

# ニューカマーの子どもを対象にする 教育行政の特徴に関する研究

—文部科学省の施策に着目して—

栗原真孝

## 1. 序論

### (1) 課題設定

1990年6月の「出入国管理及び難民認定法」(入管法)の改正を機に、在日外国人とくに南米出身の日系人の数が急激に増加した。改正の結果、日本における外国人人口は、1990年に100万人を超え、1992年には128万1,644人となり総人口の1%を占めるまでになった。さらに2005年には201万1,555人となり、初めて200万人を突破した。現在は208万4,919人となっている<sup>(1)</sup>。

このような外国人人口の増加に伴い、「日本語指導が必要な外国人児童生徒」が増加している。文部科学省の初等中等教育局国際教育課の調査によれば、その数は2006年9月現在で2万2,413人になっている<sup>(2)</sup>。この状況に対して、外国人集住地域の教育委員会と学校が中心となって対応しており、多くの困難が生じていることが報告されている(梶田1997, 太田2000, 小内2003など)。それに対して、文部科学省は、公立学校に在籍する「日本語指導が必要な外国人児童生徒」に対して、日本語指導のための教員の加配などの施策を講じている。

現在の状況に対する文部科学省の施策については、「日本語指導に焦点化されている」や「自治体任せになっている」という批判的な分析がされている(太田2000, 佐久間2006など)。一方で、管見の限りでは、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策については、先行研究があまりなく、現段階では分析や検証が十分に行われているとは言い難い。しかしながら、文部科学省の今後の施策は、外国人児童生徒の教育に決定的に重要な意味を持つてくる。このため、研究の蓄積は乏しいとは言え、同省の施策を分析することは重要な研究課題となっている。

### (2) 本研究の目的と方法

以上の課題設定を踏まえて、本研究の目的は、文部科学省の施策を分析することで、ニューカマーの子どもを対象にする教育行政の特徴、特に文部科学省の施策の特徴について考察することである。そのために、まずニューカマーの子どもを対象にする教育行政に関する先行研究を整理し、文部科学省の施策についての見解を明らかにする。次に、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策を整理し、分析をおこなうとともに、先行研究の見解を検証する。その次に、ニューカマーの子ど

もを対象とする文部科学省の施策の特徴について考察する。最後に、ニューカマーの子どもを対象とする文部科学省の施策の課題と可能性を明らかにして、まとめたい。

本論では施策分析の方法として、文部省（以下、「文部科学省」とする）の『我が国の文教施策』（平成4年度～平成12年度）および文部科学省の『文部科学白書』（平成13年度～平成18年度）を使う。

## 2. 先行研究の整理

上述のように、ニューカマーの子どもを対象とする文部科学省の施策については、先行研究があまりなく、現段階では分析や検証が十分に行われているとは言い難いが、ここではそれら限られた数とはいえ、いくつかの先行研究を概観する。

愛知県豊田市および豊橋市を事例として取り上げた梶田ほか（1997）は、「日本語指導が必要な外国人児童生徒」の増加への文部科学省の対応について、「迅速な対応」と評価し、同省の施策を肯定的に捉えている。

それに対して、愛知県T市を事例として取り上げた太田（2000）は、「文部省のニューカマーの子どもたちへの対応の特徴を要約するならば、子どもたちの日本語能力の『不十分さ』を補うことに焦点化されている、といえるであろう」と批判的に述べている。また、太田（2005）は、文部科学省の施策の底流にある原則について批判的に分析し、2つの原則を指摘している。それは、第1に「（外国人の子どもへの）就学の機会は権利としてではなく、『許可』として提供される」ことであり、第2に「（外国人の子どもは、）就学後は日本人と同様に扱われる」ことである。つまり、文部科学省の施策は、外国人の子どもへの言語や文化への配慮がないということである。さらに、佐久間（2006）は、文部科学省の施策について、次のように指摘している。「これまで外国人児童・生徒は視野になかった。そのため外国人児童・生徒に対する国レベルの対応は、日本語指導を必要とする生徒数の調査とそれに依拠する義務教育費国庫負担金制度における加配に関するもので、個別・具体的な対応は、すべて自治体任せである」。

以上のように、文部科学省の施策に関する先行研究の見解を整理すると次のことが言える。まず、文部科学省の施策は、「日本語教育中心の施策」になっているということである。次に、「日本語教育以外の施策は自治体任せ」になっているということである。しかしながら、それらのことは十分に検証されていないように思われる。それらの先行研究は、地方自治体の施策を検討した上での見解となっており、必ずしも文部科学省の施策を分析した上での見解とはなっていない。このため、文部科学省の施策を分析し、施策の特徴を示すことは意義があると考えられる。

## 3. ニューカマーの子どもを対象とする施策の位置づけの変遷

ここでは、文部科学省の施策について歴史的に考察を行い、それに沿う形で先行研究の見解を検証したい。

1990年6月の「出入国管理及び難民認定法」の改正の結果、在日外国人とくに南米出身の日系人

が増加した。それとともに、義務教育諸学校において、日本語能力が十分ではない外国人児童生徒が増加する中で、1991年3月に文部省教育助成局海外子女教育課により、「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受入れ状況等に関する調査」が実施された。その調査結果によって、小中学校において日本語指導を必要とする外国人児童生徒数は5,463人に上っていると同時に、学校では外国人児童生徒の受入れに伴い、様々な運営上、指導上の困難が生じている実態が把握された<sup>(3)</sup>。

この調査の結果を踏まえて、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策が始まったと言えるだろう。以下では、『我が国の文教施策』と『文部科学白書』を参考にして、文部科学省の施策の変遷を整理し（表1）、それを施策の位置づけをもとに3つの時期に分けて、ニューカマーの子どもを対象にする施策について考察したい。

### (1) 「日本語教育の推進」の一環（1992年～2000年）

上述のように、日本語指導を必要とする外国人児童生徒が在籍する学校において、様々な困難が生じていることが1991年の調査により把握されたものの、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策は、しばらくの間、日本語指導に限られていたと言える。施策の名称は「外国人児童・生徒に対する日本語教育等」とされ、「国際化の進展と教育・文化・スポーツ」の章の中の「日本語教育の推進」の一環として位置づけられた。「日本語教育の推進」は、日本および海外にいる成人の日本語学習者を主な対象にしており、ニューカマーの子どもを対象にする施策もその中に入れられたことになる。つまり、外国人児童生徒は、成人の日本語学習者と同じように考えられ、年少者としての特別な配慮がなかったと言える。また、この時期の施策の内容については、教員加配および研究協力校における調査研究を中心に行われたと言える。つまり、困難が生じている学校に支援策を講じるという「学校単位の支援策」であったのである。

このように、この時期の施策は、日本語指導が中心、かつ、学校単位の支援策が中心と言えるものであった。上述の太田（2000）と佐久間（2006）の見解は、この時期には当てはまるものであり、ニューカマーの子どもの教育は、ほとんどの対応が地方自治体に任されていたと考えられる。

一方、1998年から「外国人子女教育受入推進地域の指定」が行われ、施策の内容が「協力校」から「推進地域」へと拡充され、「学校単位の支援策」から「自治体単位の支援策」に移行し始める。さらに、2000年からは「外国人子女教育研究協力校」の指定が廃止され、研究協力校の事業が「外国人子女教育受入推進地域の指定」に統合された。このように、以前は「学校単位の支援策」だけが行われていたのに対して、1998年からは「自治体単位の支援策」も一部行われるようになり、2000年からは「自治体単位の支援策」に一本化された。つまり、自治体が独自に行っていた施策の一部を、文部科学省が支援する形になったと理解することができる。こうしたことから、この時期は「自治体単位の支援策」の萌芽期とも言ってもよいであろう。

## (2) 「相互理解を深める国際交流」の一環（2001年～2003年）

ニューカマーの子どもを対象とする施策は、2001年に「日本語教育の推進」という枠組みから、「相互理解を深める国際交流」の中の独立した項目となった。このことは、年少外国人への日本語教育が、成人外国人への日本語教育とは分けて考えられるようになったことを示している。このような変化の背景には、「JSL（第二言語としての日本語）カリキュラムの開発」があると思われる。「学校教育におけるJSLカリキュラムの開発」が2001年から進められており、成人外国人に対する日本語教育と年少外国人に対する日本語教育は、性格が異なるという認識が示されたと解することができる。いわば、ニューカマーの子ども用の日本語教育のカリキュラムが本格的に開発され始めたのである。ただ、施策の名称は「外国人児童生徒に対する日本語指導など」となっており、日本語指導が中心であることに変化はないと言える。

また、この時期の施策の内容については、「帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定」が行われるようになった。この推進地域の指定の意義は大きく、この枠組みの中で自治体の先進的な施策が講じられた。例えば群馬県大泉町では、この指定を受けて、「不就学外国人児童生徒の実態把握と就学支援のあり方」に関する研究が2002年度および2003年度に実施された<sup>(4)</sup>。このように、この時期は前の時期に始まった「自治体単位の支援策」が展開していく時期と言えるだろう。この支援策は、自治体を中心とした対応システムを促進するとともに、各自治体の独自性を引き出すことにもなった。

## (3) 「国際社会に生きる人材の育成」の一環（2004年～）

2004年度以降、ニューカマーの子どもを対象とする施策は、「国際社会に生きる人材の育成」の中に位置づけられ、「海外子女教育」や「海外から帰国した児童生徒に対する教育」と同列に扱われるようになった。また、施策の名称が「外国人児童生徒に対する日本語指導など」から「外国人児童生徒に対する教育の充実」へと変更された。このことは、ニューカマーの子どもを対象とする施策の内容が日本語指導だけではなく、より多様な教育施策になったことを示していると言えるだろう。例えば、「母語を用いた帰国・外国人児童生徒支援に関する調査研究」が2004年度および2005年度に行われ、「不就学外国人児童生徒支援事業」が2005年度および2006年度に行われた。これらは、日本語指導の枠組みを超えており、施策の内容も変化するとともに、施策が総合的に考えられるようになり始めたことを意味している。

以上のような3つの時期の変遷から見ると、1997年までは「日本語教育中心の施策」かつ「日本語教育以外の施策は自治体任せ」と言うことができるかもしれないが、1998年以降は「自治体単位の支援策」が始まり、施策の内容が日本語指導だけではなくなっている。さらに「自治体単位の支援策」は、「母語を用いた帰国・外国人児童生徒支援に関する調査研究」や「不就学外国人児童生徒支援事業」へと発展してきている。そのため、先行研究が指摘するような「日本語教育中心の施策」および「日本語教育以外の施策は自治体任せ」とは必ずしも言えないのである。

表1 ニューカマーの子どもを対象とする文部科学省の施策の変遷

年	施策の名称 (『我が国の文教施策』『文部科学白書』)	施策の内容
1992	第9章 国際化の進展と教育・文化・スポーツ 第5節 日本語教育の推進 10 外国人児童・生徒に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語教材の作成</li> <li>・日本語指導など特別の指導を必要とするものに対する教員の加配</li> <li>・研究協力校の拡充</li> </ul>
1993	第2章 芸術文化の向上と普及のために 第6節 世界に広がる日本語教育 1 日本語学習熟の高まり (6) 外国人児童生徒に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第6次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画に基づく教員の加配</li> <li>・研究協力校による調査研究</li> <li>・教科学習に必要な日本語の習得のための教材(「日本語を学ぼう2」)および教師用指導書の作成</li> <li>・母語を理解する指導協力者が外国人児童生徒の在籍校を巡回して指導する事業</li> <li>・外国人子女を受け入れる際の留意事項をまとめた外国人子女教育の手引の作成</li> <li>・外国人子女教育担当教員の研修会開催</li> </ul>
1994	第10章 教育・文化・スポーツの国際化に向けて 第5節 世界に広がる日本語教育 1 日本語学習熟の高まり (7) 外国人児童生徒に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語教材と教師用指導書の作成</li> <li>・外国人児童生徒を受け入れている学校における日本語指導に対応する教員の加配</li> <li>・指導の在り方等について具体的な調査研究を行うための研究協力校の指定</li> <li>・巡回指導事業の実施</li> </ul>
1995	第10章 教育・文化・スポーツの国際化に向けて 第5節 世界に広がる日本語教育 2 日本語を学ぶ世界の人々に (7) 外国人児童生徒に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語教材と教師用指導書の作成</li> <li>・外国人児童生徒を受け入れている学校における日本語指導に対応する教員の加配</li> <li>・指導の在り方等について具体的な調査研究を行うための研究協力校の指定</li> <li>・巡回指導事業の実施</li> <li>・日本語学習の機会を提供する日本語適応教室の開設促進事業</li> </ul>
1996	第10章 教育・文化・スポーツの国際化に向けて 第3節 相互理解を進める国際交流 3 日本語教育の振興 (2) 日本語を学ぶ世界の人々に (キ) 外国人児童生徒に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語教材と教師用指導書および就学ガイドブックの作成</li> <li>・外国人児童生徒を受け入れている学校における日本語指導に対応する教員の加配</li> <li>・指導の在り方等について具体的な調査研究を行うための研究協力校の指定</li> <li>・巡回指導事業の実施</li> <li>・日本語適応教室の開設促進事業</li> </ul>
1997	第9章 教育・文化・スポーツの国際化に向けて 第3節 相互理解を進める国際交流 3 日本語教育の振興 (4) 外国人子女に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人子女教育研究協力校の指定</li> <li>・外国人児童生徒を受け入れている学校における日本語指導に対応する教員の加配</li> <li>・外国人子女等指導協力者派遣事業の実施</li> <li>・外国人子女教育を担当している指導的立場の教員を対象とした研修会の開催</li> <li>・日本語指導教材及び外国人子女等指導資料の作成</li> <li>・日本語適応教室の開設促進事業</li> </ul>
1998	第9章 教育・文化・スポーツの国際化に向けて 第3節 相互理解を進める国際交流 3 日本語教育の振興 (4) 外国人子女に対する日本語教育等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人子女教育研究協力校及び外国人子女教育受入推進地域の指定</li> <li>・外国人児童生徒を受け入れている学校における日本語指導に対応する教員の加配</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人子女等指導協力者派遣事業の実施</li> <li>・外国人子女教育を担当している指導的立場の教員を対象とした研修会の開催</li> <li>・日本語指導教材及び外国人子女等指導資料の作成</li> </ul>
1999	<p>第9章 教育・文化・スポーツの国際化に向けて</p> <p>第4節 相互理解を進める国際交流</p> <p>3 日本語教育の振興</p> <p>(4) 外国人児童生徒に対する日本語教育等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人子女教育研究協力校及び外国人子女教育受入推進地域の指定</li> <li>・外国人児童生徒を受け入れている学校における日本語指導に対応する教員の加配</li> <li>・外国人子女等教育相談員派遣事業の実施</li> <li>・日本語指導教材及び外国人児童生徒指導資料の作成</li> <li>・外国人児童生徒の日本語指導のための、パソコン・インターネットを利用するマルチメディア教材の開発</li> </ul>
2000	<p>第9章 国際化への要請にこたえて</p> <p>第4節 相互理解を進める国際交流</p> <p>3 日本語教育の振興</p> <p>(3) 外国人児童生徒に対する日本語指導など</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人子女教育受入推進地域の指定</li> <li>・日本語指導に対応する教員の加配</li> <li>・外国人子女等教育相談員派遣事業の実施</li> <li>・担当教員や指導主事を対象とした研修会の開催</li> <li>・母語による就学ハンドブックの作成などの施策の実施</li> <li>・マルチメディアを利用するなどした各種日本語指導教材や指導資料の作成</li> </ul>
2001	<p>第10章 国際化・情報化への対応</p> <p>第1節 国際交流・協力の充実に向けて</p> <p>3 相互理解を進める国際交流</p> <p>(4) 外国人児童生徒に対する日本語指導など</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校教育におけるJSL（第二言語としての日本語）カリキュラムの開発</li> <li>・帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定</li> <li>・外国人子女教育受入推進地域の指定</li> <li>・日本語指導を行う教員の加配</li> <li>・外国人子女等教育相談員派遣事業の実施</li> <li>・担当教員や指導主事を対象とした研究協議会などの実施</li> <li>・母語による就学ハンドブックの作成などの施策の実施</li> <li>・マルチメディアを利用するなどした各種日本語指導教材や指導資料の作成</li> </ul>
2002	<p>第10章 国際化・情報化への対応</p> <p>第1節 国際交流・協力の充実に向けて</p> <p>3 相互理解を進める国際交流</p> <p>(4) 外国人児童生徒に対する日本語指導など</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校教育におけるJSL（第二言語としての日本語）カリキュラムの開発</li> <li>・帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定</li> <li>・日本語指導を行う教員の加配</li> <li>・外国人子女等教育相談員派遣事業の実施</li> <li>・担当教員や指導主事を対象とした研修及び研究協議会の実施などの施策</li> </ul>
2003	<p>第10章 国際化・情報化への対応</p> <p>第1節 国際交流・協力の充実に向けて</p> <p>3 相互理解を進める国際交流</p> <p>(4) 外国人児童生徒に対する日本語指導など</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校教育におけるJSL（第二言語としての日本語）カリキュラムの開発</li> <li>・帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定</li> <li>・日本語指導などに対応した教員の加配</li> <li>・外国人児童生徒等教育相談員派遣事業の実施</li> <li>・校長、教頭、指導主事や担当教員を対象とした講習会・研究協議会の実施</li> <li>・担当教員や指導主事を対象とした研修及び研究協議会の実施などの施策</li> </ul>

2004	第9章 国際交流・協力の充実に向けて 第2節 国際社会に生きる人材の育成 5 外国人児童生徒に対する教育の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語指導等に対応した教員の配置</li> <li>・学校教育におけるJSLカリキュラム（第二言語としての日本語指導法）</li> <li>・母語を用いた帰国・外国人児童生徒支援に関する調査研究の実施</li> <li>・帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域事業の実施</li> <li>・指導主事や校長、教頭の管理職や指導的立場にある教員を対象とした研修会等の実施</li> <li>・外国人児童生徒の保護者向けの就学ガイドブックの作成・配布</li> </ul>
2005	第10章 国際交流・協力の充実に向けて 第1節 国際社会に生きる人材の育成 5 外国人児童生徒に対する教育の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語指導等に対応した教員の配置</li> <li>・学校教育におけるJSLカリキュラム（第二言語としての日本語指導法）の開発</li> <li>・母語を用いた帰国・外国人児童生徒支援に関する調査研究の実施</li> <li>・帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域事業の実施</li> <li>・不就学外国人児童生徒支援事業の実施</li> <li>・指導主事や校長、教頭の管理職や指導的立場にある教員を対象とした研修会等の実施</li> <li>・外国人児童生徒の保護者向けの就学ガイドブックの作成・配布</li> </ul>
2006	第10章 国際交流・協力の充実に向けて 第1節 国際社会で活躍する人材の育成 5 外国人児童生徒に対する教育の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語指導等に対応した教員の配置</li> <li>・学校教育におけるJSLカリキュラム（第二言語としての日本語指導法）の開発</li> <li>・帰国・外国人児童生徒教育支援体制モデル事業の実施</li> <li>・不就学外国人児童生徒支援事業の実施</li> <li>・指導主事や校長、教頭の管理職や指導的立場にある教員を対象とした研修会等の実施</li> <li>・外国人児童生徒の保護者向けの就学ガイドブックの作成・配布</li> </ul>

注：1992年から2000年までは文部省『我が国の文教施策』（平成4年度～平成12年度）より作成。また、2001年度から2006年度までは文部科学省『文部科学白書』（平成13年度～平成18年度）より作成。

#### 4. ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策の特徴

前節での分析を踏まえて、ここではニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策の特徴について考察を行う。特徴については、4つのことが挙げられる。

第1に、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策は、「直接的な施策」と「間接的な施策」に分けられることである。「直接的な施策」とは、文部科学省が中心となって講じている施策であり、日本語指導のための教員の加配やJSLカリキュラムの開発などが当てはまり、日本語教育という側面が強い。一方で、「間接的な施策」とは、大泉町の不就学調査の実施の例が示すように、各自治体が独自の施策を講じ、それを文部科学省が間接的に支援する施策であり、「帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定」などが当てはまる。「間接的な施策」は日本語教育だけではなく、多様な側面を持っている。

第2に、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策には、地方自治体の先進的な施策が取り入れられていることである。例えば、文部科学省の不就学調査に先行して、「帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定」を受けて、大泉町が不就学調査を行っている。その後、文部科学省により「不就学外国人児童生徒の支援事業」が2005年度と2006年度に実施された。また、ニューカマーの子どもが増加する中で、地方自治体はニューカマーの子どもを母語を話せる講師の派遣や配置を早くから実施してきた。つまり、地方自治体レベルでは、日本語指導を行う上での母語の教育効果が早くから注目されていた。例えば、豊田市では1991年度から行われており、また、四日市市では1992年度から行われている<sup>(5)</sup>。そして、このような教育活動の蓄積を踏まえて、文部科学省により「母語を用いた帰国・外国人児童生徒支援に関する調査研究」が2004年度と2005年度に実施された。これらのことは、文部科学省よりも地方自治体の施策が先行している場合が少なくないことを示すとともに、文部科学省の施策には地方自治体の先進的な施策が取り入れられていることを示している。

第3に、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策では、都道府県教育委員会を介さずに、文部科学省と市町村教育委員会との直接的なやりとりが行われていることである。「外国人子女教育受入推進地域の指定」や「帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定」における推進地域の選定を見てみると、都道府県レベルで選ばれているところはほとんどなく、市町村教育委員会が中心になっている。このことは、ニューカマーの子どもを対象にする施策については、文部科学省と市町村教育委員会とのつながりが強いことを示している。

第4に、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策では、「自治体単位の支援策」が行われていることである。当初は、調査研究校の施策などに見られるような「学校単位の支援策」だったのが、現在は「自治体単位の支援策」へと変化している。是非はともかく、この支援策が「自治体中心の対応システム」を促進していると言ってよいであろう。その一方で、外国人集住地域の教育委員会は、文部科学省に対してニューカマーの子どもに関する国レベルの基本方針の策定などを求めるとともに、人的支援や財政的支援を求めている<sup>(6)</sup>。このような地方自治体の要求を検討することで、「自治体単位の支援策」の課題が見えてくると考えられる。

以上のように、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策については、4つの特徴があげられる。

## 5. 結論—施策の課題と可能性—

本研究では、ニューカマーの子どもを対象にする文部科学省の施策について分析を行った上で、施策の特徴について考察した。その中で、「日本語教育中心の施策」および「日本語教育以外の施策は自治体任せ」とは必ずしも言えないことが明らかになった。また、文部科学省の施策について4つの特徴を明らかにするとともに、ニューカマーの子どもを対象にする教育行政では「自治体中心の対応システム」が中心的な役割を担っていることが分かった。その上で、最後に課題と可能性について述



べたい。

### (1) 施策の課題

施策の課題については、3つのことを取り上げたい。1つ目は調査研究の成果の活用についてである。調査研究校の指定や推進地域の指定は評価され得る施策であるが、文部科学省により成果がどのように活用されているかが分かりにくいいため、成果の活用は今後の課題と言える。2つ目は推進地域に指定される自治体数についてである。「自治体単位の支援策」は、自治体の独自性を促進していると言えるが、指定される自治体数は十分とは言えないため、それをどう増やすかは今後の課題と考える。3つ目は国および都道府県の支援についてである。「自治体中心の対応システム」は、ニューカマーの子どもが居住する市町村単位のシステムであるため、それなりの評価はできるが、果たして財政や人材などの資源に乏しい市町村にどこまで頼れるかは疑問である。やはり、国および都道府県のさらなる支援は不可欠である。

### (2) 施策の可能性

本研究では、ニューカマーを対象にする教育行政について「自治体中心の対応システム」が中心的な役割を果たしていることを明らかにした。「自治体中心の対応システム」とは、先行研究が指摘するような「自治体任せ」ではなく、自治体が中心となり、それを文部科学省が支援するシステムである。このシステムは前述のような課題を抱えているものの、各自治体の独自性を引き出すことにつながった。今後重要なことは、各自治体の独自性について、文部科学省、都道府県教育委員会、市町村教育委員会の3者の役割分担のあり方と絡めて考察していくことであると考ええる。

注(1) 入管協会『在留外国人統計 平成19年版』より。

(2) 文部科学省初等中等教育局国際教育課「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受入れ状況等に関する調査（平成18年度）」

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/19/08/07062955.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/08/07062955.htm)

(3) 文部省『我が国の文教施策』（平成4年度）p.520より。

(4) 大泉町教育委員会『不就学外国人児童生徒の実態把握と就学支援のあり方』（2004年）

(5) 豊田市教育委員会『豊田市の教育』（平成3年度）および四日市市教育委員会『教育便覧』（1992年度）より。

(6) 2007年11月に実施された「外国人集住都市会議みのかも2007」の配布資料「多文化共生社会をめざして～すべての人が参加する地域づくり～」より。

### 参考資料

- ・大泉町教育委員会『不就学外国人児童生徒の実態把握と就学支援のあり方』（2004年）
- ・豊田市教育委員会『豊田市の教育』（平成3年度）
- ・文部省『我が国の文教施策』（平成4年度～平成12年度）
- ・文部科学省『文部科学白書』（平成13年度～平成18年度）
- ・四日市市教育委員会『教育便覧』（1992年度）

## 参考文献

- ・井口泰『外国人労働者新時代』筑摩書房, 2001年
- ・太田晴雄『ニューカマーの子どもと日本の学校』国際書院, 2000年
- ・太田晴雄・坪谷美欧子「学校に通わない子どもたち『不就学』の現状」宮島喬・太田晴雄編『外国人の子どもと日本の教育—不就学問題と多文化共生の課題』東京大学出版会, 2005年, pp.17-36
- ・小内透『在日ブラジル人の教育と保育—群馬県太田・大泉地区を事例として—』明石書店, 2003年
- ・梶田正巳ほか編『外国人児童・生徒と共に学ぶ学校づくり』ナカニシヤ出版, 1997年
- ・志水宏吉・清水睦美編『ニューカマーと教育』明石書店, 2001年
- ・佐久間孝正『外国人の子どもの不就学 異文化に開かれた教育とは』勁草書房, 2006年
- ・広瀬義徳「自治体の外国人教育行政と〈他者〉としての在日朝鮮人—表象の批判理論的解釈の試み—」日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報28』教育開発研究所, 1999年, pp.117-130
- ・榎井縁「新しい外国人・ニューカマーの子ども日本語・母語指導について—公立高等学校での受け入れを中心に」山本雅代編『日本のバイリンガル教育』明石書店, 2000年, pp.127-164
- ・宮島喬「学校教育システムにおける受容と排除 教育委員会・学校の対応を通して」宮島喬・太田晴雄編『外国人の子どもと日本の教育 不就学問題と多文化共生の課題』東京大学出版会, 2005年, pp.37-56
- ・OECD 編著, 斎藤里美監訳『移民の子どもと学力 社会的背景が学習にどんな影響を与えるか』明石書店, 2007年