

## 文化庁文化審議会国語分科会日本語教育小委員会提出資料

平成 20 年 4 月 24 日

愛 知 県

## 多文化共生社会における日本語教育について

## &lt;愛知県の在住外国人&gt;

- ① 在住外国人の日本語教育にかかる課題は地域ごとに異なり、愛知県では、圧倒的に日系人（ブラジル人、ペルー人）を中心とした問題となっている。  
2006年時点で、全国のブラジル人（312,979人）のうち約25%（76,297人）、全国のペルー人（58,721人）のうち約14%（7,957人）が愛知に集中している。  
 出入国管理法の改正（1990年6月施行）を境に、愛知県の在住外国人（とりわけ日系人）登録者数は著しく増加している。

	1985年	1990年	1996年	2006年	06/90	06/96
■ 外国人計	61,568人	79,161人	116,094人	208,514人	2.6倍	1.8倍
[ブラジル]	64人	10,764人	36,392人	76,297人	7.1倍	2.1倍
[ペルー]	8人	1,028人	3,582人	7,957人	7.7倍	2.2倍

※ 出典は「在住外国人統計」（法務省）

- ② 在住外国人の定住化傾向を裏付けるように、在留資格別による「永住者」の推移を見ると、過去5年間で日系人（ブラジル人）の際立った増加が認められる。

	2001年	2006年	06/01
■ 永住者計	17,433人	48,842人	2.8倍
[ブラジル]	6,550人	24,868人	3.8倍
[中国]	3,827人	7,917人	2.1倍
[韓国朝鮮]	1,602人	2,285人	1.4倍

※ 出典は同上。ペルーは都道府県別・在留資格別の公表データなし。

## &lt;児童生徒の日本語教育&gt;

- ① 全国の公立学校に在籍する日本語指導が必要な外国人児童生徒（22,413人、2006年度）のうち、約18%（4,020人）が愛知県の公立学校で学んでいる。このうち約80%（ポルトガル語65%、スペイン語14%）が日系人の児童生徒である。

問題となるのは、就学年齢にあたる外国人登録者数（「在住外国人統計（法務省）」）と実際に公立学校等で学んでいる児童生徒数との間に大きな乖離が存在することである。

- 就学年齢児童生徒数 約14,000人 → (A)
- 学校在籍児童生徒数 計10,000人 → (B)
  - (公立学校在籍者数) 約 7,100人
  - (外国人学校在籍者数) 約 2,900人

$$\underline{(A) - (B) = \text{約}4,000\text{人 (未就学、所在不明?)}}$$

※ 外国人学校在籍者のうち、ブラジル系学校在籍者は、約2,000人。

- ② 公立学校に在籍する日本語指導が必要な外国人児童生徒（4,020人）については、加配教員による「取り出し教育」で対応しているが、配置基準により、実際に加配教員が配置されているのは、日本語指導が必要な児童生徒が在籍する全校数（600）の約25%にとどまる。
- ③ 全体的に加配教員による日本語指導は、大きな成果をあげているといえるが、今後の改善点に関連して、次の課題が指摘されている。
  - 日本語が全くできない子から日常会話は理解できる子まで、児童生徒のレベルが多様であるため、複数の教員や補助員による対応が不可避である。
  - 日本語指導に必要な外国人児童生徒の母語であるポルトガル語、スペイン語に堪能な教員は非常に少ない。
  - 通訳者の補助なしに日本語を教える（日本語で日本語を教える）ことには、かなりの労力と時間を要する。
  - 「取り出し教育」により日常会話が可能になっても、学習言語を習得するには、さらに労力と時間を要する。学習言語が身につけていないため、中学進学後に授業についていけなくなる生徒が少なくない。
- ④ 公立学校で日本語指導を受けている外国人児童生徒の中にも、課外授業など追加の学習機会を望むものが多い。

[日本語学習意向調査／2007年 愛知県調査]

「近くに無料又は授業料の安い日本語教室があれば、あなたのお子さんを通わせたいですか？」という設問に、「通わせたい」と答えた外国人保護者の割合。

- 全体 61.3%
- 公立小学校 60.5%
- 公立中学校 56.9%
- 外国人学校 81.7%

※ 希望する開講日は「平日、週2～3日」が最も多い(36.6%)。

※ 希望する場所は「歩いて30分以内」が最も多い(72.0%)。

- ⑤ 外国人児童生徒に対する日本語学習の機会確保は、すなわち、必要な予算を如何に確保するのかという問題でもある。

[愛知県の公教育における取り組み]

- 加配教員  
平成19年度 16億2,700万円(210名)  
平成20年度 19億1,600万円(251名)
- 語学相談員  
平成19～20年度 2,900万円(7名)

- ⑥ 県内の一部の自治体には、次のような先導的な取り組みを進めて成果を上げているところもあるが、域内の全児童生徒をカバーしている訳ではなく、ここでも予算上の制約が大きい。

[集住都地域T市の取り組み]

- 加配教員をサポートするスタッフの配置  
「取り出し教育」1クラスに、加配教員とT市が独自に手配した「日本語指導員」(通訳)1名、「外国人適応指導員」1名を含めた3名で対応。T市は、取り出し教育を効果的に進めるには、マンパワーが必要としている。
- プレクラス(編入前指導)  
就学年齢に達している児童生徒が、小中学校に編入されるのに先立ち、通常の学校カリキュラムとは別に、日本語指導や適応指導を行っている。1週あたり日本語指導10時間、文字指導5時間、算数5時間、総合学習(適応指導を含む)5時間のカリキュラムを実施。4ヶ月で終了を一応の目処とする。また、学校行事への理解を深めるため、学芸会や運動会などにも参加させる。

■ アフタースクール（放課後学習支援）

T市から委託された NPO 法人が、放課後に外国人児童生徒を受け入れ、日本語学習や学校での授業の予習・復習等を支援するもの。学校や親とも連絡をとりながら、放課後の子供の居場所として、また社会性を育む場所としても機能している。

⑦ 一般論として、外国人児童生徒を取り巻く状況には厳しいものがある。

■ 来日時の年齢、子供の能力にもよるが、公立学校在籍半年程度で、一応日常会話程度はできるようになる。しかしながら、読み書きの力や高校入学試験に対応できる学習言語の習得には、かなりの時間を要する。

■ 親が日本語を十分には理解できないことから、家庭では母語を使用することが多い。また、両親ともに仕事で不在なため、家庭での会話も少なく、母語も日本語も十分ではない若い世代が増加しつつある。

■ 言語が壁になって授業についていけず、やがて不登校にいたるケースがある。日本語能力の不足や学力不足から、高校への進学が困難となり、結果として将来の選択肢が狭められることになる。また、そうした子供が犯罪に巻き込まれたり、児童労働につながるケースもある。

<大人の日本語教育>

① 日系人を中心とする在住外国人の大半は、外国人労働者として、直接雇用（期間工、正社員など）あるいは間接雇用（派遣、請負など）のかたちで就労している。直接雇用であれ間接雇用であれ、必要に応じて日本語教育を受けるが、県内企業への聞き取り調査の結果から見る限り、日本語学習に対する彼らの意欲は必ずしも高いとは言えない。

② 企業によっては、期間工から正社員への登用を積極的に進めようとしているところもあり、正社員になるための試験に合格するため、日本語学習に前向きに取り組む外国人労働者も増えているが、全体的にはまだ一部にとどまる。

③ 外国人労働者の日本語学習を促進するうえでの課題は、学習の動機づけである。正社員への登用あるいは日本語能力に基づく昇給などの動機づけが働く場合には、日本語学習への一定の効果が期待できるが、それ以外ではかなり難しい状況にある。

- ④ 県内企業の中には、1990年の出入国管理法の改正を機に、企業内で日本語教室を始めたところもあるが、例えば就業時間外あるいは休日に日本語教室を開催しても、ほとんどの外国人労働者は出席しなかった、というのが実情である。「残業手当がもらえるのならば出席する」と答える者が多数を占めたという。
- ⑤ わが国では、在住外国人の日本語教育ひとつとっても、国、地方自治体、企業、NPO等が独自に取り組んでおり、予算と人的資源の活用の両面で非効率である。外国人労働者の受け入れに対する国全体の基本方針が明確でなく、また、この問題に対処するための司令塔となるべき機関が存在しないという状況を、早急に解決しなければならないものと思われる。

在住外国人の日本語教育を効果的に進めようとするのならば、2005年に施行されたドイツの「新移民法」のような社会的な仕組み(枠組み)が必要である。

- ドイツではドイツ語教育を社会統合プロセスの中に位置づけており、このプロセスは、連邦政府によるドイツ語教育を中心とする「統合コース」と各連邦州政府による「各種統合政策」の2つに分類される。
  - 「統合コース」はドイツ語教育コース(600時間)とドイツの歴史・文化・法律等を扱うオリエンテーションコース(30時間)から構成される。すべて日中の集中講義であり、概ね3～4ヶ月で終了する。夜間コースはない。プログラムそのものは、成人向けとして作成されている。
  - 「新規入国者」には入国後の滞在許可申請時に、統合コースの受講が義務付けられる。「すでに入国している移民」については、滞在許可更新の際に、担当係官と簡単な会話をするようになっており、この会話がスムーズに行えないと、統合コースの受講を勧められる。ドイツ語が話せないにもかかわらず、このコースを受講しない者は、「ドイツに長期滞在する意思がない」と判断される。
- ※ ドイツについては、労働政策研究・研修機構の研究報告書「欧州における外国人労働者受け入れ制度と社会統合」(2006年4月)から引用。

## <愛知県の取り組み>

ここでは、愛知県に特徴的な取り組みを紹介します。

### ① 多文化共生センター／多文化ソーシャルワーカー

外国人県民の定住化の進展にともない、幅広い問題に対応できる専門的な支援体制が求められていることから、2007年4月、外国人県民への各種支援事業や日本人県民への啓発活動の拠点として、県国際交流協会に「多文化共生センター」を設置。同センターを中心に、市町村とも連携・協力しながら外国人県民の支援にあたっている。

また、センター設置に先駆けて、全国で初めて2006年度に多文化ソーシャルワーカー養成講座を開講。06～07年度で36人が講座を終了。

外国人県民の家庭が抱える様々な問題へのアプローチを糸口にして、不就学の児童生徒の掘り起こしや、教育に対する保護者の意識改革に取り組んでいる。

### ② 外国人労働者の適正雇用と日本社会への適応を促進するための憲章

日本で暮らす外国人労働者及びその家族は、言語や文化の違い、受け入れ体制整備の遅れなどから、教育、労働、居住、医療、福祉などの面で様々な課題を抱え、地域社会との間で軋轢・摩擦も生じている。

こうした外国人労働者を取り巻く課題解決のためには、経済団体、企業等と行政との連携・協力が不可欠である。

東海三県一市（愛知県、岐阜県、三重県、名古屋市）と地元経済団体（13団体）が協力して、地域経済を支える外国人労働者の適正雇用と日本社会への適応を促進するため、その趣旨を以下のとおり憲章（企業憲章）としてとりまとめた。

- （企業は）外国人労働者の日本社会への適応促進を図るため、彼らに対して日本語教育及び日本の文化や慣習等についての理解を深める機会を提供するよう努める。
- （企業は）外国人労働者及びその家族が、地域の住民と共生できるよう、彼らの地域社会参画の機会の確保に努める。
- （企業は）外国人労働者の子どもが、将来の日本社会あるいは母国社会を支える存在となることを考慮し、子どもの社会的自立を図るため、外国人労働者が保護者としての責任を果たすことができるよう努める。
- （企業は）外国人労働者が日本人労働者と同様、公正かつ良好な労働条件を享受できるよう、彼らを雇用する場合、労働関係法令等の遵守に努める。

- (企業は) 法令遵守の観点を取り入れながら、調達先・取引先を選定するように努める。
- (企業は) 本憲章の理念を尊重し、社内、グループ企業及び取引先に周知するよう努める。

「連携・協力」は多文化共生を考えるうえでのキーワードであるが、わずか6項目からなる本憲章をまとめるのに、1年半の時間を要しており、この間、企業訪問による課題の洗い出し、関係団体との協議・調整、説明会の開催など、大小100回以上の打ち合わせを行った。

憲章は自治体と地元経済界との対話により成立したものであるが、多文化共生にかかると認識を共有するには、膨大な時間と労力を必要とする。

### ③ 外国人児童生徒日本語学習支援基金（仮称）

外国人の子供の教育問題は、彼らが暮らす地域全体の課題でもあり、課題解決に向けて、行政、経済界、NPO等が協力して対応しなければならない。

このため、外国人を雇用又受け入れている企業等の協力を得て、外国人児童生徒の日本語学習を推進するため、緊急措置として（5年の時限を設けて）

「日本語学習支援基金」を創設し、公教育を補完するかたちで、外国人児童生徒それぞれの日本語能力に応じた日本語学習機会を提供する。

県は事務局を設置し、人員配置を行い、企業に協力を求めるなど、基金事業実施のための基礎的な条件を整備する。 県内市町村の中には、既に独自の予算で外国人児童生徒に日本語を教えるNPO等への支援を行っているところもある。こうした独自事業は継続実施をお願いし、独自事業の対象とならない部分を基金事業で対応する。

基金事業の推進にあたり、市町村は、公教育での日本語学習と基金事業による日本語学習支援を効果的に結びつけるため、日本語教師の掘り起こし、基金事業の対象となる児童生徒の確認、公教育での学習内容と基金事業による学習支援内容とを連携させる役割を担う。

- 公教育で学ぶ日本語指導が必要な外国人児童生徒を対象に、学校の放課後を活用して、地域の日本語教室等での日本語学習を支援・促進する。
- 外国人学校については、ブラジル系学校のほぼ全員に対して日本語指導が必要と考えられるため、日本語教師の派遣等を行い、日常のカリキュラムの中での日本語学習を支援する。