

「1990年体制」成立を境にした日本国内の日本語学校の変移

Transition in Japanese Language Schools in Japan After the Establishment of the “1990 Regime”

二子石 優

要旨

日本国内の日本語学校は1990年の改正出入国管理及び難民認定法施行に合わせ、法務省により告示を受けることが定められ現体制が成立した。本研究では1970年代から現在に至るまでの日本国内の日本語学校を対象とし、1990年を境に①学校種別②在籍学生③教育条件の3つの指標についての分析、さらに2013年以降の日本語学校について、現体制上に位置付けながらも新たな潮流について分析を行った。1990年を境とした現体制成立以前と以後の比較から、何が引き継がれ、何が引き継がれなかったのかを分析した結果、日本語学校の制度面は1990年以前の状況を引き継いだものであることが明らかになった。一方、様々な国・地域から多種多様な外国人を受け入れていた日本語学校が、現体制成立と共に働きながら学ぶアジア出身の進学希望者を中心に受け入れる機関へと変移したことも明らかになった。

キーワード：日本語学校 出入国管理及び難民認定法 「1990年体制」 学校種別

はじめに

研究課題

一般的に学校とは静的で安定した「うつわ」と考えられがちである。しかし、社会との関わりの中で学校は姿を変え続ける。本研究で焦点を当てる日本語学校も、時代によって姿を変えてきた。そこは諸外国から越境してくる留学生を日本国内で最初に受け入れる教育機関であり、短期間で日本語・受験科目を修得させるだけでなく、留學生活のオリエンテーションやスタディスキルの付与など日本での留學生活の適応を支援する重要な役割を担っている。同時に日本社会の労働力人口減少を背景として、教育の枠を越えた役割、すなわち日本語学校に在籍している留学生を低賃金のアルバイト労働力として供給する期待もされている（Morita・Sassen 1994、Liu-Farrer 2009）。国際関係・社会状況によって変動する留学生の受け入れをめぐり、日本語学校はどのように変移してきたのだろうか。それが本研究の問いである。

移民政策学会の理事を務める明石純一は「1989年の入管法改正は、諸外国から自国への人の越境を統制するという、入国管理の原初的な役割や機能をいっそう顕在化させたという点で、戦後日本の入国管理史におけるひとつの転換点であった」（明石 2010：i）と述べ、1990年の改正出入国管理及び難民認定法（以下、入管法）施行以降を「1990年体制」

と呼んでいる。入管法改正により日本語学校で学ぶ留学生の在留資格「就学¹」が創設され、同時に日本語学校の設置も法務省によって告示されたことから、日本語学校にとっても「1990年体制」成立は1つの転換点であったと捉える。

2018年12月に「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」が成立し、在留資格「特定技能1号」「特定技能2号」が新設され、日本語学校に在籍している「働く留学生たち」は今後新たな在留資格を取得していくことが予測される。しかし、日本が本格的に留学生を受け入れることとなった1983年の「留学生受入れ10万人計画²」から1990年の改正入管法施行にかけて、日本語学校は今日的機能を形成したが、それ以前とそれ以降の関連性や相違点については明らかになっていない。日本語学校が変化を迎える今、まさにその点を振り返ることは今後のあるべき姿を考える上で重要である。そこで、本研究では1990年改正入管法施行による「1990年体制」成立を境にして、日本語学校がどのように変移したのかを明らかにすることを目的とする。

先行研究

日本語学校に関する先行研究は社会的関心と並行して進んできた。戦後に限って見ると、日本語学校が社会的注目を浴び研究が進んだのは1983年の「留学生受入れ10万人計画」から1990年の改正入管法施行にかけての時期であったと言える。その期間に焦点を当てた研究では、日本語学校の制度面の展開、入国管理政策と受け入れ留学生の推移、外国人留学生受け入れ体制の問題点などについて取り上げている（江副1991、岡1994、丸山1995、栖原1996、宮野・松本2005など）。2019年現在も、日本国内の日本語学校はサービス産業を中心としたアルバイト労働者の供給源として、さらには「出稼ぎ外国人」の隠れ蓑としてクローズアップされている。社会的関心にあわせ、2010年以降の日本語学校に関する制度や関連団体に関する研究（丸山2017）、日本語学校に在籍する「働く留学生」に関する研究（岩切2017、岩切2018）、非漢字圏出身者の増加による日本語教育の課題に関する研究（嶋田2014、佐藤2016、富谷・門馬2018）などが行われている。しかし、1983年の「留学生受入れ10万人計画」発表以前は学校数が少なく、社会的関心も低かったため、日本語学校に焦点を当てた研究や、今日の日本語学校との関連性に焦点を当てた研究は見当たらない。

分析方法

本研究では「1990年体制」成立以前と以後の日本語学校の比較から、1990年以降に何が

¹ 日本語学習を目的とした在留資格は1989年入管法改正により「就学」が創設され、大学等高等教育機関で学ぶ「留学」と分けられた。その後、2010年に「就学」は「留学」へと一本化された。

² 1983年「21世紀への留学生政策懇談会」（座長＝川野重任・日本国際教育協会理事長）による提言「21世紀初頭には海外からの留学生を10万人に増やす」のこと。

引き継がれ、何が引き継がれなかったのかを明らかにする。第1節では分析対象を文化庁調査『国内の日本語教育機関の概要³⁾』のうち、「成人一般を主な対象としている機関」（以下：成人一般対象校）と「大学入学志望者を主な対象としている機関」（以下：進学希望者対象校）を今日の日本語学校につながる機関であると定め、その①学校種別②在籍学生③教育条件の3つの指標について分析を行う。第2節では「1990年体制」成立以降の日本語学校を、日本留学を希望する学生の求めに応じて、日本語学習を目的とした在留資格「就学」（2010年以降「留学」）を法務省入国管理局に対し交付申請ができる教育機関と定め、日本語教育振興協会（以下：日振協）調査『日本語教育施設要覧』『日本語教育機関要覧』等のデータから①学校種別②在籍学生③教育条件の3つの指標について分析を行う。第3節では2013年以降の日本語学校について、「1990年体制」上に位置付けながらも、新たな潮流について論じ、第4節で「1990年代体制」が成立する前の20年間とそれ以降の比較を行う。

1. 「1990年体制」成立前の日本語学校－1970年代から80年代の日本語学校－

1.1. 学校種別

本節では1970年代から1980年代の約20年間の日本語学校について見ていく。表1は1971年、1981年、1983年、1985年の日本語学校の数である。1971年の文化庁調査では22校の成人一般対象校と進学希望者対象校が存在し、うち20校が成人一般対象校で、進学希望者対象校は2校のみであった。その後1981年の調査では、前者は35校、後者は6校に増加、1983年ではそれぞれ59校と11校、1985年では73校と21校、と増加している。

（表1）成人一般対象校と進学希望者対象校の数

	成人一般対象 (単位:校)	進学希望者対象 (単位:校)	合計 (単位:校)
1971年	20	2	22
1981年	35	6	41
1983年	59	11	70
1985年	73	21	94

出典：文化庁『国内の日本語教育機関の概要』各年より筆者作成

1985年調査によると調査対象校94校のうち、①専修学校：15校、②各種学校：12校、

³⁾ 文化庁（1973・1982・1984・1987）『国内の日本語教育機関の概要』では国内の日本語教育機関を「大学関係機関」と「一般の日本語教育機関」に分けたうえで、後者をさらに、「成人一般を主な対象としている機関」「宣教師を主な対象としている機関」「技術研修のために来日した人を対象としている機関」「学術研究者を対象としている機関」「大学入学志望者を主な対象としている機関」「外国人子弟を主な対象としている機関」「在日米軍関係機関」「米国内務省関係機関」「その他」の9つに分類している。本研究では現在の日本語学校につながるものとして、「成人一般を主な対象としている機関」「大学入学志望者を主な対象としている機関」のみを分析の対象とした。

③その他：67校と3つの学校種別に区分されており、71.3%が学校教育法に定められた学校（専修学校、各種学校）ではない。1971年、1981年、1983年調査では、学校種別調査は行われていないが、学校名からすでに3つの種別があり、学校教育法の枠内と枠外にまたがって存在していたことが分かる。日本語学校が学校教育法の枠外に置かれた背景について新宿日本語学校校長の江副隆秀は「日本語学校」は在学生在が外国人であることを理由にそのまま「外国人学校」となり、「民族教育」の学校と同じ扱いを受けることになった。」と述べている（江副 1991:199）。日本語学校が日本の学校教育の枠外に置かれた背景には、1965年の文部省福田繁文部次官名による、各種都道府県教育委員会及び知事に宛てた通達「朝鮮人のみを収容する教育施設の取り扱いについて」に記載された「朝鮮人学校は、わが国の社会にとって、各種学校の地位を与える積極的意義を有するものとは認められないので、これを各種学校として認可すべきではないこと。」という「外国人学校」の日本の学校教育からの排除という歴史が存在していたことになる。日本語学校が日本の学校教育の枠外に置かれた結果、1980年代後半の私費留学生在が急増した際には過剰な教育ビジネスが生じ、教育の質の低下をもたらした。また、学校種別によって授業料にかかる消費税の有無や通学定期券の取得の可否等、学生に対する扱いも異なることになった。

1.2. 在籍学生

「1990年体制」成立以前の日本語学校在籍者は、4-1-5（商用）や在留資格4-1-10（宗教）など日本語学習を在留根拠としない在留資格保持者と、日本語学習を在留根拠とする在留資格4-1-16-3（特定の在留資格者）を取得して来日した学習者がいた。ただし在留資格4-1-16-3は日本語学校在籍者だけでなく、武道家や難民や短期商用などの多種多様な在留目的の外国人が取得するものであった（江副 1991:201）。

1971年、1981年、1983年、1985年の出身国・地域の上位は表2と表3の通りである。

（表2）成人一般対象校の出身国・地域の上位10か国・地域

	1971年		1981年		1983年		1985年	
	国・地域名	人数	国・地域名	人数	国・地域名	人数	国・地域名	人数
1	アメリカ	499	アメリカ	736	アメリカ	1204	アメリカ	1558
2	ベトナム	116	台湾	256	台湾	653	台湾	1395
3	ドイツ(西ドイツ)	88	イギリス	156	韓国	275	韓国	1224
4	イギリス	73	中国	106	イギリス	205	イギリス	335
5	カナダ	48	韓国	98	香港	113	中国	261
6	フランス	43	フランス	86	フランス	99	香港	235
7	オーストラリア	32	ドイツ(西ドイツ)	83	フィリピン	95	カナダ	214
8	台湾	28	香港	67	中国	90	フィリピン	199
9	タイ	23	カナダ	58	タイ	87	フランス	188
10	スウェーデン	15	オーストラリア	51	ドイツ(西ドイツ)	86	タイ	163

出典：文化庁『国内の日本語教育機関の概要』各年より筆者作成

表2は成人一般対象校の上位10か国・地域である。いずれの年もアメリカ出身者が1位

を占め、その他イギリス、ドイツ、フランス等欧米出身者が多いことが特徴である。なお、1971年にベトナム出身者が2位を占めるのは、ベトナム戦争の激化により日本語学校が政府高官や富裕層の子弟の一種の駆け込み寺として存在していたためである。

(表3) 進学希望者対象校の出身国・地域の上位10か国・地域

	1971年		1981年		1983年		1985年	
	国・地域名	人数	国・地域名	人数	国・地域名	人数	国・地域名	人数
1	ベトナム	85	台湾	597	台湾	912	台湾	1611
2	台湾	68	中国	155	韓国	177	韓国	764
3	タイ	29	タイ	65	マレーシア	125	中国	262
4	マレーシア	22	香港	62	中国	117	マレーシア	207
5	インドネシア	13	韓国	29	タイ	79	タイ	101
6	香港	10	マレーシア	23	香港	94	香港	89
7	アメリカ	7	インドネシア	22	インドネシア	27	インドネシア	30
8	ペルー	4	アメリカ	15	シンガポール	22	シンガポール	22
9	フィリピン	4	シンガポール	12	アメリカ	20	フィリピン	14
10	シンガポール	4	フィリピン	11	ブラジル	5	アメリカ	8

出典：文化庁『国内の日本語教育機関の概要』各年より筆者作成

表3は進学希望者対象校の上位10か国・地域である。成人一般対象校と比べると、アジア出身者が上位を占めているのが特徴である。1971年はベトナム出身者が1位であるものの、1981年、1983年、1985年はいずれも台湾出身者が1位となっている。成人一般対象校と進学希望者対象校の1位の人数を比べると、1983年までは成人一般対象校に在籍するアメリカ出身者の方が多かったが、1985年から進学希望者対象校に在籍する台湾出身者が多くなり、1985年に欧米出身者とアジア出身者の数の逆転が起きている。

(表4) 成人一般対象校の職業

	1971年		1981年		1983年		1985年	
	職業	人数	職業	人数	職業	人数	職業	人数
1	主婦	16	主婦	23	学生	33	会社員	46
2	会社員	15	会社員	21	会社員	28	主婦	44
3	教師	8	学生	19	主婦	27	私費留学生	27
4	学生	7	教師	19	教師	27	学生	22
5	宣教師	4	在日公館職員	8	宣教師	9	教員	18
6	英語教師	2	宣教師	8	英会話講師	8	宣教師	11
7	ジャーナリスト	2	英語教師	7	大使館	8	語学教師	10
8	大使館員	2	研究生	5	無職	5	英語教師	9
9	留学生	2	技術研修生	4	研究者	6	ジャーナリスト	5
10	外交官	1	不明	3	研修生	4	不明	5

出典：文化庁『国内の日本語教育機関の概要』各年より筆者作成⁴

⁴ 文化庁（1973・1982・1984・1987）『国内の日本語教育機関の概要』の成人一般対象校では学生の職業欄を設けているが、全学生の職業を掲載しているわけではないため表2の合計学生数とは一致していない。また職業名の表記にも掲載年によってゆれがある。しかし当時の日本語学校在籍者の職業を窺い知れる貴重な資料であるため集計及び掲載をした。なお、進学希望者対象校に在籍者の職業はすべて私費留学生（大学・大学院進学希望者）であった。

表4は成人一般対象校の在籍学生の職業である。表4からは主婦と会社員が多いことから、日本語学校に通いながら働く欧米系ビジネスマンとその配偶者だったと推測できる。その他には教師、宣教師、大使館員といった職業を有する者、さらに学生、留学生、私費留学生という記載が散見され、大学・大学院在籍者や進学希望者も在籍していたことが分かり、「1990年体制」成立以前の多様な学生像がみてとれる。

1.3. 教育条件

「1990年代体制」成立前は学校種別が①専修学校でも②各種学校でもない7割を超える③その他の学校の教育条件を規定する法律は存在しなかった。専修学校と各種学校の日本語学校の教育条件を規定する法律は学校教育法及び、専修学校設置基準、各種学校規定で、昼間に開講する専修学校専門課程の場合、修業期間は1年以上（学校教育法124条1）、授業時数は年間800単位時間（1単位時間＝50分）以上であること（専修学校設置基準8、16条）とされている。各種学校の修業期間は1年以上（各種学校規定第3条）、授業時数は年間680時間以上（各種学校規定4条）とされていた。

（表5）教授形態

	個人教授		クラス教授と個人教授の併用		クラス教授		不明	
	成人一般対象 (単位:校)	進学希望者対象 (単位:校)	成人一般対象 (単位:校)	進学希望者対象 (単位:校)	成人一般対象 (単位:校)	進学希望者対象 (単位:校)	成人一般対象 (単位:校)	進学希望者対象 (単位:校)
1971年	7	0	4	0	8	2	1	0
1981年	3	0	18	0	13	6	1	0
1983年	1	0	32	1	16	10	9	0
1985年	6	0	35	0	26	21	6	1

出典：文化庁『国内の日本語教育機関の概要』各年より筆者作成

（表6）一クラス当たりの最大人数

	成人一般対象	進学希望者対象
1981年	6～15人(平均:9.9人)	13～30人(平均:21.0人)
1983年	3～20人(平均:10.4人)	10～25人(平均:19.2人)
1985年	3～24人(平均:11.4人)	13人～32人(平均:19.6人)

出典：文化庁『国内の日本語教育機関の概要』各年より筆者作成

教授形態については、個人教授、クラス教授と個人教授の併用、クラス教授の3つに分けられる。成人一般対象校はクラス教授と個人教授との併用による学校が多いが、個人教授だけの学校も一定数存在したことが分かる。一方、進学希望者対象校はクラス教授が中心であったことが分かる（表5）。一クラス当たりの最大人数は、成人一般対象校に比べ進学希望者対象校の方が多くことが分かる（表6）。

2. 「1990年体制」成立後の日本語学校－1990年代から2000年代の日本語学校－

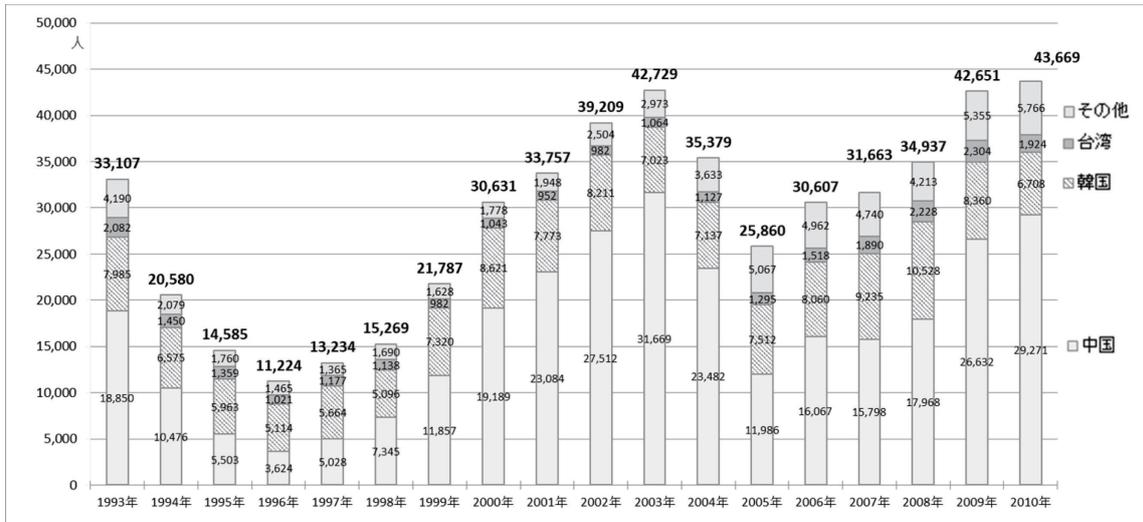
2.1. 学校種別

本節では「1990年体制」成立後の日本語学校について見ていく。「1990年体制」の成立には、1983年の「留学生受入れ10万人計画」の施策としての入国の簡素化・アルバイトの解禁、1987年の中国と1988年の韓国の私費留学用パスポートの自由化による日本留学希望者の増加、またその受け皿としての日本語学校の急増が影響している。日本語学校を隠れ蓑とした就労目的の留学生の増加と教育の質の低下を受け、文部省は1988年に「日本語教育施設の運営に関する基準」を発表し、それに従って、審査・認定を行う機関として日振協が設立された。翌年、入管法改正にあたり、日本語学校は「法務大臣が告示で定めた日本語教育施設」として明記されることとなった。また、文部省、法務省、外務省の3省を監督官庁にする日振協の審査基準を満たした「認定校」が「法務省告示機関」とされ、そこだけが日本語学習を在留根拠とする在留資格「就学」発給の対象とされたのが、日本語学校における「1990年体制」の成立に至る過程である（江副 1991、日本語教育振興協会 2010）。

日本語学校の種別について、入管法の第7条第1項第2号の基準を定める省令における留学の項6では、「申請人が専修学校、各種学校又は設備及び編制に関して各種学校に準ずる教育機関において専ら日本語の教育を受けようとする場合は、当該教育機関が法務大臣が文部科学大臣の意見を聴いて告示をもって定める日本語教育機関であること。」と定められている。すなわち、日本語学校とは①専修学校（日本語科・コース）②各種学校③その他（設備、編制に関して各種学校に準ずる機関）の3つの区分にまたがる教育機関である。2009年の日振協による調査では対象校405校のうち、①専修学校：89校、②各種学校：44校、③その他：272校となっており、日本語学校のうち67.2%が学校教育法に定められた学校（専修学校、各種学校）の枠外の教育機関である。日振協は成立にあたり「設置形態は問わず、何よりも日本語教育施設としてきちんとした体制を整えている施設を認定した」（日本語教育振興協会 2010：23）と述べており、3つの学校種別は「1990年体制」以前の状態を引き継いだものであり、③その他の日本語学校の構成比も、授業料にかかる消費税、通学定期券が取得できない等の扱いにも変化はない。

2.2. 在籍学生

図1は日本語学校在籍者の出身国・地域の推移である。1993年から2010年まで中国、韓国、台湾によって占められており、「1990年体制」成立以降一貫してアジアからの留学生を受け入れてきたことが分かる。この期間、日本と留学生出身国・地域との経済格差により「働きながら学ぶ」日本留学が定着した。在籍者数の変動に注目すると1995年から1997年は中国出身者に対する在留資格「就学」の発給引き締めが行われた結果、韓国出身者が最も多くなった期間である。同様に「留学生受入れ10万人計画」が達成された2003年の翌年から中国出身者に対する在留資格「就学」の発給引き締めが行われ学生数が減少しており、



（図1）日本語学校在籍者の出身国・地域の推移

出典：日振協「日本語教育機関の概況」より筆者作成⁵。

中国出身者の増減が日本語学校在籍者の増減に大きく関わっていることが分かる。なお、ビザの発給率と留学生数、就学生数の変動に関しては白石（2006）に詳しい。日本語学校卒業後の進路を見ると、1992年度から2008年度の卒業者の進学率は平均71.5%であり、進学予備教育機関としての性格が強いことが分かる。以上から、「1990年体制」成立後の在籍学生は働きながら学ぶアジア出身の進学希望者であることが分かる。

2.3. 教育条件

日本語学校の教育条件に関する基準は1988年「日本語教育施設の運営に関する基準」によって初めて定められた。これは専修学校設置基準、各種学校規定に準じたものであり（日本語教育振興協会 2010）、それを基に日振協により日本語学校の適格性の審査・認定が行われた。この基準によって修業期間は1年以上（必要に応じ6か月以上）（日本語教育施設の運営に関する基準1条）で、授業時数は1年間にわたり760時間（1単位時間＝45分）以上、かつ1週間当たり20時間以上とする（日本語教育施設の運営に関する基準4条）と定められた。なお、日本語学習を目的とした在留資格「就学」は最長2年間までしか延長できないため、日本語学校は最低1年、最長2年のコースプログラムを組むことが多い。日本国内の日本語学校は「1990年体制」成立後に、「日本語教育施設の運営に関する基準」とビザの延長期限の2側面から教育条件が形づくられたことになる。

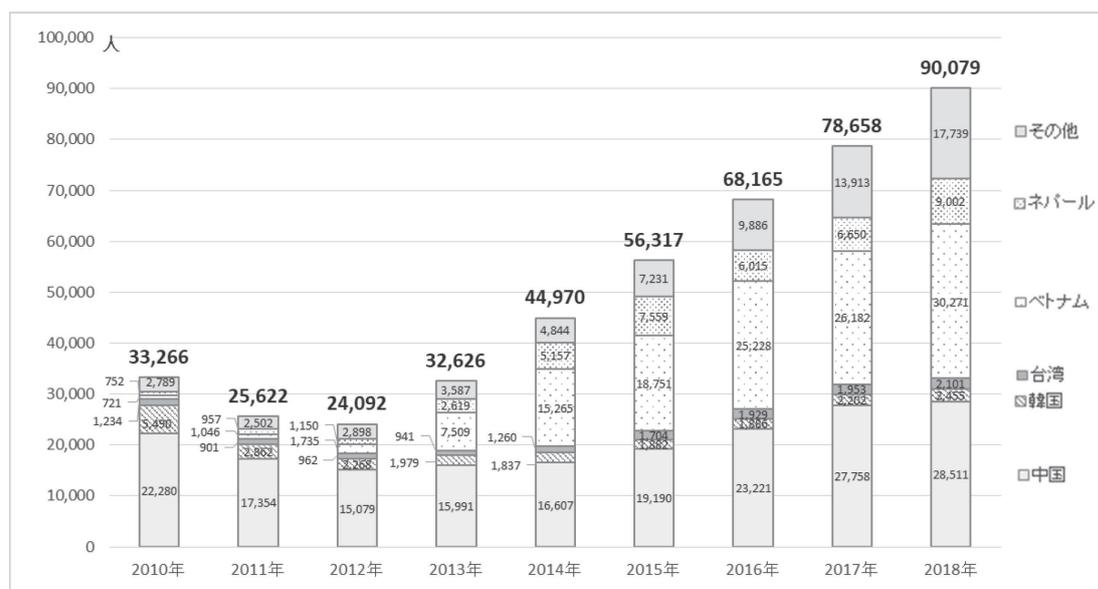
「1990年体制」成立以降、日本語学校の適格性の審査・認定は日振協が担っていたが、

⁵ X 日本語学校理事に対する聞き取り調査（2017年5月13日）によると、1989年から2010年まで日本語学校は基本的に全て日振協加盟校であった。その後、日振協加盟校は減少をはじめ、日本国内の日本語学校全体を捉えることができなくなった。よって本研究では日振協による統計が得られる1993年から2010年までを分析に用いた。

2010年5月24日の行政刷新会議ワーキンググループにおいて日振協の審査・認定事業が廃止された。その結果、日振協加盟校の脱退、日振協に加盟しない新設校が相次ぎ、日本語学校全体を統括する機関が不在となった。この状況を名古屋の日本語学校 I.C. NAGOYA 校長の丸山茂樹は「日本語学校が出来始めた 80 年代の頃の状況へと逆戻りしてしまった」と述べている（丸山 2017 : 83）。日振協が日本語学校全体の審査・認定機能を保持していれば 2013 年以降の日本語学校の混乱を未然に防げていたかどうかは検討の余地があるが、少なくとも 2010 年 5 月以降、日本語学校の教育の質の保証を担保することができない状況となった。文部科学省は 2010 年から 2012 年にかけて 8 回の「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」を開催、2012 年に取りまとめ報告書が提出された。その後パブリックコメントを経て、2016 年に「日本語教育機関の告示基準」が策定され、それまでの「日本語教育施設の運営に関する基準」から新たな基準へと引き継がれた。しかし、修学期間・授業時数については 1988 年から変更はなく同一の基準が引き継がれている。

3. 2013 年以降の日本語学校における新しい潮流

図 2 は日本学生支援機構による『外国人留学生在籍状況調査』2010 年から 2018 年の日本語教育機関在籍者の出身国・地域の推移である。日本学生支援機構による調査では学校種別の①専修学校（日本語科・コース）が含まれないが、この期間に本研究で定義した日本語学校（日本語学習を目的とした在留資格「留学」を法務省入国管理局に対し交付申請ができる教育機関）を対象とした調査がないため本研究の定義から外れるが引用する。まず、在籍



(図 2) 日本語教育機関在籍者の出身国・地域の推移

出典：日本学生支援機構『外国人留学生在籍状況調査』（各年）より筆者作成。

者合計数は2012年に底をつき、2013年から増加傾向に転じ、2018年には2012年の3倍以上へと増加している。この期間に中国、韓国、台湾からの出身者の数はほぼ変化がないのに対し、2013年以降ベトナム、ネパール等の非漢字圏出身者が増加している。さらに、在籍者数の増加に合わせ、日本語学校の数も増加し、2019年1月には日本語学校の数は700校⁶と過去最大数となった。

2013年以降の学生数の増加、出身国の変化にあわせ、学校の規模にも変化が生じている。2009年の日振協調査では在籍者数1,000人を超す日本語学校は存在しなかったが、2017年の文部科学省調査「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⁷」では1,000人を超す日本語学校が9校存在している⁸。「日本語教育機関の告示基準」では学校の開設時には定員の上限が100名までと定められており定員1,000名を超す日本語学校を新規開設することはできない（日本語教育機関の告示基準7条）。また、増員する人数に関しても、増員前の定員の5割以内であることと定められている（日本語教育機関の告示基準8条）。なお、2017年調査で在籍者数1,000名を超す学校は学校名から1990年初頭までに設立されていることが分かる。以上より近年の傾向として数の増加と同時に、既存の学校の規模の拡大が顕著である。

現在の日本語学校は進学希望の学生に対する教育機関としての側面と、労働力不足を補填する「労働力供給機関」としての側面も担っている。日本語学校在籍学生は資格外活動許可を取得すれば1週間に28時間以内、長期休暇中については1日8時間以内のアルバイトをすることができる（入管法19条）。2017年の厚生労働省による調査「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（平成29年10月末現在）によると、外国人労働者1,278,670人のうち、在留資格「留学」が297,012人（全体の23.2%）を占めている。この数は「専門的・技術的分野の在留資格」（238,412人：18.6%）や「技能実習」（257,788人：20.2%）よりも多い（厚生労働省2018）。また、2017年には九州7県と熊本市は、入管法で定められた留学生の就労制限について、「週28時間」から「週36時間」への緩和を柱とした「外国人材の活用促進」国家戦略特区を内閣府に共同提案した（西日本新聞2017）。さらに、北海道東川町では留学生を受け入れ、地方の活性化につなげることを目的に自治体が日本語学校を設立した（日本経済新聞2015）。東京都奥多摩町では地域経済の活性化を期待し、閉校した町立中学校の校舎を民間の日本語学校に貸し出した（日本経済新聞2016）。これらの事例

⁶ 在留資格「留学」を入国管理局に対して申請ができる日本語教育機関の数。法務省の『告示された教育機関等（平成31年1月29日改正）』の別表第1-1（2018年改訂の「日本語教育機関の告示基準」を満たした学校）665校、別表第2（大学入学のための準備教育課程）26校、別表4（経済産業省による「アニメーション・マンガ・ゲーム教育機関」「ファッションデザイン教育機関」における留学生受け入れの基準を満たした学校）9校を合わせた数。

⁷ 日本全国の日本語学校を対象に日振協調査『日本語教育施設要覧』『日本語教育機関要覧』と同様の項目を調査しているが、国内全ての日本語学校は捉えられていない。

⁸ 文部科学省による2017年の調査では学生数0人の学校が5校存在したが、本研究では除外した。なお同調査によると、日本語学校1校当たりの学生数の平均人数は205人である。

から、これまでの学校と学生と企業という3者間の関係から、新たに地域というアクターが加わり、労働力不足や過疎化に喘ぐ地域が日本語学校の誘致をするという新しい潮流が見られるようになった。

4. 「1990年体制」成立前・後の比較

本節では1節で見てきた「1990年体制」成立以前と2、3節で見てきた「1990年体制」成立後の比較を行う(表7)。

(表7) 「1990年体制」成立前後の比較

	「1990年体制」成立以前	「1990年体制」成立以後
学校種別	3つの学校種別(専修学校、各種学校、その他) 71.3%が学校教育法に定められた学校の枠外(1985年)	3つの学校種別(専修学校、各種学校、その他) 67.2%が学校教育法に定められた学校の枠外(2009年)
在籍学生	・成人一般対象校:欧米中心の多種多様な職業の学生 ・進学希望者対象校:アジア出身	働きながら学ぶアジア出身の進学希望者 1990年～2013年ごろ:中国・韓国・台湾出身者中心 2013年～:ベトナム、ネパール等非漢字圏出身者の増加
教育条件	専修学校設置基準・各種学校規定 7割近くの「その他」の日本語学校 ⇒法的枠組みなし ・成人一般対象校:個人教授か10人以下の少人数クラス ・進学希望者対象校:クラス教授(10人～20人程度)	1988年～:「日本語教育施設の運営に関する基準」 2016年～:「日本語教育機関の告示基準」 ・1クラス20人以下 ・修業期間は1年以上(1年当たりの授業期間35週以上) ・授業時間が760単位時間(1単位時間=45分)以上

学校種別は「1990年体制」成立以前から①専修学校②各種学校③その他に区分され、日本語学校は学校教育法の枠内と枠外にまたがって存在し、その背景として「外国人学校」の存在があったことを紹介した。1989年に日振協が成立した際、学校種別を問わず認定したことにより、「1990年体制」成立時に3つの学校種別は温存され、現在に引き継がれた。そして、学校教育法の枠外であるからこそ、過剰な教育ビジネスが生じやすく、その結果教育の質の低下をもたらすという構造もまた「1990年体制」以前から引き継いだと言える。

在籍学生については、1970年代から80年代前半は様々な国・地域から来た多種多様な職業の学生が日本語学校で日本語を学んでいた。しかし、1980年代後半から働きながら学ぶアジア出身の進学希望者が日本語学校に急増した。1989年の入管法改正により、日本語学校で学ぶ在留資格「就学」が創設され、「1990年体制」成立後も働きながら学ぶアジア出身の進学希望者という画一化は進んだ。2013年以降は非漢字圏出身者が増加したが、その学生達もまた働きながら学ぶアジア出身の進学希望者である。このように「1990年体制」成立以前の進学希望者も含む多種多様な学生像から、1980年代後半から「1990年体制」成立にかけて働きながら学ぶアジア出身の進学希望者へと姿を変え、今日に至っている。

教育条件に関して、①専修学校②各種学校の日本語学校は「1990年体制」成立以前から学校教育法、専修学校設置基準、各種学校規定といったルールがあったが、7割の③その他の日本語学校を規定する枠組みはなかった。法的な枠組みを持たない状態の日本語学校に1980年代後半の中国、韓国等のアジアからの留学生が急増し、専修学校設置基準と各種学

校規定を参照し、急いで枠組みを作ったのが1988年の「日本語教育施設の運営に関する基準」であり、それは現在の「日本語教育機関の告示基準」に引き継がれている。また、教授形態は1970年代、80年代前半は多種多様な学習者に合わせ、学校規模も小さく、個人教授か10人程度の少人数クラスだった。しかし、80年代後半にアジア出身の進学希望者が増加したことで、個人からクラス教授へと変化し、「1990年体制」成立以降は、クラス教授が前提とされるようになった。さらには、2013年以降の傾向として、既存の学校の規模の拡大が顕著である。このような「マスプロ」教育が可能になった理由の一つに、「1990年体制」成立にあたり日本語学校にアジア出身の進学希望者が入学するという画一化が図られたためであると考えられる。

おわりに

本研究では、「3つの学校種別」「日本語教育機関の告示基準」等、日本語学校の骨格となる制度面は「1990年体制」成立以前の状況を引き継いだものであることを明らかにした。一方、「1990年体制」以前は様々な国・地域から多種多様な外国人を受け入れていたが、「1990年体制」成立と共に働きながら学ぶアジア出身の進学希望者を中心に受け入れる機関へと変移した。さらに、出身国・地域の固定化、学習目的の画一化が生じ、国・学校として管理のしやすい学校へと姿を変えてきたことも明らかにした。以上より、日本語学校においてもまた「1990年体制」の成立とは過去の制度を引き継ぎながらも、「諸外国から自国への人の越境を統制するという、入国管理の原初的な役割や機能をいっそう顕在化させた」もの（明石 2010：i）であったと言える。しかし、統制を強め管理がしやすくなった半面、過去を無批判に引き継いでいるのが今日の日本語学校ではないか。在留資格「特定技能1号」「特定技能2号」が新設され、人手不足が深刻な14分野の就労が可能となったことから、日本語学校に在籍していた働く留学生たちは今後新たな在留資格を取得していくことが予測される。その時に日本語学校はどのように留学生を受け入れていくのか、また、働く外国人に対してどのような日本語教育の提供が可能なのか、過去を無批判に引き継ぐのではなく今後の受け入れ態勢を再構築するときなのではないだろうか。

なお、本研究では紙幅の関係上、日本語学校の変移を明らかにするうえで重要な要素である教師や教材、カリキュラムの変移については触れることができなかったため、今後の課題としたい。

引用文献

- 明石純一（2010）『入国管理政策「1990年体制」の成立と展開』ナカニシヤ出版。
文化庁（1973）『国内の日本語教育機関の概要』凡人社。
——（1982）『国内の日本語教育機関の概要』凡人社。
——（1984）『国内の日本語教育機関の概要』凡人社。

- (1987) 『国内の日本語教育機関の概要』 凡人社.
- 江副隆秀 (1991) 『日本留学 彼らはなぜ日本語を学びに来るのか』 アルク.
- 法務省『告示された教育機関等 (平成 31 年 1 月 29 日改正)』 (2019 年 1 月 30 日取得 : http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_nyukanho_ho28-2.html) .
- 岩切朋彦 (2017) 「「働く留学生」をめぐる諸問題についての考察 (1) —グローバルな移民現象としてのネパール人留学生—」 『鹿児島女子短期大学紀要』、(53) : 15-24.
- (2018) 「「働く留学生」をめぐる諸問題についての考察 (2) —福岡市の日本語学校に通うネパール人留学生のエスノグラフィー—」 『鹿児島女子短期大学紀要』、(54) : 37-49.
- 厚生労働省 (2018) 『「外国人雇用状況」の届出状況まとめ (平成 29 年 10 月末現在)』 (2019 年 1 月 30 日取得、<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000192073.html>) .
- Liu-Farrer, G. (2009). Educationally Channeled International Labor Mobility: Contemporary Student Migration from China to Japan. *The International Migration Review*, 43(1), 178-204.
- 丸山敬介 (1995) 「「留学生 10 万人計画」以後の日本語教育」 『同志社女子大学日本語日本文学』、7 : 76-101.
- 丸山茂樹 (2017) 「日本語教育における日本語学校の位置づけ」 田尻英三編『外国人労働者受け入れと日本語教育』 ひつじ書房、77-109.
- 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) : 107-123.
- 文部科学省『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』 (2019 年 1 月 30 日取得、http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1382482.htm) .
- 文部省『朝鮮人のみを收容する教育施設の取り扱いについて』 (昭和 40 年文管振第 210 号文部事務次官通達) .
- Morita, K., & Sassen, S. (1994). The New Illegal Immigration in Japan, 1980-1992. *The International Migration Review*, 28(1), 153-163.
- 日本学生支援機構『外国人留学生在籍状況調査』 (2019 年 1 月 30 日取得、https://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/index.html) .
- 日本語教育振興協会 (1993-2003) 『日本語教育施設要覧』 財団法人日本語教育振興協会.
- (2004-2010) 『日本語教育機関要覧』 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—』 財団法人日本語教育振興協会.
- (発行年不明) 『日本語教育機関の概況』 財団法人日本語教育振興協会提供.
- 日本経済新聞「北海道東川町 日本語学校開設へ 自治体運営は初」 2015 年 4 月 18 日付、(2019 年 1 月 30 日取得、https://www.nikkei.com/article/DGXLASDG17HFY_Y5A410C1CR0000/).

- 「廃校が日本語の学びや 奥多摩町、エンジニア養成、来年開校」 2016年7月23日付、（2019年1月30日取得、
<https://www.nikkei.com/article/DGXLZO05156760S6A720C1L83000/>） .
- 西日本新聞「週 36 時間就労の留学生特区を提案 九州 7 県と熊本市が「外国人材の活用促進」」
2017年3月29日付、（2019年1月30日取得、<http://qbiz.jp/article/106476/1/>） .
- 岡益巳（1994）「中国人就学生問題に関する一考察」『岡山大学経済学会雑誌』、25(3) : 181-200.
- 佐藤由利子（2016）「ベトナム人、ネパール人留学生の特徴と増加の背景—リクルートと受入れにあたっての留意点—」『留学交流』、63 : 12-23.
- 嶋田和子（2014）「非漢字圏学習者に対する日本語指導法—「学ぶこと・教えること」の抜本的な見直し—」『留学交流』、45 : 1-16.
- 白石勝己（2006）「留学生数の変遷と入管施策から見る留学生 10 万人計画」『ABK 留学生メールニュース』(61) : 1-6.
- 栖原暁（1996）『アジア人留学生の壁』日本放送出版協会.
- 富谷玲子・門馬真帆（2018）「国内の日本語学校における留学生の変質」『神奈川大学言語研究』40 : 209-230.

（ふたごいし ゆう 言語社会研究科博士後期課程）