

Title	CLD児散在地域における教育保障に向けた学校教育への挑戦のプロセス：教育委員会・国際交流協会・大学の担当者のふり返しから
Author(s)	宇津木, 奈美子; 原, 瑞穂
Citation	母語・継承語・バイリンガル教育 (MHB) 研究. 2021, 17, p. 25-51
Version Type	VoR
URL	<a href="https://hdl.handle.net/11094/88285">https://hdl.handle.net/11094/88285</a>
rights	
Note	

*Osaka University Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

≪招待論文≫

## CLD児散在地域における教育保障に向けた 学校教育への挑戦のプロセス

— 教育委員会・国際交流協会・大学の担当者のふり返りから —

宇津木 奈美子（帝京大学）

utsuki@main.teikyo-u.ac.jp

原 瑞穂（上越教育大学）

mizuho@juen.ac.jp

### **The Challenging Process of Reforming School Education That Ensures CLD Children's Education in a Region With a Scattered Population of Foreigners:**

Reflections of Members of a School Board, an International Association,  
and University Personnel

UTSUKI Namiko & HARA Mizuho

#### 要 旨

CLD 児の散在地域では、集住地域に比べ CLD 児の教育課題を学校教育全体で取り組むべき事項としては捉えられにくく、体制整備が遅れる傾向がある。X 市も同様であったが、2019 年に転機を迎え、体制整備へと動き出した。本稿では、改革に関わった X 市の教育委員会、国際交流協会、大学の担当者のふり返りを基に、担当者がそれぞれどのような意識で実践してきたのか、そのプロセスを明らかにした。彼らは各々が長年の対処療法的な支援体制を脱する必要性を感じていた。そこへ「日本語教育の推進に関する法律」が後押しとなり、それぞれの立場で課題や情報を共有しながら事業改革への道筋をつくっていった。その背景には、以前から築いていた関係性を基に、組織の担当者として連携しながら、さらに「ひと」と「ひと」との関係性を深め、CLD 児の教育保障の問題を新たな状況に転換しようとする当事者意識が深まっていくプロセスがあった。

### Abstract

In regions with scattered populations of foreigners, educational issues of CLD children are unlikely to be considered as matters to be addressed in school education, and as a result, the CLD children's educational system is underdeveloped. The city X was no different until 2019 when they began to introduce changes. This paper focuses on reflections of members of a school board, an international association, and university personnel, who were involved in the educational reform ensuring CLD children's education in city X. What perspective they had in association with their action and the process of how the change occurred were identified. As a result of the analysis, each of the three felt the need to remove a long-standing makeshift supporting system for CLD children. It turns out that the enactment of The Act on Promotion of Japanese Language Education encouraged them to take action. After the enforcement of the law, they began to share issues and information from their individual standpoints to create a roadmap for reform. By communicating as members of their respective organizations, they each became more aware of the need to develop a closer relationship so they can work together to transform the educational environment for CLD children.

キーワード：CLD児散在地域、教育保障、当事者意識、組織間連携、人と人との関係

### 1. はじめに

日本ではバブル経済の影響で1990年の「出入国管理及び難民認定法（以下、入管法とする）」の改正が施行され、日系人であれば、製造業での単純労働に就労できるようになり、多くの日系南米人が自動車などの製造業を産業とする地域に来日した。これに伴い文化的言語的に多様な子ども（以下、Culturally Linguistically Diverse Children の略称としてCLD児とする）も日本の学校に多数在籍するようになった。外国人住民に関する施策や活動状況に関する情報交換を行う中で、地域で顕在化しつつある様々な問題の解決に積極的に取り組んでいくことを目的として外国人集住都市会議（2001）が設立された。設立以来、各地域における子どもの教育などの問題解決に向けての取り組みや実践が数多く報告されている。

そして、2018年に「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正

する法律」により新たな在留資格が創設され、2019年より施行された。これまで日系人にしか認めてこなかった単純労働への就労に門戸を開くこととなり、外国人労働者の受け入れが拡大された。1990年の入管法の施行時と同様に、CLD児も集住地域のみならず、あらゆる地域において増加することが予想される。

外国人集住地域においては、各地域における子どもの教育などの問題解決に向けての取り組みや実践及び研究等が多く蓄積されている。その一方で、取り組みの実績や知見が十分でない散在地域においては、体制構築の整備及び意識の向上が急務だとされ、そのためには、国、地方公共団体、学校、大学等の関係者が適切な役割分担と緊密な連携を図ることが必要だとしている（文部科学省，2016）。しかしながら、組織間においてどのように緊密な連携を図ればいいのか、また、CLD児を取り巻く環境にいる人々がどのような意識で取り組めばいいのか、これらの具体案は示されていない。

そこで、本稿では、散在地域のX市において、CLD児への教育保障に関する事業改革に関わった教育委員会、国際交流協会、大学の担当者のふり返りを基に、彼らがCLD児の教育の現状に対して、何を課題と捉え、どのような意識でどのように行動したのかを明らかにし、当事者という観点から、組織間における個々の人々の連携の具体について考察する。

## 2. CLD児散在地域における教育支援とその課題

### 2.1 CLD児散在地域における教育保障とその課題

文部科学省（2019）の調査によると、日本語指導が必要な外国籍の生徒が10人未満という市町村は、830市町村中472市町村で、全体の56.8%を占めている。また、日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒も666市町村中469市町村に在籍し、70.4%を占めている。この調査から、国内では実に多くの自治体にCLD児が散在していることがわかる。先にも述べたように、緊密な支援体制の構築の重要性を指摘しているが、限られた人員・予算・専門的知見の中で指導を行うことが求められていることから、資源が十分とは言えないこれらの地域の学校・地方公共団体が効果的かつ迅速に指導・支援体制を構築できるような条件整備・支援のあり方を課題にあげている（文部科学省，2016）。

散在地域のCLD児の子どもの教育・支援の課題として土屋・内海（2012）及び土屋他（2014）は、CLD児が常にいるわけではないことから行政の施策がたてに

くく、支援のための予算を確保しておくことが困難である点、学校においては担任に一任されることから、教員同士の連携が生じにくく、子どもの抱える問題が表面化しにくい点、支援者が活動を停止した段階で、経験と知識の蓄積が止まる点をあげている。このように CLD 児が常にいるわけではなく、指導・支援体制の継続や支援内容に関する蓄積も難しい。その結果、地方公共団体では恒常的な予算をたてるのが難しい。協議会のような連携による支援体制の構築も途中で頓挫するということがあり、関係各所が継続して緊密な連携をとることの困難さが浮き彫りになっている。

このような中で吉田（2019）では、青森県の散在地域における一人の中国からの児童の編入をめぐり、学校内の連携によって取り組んだ事例を紹介している。校長は、編入児童を受け入れることになり、市町村教育委員会を通して県教育委員会に加配の講師を要望した。しかし、すでに学級編成が終わっていたことから配置されず、また、市町村教育委員会にもその予算がなかったという。そこで、校長が直接国際交流協会に働きかけて母語話者の支援ボランティアを確保した。学内においては、担任・教頭・教務主任による指導体制が整えられ、子どもの学力が保障されたという。吉田は今後の課題として、このような事例等を教育委員会レベルで蓄積した上で効果的な支援体制を構築することが必要だとしている。吉田の事例は、管理職である校長が CLD 児の支援体制を校内組織の中に位置づけることによって、対象児童の教育保障が可能であることを示している。これは、CLD 児の在籍が常態化していない学校では、支援体制が学校内で帰結しやすく、予算の確保等を含めた市町村レベルまでの支援体制に押し上げることの難しさ（土屋・内海，2012）を示す事例でもある。

土屋他（2014）は、散在地域においては、教育委員会が教育支援に主体的に直接関与することが重要だとし、加えて、学校、自治体、国際交流協会、大学等の組織による連携・協働をうながす「協議会」によって地域全体を支える仕組みづくりが必要だとしている。さらに、「協議会」のような体制づくりには、組織を超えた「ひと」と「ひと」とのつながりが必要だと述べている。

組織間の緊密な連携の必要性について、「日本語教育の推進に関する法律」等において声高に唱えられているが、実際にはどのように緊密な組織間連携が実現できるのかについては示されていない。また、土屋他（2014）では、個人としての「ひと」と「ひと」のつながりでは継続性は期待できず、連携体制の中に「ひと」を位置づけることが重要であること、連携体制をとりそのネットワークに「ひと」を組み込

むことによって、「ひと」と「ひと」との関係が強化され、そこからさらに新たに組織を超えた「ひと」と「ひと」とのつながりが生まれるということが述べられている。しかしながら、「ひと」と「ひと」のつながりについてもまた同様にどのように実現できるのかについて記述されてはおらず、そのプロセスは明らかにされていない。

## 2.2 課題解決の主体としての当事者意識

CLD 児の教育においては、「外国人児童生徒等の教育を校内組織の中に位置づける」（文部科学省，2019）とあるように、担任だけではなく、すべての教員が学校組織のメンバーの一人として外国人児童生徒の教育に関わっていくことが望まれる。しかしながら、先述のように、学校では CLD 児への対応は担任に一任され、教員同士の連携が生じにくい（土屋・内海，2012）。また、学校に常に CLD 児が在籍するという事もなく、指導法等の蓄積もない散在地域にあっては、担任も周囲もどのように CLD 児に関わっていけばいいのかと戸惑っていることもあり得るだろう。このような状況において教員同士が連携していくためには、一人一人の教員が CLD 児の教育の中に周道的に関わるのではなく、当事者としての主体的な参画が必要となるだろう。

「当事者」の定義については、社会学や福祉教育の領域で活発に議論が行われている。中西・上野（2003，p. 2）は当事者について、「ニーズを持ったとき、人は誰でも当事者になる可能性を持っている」とし、「現在の状態を、こうあってほしい状態に対する不足と捉えて、そうではない新しい現状をつくりだそうとする構成員を持ったときに、初めて自分のニーズとは何か分かり、人は当事者になる。ニーズはあるのではなく、つくられる。ニーズをつくるというのはもう一つの社会を構想することである」（中西・上野，2003，p. 3）と述べている。つまり、当事者という概念はあらかじめ決められた固定的なものではなく、動的なものだと捉えることができる。また、人は誰でも当事者になり得るが、最初から当事者であるわけではなく、実態を理解し、その中でニーズ（＝課題）を設定し、新たな状況に転換を図ろうとするときに、はじめて当事者になると言えるだろう。

では、このような当事者としての意識はどのように形成されるのだろうか。平野（2012）は、他者と関わる実践と対話を通して、「生きにくさ」を生み出している世界のあり方に自覚的になる態度や思考において育まれると述べている。市沢（2010）は、自分が様々な関係の中の一人であり、そのような諸関係の中で活動する一人であることを自覚することによって、当事者意識は高まるとしている。つま

り、当事者意識は一人で形成されるものではなく、他者との対話や関係性によって形成されると言える。

宇津木(2018, p. 22)は、日本語教育の文脈において、「言語少数派の人々も多数派の人々も、『当事者』・『非当事者』という二項対立的概念を払拭し、社会やコミュニティにおいて、言語を取り巻く環境がどのように形作られているのかを捉え、課題を意識化し、ともに課題解決へ具体的に行動を起こしたときには人は『当事者』となる」としている。

CLD 児の教育に関わる者が当事者として主体的に参画していくためには、CLD 児を取り巻く環境がどのように形作られているのかを捉え、その中で課題を意識化することで当事者意識を持ち、ともに課題解決へ具体的な行動を起こすことが求められるのではないだろうか。

そこで、本稿では散在地域にある教育委員会、国際交流協会、大学を対象に、これら組織の「ひと」に焦点を当て、3者の実践のふり返りを基に、何を課題とし、さらに、どのような意識で取り組んでいたのかを明らかにしていく。

### 3. X市の概要<sup>1)</sup>

X市には市立の小学校が約50校、中学校が約20校あり、山間部の極小規模校から街中の大規模校まで様々な規模の学校が広大な地域に散在している。2020年7月現在、総人口は約19万人、小中学生は約15,000人である。

在留外国人は、2004年の1,719人をピークに2014年まで下がり続け、2015年から再び増加し、2020年4月現在で1,679人(総人口の1.1%)となっている。国籍<sup>2)</sup>別では、2004年は多い順にブラジル、フィリピン、中国、韓国朝鮮、タイであったが、2019年度は、フィリピン、中国、韓国朝鮮、ベトナム、タイである。ブラジルが大幅に減り、ベトナム、フィリピンが増加している。これは労働者の国籍が変化したためである。いずれの国籍も以前は国際結婚が主であったが、2018年より大企業が誘致されたことにより、在留資格「技能・人文知識・国際業務」による移住者が増加している。

日本語支援が必要なCLD児も同様に、ここ数年で増加傾向にあり、X市では2019年度は28人のCLD児に対して日本語支援を実施した。2020年7月現在では、小学校18人、中学校5人のCLD児に対して日本語支援をしている。表1に推移を示した。

表1 日本語支援対象CLD児

年度	2014	2015	2016	2017	2018	2019
人数	15	19	18	20	22	28

このような現況で、教育委員会の担当者 A、国際交流協会の担当者 B、大学教員 C の 3 人は、X 市の CLD 児の教育保障に向けた大きな変革に関与した。これまでの問題点や課題を解決すべく、連携を図り、2020 年度の X 市の予算により、新しい支援体制を構築した。なお、2020 年度の日本語支援事業の予算額は 793 万円（前年度 164.1 万円）であり、前年度比約 4.8 倍である。

#### 4. 教育委員会の担当者 A、国際交流協会の担当者 B、大学教員 C のふり返り

X 市の教育委員会の担当者 A、国際交流協会の担当者 B、大学教員 C は、CLD 児の教育保障に向けた事業改革に取り組んだ。本章では、X 市の概要、事業改革の経緯や取り組みの状況等を説明するとともに、事業改革に携わった各機関の担当者 3 名が、何を問題・課題として捉える中で事業改革への動きにどのように関わったかについてふり返り、今後に向けてどのようなビジョンを持っているかについて語った。なお、C は筆者の一人である。

ここでふり返りのプロセスについて、三輪 (2009) を基に述べる。三輪 (2009) は、実践のふり返りのプロセスには他者の協働が必要になるとしている。他者とのやり取りを通して、まずは、これまでの実践において悩んでいることや疑問に思っていることを明らかにし、実態を把握する。次に、その実態に即した課題を設定し、設定された課題について、どのように対応してきたかをふり返り、その場その場に応じて活かしてきた実践知や暗黙知を明確化し表現していく。ふり返りを通して、これまで自分が身に付けてきた価値観や人生観について意識化し、問題の解決にはどのような働きかけが有効であるかなどを考える。そして、自分の意見を相手に伝え相手の意見を傾聴することで、多様な意見を通して課題を協働で探求するプロセスを踏みながら自己決定性を獲得していく。最後に、これらの一連のプロセスを評価し、新たな課題の設定を行う。これを繰り返す行うためには、協働による活動の展開を保障する組織化が求められるという。

本稿の対象となった 3 名も、上述のプロセスを何度も経て協働でふり返りを行った。以下では、それぞれのふり返りを文章化したものを基に、本稿の目的にアプロー

チする。

#### 4.1 教育委員会の担当者 A のふり返し

A は、学習指導担当の指導主事として 2018 年 4 月に教育委員会に着任した。以下は A のふり返しである。

##### 4.1.1 何を問題・課題として捉えていたか

学校を訪問して授業改善を指導するのが主業務であったが、その他に英語教育に関することや ALT の指導管理をはじめ様々な担当業務があり、CLD 児への日本語支援事業もその中の一つであった。当時、前任者から引き継いだ日本語支援の業務は、学校と国際交流協会の間に入って、講師の派遣について連絡・調整を行ったり、書類を処理したりするという内容であった。それまで CLD 児への教育的支援とは全く無縁で、知識も不足していたため、勉強しながら業務をこなしていたが、そのことにより、問題点や課題を発見し、CLD 児の日本語支援の体制を整備する必要性を強く実感することとなった。そこで、教育委員会 2 年目の 2019 年度にこれらの課題の解決に向けて動き始めた。

##### 課題① 対象児童生徒 (CLD 児) の増加

課題の 1 つ目は「日本語支援が必要な CLD 児の増加」である。X 市では特定企業の外国人従業者が急増しており、その会社が所在する地域にある Z 小学校では、2019 年度、複数の従業者の子どもが急遽就学したためにその対応に追われ、学校現場は大きな混乱に陥った。県から教員の加配措置等もあり、なんとか対応することができたが、今後もさらに従業者の子どもたちが編入してくる可能性のあることがわかった。その他にも、国内外からの転入・編入により、新規で日本語支援を開始しなければならない CLD 児が 2019 年度は 12 人と例年よりも多くなり、日本の学校生活やサバイバル日本語の指導など、初期指導を組織的かつ系統的に行う必要性が生じた。そこで支援の拡充とともに、支援がよりしっかりとできる体制を構築するために、Z 小学校に日本語支援員を常駐させることや Z 小学校で初期指導プログラムを開発すること、教育委員会に日本語支援担当の指導主事を配置することにした。

## 課題② 対処療法的な支援（有償ボランティア）

2つ目の課題は、「対処療法的な、有償ボランティアによる日本語支援」である。教育委員会と国際交流協会等の関係機関がしっかりと連携・協働した推進体制を確立する必要があると考え、CLD児への日本語支援事業を予算のある事業に変革することとした。国際交流協会に、日本語講師や支援員の派遣をコーディネートする業務、講師の質の向上や新人講師の育成のための研修会の開催、初期指導のスタートプログラムの開発などを委託し、委託事業費を支払うことにした。

日本語講師に関しては、従来、学校からの依頼により講師を派遣し、CLD児に取り出し指導をしてきた。支援体制は、支援した回数の謝金を支払うだけであり、対処療法的であった。近隣の多くの自治体もほぼ同様の体制である。また、国際交流協会が数多くの付随する業務や補助的な業務をしているにもかかわらず、市から協会への事業費の支払いがないことや、CLD児への日本語指導は専門職であるにもかかわらず、交通費込みの謝金しか支払っていなかった。そこで、日本語講師に関しては、謝金ではなく、専門職としての時給と交通費の実費を支払うことにした。さらに、教育委員会に日本語支援担当の指導主事を配置することで、各校の支援状況やCLD児の実態の把握、日本語支援加配教員への指導・助言ができるようにした。これらにより、対処療法的な支援体制やボランティアによる支援体制から脱却を図ることができたと考える。

## 課題③ 「学校現場の当事者意識の欠如」

課題の3つ目は、「学校現場の当事者意識の欠如」である。たとえば、学校教員の中にはことばの壁にぶつかって外国語や異文化への苦手意識があり、CLD児は母語で日本語支援を受けていると勘違いし、CLD児の母語が話せなければ支援ができないと考えている人が少なくないこと、多くの学校でCLD児が在籍していても校務分掌に位置づけられていないということなどがある。校務分掌では、中学校であれば英語科の教員が、小学校であれば英語科の教員免許状を持っている教員が国際理解教育担当となることが多く、さらにCLD児は英語を話せるという思い込みもあり、英語科担当がCLD児を担当するということが生じる。そして、CLD児の母語に堪能な教員がいないことから、自分たちはCLD児の教育に関われないため通訳が必要であると考え、市教委や外部機関に支援を要求することになり、外部とのつながりということで教頭がCLD児の担当となるということが生じる。このような事例はどこの学校でも普通に起こっている。日本語支援が必要なCLD児の

担当者は、ほぼすべての中学校においては英語科の教員であり、ほぼすべての小学校においては教頭である。実際に、2019 度、事業改革について関係職員と協議をする中で、「CLD 児は母語で日本語支援を受けている」や「母語または英語が話せなければ CLD 児の支援はできない」といった勘違いや誤った考えを持っている人の多いことがわかった。これらは、自分たちは CLD 児の言語教育に関しては非当事者であるという意識のあることが原因であるように思う。

このような意識への働きかけとして考えていることがある。2020 年 8 月初旬の文部科学省からのメールマガジンによって、特別支援教育課長から特別支援教育について書かれた以下の文章が配信された。

特別支援教育というと、とすれば、特別支援学校の教職員や、特別支援学級、通級による指導の担当者など、特定の方のみが担当するような先入観を持ってしまいがちです。しかし、特別な支援が必要な子どもたちは、すべての学びの場に在籍しています。すべての教職員の皆様が、特別支援教育の担当者です。(以下、省略)

これは、日本語支援も全く同じであり、「特別支援」に関わる表現を、「日本語支援」に関わる表現に置き換えてみることができる。

「日本語支援」というと、とすれば、「日本語支援」の加配教員や語学堪能な教職員、国際交流協会等から派遣される日本語講師など、特定の方のみが担当するような先入観を持ってしまいがちです。しかし、「日本語支援」が必要な子どもたちは、すべての学びの場に在籍しています。すべての教職員の皆様が、「日本語支援」教育の担当者です。

今後、機を見計らい、「すべての教職員の皆様が、日本語支援教育の担当者です」と管内全教職員に発信したいと考えている。

また、学校現場の全教職員が日本語支援の当事者となり、支援が必要な CLD 児及びその保護者と主体的に関わることができるよう、日本語支援専用タブレットを配備することにした。「マルチメディアダイジー教科書」をはじめとした CLD 児の学習に役立つものや保護者との連絡手段として活用できる SNS 等のアプリをインストールした iPad を、2020 年の夏季休業中に配備し、2 学期から活用すること

になっている。また、新型コロナウイルス感染症予防により遠隔会議システムが普及した  
ので、リモートによる日本語支援等にも活用したいと考えている。

#### 4.1.2 事業改革を後押しした主な出来事

X市におけるCLD児への日本語支援の課題とその対応策について、前節で簡潔  
に説明したが、これらは大きな事業改革であり、当然のことながら一筋縄ではいか  
ず、数多くの資料の作成や協議が必要であった。その過程で、事業改革を後押しし  
た出来事が数多くあった。以下に主なものをあげる。

最大の出来事は、6月の「日本語教育の推進に関する法律」の施行である。法改  
正や新しい法律の施行は、行政が動く契機になる。そして9月には、国際交流協会  
のBと大学のCが教育長にCLD児への教育保障、環境整備について要請をしたこ  
とから、事態が動き出した。その10日後には教育長と支援対象CLD児が在籍す  
る学校の管理職との情報交換会を開催した。また、行政職向けの月刊誌『ガバナン  
ス』の記事が、Aが作成した企画書等の根拠資料となり、上司や同僚からCLD児  
への教育環境整備の必要性について理解を得ることができた。

次年度予算要求の時期には、外国人受け入れ環境を整備するために先進地を視  
察する企画があり、関係職員と一緒に、静岡県浜松市と愛知県豊橋市を訪問した。  
この視察で得た先進地域の取り組み状況や多文化共生社会に関する知見は、後の市  
長をはじめとした市行政職幹部と政策を協議する場面で大変役に立つこととなっ  
た。また、12月の市議会において、市議会議員からCLD児への教育保障について  
一般質問があり、教育委員会の方針や現在の状況について教育長が答弁したことは  
追い風となった。最後に、文部科学省の日本語支援アドバイザー派遣事業を活用し、  
教育委員会をはじめとする関係課の行政職、市内小中学校管理職や校内の担当者、  
日本語支援講師等を対象とした研修会を開催した。研修会では、外国につながる子  
どもへの日本語指導及び体制整備について齋藤ひろみ氏（東京学芸大学教授）から  
ご講義、ご指導をいただいた。なお、一人でも多くの当事者意識を育てることがで  
きるよう、できるだけ多くの関係者が参加できると判断した1月中旬に研修会を開  
催した。

#### 4.1.3 今後に向けて

教育委員会2年目はBとCからの指導・助言を得ながら、CLD児の教育環境整  
備のために事業改革を図った。数多くの資料の作成や協議場面があり、困難の連続

であったが、その分、たくさんの職員や関係者との出会いもあり、A自身の周囲に当事者意識が少しずつ芽生えていくのを感じ、嬉しく思った。

最終的に企画したすべての起案が通って予算が全額付いたが、その結果、Aは学習指導に専念することとなった。しかしながら、本事業を企画立案した者として、今後もできる限り携わっていきたいと考えている。2020年度は新規事業の評価・改善に全力で取り組む。今後は、Aの私見ではあるが、関係機関の代表者を構成員とした「日本語教育推進委員会」を立ち上げ、X市版の受け入れの手引きを作成したいと考えている。

## 4.2 X国際交流協会の担当者Bのふり返り

Bは2008年より国際交流協会の活動に従事し、2014年に事務局長に就任した。以下はBのふり返りである。

### 4.2.1 何を問題・課題として捉えていたか

CLD児について感じていた課題の1つ目は対応が増えたことである。X市の外国人数の増加に伴い、CLD児も急増している。学校現場ではCLD児の突然の転入にどう対応していいかわからないということがある。また、学校や学級の状況によってはすぐに転入できない事案などが生じ、保護者から苦情が来ることもあった。

2つ目は、X市では30年前は結婚移民女性で日本人配偶者の割合が高かったが、近年は料理店経営や会社員などの従業者の割合が高くなり、両親ともに日本以外の出身で家庭内言語が日本語ではない家庭が増加してきていることに伴う課題である。日本の学校文化、学習や規律などがわからず対応が難しい子どもや保護者が増加している。通知表や運動会などの学校行事、PTA、夏休みのうさぎ当番など、保護者からは自身が子ども時代には経験していないので、わからないことばかりという悩みも寄せられている。また、以前CLD児の保護者に子育てについての調査をしたところ、子に対する親の思いは万国共通であることがわかった。そして、CLDの子どもたちの故郷は日本であり日本に残ることになるが、保護者にも子どもたちにも日本の教育に関わる報は入らず、結果的にわからないという状況にあることがわかった。そこで国際交流協会では日本の高校や大学への進学システムについて保護者にも子どもにもわかるように「進学ガイダンス」などを開催している。

3つ目は、ここ数年間で学校からの相談が増加していることである。国際交流協会には外国人相談部があり、以前から保護者が相談してくることが多かったが、近

年では学校からの相談及び学校への情報提供の機会が増えている。

このような事態に、これらの課題は国際交流協会だけで判断、対応できる問題ではないことであり、みんなで考えたいと思っていた。

#### 4.2.2 思いを後押しした主な出来事

そのような思いを聞いてくれたのが A と C であった。それまでの国際交流協会と大学、教育委員会の 3 者間の関係のうち大学とは、2009 年に C が大学に着任し、次年度から教科支援事業で協働を依頼、研究者の専門的な知識（母語保障等）を教えてもらいながら、情報交換を密にしてきた。教育委員会とは、2003 年から派遣要請に応じて学校へ日本語講師を派遣することを続けてきたが、CLD 児に関しては「高がかたい壁」があるように感じていた。2018 年 4 月に A が着任してからは話す機会が増え、情報交換ができるようになった。長年、国際交流協会が主催してきた「進学ガイダンス」の講師も引き受けてもらった。その講話は、やはりプロの話は説得力があると感心させられるものであった。2018 年 7 月の進学ガイダンス終了後、A に「子どもたちのための『X 市版学校生活ガイドブック』を作しましょう」と声をかけてもらったときは、一筋の光明を見つけた思いであった。

時を同じくして、「日本語教育の推進に関する法律」の施行に向けて、2018 年秋ごろからは様々な講演会や集まりが数多く開かれ、「日本語教育はボランティアまかせでいいのか？」という世論の追い風に乗って、「誰のためでもない子どものためにその道のプロと一緒に考えられたら百人力！」という考えに至った。

2019 年 8 月はこのチャンスを逃してはいけないと一人で悶々と考えていた。そこで C にも相談して、9 月に X 市教育長を訪問し、以下について現状を説明し、要望を伝えることにした。

##### ① CLD 児専門の指導主事の配置

当市は散在地域であり、CLD 児を専門に管轄する部署がない。英語教育担当の指導主事が兼務で多忙を極めている。

##### ② 多言語教員（講師、支援員）の配置

##### ③ 転入前に集中的に日本語や日本の学校の規律等について学ぶ「日本語初期指導教室」の設置

##### ④ ICT 機器の設置と活用できる Wi-Fi 環境の整備

子どもの学習だけでなく、保護者とのやり取り（遠隔通訳、連絡）にも活用できる。

そして、11月には大学の学長を訪問し、以下のように現状を説明し、要望を伝えることにした。

- ① X市の外国人住民の増加傾向及び市内の学校に在籍するCLD児と保護者の実態
- ② CLD児の教育に対応できる教員養成の必要性

現状として昔からの住民である「日本人」に教えた経験しかない学校教員がほとんどであり、CLDの子どもたちへの対応に困っている。学校現場の多様化の現実に対応できる教員の養成をしてほしい。

特に教育長の対応は迅速で、面談から10日後にはCLD児の在籍学校の管理職を集めて会議を開いていた。そこから、Aの予算獲得に向けての壮絶な戦いが始まり、奮闘の末、年度末ぎりぎりに予算が決定した。Aの回想にもあるように、CLD児への日本語支援事業を予算のある事業へと変革し、日本語支援担当指導主事の配置、Z小学校への日本語支援員の配置、初期指導スタートプログラムの開発と実施等が決定した。

以下では、初期指導スタートプログラム開発について述べる。散在地域であるX市は、日本語支援講師はいたが、週に多くて3回、1回1時間の日本語支援しかなかった。2020年度は初めて、Z小学校に県の加配教員と日本語支援員の2人が常駐することになった。しかし、受け入れる学校も日本語支援員に何をどのようにお願いしていいかわからない状況だったかと思う。手探りの中、初期指導スタートプログラムの策定では、指導・支援について以前から相談していたCから参考資料などの情報提供があり、関係者で方針について議論を重ねた。Z小学校からは、始業式後の数日間は学級の立ち上がりに関する活動を優先させること、そして毎日1時間目は国語、2時間目は算数という校時予定が示された。これらの学校の実情に合わせながら、プログラムは最初から確定するのではなく、その都度見直し、修正を加えつつ進めることとした。初年度であることから、学校での日本語教育の実態を把握することを第一に進めていくという方針で進めることにした。

初期指導スタートプログラムの最初のミッションはZ小学校で行われた保護者への説明会であった。通訳とBとCも参加した。説明時には文部科学省のウェブサイトの「かすたねつ」<sup>3)</sup>にアップされている多言語の文書も活用した。2時間以上に及ぶ説明会であったが、時間は十分でないと感じた。最も時間を要したのは、提出書類（環境調査票・保健調査票など）の記入であった。また、学校預かり金についても理解できていなかったため、終了後は家へ行って説明し対応した。日本の

学校文化の説明は写真や実物を交えてわかりやすいものであったが、生活に根差すよう家の中に掲示できるようにするなどの工夫ができそうである。連絡手段についても、外国人の保護者にとっては連絡帳への記入や電話連絡は容易ではないことから、何か工夫したいと思った。文書については、翻訳があると助けになることこともわかった。多くの時間と労力のかかった説明会であったが、今後につながる必要な支援及び視点を獲得の機会となった。

日本語支援に関しては、上述のように初年度は学校での日本語教育の実態を把握することを第一に進めていくという方針で進めることにした。在籍学級では、子どもは新年度初日から、クラスに仲間入りして学年目標決めや係活動を決める学級活動に参加した。しかし、1学期を終えた時点ではクラスメートと関わりを持つところまではいかず、休み時間は日本語教室に集まり、日本語指導担当教員や日本語支援員を頼ってしまうことが多かったように思う。教科指導については、算数の時間の2回目には教科書を使って行われた。高学年の場合は中学入学までに基礎的な力をつけなければならないという考えからであるが、日本語支援の立場からはもう少し丁寧に日本語の学習を進めたいように思った。このように、在籍学級での活動への参加や教科学習の開始については、子どもの実態を踏まえてタイミングを計って行うことの難しさを感じた。教師の思いと子どもたちの実態や思いに違いがあると思ったが、これは学校に入れてもらったからこそわかったことであった。

1学期を終えた時点では、子ども、保護者、学校の教員、日本語支援員のそれぞれの立場からの見方、考え方が少しわかったように思う。子どもについては、学校や学級での様子や困り感が把握できた。保護者については、日本の学校の文化や必要な情報がわからず困惑していることがわかった。学校や教員については、教員がCLD児とじっくり向き合ってくれる機会になること、そして保護者との連絡が困難であり、誰が、何語で、どのような通信手段で行うのかなど整理ができそうである。また、担任と日本語加配教員と日本語支援員の役割の分担や連携、時間割の見直しも必要だと感じている。子どもへの日本語支援については、行動と日本語を一致させ定着させることの難しさを知った。理科と社会については、教科内容の要点を取り出して指導するのか、JSLカリキュラムを組み立てるのかなどについても検討する必要が出てきた。X市の実情に合わせて、これらのいろいろな立場の困り感や思いを洗い出して、少しでも解決できるようなプログラムをみんなで作成したいと考えている。

### 4.2.3 今後に向けて

2020年度は、学校の教員と日本語支援員が一緒になってCLD児に関わることができ、恵まれた環境になりつつあることを嬉しく感じている。様々な人や機関と連携する中で国際交流協会の役割について、①外国人相談、②日本語教育（「やさしい日本語」を含む）、③外国人の社会参加（エンパワーメント）や安心・安全な暮らしのお手伝い、④多様性社会を生きる市民への働きかけといったことがあると考えている。外国人も日本人もと多様な相手を対象にして様々な事業を展開しているため、様々な文化、考え、立場の人と接することが多くある。そこでCLD児に関して私たちのできることやすべきことは、CLD児に関わる人たちがそれぞれの特徴を生かして役割を分担し連携協力しながら取り組んでいることから、それらの人と人の思いをつなぐお手伝いをするということになるかと思う。

## 4.3 大学教員Cの場合

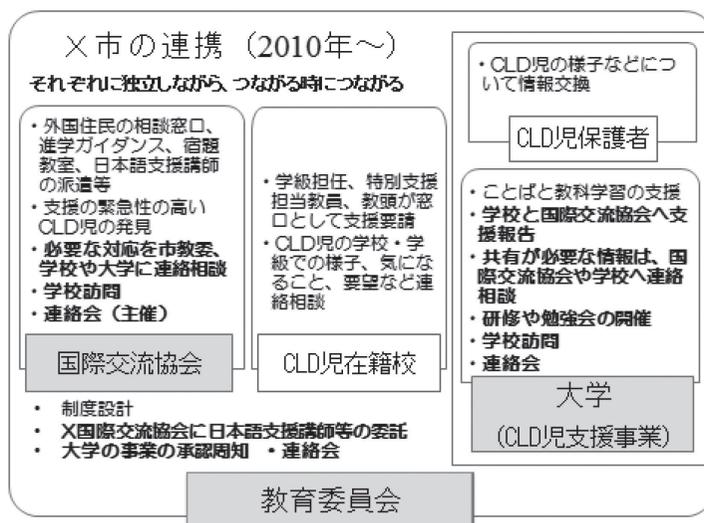
Cは2009年に在任の大学に着任した。以下はCのふり返りである。

### 4.3.1 何を問題・課題として捉えていたか

大学では、国際交流に関わる部署において、X地区（X市及び近隣の市）のCLD児を対象とした修学支援事業を行っている。そこでは日本語と母語／継承語及び教科を統合的に学べるように支援している。2009年度（平成21年度）からCを中心に関係機関及び関係者間の連携体制の構築と並行して学内事業として立ち上げるための準備を始め、2010年度（平成22年度）から事業として開始し、現在に至っている。

この事業の関係を図1に示した。国際交流協会、教育委員会、在籍学校との関わりを太字で示した。子どもの在籍学校から大学へ申請書が提出され、留学生を含めて担当の大学生や大学院生、支援教科等（主に日本語、国語、社会、理科、算数）を決め、毎週1回90分程度で支援を行う。実施後に支援担当者は支援報告を作成し、事業担当事務から国際交流協会と在籍学校へメールで送付し、情報共有を図っている。その他、送迎時の保護者との話や様子、支援時の子どもとの話や様子から共有が必要なことが生じた場合には、国際交流協会と在籍学校に適宜連絡し、相談している。また、大学であることから、研修会や勉強会を企画し開催している。個別の事例の検討の際は、子どもの在籍校の取り出し授業で日本語支援に携わる国際交流協会の日本語講師や日本語支援員に限定して行う。公開できるものについては各方

図1 X市の教育委員会・国際交流協会・大学の連携関係図



面に周知し、参加可能なオープンな会にしている。また、国際交流協会とは学校訪問をしてCLD児の授業や休み時間の様子の参観や担当教員との意見交換等を行うこともあり、教育委員会と国際交流協会の連絡会には大学も参加し、3者で連絡会を行っている。また、国際交流協会には外国住民の相談窓口があり様々な事業を実施しており、CLD児や家庭に寄り添う機会が多いことから、支援の緊急性の高い子どもの発見が早く、迅速に対応している。その際、大学のCLD児の支援事業の利用やCの対応へとつなげている。教育委員会とは、大学のCLD児の支援事業を初年度より承認してもらっており、各学校への連絡や参観、相談などを滞りなく行うことができ、担当教員や保護者からの信頼を得て安心して利用してもらおう体制ができています。

このように、Cは約10年間にわたり3者間で連携し地域の教育に寄与してきた。在任の大学では事業や授業等を通して教員養成を行ってきた。しかし、Cは自分自身の力量不足を認めながらも、いつまで種まきが続くのだろうか、いつになったら芽が出るのだろうかという思いも抱えていた。なぜなら、この地域でCLD児の教育保障のために主体的に動く学校や学校教員は少なく、そういった学校や教員がなかなか出てこないという印象があったためである。10年間変わらず頑張っているのは国際交流協会のスタッフや大学の国際関係の部署のスタッフ、CLD児の支援

事業のメンバーである学生であり、学校や学校教員との間には大きな温度差があると思っていた。また、大学の教員養成カリキュラムに組み込まれていないため、学生たちはCLD児の教育について全く学ぶ機会がないまま現場に送り出されている状況がある。このような状況下で学校教員にとってCLD児の教育保障が「自分事」としては意識されない仕組みや体制になっていると感じていた。従って、熱心に取り組めば取り組むほどC等に向けられる視線は、「外国や国際関係が好きな人がやっている」、「研究のためにやっている」というような非常に冷ややかな眼差しであり、面と向かって言われることも幾度となくあった。

### 4.3.2 関係性の変化を後押しした主な出来事

#### ① 組織間連携+「ひと」と「ひと」との関係性への変化

そうした中で関係性が変わっていく、そして状況が動いていく転機が2回あった。1つ目の転機は、当初から3者の連携では組織間での連携を築いてきたが、この連携がさらに「ひと」と「ひと」との関係となり、より密になっていったことである。Cは個人的な事情により休職し、2016年に復職した。その間X市を離れていたため、授業も事業も研修も地域との関係性等もすべてを見直して仕切り直すという作業が必要になった。この間に国際交流協会では2014年度からBが責任者に就き、CがX市に戻ってきたときにはBに代替わりをしていた。Bとは、休職前から付き合いはあったが、復職後はさらに大小問わずに相談や意見交換、作戦会議を行うことが可能になった。また、教育委員会では2018年度からAが担当指導主事に就いた。Aとも以前から知り合いであったために、心理的な壁が低く、異なる考えや見解であっても率直に問題を伝え、意見交換することが可能になっていった。このように徐々に3機関のCLD児の教育の担当者である3人の中で、X市の体制について意見を交わし、議論することが可能になっていった。

#### ② これまでになかった2019年度の動き

このような3者3人の関係の中で、2つ目の転機が訪れた。それは2019年度のことである。様々なことが起こった。まず、国では「日本語教育の推進に関する法律」が成立した。Cは、画期的なことではあるが実施にはどの程度の実行力があるのか、現実には特に散在地域ではこれまでと同様に変わらないのではないかと不安を抱いていた。しかし、その後すぐに文部科学省から配信されたメールマガジンを読み、各自治体に日本語指導アドバイザー派遣事業への利用募集について周知され

たことを知り、これまでとは違うかもしれないと思った。もしかすると、X市のような散在地域、つまりこれまで光が当たってこなかったような地域にもきちんと普及させていこうという狙いが文部科学省にはあるのかもしれないと思った。そのように思えた背景には、前年度の2018年度に2019年度から開講される学部の授業科目「特別支援教育概論」という250人が受講するような講義でCLD児に関する講義を1コマでも入れるようにという指導があり、Cが担当することが決まっていたことがある。こういったところから国の本気度を感じてもいたところではあった。さらに、X市職員の管理職を対象とした人権同和の講演依頼があったり、他市の教員研修依頼があったりということもあった。これまでは多文化の住民に関心を持って講演等が行われるということはこの地域ではなく、こちらから企画して働きかけてばかりであったため、これらの依頼には非常に驚くとともに大きな変化が生じていることを感じた。そして、連携に関しては、X市の教育長との面談を行った。Bの回想にあるように、BにはCLD児の教育をめぐる体制について強い問題意識、危機感があり、国の法整備や市議会の時期等様々な時流を考慮して「今がその時だ」と捉え、直談判をしようという提案があり、面談に至った。Bからは、「今動かなければ。今を逃すとチャンスはないと思う。一緒に行きましょう。空いている日を教えて！」という訴えがあった。そうして教育長や指導主事、国際交流協会の理事長等、この地の主要な教育関係者に対して国の動きや現状を説明し、担当者としての要望を伝えた。この面談がきっかけとなり、Aの回想にもあるように市教委では2020年度の体制整備へ大きく動き出すことになった。面談から2週間後は多文化キャンプ（1泊2日）を開催した。市や同県に住むCLD児や保護者、日本語や生活支援などで関わっているサポーターを対象とした。A、B、Cは運営委員として大学の学生とともにスタッフとして企画実施に携わった。短い時間ではあったが、参加者と衣食住をともにして参加者の様子や話に耳を傾けながら、今後に関する意見交換を行う場ともなった。また、教育長への直談判の日、AとBに文部科学省の日本語指導アドバイザー派遣事業への申請を提案したところ、教育委員会でも利用を検討していたことと重なり、企画を詰めて申請することになり、教育委員会の主催で実施した。CはAとBとの企画について検討し、Cは派遣されるアドバイザーと研修内容を詰めていくこととなった。このプロセスにおいて、Cは個々の事実とX市の制度や仕組みの双方を行き来しながら課題を整理し、今後の方向性を考える機会となった。そして最後に、Z小学校に県から加配教員が配置されて丁寧で充実した取り組みを行っていることを授業参観の際に目の当たりにし、X市が大きく変

わっていく可能性があると感じた年であった。

### 4.3.3 今後に向けて

現在はZ小学校において初期指導スタートプログラムの実施検討を行っている。X市教育委員会からX国際交流協会に依頼された事業で、CLD児が海外から編入もしくは入学した際の初期段階での学校生活や日本語の学習に関わるプログラムを作成し、他校でも利用できる形にすることを目指している。Cもアドバイザーとして関わりながら進めている。次に、CLD児在籍校の訪問をして状況把握や対応の検討を連携の中で行っている。次に、大学においても教員養成カリキュラムの中に位置づけ、学校の日本語指導等の担当教員の養成を開始したいと考え、準備している。最後に、例年通り、授業や研修、CLD児へのオンラインでの修学支援を実施している。

今後は大きく2つの課題に取り組んでいきたいと考えている。教員養成では、CLD児に対する理解をして教育に携わる教員を一人でも多く育てたい。すべての教員志望学生に基礎的な理解を概論等の授業を通して行いたい。また専門家の養成も不可欠であることから、CLD児の教育支援、学級・学校づくりを総合的にコーディネートし実施できる教員を専門家として養成していくことを考えている。最近ではCLDの学生が教員を志望して本学で学んでおり、このような志のある学生を一人一人丁寧に対応して育てていくということも大事にしたい。彼らが学校で果たしてくれる役割というのは非常に大きいものがあると期待している。これらにより「自分事」の意識を教員の学校や教員の世界でも拡大していきたいと考えている。また、連携については、連携によって体制づくりが可能になることを実感しており、その中で従来通り学校へのサポートをより充実させながら、将来的にはCLD児自身も将来サポーターになっていく仕組み、多言語多文化サポーターの養成の仕組みも作っていききたいと考えている。

## 5. 全体のまとめと考察

本章では、当事者意識という観点から、A、B、Cの3者がX市のCLD児の教育の現状に対して、何を課題と捉え、どのような意識でどのように行動したのかを明らかにし、教育組織間における「ひと」と「ひと」の連携の具体について考察する。

## 5.1 CLD 児の増加を契機とした体制づくりについての3者の語りのまとめ

X市においては、家庭内において両親のどちらかが日本人という状況から、両親ともに日本以外の出身で家庭内言語が日本語ではない家庭が増加した。その結果、CLD児の受け入れにあたった学校現場では大きな混乱に陥ったという。そこで、日本の学校生活やサバイバル日本語の指導など、初期指導を組織的かつ系統的に行う必要性が改めて認識された。CLD児の増加は、国際交流協会及び教育委員会における喫緊の課題となっていたのである。

Aは2018年4月に教育委員会に着任したばかりであったが、教育委員会や国際交流協会等がしっかりと連携・協働した推進体制を確立する必要性を痛感していた。一方、Bもまた、CLD児に増加に伴う様々な問題は国際交流協会だけでは判断できず対応しきれなくなり、危機感を持つようになった。Bは「そのような思いを聞いてくれたのがAとCであった。」と述べていることから、3者間では、課題を共有できる関係性にあつたことが窺われる。

このような状況を打開する一つのきっかけとなったのが、「日本語教育の推進に関する法律」の成立である。これに対してCは「実施にはどの程度の実行力があるのか、実際にはこれまでと同様変わらないのではないのか」と実施への不安を抱えていた。Cがこれまでと同様と語るのには、CがCLD児の教育保障のために「10年間種まきをしてきても芽が出ない」という思いにリンクする。なかばあきらめかけていたが、文部科学省から各自治体へ日本語指導アドバイザー派遣事業が周知され、県内や市内でも様々な講演や研修等が開催されて事態は動き始めることとなった。Cはこれら研修等に講師という立場で貢献することになる。また、Bも研修等を通して、「日本語教育はボランティアまかせでいいのか？」という世論を感じるようになっていた。さらにAも「日本語教育の推進に関する法律」の成立が行政を動かす契機と捉えていた。そして、A、B、Cの3者がこれを契機に、協働で次々と行動を起こしていった。

まず、BとCはX市教育長を訪問し、CLD児の現状を説明し、要望を伝えた。その後、教育長と支援対象CLD児が在籍する学校の管理職との情報交換会が開催されたという。さらにはAの尽力により、上司や同僚からCLD児への教育環境の必要性について理解を得ている。その結果、企画したすべての起案が通り、前年度の4.8倍にあたる793万円という予算を獲得し、日本語支援担当指導主事の配置、日本語支援員の配置、初期指導スタートプログラムの作成・実施が実現されている。

それでは、なぜ、この3者がCLD児の教育保障の改革に取り組むことができた

のだろうか。

まず、Aは教育委員会に着任して早々にCLD児への教育的支援の現状を知り、そこから課題を見出し、状況の転換が必要であることを強く意識した。この過程には、BとCからの指導や助言を受けられる環境があったことも影響があったと推察される。CLD児のおかれている状況をなんとか転換させようとして、その結果、様々な施策を実現化させた。しかしながら、A一人の力では組織を動かすことは難しいと考えられる。Aが事業改革に向けては「数多くの資料の作成や協議場面があり、困難の連続であった」と述べていることから、教育委員会内でも相当な葛藤があったと推察される。Aが組織内の人の理解を得るために努力を惜しまず根気よく説得したことによって、組織内の人々の意識も変えていったことが窺われる。

次にBについて述べる。Bは、長年、中間支援組織である国際交流協会においてCLD児と学校をつなぐ立場からCLD児の教育保障についてみてきた。そこで強い危機感が状況を転換させたいという意識の醸成につながったと言えるだろう。そしてこれを可能にしたのは、AやCとの密な情報交換や議論によって生まれた信頼、国際交流協会と教育委員会の間にある「高くてかたい壁」を乗り越えて築いた新たな関係性が、Bの実践に結びついているだろう。

最後にCについて述べる。CはX市にある大学教員として、地域の教育委員会、国際交流協会と連携を築いてきたが、A、Bとの連携によって、さらに、「ひと」と「ひと」との関係になり、より密に連携を図るようになってきたという。これを可能にしたのは、BとCが長年にわたりCLD児の教育保障の転換を考え続けていたという土台があり、そこに行政のAが議論に加わったことで、教育保障を変革する当事者としての関係性が深まったと言えるだろう。この関係性の醸成がなければ、いくら法改正があったとしても、それを契機として行動に移すことは容易なことではなく、行動力や実践が伴わなければ変革は起きない。3者は、それぞれの立場から、「新しい現実をつくりだそうとする構成力」(中西・上野, 2003: 3)を持ち、当事者としてCLD児の日本語教育やその環境づくりにアプローチしていったと言える。そして、CLD児の教育をめぐる具体的な課題、すなわち人材や資源・予算不足などの解決に向けて、大きく貢献したと言えよう。

## 5.2 教員一人一人の当事者意識の醸成に向けての働きかけ

AとCがあげた課題の一つに、学校現場における教員の当事者意識の欠如がある。Cは、CLD児の教育保障のために主体的に動く学校や学校教員は少なく、教育保障が「自分事」としては意識されていない仕組みや体制になっていることを指摘している。Aは、学校内においてはCLD児の日本語支援は英語科の教員か教頭が中心で、それ以外の教員は外国語や異文化に対して苦手意識や誤った考えを持つ傾向にあり、支援ができないと考える教員が少なくないと指摘している。このような事例は自分はその課題の非当事者であるという意識（宇津木, 2018）の表れの一つで、このような例はCLD児を取り巻く環境において少なからずみられる。

課題を意識化するプロセスの枠組みの一つに成人を対象とした「意識変容の学習」（クラントン, 2005）がある。子どもの学習は「形をつくること（forming）」を重視するのに対し、成人はすでにある経験や価値観の「形を変えること（transforming）」に重点があるという。いったん形作られた意識や価値観の一部を取り崩すということは、経験があればあるほど受け入れがたく、様々な点で困難が生じる。それゆえ、意識変容の学習は一人ではなく、他者の存在が必要だとしている。自分を非当事者と意識している人々はCLD児の教育保障をめぐる問題を自らの問題と意識し、その解決の動きの中へ参画していくことによって、当事者となっていくのではないだろうか。中西・上野（2003）にあるように、人は最初から当事者であるわけではない。非当事者と意識している人々がCLD児の実態を知り、そこから課題を見出す過程が必要となり、その過程に、Aのような制度設計に関わり課題を共有する同伴者の存在が時には必要となるだろう。Aは、組織の改革の上で最も必要で困難なことは組織のメンバー個々の意識改革だということを認識し、文部科学省からの特別支援教育についてのメールの文面「すべての教職員の皆様が、特別支援教育の担当者です」を、「すべての教職員の皆様が、『日本語支援』教育の担当者です」と日本語支援に置き換えて発信したいと述べている。非当事者だと思っていた人々が、社会の関係性の中で実は何らかの当事者であり、まさに誰もが当事者になりうるというメッセージを日本語教育の文脈にのせ、発信したいと考えている。時間を要すると思われるが、このような働きかけが、これまで日本語支援を周道的に捉えていた教員の主体的な参加への移行につながるのではないだろうか。文部科学省（2016）は、散在地域においては、意識向上及び体制構築の整備が急務だとしている。体制組織を整備しても、構成するメンバーの意識が伴わなければ何の実行力もない無意味なものになってしまう。また、クラントン（前掲）も指摘す

るように、成人の意識変容は容易ではなく、文部科学省が急務とする人の意識の向上のためには工夫と時間を要するものでもある。

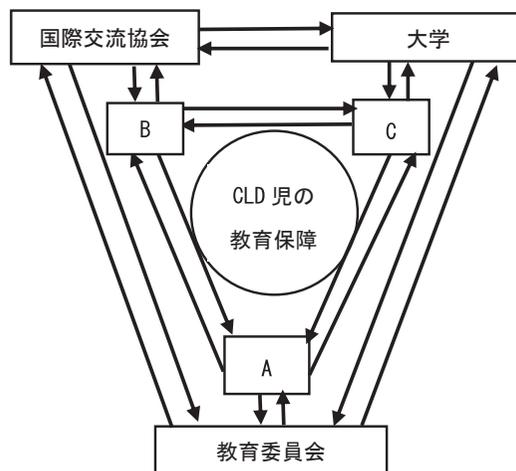
Aは、4.1.3で「たくさんの職員や関係者との出会いもあり、自分の周囲に当事者意識が少しずつ芽生えていくのを感じ、嬉しく思った」と述べている。Aの働きかけもあり、Aを取り巻く人々との関係性構築の過程において、様々な人々の当事者意識も育まれている様子が窺われる。

### 5.3 連携における「ひと」と「ひと」との関わりと当事者意識

散在地域であるX市の地方教育行政機関である教育委員会、行政と市民との間における業務の遂行を担う中間支援組織の国際交流協会、地域の教育拠点として地方創生に貢献する役割を担う大学に所属するそれぞれの担当者のふり返りをまとめた。その結果、役割は違うが、それぞれの立場から同じ課題を捉え、その対策に向けて様々な行動を起こしてきた様子が窺われた。そこには、CLD児への教育保障に向けてなんとか現状を変えたいという強い当事者意識がみられた。もし、一人でもこのような意識が欠けていれば、そして3者の中で育まれていなければ、今回の事例のように、大きな変革はみられなかっただろう。

図2は、CLD児の教育保障をめぐる組織と「ひと」の関係性を表している。CLD児の教育保障が課題の中心となって、それをめぐってそれぞれの組織の担当者であ

図2 子どもの教育保障をめぐる人と組織の関係性



るAとBとCが「ひと」と「ひと」として、直接情報交換や議論などの相互交渉を行っている。ここでの「ひと」と「ひと」のつながりは単に個人としてのつながりではなく、体制の中に「ひと」として位置づけられている。このつながりがネットワークに組み込まれることによって、関係性が強化され、組織を超えた「ひと」と「ひと」との新たなつながりが生まれる。そして、このつながりが組織間のつながりへと拡大していく。このプロセスの形成を可能にした要因の一つが、CLD児の教育を保障していく一人の当事者であるという意識であったと言えよう。吉田(2019)も土屋他(2014)も、散在地域においては教育委員会がCLD児の教育支援に主体的に関与することの必要性を述べ、その上での支援体制の構築の必要性を述べているが、まずは、Aのように制度設計に関わる「ひと」が、組織内でCLD児の教育保障における問題意識を持つことが先決なのではないだろうか。つまり、「ひと」が主体となって組織を動かすことによって、組織も課題解決に向けて動くものと考えられる。

先にも述べたが、集住地域における施策や知見が蓄積されてきてはいるが、これらの例が散在地域においては、人数や地理的条件もあり、常に当てはめて実行できるとは限らない。散在地域においては、担当者一人一人がその地域の問題意識や危機感を持ち、ボトムアップによる連携を図ることで、組織間連携まで持ち上げていくことが肝要だと考える。X市以外の散在地域にも、その地域ならではの課題があるだろう。その際、今回の事例のように、それぞれの組織の担当者が「ひと」と「ひと」として互いに向き合い、課題を共有し、現状を打破し、新たな現状を生み出すために策を練り行動するという、緊密なつながりの中で行われる組織間連携が肝要であると言えよう。

## 6. 今後の課題

CLD児の散在地域であったX市ではあるが、今後も入管法の改正に伴いCLD児の増加が見込まれる。これは、X市に限った状況ではなく、多くの地方都市にも起こりうる状況である。今回の事業変革が今後どのように展開していくのか、その状況と課題について発信し、同じような状況にある自治体におけるCLD児の教育保障についての情報を共有していく必要がある。

また、Aによると、企画したすべての起案が通って予算が全額付いた結果、本業の学習指導に専念することになり、日本語支援事業から離れることになった。今後、

BにもCにもそのようなことがあるだろう。土屋・内海(2012)は支援者が活動を停止した段階で、経験と知識の蓄積が止まることを課題にあげている。また、吉田(2019)は、CLD児の教育保障に関しての事例を教育委員会レベルで蓄積することの必要性を述べている。X市においても、担当者が変わることがあった場合、どのようにCLD児の教育保障を継続し、どのようにこれまでの経験や知識を蓄積していくかが課題となるだろう。

## 注

- 1) 数値はX市及び法務省で公開されている統計資料に基づく。
- 2) 外国籍の人数は、在留カードにより住民登録をしている人数である。二重国籍や日本国籍を有するCLD児の数は含まない。
- 3) 文部科学省「かすたねっと」<https://casta-net.mext.go.jp/>

## 引用文献

- 市沢哲(2010)『『よそ者』の効用－『参加型開発』論に学ぶ『自立』と『当事者性』－』『神戸大学大学院人文学研究科地域連携センター年報』2, 165-169.
- 宇津木奈美子(2018)『教科学習支援における母語支援者の当事者性獲得』風間書房
- 外国人集住都市会議(2001)「外国人集住都市会議の概要」『外国人都市集住会議』  
<https://www.shujutoshi.jp/gaiyou/index.htm> (2021年1月9日取得)
- クラントン, P(2005)『おとなの学びを拓く－自己決定と意識変容をめざして』(入江直子・豊田千代子・三輪建二共訳) 鳳書房. (Cranton, P.(1992). *Working with adult learners*. Wall & Emerson.)
- 土屋千尋・内海由美子(2012)「外国につながる子どもの教育支援をめぐる大人のネットワーク形成－外国人散在地域山形県からの発信－」『帝京大学文学部教育学科紀要』37, 23-33.
- 土屋千尋・内海由美子・中川祐治・関裕子(2014)「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連携・協働－山形・福島を事例として－」『帝京大学教育学部紀要』2, 147-155.
- 中西正司・上野千鶴子(2003)『当事者主権』岩波書店
- 平野智之(2012)『『関係性としての当事者性』試論』『人間社会学研究集録』7, 9-119
- 文化庁(2019)「日本語教育の推進に関する法律の施行について(通知)」  
[https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka\\_gyosei/shokan\\_horei/other/suishin\\_houritsu/1418260.html](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/1418260.html) (2021年1月4日取得)
- 三輪建二(2009)『おとなの学びを育む－生涯学習と学びあうコミュニティの創造』鳳書房
- 文部科学省(2016)「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)」平成28年6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  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/28/06/\\_icsFiles/afieldfile/2016/06/28/1373387\\_02.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/06/_icsFiles/afieldfile/2016/06/28/1373387_02.pdf) (2021年1月4日取得)
- 文部科学省(2019)『外国人児童生徒受入れの手引き【改訂版】』明石書店
- 文部科学省(2020)「『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/content/1421569\\_002.pdf](https://www.mext.go.jp/content/1421569_002.pdf) (2021年1月4日取得)

CLD児散在地域における教育保障に向けた学校教育への挑戦のプロセス  
— 教育委員会・国際交流協会・大学の担当者のふり返りから — 宇津木 奈美子・原 瑞穂

吉田美穂 (2019) 「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—青森県における受け入れの一事例の分析—」『弘前大学教育学部紀要』122, 167 — 177.