

グローバル人材育成に資する
海外子女・帰国子女等教育に関する実態調査
結果に基づく勧告

平成 27 年 8 月

総 務 省

前書き

民間企業等の海外進出が進む中、海外で生活する義務教育段階の日本人児童生徒数もアジアを中心に増加している（平成 17 年：5 万 5,566 人、26 年：7 万 6,536 人）。

海外に在留する海外子女への教育に関しては、日本国憲法第 26 条に規定する教育の機会均等及び義務教育無償の精神に沿って、文部科学省及び外務省を中心に義務教育段階の在外教育施設に対する教員派遣、教科書無償給与、校舎借料や安全対策費の一部援助などが行われている。

また、「日本再興戦略」改訂 2015—未来への投資・生産性革命—（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）においては、グローバル化等に対応する人材力の育成強化に関し、在外教育施設における質の高い教育の実現及び帰国・外国人児童生徒等の教育環境の充実を図ることが明記されたところである。

しかし、日本人学校において派遣教員数が減少していることやカリキュラムが硬直的であることなど、海外子女・帰国子女に対する教育が懸念される状況も指摘されている。

この調査は、以上のような状況を踏まえ、グローバル人材育成に資する海外子女・帰国子女の教育環境の整備・拡充を図る観点から、海外子女・帰国子女に対する教育の実施状況を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

	(頁)
1 海外子女に対する教育の推進	1
(1) 海外子女教育をめぐる背景と動向	1
(2) 在外教育施設の設立・運営の推進	5
(3) 日本人学校における国内水準の教育及び海外環境を活用 した教育の推進	8
(4) 日本人学校における安全対策の動向	18
2 帰国子女に対する教育の充実	20
(1) 帰国児童生徒の受入環境の整備	20
(2) 在外教育施設への派遣経験のある教員の活用	25

1 海外子女に対する教育の推進

(1) 海外子女教育をめぐる背景と動向

(海外子女数等の推移)

我が国の国際的な活動の進展に伴って海外へ進出する日系企業も増加しており、外務省の海外在留邦人数調査統計（以下「在留邦人統計」という。）によれば、平成26年10月1日時点で我が国の領土外に進出している日系企業の総数（拠点数）は、アジアを中心に6万8,573拠点（17年の3万5,134拠点と比べて約2.0倍）であり、過去最多となっている。

このような中、世界各地に滞在する日本人の数も増加しており、海外に3か月以上在留している日本国籍を有する者（以下「在留邦人」という。）で永住者（注1）を除く者の数は、平成17年の70万1,969人から26年には85万3,687人と約1.2倍になっている。また、多くの日本人がその子供を海外に帯同していることから、永住者を除く在留邦人で義務教育段階の子供（以下「海外子女」という。）の数も増加しており、平成17年の5万5,566人から26年には7万6,536人と約1.4倍になっている。このうち、平成26年の海外子女数を地域別にみると、アジア地域が3万2,236人（42.1%）で最も多く、次いで、北米地域が2万4,126人（31.5%）、欧州地域が1万4,234人（18.6%）などとなっている。特に、アジア地域については、平成17年にそれまで海外子女数が最も多かった北米地域を抜いて以降も増加は著しく、平成17年（2万113人）から26年までの10年間で1万2,123人の増加（60.3%増）となっている。

(在外教育施設の概要)

海外子女教育のために日本政府が政府援助を行う在外教育施設としては、日本人学校、補習授業校及び私立在外教育施設がある。

日本人学校は、国内の学校教育と同等の教育を行うことを目的とする全日制教育施設であり、一般に現地の日本人会等が主体となって設立され、その運営は日本人会等や進出企業の代表者、保護者の代表などからなる学校運営委員会によって行われている。昭和 31 年にタイのバンコクに設立されて以降、平成 26 年 3 月現在では、世界 50 か国・地域に 88 校 93 施設が設立されている。

補習授業校は、在留国の教育制度に基づき同国の子供のための教育を目的とした学校（以下「現地校」という。）、在留国において子供の国籍を問わず入学させ教育することを目的とする国際学校（インターナショナルスクール等）（以下合わせて「現地校等」という。）に通学している海外子女に対し、土曜日や放課後などを利用して、日本国内の小学校又は中学校の一部の教科について日本語で授業を行うことを目的とする教育施設で、日本人学校と同様、現地の日本人会等が設立・運営主体となっている。昭和 33 年に米国のワシントンに設立されて以降、平成 26 年 3 月現在、世界 54 か国・地域に 203 校が設立されている。このうち、一部は、授業時数や授業科目が日本人学校に準じているもの（いわゆる「準全日制補習授業校」）がある。教育の特色としては、国語を中心に、施設によって算数（数学）、理科、社会などを加えた授業が、国内で使用されている教科書を用いて行われている。

私立在外教育施設は、日本人学校と同様に国内の学校教育と

同等の教育を行うことを目的とする全日制教育施設であり、国内の学校法人等が母体となって海外に設立され、平成 26 年 4 月現在、北米、欧州及びアジアに 8 校(注 2)が設立されている。

- (注) 1 在留邦人統計において、永住者とは、原則として当該在留国等から永住権を認められており、生活の本拠を我が国から海外へ移した邦人をいう。
- 2 平成 25 年度において日本政府の援助を受けている私立在外教育施設は、2 校である。

(海外子女の就学状況)

在留邦人統計に基づき平成 6 年から 26 年までの海外子女数の推移をみると、海外子女の総数は 4 万 9,397 人から 7 万 6,536 人と 2 万 7,139 人の増加 (54.9%増) となっているが、これを就学先別にみると、

- ① 日本人学校就学者数は、1 万 7,953 人から 2 万 1,027 人と 3,074 人の増加 (17.1%増)
- ② 補習授業校就学者数は、1 万 9,290 人から 1 万 8,983 人と 307 人の減少 (1.6%減)
- ③ 現地校等就学者数は、1 万 2,154 人から 3 万 6,526 人と 2 万 4,372 人の増加 (200.5%増)

となっており、日本人学校又は補習授業校に就学しない現地校等就学者が、著しく増加している。

また、平成 26 年度の海外子女数を地域別にみると、最も海外子女数が多いアジア地域では、域内の海外子女 3 万 2,236 人のうち、日本人学校就学者が 1 万 6,733 人 (51.9%)、補習授業校就学者が 1,487 人 (4.6%)、現地校等就学者が 1 万 4,016 人 (43.5%) となっている。

なお、アジア地域における日本人学校就学者は、全世界の日本人学校就学者の 79.6%を占める人数で、在留邦人統計で区

分されている7地域において、日本人学校就学者数が地域の海外子女数の5割を超えるのはアジア地域のみとなっている。

一方、アジア地域に次いで海外子女数が多い北米地域では、域内の海外子女2万4,126人のうち、日本人学校就学者が435人(1.8%)にすぎず、補習授業校就学者が1万2,890人(53.4%)、現地校等就学者が1万801人(44.8%)となっており、現地校等就学者の割合が年々高まっている。このほか、北米地域と同様に英語圏である大洋州地域においても日本人学校就学者の割合が低く、域内の海外子女2,567人のうち、日本人学校就学者は157人(6.1%)、補習授業校就学者が433人(16.9%)、現地校等就学者が1,977人(77.0%)となっている。

(在外教育施設に対する政府援助の概要)

海外子女教育は、我が国の主権の及ばない外国において行われるものであるが、文部科学省及び外務省は、日本国憲法の定める教育の機会均等及び義務教育無償の精神に沿った在外教育施設等に対する援助として、①教員の派遣、②現地採用教員・講師謝金の援助、③校舎借料の援助、④義務教育教科書の無償給与、⑤日本人学校安全対策経費の援助、⑥補習授業校のための指導資料の作成・配布、⑦日本人学校校舎特別修繕費の援助、⑧現地採用講師研修会の開催、⑨日本人学校校長研究協議会等の開催、⑩派遣教員による巡回指導、⑪教材整備などを行っている。また、政府援助の対象は、義務教育段階の児童生徒に係るものである。

なお、上記の援助に係る平成26年度予算は、文部科学省が171億2,700万円、外務省が25億2,800万円で計196億5,500万円となっており、この90.6%に当たる178億1,400万円(文

部科学省 167 億 1,900 万円、外務省 10 億 9,500 万円) は、教員の確保、資質向上等に係る経費となっている。

(2) 在外教育施設の設立・運営の推進

【制度の概要】

近年、日系企業のアジアなどへの急速な海外進出を背景に、在留邦人の数が増加しており、これに伴い、海外子女も平成 17 年の 5 万 5,566 人から 26 年では 7 万 6,536 人と約 1.4 倍に増加している。このような中、一般社団法人日本在外企業協会が平成 25 年 7 月に同協会の会員企業に対して実施した「海外・帰国子女教育に関するアンケート」の結果によると、日本人学校に関する問題点として「赴任地に学校がない」との回答が 65% (有効回答 136 社) と最も多く、補習授業校に関する問題点として「学校数が少ない」との回答が 30% (有効回答 129 社) と 2 番目に多くなっており、在外教育施設のニーズが高い状況となっている。

日本人学校及び補習授業校の設立・運営に関しては、政府としてあらかじめ整備方針や予算方針などを定めて推進しているものではなく、所在地における日本人会等の在留邦人社会からの自発的な要請に基づいて、文部科学省が日本人学校としての認定を行うとともに、文部科学省及び外務省が日本人学校及び補習授業校に対して各種の政府援助を行っている。日本人学校としての認定については、文部科学省が、「在外教育施設の認定等に関する規程」(平成 3 年 11 月 14 日文部省告示第 114 号。以下「認定規程」という。)及び「在外教育施設の認定基準、運営基準及び認定の手續等について」(平成 3 年 11 月 14 日教育助成局長裁定。以下「手續規程」という。)に基づいて、

日本国内の小・中・高等学校の教育課程と同等の課程を有する旨の認定をしており、日本人学校の修了者には学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）及び学校教育法施行規則（昭和 22 年文部省令第 11 号）により日本国内の高等学校・大学の入学資格が認められている。また、日本人学校及び補習授業校に対する政府援助については、義務教育への支援として、両省が予算の範囲内で実施している。

なお、平成 17 年度から 26 年度までの 10 年間に新設された 6 日本人学校中 5 施設が、補習授業校からの格上げ化又は分校化となっており（廃校した後に復校したドーハ日本人学校は除く。）、まず補習授業校として政府援助の承認を得た後に日本人学校としての認定を得るものがほとんどとなっている。

【調査結果】

今回、日本人学校の設立・運営の前身となっていることが多い補習授業校に対する政府援助の実施状況を調査した結果、次のとおり、新規の援助要請が増加している一方で、新規の承認は減少しているなどの状況がみられた。

補習授業校への主な政府援助は、外務省が限られた予算の範囲内で外貨建てにより行っていることから、近年の円安の中で援助水準を維持することは困難な状況となっている。補習授業校に対する政府援助の契約は 1 年間であり自動更新されるものではないが、外務省によれば、たとえ援助開始後に援助要件を満たさなくなったとしても、援助打切りに係る定めもない中で既存の補習授業校への継続的な援助を優先しており、新規の援助要請があった補習授業校に対しては援助開始を見送らざるを得ない場合も出てきているとしている。当省が平成 17 年

度から 26 年度までの 10 年間の状況を調査した結果、当該 10 年間で 29 施設において新たに政府援助が承認されているが、22 年度、24 年度及び 26 年度においては、新たに承認されたものはない。また、政府援助の承認率をみると、平成 19 年度から 22 年度までの 4 年間では、補習授業校としての政府援助を新規に要請した 29 施設中 18 施設 (62.1%) が承認されているが、23 年度から 26 年度までの 4 年間では 43 施設中 6 施設 (14.0%) にとどまっている。海外子女数の増加を背景に新規援助の要請数も増えているが、前述のとおり補習授業校の整備方針や予算方針などがなく、予算の制約から承認数は減少している状況となっている。

他方、平成 26 年度に補習授業校としての政府援助を新規に要請した 15 施設については、全て非承認となっているが、当該 15 施設のうち当省の調査に対して回答があった 14 施設の中には、補習授業校向けの研修への参加や政府ホームページにおける施設の紹介など、予算を伴わない政府からの援助を求めるものが 6 施設みられた。なお、海外子女教育に対する予算を伴わない政府からの援助に関連して、諸外国政府における状況をみると、ドイツでは、一定の基準を満たした在外ドイツ人学校に対して、優良在外ドイツ人学校としての品質証明マークを与えることで入学者増加につながる間接的な援助を行っているなどの例がみられた。

【所見】

したがって、外務省及び文部科学省は、日系企業の海外進出を背景に在外教育施設のニーズが高いことを踏まえて、可能な限り多くの海外子女に在外教育施設で学ぶ機会が与えら

れるよう、次の措置を講ずる必要がある。

① 補習授業校としての政府援助要件を満たしているにもかかわらず非承認となっている施設などの解消に向けた方針を策定すること。
(外務省)

② 政府援助要件を満たしているにもかかわらず非承認となっている施設などへの予算を伴わない援助に関する意見・要望を把握・分析の上、必要となる援助を実施すること。

(外務省、文部科学省)

(3) 日本人学校における国内水準の教育及び海外環境を活用した教育の推進

【制度の概要】

(教育方針の提示)

文部科学省は、我が国の主権の及ばない海外においても日本人の子供が日本国民にふさわしい教育を受けやすくするために、日本国憲法第26条に規定する教育の機会均等及び義務教育無償の精神に沿って、義務教育段階にある海外子女に対する各種の援助を実施しており、その一環として、認定規程及び手続規程に基づき、日本人学校として日本国内の小・中学校の教育課程と同等の課程を有する旨の認定を行っている。また、認定規程及び手続規程では、日本人学校の教育課程は、学校教育法及び学校教育法施行規則並びに学習指導要領に定めるところによるとされ、学校教育法施行規則では標準授業時数が、学習指導要領では各教科等の目標・内容等がそれぞれ定められている。さらに、認定規程及び手続規程においては、地域社会や児童生徒の実態等により特に必要と認められる場合は、その一部について特別の教育課程によることができるとされ、各教科

等の授業時数又は内容の弾力的な取扱いが認められている。なお、日本国内では、教育職員免許法（昭和 24 年法律第 147 号）附則第 2 項により、免許外教科担任の実施が制限されているが、日本人学校においては弾力的な運用となっている。

他方、「日本再興戦略」改訂 2015—未来への投資・生産性革命—（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定。以下「日本再興戦略」という。）では、グローバル人材の育成強化として、「在外教育施設における質の高い教育の実現」を図るとされている。

（教員の派遣）

文部科学省は、設置主体が民間で教育委員会の関与もない日本人学校の児童生徒に対して日本国民にふさわしい教育を行うためには、国が責任を持って教員を派遣する必要があるとしている。また、学校教育法及び学校教育法施行規則により、日本人学校の中学部修了者に日本国内の高等学校の入学資格が認められていることから、教員を派遣して教育水準の維持・向上を図る必要があるとしている。

日本人学校の派遣教員数は、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和 33 年法律第 116 号。以下「義務標準法」という。）を基に日本国内の教員基礎定数と同様の方法で算出された教員数の 8 割（充足率 80%）を目途に予算の範囲内で決定されており、残りの 2 割は日本人学校が授業料などを財源に自己負担で現地採用教員を雇用することを基本としている。義務標準法では 1 学級当たりの上限児童生徒数を定めた上で必要となる学級数から教員基礎定数を算出しており、教員基礎定数は国の行政機関の定員管理に準じた合理化（以下「定員合理化」という。）の対象外となっている。

しかし、日本国内の教員基礎定数とは異なり、派遣教員のうち現職派遣教員の定員は定員合理化の対象となっている。なお、派遣教員のうち教職を退職したシニア派遣教員は当該取扱いの対象外となっている。

派遣教員のうち現職派遣教員の採用に関しては、文部科学省が都道府県教育委員会委員長、指定都市教育委員会委員長、附属の義務教育諸学校を置く国立大学法人学長及び都道府県知事（以下「都道府県教育委員会等」という。）に対して候補者の推薦を依頼し、当該推薦者の中から決定している。また、現職派遣教員の不足を補うシニア派遣教員の採用に関しては、文部科学省が直接公募を実施しており、都道府県教育委員会等に対して退職予定の教員等にシニア派遣教員制度の周知を行うよう依頼している。なお、文部科学省は、現職派遣教員については給与及び旅費並びに在勤手当を、シニア派遣教員については旅費及び在勤手当を負担している。

【調査結果】

今回、日本人学校全88校93施設における教育の実施状況並びに12都道府県教育委員会及び36市区町村教育委員会（13指定都市教育委員会を含む。）における教員派遣の協力状況を調査した結果、次のとおり、児童生徒数が増加している一方で派遣教員数は減少しているなどの状況がみられた。

ア 授業の実施状況

当省が平成25年度の状況を調査した結果、多くの日本人学校において海外環境を活用した授業などを上乘せしたカリキュラムを編成しており（小学6年生の平均年間総授業時数：日

本人学校 1,035 時間、国内 1,022 時間。中学 2 年生の平均年間総授業時数：日本人学校 1,073 時間、国内 1,056 時間)、特に児童生徒数 100 人以下の小規模施設においては平均年間総授業時数が多い傾向がみられた。海外環境を活用した授業については、例えば、学習指導要領によらない特設授業として現地語教育又は現地理解教育を上乗せで実施しているものが大半となっている状況がみられた（小学 6 年生：有効回答 88 施設中 76 施設（86.4%）で実施。中学 2 年生：有効回答 79 施設中 64 施設（81.0%）で実施）。

一方、当省が平成 26 年度の状況を調査した結果、海外環境を活用した授業について、①教員数が少なく手が回らないこと、②他の授業が忙しく授業時間を確保できないことから余裕がないなど有効回答 86 施設中 69 施設（80.2%）において実施上の課題があるとしている。また、授業全般の状況については、派遣教員数が少ない中で、①授業数の上乗せが多いこと、②国内では教育免許法により制限されている免許外教科担任が多いこと、③複数の学年をまとめて授業を行う複式学級が多いこと、④派遣教員の不足分を補う現地採用教員への研修・指導が多いこと、⑤受け持つ校務分掌が多いことなどから、国内に比べて業務負担が重いとするものが有効回答 87 施設中 77 施設（88.5%）となっており、このうち 72 施設（82.8%）においては学級経営や教科指導などに支障が生じているとしている。

イ 派遣教員の確保状況

平成 17 年度と 26 年度を比較すると、日本国内では小・中学生数が減少（6.6%減）しているが、本務教員数は横ばいで推移している。一方、日本人学校では小・中学生数が増加（19.1%

増)しているが、派遣教員数は減少(10.2%減)しており、派遣教員の充足率は平成22年度の74.8%から26年度は70.5%へと低下している。また、平成21年度から25年度までの派遣教員の平均充足率をみると、特に児童生徒数100人以下の小規模施設において低い傾向となっており、派遣教員数が逼迫した状況となっている。なお、日本人学校における平成25年度の常勤教員の状況を見ると、現職派遣教員は1,052人、シニア派遣教員は73人、現地採用教員は604人となっている。

派遣教員の採用に関しては、現職派遣教員の応募者は多いものの都道府県教育委員会等からの推薦者が少なく、平成17年度の523人から26年度は374人に減少している。他方、平成18年度からは、日本国内の教員基礎定数とは異なり現職派遣教員には定員合理化が求められている。これらのため、児童生徒数が増加しているにもかかわらず、派遣教員については予算定員及び実員ともに減少している。このような状況の中で、上記アのとおり、標準授業時数を超えたカリキュラムを編成していることもあるため、児童生徒数100人以下の小規模施設においては、教員一人当たりの授業時数が多い傾向がみられた。例えば、児童生徒数50人以下の施設においては、回答のあった全ての施設において校長(有効回答32施設)及び教頭(有効回答12施設)が授業を担当しているとともに、教諭一人当たりの授業時数も有効回答32施設中28施設(87.5%)において日本国内よりも多くなっている。

都道府県教育委員会等からの推薦者が少ないことに関して、文部科学省は各都道府県教育委員会等への推薦依頼に際し、それぞれにおける教員数などを勘案して具体的に推薦者数などを求めているが、都道府県ごとの教員派遣の協力状況を見る

と、例えば、本務教員数一人当たりの現職派遣教員数では最大約 5 倍、帰国児童生徒数一人当たりの現職派遣教員数では最大約 70 倍の差が生じている。調査した都道府県教育委員会及び指定都市教育委員会における現職派遣教員の増員に対する意見としては、①都道府県においては、国から交付される在勤手当とは別に住居手当などを追加で支給している場合があること、また、都道府県が実際に支払った給与額の方が文部科学省から交付される派遣教員の委託費よりも多い場合があることから、現職派遣教員に対する支払総額の約 1 割から 2 割を自己負担しており、都道府県費負担の増大を懸念するものが 7 教育委員会（北海道、宮城県、埼玉県、神奈川県、静岡県、京都府、福岡県）、②域内の教育体制の低下を懸念するものが 9 教育委員会（埼玉県、神奈川県、静岡県、大阪府、香川県、大阪市、京都市、広島市、福岡市）みられ、仮に予算定員が増えたとしても推薦者数は増え難い状況となっている。

都道府県教育委員会等からの推薦に頼らず、かつ、予算を抑えるためには、都道府県費負担及び給与分の国費負担がなく、定員合理化の対象外でもあるシニア派遣教員制度を活用することが重要と考えられる。しかし、調査した都道府県教育委員会及び市区町村教育委員会における当該制度の周知状況については、文部科学省のホームページにおいて同制度が広報されていることや優先的に再任用職員を確保する必要があることなどを理由に、管轄の市区町村教育委員会に周知していないものが 12 都道府県教育委員会中 1 教育委員会（静岡県）、管轄の小・中学校に周知していないものが 36 市区町教育委員会中 15 教育委員会（札幌市、横浜市、川崎市、藤沢市、静岡市、浜松市、大阪市、吹田市、京都市、宇治市、京田辺市、広島市、高

松市、丸亀市、三木町) みられ、周知が徹底されていない状況となっている。なお、平成 25 年度におけるシニア派遣教員の応募状況について調査した結果、47 都道府県中 10 府県（秋田県、岩手県、長野県、京都府、三重県、福井県、香川県、佐賀県、大分県、鹿児島県）からの応募が全くなかった。

ウ 免許外教科担任の実施状況

免許外教科担任に関しては、当省が平成 26 年度の状況を調査した結果、有効回答 82 施設中 77 施設（93.9%）における派遣教員の 28.8%がこれを実施しており、学校規模別にみると、児童生徒数 100 人以下の小規模施設において免許外教科担任を行っている施設の割合が高い傾向がみられた。また、免許外教科担任により教育に支障が生じていると回答した 45 施設においては、①教育効果が低い又は上がらないとするものが延べ 23 施設、②指導内容が低い又は上がらないとするものが延べ 20 施設、③実験や実技が失敗した又は未実施であるとするものが延べ 4 施設、④十分な授業準備ができないとするものが延べ 6 施設、⑤保護者からのクレームがあるとするものが延べ 8 施設などとなっている。

免許外教科担任が行われている背景としては、都道府県教育委員会及び指定都市教育委員会が、①帰国予定の現職派遣教員相当数を推薦しているため、推薦者数と合格者数がほぼ一致していること（平成 26 年度の合格率は 98.7%）、②現職派遣教員の推薦審査の際には指導力や海外環境適応力などを優先するため、保有免許の種類までは勘案できないとしていること（北海道、宮城県、埼玉県、東京都、静岡県、京都府、大阪府、広島県、香川県、福岡県）、③中学校・数学や中学校・理科な

ど免許保有者が少ない教科の教員派遣には消極的であること（神奈川県、京都市、大阪市、広島市、福岡市）から、文部科学省では保有免許のバランスを調整して採用することができない状況であることが挙げられる。一方、日本人学校が補充を求める保有免許の状況を見ると、中学校・数学、中学校・理科、中学校・国語の希望が多いとともに、免許外教科担任率が高い中学校・技術家庭科などの技能系教科では標準授業時数に比して希望が多くなっている。なお、日本人学校における派遣教員の保有免許の状況を見ると、現職派遣教員及びシニア派遣教員とともに、中学校・社会が最も多いが中学校・数学は少なくなっていることから、現職派遣教員の保有免許の不足分をシニア派遣教員が補う形での採用とはなっていない。これについて、文部科学省では、応募者が少ない中で資質等の人物本位で選考を行っていることなどから、保有免許の種類までは勘案できないことによるものとしている。

都道府県教育委員会等からの推薦に頼らず、かつ、保有免許のバランスを調整可能とするためには、文部科学省が直接公募を行うシニア派遣教員制度を活用することが重要と考えられる。しかし、調査した都道府県教育委員会及び市区町村教育委員会における当該制度の周知状況を見ると、上記イのとおり、周知が徹底されていない状況がみられた。

エ グローバル人材育成強化に係る目標の設定状況

日本再興戦略では、グローバル人材の育成強化として、「在外教育施設における質の高い教育の実現」を図るとされているが、具体的な目標は示されていない。日本人学校に関する目標としては、文部科学省における「在外教育施設教員派遣事業等」

の行政事業レビューにおいて、「日本人学校のうち、国が教員を派遣している日本人学校の割合」などが示されるにとどまっております。本目標はすでに 100%を達成している。

上記アのとおり、約 8 割の日本人学校が国内に比べて業務負担が重く学級経営や教科指導などに支障が生じているとする中で、質の高い教育の実現を図るためには、①どの程度国内水準に準拠した教育を実施していくか、②どのようなグローバル人材育成教育を実施していくか、③それらのために、どの程度派遣教員を確保し、どの程度免許外教科担任を抑制すべきかに係る考え方や目標などを設定しておくことが重要と考えられる。

オ ICT の利活用による教育の実践と成果

「世界最先端 IT 国家創造宣言 改訂」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）において、「2010 年代中には全ての小学校、中学校、高等学校、特別支援学校で教育環境の IT 化を実現するとともに、学校と家庭がシームレスでつながる教育・学習環境を構築する」とされている。これを受けて、総務省及び文部科学省では、平成 26 年度からの 3 か年で先導的教育システム実証事業を実施しており、トルコのイスタンブール日本人学校（平成 27 年 3 月現在、小・中学生数は 79 人）も検証協力校として参加している。

総務省の「教育 ICT の新しいスタイル クラウド導入ガイドブック 2015」によれば、同日本人学校では、ドリル型教材の活用で自分のレベルにあった課題に取り組むことができ、意欲的な学習につながったとしている。また、在外教育施設であるがゆえの百科事典等の不備などの問題も、ネット上の百科事典

を活用することで解決したとしている。

一方で、日本人学校での ICT を利活用した教育に関しては、ネット環境が脆弱、機器設備の不備、停電等の現地事情から導入は困難とする施設もみられた。このため、今後はこのような状況も踏まえつつ、在外教育施設における先進的な ICT の利活用状況について積極的に情報提供を行うことで、在外教育施設における教育の ICT 化を促進することが重要と考えられる。

【所見】

したがって、文部科学省は、日本再興戦略に掲げるグローバル人材育成強化のための在外教育施設における質の高い教育を実現する観点から、日本人学校において国内水準の教育及び海外環境を活用した教育を推進すべく、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 日本再興戦略で示されたグローバル人材育成強化の方針に係る具体の目標・取組・工程を策定するとともに、その実施のため及び児童生徒数の増加に対応するため必要となる派遣教員の確保に関する方針を策定すること。
- ② ①の方針を踏まえて、各都道府県における本務教員数、帰国子女数、財政状況などを比較・分析の上、他の都道府県教育委員会等に比べて教員派遣の協力が低い都道府県教育委員会等に対して、個別に推薦数の増加や保有免許のバランスなどについて協力を求めること。
- ③ ①の方針を踏まえて、シニア派遣教員制度の更なる拡充について検討を進めること。その際、応募者の増加を図るため、同制度の周知を行っていない都道府県教育委員会等を把握した上で、改善を要請すること。

- ④ 在外教育施設が国内の ICT 化の流れから大きく劣後することのないよう、在外教育における ICT の利活用について、先進的な ICT 化の取組事例など関連情報の収集と提供を実施すること。

(4) 日本人学校における安全対策の動向

【制度の概要】

平成 27 年 1 月にシリアで発生した邦人拘束事案を受けて、外務省は在外公館に対し、「シリアにおける邦人拘束事案（貴地における邦人安全対策：訓令）」（平成 27 年 1 月 21 日領政第 6492 号）及び「シリアにおける邦人拘束事案（日本人学校の警備強化：訓令）」（平成 27 年 1 月 21 日領政第 6743 号）を發出し、①在留邦人社会との安全対策連絡協議会の開催、②日本人学校への情報提供や安全相談などによる連携強化、③日本人学校の警備強化のための所在地担当当局（警察、外務省、教育省又は地方政府等）に対する警備強化への協力要請などを指示した。また、文部科学省は日本人学校に対し、「シリアにおける邦人拘束事案について（注意喚起）」（平成 27 年 2 月 2 日文科省初等教育国際教育課長事務連絡）を發出し、①学校運営委員会及び在外公館との連携による警備体制の再点検、②現地警察当局への警備強化の申入れなどによる通学・通勤中を含む安全確保の取組を要請した。

【調査結果】

上記訓令等の発出後の 1 か月間において日本人学校で採られた対応を把握するため、当省が平成 27 年 3 月 3 日現在の状況を調査した結果、有効回答 71 施設全てにおいて新たに安全

対策を講じた又は講ずる予定としている。その内容としては、①警備員の増員などによる警備体制強化が延べ 37 施設、②警察との連携強化が延べ 53 施設、③スクールバスの安全強化などによる登下校時及び通勤帰宅時の安全対策の強化が延べ 22 施設、④監視カメラの導入などによる設備強化が延べ 47 施設、⑤在外教育施設のホームページ等から所在地を削除することなどによる情報管理の強化が延べ 17 施設などとなっている。

2 帰国子女に対する教育の充実

(1) 帰国児童生徒の受入環境の整備

【制度の概要】

(帰国児童生徒数の推移)

文部科学省の学校基本調査によれば、海外勤務者等の子供で、引き続き1年を超える期間海外に在留し、各年度の4月1日から3月31日までに帰国した児童生徒（以下「帰国児童生徒」という。）の数は、平成23年度が9,990人、24年度が1万591人及び25年度が1万1,146人と増加している。

(帰国児童生徒教育に係る方針等)

日本再興戦略では、グローバル化等に対応する人材力の育成強化のため、帰国・外国人児童生徒等の教育環境の充実を図るとしている。

また、文部科学省は、都道府県教育委員会等に対し、「帰国子女教育の充実方策について（通知）」（平成5年8月6日付け文教海第100号文部省教育助成局長・初等中等教育局長通知）を発出し、帰国児童生徒への教育における①生活適応指導、②日本語指導、③学習適応指導、④特性の伸長及び活用に関する指導について、それぞれ充実するよう通知している。

さらに、小学校学習指導要領及び中学校学習指導要領の第1章総則において、帰国児童生徒については、学校生活への適応を図るとともに、外国における生活経験を生かすなどの適切な指導を行うよう規定されている。これについて、小学校学習指導要領解説総則編及び中学校学習指導要領解説総則編では、外国での生活や外国の文化に触れた体験を本人の学習に生かすとともに、他の児童生徒の学習にも生かすこと、外国で身につ

けたものの見方や考え方、感情や情緒、外国語の能力などの特性を生かすよう配慮すること、他の児童生徒と帰国児童生徒等の相互啓発を通じて互いに尊重し合う態度を育て国際理解を深めるとともに、国際社会に生きる人間として望ましい能力や態度を育成することが期待されるとしている。

(帰国児童生徒に対する支援事業)

文部科学省では、かつて、帰国児童生徒の教育指導の調査研究を行う「帰国子女教育研究協力校」を指定（昭和 42 年度開始）するとともに、帰国児童生徒の多い市区又はその一部を単位に「帰国子女教育受入推進地域」を指定（昭和 58 年度開始。また、地域内ではセンター校を指定）する支援事業を実施していたが、平成 13 年度以降は、対象者について帰国児童生徒と外国人児童生徒を合わせた支援事業としており、25 年度からは、「公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業」（以下「きめ細かな支援事業」という。）を実施している。

きめ細かな支援事業では、帰国・外国人児童生徒の受入れから卒業後の進路までの一貫した指導・支援体制の構築を図るため、各地方公共団体が行う受入促進、日本語指導の充実及び支援体制の整備に関する実施項目（①運営協議会・連絡協議会の実施、②初期指導教室やセンター校等の設置、③日本語能力測定方法の活用（必須実施項目）、④日本語指導ができる支援員の派遣、⑤児童生徒の母語が分かる支援員の派遣、⑥その他）（注）の取組を支援するため、総事業費の 3 分の 1 を上限として予算の範囲内で補助している。

（注）平成 26 年度からは、きめ細かな支援事業の実施項目に、「特別の教育課程」による日本語指導の導入に向けた協議会の実施（必須実施項目）が追加されている。

【調査結果】

今回、12 都道府県教育委員会及び同都道府県に所在する 36 市区町村教育委員会（以下合わせて「教育委員会」という。）、同市区町村が設置する小・中学校で平成 25 年度中に帰国した帰国児童生徒が在籍する 101 校（57 小学校、44 中学校）における同年度の帰国児童生徒の特性に配慮した教育に係る取組の実施状況について調査（注）した結果、次のとおり、教育委員会及び小・中学校の取組は、外国人児童生徒を対象を含めた日本語指導を中心に行われている状況がみられた。

（注） 教育委員会及び小・中学校のそれぞれの取組の調査に当たって、取組の内容については、「初期指導教室やセンター校等の設置」等あらかじめ設定した10の区分別に、取組の対象者については、「帰国児童生徒」、「帰国児童生徒及び外国人児童生徒」の別に、取組の目的については、「生活適応指導」、「日本語指導」、「学習適応指導」、「特性保持伸長指導」の別に把握（該当するものについて複数回答）した。

ア 帰国児童生徒の特性に配慮した教育に係る取組の対象者及び目的

（教育委員会及び小・中学校における取組状況）

調査した 48 教育委員会のうち 43 教育委員会は、きめ細かな支援事業を活用したものを含め帰国児童生徒の特性に配慮した教育に関する延べ 168 の取組を実施している。また、調査した 101 小・中学校のうち 37 小・中学校は、帰国児童生徒の特性に配慮した教育に関する延べ 125 の取組を実施している。一方、取組を実施していない 5 教育委員会及び 64 小・中学校では、未実施の理由として、受け入れた帰国児童生徒の日本語能力などの実態からみて、特に取組の必要性がないためとしている。ただし、43 教育委員会及び 37 小・中学校の取組のうち、帰国児童生徒のみを対象とするものは

少なく（教育委員会の取組では 5.8%、小・中学校の取組では 24.3%）、ほとんどが外国人児童生徒を対象に含めたものとなっている。

また、教育委員会及び小・中学校の取組の目的については、外国人児童生徒を主な対象とした日本語指導を目的としたものが最も多く（教育委員会の取組の 88.4%、小・中学校の取組の 76.6%）になっている。

これらの傾向は、文部科学省の補助事業であるきめ細かな支援事業に限ってみても同様で、調査した 48 教育委員会のうち、きめ細かな事業を実施している 13 教育委員会の事業計画書に記載されている対応見込みの児童生徒数の合計は 4,486 人であるが、このうち、帰国児童生徒数は 189 人（4.2%）にとどまっている。また、13 教育委員会の事業計画書に記載されている取組のうち、直接、児童生徒を取組の対象としないものを除く延べ 37 の取組について、それぞれ対象者を調査した結果、帰国児童生徒のみを対象とするものは、1（2.7%）となっており、取組の目的についても、日本語指導を目的とするものが 32（86.5%）と最も多くなっている。

このようなことから、13 教育委員会中、取組の対象者数（実績）に含まれる帰国児童生徒数を把握していた 6 教育委員会についてみると、3 教育委員会では、きめ細かな事業により実施している取組の主目的は外国人児童生徒に対する日本語指導であるため、実際に支援の対象となった帰国児童生徒はいない又はごく少人数となっていた。

一方で、きめ細かな支援事業を活用し、教育委員会が専ら帰国児童生徒教育を目的としたセンター校を指定し、同校に

において日本語指導や学習適応指導にとどまらず特性保持伸長指導を目的とした取組（英語力の保持伸長）を実施し、帰国児童生徒の円滑な受入れに一定の効果を上げている等の例もみられた。

（帰国児童生徒との相互啓発等による国際理解教育の状況）

小学校学習指導要領解説総則編及び中学校学習指導要領解説総則編では、帰国児童生徒とその他の児童生徒の相互啓発を通じて国際理解を深めることが期待されるなどとしているが、調査した 101 小・中学校のうち、93 校（92.1%）が当該取組を実施していない。その理由については、帰国児童生徒やその保護者によっては特別扱いを望まないため（40 校）、学校として特別に取り組む必要性を感じていないため（31 校）などとしている。

一方で、帰国児童のみならず、その保護者の異文化体験を国際理解教育に活用する等、積極的な取組を行っている例がみられた。

イ 文部科学省における帰国児童生徒教育に係る実態の把握状況

文部科学省は、きめ細かな支援事業について、各地方公共団体の事業計画書及び事業内容報告書により実施の内容等は把握しているものの、個々の実施項目に係る対象者の属性（帰国児童生徒、外国人児童生徒等の別）・人数の実績や実施目的は報告させておらず、未把握となっている。このため、同省では、各地方公共団体におけるきめ細かな支援事業の実施内容を同省ホームページで公表し周知しているものの、掲

載されている内容は各地方公共団体が報告した事業の概要のみとなっている。さらに、同省は、各地方公共団体等が独自に実施している帰国児童生徒の特性に配慮した教育に関する取組についても、体系的には把握していない。

一方、調査した48教育委員会のうち31教育委員会(64.6%)は、各教育委員会が実施する帰国児童生徒の特性に配慮した教育に関する取組に係る情報の共有化が必要であるとしている。

(2) 在外教育施設への派遣経験のある教員の活用

【制度の概要】

文部科学省は、都道府県教育委員会等に対して発出した「帰国子女教育の充実方策について（通知）」の中で、各教育委員会においては、日本語指導の必要な帰国児童生徒や学習指導上配慮すべき課題を抱えている帰国児童生徒が多数在籍する学校について、在外教育施設派遣教員を積極的に活用することを求めている。

また、平成16年8月に文部科学省初等中等教育局長決定に基づき設けられた初等中等教育における国際教育推進検討会は、「初等中等教育における国際教育推進検討会報告～国際社会を生きる人材を育成するために～」(平成17年8月3日)において、i) 在外教育施設等派遣教員や海外研修経験者の一層の活用・登用、ii) 人事配置上の工夫など組織的な活用の促進、iii) 海外派遣教員による経験・知識の発信の充実等について提言している。

さらに、同省は、平成26年10月15日付けで都道府県教育委員会主管課長等に対して、「海外の学校での教育経験を有す

る教員の知見を活用した国際理解教育の推進について(通知)」(平成26年10月15日付け26初国教第112号文部科学省初等中等教育局国際教育課長通知)を発出し、グローバル人材育成のためには、国際理解教育の推進が重要であるとして、海外派遣経験のある教員について、i)各学校における国際理解教育の推進や研究発表(授業)、ii)教員研修や免許状更新講習等における国際理解教育に係る研修講師などに活用するよう求めている。

【調査結果】

今回、48教育委員会及び調査した36市区町村が設置する162小・中学校(81小学校、81中学校)における在外教育施設への派遣経験のある教員(以下「元派遣教員」という。)の経験・知識の共有化及び在籍校における活用状況を調査した結果、次のとおり、元派遣教員の経験・知識の共有化等の取組は必ずしも積極的に行われていない状況がみられた。

調査した48教育委員会のうち6教育委員会は、平成23年度から25年度までの間に、国際理解教育に係る教員研修への講師としての活用など、元派遣教員の経験・知識の共有化に係る取組を行っている。一方、当該取組を行っていない42教育委員会における未実施の理由は、元派遣教員の経験・知識の共有化は、市区町村教育委員会又は在籍校や教員の任意の活動などにおいて取組が実施されるものと考えているため(21教育委員会)、特になし(9教育委員会)等となっている。

また、調査した162小・中学校のうち9小・中学校は、平成23年度から25年度までの間に、元派遣教員の経験・知識の共

有化に係る取組を行っており、取組の内容は、教員・児童への講話等（3校）、校内研修の講師（2校）、授業・行事等の際の他の教員への指導・助言（2校）、国際理解教育に係る授業研究（1校）、研究報告レポートの他の教員への周知（1校）となっている。一方、当該取組を行っていない153小・中学校における未実施の理由は、自校には共有化を図るべき派遣経験のある教員が在籍していなかったため（75校）、学校として取組の必要性を特に感じていなかったため（57校）などとしている。

なお、調査した162小・中学校中元派遣教員が在籍している57小・中学校のうち、29小・中学校（50.9%）は、自校において元派遣教員の経験を活用しているとしており、主な活用内容は、国際理解教育（13校）、帰国・外国人児童生徒対応（6校）、外国語活動・教育（3校）などとなっている。一方、元派遣教員が在籍しているものの、元派遣教員の経験を活用していないとしている28小・中学校の未活用理由は、現状では活用の必要性が乏しいため（11校）、元派遣教員について現職の業務が多忙であるため（8校）、派遣終了後、期間が経過しているため（4校）などとしている。

【所見】

したがって、文部科学省は、帰国児童生徒の教育環境の充実を図るとともに、元派遣教員の経験・知識の活用による国際理解教育を推進する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県・市区町村教育委員会等が実施している帰国児童生徒の特性に配慮した教育に係る個々の取組について、生活

適応指導、日本語指導、学習適応指導、特性保持伸長指導等の別に具体的な目的、対象者の属性、人数、実績・成果などを把握・分析し、帰国児童生徒の特性に配慮した教育の在り方について具体的に検討すること。

- ② ①を踏まえ、当該内容を文部科学省のホームページなどを活用して情報の共有化を図るとともに、都道府県・市区町村教育委員会等に対し、帰国児童生徒に対するよりきめ細かな支援の実施を要請すること。
- ③ 都道府県・市区町村教育委員会等における元派遣教員の経験・知識の活用について、取組を実施している場合はその目的及び内容、実施していない場合はその理由及び実施上のあい路を把握・分析し、都道府県・市区町村教育委員会等に対し、改めて元派遣教員の活用を具体的に要請すること。