

【人文学】

研究ノート

長崎県における外国につながる子どもの教育

—現状と課題—

桑戸 孝子*¹・宮崎 聖乃*²・宮崎 聡子*³

On Education for Children with Foreign Backgrounds in Nagasaki

Prefecture : Current Situations and Issues

KUWATO Takako, MIYAZAKI Kiyono and MIYAZAKI Satoko

Keywords : (children with foreign backgrounds, regions with a scattered population of foreigners ,Nagasaki, educational support,)

1. はじめに

「外国につながる子ども」とは、国籍に関わらず外国に自分自身のルーツがあり、その国の言語・文化・習慣・価値観などの中で育ってきた子どものことである¹⁾。たとえば、日本に渡ってきた外国籍の子ども（渡日児童生徒）、長期間にわたり外国で育った日本国籍の子ども（海外帰国児童生徒）、両親の 1 人または両方が外国籍である子ども、中国帰国者の子ども（中国帰国児童生徒）などがこれに含まれる。近年、日本では外国につながる子どもの数が急速に増加している。2018 年度の学校基本調査²⁾によると、公立学校に在籍している外国籍の児童生徒数は 93,133 人で、2016 年度より 13,014 人（16.2%）増加している。また、2019 年 4 月 1 日の「改正出入国管理法」の施行に伴い、今後外国人労働者とそ

れに伴う帯同家族の増加が予想され、外国につながる子どものさらなる増加が見込まれる。このような中、2019 年 6 月には「多様な文化を尊重した活力ある共生社会の実現・諸外国との交流の促進並びに友好関係の維持発展に寄与³⁾」することを目的に「日本語教育の推進に関する法律」が施行され、外国人等である幼児・児童・生徒等に対する日本語教育の充実に国と自治体が責任を持つことが示された。

しかしながら、国や自治体ではさまざまな支援を実施してはいるものの、その取り組みは未だ十分とは言い難い。ことに、外国人散住地域^(注1)である長崎県においては、他の散住地域でも指摘されているように⁴⁾外国につながる子どもの支援に関して問題が表面化しにくく、支援に地域格差が生じるなどという課題が生じていると思われる。また、外国人集住地域^(注2)と異なり、都市部で

*¹ 共通教育部門 講師*² 市民団体「みんなで暮らす凸凹ひろば」共同代表*³ 長崎外国語大学 特別任用講師

2020 年 3 月 31 日受付

2020 年 5 月 29 日受理

^(注1) 外国人散住地域とは、外国人が少なく広い範囲にわたって居住している地域のことである。^(注2) 外国人集住地域とは、外国人がある特定の地域などに集まって住んでおり、外国人住民の比率の高い地域である。

の重点的な措置だけでは支援が行き届かない外国籍児童生徒がいることも推察される。

そこで、本研究では外国人散住地域である長崎県における外国につながる子どもの教育の現状をまとめ、そこから見えてくる課題を明らかにすることにした。

本稿では、まず最新のデータを整理し、外国につながる子どもの就学状況を把握するため、日本語指導が必要な児童生徒数および高校進学状況をまとめる。次に、外国につながる子どもに対する支援の現状を概観する。さらに、これらのデータに基づき、取り組むべき課題について明らかにする。

2. 外国につながる子どもの就学状況

2.1 日本語指導が必要な児童生徒数

前述したように、2018年5月1日現在の公立学校に在籍している外国籍の児童生徒数は93,133人である²⁾。2018年度「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」⁵⁾によると、このうち日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数は40,755人であり、全体の43.7%にあたる。全外国籍児童生徒のうち約半数に近い割合の児童生徒に日本語支援が必要な実態が見える。また、前回調査である2016年度の34,335人と比較すると、その数は6,420人増加していることもわかる（前年比118.7%）。母語別に見ると、ポルトガル語を母語とする児童生徒が10,404人で最も多く、全体の25.5%を占める。次いで中国語9,712人（23.8%）、フィリピン語7,919人（19.4%）、スペイン語3,788人（9.3%）と続く。都道府県別の内訳を見ると、最も多いのが愛知県で9,100人（22.3%）、次に多いのが神奈川県4,453人（10.9%）、次いで東京都3,645人（8.9%）、静岡県3,035人（7.4%）と続いている。

前章で述べたように、外国籍の児童生徒だけではなく、外国にルーツを持つ日本国籍の児童生徒の中にも日本語指導が必要な者がある。同調査によると⁵⁾、日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒は10,371人であり、前回の2016年度調査の9,612人より759人増加している（前回調査比107.9%）。言語別で見ると、フィリピン語を使用する児童生徒が3,384人で最も多く全体の32.6%を占める。次いで中国語2,149人（20.7%）、日本語1,201

人（11.6%）、英語1,173人（11.3%）と続いている。都道府県別の内訳では、最も多いのは愛知県2,176人（21.0%）、次いで神奈川県1,623人（15.6%）、大阪府1,013人（9.8%）、東京都941人（9.1%）となっている。

外国籍、日本国籍の児童生徒のいずれにおいても日本語支援を必要とする児童生徒数は増加しており、両者を合わせると全国で51,126人の児童生徒が日本語指導が必要であることがわかる。今後もこの数は増加することが予想され、国籍に関わらず外国につながる子どもに対する日本語支援は喫緊の課題であると言える。

2.2 長崎県および長崎市における日本語指導が必要な児童生徒数

長崎県における日本語指導が必要な外国籍の児童生徒は33人、日本国籍の児童生徒は33人であり、前者は47都道府県中41番目、後者は29番目となっている⁵⁾。図1に示すように、過去の調査と比較すると、その数は外国籍・日本国籍とも増加していることがわかる。

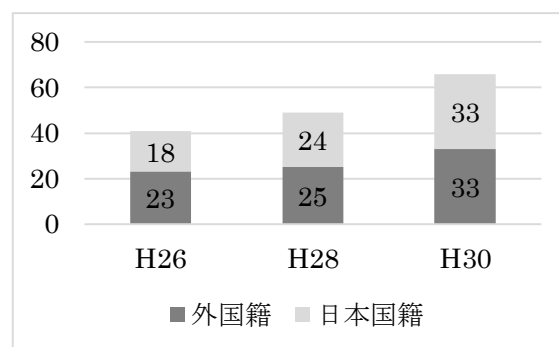


図1. 長崎県における日本語支援が必要な児童生徒数の推移（人）

（出所）文部科学省（2018b、2016、2014）「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成30年度、平成28年度、平成26年度）」を参考に筆者作成

まず、外国籍の児童生徒について内訳を述べる。母語別では、外国籍児童生徒のうち、最も多いのは英語で12人、次に多いのは中国語で7人、次いでフィリピン語4人、韓国・朝鮮語2人、スペイン語・ポルトガル語・ベトナム語がそれぞれ1人、その他5人となっている。全国における母語別在籍状況と比較すると、長崎県では英

語を母語とする外国籍の児童生徒の割合が多いことがわかる。学校種別の在籍状況を見ると、外国籍 33 人のうち小学校在籍者が 19 人（学校数 9 校）、中学校 6 人（学校数 5 校）、高等学校 1 人（学校数 1 校）である。

一方、日本国籍の児童生徒 33 人の内訳については、まず言語別に見ると、英語を使用する児童生徒が 23 人で最も多く全体の約 69.6%を占める。次いで日本語、中国語、フィリピン語がそれぞれ 3 人、韓国・朝鮮語が 1 人と続いている。学校種別の在籍状況では、小学校在籍者が 26 人（学校数 14 校）、中学校 6 人（学校数 5 校）、高等学校 1 人（学校数 1 校）となっている。

本調査結果では各学校における日本語支援が必要な児童生徒数は公開されていないが、外国籍および日本国籍のいずれも、中学校および高等学校に関しては、1 校当たりの在籍数は 1 人または 2 人であることがわかる。すなわち、長崎県においては、外国人散住地域としての特徴を有していると言える。

次に、長崎市における日本語支援が必要な児童生徒数を見てみる。前述した「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査(平成 30 年度)」⁵⁾には、長崎市単体のデータは公開されていないため、長崎市教育委員会のデータを参照する。

長崎市教育委員会の調べ^(注3)によると、2019 年度の長崎市の小学校および中学校に在籍する外国籍の児童生徒数は、小学校在籍者が 23 人と中学校在籍者が 16 人の計 39 人である。同年 5 月 1 日現在の長崎県の外国籍の児童生徒は 133 人であることから⁶⁾、そのうちの 29.3%が長崎市の小中学校に在籍していることがわかる。この 39 人のうち、日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数は 13 人で、長崎市の全外国籍児童生徒数の 33.3%を占める。その内訳は小学校在籍者が 4 人、中学校在籍者が 9 人である。一方、日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒は 5 人であり、小学校在籍者が 4 人、中学校在籍者が 1 人となっている（表 1 参照）。

以上のように、長崎県と長崎市においても全国の状況と同様に外国籍および日本国籍の児童生徒の中に日本語指導が必要な者がいることがわかる。

表 1 長崎市の日本語指導が必要な児童生徒数（人）

	小学校	中学校	計
日本語指導が必要な外国籍児童生徒数	4	9	13
日本語指導が必要な日本国籍児童生徒数	4	1	5

（出所）長崎市教育委員会へのメールでの聞き取り調査（2020 年 3 月）を基に筆者作成

2.3 外国につながる子どもの高校進学状況

日本語力や各教科の学力・日本の高校入試制度に対する理解・文化や習慣の違い等から考えると、外国につながる子どもにとって高校進学は一つの大きな課題である。先行研究では、義務教育後の進路に関する調査研究も行われているが、その多くは外国籍の生徒の高校進学率または在学率に関するものである。よって、本稿では外国につながる子どもの中でも特に外国籍の生徒の高校進学状況に焦点をあてながら近年の先行研究を整理することとする。

2.3.1 先行研究

外国籍の生徒の高校進学状況に関する研究は、それぞれの研究によって調査対象や調査方法が異なるため一概に比較はできないが、いずれの調査においても外国籍の生徒の高校進学率の低さが指摘されている。

最近の研究データを確認すると、まず進学率と進学先に着目したものとして愛知県国際交流協会⁷⁾の調査がある。愛知県国際交流協会⁷⁾は、2016 年 3 月に愛知県内の公立中学校（名古屋市以外）を卒業した外国籍生徒のうち、日本語指導が必要な生徒 530 人を対象に進路状況について調査を行っている。その結果、全日制高への進学率は 43.8%であり、日本人を含めた全ての中学校卒業者の進学率の 90.1%と比較すると、約半分であることが報告されている。一方で定時制高への進学率は 24.2%、専修学校・各種学校は 9.1%と高いことが確認されている。

次に、高校在学率における国籍間格差に注目したものとして、鍛冶⁸⁾、矢部⁹⁾がある。鍛冶⁸⁾は 2010 年の国勢調査の結果を用い国籍別の高校在学率について検証した結果、日本、韓国・朝鮮族、米国籍の在学率が 90%以上、中国籍が 89.9%で高いのに対し、フィリピン籍、タイ籍、ブラジル籍、ベトナム籍の在学率は 80%以下と低い水準

(注3)本データは、2020 年 3 月 12 日に長崎市教育委員会へメールにて問い合わせをして得られたものである。

にとどまっていると指摘している。矢部⁹⁾においても類似した結果が得られている。矢部⁹⁾は、「国籍の違いによる高校進学への影響が、都道府県レベルに区分した際にも見られるのかどうかを確認することを目的として（p4）」、文部科学省の「日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況に関する調査」の集計結果を用いて検証した。その結果、進学率の高い都道府県（神奈川、東京都、大阪府）では中国語を母語とする生徒の割合が高いのに対し、進学率が低いまたは過去に低い時代が続いた県（愛知県、静岡県）ではポルトガル語やスペイン語などを母語とする生徒の割合が大きかったと報告している。しかし一方で、矢部⁹⁾においては、母語割合だけでは説明がつかない要素の存在も示唆されている。上述した愛知県と静岡県の例がそれである。静岡県は母語割合とその変化傾向が愛知県に非常に類似しているものの、高校進学率の推計値が2016年に大きく伸びているのである。矢部の調査では、その理由は明らかになっていないが、母語割合以外の要因が影響していることが考えられる。

さらに、2016年の「学校における外国人児童生徒等に対する教育支援に関する有識者会議（第4回）」の山野上¹⁰⁾の配布資料においても外国籍生徒の高校進学率の低さが確認できる。山野上¹⁰⁾は文部科学省の学校基本調査のデータを用い、2012年度の中学校在籍者数を100とし、その3年後の2015年度の高校在籍者数の比率を求めている。そして在籍者全体と外国籍生徒とを比較することにより、両者間の差を浮き彫りにしている。このデータによると、在籍者全体では中学校在籍者数100%に対し高校在籍者数は93.4%であるが、外国籍に限った場合は中学100%に対し高校57.9%となっている。この数値は純粋な高校進学率とは言えないが、外国籍に限った場合の数値の低さは外国籍生徒の高校進学率の低さを示すに足るものであると言える。試みに、最新のデータを用い山野上¹⁰⁾と同様の計算を行ったところ、在籍者全体は93.0%と山野上の調査とほぼ同じであったが、外国籍は67.3%と山野上の調査より約10%上昇していることがわかった（図2参照）。しかしながら、在籍者全体と外国籍を比較した場合には、外国籍の方が25.7%低く両者間に未だ大きな差があることが確認された。

また、高校進学後の中退者に言及した研究報告もある。

2017年の外国人集住都市会議の報告¹¹⁾では、高校に進学する外国籍の児童生徒が増加しているものの、「①学力の問題、②進学した高校への無関心、③高校でのいじめ、④経済的な問題、⑤高等学校の教育制度が十分に理解されていないなど（p74）」の理由で中途退学する者も少なくないと述べている。これは、文部科学省のデータによっても裏付けられる。文部科学省（2018）⁵⁾に記載されている「平成29年度中の日本語指導が必要な高校生等の中退・進路状況」によると、全高校生等における中退率が1.3%と低い数値であるのに対し、日本語指導が必要な高校生等の中退率は9.6%となっている。

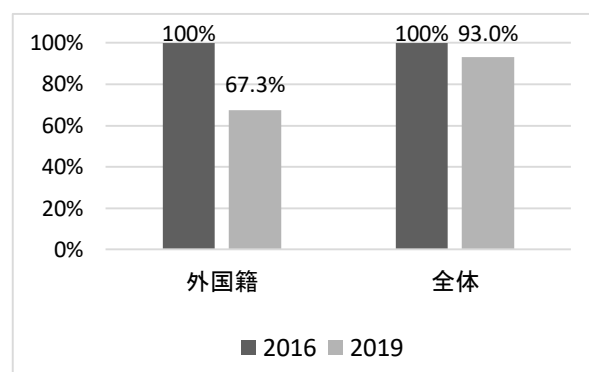


図2. 3年前の中学校在籍者数に対する

高校在籍者数比率 (%)

（出所）文部科学省（2019、2016）「学校基本調査（令和元年度、平成28年度）」を参考に筆者作成

以上見てきたように、外国籍の生徒の高校進学率は、以前と比較すると上昇してはいるものの、日本国籍を含む在籍者全体と比較すると未だ低く、日本語指導が必要な高校生の中退率も高いということがわかる。

2.3.2 長崎県における状況

本項では長崎県における外国籍の生徒の高校進学率について述べる。管見の限り、長崎県の外国籍生徒の高校進学率について言及している調査研究は多くは確認できない。ここでは前述した矢部⁹⁾および小島¹²⁾の長崎県についてのデータを参照しながら議論を進める。矢部⁹⁾および小島¹²⁾では、文部科学省の「日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況に関する調査」の結果を用い、下記計算式（1）によって「都道府県別の高校進学率の推計値」を求めている。小島¹²⁾のデータは矢部⁹⁾のデータの

一部と重なるため、下記表 2 に矢部⁹⁾が求めた数値を示す。

表 2 によると、長崎県の高校進学率の推計値は 2012 年には 20.0%であったものの、その後低下し 2014 年および 2016 年には 12.5%となっている。この数値から見ると、長崎県の外国籍の生徒の高校進学率は非常に低いということになる。しかしながら、下記計算式 (1) で求めたこの数値は妥当性が低く、これをもって長崎県の高校進学率とすることはできないと思われる。矢部⁹⁾でも述べられているように、この推計値は、追跡調査により得られた数値ではなく、日本語指導を必要とする同時点の中学生数と高校生数を用い求められたものである。そのため、高校入学時には十分な日本語力を獲得しており日本語指導の必要性がなくなっていた生徒が多くいた場合や、反対に日本語指導が必要な生徒が高等学校になって初めて入学してきた場合などには、計算式 (1) を用いると、推計値が低くなることや高くなることもある。加えて、長崎県は日本語指導が必要な児童生徒数が少ないため、上記のような生徒が数人しかいなかった場合でも、その推計値が大きく影響を受けることになる。以上の理由から、長崎県のように外国籍生徒数が少ない県に限って言えば、計算式 (1) は妥当性に欠けると言える。

$$\text{進学率推計値} = \frac{\text{各調査年の高校在学者数}}{\text{各調査年の中学校在学者数}} \times 100 \cdots (1)$$

表 2 長崎県の高校進学率の推計値 (%)

	2008	2010	2012	2014	2016
長崎県	0.0	0.0	20.0	12.5	12.5

(出所) 矢部⁹⁾の「都道府県別の高校進学率の推計値」から長崎県の数値のみを筆者抜粋

文部科学省の学校基本調査¹³⁾によると、平成 31 年度の長崎県の全中学校卒業者の高等学校等進学率 (通信制課程本科への進学も含む) は、99.1%である。これに対して長崎県の外国籍生徒の進学率は、現時点では明らかになっていない。先行研究のように、長崎県においても外国籍生徒の高校進学率が低いのか、今後追跡調査を行い、妥当性のある数値によって現状を把握していくことが必要である。

3. 外国につながる子どもへの支援の現状

3.1 文部科学省による支援施策

文部科学省における「日本語指導が必要な児童生徒」への支援として、文部科学省 (2016) においては、以下の 6 つの施策 (ここでは便宜的に①～⑥の番号を付す) が挙げられている¹⁴⁾。

- ①外国人児童生徒に対する日本語指導の充実のため、学級数等から算定されたいわゆる基礎定数とは別に、日本語指導を行う教員を配置するための加配定数を措置する。
- ②教育推進支援事業として、(1)「公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業」と、(2)「定住外国人の子どもの就学促進事業」を設け、各自自治体が行う取組を支援する。
- ③独立行政法人教員研修センターにおいて、日本語指導者等 (教員や校長等の管理職及び指導主事) を対象として、日本語指導法など実践的な研修を実施する。
- ④公立義務教育諸学校への就学の機会を逸することのないよう、日本の教育制度や就学の手続き等をまとめた就学ガイドブックをポルトガル語、中国語等 7 言語で作成し、教育委員会・在外公館等に配布する。
- ⑤日本語指導が必要な児童生徒を対象とした「特別の教育課程」^(注4)の編成・実施について、学校教育法の一部を改正し、施行する。
- ⑥外国人児童生徒の総合的な学習支援事業として以下の 4 つを行う
 - 1)外国人児童生徒の体系的かつ総合的な受け入れのガイドライン『外国人児童生徒受け入れの手引き』の配布 (平成 23 年 3 月)
 - 2)教育委員会等作成の多言語文書や教材の検索サイト「かすたねっと」の開設 (平成 23 年 3 月)
 - 3)日本語能力の把握と、その後の指導方針を検討する際の参考となる『外国人児童生徒のための JSL 対話型アセスメント～DLA～』の配布 (平成 26 年 3 月)
 - 4)『教育委員会が研修会を計画する際の参考となる外

(注4) 「特別の教育課程」とは、児童生徒が日本語で学校生活を営み、学習に取り組めるようになるために、年間 10～280 単位時間を標準に、在籍学校における「取り出し」指導 (在籍学級を離れ別室で個別に行う指導) を行う制度のことである。2014 (平成 26) 年に施行。

『外国人児童生徒教育研修マニュアル』の配布（平成 26 年 3 月）

そして、2018 年には入管法の改正による新たな在留資格の創設を踏まえて、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」¹⁵⁾が閣議決定され、外国人児童生徒の教育についても一層の充実を図ることとされた。翌 2019 年には「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（改定）」¹⁶⁾が取りまとめられた。そこに挙げられている「外国人の子供に係る対策」を以下に抜粋・要約する。

○保育所等における外国籍の子どもへの配慮や保育所等から小学校への切れ目のない支援が行われるようにする。また放課後児童クラブにおける外国人児童への適切な対応がなされるようにする。

○公立学校において、2026 年度には日本語指導が必要な児童生徒 18 人に対して 1 人の教員が基礎定数として措置されるようにする。また、日本語指導補助者や母語支援員の活用等の指導体制の構築、日本人と外国人がともに学び理解し合える授業の実施、きめ細かな指導のための多言語翻訳システムや遠隔教育等の ICT の整備を支援する。その際、母語・母語文化の重要性に配慮する。

○教育委員会・大学等が実施すべき研修内容等をまとめた「モデル・プログラム」の開発・普及を通じて、日本語初期指導、中期・後期指導、JSL カリキュラムによる指導等の体系的な日本語指導を実践するための体制を整備し、外国人児童生徒等の教育を担う教員等の資質能力の向上を図る。また研修指導者の養成、地方公共団体が実施する研修への指導員派遣を行う。

○外国人生徒等の進学状況、中退率、進路状況等に関する実態を踏まえ、中学校・高等学校において将来を見通した進路指導が提供できるよう、日本語指導とキャリア教育等の包括的な支援を進める。また公立高等学校における帰国・外国人生徒への特別な配慮（ルビ、辞書の持ち込み、特別入学枠の設置等）について、地域の実情に応じて充実が図られるようにする。

○外国人児童生徒の就学機会が適切に確保されるよう、多言語化に対応した地方公共団体における就学案内の徹底や就学ガイドブックの作成・配布等により就学促進のための取り組み、就学実態の把握に係る取組の促進を図る。また、外国人学校や NPO 等の多様な主体

が地方公共団体と連携し、就学状況の把握や就学促進につながるよう支援を充実する。

○障害のある外国人の子供の就学先の決定が、言語、母語の教育制度や文化的背景や家庭環境に留意して行われるよう周知を行うとともに、多言語化に対応したシステムの活用を推進する。特別支援学校等においても、担当教師が日本語指導、特別支援教育について学ぶことのできる研修の機会等の充実を図る。あわせて発達障害の可能性のある外国人の児童生徒に対する学校における合理的配慮の提供について実践研究を行い、その成果を普及する。

以上のように、文部科省による支援施策は有識者会議の提言等をもとに段階的に整備が進められてきているといえる。2016 年の時点では、義務教育段階における指導体制に関する支援内容が中心であったが、直近においては、義務教育の前後にあたる就学前段階と高校進学、さらには高校卒業後の将来を視野に入れたキャリア教育にも言及されている。また、障害のある児童生徒への合理的配慮についても明記されており、年を追うごとにより細かな対応策が設けられてきているといえる。ただし、これらの対応策の実際の進捗状況については、集住地域・散住地域の違いなど、抱えている事情や課題により、各自治体によってさまざまであることが予想される。

3.2 長崎県における支援施策の状況

2019 年度長崎県においては前述の文部科学省の 6 つの施策の一つ目である日本語指導を行う教員を配置するための加配定数措置によって、4 名の日本語通級指導員が配置されている^(注5)。この加配措置は対象となる児童生徒 18 人に対し 1 人の加配教員を置くものであり、原則的に要請があった学校に出向き巡回指導を行う。長崎県に配置された 4 人のうち 1 人は長崎市を中心に、2 人は佐世保市、1 人は東彼杵町を中心に指導を行っている。

この加配教員による支援は、教員免許を持った教員が県や市町村、各学校と連携して児童生徒の支援にあたることできるが、定数に基づく配置であるために、長崎県のような散住地域においては、支援対象となる地域が

(注5) 平成 29 年 3 月に義務標準法を改正。それまで、加配定数であった日本語指導のための教員定数を 10 年間で計画的に基礎定数化し、令和 8 年度には、日本語指導が必要な児童生徒 18 人に 1 名の教員を基礎定数として配置¹⁶⁾

広すぎ支援が届かない地域も多い。このため、長崎県は教員に対し独立行政法人教員研修センター（NCTD）が行う「外国人児童生徒等に対する日本語指導指導者養成研修」への参加を各市町村を通じて促しているが、2019年度は2人の参加にとどまっている^(注6)。

また、「2019年調査 都道府県立高校(市立高校の一部を含む)の外国人生徒及び中国帰国生徒等への2020年度高校入試特別措置等について」¹⁷⁾によると、長崎県では、公立高校において全日制、定時制ともに入試の際に「帰国生徒・外国籍生徒に係る入学選抜の特例措置」がある。これは「一般入学選抜において募集定員の枠外で日本語又は外国語（英語又は中国語）による作文及び面接を実施する」というもので、受験時までの滞日年数について制限があるものの、外国籍生徒の高校進学を支援するものと言えるだろう。前述の通り、長崎県の外国籍生徒の進学率は明らかになっておらず、この措置による入学者数も不明だが、この調査結果を見ると、少なくとも全日制、定時制ともに外国籍生徒、中国等帰国生徒の在籍があることがわかる。

いずれにしても長崎県による支援については、公開されている資料等が少なく、残念ながらその実情を知ることができない。そのため次節では長崎県の中でも外国につながる子どもが多く在住している長崎市に焦点を当てその取り組みの詳細を述べたい。

3.3 長崎市における支援の状況

前述の文部科学省による「日本語指導が必要な児童生徒」への支援施策②教育推進支援事業(1)「公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業」とは「帰国・外国人児童生徒の受入れから卒業後の進路までの一貫した指導・支援体制の構築を図るため、各自治体が行う受入促進・日本語指導の充実・支援体制の整備に関する取組を支援する」¹⁸⁾というものである。この支援事業においては、それぞれの自治体が状況に応じた支援を講じることを求められるが、遅くとも2016年からは「日本語能力測定方法の活用による児童生徒の日本語能力の把握」と「特別の教育課程による日本語指導の実施」が必須となっている¹⁹⁾。

文部科学省ではこの支援事業の実施について、2013年度から2019年度までの実施地域の一覧と2018年度までの各地域の実施報告の概要をホームページ¹⁸⁾にて公開しているが、この報告によると長崎市は市教育委員会を実施主体とし2013年度より、この支援事業を行っている。以下に長崎市が行った取り組みをまとめる。表3に長崎市の支援実施体制を、表4に長崎市の具体的な取り組みを示す。

表3 長崎市の実施体制

平成25年（2013年）から平成27年（2015）まで	・中国帰国子女児童生徒教育相談員
平成28年から平成29年（2016～2017）	・長崎市教育委員会 ・帰国・外国人児童生徒教育相談員 ・日本語通級教室担当教員
平成30年（2018）	・長崎市教育委員会 学校教育課（課長、係長、担当者） ・長崎市立横尾小学校長 ・長崎市立江平中学校長 ・帰国・外国人児童生徒教育相談員（3名）

表4 長崎市の具体的な取り組み

平成25年（2013）	・日本語能力測定方法（DLA）の活用 ・日本語指導ができる指導員の派遣 ・児童生徒の母語が分かる相談員の派遣
平成26年（2014）から平成28年（2016）	・日本語能力測定方法（DLA）の活用 ・特別の教育課程による日本語指導の導入に向けた協議会の実施 ・日本語指導ができる指導員の派遣 ・児童生徒の母語が分かる支援員の派遣
平成29年（2017）	・日本語能力測定方法の活用 ・特別の教育課程による日本語指導の実施 ・日本語指導ができる指導員の派遣 ・児童生徒の母語が分かる相談員の派遣

^(注6) 本データは2020年3月19日及び24日に行った長崎県教育委員会への電話による聞き取り調査によって得られたものである。

平成 30 年 (2018)

- ・日本語能力測定方法 (DLA) の活用
- ・特別の教育課程による日本語指導
- ・日本語ができて児童生徒の母語が分かる相談員の派遣
- ・帰国・外国人児童生徒の在籍状況や日本語指導を要する児童生徒数、成果等についての情報共有
- ・今後の普及活動に向けた方向性の検討
- ・ICT を活用した教育・支援の推進

6 年間にわたる長崎市の取り組みを見てみると、いくつかの特筆すべき点がある。

まず実施体制の充実に向けた動きである。この支援事業が始まった当初、おそらく実際に支援の対象となる児童生徒に対応していた教育相談員のみで構成されていた実施体制に、4 年目からは市教育委員会と通級教室担当教員が加わり、6 年目には小中学校の校長も加わっている。この実施体制の変遷から、2 節で述べた日本語支援が必要な児童生徒数の増加に伴い、長崎市が支援に対する問題意識の共有と受け入れ態勢に作りに向けて本格的に動き始めていることが見て取れる。

次に具体的な取り組みについて見てみると、事業開始当初から行っている「日本語能力測定方法の活用」すなわち DLA (JSL 対話型アセスメント) の実施が一定の成果を上げていることがわかる。報告書によると実施にあたっては、相談員と教員が協力して対象とした児童生徒のアセスメントテストを行い、その後の指導に活用したことが述べられている。さらにこの日本語能力測定 (DLA) の結果を活用した「特別の教育課程」による日本語指導に向けての協議会を設置し (2014 年から 2016 年)、2017 年には同課程による日本語指導を実施したとしている点は注目すべきであろう。

また表 4 を見るとわかるように、長崎市では平成 25 年当初から継続して「児童生徒の母語が分かる相談員の派遣」を行っており、これが長崎市における支援の主要な部分を占めると思われる。日本語能力の測定、特別の教育課程を含めた就学全般にわたる児童生徒に対する援助、保護者とのやりとりなどその業務は極めて広範囲に渡っている。報告書においても相談員の支援における成果について多くの記述がある。

一方で 2017 年までは、毎年取り組みとしてあげられていた「日本語指導のできる支援員の派遣」については報告書において成果の報告がなく実施の実態も不明であり、2018 年度の報告書²⁰⁾には、「日本語指導者の育成に努める」という記述にとどまっている。

以上のように文部科学省の支援施策「公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業」を活用した長崎市における支援の状況を見ると、市が現状に沿った支援体制作りと具体的な取り組みに努めていることがわかる。その一方で、その取り組みを実施ににあたっては、児童生徒の母語が分かる相談員なしには実施が難しく、相談員に負担が集中しているようである。また専門の知識を持つ支援者による日本語指導は、その必要性を認識しつつも具体的な支援に結びついていないと言えるだろう。

児童生徒の母語がわかる相談員が支援の主要な部分を担う状況においては、相談員の不足や交代などが支援に大きく影響する。通訳の役割も大きい相談員が見つけれなかった場合には、支援体制そのものが十分に機能しないことは想像に難くない。この支援施策の報告書には記載されていないが、児童生徒の母語が分かる相談員の派遣ができず、そのために支援体制が十分に活用できない場合があることは留意すべき点である。次節ではこのような児童生徒の受け入れについて紹介したい。

3.4 長崎市 A 中学校における受け入れ

長崎市 A 中学校において、外国につながる子どもの受け入れに際し、児童生徒の母語が分かる相談員の派遣までに 1 年以上かかったケースがある。

長崎県人権教育研究協議会・長崎市人権教育研究会が主催した第 29 回長崎県進路・学力保障研修会における報告²¹⁾によると、2018 年 5 月にスペイン語を母語とする生徒 (中学 1 年生) の受け入れが決まったが、A 中学校にはスペイン語で会話可能な教職員は、週 2 回勤務する ALT のみであり、入学した生徒は日本語を全く理解できない状態であった。生徒の母語が分かる相談員の派遣が行われたのは、2019 年の 5 月である。

この研修会では 1 年 2 ヶ月にわたる A 中学校での支援の報告が行われたが、そのほとんどが現場の教職員が手探りで進めてきたものであった。

この報告によると、受け入れ当初は何よりもまず当人

とのコミュニケーションをどのように行っていくかが最大の課題であったことがわかる。また学習を支援するサイトが一部活用できたものの、情報量の多さのためにかえって現場の負担となり、活用に至らなかったこと、web を利用した翻訳ツールが教室での Wi-Fi 環境の不備よりほぼ利用できなかったことなど、支援体制があってもそれが活用できない現場対応の困難さが指摘されている。さらに、高校進学に向けた具体的な支援の方策が定まらないことや学習言語としての日本語の指導方法など、気がつくまでに時間を要する問題や、対応が困難であったり、時間がかかったりする問題も多いことが報告された。

しかしながら、この報告では様々な困難がありつつも現場における教職員の取り組みによって、生徒の適応が促され、日本語力を獲得していき、人間関係を築いていく様子が記されている。

例えば、受け入れ生徒に対する対応だけでなく、クラスや学年全体で、日本人生徒に日常生活で使うスペイン語を紹介したり、受け入れ生徒の母国についての学習機会を設け、教室には地球儀とスペイン語の単語集、会話文集を常備したりといった体制づくりを行っている。

また、授業や定期テストでの母語使用やふりがな、取り出し授業などの学習支援を行い、見学などを伴う「平和学習」といった機会では、全生徒に配布する「学習計画」に日本語とともにスペイン語も併記し、受け入れ生徒の学習の様子を紹介し、ともに学ぶという意識の醸成に努めている。

さらに、携わる教職員が受け入れ生徒に対し精神状態や友人関係についても注意深く見守り、学級発表会での発表や部活動への体験入学（のちに正式入部）など適切な機会を提供していることも、受け入れ生徒のコミュニケーション能力の向上や友人関係の構築に大きな効果があったようである。

1 年次を修了し受け入れ生徒が 2 年次に進級した際には、生徒の母語での会話が可能な日本人教員が担任になり、5 月からは市からの母語が分かる日本語相談員の派遣も始まり、より充実した支援が行える体制となったようである。

3.5 まとめ

以上のように外国につながる子どもへの支援施策と、

自治体での取り組み状況を見てきた。

施策に関しては、前述の通り、文部科省主導のもと段階的に整備が進められ、より具体的に細かな対応に向けて進んでいることは一定の評価ができる。また対象とする範囲が今後は義務教育の前後にあたる就学前段階と高校進学、さらには高校卒業後と広がっていくことが予想されることは、子どもの支援という点のみならず、外国人住民の包括的な生活支援という点でも意義深い。

一方で、いくら支援施策が進んでも、集住・散住といった地域差がある以上、施策による支援だけでは困難や限界がある。その地域に応じた支援体制を構築し、地域主導で具体的な支援策を行うことは重要である。

4. 今後取り組むべき課題

本稿によって明らかになった現状によって、長崎県における外国につながる子どもの教育は、外国人散住地域としての特徴と課題を有していることが浮き彫りになった。

まず、日本語支援が必要な児童生徒は、他の都道府県と比較してもその数が少なく、1 校あたりの在籍者数も少ないことがわかった。次に、文部科学省の加配定数措置によって配置された加配教員は 4 名と少数であるため支援が行き届かない地域があることも明らかである。また、児童生徒の母語がわかる相談員派遣に 1 年以上を要したというケースが報告されたが、これも外国人散住地域であることが要因の一つであると言えるだろう。つまり、支援する側も限られているため支援者確保により一層の困難さが生じるのである。そんな中、手探りで問題に対処しようとする教員の姿も浮かび上がっており、この点からも先行研究で指摘されているように、問題が表面化しにくく支援の体制が整いにくいとされる散住地域の特徴が窺える。

では、このような課題に今後どのように取り組んでいくべきなのか。同様の外国人散住地域における先行研究でも主張されているように^{4),22),23),24)}、外国につながる子どもに関わる様々な人のつながりを強化すること、すなわち「ネットワーク構築」が有効であると考えられる。土屋・内海（2012）⁴⁾では、行政の施策が立てられにくく地域格差が生じるという外国人散住地域の問題を解決す

るため、教育支援の経験を蓄積しひろく将来にわたって共有できることを目的としてハンドブックの作成に取り組んだ。そして、その過程においてネットワークが形成され、その後の支援活動につながったと述べられている。また、新谷（2019）²²⁾では、学校現場と地域の支援の場との連携の難しさを解消するために「奈良・子どもの日本語教育ネットワーク」が取り組んだ活動例が紹介されている。さらに、佐々木（2018）²³⁾では、ボランティアなどの支援者確保の困難さを改善しようと大学と国際交流協会が呼びかけを行い、「外国につながる児童生徒等教育支援ネットワーク協議会」が設立され、関係団体が相互に情報交換ができる体制が整ったことが報告されている。加えて、行政側からの支援の必要性²³⁾や教育委員会と他機関との積極的な連携および情報交換の必要性も主張されている²⁴⁾。

そこで本稿では、このような先行研究で得られた知見に基づき次の提案をしたい。

外国人散住地域での外国につながる子どもを支援するためには、この課題に関わる様々な人たちが相互につながる幅広いネットワークを構築することが必要不可欠である。そして、このネットワーク構築実現のためには、以下の1)から4)の計画を着実に進めていく必要がある。

1) 支援内容の整理と支援の多様性への気づき

まず、支援内容を整理することにより、「支援方法の多様性」および「支援に関わる人たちの多様性」を再認識する必要がある。前述したように、長崎県においては児童生徒の母語がわかる相談員への負担が大きくなっている現状がある。しかし、支援の方法は母語による支援だけではなく、また被支援者のニーズもそれだけではないはずである。母語による支援のほかに、日本語教育支援、教科学習に対する支援、学校生活および社会生活適応のための支援などが挙げられる。また、支援に関わる人々も、児童生徒・保護者・教職員・相談員・日本語教育専門家・ボランティア・地域住民・学校・教育委員会・市民団体など多岐にわたる。そして、それらの個人または団体は支援する側・される側とはっきりと区別されるものではなく、相互に支援し合うという構図が形成されていると考えられる。

このような支援の多様性への気づきがネットワーク構築への第一歩となると確信している。

2) ネットワーク構築のためのリソースの掘り起こし

ネットワーク構築のために、上記1)の支援の多様性に基づき長崎県における人的リソースおよび物的リソースの掘り起こしを図ることが必要である。まず、人的リソースとしては教育委員会および学校関係者をはじめ、各地域のボランティア団体・語学学習団体・日本語教育専門家・市民団体・各大学のサークル・児童生徒の母語がわかる留学生などが挙げられる。次に、物的リソースとしては日本語学習のためのICT教材・外国籍児童生徒受け入れの手引き・受け入れ事例集などが有効に活用できると思われる。これらの人的・物的リソースを掘り起こし、相互に活用できる協力体制を築くことが重要である。

3) ネットワーク構築とリソースの共有および可視化

外国につながる子どもの支援に関わる人や団体をつなぐネットワークを構築し、その人的・物的リソースを可視化することにより全体で共有する。可視化の方法としては、ネット上での公開、紙媒体での配布などが考えられる。また、単なるリストの公開にとどまらず、視覚的にもわかりやすい工夫が必要であろう。たとえば、奈良・子どもの日本語教育ネットワーク²²⁾が作成した「なら・こどものほんごマップ」という地域の支援の場の一覧を書き込んだ地図も一つの参考例となると思われる。どのような形で可視化し公開していくかは、今後さらに検討を重ね長崎県により適した形を作り上げていくべきであろう。

4) ネットワークの強化と継続

構築したネットワークを強化しまた継続して活用できるよう、外国につながる子どもの支援に関わる人々が実際に対面しつなぐ場を提供していく必要もある。具体的には、多文化共生をテーマにしたイベントやセミナーの開催、ICT学習教材などの使用方法研修会、日本語学習指導のための研修会など目的ごとに様々な場の提供が可能である。このような場を通して、参加者同士が互いに情報を共有し理解を深めるとともに、新たなネットワーク参加者の掘り起こしにもつながると考える。そうすることにより、ネットワークを継続して活用していく体制が整うと考えている。

5. おわりに

本稿では、長崎県における外国につながる子どもの教育の現状について、最新のデータをもとに就学状況および支援の状況について整理し評価を行った。またそれを踏まえ、早急に取り組むべき課題として、本県における外国につながる子どもの支援を目的としたネットワーク構築についての具体的な提案を行った。先行研究でも述べられているように⁴⁾、支援のネットワークの構築には学校・自治体・教育委員会をはじめとし、地域の様々な人々の理解と協力が必要不可欠である。そのためにはまず、長崎県における外国につながる子どもの現状を広く周知し、よりよい環境を整えていくための意識を共有することが重要である。本稿では現状把握というその目的を一定程度達成することができた。しかしながら、長崎市以外の具体的な支援の現状や、長崎県の外国につながる子どもの高校進学率についてなど、十分に明らかにできなかった点もある。これらについては、今後、当事者や関係者にも協力を仰ぎ、引き続き情報を収集していきたいと考える。それと同時に、今回提案したネットワークの構築に向けて、研究活動を継続していくこととする。

参考文献

- 伊藤志帆 (2017) 「意外と知らない”外国につながる子ども” (vol.1)」『学びの場.com』
https://www.manabinoba.com/edu_watch/016305.html (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 文部科学省 (2018a) 「平成30年度学校基本調査」
https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/1407849.htm (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 文化庁 (2019) 「日本語教育の推進に関する法律概要」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/pdf/r1418257_01.pdf (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 土屋千尋・内海由美子 (2012) 「外国につながる子どもの教育支援をめぐる大人のネットワーク形成」『帝京大学文学部教育学科紀要』37,pp.423-33.
- 文部科学省 (2018b) 「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査(平成30年度)」(令和2年1月10日一部訂正)
https://www.mext.go.jp/content/20200110_mxt-kyousei01-1421569_00001_02.pdf (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 文部科学省 (2019) 「外国人の子供の就学状況等調査結果(速報)」
https://www.mext.go.jp/content/1421568_001.pdf (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 愛知県国際交流協会 (2017) 「相談窓口担当者のための『多文化』ってこういうこと—子どもの教育編—」
<http://www2.aia.pref.aichi.jp/sodan/j/manual/img/28kodomonokyoiku/05chap1.pdf> (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 鍛冶致 (2018) 「在日外国人の子どもの過程背景と高校在学率—2010年国勢調査から」『教育と医学』66,1,pp.71-77
- 矢部東志 (2019) 「都道府県別にみた外国籍生徒の高校進学率と母語の関係性—『日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査』の結果を用いて—」『教育・社会・文化研究紀要第19号,pp.1-14
- 山野上麻衣 (2016) 「NPO等による外国人児童生徒に対する就学促進事例について—高校進学支援を中心に—」『学校における外国人児童生徒等に対する教育支援に関する有識者会議(第4回)』配布資料
- 外国人集住都市会議 (2017) 「外国人集住都市会議津会議2017報告書」
<https://www.shujutoshi.jp/2017/report.pdf> (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 小島祥美 (2018) 「都道府県立高校(私立高校の一部を含む)における外国人生徒・中国帰国生徒等に対する2018年高校入試の概要」外国人生徒・中国帰国生徒等の高校入試を応援する有志の会
- 文部科学省 (2019) 「令和元年度学校基本調査調査結果の概要(初等中等教育機関、専修学校・各種学校)」
https://www.mext.go.jp/content/20191220-mxt_chousa01-000003400_2.pdf (最終閲覧日：2020年2月17日)
- 文部科学省 (2016) 「【参考資料】外国人児童生徒等に対する教育支援に関する基礎資料」学校におけ

- る外国人児童生徒に対する教育支援に関する有識者会議（平成 28 年 5 月 30 日）配布資料
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/121/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2016/06/27/1373539_04.pdf（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 15) 法務省(2018)「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（改定）」（平成 30 年 12 月 25 日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議）
<http://www.moj.go.jp/content/001297383.pdf>（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 16) 法務省(2019)「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（改定）」（令和元年 12 月 20 日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議）
<http://www.moj.go.jp/content/001311603.pdf>（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 17) 中国帰国者支援・交流センター（2020）「2019 年調査都道府県立高校（市立高校の一部を含む）の外国人生徒及び中国帰国生徒等への 2020 年度高校入試特別措置等について」https://www.kikokusha-center.or.jp/shien_joho/shingaku/kokonyushi/other/2019/koko-top.htm（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 18) 文部科学省「帰国・外国人児童生徒等教育に関する事業概要（平成 25 年度～）」
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/1339531.htm（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 19) 文化庁（2016）「平成 28 年度都道府県・市区町村等日本語教育担当者研修＜資料＞」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/todofuken_kenshu/h28_hokoku/pdf/kenshu.pdf（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 20) 文部科学省（2019）「平成 30 年度「公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業」に係る報告書の概要（長崎市）」
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/1417425.htm（最終閲覧日：2020 年 2 月 17 日）
- 21) 長崎県人権教育研究協議会・長崎市人権教育研究会（2019）「子どもに確かな未来を-第 29 回 長崎県進路・学力保障研修会」配布資料 pp10-14（長崎市市民会館 2019 年 9 月 25 日）
- 22) 新谷遥（2019）「奈良県における日本語指導の現状と課題—公立小・中学校を中心として—」『学校教育実践研究』11,pp67-76
- 23) 佐々木香織（2018）「外国につながる子どもの学習支援の現状と課題—外国人散在地域・新潟の事例より—」『日本語教育』170 号,pp1-16
- 24) 吉田美穂（2019）「外国人散在地域における外国につながる子どもの教育支援—青森県における受け入れの一事例の分析—」『弘前大学教育学部紀要』第 122 号, pp167-177