

外国人の子どもの教育問題

愛知淑徳大学非常勤講師

松本 一子

1. はじめに

出入国管理及び難民認定法が改定された翌年の1991年、文部省（現文部科学省）は初めて「日本語教育が必要な外国人児童生徒の受け入れ状況等に関する調査」を実施した。これまでの中国帰国者やインドシナ難民の家族に加えて、1990年の改定により「定住者」の在留資格を与えられた日系人が家族を伴って入国してきたことにより、日本語がわからない子どもたちが日本の公立小・中学校に急増したことが背景にある。その後、留学生の家族、国際結婚の家族なども増え続け、外国人の子どもの状況は多様化している。また、定住化が進み、日本生まれの子どもたちも多くなり、2008年秋のリーマン・ショック後も日本にとどまることを選んだ家族も多い。多様な背景をもつ外国人の子どもの教育について、どのような政策が施され、課題があるのかを、日本語指導が必要な外国人児童生徒が全国一多い愛知県の事例を中心にまとめてみたい。

2. 外国人の子どもの状況

第1回目の調査の1991年9月現在、全国の公立小・中学校で日本語指導が必要な外国人児童生徒は、1,973校に5,463人であった。それから17年後の2008年には、5,819校に27,080人と大幅に増加し、さらに、高等学校や特別支援学校等を加えると、6,212校に28,575人となった²。母語別では、当初からポルトガル語、中国語、スペイン語の3言語で全体の7割以上を占めており、そのうちポルトガル語がもっとも多く、4割近くを占めている。

製造業が盛んな中部圏では、このポルトガル語を母語とする日系ブラジル人が圧倒的に多く（表1）、保護者が下請け孫請けの工場に非正規雇用労働者として就労しているのが特徴である。また、日本語が話せない保護者が多いという特徴もある。リーマン・ショック後、非正規雇用の外国人労働者は、真っ先に派遣切りの対象となり、帰国した日系ブラジル人家族も少なくない。

表1：都道府県別母語別児童生徒数の内訳³（2008年度）

（単位：人）

	ポルトガル語	中国語	スペイン語	その他	計
愛知県	3,728	489	750	877	5,844
静岡県	2,045	81	422	355	2,903
三重県	1,000	43	392	184	1,619
岐阜県	719	66	58	207	1,050
滋賀県	673	37	203	85	998
長野県	413	129	62	165	769

² 1991年からスタートした「日本語教育が必要な外国人児童生徒の受け入れ状況等に関する調査」は当初小・中学校だけであったが、1995年から高等学校や盲・聾・養護学校（現特別支援学校）も調査対象になった。また、2000年より「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受け入れ状況等に関する調査」と名称が変更された。

³ 出典：文部科学省

http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/21/07/_jicsFiles/afieldfile/2009/07/06/1279262_2_1.pdf

しかし、愛知県の公立小・中学校に在籍する日本語指導が必要な児童生徒数⁴（表2）の2008年から2009年の推移をみると、リーマン・ショック後、ブラジル人は減少したが、減少の幅は9.4%と少なく、中国人やフィリピン人が増加しているため、総数はほぼ横ばいであった。

表2：愛知県の母語別児童生徒数の内訳

(単位：人)

	ポルトガル語	中国語	スペイン語	フィリピン語	その他	総数
2008. 9. 1	3,830	537	791	842	416	6,416
2009. 9. 1	3,469	586	765	1,013	483	6,316
2010. 9. 1	3,300	616	775	1,185	510	6,386

一方、文部科学省の全国のブラジル人学校調査では、2008年12月1日から2009年2月2日の間に、児童生徒数が34.9%も減少したという報告（表3）があった。リーマン・ショック後、高額な授業料が払えず、ブラジル人学校に来なくなった理由は、本国に帰国、公立学校へ転入、他のブラジル人学校へ転校、不就学、自宅待機、不明などであった。

表3：ブラジル人学校数と児童生徒数⁵

(単位：校、人)

	ブラジル人 学校数	回答校数 (有効回答数)	基礎教育 小・中に相当	中等教育 高校に相当	児童生徒 総数
2007. 12. 1	88	75	6,368	944	7,312
2008. 12. 1	90	58	4,406	637	5,043
2009. 2. 2	86	58	2,778	503	3,281
2009. 12. 1	74	73	3,503	635	4,138

帰国したのは、帰国時に困らないようにブラジル本国の教科書を使って、ポルトガル語で教育を受けていたブラジル人学校の子どもたちが圧倒的に多かった。しかし、公立学校では、親が失職しても日本に留まることを選択した家族が多いことも分かった。

豊田市教育委員会の2009年7月1日現在の調査によると、公立小・中学校に在籍する外国人児童生徒の51%が日本生まれで、75%が5年以上の滞在期間の子どもたちであるため、ポルトガル語ではなく、日本語が第一言語になっているのが実態である。

また、外国籍の母親が日本人と結婚して生まれた子ども、その母親と前夫との間に生まれて呼び寄せられた子ども、ブラジル人とフィリピン人との国際結婚のため3言語で生活する子どもなどもいて、外国にルーツをもつ子ども達の言語や文化背景は多様化が進んでいる。

⁴ 愛知県教育委員会は、独自に外国籍に限らず日本語指導が必要な児童生徒数を調査している。同時期の文部科学省のデータは、日本語指導が必要な外国人児童生徒数であるため、愛知県の方がやや多い傾向がある。

⁵ 2007年度～2009年度文部科学省国際課の「外国人教育に関する調査研究」より筆者作成

3. さまざまな受入れ施策

(1) 外国人の子どもの教育に関する国の方針と施策

文部科学省初等中等教育局国際教育課は、2007年7月に「初等中等教育における外国人児童生徒教育の充実のための検討会」を設置し、2008年6月に「外国人児童生徒の充実方策について（報告）」⁶を取りまとめた。これは、日本語指導が必要な外国人児童生徒数の増加や外国人の滞在の長期化・定住化、外国人の子どもの不就学の問題などに対応して、公立学校における外国人児童生徒の教育の充実を図るため、今後5年間で取り組むべき施策を検討し、具体的な方針を提言したものである。

リーマン・ショック後は、文部科学省が2009年1月と3月に「定住外国人子ども緊急支援プラン」を取りまとめ、公立学校への受入れの円滑化方策として年齢相当の学年への受け入れだけでなく、下学年への編入を認めるなどの柔軟な対応や、ブラジル人学校等に通う子どもの就学支援事業などを進めた。

2010年5月には当時の中川正春文部科学副大臣が主宰する「定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会（2009年12月設置）」が外国人の子どもの就学や留学生に対する日本語教育等に焦点を絞って、政策のポイントをまとめた⁷。この政策の進捗状況は、文部科学省のサイトで報告されている。具体的には、「入りやすい公立学校」を実現するための日本語指導の体制整備として、①教員等が適応指導や日本語指導を行っていく上で必要な指導内容や指導方法についてのガイドラインを作成（2011年3月に「外国人児童生徒受入れの手引き」を発行、全都道府県・市町村教育委員会等に配布したほか、文部科学省ウェブサイトにも掲載⁸）、②日本語能力の測定方法、および日本語能力のレベルに応じた指導法の開発（2012年度完成予定）、③教員等の資質向上に向けた研修の充実のため、教員研修マニュアルの開発（日本語初期指導、JSL⁹カリキュラムの活用法等）（2012年度完成予定）、④全国で公開されている多言語の教材や学校文書の検索サイトを公開し、情報提供¹⁰（2011年3月完成）、⑤不就学の子どもの公立学校への円滑な転入を促進する「虹の架け橋教室」事業の実施（2011年12月20日まで）などである。2011年3月の「日系定住外国人施策に関する行動計画」では、日系定住外国人を日本社会の一員としてしっかりと受け入れ、社会から排除されないようにするため、「日系定住外国人施策に関する基本指針」（2010年8月策定）に掲げた施策を、「子どもを大切に育てていくために必要な施策」として具体化した。

外国人の子どもの就学状況等に関する調査は、今までに2回実施された。2005・2006年度の調査（1県11市）は、計9,889人の子どもの60.9%が公立小・中学校等に通い、外国人学校には20.5%、不就学は1.1%（112人）、不明が17.5%であることがわかった。2009年度の調査（29市）は、計12,521人の子どもの66.6%（8,334人）が公立小・中学校等に通い、外国人学校には12.3%（1,544人）、どちらにも通わず1日を自宅などで過ごす不就学は0.7%（85人）、登録上の住所に住んでおらず連絡がとれなかった子どもは20.4%（2,558人）であった。不就学と特定できた数が予想外に少なく、外国人登録した住所と現住所が不一致のため連絡が取れない不明者が非常に多いことが判明した。

⁶ http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301.htm

⁷ 文部科学省の最新の報告は2011年5月10日付である。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/008/toushin/1306627.htm

⁸ http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/002/1304668.htm

⁹ JSL: Japanese as a Second Language（第二言語としての日本語）

¹⁰ 「かすたねっと」 <http://www.casta-net.jp/>

(2) 愛知県の施策

- ① 1992年度から日本語指導が必要な外国人児童生徒を指導する教員が配置されるようになったが、愛知県は、日本語指導を行う教員も全国一多く、2011年度は300人（全国では1,285人）の教員が配置されている。小学校の配置基準は、学校に日本語指導が必要な児童が10人以上いると1名、31人以上2名、51人以上3名、71人以上4名、91人以上5名であり、中学校の場合は、10人以上1名、21人以上2名、31人以上3名、41人以上4名である。
- ② 日本語指導を担当する教員は、ほとんどが未経験であるため、外国人児童生徒教育指導者研修会を年2回開催（事前研修はe-learningで実施）している。
- ③ 外国人児童生徒の母語が話せる指導協力者（7名）が学校を巡回し、通訳・翻訳、母語を活用した日本語指導などを行っている。
- ④ 日本語が不十分なために進学之道が閉ざされることのないように、2002年度から県立高校4校で外国人生徒の高校入試特別枠が設置されている。外国籍で小学校第4学年以上に編入学した者、または第3学年以下に編入学し、特別な事情があると認められる者を対象に、国語、数学、英語の学力検査（問題にルビ付）と面接試験がある。
- ⑤ 2008年度からは公立学校教員採用選考試験に「外国語（ポルトガル語・スペイン語・中国語）が堪能な者を対象とした選考」が導入された。
- ⑥ どこの保育園にも幼稚園にも通わなかった不就園の子どもが小学校に入学したとき、5分と座ってられない、日本語が分からない、集団行動ができないなど、勉強以前のさまざまな不都合がありがちである。不就園の子どもも学校生活に戸惑わないように、小学校入学前の外国人の子どもの初期日本語指導・学校生活指導を3年間モデル事業として実施し、2009年にその成果を「プレスクール実施マニュアル」¹¹として公開した。
- ⑦ 入学後も日本語が分からず、保護者が宿題を見ることができない家庭が多いため、放課後に地域で子どもたちの学習を支援する教室を後押しする「日本語学習支援基金」事業¹²を、2008年度から2012年度までの5年計画で実施している。2011年度で45団体64教室が活動している。また、県内の外国人学校11校に日本語指導者の派遣、日本語学習教材の給付、物品機器の提供などの支援もしており、この基金事業の教室で学び、日本語能力試験に合格すれば、受験料が助成される。

(3) 各市の取り組み

外国人が集住している市（豊田市、豊橋市、知立市、西尾市、高浜市、刈谷市、小牧市、名古屋市）では、公立学校に編入したものの日本語能力がほとんどゼロの子どもたちを集めて、初期日本語教室を開設し、集中的に3ヶ月程度初期の日本語指導を実施している。初期日本語教室は、市の主催で集住地域の学校の空き教室に設置されており、市によって日程やカリキュラムなどに特徴があるが、集中的に効果的な指導ができるのが利点である。

さまざまな出身国の保護者や子どもが日本の教育制度を知らないまま、高校入試の時期を迎えると、入試があることを直前になるまで知らなかったり、入学金が払えなかったりする。学校任せでなく、市レベルで教育制度や進路指導の資料を多言語で用意して、進路ガイダンスを開催するところが増えている。（小牧市、豊田市、豊橋市、西尾市、蒲郡市）

¹¹ 全200ページがダウンロードできる<http://www.pref.aichi.jp/0000028953.html>

¹² 愛知県と公益財団法人愛知県国際交流協会が、地元経済界と協力して「日本語学習支援基金」を創設

4. 外国人の子どもの教育における課題

1990年以降、国や地方自治体は外国人の子どもの受け入れに対してさまざまな取り組みをしてきたが、依然として課題は多い。

- ① 文部科学省は「外国人の子どもには、我が国の義務教育への就学義務はないが、公立の義務教育諸学校へ就学を希望する場合には、国際人権規約等も踏まえ、日本人児童生徒と同様に無償で受け入れ。」「教科書の無償配付及び就学援助を含め、日本人と同一の教育を受ける機会を保障。」と説明しているが、「就学義務はない」ことが、日本人と日本人以外を分けてしまい、安易に退学させてしまっている。
- ② 現在は日本語教育が無免許で行われている状態である。今後、日本語指導が必要な子どもたちへの教育を充実させるためには、教員養成課程に日本語教育や多文化共生に関する科目を必修とし、さらに日本語科を教職科目として認める必要がある。
- ③ 外国人学校の法的位置づけは各種学校であるが、ブラジル人学校の多くはまだ私塾である。安定した経営やよりよい教育環境のためにも、各種学校・準学校法人化のための認可基準を緩和する必要がある。全国のブラジル人学校74校のうち、各種学校は12校である（2011.5現在）。私塾は、税制の優遇措置がなく、授業料に消費税がつく。授業料に頼るブラジル人学校の経営基盤は弱く、授業料（25,000～38,000円程度/月）のほか、送迎代、教科書代、制服代、食費などがあり、親の負担は重い。
- ④ 愛知県では、ブラジル人学校の基礎教育（中学校相当）を卒業しても、中学校卒業程度認定試験に合格しなければ、高校の入学資格はない。中学校卒業程度認定試験は5教科あり、高校入試の特別枠のような3教科という特別措置はないため、高校進学への挑戦を困難にしている。また、中学校を中退した過年齢の子どもも、高校進学のためには夜間中学校卒業か、中学校卒業程度認定試験合格が条件になるが、夜間中学校も全国に35校しかなく、制度の壁は厚い。
- ⑤ 母語の重要性を保護者や教師が理解していないと、日本生まれの場合や、4～8歳くらいで母語の基礎作りがしっかりできていない時期に来日した場合、保育所や学校で長時間にわたって日本語づけになると、急速に母語を忘れてしまう。そして、日本語しかわからない（母語喪失）、あるいは、母語でも日本語でも読み書き能力が不十分（ダブルリミティッド）という状態になりやすい。また、日本語しかわからない子どもは、アイデンティティ確立の問題や、日本語が習得できない親とのコミュニケーションが十分にできないという問題も生ずる。
- ⑥ 生活言語（日常会話）は1～2年で習得できるため、日常会話ができるようになると、授業がわかる日本語能力（学習言語）がまだ身につけていない場合でも、日本人と同じで問題ないと考えられ、なんの支援も受けられないことが多い。テストの点が悪いのも本人の能力不足のせいとされるが、実際は漢字の意味もわからず、写して書いているだけ、意味も分からず暗記して読んでいるだけなのに、気づかれぬままになっていることが多い。学習言語の習得には長期にわたる支援が必要である。（移住者の多いカナダの調査では学習言語を習得するのに5～7年かかるとの報告がある）
- ⑦ 入学年齢や学年暦の違い、全日制と二部制・三部制との違い、落第・飛び級の有無、給食・掃除・校則の違いのような、教育制度や学校文化・習慣の違いに、不適応を起こす場合がある。
- ⑧ 国境を越えた移動や、国内での日本の学校とブラジル人学校の移動を安易に繰り返すことで教育が寸断され、年齢相応の学力が習得できなくなることが多い。
- ⑨ 特別支援が必要な子どもたちが増えているが、多言語環境で育ったことによることばの発達の遅れか、家庭や託児所の劣悪な教育環境によるものか、異文化不適応による問題か、発達障害に起因する

ものかなど、さまざまな原因が考えられ、判断が難しい。就学時健診以前の早期発見の機会がない場合もある。

参考文献

- 梶田正巳・松本一子編著（1997）『外国人児童生徒と共に学ぶ学校づくり』ナカニシヤ出版
- 新海英行・松本一子編著（2002）『在日外国人の教育保障 愛知のブラジル人を中心に』大学教育出版
- 中島和子（2001）『バイリンガル教育の方法—12歳までに親と教師ができること—』アルク
- 松本一子（2002）「外国人学校の動向」『東海地域の新来外国人学校（増補改訂版）』名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育社会学研究室
- 松本一子（2009）「外国人の子どもの教育と日本語指導」臼井智美編著『イチからはじめる 外国人の子どもの教育』教育開発研究所
- 松本一子（2010）「外国人の子どもの教育の現状と課題」『文部科学教育通信』2010 AUGUST No.249、ジ アース教育新社
- 松本一子（2010）「外国人の子どもへの支援施策について」『文部科学教育通信』2010 AUGUST No.250、ジ アース教育新社