

外国人児童生徒の教育課題に対する教員養成学部学生の認識

—1年次配当の「人権」の授業アンケートの分析から—

Perceptions of Undergraduate Students in Teacher Training on the Educational Issues for Foreign Children

—An Analysis of Questionnaire for the First-Year Course "Human Rights"—

坂本 一也¹

SAKAMOTO Kazuya¹

[キーワード Keyword] 外国人児童生徒, 教育を受ける権利, 就学義務, 義務教育, 国際人権文書, 日本語指導, 多文化理解・異文化間教育

[所属 Institution] ¹岐阜大学教育学部 (Faculty of Education, Gifu University)

[要旨 Abstract] 本稿は、2021年度に1年次配当の授業「人権」の中の1コマ（「外国につながる子ども」の人権）で行ったアンケートを分析し、外国人児童生徒の教育課題に対して教員養成学部の学生が持つ認識について検討したものである。本学部の学生たちの多くが教員として就職する東海地域（岐阜県・愛知県）でも、義務教育諸学校に在籍する外国人児童生徒は増えるとともに国籍なども多様化しており、これまでの日本語指導に加えて様々な教育課題が顕在化してきている。そのため、教員養成学部では、学生たちに外国人児童生徒を含む学級を指導・運営する教員に必要な資質を身に付けるための学びの構築が求められる。そこで、今後行うべき学びを検討する基礎資料として、学生たちが外国人児童生徒の教育課題に対して現段階でどういった認識を持っているのかをアンケートによって確認した。その結果、多くの学生が外国人児童生徒の学びを権利として保障することの重要性を理解し、日本語指導に加えて多文化理解・異文化間教育の必要性を認識していることが明らかになった。

1. はじめに

1.1. 外国人児童生徒を取り巻く現状

1990年6月の「出入国管理及び難民認定法」の改正以降、東日本大震災、新型コロナウイルス感染症に伴う出入国制限等により若干の減少はみられるものの、日本に3か月以上の滞在が認められている在留外国人は増加傾向にある。2021年12月末現在、194の国と地域の（特別永住者を含め）276万635人が在留しており¹、日本の総人口に占める割合は約2.3%となっている。こうした在留外国人の状況の変化を受けて、その親たちに同行して来日する学齢期（6-15歳）にある子どもたち（以下、外国人児童生徒）の数も増加しており、文部科学省が2021年度に実施した「外国人の子供の就学状況等調査」の結果によれば、（住民基本台帳上の人数として）133,310人、2019年度比で7.7%（9,480人）増となっている²。また、国籍だけでなく、言語、宗教、生活習慣といった文化的・社会的なバックグラウンドも多様化していることに加え、家庭環境・経済状況、来日前の就学・学習状況の相違などそれぞれの外国人児童生徒が抱える状況もさまざまである。

上記の文部科学省の調査結果によれば、外国人児童生徒の中にはインターナショナルスクールや外国人学校で就学するものも一定数（7,922人）いるが、大多数（112,148人）は義務教育諸学校（国公私立小・中・義務教育学校・中等教育学校（前期課程）、特別支援学校（小・中学部）を指す）、特に、公立の小・中学校に在籍している。そのため、外国人児童生徒が在籍する公立の小・中学校では、在留外国人が増加し始めた1990年代以降、学校生活・文化への適応指導に加えて、児童生徒の日本語能力の把握、必要な日本語指導の制度構築が喫緊の課題となってきた。一方で、外国人児童生徒についてはその保護者に就学義務が課されていないことから、各市町村教育委員会で就学状況が把握・確認できず、そのためいずれの学校にも在籍していない不就学の状態となっている子どもたちが多数存在していることも長らく問題とされてきた³。例えば、2019年度に文部科学省が外国人児童生徒の就学実態について全国的な初めての調査（前述の「外国人の子供の就学状況等調査」）を実施したところ（なお、2005年度から一部の外国人が集住する自治体に対して実態調査がなされたことはあった）、参考値ながらも最大で22,488人がこうした不就学状態にありうることが明らかとなった⁴。

では、こうした外国人児童生徒に関する諸課題について文部科学省はどういった施策を講じてきたのであろう

か、簡単にみておくことにする⁵。まず、日本語指導等について、文部科学省（当時、文部省）は1991年度から「日本語指導が必要な児童生徒の受入れ状況等に関する調査」を実施し、その結果を受けて、日本語指導のための体制整備、教材開発といった教育の改善充実策をとった。例えば、1992年から外国人児童生徒に対して日本語指導等を行う教員の加配配置がなされ、翌年には日本語指導教員養成のための研修が開始された。また、日本語の初期指導教材（『にほんごをまなぼう』）の作成、日本語の初期指導から教科指導につながるJSL（Japanese as a Second Language（第二言語としての日本語））カリキュラムの開発などが行われてきた。さらに、2013年度からは「帰国・外国人児童生徒等に対するきめ細かな支援事業」が開始され、日本語指導補助者・母（継承）語支援員の派遣といった日本語指導の充実、ICTを活用した教育・支援の推進、公立学校への受入れから卒業後の進路までの一貫した指導・支援体制の構築が図られた。翌2014年度には、学校教育としての日本語指導を正規の教育課程に位置づける学校教育法施行規則の改正が行われ⁶、日本語指導が必要な児童生徒を対象として児童生徒一人一人に応じた個別の指導等を行う「特別の教育課程」が実施された。このほか、2019年6月に「日本語教育の推進に関する法律（令和元年法律第48号）」（以下、日本語教育推進法）が公布・施行され、同法第12条で外国人等である幼児、児童、生徒等に対する日本語および教科の指導等を含めた日本語教育の充実を図ることが定められ、教員等の配置に係る制度の整備など必要な施策が講じられている。

次に、不就学の問題について、文部科学省の取組みはやや遅く、2005年度に日本の教育制度や就学手続等をまとめた7カ国語の『就学ガイドブック』を作成するとともに、2006年6月に各都道府県等の教育委員会宛ての文部科学省初等中等教育局長通知「外国人児童生徒教育の充実について」（2006年6月22日18文科初368号）を發出し、就学案内等の送付の徹底、保護者に適切な情報提供の要請を求めるなど、外国人児童生徒の就学の機会を確保するよう施策を講じてきた。その後、リーマンショックによる経済状況の悪化を受けて不就学状態になった外国人児童生徒が急増したことから、2009年度より6年間にわたって、適応指導や就学ガイダンスを充実するなど、公立の義務教育諸学校への円滑な受入れのための様々な施策を推進する「定住外国人の子供の就学支援事業」（虹の架け橋教室）が実施された。この事業は、2015年度から「外国人の子供の就学促進事業」となり、現在まで継続されている。また、日本語教育推進法第10条に基づいて2020年6月に閣議決定された「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」（以下、基本的方針）により、（全国的な調査の契機となった）就学状況の把握・管理、就学促進の勧奨や保護者への情報提供、外国人児童生徒の公立学校における受入れ・支援体制の充実化が図られることになった。こうした文部科学省を中心とする様々な取組みによって、子どもたちから学びを奪う不就学の状態は徐々に解消されつつある。

1.2. 本稿の目的

学びの機会を奪うことになる不就学は重大な問題ではあるが、公立の小・中学校に在籍する多くの外国人児童生徒にとっては、日本語を習得し、学校生活・文化に適応するために様々な困難が伴うことが想起される。学校は子どもたちが一日の大半を過ごすところであり、学びの場としてだけでなく、安心して生活することができる居場所であることが期待されるのであり、外国人児童生徒にとってもそうした場となる学校づくりが求められることになる。外国人児童生徒を指導する教員はそうした学校づくりの一翼を担う立場にあり、そのためには、不就学を含めた外国人児童生徒に対する教育課題について理解し、子どもたちが抱える困難に気づく力・資質が必要となってくる。また、日本語指導だけでなく、各教科での学びの中で日本語での意思疎通が難しい子どもたちにどのように指導を行うのか、保護者を含めて文化的・社会的バックグラウンドの異なる人たちを相手にどのように対応するのかを考える力・資質も求められることになる⁷。将来、外国人児童生徒を指導することになる教員を養成する学部として、学生がこうした力・資質を涵養できる授業づくりが要請されよう。

そこで、今後展開される他の授業と連携して学生のこうした力・資質を育成するための基礎として、2021年度に開講された1年次配当の授業「人権」の中の1コマを「『外国につながる子ども』の人権」⁸として外国人児童生徒の教育課題について取り上げることにした。その際、学生たちが外国人児童生徒の教育課題に対して現段階でどういった認識を持っているのか、授業を受けた後に認識に変化があったのか、また、外国人児童生徒の教育として必要な教育についてどういったもの考えるか、についてアンケートを実施し、学生が気づき、考えた内容について確認することにした。

以下、2において、授業でとりあげた外国人児童生徒の教育を受ける権利と教育課題について、授業内容を若干修正しつつ（授業時とは異なり、本稿では2022年8月までに取得できた資料を用いて）概観する。続く3において、学生アンケートの結果とその簡単な分析を行う。

2. 外国人児童生徒の教育を受ける権利と教育課題—授業内容の概観

授業は、まず、在留外国人および外国人児童生徒の状況等について統計資料などを用いて確認する、次に、国内法令・国際人権文書等を用いて外国人児童生徒の教育を受ける権利について理解する、最後に、外国人児童生徒の教育課題である不就学、言語習得、アイデンティティの確立について考える、という3つのステップで学ぶように構成した。以下では、この流れに沿って、外国人児童生徒の教育を受ける権利と教育課題を概観する。

2.1. 在留外国人および外国人児童生徒の状況について

まず、全国および愛知県、岐阜県の在留外国人の人数等についてみることにする。前述のように、出入国管理庁の統計によれば、2021年12月末の時点で、全国の在留外国人は276万635人であり、愛知県は265,199人（県人口比3.5%）、岐阜県は56,697人（同比2.9%）となっている。それぞれ全国で2番目と13番目に外国人住民が多い自治体であり、人口比もともに全国平均（2.3%）より高い。また、国籍・地域別の人数については、中国（716,606人）が最も多く、次いで、ベトナム（432,934人）、韓国（409,855人）、フィリピン（276,615人）、ブラジル（204,879人）が上位5か国であり、在留外国人全体の約74%を占めている。在留資格別の人数については、永住者（831,157人）が全体の30%強と最も多く、特別永住者（296,416人）、技能実習（276,123人）、技術・人文知識・国際業務（274,740人）、留学（207,830人）と続く。なお、永住者は増加傾向にあるが、技能実習、留学については新型コロナウイルス感染症に伴う出入国制限等が行われて以降、大幅に減少している。上位5か国のうち、中国とベトナムはこの影響を受けて、在留者が減少傾向にある。

岐阜県についてももう少し詳しくみると、外国人県民は上位5市（岐阜市（8,978人）、可児市（8,125人）、大垣市（5,615人）、美濃加茂市（5,494人）、各務原市（3,275人））に約57%が居住しており、特に、美濃加茂市（市人口比9.7%）、可児市（同比8.9%）は全国でも有数の集住地域となっている。国籍・地域別の人数については、ブラジル（13,564人）、フィリピン（11,732人）、ベトナム（9,981人）、中国（9,327人）となっており、全国とはやや異なる構成となっている。在留資格別の人数については、永住者（19,708人）、技能実習（9,762人）、定住者（8,489人）の順に多く、とりわけ、永住者・定住者・日本人の配偶者等（2,684人）、永住者の配偶者等（1,413人）といったいわゆる「身分又は地位に基づく在留資格」で滞在するものが約57%（ブラジル国籍については約99.8%、フィリピン国籍については約91.6%）であり、ここにも地域の特徴が表れている。なお、こうした在留資格を持つものは長期間滞在しているものが多く、子どもたちとともに生活している傾向が高いと考えられる。

次に、外国人児童生徒や日本語指導が必要な児童生徒の実態についてみることにする。文部科学省が2021年度に実施した二つの調査（「外国人の子供の就学状況等調査」および「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」¹⁰）の結果によれば、2021年5月1日の時点で外国人児童生徒は133,310人おり、そのうち、日本語指導が必要な児童生徒¹¹は43,270人（日本国籍を持つ児童生徒で日本語指導が必要なものは10,135人おり、全体では53,405人）となっている。前述したように、外国人児童生徒の数は2019年度の調査から7.7%増であったのに対し、日本語指導が必要な外国人児童生徒は2018年度の前回調査より17.0%（6,283人）増加している（日本国籍を持つ児童生徒は2.8%（277人）増、全体では14.0%増であった）。日本語指導の法的な根拠づけが行われ、公立の小・中学校への受入れ・支援体制の充実化がなされたことにより、従前よりも外国人児童生徒が就学しやすくなったとも考えられるが、日本語能力が十分に備わっておらず、学習活動に困難を伴う児童生徒の割合がより高くなってきていることが分かる。もう少し長いスパンでみると、2008年度から2021年度までの14年間で日本語指導が必要な外国人は1.7倍（日本国籍を持つ児童生徒については、2.2倍）になっている。

加えて、日本語指導が必要な児童生徒は散在化、多言語化の傾向がみられる。全国の公立小・中学校の30%程度に日本語指導が必要な児童生徒が在籍していると考えられるが、1校あたりの在籍数を見ると、外国人児童生徒では「1人」が36.8%と最多で、「5人未満」で72.4%を占めている（日本国籍を持つ児童生徒の場合も同様に、「1人」が52.7%、「5人未満」で86.0%となる）。これに対し、ある程度の集住化がみられる「30人以

上」は3.1%に過ぎない（日本国籍を持つ児童生徒の場合は7校しかない）。また、外国人児童生徒の母（継承）語としては、ポルトガル語が最も多く、次いで、中国語、フィリピン語、スペイン語、ベトナム語であり、その他の言語も15%程度いる（日本国籍を持つ児童生徒については、フィリピン語、中国語、英語である）。

岐阜県についてみると、公立の小・中学校等に在籍する外国人児童生徒は3246人であり、そのうち日本語指導が必要な外国人児童生徒は1,552人（日本国籍を持つ児童生徒は194人）である。日本語指導が必要な外国人児童生徒の割合は、全国平均が32.3%であるのに対し、岐阜県では約半数47.8%になっている。また、外国人児童生徒の母（継承）語としては、フィリピン語が最も多く、次いで、ポルトガル語、中国語の順であり、上位2つの言語で80%以上を占めており、この点も地域的特性が表れているといえよう。

2.2. 外国人児童生徒の教育を受ける権利について

基本的人権の1つとされる「教育を受ける権利」¹²については、日本国憲法第26条1項が「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」とし、同条2項前段が「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ」と規定する。この規定に基づき、子どもの教育を受ける権利を保障するために、まず、教育基本法第5条1項が「国民は、その保護する子に、別に法律で定めるところにより、普通教育を受けさせる義務を負う」と規定し、これを受けて、学校教育法第16条が「保護者」は「子に九年の普通教育を受けさせる義務を負う」とし、同法第17条で義務教育諸学校への保護者の就学義務を定め、同法144条1項で保護者がその義務を履行しない場合の罰則（十万円以下の罰金）を規定する。

これに対し、日本が批准する国際条約、それに関連する国際文書¹³では、いかなる差別もなく、教育についての「すべての子ども（者）」の権利が規定されている。例えば、日本が1979年に批准した社会権規約第13条は、同条約第2条2項に規定される差別禁止義務を前提に、1項で「締約国は、教育についてのすべての者の権利を認める」とした上で、2項(a)で「初等教育は、義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする」と規定する。なお、3項で子どものために保護者による学校選択の自由が尊重される旨を規定している。また、1994年に批准した子どもの権利条約第28条は、同条約第2条1項の差別禁止義務や第3条1項の「子どもの最善の利益」を考慮する義務を前提として、1項で「締約国は、教育についての子どもの権利を認める」とした上で、同項(a)において社会権規約と同趣旨の規定をおく。加えて、同条約第30条では民族的、宗教的、言語的マイノリティの子どもが自己の文化を享有し、宗教を信仰し、言語を使用する権利を否定されない旨を規定する。

ところで、日本国憲法に規定される基本的人権の保障は、最高裁判所¹⁴が示したように、その権利の性質上日本国民のみを対象と解されるものを除き、日本に在留する外国人にも等しく及ぶとする見解（権利性質説）が通説となっている。では、子どもの教育を受ける権利とはどのような性質の権利といえるだろうか。この権利について言及した判例として、いわゆる旭川学力テスト事件最高裁判決¹⁵がある。この判決によれば、「子どもの教育は、子どもが将来一人前の大人となり、共同社会の一員としてその中で生活し、自己の人格を完成、実現していく基礎となる能力を身につけるために必要不可欠な営みであり、それはまた、共同社会の存続と発展のためにも欠くことのできないものであり」、「一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること、特に、みずから学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有する」とした。つまり、この権利を子ども自身が持つ学習権として位置づけたのである。また、義務教育の目的を定める教育基本法第5条2項も「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培うことを目的として行われるものとしている。これらの内容からすれば、適切な条件を具備した教育施設などにおいて教育を受ける機会を得ることは子どもにとって重要な権利であり、こうした学習権の保障は日本国民のみを対象とするものとはいえず、その国籍や在留資格の違いによって区別されるべきものではないといえよう。したがって、文言上、日本国憲法および教育基本法では「国民」の教育を受ける権利が規定されているが、日本が批准した国際条約と同様に「すべての子ども（者）」の教育を受ける権利が保障されると解するべきである。

ただし、子どもに対する（初等）教育を受けさせる義務については、明確でない部分がある。日本国憲法および教育基本法では「国民」の「普通教育を受けさせる義務」について規定しており、その上で、学校教育法にお

いて子の「保護者」に就学義務を課している。これらの規定から、文部科学省は、教育基本法第5条2項に義務教育が「国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われる」（強調筆者）と規定されていることに留意して、保護者に就学義務が課されるのは、子が日本国民の場合であるとする。そのため、子が外国人である保護者については、日本国民であっても就学義務は課されないとする¹⁶。これに対し、国際条約では締約国に対して「初等教育は義務的なもの」とすることを認めるよう規定する。国際条約上の義務の名宛人は締約国であることから、締約国には「すべての子ども（者）」が初等教育を義務として受けられるように制度構築することが求められる。日本国憲法第98条2項が国際法規（国際条約）の誠実な遵守義務を定めていることからすれば、子が「国民」である「保護者」に対してのみ就学義務を課すことで国際条約上の締約国の義務を充足しているといえるかが問題となろう。

ここで、想起されるのが、2017年に施行された「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」（義務教育機会確保法）である。同法第3条では、「教育機会の確保等に関する施策は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならない」とし、4号で「義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分に受けていない者の意思を十分に尊重しつつ、その年齢又は国籍その他の置かれている事情にかかわらず、その能力に応じた教育を受ける機会が確保されるようにするとともに、その者が、その教育を通じて、社会において自立的に生きる基礎を培い、豊かな人生を送ることができるよう、その教育水準の維持向上を図られるようにすること」（強調筆者）と規定する。文部科学省が外国人児童生徒の保護者に就学義務を課さないとしたのは、公立の義務教育諸学校を念頭において、義務教育が国家の形成者として必要な資質を養うものであるという点に留意するからである。国際条約に規定される初等教育は、文部科学省がいうところの義務教育のみではなく、この法律に規定される「義務教育の段階における普通教育に相当する教育」をも含むものであろう。そうであれば、こうした初等教育を受けさせる義務（就学義務）をすべての子の保護者に課すことに何ら問題はなく、また、国際条約上の締約国の義務も充足しうるのではないか。

しかし、文部科学省は「外国人の子どもには、我が国の義務教育への就学義務はないが、公立の義務教育諸学校へ就学を希望する場合には、国際人権規約等も踏まえ、日本人児童生徒と同様に無償で受入れ」、「教科書の無償配付及び就学援助を含め、日本人と同一の教育を受ける機会を保障」するとしている¹⁷。実務的には、日本が批准した国際条約を踏まえて、「外国人が小・中学校に就学を希望する場合には、市町村教育委員会は、必ずこれを許可し、公立の小・中学校に受け入れることが国際人権規約上義務付けられている」¹⁸と考えているようである。前述したように、こうした考えに基づいて、文部科学省は就学を支援する様々な取組みを行ってきており、その結果、外国人児童生徒の大多数が義務教育諸学校に在籍するようになってきている。しかし、日本国籍を持つ児童生徒とは異なり、外国人児童生徒についてはその保護者に就学義務が課されていないことから、まず該当する市町村教育委員会に対して、就学を「希望」した上で、そこから「許可」を得なければ就学することができない。このように外国人児童生徒に教育を受ける権利が認められるとしても、それを義務づける法的根拠や制度が脆弱であること、または、不存在のため、これが次に述べる不就学の問題を引き起こすのである。

2.3. 外国人児童生徒の教育課題について

(1) 不就学問題¹⁹

外国人児童生徒に特有の教育問題として、不登校ではなく、不就学となることが挙げられる。前述したように、2019年度に文部科学省が全国的な調査を実施するまで、その全容の把握はできなかったが、極めて多くの子どもたちが不就学状態にあることが明らかになった。不就学とは「義務教育の年齢に達しながら、学びの機会そのものを欠いている状態」²⁰を指し、その原因としては、①本人の学習意欲欠如によるもの、②（親が移動を繰り返す、帰国か定住かの方針がはっきりしないなど）両親や家族に起因するもの、③いじめなどの人間関係が原因で不登校になった結果、④日本語指導や受け入れ態勢の不備で授業についていけず、学校が面白くなって行かなくなる場合、⑤制度的・構造的に作り出された不就学の場合、があるとされる²¹。これら原因のいずれも解決するのが困難なものであるが、①から④については、日本国籍を持つ児童生徒が不登校になる原因と重なる部分もあり、⑤が不就学の根本的な原因であるといえる（ただし、④の日本語指導や受け入れ態勢の不備という点は外国人児童生徒に特徴的なものであるが、これらも制度的な不就学の問題と捉えることができる）。つまり、外国人児童生徒に

教育を義務づける法的根拠や制度が脆弱であること、または、不存在が不就学の根本的な原因なのである。

例えば、学校教育法施行令に基づき、すべての日本国籍を持つ児童生徒に対して、就学通知（外国人児童生徒の場合には就学案内）送付の基礎となる学齢簿の編製（同第1条）、就学通知の送付（同第5条）が市町村教育委員会に義務づけられている。これに対し、2021年度の文部科学省による「外国人の子供の就学状況等調査」結果によれば、すべての外国人児童生徒について学齢簿を作成している地方公共団体は85.1%（前回調査の結果は47.6%であった）であり、また、外国人児童生徒のいる家庭に就学案内を送付している地方公共団体は、小学校入学段階では75.8%、中学校入学段階では58.9%であった（前回調査のそれぞれの結果は62.9%、48.0%であった）²²。確かに、文部科学省による外国人児童生徒の義務教育諸学校への受入れ・支援体制の充実化がなされた影響から、この数年で大きく改善されてきている。しかし、学齢簿の編製ができない理由として市町村教育委員会が挙げたものの中には、「転入を確認次第、就学案内を郵送で送付しているが返答がない場合、就学の希望無しと判断するため」、「就学の義務がないため、就学状況の管理には至っていない」、「就学義務がなく、全ての外国人の子供について行う必要性がないため。把握のための事務作業が膨大になるため」といったものがあるように²³、外国人児童生徒についてはその保護者に就学義務がないため、就学は「希望」があることを前提として、それに対して市町村教育委員会の「許可」があつて初めて認められるという制度的、構造的な課題が不就学を作り出していることが分かる。

こうした制度的、構造的な課題による不就学が問題となった事件として、いわゆる「在日コリアン4世不就学損害賠償事件」²⁴がある。この事件は、京都市立K中学校に在籍していた在日コリアン4世のAとその母が、2001年（中学2年生のとき）と2002年（中学3年のとき）の2回にわたって、当時の校長との話し合いの後、「退学届」を提出することになり、結果、不就学状態になったことは、外国籍者（A）の義務教育を受ける権利および義務教育を受けさせる保護者（母）の義務の履行の侵害であるとして、京都市に損害賠償を求めたものである。判決では、「憲法上はもちろんのこと、教育基本法及び学校教育法上の就学義務規定の適用もなく、公立中学校においても自主退学することができる」が、「憲法26条の規定する教育を受ける権利が外国人に及ぶかどうかという問題は措くとしても、原告Aは、引き続きK中学校に在籍し続け、あるいは、転学に当たっては指導要録等の引継ぎを受けるなどして、卒業の際には卒業認定を受けるべき法的利益を有していたと認めるのが相当である」として、請求の一部（慰謝料）が認められた。この判決で示されたように、外国人児童生徒も入学した学校で学ぶ法的利益が認められるものの、学校教育法施行規則第26条により日本国籍を持つ児童生徒について認められない退学が、外国人児童生徒であれば「退学届」の提出で認められる（結果、不就学（状態）になる）のである。もちろん、この事件のような状況は一般的ではないが、外国人児童生徒に教育を義務づける法的根拠や制度がなければ、不就学問題はなくなるであろう。

(2) 言語習得の問題

外国人児童生徒が、日本で生活し、特に、公立の義務教育諸学校に在籍して、そこで学ぶために、第一言語である母（継承）語とは異なる第二言語である日本語の習得が不可欠になってくる。そのため、文部科学省も日本語指導が必要な外国人児童生徒に対して、これまで様々な施策を講じてきたことは前述したとおりである。文部科学省の調査結果によれば²⁵、こうした児童生徒のうち何らかの特別な配慮に基づく指導（教科の補習等も含む）を受けているものは、90.9%（2018年度より11.4%増）となっている。また、小・中学校において一人一人に応じた指導計画の作成・評価を行う「特別の教育課程」に基づいて日本語指導を受けているものは、73.5%（12.7%増）となっており、こうした児童生徒が急増していること鑑みれば、この数年間でかなり充実してきたことが分かる。

ところで、外国人児童生徒に日本語指導を行う上でどのような課題があるだろうか。カナダの言語学者ジム・カミングズ（Jim Cummins）の提唱した仮説²⁶を参照して考えることにする。まず、言語能力には、（日常生活において意思疎通に関わる）生活言語能力（Basic Interpersonal Communicative Skills：BICS）と（学習に必要な言語、さらには専門語に関わる）学習言語能力（Cognitive Academic Language Proficiency：CALP）の2種類のものがある。日常生活において表面的には流暢に第二言語を使用している子どもたちが、学習の場で困難を抱える場合があるが、これは高い生活言語能力を持っていたとしても必ずしも高い学習言語能力を持つわけではない

ことを示している。このように学校現場においては、日本語指導の内容も含めて、これらの言語能力の相違に配慮した教育がなされる必要がある。

しかし、日本語指導を行うだけでは外国人児童生徒の言語習得に十分な対応とはいえない可能性がある。カミンズが提唱した第一言語と第二言語の二言語共有基底能力モデルによれば、第一言語で学習した内容や習得した能力は、第二言語に転移され、その運用能力に影響を及ぼすことになる。このモデルは、第一言語と第二言語の表層面に現れる運用能力は、それぞれ異なる能力（海面に浮かぶ氷山）に見えるが、二言語に共通する基本的な能力（共有面）に支えられているという仮説に基づくものである。つまり、言語（特に、学習言語）の習得にはその思考のもとになる部分（知識や能力の獲得）が必要なのである（図1）。また、二言語で十分に学ぶことができるバイリンガルになるためには、達成しなければならない（年齢相応の）学習言語能力の敷居レベルがあり、そのレベルに達していなければ認知的発達に差異が生じる（敷居理論）。この仮説によれば、第一言語、第二言語ともに敷居レベルを超えて十分な運用能力があれば、バイリンガルとしてモノリンガルよりも認知的に優位になる。他方、第一言語に十分な運用能力があり、第二言語のそれが低くても、認知上の問題は生じないが、第二言語での学びは困難になる。さらに、第一言語、第二言語ともに十分な運用能力がなければ、いわゆる「ダブルリミテッド」・「セミリンガル」（二言語のいずれの能力も十分に発達していない状態）になり、認知的に大きな問題を抱えることになる。「ダブルリミテッド」・「セミリンガル」になる子どもたちをなくすためには、母（継承）語で年齢相応の学習言語能力を習得するように支援することも重要になってくるが、現在のところ、こうした方向での取組みは十分であるとは言えないように思われる。もちろん、母（継承）語教育は、学校だけで行えるものではなく、地域や行政との協力関係を作ることが必要であろう。

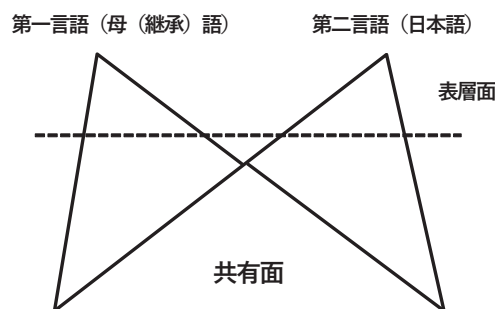


図1：二言語共有基底能力モデル（冰山説）

(3) アイデンティティの形成

外国人児童生徒の多くが、日本の社会で生活し、学校に通うことで、自己を形成してきた母（継承）語や母文化を否定し、自己の属する集団（例えば、親や家庭）を排除する傾向がみられ、さらには、日本の社会や学校での居場所を作ることができず、アイデンティティを保持・形成できなくなる場合があるとされる。アイデンティティは自らが属する集団・社会・文化の諸規範や価値体系を獲得する社会的なかかわりの中で形成されるものであり、単に自己の存在を証明するだけではなく、周囲の一定の社会集団における自己の位置を確認すること、すなわち、「アイデンティティ＝自己肯定＋他者からの承認」で形作られるものである。しかし、外国人児童生徒はこれまで身に付けてきた諸規範や価値観に基づく振る舞いや行動様式とそれを否定する日本的な価値観との狭間で常に葛藤しており、家庭内の「母国」と学校や社会の中の「日本」という二つの言語、文化、生活様式、価値観の中で分裂した状態に置かれている²⁷。また、公立の小・中学校で学ぶ教科の学習内容には日本的な価値観や考え方が反映されており、外国人児童生徒は理解できず、ついていけないことがある。さらに、教師が異なる言語や文化に配慮することなく、「日本人のための教育」であることを前提とした、従来どおりの教育を行うことにより、異なる言語・文化をもつ子どもたちを社会的劣位に位置づけることにもなりうる²⁸。その結果、外国人児童生徒は自己のアイデンティティを形成してきた母（継承）語や母文化を軽視・否定し、同時に、他者（日本人や日本社会）からも十分な承認が得られないというアイデンティティの混乱や崩壊を生じることになるのである。

では、こうした外国人児童生徒が抱えるアイデンティティの保持・形成の課題に対して、どういった取組みが必要であろうか。カナダの心理学者であるジョン・W・ベリー（John W. Berry）が提唱した異文化受容態度に関するモデル（図2）²⁹を参照して考えることにする。このモデルは移民（エスニック集団）とそれを受入れる社会・国家の支配的集団の間で生じる異文化間の摩擦に対して、双方の異文化受容態度（適応戦略

と対応戦略) から集団間の関係を捉えるものである。その際、他集団との関係を重視する (+) か、重視しないか (-)、また、移民の文化の維持を重視する (+) か、重視しないか (-) で4つの類型に分けられる。このうち、統合(integration)は移民が母文化を維持すると同時に他集団との結びつきが強い場合であり、社会は多文化主義の状態になる。同化(assimilation)は移民が母文化を捨てて受入れ社会の言語や文化を獲得し、他集団との結びつきが強い場合であり、このとき、社会は文化的るつぼの状態になる。分離(separation)は移民が母文化を維持して自らのエスニック集団に帰属意識を持ち、他集団との関係構築を避ける場合であり、このとき、社会は分断され移民は隔離された状態になる。周縁化(marginalization)は移民が母文化を失って自らのエスニック集団に帰属できず、また、他集団との関係も構築できない場合であり、このとき、移民は排斥されることになる。

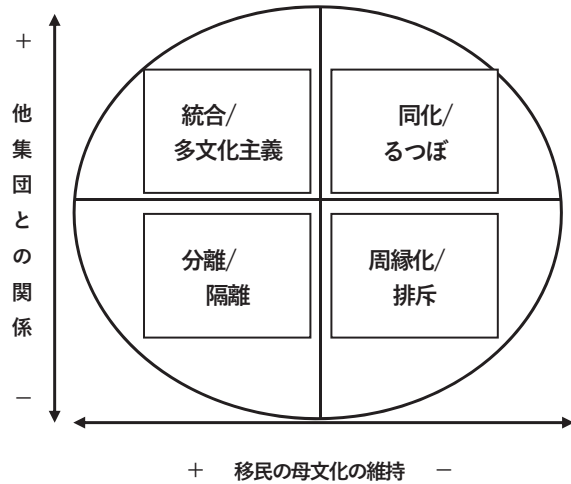


図2：移民の適応戦略と受入れ社会の対応戦略

これを外国人児童生徒について当てはめると、統合は外国人児童生徒が母(継承)語や母文化を尊重しつつ、日本人とも良好な関係を築く場合、同化は外国人児童生徒が母(継承)語や母文化を捨て、日本語や日本文化を身に付け、日本の社会の一員となる場合、分離は外国人児童生徒が母(継承)語や母文化を維持し、日本で異なる集団を形成し、日本人との交流を避ける場合、周縁化は外国人児童生徒が母(継承)語や母文化を捨てるが、日本語や日本文化も身に付けられず、日本人との交流もない場合、となる。このうち最も深刻な状況は周縁化であり、日本に長期間に居住しながら、母文化と日本文化のいずれの価値観も肯定的に捉えることができず、どちらのアイデンティティも保持・形成できていない場合である。そのため、地域社会や学校の中で、日本人と同じような価値を持ち行動することを当然視され、異なる文化的バックグラウンドを持つことを理由として周縁化されることのないようにすることが重要になってくる。反対に、異文化受容態度の同化、分離、周縁化ではなく、外国人児童生徒が自己のアイデンティティを保持しつつ、日本の中で居場所・良好な関係を築いていく統合を求めていくことが望ましいであろう³⁰。こうした状況を作り出すためには、学びの場である学校においてアイデンティティの形成に不可欠な母(継承)語・母文化への配慮を行い、文化的な多様性をどう確保するかが重要であり、日本語や日本文化だけでなく、多文化理解・異文化間教育の充実がより一層求められることになる。そうすることが、外国人児童生徒の学習(権)の保障にも資することになるといえる。

3. 授業アンケートの分析

このような授業内容をもとに、受講生に対して3問からなる授業アンケートを実施した。まず、授業を受ける前に、外国人児童生徒の教育を受ける権利についてどういった認識を持っているのか(Q.0)を確認し、次に、授業を受けた後に2つの質問、1つは授業を受けたことによる認識の変化について(Q.1)、もう1つは外国人児童生徒に対して必要な教育とはどのようなものかを考えるかについて(Q.2)質問した。アンケートにすべて回答してくれたのは、全受講生の約90%に相当する208名であった。それぞれの質問内容とその結果を以下に示し、その内容に関して簡単な分析を行うことにする。

Q.0) 外国につながる子どもの教育を受ける権利を認めることについてどのように考えますか。

権利を認める	権利を認めない	その他
200名 (96.2%)	7名 (3.4%)	1名 (0.5%)

↓

教育上の課題に言及したもの：58名

↓

教育上の配慮の必要性 (特に言語上の配慮)	教員による支援の困難 (特に文化的相違による困難)	日本人向けの教育内容や実施方法に対する懸念
33名 (言語：15名)	21名 (文化的相違：10名)	4名

Q.1) 外国につながる子ども（外国人児童生徒）の教育を受ける権利について、授業を受けてこれまでの考えと変わりましたか。変わらなかった場合、なぜ変わらなかったのでしょうか。変わった場合にはどのように変わりましたか。

変わらなかった	変わった	変わった点として学生が挙げた上位5つの理由
147名 (70.7%)	61名 (29.3%)	

権利は認めても、就学義務化は不要である	20名
教育内容や教育方法を改善する必要がある	12名
社会権という性格から政府の対応が適切である	6名
法を改正して権利を規定すべきである	5名
就学義務も規定すべき	3名

Q.2) 「外国につながる子ども」の教育に対して必要な教育とはどのようなものと考えますか。

必要な教育 (10名以上)	回答数	そのうちの特徴的な意見
日本語指導・生活に必要な言語 (生活言語) の教育	53名	通級指導・取出し授業・国際教室 (9名)、日本語支援員の雇用 (8名)、未就学児の日本語教育に言及するもの (4名)
授業内容・方法 (写真・イラストなどを用いた補助資料など) の工夫	40名	ICT機器の利活用 (同時翻訳・ビデオコンテンツなど) (18名)
言語・文化に関する教育	39名	母 (継承) 語・母文化に言及するもの (27名)
多文化理解・異文化間教育	29名	教員の多文化理解・異文化間能力 (言語的気づき) の涵養 (8名)
教育行政上の支援等	13名	外国人学校等への財政支援 (8名)
進路指導・就職につながる教育	12名	進路等を含めた教育に関する保護者との意見交換 (6名)

3.1. 授業前アンケートについて

事前に示していた授業テーマとの関係で、説明なしに「外国につながる子ども」という包括的な用語を質問内容に使用したため、この用語の定義について疑問を唱える回答が1名 (その他と分類) あった。他の学生は教育を受ける権利との関係で外国人児童生徒が対象となる問題であると解して、アンケートに回答してくれていた。

207名の回答のうち、外国人児童生徒に教育を受ける権利を認め、日本の公立の小・中学校で学ぶことを肯定的に捉えたものは200名いた（ただし、認めるか否かを明確に回答していないものも複数あり、これらについては授業後に行ったアンケートの回答から当初どのように考えていたかを判断した）。そのうち、日本で学ぶ場合に生じる教育上の課題に言及したものが58名いた。最も多かったのは外国人児童生徒への教育上の配慮の必要性（33名）（そのうち、15名は言語上の配慮）に言及するものであった。このほか、教員の立場から考えられる教育上の支援の困難さや負担の増加（21名）（そのうち、10名は文化的相違から生じるさまざまな困難）を挙げるもの、日本人向けに作成された現在の教育内容自体は外国人児童生徒にとって適切か、教育の実施方法に対する懸念（一部の児童生徒が特別支援学級で学ばされている状況など）を指摘するもの（4名）もあった。なお、権利を認めるとしつつも、正規滞在者や（義務教育が税によって賄われているということから）納税をしている場合、日本にとって有用な人材育成につながる場合などといった条件を付した回答が散見された。

他方、権利を認めないとする回答としては、文化的相違があり、権利を認めることは子どもにとって負担であるとするもの（3名）、非正規滞在者や納税しない者（非課税世帯のことを指しているのかは判断できなかった）がいるため無償の義務教育は認めるべきではないとするもの（2名）、教員や日本人児童生徒への負担になるとするもの、国民感情として認められないとするもの（各1名）があった。

このように、授業を行う前から大多数の学生が外国人児童生徒に教育を受ける権利を認め、日本の学校で学ぶことを肯定的に捉えていた。質問の文脈は異なるが、例えば、NHKが2020年3月に実施した「外国人との共生社会に関する世論調査」³¹において、「日本で働く外国人の子どもの中には、日本語の授業についていけない子どもがいます。あなたは、国や自治体の財政負担が増えたとしても、外国人の子どもが、日本語を学ぶ機会を増やすべきだと思いますか。それとも、そうは思いませんか。」という問いに対して、肯定的な回答（「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」）が79%、否定的な回答（「そうは思わない」と「どちらかといえばそうは思わない」）が16%であった。こうした調査から肯定的な回答の割合はもう少し低いかと予想していたが、教員養成学部の学生という属性によるものか、単に年齢層によるものか（NHKの調査は電話法によるものであり、60代以上が50%以上となっている）は判断できないが、95%以上と非常に高い結果であった。また、肯定的に回答したものの一定数は外国人児童生徒が抱える教育上の課題や異文化受容の困難さ、そうした子どもたちと向き合う教員の役割の重要性に気づいていたことが分かる。

3.2. 授業後のアンケートについて

授業後に外国につながる子どもの教育を受ける権利に対する認識の変化を尋ねた（Q.1）ところ、70%以上のものは変わらなかったと回答した。その大多数（不就学になりうることを初めて知ったとするものも多くいた）が、外国人児童生徒も日本で暮らしていくためには日本語および生活に必要な知識や教養を得なければならず、そのためには教育を受ける権利が認められるべきとの考えに変化はなかったとするものであった。これに加えて、権利を認めた上で、公立の小・中学校への通学だけでなく、外国人学校に通学する児童生徒への支援の充実が必要であるとするものもあった。他方で、権利を認め、教育を行うことで、日本が抱える少子高齢化による労働人口の減少問題への対応になる、外国人による将来の犯罪を防止し、日本の治安維持をもたらす、同一の学校で学ぶ日本の子どもたちのグローバル化につながるなどといった日本（社会）、日本人へのメリットを考慮した回答が一定数みられた。また、義務教育が無償であることから、納税しているか否かに強く拘泥する回答もあった。

これに対し、認識が変わったとする学生は61名いた（なお、自由記述であったため、学生の回答のニュアンスを十分に汲み取れていないところもある）。どのように変わったかについて、最も多かった回答は権利を認めることと就学義務を課すことは異なるものであり、必ずしも公立の小・中学校に通学するよう強制すべきではない（他の選択肢も制度上認めるべきではないか）（20名）と考えたというものであった。次に多かったのは、外国人児童生徒が学ぶために現在の教育内容（母（継承）語・母文化に対する学びも必要ではないか）や教育方法の改善の必要性があることを認識したというもの（12名）であった。また、日本国憲法の規定などから教育を受ける権利は社会権として位置づけられるものであり、現在の政府の対応は適切であると考えたもの（6名）も多かった。この他、法令上、権利として規定すべき（5名）、不就学の問題を受けて保護者に就学義務を課すべき（3名）と考えたものもいた。少数意見ではあるが、外国人児童生徒の取り出し授業など学校、教員の負担があること、権利を認めても

実際に通学できない、通学しても困難が伴う外国人児童生徒がいることに気づいたとするものもいた。なお、権利を認めないとしていた学生のうち、3名については認識に変化はなかったと回答したが、4名については日本にとって有用性・メリットがあるためなどとしつつも権利を認めるべきと認識が変わったと回答した。

これらの回答から、ほとんどの学生が外国人児童生徒について教育を受けることが基本的な権利であるという認識を共有している（既に共有していた）といえよう。また、授業後に認識が変わったとしたものの回答からは、外国人児童生徒を取り巻く状況や抱える課題について新たな気づきがあったことが分かる。とりわけ、不就学の問題などから（教育機会確保法などの趣旨を踏まえつつ）外国人児童生徒の学習権をどのように確保すべきか、外国人児童生徒の心身の発達・アイデンティティの形成に不可欠な母（継承）語・母文化への配慮をどのように行うか、多様な学びの場として学校はどうあるべきかといった課題への気づきは本授業の趣旨からも重要であると考えられる。

次に、教育を受ける権利に対するこうした認識を前提として、外国人児童生徒に向き合う教員としてどういった教育を必要と考えているか（Q.2）を問うた。その結果、最も多かったのは、日本語指導・生活に必要な言語（生活言語）の教育とするもの（53名）であった。そのうち外国人児童生徒とともに学習した経験をもつ学生からは具体的な教育方法（通級指導・取出し授業・国際教室、日本語支援員の雇用）について言及するもの（合わせて17名）や未就学児からの教育の必要性を唱えるもの（4名）もみられた。次に多かったのは、授業内容・方法の工夫に着目するもの（40名）であり、写真・イラストなどといったユニバーサルデザインの使用を挙げていた。工夫の一つとして、近年の教育DX（デジタルトランスフォーメーション）の推進を受けてICT機器の利活用を挙げるもの（18名）も一定数おり、これにより散財地域に居住する外国人児童生徒に対する教育も可能となるという意見もあった。また、言語教育に加えて、文化に関する教育に言及するもの（39名）も多く、外国人児童生徒のアイデンティティ形成のために母（継承）語・母文化についての教育の必要性を唱えるもの（27名）もみられた。この他、進路・就職につながる教育（12名）（そのための外国人児童生徒の保護者との意見交換（6名））といった外国人児童生徒が市民として生活することを意識した回答や、差別を感じさせない、帰属意識を高める教育・学校経営（5名）といった回答もあった。他方で、日本社会に同化することを求める（マナー・モラル・道徳）教育を必要とするもの（7名）、数学や理科といった言語・文化に関わらない教科としたもの（2名）、全く同じ内容で配慮は必要ではないとしたもの（1名）もみられた。

こうした外国人児童生徒に対する教育とは異なり、指導する教員とともに学習する児童生徒に向けた多文化理解・異文化間教育の必要性を挙げるもの（29名）もおり、特に、教員の多文化理解・異文化間能力（言語的気づき）能力の涵養が重要であるとする意見（8名）がみられた。さらに、教育行政や地域社会のさらなる関与が必要とする回答（13名）も複数あり、そのうち外国人学校等への財政支援を挙げるもの（8名）もあった。

これらの回答から、多くの学生が公立の小・中学校での学びの基礎となる外国人児童生徒の日本語指導の重要性を認識しており、同時に、こうした指導が困難な場合や日本語能力が十分でない児童生徒を想定して授業内容・方法を工夫することで対応する必要性を理解しているものと考えられる。ただし、（少数意見にもみられた数学や理科といった科目であっても）日本語で書かれた教科書でその内容を理解するためには、生活言語に加えて学習言語の習得が必要となり、また、その習得には困難が伴うことに言及した学生は少なかった。

他方で、外国人児童生徒の中にアイデンティティ形成の困難さや（学校生活を含めて）生きづらさ抱えているものがあることから、日本の言語や文化だけでなく、母（継承）語・母文化、多文化理解・異文化間教育などに留意すべきと認識するも回答が一定数あったことは、「人権」という授業の中の1コマとして位置づけられている本授業との関係で重要である。というものの、こうした認識は「（日本人である）私たち」が外国人児童生徒を「受け入れる（受容する）」という考えの前提にある、多数者がもつ無自覚の権威性に関わるからである。日本で生活する限り、外国人児童生徒が日本語・日本文化を学ぶことには多くの利点があるため、安易に「同化」を求めやすい。しかし、異なる言語・文化・価値観をもつ他者と共に生きていくためには、その他者について理解し、互いに尊重する必要がある、そのために多数者自身も共に学び、変化していかざるをえない（「統合」や「多文化主義」）。こうした学びの重要性は、外国人児童生徒との関係のみではなく、多様な個人が共に生きていくために不可欠なものであり、日本国憲法第13条が規定する個人の尊厳を受けて、教育基本法の前文（個人の尊厳を重んじ、真理と正義を希求し、公共の精神を尊び、豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成）や教育の目標を定める同法第2条

(例えば、二 個人の価値を尊重して…；三 …自他の敬愛と協力を重んずる…) (強調筆者) にも言及されているものでもある。学生たちがどこまで考えて回答したのかは判断できないところもあるが、こうした認識につながっているのであれば、本授業に一定程度の意味はあったものと思料される。

因みに、これらに加えて、教育行政上の支援、進路指導や保護者との意見交換といった学生が挙げた回答は、2020年3月に文部科学省が公表した「外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議」の報告書²および前述の日本語教育推進法に基づいて閣議決定された基本的方針の「外国人等である幼児、児童、生徒等に対する日本語教育」において言及されている施策と概ね合致するものであった。このように、アンケート結果からは学生たちが外国人児童生徒の教育課題について基本的な理解を持っていることが明らかとなった。

4. おわりに

外国人児童生徒が増える中、その教育課題への対応は喫緊に取り組むべき問題となっている。これまで、こうした教育課題は特定の国籍を持つ外国人が集住する地域の問題と捉えられてきたが、文化的・社会的なバックグラウンドが多様な外国人児童生徒が散在化して居住する傾向がみられるようになったことから、全国的な問題へと展開してきた。そのため、あらゆる教員に外国人児童生徒（の抱える困難）に対する理解と指導する力・資質が求められるようになっており、教員を養成する学部では学生がそうした力・資質を身に付けられるように教育していかなければならない。

こうした要請に応えるため、本授業は、今後連携して実施する授業の基礎として、学生に外国人児童生徒の置かれている現状を理解してもらうことを目的に実施した。「人権」の中の1コマとして実施したこともあり、内容の質と量は全く十分とはいえない。例えば、外国人児童生徒の進路・進学といったキャリア形成に関わる内容、保護者との関係構築に関わる内容、教員間・学校・地域・行政との連携・協力関係の在り方など、取り上げるべき問題に触れられなかったことは、今後の課題である。反対に、「人権」の他の授業とのつながりの中で外国人児童生徒の学習権についての理解には一定の効果があったものと考えられる。今後は、本授業で取り上げた、生活言語能力と学習言語能力の違い、学習言語能力の習得に関する問題、教科内容における文化的要素への配慮などを学生自身が意識して学んでもらいたいと考える。

最後に、外国人児童生徒の教育問題は、日本人を含めた児童生徒が抱える教育課題（例えば、不登校、貧困問題、学習困難、いじめ・差別・疎外など）がより先鋭化した形で現れたものであるともいえる。ともに社会を形成する個人として、その基本的人権をいかに保障するか、その権利をどう擁護するかを考えることは、翻って、私たち自身の基本的人権を考えることにつながるものであるといえよう。

[本研究は科研費（18K02818, 22K02205）の助成を受けたものである。]

¹ 統計は出入国管理庁のホームページ (https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html) による（本稿におけるインターネット資料は、2022年9月12日閲覧）。

² 文部科学省「外国人の子供の就学状況等調査の結果について」（令和4年3月） (https://www.mext.go.jp/content/20220324-mxt_kyokoku-000021407_02.pdf)。

³ 例えば、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）61-62頁、宮島喬『外国人の子どもの教育—就学の現状と教育を受ける権利』（東京大学出版会、2014年）71-75頁。

⁴ なお、2021年度の調査結果では、不就学状態にある外国人児童生徒は最大で13,240人と減少したものの、不就学や就学状況を把握できていないものは依然9,000人以上いるとされる。

⁵ 拙稿「外国人の子どもの「教育を受ける権利」についての覚書（1）」『岐阜大学教育学部研究報告（人文科学）』65巻1号25-38頁も参照。

⁶ これまでの日本語指導は法的な位置づけがなく、「言葉は悪いがサービスのようなもので、するもしないも教育委員会や学校の意向次第であり、それゆえ自治体間なり学校間の格差も大きかった」との批判もある。佐久間孝正「文部科学省の外国人児童生徒受け入れ施策の変化」『専修人間科学論集社会学篇』4巻2号（2014年）39頁。

⁷ 文部科学省からの委託を受けて、日本語教育学会が作成した「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開発事業—報告書—」（平成30年3月） (http://www.nkg.or.jp/pdf/2017momopro_hokoku.pdf) によ

れば、外国人児童生徒等教育を担う教員に求められる資質・能力としては、知識に関わる(1)「知る」力、技能に関わる(2)「教える」力、(3)「見る」力、(4)「つなぐ」力、態度に関わる(5)「待つ」力、(6)「受け入れる」力、(7)「進む」力、の7つの「する」力としてまとめることができるとする。同上55-59頁。なお、本稿で言及した力は、ここでの(1)、(2)、(3)に該当するものと考えられる。

⁸ 本授業のタイトル(『外国につながる子ども』の人権)について若干の補足をしておきたい。日本国民の要件を定める国籍法によれば、外国人とは日本国籍以外の外国籍(無国籍も含む)を持つものを意味することになる。しかし、不就学の問題を除き、授業内で言及した教育課題は、保護者(親)が外国籍で日本国籍や重国籍を持つ子ども、日本とは異なる社会や文化で生育してきた子どもについても該当するものである。そのため、国籍のみを基準とせず、日本国外に何らかの関連をもつ子どもを包括的に「外国につながる子ども」の語を用いた。因みに、同様の意味を持つ語として、「文化的・言語的に多様な背景を持つ児童(Culturally Linguistically Diverse Children)」「CLD児童」(児童)、「外国にルーツを持つ子ども」などが用いられる。

⁹ 岐阜県の現状については、2022年3月に岐阜県が定めた「第4期 岐阜県外国人材活躍・多文化共生推進基本方針(令和4年度~令和8年度)」(<https://www.pref.gifu.lg.jp/page/3558.html>)も参照。

¹⁰ 文部科学省「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結果の概要(速報)」(令和4年3月) (https://www.mext.go.jp/content/20220324-mxt_kyokoku-000021406_02.pdf)。

¹¹ 日本語指導が必要な児童生徒とは「日本語で日常会話が十分にできない児童生徒、もしくは、日常会話ができていても学年相当の学習言語が不足し、学習活動への参加に支障が生じている児童生徒」を指す。つまり、ここで求められている日本語能力は学習言語能力のことである。

¹² 教育を受ける権利は教育に関する人権(教育人権)の一部をなすものであり、憲法の他の条文、例えば、第13条の幸福追求権、第14条の法の下の平等、第25条の生存権や他の諸法律と密接に関連するものである。この点については、永井憲一編『基本法コンメンタール 教育関係法』(日本評論社、1992年)1-7頁[永井憲一]。

¹³ 関連する国際文書としては、1948年の世界人権宣言(国連総会決議3/217)第26条、1959年の子どもの権利に関する宣言(国連総会決議14/1386)第7原則といった国連総会で採択された決議、1985年の第4回ユネスコ国際成人教育会議(パリ)の宣言(いわゆるユネスコ学習権宣言)などが挙げられる。例えば、この宣言において、学習権は「人間の生存にとって不可欠な手段であり、「基本的権利の一つとしてとらえられなければならない」。また、普遍的な基本的人権として「人類の一部のものに限定されてはならない」とする。このほか、日本が批准していない移住労働者の権利条約(すべての移住労働者及びその家族の権利の保護に関する条約)第30条も子どもの教育を受ける権利について規定している。

¹⁴ 最大判1978・10・4民集32巻7号1223頁(マクリーン事件最高裁判決)。

¹⁵ 最大判1976・5・21刑集30巻5号615頁。

¹⁶ 学校経営研究会(文部科学省内)編『学校経営質疑応答集[加除式]』(第一法規、2009年)1281の3-1283頁。反対に、子が日本国民であれば、その保護者は外国人であっても就学義務を課されることになると考えられる。とすれば、「すべての子ども(者)」の教育を受ける権利が保障されるという解釈とは異なり、日本国民のみに義務教育を受ける権利が認められるということと同旨となりうる。であれば、国際条約上の規定とも抵触するといえるのではないか。

¹⁷ 文部科学省「外国人の子どもの公立義務教育諸学校への受入について」文部科学省ホームページ(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/009/005.htm)より。

¹⁸ 学校経営研究会編『前掲書』1281-1281の2頁。

¹⁹ 外国人児童生徒の不就学問題について包括的に検討するものとして、例えば、小島祥美『外国人の就学と不就学：社会で「見えない」子どもたち』(大阪大学出版会、2016年)。

²⁰ 佐久間『前掲書』61頁。

²¹ 同上74-77頁。

²² 文部科学省「外国人の子供の就学状況等調査の結果について」32頁、35頁。

²³ 同上34頁。

²⁴ 大阪地裁判決(平18(ワ)1883号)2008・9・26判例時報2027号42頁。本事件については、浦野東洋一『『在日外国人の子どもの学校教育』に関する一考察—大阪地裁[平18(ワ)1883号]平20・9・26判決を素材に—』『帝京大学文学部教育学科紀要』35号(2010年)1-12頁を参照。

²⁵ 文部科学省「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結果の概要」5頁。

²⁶ 以下の内容については、真砂薫「学習言語能力(CALP)の重要性」『近畿大学教養・外国語教育センター紀要(外国語編)』第3巻1号(2012年)112-117頁、本林響子「カミンズ理論の基本概念とその後の展開—Cummins(2000)“Language, Power and Pedagogy”を中心に—」『言語文化と日本語教育』31号(2006年)23-26頁を参照した。なお、カミンズの言語教育理論については、ジム・カミンズ・中島和子『言語マイノリティを支える教育』(2021年、明石書店)。

²⁷ 竹田治美「外国人児童・生徒の内部葛藤とアイデンティティの模索—学校の多文化教育に向けて—」『奈良産業大学

紀要』第28巻(2012年)83, 87頁。

²⁸ 岡崎渉「外国人の子どもに対する教育の現状と課題—子どもの権利保障の観点から—」『兵庫教育大学研究紀要』第58巻(2021年)72頁。

²⁹ John W. Berry, “Immigration, Acculturation and Adaptation,” *Applied Psychology: An International Review* Vol. 46(1) (1997), 5–34. なお、図は David L. Sam and John W. Berry, “Acculturation: When Individuals and Groups of Different Cultural Backgrounds Meet,” *Perspectives on Psychological Science* Vol.5 (2010), p.477 を修正して利用した。

³⁰ 加賀美常美代「多文化共生社会に生きる」日立財団 Web マガジン『みらい』Vol.3 (2019年)9頁 (https://www.hitachi-zaidan.org/mirai/03/paper/pdf/kagami_treatise.pdf)。

³¹ 岡田真理紗「外国人増加への期待と不安～「外国人との共生社会に関する世論調査」から～」『放送研究と調査』2020年8月号(2020年)84頁(https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/20200801_5.html)。

³² 文部科学省が令和2年3月27日に公表した外国人児童生徒等の教育の充実に関する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」5–25頁(分野ごとの施策)

(https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/151/mext_00255.html)。また、「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」(令和2年6月23日閣議決定)3–5頁(外国人等である幼児, 児童, 生徒等に対する日本語教育)。なお、本方針については、文化庁ホームページ (https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/92327601.html) に掲載。