

記 録

文書番号	SCJ第22期26090122400000-17
委員会等名	地域研究委員会 多文化共生分科会
標題	教育における多文化共生
作成日	平成26年（2014年）9月1日

※ 本資料は、日本学術会議会則第二条に定める意思の表出ではない。掲載されたデータ等には、確認を要するものが含まれる可能性がある。

この記録は、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	山本 眞鳥	(第一部会員)	法政大学経済学部教授
副委員長	関根 政美	(連携会員)	慶應義塾大学法学部教授
幹事	山形 辰史	(連携会員)	独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所 国際交流・研修室長
幹事	吉村 真子	(連携会員)	法政大学社会学部教授
	大津留智恵子	(連携会員)	関西大学法学部教授
	岸上 伸啓	(連携会員)	人間文化研究機構国立民族学博物館研究戦略センター教授
	窪田 幸子	(連携会員)	神戸大学大学院国際文化研究科教授
	栗本 英世	(連携会員)	大阪大学大学院人間科学研究科教授
	小長谷有紀	(連携会員)	人間文化研究機構理事
	佐野 賢治	(連携会員)	神奈川大学大学院歴史民俗資料学研究科教授
	竹沢 泰子	(連携会員)	京都大学人文科学研究所教授
	竹下 秀子	(連携会員)	滋賀県立大学人間文化学部教授
	内藤 正典	(連携会員)	同志社大学大学院グローバルスタディーズ研究科 長・教授
	宮崎 恒二	(連携会員)	東京外国語大学理事
	山本 健兒	(連携会員)	九州大学大学院経済学研究院教授
	宮島 喬	(特任連携会員)	お茶の水女子大学名誉教授

本記録および参考資料の作成にあたり、以下の方々にご協力いただきました。

本多 俊和	放送大学客員教授
榎井 縁	大阪大学未来戦略機構特任准教授

本件の作成に当たっては、以下の職員が事務を担当した。

事務局	中澤 貴生	参事官(審議第一担当)
	渡邊 浩充	参事官(審議第一担当)付参事官補佐
	嶋津 和彦	参事官(審議第一担当)付専門職<平成26年3月まで>
	原田栄理奈	参事官(審議第一担当)付専門職付<平成26年4月から>

1 作成の背景

もともと日本には、歴史の過程で多様な文化的背景を持つ人びとが居住していた。19世紀からの近代国家建設の過程では、近隣の人びとを日本国民に編入し、また植民地化して、多くの苦難を与える結果ともなっている。

さらに近年のグローバル化により、外国籍の住民は増加し、現在では200万人を超える。日本国内に誕生する夫婦の20組に1組が国際結婚である。いわゆる「外国人花嫁」は、家族内のコミュニケーションの問題を抱えつつ増加した。平成元(1989)年の出入国管理および難民認定法の改正により、日系人の来日、出稼ぎが容易となり、日本に定住するにいった者も多い。医療・福祉関係の外国人労働者の導入はすでに開始された。また、文部科学省の「留学生30万人計画」による外国人留学生の受け入れは、日本国内での就職まで視野に入れており、定住の可能性もある。彼らの家族呼び寄せなどにも対応する必要がある。

一方で政府はグローバル人材の育成にも力を入れ、グローバル人材育成推進事業の導入や地域共生コミュニケーターの養成などの施策が行われるようになった。さらには平成23(2011)年度から小学校にも英語教育(英語活動)が導入されている。グローバル人材の育成においても多文化共生に向けた教育が一層必要とされている。視野を転じると、海外日本人の数ももはや少なくない。その数は120万人に達しようとし、したがって海外で生まれ育つ日本国籍者の数も増加すると思われる。

こうした時代の要請を受けて、多文化共生政策を積極的に推進していくことが求められている。

2 現状および問題点

多文化共生は、すでに地方自治のさまざまな局面で展開されている政策(日本語支援など)に目標化されているが、現在進行中の多文化状況を勘案すれば、今後さらなる政策の展開が必要である。本分科会はこれまでの多文化共生政策の不十分な点をどう認識し、補っていくかを考えるために設置された。多文化共生政策は就労・医療・福祉、コミュニティ形成、防災など多方面にわたるが、本分科会で主に取り組んだのは教育分野であり、それに基づいた記録をここに提出する。

本分科会では、マイノリティの子どもたちのうち、外国人または外国出身で異なる文化背景と社会的条件の下にある者たちの経験、その困難・苦境を把握すべく努めた。その観点から、あるべき共生のかたちと教育のあり方について分科会の基本的考え方を表出する。

いまひとつ、本記録が心がけたことは、マジョリティ(日本人)の観点による共生の考え方の見直しである。これまでは、しばしばマイノリティの人びとをどのように主流社会に溶け込ませていくかということが課題であった。しかしそれでは、マイノリティを「客人」のままにとどめてしまい、「日本人化」しない人びとは、これを異質視し、遠ざけるばかりとなる。マイノリティの人びとも仲間として迎え、共に歩むためには、マジョリティの人びとこそが現在のマイノリティの抱える問題を理解し、また理解することで自ら変わ

り、共に解決していく姿勢に立たねばならない。そのためにはマジョリティにも多文化共生教育が必要である。以上を2本の柱としてこの記録は書かれている。

3 分科会の基本的考え方

(1) 多文化共生を包括的に取り上げるしくみ

多文化共生を国民的課題として考えることの必要性を強く訴えたい。多文化共生を正面から包括的に取り上げる政府の部局を作るか、関係部局を横断的につなぐしくみを設け、その時々の場合当たりの多文化共生政策ではなく、包括的な多文化共生政策を作るべきである。その上で以下の具体的な政策を構想する。

(2) すべての子どもがもれなく就園・就学するしくみ作りのための調査

多文化的背景を持つ子どもの中には、外国籍の子どもだけでなく、国際結婚などによる親の一方が他国籍であるなど複数のルーツを持つ子どもや、海外長期滞在経験の子どもも含まれる。これらすべての子が就園・就学できるしくみを作るために、まずは全国的な調査を実施することが必要である。

(3) 多文化的背景を持つ子どもへの教育に配慮すること

日本語教育および母語（継承言語）教育をはじめ、交錯する複数文化の環境を生きる子どもの人格、アイデンティティ、諸能力の発達のために必要な保育・教育が受けられるようなしくみ作りを進める。

(4) 外国人学校への物的・人的支援を進めること

日本語教育および母語（継承語）教育への支援、地域の就学前施設および諸学校との連携の支援を行う。

(5) 多文化共生政策へ担い手としてのマイノリティの人びとの参加を推進すること

マイノリティの人びとを多文化共生政策の担い手の一翼と捉え、教員や公務員に登用する枠を広げ、マイノリティの本当に欲している多文化共生政策の実現を図る。国籍条項も法律で定められているもの以上に「当然の法理」として規制されてきた現実がある。多くの自治体で外国籍教員の常勤講師採用が行われているが、これまで外国籍の人びとの差別的登用を行ってきた採用基準を見直す必要がある。

(6) 全児童生徒を対象とした多文化共生教育を行うこと

多文化共生の現状と理念を推進するプログラムをすべての教育現場で実施できるようにし、国民すべてが、多文化共生を理解できるようにすること。小学校の生活科、中学校の社会科、高校の地歴科・公民科といった枠組みでの、教科書・副読本による教育課程も重要であるが、教科枠にとらわれない取り上げ方、教え方も推進すべきである。そのために、教員養成課程で多文化共生を取り上げる必要がある。

目 次

1 はじめに	1
2 諸外国の教育における多文化共生政策	3
(1) カナダにおける多文化主義と教育	3
(2) オーストラリアの多文化・多言語教育	4
(3) アメリカ合衆国における多文化主義	5
(4) ドイツの多文化性と学校教育	6
(5) 韓国の移民政策と多文化家庭、移住児童の支援	8
(6) 諸外国の事例からいえること	9
3 日本の学校と多文化共生の教育	10
(1) 学校教育の課題と問題	10
① 低い日本の学校への就学率	10
② 日本語の指導、母語の指導	11
③ 増える「外国につながる子ども」と教育上の課題	11
④ 規律重視から子どものおかれている条件や意見の尊重の教育へ	12
⑤ 学校選択の自由、外国人学校の充実	12
⑥ 指導する「人」の多文化化	12
(2) 韓国・朝鮮系の外国人学校（民族学校）の位置付け	13
(3) その他の外国人学校（民族学校）の位置付け	14
(4) マイノリティとマジョリティをつなぐ多文化共生教育の試み	15
4 日本の教育における多文化共生——マジョリティへの教育	16
(1) 新たな人の受け入れと人権	16
(2) 外国人は「助けるべき存在」なのか	16
(3) 社会科教育における多文化共生——アイヌの記述を通して考える	17
(4) 初等・中等教育における多文化共生教育	18
5 分科会の基本的考え方	20
＜参考文献＞	21
＜参考資料1＞審議経過	22
＜参考資料2＞シンポジウム記録	24
＜参考資料3＞統計資料	25
＜参考資料4＞さらなる査読コメントとその対応	32
＜参考資料5＞最後の査読コメント	33

1 はじめに

分科会での審議は、グローバル時代 21 世紀におけるグローバルな人の移動と共に増える社会内の多文化現象に対処する方策を構想することを目的とした。国境を越える営みは日々その勢いを増している。日本国内にはその歴史的経緯から文化的・言語的に多様な要素が存在していたし、さらに新たな要素と共存していかなくてはならない現状がある。しかし、そのような多様性を排除すべきものと考えてるのではなく、むしろそれこそが社会の強みと考え推奨すべきであろう。多文化共生とは、そのような社会的状況に対処して多様性そのものとの共生を図ることである。

長らく日本は「単一民族の国」という主張がなされてきたが、最近ではもはやそのような主張は退けられつつある。もともと日本には、地域差を含め多様な文化的背景を持つ人びとが居住していた。

19 世紀の近代国家の形成過程においては、アイヌ民族などが居住していた北海道を、彼らを日本国民に編入しつつ、「開拓」した。その過程でアイヌ民族から多くを剥奪し、彼らに苦難を強いる結果となった。日本と中国の双方にしたがっていた沖縄も日本に取り込まれることとなる。20 世紀には、朝鮮などを植民地とした後、多くの人びとが彼の地から日本に移住し、太平洋戦争の時期にはほとんど強制的なやり方で多数の人びとを労働力として来日させた。そのうち敗戦後も日本に居住し続けた人びとについては、サンフランシスコ平和条約締結後の法的措置により昭和 27（1952）年に国籍の切り換えを行い、外国人の地位におくことになった。この人びとおよびその子孫には、紆余曲折の末平成 3（1991）年に特別永住者の在留資格が認められ、ようやく事態の改善が行われた。またアイヌ民族に関しては、平成 9（1997）年に北海道旧土人保護法（明治 32（1899）年）を廃し、アイヌ文化振興法を成立させた。「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が発せられた翌年、この宣言を批准し、「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」（平成 20（2008）年）が衆参両院で可決され、内閣官房等でアイヌ民族を先住民族とする政策が進められつつある。

近年のグローバル化により、外国籍の住民は増加し、現在では 200 万人を超える。日本国内に誕生する夫婦の 20 組に 1 組が国際結婚である。農村地帯で始まったいわゆる「外国人花嫁」は都市部でもみられるようになり、家族内のコミュニケーションの問題を抱えつつ、増加した。平成元（1989）年の出入国管理及び難民認定法の改正により、日系人の来日、出稼ぎが容易となり、現在減少傾向にあるとはいえ、日本に定住するにいたった者も多い。医療・福祉関係の外国人労働者の導入はすでに開始され、その出身国は増加するであろう。また、文部科学省の「留学生 30 万人計画」による外国人留学生の受け入れは、卒業後も日本国内で就職するところまで視野に入れたプログラムであり、今後そのようにして生まれる外国人労働者は増加すると思われる。彼らの家族呼び寄せなどにも対応する必要がある。

一方で政府はグローバル人材の育成にも力を入れ、グローバル人材育成推進事業の導入や地域共生コミュニケーターの養成などの施策が行われるようになった。さらには平成 23（2011）年度から小学校にも英語教育が導入されている。英語そのものよりも、異文化や異言語の人びととのコミュニケーション能力の育成に主眼をおくべきとの意見もあるが、

グローバル人材の育成においても多文化共生教育が一層必要とされている。視野を転じると、海外日本人の数ももはや少なくない。その数は120万人に達しようとし、したがって海外で生まれ育つ日本国籍者の数も増加すると思われる。国家の枠を超えたグローバルな人の行き来はますます盛んになることが見込まれ、もはや、国民の育成というより、「地球市民」の育成という広い視野で考えていくことが求められている。マイノリティは外国籍の人びとばかりではないし、多文化共生はマイノリティの人びとだけの課題ではない。

外国籍の人びとを対象とした多文化共生は、すでに地方自治のさまざまな局面で展開されている政策（日本語支援など）に目標化されている。だが、将来考えられる多文化状況も視野に入れ、より広い俯瞰的立場に立てば、その意味の再検討による具体化や対象の拡大が必要となっている。本分科会はこれまでの多文化共生政策の不十分な点をどう認識し、補っていくかを考えるために設置された。

多文化共生政策は多方面にわたるが、本分科会で主に取り組んだのは教育分野であり、それに基づいた分科会の基本的考え方をここに提出する。この記録の特徴は以下の3点に絞られる。1)まず海外の移民問題と多文化共生政策の検討を行ったこと。2)教育に的を絞ったこと。3)その中でもマジョリティへの多文化共生教育を視野に入れたこと、である。多文化共生政策の中でも、とりわけ教育は今後ますます重要になるにも拘わらず、取組がやや弱い分野である。今後の多文化状況の広がりを考えれば、多文化共生教育をこれまでのように地方自治体に委ねているのでは不十分であり、国としての方針を打ち出していく必要がある。

本分科会ではマイノリティのうち、外国人または外国出身でそれゆえ異なる文化背景と社会的条件の下にある者たちの経験、その困難・苦境を把握することに努めた。その観点から、あるべき共生のかたちと教育のあり方についての考察を行う。もとより多文化共生の観点から考察すべき対象はひとつではなく、たとえば女性、子ども、障がい者、性的志向の異なる人びとなどさまざまな視点があり得ることを認識した上で、今回はそのような限定を行ったことを断っておきたい。ただしアイヌの人びとについては一部取り上げている。先住民との共生もまた多くの先進諸国で多文化主義の課題のひとつとされている。

いまひとつ、本記録が心がけたことは、マジョリティ（日本人）の観点による共生の考え方の見直しである。これまでは「共生」をうたいながら、実際の施策では、しばしばマイノリティ¹の人びとをどのように主流社会に溶け込ませていくかということに集中していた。それでは、結果的にマイノリティに同化を強いることになる。マイノリティを「客人」のままにとどめてしまい、「日本人化」しない人びとは、これを異質視し、遠ざけるばかりとなる。マイノリティの人びとも仲間として迎え、共に歩むためには、マジョリティの人びとこそが現在のマイノリティの抱える問題を理解し、また理解することで自ら変わり、共に解決していく姿勢に立たねばならない。そのためには、教育分野でマイノリティ

¹ マジョリティはその社会の多数を占める人びとを指すが、通常、単に数が多数というだけでなく、その社会の主導権をもつ人びと、主流の人びとという意味をこめて使われる。それに対し、マイノリティは少数の人びとを指すが、数で少ないだけでなく、社会的に弱体な勢力または非主流の人びとという含意で用いられることが多い。

についてもっと多く学ぶ機会を持つべきであると考えている。その視点を通して、多文化共生の問題を分析・審議し記録するものである。

2 諸外国の教育における多文化共生政策

日本の多文化共生の問題を考えていくために、最初に、多様性を受け入れ、価値観の異なる人びとと共に歩むために多文化共生政策（多文化主義政策）をすでに行っている社会の事例を検討することから始めたい。本節では、カナダ、オーストラリア、米国、ドイツそして韓国の多文化・多言語政策を中心にその概略をまとめた。ここに選ばれた国々は、①「古典的移民国家」であるカナダ、オーストラリア、米国と、②近年、非移民国家から移民国家へと変貌し、多文化主義あるいは類似の政策を導入した「新興移民国家」のドイツと韓国である。ドイツ社会の変化は1970年前後頃から生じはじめ、韓国はここ15年余りの間に急速に変化した。一般に、「移民国家」は移住・永住移民者を積極的に受け入れ、受け入れた移民に国籍を積極的に付与し、移民と共に国民国家形成を果たしてきた国々である。19世紀後半から20世紀半ばまでは、国民候補者である移民・難民に対して、厳しい人種に基づく選別が行われ、国民に相応しくないものへの入国差別も当然のように行われていた。しかし、20世紀後半より非差別的移民制度を導入し、社会の多文化化に合わせて「多文化共生」へと社会統合政策を大きく変更している。それに対して「非移民国家」は、時々々の経済状況に従い変動する労働力の需要に合わせ、必要に応じて労働力不足を補う短期滞在型労働力として移民を受け入れた、もしくは受け入れるが、彼ら・彼女らを永住国民として処遇することには必ずしも積極的ではない。市民権・国籍の付与や多文化共生に対しても消極的である。しかし、節度ある先進国として、外国籍住民が増加していく一方であるのに、いつまでも非移民国家のままとどまることは難しい。困難な過程になるとはいえ、日本は非移民国家から今後脱皮するのであれば、古典的ならびに新興移民国家の経験から学ぶところがあるに違いない。

(1) カナダにおける多文化主義と教育

先住民を含む多様な民族から構成されているカナダは、1960年代以降分離独立を求める仏系住民の多いケベック州を国内にとどめるために、1969年に「公用語法」を制定し、英語とフランス語をカナダの公用語とした。さらに1971年には「二言語主義の枠内での多文化主義」を採用した。80年代には移民のうち40%以上をアジア系が占めるようになり、「可視化したマイノリティ」の人口比率が大都市圏を中心に急増した。このため、多文化主義政策は、英仏の対立を乗り越えるという政治的な思惑を超えて、多様な移民集団をカナダに包摂することを目的とするものとなった。また、多文化的遺産を保持し、促進させることが1982年憲法27条で保障された。さらに、1988年には「多文化主義法」が成立し、多文化保持と社会的平等の実現が国是であることが確認された。

現在でもカナダは積極的な移民・難民政策を採用し、年間約20万から25万人の永住移民を受け入れている。2006年の国勢調査によると国民3100万人のうち約20%は外国

生まれであるという[1]。文化的多様性を維持させるためには、初等および中等教育が重要な鍵のひとつとなる。カナダでは、州や準州が教育自治権を有しているため、教育制度は州によって異なっている。カナダ連邦政府内には教育を担当する機関はないが、補助金を州政府や先住民団体に支出している。以下では、カナダの言語教育を紹介する。

多文化主義の立場をとるとはいえ、カナダの公用語は英語とフランス語である。このため成人の移民にそれらの言語を無料で教える「カナダ新規来住者語学指導プログラム」（略称 LINC）が 1992 年よりカナダ政府によって導入され、実施されている。LINC 以外にも、都市部を中心に州政府や地方自治体が独自の成人向け英語教育プログラムや通訳サービスを提供している。また、仏語話者を増加させ、二言語話者を作り出すためにフランス語イマージョン・プログラムが 1965 年から実施されている。現在、初等・中等学校の学生の半数が英語またはフランス語を第二言語として学んでいる。約 30 万人（全生徒の 8 % 程度）がイマージョン・プログラムを取り、英語を母語とする生徒がさまざまな科目をフランス語で学んでいる[2]。

1982 年憲法によってマイノリティの言語は「ヘリテージ・ランゲージ」として認められ、学校で教育することが可能となった。このため移民の母語教育もアルバータ州やマニトバ州などで実施されている。たとえば、アルバータ州では、州の教育課程に準拠することを条件に、イスラーム学校の開校に州政府が資金援助を行い、ムスリムのアイデンティティを育てるためのアラビア語や宗教の初等教育を実施している。大半の子どもは、その後、公立中学に進学し、カナダ社会に溶け込んでいくという[3]。

2001 年現在、カナダ先住民の母語継承者は 2 割程度（約 20 万人）である。カナダの先住民社会では 1970 年代半ばより、先住民言語を継承しつつ、公用語を第 2 言語として習得する教育制度の構築を進めてきた。たとえば、ケベック州ヌナヴィク地域のイヌイット社会では幼稚園から小学校第 2 学年まではイヌイット語のみで教育が行われているが、第 3 学年になると英語か仏語を第 2 言語として学習し始め、算数や社会科、理科はそのいずれかの言語で教えられるようになっている[4]。

このようにカナダでは出身民族集団の母語を重んじる学校教育が展開されつつある。また、人口の 4 割を多様なヴィジブル・マイノリティが占めるトロントなどでは、マイノリティのみならずマジョリティを含むすべての学生に対して行われる包摂的教育（inclusive education）の重要性が指摘されると共に、多様性に敏感で、対応能力に優れた教師の育成が緊急課題となっている。

（2）オーストラリアの多文化・多言語教育

かつて白豪主義の下に有色人の移住を制限すると共に、先住民に対しては絶滅あるいは同化政策を採用していたオーストラリアが、1970 年代にアジア・太平洋国家化して白豪主義を終焉させ、多文化主義を導入し、「多文化共生」の試みを本格化したのは 1980 年頃からである。その多文化主義は、①移民・難民などの定住を支援し、社会参加を支援すること、②移民・難民の文化・言語を尊重し支援すること、③国民にオーストラリアの多文化社会化を周知してもらうための啓蒙努力と、相互理解の促進（多言語テレビ・

ラジオ局（SBS）と多文化・多言語教育を導入）を目的としていた。一文化社会ではなく多文化社会を維持し、その利点を経済的に最大限にすることが目的だった。導入当初より連邦政府が心掛けたのは、多文化主義政策は移民・難民の集住地域のみで実施するのではなく、全国一律に実施することだった。一部地域での実施では、移民・難民の自由な移動が制限され、かえってエスニック・ゲットーやスラムを生み出してしまうという懸念があったからである。

多言語教育の展開は、上記の多文化主義政策の③の目的に合致すると共に、移民・難民の母語・出身地の文化の習得・維持という②の目的にも合致していた。その本格化は少し遅れて、1987年の『言語に関する国家政策』（National Policy on Languages: NPL）の導入と共に開始された。言語教育そのものに熱心でなかったオーストラリアの伝統と、非ヨーロッパ言語教育資格保有者教員の確保に手間取ったことが災いした。多言語教育の教師は専任ではなく非常勤として雇用され、その地位は不安定だったものの、連邦政府がすべての学生に英語以外の第2言語の習得を求めたこともあり、その普及は素早かった。異言語教育は、同時にその言語が話される地域・国の文化・歴史・習慣などの教育を含むようになるので多文化・多言語教育となっていくた。

NPLでは、①知的・文化的資質の向上（Enrichment）、②職業、貿易などの経済的効果の向上（Economics）、③社会正義と平等の実現（Equality）、④オーストラリアの地域、世界に対する対外的役割の拡充（External）が目的とされていたが、アジア太平洋地域との関係拡大を求める連邦政府のもとアジア言語が優先されていた。経済関係の拡大につながるという実利的な目的が1990年代から2000年代にかけて強調され始めると、日本語、中国語、インドネシア語、韓国語などの優先言語への資源の集中が始まり、言語選択の幅が狭くなった。

しかしながら、1990年代後半より移民・難民の社会統合の促進と安全保障上の配慮から、英語教育と社会的結束強化のためのシティズンシップ教育の強化が叫ばれ始める時代にもなり、多言語・多文化教育を社会正義・公正などの観点から進めようとした教育現場と、経済効果を追求する連邦政府の言語政策との間の齟齬も大きくなった。一時、政府による支援が停止される事態も生じたが、連邦と州政府の目的の違いを内包しつつも、州政府の主導のもと現在でも多言語・多文化教育は継続している。2011年2月には、ギラード連邦政府により多文化主義政策の継続が決まっているが、リーマンショック以後の経済停滞の中での多言語・多文化教育の前途について楽観はできない。

（3）アメリカ合衆国における多文化主義

アメリカ合衆国の多文化主義は、1950年代60年代の公民権運動、マイノリティ運動の中で台頭した「文化的多元主義」（cultural pluralism）に由来するものである。公共施設での人種分離を廃止した1964年公民権法、アフリカ系（「黒人」）に対する投票権剥奪の是正、連邦政府主導で有権者登録を推進させた1965年投票権法、アファーマティブ・アクション（雇用・入学などにおける積極的差別是正措置：AA）を命じた大統領命令11246号など、アメリカ社会の人種間関係史上、画期的な制度が次々と生み出された。

文化的多元主義自体は古い思想的歴史を持つが、それが、同化論や「人種のるつぼ論」に代わる、新しい人種間関係を構築するための社会原理として脚光を集めたのは 1960～1970 年代のことである。しかし文化的多元主義では、あくまでも主流集団の存在が前提とされ、その下で少数派集団の存在や権利を認めるといった意味合いがあることから、その後、カナダやオーストラリアの影響を受けて、「多文化主義」が提唱され、1980 年代後半から 1990 年代アメリカ社会を席卷するようになった。

しかしその進行と共に利害対立も顕在化し、教育や雇用における AA をめぐって激しい論争が繰り広げられている。カリフォルニア州では、1996 年の住民投票 209 号によって、AA が廃止され、他の 7 つの州がそれに続いている。その影響は大学においてすでに顕著に現れ、アフリカ系やラティノ（ナ）系の学生が激減した一方で、アジア系が大幅な躍進をみせており、新たな論争を生んでいる。

現在では、2006 年のミシガン大学の法科大学院と学部の入学選抜をめぐる二つの最高裁判決が象徴するように、単純な割り当て（クォータ）などによる特定の人種に対する優遇措置は憲法違反とされ、他方、文化的多様性（cultural diversity）を確保する手段として、階級やジェンダーなどと共に人種を考慮することは合憲であると解釈されるのが一般的である。2014 年 4 月、最高裁により、ミシガン州の上記の AA 廃止は合憲であるとの判断が下され、今後同様の動きが他の州においても広まると予想されている。

多文化主義の必要性が最も強く訴えられてきたのは、教育の現場においてである。アメリカでは、現在、移民の子どもたちが学齢期の児童生徒の 2 割強を占めるにいたっている。移民の子どもの学業成績は、平均すると、アメリカ生まれの子どもと同程度かそれ以上であるが、特定集団（メキシコ人と中央アメリカ出身の生徒）については、8 年生（日本の中学 2 年生相当）以上への進級が困難な生徒がきわめて多い状況である。貧困層や特定マイノリティ集団の子どもたちを意識したさまざまな教育改善策が試みられているものの、期待されるような効果は見られておらず、大きな課題となっている。

(4) ドイツの多文化性と学校教育

現在のドイツでドイツ語を母語としない住民に言及する場合に使われる用語は、「移民の背景を持つ住民」である。その理由は、ガストアルバイター²定住者を含む移民の第 2 および第 3 世代が多くなってきているからである。また、東欧諸国や旧ソ連に先祖代々定住してきたが、ドイツ人の血統を引くという理由でドイツへの移住後ただちにドイツ国籍を取得した移民（アウスブィートラー）やその子どもも少なくないからである。アウスブィートラーの中にはその出身地固有のドイツ語方言を話す人もいるが、1990 年代以降にポーランドや旧ソ連領域から移住してきた人びとの多くにとっての、特に若い人びとにとり日常言語はもはやドイツ語でなかったのが普通である。

ドイツ連邦統計庁によれば、ドイツ全国で移民の背景を持つ人口は 2010 年で 15,746 千人、総人口の約 19.3% に上る。しかし、移民の背景を持つ住民のうちドイツ人は約 860

² 1950 年代後半から 1970 年代初めにかけて、主として地中海沿岸諸国から西ドイツに出稼ぎに来た人びとのことである。これは本来、一時的にのみ滞在する招かれた外国人労働者、を意味していた。

万人にも上り、外国人は約 715 万人でしかない。この外国人のうち約 22%、157 万人はドイツで生まれ育っている[5]。移民の背景を持つ人びとの中には、大手多国籍企業社員もいれば、難民や政治亡命者も少なくない。ドイツの移民といえばトルコ人というイメージが強いが、定住外国人のうちトルコ人の比率は 2011 年末時点で 23% 強であり、この間急速に増加したのは、むしろ旧東欧諸国からの移民である[6]。この過去約 20 年の間に目立ち始めた移民としてアラブ系やブラックアフリカ系もいる。ドイツにおける移民の背景を持つ住民の構成は多様化したのである。

ところで、ドイツでも 1990 年代に多文化主義が積極的に語られた。たとえば 1991 年に『色彩豊かなドイツ—多文化社会への眺望—』が出版されたし、ボン市では『多文化案内』という市民向け冊子が作成・配布された。同様の事情は、多文化主義を是とする政党が政権を握っていた地方自治体で広く認められたはずである。しかし、現在の連邦首相メルケルは、2010 年 10 月にポツダムで開催された与党の CDU・CSU（キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟）青年会議大会で、「多文化主義のためのアプローチは破綻した」と発言した。これを SPD（社会民主党）副党首が批判したことは記憶に新しい[7]。

ドイツで職業の世界に入るには、中等教育修了後に得る職業資格や大学入学資格に加え、ドイツ語能力が必要である。ドイツの文教政策は州によって異なるが、移民の背景を持つ生徒がドイツ語能力を身につけることを最も重視している。この方針は 1970 年代以来変わっていない。その上で、ドイツ語能力が不十分な児童生徒に対して具体的にどのような言語教育政策をとるかは州によって異なる。通常クラスで学ぶだけのドイツ語力を持たない児童生徒のために、その母語でのクラスを編成するのが一般的である。また、通常クラスでの学習のほかに母語での補習クラスを設ける州もあるが、その責任を児童生徒の母国の領事館に委ねる州がある一方で、州の学校教育担当省庁の責任とする州がある。ドイツでも中等教育の外国語教育は英語が主流だが、生徒の母語を正式の外国語科目として認める州もある。

連邦政府の外国人問題応答官は、言語や生活様式の多様性に満ちた多元的社会で子どもが成長する以上、言語的文化的多元性が学校教育の出発点にならなければならないし、移民の背景を持つ子どもの教育に、その母語を用いることはドイツ語能力の修得に否定的な影響を持つものではないと、少なくとも 2001 年時点では認識している。

それでもなお、2010 年時点でメルケル首相が前述のような認識を示すのは、移民の背景を持つ人びとの社会的統合が順調ではない側面があるからで、その端的な指標は、義務教育化している後期中等教育どころか、前期中等教育を修了できず、安定した職業に就けない移民の背景を持つ青少年が多いからである。そのような青少年を支援する NPO が全国各地に存在し、各ローカル地域社会の実情を反映して困難を抱える青少年が職業の世界に入れるよう活動していることは注目に値する。その典型はミュンヘン市ハーゼンベルグル地区で 1980 年代から活動している「青少年相談所 JAL」である。その活動資金の多くが地方自治体などからの補助金に依存しており、補助金削減にさらされて活動に支障きたすことが往々にしてあるという問題を認識する必要がある。

(5) 韓国の移民政策と多文化家庭、移住児童の支援

1990年代から外国人登録者数が急増した韓国では、2005年の外国人労働者数が1992年の約10倍のおよそ40万人となり、非正規滞在労働者数も約7倍に増加した。第1の要因は、1990年前後の好景気と中小製造業の人手不足であり、1993年以降、「外国人産業研修・研修就業制度」の活用により低熟練労働者の受け入れが促進された。第2の要因は、2001年以降の結婚移住者の急増である。国際結婚率は1990年には1.2%（4,710件）に過ぎなかったが、2004年には11.4%となった。その後も増加した後に漸減しているとはいえ、1991年までは韓国人女性と外国人男性の組み合わせが圧倒多数だったが、1995年以降韓国人男性と外国人女性の組み合わせが急増して比率が逆転している。

このような社会変化を踏まえて、大統領府で第1回外国人政策委員会が2006年に開かれ、「外国人政策」という枠組みが初めて提示された。以降、「外国人労働者」政策から外国人の人権保護と統合を基盤とする「移民」政策への転換が進められ、労働者の権利保障、地方参政権保障、多文化家族支援などが実現していく。この背景として、10年にわたるリベラル政権による民主化政策と、民主化運動で培われた市民による人権擁護運動と支援活動という、「上から」と「下から」の動きが指摘できる。ただし、政策の対象となる「在韓外国人」とは、在韓外国人処遇基本法（2007年制定）により、外国籍で韓国に「合法的に滞在している者」とされ、非合法滞在者は対象外とされた。他方、結婚移住者など韓国籍取得者の一部も対象とされ、以下にみるように「多文化家族」と移住児童の支援が積極的に進められている。

まず、国際結婚仲介業に対する規制強化と共に、結婚移住者の国籍変更と永住への在留変更要件が緩和された。加えて、韓国社会への適応を促すための社会統合プログラム事業が2009年に開始され、全国100か所の多文化家族支援センターを中心に言語教育、相談、生活支援、通訳・翻訳事業などが実施されている。次に、移住労働者と結婚移住者の子ども（「移住児童」）をめぐるのは、とりわけ未就学児童の存在が最大の課題とされ、2001年の未登録（「不法滞在」）児童の転入学許可後、法律的な障壁が取り除かれていった。「多文化家庭子女教育支援対策」（2006年）では、「文化民主的統合で、韓国を文化的溶解の場に転換」というビジョンが提示され、教育課程と教科書に多文化教育要素の反映や二言語学習支援などを提示した。2008年の保守政権発足後、未登録児童への関心は薄れているが、同年に「多文化家庭子女教育支援方案」（2006年）の中長期計画（2009～2012年）が示され、移住児童の韓国語・基礎学歴の向上ほか、父母の教育力強化、教師や一般学生の多文化教育も含められた。この結果、移住児童の教育権の保障や教育内容の改善につながったと評価される一方、未登録児童が「支援」と父母の摘発のはざまにおかれていることへの懸念や、教育支援内容を同化主義的と批判する声もある。³

(6) 諸外国の事例からいえること

移民国家と非移民国家の違いを念頭に、先の5つの事例をみると、近年批判されるこ

³ 韓国社会は、国際結婚および外国からの労働者の増加により急激に変化を遂げつつあり、現状については、さらに検証が必要である。

とも多くなったとはいえ、カナダ、オーストラリア、米国の順に多文化主義政策や多文化教育の充実が感じられる。教育面においては、移民・難民成人へのホスト国の公用語教育・職業教育、あるいは母国において獲得した教育・職業資格の積極的な承認が進められてきた。もちろん、子女教育の面においても充実が感じられる。E S L教育、バイリンガル（イマージョン）教育、多文化教育・多言語教育、エスニック・スクールへの補助、移民政策面でも同じ文化の教育者、医療・介護関係者などの入国許可・資格確認なども進んでいる。

多文化・多言語教育では、移民・難民子女のための教育という側面だけではなく、同じクラスの国民の子どもたちが自国の文化的多様化を学ぶことが目的とされていることにも注意したい。日本では、多文化教育は移民・難民子女への教育であると考えられがちだが、移民・難民やその子女を取り巻く国民の親と学生・児童たちが、自らの社会の多文化化を理解することが重要である。つまり、「移民・難民子女への言語教育」から「移民・難民子女を含む国民全体の言語教育」としての多文化・多言語教育への動きにも注意すべきである。

それに対して、ドイツや韓国は、非移民国家から移民国家へと変革を進めている途上にある。ドイツは、事実上の移民の流入と定住という事実を受けて、非移民国家から移民国家へと変革する努力を長期にわたって続けてきている一方、韓国の場合は近年の急激な変化であるという違いがあるが、本節のドイツと韓国に関する報告からは、統合教育の充実を通してまさにその動きが実感できる。近年、メルケル首相がドイツの多文化主義の試みは失敗だったと論じたが、連邦政府のそうした議論とは裏腹に、多文化人口に直面する州政府・地方自治体では、多少の凸凹があるとはいえ、多文化共生のための教育の充実に努力している点が伺える。韓国は、近年、少子高齢化と人口減少により、急速に外国人労働者や外国人花嫁を受け入れ多文化社会化し、それに従い移民(外国人)政策を整備し、多文化主義型の社会統合政策を導入したことが判明している。その過程において生じる文化摩擦や軋轢・反発の存在は否定できない。その成果の本格的評価はこれからだが、移民国家への動きは日本より一歩先んじているといつてよい。

日本にとって重要なポイントは何か。少子高齢化社会へと向かう日本も、グローバリゼーションの中で移民国家への道を徐々にではあるが歩んでいることを認識し、多文化主義に基づく多文化共生のための教育政策を確立して行く必要があるだろう。従来、カナダ、オーストラリア、米国、ドイツの事例は日本でもかなり紹介されてきたが、日本人の多くはそれらを対岸の出来事として傍観しているだけだった。今後、日本も自身の移民国家への動きを認識し、定住者と彼ら・彼女らを取りまく国民への教育面での多文化共生の本格化が必要である。

3 日本の学校と多文化共生の教育

(1) 学校教育の課題と問題

外国人の子どもたちへの教育は、多文化共生においてその要(かなめ)の位置にある。可塑性にとんだ子どもたちにとり、幼少年期に知的発達、文化獲得、社会化を進める適切な教育を受けられることが重要なことはいうまでもない。そして、その必要性は国籍や文化背景の違いを問わないはずである。ところが、今日の日本では外国人児童・生徒、または外国につながる⁴児童・生徒のおかれている教育の状況は、次のようなさまざまな問題をはらんでいる。

① 低い日本の学校への就学率

日本の公立の小・中学校に在籍する外国人は、小学校 40,699 人、中学校 22,401 人、合計 63,100 人である(平成 24 年度学校基本調査)[8]。これに対し同年の 6～14 歳の外国人登録人口は約 10 万 2 千人[9]であるから、日本の学校への就学率は 62% 程度にすぎない。外国人登録数と実際の滞在者数にずれがあるとしても、なぜこれだけの開きがあるのか。

理由として、就学義務が外国人に適用されていないこと、日本語習得が困難であり日本の学校への就学に不安があること、継承言語・文化(母語・母文化)の習得を大切と考える保護者は日本の学校を選択しないこと、いじめに遭うことの恐れ、保護者が日本の教育制度に十分知識を持たないこと、などの理由が挙げられてきた。

いかなる学校にも通っていないいわゆる不就学者は、少なくとも数%(数千人)はいると思われる。文部科学省(以下、文科省)は不就学者の実態について平成 17・18 年に調査を試み、12 の自治体の協力で、1.1%(外国人登録者に対する比率)の不就学者の存在を明らかにした[10]。また平成 21～22 年の調査では 29 市の協力を得、0.7%の不就学者の存在を確認している。しかし対象となった自治体が限られ、外国人人口の大きい東京 23 区、大阪市や、浜松市、豊橋市などが含まれていないこと、また「転居・出国など」の理由で調査できなかった 17.5%(17～18 年)、21.5%(21～22 年)の者がそれぞれ未分析のままにおかれたこと、のため不十分な調査にとどまっている。少なくとも「転居者」がすべて就学者だと想定するのは不合理である。

不就学者の正確な実態を把握するためには、これらの点を補った全国的な外国人の就学実態調査が必要であろう。

今日、欧米では、国籍の別なく一定の年齢の子どもに就学義務を課している国が多い。日本では国際人権規約A規約の批准直後、外務省が「わが国では、初等教育は、心身共に健康な国民の育成を期して、国民として必須の教育を授けることを目的として行われています。したがってこのような目的の下に日本語で行われる初等教育を外国人に強制的に受けさせることは实际的ではないと考えられる」[11]としている。し

⁴ 日本国籍ではあるが、そのルーツの一部を日本以外の国や文化に持つ者を「外国につながる」と表現することが多い。国際結婚、帰化などに伴いそうした子どもが増大している。ただし公表される統計データは存在しない。

かし近年、将来の「市民」を育成するために、と理念を改め、すべての者に就学を義務付けるべきだとの見方が強まっている。

現状では外国人には就学義務がないため、教育委員会も学校も就学を促す強い働きかけをしない傾向があり、就学を申し出ない者のフォローアップ調査もほとんど行われていない。日本が批准している国際人権規約A規約 13 条A項も、子どもの権利条約 28 条A項も「初等教育をすべての子どもに義務的なものにし、無償にすること」を謳っている。平成 24 年実施の外国人児童生徒の教育に携わる教員などへの全国アンケートでも「外国人への就学義務の適用」を必要とする意見は、67%に上った⁵。

② 日本語の指導、母語の指導

外国人の子どもたちが一定期間以上日本に滞在するならば、日本語の習得と学校での教科の学習について行けるよう指導がなされる必要がある。「学校に通っていれば自然に日本語(学習言語も含めて)を習得できるはず」という考え方は成り立たない。日本語を母語としない者への日本語教育法(JSL)をはじめ、母語を使える指導者との複数教員指導制(TT)などが、有効な指導の道として考えられる。

多文化共生の理念として、双方の文化とアイデンティティが尊重されなければならない以上、日本文化への同化のみを強いることなく、保護者の希望する継承言語・文化を学ぶ機会も提供されなければならない。学習の言語をホスト国の言語に単一化することは、母語をある程度獲得している子どもにはかえって認識や思考の発達の可能性をせばめる恐れがあることが、欧米のバイリンガル教育研究者から指摘されている。

継承言語・文化の教育は、現行の日本の学校教育の中には位置づけられていない。その位置づけが必要となると考えられるが、実現がどうしても困難なら、地域の中に拠点校を設けて週末に継承言語の指導を行うことや、外国人学校(民族学校)⁶と連携し、子どもたちがそこでの学習の機会を持てるようにすることが考えられる。

③ 増える「外国につながる子ども」と教育上の課題

今日の日本には外国人の子どもに劣らない数の日本国籍の「外国につながる子ども」が学校で学んでいる。過去 10 年来、帰化者の累計は 15 万人程度に達し[13]、そこに学齢期の子どもも含まれている。また、国際結婚が日本で行われる婚姻の 5 %を占めており、親の一人が外国出身者であるなど、複数の文化的背景を持つ子どもで、義務教育年齢の者は、20 万人を超えていると推定される(厚生労働省『人口動態調査』[14])。なお非法律婚の国際結婚家庭も少なくなく、その子どもが日本国籍となっているケースもある⁷。そのような児童生徒にも、学習について外国人の子ども以

⁵ 宮島喬を代表者とする科学研究費基盤研究Bによる研究チームが平成 24 (2012) 年 5～6 月に実施したもので、公立学校国際教室担当教員、担当指導主事、その他の指導者、計 267 名を対象とする[12]。

⁶ 外国人学校も民族学校も通称であり、ごく一部の一条校(学校教育法一条で定義される学校)を除けば、法律上の定義では各種学校である。インターナショナル・スクール、国際学級などとも呼ばれる。

⁷ 非法律婚の夫婦においても、生まれた子どもについて、日本人である父親の認知がなされれば、日本国籍が認められる。以前は出生前の認知がその条件だったが、法改正で、出生後認知でも効力を持つこととなった。

上に困難を経験している者が少なくない。家庭が経済的に困窮し学習費がまかなえない、親からの就学や学習サポートが得られない、いじめの対象とされる、等々がある。

文科省・教育委員会は、人権に十分配慮しながら外国につながる日本国籍の子どもの状況を把握し、学校教育への適応の支援していくことが望ましい。日本人の子どもたちにも差別的行動をとらないように指導する多文化教育を行っていく必要がある。

④ 規律重視から子どものおかれている条件や意見の尊重の教育へ

多文化共生とは、ホスト国の制度や規範への一方的な適応を求めるものであってはならない。日本の学校教育も変わらなければならない。従来の日本の学校の特徴は一斉授業にあり、規律重視にあった。子どもの特殊な条件に配慮した対応は、とかく「特別扱い」として公平を欠くものとされた。しかし、多様な文化背景を持つ子どもたちがクラスを構成するようになって今、文化的背景や授業理解の難易に配慮した指導方法が考えられなければならない。先に述べたTTもそのひとつである。

さらに見直すべきは、規律中心の学校の指導のあり方である。日本の学校の規則には「～してはならない」とするネガティブな規律が非常に多く、子どもたちを規律遵守＝服従という消極姿勢に追いやってしまいがちである。よく外国人の保護者からの意見にあるように、「子どもにより自由に発言をさせる」、「子どもの意見を聞く」というクラス運営や学校運営が行われる必要があろう。それは「子どもの権利」の理念にも沿うものであり、日本人の子どもにとっても、自尊感情を高め、参加の意識を強める望ましい変化であるはずである。

⑤ 学校選択の自由、外国人学校の充実

将来外国人に就学義務を適用する場合、「一条校」（学校教育法第一条で定める学校）への就学を必須とするのではなく、保護者には幅の広い学校選択を認めることが必要になる。後述する外国人学校（民族学校）もそれに含められるべきだろう。

これらの学校は、自文化の継承を希望する親たちにとって重要な教育機関であり、一社会における多文化教育の保障のためにも意義がある。朝鮮学校、中華学校をはじめ、各国の名を冠する、あるいは「国際」を名乗る学校が存在し、近年では通称で「ブラジル人学校」と呼ばれるものが各地に展開されるようになった。しかし、これらは、認可されても各種学校にとどまり、公的な補助も限られている上、修了しても自動的に日本の高等学校への受験資格は与えられない。都道府県は、条件を備えた外国人学校（民族学校）には、各種学校認可をして援助をし、そこに学ぶ者に受験などで不利が生じないような配慮をすべきであろう。

⑥ 指導する「人」の多文化化

一方、教員など指導する「人」の多文化化も求められる。継承言語（母語）の指導、継承言語を使った学習指導、さらには通常の授業でも、子どもと母国ないし出身文化を同じくする指導者がこれにあたることは意味がある。そうした教員の存在と役割は、

欧米では広く認識されている。日本では、指導協力者、言語指導員のようなかたちで嘱託、アルバイトとして指導に関わる外国人、外国出身者は増えているものの、正規の教員には外国人、外国出身者は非常に少ない。そもそも多文化共生の諸施策は日本人が行うとする考え方には限界があり、外国人の児童・生徒、保護者からも、自分たちにより深い理解を持ちながら二つの文化を架橋してくれる指導者が望まれている。

文科省は外国人の公立学校教員の任用については、常勤講師までと定めているが（1991年通知）、その法的根拠は明瞭ではなく、その制限ゆえ外国人の教員への志望や意欲を殺んでいるのが実情である。事実、外国人教員の数は全国でも200名強という僅少にとどまる（全国在日外国人教育研究所調べ）。また自治体の職員（公務員）についても似た状況があり、教育、文化、福祉などの外国人住民を含めた住民への多文化的サービスを行う場合でも、日本人のみがこれにあたっている所が少なくない。教育に限らず、多文化共生のための働きかけや施策を行う場合には、それらを行う指導者や支援者の「人」の多文化化、出身の多様化を進めていくことが必要であり、教員や公務員への外国人のアクセスをより開いていく改革が必要である。

(2) 韓国・朝鮮系の外国人学校（民族学校）の位置付け

日本における朝鮮学校は、北海道から九州まで約100校近くある。それに比べて韓国系とされる学校は、白頭学院など4校である。これらの学校の成立は、戦後の在日コリアンの歴史と深い関係がある。

在日コリアンは、100年前に日本が韓国を併合し、朝鮮半島を植民地にしたことにより生まれた。終戦直後には200万人以上の朝鮮半島出身者が数えられたが、そのうち50～60万人が残留した。その多くが、わが子に母国の言葉と文化を教える学校を作る運動に加わり、1947年には初等教育学校541校、中等教育学校7校、高等教育学校8校が生まれている。GHQおよび日本政府は、これに否定的で、昭和23(1948)年に在日コリアンも日本の学校で学ぶべきこととした。在日コリアンはこの通達に反発したが、文部省は主張を譲らず、朝鮮人学校閉鎖令を発した。これに対し大規模な抗議・反対の運動が起こったのである。だが翌24(1949)年、朝鮮学校は次々と閉鎖に追い込まれた。

その後、昭和30(1955)年に在日本朝鮮人総連合会（総連）朝鮮総連が結成された。これと前後して、自主学校の再建運動が行われ、150の地域に朝鮮学校が再建、創立された。同学校は、各種学校の学校法人の認可を受けて今日にいたっている。一方、昭和24(1949)年以後、韓国系の4校が設立されている。うち3校は一条校の認可を受けている。朝鮮学校や東京韓国学園が認可を求めなかったのは、認可されれば、検定教科書の使用などが義務付けられ、韓国・朝鮮語による民族教育ができなくなるためである。

朝鮮学校などの教育は、カリキュラムとしては日本の学校と大差ないが、現代朝鮮史や朝鮮語など、歴史や文化の授業も朝鮮語で教えているのが最大の違いである。日本の学校と似通ったカリキュラムなのは、多くの生徒が日本の大学に進学するためセンター入試に適応できる教科内容が必要とされるためである。ただ、在日コリアンの学校の目的が、いわゆる国民化教育におかれているのかという点については議論がある。日本人

との共生のあり方についての学習も徐々に始まり、たとえば在日韓国人史という授業が行われるなどの試みもある。

在日コリアンの保護者にとってはわが子を民族学校に通わせたいと考えても、実現するのは1割程度である。それは、各種学校であるためさまざまな不利益を受けることによる。多くの日本の大学で在日コリアンは学んでいるが、現在も受験資格の段階で朝鮮学校を拒絶する大学が残っている。また経済的不利益も大きな問題である。日本の私立学校への助成は手厚いが、外国人学校は各種学校に認められても公的補助金は少なく、保護者の経済的負担が大きい。多文化共生を実現していく上で、こうした外国人学校への対応の見直しは必要である。

(3) その他の外国人学校（民族学校）の位置付け

中国系の外国人学校はその歴史が古く、19世紀末にまで遡る。日本には現在は5つの中華学校があり、小学部、中学部、一部を除いて高校部まで併設している。中国人の義務教育年齢者は推定で2万5000人余に上るが、5つの学校に学ぶ中国国籍の者は641人（平成23(2011)年）に過ぎず、多数は日本の公立学校に学んでいる。中国系学校在籍者の多くは日本国籍で、ほとんどは華人（中国系日本人）である。横浜山手中華学校ではこれが62%を占め、純日本人は5%である[15]。

その教育内容は学校により多少異なるが、中国語教育および中国文化の教育と、日本の小・中・高等学校と同程度の教育を共に行うことを目指している。日本の高校、大学への進学者が多いことも関係している。各種学校であるため、私立学校補助金に比べ格段に少ないことは朝鮮学校などと同様である。日本の高校受験資格は正規には認められていないものの、多くの県の公・私立高校は受験を認めている。それでも、日本人生徒には、中学段階になると高校受験のことを考えて日本の中学校に編入する者が多い。

他に1990年代から急速に増えたものにブラジル人学校、少数のペルー人学校がある。愛知県や他の東海地方に集中しており、数はおおよそ80校程度とみられる。ブラジル人、ペルー人などの中南米系の滞在者は多い時には約40万人、現在は約28万人に上り、その子弟の一部が通っている。保育所を併設し、小学校、中学校のレベル中心で小規模校が多い。一校当たりの通学者はばらつきが多く、30～300名とみられる。

教育はポルトガル語（一部スペイン語）で行われ、ブラジル教育省の認定を受け、カリキュラムもこれに準拠している学校もある。これらの学校の多くは各種学校の認可を受けておらず、授業料収入のみに頼っており、そのため授業料も高額になりがちである。近年、各種学校の認可を受ける学校も10校程度に増え、都道府県などの補助金を受け、日本語の授業を開設している学校もある。学んで後、母国に帰国する生徒もいるが、むしろ日本に滞在しつづける者が多いといわれる。ただし、日本の高校への進学は少ないようである。経済状況などによって通学者の増減があつて、経営が不安定であることも、ブラジル人学校、ペルー人学校の問題点である。

(4) マイノリティとマジョリティをつなぐ多文化共生教育の試み

学校以外でも多文化共生に向けた学び合いが展開されている。「とよなか国際交流協会」(財団法人、大阪府、以下「協会」と略)の活動を中心に現状と課題に触れる。

これまでの政府や行政の主導の「多文化共生教育」は、マジョリティである日本人側の必要性や目線からのもので、結果としてマイノリティの人びとをマジョリティ社会から「分けてきた」。この点を批判的に捉え、その上で協会は、地域での取組に基づきマイノリティとマジョリティをつないでいく、共に生きるための多文化共生教育を目指してきた。そのために、まず日本人側が自らの「分けてきた」行為について認識し、マジョリティの立場からの「多文化共生とはこうあるべきだ」という拘束的な知識を捨てるという、「学びほぐし」(鶴見俊輔氏の提示する概念)から始めるべきとの指摘がなされた。多くの外国人支援では、支援は日本語支援を基本とし、日本語能力を身につけた外国人が地域で自立していく、という規範的な共生像を想定してきた。しかし、外国人が日本語を最も使う場が日本語教室だという実態が把握され、協会では、与えるものとしての支援から、外国人自身が作るものとしてのプログラムへと移行が試みられた。

マイノリティの視点からの共生教育として、自らが支援される側にあって支援を経験した学生が、多文化の背景を持つ子どもたちのつぶやきに耳を傾けるという「サンプルイス」や、日本語が十分に使えない外国人の親たちが母語で生き生きと語り合う場を子どもたちと共有する「子ども母語」などの活動を協会はバックアップしたが、外国人自身が作る活動事例として意味を持っている。

また、外国人をスタッフとして協会で雇用することにより、自分が社会の中で必要とされているという責任感を本人が持てたことは、大切である。そうした社会との関わりがマイノリティの内側から生み出す力を、これまで支援する側は始めから無理だと判断して、奪ってしまっていたことに気づくことができた。

外国人支援はよいことだからという認識で、日本人ボランティアによって展開される支援活動では、マジョリティである支援者が活動の主体となり、実は日本人にとって都合のよい支援が行われている。たとえば、活動日時の設定のほとんどは主催側が決定しており、本当に支援を必要とする外国人のニーズに応えているわけではなく、実はそこに参加者の外国人が対象となっていることは意識されにくい。さらに既存の支援の枠に収まらない解決困難な問題を抱えていたり、お仕着せの支援を拒んだりする外国人はむしろ支援の場から消えてもらいたい、といった発言が散見される、との観察もなされた[16]。マジョリティの日本人が枠組を決める多文化共生教育ではなく、非対称である日本人と外国人の関係を転換し、なるべく対等な関係を築くこと、その中での学び合いによりむしろマジョリティの側の社会をかえていくこと、これが必要である。この考え方には、これまでの多文化共生事業を転換し、変革する力を秘められていると思われる。

外国人の存在に無関心な人びとが多い中で、外国人支援に関わろうとする日本人は貴重な人的資源である。ところが、その活動自体が既存の日本人と外国人の非対称な力関係を再生産し、マイノリティのエンパワメントをはばんでしまう要因にもなっているという指摘もある。これは、みえていなかった部分に光を当てると同時に、マジョリティ側の思考を根本的に転換するという、きわめて大きな課題を提示するものである。

4 日本の教育における多文化共生——マジョリティへの教育

前章の終わりの節の議論を敷衍して、多文化共生がマジョリティ（日本人）に何を投げかけているか、を考察したい。2で検討したように、カナダ、オーストラリア、米国の「古典的移民国家」はもちろんのこと、「新興移民国家」においても、多文化主義教育は大きなテーマとなっている。マイノリティの教育のために多言語教育を含む念入りなサポートが用意されているのであるが、そればかりではなく、マジョリティの子どもたちが多言語・多文化に触れて、自らの社会の多文化化を理解することにも力が注がれているのである。

なお、マジョリティ向け多文化共生を考えるために、日本におけるセンシティブな多文化共生の課題としてアイヌに関する教科書の記述を検討し、初等・中等の多文化共生教育の普及を促すためにその現況と理念を検討する。

(1) 新たな人の受け入れと人権

外国人の受け入れの政策に大きな転換があったのは、平成元(1989)年の入管法改正後である。このとき日系人⁸には入国、滞在が容易となり、職種を問わず日本国内での就労が認められるようになった。また平成5(1993)年からは技能実習制度が開始され、一定の制限内で外国人が研修・実習として働くことが認められている(現在最長3年まで)。ただし実習生は実習期間終了後は帰国しなくてはならない。日系人は、リーマンショック後の平成21(2009)年頃から人数は減少しているが、残った人びとの多くは定住に向かいつつある。

一方、農村などで深刻な「嫁不足」から、業者や地方行政機関を通じて国際結婚へと活路をみいだすことが増加し、都市にも広がった。主にフィリピンなどから興行(エンターテイナー)ビザ発給を受けて入国する女性が多数あり、これらの女性たちの中で日本に結婚・定着する人びとも都市中心に増えた。しかしエンターテイナー受け入れに関しては、人権上の問題が指摘され、人身取引(トラフィッキング)の疑いがあるとの国際社会からの批判が強いため、政府はビザ発給を大幅に抑制するにいったが、この問題への反省的な議論は日本国内では十分になされていない。

さらに平成21(2009)年に始まった、経済連携協定(EPA)による看護師・介護士の受け入れは、インドネシア・フィリピン・ベトナムから看護師・介護士候補生を迎えるというもので、日本の看護師または介護福祉士試験に合格した場合に就労ビザが与えられるという制度である。しかし日本人と同じ日本語による試験は難しく、合格率は低い。制度の問題点のひとつはここにあり、対等性の原則からみても、いったん受け入れた人を不合格ゆえ退去させるのは、人権上の問題からみても、改善が必要である。

(2) 外国人は「助けるべき」存在なのか

新しい外国人居住者のコミュニティが生まれた地域では、国際交流協会などが中心に

⁸ 海外で国籍や永住権を取得した日本人とその子孫。定住ビザ取得の対象は3世と配偶者と未成年で未婚の子。現実に来日したのは日系ブラジル人が多くを占める。

なり、外国人への日本語講座、交流の催し、行政案内サービスなどが行われるようになり、多言語のパンフレットなどが作成された。しかし、こうした個別の自治体による対応はみられるものの、政府による統合政策は存在していなかった。ようやく「多文化共生の推進に関する研究会」が総務省に設置され、その報告書が提出された（平成 18(2006)年、平成 19(2007)年、平成 24(2012)年）[17]。これらは概ね、地方自治体がその外国人住民に対して、どのように支援するか、行政サービスを届けるか、という課題に対して指針を提供するものである。とりわけ平成 24 年度版は、東日本大震災後に外国人の災害時の安全をどのように図るかという課題を扱っている。

こうした対応はもちろん重要であるが、言葉がよくわからない、適応に困難を感じている外国人を助けるという姿勢が目につく。善意に基づいているが、外国人と対等に向き合い、彼らが何を必要としているか尋ね、日本人や日本社会のあり方を問い直すという姿勢は欠けている。この考え方では、外国人にはもっぱら日本の生活に適応してもらうことが主眼となり、文化的には同化を志向することになる。外国人はそれなりに意志を持って、自分なりに日本社会の中で生きようとしている。すでに述べてきたように、彼らと対等に話し合うことが大切で、マジョリティは、マイノリティの声を聞き、受け止めることにより、自身も変わらなければならない。

(3) 社会科教育における多文化共生——アイヌの記述を通して考える

小・中・高校の社会科教科書における多文化共生に関する記述は、近年かなり充実してきているが、具体的にアイヌ民族をめぐるものはそうではない。この項では、平成 6(1994)年度使用教科書、平成 12(2000)年度使用教科書と平成 22・23(2010/2011)年度使用教科書を比較して、多文化共生に関する記述の変遷についてアイヌを焦点におきながら、考察する。なお、平成 22 年度の中・高校の教科書は旧学習指導要領、平成 23 年度の小学教科書は新指導要領によるものである。

調査した範囲では、平成 6 年度の教科書には「多文化共生」の記述はなかった。一方、「単一民族」という文句は散見される。しかし、政治家などによる「単一民族国家」発言への批判が強まり、平成 12(2000 年度)の使用教科書では、単一民族の記述はなくなり、むしろ日本は単一民族国家ではないとする中・高の教科書が目立ち始めた。

「アイヌ民族は独自の文化をもち、日本がむかしから単一民族でなかったことがよく理解できます。」[中学公民分野]

「単一の民族によって形成されている民族国家を単族（単一民族国家）というが、現代世界には、純粋な単族国は存在しない。単族国と証することで、現実存在する少数民族の問題をおおい隠す危険性をはらむ。日本においても、アイヌの人たちや韓国・朝鮮系の人びとが居住し、社会を形成していることを忘れてはならない。」

[高校地理]

以上のように、長い間通念としてあって、今でも一部の人に主張される「単一民族国家」論は平成 12 年度教科書では明確に否定されているが、「多文化共生(社会)」に関する記述は平成 6 年度と平成 12 年度使用の教科書で調べた範囲において登場しない。

一方、平成 22 年度使用教科書では大きな変化が認められる。小・中・高の教科書 54 冊（内 4 冊は小学社会の新指導要領による平成 23 年度のもの）を調査した結果、中・高の教科書では「多文化」「共生」の用語が全般的に多くなっていることがわかる。平成 22 年度使用の小・中・高校の教科書のすべてに「多文化」「共生」に関する記述が認められ、多文化共生に関する教育が始まっているといえよう。

しかし、気になることは、多文化共生の記述の対象とされるのが、在日外国人、コリアンなどが多く、日本の先住民族であるアイヌに関連した記述では、「共生」が登場してこないことである。アイヌ民族に関連した「共生」は「自然との共生」という記述しかなかった。

その記述内容には何ら問題はないが、多文化共生社会に関連した、アイヌ民族に関する記述はどの教科書にも見当たらない。在日外国人、コリアンや被差別部落民に関する詳細な情報があるのに対して、アイヌ民族がおかれている現状に関する情報はごく少なく、日本における多文化共生の対象になっているのかどうかさえ、ほとんどの教科書では明確にされていない。ある中学の地理分野の教科書には、多文化共生を教える上で参考になると思われる、生徒に問題提起している文章がある。

「日本人」とは、どんな人のことでしょうか。日本で生まれ、日本語を話す人が「日本人」でしょうか。北海道などには、もともと異なる言葉と文化を持つ先住民族であるアイヌの人たちが暮らしています。また在日韓国・朝鮮人の二世や三世の人たちの中には、日本語を母国語として育ちながら、異なる民族意識を持つ人びとも多くいます。」[中学地理分野]

今後の課題として、多文化共生は平成 22 年度使用の中学・高校教科書に多用される「国際化」とどのように関わっているかについての説明が欲しいところである。もうひとつは、アイヌ民族に関する記述では依然として過去形が多く使われているので、知識の乏しい小・中・高校の生徒には、かつて存在した人びとという印象を残してしまうのではないかと懸念される。いうまでもなく先住民族のアイヌの人びとも多文化共生社会の一翼を担っている。

(4) 初等・中等教育における多文化共生教育

日本でこれまで行われてきた多文化共生政策は、一般的には、移住者の便宜を図り、日本社会で不自由のないように暮らせる言語や知識の伝達を図るものが主であったが、その趣旨は教育においても同様である。「学校教育を通じて外国人児童生徒に我が国の社会の構成員として生活していくために必要となる日本語や知識・技能を習得させることが必要」[18]としてあり、そのために、国と地方自治体が分担しあって、指導内容・方法の改善・充実を図り、学校における指導体制を構築し、外国人児童生徒の指導にあたる教員や支援員などの養成・確保などを行い、外国人児童生徒の進路指導や生徒指導などの諸問題への対応を行うこととなっている。拠点校を作ったり、相談員を設けたりすることも視野に入っている。その中に、一点、「外国人児童生徒と共に学ぶことにより、日本人児童生徒にとっても、広い視野を持って異なる文化を持つ人びとと共に生き

ていこうとする態度などが育まれること」[18]とマジョリティの児童生徒に与えるよい影響について述べられているが、そのために何か方策がとられるわけではなく、単に、外国人の児童生徒の存在がマジョリティの児童生徒にもよい影響を与えることが期待されているだけのように見える。

同検討会の後にも、「定住外国人の子どもの教育等のに関する政策懇談会」が設置され、「虹の架け橋」教室が開催されているが、いずれもそれら活動の中には、すべての児童生徒のための多文化共生教育は視野に入っていない。

主として総合教育のプログラムのひとつの選択肢として国際理解教育が行われたことがあったが、現在は総合教育に以前ほどの勢いが残っていないのは残念である。グローバル時代にあつて、マジョリティは固定したものではなく、日本人児童生徒も将来において、海外に出かけてマイノリティとなってしまうこともある。日本の中においても外国人がマジョリティである会社に就職しないとも限らない。児童生徒が、地球市民として生活習慣や言語の違う人びとと共に暮らすことについて、ある程度の理解を得、想像力を養うことは重要である。文化の異なる人びとも接し、暮らして行くことができる初歩的な手ほどきをするのは、多文化共生教育の重要な役割であり、それがグローバルな環境で生き抜く力をつけるのである。

一方で政府は、グローバル時代に対応すべく、主として大学以上のレベルにおいてさまざまなグローバル人材養成の事業を開始しているのだが、それらが、初等・中等教育の多文化共生教育と連携することによって、より効果的にグローバル人材を開拓することになるはずである。グローバル人材とは、単に外国語ができるということだけではなく、文化・言語の異なる人びとの間で、周囲にさまざまな配慮を図りながらコミュニケーションをとりつつ、人びとのリーダーとなることができるような人材である。そのためには、人種・文化に対する偏見を取り除く必要がある。

多文化共生教育は、いくつものカリキュラムが開発され、提案されておりながら⁹、未だ正式に初等中等教育の中に取り入れられた経緯がない。一部の自治体では取組が行われている[19][20]ものの、多くは個別の教員が、社会科や地歴学科のカリキュラムの中で、あるいはその他の教科の中で試行しているものに限られる。これまで正課となったことのないテーマであるので、指導する教員もとまどっている場合が多々ある。是非とも、多文化共生教育の必要性を認識して、教員養成の段階でもこれをカリキュラム化して、全児童生徒に多文化共生教育を普及するべきである。

⁹ 異文化を学ぶとっかかりとして、3F (Food, Fashion, Festival) が取り上げられることが多いが、この方針は、最初の入り口としては推奨されても、文化本質主義に陥りやすいので、マジョリティの特権性の脱構築を行い、それを自覚できるようにするような授業が望ましい。外国語が初等レベルでも取り上げられたためか、新しい学習指導要領の中でも、異文化をテーマに学ぶ機会は増えているが、3F を超えることが課題である。

5 分科会の基本的考え方

(1) 多文化共生を包括的に取り上げるしくみ

多文化共生を国民的課題として考えることの必要性を強く訴えたい。多文化共生を正面から包括的に取り上げる政府の部局を作るか、関係部局を横断的につなぐしくみを設け、その時々の場合当たりの多文化共生政策ではなく、包括的な多文化共生政策を作るべきである。その上で以下の具体的な政策を構想する。

(2) すべての子どもがもれなく就園・就学するしくみ作りのための調査

多文化的背景を持つ子どもの中には、外国籍の子どもだけでなく、国際結婚などによる親の一方が他国籍であるなど複数のルーツを持つ子どもや、海外長期滞在経験の子どもも含まれる。これらすべての子が就園・就学できるしくみを作るために、まずは全国的な調査を実施することが必要である。

(3) 多文化的背景を持つ子どもへの教育に配慮すること

日本語教育および母語（継承言語）教育をはじめ、交錯する複数文化の環境を生きる子どもの人格、アイデンティティ、諸能力の発達のために必要な保育・教育が受けられるようなしくみ作りを進める。

(4) 外国人学校への物的・人的支援を進めること

日本語教育および母語（継承語）教育への支援、地域の就学前施設および諸学校との連携の支援を行う。

(5) 多文化共生政策へ担い手としてのマイノリティの人びとの参加を推進すること

マイノリティの人びとを多文化共生政策の担い手の一翼と捉え、教員や公務員に登用する枠を広げ、マイノリティの本当に欲している多文化共生政策の実現を図る。国籍条項も法律で定められているもの以上に「当然の法理」として規制されてきた現実がある。多くの自治体で外国籍教員の常勤講師採用が行われているが、これまで外国籍の人びとの差別的登用を行ってきた採用基準を見直す必要がある。

(6) 全児童生徒を対象とした多文化共生教育を行うこと

多文化共生の現状と理念を推進するプログラムをすべての教育現場で実施できるようにし、国民すべてが、多文化共生を理解できるようにすること。小学校の生活科、中学校の社会科、高校の地歴科・公民科といった枠組みでの、教科書・副読本による教育課程も重要であるが、教科枠にとらわれない取り上げ方、教え方も推進すべきである。そのために、教員養成課程で多文化共生を取り上げる必要がある。

＜参考文献＞

- [1] 大岡栄美(2009)「移民政策・多文化主義」日本カナダ学会編『はじめて出会うカナダ』 pp. 130-138, 東京：有斐閣。
- [2] 矢頭典枝(2011)「カナダの公用語政策」飯野正子・竹中豊編『現代カナダを知るための57章』 pp. 111-117, 東京：明石書店。
- [3] 小川洋(2011)「世界トップ・クラスのカナダの教育」飯野正子・竹中豊編『現代カナダを知るための57章』 pp. 146-150, 東京：明石書店。
- [4] 広瀬健一・岸上伸啓・下村智子(2006)「先住民に対する公用語教育」関口礼子・波田克之介編『多様社会カナダの「国語」教育—高度国際化社会の経験から日本への示唆』 pp. 259-282, 東京：東信堂。
- [5] Statistisches Bundesamt (26. 09. 2011)
- [6] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2012), S. 103-104.
- [7] Der Spiegel Online (16. 10. 2010)
- [8] 文部科学省学校基本調査
http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/1268046.htm
- [9] 法務省在留外国人統計
http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html
- [10] 文部科学省外国人の子どもの不就学実態調査の結果について
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/012.htm
- [11] 外務省情報文化局 (1980)『国際人権規約』
- [12] 坂本文子他 (2014)「ニューカマー外国人の子どもの教育を受ける権利と就学義務—教育関係者への意見調査等を手がかりに」『大原社会問題研究所雑誌』 663 号, pp. 33-52。
- [13] 法務省・帰化許可申請者数等の推移
http://www.moj.go.jp/MINJI/toukei_t_minj03.html
- [14] 厚生労働省人口動態調査
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/81-1a.html>
- [15] 特集「華人とはだれか—教育とアイデンティティ—」『華僑華人研究』 8 号 (2011)。
- [16] 榎井縁 (2011)「外国人への相談支援—権利保障の欠落から生じていること」『福祉労働』 131 号、pp. 119-126。
- [17] 総務省・多文化共生の推進に関する研究会
18 年度 http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf
19 年度 http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b7.pdf
24 年度 http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/tabunka_kenkyu/
- [18] 文部科学省「初等中等教育における外国人児童生徒教育の充実のための検討会」外国人児童生徒教育の充実方策について（報告）の概要
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/008.htm
- [19] 大阪府教育委員会『多文化共生教育サポートハンドブック』
http://www.pref.osaka.jp/kyoisityoson/jidoshien/nihongo/asia_hand.pdf
- [20] 札幌市教育委員会指導室編集 (2008)『アイヌ民族の歴史・文化等に関する指導資料』

<参考資料 1>審議経過

21期

平成21年

- | | |
|--------|--|
| 1月7日 | 多文化共生分科会（第1回）
役員決定後、活動方針について意見交換をした。 |
| 2月22日 | 多文化共生分科会（第2回）
取り上げるべき課題について討論を行った。 |
| 4月19日 | 多文化共生分科会（第3回）
論点整理とシンポジウム計画を練った。 |
| 6月13日 | 多文化共生分科会（第4回）
次回以降の計画、AASSREC 分科会と共催のシンポジウム |
| 10月18日 | 多文化共生分科会（第5回）
竹沢泰子委員による報告が行われた。 |
| 12月15日 | 多文化共生分科会（第6回）
佐々木利和氏（民族学博物館教授）へのヒアリングを行った。 |

平成22年

- | | |
|--------|---|
| 2月15日 | 多文化共生分科会（第7回）
趙衛国氏の報告が行われた。 |
| 4月26日 | 多文化共生分科会（第8回）
宮島喬委員による発表、シンポジウムについて。 |
| 7月19日 | 多文化共生分科会（第9回）
シンポジウムの内容の討議を行った。 |
| 9月23日 | 多文化共生分科会（第10回）
シンポジウムの詳細を決定した。 |
| 10月30日 | 多文化共生分科会（第11回）
シンポジウムの打ち合わせ、報告/提言の内容についての討論。 |

平成23年

- | | |
|-------|---|
| 3月18日 | 多文化共生分科会の計画・震災のため中止。 |
| 6月20日 | 多文化共生分科会（第12回）
報告/提言については、次の期に申し送りして出すこととした。 |
| 7月17日 | 多文化共生分科会（第13回）
ソン ウォンソク氏（中央大学講師）へのヒアリングを行った。 |

22期

平成23年

- 12月26日 多文化共生分科会（第1回）
役員決定、21期多文化共生分科会の活動の継承を承認、提言ないしは報告の作成を決定。
- 平成24年
4月30日 多文化共生分科会（第2回）
大村昌枝氏（公益財団法人 宮城県国際化協会・参事兼企画事業課長）へのヒアリング「東日本大震災被災外国人支援事業について」を行った。シンポジウムの計画について意見交換を行った。
- 7月8日 多文化共生分科会（第3回）
提言もしくは報告の概要について討論を行った。
- 12月13日 多文化共生分科会（第4回）
提言もしくは報告の概要について討論を行った。
- 平成25年
7月1日 多文化共生分科会（第5回）
浅井亜紀子氏（桜美林大学准教授）へのヒアリング「外国人看護師・介護士候補生について」を行った。
- 9月30日 多文化共生分科会（第6回）
鏡味治也氏（金沢大学大学院教授）、志水宏吉（大阪大学大学院教授）、内藤正典（同志社大学大学院教授）へのヒアリング「博士課程教育リーディングプログラム複合領域型（多文化共生社会）の教育について」を行った。
- 12月8日 多文化共生分科会（第7回）
学術フォーラムの打ち合わせと報告・提言の枠組について審議。
- 12月26日 多文化共生分科会（第8回）
森茂岳雄氏（中央大学教授）へのヒアリング「初等・中等教育における多文化共生教育の現状と将来」を行った。提言の草稿について、審議を行い承認し、細部については委員長一任とした。
- 平成26年
4月26日 地域研究委員会（第6回）
委員会での査読結果を踏まえて、同提言を審議・承認。
- 6月27日 日本学術会議幹事会（第195回）
地域研究委員会多文化共生分科会提言「教育における多文化共生」について審議。
- 9月8日 提言での提出を断念し、次期に引き継ぐため「記録」として提出することを決定。

＜参考資料２＞シンポジウム記録

(1) (21期) 平成21年6月13日 13:00～17:00 於日本学術会議講堂
公開講演会「グローバル化する世界における多文化主義：日本からの視点」

主催：日本学術会議

(2) (21期) 平成22年10月30日13:30～17:00 於日本学術会議講堂
公開シンポジウム「教育のなかの多文化共生」

主催：日本学術会議地域研究委員会多文化共生分科会

(3) 平成25年12月8日(水) 13:00～17:00 於日本学術会議講堂
学術フォーラム「多文化共生社会の現在と在日外国籍女性」

主催：日本学術会議社会学委員会ジェンダー研究分科会・複合領域ジェンダー分科
会・地域研究委員会多文化共生分科会・歴史学委員会歴史学とジェンダー分科会・
法学委員会ジェンダー法学分科会

挨拶 上野千鶴子（日本学術会議第一部会員）

司会・趣旨説明 窪田幸子（日本学術会議連携会員・神戸大学教授）

報告1 鄭暎恵（大妻女子大学教授）

「3・11以降の日本で、外国籍女性として生きること」

報告2 大村昌枝（宮城県国際化協会企画事務課長）

「外国人散在地域の多文化共生を支える女性たち」

報告3 イシカワ エウニセ アケミ（静岡文化芸術大学准教授）

「外国籍女性の就労と格差

—子育てをしながら働くブラジル人女性の事例」

報告4 嘉本伊都子（京都女子大学教授）

「結婚移住女性と多文化共生—ハーグ条約締結を視野に入れて—」

コメント 伊藤るり（日本学術会議連携会員・一橋大学大学院教授）

塩原良和（慶應義塾大学准教授）

総合討論

閉会挨拶 山本眞鳥（日本学術会議第一部会員・法政大学教授）

<参考資料3>統計資料

図1 在留外国人（登録外国人）の数の推移（毎年末現在）
社会実情データ図録 (<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa>) より抜粋

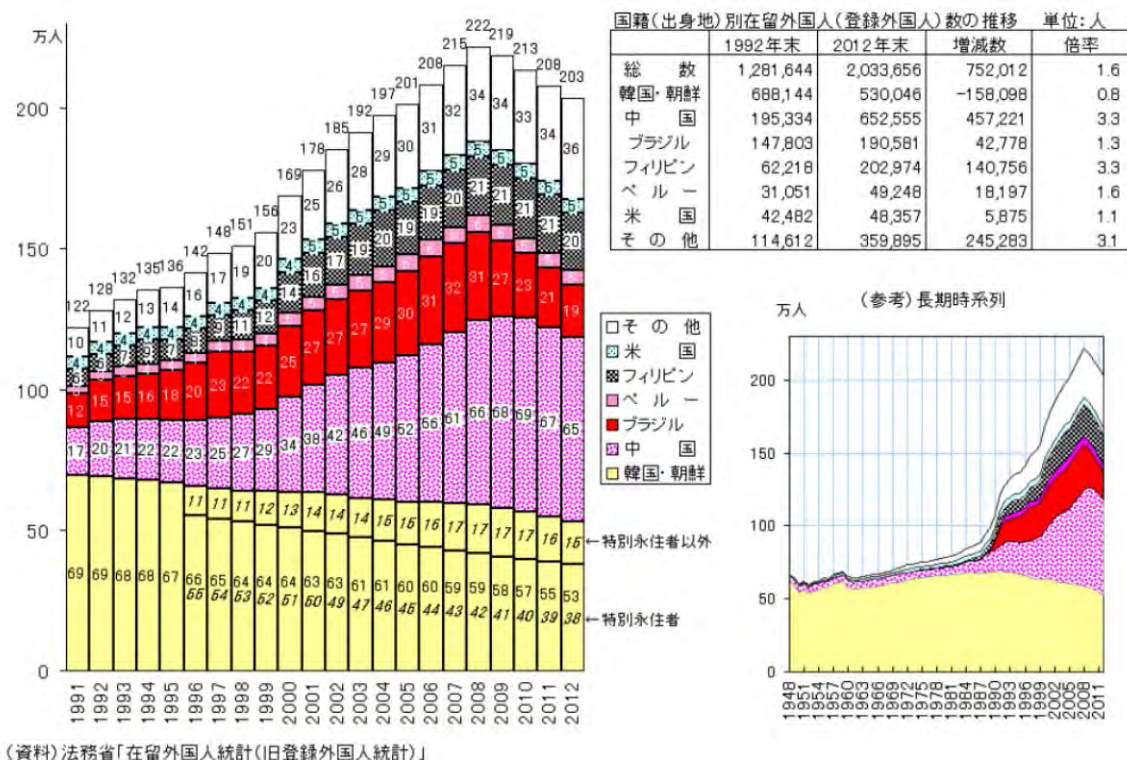


表 1 海外在留邦人数（平成 2～23 年）（抄）
 総務省統計局ページ（<http://www.stat.go.jp/>）より抜粋

「海外在留邦人数調査」。各年10月1日現在の日本国籍を有する海外長期滞在者（3か月以上）及び永住者（二重国籍を含む）。
 Data are based on the Survey on the Japanese Nationals Overseas. Japanese nationals staying abroad for a long time (three months or more) and permanent expatriates (incl. those with dual nationality) as of October 1 of the year stated.

国（地域）	Country and region	平成2年 1990	7年 1995	12年 2000	17年 2005	21年 2009	22年 2010	23年 2011	#永住者 Permanent
総数	Total	a) 620,174	a) 728,268	a) 811,712	a) 1,012,547	a) 1,131,807	a) 1,143,357	a) 1,182,557	399,907
アジア、中東	Asia, Middle East	86,886	141,739	168,434	267,809	312,301	322,462	341,248	24,496
韓国	Korea, Rep. of	5,826	10,206	16,446	21,968	28,320	29,064	30,382	8,023
シンガポール	Singapore	12,701	24,003	23,063	24,902	23,297	24,548	26,032	1,578
タイ	Thailand	14,289	21,745	21,154	36,327	45,805	47,251	49,983	1,013
中国	China	8,269	16,592	46,090	114,899	127,282	131,534	140,931	2,102
中国（台湾）	China (Taiwan)	7,729	10,687	14,041	16,553	20,373	21,559	22,396	1,823
中国（香港）	China (Hong Kong)	13,980	21,766	—	—	—	—	—	—
北米、中米・カリブ	North and Central America	263,863	296,594	339,067	406,285	446,854	452,684	466,002	194,450
アメリカ合衆国	U.S.A.	236,401	263,577	297,968	351,668	384,411	388,457	397,937	156,027
カナダ	Canada	21,846	25,493	34,066	45,914	52,890	54,436	56,891	35,222
南米	South America	130,565	116,859	99,496	89,701	85,009	83,831	82,029	76,168
ブラジル	Brazil	105,060	90,890	75,318	65,942	59,627	58,374	56,767	54,578
ヨーロッパ、旧ソビエト	Europe, former U.S.S.R.	111,933	131,469	146,774	169,775	188,538	185,203	190,948	51,232
イギリス	United Kingdom	44,351	51,668	53,114	54,982	59,431	62,126	63,011	15,325
ドイツ	Germany	20,913	23,843	25,021	32,011	36,960	35,725	36,669	8,552
フランス	France	15,026	18,543	25,574	28,602	30,947	27,020	29,124	6,465
アフリカ	Africa	5,491	7,866	5,992	6,069	7,888	7,963	8,102	653
オセアニア	Oceania	21,398	33,701	51,909	72,871	91,189	91,186	95,198	52,908
オーストラリア	Australia	15,154	23,929	38,427	52,970	71,013	70,856	74,679	42,131

1) 平成12年以降は香港、マカオを含む。

2) 平成2年は旧西独地域のみ。

3) 平成2年はソビエトの数値。

a) 南極を含む。

1) From 2000, including Hong Kong, Macau.

2) For 1990, the former Federal Republic of Germany.

3) For 1990, the former U.S.S.R.

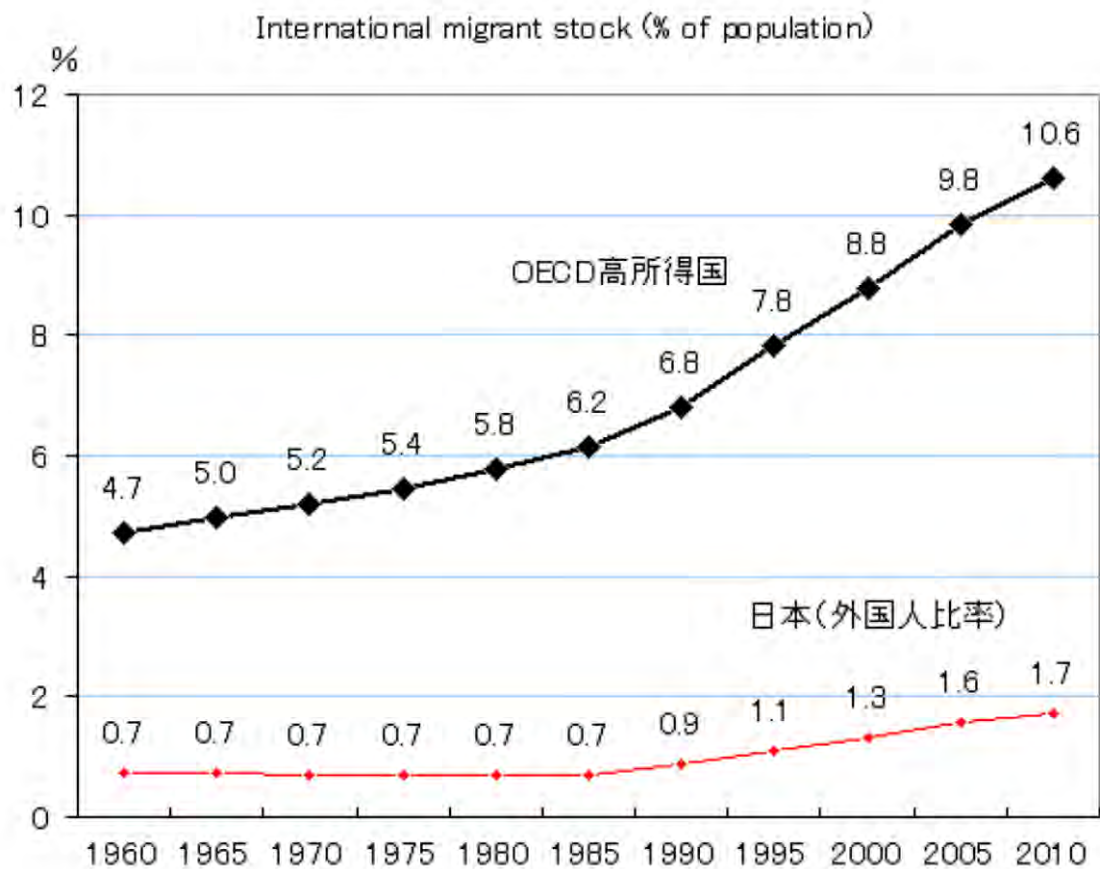
a) Including Antarctica.

資料 外務省領事局政策課「海外在留邦人数調査統計」

Source: Consular Affairs Bureau, Minister's Secretariat, Ministry of Foreign Affairs.

図2 先進国全体の移民人口比率の推移

社会実情データ図録 (<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa>) より抜粋

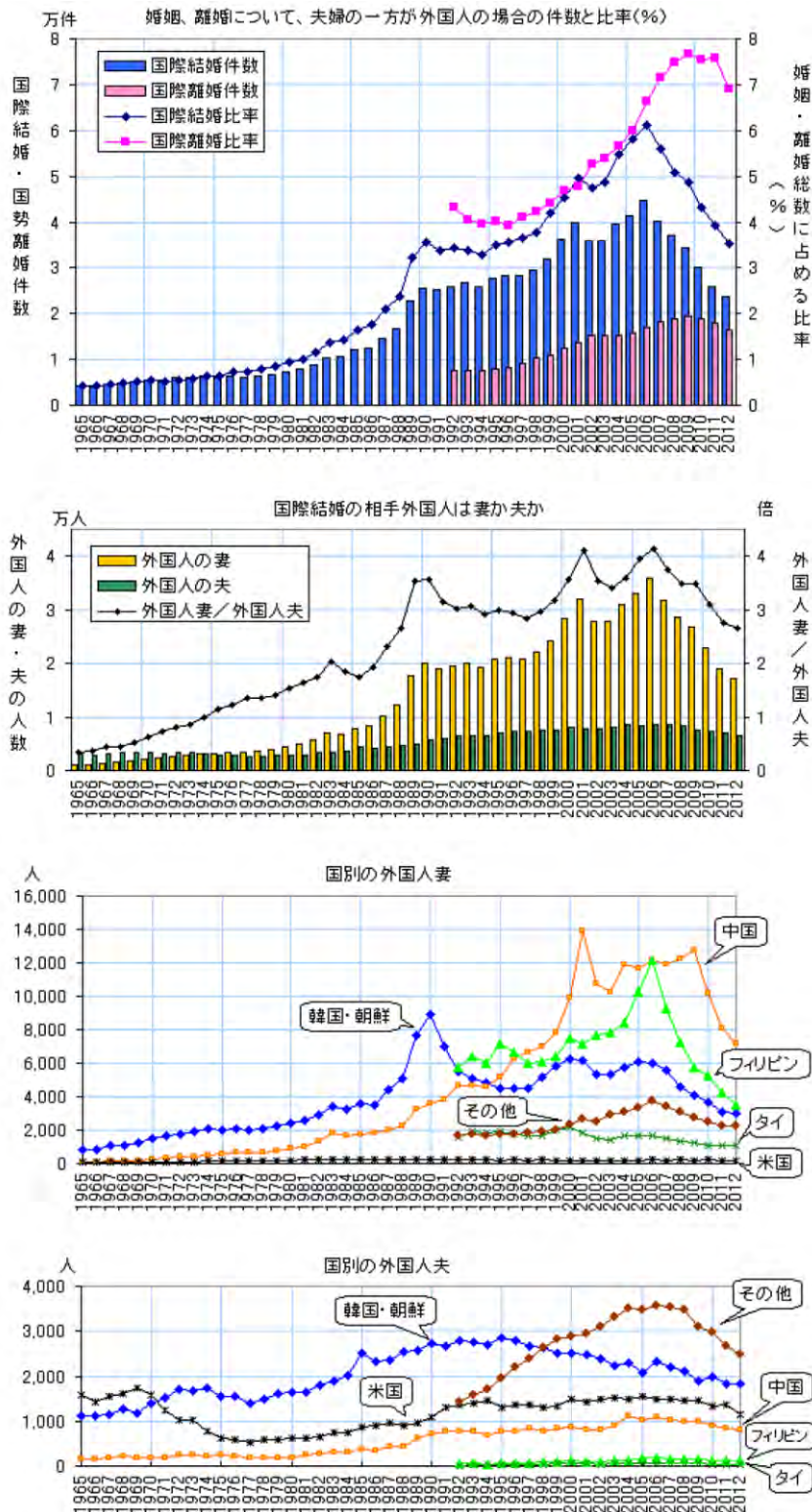


(注) 難民を含め外国生まれの人口の比率(データが得られない場合外国人人口比率で推計)。United Nations Population Division, Trends in Total Migrant Stock: 2008 Revision. 及び世銀による推計による。2010 GNI per capitaが\$12,276以上のOECD高所得31カ国およびその中の1国である日本が対象。

(資料) 世銀WDI(2012.7.11)

図3 国際結婚の動き

社会実情データ図録 (<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa>) より抜粋



(注) 戸籍法に基づく全国の市区町村への届出及び外国における日本人の婚姻・離婚についての届出が対象
(資料) 厚生労働省「人口動態統計」

図4 日本語指導が必要な外国人生徒数

文部科学省『「日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査(平成24年度)」の結果について』より抜粋



(参考) 公立学校に在籍している外国人児童生徒数 (出典: 文部科学省「学校基本調査」)

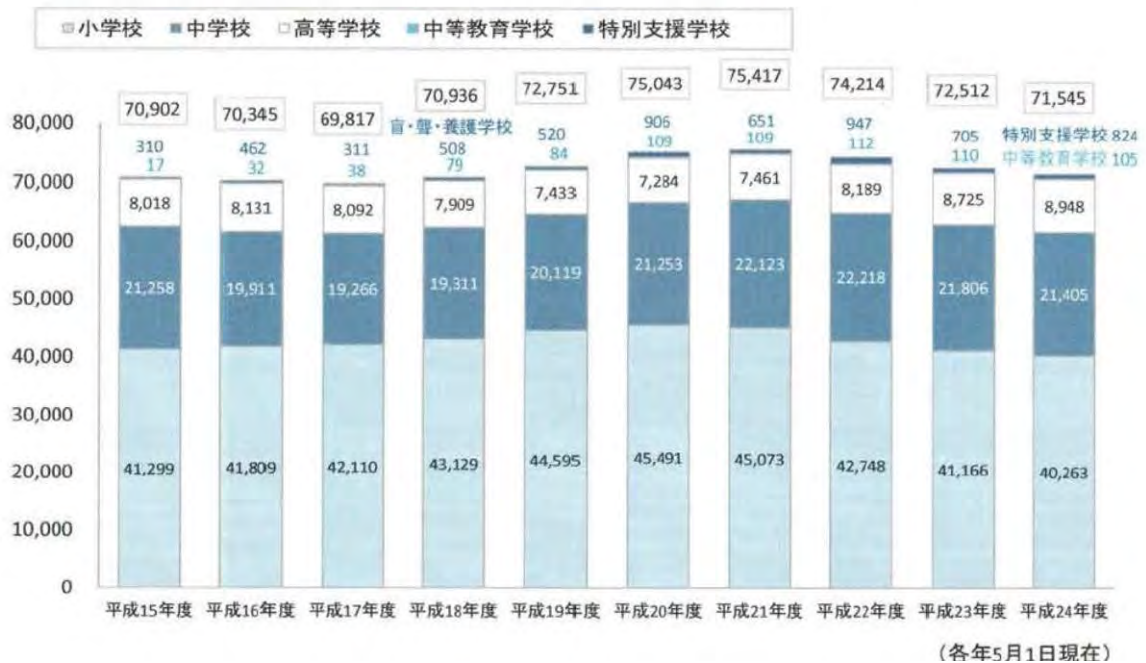


図5 日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒数

文部科学省『「日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査(平成24年度)」の結果について』より抜粋



図6 日本語指導が必要な外国人児童が在籍する学校数

文部科学省『「日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査(平成24年度)」の結果について』より抜粋



＜参考資料４＞さらなる査読コメントとその対応

本文 p. 1 中程

本文「平成 9 (1997) 年に北海道旧土人保護法（明治 32 (1899) 年）を廃し、アイヌ文化振興法を成立させた。「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が発せられた翌年、この宣言を批准し、「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」（平成 20 (2008) 年）が衆参両院で可決され、内閣官房等でアイヌ民族を先住民族とする政策が進められつつある。」

の箇所に対して、

査読コメント「このことが、後述のアイヌを今とりあげる意味なのか？今回多文化共生に関する提言において、アイヌ問題がどんな位置づけにあるのか、全体のなかで少し見づらい気がする。重要な問題とはわかっているが、それ以外の部分で議論されているグローバル化との兼ね合いからどうなのだろうか？」というコメントと、

本文 p. 2 中程

本文「ただしアイヌの人びとについては一部取り上げている。先住民との共生もまた多くの先進諸国で多文化主義の課題のひとつとされている。」

の箇所に対して、

査読コメント「今多文化共生に関する提言をすることと、先住民アイヌを特にとりあげることの間に整合性があるのか？」とのコメントが入った。

両方ともに、多文化共生の提言の中でアイヌ民族を取り上げることについて疑義が提示された。これに対し、分科会委員長からは、以下のご返事を送った。

「この件に関して、分科会全員の意見として申し述べるには時間がかかりすぎますので、全く私の私見ですが述べさせていただきます。

アイヌ問題（先住民問題）を多文化共生の課題に含めるかどうかは、確かに異論があることはあります。むしろ強い異論は先住民運動の左派から提起されていると思います。後から来て先住民を従属化した主流社会のさらにあとから来たエスニック集団と同等に扱われることは許されない、という主旨です。

しかし、その意味で先住民には特別な配慮がいる、ということと、先住民を多文化共生（多文化主義）の枠組みで考えることは矛盾しないというのが私たちの立場です。少なくとも、主流社会が北海道に進出した結果として、マイノリティの立場に追いやられたアイヌ民族の存在は、日本があとからやってきたエスニック集団（マイノリティ）の存在に拘わらず、日本が多民族社会（複民族社会）であったことの明らかな証左です。また、彼らの文化との対話は多文化共生の大きな課題です。先住民を多文化共生の枠組みに含めることは、多くの多文化共生（多文化主義）研究者の立場でもありますし、海外でもむしろ普通の取組です。

また、アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会「報告」もアイヌ対策の大きな柱とし

て、民族共生（多文化共生）を重要視しています。民族共生の象徴となる空間、は現在アイヌ政策として進められつつあります。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainu/dail0/siryoul.pdf>

地域研究委員会人類学分科会では、報告「アイヌ政策のあり方と国民的理解」を21期に出しておりますが、ここでも多文化共生がp.15-16あたりで論じられています。

<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-h133-1.pdf>

以上です。

＜参考資料5＞最後の査読コメント

佐藤第一部部長からのメール

山本先生へ

佐藤学です。多文化共生の提言ですが、これまで査読者との対応で進行してきましたが、最終段階に入り、同種の提言・報告に関しては、私も査読者として加わって、最終判断を行っています。役員の間でも、この提言をどう扱うのが妥当か、検討してきました。そのため時間がかかってしまい、最終判断の結果をお伝えするのが、遅れてしまいました。〇〇先生は、最後まで、せめて「報告」でも・・・と検討していただきましたが、これ以上延ばせないで、私が査読を行い、最終判断を決定することとなりました。

私の最終判断ですが、この提言案は、「記録」として残し、次期において洗練させていただくよう、お願いします。ここまでご尽力いただいたのですが、この提言の重要性を考えて、次の幹事会で否認されることを避け、記録として継続することが妥当と判断しました。その判断の根拠は、以下の諸点です。

（1）

この提言は、提言内容が曖昧です。「多文化共生を包括的に取りあげるしくみ」「しくみを作りのための調査」「多文化的背景をもつ子どもの教育に配慮すること」「外国人学校への物的・人的支援」「マイノリティの人々の参加を推進（外国籍の人の教員採用など）」「全児童を対象とした多文化共生教育」ですが、どれも具体的な政策（法律改正など）、あいまいで、どの機関に何を提言しているのかが、明確ではありません。提言全体が、包括的であるために、具体的な政策 提言が見えないという結果になっているように思われます。どの機関に対する政策提言か、どの法律のどの条文をどう変えることの提案か、どの政策のどういう変更をどう実現しようとしているのか。それらが明確にならないと「提言」「報告」としての扱いにはならないと思われます。この分科会が「重要性」と「基本的な考え方」について議論されてきたのは十分理解できるのですが、より個別により具体的な政策にまで、今後、洗練させていただきたいと思います。そうなる と、おそらく三つか四つの提言

になると思われるのですが。

(2)

随所に、事実の誤認も散見されます。たとえば、教員になることに対する国籍条項ですが、10年以上前に撤廃されています。それによって、外国籍の人が教員として採用されています。ただ、常勤講師どまりの県や市がありますが、それは行政上の施策の変更を求める必要性があることです。また、ここに記載されている提言の内容、教育上の多文化教育についても、文言はともあれ、現行の学習指導要領で「国際理解教育」「異文化理解」などで示され、幅広い実践を生み出しています。さらに、各国の多文化教育の現状についてですが、事実誤認がいくつも見られました。たとえば、アメリカのNCLB法ですが、この法律は多文化共生教育を否定する政治によって成立した法律であり、この法律と連動してバイリンガル教育が絶滅の危機を迎えています。少なくともアメリカの多文化教育を推進する人で、この法律を支持している人はいません。韓国の多文化教育は、意味が限定されていて「国際結婚で生まれた子どもの教育」を意味しています。ここで言われている多文化共生教育とは意味が違ってきます。などなど。これらの事実誤認と修正は、相当箇所になります。全面的検討が必要です。

(3) 全体として研究会とシンポジウムの成果のまとめという印象が強く、その性格から見て「記録」がふさわしいと思います。

以上が私の最終判断です。ここで議論され、まとめられた内容は貴重であり、次期に継承されるべきものだと判断し、記録として残されることを提案いたします。

なお、記録については書式があります。添付した文書に従って、記録として再提出するよう、お願いします。「記録」についても、上記の県など、微修正はお願いすることになると思います。

佐藤学

(多文化共生分科会委員長山本付記)

佐藤部長のコメントには若干誤解もあり、申し開きしたい部分もあるが、もっともな指摘も数多く、時間切れにつき、若干の訂正を行った後、記録として提出することとした。