

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 6 月 19 日現在

機関番号：32521

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2016

課題番号：23730866

研究課題名（和文）1990年代初頭の日本人学校における障害児教育の実施条件

研究課題名（英文）Factors for Providing Education for Children with Disabilities at Overseas Japanese Schools in the Early 1990s

研究代表者

那須野 三津子 (Nasuno, Mitsuko)

東京成徳大学・子ども学部・准教授（移行）

研究者番号：00383464

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,100,000円

研究成果の概要（和文）：

本研究では、1990年代初頭に日本政府からの派遣教員を先駆的に障害児教育担当に配置したニューヨーク日本人学校とシンガポール日本人学校に着目し、日本人学校における障害児教育の実施条件を明らかにすることを目的とした。その結果、実施を促す要因として、両校で異なる要因（受入国における障害のある子どもの教育を受ける権利保障の有無）と、共通する要因（憲法第26条の精神に沿った教員派遣制度の運用、障害のある子どもの教育機会確保の問題について認識されやすい状況、受入国の負担軽減のために日本人学校での障害児教育を求める動き、障害児教育経験のある教員による障害児教育実践の蓄積）が明らかにされた。

研究成果の概要（英文）：

The purpose of this study was to clarify conditions for the successful provision of special education at overseas Japanese schools. The study focuses on two pioneering schools (in New York and in Singapore) in the early 1990s. The results revealed one area of difference and four areas in common. The main difference was the presence or absence of guaranteed human rights for children with disabilities to receive education in the host country. The important common factors were: 1) use of the system to send teachers abroad to assure that Japanese children with disabilities are afforded an education in accordance with the Constitution of Japan; 2) host country conditions where issues about securing the educational rights of children with disabilities are easily acknowledged; 3) movement to establish special education services to Japanese children at Japanese schools in order to reduce the burden on the host country; 4) accumulation of special education services by experienced teachers.

研究分野：社会科学

キーワード：教育学 社会福祉関係 障害児教育 特別支援教育 インクルーシブ教育 日本人学校 外国人学校

### 1. 研究開始当初の背景

グローバル化が進む現代、国際的な動向として移民の子どもへの学力保障のあり方が問われつつある(OECD, 2007)。他方、都市部では様々な国の人がコミュニティを形成し外国人学校を設立・維持する現象がみられる。このような中、国連・障害者の権利条約(日本において2014年2月19日に効力を発生)では、インクルーシブ教育とこの教育を実現するための合理的配慮等が求められており、障害のある外国人の子どもにどのような教育機会を提供すべきかを検討することは重要課題の一つであると考えられる。

外国に住む障害のある人の教育問題は、外国に住む日本人と日本国内に住む外国人とに大別される。両者ともに、自国と受入国政府の教育保障や家庭の経済状態等によって生起する課題は多様である。その中でも、外国人学校において障害のある子どもに対する教育がなされる場合もあるが、そうでない場合の問題がある。例示すれば、外国人学校への就学が認められない場合、受入国政府に外国人障害児の教育保障を期待できるアメリカ合衆国等の特殊な地域を除き、基本的人権の一つである教育の機会が与えられない状況になりうる。

外国人学校における障害児教育の展開に関する研究がほとんどみられない中で、1990年代初頭に、ニューヨーク日本人学校(改称前「ニューヨーク日本学校」)及びシンガポール日本人学校において日本政府からの派遣教員(以降、派遣教員)が、障害児教育担当に配置されるようになった。この日本人学校とは、文部科学大臣が認定した全日制の在外教育施設である。日本人学校には、国内法で定められる教員数の約8割を目安に、日本政府から国内の国公立学校の教員が派遣される等、部分的には「公立学校」としての特質がある。文部科学省(2009)は、日本人学校での教育条件整備の最大の柱は、教員の確保であると述べている。このことは、障害児教育にとっても同様である。

日本人学校での教育は、日本政府の主権が及ばない外国で行われることから、国会で表明される日本政府の方針が、在外教育支援策を行う上での重要な根拠となる。国会答弁で表明された日本政府の方針から、日本政府の在外教育支援施策と障害児教育との関連性をみると、1988年から1993年にかけて大きな変化があった。

1988年12月の第113国会参議院文教委員会で、文部省教育助成局長は、現地の日本人学校が障害のある子どもを受け入れると決定した場合には、「教員の派遣等についても十分考えて援助していきたい」という方針を述べた。約4年後の1993年4月の第126国会参議院決算委員会では、文部省教育助成局長は、「日本人学校に入学を希望する心身に障害のある児童生徒につきましては、障害の種類と程度を勘案しつつ、施設、設備が整備

されていないことなど合理的理由がない限り入学を許可するよう文部省として指導をしてくれている」ことを公にした。

前述の国会答弁以前には、日本人学校での障害児教育を、日本政府が積極的に支援しようとする姿勢は見当たらなかった。例えば、1986年12月の「在外教育施設経営参考資料」(文部省教育助成局財務課海外子女教育室, 1986)をみると、障害のある子どもの受け入れについては学校運営委員会に諮ることが促されていたものの、障害児教育担当教員の派遣等に関する支援策は記されていない。その一方で、同資料では、会計については、授業料による収入見込みを下回る予算の計上を心がけることが示された。この指摘を参考にすれば、授業料による収入見込みを超える教育、例えば、障害児教育担当教員が派遣されない場合には人件費のかかる障害児教育は経営上回避される可能性が高い。

このような中、ニューヨーク日本人学校及びシンガポール日本人学校は、他校に先駆けて派遣教員を障害児教育担当に配置し、その事実を公表していたことから、その後の日本人学校における障害児教育の展開に影響力のあった学校でもあると捉えられる。しかしながら、当該教員配置の経緯については明らかになっていない。

### 2. 研究の目的

そこで本研究では、1990年代初頭に、派遣教員を先駆的に障害児教育担当に配置した日本人学校2校(ニューヨーク日本人学校とシンガポール日本人学校)に着目し、当該教員配置の経緯を比較することで、日本人学校における障害児教育の実施条件を明らかにすることとした。

### 3. 研究の方法

前記の目的を達成するために、本研究では、文献調査と聞き取り調査の2つの手法を組み合わせて分析を進めた。文献調査では、主な分析資料として、未公開資料(請願書やボランティア団体の議事録等)の他、公開資料として、政府刊行資料や当時の派遣教員の帰国報告書、研究対象校発行の資料、研究対象校のある地域の障害児教育関連資料(法令等)を用いた。聞き取り調査では、当時の経緯を知る関係者を対象に、当時の様子等について尋ねた。

なお、本研究では、日本国内の特殊学級(現、特別支援学級)担任、あるいは、通級による指導(制度化以前の時期を含む)の担当教員に相当する教員を障害児教育担当教員と表記する。また、日本人学校の教育は日本政府の主権外での教育であるために、日本国内の行政用語と比べてより広い概念である「障害児教育」の表記を基本的に用いるが、日本国内法で規定されていた障害児教育と、米国のSpecial Educationを意味する場合は「特殊教育」を用いることとした。

#### 4. 研究成果

本研究では、1990年代初頭に、派遣教員を先駆的に障害児教育担当に配置した日本人学校2校（ニューヨーク日本人学校とシンガポール日本人学校）に着目し、当該教員配置の経緯を比較することで、日本人学校における障害児教育の実施条件を検討し、その成果の一部を公開した。その内容は、次のようにまとめられる。

##### （1）派遣教員の障害児教育担当配置を促した異なる要因

日本人学校における派遣教員の障害児教育担当配置を促した要因として、両校で異なる要因（受入国における障害のある子どもの教育を受ける権利保障の有無）があった。この2つの要因に関する両校の状況は、次のとおりであった。

##### 教育機会均等化における平等な教育的処置の保障

ニューヨーク日本人学校のあるアメリカ合衆国（以降、米国）では、障害のある外国人の子どもにも、無料で適切な公教育や、最小限度の制約における環境での教育と個別教育計画の作成が権利として認められていた。この特殊教育措置にあたっては、その決定に保護者が参加する機会や、その手続きの過程でネイティブ・ランゲージによる保護者への通知が保障されていた。さらに、個別の評価に保護者の許可が求められ、個別教育計画における保護者の参加なども権利として定められていた。

このような受入国教育制度が、日本人学校に及ぼす影響としては、現地学校に在籍する日本人障害児がいる一方で「特殊学級」開設時に希望者が現れなかったことを指摘できる。同校の障害児教育の始動には、受入国で守られている権利を侵害しないこと、就学要求が把握できない状況であっても経営的に負担のない方法で準備できることが重要視された。これらのことから、受入国の教育機会均等化における平等な教育的処置の保障は、同校にとって経営的負担の少ない派遣教員を障害児教育担当へ配置させた遠因として捉えられる。

さらに、1992年度のシンガポール日本人学校教員への聞き取りによると、同校の特殊学級設置経緯の一つとして、ニューヨーク日本人学校での特殊学級設置準備が話題になりシンガポール日本人学校の在籍者数の多さを鑑みれば障害のある子どもがいることが自然であり同校でも取り組む必要性のあることが管理職によって説明されていた。教育を受ける権利保障のある米国の例が、同じ日本人学校の例として影響を与えていたことがわかる。

##### 教育を受ける権利の未保障 シンガポール日本人学校のあるシンガポ

ール共和国（以降、星国）では、初等教育の義務教育制度が導入されたのが2003年であったこともあり、米国のような法整備は見られなかった。受入国で教育を受ける権利が保障されていないという問題は、障害のない子どもと障害のある子どもにとって共通していた。この問題を解決するために、法的義務はないものの、日本国内で保障されている教育を提供する役割が同国日本人学校には強く求められていた。

日本国内で保障されている教育を目指す日本人学校に、障害のある子どもの就学要求が向けられるということは、障害児教育実施の必要性を高めるものであった。この必要性の高まりが、日本人学校における障害児教育の実施、ひいては同校における派遣教員の障害児教育担当に結びついたと考えれば、星国において教育を受ける権利が保障されていなかったことは、日本人学校における障害児教育担当への派遣教員配置を実現した遠因として捉えられる。

##### （2）派遣教員の障害児教育担当配置を促した共通要因

日本人学校における派遣教員の障害児教育担当配置を促した要因として、両校で共通する要因（憲法第26条の精神に沿った教員派遣制度の運用、障害のある子どもの教育機会確保の問題について認識されやすい状況、受入国の負担軽減のために日本人学校での障害児教育を求める動き、障害児教育経験のある教員による障害児教育実践の蓄積）があった。この4つの要因に関する両校の状況は、次のとおりであった。

##### 憲法第26条の精神に沿った教員派遣制度の運用

ニューヨーク日本人学校のある地域では、日本人の就学要求が、日本人学校に限定されず、現地学校に向きやすい状況であった。同校の研究紀要によると、ニューヨーク在留邦人児童生徒の就学状況は、約1割が日本人学校、残りの約9割が現地学校であった。就学要求の分化は、日本人学校が、障害児教育を必要とする子どもの様子や人数を把握することを困難にさせる。この把握しづらいニーズを顕在化させたのは、現地の特殊教育機関の幹部職員であったカニングハム久子を代表とした自助組織であった。自助組織は、1988年12月、日本人学校に「特殊教育プログラム」の設置を求める請願書を日本政府に提出する運動などを行い、憲法第26条の精神に沿った教員派遣制度の運用を日本政府へ求めた。

この陳情が叶い、1991年度に、日本政府は、ニューヨーク日本人学校の要請に応じて、同校の特殊学級開設にむけて国立大学附属養護学校教諭1名を派遣した。同年度、同校は、学校採用教員1名（現地の特殊教育教員資格保持者）を雇用し、特殊学級開設を予定して

いたが、校舎移転問題のため、その開設は見送られた。同校は、約2年半後の1993年10月に、特殊学級入級希望者を募った。しかし、希望者は現れなかった。特殊学級担任として派遣された教員の帰国報告書によると、翌1994年4月に実質的に開級された際の対象児は、前年度に教育相談室でカウンセリングと特殊教育のセッションを受けていた分校の低学年児童1名であった。本児の本校特殊学級への通級をもって、実質的な入級としたとある。

その後、正式な入級はあったが、入級者のいない状況において、特殊学級を設置することは一般的に困難である。しかし、同校が、特殊学級担任として派遣された教員を実質的な特殊学級の担任に配置したことを踏まえれば、憲法第26条の精神に沿った教員派遣制度を特殊学級担任派遣に適用したことの影響は大きかったといえる。

他方、シンガポール日本人学校のある地域の法令では、障害の有無にかかわらず、子どもの教育を受ける権利の未保障があった。この状況は、障害の有無にかかわらず日本人の就学要求を日本人学校に向けやすくするものであった。

1990年代当時、シンガポール日本人学校の在籍者数及び派遣教員数は、当時の日本人学校の中では最多であった。派遣教員数が最多ということは、日本国内での障害児教育経験者が含まれる可能性は他校に比べて高かった。当時の教員への聞き取りによると、同校には、特殊学級担任は派遣されていなかったが、障害児教育経験のある派遣教員が複数いた。このうち2名に特殊学級担任について打診があり、1名から承諾が得られたことよって、1992年度の障害児教育担当(特殊学級入級がなかったため、通級による指導担当)としての配置が実現した。

障害児教育経験のある派遣教員のいたことが、同校における派遣教員の障害児教育担当配置を促したといえる。さらに、担当候補者による承諾は、当該教員の配置を実現させるための条件であった。特殊学級を担任する予定ではなかった派遣教員が、その学級担任を打診され、承諾した背景には、憲法第26条の精神に沿った教員派遣制度の運用上、特殊学級担任が可能であったことを指摘できる。

#### 障害のある子どもの教育機会確保の問題について認識されやすい状況

ニューヨーク日本人学校に特殊教育プログラム設置を日本政府に求めた請願運動の署名者は、約4割弱が日本人以外であった。この背景には、請願運動を行った自助組織代表者の人脈や、当組織の日頃の活動に異言語環境からの子どもの教育等に関心のある人であれば国籍を問わず参加できたことなどがあった。さらに、障害のある外国人の教育機会確保の問題について認識されやすい社

会状況があり、異言語環境からの子どもの教育への関心が高まりやすい時代であったことがうかがえる。

例えば、1990年制定の障害のある個人教育法(P.L. 107-476)に着目すると、障害があると疑われるもしくは障害のある「LEP〔Limited English Proficiency〕」(英語能力が十分でない)児童生徒という用語が初めて登場し、LEP児童生徒の教育的ニーズを充足すること、マイノリティ集団からの教員養成を促進することなどが勧告された。この勧告は、従来の特殊教育関連法のみでは解決できない課題のあったことや、当時の社会的背景の変化を示すものであったといえる。

他方、シンガポール日本人学校のある地域をみると、障害のある子どもは、学校ではなく、障害児教育施設を利用する制度になっていた。なぜならば、障害児教育が福祉サービスの一環として捉えられていたからである。

国際的な動向を考慮すれば、国連・障害者の十年(1983-1992年)の中間年の翌1988年に、障害者諮問協議会の報告書で、障害児教育施設の利用待機児数等が公表された。この協議会は、当時の第一副首相の指示によって立ち上げられたものであったことから、政府の意向として利用待機児数等が公になったと解釈できる。続いて、国連・障害者の十年の成果が問われる後半の時期である1988年から1991年の間に、障害児教育予算の一部が教育省予算として計上されるようになり、その額も増やされた。

障害のある人の社会参加を促す国際的な動向が、星国政府主導による障害児教育施設の利用待機状況等を公表することにつながった。この情報が公にされることで、障害のある子どもの就学待機が同国において取り組むべき課題の一つであることが、在留邦人にも伝わりやすくなったといえる。障害のある自国民の就学待機問題に取り組む受入国政府の姿勢に対し、日本政府支援のある日本人学校が障害のある自国民を排除するという状況を容認することは、国際的な動向に照らし合わせると齟齬の生じる状況があった。障害のある子どもの教育機会確保の問題が認識されやすい状況に変化しつつあったことは、同国にある日本人学校の障害のある子どもの教育機会の提供を促す状況であったと捉えられる。

#### 受入国の負担軽減のために日本人学校での障害児教育を求める動き

ニューヨーク日本人学校は、受入国の私立学校として認可されていたため、障害児教育を実施する義務はなかった。それでも、同校がその教育を実施した背景には、日本語保障のための費用を担う現地コミュニティの負担増に対し、私立であっても、日本政府から公的補助を多く受けている学校としての役割を問われやすい状況があった。

例えば、カニングハムが1986年に「英語

を拒否する Japanese Children」として報告した内容によると、学校当局とアメリカ人の親たちがもっとも杞憂していることは、限られた予算が外国人児童のための特別プログラムに切り取られて、アメリカ人児童の教育がなおざりにされることであった。彼女のその後の報告(2015年)でも、現地学校ではコミュニケーションの難しい日本人の子どもであれば、通訳のできるアシスタントを雇う必要が生じ様々な費用のかかるプログラムになっていたこと、地域市民の反発感日本人の在籍が多い学校ほど高かったなどである。

このような社会状況に加え、前述の請願運動に対して、日本政府は、日本人学校支援(特殊学級担任派遣)の方針を表明した。これを受け、ニューヨーク日本人学校は、新校舎へ移転する1991年度に特殊学級を開設すると決め、特殊学級担任の派遣を日本政府へ要請した。校舎移転に向けて日本政府からの公的補助をより必要としていた時期であったため、日本政府の意向をくみ取ることが一層求められる時期であったといえる。

他方、シンガポール日本人学校も、受入国の私立学校として認可されていたため、障害児教育を実施する義務はなかった。それでも、同校がその教育を実施した背景には、利用待機のある障害児教育施設を、日本人学校での就学が認められない日本人が利用することに対し、公的補助を多く受けている学校としての役割を問われやすい状況があった。

例えば、同校での障害児教育始動(1982年度)の契機となった児童は、同校に就学できず、日本人ボランティアのいる障害児教育施設を利用していた。同校の設立母体である日本人会会報誌には、本児が日本人学校での就学が認められず障害児教育施設を利用していること、さらにボランティアを必要としていること等が掲載されていた。

日本政府が日本人学校の特殊学級担任を派遣する可能性について表明したのは、1988年12月であった。それ以前に、シンガポール日本人学校は、特殊学級担任の派遣を要請したが、それは実現されなかった。保護者・ボランティアが同校へ提出した要望書では、ボランティアによる支援の課題があげられ、障害児教育担当教員配置の必要性等が述べられた。4回目の要望書(1987年2月10日付)が提出された後、学校採用教員を障害児教育担当に配置することが決まったが、採用候補者が急きょ帰国となった。別の採用候補者が見つかり、年度途中の1987年7月に、学校採用教員(1993年度まで勤務)の障害児教育担当配置が実現した。

これらの経緯を踏まえれば、翌年度まで約3ヶ月という短期間で、派遣教員を特殊学級担任とした構想ができた主な背景には、受入国の負担軽減のために日本人学校での障害児教育実践が求められる状況が根底にあり、この状況に対して後述する障害児教育実践

の蓄積等があったことを指摘できる。

#### 障害児教育経験のある教員による障害児教育実践の蓄積

ニューヨーク日本人学校で、1994年度に特殊学級担任となった教員の帰国報告書によると、当該教員は、1991年度に通常学級担任を行いながら試行的に取り出し指導を開始した。1992年度・1993年度は教科担当と通級による指導担当を兼務していた。試行的に在籍児への取り出し指導が行えたことは、通級による指導体制構築の際に同校が取り組むべきことを分かりやすくするものであったと捉えられる。

同校は、当該教員の任期延長を申請し、当該教員は、特別に1年延長された年度(任期4年目)に特殊学級担任となった。これらの経緯を踏まえれば、障害児教育経験のある派遣教員による障害児教育実践の蓄積等が評価され、同教員を障害児教育担当とした体制作りが同校で求められたといえる。

他方、シンガポール日本人学校で、1992年度に、派遣教員1名(聾学校勤務経験有)が、学級担任を兼務しない「教育相談」担当(小学部)として配置された。当時の教員への聞き取りによると、1992年1月に、管理職から新年度の分掌として特殊学級担任を依頼されたが、特殊学級への入級者はいなかった。特殊学級設置案を通級による指導を中心とした体制へ迅速に変更できたのは、同校で取り出し指導の蓄積があったことの影響が大きかったと考えられる。

この1992年度の大変な変化としては、学校採用教員から派遣教員を中心とした体制に移行したことがあげられる。この移行には、中学部において障害児教育担当が必要となり、小学部の学校採用教員が中学部へ異動した影響があった。同時に、小学部での学校採用教員を中心とした障害児教育実践の蓄積は、派遣教員を障害児教育担当に配置した際に学校として取り組むべきことを分かりやすくしていたといえる。このように考えれば、短期間で、この移行が可能とされた主な背景には、同校での障害児教育実践の蓄積があったことを指摘できる。

#### (3) 今後の展望

先行研究においては、日本政府が、国会答弁において、障害児教育実施のために教員を派遣する方針を示した1988年12月から、障害のある子どもの入学を許可するよう指導していることを公にした1993年度までの展開については未解明の部分があった。各校の派遣教員の充足率は公開されていないことから、当時の派遣教員数や派遣教員の算出基準となる国内法を踏まえて検討すること等の課題は残されている。しかし、この時期に派遣教員を障害児教育担当に配置した2校を比較し、その経緯を明らかにしたことは、日本人学校の障害児教育史を把握する上で

学術的な意義があるといえる。

さらに、日本国外には特別支援学校に相当する日本人学校がないため、通常学校である日本人学校が行なう特別支援教育は、日本国内の通常学校以上に役割が大きいと考えられる。これは日本国内の外国人学校においても同様である。

本研究で得られた経緯は、派遣教員を障害児教育担当に配置するまでの過程、言い換えれば、派遣教員の国内給与費を全額国庫負担とする制度の対象に障害のある子どもが含まれるまでの過程ともいえる。この過程を解明したことは、日本国内の外国人学校への期待が高まる近年の状況を考慮すると、外国人学校のあり方を検討する際の基礎的資料の一つになると考えられる。

#### <引用文献>

- 第 113 国会参議院文教委員会、会議録第 11 号、1988 年 12 月 15 日開会  
第 126 国会参議院決算委員会、会議録第 3 号、1993 年 4 月 12 日開会  
文部科学省、施策の概要、2009 年以前登録、  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/c\\_larinet/002/003.htm#a01](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/c_larinet/002/003.htm#a01)  
文部省教育助成局財務課海外子女教育室、  
文部省教育助成局財務課海外子女教育室、  
在外教育施設経営参考資料、1986  
OECD (編) 齋藤里美 (監訳)、明石書店、  
移民の子どもと学力、2007

#### 5. 主な発表論文等

##### [雑誌論文](計 2 件)

那須野三津子、1990 年代初頭の日本人学校における派遣教員の障害児教育担当への配置経緯 「遠因」と「背景要因」からの検討、子ども学部紀要、査読無、Vol. 6、2017、pp.55-76

那須野三津子、ニューヨーク日本人学校における「特殊教育プログラム」設置運動 日本語による教育環境で特別な支援が必要な子どものために、子ども学部紀要、査読無、Vol. 5、2016、pp.53-67

##### [学会発表](計 2 件)

那須野三津子、1990 年代初頭の大規模日本人学校における障害児教育担当教員配置の経緯、日本特殊教育学会第 54 回大会、2016 年 9 月 17 日、新潟コンベンションセンター

那須野三津子、1990 年代初頭の日本人学校における障害児教育の実施条件 障害児教育担当教員配置の変遷、2015 年 9 月 20 日、東北大学

##### [その他](計 1 件)

那須野三津子、平成 27 年度東京成徳大学 子ども学部公開講演会コメンテーター 異

国での子育てとニューヨーク日本人学校「特殊学級」設置運動(講演者:カニングハム久子)、2015 年 10 月 18 日、東京成徳大学

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

那須野 三津子 (NASUNO, Mitsuko)  
東京成徳大学・子ども学部・准教授  
研究者番号: 00383464