

関係者ヒアリング結果概要

1 日時

令和6年11月7日（木）10時30分～11時51分

2 場所

オンライン開催

3 対象者

岡山大学 中東 靖恵 准教授

4 対応者

出入国在留管理庁政策課外国人施策推進室 佐藤室長 ほか

5 内容

（これまでの取組について）

- 平成22年に、行政を事業主体とする総社市日本語教室を、文化庁委託事業の「生活者としての外国人」のための日本語教育事業」として立ち上げ、同事業が市の事業となった現在も、総社市日本語教育事業運営委員兼コーディネーターとして、事業の企画・運営に携わっている。
- 全国各地にボランティア活動による地域日本語教育を行う団体はあるが、総社市のように行政が事業主体として実施する例は全国的にも珍しく、国が推進、推奨する行政主体の地域日本語教育のモデル事例の一つであることから、関係者の間で「総社モデル」と呼ばれるようになっている。
- 平成28年からは、文化庁の「生活者としての外国人」のための日本語教室空白地域解消推進事業「地域日本語教育スタートアッププログラム」の地域日本語教育アドバイザーを務めている。主に西日本の人口10万人以下の小さい自治体を中心として派遣されている。
- 特に人口が5万人前後から1万人前後、あるいはそれ以下の自治体では、国が推奨する地域日本語教育のやり方をそのまま実行するのは難しく、都会とは全く異なる小さい自治体なりのアプローチが必要となり、自分としても非常に勉強になっている。
- 令和5年からは文化庁補助金事業「岡山市地域日本語教育推進のための総合調整会議」委員長および「鳥取県における地域日本語教育体制整備事業総合調整会議」副座長に就任し、「総社モデル」を他の自治体で活用・普及させる活動を展開している。
- 「総社モデル」は「総社市にしか通用しないやり方なのだろう」とよく言われるが、コアの部分はほかの自治体でも十分通用するというのを、他の自治体や地域日本語教育の関係者にも理解していただきたいと思っている。
- 一方で、他の自治体では今まで「総社モデル」のような行政を事業主体とする

地域日本語教育の取組をしていないところが多いため、行政の体制や、長くボランティアで日本語教育に取り組んできた方々と自分たちの間で意識や方向性の違いがあり、調整の難しさを実感している。

- 持続可能性が重要な課題であると感じており、どの自治体でも、ボランティア頼りになるのではなく、日本語の質の保証ができる形で、行政、地域社会、学校、企業等、地域社会全体で外国人の日本語教育を考えていくことが必要であると考えている。
- 令和2年からは小学4年生の社会科教科書や学習支援教材に「総社モデル」の各種取り組みが取り上げられており、社会が変わってきたと感じている。
- 学校教育に普及していくということが持続可能性と次世代教育のポイントとなると考えている。外国人との共生施策に取り組んでいる入管庁のことについても、一般にはあまり広く知られていないため、若い世代に、省庁が担う役割やその取組について知ってもらうことは重要であると考えている。

(日本語教育の質の向上等について)

- 外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ(令和6年度一部変更)(以下「ロードマップ」という。)において、日本語教師の内訳について、「ボランティアが約50%」であるのは、大学、日本語学校(法務省告示機関)及び地域の日本語教室がまとめられた数字であり、日本語教育機関別に見る必要がある。
- 地域の日本語教室に限ってみれば、ボランティア教師の割合は7~9割で、中でも国際交流協会及び任意団体では、ボランティア教師の割合は9割を占めている。この状況は1990年代初頭から30年以上たった今でも変わっておらず、この点について、ロードマップ上に記載の追加があると、いかに喫緊の課題であるかがより伝わると思う。

(日本語教育人材の活用等について)

- ロードマップ上では「総括コーディネーターの配置」、「日本語教育人材を活用」という記載があるが、総括コーディネーターになれる人材及び、在住外国人に対して日本語教育の質を保証した学習ニーズに対応できる日本語教師が不足している状況がある。
- 日本語教師の高齢化だけでなく、不安定な経済状況に置かれている教師も多く、日本語教師としてのスキルアップをする経済的、時間的余裕がない状況も、これらの問題をさらに深刻化させている。
- コーディネーターとなると人材不足はもっと深刻で、日本語教育コーディネーターというポスト自体が非常に少なく、職業としての安定性もなく、経験者も極めて少ないため、コーディネーター育成の環境を整える必要性を感じる。また、

身分保障、待遇保証も非常に重要である。

- コーディネーターとして就任しても、スキル不足、経験不足等の問題で、すぐに辞めてしまうケースもよく耳にし、人材育成やスキルアップという点でも大きな問題を抱えている。
- 行政職員と日本語教師は普段の生活であまり接触することがなく、考え方や意識に大きな隔たりがあるように感じるため、両者の考え方や仕事の進め方を知る人材が日本語教育コーディネーターになると、両者をつなぐことができる。立場の違う人たちをつなぐこと、これこそがコーディネーターの役割だと思う。
- 人材の育成に関わる問題として地域格差がある。日本語教育の業界全体の課題はあるものの、地方ではそもそも日本語教師として生計を立てることはかなり難しく、職業として成立しなければ、日本語教師を目指す人もおらず、結果的に日本語教師の高齢化が進行するという事態を招いている。
- これは学校の外国人児童生徒への日本語指導支援員も同じ状況であり、このような人材のスキルアップを前提とした雇用・待遇のあり方について具体的な施策が必要だと感じている。
- 日本語教員養成専攻課程を卒業・修了し、海外での経験がありながらも、現在、日本語教師として働いていない高いスキルを持つ潜在的な日本語教師がかなりいることが予想され、埋もれた日本語教育人材の発掘と活躍の場の提供をすることも、人材不足の深刻な状況を改善する一つの方法だと考えている。
- 例えば島しょ部など、人口が1万人程度の自治体ではそもそも過疎化が深刻であることも多く、その中で日本語教育の質を保証できるような日本語教育人材を確保することは大変困難であり、次世代の育成は念頭に置きつつも、まずは教育関係者等に日本語教育の勉強をしてもらおうなど、困難な状況下でも、何とか対応できるよう、実情に合わせた人探しが大変重要である。
- 一方で小さい自治体では過疎化や高齢化が喫緊の課題として共有されているため、チームワークがよく、地域のネットワークや人脈から日本語教育人材を発掘できる可能性があるという強みがある。
- 都会と地方、そして地方の中でも、あくまで自身の経験に基づくものであるが、人口が10万人前後で規模感が変わってくるため、取組を評価する指標も変えなければいけないのではないかと考えている。
- 国の指針を伝えつつも、地域に合わせた形の取組をすることで、地域の良さを引き出すことができると感じている。
- 行政が日本語教室を立ち上げて、やがてボランティアの方等に任せっきりになってしまうケースもよく耳にするが、行政がきちんと関わり続けることで、ボランティア団体への参加も含め、市民が安心して事業に参画することができるようになる。

- 行政が日本語教育に関わるメリットとして、市民が当該事業に対し、市の事業であることから安心感や信頼感を持って参加しやすくなるということがある。市民が市の日本語教育事業に参加することで、自分たちの愛する地域のためになると確信することができれば、やがてそれが共生社会の実現のための意識醸成にも寄与することになる。

(外国人向けの相談体制について)

- ロードマップ上の外国人向けの相談体制については、小さな自治体ではそもそも外国人相談窓口を設置できないところも多く、その解消には、地域に暮らす外国人住民の育成と活躍の場の創出という観点から、地域の状況に合わせた柔軟な対応が必要だと感じている。
- 相談窓口として対応できるだけの日本語能力の確保や相談に必要な知識経験、在留資格を含めた雇用形態の課題を考えると、相談窓口対応のできる外国人を探すこと自体、非常にハードルが高いが、外国人の中には積極的に日本の地域社会に関わりたい、社会の役に立ちたいと考える人も少なくない。
- 例えば自分が知っている外国出身の自治体相談員は、ポルトガル語、スペイン語、英語を含めた抜群のコミュニケーション能力と、自身の経験を踏まえた外国人住民に寄り添う姿勢が行政職員だけでなく多くの外国人住民からの信頼・支持を得て、相談員としての高い意識と、通訳・相談員としての専門的な知識を備えて、活躍しておられる。
- このような外国人住民の活躍の場を設けて、その中で育成していくというOJTの発想で柔軟に人材育成をしていくよう、行政側の意識の改革も必要だと感じている。
- それと同時に、このような外国人の方々が、日本社会の中で活躍の場を広げ、さらに次世代へと繋げていけるよう、是非とも身分保障、待遇保証のための取組を政府にお願いしたい。

(「やさしい日本語化」の更なる促進について)

- 「やさしい日本語」の普及・活用は非常に重要である。また、これまでは様々な施策や情報発信が「日本人と外国人」のような構図で論じられることが多かったが、外国人の多国籍化・多言語化も進んでいるため、外国人同士のコミュニケーション問題を解消する上でも、外国人同士の共通言語としての「やさしい日本語」という視点が必要である。
- 外国人の中でも出身の国や地域ごとにマジョリティとマイノリティが存在し、その間であつれきが生じることも多いが、どの外国人にとっても日本語は外国語になるので、「やさしい日本語」を共通語とすることで、あつれきが緩和される

メリットもある。

- 出入国在留管理庁で作成している「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」の書き換え例が、PDFファイルでの冊子体で公開されているが、見やすいとは言えないため、利便性の点からも、例えばウェブ上で検索してすぐに書き換え例が提示できるようにしてもらえると、利用者側は便利だと思う。
- 地方自治体や公民館で「やさしい日本語」の研修をすると感じるのだが、市民や行政職員はすぐに書き換えや言い換えはできないし、外国人数も大都市部や集住都市に比べると少なく、「やさしい日本語」を使う頻度もそれほど多くないので、そういった面でも誰でも使えるツールを作成していただくと「やさしい日本語」の普及・活用も進むと思う。
- 共生社会を念頭に、外国人だけでなく、子ども、高齢の方、障害を持つ方にも「やさしい日本語」が有用であるという考えが普及すれば、ニーズや重要性はもっと認知されていくものと思う。
- 「やさしい日本語」を直接市民等に研修できる人を育成し、増やすことも大切だと思っている。岡山市では公民館を中心に「やさしい日本語」の講座を実施しており、自分もよく講師として研修を行っているが、もっと多くの人が講師役を担えるようになるとよいと思っている。
- 「やさしい日本語」が地域社会に広く活用されるよう、行政からの普及・促進活動にも更に力を入れていただくとともに、地域ごとに「やさしい日本語」を普及させる人材を育成していくようにするのがよいと思う。

(学齢期および学齢期前の外国ルーツの子どもに対する支援について)

- 学齢期および学齢期前の外国ルーツの子どもに対する支援について、自治体の職員が個人として課題に感じているという話はよく聞いている。今後組織としてどのように実施していくのかを考えると、国から自治体や教育委員会に対して、制度や施策レベルでの働きかけが必要だと感じている。その意味で、ロードマップに記載のある住民基本台帳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・把握は重要だと思っている。
- 子どもの問題はやはり保護者とのセットで考えるべきであり、子どもの就学支援だけでなく、親の日本語教育や、学校教育に関する知識や経験の不足から来る不安を取り除くような支援も重要だと感じている。

(外国ルーツの子どもへの母語・母文化保持に対する支援について)

- 最近、アイヌ語、琉球語、ハワイ語等、消滅の危機に瀕した言語の保存・継承が盛んに行われるようになり、その中で、祖先から受け継いだ言語や文化を次世代に伝えていく活動を通じて、その地に暮らす人々のアイデンティティの確立や

自己肯定感につながるということが知られている。

- このような事例からも分かるように、外国ルーツの子どもたちが、自分の親や祖国の言語や文化を学ぶことが、自身のアイデンティティの確立や自己肯定感にもつながることが考えられる。ブラジルの日系社会においても日本語の存在は、日本人としてのアイデンティティを保持するためにも、日系人にとって重要な存在であったことは、自身の研究やブラジルでの滞在経験からもよく理解できる。
- ロードマップに「外国人の子どもの母語や母文化に配慮した日本語指導体制の構築」とあるが、あくまでこれは日本語指導の中での話であるので、外国ルーツの子どもの自己形成にとって、母語や母文化の学習・維持が重要であることを強調してもよいと考えている。
- 自己肯定感やアイデンティティの確立は、子どもの進路選択にも大きく影響してくることが予想される。日本での進学や就職ができればそれもよいし、同時に、親の生まれ育った国での進学や就職という選択肢があることも、子どもへの教育には重要なことではないかと思う。
- 共生社会の実現のために、もちろん移住したホスト社会への適応が重要であるとはいえ、日本社会への従属ではなく、自分のルーツがある国の言語や文化への敬意を持ちながら、日本にも適応するということが大切であると考えている。

(夜間中学の設置について)

- ロードマップに夜間中学の設置についての記載はあるが、夜間中学生の7割は外国籍であることも鑑み、「夜間中学での日本語支援」についての施策も盛り込んでいただきたい。
- 岡山市でも夜間中学を来年4月に設置予定だが、今後もまだ未設置の自治体で夜間中学の新設が行われると思うので、どこの夜間中学でも、日本語を勉強してから夜間中学に入学するのではなく、夜間中学で日本語も勉強できるよう配慮をしてほしい。文科省による夜間中学への調査で外国籍生徒が多いことが明らかになっているので、国から教育委員会へ積極的に働きかけてほしいと思っている。

(外国人の社会参加と活躍について)

- 外国人の社会参加と活躍という視点では、「日本人が外国人を支援する」という考えではなく、「日本人と外国人が社会で共に暮らす住民として支援し合う」という新たな社会の構築に向け、国が積極的に国民に対して働きかけて欲しいと願っている。
- 日本の人口減少は今後も加速し、社会・経済における外国人労働者の重要性はますます高まるであろう。日本人の意識のあり方を変える必要とともに、外国人に支えられて成り立つ日本社会のあり方を社会全体で受け止め、共有する必要を

感じている。

- 外国人が積極的に社会参加できる環境を整えるために、日本語教育や「やさしい日本語」の普及も必要だが、外国人の使う日本語に対する日本人の寛容性を高める必要性も感じている。移民社会のブラジルでは、外国人の使うポルトガル語に対し、非常に寛容で、社会全体のコミュニケーション能力と寛容度が高いと感じる。「共生社会」の構築には、そのような社会の構成員の意識や態度が重要になってくると思っている。

(在留外国人に対する基礎調査について)

- 従来は、外国人に関する調査というと、自治体が個別に行うケースが多く、どうしても外国人集住地域に偏りがちであったため、出入国在留管理庁による「在留外国人に対する基礎調査」及び「外国人との共生に関する意識調査」といった全国調査は今後も実施していただけるとありがたい。
- 「外国人との共生に関する意識調査」に関して気になった点は、「外国人」といった時に、回答者が想像する外国人がどのような人であるかは、回答者本人の属性や地域とも関わってくると思うため、「外国人」を一くくりに捉えられないことを、もっと意識化する必要性があるだろう。「外国人」といっても、英語ネイティブの先生なのか工場労働者なのかでは、イメージがかなり違うと思う。
- また、このような調査に協力する方はそもそも関心の高い方だと思われるため、「やさしい日本語」の認知度も、この調査で出ている数値よりも全国的には高くないと思っている。「日本人」といっても一くくりににはできないので、その点も考慮しながら、結果を読み解いていくことが重要である。

(孤独・孤立について)

- 自分自身は行政の相談窓口に係る仕事をしているわけではないため、直接外国人住民から相談を受けることはないが、大学の留学生については、中国人留学生など人数の多い国籍者では母語で悩みを打ち明ける相手がいても、同国人が少数の国籍者の場合は相談相手や相談場所がないことが多いように感じている。
- そこから考えると、行政の外国人相談窓口や多言語通訳サービスも、東南アジア、南アジアなど外国人労働者の多い国の言語には対応していないことが多く、母語で相談できず孤独を感じるケースもあると考えられる。
- また、留学生といっても、必ずしも日本語能力が十分でなく、特に教授やゼミ生とは英語を使い大学生活を送る理系の学生及びその家族などは、日常生活において日本語コミュニケーションで苦勞している。単身の留学生も多いが、博士課程レベルだと家族帯同のケースが多いことから、家族の日本語学習や子どもの就学指導が十分でなく、かつ、相談相手もいないケースは多いと思われる。

- 外国人労働者に関しては、特に中小・零細企業の場合、企業の中に通訳のできる人はおらず、技能実習生の場合には日本語能力が必ずしも十分ではない人もおり、言葉の壁から精神的なストレスや孤独を抱えている人は多いと思われる。
- 岡山市のある公民館で開設している日本語教室には、市内の他地域からの定住外国人も来ているが、外国人が少人数の地域だととりわけ日本人との接触も少なく、長年、日本に定住しているものの、社会から孤立して生きてきた様子が伺える。現在多数派を占めている技能実習生などの外国人労働者だけでなく、地域に暮らしながらも地域の中で取り残されがちな定住外国人にも目を向ける必要がある。
- 地域の日本語教室も外国人の孤立を解消する役割を担っているとは言えるものの、教室に実際に来ることのできる外国人が多いわけではなく、外国人が相談できる場所や交流のできる場所を複数選択できる環境を整える必要があると思っている。
- 行政の外国人相談窓口も必要だが、相談窓口は通常、市の中央部にしかないというような物理的問題もあり、オンラインの活用やA Iの活用などは本格的に考えるべきだと思う。
- また、孤独・孤立は外国人だけでなく、日本人の問題でもあり、国籍等に関係なく、経済的に困窮状態にある場合や社会とのつながりが薄い人は孤立しやすいように思う。

(その他共生施策に関する国への意見・要望について)

- 日本語教育に携わる研究者や日本語学校、フリーランスなどで働く日本語教師には、国の施策に関心を持っている人が必ずしも多くなく、日本語教育推進法や日本語教育機関認定法によって、ようやく意識を向け始めたのではないかと感じており、国と実践者の間での意識の乖離を感じている。
- 自分自身は親戚がブラジル移民であり、ブラジルの日系社会でフィールドワークをし、移民社会がどのようなものかも体感してきた。移民社会として長い歴史を持つ国では歴然とした社会格差、教育格差、貧富の差もあるが、多様な民族・言語が共存し、多様な価値観を認める寛容性の高い社会が形成され、心が豊かな社会であるように思う。
- 日本がこれから向かうべき方向性を考えたときに、今までのような同質の人たちばかりを育てるような教育では、国際社会の中で立ち行かないであろうと感じている。日本が移民社会へと向かう中で、様々な問題が起きてくることは確かだが、それを受け止めるという気持ちでないと、多様性を認める共生社会となることはできない。
- この点、日本社会はまだ共生社会を迎えるための意識醸成ができていないと考

えている。共生に向けた意識醸成のためには、外国人に関わる様々な制度の見直しも必要になるとともに、次世代教育や国が率先して国民に理解を得るための取組を行う必要を感じている。

以上