

最近の日本語教育に関する 政策の動向 ～政策文書から読み解くその目的～

早稲田大学大学院日本語教育研究科

福島青史

本日の目的/流れ

- 言語政策的な観点から地域の言語教育現場を見直し、実践の意義を内省、再評価する。

流れ

1. 言語政策理論とは？
2. 最近の日本語教育に関する政策の動向
3. 社会政策と言語活動の接点は？



本日のまとめ

- 言語教育は言語政策のツールの一つであること
- 言語政策が「人-ことば-社会」を一体的に見ること
- シティズンシップ教育としての日本語教育に必要なこと
 - 社会参加を可能にする
 - 利害対立を調整する
 - 意見表明をし、議論をすること
 - 理念に応じた人と社会（=地域）を作る

→皆さんの地域では、どんな理念を実現していますか？

1. 言語政策理論とは

言語政策論の歴史

- 三つの時代区分 (Ricento 2006、Wright 2004、Hornberger 2006、Ferguson 2006、Johnson 2013)
 - 第一期1960 - 70年代「脱植民地化の時代」
 - 第二期1980 - 90年代前半「批判の時代」
 - 第三期1990年代 - 現在 (Ferguson 2006) 「ポスト冷戦時代」
- 新たな**政治的領域**の誕生→新たな**コミュニケーション領域**の保証≡新たな**アイデンティティ**
 - 言語の選定、規格化・開発、普及

「人-ことば-社会」を一体的にみる

- 言語の機能
 - 「**私たち**」が住む領域での**コミュニケーション**を保証
 - 「**私たち**」という**範囲**を限定
 - 「**私たち**とはだれか」を**象徴**
- 言語のコミュニケーション機能、アイデンティティ機能
- 言語教育→人とことばと社会を同時に作る
 - わたしたちの地域はどんなところか？ その理念は何か？ そのために必要なことばはどんなものか？

2.最近の日本語教育に関する政策の動向

- 我が国に在留する外国人は令和4年（2022年）末で約308万人、外国人労働者は令和4年10月末で約182万人。（過去最高）
 □受け入れた外国人に対する受入れ環境を更に充実させる観点とともに、ロードマップの見直しも踏まえ策定（217施策）。
 □今後も政府一丸となって関連施策を着実に実施するとともに、定期的に総合的対応策のフォローアップを行い、政府全体で共生社会の実現を目指す。

円滑なコミュニケーションと社会参加のための日本語教育等の取組

- 外国人が生活のために必要な日本語等を習得できる環境の整備
- 都道府県等が行う日本語教育を強化するための総合的な体制づくりの推進、市区町村が都道府県と連携して行う日本語教育の支援、「日本語教育の参照枠」を活用した地域日本語教育の水準向上（施策1）
 - 「日本語教育の参照枠」に示された日本語教育の内容やレベル尺度に対応した分野別の教育モデルの開発（施策3）
 - 生活場面に応じた日本語を学習できるICT教材の開発・提供等（施策4）
 - 生活オリエンテーション動画の作成・活用等による社会制度等の知識を習得できる環境の整備に係る検討（施策7）
 - 生活オリエンテーションに係る地方財政措置の周知による外国人の社会へのスムーズな定着の支援（施策8）
 - 更なる日本語教育環境の整備の必要性等に係る検討（施策14）
- 日本語教育の質の向上
- 日本語教育機関の認定制度及び日本語教師の資格制度の整備（施策5（再掲））

外国人に対する情報発信・外国人向けの相談体制の強化

- 外国人の目線に立った情報発信の強化
- 「関係者ヒアリング」や「御意見箱」等を通じた共生施策の企画・立案・実施に資する意見の聴取（施策20）
 - 「生活・就労ガイドブック」及び「外国人生活支援ポータルサイト」の掲載方針の検討（施策23）
 - マイナポータル等を通じた情報の迅速な入手及びオーダーメイド型・プッシュ型の情報発信の検討（施策24）
- 外国人が抱える問題に寄り添った相談体制の強化
- 外国人受入環境整備交付金の見直し等の地方公共団体における一元相談窓口の設置を促進する方策の検討（施策35）
 - F R E S C /フレスクにおける効果的・効率的な外国人の受入れ環境整備のための支援、外国人支援を行う地域の関係機関による合同相談会の実施等（施策36）
 - 多言語翻訳技術に係る実用レベルの「同時通訳」の実現及び重点対応言語の21言語への拡大に向けた取組（施策37）
 - 相談窓口の実情を踏まえた相談体制の整備・充実の検討及び検討結果を踏まえた整備（施策44）
- 情報発信及び相談対応におけるやさしい日本語の更なる促進
- 話し言葉のやさしい日本語の留意事項の取りまとめ等及び地方公共団体の取組に対する支援の実施（施策48）
 - やさしい日本語の翻訳ツールの活用等についての検討（施策49）

ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援

- 「乳幼児期」、「学齢期」を中心とした外国人に対する支援等
- 子育て中の親子同士の交流、子育て中の不安・悩みを相談できる場の提供等を行う地域子育て支援拠点事業の実施（施策52）
 - 住民基本台帳システムと学齢簿システムとの連携による外国人の子どもの就学状況の一体的管理・把握の推進（施策55）
 - 外国人学校の保健衛生確保に向けた外国人学校への保健衛生に関する多言語での情報発信・相談対応（施策57）
- 「育壮年期」初期を中心とした外国人に対する支援等
- 日本語指導の「特別的教育課程」を編成・実施している事例の編集及び周知・普及（施策60）
 - 「育壮年期」を中心とした外国人に対する支援等
- ①留学生の就職等の支援
- 外国人雇用サービスセンター等における留学生を対象とした支援（施策68）
 - 高度外国人材活躍地域コンソーシアムの形成による外国人留学生の就職・活躍の推進（施策88）
- ②就労場における支援
- 日本人社員と外国籍社員の職場における双方向の学びの動画教材や手引きの周知及び活用促進（施策89）
 - ハローワークの外国人雇用サービスコーナーにおける専門相談員・通訳の配置による職業相談の実施（施策91）
 - 定住外国人を対象とした日本語能力に配慮した職業訓練の実施、定住外国人職業訓練コーディネーターの配置の推進（施策94）
- ③適正な労働環境等の確保
- 外国人雇用管理指針上選任が求められている雇用労働責任者に係る講習の試行的実施（施策97）
 - 妊娠・出産等した技能実習生が利用できる制度等の周知・啓発活動（施策107）
- 「高齢期」を中心とした外国人に対する支援等
- 外国人に対する年金制度に関する周知・広報の継続と充実の検討（施策108）
- ライフステージに共通する取組
- 「在留外国人に対する基礎調査」等による実態把握等（施策21（再掲））

外国人材の円滑かつ適正な受入れ

- 特定技能外国人材のマッチング支援策等
- 分野別協議会等を通じた情報提供及び外国人材の就労環境整備（施策126）
- 特定技能試験の円滑な実施、特定技能制度の周知・利用の円滑化等
- 特定技能制度における分野追加及び特定技能2号の対象分野追加並びに技能実習制度及び特定技能制度の在り方に係る検討（施策137）
 - QDAを活用した送出国及び現地の教育機関等への支援等による来日前の人材育成（施策139）
- 重要な仲介事業者等の排除
- QDAを活用した途上国の関係機関との連携強化、外国人労働者への支援等（施策151）
- 海外における日本語教育基盤の充実等
- JICAが実施する講師派遣等の支援による「日系四世受入れ制度」の活用促進（施策152）

共生社会の基盤整備に向けた取組

- 共生社会の実現に向けた意識醸成
- 「外国人との共生に係る啓発月間（仮称）」の創設、各種啓発イベントの実施（施策153）
 - 散在地域における児童生徒の実態把握のネットワーク構築に向けた調査研究の実施（施策56（再掲））
- 外国人の生活状況に係る実態把握のための政府統計の充実等
- 在留外国人統計等を活用した外国人の生活状況の実態把握のための新たな統計の作成・公表（施策159）
 - 外国人労働者の労働条件等の雇用管理、労働移動等の実態把握のための統計調査の実施（施策160）
- 共生社会の基盤整備のための情報収集強化及び関係機関間の連携強化等
- 専門性の高い受入環境調整担当官の育成による外国人の支援や受入れ環境整備の促進（施策162）
 - 民間支援団体等が行う外国人に対するアウトリーチ支援の取組を支援するための試行事業の実施等による情報発信等の充実、強化（施策163）
 - 相談窓口における関係機関間の連携強化及び外国人在留総合インフォメーションセンターの相談機能の強化に向けた検討（施策164）
 - 出入国在留管理庁における在留管理に必要な情報の一元的な把握のための仕組みの構築に係る検討（施策165）
 - オンライン化の対象となる手続の拡大の検討及びマイナポータル上の自己情報を利用できる仕組みの構築に係る検討（施策166）
 - マイナンバーカードの取得環境の整備及びマイナンバーカードと在留カードの一体化の実現に向けた検討（施策167）
 - 生活上の困りごとを抱える外国人を支援する専門人材の育成等に係る検討（施策6（再掲））
 - 外国人に関する共生施策の企画・立案に資する情報の搭載の在り方の検討及び搭載する情報等の収集（施策168）
 - 国民健康保険が適用されない在留資格に変更された被保険者に対する適正な資格管理（施策173）
- 外国人も共生社会を支える担い手となるような仕組みづくり
- 介護福祉士資格の取得を目指す外国人留学生への奨学金の給付等の支援の実施（施策181）
 - 先進的な地方公共団体の取組に対するデジタル田園都市国家構想交付金による支援の実施（施策183）
 - 日系四世受入れ制度の見直しの実施（施策184）
 - 地方公共団体等との連携による外国人材の地域への定着に向けた地域おこし協力隊員等の活躍促進（施策187）
- 共生社会の基盤としての在留管理体制の構築
- ①在留管理基盤の強化
- 「永住者」の在り方に係る許可要件及び許可後の事情変更に対する対応策等の見直しの検討（施策188）
 - 難民該当性に関する規範的要素の明確化等を通じた難民認定制度の運用の一層の適正化（施策189）
 - 外国人のマイナンバーカードの普及促進のためのマイナンバーカードの申請支援等（施策191）
- ②留学生の在籍管理の徹底
- 留学生の在籍管理が不適切な大学等に対する、留学生の受入れを認めない等の在留資格審査の厳格化（施策199）
- ③技能実習制度の更なる適正化
- 技能実習制度における相談業務と指導業務を一体的に実施するための体制整備及び申請等の手続のオンライン化に向けた検討（施策99（再掲））
 - 失技能実習生対策としての実地検査の強化、失技能者の多い送出国からの新規受入れ停止及び失技能防止に係るリーフレットの周知等の関係機関と協力した取組の推進（施策205）
- ④不法滞在者等への対策強化
- 入管法等改正法案の成立を踏まえた送還返還者の縮減に向けた体制強化等（施策214）

外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ（令和5年度一部変更）（概要）

令和4年6月、我が国が目指すべき外国人との共生社会のビジョン、それを実現するために取り組むべき中長期的な課題及び具体的施策を示すロードマップを決定。今般、施策の着実な実施を図るため、その実施状況について有識者の意見を聴取した上で点検を行い、施策の見直し等を実施。

1 目指すべき外国人との共生社会のビジョン（3つのビジョン）

安全・安心な社会

これからの日本社会を共につくる一員として外国人が包摂され、全ての人々が安全に安心して暮らすことができる社会

多様性に富んだ 活力ある社会

様々な背景を持つ外国人を含む全ての人々が社会に参加し、能力を最大限に発揮できる、多様性に富んだ活力ある社会

個人の尊厳と人権を 尊重した社会

外国人を含め、全ての人がお互いに個人の尊厳と人権を尊重し、差別や偏見なく暮らすことができる社会

2 取り組むべき中長期的な課題（4つの重点事項）

1 円滑なコミュニケーションと社会参加のための日本語教育等の取組

2 外国人に対する情報発信・外国人向けの相談体制の強化

3 ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援

4 共生社会の基盤整備に向けた取組

3 重点事項に係る主な取組

1 円滑なコミュニケーションと社会参加のための日本語教育等の取組

- 都道府県等が行う日本語教育を強化するための総合的な体制づくりを着実に推進するとともに、市区町村が都道府県等と連携して行う日本語教育を含めて支援【文科省】《1》
- 「日本語教育の参照枠」に示された教育内容やレベル尺度等に対応した分野別教育モデルの開発【文科省】《3》
- 生活オリエンテーション（日本で生活するための基本的な情報提供、初歩的な日本語学習）動画の作成・活用等により社会制度等の知識を習得できる環境（来日前を含む。）を整備【法務省】《6》
- 生活場面に応じた日本語を学習できるICT教材の開発・提供等【文科省】《8》
- 来日前に円滑なコミュニケーション力を身に付けるための海外における日本語教育環境の普及【外務省】《9》
- 日本語教育機関の認定制度及び日本語教師の資格制度整備【文科省】《11》

3 ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援

- 子育て中の親子同士の交流や子育て中の不安・悩みを相談できる場の提供等を行う地域子育て支援拠点事業の実施【こども家庭庁】《33》
- 住民基本台帳システムと学齢簿システムとの連携により、外国人の子どもの就学状況の一体的管理・把握を推進【文科省】《36》
- 公立高等学校入学者選抜において外国人生徒を対象とした特別定員枠の設定及び受検に際しての配慮の取組を推進【文科省】《47》
- 高等学校において、日本語の個別指導を教育課程に位置付けて実施する制度を導入【文科省】《49》
- ハローワークの外国人雇用サービスコーナーにおける専門相談員や通訳の配置による適切な職業相談の実施、外国人の雇用管理に関する周知・啓発【厚労省】《57》
- 留学生の国内企業等への就職促進に係る施策間の効果的な連携や必要な見直しの実施、更なる国内就職率の向上を達成するための取組の実施【文科省】《59》
- 定住外国人を対象とした、日本語能力に配慮した職業訓練の実施【厚労省】《61》
- 年金制度に関する周知・広報の継続・充実【厚労省】《63》
- 「在留外国人に対する基礎調査」等による実態把握等【法務省】《66》

2 外国人に対する情報発信・外国人向けの相談体制の強化

- 「生活・就労ガイドブック」及び「外国人生活支援ポータルサイト」の掲載方針を作成、公表【法務省】《17》
- マイナポータル等を通じた情報の迅速な入手及びオーダーメイド型・プッシュ型の情報発信の検討【法務省】《18》
- 外国人受入環境整備交付金の見直し等による一元的相談窓口の設置促進【法務省】《20》
- 多言語翻訳技術について、実用レベルの「同時通訳」の実現及び重点対応言語の21言語への拡大に向けた取組【総務省】《23》
- 外国人支援を行う地域の関係機関による合同の相談会の実施等【法務省】《27》
- やさしい日本語の普及に向けた研修の実施等【法務省】【文科省】《31》《32》

4 共生社会の基盤整備に向けた取組

- 「外国人との共生に係る啓発月間（仮称）」の創設、各種啓発イベント等の実施【法務省】《67》《68》
- 学校における、異文化理解・多文化共生の考え方に基づく教育の更なる普及・充実を推進【文科省】《71》
- 在留外国人統計等を活用し、国籍、在留資格、業種別等の外国人の生活状況の実態把握が可能な新たな統計表を作成・公表【法務省】《74》
- 外国人労働者の労働条件等の雇用管理、労働移動等の実態把握のための統計調査の実施【厚労省】《75》
- 民間支援団体が行う外国人に対するアウトリーチ支援の取組を支援するための試行事業実施【法務省】《80》
- 出入国在留管理庁において、在留管理に必要な情報を一元的に把握できる仕組みを構築するための検討【法務省】《82》
- マイナンバーカードと在留カードの一体化による利便性向上【法務省】《85》
- 外国人支援人材の育成や、専門性の高い支援人材の認証制度等について検討【法務省】《86》

4 推進体制

- ◆ 計画期間は令和8年度(2026年度)まで
- ◆ 有識者の意見を聴きつつ毎年の点検による進捗確認、必要に応じ施策の見直し
- ◆ 総合的対応策において、当該年度に実施すべき施策を明示

5 令和5年度見直し点等

有識者からの主な指摘事項

- 毎年実行する施策について、線表が一本線となっており、どのような実態になっているのかが分からない。
- (KPI指標を)アウトプット指標、あるいはアウトカム指標にすると政策効果がより分かりやすくなる。
- KPI指標の数値は、経年変化が分かることが重要であるため、ロードマップを決定する前の数値との比較を示してほしい。
- 新規に行う施策についてはKPI指標の設定が難しいことは分かるが、KPI指標を掲げる以上は、明確にしていく必要がある。
- その他、個別施策に対する指摘事項

主な見直し

工程表見直し 70件

KPI指標見直し 28件

新規・施策内容の見直し 13件

以下の三つを「日本語教育の参照枠」における言語教育観の柱として考えることとする。

1 日本語学習者を社会的存在として捉える

学習者は、単に「言語を学ぶ者」ではなく、「新たに学んだ言語を用いて社会に参加し、より良い人生を歩もうとする社会的存在」である。言語の習得は、それ自体が目的ではなく、より深く社会に参加し、より多くの場面で自分らしさを発揮できるようになるための手段である。

2 言語を使って「できること」に注目する

社会の中で日本語学習者が自身の言語能力をより生かしていくために、言語知識を持っていることよりも、その知識を使って何ができるかに注目する。

3 多様な日本語使用を尊重する²

各人にとって必要な言語活動が何か、その活動をどの程度遂行できることが必要か等、目標設定を個別に行うことを重視する。母語話者が使用する日本語の在り方を必ずしも学ぶべき規範、最終的なゴールとはしない。

3. 社会政策と言語活動の接点は？

何ができなければならないのか？

社会政策→言語政策→言語教育

- それぞれの人の「幸福」の実現→利害対立
 - 包摂、参加、個人の尊厳と人権の尊重
- 利害対立の管理
 - 力による管理
 - 暴力
 - 政策、イデオロギー、ルールの強制
 - 慣習、習慣（文化）の強制
 - 言葉による管理（民主主義）
 - 政策、イデオロギー、ルールの了解・合意・創造
 - 慣習、習慣（文化）の了解・合意・創造
- 言語行動（Can-do）
 - 利害対立を管理するための言語行動
 - 了解、合意、創造
 - 日本語+多言語+IT

安全・安心な社会

これからの日本社会を共につくる一員として外国人が包摂され、全ての人が安全に安心して暮らすことができる社会

多様性に富んだ 活力ある社会

様々な背景を持つ外国人を含む全ての人が社会に参加し、能力を最大限に発揮できる、多様性に富んだ活力ある社会

個人の尊厳と人権を 尊重した社会

外国人を含め、全ての人がお互いに個人の尊厳と人権を尊重し、差別や偏見なく暮らすことができる社会

「日本語教育の参照枠」における言語教育観の柱

1. 日本語学習者を**社会的存在**として捉える
 - 幸福を追求する自由な個人
 - 民主的な市民
2. 言語を使って「**できること**」に注目する
 - サバイバル日本語
 - 了解、合意、創造
3. **多様な**日本語使用を尊重する
 - 必要な技能を必要なレベルでOK
 - わたしたちの言語
 - 標準日本語、方言、外国人の日本語・・・
 - 外国人が持ってきたことば（言語資源）

安全・安心な社会

これからの日本社会を共につくる一員として外国人が包摂され、全ての人々が安全に安心して暮らすことができる社会

多様性に富んだ 活力ある社会

様々な背景を持つ外国人を含む全ての人々が社会に参加し、能力を最大限に発揮できる、多様性に富んだ活力ある社会

個人の尊厳と人権を 尊重した社会

外国人を含め、全ての人がお互いに個人の尊厳と人権を尊重し、差別や偏見なく暮らすことができる社会

本日のまとめ

- 言語教育は言語政策のツールの一つであること
- 言語政策が「人-ことば-社会」を一体的に見ること
- シティズンシップ教育としての日本語教育に必要なこと
 - 社会参加を可能にする
 - 利害対立を調整する
 - 意見表明をし、議論をすること
 - 理念に応じた人と社会（=地域）を作る

→皆さんの地域では、どんな理念を実現していますか？

参考文献、URL

外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議

「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」

https://www.moj.go.jp/isa/policies/coexistence/nyuukokukanri01_00140.html (2024年2月8日参照)

「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」

https://www.moj.go.jp/isa/policies/coexistence/04_00033.html (2024年2月8日参照)

文化審議会国語分科会 「日本語教育の参照枠 報告」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93476801_01.pdf (2024年2月8日参照)

参考文献

- Ferguson, G. (2006) *Language Planning and Education*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Hornberger, N. H. (2006) Frameworks and Models in Language Policy and Planning. In T. Ricento (Ed.), *An Introduction to Language Policy: Theory and Method* (pp. 24-41). Malden: Blackwell Publishing Ltd.
- Johnson, D. C. (2013) *Language Policy*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Ricento, T. (2006) Theoretical Perspectives in Language Policy: An Overview. In T. Ricento (Ed.), *An Introduction to Language Policy: Theory and Method* (pp. 3-9). Malden: Blackwell Publishing Ltd.
- Wright, S. (2004) *Language Policy and Language Planning*. Basingstoke: PALGRAVE MACMILLAN.