

# 市政

令和2年11月号

# 特集

## 外国人との新たな関係づくり 第3回 外国人児童生徒への教育支援

文部科学省が実施した「外国人の子供の就学状況等調査結果」により、義務教育相当年齢に達する外国人児童 12万3830人のうち約2万人に、不就学の可能性があることが明らかになりました。また「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」では、日本語指導が必要であるにもかかわらず、指導を受けられていない外国人児童生徒は全国で8千人を超えている実態も判明しています。

今回の特集では、高水準の就学支援や自治体に求められる施策と今後の課題について学識者よりご寄稿いただきました。また、外国人児童生徒の就学・日本語教育の機会の確保、保護者への子どもの言語教育についての意識啓発やサポートなどに力を入れている、都市自治体の事例や具体的な取り組みを紹介します。

寄稿 1

### 外国人児童生徒の学ぶ機会の保障に向けて

明治大学国際日本学部特任教授 佐藤郡衛

寄稿 2

### 伊勢崎日本語指導

『ひろがることば・夢・希望』

伊勢崎市長 五十嵐清隆

寄稿 3

### 「いっぽ」から広がりつながる

松阪市の外国人児童生徒教育

松阪市長 竹上真人

寄稿 4

### 誰一人取り残すことのない教育環境づくりを目指して

さまざまな文化や背景を持つ人々が共生できる支援体制づくり

北九州市長 北橋健治



# 外国人児童生徒の学ぶ機会の保障に向けて

明治大学国際日本学部特任教授

佐藤 郡衛  
さとうぐんえい



## 外国人児童生徒の実態

文部科学省が実施した「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）（以下、「日本語指導が必要な児童生徒数調査」と）、「外国人の子供の教育の更なる充実に向けた就学状況等調査」という二つの最新の調査結果を基に外国人児童生徒の実態を見ていく。第1は外国人児童生徒の集住化と分散化がより一層進んでいる。日本語指導が必要な外国人児童生徒数は4万485人で前回（平成28年調査）よりも6150人増加した。都道府県別では愛知県が圧倒的に多く、次いで神奈川県、東京都、静岡県、大阪府などと続く。一方で39の都府県で外国人児童生徒が増加しており、全国的な広がりを見せている。また、在籍する市町村数は830（前回825）に達しているが、このうち10人未満が約57%と散在地域が半数以上になる。このことが外国人児童生徒教育の体制整備を難しくしている。

第2は外国人児童生徒の不就学について、初めて全国規模で把握できたという点である。「外国人の子供の教育の更なる充実に向けた就学状況等調査」結果によると、不就学者は630人で全体の0.6%という結果だった。しかし、「就学状況を確認できず」が8658人、「住民基本台帳上の人数との差」が1万183人となっている。この他、「出国・転居」の3017人も不就学の可能性があるため、不就学の可能性のある人数は実に約2万2000人と推定される。これまでも集住地域など一部の地域を対象にした調査が行われてきたが、全国規模の調査は初めてである。しかし、この数字はあくまでも推定であり、しっかりとした実態把握をする必要がある。第3は日本語指導が必要な高校生の増加である。日本語指導が必要な高校生は1万213人と、前回調査よりも1421人増加した。「日本語指導が必要な児童生徒数調査」で今回初めて「日本語指導が必要な高校生の中退・進路状況」という項目が設けられたが、その

結果、中退率は全高校生1.3%に対して日本語指導が必要な高校生は9.6%だった。進学率（大学、短大、専修学校、各種学校）は42.2%（全高校生71.1%）、就職者における非正規就職率は40.0%（全高校生4.3%）、進学も就職もしていない者の比率は18.2%（全高校生6.7%）となっている。この結果から高校段階の支援策が急務であることが分かる。こうした結果を見ると、外国人児童生徒教育は新たな段階に入ってきていると言える。外国人児童生徒を一時滞在者としてではなく、日本に定住することを前提にその成長・発達を支え、日本社会を構成する一員として教育するための施策が求められるようになっていく。国の施策にもこうした視点が反映しており、平成28年の「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」と本年の「外国人児童生徒等の教育の充実について」の二つの有識者会議の報告書では、多文化共生の理念の下、就学・学習・進路の

それぞれを保障する施策を提案している。以下ではこの三つの柱から国の施策について検討した上で、自治体が講ずべき課題について提案してみたい。

## 国の施策

### ① 就学支援に関する施策

言うまでもなく外国人には就学義務がないが、希望者には日本人と同等の配慮を原則としてきた。しかし、「就学義務がないから積極的に学校では受け入れない」「就学案内を出していない」といった現実もある。文部科学省の調査では、小学校新入学相当年齢の外国人の子どもがいる家庭に、就学案内を送付していない自治体がまだ相当の数に達する。

これまで「外国人児童生徒のための就学ガイドブック」(7言語)の作成や、不就学の子どもへの支援事業などを行ってきたが、決して十分ではない。就学保障について7月に文部科学省から「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の策定について」という通知が出された。外国人の子どもの就学機会を保障するために自治体が講ずべき事項が示されている。具体は後述するが、就学実態の把握を求めている点は注目したい。住民基本台帳を基にした「学齢簿」の編製と併せて就学実態を把握することを求めているのである。

また、不就学者への教育機会の提供も大きな課題である。平成28年に成立した「教育機

会確保法」は、学校以外の教育機会を確保する施策を国と自治体の責務とし、必要な財政支援を行うことを求めているが、外国人の不就学者にも適用できるものであり、学校内外にわたり外国人の子どもの就学機会を保障していくことが喫緊の課題である。

### ② 日本語の学習に関する施策

外国人児童生徒教育では日本語指導が大きな位置を占める。これまでも「日本語教材」「日本語と教科の統合学習のための「JSLカリキュラム」」、担当者の指導マニュアルである「外国人児童生徒受入れの手引」、さらには「日本語能力の評価基準(DLA)」などの開発を進めてきた。「特別の教育課程」の編成という制度改革により、正規の授業時間内で日本語指導が可能になった。また、外国人児童生徒18人につき1人の日本語指導担当教師を配置できるようにもなった。日本語指導については一定の成果が蓄積されてきたが、実際にはいまだ十分とは言えない実態も見えてくる。

「日本語指導が必要な児童生徒数調査」によると、日本語指導を受けていない外国人児童生徒は約2割、特別の教育課程による指導を受けていない外国人児童生徒は約4割となっている。その大きな要因として日本語担当教師がいなかったことが挙げられている。学校には日本語を専門とする教師は極めて少ない。教科としての「日本語科」がなく、教員免許としての「日本語」もないためである。本年の有識者会議の報告書「外国人児童生徒等の教育の

充実について」では、教員免許を持っていない日本語教師を学校に登用すること、学校の教師に日本語指導の資格を付与することなどを提案したが、日本語を専門とする教師の養成はこれからの課題である。

### ③ 進路に関する施策

これまで国の施策は義務教育中心であり、高校段階の支援が不十分だった。進路ガイドンスなどは都市部を中心にNPOやボランティアなどが進めてきたが、地域によってばらつきがあり、しつかりとした情報提供の枠組みを整備していく必要がある。また、高校進学に際しての特別定員枠の設置や入試に際して試験科目の軽減、時間延長やルビ振りなどの特別な配慮を行っているところもあるが、これも地域間で差が大きい。高校に入学した後の対応は遅れている。「外国人高校生等に対する包括支援環境整備事業」などで、高校での日本語指導、進学や進路の相談、生活支援や心理のサポート、居場所づくりなどの支援が開始されているが、課題は多い。

## 自治体(市・区)の役割

外国人児童生徒教育の現状と課題を踏まえて、自治体(市・区)が講ずべき施策について検討する。まずは、就学に関する施策である。自治体の大きな役割は外国人の子どもの実態把握である。「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の策定について(通知)」では、自治体に就学を保障するため

に実態の把握を強く求めている。現実には、8割の自治体が「学齢簿」を作成しているが、「学齢簿」と就学状況との一体的な管理・把握を自治体に求めている。自治体独自で実態把握をすることが難しい場合にはNPOなどと連携することを提案している。外国人保護者とコンタクトを取る場合、個別訪問が必要になるが、その際に地域のNPOなどとの連携は効果的であろう。

また、この通知では教育委員会に就学援助などを含めた就学に関する情報の提供、福祉や保健担当などと連携し「乳幼児健診や予防接種の受診」時の情報提供を行うことを提案している。ただ、こうした就学案内や情報提供をするに当たっては、「やさしい日本語」の使用を推奨したい。多言語での情報提供も必要だが、自治体独自で多言語に対応するには限界がある。「やさしい日本語」による情報提供とそのため職員の研修なども検討すべきである。

就学の促進のためには、就学前の教育機会の提供も必要である。在留外国人統計で0～5歳までの人数は平成25年の約8万1000人から、平成30年には約12万5000人と増加している。こうした子どもたちの中には日本の学校に進む者もいるため、就学前に日本の学校の習慣や決まり、日本語の指導を行う「プレスクール（プレクラス）」を設置すると

いった支援を講ずること、小学校入学後の適応を容易にできる。

受け入れ態勢の工夫も求められる。外国人児童生徒が比較的多く在籍する学校を拠点校にして、指導者、教材や設備などを重点的に整備して対応することである。このことで学区にとられない柔軟な受け入れや、学齢超過の児童生徒への受け入れも円滑に進む。また、複数の市・区が連携する広域行政で指導体制を整備していくことも検討に値する。

日本語教育に関しては、「日本語教育の推進に関する法律」の第五条に自治体が責任を持つて日本語教育を推進することが明記された。特に自治体に期待したいのは、地域の核となる日本語指導者の養成と研修である。学校内外の日本語をボランティアだけでなく専門性を持った人が担う必要がある、そのためにも子どもの日本語に特化した研修が求められる。新型コロナウイルスの影響でオンライン研修が普及しており、オンライン研修を導入する好機でもある。各自治体はその地域に合った研修のやり方を検討してほしい。

外国人児童生徒教育を進めていくには、教育委員会や学校と、他の組織や機関との連携が必要である。現場での課題解決には、行政の縦割りでは対応できない。外国人の多くは、日本に働きに来ているため子どもの教育にまで手が回らない、あるいは子どもの教育

に関わりたくても日本語が分からないためできないという現実があり、生活全般を支えていく必要がある。

地域の不就学の子どもの教育機会を提供したり、中学生に対する進路ガイダンスや高校の教育や奨学金などの情報を提供したりするには、行政間の連携はもとよりボランティアや地域の日本語教室などとの連携が欠かせない。こうした連携を進め各地域で子どものセーフティネットを構築するための施策を講ずるべきであり、こうした施策が「貧困」対策にもつながっていく。

今後の課題として、外国人児童生徒教育を進める上での基本的な指針を策定することを期待したい。外国人を「一市民」として地域の人たちと共生できるようにしていくことが新たな「まちづくり」につながっていく。このことは国連が提唱するSDGs（持続可能な開発目標）のうち「質の高い教育をすべての人に」（第4の目標）と「住み続けられるまちづくり」（第11の目標）と密接に関わる。外国人児童生徒教育を日本語教育や学校教育だけにとどめずに、新しい「まちづくり」という視点からも推進することを期待したい。

（注）本文中の文部科学省の調査結果、通知、有識者会議の報告書は、全て文部科学省のHPにアクセスして入手できるものである。

# 伊勢崎日本語指導 『ひろがることば・夢・希望』

伊勢崎市長(群馬県)

五十嵐清隆



## 伊勢崎市の教育

伊勢崎市の学校教育においては、伊勢崎学校教育構想2020として図1に示すように、三つのプランに基づいて教育体系を築いている。特に、市民性育成プランでは、心と心の温かな関わりづくりをベースに、国籍にかかわらず、全ての子どもたちが、互いに認め合い、高め合いながら、自己実現を図れるような取り組みを進めている。

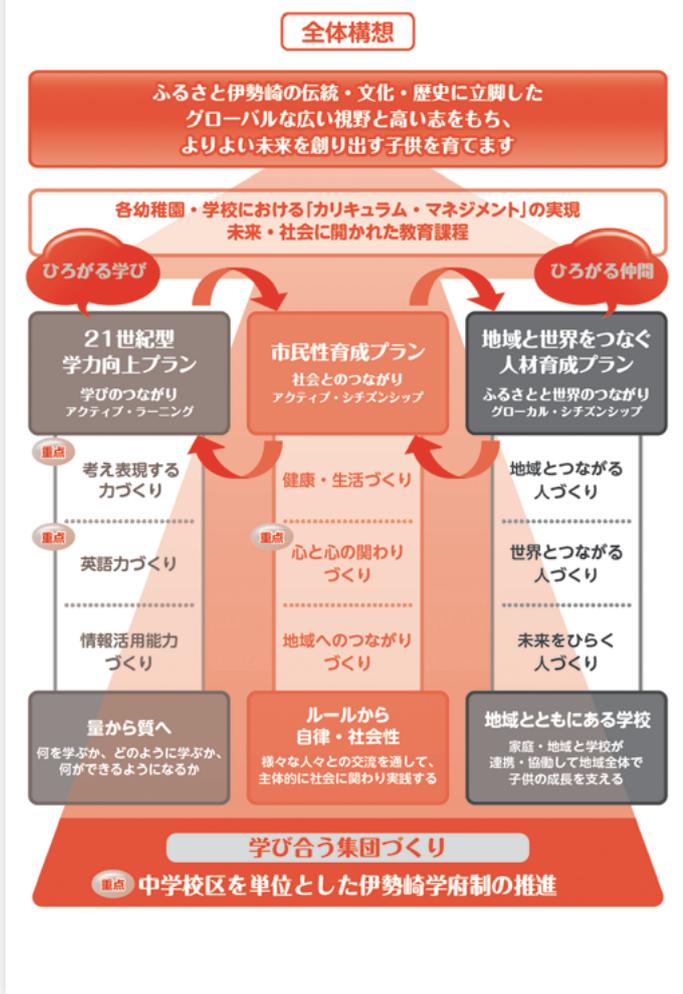
さまざまな人々との交流を通して、よりよい社会づくりに主体的に関わる市民を育てる一環として、外国籍児童生徒に対する取り組みがあることを初めに述べておきたい。

## 伊勢崎市における

## 外国籍児童生徒の状況について

本年5月1日現在、本市は人口約21万3000人のうち、約1万3000人が外国人であり、群馬県では最も多く外国人が暮らす地域である。平成31年4月に施行された改正出入国管理法を受け、この1年で市内小中

図1 伊勢崎学校教育構想2020



学校に通う外国籍児童生徒の数は、1077人から1141人へと64人増え、外国籍児童生徒の割合も6.2%から6.7%へと増加している児童生徒の数は小学校で373人、中学校で88人である。

また、多国籍化・多言語化の傾向が進んでおり、28カ国から、21種類のさまざまな母語を持つ子どもたちが市内の小中学校に通っている。国籍はブラジル、ペルー、次いで、ベトナム、フィリピンの順に多くなっており、近年では、アジア各国から移住する子ども

もたが増加する傾向にある。

外国籍児童生徒の割合が高い学校では、外国籍児童生徒は特別な存在ではなく、市民の1人として認識され、国籍にかかわらず同じ仲間、友達として自然な関わりが見られる。例えば、読み方の分からない子どもの教科書にルビを振ったり、母国語を使える子どもたちが学校のルールを教えたりする姿など、困っている人がいたら当たり前のように手を差し伸べるといった行動が多く見られる。

そのような意味で、本市は県内で最も多い数の外国人が居住するだけでなく、共生の先進地域であるともいえる。

### 伊勢崎市における日本語指導の工夫

本市では、外国籍児童生徒の学習に対応するため、市内に34校ある公立小中学校の半数に当たる17校で日本語教室を設置している。日本語教室とは、外国籍児童生徒が母国語で悩みを相談できるなど、安心して過ごせる心の居場所となる特別な教室である。対象となる子どもたちは、国語や算数・数学など、日本人の子どもと同じペースでは理解しにくい教科を中心に、特別の教育課程を編成し別室で授業を受けることが可能となる。

日本語教室を設置している学校には、日本語指導を必要とする子どもの人数に応じて、県教育委員会から日本語指導担当の教員が配置されている。さらに、本市独自の取り組みとして、外国籍児童生徒の学校生活を支援す

るため、ポルトガル語やスペイン語など外国語に堪能な人材を外国籍児童生徒学校生活支援助手として27人任用している。外国籍児童生徒学校生活支援助手は、学習の支援を行ったり、外国籍児童生徒の学校生活におけるさまざまな相談に乗ったり、保護者への通訳や通知の翻訳を行ったりするなど、子どもや保護者が生活を送る上で大きな支えとなっている。

本市における日本語指導の一番の特徴は、日本語を身に付けられるようになるまで、日本語教室で個別に学び続けるのではなく、日本語教室で基礎的な日本語やルールを学び、できるだけ早い段階で在籍する学級へ生活の中心を移行することにある。在籍学級でたぐさんの友達と生活するようになると、子どもたちは、「もっと友達と遊びたい、もっと気持ちを伝えたい」と考えるようになり、友達との関わりの中で主体的に日本語を身に付けていくことができる。また、日本人の子どもにとっても、外国籍児童生徒と関わることで、日本で生活しているだけでは得ることのできない豊かな国際感覚の習得にもつながると期待している。

### 日本語指導研究チームの創設と日本語指導の標準化

さらなる日本語教育の充実を図るため、平成24年10月、当時、伊勢崎市教育研究所の所長であった徳江基行教育長が、市内日本語教室担当の教員から有志を募り、日本語教育研

究班を発足させた。大学教員の助言を得ながら、市内で長く日本語指導に携わっていた高い指導スキルを持つ教員の力を結集させ、本市の日本語教育の課題に対応できるように研究を進めることにしたのである。

同研究班ではまず、外国籍児童生徒等の受け入れ時の初期対応、初期指導の内容を明確にし、実態把握にも活用できるように「日本語初期指導プログラム『はじめの8歩』」を開発した。学校生活を始める上で、必要度の高い語句や表現を精選して盛り込むとともに、活用できる教材を示し、編入する児童生徒をどの学校でも同様に指導できるようにした。

次に、同研究班で行った研究は、共通の指導指標の作成である。在留年数やさまざまな要因により、日本語習得状況には個人差が大きい。しかし、指導に関わる教員は、外国籍児童生徒が日本語をどの程度習得しているかを判断する目安を持ち合わせていなかった。そこで、現場の意見を集約し、「聞く」「話す」「読む」「書く」の4技能それぞれについて、日本語の習得レベルを7段階に分けて示した「伊勢崎市日本語ステップ」を開発し一覧に示した。(図2)

「伊勢崎市日本語ステップ」は、初めて日本語に触れる段階から、日常生活や学習場面に、おいても十分理解できる段階の子どもまで、ステップ1からステップ7までに分類し、各段階の特徴や教員による支援例も盛り込んでいる。対象の子どもの様子と「伊勢崎市日本

図2 「伊勢崎市日本語ステップ」概要

就学前～9歳 (小学校3年生)

10歳 (小学校4年生)～

伊勢崎市 日本語ステップ② — ひろがることば・夢・希望 — 【10歳(小学校4年生)～】	
場面	学習活動に
こちら	こちら
聞く / 聴く	話す
個人に応じた支援があれば、学習場面で十分に日本語が理解できる	個人に応じた支援があれば、学習場面で十分に日本語が話せる
新しい学習内容を学ぶときは、他の児童生徒と同じような支援があれば、理解できる。	様々な語や表現を場面に応じて適切に使う力が育ちつつある。
日本文化特有の習慣や言葉、歴史的な背景知識などについては支援が必要である。	日本文化特有の習慣や言葉、歴史的な背景知識などについては支援が必要である。
個人に応じた支援があれば、授業に積極的に参加できる	個人に応じた支援があれば、授業に積極的に参加できる
新出語や内容の補足説明があれば、年齢と学年に応じた学習内容が理解できる。	学習活動や学校行事に積極的に参加できるようになる。
クラス全体やグループでの話し合いで、自然な速さで話されている内容をほぼ理解できる。	語彙や表現の支援があれば、より深い考えや気持ちを流暢に話せるようになる。
授業を聞いて理解できる範囲が広がる	学級での話し合いやグループ活動に参加できるようになる
映像資料などを視聴し、要旨が理解できるようになる。	よく知っている話題ならば、教師や友達の助けをあまり借りずに、話し合いに積極的に参加できる。
興味・関心のある話題や、よく知っている学習内容ならば、学級での学習活動に参加し、他の児童生徒の発言内容をおおよそ理解できる。	十分な支援があれば、新しい話題に関する話し合いで意見を言えるようになる。 ● 背景知識に関する支援を行う・意見をまとめるための時間を十分に与える
十分な支援があれば、新しい話題や学習内容についてこうとする。 ● 先行学習として内容について事前に紹介する・新出語句の補足説明をする・考える時間を十分に与える	準備する時間が十分にあれば、幅広い表現を用いて発表できるようになる。

「日本語ステップ」を照らし合わせれば、およその日本語習得状況と、その段階に合わせた指導方法が分かる仕組みとなっている。

また「伊勢崎市日本語ステップ」は、「就学前～9歳(小学校3年生)対象」と「10歳以上(小学校4年生)対象」の2種類を準備した。10歳前後で言語活用が変化し、会話主体の生活言語が、文字でものを考えたり、文字で読み取ったりすることが可能になってくるといふ「言語習得10歳の壁」の考え方を踏まえたものになっている。

さらに、指導資料としてDVD「ひろがることば・夢・希望」にほんごをはじめて学ぶ子どものために「」を制作し、市内小中学校、幼稚園に配布した。このDVDは初期適応指導校における授業の様子を収録したものであり、「伊勢崎市日本語ステップ」に見る「教師の支援例」や「日本語初期指導プログラム」はじめの8歩」を活用した指導を具体的に見ることができるとなっている。このことにより、日本語指導の経験のない教員でも、しっかりとした日本語指導のイメージを持つて指導に当たれるようになり、本市における日本語指導のより一層の充実が図れたと考えている。

これら日本語教育研究班の一連の取り組みは高く評価され、平成30年2月、博報財団が主催する博報賞ならびに文部科学大臣賞を受

賞した。

さらなる日本語教育の充実に向けて

出入国管理法の改正以後、さらに多くの外国人が居住するようになるとともに、居住地域の広がりも見られるようになってきた。そのため、日本語教室を設置していない学校においても、外国籍児童生徒へ指導が必要になってきている。

そこで、日本語教室未設置校における指導体制の構築と充実のために、本年度より巡回型の日本語指導コーディネーターを配置した。日本語指導の経験豊かな教員を小中の校種ごとに1人ずつ任命し、週に一度、市内の日本語教室未設置校を巡回し、指導体制を整えるための助言を行えるようにした。巡回型の日本語指導コーディネーターは、直接外国籍児童生徒への指導を行う場合もあるが、学級担任等が細かな指導ができるように支援しながら、徐々に校内の教員だけでも対応できるように指導環境を整えることを一番の目的とした。

多くの教育関係者の努力が実を結び、平成26年以降、本市の外国籍生徒の高校進学率は、9割に達している。これからも、日本人を含めたさまざまな国籍の子どもたちが共生活、将来の夢や希望を持てるまちづくりを目指し、全力で取り組んでいきたい。

# 「いっぽ」から広がりがつながらる 松阪市の外国人児童生徒教育

まつさか  
松阪市長（三重県）

たけがみまさと  
竹上真人



## はじめに

松阪市は、三重県のほぼ中央に位置し、豊かな自然と歴史的な文化が色濃く残り、松阪牛や松阪茶など、全国的・世界的に評価される産業が発展しているまちである。一方で、全国にある多くの地方都市と同様、本市においても人口減少が進み、若者定住と超高齢化社会対策という課題を抱えている。

これまで、私は持続可能な地域社会づくりを進めるため、「ここに住んでよかった：みんな大好き松阪市」を市の目指す将来像に掲げてきた。そして、「子育て一番のまち松阪市」を政策の中心に位置付け、教育環境の充実に注力してきた。

このような中、本市の外国人住民数は4510人（本年9月1日現在）で、総人口の約2・8%に相当する。市内の小中学校に在籍している外国籍児童生徒数は344人（本年5月1日現在）、日本語指導が必要な

児童生徒数は276人（本年5月1日現在）である。年々増加傾向にあり、一部の中学校区に集中しながらも広域化傾向にある。

私は、教育への支援は将来に対する投資であると考えている。本市に住む子どもたちが、充実した環境で健やかに学び、将来に展望を抱き、自己実現を図っていける。そして、大人になっても本市に住み、家庭を持ち、いつまでも元気に暮らし続けられる、そのような「まちづくり」を目指している。このことは、本市に暮らす外国人の子どもにおいても同じであり、日本人の子どもと同様、将来の本市の大切な担い手であると考えている。

ここからは、本市が長年にわたり推進を図ってきた、外国人児童生徒教育の取り組みを紹介したい。

## 外国人児童生徒の人権にかかわる 教育指針の策定

本市では平成18年に初めて外国人児童生

徒が1000人を超えた。当時は、日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ態勢の整備が不十分であり、初来日する子どもは、言葉が分からず不安な気持ちで学校生活を送っている現状があった。このような状況の中、外国人の子どもの教育を受ける権利を保障するため、平成19年に「外国人児童生徒の人権にかかわる教育指針」を策定し、「松阪市教育ビジョン」に外国人児童生徒教育を位置付け、施策としての本格的な取り組みを始めた。この教育指針は、現在でも本市の外国人児童生徒教育の方向性を示す推進基盤となっている。（表）

## 初期適応支援教室「いっぽ」の開設

本市が外国人児童生徒支援のためにいち早く取り組んだのは、初期適応支援教室の開設である。

来日する子どもたちに対し、日本で始まる生活や学習の「第一歩」を支援するため、初期

表 外国人児童生徒の人権にかかわる教育指針

基本方針
(1) 外国人児童生徒の教育を受ける権利を保障します。
(2) 外国人児童生徒の日本語取得を支援するとともに、母語保障にも努めます。
(3) 外国人児童生徒が自己の在り方に自信を持ち、アイデンティティの確立を図ります。
(4) 外国人児童生徒が将来への展望をもち、自ら進路を切り拓いていける力を育みます。
(5) 多文化共生の視点から、すべての児童生徒がちがいをちがいとして認め、人権を尊重しあいながら、共に生きようとする態度を育みます。
(6) 教育関係者が外国人児童生徒教育について理解・認識を深め、すべての学校において外国人児童生徒教育を推進します。

適応支援教室「いっほ」（以下、いっほ教室）と名付け、平成19年5月にスタートさせた。市独自の予算措置により、公共施設内に教室を開設し、コーディネーター1人、日本語指導員5人の支援体制で運営している。さらに、外国人の子どもへの日本語支援、保護者からの相談対応、在籍校との連携強化のため、常時母語スタッフ（通訳）を配置している。

子どもたちは、午前中にいっほ教室で日本語を学び、午後からは在籍する学校に戻り、国際教室や通常学級で、個に応じた支援を受ける。在籍校に通いながら日本語を学ぶ体制は、全国でも珍しい。学んだ日本語を実際の学校生活の場面で聞いたり、使ったりすることで日本語の定着が図れ、また、在籍学級のクラスメートとの仲間づくりを同時に進められる大きな利点がある。

いっほ教室では、日本語のコミュニケーションから文字学習まで、本市独自のカリキュラムに沿って学習が進められる。教室に通う子どもたちは、来日時期や日本語力などがそれぞれ異なるため、一人一人の実態に応じたきめ細やかな指導が必要となる。

この支援体制を支えているのが、本市の国際交流協会から派遣される地域ボランティアの方々である。ボランティアの方々は、子どもたちの成長に喜びを感じ、毎日

意欲的に日本語指導に当たってくださっている。いっほ教室の修了生が「日本人は優しいです。これからはずっと松阪で暮らしたいです」と話すのも、このような関わりがあつてこそである。さらに、ボランティアの方々は教室内だけにとどまらず、地域で出会う外国人の子どもに声を掛け、その子や保護者と地域住民をつなぐ役割も担っていただくなど、地域の中で外国人住民との関係を生み出している。

このような関わりが、多様な人々が違いを認め合い、ともに生活する「まちづくり」につながっている。

本年9月現在、いっほ教室の修了生は420人となった。いっほ教室は、外国人の子ども、保護者、学校、地域をつなぐ重要な場所となっている。

### 外国人の子どもの「不就学ゼロ」を目指した取り組み

文部科学省の「外国人の子供の就学状況等調査」では、就学していない・確認されていない外国籍の子どもが2万人近くいると報告されている。このような社会の中で、「見えない」子どもたちを見つけ出し、就学へとつなげてきた本市の取り組みを紹介する。

本市では、平成21年から、戸別訪問を通して外国人の子どもの就学実態調査を行っ

ている。住民基本台帳と学齢簿から、住所登録がありながら市内の小中学校に通っていない外国籍の子どもの世帯リストを作成し、教育委員会担当者と母語スタッフ（通訳）が訪問調査する。これまで、11年間で458世帯延べ542人の調査を行い、そのうち18人の不就学状態の子どもを確認し、16人を就学につなげてきた（他2人は市外または国外へ転出）。

本調査により、保護者と直接対話するこ



ボランティアから初めての日本語を学ぶ外国人の子ども

とで、家庭状況や保護者の教育に対する意識を把握することができている。個々の就学状況、教育環境を正確に掴み、具体的な教育支援につなげていくためには、本調査のような直接訪問による就学状況の確認が、大変有効であると考えている。

現代社会の狭間で取り残された子どもたちを、本調査により見つけ出し、「教育を受ける権利を保障していく」こと。これは、まさに外国人の人権を保障することにつながる。今後も就学実態調査により、「不就学ゼロ」を目指した取り組みを進めたい。

### まとめとつと

「いっば」から広がりつながる本市の外国人児童生徒教育は、確実に成果として表れてきている。中には、部活動のキャプテンとして活躍したり、生徒会行事の運営に参画したりするなど、学校で中心的な存在となる子も現れてきている。さらに、中学校卒業後も自分の夢に向かって、高校・大学へと進学したり、地元企業に就職して正社員として働いたり、活躍の場を広げている。また、医療通訳者、災害時のボランティア、学校教育に関わる通訳者として活動する外国人住民もおり、外国人は支援される側ではなく、地域社会を支える大切な存在

となっている。

このように外国人の受け入れ・共生は、本市に豊かさをもたらしている。今後も外国人が日本人とともに、将来の本市をつくり上げていく大切な一員であることを認識し、日本人と外国人が共に尊重し合い、さまざまな課題に対して協働していくことのできる環境を構築していかなければならない。彼らを通じて本市にも多様な価値観・文化がもたらされることは、われわれがグローバル社会で暮らしていく上で、大変意義がある。

今後、国による外国人労働者の受け入れ拡大により、外国人はさらに増加することが予想される。外国人の存在・増加を労働者としてだけで捉えず、地域の生活者として捉える視点が必要であると考えられる。外国人が安心して暮らせる「まちづくり」は、持続可能な未来の本市に直結している。今後も、多文化共生社会の実現に向け、外国人住民に係る施策を推進していきたい。

最後に、コロナ禍の中、とりわけ、言葉が分からず正確な情報を得ることが難しい外国人住民は、不安を抱えながら生活している。就労も安定せず、厳しい状況が続いている。必要な支援が、必要としている人に行き届くよう施策を講じ、この苦難を共に乗り越えていきたい。

# 誰一人取り残すことのない教育環境づくりを目指して さまざまな文化や背景を持つ人々が共生できる支援体制づくり

きたきゅうしゅう  
北九州市長(福岡県)

きたはしけんじ  
北橋健治



## はじめに

北九州市は、九州の最北端に位置し、門司、小倉、若松、八幡、および戸畑の旧5市による対等合併で誕生した九州初の政令指定都市である。豊かな自然環境に恵まれ、魅力ある地域文化を育んでおり、産業技術の集積、アジアとの交流の歴史を生かしながら、環境と産業が調和した低炭素社会づくりに挑戦し、世界と交流するにぎわいあふれるまちづくりを実行している。現在の人口は約93万人であり、本州と九州の接点に位置する交通の要衝で、陸・海・空の交通が充実している。

本市は、平成30年6月に、「SDGs 未来都市」に選定されており、「誰一人取り残さない」というSDGsの理念の下、持続可能な社会づくりのため、産学官民一体となりさまざまな分野でSDGs達成に向け取り組んでいる。今回は、本市の帰国・外国人児童生徒への教育について紹介する。

本市には現在、約400人の帰国・外国人

児童生徒が在学しており、その内68人の児童生徒が市内各校で適応指導および初期日本語指導を受けている。次項からは、この帰国・外国人児童生徒への教育支援について詳しく紹介していく。

## 本市の帰国・外国人児童生徒教育

### ① 支援体制

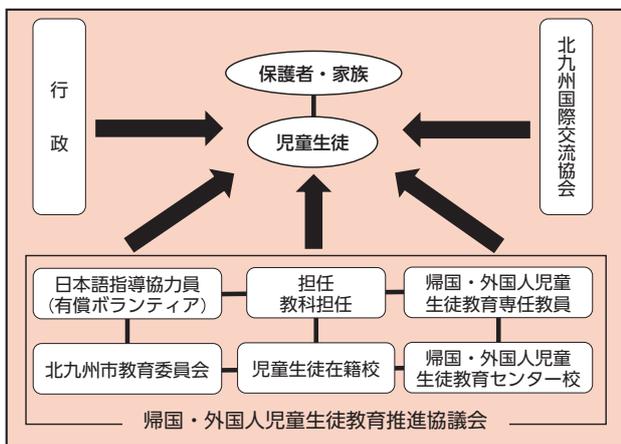
本市では、帰国・外国人児童生徒に対して、きめ細かな支援をするために、さまざまな組織が連携している。(図1)

まず紹介するのは、帰国・外国人児童生徒教育推進協議会である。この組織は、児童生徒の在籍校、帰国・外国人児童生徒教育センター校(市内5校)、教育委員会によって構成されている。通常の教育課程については、他の児童生徒と同様に、学級担任や教科担任が受け持っている。そして、適応指導および初期日本語指導については、センター校所属の帰国・外国人児童生徒教育専任教員、または教育委員会が派遣する日本語指導協力が受

け持っている。

次に、各区子ども家庭相談コーナーや、本市企画調整局国際政策課による行政支援である。前者は、外国人市民が住民登録を行う際に、本市の受け入れ態勢や適応指導および初

図1 本市における帰国・外国人児童生徒への支援体制



【図2】 帰国・外国人児童生徒への支援に係る会議・研修会一覧

会議・研修名	回数・頻度	内容
帰国・外国人児童生徒教育推進連絡協議会	年間1回	・児童生徒受入れ、適応指導及び初期日本語指導に係る情報伝達 ・進路指導に係る説明等
帰国・外国人児童生徒教育センター校会議	年間3回	・帰国・外国人児童生徒教育推進協議会全体の運営方針検討 ・各センター校区の情報共有等
帰国・外国人児童生徒教育専任教員 日本語指導協力員合同会議	年間5回程度	・適応指導及び初期日本語指導を実践する上での情報共有 ・指導法の共有、研究等
帰国・外国人児童生徒教育専任教員会議	隔週	・適応指導及び初期日本語指導開始、修了に係る運営業務 ・児童生徒一人一人の指導内容の情報共有 ・指導法の研究 ・帰国・外国人児童生徒教育センター校通信作成

期日本語指導等の説明を行い、迅速に教育委員会へつないでいる。後者は、外国人市民が安全・安心に暮らせるまちづくりを目指して、多言語情報の発信や災害時の外国人支援などの施策を北九州国際交流協会と連携しながら実施しており、教育委員会に対して日頃からさまざまな情報を提供している。

最後に、外部連携団体の北九州国際交流協会である。本団体は、児童生徒の就学に係る

情報の事前提供、入学式、懇談会などにおける行政通訳の派遣、児童生徒を対象とした勉強会（にほんごひろば）、専任教員と連携して実施する家庭訪問などの支援を児童生徒およびその家庭のために行っている。

主にこれら三つの組織が連携して、児童生徒の受け入れ、適応指導および初期日本語指導の実施、その他、学校や家庭における生活上の支援を行っている。

② 適応指導および初期日本語指導

本市では、5校の帰国・外国人児童生徒教

育センター校が、児童生徒に対して適応指導および初期日本語指導を実施する上で大きな役割を果たしている。

センター校は、帰国・外国人児童生徒教育の窓口の役割を果たしており、所属する6人の専任教員が中心となり、児童生徒に対する支援のコーディネートおよびマネジメント（支援開始までのスケジュール調整、開始後の時間割作成と調整など）を行っている。センター校を含む市内30の小中学校において、小学生48人、中学生20人、計68人の児童生徒が、適応指導および初期日本語指導を受けており、専任教員と日本語指導協力員が、センター校において、または児童生徒の在籍校を訪問して指導に当たっている。また、児童生徒への支援をさらに充実させるために、専任教員、日本語指導協力員共に生徒理解、指導力向上のための情報共有を密に行っている。

③ 児童生徒の受け入れや指導に係る会議や研修

帰国・外国人児童生徒教育推進協議会では、児童生徒の受け入れや児童生徒一人一人の実態把握のための情報共有、効果的な指導法の研究を目的としたさまざまな会議、研修会を定期的に実施している。図2は、その会議・研修の一覧である。

このように、児童生徒の受け入れ、適応指導および初期日本語指導の実施、指導法の研究、共有のための研修、児童生徒一人一人へのきめ細かな進路に関する支援を市内各校において一貫して実施することが、「誰一人取り

残すことのない教育支援体制」を構築し、「多文化共生」を達成する上で必要不可欠である。

④ 指導に当たる先生方の声

本項では、児童生徒に対する適応指導および初期日本語指導で実際に指導に当たっている帰国・外国人児童生徒教育専任教員、日本語指導協力員の先生方のコメントを紹介する。

・専任教員のコメント

私には、専任教員になってから強く感じることはありません。それは、帰国・外国人児童生徒が、日本の学校や生活に適応していくには、児童生徒の生活面・学習面だけでなく、心理面や家庭背景もよく理解して指導に当たらなければならないということです。

児童生徒の多くは、自らの希望や意思でなく、家庭の事情などで来日します。それ故、彼らの中には、何かにつまづいたとき、「自分は来たくなかったのに」という思いが湧き上がり、気持ちの切り替えに時間を要する者も少なくありません。また、母語が十分に確立していないことによる日本語習得の難しさや、母国での教育課程（学校制度）による学習に姿勢の違いが反映される難しさもあります。さらに、日本語の定着が難しい場合、児童生徒の発達特性や家庭環境などを考慮していく必要があります。そのため、日頃から児童生徒が発する些細な情報や変化に気付くことのできる力が求められます。

今後も適切な支援、指導のために、児童生徒だけでなく、担任や関わっている多くの職員との連携を大事にして、児童生徒の成長を支援していきたいと思えます。

・日本語指導協力員のコメント

私は、この仕事をする上で人と人をつなぐ架け橋であるうと心掛けています。私自身、来日してさまざまな自治体から多大な支援を受け、日本語を修得しました。その時の恩返しをするために協力員の仕事に励んでいます。学校の先生方と子どもたち、子どもたち同士、先生方と家庭が信頼関係を築くために、支援できる存在でありたいと考え、日々の指導に



世界わくわく広場に取り組む児童生徒

当たっています。学校現場では、言語、文化、考え方の違いから時に誤解やトラブルが生じることがあります。そのような時、学級で孤立し、疎外感を感じる帰国・外国人児童生徒も中にはいます。彼らには、心を支えてくれる存在が必要となるのです。私は、適応指導、初期日本語指導に当たりながら、彼らの心の支えになりたいと考えています。今後この仕事を通して、さまざまな人たちの架け橋となれるように子どもたちと共に学んでいきたいと思っています。

⑤ 北九州市インターナショナルビレッジ

(ふれあい国際交流教室エリア)

本市では、学校の枠を超え、世界に興味を持つ児童生徒、日本で学ぶ多様な児童生徒、そしてその家族や知人が実際に交流し、自身の視野を広げ、さらなる学習意欲の向上を図ること、北九州市の国際理解の取り組みを広く発信することを目的として、毎年8月に北九州市インターナショナルビレッジを実施している。

インターナショナルビレッジは、イングリッシュキャンプエリア(スピーチコンテスト、英語授業)と、ふれあい国際交流教室エリア(日本語を通してのグループ活動)で構成されている。そのため、毎年多くの帰国・外国人児童生徒が、イ

ンターナショナルビレッジふれあい国際交流教室エリアに参加している。昨年度も、世界各国につながりをもつ61人の児童生徒が参加し、日本語を用いて互いにコミュニケーションを図り、さまざまな活動に取り組んだ。

具体的には、まず午前中に互いの自己紹介、本市ALTとの交流、ビンゴゲーム、児童生徒作成のインターナショナルクイズなどのグループ活動を行った。昼食時には、イングリッシュキャンプエリアの生徒たちと合流し、参加した全児童生徒で交流を図りながら昼食を楽しんだ。そして、午後からは再び各エリアに分かれ、ブースごとにさまざまなグループ活動を行う世界わくわく広場に取り組んだ。先に述べた北九州国際交流協会も昨年度はブースを出展し、共同実施した。

一日を通して、児童生徒たちは年齢、学校、人種などのさまざまな垣根を越えた充実した交流を図ることができた。新型コロナウイルスの感染拡大防止の観点から、本年度は実施できず大変残念であった。新型コロナウイルス感染症が一日も早く終息し、来年度実施できることを切に願っている。

むすびに

現在、日本在住の外国人は280万人を超え、日本の総人口の約2%を占めており、今後増加が見込まれている。本市においても、

現在1万3000人を超える外国人が在住し、さまざまな業種の担い手として、社会を形成する上で重要な存在となっている。実際に、永住、長期滞在を希望する家庭が多いのも現状である。それ故、外国人が生活する上での日常的な支援、特に就学段階での支援は今後にもさらに必要性が増してくると考えられる。

全世界で新型コロナウイルスが猛威を振るう今日、本市においても長期にわたる休校などの措置、教育現場での新しい生活様式への取り入れといった対策がなされた。指導に当たる職員の学校間の行き来が制限された影響で、重要な情報を迅速かつ適切に伝達できなかったり、同時期に適応指導および初期日本語指導を開始できなかったりなどの課題が見られた。指導者の臨時派遣やオンラインによる支援の検討などの対応はとったが、満足する成果を上げるには至っていないのが現状である。新型コロナウイルス感染症の終息を願いつつも、どんな状況であろうと、誰一人取り残すことのない教育環境の整備が求められている。さまざまな文化を互いに受け入れながら、誰もが自分自身の個性や長所を発揮することのできる持続可能な社会をつくるために、今後もさまざまな視点から教育活動を推進していきたい。

参考文献 生活ガイド.com  
<https://www.seikatsu-guide.com/> (参照2020-09-14)