

長野県・松本市における多文化共生推進施策への提言

―市内当事者ヒアリング及び金沢市・飯田市との比較検討から―

佐藤 友則

キーワード： キーパーソン 交流の「場」 従来型日本語ボランティア教室の
変化と改革 日本語学習インセンティブ 自治体専門職員の養成

1. 研究の背景および目的

多文化共生に関しては様々な方面から広く調査・研究が進められている。例をあげると、埼玉県(2017)では1,181人の外国籍住民の58.4%が埼玉県を「住みやすい」と回答しており、仙台市(2010)、練馬区(2009)等でも調査が行われている。しかし、人口20～50万人程度の中規模で、かつ「集住都市」^{注1}ではない自治体においてはこのような調査が行われることは少なかった。そうした状況下で、人口約24万で2016年末の外国籍住民比率1.5%の長野県松本市は、2010～11年に「外国籍住民に係る実態調査」を行い、ほぼ同時期の2011年7月に多文化共生に関する基本方針『松本市多文化共生推進プラン』を策定した。前者は、①外国籍住民 ②日本国籍住民 ③外国人を雇用する事業所を対象に実施されたアンケート郵送方式による量的調査であった。綿密に計画され、回収率が高い(①54.9%)有効な調査と言える。

だが、この実態調査と松本市多文化共生推進プラン(以下、推進プラン)策定は同時期に進められたため、推進プラン策定の過程で実態調査結果が十分に生かされることはなかった。ただし推進プランは5年間の分野別計画で2015年に検討作業を行い、2016年に第2次推進プランを策定することが決定されていた。また検討作業の前に2014年に第2回となる量的調査を松本市主体で実施することも決定していた。

そこで本研究では、松本同様の中規模地方自治体で外国籍住民の集住都市ではない石川県金沢市、長野県内で松本市より早くから多文化共生施策が進展している飯田市の2都市と松本市との状況比較を行う。次に金沢・飯田両市において、多文化共生施策や日本語教育に関わるキーパーソンを対象にインタビュー調査を行う。それにより、松本市のみならず諸地域の中規模地方自治体での多文化共生施策、特に日本語教育プログラムに共通して必要な要素を見出す。さらに、松本市在住の外国籍住民を対象にした半構造化インタビュー形式による質的調査を実施する。特に「日本語教育プログラム」に焦点を当てて調査結果を分析・解釈し、中信地域の外国籍住民の日本語関連の実態を明らかにし、第2次推進プラン策定のための基礎情報としていく。さらに、最終的には、それら要素をベースに中規模地方自治体である松本市における多文化共生推進施策に関する提言を行う。

2. 松本市・金沢市・飯田市の比較

まず3市の「外国籍住民比率と構成」、「多文化共生行政」「日本語教室の運営」について概略比較を行う。その後、金沢、飯田、松本でのインタビュー結果をあげる。

2-1. 外国籍住民比率と構成

2016年末のデータ、状況を表1にあげる。国籍別人数・割合は各市ホームページから筆者が作成したものである。

〔表1〕 松本市・金沢市・飯田市の外国籍住民に関するデータ比較（2016年末現在）

	松本市	金沢市	飯田市
人口（外国籍住民比率）	241,272 人（1.5%）	466,384 人（1.1%）	103,023 人（2.1%）
国籍別人数・割合 （上位3か国）	中国 1,032 人[0.4%] 韓国朝鮮 1,030 人[0.4%] フィリピン 495 人[0.2%]	中国 2,010 人[0.4%] 韓国朝鮮 843 人[0.2%] ベトナム 500 人[0.1%]	中国 1,051 人[1.0%] フィリピン 402 人[0.4%] ブラジル 370 人[0.4%]
特徴	永住者が 37.2%と非常に多い。2位も特別永住者で、日本人の配偶者等がそれに次ぐ。	アジアで全体の 88.8%を占める。南米は 1.8%と少ない。在留資格では留学が約 25%と多い。	中国が最も多く全市民の 1%になる。長期定住している南米日系人が多い。

2-2. 多文化行政の比較

松本市は上述のように 2011 年に初の『松本市多文化共生推進プラン』を策定、2016 年には第 2 次推進プランを策定した。また、2009 年に NPO 法人 中信多文化共生ネットワークに委託して「松本市子ども日本語教育センター」を設立し、外国籍児童・生徒の日本語面での問題解決に取り組んでいる。また 2011 年には、同じ NPO 法人と協働する形で「松本市多文化共生プラザ」を設立し、外国籍住民の相談受付、日本人住民への多文化共生に関するイベント実施、語学教室運営等を行っている。

金沢市の現在の国際交流施策の中心は多文化共生ではなく、姉妹都市や留学生交流であり、最近ではインバウンド観光の取組である。外国籍住民を地域コミュニティで受け入れるという視点はあまり見られない。しかし 2003 年頃は金沢市役所と市民とで多文化共生進展の大きな広がりを見せていた。それがこの 10 数年の市の方針変更でトーンダウンしている。多文化共生推進プランは策定されていない。

飯田市では 2007 年に『飯田市多文化共生社会推進基本方針』、2012 年に『飯田市多文化共生社会推進計画』が策定され、関係各課が毎年、多文化共生状況を議会報告するほか、庁内会議・市民会議を年 2 回開催している。市職員が長年在住している外国籍住民とネットワークを作って情報を収集し、その情報を関係各課に横展開し連携して外国籍住民をサポートする仕組みができあがっている。

2-3. 日本語教室運営の比較

松本市内には 11 の日本語ボランティア教室（以下、教室と記す）が存在している。うち松本市が主体的に運営している教室は 2 つで、それ以外は市民が自発的に開始・継続的に運営しており、中には 20 年以上にわたって継続している教室もある。

金沢市には行政が主体的に運営している教室が有料のものと無料のもの 2 つあ

り、市民主体の無料の教室もある。また、（公財）金沢国際交流財団が「まちの日本語教室」事業で日本語ボランティア養成と教室運営を行っている。

飯田市には20年以上継続している市民主体の無料の日本語教室が2つある。さらに文化庁委託・地域日本語教育実践プログラムのコーディネーターが運営する「わいわい2」などの教室が3つあり、さらに複数の小中学校での指導が行われている。

3. 石川県・金沢市での多文化共生の施策と現状

松本市より規模は大きい（人口約47万・2016年）が中規模地方自治体で、外国籍住民の集住地域ではない金沢市で調査を実施した。調査対象者は、複数の大学で多文化共生に関する授業を担当し金沢市の多文化共生施策に長年関わってきた教員兼コーディネーター、（公財）金沢国際交流財団に所属する職員、石川県国際交流協会に所属する日本語教師の3名である。インタビューは2016年1月15日に金沢市内で実施された。以下、インタビューまとめをあげていく。

3-1. 金沢市の多文化共生施策

2003年に金沢市で開始された多文化共生の取組は、一時期多くの市民や金沢市役所職員、副市長も巻き込んで幅広く展開されていた。しかし昨今は予算の制約やコーディネート機能の低下等により市の多文化共生の取組は盛り上がりには欠けている。

金沢市では、外郭団体である（公財）金沢国際交流財団（以下、「財団」）が多文化共生面で大きな役割を果たしてきた。現在、財団では「地域コーディネーター」事業という人材育成事業を運営しており、身近にいる外国籍住民と日常から顔が見える関係を作り、地域全体の多文化共生を進めることを目指している。最初に「地域コーディネーター養成講座」（5回）を行い、外国籍住民と会う時の姿勢と最低限の知識が習得できる内容を指導する。そのうえで、養成したコーディネーター約20名とボランティア10名程が分担し、2地区で「まちの日本語教室」事業を実施している。

この教室は「日本語で交流しよう」「外国人の母文化を大切にしよう」「地域の日本人と外国籍住民とを交流させよう」がコンセプトであり、2011年から5年ほど継続して実施している。原則、月1回実施で、教室というより日本語で交流する場として実施している。また、子供をもつ外国籍の家族が多いため児童館との連携事業も行っており、日本人、外国人問わず子供が遊べる場を設けている。また、地域の秋祭りでブースを1つもらい、外国籍住民に世界の遊びを紹介してもらって地域の人と共に楽しむ機会を提供している。

金沢市の外国籍住民は約4,800人で、比率は約1%である。国籍別にみると、約半数が中国、次が在日韓国・朝鮮、そしてフィリピンの順で、それ以下は毎年変わっている。現在はインドネシア、ベトナムが増加中である。また、全体の1/4の約1,200人が留学生であることが特徴であり、金沢大学が英語による授業を本格的に開始したことを受け、日本語能力が低く日本語学習ニーズも低い留学生が急増している。金沢市や財団の職員にも市民にも「留学生は日本語ができるもの」という思いこみが多いが、現在は大きく様変わりしている。

財団の「まちの日本語教室」に関わっている地域コーディネーターやボランティアをする者は転勤族が多く、自分達もよその土地から来て地域に慣れていく必要性を感じている点で外国籍住民に共感を持っている。様々な土地、文化を見、経験している

者は、外国籍住民に対する受入意識が高いと感じる。一方、地元で生まれ育った者が地域コーディネーター、ボランティアに関わることは少ない。外国籍住民が増えているという感覚はあるという人が多いが、その背景にある大学や経済の変化、交流自体に関心がないという人が多いように感じる。外国籍住民と接点がない人にも、外国人を受け入れている社会的、経済的現状等もあわせて多文化共生を地道に伝えていく必要性を感じている。

3-2. 金沢市の日本語教育プログラム

金沢国際交流財団が関係している日本語教育プログラムは、「まちの日本語教室」がボランティア運営であるように、専門的に指導する仕組みはあまり多くないのが現状である。

金沢市内に他にも地域の無償の教室がある。石川国際交流ラウンジなどには学習者が多く来ている。ここは旧家を改築して日本語や伝統文化の指導も実施しているところで、金沢大学等からそれほど遠くないので、非常に多くの留学生と外国人教員が来ている。

一方、石川県国際交流センターには有料と無料の2つの教室がある。有料の教室は1978年に「金沢を世界へひらく市民の会」が開始した教室が母体で、今は石川県国際交流協会が主催している。「みんなの日本語」を用いて指導しており、昼に1クラス、夜に5クラス体制である。日本語を指導しているのは石川県日本語講師会という1982年に発足した組織で、今は18人の講師がいる。講師はボランティアではなく有償だが、年々減っており高齢化している。ベテランの講師達には若い講師を活動に呼び込みたいという意識があるが、求められる要求水準が高く仕事が大変で、有給とはいえ保険がないこと、季節労働でもあることから、なり手が少ない。

無料クラスは石川県国際交流協会所属の日本語教師が昼に運営している。受講者は多い時で10名である。有料クラスと異なり、教材を使わない日本語指導法を実験的に行っている。なお、同氏は石川県全体の日本語教師養成にも関わっており、教材未使用の実験成果を県内の教師養成の現場で提示している。

また、石川県国際交流協会が主催する石川 Japanese Studies Program(IJSP)というプログラムがある。海外の日本語専攻の大学生を2週間から2ヶ月ほど石川県に呼び、日本語学習、日本文化体験、ホームステイ等をさせている。IJSPには年間30ほどのプログラムがあり、370人ほどが来ている。IJSPがあるため有償の事業が行えるが、それをどのように地域の日本語教育活動に還元していくかが課題である。

4. 長野県・飯田市での多文化共生の施策と現状

飯田市は長野県内で特に積極的に多文化共生に関する施策が実施されてきた自治体である。インタビューを依頼したのは同市の多文化共生施策運営に長年関わってきた飯田市役所職員と、飯田市が文化庁から受託した「生活者としての外国人」のための日本語教育事業・地域日本語教育実践プログラムのコーディネーターである。インタビューは2016年2月26日に飯田市内で実施された。

4-1. 飯田市の多文化共生施策

外国籍住民数は2015年末で2,097人だった。ブラジルが急減し、中国が増加して

いる。また、フィリピン、ベトナム等の技能実習生が増加しつつある。外国籍住民の平均滞在年数は12.7年と長期化傾向にある。

2005年に飯田市役所の多文化共生担当が男女共同参画課・多文化共生係になった。2012年に策定された『飯田市多文化共生社会推進計画』の進捗状況は、各課が毎年3月にまとめ、6月に飯田市議会で報告している。また、多文化共生推進庁内会議を年2回ほど実施しており、多文化共生市民会議は年1、2回の実施である。なお、庁内で「やさしい日本語」の研修も実施している。

飯田市には食品の中小企業が多く、ほとんどの外国籍住民は派遣会社を通じて就職している。飯田市の多文化共生担当者は派遣会社にいる外国籍のキーパーソンとネットワークがあり、彼らとゆるやかにつながってサポートしている。そのため、飯田市では外国籍住民が勤務している企業がどこかほぼ把握している。それらの企業一覧を作っており、その一覧を同市・環境課に送ると、環境課がそれら企業に多言語版ゴミ・カレンダーを送付し、企業がそれを外国籍社員に配布することでゴミ・トラブルの減少に貢献している。また、多文化共生担当はハローワークとも連携し、外国籍住民の雇用状況を把握している。さらに、市役所・工業課が企業訪問を実施しており、その際に外国籍住民を雇用しているか質問し、外国籍社員がいる場合はインタビュー等も実施している。インタビュー結果は市民課が共有して住所等を把握しており、そのことは災害時の外国籍住民の状況把握にもつながっている。

また、市役所内に外国人相談窓口（ポルトガル語、中国語、タガログ語）があり、外国籍住民の相談を受け付けている。外国籍の通訳者が、自分の経験を交えつつ、通訳というよりも相談員として独自にアドバイスするなど活動している。相談内容は、納税、健康保険、子供の教育、ビザなど多岐にわたる。

4-2. 飯田市の日本語教育プログラム

わいわい、わいわい2、JICE、小学校2校・中学校2校で日本語教育の活動を行っている。目標は生活していくうえで必要な日本語の習得である。それは生活情報も含め実践的なもので、衣食住、市役所の手続き、子育て、防災等があげられる。

また、市内では上記以外に「和楽」および「竜丘公民館教室」という民間の教室が無償ボランティア主体で長年継続されている。和楽では勉強が終わってから雑談する時間が楽しいとのことである。ただし、1対1指導なのでボランティアが休めず、若い人がなかなか増えないことが悩みである。

わいわい、わいわい2での日本語指導は対話式が基本である。人数が少なくなればマンツーマン指導になるが、基本は対話式のグループ指導である。外国籍住民には『みんなの日本語』は面白くないという意見が多く、ニーズがなかった。コーディネーターもボランティアも対話式が楽しく、やりがいを感じている。そうでなければ続かない。

日常生活で外国人が日本語で話す機会は実は少なく、職場でも家庭でもわずかである。日本語教室に来る機会が最も日本語を話す機会なので、その機会を大事にしようと考えようになった。そのほうが外国籍住民の将来性も広がる。

一つの活動を取り上げると、文化庁委託の「わいわい2」という教室を10人程度の学習者で実施している。学習期間は6～9月、10～12月の2期×2か所で計4回である。リンゴ農家に来てもらう、リンゴ園に行く、絵手紙を書く等の活動をした。リ

ンゴのテーマは大好評だった。地元を知る、その辺に居るおばさんと交流を深める等の成果があり、日本人にも外国籍住民にも新しい発見があった。

飯田市でも日本語教室に最初は多くの学習者が来て次第に減っていくという流れがあったが、ここ2年ほど学習者が減らずに一定数来ている。「楽しい」という声をよく聞く。わいわい2のアンケートで「日本語が上達しましたか」という質問に対し「はい」という回答はわずかだったが、プログラム全体の満足度は高かった。

地域の日本語教育は基本的にはボランティアが担当するものではないと考える。行政が待遇面で保証してくれることが望ましい。コーディネーターとファシリテーターが可能な人向けの謝金がないと日本語教育プログラムの質が保てない。今後は、国と地方行政機関の双方が手分けして外国籍住民を担当する方式が望ましい。入国して数カ月の日本語ゼロ状態の人の支援を国が、初中級以上で長期間、日本に住む予定がある人はその地域の行政が担当するという形などである。

5. 松本市での多文化共生に関する質的調査

5-1. 調査の方法

2014年度に松本市人権男女共生課は、調査チームに委託して「外国人住民の生活実態に関するアンケート調査」を実施した。調査チームのリーダーは2010年の「外国籍住民に係る実態調査」の調査チームのリーダーと同一の大学教員であった。本稿の質的調査においても、同教員をリーダーとし、他2名の大学教員(本稿執筆者を含む)、さらに多文化共生等に関する調査および支援活動を実施してきた在野の研究者2名の5名で「2014年松本市多文化共生調査チーム」を編成した。そして2014年5月から翌年5月の間に複数回打合せを行い、調査を実施した。

5-1-1. インタビュー候補者への調査依頼と内容説明

まず調査依頼は、日本滞在期間が長く、日本語能力が高く、松本市の多文化共生施策に協力的な外国籍住民から開始した。これらの住民は松本市多文化共生プラザなど市の多文化共生関連施設と様々な面でつながりがあり、実際に施設運営に関わることも多く、かつ同一出身国から来た外国籍住民と日本社会とを結びつける重要な役割を果たしている。本稿ではこのような住民を以下「キーパーソン」とする。キーパーソンへの調査依頼とその承諾後、同国籍のインタビュー候補者を紹介してもらい、調査対象者を広げていった。さらに同時並行で実施された量的調査「外国人住民の生活実態に関するアンケート調査」に回答・返送した外国籍住民にも順次、調査を依頼していった。

調査協力を確約したインタビューには事前に各国語に翻訳された「調査のご協力をお願い」という文書を送付し、インタビュー当日までに読んでもらうようにした。また、インタビュー当日も再度提示し、一読してもらった。

5-1-2. インタビューの進め方

インタビューは2014年6月から2015年3月まで実施され、実施場所はインタビューの自宅近辺の公的場所や店等であった。実施者は調査員と通訳で、日本語能力が高いと把握ができているキーパーソンを除いては、原則として通訳が同行した。インタビュー内容は全て録音し、それらを書き起こした後に項目毎にまとめ直した。

調査項目は、①推進プランに直接関連する事項（既存施策の認知度、望まれる日本語教育プログラム他） ②現在の生活状況・資源（労働環境、家族関係、日本人との関係、日本語の運用・学習他） ③生活歴（出身国での生活、来日後の生活とその変化他） である。

なお、一定の水準を保った調査を実施するため、調査項目を網羅した質問項目リストを作成した。調査は基本的にこの質問項目リストに沿って実施されたが、インタビューの回答可能範囲や興味などに合わせて質問項目の軽重を変更した。質問項目リスト（抜粋）を以下にあげる。

- ① 基本属性
- ② 日本語の習得： 今の能力/これまでの学習歴/受けたいと思う日本語サービス他
- ③ 雇用・労働： 職種/職歴/雇用形態/これまでに経験した労働問題/雇用に関する要望他
- ④ 保育・教育： 子供の有無/就学状況/進路についての意向/教育について話し合う相手他
- ⑤ 医療・福祉： 社会保険の加入状況/かかりつけ医療機関/怪我等に関する支援の有無他
- ⑥ 日常生活： 家族以外で頼りにする人/地域活動への参加度/余暇の過ごし方/災害備え他
- ⑦ 日本人との関係： 現状/希望/日本社会への疑問/トラブルの経験他
- ⑧ 行政サービス一般： 施策の知識の有無/施策への評価他

インタビュー当人への質問終了後は、同一項目について同国籍の住民(松本や周辺地域在住)の状況について質問を継続した。

5-2. インタビュー結果

5-2-1. インタビューの内訳

外国籍住民のカテゴリーを I 専門・技術などを持つ者、II 日本人の配偶者（離別者含む）、III 定住者・中国からの帰国者 の3つに分けた。永住資格を持っている者もいるが、本調査では来日当初の状況をもとに分類した。調査を実施したインタビューは計26名だった。その国籍別内訳は以下である。

[表2] インタビューの国籍別内訳 注²

国	韓国・朝鮮	中国 注 ³	フィリピン	ブラジル	タイ	台湾	インドネシア	計
I	0	0	0	0	0	0	0	0
II	1	2	5	0	6	1	1	16
III	0	3	0	7	0	0	0	10
計	1	5	5	7	6	1	1	26
在住総 数 注 ⁴	1,032	1,030	495	363	173	89	23	3,710

調査者選定の際、「厳しい状況にあるにも関わらず、アンケート調査などでは見えにくい層に焦点を合わせる」という方針で進めたため、最終的にⅠ 専門・技術などを持つ者には該当者が見つからなかった。結果、Ⅱ 日本人等の配偶者（離別者含む）16名、Ⅲ 定住者・中国からの帰国者10名に調査を依頼した。国籍別にみるとⅡにフィリピン・タイが多く、Ⅲにブラジルが多くなった。在住総数が多い「韓国・朝鮮」が少ない理由は、松本市の「韓国・朝鮮」籍者には日本で生まれ育った在日韓国・朝鮮の人が多く、来日して日本に住んでいる韓国生まれ・育ちの韓国人は少ないためである。

キーパーソンに視点を置いて分類してみると、キーパーソン7名（ブラジル3、中国2、タイ2）、それ以外は19名（ブラジル4、中国3、台湾1、インドネシア1、韓国1、フィリピン5、タイ4）となった。上述したように、キーパーソンは多文化共生施策を検討するうえで重要な存在である。そこで以下の記述においては、対象者を ①キーパーソン以外のⅡ配偶者 12名 ②キーパーソン以外のⅢ定住者・中国からの帰国者7名 ③Ⅱ、Ⅲの区別なくキーパーソン 7名の3つに分類し、それぞれのインタビュー結果から見える特徴を述べていく。

上述のようにインタビュー項目は多岐にわたっており、それぞれ興味深い結果を得ることができた。しかし本稿においては日本語教育面のみに焦点を当てて記述していくこととする。また日本語教育面での回答を ア. 現在の日本語レベル、イ. 日本語学習ニーズと日本語使用現況、ウ. 日本語学習の経緯（日本語ボランティア教室、以下「教室」と記す 等）の3つに分類して記述する。

5-2-2. インタビュー結果： 日本人の配偶者 12名

インタビューごとに発話の重要なポイントを記載する。

[表3] 日本人の配偶者のインタビュー結果

	ア. 現在の日本語レベル	イ. 日本語使用状況や学習ニーズ	ウ. 日本語学習の経緯
1	中級レベル。日本語能力試験、受験せず。	学習目的は子供との会話。今は時間がない。勉強する気はあるが母親であり仕事もあるので困難。子供が大きくなれば勉強するかもしれない。金儲けで来ている人は勉強しないが子供がいる人は熱心。	以前から教室で学習してきた。今も週1で行っている。日本人1対外国籍3の授業。
2	普通に日本語でコミュニケーション可能。	来日時からとても勉強したかった。外国人に対して、日本の決まりやルールを押し付けるのではなく、まずその人の話を聞いて、その人のことを理解して助けながら日本語を教えてほしい。	仕事で覚えた。教室はつまらず効果的ではなかった。日本語学校でも生活日本語の勉強はできなかった。
3	N3 レベル。注 ⁵ 日常コミュニケーションは問題ない。	今でも日本語を勉強したいとずっと思っている。市役所や学校から日本語の書類など来ても分からない。不安がとても多い。N2を取得したいが厳しいと考えている。△△の資格を持つて。それを活かすため勉強したい。 家族の中のコミュニケーション	仕事の中で覚えた。 今は2年ぶりに教室で週1回勉強しているが、仕事で参加できないこともある。 子供の宿題を見る際に、漢字の書き順を覚えている。 独学で日本語を勉強することはとても難しい。

		も、とりづらい。子供が自分より早く上手になる。	
4	会話は十分でひらがな、カタカナは書けるが漢字は弱い。	漢字とスムーズな日本語ができるようになりたい。週1、2回の教室で、各3時間、家の近くにあるなら行きたい。まずは会話の勉強をしたい。	来日時に3カ月ほど教室で勉強した。店の日本人オーナーが日本語を教えてくれた。カラオケの字幕で学習した。
5	中級レベル	日本語教室に行きたい。育児に時間がかかり、他の友人が学んでいる時期にもできなかった。行くのなら週2回か3回がいい。仕事があるし、お客さんと話をする。それが一番大事。	教室には行かなかった。仕事で聞いたら、それだけを覚えるようにしていた。とても大変だった。同国人同士で勉強することもある。
6	会話は中級レベル。読み書きに困難。	時間があればもっと勉強したい。外国人の母親が、あまり日本語が分からずとも何とか生活しているのは、結婚していて日本人の夫がしてくれるから。今は夜、働いているが年をとったら無理。昼間の仕事のために日本語を勉強したい。	
7	会話中級。書くのはひらがなとカタカナ、簡単な漢字。読むのが一番大変。	家庭内は日本語。子供は自分の母語の聴解は少しで会話はできず。日本語で困っておらず学習意欲もなし。インターネットで勉強できるようにしなければしてみたい。	しっかり勉強したことなし。仕事で客の話を聞き取り。学習意欲もなし。
8		子供ができてから熱心に勉強するようになった。学校の書類が漢字だらけで分からない。夫が帰ってくるまで待つのが嫌だ。	今、教室で週2回学習している。今まで長く続かなかった。夫の友達が教えてくれた。
9	会話は上手。読み書きはN3取得。	日本語に興味があった。カラオケで読めないと悔しかった。きちんと日本語を基礎から勉強したい。N2は漢字が多すぎて無理。	カラオケの字幕。自分で勉強。N3を受ける時に教室に行った。子供を連れては行けない。託児ができるという。
10	会話にあまり困らない。漢字は読めるのもあるが書けない。	家庭内会話は日本語のみ。学校などの資料は夫、大きくなったら子供が読んでくれた。	昔、村にゆるい教室を開いてもらった。子供を連れて行って月に2回、外国人同士、片言の日本語でゆっくり話した。最近、十数年ぶりに教室に行った。
11	簡単な会話はOK。	それほど学習ニーズなし。松本に日本語教室があると知らなかった。昼の工場の仕事は日本語いらず。夜の仕事は簡単な言葉だけ。	夫に勉強したいと言ったが非協力的だった。
12	中級レベル	家庭内では母語。子供がいない。レベルが高い教室とそうでない教室の差が大きい。いい教室は学生の語学レベルを把握し、それに応じて適切な指導をしてくれる。授業の時間がもっと長いといい。	来日してから教室で学習開始。2つの町の教室に通っている。

ア. 現在の日本語レベル

- ・会話は中級という意識の者が多い。ただし読み・書きは、ひらがな・カタカナと簡単な漢字のみ読めるという者が多い。

イ. 日本語学習ニーズと日本語使用現況

- ・学習ニーズがある。日本語能力試験(以下、JLPT とする)取得目標の者もいる。
- ・夜の仕事からの脱却のためというニーズも見られる。
- ・育児の時期に時間的余裕ができて日本語学習を再開するケースや知り合いの日本人といいプライベート・レッスンが成立するケースも見られ、時と場、人材がマッチした場合には効果的な日本語学習につながっている。インタビュー以外だが、JICE の外国人就労・定着支援研修を熱心に活用する者もいる。
- ・体系だって学んでいない日本語の不十分さを認識する者がいる。
- ・実際に日本語学習に取り組んでいる者は少ない。理由：日本語を学ぶ適当な場が近くにない／子育てと仕事の両立／年齢／夫がサポートしてくれる等。
- ・家族関係のニーズがある：子供と自然に会話したい／夫との円滑なコミュニケーション／夫に日本語面で頼らなくてもよくなり、夫の負担を軽減させたい等。

ウ. 日本語学習の経緯（教室を含む）

- ・教室ではなく仕事で覚えたほうが良いという意見が複数あった。カラオケの字幕を見ながら、または客と話しながらメモして等の学習などである。
- ・教室が楽しくない、日本式ルールが多い等、日本式を強制されることへの抵抗感も見られた。
- ・学習者の日本語能力やニーズ等を見極めて的確に対応できる人材が日本語ボランティアに多くない。しかし、外国籍住民は教室に上記のような期待をしている。
- ・教室で知り合った外国籍の友人と LINE グループを作ったの勉強会実施など、独自の工夫をしているケースも見られる。
- ・教室の教科書指導でのコントロールされた会話や語彙に強い違和感を持つケースが散見された。日本人と直接、多く接触しているため不自然さに気づきやすいと思われる。
- ・日本語学校に通ったが、受験中心の指導のため辞めたというケースがあった。
- ・村の中で国籍関係なくのんびり話ができる場が日本語習得に効果的という意見があった。
- ・子供を連れて行って託児ができる教室のニーズもあった。

5-2-3. インタビュー結果： 定住者・中国からの帰国者 7名

〔表 4〕 定住者・中国からの帰国者のインタビュー結果

	ア. 現在の日本語レベル	イ. 日本語使用状況や学習ニーズ	ウ. 日本語学習の経緯
1	会話は何とか可能。漢字の意味は分かるが読めない。	来日当初、日本語ができないために客に文句を言われた。	松本に来て教室で少し勉強した。生活が厳しく勉強する余裕がなかった。
2	会話・読み書きともに初中級。	筆談で日本人の友人とやり	帰国者定住センターで日

		取り可。	本語他を学習。松本では教室で学習。
3	会話・読み書きともに初中級。		帰国者対象の教室で学習
4	会話は中上級。	家族との会話は母語でしている。日本語をしっかりと勉強しなければ。ただ、年を取って疲れているので無理だ。インターネットの教室があるといい。N2 で給料が上がるなら勉強する。家族はシャイなので話せない。性格も関係	教室はわずかししか通わず。N3 は合格。
5	会話は中級。読み書きは少しだけ。	職場で同国人と母語で話していると日本人社員に話さないで、と言われる。仕事で不要だったため学習してこなかったが、日本に適応するために学習要と考えている。同国人も勉強すべき。	独学が多い。集中して学習したことはない。日本人の同僚が家で日本語を教えてくれた。
6	会話は中級。読み書き不明。	職場で日本人と日本語で話すが他はそんな機会は少ない。	
7	会話は中上級。カタカナは書けるが漢字不可。	日本は3年ぐらいで帰国するつもりだったが、日本の生活が好きになり、少しずつ延ばして10年、20年、30年いる。	母国で祖父が日本語指導。日本の職場で同僚が指導。その後は独学。

ア. 現在の日本語レベル

- ・会話は初級または中級で、読み・書きに大きな問題を抱えている者が多い。

イ. 日本語学習ニーズと日本語使用現況

- ・配偶者と比較してニーズが小さい。
- ・勉強しない理由は配偶者とほぼ同様。
- ・ブラジル人のみの職場で日本語を全く話さない等のケースが見られる。
- ・夜の仕事をしている者は配偶者と比較して多くない。

ウ. 日本語学習の経緯（教室を含む）

- ・職場の日本人の友人から教わった／テレビ／公文の子ども向け教材／子供から教わった等が多い。
- ・教室に通った定住者・帰国者のケースはあまり多くない。
- ・自分の子供は教室にいい先生がいた時は通っていたが、先生が辞めて子供も辞めてしまった等、日本語ボランティアの定着に起因するケースも見られた。

5-2-4. インタビュー結果： キーパーソン 7名

[表 5] キーパーソンのインタビュー結果

	ア. 現在の日本語レベル	イ. 日本語使用状況や学習ニーズ	ウ. 日本語学習の経緯
1	会話、読みともに中上級。書きは中級。	仕事で必要だった。今も仕事や、日本語ができない同国人の通訳な	母国で3ヶ月ほど学習し、日本語で面接を受け来日。

		どで日本語を使っている。	日本語教室で学習。入院して病院で覚えた。さらに仕事で上手になった
2	N2 取得。会話、読み・書きともに中上級。	家庭内では日本語のみ。ビジネス日本語や敬語を勉強したい。メールのやり取りも。同国人ももっと勉強すべき。公民館の「ぼかぼかくらぶ」という子供が遊べる所で日本人の友人と知り合った。	母国の大学で学習。来日して日本語学校で学習して自信を付けた。今後もハイレベルの教室があれば勉強したい。N1 取得が目標。大学院での勉強も視野。
3	会話にほとんど支障はない。N1 取得。ただ書く力に不安あり。	体系的な日本語学習の必要性を強く意識。家に帰れば勉強しないので、時間を取って何人かで集まって勉強するしかない。それには先生が必要。子供は日本語しかできず、帰国できない。同国人には母語での会話を推奨している。子供が高校を卒業するまでの日本語ケアが必要。	母国の家庭内では日本語でやりとりしていた。入社後、新聞等を読まなければならなかったので読み書きが上達した。
4	会話は中上級。読みは中級、書きは初中級。	専門的な日本語学習が必要。妻とは母語、子供とは日本語。妻と子の会話が問題。教室は必要だと考えている。	地区の教室で勉強。子供に教えてもらう。
5	会話は Native なみ。読み書きもあまり問題なし。	地域の日本人に頼りにされている。妻は 10 年住んでいても日本語ができないが、周囲の同国人と気楽に過ごしている。子供達は母語をある程度理解。	母国の家庭内は日本語のみ。ポルトガル語も母語。
6	N1 取得。会話も読みも中上級以上。書きは中級	日本語学校は受験中心でニーズに合わず。文章を書くのはまだ難しい。今後も勉強していきたい。	結婚での来日時の日本語は初級。教室で 3 ヶ月学習。それから日本語学校で 1 年半学習。
7	会話、読み・書きともに中上級以上	夫とは母語で子供とは日本語で。日本語で日本の歴史や地理等日本事情を教える授業があれば受けてみたい。	大学、大学院で学習。

ア. 現在の日本語レベル

- ・会話においては中上級または上級レベルに達する者もいる。
- ・漢字の読みに困難を感じるなど、話す・聞く能力と読む・書く能力のバランスが悪いケースがある。特に、書く能力に問題を感じている者が多く、会話能力の高さから日本人と協働する機会が多いが、記録を残す場合などに困惑している。
- ・助詞や敬語等日本語習得で共通してみられる困難な学習項目に自信が持てない。

イ. 日本語学習ニーズと日本語使用現況

- ・会話面で中上級レベルになっても日本語を学習したいというニーズが高く、同レベルの学習グループ作成等様々な工夫をして勉強する意向を持つ者が多い。
- ・希望としてあげられた学習項目は「書く」学習や助詞等であり、それらを基礎から

学びたいと述べている。その点は配偶者等と共通している。

- ・日本人と肩を並べて仕事をしていくために日本事情（歴史、伝統文化、生活事情、日本を巡る国際情勢）等をしっかり学びたいというニーズもあった。
- ・ある程度専門知識が必要とされる職について初めて本格的な日本語学習の必要性に気づき、修得し始めた者もいる。仕事環境と日本語習得には大きな相関がある。

ウ．日本語学習の経緯（教室を含む）

- ・子供が遊ぶ場に行き、そこの日本人の親との交流がいい学習になったという意見があった。
- ・病気で長期療養し、その病棟で患者や看護師に集中して指導を受けた等のケースもあった。
- ・日本語学校に授業料を払って通った経験を持つ者が複数いる。

6. 松本市の多文化共生施策への提言およびまとめ

以上、金沢市、飯田市、松本市周辺の多文化共生状況を述べてきた。それらを統合すると以下の提言になる。これら提言のうち6-1～3「キーパーソンの活用とネットワーク化」、「ゆるやかな交流ができる「場」の設置」「従来型日本語ボランティア教室の変化と改革」は『第2次 松本市多文化共生推進プラン』に反映されている。

6-1. キーパーソンの活用とネットワーク化

まず、あげられるのはキーパーソンとそのネットワークの重要性である。5-2-4.に結果が出ているように、松本市在住のキーパーソンは日本語の会話能力が高く、さらに日本語学習ニーズや日本事情の学習ニーズも高い。また、本稿では詳述していないが、松本市役所や松本市多文化共生プラザなどに勤務し、相談業務・通訳など代わりのいない業務を長期間担当している者や、地域の町会の役員となって日本人住民と外国籍住民とのつなぎを期待されている者などがいる。そこで、2010年策定の『松本市多文化共生推進プラン』では「キーパーソン・ネットワークのイメージ」として取り上げたように、2010年当時もその重要性は十分に認識されていた。しかし実際には、推進プラン策定後、日本人側と外国籍キーパーソンとの緊密な連携や、目標とした外国籍住民同士の連絡などは実現されなかった。

しかし、4-1 飯田市職員へのインタビューにあるように、飯田市の担当者と外国籍キーパーソンの緊密な連携やその後の関係課との横展開の成果等を見る限り、キーパーソンの活用は自治体の多文化共生施策の大きなポイントである。それもあり『第2次 松本市多文化共生推進プラン』においてもキーパーソンのネットワーク化が継続して掲載されている。ただし第1次推進プランとの相違点は、タイ、中国など国毎のネットワークだけでなく、松本市内の地区毎のネットワーク化を図ること、さらに外国籍キーパーソンだけでなく日本人キーパーソンを養成し、そこでの文化を超えた連携・協働を目指す点である。今後、第3次推進プラン策定の2021年までにこのキーパーソン・ネットワーク実装の可否が問われることになる。

6-2. ゆるやかな交流ができる「場」の設置

今回の調査では、従来型の日本語ボランティア教室への厳しい指摘も散見された。しかし、長年にわたり日本の多文化共生局面を支えてきた教室が不要になってきた

わけではない。むしろ、それら教室と役割分担した新たな交流の「場」が求められている。それは「教える」「教えられる」という立場ではなく、お互いの言語も文化事情も気楽に話し合い、伝えあえる、ゆるやかな交流ができる「場」である。松本周辺の村でのゆい教室、金沢市の「まちの日本語教室」や児童館と連携した子供の遊び場、また飯田市でのわいわい2 および和楽での学習後の雑談など、こうした「場」は各地で実践され有効に機能している。その「場」では託児を可能とし、母親がそこでの時間を活用して日本語面・社会適応面で成長できる体制が求められる。そういった「場」が松本市など中規模地方自治体に多く存在し、熱心な日本語指導を望む外国籍住民にはそこは別の日本語ボランティア教室の情報を周知し、「場」と教室が相乗して機能することで外国籍住民の社会適応につなげていけないだろうか。そのことは日本の豊かな「多文化共生社会の創造」に大きく貢献しうる。これは中規模地方自治体で実施可能な施策である。

この「場」は、2016年策定の第2次推進プランに「多文化共生サロン」という名前で掲載されている。なお同プランでは「喫茶店、レストランと連携した」と記載したが、その後の調査によりこの点は修正し、現在は松本市内にある児童センター等と連携して出産前および出産後の外国籍の母親と日本人母親との交流・学習の場作りを目標に作業を進めている。重要な点は、国籍を超えた母親同士の情報交流およびその後の小学校生活でのサポート関係構築を含めた深く長い交流である。

6-3. 従来型日本語ボランティア教室の変化と改革

今回の調査では、日本語ボランティア教室の変化も浮き彫りになった。優れたボランティアが辞めてしまう(松本)、ボランティアの新しいなり手がおらず高齢化(金沢および飯田)などである。また、教室よりも仕事が有用、教室は堅苦しく日本式ルールの押し付けが嫌だ(松本)という意見もあった。

さらに、教材を使用しない指導の試み(金沢)、対話式指導(飯田)など、従来の教材を使用しない教授法の取組が見られた。地域の日本語教室で、構造シラバスをベースにした従来型の主教材を無作為に使用することの問題点については以前から多くの指摘があり、対応策として『にほんご これだけ』シリーズ刊行等がなされている。しかし、中規模地方自治体で日本語ボランティアをしている人々にそのような新たな流れは見ておらず、対話式指導等の研鑽の機会もわずかしかない。そのため、自分の力不足や長年の疲れの蓄積等によりボランティアを辞めていく、また「大変だ」「充実感がない」という噂が広がることで新しいなり手も増えていかないという悪循環に陥っている。さらに教室に長年関わる中核的存在と新しいスタッフの人間関係など、教室運営においては様々な問題が複層的に存在している。

第2次推進プランでは「日本語教育の拠点となる「日本語教育・学習支援センター」を設置します」と挙げられている。ここでは、教室アドバイザーの設置、日本語教室に関する情報の収集・発信、日本語ボランティア講座の開催などが行われることになっている。松本でのインタビューから、6-2 にあげたゆるやかな交流ができる「場」とは異なる、JLPT や日本事情等が学習できる真剣な教室のニーズも明らかになった。中規模地方自治体は、それら学習の場と交流の場のすみ分けを明確にし、双方の場とスタッフへの的確な支援を行うことが必要だろう。

6-4. 日本語学習へのインセンティブとしての雇用

松本市での調査で明らかになった日本語学習ニーズ結果から、JLPT の N2、BJT

の J2 等の日本語指標が安定した仕事につながるという仕組みがあれば、熱心に学習する外国籍住民の増加が期待できると言える。それには、日本の雇用側が積極的に日本語能力を雇用の条件として提示することが一つの解決策となる。長野県の中規模地方都市には大企業こそ少ないが、優れた技術とビジョンで国際的に活動している中小企業が数多く存在している。現在、それらの企業は日本人大学生と留学生の採用を目指して求人活動を行っているが、視点のある程度の日本語能力を有する外国籍住民に変えることで大きな発展の可能性が生じる。企業にとっては、留学生にみられる「母国への帰国による早期離職」の危険性が低いためである。外国籍住民にとっても、弁当工場や宿泊施設の掃除等の単純労働ではなく自らの能力を生かす場の増加となり、双方にとって望ましい結果となりうる。

また、日本語ボランティア教室にとっても、6-2 で述べた「ゆるやかな場」と異なる真剣な日本語学習の場となる JLPT 等の試験学習支援は、ニーズに応じた一つの方向性と言うことができよう。

6-5. 中規模地方自治体での多文化共生専門職員の育成

飯田市の職員に特筆される点は、多文化共生社会実現のために経験と熱意および理念を持ち、多くの関係者と連携しつつ解決のために努力する姿勢である。言語教育だけでなく、労働・医療・人権・入管業務などが複雑に絡まり合う多文化共生の現場は、3 年程で担当者が交代する従来の行政型人事では対応が困難である。特に大都市ではない中規模地方自治体では、外国籍のキーパーソンの顔が見えやすく、市の職員が固定化した場合、飯田市のようなネットワーク化も大都市より図りやすい。周辺の課も多文化共生専門の職員がいることで相談等が容易になり、そこから担当課との連携も深まっていく。中規模自治体である有利さを活かすためにも、多文化共生に関心と熱意がある職員をじっくり養成し、専門家として固定配置することを検討すべきではないだろうか。昨今の技能実習生の3年滞在から5年滞在への延長、さらに日本語教育推進基本法などの整備もささやかれている現状では、多文化共生を専門とする職員の養成と配置は必至の状況であろう。

7. まとめ

中規模で外国籍住民の集住地域とは言えない地方自治体は全国に非常に多く存在している。それら自治体関係者にとって、本稿であげた調査結果及び提言が、他の調査結果と合わせ、多文化共生の施策進展に何らかの助力になるのであれば幸甚である。また、多文化共生プラン策定と修正を通じて外国籍住民の受入および多文化共生施策進展に前向きな自治体が増加していくことが、日本全体の多文化共生進展に寄与すると考える。さらに、日本語教育も含めた外国籍住民を巡る諸状況を分析し議論することは、日本のこれから30年、50年先の国の形を考えることにつながる。今後は、個々の中規模地方自治体が目への外国籍住民に真摯に対応しつつ、国として正しい方向に進むことが望まれる。

注

¹ 「集住都市」とは、2001年に浜松市などの地方自治体によって始められた「外国人集住都市会議」(<http://www.shujutoshi.jp/index.html>)の参加自治体を指す。2017年現在、21市1町からな

り、長野県内では上田市と飯田市が該当する。

² インタビューの国籍別内訳： 松本市ホームページより筆者作成。

³ 中国」のデータ内には、中国から日本に帰化した者等も含まれている。国籍は日本だが中国にルーツを持つという共通点があることから、本稿では「中国」に含めた。

⁴ 在住総数： 松本市の在住外国籍住民数で、2016 年末のデータである。

⁵ N3 レベル： 日本語能力試験(JLPT)のレベル分けの 1 つ。中級。N5 が初級で N1 が上級。

参考文献

1. 埼玉県外国人住民意識調査(2017)
<https://www.city.nerima.tokyo.jp/manabu/kokusai/isikichosa.files/houkokusho.pdf>
2. ベンジャミン・パウエル(2016)『移民の経済学』東洋経済
3. 松本市役所(2016)『第 2 次 松本市多文化共生推進プラン』
<https://www.city.matsumoto.nagano.jp/kurasi/tiiki/jinken/jinken/kyosei.files/plan.pdf>
4. 山下直子・畑ゆかり(2016)「地域における日本語学習支援活動の充実 ―香川県での 25 年の変遷から―」『2016 年度 日本語教育学会秋季大会予稿集』pp239-240
5. 日本語教育学会(2016)「日本語教育推進議員連盟の第二回総会におけるヒアリングに関して」
<http://www.nkg.or.jp/wp/wp-content/uploads/2016/12/nihongogiren161206.pdf>
6. 佐藤友則(2014)『多文化共生 8 つの質問』学文社
7. 山西優二(2013)「エンパワーメントの視点からみた日本語教育 ―多文化共生に向けて―」『日本語教育』155 号 pp5-19
8. 榎井縁(2011)「地域国際化協会と「多文化共生」の行方」『移民政策研究』Vol.3 pp102-115
9. 松本市役所(2011)『松本市多文化共生推進プラン』
https://www.city.matsumoto.nagano.jp/kurasi/tiiki/jinken/jinken/87014520120820153057152.files/matsumoto_tabnkakyousei_plan.pdf
10. 仙台市(2010)「多文化共生の推進に関する基礎調査 報告書」
https://www.city.sendai.jp/koryu/foreignlanguage/ko/gwangju/documents/basic_research_into_the_promotion_of_multiculturalism_2010outline.pdf
11. 練馬区(2009)「練馬区外国籍住民意識意向調査」
<https://www.city.nerima.tokyo.jp/manabu/kokusai/isikichosa.files/houkokusho.pdf>
12. 春原憲一郎・井上洋・松岡洋子・足立祐子・塩原良和・野山広(2009)『移動労働者とその家族のための言語政策』ひつじ書房
13. 平高史也他(2008)『共生 ―ナガノの挑戦』信濃毎日新聞社
14. 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 (2007/9/25)

(信州大学 総合人間科学系 グローバル教育推進センター 教授)

2018 年 1 月 12 日受理 2018 年 2 月 5 日 採録決定