関係者ヒアリング結果概要

1 日時

令和6年11月15日（金）10時00分～11時59分

2 場所

出入国在留管理庁応接室

3 対象者

東京外国語大学 准教授 小島 祥美 氏

4 対応者

出入国在留管理庁在留管理支援部 福原部長 ほか

5 内容

（これまでの活動について）

- 自分の活動の原点は、かつて小学校教員として、初めて小学校の現場へ行ったときに、外国につながる子どもたちが「学校がつまらない。」と言っていたことにある。
- 自分は教育者として何ができるのかと考え、まずは子どもたちの背景から理解していく必要があると思ったことから、教員を2年でやめて世界を回って見聞を広げた。
- 同時期に阪神・淡路大震災があり、海外に暮らす日系人から「日本が大変だね。」と聞かれても答えられない自分が恥ずかしいと思い、帰国して神戸でボランティア活動に参加した。
- 神戸で活動をする中、日中に学校にも行かず、両親の帰宅を待っているだけの外国籍の子どもたちがたくさんいることが分かり、これをなんとか解決できる方法はないだろうかと文献を探したが、外国籍の子どもたちの就学を扱った研究や文献は当時まだなかった。
- 就学していない子どもたちの問題に対してどう取り組むかを模索して、国際協力の活動等にも取り組む中、「みんなが分かるように説明しないと、問題は可視化されないままになってしまう。」と海外で言われ、まずは自分の問題意識を社会に見える形にしなければならないのだと気づいた。
- 不就学の外国人の子どもたちを可視化するにはどうすればよいかと考えたときに、自分が子どもたち全員に会って調べれば分かると思い、様々な市町村に協力をお願いしたところ、岐阜県可児市が快諾してくれ、可児市に引っ越して、市内の全家庭訪問をした。2年間に3度同じ調査を行った。
- 可児市も、外国人登録の状況と公立の小中学校の子どもたちの数が全く合わないことに問題意識を持っており、可児市の問題解決にも寄与できるということで共感いただいたものである。

- この取組を通じて分かったことの一つ目は、日本語能力や出生地に関わらず、日本国籍を有していないことで学校に行っていない子ども実際にいるということである。
- 二つ目は、現在学校に行っていない子どもでもかつては学校へ行っており、多くは公立の中学校の途中でドロップアウトしているということである。義務教育である日本の中学校においてもドロップアウトがあるということは大きな驚きであった。
- 三つ目が、学校に行っていない子どもたちの多くは働いていた。これについては当時、労働基準監督署も調査を行い、新聞記事にもなっている。
- 子どもたちに学校をドロップアウトして働く理由を聞いたところ、「学校では日本語の勉強をさせられるが、習った小学校の漢字は中学校のテストには出ない。大変な思いをして勉強してもしなくても、どうせ両親や周りと同じような仕事をすることになるのだから、勉強する意味はない。」ということであった。また、親が借金をしており、自分が働くことで妹や弟に楽な生活をさせたいということもあったようだ。
- 出会ったうちの一人は、学校では友達ができない中で、同国人の先輩なら仲間にしてくれると考え、付き合っていたが、その人たちにだまされてやがては少年院に入ってしまった。彼が30歳近くになったときに再会したが、そこで「少年院で初めて読み書きを教えてもらった。少年院が学校だった。」と言われて大変なショックを受けた。
- なお、彼は今では自分のような人を作ってはいけないという思いから会社を立ち上げ、似た境遇の人を雇用している。彼によると、一生懸命働いて得たお金を社員の人たちにあげられるため、毎月皆に給料を払うときが一番の幸せと話す。
- 彼は少年院でことばを覚えて、初めて自分の気持ちを人に伝えられるようになった。彼の話聞いて、少年院が学校だなんて先進国の日本で言わせるようなことがあってはいけないと思いを強くした。そんな思いを持っていたときに、文部科学省の委託研究を受託することになった。

(研究について)

- 1年の予備研究も含め、3年間かけて研究に取り組んでいる。
- 研究に際しては、学際的に取り組むとともに、子どもの人権を何よりも重視し、研究のための研究は絶対にやらないということを念頭に行ってきた。そして、賛同いただいた国内外の研究者や教育関係の方々に研究事業推進委員になっていただき、協働して取り組んできた。
- 研究を通して分かってきたことは、「日本語教育」において成人と複数言語環境に育つ高校生とでは求められる教育も指導も評価方法も全く異なるため、高校

生の日本語教育においては、小中学校といった義務教育段階からの連続性の中で捉えていくことが非常に重要であるという点である。

- 大人はすでに一つの言語を確立していて、その言語を基に他の言語を考えることができるため、いわゆる語学教育としての日本語教育が可能である。一方、子どもはまだ発達段階の途中であるので、概念をまだ習得していない。概念を育てている段階であるため、日本語だけを教えることばは育たない。思考できるため子どもたちのことばを育て、概念を育てていくことを大事にしていかなければならない。子どもへの日本語教育においては、健やかな成長を保障するために、家庭内で使用される言語への配慮が求められる点は、2019年に施行された「日本語教育の推進に関する法律」(第3条第7項)でも言及されたとおりである。
- 九九が分かれば簡単に解けるような程度の文章題であっても、文字が読めなかったり、読解ができなかったりすると解くことはできない。これまでの日本語教育では、文章題を解けなかった子どもが、前提となる計算能力を持っていたとしても、簡単な問題が分からない、まずは九九から覚える必要があると判断され、目先の日本語を覚えさせられるという教育が行われる傾向にあった。
- このような問題を解決するためには、外国につながる子どもたちを「日本語指導が必要な児童生徒」として捉えるのではなく、「日本語もできる児童生徒」と捉えていくことが必要である。子どもたちがこれまでに家庭やライフストーリーの中で育ててきたことばの力も活用して、いかにして子どもたちの概念を育てていってあげられるのかという視点が重要である。
- そのためには、まず指導と子どもの評価、見取りを一体にしていかななくてはならない。子どもの力を見取るものとして、現時点では対話付きのアセスメントとして、DLA (Dialogic Language Assessment) がある。
- 子どものことばは聞く耳から育ち、その後聞いたことを理解して話す、話すことができるようになって読むことができるようになる、読むことができることで書くことができるようになるという発達をしていく。そのため、DLAでは聞く・話す力から、どのくらい子どもの力があるかを測るアセスメントである。
- 子どもへの指導においては、「平等」と「公正」の違いの理解は重要である。個人個人に何が必要なのかを見取り、教員たちがサポート及び指導をしていくという「公正」の考え方が、常に求められる。しかし、日本語指導が必要な子どもへの指導では、発達段階の視点が軽視された日本語指導が行われ、在籍学級と同じ学習に追いつくことを目標とした日本語指導が重視されることで、子どもたちは苦しんでいる。
- 学校現場では、「子どもは自然にことばを覚えるから問題ない」、「両親は家の中で日本語で話すべきである」、「子どもの成績が悪いのはやる気の問題だ」等が

よく言われてしまう。しかし、これは子どもの発達から考えると誤った考え方である。

- カナダの言語教育の第一人者ジム・カミンズ（2001）の理論においては、会話の流暢度は多くの場合2年から4年で獲得できるが、教科の学習言語能力は、日常会話で出てこないような概念が必要であることもあり、習得に5年から7年、時には10年かかると考えられている。
- カミンズ（1981）は、バイリンガルの母語（L1）と第二言語（L2）の力は表面的には別々に見えても、深い部分では共通する基盤（共有面）があると考えた。このことを視覚的に表現したのが「冰山モデル（二言語相互依存説）」である。水面下の基盤が大きい方が安定する冰山と同様に、バイリンガルの言語能力も、二言語を共に支えるその基盤が強いほど、全体が安定する。
- L1もL2も、共通の基盤によって支えられているため、どちらかの言語で学んだことは、もう一方の言語に移行（転移）させることが可能である。その共有するところが、頭の中で思考することばである。
- また、学校教育を考えていく中では、ヴィゴツキー（1962/2001）の「発達の最近接領域（ZPD）」という概念が重要である。子どもは一人でできることもあれば、一人ではできないことの中でも支援を得て先生から学んだり、仲間がいたりすることでできることもある。子どもが支援を得てできる範囲を見つけて教えることで、子どものできることが増えていくのであるが、まずはその子どもが今一人でできることの限界はどこかが分からないと、どう支援するかを決めることはできない。普段の授業で日本語を母語にする子どもでは当たり前に行っているこの考え方やまなざしが、日本語指導が必要な子どもたちに対しては、どうしても日本語の問題に向いてしまう先生が多い。
- 研究の成果として、「ことばの力のものさし」と仮称する評価方法を作成している。これは縦軸に日本語の力、横軸に子どもの頭の中の力、すなわち認知などの力を示しているのが特徴である。
- 子どもは、発達に合わせて頭の中でできることが変わっていく。例えば、小学校1、2年生のときは絵日記や日記などを書くという活動があるが、これは物事の順序を理解していくための活動である。
- 順序が分かってくると、それがどういう関係で起きているのかの理由、すなわち因果関係等が習得できる。これは、大体小学校3、4年生で習得でき、どうして物事が起こったのかを説明することができるようになるため、友達とのトラブルが減っていく。因果関係が習得できていない子は、やはりトラブルが起きることになってしまう。
- そして、因果関係が理解できると、物事を抽象化し、俯瞰的にものが見えるようになってくる。メタ認知が育ってくる。

- このような子どもの発達の状況に合わせて日本語の力も見ていくことが重要である。
- これまでは日本語教育として、「ことばの力のものさし」でいうところの縦軸である日本語の力ばかり上げようとして、横軸である発達の頭を育てていくことが置いてきぼりになってしまっていた。横軸としての中身も育てていかないと、自分に起きたことを説明できなくて、犯罪に巻き込まれる子どもも生じてしまう。自分自身がこれまでの30年間の活動で出会ってきた子どもたちの抱える問題は、「ことばの力のものさし」で説明できると考えている。

（「ことばの力のものさし」に関する実践について）

- ある高校では、「ことばの力のものさし」に基づいて、子どもたちの発達、認知の力はどれくらいあるのか、日本語の力はどれくらいあるのかを見取り、時間ごとに活動ごとに意図性をもってグルーピングして授業をしている。
- その学校では小学校及び中学校で発達障害と診断された子どもがいたが、実際に見取りをしてみると、考えていることを母語と日本語の両方の力で測ると発達には問題がないことが分かった。見取りに基づいてその生徒のことばを育てる授業を続けた結果、今では誰もその子どもを発達障害だと思ふことはなくなり、高校3年生のときには内定を得ることもできた。
- 外国につながる子どもたちは、長い間親と離れて暮らしてきた子どもも多く、家庭環境も含めてプロフィールを当てはめながら、彼らの能力の現在地をきちんと押さえてあげれば、ことばの力も思考力も確実に伸びていく。
- 一方、子どもたちの多くは今まで「できない」子どもであると思われて教育されてきたため、自信を失っており、その気持ちをほぐしていく必要がある。
- 例えば先ほど述べた高校では、インドシナ難民の子が書いたラップを読み解き、彼は何を伝えたいのか、歌に何を込めているのかを考える取組を行った。すると、普段は漢字が読めないから文章を読むのは嫌いだという子どもも、自分から読み、聞こうとし、歌詞の意味も知りたいと思うから自主的に調べ始めた。そして、歴史的な背景や地理的な関係なども学んでいった。
- さらに、子どもたちの書く力を伸ばすために自分たちのオリジナルラップを作っていこうという取組も行った。
- そこでは先生がこれまで歩んできた人生を開示したことで、生徒たちも先生が本気で話しているのが分かり、先生は自分のことを理解してくれると思えるようになった。こうした信頼関係の構築によって、学習意欲が上がり、日本語での聞く力も話す力も徐々に上がった。その上で、子どもたちも自分のことを開示して、思いを言語化する意欲を得ることができた。
- 「ことばの力のものさし」の横軸である認知の力は、本人のたちがやりたいと

思わないと伸ばすことができないため、エンパワーメントしていくほかない。そのために、ここの学校では子どもたちの核心に迫り、心の声を出させるようにしている。

- 例えば、ラップの授業では、自分が普段言えないようなことでも、「今ここだったら言える、それをことばにしたい」という気持ちを子どもたちが持つことができ、そこから日本語を一気に引き出すことができた。
- また、ある小学校では、図工の時間を活用して、世界のいろんな同世代の子どもたちが描いた絵を見て、特に自分のルーツに関係ある絵から感じた音を使って自分でストーリーを作るという取組を行った。
- これは、学習指導要領上、その学年で求められている能力に至っていない子どもたちがいる中で、彼らは特に書くことが苦手であるため、それを克服するための取組であった。
- この取組を通じて、それまでずっと下を向いてばかりだった子どもが、自分で文章をたくさん書き、みんなの前で発表できるまでになった。
- 外国につながる子どもたちは家で読書の習慣がなく、親から読み聞かせをしてもらった経験もない子どもも多い。そのため、子どものことばの力を育てるために、地域の方やNPOの方と一緒にたくさんの本を読むというような活動（多読）も同時に行った。
- 読んだ本の中で、自分が楽しかった、好きだったところを書いてみようとなったとき、「オレンジジュースが飲みたいです」と一言書くのが精一杯な子や、簡単な絵を描くのが精一杯な小学校6年生の子もいた。
- それでも地域の方には「大丈夫ですよ」と言い続け、本を読み聞かせを続けていただいた結果、彼らは自分の夢を書けるようになったり、絵を描いてその絵について年齢発達にあわせた説明ができるようにもなったりした。
- 外国につながる子どもたちには、発達に問題があるとされてきた子どもも少なくないが、そのほとんどは、内的な原因ではなく、外的な環境によるものが多い。そのため、子どもそれぞれの認知に合わせ、環境を整えて、その子の能力の現在地と強みを把握し、その強みを生かして伸ばすべき部分を明確にしていくことで、能力が開花していくということが見えてきている。
- 取組に関わった先生たちも、子どもの見取りが合えば、子どもたちが伸びていき、学校に楽しさを感じ、笑顔になっていくといういいサイクルを目の当たりにして、自分たちの仕事に大変強いやりがいを持つことができたとのことである。

(外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ等について)

- 文部科学省が2019年度から行っている、学齢期、義務教育年齢の子どもたちの就学実態調査と出入国在留管理庁が実施している在留外国人に対する基礎調査の

二つを比べると、日本の学校に行っている子どもの割合、外国人学校に行っている子どもの割合及び学校に行っていない子どもの割合が非常に似通っていることから、就学の傾向はこれらの調査で把握できると考えている。

- 在留外国人に対する基礎調査では学校に行っていない子どもの保護者の状況も分かるが、内容を見てみると、保護者の国籍や在留資格及び世帯収入とは無関係に不就学になっている子どもがいるということが分かり、自分が以前可児市で不就学の実態調査をしたときから、20年間同じなのだということを実感した。
- その中でも不就学の割合が高いのは、国籍だとベトナムで、保護者の在留期限だと「技術・人文知識・国際業務」で、世帯年収だと300万円未満の家庭。今後これらの層が増えていくであろうことを考えると、注視していく必要があるだろう。
- また、今はまず日本の学校に行っている子どもたちを対象に研究を行い、学校教育で子どもたちのことばを育てる取組をしているが、外国人学校に行っている子どもたちについては取組が行われていない。文部科学省の調査を見ても外国人学校に行っている子どもたちの数は増えているので、次は彼らにどうアプローチしていくかを日本として考えなければいけないだろう。
- また、外国人学校については、ことば以外にも子どもたちの命と健康と安全を守る法的枠組みが確立していないという問題もある。
- 私自身が全国のブラジル人学校と関わりがあるので、ブラジル人学校の話で言うと、全国にブラジル人学校は約45校あり、まずはブラジル政府が認可した学校か否かの2つに分けられ、ブラジル政府が認可した学校の中でも都道府県が認可した各種学校か否かでさらに二分される。
- これらを分けた上で、全てに適用されない法律が、学校保健安全法、学校給食法、日本スポーツ振興センター法である。その結果、ブラジル人学校は学校健康診断や給食、校内で起きたけが等の災害共済など全てが適用外となっており、公衆の衛生という意味でも問題であると思う。
- 日本の中に外国人学校が何校あるかというのは公式には把握されていない。その結果、外国人学校に通っている子どもたちが日中どこにいるのか行政として全く分からない状況であり、コロナ禍の中でもそのことが明らかになったにもかかわらず、子どもたちの命や健康が守られる仕組みが確立されなかった。
- 「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」の中では、子どもの健康を守るために情報提供するということが強く打ち出されてはいるが、それだけでは十分ではなく、子どもたちの命と健康と安全を守る仕組みを制度として確立していかなければならない。
- 政府が外国人学校の子どもたちも含めて健康を守る取組を行い、その代わりに外国人学校では日本語もできる人材を育てていく、ギブアンドテイクのような関

係性を築いていくことはできないかと考えている。

- 私が勤務している東京外国語大学でもインターナショナルスクールや外国人学校出身の優秀な学生はたくさんいる。外国人学校にはバイリンガル人材が多くいるため、彼らの健康を守る仕組みを作りつつ、日本語も育ててあげられれば、外国人学校の中でも日本のファンが増えていくのではないかと考える。
- 学校教育法上の各種学校の管轄が都道府県であるため、市区町村よりも日常的に関わりがある。一方で、就学義務の対象外扱いの子どもの把握は市区町村であるため、独自の調査が必要となる。
- そこで、個人的立場から具体的な施策として提案すると、住民登録を行う市区町村と外国人学校に通う子どもの名簿を管理する都道府県が一元的に子どもの名簿を把握・管理するため、地方公共団体における住民基本台帳システムとの連携を行うことで外国人の子どもの就学状況を一体的管理・把握することができ、より確実な取組も増えていくのではないかと考える。
- 都道府県立の公立高校の設置者が都道府県であるため、受験方法だけでなく受験資格さえも都道府県によって異なり、外国人学校の卒業生は公立高校の入学資格がないという自治体もある。都道府県によって子どもたちの扱いが変わってしまうのは問題であり、国で何か方針を打ち出してもらえないかと思っている。
- 発達段階のこばを育てることが重要であるため、子どもと成人の日本語指導が全く異なるというのは既に申し上げたことだが、今般創設された登録日本語教員の方々が学校教育の中に参入されると、子どもの教育に必要なのは日本語を教える力ではなくこばを育てる力であるため、現場で課題が生まれてしまうのではないかと危惧している。
- 可能であるならば、小学校から高校までの現職教員の方たちに、子どもに日本語を教えることができるような能力を持つ上位資格を作り、スペシャリスト（専門職）が確立していけば状況も変わっていくのではないかと考えている。
- カナダやアメリカ、ヨーロッパも含めて、外国から来た子どもたちを教える教師はスペシャリストである。外国から来た子どもたちを教育し、自分たちの国のファンにして納税者を増やしていくことが他国でされている取組であり、教育を投資としてお金をかけて人材として育てていくということが大切である。
- 東京外国語大学の学生でも、子どもたちに日本語を教える仕事に興味がある学生は多い。しかし、現在職業として確立していないので、結局は異なる道を選んでいく。
- 今はたまたま外国につながる子どもたちとの接点が多かった先生やボランティア、NPOの方が子どもたちに日本語を教える役割を担っているが、これが新しく職業として確立していけば、新たな人材育成に役立てられるのではないかと考えている。

- 通常どの市町村でも人口は減少傾向にある中で、さきほどの可児市の2011年度と2021年度を比較したとき、総人口はほぼ変わっていない。これは、日本人住民人口の減少分を外国人住民人口が一定程度補っているからである。さらに、同市は人口10万人程度の小規模な自治体にも関わらず、市全体の納税額は維持されている。
- これは、かつて自分が関わったような状況にある子どもたちが、今30代後半となり、結婚して子どもを育てて、可児市に家を買っているからである。彼らに聞くと、可児は自分のジモトだから、生まれた国は違うけれども育ててくれた町だからと言う。そんな思いで子どもたちが可児で育ち、次世代が生まれて育っていくというような循環によって、小規模な可児市でも納税額が維持されている。
- 20年前から可児市がやってきた取組が目に見える形で結実した成果であり、まさに教育は投資だった。
- 不就学になってしまった子どもたちも、外国人学校の子どもたちも含めて育てていくことが、未来の日本を元気づけてくれる一因になっていくのではないかと考えている。

(その他)

- 子どもたちに日本語の検定試験を受けさせればよいかということそうではない。ある高校で日本語能力試験のための授業をしているのを見たが、許可の例文で高校生を相手に「たばこを吸っていいですか。」という例文が使われていた。大人は例文として許可を覚えるが、子どもたちに自分たちの世界にないことを教えるのはふさわしくない。日本語教育という目線では、子どもたちの見ている世界と大きく異なってしまう。
- もちろん日本語の検定試験も大切である。日本語能力試験の認定の有無は高校生のその後の就職に大きく関わってくる。
- たとえば、中学校の勉強が分かる子どもは日本語検能力試験のN2に合格することができるが、N2を持っている人が日本の中学校での教科学習ができるかということそうではない。教科学習と語学の勉強は別である。
- 発達段階の子どものことばを育てる学校教育のなかで、日本語能力試験（JLPT）に合格するための勉強を優先させるのではなく、子ども自身が自分の頭の中で考えることのできるためのことばを育てるための教育が実践されるなかで、一つのオプションとしてJLPTにも挑戦できる、という仕組みがよい。
- 今回「ことばの力のものさし」を研究するに当たって、日本語を母語にする高校生の最大限を知るため、日本語を母語にする高校生約5,000人の書く力（ライティング力）の調査を行った。その結果、日本人の子どもたちの間でも能力の差は大きく、高校生であっても中学生レベルの力しか身につけていない子どもたち

も散見された。「偏差値」で区分されてしまっていることとも重なる。「ことばの力のものさし」は日本語を母語にしない子どもたちを対象としているものではあるが、外国人だけではなく、実は日本語でのリテラシーの力に課題を抱える日本人の子どもたちの力も一緒に引き上げられるものであるだろうと考える。

- 子どもが持っているすべての力のことばで物事を考える力を身につけるということは大変重要である。大阪府では公立高校入試の特別枠（枠校）では数学、英語と作文を課しているが、作文は日本語以外でもいいとしている。入学後の枠校では母語の授業もあり、母語で思考力を伸ばすという大阪府の10年間の取組は、現在よい結果として出てきている。
- 母語も使ってもよいという環境を学校現場で作るということは、必ずしも指導する日本人の教員がその言語を把握できなくても、その力を認めてあげることで、子どもの思考力を深める上で意義のあることである。これまでの各地で共に取り組む先生方は、「ことばがわからなくても、子どもを見ていれば、おしゃべりをしているのか、授業の内容を真剣に考えているのかわかる」とおっしゃる。

以上