

# 岡山県総社市における「生活者としての外国人」のための 日本語教育事業の立ち上げと展開 ―行政と取り組む地域日本語教育の仕組み作り―

中 東 靖 恵

## 1. はじめに

2015 (H27) 年末現在における在留外国人数は223万2,189人(総人口比約1.75%)、前年比で5.2%増加し過去最高を更新した。在留資格別に見ると「永住者」「定住者」「日本人の配偶者等」といった地域住民として日本に暮らす定住外国人が約6割を占めている一方で、近年の傾向として「留学」「技能実習」が増え前年比でともに約15%増、国籍・地域別に見ると、ベトナム(前年比47.2%増)、ネパール(前年比29.4%増)出身者の増加が目立つ(法務省2016)。

オールドカマーと呼ばれる在日コリアン、在日中国人に加えて、1990年の「出入国管理及び難民認定法」(通称「入管法」)の改正以後急増した日系ブラジル人を中心とする南米系外国人や、フィリピン、タイ、ベトナムなどアジア諸国からのニューカマーの流入・長期滞在化・定住化により多様な言語・文化背景を持った定住外国人が急増し、コミュニケーション問題をはじめ、地域社会に様々な課題を生み出している。

1990年代以後、地域社会を取り巻く状況が大きく変化する中、日本語教育の大きな流れは、日本語学習を主目的とする「学校型日本語学習」から、地域社会と密着し生活を基盤として日本語学習を位置付ける「社会型日本語学習」へと広がりを見せていった(石井1997)。多くの自治体では国際化に向けた基本指針が立てられ、国際交流協会や外国人への日本語教室等の機関・施設の設立、外国人住民へのニーズ調査・実態調査の実施、地域住民による日本語ボランティアの活動など地域の状況や需要に応じた「地域日本語教育」<sup>(1)</sup>が各地で行われ始め、国レベルでも文化庁を中心に、地域日本語教育推進事業が展開され、様々な政策・施策が講じられている(文化庁2004、同2011、池上2007、野山2013)。

2001年に、ブラジル人住民数が全国最多の浜松市の呼び掛けにより、南米系ニューカマーが集住する東海・関東・甲信地方を中心とする地方自治体・国際交流協会が連携し、外国人住民との地域共生の確立を目指して発足した「外国人集住都市会議」の開催は、地域日本語教育の展開・発展において大きな転換点の一つとなった。2006年には総務省により「多文化共生推進プログラム」(総務省2006)が提出され、地方自治体において多文化共生の推進体制の整備を行うための「コミュニケーション支援」「生活支援」「多文化共生の地域づくり」について、国レベルでの具体的な提言が行われた(野山2008、山脇2009)。

2007年には文化庁文化審議会の国語分科会に戦後初めて日本語教育小委員会が設けられ、日本語教育の内容改善、体制整備、連携協力の推進について検討が行われ始めた。そして、2007年度から地域日本語教育の推進を目的に、文化庁による「生活者としての外国人」のための日本語教育事業」が開始された(文化庁2016a)。

本稿は、岡山県総社市において、2010年度から2016年度現在まで行っている文化庁委託「生活者としての外国人」のための日本語教育事業」の立ち上げと展開について、総社市日本語教育事業運営委員兼コーディネーター<sup>(2)</sup>としての筆者の立場から、行政と取り組む地域日本語教育の仕組み作りの一モデルとして提示するものである。

## 2. 行政が行う日本語教育事業の意義

文化庁(2015)による「日本語教育実態調査」の結果によれば、2015年11月1日現在、国内における日本語教育実施機関・施設等数は2,012、日本語教師数は36,168人、日本語学習者は191,753人である。日本語教育実施機関・施設のうち、留学生を対象とする大学や日本語学校を除いた地方自治体、教育委員会、国際交流協会、NPO法人、任意団体等が運営母体となっている機関・施設は1,153(56.4%)、このような機関・施設で日本語を教える教師23,794人のうち、実に88%(20,950人)が「ボランティア」<sup>(3)</sup>である。つまり、地域社会に暮らす定住外国人の日本語教育は地域の市民ボランティアによって支えられているという実情がある。

このような地域の日本語教室は、異文化接触を通して日本人と外国人が共に学ぶ場として多文化共生のために重要な役割を担っているが、外国人のニーズに合った教室活動ができない、専門的なスキルがないため日本語支援がうまくできない、地域住民同士であるはずの市民ボランティアと外国人が「教える人と学ぶ人」という固定された関係となってしまう、ボランティアの高齢化により人材確保や日本語教室の継続が難しいというような問題を抱えている(岩見2002、文化庁2004、同2011、文化審議会国語分科会日本語教育小委員会2014)。

これらの問題を解消するためには、ボランティア依存の現状を根本的に改善し、行政の責任において日本語教育のシステムを構築する必要がある(尾崎2010)。だが、現実には行政が主体となって日本語教育を実施している地方自治体はわずかである(文化庁2015)。

伊東(2011)は、地域日本語教育では日本語教育の「専門家」が言語保障の観点から行う活動と、「市民ボランティア」が人間関係を作り多文化共生の地域づくりの観点から行う活動とを区別すべきであること、国や自治体予算措置を行い、専門家による日本語学習の機会を保障するとともに、専門家と市民ボランティアの役割を整理し、それぞれの良さを発揮できる体制を作ることが必要であるという。そして、両者をつなぎ、他の関係機関との連携を取りながら課題解決に努める「コーディネーター」が、理想的には行政に所属し、地域の状況を踏まえながら、全体の舵取り、地域における日本語教育のデザインを行うことが肝要であると述べる。

## 3. 総社市における日本語教育事業立ち上げの経緯

岡山県総社市は、県南西部に位置する岡山市と倉敷市に隣接する人口7万弱の自然豊かな地

方都市である。古代吉備大国の中心地として栄えた歴史ある町で、古墳や寺社等の歴史的文化的遺産が数多く存在する。市南部には三菱自動車を中心とした自動車部品工場が集積した地域があり、入管法改正以後、ブラジル人、ペルー人を中心とする多くの外国人労働者が雇用された。「定住者」「永住者」等の在留資格を持つ南米系ニューカマーの増加により、それまで外国人住民がほとんどいなかった総社市は、外国人労働者の就業問題(小林・山田1992)、外国人労働者の日本社会への適応問題(山口1994)、ブラジル人児童の教育支援(西井2001、オチャンテ2013)など、地域社会が直面する様々な課題を抱えることとなった。

総社市の在留外国人数は1991年以後、ブラジル人を中心に急増、2008年には1,342人を数え、総人口の1.97%を占めるに至ったが、同年秋のリーマン・ショックによる経済危機以後激減し、2014年には723人(総人口比1.07%)にまで落ち込んだ。しかし、2015年以後、ベトナム人を中心とする技能実習生の増加により、2016年9月1日現在、在留外国人900人(総人口比1.32%)となり、現在も増加傾向が続いている。国・地域別にみると、25カ国のうち「ベトナム」が最多(269人、29.9%)であり、これまで多かった「ブラジル」(231人、25.7%)、「中国」(176人、19.6%)は減少している(総社市2016d)。

2008年の経済危機により、ブラジル人を中心に多くの外国人が解雇された。こうした事態を受け、外国人住民の生活全般に関わる自立支援を行うため、2009年、総社市市民環境部(現市民生活部)人権・まちづくり課内に国際・交流推進係が新設され、多文化共生推進施策への本格的な取り組みが始まった。当初、外国人支援の多くは行政窓口でのコミュニケーション支援であった。外国人相談窓口を訪れる多くの南米系定住外国人は、雇用期間中は派遣会社の通訳に頼った生活に慣れていたので、長く日本に居住しながらも、窓口で日本語を問題なく話すことができる人はごく少数であった。総社市には外国人が日本語を学べる場所はほとんどなく、市に日本語教室の開講を望む声が多く寄せられるようになった<sup>(4)</sup>(総社市2012、中東2014)。

国での日本語教育の推進体制の整備や日本語習得機会の保障などの具体的な制度設計が急がれる中、地域に暮らす外国人住民と直接的に関わる市役所として責任を持って外国人の日本語教育施策に取り組む必要性と、地域での日本語教育に関わる課題等の把握の観点から、2010年度より文化庁「生活者としての外国人」のための日本語教育事業を受託し、市を事業主体とする日本語教育事業を立ち上げた。そして筆者は総社市から委嘱され、日本語教育事業運営委員兼コーディネーターとして、日本語教室の立ち上げ・運営に携わることとなった。現在、「日本語教育事業」は、庁内および岡山県内外の各種団体・機関等との連携により行われる「外国人相談事業」「コミュニティ交流事業」「就労支援事業」「医療・防災支援事業」とともに、総社市多文化共生推進施策の一つに位置づけられている(西川2013、総社市2016a)。

#### 4. 総社市における日本語教育事業の展開

2010年度から2016年度現在まで、文化庁委託事業として展開している総社市日本語教育事業における年度ごとの各取り組みについてまとめたものが表1である。

【表1】2010～2016年度における総社市日本語教育事業の取り組み

実施年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度
文化庁日本語教育事業プログラム名称	日本語教室の設置・運営 日本語指導者養成		地域日本語教育実践プログラム(A)			地域日本語教育実践プログラム(B)	
総社市取組事業名称	—		総社市地域参加型生活サポート日本語教育事業				
取 り 組 み 内 容	日本語教室の 設置・運営	地域でつながる日本語教室(2010～)					
		ココロの洗濯、リフレッシュ日本語 教室(2010～2011)		—			
	日本語教育の 人材育成	日本語教室ボ ランティア育成 入門研修 (2010)	地域に根ざした 日本語教室ボ ランティア育成 研修(2011)	地域に根ざした日本語学習サポーター育成研修(2012～)			
	日本語学習教 材作成	—		地域密着型日本語学習教材作成事業(2012～ 2014)		—	
	地域の各種団 体・機関との連 携・協力	—		—		地域コミュニティ連携防災訓練事 業(2015～)	地域ではぐくむ子育て応援事業 (2015～)
						—	地域で働く外国 人就労者の日 本語教育支援 に関する調査 研究事業 (2016～)

2010～2011年度は、「日本語教室の設置・運営」と「日本語指導者養成」を行った。日本語教室は現在も継続して行っている日曜日開講の「地域でつながる日本語教室」のほか、火曜日に子育て中の母親を対象とした「ココロの洗濯、リフレッシュ日本語教室」を開講していた。後者の教室は受講者の減少等により2011年度で廃止とした。また、日本語指導者養成としては、研修を受講後、ボランティア日本語教室を立ち上げるための指導者の人材育成を目指した研修を行ったが、受講者のニーズに合わなかったため2011年度で廃止とした。

2012年度からは文化庁事業の大幅なプログラム変更が行われ、「地域日本語教育実践プログラム」として(A)と(B)の2種が設置された(文化庁2016a)。事業全体の名称を「総社市地域参加型生活サポート日本語教育事業」とし、2012～2014年度の3年間はプログラム(A)を、2015年度からはプログラム(B)を受託している。

2012～2014年度までの3年間は、2010年度から継続している「地域でつながる日本語教室」に加え、日本語教育の人材育成研修として「地域に根ざした日本語学習サポーター育成研修」と、日本語学習教材作成として「地域密着型日本語学習教材作成事業」を行った。

2015年度以後はプログラム(B)に切り替え、日本語学習教材作成事業は終了し、日本語教室の運営と日本語教育の人材育成研修をそのまま継続させるとともに、新たに、地域の各種団体・機関との連携・協力体制を構築・強化することにより日本語教育事業を推進することを目的に、「地域コミュニティ連携防災訓練事業」と「地域ではぐくむ子育て応援事業」、そして2016年度から「地域で働く外国人就労者の日本語教育支援に関する調査研究事業」を開始した。

## 5. 総社市地域参加型生活サポート日本語教育事業の取り組み

### 5-1 事業理念

2012年度から事業名称として掲げている「総社市地域参加型生活サポート日本語教育事業」の理念は、以下の通りである。

地域に暮らす外国人住民が、日本人住民との交流を通して、日本での生活を円滑に行うために必要な日本語の習得とコミュニケーション能力の向上を図りながら、地域社会で暮らすために必要な生活情報・行政情報や、日本の文化・習慣に関する知識を得ることのできる場を設けるとともに、言葉の壁によって地域社会と孤立しがちな外国人住民の生活を、同じ地域に暮らす隣人としてサポートする人材を育成することにより外国人支援体制の基盤を作り、外国人住民が自立し、地域社会の一員として積極的に社会参加できるよう地域全体が支える多文化共生のまちづくりを目指す。

本事業は、総社市に暮らす地域住民が外国人住民の「生活サポート」の一環として日本語教育事業に参加することで、地域の多文化共生施策を推進するとともに、継続的な外国人支援体制を地域に根付かせるための基盤作りとシステム構築を行うものである。

### 5-2 6つの取り組みの目的と相互の関連性

2016年度現在、表1に掲げた5つの取り組みを行っている。この5つと、2012～2014年度に行った日本語学習教材作成事業を加えた6つの取り組みについて、以下に各取り組みの目的と相互の関連性について述べる。

#### 5-2-1 地域でつながる日本語教室

地域に暮らす外国人住民が、日本人住民との交流を通して、日本での生活を円滑に行うために必要な日本語コミュニケーション能力の向上を図りながら、日本の文化・習慣および医療・福祉・教育・防災などの行政情報および地域に密着した生活情報を得るとともに、外国人住民が自立し、地域社会の一員として積極的に参加できるよう地域住民同士がつながる場を提供することを目的とする。

#### 5-2-2 地域に根ざした日本語学習サポーター育成研修

日本語教室の開設・運営にあたり、地域住民を対象に、外国人住民の日本語学習を生活支援の一環としてサポートする人材の育成を行うとともに、外国人住民の自立や積極的社会参加を促す意義や重要性を働きかけながら、多文化共生社会への意識啓発・意識醸成を行い、継続的な外国人支援体制を地域に根付かせるための基盤作りを行う。

#### 5-2-3 地域密着型日本語学習教材作成事業

地域に暮らす外国人住民が、生活に必要な日本語の語彙・表現や日本の文化・習慣を学ぶとともに、地域生活に不可欠な行政情報・生活情報を得ることのできる学習教材を作成し、継続的・自律的に日本語学習を行い、地域社会で安心した生活を送り、地域社会への積極的参加を促すことができるようにする。

年度ごとに作成した3冊の教材『地域でつながる日本語教室2012、2013、2014』は文化庁が運

用している日本語教育コンテンツ共有システムサイト「NEWS」で公開しており、すべて無料でダウンロードでき、日本語教室でそのまま、あるいは加筆修正して使うことができる。

#### 5-2-4 地域コミュニティ連携防災訓練事業

外国人集住地区において、地域コミュニティが主催する防災訓練に参加する機会を外国人にも広く周知・提供し、外国人住民に必要な防災知識の習得と災害時に必要な日本語習得を促し、情報伝達ができないことによる災害時要支援外国人住民を減少させるとともに、防災訓練を通じて、日本人住民との「顔が見える関係づくり」と外国人支援意識の向上・啓発を図る。

#### 5-2-5 地域ではぐくむ子育て応援事業

市内の保育・子育てNPO法人との連携により、子育て世代の外国人保護者と子供を対象に、同世代の親子が集まる交流の場に参加する機会を提供し、育児に関する基礎的知識を学びながら子育てに関する日本語の習得を促すとともに、日本人保護者と子供等との交流の場を通じて、地域に暮らす住民として子育ての悩みを相談・共有することで、外国人保護者の子育てに対する不安を緩和・解消し、地域全体で子供の健やかな成長を見守り、子育てを応援する。

#### 5-2-6 地域で働く外国人就労者の日本語教育支援に関する調査研究事業

従来から多く居住しているブラジル・ペルーなどの南米系の外国人就労者に加え、近年ベトナムなどアジア諸国からの技能実習生が急速に増加している状況から、外国人住民を雇用している企業に対しヒアリング調査を実施し、日本語教育支援の実態と課題を明らかにし、今後の企業と行政との連携について検討する。

5-2-1、5-2-2の2つの取り組みにより、日本語教室を通して外国人住民に日本語を学ぶ機会と日本人住民との交流の場を提供するだけでなく、5-2-4、5-2-5の取り組みにより、日本語教室に来ることのできない外国人住民に対して、日本人住民との交流の場を通し、日本語学習を促すことができる。そして、総社市日本語教室での具体的な教室活動の様子は5-2-3の取り組みから知ることができる。さらに、近年の総社市における定住外国人の減少と総社市の企業で雇用される技能実習生の増加が目立ち始めたことを受け、5-2-6の取り組みを行うこととした。

### 5-3 事業実施の連携体制

事業に関わるすべての取り組みにおいては、「コーディネーター」が、「事業主体(事務局)」である総社市と日本語教授の専門家である有資格者の「日本語講師」との連携体制を整え、事業の総合統括・コーディネートを行っている。

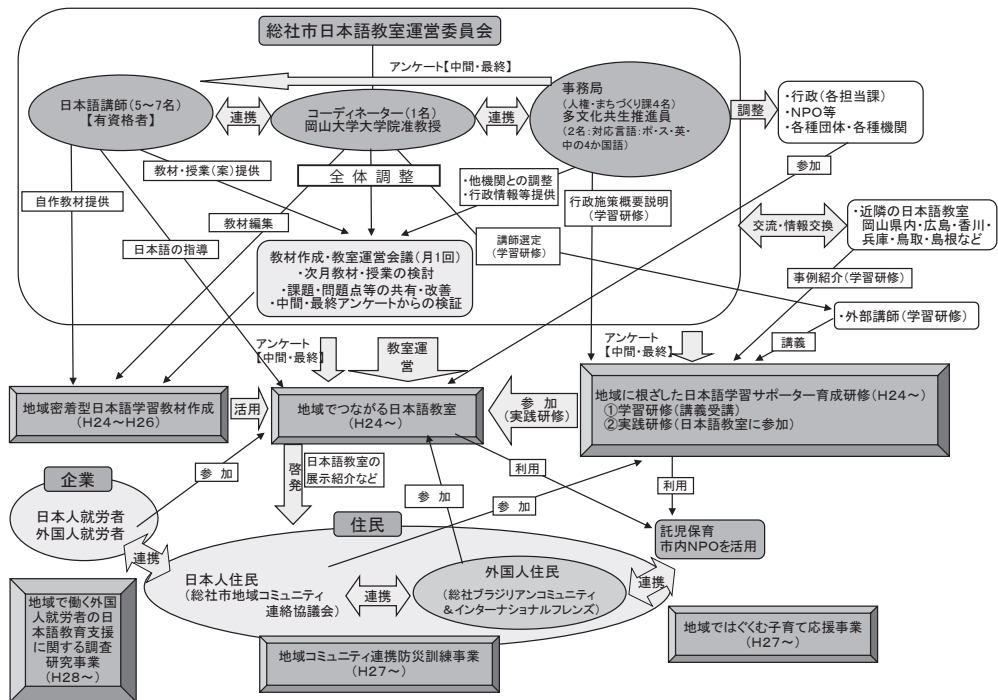
日本語教室運営・人材育成研修においては、総社市各担当部署との連携により行う外国人向け体験学習・講習会の実施、AMDAグループとの多文化共生に関する協定に基づく地域医療機関との連携事業の実施、岡山県内・近隣地域(広島県、香川県、兵庫県、鳥取県、島根県)の日本語教室との連携による講師招聘や教室視察といった人的交流・情報交換活動、日本語教員養成課程を持つ県内の大学との連携による若手人材育成や日本語教育専門家との情報交換等、地域相互間のネットワーク構築・連携支援体制を整えている。

また、「総社市地域コミュニティ連絡協議会」と「総社ブラジリアンコミュニティ&インター

ナショナルフレンズ」ととの連携による国際交流イベントの開催・地域コミュニティ連携防災訓練事業の実施、総社市内保育・子育てNPO法人との連携による子育て応援事業の実施、外国人住民を雇用している企業との連携による外国人就労者の日本語教育支援に関する調査研究事業の実施は、総社市内各種団体・組織との連携によるものである。

以上の事業実施の連携体制を図示すると図1のようになる(総社市2016bより抜粋)。

【図1】 総社市地域参加型生活サポート日本語教育事業の連携体制



以下では紙幅の都合上、本事業の中心的な取り組みである日本語教室の運営に焦点を絞り述べていく。他の取り組みについては、「NEWS」で公開している各年度報告書を参照されたい。

## 6. 総社市日本語教室「地域でつながる日本語教室」の取り組み

### 6-1 総社市日本語教室の概要

- (1) 開講日時：毎週日曜日・午前9時30分～11時30分(2時間)
- (2) 開講期間：6月～翌年3月までの30～35週。(1週2時間・年間60～70時間)
- (3) 開講場所：総社市保健センター(総社市役所敷地内)
- (4) 受講対象者：総社市に居住する成人の外国人住民。母語・国籍は問わない。日本語能力はゼロ初級レベルを対象。小さな子供を同伴の場合は、無料で託児サービスを受けられる。

日本語教室の開講日時については、総社市に暮らす外国人住民に行ったニーズ調査の結果(総社市2012)、最も希望が多かった曜日・時間帯である。

受講者の多くが毎回継続的に日本語教室に通うことは難しいため、1年を通じて教室に参加

できるよう、また文化庁事業の規定により最低60時間の日本語教育の時間を確保する必要がある、かつ、当該年度の国の予算成立後でないと事業が開始できないため、概ね6月から翌年3月まで、1回2時間×30～35週＝年間60～70時間のスケジュールで開講している。

開講場所は、外国人住民が多く暮らす地区に近いこともあり、事業主体である総社市役所敷地内で、日本語教室を運営可能な広さを有する総社市保健センター内に会場を確保している。

受講対象者は、母語・国籍を問わず、日本語学習を必要とする成人の外国人住民である。年少者(児童・生徒)の日本語指導については文化庁事業の規定により対象外としている。日本語能力レベルは、日本語でコミュニケーションを行う上で最も困窮する「ゼロ初級レベル」を対象とする。また、小さな子供がいても日本語学習が行えるよう、総社市内の保育・子育てNPO法人との連携により、日本語教室開講時には無料で託児サービスを受けることができる。

## 6-2 総社市日本語教室の特徴

総社市日本語教室の大きな特徴として以下の3点を挙げることができる。

### 6-2-1 総社市版「生活者としての外国人」に対する日本語教育カリキュラム」の策定

文化庁事業受託による日本語教育の実施に際しては、文化審議会国語分科会が策定した「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等<sup>(5)</sup> (以下「標準的なカリキュラム案」と略称)を活用する必要がある。総社市では、「標準的なカリキュラム案」を参考に、「総社市版「生活者としての外国人」に対する日本語教育カリキュラム」30単位(以下「総社市版カリキュラム」と略称。詳細は「NEWS」で公開)を策定し、これに基づき学習シラバスを作成、日本語教育の授業内容を構成している。なお、カリキュラムおよびシラバスは、必要に応じて年度ごとに修正・改訂をしている。

【表2】総社市版日本語教育カリキュラム・学習シラバスの概要

文化庁標準的なカリキュラム案 【大分類】項目	総社市版カリキュラム(30単位)・学習シラバス		
	単位数	領域区分	学習シラバスの内容
I 健康・安全に暮らす	9	3 医療	病院を探す、診察を受ける、薬局を利用する
		2 救急警察	110番・119番に電話する、助けを求める
		4 防災	地震・台風について理解する、防災訓練に参加する
II 住居を確保する・維持する	1	1 引っ越し	引っ越しの挨拶をする
III 消費活動を行う	4	4 買い物	ちらしやメニューを理解する、サイズや色を尋ねる
IV 目的地に移動する	3	3 交通	交通マナーやルールを知る、道を尋ねる・教える
V 子育て・教育を行う	1	1 学校	学校の制度や行事を知る
VI 働く	1	1 仕事	職場での挨拶・言葉づかいを理解する
VII 人とかわる	3	3 挨拶	自己紹介をする、年賀状を書く、慶弔のマナーを知る
VIII 社会の一員となる	3	4 社会生活	ゴミの分別・出し方を知る、公共マナーを理解する、市役所の窓口で書類を書く、外国人相談窓口を利用する
X 情報を収集・発信する	1		
IX 自身を豊かにする	4	4 地域を知る	総社の祭り・国際フェスタに参加する、図書館を利用する

総社市版カリキュラム・単位数と学習シラバスの具体例を概略的に表2に示す。左欄には「標準的なカリキュラム案」との対応関係を分かりやすくするため、「生活上の行為(大分類)」の項



目を列挙した<sup>(6)</sup>。総社市版カリキュラムに関しては、学習内容をより分かりやすくするため、地域社会での日常生活場面を11の領域に区分した「領域区分」を設け、その区分ごとに単位数を定め、学習シラバスの内容を決めている。

「標準的なカリキュラム案」による指針・規準に基づいた総社市版カリキュラム・学習シラバスを作成することのメリットは、バランス良く、かつ、体系的に、日本で生活するうえで必要な日本語教授内容を組み込むことができるだけでなく、国の指針に沿いながらも、総社市独自の地域の実態に合わせた教授内容を展開できる点にある。教授内容に一定の規準を設けることは、教授者によるばらつきを抑制し、日本語教育の質の確保する上でも有効である。

#### 6-2-2 総社市の生活情報・行政情報の提供

総社市日本語教室が対象とする日本語能力がゼロ初級レベルの外国人住民にとって、地域社会で暮らすために必要な生活情報や行政情報を日本語で入手することは非常に難しい。そこで、日本語教室の授業の一環として、以下のような総社市各担当部署および岡山県内の各種団体・機関との連携による体験学習・講習会を行い、地域生活を営む上で不可欠な保健・医療・福祉・雇用・教育・防災等の情報を提供している。

- (1) 総社市各担当部署との連携：環境課美化推進係によるゴミ分別講習、総社市職員による総社盆踊りの練習、交通政策課・総社警察署による交通安全・交通マナー講習、総社警察署による防犯教室、総社市図書館司書による図書館利用講習、総社市消防本部による消防署見学・消火訓練など。
- (2) 岡山県内の各種団体・機関との連携：書道講習、弔事のマナー講習、茶道講座、個人病院での病院見学・受診体験など。

日本語による情報提供だけでは不十分である場合も、体験学習により理解を促進することができ、行政が事業主体であることのメリットを生かし、総社市の職員が直接情報提供を行うことにより、生活情報・行政情報の提供が適切、かつ、スムーズに行える。また、日頃外国人住民と接する機会の少ない部署の職員にとっても、外国人住民に対していかに分かりやすい日本語で情報伝達できるかという学びの場であるとともに、市職員の外国人支援や多文化共生意識醸成の機会ともなっている。

#### 6-2-3 「日本語学習サポーター」による学習支援

総社市日本語教室の活動形態は、受講者をゆるやかに2クラス（ひらがな・カタカナが読めてある程度日常会話ができるグループと、ひらがな・カタカナが読めず日常会話にも困難を覚えるグループ）に分け、有資格者の日本語講師2名が日本語の教授を行っている。総社市の担当職員も常時教室に参加し、事務手続き等の業務を行う。そして、外国人受講者の日本語学習を支援する「日本語学習サポーター」として、地域に居住するボランティアの日本人住民<sup>(7)</sup>が教室活動に参加する（図2）。日本語学習サポーターは日本語講師の指示に従い、日本語のモデル発話、ペア練習の相手、ロールプレイの見本、授業に遅れがちな受講者の補助などを行う。

【図2】 総社市日本語教室の授業風景



教室内に日本語学習サポーターを配することにより、日本語講師だけでは手の行き届かないきめ細やかな日本語学習支援を行うことができるだけでなく、地域住民同士の交流を促進し、「地域住民同士がつながる場」として日本語教室を機能させることができる。日本語学習サポーターにより地域の生活情報が提供されるだけでなく、外国人住民にとっては生きた日本語に触れることで実践的なコミュニケーション能力の向上を図ることになり、サポーターとしてボランティアで参加する日本人住民にとっては、日本語教室が外国人支援を実践的に学ぶ場となるだけでなく、多文化共生意識の啓発・醸成の場にもなる。また、日本語学習サポーターには日本語を教える負担がないため、日本語教育に関する専門的な知識・経験を有さない日本人住民にとってはボランティア活動がしやすい教室運営の仕組みである。

### 6-3 総社市日本語教室での日本語教授活動における様々な工夫

前項では主に、行政と取り組む地域日本語教室の仕組み作りの特徴について述べたが、具体的な日本語教授活動においても、教室活動を活性化させる様々な工夫を行っている。

#### 6-3-1 1回完結型の授業形態

大学や日本語学校等で学ぶ留学生とは違い、地域住民として暮らす外国人の多くが就労者であり、毎週日本語教室に通うことは難しい。そのため、「文法積み上げ式」ではなく、誰がいつ来ても日本語学習ができる「1回完結型」の授業形態を採用している。1回の授業内で学習事項が完結するため、受講者にとっては「いつ来ても日本語教室に参加できる」という安心感を与えることができ、日本語学習を継続するモチベーションの維持・向上につながっている。

#### 6-3-2 実体験を伴うコミュニケーションを重視した授業活動・レリアアの活用

教室活動の際には、ロールプレイによる会話練習をするだけでなく、現実の生活場面により近い場を設け、実体験を伴うコミュニケーションを重視した活動を行っている。例えば、医療場面についての授業は診察室(会場である総社市保健センター建物内にある)で行う、総社市役所に電話をかける練習を市職員を相手に実体験するようにする。リアルな体験を伴う言語活動は印象に残りやすい。また、ゴミの分別方法を説明する際には空き缶やペットボトル、薬について説明する際には薬局で売っている風邪薬や病院で処方された薬袋等、実物であるレリアア



## 7. 総社市日本語教育事業における課題

総社市のように、行政が主体となって日本語教室を開設している地方自治体は全国でも少ない(文化庁2015)。総社市の場合も現在は文化庁委託事業によって行っているため、総社市独自の予算で運営しているわけではないが、事業主体として行政が関わっているという点においては全国的にも珍しい取り組みである。市町村が担うべき役割として日本語教室の設置・運営を行うことが推奨されており(文化審議会国語分科会日本語小委員会2014)、その点では注目すべきであるが、事業が抱えている課題も多い。

### 7-1 文化庁委託事業による単年度プロジェクト型日本語教育事業の長所・短所

本事業は単年度ごとに文化庁に申請をする、いわば「プロジェクト型」日本語教育事業と言える。国から財政的支援を得られることで人材確保が容易となり、公的事業として日本語教育を実施することから「官・学」の連携がしやすくなるとともに、情報収集・情報発信や人的交流がスムーズに行えるという長所がある。

一方で、昨今の外国人の人口変動などにより、予算申請時と事業開始後で大きく外国人事情が変動したりすれば当初の計画を遂行することが困難になるといった事態が起りかねない。流動的な外国人事情に鑑みれば、文化庁委託事業では安定的・継続的な事業運営が難しく、中・長期的なビジョンを描きにくい。また、文化庁に提出する申請書・報告書の執筆量が膨大なうえ、事務手続きが煩雑であるため、事務を担当するスタッフの負担がかなり大きい。

総社市は2016年度で7年連続採択となったが、2016年度採択事業以後、同一プログラムでの連続採択は3年までとするという制約が課されることとなった。このように、財政的基盤の大きさの一方で、いつ予算が打ち切られるか分からないという不安定さがあり、財政的基盤の不安定さは日本語教育事業に関わる人材の安定的・継続的確保も難しくしている。

### 7-2 行政を事業主体とする日本語教育事業の長所・短所

行政が事業主体となり日本語教室に関わることの長所は、6-2-2でも述べたように、地域の生活情報・行政情報の提供が適切、かつ、スムーズに行えるだけでなく、日本語教育事業を通じて外国人住民と日本人住民の交流を促進する場を提供することは、行政が主導すべき地域の多文化共生推進の基盤作りに直結する。

一方、職員の人事異動により安定的な事業運営に困難を伴うだけでなく、行政には日本語教育や外国人支援の専門的知識・経験を有する職員が少ないことが多い。そのため、事業の方向性や日本語教育の現状・ニーズ把握、地域住民に対する教育的配慮、日本語教師との連携、近隣地域の日本語教室・日本語教育専門家との情報交換や交流活動、ネットワークの構築等が円滑に行えず、事業関係者間での意見・見解の相違や軋轢を生み出すことにもつながっている。

こうした事業関係者の間を取り持ち調整し、見解の相違を解消、円滑な関係作りを行うためには、コーディネーターの存在が不可欠である。総社市日本語教育事業においてはコーディネーターを配置し、円滑な事業運営が行える体制を整えている。コーディネーターは、事業主体で

ある行政、日本語を教授する日本語講師、日本語学習を必要とする外国人住民、日本語学習サポーターとなる日本人住民をつなぐ「架け橋」的存在であり、これら4者との相互連携・調整役を担うとともに、日本語教育事業の方向性を見極める重要な役割を持つ。

### 7-3 日本語教授者の確保と教育の質の保持

総社市日本語教室では、日本語教授者として毎年5～7人の有資格者の日本語講師を雇用し、1回の授業で2名の講師が勤務するローテーション体制を採っている。「有資格者」の定義を規定しているわけではないが、日本語教育に関する学歴（日本語教員養成課程修了、日本語教育能力検定試験合格など）を有し、日本語教授歴が一定期間あり、多様な形態（ボランティア、日本語学校、専門学校、大学等）での教授経験を持つことを原則とし、さらにチームワークがとれる協調性のある人材を、コーディネーターが中心となって選定している。

有資格者を雇用することで日本語教育の質が保持され、複数教授者によるローテーション体制を採ることにより、同じテーマの授業であっても、担当者が変われば授業の内容や方法にもバリエーションが生まれ、毎年日本語教室に通う受講者にとっても飽きの来ない授業が展開できるだけでなく、受講者の多様なニーズにも対応可能となる。ただし、有資格者の人材を確保するうえでは財政的支援は必要不可欠である。

### 7-4 日本語学習サポーターの育成

4で述べたように、日本語教育事業を立ち上げた当初の2年間（2010～2011年度）は、日本語指導者養成として、ボランティア日本語教室を立ち上げるための指導者の人材育成を目指した研修を行ったが、この取り組みはうまくいかなかった。

その原因を探るため、日本語教室での参与観察や総社市民への聞き取り調査、2015年度にはアンケート調査を行った（総社市2016c）。総社市は1990年以後、ニューカマーの来日により外国人が増えた地域であり、それまで外国人住民はほとんど居住していなかった。人口比率の点からも外国人散住地域であるため、日本人住民の外国人住民との接触経験は極めて少ない。上述のように、総社市における多文化共生推進施策が本格的に始まったのは、担当部署である国際・交流推進係が新設された2009年のことであり、外国人支援の歴史も浅く、市の取り組み自体まだまだ市民に周知されておらず、多文化共生に対する意識も低い。

総社市には日本語を教えることのできる人材も少なく、ボランティアによる日本語教室もほとんどない。そのような地域で、いきなり日本語を教える人材を育てようにも、ましてやボランティアで日本語教室を作ろうにも容易ではないという現状が明らかになったことから、2012年度から、日本語指導者養成ではなく、「日本語学習サポーター」という日本語教室内で補助者として学習支援を行う人材の育成へと大幅な方向転換を行った。年々、日本語学習サポーターの登録者数が増えるとともに、継続して日本語教室に参加するサポーターの増加により、地域住民同士のつながりが広がりを見せ、この仕組みがより強化されうまく機能してきている。

## 7-5 日本語教室で学ぶ外国人受講者

日本語教室を開設した1年間は、受講者の全員が南米系外国人(ブラジル、ペルー)住民であった。だが、その後、市の外国人人口の変動と南米系以外の外国人住民に対する日本語教室の周知により、アジア諸国出身の技能実習生や日本人配偶者が日本語教室に増えてきた。

【図4】2012～2016年度国・地域別日本語教室受講登録者数の推移

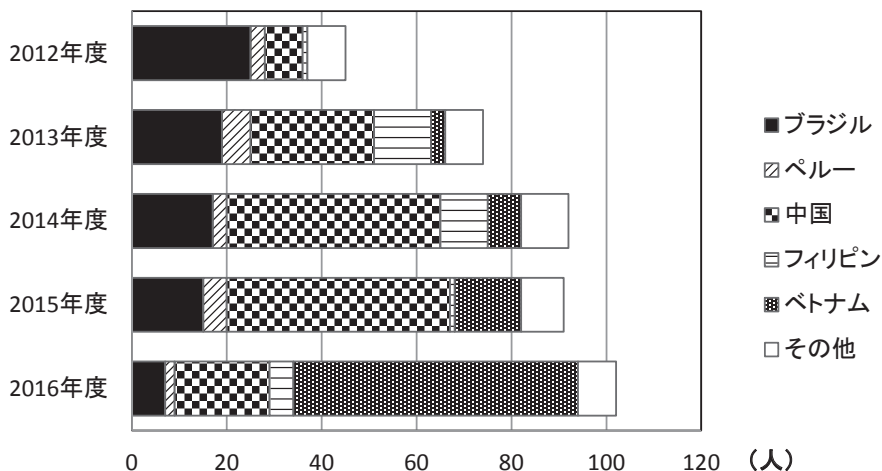


図4は、文化庁のプログラム変更とともに、総社市日本語教室を「地域でつながる日本語教室」に一本化した(表1参照)2012～2016年度における国・地域別の日本語教室受講登録者数の総計<sup>(8)</sup>をグラフ化したものである。なお、2016年度は本稿執筆時において年度途中であるため、最新のデータとして9月末日までの登録者数を記した。また、「その他」には、ネパール、ミャンマー、タイ、インドネシア、パキスタン、ジャマイカなどの出身者が該当する。

かつて受講者の大半を占めていたブラジル人の割合は現在わずか1割以下となり、中国・ベトナムからの技能実習生が全体の約8割を占め、とりわけ2016年度は中国人が減少しベトナム人が増加している。このような急激な外国人人口とパワーバランスの変動は、外国人同士の摩擦を引き起こす可能性が多分にある。

また、今後の事業継続という点を考えれば、受講者の日本語能力評価のあり方や、より高い日本語能力を有する受講者向けのクラスの創出も課題である。前者については、文化審議会国語分科会による『「生活者としての外国人」に対する日本語教育における日本語能力評価について』(注5参照)などの指標はあるものの、総社市においては、日本語能力がゼロ初級レベルで、かつ、生活環境の上でも日本語学習の継続が難しい外国人受講者の日本語能力を計る指標としてあまり機能しないという現実がある。後者に関しては、国あるいは市の予算でどこまで外国人の日本語能力向上を保障するのかという問題にも関連してくる課題である。

## 8. 地域の日本語教育が抱える課題を解決するために

冒頭で述べたように、地域日本語教育が抱える課題はまだ多い。約7年間、コーディネー

ターとして総社市日本語教育事業に携わってきた筆者が、課題解決方法として重要だと考えるのは、地域が抱える課題と問題の実態把握に必要な調査研究と、情報の公開・共有である。

総社市では、2011年度に南米系定住外国人住民に対する言語生活の実態と日本語教育に関するニーズ調査を行い、報告書を刊行(総社市2012)、調査データの分析を行った(中東2014)。2015年度には総社市の日本人住民を対象に多文化共生推進施策に関する意識調査を行い、報告書を刊行した(総社市2016c)。調査データの分析は近く行う予定である。そして、近年ベトナムなどアジア諸国からの技能実習生が急増している状況から、外国人を雇用している企業の協力を得てヒアリング調査・アンケート調査を実施し、企業で働く外国人就労者に対する日本語教育支援の実態と課題を明らかにしたいと考えている。

総社市日本語教育事業に対する評価として、日本語教室の外国人受講者、日本語学習サポーターである日本人ボランティア、日本語教授者である日本語講師に対して、年2回アンケートを行っており、その結果は「NEWS」公開の各年度事業報告書に掲載されている。また、文化庁広報誌『ぶんかる』のサイト「地域日本語教室からこんにちは!」に、総社市日本語教室で学ぶ外国人受講者の声に掲載されているので、併せて見られたい。

以上のような調査報告書や学術論文、事業報告書での情報公開は最低限必要であると考えますが、日本語教育事業をより多くの市民に周知し、事業に対する理解を求めるためには、一般市民にも分かりやすい方法での情報公開・情報共有が不可欠である。その一つの試みとして、2012年度から総社市役所庁内1階ロビーで、日本語教室活動のパネル展示を行っている。2015年度からは毎年秋に総社市が開催する SOJA INTERNATIONAL FESTAの会場でもパネル展示を行うことになり、より多くの市民の目に触れることとなった。

## 9. おわりに

地域日本語教育のあり方は地域によって異なり、それぞれの地域の事情に合わせた地域独自の取り組みが展開されるべきである。本稿で述べた総社市における行政と取り組む「生活者としての外国人」のための日本語教育事業は地域日本語教育の取り組みの一つのモデルに過ぎないが、地域日本語教育が抱える問題解決の一助となれば幸いである。

現在筆者は、2016年度から開始された文化庁「地域日本語教育スタートアッププログラム」において、文化庁委嘱「地域日本語教育アドバイザー」として佐賀県鳥栖市で、行政とともに日本語教育事業の立ち上げを行うこととなった。総社市での経験を生かしつつ、鳥栖市の地域の事情やニーズに合った地域日本語教育のあり方を模索しながら、文化庁のモデル事業として地域日本語教育の進展に寄与できることを願っている。

### 謝辞

本稿をまとめるに際しては、総社市日本語教育事業に関する文化庁大会等での事例報告やポスター発表、近隣自治体等での講演・研修・ワークショップの機会を与えていただいたことが大きな契機となった。社会言語学を専門とする筆者が、行政とともに地域日本語教育事業の立ち上げ・運営を行うには様々な限界を抱え数多くの困難に遭遇したが、ここまで継続して事業運営を行えたのは、ひとえに総社市役所担当職員の熱意と日本

語講師によるアイデアと工夫に溢れる専門的な日本語指導、そして日本語学習サポーターとして日本語教室を支える日本人住民の優しさと日本語教室に集う外国人住民の笑顔のおかげである。また、近隣地域の日本語教育関係者の方々には常日頃より温かいご支援・ご協力を賜った。ここに記して心より感謝申し上げます。

## 注

- (1)「地域日本語教育」という呼称は、1990年代以降、地域の状況や需要に応じて実施・展開されてきた日本語教育の総称として2000年前後から使われ始めた用語である(野山2013)。
- (2)地域日本語教育における「コーディネーター」は、日本語教師の養成・研修、地域における日本語教育の実態把握、地域における日本語教育の企画・運営、日本語教師や関係機関との連絡・調整などの業務を行う(文化庁2015)。文化庁は「地域日本語教育コーディネーター研修」を行い、地域の日本語教育を担う人材育成を行っている(文化庁2016b)。コーディネーターに求められる資質・能力等については文化審議会国語分科会日本語教育小委員会(2014)を参照されたい。
- (3)ここでいう「ボランティア」とは、「原則として、日本語教育に対する報酬を受けない者」(文化庁2015:8)を指す。
- (4)総社市と同様、リーマン・ショック後の2008年末以降、日本語を学んだことがなかった外国人住民が日本語教室に通い始めた事例は、多くのブラジル人集住地域でも見られたという(野山2009)。
- (5)具体的には、文化審議会国語分科会が2010年から2013年にかけてまとめた以下の5つである。
  - ①『「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』、
  - ②『「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活用のためのガイドブック』、
  - ③『「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教材例集』、
  - ④『「生活者としての外国人」に対する日本語教育における日本語能力評価について』、
  - ⑤『「生活者としての外国人」に対する日本語教育における指導力評価について』。また、「5点セット」と呼ばれる上記5冊の全体像や具体的な活用方法の概略については、小冊子『「生活者としての外国人」に対する日本語教育ハンドブック』にまとめてある。
- (6)「標準的なカリキュラム案」は、文化審議会国語分科会に設置された日本語教育小委員会での審議をもとに、「生活者としての外国人」に対する日本語教育の内容を指針として具体的に示されたものであり、「生活者としての外国人」が日本語で行うことが期待される生活上の行為(大分類・中分類・小分類)と、それに対応する学習項目の要素を体系的に記述したものである(山下2010)。
- (7)日本語学習サポーターは日本人住民に限らず、日本語能力の高い外国人住民でも参加可能である。また、担当部署以外の総社市職員もサポーター登録を行い、ボランティアで教室に参加している。
- (8)日本語教室の受講登録者数は多いが、毎回の受講者数は概ね20名前後である。各回の受講者数については「NEWS」公開の各年度事業報告書を参照されたい。

## 引用文献

- 池上摩希子(2007)「「地域日本語教育」という課題—理念から内容と方法へ向けて—」『早稲田大学日本語教育研究センター紀要』20:105-117.
- 石井恵理子(1997)「国内の日本語教育の動向と今後の課題」『日本語教育』94:2-12.
- 伊東祐郎(2011)「多文化共生の地域づくりと日本語教育」『文化庁月報』515<[http://prmagazine.bunka.go.jp/pr/publish/bunkachou\\_geppou/2011\\_08/index.html](http://prmagazine.bunka.go.jp/pr/publish/bunkachou_geppou/2011_08/index.html)>(2016年9月30日)
- 岩見宮子(2002)「地域日本語支援コーディネータ研修事業について」『日本語学』21-6:68-76.
- 尾崎明人(2010)「多文化共生のための地域日本語教育をめざして」『自治体国際化フォーラム』251:2-5.
- オチャンテ・カルロス(2013)「岡山県におけるニューカマーの子どもの教育実態—総社市の調査を元に—」『環太平洋大学研究紀要』7:205-211.
- 小林敏男・山田幸三(1992)「中小製造企業の人手不足問題に関する一考察—岡山県総社市水島機械金属工業団地における外国人就労の事例を糸口として—」『岡山大学産業経営研究会研究報告書』27:1-23.
- 総社市(2012)『総社市における南米系定住外国人の言語生活実態調査報告書』<<http://www.city.soja.okayama.jp/jinken-machi/kurashi/tabunkakyousei/nanbeikei-houkoku/gaikokujinchousa.html>>(2016年9月30日)



- 総社市(2016a)『総社市における多文化共生施策の概要(平成28年度)』
- 総社市(2016b)『総社市日本語教育事業の概要(平成28年度)』
- 総社市(2016c)『総社市における多文化共生推進施策に関する意識調査報告書』<<http://www.city.soja.okayama.jp/jinken-machi/kurashi/tabunkakyousei/tabunkachousa.html>>(2016年9月30日)
- 総社市(2016d)「多文化共生 外国人人口」<<http://www.city.soja.okayama.jp/jinken-machi/kurashi/tabunkakyousei/gaikokujin-jinko/gaikokujinjinkou.html>>(2016年9月30日)
- 総務省(2006)『多文化共生の推進に関する研究会報告書』<[http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota\\_b5.pdf](http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf)>(2016年9月30日)
- 中東靖恵(2014)「岡山県総社市に暮らすブラジル人住民の言語生活—外国人住民の日本語学習支援を考える—」『社会言語科学』17-1: 36-48.
- 西井麻美(2001)「総社市立小学校における日系ブラジル人児童の教育支援の課題—「社会資本」と文化的アイデンティティの観点から—」『ノートルダム清心女子大学紀要文化学編』25-1: 89-96.
- 西川 茂(2013)「外国人市民と共に築く多文化共生のまちづくり」『自治体国際化フォーラム』290: 38-39.
- 野山 広(2008)「多文化共生と地域日本語教育支援—持続可能な協働実践の展開を目指して—」『日本語教育』138: 4-13.
- 野山 広(2009)「日系ブラジル人就労者の言語生活と日本語教育」『日本語学』28-6: 60-69.
- 野山 広(2013)「地域日本語教育—その概念と誕生の展開—」『日本語学』32-3: 18-31.
- 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会(2014)『日本語教育の推進に当たっての主な論点に関する意見の整理について(報告)』
- 文化庁(2004)『地域日本語学習支援の充実—共に育む地域社会の構築へ向けて—』国立印刷局
- 文化庁(2011)『文化庁月報』515(平成23年8月号)<[http://prmagazine.bunka.go.jp/pr/publish/bunkachou-geppou/2011\\_08/index.html](http://prmagazine.bunka.go.jp/pr/publish/bunkachou-geppou/2011_08/index.html)>(2016年9月30日)
- 文化庁(2015)『平成27年度国内の日本語教育の概要』
- 文化庁(2016a)「「生活者としての外国人」のための日本語教育事業」<[http://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo\\_nihongo/kyoiku/seikatsusha\\_kyoiku\\_jigyo/index.html](http://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/seikatsusha_kyoiku_jigyo/index.html)>(2016年9月30日)
- 文化庁(2016b)「地域日本語教育コーディネーター研修」<[http://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo\\_nihongo/kyoiku/coordinator\\_kenshu](http://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/coordinator_kenshu)>(2016年9月30日)
- 法務省(2016)「平成27年末現在における在留外国人数について」<[http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04\\_00057.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00057.html)>(2016年9月30日)
- 山口裕幸(1994)「日系外国人労働者の日本の労働・生活環境への適応過程に関する調査研究—総社市水島機械金属工業団地に就労する日系外国人労働者を対象として—」『岡山大学産業経営研究会研究報告書』29: 1-30.
- 山下隆史(2010)「「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」『自治体国際化フォーラム』251: 5-7.
- 山脇啓造(2009)「多文化共生社会の形成に向けて」『移民政策研究』1: 30-41.

## 引用サイト

- 「NEWS」日本語教育コンテンツ共有システム <http://www.nihongo-ews.jp/>
- 文化庁広報誌『ぶんかる』 <http://prmagazine.bunka.go.jp/index.html>