1. 研究背景

日本では近年、グローバル化の進展とともに文化的・社会的背景を異にする外国籍の子どもが増加するとともに、日本国籍であっても両親の国際結婚等により「外国にルーツをもつ」生徒が増加しつつある。そのため、国籍によって日本人と外国人の文化的境界を分けることはますます難しい状況になってきており、それに応じて彼らの教育をいかにして保障するかがいっそう複雑な問題になってきている（志水ほか2014）。こうした背景を踏まえ、本稿では外国人生徒というとき日本国籍を有しながらも「外国にルーツをもつ」生徒を含み議論を進める。なお、国籍が重要である場合には外国籍生徒という語を用いる。

さて、外国人の子どもの教育課題というと、志水（2008）によれば次の5つに分類することができる。すなわち、日本の学校への「適応の問題」「言語の問題」「学力の問題」「アイデンティティの問題」そして「進路の問題」である。本稿では、とくにこの「進路の問題」を主題として扱う。外国人生徒の進路というと様々な教育段階が考えられるが、ここでは高校進学に着目することを通じてこの問題を検討していく。なぜ高校進学に着目するのか、その理由は以下の通りである。

現在、高校進学を希望する外国人生徒は増えつつあるが、それでも進学率は日本人生徒に比べて低い状況にある（1）。そのため今後、日本で生活していこうとする外国人生徒がいっそう増加する傾向にあることを踏まえると、彼らの高校進学問題は解決すべき重要な課題となる。宮島（2014）によると、外国人生
徒も日本に滞在し続ける限り、少なくとも高校進学はしなければならないと認識し始めているという。そして外国人生徒の低い高校進学率に関して、「社会学的モビリティ研究の目からは、懸念すべき事態である」（19頁）と指摘し、外国人の子どもが「日本社会の中で生きていくと仮定すれば、社会的経済的地位において上昇移動できるかどうかは楽観できない」（19頁）と、不平等の再生産を懸念している（2）。

こうした状況に対して、実質的平等の観点から外国人生徒の高校教育を保障しようとする高校特別入学枠（以下、特別枠）が注目されつつある（3）。特別枠は公立高校入試において特定の外国人生徒に用意された入学枠で、一般枠入試とは異なる試験方法で生徒を選抜し、入学後も必要な教育支援を提供するものである。実質的平等では、進学機会の保障だけでなく「学習に対する文化的、社会経済的なハンディキャップを補償することで結果の平等をはかること」（藤田2018:28）を重要視するため、特別枠はまさにこの実質的平等の観点から実施されるものである。

しかし宮島（2014）によれば、特別枠をもつ高校でいかなる支援体制が準備され、それをどのように構築していくのかはほとんど調査されておらず、そのためこの点を明らかにすることが緊急の課題だという。そして「進学した高校で、日本語の支援、学習の支援への仕組みが用意されなければならない。それがなければ、かなりの進学者が（中略）授業についていけず、中退を余儀なくされ、将来の進路は開かれない」（140頁）と支援体制の重要性を指摘している。このように、特別枠は入学試験と入学後の教育支援の両方を考えなければならないのである。

2．先行研究の検討と本稿の目的

（1）外国人生徒の進路にかかわる研究

日本の学校へ就学する外国人児童生徒が増加するに伴って、これまで多くの先行研究が蓄積されてきた。恒吉（1996）は日本の学校が「一斉共同体主義」のもと、外国人児童生徒に対して同調圧力を加えていると指摘した。また太田（2000）は、日本の学校は「国民教育」を基調としており、外国人児童生徒が
学校に持ち込む新たな要素や独自性を奪い去る「奪文化化教育」を展開していると批判した。その後、外国人児童生徒と関わりの多い教師を対象にした研究が注目されるようになった。児島（2002）は「差異の固定化」と「差異の一元化」という「一見すると相反するかにみえる二つのストラテジーが、ひとりの教師のなかでさしたる葛藤もなく共存し」（116頁）、教師はそれを上手く使い分けることで外国人児童生徒の多様な差異を回避していると指摘した。

これらの研究の後、外国人の子どもが日本へ定住していくにつれ高校進学を希望する生徒が増加し、彼らの進路問題が注目を集めることになった。乾（2007）は、外国人生徒の高校進学率が極めて低いことに注目し、その要因を学校の制度的・構造的側面に焦点を絞り分析した。その上で、特別な入試制度というハード面、および特別なニーズをもつ外国人生徒に対応できる学習支援体制や人材の供給というソフト面での改善が必要だと指摘した。

外国人生徒の高校への進学とその後の学習をより難しくさせているものが、高校に根付く「適格者主義」の原則である。中島（2008）によると、高校は小・中学校とは異なり生徒が選抜され入学してくるという「適格者主義」の原則に立ち、「たとえ国籍や文化的背景が異なっていようが、そんなこととは無関係に授業が成り立つはずだという前提が共有されやすい」（57頁）。そしてその前提を崩すものが、入試や入試後の配慮を必要とする外国人生徒の受け入れだと指摘する。

しかし近年、「適格者主義」に固執せずに実質的平等の観点から特別枠を実施する自治体も増加しつつある。小島（2012）は都道府県および政令指定都市の外国人生徒の在籍状況、自治体による教育施策、高校での対応や課題を幅広く整理している。このなかで特別枠の全国的な実施状況も調査しており、各自治体で異なる特別枠の構造や学校での支援体制など基礎的情報を提供している。しかし対象を全国にしており、高校での特別枠の運用実態を詳細に検討したものではない。

一方で研究数はまだ僅少であるものの、1つの自治体の特別枠に焦点を絞り受け入れ校での教育支援のあり様を詳細に検討した研究も蓄積されつつある。志水編（2008）は大阪府立高校における特別枠を調査し、行政、学校、地域との緊密な連携のなかで教育支援が生み出されていることを明らかにし、「大阪
論文

の教育は、日本のなかで最もインクルージョンが進んでいる」（26頁）と評価している。とりわけ、大阪府の特別枠では、外国籍生徒でありながら国籍に制限されることなく帰国子女のための受験枠を利用することができるなど、応募において多様な選択が可能であるという。乾（2008）は大阪府のこうした方法を、入試の「利用しやすさ」という観点から高く評価している。

また神奈川県の特別枠を調査した宮島（2014）は、その特別枠の定員が多いことや、日本国籍（国籍取得後3年以内）であっても応募可能なことをあげて、乾（2008）の指摘する入試の「利用しやすさ」という観点からこれを評価している。また校内支援体制においては、生徒の状況に合わせて望ましい支援方法を学校側に提案することのできるコーディネーターが地域のNPOから派遣されており、行政に協力することをしたNPOの存在が神奈川県の好条件だと指摘している。

(2) 本稿の目的

ここで一度、本稿の論点を整理しよう。以上の節でみたように、学校文化研究を基点にして高校への進路問題に関する研究は一定程度蓄積されてきた。そのなかで小島（2012）の研究は特別枠の全国的状況を明らかにした点で意義がある。しかしこれは全国規模の調査ゆえに、それぞれの自治体や受け入れ校での支援制度構築にかかわる動的な検討はおこなわれていない。

一方で1つの自治体を事例に特別枠の実態を検討したものとして、志水編（2008）と宮島（2014）の研究があげられる。そしてこれらの研究は、支援が「手厚い」自治体を対象に、入学者選抜と受け入れ校の対応について検討した研究であったと位置づけることができる。すなわちこの2つの研究は、特別枠に実績のある自治体と高校の具体的な取り組みを、ある種一般化した特別枠の先進的なモデルとして提示した研究である。

しかしこれらの研究は支援が「手厚い」自治体を対象としているがゆえに、「適格者主義」の高校で特別枠を実施する際の葛藤があり浮き彫りにされていない。本来、特別枠は高校がもつ「適格者主義」という常識を強く揺さぶるものであるため、支援を実施する側で生じる葛藤が制度の構造や運用の結果に影響を及ぼすはずである。こうした問題意識のもと、本稿は特別枠の導入に伴
う行政と高校の葛藤に注目し、入学者選抜および入学後の校内教育支援の実態を検討することで、外国人生徒をめぐる高校教育機会の不平等に対する特別枠の機能を明らかにすることを目的とする。

今後も高校進学を希望する外国人生徒が増加するなかで、本稿ではまずは高校に根付く「適格者主義」の緩和が必要になると考える。そして緩和のあり方の1つが特別枠であり、本稿の検討は外国人生徒の高校教育をいかに保障していくのかを考える際の一助となるものである。

以上を踏まえて次の第3節ではまず、調査地および調査方法の概要を説明する。その上で第4節では、本稿が事例とする特別枠の導入背景と構造を確認する。そして第5節では、特別枠の入学者選抜および校内教育支援制度に焦点を当て、制度の運用結果を分析する。第6節では以上の分析結果を整理した上で、特別枠の機能を明らかにする。

3. 調査概要

（1）調査地の概要

本稿の調査対象は、筆者が2015年10月から調査を続けている兵庫県の特別枠である。以下ではまず、調査地の概要を整理する。

兵庫県では、日本の公教育に在籍する外国籍児童生徒は全体でみるとごく僅かである。兵庫県「平成29年度学校基本調査」によると、小学校と中学校における外国籍児童生徒の在籍者数は2,606人、高校の在籍者数は740人と義務教育段階よりも低い。

そのうち、文部科学省の「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28年度）」によると、兵庫県の日本語指導が必要な外国籍児童生徒は小学校581人、中学校255人、高校38人である。一方、日本国籍で日本語指導が必要な児童生徒数は、小学校156人、中学校54人、高校5人となっている。

日本語指導が必要な外国籍の子どもの在籍状況を母語別にわけると、英語26人、韓国・朝鮮語42人、スペイン語47人、中国語289人、フィリピン語97人、ベトナム語290人、ポルトガル語74人、その他102人である。

こうした状況に対して、兵庫県は「外国人児童生徒にかかわる教育指針」
論 文

(2000年)を策定し、外国人児童生徒のみならず、すべての児童生徒が多様な文化をもった人々と共に生きていく資質や技能を習得することを目指している。その後も、母語支援員などを登録・派遣する多文化共生センターの開設(2003年)、全国初の国際中等教育学校である県立芦屋国際中等教育学校の開校(2003年)など一定程度の取り組みをみせている。とくに県立芦屋国際中等教育学校は、中学校段階で外国籍生徒に対する特別枠を実施しており、先進的な事例でもある。

また、外国籍をもつ生徒の高校入試に関しては2003年以降、中学校からの申し出があればルビ振りと時間延長を実施している。さらに入試科目が少なく、日本語の不利が軽減される国際科をもつ高校に合格する外国人生徒もいる。しかし高校での特別枠に関しては、教職員組合やNPO団体からの長年の要望がありながらも2016年度まで実施されずにいた。

一方、兵庫県の内部をみると、外国籍児童生徒の在籍率は市町間での差が大きいことも確認できる。小・中学校における在籍者数を市町別にみると、政令指定都市である神戸市と中核市である姫路市、尼崎市、西宮市で1,923人(全体の76%)が在籍している一方で、兵庫県の中部や北部の地方では0人のところもある(4)。概して、外国籍児童生徒の在籍者が比較的多い地域は兵庫県南部にあり、とりわけ瀬戸内沿岸の一部工業地域で、広域の兵庫県のなかで極めて限定的である。

こうした背景もあり、兵庫県では市によって外国人教育に関する指針・政策の有無や内容面に大きな差がある。上記の政令指定都市と中核市である3市には外国人児童生徒が比較的多く在籍しているため、彼らに関する教育指針や政策が一定程度策定されている一方で、外国人児童生徒の少ない市では上記の市ほど政策や指針が整備されているといえない状況にある。

(2)調査方法

特別枠の導入背景に関するデータは、兵庫県議会（以下、県議会）議事録、兵庫県教育委員会（以下、県教委）資料、また筆者が4名の関係者へ実施した聞き取り調査に基づくものである。調査対象者は、県教委高校教育課職員、元兵庫県会議員、地域団体である「外国人の子どもの未来を拓く教育プロジェクト
ト」 （以下、教育プロジェクト） 代表とその構成員である。

教育プロジェクトは、外国人生徒の高校への進路保障の観点から特別枠を兵庫県で実施することを目的に、2014年1月に一時的に設立された地域団体である。構成は主に県内の大学教員およびNPO職員など14名である。教育プロジェクトの構成員の多くは、外国人児童生徒を支援するNPOなどの活動に関与しており、とくに代表は元高校教員で、教育行政とのネットワークも有する人物である。

また入学者選抜および入学後の校内教育支援に関するデータは、特別枠を実施する全ての高校（X高校、Y高校、Z高校の3校）への聞き取り調査で収集した。聞き取り調査の対象は校長もしくは教頭といった管理職、特別枠生徒のクラス担任や学年主任、また特別枠生徒に必要な校内教育支援を構築するコーディネート教師、そして特別枠生徒である。これらの高校は総合学科もしくは単位制普通科の高校で、入学難易度は公立高校のなかで平均的もしくはやや高い程度である。また Y高校では特別枠生徒の授業観察も実施した。

4. 特別枠の導入背景と構造

（1）特別枠の導入背景

兵庫県では長らく、外国人生徒の高校進学率が低い状況に対して外国人の子どもを支援する地域団体や教職員組合などから、特別枠導入の要望がなされてきた経緯がある。しかしこうした要望が長年ありながら、県教委は「入試の公平性」を懸念し特別枠の設置には否定的な態度を一貫して示してきた。また新保（2012）は、兵庫県が広域ゆえに一律の教育政策の実施が難しい自治体であると指摘しており、この事情は特別枠の設置にも関係していると考えられる。先述したように、外国人生徒の多くが県南部の一部地域に集住しているため、その他の大部分の地域にとって、外国人児童生徒に対する教育支援の政策優先度は低い。そのため県全体の教育施策を担う県教委にとって、一部の地域を対象にした施策に予算を割くことは不平等に映るのである。

そうした膠着状態に変化をもたらしたのが教育プロジェクトの導入提言活動である。県内の外国人生徒の低い高校進学率に問題意識をもった研究者が、
2014年に教育プロジェクトを発足し特別枠の導入提言活動を始めた。主な要望内容は、①対象は原則として、小学校1学年入学以降に来日した子ども（含日本国籍、一時帰国や家庭での言語等の家庭事情のある子どもは配慮が必要）、②入試科目は英語と数学として、作文と面接を実施（作文は事前申請した母語も可能とする）、③受け入れ校は、外国人児童生徒数と日本語指導が必要な児童生徒が多く在籍する5地区に設置、④受け入れ人数は募集定員の10％以内、というものである（外国人の子どもの未来を拓く教育プロジェクト2015）。

これに対して県教委は、当初特別枠の設置に後ろ向きな姿勢であった。そこで教育プロジェクトは2014年5月に県知事に要望書を提出し、外国人生徒の高校進学問題に関心をもった県知事から県教委に直接調査指示が出されることになった。また県議会でも、外国人児童生徒の教育問題に関心をもつ民主党・県民連合の議員がいたため、教育プロジェクトはこうした議員と協力することで議会方面からも県知事に働きかけをおこなった。その結果、県知事からの要請を直々に受けた県教委は特別枠の導入に向けて研究会を設置し、他府県の事例をモデルにしながら内々に制度設計を進めた（6）。

（2）特別枠の構造

以上の経緯を経て、県教委は2016年度から特別枠を実施することを発表した。『平成28年度外国人生徒にかかる特別枠選抜実施要領』によると、特別枠の趣旨は「県立全日制高等学校で学ぶ意欲があるにもかかわらず、渡日間もなく日本語運用能力やコミュニケーション能力が十分でない外国人生徒を対象に、入学者選抜方法の工夫、入学後の学習支援を行う特別枠選抜を実施することにより、学習機会の充実を図る」とされている。

対象となる生徒は「来日3年以内の外国籍を有する生徒」とされ、県内の3校にそれぞれ3名（定員内合格）ずつ受け入れることになった。受け入れ校は県内でも外国人の子どもが多い地域もしくはその周辺の高校で、おかなくカリキュラムを比較的柔軟に組める総合制学科もしくは単位制普通科が、県教委からの打診によって選ばれた。なお県教委会議議事録（2015年10月第12回定例会）によると、募集定員について、「2015年度に小中学校で母語サポーターをつけている中学3年生の人数が30人であり、そのうち全日制高校へ自力で合格
した約半数、および定時制もしくは就職の約15人から勘案して9人と設定した」とされている。

選抜方法は「筆記と面接」の二部で構成され、入学後の学習支援が1年間の予算付きで行われる。試験問題は英語、数学、国語（基礎的な日本語）とされ、1年目は県教委が作成し、2年目以降は各学校が独自に作成することになった。また入学後の学習支援として、学校設定教科「日本語」、他の生徒と同じペースで学習することが困難な教科・科目を別室で個別に授業する「取り出し授業」、「外国人団体等との連携による母語を活用した学習支援、教材や保護者への文書の翻訳、面談等の学校生活支援の実施」などが県教委によって例示された。

5. 特別枠の運用結果

(1) 入学者選抜の結果

前節では特別枠導入の背景と構造を確認してきたが、実際に高校で特別枠を運用した結果はどうなったのだろうか。まず入学者選抜の結果を確認すると、特別枠は定員内合格が規定されているため、3名以内の受験なら全員が合格することが可能となる。したがって表1の通り、Y高校とZ高校の受験者数は2016、2017年度ともに定員内であったため不合格者は出ていない。しかしX高校では2016、2017年度ともに不合格者が発生していることが分かる。なお、現時点で特別枠生徒は1学年と2学年に在籍している。

このことについてX高校の教師に尋ねたところ、とりわけ受験者の多かった2017年度では、8名の受験者のうち、入学試験の結果が上から5番目以降の生徒はほとんど日本語ができず、選抜結果には明らかに日本語能力が影響していた。

| 表1 受験者数と入学者数 |
|------------------------|
|                        | 2016年度入学者数/受験者数 | 2017年度入学者数/受験者数 |
| X高校                  | 3名/4名                     | 3名/8名                     |
| Y高校                  | 1名/1名                     | 2名/2名                     |
| Z高校                  | 3名/3名                     | 3名/3名                     |

出典）教育プロジェクト代表の提供資料より筆者作成。
論文

ると指摘している。教師の指摘の通り、入学試験において日本語能力が大きな判断基準になっている限り、来日年数や母語の違いによる影響は大きい。

入学者の具体的な国籍は伏せるが、X高校に入学した特別枠生徒の日本語能力は日常会話が十分にできる水準であるという。とくに2017年度は競争が厳しく、入学者は日本の中学校もしくは民族学校へ通っていた経験があるため日本語能力の水準はかなり高い。一方で、Y高校への入学者3名のうち2名が日本の中学校を経験しておらず、入学時の日本語能力は簡単な日常会話程度であった。Z高校の場合ほとんどの生徒が日常会話程度だが、簡単な日常会話しかできない生徒も入学している。

(2) 校内教育支援制度の構築

1) 県教委と受け入れ校の間にある意識の温度差

それでは、実際に受け入れを始めた高校は、特別枠をいかに受け止め、どのように対応していったのだろうか。まず3校ともに「特別枠なのだから、一般枠生徒とは異なる特別な配慮が必要である」という方針を確認し、各高校は県教委が例示した支援例をそのまま用いて校内支援制度の大枠を固めた。具体的にそれは、学校設定教科「日本語」の設置、「取り出し授業」の実施、母語支援員の配置、校内委員会の設置などである。

しかし受け入れ校への聞き取り調査を進めると、特別枠の受け入れ校になったことに対する困惑の意見が多く確認できた。大まかに言えば「なぜ本校が受け入れ校なのか?」「県教委の意図が分からない」「県教委から具体的な指示がないので対応の仕方が分からない」「行政は各学校で対応しろというスタンス」などである。このように制度導入後も、高校は特別枠に関する説明や受け入れ後に必要なノウハウの指導を県教委からほとんど受けていないことが確認できる。

こうした現場の混乱を踏まえ、以下では受け入れ校におけるそれぞれの対応を検討していく。その際、受け入れ校の責任者である管理職（校長・教頭）とコーディネート教師の役割にとくに注目する。
2）受け入れ校間での対応の差

① X高校

X高校は管理職の旗振りのもと、大阪府の特別枠校に研修団を派遣するなど受け入れ前から細やかな準備を進めてきた。また外国人生徒や帰国生徒への指導経験をもつ教師が勤務しており、管理職はその教師を校内支援制度のコーディネート役に任命した。そのためこの高校には当初から、学校全体として特別枠生徒を受け入れようという姿勢が比較的強く、支援制度の構築も早くに整えられた。実際、コーディネート教師は研修先の特別枠校をモデルにして、Y高校とZ高校にはなかった特別枠生徒の「取り出し授業」や放課後補習に使用するための専用教室を受け入れ当初から設置していた。

校内支援制度を学校全体の取り組みにしていくためには、コーディネート教師だけでなく、その他の教師の理解や協力が不可欠である。しかし日本語指導が必要な生徒を指導した経験が全くない教師を巻き込み、配慮の意識を学校全体に広げることは容易ではなかったという。コーディネート教師は他の教師に配慮への協力を何度も依頼し、そうした活動は現在でも続いている。たとえばコーディネート教師は、特別枠生徒に放課後補習の時間を毎週決まった曜日に設けていますが、特別枠生徒が部活動に参加できないことに顧問の教師から異議申し立てがあったという。

特別枠生徒に関してみると、X高校は入学試験の倍率が高いため他の2校よりも比較的高い水準の日本語能力・学力を持ち込んで入学者が多い。そのため、教師と特別枠生徒のコミュニケーションや授業の進行は、特段困難をきたしているといった状況ではないという。実際、教科によっては取り出し授業ではなく一斉授業を多少無理してでも望む生徒がいるほどである。

ただしそれでも、特別枠生徒に個人差があるので、授業や普段の様子に関して教師間での情報交換が密になされている。

生徒に授業の様子を尋ねると、概ね理解できるとの回答がほとんどであった。コーディネート教師もこの点に関して、「当初は先生方もやり方が分からなかったようですが、授業をしていくうちに対応の仕方が分かってきた、今では先生方から支援方法の提案もされるようになりました」と語っている。

しかし「取り出し授業」であっても、「難しい単語ばかりを使う先生がいる
分かりにくい」(14)と感じている特別枠生徒もおり、配慮の程度には教師間で差があることが確認できる。

② Y高校

Y高校はX高校のように管理職が他府県の特別枠校へ研修団を派遣するようなことはなく、そのため学校全体としての受け入れ準備という点では、当初X高校に比べて非常に乏しい状況であった。実際、「具体的にどう対応するかは特別枠生徒が入学してから考えようといった雰囲気」もあったようである。受け入れ始めてからも、「具体的にどうしろというのは募集要項にある支援例しか提示されていないので、具体的に何をするか良いのか分からない。生徒は何となく来て、教師も何となく支援している」状況であった(15)。そのため学校全体で支援しようとする雰囲気は比較的弱く、担任はとりわけ苦労していたようである。

特別枠が始まって半年後、管理職が校内支援制度をコーディネートできる人材を探し、日本語教育と外国人生徒の教育に経験のある教師を採用した。その後このコーディネート教師は、X高校と同様に特別枠生徒専用の教室を設置したり、特別枠生徒のための予習プリントを作成したりと急速に校内支援制度を構築していった。このことについて特別枠生徒の授業を受けもった教師は、「特別枠生徒と一般の教師の間に立って橋渡しの役割をしてくれた」(16)と、コーディネート教師の存在の重要性を指摘している。

しかしこれでも学校全体で理解や協力があるわけではなく、学校の雰囲気について学年主任は「他の学年の先生は何かしんどそうだなという目で見ています」と語っている(17)。また「取り出し授業」であっても担当教師からは、「学期の初めに何度か特別枠生徒と会話ををして日本語は理解していると分かったので、言葉に関しては気にしていないです」という意見も出した(18)。

一方、Y高校の特別枠生徒に関してみると、応募者は2年連続で定員を割っており、そのため日本の中学校が未経験で、日本語能力も極めて単純な日常会話程度といった生徒も入学している。ある特別枠生徒は入学当初、教師や日本人生徒に対して自分の思いを十分に伝えられず苦しい状況にあったという。その生徒は当時の様子を、「最初のはずっと友達もいないし、学校に来ても自分はなぜここにいるんだろうと悩んでいて、学校がしんどかったです」と語っ
在日外国人生徒に対する高校特別入学枠の機能に関する研究

（19）

なお、定員が2年連続で割れていることに関して、管理職やコーディネート教師は学校の所在地が最大の理由だと考えている。実際、Y高校の所在地は県内の外国人集住地域からはやや離れた地域にあり、交通の便はあまり良くない。

③Z高校

Z高校は、Y高校と同じように受け入れ前の準備が整っていたわけではなく、後手後手の対応で受け入れが始まった。そして校内教育支援の責任者はいるものの、その責任者を含めて外国人生徒への指導経験が豊富にあり、校内教育支援をコーディネートできる教師が現在でもいない状況にある。そのためこのことがZ高校の校内教育支援を困難にしている。こうしたなかで、Z高校では外国にルーツのある教師や特別枠生徒の母語を話せる教師が偶然にも勤務していたため、彼らが特別枠生徒の担任を勤める校内支援制度の構築に奔走している。しかし他の教師の理解や協力があまり得られず、ほとんど孤軍奮闘といった状況で負担は大きい。担任たちはこうした状況に危機感を感じており、「今は駆け出したから不十分なことだらけ。現場の先生も関わってないと分からないので、他の先生たちにも一度特別枠生徒の担任をしてみて欲しい」と、学校全体として支援や配慮の意識をもつ必要性を指摘している。

そうした問題意識があり、上記の担任たちは県内の教師が集まる外国人生徒の教育に関する研究会に参加した。そこではX高校のコーディネート教師がX高校の校内支援制度に関して発表し、Z高校の担任たちはそこで初めて他の受け入れ校の詳細な支援制度を知った。しかも特別枠をめぐって、管理職やコーディネート教師が集まる3校連携会議が年に3回程あるにも関わらず、Z高校の担任たちは他の2校の状況をそれまで知らずにいたのである。この時Z高校の教師たちは、Z高校での校内支援制度がいかに手薄だったのかにショックを覚えたという。Z高校がそうした状況にありながら、この研究会に参加した教師は担任だけであり、校内支援制度の構築に関しては、ほとんど彼らの努力任せの状態になっていることが分かる。

Z高校の特別枠生徒に関しては2年連続で不合格者が出ておらず、受験者はすべて合格することができている。生徒の日本語能力の水準は日常会話程度で、漢字圈出身ではない生徒は漢字の読み書きに苦労している。ある生徒は、「好
きな部活動もしており学校は基本的に楽しい」と語る一方で、「授業では日本語が理解できないところが多く苦労している」とのことであった。この生徒に関して担任は、「クラスへの適応は問題ないし馴染めている。しかし授業では言葉の課題が多い」と感じている。実際、「母語支援員を常に必要としているが、予算の関係上時間に制限があり、分からなくても『はい』とその場をしのぐこともある。本人も日本語でうまく言えないもどかしさがある」と担任は指摘している。

6. まとめと考察

ここまで特別枠の導入背景と構造、受け入れ校での対応を検討してきた。以下ではそれらを踏まえ、外国人生徒をめぐる高校教育機会の不平等に対する特別枠の機能を考察し、特別枠の課題と将来展望を指摘したい。

（1）特別枠の機能

まず第1に入学者選抜の結果に関して、たしかに制度導入によって来日間もなく、日本人生徒に比べて日本語能力の低い外国人生徒を高校に取り込むことが可能となった。しかし一方で、学力試験で一定程度の日本語能力が求められるため、日本語能力が相対的に低い生徒が不合格になっている現状もある。実際、特別枠の対象者は「来日3年以内」となっており、入学倍率の高いX高校では来日間もなく日本語能力の乏しい生徒が不合格になっている。こうした問題に、教師は「来日3年以内」ならば日本語能力が強く影響する学力試験を重視しつづけるのではなく、来日経緯や将来展望などをより考慮すべきではないかと指摘している。

第2に、受け入れ校での校内支援制度に関して、コーディネート教師や担任を中心に程度の差はあれ支援制度が構築されており、それが特別枠生徒の学校適応や学習機会の充実に功を奏している面もある。しかし一方で校内支援制度が発展途上の分、生徒個人の努力任せになる部分もあり、そのため日本語能力がより低い生徒の方が学校適応や学習において不利な状況に置かれやすくなっている。それは、そもそも配慮の程度が教師間で異なっていたり、配慮の必要
在日外国人生徒に対する高校特別入学枠の機能に関する研究

性を強く認識している教師であっても人的・物的資源やノウハウがなく対応できていないことに起因している。実態としても、一斉授業では学習が困難な教科のために実施される「取り出し授業」であっても「難しい単語ばかりを使う先生がいて分かりにくい」と語る特別枠生徒や、「学期の初めに何度か特別枠生徒と会話をして日本語は理解していると分かったので、言葉に関しては気にしていないです」と語る「取り出し授業」の担当教師も確認できた。

これらを踏まえると兵庫県の特別枠は、外国人生徒と日本人生徒という枠組みでみれば、教育機会の実質的平等を促進させる機能を果たしているといえる。その根拠は、実際に制度の導入によって来日間もなく日本語能力が乏しい外国人生徒を高校に取り込み、入学後も校内支援を提供することで日本人生徒との間にある教育機会の不平等を縮小している点にある。しかし一方で制度そのものが発展途上にあるために、特別枠を実施することで外国人生徒内での不平等を生み出すという機能も持ち合わせているといえる。その根拠は、兵庫県の特別枠が入学者選抜および入学後の校内教育支援の両方において、日本語能力の乏しい生徒よりも日本語能力の高い生徒に制度の恩恵を与えている点にある。

（2）特別枠の課題と将来展望

本稿は、高校進学を希望する外国人生徒が増加しつつあることを踏まえ、「適格者主義」を緩和していく必要があるという立場から特別枠の機能を検討してきた。ここでいう緩和は「適格者主義」の完全な放棄を意味するものではないため、特別枠にも定員はあり不合格になる生徒も発生し得る。しかしそこからこそ、乾（2008）が指摘する入試の「利用しやすさ」という観点が重要になる。本稿の事例でみれば、①募集定員が少ないこと、②受け入れ校数が少ないこと、③対象を外国籍を有する生徒に限定していること、④日本語指導が必要な生徒への指導経験がない高校に、行政はその対応をほとんど「上から丸投げ」し、十分な理念の共有やノウハウの指導がないことである。

①と②に関しては、県内に日本語指導が必要な外国籍の中学生が255名在籍していることを踏まえると、兵庫県の特別枠の定員と受け入れ校数は極めて少ないといえる。そのため募集定員と受け入れ校数を拡大し外国人生徒にとって魅力的な制度にすることで、より多くの受験者数が見込まれると考える。また
③に関しては、日本語指導が必要な日本国籍の中学生が県内に54名在籍していることを踏まえると、対象者の国籍にはより柔軟な対応が必要となる。この点に関して、たとえば宮島（2014）が調査した神奈川県では日本国籍取得後3年以内の日本国籍の生徒も受験できる制度になっており、参考にすべき点であろう。しかし特に特別枠を拡大すればいいわけではない、④の課題を踏まえてノウハウのある教師の異動や学校外部の専門家の活用等、校内教育支援に対応できる人材を行う行政が受け入れ校に提供することが同時に求められる。

どのように特別枠には依然として課題が多いが、一方で近年、特別枠校に限らず一般の高校へ進学する日本語能力の乏しい外国人生徒も増加しつつあるから、そうした状況に対しても特別枠校に期待できることがある。それは特別枠校で蓄積されつつある日本語指導が必要な生徒の指導方法を、一般の高校にも共有することである。もちろん、特別枠校がもてる資源は一般の高校とは異なるが、その理念やノウハウは日本語能力が不十分ながら一般の高校へ進学した外国人生徒にも有効になるものであろう。これを、本稿が提示できる将来展望としたい。

最後に今後の課題に言及しておく。本稿の対象は制度導入の直後であったため、特別枠生徒の高校卒業後の進路状況などは検討できなかった。今後、彼らの進路状況などを追跡調査し、高等教育や労働市場などとの関連を含めて特別枠生徒の実態を検討することで、より幅広い視点から特別枠の機能を考察していきたい。

【注】
(1) 外国人生徒の高校進学率に関して地方自治体はほとんど調査していないか、調査していても公表していないことが多い。そうしたなか外国人集住都市会議による2012年の調査では、会議の構成都市に限定しているデータであるものの進学率がいくつか公表されている。それによると公立中学校を卒業した国籍生徒の進学率が82.7%、在籍期間3年未満では75.7%、在籍期間3年以上5年未満では61.5%、在籍期間5年以上では88.6%であったという。データは外国人集住都市会議東京（2012）の113頁を参照。
(2) 静岡県多文化共生室は県内の外国人保護者1,426名を対象に「子どもの将来の進路に関する希望」を調査している。これによると、①「日本で高等教育を受けさせたい」（32.4%）、②「日本で職業訓練を行うような学校に行かせたい」（12.1%）、③「子どもには母国で高等教育を受けさせたい」（19.8%）、④「高等教育より早く働いてほしい」（33.9%）、⑤「無回
答・不詳」（33.9％）とされる。①は大学や短期大学、②は高校や専門学校を意味するので、約半数の保護者は自身の子どもに日本のなかで高校以上の進路を歩んで欲しいと思っていたことが伺える。静岡県は南米系の外国人が多く兵庫県とは異なる部分もあるが、こうした意識を知る適切な調査がほとんどないので、一定程度参考になると考えられる。データは静岡県多文化共生室（2010）64頁より。
(3) 特別枠を実施する自治体は1986年の東京都を皮切りに、その後大阪府、神奈川県などが続き、文部省科学省「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（平成27年11月5日〜（第4回）議事録」によると、この会議の時点で全国13の自治体が特別枠を実施している。議事録は（http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/121/gijiroku/1369729.htm）2018/01/12最終閲覧。
(4) 外国人の子どもの未来を拓く教育プロジェクト（2015）32頁を参照。
(5) 兵庫県議会議事録「2013年10月決算特別委員会第9日」より。
(6) 教育プロジェクトに協力した県会議員はごく僅かで、実際に近年の県議会で外国人生徒の進路問題に関する議論をしてきたのは民主党・県民連合だけである。そしてこのなかの数人の議員が、県知事との政策懇談会で県知事に直接特別枠の設置を要望し、そこで県知事は設置するとの意向を示したという。なお、2014年における兵庫県議会の会派別構成は自由民主党44、民主党・県民連合17、公明党・県民連合13、日本共産党5、無所属9である。教育プロジェクトと県会議員との関係性については、2015年10月教育プロジェクト代表および2015年11月元県会議員インタビュー、会派別構成のデータは2017年12月に兵庫県におこなった電話調査より。
(7) 2017年6月X高校コーディネート教師インタビューより。
(8) 2016年11月X高校管理職、2017年1月Y高校管理職、2016年10月Z高校担任インタビューより。
(9) 2017年6月X高校コーディネート教師、2017年11月Y高校学年主任、2016年10月Z高校担任インタビューより。
(10) 2017年9月X高校コーディネート教師インタビューより。
(11) 学力に関しては、母国と日本での学習内容の違いがあるため特別枠生徒の学力を測ることがそもそも可能なのかという問題もあるが、便宜上、日本の学校で学習するカリキュラムを基準に学力を推論する。
(12) 2017年6月X高校コーディネート教師インタビューより。
(13) 2017年9月X高校コーディネート教師インタビューより。
(14) 2017年6月X高校特別枠生徒インタビューより。
(15) 2017年11月Y高校学年主任インタビューより。
(16) 2017年10月Y高校特別枠生徒の「化学」担当教師インタビューより。
(17) 2017年11月Y高校学年主任インタビューより。
(18) 2017年11月Y高校「取り出し授業」担当教師インタビューより。
(19) 2017年10月Y高校特別枠生徒インタビューより。
(20) 2016年10月Z高校担任インタビューより。
(21) 2016年10月Z高校特別枠生徒インタビューより。
2016年10月 Z高校担任インタビューより。
2017年6月 X高校学年主任インタビューより。「行政の意図が分からない」という教師の意見についてだが、もちろん教師たちは特別枠の趣旨を理解している。しかしそうであるから尚更、日本語能力が決定的に重要になる現在の入試方法や、受け入れ後の対応に行政から十分な指示や情報がないことに疑問をもっているのである。

【参考文献】
乾美紀 (2007)「インドシナ難民定住者の高校へのアクセスに関する研究—ニューカマー進学・学習支援の日米比較調査より—」『人間環境学研究』第5巻第1号、39-44頁。
乾美紀 (2008)「高校進学と入試」志水宏吉編『高校を生きるニューカマー—大阪府立高校にみる教育支援—』明石書店、29-43頁。
太田晴雄 (2000)『ニューカマーの子どもと日本の学校』国際書院。
外国人集住都市会議(2012)『外国人集住都市会議東京2012報告書』外国人集住都市会議。
外国人の子どもの未来を拓く教育プロジェクト(2015)『調査報告・提言書未来ひょうごすべての子どもが輝くために』ブックウェイ。
児島明 (2002)「差異をめぐる教師のストラテジーと学校文化—ニューカマー受け入れ校の事例から—」『異文化間教育』第16号、106-120頁。
小島祥美 (2012)『2011年度 外国人生徒と高校にかかわる実態調査報告書 (全国の都道府県・政令都市の教育委員会＋岐阜県の公立高校から)』(科学研究費補助金若手研究B)。
静岡県県民部多文化共生室(2010)『静岡県多文化共生アンケート調査 (日本人調査・外国人調査)報告書』。
志水宏吉編 (2008)『高校を生きるニューカマー—大阪府立高校にみる教育支援—』明石書店。
志水宏吉 (2008)「ニューカマーと日本の学校」志水宏吉編『高校を生きるニューカマー—大阪府立高校にみる教育支援—』明石書店、12-28頁。
志水宏吉・高田一宏・堀家由妃代・山本晃輔 (2014)「マイノリティと教育」『教育社会学研究』第95集、133-170頁。
新保真紀子 (2012)『兵庫県 多様性に満ちた県の学力向上方策』志水宏吉・高田一宏編『学力政策の比較社会学【国内編】全国学力テストは都道府県に何をもたらしたか』明石書店、164-185頁。
恒吉僚子 (1996)「多文化共存時代の日本の学校文化」堀尾輝久編『学校文化という磁場』柏书房、215-240頁。
中島智子 (2008)「連続するオールドカマー／ニューカマー教育」志水宏吉編『高校を生きるニューカマー—大阪府立高校にみる教育支援—』明石書店、57-74頁。
兵庫県教育委員会「平成29年度学校基本調査」(https://web.pref.hyogo.lg.jp/stat/cate3_719.html) 2018/01/12最終閲覧。
藤田武志 (2018)「教育社会学と隣接諸科学の広がり」日本教育社会学会編『教育社会学事典』丸善出版、28-29頁。
宮島喬 (2014)『外国人の子どもの教育 就学の現状と教育を受ける権利』東京大学出版会。
在日外国人生徒に対する高校特別入学枠の機能に関する研究

文部科学省「『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28年度）』の結果について」（http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/27/04/1357044.htm）2018/01/10最終閲覧。
The Special Entrance Examination System for Foreign Students in Japanese High Schools: Conflicts in Hyogo Prefecture

Naoki OHIGASHI
(Graduate Student, Kobe University)

The purpose of this study is to clarify the functions of the special entrance examination system regarding the inequality of educational opportunities for foreign students at high school, focusing on conflicts of administration and high schools arising at the time of introduction. For this purpose, this study examines the situation of the selection of entrants and in-school education support of the special entrance examination system of Hyogo Prefecture, Japan. The definition of foreign students in this paper includes not only foreign nationals, but also Japanese students who have roots in foreign countries. When nationality is important in the discussion, this study uses the term of “students of foreign nationalities.”

In recent years, the number of foreign students wishing to go to Japanese high schools has been increasing. However, transition rates of foreign students from junior high school to high school are still lower than those of Japanese students. Therefore, in view of the fact that the number of foreign students living in Japan tends to increase further, advancement to high school becomes an important educational issue. Recently, in response to this situation, a special entrance examination system is expected to raise the high school transition rates of foreign students. Previous studies focused on municipalities and high schools that provide generous support, and analyzed support systems and functions. However, these have not fully considered conflicts associated with the implementation of the special entrance examination system. In general, high schools select students by unified entrance examination, but the special entrance examination system reverses its premise. For this reason, this paper considers that conflicts between administration and high schools arising at the time of the system introduction could affect the functions of the special entrance examination system.

The findings of this study are as follows. Firstly, by introducing the system, foreign students with lower Japanese language ability than Japanese students can advance to high school. However, students who have lower Japanese language proficiency tend to fail the examination because of the test’s focusing on Japanese ability. In fact, students with poor ability in the Japanese language failed in the entrance examination of X high school, because the targets of the special entrance examination...
system are those students “within 3 years of coming to Japan”. Therefore, the administration needs to increase the number of the admission quota, and the entrance exam should focus on the students’ backgrounds or future prospects, rather than the academic ability test as is strongly influenced by Japanese language ability. In addition, there are 54 students of Japanese nationality who need Japanese language education in Hyogo prefecture’s junior high school in 2017. However, students who do not have any nationality except Japanese nationality cannot apply to this special entrance examination system. Moreover, there is another problem caused by the location of the high schools. In fact, the number of candidates for Y high school whose location is somewhat inconvenient is below the admission quota for the second consecutive year. Basically, the number of examinees is biased for each high school. In other words, students who cannot choose anything other than X high school or the popular school are forced to compete more fiercely. In order to solve these problems, the administration needs to increase the number of high schools with the special entrance examination system and to expand the qualification of candidates.

Secondly, the school support system fundamentally contributes to the school adaptation and enhancement of learning experience of the students. On the other hand, however, they tend to depend on individual students’ efforts, because the school support system is still under development. As a result, students with lower Japanese language ability are placed in a disadvantageous situation. In fact, despite an “individual lesson” for foreign students who are poor at Japanese, some teachers use difficult Japanese words during the lessons. Consequently, these foreign students cannot understand what the teachers say. Moreover, another teacher teaches both foreign students and Japanese students consciously in the same way despite “individual lessons”, and the teacher thinks there is no problem.

Altogether, while the teachers who have a close relationship to the foreign students try to support them with a trial and error, some teachers make little consideration to the students. In other words, there is a very big gap about consciousness among teachers toward educational support, and some classes go against the intention of the special entrance examination system. However, the reason for causing such deficiency in the support system is also in the administration, because the administration introduced the special entrance examination system to high schools without sufficient explanation and supplying human resources who have know-how. Therefore, some teachers disregard the need for support and even teachers who recognize the necessity of support cannot understand how to teach the students who are poor at Japanese.

According to these results, the functions of the special entrance examination system in
inequality of educational opportunities of foreign students at high school may be summarized as follows. In terms of the framework of Japanese students and foreign students, this examination system plays a role of reducing the inequality. In fact, foreign students with low Japanese proficiency got the opportunity to go to Japanese high school, and receive in-school educational support. On the other hand, however, the system also has the function to create inequality within foreign students, because it is under development, and students with a higher level of Japanese language ability receive more benefits from the system both for the selection of entrants and support in their schools.