

2017年度の日本語教育施策

Japan's Policy of the 2017 Academic Year about Japanese Language Education

田 尻 英 三
TAJIRI Eizo

キーワード

[日本語教育] Japanese Language Education

[日本語教育推進議員連盟] Federation of Member's Parliament on Propelling Japanese Language Education

[日本語教育政策] Japan's Policy about Japanese Language Education

[外国人労働者受け入れ] Acceptance of Foreign Workers

[日本語教師] Teacher of Japanese Language Education

1. はじめに

田尻は、2017年8月にひつじ書房から田尻英三編として『外国人労働者受け入れと日本語教育』（以下『ひつじ書房』と略称）を出版している。その中で、田尻は「外国人労働者受け入れ施策と日本語教育」という論文を書いているが、そこでは2017年5月初旬までの情報を盛り込んでいる（本書については、明治書院の『日本語学』2017年10月号の金田智子氏による「新刊・寸感」と、三元社の『ことばと社会』19号の「近刊短評」の中のましこひでのり氏による「日本語の現状への歴史的過程」に紹介がある）。本稿は、それ以降の2018年1月までの情報を基に執筆しているので、併せて読んでいただきたい。

2. 日本語教育推進議員連盟の活動

2016年11月8日に設立総会を開き、2017年11月29日までに9回開催されている日本語教育推進議員連盟（以下「議連」と略称）の活動は、今後の日本語教育の在り方に大きな影響を与えるであろうと思われる。「議連」の設立の経過と今後の方向性については、『ひつじ書房』にこの議連の会長代行で衆議院議員の中川正春氏が「『日本語教育推進基本法』を考える」に書かれている。ただ、この論文は、あくまでも中川議員の意見であり、今後の「議連」の総会での動きを注視する必要がある。この「議連」の資料は、日本語教育学会のホームページの「社会啓発活動」のサイトに出ている。

「議連」では、これらの総会以外に2017年7月4日に「立法チーム勉強会」が開かれていて、田尻が発表をしている。田尻の資料は総会のものではなかったし、日本語教育学会の執行部が

参加していないという理由で、上記のサイトには掲載されていない。以下に、今後の参考に資するためにその勉強会の田尻の資料の全文を掲げることにした（一部最新の状況に合わせて修正している）。

◎議論の前提となる二つの点

○日本語教育に関わる政府の省庁・機関が多すぎて統一されていない。

○すでに国内にいる在留外国人への対応は、日本社会になじんでもらうための社会統合施策として企画立案する。

これから日本に入ってくる外国人への対応については、日本の将来社会を見据えた外国人受け入れ施策として企画立案する。

戦後の外国人受け入れと日本語教育施策を概観する。基本的には、アイヌ・在日コリアン・沖縄人などの人々の待遇の反省なしには、今後の外国人受け入れ施策は語れない。

- (1) 在日韓国・朝鮮人に永住権を与える際には、日本語能力は問題にされなかった。その後、夜間学校などの識字学級で日本語習得の機会を与えられる。→外国籍の人たちについては、2016年12月7日に成立した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律案」に「国籍その他の置かれている事情にかかわらず」という文言が入って受け入れができるようになった。2017年3月に「義務教育費国庫負担法」が改正され、夜間中学設置の際の教職員給与等が国庫負担の対象となった。2017年4月の「夜間中学の設置・充実に向けて【手引き】(改訂版)」では、「外国籍の者」という項目が入っていて、日本語指導ができることが明示された。
- (2) 1972年の日中国交正常化に伴い、中国からの帰国者（中国残留邦人）の受け入れが始まった。1994年中国残留邦人等支援法ができ、中国帰国孤児定着促進センター（2016年5月閉所）が設置され、中国残留邦人に対する日本語教育が始まった。現在は、中国帰国者支援・交流センターとなって活動は続いているが、日本語支援は不十分と言われている。彼らは、日本国籍を取った者もいれば、中国国籍のままの者もいる。→「中国残留邦人等支援に係る全国担当者会議」が活動している。
- (3) 1989年12月の出入国管理及び難民認定法の改正により、日系人を定住者ビザで受け入れた。このケースでの日本語習得支援はなく、現在に至っても各地の日本語ボランティアに頼っているのが現状である。→日系人就労準備研修→2015年度より外国人雇用サービスセンター事業へ整理統合（外国人就労・定着支援研修）された。ただし、これにより、この事業は外国高度人材の就労に重心を置かれるようになった。

特に、(2)と(3)の人々は、日本語能力不足という理由で、日本での安定した仕事に就けない状況が続いている。(1)については、夜間中学で日本語を学んでいる。

これら(1)～(3)の動きとは別に、この数年人手不足による外国人労働者の受け入れが急速に進んでいる（日本再興戦略）。この場合でも、日本語教育施策が後手に回っていることは確かである。

まず、近年の外国人労働者の受け入れに対する田尻の基本的な姿勢を述べる。

- ① 近年の外国人労働者の受け入れ施策は2種類の外国人労働者を想定していて、その2種

類のそれぞれの労働者への対応に問題がある。

- ② 外国高度人材については手厚い対応が取られているが、実質的にその枠のビザで入国する外国人労働者は増えていない。→「経済財政運営と改革の基本方針2017」や「未来投資戦略2017」では、外国高度人材の更なる受け入れが書き込まれている。
- ③ 日本語教育機関の留学生を高度人材とするのは、実態に合わなくなっている。彼らの多くは、コンビニなどのサービス関係の実質的な担い手になっている可能性がある。2010年に就学生と留学生を統一してまとめて留学生としたため、マスコミなどでの留学生問題の取り扱いに誤解が生じている。在留資格「留学生」の責任ある受け入れ体制の構築が必要である。
- ④ 今日日本で一番必要とされるのは、若者の非熟練労働者である。従来は技能実習生として受け入れていたが、多くの人権問題を起こしたため、これ以上の受け入れ枠は増やしていく状況である。→骨太の方針2017の「検討すべき課題」から技能実習生の受け入れ拡大は削除されていたが、2017年11月1日に介護職種の技能実習生の受け入れが新たに始まった。グローバル展開する企業の外国人従業員や建設・造船分野の外国人労働者の受け入れは継続されている。コンビニでの運營業務を技能実習制度の対象職種にしようとする動きもある。
- ⑤ 若者の非熟練労働者の新しい受け入れ枠として国家戦略特区での受け入れがあるが、そこでは日本語能力のチェックがない。今のままでは、彼らの日本での生活及び地域社会定着に新たな問題が生じる可能性が高いと思われる。
- ⑥ 大学卒の留学生を日本に定着させるためには、日本の企業文化・給料システム・就業時間などを検討しなければいけない。現在、そのような企業努力はほとんど見られないように田尻は感じている。

これらを前提として日本語教育推進基本法を考えるにあたっては、国内での日本語教育と国外での日本語教育の二つに大きく分けなければいけないと考える。以下、まず国内向けの対策の視点で述べる。

1. 従来、技能実習生で問題を起こしているのは、団体監理型の受け入れである。新しい外国人技能実習機構の制度でも、日本語能力のチェックは行われていない。日本語能力のチェックは、最初の講習期間と、1号から2号へ移る時の技能評価試験、3号の再入国時の3回ともに組み込む必要がある。このチェックは、漢字の理解力や語彙力よりも、聞く力・話す力などのコミュニケーション能力を調べることに重点を置く必要がある。
2. 国家戦略特区での受け入れの際には、日本語能力のチェックに日本語能力試験を使わずに、新しい試験を開発すべきである。今後、政府はこの枠での受け入れ拡大を狙っているだけに、この新しい試験の開発はぜひとも必要である。具体的に言えば、日本語能力試験の聴解の形式を借りて、聞く力や答える力のチェックを中心に行う。現在、この枠での受け入れは家事支援労働者と農業人材であるので、当面は2種類作れば済む。創業人材、新しく始まるクールジャパン・インバウンド人材、農業人材については、受け入れ条件などを見たらうで必要な日本語能力を設定して評価する。フィンテック分野の外国人労働者の受け入れも同様。

なお、外国人雇用協会が考えている「(仮称) 外国人就労適性試験」は、すでに日本に入国している外国人を労働者として受け入れるためのもので、高い日本語能力と日本企業への適応を求めているものなので、ここで想定している試験とは大きく異なる。

3. 日本語教師の資格は、国家資格の名称独占資格が妥当と考えている。現状では、受け入れ体制や試験システムの点で管理栄養士や介護福祉士などの国家資格のレベルではないが、今後はこの方向で検討することにより、日本語教師という資格が社会的に認知されることで職業面での安定性につながる。日本語教育機関の採用時だけでなく、採用されたのちの研修も必要となる。当然のことながら、定期的な日本語教育機関の質のチェックも必要である。文化庁の日本語教育小委員会での検討をふまえて、日本語教師の質の向上を目指さなければいけない。2017年6月23日の文化庁通知の「文化芸術振興基本法の一部を改正する法律の施行について」にも「日本語教育を行う機関における教育の水準の向上」が加えられた。
4. 地域の日本語ボランティアを支援するために、日本語教育の専門家や自治体との連携を図る体制作りも必要である。また、それぞれの地域のニーズに応じた研修内容の検討も必要である。日本語教室がなかった地域に対しては、文化庁の「地域日本語教室スタートアッププログラム」も始まっており、全国的に日本語教育を支援する体制を作ると共に、従来から日本語教育に熱心な自治体に対しても、行政と協力する体制作りが緊急に求められている。現在は、地域ごとの自治体の取り組みに差があるので、これもある程度同じレベルにすべきである。文部科学省中央教育審議会教育振興基本計画部会の2017年9月19日の資料「今後5年間の教育政策の目標と主な施策群（ロジックモデル）」の中の候補の一つに「地域における外国人に対する日本語教育の推進」が挙げられている。
5. 日本語教師の質の向上については、大学や日本語教育機関での日本語教師養成の質のチェックは必要である。この点では、文化庁文化部国語課だけでは対応が難しく、文部科学省の中に日本語教育全般を扱う部署の創設が必要となる。
6. これからも外国人労働者の受け入れを拡大するのならば、省庁の関係部署や学識経験者を加えた検討会議の創設が必要である。
7. 外国人児童生徒への日本語教育はすでに「特別の教育課程」ができているので、教員免許を持っている教員で外国人児童生徒の日本語教育を担当する教員の全国的な研修体制作りをまず行い、更に外国人児童生徒に対する日本語指導法などの研修を受けた日本語教師が授業に関われるような体制を将来的にはとれることが望ましい。→2017年3月31日に公示された幼稚園教育要領、小中学校の学習指導要領、同年4月の特別支援学校幼稚園部教育要領、特別支援学校小学部・中学部学習指導要領の「総則」には、日本語の習得に困難のある児童生徒に対する日本語指導が加えられた。高等学校については、2018年3月締め切りのパブリックコメントが出ている。また、「経済財政運営と改革の基本方針2017」の「人材投資・教育」にも「日本語能力の不足など様々な制約を克服し」が書き込まれた。今後は、文部科学省中央教育審議会での第3期の「教育振興基本計画」で「外国人児童生徒等への教育推進」がどのように具体化されていくかを注視していく必要がある。高校における外国人生徒の進学率の低さ（特に、ブラジル、フィリピン）も問題である。

8. 最近また移入が増えている日系人で定住者ビザを持っている人たちへの日本語教育は、その人たちが住む地域はある程度決まっているので（愛知県等）、国がその地域をモデル地域と認定して、日本語教師も参加して地域に定着するための体制作りを図る。同時に、外国人の散在化した地域でも自治体と連携した日本語学習の環境整備を図る必要がある。
9. 介護職種の技能実習生の日本語能力について、N4で受け入れてN3の取得を目指すという目標設定自体の困難さと、日本語能力試験利用の適否の問題が残ったまま受け入れが行われようとしている。厚生労働省で日本語等支援事業実施団体の公募が行われ、日本介護福祉会に委託が決定した。今後は、この委託事業の実施状況を見守る必要がある。
10. 日本語教師の質の維持・向上のためにも、日本語教師養成・研修の新しいシステムを構築しなければいけない。日本語教育機関の側でも日本語教師を専任教員として採用するだけでなく、国の側でも採用された日本語教師の研修システムに関わるような形を構築してほしい。例えば、国際交流基金ではまず日本語派遣専門家を専任職員として雇用すること、更に国際交流基金・文部科学省・文化庁が連携して日本語教育機関の日本語教師を海外に派遣して研修を積ませるような形が考えられないか。

海外の日本語教育は、日本文化への理解者を増やすだけではなく。外交戦略の一つとしての文化戦略という位置づけが必要である。国際交流基金への資金面での拡充を含めた組織的な支援が必要である。

改めて、日本語教育推進基本法に盛り込んでほしい項目を列挙する。

- 【1】国内の日本語教育全般を扱う部局の設立（私案では文部科学省内）を盛り込む。「附則」という形式で盛り込む方法もある。
- 【2】国外の日本語教育は、外務省所管の独立行政法人国際交流基金の体制強化を図り、外交戦略の一つとしての文化戦略という位置づけを行う。→2017年6月5日第23回国際交流会議「アジアの未来」晩餐会での安倍首相のスピーチで、アジアでの日本語教師養成や高校生1,000人の招待が発表された。
既に日本語教育が根付いているアジアの諸国への継続的な支援強化も必要である。

以下は、個別法での対応と考えられる。

- （1）日本の経済発展に役立つ外国高度人材と、人手不足のための若者の非熟練労働者への対応は区別する。若者の非熟練労働者の受け入れについては、制度面での検討が必要である。国家戦略特区での例外的な受け入れは問題が起きる可能性がある。2017年6月9日発表の「未来投資戦略2017」では、外国高度人材受け入れ枠拡大だけでなく、「外国人材の活躍」として広く外国人受け入れ拡大も目標としている。
- （2）既に日本に在留している人たちへの日本語教育は、日本語教育の専門家を巻き込んだ地方自治体と日本語ボランティアの新しい体制作りを図る。地方自治体での日本語ボランティアの位置づけを法規上明記する。
- （3）近年増加している国家戦略特区での外国人労働者の受け入れにあたっては、入国時または入国後の研修期間に日本語能力のチェックを行い、また、入国後の日本語研修も

義務付ける。この研修は、資格を持った日本語教師が行う。

- (4) 外国人労働者を継続的に労働者として受け入れる場合には、入国時または入国後の日本語能力のチェックのために、新たな日本語能力試験の開発が必要である。
- (5) 新設の日本語教育機関の告示基準への適格性の厳密な適用や、法務省告示校への数年ごとの適合性の厳密な適用を行うことにより、日本語教育機関の質を担保する。
- (6) 日本語教師養成課程を設置する大学・大学院や、専修学校各種学校のカリキュラムが法務省告示基準に適合しているかどうかのチェックを文部科学省が行い、質を担保する。
- (7) 外国人児童生徒の日本語教育は、「特別の教育課程」に基づき、教員免許取得者で日本語教育を担当している者への全国規模の研修と共に、学校現場に日本語教育の専門家が関われるような体制作りを目指すべきである。
- (8) 日本語教師養成の新しいシステムを構築し、日本語教師の国家資格化も検討する。
- (9) 世界情勢の変化に伴い、将来的に難民の受け入れが増える場合には、日本語習得だけでなく、地域で生活できるような体制強化が必要になる。
- (10) 各省庁にある日本語教育関係の会議体を整理統合する。

3. 2016年から2018年までの研究概観

『ひつじ書房』にも書いたが、2014年以降外国人労働者の受け入れ施策は、それまでに見られないようなスピードで進んでいる。2017年4月までの参照すべき文献は、『ひつじ書房』に示しているが、ここでは2016年の出版物で見落としていたものと、2017年5月以降に出版されたものを掲げて、研究の流れを概観することにする。以下は、出版年時順に扱うこととする。

- 小島祥美（2016年2月）『外国人の就学と不就学』（大阪大学出版会）

岐阜県可児市での不就学児童の調査結果の本である。外国人児童にも触れている。

- 徳田剛・二階堂裕子・魁生由美子（2016年3月）『外国人住民の「非集住地域」の地域特性と生活課題 結節点としてのカトリック教会・日本語教室・民族学校の視点から』（創風社出版）

- EYアドバイザリー・アンド・コンサルティング株式会社（2017年3月）『平成28年度産業経済研究委託事業（地方中堅・中小企業における外国人活用に関する調査）報告書』

これは、経済産業省の委託調査であり、調査対象地域は広島県と福岡県のそれぞれ10社である。

- 加藤真（2016年8月）「曖昧な高度外国人材の人材像」（三菱UFJリサーチ&コンサルティング シンクタンクレポート）

http://www.murc.jp/thinktank/rc/column/search_now/sn160808

広義と狭義の高度外国人材を整理している論文で、有益である。

- 浅野慎一・佟岩（2016年8月）『中国残留日本人孤児の研究』（御茶の水書房）

中国残留邦人の誕生から国家賠償訴訟判決までを扱った二段組み535ページの大部で総合的な研究書である。調査対象は、2004年当時神戸地方裁判所に国家賠償訴訟を提訴していた原告64名中の45名である。彼らに対する日本語教育は、「夜間中学等、ごく一部の成功例を除けば、日本語教育は総じて有効に機能しなかったのである」とまとめられ、その原

因にも言及している。日本語能力についても、45名中「日常会話に困らない」と答えたのは5名、「日常の読み書きには困らない」と答えたのは2名に過ぎない。

- 神吉宇一（2016年10月）「日本国内における地域日本語教育・外国人支援の現状と課題」
本田弘之・松田真希子編『複言語・複文化時代の日本語教育』所収（凡人社）
地域日本語教育システムを構築するために、2014年から2015年にかけて調査した資料を基にして、各地の外国人の動向を記述している。最後に書かれている「地域日本語教育に携わるさまざまな人たちが、地域日本語教育の社会的価値を共有し、地域社会の格差と分断を軽減する取り組みであることを意識化した上で議論と実践を進めていく必要がある」という点は、田尻も共感する。
- 国松麻季・加藤真（2016年12月）「日本における外国人労働者政策の検討課題と考察」高橋幸宏・加治敏雄・丹沢安治編著『現代経営戦略の軌跡』所収（中央大学出版会）
副題に「『高度人材』の実像と活躍に向けて」とあるように、高度人材の対象が広がってきたことを協定などでの過程をたどり、問題点に言及している。
- 上林千恵子（2017年2月）「高度外国人材受入政策の限界と可能性」小井土彰宏編『移民受入の国際社会学』所収（名古屋大学出版会）
同氏（2015年）の『外国人労働者受け入れと日本社会』は漁業・農業を除く技能実習制度を取り上げたが、本論文では高度人材受け入れとポイント制度の問題点にふれている。しかし、高度人材を一括して扱っている点や、受け入れ企業側の資料をあまり使っていない点は問題であると、田尻は考えている。
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2017年3月）「諸外国における外国人受入制度に係る調査・研究報告書～英国・ドイツ・フランス・米国・韓国・台湾・シンガポールの受け入れ制度等について～」（法務省入国管理局委託）
<http://www.moj.go.jp/content/001235911.pdf>
諸外国の外国人受け入れ制度についての大部な報告書であり、有益である。
- 荒巻重人・榎井縁・江原裕美・小島祥美・志水宏吉・南野奈津子・宮島喬・山野良一編（2017年4月）『外国人の子ども白書』（明石書店）
日本に住む外国人の子どもの諸問題を広く扱ったもので、日本語教育の項もある。ただ、出版の関係で扱った資料は2015年までのものであることは注意したほうが良い。後述するように、その後に多くの施策が出ているからである。
- 加藤真（2017年7月）「人口減少社会における外国人の受け入れ・社会統合に関する論点」（季刊 政策・経営研究 2017 vol.3）
人口減少に伴う全就業者に占める外国人依存度試算や、現在問題となっている中技能の外国人の受け入れ要件など、興味深い資料が列挙されていて、必読の文献である。
この論文に引用されている関聡介（2011年5月）の「日本における外国人の人権を巡る『壁』と『格差』再考」（移民政策研究第3号）も、少し古い論文ではあるが、法的な格差を表にした「外国人人権ピラミッド」は、ぜひ参考にしてほしい。
- 日本政策金融公庫総合研究所編（2017年7月）『中小企業の成長を支える外国人労働者』（同友館）
多くの外国人労働者は中小企業で働いているという実態を踏まえて、中小企業における外国人労働者に焦点を当てて書かれた本である。ここでは、田尻が興味を持った記述をい

くつか列挙する。なお、これは2016年に同研究所が実施したアンケート（回収数3,924社、回収率24.6%）に依っている。

- ・フィリピンやブラジル人（男女とも）は永住者や定住者などの「身分に基づく在留資格」を持って日本に在留する人が多いので、若い新規入国者が増えない限り、高齢化が進んでいく。
- ・外国人労働者の多くは非正規雇用であり、日系のブラジル人やペルー人は、派遣会社に所属する人が多い。
- ・外国人労働者の失業率が高い理由の一つに、日本語力の低さがある。特に、技能実習生の日本語能力の低さが目立つ。外国人従業員の日本語学習を「特に支援していない」企業は、55.0%にもなる。団体監理型で受け入れた技能実習生については、監理団体に日本語の講習を行う義務はあるが、技能実習を行う企業には実施する義務はない。
- ・外国人の雇用は、近年になって、業種ではサービス業、規模別では小企業に広がっている。
- ・中小企業が外国人を雇用しているのは安価な労働力だからではなく、多くの場合、日本人だけでは必要な人員を確保できないからである。

第3章に筑波大学の明石純一氏の「海外からいかに働き手を招き入れるか」という論文が掲載されている。

同種の調査に、EYアドバイザリー・アンド・コンサルティング株式会社の2016年度経済産業省委託調査の「平成28年度産業経済研究委託事業（地方中堅・中小企業における外国人活用に関する調査）報告書」があるが、調査数が少なく、田尻にはあまり参考にならなかった。

○NHK取材班（2017年8月）『外国人労働者をどう受け入れるか』（NHK出版新書）

外国人労働者の過酷な労働実態を描き、「共に暮らす社会」についても書いているが、基本的には外国人を労働力としてしか捉えていない視点が気になる。NHKでは、「ニュース・クロズアップ現代+」やBS放送の「国際報道」などの番組で2017年にも外国人労働者の問題が多く取り扱われているが、厳しい実態を描くことが多く、根本的な解決策への提言があまり見られない、と田尻は感じている。

○渡戸一郎・塩原良和・長谷部美佳・明石純一・宣元錫編（2017年8月）『変容する国際移住のリアリティ』（ハーベスト社）

「統合」とは異なる「編入」という概念で移民を扱った本である。明石純一氏の「日本の人口減少と移民政策」など、参考になる論文が多く載せられている。

○フリースクール全国ネットワーク・多様な学び保証法を実現する会編（2017年8月）『教育機会確保法の誕生 子どもが安心して学び育つ』（東京シュレー出版）

フリースクールや夜間学校に関わる教育機会確保法の成立過程が書かれている。今後の日本語教育に関わる議員立法を考える際に役に立つ本である。

○ましこ・ひでのり（2017年9月）『言語現象の知識社会学』（三元社）

○かどや・ひでのり／ましこ・ひでのり編著（2017年12月）『行動する社会言語学』（三元社）

この2書ともに、日本社会で無自覚のまま排除されている少数者・情報弱者・コミュニケーション弱者などの問題に内在するリテラシーやモジの問題が広く扱われていて、日本語教育について考察する時に大変有用な視点を提供してくれる。後者の本に入っているな

かの・まきの「だれのための『ビジネス日本語』か」で、田尻は初めてビジネス日本語マナー教材のひどい内容を知って驚いた。そこに出てくる例題を一つ上げておく。

朝食としてふさわしくないものは、どれですか？

1…白いご飯

2…甘い味のパン

3…ニンニク入りのおかず

男性は長い前髪・鼻毛・無精髭・口臭など、女性は茶髪・爆発したようなパーマ・厚化粧などが注意事項として挙げられている。日本語教育関係者がビジネス日本語を扱う時に、このようなマナー教材が使われているのを知っているのだろうか。

2017年12月10日に放送された「世界の果てまでイッテQ」で、イモトアヤコがアゼルバイジャンの日本語学部で聞いた日本語教育の例文がツイッターで評判になっている。引用されることが少ないと思われるので、授業中のネタになると思い、以下に引用する。

「彼はいつも一言多いので、みんなに嫌われています」

「自分は偉いと思って人を見下していると、そのうち逆に他の人から見下されるようになります」

「高校を卒業してから、弟は色々な会社を転々とした。そして結局は、父親のレストランを継ぐことになった」

「うちの主人は年中小言ばかり言っている」

「うちの家内と隣の奥さんはとても仲が悪い」

「毎日お風呂の水を替える家もあるし、2～3日替えない家もある」

「毎日毎日残業で、土曜・日曜は休日出勤。体がいくつあっても足りないよ」

「あんなに素敵な人なのに、色っぽい話は何もないなんて絶対おかしい」

「10円玉がなかったのでキオスクで両替を頼んだら嫌な顔をされた」

田尻には、この2種類の例文に似通った傾向があるように感じている。

○井戸まさえ（2017年10月）『日本の無戸籍者』（岩波新書）

戦後の沖縄での戸籍制度の混乱、日系人のへの「便宜的血統主義」、旧樺太・サハリンでの本籍消滅などの問題が扱われている。

○西日本新聞社（2017年11月）『新 移民時代』（西日本新聞社）

石橋湛山記念早稲田ジャーナリズム大賞受賞作品である。外国人労働者の実態について、国内外の取材を行っている。

○渡戸一郎（2017年10月）「自治体の外国人移民政策と言語問題」（宮崎里司・杉野敏子編著『グローバル化と言語政策』所収）（明石書店）

渡戸氏の論文は、簡便に問題点がまとめられていて有益である。他に、オストハイダ・テーヤ氏の「日本の多言語社会とコミュニケーション」や飯野公一氏の「外国人留学生の受入れとサステナビリティ社会の実現」も所収。

○堀口健治編（2017年11月）『日本の労働市場開放の現況と課題 農業における外国人技能実習生の重み』（筑波書房）

製造業や漁業についても触れている。

○杉本篤史（2017年11月）「言語権からみた『日本語教育推進法案』の問題点」（『社会言語学17号』）

今、議連でなされている議論の方向とは違った視点で、批判を加えている。

○加藤真（2017年12月）「外国人の受け入れと処遇をめぐって－出入国管理政策と社会統合政策」(SYNODOS 2017年12月06日) <http://blogos.com/article/263624/>

中技能の外国人向けの在留資格新設について扱っている。

○鳥飼玖美子（2018年1月）『英語教育の危機』（ちくま新書）

新学習指導要領やコミュニケーション能力の説明など、大変参考になる本である。

4. 2017年5月以降の日本語教育施策と関連情報

ここでは、『ひつじ書房』以降の日本語教育施策とこの本で触れそこなった施策を列挙する。

2017年3月17日 第9回働き方改革実現会議で、高橋進議員から外国人材の受け入れについては、「非高度、非専門的な人材の受け入れる素地を作るという観点からも、受け入れ環境の整備を急ぐべき」という発言が見られる。外国人材の受け入れについては、第1回から扱われていて、2018年の安倍総理の年頭記者会見で次の国会の中心的な議題となるとの表明があった。

5月2日 「平成29年度『公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業』（補助事業）」が公表された。ここでは、64地域（3地域増）、13都道府県（4都道府県増）、35道県市（2道県市増）、14指定都市（1指定都市増）、15中核市（増減なし）が挙げられている。増加分は、北海道教育庁、神奈川県教育委員会、厚木市教育委員会、愛知県教育委員会、小牧市教育委員会、東近江市教育委員会、佐賀県教育庁、佐賀市教育委員会、伊万里市教育委員会、福岡市教育委員会で、削減分は、福知山市教育委員会、茨木市教育委員会、柏原市教育委員会、藤井寺市教育委員会、福岡町教育委員会である。

5月10日 自民党の一億総活躍推進本部が、「一億総活躍社会の構築に向けた提言」を提出した。この中に穴見陽一議員の「誰もが活躍する社会を作るPT提言」があり、そこでは留学生のアルバイト時間の緩和、日本語学校の質の担保、新たな受け入れ予定の日系4世の在留資格などに言及されている。

5月16日 国家戦略特別区域会議合同会議に「平成28年度国家戦略特別区域の評価について」という資料が出ている。これには、2016年度に立ち上がった事業は一つのみで、それ以前に始まった外国人関係の事業は減少していることが示されている。事業自体に無理があったことがわかる資料である。

5月22日 第30回国家戦略特別区域諮問会議で、「『国家再興戦略2017（仮称）』国家戦略特区関係（案）」という資料が出ている。これは、外国人労働者の幅広い分野での受け入れを促進する目的があり、フィンテック分野での受け入れ促進にも触れている。

5月24日 教育再生実行会議の資料として自民党の「教育再生実行本部第8次提言」があるが、外国人留学生受け入れ倍増という項目があるだけである。公明党の「教育投資の抜本的充実に向けて 提言」（座長浮島智子）には、「小学校・中学校」の課題として「日本語能力に課題のある子ども」が挙げられている。

厚生労働省ホームページに、6月は「外国人労働者問題啓発月間」とされていて、「技能実習生の労働条件の確保・改善のために」という項目が挙げられている。

5月29日 文部科学省のホームページの新着情報に、「平成28年度『公立学校における帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業』に係る報告書の概要」が出ている。例年ならば、その全地域の情報を抜粋したものを列挙しているが、今回は紙幅の関係で割愛する。

5月29日 総務省のホームページに「災害時外国人支援情報コーディネーター（仮称）制度に関する検討会」の情報が出ている。日本語教育関係者は、入っていない。

5月30日 第9回未来投資会議の資料として「未来投資戦略2017」が出ていて、そこには「高度外国人材」を始めとして「多くの外国人材の更なる呼び込み」という項目が挙げられている。

5月31日 朝日新聞の記事の「人手不足 各業界が危機感」という記事に、ファミリーマートのアルバイト約20万人のうち約1万人が外国籍という数字が出ている。

6月2日 厚生労働省のホームページに、「平成29年度中国残留邦人等支援に係る全国担当者会議」の資料が出ていて、その中に残留邦人に対する日本語教育の資料もある。

「経済財政運営と改革の基本方針2017」（骨太の方針2017）の「外国人材の受入れ」には、「日本語教育の充実」という項目が挙がっている。

国土交通省のホームページに、「外国人建設就労受入事業に関する告示の改正案について（概略）」に基づく説明会が始まることが出ている。この改正案は、オリンピック・パラリンピック終了後に建設就業者が減ることが予想されるため、在留期間を2023年まで延長するものである。

6月5日 第23回国際交流会議「アジアの未来」晚餐会で安倍総理は「アジアの各地で3か所くらい拠点を選り、日本語の先生を育てる場所を設けます。日本語を学ぶアジアの高校生たちに、10か月日本で暮らせる機会を提供します。規模は今後5年で1,000人」というスピーチをした。今後どのように実施されていくかを注目する必要がある。

6月9日 文部科学省の「留学生就職促進プログラム」の公募結果が公表された。27機関から応募があり、12機関（国立大学10校、私立大学2校）が決定した。最大5年間実施し、予算は1件あたり1年で2,500万円を上限としている。この実施内容として「ビジネス日本語」が挙げられていて、「ビジネス現場で必要とされる日本語の運用能力に関する講義の開発実施」をして、「最低限、最終学年時の日本語能力試験（JLPT）N1相当の能力獲得は必須とする」とされている。これを決めた委員会に、日本語教育関係者は入っていない。就職関係であるのに、厚生労働省所管ではなく、文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室留学生交流支援係の所管である。

「未来投資戦略2017」が、閣議決定された。その中に、「外国人材の活用」と

して、高度外国人材の更なる呼び込み、生活環境・就労環境の改善、外国人留学生の就職支援、グローバル展開する本邦企業における外国人従業員の受け入れ促進、建設・造船分野における外国人材の活用、在留資格手続きの円滑化・迅速化等のための在留管理基盤の強化、外国人材受け入れのあり方検討などが挙げられている。

- 6月13日 文部科学省のホームページに『『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』が公表された。
- 6月20日 厚生労働省のホームページに、「平成29年度介護職種の技能実習生の日本語等支援事業実施団体の公募結果」が公表された。実施団体は、公益社団法人日本介護福祉士会で、同会のホームページには「にほんごをまなぼう（入国前）」、「同（入国後）」「介護職種の技能実習指導員講習テキスト」、「介護分野の技能実習生の実習実施者の日本語学習指導者向け手引き」、「介護の日本語テキスト（日本語版）」、「同（多国語対応版）」などが公開されている。また、全国55か所で、介護職種の技能実習指導員講習も開かれている。
- 6月21日 文部科学省のホームページに、「小学校学習指導要領解説総則編」が公表された。『ひつじ書房』でも触れたが、「日本語の習得に困難のある児童への通級による指導」が初めて学習指導要領に書き込まれた画期的なものである。中学校については、7月に公表された。
- 6月23日 3月10日に閣議決定された「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律案」が衆参両院の決議を経て、公布された。これは、クールジャパン・インバウンド外国専門人材の就労促進と農業外国人の就労解禁を入管法の特例で行うものである。
- 6月23日 文化庁の「文化芸術振興基本法の一部を改正する法律の施行について（通知）」で、新たに「文化芸術基本法」の中に日本語教育充実に係る規定で、「日本語教育を行う機関における教育の水準の向上」が入った。
- 7月25日 厚生労働省のホームページに、「平成27年度中国残留邦人等実態調査結果の概要」が出ている。帰国者の平均年齢は76.0歳になっているが、日常生活で日本語が理解できる人は55.7%しかいない。日本に在住している家族は帰国者一人あたり平均10.1人で、孫の世代が最も多い。このような方々の言語生活の状況調査が望まれる。
- 7月28日 法務省のホームページに、「難民認定制度運用の見直し状況に関する検証結果について」が出ているが、問題点の指摘に留まっている。
文化庁のホームページに、「平成28年度日本語教育実態調査の結果について」が公表された。これは、日本語教育を考える時の基礎資料である。
- 8月21日 文部科学省のホームページに、「高等教育機関における外国人留学生の受入促進に関する有識者会議 報告」が出ている。「英語のみで学位取得可能なコースを開設・増設」など、従来から問題になっている事柄を実効性の検証もないまま列挙している報告である。
- 8月22日 読売新聞に「介護に外国人 支援強化」という記事が出た。この内容は、他紙では全く報じていない。これは、スクープ記事というよりリーク記事であ

ろうと田尻は考えている。なぜなら、この記事内容にあたるものが、内閣や厚生労働省のホームページには出てこないからである。この記事によれば、新たにコミュニケーション能力をみるテストや海外の日本語学校の認証制度などを2018年前半に創設するというものである。この記事に係るものとして、「医療・介護の3足のワラジから・・・」というブログ (<http://tkambe.blog.jp>) の5月11日の記事に「アジア健康構想と介護職技能実習制度の勉強会」があり、読みにくい当日配布された資料の写りが載せられており、読売新聞の記事と同内容のことが勉強会で報告されていることがわかる。「アジア健康構想」は、本来日本の介護技術の海外展開を意図したものであったはずが、このような事柄にまで手を伸ばしているのである。中心メンバーは、自民党の武見敬三議員と内閣官房健康・医療戦略室長の和泉洋人氏である。この資料には、日本語学校の質が不均一、質の高い日本語教師が不足、介護のための日本語教育が不足、介護の現場で必要となる日本語を適切に評価するテストが存在しない等々の課題が列記されている。日本語教育関係者ならば一言あってしかるべき内容であるが、現在まで日本語教育学会からの意見は聞こえてこない。このような動きの萌芽は、すでにあった。2016年7月19日の第1回アジア健康構想推進会議（アジア健康構想ワーキンググループ）の会合が開かれ（この会議は第2回まで公表）、同年10月20日の未来投資会議 構造改革徹底推進会合説明資料には、『「アジア健康構想」について』として介護分野での「外国人材の採用の円滑化」が出てきていた。

9月5日 第31回国家戦略特別区域諮問会議で、「国家戦略特区法施行令改正の概要(案)」が出ている。その中の「農業外国人の就労解禁」で、外国人の要件は、満18歳以上、1年以上の実務経験、農業支援活動に必要な知識・技能、日本語能力となっていて、どのような日本語能力が必要かは書かれていない。当初の農業人材の受け入れで目指したレベルからは、大きく下がっている。7月25日の日本農業法人協会第1回野菜需給協議会の資料では、技能実習生2号修了者レベルで、日本語能力試験N4程度とされている。その他に、クールジャパン・インバウンド外国専門人材の就労促進という項目もある。

9月6日 第146回社会保障審議会介護給付費分科会の資料に、「技能実習『介護』における固有要件等について」が出ている。ここには、日本語能力はN4程度が要件であり、介護報酬も訪日研修後、就労開始6か月（EPAでは1年後）から算定されるとされ、この分野での受け入れ促進を狙っているのがわかる。なお、「入国後講習の講師要件について」で、講師の要件は、大学・大学院の日本語教育課程卒業、日本語教育に関する科目を26単位以上習得して大学・大学院を卒業、日本語教育能力検定試験合格等々の日本語教育に関する資格が初めて書き込まれた。この要件の告示は、9月29日である。

9月14日 外務省のホームページに「日印首脳会談」が出ていて、「日印共同声明」には、今後5年間でインドの100の高等教育機関で認証日本語講座を設立し、1,000人の日本語教師を育成することを決定したという記事が出てくる。「認証日本語講座」というのはどのようなことを指すのかよくわからないし、

- 1,000人の教師養成も田尻には実現可能性が低いと思われる。後日確認したところでは、この取り組みは国際交流基金が担当するということである。
- 9月21日 総務省消防庁の「外国人来訪者等が利用する施設における避難誘導のあり方等に関する検討会議」（第5回）で、「『やさしい日本語』の活用について」がWG中間報告として扱われている。この部会は、前回までは外国人に対しては他言語対応かピクトグラムの活用であったのが、検討部会のWG委員に弘前大学の佐藤和之氏を加えて、「簡易な日本語を使用することも外国人来訪者への情報伝達に有効」とした。ただ、相変わらず「日本語能力検定3、4級」という用語が資料に使われており、日本語教育への理解の程度が疑われるレベルである。因みに、「有効」かどうかの判断の根拠は示されておらず、議論の資料として2017年3月30日に出された「外国人来訪者等が利用する施設における災害情報の伝達・避難誘導に関するガイドライン骨子」が引用されているだけである。
- 9月22日 法務省のホームページに「『クールジャパン』に関わる分野における就労しようとする留学生等に係る在留資格の明確化等について」が出ている。
- 9月27日 7月に受託した文部科学省の「外国人児童生徒等を担う教員の養成・研修モデルプログラム開発事業」が、やっとこの日に学会のホームページに載せられた。契約金額は、10,897,410円である。以前、いろいろな外部団体からの委託事業は必ずしも学会会員の共通の情報とはなっていなかったが、この事業ではまさに公益社団法人としての事業の透明性を確保したものとなっている。この事業の組織図は、学会のホームページに載った段階ですでに出来上がっていて、会員相互でどの程度情報が共有されたのかは不明である。
- 9月28日 中央教育審議会の配布資料「今後5年間の教育政策の目標と主な施策群」の「2」に外国人の留学生や児童生徒についての施策が列挙されていて、「4」には「地域における外国人に対する日本語教育の推進」が挙げられている。
- 10月13日 外国人雇用協会が「外国人材受入れ拡大に係る政策提言」を発表した。ここには、食分野や美容分野の受け入れ拡大や、輸送などの分野で働く「中核技能人材」の受け入れを提言している。
- 10月27日 国土交通省の「造船分野における外国人材の活用に係る緊急措置（外国人造船就労者受入事業）」のサイトに、「外国人造船就労者受入事業に関する告示の一部を改正する告示（平成29年国土交通省告示第946号）」が掲載された。これによると、技能実習の修了や一定期間帰国などの条件をクリアすれば、最長3年「造船特定活動」として就労できるようになるものである。
- 11月7日 法務省のホームページに「平成28年度における日本企業への就職を目的とした在留資格『技術・人文知識・国際業務』に係る在留資格認定証明書交付状況について」が出ている。これによると、交付を受けた外国人は前年比3,132人（13.8%）増の25,888人である。
「平成28年度における留学生の日本企業への就職状況について」では、許可数では前年比3,778人（24.1%）増の19,435人で、許可率は、88.8%である。

国籍別では、第2位がベトナム人となっている。留学生の最終学歴は、大学卒・大学院卒で全体の73.2%を占める。専修学校卒は、3,617人（18.6%）であった。

- 11月11日 厚生労働省のホームページに「新しい技能実習制度がスタートしました」というサイトが出来た。
- 11月16日 日本商工会議所のホームページに、「今後の外国人材の受け入れのあり方に関する意見」が出ているが、基本的には人手不足による外国人労働者の受け入れ枠の拡大を希望する内容である。「日本語教育機関で教鞭をとる教員の要件（日本語教育機関の告示基準）の緩和」というものも出てくるが、安直な基準緩和では質の悪い日本語教師を増やすだけである。日本語学習への言及はない。
- 11月20日 外国人集住都市会議津会議2017が開かれた。外国人児童生徒の資料が出ている。
- 11月23日 公明党の「文部科学省関係平成三十年度及び平成二十九年度補正予算に関する決議」の「二、新しい教育の実現のための教職員定数の確保と『チーム学校』の推進等」の中で、「生活者としての外国人のための日本語教育の充実、日本語教育の人材育成に取り組むこと」が書き入れられた。
- 12月1日 第16回経済財政諮問会議で、有識者から出された「社会保障改革の推進にむけて」の中の「技能実習制度等により介護分野で実務経験を積み、介護資格を取得した外国人材に在留資格を付与し」という事項が承認された。これにより、介護分野で就労している技能実習生が国家試験に合格すれば、無期限に働けるようになったのである。实际的に、技能実習生として働きながら国家試験に合格するのは至難の業ではあり、このような道筋を作ること自体が問題である、と田尻は考えている。
- 12月7日 文部科学省のホームページに、「平成29年度日本語教育機関における外国人留学生への教育の実施状況に関する公表への協力について」が出た。締め切りは、2018年1月10日となっている。これは、外国人留学生が日本で日本語教育機関を探すための参考となる情報であるとしていて、2017年3月31日現在の情報提供校は371校である。
- 12月8日 閣議決定された「新しい経済政策パッケージについて」の「9. 規制制度改革等」では、「アジア健康構想の下、介護分野における技能実習や留学中の資格外活動による3年以上の実務経験に加え、実務者研修を受講し、介護福祉士の国家試験に合格した外国人に在留資格（介護）を認めること」とあり、資格外活動での経験を資格認可に加算するという新しい枠組みがさりげなく書き込まれている。
- 12月9日 NHKニュースで「急増する日本語学校 あっせん業者に頼り留学生募集」が流れた。このニュースの元資料としては、総務省が7月に日本語学校30校を抽出して行った実態調査があるが、その資料は総務省のホームページには掲載されていない。総務省が調査を行った意図は不明であるが、このような大事な資料は公開して施策に反映させるべき、と田尻は考える。

「新しい経済政策パッケージについて」が閣議決定された。この中に、「介護分野における外国人人材」で「アジア健康構想の下、介護分野における技能実習や留学中の資格外活動による3年以上の実務経験に加え、実務者研修を受講し、介護福祉士の国家試験に合格した外国人に在留資格（介護）を認めること」という表現が見られる。以前、資格外活動（アルバイト）で介護施設で働いていた外国人が介護福祉士の試験勉強をしているという記事を見たことがあるが、これはそのようなことを既成事実化しようとするものなのだろうか。

12月11日 日本学生支援機構発行の『留学交流』12月号の「事例紹介」に、「留学生制度を活用した介護福祉士養成制度の創設－ミャンマーからの留学生の受入における産官学連携－」が掲載されているが、これはこれから西日本短期大学が行おうとしている事業で、何ら実態のない事例の報告となっている。このような杜撰な計画が日本学生支援機構のウェブマガジンの載ること自体問題である、と田尻は考えている。

12月13日 第41回教育再生実行会議の配布資料に、「外国人児童生徒等教育の充実」として基礎定数47人増が出ている。
朝日新聞に「外国人実習生の失踪急増 初の6,000人超へ 賃金増目的か」という記事が出た。

12月15日 第32回国家戦略特別区域諮問会議に、「国家戦略特別区域農業支援外国人受入事業における特定機関等に関する指針（案）」が出された。ここで外国人農業支援人材については、雇用は3年まで、日常生活及び農業支援活動に必要な日本語能力について必要な研修実施が書き込まれた。また、有識者議員提出資料の中に、外国人美容師・外国人調理師（大阪府など）や外国人産業人材（愛知県）の受け入れ意見が出されている。

平成29年度日本語教育能力検定試験の結果が、日本国際教育支援協会のサイトに出了。この4年間は、応募者・合格者共に増加している。

12月22日 2018年度の予算が閣議決定された。夜間中学での日本語指導に関する教職員研修、高校の次世代学習ニーズの充実や高校生の就職・就学支援の項目に「外国人生徒」が加わったこと、帰国・外国人児童生徒等教育の支援事業や文化庁の「『生活者としての外国人』のための日本語教育事業」などの大幅な減額などが目につく。

12月26日 文化庁の「日本語教育人材の養成・研修の在り方について（報告案）」に関する意見募集が始まった。締め切りは、2018年1月26日である。

12月27日 文部科学省のホームページに、日本学生支援機構が調査した「『外国人留学生在籍調査』及び『日本人の海外留学者数』等について」が掲載された。外国人留学生は、2017年5月1日現在、前年比27,755人（11.6%）増の267,042人となっている。留学生の多い国・地域は、中国、ベトナム、ネパールの順となっている。

2018年1月5日 文化庁の「文化芸術推進基本計画（第1期）の策定について（中間報告）」に関する意見募集が始まった。締め切りは、1月10日である。

- 1月9日 案件番号495170237の「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施行規則附則第6条及び同条の規定により読み替えられた同令第10条第2項3号トの規定に基づき法務大臣及び厚生労働大臣が定める活動（案）」というパブリックコメントに対する意見募集の結果が公示された。これにより、EPAの看護・介護の国家試験不合格者が本国に1か月帰国すれば、技能実習生として再入国できるようになったのである。このようになり、いよいよEPAと技能実習生の枠組みが崩されるようになってしまった。
- 1月12日 法務省のホームページに、「難民認定制度の適正化のための更なる運用の見直しについて」が公表された。これは、難民申請者がUNHCRが発表したグローバル・トレンド2016で上げられている国からは少なく、フィリピン・ベトナム・スリランカからの国からの申請者が増えていることと、申し立て内容が借金によるトラブルが多いことにより見直しをしたと書かれている。これからは、在留制限・就労制限・迅速処理の3パターンで処理することになるとしている。
- 1月23日 法務省の意見募集案件として、『『出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の規定に基づき同法別表第一の五の表の下欄に掲げる活動を定める件の一部を改正する件（案）』に係る意見募集について』が公表された。これは、日系4世の受け入れに関するもので、入国時に日本語能力試験N4程度、通算して2年を超えて在留するときはN3程度が要件となっていて、「日系四世受け入れサポーター」の援助で最大5年間在留できる制度である。

5. 文化庁文化部国語課の動き

既に予定の枚数をオーバーしているので、重要な点だけを指摘するに留める。2017年12月26日に文化庁のホームページに、「文化庁『日本語教育人材の養成・研修の在り方について（報告案）』に関する意見募集が出た。この内容は、今後の日本語教師養成の方向性を決めるもので、どのようなパブリックコメントが出てくるか注目する必要がある。

文化庁は、既に「日本語教育機関の法務省告示基準第1条第1項第13号に定める日本語教員の要件について」というサイトで、日本語教育機関や日本語教師養成研修実施機関・団体の教育内容をチェックし、文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室と共に大学・大学院の日本語教師養成課程についても教育実習1単位以上必修を含むカリキュラムの要件化を行った。

6. おわりに

田尻は、巻末に参考文献一覧を示していない。それは、参考文献名だけを読んで、論文を読まずに中身を判断されることを避けるためである。

ここで触れられなかった事項については、別の機会にこの論文の続きとして書く予定である。

田尻宛の問い合わせは、下記のメールアドレス宛にお願いします。

pppanas8@sunny.ocn.ne.jp

なお、「受け入れ」、「受入れ」、「受入」は元の資料のままとする。「日本語教員」という用語については、元の資料で「日本語教員」となっているもの以外は、「日本語教師」に統一した。