

北海道に居住する外国人の学習に対する支援のありかた

The Current State of Learning Assistance for Foreign Residents in Hokkaido

浅井 貴也	加藤 隆
Takaya ASAI	Takashi KATO
小杉 直美	佐々木 邦子
Naomi KOSUGI	Kuniko SASAKI
伏見 千悦子	
Chieko FUSHIMI	

北翔大学生涯学習システム学部研究紀要
第 12 号 (2012)

北海道に居住する外国人の学習に対する支援のありかた

The Current State of Learning Assistance for Foreign Residents in Hokkaido

浅井 貴也	加藤 隆
Takaya ASAI	Takashi KATO
小杉 直美	佐々木 邦子
Naomi KOSUGI	Kuniko SASAKI
伏見 千悦子	
Chieko FUSHIMI	

序 論

現在、北海道には多くの外国人が在住している。それらの外国人は、何らかの支援を必要としている場合が多いであろう。特に、成人は言語や就業、子どもは、言語や学習に不安を抱えていることが懸念される。確かに、外国人の成人や子どもに対して社会的な支援が様々な形で実施されているが、それらは、外国人にとって満足な内容となっているのであろうか。札幌市においては、国際交流プラザや国立大学、NPO、各学校などでこれらの学習支援が行われている。これらの機関では、在日外国人の成人や子どもたちを対象に、ボランティアの参加も受けて、外国人が集うことができるように企画し、支援の輪を広げている。しかしながら、このような活動がなされていても、札幌市に在住する外国人の全てが恩恵を受けているとは限らない。それは、該当者に支援の情報が的確に浸透していないという実態もあるからである。施策の陰で、住みにくさを感じている外国人がいるとすれば、その改善が緊要であろう。

このような問題意識から、本稿では、在日外国人の、特に札幌市に居住する外国人の学習に対する支援について、現状と課題を探ることを研究目的とする。そのために、5名の共同研究者により主に次の5点を分析視点とした。

- 視点1. 学習支援を進める上での情報の必要性について
- 視点2. 外国人の子どもに対する日本語学習について
- 視点3. 外国人の子どもの就学前教育と保育について
- 視点4. 子どもの言語支援のありかたについて
- 視点5. 成人の言語学習の必要性について

I 章 札幌市に居住する外国籍市民へ向けた情報支援とその活用の実際について

1. 全国的に広がる多文化共生と情報支援

全国的な多文化共生推進を目指すべく、総務省は平成17年より「多文化共生の推進に関する研究会」を開催し、平成18年に発表された「多文化共生推進プラン」としてまとめられ、地方自治体に対して多文化共生施策に関する様々な取り組みを促進してきた。主な取り組みとして、情報の多言語化をはじめとしたコミュニケーション支援、教育、就業、法律などの日常生活に関する支援、外国籍市民が参画できる多文化共生の地域づくりの3つが挙げられている。平成23年3月には「多文化共生の推進に関する意見交換会報告書」がまとめられ、愛知県、浜松市、美濃加茂市などの外国籍市民が多く居住し、早くから多文化共生事業を推してきた地方公共団体による先進的な取り組み事例が紹介された。また、財団法人自治体国際化協会（CLAIR）では日本国内での生活に必要な情報、災害時における多言語支援の方法、多言語情報づくりに役立つマニュアルやウェブサイトⁱなどを提供し、地方自治体の多文化共生社会推進に向けた取り組みを支援しているⁱⁱ。

2. 札幌市による多文化共生への取り組み

札幌市における外国人登録者数は平成23年12月時点において9,777人と10年前の8,037人と比較して増加の傾向にあるが、他の政府指定都市と比較して、市の総人口に占める割合としては0.5%と依然低い。平成21年2月に発表された「札幌市外国籍市民意識調査報告書」によると、在留資格は留学生（15.3%）や人文知識・国際業務（4.2%）、家族滞在（10.6%）が多数を占める。そのうち最終学歴が大学や大学院などの高等教育を受けた・受けている人はおよそ7割であることから、札幌市に居住する外国籍市民は、高等教育機関に在籍する学術関係者が多く、他都市と比較してもユニークな環境である。（札幌市内の大学や研究所、特に北海道大学に所属する外国人留学生だけを見ても1,340人在学しているⁱⁱⁱ。）

札幌市は、平成14年に「札幌市国際化推進プラン」を策定し、国際都市札幌の実現を目指してこれまでに多様な分野（異文化理解、国際交流・協力、経済交流など）において各種事業を展開してきた。今年で10年を迎え、現在の札幌市が置かれている社会状況に適応した「札幌市国際戦略プラン」へと改訂の動きが始まっている。特に、札幌市に居住する外国籍市民に対しては、「契機から交流につなげるための課題」として国際交流プラザの機能強化や日本人側の意識を高めるための多文化共生会議の実施、外国人市民との繋がりをより深めるために多文化共生の市民組織などが提案されている。

これまでの札幌市による外国籍市民へ向けた情報提供としては、日常生活に関係する生活ガイドや防災の啓発をはじめ、市内の観光・文化施設を紹介したパンフレットやDVDなど39種類を刊行している。またメディア媒体を使用したものとしては、外国人向け文化芸術情報を週1回ラジオ放送しており、14の外国語ホームページを通じた情報提供もおこなっている。平成

22年度における多文化共生事業の実績としては、標識の外国語表記（避難場所標識、駅電照表記を含む）、札幌市コールセンターオペレーション業務の日本語・英語に加え中国語と韓国語対応の追加、留学生と日本人学生によるワークショップや交流支援、ボランティアグループと連携した日本語教室の開催、外国籍児童のための就学相談や日本語支援ボランティア派遣など多岐にわたる取り組みが実施された^{iv}。

3. 札幌国際プラザを中心とした取り組み

札幌市における多文化共生推進の中心となっているのは、昭和62年に設立された公益財団法人札幌国際プラザである^v。特に札幌国際プラザ多文化交流部においては、札幌生活情報の提供、コミュニティ支援、ボランティアによる日本語学習支援、防災に関する支援を柱として活動している。札幌国際プラザ内の交流サロンでは、外国籍市民のための生活相談室や異文化交流の情報交換（語学レッスンやイベントの紹介等）のメッセージボード、自由に閲覧可能な外国新聞や書籍、暮らしに関する各種資料やパソコンによるインターネット情報検索が可能である。また定期的に法律、医療、教育、文化など多岐にわたるセミナーや相談会を開催することで生活支援をおこなっている。これらの各種イベントについては、札幌国際プラザが発行する「プラザだより」（月刊）を通して紹介され、その他にも独自ウェブサイトや日本語を含め6カ国語で暮らしに関わる様々な必要情報を検索できる「外国籍市民のための札幌生活情報サイト」の公開がある。毎週金曜日には、札幌に暮らす外国籍市民のためのラジオ放送「みんなのラジオ」が市内4つのコミュニティFMラジオ放送局を通じて放送しており、札幌国際プラザからの最新情報などを多言語にて発信されている^{vi}。

4. 現在の情報提供に対する効果のアンケート調査について

これらの多種多様な情報提供を多言語でおこなう上で必要とされるのは、情報を享受する側である外国籍市民がいかにその情報を捉え、有益な情報として日々の暮らしに活かしているのかという点である。情報享受とは質と量の観点に限らず、その効率性と効果が求められる。平成21年にまとめられた「札幌市外国籍市民意識調査報告書」は、外国籍市民の声や生活実態が多く反映されており、これまで行政サービスにより行われてきた情報提供に対する検証をおこなう上で有益であると考えられる。この報告書の中では「情報・相談」に関する質問項目があり、生活に必要な情報源としてインターネット（日本語と外国語27%）と友人・知人（日本人と同国出身者を合わせ同じく27%）が最多であり、次いでテレビ・ラジオ（15%）、や会社・学校（10%）などが多数を占める。札幌市や札幌国際プラザが発行する広報誌やホームページの閲覧率に関しては「くらしのガイド」が44%である以外、「広報さっぽろ」や札幌市公式ホームページの認知度は半数にも満たない状況である。また提供されている情報の内容としては、「生活ルール」や「防災」に関するものは比較的周知されているが、「仕事」に関する情報が不足しているという回答が最も多く、「保険福祉・健康」、「子育て・教育」といった日常生活には不可欠であ

るが、制度自体が複雑で理解が困難なもの、市内で開催されている「異文化交流イベント」も挙げられている。このように情報としては確かに提供されているのにも関わらず、享受されていない情報から外国籍市民のニーズに応えられていないものまで、改善が求められるケースが数多く存在していることがわかる。

多文化共生推進においては、地方自治体、地方公共団体、ボランティアグループや関係各署との連携が不可欠とされる中、それぞれが発信する情報が効率的かつ効果的に伝達できる環境、特にインターネットなどの情報ネットワークによる運用について考察したい。また、従来のインターネットを使った公共機関から利用者が情報を受け取る一方方向性に加え、利用者同士の繋がりによるネットワークも構築可能ではないかと推測する。既に日本国内の地方自治体の中にはfacebookを活用した行政と市民がお互いに情報提供できる試みも数多く見受けられる。札幌市では、先に紹介した「みんなのラジオ」の中でtwitterによる情報発信も行っており、外国籍市民やそれ以外の地域市民が参画できるソーシャルネットワークの活用の可能性についても今後の課題である。

Ⅱ章 言語についての学習

1. 外国人の児童生徒に対する学習支援について

平成19年度の公立の小・中・高等学校・中等教育学校・特別支援学校に在籍する外国人児童生徒数は全国に72,751人となっており、増加傾向にある。そのうち、日本語指導が必要な外国人児童生徒数は、25,411人となっており、平成18年度より2,998人増加している。

北海道は外国人の児童生徒の在籍数は442人であり、ここ20年の推移は増加傾向をたどっている。また、それに伴って大きな課題となってきたのが両親も含めて日本語を話せないか、或いは、継続的な日本語指導が必要な児童生徒の増加と、学習指導上の困難性への対応である。

本章では、北海道に居住する外国人の子どもの中でも、大きな割合となっている札幌市の事例を取り上げたい。具体的には、外国人の児童生徒に対する学習支援について、ア－教育行政

図1 全国の公立学校に在籍する外国人児童生徒数 (CL1)

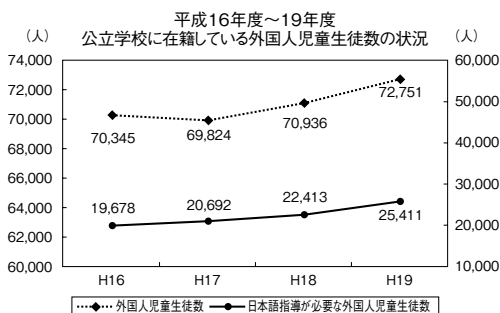


表1 札幌市の小中学校に在籍する外国人児童生徒数

調査年	小学校 (人)	中学校 (人)
H18. 5月	168	73
H19. 5月	180	66
H20. 5月	172	87
H21. 5月	193	79
H22. 5月	134	75
H23. 5月	143	51

面からの学習支援，イ－学校教育の中での学習支援，ウ－地域社会からの学習支援の三つの視点から考察し，その現状と課題についてまとめた。

2. 教育行政面からの学習支援

札幌市は，道内の他の市町村に比べて学習支援にかなり計画的・多面的に取り組んできている。具体的な施策としては，札幌市児童生徒教育支援事業や日本語教室などが挙げられる。このような支援は，文部科学省の施策と連動しており，例えば，平成4年度から日本語指導に対応した教員定数の特例加算の国庫負担が整備され，それを受けて，札幌市内の小学校でも数校が外国人児童への日本語指導教員の加配を行なっている。

また，札幌市民の生涯学習の中核を担う複合公共施設「ちえりあ」で行なわれている日本語教室も，教育行政面からの学習支援と位置づけることができる。ここでは，独自に作成した「日本語会話読本」を教材にした，きめ細かな指導を週2回（1回90分が基本）のペースで個人やグループ単位で行なっており，指導担当者も教職経験の長い教育研究員である。また，単に学習支援という範囲に止まらず，学校生活の適応にむけた支援やアドバイスも柔軟に行なっており，このような学習指導計画や出席状況などは，在籍学校にも知らせて，両者の連携の中で外国人児童への学習支援を行なっている。

3. 学校教育の中での学習支援

札幌市内でも外国人児童が多いのは北区であり，北海道大学や国際交流会館があることから，その教員や留学生の子弟が多い。本項では，札幌市北区の小学校の中でも日本語修得の状況に応じた様々な指導上の工夫を行い，中心的な役割を担っているK小学校の実践事例を取り上げて考察したい。

(1) 外国籍児童の日本語能力に応じた指導

この小学校の基本的なスタンスは，外国人児童の日本語能力に応じた指導体制や指導方法を

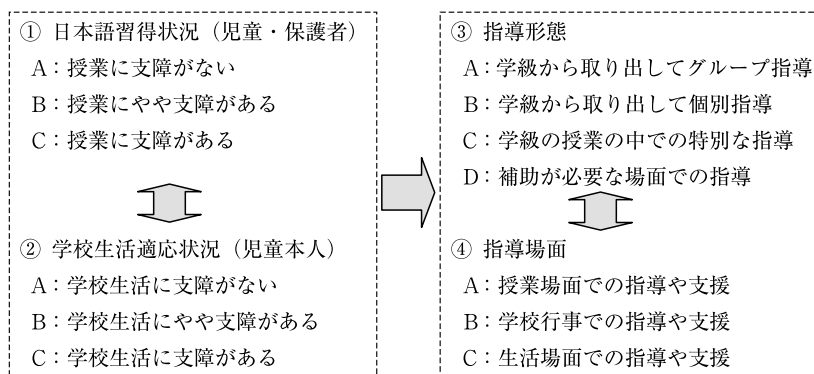


図2 児童の実態とそれに対応した指導形態・指導場面（K小学校の例）

用いている点にある。図1の指導計画にも具体的な方向が明確になっている。①に示されているように、児童だけではなく保護者も含めた日本語能力を三段階（A～C）に区分し、加えて、生活適応状況も取り込みながら、より効果的な指導体制を組んでいる。

また、③に示されている指導形態も重層的な展開となっており、例えば、学級から取り出して個別指導は、基本的な挨拶やひらがなや数字の読み書きが中心であり、その後に児童の学習状況を捉えながらグループ指導に切り替えていくなどの長期的な視野に立った工夫が見られる。そして、このような日本語指導は、小学校内の指導担当教師のみで行われるのではなく、先述した日本語教室との連携、市教委の外国籍児童の指導協力員の指導、ボランティア団体からの派遣協力など、多くに関係機関との連携の中で行われている。

さらには、単なる学習支援という発想にとどまることなく、生活場面での具体的な指導など、学校生活や日本での生活習慣への適応指導も視野に入れた指導体制であるということである。ここには、異文化理解の側面も大きく関わっている。

4. 地域社会からの学習支援

教育行政面や学校教育からの学習支援の齟齬や隙間を埋め、よりスムーズできめ細かな日本語習得や生活適応につなげていく意味で、NPO法人やボランティア団体などの地域の教育資源は大きな役割を担っている。札幌市にもさまざまな団体が活動を展開しているが、その一例として、「札幌子ども日本語クラブ」の支援の体制を取り上げたい。この団体は2001年に発足し、帰国・外国人児童生徒を対象に週1, 2回、主にマンツーマンで日本語・教科学習支援を行っている。また、札幌市教育委員会の「帰国・外国人児童生徒教育支援事業」に協力し、活動を行っている。

この団体の特徴は、学習指導上の時間的な問題や家庭の事情などのためにうまく対応できない場合は、家庭訪問の形で学習支援を行っている点にある。また、外国人児童の保護者へのアンケートや聞き取りも実施し、相互の意思疎通や情報を共有するような連携を摸索していることは、今後の支援の在り方の大きな参考になるものである。

以上のように、外国人の児童生徒に対する学習支援体制の充実が、ここ20年あまりの中で顕著であるが、一方で、残されている課題も多い。以下の三点でまとめた。

- (1) 近年は、欧米地域よりもアジア地域や中東地域からの児童が増加しており、日本語指導を必要としている児童の母国語が多様化している。通訳さえいない言語もあり、そのような指導スタッフの配置や指導面での工夫がさらに求められていること。
- (2) 関係機関の連携の幅を広げていく努力が求められている。先述したような少数派の言語への対応には北海道大学との連携は必要であろうし、在籍児童の兄弟姉妹との関係を考慮すると、幼稚園・保育園や児童会館との連携なども今後必要であること。
- (3) 文科省は、連絡協議会などを通じた教員の研修を求めている。学校内の特定の教師だけが担うのではなく、学年や学校として共通理解をして複眼的に指導する学校体制が必要

ではないだろうか。そのような観点から、外国人の児童生徒に対する学習支援展開をしている学校間の交流や研修を通じて、よりよい支援の在り方を進めていくこと。

Ⅲ章 札幌市に居住する外国にかかわる子どもの就学前教育と保育

1. 現代の子育て家庭の現状

近年の保育ニーズの高まりとともに、自治体はさまざまな子育て支援サービスを提供するようになった。「札幌市子育てに関する実態・意向調査」(2009)によると、就学前児童の保護者への子育て支援サービス14種類の認知度は、児童会館(94.4%)をはじめ、子育てサロン、子育て講座など高い数値を示している。しかし、実際に利用している割合は、上記3項目では5～6割に留まっている。日常的に、または緊急時に祖父母や親族に子どもを預かってもらえる人が多い一方で「いずれもない」は19.0%となっている。また、「子育ての不安や負担を感じるか」については「なんとなく感じる」(40.0%)「非常に感じる」(7.2%)であった。子育ての悩みの相談相手は、配偶者・パートナーに次いでその他の親族、友人、地域の知人の順に高い。公的な支援サービスも充実し、相談相手がいても子育ての不安や負担を感じる保護者が半数近くいることが窺える。

2. 外国にかかわる子どものいる家庭の現状

北海道の外国人登録人口は平成23(2011)年12月現在、22,239人であり、札幌市の外国人登録人口は9,777人と44%を占める。過去10年間の推移を見ても増加傾向にある。在留資格は留学が約20%と最も多く、定住者が非常に少ないことが札幌市の特徴である。国籍は、中国が3,958人、次いで韓国・朝鮮、アメリカ合衆国、フィリピン、ロシアと続いているがアジア圏が79%を占める。

「札幌市外国籍市民意識調査」(2009)によると、既婚者が6割弱で、6歳未満の子どもがいる割合は2割である。就学前の子どもがいる人のうち、ほぼ半数が保育所か幼稚園に通わせていると回答している。子どもの日本語能力については、約70%の子どもは問題がないが、「ほとんどできない」子どもも17%いることがわかっている。

子育ての悩みについては、ほぼ半数が「特に悩みがない」と答えているが、他方では母国語や母国の文化を学ぶ機会が少ないことや、日本語がわからないので勉強や宿題を手伝えないこと、子育ての相談をする人がいないことなどが挙げられている。文化や慣習、言語の壁に加えて、幼稚園や保育所とのコミュニケーションの問題、地域での支援態勢が整備されていないことが窺える。

また、生活に必要な情報をテレビやインターネット、会社、知人から得ている人が多い反面、入手の方法がない人も15%おり、札幌市や札幌国際プラザの広報やホームページなどへの認知度は半数以下と低いことがわかっている。

3. 外国にかかわる子どもへの支援

(1) 多文化共生事業の取り組み

札幌市教育委員会が平成22(2010)年度に行った外国にかかわる子どもへの支援は、「日本語教室の開催」「外国籍児童・生徒への日本語支援ボランティア派遣」の2事業であった。「日本語教室」は札幌市立小・中学校に在籍する児童生徒を対象とし、日本語の指導や教育相談を行うものである。札幌市教育センターを会場とし、学習は1回90分で週2回を基本に個人またはグループで学習する。参加人数は14名、実施回数は546回であった。「また、2つ目のボランティア派遣^{vii}」の対象は札幌市立小・中・高等学校在籍児童生徒で、ボランティアによる教育支援が行われた。派遣回数は278回、ボランティア人数は延べ16人であった。同事業に協力しているボランティア団体「札幌子ども日本語クラブ」は中国残留邦人への日本語学習支援事業をきっかけに、平成13(2001)年に発足し、日本語の学習支援のほか、遠足やキャンプ、料理講習会、進路説明会なども行っている。平成22(2010)年度は小学生20名、中高生18名の支援を行ってきた。しかしながら、これらの学習支援はいずれも小学生以上に実施され、就学前児童については行われていないのが現状である。

公益財団法人札幌国際プラザで平成23(2011)年度に実施された多文化交流事業の中には、「赤ちゃんを育てる外国籍と日本人の保護者の交流会」や「多文化な子どもたちのなつやすみサマースクール」、冬休み期間中には日本の伝承遊びをはじめ参加する子どもたちが自由に遊んで過

写真1 色鉛筆で描画を楽しむ



写真2 絵本コーナー



写真3 かるた遊び



(2012. 1. 7 「プラザこどもDAY!」札幌国際プラザ交流サロン)

表2 札幌国際プラザ 平成22年度 外国語ボランティア

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	合計(十四ヶ国語)重複 言語含む
英語	中国語	ハンガール語	ドイツ語	ロシア語	フランス語	イタリア語	スペイン語	ポルトガル語	広東語	ヒンディー語	マレー語	タガログ語	スウェーデン語	
399	56	40	28	19	14	10	10	3	3	1	1	1	1	

ごせる「プラザこどもDAY！」(写真1, 2, 3)など、外国にかかわる子どもや保護者を支援する取り組みが数多く行われている。同年10月に開催された「母子保健と子育て支援サービスに関するセミナー」は乳幼児の予防接種や母子保健制度、札幌市の保育サービスのしくみを紹介している。子育ての不安を解消する情報提供とともに、保護者同士のネットワークや居場所づくりに寄与している。しかしながら、前節でも触れたように、発信した情報が、必要とする受け手ほどの程度伝わっているのか課題もある。また、札幌国際プラザに登録する平成22年度外国語ボランティアは表2のように、14ヶ国語586名のうち英語が最も多く、外国人登録数が4番目に多いフィリピンの公用語であるタガログ語は1名(平成24年1月現在は0名)であり、必要とされている言語のボランティア登録数は少ないと言えよう。

(2) 就学前の子どもへの支援

外国人児童の集住地区といわれる愛知県ではさまざまな施策があり、就学前児童に対しては初期の日本語指導・学校生活指導を行ってきた。日本語がほとんど話せない児童を対象とし、平成18年から小牧市、知立市、豊橋市、半田市の4市において、プレスクールをモデル的に実施し、平成21年にはその集大成として「プレスクール実施マニュアル¹⁾」が作成された。松本は、外国人の子どもたちの課題として次のように述べている。「4～8歳くらいの言語形成期で、母語の基礎作りがしっかりできていないまま、保育所や学校で長時間にわたって日本語づけになると、急速に母語を忘れ、日本語しかわからない(母語喪失)、あるいは、母語でも日本語でも読み書き能力が不十分(ダブルリミティッド)という状態になりやすい。こうした問題を知らない保護者や関係者が多いⁱⁱ⁾」、「保育園にも幼稚園にも通わなかった子どもが小学校に入学したとき、5分と座ってられない、日本語が分からない、集団行動ができないなど、勉強以前のさまざまな不都合がありがちである^{ix)}」。さらに、母語を失った子どもたちのアイデンティティ確立の問題や、日本語が習得できない親とのコミュニケーションが十分にできないという問題についても指

摘している。つまり、日本語の習得は勿論のこと、母語を維持するための支援とともに集団生活に適應できるよう配慮する必要がある。表3のように、愛知県では小学校入学前の12月から翌3月までの1ヵ月～4ヵ月間にプレスクールの週に1～4回実施し、絵本の読み聞か

表3 指導時間等の例 平成20(2008)年度
「愛知県プレスクール実施マニュアル」より抜粋

参加者	指導時間/回	指導回数/週
保育園	1時間程度	1回(半田市) 2回(豊橋市・半田市)
	30分程度	4回(平成1年度知立市)
幼稚園	1時間程度	3回(豊橋市)
外国人向け託児所	1時間程度	3回(豊橋市)
不就園	1時間程度	3回(豊橋市)
		4回(平成19年度小牧市)

※平成19年度の知立市・小牧市分は、一部の例のみを記載している。

せや言葉遊び、ゲームのほか、音楽に合わせて歌ったり踊ったり、リズム遊びや手遊びを行うなど、幼児が興味や意欲を持って取り組める活動プログラムを取り入れ、「子どもが落ち着いた」、「プレスクールを受けていない児童と比べ大変指導しやすい」など効果が報告されている。教材や活動例が「プレスクール実施マニュアル」に紹介されている。

札幌市の小学生以上の児童に対する支援は、在籍する学校や公共の施設を利用して行われているが、就学前児童についてはどうであろうか。札幌市内の保育所に入所する外国人児童の数は平成19年5月現在、34ヶ国153人であったが、平成21年には43ヶ国203人と増加し、平成23年4月には42ヶ国、不明7人を含む208人となっている。表4に示すように、札幌市子ども未来局子育て支援課が、2年に一度集計している国別の人数では、3人以下の国が7割以上を占めている。

なお、札幌市教育委員会や札幌私立幼稚園協会では市内の公立・私立幼稚園に在籍する子どもの国籍や外国人児童への支援についての調査は実施していない。幼稚園がそれぞれの教育方針や特色を色濃く反映した教育を行っていることがその理由のようである。

表4 札幌市に居住する外国人の保育所入所状況(平成23年4月1日現在札幌市子ども未来局)

国名	中韓	バン	フ	ア	エ	フ	ロ	イ	セ	ブ	オ	キ	ケ	台	メ	モ	イ	ウ	カ	北	ジ	ス	ト	ニ	ネ	南	ル	ア	イ	イ	ガ	タ	ナ	ベ	ポ	香	ホ	モ	不	入所外国人合計	
	国	グ	イ	メ	ジ	ラ	シ	ド	ネ	ラ	ス	ユ	ニ	湾	キ	ン	ラ	ナ	朝	ヤ	リ	ラ	ラ	ン	パ	メ	ワ	イ	ラ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7	208
人数	66	22	13	11	6	6	5	4	4	4	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7	208		

(3) 今後の課題

札幌市に居住する外国人は留学生（札幌15.3%・全国6.3%）や大学関係者（札幌3%・全国6.3%）、人文知識・国際業務（札幌4.2%・全国2.7%）、家族滞在（札幌10.6%・全国4.4%）など、学術関係者とその家族が多いことや就労に制限のない日系人を含む定住者が非常に少ないのが特徴である[※]。従って、自動車産業を中心に出稼ぎの工場労働者として入国したブラジル人が全国一多い愛知県の事情とは大きく異なるが、集住地域では問題を先取りしているとも言われる。

今年度の基礎研究を通して、札幌市の幼児教育・保育現場では外国にかかわる子どもへの公的な支援のしくみはなく、それぞれの幼稚園・保育所が個々に対応していることが分かった。愛知県などの就学前児童への先進的な取り組みを踏まえ、次年度には札幌市における支援について3つの観点から調査研究を進めたい。

- ①幼稚園や保育所において外国にかかわる子どもへの配慮や支援がどのように行われているか
- ②幼稚園や保育所が外国人の保護者への配慮や支援をどのように行っているか

③外国にかかわる子どもへの日本語の習得支援や母国語を維持するための教材や活動について

IV章 諸外国にみる「言語支援のあり方」

本章では「言語支援のあり方」について述べる。北海道における支援のあり方を考察するに先立ち、移民を多く抱える諸外国における「言語支援」の先例にあたった。なぜなら、移民の受け入れについて長い歴史を抱え、付随する諸問題を解決してきた諸外国の例に当たることは、北海道における外国人に対する支援のあり方を論ずるに欠かせない。

OECDが2003年に調査したPISAの結果に基づいて、「ネイティブの子どもたち」と「移民の子どもたち」の学力差に視点をおき、その背景をも含めて17カ国・地域を比較研究した報告書^{*}にあたり、移民やその子どもたちへの学習支援、とりわけ言語支援の施策への理解を進めた。

諸外国の事情によって移民への施策は異なるが、移民の労働力により国の産業が支えられている構図がある場合、移民はその国の経済や文化形成における資本となりうる。また、移民の子どもたちの学力が、その国の産業の発展に少なからず影響を与える構図となる。子どもたちがいずれ産業を支える一員と成長するからである。移民やその子どもたちは多くの困難を抱えている。彼らへの学習支援のあり方は当該国の施策としてなされるべきであるが、抱える事情は様々であり、その施策も多様である。

移民の子どもたちは、いずれも学習意欲に差はないにも関わらず、学力差が認められたとある。子どもの学力差は子どもの特性によるばかりでなく、社会的経済的背景、家庭での使用言語等の要素等、一言ではまとめられない特徴がある。その要因は子どもの移民背景にあるとして、両親の出生地による類別を行い、母語と移民先言語との関わりについて、判断基準を設けている。両親の少なくともいずれか一方が現居住地生まれの子どもを「ネイティブの子ども」としている。両親ともに外国生まれで子どもも外国生まれの場合「1世の子ども」、両親ともに外国生まれで子どもは現居住地生まれの場合「2世の子ども」と類別している。両親の出生地により子どもを類別し分析することで、世代が進むことによる子どもの学力格差についての言及を可能とし、長期に滞在する外国人であるか、いずれ帰国する外国人であるかといった背景等、要因の複雑さが指摘されている。

「PISA 補足調査」では、移民が公用語能力を獲得することが受け入れ国における移民との統合施策の前提条件と考えられた。移民の子どもたちの教授言語の習得を支援する施策に焦点をあてて調査した結果については以下のようにまとめられている。

- (1) 移住まもない成人移民の公用語能力獲得をめざした施策として、言語プログラムはほとんどの国で実施されているが、希望者対象の実施が多く、参加を義務化する国は少ない。
- (2) 移民の子どもへの教授言語能力に対して、言語スキルを就学前、初等教育段階で調査しているが、すべての子どもを対象としたテストの一部とすることが多い。就学前教育におい

て、カリキュラムを用意して体系的な言語支援を行う国はごくわずかとされている。

- (3) 言語教授能力が不十分な子どもたちへの一般的な支援は、一般のクラスに一定期間参加してスキルを上げる方法をとる。学習内容や運営体制、支援の対象と範囲は多様である。
- (4) 一般のクラスへ移行する前の準備教育の形態として、教授言語能力向上を目的としたプログラムを用意している国が多く、母語による授業から始めて、第二言語へ移行するバイリンガルプログラムはあまり行われていない。一方で、第二言語支援のためのカリキュラムやカリキュラムガイドラインを持つ国もある。
- (5) 母語教育の保証として、学校で子どもの母語を向上させるための補修授業など継続して行う国はわずかである。母語教育の保証については、自治体や学校に任されている国が多い。移民の割合の高い学校には特別な措置を講ずる国が多い。

以上、移民の子どもの教授言語能力の獲得支援をする諸国の指針は、総じて「教授言語の体系的指導を行い、準備教育を整えているが、母語教育の保証はしない」という共通な特徴があるとされる。しかしながら、教科カリキュラムと言語支援へのいずれに力点をおくかの差異があるため、子どもの学力への言語支援プログラムの貢献度を図ることは困難としている。なかには明確な目標や基準を設定して、長期に渡る言語支援プログラムを実施している国もある。また、成人のために義務的言語プログラムを実施、あるいは就労との関連を持たせて義務的に言語能力テストを課す国もある。移民成人の言語能力の差がその子どもの成功度合いの差となるといわれている。

さて、我が国では、文部科学省の調査²⁴によると、「日本語指導が必要な外国人児童生徒」の数は、平成22年28,511人、平成20年28,575人、平成18年22,413人、平成12年18,432人、平成2年5,463人と20年間で5倍に増加している。平成20年と22年の比較では合計数に大きな変化はないが、内訳として中学校・高校、特別支援学校に在籍する生徒の数が増加している。北海道は第25位（H22）とある。「日本語指導が必要な外国人児童生徒」とは、「日本語で日常会話が十分にできない児童生徒及び日常会話ができて、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おり、日本語指導が必要な児童生徒」だけを指している。実際には上記の数値以上の外国籍の児童生徒がいて考えられている。

外国人対策は、出入国施策と社会統合施策に大別される。我が国の出入国施策は、1998年以降の経済計画で示されてきたように専門職や熟練労働に就く外国人は積極的に受け入れるが、非熟練労働に就く外国人は受け入れないという一貫した施策が取られてきたが、社会統合施策は地方自治体任せであった。しかし、2006年3月「多文化共生の推進に関する研究会」の報告書が同年4月経済財政諮問会議で取り上げられたことによって、外国人の就労、就学、生活環境の整備について省庁が横断的に検討することとなった。「地域における多文化共生の推進に向けて」と副題された研究会では、「日本語および日本社会に関する学習の支援」において、地方自治体と国において検討すべき取組を整理し、「日本語および日本社会に関する学習機会の提供」や「日本語および日本社会に関する学習の支援」について提言をした。これを契機に

地域における日本語教育の充実を図るべく、施策や日本語教育のリソース開発等努力は続けられている。平成23年には日本語教育実態調査が実施され、平成24年1月には「日本語教育推進会議」が開催されるなど、施策に進展はある。日本の言語政策は19世紀後半から始まったとされるが、「多言語・多文化共生」時代に向けた言語政策と日本語教育の充実が図られ、それらを支援する人材の育成がますます望まれる。今後は国の施策と地方における実情とのかい離を課題ととらえて、言語学習支援のあり方を考察することを継続課題としたい。

V章 成人の言語についての学習機会

在日外国人が、日本で生活をする上でどのような学習を求めているのだろうか。在日の期間にもよるが、多くの人が言語について学習を求めていることは想像に難くない。在日外国人の言語に対する学習について、ここでは二つに分けて考えてみたい。

その一つは、第2次世界大戦前に政治的な背景で日本に渡り、戦後の混乱の中で祖国に帰ることができず、否応なく日本で生活をするようになった東アジア諸国の人々についてである。これらの人々の多くは、日本での教育を十分に受ける機会が少なかった²⁴⁾。戦後の日本社会は、日本が敗戦国であったことから経済的にも逼迫し、新しい教育制度の恩恵にあずかることができたのは、日本国民であっても多くはない。そのような日本社会で、外国人であるがゆえの差別や偏見に苦しみながら、教育を受ける機会が乏しい中で生活をせざるを得なかった人々の識字に対する思いは、いかばかりであったか。

二つ目は、高度経済成長後の豊かに変貌を遂げた日本社会に職を求めて渡ったニューカマーと呼ばれる人々である。その多くは、外国籍を保有し母国の言語や文化を持ったままの状態日本で長期滞在している。母国で日本語をある程度学んでくる人もいるが、ほとんど日本語を話さない人々のことが問題となる。たとえば、先に日本に来た夫を頼って来日した妻が、日本語を話すことができないために、日本の社会に打ち解けられず、過度のストレスにより精神面での疾病などを引き起こすこともある。母親のそのような状態は、子どもの養育、教育などにも大きく影を落とす。

日本で暮らすうえで、日本語力がとりもなおさず生活に直結するのであり、言語を理解しないことが、市民としての自信喪失につながることを憂慮する。外国人に対する学習支援は、特に言語を優先的にしなければならぬのではないだろうか。では、我が国において、外国人が言語学習をするとき、どのような機会を得ることが可能か。次に、夜間中学校と自治体の運営による支援の例を考察する。

1. 夜間中学校の例

夜間中学校は、正式には中学校夜間学級と言い、様々な理由により中学校で学ぶことが、また卒業することができなかった学齢超過者を対象に、中学校の勉強を夜間に受けることができ

るしくみである。現在の日本には、義務教育の未修了者がおよそ170万人存在する。夜間中学校は、大阪、東京、神奈川など8都府県で35校あり、およそ2,500人が在籍している（2010年）。

夜間中学校の生徒には、成人、学齢超過者の未成年者がいるが、特徴的な点として、日本国籍のない外国人の非識字者、日本国籍はあるが、学齢期に義務教育を受けることができなかった在日外国人が多いことがあげられる。現在の状況では、このような人々が日本の小学校に入学するのはほとんど困難である。したがって、夜間中学校での授業は、日本語、識字など、小学校の代替としての役割が避けられない。

夜間中学校を戦後の日本で初めて開設したのは、在日外国人が多く居住していた大阪府である。以下は、大阪府でのヒアリングを含めてまとめたものである^{xiii}。大阪府では、11校が公立の夜間中学校として存在し、通常の中学校の校舎で夜間に授業をしている。そこに通う生徒の中に、中高年齢層の在日外国人が多く存在する。上で述べたように、戦前に日本に渡り、戦後そのまま日本で生活をしている人々である。識字の程度は個々で異なるが、中学校を卒業していないことで、不利益を被っている人々が多い。高学歴化した現代の日本社会で、中学校を卒業していないことで、十分な収入が得られるような職（ディーセントワーク）に就いていない場合があり、貧困にあえぐ人もいるのである。大阪府では、在日外国人に広く呼びかけて、夜間中学校での学習推進をしている。

夜間に教育を受けることは、中高年齢層にとって容易なことではない。可能な限り国語など、生活に直結する科目が設定されているが、自分が望む科目だけとはいかず、辛い学習になることも多い。しかし、困難があればあるほど卒業の喜びはひとしおだ。夜間中学校に学ぶ成人の外国人が教育を受けた感想をつづった文集がある。そこには、教育を受けたことで、識字の力が上がったことを心から喜び、自信につながったことがよく表れている。

お話を伺った担当者は、外国人の教育における主な課題について、夜間中学校の存在を知らないでいる外国人がまだ多くいることをあげた。識字力をつけるために、教育を受けたいと望んでいる外国人がもっといるはずだ。しかし、その情報が届いていない。大阪府では、ポスターなどを作成して広告をしており、多少方針の変更などはあっても、今後もさらに在日外国人に対する支援を継続する方向性を持っているように窺えた。

では、北海道では夜間中学校の存在はどのようになっているのだろうか。公立の夜間中学校は北海道にはなく、札幌市では、自主的なものとして、1990年4月に“札幌遠友塾”を開設した。その方針は、「学びたい人が、生きることのあかしと喜びを見出せる場、仲間と共に楽しく学べる場」であり、約80人が在籍する（2010年12月現在）。長い間、授業は市民会館の一室であったが、実際の中学校で学びたいという生徒の希望がかなえるために、関係者の甚大な努力により、2009年4月から札幌市立向陵中学校の教室が利用された。この“札幌遠友塾”の存在は、成人の学習機会としてきわめて大きな意義を有する。“札幌遠友塾”と、他都府県の夜間中学校との違いは、公立か否かである。その是非についての論議は、次の機会に譲りたい。

2. 自治体の運営による支援の例

外国人成人に対する言語学習を支援については、自治体の運営する団体やNPO、ボランティアなどが精力的に行っている。中でも、自治体運営の団体では、組織的な教育活動を実施しており、外国人の身近な場所で支援を行っている実情がある。たとえば、札幌市の国際交流プラザでは、多文化共生課を設置しており、多くの国から来日している外国人の支援に当たっている。それは、言語だけではなく、法律相談、就労、子どもの教育や学校のことなど生活全般にわたる。日本語の教育は、講座の開講やボランティアの力が大きい。この国際交流プラザは、札幌市の運営によるが、外国人に対する支援は、他の市町村に在住する外国人にも全道規模で行われている。

ここでの主な課題として次のようなことがあげられた。言語教育の必要性がある外国人に、支援団体の存在についての情報が伝わっておらず、支援を実施していても外国人がプラザを訪れないため、役に立てることができないことである。これらの改善のために、生活の場にながらにしてわかるように、チラシの配布、インターネットでのなどさまざまな方法で広報に力を入れている。

3. 在日外国人に対する言語教育支援の課題

上記1と2には、共通した課題がみられ、それは、在日外国人に支援の情報が十分伝わっていないという現状である。生活の一步は言語から始まるといっても過言ではない。その言語の学習機会を用意しても、積極的にそれを活用しない外国人も多いという。学習を成し遂げた外国人が、日本で生活するために必要な言語力を持つことが、その後の生活を大きく左右する重要性があるだけに、支援をする側の搔痒感が伝わってくる。

ある高齢の在日外国人の女性が、初めて字を書けたときの短文がある。「字を書きたい」。この一文の横に自分の名前を漢字で書いているだけである。鉛筆で震えながらようやく書いたのであろう、その字体は歪んでいるが、識字への渴望がにじみ出ている。文字の読み書きが可能になり、その高齢の外国人女性は自らに自信を持ち、その後の生活をそれ以前に比べて心豊かに送ることができるであろう。それこそが、外国人が言語の学習をする意味ではないだろうか。

かつて、パウロ・フレイレが、『希望の教育学』により、識字率の上昇によりブラジルの社会を民主的に改革しようとしたこと、ポール・ラングランの次にユネスコ成人教育部会長を務めたエトローレ・ジェルピが、1970年代後半に、その著書『生涯教育 ～抑圧からの弁証法～』で、生涯教育は、社会的に弱い立場に置かれている人が、抑圧からの解放されるために必要であると主張した意味をあらためて考える。それは、高学歴化が進展した現代の日本にも当てはまる。日本国民のみではなく、日本に居住する外国人もまた、特に、言語教育の機会を得ることが、自らの人生を切り開く大きな力となるのである。

結 論

本稿では、5人の共同研究によるものであるため、5つの視点から北海道に居住する外国の学習に対する支援のありかたについて研究・報告をした。今年度はフィールドワークを中心に据え、当事者や関係者へのヒアリング、それが不可能な児童などの場合は、観察と指導者へのヒアリングを通して実情の把握に努めた。そこからは、フィールドワークによって見えてくるものの意義深さを実感している。

中でも、言語の学習の仕方いかんによっては、成人にも子どもにも日本社会の一員として暮らすことの是非に大きな影響を及ぼす。特に、子どもにとっては、将来の職業選択にも関わる重要なことである。そのような視点を有する自治体や団体、そこに所属をするボランティアの強い意志と努力により支援活動は実施されている。しかしながら、そこにある困難さや課題も見えてきた。その中心的な課題は、支援を必要とする外国人の人々に、その情報が伝わっておらず、支援の手が届いていない実態である。では、このような課題をいかに解決するのがよいのだろうか。その点については、継続的に研究を進める。

外国人の人々は、居住するこの地の言語を理解し、真の市民として生活することを強く望んでいるのではないだろうか。在日外国人が、そのようなシティズン・シップを持てるような支援は、支援する側にとっても、多言語・多文化共生の考えを認識するために価値ある学習にほかならない。

(了)

- 付記 1. この研究は、平成22年度北翔大学学術情報センターの助成金を受けています。
2. 研究にご協力をくださった皆様に心より感謝申し上げます。特に公益財団法人札幌国際プラザの皆様には、ヒアリングにご協力いただき誠にありがとうございました。

担当 I章 浅井 貴也, II章 加藤 隆, III章 伏見千悦子
IV章 小杉 直美, V章 佐々木邦子

参考文献

1. 愛知県 プレスクール実施マニュアル検討会議「プレスクール実施マニュアル」2009（平成21）年10月
2. OECD編著 『移民の子どもと学力』 明石書店 2007.10.25
3. 札幌市教育委員会編「平成19年度 札幌市教育委員会研究委託事業 研究集録2」
4. 札幌市子ども未来局子ども育成部 「札幌市子育てに関する実態・意識調査（次世代育成支援に関するニーズ調査）」平成21（2009）年

5. 札幌市総務局国際部「札幌市の国際交流2001年度版」
6. 田中慎也・木村哲也・宮崎里司編『移民時代の言語教育』ココ出版 2009.6.12
7. 土屋千尋編著『つたえあう日本語教育実習』明石書店 2005.2.15
8. 多文化共生の推進に関する研究会報告書 総務省 2006年3月
9. 春原憲一郎編『移民労働者とその家族のための言語政策』ひつじ書房 2009.1.21
10. 松本一子「子どものための多文化共生シンポジウム氏基調講演資料『外国人児童生徒の現状と課題』」2012.1.21
11. 文部科学省初等中等教育局国際教育課「外国人児童生徒受入れの手引き」平成23年3月
12. 文化庁HP「日本語教育」http://www.bunka.go.jp/kokuko_nihongo/kyouiku/index.html

注・引用文献

- i 財団法人自治体国際化協会（CLAIR）多言語生活情報サイト，<http://www.clair.or.jp/tagengo/index.html>
- ii 財団法人自治体国際化協会（CLAIR）多文化共生ポータルサイト，<http://www.clair.or.jp/tabunka/portal/>
- iii 北海道大学国際交流 外国人留学生数：平成23年5月1日現在
- iv 札幌市総務局国際部，「札幌市の国際交流：2011年版」，2011年
- v 昭和62年に任意団体として設立。平成2年に自治省により地域国際化協会に認定され，平成3年に財団法人化，平成23年には公益認定され現在に至る。
- vi 「みんなのラジオ」は毎週金曜日15：45～15：55に放送されており，第1週は英語，第2週は中国語，第3週は韓国語，第4週はその他の言語（ロシア語，ドイツ語等）が使われている。
- vii 松本一子「多文化な子どもたちの受け入れ施策と課題—愛知県と三重県の公立学校における取り組み事例—」＜特集 多文化な子どもたちと日本の学校＞多文化共生研究年鑑（名古屋多文化共生研究会）2011. p 33
- viii 札幌市教育委員会が平成23（2011）年度に実施するボランティア派遣は，「札幌市帰国・外国人児童生徒教育支援事業」として市内の小・中・高等学校から保護者へ周知されている。内容は2種類あり，1つは日本語指導が特に必要な児童生徒に対して学校生活において日本語指導等を行う「指導協力者」の派遣で，札幌子ども日本語クラブが協力している。2つ目は，保護者懇談等の教育相談時に通訳として「外国語ボランティア」を派遣するものであり，札幌国際プラザに登録するボランティアが協力している。
- ix 松本一子「外国人の子どもの教育問題」中部圏研究NO.176 CIRAC 調査研究レポート—中部圏の多文化共生— 2011. p 57

- x 札幌市総務局国際部「札幌市外国籍市民意識調査報告書」 2009年2月, p8
- xi OECD編著『移民の子どもと学力』明石書店 2007.10.25
- xii 文部科学省HP統計情報「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受け入れ状況等に関する調査(届出統計)」 http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/index32.htm
- xiii 特に、在日韓国人については歴史的に次のような背景がある。1952年に在日韓国人の日本国籍が消滅してから1965年に日韓基本条約により正式に承認されるまで、在日韓国人は日本の学校への入学は認められなかった。したがってこの間に学齢期だった人は教育を受ける機会がないまま成人となったのである。
- xiv 2010年3月、北方圏学術情報センターの共同研究として、大阪府教育委員会の担当者に夜間中学校の話伺った。