公立学校における日本語指導：日本語指導が必要な児童、及び生徒のおかれた現状と課題

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2021-02-16 キーワード (Ja): キーワード (En): foreign pupils and students, Japanese teaching, Japanese language teacher, special curriculum, utilization of ICT 作成者: 杉山, 明枝 メールアドレス: 所属:
URL	https://otsuma.repo.nii.ac.jp/records/6940

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.

公立学校における日本語指導

―日本語指導が必要な児童、及び生徒のおかれた現状と課題―

杉山　明枝*

要　　約

日本に在留する外国人の数は年々増加傾向にあるが、それに伴い学校に在籍する外国人児童生徒数も増加傾向にあり、日本語指導を必要とする児童生徒も増加している。しかし現状では、日本語指導が必要な児童生徒の全てが必要な指導・支援を受けているとは言えない。日本語指導が必要な外国人児童生徒は、日本語能力の不足によって多くの問題を抱えていると言われ、その一方で，日本語支援の知識や経験を持つ教員はきわめて限定的で、行政の支援や対策も十分とは言えない地域が多い。加えて、年少者教育の問題は，母語習得やアイデンティティの問題，学校や家庭における人間関係の問題，進学問題等多くの要素が複雑に絡み合っているがゆえに，単に日本語教師の経験だけでは対応できないという困難な一面がある。こうした状況を踏まえ、本稿では日本語指導が必要な児童、及び生徒のおかれた現状の一部を、先行研究や文部科学省の取り組みを中心に明らかにした。文部科学省は問題解決への取り組みとして 1.「日本語指導のための教師等の確保」、2.「学校における日本語指導の体制構築」、3.「ICT の活用」、4.「地域の関係機関との連携」の 4 点を掲げている。

1．はじめに

日本に在留する外国人の数は 2019 年末現在、2,933,137 人で、前年末に比べ 202,044 人増加（7. 4％増）となり、過去最高を記録した（法務省、2020）。2018 年 12 月に「出入国管理及び難民認定法」（「入管法」）が改正され、2019 年 4 月から、新たな在留資格である「特定技能」が創設されたことにより、今後、更なる在留外国人の増加が予想される（外務省、2020）。

このように在留外国人数は年々増加傾向にあるが、それに伴い学校に在籍する外国人児童生徒数も増加傾向にあり、かつ国際結婚家庭などを中心に、日本国籍を有するものの、日本語指導を必要とする児童生徒も増加している（文部科学省、2020a）。

しかし現状では、日本語指導が必要な児童生徒の全てが必要な指導・支援を受けることができているとは言えず、文部科学省の調査でも、日本語指導が必要な児童生徒のうち 20％程度は、日本語の指導や教科の補習等の特別な指導を受けられていない状況にあることが明らかになっている（文部科学省、2020a）。2019 年に文部科学省が初めて実施した「外国人の子供の就学状況等調査」にお

*大妻女子大学　社会情報学部

いては、約2万人の外国人の子供たちが就学していない可能性がある、ないしは就学状況が確認できていない状況にあるという結果が示されている（文部科学省、2020a）。日本語指導が必要な高校生等の中退・進路状況が、全高校生等と比較して中途退学率で7．4倍、就職者における非正規就職率で9．3倍、進学も就職もしていない者の率で2．7倍高く、進学率では全高校生等の6割程度となっている状況からも垣間見られるように、日本語指導が必要な外国人児童生徒は、日本語能力の不足によって多くの問題を抱えていると言える（文部科学省、2019a）。その一方で、日本語支援の知識や経験を持つ教員はきわめて限定的で、多くの場合、担当となった教員が手探り状態で支援を開始するケースが大半であり、行政の支援や対策も十分とは言えない地域が多い（田村、2011）。こうした背景には、日本語指導を行う人材の不足や指導時間の確保が困難といった理由があげられている（田中、2017）。日本語指導担当として配置された教師が毎年のように交代する事例等、計画的な人材育成が行えていないという指摘もあげられている（文部科学省、2020b）。加えて、年少者教育の問題は、留学生や成人対象の日本語教育とは異なり、母語習得やアイデンティティの問題、学校や家庭における人間関係の問題、不登校や不就学、進学問題等多くの要素が複雑に絡み合っているがゆえに、単に日本語教師の経験だけでは対応できないという困難な一面がある（田村、2011）。

こうした状況を踏まえ、本稿では日本語指導が必要な児童、及び生徒のおかれた現状の一部を、先行研究や文部科学省の取り組みを中心に明らかにする。なお、本稿で述べる「日本語指導が必要な児童生徒」とは、文部科学省が定義する「全国の公立小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、義務教育学校、特別支援学校における児童生徒」である。

2．外国人の子供の就学状況等調査

2019年5月に文部科学省が、外国人の子供が1人以上居住する地方公共団体（1,199）において初めて調査を行った「外国人の子供の就学状況等調査」によると、「就学していない可能性がある、又は就学状況が確認できていない学齢相当の子供」が19,471人存在するという結果を得た（文部科学省、2019b）。さらに「特段の指導体制を整備していない市町村教育委員会（特別区を含む。）の数は395（32.9％）、市町村教育委員会における外国人児童生徒等教育に関する研修の実施状況は、「実施している208（17.3％）」、「実施していない991（82.7％）」という結果を得ている（文部科学省、2020a）。

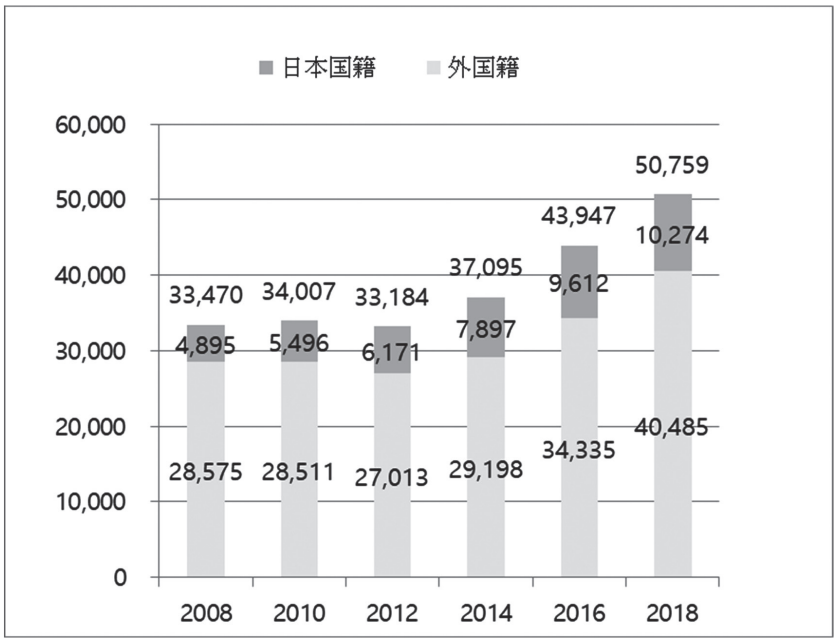
3．「日本語指導の対象となる児童生徒」の定義

文部科学省（2014）は「日本語指導が必要な児童生徒」を、海外帰国児童生徒や外国人児童生徒、重国籍や保護者のうちの一人が外国籍である等の理由から家庭内で日本語以外の言語を使用しない等の事情から、「日本語による日常会話が十分といえない児童生徒」、及び「日常会話が可能でも、学年相当の学習言語能力が不足し、学習活動への取組に支障が生じる児童生徒」と定義している。

3．1．公立学校における日本語指導が必要な児童生徒の現状

文部科学省では2008年から日本語指導を必要とする児童生徒の教育改善の充実という趣旨のもと、日本語指導を必要とする児童生徒の受け入れ状況等の調査を公立小・中・高等学校等において実施している。2018年に実施された最新の調査結果が2019年に公表されているが、それによると日本語指導が必要な児童生徒数は51,126人で、2016年に実施した前回調査より7,179人増加（16.3%増加）し、その内、外国籍児童生徒数は40,755人で、前回調査より6,420人増加（18.7%増加）、日本国籍の児童生徒数は10,371人で、前回調査より759人増加（7.9%増加）という結果である（文部科学省、2019a）。この統計によると、2008年に調査が開始されて以来、最多の数字を記録し、

図１　公立学校における日本語指導が必要な児童生徒数（外国籍・日本国籍）の推移



文部科学省（2019a）「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）」から作成

日本語指導が必要な児童生徒数は 10 年で 1.5 倍増加、そのうち日本国籍を有する児童生徒は 2.1 倍増加している。

4.「特別の教育課程」により日本語指導を受ける児童生徒の現状

文部科学省（2019a）は在籍学級での指導以外に、2014 年度から導入され、在籍学級以外の教室などで行われる特別の指導を指す「特別の教育課程」による日本語指導や教科の補習等、当該児童生徒に対して特別な指導を行うことを「特別な指導」と定義している。日本語指導等、「特別な指導」を受けている児童生徒の割合は 79.5% で前回 2016 年の調査より 2.6 ポイント増加、人数は 32,418 人で前回 2016 年調査より 6,008 人増加している。そのうち日本国籍の児童生徒の割合は 74.4% で、前回 2016 年調査より 0.1 ポイント増加、人数は 7,719 人で 582 人増加している（文部科学省、2019c）。

5. 日本語指導を必要とする児童生徒の多様化

5．1. 日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の母語別在籍状況

日本語指導が必要な外国籍の児童生徒を母語別にみると、ポルトガル語 10,404 人、中国語 9,712 人、フィリピノ語 7,919 人、スペイン語 3,788 人、ベトナム語 1,845 人、英語 1,106 人、韓国・朝鮮語 595 人、その他 5,386 人という内訳となり、ポルトガル語を母語とする児童生徒の割合が全体の約 25％を占め、最も多いが、「その他」の言語を母語とする児童生徒も増加しており、多言語化が進行している（文部科学省、2019c）。

5．2. 日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒の言語別在籍状況

日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒の比較的使用頻度の高い言語は、フィリピノ語 2,891 人、中国語 1,956 人、日本語 1163 人、英語 988 人、ポ

ルトガル語 518 人、スペイン語 403 人、ベトナム語 122 人、韓国・朝鮮語 , 175 人、その他 879 人という内訳となり、フィリピノ語を使用する割合が約 30％で、最多となっている（文部科学省、2019c）。しかし「その他」が全体の約 10％を占め、母語別在籍状況と同様、多様化の様相を呈している。

6. 日本語指導が必要な児童生徒の在籍状況

文部科学省が全国公立小・中学校 30,265 校を対象に、2014 年に実施した調査によると、公立小・中学校に日本語指導が必要な児童生徒が在籍する学校数は「在籍あり」6,864 校（27.7％）であり、そのうち 1 人から 2 人の在籍が 4,251 校と全体の約 60％を占めている（文部科学省、2019c）。また、公立小・中・高等学校等に日本語指導が必要な児童生徒が在籍する市町村数は、「在籍あり」が 933 市町村（53.6％）、「在籍なし」が 808 市町村（46.4％）とその数が拮抗している（文部科学省、2019c）。このように日本語指導が必要な児童生徒の在籍状況は、近年集住化、散在化の傾向を見せている（平野・後藤、2018）。

7.「日本語指導の対象となる児童生徒」の判断基準

文部科学省（2014）は、「日本語指導の対象となる児童生徒」の判断は、各校校長の責任下において、日本語指導担当教員をはじめ、児童生徒の担任や各教科を担当する教員、日本語指導補助者など複数人によって児童生徒の実態を日本語能力、学校生活への適応状況等も含めた生活・学習の状況、学習への姿勢・態度等の多面的な観点から把握・測定した結果を参考とすることが望ましいとしている。さらに客観的な基準として文部科学省は、2010 年度から 2012 年度の文部科学省委託事業により開発された日本語能力測定方法「DLA ～外国人児童生徒のための JSL 対話型アセスメント」を指導段階や場面等に応じて使用することを推奨している（文部科学省、2014）。

統一の手法を使用し、一定の客観的な判断がなされる状況は早期に実現されれば、「子どもだから耳で聞いているうちに日本語が理解できるようになる」という誤った情報や、支援に積極的でない自治体の学校などに転入してきた子どもたちが、必要な支援から遠ざけられるという現状を是正する一歩につながるとともに、その基準を持って、具体的に必要な支援時間数や支援内容を判断することが可能になるといえる（田中、2017）。しかし田中（2017）は、公教育の一環としてこうしたシステムを導入するにあたり、現時点での学校教育システムの中では十分とはいえず、現状のままでシステムのみ導入しようとすれば、多忙な教員をさらに多忙な状況に追い詰めることも危惧されると警鐘を鳴らしている。こうした指摘に対し、文部科学省（2020a）では、外国人児童生徒等の教育に携わる教師等が、負担なく日本語能力の把握ができるよう、文部科学省において、日本語指導と教科指導を統合し、学習活動に参加するための力の育成を目指して開発したカリキュラムであり、学級での児童生徒の姿を基にした JSL 評価の参照枠の基準に従った判定を促進すると同時に、プレースメントテスト（レベル分けテスト）や ICT を活用した評価手法等を開発することが望ましいとしている。

8. 文部科学省による課題への取り組み

文部科学省（2020a）は、公立学校における外国人児童生徒等の受入れ促進や指導体制構築のための施策として、1.「日本語指導のための教師等の確保」、2.「学校における日本語指導の体制構築」、3.「ICT の活用」、4.「地域の関係機関との連携」の 4 点を掲げている。

8. 1. 日本語指導のための教師等の確保

日本語指導担当教師等の配置については、2026 年度までに、日本語指導が必要な児童生徒 18 人に対し教師 1 人を標準とした配置を実現することを目標としている（文部科学省、2020a）。文部科

学省（2020a）は、外国人児童生徒等に対しては、学校生活に必要な日本語の学習とともに、日本語と各教科を統合した学習を行うことで、組織的かつ体系的な指導が必要とされるため、「特別の教育課程」による日本語指導など、必要な指導・支援を行うことのできる日本語指導担当教師等が適切に配置されることが望ましく、かつ日本語指導補助者や母語支援員等、教師以外の支援者も必要に応じて配置し、教師と連携して指導に当たることができる体制を構築する必要があるとしている。

8．2．学校における日本語指導の体制構築

外国人児童生徒等に対する指導・支援のためには、日本語指導の拠点校の整備が必要となるが、その際、外国人の集住地域であるか、散在地域であるか等、各地域の実情を踏まえた上での体制構築の検討が重要である（文部科学省、2020b）。来日直後、小学校入学直後等の外国人児童生徒等に対し、初期の日本語指導や生活面における適応指導などの初期集中支援を実施する地方公共団体の取組も見られ、外国人児童生徒等が学校での学習や学校生活に適応するために、各地域での取組が期待されるが、一部では地域差も指摘され、特別な取組を行っていない地方公共団体もある（文部科学省、2020b）。

岐阜県可児市や静岡県浜松市では、外国人の不就学児をなくすことを目標に、積極的かつ組織的に就学促進の取組を進めている（中部経済新聞、2020）。横浜翠嵐高校定時制では、一部の授業で「取り出し授業」を実施する他、日本人生徒と同じクラスにおいて同じ教科書を使用するクラスでも板書やプリント等にルビをふるなどの指導がなされており、こうした丁寧な指導が広まり、入学希望者の増加に寄与したと関係者は分析している（神奈川県立横浜翠嵐高等学校定時制多文化共生研究会、2013）。

8．3．ICT の活用

文部科学省（2020a）は、多言語翻訳システムや、音声読み上げ・漢字へのルビ振り等の機能を持つ ICT 教材、日本語や教科学習のために配慮や工夫が施されているデジタル教材・コンテンツ、zoom 等のテレビ会議システム等を活用した遠隔授業の実施などの活用を提案している。日本語教育への ICT の導入と活用に関しては、すでに多くの教育機関において事例報告がなされ、その有用性が指摘されているが、ICT の活用方法の実践例と現場における実態が乖離しているために、その活用が困難であるという指摘もある（久我・立部、2016）。

8．4．地域の関係機関との連携

文部科学省（2016b）は、外国人の子供への効果的な就学支援や学校とＮＰＯ、国際交流協会、大学、企業、福祉等の関連行政機関等との連携による取組が重要性を増していることを強調している。地域により、国際交流協会や NPO 等が支援員等の派遣、並びに初期集中支援の実施を担っており、こうした支援団体と教育委員会・学校との連携が重要であり、外国人児童生徒等の教育を進めるに際しては、教育委員会と、国際交流部局や福祉部局等の首長部局や、地域ボランティア団体、日本語教室等の連携を欠かすことはできない（文部科学省、2020a）。

土屋他（2014）は、外国人散在地域である山形・福島の 2 地域をとりあげ、子どもの教育支援関係者の連携・協働モデルの構築を目的として、地域・学校での教育支援の取り組みの実態をききとり調査を実施し、その結果、学校、教育委員会、自治体、国際交流協会、支援団体、大学の組織による連携・協働をうながす「協議会」により、地域全体の教育支援をささえるしくみが必要であることを提唱している。横浜市では子どもたちへの教育の重点取組として「日本語指導が必要な児童生徒への支援」を挙げ、「ニーズにあった支援の充実」や「関係機関との連携による支援の充実」に取り組んでいる（自治体国際化協会、2019）。

しかしその一方で、文部科学省（2020b）は外国人児童生徒等の支援を関係団体に全て「丸投げ」することのないよう、留意が必要であることを強調している。土屋他（2014）は、教育支援関係団体や組織が集まり協議をおこなう「帰国・外国籍

児童生徒等関係団体連絡会議」は、中間支援組織である県協会ではなく、教育委員会主催のもとで、推進されていく必要があり、そのバックアップがあってこそ、学校教員や学校に派遣される支援者、さらには、学校外で支援するボランティアが、それぞれの現場で、子どもに向き合いながら、教育支援の質向上に貢献できるとしている。

9. おわりに

本稿では日本語指導が必要な児童、及び生徒のおかれた現状の一部を、先行研究や文部科学省の取り組みを中心に明らかにした。児童生徒とは必ずしも日本国民のみを指すのではなく、その目の前にいる児童生徒が日本人であろうと外国人であろうと、その児童生徒１人１人の可能性を最大限に引き出す努力をするのが学校や教師、の役割である（田村、2011）。しかし児童生徒の指導に当たって、学校や教師のみに責任を負わせてはならず、そうした意味において地域社会との連携や、ICT機器の活用等が不可欠である。

本稿では触れていないが、2019年に可決、施行された「日本語教育推進法」により日本語指導が必要な児童生徒を取り巻く環境は大きく変化することが予測され、その動向について今後もさらに注視し、探求を深めてゆきたい。

参考文献

文化庁（2020）「日本語教育の推進に関する法律について」 https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/index.html（入手 2020-07-21）

外務省（2020）「在留外国人施策関連」 https://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/fna/ssw/jp/index.html（入手 2020-07-21）

法務省（2020）「令和元年末現在における在留外国人数について」 http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00003.html（入手 2020-07-20）

平野剛貴・後藤はるか（2018）「日本語指導が必要な児童生徒への教育支援に関する一考」『ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム 2018」』

自治体国際化協会（2019）「英語を母国語としない生徒への多文化教育と英語教育―ニューサウスウェールズ州 Intensive English Centre の取組み―」 http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/492.pdf（入手 2020-08-02）

神奈川県立横浜翠嵐高等学校定時制多文化共生研究会（2013）「定時制の外国につながる子どもたち」『国際人流』 315, 21

教育新聞（2019）「日本語指導必要な児童生徒が5万人超え2年間で16％増」（2019年9月27日） https://www.kyobun.co.jp/news/20190927_03/（入手 2020-07-20）

久我　瞳・立部　文崇（2016）「日本語教育機関への ICT 導入に関する考察」『徳山大学論叢』 83, 19-34

文部科学省（2014）「日本語指導の対象となる児童生徒」 https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/1341927.htm（入手 2020-08-10）

文部科学省（2016a）「日本語能力が十分でない子供たちへの教育について」 https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/dai35/sankou1.pdf（入手 2020-07-23）

文部科学省（2016b）「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）」 https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/06/__icsFiles/afieldfile/2016/06/28/1373387_02.pdf（入手 2020-08-02）

文部科学省（2019a）『「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）」の結果について』 https://www.mext.go.jp/content/1421569_001.

pdf（入手 2020-07-20）
文部科学省（2019b）「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（入手 2020-08-03）
文部科学省（2019c）「外国人児童生徒等教育の現状と課題」https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afieldfile/2019/08/23/1420501_004.pdf#search=’（入手 2020-06-24）
文部科学省（2019d）『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』https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/1417255.htm（入手 2020-08-02）
文部科学省（2020a）「外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）」https://www.mext.go.jp/content/20200528-mxt_kyousei01-000006118-01.pdf（入手 2020-07-20）
文部科学省（2020b）「外国人の子供の就学状況等調査結果（確定値）について」https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421568_00001.htm（入手 2020-05-02）
坂田奈央（2019）『自治体独自で「日本語適応学級」も　外国人の子どもの不就学問題集住地域は独自の取り組み』　東京新聞 TOKYO Web 2019 年 12 月 15 日 https://sukusuku.tokyo-np.co.jp/education/24999/（入手 2020-07-20）
田中宝紀（2017）『どの子に「日本語指導が必要」なのか、客観的測定採用校 4 分の 1―曖昧な判断実態明らかに』https://news.yahoo.co.jp/byline/tanakaiki/20170629-00072694/（入手 2020-07-20）
田村京子（2011）「小学校の日本語指導教室の事例に見る人材の効果的活用のあり方 : 日本語教育経験者の有効的な活用」創価大学大学院紀要 , 33, 279-297
中部経済新聞（2020）「浜松市や可児市　戸別訪問で不就学ゼロに　外国籍の子ども」https://www.chukei-news.co.jp/news/2020/04/04/OK0002004040401_08/（入手 2020-08-03）
土屋千尋他（2014）「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の連携・協働―山形・福島を事例として―」帝京大学教育学部紀要 2：147-155

Japanese Language Education in Public Schools – Current Status and Issues of Education for Pupils and Students Who Need Japanese Language Instruction –

AKIE SUGIYAMA
School of Social Information Studies, Otsuma Women's University

Abstract

The number of foreign residents in Japan has been growing by about 150,000 annually since 2014, reaching an all-time high of 2.9 million in 2019. Unfortunately, it is not at all unusual to encounter foreign pupils and students who are functionally illiterate in Japanese. With regard to the specific issue of language teaching for pupils and students in public schools, the measures include budget allocations for improvement and expansion of the existing "community Japanese-language education" program. Foreign students who need Japanese language instruction are said to have many problems due to lack of Japanese language ability, while teachers with knowledge and experience of Japanese language support are extremely limited. Also, there are many areas where the support and measures for the above are not sufficient. In addition, the problem of education for pupils and students cannot be dealt with simply by the experience of a Japanese teacher because many factors such as mother tongue acquisition, identity problems, human relation problems at school and home, and entrance to school problems are intricately intertwined. Based on this situation, this paper clarified the current situation of some of the pupils and students who need Japanese language instruction, focusing on previous research and the efforts of the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. 1. "Securing teachers for teaching Japanese" 2. "Building a system for teaching Japanese at school" 3. "Utilization of ICT", and 4. The four points of "cooperation with related organizations in the region" are listed as efforts to solve problems by The Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology.

Key Words（キーワード）

foreign pupils and students（外国人児童生徒），Japanese teaching（日本語指導），Japanese language teacher（日本語指導担当教師），special curriculum（特別の教育課程），utilization of ICT（ICT の活用），