

## 第2 調査結果

### 1 地域における日本語教育に係る施策の概要等

#### (1) 地域における日本語教育に係る施策の概要

##### ア 地域における日本語教育に関する文化庁の取組

我が国に在留する外国人は、出身国・地域、言語、文化、在留資格、職業、日本滞在の目的などが多様であり、また、外国人等（日本語に通じない外国人及び日本国籍を有する者のことをいう。以下同じ。）在住者数も地域によって様々である中、任意団体、NPO法人、各地域における国際交流協会や地方公共団体などが日本語教室を開催し、地域における日本語教育を実施してきた。

地域における日本語教育は、外国人等が日本語能力を習得し、就労、教育なども含めた日々の生活においてその可能性を最大限発揮するための基盤となるばかりでなく、地域コミュニティ形成の契機や、地域住民との交流や外国人等の地域社会への参加支援などの幅広い役割を果たしている。

文化庁では、各地域における日本語教育の振興を目的とした各種の取組を行ってきた。これまで、昭和42年以来毎年継続して「日本語教育実態調査」を実施しているほか、地域日本語教育推進事業（平成6年度～12年度）、学校の余裕教室等を活用した親子参加型日本語教室の開設事業（平成14年度～18年度）、地域日本語教育支援事業（平成18年度～20年度）、「生活者としての外国人」のための日本語教育事業（平成19年度～）等の事業を実施し、地方公共団体や国際交流協会等に対する委託等により先進的な取組や特定のニーズのある取組（子育て中の外国人等に対する日本語教育、防災などの地域課題解決に対応した日本語教育）、地域における日本語教育の枠組みづくりを支援してきた（資料1）。

##### イ 文化審議会国語分科会の報告（平成28年）

平成28年2月、文部科学省に設置されている文化審議会国語分科会は、「地域における日本語教育の推進に向けて―地域における日本語教育の実施体制及び日本語教育に関する調査の共通利用項目について―」（以下「28年審議会報告」という。）を取りまとめた。この報告では、国及び地方公共団体の日本語教育に関する役割やボランティアを含めた日本語教育の実施体制の考え方について示すとともに、地方公共団体が域内に暮らす外国人等に対して行う日本語能力や日本語学習状況に関する調査について、調査項目の共通化を提案している（資料1）。その概要は以下のとおり。

#### (7) 国及び地方公共団体に期待される役割

日本語教育の推進において国及び地方公共団体に期待される主な役割は次のとおり。

##### (国)

- ・ 国の示す指針を実践できる人材を地方公共団体等と協力して育成

- ・ 日本語教育施策の普及に当たって、国民一般への周知も視野に入れた周知・広報
- ・ 日本語教室が開催されていなかったり、外国人等のニーズに沿った日本語教育が実施されていなかったりする状況を改善するため、適切な財政支援の実施（都道府県）
- ・ 市町村と協力して、域内の日本語教育の実態や外国人等のニーズの把握
- ・ 日本語教育実施団体と情報やリソースを共有し、より効果的に連携・協力できるように域内の日本語教育の体制整備
- ・ 日本語教育の事業を推進する人材育成（市町村）
- ・ 個々の外国人等のニーズを把握（日本語教室の開催のための学習者のニーズの把握、新たな事業を実施するに当たっては外国人等のニーズの把握）
- ・ 日本語教育を自ら実施したり、日本語教育実施機関・団体を支援したりするなど、日本語学習環境を整備
- ・ 地域における日本語指導者の育成

#### (イ) 共通利用項目の策定

地方公共団体の中には、多文化共生施策の検討材料とするため、域内に暮らす外国人等に対して、日本語能力や日本語学習状況に関する調査を行っているところがあり、その結果は日本語教育に関する外国人等の状況を知る上で貴重な資料となっている。しかしながら、地方公共団体によって調査項目は異なるため、地域間の比較や全国的な傾向の把握を行うことが困難である。そこで、28年審議会報告において、地方公共団体が域内に暮らす外国人等の日本語教育に対するニーズを把握するために実施する調査の項目の共通化について検討され、日本語教育の調査に関する共通利用項目（以下「共通利用項目」という。）を示している。

共通利用項目は、各都道府県・政令指定都市が実施した調査の項目を基に、質問項目の汎用性や地域性、実用性、調査の継続性等の観点を踏まえて作成され、①外国人の属性、②日本語の学習経験（現在の学習状況）、③日本語の学習希望、④日本語を学んでいない理由、⑤日本語の使用状況、⑥日本語能力に関する質問事項を設定し、文化庁が運営している「日本語教育コンテンツ共有システム」において、16言語に対応して示されている。

#### ウ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の策定（平成30年）

政府は、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（平成30年12月25日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定。以下「総合的対応策」という。）を取りまとめ、そこでは、「外国人を日本社会の一員として受け入れ、外国人が社会から排除されること等のないようにするためには、より円滑な意思疎通の実現に向け、いわゆる第二言語としての日本語を習得できるようにすることが極めて重要」とされた（資料2）。

## エ 日本語教育推進法の公布、施行（令和元年）

令和元年 6 月には、日本語教育を推進することを目的として、日本語教育の推進に関する法律（令和元年法律第 48 号。以下「日本語教育推進法」という。）が公布、施行された。日本語教育推進法において、i）国は、法の基本理念にのっとり、日本語教育の推進に関する施策を総合的に策定し、実施する責務を有すること（第 4 条）、ii）地方公共団体は、日本語教育の推進に関し、国との適切な役割分担を踏まえ、地域の状況に応じた施策を策定し、実施する責務を有すること（第 5 条）が定められている。

また、日本語教育推進法に基づき、国は、「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」（令和 2 年 6 月 23 日閣議決定。以下「国の基本方針」という。）を策定している。この国の基本方針において、「地域における日本語教育」は、「身分又は地位に基づいて在留する外国人等（中略）をはじめ、我が国に在留する全ての外国人」が対象とされ、「外国人等が自立した言語使用者として日本社会で生活していく上で必要となる日本語能力を身に付け、教育・就労・生活の場でより円滑に意思疎通できるようになることを目指し、地域における日本語教育環境の強化のために必要な施策を講ずる」とされている。この具体的施策例として、日本語教室が開催されていない地域に在住している外国人等に日本語を学習する機会を提供するため、一定数の外国人等が在住しているが、日本語教室が開催されていない市町村（以下「空白地域」という。）に対して日本語教育の専門家をアドバイザーとして派遣し、日本語教室の開催を促進することなどが示されている（資料 3）。

## オ 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業（令和元年）

文化庁は、日本語教育推進法を踏まえ、令和元年度から「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」（以下「体制づくり推進事業」という。）を実施している。体制づくり推進事業では、総括コーディネーター及び地域日本語教育コーディネーター（注 1）の配置や「総合調整会議」（注 2）の設置など、地方公共団体が関係機関等と有機的に連携しつつ行う日本語教育環境を強化するための総合的な体制づくり等を行う事業に対して、経費の一部を補助している（資料 4）。

なお、この補助には、都道府県及び政令指定都市における日本語教育に対するニーズ把握に係る費用、地域日本語教育コーディネーターを養成する研修の開催費用等も含まれている。

（注）1 「令和 4 年度外国人材の受入れ・共生のための地域日本語教育推進事業（地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業）Q&A」において、総括コーディネーターは、日本語教育の方針の決定や、広い視点で事業の対象地域の日本語教育を促進する役割を、地域日本語教育コーディネーターは、県内のそれぞれの地域においてニーズを把握する役割を担うとされている（資料 5）。

2 総合的な体制づくりを行うために必要な知見を持つ有識者から構成され、地域や外国人等の実態・特性を踏まえた日本語教育推進施策の協議を行うもの

## カ 外国人との共生社会の実現のための有識者会議（令和 3 年）

令和 3 年 11 月、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議の下に開催された「外国人との共生社会の実現のための有識者会議」での議論を踏まえた意見書が、関係閣僚会議の共同議長である法務大臣に提出された。

意見書では、外国人との共生社会の在り方、その実現に向けて取り組むべき中長期的な課題として、「円滑なコミュニケーションと社会参加のための日本語教育等の取組」を取り上げており、その取組の一つとして、場所を選ばず、時間や費用面での負担も比較的少ない等のオンラインの特性や既存のICT教材開発の知見もいかしながら、オンライン講座等の実施を検討する必要があるとしている（資料6）。

このことは、令和4年6月14日、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において決定された「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」や「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（令和4年度改訂）」にも反映されている（資料7）。

文化庁では、日本語教室の開催が困難な地域に住む外国人等が、生活場面に応じた日本語を自習できるICT教材として、日本語学習サイト「つながるひろがる にほんごでの暮らし（通称：つなひろ）」を開発・提供し、令和4年度改訂の総合的対応策において、17言語に増やすこととしている。また、外国人等が生活していく上で必要となる日本語能力を着実に身に付けられるよう「日本語教育の参照枠（報告）」（令和3年10月12日文化審議会国語分科会）を踏まえた生活場面の追加等を行うとしている。

#### キ 日本語教育の参照枠（報告）等（令和3年、4年）

文化審議会国語分科会は、令和3年10月、日本語の習得段階に応じて求められる日本語教育の内容や方法を明らかにし、外国人等が適切な日本語教育を継続的に受けられるようにするため、日本語教育に関わる全ての者が参照できる日本語学習、教授、評価のための枠組みである「日本語教育の参照枠（報告）」を取りまとめた。

また、「地域における日本語教育の在り方について（報告）」（令和4年11月29日文化審議会国語分科会）では、地域における日本語教育に求める水準について、将来的には、おおむねB1レベル（注）までの学習環境の整備を構想していくことを期待しているとした上で、当該基準に到達するまでの想定学習時間として、合計350時間～520時間程度と目安を示している（資料8）。

（注） B1レベルとは、「日本語教育の参照枠（報告）」において、「仕事、学校、娯楽でふだん出合うような身近な話題について、共通語による話し方であれば、主要点を理解できる。（中略）身近で個人的にも関心のある話題について、単純な方法で結び付けられた、脈絡のあるテキストを作ることができる」などとされている。

#### (2) 調査対象選定の考え方

本調査では、28年審議会報告で示された地方公共団体に期待される取組等も踏まえ、地域における日本語教育に関する取組（注1）が、総合的対応策の策定や日本語教育推進法の施行、国の基本方針の策定といった日本語教育の推進を図る動きを経て、どのような実態となっているかを把握し、今後の課題等を整理することとした。

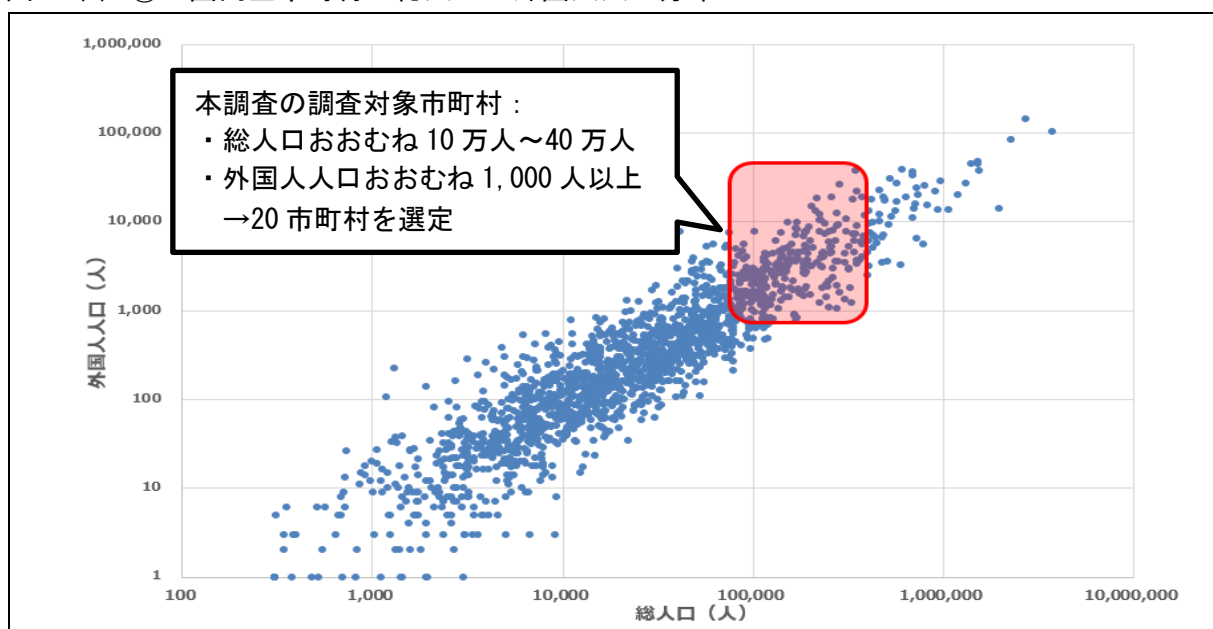
調査対象市町村は、なるべく市町村間における取組状況の比較ができるよう、既に一定程度地域における日本語教育の取組が進んでいると考えられる大規模市（体制づくり推進事業の活用対象となっている政令指定都市等）や、外国人人口が少なく日本語教育推進法の施行後間もない現時点では、地域における日本語教育への取組が進んでいないと考えられる小規模市町村ではなく、中規模（総人口おおむね10万人～40万人）であ

り、かつ、外国人人口がおおむね 1,000 人以上の 20 市町村を選定した（図 1-(2)-①）。また、都道府県については、日本語教育施策の取組状況を踏まえて、主に当該 20 市町村が所在する 9 都道府県を選定した。また、調査対象市町村内に所在する国際交流協会、日本語教室運営団体（注 2）等にもヒアリングを行った。

（注）1 国の基本方針における「国内における日本語教育の機会の拡充」で示された拡充対象である「外国人等である幼児・児童・生徒等」、「外国人留学生等」、「外国人等である被用者等」、「難民」及び「地域における日本語教育」のうち、本調査では「地域における日本語教育」に関連する地方公共団体等の取組等を対象とした。

2 「日本語教室」の定義は、「専ら住民である外国人等に対して日本語教育を実施する事業」（日本語教育推進法第 16 条）とされており、本調査においては、「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」（令和 2 年 11 月 1 日文化庁国語課）において「日本語教育実施機関・施設」とされているもののうち、「地方公共団体（教育委員会を含む）」、「国際交流協会」、「NPO 法人等の法人」、「任意団体」のいずれかが開催しているもの（つまり、大学や日本語教育機関が開催しているもの以外）を調査対象として選定している。

図 1-(2)-① 国内全市町村の総人口・外国人人口分布



（注）総務省の「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査」（令和 3 年 1 月 1 日時点）に基づき、当省が作成した。