

(案)

提言

外国人の子どもの教育を受ける権利と修学の保障
——公立高校の「入口」から「出口」まで



令和2年（2020年）〇月〇日

日 本 学 術 会 議

地域研究委員会

多文化共生分科会

この提言は、日本学術会議地域研究委員会多文化共生分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議地域研究委員会多文化共生分科会

委員長	竹沢 泰子	(連携会員)	京都大学人文科学研究所教授
副委員長	窪田 幸子	(第一部会員)	神戸大学大学院国際文化学研究科教授
幹事	石井香世子	(連携会員)	立教大学社会学部現代文化学科教授
幹事	岩間 暁子	(連携会員)	立教大学社会学部社会学科教授
	志水 宏吉	(第一部会員)	大阪大学大学院人間科学研究科教授
	宮崎 恒二	(第一部会員)	東京外国語大学名誉教授
	上杉 富之	(連携会員)	成城大学文芸学部／大学院文学研究科教授・グローバル研究センター長
	太田 好信	(連携会員)	九州大学大学院比較社会文化研究院教授
	木村 周平	(連携会員)	筑波大学人文社会系准教授
	小長谷有紀	(連携会員)	日本学術振興会監事
	鈴木 茂	(連携会員)	名古屋外国語大学世界共生学部教授
	関根 政美	(連携会員)	慶應義塾大学名誉教授
	武川 正吾	(連携会員)	明治学院大学社会学部教授
	速水 洋子	(連携会員)	京都大学東南アジア地域研究研究所教授
	松田 素二	(連携会員)	京都大学大学院文学研究科教授
	森山 工	(連携会員)	東京大学大学院総合文化研究科教授
	山本 健兒	(連携会員)	帝京大学経済学部地域経済学科教授
	山本 眞鳥	(連携会員)	法政大学経済学部教授
	吉村 真子	(連携会員)	法政大学社会学部教授
	宮島 喬	(特任連携会員)	お茶の水女子大学名誉教授

本提言の作成にあたり、以下の方々に御協力いただいた。

金 宣吉	神戸定住外国人支援センター理事長
小島 祥美	愛知淑徳大学准教授
近田由紀子	目白大学人間学部専任講師
高橋 徹	NPO 法人多文化共生教育ネットワークかながわ理事長
角田 仁	東京都立一橋高等学校主任教諭

本提言の作成にあたり、以下の職員が事務を担当した。

事務	高橋 雅之	参事官（審議第一担当）
	酒井 謙治	参事官（審議第一担当）付参事官補佐
	實川 雅貴	参事官（審議第一担当）付審議専門職付

要 旨

1 作成の背景

日本の在留外国人数は近年増加の一途を辿っているが、平成 31 年（2019 年）4 月 1 日から施行された改正入管法によって「特定技能 2 号」の労働者に家族帯同が認められるようになることから、近い将来、外国人の定住が一段と進むことが予想される。外国人に関する施策については地域間格差が著しく、国として明確な指針を示すことが求められる。

多文化共生政策のなかで、今期（第 24 期）本分科会が検討を加えてきたのは、義務教育段階に比べて対策の遅れが目立っている後期中等教育における施策である。最近文部科学省がスタートさせた様々な関連事業については、その効果が期待されるものの、事業範囲はまだ限定的である。本提言は、公立の高等学校（以下、「高校」）に特化した上で、高校の「入口」から「出口」までの「外国人生徒」（外国につながりをもつ生徒。日本国籍を所持しているが、父母のいずれかが外国人である場合も含む）に関わる背景的事象と現在の課題を検証し、高校進学、修学、卒業後の進路保障に関する改善案を提言するものである。

外国人生徒に対する教育については、日本が批准している「児童（子ども）の権利に関する条約」「人種差別撤廃条約」などの国際条約においても、教育を平等に受ける権利が保障されていることは想起されるべきである。

2 現状及び問題点

- ・文部科学省が平成 31 年（2019 年）に初めて公表した調査結果により、義務教育相当年齢の外国籍就学不明者が約 2 万人にも上るという実態が明らかにされた。他方、外国人生徒の日本の高校進学の実態を知るための公表データは乏しいままである。
- ・外国人生徒の特別枠・特別措置や入学試験時の特別措置をめぐっては、都道府県間で大きな格差が生じている。実施高校の範囲は限定的であり、また選抜方法にも課題が残っている。
- ・日本語教育が必要な生徒の公立高校の中退率は、全国平均と比べると著しく高い。
- ・学校内において、教職員や部活動の学外コーチなどを含めて、外国につながりをもつ人たちが少なく、多様性が確保されていない。
- ・外国人生徒は、将来幅広い職業の選択肢があることを知らない場合が多い。
- ・アイデンティティ育成や言語的多様性を保障するための母語の授業が少ない。
- ・管理職及び教員の多文化共生の理解を深める研修が極めて限られている。
- ・教員免許取得のための教職科目において多文化共生関連の授業が必修でないため、教員はその基礎知識を身につける機会がないまま、現場での対応を迫られている。
- ・全生徒を対象とした多文化理解を主題とする教育が少ない。
- ・高校卒業後の進学率や就職率においても全国平均と外国人生徒の間で大きな格差が生じている。入試で外国人特別枠を設ける大学は少数である。

3 提言の内容

(1) 実態を知るためのデータの必要性

外国人児童生徒の実態把握のために、少なくとも国籍、母語、都道府県の項目を含めた調査を総務省、文部科学省等、国が責任をもって行い、データを公表すべきである。

(2) 外国人の高校進学を促進するための改善策

全国的な公平性という観点から、全都道府県で外国人生徒のための特別枠・特別措置を実施するよう、文部科学省は都道府県に働きかけるべきである。

(3) 高校入学後の支援体制に関する改善策

- ・高校で日本語を習得、補習できるように、生徒個々のレベルにあった複数のクラスを設置すべきである。
- ・外国人生徒やその対応の窓口となるよう、「多文化共生コーディネーター」または「多文化共生担当教員」（仮称）のようなポジションを創設すべきである。
- ・外国人生徒の学習動機や意欲向上のために、また学校内における多様性確保のために、外国につながりをもつ人たちを適宜配置すべきである。部活動の学外コーチ・顧問などの委嘱の際も多様性の確保を意識すべきである。
- ・外国人生徒の居場所として、地域社会の協力を仰ぎながら、自宅や学校以外の第三のスペースを確保するよう努力すべきである。
- ・外国人生徒が、将来幅広い職業の選択肢があることをイメージしやすいよう、ロールモデル（模範となる先輩外国人）との交流や、地域社会の協力を得て、社会見学の機会を設けたりすべきである。
- ・外国人生徒のアイデンティティを保持し、また言語的多様性を活かすため、母語の授業を開設すべきである。
- ・高校教育への理解を促すため、保護者に対して通訳等のサポートを提供すべきである。
- ・支援に要する経費については、都道府県と国が一定割合で負担すべきである。
- ・管理職及び教員への多文化共生の理解を深める研修を必須とすべきである。
- ・教員免許取得のための教職科目に、「多文化共生」科目（仮）を必修とすべきである。
- ・全生徒を対象に、国際理解ないし多文化理解を主題とする教育を実施すべきである。

(4) 高校卒業後の進学・就職の支援

- ・一部の大学で行っている外国人生徒対象の推薦入試、特別枠などをより多くの国公立私立大学においても実施すべきである。
- ・大学等の奨学金に、「国内高等学校等出身外国人学生」（仮）特別枠などを設けるべきである。
- ・法務省は、外国人生徒が就職活動をできるように、「家族滞在」を一定年齢で「定住者」などの在留資格に切り替えることを可能にすべきである。
- ・文部科学省は、企業に対して、外国人生徒を「グローバル人材」として積極的に受け入れるよう啓発すべきである。

目 次

要 旨

1	はじめに	1
2	外国人の子どもの就学、進学をめぐる問題と背景	3
(1)	外国人の子どもの就学の状況と言語状況とを中心に	3
①	就学の状況	3
②	日本語指導が必要な児童生徒の増加	3
(2)	高校進学の希望と進路：現状と変化	5
(3)	条約の批准と外国人の子どもの教育を受ける権利	6
(4)	文部科学省の考え方と対応	7
3	外国人生徒の高校進学をめぐる現状・問題点	10
(1)	必要な資料・データの不在	10
(2)	高校進学の現状と問題点	10
①	高校進学率推定値	10
②	外国人生徒対象の特別枠・特別措置	11
(3)	高校入学後の生徒への支援	12
(4)	高校卒業後の進路保障に関わる問題点	13
①	進学（大学・短大・専門学校等）	13
②	就職	13
4	改善のための方向性（期待される効果）	15
(1)	実態を知るためのデータの必要性	15
(2)	外国人の高校進学を進めるための改善策	15
①	特別枠・特別措置の改善	15
(3)	高校入学後の支援体制に関する改善策	15
①	日本語・学習支援	15
②	学習意欲・動機を強める支援	16
③	教員・日本人生徒の意識向上	16
(4)	高校卒業後の進学・就職	16
①	進学支援	16
②	就職支援	16
5	提言	18
(1)	実態を知るためのデータの必要性	18
(2)	外国人の高校進学を促進するための改善策	18
(3)	高校入学後の支援体制に関する改善策	18
(4)	高校卒業後の進学・就職の支援	19
	<補足資料>	20
	<参考文献>	21
	<参考資料> 審議経過	22
	<付録図表>	24

1 はじめに

日本の在留外国人数は、平成30年（2018年）末時点で約273万人に上り、過去最多を記録した[1]。平成31年（2019年）4月1日から施行された改正入管法によって、今後5年間で34万5000人の「特定技能」資格の労働者の受け入れが見込まれており、さらに家族帯同が可能とされている「特定技能2号」の受け入れが5年後を目処に始まることから、近い将来、配偶者と子どもを含む外国人の残留や定住が一段と進むことが予想される。

外国人住民の多住地域では各自治体がさまざまな多文化共生のための施策を実施しているが、外国人住民の居住地は集住地域以外の自治体にも拡散しており、地域間の格差が拡大しているのが現状である。したがって、多文化共生をめぐる施策を従来のように各地方自治体に委ねているのでは不十分であり、国の政策として明確な指針を示すことが求められている。

多岐にわたる多文化共生施策のなかでも喫緊の課題のひとつとなっているのは、次世代の日本社会を左右する教育分野である。現在の在留外国人のうち5割以上は定住・永住化すると予想され¹、さらにその7割程度が将来日本の住民、市民になっていくと推定されている²。このうち、現在18歳未満の子ども人口は、30万人程度と推定されている。こうした子どもたちが将来生き生きと活躍し、そして日本人の子どもたちも外国人と共生できる「地球市民」となっていくためには、教育環境の整備が急がなければならない。

「外国人生徒」が後期中等教育（高等学校教育）も含めて教育を平等に受ける権利が、日本が批准している「児童（子ども）の権利に関する条約」「人種差別撤廃条約」などの国際条約において保障されていること、また国連総会で採択され、日本政府が約束している「持続可能な開発目標（SDGs）」の一つに「文化多様性と文化の持続可能な開発への貢献の理解の教育」が含まれていることは想起されるべきである。

なお、本提言では、「外国人生徒」という用語を用いるが、これには日本国籍を保持しながら、国際結婚により父母のいずれかが外国人である場合も含む。現場では、「外国につながりを持つ」「外国にルーツを持つ」（子どもたち）といった表現が使われる場合が多く、多文化共生分科会においてもそうした用語で議論を交わしてきたが、ここでは文部科学省が公式に最も使用している用語に倣うこととする。

多文化共生分科会では、前期（第23期）に続き今期（第24期）においても、教育分野の多文化共生政策について検討を加えてきた。今期では、とりわけ、義務教育段階に比べると対策の遅れが目立っている後期中等教育に焦点を絞った上で、異なる文化的・社会的背景をもつ外国人生徒たちが、高等学校（以下、「高校」）進学、高校での修学、また高校卒業後の進路保障において、どのような課題に直面しているのかをその背景とともに検証し、その上でどのような改善が求められるかについて議論を重ねてきた。分科会では、私

¹ 平成30年（2018年）末現在、「特別永住者」「永住者」「定住者」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」の5つのカテゴリーの在留資格の保有者は約146万人（『在留外国人統計』）で、全在留外国人の54%を占める。

² 子どもの定住率を間接的に推定するため、146万人を、全在留外国人から「技能実習生」と「留学」の在留者数を減じた数で割ると、約71%となる。この2つの在留資格の者には、子どもの帯同がないか、またはごく少数とみられるからである。

立高校や各種・専修学校にカテゴライズされる外国人学校などを含めた多様な形態の後期中等教育に関する議論が交わされたが、ここでは対象を公立高校に限定することにした。その理由は、以下のようなものである。第一に、高校に通う外国人生徒のマジョリティ（6割以上）が公立に通っていること、第二に、私立学校と比べ社会経済的によりきびしい層の生徒たちを収容する役割を担っているため、そこへの働きかけが後期中等教育・高等教育進学率の趨勢を大きく左右すると考えられること。なお、外国人学校の問題も重要であるが、別の分析・検討を必要とするため、ここでの議論には含めないこととした。

後述するように、義務教育段階における外国人児童生徒の教育のあり方については文部科学省の内外で様々な検討とそれにもとづく改革も行われている。文部科学省は平成31年（2019年）度より「外国人高校生等に対する包括支援環境整備事業」をスタートさせており、その効果が期待されるものの、事業範囲はまだ限定的である。

本提言は、外国人生徒の公立高校の「入口」から「出口」まで、すなわちその高校進学、修学、卒業後の進路保障に関わる背景的事象と現在の課題を検証し、改善案を示すものである。

2 外国人の子どもの就学、進学をめぐる問題と背景

(1) 外国人の子どもの就学の状況と言語状況とを中心に

新規入国した外国人の増加に伴い、小学校、中学校、高等学校の外国人在籍者数は一貫して増加している。日本人児童生徒数がほぼ一貫して減少しているだけに、総児童生徒数に占める割合は高まっている（表1）。

表1 日本の学校における外国人児童生徒在籍数

	平成 22 年	平成 27 年	平成 30 年
小学校在籍者数	43, 187	45, 721	59, 747
中学校在籍者数	23, 276	22, 281	23, 963
高等学校在籍者数	12, 338	12, 979	15, 217

（出典）学校基本調査

（注）中等教育学校及び特別支援学校の在籍者は除く

① 就学の状況

しかし、まず、小・中学校段階では、就学義務（憲法第26条、学校教育法第17条）が外国人に適用されていないこととも関連し、不就学者の存在がかねてより問題とされてきた。

文部科学省は、外国人の就学状況の全国調査は行ってこなかったが、平成31年（2019年）に実施した「外国人の子供の就学状況等調査結果」によって、住民基本台帳上の義務教育相当年齢の外国人児童生徒の12万4049人のうち、15.8%にあたる1万9654人につき、不就学の可能性があることが判明して、関係者に大きな衝撃を与えた[2]。

② 日本語指導が必要な児童生徒の増加

就学している外国人児童生徒に関しては、日本語の習得状況、日本語指導の必要が問題とされてきた。文部科学省は平成3年（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」を実施している。同調査には幾つかの限界もあるが³、外国人の子どもの言語状況（学習言語も含めて⁴）を全国的に知り得る唯一の調査である、最新の平成28年（2016年）度の調査の公表結果[3]からは、次のような傾向が明らかになる。

- 1) 日本語指導が必要な児童生徒数は43,947人で、前回（平成26年度（2014年度））と比べて18.5%増加している（付録図1、付録図2）。内訳は外国籍の児童生徒で17.6%増、日本国籍の児童生徒では21.7%増であり、後者でも増加している。こうした日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒の増加の背景として、国際結婚（特に

³ 「日本語指導が必要な」状態の判断は地方自治体や学校、担当教員に委ねられており、客観的な指標が用いられていないこと、公立学校に在籍する児童生徒のみが対象となっていることなど[4]。

⁴ 平成14年（2006年）度以降の調査では、日常会話が十分できない者に加え、学年相応の学習言語を習得していないことも判断基準とするように、と基準を変えている。

父親が日本国籍で母親が外国籍)の増加が挙げられる[5]⁵。

- 2) しかし、日本語指導等特別な指導を受けている者の割合は、前回調査時より低下していて、外国人児童生徒では76.9%、日本人児童生徒では74.3%にとどまる。つまり、全体の約4分の1の者は必要な指導を受けていない。
- 3) 日本語指導が必要な児童生徒が在籍している学校の種別に見ると、「外国籍」の児童生徒では小学校62.5%、中学校30.1%、高校6.0%、「日本国籍」の児童生徒では小学校69.5%、中学校24.5%、高校4.9%である(付録図3、付録図4)。このように、小学校に最も多いものの、中学校や高校という中等教育段階でも一定数みられるのである。
- 4) 指導が必要なのに学校で特別の指導を受けられていない理由については(複数回答可)、指導できる人材や教材、空間、時間などの資源不足が挙げられている。
- 5) 後述する「特別の教育課程」による日本語指導を実施していない場合の理由についても、同様に、人的・物的資源不足が主な障壁となっている(複数回答可)。最多は「日本語と教科の総合的指導を行う担当教員がいないため」であり、「『特別の教育課程』で行うための教育課程の編成が困難なため」、「日本語と教科の総合的指導の方法がわからなかったり、教材がなかったりするため」が続く。
- 6) 平成27年(2015年)度中に日本語指導が必要な児童生徒の受け入れに関わって、各教育委員会が国の補助金や委託費を受けずに独自に予算措置を行うなどして実施した施策については、小・中学校に「担当教員(常勤)の配置」をしている都道府県は22、高校ではわずか2にすぎない。「児童生徒の母語を話せる支援員の派遣」は小・中学校及び高校ともに11にとどまる。「担当教員の研修」は約半数の24でなされているものの、「支援員の研修」は13、「在籍学級担当・教科担当教員も含めた研修」は14にとどまり、日本語指導を必要とする児童生徒に関わる教員それぞれが必要な知識を身につけ、取り組むことが困難な様子が見える。
- 7) 日本語等指導が必要な児童生徒の地域的分布については、愛知県や首都圏を中心とした集住化と、その他での分散化が同時進行していて、児童生徒の母語も多様化し、居住地域による母語の違いも大きい(付録図5)。
- 8) 日本語指導が必要な児童生徒の1校あたり在籍数を見ると、外国籍の児童生徒では「1人」が40.6%と最多で、「5人未満」在籍校が75.4%を占めている(付録図6)。日本国籍の児童生徒もほぼ同様で、全体として、1人または若干名という状況が多い。

日本語指導が必要な児童生徒の増加、多様化を踏まえ、文部科学省は、「日本語指導が必要な児童生徒を対象とした指導の在り方に関する検討会議」を設置し、学校教育としての日本語指導の在り方につき、教育課程への位置付け方も含めて検討を重ね、平成25年(2013年)5月に「日本語指導が必要な児童生徒に対する指導の在り方に

⁵ 平成13年(2001年)からの10年間にいわゆる国際結婚(父母の一人または双方が外国籍)から生まれた子どもは、約23万人に上る。

ついて(審議のまとめ)」を公表し、全国で一定の質が担保された日本語指導を受けられるよう、日本語を「特別の教育課程」に位置づけた。

(2) 高校進学希望と進路：現状と変化

日本の高校進学率が約 99%に達する現在⁶、高校教育は準義務教育化していると言われる。また、義務教育を修了しただけでは、ポスト工業社会において経済的に自立した生活を可能とする条件の職につくのは難しく、高校卒業資格は、事実上、日本社会で「豊かな人生を送る」(平成 28 年法律第 105 号)ための不可欠の要件となっている。ただし、外国人生徒にとっては中学校卒業以降の進路選択には、就職を希望するにせよ、進学を希望するにせよ、多くの障壁が立ちはだかっている(詳細は 3 節を参照)。

次に、日本の高校卒業後の進学率も上昇している。平成 29 年度(2017 年度)の大学・短大進学率は過去最高の 57.9%であり、専門学校への進学率 22.7%とあわせると、80.6%となる。それに対して、外国人生徒に関しては、日本語教育が必要な高校生の進学率(見込み)は平成 28 年度(2016 年度)で 4 割程度(専門学校進学を含め)にとどまっている[6]。

高校進学のことにもどると、外国人保護者・生徒の進学希望は必ずしも低水準にあるわけではない。外国人の保護者で「子どもを高等学校に進学させたい」と考える傾向が強まっている。全国調査が行われていないため、無作為抽出による外国人住民調査を行った横浜市と浜松市の調査結果を参照する[7]。「横浜市外国人意識調査(平成 26 年 3 月)」によると、「日本の高校に進学させたい」と希望する保護者は 82.5%に達する(ただし、このうち 15.7%は「日本語に不安がある」と回答)。「浜松市外国人市民の意識調査(平成 26 年 12 月)」では、「学齢期の子どもの今後の進路希望」として 72.3%が「日本の高校に進学」を挙げている。

近年、夜間中学の在籍生徒が増え、学校増設への要望も強まっているが(現在は全国で 31 校)、全在籍者の約 80%は日本国籍を有しない者となっている[8]。文部科学省の調査によると、年齢は 10 代から中高年まで広く分布しているが、15 歳から 29 歳までの年齢層が 3 割強を占める外国籍生徒の「高等学校進学」は 36.6%に達しており[9]、彼らにとり夜間中学が高校進学に向けて重要な場の一つとなっていることが分かる。

また、正規に日本の中学校を修了していない外国人で、「多文化フリースクール」に通う者がいるが、彼・彼女らも日本の高校への進学を目指す。多文化フリースクールは 2000 年代半ばより、首都圏を中心に誕生するようになったもので⁷、外国人児童生徒(ただし該当するそれぞれの団体での呼称は、「外国にルーツを持つ子どもたち」「外国に繋がる子どもたち」など)の学習を支援する NGO により運営されている。学齢を超えて来日した者、出身国で中学校は卒業したが日本語や受験に向けて学ぶ場がない者の受け皿とな

⁶ 文部科学省「学校基本調査」(平成 29 年(2017 年))によると 98.8%となっている。

⁷ 平成 17 年(2005 年)設置の「多文化共生センター東京」[10]、平成 21 年(2009 年)設置の「たぶんかフリースクールよこはま」[11]、平成 27 年(2015 年)設置の「多文化フリースクールちば」[12]など。

っている⁸。その一つ、「多文化共生センター東京」の「たぶんかフリースクール」の実績では、平成17年度（2005年度）から平成29年度（2017年度）にかけて、生徒数は24名から97名、高校受験者は7名から68名、合格者は7名から65名と増加している（付録表1）。

こうした夜間中学における外国人在籍者の増加、多文化フリースクールの誕生は、既存の学校教育の枠組みでは対応できていないニーズがあること、日本の中学校修了ルートに乗らない外国人生徒たちにも、日本の高校への進学希望が高まっていることを示すものである。

(3) 条約の批准と外国人の子どもの教育を受ける権利

日本が批准しているいくつかの条約は、国籍や法的地位の如何を問わない、子どもの教育を受ける権利を明記している。

平成6年（1994年）批准の「児童（子ども）の権利に関する条約」⁹の第28条は、次のように定めている。

- 1 締約国は、教育についての児童の権利を認めるものとし、この権利を漸進的にかつ機会の平等を基礎として達成するため、特に (a) 初等教育を義務的なものとし、すべての者に対し無償のものとする。(b) 種々の形態の中等教育（普通教育及び職業教育を含む。）の発展を奨励し、すべての児童に、これらの中等教育が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとし、無償教育の導入、必要な場合には財政的援助の提供のような適当な措置をとる。(c) すべての適当な方法により、能力に応じすべての者に高等教育を利用する機会が与えられるものとする。(d) すべての児童に対し、教育及び職業に関する情報及び指導が利用可能とされ、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとする。(e) 定期的な登校、及び中途退学率の減少を奨励するための措置をとる。
- 2 締約国は、学校の規律が児童の人間の尊厳に適合する方法で及びこの条約に従って運用されることを確保するためのすべての適当な措置をとる[13]。

本提言で扱う高等学校教育に関しても、それを利用する機会やそれに関する情報がすべての子どもたちに与えなければならない、としているわけである。

また、日本が平成7年（1995年）に批准した「人種差別撤廃条約」でも、少数民族や移住者が教育を平等に受ける権利が保障されている（第1部5条）。締約国の履行状況を

⁸ 多文化フリースクールは、カリキュラムを定め（週3日、1日5時間、5教科を配置など）、進路指導として面接練習、三者面談、外部の進学説明会への引率なども行う。また授業料を徴収している（以上、たぶんかフリースクール横浜の例）

⁹ 原語は、Convention on the Rights of the Child で、政府訳はchildに「児童」を充てているので、ここではそれに従うが、教育諸法で用いられる「児童」よりも広い範囲の未成年者を指すので、「子ども」の訳が適切であるという見解もある。

監視する人種差別撤廃委員会は、日本政府が平成 30 年（2018 年）7 月に同委員会に提出した「第 10 回・第 11 回政府報告」に対して「総括所見」を公表し、「移住者に対する社会的差別の根本的原因に取り組み、住居、教育、医療及び雇用の機会への差別のない平等なアクセスを確保するための措置をとること（パラグラフ 30）」と勧告をしている[14]。

日本が批准しているこれらの条約は、外国人の子どもが日本人の子どもと平等に教育を受ける権利を認めており、締約国である日本は、早急にそれを遵守するための適切な措置をとることが求められている。近年の文部科学省の対応は、この要請に応えようとするものとみられる。実際、「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」の目的を定める第 1 条では、「この法律は、教育基本法（平成 18 年法律第 120 号）及び児童の権利に関する条約等の教育に関する条約の趣旨にのっとり、教育機会の確保等に関する施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、基本指針の策定その他の必要な事項を定めることにより、教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進することを目的とする」と述べている。

また先に、日本政府が積極的に実現に努めると世界に約束した SDGs（平成 27 年（2015 年）に国連総会が採択した「持続可能な開発目標」）の一つに「文化多様性と文化の持続可能な開発への貢献の理解の教育」（目標 4 の 7）が含まれていることも想起したい。

(4) 文部科学省の考え方と対応

文部科学省は、平成 27 年（2015 年）11 月、「学校における外国人児童生徒等に対する教育支援に関する有識者会議」を設置し、教育現場、関係者からのヒアリングも含めた検討に基づき、平成 28 年（2016 年）6 月に「学校における外国人児童生徒等に対する教育支援の充実方策について」（報告）を公表し、主な提言事項として、

- 1) 外国人児童生徒等教育の指導体制の整備・充実
- 2) 外国人児童生徒等教育に携わる教員・支援員等の養成・確保
- 3) 外国人児童生徒等教育における指導内容の改善・充実
- 4) 外国人の子供等の就学・進学・就職の促進

を示した。これらの提言を支える「外国人児童生徒等教育の基本的な考え方」として、

- 1) 多文化共生・異文化理解に基づく教育の必要性と外国人児童生徒等教育の重要性
- 2) 学校教育を通じた円滑な社会への適応、経済的・社会的自立、グローバル人材育成
- 3) 国・自治体・学校・地域の NPO や大学等の適切な役割分担・連携による指導・支援体制の構築
- 4) 多様化する児童生徒に応じたきめ細かな指導、日本語指導、適応指導、学力保障等の総合的な指導の必要性
- 5) 外国人児童生徒等のライフコースの視点に立った体系的・継続的な支援、ロールモデルの提示
- 6) 教員養成・研修を通じた外国人児童生徒等教育を担う人材育成もあわせて示されている。

上述の平成 28 年（2016 年）12 月 14 日公布、平成 29 年（2017 年）2 月 14 日施行¹⁰の「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」の基本理念を示した第 3 条では

第 3 条 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。（略）

4 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が図られるようにすること。

としており、これにより、一般の学齢期よりも年齢の高い外国人の子どもたちの教育機会が義務教育においては確保されることになった。

平成 30 年（2018 年）12 月改正、平成 31 年（2019 年）4 月施行の「出入国管理及び難民認定法」に伴う新たな在留資格の創設を受けて、外国人受入れ拡大に向けた環境整備を政府全体で進めていくことを目的とした「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」が発表された。

この総合的対策を踏まえつつ、日本各地における日本語教育や外国人の子どもの教育の充実、大学・専門学校等の留学生の就職支援等に関する具体的施策を進めていくために、文部科学省は特別検討チーム「外国人の受入れ・共生のための教育推進検討チーム」を立ち上げ、令和元年（2019 年）6 月には「日本人と外国人が共に生きる社会に向けたアクション」を発表した[15]。

重点的に進めるアクションとして、

- 1) 外国人児童生徒等への教育の充実
- 2) 外国人に対する日本語教育の充実
- 3) 留学生の国内就職促進・在籍管理の徹底

という 3 つの項目がたてられているが、本提言に関わる 1) については、「学校におけるきめ細やかな指導体制の更なる充実」及び「地域との連携・協働を通じた教育機会の確保と共生」が方針として掲げられている。具体的な政策の中身として、前者については

- 1) 学校における教員・支援員等の充実
- 2) 教員の資質能力向上
- 3) 進学・キャリア支援の充実
- 4) 障害のある外国人の子どもへの支援

後者については

- 5) 外国人の子どもの就学状況の把握及び就学促進

¹⁰ ただし、同法の第 4 章は公布の日から施行。

- 6) 夜間中学の設置促進等・教育活動の充実
 - 7) 異文化理解や多文化共生の考え方に基づく教育の充実
- が示されている。

これらの一連の対応の多くは、義務教育段階における支援を中心としているが、義務教育以後の、高校進学など進路形成の支援につながる要素も含んでいる。日本の高等学校進学率が約99%に達する一方、以下で示すデータから明らかなように外国人生徒たちは高等学校進学・就学においてはさまざまな困難に直面している。その現状と問題点に焦点をあてたい。

3 外国人生徒の高校進学をめぐる現状・問題点

(1) 必要な資料・データの不在

外国人生徒の日本の高校への進学が低調であることがさまざまに指摘されてきたが、その実態を知るための公表データは少なく、「学校基本調査」は日本の高校における公立、私立別の外国人在籍者総数しか示していない。同調査は、都道府県別、国籍別、言語別、全日制 - 定時制別の在籍者数などのデータも示していない。

また、日本国籍の生徒のなかにも、国際結婚や、場合によってはその破綻ゆえに、たとえば、主に外国人側の親の下に育てられた子どもたちが増えていることにかんがみ、文部科学省の行う「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」の「日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数」と高校進学の有無をクロスさせるデータも必要であると思われる。

(2) 高校進学の実況と問題点

① 高校進学率推定値

本分科会では、公表されている日本の中学校、高校の外国人在籍者数にもとづいて、その高校進学率を推定した。その結果は表2に示した通りで、50%台から60%台へと上昇をみているとはいえ、日本の高校進学率(上掲)に比べ、いちじるしく低いと言わざるをえない。

表2 外国人生徒の高校進学率(推定値)

	2010年	2015年	2016年	2017年	2018年
日本の中学校在籍の外国人(A)	23,276	22,281	21,532	22,733	23,963
日本の高校在籍の外国人(B)	12,338	12,978	13,893	14,540	15,217
B/A	0.53	0.58	0.65	0.64	0.64

(出典) 文部科学省「学校基本調査」

さらに、外国人には就学義務(憲法第26条)が適用されないため、前述の通り、義務教育年齢の滞日外国人の子どもで就学が確認できない者が相当数いることは指摘されてきた。その分、表2におけるAの数値が小さめに出ていると考えられ、もし該当年齢の中学校未就学者をAに加えたなら、B/Aはもっと低い値となるはずである。

この低進学率の背景には、次のような要因があると思われる。

- 1) 文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況に関する調査」の調査結果において、「日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数」(中学生)8,792人(39%)が示唆するように、日本語習得のハンディキャップと結びついた学力問題があると思われる。というのも、「日本語指導が必要な」とは、同調査では、日本語で日常会話

が十分できないだけでなく「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」いる生徒を指すとしているからである。

- 2) 経済的に困難な家庭をもつ外国人生徒の場合、授業料が無償であってもさまざまな諸経費や交通費等を捻出するのが難しく、進学を断念する場合は珍しくない。
- 3) 外国人の保護者、生徒ともに日本の学校及び学校制度への知識や情報が不十分で、高校入試の仕組み、受験する高校を選ぶ基準もよくわからず、受験準備にも困難を感じている。教員・学校による進路相談や、教員有志と教育委員会の協力による合同の高校進学ガイダンスが行われていて、特に後者の活動は評価されるが、なお情報提供と指導は不十分だと思われる。
- 4) 高校入試の学力検査において、外国人生徒の言語、文化の多様性に配慮し、それを評価するような措置が講じられていないこと。これは特に非漢字文化圏の出身の生徒に不利をもたらすものであった。そのなかで、国籍別の“進学格差”も生まれている（国勢調査のオーダーメイド集計からこれを窺うことができる）¹¹。

② 外国人生徒対象の特別枠・特別措置

それでは外国人生徒対象の特別枠・特別措置を実施することでどの程度改善されているだろうか。高校入学については、学校教育法第57条の定めるように、中学校又はこれに準じた学校を卒業、またはそれと同等以上の学力が認められることという学力要件が置かれており、入学試験が実施される。これは義務教育における皆就学と対比して適格者主義と称されるが、近年、高校進学希望者が100%に近づくにつれ、この原則を緩和し、教育委員会として公立高校では定員内不合格者を出さないという選抜方針をとる傾向もみられる。

外国人受験者は日本人受験者と同じ試験で選抜される場合もあるが、都道府県によっては、公立高校への外国人特別措置が設けられている。来日後3年以内であることなど一定の条件を満たす外国人には、たとえば3教科と面接、作文と面接など、特別措置による受験が認められる（一般入試では5教科）。そうした措置と組み合わせ、いくつかの指定された公立高校に外国人生徒の特別枠を設けている都道府県もある。これら特別枠・特別措置の実施により、それが無い場合に比べ、外国人の入試合格者数が増加しているものと推測できる。

しかし、外国人生徒の特別枠制度の存否は都道府県によって異なっており、設定しているのは14都道府県、外国人生徒に対する受験教科の軽減を行っているのは11府県、外国人生徒に対する学科試験をすべて免除（作文と面接に置き換え）しているのは3道県となっている（文部科学省「平成30年度高等学校入学者選抜の改善等に関する状況調査」）。だが、半分以上の県は、このいずれの対応も行っていない。そのことは、制度の利用の当事者である外国人からは公平を欠くとみなされる恐れがある。

¹¹ 平成22年（2010年）の国勢調査結果のオーダーメイド集計によれば、年齢17歳人口中の高校在籍者比率は、国籍別に、日本94%、韓国・朝鮮95%、中国81%、フィリピン69%、ブラジル62%などとなっている[16]。

文部科学省はかねて「外国人生徒の持つ言語や文化等の多様性を積極的に評価し、(中略)高等学校の入学選抜に関するより一層の配慮と工夫を求める」としてきた[16]。特別枠・特別措置を全国的に広げていくための制度のガイドラインを示し、都道府県に実施をはたらきかけることを望みたい。

表2にみるように、外国人の高校進学者は確かに増えたが、彼らが希望する高校に進学できているわけではない。入学を果たした生徒の相当の割合が、定時制に通学している(たとえば神奈川県では平成30年度(2018年度)に入学した外国人総数514名中、定時制は147名、29%に上った。日本人生徒の3倍となっている)¹²。

(3) 高校入学後の生徒への支援

高校に進学し、学ぶ外国人が増えるなか、日本語指導が必要な生徒も在籍者中の約2割を占めるようになってきている。すでに一部紹介したが、文部科学省が平成30年度(2018年度)に初めて実施した日本語指導が必要な高校生に関する調査によると、平成28年度(2016年度)の全国の公立高校生の中退率1.27%に対し、日本語教育が必要な生徒の公立高校の中退率は7倍以上の9.61%にも上る¹³[17]。日本語教育が必要な高校3年生の卒業後の進学率(見込み)は42.19%(平成28年度(2016年度)の公立高校3年生全体では71.24%)、就職者のうち非正規の仕事に就いた者の率は40.0%(同4.62%)、進学も就職もしていない生徒の率は18.18%(同6.50%)であった[17]。こうした実態は、日本語教育が必要な高校生に対して、高校進学以降も継続的な支援を行う必要性を示している。

そうした外国人生徒に支援をしながら授業及びその他の学校生活に参加させていくにはどのような体制が必要か、その下でどのような支援が行われるべきか。その支援体制づくりは各高校、及び都道府県の教育委員会に委ねられてきた。既述のように、県などの予算措置で担当教員(常勤)の配置を実施しているのは2県にすぎない。文部科学省は、義務教育課程については、日本語指導を必要とする児童生徒のための国際教室の設置と担当教員の加配等を行ってきたが、高校については、外国人生徒支援のガイドラインも、国としての施策も示していなかった。

なお、高等学校は「学びの場」であるが、より根源的な問題は、外国人生徒たちがいかに強い学習動機や学習意欲を抱くかである。そのためには、外国人生徒が孤立感や被排除感に陥らないような関係性と活動の場(いわゆる「居場所」)を提供することが必要である。現状では、大半の学校では、構内に教職員や部活動の学外コーチなどを含めて、

¹² 宮島喬委員の問い合わせに対する神奈川県教育委員会教育局指導部高等教育課の2018年10月30日のメール回答より。

¹³ ちなみに、都道府県別の「日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の学校種別在籍状況」[18]をみると、比較的取り組みが進んでいる東京都(526/814)や神奈川県(552/873)と、愛知県(242/1,952)、兵庫県(38/255)、富山県(4/80)(いずれも単位は人)のような地域とでは、高校進学者または高校中退者の比率に大きな格差が見受けられる。この数字のギャップが、中学を卒業したが高校に進学しなかったのか、高校を中退したのかは不明である。調査は、文部科学省が都道府県や政令指定都市の教育委員会を通して行ったものである[19]。

外国につながりをもつ人たちが少なく、多様性が確保されていない。また外国人生徒は、移民第一世代である親や周囲の大人たち以外と接する機会が限られており、将来、幅広い職業の選択肢があることを知らない場合が多い。つまり情報や知識が不足しているがために、将来のビジョンが描きにくい状態にある場合が多い[20]。

またアイデンティティ保持や言語的多様性の維持と活用のための母語の授業が少なく、自文化を表出し、日本人生徒と共有をはかれる機会も限られている。さらに校長を含む管理職及び教員の多文化共生の理解を深める研修が極めて限られており、全生徒を対象とした多文化理解を主題とする教育が少ないために、しばしば孤立感を抱きがちである。

文部科学省は、「外国にルーツをもつ高校生に対する支援が十分でないことから、将来有望な若者の芽を摘んでしまっている現状」を踏まえ、2019年度より「外国人高校生等に対する包括支援環境整備事業」をスタートさせた。都道府県、指定都市、中核都市が、公立高校において外国にルーツをもつ生徒等を対象に日本語指導、教科指導、進路相談などを実施する際に、補助率3分の1で、支援を行うというものである。総額1億円、対象は10都道府県・指定都市・中核都市と、その規模が限られているが、今後、規模の一層の拡大、対象の全都道府県、全指定都市・中核都市への拡大を望みたい。

(4) 高校卒業後の進路保障に関わる問題点

① 進学（大学・短大・専門学校等）

大学では、入試の特別枠を設ける学部等が現れてきている。たとえば国立大学としては宇都宮大学国際学部が、外国人受験生に対する入試を開始しており、ほかにも、複数の大学での外国人受験生募集の試みや取り組みが存在している¹⁴。しかしながら、ケースとしてはかなり限定的である。

それと並んで重要なのが、大学進学後の財政支援である。奨学金を得るのに外国籍であると、在留資格が障碍となる場合がある。学生支援機構に申請するにも、「家族滞在」ビザの者には不可能である。このことは、経済的に豊かでない場合が多い外国人生徒の大学志望を躊躇させる一要因となっている。

② 就職

就職については、すでに一部述べたように、外国人生徒たちは、日本で育ってきたにもかかわらず、在留資格などによる就労制限が彼らの就職の壁となる場合もある。

また、企業は外国人の雇用に際してしばしば「日本人と同じように働けるなら採用する」、という考え方をとり、外国人独特の能力を生かすという発想に必ずしも立たない。これは外国人の採用の道を狭めるものであり、今謳われている、外国人を独特の文化背景、能力をもつ「グローバル人材」として活かすという方向にも反するもので

¹⁴ 宇都宮大学の場合、日本語能力試験N1、TOEIC450点以上であることと面接試験による。ほかに静岡県立芸術文化大学、滋賀県立大学などで、独自の対応がなされている。

はなかろうか¹⁵。

¹⁵ 守屋貴司 2016 「日本における「グローバル人材」育成論議と「外国人高度人材」受け入れ問題—日本多国籍企業のタレントマネジメントとの関わりから—」『社会政策』8（1）29 - 44 頁参照。

4 改善のための方向性（期待される効果）

(1) 実態を知るためのデータの必要性

外国人児童生徒の実態把握のための調査にめぐっては、調査項目設定や集計・公表方法において改善が望まれる。実態把握がすべての基本であり、そこからニーズを特定した上で、必要な対応策を講じることが期待できる。

(2) 外国人の高校進学を進めるための改善策

① 特別枠・特別措置の改善

- 1) 外国人生徒のための特別枠または特別措置については、全国的な公平性が担保されるべきである。文部科学省がガイドラインを作成し、都道府県に働きかけることが望まれ、それによって、現在の自治体間での格差が解消ないし大幅に是正されることが期待できる。
- 2) 受験資格には、より柔軟な対応が求められる。言語的ハンディキャップを克服するのに長期の習得を必要とする生徒（非漢字文化圏出身者および、母親が十分に日本語を話せない日本国籍保持者も含む）や国内のインターナショナルスクール出身の生徒などを考慮に入れた受験資格を求めることが望まれる。それによって、「来日後3年以内」といった制限以外の潜在的能力をもつ生徒に進学機会を提供することが期待できる。
- 3) 全日制高校はもちろん大学進学率の高い高校も含め、生徒たちの希望する高校により多く進学できるようにすることが望まれる。それにより潜在的能力の高い生徒の進学意欲を引き出すことが可能となる。
- 4) 外国人生徒のもつ多言語運用能力を評価できるような学力検査が望まれる。それによるグローバル人材の育成も期待できる。

(3) 高校入学後の支援体制に関する改善策

① 日本語・学習支援

- 1) 高校入学後も、生徒がさまざまな教科を効果的に習得し、また円滑なコミュニケーションが可能となるように、生徒個々のレベルに合わせる複数クラスが必要である。
- 2) 生徒たちは、一般生徒の場合よりも、さまざまな背景をもっている場合が多く、一斉授業と並行して個別対応の指導も求められる。
- 3) 外国人生徒には、そのニーズに特化した対応が求められる。「多文化共生コーディネーター」または校内で「多文化共生担当教員」（仮称）のような人材がいれば、外国人生徒の抱える悩みや問題を初期の段階で解消したり、専門家につなげたりすることが期待できる。
- 4) 日本語指導講師、教科学習支援ボランティア、通訳、多文化共生コーディネーターらがすべて自己負担で支援活動を行うことがないようにする。

② 学習意欲・動機を強める支援

学校内では、上記以外にもできるだけ多様性の確保が意識されるべきである。部活動などにおいても外国につながりをもつ人たちがいれば、外国人生徒たちの学習意欲や動機が強まることが期待できる。

- 1) 学校内では、できるだけ外国につながりをもつ人たちを配置すべきである。部活動の学外コーチ・顧問などの委嘱の際も多様性の確保を意識すべきである。
- 2) 自宅や学校以外の第三のスペースが確保されれば、自宅と学校のギャップのはざまでアイデンティティの葛藤に悩む子どもたちに安心した居場所を提供できる。
- 3) 外国人生徒に、幅広い職業の選択肢があることをイメージしやすくする工夫が求められる。それにより、移民第一世代の限られた職種以外の領域においても能力を発揮することが期待できる。
- 4) 外国人生徒が外国人である親と円滑なコミュニケーションをはかるためにも、また生徒のアイデンティティが健全に育成されるためにも、母語教育の支援が求められる。さらに、多言語運用能力の可能性を引き出す上でも有効である。。
- 5) 外国人の保護者に対しも、通訳を含めて、サポートが必要である。それによって、外国人保護者の高校教育に対する理解が深まることが期待できる。

③ 教員・日本人生徒の意識向上

- 1) 校長などの管理職及び教員が多文化共生の理解を深める体制が必要であり、そのためには研修が効果的である。
- 2) 教員は、教員資格を得る前に、教職科目において履修することが必要である。それによって、教員が、外国人生徒と信頼ある関係性を築き、必要なニーズに応えるための基礎知識を身につけることが可能となる。
- 3) 日本人生徒を含む全生徒が国際理解ないし多文化理解について学ぶことが、社会全体で取り組む上で重要である。

(4) 高校卒業後の進学・就職

① 進学支援

- 1) 進路に関する十分な情報を提供し、きめ細やかな進路指導をすべきである。それによって、外国人生徒も、大学、専門学校等の進路決定に必要な知識や情報を得ることが期待できる。
- 2) 外国人生徒対象の推薦入試、特別枠などがより多くの国公立私立大学においても実施されれば、より幅広いキャリアパスが開かれうる。
- 3) 大学等への進学、修学が、経済的理由のために閉ざされることのないように、大学等の奨学金において既存の制度以外の仕組みが必要である。

② 就職支援

- 1) 外国人生徒が、さまざまな職業や職種があること、またそれが外国人生徒にとつ

ても達成可能であることを知る機会を提供することが望まれる。それによって学習意欲も向上し、活躍する場の幅も広がることが期待できる。

- 2) 在留資格を「家族滞在」から「定住者」などに切り替えることが可能となれば、現在大きな壁となっている資格問題が解消され、就職活動をより広範囲で行うことが可能となる。
- 3) 企業は、外国人生徒が独自の能力をもつ「グローバル人材」の卵であるという意識にもとづき、採用を考慮することが望まれる。

5 提言

(1) 実態を知るためのデータの必要性

・外国人児童生徒の実態把握のために、少なくとも国籍、母語、都道府県の項目を含めた調査を総務省、文部科学省等国が責任をもって行い、データを公表すべきである。

(2) 外国人の高校進学を促進するための改善策

・全国的な公平性という観点から在籍外国人生徒の多少にかかわらず、すべての都道府県で外国人生徒のための特別枠または特別措置を実施するよう、文部科学省はガイドラインを作成し、都道府県に働きかけるべきである。

・ガイドラインは、生徒の受験資格を「来日後3年以内」などと限定せず、生徒がもつ様々な背景に配慮して、より柔軟に対応すべきである。

・また、特別枠または特別措置の実施校に、大学進学率の高い高校も含め、できるだけ多数の高校が指定されるようにすべきである。

・外国人生徒のもつ多言語運用能力を評価できるように、学力検査の外国語教科にできるだけ英語以外の言語も選択できるようにすべきである。

(3) 高校入学後の支援体制に関する改善策

・各公立高校とその設置者である都道府県および市等は、次のような改善策をとることとし、文部科学省はそのために必要な措置を講じるべきである。

・高校で日本語を習得、補習できるように、生徒個々のレベルにあった複数のクラスを設置すべきである。

・教科学習の支援の体制を個別対応の指導を交えながら、整えるべきである。

・外国人生徒やその対応の窓口となるよう、「多文化共生コーディネーター」または校内において「多文化共生担当教員」（仮称）のようなポジションを創設すべきである。

・外国人生徒の学習動機や意欲向上のために、また学校内における多様性確保のために、外国につながりをもつ人たちを適時配置すべきである。部活動の学外コーチ・顧問などの委嘱の際も多様性の確保を意識すべきである。

・担当者は、授業の配置の設計、適切な指導者（講師等）の委嘱、および指導者へのトレーニングを行うポジションを創設し、担当者は、授業の配置の設計、適切な指導者（講師等）の委嘱、及び指導者へのトレーニング・インストラクションを行う。

・外国人生徒の居場所として、地域社会の協力を仰ぎながら、自宅や学校以外の第三のスペースを確保するよう努力すべきである。

・外国人生徒が幅広い職業の選択肢があることをイメージしやすいよう、ロールモデル（模範となる先輩外国人）との交流や、地域社会の協力を得て、社会見学の機会を設けたりすべきである。

・外国人生徒のアイデンティティを保持し、また言語的多様性を活かすため、母語の授業を開設すべきである。

・高校教育への理解を促すため、保護者に対して、通訳等のサポートを提供すべきであ

る。

- ・日本語指導講師、教科学習支援ボランティア、通訳、多文化共生コーディネーターらへ謝礼や交通費補助については、都道府県と国が一定割合で負担すべきである。
- ・校長など管理職及び教員への多文化共生の理解を深める研修を必須とすべきである。
- ・文部科学省は、教員免許取得のための教職科目に、「多文化共生」科目（仮）を必修とすべきである。
- ・全生徒を対象に、国際理解ないし多文化理解を主題とする教育を実施すべきである。

(4) 高校卒業後の進学・就職の支援

- ・高校はできるだけ外国人生徒に対し、進路に関する十分な情報を提供し、本人の意思を確認しながら、きめ細やかな進路指導をすべきである。
- ・一部の大学で行っている外国人生徒対象の推薦入試、特別枠などをより多くの国公立私立大学においても実施すべきである。
- ・大学等の奨学金に「国内出身外国人学生」（仮）特別枠などを設けるべきである。
- ・法務省は、外国人生徒の就職活動が可能となるように、在留資格「家族滞在」を一定年齢で「定住者」などの在留資格に切り替えることを可能にすべきである。
- ・文部科学省は、企業に対して、外国人生徒を独自の能力をもつ「グローバル人材」として積極的に受け入れるよう啓発すべきである。

(提言等)「外国人の子どもの教育を受ける権利と修学の保障
——公立高校の「入口」から「出口」まで」補足資料

1 意思表示の主たる対象者又は機関等

大学

文部科学省、内閣府、総務省、財務省

法務省

多文化共生関連諸学会、多文化教育関連諸学会

多文化共生関連諸団体、多文化教育関連諸団体

全国自治体および自治体教育委員会

メディア

2 発表に当たっての記者への説明の意向

記者への説明を要する

資料配付で可 (未定)

3 英語のタイトル及び要旨

(1) タイトル

The Right for Foreign Children in Japan to Receive an Education:

From “Entrance” to “Exit” of Public High Schools

(2) 要旨

With the revision of the Immigration Control Act in April 2019, foreign residents are expected to settle in increased numbers in the future.

Compared to about 99% of junior high school students enrolling in high school in Japan, the rate for foreign students remains very low.

This policy recommendation focuses on public high schools by examining the background of the experience from “entrance” to “exit” of foreign students in Japanese high schools.

It proposes an improvement scheme regarding these current issues.

4 キャッチコピー

(和文) :

外国人の定住化が進むなかで、より多くの外国人生徒が高校に進学・修学し、卒業後、より幅広い進路選択が可能となるように具体的な改善策を提示するもの

(英文) :

As the number of settled foreigners increases in Japan, we need a scheme to promote the enrollment of foreign students in high schools and provide them with various career opportunities upon their graduation.

<参考文献>

- [1] 法務省、2019、「在留外国人統計（旧登録外国人統計）調査年月 2018 年 12 月」
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&year=20180&month=24101212&tclass1=000001060399>（最終アクセス 2019/9/30）。
- [2] 文部科学省、2019、文部科学省、「外国人の子供の就学状況等調査結果【速報】」文部科学省
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/__icsFiles/afieldfile/2019/09/27/1421568_001.pdf（最終アクセス 2019/9/30）。
- [3] 文部科学省、2017a、「『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（平成 28 年度）』の結果について」文部科学省
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/06/__icsFiles/afieldfile/2017/06/21/1386753.pdf（最終アクセス 2019/7/15）。
- [4] 田中宝紀、2019、「『日本語指導を必要とする児童生徒』、最新版で高校生の実態明らかに」外国人権法連絡会『日本における外国人・民族的マイノリティ人権白書 2019』、外国人権法連絡会、pp. 53-54。
- [5] 厚生労働省『人口動態統計』
- [6] 文部科学省、2019、「『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（平成 30 年度）』の結果について」
https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421569.htm（最終アクセス 2019/10/5）。
- [7] 荒牧重人他編、2017、『外国人の子ども白書——権利・貧困・教育・文化・国籍と共生の視点から』明石書店、pp. 283-284。
- [8] 文部科学省、2017b、「平成 29 年度夜間中学等に関する実態調査」
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/11/1398125.htm（最終アクセス 2019/7/10）。
- [9] 文部科学省、2017b、「平成 29 年度夜間中学等に関する実態調査」
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/11/1398125.htm（最終アクセス 2019/7/10）。
- [10] 多文化共生センター東京 公式ホームページ 「認定 NPO 法人 多文化共生センター東京 ホームページ」 <http://tabunka.or.jp/>（最終アクセス 2019/7/10）。
- [11] たぶんかフリースクールよこはま 公式ホームページ 「認定 NPO 法人 多文化共生教育ネットワークよこはま ホームページ」 <http://me-net.or.jp/service/freeschool>（最終アクセス 2019/7/10）
- [12] 多文化フリースクールちば 公式ホームページ 「NPO 法人たぶんかフリースクールちば ホームページ」 <https://shiratani9.wixsite.com/npochiba>（最終アクセス 2019/7/10）
- [13] 「児童の権利に関する条約」外務省
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/zenbun.htm>（最終アクセス 2019/9/13）
- [14] United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination,

2018, *Concluding Observations on the Combined Tenth and Eleventh Periodic Reports of Japan* (CERD/C/JPN/CO/10-11)

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000406781.pdf> (最終アクセス 2019/7/15)

[15] 文部科学省「外国人の受入れ・共生のための教育推進検討チーム」2019c「日本人と外国人が共に生きる社会に向けたアクション」

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/other/detail/_icsFiles/afieldfile/2019/06/17/1417982_02.pdf (最終アクセス 2019/07/31)。

[16] 文部科学省「外国人児童生徒教育の充実方策について (報告)」(平成20年(2008年))

[17] 文部科学省、2019、「「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(平成30年度)」の結果について」文部科学省

https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421569.htm (最終アクセス 2019/10/5)。

[18] 小島祥美「日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の学校種別在籍状況」(「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(平成28年度)より作成」(未公開資料))

[19] 文部科学省、2018、「2018(確定値)の公表について」

http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2018/12/25/1407449_1.pdf (最終アクセス 2019/7/15)。

[20] 宮島喬、2019、「移民第二世代の就学にみる社会統合と排除——彼らの高校進学をめぐる」『大原社会問題研究所雑誌』No.728、6月号。

<参考資料> 審議経過

平成30年

1月8日 多文化共生分科会(第1回)

役員の選任、今後の進め方について

4月28日 多文化共生分科会(第2回)

角田仁氏(東京都立一橋高等学校主任教諭)の「外国人生徒の高校進学の実状と進学を阻むもの」と題した講演、質疑応答。今後の進め方について

6月24日 多文化共生分科会(第3回)

「提言」作成へ向けた意見交換

11月4日 多文化共生分科会(第4回)

高橋徹氏(NPO法人多文化共生教育ネットワークかながわ理事長)の「日本で暮らす外国につながる子どもの在留資格・教育環境等をめぐる問題」と題した講演、質疑応答、提言に向けた意見交換。

12月27日 多文化共生分科会（第5回）

提言の骨子案をもとに意見交換。

平成31年

4月7日 多文化共生分科会（第6回）

近田由紀子氏（元文部科学省総合教育政策局・外国人児童生徒等教育支援プロジェクトオフィサー、現目白大学人間学部専任講師）の「文部科学省の後期中等教育外国人生徒等に対する新しい教育支援の取り組みについて」と題した講演後、質疑応答。提言案を元に意見交換。

令和元年

7月27日 多文化共生分科会（第7回）

提言のドラフトをたたき台に意見交換。

令和2年

○月○日 日本学術会議幹事会（第○回）

提言「外国人の子どもの教育を受ける権利と修学の保障——公立高校の「入口」から「出口」まで」について承認

<付録図表>

図1 日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数

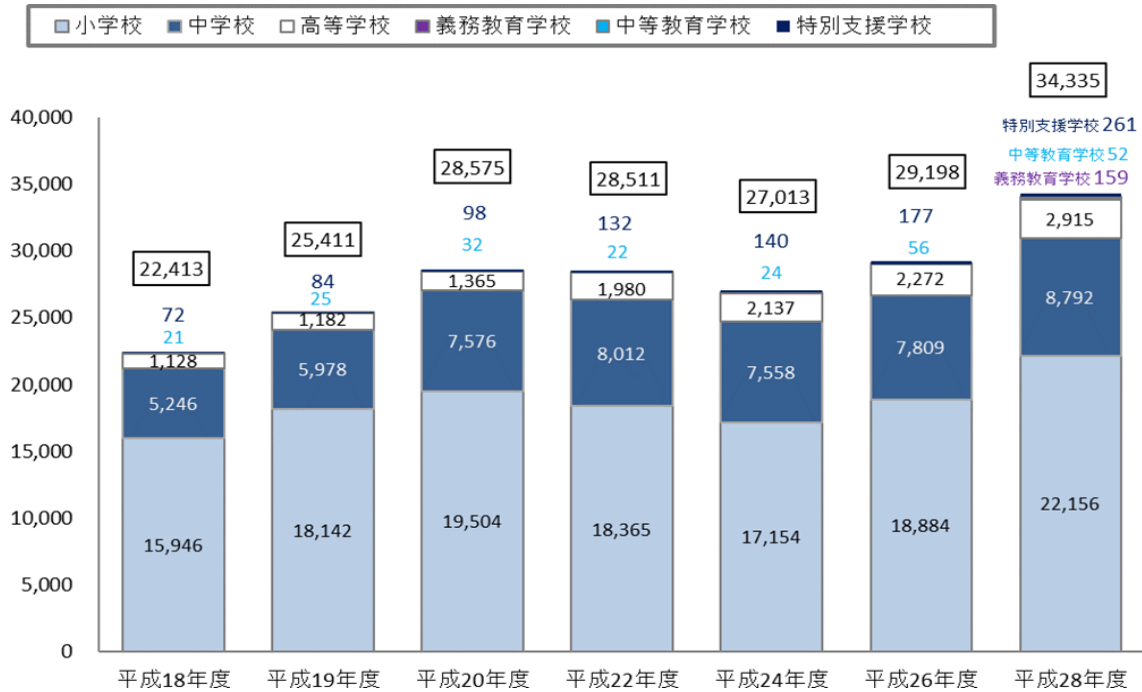


図2 日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒数

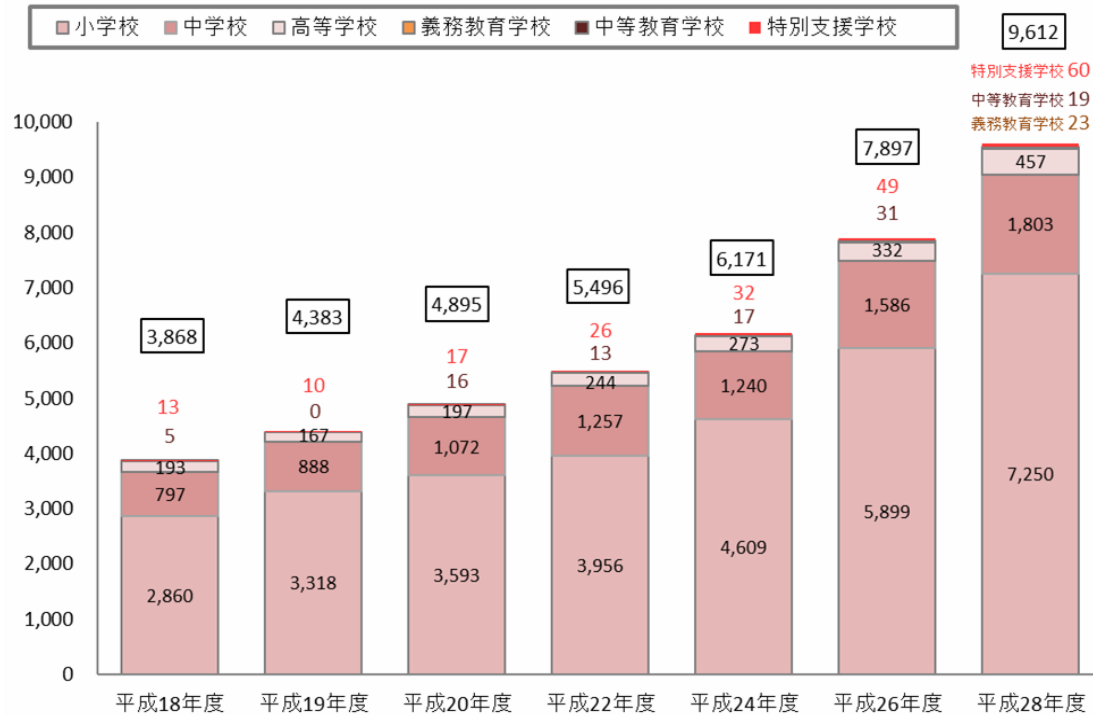


図3 日本語指導が必要な外国籍の児童生徒が在籍する学校数

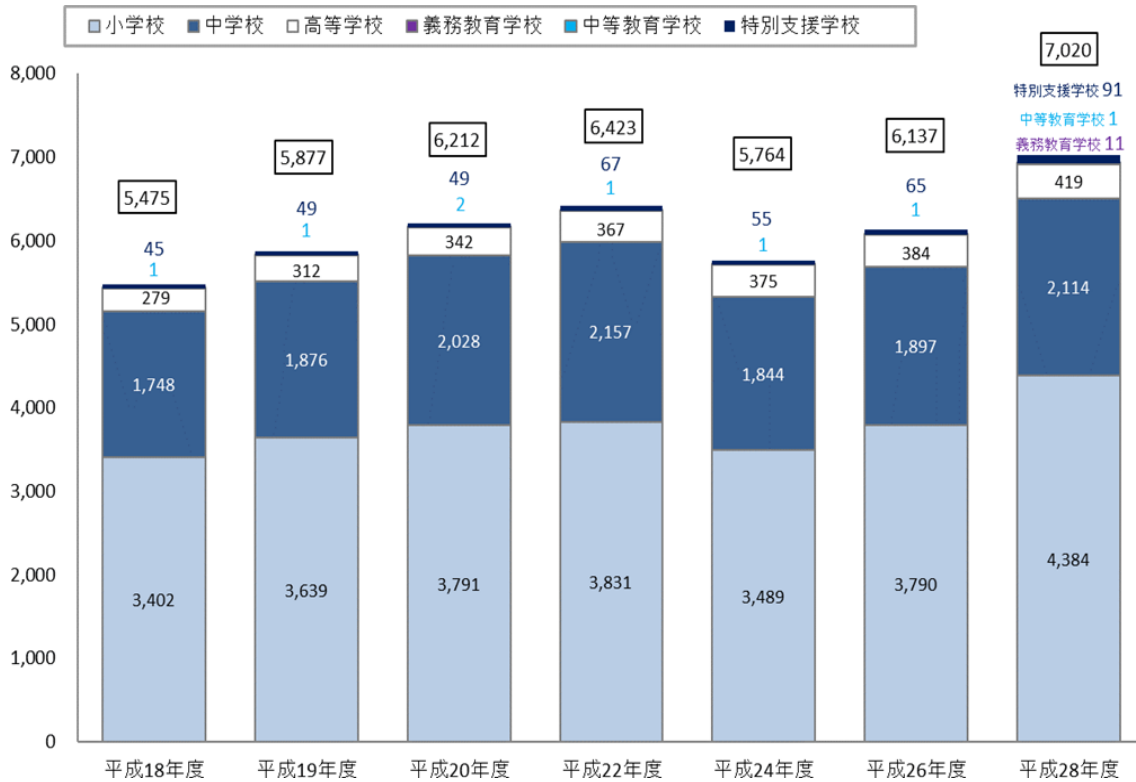


図4 日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒が在籍する学校数

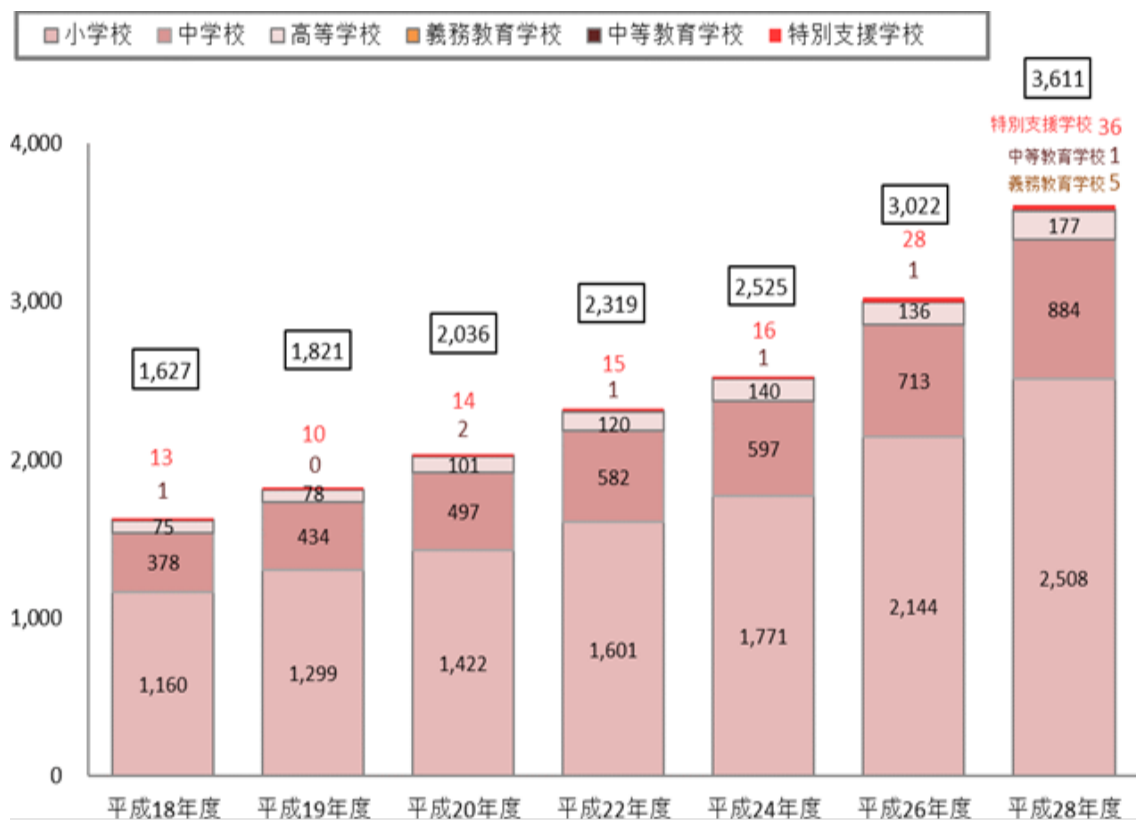


図5 日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の母語別在籍状況

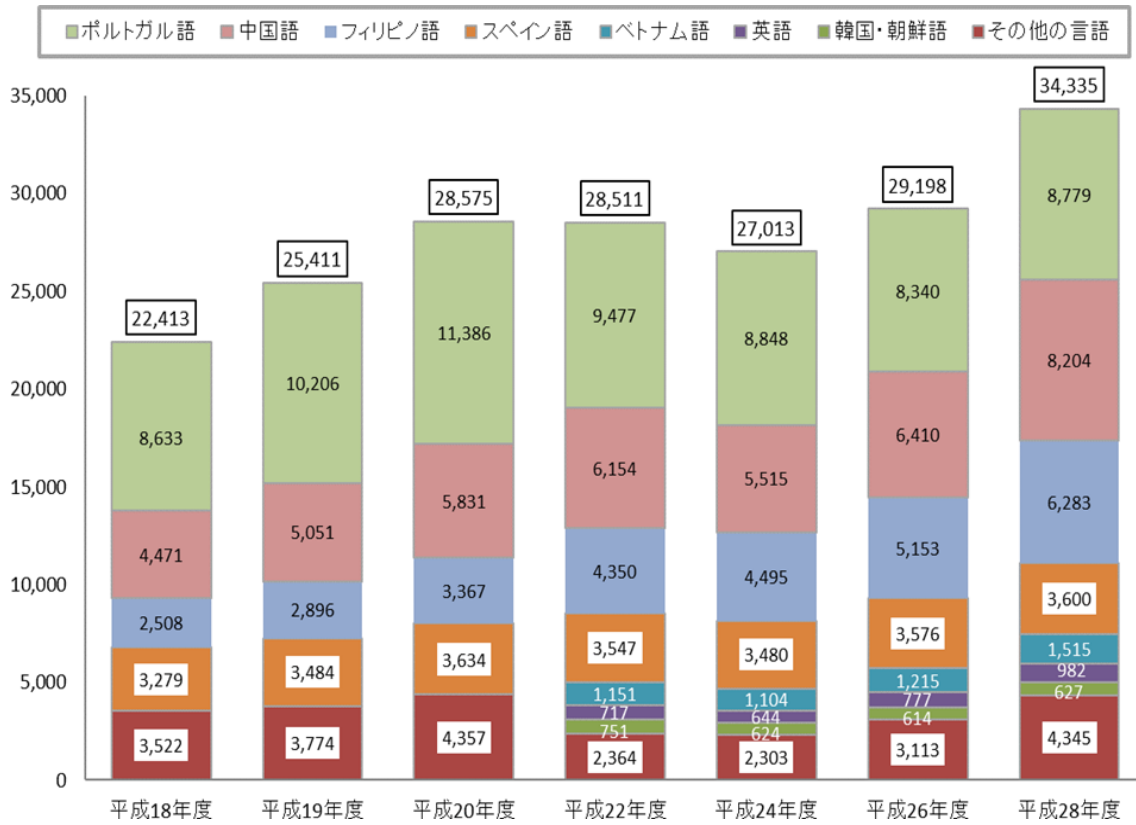


図6 日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の在籍人数別学校数

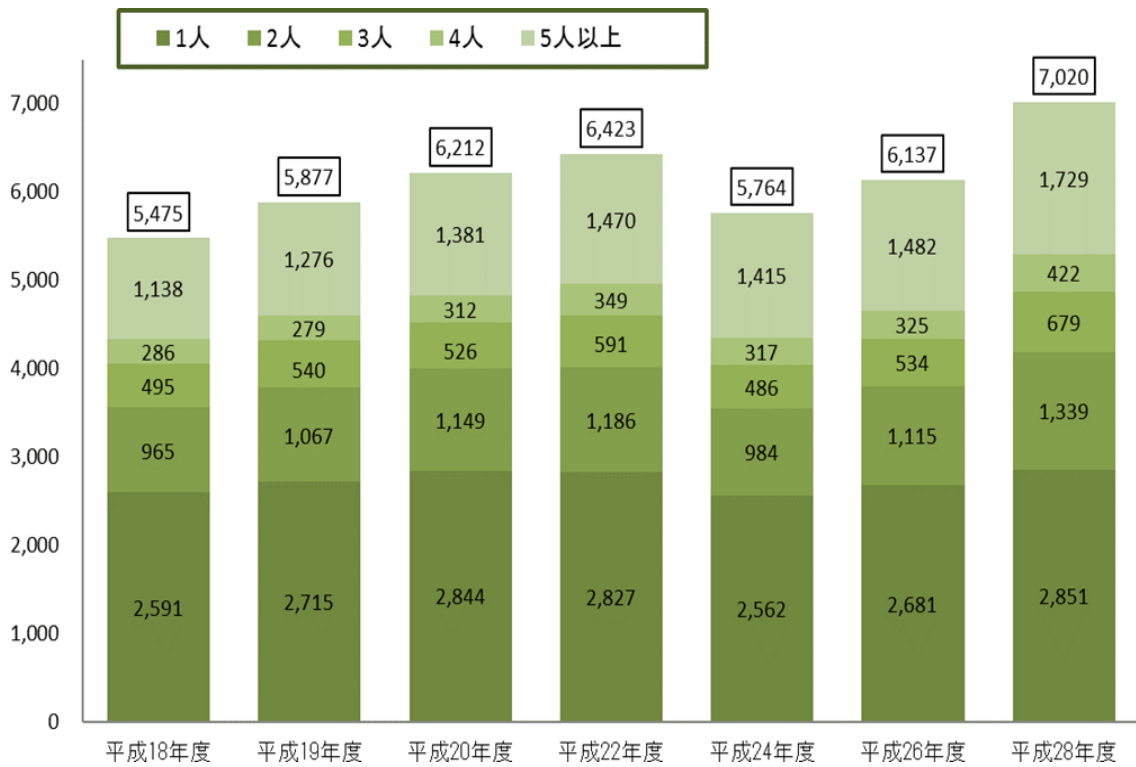


表 1 多文化共生センター東京 在籍者、高校受検者、同合格者

	生徒延べ数	高校受検者	同合格者
平成 17 (2005) 年	24 人	7 人	7 人
平成 18 (2006) 年	41	18	18
平成 19 (2007) 年	71	33	33
平成 20 (2008) 年	91	33	33
平成 21 (2009) 年	93	48	48
平成 22 (2010) 年	97	41	40
平成 23 (2011) 年	59	49	46
平成 24 (2012) 年	51	49	47
平成 25 (2013) 年	94	55	54
平成 26 (2014) 年	101	55	54
平成 27 (2015) 年	96	63	62
平成 28 (2016) 年	91	58	54
平成 29 (2017) 年	97	68	65
平成 30 (2018) 年	84	53	52

(出典)多文化共生センターHP

<http://tabunka.or.jp/project/freeschool/>

(最終アクセス : 2019/7/10)

提言等の提出チェックシート

このチェックシートは、日本学術会議において意思の表出（提言・報告・回答、以下「提言等」という）の査読を円滑に行い、提言等（案）の作成者、査読者、事務局等の労力を最終的に軽減するためのものです¹。

提言等（案）の作成者は提出の際に以下の項目を1～11をチェックし、さらに英文タイトル（必須）、英文アブストラクト（任意）、SDGs との関連の有無（任意）を記載し、提言等（案）に添えて査読時に提出してください。

記入者（委員会等名・氏名）：地域研究委員会 多文化共生分科会 竹沢泰子

和文タイトル 外国人の子どもの教育を受ける権利と修学の保障——公立高校の「入口」から「出口」まで

英文タイトル（ネイティブ・チェックを受けてください）

The Right for Foreign Children in Japan to Receive an Education: From “Entrance” to “Exit” of Public High Schools

	項目	チェック
1. 表題	表題と内容は一致している。	1. はい 2. いいえ
2. 論理展開 1	どのような現状があり、何が問題であるかが十分に記述されている。	1. はい 2. いいえ
3. 論理展開 2	特に提言については、政策等への実現に向けて、具体的な行政等の担当部局を想定していますか（例：文部科学省研究振興局等）。	1. 都局名：文部科学省初等中等教育局、総務省自治行政局国際室 2. いいえ
4. 読みやすさ 1	本文は 20 ページ（A4、フォント 12P、40 字×38 行）以内である。※図表を含む	1. はい 2. いいえ
5. 読みやすさ 2	専門家でなくとも、十分理解できる内容であり、文章としてよく練られている。	1. はい 2. いいえ
6. 要旨	要旨は、要旨のみでも独立した文章として読めるものであり 2 ページ（A4、フォント 12P、40 字×38 行）以内である。	1. はい 2. いいえ

¹ 参考：日本学術会議会長メッセージ、「提言等の円滑な審議のために」（2014 年 5 月 30 日）。
<http://www.scj.go.jp/ja/head/pdf/1>

7. エビデンス	記述・主張を裏付けるデータ、出典、参考文献をすべて掲載した。	1. はい 2. いいえ
8. 適切な引用	いわゆる「コピペ」（出典を示さないで引用を行うこと）や、内容をゆがめた引用等を行わず、適切な引用を行った。	1. はい 2. いいえ
9. 既出の提言等との関係	日本学術会議の既出の関連提言等を踏まえ、議論を展開している。	1. はい 2. いいえ
10. 利益誘導	利益誘導と誤解されることのない内容である。	1. はい 2. いいえ
11. 委員会等の趣旨整合	委員会・分科会の設置趣旨と整合している。	1. はい 2. いいえ

※9で「はい」を記入した場合、その提言等のタイトルと発出委員会・年月日、既出の提言等との関係、相違点等について概要をお書きください

※チェック欄で「いいえ」を選択した場合、その理由があればお書きください

◎ SDGs（持続可能な開発目標）との関連（任意）

以下の17の目標のうち、提出する提言等（案）が関連するものに○をつけてください（複数可）。提言等公表後、学術会議 HP 上「SDGs と学術会議」コーナーで紹介します。

1. () 貧困をなくそう
2. () 飢餓をゼロに
3. () すべての人に保健と福祉を
4. (○) 質の高い教育をみんなに
5. () ジェンダー平等を実現しよう
6. () 安全な水とトイレを世界中に
7. () エネルギーをみんなに、そしてクリーンに
8. () 働きがいも経済成長も
9. () 産業と技術革新の基盤をつくろう
10. (○) 人や国の不平等をなくそう
11. () 住み続けられるまちづくりを
12. () つくる責任つかう責任
13. () 気候変動に具体的な対策を
14. () 海の豊かさを守ろう
15. () 陸の豊かさも守ろう
16. (○) 平和と公正をすべての人に
17. () パートナリシップで目標を達成しよう

※「持続可能な開発目標（SDGs）」とは

2015年9月に国連総会が決議した「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」が掲げた目標。

詳細は国連広報センターHPをご覧ください。

http://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/2030agenda/

提言等公表時のSDGs説明

この説明は、日本学術会議の意思の表出（提言・報告・回答、以下「提言等」という）を日本学術会議ホームページのSDGsコーナーで紹介し、多くの関係者の閲読を促進するためのものです。

提言提出時のチェックシートにおいてSDGsとの関連に記述した場合は、日本語紹介文と英文アブストラクトを記載し、提出してください。

記入者（委員会等名・氏名）：地域研究委員会 多文化共生分科会 竹沢泰子

和文タイトル 外国人の子どもの教育を受ける権利と修学の保障——公立高校の「入口」から「出口」まで

◎ SDGs（持続可能な開発目標）との関連

チェックシートで選択した項目に○をつけてください。

1. () 貧困
2. () 飢餓
3. () 健康
4. (○) 教育
5. () ジェンダー平等
6. () 安全な水
7. () エネルギー
8. () 経済成長
9. () 産業と技術革新
10. (○) 不平等
11. () まちづくり
12. () つくるつかう責任
13. () 気候変動
14. () 海の豊かさ
15. () 陸の豊かさ
16. (○) 平和と公正
17. () パートナリシップ

◎ 和文紹介文 200字以内

2019年4月の改正出入国管理法の施行に伴い、今後の外国人居住者の定住が予測される。日本において一般の高校進学率が極めて高いにもかかわらず、外国人生徒の高校進学率は低い数字のままである。本提言は、公立の高等学校に特化した上で、高校の「入口」から「出口」までの外国人生徒に関わる背景的事象と現在の課題を検証し、高校進学、就学、卒業後の進路保障に関する改善案を提言するものである。

◎ 英文アブストラクト 150 words 以内

With the revision of the Immigration Control Act in April 2019, foreign residents are expected to settle in increased numbers in the future.

Compared to about 99% of junior high school students enrolling in high school in Japan, the rate for foreign students remains very low.

This policy recommendation focuses on public high schools by examining the background of the experience from “entrance” to “exit” of foreign students in Japanese high schools.

It proposes an improvement plan regarding these current issues.

◎ キャッチフレーズ 20 字以内

外国人生徒の高校進学と進路拡大への提言

◎ キーワード 5つ程度

外国人、高校進学、教育、不平等、日本語教育

