

**テーマ：在留外国人の日本語能力向上に資する制度的インフラの整備について**

- これまでの取り組み I 国際日本語普及協会の「生活者としての外国人」を対象とする主な事業  
II 文化庁、国立国語研究所、日本語教育学会の取り組み  
今後への提言 III 住民としての外国人成人が必要とする日本語について  
IV 在留外国人の日本語能力向上施策として、どのような取組みが有効か

**I (社)国際日本語普及協会の「生活者としての外国人」を対象とする主な事業**

1 教材素材開発

(1) 『リソース型生活日本語』データベース：

生活する外国人の日本語を支援する人々のための教材素材集として開発し、web上での公開。

開発意図 ①生活上必要な行動シラバス (別紙資料2の目次参照) 6つのカテゴリー

②周辺の人々との交流を図るコミュニケーション力

③社会生活上必要な社会文化情報の知識

(2) 『あたらしいじっせんにほんごー技術研修編』：外国人研修生のための日本語入門テキスト

(3) 『かんじだいすき』：外国出身の児童のための漢字教材、練習帳、絵カード

(4) 『JAPANESE FOR BUSY PEOPLE』1～3巻：成人向け教材。1巻はサバイバルレベル。

(5) その他 (別紙出版物リスト資料3参照)

2 インドシナ難民及び条約難民に対する日本語教育

(1) インドシナ難民に対する日本語教育

1980年から(財)アジア福祉教育財団難民事業本部(RHQ)の委嘱を受けて神奈川県大和市の定住促進センターで、1983年から東京都品川区の国際救援センターで日本語教育を開発、担当した。(難民事業本部で開発した難民のための教材は別紙資料4参照)

(2) 条約難民に対する日本語教育

2003年から国際救援センターにおいて、2006年からは都内のRHQ支援センターにおいて、認定された条約難民を対象に日本語教育が実施されている。(人道的配慮に基づく難民は対象外。)2008年度からは、日本語教育572時限と生活ガイダンス120時限を統合した692時限(1時限=45分)の総合プログラムを実施している。

(3) RHQ支援センターにおける日本語教育

1) 教育目標

難民及びその家族が日本社会で自立した生活を営むために必要な日本語力と日本社会の仕組みや文化習慣について基本的な知識を身につけることを支援する。即ち日常生活、職場生活、

地域における生活者のための日本語と人間関係づくりのためのコミュニケーション力と社会のきまりなどの知識、情報を得る力を養う。

- 2) 授業方針 エンパワメントの日本語教育。自己を語り、自己実現を目指す力を養成する
  - ①生活上の実用性とアイデンティティ構築を共に重視
  - ②自律学習能力の育成—センター退所後を見据えて—
  - ③「学びの共同体」としての教室文化の育成。
  - ④ 教師は上記の学習を促進させるファシリテータの役割
- 3) 受講対象：受講の権利を与えている対象は、難民として認定された人々で、受講希望者。
- 4) 学習者の日本語力等の特徴  
母語、宗教、文化的背景、年齢、滞日期間が多様。日本語力はゼロから中上級までレベル差大。自然習得または、地域の教室等で学習。概して読み書き能力が低い。
- 5) 教育内容：
  - ①ユニット学習  
社会生活、就労、教育をテーマとして、日本語力に差のある学習者が話し合いや活動の中から生活に必要なコミュニケーション力を学ぶ
  - ②一般言語項目  
文字、文法、プロソディ（音声、リズム等）、談話と作文、読解
  - ③体験学習 地域コミュニティーとの交流、学校との交流、防災センター見学体験ほか
  - ④生活ガイダンス 日本の法律、歴史、社会保障制度、医療保険制度、健康、季節の行事、仕事の情報、パソコン指導、就労面接など

### 3 地域における日本語教育

- (1) 地域の日本語教師養成、日本語ボランティア研修事業  
1980年代から自治体や国際交流協会、ボランティア団体、教育委員会等の要請により、地域日本語支援者（ボランティア）の育成研修を行う。
- (2) 地域の日本語教育相談事業  
従来の電話による問い合わせに加えて、2001年から特に地域で日本語を支援する人々を主たる対象に、メールによる相談業務を行っている。
- (3) 地域の日本語支援者のためのメールマガジン【こだま】の配信  
地域日本語支援者、学習者、関係者の声、実践報告、その他の情報を月2回提供している。

## II 文化庁、国立国語研究所、日本語教育学会の取り組み

### 1 文化庁国語課

#### (1) 教師養成

2000年「日本語教育のための試験の改善に関する調査研究協力者会議」→日本語教員養成に

において必要とされる教育内容に、移民・難民政策、地域の日本語教育事情、多文化主義などが加わる。

(2) 定住外国人に対する施策

- ・ 地域日本語教育推進事業：1996年～全国8つの市において教室開設と指導者研修等を実施
- ・ 地域日本語教育支援事業：2001年～ボランティア研修、日本語教室設置運営、教材作成、連携推進事業
- ・ 「生活者としての外国人」のための日本語教育事業：2007年～研究開発、指導員養成等

(3) 2007年1月の九州における日本語教育大会で「生活のための日本語学習支援」をテーマに、学習内容、方法、形態及び地域の外国人の日本語学習に関する課題について論議。

(4) 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会を2007年7月に発足

趣旨：外国人の定住化傾向や社会参加の必要性の高まりを踏まえた日本語教育の在り方について検討する。

理念：外国人の社会参加を促進するための共通語としての日本語の普及と学習の促進

日本語教育の内容の検討と学習機会の提供のための仕組みづくりの整備。

今後検討すべき課題：

- ① 内容の改善：地域における日本語教育の専門性と内容の明確化、専門職の養成
- ② 体制の整備：日本語教育の政策的位置づけ、地域における体制整備
- ③ 連携協力の推進：関係者、関連機関の連携協力、関連分野の専門家との連携協力

2 国立国語研究所 日本語教育基盤情報センター 学習項目グループ (2006)

「日本語教育における学習項目一覧と段階的目標基準の開発」：(2006年4月～2011年3月)

- ・ (外国人が) 日本社会の一員として人間関係を築きながら、地域社会に根付き、生活のために使う日本語に焦点を当て開発する。
- ・ (開発したものは) 日本語教育機関が日本語学習内容の選定やカリキュラムの作成をしたり、日本語教育関係者が教材や試験の開発を行ったりする上で参考にできる資料として提供する。

3 (社) 日本語教育学会

テーマ領域別研究会「多文化共生社会における日本語教育研究会」の発足 (2006)

「外国人に対する実践的な日本語教育の研究開発」(2007)：「生活者としての外国人」に対する地域日本語教育システムづくり、実態調査、ボランティア養成・研修、教材開発の取り組み

### Ⅲ 住民としての外国人成人が必要とする日本語について

#### 1 定義

① なんのための日本語

将来の日本社会を展望し、外国人が日本社会に参加し、自己実現を可能とするような、外国人が日本に住んでみたいと思うような日本社会を形成するための日本語。(社会の姿)

## ② どんな日本語

社会統合のための日本語。日本人と外国人が互いに関係を形成し、相互理解を深めるための日本語、ことばの壁を低くして暮らすことができる相互に歩み寄る日本語「共生日本語」。(目的)

## ③ 日本語の種類と学習項目

外国人成人が日本において住民として自立した生活を営むことができるための生活上、職業上に必要な日本語のコミュニケーション力及び社会のきまりや習慣、コミュニケーションスタイル等社会的知識と社会言語能力(教育内容)

## 2 カリキュラム

- (1) 難民に対する日本語教育、中国帰国者に対する日本語教育、当協会の『リソース型生活日本語』、国立国語研究所の研究成果に「生活者としての外国人」のための学習項目として参考になるものがある。
- (2) 上記を基に、生活、就労、子育て等の個人の生活に不可欠の内容や人々との関係づくり、生きたコミュニケーション力を育成する内容を選定する。「生活者のための日本語のカリキュラムは上記③の全ての要素が含まれる日本語の聞く、話す、読む、書く能力。
- (3) 定義、理念、ガイドラインに基づき、日本語教育関係者以外の人々にもわかりやすい表現で、行動達成目標の詳細を記述する。

## 3 教材

- (1) ナショナルカリキュラムガイドライン(後述)に沿い、自律学習を促進するための教材を開発する。学習対象その他の条件によって何種類かあってよい。地域日本語教育の事情に詳しい専門家や専門機関を認定し、開発を委託。教える人は専門家かボランティアか。学習対象者、学習ニーズ、どんな学習形態か。クラスか1対1かなどの条件によって多様な教材が考えられる。
- (2) 紙媒体の教材の他、より広く学習の機会を提供するための、コンピュータによる学習プログラムを開発し、どこでも自学自習することを可能とする体制を整える。

## 4 教育法

機械的に決まった会話を覚えさせるのではなく、学習者の主体性を重んじ、学習者に現実の言語活動を体験させ、関係性の中から、学習者自身のことばを引き出しながらコミュニケーション活動を行う教室活動。言い換えれば、学習者参加型、自己実現型、双方向型の自律学習能力の開発に重点を置いた教授法。これによって、社会生活におけるコミュニケーション能力を養う。そこにおいて、教師はファシリテータの役割を果たす。

## 5 指導者の養成

### (1) 養成内容と人材

- ・「生活者としての外国人」のための日本語教育は、留学生等を中心になされてきたいわゆる従来型の日本語教育とは、内容、方法ともに違いがある。「社会統合」のための日本語教育という

前提に立つ日本語教育の指導者を養成する必要がある。

・地域の日本語教育の専門職指導者の育成

第二言語としての日本語教育の専門家に、さらに「社会統合」のための日本語教育の理念とカリキュラム、教授法の研修を行い養成する。

- ・生活者としての外国人に対する日本語教育の専門家の育成のため、大学の日本語教育専攻修了者、日本語教育能力試験合格者、海外での日本語教育経験者、第二言語としての日本語教育資格を有する教師の人材を活用する。

(2) 指導者の指導に当たる人材の養成

- ・社会統合の理念、地域の日本語教育の目標を理解し、カリキュラムガイドラインの内容及び、地域の実情に応じたプログラムに基づき指導者を育成する人材を養成する。

6 能力判定方法の開発と資格認定

- ・試験内容の選定：生活者のニーズにかなった内容。不可欠な生活場面の選定。  
学習者、企業関係者、福祉関係者、職安職員等の関係者と連携し、必要なコミュニケーション力を記述し、関係者にもわかりやすい評価内容にする。  
また、評価結果を分析する試験資格研究所を設置し、評価のフォローアップ、改善を図る。
- ・ヨーロッパ言語共通参照枠(CEFR)を参考に日本の「移民・難民」のための段階的な言語能力の基準づくりを行う。(国際交流基金、国立国語研究所、AOTS、日本語教育学会、AJALT等の連携)
- ・ゼロレベルから自立した生活を営めるレベル、キャリアアップのための日本語力へ段階的な学習項目を設定し、学習到達目標の指標をつくる。
- ・「ヨーロッパ言語ポートフォリオ」を参考に具体的な言語学習体験、言語熟達度、到達度を示す評価法を作成する。学校や日常生活、職場における言語使用経験、母語話者との接触を記録する成果証明資料の提出を要求するこの評価法は、実際に言語活動を促し、自律学習につながるものとして大いに参考になる。
- ・テストの社会に対する影響は大きい。外国人拒否に利用されない方が重要。目的はあくまで、学習者の学習権の保障のため、学習の目標設定のために使われるべきで、入国時の振り分けのために使われるべきではない。立案時で日本語能力による優遇策、試験を課することのみが一人歩きしないようにすることが重要。学習内容が個人の言語活動を促進する内容であるかどうかの評価が重要。
- ・何とか周辺の人の助けを借りて生活が営める日本語力は初級程度(CEFRのA2程度)のレベル。このレベルに達していない人に無料または、廉価で学習する権利と機会を提供する。
- ・サバイバルレベル(CEFRのA1程度)まで学習すれば、何とか自力で、あるいは他人の力を借りつつ、学習を継続できる可能性がある。
- ・職業のキャリアアップのための日本語教育を職業訓練校の制度の枠を広げて、実施する。上記の日本語力のゼロレベルの段階的から職業に必要な日本語力の段階へ一貫性を持たせる。中級前期、又は、CEFRのB1修了者は、職業訓練のための日本語の学習へ進むことができるものとする。

#### IV 在留外国人の日本語能力向上施策として、どのような取組みが有効か

##### 1 移民・難民庁の設置と法律の制定

国連統計委員会の移民の定義：「通常の居住地以外の国に移動し、少なくとも12ヶ月間当外国に居住する人（長期の移民）」（1997年1月）

入国し、日本で生活する移民および難民の日本語の学習権の保障、学習機会の提供。まずは、義務ではなく、権利を与えることが先決。「生活者のための日本語教育」として長期的ビジョンに立つ政策が求められる。

##### 2 国立日本語教育研究センターの設置

ナショナルカリキュラム（ガイドライン）の構築、自律学習支援の方法、資格認定の企画開発を行う。移民のための日本語教育のインフラ整備を実施し、体系的、継続的体制づくりを立案する。センターを移民・難民庁の中に置き、日本語教育の中にとどまらず、移民全体の政策や施策と連動させることが必要。具体的には、以下のことをまとめる。

①教育方針理念 対話の促進、個人の幸せを追求できる理念

②カリキュラムガイドラインの作成

③教育・学習方法の提案

④自己評価法を加えた自律学習促進に益する評価法

⑤教員養成についての研究開発、実施体制の立案

##### 3 人材バンク

上記インフラができていない状況で、インフラ整備を企画、準備するには、準備期間と専従の人材が必要。政策を実行するための人材バンクをつくる。諸外国の移民・難民政策や日本の外国人に対する日本語教育等の実情に詳しい専門家、既に国内の地域の日本語教育に実績のある日本語教育の専門家の情報データを整え、政策実行のための専門職を登用する。

##### 4 学習歴保存のデータベースの整備

学習歴、日本語力、評価ファイル、言語資格等の情報を一元化し、管理するデータベースを整える。移動の激しい移民にとって学習が中断してもいつでもどこでも学習が継続できるように整備する。学習環境、言語の支援体制等の地域格差の解消のため有益であり、かつ、指導者にとっても学習者の多様性に対応することが可能となり、移動後の自律学習支援体制を整える資料として活用することができる。

##### 5 地域における取組み:

###### (1) ボランティア依存型からの脱却を

地域の日本語教室は地域住民交流の形成の場として重要な場ではあるが、活動をボランティアに依存している結果、対症的、緊急対策的対応となる傾向が強い。言語保障という点では、

学習時間、学習内容の質、ともに不十分である。公的な言語保障がまずあることにより、ボランティアの活動をより柔軟に、豊かにすることが可能となる。

(2) 日本語教育事業の実施主体として

国が枠組み（ガイドライン）をつくり、地方自治体が運営する。国の補助金を地方自治体へ拠出する。地方自治体から民間のしかるべき機関へ委託する。企業から民間の機関へ委託することを奨励する。

(3) 専門家との連携

日本語を母語としないすべての住民に開放された第二言語としての学習の機会を提供し、地域の日本語教育の支援体制を整えるため、ナショナルカリキュラムのガイドラインに沿い、かつ個人のニーズが達成できる学習内容、方法、評価のシステムづくりの取り組みを専門家と連携し実施する。

(4) 地域日本語教育担当部署の設置・関係者との連携・専門職の設置

① 地域行政の中で、社会統合政策の一環として外国人に対する日本語支援政策を立案し、学習の機会を提供するシステムを構築に当たる部署を置く。

② 地域の行政、地域コミュニティ、企業、外国人住民等の関係者との情報交換、調整を行い、日本語学習のプログラムを構築し、モニターし、改善を図る 日本語コーディネータを置く。

③ 学習アドバイザーの設置

- ・ 学習者に対しては、地域日本語教育システムやカリキュラムガイドラインを、各々の学習者に柔軟に対応できるよう、学習アドバイザーを置く。学習アドバイザーは直接、学習者に対して言語学習に対するアドバイスを行う。また学習者の状況について指導者への橋渡しを行う役割を担う。

(5) 外国人担当部局は国際課から市民・住民担当課へ移動

国際交流の一環としてではなく、市民・住民の問題としてとらえることが重要。

(6) 一般の日本人への啓蒙活動の奨励。異文化理解講座。「共生日本語」の考え方の研修等。

(7) エスニックグループの支援へ

母語、母文化の継承のため、コミュニティ活動に支援を行う。自己に自信を持ち、社会参加を可能とすることができるように。そのために、専従職員を置ける財政的な支援を行い、高齢者の居場所づくりの支援、カウンセラー、ソーシャルワーカー、バイリンガル教員を育成する。

(8) 多言語環境の整備

日本語の言語保障とともに、日本語力の十分でない人にも、情報へのアクセスの共有ができ、災害時や通常の社会生活に支障をきたさぬようにする。

## 8 職場における取り組み

(1) 職場をあげての、社会統合、多文化共生社会の理念の共有化を図るための、取り組み。

(2) 日本人従業員に対する「共生日本語」の実践、互いに歩み寄るコミュニケーションの実践。外国人の完全ではない日本語にも寛容となり、外国人にもわかりやすいことばで話す実践に取り組む。

(3) 外国人従業員に日本語の学習機会を提供する。日本語能力者を優遇し、学習の動機づけを与える

制度改革を行う。

(4) 職場に必要な日本語の内容と能力の評価の内容と方法を企業と、日本語教育の専門家とで共同開発する。

## 9 学校との関係

- (1) 外国人政策理念を学校関係者へ研修し、理念の共有化を図る。
- (2) マイノリティーの子どもたち、第二世代、第三世代を社会の底辺に追いやらぬように、学習権の法的裏づけが必要。
- (3) 第二言語としての日本語教育及び社会統合のための理念、教授法などを教員養成課程の科目に入れる。
- (4) すべての教科において、教員のだれもが言語教育に当たれるよう研修する。日本語母語話者も含め、対話力を養成し、豊かな言語活動の実践を行う。
- (5) 外国人の子供を含めたすべての子供に、互いの関係づくりを人権教育の一貫として行う。  
子どもの頃から互いの多様性を尊重する心を養い、人間関係づくりの方法を学ぶ必要がある。

## 10 入管制度との関係

移民の社会統合政策の長期的ビジョンがまずあるべき。それに基づく入管制度をたてるべきであり、入管制度のみ先走ることを危惧する。統合政策と入管政策は足並みをそろえるべきという意識を関係省庁で共有することが大切。まずは、外国人が日本に住んでみたいと思うような体制づくりが先決。その重要な項目として言語保障がある。入国は開放し、入国後の育成、学習保障、学習機会の提供の充実を図るべきである。

### 【参考文献】

- ・(財) アジア福祉教育財団難民事業本部 (2006) 『オランダにおける第三国定住プログラムによって受け入れられた難民及び庇護申請者等に対する支援状況調査報告』
- ・岩見宮子 (2005) 「地域に根ざした日本語教育」『月刊言語』 6月号、Vol.34, No.6, 27-35
- ・岡崎 眸監修 (2007) 『共生日本語教育学- 多言語多文化共生社会のために』 雄松堂出版
- ・佐藤学 (2008) 「リテラシーの概念とその教育」『日本言語政策学会 2008 年度関東地区大会予稿集』 pp3- 4、同基調講演
- ・西尾瑠子 (2005) 「日本語ボランティア活動」『講座日本語教育学第 1 巻- 文化の理解と言語の教育』第 3 章第 3 節、176-188 縫部義憲監修、スリーエーネットワーク
- ・(社) 日本語教育学会 (2008) 平成 19 年度文化庁日本語教育研究委嘱報告書『外国人に対する実践的な日本語教育の研究開発』
- ・日本語教育基盤情報センター学習項目グループ (2006) 『調査研事業「日本語教育における学習項目一覧と段階的目標基準の開発」について』 国立国語研究所
- ・文化庁編 (2004) 『地域日本語学習支援の充実- 共に育む地域社会の構築に向けて-』 国立印刷局
- ・吉島茂、大橋理枝他訳 (2004) 『外国語教育Ⅱ 外国語の学習、教授、評価のためのヨーロッパ共通参照枠』 朝日出版社