

外国人材の急拡大に日本語教育の推進は不可欠 —①

「共生社会の実現」を目指す日本語教育推進基本法案を秋の臨時国会に上程へ

自民党、公明党、民進党（当時）など超党派で結成された日本語教育推進議員連盟（2016年11月8日発足。河村建夫会長。略称・日本語議連）はこの5月29日、参院議員会館で第10回総会を開き、日本語教育推進基本法（仮称）の政策要綱を了承した。日本語教育の推進について国と地方自治体の「責務」、外国人雇用者を抱える企業については「努力規定」を定めた、在留外国人らを対象とした初の総合的な日本語教育推進の基本法である。

日本語議連は各党の了承を得た上で、議連の立法チームと衆議院法制局で条文化作業を突き合わせて、同基本法案を議員立法として秋の臨時国会に提案する意向だ。事実上、単純労働者の受け入れにつながる外国人材の大幅な受け入れ拡大に備えて、同臨時国会に提案が予想される入管法改正案（出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律）提出の動きと連動している。外国人材の受け入れを円滑にするためには「活力ある共生社会の実現」が大切で、そのためにも「日本語教育推進が喫緊の課題」と位置付けている。同基本法案は、日本語教育機関の役割にも触れており、法案の中身について日本語学校関係者は熟知しておく必要がある。

日本語議連は「日本語及び日本語教育の振興を目的」に約1年半前に発足した。河村会長（自民党）、中川正春会長代行（旧民進党、現立憲民主党）、馳浩事務局長（自民党）の文科大臣経験者と、同副大臣経験者の笠浩史幹事長（旧民進党、現無所属）を軸に、設立総会を含めて10回の総会を重ねて、文科省・文化庁、法務省、外務省、厚労省、経産省など関係省庁と国際交流基金、日本語教育振興協会、全国日本語学校連合会（J a L S A）を含む日本語教育関係団体を網羅して幅広く論議した上で政策要綱をまとめた。「日本語教育を受けることを希望する全ての者」、すなわち在留外国人のみならず、帰国児童生徒など日本国籍者にも門戸が開かれる画期的な法案となる要素が盛り込まれている。

◆進む国際化「50人に1人が外国人」の社会に変化

今や日本に住む在留外国人は、法務省の統計によると2017年（平成29年）末で256万人に達しており、日本の総人口の2.02%「50人に1人が外国人」という社会になっている。厚生労働省の調べによると、2017年（平成29年）の「外国人労働者数は128万人」に上っている。在留外国人を資格別で見ると「永住者」が74万9,191人（対前年末比3.0%増：中国・台湾、ブラジル、フィリピン、韓国の上位4カ国・地域で3分の2を占める）と最も多く、次いで「特別永住者」は32万9,822人（同2.7%減：韓国籍・北朝鮮籍）で、帰化して日本国籍取得へと進む動きが広がり、毎年減少している。しかし「留学」は31万1,505人（同12.3%増）、「技能実習」

が27万4,233人(同20.0%増)と共に増加が著しい。また、2015年(平成27年)4月に新設された「高度専門職」は7,668人(同105.1%増)と人数は少ないが倍増だ。こうした在留外国人の増加を見ると、外国人との「共生社会の実現」が社会の安定のために必須であり、その有力な手段として外国人に対する「日本語教育の推進」が必須なことが良くわかる。

日本語教育推進基本法(仮称)政策要綱は、まさにこうした社会的時代の要請を受けて立案されたもので、第一 総則、第二 基本方針、第三 基本的施策、第四 日本語教育推進協議会、第五 その他一の5章からなる。公益財団法人日本語教育学会や、(株)移民情報機構の石原進代表取締役が代表世話人となって、同議連の総会内容は随時「日本語教育推進ぷらっとふぉーむ」などに報じられた。こうした情報も参考に、政策要綱の要旨と背景をまとめてみた。紙幅の都合上、今号からそれを2回に分けて紹介する。

◆日本語教育の推進は国及び地方公共団体の責務に 多様な文化を尊重し活力ある共生社会の実現に資す

「第一 総則」

第1章の「総則」は、「目的」「定義」「基本理念」「国の責務」「関係者相互間の連携強化」「財政上の措置」の6節からなり、同基本法案制定の土台だ。

一 目的：1節の「目的」だが、「この法律は、日本語教育の推進が我が国社会における喫緊の課題であることに鑑み、日本語教育の推進に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務などを明らかにする」として、日本語教育の推進は国と地方自治体の「責務」であるとの見解を示した。その上で国の責任において「基本方針の策定」「施策の基本事項」を定めて日本語教育の推進を「総合的に推進」し、もって「わが国居住の外国人との共生を通じて多様な文化を尊重した活力ある共生社会の実現に資するにある」と明記した。同時に「わが国に対する諸外国の理解と関心を深め、また諸外国との交流の促進に寄与すること」も目的に入れた。

(「多様な文化を尊重した活力ある共生社会の実現」については多文化共生センター大阪が、総会に提出した資料で韓国の事例を紹介している。韓国は2007年に「在韓外国人処遇基本法」を整備し、多文化国家へ転換。日本と同様に自治体が「多文化条例」に基づく体系的な施策を展開し、2009年には「多文化家族支援法」を成立させて、韓国語教師を家庭に派遣する制度を作った。同センターは「言語教育と通訳・翻訳環境の拡充はアジアの都市政策として必須」との主張を展開している。)

◆日本語教育推進基本法で六つの基本用語を定義

二 定義：2節の「定義」は、同法で使う用語の定義を以下の6項目に定めている。

- 1 この法律において(以下略)「日本語教育」とは、通常使用する言語が日本語でない者に対して行われる「日本語習得教育その他の活動」をいう。
- 2 「外国人」とは「日本の国籍を有しない者」をいう。
- 3 「外国人等」とは「外国人及び日本の国籍を有する者であって通常使用する言語が日本語

でないもの」をいう。

- 4 「外国人留学生」とは「外国人であって出入国管理及び難民認定法別表第一の四の表の留学の在留資格をもって在留するもの」をいう。
- 5 「技能実習生」とは「外国人であって出入国管理及び難民認定法別表第一の二の表の技能実習の在留資格をもって在留するもの」をいう。
- 6 「定住外国人」とは「外国人であって出入国管理及び難民認定法別表第二の上欄に掲げる在留資格をもって在留するもの」をいう。

(6の「定住外国人」とは、分かり易く言うと、日本社会に長期間、生活の本拠を持ちながら日本国籍を有しない人たちを指し、ブラジルなど日系定住外国人が多い。「永住者」との在留資格の違いは、在留期間が「永住者」は「無期限」だが、「定住者」は「6月または1年、3年、5年」と期限があることだ。また永住者の「永住権(日本版グリーンカード)」は「原則10年以上継続して日本に在留している外国人」で、かつ①素行善良で②独立の生計を営むに足る資産または技能を有し③その者の永住が日本国の利益に合すると認められた時に限り、法務大臣が当の在留外国人に永住を許可できる一と規定しており、取得条件が厳しい。なお、今年2018年(平成30年)7月24日の閣議決定をもって「日系定住外国人向けの施策」は内閣府から法務省に移管された。)

◆全ての者に日本語教育の機会を確保－日本語教育は外国人雇用企業の努め

三 **基本理念**：3節の「基本理念」だが、日本語教育推進基本法が目指すべき理念を説いている。「目的」と重複する部分もあるが、その大事な点を以下の6項目に定めている。

- 1 日本語教育を希望する全ての者に対し、その需要と能力に応じた日本語教育受講の機会の確保。
- 2 日本語教育水準の維持向上を図る。
- 3 外国人等に係る教育及び労働、出入国管理、外交その他の関連施策との有機的な連携を図り、総合的に行う。
- 4 海外での日本語教育を通じて我が国に対する外国の理解と関心を深め、諸外国との交流促進を図る。
- 5 外国人向けの日本語教育が地域活力の向上に寄与するとの認識の下に行う。
- 6 外国人が日本語の学習意義についての理解を深められるように配慮して行う。

四 **国の責務等**：4節の「国の責務等」では、日本語教育推進施策の実施が、国及び地方公共団体(地方自治体)の「責務」であることを明確にした。また外国人を雇う企業にとっては「努め」であり、企業の「責務」ではないが「努力規定」として盛り込まれた。

- 1 国は基本理念に則り、日本語教育の推進施策を総合的に策定し実施する責務を有する。
- 2 地方公共団体は、国との役割分担を踏まえて、状況に応じた日本語教育の推進施策を策定し、実施する責務を有する。
- 3 外国人を雇用する事業主は、国の日本語教育推進施策に協力し、雇用外国人の日本語学

習支援に努める。

◆日本語学校、企業、支援団体の連携強化と体制整備 政府に日本語教育推進施策の実行財源措置を求める

五 関係者相互間の連携強化：5節目の「関係者相互間の連携強化」では、以下の2項目を指摘している。1項目は、これまで動きがバラバラだった日本語学校を含む日本語教育機関、企業、市民団体間の連携と体制整備の必要性を説いているのが特徴的だ。

- 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」をいう。以下同じ。）、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。

六 財政上の措置：6節目の「財政上の措置等」は、「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。

（この基本法案がうたう「日本語教育の推進」の成否は、この政府の「財政措置」にかかっている。すなわち3節がうたう「基本理念」は、大変、立派なものだが、これをどのように①制度的に保障・確立し、②財源の裏付けをとり、③多くの指摘がある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。実現には相当な困難を伴うであろう。）

◆国の「日本語教育基本方針」文科・外務2省で作成し閣議決定事項に 地方自治体が「地方日本語教育基本方針」を地域実情に応じ立案作成

「第二 基本方針等」

第2章の「基本方針等」は、日本語教育を総合的かつ効果的に推進するため「基本方針」を国と地方自治体の2本建てで求めている。1節目が国レベルの「日本語教育基本方針」。2節目が地方自治体レベルの「地方日本語教育基本方針」。その上で、3節目では、国の「日本語教育基本方針」は、文部科学大臣と外務大臣の2省で案を作成し「閣議決定」とする同基本法案重視の姿勢を明記した。

一 日本語教育基本方針：「日本語教育基本方針」の作成については、以下の3項目の指針を示した。

- 1 政府は、日本語教育を総合的かつ効果的に推進するための基本的方針（以下「日本語教育基本方針」という。）を定める。
- 2 日本語教育基本方針では、①日本語教育の基本的な方向に関する事項。②同じく内容に関する事項。③その他の重要事項—の3点を盛り込むことを求めている。
- 3 文部科学大臣及び外務大臣は、日本語教育基本方針の案を作成し、閣議決定を求めなければならない。

二 **地方日本語教育基本方針**：この2節目では、地方自治体が「地方日本語教育基本方針」を、地域の実情に応じて立てよう求めた。

地方公共団体は、日本語教育基本方針を参酌し、地域の実情に応じ、地方公共団体における日本語教育を総合的かつ効果的に推進するための基本方針（以下「地方日本語教育基本方針」という。）を定めるよう努める。

<次号(9月1日付)では「第三 基本的施策」「第四 日本語教育推進協議会等」「第五 その他」について紹介する>

(J a LSA 主席研究員 佐伯浩明)