

日本の外国人教育施策の全国的動向とその問題点 —— 都道府県の外国人教育施策の実態に 関する調査の分析を通して ——

臼井 智美*

The Problems of Educational Policies for Foreign Students in Japan:
Analysis of educational policies for foreign people in prefectures

Tomomi Usui

本研究は、地方自治体の外国人教育施策が抱える問題点を明らかにすることを目的として、都道府県で行われている居住外国人に関する教育施策の実態について調査・分析を行った。

調査回答と統計データとを検討した結果、各自治体は4つの類型に区分でき、そこで実施されている外国人教育施策には、①文部科学省の指定事業、②指導者の確保に関するもの、③指針・方針の策定に関するもの、●指導資料作成に関するもの、●指導者の講習会等に関するもの、●その他、の6種類があることが分かった。これらの施策の実施状況を踏まえ、結論として、地方自治体の外国人教育施策が抱える問題点を2点指摘した。第一は、現在の外国人教育施策の多くが、日本語の理解できない外国人児童生徒の日本語理解力の育成という段階に止まる傾向にあること、第二は、外国人の教育ニーズを把握したり、行政と学校、ボランティアが連絡調整や連携を行ったりするための手続きや体制等の確立が十分ではないこと、である。

1. 本研究の目的

本研究の目的は、都道府県で行われている居住外国人に関する教育施策の実態について調査を行い、外国人教育施策の全国的動向を分析することによって、地方自治体の外国人教育施策が抱える問題点を明らかにすることである。

国政レベルでの外国人住民の社会保障や政治参加等に関する施策の立案が進まない中、1990年代以降、地方自治体が主体となる形で、外国人住民に関する施策

*筑波大学教育学系

の充実が図られるようになってきている。この時期は、外国人登録者数が100万人を超え、日本の総人口に占める割合が1%を超えた頃であり、都心に限らず全国的に外国人の居住が増加傾向を見せ始めた頃である。これ以前の時期の外国人施策が「全体として手探りの段階にあり、それも短期滞在型型の施策の集合であった」⁹⁾と評されるのとは対照的に、1990年代は外国人の長期滞在化の傾向が顕著になってきたため、地方自治体が行う外国人施策には、次のような特徴が見られるようになったと指摘されている。第一に、「定住化傾向の進展に伴い、労働問題、住宅問題にとどまらない生活全般の諸問題が噴出してきたこと」、第二に、「日本人のみで外国人施策を企画立案することの限界が徐々に理解されるようになり、部分的ではあれ、外国人居住者の参加を得ることが開始されるようになったこと」、第三に、「自治体の外国人政策にとって市民セクターやNGOとの協働・連携がきわめて重要であることが次第に認識され、一定の対立・緊張を孕みつつも双方の間でそのような取り組みが進展しはじめたこと」である¹⁰⁾。こうした状況の変化の中で、外国人の教育問題も、徐々に地方自治体が行う外国人施策の視野の中に入ってきていると考えられる。しかし、その実態については、外国人住民数の多い一部の自治体の施策内容が紹介されてきた以外にはほとんど検討の対象となっており、地方自治体が外国人教育施策を進めていく上での課題についても検討が行われてきていないといえる。

これまで、外国人の教育問題の中でもとりわけ大きな比重を占めてきたのは、外国人児童生徒の就学に関する問題である。現在までに日本の学校で行われてきた外国人児童生徒に関する教育としては、在日韓国・朝鮮人等の特別永住者に関するものと、日本語指導を必要とする非永住外国人に関するものの、大きく2種類が挙げられる。前者は、在日韓国・朝鮮人教育（あるいは在日朝鮮人教育）として実践されているもので、「韓国・朝鮮人の子どもに民族的な自覚の基盤を培うとともに、日本人の子どもの民族的な偏見をなくし、異なる民族や文化への理解を深めようとする」¹¹⁾ことを目的としている。一方、後者は、日本語の理解できない新来外国人の児童生徒を主たる対象として、日本の学校教育への速やかな適応を目的とした適応指導や日本語指導を中心に、アイデンティティの確立や帰国後の再適応を視野に入れた母語・母文化教育を行うものである（以下、日本語指導等と称す）。

これらいずれの教育についても、その実施に関する国レベルでの法規定が存在

しない⁶⁾ため、外国人児童生徒の受入れに伴う諸問題への対応策の検討は、各自治体や学校でなされているのが現状である。外国人児童生徒の受入れに伴って生じる問題については、これまでに多くの事例研究がその分析結果として指摘してきているが、それらをまとめると、およそ次の3点で表すことができる⁶⁾。すなわち、一つは、日本の学校教育制度や学校文化が「異質な者」の存在を受入れにくい性質を有していることに関するもの、二つめは、外国人教育の理念や意義を活かすための指導方法や教材開発の必要性に関するもの、三つめは、外国人教育を実施していくための学校組織の整備や教師の指導力向上、地域との連携などの学校経営に関するもの、である。しかしながら、これらの指摘の中では、外国人児童生徒の受入れに当たっての行政支援のあり方について直接的に言及されることは少なかったといえる。

現状では、日本語指導が必要な外国人児童生徒の在籍校の大半が少数在籍校であり⁶⁾、個々の学校には外国人教育を実施するための人的・物的・財的な諸条件が十分には確保されていないと考えられる。また、実践の蓄積があり諸条件の改善にも時間を費やしてきた在日韓国・朝鮮人教育の実践校についても、人的・物的・財的諸条件とは別に、教員の抱える時間的、心理的制約によって、在日韓国・朝鮮人教育の実施が容易には進まない実態のあることが指摘されている⁷⁾。そのため、上述の3つに代表されるような諸問題を解決していくためには、個々の学校や教職員の改善努力を期待するだけでなく、あるいは、単に行政支援の必要性を指摘するだけでなく、財政上の権限を有する自治体による改善策や支援策の内容について、具体的な検討を進めていく必要がある。

そこで、本研究では、外国人教育施策の内容やその実施状況を明らかにするために、都道府県レベルでの外国人教育施策の実態について調査を行うこととした。ここで都道府県に焦点を当てる理由は、政令指定都市や東京都特別区等の一部の自治体を除き、日常の学校教育活動を支える人的・財的資源の配分権限を有するのが都道府県だからである。本研究では、この課題に係るデータを収集するために、全都道府県庁及び同教育委員会に対して、居住外国人に関する教育施策及び一般行政施策の実態に関する質問紙調査を行った⁸⁾。

2. 外国人住民構成と日本語指導が必要な外国人児童生徒受入れ校の割合による自治体の類型

上記の調査結果をまとめたものが〈表1〉である⁹⁾。表1では、質問紙調査の中で多く回答された施策を項目として抽出し、実施自治体について丸印を付している。その際、便宜的に、教育委員会所轄として回答が得られた施策については教育施策とし、都道府県庁所轄として回答が得られた施策については一般行政施策として区分した。また、施策を分析する際の参考データとするため、日本語指導が必要な外国人児童生徒数とその受入れ校数、外国人登録者数等について併記した。その上で、各都道府県を、日本語指導が必要な外国人児童生徒の受入れ校数が当該自治体の全学校数に占める割合（表中※2下段の数値）の高い順に並べ替えた¹⁰⁾。これは、外国人教育施策として、文部科学省が日本語指導に重点を置いているという実態を考慮してのことである。但し、外国人登録者総数が10万人を超えているため、日本語指導が必要な外国人児童生徒数も1,000人を超えている4都府県と、外国人登録者の国籍や数の点で順位上前後に位置する県と明確な差を見せている千葉県については、順序を変更した。

このような基準で各都道府県を並べてみたところ、日本語指導が必要な外国人児童生徒の受入れ校数が占める割合、日本語指導が必要な外国人児童生徒の母語の種類、当該自治体において外国人登録者総数の上位を占める国籍、の間には関連のあることが分かった。その関連性を踏まえると、各都道府県は大きく4つの類型に分けられる。

類型Ⅰ（大都市圏型）は、外国人登録者総数が10万人を超える大都市圏の自治体である。いずれの自治体も、外国人登録者総数に対して韓国・朝鮮籍者の占める割合が最も高いが、登録者総数が多いため、その他の国籍者もかなりの数に上る。日本語指導が必要な外国人児童生徒数も1,000人を大きく超えている。これらの自治体では、韓国・朝鮮籍者の多くが特別永住者であるため、日本語指導が必要な外国人児童生徒の母語としては中国語が多くなっている。

類型Ⅱ（ポルトガル語母語者多住地域型）は、ブラジル国籍者が外国人登録者総数に対して最大集団となっている自治体である。いずれの自治体も、日本語指導が必要な外国人児童生徒は全学校のうちの15%以上に在籍している。また、ブラジル国籍者が最も多いため、ポルトガル語を母語とする外国人児童生徒が最多となっている。ちなみに、類型Ⅰと類型Ⅱは、日本語指導が必要な外国人児童生

都道府県	言語研修のための教員 内地留学制度	英、中、ポ タガ、ス、 タイ、ベ トナム語	463	124	ポ ス	27,088	ブラジル	中国	ペルー	韓国・朝鮮	7カ国*	2,710	5,170
				726	他		8,315	4,330	3,428	3,138	7カ国*	2,710	5,170
				17.1			30.7	16.0	12.6	11.6	10.0	19.1	19.1
栃木													
富山													
岐阜													
千葉													
埼玉													
埼玉													
兵庫													
広島													
奈良													
山形													
香川													
宮城													

東京都 留学生受入れ

種別	173	92	中	39,231	韓国・朝鮮	中国	7カ国	米国	英国	3,705
	1,400	他	56.3	8,785	ブラジル	中国	韓国・朝鮮	7カ国	米国	1,001
	6.6			22.4	1,507	1,331	1,169	942	86	472
	65	31	中	5,566	28.2	23.9	21.0	16.9	1.6	8.4
	477	他		8,168	韓国・朝鮮	ブラジル	中国	7カ国	米国	1,111
	6.5			2,639	2,179	1,594	482	209	2.6	13.8
	66	28	中	32.3	19.5	26.7	5.3	2.6	2.6	13.8
	470	中		16,141	韓国・朝鮮	中国	ブラジル	7カ国	米国	1,315
	130	45	中	7,994	7,994	3,427	1,917	1,141	287	1,315
	760	中		49.5	49.5	21.2	11.9	7.1	1.8	8.5
	5.9									
	129	62	他	12,307	中国	韓国・朝鮮	7カ国	ブラジル	インドネシア	2,431
	1,061	中		3,120	2,584	2,243	1,416	513	4.2	19.7
	5.8			25.4	21.0	18.2	11.5	4.2	4.2	19.7
	32	19	他	3,900	中国	7カ国	韓国・朝鮮	インドネシア	ブラジル	575
	452	他		1,927	707	459	197	125	3.1	14.4
	4.2			48.4	17.6	11.5	4.8	4.8		
	31	21	他	4,022	中国	韓国・朝鮮	7カ国	米国	ブラジル	78
	545	中		1,646	870	825	132	78	78	471
	3.9			41.0	21.6	20.5	3.3	1.9	1.9	11.7
	38	28	他	5,061	中国	韓国・朝鮮	7カ国	ブラジル	米国	182
	825	中		1,753	1,115	744	716	182	551	551
	3.4			34.6	22.0	14.7	14.2	3.6	10.9	10.9
	95	18	中	3,256	中国	韓国・朝鮮	7カ国	インドネシア	7カ国	525
	538	他		1,030	820	516	246	117	3.6	16.1
	3.3			31.6	25.2	15.9	7.6	3.6	3.6	16.1
	43	21	中	6,104	韓国・朝鮮	中国	7カ国	インドネシア	米国	884
	654	他		2,351	1,442	873	201	153	2.5	14.5
	3.2			41.8	23.6	14.3	3.3	2.5	2.5	14.5
	18	15	他	3,366	中国	韓国・朝鮮	7カ国	米国	インドネシア	96
	469	中		1,110	1,048	622	98	96	418	418
	3.2			32.9	18.4	18.4	2.9	2.8	2.8	12.2
	26	18	中	6,029	中国	韓国・朝鮮	7カ国	ブラジル	米国	174
	634	他		2,506	1,790	643	174	153	823	823
	2.6			41.6	28.7	10.7	2.9	2.5	2.5	13.6
	55	19	中	15,224	韓国・朝鮮	中国	7カ国	米国	ブラジル	290
	692	他		10,904	1,771	1,090	342	342	927	927
	2.7			71.0	11.6	7.2	2.2	1.9	1.9	6.1

韓国・朝鮮 中国 7カ国 米国 英国

徒の受入れ校数の占める割合を見た場合、いずれの自治体も15%を超えているという点で共通性を有するが、外国人登録者総数に占める最大国籍者が、前者が韓国・朝鮮籍、後者がブラジル国籍というように明確な違いを見せており、日本語指導が必要な外国人児童生徒の母語の種類も異なっているため、それを基準に2つに区別した。

次に類型Ⅳ（ポルトガル語母語者非多住地域型）は、韓国・朝鮮籍者や中国籍者が多い自治体である。いずれの自治体も、韓国・朝鮮籍、中国籍、フィリピン国籍の住民が外国人登録者数の上位3カ国を占めており、ほとんどの県では、前二者の合計で外国人登録者数の半数を超える。日本語指導が必要な外国人児童生徒は全学校のうちの5%未満の在籍となっており、人数も100人を超える自治体はない。日本語指導が必要な外国人児童生徒の母語は、ポルトガル語やスペイン語が少なく、中国語やその他の言語が多くなっている。

そして、類型Ⅲ（混住地域型）は、類型Ⅱと類型Ⅳの中間に位置づけられる自治体である。いずれの自治体も、外国人登録者総数に対して韓国・朝鮮籍者や中国籍者が最大集団となっているものの、日本語指導が必要な外国人児童生徒の母語としては、中国語とポルトガル語が多くなっている。

3. 都道府県自治体の外国人教育施策の内容とその特徴

教育委員会所轄の外国人教育施策の内容を見ると、次の6種類に分けられる。①文部科学省の指定事業、②指導者の確保に関するもの、③指針・方針の策定に関するもの、④指導資料作成に関するもの、⑤指導者の講習会等に関するもの、⑥その他、である（表1の①から⑥に対応）。このうち、施策①は文部科学省が立案の主体であるが、施策②、⑤は立案主体が文部科学省である場合と自治体である場合とがある。例えば、施策②は、国の教員配置基準に基づく加配教員の場合と、自治体独自予算措置による指導者派遣の場合がある。各自治体が施策立案の主体として前面に出てくるのは、施策③、④、⑥である。施策③は兵庫県のものを除いて、すべてが在日韓国・朝鮮人教育に関するものである。

これらの実施状況について類型間の特徴を見ると、施策の実施件数では類型Ⅰ・Ⅱ・Ⅲと類型Ⅳの間には明確な差異が見られる。すなわち、類型Ⅳではあまり外国人教育施策が行われていないという点である。類型Ⅰ・Ⅱ・Ⅲではほぼ全ての自治体で施策①が行われている他、多くの自治体では施策②も行われている。

類型Ⅰ・Ⅱ・Ⅲに属する5つの府県では施策③が行われているが、指針や方針の体裁をとらないもののそれに類した通知等を出している東京都と広島県、また市町村レベルで同様の指針等を策定している愛知県と埼玉県⁽¹⁴⁾を考慮すると、在日韓国・朝鮮人教育施策については、類型Ⅰと類型Ⅲの一部の自治体との間に類似性を見ることができる。また、類型Ⅰの自治体では、施策の実施過程において、在日韓国・朝鮮人教育と日本語指導等のそれぞれの実践の成果や経験を相互に取り入れるように連絡調整が図られている⁽¹⁵⁾。さらに、外国人住民会議や市内外国人施策連絡協議会のような機会を通じて、外国人に関する一般行政施策と教育施策との間での連絡調整も図られている。

以上から、教育委員会所轄の外国人教育施策について、各類型の特徴として次の点を指摘することができる。類型Ⅰでは、在日韓国・朝鮮人教育と日本語指導等の両方に関して、施策①から⑥が行われている。類型Ⅱでは、特にポルトガル語を母語とする外国人児童生徒の日本語指導等に関して、施策①から⑥を行う傾向にある。類型Ⅲでは、施策①の他、在日韓国・朝鮮人教育と日本語指導等の両方に関して施策②、③、④、⑥を行う自治体と、日本語指導等に関して施策②、④、⑥に重点を置く自治体とが混在している。類型Ⅳでは、施策①を行う以外、在日韓国・朝鮮人教育と日本語指導等のいずれについても施策はほとんど行われていない。これらをまとめると〈表2〉のようになる。

ちなみに、各都道府県庁が実施している外国人行政施策の内容とその実施状況

〈表2. 都道府県自治体の類型別の特徴と外国人教育施策の実施状況〉

各類型の特徴	類型名	類型Ⅰ(4都府県) 大都市圏型	類型Ⅱ(9県) ポルトガル語母語者 多住地域型	類型Ⅲ(13県) 混住地域型	類型Ⅳ(15県) ポルトガル語母語者 非多住地域型
	日本語指導児童生徒受入校割合	15%以上	15%以上	5%以上15%未満	5%未満
日本語指導児童生徒の母語	中国語	ポルトガル語	中国語, ポルトガル語	中国語, その他の言語	
外国人居住者の 最多数国籍者	韓国・朝鮮籍	ブラジル国籍	韓国・朝鮮籍, 中国籍	韓国・朝鮮籍, 中国籍	
施策①(指定)	100	100	92	47	
施策②(指導者)	50	67	77	13	
施策③(指針)	100	11	31	0	
施策④(資料)	75	56	38	0	
施策⑤(講習会)	50	44	15	0	
施策⑥(その他)	100	44	54	13	

※各類型に属する自治体数に対して、施策を実施している自治体数が占める割合(%)を示した。

を見ると、類型Ⅰから類型Ⅳまでを通じて、生活相談窓口の開設や情報紙の発行等、外国語を介した情報提供関連事業が多く行われていることが分かる。また類型Ⅱ・Ⅲ・Ⅳでは、日本語講座の開設、日本語指導ボランティア養成・研修講座の開催、日本語指導ボランティアの登録といった事業が、一般行政施策の中で行われていることも分かる。なお、類型Ⅰでは、同事業の主たる担い手は、数多く存在するボランティア団体であることが調査回答で示されている。

4. 地方自治体の外国人教育施策が抱える問題点と課題

都道府県レベルでの調査結果を基に、全国の外国人教育施策の実施状況について検討を試みたが、これによって、日本の外国人教育施策が現時点で抱えている問題点を明らかにすることができる。それらは、外国人教育施策自体がその内容面で抱える問題点と、外国人教育施策の実施過程を外国人行政施策のそれと見比べてみた場合に現れる問題点、の2点において指摘できる。

まず、前者については、調査結果と統計データの分析によって、自治体を4つの類型に分ける大きな要素となったのが、ポルトガル語母語者ないし特別永住者の数の大小であることが示された。とりわけ、ポルトガル語母語者数は、類型Ⅱと類型Ⅳとの間に顕著な差をもたらしているように、自治体が外国人教育施策を実施するか否かを判断する際の1つの基準になっていることが予想される結果となった。また、類型Ⅰや類型Ⅲの一部の自治体のように、在日韓国・朝鮮人教育に関する施策を行っている自治体では日本語指導等に関する施策も実施しているが、類型Ⅱと類型Ⅲのその他の自治体では、日本語指導等に関する施策のみを実施している。こうしたことから、類型Ⅳの自治体でほとんど外国人教育施策が実施されていないことも含めて、現在の自治体による外国人教育施策の多くが、日本語の理解できない外国人児童生徒の日本語理解力の育成という段階に止まる傾向にあることが、問題点として指摘できる。

換言すると、外国人教育施策の充実をめぐることは、すでに在日韓国・朝鮮人教育運動が戦後50年以上にわたって諸要求を上げてきているが、その運動の中で目標とされてきた、日本人と外国人との共生、つまり、日本社会における民族的・文化的多様性の受容と外国人の教育環境の改善に関わって日本社会や日本人の側に求めてきた諸課題、への対応については、未だ部分的・地域的にしかなされていないことを示すものといえる。

例えば、類型Ⅰや類型Ⅲの一部の自治体では、主として在日韓国・朝鮮人教育の推進を意図して外国人教育指針や方針を策定してきているが、その中では、本名使用指導を中核に据えた人権教育の推進、外国人児童生徒の学力向上や進路保障のための行政支援と学校の指導体制整備の必要性等について述べられている⁽¹³⁾。これらは、それぞれの自治体下での長期にわたる在日韓国・朝鮮人教育実践の経験を踏まえて、重点事項や改善事項として抽出されてきたものである。そのため、これらの課題への対応は、在日韓国・朝鮮人教育の実践経験の少ない類型Ⅱや類型Ⅳの自治体をはじめとして、全国的な広がりを見せるに至っていない。しかしながら、これらの課題は特別永住者にのみ当てはまるものではないことから、類型Ⅱや類型Ⅳの自治体においても、言語的支援策に止まらない外国人教育施策の充実を図っていく必要がある。そして、日本社会の中で外国人が置かれている制度的環境や外国人との共生のあり方を改善していくための施策内容について再検討していくためには、在日韓国・朝鮮人教育と日本語指導等を分けるのではなく、それぞれの成果の共有が図れるような外国人教育支援施策を講じていく必要がある⁽¹⁴⁾。

次に、後者についてその問題点を指摘すると、冒頭で述べたような外国人行政施策の立案過程に見られるのとは異なり、教育問題の解決に当たっては、外国人の意見や教育ニーズを把握したり、また、行政と学校、ボランティアが連絡調整や連携を行ったりするための手続きや体制等の確立が十分ではない現状が窺える、という点を挙げる事ができる。

調査結果を見ると、類型Ⅰ・Ⅱ・Ⅲの自治体では、外国人児童生徒指導資料や日本語指導教材などの作成を行っているところが多いことが分かる。その内容の多くは、学校生活に関する用語の翻訳（主に中国語やポルトガル語）や対訳、日本語を話せない児童生徒や保護者等との連絡方法について紙数の大半を割いている。また、外国人子女等指導協力者という形で、通訳者の派遣事業を実施している自治体もある。これらの施策の実施状況を見ると、日本語の話せない外国人児童生徒を受入れている学校現場では、翻訳・通訳関係の人材の確保が急務になっていることが推測される。しかしながら、これらの施策は、類型Ⅳの自治体のように必ずしも全国的に行われているものではない。こうした現状がある一方で、都道府県庁が行っている外国人行政施策を見ると、多言語による情報提供事業が、類型に関わらずほぼ全ての自治体で行われていることが分かる。このように、各

自治体では多言語に対応し得る人材を一定程度確保し得ていることが読み取れるものの、外国語を介した情報提供という事業について、教育行政領域と一般行政領域との間では、実施状況に格差が見られる結果となっている。

こうした実態を見ると、各自治体で確保している人材の活用が、教育行政領域には及んでいない可能性が窺える。しかし、日本語指導ボランティアの活用も含め、同じ自治体内で一般行政と教育行政との間で人的資源の共有がなれば、指導資料の充実だけでなくその他の教育活動のために、自治体の限られた財源を効率的に配分しうる余地が生まれると考えられる。また、人的資源の充実と他領域への財源の重点配分が可能になれば、外国人児童生徒の少数在籍校や受入れ経験の浅い学校に対して、教員が指導上で抱える時間的あるいは心理的な負担の軽減を図ることも可能になってくるといえる。類型に関わらず比較的多くの自治体が、外国人行政施策の1つとして、外国人住民会議等の開催や県政モニターの設置等を行っているが、そうした機会によって聴取された教育ニーズを反映させていくためにも、行政間の連絡体制の整備を進めていく必要があるといえる。

以上、本研究では、都道府県に対する質問紙調査の結果を基にしながら、自治体が行う外国人教育施策の抱える問題点を明らかにしてきた。ここでは、都道府県行政のレベルでの改善施策の方向性について示したが、今後は、義務教育段階の諸学校を直接監督する立場にある市町村行政と都道府県行政との関係、あるいは、市町村行政と学校現場との関係について、外国人教育の実施に関わる諸資源の配分とその効率性という観点から分析を進めていく必要があると考える。

註

- (1) 渡戸一郎「戦後日本における外国人政策の歴史的推移と課題」、駒井洋研究代表、平成8～10年度文部省科学研究費補助金基盤研究(B)(2) No08459006、研究成果報告書『新来外国人の行政需要と自治体の国際化施策との関連に関する研究』平成11年3月、45頁。
- (2) 同上書、46頁。
- (3) 中島智子「日本の多文化教育と在日韓国・朝鮮人教育」異文化間教育学会『異文化間教育』7号、アカデミア出版会、1993年、70頁。
- (4) 在日韓国・朝鮮人等の教育に関しては、平成3年1月の文部省初等中等教育局長通知「日本国に居住する大韓民国国民の法的地位及び待遇に関する協議における教育関係事項の実施について」で、「学校に在籍する在日韓国人に対し、課外において、韓国語や韓国文化等の学習の機会を提供することを制約するものではない」とした以外、特段の

施策を行っていない。

一方、日本語指導が必要な児童生徒の教育については、次のような施策を講じている（文部科学省初等中等教育局国際教育課提供資料及び同課HP記載内容より）。1. 帰国・外国人児童生徒と共に進める教育の国際化推進地域の指定、2. 外国人子女教育受入推進地域の指定、3. 外国人児童生徒等教育相談員派遣事業の実施、4. 外国人児童生徒日本語指導講習会の開催、5. 帰国・外国人児童生徒教育担当指導主事研究協議会の開催、6. 帰国・外国人児童生徒教育研究協議会の開催、7. 学校教育におけるJSLカリキュラムの開発、8. 日本語指導教材の作成・配付、9. 外国人児童生徒等指導資料の作成・配付、10. 外国人子女教育資料・教材総覧の作成、11. 外国人子女等日本語指導対応教員の配置、12. 日本語指導カリキュラム・ガイドライン、日本語力評価法試案の作成。

なお、先の平成3年1月の初中局長通知によって、外国人の国籍に（事実上）関わらず、就学予定者の年齢に相当するすべての外国人に対しては就学案内を出すように、との通達各市町村教育委員会に出されて以降、同施策については完全実施されている。

- (5) 白井智美「『多文化』化と学校経営」大塚学校経営研究会編『現代学校経営論』2000年、212-219頁。
- (6) 文部科学省が行った「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」（平成13年度）によると、日本語指導が必要な外国人児童生徒の在籍人数別学校数を見ると、「1人」在籍校が47.1%（2,495校）を占めており、「5人未満」在籍校で全体の79.2%（4,195校）になる。
- (7) 白井智美「在日外国人教育における教員の組織化の課題—学校経営過程における教員の意味決定前提創出の観点から—」大塚学校経営研究会『学校経営研究』第25巻、2000年、84-98頁。
- (8) 質問紙調査は、平成13年12月から平成14年3月の間に、全都道府県庁及び同教育委員会に電子メールや郵送を通じて行い、回答とともに関連資料の提供を受けた。調査項目は、各都道府県で実施している居住外国人に関する教育施策と一般行政施策の内容、その所轄部局名、各都道府県下で独自の教育施策を行っている市町村の有無、について問うものであった。ご協力を頂いた都道府県庁及び同教育委員会の担当者の方々には、心よりお礼申し上げます。
- (9) 表の作成に当たっては、質問紙で得られた回答と提供を受けた関連資料、HP等に記載の関連事項を基礎データとして用いた。外国人に関する一般行政施策について、県によっては、事業委託をしている財団法人国際交流センター等の機関で行っている事業を、都道府県の事業と併せて回答している場合があった。そのため、表中の教育施策や一般行政施策の内容をまとめるに当たっては、財団法人の各センター等で行われている事業についても必要な範囲内で付け加えることとした。なお、今回の調査について未回答の府県（福島県、福井県、京都府、和歌山県、沖縄県）及び回答内容に不足のあった山梨県については、表中から省いた。
- (10) ここで、日本語指導が必要な外国人児童生徒数（表中※1の数値）や日本語指導が必

要な外国人児童生徒の受入れ校数（表中※2上段の数値）を、自治体比較の基準値として用いなかったのは次の理由による。教育委員会にとって外国人教育施策の必要が感じられる契機となるのは、外国人児童生徒数の増加よりも外国人児童生徒の受入れ校数の増加であると考えたからである。そこで、もともと大小の差がある各都道府県の学校数に影響されない数値として、当該自治体の全学校数に対して外国人児童生徒受入れ校数の占める割合という指標を用いることとした。

- (11) 鄭早苗他編『全国自治体在日外国人教育方針・指針集成』明石書店、1995年。
- (12) 例えば、大阪府在日外国人問題有識者会議の中では、在日韓国・朝鮮人教育と日本語指導を必要とする外国人児童生徒の教育のそれぞれが抱える課題や教育目標について、共通理解を図り改善策を検討しようとする議論が行われている（同会議第15回「在日外国人の児童・生徒に対する教育について」〔平成11年9月22日開催〕議事要旨）。同様の議論が、神奈川県『外国籍県民かながわ会議（第2期）中間報告』（平成13年10月）にも掲載されている。
- (13) 全国で策定されている外国人教育指針・方針の内容は、およそ共通して次のような事項で構成されている。まず前文で、在日外国人（主として韓国・朝鮮人）に対する差別や偏見を克服するために、人権尊重の教育をすべての児童生徒に対して行う必要があることが述べられ、その具体的実践として次の諸点を行う必要性を指摘している。1.外国人児童生徒が日本の学校に在籍している歴史的経緯を正しく認識させる。2.外国人児童生徒への本名使用指導を行い、アイデンティティの確立を支援する。3.すべての児童生徒に互いの国の生活や文化等について正しく理解させ、多様な文化を持った人々と共生していくための資質や技能を身につけさせる。4.外国人児童生徒の学力向上と進路指導の強化に努める。5.外国人児童生徒に関する指導の深化のために、教職員の指導力向上と研修の充実に務める。
- (14) これに関わって、現在策定されている自治体の外国人教育指針・方針の中では最も新しい、兵庫県教育委員会の「外国人児童生徒にかかわる教育指針」（平成12年8月策定）は、注目に値する。というのも、この指針は、それ以前に策定された他の全ての自治体の外国人教育指針・方針と異なり、副題に「主として韓国・朝鮮人について」という断り書きがないからである。同指針には、「多文化共生の視点に立って、外国人児童生徒の自己実現を図ることを支援するとともに、すべての児童生徒が互いを尊重し合い、多様な文化的背景をもつ外国人児童生徒と豊かに共生する真の国際化に向け、『人権教育基本方針』に基づき、外国人児童生徒の人権にかかわる課題の解決に取り組むため、指針を策定する」と書かれている。