を卒業できないと見込まれることについてやむを得ない事由があると文部科学大臣が認めたもの（④に掲げる者を除く）。

③受験しようとする認定試験日の年度末までに満16歳以上になる者（①②に掲げる者を除く）。

④日本の国籍を有しない者で、受験しようとする認定試験の日の年度末までに満15歳以上になるもの。

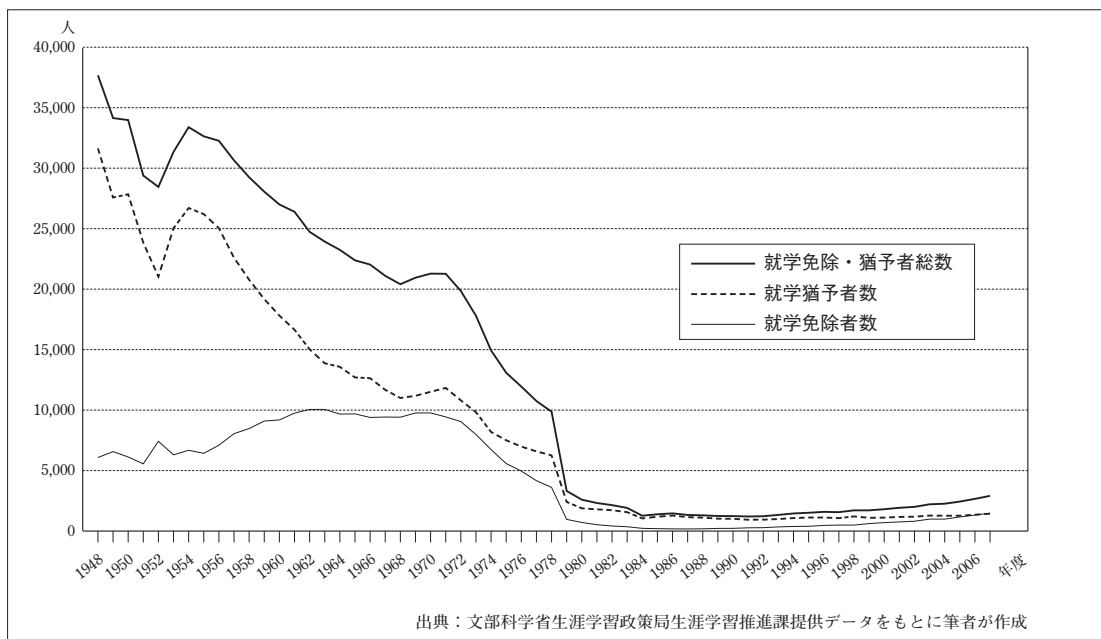
### 3-4.試験内容

導入当時からほとんど変更はなく、試験は国語、社会、数学、理科、外国語（英語）の5科目で、昼食休憩をはさんで午前午後の全日にわたり、試験時間は1科目40分である。

外国語については、制度発足時には英語の他にドイツ語やフランス語が選択できるようになっていたが、もともと受験者数は少なく、1998、99（平成10、11）年に学校教育法施行規則の改正や中学校学習指導要領の改訂で外国語が必修教科となって、英語を原則とすることが指示されたのを背景に、2003（平成15）年の認定規則の改正以降は、英語のみが試験科目となった。受験機会は2回以上認められる。一度に全ての教科を受験し、合格する必要があるわけではない<sup>19)</sup>。

このように、受験資格の緩和ないし弾力化の措置が進められ、オンライン手続きの導入で出願も容易になって受験者数が増加しているかといえば、そうではない。図1の示すように受験者数は昭和の末期にピークを迎えて、一旦減少し、1995（平成7）年に最低を記録してその後は増加に転じている。この受験者数の推移にはいかなる背景があるのか。次に、

図2. 就学免除・猶予者数の推移 1948-2007年



制度導入後に中卒認定に大きく関与したと考えられる教育改革をとりあげ、その影響を検討する。

#### 4——中学校卒業程度認定試験に影響を与えた教育改革

##### 4-1. 障害をもつ児童生徒の義務就学の保障

1967（昭和42）年の中村梅吉文部大臣在任当時、虚弱・病弱に分類される全国の学齢児童は70,195人超と推計されていた<sup>20)</sup>。重度の障害あるいは重複障害をもつ児童生徒は義務就学猶予・免除者とならざるを得ず、その数は図2に示すとおり20,000人を超えていた。1979（昭和54）年に養護学校が義務教育諸学校として規定され、いわゆる養護学校の修学義務化が実現した後<sup>21)</sup>、盲・聾・養護学校の特殊教育諸学校（2006（平成18）年以降、これらの学校については「特別支援学校」に呼称が統一されている）への入学者が増加し、就学義務の猶予・免除者数は激減した。これに伴い中卒認定の受験者も減少したと考えられる。平成に入ってからこの傾向は一層顕著で、2007（平成19）年度現在、出願者数のうち満15歳の就学義務猶予・免除者は僅か2名である。受験者の猶予・免除理由も不明で、導入当初の意義は明らかに失われている。実際、2007（平成19）年度の不就学学齢児童の就学

猶予・免除者数の内訳は表1のとおりで、病弱・虚弱を理由にする者は53人しかいない。実は、1983（昭和58）年度以降現在に至るまで、就学猶予・免除者数内訳では、少年院・児童自立支援施設（旧教護院）等にいる者が最多を占めている（その他を除く）。

##### 4-2. 義務教育諸学校での不登校生徒への指導要録上の配慮

1980年代に入って年間50日以上長期欠席児童生徒は急増し、中学校でその割合は2%を超え、出席指導の困難も相まって社会問題化した。しかしながら、その多くは「原級留め置き」になることなく、校長の判断で課程の修了及び卒業を認められていった<sup>22)</sup>。また、当初これらの問題は「登校拒否」等と呼ばれていたが、1990年代には誰にでも起こりうる現象とされ、「不登校」という表現が、疾病・事故等の正規の理由なく年間30日以上学校を欠席する状態として政府の正式用語として使用されるようになった<sup>23)</sup>。1992（平成4）年9月24日には、文部省初等中等教育局長通知「登校拒否問題の対応について」で、児童生徒がフリースクール等の民間教育施設などに修学した場合、保護者と学校との間に十分な連携・協力関係があり、学校により状況把握がなされているという条件下で本籍校の「出席扱い」とすることが容認された。2005

表1. 就学免除・猶予者数の理由内訳 2003-2007年度

内訳 年度	視覚障害 ・弱視	聴覚障害 ・難聴	肢体不自由	病弱・虚弱	知的障害	児童自立 支援施設 又は少年院	その他
2003年度	2	0	35	24	69	134	1,950
2004年度	1	0	36	18	56	149	2,001
2005年度	1	0	24	47	19	147	2,198
2006年度	1	0	20	43	17	152	2,432
2007年度	1	0	16	53	7	134	2,702

注意：就学免除・猶予者数とは、保護者が就学させる義務の免除あるいは猶予を認められた児童生徒の数を意味する。

出典：国立特別支援教育総合研究所「特別支援教育資料」平成15-19年度資料より作成。

<http://corot.nise.go.jp/tokei/indexd1.html>参照。



(平成17) 7月6日には、同局長通知「不登校児童生徒が自宅においてIT等を活用した学習活動を行った場合の指導要録上の出欠の取り扱い等について」が出されIT等を活用した学習活動もまた、同様の条件下で認められることになった。したがって、以上のような不登校生徒をめぐる状況から、1997(平成9)年に不登校生徒に15歳で中卒認定受験が可能になっても、この措置による受験者数の増加はほとんどないようで、図3に示すように、該当する2号受験者は1999(平成11)年度に2名、2007(平成19)年度でも7名にとどまっている。

一方、不登校の長期化で義務教育修了資格を有しないまま学齢期を終え、社会的ひきこもりの状態になる者の将来が懸念され<sup>24)</sup>、その問題への対策とともに中卒認定制度の扱いも変容していく。

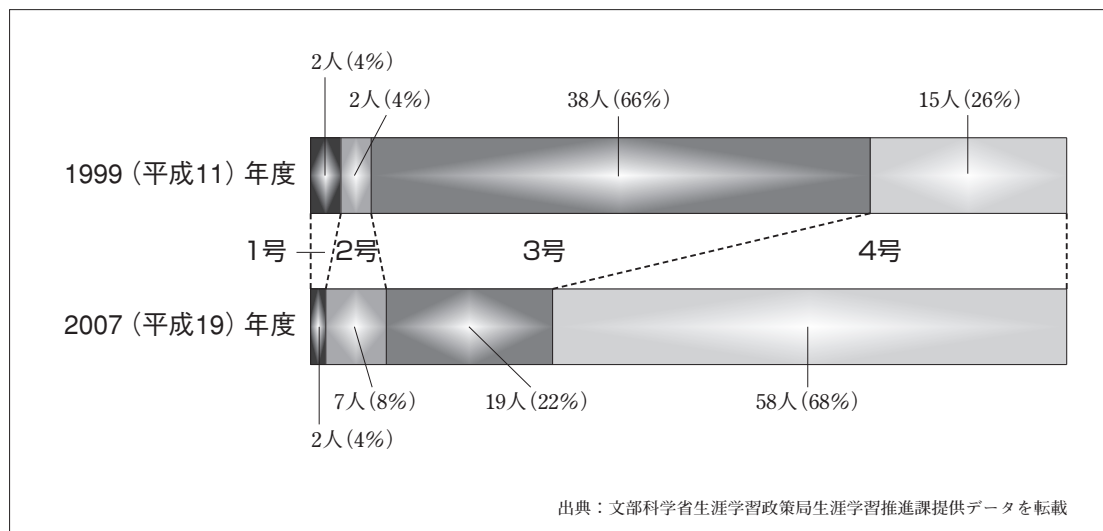
#### 4-3.旧大学入学資格検定の改革

すでに高等学校進学率がほぼ100%に達しようとする一方で、1980年代には、高等学校中途退学者は急増し毎年10万人を超えるよう

になった。彼らの中には高等学校に就学せずとも、旧大学入学資格検定(以下、「旧大検」と表記する)への受験を目指す者が多かった<sup>25)</sup>。そして、大学への進学率が高まる中で、高等学校-大学教育の接続関係の見直しがなされ、1998(平成10)年には、学校教育法の改正によって、17歳で大学へ入学可能な飛び入学制度が導入されて、千葉大学で実現した<sup>26)</sup>。旧大検は中学校卒業(中卒認定合格等の相当資格を含む)を必須資格とし、従来は高等学校に進学しない者、高等学校中退者もしくは定時制・通信制高等学校在籍者に16歳での受験を認め、18歳で合格証を発行していたが、これが2002(平成14)年には17歳でも交付するようになった<sup>27)</sup>。

1999(平成11)年8月31日には、中卒認定規則が一部改正され、旧大検の合格者は中卒認定の合格が無条件で与えられることになった<sup>28)</sup>。翌年度には、旧大検の受験資格が緩和され、何らかの事情で義務教育を修了しなかった者も受験が可能になった<sup>29)</sup>。この制度改革は、16歳以上の義務教育年齢を超過した者

図3. 受験資格の内訳と1999(平成11)年度と2007(平成19)年度の比較



出典：文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課提供データを転載

にとって大きな意味をもつことになった。すなわち、日本国籍を有し義務教育修了資格を得ていない者が、満16歳になる年度に中卒認定のハードルを越えずに旧大検を受検することができるようになったからである。

2005（平成17）年4月1日から、旧大検は「高等学校卒業程度認定試験」（以下、「高卒認定」と表記する）に切り替わり、加えて、受験資格は大幅に緩和され、日本国籍の有無を問わず16歳以上の者となっている<sup>30)</sup>。もはや、高卒認定には中学校卒業程度の学力証明は必要とされず、大学進学には義務教育諸学校への就学は前提となっていない。

2000（平成12）年度に実施された高卒認定の改正の影響は、高卒認定の受験機会の複数化（年1回から2回）や科目の精選も手伝って、中卒認定の受験者の内訳の推移に明確に反映している。義務就学猶予・免除や不登校などの条件を満たさない16歳以上の受験者割合は、1999（平成11）年度に66%（38名）だったのが、2007（平成19）年度には22%（19名）に減少している<sup>31)</sup>。中卒認定をスキップして高卒認定の受験を選択する層が増えていると考えられるだろう。

以上のような義務就学の弾力化や高卒認定の受験資格の緩和により、中卒認定の受験者数は減るのではないかと思われるのだが、予測に反して近年増加している。いったい誰に必要で、どんなメリットがあるのだろうか。次に、現在の受験者の内訳から、新たな段階を迎えた中卒認定の意義を検討する。

#### 4-4.外国人に拡大した中卒認定受験資格

1999（平成11）年の中卒認定規則の改正で、日本国籍を有さない者に中卒認定の受験資格が初めて認められた。これは、旧大検の受検

資格の弾力化と同様の措置であって、日本在住の外国人子女にとって日本の教育制度を利用できる機会が広がった。同年度の外国人受験者、すなわち4号受験者は総数の26%（15人）だったが、2007（平成19）年度には受験者総数の過半数の68%（58人）が外国人で、国籍別には、①韓国23人、②中国14人、③北朝鮮10人、④ブラジル9人、⑤アメリカ1人、⑥カナダ1人である<sup>32)</sup>。

1989（平成元）年の入国管理法の改正以降、日系ブラジル人労働者が国内で増加し、これに伴って学齢期の同伴子女が公立学校にもブラジル人学校にも通学しないという不就学状況が問題視されている。日本と母国との頻繁な往来で継続的な教育の機会を得られないこと、公立学校の不十分な日本語指導、ブラジル人学校の高い月謝等が不就学状況の原因ともされ、改善が求められている。滞在が長期化する中で、学校にも行かず職にも就けない子ども達の存在が犯罪との関わりで危惧されている。在日ブラジル人の約30,000人の子ども達のうち、12,000人がそういった状態にある<sup>33)</sup>。また、日本社会への適応と生活手段の獲得は、一定以上の学歴を前提とすることから、中学校や高等学校卒業の資格を希望する生徒は多い。それゆえ、高等学校進学のために独力で、あるいはNPO等の何らかの支援を得て中卒認定の合格を目指す日系ブラジル人が増えていると考えられる<sup>34)</sup>。

ただし、2008（平成20）年6月28日には、中卒認定の受験者の減少につながる可能性のある方針が報道発表された。文部科学省は、日本在住の外国人子女に対し、中学校入学資格の条件を緩和して、小学校卒業資格を有せずとも中学校への入学を認める方針を示した。これは、各地で日系ブラジル人の子女等の増

加を背景に、経済的事情から小学校に通学していない、あるいは外国人学校から公立中学校に進学ないし転学を希望する子どもたちに教育の機会を保障することを念頭に置いた措置である。学校教育法第17条の弾力的運用となるが、外国人のみを対象とし、インターナショナルスクール等に通学する日本人には適用されない<sup>35)</sup>。不況が深刻化し、保護者の授業料の不払いが原因で閉校に追い込まれているブラジル人学校も散見され、実態に即した措置といえよう。

## 5——義務教育と中学校卒業程度認定試験の今後のゆくえ

以上のように、21世紀に入って、日本では不登校児童生徒や外国人の増加に伴い、高等学校や大学入学の弾力化が進み、義務教育修了資格の有無にかかわらず進学が可能になってきた。さらに、中卒認定の受験資格の弾力化や不登校児童生徒に対する指導要録上の取り扱いなどが示すように、猶予や免除の手続きをせずとも、就学義務の例外ないし不履行が公に認められるようになってきている。つまり、現行の日本の義務教育制度では、「誰でも学校に行かずに勉強して」中学校卒業の資格あるいは同等の資格を得られることが可能になっている。

確かに、これらの制度は教育選択の自由や子ども達の進路、将来の選択肢の幅を広げるものだということができる。しかし、本来的な意味での学習権という観点からは、疑問も残っていると言わねばならないだろう。教育基本法第2条第2項の義務教育の目的や、学校教育法第21条が掲げる義務教育の10項目の目標は達成されるのだろうか。同条には、「義務教育として行われる普通教育は、……

次に掲げる目標を達成するよう行われる」とある。中卒認定や各高等学校が実施する入学試験だけでは、おおよそ各受験者の達成度について、試験科目以外は把握することも計測することも不可能である。そして、試験科目以外に、就学している子ども達が学校教育で受ける学習指導や生徒指導の機会は保障されていない。2006、2007(平成18、19)年度に改めて規定された義務教育の目的や目標について、不就学者の達成度や到達度を把握する何らかの手続きないし措置が、受験者には別に必要なのではないかと。

そして、旧大検/高卒認定と抱き合わせの改革で、これらの試験の受験資格から中学校卒業資格や中卒認定合格が除去された結果、中卒認定の位置づけは著しく変容した。中卒認定→高等学校→大学の進学プロセスで重要な役割を果たしていたのが、大学進学よりも、高等学校あるいは専修学校高等課程など、とりあえずは後期中等教育機関への進学を必要とする者を対象に学力を証明する試験に限定されてしまったと言える。そして、すでに、受験者内訳から見て取れるように、裕福ではない外国人の需要に応えるものとなっている。教育選択の自由を保障する一つのツールに積極的に転換したはずの同試験が、豊かさゆえに学校教育を拒否し別の教育機会を求める層よりも、異質性と貧しさゆえに学校教育に不適應の層を救済する傾向を示している。憲法第26条第3項の「義務教育はこれを無償とする」の規定は、私学助成金のあり方と併せて、こういった学習者の存在を考慮しながら、再検討される必要があるだろう。諸外国の事例を踏まえ、義務教育に関わる家庭の教育費への公的補助についてを今後の検討課題としたい。

## 《引用文献》

- 1) 戦前の就学義務の規定は、学制（1872）第2、28章、教育令（1879）第13、14、15、17条、教育令（1880）第13、14、15、17条、改正教育令（1885）同条、小学校令（1886）第3、4条、小学校令（1890）第20条、小学校令（1900）第32条、国民学校令（1941）第8条。
- 2) 伊藤秀夫編『義務教育の理論』第一法規、1968年、pp.1-9、230-233。
- 3) 我妻栄他『「民法」（親族法、相続法）』有斐閣、1957年、p.178。
- 4) 鈴木 勳『逐条学校教育法』学陽書房、2006年、p.243-248。
- 5) 過年齢の者の受入れについて、教育現場の困惑と混乱をリアルに描いた自伝的な事例として、八木下浩一「街を生きる」現代書館、1980年が参考になる。
- 6) 規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放要望11月受付関係（平成17年）」  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kiseikaikaku/osirase/060117/monka.pdf>、参照。
- 7) 前川喜平「義務教育制度の弾力化」『学校運営』2006年1月号。
- 8) 全国国公立幼稚園長会「「審議経過報告」に関する意見」中教審義務教育特別部会資料、2005年7月28日。
- 9) 下村哲夫「第II章 学校教育と法規」伊藤和衛編『教育法規と学校』明治図書出版、1967年、p.51。
- 10) 小尾二郎『夜間中学の理論と実践』明石書店、2006年、p.43、80。
- 11) 鈴木 勳、前掲書、p.424。
- 12) 1961（昭和36）年7.21初等中等教育局長回答。
- 13) 下村哲夫、前掲書、pp.53-54。  
中村梅吉（1901-1984）は東京都練馬区出身、法政大学卒の弁護士で、1936年に衆議院に初当選。1946-1951年の公職追放の後に政界に復帰し、法務大臣、建設大臣、文部大臣、衆議院議長などを歴任、1976年に引退した。1965年6月3日-1966年7月31日に第86代文部大臣を務めた。また、「おはよう・っぼん」は1966年1月31日から1968年9月13日まで、TBSが朝の8:00から9:00に放送したTVワイドショー番組で、司会は小林桂樹だった。
- 14) 文部省令第36号、1967年7月1日。
- 15) 文部省令第30号、1968年10月1日。
- 16) 文部省令第6号、1997年3月24日。
- 17) 文部省令第35号、1999年8月31日。
- 18) 文部科学省令第12号、2003年3月31日。
- 19) 文部科学省「平成20年度就学義務猶予免除者等の中学校卒業程度認定試験（中卒認定）受験案内」  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/sotugyoo/08082107.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/sotugyoo/08082107.htm) を参照。
- 20) 文部省「我が国の教育水準」（昭和45年度）  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpad197001/hpad197001\\_2\\_011.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad197001/hpad197001_2_011.html) を参照。1969年の推計データでは、虚弱・病弱の在学率は8%となっている。
- 21) 藤田弘子他『「養護学校」の行方—義務化10年目の検証』ミネルヴァ書房、1990年。
- 22) 森田洋司『不登校-その後』教育開発研究所、2003年。
- 23) 文部科学省は1998（平成10）年の学校基本調査報告書から「学校嫌い」に替わって「不登校」の用語を使用。現在は、年間30日以上欠席者で、「経済的理由」「病気」「その他」以外の区分に該当する者が不登校児童生徒とされる。
- 24) 斉藤環『社会的ひきこもり』PHP新書、1998年。
- 25) 拙稿「大学入学資格検定の変遷」『和光大学人間学部紀要』第1号、2008年、p.48、50。
- 26) 小林哲夫『飛び入学 日本の教育は変わるか』日本経済新聞社、1999年。
- 27) 文部科学省令第29号、2002年5月7日。
- 28) 文部科学省令第35号、1999年8月31日。
- 29) 拙稿、前掲、p.45。
- 30) 文部科学省令第1号、2005年1月31日。
- 31) 文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課認定試験第二係提供資料。
- 32) 同上。
- 33) 新海英行他編『在日外国人の教育保障』大学教育出版、2002年。宮島 喬他編『外国人の子どもと日本の教育』東京大学出版会、2005年。佐久間孝正『外国人の子どもの不就学』勁草書房、2006年。社団法人中部経済連合会『外国人児童生徒の教育保障の構築にむけて』2006年6月。

- 外国人集住都市会議「よっかいち宣言—未来を  
になう子どもたちのために—」2006年11月21日。
- 34) 例として、「山梨外国人権ネットワーク・オ  
アシス」や愛知県豊田市の「NPO法人トルシー  
ダ」などの活動などが挙げられる。『静岡新聞』  
2007年10月19日付けによれば、ブラジル政府も  
また1999（平成11）年から、出稼ぎで日本に滞  
在するブラジル人の増加に伴い、ブラジル人子  
女の帰国後の進学を支援する目的で、日本国内  
で類似の認定試験を年1回提供しており、2007  
（平成19）年度の実験者数は約1,000人とこちら  
のほうが圧倒的に多い。義務教育にあたる初等  
教育（中学卒業程度）と中等教育（高校卒業程  
度）の2種類で、合格すると本国での修了が認  
定される。試験はそれぞれ「ポルトガル語」  
「歴史・地理」など5科目と作文が課される。  
毎年会場を替えながら行うが、近年は在日ブラ  
ジル人の集住する群馬県や静岡県での開催が多  
い。2007年の試験会場は、静岡県浜松市、群馬  
県太田市、長野県上田市の三カ所で、うち浜松  
では約400人が受験していた。
- 35) 文部科学省・初等中等教育における外国人児童  
生徒教育の充実のための検討会「外国人児童生  
徒教育の充実方策について」（報告）  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301.htm) を参照。