

パネルディスカッション
「多様な言語的文化的背景をもつ子どもの10年を振り返る」

「外国人児童生徒等教育の制度・施策」の10年を振り返る
—外国人の子どもの教育課題を公教育に位置付ける—

浜田麻里（京都教育大学）

1. 「特別の教育課程化」の10年

日本語指導について「特別の教育課程」を編成して正規の教育課程として教育として行うことを可能にする制度が義務教育レベルでスタートした2014年は、外国人児童生徒等教育におけるメルクマールの一つと言える。

日本語指導の特別の教育課程化の最大の意義は、外国人の子どもたちの教育ニーズが公教育が取り組むべき課題として位置付けられたことにある。それまで日本語指導は正規の教育として認められていなかったため、自治体によっては、日本語指導を放課後補習等正規の教育課程外で行わざるを得ない、指導者として教員が確保できずボランティアに依存せざるを得ない、そのため学校にノウハウが蓄積されず教員の認識が広まらない、等の課題があった。特別の教育課程化によりこれらの課題が解決に向かう道筋が示された。その後、2021年からは高等学校においても特別の教育課程を編成することが可能になっている。

特別の教育課程化にあわせて、「外国人児童生徒のためのJSL対話型アセスメント」も公開され、特別の教育課程としての日本語指導において計画・実施から評価までを行う体制が整った。

2. 外国人児童生徒の教育課題の位置付け

日本語指導が正規の教育として認められ、教育課題としての位置付けを得たことはその後の施策の充実への大きな一歩となった。

2017年から順次改訂された学習指導要領に「日本語の習得に困難のある児童／生徒」の項目が加わった。具体的には総論の「特別な配慮を必要とする児童／生徒への指導」に「日本語の習得に困難のある児童／生徒については、個々の児童／生徒の実態に応じた指導内容や指導方法の工夫を組織的かつ計画的に行うものとする。」との記載が加わった（幼稚園教育要領にも「海外から帰国した幼児や生活に必要な日本語の習得に困難のある幼児の幼稚園生活への適応」の項目が同様に加わっている）。

また同じく2017年に「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（義務教育標準法）」が改正され、2026年度までの10年間に日本語指導を必要とする児童生徒18人につき1人の割合で教員の基礎定数化が行われることとなった。

3. 「支援」から「子どもの『長所・強み』を活かす」へ

在留資格「特定技能」の創設直前の2018年末に政府が示した「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」において「外国人児童生徒の教育等の充実」が施策の一つとして示され、翌年、中央教育審議会に対する諮問では、柱の1つとして「増加する外国人児童生徒等への教育の在り方」が立てられた。そして2021年の答申「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」では、「外国人の子供たちが将来にわたって我が国に居住し、共生社会の一員として今後の日本を形成する存在であることを前提に、関連施策の制度設計を行う」という基本的な考え方が示された。

さらに2023年に閣議決定された第4期教育振興基本計画においては、「外国につながる子供が自らの「長所・強み」を活用し可能性を發揮できるよう、多様性を尊重し、母語・母文化の重要性に配慮しつつ、国内の学校への円滑な適応を図る。」とされた。今後施策としての具体化が期待される。

4. 今後の課題

この10年様々な施策が行われ、教育も充実してきたが、残念ながらまだ自治体間、学校間の格差が大きい。財源、指導者の確保が対象児童生徒の増加の実態に追いついていないのが現状である。

特別の教育課程についても、日本語指導が必要とされた児童生徒69,123のうち、特別の教育課程による指導を受けている者は44,554人で、日本語指導が必要な児童生徒の64.5%に過ぎない（文部科学

省の「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（令和5年度）」より浜田算出）。特別の教育課程が実施されている場合でも、児童生徒に対する日本語指導の経験やスキルを持たない教員が担当しているケースも多い。コロナ禍をきっかけにオンラインでの研修が普及し、文部科学省、教職員支援機構、日本語教育学会等が開発した各種研修教材を活用して以前よりも情報を入手しやすくなったとはいえ、指導者への研修・支援体制は十分とは言えない。

「教育機会確保法」「こども基本法」の理念も踏まえ、地域も含めた関係者の意識啓発と行政による外国人児童生徒教育体制の充実を促進することが、引き続き重要な課題である。

表1 10年間の主な外国人児童生徒等に対する制度・施策

2013年	日本語指導が必要な児童生徒を対象とした指導の在り方に関する検討会議「日本語指導が必要な児童生徒に対する指導の在り方について（審議のまとめ）」
2014年	東京外国語大学委託「外国人児童生徒のためのJSL対話型アセスメントDLA」
2014年	東京学芸大学委託「外国人児童生徒教育研修マニュアル」
2014年度～継続	特別の教育課程化（義務教育課程）
2015年度～継続	外国人の子供の就学促進事業（補助事業）
2016年	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「学校における外国人児童生徒等に対する教育支援の充実方策について（報告）」
2017～2019年度	改訂学習指導要領（小学校、中学校、高等学校、特別支援学校）、幼稚園教育要領の総則に日本語の習得に困難のある幼児、児童、生徒についての記述が順次加わる。
2017～2026年度	「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（義務教育標準法）」改正 2026年度までの間に基礎定数化（児童生徒18人に1人）
2017年	公益社団法人全国幼児教育研究協会委託「幼児期における国際理解の基盤を培う教育の在り方に関する調査研究—外国籍等の幼児が在園する幼稚園の教育上の課題と成果から—」
2019年度～継続	外国人児童生徒等教育アドバイザーボード設置 アドバイザー派遣制度開始
2019年度～継続	外国人の子供の就学状況等調査
2020年	公益社団法人日本語教育学会委託「外国人児童生徒等教育を担う教員の養成・研修のための「モデルプログラム」ガイドブック」
2020年	外国人児童生徒等教育に関する研修用動画
2020年	外国人児童・保護者向け動画「はじめまして！今日からともだち」「おしえて！日本の小学校」
2020年	外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議「外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）」
2020年	外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針
2020年	「外国人幼児等の受入れにおける配慮について」
2020年	「幼稚園の就園ガイド」（7言語＋やさしい日本語）
2020年	「家族滞在」で在留する外国籍生徒の「定住者」又は「特定活動」への在留資格の変更可能に
2021年	高等学校における日本語指導の在り方に関する検討会議「高等学校における日本語指導の制度化及び充実方策について（報告）」
2021年度～継続	特別の教育課程化（高等学校）
2021年度	愛知教育大学委託「いまさらだけど多文化共生ってなに？」
2022年度	公益社団法人全国幼児教育研究協会委託「外国人幼児等の受入れに関する園内研修パッケージ」
2023年	弘前大学委託「青森県版 外国につながる子供の教育支援ガイドブック」
2023年	東京学芸大学委託「高等学校の日本語指導・学習支援のためのガイドライン」
2023年	東京学芸大学委託「高等学校における外国人生徒等の受入の手引」
2024年	障害のある児童及び生徒のための教科用特定図書等の普及の促進等に関する法律（教科書バリアフリー法）改正
2024年	外国人材にとって魅力的な子供の教育環境のモデルの開発