

## 日本語教育は日本語学校に託そう 文部科学省の中央教育審議会の答申に意見あり

### ◆改正出入国管理法が年末成立、外国人労働者受け入れ増に舵切る

日本語学校にとっても関心が深い外国人労働者の受け入れ拡大に向け在留資格を創設する「改正出入国管理法」（正式名称は、出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律）が12月8日未明の参院本会議で、与党や日本維新の会などの賛成多数により可決成立した。人材確保が困難な産業分野で外国人労働者の受け入れを広げるのが狙いで、来年4月に施行される。改正法は建設業や介護業など14業種が対象。一定技能が必要な業務に就く「特定技能1号」、熟練技能が必要な業務に就く「特定技能2号」の在留資格を新設するのと、法改正による法務省の機能強化を図るのが柱。

長期在留や家族の帯同が認められる2号については、与党内にも「事実上の移民政策につながる」との警戒感があるが、日本社会の国際化は人口減が続く限り、受け容れねばならない施策である。何故なら、目下、年40万人台で減り続け、今後はますます加速する人口減は日本経済成長に多大な影響を及ぼすからだ。ちなみに大和総研の試算では、資本や生産性の水準が変わらないとした場合、「労働力の投入が0.2%減ると潜在GDPは0.1%下押しされる。労働力の投入が0.4%減れば潜在GDPは0.3%押し下げられる見通し」という。人口減は国力の減退以外の何物でもない。

政府は改正法成立を受けて、今後5年間で34万人の外国人労働者を受け入れる方針である。新聞報道によれば、新方針に伴う様々な事態に対応できるように、法務省の外国人政策の司令塔である出入国管理局を「出入国在留管理庁（入管庁）」に格上げし、職員増員して出入国外国人の在留把握行政の強化と適正化を図る。新しい入管庁は従来の体制を一新し、「出入国管理部」と「在留管理支援部」の2部体制にし、総人員も4,870人体制から5,400人体制に増強する。内訳は、本庁は1.5倍の210人体制とし、全国8つの地方入管局に配置される2,880人にのぼる入国審査官は、400人の増員を図る。不法残留者を取り締まる1,450人の入国警備官も100人増員とする。

### ◆留学生受け入れと、大学における日本語準備教育の設置推進を中教審が答申

そこで、日本語学校にとって注目すべきは、こうした新しい入管政策の下で中央教育

審議会（中教審）が11月26日に発表した「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」と題する答申である。この中で中教審は、Ⅱの教育研究体制―多様性と柔軟性の確保―の項目の中の「多様な学生」像のところ、「18歳で入学する日本人を主な対象として想定するという従来のモデルから脱却し、「社会人や留学生を積極的に受け入れる体質転換」を図ることが求められているとしており、このためには「リカレント教育」「留学生交流の推進」「高等教育の国際展開」の3点が必要だと説いている。

つまり、留学生の受け入れでも「積極推進の方針」が盛り込まれたということだ。今回の中教審の答申が優秀な留学生を獲得する手段としてあげた、①日本への留学情報を発信する海外拠点の構築、②留学試験の海外での利用促進、③大学における日本語準備教育の設置推進―のうち、特に注目すべきは、③である。法務省から認定されている日本語教育機関は、現在700校以上にのぼる。そうした状況の中で、何故、新たに「大学における日本語準備教育の設置推進」なのか。これまで大学に日本語教育を習得した優秀な留学生を送り込んできた日本語教育機関の存在と活用が、この答申では無視されているところに問題がありはしないだろうか。ここに今回の中教審答申の問題があると言わざるを得ない。就労目的の留学生を受け入れている日本語学校の存在が批判されているが、これは論外である。多くの良識ある日本語学校では、習熟した先生方が愛情と情熱をもって日本語を留学生に教えているのが実情だ。そのことは、拍手と口笛が飛び交う熱気に溢れた日本語学校の卒業式を見れば一目瞭然だ。

#### ◆日本語教育推進基本法案では日本語教育機関の活用を指摘

超党派の日本語教育推進議員連盟（河村建夫会長）は12月3日の総会で、検討を重ねてきた「日本語教育推進基本法案」を了承し、来年の通常国会に提出することを確認した。同基本法案では、日本で暮らす外国人への日本語教育を国や地方自治体、企業の「責務」と明記する方針だ。政府はこうした様々な動きを背景に、日本語学習に取り組む自治体や企業に財政支援し、受け入れを拡大する外国人労働者や家族が日本社会で円滑に暮らせるようにする。このため、文部科学省と財務省は2019年度予算案で、日本語教育や外国人児童生徒への教育の充実の経費として、14億円を確保することで合意した。結構なことである。柴山昌彦文部科学相が12月17日、麻生太郎財務相との大臣折衝後に記者会見して発表した。日本語教育関係費は、2018（平成30）年度当初予算の3倍近い額となったことも歓迎したい。文科省は、NPOや企業と連携し、外国人の子供や大人が日本語の勉強をしたり相談したりする場を地域につくる事業などを進め、外国人児童・生徒らの日本語教育を充実させる方針である。学校では子供の母語を話せる日本語指導の支援員らも増やすという。また、授業や生活指導、家庭との意思疎通のため、多言語翻訳アプリといったICT（情報通信技術）を活用する自治体への補助も始める考えだ。しかし、その一方で、留学生の日本語対策や日本語教育機関の活用や質の向上策には、

手が回っていないのが実情である。来年はこうした施策に是非、力を注いでいただきたい。

何故なら同基本法案では、「日本語学校、企業、支援団体の連携強化と体制整備」について、政府に日本語教育推進施策の実行財源措置を強く求めているからだ。例えば、「関係者相互間の連携強化」では、①国及び地方公共団体は、国内における日本語教育が適切に行われるよう、学校（学校教育法の第一条に規定された「学校」）、日本語教育機関、外国人等を雇用する企業、外国人等の生活支援を行う団体その他の関係者相互間の連携強化と必要な体制整備に努めること、②国は、海外における日本語教育が持続的かつ適切に行われるよう、国際交流基金、日本語教育機関、諸外国の行政機関・教育機関等との連携強化に努めること、③政府は、日本語教育の推進に関する施策を実施するため必要な財源措置その他の措置を講じなければならない——としている。

こうした重要な指摘が、今回の中教審の答申の留学生対策で抜けているのは残念でならない。また、「日本語教育の推進」の成否は、政府の「財政措置」にかかっている。すなわち同基本法の「基本理念」は大変立派なものだが、これをどのように制度的に保障・確立し、財源の裏付けをとり、不足する日本語教師をどう確保するかは、今後の最重要課題だからである。

ちなみに法務省の調べでは、留学生は、平成9（1997）年の8万7366（就学生を含む）が平成29（2017）年には、31万1505人とこの20年間で約3・5倍に増えている。安倍政権下の経済成長路線が成果を上げて日本経済が躍進したために、これからも留学生は、ペースダウンするだろうが増え続ける傾向にある。こうした環境を加味すれば、日本語教育推進基本法案で描いたように日本語学校の活用を図る施策は紙ベースではなく、実際の施策として重要検討課題に掲げるに値するテーマである。中教審の答申が言うように「大学における日本語準備教育の設置推進」だけで済む話ではないと考える。

## ◆日本語教育は日本語学校で、大学は学問水準向上の王道を踏もう

日本の大学は、国際的教育水準の比較で言うと、欧米に比べて一段低い存在に置かれている。それは、教育水準の向上よりも経営の安定に基準を置き、学生定員を大幅に増やして学費の確保に走り、「学問をしなくても、遊んでいても卒業できる」との評価が定着したためだ。アジアの優秀な留学生は欧米を志向し、次いで日本を目指すという。

明治時代、中国、韓国、東南アジアの志ある学生が、近代化を成し遂げ日清日露の両大戦に勝利した日本の優秀な大学を目指して殺到したのは、雲泥の差がある。戦後、日本の大学レベルが低下したのは、学生に学問をする重要性を徹底的に叩き込み「学問に励まないと落第したり、退学させられたりする」という厳しさを学生に教えることがなかったからだ。

大学にとっては、日本語教育の前に、大学のカリキュラムの向上・充実、教授陣・准

教授陣の強化と育成こそ、重要ではないだろうか。最近の大学当局は、切磋琢磨の精神が抜け落ちて、学生増にばかり関心があって、向こう受けを狙った安易なカリキュラム・学部づくりが盛んで、肝心の学問の中身を吟味する姿勢に欠けているのではないか、と思える。留学生に対する日本語教育は実績ある日本語学校に任せてほしいと願うものである。

## ◆日本語教育機関も大学像の変化を的確に把握して対応を

中教審の答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」は、その点で傾聴に値する内容も多い。日本語学校関係者としても踏まえておくべきものとして、ここに概要を紹介したい。なお、中教審の高等教育段階に関する答申は、昭和29（1954）年の「医学および歯学の教育に関する答申」以降、今回の答申で42回目。答申は「2040年という22年先を見据えて、そこから逆算的に考え必要な提言を行った」としている。中教審は昨年の平成29（2017）年3月に「我が国の高等教育に関する将来構想について」の諮問を受けて以降、総会で4回、大学分科会で12回、将来構想部会で30回、制度・教育改革ワーキンググループで20回、大学院部会で8回にわたって審議を重ねてきた。その成果として取りまとめられたのが今回の答申である。中教審は、「これからの高等教育改革の指針として位置付けられるべきもの」としており、目指すべき方向性をおおよそ以下のように示している。

1. 高等教育機関が多様な使命に基づき、学修者が「何を学び、身に付けることができるのか」を明確にし「学修成果を実感できる教育を行うこと」。このため多様な柔軟な教育研究体制を準備し、同様な教育実施が確認できる質の保証への転換を図ること。
  2. 18歳人口は、2040年には88万人に減少し、現在の7割程度の規模となる推計を前提に、各機関における教育の質の維持向上の観点からの規模適正化を図った上で、「社会人及び留学生の受入れ拡大を図ること」。
  3. 地域の高等教育の規模を考える上でも、地域における高等教育のグランドデザインを議論する場を常に確保し、「地域における高等教育が地域のニーズに応える観点からも充実し、各高等教育機関の強みや特色を活かした連携や統合を行うこと」。
- 以上の観点を踏まえて、更に以下のような答申を行っている。

### I. 2040年の展望と高等教育が目指すべき姿—学修者本位の教育への転換—

#### 1. 2040年に必要とされる人材と高等教育の目指すべき姿

1つは「予測不可能な時代を生きる人材像」である。

具体的には、基礎的で普遍的な知識・理解と汎用的技能を文理横断的に身に付けていく人材である。また、時代の変化に合わせて積極的に社会を支え、論理的思

考力を持って社会を改善していく資質を有する人材である。

2 つ目は「学修者本位の教育への転換」である。

このため大事なことは、「何を学び、身に付けることができたのか」プラス「個々人の学修成果の可視化」であり、学修者が生涯学び続けられるための多様で柔軟な仕組みと流動性の確保である。

## 2. 2040 年頃の社会変化の方向

世界と日本の 22 年後の社会を、答申は概ね次のように描いている。

国連が提唱する持続可能な開発のための目標 (SDGs) は、貧困に終止符を打ち、地球を保護し、全ての人々が平和と豊かさを享受できる社会を目指している。また、第 4 次産業革命とも言われる、AI (人工知能)、ビッグデータ、Internet of Things (IoT)、ロボティクス等の先端技術が高度化してあらゆる産業や社会生活に取り入れられることで、日本ならではの持続可能でインクルーシブな経済社会システムである Society5.0 (超スマート社会) の実現に向けた取組が加速している。資本集約型・労働集約型経済から、知識集約型経済へと移行する中で、想像もつかない仕事に従事していくことも予想され、幅広い知識を基に、新しいアイデアや構想を生み出せる力が強みとなる。

健康寿命が世界一の長寿社会を迎え、平成 19 (2007) 年に日本で生まれた子供は 107 歳まで生きる確率が 50%もあると言われる「人生 100 年時代」に突入している。人々は「教育・仕事・老後」という 3 ステージの単線型の人生ではなく、マルチステージの人生を送るようになり、生涯を通じて切れ目なく、質の高い教育が用意され、いつでも有用なスキルや知識、必要な能力を身に付けられる学び直しの場が提供されていることが予想される。

そして「グローバル化が進んだ社会」となり、国際的な移動が爆発的に拡大し、情報通信技術も劇的に進歩する。他方、グローバル化が進むときに、各国においては独自の社会の在り方、文化の在り方などの価値に着目するローカル化の動きも活発化することも想定され、バランスの良い標準化と多様化が進むことが期待される。

## 3. 2040 年の高等教育と社会の関係で大事なものは、①知識の共通基盤、②研究力の強化、③産業界との協力・連携、④地域への貢献——の 4 つである。

## II. 教育研究体制—多様性と柔軟性の確保—

上記の目標を達成するために必要なものは、5 点ある。①多様な学生、②多様な教員、③多様で柔軟な教育プログラム、④多様性を受け止める柔軟なガバナンス、⑤大学の多様な「強み」の強化——である。

①の多様な学生：18 歳で入学する日本人を主な対象として想定する従来のモデルから脱却し、「社会人や留学生を積極的に受け入れる体質転換」を図ることが求めら

れている。このためには「リカレント（社会人向けの学び直し）教育」「留学生交流の推進」「高等教育の国際展開」の3点が必要だと説いている。

②の多様な教員：「実務家、若手、女性、外国籍などの様々な人材を登用できる仕組みの在り方を検討」し、「教員が不断に多様な教育研究活動を行うための仕組みや環境整備する」よう求めている。

③の多様で柔軟な教育プログラム：「文理横断・学修の幅を広げる教育、時代の変化に応じた迅速かつ柔軟なプログラム編成」を求めている。従って「学位プログラムを中心とした大学制度、複数の大学等の人的・物的資源の共有、ICT を活用した教育の促進」が必要となる。

④の多様性を受け止める柔軟なガバナンス：各大学のマネジメント機能や経営力を強化し、大学等の連携・統合を円滑に進められる仕組みの検討

⑤大学の多様な「強み」の強化：人材養成の観点から各機関の「強み」や「特色」をより明確化し、更に伸長させる。

（後の2項を受けた措置は）→ 国立大学の「一法人複数大学」制の導入、経営改善に向けた指導強化への流れとなる試み。

・撤退を含む早期の経営判断を促す指導、国公立の枠組みを越えて、各大学の「強み」を活かした連携を可能とする「大学等連携推進法人（仮称）」制度の導入、学外理事の登用の試みである。

#### IV. 18歳人口の減少を踏まえた高等教育機関の規模や地域配置

##### —あらゆる世代が学ぶ「知の基盤」—

将来の社会変化を見据えて、社会人、留学生を含めた「多様な価値観が集まるキャンパス」の実現を目指す。学生の可能性を伸ばす教育改革のための適正な規模を検討し、**教育の質を保証できない機関へは厳しい評価**を導入する試みである。

【参考】として2040年の日本の人口推計値を2つ紹介している。

- ・ 18歳人口：120万人（2017）→ 88万人（現在の74%の規模）
- ・ 大学進学者数：63万人（2017）→ 51万人（現在の80%の規模）

しかし目を世界に転じると、ドイツに本部を置く国際教育業界のシンクタンク「ICEF Monitor」の2015年11月5日の記事は、2014年に海外留学した学生数は500万人と推定している。1990年の留学生数が130万人だから、ざっと3倍以上の規模に増えた計算だ。今はアジア系の学生が増えているが、今後はアフリカ、ラテンアメリカ、カリブ海諸国からの学生が増える傾向にあると見ている。国際化の進展はますます進み、留学生はさらに増加する傾向にある。日本の大学は、日本の学生の減少を心配するよりも、大学水準の質を上げた真つ当なカリキュラムを提供することが何よりも求められているのではないだろうか。日本語力の強化は日本語学校に任せて、明治の大学がそうだったよ

うに、学問の水準こそ上げてもらいたい。切に要望する次第だ。日本語学校関係者は襟を正し、日本語教育力の向上に一層、邁進しようではないか。