

1 施策の推進方針の策定

(1) 都道府県教育委員会における施策推進方針策定の必要性

まず、都道府県教育委員会において、外国人児童生徒等に関する教育方針や施策を立案していくことが大切です。平成27年11月に文部科学省は、「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」を立ち上げ、平成28年6月にその結果を報告書(「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)」)にまとめました。その報告書の中で、外国人児童生徒等に関する検討課題の解決のためには、国や地方公共団体等が役割を分担し、相互に連携・協力しながらその役割を適切に担っていくことが必要であり、中でも都道府県の果たすべき役割の一つとして「域内の外国人児童生徒等教育の基本的な方針を示す」ということが示されています。

(2) 多文化共生を目指す施策の基本的な考え方

では、外国人児童生徒等に関する教育方針や施策を立案する上で、どのような考え方を基本にすべきでしょうか。

第一には、すべての児童生徒に多文化共生の資質を育む視点です。これまでも多くの学校で外国人を学校に招いて、海外の音楽や踊り、料理を体験させるといった、国際理解の教育や取組が行われてきました。しかしこうした取組では、周りと違うところがあったり、目立つ行動をとったりすると、文化を固定的にとらえたかかわりによって、ステレオタイプ化され、それが差別や偏見の助長につながってしまうこともあります。そこで、「多文化共生」という視点が重要になります。それは、受け止める側がどこまで相手のことを理解し、その違いをどのように受け入れることができるのかというものです。すべての児童生徒が互いの「違い」を「違い」として認め合い、多様な価値観を受容しながら共に生きようとする意欲や態度を培う多文化共生の資質を育む視点が必要です。

第二には、都道府県教育委員会が、多文化共生の教育を担う教師を育成していく視点や考え方を常に意識して施策を展開することです。それには、教職員自身の文化的多様性に寛容な態度を育むための仕組みや体制づくりをしたり、教師が研修を受けることによって意識を変えることができる機会を設けたりすることなどが考えられます。外国人児童生徒等教育に携わる県費負担教職員の配置や、市区町村が行う外国人児童生徒等の受入れ体制整備の取組に対する支援を積極的に進めようとする施策もよいでしょう。また、各都道府県教育委員会が策定する教員研修計画等に、外国人児童生徒等への対応について積極的に盛り込むことも重要です。

(3) 受入れに関する運営・連絡協議会の設置

また、施策を展開していくために、都道府県においては、有識者等を交えて、運営・連絡協議会を設置し、協議を進めていく方法があります。そのメンバーとしては、外国人児童生徒等の受入れを促進する市区町村の担当者や、都道府県国際交流協会、NPO等の代表などで構成するとよいでしょう。

運営・連絡協議会を構成する市区町村は、できれば在籍する外国人児童生徒等の国籍や人数、地域の実情や支援体制が異なるところが集まると、市区町村の連絡調整や情報交換を効果的に行うことができるとともに、

円滑な受入れに向けた具体的な施策を示すそれぞれの取組を、モデルとして発信することができ、同じような状況にある市区町村の参考にすることができます。

知事部局や、国際交流協会などでは、成人のための日本語教室を開催したり、海外との姉妹都市交流事業などに力点を置いたりする機会が多かったのですが、近年は、外国人児童生徒等教育に対する関心が高まり、教育委員会との連携を強めています。知事部局と教育委員会が、同じ場で協議していくことで、互いの施策を理解したり、行き届いていない部分を相互に補完したりすることで、都道府県域全体の施策がうまく機能し、共通理解も深まります。

また、NPO等は、生活相談・情報提供等で、行政が対応しきれっていない部分に対応している場合もありますし、地域で放課後や休日の子供たちの日本語学習の受け皿になっているようなところもあります。その意味では、こうしたNPO等の団体との連携も図る必要もあります。

(4) 研究指定校(地域)の指定

都道府県教育委員会として、外国人児童生徒等教育を柱にして研究指定校(地域)を指定する方法もあります。学校や地域全体で取り組む受入れ体制づくり、日本語と教科の統合学習(JSLカリキュラム)の授業研究、学習評価などの研究成果を都道府県域全体で共有し生かすとよいでしょう。

2 推進体制の整備

(1) 都道府県として考えるべき視点

市区町村は、外国人児童生徒等教育に関し、小学校、中学校の設置者として外国人児童生徒を受け入れる学校の管理運営に携わるとともに、外国人児童生徒等の就学相談などの就学促進活動や、学校への支援員の配置などを行う役割があります。

しかしながら、どの市区町村にも支援員ができるような人材がいるわけでもなく、様々な言語を母語とする児童生徒が、学校に急に入ってきた場合、支援体制が組めず、児童生徒も学校も困ってしまうケースも多々あります。そこで、都道府県が推進体制の整備を図る上で、考えるべき視点には、以下のようなことが必要であると考えられます。

① 市区町村における受入れ体制の支援

教育を受ける権利を保障する観点に立つならば、都道府県内のどの地域、どの学校に外国人児童生徒等が編入してきても、受け入れられる体制が整っていることが前提になります。ある市では受け入れられるのに、別の市では受け入れられないなどの差があってはいけません。市区町村で学校の中で行う日本語指導や、母語支援のできる人材などを確保できないことが、受入れのハードルとなっている場合、それを調整するのは、都道府県の役割と言えます。そのために国からの支援(補助金)等を活用するのもよいでしょう。

また、受入れ体制が整っていない市区町村がある場合、都道府県は、それを改善するための助言をしていく必要があります。

外国人児童生徒等に対する指導の在り方や、文化や習慣の違いに対する理解を深めるなどの研修会を開催し、教師や支援者等の理解や力量を一定に保つ役割も大切になります。

②関係機関とのネットワークの構築

外国人児童生徒等を受け入れ、支援していくには、市区町村教育委員会や学校の力だけでは限界があります。都道府県内にある国際交流協会、NPO、大学、研究機関など外国人を雇用する企業との連携を強めることが大切です。先に述べた連絡協議会などの場だけではなく、様々な機関と日頃から関係を築いておくと、学校で急な支援が必要な場合に人材の紹介を依頼できたり、様々な情報を集めたりする際にも、協力を得やすくなります。

関係を築く方法としては、例えば、都道府県レベルで開催する教師対象の研修会の講師として、国際交流協会などから人材を招いたり、市区町村などの依頼を受け、市区町村に人材を紹介したりするような機会があります。そういった際に、担当者同士が電話だけでなく、直接足を運んだりすることを積み重ねると、より連携が深まりやすくなります。また、国際交流協会などが主催で開催する研修会に、教育委員会や学校から講師を派遣するにすれば、お互いにとってのプラスとなります。

都道府県全体を見渡した時、近くに大学などがある地域や学校ばかりではありません。やはり、こういった関係機関とのネットワークを構築していくことは、都道府県教育委員会の大きな役割のひとつと考えられます。

③ネットワークを活かした多文化共生の考え方を広げる取組

多文化共生の考え方を地域に広げることは、市区町村や学校、その他NPO等でも行われていることですが、より一層広げていくことは、都道府県教育委員会にとっての大切な役割です。都道府県教育委員会が独自に進める方法もありますが、1つの事業を他の関係団体と共催で行うような方法もあります。

一例を示すと、外国人児童生徒等や保護者を対象とした就学ガイダンスを開催するような際、地域の日本語指導教室等を開設している団体なども含めた関係者会議を事前に開催し、広く周知を依頼したり、当日もスタッフとして運営協力する実践を行ったりしている地域もあります。外国人児童生徒等や保護者の抱える就学や進路にかかわる悩みの解決という同じ目標に向かって、行政・民間の枠を超えた取組をすることは、多文化共生社会を構築していく意識や課題の共有を図りながら事業を進めるといことができ、効果的です。

多文化共生の考え方を広げるには、教育委員会だけではなく、同じ考えを共有する人たちを増やし、連携していくことが大切です。

④情報を収集・発信する役割

また、都道府県教育委員会が果たす役割に、広く情報を集め、発信する役割があります。

国や他都道府県の取組や研修会、学校で役に立つ教材などについての情報を集め紹介したり、同じ都道府県内の外国人児童生徒等の集住地域で行われてきた実践を散在地域に発信したりすることなどの他に、都道府県自らが、「外国人児童生徒等の受入れ対応マニュアル」や「就学ガイドブック」などの作成を行い、市区町村にモデルとなる諸資料を発信するようなことも大切です。

また、外国人の散在化が進む中で、地域に同じ国籍の住民のコミュニティもなく、外国人住民が孤立してしまう場合も見受けられます。そのため、外国人児童生徒等や保護者の中には、生活や教育に関する必要な情報が届きにくいこともあります。都道府県教育委員会は、出張教育相談や出前講座などを実施し、迅速・的確に必要な情報を提供することも求められています。

さらに、外国人児童生徒等や保護者などを対象に、日本の学校制度や高等学校への進学情報、高等学校奨学

資金などの情報を提供するため、県内数カ所で「就学支援ガイダンス」を開催することも有効です。その中で、ロールモデルとして、外国籍の先輩(高校生や大学生、社会人)に自分の体験談や後輩である小・中学生へのメッセージを伝えてもらい、外国人児童生徒等に対して、将来への夢や希望を育む機会の一つとしましょう。

(2) 推進体制の実際

上記のような視点や体制を、具体的に推進していくために、都道府県教育委員会がNPO等と協働して広域のネットワークを構築することが有効です。

例えば、進学ガイダンスの実施、コーディネーターの派遣、研修の共同実施など、地域の人的資源を活用して体制を整え、支援を充実させることができます。神奈川県では、以下のような取組を行っています。

① 高校進学ガイダンスとネットワーク会議

神奈川県教育委員会とNPO法人多文化共生教育ネットワークかながわ(ME-net)が協働して、高校進学ガイダンスを2006年から実施しており、入学者選抜制度や学費のこと、さらには高校をどのように選択するかなどの内容を、翻訳した資料や通訳を介して説明を行っています。

高校進学ガイダンスで、高校や中学校の教師や地域の支援者とのつながりができ、外国人生徒の課題を共有し、協力体制を作ることを目的として、県教育委員会と支援団体とのネットワーク会議も始まりました。また、高校入学後の支援の必要性についても共有されるようになりました。

② 多文化教育コーディネーター派遣事業

神奈川県教育委員会は、高校入学後の支援のために、多文化教育コーディネーター派遣事業を2007年に開始し2018年には22校が対象になっています。

—多文化教育コーディネーターの人材—

多文化教育コーディネーターには、ME-netの推薦により日本語教育の専門知識や地域での支援経験、人的ネットワークを持った人が充てられています。県教育委員会や学校との綿密な連携が図れるようになりました。

—多文化教育コーディネーターの活動—

- ・生徒や学校の状況の把握
- ・専門性を生かして望ましい支援方法を高校に提案
- ・具体的な支援の決定
- ・学校や地域の実情にあったサポーターや資源人材の適切な配置

このような活動を通して、地域全体の支援者も力をつけ、教師の力量も高まり学校生活だけでなく教科学習の支援へと視点が広がっています。

③ 多文化学習活動センター(CEMLA)

神奈川県教育委員会は、多文化共生の学習支援拠点として、県立相模原青陵高校が相模女子大学やME-net等と連携して運営しているCEMLA(Center for Multicultural Learning & Activities)の活動を支援しています。

CEMLAには、「CEMLAスクール」「CEMLA研究会」「CEMLAセミナー」という3つの主な事業があります。「CEMLAスクール」では、外国につながる児童・生徒に対する日本語を含む学習支援や情報提供を行っており、大学生や日本人の高校生もボランティアとして参加しており、多様な人々の交流の場にもしています。また、「CEMLA研究会」と「CEMLAセミナー」は教師相互の研修活動を行います。

参考URL：<http://www.sagamiharaseiryu-h.pen-kanagawa.ed.jp/cemla/cemla.html>

3 人材確保と育成について

(1) 人材確保について

外国人児童生徒等を支援する支援者やボランティアなどを確保することは、母語の読み・書きなどの言語の問題もあり、各市町村教育委員会単位では困難な状況があります。そのため、都道府県教育委員会が、人材を確保・育成し、市町村教育委員会及び学校などの要請に応じて人材を派遣するなど、全県的なシステムづくりが必要です。

学校などへの支援者を確保するために、まず一般的に考えられるのは、ハローワークなどに公募をかけて募集する方法です。一定の財源を都道府県で確保し、選考試験などを経て、支援者を日本語指導が必要な児童生徒の在籍する学校へ派遣するシステムをつくります。

その際、様々な言語に対応できるよう、ハローワークだけでなく、留学生を受け入れている大学や、外国語学科のある大学、国際交流協会などにも照会をかける方法もあるでしょう。

市町村教育委員会の中には、地域から、学校に協力しようという人をボランティアとして登録し、学校から照会があれば紹介するようなシステムを構築しているところがあります。これを都道府県レベルでも行って、通訳、翻訳、日本語指導、異文化紹介などができる支援者を確保する方法があります。

都道府県教育委員会のホームページ上に掲載するだけでは、集まりにくいので、都道府県の国際交流協会などが開催する行事や研修会に集まる日本語指導者や、外国人支援に関心をもつ参加者に、場を借りて広報する方法があります。

また、大学と連携し、大学生を相手に講義を行い、その講義の中で制度を紹介する方法もあります。

さらに、ある市では、市の国際交流協会が開設する日本語教室で学んだ保護者を、学校の児童生徒を支援するサポーターとして登録し、活用していくシステムをつくっています。これなどは、人材育成を兼ねた人材確保の方法の一例と言えます。

(2) 人材育成について

都道府県教育委員会の役割として研修計画の策定が重要です。特に教育公務員特例法の改正で、都道府県教育委員会では、教員等の資質の向上を図るための指標と研修計画を定めることになりました。また、都道府県教育委員会では、「公立の小学校等の校長及び教員としての資質の向上に関する指標の策定に関する指針」(平成29年度文部科学省告示第55号)に基づき、育成の指標や研修計画に「近年の学校を取り巻く状況の変化の視点」として「外国人児童生徒等への対応」を位置付けることも重要になりました。

各都道府県教育委員会は、こうした指針に基づき、教員等育成指標や研修計画に外国人児童生徒等への対応について積極的に盛り込んでいくことが大切です。例えば、初任者研修、中堅教諭等資質向上研修の教職経験に応じた研修、職能に応じた研修や専門的な知識・技能に関する研修などに、外国人児童生徒等教育を位置付けることが考えられます。

その際、日本語指導担当教師はもちろんのこと、管理職や在籍学級の担任などすべての教師を研修の対象とすることが必要です。外国人児童生徒等の受入れは、すべての教師が連携して学校全体で行っていく必要があるからです。また、教師の育成に加え、支援者やボランティア登録者の育成も都道府県教育委員会の役割に含まれます。

それぞれに対する研修、研修対象に応じた具体的な留意点等は次のとおりです。

①教師

すべての教師が連携して学校全体で外国人児童生徒等を受け入れるためには、まず、すべての教師が基本的な知識をもつことができる研修を位置付けることが必要です。例えば、多文化共生、外国人児童生徒等の背景理解、子供の言語習得、日本語の理解や表現を支援する方法などがあります。これらの基礎知識に加えて、日本語指導担当教師や在籍学級担任、管理職、それぞれの立場に応じた研修を企画・実施することが必要となります。

A：日本語指導担当教師を対象とした研修

日本語指導担当教師といっても初任者からベテランまで様々です。経験の浅い教師には、コース設計や個別の指導計画の立て方から実践的な指導方法を学ぶ研修が効果的です。経験の長い教師には、言語習得やバイリンガル教育の理論、学習理論を知り、効果的な指導の在り方を批判的に検討できるようになることや、支援のネットワークを築きコーディネーターとしての力量を高めることも求められます。

B：在籍学級担任・教科担任を対象とした研修

児童生徒が最も多くの時間を過ごす学級は、学習はもちろんですが人間関係をつくったり社会性を育んだりするところでもあります。そのため、日本語指導が必要な児童生徒も分かりやすい授業づくりについての研修の他、多文化共生の視点からの学級経営、校内の連携、保護者とのコミュニケーションなどをテーマにした研修も重要です。その際、個別の指導計画の作成も研修内容に取り上げましょう。

C：管理職・指導主事を対象とした研修

管理職には、外国人児童生徒等の受入れ・支援体制を整備するための研修が必要となります。そのために、管理職研修において、文部科学省の施策・指針、外国人児童生徒等の現状の理解や受入れ・支援体制や地域の支援者・関係機関との連携なども含めたカリキュラムマネジメントを研修内容とするのもよいでしょう。

また、研修を企画する立場にある指導主事は、この外国人児童生徒等教育に精通していなくても、自身の役割を自覚して積極的に学ぶことが求められています。そのためには、モデルプログラムの事例や資料を参照したり、各地で開催されている研修会に参加したりするとよいでしょう。そして、研修参加者が新たな課題にチャレンジし教師としての力量を高められるよう、効果的な研修を企画することが重要です。

《その他：研修の進め方》

研究指定校の教師を講師として、他市で行われる研修会に派遣したり、他団体の主催する研修会の講師として紹介したりするなど、核となる教師の活躍の場を広げていくと効果的です。外国人児童生徒等の受入れに不慣れな散在地域などにも派遣できれば、今後、外国人児童生徒等の急な編入に際しても、スムーズな受入れができる体制づくりに役立てることもできるでしょう。

②日本語指導の支援者

日常的に学校に派遣しているような支援者を対象とした研修では、日本の学校に慣れていない児童生徒の心の安定を図る役割があることから、カウンセリング的な内容を学ぶことも必要でしょう。あるいは、学習言語の習得をいかに図るかなどについて協議することも必要です。言語ごとや、支援している学校・児童生徒の学年別に分科会を開き、支援者としての取組を交流し、良い実践に学ぶようにすると、一層協議が深まり、効果的です。

また、外国人児童生徒等への支援が、支援者任せにならないように、学校の管理職や教師が研修に参加することも大切な視点です。そこで、学校全体の取組として、支援者と効果的に連携して支援を行っているような先進的な取組を紹介する機会を設けましょう。

そして、何度か研修会を重ねていくと、支援者同士も自然と顔なじみになってきますので、支援者同士が集まって、勉強会などを開催したり、情報を交換したりするようになります。自主的に様々な研修会に参加する支援者も出てくるようになると、より専門性も高くなっていきます。

そのためには、都道府県教育委員会が、支援者に対して、いろいろな研修会についての情報を伝えたり、集まる機会を増やしたりすることが大切です。

③ボランティア

人材バンクなどにいったん登録されたボランティアも、実際に活躍の場がなければ、育成どころか、せっかくの人材が埋もれてしまう結果にもなりかねません。実際の学校などでの経験をたくさん積んでいただくことが、ボランティアの育成につながると考えられます。そこで、都道府県教育委員会の役割としては、ボランティアの活用について、市町村教育委員会や学校などに周知徹底を図り、その効果的な活用事例なども紹介していくとよいでしょう。

また、NPO等にボランティアの紹介を依頼するようなケースも多々見られます。しかし、NPO等は、その他のところからも、様々な場面で活動の要請があり、大きな負担がかかっていますから、その活動が長続きするよう依頼する側も配慮しなければなりません。要は、特定の人に依頼が偏らないような配慮が必要なのです。そのためには、ボランティア紹介を取りまとめる担当者が、ボランティア一人一人の顔や特徴が見えるようにし、つながりを深めておくことが大切になります。

登録されているボランティアの人数が、多くなればなるほど、登録の時にしか話していないような方や、過去の年度に登録され、活用されない方が多くいるような状況が生まれます。ボランティアの育成を考える前提として、担当者が登録者をきめ細かく掌握しておく必要があります。

これらの人材を育成するための研修を企画するにあたっては、モデルプログラムを活用するとよいでしょう。モデルプログラムは、次のように利用できます。

- ・研修で養成したい資質・能力(目的)にあわせて、内容が選択できる。
- ・現場の課題や受講者の経験、研修の実施条件等に応じて、研修の形態に工夫ができる。
- ・研修事例や、研修で利用できる資料の情報が提供されている。

このモデルプログラムを利用し、各地域・学校の状況・課題の違いに応じた効果的な研修を企画・実施するとともに、研修参加者同士が情報交流をし、相互に学びあえるネットワークを作りましょう。

(参考：「外国人児童生徒等教育を担う教員の養成・研修モデルプログラム開発事業」

<https://casta-net.mext.go.jp/>)

