

# 日本政府による UPR 勧告実施に関する NGO レポート

2017年3月30日

UPR 日本審査第3サイクル

UPR 第28会期 (2017年11月6~17日)

## マイノリティの子どもたちに 対する教育機会の提供における差別 ——朝鮮学校の子どもたちを中心に

提出団体：在日本朝鮮人人権協会

Human Rights Association for Korean Residents in Japan (HURAK)<sup>1</sup>

\*在日本朝鮮人人権協会は、弁護士など、在日朝鮮人の法専門家や研究者、活動家たちが、在日朝鮮人の権利擁護と生活向上に貢献しようとの目的のもと、1994年2月に結成された。日本における人種差別撤廃 NGO ネットワーク (ERD-Net) の構成団体でもある。

Website <http://k-jinken.net/>

E-mail [jinken94@yahoo.co.jp](mailto:jinken94@yahoo.co.jp)

Address 3-41-10-3F, Taitou, Taitou-ku, Tokyo, Japan 110-0016

---

<sup>1</sup> 本レポートは、反差別国際運動 (IMADR) との共同提出レポートである。

## I. 問題の要点

1. 日本における外国人学校は、日本政府によって正規の学校として認められていないため、様々な不利益を被っている。
2. とりわけ、朝鮮学校に通う子どもたちは差別されている。近年、朝鮮高校の生徒たちは日本と朝鮮間の政治・外交的理由によって日本政府による「高校無償化」制度の対象から除外された。この日本政府の差別的措置にならって、朝鮮学校への補助金を停止する地方政府も続出している。
3. これに加え、朝鮮高校の卒業生は高等教育へのアクセスにおいて不平等な取扱いを受けており、ヘイト・スピーチやヘイト・クライムの蔓延により、朝鮮学校の生徒は自己のアイデンティティ表出の一つの手段である民族制服を着て通学できない状況が続いている。

## II. 背景

### A. 朝鮮学校の歴史的経緯

4. 朝鮮学校は、日本による朝鮮植民地支配（1910－1945）によって民族の言葉や民族名の使用を禁止されていた在日朝鮮人が、日本の敗戦直後、日本で生まれた子孫に自己の言語やアイデンティティ、民族文化を継承させる目的で日本各地に設立した学校である。現在、幼稚園から大学まで日本全国に 60 校以上あり、生徒数は約 8000 人である。朝鮮学校では、在日朝鮮人の教員が朝鮮と日本の言語や文化、歴史について原則朝鮮語で教えており、教科書は在日朝鮮人の研究者らが編纂する。
5. 日本政府は、1948 年 1 月、在日朝鮮人を日本国籍者とみなしていたことから「日本人同様に日本学校への就学義務を有する」と通達し、当時約 500 校あった朝鮮学校を強制的に閉鎖・改組した。<sup>2</sup>
6. しかし、1952 年 4 月、対日平和条約の発効によって主権を回復すると、日本政府は法務府民事局長による通達一つで、国籍選択権なしに在日朝鮮人の日本国籍を失わせた。それを受けて文部省は、1953 年 1 月、在日朝鮮人は外国人となったので、親が公立学校に入学を希望する場合は、可能な限り入学を許可する、その場合には義務教育無償の原則は適用されない、と通達した。すなわち、外国人が希望すれば入学を認めるにすぎず、教育への権利を保障するわけではない、としたのである。
7. 日本政府によるこうした民族教育への弾圧にもかかわらず、在日朝鮮人はわずかに残った朝鮮学校を維持し、また新たに再建するためにあらゆる力とカネ、知恵を注いだ。
8. 1965 年 12 月、日韓国交正常化が実現すると、文部省は、「朝鮮人としての民族性、又は、国民性を涵養することを目的とする朝鮮人学校は各種学校として認可すべきではない」と通達し、朝鮮学校を「各種学校」<sup>3</sup>としてすら認めないとした。しかしその後、この通達にもかかわらず、1968 年に東京都知事が朝鮮大学校を法に基づいて「各種学校」として認可し、今ではすべての朝鮮学校が所在地の知事によって各種学校認可を受けている。

<sup>2</sup> 添付書類 1 を参照。

<sup>3</sup> 「各種学校」については、次項を参照。

また、地方政府の中には、朝鮮学校への補助金を支給するところも増えたが、後述するように、近年は補助金支給を停止する地方政府が続出し、中央政府は未だまったく財政支援を行わないどころか、「高校無償化」制度から朝鮮学校生徒のみを除外している。

## B. 「各種学校」としての外国人学校と外国人学校が被る様々な不利益

### a) 「各種学校」としての外国人学校

9. 現在、日本には125校の外国人学校が存在する<sup>4</sup>。60校以上を数える朝鮮学校以外にも、中華学校系が5校、インターナショナル・スクールが約30校、ブラジル・ペルーなどの南米系が15校、フランス・ドイツなどのヨーロッパ系などもあり、これらの学校は「各種学校」として地方政府から認可されている。幼稚園から大学まで、約26,000人が通っている<sup>5</sup>。

10. 日本の学校制度は、①正規校（学校教育法第1条に定める学校、別称「一条校」）、②専修学校（同第124条）、③各種学校（同第134条）に分かれている。

11. 日本政府は、要件を満たせば正規校として認可を受けることは可能であり、「一条校」となった例もあると主張するが、正規校となるには、文部科学省が定める「学習指導要領」にもとづき、文部科学省による検定済みの日本語で書かれた教科書を使用し、日本政府認可の「教員免許状」を有する教員が教えること等が要件のため、マイノリティ・コミュニティが自らの言語による教科書を用い、自らの言語で教育を行う場合、正規校として認可を受けることは事実上不可能に近い<sup>6</sup>。

12. 「専修学校」は、実践的な職業教育や専門的な技術教育を行う教育機関であり、正規校に近い公的支援が受けられるが、法律で「外国人を専ら対象とするものを除く」と定められているため、外国人学校は専修学校となることはできない。

13. 「各種学校」とは、自動車運転・料理・裁縫等の技術を学ぶ教育施設であるが、上記の理由から、外国人学校は法制度上、各種学校にしかなることはできない。外国人学校が正規校となれない問題については、日本が批准した国際人権条約機関や特別報告者からこれまで数々の懸念・勧告が出されている<sup>7</sup>。

### b) 外国人学校が被る様々な不利益

14. 上記の理由により、外国人学校は日本の法制度上、各種学校にしかなることができないため、様々な不利益を被っている。まず、中央政府は、正規校ではないという理由で小学・中学レベルの外国人学校に対する補助金を一切出しておらず<sup>8</sup>、地方政府がわずかな補

<sup>4</sup> 2016年5月現在、文部科学省調査。

<sup>5</sup> 同上。この他に、各種学校認可を受けていない外国人学校に通う子どもたちが数千名いると推測される。さらに、不就学の子どもたちも相当数いると推測されるが、このことについて文科省はまったく調査していない。

<sup>6</sup> CERD/C/JPN/CO/3-6, para22(a).

<sup>7</sup> CCPR/C/79/Add.102, para13, E/C.12/1/Add.67, para 60, CERD/C/JPN/CO/3-6, para22(c), E/CN.4/2006/16/Add.2, para56, A/HRC/17/33/Add.3, para 64.

<sup>8</sup> 日本政府は高校レベルの各種学校認可を受けた外国人学校生徒に就学支援金を支給しているが、II-Cで

助金を出しているだけである。しかし、地方政府の補助金も、正規校である私立学校の数分の1、格差の激しい地方では10分の1にも満たない。

15. 第二に、外国人学校で取得した卒業資格が正規校の卒業資格と同等に認められていないため、外国人学校を卒業した子どもたちが日本の学校へ入学するための試験を受ける際、不利益が生じることがある。たとえば東京都では、朝鮮学校の小学校を卒業した生徒が日本の中学への進学を希望した際に、入学資格として認められなかった例がある。

16. 中央政府からの財政支援の不足により、外国人学校の維持・運営は、保護者からの授業料と学校への寄付、地方政府による補助金により支えられている。しかしその寄付金についても、正規校および専修学校なら無条件に税制上の優遇措置を受けられるが、各種学校である外国人学校には原則として免税措置が講じられていない。文部科学省は、2003年3月の政省令改定で、貿易促進の観点から欧米系のインターナショナル・スクール等、一部の各種学校にのみ寄付金の免税措置を認めたが、定住外国人の子どもが通う学校については免税措置を認めなかった。このような差別的処遇に対し、日本弁護士連合会は2008年3月、朝鮮学校・中華学校などの「学校に通い又は通おうとする生徒の学習権を侵害することとなる」と指摘しつつ、差別的処遇を是正するよう勧告した。これらの問題については、日本が批准した国際人権条約機関や特別報告者からも、数々の懸念・勧告が出されている<sup>9</sup>。

17. その他にも、外国人学校は、正規校ではないという理由で、学校給食や学校保健、学校保険などからも排除され、学校周辺の交通安全対策も取られていないという問題や、各種の奨学金制度の対象から除外されているなど、法制度上の多くの差別がある。

### C. 「高校無償化」制度からの排除

18. 日本では、小・中の9年間の義務教育は無償だが、それを高校まで拡大したのが、2010年4月から始まった「高校無償化」制度である（2014年4月からは所得制限が課されている）。この制度は、正規校だけでなく、専修学校や、各種学校認可を受けた外国人学校の生徒も、その対象とされた。

19. 外国人学校は、(イ) 本国の高校に相当する学校、(ロ) 国際的教育評価機関の認定を受けた国際学校、(ハ) その他、の3つに分類され、2010年4月には、(イ) として中華学校、ブラジル学校など14校、(ロ) として北海道から沖縄までのインターナショナル・スクール17校、計31校が、それぞれ対象校として指定された。

20. しかし現在、この対象から、朝鮮高校の生徒だけが除外されている。日本政府が、朝鮮半島での軍事的緊張の高まりなどを理由にして朝鮮高校への制度適用を先送りし続け、2013年2月には、朝鮮高校の審査基準であった上記の分類(ハ)を削除する省令改正を行うことによって、法的に完全除外したからである。日本政府は、この省令改正について「拉致問題<sup>10</sup>に進展がない」ことなどをその理由としており、朝鮮高校の除外が政治・外交的理

---

述べるとおり、朝鮮高校の生徒には政治的理由によって支給していない。

<sup>9</sup> CCPR/C/JPN/CO/5, para 31, CERD/C/JPN/CO/3-6, para 22(d), CRC/C/JPN/CO/3, para 72-73, A/HRC/17/33/Add.3, para 81(e).

<sup>10</sup> 2002年9月、日本の小泉純一郎首相と朝鮮民主主義人民共和国の金正日総書記が会談し、「平壤宣言」を発表した。その際、朝鮮は1970～80年代に起きた日本人拉致事件を認め、謝罪した。これ以降、日本では極端な朝鮮バッシングが起これ、朝鮮学校生徒や在日朝鮮人への嫌がらせも横行するようになった。

由によるものであるということを示した<sup>11</sup>。

21. 2017年現在、就学支援金を受けられなかった朝鮮学校生徒の数は1万人を超え、その被害額は累計で推定15億円以上にもなる。日本政府は現在に至るまで朝鮮高校を「高校無償化」制度から除外し続けており、これに対して、東京・大阪・広島・愛知・福岡にある朝鮮高校では、当時の生徒や卒業生、また学校が主体となって国家賠償請求訴訟や行政訴訟をたたかっている。この問題については、日本が批准した国際人権条約機関から、懸念・勧告が出されている<sup>12</sup>。

## D. 地方政府による補助金の停止と日本政府による地方政府への補助金停止圧力

### a) 地方政府による補助金の停止

22. 上記の日本政府による朝鮮高校生徒に対する「高校無償化」制度からの除外を契機に、地方政府も朝鮮学校への補助金支給を停止する事態が起きている。

23. 朝鮮学校への補助金額は地方によって異なるが、朝鮮学校が所在するすべての地方において補助金が支給されていた2009年度までの段階でも、平均すれば日本の公立学校の約10分の1、私立学校の約3分の1の金額が補助されていた。これはとても少額ではあるものの、中央政府からの補助が一切ない中、地方政府からの補助金は朝鮮学校運営にとって貴重な財源となってきた。

24. 2010年度から2015年度にかけて、朝鮮学校が所在する28の地方自治体のうち、東京・大阪・埼玉・宮城・千葉・神奈川・広島・山口・新潟・茨城・和歌山の11都府県が、数十年間何の問題もなく支給してきた補助金を、朝鮮と日本の外交関係や政治的理由をもって停止しており<sup>13</sup>、大阪市・広島市・横浜市などの各市も、県の決定に追随する形で補助金支給を停止している<sup>14</sup>。

25. 補助金支給が停止された地方の朝鮮学校では、授業料が値上げされたり、教材費の負担が新たに生じるなどの状況が起きており、経済的負担がさらに増えたために、子どもを朝鮮学校に通わせたくても通わせられず、やむなく日本の学校に送る保護者たちも少なくない。

### b) 日本政府による地方政府への補助金停止圧力

26. 日本政府は、地方政府による補助金支給の停止を「教育権を妨げる法規定」と指摘し、地方政府に対する朝鮮学校への補助金の支給を再開・維持を促すよう奨励した2014年のCERD勧告にもかかわらず<sup>15</sup>、2016年3月、文部科学大臣の名で「朝鮮学校に係る補助金交付に関する留意点について」と題した通知を、朝鮮学校が所在する都道府県知事に対し

<sup>11</sup> 附属書類2、3を参照。

<sup>12</sup> CERD/C/JPN/CO/3-6, para 22(e), E/C.12/JPN/CO/3, para 27, CERD/C/JPN/CO/7-9, para 19.

<sup>13</sup> 附属書類4を参照。

<sup>14</sup> 附属書類5を参照。

<sup>15</sup> CERD/C/JPN/CO/7-9, para 19.

て出した<sup>16</sup>。

27. 同通知は、上記の CERD 勧告には一切言及しない一方、朝鮮学校に対する補助金の「公益性、教育振興上の効果の検討」などを地方政府に求める内容で、事実上、朝鮮学校に対して補助金を支給している地方政府に対しては、支給の停止を促す圧力となるようなものであった。

28. 実際に、同通知が出された後、茨城県知事は、同通知を根拠にして県下の朝鮮学校に対する 2016 年度の補助金を打ち切る方針を示した。同通知の発出は、その他いくつかの県が補助金支給停止を検討するきっかけにもなった。

#### c) 地方政府による補助金支給停止に対する司法判断

29. 大阪の朝鮮学校は、大阪府及び大阪市の補助金不支給措置の撤回を求めて、2012 年 9 月に大阪府・大阪市を提訴した。

30. しかし、2017 年 1 月、大阪地裁は「社会権規約 19 条<sup>17</sup>等の国際人権基準は具体的な権利を基礎付けるものとはいえず、他の私立学校や各種学校との間に補助金の交付の有無等に差異が生じたとしても、直ちに平等原則に反するものとはいえない」「大阪府補助金の交付を受けられないことにより、結果として、原告が運営する各種学校の通学する児童、生徒及びその保護者の学習環境の悪化や経済的負担の増大等の影響が生ずることが懸念されるところではある。しかしながら（中略）大阪府補助金の交付を受けられないとしてもやむを得ない」<sup>18</sup>として、民族教育の権利性を認めることなく、原告の訴えを棄却した。大阪朝鮮学園はこの判決に控訴し、係争中である。

## E. 高等教育へのアクセスにおける不平等な扱い

31. 日本政府は、外国人学校卒業生の日本の大学への入学資格について長らく認めてこなかったが、2003 年 9 月の文科省令改正によって、多くの高校レベルの外国人学校卒業生にも大学受験資格を認めた。しかし、外国人学校のうち、朝鮮高校の卒業生については、朝鮮と日本との外交関係がないことと関連する政治的な理由で排除された。その結果、朝鮮高校の卒業生たちは差別を受け、大学へのアクセスは保障されず、各大学の自主判断に一任されることとなった。これによって朝鮮高校の卒業生は、未だに大学や専門学校による個別審査を受けなければならない、中には受験を拒否されるケースもある。この問題についても、日本が批准した国際人権条約機関や特別報告者から、懸念・勧告が出されている<sup>19</sup>。

## F. ヘイト・スピーチ及びヘイト・クライムによるアイデンティティ表出の妨げ

32. 朝鮮学校に通う児童・生徒たちに対するヘイト・スピーチ及びヘイト・クライムは、

---

<sup>16</sup> 附属書類 7 を参照。

<sup>17</sup> 13 条の間違いだと思われる。

<sup>18</sup> 平成 24 年（行ウ）第 197 号、平成 26 年（行ウ）第 163 号 補助金不交付処分取消等請求事件、平成 29 年 1 月 26 日判決。

<sup>19</sup> CERD/C/304/Add.114, para 16, E/C.12/1/Add.67, para 60, CRC/C/15/Add.231, para 49(d), CCPR/C/JPN/CO/5, para 31, E/CN.4/2006/16/Add.2, para 89, A/HRC/17/33/Add.3, para 81(e).

1980年代以降、日本と朝鮮民主主義人民共和国の間の緊張が高まるたびに繰り返し起きてきた<sup>20</sup>。特に朝鮮学校の女子生徒が着用する民族制服を電車内で切りつけるなどのヘイト・クライムが1990年代に頻発したため、1990年代末以降、朝鮮学校の生徒たちは身の安全を守るために、自己のアイデンティティ表出の一つの手段である民族制服を着て通学できない状況が続いている<sup>21</sup>。

33. 2016年5月、在日朝鮮人等へのヘイト・スピーチに対処することを目的とする法律が成立したが<sup>22</sup>、同法は単なる理念法であり、禁止規定を持たない。また、同法の成立以降も未だインターネット上には在日朝鮮人を対象とするヘイト・スピーチや、ヘイト・スピーチデモの映像が溢れており、そのことが在日朝鮮人の子どもたちが自己のアイデンティティを表出することを妨げる一つの要因となっている。

34. 全国の朝鮮学校生徒や日本の学校に通う在日朝鮮人生徒など約1,500名を対象にした2015年の調査によると、日本各地でのヘイト・スピーチデモについてインターネットを通じて知った生徒が約37%おり、全体のうち76%の生徒がヘイト・スピーチデモに対して「怒りを感じた」と答え、46%の生徒が「恐怖を感じた」と回答している<sup>23</sup>。

### III. 日本政府による過去のUPR勧告の実施状況

#### A. 勧告 165 (A/HRC/22/14, 2nd Cycle, パラ 147.165, ポルトガル)

35. 勧告は実施されていない。日本政府は、2017年1月にUPRに関してUNOHCHRに提出したMid-Term Reportにおいて、外国人の子どもについては、公立の義務教育諸学校において日本人児童生徒と同様に無償で教育を受けることができ、教育に対するアクセスは確保されているとする<sup>24</sup>。しかし、上記パラ11で述べたとおり、日本の公立学校では、人種的・民族的マイノリティが自らの言語・文化・歴史を学ぶ環境が十分に保障されていない。日本において排外主義が蔓延する中で、日本の公立学校で教育を受けた人種的・民族的マイノリティが自らのアイデンティティを肯定的に育むことは困難である。

#### B. 勧告 36, 64 (A/HRC/22/14, 2nd Cycle, パラ 147.36, スイス, パラ 147.64, パレスチナ)

36. 日本政府は、2017年1月にUPRに関してUNOHCHRに提出したMid-Term Reportにおいて、憲法14条1項が、人種差別を含む不合理な差別を禁止しているほか、教育など公共性の高い分野については、分野別に差別待遇の禁止が規定されているとする<sup>25</sup>。しかし、憲法14条1項は、在日朝鮮人を始めとする外国人や人種的・民族的マイノリティに対する差別を是正するための条文として機能していない。そればかりか、特に朝鮮学校の生徒に対しては、上記パラ20, 21, 24, 26, 31で述べたとおり、日本政府や地方政府などの公権力が主体となり、かのじょ・かれらの教育権を妨げている。

<sup>20</sup> CERD/C/304/Add.114, para 14, CERD/C/JPN/CO/3-6, para 13, E/CN.4/2006/16/Add.2, para 90.

<sup>21</sup> 附属書類7を参照。

<sup>22</sup> [http://www.moj.go.jp/ENGLISH/m\\_jinken04\\_00001.html](http://www.moj.go.jp/ENGLISH/m_jinken04_00001.html)

<sup>23</sup> [http://www.ryukoku.ac.jp/shukyo/committee/pdf/2015\\_01.pdf](http://www.ryukoku.ac.jp/shukyo/committee/pdf/2015_01.pdf) (available in Japanese language only)

<sup>24</sup> The Government of Japan, Mid-term Report on the progress made in the implementation of the recommendations issued at the second cycle of the Universal Periodic Review, Jan 2017, 勧告 165

<sup>25</sup> 同上、勧告 36

### C. 勧告 161 (A/HRC/22/14, 2nd Cycle, パラ 147.161, リビア)

37. 日本政府は、2017年1月にUPRに関してUNOHCHRに提出したMid-Term Reportにおいて、少数者を言語的、文化的及び社会的レベルにおいて支援することに関しては、アイヌ民族についての政策しか報告しておらず、本レポートで報告しているような在日朝鮮人の状況については報告していない<sup>26</sup>。

### D. 勧告 60, 62, 79 (A/HRC/22/14, 2nd Cycle, パラ 147.60, ヨルダン, パラ 147.62, ブータン, para 147.79, ウルグアイ)

38. 日本政府は、2017年1月にUPRに関してUNOHCHRに提出したMid-Term Reportにおいて、法務省の人権擁護機関における子どもの人権擁護に関する啓発活動について報告しているが<sup>27</sup>、上記パラ 32~34の内容を含む、人種的・民族的マイノリティの子どもたちの人権を保護・促進するにはあまりにも不十分である。

### E. 勧告 40, 91 (A/HRC/22/14, 2nd Cycle, パラ 147.40, イラン, パラ 91, 朝鮮民主主義人民共和国)

39. 日本政府は、民族的少数者の児童や日本国籍を持たない児童などへの差別を排除する法的措置を取ることや、本レポートで報告されているような在日朝鮮人に対するすべての形態の差別を排除するための措置を取ることについての勧告を受け入れていない。

## IV. 質問案と勧告案

### A. 質問案

- a) 日本政府はマイノリティの子どもたちの教育権をどのように保障しているのか？日本政府はマイノリティの子どもたちが通う学校を正規の学校として認めているのか？
- b) すべての外国人学校が中央政府及び地方政府から補助金を受けているのか？
- c) 日本政府は、差別なく「高校無償化」制度を朝鮮学校の生徒たちにも適用する用意があるのか？
- d) 日本政府は、人種差別撤廃委員会の勧告に従い、地方政府に対して朝鮮学校への補助金を再開するよう促す用意があるのか？
- e) 日本政府は、他の外国人学校卒業生と同様に、朝鮮学校卒業生の卒業証明書を大学受験資格として認める用意があるのか？
- f) 朝鮮にルーツのある子どもたちが、公共の場で安全に自らの民族性を表現できるようにするために、日本政府はどのような対策を取る用意があるのか？
- g) 日本政府は、街頭のみならずインターネット上のヘイト・スピーチやヘイト・クライ

<sup>26</sup> 同上、勧告 161

<sup>27</sup> 同上、勧告 60, 62, 79



ムを規制するためにどのような対策を取る用意があるのか？

## B. 勧告案

- a) 日本政府は、学校教育に関する法制度を見直し、自己の言語や教科書を使用して教育を行う外国人学校を正規の学校として認可すべきである。
- b) 日本政府は、卒業資格の認定、中央政府及び地方政府からの補助金支給、税制上の優遇措置などの面において、すべての外国人学校に学ぶマイノリティの子どもたちが差別なく教育を受けられる機会を確保すべきである。
- c) 日本政府は、朝鮮高校に通う生徒たちが適切に「高校無償化」制度の対象となるように措置を講じるべきである。
- d) 日本政府は、地方政府に対して朝鮮学校への補助金支給の圧力となるような 2016 年 3 月の通知を撤回し、地方政府に対して朝鮮学校への補助金支給の再開・維持を促すべきである。
- e) 日本政府は、朝鮮高校の卒業生に対して、他の高校レベルの外国人学校の卒業生と同様に、日本の大学への入学資格を認めるべきである。
- f) 日本政府は、在日朝鮮人の子どもたちが民族制服を着て安心して通学できる環境を確保するため、朝鮮学校生徒へのあらゆる形態の差別の撤廃、メディアや報道の分野における人種差別とたたかう措置の強化、マイノリティの子どもに関する人権教育の向上などの措置を取るべきである。
- g) 日本政府及び地方政府は、ヘイト・スピーチ及びヘイト・クライムへの規制を強化し、インターネット上のヘイト・スピーチに対し、被害集団の申立を待たなくとも、ヘイト・スピーチ等の削除を事業者等に命じられる法体制を整備すべきである。

## V. 附属書類

(英語原文レポートを参照)