

日本語教育と日本語学校のこれまで —法務省に告示された日本語学校に注目して—

朝山 洋樹ⁱ

日本国内では様々な場所と形態で日本語教育が実施されているが、本稿は日本語学校を取り上げる。日本語学校は機関として、あるいは外国人を受け入れる制度として、多くの問題を抱えていると指摘され続けてきた。留学生10万人計画から40年が過ぎようとしている今日でも、依然として多くの問題が放置されている。本稿は制度としての日本語学校の成立と社会からの認識を再確認し、在り方の改善点を探る試みの一環である。多様化が進む日本社会で日本語学校が活用される機関となるために、日本語学校を巡る制度の変遷、諸問題、国の考えの変化、諸方面からの指摘を追う。そのために政策、答申、関連省庁の考え方を整理した。日本語学校はこれまで国内の教育の中で大きな役割を担ってきたが、その存在理由や地位は長年に渡って明確にならなかった。そのことが、多くの問題が放置されてきた要因となっている。本稿では日本語学校の扱いが曖昧な状態のまま放置されてきた原因についても歴史の変遷を軸としつつ確認する。新型コロナウイルス感染症の影響や各種法律の成立等、現状は刻々と変化している。日本語学校の今後を見通すことは現時点においても従来同様難しい。執筆時点の状況については若干触れるに留め、詳細については稿を改める。

キーワード：日本語学校、日本語教育、日本語教育機関、留学生、外国人施策

はじめに

日本国内にはさまざまな日本語教育の機会がある。代表的なものとして、生活者に対する地域日本語教室、日本語に通じない児童生徒に対する学校教育の中での日本語教育、本稿が扱おうとしている日本語学校における日本語教育などが挙げられる。

本稿では日本語学校という名称を、特に法務省の告示により設置が認められる日本語教育機関を指すこととする¹⁾。日本語学校は海外からの留学生を受け入れる機関なので、その設置については法務大臣

が文部科学大臣の意見を聞いた上で認め告示する。本稿執筆時点では833校が存在すると出入国在留管理庁のウェブページにある²⁾が、各校の活動実態を知ることは難しい。告示されている日本語学校が必ずしも教育活動を展開しているとは限らず、新型コロナウイルス感染症の影響により経営が苦しい日本語学校もある。日本がコロナ禍の影響から脱しようとしている現在、教員の確保に苦勞している日本語学校もある。

活動実態が網羅され俯瞰的に日本語学校の状況を正確に把握できる資料が存在しない³⁾ことは、現状を随時確認することを国が諦めていることの証左とも見える。現状把握の困難さは日本語学校の設置主体が様々である⁴⁾ことにも原因があろう。文化庁は

i 立命館大学大学院社会学研究科博士後期課程

現在、本稿にいう日本語学校を含む日本語教育機関の類型化についての議論を進めている⁵⁾が、それが可能なかは疑問である。類型化に関する議論は教員の資格の在り方の検討と共に現在も続けられている⁶⁾。

本稿は日本国内における日本語学校がどのような存在であると認識されてきたかを明示することをひとつの目的としている。稿者は、日本語学校が日本の教育環境や外国人留学生教育⁷⁾に関する環境の中でどのような役割を果たしているのか、あるいはそこに働く日本語教師はどのように社会生活を営んでいるのかという、日本語学校を含む国内の日本語教育のいわばエコシステムを明らかにしたいと考え、研究を続けている。そのためには日本語学校という一種の制度が日本でどのように成立し、扱われてきたのかを整理しておく必要がある。日本語学校の扱われ方を整理することは、どのような変遷を経たから日本語学校が今日に至るまで不安定な位置に置かれることになったのかを確認することとも同義である。

日本語学校が現在の形に至る道程には様々な要素が絡み合っている。設置にかかる制度や監督省庁からの通達などの外的要因もあれば、経営や生徒募集などの各校の内的要因もある。本稿を執筆している現在、下世話な言い方で言えば儲からない職業であるとされている日本語教師という職業について、2024年までに新資格を創設することが決まり、法案も提出された⁸⁾が、これにより環境が大きく変化するかどうかはわからない。これまでも幾度となく変化の兆しは見たものの、結局何も変わらないという事態が繰り返されてきている。

日本語学校に関する各種の事情は複雑な様相を呈しており、整理することは難しい。論点も数々あるが、本稿は日本という国が日本語学校をどのように扱おうとしてきたのか、各種の答申、提言、報告などの資料に触れつつ整理することに注力したい。しかし、その全てを網羅することは稿者の手に余る。本稿では、いろいろな省庁が日本語学校という制度に

よく言えば関わり、悪く言えば口出ししていること、多くの人々や会議体により同じ問題について議論がなされていること、議論の結果が現実に反映されず現在に至っていることなどを提示するに留まるだろう。それでも日本語学校が現在抱える諸問題の解決のために、本稿が日本語学校や日本語教育の関係者が自身の立つ場所について再考する一助となり、制度改善を訴える際に役立てば幸いである。

1 先行研究

1-1 先行研究の少なさ

日本語教育についての研究は盛んであるが、その多くが日本語を学ぶこと、すなわち日本語教育学について述べたものである。日本語教育のコンテンツについての研究であり、ハードウェアとしての、日本語学校を含む日本語教育機関の存在について検討しようとする先行研究はあまり見られない。

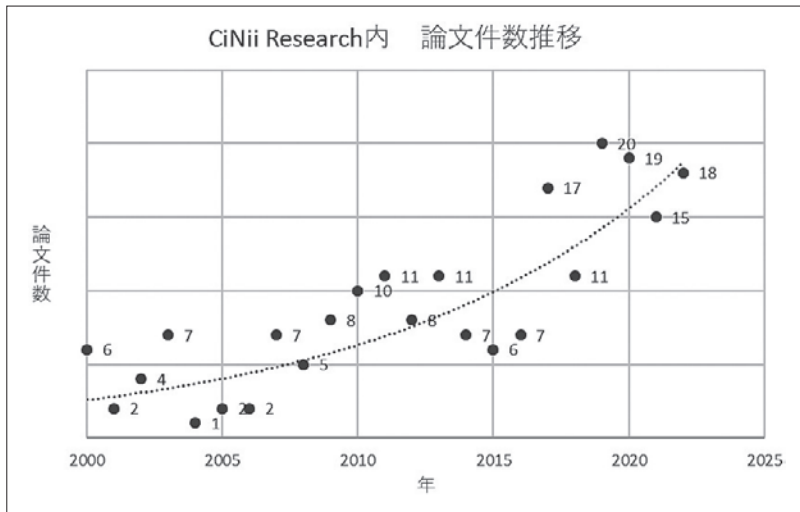
傾向を知るために、CiNii Researchで日本語学校が取り上げられた研究の件数を、条件を絞って確認した。2000年～2023年、本文・本体へのリンクがある論文の件数は、下記の各キーワードにおいて以下ようになった。

日本語学校 204件
 日本語学校 留学生 日本語 63件
 日本語教育機関 57件
 日本語教育機関 留学生 日本語 17件

日本語学校204件について各年度の件数を見ると、多少のばらつきはあるものの、日本語学校に対する関心が徐々に高まっている様子がうかがえる。

比較として、例えば以下のキーワードでは、同条件で検索した場合の件数はかなり多くなる。

大学 2,391,971件
 大学 留学生 日本語 4,119件



(グラフ1 CiNii Research内 論文件数推移)

比較においても日本語学校や日本語教育機関についての研究の少なさがうかがえる。

204件の論文全てについて内容を確認した。日本語学校の中でも特に法務省告示機関に関連を持ち、本稿がテーマとする日本語学校の存在、構造、運営とその基準、歴史、および教師の待遇などに関する先行研究は204件中13件であった⁹⁾。以下にその内容を簡潔にまとめる。

(表1 13件の関連論文)

#	論文情報	概要
1	勝部三奈子, 公的議論における「日本語学校の非常勤講師」, 言語文化教育研究, 2022, 20巻, p.201-224	文化審議会国語分科会の議事録を分析。非常勤は「見えないもの」となってしまったと指摘
2	岡田茉弓, 留学ビザ交付厳格化が日本語学校に与えた影響とその対処: ライフストーリーインタビューからの探求, 大阪大学言語文化学, 2022, 31巻, p.33-48, 大阪大学言語文化学会	ビザ発給の厳格化が日本語学校に与えた影響について調査。学校ごとには違いはなく、学校側の対応は様々
3	張明, 日本語学校という教育現場で思うこと, 日本語と日本語教育, 2022, 50巻, p.87-92, 慶應義塾大学日本語・日本文化教育センター	修生生の現状報告
4	八田浩野, 中堅日本語教師の「研修」を考える, 文化外国語専門学校紀要, 2022, 34巻, p.1-25	中堅教師の研修の必要性について、アンケートを通じてその在り方を模索

5	岡田茉弓, ある日本語学校経営者の学校や役割に対するまなざし, 言語文化教育研究, 2021, 19巻, p.154-174	経営者のまなざしは教育に影響するはずだが、現在まで言及されてこなかったと指摘
6	三代純平, 佐藤正則, 日本語学校のエンパワメントを志向/試行する実践研究, 言語文化教育研究, 2021, 19巻, p.32-51, 言語文化教育研究学会	実践と研究の成果の乖離を指摘し、日本語学校の日本語教育の社会的価値の証明が必要だとした。『実践研究の手引き』作成のプロセス自体を実践研究として捉え直し、実践研究とは何かを改めて検討
7	勝部三奈子, 「正当な日本語教師」をめぐる成員カテゴリー化の実践: 日本語学校非常勤講師へのインタビューの会話分析, 言語文化共同研究プロジェクト, 2020, p.27-36	「誰が正当な日本語教師か」についてのインタビューの分析
8	井上徹, 倉田良樹, 移民政策なき外国人労働者政策を擁護する知識人たち (2): やさしい日本語・日本語学校, 一橋社会科学, 2020, 12巻, p.37-68, 一橋大学大学院社会学研究科	移民を否定した学説への批判的レビューを通じ、日本語教育や留学生政策、移民政策の学術コミュニティ全体を批判
9	三代純平, 佐藤正則, 日本語学校の社会的アイデンティティ構築の歩み, 言語文化教育研究, 2019, 17巻, p.169-189, 言語文化教育研究学会	「箱根会議」の意味を論じる。同会議は管理される側の日本語学校が主体的に自分たちを定位し、社会に働きかけるための象徴的な出来事であったと指摘
10	橋内武, 「学びと労働」の狭間で: 奄美にも日本語学校生, 桃山学院大学総合研究所紀要, 2019, 45巻, p.89-126, 桃山学院大学総合研究所	日本の「資格外活動」という歪みの指摘。技能実習制度同様、問題が多いということを認識するべきだと指摘

11	二子石優,「1990年体制」成立を境にした日本国内の日本語学校の変移, 一橋大学国際教育交流センター紀要, 2019, 1巻, p.55-68, 一橋大学国際教育交流センター	日本国内の日本語学校を, 1990年を境に①学校種別②在籍学生③教育条件の3つの指標で分析, 2013年以降の日本語学校の現体制上での新たな潮流について分析
12	丸山敬介,「日本語教師は食べていけない」言説:『月刊日本語』の分析から, 同志社女子大学大学院文学研究科紀要, 2016, 16巻, p.1-38	『月刊日本語』(アルク)全291冊を分析し,「日本語教師は食べていけない」言説の起こりと定着との関係を明らかにした
13	丸山敬介,「日本語教師は食べていけない」言説:その起こりと定着, 同志社女子大学大学院文学研究科紀要, 2015, 15巻, p.25-61	不法滞在者を防ぐために法務省が入国審査を厳格化した結果, 数多くの日本語学校の経営が悪化, 倒産・閉校が相次ぎ方々で教師の労働条件悪化が起きたと指摘

日本語学校に関連する研究は散見されるが, 日本語学校の存在そのものについての研究は少ない。その要因については想像の域を出ないが, 国内の日本語教育の構造が整理されていないこと, 日本語学校が国内の教育環境内でどのような位置にあるのか明確でないこと, どのような社会的役割を担うことを期待されているのが明確でないことが挙げられよう。このような複雑さがある故に研究対象とならず, 改善されず, 歳月が過ぎてしまった感がある。逆に, 研究や検討の対象とならなかったから改善がなされなかったとも考え得る。残念ながら重視するに足る存在ではないと捉えられていた可能性も否定できない。しかし, 目の前には改善されるべき状況がある。日本語学校が現在置かれる環境を理解するためには, その成立過程と扱われ方の変遷を検証する必要がある。

これまでの経緯について俯瞰できる先行研究もいくつかが存在する。山本(2014)¹⁰⁾は国内における日本語教育に対する人々の考え方や, 日本語教育に向ける国家の関心の変遷を探ろうと, 国会等の会議における議事録内の発言を辿っている。戦後の政治が日本語教育にどのような役割を負わせようとしてきたのかが提示され, 日本語教育が様々な思惑とともに変容してきたさまも描かれている。現在に至る日本語教育の捉えられ方の変遷を長期に渡り俯瞰することができる研究である。山本によると, 留学生10万人計画(後述)の発表前後である1970年代から80

年代初頭, 国会では日本語が留学生招致における障害・壁であると考えられていた。また, 日本語を学ぶ目的はあくまで高等教育に円滑に参加するための能力の養成であり, ゆえに日本語教育の充実を目指す方向もあり得るし, 英語で高等教育への参加が可能となる環境を作ってはどうかの意見も出されていた。

その後時代とともに日本語教育そのものの重要性が認識され, 留学生10万人計画内にも日本語教育の充実が盛り込まれることとなった¹¹⁾。現在に連なる日本語教育について考察する始点としてはこの時期が妥当であろう。

1-2 議論の始点

現在に連なる日本語学校についての議論の始点については意見が分かれるだろうが, 本稿では先述の通りその源流を「二一世紀への留学生政策に関する提言」¹²⁾(以下「提言」)およびその翌年の「二一世紀への留学生政策の展開について」¹³⁾(以下「展開」), の二つ, いわゆる「留学生10万人計画」(以下「10万人計画」)が世に出た時点に置く。全文はウェブ上には公開されていないため, 当時の『文部時報』を閲覧する必要がある。

中曽根康弘氏の外遊後の指示により1983年にまとめられた「提言」では, 日本語という言葉が日本への留学を志す人々に対する留学の阻害要因とされている。「展開」はより具体的に, 留学生の受け入れには日本語教育の充実を図ることが大切であると述べ, 国内における留学生に対する日本語教育をA類:予備教育としての日本語教育, と, B類:専門教育と同時並行的な日本語教育, の2つに分類した。現在の日本語学校はA類を担当する機関にあたる。「展開」は専門機関すなわち日本語学校の発展への期待を述べ, A類の教育は日本語学校を中心に実施することが適当であろうとしている。日本語学校における日本語教育の充実はこの時点で既に国の思考にあったことになる。しかし, 具体的な振興策については触れられていない。

1-3 10万人計画以降

10万人計画以前、日本語学校の教員に必要なとされる知識や技能、資格等には定めがなかった。それを正そうと、機関としての日本語学校についての議論に先んじて、教員の養成についての議論が進んだ。そして、1985年に文部省により「日本語教員の養成等について」がまとめられた¹⁴⁾。教員として日本語教育に携わる者に求める知識、教員の養成のために必要な内容、その習得に必要な単位¹⁵⁾や学習時間¹⁶⁾がここに定められた。その後長きにわたり、日本語教師の養成に関して大学や民間の講座はここにある条件を満たさなければならないとされた。

上記の知識や技能を習得した教員がどのような場面で活躍し、どのような免許や資格で己の能力を証明し、どのような処遇で働くのかという、いわば養成された後のライフデザインは描かれていない。職業としての日本語教員について十分な議論がなされたとは言い難く、日本語を教えることが職業として成立しうるのかという点は考慮されていないと言える。

1-4 黎明期の混乱

日本語学校の認可や監督等の状況は、80年代と現在とで大きく異なっている。

1984年秋には日本語学校が保証人となり入学希望者の査証申請を代理することが認められるようになった¹⁷⁾。それまでの査証の申請は、大学等と日本語学校ではかかる手間が大きく異なっていた。少しずつ両者の差異が小さくなっていく過程のひとつである。大学との差は小さくなりつつあったものの、当時の日本語学校の設立手続きは現在と比べると非常に簡単なものであり¹⁸⁾大学と比較してその運営や教育内容が第三者により管理や審査がされていたとは言い難い。各学校の質の保証もなされていなかったため多くの混乱が生じた¹⁹⁾。

学習者層も10万人計画前後では異なる。80年代前半に日本語学校で学んでいた者のうち、進学を目的として来日した、現在の一般的な留学生に当たる者

は全体の半数程度である。

当時発行されていた日本語教育の専門雑誌『月刊日本語』には、黎明期の混乱についての記事が数多く掲載されている。関係者の苦労や、当時から問題意識を抱えた人々が数多く存在していたことが窺える。また、ぐる一ぶ赤かぶ（1989）や『月刊日本語』内の特集記事で当時も指摘されている、経済格差のある国々から学び以外を主目的とした者をさも学習者であるかのように受け入れる、留学生受入れビジネスの弊害は現在も変わっていない。当時から、日本語学校がビジネスとして単独で利益を上げるのは難しいと考えられていた。その構造には現在も変化はない。ぐる一ぶ赤かぶ（1989）には、当時まだ日本との経済格差が大きかった中国出身者に関する記述が多い。そこに描かれる諸問題は、国名を例えばベトナムに変換するだけで、本稿執筆時現在のことを描いているかのように見える。国内の日本語学校が抱えるビジネスモデルとしての欠陥が長らく放置されたままであることがわかる。

国際貧困ビジネスと揶揄されることもあるビジネスモデル²⁰⁾を40年近く続けてきたのが現在の日本語学校であり、その日本語学校からの進学者を受け入れているのが専門学校や大学である。つまり、当時から指摘されていた歪みをもとにそれらの学校群の教育や経営の一部分はなされているわけである。中には、ほぼ全ての日本語学校が倫理的に正しくないビジネスを展開していると断じた論文を殊更に取り上げて煽る記事がウェブメディアに掲載されることもあった²¹⁾。現在国内に存在する大半の日本語学校は適切に教育活動を展開している、あるいはしようとしていると稿者は考えるが、実態の把握ができないのは先述の通りである。

1-5 業界団体の発足

財団法人（当時）日本語教育振興協会（以下「日振協」）が2010年にまとめた『日本語教育振興協会20年の歩み—日本語教育の質的向上を目指して—』には、10万人計画以降の混乱、各種業界団体の発足事

情などが簡潔にまとめられている²²⁾。入管当局の呼びかけで1986年に外国人就学生受入機関協議会が、文部省主導で1987年に全国日本語教育機関振興協会が発足した。しかしどちらも日本語学校全体の管理運営の正常化、質的向上を図る面では有効な手を打つまでには至らなかった²³⁾ため、日本語学校の設置基準を定め、その基準に基づいて日本語学校を審査する公的機関として日振協が発足したという経緯が記載されている。

日振協は国の機関ではなく財団法人であるため、その後も日本語学校に国として責任を持つのはどの部門なのかは明示されないままであった。

日本語学校が日本社会の中で明確な位置あるいは地位を得られないという事実は、日本語学校が国の公的支援の対象となり得ず、豊かでない人々から搾取するビジネスを続けざるを得ない状況に直結する。日本語学校がビジネスとして成立し得ないことは同時に、数多くの留学生の苦労が助長され、日本語教師の待遇がいつまでも改善されないことにも繋がる。

1-6 日本語学校の「弱さ」への指摘

宮野・松本 (2005)²⁴⁾ は10万人計画が数的に達成された後の2005年にまとめられた、当時の日本語教育機関の弱い立場や管轄の曖昧さについての考察である。ここでは入国管理局 (当時) の匙加減ひとつで経営が左右される脆弱な体制、管轄省庁が法務省なのか文部省 (当時) なのか外務省なのかかわからない曖昧さ、日振協の権限の曖昧さ、就学生 (当時) に対する社会の目の厳しさや支援の少なさがまとめられており、現在も解決に至っていない問題群が指摘されている。

丸山 (2015) は日本語教師という職業では「食べていけない」という言説は90年代初頭にはすでに人々に認識されていたことであるとし²⁵⁾、丸山 (2016) は『月刊日本語』の記事を分析することにより待遇の悪さは一部の学校に限ったものではないことを明らかにした²⁶⁾。そもそも待遇を改善する手段が見出せないのが現行の日本語学校のビジネスなの

かもしれない。この件に関しても稿を改めさらに検討を重ねたい。

2 日本語学校の「扱われ方」

2-1 10万人計画の中で

前章では現在に連なる留学生施策の始点を1983年の留学生10万人計画とした。日本語学校を留学生に対する日本語教育の専門教育機関として捉え、その在り方の検討が始まったのも同時期であるとして差し支えないだろう。10万人計画は当時1万人規模であった外国人留学生を17年後の2000年までに10万人に増加させようと開始されたが、留学生数が実際に10万人を超えたのは2003年のことである。

10万人計画内には日本語学校で専ら日本語のみを学習する期間は概ね半年から1年とするとの記載がある。この学習期間の見込みは甘かったことがその後の現実から明らかになってきた。本稿執筆時現在、出入国在留管理庁は専ら日本語のみを学習することを目的として在留できる期限を原則2年までとしている²⁷⁾。1983年当時は日本語の習得には半年から1年程度もあれば事足りると考えられていたのであろう。学習者のレディネスにも大きく左右されるとはいえ、構造の大きく異なる言語の習得期間としては少し短すぎる設定であったと言える²⁸⁾。

2-2 環境整備の展開

留学生を積極的に受け入れるべきであること、そのための日本語教育を重視すべきであること、その環境を早急に整えるべきであること等については1983年時点で国は認識している。しかし、それから40年が経過した現在、当時の理念が現実のものとなっているかどうかは疑問である。

10万人計画以降の日本語学校の設置や運営についての大きな動きとしては1988年の「日本語教育施設の運営に関する基準」の制定²⁹⁾、1989年の日振協の発足と日振協による日本語学校の審査認定事業の開始が挙げられる。特に、一財団法人に過ぎない日振

協の審査認定を法務省が告示の参考とするという状況は、2010年の民主党政権による事業仕分け³⁰⁾まで続くこととなる。日振協は法務省、文部省（当時）、外務省等の協力により設立された協会である。その設立は悪質な日本語学校による入学許可の乱発やいわゆる上海事件³¹⁾等の影響により好ましからざる日本語学校を指導する必要性が生じたことに起因する。ただし、設立当初から日振協による認定校が必ずしも良質な日本語教育環境を整えているとは言えない事態も発生しており³²⁾、日本語学校の良し悪しを判断することの難しさや、国が直接審査しないことの妥当性への疑問が当時から続いていることがわかる。

3 10万人計画から30万人計画まで

3-1 10万人計画以降

10万人計画以降も国主導で幾度となく留学生招致や日本語教育に関する調査研究が進められ、総論各論取り混ぜた総括や報告などが数多くまとめられた。それらの多くはそれまでの施策等の流れを俯瞰した上で問題点を列挙するものである。「30万人計画骨子」までのものでは(1)1993年、日本語教育推進施策に関する調査研究協力者会議による「日本語教育推進施策について」³³⁾、(2)1999年、文化庁内に設置された今後の日本語教育施策の推進に関する調査研究協力者会議がまとめた「今後の日本語教育施策の推進について」³⁴⁾、(3)2003年、中央教育審議会の「新たな留学生政策の展開について（答申）」³⁵⁾、(4)2005年、総務省による「留学生の受入れ推進施策に関する政策評価」³⁶⁾等が挙げられる。(1)には戦後の日本語教育のあゆみがまとめられ、1983年当時の状況も簡潔にまとめられている。当時の就学生や日本語学校への課題等が提起され、それらは日本語教育機関審査内規³⁷⁾に反映されることとなった。(2)では日本語教育関連事業に多くの省庁等が非効率的に関わっていることが指摘されており、当時から日本語学校についての責任の所在が不明確であったこと、そしてそれを問題視する意見があったこと

がわかる。(3)では留学と就学というふたつの在留資格の一本化の必要性、学生割引制度の扱い、学習奨励費等の拡充などの学生のための環境充実策が提起されている。しかし、ここでも日本語学校そのものへの支援については触れられていない。(4)は大学等の高等教育機関への国費・私費留学生の入学についての言及を主としており、日本語学校についての言及は少ない³⁸⁾。

3-2 日本語教育と社会の変化

総じて、日本語教育の質を向上する必要性については多くの言及がなされているものの、いかにそれを成すのかの具体案については言及されていない。また、日本語学校における教育を振興すべきなのかについても明言されていない。日本語教育は振興するものであるが、日本語学校は振興し助成する必要が認められる対象だとはされていないのである。留学生施策と日本語学校の教育振興策の間には乖離がある。

教育以外の要因による入国者の増減が激しいのもこの時期の特徴である。法改正や人の流れの変化が日本語学校に与える影響は大きい。1990年に出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」）が改正され日系人への在留資格付与のハードルが下がった。それに起因し、南米等からの日系人の流入が盛んとなった。しかしバブル経済の崩壊等により、雇用の調整弁として機能させられていた外国人労働者の首切りが始まり、多くの人々が帰国を余儀なくされた。

同時期には日本語学校への入学希望者に対する在留資格認定審査が厳格化され、申請しても在留許可が得られない状況が発生した。1993年～1998年頃は特に入学者の減少が著しく、当時を「日本語学校冬の時代」と記憶する関係者もいる。一橋大学の調査³⁹⁾によれば、同時期は「就学」に対する入管の厳格な審査の実施の時期とされており、前述の関係者の実感が事実であることがわかる。同資料にはその後の日本語教育機関に対する政策の変遷についても触れられている。現在に続く申請取次制度や適正

校認定制度等も同時期に導入されている⁴⁰⁾。

ここまでに触れてきた答申等や影響があった出来事について、表2に時系列でまとめておく。

(表2 1983-2005)

1983	・「二一世紀への留学生政策に関する提言」
1984	・「二一世紀への留学生政策の展開について」
1985	・「日本語教員の養成等について」
1986	・外国人就学生受入機関協議会 発足
1987	・全国日本語教育機関振興協会 発足
1988	・「日本語教育施設の運営に関する基準」制定 ・上海事件
1989	・財団法人日本語教育振興協会 発足 ・日振協による日本語教育機関の審査認定事業開始
1990	・改正入管法施行
1993	・「日本語教育推進施策について」
1999	・「今後の日本語教育施策の推進について」
2003	・「新たな留学生政策の展開について (答申)」
2005	・「留学生の受入れ推進施策に関する政策評価」

4 30万人計画とそれ以降

4-1 30万人計画

2008年初頭の福田総理大臣による施政方針演説で「留学生30万人計画」の策定が宣言され⁴¹⁾、同年7月にその骨子がまとめられた⁴²⁾。グローバルなヒト・モノ・カネ・情報の流れを加速すべく、留学生施策は新たな相に入る。

この頃は2009年の政権交代や2011年の東日本大震災等により日本社会が大きく揺れ動いた時期でもある。日本語学校を取り巻く環境も大きく変化した。在留資格「留学」「就学」の一本化、事業仕分けによる日振協の審査認定事業の廃止、法務省による、日本語学校の設置や現状についての直接審査・確認が行われるようになったのがこの時期である。

2009年の「留学生及び就学生の受入れに関する提言」では日本語学校の修了者の7割が大学等に進学していることを理由として、在留資格「留学」と「就学」は一本化することが望ましいとされた⁴³⁾。同年改正された入管法で一本化が実現し、法は翌2010年7月に施行された⁴⁴⁾。日本に在留する高等教育機関の学生と日本語学校の学習者との権利の差は若干小

さくなくなったが、依然として日本語学校に在籍していることのみを根拠として通学定期を購入することはできない等の扱いの差があり⁴⁵⁾、より公平な支援策が望まれている状況は変わらない。

4-2 事業仕分けと環境の変化

留学就学の在留資格一本化に先立ち、2010年5月には事業仕分けにより日振協による日本語教育機関の審査・証明事業が廃止されることとなった。一民間法人の審査認定を法務省が告示の参考とするという制度設計が疑問視されたことによる。その後の日本語学校の開設や運営に係る審査は法務省入国管理局(当時)が行うこととなった。日本語学校を新たに設置する場合、各種の書類を法務省に提出する。その後、教育内容については文部科学省が確認し、調査・ヒアリングを行う。その結果を法務省が参考にする。施設・設備・教具等についても法務省が審査するというのが現行制度である。本稿執筆時点で、文部科学省・文化庁は新たな法制度をもとに日本語学校を含む日本語教育機関の類型化と認定制度を2024年4月から始めることとしているが、この件については稿を改める。

事業仕分け以降では、2010年、文部科学省内に置かれた懇談会による「『留学生の日本語教育に関する懇談会』とりまとめ」⁴⁶⁾、2012年、同じく文部科学省内の検討会議による「『高等教育機関に進学・在籍する外国人学生の日本語教育に関する検討会議』取りまとめ報告書」⁴⁷⁾、2013年、文化審議会国語分科会日本語教育小委員会内のワーキンググループによる「日本語教育の推進に向けた基本的な考え方と論点の整理について (報告)」⁴⁸⁾等の中において、日本語教育全般に関する調査研究や検討の結果が報告されている。日本語学校については触れている報告も触れられていない報告もあり、検討内容の焦点は分散されている。日本語教育全体を俯瞰した施策の検討の困難さや各所を連携させた協力体制の構築の難しさがここでも浮き彫りとなっている。

ここまでについて、表3に時系列でまとめる。

（表3 2008-2013）

2008	・「留学生30万人計画」骨子
2009	・「留学生及び就学生の受入れに関する提言」 ・政権交代
2010	・事業仕分け ・改正入管法施行、「留学」「就学」一本化 ・「留学生の日本語教育に関する懇談会」とりまとめ
2012	・「高等教育機関に進学・在籍する外国人学生の日本語教育に関する検討会議」取りまとめ報告書
2013	・「日本語教育の推進に向けた基本的な考え方と論点の整理について（報告）」

5 日本語教育と国の思惑

5-1 施策の変化，社会での見方の変化

日本語教育や日本語学校に関する施策の変化や課題は国内の外国人施策や各国との関係，国内の経済や教育の事情，多くの省庁や人々の思惑などとも複雑に関連し，単に日本語教育や日本語学校についてのことのみを考えてははの実態が掴めない。

2016年法務省によって日本語学校の告示基準が改められ⁴⁹⁾，日振協時代の旧基準により設置された日本語学校は2018年11月までに新基準に合致するよう求められた。機関の廃止について初めて明記されたこの基準により，日本語学校の質の向上に加え，好ましくない学校の淘汰が進むことが期待された。

また，2016年の日本語教育推進議員連盟の発足，2018年の入管法改正⁵⁰⁾，2019年6月の「日本語教育の推進に関する法律」の可決・公布・施行⁵¹⁾等も日本語学校に影響があった出来事である。2018年の入管法改正では在留資格「特定技能」が新たに設定されたが，「特定技能」の取得には日本語能力の要件が課されるため，日本語教育にも注目が集まった。入国管理局が出入国在留管理庁に格上げされたのもこの時である。日本語学校や留学生の監督体制にも変化があると予想されていたが，現場ではより密な連絡が多くなったこと，出席不良者や教育成果に関する報告義務が生じたことなどの変化が見られた。日本語学校における教育内容の質的向上を管理監督面から目指そうとする意図が汲み取れる。

5-2 推進法成立後

2019年の「日本語教育の推進に関する法律」の施行後，文化庁と外務省は日本語教育推進関係者会議を設置した⁵²⁾。2020年には同法に基づいて「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」⁵³⁾が閣議決定された。方針内では国内海外の双方について，また国内においては児童生徒，留学生，就労をしている者，難民，生活者等の各層での，日本語教育の充実と質の向上の必要性が確認された。

同時に，より多くの省庁が参加した日本語教育推進会議も設置されている⁵⁴⁾。日本語教育推進関係者会議が細部を検討し，その内容を日本語教育推進会議で調整し具体化に向けて詰めていくこととなった。

文化庁は2018年に「日本語教育人材の養成・研修の在り方について（報告）」をまとめている⁵⁵⁾。以降，日本語教育人材の在り方についての検討が進むと同時に，日本語教師の資格整備のための調査結果の報告⁵⁶⁾，日本語教育機関の類型化の試み⁵⁷⁾など，国を挙げて日本語教育を推進しようとする動きが起きている。

また，日本語能力の新たな評価方法としての「日本語教育の参照枠」についても新たに報告がまとめられた⁵⁸⁾。本稿執筆時現在，日本語学校は同参照枠に基づき教育成果を上げていることを出入国在留管理庁に報告する義務を負っている。

5-3 パンデミックと日本語学校

本稿執筆時点ではかなり環境が改善されてきた新型コロナウイルス感染症も日本語学校に大きな影響を与えた。そこで，日本の水際対策により入国できない日本語学校の入学希望者，および入学希望者が入国できないことで経営に打撃を受けた日本語学校に対する，文化庁の支援策が打ち出された⁵⁹⁾。国が日本語学校のみを対象として41億円もの予算を組み支援しようとする試みである。管見ではこれまで日本語学校に特化した支援は存在しなかった。稿者は2022年2月初頭に文化庁の担当者から同支援策につ

いて話を聞く機会を得たが、「下手なことは出来ない。この支援策が失敗したら、日本語学校に絞って国の予算が編成されることは二度とないかもしれない」とのことであった。同時に担当者は「何としても質の悪い日本語学校に予算が下りないように制度を設計しなければならない」とも語っており、未だ日本語学校はそのような懸念を抱かれる対象であることも感じた。本支援策はまったく新しい枠組みでの支援であると言え、それを可能とした「国のオンライン日本語教育を日本語学校に『委託』する」「その取りまとめについても民間団体に『委託』する」という建付けは、少々回りくどさはあるものの設置主体が雑多である日本語学校を一括して支援するための方策として評価できる。本事業は既に終了し、2023年2月には成果についての報告会が各所で開催された。

表4にここまでの動きにつき時系列でまとめる。

(表4 2016-2022)

2016	・「日本語教育機関の告示基準」改定【項段】・日本語教育推進議員連盟発足
2018	・「日本語教育人材の養成・研修の在り方について(報告)」 ・入管法改正
2019	・「日本語教育の推進に関わる法律」 ・日本語教育推進関係者会議設置の設置 ・日本語教育推進会議の設置
2020	・「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」
2021	・「日本語教育の参照枠」報告 ・「日本語教育の推進のための仕組みについて(報告)～日本語教師の資格及び日本語教育機関評価制度～」
2022	・「令和3年度補正予算事業『ウイズコロナにおけるオンライン日本語教育実証事業』の募集」

6 考察

6-1 無関心の要因

近年国内では日本語教育に関する議論が進んでいるが、議論がなされていること自体についてさえ多くの人々に周知されているとは言い難い。一部の専門家や直接・間接的に日本語教育にかかわる人々は、議論があり変化が起ころいつつあることを知っている。しかし、その他の多くの人々は日本語教育に関心を

持っていない。日本語教育は今後の日本のために関心を持たなければならない分野であると多くの人に伝える努力を関係者が怠っているというのが現実に近いだろう。

近年、留学生や技能実習生やその他の外国人の現状が報道で取り上げられることが多くなった。特に2018年12月に入管法が改正されるまでの半年間は法改正の是非を巡り議論が交わされ、留学生の生活実態についての新聞記事や報道も増加した。しかし、それでも多くの人々は、外国人施策や日本語教育の変化と自身の生活に関係が見出せない。あるいは、見出すきっかけがない。

社会の変化に際しては多くの人々が当該事象に関心を持つべきであるし、その機会は増えてきている。

6-2 バックドアからの労働力受入れ

留学生施策の多くが放置されていることは、現状が維持されることを望む人々や構造の存在にも起因し得る。本稿が取り上げる留学生は、在留資格「留学」を得て、学ぶために日本に滞在していることとなっている。しかし、資格外活動許可を得た彼らが日本に安価な労働力を提供していることも事実である。我々が安価な物品や便利なサービス享受着いる影には彼らの存在があり、モノやサービスを提供する側には留学生の存在が欠かせなくなっている。本来の在留目的とは違う活動に従事する人々の存在に依拠する社会構造については改められるべきだろうし、今後も住民として、あるいは労働力として日本に外国人を受け入れるならばさらに包括的な検討が必要だ。

これまで移民の受け入れに否定的だった日本は、その様相を少し変えようとしている。外国人の存在に依存する日本は今後も多くの人々を招く。そして現在の日本で外国人が生活するには日本語の能力が欠かせない。日本は多言語に対応した社会インフラに満ちた国とは言えないし、日本語に通じない外国人は言葉の壁により国や自治体が準備した公助や近隣住民との触れ合いから生まれる社会関係資本を有

効に活用することができない。それゆえ日本語の使用に不自由を感じる人々は互助のため集住する。日本では各種の情報への最初のアクセスを得るためにはつながりが必要であるし、そのつながりを作るためには日本語の使用が必須となる。よほどの集住地域でない限り外国語による自治体等からの発信は望めない。外国人は行政の情報を得ることでよりよく日本で生きることができるはずであるのに、それが叶わないことはままある。

6-3 活用されない日本語学校

昨今報道に取り上げられることが多い技能実習生に関しても、より日本語が流暢に扱えれば、報道にあるような人権侵害があった場合に行政や警察、監理団体等への支援依頼が可能となり、より円滑に事態を好転できる可能性が高くなる。コミュニケーションに自信がないことは、救いの手への距離が遠いことと同義である。

留学生は所属する学校を通じてある程度社会とのつながりを持つことが可能である。かつ学ぶことが在留の根拠ともなっているため、たとえ高等教育機関で学んでいたとしても日本語教育へのアプローチは比較的容易であろう。

日本語を学ぶ外国人が最も多く所属している機関は、本稿が取り上げた法務省により告示された日本語学校である。また、日本語学校は国内で最も多くの日本語教師を抱える機関でもある。国内の日本語教育を考える上で、日本語学校の存在について考えることは重要だが、その存在の社会的な意義等について検討した研究は管見の限り数自体が少なく、そこでどのような教育が行われているのか、運営の体制はどうなっているのか、そもそも学校なのか、ということについては理解されてもいないし、興味も持たれていない。

生活者としての外国人に対する日本語教育は、地域日本語教室を観察すると公的なセクターがボランティア等の力を借りて担当していることが多い。また、技能実習生への日本語教育に関しては、各々の

団体に委ねられている。どちらについても、時に日本語教員としての資格とされているものを持たない日本人が授業を担当しているという話を聞き、現状を目にした。日本語学校の教員は常勤・非常勤の別はあっても多くが日本語教員としての資格とされているものを持っている。しかし地域の教室にしても、技能実習生への日本語教育にしても、日本語学校の資源を生かそうという声は聞こえてこない。さまざまな点において、日本語学校は対外的な繋がりに乏しい。その要因がどこにあるのかは判然としないが、信用の無さ、体裁の整わなさ等、考えられる原因は多々ある。そしてそのことが、例えば生活者としての外国人の、あるいは技能実習生の、あるいは日本語指導が必要な児童生徒への日本語教育の場として日本語学校を生かそうという発想を妨げている。

おわりに

2020年初頭に日本でも猛威を振るい始めた新型コロナウイルス感染症の影響を最小限に食い止めるためと称して、日本政府は外国人の入国を原則禁止した。感染がある程度落ち着いた2022年初頭にも日本は頑なに入国を制限し、世界中からその非合理性に対して批判の声が上がった⁶⁰。留学希望者が入国できず、日本語学校は制度に振り回され、職を失う日本語教師が続出した。これもまた、教育制度の中で必要性を十分に認識されず持続性を担保されていない日本語学校の立場の弱さが生んだ悲劇である。危機に瀕した際、国家として積極的にその存続を支援する対象となり得なかったということである。日本語学校の持続可能性についても別に検討したい。

本稿は最終的には日本社会の中で日本語学校が果たしている役割、果たし得る役割を明示するための研究の一部として、まずその成立過程と扱われ方の変遷を追ったものである。現在の日本語学校を知るためには日本語学校というものがどのように日本社会の中に組み込まれようとしてきたのかを知る必要がある。十分に組み込まれてはいないのであっても、

成立の過程を追う重要性は変わらない。

本稿執筆時現在、日本語教育の重要性について一部で議論が活発化し、新たな法律が制定・施行され、日本語教育の「場」についての整理もあらためて行われようとしている。2023年1月には有識者会議の報告案がまとめられ⁶¹⁾、日本語教育機関の認定や日本語教員の資格の登録制度について新たな法律案が国会に提出された⁶²⁾。法律は順調に審議が進めば2024年にも施行される。幾度となく変革の必要性が叫ばれてきたものの何ら変わらなかった日本語教育と日本語学校の置かれた環境は今度こそ変わるのだろうか。日本語教育と日本語学校の「これまで」を今一度確認し、「これから」のあるべき姿(のひとつ)を提示することも、今後の検討課題としたい。

これまでの施策等につき確認し整理する中で改めて見えてきたことは、施策等で述べられている内容が、現場の人々の生活についての想像力を欠いていることである。これから日本語学校が果たしている役割が認識され、法が整い、監督体制が整えば、日本語学校の質は向上し、日本社会の中での理解や活用は進み、日本語教育を生業として生活ができる人々も増えていこう。昨今の動きは、これまで半ば放置されてきた日本語教育の重要性と日本語学校の活動内容との関連がようやく注目され、理念と現実を近づけていこうという動きが始まった結果だと考えたい。同時に、そこに関わる学習者が幸福となること、あるいは教員として職員として、日本語教育を生業とする人々の生活が保証されていくことも、今後の変化に求めたい。

注

- 1) 出入国在留管理庁「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の基準を定める省令の留学の在留資格に係る基準の規定に基づき日本語教育機関等を定める件」により告示された日本語教育機関。https://www.moj.go.jp/isa/laws/nyukan_nyukanho_ho28-2.html, 最終閲覧2023年3月13日
- 2) 注1により告示された日本語教育機関等, 2023年2月15日現在。https://www.moj.go.jp/isa/content/930006074.pdf, 最終閲覧2023年3月13日
- 3) 文化庁国語課(2021)「令和3年度日本語教育実態調査報告書 国内の日本語教育の概要」
https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_jittai/r03/pdf/93791201_01.pdf, 最終閲覧2023年3月13日
がほぼ唯一の俯瞰的資料であるが、日本語学校に対するアンケートの送付数・回収数・現在の施設数として記載されている数のそれぞれが異なり、現状を網羅的に把握できているとは言い難い。
- 4) 日本語教育推進関係者会議(第2回, 2020年1月24日)
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_kankeisha/02/92010201.html, 最終閲覧2023年3月16日
に提出された資料「法務省告示日本語教育機関の役割」(山口修氏による)内に、設置者の内訳がまとめられている。
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_kankeisha/02/pdf/92010201_02.pdf, 最終閲覧2023年3月16日
その元となったデータは文部科学省がまとめたものだが、2018年3月2日以降更新がないため現状を表しているとは言い難い。
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1382482.htm, 最終閲覧2023年2月10日
- 5) 資格と日本語教育機関の類型化のために「日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議」が開催されている。
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/92369001.html, 最終閲覧2023年3月13日
日本語教師の資格を検討する過程で「そのためには日本語教育機関の類型化が必要だ」ということになり、機関を「留学」「就労」「生活」の3類型に分類することが提案された。本稿が扱う日本語学校はそのうち「留学」を担うとされているが、日本語学校間の差異につきどのように扱うのかは今後さらに検討が必要だろう。同会議がまとめた「日本語教育の推進のための仕組みについて(報告)」は2021年8月に取りまとめられた。

- https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93324301_01.pdf, 最終閲覧2023年3月13日
- 6) 日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/93710001.html, 日本語教育推進会議
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_r01/, 最終閲覧2023年3月13日, 等。
- 7) 厳密に言えば2010年までは日本語学校に所属し学んでいる外国人は在留資格「就学」で在留する「就学生」として扱われていた。
- 8) 日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律案
https://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/detail/mext_00042.html, 最終閲覧2023年3月13日
- 9) 内容確認の過程で博士学位論文であった場合, 検索を限定する際の条件に外れるため件数およびリストから除外した。
- 10) 山本冴里『戦後の国家と日本語教育』(くろしお出版, 2014年)
- 11) 山本 (2014) 第四章, 第五章を参照。
- 12) 二一世紀への留学生政策懇談会「二一世紀への留学生政策に関する提言」(『文部時報』1277号, 1983年) 76-88頁
- 13) 留学生問題調査・研究に関する協力者会議「二一世紀への留学生政策の展開について」(『文部時報』1289号, 1984年) 83-95頁
- 14) 文部省学術国際局長通知(1985)「『日本語教員の養成等について』の送付について」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8315890/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19850530001/t19850530001.html, 最終閲覧2023年3月14日
- 15) 大学における主専攻として日本語教育について学ぶ場合は45単位, 副専攻であれば26単位以上の履修が求められる。
- 16) 民間の日本語教師養成講座等が「420時間以上の学習」を謳うのも本資料に基づく。
- 17) ぐるーぷ赤かぶ『あぶない日本語学校 アジアからの就学生』(新泉社, 1989年) 253頁等。
- 18) 同160頁や, 今後の日本語教育施策の推進に関する調査研究協力者会議「今後の日本語教育施策の推進について—日本語教育の新たな展開を目指して—(調査研究報告書本文)」(1999年)内, 「6 日本語教育施設について(1) 日本語教育施設の現状と問題 ア 日本語教育関係機関等の体制の現状と問題」等に当時は比較的自由に日本語学校が設立でき運営されていた旨の記載がある。
https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_suishin/nihongokyoiku_tenkai/hokokusho/2_6/, 最終閲覧2023年3月14日
- 19) 小林哲夫「検証, 『不適格』二十三校問題 就学生にとっては迷惑な処分」(『月刊日本語』1989年12月号, アルク, 1989年) 36-39頁
- 20) 芹澤健介「内幕 急拡大する国際貧困ビジネス 悪質な日本語学校が蔓延 留学生や教師を食い物に」(『週刊東洋経済』6834号, 2019年) 48-49頁等。
- 21) 出井康博「8割以上の日本語学校は“偽装留学生”頼み 『留学生30万人計画』の歪んだ実態」(『プレジデントオンライン』2019年4月23日号, 2019)
<https://president.jp/articles/-/28422>, 最終閲覧2023年3月15日
- 22) 財団法人日本語教育振興協会(2010)『日本語教育振興協会20年の歩み-日本語教育機関の質的向上を目指して-』
- 23) 同15頁
- 24) 宮野良一・松本達也「日本語教育機関に関する考察 ~我が国の留学生政策との関連から~」(『芦屋大学論叢』, 42号, 2005年) 107-123頁
- 25) 丸山敬介「『日本語教師は食べていけない』言説: その起こりと定着」(『同志社女子大学大学院文学研究科紀要』15号, 2015年) 25-61頁
- 26) 丸山敬介「『日本語教師は食べていけない』言説: 『月刊日本語』の分析から」(『同志社女子大学大学院文学研究科紀要』16号, 2016年) 1-38頁
- 27) 出入国在留管理庁ウェブページに記載があるものの, 明示された文書は同庁内の日本語教育機関審査要領にしか存在しないとのこと。

- https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/nyuukokukanri07_00159.html, 最終閲覧2023年3月15日 新型コロナウイルス感染症の影響で学習目標が十分に達成されなかった場合、2022年4月までの入学者には特例的に3年間までの在籍が認められた。
- 28) 例えば U.S. Department of State は英語話者が日本語を学ぶにはおよそ88週, 2,200時間が必要だとしている。 <https://www.state.gov/foreign-language-training/> 最終閲覧2023年3月6日
- 29) 2003年に財団法人(当時, 現在は一般財団法人)日本語教育振興協会(以下「日振協」)の寄附行為が改定され「施設」が「機関」に改称された。 https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/01/pdf/siryuu_4.pdf 最終閲覧2023年3月14日, 等を参照。
- 30) 内閣府行政刷新会議事務局(2010)「行政刷新会議ワーキンググループ『事業仕分け』WG-B 平成22年5月24日項目番号B-38」 <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1238758/www.cao.go.jp/sasshin/shiwake/detail/gijiroku/b-38.pdf>, 最終閲覧2023年3月14日
- 31) 急激に増加した中国からの就学生の中に専ら就労を目的とした者が多数存在していたこと, 中国からの申請に大量の偽造書類の存在が発覚したこと等を受け, 法務省は1988年10月5日に査証審査基準の厳格化を通達。これにより審査期間が長期化したこと, 査証申請が不許可になったこと等に抗議するため, 上海日本総領事館前に査証発給を求めた申請者が連日殺到した事件。
- 32) 『月刊日本語』90年9月号38-40頁に, 上海市が悪質な日本語学校であるとリストアップした17校(1校は後にリストから除外)の日本語学校のうち12校が日振協の認定校であったとの特集記事が掲載された(「振興協会の責任を問う」)。その後も『月刊日本語』には繰り返し日振協についての記事が掲載されている(90年10月号20-22頁「処分された十六校の言い分—問われる日振協の姿勢」, 90年11月号26-29頁「日本語教育界の動き特別編」90年12月号37-40頁「日本語教育振興協会へ, 不満続出」, 同p.75頁「迷走する日本語教育振興協会」, 等)
- 33) 日本語教育推進施策に関する調査研究協力者会議(1993)「日本語教育推進施策について—日本語の国際化に向けて—」 https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8431033/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19930714001/t19930714001.html, 最終閲覧2023年3月14日
- 34) 今後の日本語教育施策の推進に関する調査研究協力者会議(1999)「今後の日本語教育施策の推進について—日本語教育の新たな展開を目指して—(調査報告書本文)」 https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_suishin/nihongokyoiku_tenkai/hokokusho/ 最終閲覧2023年3月14日
- 35) 中央教育審議会(2003)「新たな留学生政策の展開について(答申)～留学生交流の拡大と質の向上を目指して～」 https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801/009.pdf 最終閲覧2023年3月14日
- 36) 総務省(2005)「留学生の受入れ推進施策に関する政策評価」 https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/daijinkanbou/050111_1.pdf, 最終閲覧2023年3月14日
- 37) 財団法人日本語教育振興協会審査委員会「日本語教育機関審査内規」 <https://www.moj.go.jp/isa/content/930002750.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 38) 当時は在留資格「留学」は高等教育機関以上に在籍する学生に付与されていたものであるため, 在留資格「就学」で日本に滞在している者が在籍する日本語学校についての記述が少ない点は無理からぬ事でもある。
- 39) 一橋大学(2007)「平成18年度文部科学省先導的
大学改革推進経費による委託研究 留学生交流の
将来予測に関する調査研究」3頁 https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/___icsFiles/afifieldfile/2015/06/22/1257665_001.pdf 最終閲覧2023年3月14日

- 40) 同 4 頁
- 41) 首相官邸 (2008) 「第169回国会における福田内閣総理大臣施政方針演説」
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8731269/www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/01/18housin.html>, 最終閲覧2023年3月14日
- 42) 文部科学省・外務省・法務省・厚生労働省・経済産業省・国土交通省 (2008) 「『留学生30万人計画』 骨子」
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11242326/www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>, 最終閲覧2023年3月14日
- 43) 第五次出入国管理政策懇談会 (2009) 「留学生及び就学生の受入れに関する提言」
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11582950/www.moj.go.jp/content/000007320.pdf>, 最終閲覧2023年3月14日
- 44) 法務省入国管理局 (2009) 「入管法が変わります！平成21年度出入国及び難民認定法等の一部改正のあらまし」
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930001518.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 45) 日本語学校を運営している機関間の差。設置主体や授業時間数等により学割の対象となるか否かは決まり、可否については各公共交通機関で扱いが異なる場合もある。
- 46) 留学生の日本語教育に関する懇談会 (2010) 「『留学生の日本語教育に関する懇談会』とりまとめ」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3383265/www.mext.go.jp/b_menu/houdou/22/09/attach/1298085.htm 最終閲覧2023年3月15日
- 47) 高等教育機関に進学・在籍する外国人学生の日本語教育に関する検討会議 (2012) 「『高等教育機関に進学・在籍する外国人学生の日本語教育に関する検討会議』取りまとめ報告書」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9493938/www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/kaigi/detail/1319997.htm, 最終閲覧2023年3月15日
- 48) 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会課題整理に関するワーキンググループ (2013) 「日本語教育の推進に向けた基本的な考え方と論点の整理について (報告)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kokugo/hokoku/pdf/suishin_130218.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 49) 法務省入国管理局・出入国在留管理庁 (2016, 2018, 2019, 2020, 2022) 「日本語教育機関の告示基準」2016年7月22日策定, 2018年7月26日・2019年8月1日・2020年4月23日・2022年4月1日一部改定
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930005392.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 50) 出入国在留管理庁 (2018) 「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」
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930003787.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 51) 文化庁次長 (2019) 「日本語教育の推進に関する法律の施行について (通知)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/1418260.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 52) 外務省 (2019) 「日本語教育推進関係者会議の設置について」
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000539788.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 53) 閣議決定 (2020) 「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/pdf/92327601_02.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 54) 関係省庁申合せ (2019) 「日本語教育推進会議の設置について」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_r01/pdf/r1421268_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 55) 文化審議会国語分科会 (2018) 「日本語教育人材の養成・研修の在り方について (報告)」
https://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/_icsFiles/afieldfile/2018/06/19/a1401908_03.pdf. 本報告は2019年に改定された。文化審議会国語分科会 (2019) 「日本語教育人材の養成・研修の在り方について (報告) 改定版」

- https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kokugo/kokugo/kokugo_70/pdf/r1414272_04.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 56) 文化庁国語課 (2020)「令和2年度日本語教師の資格創設に係る状況調査結果概要」
https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/93457201_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 57) 日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議 (2021)「日本語教育の推進のための仕組みについて(報告)～日本語教師の資格及び日本語教育機関評価制度～」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93324301_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 58) 文化審議会国語分科会 (2021)「日本語教育の参照枠(報告)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kokugo/hokoku/pdf/93476801_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 59) 文化庁国語課 (2021)「令和3年度日本語教育補正予算説明資料」, 文化庁 (2022)「令和3年度補正予算事業『ウィズコロナにおけるオンライン日本語教育実証事業』の募集」等
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/93658501.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 60) 毎日新聞 (2022)「令和鎖国 世界が抗議 水際対策 入国希望者, 団体結成」2022年2月4日
<https://mainichi.jp/articles/20220204/ddn/001/040/020000c>, 最終閲覧2023年3月15日
- 61) 日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議 (2023)「日本語教育の質の維持向上の仕組みについて(報告)(案)」
[bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93823601_01.pdf](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93823601_01.pdf), 最終閲覧2023年3月15日
- 62) 文部科学省 (2023)「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律案」
https://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/detail/mext_00042.html, 最終閲覧2023年3月15日

日

参考文献・ウェブサイト等

- 二一世紀への留学生政策懇談会 (1983)「二一世紀への留学生政策に関する提言」(『文部時報』1277号)
- 留学生問題調査・研究に関する協力者会議 (1984)「二一世紀への留学生政策の展開について」(『文部時報』1289号)
- 文部省学術国際局長通知 (1985)「『日本語教員の養成等について』の送付について」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8315890/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19850530001/t19850530001.html, 最終閲覧2023年3月14日
- ぐるーぷ赤かぶ (1989)『あぶない日本語学校 アジアからの就学生』(新泉社)
- 小林哲夫 (1989)「検証,『不適格』二十三校問題 就学生にとっては迷惑な処分」(アルク『月刊日本語』1989年12月号)
- 月刊日本語編集部 (1990) (アルク『月刊日本語』1990年9月号, 10月号, 11月号, 12月号)
- 日本語教育推進施策に関する調査研究協力者会議 (1993)「日本語教育推進施策について—日本語の国際化に向けて—」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8431033/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19930714001/t19930714001.html, 最終閲覧2023年3月14日
- 財団法人日本語教育振興協会審査委員会 (1993)「日本語教育機関審査内規」
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930002750.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 今後の日本語教育施策の推進に関する調査研究協力者会議 (1999)「今後の日本語教育施策の推進について—日本語教育の新たな展開を目指して—(調査研究報告書本文)」
https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_suishin/nihongokyoiku_tenkai/hokokusyo/, 最終閲覧2023年3月14日
- 中央教育審議会 (2003)「新たな留学生政策の展開について(答申)～留学生交流の拡大と質の向上を目

- 指して〜」
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801/009.pdf, 最終閲覧2023年3月14日
- 総務省 (2005) 「留学生の受入れ推進施策に関する政策評価」
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/daijinkanbou/050111_1.pdf, 最終閲覧2023年3月14日
- 宮野良一・松本達也 (2005) 「日本語教育機関に関する考察 ～我が国の留学生政策との関連から～」 (『芦屋大学論叢』, 42号) 107-123頁
- 一橋大学 (2007) 「平成18年度文部科学省先導的の大学改革推進経費による委託研究 留学生交流の将来予測に関する調査研究」
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/_icsFiles/afieldfile/2015/06/22/1257665_001.pdf 最終閲覧2023年3月14日
- 首相官邸 (2008) 「第169回国会における福田内閣総理大臣施政方針演説」
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8731269/www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/01/18housin.html>, 最終閲覧2023年3月14日
- 文部科学省・外務省・法務省・厚生労働省・経済産業省・国土交通省 (2008) 「『留学生30万人計画』骨子」
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11242326/www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>, 最終閲覧2023年3月14日
- 法務省入国管理局 (2009) 「入管法が変わります！平成21年度出入国及び難民認定法等の一部改正のあらまし」
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930001518.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 第五次出入国管理政策懇談会 (2009) 「留学生及び就学生の受入れに関する提言」
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11582950/www.moj.go.jp/content/000007320.pdf>, 最終閲覧2023年3月14日
- 財団法人日本語教育振興協会 (2010) 『日本語教育振興協会20年の歩み - 日本語教育機関の質的向上を目指して -』
- 内閣府行政刷新会議事務局 (2010) 「行政刷新会議ワーキンググループ『事業仕分け』WG-B 2010年5月24日項目番号 B-38」
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1238758/www.cao.go.jp/sasshin/shiwake/detail/gijiroku/b-38.pdf>, 最終閲覧2023年3月14日
- 留学生の日本語教育に関する懇談会 (2010) 「『留学生の日本語教育に関する懇談会』とりまとめ」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3383265/www.mext.go.jp/b_menu/houdou/22/09/attach/1298085.htm, 最終閲覧2023年3月15日
- 高等教育機関に進学・在籍する外国人学生の日本語教育に関する検討会議 (2012) 「『高等教育機関に進学・在籍する外国人学生の日本語教育に関する検討会議』取りまとめ報告書」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9493938/www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/kaigi/detail/1319997.htm, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会課題整理に関するワーキンググループ (2013) 「日本語教育の推進に向けた基本的な考え方と論点の整理について (報告)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin/gikai/kokugo/hokoku/pdf/suishin_130218.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 山本冴里 (2014) 『戦後の国家と日本語教育』 (くろしお出版)
- 法務省入国管理局・出入国在留管理庁 (2016, 2018, 2019, 2020, 2022) 「日本語教育機関の告示基準」2016年7月22日策定, 2018年7月26日・2019年8月1日・2020年4月23日・2022年4月1日一部改定
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930005392.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 丸山敬介 (2015) 「『日本語教師は食べていけない』言説: その起こりと定着」 (『同志社女子大学大学院文学研究科紀要』15号, 25-61頁)
- 丸山敬介 (2016) 「『日本語教師は食べていけない』言説: 『月刊日本語』の分析から」 (『同志社女子大学大学院文学研究科紀要』, 16号, 1-38頁)
- 文化審議会国語分科会 (2018) 「日本語教育人材の養

- 成・研修の在り方について (報告)
https://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/_icsFiles/afieldfile/2018/06/19/a1401908_03.pdf
- 文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室留学交流支援係 (2018)「平成29年度日本語教育機関における外国人留学生への教育の実施状況の公表について」
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1382482.htm, 最終閲覧2023年3月15日
- 出入国在留管理庁 (2018)「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」
<https://www.moj.go.jp/isa/content/930003787.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 出井康博 (2019)「8割以上の日本語学校は”偽装留学生”頼み『留学生30万人計画』の歪んだ実態」(『プレジデントオンライン』2019年4月23日号)
<https://president.jp/articles/-/28422>, 最終閲覧2023年3月15日
- 外務省 (2019)「日本語教育推進関係者会議の設置について」
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000539788.pdf>, 最終閲覧2023年3月15日
- 関係省庁申合せ (2019)「日本語教育推進会議の設置について」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_r01/pdf/r1421268_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 芹澤健介 (2019)「内幕 急拡大する国際貧困ビジネス 悪質な日本語学校が蔓延 留学生や教師を食い物に」(『週刊東洋経済』, 2019年1月12日号, 48-49頁)
- 山口修 (2019)「法務省告示日本語教育機関の役割」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_kankeisha/02/pdf/92010201_02.pdf, 最終閲覧2023年3月16日
- 文化審議会国語分科会 (2019)「日本語教育人材の養成・研修の在り方について (報告) 改定版」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kokugo/kokugo/kokugo_70/pdf/r1414272_04.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化庁次長 (2019)「日本語教育の推進に関する法律の施行について (通知)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/1418260.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 日本語教育推進関係者会議 (第2回, 2020年1月24日)
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_suishin_kankeisha/02/92010201.html, 最終閲覧2023年3月16日
- 閣議決定 (2020)「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/pdf/92327601_02.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化庁国語課 (2020)「令和2年度日本語教師の資格創設に係る状況調査結果概要」
https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/93457201_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化庁次長決定 (2020)「日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議について」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/92369002.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議 (2021)「日本語教育の推進のための仕組みについて (報告) ~日本語教師の資格及び日本語教育機関評価制度~」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93324301_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化審議会国語分科会 (2021)「日本語教育の参照枠 (報告)」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashin_gikai/kokugo/hokoku/pdf/93476801_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化庁国語課 (2021)「令和3年度 日本語教育実態調査報告書 国内の日本語教育の概要」
https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_jittai/r03/pdf/93791201_01.pdf, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化庁 (2022)「令和3年度補正予算事業『ウィズコロナ

- ナにおけるオンライン日本語教育実証事業』の募集」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/93658501.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 毎日新聞「令和鎖国 世界が抗議 水際対策 入国希望者, 団体結成」2022年2月4日
<https://mainichi.jp/articles/20220204/ddn/001/040/020000c>, 最終閲覧2023年3月15日
- 文化庁 (2022-) 日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/93710001.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 日本語教育の質の維持向上の仕組みに関する有識者会議 (2023) 「日本語教育の質の維持向上の仕組みについて (報告) (案)」
[bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93823601_01.pdf](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/93823601_01.pdf), 最終閲覧2023年3月15日
- 文部科学省 (2023) 「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律案」
https://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/detail/mext_00042.html, 最終閲覧2023年3月15日
- 出入国在留管理庁「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の基準を定める省令の留学の在留資格に係る基準の規定に基づき日本語教育機関等を定める件」
https://www.moj.go.jp/isa/laws/nyukan_nyukanho_ho28-2.html, 最終閲覧2023年3月13日
- U.S. Department of State “Foreign Language Training” <https://www.state.gov/foreign-language-training/>, 最終閲覧2023年3月6日

How Japanese Language Schools Have Been Treated and Considered in Japan So Far

ASAYAMA Hirokiⁱ

Abstract : It has been continuously pointed out that Japanese language schools have many problems as institutions and as a system that accepts foreigners. Even today, 40 years after establishment of the 100,000 international students plan, many problems remain unaddressed. This article is a part of an attempt to reorganize and to reconfirm the establishment of the Japanese language schools as an institution, and the public's perception of them, and to search for ways to improve the treatment. In order to ensure that Japanese language schools are utilized in Japanese society, this article reviews in chronological order the changes in the system surrounding Japanese language schools and the problems that lie within them, as well as the changes in the nation's way of thinking and indications from various quarters. To this end, the author believes that it is necessary to reconfirm policies, reports, etc. Japanese language schools have played a major role in domestic education in Japan, but the existence and status of Japanese language schools has not been clear for many years. This may be one of the reasons why so many problems have been neglected. In this article, we consider the cause of the ambiguous treatment of Japanese language schools by focusing on historical changes. Recently, the situation surrounding Japanese language schools has changed drastically due to the impact of COVID-19 and the passage of various laws, and it is difficult to foresee the future. This article only touches on the situation at the time of writing and for future prospects another paper will be written.

Keywords : Japanese language education, Japanese language school, Immigration policy in Japan

i Doctoral Program, Graduate School of Sociology, Ritsumeikan University