
特 集

FEATURE ARTICLES

地域日本語教育のこれからを考える

Exploring the Future of Japanese Language Education in Local Communities

寄 稿 論 文

CONTRIBUTION ARTICLES

おすすめのリンク

RECOMMENDED LINKS

32号の特集テーマは「地域日本語教育のこれからを考える」です。

令和6年4月に「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等の法律」が施行し、いよいよ登録日本語教員、認定日本語教育機関、登録実践研修機関、登録日本語教員養成機関の制度が始動します。

この日本語教育の大きな転換期を前に、本学会は、2022年度は1月のワークショップで西原鈴子氏と佐々木倫子氏を講師に迎え「日本語教育の質の維持向上の仕組みを考える」機会を、また、2023年度の年次大会の基調講演は、伊東祐郎氏を講師に迎えて、登録日本語教員の制度が日本語教育の領域にどのような影響を与えるかについて考える機会を設ける等、積極的に取り組んできました。

本特集は、基調講演で示された大きな枠組みを共有するとともに、冒頭で言及された、地域日本語教育の発展の必要性という点に注目し、地域日本語教育の現状と課題を整理し、検討することを趣旨とした企画で、寄稿論文4本と関連リンク集を掲載しました。

初めに、伊東祐郎氏に、年次大会での基調講演をもとに、留学生受入政策から日本語教育機関や日本語教員の史的変遷を概観するとともに、新たな制度と日本語教員の在り方が今後どのように展開されていくのかについて論じていただきました。本誌がお手元に届く頃には既にこの制度は始動しておりますが、制度化直前の段階でどのような議論がなされていたかをお示しいただきました。そして、嶋田和子氏には、教育の質の向上と制度設計を軸として地域日本語教育と日本語学校の教育上の連携の可能性について、仙田武司氏には、地域国際化協会の視点から、地域日本語教育における制度化の課題と市民活動との協働のあり方について、さらに、土井佳彦氏には、ご自身の多文化共生の取り組みを紹介していただくとともに、多文化共生社会における日本語教育のあり方について論じていただきました。最後に、このテーマを理解する上で必要となる省庁の資料などへのリンク集を掲載しましたのでご活用ください。

執筆者の実践を基盤とした4本の論考に支えられて、本特集は、日本語教育をめぐる政策と実践の変遷を概観しつつ、日本語教育の新しい時代をとらえ、さらには時間を待たずに取り組むべき課題と今後の可能性とが整理された意欲的な企画になりました。読者の皆様にとって、本特集がこれからの日本語教育の取り組みと他領域との連携について考えるきっかけとなり、さらなる議論や実践を生み出す契機となりましたら幸いです。

2024年3月

『小出記念日本語教育学会論文集』32号特集担当

丸山千歌・小澤伊久美

「登録日本語教員」の制度と日本語教育分野への影響

伊東祐郎（国際教養大学専門職大学院）

【キーワード】 日本語教育の質 日本語教育機関 日本語教師 国家資格 認定制度

1. はじめに

2019年6月の日本語教育の推進にかかわる法律が公布されて以来、今日まで具体的な推進のための制度づくりの議論が行われている。文化庁はこれまでの議論の内容について、日本語教育の質の向上を高める政策として以下に掲げるような「日本語教育の質の維持向上の仕組みについて（報告）」（2023年1月25日、以下「報告書」）を発表した。ここで注目すべきは、日本語教育の質の向上を実現するためにふたつの大きな動きがあることである。ひとつには、日本語教育機関の適格性を認定する動きである。もうひとつは、認定日本語教育機関において日本語教育を指導する教員資格の整備である。後者の場合は、日本語教師の専門性としての資質・能力を確保し、証明するための仕組みが必要となる。本稿では、これまでの留学生受入政策から日本語教育機関や日本語教師の史的変遷を振り返り、今議論になっている新たな制度と日本語教師の在り方がどのように展開されていくのかを考察する。なお、本原稿は2023年10月現在の情報を基に執筆したものである。その後、ここで論じられた制度が2024年度には施行されることが確定している。最新の情報や動向については、文化庁国語課及び文部科学省総合教育政策局日本語教育課が発信する資料を参照されたい。

「日本語教育の質の維持向上の仕組みについて（報告）」

《目次（抜粋）》

○はじめに

1. 日本語教育の質の維持向上に関する仕組みの創設について
 - (1) 制度創設の背景・経緯
 - (2) 日本語教育の質の維持向上を図るための仕組み全体の方向性
2. 日本語教育機関の認定制度に関すること
 - (1) 認定の基準等
 - (2) 認定の手続等
 - (3) 認定を受けた日本語教育機関に関する情報の公表（定期報告を含む）
 - (4) 認定を受けた日本語教育機関の評価（自己評価、第三者評価等）

- (5) 認定基準に関する経過措置
- 3. 日本語教師の国家資格に関すること
 - (1) 筆記試験
 - (2) 教育実習の実施機関
 - (3) 指定日本語教師養成機関
 - (4) 日本語教員の登録に関する経過措置
- 4. 新たな制度に必要な基盤整備等
 - (1) 必要な基盤整備
 - (2) 新たな制度の活用促進

2. 日本社会の変化と日本語教育の多様化

日本語学習者の多様化や日本語教育の在り方が議論されるようになったのは、日本社会における外国人の増加とそれに伴う社会的影響があると思われる。そのきっかけとなったのは、1951（昭和26）年に制定された「出入国管理及び難民認定法」（以下「入管法」）が一部改正され、1990（平成2）年6月に施行されたことによると言える。大幅な改正に至った背景には、入国・在留目的が多様化し時代の要請に十分に対応し得るものではなかったことが指摘されている。また、日本社会や経済の国際化の進展にともない、有能な外国人の採用や登用への要望が強くなってきたことも挙げられる（国際化社会に相応しい入国管理行政の実施）。あわせて、外国人の受け入れは日本社会の国際化や活性化に寄与すると共に、国際協調や相互理解の促進や開発途上国の人材育成にも貢献できることも挙げられていた（外国人の受け入れ範囲の拡大）。また、2012（平成24）年には外国人の高度人材に対するポイント制による出入国管理上の優遇制度が導入され、日本語能力がポイント項目のひとつとされたりするなど、日本語教育や日本語に関わる外国人の受入れのための新たな取組が行われている。

入管法の改正法が施行されたことにより、日系南米人や中国からの帰国者、あるいは国際結婚による日本人の配偶者などが急激に増加し、大都市ばかりでなく地方に散在して居住するようになった。このように地域社会の中で生活しているこれらの外国人は、日常の生活や職場での交流をする上で日本語能力が必要となり、日本語学習者の増加と多様化の顕著な実情を示すことに至っている。

また、外国人に同伴される子供が増加し、文部科学省では、1991（平成3）年度から公立小・中・高等学校等における日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等についての調査を行っており、最近の報告（2021（令和3）年度調査）では、日本語指導が必要な外国籍の児童生徒は47,619人で前回2018年度調査より6,864人（16.8%）増加している。一方、日本語指導が必要な日本国籍の児童生徒数も10,688人で前回調査より317人（3.1%）増となっている。これには、帰国児童生徒のほかに日本国

籍を含む重国籍の場合や、保護者の国際結婚により家庭内言語が日本語以外である者なども含むとしている。

3. 日本語教育を担う日本語教員養成の史的変遷

日本語教師とは、国内外で日本語を母語としない人、主に外国人に対し日本語を指導する者を指す。1976（昭和51）年3月に文化庁に設けられた日本語教育推進対策調査会が、「日本語教員に必要な資質・能力とその向上策について」という報告書を提出した。日本語教員に期待される資質と能力について言及しその内容を規定するとともに、その向上等については、日本語教員の養成・研修等の制度的かつ内容的な改善を図ったものだった。その一方で、将来、日本語教員の資質・能力に関して何らかの基準を設けて能力検定の必要性を検討すべきであることを提言した。おそらく日本語教師の職能について議論され政策提言された報告はこれが初めてだろうと思われる。さらに、1985（昭和60）年5月、日本語教育施策の推進に関する調査研究会は、21世紀初頭の国内における日本語学習者を留学生とその他（一般成人、技術研修を目的とする者等）に分けて目的別日本語学習者数を算出し、日本語教育のために必要な日本語教員数の試算を行った上で、計画的な日本語教員養成機関の整備・充実策を提言した。この提言においては、国立大学に日本語教員の養成を主目的とする学科等を設けることが提案された。これにより、日本語教員養成の副専攻課程、ならびに民間の教員養成機関を含めた各日本語教員養成機関の目的別日本語教員養成のための標準的な教育内容、履修のための単位数や時間数の基準、さらには日本語教員検定制度の基本計画が整ったことになる。注目すべきは、日本語教育の一層の充実のために、国によって日本語教育の専門家として必要な知識・能力を有する優れた日本語教員の養成が不可欠であることが認識され、日本語教員養成における教育内容・水準の基準が明確に示されたことである。

日本語教員養成のための教育内容が提言されたことによって、1985（昭和60）年度に国立大学である筑波大学及び東京外国語大学に日本語教員養成のための学科等が設置された。それ以降、大学の教員養成学科等の整備が図られて今日に至っている。1987（昭和62）年4月には、日本語教員検定制度に関する調査研究会は、日本語教育に関する知識・能力が日本語教育の専門家として必要とされる水準に達しているかどうかを測るための検定制度を設けた。大学の日本語教員養成の副専攻課程レベルの知識・能力に水準を置いた日本語教育能力検定試験が実施されることになったのである。2022（令和4）年度の受験者数は、7,054人と報告されている。日本語教育機関で職を得るには、この試験の合格が資格要件のひとつと考えられている。

4. 日本語教育の質の維持向上に関する仕組みの創設について

4.1 制度創設の背景・経緯

日本に在留する外国人の数は急激に増加しており、2022（令和4）年6月末で約296万人となっている。これに伴い日本語学習者及び日本語教育機関も増加し続けている。文化庁の2021（令和3年）度日本語教育実態調査によると、2019（令和元年）で学習者は約28万人、機関は約2,541機関となっている。教育機関の内訳は、法務省告示機関661（26.0%）、大学等機関531（20.9%）、国際交流協会339（13.3%）、地方公共団体255（10.0%）、教育委員会185（7.3%）、任意団体414（16.3%）、その他156（6.1%）である。

多くの日本語教育機関では、留学生や生活者などのニーズを踏まえた特色ある教育内容や教育実践も行われていることを踏まえた上で、報告書では、国内における日本語教育機関における日本語教育の質に関する共通の指標が存在せず、学習者、外国人を雇用する企業や経済団体、生活者として受け入れている地方公共団体等では、日本語教育の水準を確認することが困難であることが指摘されている。また、留学生の増加とともに、入管法改正による在留資格の整備（1990年）、技能実習制度の創設（1993年）や特定技能制度の創設（2018年）等による外国人労働者やビジネス関係の外国人等の増加に伴い、日本語学習者の増加は日本語学習のニーズの多様化をさらに進行させている。ニーズの多様化は教育内容や指導の多様化とも密接に繋がっており、日本語教育の専門性を有する日本語教師の確保やそのための養成の在り方が重要な課題となっていることも指摘されている。今後の留学生や外国人労働者の増加を見据えた場合、日本語教育の機会及び必要な日本語教育の環境整備を質・量の両面から充実させていくことが喫緊の課題となることが明記されている。

4.2 国における取組

国においては、2018（平成30）年に外国人等との共生社会の実現に向け、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（2022（令和4年度）改訂）をとりまとめ、日本に居住する外国人が円滑なコミュニケーションができる環境を整備するための「日本語教育の推進に関する法律（2019（令和元）年6月公布・施行）」（以下「推進法」）、「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（2020（令和2）年6月閣議決定）」（以下「基本的方針」）を策定し、政府全体が日本語教育の環境整備を推進することになった。「推進法」及び「基本的方針」においては、国内における日本語教師の資格の整備や、日本語教育を行う機関であって日本語教育の水準の維持向上を図るために必要な適格性を有するものに関する制度の整備について検討し必要な措置を行うことが明記された。

日本語教師の資格及び日本語教育機関の評価制度の仕組みについては、2021（令和

3) 年8月に日本語教育の資格に関する調査研究協力者会議「日本語教育の推進のための仕組みについて（報告）～日本語教師の資格及び日本語教育機関評価制度～」でまとめられている。また、日本語教育の質の維持向上の観点から、今後の日本語教育の内容・方法等については文化審議会国語分科会において2021（令和3）年に「日本語教育の参照枠（報告）」及びその活用のための手引きがとりまとめられ、2022（令和4）年度からは、「留学」「就労」「生活」のモデルカリキュラム開発が開始された。

日本語教育人材については、文化審議会国語分科会「日本語教育人材の養成・研修の在り方について（報告）」（以下「審議会報告」）において、「留学」「就労」「生活」などの多様な分野に対応する日本語教師等に求められる資質・能力として「必須の教育内容」50項目等が示され、大学等や民間の日本語教師養成研修においてそれらを踏まえた教育内容の改善が進められている。また、同審議会報告では日本語教師の役割・段階・活動分野ごとの日本語教育人材の資質・能力などを踏まえた今後の日本語教育人材に必要な教育内容・方法等の普及を図るため、養成及び現職日本語教師を対象とした研修の現場で活用可能となる教育内容等が示されたことを踏まえ、2018（平成30年）度から養成及び現職日本語教師向けの実践的な研修カリキュラムの開発を開始し、2020（令和2）年度からはそのうち優良モデルを活用した研修を各地で展開している。あわせて地域における日本語教育の環境整備を推進するため、都道府県・政令指定都市による総合的な体制づくりの支援を推進し、文化審議会国語分科会日本語教育小委員会において、今後の地域における日本語教育の方向性及び「日本語教育の参照枠」を踏まえた生活者としての外国人の学習内容の目安となる生活Can doが取りまとめられている。

このような時代的背景の中で、日本語教育の質をどのように確保していくのか、日本語教育の質の維持向上の仕組みの具体的な中身、構想案を概観してみたい。拠り所となるものは前節で紹介した「報告書」である。国での議論が進行中ではあるが、次節では、「報告書」からの抜粋資料を参照しながら、省令案の方向性について理解し、今後の展開に注目していきたい。

5. (ア) 日本語教育の教育課程を適切かつ確実に実施する日本語教育機関の認定制度（認定の目的） ※『報告書』からの抜粋

我が国に在留する在留する留学生、就労者、生活者としての外国人等に対し、その希望、置かれている状況及び能力に応じた日本語教育を受ける機会の最大限の確保を図るため、日本語教育機関において提供する教育課程に教員配置等の教育環境が整備された機関が一定の基準を満たした場合には、それらの教育課程に適正かつ確実に実施することができる機関であることを保証する観点から、国（文部科学大臣）の認定を受けることとする。

(認定を受けた教育課程を置く機関の情報発信等)

○ 国の一定の基準を満たした認定を受けた日本語教育機関については、留学生、就労者、生活者等で日本語学習を希望する者や、日本語教育の提供を必要とする地方公共団体、企業等のニーズを踏まえた教育課程、教育環境等の情報提供を行う。

○ 国は、認定を受けた日本語教育機関の情報を多言語でインターネット等を活用して公表し、国内外の学習者や関係者が、一定の教育の質が保証された日本語教育機関を選択できるような環境を整備する。また、認定を受けた教育課程を置く日本語教育機関は、生徒募集の広告等に国が定める表示を付することができることとする。

(外国人等に係る出入国管理、労働その他の関連施策等との協力等)

○ 日本語学習を希望する外国人が、認定を受けた日本語教育機関の情報を得られるよう、日本語教育に関わる関係省庁が連携協力し、留学生関係機関、地方公共団体の外国人総合相談や就労に係る相談・情報提供を行う関係機関、国際交流団体、事業者、経済団体等、関係者に広く周知するような仕組みを構築する。その仕組みを通して「留学」「就労」「生活」の各分野において、一定の教育の質が保証された認定を受けた日本語教育機関の活用を促進する。

○ 認定を受けた日本語教育機関であることを、在留資格「留学」による生徒の受け入れを認める要件とすることとし、出入国管理の観点から日本語教育機関の認定における法務省との具体的な連携の在り方について検討する。

(機関の継続的な質の保証・改善)

○ 日本語教育機関は自己点検や情報公表を継続的に行うよう努めることで、関係者に対する説明責任を果たしつつ、絶えず自己改善に努める、いわゆる内部質保証システムを機能させる。認定後も教育の水準が維持されるよう、国は、認定を受けた日本語教育機関に対し、日本語教育の実施に関し定期報告を求める。その他、定期的な実地調査や、学習者等に対し虚偽の情報提供がなされるなど何らかの課題が認められ、必要な場合には、指導改善を求めるとともに、必要な勧告及び命令、認定の取り消しまでの段階的な是正措置を講ずることができることとする。なお、国の認定に関する対応に係る認定機関の意見申し立ては、行政手続法を踏まえた仕組みであることを運用等において周知することとする。

(経過措置)

○ 認定を受けようとする日本語教育機関は後述の「登録日本語教員」の配置を必須とすることが要件として求められることとなるが、その際には、十分な移行期間を設定する。特に、法務省告示校等については、現行制度から認定されるまでの間を想定し、告示基準に定められた要件の下で配置されている現職日本語教師への経過措置とともに検討する。

6. (イ) 専門的な知識及び技能等を必要とする日本語教師の資格に関する仕組み

(日本語教師の資格の仕組みの目的) ※『報告書』からの抜粋

日本語教師の資格を整備する目的は、外国人等に日本語を教える日本語教師の専門性としての資質・能力を確認し、証明するための資格を定めて、日本語教育の質の向上及び日本語教師の確保を図り、日本語教育の一層の推進を行うことによる、多様な文化を尊重した活力ある共生社会の実現、諸外国との交流の促進及び友好関係の維持発展であり、令和2年審議会報告、令和3年協力者会議報告においては、名称独占の資格として「公認日本語教師」としての資格化の方向性が示された。

これまでの検討を踏まえ、専門性を有した指導者として一定の専門的な知識及び技能等を有する日本語教師について、国が創設する資格を有する者として国に登録する日本語教師（以下、「登録日本語教員」という。）に対して、

- ・ 専門人材の資格として国への登録を得て社会に証明できるよう法的効果を持つものとして検討を行う
- ・ 登録日本語教員のキャリア形成に資するよう、専門人材として求められる役割・段階・「留学」「就労」「生活」等の活動分野ごとの資質・能力などを踏まえた教育内容・方法等の研修を受講できる支援策を、国等の事業等を通じて講じる。その際、登録日本語教員の負担や業務過多等とならないような研修の在り方を検討する。
- ・ 登録日本語教員が国、地方公共団体、団体等が実施する研修や、認定機関等における研修などの研修履歴を記録し活用できるような仕組みを検討する

など、登録後のキャリア形成に資する仕組みとして検討する。

(登録日本語教員)

「登録日本語教員」となることを希望する者は、認定を受けた日本語教育機関において日本語教育を行うために必要な知識及び技能について国が行う試験に合格し、かつ、必要な実践的な能力を身に付けさせるために行う実践的な「教育実習」を修了した場合には、国の登録を受けることができることとする。

国が指定した日本語教師の養成機関（以下、「指定日本語教師養成機関」という。）において、日本語教育を行うために必要な基礎的な知識及び技能を身に付けさせるための課程を修了した者については、試験の一部を免除することができることとする。

(試験)

登録日本語教員を国家資格として位置付けることから、国が試験実施の一定要件を満たす機関を指定し、試験の実施に関する事務を行わせることができることとする。

- ・ 試験の内容は①日本語教育についての基礎的な知識及び技能に関する区分、②日本語教育についての基礎的な知識及び技能を活用した問題解決能力（応用）に関する区分とする。
- ・ 受験機会を確保する観点から、全国各地において年1回以上試験を実施することと

し、受験に当たっての要件は特段設けないこととする。

(実践的な教育実習)

国は、実践的な「教育実習」を実施する機関を指定することができることとする。

- ・実践的な「教育実習」の指定要件としては、
 - i) 日本語教師の実践的な知識及び技能を有する実務経験者が実習機関において所定の課程を担当する体制を有すること
 - ii) 平成31年審議会報告において示された教育実習に関する指導項目を演習及び実習について行うこととすることなどを検討する。
- ・法施行時においては、現職日本語教師や養成機関に在籍する者等の経過措置を検討する。
- ・実践的な教育実習に含むべき具体的な内容については、具体的な指定基準等で定めることとする。

(日本語教師養成機関)

国は、「日本語教師養成課程」を実施する機関を指定することができることとする。

- ・国が指定する日本語教師養成機関の指定要件としては、
 - i) 平成31年審議会報告において示された日本語教師養成課程において含むべき「社会・文化・地域に関わる領域」「教育に関わる領域」「言語に関わる領域」の3領域、5区分、15下位区分、必須の教育内容50項目で構成された日本語教育についての基礎的な知識及び技能の習得に必要な教育課程を備えること
 - ii) iの授業を行うために必要な授業時間数
 - iii) 日本語教師の養成に必要な高度かつ専門的な知識及び技能を有する学識経験を有する者が日本語教師養成課程を担当する体制を有することなどを検討する。

日本語教師養成課程、実践的な教育実習に含むべき具体的な内容については、具体的な指定基準等で定めることとする。

(経過措置)

法施行時においては、法務省告示校や大学の留学生別科などで認定を受けようとする日本語教育機関の現職日本語教師への経過措置が必要である。指定日本語教師養成機関の教育課程と同等と認められる現行課程修了者、民間試験合格者である現職日本語教師や、養成課程に在籍する者等の経過措置などを検討し、制度開始前には様々な機会を通じて十分な周知を行うこととする。

7. おわりに

新たな日本語教師の資格認定、すなわち登録日本語教員の資格取得の制度創設に向けて議論が進んでいるが、現段階で考えられる課題についてまとめておきたい。ひと

つには現職日本語教員の資格認定をだれが、どのように審査し、「基礎試験免除」「応用試験免除」ならびに「実践研修免除」と判断することになるかである。免除要件には過去の養成課程等修了が前提になっているが、養成課程の種類は数多く内実もそれぞれの課程によって異なっている。これらの養成課程の質をどのように検証し、一定の質の有無を確認するのか明確にしておかなければならない。ふたつ目の課題として、基礎試験免除者に対しては講習受講が課せられることになり、講習修了には「講習修了認定試験」を受けなければならない。講習内容をどのようなもので構成し、試験問題をどのような形式で実施するのか未定である。今改めて登録日本語教員に求められる資質・能力の構成概念を明確に、必要な知識や技能をさらに向上させられるような制度の創設が望まれる。避けなければならないことは、形式上の手続きの煩雑さのみが増し、教師の実践力向上と何ら結びつかないような制度とならないことである。今後の議論すべき課題として成り行きが気になるところである。

参考文献

日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議（2023）『日本語教育の質の維持向上の仕組みについて（報告）』文化庁

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/93833901.html

（2023年8月10日）

地域日本語教育と日本語学校の課題と可能性を探る

—教育の質の向上と制度設計を軸に—

嶋田和子（アクラス日本語教育研究所）

【キーワード】 地域日本語教育 日本語学校 日本語教育の推進に関する法律
他領域との連携 教育の質の向上

1. はじめに

日本語教育実態調査（文化庁 2023）によると、令和4年度の日本語学習者数は219,808人と、新型コロナウイルス感染拡大の影響で令和元年をピークに減少していた前年比1.78倍の増加となった。ここ数年の外国人受け入れ政策を見ても、2019年4月に「出入国管理及び難民認定法」（以下、入管法）の改正による特定技能制度がスタートし、2023年4月には教育未来創造会議「第二次提言」において、2033年までに留学生の受入れ数値目標を40万人とすることや留学生の国内就職率60%目標などが提言として挙げられている。

このように外国人の受け入れはさまざまな形で進んでいるが、最近の制度面における動きを見ると、2019年「日本語教育の推進に関する法律」（以下、「推進法」）が公布・施行、2021年には、国内外における日本語教育の質の向上を通して、共生社会の実現に寄与することを目指し、「日本語教育の参照枠」（以下、「参照枠」）が発表された。さらに、2022年「地域における日本語教育の在り方について」（以下、「地域日本語教育の在り方」）が相次いで公開された。留学生も就労者もすべて生活者であり、日本社会で暮らし、社会をともにつくっていく仲間であるといった点からも、生活者への日本語教育は重要である。

今回の特集テーマは「地域日本語教育のこれから」であり、生活者への日本語教育を主軸とした論考である。それは、今後共生社会をつくっていく上で、生活者への日本語教育は極めて重要であるからだ。「推進法」第1条にも「日本語教育の推進が、我が国に居住する外国人が日常生活及び社会生活を国民と共に円滑に営むことができる環境の整備に資するとともに、我が国に対する諸外国の理解と関心を深める上で重要である」と記載されている。

既述したように政府は今後さらなる留学生数の増加を目指し、留学生が卒業後も日本社会で大切な「多言語・多文化人材」として活躍できる制度設計が必要であると、声明を出している。一方、日本語学校は「留学生の予備教育」と捉えられがちで

あった。日本語学校は、1983年に出た「留学生十万人計画」によって雨後の筍のように誕生することとなり、いわば揺籃期の日本語学校は、課題が山積した状態であった。そうした中、1990年には「入管法」が改正され、法務省告示基準が定められた。しかし、そのことによって教育の質が問われるというより、箱物としての学校、経営、留学生のビザ管理などに力点が置かれることになった。こうしたことを是正すべく法制化への努力を重ねることによって「推進法」が誕生、さらに2023年「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律」（以下、「認定法」）が新たに公布されたのである（施行は2024年4月）。日本語教師の国家資格化や日本語教育機関認定制度は、「認定法」が目指す画期的な事柄と言える。

これらを背景として、本稿では、まず、地域日本語教育における現状と課題に向き合い、これからどのような方向に進むべきかについて論ずる。次に、日本語学校における現状と課題を取り上げ、今後どのような方向に向かうのか、どう進むべきかについて論じる。日本語学校の教育への取り組み方にはさまざまなスタイルがあり、嶋田（2010）は「地域力を育む日本語学校」といった観点から日本語学校の存在意義を主張する。多様な日本語教育がそれぞれ個性を生かしながら、連携を図り、より良い教育実践を実現するための道筋について考えることは、重要である。「違うものとの出会いは力になる」ことを土台とし、現状から課題を洗い出し、特集のテーマである「地域日本語教育のこれから」を軸に、日本語学校として地域日本語教育との連携・協働において何ができるかについて多角的・多面的に考察したい。

2. 地域日本語教育の流れと現在の課題を知る

地域日本語教育の特徴の一つとして、まずスタート時点において地域に暮らす仲間への支援という市民の思いから始まり、やがて国際交流活動が生まれ、現在まで継続されていることが挙げられる。1979年にインドシナ難民の受け入れ、1984年に中国帰国者定着促進センター開所など公的な学習機会の提供もあったが、根底には「近隣に住む難民や帰国者を支援する動きから地域における日本語支援の動きが生まれ育ち、現在の状況に結びついている」（池上 2006 p.107）という流れがあった。

さらに、1990年の「改正入管法」によって、日系2世、3世やその家族の就労が合法化され、ブラジルをはじめ南米諸国から来日する人々が急増していった。こうした中、文化庁は1994年「地域日本語教育推進事業」を開始し、その時代・状況に応じて様々な事業を展開している。また、2007年には文化庁文化審議会国語分科会において日本語教育小委員会が設置され、現在までさまざまな課題を取り上げ、議論し課題解決に向けて動いている（2023年12月現在、122回の会議開催）。こうして官民両輪により進められてきた地域日本語教育は、着実に質量ともに発展を続けるが、今なお課題も残る。「地域日本語教育の在り方」（文化庁 2023）〈概要〉に提示された現状

と課題を挙げる。

【現状】

1. 在留外国人は約296万人、外国人労働者は約173万人（R3年）と過去最高
2. 日本語教室がない空白地域の市区町村は877（46%）
3. 日本語教育に関する基本計画を策定している都道府県・政令市は16（24%）
4. 日本語教師39,241人のうち約半数がボランティア
5. 非漢字圏学習者が増加。日本語能力が十分でない者ほど学習に困難を感じ学習していない者が多い傾向にある。

【課題】

1. 定住化傾向が進み、子育てや就労等に必要となる日本語が求められているが、ボランティアによる教室が多く、体系的な教育環境が整備できていない。
2. 専門性を有するコーディネーターや日本語教師が不足している。
3. 日本語教育に関するリソースには地域によって差がある。
4. 日本語教育を希望しても教育機会が得られない者がいる。
5. 地方公共団体と日本語教育関係機関の連携が十分できていない地域がある。

「地域日本語教育の在り方」には課題解決に向けた「提言」も記されており、国は既にさまざまな形で動いている。

3. 地域日本語教育の課題に向き合う

筆者が各地の日本語教室を研修などで訪れた際に、地域日本語教育関係者から提示された資料や参加者の声の一部を記す。

- ・ボランティアが高齢化して、人手不足が深刻。また、若い人が入ってきてもすぐ辞めることが多い。慢性的な人手不足の状態である。
- ・毎回場所の確保が大変である。せめて継続的に活動できる場所を与えてほしい。
- ・学習者の多様化が激しく、ボランティアだけでは対応が難しい。また、絶対的な人材不足から参加を断るケースが増えている。
- ・ゼロ初級の学習者への対応が難しい。これは専門家が担うべきことではないか。

日本語学習支援者不足に加え、学習者の多様化への対応や日本語教室をデザインしたり、地域社会とつなげたりすることができる専門性を持った人材不足も深刻な問題である。「日本語教育関連参考データ集」〈都道府県・政令市アンケート概要〉(p.43)には、「外国人の日本語学習のニーズが多様化する中で、必要な専門人材（地域日本

語教育コーディネーター、日本語教師、学習支援者)の不足、ノウハウの共有、地方自治体と関係機関の連携が課題として多い」といった意見が述べられている。

また、具体的な課題として日本語を学ぶ場に関しても地域格差について触れ、散在した地域での学習の場の確保の難しさ、財源不足、働きながら通える日本語教室が近くないこと等に言及している。今ある日本語教室の課題に加え、日本語教室が全くない、いわゆる「日本語教室空白地域」に関して言えば、2012年度は64.4%であったものが、2021年度には46.3%に減少しているものの、いまだ5割近くが空白地域というのが現状である。まだまだ地域日本語教育の課題は多く、多様な機関との連携の中で進めていくことが求められているといえる。

「日本語教育人材の養成・研修の在り方」(以下、「養成・研修の在り方」)(文化審議会国語分科会 2019)において、ボランティアは日本語学習支援者と呼ばれ、日本語教師や日本語教育コーディネーターと協働で活動すると記されているが、現実には、支援者のみで運営している日本語教室も多々見られる。日本語教室はさまざまな個性を持って運営されているのが現状であり、各団体でめざすものも異なる。「居場所づくり」という要素を色濃く出しているところも、日本語の学びに力を入れている教室、両方の要素をうまくバランスを取りながら支援をしている教室もある。全体としては、同じ団体において多数の色合いを持つ教室を併設し、学習者のニーズに合わせて実施しているのが地域日本語教室であり、その多様性こそが大きな特徴といえる。ここで重要なのは、日本語学習支援者任せにするのではなく、専門家と連携・協働し、役割分担をしながら進めていくことにあるのではないだろうか。

「養成・研修の在り方」では、表1のように3つに分けて日本語教育人材とその役割を記している。

表1 日本語教育人材の役割

日本語教師	日本語学習者に直接日本語を指導する者
日本語教育コーディネーター	日本語教育の現場で日本語教育プログラムの策定・教室運営・改善を行ったり、日本語教師や日本語学習支援者に対する指導助言を行うほか、多様な機関との連携・協力を担う者
日本語学習支援者	日本語教師や日本語教育コーディネーターと共に学習者の日本語学習を支援し、促進する者

4. 事例から見る地域日本語教育

4.1 市民の行動が町を動かす～「のしろ日本語学習会」の活動の原点～

ここでは、地域日本語教育の事例を嶋田(2020)に基づき論じる。秋田県能代市にある「のしろ日本語学習会(以下、「学習会」)」は、代表の北川が能代市から中国残留帰国邦人家族に対する日本語指導の依頼を受けたことがきっかけで、1991年に立

ち上げられた日本語教室である。

4.1.1 学習会の足跡と現状

能代は大学、日本語学校、そして国際交流協会もない町であり、手探りで活動を積み重ねていった。北川は活動が続けるにあたって、「外国人住民への日本語支援を通して、日本人が国際化を身近なものとして、みんなで一緒になって関わっていきける〈まちづくり〉」を起点とした教室づくりを目指した。日本語教室が「居場所・学びの場」となり、地域社会を支えるハブとして機能することを第一に考え、活動を広げていったのである。

こうした考え方で進めていったからこそ、次第に住民から理解を得、「自分にできることをしたい！」という申し出が増えていった。地域社会や行政とも連携を深めることができ、今では市からの委託で教室を開催し、周辺町村からも日本語指導を任せられ、教育委員会や行政からも地域の日本語教室の拠点として相談を受けるまでになった。また、「学習会」に通う多くの学習者が日本人と結婚した外国人女性であるため、母親を支援することは「子どもの日本語支援」につながった。「学習会」はいつしか子ども支援にも力を尽くすこととなり、手探りでさまざまな形の日本語学習支援を進めていき、これまでに多くの日本社会で活躍する「多言語・多文化人材」を生み出すこととなった。地域日本語教室の評価は、「社会づくりに、ともに参画する人材」をどれだけ生み出すことができているかという視点で行うことが大切ではないだろうか。

ここで、「多言語・多文化人材」ということばを使う意図について述べておく。よく使用されるのは外国人材、外国にルーツを持つ人材ということばであるが、それには〈日本・外国〉といった対立軸での見方がある。本稿では対立軸で見のではなく、多様な意味を持つ「多言語・多文化人材」ということばを使うこととした。

地域日本語教室において重要なのは、学習者を「地域社会をともにつくる仲間」として捉え、日本語学習を「学び合う」ことを軸に進めていくことである。北川が主宰する「学習会」では、それを根底において活動続け、町、そして市を巻き込んでいったのである。

4.1.2 言葉の学びは人権！～離婚で4人の子どもの親権を獲得～

Nは、2006年に結婚のために来日したロシア出身の女性であり、当初日本語はゼロの状態であったが、来日直後に「学習会」の存在を知り、日本語を学び始めた。やがて4人の子どもの母親となったが離婚を決意し、能代市にある母子生活支援施設に入居することとなった。

そんな彼女を支えたのは日本語の学びであった。日本語が話せることでパートとして働くことができ、また離婚訴訟においても、日本人の助けを借りながら書類を読んだり書き込んだりすることができる、勝訴につながったという。北川はインタビューで次のように答えている。

離婚調停で勝ったロシア人の母親がいる。要因は日本語で読み書きができたから。分厚い書類を日本語で書き、自分の意見を述べて子どもを引き取った。言葉の学びは人権だと思った。単なるコミュニケーションツールではなく、人権を守るため必要なのだと痛感した（嶋田 2020 p.28）。

北川が日本語教室を始めた当初、周囲からは「日本語教室に読み書きは要らない。そもそもあなたに読み書きの指導なんて、できるわけがない」と言われたという。しかし、地域住民だからこそ読み書きを学ぶことは重要であり、それができてこそ社会参加が可能になるという信念のもと、スタート時から読み書きの学びも支援し続けてきたのである。最後にNの言葉を引用しておきたい。

外国人には簡単な日本語でいいとか、日本語なんて勉強しなくても大丈夫って、言う人がいます。私は自分を守るためにも日本語が必要でした。そして、日本語が話せるだけじゃなくて、書いたり、読めたりできたから、裁判の書類も、子どもの書類も、自分で書くことができました。だから、裁判に勝って、4人の子どもを私が育てることになりました（嶋田 2020 p.28）。

4.1.3 障害児と言われた子どもが県庁職員に！～人との出会いで人生が変わる～

日本人の父親と中国出身の母親Eの間に生まれた日本国籍を持つTの就学前検診の時のことである。Tの就学前検診で特別支援学級に行くようにと言われ、Eはパニックに陥る。急ぎ「学習会」に連絡を取ると、北川は「Tは学習障害じゃない。ただ日本語が遅れているだけ。ことば、日本語を育てたら問題なく進められる」と言って、「学習会」で面倒をみることを誓ったという。

実は、Eは非常に教育熱心で中国で長女を育てる時、熱心に本の読み聞かせをしていた。そのおかげで長女は読書好きの子に育った。11歳で来日し、日本語ゼロの状態ですぐに小学校に入ったものの、来日の時期が良かったこともあって、順調に日本語力も学力も伸びていった。そして、能代市でも有数の進学校に入り、東京の大学に進んだのである。Eは長女の時と同様に、少し日本語が話せ、字が読めるようになったある時期から、たどたどしい日本語ながら息子Tに一生懸命読み聞かせをし、知的好奇心を伸ばすことに努めた。しかし、これがかえってTに変な癖のある日本語を教えることになり、Tはそのことが原因で普通学級への入学が難しいと言われてしまったのだ。北川は当時を振り返り、こう語っている。

学校の先生は、子どもたちが大勢いるから大変だけど、もっと一人ひとりを見てほしいと思います。Tがあのまま「ダメな子」ってレッテルを貼られたままだっ

たら、どうなったかと思うと……。 (嶋田 2020 p.97)

Tは「学習会」の温かいサポートによって難局を乗り越え、やがて高校に進み、大学は推薦入学で国立大学に進学し、さらに2023年4月には県庁に就職が決まった。Tは県庁で仕事をしたい理由を面接試験において、次のように述べたという。

これまで大勢の人に世話になってここまで来ました。地域の皆さんに支えていただいて、特に、「学習会」のおかげで「今の私」があります。今度は、自分が県民のために出来ることを精一杯やりたいと思い、県庁を希望しました。

こうして地域日本語教室の長年の親身な関わりによって、一人の外国につながる子どもが町の素晴らしい「多言語・多文化人材」へと成長していったのである。「生活者としての外国人」の日本語支援が子どもの支援につながり、町づくりにもつながっていった事例である。

4.2 外国住民とともにつくる地域日本語教育～浜松市の取組から見えること～

4.2.1 浜松市のこれまでの地域日本語教育の取り組み

浜松は先進的な多文化共生都市として注目を浴び、地域日本語教育に関しても多様なプログラムを組み実施し続けている。浜松において在留外国人の増加が始まったのは、1990年の入管法改正がきっかけである。在留外国人数の推移を見ると、1990年 = 4,748人、2000年 = 17,849人、2008年 = 33,326人、2015年 = 20,920人、2023年 = 27,033人（各年3月末現在）となっている。2008年をピークに減少が続いたのはリーマンショックとその後処理の課題からである。いずれにせよ急増を受け、隣人としてサポートするといった悠長な対策ではなく、町づくりとして全体で取り組むこととなった。

浜松において地域日本語教育の課題解決に取り組み始めたのは、2007年である。2010年には浜松市外国人学習支援センター（U-ToC）が開設され、また浜松国際交流協会（HICE）が毎年文化庁委託事業等を受託しながら、さまざまな課題解決に取り組んできた。主なものを4点挙げることにする。

2012年 浜松版日本語コミュニケーション能力評価システム（HAJAC）策定事業

2013年 HAJAC 普及事業

（HAJACは現在もU-ToCにおける評価システムとして活用）

2015年 浜松版地域日本語教師育成検討事業

2016年 浜松版地域日本語教師養成事業

2019年に「推進法」が施行されてからは、浜松市が文化庁「浜松市における地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」を活用し、それをHICEが受託する形で事業を推進してきた。この方式になってから「市の国際課とより深く連携することができ、以前よりさらに体制づくりが進めやすくなった」とは総括コーディネーターの言である。2023年より第2次推進事業がスタートし、さらに事業の充実を図っているところである。

4.2.2 「地域日本語教育推進アクションプラン（2023-2027）」に見える多様性

「地域日本語教育推進アクションプラン（2023-2027）」（以下、「アクションプラン」）においては、「多様な文化を持つ市民が地域とともに暮らしていくための生活言語は日本語」であり、目指す方向性は「地域日本語教育の推進により、外国人市民の持つ文化的多様性や能力を都市の活力や発展に生かし、地域社会での活躍促進を図る」と明記されている。その上で、地域日本語教育推進施策には、1. 推進体制の整備、2. 学習機会の確保・充実、3. 日本語教育に携わる人材の養成、4. 企業・経済団体との連携、以上4つの柱が設置された。

次ページの図1に示す浜松版生活日本語教育プログラムは多角的な視点で組まれているが、これらは「日本語能力調査¹⁾」を行い、その結果に基づいている。また、このプログラムの向かうところとして、「市民としての社会参画促進」があり、「外国人市民共生審議会委員／外国人防災リーダー／外国人児童生徒就学支援員／外国人児童生徒就学サポーター／自治会役員／PTA役員」等具体的に掲げられている点も注目に値する。

4.2.3 生活者を対象とした新しいカリキュラム開発

「地域日本語教育の在り方」に「地域における日本語教育において目指すべき日本語レベルは、「自立した言語使用者であるB1」と提示された。日本語教育プログラムを設計する際は、基礎段階の言語使用者であるA1、A2から自立した言語使用者であるB1までを対象とする」と記されている（p.60）。また、学習時間の目安も「0～A1レベル＝100～150時間程度」「A1～A2レベル＝100～150時間程度」「A2～B1レベル＝150～220時間程度」となっている。

B1を目標にすることに関しては、現場で様々な声が聞かれるが、これは多様な生活者のための日本語教室の中の〈選択肢の一つ〉である。それを望む人には制度として提供できるシステムの構築を目指すということである。「生活者は基礎レベルで十分（A1、A2）」ではなく、「社会に参加することを目的に、自立した言語使用者」を目指す人に対してサポートできる体制づくりを目指しているのである。

浜松市では、こうした国の指針を受け現在「生活Can doを用いた浜松版生活日本語カリキュラム」を作成中である。以下、アクションプラン（p.10）より引用することとする。

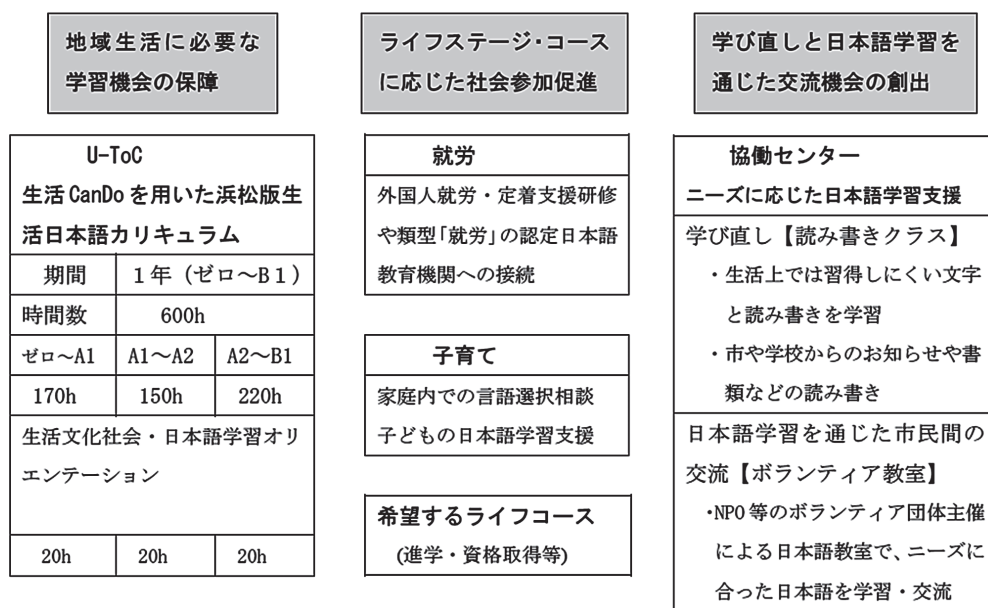


図1 浜松版生活日本語教育プログラム（浜松市 2023a p.6）

- ・初めて日本語を学ぶ人向けの日本語教育プログラムの提供（レベルA1～B1）
- ・初めて日本語を学ぶ人が、自立した言語使用者となり、地域で自分らしく生活できるようになるため、行動中心アプローチに基づいた日本語教育を行うとともに、体系的に学べる学習機会を提供する。
- ・2023年度：生活Can doを用いた浜松版生活日本語カリキュラム（A1～B1）の開発
- ・2024年度＝浜松版生活日本語カリキュラムの試行・検証、教材開発
- ・2025年度～2027年度＝浜松版生活日本語カリキュラムの実施

浜松版カリキュラムの開発事業は2023年度スタートし、7人のチームで785項目ある生活Can doを具体的に取り上げながら、ユニット化を進めているところである。こうした現場での地道な取り組みが、地域日本語教育を作り上げていく。

5. 日本語学校の歩みとこれからを考える

5.1 これまでの歩みと日本語学校の現状

日本語学校の存在意義は、社会において十分に理解されているとはいいがたい面がある。そこで、地域日本語教育において日本語学校が果たす役割を考えるにあたって、まずは日本語学校のこれまでの歩みと現状を見ていくこととする。

1983年に出た「21世紀への留学生政策に関する提言」および翌1984年の「21世紀への留学生政策の展開について」において、「21世紀初頭において10万人の留學

生を受け入れる」という目標が提示された。それによって、日本語学校が急増することとなった。本稿では、第1期1990年代まで、第2期2000年～2010年、第3期2011年以降の3つの時代に分けて、これまでの日本語学校の状況を見ていくこととする。

〈第1期（～1990年代）揺籃期の日本語学校〉

「留学生10万人計画」を契機に膨らみ続けた留学生数の推移を見てみると、1983年に就学生総数3,488人（内、中国人160人）、5年後の1988年には、35,107人（内、中国人28,256人）となる。日本語学校数は、約150校から約350校となり、倍増以上の勢いであった。こうした中、1988年には「上海就学生事件²⁾」が起こるなど国際的にも問題が出てきた。

そこで、1989年には日本語教育振興協会（以下、「日振協」）が任意団体として設立され、文部大臣および法務大臣の許可を得た財団法人となった。さらに、翌1990年には財団法人として外務大臣より許可を得ることとなった。こうして少しずつシステムができていったのである。

教育面全体を見ると、1984年には学習者の日本語力を測定する「日本語能力試験（JLPT）」、続いて1988年には教師の資質能力を測定する「日本語教育能力検定試験」が実施されるなど、体制の整備に力が注がれた。上述した日振協は日本語学校の質の向上をめざし、1997年には、1.日本語教育セミナー（通称「箱根会議」）、2.日本語教員研究協議会における教員研究発表と、2つのことをスタートさせた。その2年後には「実践研究チーム」と「基礎日本語能力研究チーム」が日振協内に立ち上がり、学校を超え地域を超え、協働して日本語学校の質の向上を目指す土壌が造られていった。

〈第2期（2000年～2010年）激動の中で成長をめざす日本語学校〉

第1期で掲げられた「留学生10万人計画」は、2003年に達成、さらに2008年には2020年までの達成目標として「留学生30万人計画」が発表された。留学生数では順調な推移のように見えるが、実は、2010年に事業仕分けにより、これまで行われてきた日振協による日本語学校の審査・証明事業が廃止され、代わって法務省入国管理局が行うことになるなど、激動の10年であったと言える。

教育面では、2002年に日本留学試験（EJU）がスタートし、課題達成能力を測定しようとする日本留学試験の実施は、日本語学校現場において根本的な見直しを図る好機となった。大学で必要とされる日本語力とは断片的な知識の量ではなく、課題達成能力であるといった気づきも生まれてきたのである（嶋田 2005 p.53）。また、CEFRの日本語版が2004年に出されると、これまでの知識偏重教育から言語活動を重視した教育の重要性を認識する日本語学校が増えてきた。しかし、大きなムーブメントになることはなく、一部の日本語学校での改革に留まってしまった。

〈第3期（2011年以降）多様性と協働をめざす日本語学校〉

日本語学校は、出入国在留管理庁の調査によると、2010年の445校から右肩上がりに増え続け、2021年12月末で、828校となった。数的には順調に見えるが、2011年の東日本大震災によって閉校となった学校も多く、そうした中でも新規校が増え続けていったことによる増加数である。こうした状況下で、日本語学校の質の二極分化がさらに進んでいった。

2019年6月には念願の「推進法」が公布・施行となったが、日本語学校に関しては附則2条に付記されるに留まった。そこで「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」ができ、「認定法」に向けて走り出したのである。

その結果、2023年に「認定法」が公布され、翌年4月の施行に向け審議が繰り広げられることとなった。法律のタイトルに提示された「適正かつ確実な実施」という表現に、これまで日本語学校がいかにさまざまな課題を持つ存在であったかが窺える。教師の国家資格化も明確になり、今後は適正な形で適正な日本語学校が活動できる環境づくりができるよう、オールジャパンで取り組むべき時が来たといえる。

教育の質に関しては、2019年に「養成・研修の在り方」が出され、教師の資質・能力に関して明確に提示された。また、2021年には「参照枠」が出され、国として日本語教育の方向性を示すこととなった。これを受け、日本語学校はさらに質の向上を目指し、新たなステージへと進んでいく。

5.2 「参照枠」と日本語学校の新たな取り組み

「参照枠」には、言語教育観として、1. 学習者を社会的存在として捉える、2. 「できること」に注目する、3. 多様な日本語使用を尊重する、以上3点が挙げられている。また、「養成・研修の在り方」では、資質・能力を「知識・技能・態度」に分けて述べられているが、「技能：3社会とつながる力を育てる技能」「態度：3文化多様性・社会性に対する態度」という項目があり、その重要性が提示されている（表2参照）。

日本語学校の中には、いまだ「予備教育を行うところ」という狭い考えのもと、教室という閉ざされた空間の中だけで、教師主導で行われている知識詰め込み型の教育実践もある。しかし、上述したように、日本語学校も長い時間をかけ進化してきている。

ここで、前節で述べた第1期の段階から既に留学生を社会的存在として捉え、地域社会との連携の中で教育実践を行ってきたイーストウエスト日本語学校（以下、「E校」）の事例を紹介する。E校では日本語を学ぶことは「人・社会とつながること」であるとし、「対話」を重視した教育を実践してきた。まず「教室は一つのコミュニティである」という考え方をベースにし、そこで教師と学習者、学習者間のやり取り

表2 日本語教師に求められる資質・能力
(文化審議会国語分科会(2019)に基づき筆者が作成)
※「知識・技能・態度」の内「知識」は省略

技能	態度
留学生に対する日本語教師【初任】に求められる資質・能力	
【3 社会とつながる力を育てる技能】 (7) 教室内外の関係者と学習者をつなぎ、学習者の社会参加を促進するための教室活動をデザインすることができる。	【3 文化多様性・社会性に対する態度】 (5) 学校外の地域社会や他者とのつながりを持つことの意味を理解し、社会とつながる機会提供に努めようとする。
日本語教師【中堅】に求められる資質・能力	
【3 社会とつながる力を育てる技能】 (7) 日本語教育現場における課題、自らの専門性における課題を把握し、関係者や他分野の専門家や機関・団体等との連携・協力により課題解決に取り組むことができる。	【3 文化多様性・社会性に対する態度】 (5) 教育実践や課題、成果等を記録・発信し、教育実践の質的向上に生かそうとする。 (6) 異なるピリーフを持つ関係者と円滑な関係を構築しながら、協力的に日本語教育プログラムを運営していこうとする。
日本語教育コーディネーター【主任教員】に求められる資質・能力	
(6) 多様な機関と連携・協力し日本語学習者の学びや日本語教育を通じた社会参加を促進するための活動をデザインすることができる。	(4) 地域を含めた他の関係機関・団体との交流等を通じて、多様な教育機会を提供しようとする。

を重視してきた。また「地域社会の中の日本語学校」という視点を重視し、地域住民を交えた授業、さまざまな地域のイベントに参加、中には留学生が企画・運営にも参画する場合もある。留学生がデイサービスのサポート、寄付のための布巾づくり、子ども食堂での手伝いなどさまざまな活動を通して住民と触れ合っている。

行政との関わりとしては、中野区多文化共生基本方針策定に当たってヒヤリングを受けたり、毎年行われる中野区長と留学生との懇談会(明治大学山脇ゼミ主催)に登壇したりとさまざまな形での協働が行われている。「留学生は、支援してもらう存在ではない」「ともに地域社会をつくっていく仲間」という視点がとても重要であり、その視点で実践ができる資質・能力が教師にも求められている。

E校ではこうした地域住民同士という視点での交流活動は様々な形で30年以上にわたって続けられているが、1つの大きな課題がある。それは、専門家集団である日本語学校として、地域社会における地域日本語教育の面での連携が希薄であるという点である。

図2は「地域日本語教育の在り方」(文化審議会国語分科会 2022)に掲示されている「日本語教育の実施に係る連携全般」で「現在実施中」と回答したところを示す図

である。同ページには、続いて「今後実施予定」の数値も提示されているが、日本語学校に関しては28自治体といった状況である。今後、双方で情報交換をもとに対話を重ね、より良い形での早急なる連携が生まれることを期待したい。

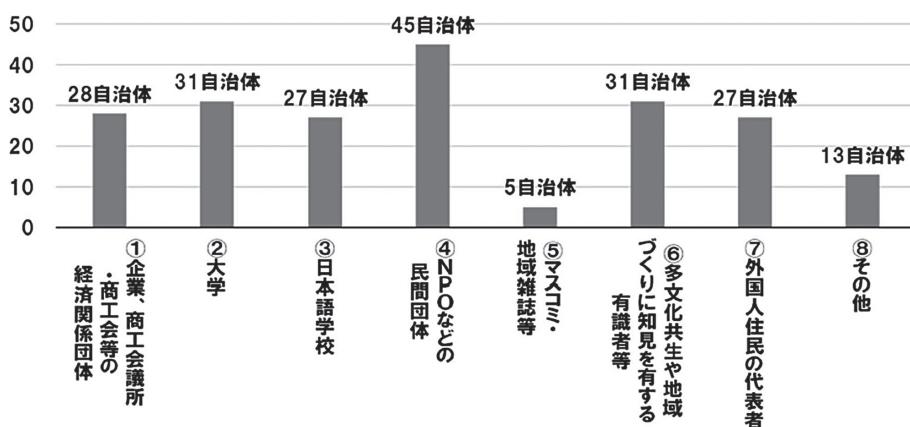


図2 日本語教育の実施に係る連携全般について（現在実施中）（複数回答）
（文化審議会国語分科会 2022 p.34）

また、「日本語教育関係 参考データ集」（文化庁 2023）においても、検討している対応策として「大学・日本語学校との連携による助言・指導」や「ニーズに対応した市町村、日本語教育機関との連携による日本語教室の立ち上げ・施行」などが挙げられている（p.45）。

6. 地域日本語教育において日本語学校ができること

2010年には、日本語教育学会「日本語教育振興法法制化ワーキンググループ」における議論をもとに『日本語教育でつくる社会—私たちの見取り図』（日本語教育政策マスタープラン研究会）が出版された。10章「地域力を育む日本語学校」では、日本語学校が地域社会との関わりの中で、どのように「多文化共生社会づくり」に貢献することができるかについて3つの点が挙げられている（嶋田 2010 pp.152-153）

- (1) 日本語教育を行う専門家集団としての日本語学校は、定住外国人・定住外国人子弟に対して、豊かで有効な〈日本語学習の場〉を提供することができる。また、〈進路選択支援の場〉として機能することができる。
- (2) さまざまな国・地域から来た外国人が学ぶ日本語学校は、日本人にとって多文化社会に不可欠な柔軟性・寛容性の高い意識・感覚を身につけることができ、〈日本人自身の学びの場〉として機能することができる。
- (3) 日本語学校は、日本人と外国の人々が日本社会において共生、協働し、住み

やすい地域社会を築きあげるための〈共に学び合う場〉を提供することができる。

十数年前にこうした提言がなされ、現場で地道な努力を重ねてきた今、さらに日本語教育が大きく変わろうとしていることを考えると、課題解決の難しさを改めて痛感する。しかし、「推進法」ができ、「参照枠」が提示されたことで、語り合い、理解し合う共通言語ができた。「参照枠」には、期待される効果として、1. 社会、2. 行政機関、3. 教育機関・日本語教師、4. 試験機関、5. 日本語学習者の5つに分けて記述されている。ここでは、1～3について抜粋して記すこととする (p.9)。

(1) 社会

- ・日本語学習者の周囲の人々による日本語学習者の日本語能力の熟達度の把握が可能となり、日本語学習者を支える環境が醸成される。
- ・共通の指標を参照し、お互いの知見を共有し連携することで、日本語教育全体の質の向上につながる。

(2) 行政機関

- ・地域日本語教育の目標や方針、教育内容を設定するために参照することにより、自立した言語使用者として必要となる日本語の学習環境の整備につながる。

(3) 教育機関・日本語教師

- ・各分野に応じた学習目標の設定ができ、必要な日本語能力の習得につなげることができる。
- ・日本語学習者の熟達度を客観的に把握し、具体的な教育活動の設計や評価が可能になる。

今こそ、地域日本語教育と日本語学校が連携できる道筋ができ、参考すべき資料が提示され、各日本語学校はそれぞれの個性を生かしながら、地域日本語教育と連携し、実践することが求められている。その際には、次のことを忘れてはならない。

言語教育の目標とは、言語の使用者及び学習者がそれぞれの社会で求められる課題を遂行できるようになることである。したがって、学習者は、文法や語彙の難易度、言語活動間のバランスにかかわらず、課題を遂行するために必要な事柄から学ぶことができる。(「参照枠」 p.10)

7. 地域日本語教育と日本語学校の連携で考えるべきこと

7.1 対話による相互理解の促進

お互いを理解しないまま、「近くに〇〇日本語学校がある」と安易に地域日本語教室の企画・運営をただ委託しているケースもある。上述したように、日本語学校は実にさまざまであり、本来日本語学校としても適切ではない「知識詰め込み教育」を行い、それをそのまま地域の教室においても繰り返すようとしている例も見られる。自治体などが依頼する際には、まずはよく実態を知ってから連携を進めることが重要である。

ここで、筆者が経験し、今も関わっている杉並区子ども日本語教室発足の事例を挙げることにする。2021年に杉並区交流協会から「子ども日本語教室を立ち上げたい。については専門家として協力してもらいたい」という依頼がきた。筆者自身は子ども日本語教育に直接携わってはこなかったが、各地の教室を見学し、また仲間がさまざまな形で活動していることから、引き受けることとした。その交流協会の会議の席で目にしたのは、読み込まれた「参照枠」であった。つまり、「参照枠」を読み、教室を作ることの必要性をしっかりと考えた上で、日本語教育の専門家に依頼してきたのである。

依頼を受け、仲間の日本語教師に声をかけ専門家チームを作り、杉並区交流協会、杉並区教育委員会、杉並区とで協力し合って進めていった。2023年11月現在、週2回小学生対象の教室（交流協会担当）、週2回中学生対象の教室（教育委員会担当）という役割分担で、「総括コーディネーター／地域日本語教育コーディネーター／日本語教師」のトリオで、大勢の日本語支援ボランティアさんと一緒に教室を動かしている。養成講座の方針は「子どもに対する向き合い方や姿勢を学ぶ」「対話を重視した〈ともに考える〉ことに重点を置く」「現場での臨機応変な対応力を養う」である。

今後は、こうした知り合いの個人への依頼だけではなく、日本語学校に依頼し、それに日本語学校が応えられるような仕組みづくりが求められる。その一つに、新しく2024年4月より施行される日本語教育機関認定制度がある。このことにより、学校の内容が文科省のサイトで誰でも、いつでも見ることができ、連携のための判断材料をたやすく入手することができる。ここでは、日本語学校について述べたが、地域日本語教育においては、多様な連携が求められることを改めて述べておきたい。

7.2 「ビジネスチャンス」より、「共生社会の実現に寄与」という視点の大切さ

自治体と日本語学校との連携の重要性に言及したが、「これはビジネスの好機である。是が非でも生活者への日本語教育を受注しよう」などと、ビジネス面にばかり目を向けることがないようにしたいものである。これは実際に時折耳にする日本語学校経営者からの言葉である。こうした姿勢が、不信感の芽生えとなり、「やはり日本語

学校はビジネス重視なのだ」という誤った評価を下されることにつながる。日本語学校関係者は、「参照枠」「地域日本語教育の在り方」が示す教育の方向性を適切に理解し、教育の質の向上を図ることが求められている。

また、自治体関係者も教育現場に足を運び、相手と対話を重ね、共生社会の実現に寄与することを目指した地域日本語教育を地域社会においてどう構築していけばよいかを考え、行動することが重要である。

地域における日本語教育の目的は、「言語・文化の相互尊重を前提としながら、「生活者としての外国人」が自立した言語使用者として日本語で意思疎通を図り生活できるようになること」である。また目標として以下の4点が挙げられている。

- ・健康かつ安全に生活を送ることができるようにすること
- ・自立した生活を送ることができるようにすること
- ・相互理解を図り、社会の一員として生活を送ることができるようにすること
- ・文化的な生活を送ることができるようにすること

朝山（2023 p.233）は「活用されない日本語学校」として、以下のように述べる。

地域の教室にしても、技能実習生への日本語教育にしても、日本語学校の資源を生かそうという声は聞こえてこない。さまざまな点において、日本語学校は対外的な繋がりにおいて乏しい。その要因がどこにあるのかは判然としないが、信用の無さ、体裁の整わなさ等、考えられる原因は多々ある。そしてそのことが、例えば生活者としての外国人の、あるいは技能実習生の、あるいは日本語指導が必要な児童生徒への日本語教育の場としての日本語学校を生かそうという発想を妨げている。

日本語学校の対外的なつながりに関しては、自らの実践を発信する努力の欠如を挙げたい。いかに良いことをやっても発信し、対話をしていかなければ、理解は求められない。今、それぞれの日本語学校が、どれだけ地域社会に門戸を開いているだろうか。どれだけ交流の場として機能しているであろうか。一度それぞれが胸に手を当てて考える必要があるのではないだろうか。今後は、公式サイトが機能していくが、「サイトに載っているからいい」ではなく、だからこそより積極的に学校が考えること、今大切にしていること、さまざまな実践を伝えていくことが求められる。

これは、日本語学校だけでなく、行政機関、地域日本語教室などにも言えるが、そのためにはお互いに積極的に情報を発信し、対話の場をつくることがまず必要ではないだろうか。システムができて、利用者側の意識が変わらなければ、進化は期待で

きない。今こそ、多田が唱える「共創型対話³⁾」を積み重ねるべき時だと考える。

8. 「登録日本語教員」という資格に向き合うために

「認定法」の成立によって日本語教師の国家資格として「登録日本語教員」がスタートすることが決まった。これは、在留外国人が増加傾向にあり、また、日本語教師が質・量ともに十分ではないことから、体制づくりが求められ、その一環として創設された資格である。当初は「公認日本語教師」案が出されていたが、2022年度に日本語教育機関の認定制度とともに教師の資格を考へることとなり、「認定教育機関で働く教師は、すべて登録日本語教員でなければならない」と決められたのである。

では、「登録日本語教員」という制度にどう向き合えばよいのだろうか。現在、地域日本語教育や日本語学校はもちろんのこと、さまざまな分野で活動している日本語教師が「向き合うべきこと」として、4つの提言を記しておく。

(1) ポジティブシンキングの大切さ

「資格を取ったところで待遇改善にはつながらない」「日本語学校で働くことの大変さは変わらない」といったコメントを聞くが、変革にはある程度の時間が必要である。「状況」に振り回されるのではなく、「状況」を活用して自らを成長させていくといった主体的な姿勢が求められる。また、「ともに〈社会・日本語教育界〉をつくっていく」という意識も大切である。

(2) 新しいことに挑戦することの大切さ

「一度検定試験を通ったのに、なぜもう一度取らなければならないのか」という声も多々聞こえてくる。教師のメンテナンスとして、何度か受けることも求められるのではないだろうか。「養成・研修の在り方」に記載されている「中堅に求められる資質・能力」には、「新しい知識を習得しようとするなど、常に学び続けようとする」ことが「態度」の項目に記されている。(傍点筆者)

(3) 「何を／どう」だけでなく「なぜ」を問うことの大切さ

「どんな試験を」や「どんなルートで」など、「何を／どう」にばかり目を向けるのではなく、なぜこの登録日本語教員が社会で求められているのか、また日本語教師としての自分にとってなぜ必要なのかをしっかりと見つめることが重要である。そのためには、クリティカルに物事を見る姿勢が求められる。

(4) 「今」だけでなく、予測・推測することの大切さ

「認定日本語教育機関でのみ登録日本語教員の資格が必要。だったら他の働き方をすればいい」という声も耳にする。しかし、今後、留学以外の分野でも認定機関が広がっていくことが考えられる。また、認定機関ではなくても「登録日本語教員」の資格を有することが採用の際の必要条件、または十分条件とし

て課せられるケースも増えることが予想される。

変化・改革に対して、受身になるのではなく、自分事として、自分も日本語教育の改革を担う一人として、ともに考え行動していくことが大切である。ここで、1961年のジョン・F・ケネディ大統領の就任演説の有名なひと言を引用したい。

Ask not what your country can do for you. Ask what you can do for your country.

9. まとめ

2019年の「推進法」施行以来、日本語教育のさまざまな制度設計が進み、2023年の「認定法」公布に至り、今なお施行に向け議論が重ねられている。日本語学校の認定制度と登録日本語教員という国家資格化が進み、日本語教育が共生社会づくりの重要な柱として位置づけられてきた。

やっと訪れた「日本語教育の変革」である。このタネを育て、大輪の花を咲かせるも、タネで終わらせるも、一人ひとりの向き合い方にかかっている。それぞれが間接情報ではなく、何が、どう動いているのかを見つめ、一次情報に当たり、自ら考えることが重要である。そこで求められるのは、「それはなぜなのか」を問う姿勢、すなわちクリティカル・シンキングである。そうした教師の姿勢があつてこそ、100年に一度という好機を生かし切ることができる。

最後に、黒澤（2023 pp.118-121）の言葉を引用して締めくくるとする。

優れた教師であることの資質の中で、特に大事なものは、教師自身がつねに高いものへの《あこがれ》や《おどろき》の感性をもちつづけることであろう。

驚くことは発見することであり、精神のみずみずしさを示している。子どもたち一人ひとりの心の成長に対する新鮮なおどろきと感動なしに真の教育は成り立たない。

教師は、つねに豊かな人間理解と社会や歴史に対して正面から向き合い、何が真実であり、真実でないかをみきわめるころの目を培うことが求められる。

生活、就労、留学…どの分野の日本語教育においても、こうした目の前の一人ひとりの学習者のところに寄り添うことを大切にすると同時に、社会の動きに真摯に向き合い、自ら考える力が求められている。地域日本語教育の充実に向けた動きにおいて、日本語学校がどのように関わっていけるのかについて、各地で対話の輪が広がっていくことを期待したい。

注

- 1) 「日本語能力調査及び日本語使用状況調査」(浜松市 2023b) は2022年4月より2023年2月に、500人を対象にして実施された。
- 2) すでに日本語学校に学費を払い込んだにもかかわらず、ビザが発給されないため、上海の日本総領事館前で大規模なデモが発生した。
- 3) 共創型対話は、多田孝志が唱え、「共創型対話学習研究会」も主宰する。主な著書として多田(2006、2009)などがある。研究会→ <http://www.kyousou.jp/director.html>

参考文献

- 朝山洋樹(2023)「日本語教育と日本語学校のこれまで—法務省に告示された日本語学校に注目して—」『立命館産業社会論集』59(1)、223-242
- 池上摩希子(2006)「『地域日本語教育』という課題—理念から内容と方法へ向けて—」『早稲田大学日本語教育研究センター紀要』20、105-117
- 奥村三菜子(2023)「日本語教育と複言語教育の接統一日本語教育にもたらす課題とインパクト」西山教行・大山万容編『複言語教育の探求と実践』くろしお出版、39-57
- 教育未来創造会議「第二次提言」<https://www.cas.go.jp/seisaku/kyouikumirai/dai6/siryoul-1.pdf> (2024年1月24日)
- 黒澤英典(2023)『教師のひと言の重さ—死刑囚の魂の回心—』人言洞
- 嶋田和子(2005)「日本留学試験に対応した日本語学校の新たな取り組み—課題達成能力の育成をめざした教育実践」『日本語教育』126、45-54、日本語教育学会
- 嶋田和子(2010)「地域力を育む日本語学校」日本語教育政策マスタープラン研究会『日本語教育でつくる社会—私たちの見取り図—』ココ出版、151-165
- 嶋田和子(2020)『外国にルーツを持つ女性たち 彼女たちの「こころの声」を聴こう!』ココ出版
- 多田孝志(2006)『対話力を高める』教育出版
- 多田孝志(2009)『共に創る対話力』教育出版
- 「日本語教育の推進に関する法律(条文)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/pdf/r1418257_02.pdf (2024年1月24日)
- 浜松市(2023a)「浜松市地域日本語教育推進アクションプラン2023年～2027年度」
https://www.hi-hice.jp/uploads/doc_actionplan_R4.pdf (2024年1月24日)
- 浜松市(2023b)「2022年度(令和4年度)文化庁 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業 浜松市における地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業 日本語能力調査及び日本語使用状況調査【調査結果報告書】」
https://www.hi-hice.jp/uploads/doc_R4hamamatsu_nihongochosa.pdf (2024年1月24日)

文化審議会国語分科会（2019）「日本語教育人材の養成・研修の在り方」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/kokugo/kokugo_70/pdf/r1414272_04.pdf（2024年1月24日）

文化審議会国語分科会（2021）「日本語教育の参照枠」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93476801_01.pdf（2024年1月24日）

文化審議会国語分科会（2022）「地域日本語教育の在り方について」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93798801_01.pdf（2024年1月24日）

文化庁（2023）「日本語教育関係 参考データ集」第117回日本語教育小委員会 参考資料4、

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo/nihongo_117/pdf/93833701_08.pdf（2024年1月24日）

地域日本語教育の制度化と市民活動

—しまね国際センターの取り組みを通して考える—

仙田武司（しまね国際センター）

【キーワード】 制度化 市民活動 地域日本語教育システム 地域国際化協会 協働

1. はじめに

地域日本語教育はこれまで、制度や政策の外側で市民活動¹⁾として主に発展してきた。ところが、令和元年の「日本語教育の推進に関する法律（以下、「推進法」とする。）」の公布施行や、翌年の「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、「基本方針」とする。）」の閣議決定などを経て、急速に政策課題となり、国や自治体において「地域日本語教育の制度化²⁾」に向けた議論や取り組みが進められている。

もっとも、制度化は今に始まったことではない。1970年代から1980年代にかけて、国による中国帰国者やインドシナ難民の受入れが始まり、それぞれ中国帰国者定着促進センターやインドシナ難民定住促進センターなどで、地域社会への定着を目指した日本語教育が行われていた。2000年代に入ると、外国人集住都市会議参加自治体など、一部の自治体において独自に地域日本語教育の取り組みが行われるようになった。また、総務省（2006）「地域における多文化共生推進プラン」において、自治体に取り組むべき施策の一つとして、コミュニケーション支援としての日本語学習支援が提示されると、それ以降「多文化共生推進プラン」を策定した自治体による地域日本語教育の取り組みも広がっていった。

しかし、これらと比較しても、国内に暮らす外国人³⁾に対して日本語教育の機会を確保しなければならないと「推進法」に示されたインパクトは大きい。市民活動として実践面が先行してきた地域日本語教育に、法的な位置付けが与えられたことは大転換である。ただし、制度化には制度化する／されるという二つの側面があり、そのプロセスにおいて自治体と市民との関係に変化をもたらしたり、混乱が生じたりすることも予想される。

そこで本稿では、長年、国際交流や多文化共生の分野で行政と市民をつなぐ役割を果たし、自らも地域日本語教育の担い手として一定の役割を果たしてきた地域国際化協会⁴⁾の立場から、地域日本語教育における制度化の課題と市民活動との協働のあり方に焦点を当てて考察する。

2. 地域日本語教育の捉え方

地域日本語教育は、市民活動であるがゆえの課題を抱えてきた。そのことについて、例えば、次のような言及がある（杉澤 2012 p.6）。

外国人住民の急増に伴ってこうした活動（筆者注：ボランティアで日本語を教えている日本語教室）が全国に広がってくると、さまざまな問題が指摘されるようになった。教室の場所が確保できない、外国人への広報が難しい、教材を買う資金がないといった運営上の問題から、学習者が定着しない、日本語ボランティアが高齢化している、若いボランティアが入ってこない、専門性のないボランティアが教えていいのか、同じ地域に暮らす住民としての日本人と外国人の間に「先生－生徒」の上下関係を作っていないのか、外国人住民に対して行政は何もしなくていいのか、等々社会的な問題にまで広がりを見せている。

こうした状況に対して、これまでさまざまな研究や議論がなされてきた⁵⁾。その一つに、日本語教育学会編（2008、2009）の「地域日本語教育システム」の提案が挙げられる。地域日本語教育は『日本語を教える／学ぶための教室』の範囲を超え、全ての人によりよく生きる社会の実現のために、それを妨げる問題を問い、日本語コミュニケーションの側面からの働きかけによって多文化共生の地域社会形成を目指す活動や制度、ネットワークの総体として捉える必要がある」（日本語教育学会 2009 p.25）としている。

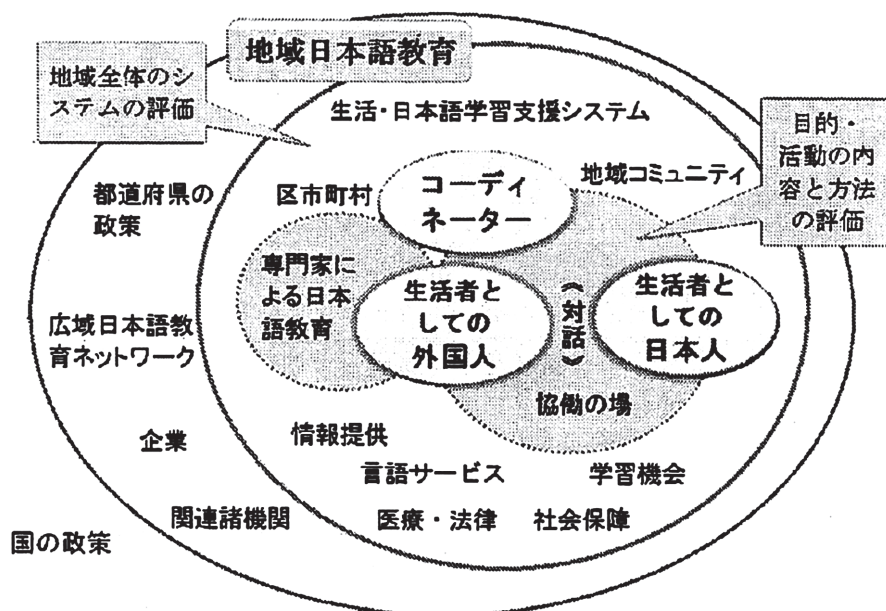


図1 地域日本語教育システム（日本語教育学会編 2008 p.14）

図1にあるように、図の中央には二つの地域日本語教育の場が示されている。一つは、生活者としての外国人と日本人が対話を重ねることで、お互いの相互理解を深め、人間関係を築き、双方がコミュニケーションの力を身につける場としての「協働の場」である。もう一つは、非日本語母語話者である外国人が日本語社会で生活していく上で必要な情報へのアクセスの可能性を高め、多様なコミュニケーション場面に参加していくために必要な日本語能力を最低限保障するための「専門家による日本語教育」の場である。そして、地域日本語教育は「多文化共生政策の一環として自治体が中心となり市民と協働で取り組んでいくべき事業といえる。」(日本語教育学会 2009 p.33)とも指摘している。つまり、地方自治体が主体となり、市民との協働と専門人材の配置によって地域日本語教育の制度化を実現していくことを提案している。

近年では自治体が設置する日本語教室も増えており、上述の地域日本語教育システム全体を構築し機能させる役割を担うコーディネーターや有償の日本語教師を雇用するところもあるが、依然として中心的な担い手は市民ボランティアというところが圧倒的多数である⁶⁾。『地域における日本語教育の在り方について(報告)』に「地域住民が日本語学習支援者として日本語教室の活動に参加することを通じて、多様な言語・文化に対する理解が深まり、多文化共生社会に向けた住みやすい地域づくりや地域活性化にもつながる多面的な意義がある。」(文化審議会国語分科会 2022 p.49)とあるように、「共生社会の実現」にはホスト住民の意識や態度の変容も求められる。そのためには市民ボランティアの日本語教室への参加が一つの有効な手段であることは間違いないが、こうした状況については「市民参加」や「協働」という見方だけではなく、「官製ボランティア」や「下請け化」という見方もあり得る。大切なことは、制度化によりその内実がどのように変化したのか記述し、評価し、必要に応じて再構築を図っていくことであろう。

なお、のちの「推進法」や「基本方針」における地域日本語教育に関する記述は、「地域日本語教育システム」の考え方と通底するものがある。「推進法」において、第一条には「多様な文化を尊重した活力ある共生社会の実現に資する」とあり、地域日本語教育の重要な目的の一つが「共生社会の実現」であることが示されている。また第五条には「地方公共団体は(中略)その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」とあり、地方公共団体には地域日本語教育の施策策定・実施の責務があることが示されている。そして、「基本方針」の第2章には「日本語教師、地域日本語教育コーディネーター、行政・地域国際化協会・NPO等の職員、ボランティア等の多様な者が、学習支援、教室運営等の様々な役割に応じて地域における日本語教育を担っていることから、都道府県及び市町村、企業、学校等の関係機関の連携・協力の推進を図る必要がある。」(文化庁 2022 p.9)とあり、多様な担い手がそれぞれの役割に応じて地域日本語教育に携わることが求められている。

3. 島根県における地域日本語教育の取り組みの変遷

ここからは、しまね国際センター（以下、「SIC」とする。）⁷⁾が携わった島根県における地域日本語教育の取り組みについて、「制度化」と「市民活動」の観点から変遷を辿る。当然のことながら、一自治体の事例をもって地域日本語教育の代表事例とすることはできない。しかし、事例に即して検討課題を仮説的に抽出することも、「推進法」の理念に基づき全国各地の自治体において地域日本語教育の制度化の道筋を検討する上で、一定程度の意義が認められると考えられる。

SICでは平成元年の法人設立時から現在に至るまで、自主事業や県からの受託事業として日本語教育に関する事業に継続的に取り組んでいる。これまでの取り組みについて全体を俯瞰すると、①市民ボランティアによる日本語教室形成期（平成元年度～平成13年度）、②地域国際化協会による日本語教室形成期（平成14年度～平成17年度）、③市民ボランティアによる日本語教室再編期（平成18年度～平成29年度）、④地域国際化協会による訪問日本語コース形成期（平成30年度～現在）の、大きく4つの時期に分類することができる。以下では、それぞれの時期の特徴について述べる。

3.1 市民ボランティアによる日本語教室形成期

平成元年度には、国際交流事業の一環として第1回「島根の文化と日本語講座」が実施されている。これは、国内外の英語を理解する外国人を30名程度募集して、日本語や日本の文化を学んだりホームステイを体験したりする2週間程度のプログラムを提供するものである。講師は大学教員が務め、アシスタントとして市民ボランティアが参加した。この講座は毎年1回開催され、平成6年度まで続いた。

平成6年度には、島根県が宿泊研修施設「しまね国際研修館（以下、「研修館」とする。）」を開館し、SICが施設の無償貸与を受ける形でその運営に携わった。研修館では、外国人技術研修生・技能実習生やALTなどを対象とした日本語研修が随時開催された。対象者の来日直後に概ね2週間から8週間までの短期集中プログラムを実施し、講師は指導者養成講座を受講した市民ボランティア（有償）⁸⁾が務めた。

このように、県・SICが取り組む日本語教育の対象者は「海外から来日したばかりの外国人」に限定されていた。平成2年に改正入管法が施行されて以降、県内にも徐々に定住する外国人が増加しつつあったが、この時期、島根県もSICも特定の外国人に対する日本語教育を行うだけで、対象者を広げるような取り組みは行っていない。

定住する外国人からの日本語学習ニーズに対応したのは、市民ボランティアであった。上述の日本語講座のアシスタント経験者や研修館の指導者養成講座の受講者が中心となってボランティアグループを立ち上げ、自主的に日本語教室を開設する動きが、県内各地で起こった。平成6年に県内初の市民ボランティアによる日本語教室が松江市内に開設されると、平成13年には10教室まで増加した。

3.2 地域国際化協会による日本語教室形成期

平成14年度には、鳥根県が「在住外国人緊急支援対策事業」の一環として「日本語教室開設支援事業」に取り組むことになり、SICが事業を受託した。これは、国が平成28年度から取り組んでいる「地域日本語教育スタートアッププログラム⁹⁾」と同様、日本語教室が開設されていない地域（以下、「空白地域」という。）に日本語教室が開設されるよう支援する事業である。

定住する外国人が増えつつあるとは言っても、全国的に見れば外国人の数が決して多くはない¹⁰⁾ 鳥根県において、国に先行する形でかなり早い段階から空白地域の解消に向けた事業に取り組むことになったのは、鳥根県で初めて実施された平成12年度の「鳥根県在住外国人実態調査」の結果から、日本語学習環境の未整備という課題が浮かび上がってきたからである。回答者¹¹⁾の62.0%が何らかの方法で日本語を学んでいるけれども、最も多い学習方法は「独学」の45.5%で、「ボランティアによる日本語教室で学んでいる」のは10.1%しかいなかった。また、今後日本語を「学びたい」という回答は、日本語を学んでいる人も学んでいない人も合わせて74.5%と高かった。

このような状況を改善するには、外国人の生活圏に日本語教室を開設していくのが最良であるとの認識から、日本語教室開設支援の取り組みが始まった。取り組みにあたっては、まず、日本語教室に参加する外国人も日本人も同じ地域に暮らす住民であるということを出発点にした。「日本人＝日本語ができる人＝先生」で「外国人＝日本語ができない人＝生徒」という縦の関係や「支援する／される」という一方向の関係が固定化されるのを避け、住民同士の出会いと触れ合いと学び合いの場としての日本語教室を目指した。そして、こうした相互理解・相互学習の考え方を浸透させるために「日本語交流活動¹²⁾」という呼び方を使うことにした。日本語教室開設に先立ち、活動に興味があれば誰でも参加できる「日本語交流活動のためのボランティア講座」と題した養成講座を10数時間開催した。養成講座後には実際に日本語交流活動を体験してもらえよう日本語教室を試行的に開設し、受講者が無理なく教室活動に参加できるようにした。

日本語教室の運営にあたっては、市民と市町村とSICとの協働関係を新たに構築することを目指した。既存の10教室を運営主体別に見ると、市が設置した国際交流協会によるものが1教室、ボランティアグループによるものが9教室であった。どちらも同じような目的のために行われている活動でありながら、後者は市町村からの支援が特にあるわけではなく、財政的な基盤が弱く社会的な認知度も低いために、さまざまな困難や負担を抱えていた。そこで、この事業においては、あらかじめ県・SICと市町村との協議により、日本語教室開設・運営にあたり、図2のような連携体制を構築することを共通認識とした。原則として、日本語教室は市民ボランティアによる自主運営とし、それを市町村とSICがサポートする形だ。市町村には、合併して¹³⁾ 新し

い部署になってからもこの連携体制が維持できるよう庁内の調整をしてもらうことを確認した。

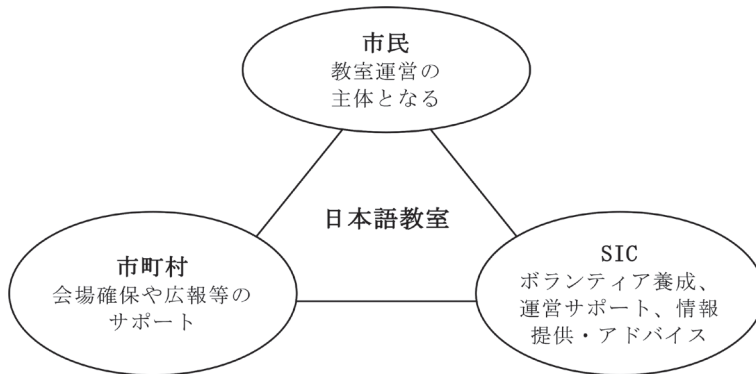


図2 日本語教室開設・運営の連携体制（仙田 2007 p.199）

概ね1年間で、養成講座の開催、日本語教室の試行、受講者有志によるボランティアグループの組織化を図り、次年度以降の継続的・安定的な教室運営が行えるようにした。この事業の中心的な役割を担ったのが、SICの本所と西部支所に1名ずつ配置された常勤の「日本語教室コーディネーター」である。それぞれ県東部エリアと県西部エリアを担当し、養成講座の段階から日本語教室の自主運営の段階までの伴走支援を行った。

県とSICがはじめて市町村との協議に臨んだときには、日本語教室の必要性や意義を認識しているところはほとんどなく、「自分のまちには外国人はほとんど住んでいない」「困っているという声を聞いたことがない」「合併を控えている時期に新たな事業に取り組む余裕はない」という反応が大半だった。しかし、市町村側の抱いているイメージと実際の外国人登録者数のギャップの大きさや、実態調査の結果から潜在的日本語学習ニーズの高さが明らかになると、事業の必要性や意義が理解され、連携して事業に取り組んでいくという話はスムーズに進んだ。市町村からの財政的負担がほとんどないことも、市町村が事業実施を決断する好材料だったと思う。具体的に市町村が担った役割は、教室開設に先立って実施する養成講座の主催者または共催者となること、養成講座と日本語教室の会場を確保すること、養成講座や日本語教室の参加者募集に自治体の持つ広報媒体を提供することなどであった。

こうして市町村合併の進む真っ只中であつたにもかかわらず、県主導での取り組みにより、平成17年度の事業終了までに離島や山間部も含めて15教室を開設することができた。この間、本事業とは関係なく独自に開設された教室や、活動を休止した教室があることも合わせて日本語教室の開設状況を整理すると、平成18年3月31日現在で14市町で25教室が開設されており、日本語教室の空白地域は7町村となった。

3.3 市民ボランティアによる日本語教室再編期

日本語教室開設支援事業が終わってからの日本語教室の運営は、全体的に困難を伴うものであったようだ。例えば、教室運営に中心的な役割を担っていた市民ボランティアが活動から抜けてしまったり、市町村の担当職員の人事異動や組織改変などで市町村との連携が徐々に希薄になってしまったり、その地域に一つしかない日本語教室に学習者から多様なニーズや要望が寄せられ、それに応答しようとして養成講座や教室試行を通じて浸透したはずの「日本語交流活動」の考え方や活動方法に揺さぶりがかかったり¹⁴⁾、外国語学習観や経験の異なる市民ボランティアが徐々に加わってメンバーが多様化した結果、それまでグループを束ねていた考え方や活動方法によらない別の活動方法が試みられたりするようになっていった。

また、同事業の終了に伴い、2名の日本語教室コーディネーターのSIC配置が継続できなくなり、SICのサポート体制が弱まってしまったことや、県の財政再建の流れの中で日本語教育に関する県の施策の規模が縮小していったことも、日本語教室の運営を困難にさせた要因と言える。市民ボランティアの立場からしてみれば、市民と市町村とSICの三者による連携体制のうち、市民による日本語教室の自主運営だけが残って「梯子を外された」状態になってしまったわけだ。

結果として、県主導で開設された15教室のうち5つの教室が、平成29年度末までに活動休止やグループ解散に至った。残った10教室については、目の前にいる学習者のために何ができるかを模索し、試行錯誤と工夫を積み重ね、自立的に活動を立て直していった。その様子は、同事業の成果と捉えるよりも、制度や政策の外側で市民主体の活動に再編されたと捉える方が適当であろう。

3.4 地域国際化協会による訪問日本語コース形成期

平成30年度には、県が再び空白地域の解消を目指した事業に取り組むことになった。その背景として、まず、外国人住民の増加が挙げられる。平成28年12月末現在、外国人住民数は6,779人で鳥根県人口の約1%を占めており、定住化の傾向も見られた。外国人住民との共生には日本語教育が最優先課題と考えられる一方で、県内市町村においては日本語教育環境の整備はなかなか進んでいなかった。それどころか、上述のように日本語教室と行政の関わりが薄れたり、活動を休止する日本語教室が出たりするなど、状況はむしろ後退していた。

平成23年度に県が実施した「鳥根県在住外国人実態調査」の結果からも、日本語学習機会の提供がまだ不十分であることが浮かび上がってきた。調査回答者¹⁵⁾のうち45.9%は「日本語を学んでいない」としており、このうち「学ぶ必要がない」を除くと、日本語に教室に通えない理由として「仕事や家事で時間がない」「日本語教室が近くにない」「日本語教室の時間が合わない」などが挙がっていた。つまり、平

成14年度から平成17年度までの「日本語教室開設支援事業」の成果は限定的であり、外国人住民側の仕事や家庭の事情のほかにも、地理的要因や交通事情、ボランティア側の運営上の課題などを解消していく必要があると考えられた。

また、外国人住民の抱える問題の早期発見・早期解決を目的として、鳥根県が平成27年度から委嘱・配置している「外国人地域サポーター¹⁶⁾」から、日本語学習の機会がない外国人住民は、日本語能力が不十分で、地域に溶け込めない、孤立している、安定した職につけない、日々の生活に不安を抱えている等、生活にも支障をきたしている場合があり、そのような家庭の子どもの成長や就学にも影響があるという報告も届くようになっていた。外国人住民が地域社会の一員として暮らしていくためには、日本語学習の機会を提供し、その活動を通して、鳥根県で生活していくための生活知識や地域の慣習等の情報を得たり、周囲の住民との交流のきっかけづくりをしていく必要があるということが、鳥根県の側にも徐々に認識されるようになっていった。

こうして、平成30年度に自治体国際化協会助成事業として鳥根県が取り組むことになった「日本語教室不在地域における日本語学習機会・地域交流創出事業」をSICが受託した。この事業は、日本語教室の開設・運営に単独では取り組みにくい小さな自治体に暮らす外国人や、日本語教室がある自治体に暮らしていても交通手段がなかったり仕事や家庭の事情で通えなかったりする外国人を想定して、その地理的制約、時間的制約を解消し、日本語を学ぶ機会と日本人と交流する機会を提供することによって、外国人の孤立を防ぎ、地域社会の一員として生活するための基盤作りを支援することが目的に掲げられた。

事業推進体制は図3のとおりで、ボランティアが学習者の自宅や最寄りの公民館等を訪問して対一（最大3人まで）で日本語を学ぶ「SIC訪問日本語コース」を開設・運営することを中核に据えて取り組んだ。鳥根県において前例のない訪問型の日本語教室を実現させるために、事業の要となる「地域日本語教育コーディネーター」がSICに配置され、大学教員、タブマネ¹⁷⁾、日本語ボランティアなどから構成される運営委員会において、カリキュラムや教材の開発、ボランティア養成、日本語教室の実施方法などについて検討しながら事業を進めていった。

この事業は、翌年度から文化庁補助事業の「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業¹⁸⁾」に引き継がれ、現在もSICが県受託事業として実施している。令和元年度には「SIC訪問日本語コース」を「生活者としての外国人」を対象とする「地域訪問型」と、「外国人材」を雇用する企業に日本語指導者を派遣する「企業訪問型」の2つに分けた。令和3年度にはコロナ禍で対面学習が困難になったことを契機に、「地域訪問型」では対面学習だけでなくオンライン学習も選択できるようにした。

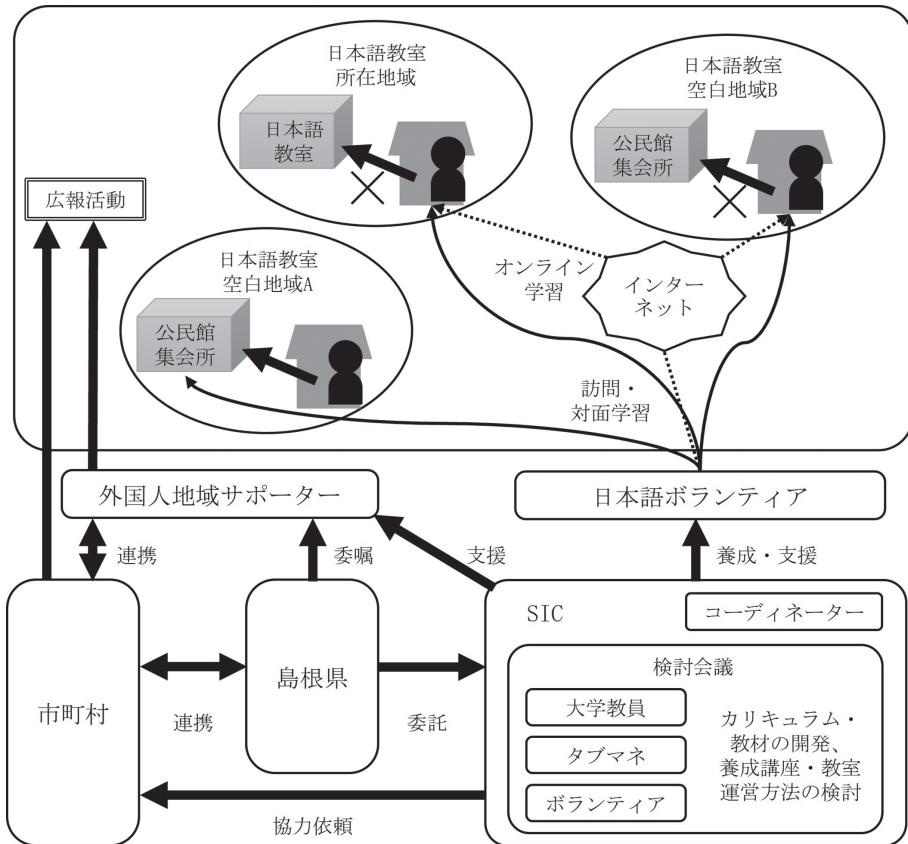


図3 SIC 訪問日本語コース開設・運営体制

さらに令和4年度には、名称を「SIC 訪問日本語コース」から「SICにほんごコース」に改め、《となりでにほんご》《ネットでにほんご》《職場でにほんご》の三つのプログラムに再編成・拡充して、現在に至っている。《となりでにほんご》は「地域訪問型」の、《職場でにほんご》は「企業訪問型」の、それぞれ後継にあたる教室である。《ネットでにほんご》は「生活者としての外国人」に対するオンラインクラス形式の教室として、令和4年度に新設したものである¹⁹⁾。令和5年度時点のコース概要をまとめると、表1のとおりとなる。

平成30年度の「SIC 訪問日本語コース」、令和元年度からの「地域訪問型」、令和4年度からの《となりでにほんご》に参加した学習者の数は、令和5年8月31日現在で284人となり、出身地別では23カ国・地域、居住地別では19市町村中13市町村となっている。また、ボランティア登録者数は171人となっている。

表1 SICにほんごコースの概要

	《となりでにほんご》	《ネットでにほんご》	《職場でにほんご》
開始年度	平成30年度	令和4年度	令和元年度
対象者	生活者としての外国人 (地域の日本語教室への参加ができないこと)	生活者としての外国人	外国人材(技能実習生・特定技能外国人・日系人等)
レベル	A1～A2(～令和2年度)、 A1(令和3年度～)	A1～A2	A1～A2
内容	生活場面の日本語と交流場面の日本語(～令和2年度)、 交流場面の日本語(令和3年度～)	ひらがな・カタカナの読み書き(基礎)、 日本語による日常会話(基礎・入門・初級1・初級2)	生活場面の日本語と交流場面の日本語、 作業場面の日本語(企業からの要望があった場合のみ)
形式	対面(学習者宅や最寄りの公共施設等)、またはオンライン(令和3年度～) 一対一形式	オンラインクラス形式	対面クラス形式(企業の会議室等)
指導者等	日本語パートナー(所定の講座を受講したボランティア)	日本語講師(有資格者)	日本語講師(所定の講座を受講した者、または有資格者)
定員	1～3人/組(対面)、 1～2人/組(オンライン)	20人/クラス(基礎)、 15人/クラス(入門・初級1・初級2)	10人/クラス
時間数	90分/回×10週	120分/回×15週(基礎)、 120分/回×20週(入門・初級1・初級2)	90分/回×12週
教材	オリジナル教材『いっしょににほんごしまねけん』(～令和2年度)、 オリジナル教材『となりでにほんご』(令和3年度～)	オリジナル教材(基礎) 国際交流基金『いろどり』(基礎・入門・初級1・初級2)	オリジナル教材『いっしょににほんごしまねけん』、 企業からの要望に応じたオリジナル教材
開設時期	年3期(30組/期)(～令和4年度)、 年9期(10組/期)(令和5年～)	年2期	随時
参加費	無料	無料	有料(企業負担)

4. 制度設計の変化

平成14年度の時点では、日本語教室の運営を市民ボランティアに委ねる方が持続性の観点からメリットがあると考えられたが、教室開設時から数年経って市民と市町村とSICとの連携体制のバランスが崩れてしまったこともあり、市民ボランティアによる自主性・自立性が十分に発揮された日本語教室だけが存続するという結果になっ

てしまった。SICにはここまで長期的な見通しを持つことはできなかつたし、市民活動の新たな展開自体を否定的に捉える必要はないかもしれない。しかし、地域日本語教育の制度化を目指した取り組みにおいて、自治体と市民活動との協働関係を持続させることができなかつた点は、反省しなければならない。

制度設計を見直した結果、平成30年度からの訪問日本語コース開設・運営（現在のSICにほんごコース《となりでにほんご》）が、平成14年度から平成17年度までの日本語教室開設支援からどう変わったのか、主な相違点をまとめると表2のようになる。

表2 日本語教室開設支援と訪問日本語コース開設・運営の主な相違点

	日本語教室開設支援 (平成14～17年度)	訪問日本語コース開設・運営 (平成30年度～)
対象地域	市町村単位	県全域
設置形態	拠点参集型	分散アウトリーチ型
運営主体	ボランティア（市町村・SICと連携）	県（SICに委託）
コーディネーターの役割	日本語教室開設・運営の支援 (ボランティアグループの組織化・ 教室活動のファシリテーション等)	訪問日本語コースの運営
カリキュラム	「日本語交流活動」のための カリキュラム	「生活Can do」ベースの カリキュラム
教材	毎回、担当者が準備 (特定の教材はない)	オリジナル教材を使用
県の役割	コーディネーターの設置・ 市町村への派遣 ボランティアの養成	コーディネーターの設置 カリキュラム・教材開発 ボランティアの養成 日本語コースの開設・運営 ボランティアの活動経費負担
市町村の役割	会場確保 学習者・ボランティア募集広報	学習者・ボランティア募集広報
ボランティアの役割	ボランティアグループ運営と 教室活動の主体	学習者との日本語会話の パートナー

まず、対象地域と設置形態の変化について、対象エリアを基礎自治体である市町村の単位から県全域に広域化し、地域ごとの拠点となる日本語教室に学習者とボランティアが参集する形から、学習者宅や学習者が通える最寄りの公共施設などをボランティアが訪問して一対一で学べる形にした。そうすることにより、日本語教室空白地域はもちろん、日本語教室が開設されている市町村でも、時間が合わない、交通手段がないといった理由で日本語教室に通えなかつた人にも学習機会を提供することができるようになった。ボランティア側も、時間と場所が決まっている既存の日本語教室には参加できなかった大学生や社会人が、訪問日本語コースであれば活動できるとい

うことで、新たな担い手の創出にもつながった。さらに、コロナ禍でオンライン学習も選択できるようにしたことで、一層学習しやすい環境が整った。内容や回数にはまだ制約があるものの、原理的には、鳥根県に住んでいれば、いつでも、どこでも日本語を学ぶことができる。

次に、運営主体とコーディネーターの役割の変化について、県がSICに委託して日本語コースを運営することにより、ボランティアの運営の負担をなくし、活動に専念してもらうことができるようになった。SICに配置された常勤の地域日本語教育コーディネーターが訪問日本語コースの運營業務に従事し、ボランティア養成、学習者とボランティアのマッチング、会場の手配、学習者やボランティアのフォローアップなどに適宜対応することができる体制を整えている。ボランティア主体の日本語教室には、より柔軟で自由な活動が行えるメリットはあるだろうが、運営上の負担は避けられない。

第三に、カリキュラムと教材の変化について、日本語習得そのものを目的とするのではなく、日本語を使って何ができるようになるかという「生活Can do」をベースにしたカリキュラムとオリジナル教材を開発した。学習活動は全10回で、毎回、学習者とボランティアが目標を共有しながら学習を進めていくことができるようになっていく²⁰⁾。以前の「日本語交流活動」では、活動の指標はあるものの、それぞれの教室の主体性を大切にするという考えから、具体的な活動内容はあらかじめ定めていなかった。そのため「毎回の活動を考えるのが難しい」といったボランティアの声や、「交流活動自体は面白いが、何を身につけることができたのか実感しにくい」といった学習者の声が聞かれることもあった。これに対して、「生活Can do」ベースの学習活動では、オリジナル教材により、学習内容や活動方法も標準化することで、ボランティアの準備の負担を抑えつつ、毎回の学習活動では柔軟に取り組むことができるようにし、学習者には、毎回、自己評価をしてもらうことにより、自ら理解度や達成度を確認できるようにしたので、双方からのそのような声もなくなった。また、オリジナル教材は無償提供しており、学習者とボランティアの経済的負担をなくすことにもつながっている²¹⁾。

第四に、県と市町村の役割の変化について、以前は市町村の取組を鳥根県が支援するような形で日本語教室開設支援に取り組んでいたが、現在は県が主体となって、SICに委託する形で日本語教室を設置・運営している。市町村には、学習者やボランティア募集の広報では協力を依頼しているが、教室開設支援のときと比べると関わり度合いは低い。その代わりに、市町村には既存の日本語教室の支援・連携を充実してもらうよう働きかけている。そうすることで、ボランティア主体の日本語教室を市町村が支え、日本語教室に通えない学習者のための訪問日本語コースを県が支え、車の両輪のように県全域で地域日本語教育を推進していくことを目指している。なお、市

町村が主体となって新たな日本語教室開設の動きがあれば、県・SICとしても支援していくことになっている。

最後に、市民ボランティアの役割の変化について、以前のようにグループ運営や教室活動のテーマ選びや教材作成などの負担をなくし、目の前の学習者との日本語会話のパートナーとしての役割に徹してもらうようにし、「今ここでの交流」を大切にしてもらっている。ボランティアが相手に関心を寄せ、工夫しながら日本語でのコミュニケーションを実現しようとする過程は、学習者にとっても日本語でのコミュニケーションの力をつける機会となり、地域社会や職場など、教室の場以外の「いつかどこかでの交流」への足場にもなることが期待されている。

5. おわりに

地域日本語教育の制度化を考える上では、外国人住民の在留資格や背景の多様化、日本語学習の目的、地域の状況や日本語教育人材の多寡など、まさに地域の実情に応じてどのように制度を設計するかということが求められている。そのためには、基礎自治体である市町村こそが主体となって取り組む必要がある。しかし実際に自治体の側から聞こえてくるのは、「実績ある市民活動の自主性・自立性を損なうおそれがあるので行政が介入すべきではない」、「地域日本語教育のノウハウがなく専門性をもつ人材とのつながりもないので、どこから手をつければよいかさえもわからない」といった声だ。

今求められているのは、自治体が全く関与しないのでもなく、自治体が丸抱えするのでもなく、その中間の市民活動との協働の形を探っていくことである。さまざまな分野で、自助・共助・公助による地域づくりが展開されているように、地域日本語教育の分野においても、自治体には制度や政策を実行するだけでなく、制度外も含めた地域全体の環境を整えていく役割が求められている。そして、共生社会の実現を目指すのであれば、日本語学習機会の提供だけでなく、地域社会への意識啓発なども含めた総合的な政策体系の構築も視野に入れておく必要もある。

それを実現するにはコーディネート機能の確立が欠かせない。市町村単独で困難ならば、本稿における事例のように、コーディネート機能を有する地域国際化協会が制度化の一翼を担い、広域連携体制の構築や、持続可能な条件の検討などを行いつつ、数年単位でPDCAサイクルを回していくことによって、市民活動との協働を実現していくことが可能になるだろう。

注

- 1) 市民が特定の課題解決や目的達成のため自発的に行う社会性・公益性のある非営利の活動で、一定の継続性を持ったものを指す。

- 2) 法律や政策などにより、地域日本語教育に制度的な位置付けを与えることを指す。
- 3) 本稿においては、地域日本語教育の対象となり得る外国人について、前後の文脈に応じて「外国人」「定住する外国人」「在住外国人」「外国人住民」「生活者としての外国人」という複数の用語を用いている。
- 4) 国の指針に基づき都道府県・政令指定都市が作成した「地域国際交流推進大綱」に、地域の国際交流を推進するための中核的民間国際交流組織として位置づけられ、総務省（旧自治省）から認定を受けた組織を「地域国際化協会」という。自治体国際化協会（2023）によると、地域国際化協会は全国63の都道府県・政令指定都市に設置されており、このうち、55協会が「日本語講座」を実施している。また、日本語ボランティアの養成や、団体間の連絡調整、日本語教室を運営している市民ボランティア等への資金面の支援、情報提供などに取り組んでいる協会もある。このほか、自治体に窓口がある、または自治体の外郭団体などで多文化共生や国際交流を推進している団体として、市区町村の「国際交流協会」もある。
- 5) 尾崎（2001）、池上（2007）、西口（2008）、石井（2010）など。
- 6) 令和4年11月1日現在、地方公共団体が設置する日本語教育実施機関・施設等における日本語教師等の数は5,555人となっており、このうちボランティアの数は4,879人で、全体の87.8%である（文化庁国語課 2022 p.9）。
- 7) SICは平成元年11月に設立され、翌年1月に地域国際化協会として認定を受けた。平成24年4月に公益財団法人に認定され、現在に至っている。定款には「多文化共生の地域づくりと県民主体の国際交流活動を促進するとともに、諸外国との相互理解と協力関係を深め、もって地域の活性化と国際化に寄与する」ことを目的として掲げ、多文化共生・国際交流・国際協力に関する事業を展開している。
- 8) 研修館における日本語指導と地域の日本語教室における自主的な活動と区別するために、翌年度から委嘱日本語講師として扱うことになった。さらに数年後には、研修館で日本語指導する意思のある者による任意団体「しまね日本語教育支援協会」が組織され、SICから同団体に日本語研修を委託する形になった。
- 9) 「地域日本語教育スタートアッププログラム」の詳細は、以下を参照のこと。
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/seikatsusha_startup_program/index.html（2024年1月8日）
- 10) 実態調査が行われた平成12年の島根県の外国人登録者数は5,563人（12月末現在）、推計人口は763,154人（10月1日現在）で、島根県民人口に占める外国人住民比率は約0.7%となる。
- 11) 平成12年11月1日現在、県内各市町村に外国人登録している20歳以上の外国人4,728人全員に調査票を送付し、1,244人から回答を得た。
- 12) 「日本語交流活動」の活動を具体的に理解するために、（財）とよなか国際交流協会に

における「とよなかにほんご」の取り組みや愛知県豊田市の「保見ヶ丘日本語教室」の取り組みなどを視察した。

- 13) 全国的に行われた平成21年度までの「平成の大合併」により、鳥根県では59市町村（8市41町10村）から21市町村（8市12町1村）となった。さらに、平成23年度に行われた合併により、19市町村（8市10町1村）となった。
- 14) このことに関連して、「日本語教室に行けば日本語がうまくなると思っている人外国人に地域日本語教育という相互理解、社会参加の考え方が共有されていないために、それぞれの認識がうまくかみあっていない」との指摘がある。（ヤン 2012 p.46）
- 15) 平成22年12月現在、県内各市町村に外国人登録している20歳以上の外国人5,695人のうち、2,000人を各市町村の外国人登録者数により按分して抽出数を設定後、無作為抽出して調査票を送付し、399人から回答を得た。
- 16) 「外国人地域サポーター」は、外国人住民と行政・支援団体等の橋渡し役として、知事名で委嘱、外国人住民200人以上の7市に配置されている。サポーターの活動は、①外国人住民への情報提供、②外国人住民の現状・ニーズ把握、③市町村や関係団体等との連絡調整、④相談窓口の紹介・同行支援の4分野である。四半期毎の連携会議（サポーター、県、市、SIC）での報告・意見交換により、外国人住民の状況や抱えている課題に対して、連携して対応しようという意識が醸成されていった。
- 17) 「タブマネ」は、自治体国際化協会が認定した「多文化共生マネージャー」の通称である。<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/jiam/tabumane.html>（2024年1月8日）
- 18) 「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」の詳細は、以下を参照のこと。
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/chiikinihongokyoiku/（2024年1月8日）
- 19) SICでは、地域日本語教育システムにおける「専門家による日本語教育」に該当するものとして位置付けている。
- 20) 『日本語教育の参照枠』の活用のための手引』の「第3章 Can doをベースにしたカリキュラムの事例」にSIC訪問日本語コースの事例が紹介されている。その効果の一つとして、「実生活上の具体的な課題を目標言語課題に設定し、それを日本語学習者と日本語学習支援者で共有したり、目標言語課題それ自体またはそれに近い活動に組み、学んだことで、その学びをすぐに実生活に活かすことができた」ことについて触れられている。（文化審議会国語分科会日本語教育小委員会「日本語教育の参照枠」の活用に関するワーキンググループ 2022 p.41）
- 21) 訪問日本語コースの学習者とボランティアには冊子を配布するほか、SICホームページからもダウンロード可能となっている。「鳥根県オリジナル日本語教材のご紹介」
<https://www.sic-info.org/support/learn-japanese/kyozai-introduction/>（2024年1月8日）

参考文献

- 池上摩希子 (2007) 「『地域日本語教育』という課題—理念から内容と方法へ向けて—」
『早稲田大学日本語教育研究センター紀要』20、105-117
- 石井恵理子 (2010) 「多文化共生社会形成のために日本語教育は何ができるか」『異文化間教育』32、24-36
- 尾崎明人 (2001) 「序章 日本語教育はだれのものか」青木尚子・尾崎明人・土岐哲 (編)
『日本語教育学を学ぶ人のために』世界思想社、3-14
- 自治体国際化協会 (2023) 『令和5年度地域国際化協会ダイレクトリー』
<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/association/2023.html> (2024年1月8日)
- 鳥根県 (2001) 『平成12年度 鳥根県在住外国人実態調査報告書』
- 鳥根県 (2012) 『平成23年度 鳥根県在住外国人実態調査報告書』
- 杉澤経子 (2012) 「地域日本語教育分野におけるコーディネーターの専門性—多文化社会
コーディネーターの視座から—」『シリーズ多言語・多文化協働実践研究15 地域日本語
教育をめぐる多文化社会コーディネーターの役割と専門性—多様な立場のコーデ
ィネーター実践から』東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター、6-25
- 仙田武司 (2007) 「言語サービスの充実に向けて—鳥根県における外国人支援の取り組み
を例に」河原俊昭・野山広 (編著) 『外国人住民への言語サービス—地域社会・自治
体は多言語社会をどう迎えるか』明石書店、194-205
- 総務省 (2006) 「地域における多文化共生推進プラン」
https://www.soumu.go.jp/kokusai/tabunka_chiiki.html (2024年2月2日)
- 西口光一 (2008) 「市民による日本語習得支援を考える」『日本語教育学』138、24-32
- 日本語教育学会 (編) (2008) 『平成19年度文化庁日本語教育研究委嘱 外国人に対する
実践的な日本語教育の研究開発 (「生活者としての外国人」に対する日本語教育事業)
—報告書—』
- 日本語教育学会 (編) (2009) 『平成20年度文化庁日本語教育研究委託 外国人に対する
実践的な日本語教育の研究開発 (「生活者としての外国人」に対する日本語教育事業)
—報告書—』
- 文化審議会国語分科会 (2022) 『地域における日本語教育の在り方について (報告)』
- 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会「日本語教育の参照枠」の活用に関するワー
キンググループ (2022) 「第3章 Can doをベースにしたカリキュラムの事例 1.生活:
地域日本語教育における県の事例」『「日本語教育の参照枠」の活用のための手引』、
33-47
- 文化庁 (2020) 「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 (令和2年6月23日閣議決定)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/pdf/9232

7601_02.pdf

文化庁国語課（2022）『令和4年度日本語教育実態調査 国内の日本語教育の概要』

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_jittai/r04/pdf/9392

0301_01.pdf

ヤン・ジョンヨン（2012）「地域日本語教育は何を『教育』するのか一国の政策と日本語教育と定住外国人の三者の理想から」『地域政策研究』14、37-48

多文化共生社会を目指した日本語教育の充実に向けて

—日本語教育関係者が考え行動すべきこと—

土井佳彦（NPO 法人多文化共生リソースセンター東海）

【キーワード】 多文化共生 コミュニケーション支援 日本語教育 情報の多言語化
行政施策

1. 「多文化共生」との出会い

本稿の読者の多くが「多文化共生」という言葉を聞いたことがあるだろう。しかし、いつ、どこで「多文化共生」という言葉を知ったのかは人それぞれで、その意味についても多様な解釈があると思う。時折、「多文化共生社会の実現」という表現を目にするが、筆者は、多文化共生社会は決して「実現」しないものだと考えている。実現させるのではなく、それを目指して取り組み続けるものである。筆者にとっては、「平和な世界」を目指すのと同じことなのだ。「平和な世界」がどのようなものを明確に定義づけることはできないし、人類の歴史でそれが完全に実現されたこともないだろうが、間違いなく、平和な世界が訪れること願っているし、そこに近づくように自分も努めていきたいと思っている。その「平和な世界」を目指す上で、「多文化共生」は必要不可欠なものであると考えている。

「多文化共生」という概念は非常に曖昧なもので、正解や決まった形はなく、何がどうなっていればよいというものではない。その人がどのような経緯で「多文化共生」に出会ったかによっても、その解釈に大きな影響が及ぼされ、また別の機会を通じて「多文化共生」の捉え方が変わることもある。その時々、それぞれが「多文化共生」という概念をどのように捉え、自らの実践活動にどう取り入れていくかが重要である。

そこで、初めに、筆者がどのようにして「多文化共生」というものに出会ったのか、また「多文化共生」に出会うまでの経緯についても述べることで、筆者が考える「多文化共生社会を目指した日本語教育」への理解の一助としたい。

1.1 日本語教師を目指した高校生時代

筆者が日本語教師になること目指したのは、高校2年生の夏休みであった。それまでの学生生活は休みもないほど部活動に専念していたが、2年生の春に諸事情により退部し、新たな学生生活を模索することになった。その際、以前からテレビ番組等を通じて興味をもっていた外国の文化や習慣についてもっと学びたいという気持ちが強

くなり、学校の先生からの紹介で『深夜特急』というバックパッカーの海外放浪記を読み始めた。その中で、「こういう環境¹⁾だと、周りが外人なんじゃなくて、自分が外人だということに気づくのさえなかなか難しい」という言葉を目にした瞬間、雷に打たれたような衝撃を受けた。それまで、自分の視点からしか世の中を考えたことがなかった筆者にとって、初めて、他者の視点から自分や世界を見ることを知ったのだ。それ以降、テレビ番組や書籍等で日本とは異なる外国の文化や習慣を目にした際、「なぜ外国ではこうなのか」と疑問に思うと同時に、「なぜ自分はそれに驚いたり不思議だと感じたりするのだろうか、自分が当たり前だと思っていることも外国の人からすると不思議なことなのではないか、そもそも自分はどのようにして今の認識や価値観を得たのだろうか」などと考えるようになった²⁾。

この経験を機に、ますます外国への興味関心が高まり、将来は様々な国を渡り歩き、異文化を体験しながら自分自身の価値観を見直したいという気持ちを持つようになった。そして、生まれて以降、家族をはじめ周囲の環境によって「作られた自分」ではなく、様々な違いを体験し、その中から自分がよいと思うものを選び、自分の意思でこれからの「わたし」を形作っていきたいと、その後の生き方を方向づけることになった。

では、どのようにして様々な国を渡り歩きながら生活ができるのかと考えたとき、偶然目にしたのが日本語教師という職業だった。ちょうどこの頃、テレビドラマで主人公が日本語教師として活躍する姿を目にしたり、自分の学校にイギリスやカナダからALT (=Assistant Language Teacher : 外国語指導助手) として英語の授業を担当する先生と交流したりする機会があったことから、自分も外国人に日本語を教えることができれば、様々な国を渡り歩きながら暮らすという夢が叶うはずだと思い、高校卒業後の進路として、日本語教師養成課程のある中国地方の大学に進学することを目指した。

1.2 日本語教員養成時代

筆者が大学で日本語教員養成課程を履修したのは1998～2002年で、この時期は日本語教員養成における転換期の一つであった。文化庁・日本語教員の養成に関する調査研究協力者会議(2000)による調査研究報告『日本語教育のための教員養成について』の冒頭には、次のように書かれている。

日本語教員の養成は、昭和60年に文部省の日本語教育施策の推進に関する調査研究会報告「日本語教員の養成等について」において示された「日本語教員養成のための標準的な教育内容」を基本的な指針として進められてきたが、日本語学習者の多様な学習需要や日本語教育を取り巻く状況を踏まえたとき、その内容の改善等の必要性が指摘されている。このような状況に鑑み、本協力者会議では、

筆者は大学卒業後、大学の留学生別科で非常勤講師として日本語教師人生のスタートを切った。翌年からは、並行して専門学校で日本語科で、日本の大学進学を目指す「就学生」³⁾への日本語教育に携わった。また、同時期には、平日の夜と週末に、ボランティアとして地域の日本語教室（以下、「地域日本語教室」という）にも参加していた。そうした日本語教育漬けの毎日を送る中でも、筆者が「多文化共生」という言葉を見聞きすることは一度たりともなかった。

1.3 日本語教師時代（1～3年目）

筆者にとって日本語教師になることは、海外生活という夢を実現するための手段だったので、できるだけ早く一人前の日本語教師として日本を飛び立てるように、必要な知識と技術を身につけることだけを考えていた。それは、仕事としてもボランティアとしても、教壇に立って、決められたカリキュラムに沿って、教科書に書かれていることをわかりやすく教えられようになることと同義であった。それができれば、海外でも日本語教師として立派にやっていると考えていたのだ。

1.3.1 忘れられない体験1：あるALTとの出会い

そうした筆者の日本語教師観を見直すきっかけとなった忘れられない体験が二つある。一つ目は、日本語ボランティア活動を始めて2年ぐらい経ったときのことである。担当していた初級クラスの学習者Aが、授業後に黒板消しを手を持って「これは日本語で何ですか」と尋ねてきた。即座に「それは、黒板消しです」と答えたが、AはALTとして中学校で働いていることを知っていたので、普段仕事で使っている物だろうに知らないのかと少し驚いた。しかし、思い出してみると、自分がAを担当して半年以上経つが、Aに黒板消しという言葉を教えたことはなかった。それどころか、Aが普段どんな仕事をしていて、そこではどんな日本語が使われているのかを考えたこともなければ、本人に聞いたこともなかった。なぜ自分はAに黒板消しという言葉教えなかったのかと考えてみると、単に、それが教科書に出てこなかったからである。当時の筆者には、教科書に書いてあることを理解させることが「授業」であり、学習者一人ひとりに必要な言葉を取り入れるなど考えてもみなかった。この時はまだ『『生活者としての外国人』のための日本語教育』という言葉はなかったが⁴⁾、Aに対してもっと早く普段の仕事や生活に役立つ日本語を教えてあげたらよかったと思ったことを覚えている。

1.3.2 忘れられない体験2：ある就学生との出会い

もう一つの体験は、専門学校で担任を受け持っていたクラスの卒業生Bが、大学に進学して半年ぐらいした頃に、日本人の友達ができないという悩みを相談しに来たことである。Bは、自分の日本語力が足りないため、日本人とうまくコミュニケーションが取れないのだと言ったが、Bは大学入学前に日本語能力試験1級（当時）に合格

しており、筆者との意思疎通にも問題がなかったので、日常会話が通じなくて困るということはないだろうと思った。その後、しばらくこの問題について考えたが、ある時、先輩日本語教師との会話の中で、日本語能力試験1級や2級に合格して希望する大学に進学できることと、その後の大学生活において日本語で先生や学生たちとコミュニケーションが取れることは同じではなく、2級以上に合格していれば大学の授業についていけるのかと聞かれても私たちはどう答えてよいかわからないという話になった。筆者が授業中に教えているのは試験対策としての日本語が中心で、教科書で扱われる会話練習などはするが、卒業後の学生たちの暮らしや、そこで出会う人々とのやりとりなどまったく意識していなかったことに気がついた。この体験の数ヶ月前に、前述の地域日本語教室での学習者Aとのやり取りがあったため、改めて、自分は誰のために、何のために、どんな日本語を教えているのだろうかと考えさせられた。

思い出してみると、そもそも自分は上手に日本語を教えられるようになることが目的ではなく、海外生活で異文化体験をしながら「自分づくり」がしたかったのだ。それはきっと、学習者Aも卒業生Bも同じで、日本語を勉強することが目的ではなく、身につけた日本語力を生かして、仕事やプライベートを充実させ、自分の人生をより良いものにしたいのだろう。では、自分はそうした学習者の思いを汲み取った授業や関わりができていたかと言えば、そうではなかった。

所属先で決められた学習期間や目標、カリキュラム、教科書等から離れて、一人ひとりの夢の実現に伴走するのは無理だろうと思った。しかし、少しでもそうした考えをもって学習者に向き合えるようになりたい、夢の実現に役立てるノウハウを身に付けたいという思いが日に日に強くなっていった。そこで筆者は、当時の職場とボランティア活動を全て辞めて大学院に進学し、日本語教師としての学習者への向き合い方を見直すことにした。

1.4 日本語教師時代（4～7年目）

専門学校を退職後、筆者は大学院進学の前準備期間として、東海地域の自動車工場働いて学費を貯めながら受験勉強に励んでいた。しかし、退職して2か月も経たないうちに外国人と接することが恋しくなり、近くの地域日本語教室に参加し始めた。ここからの経験が、筆者にとっての「多文化共生」との出会いであり、単にその言葉の意味を知るだけでなく、実感を伴った理解へと展開することになった。

1.4.1 忘れられない体験3：ある日本人配偶者との出会い

東海地域で最初に参加した地域日本語教室では、教える側に日本語教育を専門的に学んだ人はいなかった。学習者が持ってきた市販の教科書を広げて、そこに書いてあることを自分なりの理解で説明するというのが教室活動だったが、なかなかうまく教えられず、途中から雑談に花が咲くことのほうが多かったように思う。そこで筆者が、

学校でやっていたように授業をすると、「こんなふうに教えればよかったのか」と驚かれ、ボランティアにも学習者にも大変喜ばれた。

しかし、ある時、ボランティアと学習者の双方から、「実際には、この教科書にあるような日本語は、この地域の人は使わない」と言われた。この教室で学んでいる学習者の多くは、農業を営む日本人男性の配偶者であり、地域の日本人とはあまり交流がなく、家庭の中で夫と舅・姑との間でしか日本語を使うことはないのだという。その家族が使う日本語は、教科書に書いてあるような「です・ます体」の共通語ではなく、普通体の方言であった。いくつか例をあげてもらうと、「だもんで（＝だから）」や「はよやりん（＝早くしなさい）」といった、筆者の知らない語彙や表現が多く、どの教科書にも出てこないものだった。それではなぜ、この教科書を使って日本語を学んでいるのかと聞くと、たまたま本屋で店員から勧められて買っただけで、他にどんな教科書があるのかは知らないという。ボランティアも、学習者がこの教科書を持ってきたからそれを使っているだけで、自分も他にどんな教科書があるのかは知らないという。ちなみに、日本語能力試験の何級ぐらいを目指しているのかと聞くと、ほとんどの学習者が「そのような試験は知らないし、受けるつもりもない。ただ、家族ともっと会話ができるようになりたいから日本語を学んでいるだけだ」と答えた。筆者は驚くとともに、この学習者たちに何をどうしてあげればよいのかわからなかった。共通語を身につけて、日本語能力試験に合格するという、筆者がこれまでやってきた日本語教育が、ここでは必要とされていなかったからだ。

中国地方で参加していた地域日本語教室は、教える側は日本語教師または養成講座受講中であることが条件だったため、ボランティアといえども一定以上の専門性を有し、学校教育と同じような教室活動を行っていたので、このような日本語教育の現場があることを始めて知り驚いた。筆者には、この地域の方言で、家族とのコミュニケーションがスムーズになるような日本語教育をするノウハウがなく、日本語教師として役に立てないことを申し訳なく感じた。同時に、これも一つの日本語教育だとすると、日本語学習の目的も人それぞれで、その目的を達成するためには、これまで自分が学んだことのないノウハウを身につける必要があると思った。

1.4.2 忘れられない体験4：ある地域日本語教室運営者との出会い

それからしばらくして、別の地域日本語教室を紹介してもらい、活動に参加することになった。そこでも、ほとんどの学習者は日本語能力試験の合格を必要としていなかった。教室活動では毎回、ボランティアと学習者が4、5人のグループになって、「買い物」や「仕事」、「休みの日にすること」などといったテーマに沿って、おしゃべりをする。その際、市販の教科書を使うことはほとんどなく、近所のスーパーのチラシなどのレアリアや、写真やイラストの多い図鑑などを見ながら、おしゃべりが続く。その中で、「これは日本語で〇〇です」、「これは私の国の言葉で〇〇です」とい

うように、お互いの国の言葉で新たな語彙や表現を学んでいくのだ。そしてその日の教室活動の最後には、全員が一つの輪になって座り、一人ひとりが今日覚えた語彙や表現を発表し合う。筆者はこうした日本語教室活動を初めて体験し、これも日本語教育の一つなのかと驚いた。

教室を運営する団体の代表者に話を聞くと、「日本語教室とうたってはいるが、実際には、自分たちは日本語教育をしているという認識はない。ただ、この地域の住民や、この地域に関心があって来てくれた人たちが、日本語教育の専門性の有無に関係なく、一つのテーブルを囲んで、自分のことを話し、相手の話に耳を傾ける。そういう中で、お互い相手に伝わる言葉を選ぶ努力をする。言葉で伝わらなければ、身振り手振りをしたり、絵を描いて見せたりして、伝え方を工夫する。大事なのは、相手に伝えたい、相手を理解したいという気持ち。そういう気持ちと関係性を育てていくのが、この教室の目的なんです」と話してくれた。

また、この教室には、近隣の大学で日本語教員養成課程に在籍している大学生が、教育実習の一環として参加していた。筆者が大学時代に履修していた教育実習の内容とは大きく異なるため、これが教育実習なのかと驚いたが、ある時、担当教員がここでの実習の意義についてこのように話してくれた。「日本語教師を目指す学生としては、教授法を学んで文法積み上げ型の日本語教育ができるようになることも大切だが、それ以上に、自分も相手も一人の人間として対等な関係性の中で、お互いに伝わり合うことの意義と喜びを身をもって感じていることや、手元に教科書がなくても日本語を教えることはできるのだという体験をしていることが大事だと思う」と話してくれた。

筆者はこの地域日本語教室での活動を通じて、その意味を少しずつ理解し、自分が海外生活を通じてやりたかった「自分づくり」は、ここでの活動そのものだと思うようになった。外国に行かなくても、この地域に暮らしている様々な国や地域から来た人たちとの交流を通じて、新たな自分が形成されていると実感していたからだ。

1.4.3 忘れられない体験5：ある講師との出会い

そう思い始めたころ、この日本語教室を運営している団体が、外部講師を招いて研修会を開催した。研修の内容は「災害時の外国人支援」で、1995年の阪神淡路大震災で被災した外国人4名と、被災した外国人を支援していたボランティア団体の方が、当時の様子を語ってくれた。その際、もしこの教室の学習者が被災して、日本語がわからない中で不安を抱えている時に、自分には何ができるだろうかと考えさせられた。その時、筆者は講師の一人から「日本語ボランティアとして、そういうことを考えるのが大切。あなたがやっていることも、「多文化共生」なんだから」と声をかけられた。

筆者は、この時初めて「多文化共生」という言葉を耳にした。ここまでの4年間の日本語教師経験の中で、ようやく自分が進むべき方向性を見出すことができ、それが「多文化共生」というものの一環として行われているものだという事を知った。初

めから「多文化共生」を意識して日本語教育に取り組んでいたのではなく、学校や地域での日本語教育を通じて、少しずつ外国人の生活上の困りごとを知り、また教室における「教師と生徒」という関係性ではない、住民同士の対等な関係づくりの場を経験していたことで、これが「多文化共生」というものかと、その時の自分なりに理解することができたのだ。

そして、「多文化共生」というものをもっと理解したいと思うようになり、関連する書籍や論文を読んだり、研修会や交流イベント等に参加したりして、少しずつ学びを深めていった。もし、日本語教師になる前に「多文化共生」と言う言葉を知っていても、それを深く理解することはできなかつただろう。仕事やボランティアとして壁にぶつかったり悩んだりしたこと、そして幸運にも理想とする活動に参加できたことが、筆者が「多文化共生」を理解する上で必要不可欠だったのだ。

1.4.4 忘れられない体験6：あるハローワーク職員との出会い

その後、筆者が多文化共生の地域づくりに真剣に取り組むようになった出来事を紹介したい。それは、2008年秋に起きた「リーマン・ショック」⁵⁾により、世界的な不況となったときのことである。この年の6月は、日本人がブラジルに移住してからちょうど100年となったことを両国が記念し、様々なイベントが開催された。筆者も8月末から約2週間ブラジルに滞在し、日本人移民と交流したり歴史について学んだりした。今後さらに友好関係を深めていきたいと思っていたところ、帰国してわずか2か月後に、筆者が運営する日本語教室にも、リーマン・ショックの影響がやってきた。学習者のほとんどが職場を解雇され、次の仕事も見つからず、路頭に迷う事態に見舞われた。筆者は彼らのために何かできないかと考え、毎日のようにハローワークに同行して職探しを手伝ったり、履歴書の書き方を教えたり、採用面接の練習する教室を開設するなどしたりした⁶⁾。

ある時、ハローワークの職員が筆者に声をかけてきた。残念ながら、今、外国人に紹介できる仕事はほとんどないのだと言う。しかし、求人情報もたくさん出ているので、何かあるはずだと言うと、その職員は求人票を持ってきて、その裏に「外×」と鉛筆で薄く書かれたところを指さしてこう言った。「企業が求人において性別や国籍などで差別することは法律上禁止されている。しかし、実際には、多くの日本人が失業している今、外国人を優先して雇用することが難しい。だから、中にはこちらから外国人に紹介しないように言ってくる会社もある」。さらに、「そこまで露骨なことをしなくても、応募条件の中に「日本語能力試験1級合格」や「日本語の新聞が読めること」などと書いてあるものもある。これは、実際にそれだけの日本語力が必要な仕事ではないので、高い日本語力を条件に入れることによって、外国人が応募してこないようにしているのだろう」というのだ。

この話を聞いた時、筆者はあまりの衝撃に頭が真っ白になった。本当にそんな酷い

ことがあるのかと驚いた。今、目の前にはハローワークの窓口には朝から何時間も並んで待っている人たちが大勢いる。そして、筆者が開設した日本語教室には、定員40名に対し120名もの応募があり、なんとか会場やボランティアを確保して、履歴書の書き方を教えたりしているのに、企業がそのような対応をしているのであれば、彼らの努力は水の泡になってしまう。そのことに悔しさと怒りが爆発しそうになった。

それまで筆者は、外国人が日本で生活する上では、通訳や翻訳などが充実されることも必要だが、やはりある程度は日本語ができたほうがよいと思って日本語教育に取り組んできた。日本語は、彼らの生活に役立つものだと思っていて疑わなかった。それがまさか、外国人を排除するための線引きとして利用されることがあるなどとは、夢にも思わなかった。しかし、実際に日本語力の基準が悪用されているのを目の当たりににしたのだ。そして、それに対して日本語教師である筆者は、何もできないでいる。「多文化共生」とは真逆の出来事に直面したことで、筆者は改めて、多文化共生社会と日本語教育の関係性について考え直す必要性を強く感じた。

筆者は、これまでに紹介してきた自身の経験から、日本語教師として、日本語教育の現場で今までのあり方を変えることも重要だが、それだけでは外国人を取り巻く環境は変わらないと思った。もっと加速度的に多文化共生社会づくりを推進していくためには、日本語教師としての経験をもとに、広く社会全般に働きかけていかないとはいけないと思うようになった。「外国人支援」としての日本語教育ではなく、日本社会にこそ変革をもたらすことが、多文化共生社会づくりには不可欠であると強く感じた。そのためには、それまでほとんど関心をもってこなかった、政治や行政について学び、積極的に関わっていく必要があった。

2. 「多文化共生」と「地域日本語教育」

筆者が「多文化共生」という言葉に出会ってから、もうすぐ18年になる。本節では、これまでに学んできたことを整理し、自分なりの解釈を述べる。それをもとに、日本語教育の関係性等について、筆者の考えを述べたい。

2.1 市民活動から生まれた「多文化共生」

「多文化共生」という言葉は、1993年1月12日の毎日新聞に掲載されたのが初出とされる。一般社団法人川崎地方自治研究センター（1992）によれば、この背景には、前年に川崎市の「おおひん地区街づくり協議会」から出された報告書に、「今、街づくりのキーワードとして「共生」が課題となっている。ひとつは、自然との共生である。二つ目は、外国人との共生である」と記されたことがある。その報告書では、以下のように述べられている。

外国人との共生は、異文化の尊重やふれあいにとどまらず、異文化との競合、融

合、もっと身近にひきつけていけば隣人としての外国人とのつき合いができることであり、(中略) 韓国・朝鮮の食文化、言語、舞踏、歌などの文化が日本の文化とのぶつかりあいの中で新たな文化を形成し、日本人と外国人が隣人同士としてつきあうことのできる街づくりが、おおひん地区の個性を生かした街づくりになる。

つまり、今後の地域活性化に向けた街づくりのコンセプトとして、「外国人との共生」を掲げたのである。

その後、1995年1月17日に起きた阪神淡路大震災において、ボランティアによる外国人被災者等の支援活動の中で、「多文化共生」というコンセプトが打ち出された。発災から5日後の1月22日に、ボランティアによって「外国人地震情報センター」が発足され、被災外国人等に対して通訳や翻訳などの支援を行なった。このセンターは、同年10月1日に「多文化共生センター」に改称している。当時、センターの事務局長を務めた田村(1996a)は、次のように述べている。

外国人が言葉や制度上の壁に直面してしまうのは災害時だけでなく、実は日常、彼らが置かれている環境に問題があることに気づいた。(中略) 震災をきっかけに、ボランティアも住民も外国人も、さまざまな文化的背景を認めながら共に生きる「多文化共生」という社会を考えはじめている。(中略) これまでの均質な社会にはなかった、異なるものを尊重し、そして受容できる社会のモデルをつくりたい。また田村(1996b)は、以下のことも述べている。

阪神大震災では、「震災」というひとつの、共通の切り口ができたことでそれぞれの問題の原因の共通性が見出せたのです。それが多様性の欠如であり、少数者への配慮のなさであるとわかった以上、逆のベクトルで共通の解決策も見出せる、それが「多文化共生」というコンセプトであると私は考えます。

震災がきっかけとなったという点では川崎市の事例と異なるが、今後の地域社会のあり方を考える上で、住民の多様性を尊重した社会の形成が必要であるという点は共通している。

このように、「多文化共生」の始まりは、1990年代の住民による街づくりの基本構想の中にあっただ。その後、各地で「多文化共生」や「多民族共生」、「異文化共生」など類似の用語や概念が提唱されているが、本稿では紙幅の制約上それらに触れることはせず、山根(2021)を参照されたい。

2.2 自治体施策としての「多文化共生」

市民活動から始まった「多文化共生」は、次第に自治体施策や企業活動の中で取り上げられていくようになった。その中で、筆者が特に重要だと考える出来事を取り上げる。1990年の出入国在留管理及び難民認定法(以下、「入管法」という)の改訂に

より、南米からの「日系人」が大勢来日した。この背景には、当時、バブル景気に沸く日本国内で、製造業や建設業等の現場において、労働力不足が大きな問題となっていたことがある。一方、世界最大の日系人居住地であるブラジルでは、長引く不況により海外への「デカセギ」を希望する人が多くなっていた。そこで、国は入管法を改訂し、日系3世までに就労制限のない在留資格を与えた。こうした「プッシュ要因」と「プル要因」が合致した結果、人材派遣会社を介した日系人の受け入れが急速に進んだ。しかし、自治体では外国人の受け入れ体制が整わず、新規来日者にゴミ捨てや駐車、深夜の騒音といった法律や生活マナー、地域のルールを十分に理解してもらうことができず、日本人住民から苦情が多く寄せられるようになった。そうした課題解決に向けて、2001年に市町のネットワークとして「外国人集住都市会議」が発足した。この会議体からは毎年、提言や宣言が出されているが、その中で「多文化共生」という言葉が用いられたのは、2004年の「豊田宣言」が初めてである。ここでは、「多文化共生社会」を「日本人住民と外国人住民が、互いの文化や価値観に対する理解と尊重を深めるなかで、健全な都市生活に欠かせない権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会」としている。

また、日本経済団体連合会は2003年より外国人の受け入れ問題の検討を開始し、翌年に『外国人受け入れ問題に関する提言』を打ち出した。この提言書は、最後に「私たち日本人が外国人の人権や尊厳を尊重することにより、外国人犯罪が減少し、ひいては日本人も外国人も安心して生活できる多文化共生の社会が形成されることを切に希望する」という一文で締め括られている。

2.3 国の施策における「多文化共生」

こうした基礎自治体や産業界からの提言を受けて、阪神淡路大震災から10年が経った2005年6月、総務省自治行政局国際室は「多文化共生の推進に関する研究会」を設置し、地方自治体が地域における多文化共生を推進する上での課題と今後必要な取組について議論を始めた。2006年3月に同研究会がまとめた報告書では、「多文化共生」を「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義されている。この報告書を踏まえて、2006年3月27日付で総務省から各都道府県・指定都市外国人住民施策担当部局長宛に『地域における多文化共生推進プランについて』という通知が出されている。

ここでは、地域における多文化共生の意義の例示として、(1)外国人住民の受入れ主体としての地域、(2)外国人住民の人権保障、(3)地域の活性化、(4)住民の異文化理解力の向上、(5)ユニバーサルデザインのまちづくり、の五つが挙げられている。そして、地域における多文化共生施策の基本的な考え方として、「①コミュニケー

ション支援」、「②生活支援」、「③多文化共生の地域づくり」、「④多文化共生施策の推進体制の整備」、の四つのカテゴリーにまとめた。その中には、教育や労働環境、防災等、12の施策⁷⁾が挙げられ、それぞれに具体的な取り組み例が記されている（図1参照）。

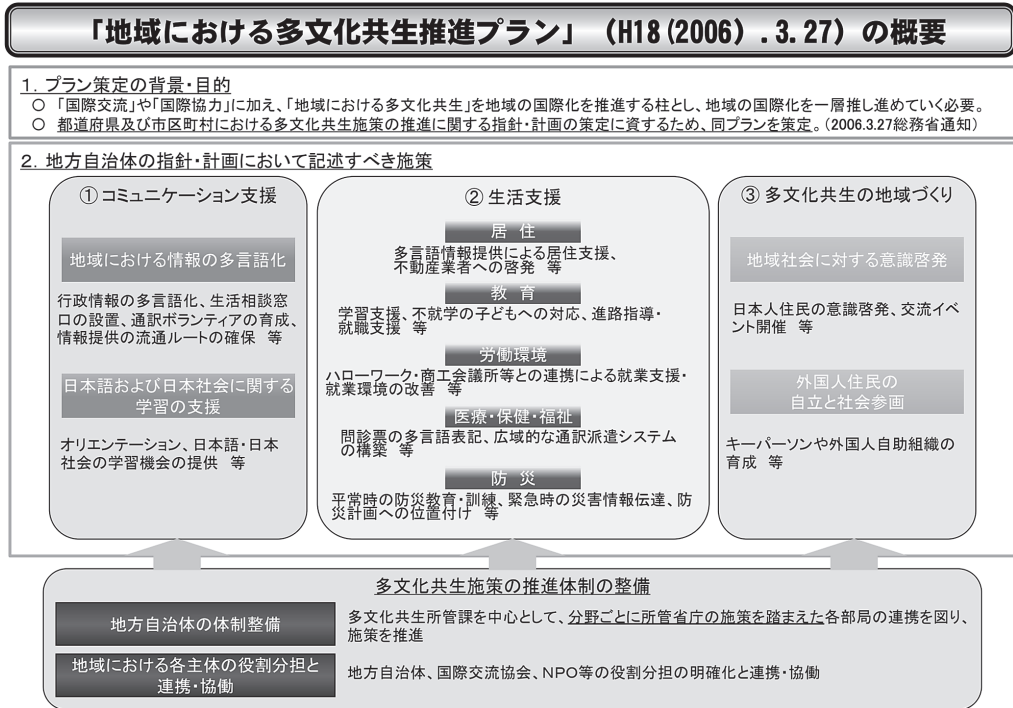


図1 「地域における多文化共生推進プラン」の概要（総務省 2006b）

3. 多文化共生施策における日本語教育のあり方

前節の総務省から出された二つの文書から、多文化共生社会づくりに向けた日本語教育とはどのようなものかを考えたい。

図1の「2. 地方自治体の指針・計画において記述すべき施策」の中で、日本語教育は「①コミュニケーション支援」の一つとして位置付けられている。このコミュニケーション支援が必要な背景について、「日本語を母語としない外国人住民は、日々の生活において、近隣住民とのコミュニケーションが図れなかったり、各種行政サービスの利用や住民としての義務の履行に必要な情報が得られなかったりする場合がある」とされている。ここには大きく二つの問題が含まれている。一つは、日本語運用能力にかかわるもの、もう一つは、日本の社会システムに関する知識や理解にかかわるものである。そこで、こうしたコミュニケーション上の困難を抱える外国人住民を支援するため、「『地域における情報の多言語化』および『日本語および日本社会に関する学習の支援』を体系的に検討する必要がある」と説明されているのだ。

つまり、近隣住民とのコミュニケーションが図れないことと、各種行政サービスの利用や住民としての義務の履行に必要な情報が得られないことが主な課題であり、その解決策として、情報の多言語化と日本語および日本社会に関する学習の支援が必要となるということだ。還元すれば、情報の多言語化と日本語および日本社会に関する学習支援の二つのアプローチを通じて、住民とのコミュニケーションが図れるようになることと、各種行政サービスの利用や住民としての義務の履行に必要な情報が得られるようになることがコミュニケーション支援施策の目標であると言える。

3.1 日本語教育施策推進のポイント1：解決手段としての日本語力

筆者は、ここに二つの重要な観点があると考えます。一つは、情報の多言語化と日本語教育という「①コミュニケーション支援」は、それ自体を充実させることが目的ではなく、他の諸課題に対する解決策だと考えることである。つまり、「②生活支援」と「③多文化共生の地域づくり」に挙げられた課題の解決として、「①コミュニケーション支援」があると捉えるのだ。図1を見ると、①～③はいずれも並列されていて、それぞれが個別の課題としてあるように見えてしまうが、そうではない。課題に対する解決策と考えると、図2のようになる。

例えば、「②生活支援」の課題の一つに「ゴミ捨てるのルールが理解できず、適切な曜日・場所にゴミを捨てることができない」ことがある。この課題の解決として、例えば日本語の授業で当該地域のゴミの分別カレンダーを見ながら、そこに書かれた「第3火・金曜日」や「資源ゴミ」といった用語の意味を理解したり、スーパーやコンビニエンスストア等で売られている自治体指定のゴミ袋に入れて捨てないといけないことなどを教えたりすることで、「ゴミ捨てるのルールが理解でき、適切な曜日・場所にゴミを捨てることができるようになる」という状態に至ることを目指すということだ。

しかし、筆者は留学生別科や専門学校といった日本語教育機関で教壇に立って授業をしていたときだけでなく、地域日本語教室で活動していた時でさえ、そうした学習者の生活上の困りごとの解決を授業中に扱うことはほとんどなかった。なぜならば、決められたカリキュラムやスケジュール、教材の中に、そうしたことはほとんど出てこないため、扱う時間や機会がもてなかったからだ。日本語教員養成課程の中で、学習者の生活上の支援の必要性について学んだこともなければ、職場の先輩や同僚から指摘されることもなかった。いや、正直に言えば、筆者自身がそうしたことを授業で扱うべきだと考えてもいなかったことがそもそもの原因だろう。

< 課題 >

< 解決策 >

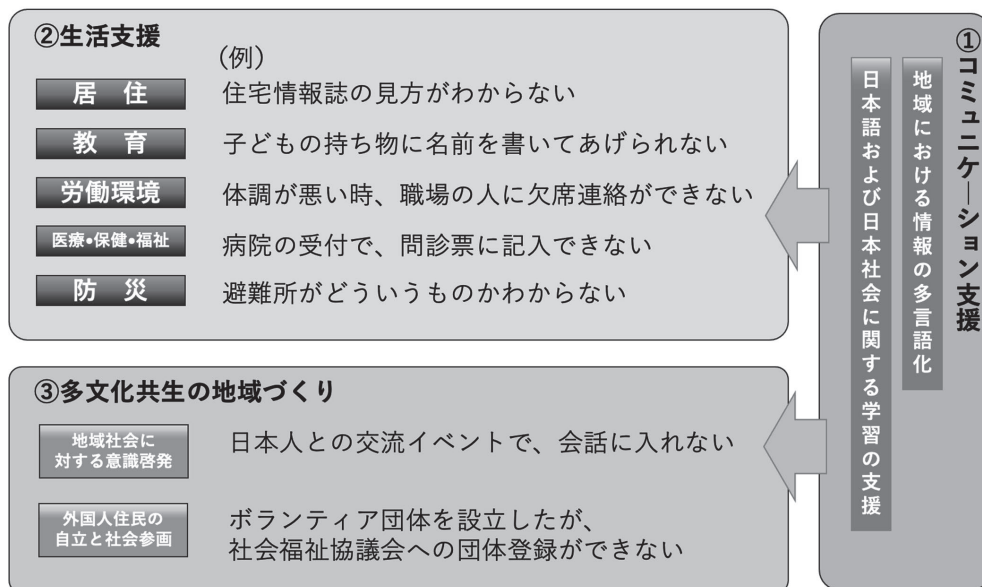


図2 多文化共生社会における日本語教育のアプローチ (筆者作図)

近年、文化庁がヨーロッパ言語共通参照枠 (CEFR) による言語能力記述の活用展開を打ち出していることもあり、以前にもまして Can-do Statements に注目が集まっている。筆者が教壇に立っていた 2000 年代の初め頃でさえ、日本語能力試験の聴解・読解問題で、日本語で書かれた書類等を見て必要な行動が取れるよう理解できるかを問う設問もあった。つまり、外国人が日本での生活上の課題を、日本語を使って解決できることが大事なのだということは、総務省によって初めて指摘されたわけではない。しかし、日本語教師や学習者とのやりとりの中だけでなく、自治体や企業等との議論においても、外国人の日本語力について語られる際、「日本語能力試験の何級ぐらいが必要」であるとか、「日常会話に困らない程度の人」、「ひらがな・カタカナの読み書きができること」といった発言がしばしばある。

しかし、日本語能力試験の何級に合格していれば、学校の先生からの授業参観や学級閉鎖などのお知らせを読んで理解できるのかはわからないし、日常会話に必要な日本語力はその人の日常生活がどのようなものかによって大きく変わる。ひらがなやカタカナが「あ」から「ん」まで全て書けなくても、自分の名前に必要な文字だけ書ければ、役所や病院等で必要な書類に記名することができる。試験の合格や曖昧な評価基準はあくまで便宜上の目安であり、大事なことは、生活上日本語を必要とされる場面で、日本語を使って対処できることである。多文化共生社会づくりに向けた日本語教育の現場では、生活課題への解決手段になり得る日本語コミュニケーション能力を身につけられることが必要で、それがより効果的・効率的に習得できるような関わり

をするのが日本語教師の役割だと筆者は考える。

3.2 日本語教育施策推進のポイント2：多言語情報との併用

もう一つの観点は、解決のアプローチが二つあるということは、いずれか一つでは不十分であり、二つを掛け合わせて目標を達成しようとするのが大切だということである。つまり、どのような人にとって、どのような場面で、どのような日本語のやりとりが必要になるのかによって、情報の多言語化と日本語学習等のアプローチのどちらが有効となるかを考え、まずはより有効な手段だと思いうほうで対処しつつ、必要に応じてもう一方を補完的に取り入れていくことを検討するのだ。

例えば、毎朝近所の人とすれ違った際に挨拶をしたり、ちょっとした立ち話をしたりする際に、自治体による電話通訳サービスを利用するというのではなく、必要な日本語を覚えて日本語でやりとりできたほうがよいだろう。一方で、税務署から確定申告の案内ハガキを送る際、そもそも確定申告とはどういうものなのか、また申告方法などがわかるように翻訳した資料を添付し、わからないことがあれば問い合わせ先で通訳や相談員が対応してくれるようにしたほうがよいだろう。確定申告のような日本語ネイティブでさえ理解が難しく、複雑な行政手続きを理解するだけの日本語力を身につけてもらうことを、全ての外国人に求めるのは現実的とは言えないし、日本社会のあり方は従来のまま、外国人だけに適応する努力を求めるような社会を筆者は「多文化共生社会」とは呼ばない。

3.2.1 日本語教育関係者にこそ知ってほしい多言語情報

一般的に、日本語教育の現場においては、通訳や翻訳に頼ることを「解決策」とは考えないかもしれない。日本語教師としては、理解できないことや伝えられないことがあれば、それに必要な日本語を教えて、理解できるようにする、伝えられるようにすることが日本語教育であり、自分の仕事だと考えるのが当然だろう。しかし、それはあくまで日本語教育の現場において言えることである。日本語学校の学生をのぞき、多くの外国人にとって、日本語教育を受ける時間は1週間のうちのわずかな時間にすぎない。それ以外の時間に生じた生活上の困りごとを、すべて日本語学習によって解決しようとするれば大変な時間と労力が必要になり、生活に支障をきたすことにもなるだろう。

そこで、外国人には、日常生活の中で、自力での解決が難しい場合に、通訳や翻訳に頼ってもよいこと、頼れる先があることを伝えたい。自分が住むまちのどこに通訳のいる相談窓口があるのか、どのウェブサイトには翻訳資料があるのか、どのような自動翻訳ツールが有効なのかといった情報を提供することも、日本語教育に携わる人の役割の一つだと考える。これは、障がい者や高齢者等、「社会的弱者」とされる人々への支援に共通した点でもあるが、社会全体のインフラや福祉制度を充実させること

で、「弱者」の立場に置かれることなく、自立した社会生活を送ることができるのだ。

筆者は、これまで日本語教師等を対象とした研修会で、「災害時多言語表示シート」⁸⁾や「多言語医療問診票」⁹⁾など様々な翻訳物等を紹介してきたが、残念ながら、そのようなものがあることを知っている日本語教師にはほとんど出会ってこなかった。外国人と接することの多い日本語教育関係者には、ぜひとも、日頃接している外国人にとって有用な通訳・翻訳支援ツールや相談窓口等の情報を集め、周囲の関係者と共有し、必要な人に提供できるようにしておいていただきたい。現在は、インターネット上に多くの多言語情報が公開されているので、「履歴書 中国」や「ハザードマップ ベトナム語」のように、「○○ △△語」などと検索すれば、多くのものを目にすることができる。それらを自分が知っているだけでなく、同僚と共有したり、自分が講師を務める研修会等で参加者に紹介したりすると、きっと喜ばれるだろう。

また、外国人に聞かれたら答えるというのではなく、タイミングを見て、日本語教師側から情報提供をしてあげてほしい。外国人にとって、日本語教師は日本社会との大きな接点である。母国で利用していたものであれば、同じようなものが日本にもないだろうかと探すことはできるが、一般的に、母国になかったものを日本で探したり調べたりすることはない。そのため、外国人にとって身近な日本人のほうから、「こんな便利なものがあるが知っているか、一度使ってみてはどうか」と紹介してあげることで、必要な情報に辿り着くことができるのだ。そこまでする必要があるのかと思われるかもしれないが、誰でも海外生活で現地の人から親切にされれば嬉しく感じるものだと思う。

3.2.2 共生に向けた日本語教育

情報の多言語化と日本語教育の二つのアプローチによって、生活上の困りごとが解決されるだけでなく、夢の実現や目標の達成につながるよう意識することが大切だ。それは、外国人に対する支援策にとどまらない。その周囲の人も含めたすべての人の生活の質が向上することを目指して取り組むべきものである。外国人と日本人が互いにコミュニケーションがスムーズになることは、双方にとってプラスの影響となるからである。

筆者は以前、ヨーロッパにおける移民政策の調査のためにフランスを訪れたことがある。その際、移民向けのフランス語教育について国の担当者に、「なぜ、これほどまでに多額の税金を投じてフランス語の習得を支援するのか。日本では、外国人のために税金を費やすよりも、高齢者福祉など日本人のための施策を充実させるべきだ」という意見が少なくないが、フランスではどうか」と尋ねた。その担当者は、「もちろん、フランスでも国民のための施策を優先すべきという考えが一般的だ。しかし、国民のことを考えればこそ、移民がフランス語を理解し、フランスの法律や生活マナーを守ってくれたほうが、フランス語しか話せない国民も安心して生活することができ

る。もし、移民がフランス語を解さず、法律やマナーも理解できなかつたら、そのために通訳や翻訳といった支援を充実させたり、トラブルの後始末をしたりすることになり、そのほうが大きなコストがかかる。移民に対し、入国後、早期に一定程度のフランス語学習の機会を提供したり、法律・マナー等を教える生活オリエンテーションを行ったりすることは、投資のようなものだと考えている。それを国民に理解してもらうのも、私たちの仕事だ」と答えた。筆者は目から鱗が落ちるような思いがした。日本の移民政策における日本語教育も、このような観点を取り入れるべきだと思った。

4. 今後の日本語教育に携わる際の留意点

2019年6月28日に公布・施行された「日本語教育の推進に関する法律」において、その目的が「多文化共生社会の実現に資すること」と位置付けられた今、日本語教育関係者は、活動の場が教育機関であれ、就労の場であれ、地域日本語教室であれ、それぞれの実践が多文化共生社会づくりに向かって行われるよう取り組むことが求められる。そのためには、自身の多文化共生への理解を深めるとともに、周囲にも理解を促すよう働きかけることも必要となる。先に述べたように、自分だけが日本語教育の現場で意識を高く持って取り組んだとしても、社会全体にはさほど影響しない。普段あまり外国人と接する機会のない人々にこそ、多文化共生の意義や価値について考えてもらうことが大切だ。

しかし、「多文化共生」そのものには形も答えもないため、何をどのように伝えていけばよいのかは非常に難しいことである。筆者は、他者が「多文化共生」という用語を使う際、それがどのようなものかを自分なりに理解しようと努めている。自分の中の多文化共生観と照らし合わせて、多様性が尊重される社会、生まれた場所を離れても、その先の国・地域で自分らしく生きられる社会とはどういうものか、そのために私は何ができるだろうかと、自分自身に問いかけながら実践を重ねていくことが大切だと思っている。

4.1 総務省における新たな「多文化共生」の意義

2006年に政府の中で初めて「多文化共生」を定義づけた総務省は、2020年に初めて「地域における多文化共生推進プラン」を改訂した。そこでは、今後の多文化共生施策の推進に係る基本的な考え方として、(1) 多様性と包摂性のある社会の実現による「新たな日常」の構築、(2) 外国人住民による地域の活性化やグローバル化への貢献、(3) 地域社会への外国人住民の積極的な参画と多様な担い手の確保、(4) 受入れ環境の整備による都市部に集中しないかたちでの外国人材受入れの実現の四つを挙げた。2006年に示された意義と比較してみると、様相が異なることがわかる(表2参照)。

表2 総務省「地域における多文化共生推進プラン」の記述比較（筆者作成）

2006年	2020年
(1) 外国人住民の受入れ主体としての地域 (2) 外国人住民の人権保障 (3) 地域の活性化 (4) 住民の異文化理解力の向上 (5) ユニバーサルデザインのまちづくり	(1) 多様性と包摂性のある社会の実現による「新たな日常」の構築 (2) 外国人住民による地域の活性化やローバル化への貢献 (3) 地域社会への外国人住民の積極的な参画と多様な担い手の確保 (4) 受入れ環境の整備による都市部に集中しないかたちでの外国人材受入れの実現

どちらも、政府は正面から移民を受け入れるという方針を打ち出してはいないが、2020年改訂版では、その2年前に政府が発表した『経済財政運営と改革の基本方針2018』（以下、「骨太の方針2018」という）において、以下のように示したことを受け、外国人を支援するというよりも、外国人にこれからの日本社会を支えてもらおうと考えていることがわかる。

中小・小規模事業者をはじめとした人手不足は深刻化しており、我が国の経済・社会基盤の持続可能性を阻害する可能性が出てきている。このため（中略）従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築する必要がある。（中略）移民政策とは異なるものとして、外国人材の受入れを拡大する

4.2 国策による日本語教育の展開

「骨太の方針2018」には、「今後も我が国に滞在する外国人が一層増加することが見込まれる中で、我が国で働き、生活する外国人について、多言語での生活相談の対応や日本語教育の充実をはじめとする生活環境の整備を行うことが重要である」と書かれている。続いて、「2006年に策定された『「生活者としての外国人」に関する総合的対応策』を抜本的に見直すとともに、外国人の受入れ環境の整備は、法務省が総合調整機能を持って司令塔的役割を果たすこととし、関係省庁、地方自治体等との連携を強化する」とされている。これは閣議決定であるため、今後は政府によって日本語教育が充実されることと、法務省がイニシアチブをとって外国人の受入れ環境整備が進められていくことが確定したのである。事実、2018年12月に、政府の外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」がまとめられた。2006年版にはなかった、127の具体的な施策名が示

され、施策ごとに担当省庁や予算規模も明示されている¹⁰⁾。

これらを背景に、政府による日本語教育施策は大きく展開することとなった。文化庁における日本語教育関連予算は、2018年度が約2億円だったのに対し、2023年度には約14億円と、わずか5年間で7倍にまで増額された¹¹⁾。2024年度からは文部科学省の予算に組み込まれ、本稿執筆時点での概算要求額は約21億円となっている。このことから見ても、「骨太の方針2018」が発表されて以降、政府が日本語教育施策の拡充に注力し続けていることがわかる。

また、文化庁と出入国在留管理庁は、2020年に「在留支援のためのやさしい日本語ガイドラインに関する有識者会議」を開催し、同年8月には『在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン』および『別冊 やさしい日本語 書き換え例』を作成した。さらに、2022年10月には『別冊 在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン 話し言葉のポイント』を、2023年3月には『別冊 やさしい日本語の研修のための手引』を作成するなど、協働で多文化共生社会づくりの推進に取り組んでいる。

他にも、文部科学省による外国人児童生徒等への教育や、厚生労働省による「外国人就労・定着支援研修」等の日本語教育関連施策が実施されており、様々な場面で日本語教育が必要とされているとともに、日本語教育関係者の活躍の場が広がっていると考えられることから、今後も政府および各省庁の施策を注視していくことが重要である。

4.3 法制度における課題

今後も、日本語教育は多文化共生社会づくりにおいて重要な施策であることに変わりはない。しかしながら、筆者が2008年にハローワークで体験した求人案内における事案のように、日本語教育が外国人への同化強要や排斥に関与してしまうことがあってはならない。

その一つとして懸念されるのが、在留資格と日本語能力の関係性である。現在、日本では約30種類の「在留資格」¹²⁾があり、外国人住民にはそのいずれか一つが与えられている。このうち、いくつかの在留資格においては、取得や更新・変更をするための申請時に、日本語能力を証明する書類の添付が求められる（表3参照）。

ここで日本語能力を証明する際に主な基準とされているのが、日本語能力試験の認定レベル（N1～N5）である。その他にも様々な試験・基準が採用されているが、すべての項目に該当しているのは日本語能力試験のみである。これを基準とすることによってどのような問題があるかと言うと、一つには、試験実施回数が年に2回のみであるため、1回目と2回目の間に更新・変更等が必要な場合、申請書類の提出が間に合わなくなり、次の申請までに半年以上の期間があいてしまうことになるのだ。また現状、地域日本語教室の中心的な担い手となっているのは、日本語教育について専門的に学

んだことのない市民であるが、筆者としては、自治体や外国人雇用企業等が一般市民に試験対策への対応を求めることには同意できないし、学習者から強く求められるような環境を作り出すことにも賛成しかねる。

表3 在留管理制度における日本語能力基準（筆者作成）

日本語能力試験 (JLPT)	関連する在留資格等	JLPT相当とされている試験・日本語レベル
N 2	<ul style="list-style-type: none"> 日系3世が「定住者（5年）」を希望する場合（未成年者を除く） 在留資格「家族滞在」が「特定活動」への変更を希望する場合 	<ul style="list-style-type: none"> JLPT聴読解テスト(筆記テスト)400点以上
N 3	<ul style="list-style-type: none"> 在留資格「技能実習（介護）」2年目 日系4世の在留資格「特定活動（1年）」の3年目から4年目への在留期間更新許可申請時 	<ul style="list-style-type: none"> J.TEST実用日本語検定 D-Eレベル試験500点以上 日本語NAT-TET 3級以上
N 4	<ul style="list-style-type: none"> 在留資格「技能実習（介護）」1年目 日系4世の在留資格「特定活動（1年）」の1年目から2年目への在留期間更新許可申請時 在留資格「特定技能」 	<ul style="list-style-type: none"> J.TEST実用日本語検定 D-Eレベル試験350点以上 日本語NAT-TET 4級以上
N 5	<ul style="list-style-type: none"> 日系4世の在留資格「特定活動（6月）」認定証明書交付申請時 在留資格「留学」、日本語教育機関への入学時 	<ul style="list-style-type: none"> 国際交流基金基礎日本語テスト (JFT Basic) A2以上 J.TEST実用日本語検定 F-Gレベル試験250点以上 日本語NAT-TET 5級以上 JLPT聴読解テスト(筆記テスト)300点以上 J.TEST実用日本語検定 F-Gレベル試験250点以上 日本語NAT-TET 5級以上 STB標準ビジネス日本語テスト 350点以上 TOPJ実用日本語運用能力試験 初級A以上 J-cert生活・職能日本語検定 初級以上 JLCT外国人日本語能力検定 JCT5以上 PJCBridge実践日本語コミュニケーション検定・ブリッジC-以上 JPT日本語能力試験 315点以上
(不問)	<ul style="list-style-type: none"> 在留資格「永住者」申請、他 	

さらに、国が拡充している日本語教育施策において、自治体は文化庁からの委託事業や補助事業を活用して「生活者としての外国人」のための日本語教育を推進していくことが求められているが、そうした事業を活用する場合、日本語能力試験に限らず「試験対策」をしてはならないことになっている¹³⁾。国が在留管理制度の中で日本語能力の証明を求めているにもかかわらず、国の日本語教育施策の中でそのための試験対策には予算を使えないとしていることに、筆者は大きな矛盾を感じる。求めるのであれば、それが達成できるような仕組みをつくるのが当然である。日本語教育関係者としては、国の方針や基準をそのまま受け止め、それに沿って自らの実践に取り組みばよいというわけではない。筆者は、そこにある課題や矛盾に気づき、改善策を講じて取り組む力をつけることが大切だと考える。

5. まとめ

本稿では、日本語教育関係者にとって、改めて「多文化共生」について考える契機となるよう、筆者自身の経験を紹介するとともに、市民活動及び行政施策における「多文化共生」の流れ等を整理し、またそれらに対する筆者の考えを述べた。繰り返しになるが、「多文化共生」という用語には、立場や時代によって多様な意味づけや解釈がなされるものであるため、一人ひとりが自分にとっての「多文化共生」について考え続けることが重要である。本稿もその一助となれば幸甚である。また、その際、書籍等で学ぶことも大切だが、それ以上に、他者との対話を通じて熟考を重ねてもら

いたい。その「他者」の中には、当然、日本に暮らす外国人も含まれる。日本人だけで考え、決め、実行しては、多文化共生社会には近づいていけないことを忘れていただきたい。

注

- 1) 海外滞在中のことについて話している場面。
- 2) この時はまだ修学旅行以外で地元を離れたことがなかったこともあり、日本国内でも様々な文化や習慣があること、また家庭や個人によっても異なるということに考えが及ばず、日本と外国という二項対立軸でしかなかった。
- 3) 2009年の出入国在留管理及び難民認定法の改正により、翌2010年から在留資格「就学」は「留学」に一本化された。
- 4) 「生活者としての外国人」という言葉は、2006年に内閣官房の外国人労働者問題関係省庁連絡会議の中で使われ始めた。
- 5) アメリカの投資銀行である「リーマン・ブラザーズ・ホールディングス」が2008年9月15日に経営破綻し、そこから連鎖的に世界金融危機が発生した事象のことで、その名前から日本では「リーマン・ショック」と呼ばれるようになった。アメリカ本国では、「the financial crisis of 2007-2008」や「the global financial crisis」と呼ばれるもの。
- 6) 詳しくは、名古屋大学（2008）とよた日本語学習支援システム スタッフblog「緊急日本語講座 支援報告（1）～（10）」を参照。
- 7) 図1には11の施策しか明記されていないが、報告書及び通知では、「②生活支援」の中に「（7）その他」があり、合わせて12となる。
- 8) 一般財団法人自治体国際化協会「災害時多言語表示シート」
<https://dis.clair.or.jp/>（2024年1月20日）
- 9) NPO 法人国際交流ハーティ港南台・公益財団法人かながわ国際交流財団「多言語医療問診票」<https://kifjp.org/medical/>（2024年1月20日）
- 10) 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」は単年度の施策一覧であるが、毎年更新・拡充されている。2022年度には中期的な方針として「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」が策定された。
- 11) ここでは、2021年度に文化庁補正予算で行われた、入国が困難な外国人留学生への日本語教育環境を構築するためのオンラインを活用した日本語教育を実践・検証する「ウィズコロナにおけるオンライン日本語教育実証事業」（41億円）は、緊急かつ一時的なものであることから除外している。
- 12) 詳細は、法務省「在留資格一覧表」を参照。
- 13) 一例として、文化庁から自治体への補助事業である「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」の募集要項には、「5. 補助対象とならない取組」の一つに「③資格

取得、試験受験を目的とした取組」が挙げられている。(ただし、令和6年度のQ&Aには、「本事業における成果を外部試験で確認する目的であれば、一部試験受験のための指導等を取組に含むことは可能とします。ただし、本事業の趣旨を踏まえていない資格や試験受験の指導等については、事業の取組の一部であっても補助の対象とはなりません」とある。) 詳細は、文化庁「令和6年度地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業 募集案内」等を参照。

参考文献

- 一般社団法人川崎地方自治研究センター（1992）「おおひん地区街づくり協議会プランニング作業委員会報告書」
- 外国人集住都市会議（2004）『豊田宣言及び部会報告』
<https://www.shujutoshi.jp/siry/pdf/20041029toyota.pdf>（2024年1月21日）
- 外国人地震情報センター編（1996）『阪神大震災と外国人―「多文化共生社会」の現状と可能性』明石書店
- 外国人労働者問題関係省庁連絡会議（2006）「『生活者としての外国人』問題への対応について（中間整理）」
<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gaikokujin/honbun.pdf>（2024年1月21日）
- 沢木耕太郎（1986）『深夜特急 第一便』新潮社
- 総務省（2006a）『多文化共生の推進に関する研究会報告書～地域における多文化共生の推進に向けて～』https://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf（2024年1月21日）
- 総務省（2006b）「地域における多文化共生推進プラン」
https://www.soumu.go.jp/kokusai/tabunka_chiiki.html（2024年1月21日）
- 田村太郎（1996a）「阪神大震災と外国人 多文化共生めざす ボランティア支援の教訓」
中日新聞 1996年2月16日夕刊
- 田村太郎（1996b）『震災を語り継ぐ夜 記録集 多文化共生の1年「阪神大震災から多文化共生へ」』多文化共生センター
<https://diversityjapan.jp/archive/data/feic/report19960331.pdf>（2024年1月21日）
- 土屋千尋（2005）『つたえあう日本語教育実習―外国人集住地域でのこころみ』明石書店
- とよた日本語学習支援システム スタッフblog（2009）「緊急日本語講座 支援報告（1）～（10）」<https://blog.canpan.info/toyota-j/archive/21>（2024年1月21日）
- 内閣府（2018）『経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～』
<https://www.mhlw.go.jp/content/10800000/000331112.pdf>（2024年1月21日）
- 日本経済団体連合会（2004）『外国人受け入れ問題に関する提言』
<https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2004/029/index.html>（2024年1月21日）

日本語教員の養成に関する調査研究協力者会議（2000）『日本語教育のための教員養成について』

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_suishin/nihongokyoiku_yosei/pdf/nihongokyoiku_yosei.pdf（2024年1月21日）

文化庁「外国人材の受入れ・共生のための地域日本語教育推進事業 令和6年度 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業募集」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/chiikinihongokyoiku/r06_boshu/index.html（2024年1月21日）

法務省「在留資格一覧表」

<https://www.moj.go.jp/isa/applications/guide/qaq5.html>（2024年1月21日）

毎日新聞（1993）『『地域』をキーワードに市民レベルの海外協力のあり方を考える開発教育国際フォーラム』1993年1月12日

山根俊彦（2021）『多文化共生教育の再構築のために—マジョリティの変容をめざす実践に着目して—』（横浜国立大学大学院 博士論文）

<https://ynu.repo.nii.ac.jp/records/11383>（2024年1月21日）

『地域日本語教育のこれからを考える』

おすすめのリンク

地域日本語教育のこれからを考える上で役に立つ資料のリンクを以下に示す。

インターネット上には、ここに挙げたもの以外にもさまざまな資料が存在するが、それを網羅するのは難しく、ここでは政府公表資料を中心に挙げた。また、各地域の活動については、2024年度予算の執行で大きく変わると考えられるので、ここでは触れないこととした。

1. 日本語教育施策の説明

田尻英三「外国人労働者の受け入れに日本語教育は何かができるか」

<https://www.hituzi.co.jp/hituzigusa/category/rensai/ukeire/>

- 『ひつじ書房ウェブマガジン 未草』2018年8月23日より連載中。
- 2024年1月30日現在の最新号は「第48回 能登半島地震での在留外国人支援について、そして直近の日本語教育施策」
- 本誌31号「特集 日本への外国人の受け入れと日本語教育」の巻頭論文「外国人の受け入れと日本語教育の関わり——外国人受け入れ施策の現状と日本語教育の未来像——」をご寄稿くださった田尻先生の連載。外国人の受け入れを巡る様々な施策の最新情報をわかりやすく解説した上で日本語教育に関わる者が考えるべき点を指摘されている。

2. 法令・国の方針等

2.1 日本語教育の推進に関する法律（令和元年法律第四十八号）

e-GOV 法令検索サイトで提供されている法令データ

https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=501AC0000000048_20231201_505AC0000000056

文化庁国語課作成のまとめサイト（本法令及び関連閣議決定などを掲載）

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/index.html

2.2 日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律

e-GOV 法令検索サイトで提供されている法令データ

- 日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律（令和五年法律第四十一号）

https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=505AC0000000041_20240401_0000000000000000

- 日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律施行令（令和五年政令第三百二十七号）

https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=505CO0000000327_20240401_0000000000000000

文化庁国語課「日本語教育」（最上部にこの法律及び関連資料を掲載）

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/index.html

2.3 出入国管理及び難民認定法

e-GOV 法令検索サイトで提供されている法令データ

<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=326CO0000000319>

出入国在留管理庁作成のまとめサイト（関連法令及び指針等を掲載）

https://www.moj.go.jp/isa/laws/nyukan_hourei_index.html

2.4 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律

e-GOV 法令検索サイトで提供されている法令データ

https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=428AC0000000089_20231201_505AC0000000056

出入国在留管理庁作成のまとめサイト（関連法令及び指針等を掲載）

https://www.moj.go.jp/isa/laws/nyukan_hourei_index.html

3. 政府の公表資料

3.1 首相官邸のサイ

外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/index.html>

3.2 内閣官房のサイト

教育未来創造会議

<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouikumirai/index.html>

3.3 内閣府のサイト

経済財政運営と改革の基本方針

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/honebuto-index.html>

3.4 文化庁国語課のサイト

3.4.1 政策や資料などのまとめサイト¹⁾

日本語教育

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/index.html

日本語教育コンテンツ共有システム NEWS

<https://www.nihongo-ews.bunka.go.jp/>

3.4.2 審議会などがとりまとめた文書

文化審議会国語分科会（2019）「日本語教育人材の養成・研修の在り方」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/kokugo/kokugo_70/pdf/r1414272_04.pdf

文化審議会国語分科会（2021）「日本語教育の参照枠」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93476801_01.pdf

文化審議会国語分科会（2022）「地域日本語教育の在り方について（報告）」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93798801_01.pdf

文化審議会国語分科会日本語教育小委員会「日本語教育の参照枠」の活用に関するワーキンググループ（2022）『「日本語教育の参照枠」の活用のための手引』

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93696301_01.pdf

日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議（2023）『日本語教育の質の維持向上の仕組みについて（報告）』

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/93833901.html

日本語教員の養成に関する調査研究協力者会議（2000）『日本語教育のための教員養成について』

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_suishin/nihongokyoiku_yosei/pdf/nihongokyoiku_yosei.pdf

3.4.3 調査等

日本語教育実態調査等

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_jittai/

日本語教育総合調査

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_sogo/index.html

「日本語教育関係 参考データ集」第117回日本語教育小委員会（令和5年2月10日開催）参考資料4

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo/nihongo_117/pdf/93833701_08.pdf

* 令和5年1月現在の「日本語教育の学習者／機関／教師等、日本語教育における養成・研修関係、地域における日本語教育関係、日本語教育に係る各種提言」

3.5 文部科学省のサイト

帰国・外国人児童生徒教育情報（政策やガイドラインなどのまとめサイト）

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003.htm

帰国・外国人児童生徒等の現状について（各種調査結果）

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/genjyou/1295897.htm

CLARINET（在外教育、帰国・外国人児童生徒教育等に関するホームページ）

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/main7_a2.htm

在外教育情報

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/002.htm

「在外教育施設未来戦略 2030～海外の子供の教育のあるべき姿の実現に向けて～」
(令和3年6月)

https://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/ukeire/1417980_00001.htm

3.6 総務省のサイト

多文化共生の推進（地域における多文化共生推進プランなどのまとめサイト）

https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/chiho/02gyosei05_03000060.html

3.7 出入国在留管理庁のサイト

関係法令（「出入国管理及び難民認定法」他、関係法令のまとめサイト）

https://www.moj.go.jp/isa/laws/hourei_index.html

在留資格一覧表

<https://www.moj.go.jp/isa/applications/guide/qaq5.html>

外国人技能実習制度について

https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/nyuukokukanri05_00014.html

特定技能制度

https://www.moj.go.jp/isa/policies/ssw/nyuukokukanri01_00127.html

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議

https://www.moj.go.jp/isa/policies/policies/03_00033.html

外国人生活支援ポータルサイト

<https://www.moj.go.jp/isa/support/portal/index.html>

外国人在留支援センター

<https://www.moj.go.jp/isa/support/fresc/fresc01.html>

3.8 外務省のサイト

海外教育

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/kaigai/kyoiku/index.html>

国際交流基金（外務省が管轄する独立行政法人）

- 「日本語教育 [言語]」

<https://www.jpf.go.jp/j/project/japanese/>

- 日本語国際センター

<https://www.jfstandard.jpf.go.jp/>

- 関西国際センター

<https://www.jfstandard.jpf.go.jp/>

3.9 厚生労働省のサイト

外国人の雇用に関するまとめサイト

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jigyounushi/page11.html

外国人雇用対策

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/gaikokujin/index.html

インドネシア、フィリピン及びベトナムからの外国人看護師・介護福祉士候補者の受入れについて

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/gaikokujin/other22/index.html

外国人労働者の人事・労務に役立つ3つの支援ツール

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jigyounushi/tagengoyougosyu.html

3.10 経済産業省のサイト

外国人留学生の就職や採用後の活躍に向けたプロジェクト取りまとめ（2020年2月28日）

https://www.meti.go.jp/shingikai/economy/ryugakusei_katsuyaku_pt/20200228_report.html

*外国人留学生の採用や入社後の活躍に向けたハンドブックなどを公開

製造業外国従業員受入事業

<https://www.meti.go.jp/policy/economy/jinzai/seizogyo/index.html>

3.11 衆参議院調査局作成資料

衆議院調査局作成資料「RESEARCH BUREAU 論究」

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/shiryo/ronkyu.htm

*例えば、石橋亜沙子（2019）「新たな在留資格の『特定活動』の創設について」『RESEARCH BUREAU 論究』16、221-239 が掲載されている。

参議院調査局作成資料「立法と調査」

https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/20230802.html

*例えば、鈴木健太（2023）「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律案の概要と国会論議 —日本語教育機関の認定制度と日本語教師の国家資格の創設—」『立法と調査』459、129-143 が掲載されている。

4. その他

外国人集住都市会議

<https://www.shujutoshi.jp/>

自治体国際化協会

<https://www.clair.or.jp/>

日本経済団体連合会（2022）「提言『Innovating Migration Policies ～2030年に向けた外国人政策のあり方』」

<https://www.keidanren.or.jp/policy/2022/016.html>

注

- 1) 2024年4月1日より日本語教育部門は文化庁から文部科学省総合教育政策局に移管されますので、最新の資料は文部科学省のサイトに公開されることになると考えられます。