

外国人児童生徒への教育政策¹

グローバル時代の外国人子弟への教育の在り方

大阪外国語大学 野村茂治研究室

安済さやか 川原真理 清水美奈木 鈴木晴予
田山果織 藤岡美里 古野枝里佳

2006年12月

¹本稿は、2006年12月16日、17日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2006」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、野村茂治教授（大阪外国語大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

目次

はじめに

第1章 外国人児童生徒の増加と教育の必要性

- 第1節 外国人児童生徒の定義
- 第2節 外国人児童生徒増加の背景
- 第3節 外国人児童生徒への教育の必要性
- 第4節 先行研究と本論文の位置づけ

第2章 外国人児童生徒に対する政府と地方自治体の施策

- 第1節 政府による外国人児童生徒への教育方針
- 第2節 地方自治体による施策

第3章 不就学の現状

- 第1節 不就学に陥る要因
- 第2節 年齢相当学年への編入と加配
- 第3節 日系ブラジル人児童生徒の日本語能力と学力・アイデンティティとの関係
- 第4節 不就学・ドロップアウトを減らすために必要な4つの要素
～日系人学生へのヒアリングより

第4章 バイリンガル教員の必要性

- 第1節 バイリンガル教員を採用している都市の事例～群馬県太田市
- 第2節 バイリンガル教員の需要と供給の調査
- 第3節 柔軟な教員配置の必要性

第5章 政策提言

- 第1節 バイリンガル教員養成コース
- 第2節 バイリンガル教員の配置システム

参考文献・データ出典

はじめに

近年、世界ではグローバル化が進み、「国境」という概念が崩れつつある。それはわが国においても例外ではない。日本における外国人登録者数は、平成17年現在、はじめて200万人を突破し、前年に引き続き過去最高を記録している。

その理由としては、第一に企業のグローバル化が進んでいることがあげられるであろう。それに伴い、優秀な人材が国籍を問わず、日本でも活躍している。しかし、それは同時に国際競争にさらされた企業が、安価な労働力を求めているということも意味する。そうした需要に応じて、労働者として渡日した者は定住化する傾向が見られる。それに伴い、さまざまな問題が起こっている。我々が注目した問題はその中のひとつである、外国人子弟の教育問題である。親に連れられ日本に来て、人格を形成する大事な時期を日本で過ごす子どもたちに、より良い教育を受けさせることは国家としての義務であると考えられる。

では、いったい政府の施策はどうなっているのだろうか。教育現場では、昨今のこうした外国人児童生徒の増加により、早急な措置が必要とされ、様々な施策が試行錯誤の上で行われている。民間団体やNPO団体による支援は、在日コリアンの支援を背景として今まで様々な形で行われてきた。学校内でも、ボランティアによるサポートや、加配教員による日本語の指導などを自治体の個別判断で実施されてきた。そうした、現場の声に後押しされる形で政府も、ようやくその深刻な事態を認識し、自治体とNPO団体による外国人児童生徒の就学に関する実態調査に乗り出している。

本論文では、先行して外国人児童生徒に関する調査を実施している自治体の調査結果及び独自の聞き取り調査から、外国人児童生徒の就学状況を把握した上で、外国人児童生徒が不就学に至る経緯の背景、根本的原因を探ることとする。そして、学校現場における教育システムの問題を示すことで、外国人児童生徒の不就学と、彼らを不就学に陥れる教育システムの因果関係を明らかにし、その改善に向けての政策を提言する。

第1章 外国人児童生徒の増加と 教育の必要性

現在、日本国内における外国人登録者の数は、出入国管理及び難民認定法の改正以来、年々増加している。それに伴い20歳未満の外国人の数も増え、現在推計で30万人ほどである。彼らへの教育は国家としての義務である。なぜならそれは、憲法26条2項や、日本が批准している児童（こども）の権利条約からも明白である。またそれは日本語の理解に乏しく、それが結果的に非行化につながるという構図を防止し、将来の不安定要素を取り除くという意味も併せ持っている。

第1節 外国人児童生徒の定義

ここで述べる「外国人児童生徒」とは、発展途上国から来た単純労働者の子どもで、義務教育課程の段階（6歳から15歳）にある外国籍の子どもを意図している。中国帰国者、日系ブラジル人子弟がそれにあたる。

親に連れられてやってきた彼らは日本語能力が不十分であったり、日本で教育を受ける際、言語や文化的背景などの違いから生ずる問題が存在したりすることから、それに対する配慮が必要を必要としている。さらには、義務教育の学齢に達しておりながら、どの教育機関にも所属してない、学びの機会そのものを欠いている¹という不就学の状態が問題にあがっている。

第2節 外国人児童生徒増加の背景

1990年の出入国管理及び難民認定法改正以来、わが国では日系人3世および中国帰国者3世までへの特別在留査証が発行されるようになった²。また、周辺国の労働供給圧力と国内における需要により、フィリピンとの経済連携協定によるフィリピン人看護師や介護士の受け入れが決定されている。このような状況から、外国人数が今後も増加することが予想される。また、すでに日系人を含め外国人が人口の3.8%³に上る静岡県浜松市においては、滞在が6年以上の者が34.9%に達している⁴。このように、今後日本に来る外国人も、日本での定住が長期化する可能性は、想像に難くない。

¹佐久間孝正（2006）『外国人の子どもの不就学 異文化に開かれた教育とは』勁草書房 p61

²多文化共生キーワード事典編集委員会編（2004）『多文化共生キーワード事典』明石書店 p57

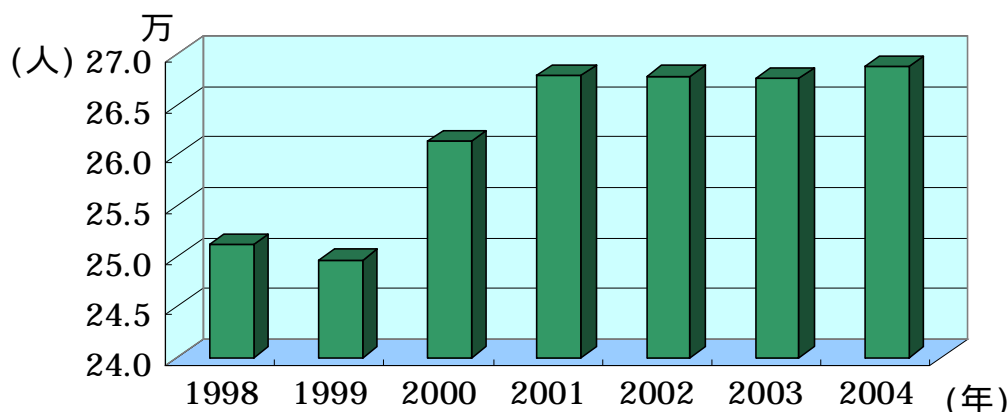
³静岡県浜松市ホームページ http://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/square/library/sta_data/siseiyouran/22_23.htm
2006年10月19日

⁴財団法人日本総合研究所（2002）『外国人受け入れに伴う社会的コストに関する調査研究報告書』
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin10/pdf/data01.pdf> 2006年10月19日

法務省入国管理局の調査によると、2004年度現在、日本における外国人登録者の総数は、197万人を超える。そのうち、20歳未満のものは26万8千人にもものぼる(図1)。この数は外国人登録者数の中で14%に相当する。この数字から不法滞在者(2004年度21万9,418人)のなかの20歳未満の子どもの数を推計すると、さらに3万4千人余りが日本に滞在していることになる。

つまり現在国内には30万人を超える外国人児童生徒がいることになるが、その数は外国人登録者の数が増えるに従って今後さらに増えていく可能性がある。

図1 日本における20歳未満の外国人登録者数



(出所) 法務省入国管理局「外国人登録者統計」より作成

第3節 外国人児童生徒への教育の必要性

このように、増え続けている外国人児童生徒への教育環境の整備は急務である。日本国民の教育の権利・義務については、憲法第26条第2項に「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。」と述べられている。この「国民」という文言から、一見外国人にはその規定が適用されないかに見受けられる。しかしながら、日本国憲法が国際協調主義を標榜していること¹や、権利の性質上などから²外国人にも適用が及ぶとするのが通説である。

さらに、日本が批准している「児童(こども)の権利条約」第28条1(a)には「初等教育を義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする」とあるため、国際基準となっている義務的な初等教育の教育機会が均等に保障されるべきである。それについて、国連・子どもの権利委員会からの第二回日本政府報告書に対する委員会の最終見解³も、「7. 教育、余暇および文化的活動」(条約第28条、第29条および第31条)について言及している。加えて24項は、「移住労働者の子どもに対する社会的差別が現存していることについて懸念する」としており、政府は外国人児童生徒に関する施策を打ち出す必要がある。また教育の点について、人権差別撤廃委員会の最終見解第15項⁴も、「(略)・・・条約第5条(e)¹

¹松浦寛(1999)『憲法 人権保障の現状と課題』嵯峨野書院 p31

²手塚和彰(2005)『外国人と法(第3版)』有斐閣 p334

³「児童の権利委員会の最終見解：日本」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/0402/pdfs/0402_j.pdf 2006年11月13日

⁴「人種差別の撤廃に関する委員会最終見解」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinshu/saishu.html> 2006年11月13日

が定める諸関連権利を、人種や皮膚の色または民族的出身による区別なく保障することを確保するよう勧告する」としている。つまり、外国籍の子どもであっても、教育を保障するのは、国際条約上、国の義務だと言える。

また、外国人児童生徒への教育の必要性は、彼らの非行化防止の観点からも述べられる。神奈川県横須賀市にある久里浜少年院国際科に収容されている外国人青少年たちは、日本語の理解力が低く、日本での生活になじめずに中学校をドロップアウトした結果、非行に走ったものが多く更生を目指している。この少年院では、更生プログラムとして、初級の日本語指導及び日本での生活に適應するための教育がなされている²。このように日本のシステムに適合できず、社会的に排除された結果、非行に走るという構図ができていていると考えられる。労働移民を受け入れてきた欧米各国においては、現在も移民の失業率は高く、その不満が暴動などによってしばしば表面化している。移民の社会的排除の結果、社会は不安定要素を抱えることになる。バラとラペール(2005)は、このような社会的排除と闘うための政策は、外国人個人のエンパワーメントという観点からだけでなく、個人を排除するような社会的障害を取り除くという両方の観点から対処されなければならないと述べている³。将来の日本社会における不安定要素を取り除くためにも、外国人児童生徒がドロップアウトしないような教育環境整備が早急に求められる。

第4節 先行研究と本論文の位置づけ

本論文の目的は、現在国内において、各地方自治体でとられている外国人児童生徒のための教育施策について、国家レベルにおいて明確な教育方針を持ち、それを実施するための政策について考察することである。これまでも、各地方自治体レベルで実施されてきた施策に関しては、先行研究で取り上げられてきた。

例えば、佐久間(2006)⁴は、現在日本でとられている「加配」のパターンについて解説している。理想は、日本語指導専任の教員が外国人児童生徒につくことであるが、現状は、採算上複数教員の持ち回り、または外国人児童生徒を一箇所の学校に集めたセンター校制度にならざるを得ないとしている。

外国人児童生徒の不就学率については駒井(2006)⁵が推計している。政府による全国的統計はまだ取られていない。しかしながら、集住都市において独自に不就学児童生徒の個別訪問調査が行われているところがあり、(例：群馬県大泉町、岐阜県可児市)これらの調査結果から駒井は、不就学児童生徒⁶は5~10%程度であると類推している⁷。

江成(2002)⁸の2000年の文部科学省調査への言及によると、都道府県と自治体に多く見られる施策は日本語指導協力者の派遣、外国人子女教育担当教員の研修、教員用指導資料・手引きと加配教員である。

¹条約第5条(e)()・・・「第2条に定める基本的義務に従い、締約国は、特に次の権利の享有に当たり、あらゆる形態の人種差別を禁止し及び撤廃すること並びに人種、皮膚の色又は民族的若しくは種族的出身による差別なしに、すべての者が法律の前に平等であるという権利を保障することを約束する(e) 経済的、社会的及び文化的権利、特に、(v) 教育及び訓練についての権利

²アルク編集部(2006)「久里浜少年院国際科ルポ」『月刊日本語』2006年11月号 アルク p22-23

³アジット・バラ/フレデリック・ラペール(2005)『グローバル化と社会的排除』昭和堂 p38

⁴佐久間孝正(2006)『外国人児童生徒の不就学』勁草書房 p54-56

⁵駒井洋著(2006)『グローバル化時代の日本型多文化共生社会』明石書店 p62

⁶不就学児童の定義をここでは、佐久間(2006)前掲書 p61による、義務教育の学齢に達していながら、日本の公立学校・外国人学校・私塾のいずれにも通わないもの(ただし居場所不明のものは除く)とする。

⁷駒井洋(2006)前掲書 p62

⁸江成幸著 駒井洋(2002)『国際化の中の移民政策の課題』明石書店 p149

佐藤(2001)¹は、教師が従来の固定的な権威関係から脱して、ボランティアやNPOとの関係を構築しつつ、子どもだけでなく親との開かれた関係をつくりあげることの重要性を述べている。

これらの先行研究では現状の加配制度の問題点や、不就学児童生徒の問題、行政・学校・ボランティアの柔軟なネットワークの必要性を述べながらも、それを改善・実現するための具体策について言及・検討されていない。

以上のことから、本論文においては、先行研究で述べられている外国人児童生徒の教育施策における諸問題を解決するために必要となる政策についての具体案を提言することを研究の目的とする。

¹佐藤郡衛(2001)『多文化共生の学校づくり 国際理解教育』明石書店 p146

第2章 外国人児童生徒に対する 政府と地方自治体の施策

外国人の子弟の就学は、希望すれば「許可」されるものであって「義務」ではない。この指針を反映して、不就学外国人児童生徒の実態は、現時点で把握されていない。内閣府規制改革・民間解放推進委員会では、ようやく外国人児童生徒の教育問題について議論が始まったばかりである。そうした姿勢を受け、自治体でもその取り組みは様々である。外国人児童生徒に対して、積極的な取り組みを行っているところもあるが、ばらつきがみられる。

第1節 政府による外国人児童生徒への教育方針

文部科学省によると、「外国人の子弟には就学義務が課せられていないが、我が国の公立小学校・中学校への就学を希望する場合には、これらの者を受け入れること」¹となっている。つまり、外国人児童生徒が望めば「日本人のための教育を受ける」ことを「特別」に認めるとというのが、日本政府の立場である。この行政の姿勢により、外国人児童生徒の保護者への情報発信が積極的になされず、就学年齢になっても子どもが就学できることを知らないままで過ごすことも少なくない。また、何らかの理由で不就学になった場合、就学義務がないので極端な例の場合、不就学状態のまま何の措置もとられないことも考えられる。

このような政府の立場から、全国規模での不就学外国人児童生徒の全数は、これまで把握されてこなかったが、2005年度から「不就学外国人児童生徒支援事業²」として、ようやくその実態調査が開始された。文部科学省の公募に対して、12地域が独自に実態調査、就学支援を行っており、2007年に結果の報告が予定されている。

また、内閣府規制改革・民間解放推進委員会でも、2006年度の重点事項推進ワーキンググループにより外国人分野が設けられ、外国人に関しての議論が始められている。2006年7月13日に行われた会議では、初めて外国人児童生徒の教育問題が取り上げられ、その結果、文部科学省はこの点について、外国人に対しては、希望する者に対しては我が国の初等教育を日本人と同様の機会を保障している。ただ、日本語教育など質的に学習効率を上げ、学習効果をはかるためには、日本語教育、生活指導、保護者への子どもの就学の奨励などを、

¹文部科学省「帰国・外国人児童生徒教育に関する施策」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/03082702.htm 2006年11月13日

²文部科学省「不就学外国人児童生徒支援事業について」

http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/06/05072601/002.htm 2006年10月22日

地方自治体を通じ実施されるべきとし¹、つまりあくまでも自治体の裁量に任せるものとしている。

第2節 地方自治体による施策

政府による明確な外国人児童生徒への教育方針が定められていないため、これまで各地方自治体は様々な施策をとってきた。以下は、外国人集住都市会議参加 17 都市²の 2005 年度外国人児童生徒に関する主な施策³の例をあげる。

基本的にとられているものは、教員の加配と指導助手（通訳）である。その中で群馬県太田市では、加配教員と日本語指導助手、バイリンガル教員がチームを組んで子どもたちの習熟度に応じた指導を実施している。また、岐阜県可児市においても加配教員と通訳助手、巡回指導員などがチームを組んだ国際教室の設置を行っている。このような積極的な取り組みを行っているのは外国人集住都市のなかでも限られていて、自治体によってばらつきがみられる。これは外国人児童生徒に対する教育方針が定まっていないということを顕著に表している。我々がおこなった 9 自治体の教育委員会へのヒアリング調査⁴の中でも、9 自治体のうち 1 つは外国人児童生徒の母語で指導に当たれる人材の必要性は無いと回答している。

また就学年齢対象者に対する具体的な取り組み（NPO などへの委託事業も含む）を実施している都市は、17 都市のうち 5 都市（29.4%）⁵であった。ここでの就学年齢対象者に対する具体的な取り組みとは、就学情報の提供や、不就学の児童生徒に対する就学案内の発送などである。

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」では、地方教育委員会を設置し、教育行政の組織及び運営の基本を定めることが目的とされている。これによって、地方教育委員会に、児童生徒・幼児の就学・入学について、管理し、執行する権限を認めると同時に、地方の教育委員会や学校によってあまりに大きなが生じないよう指導・助言することができる⁶。したがって、国は各地方自治体間で実施される外国人児童生徒への教育施策にばらつきが生じないようガイドラインを示し、かつ国家レベルでの対応策を検討する必要がある。

¹「規制改革・民間改革規制会議 重点事項推進ワーキンググループ 外国人分野担当サブワーキング 平成 18 年 7 月 13 日 文部科学省提出分」http://www.kisei-kaikaku.go.jp/minutes/wg/2006/0713/item_060713_03.pdf 2006 年 11 月 15 日

「子弟の就学状況に関しては、我が国に居住する外国人児童・生徒の保護者には日本国憲法第 26 条の規定が適用されないとされる中、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（A 規約）（昭和 54 年 8 月 4 日条約第 6 号）第 13 条は外国人児童・生徒も対象として含むことから、同条が外国人児童・生徒の我が国における教育の機会を保障しながら、その不就学の問題が指摘される状況にあって、不就学外国人児童生徒支援事業の他、どのような場合に在留資格の変更、及び在留期間の更新に係る要件を充足したと認めるかどうかといった点だけでなく、外国人児童・生徒に学習の機会を確保する方策について、子弟の教育に保護者が責任を負うという観点から、関係者のコスト負担のあり方に留意しつつ、幅広く検討を行うべきである。」

²2005 年度参加都市 静岡県浜松市、磐田市、湖西市、富士市、愛知県岡崎市、豊橋市、豊田市、三重県四日市市、鈴鹿市、伊賀市、岐阜県大垣市、美濃加茂市、可児市、群馬県太田市、大泉町、長野県飯田市、上田市

³小島祥美（2006）『外国人の子どもの教育環境による実態調査 外国人集住都市会議参加都市における子どもの就学と教育支援 2005』可児市国際交流協会

⁴大阪府、岐阜県、静岡県、三重県伊賀市、長野県飯田市、愛知県豊橋市、三重県四日市市、群馬県太田市、静岡県浜松市各教育委員会の義務教育担当課担当者様の見解として回答をいただいた。このヒアリング調査は 2006 年 11 月 6 日から 14 日にかけて、アンケート形式でおこなった。

⁵小島祥美（2006）前掲書

⁶佐久間孝正（2006）『外国人児童生徒の不就学』勁草書房 p 138

第3章 不就学の現状

この章では、外国人児童生徒が公立小学校・中学校で現在どのような教育支援を受けているのか、また、それらの支援が外国人児童生徒の就学にどのような影響を与えてきたのかを検証する。児童生徒の不就学を防ぎ、彼らに初等・中等教育の貫徹を保障し、その後の進路選択の幅を広げるためには、今後どのような政策が必要となってくるのであろうか。現在の教育方針・方法・効果について考察し、そのあり方の分析へつなげる。

第1節 不就学に陥る要因

第2章で述べたように自治体は独自に様々な施策を行っているが、依然、外国人児童生徒が不就学に陥ってしまう現状がある。その不就学の現状の調査として、特筆すべきは2003年度に行われた『外国人の子どもの教育環境に関する実態調査』¹である。この調査結果によると、2003年の当地域の外国人児童生徒の就学率は、65.4%であった。これに比べ、同時期の日本全国における日本人児童生徒の就学率を見てみると、その数は99.8%となっており、調査対象地域の違いはあるが、それを差し引いても就学率の差は歴然としている。

そして、この調査により不就学の外国人児童生徒の具体的な実態を把握することで、不就学に陥る要因を考察するができた。これによると、日本の公立の小中学校からのドロップアウトの理由として以下の4つの原因を導き出している。「経済的問題」「就学に関する情報不足」「家庭問題(家事手伝い)」「学習困難」である。

児童生徒に加えて、保護者からの調査結果によると、国籍による就労者の入れ替えが激しい雇用状況の下、子どもたちはそうした親の経済的な事情により、移転を繰り返すことが多い。現行システムでは、外国人登録の新規登録や居住地変更の手続きの際における就学対象年齢の子どもに対する就学案内が不十分であることや、転校手続きが複雑化していることから外国人児童生徒が不就学に陥るケースが少なくない。また、学齢期を迎える外国人児童生徒に対する就学案内を行っている自治体は多いものの、学齢期に日本に来た外国人児童生徒への就学案内は、このような手続き上の問題から不十分であり、自治体の窓口での多言語による就学案内も整っていない。そのような状況により、保護者が子どもに就学させる手立てを見出せず、不就学に陥ってしまっている。

また、不就学の背景には、各家庭の経済を支えている要素もあり、不就学の子どもの中には就労している子どもも多いことが報告されている。就労で日本へ来ている親の中には、い

¹平成15年度厚生労働科学研究費補助金子ども家庭総合研究事業「多民族文化社会における母子の健康に関する研究」
「外国人の子どもの教育環境に関する実態調査 岐阜県可児市をパイロット地域とした行政・民間団体・研究者による協働研究」<http://square.umin.ac.jp/boshiken/repo15/no8.1.pdf> 2006年11月15日

この調査の大きな意義として、外国人児童生徒のサポートを行っていた民間団体(可児市国際交流団体)と、行政(可児市と各教育委員会)、大学(大阪大学大学院)が協働して調査したことにより、同じ課題を共有し、多くの人々が外国人の教育問題に関心を持つことができたことがあげられる。また、調査手法・手順として、対象者の家庭を訪問し、調査票を用いての直接面接調査、及びその情報元が行政、民間団体、地域からのものであることから、十分に根拠に基づいた就学状況調査といえる。

ずれ帰国するという考えを持つ人もおり、その為日本で勉強させなくてもいい、家事の手伝いをしてほしいという考えが、子どもたちを学校に通わせないことにつながっている。

最後に、学習困難がドロップアウトを引き起こす最大の要因であると指摘している。日本語の壁により学習が理解できないことで、学習意欲に対する自信を失せていることがしばしばあるとしており、生活言語としての日本語の習得ができていたとしても、学習言語としての日本語の習得は、現在の日本語指導の体制では難しいことが伺えし得る。なぜなら、このような現状であるにも関わらず、外国人児童生徒を受け入れる小中学校には、日本語指導が必要、あるいは日本語指導がなくなったと判断する言語能力の指標がないために、各学校の個別の判断で、日常会話ができると日本語能力が十分であると見なされ、日本語指導が実施されていないからだ。この結果、彼らの学力は伸び悩み、教科の成績はテスト評価であるため「1」とされてしまい、彼らの努力は十分に評価されないのである。

日本語の能力に関して、小・中学生の間に来日した外国人児童生徒は、日常会話は友人とのコミュニケーションからできるようになる。そのため、学習言語としての日本語を専門的に教えられる人材が必要であることと、文化や生活観の違いなどを周囲の先生や生徒が理解し、外国人児童生徒に接することが必要と学校現場は認識している¹。佐藤(2001)は、「子どもの言語教育は、単なる言語の問題としてではなく、認知能力の発達や学力と密接に結びついている」と述べている²。したがって、日本語が未発達の外国人児童生徒にとっては、母語で理解し、日本語へ置き換えるという学習過程が必要である。教育現場でも、母語指導は必要に迫られ、教育委員会から母語が話せる人材が学校現場へ派遣されたり、社会人通訳サポーター³やボランティアが補助的指導にあたりたりしている。これらの事柄から、不就学の子どもが誕生することを回避するためには、子どもの教育支援、外国人児童生徒のための教育システムの改善という切り口から不就学の現状を考える必要がある。

第2節 年齢相当学年への編入と加配

現在の教育システムにおいて、外国人の義務教育諸学校の就学に関する規則⁴に従えば、外国人児童生徒は編入学後「日本人と同等の」教育を受けることになる。しかし、外国から日本にやってくる児童生徒を受け入れる場合、まず問題となるのが、どの学年に編入させるかということである。現在は、日本人の場合と同様に年齢相当の学年に編入させることが一般的であるが、その外国人児童生徒が母国で受けた学校教育と必ずしも相応しないこともある。また、日本語能力が不十分であるにも関わらず、年齢相当の学年での教科学習を日本語で学ぶことは至難の業である。したがって、日本語能力の不足や未学習分野に対応するため、地方自治体の中には各学校の校長の采配で1、2年の下位学年への配置を可能にしているところも見られる⁵。しかし、日本の教育制度上「飛び級」を認められていないなどの理由により、外国人児童生徒を柔軟に学年配置することは非常に難しい状態である。

日本語ができない外国人児童生徒の受け入れに際して、学校はまず彼らへの日本語指導を行う。外国人児童生徒はその年齢にあった学年・学級に所属しているため、特定の時間だけ原学級から「取り出し」て、または通訳が「入り込み」で日本語や教科の指導にあたってい

¹G 県教育委員会への聞き取り・及び兵庫県で通訳サポーターをされている Y 氏への聞き取りより 2006 年 11 月 15 日 実施

²佐藤 衛 (2001) 『多文化共生社会の学校づくり 国際理解教育』明石書店 p194

³例えば大阪府では、府による社会人人材バンクがある。

「学校支援人材バンク」<http://www.osaka-c.ed.jp/kak/jyohou/jinzaibank.htm> 2006 年 11 月 2 日

⁴外国人の日本への就学は、(1)就学の機会が「権利義務」としてではなく、「許可」もしくは「恩恵」として提供される、(2)就学後は日本人と同等に扱われる。

太田晴雄著 江原武一編(2002) 『多文化教育の国際比較 エスニシティへの教育の対応』玉川大学出版部 p288

⁵第 2 章 第 2 節 ヒアリング調査より。

る¹。日本語が理解できない限り一日のほとんどは学級で「お客さん」として過ごすことになる。このような日本語指導が必要とされる外国人児童生徒に関しては、都道府県による採用で、日本語教育が必要な外国人児童生徒が一定数在籍する学校のみ加配教員が配置され、日本語指導が行われる²。しかしながら、加配教員はほとんどの場合が、外国人児童生徒の指導にあたるために採用された教員ではない。したがって、日本語や教科を外国人児童生徒へ指導した経験のない教員が指導にあたるのがほとんどである³。よって彼らは外国人児童生徒へ日本語を指導する専門知識や、外国人児童生徒の母国語によるコミュニケーション能力を備えているわけではないので一定の質は保たれていないと言える。

第3節 日系ブラジル人児童生徒の日本語能力と学力・アイデンティティとの関係

外国人児童生徒が不就学に陥る背景には、日本語習熟度が低いまま、授業を受けるが、理解が追いつかず、ドロップアウトしてしまうことは前節で述べた。しかしながら彼らの日本語能力の高さや、学力の低下といった問題は、外国人児童生徒の能力だけの問題なのであるうか。

1990年の入管法改正以来16年が経過し、2006年現在日本生まれの外国人生徒が高校進学を果たす時期に来ている。日本で生まれ育った彼らには日本語指導の必要はない。また、幼少期に来日した児童生徒も、日本語能力に関して問題は無いはずである。しかしながら、調査対象となった外国人生徒のうち約6割の学力が下位であるということが分かっており、このことから学力の低さは日本語能力だけの問題ではないということがいえる⁴。

その原因として、まず、日本生まれ・日本育ちであっても、日本人の両親と会話をする子どもと、片言の日本語を話す親を持つ子どもとでは、日本語能力に差が出るという⁵。この日本語能力の差が学力の差となって現れることは考えられる。

次に、アイデンティティと学力の問題が考えられる。林寄・津村(2005)は日本生まれの第二世代に関して、その学力の低さが個人の能力や、努力不足に帰結されている現状に言及し、また、そうした否定的眼差しを受け、外国人自身も自己の低学力や不適應を内面化・個人化していくと述べている⁶。外国人児童生徒を外国人として扱わず、日本人として扱うことで、外国人はブラジル人として存在することをマイナスであるかのように捉えるようになる。やがてブラジル人扱いされることが「バカ扱い」されていると考えるようになる。周囲の差別的視線が、子どもに自己否定的観念を植え付けるのである。実際に我々が行った日系ペルー人への聞き取り調査でも、日本の学校に通っていたことで良かった点・悪かった点について、「日本語力は比較的環境に恵まれていた特に困ることもなかった。しかし今まであたりまえと思っていたことが認められない、抑えなければならない、ということが見つかった。日本人は英語圏以外からきた外国人に対する理解が少ない」という回答を得た⁷。

また、ブラジル人だからポルトガル語が出来て当たり前というプレッシャーも、ポルトガル語ができない二世にとっては大きな差別や自信喪失へつながっているという。外国人児童

¹三重県四日市市教育委員会指導課へのアンケート形式によるヒアリングより 2006年11月6日実施

²太田晴雄著 江原武一編(2002)前掲書p292

³佐久間(2006)『外国人児童生徒の不就学』勤草書房p56-58

⁴浜松市教育委員会が浜松学院大学林寄講師へ依頼し、中学2年生の外国人生徒を対象に実施

『中日新聞』2006年3月23日朝刊「外国人生徒進学意欲高い」

⁵兵庫県の公立学校で通訳サポーターをされているY氏への聞き取りより 2006年11月15日実施

⁶林寄和彦・津村公博著「浜松市における外国人と教育」財団法人解放教育研究所編(2005)『解放教育』NO.456 明治図書p45-51

⁷高校一年生時に来日した、日系4世への聞き取りより 2006年11月9日実施

生徒を受け入れる際、彼らへの教育のあり方に着目するだけでなく、周囲の日本人への国際理解教育が重要となってくる。このような複雑な児童の気持ちを理解してあげられる教員の存在が必要となってくる。外国人の受け入れが進む静岡県浜松市内の小学校・中学校¹においても、外国人児童生徒や、その親との接し方に戸惑いを隠せない者も多い²。児童生徒への教育だけでなく、親との連携をうまく図るためにも、公立学校の教育の場で、外国人児童生徒への教育にリーダーとして当たれる人材が必要となる。

第4節 不就学・ドロップアウトを減らすために 必要な4つの要素 ～日系人学生へのヒアリングより

現在、静岡県浜松市内の定時制高等学校へ通う日系人学生に聞き取り調査を行った³。その結果、児童が不就学に陥らないようにするためには、親の支援・理解のある先生に出会うこと・社会的居場所があること（NPO や教会など）・そして本人の意欲、この4つの要素のうち、最低3つが必要であることがわかった。

出稼ぎ労働者である親に連れられ来日した子どもは、経済的理由から中学生になると親と同じ工場で働きだすこともある⁴。来日15年の日系ブラジル人・カミーラさんもかつては工場で働いた経験を持つ。「お金がもらえると楽しいけど、それも続けていると何か物足りなくなる。やっぱり勉強をしたくなる。」と、自分の経験を話してくれた⁵。現在彼女は静岡県内の定時制高等学校へ通うが、彼女が学校へ戻ることとなった背景には、親の応援・学校についての情報・そして本人の意欲が大きく関係している。本人が勉強をしたいと思うときに、就学のために必要な情報が与えられることが重要となってくる。

また、来日2年のパラグアイからの日系人・ハルミさんのケースもそうであるが、親が子どもに勉強の大切さを教え、日本では、努力をすればそれが報われる土壤があるという将来の展望を見せてあげられるかどうか重要であるようだ。

それでは実際に、親はどれだけ子どもの進学に関心を持ち、また情報を得ることができているのであろうか。浜松学院大学・林寄講師が中学1・2年生193人を対象に行った調査によると、日系人の子どもの進学意欲は高く、約31%が大学進学を希望している⁶。しかしながら、ブラジル人保護者のうち、高校進学システムを理解している保護者は約37%にとどまり、通塾率も日本人生徒の54%に対し29%であることが、同調査で明らかになった⁷。この調査結果は、親へ、子どもの進学についての情報がきちんと伝わっていないことを示唆している。

実際に、前述した通り、加配教員は外国人児童生徒への指導を専門としていない場合が多く、先生と保護者とのコミュニケーションがうまくいっていないケースもある。先生側が、「保護者は日本語を全く理解できないであろう」と、親とのコミュニケーションをためらっ

¹静岡県浜松市では現在小学校・中学校に通う児童は、それぞれ842名・261名となっている。

²「外国人集住都市会議よっかいち2005資料編」<http://homepage2.nifty.com/shujutoshi/> 2006年11月13日

³静岡県浜松市内で外国人児童などを対象に日本語指導などを行っている団体「浜松日本語・日本文化研究会」

(<http://www.s-palette.jp/~s002ibunka/npa.html>)メンバーへの聞き取り調査より 2006年11月13日実施

⁴浜松NPOネットワークセンターでの、文章中の2人の日系人生徒および代表理事山口氏への聞き取り調査より 2006年11月7日実施

⁵「日本版ワーキングプア」『週刊東洋経済』2006年9月16日号 東洋経済新報社p50

⁶浜松NPOネットワークセンターでの聞き取りより 2006年11月7日実施

⁷浜松市教育委員会が浜松学院大学林寄講師へ依頼した外国人生徒の学力調査より 『中日新聞』2006年3月23日朝刊「外国人生徒進学意欲高い」

⁸『静岡新聞』2006年3月23日朝刊「システム理解 保護者わずか」

てしまう現状があるという¹。外国人児童生徒の保護者がどのような経緯で来日し、生活をしているのか、その実態を教員が把握し、子どもの進学や就学に必要な情報を積極的に発信できるような教員が必要となる。日系人の親は不安定な雇用状況で就労しており²、子どもの教育に関心は持っているものの、積極的に情報収集などを行う時間的・精神的余裕がない。そのような保護者の事情を考慮し、教員が必要な情報提供を積極的に行う体制づくりが求められる。

また、外国人児童生徒への指導に主体的に取り組んできた NPO や地域のボランティア団体からも、行政による外国人児童生徒への日本語指導・教科指導に関する一貫した施策を持つことが要求されている³。ボランティアや NPO の存在は学校教育の中で欠かせない存在であるが、学校側は明確な指導方法や方針を示さないまま、ボランティアや通訳の裁量に任せている現状がある⁴。

外国人児童生徒への支援の担い手は、学校だけではなく、NPO や地域ボランティアなど多方面に広がり、それらを通じた連携でこれまで成されてきた。そこには児童生徒への教育だけではなく、進路サポートの面においても大きな潜在的役割を見出せると我々は考える。現在外国人児童が中学校、さらには高等学校へ進学する時に直面する問題として、情報の提供不足が挙げられる。教育・進路に関する情報の発信源として、NPO やボランティアの特性を活かし、学校と連携するネットワーク作りは、外国人児童生徒が進路問題をかかえた時の突破口として必要とされるであろう。

佐藤は、ボランティアと教員の相互乗り入れの重要性を訴えているが、我々は、その連携の推進とともに、教員自身にも外国語での教科指導能力を備えさせる必要があると考える。これまで行われてきた日本人教員による国際理解教育⁵とは、本当の国際理解が何かを見えなくさせる危険性を持っている。現在は取り出しで行われている外国人への指導が、母国語を用いて教科指導に当たれる日本人教員の存在によって、同一授業内で行われることが、マイノリティである子どもにとっては重要な要素ではないだろうか。今後、教師の多様化を図り、国の教育システム自体を児童生徒の多様性に対応させられる柔軟性のあるものに変えていく必要がある。

¹静岡県の教育事務所からの派遣員として、浜松市内で小学校・中学校を回り、親との連絡・連絡事項の翻訳を担当されている方への聞き取り調査より 2006年11月13日実施

²生産調整のために全国各地の製造業下請け工場を転々とする。

『週刊東洋経済』2006年9月16日号 東洋経済新報社 p 32

³「浜松日本語・日本文化研究会ホームページ」www.s-palette.jp 2006年11月14日

⁴兵庫県でフィリピン人児童生徒への通訳サポートをしている Y 氏への聞き取り調査より 2006年11月15日実施

⁵例えば、外国語の挨拶運動や外国子女の出身国の文化を紹介するビデオ・資料の作成など。

村田翼夫著 天野正治・村田翼夫編(2001)『多文化共生社会の教育』玉川大学出版部 p 160

第4章 バイリンガル教員の必要性

第3章で概観したように、外国人児童生徒を不就学に陥ることを防ぐためには、親の支援・理解のある先生・本人のやる気・社会での居場所が必要となる。教員の存在が、保護者への情報提供につながり、子どもを就学に向かわせるためには必要不可欠である。また、外国人児童生徒が「お客さん」として在籍学級で孤立してしまわないために、彼らの母語を理解する教員の存在が必要である。本章では、現在バイリンガル教員を採用している自治体の例を取り上げながら、その効果を検証する。また、9つの外国人集住都市を中心とした自治体へのヒアリングを元に、バイリンガル教員へのニーズや採用状況・採用における問題点について考察する。

第1節 バイリンガル教員を採用している都市の事例～群馬県太田市

群馬県太田市には、自動車産業や電気産業を中心とした製造業の工場が数多く立地している。その工場労働に従事しているのは、多くが外国人労働者である。また、同市には外国人が多数居住しており、中でもブラジルからの日系2・3世が多数を占めている。

同市は、2004年3月、「定住化に向けた外国人児童生徒・生徒の教育特区」の認定を受けた。この認定の特例措置により、外国での教員免許状取得者を市町村費負担で教職員として採用する際、日本の教員免許状の授与にかかる手続の迅速化・簡素化が可能となった¹。この教員免許状は特別免許状であり、従来は都道府県教育委員会が行う教職員検定と学識経験者の意見聴取の合格者に都道府県教育委員会から授与されていた。

太田市のバイリンガル教員の出願資格は以下のようになっている。

1. 昭和40年(1965年)4月2日以降に生まれた人
2. 地公法第16条各号及び学校教育法第9条各号のいずれにも該当しない人
3. 日本もしくは外国での教職員免許資格を取得した人
4. 教員経験年数3年以上の人
5. 日本語・ポルトガル語のバイリンガルである人
(日本語検定1級あるいは同等の語学力を有する人)
6. 児童・生徒の教育に熱意と自信のある人

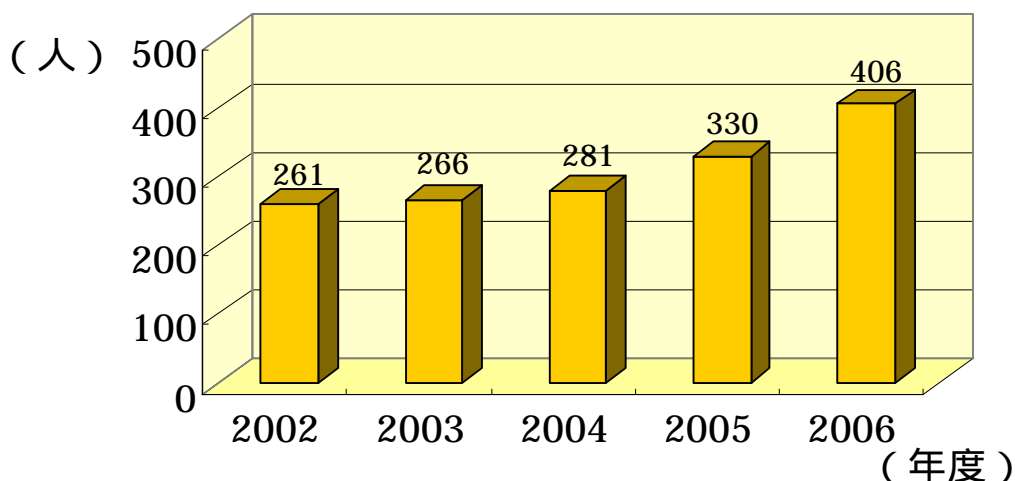
現在、群馬県太田市では7人のバイリンガル教員が採用されている。市内の小中学校を6つのブロックに分け、そのブロック内の日本語指導教室のある学校(集中校)で、日本語指導担当教員、バイリンガル指導助手とともに、教科・日本語の習熟度別取り出し指導を行っている。集中校には、ブロック内の他の学校の外国人児童生徒も移動し、指導を受けている。

この特区認定から1年が経過し、公立学校に就学する外国人児童生徒は増加している(図3)。また、公立学校での取り組みを聞き、ブラジル人学校から編入する子どもも増加して

¹「群馬県太田市ホームページ」<http://www.city.ota.gunma.jp/> 2006年11月13日
なお、この特例措置は2006年4月1日より全国展開されている。

いる。不就学についての調査結果は、今年度末に発表予定であるが、ドロップアウトをする外国人児童生徒もほとんどいなくなっている¹。

図 2 群馬県太田市公立学校に就学する外国人児童生徒数



(出所) 群馬県太田市教育委員会学校指導課担当者への聞き取りより作成

第2節 バイリンガル教員の需要と供給の調査

バイリンガル教員の需要と供給を計るため、我々は3つの調査を独自に行った。

第1の調査対象は、外国人集住都市を中心とする3都道府県・6市町村の教育委員会²へのヒアリング調査である。この調査では、各自治体におけるバイリンガル教員の必要性の有無、バイリンガル教員を採用するならば、どのような採用方法をとるかについて調査したところ、現在2つの市町村自治体と、2つの都道府県自治体によって、すでにバイリンガル教員が加配で採用されていることがわかった。しかし、このようなバイリンガルで教員免許を持っている人材はまれであり、各地方自治体担当者も「外国人児童生徒を教育するためのプロ」が必要であることを認識している。

第2の調査対象は、バイリンガル教員を育成するにあたり、現時点で最も実現性が高いと考えられる外国語大学で教員免許を取得予定の学生である。我々は、今現在バイリンガル教員になる潜在的能力を持ち合わせていると考えられる、大阪外国語大学において教員免許を取得予定の学生125人に独自のアンケート調査を行った。これにより、「大学においてバイリンガル教員を育成する」という政策提言の実現性を検証した。

このアンケートの有効回答率は87.2%(125人中109人)であった。この109人のうち76人(69.7%)の学生がバイリンガル教員になることに関心を示した。さらにそのうちの38人は、留学などにより言語に支障がなく、外国人児童生徒の持つ文化的・社会的・経済的多様性に理解を示すことができると回答した。このアンケート調査の結果により、109人中38人(34.9%)は、教科指導に必要な学習言語さえ学べば、すぐにでもバイリンガル教員になることが可能であるということがわかった。つまり、バイリンガル教員を育成するための教

¹ 群馬県太田市教育委員会学校指導課担当者への聞き取りより 2006年11月2日実施

² 第2章 第2節ヒアリング調査参照。

職課程（以後、バイリンガル教員養成コースとする）を設置すれば、その課程を履修することを希望する学生が多数いるということが推測できる。

図 3 バイリンガル教員になることに対する関心の有無

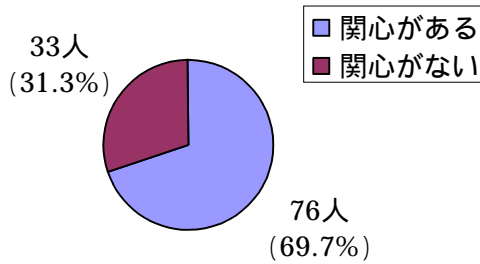
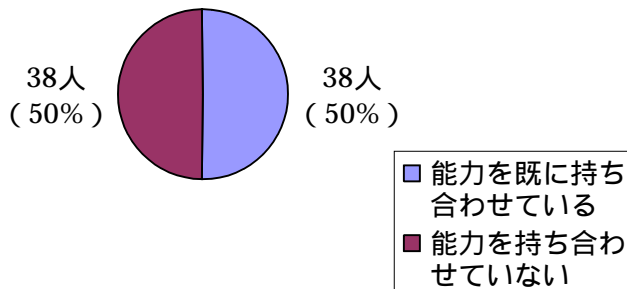


図 4 現時点でのバイリンガル教員に必要な能力の有無



（出所）大阪外国語大学における学生へのアンケート調査結果より作成

第3の調査対象は、現在教員を目指している外国語大学以外の大学の学生145人である。このアンケートでは、バイリンガル教員の必要性を感じるか、バイリンガル教員になることに関心があるかについて調査した。アンケート調査の回答によると、バイリンガル教員が必要であると回答した学生は60%であった。また、このアンケートで対象とした学生は外国語に長けているわけではないが、40%の学生がバイリンガル教員になることに関心を示した。

この3つの調査から、各地方自治体においてはバイリンガル教員を必要としているという「需要」があり、学生においてはバイリンガル教員になることを希望し、またそれが実現可能であるという「供給」があるということが示された。

¹ 大阪大学、大阪市立大学・大学院、大阪教育大学、芦屋大学、鹿児島大学、福岡教育大学の学生

第3節 柔軟な教員配置の必要性

以上より、バイリンガル教員への需要と供給が存在することが確認されたが、問題となるのは、現状の教員配置の硬直性である。太田市の事例では、定住化に向けた外国人児童・生徒の教育特区」の認定を受けたことにより、市町村独自で、外国での教員免許を持つ人材の採用が可能になった。この外国での教員免許を持つ人材の採用における問題点は、市町村採用であるため、教員が流動的に他の市町村にある学校へ異動することができないという点である。仮に、免許を発行された市町村で指導すべき児童生徒が存在しなくなったときに、この教員がニーズのある他の市町村へ異動できないとなると、この教員は活用されず、教員に蓄積されたノウハウが遊休してしまうことになる。

また、現状で、バイリンガル教員を加配教員として外国人児童生徒の指導に配置するとき、採算性の都合上、外国人児童生徒の指導だけのためにバイリンガル教員を採用することには限界がある。なぜなら、採用した教員の給与負担は都道府県が負い、一度採用したら、外国人児童生徒がいなくなり、教員のニーズがなくなったとしても、雇用し続けなければならないからである。したがって、現状では、一般の教員採用枠でバイリンガルな人材を採用し、運用は外国人児童生徒の指導にあてる、または、日本人児童生徒も指導しながら、外国人児童生徒の指導にあたるという形態をとらざるを得ない。

しかしながら、外国人児童生徒への指導には、保護者との連携や積極的な情報発信・ならびにボランティアや通訳者との連携を推進するというコミュニケーション能力が求められる。このため、バイリンガル教員に継続的に蓄積されるこれらのノウハウを遊休させることなく、常に有効に活用するためにも、バイリンガル教員が常に外国人児童生徒のいる教育現場へ配置されるような柔軟なシステムが必要となる。

我々は、国によるバイリンガル教員の一括採用により、市町村や都道府県を越えた人事異動が可能になることで、バイリンガル教員の柔軟な運用・配置が可能となると考える。現在、一般的に教員は各都道府県で行われる採用試験を受け、採用にいたるため、他の地方公共団体への異動は不可能である。しかしながら、採用を国とすることによって、日本全国での勤務が可能となる。

第5章 政策提言

第1節 バイリンガル教員養成コース

バイリンガル教員の必要性が明らかになったことより、我々はそのような需要にあったバイリンガル教員を養成する養成コースの設置を提言する。

現在、東京外国語大学・大阪外国語大学の二つの国立外国語大学、また京都外国語大学・関西外国語大学など複数の私立外国語大学において英語以外の言語を中学校・高等学校で教える教職免許（中学校教諭一種免許状・高等学校教諭一種免許状）の取得のための授業が行われている。この現在行われている「英語以外の言語を教えるための授業」のみでなく、「外国人児童生徒の母語で教科を指導することができるバイリンガル教員の養成コース」を新たに開設することにより、バイリンガル教員の育成が可能であると考え。なお、この養成コースは、外国人児童生徒への指導が目的であり、従来の英語以外の言語を日本人に教えるための授業内容ではないことに注意していただきたい。

ここでは、外国人児童生徒の母語を使っての日本語指導、教科指導方法を学ぶと共に、当該国の文化的背景、異文化に対する理解教育、いわゆる国際理解教育をコース内容に盛り込むことで、言語だけでなく、それ以上に重要とされる外国人児童生徒の心の問題を理解、解決する能力を身につける必要がある。この理解教育こそ、我々が第3章の第4節であげた不就学・ドロップアウトを減らすための理解ある教員を育成する可能性を導き出せる。また、学校教育における今後の国際理解教育の指導的役割として公教育の質の向上をも期待できる。

第2節 バイリンガル教員の配置システム

次に採用方法について検証したい。前述したように、現在の教員採用は都道府県、もしくは指定都市によって各自行われており、新たに教員採用試験を受けなおさない限り、教員の異動範囲は採用された都道府県内・指定都市内に限られる。また、特別免許状の所有者においても同様である。

しかし、この制度をバイリンガル教員にそのまま適用した場合、外国人児童生徒の入れ替わりによる言語や人数の変化による対応が困難である。そこで我々は、バイリンガル教員が必要とされる場所で必要なときに効果的に活用されることができるよう、政府が一括してバイリンガル教員を採用し、適材適所に派遣することを提案する。つまり、政府が人材バンクとなり、バイリンガル教員が必要と要請する都道府県に対し、外国人児童生徒が多く、必要とされる自治体を優先に派遣する制度とする。

この制度の有効性として、政府によってバイリンガル教員が採用されることで、教員の異動範囲が都道府県内や指定都市内に限定されずに可能となる。これにより、各地方自治体の言語・教科・多様な文化的背景を持つ外国人児童生徒への指導に対するニーズをすみやかに

満たすことができ、バイリンガル教員が常に外国人児童生徒のいる教育現場へ配置されるような柔軟なシステムを構築することが可能となる。

また、現状のシステムでは自治体によって方針が違い、採用方法が各都道府県・市町村教育委員会によって異なる。その為、今、非常勤として、また通訳サポーターとして採用されている者は正式な文書では提示されないなど、身分が保障されていない¹。このような不安定な雇用状況を脱却する施策としても有効だと考える。

外国人児童生徒に日本国においてより良い教育サービスを保障されるためには、バイリンガル教員の活用というこの政策こそが必要である。

¹兵庫県の公立学校で通訳サポーターをされている Y 氏への聞き取りより 2006 年 11 月 15 日実施

《参考文献》

- 多文化共生キーワード事典編集委員会編 (2004) 『多文化共生キーワード事典』 明石書店
- 松浦寛 (1999 年) 『憲法 人権保障の現状と課題』 嵯峨野書院
- 手塚和彰 (2005) 『外国人と法 (第3版)』 有斐閣
- アジット・バラ/フレデリック・ラペール (2005) 『グローバル化と社会的排除』 昭和堂
- 佐久間孝正 (2006) 『外国人児童生徒の不就学』 勁草書房
- 駒井洋 (2006) 『グローバル化時代の日本型多文化共生社会』 明石書店
- 駒井洋 (2002) 『国際化の中の移民政策の課題』 明石書店
- 佐藤郡衛 (2001) 『多文化共生の学校づくり 国際理解教育』 明石書店
- 江原武一編 (2002) 『多文化教育の国際比較 - エスニシティへの教育の対応』 玉川大学出版部
- 浜松 NPO ネットワークセンター (2005) 『外国人教育支援全国交流会 2005 報告書』
- 天野正治・村田翼夫編 (2001) 『多文化共生社会の教育』 玉川大学出版部
- 近藤邦夫・志水宏吉 (2002) 『学校臨床学への招待 教育現場への臨床的アプローチ』 嵯峨野書院
- アルク編集部 (2006) 「法務教官として教える 久里浜少年院国際科ルポ」 『月刊日本語』 2006 年 11 月号 アルク
- 「日本版ワーキングプア」 『週刊東洋経済』 2006 年 9 月 16 日号 東洋経済新報社
- 『中日新聞』 2006 年 3 月 23 日朝刊 「外国人生徒進学意欲高い」
- 『静岡新聞』 2006 年 3 月 23 日朝刊 「システム理解 保護者わずか」
- 財団法人解放教育研究所編 (2005) 『解放教育』 NO.456 明治図書
- 外国人集住都市会議 2005(2005) 『外国人集住都市会議 in 豊田 報告書』
- 小島祥美 (2006) 『外国人の子どもの教育環境による実態調査 外国人集住都市会議参加都市における子どもの就学と教育支援 2005』 可児市国際交流協会

財団法人日本総合研究所(2002)『外国人受け入れに伴う社会的コストに関する調査研究報告書』<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin10/pdf/data01.pdf> 2006年10月19日

平成15年度厚生労働科学研究費補助金子ども家庭総合研究事業「多民族文化社会における母子の健康に関する研究」分担報告書 <http://square.umin.ac.jp/boshiken/repo15/no8.1.pdf> 2006年11月15日

文部科学省「規制改革・民間改革規制会議 重点事項推進ワーキンググループ 外国人分野担当サブワーキング 平成18年7月13日」
http://www.kisei-kaikaku.go.jp/minutes/wg/2006/0713/item_060713_03.pdf 2006年11月15日

「学校支援人材バンク」<http://www.osaka-c.ed.jp/kak/jyohou/jyoho/jinzaibank.htm> 2006年11月2日

外務省「児童の権利委員会の最終見解：日本」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/0402/pdfs/0402_j.pdf 2006年11月13日

外務省「人種差別の撤廃に関する委員会最終見解」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinshu/saishu.html> 2006年11月13日

文部科学省「平成18年度『学校基本調査速報』」
http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/06080115/002.htm 2006年11月13日

文部科学省「帰国・外国人児童生徒教育に関する施策」
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/03082702.htm 2006年11月13日

文部科学省「不就学外国人児童生徒支援事業について」
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/06/05072601/002.htm 2006年10月22日

「静岡県浜松市ホームページ」<http://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/> 2006年10月19日

「群馬県太田市ホームページ」<http://www.city.ota.gunma.jp/> 2006年11月13日

「外国人集住都市会議よっかいち 2005 資料編」<http://homepage2.nifty.com/shujutoshi/> 2006年11月13日

「浜松日本語・日本文化研究会ホームページ」www.s-palette.jp 2006年11月14日

《参考資料1》 学生へのアンケート

政策提言1：「日本人バイリンガル教師の資格化」

現在の公立学校では、マイノリティ言語を話す児童・生徒の日本語及び教科指導に対しては、正規の授業時間割り以外で「取り出し」で、日本人教師が日本語で行っています（「加配」と呼ばれる制度です。）また、日本語能力が充分でない子どもに対しては、その指導を通訳する通訳サポーターをつけることもあります。また、加配教員は、外国人の子どもに教えるプロのノウハウを持っていません。この状況に対して我々は、果たして、その教員の日本語による指導で、子どもがどこまで理解を深めることができるのかに疑問を感じています。子どもの母語をつかって日本語・教科指導に当たることでより子どもに理解してもらいやすくなるのではと考えています。そのための教員＝「バイリンガル教員」を育成するために、マイナー言語で教科の指導にあたる能力を資格として認定していく必要があると考えています。

政策提言2：「年齢にとらわれず、子どもの能力に合わせて柔軟に編入学年を決める」

現在、公立学校では、子どもの日本語・教科習熟度に関係なく、子どもの年齢によって編入学年が定められています。また、母国で義務教育を修了した者に関しては、日本で中学校へ入ることができません。したがって、高校へ進学する準備をする場が限られてきます。このような日本の公教育のシステムでは、効率的に子どもが学力を伸ばすことはできないのではと考えます。

・あなた自身のことを教えてください。

専攻： _____ 学年： _____

取得予定の教員免許： _____

卒業後の進路予定： _____

バイリンガル教員は、これからの日本での教育に必要だと思いますか。

とても必要 必要 あったほうがいい なくてもいい 必要ではない

バイリンガル資格を取りたいと思いますか。

強く思う 思う どちらでもいい 思わない 強く思わない

給与面での優遇があれば、バイリンガル教員になりたいと思いますか。

強く思う 思う どちらでもいい 思わない 強く思わない

教員採用試験で、有利になるとしたら、バイリンガル教員になりたいと思いますか。

強く思う 思う どちらでもいい 思わない 強く思わない

バイリンガル教員の指導方法について、あなたの考えに最も近いものを選んでください。

a. 在籍学級でチームティーチング¹を行う。

b. センター校²に配置し、取り出し教育を行う。

c. その他 (_____)

自分の担当クラスに、日本語がほとんどわからない外国人の子どもが転入してきました。

¹ 一般教員とバイリンガル教員で行い、バイリンガル教員は教室内の外国人児童生徒を中心に、日本人児童生徒にも指導を行う。

² 一定の地域（例：市内）で、ある一つの学校をセンター校として外国人児童生徒特別学級を設置し、そのほかの学校に通う外国人児童生徒は、日本語指導や補習をセンター校で受ける。

どのように対応するのが良いと思いますか。あなたの考えに最も近いものを選んでください。

- ら、
- a. その子どもの母語が話せる通訳を採用してもらい、子どもには通訳してもらいながら在籍クラスで指導する。
 - b. まずは日本語教師を採用してもらい、子どもの在籍クラス外で指導する。
 - c. その子どもの母語を自分で勉強し、子どもの在籍クラスでフォローしながら指導する。
 - d. その他()

外国人の子どもたちの就学について、あなたの関心は次のどれに近いですか。
興味がある 知っている 言葉くらいは聞いたことがある 知らなかった

小学校～高校で、あなたと同じクラスに外国人がいたことがありますか。
ある (いつ:) ない

この提言について、ご意見をお聞かせください。

・このアンケートの結果を必要とされる方は、お名前・E-mailのご記入をお願いします。

お名前:

E-mail:

ご協力ありがとうございました。

《参考資料2》大阪外国語大学学生へのアンケート

2006年11月16日

バイリンガル教員に関するアンケート調査のお願い

国際文化学科 野村茂治研究室

私たちは、来る12月に行われますISFJ日本政策学生会議（ホームページ；<http://www.isfj.net/>）にて、「バイリンガル教員の育成」について政策提言を行う予定をしております。

現在、英語以外の言語を母語とする外国人の子どもが国内で急増しています。それに伴い、子どもの母語で日本語・教科の指導にあたる教員＝バイリンガル教員へのニーズが高まっています。また、バイリンガル教員の担い手として、外大生への期待も高まっています。このような状況において、皆さんがこの教員になることにどれだけ関心を持たれるかを調査したいと考え、このアンケートを実施しました。

このアンケート調査結果に基づく私たちの政策提言によって、日本の教育現場がより柔軟なものとなり、外国人を含む子どもが将来日本社会で活躍できるようなシステム構築へのきっかけになればと考えています。

ご協力よろしくお願ひいたします。

・あなた自身のことを教えてください。

専攻（ _____ 語） _____ 年
 取得予定の教員免許：中学校 教科（ _____ ） 高校 教科（ _____ ）
 卒業後の進路予定：

英語以外の言語を母語とする外国人の子どもが増加していることを知っていましたか。

- a.知っていた b.聞いたことがある c.知らない

バイリンガル教員が必要とされていることを知っていましたか。

- a.知っていた b.聞いたことがある c.知らない

あなたはバイリンガル教員になることに関心がありますか

- a.とてもある b.ある c.ない d.まったくない

< で a または b と答えた方にお聞きします。 >

- 1 上記のバイリンガル教員になるために必要な能力は、以下のように我々は考えています。

a-e の中であなたに当てはまるものすべてに を付けてください

- a すでにボランティアやアルバイトなどで児童生徒の指導をしたことがある
 b 教科指導に必要な学習言語を学べば教えることができる
 c 留学をしていて言語には自信がある
 d 外国人児童生徒の持つ文化的・社会的・経済的多様性に理解を示すことができる。
 e 上記のどれにもあてはまらないが、バイリンガル教員に興味がある。

その他、バイリンガル教員に必要と思われる能力がありましたら、教えてください。

(_____)

- 2 今後バイリンガル教員を育成するために、どのような支援が効果的であると考えますか。

当てはまるものすべてに をしてください。

- a 大学その他の教育機関でバイリンガル教員になるための教職課程を設ける
- b (教員や一般企業への) 就職後に大学その他の教育機関で再教育を受けられるような教職課程を設ける
- c (教員や一般企業への) 就職後にも学べる研修機関を大学以外で設置する
- d その他、選択肢がありましたら教えてください。

ご協力ありがとうございました。

《参考資料3》自治体へのアンケート

政策提言1：「日本人バイリンガル教師の資格化」

現在の公立学校では、マイノリティ言語を話す児童・生徒の日本語及び教科指導に対しては、正規の授業時間割り以外で「取り出し」て、日本人教師が日本語で行っています（「加配」と呼ばれる制度です。）また、日本語能力が充分でない子どもに対しては、その指導を通訳する通訳サポーターをつけることもあります。この状況に対して我々は、子どもの母語をつかって日本語・教科指導に当たることで、より子どもに理解してもらいやすくなるのではと考えています。そのための教員＝「バイリンガル教員」を育成するために、マイナー言語で教科の指導にあたる能力を資格として認定していく必要があると考えています。

政策提言2：「年齢にとらわれず、子どもの能力に合わせて柔軟に編入学年を決める」

現在、公立の小・中学校では、子どもの日本語・教科習熟度に関係なく、子どもの年齢によって編入学年が定められています。また、母国で義務教育を修了した者に関しては、日本で中学校へ入ることができません。したがって、高校へ進学する準備をする場が限られてきます。このような日本の公教育のシステムでは、効率的に子どもが学力を伸ばすことはできないのではと考えます。子どもの年齢に関係なく、十分に教育を受けさせることのできるような、柔軟な編入システムに変えていきたいと考えています。

以下、上記の政策提言に関しまして、その有効性・実現性について、ご意見をお願いいたします。

担当課： 教育委員会 [担当者]

質問1 「外国人の子どもの母語で、日本語及び教科指導を行えるバイリンガル教師」について今後このような人材を採用したいと思いますか。

a 思う b 思わない

a 思うと答えた方、aかbのどちらかを、またcかdのどちらかを選んでください。

- a 資格手当が発生しても採用したい
- b 資格手当が無ければ採用したい
- c 従来の教員の採用枠の範囲で採用
- d 加配として採用

で思わないと答えた方 その理由をお聞かせください。

その他、この政策に関しましてご意見をお願いいたします。

質問2 小学校・中学校に関して、今後、子どもの年齢に関係なく、日本語力や教科の理解度に合った学年に編入するシステムを導入することが可能になると考えますか。

a 思う b 思わない

その理由をお聞かせください

今後、義務教育課程を母国で終えた生徒を、日本での高校進学準備のため、日本の中学校へ再入学させることは必要または可能になると思いますか。

a. 思う b. 思わない

その理由をお聞かせください

ご協力誠にありがとうございました。