

『令和の日本型学校教育』を担う教師の 養成・採用・研修等について（答申）」の課題 －外国人児童生徒へのまなざしと共生社会のあり方に着目して－

福 山 文 子

1. はじめに

2021年5月現在、学齢相当の外国人の子どもの人数（住民基本台帳上の人数）は、133,310人と報告されており、前回調査より9,480人増加（7.7%増加）した¹。また、日本語指導が必要な児童生徒数は、58,307人であり、前回調査より7,181人増加（14.0%増）した²。どちらも、過去最多の数字である。

併せて、多文化共生という言葉は、2006年に中央省庁で初めて使われ、その2年後の2008年には、文部科学省の報告書「外国人児童生徒教育の充実方策について」において「教職課程に在籍する学生等が日本語教育や国際理解教育を履修することを促進」すること等が提言されている。

そして近年の外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等に目を向けてみると、2016年6月に「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」などを基本的な考え方とする、「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）」、2019年6月に「多様な文化を尊重した活力のある共生社会の実現

¹ 「外国人の子供の就学状況等調査（令和3年度）」の結果に係る、2022年3月25日文部科学省報道発表資料より。 https://www.mext.go.jp/content/20220324-mxt_kyokoku-000021407_01.pdf（2023年2月19日取得）。

² 「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（令和3年度）」の結果より。 https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/09/1421569_00004.htm 2023年2月19日取得。

に資する」ことを目的とした「日本語教育の推進に関する法律（令和元年法律第48号）」、2020年3月に「外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）」、更に2021年1月には、各論の柱の1つに「増加する外国人児童生徒等への教育の在り方について」が据えられた『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）（中教審第228号）【2021年4月22日更新】」が示されてきている。

ところが、上記のように外国人の子どもの人数が増え続け、2008年には既に教職課程における国際理解教育等の履修促進が提言され、近年も様々な外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等が示されてきているにも拘わらず、2022年に出された『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等について（答申）」（以下、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」には、外国人児童生徒等という言葉や、それに類似する言葉が用いられていないのである³。なぜなのか。その理由を明らかにすることは簡単ではないにせよ、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」の記述を分析、検討し、当該答申の外国人児童生徒等や共生社会をめぐる課題について論考する必要があるだろう。

そこで本稿ではまず、2006年に多文化共生という言葉が使われ始めてから、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」が出されるまでの、多文化共生政策について概観する。次に、教員養成をめぐる議論を、2007年の異文化間教育学会⁴の特集「異文化間教育と教師」を手掛かりとしつつ、外国人児童生徒等や共生社会の視点から整理する⁵。併せて近年の外国人児童生徒等や共

³ 「特別な配慮を必要とする幼児、児童及び生徒への指導に関する事項（障害のある幼児、児童及び生徒への指導を含む。）」（当該答申、p.28）、「④特別な配慮や支援を必要とする子供への対応」（同、p.29）との記述はある。また、後述するように、総論の「2. 子供たちの多様化と社会の変化」の所で、「日本語指導を必要とする児童生徒も増加」という記述はある（同、p.7）。

⁴ 異文化間教育学会は、異質な文化の接触によって生ずるさまざまな教育の問題を学問対象として取り上げ、その研究を促進しようとするという趣旨のもと、1981年に設立された学会である。

⁵ もう一つの関連学会である日本教師教育学会では、多文化共生や外国人児童生徒に関連する特集は組まれていなかった。しかし、年報第12号（2003年10月）に、結城

共生社会のあり方に関連する法律や報告書等の要点を抽出する。その後、「令和の教師の養成・採用・研修等(答申)」の記述を分析、検討し、当該答申の外国人児童生徒等や共生社会をめぐる課題について論考することとする。

2. 2006年以降「令和の教師の養成・採用・研修等(答申)」が出されるまで

ここでは、先述した2008年の文科省の報告書「外国人児童生徒教育の充実方策について」の内容と、その翌年の2009年に設置された懇談会において、教員養成についてどのような指摘がなされたのかをおさえた上で、2007年に関連学会で組まれた特集「異文化間教育と教師」の議論をはじめ、これまで展開されてきた教員養成、外国人児童生徒等や共生社会のあり方をめぐる議論を概観、整理する。

(1) 多文化共生政策—2008年報告書と2009年懇談会を中心に—

佐久間は、外国人の子どもが恒常的に増えるにつれてさまざまに講じられてきた政府の対策について論じる中で、2006年に総務省により出された「地域における多文化共生推進プランについて」という文書において、中央省庁が多文化共生という文言を始めて使ったと述べ、2006年が「国レベルでの多文化共生誕生の年」であると指摘している(佐久間、2011:8-11)。

そして、その直後ともいえる2008年6月の文科省報告書「外国人児童生徒教育の充実方策について」においては、「外国人児童生徒の指導にあたる教員や支援員等の人材の養成・確保」(「教員養成系大学等は、地域の必要性に応じ、教職課程に在籍する学生等が日本語教育や国際理解教育を履修することを促進」、「都道府県・市町村は、地域の必要性に応じ、外国人児童生徒の日本語指導等にあたる教員や支援員の採用、確保等にあたり、日本語教育や国際理解教育等に関する知識・経験等を考慮」等を含む)について書かれてい

恵「多文化地域に直面する教員養成—求められる地域と大学との連携—」が、また年報25号(2016年9月)に、臼井智美「外国人児童生徒教育に関する教員研修プログラムの開発—子ども理解力と教科指導型日本語指導法の習得—」が掲載されており、多文化状況の進展に応じた教員養成や外国人児童生徒に関わる教員研修についての知見が共有されている。

る⁶。

翌 2009 年に文部科学省内に、「定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会」が設置される。2010 年 1 月 6 日の第一回会議の配布資料には、「日本語科科目を教職科目に入れる」こと⁷、「教員養成課程：日本語教育や多文化共生に関する科目の必修化」⁸、そして「外国人児童生徒の指導にあたる教員や支援員等の養成・確保（「教員養成系大学等の教職課程に在籍する学生等の日本語教育等の講座の履修促進」や「日本語指導、国際理解教育に関する専門的な研修の実施」等を含む）」⁹について書かれている。

つまり、2006 年に初めて中央省庁で多文化共生という文言が使われ、その直後ともいえる 2008 年 6 月の文科省報告書において既に、「教職課程に在籍する学生等が日本語教育や国際理解教育を履修することを促進」等の記載があり、2009 年設置の「定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会」においても、外国人児童生徒等の存在を踏まえ教員養成や研修について議論されていたことが分かる。その後、どうなったのであろうか。

以下、関連学会における教員養成をめぐる議論を整理した上で、近年示された外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等として、前述の「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）」、「日本語教育の推進に関する法律」、「外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）」、『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）」の内容について確認する。

⁶ 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）の概要」より。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/008.htm
(2023 年 2 月 22 日取得)

⁷ 佐久間孝正委員から提出された資料より。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/008/gijiroku/attach/1289877.htm 2023 年 2 月 22 日取得。

⁸ 山脇啓造委員から提出された資料 1 より。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/008/gijiroku/attach/1289883.htm 2023 年 2 月 22 日取得。

⁹ 山脇啓造委員から提出された資料 2 より。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/001.pdf 2023 年 2 月 22 日取得。

（２）教員養成をめぐる議論

先述の通り、異文化間教育学会の紀要『異文化間教育』では、2007年に「異文化間教育と教師」という特集が組まれている。その中で森茂は、多文化社会アメリカでは、学習者の文化的多様性を尊重し、多様な学習者の自己実現を支援するような「文化的に特有な教育学」（culturally specific pedagogy）の構築と、文化に配慮できる資質をもった教師の養成が大きな課題となっていると報告している。そして、全米の教員免許を出す資格を持つ大学が加盟する最大の組織である全米教員養成大学協会（AACTE：American Association of Colleges for Teacher Education）による19項目からなる、「多文化教師教育のための指針」を紹介している（森茂、2007：22-34）。以下に、森茂が紹介した多文化教師教育のための指針の一部を示す。

- ・教師養成教育プログラムのカリキュラムは、学生たちが自分たちの民族的な背景、性別、年齢、社会経済的レベル、あるいは特異能力にかかわらずすべての学生たちと効果的にかかわり、また多文化的な視点から教えることのできるように養成されなければならない。
- ・教師養成教育カリキュラムのための一般教養の構成要素は、学生に文化多様性についての知識基盤、すなわち文化的多様性が歴史のおよび現代的視点からわれわれの社会にいかに関与してきたかについての知識基盤を発展させる機会を提供しなければならない。

また、田淵は、現在の教師教育が多民族化、多国籍化した「学校現場が抱える課題に十分対応していない」と指摘している。そして、その課題に応えるのは、民族的、文化的に多様な子どもの実態やニーズを確認すると同時に、教師が所属する社会や学校文化や教師集団の在りようを相対化して、子どもたち相互のグループダイナミクスを保障する教育であると論じている。田淵はさらに、マイノリティの子どもたちのおかれた厳しい状況を認識する教職カリキュラムが必要であるとし、そうでなければ、多民族化、多国籍化した学校現場への問題意識は抱けないと述べている（田淵、2007：45-57）。

以上のことから、既に特集「異文化間教育と教師」が組まれた2007年時点

において、外国に繋がる子どもたちの存在を見据え、海外の事例も援用しながら、教員養成をめぐる議論が展開されていたことが分かる。大きく整理するならば、学習者の文化的多様性を尊重し、様々な文化的背景を有する子ども達の学習権を保障する教育学の構築、文化に配慮できる資質をもった教師の養成、そしてマイノリティの子どもたちのおかれた厳しい状況を認識する教職カリキュラムの必要性についての議論がなされていたといえる。

(3) 関連する法律や報告書等

① 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)

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に関する有識者会議により、「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」などを基本的な考え方とする、「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)」が出された。同報告書については、文部科学省藤原大臣官房審議官(当時)が、「今後の、この施策を進めていく上で大変大きなターニングポイントになるような内容」と指摘すると同時に、「この外国人児童生徒の教育の関係の話は、先日、取りまとめが行われました教育再生実行会議の第九次提言にも記述されておりますし、そのほか、政府の様々な、今後閣議決定されていくような内容のものにも盛り込まれておりまして、一中略一この会議の報告を踏まえて、まずはしっかりと夏の概算要求につなげ、その他の施策も含めて対応をしっかりと本格化させていきたいというふうに考えている」¹⁰と述べていることから、少なくとも当時、日本における外国人児童生徒をめぐる教育行政を方向付けるものであったと位置付けられよう¹¹。

以下の表1: 報告の概要の、「外国人児童生徒等教育の基本的考え方につい

¹⁰ 2つの発言はともに、第6回の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(2016年5月30日開催)の議事録より抜粋した。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/121/gijiroku/1373522.htm 2023年10月28日取得。

¹¹ この報告書について詳しくは、福山文子『『移動する子どもたち』の教育支援政策の課題と可能性—政府関連報告書を国際理解教育の視点から読み解く—』日本国際理解教育学会『国際理解教育』(24)2018、pp.32-41を参照のこと。

て」を見てみると、6点目に「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」が挙げられているのがわかるだろう。

表 1：報告の概要¹²

| 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）の概要 | |
|--|--|
| 外国人児童生徒等教育の基本的な考え方 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ○ 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 ○ 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 ○ 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 ○ 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 ○ 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 ○ 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 | |
| 主な提言事項 | |
| 1. 外国人児童生徒等教育の指導体制の整備・充実 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 「拠点校」等の事例・モデルの把握・普及。特に散在地域において、「拠点校」等を中心とした広域の指導・支援体制の構築を一層促進 ◆ 日本語指導・教科指導・生活指導・支援員のコーディネート等の役割を果たす、外国人児童生徒等教育を担当する教員の配置の拡充 ◆ 日本語指導支援員や母語による支援員となり得る地域の人材ネットワーク形成を促進 ◆ 地域のNPO、大学、社会教育、福祉等の関係機関との連携・協働の促進 |
| 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 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 外国人児童生徒等教育を担う教員の養成・研修のモデル・プログラムの開発・普及 ◆ 初任者研修・十年研修・免許状更新講習等における外国人児童生徒等教育に関連する研修内容の充実 ◆ 教職大学院等と連携した現職教員の専門性養成のための研修プログラム（履修証明等）の構築を促進 ◆ 日本語指導や母語による支援を行う支援員に対し、学齢期の児童生徒の日本語・教科・生活指導上の基礎知識に関する研修機会の充実 |
| 3. 外国人児童生徒等教育における指導内容の改善・充実 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 専門的知識が十分でない学校・教員が「JSLカリキュラム[※]」による指導を行うため、指針、手引き、教材等の必要な情報をパッケージとして提示 ◆ 中学・高校段階における指導内容の検討（母語を介した教科指導、学び直しのための日本語・教科指導） ◆ 各学校で開発・蓄積された教材の共有・活用の促進（教材検索サイト「かすたねっつ」の機能改善・強化） |
| 4. 外国人の子供等の就学・進学・就職の促進 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 幼稚園・保育園等との連携による就学前からの日本語初期指導（プレスクール）等の取組推進 ◆ 企業等と連携した外国人児童生徒等のための進路指導・キャリア教育・インターンシップ等の取組の推進 ◆ 外国人児童生徒等が多数在籍の小・中学校においてイマージョン教育の検討等、外国人児童生徒等の個性を伸長するための特例的な学校の推進 ◆ SGHを活用した外国語による授業等によるグローバルリーダー育成のモデル校の推進 |

※日本語を第二言語とする児童生徒に対し、日本語と教科の統合的指導を取り出で行い、授業に参加できる力を育成することを目的とするモデル・プログラム

また会議の際に配布された参考資料である、「外国人児童生徒等に対する教育支援に関する基礎資料」の35ページには（表2を参照のこと）、「教員養成系大学における『日本語教育』関連科目および養成課程上の位置付の例」との小見出しが付き、開設科目の具体例として「多文化教育方法論」「多文化教育特別演習 I、II」「異文化理解教育論」が挙げられている。少なくとも、この報告書を作成する過程において、「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」（外国人児童生徒等教育の基本的考

¹² 文部科学省 HP より。http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/06/_icsFiles/afieldfile/2016/06/28/1373387_01.pdf 2017年2月22日取得。

え方の1点目)を意識しつつ、外国人児童生徒等に関わる教員養成・研修について、議論が重ねられたことが確認できる。

表2：外国人児童生徒等に対する教育支援に関する基礎資料¹³

| 教員養成系大学における「日本語教育」関連科目及び養成課程上の位置付けの例 | | | | |
|--------------------------------------|---------------------------------|----------------------|--|-------------------------|
| 位置付けの方法 | 大学 | 開設科目名 | 取得可能な教員免許 | |
| 教員養成課程で専攻・分野を開設 | 「人間形成コース」に「日本語教育」専門領域を開設 | 横浜国立大学教育人間科学部学校教育課程 | 「日本語教育概論」「日本語教育基礎論」「日本語教授法講義」「日本語教授法演習」等 | 小学校Ⅰ種 |
| 教員養成課程で関係科目を開設 | 「国語領域専攻」に関係科目を開設 | 京都教育大学教育学部学校教育教員養成課程 | 「児童・生徒のための日本語教育論A、B」「日本語学習支援・実地研究A、B」「日本語教育方法論」等 | 小学校Ⅰ種 中学校・高等学校Ⅰ種(国語) |
| 教員養成課程で関係科目を開設 | 「現代教育コース」内の「異文化間教育ユニット」に関係科目を開設 | 信州大学教育学部学校教育教員養成課程 | 「多文化教育方法論」「多文化教育特別演習Ⅰ、Ⅱ」等 | 小学校Ⅰ種 |
| 教員養成課程以外 の課程で専攻/ 関係科目を開設 | 「現代学芸課程」において「日本語教育コース」を開設 | 愛知教育大学教育学部現代学芸課程 | 「日本語教育学入門」「日本語教授法」「年少者日本語教育概説」「異文化理解教育論」等 | 中学校・高等学校Ⅰ種(国語、英語) |

※横浜国立大学、京都教育大学、信州大学、愛知教育大学の各ホームページをもとに文部科学省で作成

35

② 日本語教育の推進に関する法律

この法律の目的の一つ目は「多様な文化を尊重した活力のある共生社会の実現に資する」ことであり¹⁴、第12条では(外国人等である幼児、児童、生徒等に対する日本語教育)について規定されており、外国人児童生徒等も日本語教育の対象とされている。そして、彼女/彼らに対する「生活に必要な日本語及び教科の指導等の充実その他の日本語教育の充実を図るため」これらの指導等の充実を可能とする教員等の配置などについても必要な施策が講じ

¹³ 文科省「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」の関連サイトより。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/121/shiryo/_icsFiles/afildfile/2016/06/27/1373539_04.pdf 2023年10月28日取得。

¹⁴ この法律の目的は二つある。目的の二つ目は「諸外国との交流の促進並びに友好関係の維持及び発展に寄与すること」である。

られるよう求められている。

また、この日本語教育の推進に関する法律の第10条3の規定「基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない」に基づき2020年6月23日に閣議決定された「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」（以下、基本的な方針）においては、【具体的施策例】が示されており、例えば「学校における、日本人を含む全ての児童生徒等が、我が国の言語や文化に加えて、多様な言語や文化、価値観についても理解し、互いを尊重しながら学び合えるような環境づくりの取組を促進する。」（基本的な方針、p.5）等の記述がある¹⁵。つまり、基本的な方針においては、外国人児童生徒の日本語教育に関するものだけでなく、学校教育におけるすべての子ども達を対象とした多文化共生教育についても例示されており¹⁶、この点は注目に値するものと考えられる。

③ 外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）

この報告書では、基本的な考え方として「外国人の子供たちが将来にわたって我が国に居住し、共生社会の一員として今後の日本を形成する存在であることを前提に制度設計を行うことが必要」「学齢期から様々なルーツを有する子供達とともに学習することで、国際的な視点を持って社会で活躍する人材となり得ることを重視し、指導に取り組む」等が示された。また、「2. 教師等の指導力の向上、支援環境の改善」においては、課題として「今後全国的に外国人児童生徒の増加が予想されるため、各大学の教員養成課程における外国人児童生徒等の教育に関する内容の取扱いについてより一層の充実を望む」こと（当該報告書、p.11）や、「現職教師が受講する法定研修（初任者研修・中堅教諭等資質向上研修）や、免許状更新講習においても、外国人児童

¹⁵ 文科省サイト「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針の閣議決定について」より。

https://www.mext.go.jp/content/20200625-mxt_kouhou01-000008225_2.pdf 2023年10月28日取得。

¹⁶ この法律について詳しくは、福山文子「移動する子どもたち」と日本語教育の推進に関する法律－多文化教育政策の視点から見た可能性と課題－ 専修大学人文科学研究所『人文科学年報』(53)2023、pp.271-293を参照のこと。

生徒等の教育に関する内容が扱われるケースは、多くはないのが現状である」こと（同、p.11）が示された。そして、取り組みの方向性として、外国人児童生徒等の教育に関する知識を学ぶ場が設けられることが必要であり、「その際、日本語指導担当教師だけでなく、学校の管理職や外国人児童生徒等の在籍学級担任、日本語指導補助者等の支援員などが、各々の立場に応じた内容の研修を受けられることも重要である」（同、p.12）と、提言されている。また、「教員養成課程を置く大学において、教師を目指す全ての学生に対し、外国人児童生徒等の教育に関する基礎的な内容を学ぶことのできる機会が提供されることが望ましい」と指摘がなされている（同、p.13）。

その他にも、「教員養成課程における外国人児童生徒等に関する教育の実施状況を把握する」（同、p.14）、「大学における外国人児童生徒等に関する指導の現状を踏まえ、教員養成における外国人児童生徒等教育に関する内容の位置付けについて検討を行う」（同、p.15）など、教員養成についての提言も多数示されている。また、「学校においては、日本人を含む全ての児童生徒等が、我が国の言語や文化に加えて、多様な言語や文化、価値観についても理解し、互いを尊重しながら学び合えるような環境づくりが期待される。そのためには、学校内外の様々な活動を通じ、異文化理解や多文化共生の考え方が根付くような取組が進められることが重要である」（同、p.23）、「（実現に向けて取り組む課題として）教員養成課程において、異文化理解や多文化共生に関する履修内容の充実を図る」（同、p.25）とあるように、教員養成において教師を目指す全ての学生に対し、外国人児童生徒等の教育に関する基礎的な内容を学ぶことのできる機会が提供されることについて、その重要性が繰り返し指摘されているのである。

④ 「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）

この答申においては、各論9項目中の第5項目目に「増加する外国人児童生徒等への教育の在り方について」が据えられている。そしてこの、各論第5項目目の「(1) 基本的な考え方」「(3) 教師等の指導力の向上、支援環境の改善」「(6) 異文化理解、母語・母文化支援、幼児に対する支援」におい

ては、外国人児童生徒等や共生社会に関わる教員養成課程に関する記述がある。以下に抜粋する。

(1) 基本的な考え方

- ・外国人の子供たちが将来にわたって我が国に居住し共生社会の一員として今後の日本を形成する存在であることを前提に、関連施策の制度設計を行うとともに、我が国の学校で学ぶ外国人の子供たちが急増している現状を踏まえた施策の充実を図る必要がある。

(3) 教師等の指導力の向上、支援環境の改善

- ・現在の大学における教員養成課程では、外国人児童生徒等に関する内容は各地域の実情に応じて取り扱われているが、今後、全国的に外国人児童生徒数の増加が予想されることから、教員養成課程における外国人児童生徒等に関する内容の位置付けについて検討を行う必要がある。

(6) 異文化理解、母語・母文化支援、幼児に対する支援

- ・学校においては、日本人を含む全ての児童生徒等が我が国の言語や文化に加えて多様な言語や文化、価値観について理解し、互いを尊重しながら学び合い、異文化理解や多文化共生の考え方が根付くような取組を進めることが重要である。
- ・そのため、異文化理解・多文化共生の考え方に基づく教育の在り方について、教員養成大学・学部や教育委員会、学校等の協力を得て、集住地域において調査研究を行う。また、その成果も踏まえ、異文化理解・多文化共生の考え方に基づく教育の更なる普及・充実を進めるとともに、**教員養成課程において、異文化理解や多文化共生に関する履修内容の充実を図るべきである。**(強調、筆者)

本稿で分析、検討の対象としている「令和の教師の養成・採用・研修等(答申)」は、いうまでもなく『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～(答申)を踏まえたものである。したがって、各論の1項目を占める「増加する外国人児童生徒等への教育の在り方について」において示された「教

員養成課程において、異文化理解や多文化共生に関する履修内容の充実を図るべきである」との整合性が求められるのは、当然のことと見えよう。

ここまで、多文化共生政策について概観し、教員養成をめぐる議論を整理し、近年の外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等の要点を抽出してきた。次項から、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」の分析、検討に入る。

3. 「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」の分析、検討

この項では先ず、答申に向けた審議の前提となる『『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について（諮問）』の検討を行い、その後「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」の分析、検討を行う。

（1）『『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について』（2021年3月12日中央教育審議会諮問）

2021年3月に、当時の文科大臣萩生田光一が中教審に『『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について』等を諮問した。この諮問の時期は、『『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）』の僅か2か月後である。また、諮問文書の冒頭にこの答申について触れていることから、相互に関連し合うものと位置づけられていることが確認できる。

またこの諮問には別紙がついており、2ページに亘り諮問の理由が書かれている。さらに3ページに亘り検討、審議すべき5つの事項について詳細な記述が添えられている。具体的には、①教師に求められる資質能力の再定義¹⁷、

¹⁷ この部分を、一部抜粋しつつ要約する。「使命感や責任感、教育的愛情、教科や教職に関する専門的知識、実践的指導力、総合的人間力、コミュニケーション力等—中略—これらの資質能力に加え、ファシリテーション能力、ICT活用能力等・・・」と続き、全教師に求められる基本的な資質能力を明らかにして頂きたいと、書かれている。

②多様な専門性を有する質の高い教職員集団の在り方、③教員免許の在り方・教員免許更新制の抜本的な見直し、④教員養成大学・学部、教職大学院の機能強化・高度化、⑤教師を支える環境整備、の5項目である。

そして諮問の理由の部分には、「令和3年答申¹⁸でお示しいただいた教師を巡る理想的な姿を実現していくためには、このような現状に対応しつつ、将来にわたって必要な教師数の計画的な確保とその資質能力の確保をどのように図っていくかということは大きな課題です」と明記され(諮問文書、pp.2-3)、「令和の日本型学校教育」を担う高い資質能力を備えた教師を確保していくためには、教師の養成・採用・研修等の在り方についても、既存の在り方にとられることなく、基本的なところまで遡って検討を行い、必要な変革を行うことで、教師の魅力の一層の向上を図っていくことが必要になっていると考えられます(同文書、p.3)と続く。つまり、課題は、「必要な教師数とその資質能力の確保」であり、そのための「教師の養成・採用・研修等の在り方についての変革」について、諮問されている。しかしながら、この5枚に亘る諮問文書の中に、外国人児童生徒等という言葉や、それに類似する言葉は用いられていない。

(2) 令和の教師の養成・採用・研修等(答申)

上記の諮問からおおよそ1年半後に「令和の教師の養成・採用・研修等(答申)」が出された。この答申は、第I部総論と、第II部各論の二部構成となっており、目次は以下の通りである。

第I部 総論

1. 令和3年答申で示された、「令和の日本型学校教育」を担う教師及び教

残業代が支払われないことが明記されている現行給特法の下、教員への不払い残業代は年間9000億円にのぼるともいわれる(文科省試算による)。無償で長時間労働を課しつつ、教員に対してさらに多様な能力を求めようとする文科省の姿勢を窺い知ることができる。

¹⁸ 『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～(答申)」を指す。2021年1月に出されたが、その後4月に更新されている。

職員集団の姿

2. 子供たちの多様化と社会の変化
3. 教師の養成、免許、採用、研修に関する制度及び実態
4. 今後の改革の方向性

第Ⅱ部 各論

1. 「令和の日本型学校教育」を担う教師に求められる資質能力
2. 多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成
3. 教員免許の在り方
4. 教員養成大学・学部、教職大学院の在り方
5. 教師を支える環境整備

第Ⅰ部総論の「2. 子供たちの多様化と社会の変化」と「4. 今後の改革の方向性」においては、教師の養成・採用・研修等の方向性について論じられている。したがってこの2項目に焦点化し、その記述等から当該答申の外国人児童生徒等や共生社会をめぐる課題について論考する。

①「第Ⅰ部総論：2. 子供たちの多様化と社会の変化」における記述

「2. 子供たちの多様化と社会の変化」の下位項目は(1)から(6)までである。「(2) 子供たちの多様化」においては、「日本語指導を必要とする児童生徒も増加し、相対的貧困状態にあるとされる子供も一定程度存在している」(答申文書、p.7)との記述がある。また、「教師一人一人が個々の児童生徒の多様な教育ニーズに対応した学びを提供するだけでなく、学校自体が、子供たちの多様性を受容でき、それに対応できる組織になっていることも必要である」との指摘がなされてはいる(同文書、p.7)。しかしながら「(6) 他の会議体等からの提言・要請」においては、「教師の養成・採用・研修等の方向性の検討に当たり踏まえるべき政府全体の戦略について概観する」(同文書、p.9)としながらも、記されている報告書は、以下の4点のみである。本稿第2項(3)で論じた、近年の外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等は見当たらない。

- ・「経済財政運営と改革の基本方針 2022 新しい資本主義へ～課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現～」(令和4年6月7日閣議決定)
- ・「規制改革実施計画」(令和4年6月7日閣議決定)
- ・内閣府総合科学技術・イノベーション会議教育・人材育成ワーキング・グループが公表した「Society 5.0 の実現に向けた教育・人材育成に関する政策パッケージ」(令和4年6月2日)
- ・教育未来創造会議の「我が国の未来をけん引する大学等と社会の在り方について（第一次提言）」(令和4年5月10日)

そして、これらの4点の提言・要請について、『令和の日本型学校教育』が掲げる理念はおおむね共有されている(同文書、p.11)と総括されている。しかしながら第2項(3)で先述した通り、『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～(答申)」では、「教員養成課程において、異文化理解や多文化共生に関する履修内容の充実を図るべきである」と明記されている。これらの4つの提言・要請が、「令和の日本型学校教育」が掲げる理念を共有していると総括することは、果たして妥当だろうか。

また、これら4点の提言、要請については以下の説明が加えられている。

○「経済財政運営と改革の基本方針 2022 新しい資本主義へ～課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現～(令和4年6月7日閣議決定)」においては、「教育DXと連動した教育のハード・ソフト・人材の一体的改革」の具体策として、「**外部人材の柔軟な確保・活用**を含む教師が安心して本務に集中できる環境づくりや研修高度化を含む教師の資質向上等」が脚注に掲げられている。また、その際には、「**教師不足解消に留意**」することが記載されている。

○「規制改革実施計画」(令和4年6月7日閣議決定)においては、「**外部人材の積極活用**を通じた社会とつながる質の高い学びの実現」を掲げ、**制度見直しの検討**・実施や既存の制度の活用促進に関する具体的な方向性

が示されている。

○内閣府総合科学技術・イノベーション会議教育・人材育成ワーキング・グループが公表した「Society 5.0の実現に向けた教育・人材育成に関する政策パッケージ」（令和4年6月2日）においても、子供の特性を重視した学びの「時間」と「空間」の多様化、探究・STEAM教育を社会全体で支えるエコシステムの確立のために必要な施策・方向性として、理数やICT・プログラミングなどの専門家の活用に向けた**教員免許制度の改革や教職課程の見直し**などが提言されている。

○教育未来創造会議の「我が国の未来をけん引する大学等と社会の在り方について（第一次提言）」（令和4年5月10日）では、理数教育や情報教育の充実の観点から、各都道府県等による博士課程修了者やIT人材等の高い資質・能力を有する者への**特別免許状の授与や教員採用の促進、多様な人材の教員免許状の取得、教職課程の内容の多様化・弾力化、兼職兼業、クロスアポイントメント（複数機関への所属）、回転ドア方式雇用などの導入も含めた教員免許や教職員勤務に関する制度や運用の見直し**が提言されている。（強調、筆者）

これらの説明からは、外部人材の柔軟な確保・活用に重点が置かれ、その積極的活用と制度見直しがキーワードであることが読み取れる。また、教員免許制度の改革や教職課程の見直し、更には教職員勤務に関する制度や運用の見直しが提言されているが、内実は特別免許状の授与や多様な人材の教員免許状の取得等であり、一貫して免許取得緩和の方向にむけた提言、要請であることが確認できる。

つまり、教師の養成・採用・研修等の方向性の検討に当たり踏まえるべき政府全体の戦略には、これまでの外国人児童生徒等や共生社会をめぐる議論が踏まえられていないのである。無論、田淵が述べていたような、マイノリティの子どもたちのおかれた厳しい状況を認識する教職カリキュラム等は視野に入っていない。したがって、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」と『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）」に明記されて

いた、「教員養成課程において、異文化理解や多文化共生に関する履修内容の充実を図るべき」という方針との間には、明確な乖離が指摘できる。

また、外国人児童生徒へのまなざしと共生社会のあり方と直接の関わりはないが、「2. 子供たちの多様化と社会の変化」の「(5)『教師不足』の現状」についても、少し述べたい。「(5)『教師不足』の現状」の部分に、「教師不足」を引き起こす要因についての記述がある。

「教師不足」を引き起こす要因に関しては、教育委員会¹⁹ に対して行ったアンケートをもとに、「産休・育休取得者数や特別支援学級数の見込み以上の増加により、必要な臨時的任用教員数が見込みより増加したことや、近年の大量退職に伴う採用者数の増加により、講師名簿登録者がすでに正規採用されたことにより、講師名簿登録者数が減少していることが示されている。また、年度途中からの代替教員の確保については名簿登録者の多くが既に他の職に就いており、一層困難であるとの指摘もある。」（同文書、p.9）と記述されている。しかしながら、今大きな社会問題となっている教員の長時間、過密労働や残業代不払い等の、教員の劣悪な労働環境についての記述がないのである。労働環境をめぐる課題に真摯に向き合うことなく、「外部人材の活用」「教員免許制度の改革や教職課程の見直し」「教職員勤務に関する制度や運用の見直し」を通して、「教師不足」を解消するあり方が、道理にかなったものなのか考える必要があるだろう²⁰。

②「第1部総論：4. 今後の改革の方向性」における記述

「4. 今後の改革の方向性」は、養成、採用、研修ごとに分かれて書かれているのではなく、(1)「新たな教師の学びの姿」の実現、(2)多様な専門

¹⁹ どの教育委員会か、またアンケートの時期はいつか等の情報については書かれていない。

²⁰ 2023年4月に公表された「教師の勤務実態に関する調査」結果では、「前回調査（平成28年度）と比較して、平日・土日ともに、全ての職種において在校等時間が減少したものの、依然として長時間勤務の教師が多い状況」であり、中学校教諭の36.6%が過労死認定のラインである週60時間以上働いていることが明らかになっている。文科省のHP及び、NHK News Webより。<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230428/k10014052081000.html> 2023年12月3日取得。この結果を見ても、教員の労働環境をめぐる課題に向き合う姿勢は、不可欠といえるだろう。

性を有する質の高い教職員集団の形成、(3) 教職志望者の多様化や、教師のライフサイクルの変化を踏まえた育成と、安定的な確保、という3つの項目が立てられて記述がなされている。例えば「(2) 多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成」に関しては、以下の3つのポイントが掲げられている。このように「多様」または「多様性」という文言が多用されていることを、ここに指摘しておく。

- ・学校組織のレジリエンスを高めるために、教職員集団の多様性が必要。
- ・教師一人一人の専門性を高めるとともに、民間企業等の勤務経験のある教師などを取り込むことで、教職員集団の多様性を一層向上させる。
- ・学校管理職のリーダーシップの下、心理的安全性の確保、教職員の多様性を配慮したマネジメントを実施。

そして、このような方向性を踏まえて、第Ⅱ部各論において、以下のような具体的対応策が記述される構造になっている。以下、第Ⅱ部各論から、関連部分を一部箇条書きにして提示する。

2.多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成（第Ⅱ部 各論）

(1) 教職課程における多様な専門性を有する教師の養成

- ・最短、2年間で免許状取得に必要な基礎資格・単位を得られる**二種免許状の取得を念頭に置いた教職課程の開設を特例的に認める**とともに、適切な履修モデルを設定すべき
- ・専科指導の優先実施教科とされた外国語、理科、算数及び体育に相当する**中学校教員養成課程を開設する学科等においては、教員養成を主たる目的とする学科等以外の学科等においても、小学校教員養成を行うことを可能とすべき**

(2) 優れた人材を確保できるような教員採用等の在り方

- ・**教員採用選考試験についても、その実施時期の早期化・複線化**について検討する必要がある
- ・人物重視の多面的な採用選考として、教師養成熟などの学習成果や教育

実習など大学での学習成果・経験を活用することや、民間企業との採用選考の併願を容易にする観点から、民間企業の提供する適性検査の利用等を検討する必要がある

(3) 多様な専門性や背景を持つ人材を教師として取り入れるための方策
・ **特別免許状の授与を前提とした採用選考試験の実施を拡大**すべき

(特別免許状の授与により教職に就く者の任用形態については、**任期の定めのない常勤の教師として勤務するのみならず、任期付採用**や臨時的任用教員、会計年度任用職員等、入職希望者や任命権者等の意向により、様々な方法が考えられる。特別免許状の授与手続きの透明化の観点から、全ての都道府県において授与基準や審査実施時期等について公表されるよう、文部科学省から授与権者に促す必要がある。)

・ **教員資格認定試験（教職課程を修了せずとも、教師として必要な資質、能力を有すると認められた者に教員免許状を授与するための試験）の対象拡大**

(現在実施している試験の区分は、幼稚園二種、小学校二種、特別支援学校自立活動一種のみである。民間企業等の経験者をより積極的に活用する観点からは、平成16年度以降休止していた高等学校教員資格認定試験を復活させ、「情報」の一種免許状の授与について対象を拡大すべき。教科に関する専門的事項に関する知識の確認については、情報処理に関する応用的知識・技能に関する他の国家資格の所持をもって代えることにすべき。さらに、小学校教員資格認定試験について、一定年数以上教師として良好な成績の実務年数がある者については、試験の一部を免除する方向で、具体的な検討を進めるべき) (強調、筆者)

このように、第Ⅱ部各論においては、「多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成」という文言を使いつつ、極めて具体的に、教壇に立つための要件緩和のあり方を示し、数を確保しようとしていることがわかる。そして「多様な人材」を教師として取り入れるための方策として、任期付きの(不安定な)雇用形態での任用を広げ、免許を持たない(教職課程を修了していない)人々が教壇に立つ道を開こうとしている点は、注意が必要である。

5. まとめにかえて

ここまで、2006年に多文化共生という文言が使われ始めてから、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」が出されるまでの、多文化共生政策について概観し、2007年の学会の特集「異文化間教育と教師」を手掛かりに教員養成をめぐる議論を整理し、併せて近年の外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等の要点を提示した。

2008年6月の文科省報告書において既に、「教職課程に在籍する学生等が日本語教育や国際理解教育を履修することを促進」等の記載があり、教員養成や研修について触れられていた。学会における教員養成をめぐる議論では、学習者の文化的多様性を尊重し、様々な文化的背景を有する子ども達の学習権を保障する教育学の構築、文化に配慮できる資質をもった教師の養成、そしてマイノリティの子どもたちのおかれた厳しい状況を認識する教職カリキュラムの必要性について指摘されていた。近年の外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する法律や報告書等に関しても、「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」「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」が基本的な考え方として示され、日本語教育の推進に関する法律の目的の一つ目は「多様な文化を尊重した活力のある共生社会の実現に資する」ことであった。また、教員養成において教師を目指す全ての学生に対し、外国人児童生徒等の教育に関する基礎的な内容を学ぶことのできる機会が提供されることについて、その重要性が繰り返し指摘され、今回の「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」と「軌を一にする」とされている「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）では、教員養成課程において、異文化理解や多文化共生に関する履修内容の充実を図るべきであると、明記されていた。

しかし、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」では、「経済財政運営と改革の基本方針 2022 新しい資本主義へ～課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現～」 「規制改革実施計画」 「Society 5.0の実現に向けた教育・人材育成に関する政策パッケージ」 「我が国の未来をけん引する大

学等と社会の在り方について（第一次提言）」の4点の報告書のみが、「教師の養成・採用・研修等の方向性の検討に当たり踏まえるべき政府全体の戦略」と位置付けられていた。つまり、教師の養成・採用・研修等の方向性の検討に当たり踏まえるべき政府全体の戦略において、これまで重ねられてきた外国人児童生徒等や共生社会のあり方に関連する学会の議論も、法律や報告書等も活かされていなかった。

そして、「教師不足」を引き起こす要因については、今大きな社会問題となっている教員の長時間、過密労働や残業代不払い等の、労働環境をめぐる課題に向き合うことなく、「外部人材の活用」「教員免許制度の改革や教職課程の見直し」「教職員勤務に関する制度や運用の見直し」を通して、「教師不足」を解消しようとしていることが確認できた。

以上を踏まえて、「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」の課題について、外国人児童生徒へのまなざしや共生社会のあり方という視点から考えてみたい。

まず、諮問の段階で、外国人児童生徒等という言葉や、それに類似する言葉は用いられていなかった。課題は「必要な教師数とその資質能力の確保」に絞り込まれており、そのための「教師の養成・採用・研修等の在り方についての変革」について諮問されていた。この諮問を受けて出された答申においては、今後の改革の方向性として、「多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成」等の文言をを使いつつ、極めて具体的に、教壇に立つための要件緩和のあり方が示された。具体的には、「二種免許状の取得を念頭に置いた教職課程の開設を特例的に認める」「中学校教員養成課程を開設する学科等においては、小学校教員養成を行うことを可能とすべき」「特別免許状の授与を前提とした採用選考試験の実施拡大」「任期付採用等不安定な雇用形態での任用の促進」「教員資格認定試験の対象拡大（教職課程を修了せずとも、教壇に立つ道を開く）」等の提言である。

これらの提言内容からも明らかなように、改革の方向性が導かれる過程において、これまで積み上げられてきた外国人児童生徒へのまなざしや共生社会のあり方に関わる議論や知見は、踏まえられてはいない。このことは、た

とえ不作為であろうとも、学会での議論、関連する法律や報告書等の看過できない軽視と言えらるう。

次に、学会での議論、関連する法律や報告書等の軽視が及ぼし得る影響について考えていく。憲法学者である浦部は、憲法第 26 条第 1 項「すべて国民は²¹、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。」について、一般に教育の機会均等の保障として理解されており、かつての通説的見解は、「教育を受ける権利」を、教育の機会均等を実現するための経済的配慮を国家に対して要求する権利という意味合いにおいてとらえてきたと述べている。そしてその上で、「教育を受ける権利」は経済的な面での条件整備要求にとどまるものではないと指摘し、「すべての国民に教育を受ける機会を形式的に保障すれば足りるというものではなく、全ての国民（とくに子ども）の学習権を実質的に保障すべきことを国に対して要求すべき権利である」と論じている。つまり、子どもの「学習権」を基底に捉え、（経済的な面にとどまることなく）実質的に保障すべきことを国に対して要求する権利であると指摘しているのである（浦部、2016：216-220）。

同じく憲法学者の大島は、日本国憲法第 26 条に関わり、「教育を受ける均等の機会を実質化するために 26 条 2 項は義務教育の無償化を定めたという通説的解釈は、経済的な条件整備の拡充にのみ力点が置かれすぎていたのではないかと疑問を呈した上で、「教師の労働状態等の学校環境の改善も、教育に関する条件整備要求権の内容として認められるのではないかと述べている。両者ともに、学習権の実質的保障の範囲について、より広範な捉え直しをすべきであると指摘しているものと考えられる。

両者が指摘しているように、第 26 条が「全ての国民（とくに子ども）の学習権を実質的に保障」するための条件整備要求権を内容とするものであるなら、これまで積み上げられてきた条件整備に向けた議論を蔑ろにすることは許されないはずである。

外国人児童生徒への対応は、無論第一義には彼女/彼らのためのものである

²¹ 芦部は「外国人にも、権利の性質上適応可能な人権規定は、すべて及ぶと考えるのが妥当である」とする（芦部、2019：92）。このような考え方は、1978 年の最高裁判決以来通説となっている。

が、決して当該児童生徒のためだけのものではない。当該児童生徒にとって分かりやすい授業は、全ての子ども達にとって分かりやすい授業であることに加え、教員が所属する社会や学校文化や教師集団の在りようを相対化することで、いわゆる多数派の子ども達も共生社会の一員として多くを学ぶことができる。教育にとって最大課題の一つである「(他者と)共に生きることを学ぶ」²² 機会となり得るのだ(福山、2016 : p.128)。だからこそ、これまでも教員養成において教師を目指す全ての学生に対し、外国人児童生徒等の教育に関する基礎的な内容を学ぶ機会が提供されることについて、その重要性が繰り返し指摘されてきたのである。

つまり、学会や報告書の作成の過程で重ねられた議論は、外国人児童生徒を含めたすべての子ども達のための教育に関する条件整備に向けたものに他ならない。それらを蔑ろにし、教師の養成・採用・研修等の方向性の検討に当たり踏まえるべき政府全体の戦略として「経済財政運営と改革の基本方針2022 新しい資本主義へ～課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現～」をはじめとした4点のみに絞り込むあり方に、すべての子どもの「学習権」を基底に捉え、それを実質的に保障しようとする姿勢は認められない。

未だ学校における外国人児童生徒へのまなざしと共生社会のあり方をめぐる課題は、解決されてはいない²³。にも拘わらず、これまで当該課題の解決

²² ユネスコ「21世紀教育国際委員会」報告書では、学習の4本柱の1つとして「共に生きることを学ぶ」を挙げている。福山は、異なる文化との接触機会を単純に増やすだけでは差別や偏見の危機に対処することは難しいが、教員が外国人児童生徒を教え学ぶ過程の中心に据え、対応をすることで、外国人児童生徒もいわゆる日本人児童生徒も、どちらの成長も支えられると述べている。

²³ 「一定数の外国籍の子どもが在籍し、加配教員等が配置される場合はまだしも、そうした措置がとられない、いわゆる『少数在籍校』においては問題がより深刻である。なぜなら、日本の学校にどううまく適応できるかは、その子ども自身の適応能力および担任教師等、身近にいる教師の個人的な指導能力に依存することになるからである」(志水、2018 : 115)との指摘は過去のものではない。また、OECDが実施しているTALIS (Teaching and Learning International Survey : 国際教員指導環境調査) 2018調査においては、日本における「児童生徒間の文化的な違いへの意識を高める」指導、「児童生徒間の民族に対する固定観念を減らす」指導、「移民の背景を持つ児童生徒と持たない児童生徒が共に活動できるようにする」指導、「指導を児童生徒の文化的な多様性に適応させる」指導、そして「多文化的な学級での困難に対処する」指導、そのどの

に向けて蓄積されてきた知見を活かさなかったこと自体が、子ども達の学習権侵害に繋がり得ると認識する必要がある²⁴。

さらには、長時間、過密労働や残業代不払い等の課題に真摯に向き合うことなく、「多様な専門性を有する質の高い教職集団の形成」という名目で、中学校教員養成課程を開設する学科等において小学校教員養成を行うことを可能にし、特別免許状の授与数を増やし、教員資格認定試験の対象を拡大し、さらには（雇用が不安定な）任期付採用等の策を講じながら、いわば拙速に「教師の養成・採用・研修等の在り方についての変革」を行おうとしている。この「変革」は、子どもの「学習権」を基底に捉え、それを実質的に保障しようとする発想からかけ離れていると言っている。「教育に関する条件整備要求権」に照らし、教育の未来に禍根を残す暴挙ともいえるのではない。

外国人児童生徒へのまなざしや共生社会のあり方を問う意義は、それが外国人児童生徒を含めたすべての子ども達の「学習権」の保障に繋がるからこそである。「令和の教師の養成・採用・研修等（答申）」は、すべての子ども達の「学習権」の保障という視点から、問い直される必要があると考える。

指導に関しても参加 48 カ国の平均に比べ、著しく低いことが指摘されている（文部科学省「OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) 2018 報告書- 学び続ける教員と校長 - のポイント」の 9 ページ、TALIS2018 で示された「文化的に多様な学級における指導」の国際比較を参照のこと。 https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/affile/2019/06/19/1418199_2.pdf 2023 年 12 月 6 日取得。

²⁴ 第 4 次教育振興基本計画（2023 年 6 月）においては、「共生社会の実現に向けた教育の考え方」において「地域社会の国際化が進む中、我が国で学ぶ外国人の子供や海外で学ぶ日本人の子供の学びも保障されるとともに、多文化共生の考え方も取り入れていく必要がある」（基本計画、p.16）、「マイノリティの子供の尊厳を守るとともに、周りの子供や大人が多様性を尊重することを学び、誰もが違いを乗り越え共に生きる共生社会の実現に向けたマジョリティの変容にもつなげていくことが重要である」（同、p.17）と書かれている。また、「共生社会の実現に向けた教育の方向性」において「『令和の日本型学校教育』答申で提言された「個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実」は、多様な子供の状況に応じた学びを進めるとともに、多様な他者と学び合う機会を確保するものであり、共生社会の実現に向けて必要不可欠な教育政策の方向性である」（同、p.18）との記述もある。この第 4 次教育振興基本計画との矛盾も、ここに指摘しておく。

【引用文献】

- 芦部信喜『憲法（第七版）』岩波書店、2019、p.92。
- 浦部法穂『憲法学教室（第3版）』日本評論社、2016、pp.216-219。
- 大島佳代子「教育を受ける権利の現状と課題」辻村みよ子編『憲法研究 第9号』信山社、2021、pp.131-143。
- 佐久間孝正『外国人の子どもの教育問題－政府内懇談会における提言』勁草書房、2011、pp.8-11。
- 志水宏吉「日本の学校のなかで」荒牧重人他編著『外国人の子ども白書』明石書店、2018、p.115。
- 田淵五十生「日本の教師教育と異文化間教育」『異文化間教育 Vol.25』異文化間教育学会、2007、pp.45-57。
- 福山文子『「移動する子どもたち」の異文化適応と教師の教育戦略』八千代出版、2016、p.128。
- 森茂岳雄「アメリカにおける多文化教師教育の展開と課題－日本の教師教育に示唆するもの－」『異文化間教育 Vol.25』異文化間教育学会、2007、pp.22-34。

【検討した報告書、法律等一覧】

- ・「外国人児童生徒教育の充実方策について」（報告書）2008年
- ・「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）」2016年
- ・「TALIS（Teaching and Learning International Survey：国際教員指導環境調査）2018」2018年
- ・「日本語教育の推進に関する法律（令和元年法律第48号）」2019年
- ・「外国人児童生徒等の教育の充実について（報告）」2020年
- ・『『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）（中教審第228号）【2021年4月22日更新】』2021年
- ・『『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について（諮問）』2021年

- ・『『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等について（答申）』 2022 年
- ・「第 4 次教育振興基本計画」 2023 年