

# 義務教育課程と関連する日本語教育政策： 学習権の保障の観点から

宮崎里司・木村哲也

## 要旨

本稿では、主に、義務教育課程に在籍する外国人児童生徒<sup>1</sup>（以下 JSL 児童生徒）に対する日本語指導に対応する教員養成ならびに研修の意義や、学習権の実質保障を担保するための政策的課題を論議することを目的とする。具体的には、2節で、中央教育審議会の答申「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策」等に関するレビューを行い、3節では、外国人集住都市における小中学校や公立中学校夜間学級において、義務教育課程に在籍する多様な JSL 児童生徒に対する支援事例を紹介する。また4節では、公益社団法人日本語教育学会の「日本語教育振興法法制化ワーキンググループ」の活動から、日本語教育政策における学習権の保障に関する課題の検証を行うとともに、「言語としての日本語」を教えることの意味とその意義についても言及する。文部科学省では、2009年12月に「定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会」を設置し、日本語能力等に配慮した弾力的なカリキュラム編成の検討に着手したが、現在も、地域社会や JSL 児童生徒の特性や差異が十分政策に反映されておらず、教育委員会も、エージェント（代理人または政策決定者）である国家の方針を浸透させるための社会装置が十分に機能していない。本稿は、こうした行政側への政策提言を盛り込みながら、教員養成課程において、「日本語教育学」を修了単位に参入するための必修ないし選択科目の可能性や、関連領域の学位を取得し、日本語教育経験を有する日本語教師を、教職免許を保持しない専門家教員として登用する可能性についても考察する。

## 1. 背景と目的

近年、「第二言語または外国語としての日本語教育」という分野の実践経験や知見が、JSL 児童生徒だけでなく、日本人児童生徒に対する「ことばの教育」にとっても重要であることが認識されはじめている。日本語指導が必要な JSL 児童生徒に対しては、従来の在籍学級以外での教室で指導を行う「取り出し指導」や、日本語指導担当教員や支援員等が在籍クラスに入り支援する「入り込み指導」のほか、在籍クラス以外での「通級日本語指導」も実践されており、授業形態の多様化が見られる。「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」の結果（2011年）によると、指導が必要な JSL 児童生徒に対する教育を教育課程に明確に位置付け、学校教育の中で日本語指

導を適切に行うことが提唱されている。また、前述の調査では、「特別の教育課程の創設と教員加配の充実を一体で進めるべき」とする案1と、「教員加配の充実を図りながら、個々の能力等に応じた習熟度別指導で対応する」案2が併記されている。さらに、中央教育審議会「教員の資質能力向上特別部会」（2010年6月～2012年6月）の下に設置された、「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」（2012年4月～2013年3月）では、日本語指導体制の抜本的見直しがなされ、そのとりまとめが2013年5月に公表された（URL: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/25/05/\\_icsFiles/afieldfile/2013/07/02/1335783\\_1\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/05/_icsFiles/afieldfile/2013/07/02/1335783_1_1.pdf)）。では、こうした検討会議において、JSL児童生徒の学習権は、どのように保障されているのであろうか。次節では、課題とすべき点について論証していくとともに、JSL児童生徒を指導する上での資質向上の方策について触れていく。

## 2. 中央教育審議会「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策」の答申

前節で検証したJSL児童生徒の指導に関する課題解決に向けた対策として、多様かつ優れた資質能力を有する人材を養成ならびに確保するとともに、教員の質の向上をどのように担保するかが課題となっている。中央教育審議会の「教員の資質能力向上特別部会」での議論をまとめた「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策」に関する中教審への答申（2012年8月）では、学校現場における生徒指導上の諸課題への対応、特別支援教育の充実、JSL児童生徒への対応をはじめとし、学力の向上や家庭・地域との連携協力の必要性が指摘されており、教員の実践的な指導力やコミュニケーション能力のさらなる向上が求められている。具体的には、「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について（審議経過報告）」の取りまとめ（2011年1月31日）においては、教員の資質能力の向上は、従来先輩教員からの知識や技能が伝承されるメンター方式によって機能していたが、今後10年間に、全体の34%に当たる20万人弱の教員が退職し、同時に経験の浅い教員が大量に誕生するという状況下では、その伝承自体が困難になると指摘している。また、少数の多忙な中堅教員や経験の乏しい管理職により運営される学校が各地に生まれることも予想され、教職免許に対する「免許状高依存型」の意識を改革する必要性も迫られている。さらに、中央教育審議会が、2012年8月28日にとりまとめた「答申」の「1. 教員養成の改革の方向性」には、「これからの教育は、どのような教育活動の展開が学習成果に結びつくかという、学習科学の実証的な教育学の成果に基づいて行われることが望まれる」として、「そうした実証的なアプローチについての教育研究を大学院レベルで進めることも必要」（p.7）と記されている。また、第11回「教員の資質能力向上 特別部会」での配布資料の資料3「中央教育審議会 教員の資質能力向上特別部会 基本制度ワーキンググループ報告の概要」では、「21世紀を生き抜く力を育成する新たな学びに対応した指導力」（p.1）として、「『学習科学』等の実証的な教育学の成果にもとづいた教員養成の推進を図ることが必要である」と記されており、こうした教員養成の拡充は、JSL児童生徒に対する学習権の保障との相関関係が見出される。

また、中央教育審議会は、教員免許制度の改革の方向性として、2011年に、「一般免許状（仮称）」、「基礎免許状（仮称）」、ならびに「専門免許状（仮称）」の創設を打ち出した。これらは、学部4年に加え、1年から2年程度の修士レベルの課程での学修を標準とする「一般免許状」、学士課程修了レベルとする「基礎免許状」、そして特定分野に関し、実践の積み重ねと高い専門性を身に付けたことを証明する「専門免許状」に分類されている。専門免許状は、一定の経験年数を有する教員等で、大学院レベルでの教育や、国が実施する研修、教育委員会と大学との連携による研修等によって取得できるが、学位の取得にはつながらない。

その「専門免許状」の対象に日本語教育学を候補とする新たな改革案の提案ができないだろうか。一定期間以上、JSL 児童生徒への日本語教育支援に携わり、年少者日本語教育の専門知識がある日本語教師で、日本語教育学修士などといった関連学位取得者を積極的に活用する方針を答申に盛り込んでいく議論を提起したい（宮崎 2009）。具体的な施策としては、まず、外国人集住都市を対象にした地域で、日本語教育の専門免許状を、試行的に先行導入して、効果測定を行い、徐々に他の自治体に拡大拡充させていく方式を採るべきであろう。その結果として、日本語教員養成・日本語教育学研究大学院の修了者に、（第二言語または外国語として、さらに言語としての日本語）「専門免許状」を授与する、あるいは、教員免許更新制度の枠組みで「第二言語または外国語として、さらに言語としての日本語」教育の資質・能力を育成する。または、全「基礎免許状」を取得するために、日本語教育学会が認定する「日本語教育能力検定試験」（公益社団法人 日本国際教育支援協会主催）の合格に加え、公教育における3年間の日本語教育実務に一定単位時間数従事し、その実務内容を一定の基準の下で考課し、4年目からは日本語教育における「専門免許状」取得者と同等の扱いとすることも考えられる。現状では、「日本語教育の非専門家」である現場の教員による創意工夫により、JSL 児童生徒の日本語教育の問題解決が図られているのが、今後、義務教育課程に在籍する JSL 児童生徒に対して、どのような支援策が実施されるべきであるのか、また、そうした支援の実施からどのような課題が可視化され、展開されるべきであるか。いくつかの事例を検証しながら、次節で問題分析する。

### 3. 義務教育課程に在籍する多様な JSL 児童生徒に対する支援事例

#### 3.1 JSL 児童生徒に対する日本語教育という専門性

この節では、義務教育課程に在籍する多様な学習者に対して、これまで実施されてきた支援に関する事例を紹介するとともに、日本語教育の専門性や、JSL 児童生徒の学習権について問題提起を試みたい。中央教育審議会等で教員養成改革について検討される際、「学校現場が抱える問題の状況」が示されることが多い。例えば、2011年「教員の資質能力向上 特別部会」第11回での配布資料、および参考資料2「学校及び教員を取り巻く状況に関する参考資料」によれば、学校現場が抱える状況の変遷として、①「不登校児童生徒の割合」（小学校 1993年 0.17%→2010年 0.32%）、②「学校内での暴力行為の件数」（小学校 1998年 3,494件→2010年 6,444件）、③「通級によって指導を受けている児童生数数」（小学校 1993年 11,963人→2010年 56,254人）、④「特別支援学級・特別支援学校に

在籍する児童生徒」(小学校・小学部 1993年 74,851人→2010年 136,908人),そして,⑤「貧困による要保護及び準要保護の児童生徒数」(小中合計 1995年 76.6万人→2010年 155.1万人)とともに,⑥「日本語指導を必要とするJSL児童生徒」の増加(小学校 1997年 12,302人→2010年 18,365人)も,大幅にその数や割合を伸ばしている。このように,JSL児童を特異なカテゴリーの事例として取り扱うのではなく,他の状況と同様にさまざまな問題を抱える子ども達に対し,学習権を保障しながら,どのような手当を講じるべきかといった観点からの考察が不可欠となる。上記の①~⑤に対しては,多くの場合,心理カウンセリングや特別支援教育の専門家の配置が検討されるとともに,実施運用されているが,⑥の日本語指導については,その専門性に関する議論は,まだ端緒についたばかりである。

これに関連して,図1は,日本語指導が必要とされるJSL児童生徒の受け入れに関して必要とされる日本語指導の期間とその指導内容を表したものであるが,これを見る限り,いわゆる日本語ゼロ初級のJSL児童生徒が,対人関係を処理するための基本的コミュニケーションスキル(Basic Interpersonal Communication Skill: BICS)だけではなく,在籍学級の授業に参加できる能力,つまり学業に必要な事柄を理解し,それに基づいて考える上で必要な言語運用能力(Cognitive Academic Language Proficiency: CALP)を習得するまでには,通常1年半~2年の期間を要することが分かる。また,それにとまなう日本語指導のカリキュラムは,JSL児童生徒の日本語レベルによって多岐にわたり,特別支援の知見や経験を有しない一般教員で対応することはきわめて困難であると言える。このことから,JSL児童生徒への指導に関する専門性の資質向上ならびに,日本語教育専門家の早期

### 3. 「特別の教育課程」による日本語指導を行う対象児童生徒と指導内容(案)

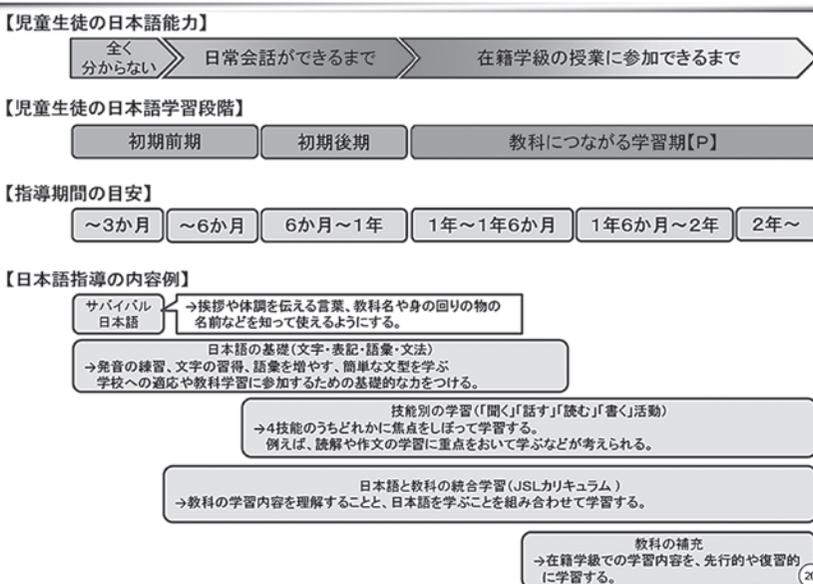


図1 文部科学省「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受け入れ状況等に関する調査(平成22年度)」より

の現場投入が不可欠であるといえる。

文部科学省は、2012年4月16日に、「定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会」の意見を踏まえた文部科学省の政策のポイント」に関する現在の進捗状況について公示した。それによれば、公立学校に定住 JSL 児童生徒が存在することを前提に、「入りやすい公立学校」を実現するために、以下に挙げるように、主に3つの施策を充実させるべきであるとしている。

- ① 日本語指導の体制の整備
- ② 定住 JSL 児童生徒が、日本の学校生活に適應できるような支援体制の整備
- ③ 公立小中学校へ入学・編入学する定住 JSL 児童生徒の受入れ体制について、上級学校への進学や就職に向けた支援の充実

では、実際の教育現場では、現在どのような状況が展開されているのだろうか。次節では、JSL 児童生徒のための義務教育課程をめぐる各地の試み、およびそこでの課題を、三重県鈴鹿市と東京都墨田区にある公立中学校夜間学級を例に検証する。

### 3.2 鈴鹿市立公立小中学校の事例

鈴鹿市教育委員会によると、2012年現在、およそ20カ国から600名以上のJSL児童生徒が市内広域に散居し、公立小中学校40校のうち8割を超える学校に在籍している。2008年度より早稲田大学大学院日本語教育研究科との協定に基づき、市内のJSL児童生徒への日本語教育支援システムを構築し、その一つとして、日本語教育コーディネーターを設置し、学習活動に必要な日本語能力の定着や、義務教育課程修了時に、幅広い進路選択が可能となる学力の定着、さらには、在籍JSL児童生徒の母語支援などを主な教育的課題としながら、日本語教育担当者ネットワークなどの会議体で、日本語教育指導や提案の役割を果たしてきた（川上他2009）。しかしながら、当初、学校間や小中学校間での連携、つまり、異なる教育レベル機関での縦型アーティキュレーション（vertical articulation）や、同じプログラム間での横型アーティキュレーション（horizontal articulation）（當作2006、宮崎2013）に関する学びの連続性や整合性に関して、十分な成果が現れなかったが、担当教員が、JSL児童生徒の変容過程の詳細を申し送るプロトコル（手続き）を丁寧に検証しながら、問題解決の流れが確立されてきた。こうした詳細な記録が、担当教員による振り返りのポートフォリオとして、さらに有効活用されるシステムの構築が期待される。しかし、このようなケースは、全国的にもまだ少数派であり、特定の地域の事例としてとどまり、拡大する状況に至っていない。JSL児童生徒による学習がきちんと担保されず、次の教育機関に先送りされ、なおざりになっている状況下では、いつまでも学習権が保障されない、いわゆる「負のスパイラル」を増殖させる結果に陥ってしまうことが懸念される。

### 3.3 夜間学級に在籍する JSL 学習者の事例

鈴鹿市とは異なり、JSL児童生徒の日本語のケアが十分になされない自治体で就学している場合には、義務教育未修了者が生み出されかねない状況になり、公立中学校夜間学級（いわゆる夜間中学）

は、そうした未修了者の受け皿となっている。夜間中学は、法的には、学校教育法施行令第25条第5号の「二部授業」の一形態であり、小中学校については、高等学校や大学のように夜間の課程をおくことを予定する規定がないため、あくまでも中学校の一学級であり、全国夜間中学校研究会によれば、1954年頃の全国87校をピークに就労援助策の充実や社会情勢の変化に伴って自然減少し、2013年12月現在では全国で8都府県35校<sup>2</sup>となっている。図2は、日本国籍を有しないJSL生徒の割合を示しており、全体（約2,000名）の81%に上っている。

夜間中学では、日本語指導や小学校から中学校段階までの幅広い教育を行っているが、日本語学級の設置は、日韓協定締結（1965）や日中国交回復（1972）によって、韓国および中国の引揚者が増加したことに始まる。さらに、出入国管理法及び難民認定法の施行（1990）により、新渡日（ニューカマー）や難民が増えたことにも起因している。現在、在籍者は義務教育未修了・非修了のまま学齢を超過した者で、若年（不登校による長期欠席児童生徒を含む）、青年・中高年、主に中国からの引揚、難民、在日韓国朝鮮、移民、新渡日など多岐に渡っている。こうした生徒に対し、現場では、中学校教諭普通免許状取得者である教員が、日本語教育の「非専門家」として、日本語指導に当たっているが、教科指導との区分けが困難な状況下であることから、日本語指導への意識のズレが生じている。

このような状況の下、早稲田大学と東京都墨田区は、「文化の育成・発展や産業振興、人材育成、まちづくり、学術等幅広い分野での相互連携を図る」目的で、2002年12月24日に、産学官連携に関する協定書を取り交わし、2004年5月から、筆者宮崎が研究指導する日本語教育研究科の院生を、墨田区立文花中学校夜間学級での日本語指導ボランティアとして役割参加させている。内容としては、年間を通じ、随時入学するJSL生徒に対し、普通学級に参加させながらサポートする居場所づくりなどを試みている<sup>3</sup>（宮崎・今野2009）。今後は、ユネスコ学習権宣言等にならない、義務教育を受ける権利の実質保障をしなければならないが、こうした運動は、国会議員にも賛同者を募り、シンポジウムという形でも毎年開催され、学習権保障の立場から、各方面の関係者に現状を訴えるという意

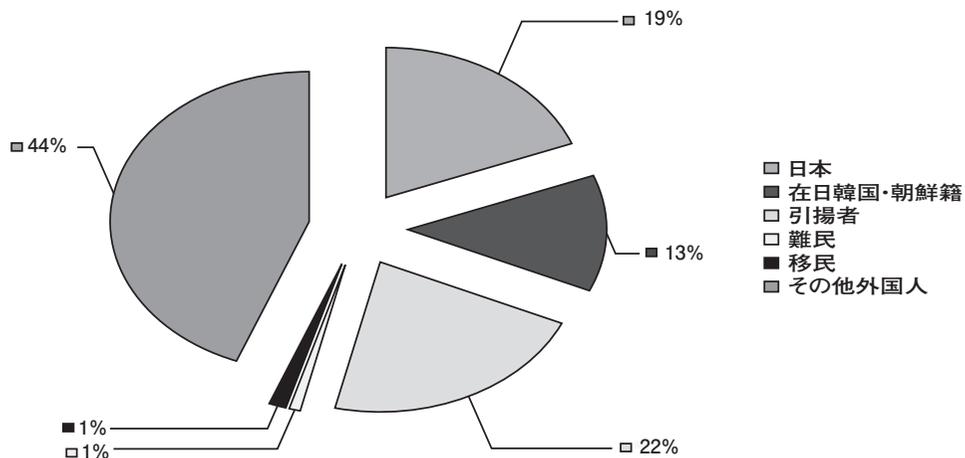


図2 第58回全国夜間中学校研究大会 大会資料（2008年）

味で大きな役割を果たしている<sup>4</sup>。

#### 4. 日本語教育学会「日本語教育振興法法制化ワーキンググループ」の活動

前節では、義務教育課程に在籍する多様な外国人学習者に対する支援の実例を、早稲田大学日本語教育研究科との連携の取り組みから紹介してきた。JSL児童生徒に対するこうした取り組みに対して、日本語教育関連の学会では、どのような支援が試みられているのであろうか。日本語教育学会「日本語教育振興法法制化ワーキンググループ<sup>5</sup>」は、日本語教育施策の包括的な将来像を描き、それを実現するための法律の整備を目指すグループとして活動してきた。政府が、日本語教育施策のマスタープラン作成を推進するための基礎資料を準備する過程で、いくつかの論点整理を行うとともに、在住外国人の言語学習権の保障、公教育におけるJSL児童生徒への日本語教育の保障などの提言を行ってきた。このワーキンググループは、学校教育と日本語教育の連携が不可欠であるという教育観を醸成すべきであるという立場から、在日外国人の学習権に関する、以下のような具体的な提言を行っている（日本語教育学会教育振興法法制化ワーキンググループ2011, 2012）。

##### 提言1 在住外国人の言語学習権ならびに日本語の学習権を保障する

日本で暮らす外国人が、母語の違いにかかわらず、支障なく日常生活を送れるようにするためには、一定程度の日本語を使用できる能力が不可欠である。そこで、国は早急に在住外国人の日本語学習に関わる基本方針を定め、日本語を学習する権利と機会を保障しなければならない。

##### 提言2 公教育におけるJSL児童生徒に対して日本語教育を保障する

児童の権利条約第28条に則り、OECD（経済協力開発機構）加盟国のほとんどで、外国人子女を義務教育対象としている。そうした現状に鑑み、日本でも、「日本語教育が必要なJSL児童生徒数」の実態を把握し、年少者日本語教育の専門能力を有する教員によって適切な日本語教育がなされるよう、制度の整備が求められる。そのため、大学の教員養成課程に、年少者に対する日本語教育及び多文化教育についての専門能力養成の関係科目を設置する必要がある。

##### 提言3 自治体を実施する日本語教育体制の整備を国が情報・財政の面から支援する

地域日本語教育の体制を現場で整備する主体はあくまでも地方自治体であるが、そこで、補いきれない情報や財源を支援するため、国による補完的な体制整備が必要となってくる。

#### 5. 言語としての日本語を教えることの意味と意義

4節で触れた、日本語教育振興法法制化ワーキンググループの活動方針でも明記されているように、義務教育課程と関連する日本語教育政策には、「言語として日本語を教える」という視点から、日本語及び日本語教育について根源的な問い直しが迫られている。この問い直しの意味の重要性を考察する上で、以下の二点が示唆に富んでいる。

一点目は、日本学術会議の言語・文芸委員会による報告「言語・文学分野の展望 - 人間の営みと言

語・文学研究の役割 -」(2010年4月5日)に関する提言である。この報告は、その冒頭で、「日本語非母語定住者とその子弟への日本語教育は、既に外国人への行政サービスの域を越えて、国家と社会の将来のための政策課題となっている」(iii頁)と説いている。そして、日本語教育の在り方について、「日本の初等中等教育、高等教育における日本語と日本語教育の理念を、根本的に改めることを提案する」(p. 11)と明記するとともに、「急速に多文化的になりつつある日本の社会をゆるやかに統合して、豊かで安定した場所として維持していくためには、(中略)日本語が共通の言語として広く機能し続けることが不可欠である」(p. 12)と記している。法制化ワーキンググループは、JSL児童生徒の日本語指導を担当する義務教育課程の教員に対し、一人の子どもが成長を遂げる営みの中に、ことばによるアイデンティティ形成の支援者、ないしは、スキヤフォールディング (scaffolding) の機能を備えた教育者としての立ち位置を認識する役割を強く保持させていかなければならないと主張する。そうした場合、「日本語教育」の文脈で頻用されてきた「自分らしさの追求」や自己実現に関する知見の獲得という命題が課題となってくる。現場でJSL児童生徒と対峙する教員が、日本語を指導する結果として、自己実現への欲求に呼应しない社会状況への気づき、換言すれば、義務教育課程の教員が、「日本語教育」が認知されていない社会の変革の必要性を感じず、日本語教育を自己の専門性の向上と捉えないことによる「自己実現アノミー」(荻谷 2010)による自己喪失に陥いる危険性にも留意することが肝要である。いわゆる、自己実現は強化されるものの、それを達成する手段が、社会に十分提供されていない状況に対して、問題意識と捉えないことへの警鐘である。それが、JSL児童生徒の学習権の担保にもつながると確信する。

二点目は、公立小学校では2011年度、また公立中学校では2012年度から全面実施された、新「学習指導要領」が唱える「言語としての国語」教育観である。そこでは、各教科の言語運用上の中核となる国語に、メタ言語能力やメタ認知能力(池上・山中 1984)を重視した「言語力」の育成を求めている。文部科学省初等中等教育局は、2006年6月に、「言語力育成協力者会議」を設置し、2007年8月に「言語力の育成方法について(報告書案)」を発表しているが、メタ言語活動を、「発表する、感想を述べるなどの言語活動について、客観的にとらえ自覚的に行う言語行動」と定義し、メタ認知能力を「自分の思考や行動を客観的にとらえて、自覚的に処理する能力」と捉えている。今回の公教育における言語教育改革を俯瞰するとき、このメタ言語能力やメタ認知能力の育成を含め、次のような3つの教育目標が掲げられている。

教育目標1「聴く力」の重視

狭義には語用論が説く、話し手の発話意図を読み取る力の育成である発話解釈力、広義には「生の意味」を必要とする人間への自覚から「想像力の空間」を広げ「他者への通路」を開く言語力の育成を意味すると考えるべきであろう。

教育目標2「対話力」の重視

対話力とは、バフチン(Bakhtin)のいう「対話的能動性」に通じる考えの称揚と解釈できる。制度的言語と

個人的言語との対話を重んじ、聞き手と話し手、ならびに書き手と読み手との相互行為として対話を捉える。制度的言語のもつ抑圧性を解消して、対話の中にある新たな意味の世界の発見に意義を見出すという考え方は、今後その重要度を増すであろう。

教育目標3「メタ言語（metalanguage）」の重視

メタ言語は、言語コード自体について語るための言語のことを指す。メタ言語を何らか駆使しての、発話行為や発話理解は、言語運用の上でたえず起こっている。音声も含め、ことばの意味、文法的意味の分析・記述をする上での基礎的な力を指すのが、メタ言語である。ヤコブソン（Jacobson）は、「1つの言語に対しての、メタ言語の操作適性の発達抜きでは他言語に習熟することはできない」と述べている。

## 6. 公立小学校での「外国語活動」がめざすもの

前節では、JSL児童生徒への日本語教育支援が、単なる言語サービスではなく、そうした子ども達のアイデンティティ形成に寄与し、かつその成長過程の重要なコーナーストーンになると記した。こうしたアイデンティティ形成を支援する意味で、日本語を指導する教員の教育観が問われるが、一方公立小学校で導入されている「外国語活動」には、そうした概念が醸成されているのであろうか。文部科学省の学習指導要領によると、「外国語活動」の授業はコミュニケーション能力を養うためであり、外国語、とりわけ英語の音声や表現に親しみ、外国の文化を学ぶことなどを目的としており、決して英語の習得を目指しているわけではないという論法である。しかしながら、「小学校英語についての保護者の意識把握」に対して、小学校英語への関心、必修化に対する賛否、英語教育に関する保護者の意識を調査した報告書（第1回 小学校英語に関する基本調査（保護者調査）（2006）ベネッセ教育研究開発センター）<sup>6</sup>によると、児童生徒の保護者には、「国際化への重要な基礎教育」と捉えているようで、外国語活動から、さらに踏み込んだ英語教育を必修化することに対し、約8割の保護者が「賛成」の意向を示している。そうした一方で、小学校の教師に「英語活動への指導に自信があるか」との設問には、約7割が「あまり自信がない」「まったく自信がない」と答えており、その結果に不安を覚える保護者は、「英語はネイティブ教師で」という意識への傾斜につながり、教育委員会などが外国人指導助手を民間会社に業務委託する流れができ、結局、学級担任が、外国語活動という教科を通した児童の学びの成長を、十分に把握できない状況が起きている。なお、現在の外国語活動は、2011年度から、小学校5、6年生で、週1回の活動が必修化されたが、政府の教育再生実行会議が、2013年5月、小学校で英語教育を始める学年の引き下げや教科化などを安倍首相に提言したことに伴い、文部科学省は、2020年度をめどに、これを3年生に引き下げ、5年生からは正式な教科にする方針を決めている。また、現行では週1回の授業を、3、4年で週1～2回、5、6年では週3回に増やすという。図でまとめると以下のようなようになる。

義務教育課程におけるJSL児童生徒のことばのアイデンティティ形成にどのような影響するのか、また英語を代表とする外国語のスキルトレーニングにもならない活動のレゾンデートル（raison d'être）は何か、加えて中学校の英語科目とのアーティキュレーション（vertical articulation）の問題

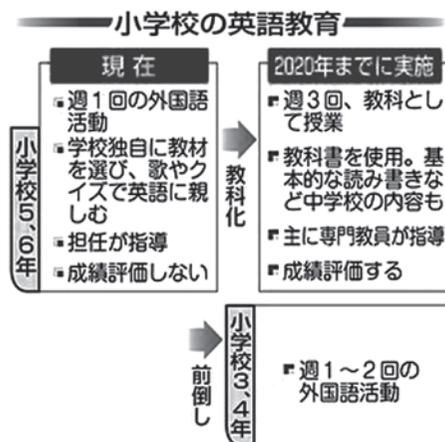


図3 小学校の英語教育（『東京新聞』2013年10月23日夕刊）

については、誰が、エージェントとして議論の主体者となるのであろうか。「ことばの学び」から、どのような学習権が担保されるのかについて、文科省の指針が十分に示されていないことに危惧を覚える。

## 7. 結語

以上、義務教育課程と関連する日本語教育政策を、学習権の保障の観点から、教員の資質能力を、免許更新制度や教員免許状の新たな施策について考え、日本で学ぶJSL児童生徒に対する、さまざまな義務教育課程での取り組みや支援活動を含め検証してきた。さらに、日本語教育学会「日本語教育振興法法制化ワーキンググループ」の活動内容を紹介することから、「言語としての日本語」を教えることの意味と意義について論及した。JSL児童生徒の存在によって浮かび上がる「日本語力の育成」という課題は、今日、日本人・外国人の壁を越えて、すべての子どもたちの多様な学びと成長に必要な「ことばの力」の育成をどう保障するか、その在り方を問うことに通低している。さらに、日本の義務教育課程における「ことばの教育」は、日本語指導が必要な日本国籍をもつ児童生徒の存在を含め、それら児童生徒の「学習権の保障」という根源的な課題の基底に存在している。エージェントである国家の方針や施策に対して、検証プロセスを経ないで随伴することは、我々に課された「検証」という社会装置の機能を放棄することにつながることに留意しなければならない。

## 【注】

- 1 本稿では、日本語の運用能力に支障を有しない、一般の外国人児童生徒と区別する意味で、JSL (Japanese as a Second Language) 児童生徒で統一する。
- 2 横浜市教育委員会は、2013年9月17日に開催した定例会において、一定数以上の生徒の確保や日本語教室の講師等を有効活用、さらには、外国籍の生徒へのよりきめ細かな学習の支援を行うためという指針の下、2014年4月1日から、横浜市立夜間中学（鶴見中、仲尾台中、蒔田中、浦島丘中、西中）を、1校（蒔田中学校）

に統廃合することを発表した。それにより、全国の夜間中学校数は、31校になる見込み。この決定については、「『学校教育法施行令』25条二部授業」「公立義務教育諸学校学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（標準法）」「義務教育費国庫負担法」「義務教育諸学校施設費等国庫負担法」等の法令に準拠しているかについて反対意見も多い。

- 3 日本弁護士連合会は、憲法26条に定められた「教育を受ける権利」が侵害されているとし、2006年8月10日、『学齢期に修学することのできなかった人々の教育を受ける権利の保障に関する意見書』を国に提出した。また、外国人集住都市会議でも、2006年11月21日に「よっかいち宣言」を出し、義務教育年齢を超過した者のための「夜間中学校開設」等を強く求めている。
- 4 2013年8月6日、衆議院第二議員会館1階多目的会議室にて、全国各地への夜間中学校開設を始め、基礎教育としての義務教育の拡充をめざし『義務教育等学習機会充実法案（仮称）』成立に向け超党派の国会議員の協力を得た国会院内シンポジウム「義務教育等学習機会充実に関する議員立法」成立に向けた～人間らしく生きるため、すべての人に義務教育を！」（主催：全国夜間中学校研究会）が開催された。
- 5 2008年11月に発足し、2012年3月まで活動
- 6 調査時期2006年9月～10月、調査対象小1～小6の子どもをもつ保護者4,718名

### 【参考文献】

- 池上嘉彦・山中桂一（1984）『言語とメタ言語』勁草書房
- 荻谷剛彦（2012）『学力と階層』朝日文庫
- 川上郁雄・中川智子・河上加苗（2009）「教育委員会と大学の協働的实践ネットワークの構築—年少者「日本語教育コーディネーター」の役割を視点に一」『早稲田日本語教育学』4号、pp. 1-14.
- 木村哲也（2005）「バフチンの「言語」と「文化」」杏林大学編集委員『杏林大学研究報告—教養部門』第22巻、pp. 61-68.
- 宮崎里司（2009）「教免講習のカリキュラムに関する一考察：日本語教育の観点から」、『教職学研究』創刊号早稲田大学大学院教職研究科、pp. 41-50.
- 宮崎里司・今野成子（2009）「産学官連携における日本語教育実践の位置づけ：墨田区での試み」『早稲田日本語教育学』4号、pp. 29-42.
- 文部科学省言語力育成協力者会議「言語力の育成方策について（報告書案）（2006）【修正案・反映版】」 URL: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/036/shiryu/07081717/004.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/036/shiryu/07081717/004.htm), 文部科学省, 中央教育審議会「教員の資質能力向上特別部会（第11回）」配布資料 URL: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo11/shiryu/1320125.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo11/shiryu/1320125.htm), 「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）」2013年5月31日 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 URL: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/25/05/\\_icsFiles/afidfile/2013/07/02/1335783\\_1\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/05/_icsFiles/afidfile/2013/07/02/1335783_1_1.pdf)
- 文部科学省（2008）『中学校学習指導要領解説 総則編』ぎょうせい
- 文部科学省（2008）『小学校学習指導要領解説 総則編』東洋館出版
- 文部科学省、「日本語指導が必要な児童生徒の受入れ状況に関する調査（平成24年度）」の結果について URL: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/25/04/1332660.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/04/1332660.htm)
- 日本学術会議、2010.4, 日本の展望—学術からの展望2010, 言語・文芸委員会 報告：「言語・文学分野の展望—人間の営みと言語・文学研究の役割—」 URL: <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-h-1-1.pdf>
- 日本語教育学会教育振興法法制化ワーキンググループ（2011）「日本語教育振興法案の骨子例とその解説」『解放教育』526号、pp. 69-76
- 日本語教育学会教育振興法法制化ワーキンググループ（2012）『日本語教育政策に現場の知恵を生かすために』日本語教育学会.
- 佐藤学（2009）「リテラシー概念とその教育 言語教育政策の批判的研究」言語政策学会編『言語政策5』pp. 99-121.

『東京新聞』2013年10月23日夕刊

全国夜間中学校研究会（2008）『第58回全国夜間中学校研究大会 大会資料』