



Title	第 1 5 章 夜間中学校と不登校政策 : 東京都の形式卒業と政策転換
Author(s)	横関, 理恵
Citation	グローバル化時代における包摂的な教育制度・行政システムの構築に関する国際比較研究, 191-215
Issue Date	2019-12-27
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/92569
Type	research report
Note	2014 ~ 2017 年度日本学術振興会科学研究費補助金 基盤研究(B) (一般) 研究成果報告書 (課題番号26285169) ; 第 部 代替・補償的学校の展開と取り組み : 海外を中心に
File Information	0015_26285169.pdf



[Instructions for use](#)

第15章 夜間中学校と不登校政策 —東京都の形式卒業と政策転換—

横関 理恵

I はじめに—本報告の分析枠組みと考察の手順—

本稿の目的は、中学校夜間学級（以下、「夜間中学校」）における学齢超過の義務教育未修了者及び形式卒業者の受け入れの事例を取り上げ、我が国の義務教育制度における年齢主義の緩和の現状と課題を検討することである。

日本において登校拒否・不登校の問題が顕在化し始めたのは、1980年代に入ってからである¹。この問題が投げかけているのは、既存の義務教育学校（公立小中学校）の在り方そのものの問題であろう。この問題の背景には、過度の競争主義的な学校経営や運営があるにせよ、年齢主義に強く影響された義務教育制度の在り方はなおも問われるべきものである。その意味で、学齢期に学校に行けず基礎学力保障の機会を失った登校拒否・不登校問題は、学齢超過者への義務教育内容を学ぶ教育機会保障の問題と連続性を有していると考えられ、この問題に目を向けさせる。さて、ここでいう「学齢超過者への義務教育内容を学ぶ教育機会保障」とは、学齢超過者の教育機会の実質的な確保のことを意味する。本稿ではこれを「義務教育における年齢主義の緩和」と捉えている。

本稿で義務教育における年齢主義の緩和に着目する理由は以下の通りである。まず、2006年に日本弁護士連合会から出された「学齢期に修学することのできなかった人々の教育を受ける権利に関する意見書」にも述べられているように、様々な理由で義務教育を受けられなかった学齢期を超過した人々が生活に必要な読み書きや計算などの基礎学力を身に付けられなかったために社会生活に困難があると言われている。しかし、国による学齢超過者の基礎学力の実態調査はなされておらず、その実態は明らかにされていない。唯一、1955年に東北地方と関東地方の15歳から24歳を対象として実施した識字調査のみである²。「読み書き能力がなく、日常生活に支障があると明らかに認められるもの」が東北で15.7%、関東で9.5%見られた³。しかし、この後、識字調査は実施されず、学齢超過者の識字の問題は、あたかもないかのような教育政策が取られている。ところが、実際には、全国における義務教育未修了者の問題は残されたままであり、1985年の国会議員に対する政府答弁書でも70万人は義務教育未修了者であると推測されている。2010年の国勢調査では、「未就学者」は約12万人で、このうち、40歳未満は約2万人でありこの中に読み書き・計算などの基礎的な学力を身に付けられなかった若者が含まれていると考えられ、これらの人々の義務教育で学ぶべき内容を学び直

¹ 加藤美帆（2012）『不登校のポリテクス—社会統制と国家・学校・家族』勁草書房。

² 上杉孝實（2016）「成人基礎教育の制度化の現状と課題」岩槻友也編著『社会的困難を生きる若者と学習支援』赤石書店、221頁。

³ 文部省（1961）『日本人の読み書き能力』、4頁。

す機会の在り方を検討することには一定の意義があると考えられるからである。

次に、学齢超過者の義務教育未修了者の問題は、居所不明児の問題と密接にかかわり、見逃せない課題であると考えられるからである。2014年に厚生労働省が実施した『居住実態が把握できない児童』に関する調査⁴や2015年に文部科学省が実施した「無戸籍の学齢児童生徒の就学状況に関する調査⁵」の結果によれば、親による虐待や無戸籍等の複雑な家庭の事情により、学齢であるにも関わらず居所不明となり、未就学期間が生じている者が存在することが明らかになっている。このように、我が国では、すべての国民が学齢期に義務教育を保障されるという日本国憲法第26条にある教育権保障を揺るがす事態が生じているのである。学齢期に教育を受ける機会が全くなかった、もしくは、十分な教育を受けることなく学校を早期に離脱した若者は「低学力」の問題を抱えたままであり、そのことが、不安定な成人期を形成する要因となることは十分に考えられる。

このような様々な社会的困難を抱える学齢超過者の学び直しの在り方に着目して、義務教育制度内にある夜間中学校について取り上げたい。すでに、若者支援研究では、就労支援の問題をはじめとして様々な研究の蓄積があるが、学齢超過の若者の教育機会保障（学び直し支援）に焦点を当てた研究は管見の限り多いとは言えない。特に、これまでの研究では、「子どもの貧困」との関係で、学齢の小中学生の学習支援の研究は進められてきたが⁶、学齢超過の若者の学習支援に着目する研究が少なく、取り組むべき課題が多く残されていると思われる⁷。

近年のヨーロッパ連合における若者政策は、その政策理念が職業訓練を施して速やかな就労を促す「雇用重視」のアプローチから、若者に基礎学力をも習得させる「教育重視」のアプローチへと変化していると言われている⁸。当然、若者が安定的な生活をするために就労支援をするのは非常に重要であるが、しかし、その前提として就労を含め、生活に必要な読み書き計算などの基礎的な学力を習得すべく学び直しを可能とする支援は、非常に重要なものであり、読み書きの習得をすることによって自己肯定感にもつながるなど若者の心理面にも深く影響す

⁴ 2016年5月1日の時点で居住実態が把握できない児童数は全国で2,908人である。

厚生労働省（2014）「居住実態が把握できない児童」に関する結果等の報告について」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000065289.html>（2017年10月5日閲覧）。

⁵ 2016年3月10日時点で無戸籍の学齢児童生徒数は191人（小学生相当年齢154人、中学生相当年齢37人）である。文部科学省（2016）「無戸籍の学齢児童生徒の就学状況に関する調査結果について」http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shugaku/detail/1378463.htm（2017年10月5日閲覧）

⁶ 例えば、埋橋孝文ほか（2015）『子どもの貧困/不利/困難を考えるⅠ－理論的アプローチと各国の取り組み』ミネルヴァ書房、例えば、埋橋孝文他（2015）『子どもの貧困/不利/困難を考えるⅡ－社会的支援をめぐる政策的アプローチ』ミネルヴァ書房、西田芳正ほか（2012）『排除する社会・排除に抗する学校』大阪大学出版など。

⁷ 学齢超過者の若者を受け入れ学び直しの場となっているものに、識字学級や自主夜間中学校がある。このような学齢超過者の若者の学習支援に着目した研究として、例えば、被差別部落の識字学級にける若者の学び直しについては全国識字学級実態調査委員会（2011）『「2010年度・全国識字学級実態調査」報告書』、棚田洋平（2013）「地域におけるリテラシー支援の場としての識字学級－困難を抱える若年者にとっての識字」部落解放・人権研究編『部落解放研究』第199号、65-76頁がある。また、自主夜間中学校における若者の学び直しについては、井上大樹（2011）「夜間中学における若者支援」『北翔大学北方圏学術情報センター年報』Vol3、29-39頁、添田祥史（2013）「若者への学び直しの実際－釧路自主夜間」中学『くるかい』の現場から」（部落解放・人権研究所編『部落解放研究』第199号、53-64頁）が言及している。

⁸ 宮本みちこ（2006）『若者の社会的排除と社会教育』東洋館出版社、25-38頁、宮本みちこ

（2015）「日本の現実と各国の若者政策 若者が自立できる環境をどう作るか」『若者の貧困・居場所・セカンドチャンス』太郎次郎社エディタス、199-204頁。

るものであると考えられるだろう。こういった意味でも本稿で取り上げる学齢超過者の学びなおしの場として機能している夜間中学校を取りあげて検討することは一定の意義があると思われる。

そこで、本稿では、年齢主義に強く影響された義務教育制度の特質を整理し、「義務教育段階における普通教育に相当する教育の機会の確保法（以下、教育機会確保法）」（2016年12月14日公布、2017年2月14日施行〔一部除く〕）がこの特質をどのように転換するものであるのかを確かめ、学齢超過者の教育機会の保障の在り方を考察したい。考察の手順は以下の通りである。

第一に、義務教育制度における就学義務と年齢主義の特質について検討し、学齢超過者の教育機会保障がされにくい仕組みであることを確認し、「教育機会確保法」制定後、義務教育制度内で学齢超過者の就学保障の仕組みがどう変化したのかを整理する。第二に、東京都の義務教育未修了者の就学政策の分析と合わせて、1950年代から2000年代までの夜間中学校の入学対象者の変容を考察する。第三に、近年の東京都の事例として、東京都葛飾区立双葉中学校夜間学級を取り上げ、学齢超過者の若者たちの基礎学力保障の現状と課題を分析する。最後に、義務教育制度における年齢主義の緩和による学齢超過者の教育機会の保障への影響とその評価を行い、公教育制度上に学び直しのセーフティーネットを構築する際の課題を海外の事例を参照し考察したい。

なお、研究方法は、文部科学省発行資料、東京都教育委員会発行資料、及び、東京都の夜間中学の教職員組織「東京都夜間中学校研究会（東京都夜間中学校研究協議会）」発行資料、東京都の夜間中学校卒業生と教員、関係者で構成された「夜間中学と教育を語る会」発行資料、インタビュー調査記録（東京都葛飾区教育委員会、東京都葛飾区双葉中学校夜間学級）を参照する。

Ⅱ 義務教育制度の特質と学齢超過者の教育保障の問題

1. 義務教育制度における就学義務と年齢主義

日本の義務教育制度は、明治以来、就学義務制度により発展を遂げてきた。就学義務は、明治期には国民の義務として制度化されていたが、戦後、子どもの教育を受ける権利を保障するために、保護者に子どもを就学させる義務が課されるようになった。このようにして戦後の義務教育は国家に対し国民が教育を受ける就学義務から、国民が教育を受ける権利へと転換された⁹。しかし、今日、我が国の義務教育を巡る状況は、この就学義務の在り方に様々な問題を投げかけている。就学の問題は、学齢生徒児童では①不登校への対応、②障害をもつ児童生徒等の就学先の決定、③外国籍の子どもの不就学がある。学齢超過者では、上記の①から③の問題に加えて、④形式卒業者の就学機会の保障に係る問題がある。

また、義務教育制度における就学問題には、学齢期の子どもを義務教育諸学校（1条校）への就学を義務付けるか否かによって大きく「教育義務制」と「就学義務制」の二つに分けられる。前者は「学齢期の子どもの教育を、教育の場を特定することなく、親権者等の保護者に義

⁹ 堀尾輝久（1966）「義務教育」宗像誠也編『教育基本法』新評社。

務づける」ものであり、後者は「特定の教育機関・施設への就学義務を課す」ものである¹⁰。我が国の義務教育制度は、「就学義務制」を原則としている¹¹。これについて市川（2006）は、我が国が採用する「就学義務型は年少労働から（子どもを）保護する目的に由来することや義務教育の本旨からいえば教育義務型が本来の在り方であろう¹²」と述べており、「就学義務制」から「教育義務制」へ転換を図る必要があるという考えがある。例えば、1 条校以外の学校での教育を認め、「就学義務制」から「教育義務制」の転換を図るには家庭での教育を認める必要性が説かれている¹³。

上述の問題は、主に学齢期の子どもたちを対象として議論されてきているものであるが、学齢超過者の就学保障に関してはどうだろうか。日本の義務教育制度の原則にある就学義務は年齢主義に強く影響されている。保護者が就学させる子ども、つまり義務就学の主体となるのは学齢期の子ども（該当する小学生は「学齢児童」、中学生は「学齢生徒」）であり、就学年限（学齢期）は細かく定められているのである¹⁴。このような規定があるのは、義務教育段階の学校が「年齢主義（履修主義）」を採用しているためである。年齢主義においては、一定の年齢で所定の期間に就学（履修）すれば、教育課程の修了が認められる。しかし、年齢主義が採用される現行の義務教育制度も学校教育法施行規則（第 57 条）に基づき各学年の課程の修了や卒業を認める際に「児童の平素の成績を評価」する必要があり、成績不振や出席日数不足等による原級留置（留年）も可能である。しかし、実際には、高年齢児や帰国生等は相当学年に編入され、学校による厳しい判定や保護者等の強い意向がない限り、規定の年齢通りに進級や卒業が行われている（形式卒業）。いうまでもなく、すべての学齢児童生徒に義務教育段階の教育を保障することは不可欠であるが、このような慣行があり、学習指導要領で示された教科等の学習内容の保障は徹底されているとは言えない。なお、学校教育法（第 17 条・就学義務）を厳格に運用すれば、満 15 歳を超えて原級に留まる児童生徒の場合、保護者の就学義務は延長されない¹⁵。

このように、日本の義務教育制度の原則にある保護者に課せられた就学義務は、学齢の子どもを対象としているのであり、原則、学齢超過者を対象にしていない。そのため、学齢超過者の教育機会保障がされにくい仕組みとなっている。ただし、義務教育制度内での学齢超過者の就学保障は、必要に応じて例外的な措置として夜間中学校で行うことが認められている（1953 年制定の学校教育法施行令第 25 条第 5 号「二部授業」）。

¹⁰ 結城忠（2008）「就学義務制と教育義務制（1）」『教職研修』36 卷 10 号、117 頁。

¹¹ 「1 条校」学校教育法第 1 条に定める「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校」を指す。

¹² 市川昭午（2006）『教育の私事化と公教育の解体—義務教育と私学教育』教育開発研究所、129 頁。

¹³ 吉井健治（2000）「日本におけるホームスクールの可能性と課題—ホームスクールの一事例を通じて」『社会関係研究』6（1・2）56 頁。

¹⁴ 学齢を定めている学校教育法（第 17 条）には、「保護者は、子の満 6 歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満 12 歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを小学校又は、特別支援学校の小学部に就学させる義務を負う。（後略）」、同法（第 17 条 2）「保護者は、子が小学校又は、特別支援学校の小学部の課程を修了した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満 15 歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを中学校、中等教育学校の前期課程又は特別支援学校の中学部に就学させる義務を負う」とある。

¹⁵ 梨本加菜（2017）『生涯学習時代の教育制度』樹村房、35 頁。

2. 学齢超過者の就学保障－教育機会確保法の成立と夜間中学校－

以下では、教育機会確保法制定後、義務教育制度で学齢超過者の就学保障の仕組みがいかに変化したのかを整理する。教育機会確保法は、①学齢の不登校の教育機会、②学齢超過者の教育機会を確保する夜間中学校の整備を主な目的としてつくられた法律であり、地方自治体が夜間中学校を設置するよう努める義務を明記した根拠法である。条文は以下のとおりである。

- 基本理念（三条・四号）・・・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関わりなく、教育を受ける機会が確保されるようにする。
- 国の責務（四条）、地方公共団体の責務（五条）、財政上の措置等（六条）・・・国・地方公共団体は教育機会確保施策を策定・実施する必要がある、そのための財政措置をも講ずるよう努める義務を負う。
- 就学の機会の提供等（14条）・・・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機会提供その他の必要な措置を講ずる義務を負う。
- 協議会（第15条）および付帯決議（7）・・・第十四条を実現するため、都道府県と市町村は、役割分担と連絡調整を行うための協議会を組織することに努める。協議会の構成者は、「一、都道府県知事および都道府県教育委員会」、「二、市町村長および教育委員会」「三、義務教育未修了者の支援活動を行う民間団体その他の当該都道府県、及び当該市町村が必要と認める者」とする。
- 国民の理解の増進（17条）・・・国・地方公共団体は、広報活動等を通じ教育機会確保法等に関する国民理解を深めるよう必要な措置をとる義務を負う。
- 人材の確保等（18条）・・・国・地方公共団体は、教育機会の確保等が専門的知識に基づき適切に行われるよう、学校の教職員等の養成、研修の充実を通じた資質の向上、教育機会の確保等に係る体制等の充実のための学校教職員配置、心理・福祉等に関する専門知識を有する教育相談者の確保その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。
- 教材の提供、その他の学習の支援（19条）・・・国・地方公共団体は、義務教育未修了者等に対し、教材の提供（通信の方法によるものを含む）、その他の学習支援のために必要な措置を講ずるよう努める義務を負う。
- 相談体制の整備（20条）・・・国・地方公共団体は、義務教育未修了者等や家族からの教育・福祉等各種相談に総合的に応ずることができるよう、関係省庁相互間その他の関係機関、学校、民間団体の間の連携強化、その他の必要な体制に努める義務を負う。

（出典）「義務教育段階における普通教育に相当する教育の機会の確保法」（2016年法律第105号、2016年12月14日公布、2017年2月14日施行（一部除く）、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育機会の確保等に関する付帯決議」（第192回国会衆法第34号¹⁶）

¹⁶ 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案に対する付帯決議（衆議院ホームページ）

http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/monkaD721DAEC53E8393B4925807A002DEFC1.htm（2017年9月5日閲覧）

上記の教育機会確保法の特徴とその意義は、学齢の不登校の子どもの教育機会保障を多様な場ですること、学齢超過者の教育機会の保障を夜間中学校ですることを謳っている点にある。特に、学齢超過者の教育機会確保と関連することを謳ったものには、第3条（基本理念）がある。第3条には、「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関わりなく、教育を受ける機会が確保されるようにする」と書かれている。この条文に関して、喜多（2017）は、次のように解釈している。「立法の経緯からすれば、『普通教育相当の教育を十分に受けていない者』とは、主に夜間中学校で学ぶことを求めているあらゆる人々が想定されている。その中には元不登校の子ども・若者など「形式卒業生」（文科省「義務教育未修了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する考え方について（通知）」（2015年7月30日）も含まれている。さらに、喜多（2017）は「『年齢の如何にかかわらない普通教育機会確保の理念』（年齢主義的学制から課程主義的学制への移行）には、子ども期も相当含まれる。子どもの権利条約の理念、すなわち3条の子どもの最善の利益、5条の権利行使主体としての子どもと親の支援、12条の子どもの意見の尊重なども踏まえて、本法の基本理念を整合的に解釈すべきである¹⁷」と述べている。

このように喜多（2017）の解釈に基づけば、義務教育未修了者を対象とする夜間中学校の入学対象者には、学齢超過者のみならず、学齢の普通教育相当の教育を十分に受けていない者の中に、元不登校生徒など「形式卒業生」、既卒者をも含まれる。つまり、これまで学齢主義に強く影響された義務教育制度においては、一般的にはその教育機会の保障を学齢の児童生徒のみを対象としていると認識されてきたが、そうではなく、学齢超過者をも含めるとその認識を拡張させるものと言えるだろう。

3. 小括

戦後における我が国の義務教育制度は就学義務を原則としており、保護者には学齢の子どもを学校に通わせる義務がある。しかし、その子どもが学齢を超過した後は、その保護者に就学義務は延長されない。このため、不登校など様々な理由で学校に行けなかった学齢超過の義務教育機会保障が課題として残されていた。教育機会確保法成立以降、年齢、国籍の如何にかかわらず、すべての人（学齢・学齢超過者も含めて）の意思に基づく普通教育への教育機会を確保すること、また、地方公共団体は、学齢超過者の義務教育未修了者に対して、夜間中学校における就学機会提供その他の必要な措置を講ずる義務を負うことが法律に明記された。この法律の制定によって学齢超過者の教育機会の保障は、従来のように例外的措置ではなく、地方公共団体の義務としてその責務を負うように転換されたのである。

なお、2017年3月31日、文部科学省は、法律を踏まえた「基本指針」を全国の教育委員会に通知している。「夜間にその他特別な時間において授業を行う学校における就学の機会の提供に関する事項」には「（1）夜間中学等の設置の推進等（①設置の推進〈ニーズ把握とその支援、協議会設置・活用、広報活動の推進〉、②既設の夜間中学等における教育活動の充実〈小学校段階の内容を含め生徒の年齢・経験等実情に応じた教育課程の編成、日本語指導〉、③自主夜

¹⁷ 喜多明人（2017）「普通教育機会確保法の成立と多様な学びのこれから」『子どもの権利研究』28号、72-73頁。

間中学に係る取組)、(2) 夜間中学等における多様な生徒の受け入れ(学齢超過者、不登校経験がある既卒入学希望者、不登校の学齢生徒の夜間中学入学希望者)」と明記されている。また、同年4月、文科省は「夜間中学の設置・充実に向けて【手引】(改訂版)」を作成し、各自治体に向けて夜間中学校の設置・充実を推進する取り組みをしている。

Ⅲ 義務教育制度における学齢超過者への就学保障

1. 全国の夜間中学校の概要

ここでは、本稿が対象とする夜間中学校の概要について簡単に紹介しておきたい。戦後における夜間中学校の発足は、戦後の混乱期の中で、生活困窮等の理由から、昼間に就労又は家事手伝い等を余儀なくされた学齢生徒のために、義務教育の機会を保障することを目的として中学校に付設されたものである。開設当初は、教員が自主的に夜間に授業を始めたことから始まり、それらの夜間に行われる授業は次第に各自治体に認可され、二部学級(夜間学級)として開設されたものである。全国の設置校数は、1955年ごろには80校以上を数えたといわれているが、就学援助策の充実や社会情勢の変化に伴いその数は減少し、2016年度現在、8都府県25市区で31校が設置されている。2015年4月現在の全国生徒数は1,849名(うち外国籍1498名、81%)である。年齢別生徒数の特徴は、学齢超過者のみが在籍しており、概ね各年齢層が均等に在籍しているが、60歳以上の生徒が若干多い傾向にある(学齢者0、10代277名、20代271名、30代243名、40代264名、50代267名、60歳以上527名¹⁸⁾)。

1970年代頃から、全国の夜間中学校の入学希望者の中には、実質的に登校経験がない形式卒業生(既卒者)の入学希望者が出現するようになる。しかし、当時は、形式卒業生の夜間中学校での受け入れは認められなかった。しかし、2015年7月に文科省は形式卒業生(既卒者入学)の夜間中学校への入学を認めており、その数は、増加傾向にある。具体的には、その数、2016年54名(10代12名、20代9名、30代3名、40代6名、50代6名、60代13名、70代5名、80代0名¹⁹⁾)、2017年87名(10代18名、20代20名、30代5名、40代9名、50代10名、60代11名、70代13名、80代1名²⁰⁾)である。2016年から2017年だけみても、54名から87名へと増加しており、両年とも10代、20代の若年層が多いことが特徴的である。

2. 東京都の夜間中学校と学齢超過者

(1) 東京都の夜間中学校の生徒層の変遷(1952年度から2009年度まで)

ここでは、1950年代から2000年代までの年齢別生徒層の変遷を明らかにすることを試みる。ここで取り上げる資料は、東京都夜間中学校研究会の東京都夜間中学校研究会(前、東京都夜間中学校連絡協議会)が作成したもの(以下、東京都夜間中学校研究会資料)である。東京都夜間中学校研究会は、都内8校の教員らによって構成された組織である。この研究会は、東京都の夜間中学校に関する様々な調査を実施しており、その一つに生徒数、生徒層(年齢別・国

¹⁸ 文部科学省「中学校夜間学級等に関する実態調査の概要」2015年4月30日
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2016/10/26/137598_2_02.pdf (2017年10月5日閲覧)

¹⁹ 全国夜間中学校研究会『2016年第62回全国夜間中学校研究大会 大会資料』155頁。

²⁰ 全国夜間中学校研究会調査(2017年度9月現在)を参照した。

籍別)の調査を実施しており、その記録が資料に残されている。ここでは、1952年度から1963年度までの年齢別生徒層を、東京都夜間中学校研究協議会刊行の『東京都夜間中学校14年の歩み』(1964年、90-91頁)を参照、および、1975年度から2009年度までを東京都夜間中学校研究会刊行の『東京都夜間中学校研究会50周年記念誌』(2011年、54頁)を用いる。これらの資料を参照し、以下では、1955年度から2009年度までの東京都の年齢別生徒層の変遷とその特徴を見てゆく。

以下、図表1-1、1-2、図表2-1、図表2-2は、東京都の年齢別生徒層の変遷をあらわしたものである。

まず、これらの図表1-1、2-1によれば東京都の総生徒数の推移は、1952年に64名だが、1955年には236名までに増加したが、1956年から1963年まで219人から120人へと減少している。その後、1964年から1974年までは資料に制限があり、生徒数は不明である。しかし、1975年になると総生徒数は400人台に増加している。1975年から2007年まで生徒層数は300人台から400人台を維持しつつ増加してゆき2008年に500人台となり、2009年には600人台へと急激に増加していることがわかる。

次に、年齢層ごとに生徒数の推移をみてゆく。図表1-1、図表1-2によれば、1952年度から1963年度まで、年齢層は3区分されている。それらは、「15歳まで」、「16-20歳」、「21歳以上」である。この年齢層の区分から、在籍生はほぼ学齢「15歳まで」、20代であると考えられる。特に、「15歳まで」と「16-20歳」の人数の推移に着目してみると、1952年度から1955年度までは「16-20歳」の生徒層が最多を占めていることがわかる。ちょうどこの時期、東京都の夜間中学の生徒層数は増加傾向にあり、1952年に64人だったのが1955年には223人までに増加している。このことから1952年前後からすでにある一定数の学齢超過者が在籍していた可能性は十分に考えられる。ただし、戦後、1947年から1951年までの東京都の生徒数の変遷は資料に制限があり、この間、学齢超過者がいつ頃から入学してきたのか正確に把握できないものの、ここで確認できることは、1947年から1955年に至るまで東京都で生徒数が増加傾向を示している時期に、すでに、学齢超過者が在籍していることである。つまり、この時期の東京都の総生徒数の増加に影響を与えていたのは、学齢児というよりは、むしろ、学齢超

図表1-1 東京都の夜間中学生の年齢別生徒構成 (1952~1963年度)

	15歳まで	16-20歳	21歳以上	計
1952年度	22	34	8	64
1953年度	39	64	10	113
1954年度	80	107	26	213
1955年度	95	117	24	236
1956年度	115	88	16	219
1957年度	122	72	17	211
1958年度	113	51	29	193
1959年度	84	45	24	153
1960年度	87	41	31	159
1961年度	94	42	23	159
1962年度	76	31	22	129
1963年度	59	40	21	120

図表 1-2 東京都の夜間中学生の年齢別生徒構成グラフ（1952～1963 年度）



出典) 東京都夜間中学校研究協議会編 (1964) 『東京都夜間中学校十四年の歩み』 90-91 頁より作成した。

過者であったといえる。

そして、1956年度から1963年度をみると、この時期、東京都の生徒総数が減少している時期である。これに従い、「15歳まで」「16-20歳」項目の生徒数が減少しているのに対して、「21歳以上」の項目が若干増加傾向を占めている。東京都の総生徒数が減少傾向を示し始める1956年には「21歳以上」は16人であったが、次第に増加し1958年には29人、1960年には31人へと増加している。東京都の総生徒数が減少傾向を示し、「15歳まで」、「16-20歳」の生徒数も減少しているのに対して、「21歳以上」が若干の増加傾向を示していることがわかる。このことは、「21歳以上」の中に含まれる人々の年齢層の拡張とも関係している可能性があると思われる。

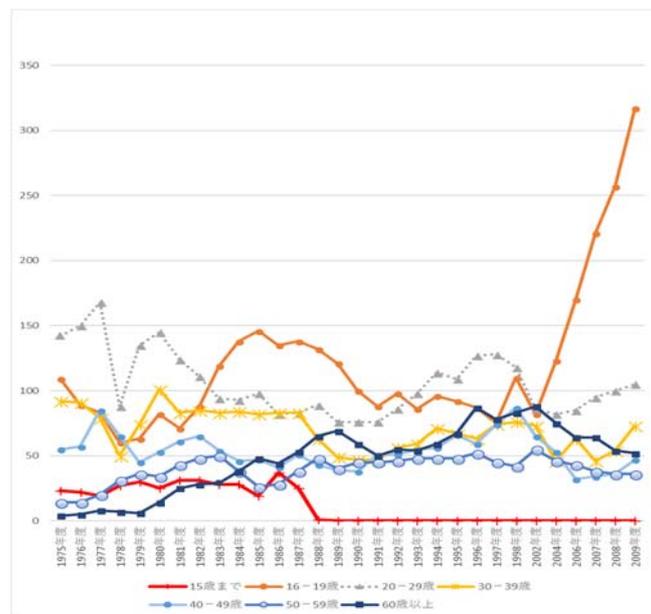
次に、図表 2-1、図表 2-2 によって、1975年度から2009年度までの年齢別生徒数の変遷をみてゆく。1975年度以降の年齢層の特徴は、1952年度から1963年度までの年齢層よりも幅が広がり年齢層の項目は、「16-19歳」、「20-29歳」、「30-39歳」、「40-49歳」、「50-59歳」、「60歳以上」と6分類されている。そして、生徒総数は、1975年に439人と400人台になったあと、1978年には328人と300人台へと減少している。同様に400人台から300人台までの間、増減を繰り返す期間が1979年から1997年頃まで続いている。そして、1998年度には516人へと500人台まで増加しており、その後も400人台と500人台の間を増減するものの、2009年度には630人までに増加している。

年齢層別の推移の特徴を見ると、まず、「30-39歳」、「40-49歳」、「50-59歳」、「60歳以上」は、ほぼ二けた台を維持しており、一定数を保っており、それぞれの年齢層が最多となることはない。ただし、「30-39歳」は、1980年度に101人となり100人台を超えるが、それでも、最多ではない。これらの年齢層は、生徒数の増減に一定の影響力はあるが、急変させるものではない。

図表 2-1 東京都の夜間中学生の年齢別生徒構成（1975～2009年度）

	15歳まで	16-19歳	20-29歳	30-39歳	40-49歳	50-59歳	60歳以上	計
1975年度	23	109	142	92	55	14	4	439
1976年度	22	89	150	91	57	14	5	428
1977年度	19	83	168	79	85	20	8	462
1978年度	27	60	88	50	65	31	7	328
1979年度	30	63	135	74	45	36	6	389
1980年度	25	82	145	101	53	34	14	454
1981年度	31	71	124	83	61	43	25	438
1982年度	31	88	111	85	65	48	28	456
1983年度	28	119	94	83	54	50	29	457
1984年度	28	138	93	84	46	38	38	465
1985年度	19	146	98	82	47	26	48	466
1986年度	37	135	82	83	41	28	44	450
1987年度	25	138	83	83	51	38	53	471
1988年度	1	132	89	63	43	48	65	441
1989年度	0	121	76	49	39	40	69	394
1990年度	0	100	76	47	38	45	59	364
1991年度	0	88	76	47	51	45	50	357
1992年度	0	98	86	56	51	46	55	392
1993年度	0	86	98	59	55	48	54	400
1994年度	0	96	114	71	56	48	59	444
1995年度	0	92	109	67	66	48	67	449
1996年度	0	87	127	63	59	52	87	475
1997年度	0	75	128	74	74	45	78	474
1998年度	0	110	118	76	87	42	83	516
2002年度	0	82	86	73	65	55	88	449
2004年度	0	123	82	46	53	46	75	425
2006年度	0	170	85	63	32	43	64	457
2007年度	0	221	95	46	34	38	64	498
2008年度	0	257	100	54	36	36	54	537
2009年度	0	317	105	73	47	36	52	630

図表 2-1 東京都の夜間中学生の年齢別生徒構成（1975～2009年度）



（出典）東京都夜間中学校研究会（2011）『東京都夜間中学校研究会 50周年記念誌』、54頁。参照した資料には、1999年から2001年、2003年、2005年の生徒数が欠落しているため、本表に記載していない。

次に、「15歳まで」の学齢の生徒層をみる。1975年に23人が在籍しており、ごく少数ではあるが、20人台から10人台の間を増減しながらも在籍数は一定数をしめしつつも減少傾向にあり、1988年に1名となり、1989年には消滅している。1960年代末から新設された夜間中学の入学条件には、学齢超過者とするのが明記されており、学齢超過者の入学者に限定されてゆく中、東京都の場合、1989年まで一定数の学齢の生徒が在籍していたことは注目すべきである。

さらに、すべての年齢層中で最多をしめていた時期がある年齢層「16-19歳」、「20-29歳」について着目する。これらの両方の年齢層は、増減を繰り返している。1975年から1982年までの間は「20-29歳」が最多であった。この間、142人から111人へと推移し1983年になると94人になった。その一方で「16-19歳」が増加し始め、同年、119人となり、「20-29歳」の数を追い越し、最多となっている。「16-19歳」が最多である状況は1984年から1992年まで続き、1984年に138人、1985年に146人と増加している。しかし、1986年から、生徒数は若干の増減をするものの減少傾向を示し始め、1986年に135人、1987年に138人、1988年に132人、1989年に121人、1990年に100人へと減少し、ついには1993年には86人となっている。1994年から再び「20-29歳」の年齢層が最多となり、2002年まで続き、114人から86人へと減少しつつも最多であった。2003年の数字は資料がなく不明であるが、2004年には再び、「16-19歳」が最多となり、123人（2004年）から317人（2009年）へと急増している。

このように東京都の夜間中学校の生徒層の変遷の特徴は、10代、20代の若年層が他の年齢層よりも相対的に多くを占め、特にこの両年齢層が東京都の総生徒数の推移に影響を与えていたことがわかる。この年齢層以外にも着目すべきは、学齢の生徒の存在である。1970年代、全国の夜間中学校では、学齢超過者を対象とするという入学条件が厳格化されるが、その一方で、東京都の場合、1989年まで学齢をその対象に含めていたことは特筆すべきことであろう。

（2）東京都における義務教育未修了者の教育機会保障政策と夜間中学校の位置づけ（1974年）

先にみてきたように、東京都では、1980年代まで学齢を入学対象者に含めていた。この学齢の生徒の多くは、不登校経験をしている若者たちである。ここでは、東京都における学齢児の不登校経験者、学齢超過者の形式卒業者の義務教育未修了者への教育保障政策において、夜間中学校はどのように位置づけられ、入学対象をどう規定していたのかを見てゆきたい。取り上げる資料は、1974年に東京都教育委員会義務教育課が作成した「義務教育未修了者の修学対策について」である。この文書には、当時の行政側の義務教育未修了者の就学対策の「基本的な考え」があり、次のように記されている。

すべての義務教育学令児童、生徒に、義務教育課程を修了させることは、現在の教育制度において当然のことであり、義務教育未修了者が生ずることのないよう学令児童生徒の不就学の実態を把握し、適切な施策を講ずることは行政上最も重要な課題の一つである。東京都教育委員会では、昭和49年度、心身障害児の全員就学の方針を確立し、施策を進めてきたが、一方では、家庭的経済的理由或は病気等で義務教育を修了することなく学令を

超えたものが相当数あり、しかも、これらの者のうち中学校教育を受けることを希望する者が多い事実を無視することはできない。また一方旧制度の義務教育修了者の中にも進学、各種国家試験の受験等の必要から中学校教育を受けることを希望するものに対して、等しく教育の機会を提供することが必要であると考え、次のとおり、その対策を講ずる。

この「基本的な考え」では、戦後の義務教育未修了者及び戦前の旧制度における義務教育未修了者が進学や各種国家試験の受験等をするために中学校教育を希望する場合、教育機会の提供が必要であると述べられている。

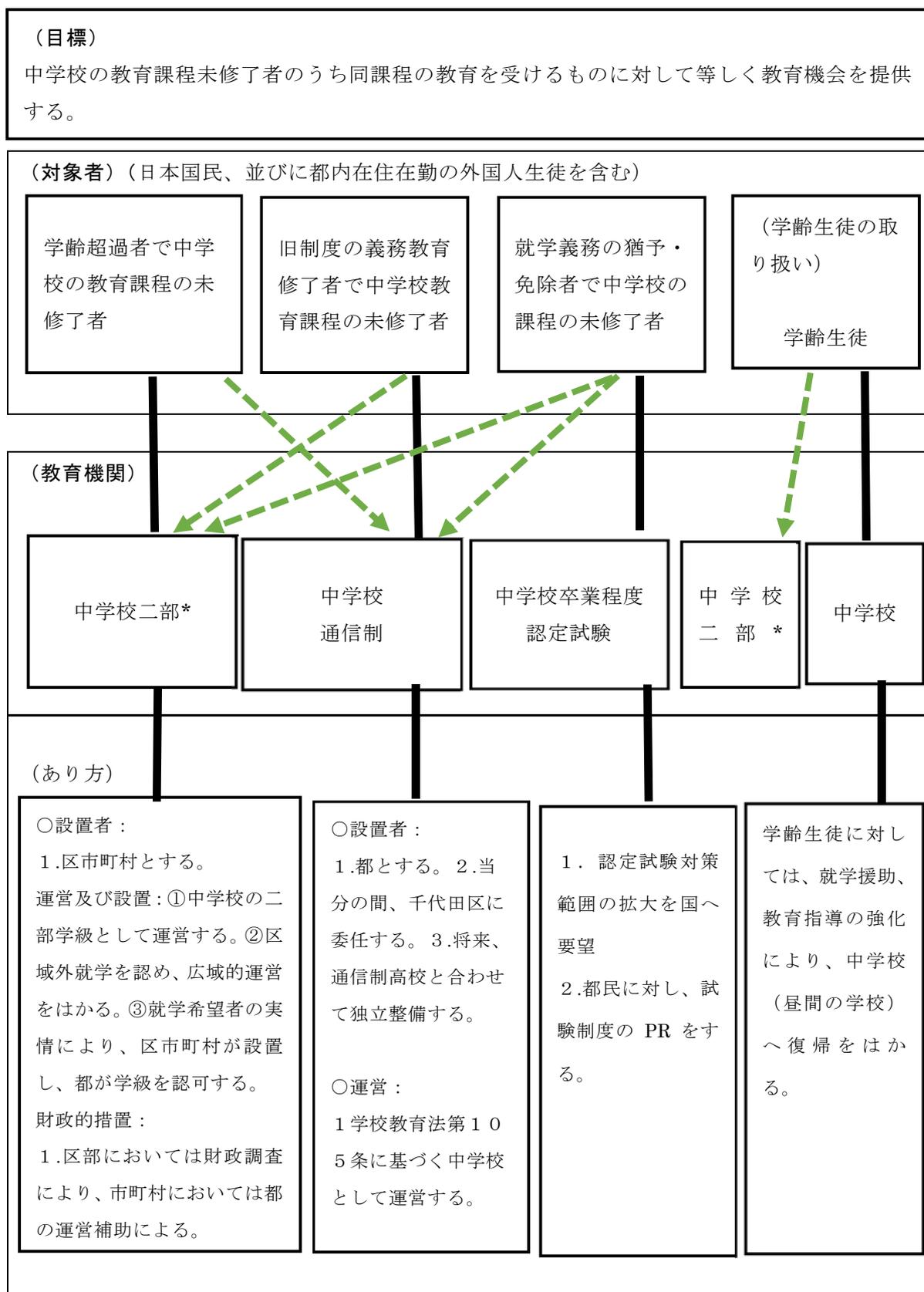
また、小学校未修了者についても、中学校（昼間）では認められないが、夜間中学校の場合は、義務教育未修了者を対象とする学校であるので入学を認めている。そして、夜間中学校における原級留置希望者に対しては3年間で終了させるべきであることが示されてはいるが、小学校課程を修了していない場合など、校長が適当と判断した場合に、留年が考慮されている。次に、具体的な施策を見てゆく。図表3は東京都教育委員会が義務教育未修了者の教育保障を実現するための施策を教育体系的に整理したものである。図表3には、目標、対象者、教育機関、在り方に分けられ、対象者と教育機関の関係性が位置づけられている。対象者として「学齢超過者で中学校の教育課程の未修了者」、「旧制度の義務教育修了者で中学校の教育課程の未修了者」、「就学義務の猶予・免除者で中学校の教育課程の未修了者」の3つのカテゴリーがあり、教育機関には、「中学校二部（夜中）」、「中学校通信制」、「中学校卒業程度認定試験」が示されている。その中でも着目すべきは、「中学校二部（夜中）」の「(あり方)」であり、これには、設置者、運営及び設置、財政措置について詳細に明記されている。さらに、「学齢生徒」についても明記されており、「学齢生徒」は就学援助、教育指導により、中学校（昼間）へ復帰させることがその在り方で示された上で、「中学校二部（夜中）」も受け入れ教育機関として明記されている。

図表4は、「夜間中学生徒の対象（中学校二部生徒）」である。入学対象者に「学齢生徒」、「小学校未修了者」、「既卒者の再入学（いわゆる形式卒業生）」、「留年希望者」、「外国からの引揚者」があげられている。

以上のように、東京都では、夜間中学校の入学対象者を基本的には、「学齢超過者」で中学校を未修了の者としていたことがわかる。しかし、学齢生徒についても、「低年齢就学を防止するためにも二部で就学させることは望ましくない」と明記した上で、「学校ぎらい、自閉症、ノイローゼ等、正常でない場合二部なら就学可能な場合がある。」として、条件付きで学齢生徒も夜間中学校で受け入れることが可能であることが示されている。とりわけ、既卒者の再入学（形式卒業生）は、「原則として認めない」とされているが、特別な事情がある場合は、入学を許可することができるということが示されている。

また、小学校未修了者についても、中学校（昼間）では認められないが、夜間中学校の場合は、義務教育未修了者を対象とする学校であるので入学を認めている。そして、夜間中学校における原級留置希望者に対しては3年間で終了させるべきであることが示されてはいるが、小学校課程を修了していない場合など、校長が適当と判断した場合に、留年が考慮されている。さらに、引揚・帰国者（義務教育未修了者）への対応も、夜間中学校の日本語学級で教育機会

図表3 1974年 東京都における夜間中学校の施策



(出典) 1974年東京都教育委員会義務教育課「義務教育未修了者の就学対策について」(2頁)。

(注)「中学校二部」とは、「夜間中学校」のことである。

図表 4 夜間中学生徒の対象（中学校二部生徒）

1 学齢生徒の就学	<p>○法制度上は中学校二部であるから、就学は不可能とはいえない。しかし、原則は昼間学校に就学することであり、また、低年齢就学を防止するためにも二部の学級に就学させることは望ましくない。</p> <p>○学校ざらい、自閉症、ノイローゼ等、正常でない場合で二部なら就学可能な場合がある。事例によって二部就学を許可し、回復にともない昼間に復帰させるものとする。</p> <p>○或は、一般学齢生徒と同様にする。</p>
2 小学校未修了者の中学校二部入学について	<p>○法制度上は小学校課程を修了しない場合は中学校に入学できない。しかし夜間中学は義務教育未修了者を対象とする学校であるから、中学一年に在籍を認めるものとする。</p>
3 既卒業者の再入学（いわゆる形式卒業者）	<p>○原則として認めない。</p> <p>○ただし特別の事情がある場合は、区市教育委員会が校長の意見を聞いて許可することができる。</p>
4 留年希望者扱い	<p>○原級留置については、制度上可能であるが、できるだけ3カ年で終了させるべきである。</p> <p>○しかし小学校課程を修了していなかったり、特に校長が留年が適当であると認める場合はその事情により考慮するものとする。</p>
5 外国からの引揚者の取り扱い	<p>○義務教育未修了者（学令超過者の者）に対しては夜間中学で就学することを認める。また、日本語の読解力、書記力がない人に対しては一応日本語学級で学習させる。</p> <p>○義務教育未修了者に対しては現在救済機関がないので、一応夜間中学（日本語学級）で就学させる。社会教育施設、民生の福祉施設等で救済できるよう検討する必要がある。</p>

（出典）東京都教育委員会義務教育課「義務教育未修了者の修学対策について」1974年、4頁。

を提供すると明記されている。

このように、東京都では、義務教育未修了者の就学対策に夜間中学校を中心に位置づけ、その受入れ対象者を学齢超過者ばかりではなく、一定の条件付きで学齢生徒も適応させ、非常に柔軟な対応をしていたと言える。

3. 東京都における不登校問題と夜間中学校

先にみてきたように、東京都の夜間中学校では、「学齢」は1989年に消滅したが、10代、20代の若年層の「学齢超過者」が多くを占めた（1963年度、1975年度から2009年度まで）。このような生徒層の特徴が出現したのは、1974年、東京都教育委員会は「義務教育未修了者の修学対策について」で示された東京都の不登校政策が影響していると考えられる。この文書で東京都は、夜間中学校の入学対象に不登校（学校嫌い）を明確に位置づけ、不登校の学び直し場として、夜間中学校を積極的に位置付けていた。その結果、1980年代の都内夜間学級に在籍す

る若年不登校生徒の数は100名を超え、学校によっては在籍生徒の半数を超えるまでになったのである²¹。

東京都夜間中学校研究会・調査研究部が1983年から実施している「東京都の夜間中学校の生徒在籍総数と元不登校生徒数」によれば、「元不登校生徒は、83年110名/485名中(22.7%)、84年134名/470名中(28.5%)、85年136名/455名中(29.9%)、86年121名/468名中(25.9%)、87年124名/471名中(26.3%)、88年102名/441名中(23.1%)、89年93名/394名中(2.6%)とほぼ毎年100名台を推移していた」。(夜間中学校と教育を語る会『元不登校・形式卒業の方の学び直しの場合 夜間中学』7頁)

「増加する登校拒否生徒 遠隔地から入学も(都内八校)」

六十名を超す登校拒否生徒(略)登校拒否生が急激に増えてきたのは、ここ三、四年來のことである。今年度特に学齢に近い登校拒否生徒が多いのは八王子五中と荒川九中で、二校合わせて約三十名である。他の夜間中学にも数名ずつの登校拒否生徒が入学しており、適切な対応が取られないかぎり、この傾向は当分続くと思われる。北海道や新潟などの遠隔地からも(略)」「(都夜中研ニュース532号)」

これらをみると、北海道や新潟などの遠方から移動して東京都内の夜間中学校に通った不登校生徒の存在や「学齢に近い登校拒否生徒」が多数入学していた状況が伺える。先にみてきたように、2015年の全国の生徒数(国籍別)の8割を占めるのは外国籍であるが、東京都の場合、生徒層に外国籍の若年層の生徒が急増傾向を示すのは1990年代以降である²²。その状況を考慮にいれば、1974年に東京都教育委員会が、都内の夜間中学校を学齢超過者の不登校の就学保障の場として明確に位置づけたことが、若年層10代、20代の生徒層の増加に影響を与えたと考えられる。

しかし、1990年代にはいと、夜間中学校に在籍する学齢超過者の不登校経験者数は減少してゆく。この10年前、1980年代頃から国が実施する学校基本調査の長期欠席(年間50日以上、1991年度からは30日以上)事由のうち「学校ぎらい」が徐々に増加し、長欠問題が新たに「登校拒否」「学校不適応」として社会問題化するようになった。このような状況に対応して1989年文部省は「学校不適応対策調査研究協力会議」を発足させ、92年、同会議の報告書「登校拒否(不登校)」問題について「一児童・生徒の『心の居場所』づくりを目指して一」を受け、「登校拒否はどの児童生徒にも起こりうるものである」との基本的認識に立つ通知「登校拒否問題への対応について」(同年9月24日)という文書を文部省初等中等教育局は発している。その中で、不登校生徒は、小中学校に通わずとも、適応指導教室等へ通うことによって必要な出席日数に当てられるようになり、小中学校を卒業できるようになった。こういった国による不登校政策が展開され、学校においては、不登校生徒に対して小中学校卒業後の進路保障の問題への配慮として、実際に在籍校に登校実績がなくとも形式卒業させる状況が生まれた。この

²¹ 夜間中学校と教育を語る会『元不登校・形式卒業の方の学び直しの場合 夜間中学』7頁。

²² 東京都夜間中学校研究会(2011)『東京都夜間中学校研究会50周年記念誌』55頁。

ような国の不登校政策と関連して、夜間中学校では、学齢生徒が消滅し、学齢超過者の不登校経験者数の減少を導いたと考えられる。

この状況を大多和（2017）は「適応指導教室等への登校により卒業に必要な日数が確保されることとなり、これまでのように原級留置や除籍される生徒が大幅に減少したと推察され²³」、「このことは、一方で、形式卒業につながる問題を引き起こしていると考えられるが、夜間中学校への入学は、それでも卒業できなかった場合、自ら卒業ではなく原級留置や退学という選択をし、夜間中学校へ入学することを選択した場合に限られるようになった²⁴」と分析している。つまり、1990年代以降、国による不登校問題への政策が拡充され、適応指導教室等が不登校生徒を受け入れる場として明確に位置づけられたが、夜間中学校は積極的に位置づけられることはなかった。さらに、当時は、形式卒業者の入学は原則認められていなかった。そのため、夜間中学校に入学するためには、昼間の中学校を卒業せずにいることが必要であり、そのことに保護者と本人は慎重になり、夜間中学校を学び直しの場として積極的に選択できなかったということが考えられる。以上のことから夜間中学校における学齢生徒の消滅と不登校生徒の入学者数の減少は、国の不登校問題政策と関連するものであると考えられる。

4. 小括

以上、東京都の生徒層の変遷でみてきたように、東京都の夜間中学校の受け入れ対象者に学齢超過者が含まれるようになったのは、1950年代半ばごろからであると推察される。1955年には学齢超過者数は学齢児数よりも多くを占めていた。1956年から62年度までは学齢児の方が多くなるが、1963年以降学齢超過者が学齢児よりも多くを占めていた。

1974年に東京都教育員会は「義務教育未修了者の就学対策について」という文書を作成している。これには、不登校経験者の学び直しの場として夜間中学校を明確に位置付けている。その結果、10代、20代の不登校経験のある若年層が東京都の夜間中学校には増加したものと考えられる。このことは、1950年代に、不就学・長期欠席の遠因となっていた経済的困窮のみによるものではなく、経済的困窮に加えて、教育的・社会的課題を抱えた若年層が夜間中学校の生徒層の多くを占めるように変化したものであると考えられる。

しかし、東京都では、「学齢」の生徒は1989年度に消滅している。この背景には、国による不登校政策の転換がある。具体的には、1989年、文部省は「学校不適応対策調査研究協力会議」を発足させ、不登校問題政策の拡充により、適応指導教室などの学校外の学びの場が整備された。これらの学び場に参加すれば、学校へ登校せずとも出席日数として認められ、学齢期中に卒業できるよう配慮されていた。このような学齢主義を堅持する国の不登校政策が拡充され、その一方で、学齢超過後に学び直しをする場である夜間中学校は不登校政策の中に積極的に位置づけられなかった。この国の不登校政策が、夜間中学校における学齢生徒の消滅や、学齢超過者の若年不登校経験者数の減少を導いたと考えられる。

²³ 大多和雅絵（2017）『戦後夜間中学校の歴史—学齢超過者の教育を受ける権利をめぐる』六花書房、196頁。

²⁴ 同上。

IV 事例調査－東京都葛飾区双葉中学校夜間学級の取り組み－

これまで、1950年代から2000年代までの東京都の夜間中学校の生徒層の変遷について整理してきた。1970年代以降、形式卒業者が夜間中学校への入学が認められないという問題があったが、文科省は、この問題に対する考え方を明確に示してこなかった。しかし、2015年7月30日付で、文科省は、夜間中学校に形式卒業者の入学を認めるよう全国の都道府県及び指定都市教育委員会の教育長に通知した（文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課長「義務教育修了者が中学校夜間学級へ再入学を希望した場合の対応に対する考え方について（通知）」）。これによって、国が中学校卒業の有無にかかわらず、実質的に義務教育を受けていない人々の学び直しの場に夜間中学校を明確に位置付けたのである。この後、各市町村の教育委員会の方針にも反映されることが考えられる。ここでは、2017年の東京都葛飾区双葉中学校夜間学級の事例を取り上げ、学齢超過者の学びの現状と課題を見てゆく。

1. 東京都葛飾区双葉中学校夜間学級の概要

戦後、葛飾区は、農業、中小企業が混在しており、また、造花・革・染色・プレスといった小規模の工場が多かった。当時、貧困家庭の子どもたちは、家計を支えるために、昼間、働き中学校を長期欠席せざるを得ない状況だった。1953年度（昭和28年度）の葛飾区の長欠率は足立区・荒川区に次いで高く、実に4.58%にも及んでいた。こうした長期欠席生徒の増加の問題が区議会で問題となり、行政が対応し葛飾区双葉中学校に夜間学級が設置されることになった。夜間学級を双葉中学校に設置したのは、通学しやすい場所であること、夜間学級に転用する木造の独立校舎があったからであった²⁵。1953年4月20日東京都葛飾区双葉中学校夜間学級が開校され、当時、在籍生徒は5名であった。1954年11月1日にパン給食が開始され、1960年に完全給食が開始された。1973年4月に二部専用教室が完成する。その後、時代とともに、生徒層が変遷し、日本語を学習する必要がある生徒が増加しはじめ、1998年4月1日に「日本語学級」が新設され現在に至る²⁶。

入学対象者は、15歳以上の小学校、中学校を卒業していない者、または、不登校などさまざまな理由により中学校で十分に学べなかった者であり、都内在住、または、在勤のものに限る²⁷。2017年5月1日現在の生徒数は「通常学級」30名、「日本語学級」25名である。総在籍生徒数は55名である。16歳から77歳までの方が学ぶ年齢層の幅が広い。居住地別には、葛飾区32名、都内（葛飾区以外）20名、都下0名、都外は3名である。様々な国の人々が学んでおり、凡そ8割が外国籍である（日本9名、中国13名、韓国・朝鮮2人、ネパール19人、タイ2人、インド1人、エチオピア1人、フィリピン8人）。夜間学級への入学は随時受け付けているため生徒数の変動は大きい。特に、海外から来日する外国籍の人々は9月入学が多い。

²⁵ 『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、2011年2月24日発行、11頁。

²⁶ 『葛飾区立双葉中学校夜間学級開設六十周年記念誌「ふたば」』葛飾区立双葉中学校夜間学級発行、2013年11月、10-17頁、葛飾区立双葉中学校「双葉夜間学級概要」<http://school.katsushika.ed.jp/futaba-j/html/index.cfm/1,0,20,158,html>（2017年10月5日閲覧）。

²⁷ 東京都教育委員会「公立中学校の夜間学級 Public Junior High School Night School Program」http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/pickup/p_gakko/yakan/（2017年10月5日閲覧）。

日本人は戦後の混乱で義務教育を未修了のまま過ごした中高年者、不登校経験がある若年層、国際結婚をした保護者を持つ日本国籍を有する子弟等が入学している。一方、外国籍の方は、本国で学齢期に働く、または、家事・子守りをするなど経済的に困窮している方、居住地に学校が整備されておらず、通学に数時間かけなければならない毎日では通えなかった方、政情が不安定なために、本国で義務教育を修了できなかつた外国籍の方が入学している²⁸。

学校への教員配置は、校長は昼間部と兼任で1名おり、夜間専任副校長が1名、夜間専任教員が9名、再任用教諭1名、非常勤教諭1名、給食調理職員4人、栄養士1人、用務主事2名、養護教諭（非常勤）1名、通訳2名が配置されている²⁹。東京都教育委員会は中学校夜間学級の教員配置の基準を「通常学級」（3学年編成）で7名としている³⁰。「日本語学級」は1989年に東京都教育委員会による『公立小・中学校日本語学級認可要綱（現在は「公立小学校・中学校・義務教育学校日本語学級設置要綱」、1993年度一部改正）に基づき設置されている³¹。日本語の指導を必要とする生徒が10名以上いる場合、日本語学級の設置が認められている。日本語学級の教員配置は、学級数プラス1人である。双葉中学校夜間学級の場合、日本語学級として2学級認可され3名の教員が配置されている。日本語学級に配置されている教員は教科担当と日本語指導の両方を受け持つ。

夜間学級は月曜日から金曜日まで午後5時25分から午後9時まで授業がある。夜間専用の給食室があり給食も提供される。科目は、小学校や中学校の国語、社会、数学、理科、英語、音楽、美術、保健体育、技術・家庭科の9教科である。学校行事には遠足、運動会、文化祭、修学旅行、宿泊旅行、連合体育大会、連合作品展などがある。授業料は無料だが、給食費、教材費、修学旅行費などは自費で負担しなければならない。

2. 学齢超過者の学びを支える夜間中学校の取り組み

夜間中学校には様々な人々が学ぶ(①昼に働く就労者、②識字教育を必要とする中高年齢者、③日常生活に必要とする基礎学力保障を求める若者たち、④日本語が分からず日常生活や高校進学に困難を抱える若者たちなど様々な人々)。その為、生徒の実情に即して、クラス編成・教育課程など柔軟に対応できる工夫がなされている。

2017年3月31日、文部科学省は、「学校教育法施行規則の一部を改正する省令等について（通知）」を発した。そこに「義務教育未修了者の学齢を経過した者等の就学機会を確保するため、中学校夜間学級が重要な役割を果たしているところ、今後、夜間中学校等の設置を推進するためにも、夜間中学校等において学齢を超過した者に対して指導を行う際にその実情に応じた特別の教育課程を編成できる制度を整備するもの」と明記されている。中学校夜間学級は、昼間の中学よりも夜間学級の授業時数は凡そ3分の2と少なく、授業時間は40分と短い。生徒の帰宅時間なども考慮し、複数の教科を教授する時間を組まなければならないためである³²。このように、夜間の場合、昼間の中学校の授業時数や授業時間と同じような条件にはならない

²⁸ 東京都葛飾区教育委員会学務課への筆者によるインタビューによる（2017年8月28日実施）。

²⁹ 東京都葛飾区教育委員会学務課の提供資料を参照した（2017年8月29日）。

³⁰ 和島直樹教諭への筆者によるインタビューによる（2017年8月28日実施）。

³¹ 東京都教育委員会『東京都の教育（平成28年版）』2016年12月発行、213-214頁。

³² 注29。

という制限はあるものの、学齢超過の義務教育未修了者の年齢、国籍、生活状況、就労の状況、不登校経験者への配慮等、その他の状況に応じて、手厚く指導ができるように様々な工夫がなされている。

夜間中学校では、生徒の年齢ではなく、生徒の学力や学習歴に配慮したクラス編成がなされており、「通常学級」と「日本語学級」がある。「日本語学級」は、引揚・帰国者、外国籍の人々等、日本語能力に困難を抱えている人に対して、「通常学級」での授業等が理解できるよう、また、日常生活についても支障がないように日本語を習得させる目的で設置されている。クラスは、学年に関係なく学力に合わせて編成される。クラスは学力に合わせて8つ準備されている。

「通常学級」4クラス（A～Dクラス）、「日本語学級」4クラス（E～Hクラス）になっており初級から上級クラスが準備されている。「日本語学級」は日本語の習得のレベルに合わせてクラス編成されている。科目は、日本語（漢字、会話）の時間を多くし集中的に日本語力を鍛えつつ、日本語能力が未熟でも参加できる美術、音楽等の授業がある。クラスには複数の学年が混在している。「日本語学級」の在籍期間は、原則1年である³³。日本語の習得が早く上級になれば、1年を待たずに「通常学級」へ移ることが可能である。ただし、日本語の習得のみを目的として「日本語学級」だけに在籍することはできない³⁴。

一方、「通常学級」は学力別に4クラスに分けられ、中学校課程の9教科を学ぶ。数学・英語などの教科を指導する際に、生徒の実態に合わせて授業が行えるよう柔軟なクラス編成等を行っている。小学校課程を実質的に修了していない義務教育未修了者には、必要に応じて小学校課程で身に着けるべき基本的な学力を取得できるようになっている。なお、「日本語学級」、「通常学級」とも1クラスの生徒数の明確な基準はないが、「通常学級」、「日本語学級」とも10人未満でクラス編成されている³⁵。

また、学年の所属についても、学齢期の学習歴と照らし合わせて、在籍年限を決めてゆく。在籍年限が3年を超える場合には、校長が卒業認定権を持っており、未就学者（小学校経験なし又は小学校中退）のため3年を超えた学習年限の確保がなされている³⁶。夜間中学校には、何らかの事情で、小学校で学んだ経験がない人もおり基礎学力保障が求められている。

3. 義務教育修了者の再入学について

(1) 義務教育修了の学齢超過者の夜間中学校への再入学に関する国の考え

2015年7月30日、文部科学省は「義務教育修了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する考え方について」を各都道府県教育委員会に通達した。この文書の中で、国は基本的な考えを次のように示した。「入学希望既卒者については、義務教育を受ける機会を実施的に確保するという観点から、以下の一定の要件での受入れを可能とすることが適当であると考えられる」としている。

一定の要件には、「①市町村教育委員会は、入学希望既卒者があったとき、入学を希望する理

³³ 注 30。

³⁴ 同上。

³⁵ 注 29。

³⁶ 同上。

由や既に卒業した中学校における具体的な就学状況について入学希望既卒者本人及び卒業した中学校の設置者等に確認した上、入学の可否を総合的に検討すること、②入学を認める入学既卒者は、基本的には、不登校や親による虐待等により中学校の課程の大部分を欠席したものを想定しているが、入学の許可に際しては、出席日数等の一律の外形的な基準によって決定するのではなく、個別の事情に応じて、柔軟に判断することが望ましい、③入学希望既卒者の立場や心情に配慮した対応が望まれること、また、その際、例えば、夜間中学校の見学や試験登校を認めるなどきめ細やかな対応に努めること」としている。

(2) 学齢超過者（形式卒業者）の入学手続きについて

既卒者が入学を希望した場合、区教育委員会や夜間中学校に問い合わせがある。入学希望者は、入学を希望する夜間中学校に相談・見学をした後、夜間中学校への入学願書を区教育委員会へ提出し、その後2週間、夜間中学校に試験登校をする。その間に、区教育委員会は、原籍校（昼の中学校）に問い合わせ、指導要録等が残されている場合、その記録から就学状況（出席日数等）を確認、当時、生徒のことを知っている教員がいる場合、当時の就学状況の聞き取りをしたのち、所轄の市町村教育委員会で夜間中学校への入学を夜間中学校の収容能力も確認しつつ検討する。試験登校中に、本人が夜間中学校に通えると判断した場合、夜間中学校の教員と面談し本人の学習状況と本人の希望を聞き取り、編入学年を決め、区教育委員会は本人に入学可の通知を出す³⁷。

(3) 形式卒業者受け入れ—区教育委員会と学校現場から

以下では形式卒業者の受け入れの現状や課題についてまとめる。

- ・小学校・中学校で不登校であった日本人の形式卒業者については、指導要録上、十分な出席日数が記録されていたとしても、保健室登校が多く、いじめなどで安心して学べる環境にあったかどうか、転居や転校を繰り返している間に未就学が生じていないか等、区教委と夜間中学校の教員は、昼の中学校に出向いて、当時の生徒の就学状況などの情報共有をする³⁸。
- ・過去の指導要録全体が引き継がれていない場合や指導要録の保存年限が過ぎて破棄されてしまっている場合、就学状況全体が把握できない場合もある³⁹。
- ・学齢から学齢を超過する間に途切れなく教育機会を保障するために、夜間中学校の教員が中学校に出向いて夜間中学校の情報を伝えている（都内8校の夜間中学校合同の説明会実施）。昼の中学校の卒業後、すぐに夜間中学で学び直す学齢の若者の入学が多い⁴⁰。
- ・学齢期に海外に在住していた学齢超過者のケースは、当時の就学状況を照会するのは非常に困難（国際結婚【父親日本人】、外国籍）である⁴¹。
- ・既卒者への卒業証書は再授与される。文部省は「校長は、中学校の全課程を修了したものに

³⁷ 注 29。

³⁸ 同上。

³⁹ 注 30。

⁴⁰ 注 29。

⁴¹ 注 30。

は、卒業証書を授与しなければならない(学校教育法施行規則 79 条において準用する第 57)ものとされており、このことは、中学校に再入学を認めた者についても同様である⁴²⁾としている。

- ・中学校生活の大部分を欠席していたものの、高校に入学後、中途退学したものが、夜間中学校へ入学した場合、また、高校を卒業したが、夜間中学校へ再入学を希望した場合、再入学の対象となる⁴³⁾。

○形式卒業者の入学者のケース

- ・日本人女性 (16 才) : 中学校でクラスに馴染めず、1 年生 6 月以降は全く学校に行けなかった。中学校卒業後、都内には不登校を経験した生徒が通う高校 (チャレンジスクール) に進学しようと考えたが、中学校を長期間欠席したことがあり、学力への不安があった。夜間中学校説明会に参加し、「回り道をしてよいからしっかりと学べる環境が良い」と考え夜間中学校を選んだ。昼の中学校を卒業する直前の 3 月から試験登校が始まる前に、双葉中学校夜間学級に少しずつ登校を始めた。学校に滞在する時間を最初は短い状況から次第に長くして最後までいれるようになった。昼の中学校の卒業証書もらった後、4 月から試験登校を 2 週間して正式に夜間中学校に入学をしている。その後、保護者と本人と相談して、学び直す時間をしっかり確保したいため、所属学年は 2 年生に入り二年間学び直す期間を決めている。
- ・日本人男性 (18 才) : 学齢期に病気のため長欠しほとんど学校にいけなかったが中学校を形式卒業した。卒業後、通信制高校 (サポート校併設) に進学した。サポート校での授業についていけず、通信制高校を中退した。義務教育で修得すべき基礎学力を身に着ける目的で夜間中学校に入学し、3 学年に入学している。
- ・日本人男子 (10 代) は、足立区の中学校を不登校でほとんど学校に行けなかった。足立区にも夜間中学校があるが、そこには行きにくく、葛飾区の夜間中学校で学び直しをしたいと入学希望をしてきた。試験登校期間に校門から校舎に入れない時期が続くが、次第に教室に入れるようになり、給食をみんなと食べられるようになったが、入学後、夜間中学校を半年間長欠する。この状況で夜間中学校でも卒業証書をだすことができるが、夜間でも形式卒業させてしまうことになるため、保護者と本人と相談して夜間中学校を退学した。

4. 小括

1953 年 4 月、東京都葛飾区双葉中学校に家庭の貧困のために昼間に働かざるを得ない学齢児童のために夜間中学校が設置された。現在は、年齢・国籍、様々な人々が学んでいる。クラスは「通常学級」と「日本語学級」がある。クラス編成は就学状況や学力に合わせて編成される。科目は原則、中学校と同じ科目である。ただし、生徒の学習歴に合わせて小学校の学習内容から始めることもでき、就学年限の延長にも個々の状況に応じられる柔軟性があった。

⁴²⁾ 文部科学省「義務教育修了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する Q&A」、夜間中学校と教育を語る会 (2016)『元不登校・形式卒業者の方の学び直しの場夜間中学』所収。

⁴³⁾ 同上。

2015年7月30日、文科省は「義務教育修了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する考え方について」を発し、形式卒業者も夜間中学校への入学が認められることになった。この通達が出される以前は、形式卒業者は夜間中学校への入学は認められていなかった。そのため、夜間中学校に入学することを希望する場合、昼の中学を卒業せず「除籍」し、学齢を過ぎてから中学校に入学する必要があった⁴⁴。形式卒業者の入学が始まり、学齢に近い既卒者が入学、その中に、高校中退者、高校卒業者も含まれるようになってきた。一方で、夜間中学校でも不登校が続く場合、形式卒業させてしまう可能性も生じる課題もあった⁴⁵。

V まとめ

最後に、義務教育制度における年齢主義の緩和による学齢超過者の教育機会の保障への影響とその評価を夜間中学校調査から得た知見をもとに行い、その上で公教育制度上に学び直しのセーフティーネットを構築する際の課題を海外の事例を参照し考察を試みたい。

第一に、教育機会確保法の成立によって、学齢超過者の学び直しの場として夜間中学校の設置が推進され、国は形式卒業者も夜間中学校で学ぶことを認める考え方を明確にした。これによって、年齢主義に強く影響された就学義務を原則とする義務教育制度の課題であった不登校生徒、形式卒業者が、夜間中学校に入学できるように夜間中学校の入学条件を見直す自治体が増えてゆくことが考えられる。現状は、全国の夜間中学校には外国籍の人々が多くを占めているが、その中で既卒者の入学者数が2015年から2017年まで40名から87名へと増加傾向にあり（日本人、外国人を含む）、今後の推移に注目すべきであろう。さらに、今回の調査で判明したことは、中学校の形式卒業者で夜間中学校へ入学した若者の中には、高校中退者や高校卒業者も含まれていたことがある。このことから考えられるのは、義務教育で習得すべき基礎学力を身に着ける機会を実質的に保障されていないものの中には、高校に進学した後に、基礎学力不足など、様々な要因が重なり、高校中退しているものが存在している可能性があると考えられる。義務教育から高校への移行、そして、高校卒業を確実なものとするためにも、義務教育段階で学ぶ基礎教育内容を学ぶ機会の確保は非常に重要であることがわかる。

第二に、今回調査した東京都葛飾区双葉中学校夜間学級の学習においては、その対象者を様々な年齢・国籍が含まれる学齢超過者が対象であるため、個々人の学習歴などの実情に合わせたオーダーメイドに近い学び直しを実現させる工夫がなされていた。葛飾区双葉中学校夜間学級の調査でも明らかにされてきたように、学齢超過者を受け入れる夜間中学校には、様々な理由で義務教育を受けられなかった中高齢者、不登校となり読み書き等を学べなかった日本人の若者、形式卒業者、政情不安等で、本国で義務教育を受けられなかった外国籍の若者など多様な人々がおり、生活に必要な読み書き、計算の問題を抱えていた。夜間中学校ではこのような課題を抱える学齢超過者が安心して学べるような工夫がなされている。まず、学年によるクラス

⁴⁴ 関本保孝元教諭は「1990年代前後から2014年の間に対応した形式卒業の入学希望者は約数十名に上り、すべて謝絶せざるを得なかった」と述べる。関本氏の証言は、一人の教員の対応数であるから、全国の夜間中学の教員の対応数を合わせれば、救済できなかった形式卒業入学希望者数は相当数になるだろうと推察される。関本保孝元教諭への筆者によるインタビューによる。（2017年7月29日実施）。

⁴⁵ 注29。

編成ではなく、個々の学習経験や学力に合わせたクラス編成であり、10人未満と少人数学級である。そして、小学校課程で学ぶ内容も含め、識字（日本語）・計算など基礎的な学力を着実に身に付けられるよう授業内容にも柔軟性を持たせていた。さらに、学習年限も校長の卒業認定権を踏まえ、未就学者（小学校経験がない、小学校不登校中退）には、3年を超えて在学することが可能である。これらの学齢超過者の学びを支えてきた夜間中学校の学級運営や実践の蓄積は、社会的に困難を抱えながら生きる若者の学習支援の在り方に大きな示唆を与えてくれるものである。

第三に、調査から学齢超過者の教育機会保障を実現するための条件整備を進めるための課題が明らかにされた。現在、全国に夜間中学校は31校しかない。夜間中学校の設置自治体が限定されているため、結果的に夜間中学生の居住は広範囲になる。しかし、自治体の多くは、学齢超過者を就学援助の対象者から外している⁴⁶。学齢超過者が経済的理由で教育の機会均等が保障されないという事態が生じないよう関連法の改正が求められている。また、夜間中学校への教員配置は十分とは言えない。東京都の場合、3学年で7人であり、これに日本語学級があり、日本語学級のクラス数+1である。しかし、全国31校の夜間中学校の専任教員数をみると、2~4名しか配置されていない学校が3分の1もある⁴⁷。東京都の調査でみたように、夜間中学校の生徒は年齢・国籍・学習歴、日本語能力等が多様であり、十分な教員配置による指導体制の整備が必要不可欠である。夜間中学校への十分な教職員配置に結びつく関連法の改正ないし、運用の改善が急務となっていると言えるだろう。

第四に、夜間中学校では、同年齢ではなく異世代の人々との学びがあり、国籍を超えた多様な人々との学び合いが展開される。日本人の不登校経験の若年の生徒が、祖父母や親と同年齢に当たる高齢者（引揚帰国者・在日）や多様な国籍の若者と共に、それぞれの人生経験を持ちよって、声を掛け合いながら、少人数でゆっくり学び合える。夜間中学校は「家族のような学校⁴⁸」である。このような中で展開される学習は、同年齢のクラスで編成されたクラスで、競争的に「断片的な知識を注入する」といった形の教育とはかなり違ったものである。自らの尊厳や自信を取り戻すために必要な時間的余裕と穏やかな家庭的雰囲気があり、その中で安心して学べる環境が夜間中学校にはある。

最後に、上述した検討結果を踏まえていくつかの海外の事例を参照して示唆しうる範囲で整理しておきたい。韓国では、1990年代に入り学校制度から脱落する青少年の存在が社会的に注目され、2000年台の初頭にはこれらの若者が増加している⁴⁹。2007年11月の平成教育法改正において、平生教育（第2条）に新たに「成人文字解得教育」（文解教育）が明記され、

⁴⁶ 注 29。

⁴⁷ 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号、6-61頁、全国夜間中学校研究会（2016）『2016年度第62回全国夜間中学校研究大会一大会資料-』158-159頁。

⁴⁸ 注 29。

⁴⁹ 国立国語院調査（2008）によれば、韓国には約260万人の成人（全人口の約7%）が読み書きや読解能力に問題があり、2010年の統計データによれば、20才以上の人口のうち、義務教育に該当する中学校教育課程を終えていない人口は約577万人で全人口の15.7%と言われている。李正連「第9章韓国の教育改革20年と平生教育」新海英行・松田武雄（2016）『世界の生涯学習』大学教育出版会、168-181。

学校を早期離脱した若者（学校の外の青少年）への基礎的な学び（識字を含む）支援に関する政策やその研究が進められている。特にこのような青少年の増加が著しかったソウル市では、彼・彼女らの支援を専門的に行う施設（「学校の外の青少年支援センター」）を設置するとともに、国に先駆けて、独自の条例を制定し、積極的な取り組みを展開した。この後、2014年に国が「学校の外の青少年支援に関する法律」を制定し、教育や福祉、労働党の関連部局の連携による総合的な施策の展開を可能とする制度を構築するに至っている⁵⁰。

一方、アメリカ、イギリスにおいては、それぞれ1960年代半ば及び2000年代初頭から、国のイニシアティブによって「成人基礎教育（Adult basic education）」の政策が強力に展開されてきた。この成人基礎教育とは、①16才以上の成人を対象とする日常生活に必要な読み書き（literacy）や計算（numeracy）の学習支援、及び②英語を第一言語（母語）としない成人に対する英語の学習支援の総称である。具体的な学習内容は、「成人として人間らしい生活を営み、社会に働きかけ得る能力」すなわち「リテラシー」の獲得を期した学習である。この教育対象となる成人の属性は多様であるが、学齢を超過した義務教育未修了者、海外からの移民・難民、失業者など社会的排除のリスクを負った状態に置かれた若者にとって極めて重要な学び直しの場となっている⁵¹。

加えて、イギリスにおいては、上記の成人基礎教育政策と平行して、2001年から「コネクションズ・サービス」と呼ばれる総合的な若者支援の政策が省庁横断的に展開されている。このサービスの目的は、13歳から19歳までのすべての若者に、ニーズに即して生活や就労、基礎学力保障等に関する情報やアドバイスを与え、成人期へのスムーズな移行（transition）を支援するものである。特に、重点が置かれているのは社会的に排除される危機に直面した若者であり、その支援において中心的な役割を担うユースワーカーという国家資格を持つ専門職が存在している。イギリスでは、この取り組みが「ユースワーク」という名称で重視され、国の政策として展開されてきたのである。このような韓国、アメリカ、イギリスの制度や取り組みは、支援の対象を学齢超過者の若者・成人にも広げており、日本でも学齢超過者の若者・成人の基礎教育保障の制度化を検討する上で非常に示唆に富むものであろう。日本の場合、子ども・若者の困難に対する支援策が問われるようになり、居場所づくりやジョブカフェなど若者の就労支援が展開されている。しかし、読み書きなどの基礎学力を習得する必要がある学齢超過者へ公的支援については、十分であるとは言い難いと思われる。

このような状況の下、わが国で教育機会確保法が制定・施行され、学齢超過者の学び直しの公的な教育機関として夜間中学校が見直され、設置の推進や、既卒者の学び直しの機会が保障されたことは評価されるべきである。しかし、現在全国にある夜間中学校は31校のみであり、ごく限られた地域に留まっている。さらには、設置された地域においても就学援助の支給が学齢を対象としたものにとどまっている等の課題もある。学齢超過者の教育保障をする場として夜間中学校の設置を推進させ、福祉、就労支援などの総合的な若者支援の中に夜間中学校

⁵⁰ 金命貞（2016）「韓国における『学校の外の青少年』への学習支援の現状と課題」岩槻知也編著『社会的困難を生きる若者と学習支援—リテラシー教育を育む基礎教育保障に向けて—』赤石書店、189-211頁。

⁵¹ 上杉孝實（2007）「イギリスの教育改革における生涯学習の動向」大桃敏行・上杉孝實他編『教育改革の国際比較』ミネルヴァ書房など。

を位置づけ、学齢段階の子ども教育支援と学齢超過後の若者・成人の基礎教育支援とを適切に接続させなければ、それぞれの教育支援は十分な役割を果たせないと考えられる。つまり、生活に困難を抱える学齢超過者の若者・成人への基礎教育保障を実現するためには、学齢超過後の基礎教育機会を公的に保障する学校（夜間中学校）やその他の教育機関（自主夜間中学・識字学級など）をも含めて、公教育制度の在り方を再検討すること、その上で、教育・福祉・就労に係る多機関との連携によるセーフティーネットの構築を再設計することが求められていると言えるであろう。

