

今後の外国人受け入れに係る日本語教育施策について

第8回日本語教育推進関係者会議 2024年11月25日

龍谷大学名誉教授 田尻 英三

田尻は、基本的には日本語教育課の施策を支持しているが、以下に述べるような点も考慮に入れて施策を進めてほしいと考えている。

ここでは、日本の生産年齢人口の減少への対応策としての外国人受け入れに係る、これからの日本語教育施策に関する気になる点について、私案を列挙する。なお、私案は出入国在留管理庁の「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」(2024年6月21日版を利用)と一部重複する箇所はあるが、ここでは日本語教育の立場から問題点をまとめた。

2025年度の日本語教育関連予算についての田尻のコメントは、ひつじ書房のウェブマガジン「未草」 「外国人労働者の受け入れに日本語教育は何ができるか」の第55回の記事に書いている。

まず、その前提として踏まえておくべき二つの問題点と一つの参考例について触れる。

① 日本語教育の側の問題点

日本語教育機関や日本語教師の数が、関東(埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県・近畿(大阪府・兵庫県)・東海(愛知県)・九州沖縄地方(福岡県)に偏在している。(※図「地域別に見る日本語教育の現状」(令和5年度 日本語教育実態調査)参照)

在留外国人数の分布も同様である。これらの集住地域では、それぞれの地域の認定日本語教育機関を利用した日本語教育は実施できる。

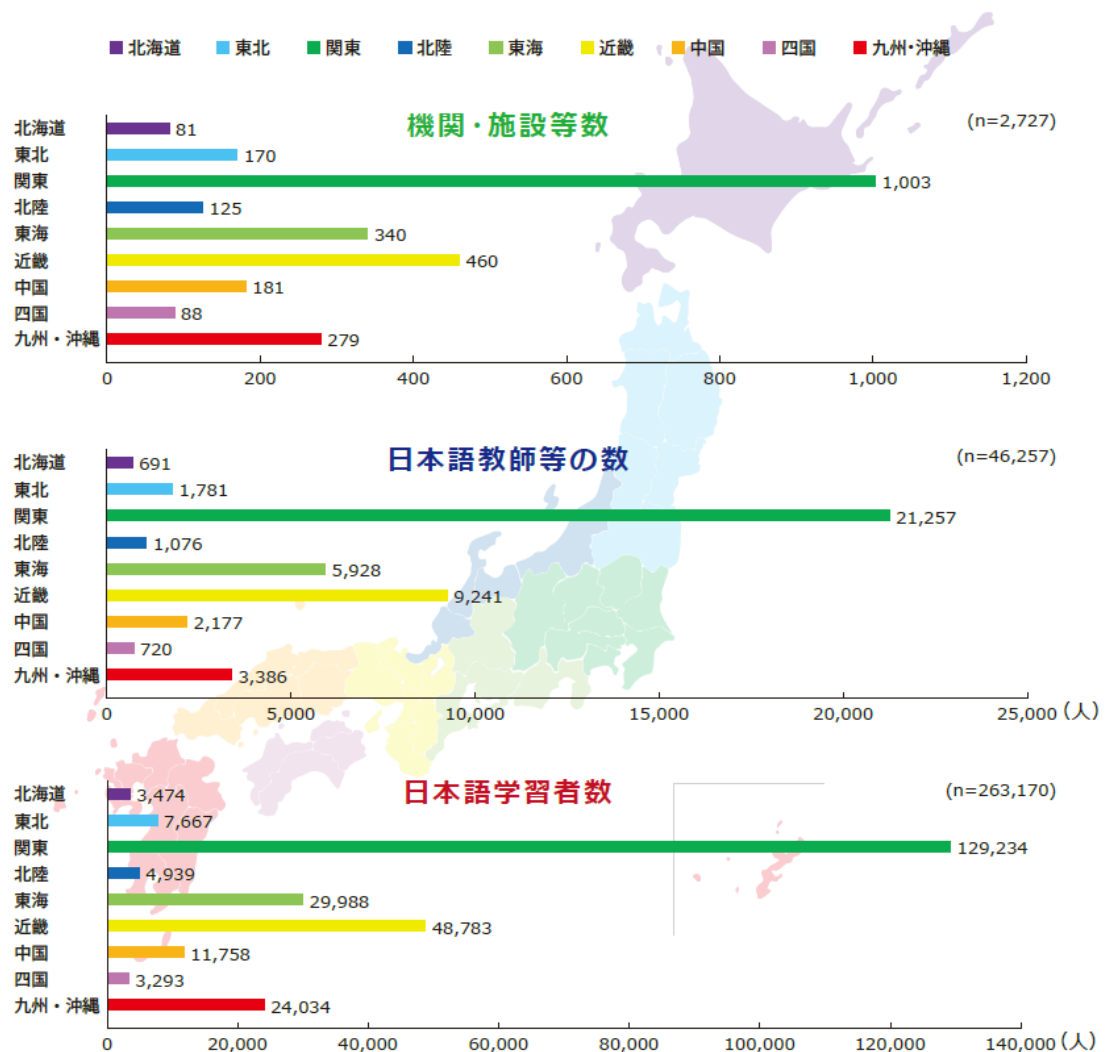
しかし、今後増加が予想される上記以外の地域では、対応できない。

たとえば、人口増加率の高い県である熊本県・北海道・佐賀県などである。

「就労」や「生活」分野での日本語教育施策を構築する場合には、この日本語教育機関の地域の偏りを前提に考えなければいけない。

地方公共団体の外国人対応の温度差は、その地域の在留外国人数に関わっている。

図「地域別に見る日本語教育の現状」(令和5年度 日本語教育実態調査)



②「就労」分野での受け入れ時の在留資格の日本語能力基準にばらつきがある
たとえば、外国人介護人材受け入れの日本語能力は、次のようにコースごとに大きな差異がある。

EPAの訪日前研修修了時はN3,在留資格「介護」のコースの中で介護福祉士養

成施設での入学時（在留資格「留学」）の日本語能力は N2（実際にはそれ以下が多い）、在留資格「技能実習」では N4、在留資格「特定技能1号」と技能実習（2023 年 4 月 1 日から）では日本語基礎テストか N4 となっている。

外国人の非熟練労働者を受け入れる場合に、入国時に一定の日本語能力の基準を設け、入国後に最低3か月の日本語研修期間を設けるように施策設計をしてほしい。

日本語能力の把握については、日本語能力試験や日本語基礎テストなどの利用ではなく、「日本語教育の参照枠」による統一的な基準作りが必要である。

「就労」分野の日本語教育は、基本的には厚生労働省が担当すべきと考える。ただ、厚生労働省の日本語教育施策実施にあたっては、日本語教育課との連携を密にしなければ効果がない。

厚生労働省に「外国人介護人材の受入れについて」というサイトがあるが、そこに挙げられている「外国人のための介護福祉専門用語集」・「外国人のための介護福祉士国家試験一問一答」・「『介護の日本語』テキスト」などは、介護福祉士の現場で必要な事項を集めている点で評価できるが、肝心の外国人介護福祉士候補者の日本語能力のレベルを考慮して作られているとは考えにくい。多言語対応のテキスト作成は研修事項を理解するには役立つが、それは日本語能力の向上とは直接関わらない。

③ 日本の外国人受け入れ施策の参考になる外国の例

かつては日本の技能実習制度を参考していたが、現在は改良を加えた**韓国**の「雇用許可制」が参考になる。

最近の韓国の「雇用許可制」については、以下の二つの春木さんの論文を参考にした。これらの論文は、現在の韓国における「雇用許可制」の問題点にも触れている。

・春木育美（2022）「韓国の非熟練外国人労働者の韓国語教育とその課題」『韓国経済研究』19 九州大学韓国経済研究会

・春木育美（2024）「移民大国化する韓国の悩みと苦勞から学ぶ点が多い」『公明』228 号 公明党機関紙委員会

「日本語教育推進法」や「日本語教育機関認定法」の施行にあたって、今後日本語教育を支援していくことが考えられる施策について、日本語教育を受ける対象ごとに説明する。

(1) 高度人材・留学生

高度人材受け入れにあたっては、受け入れる企業・団体側の体制に差がある(会社内の共通語は何語か、外国人家族への生活上の支援体制を取っているか、など)が、高度人材と他の外国人労働者との受け入れ体制に差があることは気になる。この点については、この「ロードマップ」の意見聴取会での高橋進委員の発言がある。高度人材の子どもはインターナショナルスクールに入ることを前提に、構想を考えている以下の施策には疑問を持つ。

・文部科学省大臣官房国際課の「高度外国人材子弟の教育環境整備に係る調査研究事業 2024 年度～2026 年度

・経済産業省貿易経済協力局技術・人材協力課、投資促進課の「高度外国人材研究会報告書」2024 年 7 月 26 日

大学や専門学校進学を予定している留学生への日本語教育を行う認定日本語教育機関については、認定後も質の維持向上のために実地調査などが予定されているが、そのための予算措置を講じて必ず実施してほしい。

留学生の日本での就職の際に使われる SPI の日本語の試験は、どのような日本語能力を測ろうとしているか不明である。留学生にとっては負担となっている。

(2) 非熟練労働者受け入れ施策

上記②に述べた問題点の検討が、まず必要である。

その上で、**入国時の日本語能力をチェックするだけでなく、入国後の就業や生活に必要な日本語能力習得のために、認定日本語機関での登録日本語教員による日本語研修(最低3か月)が必要と考える。**

この場合、上記①で触れたように、関東・近畿・東海・九州沖縄地方とそれ以外

では、研修体制の取り方を変えざるをえないと考える。

将来的には、韓国の雇用許可制（韓国での問題点を考慮しつつ）のように、国家機関で就労・生活のための日本語学習のテキストを作り、各地域で国家予算により認定日本語教育機関を使って、無料の日本語研修を受けられる体制作りを目指すべきと考える。

（３） 外国人児童生徒への日本語教育

現状では、登録日本語教員の資格を持っていても、教員免許を持っていないければ単独では教壇に立てないので、現職教員の日本語教育の研修を行っているのが実態である。ただ、このままでは外国人児童生徒への日本語教育の仕組みは不十分であることは確かなので、まずは特別免許を利用した登録日本語教員（この場合、外国人児童生徒への日本語教育の研修を受ける必要がある）が日本語指導をできる体制構築を目指す。将来的には、教員免許科目としての「日本語」を立てるようにする。春木（2022）によると、「韓国では、2005年に公的な『韓国語教員資格』が整備され、全国の大学や大学院に外国語としての『韓国語』を教えるプログラムや教員養成課程が設置された」とある。

今後は、日本の大学を卒業した留学生の日本での就職や、在留資格特定技能2号での家族帯同などで外国人児童生徒が増えると思われるので、将来を見据えた仕組みをできるだけ早く考える必要がある。

また、現在日本で就学している外国人児童生徒のうち、日本語能力が低いため特別支援学級に配属された外国人児童生徒については、「外国人の子供に障害がないにも関わらず、日本語指導が必要であることをもって、特別支援学級や通級による指導の対象とすることは不適切である」（文部科学省初等中等教育局特別支援教育課「障害のある子供の教育支援の手引き～子供たち一人一人の教育ニーズを踏まえた学びの充実に向けて～」2021年6月）という指摘を実行していただきたい。このためには、外国人児童生徒担当教員への外国人児童生徒の日本語能力把握の研修が必要である。

外国人児童生徒のうち、障がいのある児童生徒への日本語教育を含む学校教育の在り方についても、至急検討すべきである。

(4) 夜間中学での日本語教育

文部科学省のホームページに初等中等教育局教育企画課教育制度改革室の「夜間中学の設置促進・充実について」というサイトがある。

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/yakan/index.htm

そこに、「令和 4 年度夜間中学等に関する実態調査」が出ている。この調査によると、夜間中学に通う生徒のうち、66.7%が日本国籍を有しない者」となっていて、日本国籍を有していても入学理由が「日本語が話せるようになるため」としている生徒が 1.7%いる。**日本語教育の必要なかなりの数の学生が在学していることが、予想される。**現在は教員への日本語指導研修会を開く程度の支援であるが、2024 年 11 月 7 日の読売新聞には、「文部科学省は来年度、外国人の通学者が増えている夜間中学での日本語指導のガイドライン(指針)を新たに策定する方針を固めた。効果的な日本語指導の方法を指針としてまとめ、外国人の生徒の日本語教育改善につなげたい考えだ。」という記事が出ていた。**ぜひともこの方針を実施していただきたいと願っている。**

(5) 地方公共団体との日本語教育での連携

在留外国人が多く暮らす地域の公共団体は、外国人との共生に積極的であり、それを支援する日本語教育機関や日本語ボランティアも多く存在する。**文部科学省の「地域日本語教育推進事業」を行う際に、地域の日本語教育機関や日本語教師数による実行可能な地域という視点も加えてほしい。**

今後外国人の受け入れの拡大が予想される地域では、外国人労働者だけではなく、その家族の地域での共生を目指した「生活」のための日本語教育の仕組みを早急に構築する必要がある。ただ、これらの地域では、日本語教育に係る人材が量的にも不足しているので、日本人側の共生社会作りへの参加が望まれる。現在文部科学省が進める「日本語教室空白地域解消の連携強化」でアドバイザーが派遣されているが、**地域の共生社会を作り出すための人材創出や地域の教育委員会との連携などの視点からの検討も必要かと考える。**

田尻が日本最初の地域日本語教育ネットワークを九州で構築した経験では、地域ネットワークを維持する人はその地域に住み、日常的に情報を発信し続けることが必要であった。「日本語教育空白地域」に外部から短期間指導に入るとい

コースの中に地域の人材育成という視点も目標に入れてほしいと考える。

内閣官房が所管している「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」に「日本語教育推進関係者会議」からの提言を活かすなど、今後の強い連携が望まれる。

(6) 難民への日本語教育

難民の日本語教育は、対象者によって、条約難民・第三国定住難民・補完的保護対象者に分かれていて、日本語教育の支援の仕組みも違っている。対象者が日本在留を希望している場合は、それぞれの事情に合わせて、きめ細かい日本語教育の仕組みを考えてほしい。その場合、認定日本語教育機関や登録日本語教員の活用も考えてほしい。この場合、登録日本語教員に対しては、難民のための日本語教員の研修が必要である。

難民申請中の短期滞在者（仮放免、特定活動など）や、最近まとまって認定された日本で生まれた子どもに対する在留特別許可の対象者だけではなく、条約難民等の難民の子どもにも事情に合わせた日本語教育支援の仕組みを考えてほしい。

(7) 大学の日本語教育関係部署は将来地域の日本語教育活動の中心になってほしい

かつては、主要な国立大学に単独の「日本語教育科」が設置され、私立大学にも日本語教師養成のための学科が設立された時期があったが、国立大学では広島大学のみが残っているのが現状である。また、全国の国立大学に留学生センターが設立され、一定数の日本語教員が所属していた。民間の日本語教師養成講座も日本語教育研究者を集めて、その地域での日本語教育の振興に貢献していた。

しかし、現在は担当教員が1人という大学の日本語教師養成講座も多い。留学生センターも改組されて大学本部の一部署となり、大学内の留学生やその家族対応の仕事が主になっているものも多い。民間の日本語教師養成講座は、全国展開している組織が主に担っている。

かつては、その地域での日本語教育活動の拠点となる大学の日本語教師養成課程や留学生センターがあったが、現在は地域に開かれた日本語教育の拠点となる機関・団体はそれぞれの地域で独自に作られ、活発な活動をしているようになった。

今後は、その地域で地方公共団体と連携して日本語教育の拠点作りを担えるような機関・団体が作られることを期待したい。現在進められている「日本語教師養成・研修拠点整備事業」も成果の検証を経たうえで、継続されることが望まれる。

ただ、現在の大学での日本語教師養成課程にも問題がある。この点での基礎資料となる文化庁委託事業の「令和4年度 大学等日本語教師養成課程及び文化庁届出受理日本語教師養成研修実施機関実態調査研究」(文化科学研究所、2023 年)では、大学で日本語教師養成課程を担当している教員の内、約5割が外国人に日本語を教えた経験がなく、その大学での課程の卒業生で日本語教師になったのは 4.7%である。大学の日本語教師養成課程は、日本語教師の供給に対応しているとは考えにくい状況である。

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_sogo/r04/pdf/93945701_01.pdf

(8) 海外の日本語教育

海外の日本語教育については、国際交流基金の海外日本語教育機関(特に今後交流の拡大が予想される東南アジアで日本語課程・日本語教育課程を持つ大学)への支援拡大が必要である。

その場合、まだ日本語教育が定着していない国や地域と、すでに日本の大学院へ進学できる教育体制を作っている国や地域に対しては支援方法を変える必要がある。

「就労」分野での外国人労働者受け入れを今後も拡大しようとするならば、海外での受け入れ窓口や、海外での受け入れのための日本語能力を測る試験の実施などの体制作りに外務省や出入国在留管理庁の連携が一層必要となってくる。

海外での継承語教育については、現状の調査分析を始めとした仕組み作りが必要である。