

## 韓国における「移住背景青少年」の現状と課題\*

金 英 花

### はじめに

1980年以降、東アジアにおいても、人の移動が顕著になって行くなか、日本と韓国は外国人労働力の新たな求心点として浮上した。日本では、中国帰国者や日系南米人等のいわゆる「ニューカマー」が、韓国では、東南アジアの単純労働者や中国朝鮮族等の長期滞在と定住化が進み、両国とも「外国人住民」としての認識のもとに、従来の「管理」中心の政策から、「共生」あるいは「統合」へと大きく方向転換する姿勢を示した。さらに、彼らの子や孫たちの世代が普通に日本と、韓国の地域社会で学校に通い、生活する時代になると学校教育現場では、外国につながる児童生徒の教育の在り方が新たな問題として浮上し、議論の対象となっている。

外国人の若者が「下層」として受入社会に固定化されていく事態が危惧されるなか、外国人児童生徒の教育が外国人の社会統合の中でもっとも重要な問題として取り上げられるのは、彼らの教育成就がその後の彼らの進路や、受入社会での階層の位置づけに直接影響を与えるからである。多様な文化的背景を経験した彼らが、受入社会で心身とも健康に成長し、発達することで、受入社会に自然に編入されうるのは、社会統合の観点から重要な意義を持つ。受入社会が移民2世や3世を包容できず、教育段階で放置したときに起こりうる社会的摩擦と、それによる社会的損失が計り知れないことは、昨今のフランスで起きた同時多発テロから見ても明

らかである。教育の問題は、現地語の駆使能力やアイデンティティの確立、労働市場の統合問題にまでつながるために、外国人の統合の中でももっとも重要で基本となる課題である。

韓国では、1988年のソウルオリンピックを契機に、海外から多くの外国人労働者を受け入れるようになった。また、1990年以降の中小企業の深刻な人手不足と経済活動人口の大都市への集中による都市と農村の人口格差、労働人口の減少は、外国人労働者の流入を更に加速させた。一方で、農村人口の減少や空洞化は中国朝鮮族や、フィリピン、ベトナム、カンボジア、モンゴル、中国漢族、ウズベキスタンからの外国人花嫁の流入を促進し、それに伴う国際結婚の急増は従来の家族構成や家族形態を大きく変えることにつながった。2000年以降、彼らの子ども達の進学によって、韓国社会、そして教育現場でも前例のない変動の時期を迎えている。外国人の急増はそれまでの「純血主義」「単一民族」の概念を覆し、外国人も外部の者ではなく韓国社会の一員であり、外国人住民としての政策が必要であるという認識の変化をもたらしたのである。

韓国社会のこのような人口構成の変化とともに、外国人労働者の人権問題から、国際結婚移住女性<sup>1</sup>の適応問題、さらにその子ども達の学校教育問題に至るまでもが引き起こされ、政

1 本稿では、文脈により、国際結婚移住者、又は結婚移民者と称する。

\*本研究は、(2014年～5年) 科研基盤研究A「将来の下層か、グローバル人材か：外国人児童生徒の進路保障を目指して」(代表：田巻松雄)の2015年1年間行われた研究成果の一部である。本稿では、韓国における外国人児童生徒の「現状と課題」を報告し、後続編では、韓国における外国人児童生徒の「政策の展開と課題」について報告する予定である。

府、市民団体、学界などでは「多文化社会」、「多文化家族(家庭)」、「多文化政策」、「多文化教育」など、様々な「多文化」議論が展開されると同時に、「多文化」という名目のもとで彼らの生活実態を調査し、政策や制度の整備、各部署、各団体から支援策を行ってきた。ここ15年間、まさに韓国社会全体が「多文化」ブームに陥ったと言っても過言ではない。

しかしながら、「多文化」「外国人住民<sup>2</sup>」という言葉で外国人労働者、結婚移住女性、彼らの子ども達を範疇化することには、外国人、および外国人児童生徒が個々に置かれている状況や背景の違いから来る各外国人構成員の多様性を考慮していないという批判があるとともに、現在行われている「多文化政策」「多文化教育」は画一的で、実効性にかけているとの指摘も多い。韓国における「外国人」「外国人児童生徒」の現行の政策に関する議論の焦点は二つである。一つ目は、「多文化」という概念の範囲の曖昧さがもたらす乱用と、偏った政策である。本来ならば、「多文化」は韓国における外国人すべてが該当し、恩恵の対象者になるものである。しかし、韓国で行われている「多文化政策」、そして「多文化教育」はどちらかといえば、国際結婚移住者の家庭にだけ偏った取り組みであるということがかねてより指摘されてきた。辛<sup>3</sup>は、韓国の多文化政策について、政策対象の設定と運営方式において改善を必要とする点がまだまだ多いと批判し、真の多文化政策は外国住民のみならず、韓国国

民全体を対象としている社会統合政策とされているが、その政策の展開において、外国人住民は一般市民と徹底的に区分されている集団として設定されていると主張している。二つ目は、この「多文化」から疎外されている少数者の存在である。<sup>\*</sup>注2の「外国人住民」という定義からでも分かるように学校での「多文化教育」の恩恵を受けられる外国人児童生徒は「結婚移民者、及び国籍取得者の未成年子女」に制限されている。すなわち、結婚移民者やその子女等、韓国人（主に韓国人男性）と家族関係にある特定外国人集団に制度的な恩恵が集中されていて、韓国社会で多数を占める外国人労働者やその他の外国にルーツを持つ児童生徒は「多文化政策」「多文化教育」の主な対象から除外されているのである。ソー<sup>4</sup>は、移住の背景や過程によって外国人児童生徒の立場がそれぞれ異なるにもかかわらず、同じ集団の枠に入れて「多文化教育」として画一に支援を行うのは望ましくないと指摘しているが、実際にはこの画一的な教育すら受けられない子ども達の存在が制度的に隠蔽・抑圧されていることこそ、もっとも憂慮すべきところなのである。

上記のような問題意識を下に、本稿では、韓国における外国にルーツを持つすべての外国人児童生徒を視野にいれて、彼らが置かれている立場の違いや多様性に注目しながら、外国人児童生徒の流入、及び増加の背景を振り返ることで、外国人児童生徒の現状を把握し、現行の外国人児童生徒の関連法律や教育政策の全般的な取り組みとその限界点を分析し、今後の課題について考察することを目的とする。

現行の多文化関連政策は外国人の持つ多様性にかけているという議論は活発に行われている

2 韓国行政自治部によると統計の上で「外国人住民」は次のように定義している。①国内に滞在する外国人の中、90日を超え、且つ韓国国籍を持たない者（国籍未取得者）②外国人だったが、韓国国籍を取得した者（国籍取得者）、③結婚移民者、及び国籍取得者の未成年子女。<sup>\*</sup>法的用語ではないが、地域社会の支援と管理が必要な対象者であり、2006年から調査発表している。（'07年国家統計指定第11025号）

3 辛誉真、2010「韓国の多文化政策に関する批判的考察」慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科、修論

4 ソー・ドクヒ、2013「移住集団による移住背景の学校生活：共通点と違いに対するメタ分析を中心に」（韓国語）『多文化教育研究』Vol.6、No.2、韓国多文化教育学会、pp23-58.

ものの、先行研究の多くは国際結婚を中心とした多文化家族を中心に取り上げている。脱北者や、特定の国籍、背景を持つ外国人児童生徒を取り上げての心理や人権保護などの側面からのアプローチの研究も近年発表されてはいるが、外国につながる、外国人児童生徒全体に目を向けて、広い意味から彼らの現状と関連政策全般を視野に入れて論じた研究蓄積はまだ端緒に付いたばかりと言える。

日本と韓国は過去 20 年に及ぶ外国人の受入において、非常に類似した経験を有して来ていた。両国の社会は、共に長年外国人労働者の問題に悩んできており、今は外国につながる児童生徒たちの教育問題に直面している。両国ともそれぞれ異なった方向で解決策を模索する段階であるともいえる。ゆえに、日本の教育現場が直面する問題を考える上で、韓国との比較は、非常に重要な示唆を与えてくれるに違いない。本稿を通じて、相互「移民教育」の在り方について考えるヒントを探せる機会になればと願う。

## I. 移住背景青少年とは

韓国では日本でいう外国にルーツを持つ外国人児童生徒を「移住背景青少年」として法律上で定め、学術用語として使っている。まずは、その概念を分析し、政策上での位置づけをはっきりする必要がある。

### 1. 移住背景青少年の背景と分類

「青少年福祉支援法」第 18 組（移住背景青少年に対する支援）によれば、国家、及び地方自治体は「多文化家族支援法」第 2 組、第 1 号に従う「多文化家族<sup>5)</sup>」の青少年とその他、国内に移住して社会適応、及び学業修行が困難な青

少年の社会適応、および学習能力向上のために、相談や、教育など、必要な施策を作り、施行すべきである、と定めている。本稿でも、上記法律に基づき、多様な背景を持つ、外国につながるすべての外国人児童生徒を「移住背景青少年」と表現し、国の各部署の政策を説明する部分では、混乱を防ぐために、現部署で使っている用語をそのまま借用する。既存の多文化子女という概念が国際結婚による家族の児童生徒だけに限定するのに対して、移住背景青少年は外国にルーツを持つすべてを含む概念として理解できる。

移住背景青少年の構成をみると、大きく「多文化家族の子女」、「外国人労働者の子女」、「中途入国青少年」、「脱北青少年」、「第 3 国出生北朝鮮離脱住民子女」、その他「難民の子女」などに分類される。さらに、各類型別に概念を整理してみることにする。

#### 1) 「青少年」とは

青少年期に対する定義は法律ごとに異なる。「児童福祉法」第 2 組では、18 歳未満を児童として、「青少年保護法」第 2 組では、満 19 歳未満を青少年として、「青少年基本法」第 3 組では、青少年の概念を 9 歳から 24 歳以下として定めている。

本稿では、移住背景青少年を類型別に見る上で「～家族の子女」、または、「～青少年」と分類することがあり、特定法律で包括するには難しい点を考慮し、24 歳以下に該当する場合、青少年としてみなす。

#### 2) 「多文化家族の子女」とは

多文化家族（\*注 5 参考）から生まれた子どもは「多文化子女・青少年」と称する。しかし、これについては「多文化」本来の概念を狭めて規定しているという批判の声が高まっている。韓国における国際結婚の端緒は 1980 年代、統一教会によって開かれたが、当時は可視化されることは殆どなかった。国際結婚移住女性達

5 大韓民国国籍所有者と外国国籍所有者との国際結婚によって成り立つ家族。

が注目を浴びるようになったのは、1992年の韓中修交回復後、中国朝鮮族の花嫁の流入から始まり、現在は東南アジアやロシアまで、花嫁の国籍も多様化してきている。

### 3) 「外国人労働者（勤労者）家庭の子女」とは

「外国人労働者の雇用などに関する法」第2組による外国人労働者とは、大韓民国の国籍を持たない者で、国内に所在している事業、及び事業場で賃金を目的に労働を提供している、もしくは、提供しようとする者を指す。従って、外国人労働者で成り立っている家族の子女を外国人労働者家庭の子女としてみなす。外国人労働者に対して「雇用許可制<sup>6</sup>」を実施している韓国では事実上、家族同伴を許可していない。そのため、外国人労働者家庭の子女の場合、合法的な滞在身分であることが稀である。一般的に家族同伴が許可されていない外国人労働者、または滞在期間満了後も国内で就業活動を行う外国人労働者を父母として持つ児童生徒を外国人労働者家庭の子女としてみなす。場合によって、この類型には数は少ないながらも難民の子女や、その他の、何らかの理由で不法滞在している外国人の子どもも含まれることも否定できない。この類型の児童生徒達は、同伴入国自体が違法であるため、基本的な教育権は主張できても、政府の積極的な支援政策の対象者には分類しにくい面がある。なお、韓国国内で外国人労働者同士の間にも子どもが生まれたときには、不法滞在の場合が多く、子どもが無国籍の時もあるため、社会で注目されず、法律や政策の死角地帯に置かれていることが多い。

6 2004年8月に施行された、事業主が外国人人力を雇用することに対して許可、管理する外国人力導入政策。雇用主は直接国外で、または国が定めた機関や非営利団体で外国人を雇用することができる。1年から5年の範囲内で雇用契約を締結し、賃金、休日、勤務時間、勤務条件などを契約する。家族同伴禁止事項なども含まれる。近年には再入国や、延長などの緩和政策により、外国人労働者の長期滞在や定住化も進んでいる。

### 4) 「中途入国青少年」とは

2000年以降、国際再婚家庭の増加によって現れた集団として、結婚移民者が韓国人配偶者と再婚して、本国の子女を連れてきたケースと国際結婚家庭の子女が外国籍の親の本国で成長し、青少年期に再入国したケースを指す。その他、外国人父母と共に同伴入国した青少年のケース、労働、及び学業を目的に青少年期に入国した外国人無縁故青少年のケース、そして北韓離脱住民が外国人と第3国で出生した子女を連れてきたケース等、この類型をより広い範囲で捉えている視点もある。

### 5) 「脱北青少年」とは

北韓離脱住民の中に、青少年期に該当する集団を指す。脱北青少年関連研究では、青少年期は年齢によって定義されるのではなく、身体的、社会的、理念的、職業的適応期として定義されるため、脱北青少年の定義時には、北朝鮮、または脱北過程で経験する特殊な社会的環境による心理的、身体的変化を考慮すべきとする意見もある。脱北青少年関連用語の中には、その他に「北韓離脱青少年」、「シェトミン（新基盤、土台民）」等、様々な表現が使われているが、本稿では「北韓離脱住民、及び定着支援に関する法律」第24組2項で、脱北青少年という用語を使っていることから「脱北青少年」として統一する。

### 6) 「第3国出生北韓離脱住民子女」とは

脱北後、多くの北朝鮮の人達は中国等を経由して韓国国内に入国することになる。この過程で彼らは中国に長期間滞在することになるので、正確な統計はないが、相当の数の北韓離脱住民子女は法的に脱北青少年の範疇に含まれておらず、いわゆる「非保護青少年」と呼ばれたりする。言い換えれば、北離脱住民が脱北後、第3国で出生した子女を「第3国出生北韓離脱住民子女」とみなす。「非保護青少年」というのは、青少年として保護できないという政治的

な視点からの使い方であり、現実の社会では青少年として保護する対象者ではないということの意味するのではなく、移住背景青少年の支援策の対象者なので、通常「第3国出生北韓離脱子女」として使っている。これ以外にも、学校に通っておらず、どこともつながりを持たない青少年を「学校外青少年」、もしくは「中途ドロップアウト青少年」と呼んでいる。

7) その他には、「中国朝鮮族青少年」というカテゴリもあるが、「外国人労働者家庭の子女」、もしくは「多文化家族の子女」、「中途入国青少年」等、いずれの範疇に属しているが、日系南米人のように個体数が多いため、別途取り出して使う場合もある。学業を目的に青少年期に入国した無縁故青少年の場合、留学生として分類される場合が多い。

これらの分類は、移住背景青少年の背景や特性を考慮してというよりは、各移住集団が経験する困難や問題点が類似しているという点により注目して分類したのである。それゆえ、中途入国青少年の範疇の中に多文化家族子女、もしくは外国人労働者家庭の子女、難民等、外国で生まれ育ち、韓国に移住した異なる性格の移住民集団も含まれる。移住の方式と戦略、経験が多様化するにつれて、既存の基準や範疇では区分できない新しい移住民集団が現れる可能性もあり、また、二つ以上の範疇に同時に該当するケースも多くなっている。従って、個々が持っている特性に合う細分化された範疇からのアプローチは多様な移住背景を持つ青少年が共通的に持つ困難を把握するには限界があると考えられる。にもかかわらず、各移住集団の特性と状況を分類することは適切な政策と制度を作る上で大変重要な作業である。

## 2. 移住背景青少年の現状

韓国法務部の統計によると、2015年11月、韓国における外国人総数は1,860,081人に達し

ており、総人口の約3.5%を占めている。移住背景青少年についての正確な統計はないため、政府各機関が行っている統計資料を参考に、各類型の移住背景青少年の数を推測してみることとする。

### 1) 外国人住民（\*注2参考）数

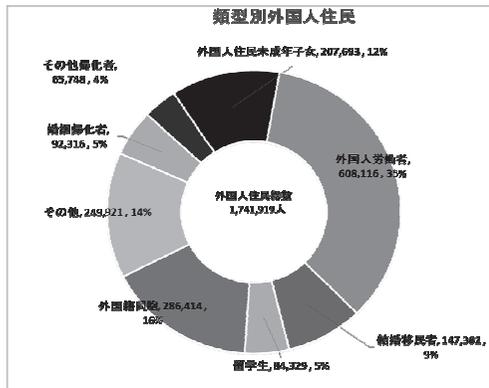
韓国行政自治部が年一回実施する最新のデータでは、外国人住民数は174万人を超えていて、住民登録人口総数の3.4%を占める調査結果を発表した。これは、2014年に比べ、172,449人（11.0%）増加している。外国人住民の概念に沿った構成比をみると、国籍未取得者が79.0%、国籍取得者が9.1%、結婚移民者と国籍取得者の未成年者の割合が11.9%であり、「外国人住民の未成年子女」は207,693人に上っている。これは、調査を始めた2006年以降から、継続的な増加を見せて、ここ10年の間に約3倍以上、年平均14.4%増加したことになる。

上記の「外国人住民の子女」の中で、国内幼稚園、小中高校に在学中の児童生徒数は82,536人<sup>7</sup>であり、全体数の1.4%を占め、小学校100人のうち、2人は「多文化家庭学生<sup>8</sup>」（\*韓国教育部が定めた名称）とも言える。外国人住民の未成年子女が20万人を超えていることを考えると、これから新入生として幼稚園、もしくは学校に入ってくる児童生徒の予備軍の存在、さらには結婚移民者・婚姻帰化者の多くが妊娠適齢期であることを考慮すると、今後も学校での「多文化（家庭）学生」の割合は更に増える

7 韓国教育部2015年教育基本統計（2015.4.1.）

8 多文化（家庭）学生とは、韓国教育部が使っている概念であり、行政部が毎年実施する「外国人住民子女」の概念とは対象や名称が異なる。「多文化家庭学生」の分類範囲には、国内出生多文化家族子女、中途入国子女、外国人家庭子女が含まれる。両方混同しやすいため、各部署の採択している名称や範囲を統一する必要がある。用語の乱用がられる重要な根拠でもある。また、「多文化家族の子女」は、国際結婚家庭の子女のイメージが強い。「多文化（家庭）学生」とは違う概念である。

見込みである。低出産で従来の韓国人児童生徒が急速に減少している現実と対照的であり、韓国の教育現場の枠全体に急速な変革を求めている。



外国人住民構成	国籍未取得者	1,376,162人 外国人労働者、結婚移民者、留学生 外国籍同胞、その他外国人
	国籍取得者	158,064人 婚姻帰化者、その他帰化者
	未成年子女	207,693人 結婚移民者、国籍取得者の未成年子女
	合計	1,741,919人

図1、2015年類型別外国人住民数  
出所) 韓国行政自治部2015.1.1.統計資料により作成

### 2) 中途入国青少年数

中途入国青少年の範囲をどのように区別するかによって、対象の規模が異なってくるが、通常親の再婚によって、国内に入国した青少年の中で、帰化を申請したケースに限っての統計数値は、韓国法務部の資料により、2012年1月基準で7,565人である。しかし、韓国女性家族部は、実際韓国に居住する中途入国青少年の規模はこの数値よりはるかに高いと見ている。女性家族部の2012年全国多文化家族実態調査の結果では、2012年7月基準、中途入国青少年の数は17,902人と推測される結果となった。また、教育部の「多文化(家庭)学生」の教育統計分析資料によると、2014年の在学中の中途入国青少年の数は5,398人である。中途入国青少年の多くは10代半ば前後のケースが多く、学校の適応に困難を感じている。特に高校

進学率が50%にも及んでおらず、公教育からも就業支援からも離れていき、社会の関心の目が届かない支援の死角地帯に置かれていることが多い。

### 3) 外国人労働者家庭の子女数

韓国国内の非熟練労働力の需要によって、1990年代から多くの外国人労働者が流入し始めた。滞在外国人労働者の継続的な増加と未登録外国人(不法滞在者)の増加は韓国社会に新たな「新疎外階層」を生み出しており、学齢期に入った外国人労働者の子女の教育問題や、進路、就業問題は重要な社会的問題として指摘されている。外国人労働者は基本子どもの同伴が認められないので、その子女は多数が不法滞在者の身分として韓国社会に住むことになる。外国人労働者の子女が韓国国内への流入の経路は主に二つに分けられるが、一つは、外国人労働者夫婦が韓国で子どもを生むことと、もう一つは、外国人労働者が本国から子どもを連れてくることである。後者を更に3種類に分類することができるが、①父母と一緒に入国するケース、②父母の中の片方、もしくはその他の家族と一緒に入国するケース、③ブローカーと一緒に入国するケースである。韓国国内で生まれた子と、本国にいた子どもが何らかのルートで、例えば、短期観光ビザや親に会うための短期ビザで、韓国に流入して、そのまま定着してしまうケースである。韓国法務部の資料によると、外国人不法滞在者数は2008年末の200,489人から、2011年には174,678人となり、12.9%減少している。ただ、この中に未成年者の割合(不法外国人労働者の子女が多数と推定)がどれくらい占めているかの正確な規模の把握は事実上難しいことである。外国人労働者関連団体では、およそ2万人として推測している。

9 チョン・ミギョン(国会議員)、2010年「多文化実現のための移住背景児童・青少年政策報告書」、2010年女性家族委員会政策資料集、p39

4) 脱北者青少年・第3国出生北韓離脱子女数

脱北者の数は2015年累計28,795人になっている。脱北者青少年の統計は統一部と教育部がそれぞれ行っている。統一部の発表によると6歳から20歳までの脱北者青少年の数は2012年基準3,823人である。また、教育部の発表では、2014年「脱北者生徒<sup>10</sup>」数は2,183人である。この中には第三国出生北韓離脱子女979人も含まれている。脱北者生徒の学業中断率は2.5%で、昨年の2013年に比べて1%減少しており、これは長期欠席、未認定留学などの事例が減ることで、全体的に減少したことになる。

韓国における移住背景青少年の統計データは資料としては重複、またはデータが一致しない部分もあることに加え、各部署が使っている用語もバラバラで、所管する政策の対象者によって各自統計をとっていることから、正確な統計数値を挙げることはできない。不足部分があるということを前提として、全体的な所管部署による概念の違いと、その統計値を表としてまとめて見ると、移住背景青少年の数はおよそ、2015年基準、249,418人であり、在学人数はおおよそ94,760人である。これは外国人全人数の約7.45%を占める(表1、表2)。

表1、移住背景青少年の概念と所管部署

移住背景青少年	
部署	用語と構成
行政自治部	外国人住民子女：結婚移民者、国籍取得者の子
法務部	移民背景青少年：結婚移民、外国人投資者、外国人留学生の子
	中途入国青少年：国際再婚家庭の本国からの前配偶者の子
女性家族部	多文化家庭青少年：結婚移民者の子
	移住背景青少年：結婚移民者の子以外の外国にルーツを持っている子
教育部	多文化(家庭)学生：国内多文化家族子女、中途入国子女、外国人家庭子女
	中途脱落学生、学校外学生
統一部	脱北青少年、第3国出生北韓離脱子女

出所) 各関連部署の政策上での定義を分析整理し、作成

表2、韓国における「移住背景青少年」(推定数)

分類	構成	人数(人) (小中高在学)
外国人住民子女	結婚移民者家庭子女	207,693
	国籍取得者家庭子女	(82,536)
中途入国青少年	再婚後、本国の子	推定 17,902 (5,798)
外国人労働者子女	難民、無国籍の子も含む	推定 20,000 (4,643)
脱北者・第3国出生北韓離脱子女		3,823 (2,183)
合計	推定 249,418人(94,760人)	

出所) 各部署の2014年~2015年の統計資料により作成

3. 移住背景青少年が抱えている問題

移住背景青少年は多様な流入経緯と立場におかれていることが多いため、彼らが韓国社会で直面している問題も様々である。

1) 中途入国青少年の高校進学問題

中途入国青少年の場合、多くの生徒達が学校に通っていない、いわゆる「学校外の学生」、もしくは「ドロップアウト学生」として存在している。特に中高生の後期青少年の場合、言語・文化・経済的な壁の前で挫折し、学業をあきらめて、就職先を求めるケースが多い。しかし、中卒のままで安定した仕事先を得るのは至難の業である。中途入国青少年は、用語説明の部分でも説明したが、殆どは再婚する父母について

10 脱北青少年のうち、小中高校在学

韓国に入ってきた者で構成されている。中には他分類と重なる部分もあり、外国人労働者が本国からその子女を途中で連れて来る場合や、脱北青少年も範疇に入れる場合もある。いずれにしても、入国前は外国で生まれ育った関係で、韓国の文化と言語に慣れていないことから、入国後すぐに学校につながることは難しく、おおよそ6ヶ月間から1年ぐらい家に一人いる場合が多い。言語習得が早く、適応能力の高い、満13歳以下の他児童生徒に比べて10代の半ば、後半の青少年の教育空白期間は長い。2015年基準、中途入国青少年の高校在学率は50%にも及ばない現状である<sup>11</sup>。不法滞在者や難民等、帰化申請をしてない国際結婚家庭の子女は含まれていないので、実際の在学率をもっと低いと推測できる。ムジゲ移住背景青少年支援財団の関係者のインタビューの話によると「子ども達は入学を準備する過程で学業への意志をなくしたりする。一番大きな問題は言葉である。韓国語を習得するために1年、2年を費やしたりする。やっと高校入学に必要な煩雑な書類を準備してきたとしても、彼らによって学校全体の学力が落ちることを恐れて入学を拒否される場合もある。」とのことだ。書類準備と、かかる費用、何回の入学失敗を経験すると、自然に学業を諦めて、就職を考えるようになる。入学したとしても、同年代の子どもより年上だし、学業についていくことが容易なことではない。その上、青少年のための就職支援事業は、すべて韓国国籍を持っている者に限定されている。しかし、中途入国青少年の国籍取得者は20%に足りない。唯一、彼らが職業教育を受けられる代案学校は二箇所あるが、それも受入可能な人数が限られていて、なおかつ、教育期間中でも滞在期間が満了すれば、期間延長もできない現実がある。公教育からも、就職支援から

も疎外され、関心と支援の死角地帯に置かれている中途入国青少年達は何もせず、ただ家で時間をつぶしている。韓国女性政策研究院・家族多文化研究センターが2012年出した資料によると、外国で成長した15歳から24歳以上の多文化家庭の子女中、3人の1人がニート生活を送っているとのことである<sup>12</sup>。職業教育も重要ではあるが、青少年期に2年という空白期間は長い。彼らが空白期間なしに、学業にすぐつながることができるようにするためには、入国初期の対応を第一優先的に考案すべきである。

中途入国青少年のもう一つ憂慮すべき点は、心理的、情緒的安定がより重要であることも指摘されている。親と離れた期間が長ければ長いほど、しかも、本国で放置されて、学校にも通っていない場合、何をしようとする意志も弱い。韓国国内に入ってきたとしても両親とも仕事に追われて放置されることもある。また、両親の再婚によって移住して来た場合は新しい家庭での適応が難しく、居場所がなくなるなど、心理的な不安定な要素が学習の意志と能力に直接影響を与えることになるとのことである<sup>13</sup>。

## 2) 多文化家族の子女のアイデンティティの問題

1990年代後半から増加し始めた国際結婚移住女性の存在は、韓国社会で初めて登場した定住型移住者という点からも、学界は無論、各種メディアや政治的にも注目を浴び、政策の対象者として認識された。2011年、行政安全部の調査によると、多文化家族の小学校以下に該当する子どもが占める比率は全体の86.8%として、多文化家族の子女の年齢層がまだそれほど高くないことが分かった。そのため、多文化家族の子女よりは母親である結婚

12 2015年12月1日『ニュース1コリア』、2016-1-17アクセス

13 シン・ヒョンオク、2012「移住背景青少年の類型別実態と政策課題」移住背景青少年支援財団、国会女性家族委員会政策研究

11 2015年12月1日『ニュース1コリア』、2016-1-17アクセス

移住女性の養育と家庭環境内での問題、その中でも韓国語が上手でない外国人母親が子どもの言語能力や認知発達に与える影響に対する関心が高かった。母親の韓国語のレベルは子どもの言語、及び認知発達に影響を与えるだけではなく、母子関係形成にも影響を与える。多文化家族の子女が成長するにつれて、韓国語の下手な母親と母親の出身国に対して、恥ずかしく感じたり、劣等感を感じたり、自分自身のもう一つのアイデンティティに対して、否定するおそれが生じる。二重言語教育は、多文化家族の子女が母親の国への理解と愛情につながり、母親側の親戚との関係形成、引いては自己肯定につながるアイデンティティの形成にも大いに役立つ。京畿道家族女性研究員が2010年実施した調査によると、多文化家族の子女達が学校で差別を受け、いじめを経験する最も多い理由は「父、又は母が外国人であるために」との答えだった。このような結果は、多文化家族の児童生徒のいじめの原因が「父、母が外国人であるため、その子ども達は韓国人の子どもと違うため」と、「違い」から来る要因だけでも差別を受けていることが分かる。多文化家族の子ども達が、その違いを肯定的に受け入れられる社会的認識や理解を高めることも新たな課題として浮上している。

韓国で生まれ育っているにも関わらず、「多文化」という言葉で、特別な支援対象者になることが却って多文化家族の人達にとっては不快を感じることもある。多文化家族に向けた過度な関心は「多文化」という言葉はすなわち、「外国人」、「同情すべき存在」、「支援を受けるべき存在」という意味にもなるので、彼らのプライドを傷つき、自己否定につながる恐れがあるからだ。

### 3) 外国人労働者家庭の子女の問題

韓国における外国人労働者家庭の子ども達は、外国で生まれて父母の招請によって入国し

た1世と、韓国で生まれた2世によって構成されている。正確な実態調査は行われていないが、彼らの持つ文化的背景、年齢も様々な形で構成されていると推定される。親の韓国内滞在資格によって、子ども達の韓国国内で主張できる権利も変わってくるが、不法滞在者である場合、就学や医療保障等、基本的な社会福祉の権利が制限されている。また、身分上出生届けが出せないため、生まれた子どもは無国籍のままになる。他人名義で子どもの出生届けを出すという手口もあるとのことだが、不法滞在は未成年者、成人区分なしに、強制退去の対象者となっている。また、入国当時はビザを持っていても、ビザ満了後、更新ができなくなって、そのまま不法滞在になる場合も多い。言語、及び生活支援が多文化家族に集中しすぎていて、疎外された人たちには支援の手が届かない。これは、外国人同士においても更なる格差を作り、韓国内の各集団間の葛藤を助長することで、韓国社会の潜在的な不安要素になりかねない。

### 4) 脱北青少年の移住過程で経験する困難

脱北青少年は、広くは中途入国青少年の範疇に属するとみなすことができる。特に、脱北して中国で3年から5年ぐらい滞在して、韓国に入国した場合、彼らが経験する困難の多くは中途入国青少年の問題と類似している。一方で、北朝鮮での経済的な状況による貧困と脱北過程で経験する心理的な傷痕、同民族にも関わらず厳然として違う社会、文化的差異と偏見から来るアイデンティティの混乱などは、脱北青少年だからこそ経験する特有の困難でもある。脱北青少年が韓国への移住過程は他の移住者とは違う。命を掛けるほど危険なことにさらされることや、第3国など、険しい道を歩まなければならない。2010年の調査によると、彼らの韓国に辿るまでの第3国滞在期間は平均21.4ヶ月であることが明らかになった<sup>14</sup>。この過程で身内を失ったり、別れたり、あるいは捕まって北

送されたりと、大変な思いをする青少年が多く、心的外傷によるストレス症候群や、保護者もいないまま、一人で脱北過程を経て入国する無縁故青少年もいる。いずれも心理的に不安定であることが特徴である。

## Ⅱ. 移住背景青少年関連法律と政策への検討

### 1. 「社会統合」の視点から

韓国の外国人政策は社会統合を最優先の基調とする。その法律的な基盤となるのが、2007年に制定された「在韓外国人処遇基本法」と、2008年に制定された「多文化家族支援法」である。前者の目的は、結婚移民者と永住権者を含む在韓外国人が韓国社会に適応しながら、各自の能力を最大限発揮できるようにすること、国民と在韓外国人が相互理解し、尊重し合う社会環境を作り、国の発展と社会統合に寄与することである。「多文化家族支援法」も多文化家族構成員の生活の質の向上と社会統合を目的としている。一言で言えば、「社会統合」とは「原住民」と「移民者」たちが相互理解し、調和した共同体を維持することであると定義付けられる。広い意味で、従来の国民も、多様な文化的背景を持つ移住した人々も含まれる。すなわち、移住して来た多数の人たちが経済的に、社会的立場的に脆弱な面を持っている現実からの社会福祉的な側面を考慮するところはあるとしても、本来目指されるべき「社会統合」の趣旨は、一方的に移住して来た者だけに焦点を当てたり、彼らの主流社会への適応にだけ注目したりするのではなく、両者の相互差別と葛藤の防止や、弱い立場側の社会的地位、経済的な自立を支持し、両方とも同じ構成員という認識の社会的雰囲気と環境づくりまで、すべてを

含むべきものである。

しかし、今まで行ってきた「社会統合政策」はその意味の捉え方が狭く、移民政策、外国人政策、多文化政策という用語と混用、乱用している現実である。学界で、あるいは諸現場でよく使う「多文化政策」も「多文化家族支援法」や「多文化家族政策」等により、どちらかといえば国内に居住している「多文化家族」とその構成員に対する福祉政策のイメージが強く、本来の「社会統合」の意味とはかけ離れている。また、韓国政府が文書等で使っている「外国人政策」も、外国人（移住民）だけのための政策として捉える恐れがあるので、移住民と国民全体を含むという意味ではより広く捉えるイメージである「社会統合政策」と定義したほうがより望ましい。

### 2. 移住背景青少年関連法律、政策と限界点

韓国の移住背景青少年を含む、移住してきた人々のための政策は関連法律によって展開されている。

表3は、根拠となる各法律をまとめたものである。

表3、移住背景青少年関連法律

法律名	内容キーワード	制定年度
国連児童権利協約	児童の人権、権利、平等	'91. 12. 20
北韓離脱住民の保護・定着支援に関する法	保護・定着→自立・自活	'97
在韓外国人処遇基本法	在韓外国人、及び子女の人権、適応、処遇	2007. 7. 18
多文化家族支援法	安定した基礎生活、生活の質向上、社会統合	2008
青少年福祉支援法	移住背景青少年、支援	2011. 12 改定
小・中教育法施行令	国籍、小中までの教育機会拡大、転入学簡素化	2010. 12 改定

出所) レインボー青少年支援センターの資料より抜粋

14 「2010年脱北青少年設問調査」レインボー青少年センター  
(女性家族部委託機関、移住背景青少年支援非営利財団)

この中でも、2008年に制定された「多文化家族支援法」によれば、「多文化家族」とは、2007年に制定された「在韓外国人処遇基本法」第2組、第3号の「結婚移民者」と「国籍法」第2組（出生による国籍取得）、第3組（認知による国籍取得）、第4組（帰化による国籍取得）の規定によって、大韓民国の国籍を取得した者で成り立つ家族と定義されている。しかし、このような定義は狭義的な解釈であり、多様な形の移住民の家族とその子女達がこれによって法律の範疇から排除されるおそれがあるという点に限界をもっている。「国籍法」や「多文化家族支援法」の上では、多文化家族の範囲に属することができなくても「国連児童権利協約」に基づいて、子どもの権利を主張することができる。

移住背景青少年関連政策の中で、2011年改定された「青少年福祉支援法」は、初めて「移住背景青少年」という用語と「移住背景青少年支援センター」の設置運営等が含まれていて、多文化家族の青少年ばかりでなく、脱北青少年、中途入国青少年、外国人労働者の子女等、多様な移住背景や経験を持つ青少年を包括的に支援できるという法的根拠を提供した。その内容を見てみると、移住背景青少年の用語と支援根拠（第18組）、移住背景青少年支援センターの設置・運営に関する根拠が整えられて、移住背景青少年に対する福祉支援がより体系的に、拡大されると期待できる。

移住背景青少年の場合、一番問題となるのが国籍と教育であり、この二つのカテゴリはつながっていて、国籍の有無が教育へ与える影響は大きい。「教育基本法」第4組、第1項の教育の機会均等の部分で「すべての国民は性別、宗教、信念、人種等を理由に教育において差別を受けない」と明示されていても、外国人に関する具体的な条項が置いてなかった。そのため、この法律だけでは移住背景青少年の教育支援に

関する十分な根拠にはなにくかった。それで登場したのが「小・中教育法」の2006年の改定である。これによって、外国人労働者の子女の小学校への入学が簡素化された。また、2008年の施行令の改定によって、小学校への転入学は外国人登録証なしで、出入国に関する事実を確認できるものや賃貸契約書、又は身近な人の保証書さえあれば許可がおりるようになった。更に、2010年には簡単な書類だけで移住背景青少年（外国人児童生徒）が中学へ転・入学することが可能となり、すべての児童生徒（移住背景青少年も含む）のために教育機会を拡大する土台を作った。

しかしながら、高校への進学は「外国、および北朝鮮で9年以上の学校教育を履修、または小・中学校に該当する学校教育課程を履修した者、中卒認定試験に合格した者」のように、中卒と同等の学力を認定された生徒にだけ制限をおいているため、高校別入試過程で、それまでに学業の中断が長く続いていた場合、現実的に公教育への進学は難しい現実である。

外国人政策の関連部署、及びその機能を見ると、法務部では、すべての外国人に対する政策の総括；女性家族部は、多文化家族の支援；教育部では、多文化家庭学生の教育；文化体育観光部では、文化の多様性、韓国語教育プログラム、教材開発を行っている。

移住背景青少年の政策は法務部、女性家族部、教育部、行政自治部、統一部、文化体育観光部、雇用労働部等が、部署ごとの固有の機能と連携しながら推進している。政策の主要課題は、初期適応、二重言語教育、公教育への進学、学習支援、進路・就業支援、相談・心理情緒支援等がある。主要課題による各部署別事業内容をみると、支援対象者によって似ている取組みや、重複される事業も多数ある。これは、移住背景青少年に対する部署ごとの異なる分類体系と行っている支援事業をしっかりと把握し、情報

を共有することで、統一された一つの政策ビジョンを提示し、総括的にコントロールでき、かつ、強いリーダーシップを持っている政府組織の不在によるとも言える。

### Ⅲ. 残された課題

#### 1. 移住背景青少年の視点から

移住背景青少年が韓国社会で直面する困難は個々によって様々であるが、共通する問題として①入国初期の新しい社会への適応問題、②学校への編入や、進学過程での困難、そして教育課程の違いと学業の空白による基礎学歴の不足、③進路・就業に関する悩みなどが挙げられる。このことは、学齢と差が出るために、正規の学校には入りにくい場合が多く、学業を中断したまま韓国に入国することが多いので、労働条件を満たすことも難しいことに起因する。また社会との断絶による情報の断絶は益々自分に適切な仕事につくことが難しくなり、次第に孤立していつてしまう。その結果、彼らは短期か臨時アルバイト、もしくは非熟練労働市場に流入してしまい、「下層」として固定されてしまうのである。また、④社会統合の側面から見ると、周囲との違いや少数者であることから来る社会的偏見や差別が挙げられる。彼らは言語や文化、外見が違うということで差別を経験するのである。こうしたことから、政策や制度の整備を通じた社会的な認識の改善が求められる。過度な関心も、無関心も差別的な目線の一つの原因になりうる。「脱北青少年」は分断国家であるという歴史的な背景から、敵対関係である北朝鮮の出身だという認識に加えて、韓国社会で特別の支援の対象者という点からも周りの人に良い目線で見られない。反面、「多文化家族」の子ども達は様々な支援、及び恩恵の対象者であるという認識が強く、これは相対的剥奪感による不満につながるおそれがある。これ

らは韓国政府の現行の各政策にも示唆するものが多く、今後進むべき方向を提示してくれる重要な鍵となる。

#### 2. 移住背景青少年の用語と分類の統一

移住背景青少年の各部署の政策を云々する前に、もっとも急を要されるのが、「移住青少年」に関する政策上での各種用語を統一し、乱用、混用による混乱を防ぐことである。行政自治部では「外国住民の未成年者」として称し、「多文化家族の子女」と国籍取得者の子女であることが前提となっている。法務部では、「移民背景青少年」と「中途入国青少年に」と称している。教育部では、在学を前提に「多文化(家庭)学生」と「学校外青少年、若しくはドロップアウト」に分けている。政府で使う用語までも統一されておらず、学界や市民運動、NGO、一般市民の間でもっとも頻繁に使われている言葉が「多文化」である。「多文化政策」、「多文化教育」、「多文化家族・家庭」等々、従来の「外国人」という言葉の代替用語として様々な場面で、何でも「多文化」に持っていく傾向がある。韓国での「多文化」は「単一文化」あるいは「純血主義」に対する対義語として使われている。現在になっては、国内に住む外国人と関わるすべてのものを指し、時には在韓外国人(主に結婚移住女性)や外国にルーツをもつ人自体を代弁することもある<sup>15</sup>。外国と関連があるならば、すべて「多文化」として統一されてしまうのも危険であるが、「移住背景青少年」のように、共通した、分かりやすい用語でなく、各部署の支援対象者によって、名称がバラバラになるのも混乱を与えるばかりだ。

このように、「移住背景青少年」は統一された基準がなく、各部署の政策によって、分類の仕方も異なり、別途の統計を算出している現状

15 李善姫、2011年「韓国における多文化主義の背景と地域社会の対応」GEMCジャーナルno5、p6

である。移住背景青少年に対する法的、制度的、政策的支援と疎外されている児童生徒がいないように、体系的なデータの管理のためには、何よりも部署ごとの用語に対する合意と統一、そして総合統計システムを構築する必要がある。

### 3. 支援の均等の問題

韓国で子どもが生まれても、父母が不法滞在者の身分の場合、子ども達は無国籍の場合が多い。しかし、出生申告や住民登録ができていないと、保育施設に入れるのも難しく、政府からの支援もない。病気にかかっても医療保険がなく、経済的な負担が高い。不法滞在者の58%が韓国で出産を経験するが、そのうち約20%の人が小学校への入学を拒否された経験を持っている<sup>16</sup>。憲法上では、不法滞在者の子女であっても、義務教育と医療保険を受ける権利があるが、施行令がないため、教育現場や医療機関では不法滞在者の子女への支援を躊躇うのである。そのため、教育を受ける機会から遠ざかって、放置される子どもが増えている。

### 結びに代えて

過去20年間、韓国社会は、人種的、民族的多様性が増大するにつれて、実質的に「移民」の量的増加と質的多様化を経験してきた。東アジアにおいては、日本と共に代表的な「移民」流入国として急浮上している。このような人口学的変化にもかかわらず、国民意識と法制度的な面から、まだ根幹となる総括的な方針は見当たらない。特に、多様な文化的背景を持っている外国人児童生徒の健康な成長と発達、そして、安定的な定着は、少子高齢化に直面している韓国社会にとって大変重要な課題であるに違いない。若く躍動

感のある外国人児童生徒の力を借りて「複合民族社会」を作ることで、低出産・高齢化社会の問題を解消できる可能性は十分ある。2020年になると青少年人口の約20%が移住背景青少年の出身になると推測される。青少年期は感受性のもっとも敏感な時期である。そのため、彼らに対して継続的に関心を注ぐことは大変重要な課題である。しかし、現状は親の移住背景と、本人の移住背景によって、韓国社会で「多文化」という枠の中で一般化されたり、もしくは疎外されたりするなど、依然として偏見と差別を受けているのが現実である。移住背景青少年の分類は関連法律によって分化されていて一つに統一されていないことから、「多文化家族の子女」、「移住背景青少年」、「移民背景青少年」、「中途入国青少年」、「外国人家庭青少年」、「多文化子女」等、法的地位と、政策によってそれぞれ呼び方が異なっている。これは特定の集団に対する支援からの排除、あるいは重複支援や過度な支援の対象者になりかねない。政府関連部署間の用語の混線は、類似した政策の混在と量的膨張、そして関連部署の権限拡大のための対立や似ている政策の過熱化につながるおそれがある。何よりも、移住背景青少年の政策を総括し、一本化して率いることのできる組織の存在が要請される。

本稿では、現行の政策の具体的な展開までは触れることができず、「移住背景青少年の政策の展開と課題」については、今後の課題として、後続の論文で研究成果をまとめて報告する。

少子高齢化の益々の進行と、グローバル化の更なる進展により、韓国社会も、日本社会にも益々多様な背景を持つ集団が現れ、人口構成も益々錯綜するだろう。数多い課題の中で、日本も韓国も外国人児童生徒の高校進学の問題は共通するところが多い。山積する課題に我々はどうのように向き合うべきであるか。解決の鍵は「教

16 2014.7. 『tbroad京畿ニュース』 2016.1.17. アクセス

育」である。外国人児童生徒を孤立させず、「若者に希望を」を与えることで、社会で自分の居場所を見つけ、人生に楽しみと期待感を抱くことになる。一時的な支援や同情ではなく、根本的な解決を目指すためには、社会での差別や格差に苦しんで不満や疎外感を強めている若者たちに継続的に関心の目を向ける必要がある。外国人の若者は将来の日本や韓国を背負う「グローバル人材」の候補生でもある。移住背景青少年に対するこうした視点は、示唆するものが多く、広い意味では社会の格差や分断について考えていく上でも大いに参考にすべきである。

## 参考文献

### 日本語

辛誉真、2010「韓国の多文化政策に関する批判的考察」慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科、修論

李善姫、2011年「韓国における多文化主義の背景と地域社会の対応」GEMCジャーナルno5

### 韓国語

パク・ミジョン、2015「社会統合のための移住背景青少年政策に関する研究」聖潔大学一般大学院行政学科移民政策専攻、博士論文

ミン・ヒョンオク、2014「多文化教育政策の発展方案に関する研究：海外事例との比較を中心に」韓国中央大学行政大学院福祉行政学科社会福祉専攻修論

ソ・ドクヒ、2013「移住民集団による移住背景学生の学校生活：共通点と差異点に対するメタ分析を中心に」『多文化教育研究』vol.6.no.2.韓国多文化教育学会、p23-58

移住背景青少年支援財団・レインボー青少年センター、2012「移住背景青少年の類型別実態と政策課題」『女性家族委員会政策研究』国会

オ・マンソク、2011「多文化家庭子女教育の現実と課題：6家庭を中心に」『多文化教育研

究』vol.4.no.1.韓国多文化教育学会、pp43-77  
 チョン・ミギョン（国会委員）、2010「多文化実現のための移住背景児童・青少年政策報告書」『女性家族委員会政策資料集』国会  
 移住背景青少年支援財団・レインボー青少年センター2010「2010年脱北青少年設問調査」女性家族部委託機関、移住背景青少年支援非営利財団

2015年12月1日『ニュース1コリア』

2016-1-17アクセス

2014.7.『tbroad京畿ニュース』

2016.1.17.アクセス

### 韓国政府関連部署ホームページ関連資料

（統計、法律、規定、政策制度、報道など）

・ 行政自治部

・ 女性家族部

・ 法務部

・ 教育部

・ 統一部

・ 文化体育観光部

・ 雇用労働部

・ 統計庁

・ 女性家族部委託機関

（非営利団体）移住背景青少年支援財団ムジゲ（レインボー）青少年センター