

推進事業体制整備から日本語教育隣接分野との連携に関する考察

-子ども支援に関わる支援体制の構築を例に-

石津みなと

(公益財団法人 石川県国際交流協会)

1. 背景

石川県は、R元年度から文化庁の支援を受け「石川県における地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」（以下「推進事業」と表記）に取り組んできた。R5年度は5年目にあたり、区切りの年となる。

石川県の外国人住民の現状は、R4年末現在 16,598 人で過去最高に達した。県全体の人口に占める外国人住民の比率は約 1.5%であり、国籍ではベトナム（4,580 人）、中国（3,643 人）、ブラジル（1,355 人）の順に多く、上位3カ国で全体の約 58%を占めている。在留資格は、技能実習（4,139 人）、永住者（3,186 人）、留学（2,103 人）の順に多く、上位3資格で全体の約 57%を占めている。

推進事業では、「石川県国際化推進プラン」（2016 年 3 月）をもとに、「多文化共生の促進」・「民間国際交流団体の充実と行政との連携・協働体制づくり」を図ってきた。具体的には、<日本語教育に関わる体制整備>として、「県内市町及び関係機関との連携」「日本語教育人材の育成」「日本語教室空白地域解消」を3つの柱として進め、<外国人住民を対象にした取組>として、「外国につながる子どもの初期日本語支援」「外国人コミュニティーリーダー研修」「オンライン日本語クラス」などにも取り組んでいる。

推進事業の各取組が5年目を迎える中、日本語教育に関わる「県内市町及び関係機関との連携」が進み、今後は広域連携や日本語教育や多文化共生に隣接する分野との連携が必要になるなど、取組の発展が求められている。

2. 子ども支援に関わる支援体制の構築に向けた現状と課題

2-1. 現状について

推進事業では、R2年度から外国につながる子どもの初期日本語支援に取り組んでいる。石川県に住む日本語支援が必要なすべての子どもに日本語教育の機会を提供することを目的に、支援体制の構築を自治体、関係機関と連携し進めてきた。「日本語教育隣接分野との連携」「セーフティネット」「地域間格差の解消」がキーワードになる。

R3年度現在、石川県の外国につながる義務教育下の子どもで日本語支援が必要な児童生徒は 150 人いる。小学校には 125 人（うち帰国子女は 14 人・外国人児童生徒は 111 人）、中学校には 25 人（うち帰国子女は 2 人・外国人生徒 23 人）がそれぞれ在籍している。

同年度、県内 19 の自治体で、「取り出し」授業等支援体制の有無は次のようであった。

表1 石川県内自治体の小中学校における日本語授業支援体制

支援体制	自治体数
「特別の教育課程」による「取り出し」授業等支援体制を整えている市町	4自治体
県教委の講師派遣を利用している市町	2自治体
支援体制はないが子どもが来たときに対応してきた・している市町	4自治体
支援体制が特にならない市町	9自治体

(R3年5月現在 県協会把握)

表1から、県内には、「取り出し」授業等支援体制が既にある自治体と、支援体制整備に着手できていない自治体があることがわかる。既に支援体制が構築されている自治体は、毎年複数名の外国につながる児童生徒が自治体内の小中学校に在籍しており、そこでは一定数の日本語支援が求められる児童生徒が在籍することから、教育委員会がセンター校を設置するなど対応が行われてきた。一方、体制が特にならない自治体や子どもが来たときに対応する自治体が県内に多いことは、全国的に見ると石川県は外国人散在地域ではあるが、県内では、さらに集住地域と散在地域が分布していることを示す。その結果、日本語指導が必要な外国につながる子どもたちにとり、親の住む場所によって日本語教育の学習機会の有無や支援体制の充実度などで、地域間格差に遭遇していることが予想される。

2-2. 先行研究にみる課題

他県の外国人少人数在籍校や散在地域を調査・研究した報告から、以下4点が課題として挙げられている。同じく散在地域であり外国人少人数在籍校が多い石川県においても同様に課題となりうるため、本取り組みの省察時における観点として参考にしたい。

- 1 教職課程に日本語の免許はなく、日本語加配教員は、日本語教育の専門知識がないまま突然担当教員として一任され、戸惑う¹
- 2 日本語指導が必要な児童生徒数は増加しているものの、全体から見れば少数であり、行政課題としての優先度が低いとされ予算の確保が困難である²
- 3 散在地域の自治体においては指導主事の人数が少なく、個々の指導主事が幅広い業務を担っていることから、外国につながる子どもの教育支援や多文化共生に係る情報に精通し課題意識を持って取り組む余裕があまりない
- 4 教育行政と協働して教育支援に取り組むNPO等市民セクターが脆弱で教育行政と連携できている事例が少ない

3. 子ども支援に関わる支援体制の構築：「パッケージ化」の取り組み

3-1. 「パッケージ化」について

推進事業では、R2年度に子ども支援が始まったが、最初は個別支援から始めた。初年度は、現在も初期日本語支援の日本語教育専門家として関わる石川県日本語講師会の講師が授業を担当し、2名の外国につながる子どもにマンツーマンで日本語授業を行い、学習の進捗や成果・課題などを検討した。

その上で、R3年度からは、個別の日本語支援ではなく、県内いずれの自治体でも日本語支援が必要な外国につながる児童生徒に対し初期日本語教育を提供できるように、関係機関が連携し取り組む体制を作る試みを始めた。その際に「パッケージ」を作成し普及させることで、県内どの自治体でも日本語教育に取り組めるようになることを目指した。この「パッケージ」は、現在まで内容の精査等改善を続けているが、概ね次のような流れ・内容になる。

○取り組みの流れ

- 1 ヒアリング
- 2 準備
- 3 授業実践および引継ぎ
- 4 アフターケア

○内容

- 1 ヒアリング：自治体関係者や学校関係者などへ日本語支援が必要な子どもに関するヒアリングを行い、子どもの日本語力や家族背景、学校での様子、担任の先生はじめ学校での支援の様子など聞き取りを行う。
- 2 準備：学校は授業日の調整や保護者への確認、授業教室の確保などを行う。教育委員会は学校と連携し「取り出し」授業を速やかに行うための予算確保等検討に入る。日本語教師は、子どもの日本語力測定や授業方針の検討などを行う。自治体多文化共生部署は、学校や県協会を繋ぐ役割を担いつつ、日本語サポーターの確保や日程調整などに取り掛かる。
- 3 授業実践および引継ぎ：
2の準備が整った上で、日本語教師（石川県日本語講師会担当講師）による「取り出し」授業を複数回行うとともに、授業引き継ぎ先の市町サポーターとの連携を図る。
- 4 アフターケア：サポーターによる授業が始まったのちに、「取り出し」授業に関する相談や学校の相談などにあたる。

3-2. 「パッケージ」を活用した事例

次の表は、「パッケージ」を活用し、初期日本語教育が始まった4自治体での事例をまとめたものである。いずれもが取り組みの流れに沿って、関係者と「取り出し」授業の立ち上げから実施、継続まで行った。

表2 支援に関わった関係者と支援内容

自治体	支援に関わるプレイヤー	支援内容
1. A町	A町:学校・町教育委員会教育課・町教育委員会総務課(多文化共生部署)・地域サポーター・CIR 推進事業:県協会(総括コーディネーター)・石川県日本語講師会	町内の小学校2校に外国につながる小学生が在籍していた。それぞれの学校で週2回～週4回の「取り出し」授業が始まる。 4名の小学生に関わる。
2. B市	B市:学校・教育委員会教育課・教育委員会生涯学習課(多文化共生部署)・市国際交流協会・地域サポーター・CIR 推進事業:県協会(総括コーディネーター)・石川県日本語講師会	市内の小学校2校に外国につながる小学生が在籍しており、1年目は日本語力の測定を行い関係者で共有し、3年目は支援が必要な児童へ週2回の「取り出し」授業が始まる。 4名の小学生に関わる。
3. C市	C市:学校・市市民共同課(多文化共生部署)・地域日本語教室・地域サポーター 推進事業:県協会(総括コーディネーター)・石川県日本語講師会	市内の小学校2校に外国につながる小学生が在籍しており、毎日、週1回それぞれの「取り出し」授業が始まる。 3名の小学生に関わる。
4. D市	D市:学校・市教育委員会・地域づくり支援課(多文化共生部署)・地域日本語教室 推進事業:県協会(総括コーディネーター)	市内の小学校1校に外国につながる小学生が転校してきた。週2回の「取り出し」授業が始まる。 2名の小学生に関わる。

表2から、4自治体の支援に関わった関係機関・関係者のうち、多文化共生の管轄が自治体によってさまざまであることがわかる。当初、管轄が教育委員会とその他で隣接分野連携に違いが生じると考えていたが、結果的には管轄の違いに影響されず連携を進めることができた。次に、「取り出し」の回数に異なりがあることは、各学校や自治体の事情によるものであった。実施回数に予算が関係していることがあるなど、支援体制構築の難しさを感じる点でもあった。最後に、「取り出し」授業で支援を行った人数が4市町でそれぞれ4名、4名、3名、2名と少数であることは、これまで支援体制の整備にハードルがあったであろうことが推察できる。

3-3. 連携に関わるプレイヤーと各プレイヤーの役割

以上4事例をもとに、「パッケージ化」に取り組む上で連携に関わる関係機関・関係者とそれぞれが果たす役割についてまとめてみる。

表3 関係機関・関係者とそれぞれの役割

1	学校	校長先生を中心に、保護者や外部との連絡、担任等校内の調整など行う
2	市町教育委員会	「取り出し」を始めるための謝金の検討や学校にサポーターが入るための登録手続きなど担当する
3	市町多文化共生部署	学校・教育委員会や市町サポーターと推進事業をつなぐ役目や日本語サポーターの募集、サポーターの日程調整など行う
4	市町地域日本語教室等サポーター	「取り出し」授業時に子どもに日本語を教える
5	県協会（総括コーディネーター）	学校や教育委員会等に「パッケージ化」の説明や支援体制構築の意義、外国につながる子どもが抱える課題の説明など行う。自治体多文化共生部署と協働し、対象自治体に子ども支援の体制構築を行う。
6	日本語講師	石川県日本語講師会：子どもの日本語力測定や使用教科書の選定、「取り出し」授業立ち上げ時の講師やサポーターへの引き継ぎ、助言など行う。

1～4は、主に対象自治体の関係機関・関係者になる。4については、サポーター不足により近隣市町の多文化共生部署担当者で会議の場を持ち、互いの日本語サポーターが協力・参加できるよう話しあい実現したケースもあった。5及び6は、推進事業からの関係機関・関係者になる。

これら6つの関係機関・関係者は、「パッケージ化」を実施した4自治体いずれのケースでも欠かすことなく参加したプレイヤーであり、今後、他の自治体で子ども支援の体制を構築する際にも参加が求められると言える。

このうち、3「自治体多文化共生部署」及びその担当者の重要性について強調しておく。事例に挙げた4自治体いずれのケースでも、3の担当者が他の5関係機関・関係者のハブとなり支援体制が生まれて行った。これまでなかった外国につながる子どもへの日本語教育支援体制構築に対し、自治体の学校や教育委員会にとって3は、同じ自治体内の部署・職員であり、また、普段から自治体内の多文化共生社会づくりに取り組んでいることから、率直に相談や意見交換を行える安心できる関係機関・関係者であったと思われる。また、地域日本語教室サポーター等も、日頃から地域日本語教室で繋がりのある自治体職員であり、子ども支援のサポーター募集にも応じやすかったのではないだろうか。

一方、自治体からは外部団体となる推進事業に関わる県協会や日本語講師とは、地域日本語教室や推進事業で行う研修などで双方が知り合っており、外国につながる子ども支援についても相談や助言を求めやすい関係がすでに構築されていた。実際、3の関係機関・関係

者が5の総括コーディネーターに自治体内に通う外国につながる子どもの相談を持ちかけたことで「パッケージ」の運用が始まっており、子ども支援パッケージ化の起点になり、支点になる最も重要な存在であった。

3-4. 成果と課題

支援体制の構築を目指し、R3年度から本格的に取り組んできたパッケージ化は、県内4自治体で取り組み、支援が始まっている。その結果、R3年度5月時点で支援体制が整った自治体数が6/19自治体だったのが、R5年12月末現在では、10/19自治体になり、「取り出し」による日本語授業の体制が整備され、成果を挙げることができたと言える。パッケージ化で連携をはかった関係機関・関係者が適切な関わりができたと評価する。

次に、内容についてはどうだろうか。「2 子ども支援に関わる支援体制の構築に向けて」で提示した他県の調査・研究の課題を活用し、本取り組みを省察したい。改めて課題4点を掲示する。

- 1 教職課程に日本語の免許はなく、日本語加配教員は、日本語教育の専門知識がないまま突然担当教員として一任され、戸惑う。
- 2 日本語指導が必要な児童生徒数は増加しているものの、全体から見れば少数であり、行政課題としての優先度が低いとされ予算の確保が困難である。
- 3 散在地域の自治体においては指導主事の人数が少なく、個々の指導主事が幅広い業務を担っていることから、外国につながる子どもの教育支援や多文化共生に係る情報に精通し課題意識を持って取り組む余裕があまりない
- 4 教育行政と協働して教育支援に取り組むNPO等市民セクターが脆弱で教育行政と連携できている事例が少ない

まず、3および4について考察する。推進事業は、多文化共生社会づくりの観点から、自治体の多文化共生部署や地域日本語教室等が連携し進める事業でもあり、「パッケージ」を学校や教育委員会が活用することは、すなわち3の課題に対応することでもある。また、多文化共生部署が関わることで、地域日本語教室等関係者とのネットワークが生かされるため、「パッケージ」は、4の課題についても解決策を提示しうる。

一方、課題1はどうであろうか。日本語講師から日本語授業を引きつぐ地域日本語教室等のサポーターは、課題1と近い感想を漏らしている。「教材選びが難しいように思います。同じ初期指導でも、年齢に合った教材が必要ですが、ボランティアさんが決めていくことは難しいと感じています」(多文化共生部署担当者Aさん)、「日本語レベル判定後の具体的な支援内容、教材名、計画時間数があったらいいなと思います」(引継ぎサポーターBさん)。ここから、地域日本語教室等のサポーターは、外国人住民の大人を対象にした日本語教育の経験はあるかもしれないが、子どもを対象にした日本語教育の経験が浅く、戸惑いが伝わる。

したがって課題1は、パッケージ化においても課題として挙げられ、サポーター養成や現役サポーターのブラッシュアップなどの実施や、授業担当者へ授業の支援・助言が求められる。

また、課題2は、教育委員会の年度予算の課題であり見通しは甘くない。例えば、日本語ゼロからサバイバル日本語習得までの段階は「取り出し」授業で行うが、その後の日本語基礎の段階からは予算の関係で実施の検討がなされることがあるのは事実であり、今後も課題として残っている。

最後に、「パッケージ化」の関係機関・関係者として6者が関わる必要性を述べたが、課題1に（場合によっては課題4にも）対応するには、大学関係者など外国につながる子ども支援の専門家が第7の関係機関・関係者に入る必要があることも課題として挙げられる。

4. まとめ

推進事業体制整備から日本語教育隣接分野との連携について考察し、本レポートのまとめとする。隣接分野との連携を考えるにあたり、「コーディネーターの役割と形成要素」³について考えてみる。

- ・「多様な人・組織と出会う、対話する」
- ・「問題状況を分析し、実践課題を設定する」
- ・「実践課題を人々と共有する（地域課題として、政策課題として）」
- ・「課題解決に向けて、連携・協働する」
- ・「プログラム（活動、事業、施策、仕組み）をつくる」

という5要素を相互に関連させることで、多文化共生の実現に向けた課題解決やこれからの社会の創造におけるコーディネーターの役割が期待されている。

本レポートは、外国につながる子どもの日本語学習支援について、県内の市町で日本語支援が必要な児童生徒がいるものの支援が始まっていなかった市町と協働で支援体制を構築する試みであった。

まず、「問題状況を分析し、実践課題を設定する」において、日本語支援が必要な子どもに関わる課題6点を資料にして共有できるようにした（①ダブルリミテッドの恐れ（「9歳の壁」についても言及）②生活言語と学習言語③日本語指導が必要な高校生等の中退・進路状況④異文化適応やアイデンティティ⑤移動する子どもの学習機会の保証⑥保護者支援）。

次に、「実践課題を人々と共有する（地域課題として、政策課題として）」・「課題解決に向けて、連携・協働する」ために、「プログラム」をつくり、自治体の多文化共生部署の担当者を中心に、学校や教育委員会、保護者、地域日本語教室等サポーターと課題を共有した上で「取り出し」の立ち上げから引き継ぎまで試みた。

実際はこれほどスムーズに流れたわけではなく、各要素を充実させるために連携に関わった関係機関・関係者と意見交換をしつつ、適宜修正を加えている。また、実践の結果、具体的支援の方法、子どもの心のケア、居場所づくり、保護者の理解、中長期支援の継続など引き続き解決が求められる課題や新たに生じた課題もある。

これらを踏まえ、推進事業体制整備から日本語教育隣接分野との連携に関し、連携を開始する時、連携の模索を続ける時、取組の効果を広める時に次の3点はそれぞれ連携構築を推進する上で重要な働きをしたと考える。

○日本語教育隣接分野との連携に関して

(1) 連携を開始する時

<プログラムの共有>

目的、体制図、手順、内容などプログラムに関するモデル図を作成することで、連携を明文化、視覚化し、新しく出会う人や組織と共有できるようにする。関係者同士のつながりやそれぞれの役割が示されていることが重要である。

今回、プログラムをモデル図や実施例などにまとめた資料を作成したことで、新たに連携する教育委員会や学校関係者等が「パッケージ」をイメージでき、関係者それぞれに求められる役割を理解したうえで協働作業を効果的に進めることができた。

(2) 連携の模索を続ける時

<キーになる関係機関・関係者の特定>

連携対象と多文化共生施策をつなぐ関係機関・関係者はどこなのか・誰なのか特定できると連携は効果的に進む。

日本語教育機関や関連団体であれば、県国際交流協会や総括コーディネーターは直接働きかけができ、またその効果も期待できる。しかし日本語教育隣接分野との連携の場合、連携先が日本語教育に積極的に取り組んでいることはまれである。今回、自治体の多文化共生部署とその担当者が最も重要な存在であった。

(3) 取組の効果を広める時

<情報発信>

様々な機会を活用し、取組を届ける工夫をする。

推進事業では、年に一度石川県日本語教室大会を開催しており、そこで本取組の報告の場を設けた。また、県国際課が市町の多文化共生部署関係者で行う会議の際に、取組の説明の機会を設けてもらうなどした。そのほか、チラシを作成し県や市町の教育委員会などに送付し周知をはかっている。取り組み始めて3年目のR5年度は、「パッケージ化」をやっていると聞いたと問い合わせが入るなど、情報発信の効果が少しずつ広まっていることを実感できている。

*最後に、本レポートは、各自治体関係機関・関係者の皆さんと協働して取り組んだ実践成果をあくまで総括コーディネーターの立場から検証したものである。

[注]

¹ [井澤2022] は、科研実施状況報告書（「外国につながる子どもへの教育支援の連携・協働体制の在り方に関する研究」）の中で、外国人少人数在籍校の研究協力校で日本語授業担当教員の「戸惑い」について述べている。レポート本文では、課題1に相当する。

<https://kaken.nii.ac.jp/report/KAKENHI-PROJECT-22K13156/22K131562022hokoku/>
(最終閲覧 2024. 2. 26)

² [吉田2022] は、科研実施状況報告書（「外国人散在地域における外国につながる子どもの教育支援の実態と課題」）の中で、令和4年度の研究成果として、「散在地域における外国につながる子どもの教育支援が抱える課題」を3点挙げている。レポート本文では、課題2～4に相当する。

<https://kaken.nii.ac.jp/en/grant/KAKENHI-PROJECT-20K02579/>
(最終閲覧 2024. 2. 26)

³ [菊池2023] は、「コーディネーターの役割と形成要素」と合わせ、「協働」・「ネットワーク」等の定義やコーディネーターの実践についても触れている。

[参考資料]

石川県国際化推進プラン（平成28年3月策定）

<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kokusai/plan/documents/plan2016.pdf>

石川県内外国人住民数

<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kokusai/gaikokujin/chosa.html>

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（令和3年度）

https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421569_00003.htm

石川県学校基本統計

https://toukei.pref.ishikawa.lg.jp/search/detail.asp?d_id=4834