

【論文】日本語教師の国家資格化への諸課題

本廣 田鶴子¹, 島田 めぐみ², 杉田 千里³, 藤光 由子⁴,
保坂 敏子², 増田 朋子⁵, 谷部 弘子⁶

¹大阪大学大学院, ²日本大学大学院総合社会情報研究科, ³国際交流基金パリ日本文化会館,
⁴元国際交流基金ロンドン日本文化センター, ⁵神奈川大学, ⁶東京学芸大学

Some Issues for the National Qualification of Japanese Language Teachers

MOTOHIRO Tazuko¹, SHIMADA Megumi², SUGITA Chisato³, FUJIMITSU Yuko⁴,
HOSAKA Toshiko², MASUDA Tomoko⁵, YABE Hiroko⁶

¹Osaka University, ²Nihon University, Graduate School of Social and Cultural Studies,

³The Japan Foundation, Paris, ⁴The Japan Foundation, London (former), ⁵Kanagawa University,

⁶Tokyo Gakugei University

In recent years, with an increase in settled foreigners, the necessity for Japanese language education has also increased. Because of changes in the social situation in relation to Japanese language education, the national qualification for Japanese language teachers is in progress. This study examines the various problems in the present time concerning national qualification based on the presentation material of the Agency for Cultural Affairs.

As per the discussions so far, three issues require examination: education content based on the expertise of Japanese language teachers, Japanese language education needed in light of Japan's future image, and the incentives associated with qualifications.

1.はじめに

グローバル化が進む現在、外国語または第二言語として言語を教える教師の役割は、学習者の多様化に伴い重要さを増している。日本国内の日本語教育に関しては、少子高齢化による労働力不足への懸念から新たな外国人受け入れが2019年4月から在留資格特定技能1号・2号という形で始まり、学習者の増加と多様化が進んでいる。2020年12月、日本国内の在留外国人数は約289万人¹で、その内訳

は永住者28.0%、技能実習13.1%、技術・人文知識・国際業務9.8%、留学9.7%、定住者7.0%、家族滞在6.8%、日本人の配偶者4.9%などとなっており、中長期滞在者は258万人にのぼる。一方、国内の日本語教育に携わる日本語教師等41,755人の職務別内訳は、ボランティアが52.4%、非常勤による者が33.5%、常勤による者が14.1%²で、ボランティアが半数以上という構成が続いており、人的

¹ 出入国在留管理庁「令和2年末現在における在留外国人人数について」による。前年比1.6%の減少。
https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00014.htm
1 (2021年10月3日閲覧)
公表資料

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001344904.pdf>
(2021年10月3日閲覧)

² 文化庁国語課令和2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」による。

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_jittai/r02/ (2021年10月3日閲覧)

側面で日本語教師等が安定しているとは言い難い状況である。多文化共生のための日本語教育の在り方を検討することが必要となっている。

このような状況のもと、日本語教師に関しては現在、国家資格化に向けて制度設計の議論が進行中である。ここに至るまでの一連の議論は、沖（2002）の「日本語教員養成において今後どのような教員を育てることが必要か」という問いが検討される過程だったとも言える。

本稿は「グローバル化社会における第二言語・外国語教師にはどのような資質・能力が求められるか」を探ることを最終目標に、現在進行中の日本語教師の国家資格化の経緯について主に文化庁の発表資料に基づき、制度の枠組みと議論の過程を整理する。その上で、日本語教師の専門性とは何か、国家資格化によりどのようなインセンティブ³があるのかという問いをめぐり、制度設計の課題を考察する。

以下の第2節は2007年以降の日本語教育推進と国家資格化の経緯を主として文化庁の資料を基に辿り、第3節は、「日本語教育人材の養成・研修の在り方について（報告案）改定版」⁴において、専門性がどのような文脈で言及されているかを検討する。第4節では、「日本語教師の資格の在り方について（報告）」⁵とその後の日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議議事録から、国家資格化に向けた議論の推移を辿り、制度設計の課題を考察する。

2.日本語教育推進と国家資格化の経緯

2.1 日本語教育推進について

人口減少社会にあって高度人材をはじめとする外国人受け入れの拡大、中長期滞在者の増加という日本語教育を取り巻く状況の変化により、積極的な日本語教育の推進が図られることになった。表1に「日本語教育推進に関する法律」（以下「推進法」）

成立までの主な動きを示し、経緯を辿る。

表1 「日本語教育の推進に関する法律」成立まで

| | |
|--------------------|---|
| 2007.7 | 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会設置 |
| 2009.8－ 2012.11 | 日本語教育学会日本語教育振興法 法制化ワーキンググループ設置 最終報告書「日本語教育政策に現場の知恵を生かすために」 |
| 2011.2 | 閣議決定「文化芸術の振興に関する基本的方針」 |
| 2012.1 | 日本語教育推進会議発足 |
| 2012.7 | 閣議決定「日本再生戦略」 |
| 2013.2 | 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会課題整理のためのワーキンググループ「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）」 |
| 2016.11 | 日本語教育推進議員連盟発足 |
| 2019.6 | 「日本語教育推進に関する法律」成立 |

出所：文化庁資料、閣議決定等を基に筆者らが作成

2007（平成19）年文化庁文化審議会国語分科会に日本語教育小委員会が設置された⁶。2012（平成24）年7月31日に閣議決定した「日本再生戦略」⁷においても、「世界における日本のプレゼンス（存在感）の強化」として「日本語・日本文化等（中略）日本の国家ブランドを確立して世界に伝えていく」と、日本語教育の推進が示唆されている。

2013（平成25）年には「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）」⁸（以下「2013年報告」）が日本語教育小委員会課題整理のためのワーキンググループによって提出された。同報告では、「日本語教育推進に当たっての基本的な考え方」として、日本語教育推進の意義及び国と連携・協力して日本語教育を進めていく必要

³広辞苑によると、「目標への意欲を高める刺激。特に、企業などで与える報奨金・奨励金。」

⁴https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo/nihongo_92/pdf/r1413911_04.pdf（2021年10月3日閲覧）

⁵https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/92083701_01.pdf（2021年12月15日閲覧）

⁶戦後初めて「日本語教育」と冠された委員会として発足した。2021（令和3）年9月現在開催数は108回を数える。

⁷<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/pdf/20120731/20120731.pdf>（2021年8月26日閲覧）

⁸https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/sokai/sokai_12/58/pdf/shiryo_5_4.pdf（2021年12月20日閲覧）

性が述べられている。また、施策の方向性や日本語教育の推進方策を議論する際の「検討材料」として、日本語教育推進に当たっての 11 の論点が整理されている。日本語教育推進に関わるものとして論点 1 「日本語教育に関する政策のビジョンについて」、論点 2 「日本語教育の効果的・効率的な推進体制について」が挙げられる。論点 2 は日本語教育の推進体制について、「我が国の日本語教育施策を効率的・効果的に実施するため⁹」関連府省庁の連携・協力による効果的・効率的な日本語教育の推進¹⁰を図っているとされている。

こうした日本語教育推進の社会的要請を背景として、2019（令和元）年 6 月 21 日、「推進法」が成立した。「推進法」成立への萌芽として、日本語教育学会の「日本語教育振興法」に向けた活動が挙げられる。2009 年 8 月から 2012 年 3 月まで「日本語教育振興法法制化ワーキンググループ」が設置され、「日本語教育政策に国の基本方針や裏付けとなる法律が存在しない」（最終報告書、「はじめに」）という問題意識に基づき活動を行ってきた¹¹。

2016（平成 28）年 11 月には超党派の日本語教育推進議員連盟が発足し、その設立の案内には「日本語教育は、制度的にもまた政策的にも、まだその基盤さえできていない」として、「日本語教育振興基本法」（仮称）制定を目指すことが掲げられている。実質的な日本語教育推進の法制化はここから始まり、名称の変更や審議の途中での停滞などはあったものの、2 年 7 か月後に「推進法」が公布・施行された。

なお、「推進法」において、外国人等、日本語教育、日本語教師の定義¹²が明示されたことは、日本

語教師の資格に関する仕組みの整備に欠かせないものであった。

2.2 国家資格化への経緯

2019（令和元）年の「推進法」施行によって、日本語教育推進は法律的根拠をもって進められるようになった。国家資格化は、「推進法」第 21 条の以下のような条文を根拠にしている。

国は日本語教育に従事する者の能力及び資質の向上並びに処遇の改善を図られるよう、日本語教育に従事する者の養成及び研修体制の整備、国内における日本語教師（日本語教育に関する専門的な知識及び技能を必要とする業務に従事する者をいう。（略））の資格に関する仕組みの整備、日本語教師の養成に必要な高度かつ専門的な知識及び技能を有する者の養成その他の必要な施策を講ずるものとする。（「推進法」第 21 条）

一方、「2013 年報告」では論点 5 で「日本語教師の資格について」、論点 6 で「日本語教員の養成・研修について」、論点 7 で「日本語教育のボランティアについて」が示され論点ごとに課題が整理されている。これらの内容を具体的に検討することで日本語教育の在り方の議論が進むことが期待される。文化審議会国語分科会は 2019（平成 31）年 3 月「日本語教育人材の養成・研修の在り方について（報告案）改定版」（以下「2019 年報告」）を発表したが、内容は主に「2013 年報告」の論点 6 と論点 7 に相当する。報告とりまとめの経緯が「はじめに」で次のように述べられている。

文化審議会国語分科会では、日本語教育小委員会を設置し、平成 28 年から、様々な活動分野で行われている日本語教育人材の養成・研修の

及び日本国籍を有する者をいう。「日本語教育」とは、外国人等が日本語を習得するために行われる教育その他の活動（略）をいう。

日本語教師については 2.2 に引用した第 21 条を参照のこと。

⁹ 2011（平成 23）年 2 月 8 日閣議決定「文化芸術の振興に関する基本的方針」

¹⁰ 2012（平成 24）年 1 月日本語教育推進会議が発足。内閣府、総務省、法務省、外務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省および 22 の機関・団体と大学等で構成される。

「日本語教育の推進に関する法律」に基づき、2019（令和元）年同名の会議第 1 回開催。

¹¹ 2008 年のリーマンショックによる行政改革で旧国立国語研究所の日本語研究部門廃止の政府法案が提出されようとしたことに端を発した。

¹² 第 2 条「外国人等」とは、日本語に通じない外国人

状況をヒアリングや書面調査により把握して分析を行い、日本語教育人材を活動分野別、役割別、段階別に整理した上で、各活動分野や役割ごとに求められる資質・能力を示し、それに応じた教育内容やモデルカリキュラム提示に向けて検討を行った。平成30年3月には、(中略)「日本語教育人材の養成・研修の在り方について(報告)」に取りまとめた。本報告は、その後も引き続き、活動分野のうち、就労希望者や難民等に対する日本語教師、海外に赴く日本語教師に求められる資質・能力及びそれに応じた教育内容やモデルカリキュラムについて検討を行い、その結果を加え、(中略)取りまとめた。(「2019年報告」p.1)

「2019年報告」は、定住外国人¹³の増加に伴う日本語学習者のニーズの多様化に対応するために、日本語教育に携わる人材に求められる資質・能力を、役割別、段階別、活動分野別に整理している。「推進法」と時期が前後するが、「2019年報告」の活動分野別教育人材の整理は、「推進法」第3章の基本的施策12条から19条¹⁴の日本語教育の対象者別記述に相当する内容である。「推進法」と「2019年報告」は、「日本語教育の必要性が高まるとともに、日本語教育機関の教育水準の向上及び専門性を有する日本語教育人材が求められている。」(「2019年報告」p.3)という共通認識が基盤にあると考えられる。

「2013年報告」の論点5「日本語教師の資格について」は、2020(令和2)年3月文化審議会国語分科会の「日本語教師の資格の在り方について(報告)」(以下「2020年報告」)において検討され、報告書にまとめられた。「日本語教師のキャリアパス

¹³ 身分に基づく在留資格(出入国管理及び難民認定法(昭和26年政令第319号)別表第2上欄に掲げる在留資格「日本人の配偶者等」、「永住者」、「永住者の配偶者等」及び「定住者」をいう。)を有する外国人を指す。2020年の在留外国人の41.4%に相当する。

¹⁴ 第12条から第17条までは国内における日本語教育、第18条から第19条では海外における日本語教育についてそれぞれ対象者別に述べられている。

の一環として、日本語教師の資格制度を整えることにより、優れた日本語教師を養成・確保して、我が国の日本語教育の質を向上させることを提言する(「2020年報告」「はじめに」と報告書の趣旨を明らかにしており、国家資格という制度設計がこれにより明確にされた。2018(平成30)年度後半から論点5の審議を開始し、日本語教育小委員会と日本語教育能力の判定に関するワーキンググループが「2019年報告」の養成・研修の考え方を前提に資格の制度設計の枠組みを検討し、「2020年報告」が提言された。表2に国家資格化の経緯を示す。

表2 日本語教師の国家資格化への経緯

| | |
|---------------|---|
| 2013.2 | 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会課題整理のためのワーキンググループ「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)」 |
| 2016年度～ | 文化審議会国語分科会「日本語教育人材の養成・研修について」審議 |
| 2018.12 | 外国人材の受入れ・共生のための関係閣僚会議「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」決定 |
| 2018年度後半～ | 論点5「日本語教師の資格について」審議 |
| 2019.3 | 文化審議会国語分科会「日本語教育人材の養成・研修の在り方について(報告案)改定版」 |
| 2019.6 | 「日本語教育推進に関する法律」成立 |
| 2019.6～2019.9 | 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会、「日本語教育能力の判定に関するワーキンググループ」国民への意見募集など |
| 2020.3 | 文化審議会国語分科会「日本語教育の資格の在り方について(報告)」 |

出所：文化庁資料等を基に筆者らが作成

「2020年報告」は2部構成で、第1部の資格の位置づけでは養成段階から初任・中堅・コーディネーターの各段階と学習内容が明記され、日本語教師

の資格は養成修了段階の日本語教師を対象とすることが示されている。第2部の制度的な枠組みでは資格制度創設の目的を「(1)質の高い日本語教師の確保, (2)日本語教師の量の確保, (3)日本語教師の多様性の確保, (4)日本語教師の資質・能力の証明」(「2020年報告」, pp.7-9)とし、制度の枠組みが具体化されている。資格制度提言の意義と将来像については次のように記述されている。

本報告書は、共生社会の実現という時代の要請に応えるべく、日本語教師の資格制度を提言することにより、日本語教師の職業としての社会的認知を高めることにつなげるとともに、優れた日本語教師を養成・確保し、日本語教育の質の向上を目指すものです。今後、日本語教育機関、学校、地方公共団体等が実施している地域の日本語教室、企業の研修など、多様な日本語教育の場で、日本語教師の活躍の場が一層広がり、質の高い日本語教育が各地に行き渡ることにより、外国人の日本における円滑な社会包摂の実現の一助となることを望みます。(「2020年報告」, 「はじめに」)

「2020年報告」は日本語教育人材を役割・段階・活動分野ごとに整理した「2019年報告」を前提として資格制度を創設することにより、日本語教育が時代の要請に応えるものになるような制度設計を提言したものと言える。

3.日本語教師の専門性

3.1 日本語教育人材としての日本語教師の位置付け

前節で述べた通り、国家資格の制度設計は、「2019年報告」の日本語教育人材の整理における日本語教師の位置付けを基に行われている。「2019年報告」に向けては、日本語教育小委員会日本語教育人材の養成・研修に関するワーキンググループ(以下養成・研修ワーキンググループ)で議論が進められた。一例として、第1回会合では人材の整理において熟達度と役割が混在している(第1回議事

録¹⁵, pp.5-6)との指摘があり、それらの議論が「2019年報告」での人材整理に反映された。

「2019年報告」では役割別・段階別・活動分野別に求められる専門性が示されている。役割としての日本語教師の段階別専門性を、表3に示した。

表3 養成・初任・中堅の修了段階で求められる専門性等

| | |
|----|--|
| 養成 | <ul style="list-style-type: none"> 日本語教師に関する専門的な教育を受け、第二言語として日本語を教える体系的な知識・技能を有し、日本語教師としての専門性を持っている。 国内外での日本語教育現場で定められた日本語教育プログラムに基づき、日本語指導を行うことができる。 |
| 初任 | <ul style="list-style-type: none"> 日本語教育に関する専門的な教育を受け、第二言語として日本語を教える体系的な知識・技能を有し、かつ活動分野や学習対象者に応じて求められる日本語教師としての専門性を持っている。 国内外での日本語教育現場で定められた日本語教育プログラムに基づき、体系的・計画的に分野別の日本語指導を行うことができる。 |
| 中堅 | <ul style="list-style-type: none"> 日本語教育に関する専門的な教育を受け、第二言語として日本語を教える体系的な知識・技能及び十分な経験を有し、日本語教師としての高度な専門性を持っている。 国内外での日本語教育現場で学習者に応じた日本語教育プログラムを策定し、体系的・計画的に日本語指導を行うことができる。 |

出所:「2019年報告」p.21

専門性について養成・研修ワーキンググループ資料では、「日本語教育について一定の知識・技能を身に付けられた方を、日本語指導者と呼んでおります。初任者、専門、中堅と三つに分けており、それぞれ専門性が具体的に分かれてくる前の段階の方々

¹⁵文化庁日本語教育人材の養成・研修に関するワーキンググループ 議事録

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo_wg/01/pdf/gijiroku.pdf (2021年10月3日閲覧)

を初任者」(第1回議事録, p.6)としている。つまり、初任者は日本語教師としての基本的な専門性を持つ者で、その後、段階別分野別に日本語教育に求められる専門性が分かれていくということである。

「2019年報告」の養成修了段階の日本語教師が「2020年報告」では公認日本語教師とされる。では、専門性が具体的に分かれる前の養成段階修了者である公認日本語教師の専門性はどのようなものだろうか。「2020年報告」では「日本語教師の資格とは、「日本語学習者に直接日本語を指導する者」としての日本語教師の資質・能力(専門性)を判定するための制度である。」(p.2)とあることから、専門性を資質・能力と捉えていると考えられる。また、「専門家としての日本語教師に求められる資質・能力」については、「2019年報告」「2020年報告」で、以下のように同じ文章が記載されている。

- (1) 言語教育者として必要とされる学習者に対する実践的なコミュニケーション能力を有していること。
- (2) 日本語だけでなく多様な言語や文化に対して、深い関心と鋭い感覚を有していること。
- (3) 国際的な活動を行う教育者として、グローバルな視野を持ち、豊かな教養と人間性を備えていること。
- (4) 日本語教育に関する専門性とその社会的意義についての自覚と情熱を有し、常に学び続ける態度を有していること。
- (5) 日本語教育を通じた人間の成長と発達に対する深い理解と関心を有していること。
(「2019年報告」, p.22, 「2020年報告」参考資料, p.25)

以下、この5項目を「2019年専門性観」と呼ぶ。一方、具体的な資質・能力は知識・技能・態度の項目に分けて示されており、専門性がこの3つの領域で認定されることがわかる。日本語教育人材の中で「日本語教師」と呼ばれる人の位置付けは、「2020年報告」での記載も考慮すると、「日本語学習者に直接日本語を指導する者」としての日本語教師の資質・能力(専門性)を判定するための制度に

おいて、日本語教師と判定されたもの」ということになる。日本語教師として認定されるための基盤となる専門性は養成修了段階で求められる知識・技能・態度に根拠づけられ、その教育内容は「2019年報告」に記載された「必須の教育内容¹⁶⁾」(p.48)に基づいたものになると言えよう。専門性および専門家という文言が使われる文脈は以下のように分けられる。

- ①養成・研修に関するワーキンググループ第1回議事録での初任者段階の後に「専門性が具体的に分かれてくる」と言うときの初任者の専門性と以後の活動分野別専門性
- ②「2019年報告」の「養成・初任・中堅の修了段階で求められる専門性等」(表3)における日本語教師という役割での段階別の専門性
- ③「2019年報告」「2020年報告」の「専門家としての日本語教師に求められる資質・能力」(左段(1)～(5))の専門性

3.2 知識・技能・態度と専門性

前述のように専門性は様々な文脈で用いられているが、知識・技能・態度を専門性の認定材料とすれば、「2020年報告」における公認日本語教師はどのような知識を持ち、何をすることができ、どのような態度を持っていることが想定されるだろうか。専門性の様相を捉えるため、「必須の教育内容」と養成段階に求められる資質・能力の関係について、養成・研修に関するワーキンググループ第3回資料¹⁷⁾を基に整理を試みた。

同資料4「日本語教育人材に求められる資質・能力の整理(案)」では、知識・技能・態度がリストアップされ、それぞれが「2019年専門性観」の5項目と対応づけられている。一方、同資料5別紙1「日本語指導者【養成段階】において必要とされる教育内容(案)」には、27項目からなるコアカリキ

¹⁶⁾日本語教師【養成】における必須となる基礎的な教育内容のこと。カリキュラム全体に占める割合は3分の2以上が望ましいとされる。ワーキンググループの議論の過程では、コアカリキュラムと呼ばれていた。

¹⁷⁾https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo_wg/03/gijishidai.html (2021年10月3日閲覧)

キュラム（「2019年報告」の必須の教育内容に相当）が示され、その各項目には、資料4で示された知識・技能・態度が対応づけられている。一例として、コアカリキュラムの「6）多言語・多文化主義」を例にとり、表4にまとめる。資料5別紙1から、「6）多言語・多文化主義」の知識として項目6、技能として項目4と10、態度として項目2と7が養成段階に求められる資質・能力だということがわかる。これら知識、技能、態度について、資料4から、「2019年専門性観」の5項目の対応関係を確認し、表4に記載した。例えば、知識の項目6は、「2019年専門性観」の（5）に対応している。このように、両資料から、教育内容と知識・技能・態度、専門性観の関連がわかる。つまり、公認日本語教師における専門性は、「2019年専門性観」の5項目に紐づけられていると言える。

この表から、公認日本語教師における専門性は、「必須の教育内容」を習得した養成修了段階での資質・能力（知識・技能・態度）によって認定されるが、教育内容が志向する専門性の根幹は「2019年専門性観」の5項目であり、「2019年専門性観」が教育内容や求められる資質・能力の基盤となっていることが見てとれる。

資質・能力を知識・技能・態度として表現することについて、義永（2020）¹⁸は「人間のもつ能力（コンピテンシー）に関する世界的な潮流」（p.24）として、態度を知識・技能と同等の資質・能力とみなすことの妥当性を示し、資質・能力の広がりとして認めている。しかし、資質・能力をリスト化したことによって、資質・能力を構成する要素を教師が実際に持っているかどうかをチェックするような要素主義的な教師教育に陥らないかという危惧も表明している。

また、古屋他（2021）は専門家としての日本語教師の育成における議論で、資質・能力のリストには準拠枠と参照枠という二種類の捉え方があり、その背景には、一般的・静的専門性観と個別的・動的専門性観という異なる二つの専門性観があると指摘している。個別的・動的専門性では、日本語教師の専門性は各々の教師が自らの実践を通して作り上げていくプロセスであるとするため、リストを参照枠と捉える。

一方、学校教育における専門家としての教師教育という視点からの論考に佐藤（2017）がある。「専門家教育の中核は、「理論と実践の統合」による「省察（reflection）」と「判断（judgement）」の教育にある。したがって、専門家教育は、「理論と実践の統合」を実現するケース・メソッドを中心にカリキュラムが組織されてきた」（p.74）としている。そして、養成教育におけるケース・メソッドは理論や知識を教育する目的で活用され、現職教育においては実践的思考を教育する目的で活用する傾向があるという。現職教育におけるケース・メソッドは、日本語教育人材における初任・中堅の教育内容に示唆

表4 養成段階に求められる資質・能力の関連

| コアカリキュラム | 6) 多言語・多文化主義 | | |
|-----------------|---|---|---|
| | 知識 | 技能 | 態度 |
| 養成段階に求められる資質・能力 | 6) 異なる文化背景を持つ学習者同士が協働し、主体的な学び合う態度を養うための異文化理解能力やコミュニケーション能力を育てるために必要な知識を持っている。 | 4) 学習者に対する実践的なコミュニケーション能力・異文化間コミュニケーション能力を持っている。 10) 教室内外の関係者と学習者をつなぎ、学習者の社会参加を促進するための教室活動をデザインする能力を持っている。 | 2) 日本語そのものの知識だけでなく、歴史、文化、社会事象等、言語と切り離せない要素を合わせて理解し、教授活動に活かそうとする態度を持っている。 7) 日本社会・文化の伝統を大切にしつつ、言語・文化の多様性を尊重する態度を持っている |
| 「2019年専門性観」の5項目 | (5) | (1) (5) | (2) |

出所：養成・研修ワーキンググループ資料から筆者らが作成

¹⁸ 「日本語教育人材の養成・研修について（報告）」（2018年）を対象として論評している。

を与えるものである。

前頁の「日本語教育のための教員養成について」(2000)において日本語教員に望まれる資質・能力は、日本語の正確な理解と運用・言語教育者としてのコミュニケーション能力・鋭い言語感覚とされていた。専門的能力としては言語に関する知識能力・日本語の教授に関する知識能力・その他日本語教育の背景をなす事柄への知識能力が挙げられ、3領域5区分とコミュニケーションの関係とともに「日本語教員養成において必要とされる教育内容」が示された。「2019年専門性観」は、知識能力という専門性にとどまらないことから2000年の専門性観との違いは明らかである。表4で見る通り、日本語教師の専門性は「教育内容」が「日本語教育人材に求められる資質・能力」を参照し、さらに「2019年専門性観」が参照されるという構造で、「2019年専門性観」が根幹にある。その専門性は養成終了段階からさらに細分化されていくのであるが、どの分野に分かれたとしても共通基盤として「2019年専門性観」が求められるのではないだろうか。日本語教師としての専門性をどのようにして養成するか、専門家として経験を積んだ日本語教師にはどのような研修が望ましいか、など専門性は資格の認定や能力の証明の根拠となるものであり、さらに資格取得のインセンティブにつながるものである。「2019年専門性観」が示す5項目は重要な指標になるだろう。

4. 公認日本語教師の資格創設

4.1 「2020年報告」における資格の制度設計について

日本語教師の国家資格化は「2020年報告」において制度の詳細が提言された。表5に制度の枠組みを示す。共生社会の実現という時代の要請に応えるため、資格制度を創設して日本語教師の社会的認知を高め日本語教育の質の向上を図るという趣旨が「はじめに」で述べられ、第1部の最後に、この資格が「日本語教師の能力証明の第一歩となるものである」ことと資格化に伴う期待が以下のように書かれている。

日本語教師の資格化に伴い、日本語教師の職業としての魅力が社会により一層浸透し、処遇の改善が図られていくことが期待される。
(「2020年報告」, p.6)

表5 公認日本語教師資格制度の枠組み(暫定案)

| | |
|----------------|---|
| 資格の名称 | 公認日本語教師 |
| 資格の社会的 位置付け | 名称独占の国家資格 |
| 資格の対象 | 「2019年報告」に示された日本語教師の養成修了段階 |
| 資格取得要件 | 1. 試験の合格 内容:「必須の教育内容」の50項目 2. 教育実習の履修 45単位時間以上(大学副専攻は26単位時間以上)(1単位時間は45分以上) 内容:「必須の教育内容」の「(28)教育実習」原則対面による指導 3. 学士以上の学位 |
| 試験実施及び登録の体制 | 試験実施及び登録機関を定める |
| 資格の有効期限 | 10年程度 |
| 欠格事由 | 教育関係の一般的な欠格事由と同じ |
| 経過措置 | 十分な移行期間 |
| 試験免除等 | 今後の検討材料 |

出所:「2020年報告」より筆者らが作成

「2020年報告」の提言に関して、制度の実施に関連する事項の詳細な検討のため、2020(令和2)年7月より日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議(以下資格に関する調査研究協力者者会議)が9回にわたって行われた。審議された検討課題は、2021(令和3)年8月「日本語教育の推進に向けた仕組みについて(報告)―日本語教師の資格及び日本語教育機関評価制度―」¹⁹(以下「2021年報告」)

¹⁹ https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/92369001.html (2021年9月5日閲覧)

に提言されている。当初の検討事項は、(1) 試験、(2) 指定試験実施機関・指定登録機関に求める役割、(3) 更新講習、(4) その他とされていたが、その後次節の通り教育機関の類型に関する課題が加えられた。

4.2 日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議での議論の推移

日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議の約1年の議論の推移を「2021年報告」から辿る。

当初の検討事項に加えて、2021(令和3)年1月(第2回)では、日本語教育機関の類型化が新たに提起された。「公認日本語教師の資格化に当たっては、国家資格にする必要と定義の明確化の2点の課題があった。そのうち定義の明確化とは、公認日本語教師の業の範囲、いわゆる活躍する場を明らかにする必要があるということである。(中略)類型化の議論の中で日本語教育機関を定義し、そこに公認日本語教師を配置するというような形で、活躍の場と資格をセットで議論することにより、資格化に当たっての課題を解決する」(第2回議事概要)ためであると説明されている。その議論の過程で、日本語教育機関の類型を「留学」「就労」「生活」として、議論が続けられた。2021(令和3)年3月(第4回)には「学士以上の学位を資格取得要件から外してはどうか」が議論された。学位を資格取得要件にする立場の意見は以下の通りである。

- ・教育職として必要な能力として学士、または同等のレベルを求めるのが基本的な制度設計であると考え。大学の日本語教師養成課程の修了者や地域の大卒者が日本語教師とならない理由としては、待遇の問題があり、そこを改善していくべき。
- ・例えば公認日本語教師となることによって待遇が向上するなど、多くの人々が目指すような仕組みとしていくのであれば、学士要件を課すことも考え得る。

(第4回議事概要²⁰, p.4)

「学士以上の学位を資格取得要件にしない」という論拠の一つは、内閣提出法で成立した他の国家資格に学位の要件がないということであるが、その他の意見は以下の通りである。

- ・日本語教師の待遇の改善、地位の向上を第一に考えるのであれば、国家資格を与えることが最優先であり、学士要件は採用の段階で担保することもできる。学士要件を課すことによって国家資格化が不可能となるのであれば、学士要件については見直さざるを得ない。
 - ・実際の日本語教育能力というのはかなり幅広く、看護・介護等の現場では、必ずしも学士を持たない方も活躍されている。日本語教育が必要な場所できちんと学習できる体制にしていくためにも、学士にこだわらず、公認の日本語教育(原文のまま)としての枠組みを提供できることが望ましい。
 - ・学士要件を課さないとすれば、介護の現場など、専門学校を卒業して学士を持たずとも、様々な現場で活躍する方々に対し、公認日本語教師資格の裾野を広げていくことにもつながる。
 - ・幅広い教養と問題解決能力という点でいえば、必ずしも学士以上の学位は必要ではない。
- (第4回議事概要, p.4)

他にも更新講習や試験免除について検討が行われ、「2020年報告」の内容は変更を加えられることになる。「2020年報告」で検討課題としていた試験の詳細、実施機関、新たに議題となった類型別の教育機関と評価など、資格に関する調査研究協力者会議で検討されたことは「2021年報告」にまとめられ、9月17日まで約1か月パブリックコメントの募集が行われた。その結果は2021(令和3)年10月に意見の概要²¹として公表されている。今後、「公認

[aito/nihongo_kyoin/pdf/93106801_01.pdf](https://www.aito.nihongo_kyoin/pdf/93106801_01.pdf) (2021年9月5日閲覧)

²¹https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/ikenboshu/nihongoiken_suishin/pdf/93458201_01.pdf

²⁰<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondank>

日本語教師」の資格創設に向けた法制化が進められる。早ければ 2022（令和 4）年に国会審議、可決後 2024（令和 6）年に施行される見通しである。

「2021 年報告」は日本語教師の国家資格化を法的に整備したが、学位を資格取得要件から外すという提案への反対意見には、待遇の問題、待遇の向上などの文言が共通してみられる。パブリックコメントにも、「学士以上の学位は必要とすべきとまでは言えないが、学位に応じて待遇が良くなるという構造は必要。」など学位を資格要件から外す点についての意見 6 件中 2 件が待遇の問題にふれている。

「日本語教師の資格の目的について」（意見の概要、p.3）では、「新たな資格を取得することのメリットが不明瞭。公認日本語教師の資格が就職、待遇改善、雇用の安定とどのように結びつくかを明言すべき。負担だけが増え、メリットがない場合、日本語教師を目指す者の減少が懸念される。」「日本語は、日本人なら誰でも教えられるというものではない。日本語教師という職業の専門性が社会的に認知され、地位が向上することも目的としていただきたい。」という待遇改善や地位向上に言及した意見が 6 件中 2 件見られた。このような処遇の改善、インセンティブに関する言辞は、2021 年 5 月の資格に関する調査研究協力者会議の第 6 回資料²²（日本語教育機関関係 6 団体の意見書）に機関に対するものとしても見受けられる。「日本語教育機関への支援について、具体化していただきたい。例：公認日本語教師の配置に応じた人件費、研修費、第三者評価費用等の予算化」（意見書、p.2）と記述されている。

丸山（2015）は、日本語教師のための勉強をしても就職先がきわめて限られる、働き口があったとしても非常勤が普通で学習者が少なくなれば収入減か最悪の場合首を切られるなどして身分が安定しない、専任になったとしてもそもそもの収入が少ない、

（2021 年 10 月 28 日閲覧）

日本語教育の推進のための仕組みについて（報告）に対する国民からの意見募集の結果について」（第 78 回国語分科会）855 件、1707 の項目について意見が寄せられた。

²²https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/pdf/92369001_01.pdf（2021 年 9 月 5 日閲覧）

など日本語教師の待遇や身分の不安定さについて言及している。さらに丸山（2016）は、日本語教師対象のアンケートで、待遇は 7 割が不満だがやりがいを感じているのも 7 割という結果を示している。この点に関し、義永（2020）は不安定な待遇の中での〈やりがい〉の搾取と指摘している。

「2021 年報告」によって決定された「公認日本語教師」の資格について表 5 からの変更点を表 6 に示す。

表 6 表 5 からの変更点及び新たな決定事項

| | |
|--------------------|--|
| 試験実施及び登録の体制 | 実施者：文部科学大臣または文部科学大臣が指定する法人（1 機関） 受験資格なし 年 1 回以上 全国各地 筆記試験①② 登録機関：文部科学大臣または文部科学大臣が指定する法人（1 機関） |
| 教師養成機関 | 文部科学大臣の指定 |
| 試験免除 | 筆記試験① 教育実習 |
| 変更点 | 学士の学位不要，更新講習なし |
| 現職教師の試験 | 原則受験 資質・能力が担保される場合は教育実習など免除（慎重に検討） |
| 日本語教育機関の類型と評価制度と評価 | ①類型「留学」⇒法務省告示日本語教育機関（及びそれを目指す機関） ②類型「就労」⇒就労者向けの日本語教育を行う機関 ③類型「生活」⇒都道府県・指定都市 |

出所：「2021 年報告」を基に筆者らが作成

「推進法」で、処遇の改善を掲げ、「2020 年報告」でも日本語教師の職業としての社会的地位を高めることにつなげるとされていたが、「2021 年報告」においては、それらの文言はなく、「公認日本語教師の資格を取得する動機付けについても今後検討を行う必要がある。」（「2021 年報告」、p.8）と述べるにとどまっている。内閣提出法による他の国家資格との整合性によって、学位という資格要件がなくなり、処遇の改善へのインパクトが弱められた感があるのは否めない。

5.おわりに

日本語教師の国家資格化は、共生社会という日本

の将来像を考えるうえで、必要な言語施策であろう。国家資格化をめぐる様々な思いがあったことは文化審議会国語分科会日本語教育小委員会日本語教育能力の判定に関するワーキンググループ²³第1回議事録の次の発言からも窺える。

今から30年ほど前になりますが、幾つかの国立大学の学部日本語教師の養成をうたった課程ができました。(中略) 当時は、もうすぐ国語の教職に並ぶ免許や資格が出来るかもしれないという雰囲気があり、関係者は皆、希望に燃えていたものです。それから、この議論は余り進んでいないようで残念に思っていました(後略)(第1回議事録, p.2)

教師養成に携わっていて思うのは、ハードルというより、むしろ資格がないことによるインセンティブのなさが、職業として選ばれない、人材を集められない大きな要因だということです。(第1回議事録, p.6)

日本語教師の国家資格化は歴史的には意義ある一歩であろう。今後、制度創設後も国家資格化の要諦となる点で、引き続き検討すべき課題と考えられるものは以下の3点である。

課題1: 日本語教師の継続的な能力開発の視点。
公認日本語教師を入り口に、活動分野別・対象者別に細分化するのではなく、各自の教師としての成長を支える仕組みが必要である。

課題2: 専門性の捉え方と専門性の養成教育について。「2019年専門性観」が養成教育の根幹的理念に位置づけられるが、佐藤(2017)のケース・メソッド等、どのような専門性を形成するのかという目的と関連づけられた教育方法を考える。

課題3: 日本語教師へのインセンティブ(処遇の改善, 日本語教師を目指そうとする魅力)の検討。専門性をもっていると評価された日本

語教師に待遇面や働き方でのメリットがなければ、日本語教師の質の確保や量の確保は困難になるだろう。

日本語教師の養成や能力開発の在り方を検討するために、他の言語の教師と比較することも有効な手段の一つであろう。課題2に提示した専門性を養成する教育内容という観点からの検討も考え得る。どのような教育方法で何を教育目標にしてどのような専門性が養成されるのか、具体的なカリキュラムの比較や実践的な事例研究を行うことによって、専門家としての言語教師像へのアプローチにつながるだろう。

謝辞

本研究は、JSPS 科学研究費・基盤(C) 20k00705の助成を受けたものです。

参考文献

- 沖裕子(2002)「日本語教員とは何か―戦後の日本語教員養成政策の観点から」『信大日本語教育研究』(2), pp. 166-180
- 佐藤学(2017)『専門家として教師を育てる―教師教育改革のグランドデザイン』岩波書店
- 出入国在留管理庁「令和2年末現在における在留外国人数について」
https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00014.html (2021年10月3日閲覧)
- 同上公表資料
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001344904.pdf> (2021年10月3日閲覧)
- 日本語教育学会日本語教育振興法法制化ワーキンググループ(2012)「日本語教育政策に現場の知恵を生かすために―日本語教育学会日本語教育振興法法制化ワーキンググループ最終報告書」「はじめに」
<http://www.acras.jp/?p=984> (2021年10月22日閲覧)
- 文化庁(2019)「日本語教育の推進に関する法律」
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/index.html (2021年10月22日閲覧)

²³https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo_kyoiku_wg/ (2021年10月22日閲覧)

文化庁 (2021) 『『日本語教育の推進のための仕組みについて (報告)』に対する国民からの意見募集の結果について』

https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/ikenboshu/nihongoiken_suishin/pdf/93458201_01.pdf (2021年10月28日閲覧)

文化庁日本語教育人材の養成・研修に関するワーキンググループ議事録 (2018)

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo_wg/ (2021年10月3日閲覧)

古屋憲章・伊藤茉莉奈・木村かおり・小畑美奈恵・古賀万紀子 (2021) 「『日本語教師の専門性』の捉え方という問題—私たちはどのような専門性観に立脚するか」 館岡洋子編『日本語教師の専門性を考える』ココ出版, pp. 3-19

文化庁国語課令和2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/r02/ (2021年10月3日閲覧)

文化庁国語審議会日本語教員の養成に関する調査研究協力者会議 (2000) 「日本語教育のための教員養成について」

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/nihongokyoiku_suishin/nihongokyoiku_yosei/pdf/nihongokyoiku_yosei.pdf

(2021年8月13日閲覧)

文化庁日本語教育能力の判定に関するワーキンググループ議事録 (2019)

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo_kyoiku_wg/ (2021年10月22日閲覧)

文化庁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/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/93324301.html

(2021年8月26日閲覧)

文化庁日本語教師の資格に関する調査研究協力者会議議事録 (2020—2021)

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/nihongo_kyoin/92369001.html

(2021年9月5日閲覧)

文化庁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 (報告案) 改定版」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/nihongo/nihongo_92/pdf/r1413911_04.pdf (2021年10月3日閲覧)

文化庁文化審議会国語分科会 (2020) 「日本語教師の資格の在り方について (報告)」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/92083701_01.pdf (2021年12月15日閲覧)

文化庁文化審議会国語分科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/bunkashingikai/sokai/sokai_12/58/pdf/shiryo_5_4.pdf (2021年12月20日閲覧)

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部紀要』15号, pp. 25-61

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部紀要』16号, pp. 1-38

義永美央子 (2020) 「日本語教師の資質・能力観の変遷と今日的課題」『社会言語科学』23巻1号, pp. 21-36

(Received: January 21, 2022)

(Issued in internet Edition: February 4, 2022)