

日本語教育機関の告示基準の改正と自己点検 共生社会実現で求められる日本語学校の自己啓発努力

政府が掲げた「2020 年までに外国人留学生を 30 万人」にする目標は、ほぼ達成した。日本学生支援機構によると、2018（平成 30）年 5 月時点で大学や日本語教育機関などに在籍する外国人留学生は約 29 万 9 千人。前年同時期から実に 12% も増え、過去最多だった。留学先の主な内訳は大学が約 8 万 5 千人（9.4%増）、専修学校が 6 万 7 千人（14.8%増）、日本語教育機関は約 9 万人（14.5%増）。とくに日本語教育機関は前年より約 1 万 1 千人も増え、過去最多を更新している。

こうした留学生増を背景に、日本語学校もこの 5 月時点で 768 校と激増し、粗製乱造の観、無きにしもあらずの状態を呈している。このため法務省出入国在留管理庁は、日本語学校の質の向上を目的に「日本語教育機関の告示基準」を再び改正し、2019 年 7 月 1 日から運用を開始した。

利益至上主義に走る一部の日本語学校が、不正を働かぬよう学校の設置基準を厳しくする一方、法をよく遵守し、努力を重ねて優秀な成績を上げている日本語学校の事務作業量を、若干ではあるが、簡素化する目的もある。加えて外国人労働者とその家族との融和を促進する「共生社会の実現」を目指して、日本語学校の「自己点検評価」制度の徹底と、学校のさらなる質の向上を図る狙いも込められている。

◆圧倒的に多い第 1 条関係の改正

日本語教育機関の告示基準の一部改正については、今年 4 月に出入国在留管理庁が、分かりやすく改正の趣旨と改正内容を説明しているので、それも参考にしながらみていこう。それによると今回の「改正の趣旨」は、前回の改正の 2017（平成 29）年 8 月 1 日からの運用開始状況を踏まて、さらに改善を図るべく以下のような改正を行うものである。

字句修正的な改正点は、「地方入国管理局」が「地方出入国在留管理局」に名称変更したことなどによるものが大半だ。それ以外が肝心の点である。

主な「日本語教育機関の告示基準の改正の内容」は以下の通りで、（新たに定める際の基準）を記した第 1 条関係が圧倒的に多い。

◆質の向上目指し大事にしたい自己点検・評価と結果の公表 問われる日本語学校の向上努力——JaLSA も参考例を初掲示

①まず、「点検・評価」について規定した第 1 条第 1 項第 18 号の改正である。

ここでは日本語学校が行う「自己点検・評価」について、「自ら点検及び評価を行う」としていたのを「自ら点検・評価を年に 1 回以上行う」に改めて、回数を明記して自己点検評価の実施を強化した。その際、①点検及び評価を行う項目をあらかじめ設定すること。②結果を公表する一 の 2 点は従来通り踏襲している。日本語教育機関の質の向上を目指す改正だ。

「日本語教育機関の自己点検・評価」については、全国日本語学校連合会（以下、JaLSA）としては、質の向上を目指す上で非常に重要な制度として以下のような項目を考えており、ここに JaLSA が検討した「自己点検・評価項目」を参考例として掲げておくことにする。

1. 学校の理念・目標
 - (1) 学校の理念・目標や人材養成が明確で社会のニーズに合致しているか？
2. 学校運営
 - (1) 学校運営体制が告示基準を充たしているか？
 - (2) 人事・会計管理に規定が整備されているか？
 - (3) コンプライアンス体制が整備されているか？
3. 教育活動
 - (1) 教育理念等に沿った教育課程が編成されているか？
 - (2) 成績評価、修了の判定基準が明確化されているか？
4. 学習成果
 - (1) 学生の進路が適切に把握されているか？
5. 学生支援
 - (1) 健康管理、生活指導が適切にされているか？
 - (2) 緊急体制が適切にされているか？
6. 教育環境
 - (1) 学校の施設・設備が安全に整備されているか？
 - (2) 教材は、適切及び学習効果を図るための環境整備がされているか？
7. 入学者の募集
 - (1) 入学者の募集・選抜が適切にされているか？
 - (2) 授業料などの学費は適切にされているか？
8. 会計
 - (1) 会計基準が安定的にされているか？
 - (2) 予算・収支計画が妥当にされているか？
 - (3) 会計監査が適正にされているか？
 - (4) 会計情報の公開が適切にされているか？
9. 法令遵守
 - (1) 出入国管理法及び関係法令が適切にされているか？
 - (2) 個人情報情報が適切にされているか？
10. 地域貢献・交流
 - (1) 地域との交流をどのように行っているのか？

以上の項目を参考にして、日本語教育機関が「自己点検・評価」を行ってほしいと考えている。その際、忘れてならないことは「自己点検・評価」について、終始、①目標の設定(Plan)⇒②実行(Do)⇒③評価(Check)⇒④見直し(Review)を絶えず行う努力を重ねることである。

②留学生の「出席率と在籍管理」について規定した同第 37 号の改正

「1 か月の出席率が 8 割を下回った生徒」については、「指導の状況を記録すること」としていたのを、「指導の状況を記録するとともに、当該記録を当該生徒が在籍しなくなってから少なくとも 1 年を経過するまで保存する」として、記録文書の保管義務を日本語学校に新たに課した。

③生徒の「退学」に関連した従来の第 38 号の改正

従来は、「退学したとき又は 1 か月の出席率が 5 割を下回る生徒がいるとき」は、その翌月末までに地方入国管理局に対し、この生徒について報告すること、としていたのを、生徒が「退学したとき」と簡素化し、「5 割を下回る生徒」については別途 39 号を新設した。

④第 39 号を新設し「出席率が 5 割を下回った生徒」についての報告義務を新設

「出席率が 5 割を下回った生徒」については、生徒が資格外活動の許可を受けている場合は、その「公私の機関の名称と合わせて、その翌月末までに地方出入国在留管理局に対し、当該生徒についての報告をすること」として、生徒が資格外活動で働く機関の名称と合わせて報告義務を強化した。

日本語学校にとっては、事務作業量の増加につながるものだが、過剰なアルバイトなどの不法行為を防ぐ目的がある。ただし、従来の規定にはなかった「失病その他のやむを得ない事由により欠席した生徒についてはこの限りではない」と、例外規定も加えた。

⑤従来の第 39 号を第 40 号として改正

資格外活動許可を受けている留学生の勤務先届出基準の追加と、「記録文書の保存」という「在籍管理」の強化の一環策だ。資格外活動の許可を受けている「公私の機関の名称」を含めた、生徒から届け出があった内容を「当該生徒が在籍しなくなってから少なくとも 1 年を経過するまで保存すること」と、1 年経過期間までの記録文書の保存義務を課した。

◆増える地方出入国在留管理局への報告義務

以後、第 42 号から 47 号まで「地方出入国在留管理局への報告」義務などの規定が続くが、ここでは第 42 号、第 43 号、第 44 号の字句修正的な項目は省き、第 45 号から説明する。

⑥第 45 号を新設

留学生の日本語能力に係る試験の合格率の結果の公表、及び地方出入国在留管理局への報告と結果が良好でない場合の改善策の報告に係る基準の新設である。

第 45 号は「教育の質の確保」を目的として、「平成 31 年 10 月 1 日以降に入学した者に限る」と限定しながらも、「各年度の課程修了の認定を受けた者の大学等への進学者の数又は日本語能力に関し言語のためのヨーロッパ共通参照枠（「CEFR」）の A2 相当以上のレベルであることが試験その他の評価方法により証明されている者の数について、修業期間の終期の翌年度の 6 月までに地方出入国在留管理局へ報告し、公表するとともに、当該者の数の合計が各年度の課程修了の認定を受けた者の 7 割を下回るときは、改善方策を地方出入国在留管理局に報告すること」と規定している。

「日本語教育機関の質の向上努力」が相当に問われる厳しい新設項目である。「A2 相当以上のレベル」とは、日本語能力試験の「N4 相当レベル」に相当するものといわれているが、ここで唐突に「CEFR」の基準が登場してくることは、違和感が否めない。すでに専門学校・各種学校、大学などの高等教育機関においては「CEFR」の基準が使われているようだが、全国日本語学校では一般的ではなく、同庁の「パブリックコメント」で、「A2 相当以上のレベルであることが試験その他の評価方法により」の「その他の評価方法」が何を指すかも含めて、真意を正したところである。

⑦第 46 号を新設

日本語教育機関の告示基準の適合性につき、毎年度点検を行い、結果を地方出入国在留管理局へ報告する規定。これについては適正校の報告義務を少し緩和している。

第 46 号は、日本語教育機関の告示基準への「4 月 1 日時点における適合性について、点検を行い、その結果をその年の 6 月末までに地方出入国在留管理局に報告するとともに、確認に使用した資料を報告から少なくとも 3 年を経過するまで保存すること」と規定して確認に使用した資料の「3 年間保存」の義務もかけている。

ただし、若干の報告義務の緩和を適正校に与えている。それは「適正校の通知を 3 年連続

して受けた日本語教育機関」については、「前回の地方出入国在留管理局への報告から3年後の6月末までに直近の点検結果を報告する」とカッコで括り、適正校に3年経過後の報告でよいように事務作業の軽減を図る猶予措置を設けた。

⑧第47号を新設、「生徒の出席率」を厳しく問う条項を作り、学業専念の体制を構築。

第47号は「全生徒の6か月間の出席率及び当該期間における個々の生徒毎の月単位の出席状況」について、「それぞれの期間の経過後3か月以内に地方出入国在留管理局に報告すること」と規定した。また、「出席率」についてもきちんとカッコ内で前期、後期の期間を示して、出席率の改ざんが行われないようにしているのも特徴だ。

◆第2条の「抹消の基準」の追加に伴う改正関連

この後は、日本語教育機関の告示基準の第2条「抹消の基準」の追加の改正が主であって、第2条第1項の中の第3号、第5号、第6号関係である。

⑨生徒の出席率に抹消の基準を定めた第3号を改正

従来は「全生徒の1か月当たりの平均出席率が5割を下回るとき」としていたのを、「全生徒の6か月間の出席率の平均が7割を下回るとき」と出席率を厳しくして、学業に専念するよう促している。「6か月間の出席率」を問題にしたのは、生徒に資格外活動を集中して取らせて、半年も授業をしない不適切な日本語教育機関の事例が摘発されたからだ。

⑩「不法残留」の留学生を防ぐために抹消基準を定めている第5号を改正

従来は「いずれかの1年間に入学した者の半数以上が、在留期間の更新又は変更を受けずに在留期間を経過して本邦に在留するに至ったとき」としていたが、それを「1暦年中に入学した者の3割以上が」と生徒を学業に専念させるようにと抹消基準を厳しくした。

⑪不適正校の排除を図るために抹消基準を厳しくした第5号を新設。

新たに「地方出入国在留管理局から、適正校ではない旨の通知（平成32年1月1日以降の通知に限る）を3年連続して受けたとき」と抹消基準を新たに追加した。

⑫「日本語学校の質向上努力」を促すために抹消基準の追加を定めた第6号を新設

第6号は「各年度の課程修了の認定を受けた者のうち、大学等への進学者の数及び日本語能力に関しCEFRのA2相当以上のレベルであることが試験その他の評価方法により証明されている者の合計の割合が3年間連続で7割を下回るとき」を同告示から抹消されることが新たに定めた。

◆8月には告示基準の改正についての解釈指針を表示

以上が、告示基準の改正の主なところであるが、8月中旬に今回の改正について解釈指針が示される予定である。