

# 学習言語としての日本語とそれを学ぶ人々

## — 我が国内外での日本語学習の現状 —

山内 一宏

(前第三特別調査室)

1. はじめに
2. 日本語学習の現状
  - (1) 日本語学習者の多様化
  - (2) 言語政策の変遷
3. 日本語教育事情
  - (1) 海外の日本語教育事情
  - (2) 国内の日本語教育事情
  - (3) 日本語学習が必要な児童・生徒問題
4. おわりに

### 1. はじめに

現在、世界には約 5,000 から 10,000 以上の言語があると言われていたが<sup>1</sup>、「エスノローグ」<sup>2</sup>第 15 版 (2005 年) によれば、世界で話されている言語数は 6,912 とのことである。そのうち、1 千万人以上の話し手のいるものはわずか 83 言語で全体の 1.2% に過ぎない。そしてその 1.2% の言語を世界の 79.4% の人々が使用しているとしている。ドイツの言語学者シュライヒャー<sup>3</sup>によれば、自然界の生物の適者生存の原則が言語にも当てはまるとしてある言語が生き残るためには他言語を犠牲にするしかない。ユネスコ (国連教育科学文化機関) が 2017 年 2 月に発表した調査結果によれば、現在約 2,500 の言語が絶滅の危機にさらされているとのことである。日本のアイヌ語も話し手が 15 人とされ、「極めて深刻」

<sup>1</sup> 日本語で言えば東京方言と大阪方言ほどの違いもないチェコ語とスロバキア語を別言語と定義され、他方、北京語と広東語というコミュニケーション上、別言語と言われても仕方ないものを中国語とするなど、カウント方法はまちまちであり、言語というものの定義の仕方ではその数は大きくぶれるのが実情である。

<sup>2</sup> キリスト教系の少数言語の研究団体国際 S I L の公開しているウェブサイトおよび出版物

<sup>3</sup> 1821～68 ヘーゲルの歴史哲学とダーウィンの進化論の影響のもとに、言語はそれ自体の生命をもち、進化をとげる有機体であるという言語観をもって、言語系統樹説を提唱した。(ブリタニカ国際大百科事典)

との評価となっている<sup>4</sup>。前出のエスノログで世界の母語話者推定人口上位 30 が発表されており、第 1 位中国語（北京語）8 億 7,300 万人、第 2 位スペイン語 3 億 2,200 万人、第 3 位英語 3 億 900 万人となっており、日本語は第 9 位の 1 億 2,200 万人で 21 世紀の間はとりあえず「安泰」と分類される大言語グループに入っているが、人口自然減に伴う話者の減少で次世紀以降、楽観は許されないだろう。

母語としてのみならず、リンガフランカ<sup>5</sup>としても使用されている英語、フランス語、スペイン語等と異なり、日本語の使用者数イコール母語話者数である。母語話者の減少は人口減少のため不可避としても日本語が生き残っていくためには母語話者以外にも日本語を習得した人々を増やしていくことである。現に、母語として日本語を話す日本人以外にも第二外国語として（J S L : Japanese as a Second Language）、外国語として（J F L : Japanese as a Foreign Language）日本語<sup>6</sup>を学ぼうとする外国人が最近増えている。その背景には、クールジャパンへの興味・関心、日本のマンガ、アニメ、J-POP 等への憧憬といった文化的な動機のみならず、最近では就労目的で在留する外国人が仕事をする上で、または生活していく上で必要に迫られて日本語を学んでいることが挙げられる。

そこで本稿では、どのような人がどのような目的で日本語を学んでいるのか、その現状を紹介していきたい。

## 2. 日本語学習の現状

日本語教育というと、日本語母語話者に対する国語教育と非母語話者に対する日本語教育に大別される。特に本稿で取り上げるのは後者の方である。歴史的には 16 世紀のキリスト教宣教師に対する日本語教育まで遡ることができ、それ以降、通商友好を求めるロシアにおける日本語学校や明治以降戦前までの日本統治下でのアジア諸国における日本語教育まで範囲が広がるが、ここでは戦後の事情に限定することとする。

### （1）日本語学習者の多様化

まず、どのような人々が日本語を学んでたか、時代順を追って見てみることにする。

①1950～60年代は、学習者が留学生、ビジネスパーソン、技術研修生等の典型的な学習者である。②1970～80年代は、学習者が中国残留孤児・婦人、インドシナ難民、出稼ぎ労働者、外国人花嫁<sup>7</sup>、就学生<sup>8</sup>で、学習者が多様化している。③1990～2000年代は、学習者が

<sup>4</sup> アイヌ語以外日本からは沖縄県の八重山語、与那国語が「重大な危険」に、同県国頭語、宮古語、鹿児島県の奄美語、東京都の八丈語が「危険」と分類されている。これら日本では方言レベルとされているものもユネスコでは独立言語と認定しているためである。

<sup>5</sup> 異なる母語を持つ人々がコミュニケーションする際に使用される共通語

<sup>6</sup> J S L は、日本で暮らす外国人児童生徒の学習の観点から語られることが多く、第二言語として必要度・緊急度が高いというニュアンスを有する。他方、J F L は、海外で日本語が学ばれるケースのように、一般的に学習される日本語というコンテキストで使用される。

<sup>7</sup> 1980 年代以降、人口減少で嫁不足に悩む農村部を中心に、中国、韓国、フィリピン等から斡旋・仲介業者を通して紹介されて日本に嫁いできた女性のこと。85 年には山形県の地方自治体が主体となって受け入れたことがあったが、「経済格差を背景とした人身売買」との批判を浴び、行政は 1、2 年でこの事業からは撤退し、民間業者に引き継がれた。嫁として「家」に入ることから、彼女たちへの日本語教育は国の責任では実施されずにボランティア任せが現状である。

<sup>8</sup> 政府が留学生を増やそうとする中、就学生という在留資格で、日本の大学や専門学校へ入る準備のために日本語学校に通う生徒のこと。この資格は 2010 年留学と一本化されている。

日系人<sup>9</sup>、日本人の配偶者、帰国児童・生徒、技能実習生<sup>10</sup>、IT技術者、看護師候補生・介護福祉士候補生<sup>11</sup>で、学習者の多様化が一層進んでいる<sup>12</sup>。さらに④2010年以降は、高度人材としての留学生<sup>13</sup>、第三国定住難民<sup>14</sup>も加わり、学習者の多様化が一層広がった時期である。

## (2) 言語政策の変遷

次に、この間各要因に応じてどのような言語政策がとられてきたかであるが、以下、上記の時期別にその特徴を言い表すキーワードを列挙する。なお、その際、紙幅の関係から詳細な解説は割愛して、必要に応じて補足説明を脚注にて加えることとする。

①の時期は様々な団体・部署が発足している。例えば、1954年に東京外大や大阪外大に留学生別科が設置され、1959年に海外技術者研修協会(AOTS)<sup>15</sup>が設立され、日本語教育学会<sup>16</sup>が設置され、また文部省(当時)に留学生課が設けられ、インドネシア賠償留学生制度<sup>17</sup>がスタートしている。

②の時期には多様化への対応が図られている。国際交流基金<sup>18</sup>が設立され、定住/定着促進センター<sup>19</sup>が続々と開設され、地域ボランティア活動<sup>20</sup>が始まったのもこの時期からである。その他、就学ビザ発給開始<sup>21</sup>、国際救援センター開設<sup>22</sup>、留学生受入10万人計画策定<sup>23</sup>、

<sup>9</sup> 日系人の8～9割がブラジル人、残りのほとんどがペルー人。

<sup>10</sup> 後掲脚注29参照

<sup>11</sup> EPA(経済連携協定)のもと、2008年以降インドネシアから、09年以降フィリピンから、2014年以降ベトナムから受け入れ、2017年時点での累計受入人数は4,700を超えている。

<sup>12</sup> 日系人、日本人の配偶者、帰国児童・生徒は、日本で生活することそのものが日本語を学習する動機となっており、「生活者」と呼ばれる。他方、技能実習生等は特定分野の技術を習得することが目的であり、そのための日本語を学んでいることから「生活者」とは日本語を学ぶ動機や目的は異なっている。

<sup>13</sup> 2012年に高度人材外国人の受入れを促進する目的で特定技能という在留資格を設け、優秀で専門的技術を有する外国人の誘致に努めてきたが、留学生として育成して帰国せずに日本にとどまって職に就いてもらうことを念頭に置いている。

<sup>14</sup> 2010年にスタートした紛争や政治的迫害から周辺国に逃れた難民を受け入れる制度でミャンマー人を受け入れた。

<sup>15</sup> 技術協力推進を目的として、開発途上国の技術者・経営管理者の候補生を民間ベースで受け入れ、彼らの日本語指導やそのための教材開発を行っている。経済産業省所管。

<sup>16</sup> 日本語非母語話者に対する日本語教育の研究促進・振興を目的として設立され、1962年の発足当初は「外国人のための日本語教育学会」という名称であった。1977年外務省、文部省(当時)の共管で社団法人となり、2013年公益社団法人に認定された。毎年春秋に研究発表会を企画するほか、日本語教育能力検定試験の認定団体となっている。

<sup>17</sup> 戦後補償の一環としてインドネシアから毎年一定の人数の留学生を受け入れるもので5年間継続された。

<sup>18</sup> 1972年に日本に対する国際理解の増進を図る目的で設立された外務省所管の独立行政法人で、海外21ヶ国に22の拠点を持つ。日本語教育機関である「日本語国際センター」(さいたま)や「関西国際センター」(泉佐野)で海外の外国人日本語教師、公務員、外交官等を対象に日本語研修を実施するなど世界レベルで日本語教育の質の向上を目指している。海外での日本語教育関連情報の収集、海外の日本語教育機関への日本語専門員派遣事業(さくらネットワーク)を行うとともに、海外での日本語能力試験の実施を請け負っている(国内は公益財団法人日本国際教育支援協会が担当)。また、日本語教師支援のための「みんなの教材サイト」や「みんなの「Can do」サイト」、「JF日本語教育スタンダード2010」などを提供している。

<sup>19</sup> 難民向けに定住促進センターが、帰国者向けに定着促進センターが、来日後、もしくは帰国後最初に日本語や日本の習慣を学ぶ機会を彼らに提供した。前者は違った形で現在も継続しており、後者も国際救援センターとして機能を拡充する形で活動してきたが、2006年同センターは閉鎖されインドシナ難民向け事業は終了した。

<sup>20</sup> 生活者としての外国人の増加に伴い、彼らが日本語を学ぶ場として地域のボランティア活動が始まる。市や区などの自治体が用意した日本語教室、地域で作られた国際交流協会(後掲脚注52参照)などで日本語を教える活動が活発化した。

<sup>21</sup> 1982年に日本語学校で学ぶ外国人に就学生という在留資格が設置されたが、2009年に入管法改正で留学生に一本化された。

<sup>22</sup> 前掲脚注19参照

<sup>23</sup> 中曽根首相(当時)の提唱で、当時1万人だった留学生を2000年に10万人に拡大するという計画。紆余曲

日本語能力試験スタート<sup>24</sup>、教員養成課程の整備<sup>25</sup>、日本語教育能力検定試験開始<sup>26</sup>、日本語教育振興協会設立<sup>27</sup>等、幅広い分野で動きが活発化している。

③の時期には、国内の外国人が急激に増加した時期であり、そのような激動する諸情勢への対応が試みられている。出入国管理及び難民認定法改正<sup>28</sup>、外国人技能実習制度発足<sup>29</sup>、児童生徒向け教材整備<sup>30</sup>、地域日本語教育の推進<sup>31</sup>、ビジネス日本語能力テスト開始<sup>32</sup>、日本留学試験開始<sup>33</sup>、日本語教育能力検定試験改定<sup>34</sup>、マルチメディア教育の登場<sup>35</sup>、外国人集住都市会議発足<sup>36</sup>、留学生受入30万人計画策定<sup>37</sup>、グローバル30拠点大学の採択<sup>38</sup>、E P

---

折を経て2003年に達成された。

<sup>24</sup> 日本語能力をレベル別に認定する試験で、国内は公益財団法人日本国際教育支援協会が、海外は独立行政法人国際交流基金が現地関係機関の協力を得て1984年から年2回実施されている。当初、1級（日本語学習時間900時間程度）から4級（同150時間程度）の4段階に分けられていたが、2010年からはN1～N5の5段階となり、評価の目安として従来の学習時間ではなくヨーロッパのCEFR（ヨーロッパ言語共通参照枠：外国語の能力を測るガイドライン）を参考に課題遂行のための言語コミュニケーション能力の測定が重視されるようになった。

<sup>25</sup> 教える側の能力や技術の養成を目的とするもので、日本語学習者の増加を受けて、文部省（当時）は1985年日本語教育施策の推進に関する調査研究会を設け、報告書をまとめている。同書の提言では、国立大学に日本語教員の養成を主目的とする学科等を設けるほか、日本語教員養成の副専攻課程や民間の教員養成機関を含めた各日本語教員養成機関の目的に応じた日本語教員養成のための標準的な教育内容の基準、さらには日本語教員検定制度の必要性についても言及している。

<sup>26</sup> 日本語教育の専門家としての知識、能力を測るための試験で、公益財団法人日本国際教育支援協会が年一回実施している。試験内容は、「社会・文化・地域」「言語と社会」「言語と心理」「言語と教育」「言語一般」の5区分から出題される。

<sup>27</sup> 国内の日本語学校の設立を認可する団体。これまで外国人への教育には学校教育法の管轄外として距離を置いてきた文部省（当時）が法務省、外務省と協力して「日本語教育施設の運営に関する基準」を取りまとめ、その基準に適合するか否かを審査する機関として立ち上げられた財団法人（当時）。日本語学校の設置・認可に当たっては、授業時間や生徒数に合わせた教員数、校舎の面積等専修学校や各種学校に準じた基準を適用する。

<sup>28</sup> 1990年改正で日系人を定住者として受け入れることになった。厳密には日系3世に「定住者」、同2世に「日本人の配偶者等」という資格が与えられた。これらは活動資格ではなく、居住資格なので就労の制限がなく、非熟練、単純労働の分野で働くことができた。

<sup>29</sup> 1981年に設立された外国人研修制度を拡充する形で93年技能実習生制度がスタートした。

<sup>30</sup> 国際結婚の増加、日系人の増加に伴い児童・生徒の日本語学習者が増加したため、教材の整備が国を中心に取り組まれている。

<sup>31</sup> 1990年代後半から「多文化共生」という言葉が人口に膾炙するようになった。その言葉には在留外国人を一方的に日本文化に同化させるのではなく、異なる文化の違いを認め合って対等に接するという考え方がバックボーンとなっている。そのような形で外国人の受入れは、生活者としての外国人との共存を円滑に推進する必要があり、そのような動きは彼らと直接接することとなる自治体にとどまらず、国にも拡大している。（自治体レベルでは、例えば神奈川県川崎市の「多文化共生社会推進指針」、宮城県の「多文化共生社会の形成の推進に関する条例」、国レベルでは、総務省の「地域における多文化共生推進プラン」がある。）

<sup>32</sup> ビジネスにおける日本語コミュニケーション能力を測るもので、1996年に始まり、当初独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）が担当していたが、2009年度以降、公益財団法人日本漢字能力検定協会が引き継いでいる。点数は800点満点で、レベルはJ1+からJ5までの6段階で評価される。2017年以降CBT方式（Computer Based Test）が採用され、受験回数、会場が増加したため多くの受験機会が提供されている。

<sup>33</sup> 日本の大学に入学を希望する外国人向けの試験で、独立行政法人日本学生支援機構（JASSO）が年2回実施している。欧米、中国（香港を除く）以外の海外でも受験できる。日本語（アカデミックジャパニーズ）に、数学、理科、総合科目（政治経済社会等）から大学の指定する科目を選択する。400点満点と記述問題50点で結果は点数化され日本語能力試験のような合否判定はなく、結果は2年間有効となる。

<sup>34</sup> 時代の変化、研究の進捗状況に合わせて日本語教育に関連する認知心理学や異文化コミュニケーションの分野で新たな知見を盛り込んだ内容に出題範囲が拡充されている。

<sup>35</sup> IT技術の進展とパソコンの普及に伴い、動画、CG、音声などの様々なメディア（伝達媒体）を複合的に組み合わせる新たな教育手段として登場した。

<sup>36</sup> 製造業に従事する日系人が集住する自治体が集まって情報の交換・共有を行い、共同で提言をまとめたり国に要望を出したりしている。2001年浜松市での第一回会議以降毎年一回開催されている。

<sup>37</sup> 2008年に福田首相（当時）の提唱で、留学生を2020年までに30万人に拡大しようとする計画

<sup>38</sup> 日本を世界に開かれた国として情報、ヒト、モノ等の流れを拡大するプログラム。「留学生30万人計画」の一環で、2010年以降高度人材獲得のために日本を中心に選定し集中的に留学生を増やして同計画とあいまって留学生の拡大を図ろうとするもの。事業仕分けで一時、廃止の対象となったものの復活している。

A署名<sup>39</sup>などである。そしてこの時期には在留外国人が急激に増加した時期でもある。1990年に100万人を突破し、2005年には200万人を超えている。

最後の④の時期は、多文化共生を模索する時期となっている。就学ビザの廃止と留学資格への一本化<sup>40</sup>、生活者のカリキュラム案の取りまとめ<sup>41</sup>、日本語能力試験・日本留学試験・ビジネス日本語能力テストの改定<sup>42</sup>、JF日本語教育スタンダードの発表<sup>43</sup>、地域日本語教育コーディネーター育成<sup>44</sup>、「やさしい日本語」の普及<sup>45</sup>、定住外国人施策の拡充<sup>46</sup>が特徴として挙げられる。

### 3. 日本語教育事情

#### (1) 海外の日本語教育事情

外国人の日本語学習の現状については、海外で実施されているものと国内でのものに分けられる。まず、前者については、国際交流基金がその中心的役割を担っている。海外での日本語教育事情については、「海外日本語教育機関調査」で知ることができる。最新の2015年の調査結果によると、130ヶ国、7地域で日本語教育が実施されている。前回（2012年）に比べ、日本語学習者数は8.3%減少し、3,655,024人となった。同じく日本語教師数は0.5%増加し、64,108人、同じく日本語教育機関数は0.8%増加し、16,179箇所であった（図表1）。それらを地域別に見ると、アジア、大洋州で学習者数の90%、学習機関数の

<sup>39</sup> 日本語教育の関係では、看護師・介護福祉士の候補生の受入れがある。前掲脚注 11 参照

<sup>40</sup> 前掲脚注 21 参照

<sup>41</sup> 「生活者としての外国人」に対する日本語教育に関して、各地域において現場の実情に沿った日本語教育を具体的に編成・実施する際に参考とするように文化庁によってまとめられたカリキュラム案。後に「ガイドブック」「教材例集」「能力評価」「指導力評価」がとりまとめられ、合わせて5点セットと呼ばれている。

<sup>42</sup> 試験内容の刷新、言語能力を測る評価基準の改定により、新たなカリキュラムの策定など日本語学校や大学での日本語教育への波及効果を期待している。

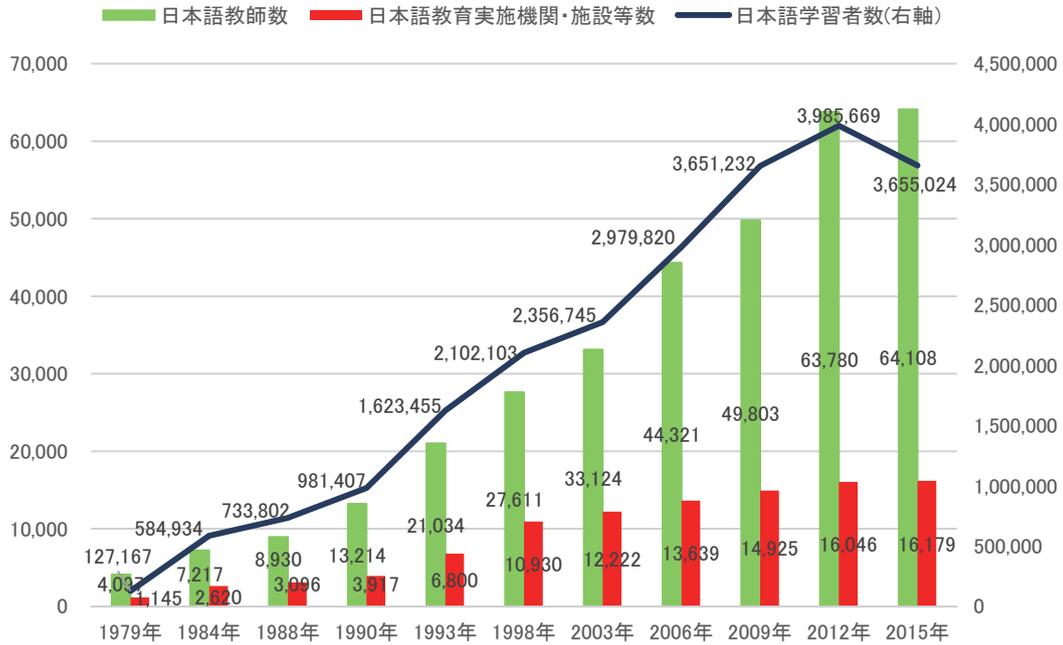
<sup>43</sup> 国際交流基金がヨーロッパのCEFR（ヨーロッパ言語共通参照枠：前掲脚注 24 参照）を参考に日本語教育に合わせたガイドラインを策定した。日本語能力試験改訂とも連携しており、同試験は、従来、学習時間、習得語彙数を基準に点数化していたものが、改訂で Can-do を基にどの程度のことがどのくらいできるかが能力基準となっている。

<sup>44</sup> 地域日本語教育の普及において、長期的な教室運営・環境整備のための調整を行う際にその中心となるリーダーの養成、日本語の学習経験や学習支援経験を持つコーディネーターの育成が喫緊の課題となっている。

<sup>45</sup> メッセージを相手に分かりやすく伝えるための日本語で、主に外国人を対象として簡単な表現、語彙、短い文で伝達しようとするもの。1995年の阪神淡路大震災を契機に弘前大学の佐藤和之教授らが提唱した「減災のためのやさしい日本語」に端を発する。震災時に日本語による情報伝達がうまく機能せず多くの外国人が正しい情報を得ることができなかったことを教訓に、また英語による情報伝達も成果がなかったことに鑑み、日本語をやさしく言い換えることの必要性が認識されるようになった。2004年中越地震で初めて採用され高い評価を得て、東日本大震災で必要性が再認識されている。災害時以外でも、外国人が多く居住する自治体では、防災、行政文書、生活情報、HPなどの情報・サービスの提供の際に採用するところが増えてきている。さらにNHK等のニュース報道でも使われるようになってきた。

<sup>46</sup> 2008年のリーマンショックを契機とする景気後退により職を失った定住外国人に帰国支援を行う、または再就職を斡旋する、また定住外国人の子弟がきちんとした教育を提供する等の様々な施策がとられている。

図表 1 海外の日本語教育の現状



(注) 調査実施年のみ記載

(出所) 国際交流基金調査データより筆者作成、以下図表 9 まで同じ。

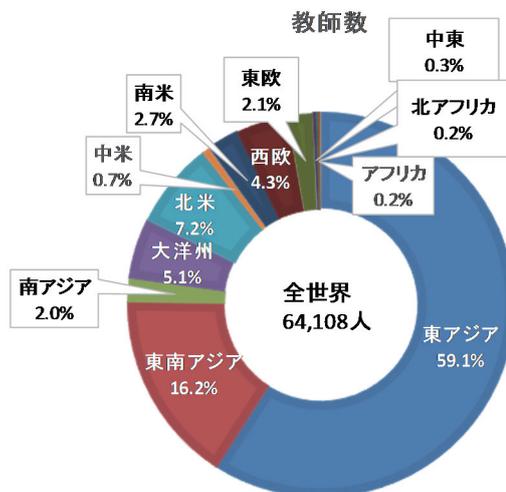
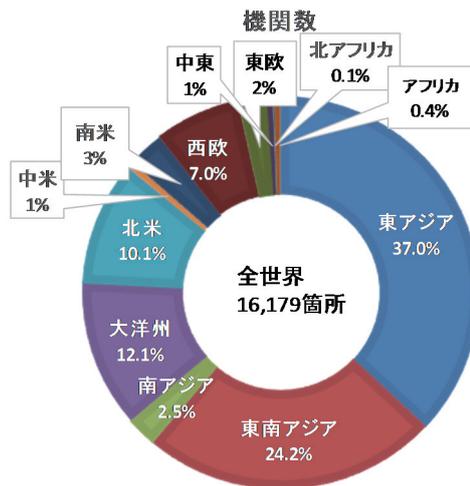
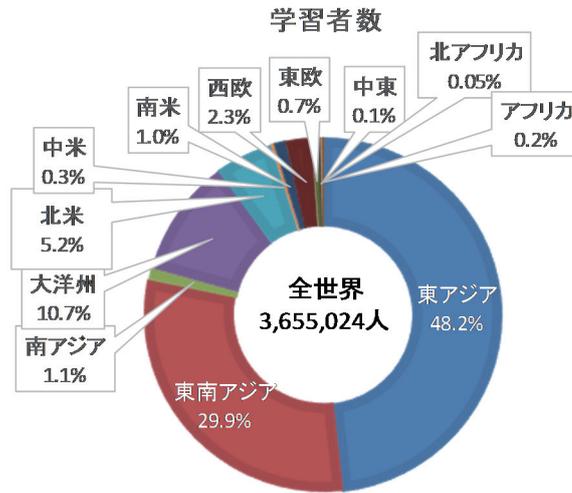
76%、教師数の82%を占め、地理的に近い地域で日本語教育が盛んであることがわかる(図表 3)。さらに国別に学習者数を見ると、第 1 位中国、第 2 位インドネシア、第 3 位韓国で、全体の 6 割以上を占める(図表 2)。ただし、上位 3 カ国はいずれも前回調査に比べ大きく減少しており、これは教育課程の改定<sup>47</sup>の影響があったためと見られ、学習者全体数が前回調査より 30 万人余り減少したのは、この上位 3 カ国の大幅減少が原因であろう。他方、オーストラリア、タイ、ベトナム、フィリピンでは学習者が 20% 以上増加している。国・地域別トップ 10 の順位はタイと米国、フィリピンとマレーシアで若干の変動はあったものの、同じ構成となっている(図表 2)。

図表 2 国・地域別学習者数

順位	国・地域	合計(人)	前回(2012年)順位	対前回増減比(%)
1	中国	953,283	1	-8.9%
2	インドネシア	745,125	2	-14.6%
3	韓国	556,237	3	-33.8%
4	オーストラリア	357,348	4	+20.5%
5	台湾	220,045	5	-5.7%
6	タイ	173,817	7	+34.1%
7	米国	170,998	6	+9.7%
8	ベトナム	64,863	8	+38.7%
9	フィリピン	50,038	10	+54.4%
10	マレーシア	33,224	9	+0.4%

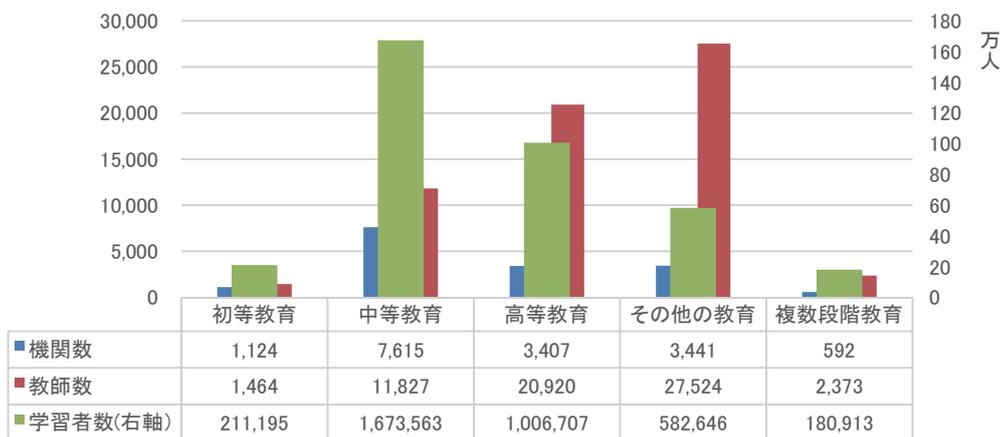
<sup>47</sup> 韓国、インドネシアでは中等教育で必須科目から外れている。

図表3 地域別日本語学習者数・日本語教育機関数・日本語教師数



教育段階別に見ると、前回調査に比べ、初等教育では規模は小さいものの機関数・学習者数ともに増加しているが、中等、高等教育では機関数、教師数、学習者数とも減少、もしくは横這い状態にある。教育機関数では、初等教育1,124箇所(6.9%)、中等教育7,615箇所(47.1%)、高等教育3,407箇所(21.1%)、その他の教育機関<sup>48</sup>3,441箇所(21.3%)、複数段階教育592箇所(3.7%)で、中等教育の割合が高い(図表4)。特に学習者数の多い韓国で全学習者の81.2%、インドネシアで同94.5%、オーストラリアで同38.7%<sup>49</sup>が中等教育となっている。これは、地理的に近いアジア、大洋州諸国での初等中等教育における第一、第二外国語教育で日本語が選択されていることが反映されている。教師数では、初等教育1,464人(2.3%)、中等教育11,827人(18.4%)、高等教育20,920人(32.6%)、その他の教育機関27,524人(42.9%)、複数段階教育2,373人(3.7%)で、その他の教育機関の割合が高い(図表4)。特に最近、学習者数を急増させているタイで全学習者の17.3%、ベトナムで同52.8%、フィリピンで同55.7%がその他の教育機関で学んでいる。これはそ

図表4 教育段階別機関数等

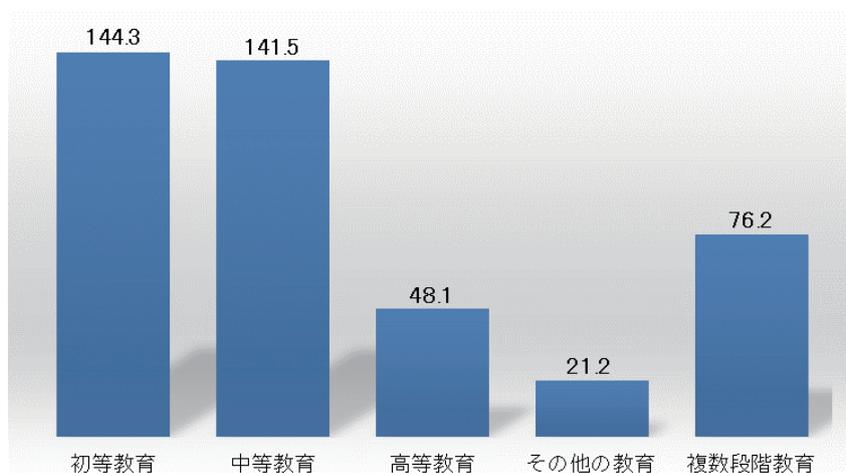


れらの国々への日系企業の進出によりビジネスとしての日本語需要が安定的に増加して日本語学校の需要が高まっていることを意味しよう。学習者数では、初等教育211,195人(5.8%)、中等教育1,673,563人(45.8%)、高等教育1,006,707人(27.5%)、その他の教育機関582,646人(15.9%)、複数段階180,913人(4.9%)で、中等教育の割合が高い<sup>50</sup>。以上から浮かび上がってくるのが教育機関数、学習者数はともに約半数が中等教育であるが、そこでの教師数は少なく教師一人当たりの学習者数が多いことである。教育段階別教師一人当たりの生徒数では、初等・中等教育では150人弱なのに対し、高等教育では50人弱

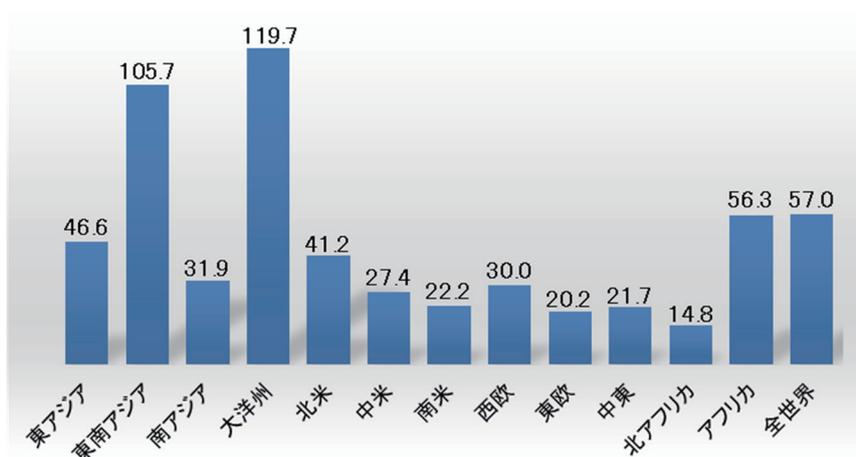
<sup>48</sup> 民間の語学学校、日系人子弟対象の日本語学校、高等教育機関が一般市民を対象に行っている語学講座等。  
<sup>49</sup> オーストラリアは、初等教育の割合も58.5%と高く、初等教育と合わせると、全学習者の97.2%が初等・中等教育で学んでいることになる。もともと移民の国であり白豪主義をとってきたが、1973年英国のEC加盟を契機にその方針を転換し「脱欧入亜」体制にて多文化主義、アジア重視を打ち出した。その過程で多くの高等教育機関及び中等教育機関で日本語教育が開始され、1987年に英語教育と英語以外の言語(Language Other Than English)教育に関する政策が承認され、日本語を含む9言語が指定された。  
<sup>50</sup> 複数段階教育機関の学習者をそれぞれ該当する教育段階に振り分けて再計算すると、初等教育7.6%、中等教育47.3%、高等教育28.5%、その他16.6%となる。

と3分の1となり、さらにその他の教育機関では20人強で7分の1となっている(図表5)。

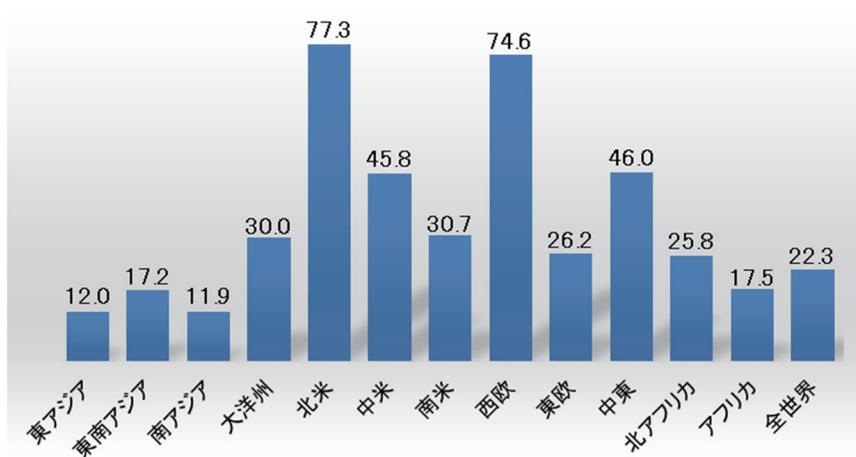
図表5 教育段階別教師一人当たりの生徒数



図表6 地域別教師一人当たりの生徒数



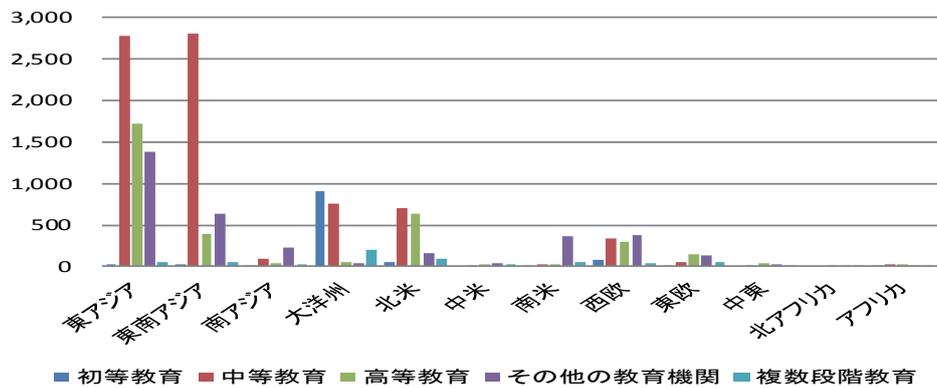
図表7 地域別の日本語母語話者教師率



それを地域別に見ると東南アジア、大洋州で100人を超える数値となっている(図表6)。これは同地域では、クラス単位で多人数を相手に教えることが多い初等・中等教育が中心であることによる。さらに、教師の中での母語話者の割合を見ると、北米、西欧では8割近くと高いのに対し、アジア、大洋州では1～3割程度と低くなっている(図表7)。これはアジア、大洋州において初等・中等教育機関の割合が高いためである(図表8)。すなわち教師にはその国の教員免許を持っていることが求められるが、ネイティブの日本人教師がその国の大学等で教師の資格を取得することがほとんど無いためであろう。

次に日本語学習者の学習目的・動機についてであるが、複数回答可で機関に対して調査した結果によると、世界全体では、「②マンガ・アニメ・J-POP・ファッション等への興味」「⑤日本語そのものへの興味」「①歴史・文学・芸術等への興味」「⑦日本への留学」が上位を占めているが、特に欧米では①、②への高い関心が窺える。また、アジア地域では仕事や就職関係で日本語学習に関心があることも見受けられる(図表9)。

図表8 地域別・教育段階別機関数



図表9 日本語の学習の目的

地域	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	無回答	合計																			
	興味・文学・芸術等への	マンガ・アニメ・J-POP・ファッション等への	政治・経済・社会などへの	科学・技術への興味	日本語そのものへの興味	資格取得	日本への留学	将来の仕事・就職	現在の仕事で必要・役立て	日本への観光旅行	日本との国際親善活動	日本での情報収集・コミュニケーション	仕事や学校、地域で日本語で話したい	国際理解・異文化交流	母語または継承語	家族、親族等のため	その他																					
	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)	(機関数)	(%)																		
東アジア	1,883	31.5	3,132	52.4	1,548	22.5	1,140	19.1	2,292	38.3	1,839	30.7	2,047	34.2	1,935	32.4	896	15.0	1,699	26.9	900	8.4	664	11.1	735	12.3	990	16.6	329	5.5	591	9.9	294	4.9	1,654	27.7	5,381	100.0
東南アジア	2,007	51.3	2,841	72.6	302	9.3	1,531	39.1	2,341	59.8	912	23.3	2,121	54.2	1,978	50.5	892	22.8	1,109	28.3	713	18.2	654	16.7	1,516	38.7	882	17.4	126	3.2	513	13.1	530	13.5	382	9.8	3,913	100.0
南アジア	215	52.7	161	39.5	70	17.2	166	40.7	241	59.1	132	32.4	312	76.5	248	60.8	111	27.2	111	27.2	90	22.1	35	8.6	116	28.4	104	25.5	14	3.4	121	29.7	23	5.6	52	12.7	408	100.0
大洋州	577	29.4	741	37.7	85	4.3	145	7.4	678	34.5	57	2.9	212	10.8	300	15.3	42	2.1	471	24.0	235	12.0	55	2.8	191	9.7	396	20.2	167	8.5	257	13.1	246	12.5	1,002	51.0	1,965	100.0
北米	1,221	74.5	1,492	91.0	321	19.6	435	26.5	1,235	75.3	185	11.3	923	56.3	796	48.5	169	10.3	902	55.0	265	16.2	293	17.9	399	24.3	657	40.1	819	49.9	571	34.8	177	10.8	17	1.0	1,640	100.0
中米	68	66.7	79	77.5	17	16.7	48	47.1	62	60.8	27	26.5	77	75.5	50	49.0	22	21.6	53	52.0	14	13.7	25	24.5	27	26.5	35	34.3	23	22.5	12	11.8	8	7.9	14	13.7	102	100.0
南米	254	52.8	397	82.5	65	13.5	138	28.7	310	64.4	195	40.5	328	68.2	224	46.6	88	18.3	252	52.4	80	16.6	143	29.7	126	26.2	118	24.5	257	53.4	193	40.1	31	6.4	15	3.1	481	100.0
西欧	837	74.3	953	84.6	278	24.7	292	25.9	808	71.7	215	19.1	527	46.8	466	41.3	170	15.1	532	47.2	194	17.2	184	16.3	195	17.3	476	42.2	270	24.0	152	13.5	61	5.4	64	5.7	1,127	100.0
東欧	336	84.4	349	87.7	140	35.2	160	40.2	311	78.1	143	35.9	279	70.1	179	45.0	62	15.6	179	45.0	110	27.6	128	32.2	90	22.6	181	45.5	21	5.3	84	21.1	27	6.8	13	3.3	388	100.0
中東	55	73.3	68	90.7	21	28.0	32	42.7	53	70.7	23	30.7	57	76.0	36	48.0	15	20.0	36	48.0	11	14.7	15	20.0	18	24.0	24	32.0	9	12.0	18	24.0	5	6.7	2	2.7	75	100.0
北アフリカ	18	85.7	16	76.2	4	19.0	7	33.3	20	95.2	10	47.6	18	85.7	13	61.9	4	19.0	9	42.9	7	33.3	9	42.9	3	14.3	10	47.6	1	4.8	5	23.8	1	4.8	0	0.0	21	100.0
アフリカ	43	63.2	46	67.6	9	13.2	31	45.6	31	45.6	23	33.8	52	76.5	28	41.2	12	17.6	14	20.6	17	25.0	9	13.2	12	17.6	20	29.4	4	5.9	11	16.2	5	7.4	5	7.4	68	100.0
全世界	7,514	46.5	10,077	63.6	2,720	16.8	4,125	25.5	8,382	51.8	3,781	23.3	6,953	43.0	6,253	38.7	2,483	15.4	5,277	32.6	2,236	13.8	2,214	13.7	3,428	21.2	3,693	22.8	2,040	12.6	2,538	15.6	1,408	8.7	3,220	19.9	16,179	100.0

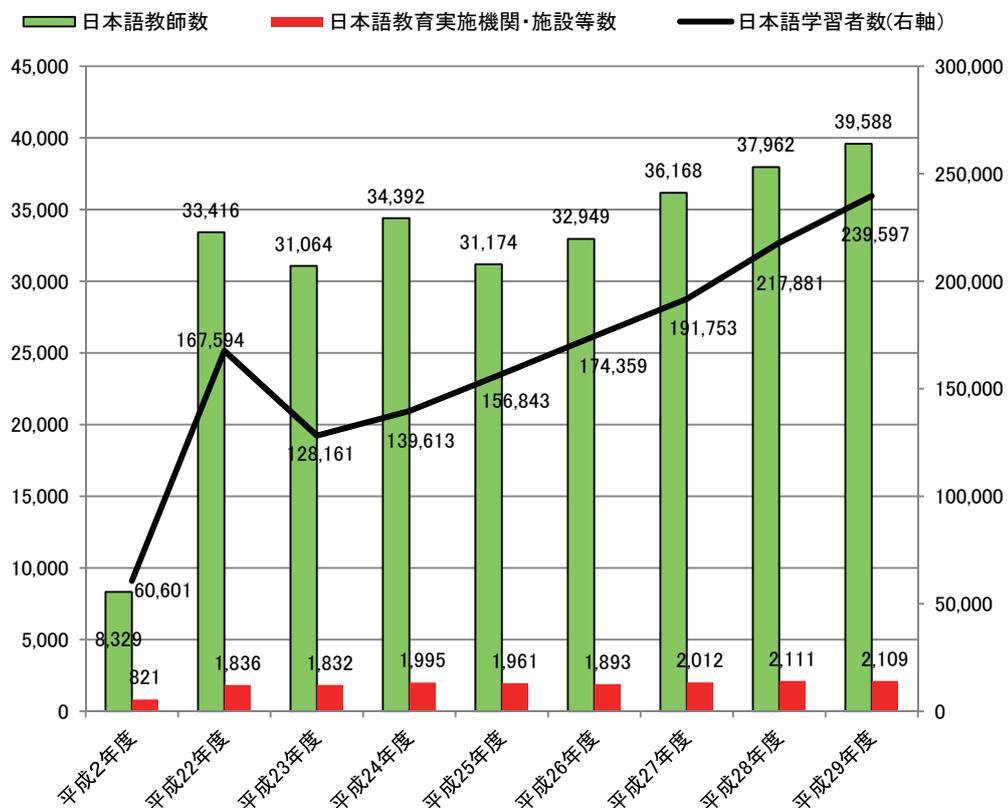
最後に、日本語学習の問題点であるが、教師、教材が不足していることが挙げられる。アジア地域の初等・中等教育、中国、北米、西欧の高等教育など日本語教育需要が高いところほど教師数の不足感が高くなっている。また、教材については、中米、東欧、北アフリカなど、まだ日本語教育需要が高くないところには十分行き渡っていないようである。

## (2) 国内の日本語教育事情

国内の日本語教育の動向については、文化庁が昭和42（1967）年以来毎年実施している「日本語教育実態調査」で知ることができる。最新の平成29（2017）年度調査結果によると、現在、日本国内では239,597人が日本語を学んでいる。彼らを教える教師は39,588人おり、学ぶ場所としての学習機関は2,109箇所ある（図表10）。対前年度比では学習機関数はほぼ横這いで、学習者数が10.0%、教師数が4.3%の増加となっている。

平成2（1990）年度から平成29（2017）年度までの27年間に、学習者数は約4倍、日本語教師は約5倍、教育機関は約2.5倍、それぞれ増加している。海外における学習者、教師、学習機関が2015年調査における学習者数の減少を除いて一貫して増加基調であったのに対し、国内では、平成23（2011）年度には東日本大震災の影響で学習者、教師、学習機関とも停滞しており、特に学習者数が対前年度比で24%も減少している。しかし、翌24（2012）

図表10 国内の外国人の日本語教育の現状



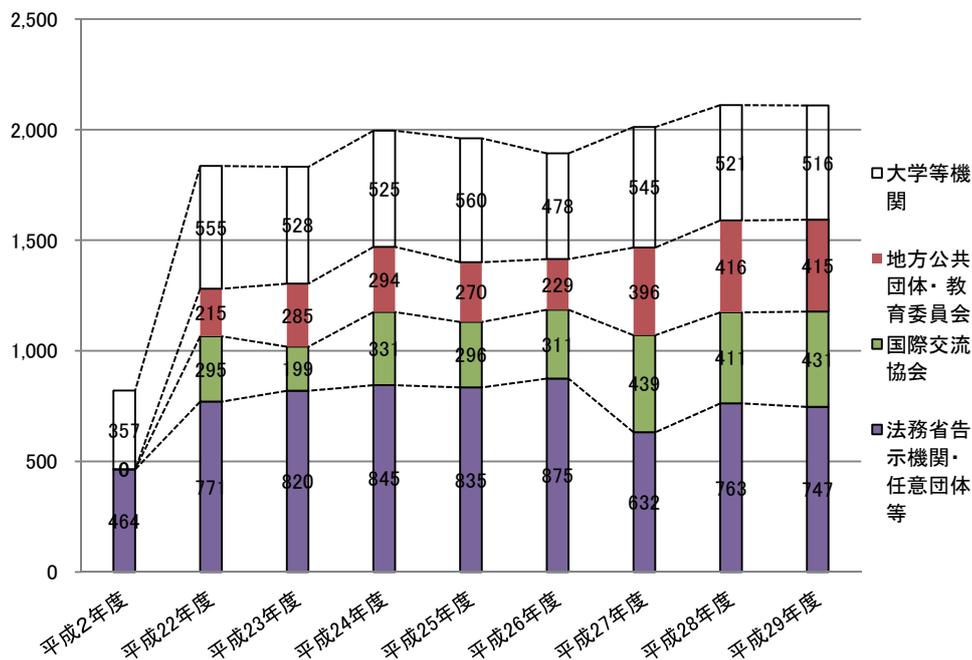
(出所) 文化庁文化教育部国語課「平成29年度国内日本語教育の概要」データより筆者作成、以下、図表15まで同じ。

年度は対前年度比8.9%増と回復基調となり以降毎年10%以上の二桁増を記録している。教師については平成25（2013）年度、機関については25（2013）、26（2014）年度と対前年度比が落ち込むが、以降微増傾向となっている。以下、平成29（2017）年11月1日時点の最新の状況について個別にみていく。

まず、教育機関については、2,109箇所あり、前年に比べほぼ横這いである。一般の施設・団体が1,593（75.5%）、大学等機関が516（24.5%）となっており、さらに前者の内訳では、法務省告示機関、任意団体等<sup>51</sup>が747（35.4%）、国際交流協会<sup>52</sup>が431（20.4%）、地方公共団体・教育委員会が415（19.7%）となっている。さらに平成22年度からの動向を時系列的に見てみると、法務省告示機関、任意団体等が平成26年度までは増加傾向であったものが翌27年度に大きく落ち込み足元では若干持ち直しているものの、ならずと減少傾向、国際交流協会、地方公共団体・教育委員会は増加傾向、大学等機関は微減傾向にある（図表11）。

次に、教師については、39,588人で、前年に比べ4.3%増加した。職務別にみると、常勤が5,115人（12.9%）、非常勤が11,833人（29.9%）、ボランティアが22,640人（57.2%）であり（図表12）、勤務先別では、国際交流協会が12,908人（32.6%）と最も多く、以下、

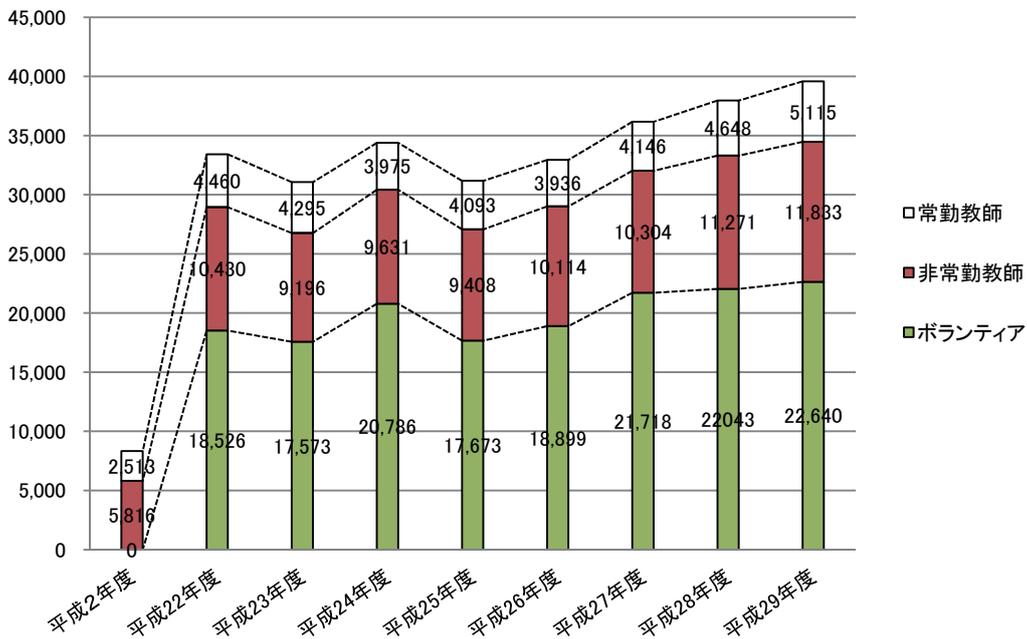
図表11 日本語教育実施機関・施設等の推移



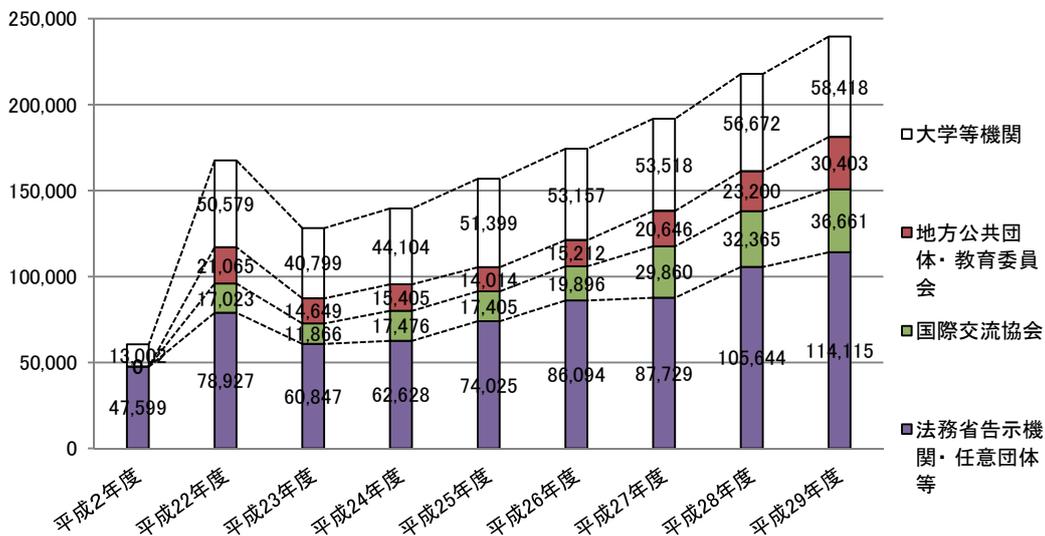
<sup>51</sup> 法務省告示機関とは、いわゆる日本語学校のこと。バブルで急増する時期、学生が日本人以外ということで学校教育法の適用を受けないため文部省（当時）は関与せず、入学希望者にビザを発給する立場の法務省入国管理局（当時）が、適格かどうか各種学校の設置基準を参考に判断していた。1989年以降は日本語教育振興協会（日振協：前掲脚注27参照）が審査・認定を行う。任意団体とは、ボランティアの日本語教室や法務省認可外の日本語教育機関を指す。

<sup>52</sup> 地方自治体等が国際交流・親善等のため設立した外郭団体

図表 12 日本語教師数の推移



図表 13 学習機関別日本語学習者数の推移

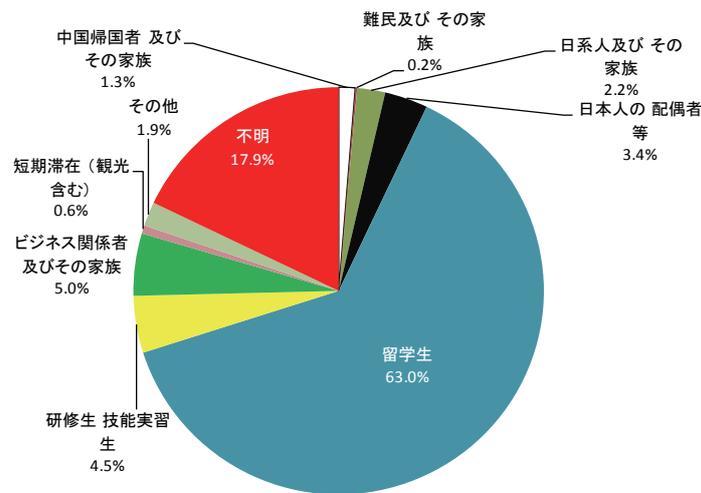


法務省告示機関が9,739人（24.6%）、地方公共団体が4,878人（12.3%）、大学等機関が4,822人（12.2%）の順となっている。

最後に学習者については、239,597人で前年に比べ10.0%増加した。学習機関別にみると、一般の施設・団体が181,179人（75.6%）、大学等機関が58,418人（24.4%）となっており、さらに前者の内訳では、法務省告示機関・任意団体等が114,115人（47.6%）、国際交流協会が36,661人（15.3%）、地方公共団体・教育委員会が30,403人（12.7%）となっている（図表13）。属性別にみると、留学生が151,003人（63.0%）と約3分の2を占め、以下、

ビジネス関係者及びその家族が11,861人(5.0%)、研修生・技能実習生が10,827人(4.5%)の順となっている(図表14)。また出身国・地域別にみると、アジアが202,127人(84.4%)で圧倒的に多く、以下、南米が8,930人(3.7%)、ヨーロッパが7,471人(3.1%)、北米が6,629人(2.8%)となっている。さらに出身国・地域別にみると、中国が76,432人(31.9%)で最多で、以下、ベトナムが51,246人(21.4%)、ネパールが12,886人(5.4%)、韓国が10,328人(4.3%)とアジア諸国が上位を占めている(図表15)。

図表14 属性別日本語学習者数の割合



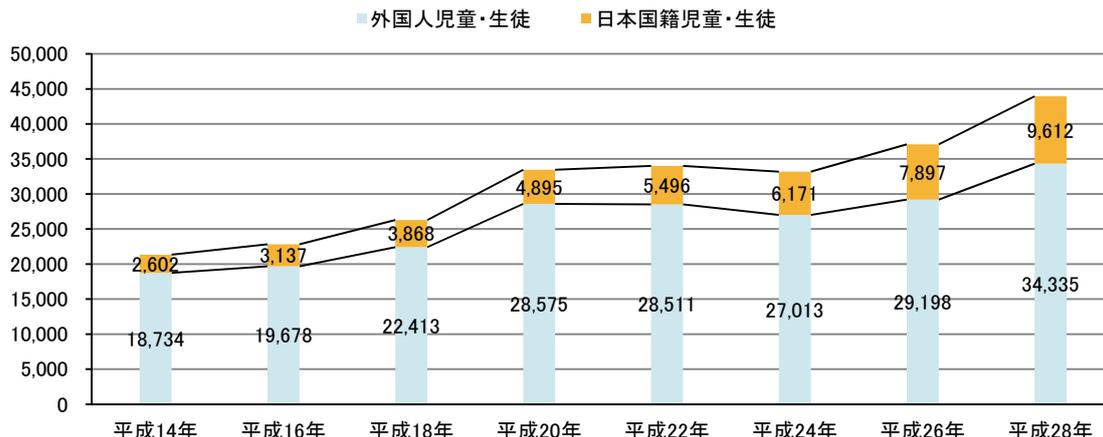
図表15 平成29年度出身国・地域別学習者数と全体に占める割合(上位20ヶ国・地域)

順位	国・地域	合計	全体に占める割合
1	中国	76,432	31.9%
2	ベトナム	51,246	21.4%
3	ネパール	12,886	5.4%
4	韓国	10,328	4.3%
5	フィリピン	9,010	3.8%
6	台湾	8,221	3.4%
7	ブラジル	6,512	2.7%
8	インドネシア	6,114	2.6%
9	スリランカ	5,827	2.4%
10	米国	5,150	2.1%
11	タイ	4,275	1.8%
12	ミャンマー	3,585	1.5%
13	インド	2,292	1.0%
14	日本	2,139	0.9%
15	ハンガリー	1,840	0.8%
16	モンゴル	1,837	0.8%
17	ペルー	1,607	0.7%
18	マレーシア	1,603	0.7%
19	フランス	1,513	0.6%
20	英国	1,207	0.5%

### (3) 日本語学習が必要な児童・生徒問題

国内の学習者で留意しなければならないことは、前述の約24万人の学習者とは別に日本語学習が必要な児童・生徒が約4万人いることである(図表16)。日本語指導が必要な児童・生徒は平成14(2002)年からの14年間で2.1倍となっている。うち、外国人児童・生徒については、1.8倍に増加し、特に直近の28年には対前年比18%増加している。平成2(1990)

図表16 公立学校における日本語指導が必要な児童・生徒数



(出所) 文部科学省「日本語指導が必要な児童・生徒の受入状況等に関する調査」

年のいわゆる出入国法改正施行に伴い、日系人<sup>53</sup>が定住者という資格で多く在留するようになり同伴される子どもたちが増加し、我が国の公教育において「日本語教育」が本格的に導入される契機となった。翌平成3(1991)年から文部省(当時)は「日本語指導が必要な児童・生徒受入状況に関する調査」<sup>54</sup>を実施している。平成13(2001)年には外国人児童・生徒への教育の指針としてJSLカリキュラム(小学校編・中学校編)<sup>55</sup>を作成し、平成17(2005)年には各国版の「就学ガイドブック」、平成23(2011)年には「外国人児童生徒受入れの手引き」を発行している。外国人児童・生徒の母語は、近年ではポルトガル語が減少し、フィリピン語が増加している。ポルトガル語、中国語、スペイン語、フィリピン語で全体の8割以上を占める。都道府県別学習者数では、第1位が愛知県、以下、神奈川県、東京都、静岡県、大阪府の順となっている。

また、日本語指導が必要な児童・生徒には日本国籍の児童生徒もいる。平成14(2002)年から28(2016)年までの14年間で3.7倍に膨れ上がっている(図表16)。帰国子女に加えて、国際結婚が増加し日本国籍の児童生徒の家庭内言語が日本語でない場合も増えている

<sup>53</sup> 前掲脚注28参照

<sup>54</sup> 日本語指導が必要な児童・生徒とは、「日本語で日常会話が十分にできない児童生徒」及び「日常会話ができて、学年相当の学習言語が不足し、学習活動への参加に支障が生じており、日本語指導が必要な児童・生徒」を指す。

<sup>55</sup> 日本語習得と教科学習の統合を目指すもので、トピック型JSLカリキュラム(日本語による特定のトピックの探求といった共同的学習活動)と教科志向型JSLカリキュラム(国語・算数・理科・社会の各教科における学ぶ力を育成するもの)の2種類ある。

ことが考えられる。日本国籍の児童生徒は、憲法<sup>56</sup>、教育基本法<sup>57</sup>、学校教育法<sup>58</sup>により、普通教育を受けることが義務付けられているが、外国人児童・生徒に対しても公立の義務教育諸学校への就学を希望すれば無償で受け入れている<sup>59</sup>。指導法として、取り出し授業<sup>60</sup>、入り込み授業<sup>61</sup>、拠点校方式<sup>62</sup>、センター校方式<sup>63</sup>があるが、それ以外にも自治体が運営する学校外の施設（公民館等）でのものもある。

児童・生徒への指導で注意しなければならないことは、母語の習得が不十分である場合である。もし幼児期に第一言語である母語の習得ができないと、言語習得だけでなく、最低限のリテラシーや認知能力、判断力、心の発達、情緒の成長までが阻害されるおそれが生じる<sup>64</sup>。母語の習得後日本語学習をスタートした成人と異なり、児童・生徒には、母語の習得を妨げないような日本語学習への配慮も欠かすことはできない。

平成20（2008）年参議院少子高齢化・共生社会に関する調査会において、外国人児童・生徒の教育問題について、川上郁雄早稲田大学大学院日本語教育研究科教授（肩書当時）は「外国人子弟を含む国家的な言語教育政策及び多文化共生教育の策定といったことが今後の課題になる」<sup>65</sup>と参考人として意見陳述を行っている。10年以上経った今でも首肯しうる発言である。

#### 4. おわりに

世界各国では、自国への協力者や理解者を増やす目的で留学生招聘に力を入れるとともに<sup>66</sup>、言語学習者の獲得を国策として推進している。英国のブリティッシュカウンシル、ドイツのゲーテ・インスティテュート、フランスのアリアンス・フランセーズなどは有名だが、最近では中国の孔子学院<sup>67</sup>や韓国の世宗学堂<sup>68</sup>が自国語と自国文化の理解者・支援者の拡大を目指して活動を活発化している。

他方、我が国は、戦前戦中の植民地・占領地での強制的・半強制的な日本語教育への反省から積極的に普及を図ろうとしてこなかった歴史がある。それでも国際交流基金を中心に自ら学びたいと思う人々には手を差し伸べてきた。しかし、「2. 日本語学習の現状」で述べたように、我が国を取り巻く情勢は大きく変化し学習者も多様化してきた。外務大臣

<sup>56</sup> 第26条 教育を受ける権利、教育の義務

<sup>57</sup> 第4条 教育の機会均等 第5条 義務教育

<sup>58</sup> 第23条 保護者が子女を小学校へ就学させる義務 第39条 同じく中学への就学義務

<sup>59</sup> この背景には、1979年に批准された「経済的及び文化的権利に関する国際規約」（国際人権A規約）第13条、1985年にパリで第4回ユネスコ国際成人教育会議でのユネスコ「学習権宣言」及び1994年に批准された「児童の権利に関する条約」（子どもの権利条約）第28条がある。

<sup>60</sup> クラスでの正規の授業から取り出して別室で日本語教育を行う。

<sup>61</sup> クラスでの授業中に、日本語指導担当教員、支援員が配置されて学習のサポートを行う。

<sup>62</sup> 児童・生徒を特定の学校に集めて指導する。

<sup>63</sup> 在籍校での日本語指導体制が不十分であった場合に近隣の学校の日本語クラスに通うもの。

<sup>64</sup> 拙稿「日本語と日本手話」『立法と調査』第386号（平29.3.1）105～107頁、「5. 言語の獲得」参照

<sup>65</sup> 第169回国会参議院少子高齢化・共生社会に関する調査会会議録第4号（平20.4.9）5頁

<sup>66</sup> 「留学の大衆化」といわれ、OECDやユネスコ（国連教育科学文化機関）等の調査によれば、世界の留学生数は1990年が130万人、2000年が210万人、2009年が370万人と急増している。

<sup>67</sup> 中学・高校レベルの孔子学級と合わせて、2020年までに世界で1,000箇所の設置を目指しているが、最近、米国などで中国政府のプロパガンダの一翼を担うとの懸念から排除する動きも出ている。

<sup>68</sup> ハングル普及奨励に貢献した世宗（セジョン）大王の名を冠した韓国語学校。韓国語と韓国文化の普及の担い手として世界57ヶ国・地域、174箇所で活動している。

の諮問機関である海外交流審議会も2007、08年に我が国の発信力強化のための施策を盛り込んだ答申をまとめており、これまでの受け身で一步引いたスタンスから大きく転換し、日本語・日本文化を発信し我が国を積極的にアピールすべきとしている。

日本語教育については、2000年国語審議会<sup>69</sup>が「国際社会に対応する日本語の在り方」と題する答申を出していたが、2006年総務省の「多地域における多文化共生推進プラン」<sup>70</sup>で生活者の一員としての位置付けた総合的施策の転換が必要となるなど、状況は大きく変化したため、文化審議会国語分科会は翌07年日本語教育小委員会を設置し、生活者のカリキュラム案<sup>71</sup>等を取りまとめている。同小委員会では、日本語教育の現状を正しく認識するに際し、その背景として、①日本の良き理解者を増やすとともに、日本の文化芸術水準の向上のために日本文化を発信することが重要、②人口減少社会にあつて高度人材をはじめとする外国人の受入れを拡大することが不可避、③日本語ができない定住外国人が増加し、地域社会で軋轢を生じている、以上を踏まえ、積極的な日本語教育推進が必要としている。その際、検討すべき課題として、①対象(年少者、配偶者、留学生、労働者等)別日本語教育の在り方<sup>72</sup>、②定住外国人のための日本語教育特有の問題の明確化、③地域における日本語教育実施体制の改善、④日本語教育拠点の整備、他の政策との連携の強化<sup>73</sup>、を挙げている。

経済のグローバル化が進展し人の国際移動も活発化した今日、文化的背景の多様な人々が我が国に居住しているが、我が国での共通語は日本語であり、それが多文化共生のためのコミュニケーションの手段であることは間違いない。そこで生活者としての外国人の社会参加に最低限必要な日本語能力の習得のための学習環境の整備と学習機会の提供が求められている。そのためには、これまでのような地域任せ、民間任せ、ボランティア頼みではなく、国がイニシアティブを取って日本語教育理論の構築、教育内容の体系化、多様な学習ニーズへの対応、専門教師・コーディネーター等人材育成のための体制確立等を図っていかなければならない。

(やまうち かずひろ)

<sup>69</sup> 戦前の1934年に文部大臣(当時)の諮問機関として設置され、戦後も継続し常用漢字表、仮名遣い、外来語表記等を起案し、内閣告示・内閣訓令として採用される。2001年に文化審議会に改組された。

<sup>70</sup> 同プランに記載された提言の第一に、コミュニケーション支援の必要性が挙げられている。そのほか、生活支援、多文化共生の地域づくり、多文化共生施策の推進体制の整備の4つの柱からなる。前掲脚注31参照

<sup>71</sup> 正式には「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案について。前掲脚注41参照

<sup>72</sup> 例えば、①学習内容、教育方法、日本語能力試験 ②指導者養成プログラム、日本語教育能力検定試験

<sup>73</sup> 例えば、①入国管理、多文化共生 ②外国人高度人材受入促進施策 ③初等中等教育 ④高等教育 ⑤観光