

高等学校における日本語指導の制度化に関する論点整理（案）

1. 高等学校における日本語指導の制度化の必要性等

- (1) 高等学校における日本語指導が必要な生徒を取り巻く課題と日本語指導の制度化の必要性・期待される効果について
- 高等学校は、中学校卒業後の 98.8%の者が進学（令和元年度学校基本調査より）し、社会で生きていくために必要となる力を共通して身に付ける、初等中等教育最後の教育機関であり、その教育を通じて、一人一人の生徒の進路に応じた多様な可能性を伸ばし、その後の高等教育機関等や社会での活動へと接続させていくことが期待されている。
 - また、高等学校段階に在籍する日本語指導が必要な生徒（外国籍・日本国籍）については年々増加しており、文部科学省が平成 30 年度に実施した「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」（以下「受入状況等調査」という。）によると 4 千人を超え、10 年前の 2.7 倍増という状況になっている。
 - 我が国の公立高等学校の入学選抜については、元々「高等学校教育を受けるに足る資質と能力を判定して行なう」という、いわゆる「適格者主義」の考え方がとられていたが、この考え方は、高等学校への進学率が高まるにつれて変遷し、平成 11 年の「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」においては、後期中等教育機関への進学希望者を後期中等教育機関全体で受け入れられるよう、適切な受験機会の提供や条件整備に努める必要があるとの提言がなされている。
 - こうした経緯を踏まえて、外国籍の生徒の高等学校進学についても、教育委員会や各学校において、進路指導や進学ガイダンスを通じた進学促進の取組が進められている。また、一部の教育委員会においては、公立高等学校入学選抜において、外国人生徒特別定員枠の設置や外国人生徒に対する受検上の配慮（試験教科の軽減、問題文の漢字へのルビ振り等）を実施する例もあり、今後、高等学校に進学する日本語指導が必要な生徒は更に増加することが予想される。
 - 他方、受入状況等調査により、日本語指導が必要な高校生等については、中途退学率の高さや就職者における非正規就職率の高さ、大学等への進学率の低さなどの課題が明らかとなっている。
 - さらに、「日本語指導が必要な生徒」と一括りに表現しているが、義務教育段階の教育課程を海外で修了した後に日本の高等学校を受検し、日本語が全く理解できないが母語を基礎とする年齢相応の言語能力は育成されている生徒、幼少期に来日又は日本で生まれ育ち小・中学校において日本語指導を受けているが、様々な要因から学習に必要な日本語能力が身に付いていない生徒など、そこに含まれる生徒の日本語能力の状態や背景は多様である。高等学校においては、学習内容が中学校よりも高度かつ複雑になることから、日本語指導が必要な生徒が各教科等の授業に主体的に参画できるようになるためには、個々の生徒の状況と日本語

の能力に応じたきめ細かな指導が求められる。

- このような課題に対応するため、日本語指導が必要な生徒が多く在籍する高等学校においては、日本語の学習に関する学校設定教科・科目を置いたり、教科の指導に際して日本語能力・習熟度に応じた少人数指導（いわゆる「取り出し指導」「取り出し授業」）を実施したり、丁寧な指導に取り組んでいる。また、日本語のレベル別に複数の学校設定教科・科目を開設する高等学校も存在する。
- 日本語に関するものも含め、学校設定教科・科目は、学校において目標・内容を予め設定し、それに要する単位数を配当するものであり、その目標・内容は、当該教科・科目を履修する全ての生徒に共通なものとなっている。しかし、個々の生徒の日本語能力の状態や背景などが多様であることを踏まえると、目標・内容が一律に定められている教科・科目のみでは対応が困難な場合も考えられる。実際、学校設定教科・科目を設置して指導を実施している高等学校においても、学校設定教科・科目に加えて、始業前・放課後に日本語学習会の時間を設けるなど、個別の指導に取り組んでいるという状況がある。
- このような状況に加えて、
 - ・ 令和3年1月の中央教育審議会答申「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」(以下「中教審答申」という。)において、高等学校における外国人生徒等への指導の充実を図るため、「特別の教育課程」の適用を含め、取り出し方式による日本語指導の方法や制度的な在り方について検討を進めるべきである旨の提言がなされたこと
 - ・ 小・中学校においては、児童生徒の日本語の能力や学習・生活面の状況などの実態を把握して指導の目標と指導内容を明記した個別の指導計画を作成し、「特別の教育課程」を編成して日本語指導を行うことが可能となっていることなどを踏まえて、高等学校においても同様の制度を導入することを検討すべきではないか。
- 「特別の教育課程」編成・実施を可能とすることにより、生徒の日本語の能力や様々な状況を把握した上で、個別の指導目標を設定し、当該生徒に応じたきめ細かな日本語指導を授業時間内に取り組むことが可能となると考えられる。また、日本語に関する学校設定教科・科目の設定による、当該教科・科目の目標に照らして行われる授業と、「特別の教育課程」の編成による個別の指導とを、指導対象である生徒の日本語の能力や状況に応じて、高等学校において選択することが可能となり、選択の幅が広がることにより、より生徒に適した日本語指導が行われることが望まれる。
- また、高等学校においても、生徒の日本語能力に応じた指導の目標を定めて「特別の教育課程」を編成し、よりきめ細かな日本語指導を実施することにより、中途退学の防止や卒業後の進路選択の充実などが期待される。更に、日本語指導が

必要な生徒を、複数の言語や文化、価値観の下に生まれ育った経験を活かし、グローバルな視点を持って社会で活躍するような人材に育成することも期待される。

- なお、高等学校において「特別の教育課程」による日本語指導を制度化する際は、中教審答申において提言されているように、外国人の子供たちが将来にわたって我が国に居住し、共生社会の一員として今後の日本を形成する存在であることを前提に、関連施策の制度設計を行う必要がある。
- また、制度化に際しては、日本語指導が必要な生徒が自己肯定感を高め、将来のキャリアや職業、生活などに夢や希望を持って学習を続けられることを目指し、日本語指導をはじめとしたきめ細かな指導を実施することをその目的と考えることが重要である。

(2) 制度化にあたって配慮すべき事項について

- 高等学校における「特別の教育課程」編成・実施を制度化する場合は、制度の十分な周知期間を設けるとともに、制度施行までに、高等学校が日本語指導を実践する際の指針となる資料を提供することも必要である。
- 「特別の教育課程」により別室で指導を受ける生徒が孤立することがないように、他の生徒とともに学ぶ環境づくりに配慮することが重要である。このため、高等学校における教育活動の中で、多文化共生の考え方に基づく取組や、日本語指導が必要な生徒が自身の母語の力などを積極的に発揮できる場を設けるような取組を促進することが望ましい。
- 日本語指導が必要な生徒の背景や、日本語・母語の力などは多様である。いずれの生徒に対しても、日本社会で生きるために必要な学びの指導・支援が行われることが重要である。

2. 高等学校における日本語指導の制度化の在り方

- 高等学校における「特別の教育課程」編成・実施を制度化する場合は、小・中学校と同様に、生徒の日本語の能力に応じた日本語指導を一定時間、別室等で実施することを基本とする。
- 他方、高等学校における教育の特徴（単位の履修・修得、卒業の認定、必履修教科・科目等の設定等）を踏まえて、制度化に当たってはこれらの考え方を尊重した内容とすべきである。

(1) 教育課程上の位置付けについて

- 教育課程上にどのように位置付けるかについては、小・中学校における「特別の教育課程」の取扱いを踏まえた内容とするべきではないか。
- その際、必履修教科・科目等との関係を考慮しつつ、生徒の日本語能力を踏まえた適切な教育課程の編成が可能となるような配慮を行うべきである。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

学校教育法施行規則（昭和 22 年文部省令第 11 号。以下「施行規則」という。）第 56 条 2 において「特別の教育課程によることができる」とし、文部省告示（平成 26 年文部科学省告示第 1 号。以下「告示」という）において「小・中学校の教育課程に加え、又はその一部に替えることができる」としている。

(2) 日本語指導の対象とする生徒について

- 小・中学校において実施されている日本語指導との継続の観点を考慮し、高等学校における「特別の教育課程」編成・実施の対象については、小・中学校における対象者の考え方と同様にすべきではないか。
- なお、高等学校において「特別の教育課程」編成・実施の対象とすることが適当である旨を判断するに当たっては、日本語指導に関する知見を有する者が参加し、多面的な観点から判断することが望ましい。その際、文部科学省が開発した「外国人児童生徒のための JSL 対話型アセスメント DLA」において示された JSL 評価参照枠を活用し、判断の参考とすることが考えられる。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

施行規則第 56 条 2 において、「日本語に通じない児童のうち、当該児童の日本語を理解し、使用する能力に応じた特別の指導を行う必要がある」者で、この条の規定により特別の教育課程による教育を行うことが適当な者を対象としている。

また、「学校教育法施行規則の一部を改正する省令等の施行について」（平成 26 年 1 月 14 日初等中等教育局長通知。以下「施行通知」という。）において、日本語指導の対象とすることが適当な児童生徒の判断は学校長の責任の下で行うこととし、その際、日本語指導担当教員を始めとする複数人により、児童生徒の実態を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。

(3) 指導の内容について

- 「特別の教育課程」を編成して実施する指導は、小・中学校と同様に、生徒が日本語を用いて学校生活を営むとともに、日本語を用いて行われる各教科等の学習に取り組むことができることを目的とする指導、と定義することが適当ではないか。
- なお、中学校において「特別の教育課程」による日本語指導を受けた生徒が高等学校においても指導の対象となる場合については、その指導内容等を踏まえた上で、高等学校において「特別の教育課程」編成を行うことが重要である。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

告示において、児童生徒が「日本語を用いて、学校生活を営むとともに、学習に取り組むことができるようにすることを目的とする指導」としている。

また、施行通知において、「日本語指導の能力に応じた特別の指導には、当該児童生徒の日本語の能力を高める指導のみならず、当該児童生徒の日本語の能力に応じて行う各教科等の指導も含むものであること。その場合の各教科等の指導内容は、当該児童生徒の在籍する学年の教育課程に必ずしもとらわれることなく、当該児童生徒の学習到達度に応じた適切な内容とすること。なお、当該児童生徒の受入れに当たって在籍させる学年については、必ずしもその年齢にとらわれることなく、必要に応じて相当の下学年に在籍させることについても配慮すること。」としている。

(4) 指導の実施形態について

- 「特別の教育課程」による日本語指導については、指導を受ける生徒の在籍校で行われることが原則であるが、指導者の確保が困難である場合や、日本語指導が必要な生徒の在籍が多い近隣高等学校においてきめ細かな日本語指導を受けられる場合などについて、他の高等学校において日本語の指導を受け、それを在籍校の教育課程内で行われたものとみなす仕組みが必要である。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

施行規則第 56 条 3 において、校長は、児童が他の小学校において受けた授業を、自校において受けた特別の教育課程による授業とみなすことができるものとしている。

(5) 指導時間・単位数について

- 小・中学校において「特別の教育課程」による日本語指導を実施する際には、その授業時数は年間 10 単位時間から 280 単位時間までを標準とすることとされている。高等学校において日本語指導を実施する際の指導時間・単位数については、小・中学校における日本語の指導の授業時数の標準を一つの目安として検討することが考えられるのではないか。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

告示において、「特別の教育課程」による日本語の指導の授業時数は「年間 10 単位時間から 280 単位時間までを標準」としている。

(6) 指導計画の作成について

- 小・中学校において「特別の教育課程」を編成するに当たっては、児童生徒の日本語の能力や生活・学習状況等の様々な観点から多面的な実態把握を行い、その内容に基づいて指導の目標及び指導内容等を明記した「個別の指導計画」の作成に努めることとされている。
- 高等学校においても、生徒の日本語能力等の実態を踏まえた個別の指導計画を作成することが適当ではないか。なお、中学校において「特別の教育課程」による日本語指導を受けた生徒が高等学校においても指導を受ける場合は、中学校か

ら高等学校に個別の指導計画が引き継がれるような仕組みを検討することが重要である。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

施行通知において、児童生徒の日本語能力や学校生活への適応状況を含めた生活・学習の状況、学習への姿勢・態度等の多面的な把握に基づき、指導の目標及び指導内容を明確にした指導計画を作成し学習評価を行うこととしている。

また、指導計画の様式は、各地域の実情等に応じて定めるものとし、指導計画とその実績は学校設置者に提出すること

(7) 単位認定、学習評価について

- 小・中学校における「特別の教育課程」の編成・実施については、日本語の能力や生活・学習の状況、学習への姿勢・態度等の多面的な観点について総合的に把握し、学習評価を実施することとされている。高等学校において「特別の教育課程」編成を制度化する場合も、同様に学習評価を実施し、その結果に基づいて単位を修得したことを認定する必要があるのではないか。
- なお、日本語の能力の変容の把握、個別の指導計画の見直し等に際しては、JSL評価参照枠や文化審議会国語分科会において検討が進められている「日本語教育の参照枠」の活用を検討することも重要である。

【参考：小・中学校における学習評価について】

施行通知において、「日本語指導を受ける児童生徒が在学する学校は、個々の児童生徒の日本語の能力や学校生活への適応状況を含めた生活・学習の状況、学習への姿勢・態度等の多面的な把握に基づき、指導の目標及び指導内容を明確にした指導計画を作成し、学習評価を行うこと」としている。

【参考：高等学校における単位の修得の認定について】

高等学校学習指導要領（平成30年告示）において、「学校においては、生徒が学校の定める指導計画に従って各教科・科目を履修し、その成果が教科及び科目の目標からみて満足できると認められる場合には、その各教科・科目について履修した単位を修得したことを認定しなければならない」とされている。

(8) 全日制・定時制・通信制の課程ごとの制度設計に違いについて

- 受入状況等調査によると、公立高等学校の全日制・定時制・通信制の課程のいずれにも日本語指導が必要な生徒が在籍している。このため、全日制・定時制・通信制の全ての課程において、「特別の教育課程」を編成し日本語指導を行うことができるようにすることが適当ではないか。
- 全日制・定時制・通信制の課程のいずれにおいても、学校生活や学習への適応を図るためにきめ細かな日本語指導を実施することが重要であることに変わりはなく、「特別の教育課程」編成・実施に係る基本的な制度設計について、違いを設ける必要はないのではないか。なお、それぞれの課程の特色を生かした教育を

行うことを考慮して「特別の教育課程」を編成することが望ましい。

(9) 指導に当たる教員等について

- 「特別の教育課程」を編成して行う日本語指導は、対象の生徒に対し別室等において日本語の授業を実施するものである。このため、指導を担当するのは高等学校の教師が適切であると考えられる。なお、教育職員免許法において、教諭・講師等を指す「教育職員」は、各相当の免許状を有する者でなければならないと規定されていることから、高等学校において「特別の教育課程」による日本語指導を担当する教師は、高等学校教諭免許状を有する必要がある。
- 日本語指導を担当する教師については、生徒一人一人の実態を把握した上で、指導計画の作成やきめ細かな日本語指導等を行うことが求められる。このため、日本語指導に関する知識や経験を有する教師を担当に充てることが望ましい。また、日本語教育に関する専門知識や児童生徒に対する日本語指導の経験を有する外部人材を活用することは有効であり、このような人材と日本語指導担当教師が連携して指導に当たるような体制を積極的に構築するべきである。

【参考：小・中学校における、日本語指導のための「特別の教育課程」編成】

施行通知において、「特別の教育課程」による日本語指導の指導者については、教員免許を有する教師（常勤・非常勤講師を含む）とし、必要に応じてその指導を補助する者（日本語指導補助者・母語支援員）を配置することとしている。

3. 高等学校における日本語指導の制度化に当たっての充実方策

(1) 学校の体制整備等について

- 日本語指導が必要な生徒が在籍する高等学校においては、日本語指導や外国人生徒支援の担当を校務分掌に位置付け、組織的な指導体制づくりに取り組むことが重要である。
- 管理職や日本語指導が必要な生徒の指導に携わる教師が中心となって、教育委員会や NPO・国際交流協会等とも連携し、学校全体で指導体制を構築することが望ましい。また、日本語指導が必要な生徒の指導に当たっては、教師だけでなく、教育委員会・NPO 等から派遣される人材やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等との連携にも留意すべきである。
- 日本語指導の実施に加えて、放課後等に日本語や教科等の学習ができるような場の確保、ロールモデルとしての大学生・社会人等との交流や多文化共生の考え方に基づく取組を進める等、日本語指導が必要な生徒を包括的に支援することが重要である。

(2) 教育委員会の役割について

- NPO や国際交流協会と連携し、日本語指導が必要な生徒が在籍する高等学校に

対し、コーディネーターとなり得る人材や日本語指導等の支援を行う人材の派遣など、学校の指導体制整備を推進する必要がある。

- 日本語指導が必要な生徒が中学校において受けた指導の内容について、高等学校への引き継ぎを促進するために、中学校の設置者である市区町村教育委員会と都道府県教育委員会が連携し、適切な引継ぎ体制を構築することが重要である。
- 高等学校において日本語指導に携わる教師の専門性の向上を図るため、現職教師を対象とした研修の実施や充実が必要である。また、都道府県教育委員会においては、教員採用の際に、日本語指導に関する知識を有する者を積極的に採用するようなことも期待される。

(3) 国の役割について

- 高等学校において「特別の教育課程」編成・実施を制度化した場合は、各高等学校が指導体制づくりや日本語指導の授業づくりに取り組むことになる。各学校の取組を促進するため、「高等学校における日本語指導体制整備事業」により、指導体制構築の手引と日本語指導等のカリキュラムづくりのガイドラインを作成し、教育委員会・学校に提供することが必要である。
- 高等学校における日本語指導等の指導体制整備や日本語指導が必要な高校生の包括的な支援に取り組む教育委員会を支援するため、「帰国・外国人児童生徒等に対するきめ細かな支援事業」の活用を促進するべきである。
- 教育委員会が実施する研修の充実を図るため、(独)教職員支援機構が実施する「外国人児童生徒等に対する日本語指導指導者養成研修」や文部科学省の「外国人児童生徒等教育アドバイザー」の活用を促進することも必要である。
- 高等学校教諭免許状を取得できる課程を置く大学に対し、文部科学省が開発した「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」や「外国人児童生徒等教育アドバイザー」の活用を促すことにより、日本語指導や外国人生徒の支援に関する知見を有した教師の育成が期待される。
- 高等学校教諭免許状を取得できる課程を置く大学に対し、文化庁委託「日本語教育人材養成研修カリキュラム開発事業」を活用するなどして日本語教師養成課程も併せて履修・修了できる課程編成を推奨することにより、日本語教育に関する専門性も身に付けた教員を養成する環境整備が期待される。
- 「外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）」（令和2年3月外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議）において提言された日本語教師の学校での活用について、文化庁における日本語教師の資格の在り方についての検討状況も踏まえながら、検討を進める必要がある。