

<どう変わる!? 日本語教育>

現在進行中 日本語教育関連法解説 日本語学校からの大学進学

今年 2023 年度の第 211 回通常国会で「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」＝「日本語教育推進法」が成立し、来年 4 月の施行に向け、整備が進められている。この法案は、日本語教育を留学、就労、生活の 3 つに類型して文部科学省が教育実施機関を認定すること、そこで教えることができる日本語教員を国の登録制にすることなどを柱とするものだ。

本誌では、この間進められている日本語教育関連法の整備は、今後の日本における多文化共生社会の方向性を見定めるものとして、節目ごとに特集を組んできた。本号では、本年 7 月に開催された（一社）国際教育研究コンソーシアム（RECSIE）夏期研究大会のセッションで発表された「日本語関連法案成立の背景」（当財団理事長 白石勝己）と「日本語教育推進法の詳細解説」（日本語教育機関団体連絡協議会事務局 与野学院日本語学校校長 谷一郎氏）をお届けする。また、同セッションで関連話題として発表された 東洋大学国際教育センター講師 二子石優氏による「日本語学校から大学への進学動向と課題」も同時掲載した。

講演者プロフィール



谷 一郎 与野学院日本語学校 校長
 一般社団法人 日本語学校 ネットワーク 副代表
 日本語教育機関団体連絡 協議会事務局
 日本語学校ネットワーク副代表として日本語学校の取りまとめ役を担う。「日本語教育機関団体連絡協議会」の立ち上げに携わり、事務局として日本語教育推進議員連盟との折衝にあたり、文化庁の日本語政策の立案にも関わる。

二子石 優 東洋大学国際教育センター特任講師
 「日本国内の日本語学校の成立基盤に関する研究」博士学位取得（一橋大学）
 国内外の大学、専門学校、日本語学校で日本語教育に従事。東洋大学国際教育センターにて、外国人留学生の受入れ、日本人学生の送出しを担当。外国人留学生の入学・進学経路の研究や、国内外の日本語教育機関、地域日本語教室などとの連携を視野に入れた研究を行う。



なぜ日本語教育が注目されるようになったのか

アジア学生文化協会理事長 白石 勝己

ここ数年の間に二つの日本語教育に関係する重要な法律が成立しました。2019年6月に公布・施行された「日本語教育の推進に関する法律」(以下、日本語教育推進法)と今年、2023年5月に成立した「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」(日本語教育機関認定法)です。日本社会の中で日本語教育の位置づけが大きく変わり、地殻変動が起っていると断言してもいいわけですが、それはどういう経緯で、どんな背景があるのかということをお話したいと思います。

この地殻変動が起る最初の兆候は、2015年安倍政権の時の『日本再興戦略』で「中長期的な外国人材の受け入れについて、総合的、具体的な検討を進める」と言う一文が入られたところから始まったと思います。もちろんそれまでも、文化庁などで地域における外国人子弟の日本語教育の問題などについて議論されることはあったのですが、政府の基本方針として、外国人材受入れについてコミットしたのは、おそらくこれが初めてではないでしょうか。そして、続けて「移民政策と誤解されないような仕組みを考える」という注釈も付されました。なにをもって「移民」と言うか、ここでは議論はしませんが、いずれその定義や解釈について正面から考えなければならなくなる時がくると思います。

この政策方針に従い、2018年に入管法が一部改正され「特定技能」という在留資格が新設されました。よく知られている通り、それまでは「技能実習」というビザがあり、建前としては「技術移転のための外国人材受け入れ」ということだったのですが、実質は不足する日本の現場労働を安価な賃金で補填する方途として使われてきたという実態がありました。このような建前と実体が乖離した制度を維持・運用することの矛盾が限界となり、正面から外国人労働として受け入れる制度として「特定技能」という在留資格が新設されることとなったわけです。

このような外国人労働者の受け入れの動きと日本語教育は、多文化共生社会への移行という点で密接に関係しているといえます。「特定技能」ビザ新設に先立つ2016年、与野党の国会議員46人で、日本語教育推進議員連盟が結成されます。以降、その議連を中心に検討が進められ、2019年に議員立法として「日本語教育推進法」が可決成立します。国会議員の先生方がこのような活動をするということは、外国人材を求める地方、地域の要望があつてのことでしょう。人手不足で外国人材がいないと日本の産業が回らないという状態になっている。単に「留学生の日本語」という位置づけだけでは、議連の結成(=日本社会の要望)と

1 これまでの経緯

- 2015年6月 日本再興戦略（改訂版）
→ 中長期的な外国人材受入れについて、総合的具体的な検討を進める
※ 移民政策と誤解されないような仕組み
- 2016年11月 → 日本語教育推進議員連盟 結成
- 2018年12月 → 入管法一部改正 在留資格「特定技能」新設
- 2019年6月 → 通常国会「日本語教育の推進に関する法律」＝日本語教育推進法（基本法）
- 2020年6月 → 「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」閣議決定
- 2021年6月 → 外国人材受入れ・共生のための総合的対応策（令和3年改訂版）
- 2022年6月 → 日本語教育機関認定法208通常国会へ提出見送り（文科省のみでなく全関係省庁の調整を指示）
- 2023年5月 → 「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」＝日本語教育機関認定法

文化庁文化審議会
国語分科会日本語
教育小委員会

2

はならず、法律の制定にまで至ることはありませんね。

この「日本語教育推進法」の目的としては、多文化共生社会の実現ということを謳い、基本理念として「外国人の置かれた状況、能力に応じた日本語教育を受ける機会を確保する」こととしています。そして日本語教育の水準の維持向上のための制度を整備すること、国や地方自治体の責務として法制上、財政上の措置をとることを定めています。

実は、今年の7月7日に、日本語教育団体連絡協議会の事務局を務める谷さん、森下さんの働きかけで今後の政府方針を聞くということで、木原誠二内閣官房副長官を呼んで、日本語教育機関向けの講演会が行われました。そこでは副長官は「日本語教育が外国人受入れの一丁目一番地である」と話していました。業界へのリップサービスがあったとしても、官房副長官が日本語学校団体の会合に出て、そうした発言をす

るといことは、これまでではありえなかったことです。その話の中で今後、外国人がどれくらいの割合になるかという話をされました。「現在、外国人人口は300万人で人口の4%、外国人労働者は180万人で全労働者の2.7%」で、あと30年後には「600万人になって人口の5.7%になるだろう」、「2070年には外国人の人口は1000万人になって全人口の10%を超えると想定されていて、日本の国の政策として外国人の受け入れを進めなければならない。」と発言されました。実は、日本の人口統計を見れば人口減少がどのように推移するかは、ほぼ正確に推定できるわけで、そこから逆算すると産業構造を維持するためにどれだけの労働人口が必要か、その差がどれくらいになるかということも想定できることとなります。その意味では、今回の日本語教育関連の法案の成立は、今後の日本の国の形を多文化社会へと変えていく分岐点になると言えるのだらうと思います。

日本における少子高齢化の進行（労働人口の減少）

■日本語教育議員連盟ができて政治案件になる

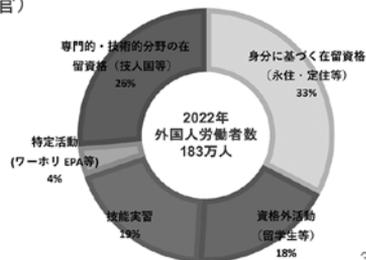
- 日本社会の要望（国会・地方議会の票になるかどうか）
外国人労働人材がいないと人手不足で日本の産業が回らない
- 多文化共生社会の実現
※「移民」とは言えない？ 「外国人労働者基本法」はできない？
- 日本語教育が1丁目1番地（木原誠二官房副長官）
※かつて日本語教育が国策になった時代があった

■日本に滞在する中長期外国人：

2022年 300万人 2.4%（全人口12,500万人）
外国人労働者180万人 2.7%（全労働者6,700万人）

■推計：外国人人口

2050年 600万人 5.7%（全人口 10,500万人）
2070年 1,000万人 11%（全人口 8,700万人）



3

そして、日本語教育推進法の下で具体的な運用を定める法として、今年2023年5月に「日本語教育機関認定法」が成立しました。その中身の詳しい内容については、この後、谷さんから詳しくご説明いただきますが、まず大枠を把握していただくため概要についてお話ししておきたいと思います。

一つめは、法律の名前の通り日本語教育機関を文部科学大臣の下で公式に認定することとしたこと。ただ、わざわざ「適正かつ確実な実施を図るため」と法律名に書き込まれたということは、これまでの日本語教育機関のありようが、適正で確実ではなかったというイメージを持たれている、とも解釈できます。確かに担当省庁の監督もないまま、実態が見えない状態で外国人を受入れ、一部では新聞沙汰になることもあったので不安を掻き立てる要素はあったのかもしれない。この法律により、日本語教育機関認定にあつたては、カテゴリー別に「留学」「就労」「生活」の3類型に分けて行

うこととなりました。「留学」についてはこれまでの「法務省告示基準」をベースとして、新たな基準が検討されている最中で、大学が設置する留学生日本語別科も、同じように文科省の認定が必要となるということになっています。「就労」「生活」についても順次基準が示されていくことと思います。

二つ目は、認定日本語教育機関で日本語を教えることができる教員の資格を定めるというものです。これも文科省の下で行われる日本語教育教員試験と、一定の教育実習をパスした人を登録日本語教員とする制度をつくるということになっています。三つめはこれらの日本語教員を養成する機関や、教育実習を行える機関についても文科省の登録制にするというものです。

今回の日本語関連の法律が整備されることは、日本語学校関係者にとっては悲願だったわけですが、実は日本語教育を国の施策として行うということは、今回が初めてで

はありません。戦前の台湾や朝鮮など日本の植民地や、フィリピンやインドネシア、南洋諸島では皇民化教育の尖兵として、日本語教育が行われたという歴史があります。国内、国外の違いはあるにせよ、日本語教育に携わる者はそのような歴史があったと

いうことについて、十分心にとどめておく必要があるだろうと思います。

それではそれぞれの法律の具体的な内容について、谷先生からお話しいただきたいと思います。谷先生よろしくお願いたします。



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について

日本語教育機関団体連絡協議会事務局 谷 一郎

日本語教育を取り巻く問題

私は日本語教育機関団体連絡協議会という日本語学校の団体が6つ集まって作っている連絡協議会で事務局をしております。私の方からはこの新しい法律の内容について、ちょっとお話しさせていただきたいと思っております。そもそもこの制度創設の背景ですが、白石さんからお話ありましたが、有識者会議で昨年いろいろ議論されておまして、「日本語教育の質の維持向上の仕組みについて」という報告の中で、こういった背景があるということが書かれています。要するに在留外国人数も日本語学習者数もどんどん拡大してきましたが、これからはもっと拡大するだろうと。で、その中で当然留学生も40万人と言っています

が増えていきますし、特定技能もできてますます増える。それからビジネス関係で来日する外国人もどんどん増えていく。これだけ外国人が増えている一方で日本語能力が不十分な人というのも増えてきています。本人もそうなのですが、それに伴って来日する家族の方とかもどんどん増える一方、日本語能力のサポートが不十分という背景があります。

行政からみた課題としてですが、行政から見ると日本語学校にはいろいろな所があって玉石混淆と言われてきたわけですが、教育の質の確保のための仕組みが今のところ不十分であると。さらに学習者はもちろん、自治体や企業が日本語教育機関と組んでいろいろやりたいと思っても、情報不足で、時々新聞沙汰にもなったりもしますか

ら、日本語学校は怪しいところばかりというイメージがあり、なかなか組むのを躊躇してしまうというところもありました。

それから専門性を要する日本語教師の質的量的確保が不十分です。すでにコロナ禍で非常にたくさんの日本語教師が離職してしまい、空前の日本語教師不足が既に来ています。そのような中でも質を向上させなければいけないということで、非常に困難な状況にあるわけです。特に地方では、地域によっては教育機関や養成機関、先生を育成する機関すらないという状況です。さらに、それらとの組み合わせになりますが、全国の学習機会のためのオンライン教育環境などがまだまだ足りない。そのようなことが課題としてありました。

逆に我々日本語教育機関の目線から言いますと、先ほどもお話がありましたが、法的位置付けが非常に半端になっておりまして、留学生を受け入れるために、法務省の告示で定められているだけで、日本語教育機関を所管する省庁が全くないという状態です。これがどういうことかということ、日本語教育を国策として推進しようと考えても、受け持つ省庁がないという状態でした。また、これが象徴的なのは例えばコロナ禍で入国が制限されたわけですが、それでいくら日本語業界が困ってもどこの省庁にも相談する窓口がなく、結局たらい回しにされた挙句、最終的には内閣官房長官にお願いしたというようなことで、そうしたことも手伝ってようやく今回文科省所管になったという背景もございます。

それから先ほどの話とも被りますが、

やはり自治体や企業から見ると日本語学校というのは何となく怪しいということで、認知されていなかった。当然省庁からも同じような目で見られていたということがあって、何とかしなければならぬ。そして今、空前の日本語教師不足と言いましたが、そもそも日本語を教える先生というのは社会的ステータスが低くて人材が集まり難くなっているという、そうした背景があります。

日本語教育機関の認定制度

このような背景の中で、日本語教育機関の認定制度というものが生まれてまいりました。ざっくり言いますと、今までは日本語教育機関、いわゆる日本語学校というのは留学生として語学留学生を入れている所という認識だったかと思いますが、今回3つの類型を設けました。類型「留学」「生活」「就労」という3分野で、この3分野について日本語教育機関を認定していこうというのが制度の柱です。実際にはこれに児童生徒の日本語教育などもあるかと思うのですが、今のところはこの3分野の認定をするということです。

そうした中、大きく変わってくる事としては、今までの日本語学校ですね。語学留学生を受け入れている機関は、今後必ずこの類型「留学」の認定をとる必要が出てきます。ほぼ99%そういう方向で走っております。ここには白石さんからもご説明があった通り、大学の留学生別科も完全に含まれるということになります。

日本語教育機関の認定制度とは？

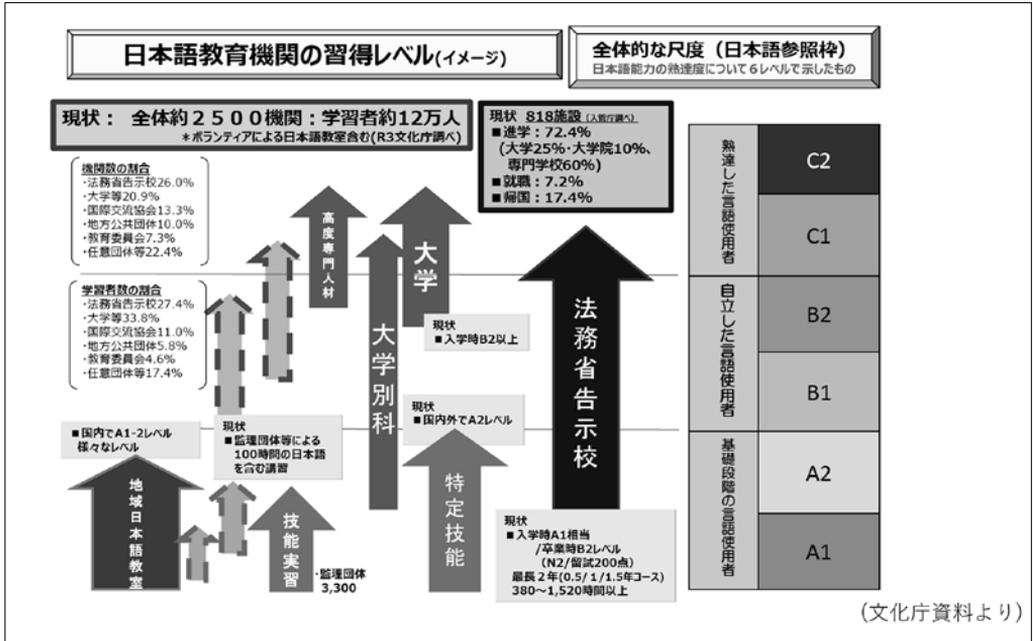
- 類型「留学」、「生活」、「就労」の3分野について、機関を認定。
- 語学留学生を受け入れたい機関は、今後、必ず、類型「留学」の認定を取る必要が出てくる方向。
→大学の留学生別科も同様。
- 「生活」、「就労」
 - 必ず、認定を取らなければならないわけではないわけではない。例：ボランティア教室
- 自己点検評価は、必須。第三者評価は努力義務の方向。
- 定期報告と情報公表(国、各機関に義務付け)

ただもう2つの類型、「生活」は生活者のため、「就労」は主に技人国ビザ（在留資格「技術・人文知識・国際業務」）で働いている人だったり技能実習生だったり、特定技能などの方への日本語教育を指すことになりそうです。こうした日本語教育を行う場合は、必ずしも認定を取らなくても、継続できるということが大きな特徴かと思えます。例としては、今までやってきた地域のボランティア教室などが全部認定を取っていかねばいけない、ということではないので、その辺はあまり警戒しなくてもいいのかと思っています。

あとは今まで日本語教育機関の質についての問題が非常に気にされてきたわけですが、ここで改めて自己点検評価が必須となりました。そして同時に第三者評価についても努力義務で行うという方向で調整が進んでいます。

日本語学校にとって大きい影響がありそうなのは文科省に対して定期的な報告が必

要になるという点です。今までも日本語学校は入管に対してやってきたわけですが、それはあくまで留学生のビザのための在籍管理の観点からということでした。それがもう少し教育的な観点から定期報告が義務付けられていきます。そして、その情報公表も国と日本語教育機関それぞれに義務付けられていくということになります。実際にどんな情報が公表されるのかということですが、これはまだ案の段階ですが、国からは設置者の氏名や住所などが公表されます。これまではどうだったのかというと、法務省のホームページの端の端に少しだけ学校のリストが載ってしまっていて、そこに学校が所在する県だけが書いてありました。そういった形ですから、海外からはどんな学校が本当に存在しているのか全く分からないという状態でした。そうしたこともあって、以前東京・杉並区にありもしない架空の日本語学校が存在しているのように見せかけて、お金を学生から徴収してい



たという詐欺事件もありました。

そして機関が公表する情報ですが、とりあえず最低限もの、日本語教育課程の授業科目及びその内容や生徒及び教職員の数などを公開していこうという風になっております。先ほど類型が就労の方は認定を取らなくてもいいというようなお話をさせていただきましたが、どういうことかという、やはり認定する以上は就職したり大学に進学したりするところまでのカリキュラムをしっかり持っていないと認定に値する機関ではないのではないかと、日本語教育のレベルを一番低い方からA1、高い方をC2というふうな当てはめ方をしまして、このA1が今の日本語能力試験のN5で、C1がN1ぐらいかなという感じですが。多くのボランティア教室だとこの下から二番目ぐらいまでしか実質やれていませ

るので、生活者・就労者の人にしてもこのレベルだとちょっと日本語力としては足りないわけです。ですので、今後認定していく機関においては、B1ぐらいまではしっかり教えられるような機関を作っていこうと、そのような趣旨になっております。

登録日本語教員という新たな資格

それから認定日本語教育機関で働く教員の資格制度というのも、教育機関の認定と同時に法律で定められました。大きな特徴としては、日本語学校では必ず登録日本語教員という新たにできた資格を持っていないと教えられない、というふうになりました。大学別科の先生も、学校が認定をとる以上は資格取得が必要というふうになってまいります。ではこの資格制度がどうい

従来の日本語教師の資格要件 (法務省告示校で教えるための)

大学主専攻・
副専攻 卒業

or

420時間の講
習修了+4大卒

or

日本語教育能
力検定合格

※主専攻：45単位以上
副専攻：26単位以上

験と応用試験の二つの試験を受けていただき、その後教育実習を受けて、この三つの条件がそろって初めて登録日本語教員になれます。もう一つは現状の420時間の講習だとか、大学の主専攻・副専攻に相当するかと思

構造かと申しますと、筆記試験プラス教育実習というような形になっております。教育実習は、皆さんからすると当たり前のように思われるかもしれませんが、これまでですと単純に筆記試験だけで日本語教育機関で教えられるというルートもありましたので、この辺が質の向上につながっているということになります。

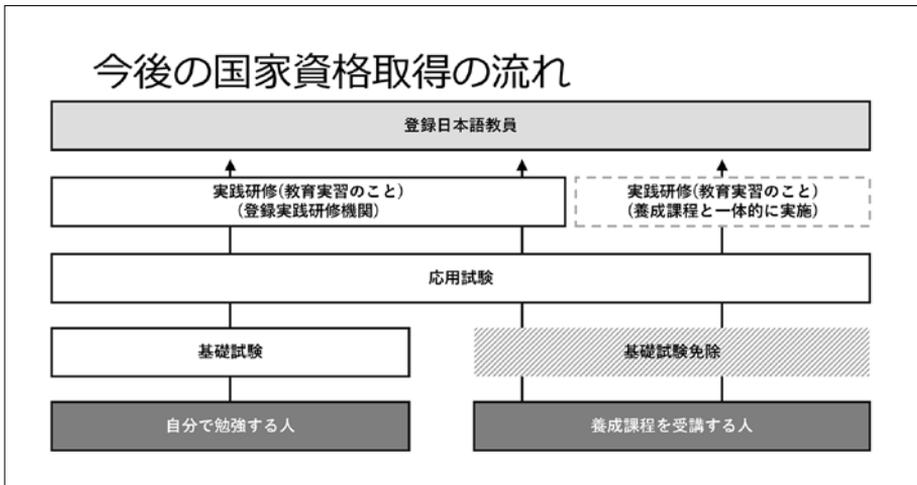
従来の日本語教師の資格要件としては、大学で日本語教育を主専攻で勉強するか、副専攻として勉強する。主専攻だと45単位以上、副専攻だと26単位以上日本語教育に関する単位が必要という形です。または四大卒、つまり学士を持っている方で420時間の文化庁に認められた講座を修了していること。または先ほど申し上げた日本語教育能力検定という、筆記試験に合格していることという三つのルートで日本語学校の先生になれる状態でした。

これが今後どのように変わっていくかという、現職の人はちょっとまた別の扱いなのですが、新たに登録日本語教員となるためには大きく二つのルートになります。自分で勉強する人については、基礎的な試

うのですが、養成課程を受講して登録日本語教員を目指すルートです。こちらは講習もしっかり受けているということで、基礎試験が免除されて応用試験だけを受けることになります。教育実習の部分は養成課程の中に含まれている場合は省略といいますか、養成課程の中の一環として実施することになります。逆に教育実習がない養成機関の場合は、他の機関で教育実習を行ってもらおう。そのような形で登録日本語教員になるとなっています。

この養成制度ですが、何を勉強するのかということもしっかり定められておまして三領域五区分の内容を学ぶということになっています。この三領域は、社会文化、教育、言語という領域です。新たに立ち上がる養成機関の中には、教育実習だけを専門に取り扱う機関というものも存在してくることになります。大学の日本語教育課程主専攻・副専攻も養成機関としての登録が必要になります。

日本語教師の養成課程を持っている大学が全国にどれくらいあるかという、データが令和4年10月のもので少し古いので



すが、179の大学が日本語教師の養成課程を持っているようです。課程数で言いますと241課程です。しかしながらその中で必須の教育内容に対応している、今後認定されていくために必要な教育内容に既に対応できているか、ということについては、令和4年10月の時点では、対応済であると回答したところは148です。ですので、検討中のところの中にはこれを機会に止めてしまうところも出てくるのかなという危惧はあります。

新たなシステムの活用と予定

この新たな認定日本語教育機関と登録日本語教員が、今後どう活用されていくのかということですが、こちらは令和4年12月の日本語教育推進会議の資料です(次ページ)。一度国会への提出が見送られてしまったということがあったのですが、その時は結局留学関係の制度を見直したという程度に終わりかねないということで、もう少し

幅広くいろいろな省庁が連携するよという指摘がありました。そこで留学関係、教育関係、就労生活関係で、いろいろな関係省庁を巻き込んで、国としてトータルにこの制度を活用していこうということになりました。

法務省においては当然のことながら在留資格・留学の付与の条件に関すること、つまり認定校でなければ、語学留学生は受け入れられないというふうになるということになっています。それから大きなところでは技能実習、特定技能制度でも活用していこうということがあります。ここは具体的な案としては検討途中なのですが、ゆくゆくは特定技能・技能実習の日本語教育においても、認定日本語教育機関でなければダメだという方向を目指すのではないかと思います。今のところは「制度上優遇する」というような方向だと思います。

実際に法律が施行されるのは、来年の4月1日ということになっております。ただしそれですぐにいろいろなことが変わって

「認定日本語教育機関」及び「登録日本語教員」の活用について

令和4年12月 日本語教育推進会議

- 新たな法案「認定日本語教育機関」及び「登録日本語教員」を基に、文部科学省と関係省庁との連携の下、**各省庁の制度・事業等の枠組みにおいて、認定日本語教育機関等の情報を、地方自治体、外国人を受け入れる企業、経済団体等に広く提供**する仕組みを構築し、「留学」、「生活」、「就労」の各分野において、教育の質が保証された日本語教育機関の活用を促進。

※ ○ は制度・施策の主務官庁

留学関係

○在留資格「留学」付与の要件

- 法務省令を改正し、認定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

○日本語教育機関の認定に関する協議等

- 認定基準の作成及び日本語教育機関の認定にあたって、法務省と協議する等関係省庁との連絡協力体制を構築

○在外公館、独立行政法人（国際交流基金、日本学生支援機構等）等を通じた国内・海外発信

- 多言語でインターネット等を通じて認定日本語教育機関の情報を発信するとともに、在外公館（特に留学生担当）や独立行政法人等を通じて海外で発信し、国が作成したリストを広く普及する。

教育関係

○外国人のこどもへの支援等

- 国内にいる外国人児童生徒や、在外教育施設に通う日本人児童生徒に対し、研修を受けた登録日本語教員を積極的に活用する仕組みを検討
- 現地採用教員の人材育成にあたっては、国際交流基金による海外日本語教師研修等の活用も検討

就労・生活関係

○「技能実習」「特定技能」制度における活用

- 技能実習制度において、優良な実習実施者、及び、監理団体の基準の一つである「地域社会との共生」において、認定日本語教育機関の活用を加点要素とする方向で検討
- 特定技能制度の受入れ機関が作成する「1号特定技能外国人支援計画」において、認定日本語教育機関の活用を推進するほか、「事前ガイダンス」の際に、認定日本語教育機関の情報を提供

○地方公共団体、国際交流団体、経済団体、企業等との連携による日本語学習機会の提供

- 「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」において、認定日本語教育機関との連携を支援
- 認定機関での活用を想定した、教育モデルの開発と日本語教師研修の推進
- 法務省、厚生労働省等の各種会議等で活用の周知

○「認定日本語教育機関」等の複数言語による情報提供

- 外国人在留支援センター（FRESC）との連携
- 外国人雇用サービスセンター、ハローワークでの情報提供
- 地方公共団体多文化共生担当部署での情報提供、ポイストラ等の多言語音声翻訳技術に関する情報提供
- 高度外国人材活躍推進ポータル（JETRO）を活用した情報提供

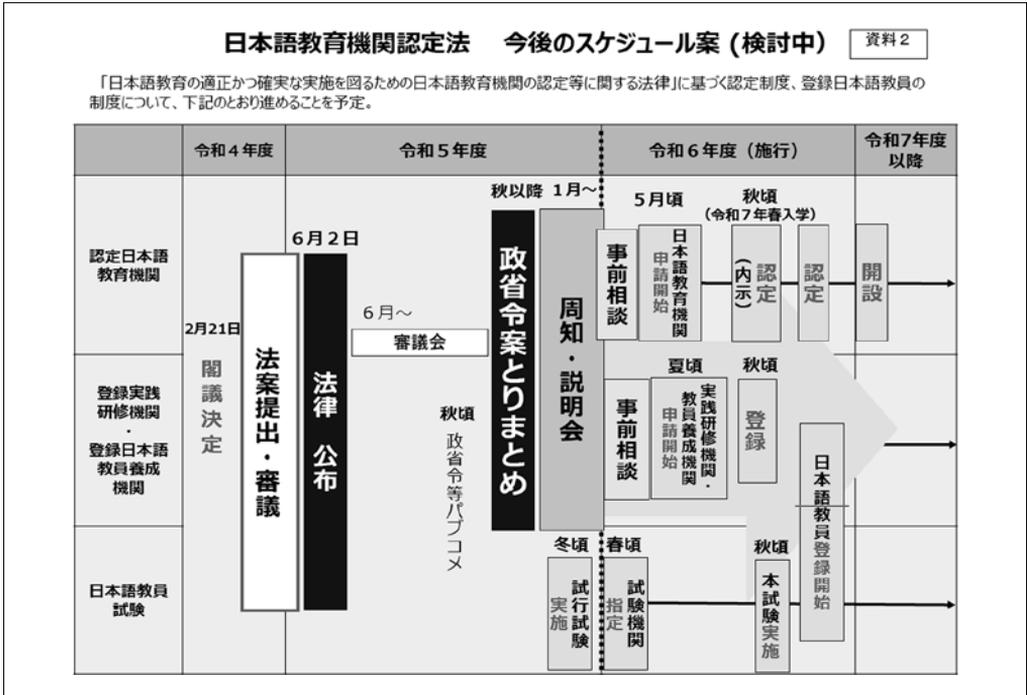
(文科庁資料より)

いくのかというと、そうでもありません。実際に新規の日本語教育機関が認定されていくのがおそらく来年の秋頃で、認定された学校に新しく留学生が入ってくるのは、令和7年の春ごろになると思います。ただ、これはあくまでこれから新設する新しい学校のスケジュールなので、現在、法務省告示校として存在している日本語学校が、どのタイミングで新たな認定校として移行して行くのかということについては、まだ検討中ではっきり決まっていないという状況です。

このように現状の日本語教育機関のスケジュールもはっきり決まっていない状況で

すので、教員の養成の方もまだあまりはつきりしていません。もちろんこちらの養成機関の申請は来年度中に開始されていくのですが、現状の養成機関、大学の主専攻・副専攻も含め、こちらが新制度に移行するのは、かなり先になるのではないかなと思われまます。

移行という点で言いますと、今の現職の日本語の先生も当然新しい登録日本語教員として登録されていかなければならないのですが、その登録もかなり先になるだろうと。今のところ見込みとしては令和6年度の後半になるのかなという感じです。新しい国家試験には先ほど基礎試験と応用試験



があると申し上げましたが、それもまだ試験自体が今年の冬から来年の春ぐらにかけて試行試験をしてみて検討を進め、令和6年度の秋に本試験を実施する予定ということで、まだまだ時間がかかるかなというところです。

大学関係者の方々が一番気になるのは大学への影響はどのようになっていくのかということだと思いますが、今申し上げたスケジュール、経過措置期間が基本的には5年という形で設けられています。ですので、5年かけて少しずつ移行して行くことになるかと思いますが、当面大きな影響はないと思います。ただ、あまりボーっとしていると、主専攻・副専攻で日本語教育をやられている大学だと時間切れになってしまうというリスクはあるかと思っています。

さらに一つ言えるのは、情報が整理されて公表されていきますので、どこにどのような日本語学校があるのかは、公表データでわかりやすくなるのではないかと考えております。大学の皆さまからの視点だと、日本語学校というのはほとんどが進学を目指している学生が在籍していて、その卒業生が大学に入学して来るというイメージかと思うのですが、先ほど申し上げたように、今後は生活分野とか就労分野を強化して、そちらの方にだけに特化した学校も生まれてくる可能性もございますし、その辺がこのデータの中でわかってくることとなります。ですから、大学がどういう学校と連携して行くのかを検討するのも楽になってくるのではないかと考えております。

わたくしの説明は以上です。

日本語学校から大学への進学動向と課題

東洋大学国際教育センター特任講師 二子石 優

はじめに

今まさに日本語学校に関する法律が変わろうとしているわけですが、その前提条件として、日本語学校とはどんなところなのか？ 留学生は日本語学校から大学にどう進学しているのか？ そして、その課題は何か。大学との関係性で言うと日本語学校は進学教育機関という位置付けになっていると思うのですが、双方の連携の可能性はあるのかということをお話しさせていただきたいと思います。

日本語学校の位置づけ

まず、日本語学校とは何かというところですが、一般的に日本語学校と言われる学

校は法務省が定める「告示基準」を満たすことで「留学ビザ」を取得できる学校となるということです。要するに「海外から日本語を勉強したいという人に対し、留学ビザを出して呼ぶことができる学校」を日本語学校と呼んでいます。ほかの言葉では、告示基準を満たしているということで“告示校”、“法務省告示教育機関”というふうにも呼ばれています。主な基準としては、【図表1】に上げてあるようなものがあるのですが、かなり細かいところまで基準として決められているという状況です。

次に「どんなところが日本語学校をやっているのか?」。その問い自体が面白いところだと思いますが、まずは設置主体がかなり複雑なのが日本語学校の特徴です。

学校法人、準学校法人が30%、それ以

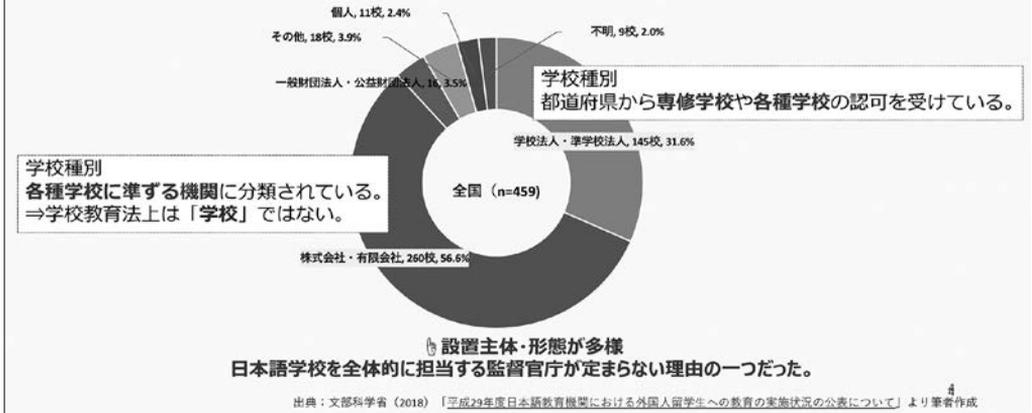
日本語学校とは

【図表1】

- 一般的に「日本語学校」と呼ばれる日本語教育機関
- どのような学校？
 - 「日本語教育機関の告示基準」を満たし、法務省により告示された日本語教育機関⇒法務省告示日本語教育機関
 - 在留資格「留学」を出入国在留管理庁に対し申請することができる日本語教育機関（留学ビザを取得できる学校）
- 主な告示基準
 - 週5日、週20授業時間以上、年間35週以上・760授業時間以上のコース設定
 - 学習者20人につき1人以上の教員
 - クラス定員は20人以下 など

【図表2】

日本語学校の設置主体及び形態（2017年11月1日時点）



外の約7割近くが学校法人格を持っていない、いわゆる会社で、株式会社や有限会社などが多くを占めています。それ以外には財団法人の学校、個人というところが若干あり、最近では地方自治体で日本語学校を設置しているところもあります。

これを学校教育法に基づく学校種別で見ると、専修学校、各種学校のような学校教育法上の位置づけがあるところと、それ以外の「設備及び編制に関して各種学校に準ずる教育機関」に分類されています。すなわち、約7割が学校教育法から外れた「各種学校に準ずる教育機関」という曖昧な位置づけになっているというのが、日本語学校の状況です。【図表2】

このような複雑さが、今まで日本語学校を監督する機関が定まらなかった理由でもあります。法務省告示機関とは言いますが、法務省はただ告示をしているだけで監督機関ではありません。今の時点では監督官庁

というものがなく、決まらないという状況になっているわけです。

日本語学校の現状

次に、日本語学校の全体的な数を見て行きたいと思うのですが、2020年6月の段階では849校の法務省告示機関、つまり日本語学校があるということです。【図表3】

この告示制度が開始されたのは1990年の改正入管法が施行された時で、その制度が現在まで続いている状況です。コロナ禍の始まった2020年あたりから増加数が鈍化しています。実態は潰れる学校が増えて統廃合されていて、かなりの数が減っているのですが、一方で新設される学校もあり、その結果、プラス・マイナスされて若干増えているように見えています。日本語学校は一校あたり平均205人程度の学生規模なのですが、新規開校する時には100人未満

【図表3】

学校増加と規模の拡大



出典：人管協会編（1991-2003）、法務省入国管理局法令研究会編著（2004-2011）、出入国管理法令研究会編著（2012-2016）、法務省（2017-2022）を参考に筆者作成。
備考：○中の日付は法務省による告示日を表す。

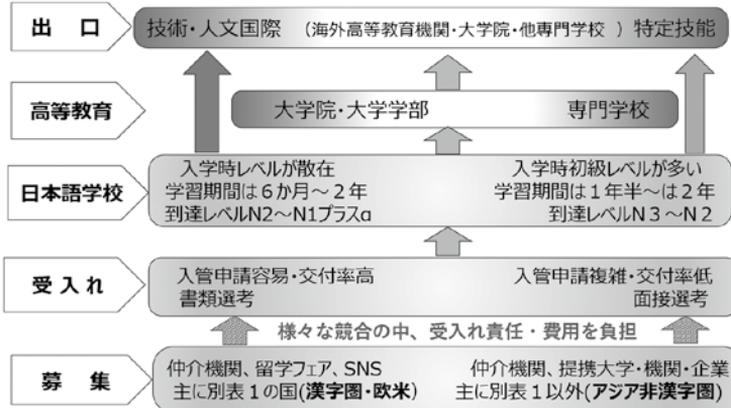
- 日本語学校の規模：1~1,949人（平均205人）（2017年時点：文部科学省調査）
- 在籍者数1000人以上：0校（2009年時点：日本語教育振興協会調査）
⇒9校（2017年時点：文部科学省調査）

☞ ×コロナ禍において新規開校数が鈍化→○閉校・廃校数と新規開校が拮抗している。

5

【図表4】

日本語学校の機能



出典：永井（2021）より転記

☞ 学生の送り出し先である高等教育機関や企業から所与のものとされ、日本の留学生受入れ制度に組み込まれている。

5

現在進行中 日本語教育関連法解説 日本語学校からの大学進学

でないといけないという規定があるので、規模が小さい学校が数多くある一方で、数千人以上の学校も増えてきているという、二極化が起きています。

では日本語学校はどんなことをしているのか、日本語学校の機能ということでは、

もちろん外国人に日本語教育を実施し、大学や専門学校へ進学させたり、就職をさせたりしているのですが、実はそれだけではありません。その前に日本語学校は海外で留学生を募集する、というところが大きな役割としてあります。【図表4】

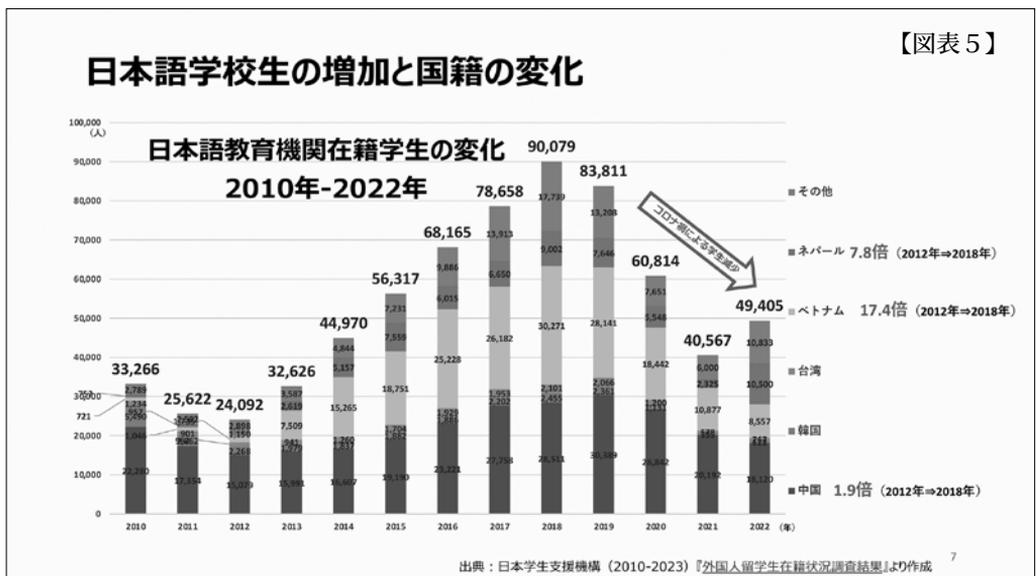
海外に出て行き日本語を勉強したい、日本に留学したい、就職したいという外国人を募集します。ここで海外の留学エージェントを利用するというのも一般的です。留学エージェントというと一般的にネガティブにとらえられることもあると思いますが、海外留学や外国人の移動において、エージェント＝代理店の利用というのはアメリカ、イギリス、オーストラリアなどへの留学では非常に一般的で、日本語学校も海外で同じように留学希望者を募集しているということです。

海外での広報、募集をして書類選考、面接をして留学ビザの申請をし、来日後は生活オリエンテーションも行い、日本語学校で最大2年間日本語を教え、出口として大学、大学院、専門学校への進学、さらに就職につなげていくというところでは、大学から見ると日本語学校は日本留学の入り口、前提として置かれているという状況です。

では、次に日本語学校の学生数の変化を見て行きたいと思いますが、一番わかりやすいところではコロナの影響で2020年、2021年にはかなり減りました。2011年、2012年の減少は東日本大震災と原発事故の影響です。国・地域別の変化を見て行くと、2012年ぐらいまでは中国、韓国、台湾の3か国がメインでしたが、2013年から一気に潮目が変わり、非漢字圏と呼ばれる東南アジア、南アジア諸国、特にベトナム、ネパールといった国の学生が増えてきました。現在は中国、ベトナム、ネパールが多いのですが、最近はベトナム人学生が日本語学校に入って来ていないというような話もよく聞きます。【図表5】

では、日本語学校はどこにあるのかということですが、1990年の時点では都市型でしたが、それが近年、2020年の段階では地方に広がっています。【図表6】

その背景として、地方自治体が公立の日



本語学校を設立する動き、例えば北海道東川町や宮城県でも公立日本語学校を作ったという話があります。それまで日本語学校と、留学生をアルバイトの労働力として期待する企業との関係だけだったところに、日本語学校を誘致したいという地方自治体と現地企業の思惑も絡んできて、日本語学校とそこで学ぶ学生をめぐる状況は複雑になっています。日本語学校が地方に広がっていき、地方自治体や現地企業と関係性を持つようになったことで、外国人の受け入れ窓口としての日本語学校が、実質的な外国人労働政策と関連づけられ、今回の日本語関連の法律の整備に繋がったと考えられます。

日本語学校から大学や 専門学校へ進学する留学生

次に、大学にどのくらいの留学生がどの

よう来ているのかというところを見ていきたいと思います。データは若干古いのですが、大学学部一年に在籍する外国人留学生の約半数が日本語学校から来ています。**【図表7】**

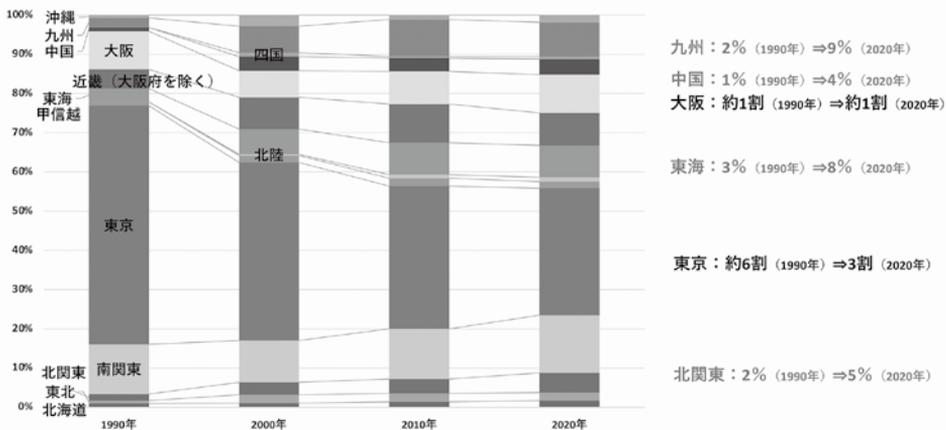
2004年からの大学学部入学経路の割合を見てもほぼ50%は日本語学校経由となっていますので、主要な受け入れルートであるといえます。

ではどんな留学生が大学に進学しているのかですが、日本語の学習の難しさ、特に漢字がわかるかどうかということで、言語圏別のデータを作りました。**【図表8】**

左側が漢字圏、いわゆる中国、台湾、韓国といった昔から日本が留学生として受け入れていた国・地域の人たちです。右側は非漢字圏で、ベトナム、ネパール、ミャンマー、スリランカといった2013年あたりから増えてきた国の学生たちです。漢字圏の学生は大学、大学院に日本語学校から進

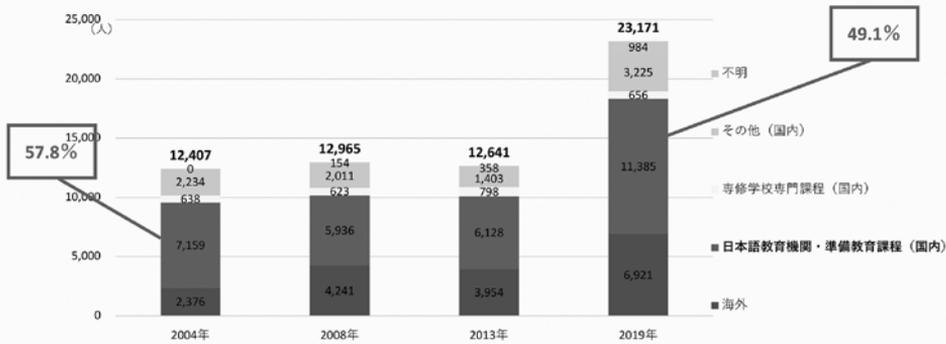
日本語学校の所在地<大都市から地方へ>

【図表6】



出典：入管協会編（1991-2003）、法務省入国管理局法令研究会編著（2004-2011）、出入国管理法研究会編著（2012-2016）、法務省（2017-2022）を参考に筆者作成。

日本語学校から大学への進学者数（学部1年生の直前の在籍機関）【図表7】

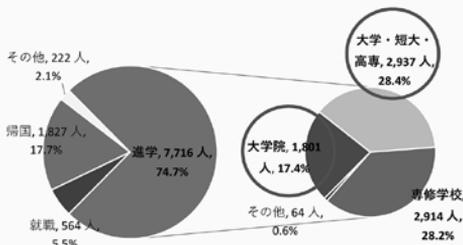


大学1年生（留学生）の約半数は日本語学校を經由している。

10
日本学生支援機構（各年）「直前の在籍機関別 大学学部留学生数（1年生）」

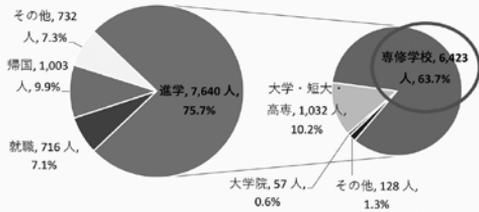
漢字圏・非漢字圏出身者の進学先の違い

【図表8】



総数：10,329人

2020年度の漢字圏（中国・台湾・韓国）出身者の進路



総数：10,091人

2020年度の非漢字圏出身者の進路

12
出典：日本語教育振興協会（2022）「令和13年度 日本語教育機関実態調査」より筆者作成

学しているといえますが、一方で非漢字圏の学生は6割程度が、専門学校に進学しています。ですから学校によって特色はありますが、多くの大学が漢字圏の学習者、いわゆる伝統的な留学生送り出し国の学生を受け入れているという状況です。

次に、大学院でも外国人留学生の受け入

れが増加しているという状況があります。その入学ルートとしては、特に海外からの直接入学が2004年から比べると3倍近くに増えています。【図表9】

日本語学校を經由して大学院へ入学している割合は13%ですが、大学学部に入学者の半分以上が日本学校からというこ

【図表9】

課題②：大学院（修士課程）における日本語支援

- ・ 大学院への海外からの直接入学は数・割合ともに増加
2004年：1,980人 ⇒ 2019年：6,325人（日本学生支援機構）
2004年：28.5% ⇒ 2019年：45.9%（日本学生支援機構）
- ・ 中国人留学生の増加（2021年：大学院の留学生の67.0%）
中国…大学院進学の競争激化
参照：人財経日本語版 2018、中国情報局北京オフィス 2022
日本…大学院（人文・社会学分野）の定員未充足
参照：文部科学省 2018
- ・ 大学院進学者の質の変化
研究目的 ⇒ 就職目的（自国の高学歴化）
- ・ 大学院での日本語授業はほとんどない。
（例）入学試験において外国人留学生として受験した者は、「専門日本語検定Ⅰ」を必修とする（国立大学人文系研究科）
- ・ 在学期間（2年間）に日本語授業を増やす余裕は学校・学生共にない。
- ・ 大学院でのゼミ活動、研究活動、論文作成にあたって「伴走者（日本語支援者）」が求められる。

15

とを考慮すれば、約30%ぐらいの学生は少なくとも一度日本語学校を通過して大学院に来ているといえるでしょう。

日本語学校と大学 連携の課題・可能性

日本語学校と大学の関係性の中で課題というと、やはりどのように「連携」が可能か、ということがあげられます。これはかなり古くから指摘されている問題です。2008年から始まった留学生30万人計画では、大学で渡日前入学許可による直接入学を増やそう、という方向が示されました。日本語学校を経由せずに受け入れを促進できないか、もし経由させる場合はどのように挟むのかということが議論され、そこをうまく連携させる方法はないか考えられたのですが、これといった有効な策が打ち出

せないまま現在に至っているという状況です。2018年に文科省から出された「ポスト30万人計画」では、大学内にファンデーションコースを設置するという示され、その中に「日本語教育機関との連携を図ることも考えられる」という一文も入ったのですが、そのまま今まで持ち越されてきています。やはり日本語学校を経由して大学、大学院に進学するルートが少なくとも半数はいるという、かつてからの状況は変わっていません。

また、大学院の課題ですが、大学院にかなり外国人留学生が増えてきている状況で、英語トラックの大学院の留学生が就職を考えた場合、やはり日本語の習得が課題になってくるわけです。海外から直接大学院に入るという傾向はますます増えていくだろうと思われませんが、直接大学院に入学した留学生の場合、日本語で論文を書いて

修了するというのはかなり厳しいし、日本語ベースの企業に就職することはほぼ困難だと言わざるを得ません。

今の中国では、大学学部だけではキャリアとして足りないと考えられ、大学院への進学を希望する人も増えていますが、大学院の門は狭められているようです。一方、日本の大学では特に人文社会学系の大学院は定員の未充足という状態が常に続いていますから、中国との間では、需要と供給が一致しているわけです。しかし、就職に接続させるための日本語サポートという部分では支援ができていない。大学院から就職を目指すという方向に留学生の目的が変わってきている中で、大学院での日本語授業をどうするかは大きな課題です。ある国立大学の研究科では外国人留学生は「専門日本語表現技法」という授業を取ることが必修になっていますが、それ以外はすべて本人と研究室に任されています。2年間の大学院生活で、専門科目の他に日本語の授業を増やす余裕というのは大学にはないわけです。そうした状況の中で、日本語学校と連携が図れないのか、という点が課題なのかなどは私は考えます。

最後に、このような状況の中で大学と日本語学校が連携できるものは何なのかという私の考えを述べて終わりたいと思います。

一つ目は、条件付き入学許可や渡日前入学許可など、まずは日本語以外の学力、人物判定で学生を受け入れ、日本語があるレベルまで来たら大学に正式に入学させるというような制度を実現すべきではないで

しょうか。このような制度は日本の大学の文化には馴染まないと言われたまま、今まで来ていますが、優秀な留学生を大学が受け入れるためには必要な方策であると考えます。そこでの日本語教育について、日本語学校との連携が取れば、各大学が日本語課程や別科を作る必要がなく、少人数の学生にも対応できるという点で双方にとってメリットがあるのではと考えます。

二つ目は、条件付き入学許可や渡日前入学許可など制度変更が進まない中で、少なくとも今できることは、お互い近隣にある日本語学校と大学との交流だと考えます。もともと都市型だった日本語学校は30年のときを経て、地方へと拡大しつつあります。日本語学校が北海道から沖縄まである中で、仮にそこが志望校ではなくても相互に交流することが一つの連携になるのかなと思います。

例えば、日本語教員養成課程を持っている大学の学生が日本語学校で実習をしたり、サークル活動の交流であったり、または、公共空間としての大学を日本語学校が利用させてもらうなどが考えられます。日本語学校は、キャンパスはもとより、自前の校舎を持っておらず、教室だけというようなところもありますので、広大な土地や施設を持っている大学のファシリティーや教育資源での連携というのができたらいいのではないかと考えています。

私からの発表は以上となります。ご清聴ありがとうございました。

(終)