

愛媛県における地域日本語教育体制づくりの課題

～関わる人材の連携・協力体制の構築～

深田 絵里

1. 背景と課題

1-1. 背景

愛媛県では、在留外国人数が令和3年時点で約13,000人となっており、ここ10年間でみると約40%増加¹している。特徴として、在留資格で見るとすべての市町で「技能実習」の割合が高い。また、出身ではベトナム、中国、フィリピンの順²で人数が多く、この3か国で全体の約7割を占める〔愛媛県 2023a: 7〕。地理的な条件から見ると、県内三つの地域区分（東予、中予、南予）それぞれに課題がある。まず、工業が盛んな東予は働く外国人が多く、日本語教室は5市町の4市にあるが、県内で外国人比率の最も高い島嶼部の町にはない。中予は、県庁所在地の松山市に人口も教室も集中しており、その周辺は日本語教室空白地域となっている。そして、県南部の農林水産業が盛んな南予は、地域面積が広く、公共交通手段のない地域に住む外国人住民が散在しており、市町に教室があっても、アクセスできない住民が潜在していると考えられる〔深田 2019: 40〕。このような現状から、本県では、多文化共生社会実現に向けた地域日本語教育の環境整備事業において、令和4年度から文化庁の補助事業を活用し、総合的な体制づくり推進事業を実施することとなった。

令和3年2月時点で、県内20市町のうち9市町で21の日本語教室が開設されている中、11市町は日本語教室の空白地帯であった（表1、図1）。この状況は、必要な日本語学習や地域住民とのコミュニケーション機会に結び付かない外国人住民の存在を示唆する。したがって、体制づくり事業では、まず実態調査を行い、それに基づき愛媛県地域日本語教育推進計画を策定することとした。筆者は、令和4年度、調査・推進計画策定コーディネーターとして実態調査及び推進計画策定に関わる業務を担当した。令和5年度から総括コーディネーターとして、推進計画の実施について調整を行っている。

表1 地域別面積・外国人住民数・教室数〔愛媛県 2023a: 6〕

地域区分	面積 (km ²)	外国人住民数 (人)	教室数	1教室あたりの 外国人住民の概数 (人)	1教室当たりの 対応する面積 (km ² /教室)
東予	1,615.20	7,507	9	834	179
中予	1,540.83	4,292	7	613	220
南予	2,520.16	1,608	5	321	504

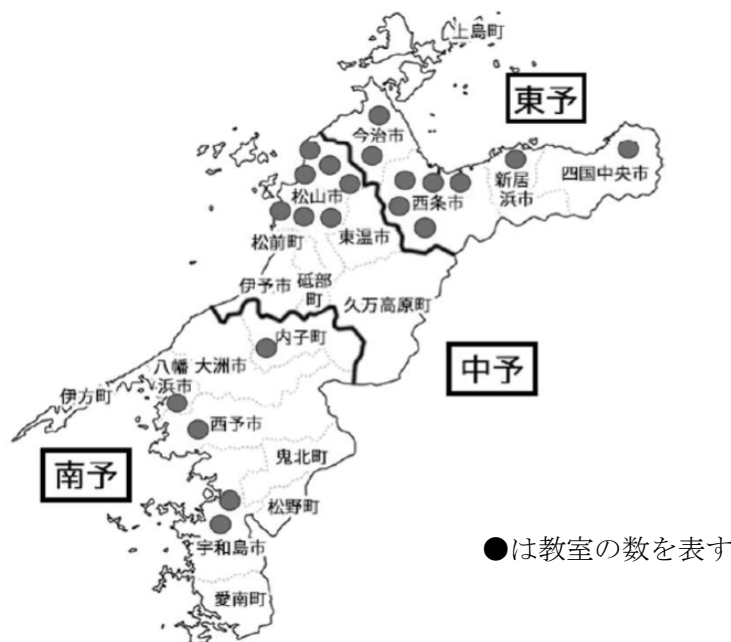


図1 日本語教室の分布図 [愛媛県 2023a: 6]

1-2. 課題

令和4年度に実施した実態調査に基づいて、調査報告書 [愛媛県 2023b: 17] では本県の地域日本語教育の課題として、次の三つをあげている。

- ① 協力体制が整備されていない
- ② 役割分担が明確ではない
- ③ 人材確保が困難である

まず、①と②については、今回、自治体の国際交流担当部署にアンケート調査を行った結果、大半が「観光」「地域活性」「経済産業」等の業務を兼務していることから、生活者としての外国人住民の現状把握ができていない実態がうかがえた。また、どこがどんな役割を、どこまで担うのかがはっきりしていない。一方で、外国人住民の課題に対応する部署が必ずしも「国際交流担当」ではなく、「社会教育課」や「教育委員会」が日本語教室に関わっている市町もあることから、協力体制、役割分担を働きかけるべき部署は市町それぞれの状況を踏まえる必要がある。③については、少子高齢化による「人材不足」に加えて、県内の高等教育機関、日本語教育機関において、現在、日本語教師養成課程がないことから、日本語教育に関わる人材を育てることも難しい。さらに、地域産業を支える労働力の人材不足から、県の外国人住民のうち「技能実習」の割合が高く、「特定技能」資格の在留も近年増加している。これらの在留資格の外国人住民が住む、製造業や農林水産業が盛んな地域は、市街地の日本語教室にはアクセスが困難な環境であることが多い。

本実践研究では当初③の課題が優先されると考えていたが、実践を進めるうちに、先立って取り組むべき課題は、①と②にあることに気がついた。体制づくり事業を進めていくため

には、県および地方自治体が主体であるという意識、また、なぜこの事業を行う必要があるのか、目標意識の共有が前提である。その上で、筆者が総括コーディネーターとして広域の日本語学習環境整備に目を配るには、地域日本語教育コーディネーターと連携しながら、各地域との調整をしていく必要がある。

2. 実践研究課題

愛媛県の地域日本語教育の課題を踏まえ、本実践研究の課題として、「連携・協力体制の構築」を取り上げたい。

2-1. 関係機関との連携・協力

関係機関との連携・協力の課題として、次の二つがある。

- a. 日本語教育に対する理解・必要性の認識不足
- b. 総合調整会議の形骸化

課題と背景を踏まえた上で、体制づくりの推進の現状を観察すると、まず、県（観光国際課）及び県国際交流協会が主体となって動く体制、意識共有が十分ではない。これは、事業開始の翌年に主たる担当者の異動があったことと、その年が県の国際交流事業の節目の年で、引き継いだ担当者が多忙であったことも要因である。また、特に日本語教室のない自治体担当者においては、日本語教育に対する理解、必要性の認識が希薄なことも、実態調査のヒアリング調査結果〔愛媛県 2023b: 89-90〕からうかがえた。国の指針に基づき、行政が旗振りをする建前は示したものの、計画策定の過程で、行政担当者、専門家、コーディネーターの協働が行われたかどうかには疑問が残る。そして、総合調整会議において、中小企業団体の代表者や、自治体の関係者がメンバーにはいるが、それぞれの立場で主体的に何ができるかまでの議論、意見交換はできていない。こういった現状の改善、刷新には関係機関がそれぞれの役割を意識し、多文化共生社会の環境整備に向けて協力できるよう、日本語教育の意義や目的、内容を含めた学びあい、目標意識を共有できる機会を作っていく必要がある。

2-2. 地域日本語教育コーディネーターとの協働やその育成

県全域の体制を整えていく上で、地域日本語教育コーディネーターの存在は欠かせない。本県で、総括コーディネーターが地域の担当者と協働していくにあたり、課題は、以下三つが考えられる。

- c. 地理的な要因による対面での情報共有機会の不足
- d. 専任ではない働き方
- e. コーディネーター人材確保の困難

先に述べた通り、愛媛県は、県の東部、中部、南部で地域区分（東予、中予、南予）がある（図1参照）。今年度は、特に日本語教室空白地域が広がっている南予に、コーディネーターを配置することとなった。そこで課題となっているのは、地理的な条件により地域間の

移動が容易ではなく、中予にいる総括コーディネーターとのやりとりが必ずしも対面でできないことがあげられる。また、両コーディネーター共に、専任ではなく、他所に本務や活動があるため、相談の時間をあわせることも難しい。今後、3地域それぞれにコーディネーターを配置することが理想ではあるが、移動や業務量の調整は、ICTを活用しながらも、いずれの地域においても課題となるだろう。また、日本語教師養成課程、コースを設置する教育機関が県内にはない上に、法務省告示校としての日本語学校が2校のみの本県で、日本語教育を専門として活躍する場がない現状では、地域日本語教育コーディネーターとなる人材は限られており、育成以前に、人材確保に課題があると考えられる。

3. 取組と成果

3-1. 人材に関わる取組（全体）

推進事業で実施する取組とスケジュールについて、研究課題に関わる項目を表2に示す。

表2 実践研究課題に関わる取組

2023年～2024年	取組内容
2023年4月～ 2023年9月～12月 2024年3月予定	① 地域日本語教育の連携・協力体制をつくる ・総合調整会議の設置、会議の実施 ・地域の活動に関する情報の収集、動画作成 ・専門家、NPO団体、外国人住民等との情報・意見交換会
2023年10月 2023年10月 2023年9月～10月 2023年10月～12月 2023年10月～12月	② 関わる「人」を増やす (1) 行政（市町）への啓発 ・異文化間コミュニケーションに関する研修会 ・地域日本語教育総合的な体制づくり事業に関するセミナー (2) 日本語教育人材に対する研修 ・日本語教育人材のスキルアップ研修（全3回） ・日本語学習支援・サポーター研修（全5回） (3) その他 ・「日本語教育の参照枠」の勉強会（全3回）
2023年6月～12月 2023年10月・11月	③ 多様なニーズに対応する日本語学習機会をつくる (1) 地域日本語教育コーディネーターとの協働 ・オンライン日本語クラスの運営、及び自治体のサポート ・空白地域における日本語学習機会の提供 ・多様なニーズに対応した日本語教育の試行 (2) 地域日本語教育に付随して行われる取組 ・オンラインクラスでの課外活動、地域交流会の実施（3回）

本県の第一の課題は「人材」と考えられるため、「日本語教育に関わる人材を増やす」ことを目標として、推進計画で示した人材に関する実施項目は今年度からすべて取り組んでいる。また、日本語教室空白地域への取組についても、外国人散在地域が広がっている南予

に在住する外国人住民を対象に、オンラインのモデル教室を開き、地域日本語教育コーディネーターを配置して、クラスの運営、自治体や協力企業とのやり取り、スケジュールの調整等を行っている。

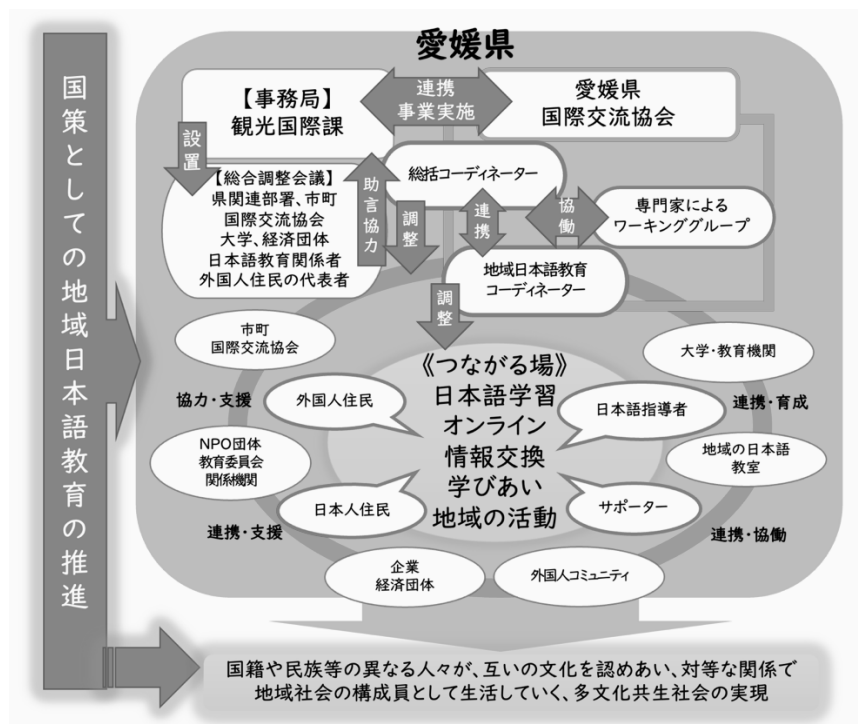


図2 愛媛県の地域日本語教育推進の体制イメージ [愛媛県 2023a: 19]

3-2. 人材の連携・協力体制：行政（自治体）

以下表3に、行政担当者との連携・協力について、取組とその成果（または結果）をまとめた。

表3 人材の連携・協力体制：行政（自治体）

取組	成果／結果
総合調整会議における体制づくり事業の意義の再確認	10月開催の会議で「地域日本語教育について知るセミナー」のうち、施策に関する講座を実施。
外国人住民とのコミュニケーションについての意識啓発	異文化間コミュニケーション研修(やさしい日本語の活用等)を日本語教室空白地域で実施。
課題・意識共有機会の活用	① 県担当者、県国際交流協会担当者に、有識者との意見交換の場への参加呼びかけ。 →県担当者＝挨拶のみ →国際交流協会＝予算関連の質疑応答にのみ参加 ② 総括コーディネーター研修モニタリングへの参加打診。 →県国際交流協会課長のみ同席

まず、総合調整会議委員及び行政職員向けに、セミナーを実施した。これは、今年度初回の総合調整会議で、昨年度末地域全体に向けて行った体制づくり事業に関するセミナーを、再度行った。行政職員の異動でメンバーに入れ替わりがあったことも踏まえ、今一度、目指すことについて連携して取組ができるよう、愛媛県の現状や地域日本語教育の意義について共有するためである。また、実態調査では、自治体の担当者が外国人住民の情報について十分に把握していなかったり、関連部署との連携ができていなかったりすることがわかった。そのため、外国人住民とつながる意識啓発の目的で、「やさしい日本語」の活用をはじめとし、異文化間コミュニケーションに関する研修会を企画した。今年度は、日本語教室空白地域で、外国人が散在している南予の市町に開催の検討を打診し、1町で手が上がり、実施することができた。しかし、課題・意識共有機会の活用については、取組の“試み”に終わっている。経緯として、推進計画を策定し、取組を開始した事業2年目で、県担当者の異動があった。実態調査、推進計画策定の過程ですり合わせを行い、共有してきた目的意識が、振り出しに戻ってしまった状況である。そこで、事業開始当初から人材育成の取組に関わっている有識者のワーキングに、県担当者及び県国際交流協会担当者の同席を求めたが、初回、県担当者は挨拶だけで退席し、ワーキングメンバーに極めてマイナスの印象を与えてしまった。また、この総括コーディネーター研修におけるモニタリングにも、県担当者の参加を呼び掛けたものの、多忙を理由に辞退された。次年度、県国際交流協会の担当者が異動する可能性もあり、そうなった場合は、新任者との関係構築が引き続き課題である。

3-3. 人材の連携・協力体制：地域日本語教育コーディネーター

以下表4に、地域日本語教育コーディネーターとの連携・協力について、取組と成果を整理して示す。

表4 人材の連携・協力体制：地域日本語教育コーディネーター

取組	成果
相談、情報共有機会の確保	SNS、オンライン会議システムを利用しながら密に連絡を取り合い、お互いの空き時間を調整し、 <u>相談や情報共有</u> ができた。
課題の共有	モデル教室の運営や会議に総括コーディネーター、県協会職員が協力、参加することで、 <u>コーディネーターの業務の課題を共有し対応</u> することができた。

今年度から配置された地域日本語教育コーディネーターは、筆者の本務の職場の元同僚という縁もあり、元々ラポール形成ができていた。さらに、地域日本語教育の現場でも活動の実績があり、総括コーディネーターの業務に関しても、信頼して相談ができた。お互い専任ではない働き方で、他所での仕事もあるため、相談や情報共有に時間をあわせるのもままならない状況であったが、ICTを利用しながら、かえって密に連絡が取り合えた。また、当コーディネーターは広域の地域を担当しているが、地域が生活圏で土地勘もあることから、

筆者や県国際交流協会担当者も同行しながら、自治体や企業の訪問を積極的に行った。その結果、オンラインクラスには、当初想定していた人数を大幅に超える受講希望があり、クラスを増設したことで、講師とのやりとりや各方面への連絡調整には業務に過度な負担がかかることになった。そのため、協会職員や総括コーディネーターが、なるべく会議等に同席することとし、結果として情報や問題を共有し対応することができた。

4. 今後の実践課題

愛媛県における地域日本語教育体制づくり事業では、特に「人材不足」を取り上げ、「関わる人材を増やす」ことが課題であると考えていた。しかし、本実践研究を進めていく中で、コーディネーターとして果たすべきは、課題に取り組む連携・協力体制の構築が急務と考え、「関わる人材との連携・協力」について、対象を行政（自治体）と地域日本語教育コーディネーターにわけ、それぞれについての取組と成果を振り返った。対象の比較をして改めて、日本語教育に関する認識や熱意の差、意識・情報共有機会の欠如が、協力体制や協働の妨げになっていることが見えてきた。地域日本語教育に関わる増やすべき人材は、そもそも専門家の養成機関、活躍の場がほとんどない地域では、現場の人材育成、学習支援者の養成を計画しても、継続的に確保される見通しは立たない。地域の行政サービスを担う人材が主体となり、能動的に、日本語教育や多文化共生のシステム作りに関わることで、長期的な事業として設計図を描き、持続的な環境整備ができるのではないか。そのために、今後、実践すべき課題を以下のように設定する。

- (1) 県担当者との定期的な連絡、相談、報告の機会を作る
- (2) 総合調整会議を、対話の場として設計する

本事業における総括コーディネーターの役割として、日本語教育の質や学習支援に関わる人材を増やす以前に、なんのために、どんな人材が必要かという課題を言語化、可視化した上で、対話しながら意識共有する場を、地方自治体の関係者をはじめ、地域に発信することも考えながら、設計、運営していく必要がある。また、事業進捗の報告のみで形骸化しがちな総合調整会議についても、県及び県国際交流協会の担当者との情報共有の機会を持ち連携しながら、関係者それぞれの役割を意識し、協働につながる場として機能させることを目指したい。

[注]

1. 第1回総合調整会議資料「愛媛県の在留外国人数の年別推移」（2022年7月15日）に基づく数値。出入国在留管理庁の報道発表資料「【第4表】 都道府県別 在留外国人数の推移」では、愛媛県の令和5年6月末の在留外国人数は、15,054人で、対前年末増減率9.5%となっている。
2. 愛媛県国際交流協会資料（令和5年度第2回外国人生活支援ネットワーク会議「外国人生活相談班報告資料」令和5年11月24日）によれば、令和5年4月時点では、

ベトナム (3,639 人)、フィリピン (2,807 人)、中国 (2,451 人) の順になっている。

[参考資料]

愛媛県, 2023a, 『愛媛県地域日本語教育推進計画 (全文)』公益財団法人愛媛県国際交流協会

<https://www.pref.ehime.jp/uploaded/attachment/105686.pdf> (2024.3.14 確認)

愛媛県, 2023b, 『愛媛県地域日本語教育実態調査報告書』公益財団法人愛媛県国際交流協会

<https://www.pref.ehime.jp/uploaded/attachment/105684.pdf> (2024.3.14 確認)

[参考文献]

深田絵里, 2019, 「愛媛県南予地方における日本語学習環境の課題 — 「生活者としての外国人」に対する意識調査から—」『日本語教育論集』27 : 40-47