

## 2 地方公共団体における日本語教育施策の取組状況

### (1) 地域における日本語教室の概況

文化庁が国内の外国人等に対する日本語教育の現状を把握するため実施している「日本語教育実態調査」によると、地域における日本語教育実施機関・施設数（注）は、令和3年11月1日時点では1,349となっており、平成23年11月1日時点の943と比べて約1.4倍に増加している。

なお、地域における日本語教育実施機関・施設での日本語学習者数や日本語教師数については、新型コロナウイルス感染症の影響により令和2年に減少に転じている（資料9）。

（注） 「令和3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3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」、「その他」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）

一方、令和3年11月1日時点で空白地域は877市町村であり、うち、地域住民に対する外国人比率が全国平均である2.28%以上でありながら空白地域である市町村は79市町村となっており、文化庁ではこのような空白地域に在住する外国人等に日本語学習機会を提供することが必要としている。

このような状況を踏まえ、当省では、今後、市町村において、日本語教室を開催する際に参考となり得る課題や意見を、文化庁や文化審議会が地方公共団体に期待する取組の観点から調査した。

なお、文化庁が実施している「日本語教育実態調査」については、民間の日本語教育機関等についても調査対象に含まれているほか、調査結果から専ら統計を作成し、利用している実態もあることから、総務省の事前承認が必要な一般統計調査に該当すると考えられ、文化庁は統計法（平成19年法律第53号）に基づく所要の手続を行うことが求められる。

### (2) 調査対象都道府県における日本語教育施策の取組状況

日本語教育施策において都道府県に期待される取組として、28年審議会報告では、i) 域内の日本語教育のニーズ把握（以下「域内のニーズ把握」という。）、ii) 域内の日本語教育の体制整備、iii) 日本語教育の事業を推進する人材育成（以下「人材育成」という。）などが挙げられている。調査対象9都道府県における日本語教育施策の取組状況をみると、7都道府県では外国人等への日本語教育に関するニーズ把握、域内の日本語教育の体制整備及び人材育成の全ての取組を実施していたが、1都道府県では人材育成の取組のみを実施し、1都道府県ではいずれの取組も実施していなかった（表2-(2)-①）。

表 2-(2)-① 調査対象都道府県における日本語教育施策の取組状況

調査対象都道府県	ニーズ把握	体制整備	人材育成
A、B、C、D、E、F、G	○	○	○
H	×	×	○
I	×	×	×

(注) 1 当省の調査結果による。

2 ニーズ把握は「外国人等への日本語教育に関するニーズ把握」、体制整備は「域内の日本語教育の体制整備」、人材育成は「日本語教育の事業を推進する人材育成」を示す。

3 ニーズ把握における「○」は、「域内のニーズ把握」又は「個々の外国人等のニーズの把握」のいずれかを実施していることを示し、「×」はそのいずれも実施していないことを示す。

### ア 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施状況

調査対象 9 都道府県における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施状況は前述のとおり、7 都道府県では実施していたが、2 都道府県では実施していなかった。

また、当該 7 都道府県の具体的な調査内容等について、28 年審議会報告における地方公共団体の役割に照らして整理した結果は次のとおりであった（表 2-(2)-②）。

① 都道府県の役割とされている「域内のニーズ把握」を実施していると考えられるもの（共通利用項目に示されている日本語の学習状況・能力・学習希望等を把握しているもの）（6 都道府県）

② 市町村の役割とされている個々の外国人等のニーズ把握（日本語教室の開催又は日本語教育事業の実施のために、対象とする外国人等が希望する学習内容や日本語教室の曜日・時間帯といった共通利用項目には示されていない具体のニーズを把握しているもの。以下「個々のニーズ把握」という。）を実施していると考えられるもの（1 都道府県）

表 2-(2)-② 調査対象 9 都道府県における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施状況

(単位：都道府県)

調査対象都道府県数	ニーズ把握を実施		ニーズ把握を 未実施
	①域内のニーズ把握	②個々のニーズ把握	
9	7	6	2

(注) 当省の調査結果による。

#### (7) 「域内のニーズ把握」を実施している都道府県

「域内のニーズ把握」を実施している 6 都道府県では、域内に在住する外国人等に対するアンケート調査により、そのニーズを把握していた。

文化庁が作成した共通利用項目において示されている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日本語の使用状況及び⑥日本語能力の項目に照らして、当該 6 都道府県が実

施した「域内のニーズ把握」の内容を整理すると、「日本語の使用状況」を除き、共通利用項目において示されている内容をおおむね把握していた。

一方、当該6都道府県のうち共通利用項目を認知しているのは3都道府県にとどまり、そのうち「域内のニーズ把握」を実施するに当たって共通利用項目を活用しているのは2都道府県であった（注）（表2-(2)-③）。

（注） 「域内のニーズ把握」を行っていない3都道府県のうち、「個々のニーズ把握」を行っている1都道府県では共通利用項目の存在を認知していた。

表2-(2)-③ 「域内のニーズ把握」を実施している6都道府県における、共通利用項目で示されている内容の把握状況

調査対象 都道府県	共通利用項目で示されている内容					
	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
A <sup>(※1)</sup>	○	○	○	○	○	○
B <sup>(※2)</sup>	○	○	○	○	○	×
C、D	○	○	○	○	×	○
E <sup>(※1)</sup>	○	○	○	×	×	○
F	○	○	×	○	×	○
各事項を把握し ている都道府県 の数	6	6	5	5	2	5

（注）1 当省の調査結果による。

2 調査対象都道府県の欄中、※1は共通利用項目を認知し、かつ「域内のニーズ把握」に活用している都道府県を、※2は共通利用項目を認知している都道府県を示す。それ以外は、共通利用項目を認知していなかったが、事実上共通利用項目の内容をおおむね把握していた都道府県を示す。

また、共通利用項目を認知している3都道府県からは、「域内のニーズ把握」に際して共通利用項目の活用は有効とする意見等がみられた（表2-(2)-④）。

表2-(2)-④ 調査対象都道府県における共通利用項目への意見・要望

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>過去に実施した調査において、共通利用項目を参考にした上で質問を策定しており役立った。</li> <li>使用したい質問を選択すると簡単に調査票が完成するような様式を作成すればより活用が進むと思う。</li> <li>調査対象とする外国人等については、無作為抽出が理想だが、調査に当たっては予算の制約で、多くのサンプルがとれないのであれば、その数的傾向から方針を導き出すのではなく、様々な現状、意見を把握し方針策定の参考にするためのものと割り切る方がよいとの考えもあり得る。「域内のニーズ把握」に関する様々な先進事例を共通利用項目等とともに示してほしい。</li> </ul>

- ・ 過去に調査を実施した際に、事前に知っていれば、共通利用項目の内容を活用したと思う。ただし、回収率が低くならないよう、質問や選択肢の数を減らす調整は必要である。日本語を学習する上での課題を知るため、「昔は学習していたけれども、今は学習していない外国人等」に対してその理由を聴けるような質問があればよいと思う。

(注) 当省の調査結果による。

#### (イ) 「個々のニーズ把握」を実施している都道府県

「個々のニーズ把握」を実施している1都道府県では、域内の4地域に都道府県のコーディネーターを派遣し、それぞれの担当地域の市町村や企業から、外国人等の日本語教育に対するニーズを収集していた。当該活動により、技能実習生からは平日の学習時間の確保が難しいため休日の授業の開催を希望する声や、公共交通機関の便が悪い地域からはオンライン形式の授業（以下「オンライン講座」という。）を希望する声など、日本語教室の開催等に資する情報を把握していた。一方で当該都道府県は、「個々のニーズ把握」のみでは全般的な外国人等のニーズを十分に把握できていないとして、今後、現在行っていない「域内のニーズ把握」の実施を検討していた。

#### (ウ) 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施していない都道府県

外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施していない2都道府県では、その理由として、ニーズ把握を実施するための人員やノウハウが不足していることなどが挙げられた（表2-(2)-⑤）。

表2-(2)-⑤ 都道府県における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施していない理由

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市町村からは、地域における日本語教育に関して困っているという声は少ない。現時点では日本語教育関係の施策の優先度が低く、日本語教育の担当者も少ない。現在、国際交流協会と連携して体制づくり推進事業の活用を検討しており、今後、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握のための調査を実施する予定である。</li> <li>・ 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の必要性は感じているが、ノウハウの不足により、日本語教育についてどこまで踏み込んで対応していくか等について十分に検討できていない。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

当該2都道府県のうち、1都道府県では、多文化共生に関する調査を実施したところ、同都道府県内の66%の市町村が、日本語学習支援を現時点では必要ないと考えていた一方で、日本語教育関係の業務について、人員やノウハウの不足を課題とする市町村もあることを把握していた。

また、同都道府県自身も、市町村と同様、日本語教育関係の業務について、ノウハウの不足が課題であるとし、課題を抱える市町村への関与・支援ができていない

としていた。

なお、同都道府県内の市町村の中には、人員不足により日本語教育の担当課がなく、また、日本語教育の取組を積極的に実施するほどの外国人人口もないこと等を理由に、日本語教育の取組が進んでいないところもみられた（表 2-(2)-⑥）。

表 2-(2)-⑥ 多文化共生に関する調査を実施した都道府県内の市町村における日本語教育の実態

内容
<p>現在、日本語教育の担当課がない状況であり、地域の外国人等のこどもたちへの日本語教育を充実させるためには組織改編が必要と考えるが、人員不足等から新しい部局を設置することは難しい。</p> <p>現時点では、日本語教育に積極的に取り組まなければならないほどの外国人人口も多くなく、課題やニーズも聴かれないことから、業務の優先順位も高くなく、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の方法等の具体的な議論も進んでいない。</p>

(注) 当省の調査結果による。

(Ⅰ) 都道府県における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の課題

調査対象都道府県からは、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を行う際の課題について、以下の意見がみられた（表 2-(2)-⑦）。

- ① ノウハウの不足等
- ② アンケート調査の多言語翻訳や、やさしい日本語の使用に苦慮
- ③ 日本語教育を必要とする外国人等からの回答を得ることが困難

表 2-(2)-⑦ 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の課題に関する調査対象都道府県の意見

区分	内容
ノウハウの不足等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 今後、各市町村における日本語教育の取組を促していきたいが、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握に関するノウハウがなく、アンケート調査等を実施するのか、もし実施する場合に外国人等住民全員を対象とすべきなのか、どのような質問項目を設定するのか、都道府県と市町村のどちらが主導して進めるべきかなどの点について定まっていない。</li> <li>・ 都道府県内の全ての外国人等に対する精度の高い調査を行うノウハウも体制もない。日本語を学びたい人が地域にどれくらいいるかの客観的なデータを示すことができれば、市町村が動くきっかけになると思う。</li> </ul>
アンケート調査の多言語翻訳や、やさしい日本語の使用に苦慮	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ アンケート調査の質問項目を翻訳できる職員もおらず、業者に委託するにも、十分な予算がないため、多言語には対応できていない。</li> <li>・ 外国人等が都道府県の電子申請システム上においてアンケート</li> </ul>

	<p>に回答する場合、表示・入力可能な言語は日本語と英語のみであり、その他の言語については翻訳版を掲載しているものの、翻訳版を見ながらシステム上のアンケートに回答するのは難しいと考えている。</p> <p>また、日本語能力が十分でない人に対して、どのような聞き方をすれば質問の趣旨が伝わるか苦慮している。現在実施している調査では、やさしい日本語を心がけているが、質問の趣旨が伝わっていないような回答が見受けられる。</p>
<p>日本語教育を必要とする外国人等からの回答を得ることが困難</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ アンケート調査結果では、アンケートに答えた者の意見のみが集計されるが、i) 外国人等は、そもそも多文化共生や日本語教育に関するアンケートに興味がない者が多いこと、ii) その中でもアンケートに答えてくれる外国人等は、質問項目の内容を理解できる、日本語能力が比較的高い者が多いことから、ニーズ把握として集計した結果が、そのまま都道府県内の外国人等の実態であるとは考えていない。</li> <li>・ アンケート調査の課題は、アンケートの回収率の低さであるが、アンケートの未回答者の属性等の詳細な分析はできていない。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

## イ 日本語教育に関する体制整備の実施状況等

### (7) 日本語教育に関する体制整備の実施状況

調査対象9都道府県における域内の日本語教育に関する体制整備の実施状況をみると、7都道府県では、コーディネーターの配置等により、日本語教育施策の企画・立案、その実施状況の把握、他の行政分野や関係者との調整、各地域への指導・助言等を実施できる体制の整備を実施していたが、その他の2都道府県では特段の体制整備を実施していなかった。

体制整備を実施している7都道府県は、いずれも体制づくり推進事業を活用しており、当該事業の活用に取り組が必須とされている「コーディネーターの配置」、「総合調整会議の設置」等を実施することにより、地域日本語教育の総合的な体制づくりの推進に努めていた。

具体的には、日本語教育に関する専門性を有するコーディネーターが市町村等の個々の課題解決に向けた支援を行ったり、市町村を支援するための各種事業（モデル教室事業等）への参加を促進するために、コーディネーター等が市町村に対し、普及啓発を行ったりする取組もみられた（表2-(2)-⑧）。

表2-(2)-⑧ 都道府県のコーディネーターによる市町村等への主な支援状況

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 令和2年度から都道府県の職員とコーディネーターが市町村を訪問して、日本語教育推進の必要性を説明し、市町村が新たに日本語教室を開催するよう、モデル教室事業の活用を働き掛けた結果、当該事業に対して、令和2年度には2市町村、3年度にも2市町</li> </ul>

村の応募があり、4年度以降も応募予定の市町村がある。

- ・ 日本語教育の推進に向けて、市町村には主体的に取り組んでもらう必要があるため、日本語教育推進の普及啓発を目的として、都道府県職員による市町村への巡回訪問を実施しており、令和3年度に全市町村の約7割を訪問したことが端緒となって、日本語指導者の養成研修、日本語教室開催等の事業に10市町村が参加するに至っている。また、当該市町村にはコーディネーターを派遣して支援を行っている。
- ・ コーディネーターの派遣により、ほとんど日本語が分からない段階の外国人等を対象とした教育を行う日本語教室の開催につながった事例がある。また、コーディネーターにおいて、日本語教室の運営団体からの、「現状の教室運営では衰退が進んでいるため新しい運営方法を教えてほしい」、「新規の日本語教室の立ち上げについて教えてほしい」などの相談に対応している。

(注) 当省の調査結果による。

また、都道府県からは、市町村におけるニーズ把握を含めた日本語教育施策の取組に関して、取組の必要性を認識していない市町村がある、市町村によって日本語教育の推進に温度差があるといった意見もみられた(表2-(2)-⑨)。

表2-(2)-⑨ 都道府県が把握している市町村の日本語教育推進の実態

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の調査を実施し、日本語教育の実態を把握している市町村と比較して、このニーズ把握を実施しておらず、外国人等の声を拾っていない市町村では日本語教育の取組が進んでいない。外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施の有無が、市町村の日本語教育に対する推進意欲の温度差と関係していると思う。</li> <li>・ 市町村によっては、そもそも日本語教育を所管する課がないという実態がある。また、これらの業務に人を割けないという声も多い。</li> <li>・ 各種会議の中で市町村に日本語教育の必要性を呼び掛けているものの、会議自体を欠席する市町村もあり、市町村によっては日本語教育の推進意欲に温度差がある。</li> <li>・ 都道府県内には外国人人口が少ない市町村も多く、市町村によっては日本語教育の担当者が少ないこともあるため、都道府県から積極的に干渉することは難しい。都道府県からの働き掛けは、都道府県内全市町村に対する体制づくり推進事業の周知にとどまる。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

一方、日本語教育に関する体制整備を実施していない2都道府県では、その理由として、i) 地域別の課題を把握できていないこと、ii) 人員が不足していることが挙げられた(表2-(2)-⑩)。

表2-(2)-⑩ 都道府県において日本語教育に関する体制整備を実施していない理由

区分	理由
地域別の課題を未把握	地域における日本語教育に関する課題が地域別に異なることが

握	想定され、まずは地域別の課題を把握した上で体制づくり推進事業の活用の有無等を検討する必要があるが、ノウハウの不足により十分に検討できていない。
人員が不足	日本語教育の担当者が一人だけであり、他の業務も担っていることから、体制づくり推進事業の活用も含めた今後の具体的な取組を進めることが容易ではない。

(注) 当省の調査結果による。

#### (イ) コーディネーターの活用に関する意見

体制づくり推進事業を活用している7都道府県では、コーディネーターの配置により日本語教育施策の企画・立案、その実施状況の把握、他の行政分野や関係者との調整、各地域への指導・助言等を実施できる観点からコーディネーターを評価しており、コーディネーターによる支援を今後も継続したいとする意見がみられた。

また、都道府県のコーディネーターから支援等を受けた調査対象市町村からは、地域における日本語教育の取組に関するノウハウ等が乏しい中で、「個々のニーズ把握」について支援を得られることや日本語教育人材の確保を目的とした研修の方法に関する助言等について、コーディネーターを評価する意見がみられた（表2-(2)-⑪）。

表2-(2)-⑪ 調査対象市町村が都道府県のコーディネーターから支援を受けた内容

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>人員やノウハウの不足により、外国人等からの相談を受け付ける窓口を設けておらず、アンケート調査も行っていなかったため、日本語が使えずに困っている外国人等はいないという認識を持っていた。都道府県から日本語教室の開催を検討してはどうかとの声掛けを端緒に、アンケート調査を実施することとなり、都道府県のコーディネーターから質問項目の設計についてアドバイスをもらった。アンケート調査の結果、市町村内には来日して6か月未満の外国人や日本語を学習したことがない外国人等が多いこと、漢字や役所、病院での会話を学びたいとの要望があることなどが分かり、ようやくニーズを拾い上げることができ、日本語教室の必要性も確認できた。また、日本語教室の開催についても、市町村単独では困難であったが、都道府県からは予算面で、都道府県のコーディネーターからは日本語指導者の確保、開催方法等のノウハウ面で支援を受け、アンケート調査で希望の多かった開催曜日に実施することができた。加えて、当該教室のカリキュラム策定に関する知見がなかったため、都道府県のコーディネーターに相談し、要望のあった役所、病院での会話のほか、ごみ出しの方法や防災ハザードマップの見方等を取り扱うこととした。今後の教育内容についても、学習レベルを上げるべきか、継続すべきか相談している。</li> <li>日本語教育を担う人材の確保及び地域住民の多文化共生意識の醸成を目的とした養成研修等の実施を検討する中で、当初は文法を教えることができる日本語指導者を呼べばよいと思っていたが、都道府県のコーディネーターに相談した結果、外国人等に対する地域の向き合い方や「やさしい日本語」を知ってもらうことが地域の多文化共生意識の</li> </ul>



醸成に重要であるとのアドバイスを受けたことから、それに見合った者を日本語指導者として招いた。市町村としてノウハウがない中で、都道府県のコーディネーターの存在はとても助かった。

- 日本語教室の運営について、学習者に対する教え方、教材の選定、継続的な運営の方法等の課題があるほか、企業による従業員への日本語教育の実施についても、一企業のみで対応するのは限界があるため、都道府県のコーディネーターには、市町村が実施する日本語教育に関する会議への参加や、企業のニーズ把握を目的とした企業訪問、企業内日本語教室への参加を通じて、助言や指導を頂いている。

(注) 当省の調査結果による。

また、体制づくり推進事業を活用していない都道府県内に所在する調査対象市町村からも、コーディネーターの配置により市町村への支援を手厚くしてほしいといった意見がみられた(表2-(2)-⑫)。

表2-(2)-⑫ 体制づくり推進事業を活用していない都道府県内の調査対象市町村の意見

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>国際交流協会が実施している日本語教室の日本語指導者への謝金を補助しているが、市町村単独ではこれ以上の日本語教育の取組実施は困難なことから、今後は日本語教室の広報や、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握等について、都道府県のコーディネーターからノウハウ等の提供を行ってほしい。</li> <li>多くの市町村では、日本語指導者の確保が困難であり、日本語教室の立ち上げもままならない。そのため、都道府県のコーディネーターの配置により、市町村の日本語指導者の人材確保や人材育成等を支援するような体制を構築してほしい。そのような支援がないと市町村単独では人材を確保できない。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

#### (ウ) 空白地域の解消に関する取組

国の基本方針において、外国人等に日本語を学習する機会を提供するため、空白地域の解消に関する取組が掲げられている。

今回、調査対象とした地方公共団体からは、空白地域の捉え方に関して、日本語教室の開催場所によっては、簡単に通える距離ではない場合もあることを理由に、市町村に一つの日本語教室では不十分であるとする意見がみられた。このような認識から、調査対象とした地方公共団体の中には外国人等が実際に活用可能な学習機会を提供する観点から、独自の基準で地区ごとに日本語教室の有無を把握している事例や小学校区ごとに外国人人口を把握している事例がみられた。(表2-(2)-⑬)

表2-(2)-⑬ 地方公共団体における空白地域の解消に関する意見及び取組

区分	内容
空白地域の捉え方に関する市町村の意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本語教室所在地から遠距離にある地域にも、外国人等が多く住んでいるが、自転車などで通う外国人等には負担が大きいことを考えると、空白地域であるか否かは、市町村全体で日本語教室</li> </ul>

	<p>があるか否かではなく、例えば、外国人人口 1,000 人当たりにつき 1 か所日本語教室があるか否か等で判断することが適当ではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>日本語教室が市町村にあっても、距離があることや、時間が合わないことから通えない外国人等もいるため、指標としては不十分に感じる。</li> </ul>
空白地域の把握において工夫している例	<ul style="list-style-type: none"> <li>文化庁では合併後の市町村単位で空白地域を捉えている一方、当都道府県では市町村に一つの日本語教室では不十分という認識から、外国人等が実際に通える場所に日本語教室があるか否かで判断する観点からアンケートを実施している。この結果、「空白地域」の捉え方は市町村の実態に応じて旧市町村域、中学校区、小学校区と様々であるが、当都道府県内には市町村内で複数の「空白地域」があることが分かっている。</li> <li>当市町村では、小学校区ごとの外国人人口（国、在留資格別）について担当部局から情報提供を受けることにより、日本語教室が開催されている市町村の中心部から離れた地域に多くの外国人等が在住している状況等を把握しており、その把握結果を今後の日本語教室開催の検討に活用したいと考えている。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

文化庁は、空白地域を、日本語教育の取組が進んでいない地域を解消するための目安として提示し、地域における日本語教育の普及・啓発のために活用するものとしている。一方で、文化庁は、外国人人口や外国人の集住・散住の状況、交通事情等によっては、市町村内に一つの日本語教室の開催では十分でない場合があるとし、体制づくり推進事業等を通じ地域の実情に応じた学習機会の充実に取り組んでいるとしている。また、「生活者としての外国人」のための日本語教室空白地域解消推進事業」では、市町村合併で広域となり、旧市町村単位で空白地域と同様に日本語学習の機会が提供できていない場合などにも応募を認めており、空白地域に準ずるかどうかで判断を行っているとしている。

以上を踏まえ、文化庁は、学習機会の充実に図る観点から、地方公共団体に対し、引き続き、空白地域に捉われないきめ細かい支援を行っていきたいとしている。

## ウ 日本語教育の事業を推進する人材育成の実施状況等

### (7) 人材育成の実施状況

調査対象 9 都道府県における人材育成の実施状況をみると、8 都道府県が人材育成を実施していたが、その他の 1 都道府県では実施していなかった。

人材育成を実施している 8 都道府県のうち 1 都道府県では、以下のとおり、ボランティア等の日本語教育人材の養成を目的とした研修の実施や、日本語教育に関する経験や能力を有する人材・機関と、それを必要とする団体等をつなげるための日本語教育等人材バンクを創設していた（表 2-(2)-⑭）。

表 2-(2)-⑭ 調査対象都道府県における人材育成の主な取組

区分	内容
養成研修等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新たな日本語教育人材の掘り起こしや、既に日本語教室等で日本語を教えているボランティアのスキル向上のため、人材育成の研修を実施している。</li> <li>・ 地域日本語教育のための専門性と地域や外国人等の状況等に関する知識等を習得するための講座を開催しているほか、モデル事業の指導者養成研修を実施した市町村において、同講座修了者を対象とした「指導者養成フォローアップ講座」を開催している。</li> <li>・ ボランティアの日本語指導者を養成する研修の修了者のうち本人から同意を得られた者について、氏名・住所・電話番号・メールアドレスを整理した名簿を作成しており、モデル事業として日本語教室を開催する市町村は、運営に当たり、名簿に掲載されたボランティアの日本語指導者を活用する方針である。 また、都道府県内における「日本語教育能力検定試験」等の民間資格を有する日本語教師の情報を保有している機関（日本語教員の養成を行っている大学や専門学校等）と連携し、ボランティアや日本語教師のリスト化について検討している。</li> </ul>
日本語教育等人材バンクの創設	<p>日本語教育に関する経験や能力を有する人材・機関と、それを必要とする団体等（市町村、日本語教室等）をつなげるための日本語教育等人材バンクを創設している。人材バンクを知った日本語教師等が自ら登録する仕組みであり、それまで把握できていなかった地域の人材の「見える化」に努めた結果、100人以上の日本語教師等が登録している。また、マッチング実績としては、i) 市町村から寄せられたオンライン講座での日本語指導の依頼に対して日本語教師を派遣、ii) 専門学校から寄せられた外国人等の生徒への日本語指導の依頼に対して日本語教師を派遣するなどの実績がある。</p>

(注) 当省の調査結果による。

一方、人材育成を行っていない1都道府県では、その理由として、市町村からの要望が少ないことが挙げられた。

(イ) 地域における日本語教育に求められる教育水準に関する都道府県の意見

前述のとおり、国は、地域における日本語教育に求める水準についておおむねB1レベル(1(1)キ参照)としているが、この教育水準について、都道府県からは、i) 地域における日本語教育は多文化共生の枠組みの一つであり、外国人等の居場所づくりに重きを置いている、ii) 専門性を有する教育人材の不足等の理由から、地域における日本語教育において高い教育水準の日本語能力を目指すのは困難とする意見がみられた(表 2-(2)-⑮)。

表 2-(2)-⑮ 地域における日本語教育に求められる教育水準に関する都道府県の意見

区分	内容
居場所づくりの場としての機能を重視	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域における日本語教室は、日本語学習以外にも、人間関係の構築や災害情報の伝達、困ったときの助け合いなどの多文化共生の拠点としての機能も兼ねているため、国が求める教育水準は高いと感じる。</li> <li>地域における日本語教室は日本語を教えるだけでなく、地域の交流や居場所づくりとして機能しているため、B1 レベルは理想的な水準ではあるが、達成困難のように思う。</li> </ul>
専門性を有する教育人材の不足等	<ul style="list-style-type: none"> <li>ボランティアの日本語指導者は日本語指導の専門性を必ずしも有していない。そのため、特に専門性や経験が求められる日本語がほとんど話せない外国人等に対する指導に困難を感じる者が多い。そのような外国人等への学習を中心とした日本語教室は国が直接開催してほしい。</li> <li>ボランティアの日本語指導者に依存している中、B1 レベルの達成は困難と思われる。達成には国による人材確保の支援が必要となる。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

### (3) 調査対象市町村における日本語教育施策の取組状況

日本語教育施策において市町村に期待される主な取組として、28 年審議会報告では、i) 「個々のニーズ把握」、ii) 日本語教育の実施（日本語教室の開催・運営等）、iii) 日本語指導者の育成などが挙げられている（資料 1）。調査対象 20 市町村における日本語教育施策の取組状況をみると、8 市町村は外国人等への日本語教育に関するニーズ把握、日本語教育の実施、日本語指導者の育成の全ての取組を実施していたが、その他の 12 市町村は、一部の取組しか実施できていない状況となっていた（表 2-(3)-①）。

表 2-(3)-① 市町村における日本語教育施策の取組状況

調査対象市町村	ニーズ把握	日本語教育の実施	日本語指導者の育成
8 市町村	○	○	○
8 市町村	○	○	×
2 市町村	×	○	○
2 市町村	×	○	×

(注) 1 当省の調査結果による。

2 ニーズ把握は「外国人等への日本語教育に関するニーズ把握」を示す。「ニーズ把握」の欄中、「○」は、「域内のニーズ把握」、「個々のニーズ把握」のいずれか又はいずれも実施していること、「×」はそのいずれも実施していないことを示す。

3 日本語指導者の育成は、日本語教室における指導者やボランティアを対象とする養成研修等の実施状況を示しており、子どもへの学習支援に特化したボランティアを対象とする養成研修は含まない。

## ア 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施状況

調査対象 20 市町村における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施状況をみると、16 市町村では実施していたが、その他の 4 市町村では実施していなかった。

また、当該 16 市町村が把握したニーズの具体的な内容について、28 年審議会報告に基づき整理すると、i) 都道府県の役割とされている「域内のニーズ把握」と考えられるもの（13 市町村）、ii) 市町村の役割とされている「個々のニーズ把握」と考えられるもの（4 市町村）に分類できた（16 市町村のうち、1 市町村は i)）及び ii)）の両方を実施）（表 2-(3)-②）。

表 2-(3)-② 調査対象 20 市町村における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の実施状況

(単位：市町村)

調査対象市町村数	ニーズ把握を実施		ニーズ把握を 未実施
	①域内のニーズ把握	②個々のニーズ把握	
20	16	13	4

(注) 1 当省の調査結果による。

2 ニーズ把握を実施している市町村については、上記①及び②の双方の調査を実施している市町村が1市町村あるため、①と②の合計が16とならない。

### (7) 「域内のニーズ把握」を実施している市町村

「域内のニーズ把握」を実施している 13 市町村の把握方法を分類すると、i) 外国人等に対する無作為抽出によるアンケート調査等により市町村独自にニーズを把握している市町村（10 市町村）、ii) 都道府県が実施した「域内のニーズ把握」結果から当該市町村分のデータの提供を受けることによりニーズを把握している市町村（3 市町村）に分類された。

市町村独自にニーズを把握している 10 市町村では、多文化共生全般に関するアンケート調査を実施する中で、日本語教育についても学習経験など共通利用項目で示される事項の一部の把握を行っていた。

また、都道府県からデータの提供を受けている 3 市町村の中には、市町村内の日本語教育を担当していない他部局から小学校区ごとの外国人人口（国、在留資格別）について情報提供を受けることにより、日本語教室が開催されている市町村の中心部から離れた地域にも多くの外国人等が在住している状況等を把握しており、その把握結果を今後の日本語教室開催の検討に活用したいとする市町村もみられた。

共通利用項目で示された質問項目に照らして、各市町村で把握している内容を整理すると、13 市町村全てにおいて、共通利用項目で示される「外国人の属性」及び「日本語能力」の内容を把握している一方で、「日本語の学習経験（現在の学習状況）」、「日本語の学習希望」、「日本語を学んでいない理由」及び「日本語の使用状況」の把握状況については、市町村によって区々となっていた。

一方、「域内のニーズ把握」を実施している 13 市町村のうち共通利用項目を認知

しているのは4市町村にとどまり(注)、そのうち「域内のニーズ把握」を実施するに当たって共通利用項目を活用しているのは1市町村であった(表2-(3)-③)。

(注) 「域内のニーズ把握」を行っていない7市町村については、いずれの市町村も共通利用項目の存在を認知していなかった。

表2-(3)-③ 「域内のニーズ把握」を実施している13市町村における、共通利用項目で示されている内容の把握状況

調査対象市町村		共通利用項目で示されている内容					
		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
市町村 独自で 実施	a	○	○	○	○	○	○
	b <sup>(※1)</sup> 、 c <sup>(※2)</sup> 、 d	○	○	○	○	×	○
	e、f、g	○	○	○	×	×	○
	h、i	○	×	×	×	○	○
	j <sup>(※1)</sup>	○	×	×	×	×	○
都道府 県によ る実施	k <sup>(※1)</sup>	○	○	○	○	○	○
	l	○	○	×	○	○	○
	m	○	○	×	○	×	○
各事項を把握している市町村の数		13	10	8	7	5	13

(注) 1 当省の調査結果による。

2 調査対象市町村の欄中、※1は共通利用項目を認知している市町村を、※2は共通利用項目を認知し「域内のニーズ把握」に活用している市町村を示す。それ以外は、共通利用項目は認知していなかったが、事実上、共通利用項目の内容を把握していた市町村を示す。

また、調査対象市町村からは、既存の調査に共通利用項目の内容を反映させることが難しいとする意見等がみられた。その一方で、共通利用項目の活用に前向きな意見もみられた(表2-(3)-④)。

表2-(3)-④ 調査対象市町村における共通利用項目への意見・要望

区分	内容
共通利用項目を認知しているが活用しなかった理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>実施しているアンケート調査は、アンケート結果の経年変化(5年ごとにアンケート調査実施)をみるため、原則として毎回同一の質問項目としており、共通利用項目を反映する余地がなかった。</li> <li>当市町村が行った「域内のニーズ把握」は、日本語教育も含めた今後の多文化共生の推進に係る全般的な取組を展開するための材料とすることを目的としているのに対し、共通利用項目は日本</li> </ul>

	<p>語教育に特化されたものであるため、各市町村の「域内のニーズ把握」の目的になじまなかった。</p>
<p>内容の充実等を求める意見</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 外国人等向けの調査をする場合の調査方法や調査依頼先の選定等のノウハウを記載し、内容の充実を図ってほしい。また、外国人等にとって回答が難しい質問も含まれており、アンケート調査のみではなく、聞き取り等を補足的に行うことが必要と思われる。</li> <li>・ 「1日又は1週間の学習時間」、「いつの時間帯が参加しやすいか」などの項目があれば、より日本語教室の開催に向けた検討材料になる。また、「母語、母語と日本語以外でできる言語」の項目を設けることで、カリキュラムの内容を検討しやすくなったり、特定の言語を話す外国人等が同じ日本語教室や近くの席に集まらないよう配慮でき、ほかの言語を話す外国人等に疎外感を与えないようにできたりするなど、日本語教室の運営にも活用できると考えられる。</li> <li>・ 外国人等のコミュニティの中で生活が完結している場合、日本語を使用する機会はほぼないと考えられるため、日本語の使用状況について、「使わない」という選択肢があってもよいのではないか。</li> <li>・ 日本語を使用している人は、毎日どの程度日本語を使用しているのかを調査項目に追加し、地区・地域とのクロス集計を行うことで、「日本語の使用」と「地域や環境」との関係性が把握できると考えられる。</li> </ul>
<p>共通利用項目の活用に関する前向きな意見</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 共通利用項目の内容は、具体的で分かりやすいと感じた。また、他の地方公共団体と同じ質問内容で調査をすれば、調査結果をほかの地方公共団体と比較できるというメリットもある。</li> <li>・ 市町村等の相談窓口を活用して外国人等にヒアリングを行う場合、相談者は日本語を学んでいる人が多いため、学んでいない人のニーズまで把握できない課題があるが、共通利用項目には、日本語を学んでいない人に対する質問があり、日本語教室等の開催内容を検討する上で参考にできると考えられる。しかし、市町村が日本語教育のみに関する調査を実施することは想定しづらく、外国人等への意識調査の質問項目の一部として、共通利用項目を活用することが現実的である。</li> <li>・ 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握について、具体的なノウハウがない中で、共通利用項目は役に立つと考えられる。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

#### (4) 「個々のニーズ把握」を実施している市町村

前述のとおり、調査対象20市町村のうち、「個々のニーズ把握」を行っているのは4市町村にとどまっていた。

当該4市町村における「個々のニーズ把握」は、いずれも、日本語教室の開催又は新たな事業の実施のために行われており、把握の方法としては、i) 技能実習生を雇用する事業所や技能実習生本人へのヒアリング等(3市町村)、ii) 日本語教室受講を希望する外国人等へのアンケート調査(1市町村)がみられた(表2-(3)-⑤)。

その中には、体制づくり推進事業に基づいた都道府県のコーディネーターからの支援により、「個々のニーズ把握」を実施している市町村もみられた。

表2-(3)-⑤ 調査対象市町村が行っている「個々のニーズ把握」の方法

方法の区分	把握内容
技能実習生を雇用する事業所や技能実習生へのヒアリング・アンケート調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 技能実習生を受け入れている事業所の協力を得て、技能実習生にヒアリングを行っている。ヒアリングでは、「日本語を勉強しているか」、「日本語を勉強してみたいと思うか」といった学習状況や学習希望に係る項目に加え、「市町村が主催する日本語教室に参加したいか」、「参加する場合、受講料がどの程度であったら参加するか」といった日本語教室に関する具体的なニーズについて、聞き取りを行っている。</li> <li>また、上記事業所の担当者からは、「ふだんは外国人等コミュニティの中で生活していて、その中に1人でも日本語が上手な者がいれば生活に困らず、必ずしも全員が高い学習意欲を持っているわけではない」、「日本人と交流し楽しみながら日本語の学習に興味を持ってもらう場としての開催が適しているのではないか」といった意見があった。これを踏まえて、日本の伝統行事(七夕、正月、節分など)や日本古来の遊び(けん玉、折り紙、福笑いなど)、また、交通、防災、ごみ分別、公共交通機関の乗車体験、さらに地域ならではの祭りや特産物などをテーマにした当市町村独自のカリキュラムを策定し、ボランティアとの交流・体験を通して、楽しみながら日本語を学ぶ日本語教室の開催に役立てることができた。</li> <li>・ 技能実習生を受け入れている事業所へ訪問し、技能実習生の日本語教室や交流イベントへの参加の可否、都合のよい曜日、時期、場所等について聞き取りを行っている。</li> <li>・ 技能実習生を受け入れている事業者に対してアンケート調査を実施している。アンケート調査では、「近くに日本語教室があれば通わせたいか」、「どのような日本語教室を希望するか」、「日本語教室に通うための課題」等について、回答を求めている。</li> </ul>
日本語教室受講を希望する外国人等へのアンケート調査	<p>「個々のニーズ把握」に関して、都道府県のコーディネーターから指導を受け、市町村内の全外国人等世帯宛てにアンケートを送付している。調査項目として、日本語教室の開催に必要な受講希望の曜日や時間帯等を設定している。</p>

(注) 当省の調査結果による。



(ウ) 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施していない市町村

外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施していない市町村からは、その理由について、i) 担当課が決まっていない、ii) 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施するノウハウがないことを挙げ、いずれの市町村も市町村単独で実施するのは困難であるとしていた（表2-(3)-⑥）。

表2-(3)-⑥ 調査対象市町村における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を実施していない理由

内容
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 担当課が決まっていないほか、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を行うノウハウがない。日本語教室に既に通っている外国人等に対してヒアリングを行う程度しかできないと思われ、当市町村の外国人等全員を対象としたニーズ把握は困難である。外国人等を雇用している企業へのヒアリングも考えられるが、そのノウハウもない。</li><li>・ 担当課が決まっていないほか、外国人等の人口が多くなく、外国人等からも日本語教育推進に関する要望や課題の声も上がっていないことから外国人等への日本語教育に関するニーズ把握等に積極的に取り組む緊急性は高くない。また、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握を行う場合、ニーズをどう拾い上げるかが課題となるが、ニーズ把握のノウハウがない。</li><li>・ 当市町村で把握できていない外国人等にどう接触するか、調査方法をヒアリングとするかアンケートとするか、また、質問事項をどのように設計するか等のノウハウがない。加えて、費用対効果のことも考慮する必要があり、翻訳が必要な言語数によって、調査のコストが異なるほか、回収率が低ければ効果が十分とは言えない。また、調査によってニーズを拾えたとしても、現在実施している日本語教室の定員を増やすことは難しいので全てのニーズを受け止めきれない。</li></ul>

(注) 当省の調査結果による。

また、「域内のニーズ把握」を実施し、「個々のニーズ把握」を実施していない市町村からは、その理由について、i) 文化庁が「個々のニーズ把握」について具体的に求めている内容が分からない、ii) 調査対象とする外国人等の発掘・選定、質問項目の設計・多言語翻訳等の「個々のニーズ把握」に関するノウハウがないといった意見がみられた（表2-(3)-⑦）。

表2-(3)-⑦ 市町村における「個々のニーズ把握」を実施していない理由

内容
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 「個々のニーズ把握」について最低限把握すべき質問項目が分からない。日本語教育に特化したニーズ把握を実施できていないので、今後、当市町村において、日本語教育に関する基本方針を策定する場合、国がどの程度のニーズ把握を求めるかによっては別途ニーズ把握が必要となる可能性がある。「個々のニーズ把握」について最低限把握すべき質問項目を国が示してくれた方が取り組みやすい。</li></ul>

- ・ 「個々のニーズ把握」をどのように行えばよいか分からない。また、日本語教育に特化したアンケート調査を行うには人員が足りない上、調査費用の確保や多言語への対応が困難である。
- ・ 「個々のニーズ把握」のためのアンケート調査に回答できない外国人等は、特に日本語教育の支援が必要であるが、そのような外国人等に対し、どのようにニーズを把握すればよいか分からない。
- ・ 「個々のニーズ把握」を実施したいが、在住地域や雇用先が分からない。
- ・ 「個々のニーズ把握」ができたとしても、市町村単独では日本語教室の開催が難しく、そのニーズに対してどのように対応すればよいか分からない。

(注) 当省の調査結果による。

### (I) 市町村における外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の課題

調査対象市町村からは、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の課題について、以下の意見がみられた（表2-(3)-⑧）。

- ① ノウハウ、体制等が不十分
- ② アンケート調査の多言語翻訳や、やさしい日本語の使用に苦慮
- ③ 回収率の低さ、日本語教育を必要とする外国人等から回答を得ることが困難

表2-(3)-⑧ 外国人等への日本語教育に関するニーズ把握の課題に関する調査対象市町村の意見

区分	内容
ノウハウ、体制等が不十分	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 今後、調査対象者の無作為抽出や調査対象者への直接送付により、精度の高い調査の実施を検討したいが、現状では必要なノウハウ、予算や人員体制の確保ができていない。</li> <li>・ アンケート調査の方法、質問の内容など、具体的なノウハウが不足している。また、人員も不足しているため、外国人等への日本語教育に関するニーズ把握に携わってもらえる人員を国から支援してほしい。</li> <li>・ より多くの外国人等に回答してもらえるようにするには、質問内容を簡素化し、質問数を絞り込む必要があるが、そうするとニーズの内容が十分に把握できない。</li> <li>・ アンケート調査で日本語を話す能力を尋ねる場合、「ある程度（話せる）」と「少しだけ（話せる）」等の選択肢があるが、回答する外国人等の主観的な判断に回答が左右されることが考えられ、客観的に回答できるような質問の作成に苦慮している。</li> </ul>
アンケート調査の多言語翻訳や、やさしい日本語の使用に苦慮	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ベトナム人住民の占める割合が大きいが、経費を要するため、ベトナム語への翻訳までは行えなかった。</li> <li>・ アンケート調査における質問の作成に当たり、やさしい日本語でどのように表記するか苦慮した。当市町村では、アンケートを送付する前に、留学生にプレアンケートを実施し、国籍の違いなどによる質問の捉え方などを確認し、必要な修正を行った。</li> </ul>

<p>回収率の低さ、日本語教育を必要とする外国人等から回答を得ることが困難</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ アンケート調査を実施したところで、役所から届いた封筒を開けるか、外国人等が理解できる言語があるか、返信の仕方が分かるか、実際に返信するか、適切に回答するかなど、回収率や精度を上げるには多くのハードルがある。</li> <li>・ 回答期限前に、調査への回答を改めて依頼する文書を送付するなどして、回収率を上げるよう工夫しているが、回収率は2割台となっている。このため、把握した内容が偏っているのではないかという不安がある。</li> <li>・ 調査の回収率が2割台と低く、未回答の外国人等の声をどのように把握し、施策につなげるかが課題である。</li> <li>・ アンケート調査を実施しても外国人等から回答を得ることが難しく、正確なニーズを把握できない。</li> <li>・ コミュニティに属さない外国人等には、ニーズ把握の案内が行き渡らない可能性があるため、ニーズを有する外国人等を把握できていない可能性がある。</li> <li>・ アンケート調査の回答者は、ある程度意識が高く、日本語能力も比較的高いと考えられ、日本語教育が本当に必要な人から情報が得られているのかなどが心配である。</li> <li>・ 「域内のニーズ把握」は、まずは外国人等の全体像をつかもうという形で行ったものであるが、結果的に、留学生など日本語能力の高い外国人から多くの回答が得られた一方、専業主婦など制度上学習機会がなく、本当に日本語が分からず困っている可能性のある外国人等からの協力が余り得られなかった。今後、本当に日本語が分からなくて困っている可能性のある層が市町村内のどの地域に何人程度在住し、地域における日本語教育についてどのようなニーズを有しているかを把握することが重要である。</li> </ul>
---	--

(注) 当省の調査結果による。

## イ 日本語教育の実施状況

### (7) 日本語教室の開催状況

調査対象 20 市町村における「日本語教育の実施」の実施状況をみると、いずれも域内で少なくとも一つ以上の日本語教室が開催されていた。

このうち2市町村は、直営や委託の方法で、自ら日本語教室を開催するのではなく、民間が運営する日本語教室への支援のみを行っていた。また、20市町村の中には、民間が運営する日本語教室に対して公民館等の無償貸与などの支援を行っているものがみられた(表2-(3)-⑨)。

表2-(3)-⑨ 調査対象市町村における民間が運営する日本語教室への支援内容

区分	内容
公民館等の市町村の施設の無償貸与	市町村内で日本語教室を運営するボランティア団体に対し、公民館等の市町村の施設を無償で貸与している。

教材費の補助	市町村内にあるボランティアが運営する日本語教室は、人材不足や安定して運営できる環境の確保が課題となっている。各市町村では、ボランティアと学習者の負担を軽減し、日本語教育の質の確保を図ることなどを目的に、学習で使用する教材費を一部補助している。
関係団体とのネットワーク構築	<p>各市町村と日本語教室運営団体との間で、ネットワーク制度の運用を開始し、各市町村のホームページで公表している。</p> <p>同制度は、各市町村及びその近隣で多文化共生に関する活動を行う民間団体が個人や市町村との連携を強化するために開始したものである。新たに日本語教室の運営を開始する団体や日本語指導者が現れた場合でも、これらの者から当該ネットワークへの登録申込みがあれば各市町村は新たなリソースとして把握できる仕組みとなっている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

#### (イ) 外国人等に対する学習機会の提供状況

調査対象市町村等の中には、日本語教室において希望する日本語教育を受けられていない外国人等がいる事例がみられた（表2-(3)-⑩）。

- ① 受講待機者が発生している事例
- ② 外国人等が希望する開催場所や開催時間等に対応できていない事例
- ③ 外国人等が目指したい日本語レベルに対応した学習を提供できていない事例

表2-(3)-⑩ 日本語教室において希望する日本語教育を受けられていない外国人等がいる事例

区分	内容
受講待機者が発生している事例	マンツーマン方式の日本語学習支援については、対応できるボランティアの日本語指導者に対して外国人等の受講希望が多いことや、希望する曜日とのマッチングができないことがあるため、受講希望者全員が受講できず待機者がいる状況となっている。国際交流協会では、このような状況に対応するため、日本語指導ボランティア講座を実施して日本語指導者の育成に努めているが、様々な事情により日本語指導者を辞める人もいるなど、ボランティアの増加は容易ではなく、待機が慢性化することを懸念している。
外国人等が希望する開催場所や開催時間等に対応できていない事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 働いている外国人等からは、夜間に日本語教育を受けたいという要望があるが、当団体の日本語指導者は70歳前後と高齢であり、夜間の対応は難しい。</li> <li>・ 各市町村の多文化共生の拠点の施設を開催場所としているが、施設から遠い地域に住んでいる外国人等もいて、この施設まで来るのは大変であるとの声も聴いている。</li> <li>・ 来日して間もない外国人等が、バス等の公共交通機関の日本語の案内が判読できないことで、日本語教室の開催場所まで来所す</li> </ul>

	<p>ることができないことが多い。自宅か近隣の公民館等で講義ができればよいが、受講料を取っていないため、当団体としては施設利用料の負担に抵抗がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受講の要望が多い休日や夜においては、日本語指導者と受講者とのマッチングができず、常に 10 人近く待機している状況である。</li> <li>・ 仕事が優先で時間がなかつたり、日本語教室までの交通手段がなかつたりといった事情で通うことが困難な外国人等が多いのではないか。また、技能実習生は、受入れ企業から受講料の支援を受けていないと経済的に厳しいため、市町村内に日本語教室があっても受講できない外国人等が多くいるというのが実態である。</li> </ul>
外国人等が目指したい日本語レベルに対応した学習を提供できていない事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ある程度の日本語能力があり、より上の日本語レベルを目指す受講者がいるが、レベルの高い講義に対応できるボランティアの日本語指導者の人数を確保できるかが課題である。</li> <li>・ 当市町村は、近隣市町村等と連携してオンライン講座を開催しており、当市町村や連携する市町村以外に住んでいる外国人等から、現在学んでいる日本語教室の対面による講座の内容が難しいため、このオンライン講座を受講したいとの問合せがあった。しかしながら、この外国人等はオンライン講座の連携市町村内に住んでいなかったため、参加を断らざるを得なかった。</li> </ul>

(注) 当省の調査結果による。

#### (ウ) オンライン講座の開催状況

調査対象 9 都道府県及び 20 市町村のうち、オンライン講座を開催しているのは、1 都道府県及び 7 市町村であった。

この 7 市町村のうち、4 市町村では、オンライン講座を新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた暫定的な措置と考えていた。また、当該市町村からは、受講者や日本語教室における通信環境が不十分、オンライン講座はコミュニケーション等が難しい等の意見がみられた (表 2-(3)-⑪)。

表 2-(3)-⑪ 新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた暫定的な措置として、日本語教室でオンライン講座を開催している市町村等の意見

区分	内容
受講者である外国人等の通信環境が不十分	自宅にインターネット接続環境がない受講者がおり、オンライン講座の実施に際しては、通信環境に対する支援が必要となる。
日本語教室運営者の通信環境が不十分	国際交流協会職員がオンライン会議の主催者となって運営しているが、国際交流協会が入居している市町村の施設には、十分なインターネット接続環境がないため、オンライン会議の接続が切れる

	といったトラブルが発生することがある。
オンライン講座ではコミュニケーション等が困難	<ul style="list-style-type: none"> <li>オンライン講座では、積極的に話をしない人は指名しないと話せないなど、対面より発話に対するハードルがある。</li> <li>オンライン講座は、会話の授業では有効だが、読み書きの授業では手元が見えないため生徒が何に困っているのか分からず、授業が中断してしまう時がある。</li> <li>オンライン講座では、一方的な説明となる傾向があり双方向の授業が難しい。また、通常の授業では、ほとんど日本語を話せない受講者には、日本語指導者以外にボランティアが付いて学習支援を行っているが、オンラインではこのような支援が難しい。このため、オンライン講座で効果的な授業を実施するのは困難で、相当なノウハウが必要である。</li> <li>パソコンを持っていない外国人等が多く、そういった外国人等はオンライン講座の受講の際、スマートフォンによらざるを得ない。しかし、スマートフォンは画面が小さく、画面共有による授業が難しいので、授業でできることが限られてしまう。</li> </ul>

(注) 1 当省の調査結果による。

2 調査対象国際交流協会の意見も含む。

一方で、1 都道府県及び3 市町村では、オンライン講座を新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた暫定的な措置ではなく、今後も継続して実施する予定としていた。また、当該都道府県及び市町村からは、在住地域に制限されずに教育を受けられる環境を整備する目的として実施しているとの意見がみられた(表 2-(3)-⑫)。

表 2-(3)-⑫ 在住地域に制限されずに教育環境を整備することを目的としたオンライン講座の開催例

区分	内容
都道府県が開催している例	都道府県として日本語教育を推進していくためには、域内の市町村に在住する外国人等が在住地域に制限されることなく参加することが可能なオンライン講座が有効である。オンライン講座で基本的な生活表現を学んだ外国人等が、市町村開催の対面での日本語教室で地域住民と交流しながら応用的な表現を学ぶというオンラインからオフラインへの流れを目指している。
近隣市町村と連携した例	オンライン講座の開催は、外国人等が少なく日本語教室が開催されてない近隣市町村の空白地域の解消ということも目的の一つであり、当市町村を中心とした近隣の複数市町村から参加希望があったため、これらの市町村と連携して事業を進めている。オンライン講座を実施したことで、車がないので日本語教室に通うのが大変であったという方や小さい子どもがいて外に出られない方も参加できてよかったという声があった。

市町村外在住のボランティアを活用した例	<p>ボランティアの養成研修をオンラインで実施したところ、市町村外のボランティアから同研修を受講したいと問合せがあったことから、市町村外在住のボランティアが、活動したくても在住地域内でのニーズがないなどの理由で活動できない場合、オンラインを活用すれば、市町村域を超えて学習したい外国人等とマッチングできることが分かった。</p> <p>このため、当市町村で実施しているボランティアと外国人等のマンツーマン形式の講座において、市町村外のボランティアも参加できるよう、今後もオンラインを活用していく予定である。</p>
---------------------	---

(注) 当省の調査結果による。

なお、調査対象とした地方公共団体からは、オンライン講座について、国や都道府県において実施してほしいとする意見、通信環境の整備が必要とする意見、居場所づくりとしての機能を重視している日本語教室にはオンライン講座はなじまないとする意見等がみられた（表 2-(3)-⑬）。

表 2-(3)-⑬ 日本語教室のオンライン講座に関する地方公共団体の意見

区分	内容
国や都道府県からの日本語学習の機会の提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ オンライン講座は、受講者が日本語教室まで移動せずに参加できるため、国や都道府県が主導で、無料で利用時間に制限がなく、容易に参加できるものを整備してほしい。</li> <li>・ 日本語教室の受講者や受講希望者の数が少ないことから、地域ごとの日本語教室の開催は現実的ではなく、オンライン講座による日本語教育が適している。中心部や過密地域における日本語教室と、過疎地域におけるオンライン講座というアプローチの併用が望ましい。また、オンライン講座には在住地域の制限がないことから、市町村単位ではなく、国や都道府県が主導で推進する方が適している。</li> <li>・ オンライン講座の開催は、人員やノウハウの不足のため、市町村では開催困難である。国主導であれば、市町村や都道府県の垣根がなく学習できるので、国主導で進めてもらいたい。</li> <li>・ 学習に意欲的な受講者の中には、複数の日本語教室を受講している者もあり、国や都道府県が新たにオンライン講座で授業を実施すれば、選択肢の多様化につながり学習機会が広がる。</li> <li>・ 外国人等は、日本語教室開催地からの距離、日本語教室への通学に利用できる交通手段、受講できる曜日等がそれぞれ異なるので、開催場所や実施方法、開催日等について多様な日本語教室が開催されていることが望ましいが、少数の要望に応じて日本語教室を開催することは難しい。そのため、国や都道府県がオンライン講座の日本語教室を開催することで、そのような日本語教室の</li> </ul>

	<p>選択肢が多様化するのではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文化庁が提供しているオンラインの教材は、今後、より活用されるべきである。交流より学習が主目的である日本語教室であればオンライン講座の開催でも支障はないと思われるので、学習レベルに応じた日本語教室の開催など、国や都道府県が主体となって取り組んでほしい。</li> <li>文化庁が提供しているオンラインの教材は、自主学習を前提としたものになっており、また、指導者向けのマニュアルの内容も不足している。今後、国がオンライン講座での学習機会の提供を進めていくためには、i) オンライン学習のための教材の充実と普及、ii) 地域の日本語教室スタッフや外国人等がそれらを授業で活用できるよう、指導者のためのマニュアルの記載内容の充実を図る必要がある。</li> </ul>
通信環境の整備	<p>オンライン講座の開催のためには、受講者側だけでなく、日本語教室運営者側にもパソコンの整備や、日本語教室が入居する施設にもインターネット接続環境の整備が必要である。</p>
オンライン講座によるコミュニケーションが困難等	<ul style="list-style-type: none"> <li>オンライン講座を担当した日本語指導者から、オンライン講座では受講者が理解しているかよく分からないという意見があった。また、講座の途中で退出してしまう受講者もいた。</li> <li>指導するボランティアは、リタイア後の高齢層の人たちが多く、オンライン講座の利用方法について、市町村職員に助けを求めてくることもあった。</li> </ul>
交流拠点である日本語教室とオンライン講座との開催目的の相違	<p>市町村が運営する日本語教室は、単に日本語の習得だけでなく地域の実情を深く理解してもらうという目的もあるため、オンライン講座による、複数の市町村をまたぐような広域展開にはなじまない。</p>

(注) 当省の調査結果による。

## ウ 日本語指導者の育成の実施状況等

### (7) 日本語指導者の育成の実施状況

調査対象 20 市町村における「日本語指導者の育成」の実施状況をみると、10 市町村ではボランティアの日本語指導者の育成を実施していた（表 2-(3)-⑭）。

表 2-(3)-⑭ 調査対象市町村におけるボランティアの日本語指導者の育成の主な取組

内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>ボランティアの日本語指導者の高齢化を踏まえ、平成 20 年度から、市町村国際交流協会において、外国人等の日本語学習支援を行うボランティアの養成研修を開催している。また、同協会は、ボランティアのスキルアップのため、オンライン会議ツールを利用した日本語教育に関し、必要な能力を養成する「日本語講師スキルアップ研修」を実施している。</li> </ul>



- 新規ボランティアの発掘及び既に活動しているボランティアのスキルアップを図り、可能であれば、新規ボランティアが新たに市町村内で日本語教室を開催し、少しでも教室数が増えることを期待している。それに向けて、当市町村では、既存の日本語教室で活動するボランティアや新規に活動を希望するボランティア、また、新たに日本語教室の開催を希望するボランティアを対象とした研修を実施している。

(注) 当省の調査結果による。

また、調査対象市町村に所在する国際交流協会や日本語教室からは、人材の確保及び育成の課題として、市町村内の日本語指導者の把握が困難であること、ボランティアに高齢者が多いことやボランティアに依存した運営となっていることなどにより、安定的な人材確保や後継者の育成が低調、受講者のニーズへの対応に限界があるなどの意見がみられた（表 2-(3)-⑮）。

表 2-(3)-⑮ 日本語指導者の人材の確保及び育成の課題に関する市町村、国際交流協会及び日本語教室運営団体の意見

区分	内容
市町村内の日本語指導者の把握が困難	<ul style="list-style-type: none"> <li>専門性を有する日本語教師については、中小規模以下の市町村では確保・育成が困難である。日本語教室を開催している国際交流協会が日本語教師の確保に苦勞していること、将来、他の市町村と日本語教師の確保で競合するおそれがあることから、都道府県において、日本語教師の育成措置を講じたり、採用可能な日本語教師の所在情報を調査したりしてほしい。</li> <li>現状、日本語教室とのつながりでしか、日本語指導者にふさわしい人材を探ることができておらず、日本語教育に関する民間の有資格者の情報はどの機関も把握していない。そのような資格がなくても長期間日本語教育に携わった方も市町村内のどこかにいると思われるが、把握する手段がない。</li> <li>日本語教師として依頼している大学や日本語学校の教員は、ほとんどが非常勤の日本語教師であり安定した職業となっていないため、今後の日本語教師の確保が課題となっている。今後、新たに日本語教室を開催するような市町村は、日本語教師との付き合いや日本語教師の所在情報などについて過去の経験や蓄積がないため、日本語教師の確保には苦勞するのではないか。</li> </ul>
日本語指導者の高齢化	<ul style="list-style-type: none"> <li>市町村では毎年、ボランティアの日本語指導者の養成研修を開催しているが、実際のボランティアは外国人等に対して日本語を教えるだけでなく、生活上の相談に対応することもあり、養成研修終了後に日本語指導者になることを敬遠されることも多い。</li> <li>ボランティアは、30代～40代の方もいるが、多くが60代～70代であり、数年後にはボランティア不足になる可能性がある。</li> <li>日本語教室の日本語指導者は70歳前後と高齢であり、後継者</li> </ul>

	<p>が育っていない状況である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 昨今、定年の延長や再就職を行う方が多く、ボランティア活動を行うような時間に余裕がある方が減っており、新規の日本語指導者の獲得が難しい状況である。</li> <li>・ 日本語指導者は、学校の教師を退職した人や個人的に勉強された主婦等であるが、60代が多く高齢化が進んでいる。また、親の介護等の事情により日本語指導者の依頼を受けることができない場合などもあり、将来的に受講希望者に対し、日本語指導者の数が不足するおそれがある。ボランティアの日本語指導者の確保のために、行政機関において、日本語指導者を養成する研修会を開催してほしい。</li> </ul>
<p>ボランティアに依存した運営</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市町村の日本語教室では全てボランティアが担っており、参加できる人が参加できる日に対応している状況である。外国人等のニーズを満たすためにもボランティアは多いに越したことはない。</li> <li>・ 日本語教室の担い手が、ボランティアで成り立ってしまっている現状では、後継者は育たないと考える。日本語教育に関する資格を有していたとしても、都道府県では仕事が少なく、仮に日本語教室での指導を担当したとしても無報酬であるため、日本語指導を仕事としてできるように、地方公共団体が日本語指導者の人件費や運営費等を助成してほしい。</li> <li>・ 地域における日本語教育を本格的に実施するためには、現在のボランティア依存では不十分ではないか。日本語学校で教えているような日本語指導者を国費で雇い、授業時間をより多くすることが必要と考える。</li> </ul>
<p>受講者のニーズへの対応</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新型コロナウイルス感染症の影響により、受講者数を制限せざるを得ないことから、日本語が使えずに困っている人を対象とした簡単な読み書きと会話のクラス等を実施し、実践的な内容の会話のクラスを休止している。しかしながら、受講者から実践的な内容の会話のクラスへのニーズがあり、再開も視野に入れているが、新型コロナウイルス感染症の影響で活動を辞めたボランティアがいることから、対応できるボランティアの確保が課題である。</li> <li>・ 受講生の希望に応じて、土曜日又は日曜日での授業を多く開催しているが、仕事を持っているボランティアからは、土曜日又は日曜日のボランティア活動で休暇が潰れるのを敬遠する傾向にあるなどのミスマッチも起きている。</li> <li>・ 新型コロナウイルス感染症の影響により日本語教室の開催を休止した期間があり、この休止期間中に、一定数のボランティアがほかの活動に移っているのではないかと、今後、ボランティアへの</li> </ul>

	<p>再登録を行ってもらえるかなど不安に感じている。</p> <p>また、令和3年度は新型コロナウイルス感染症の影響か、受講者が約3分の1に減少している。今後、受講者が増加した場合、受講者数に見合うほどのボランティアを確保できるか不安である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>外国人等が日本語を学ぶに当たっては、必要な日本語教育のレベルを把握して、そのニーズに応じるための人材育成やマッチングが必要ではないか。</li> </ul>
--	---

(注) 当省の調査結果による。

(イ) 地域における日本語教育に求められている教育水準に関する市町村の意見

調査対象市町村からは、地域における日本語教育の水準について、i) 求められる教育水準への到達に向けた取組や支援が必要であるといった意見のほか、ii) 地域における日本語教育は多文化共生の枠組みの一つであり、外国人等の居場所づくりに重きを置いている、iii) 専門性を有する人材が不足しているなどの理由から、地域における日本語教育において高い教育水準の日本語能力を目指すのは困難とする意見がみられた(表2-(3)-⑯)。

表2-(3)-⑯ 地域における日本語教育に求められている教育水準に関する調査対象市町村の意見

区分	内容
国が求める教育水準への到達に向けた支援が必要	<ul style="list-style-type: none"> <li>国が求める教育水準への到達には、国がカリキュラムを策定した上で、全国の地方公共団体に必要な人材や資金を投入することが必要である。</li> <li>国が求める教育水準に到達するためには、350時間～520時間の学習時間が想定されているが、就労する外国人等は学習時間の確保が困難である。効率的に学習時間を達成するため、都道府県主導によるオンライン講座を開催した方がよい。</li> </ul>
居場所づくりの場としての機能を重視	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域における日本語教育は多文化共生の枠組みの一つであり、居場所づくりに重きを置いている。日本語教育といっても「生活支援」に極めて近く、「電車に乗りたいためから電車に乗るための日本語を覚える」、「買物をするときに必要な日本語を覚える」などである。文法等を正確に理解してもらうにはボランティアが運営する日本語教室では困難である。</li> <li>市町村が自ら運営する日本語教室は、単に日本語教育に特化したものではなく、受講者と日本語指導者とが文化や習慣、遊び等をテーマに交流を図ることを重視している。</li> <li>受講者の中には、日本語教育よりも、外国人等同士や地域との交流を目的として日本語教室に参加する者もいる。一方で、国や都道府県が、体系的な日本語の教育を目的としたオンライン講座を実施し、市町村は、地域との交流を目的とした日本語教室を開催すべきではないか。</li> </ul>
専門性を有する教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>近年、急増している技能実習生は「専門性を有する日本語教師</li> </ul>

人材の不足等	<p>に日本語を教えてもらって資格を取りたい」というニーズが高く、これら実習生を雇用する企業側もそのような日本語教師が教える日本語教室があれば積極的に活用すると思われる。しかし、技能実習生や企業のニーズに応えられる日本語教師が当該地域にほとんどいない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各市町村の国際交流協会では、非常勤日本語教師を採用しているが、日本語教育に関する専門性を持ち、日本語教育の経験を有し、カリキュラムの作成ができる人材を求めており、人材の確保が困難である。</li> </ul> <p>なお、各市町村の国際交流協会では、日本語教師は一週間当たり 90 分の非常勤講師であり、フルタイム勤務を希望している日本語教師のニーズに沿っていない。</p>
--------	---

(注) 当省の調査結果による。

文化審議会国語分科会では、地域の日本語教育において、将来的にはおおむね B1 レベルまでの学習環境の整備を構想していくことが期待されているとしている。また、国の基本方針では、地域に在住する外国人等が自立した言語使用者として生活していく上で必要となる日本語能力を身に付け、日本語で意思疎通を図り、生活できるよう支援する必要があるとしている（1(1)エ及びキ参照）。

しかし、前述したとおり、地方公共団体からは、B1 レベルは、将来的に目指すべき目標としては理解できるものの、専門性を有する日本語教師がおらず専門性を有さないボランティアが主体となっている日本語教室の現状においては達成困難（注）との意見が複数みられた。

このように、国が示す地域における日本語教育が達成すべき教育水準について、現場の認識とは大きな開きがみられることから、文化庁は、目標達成に向けた方策を地方公共団体に示していくことが望まれる。

(注) 上記の水準について、当省が法人の外国人等社員向けの日本語研修や教材の開発等を行っている企業から意見を聴取したところ、「B1 レベルの到達には 300 時間～400 時間かかる」とされ、市町村等が開催する日本語教室では、仕事と並行しながら学ぶのは難しいほか、他言語との違い・特徴等といった日本語に関する体系的な知識や指導方法を学んでいない者が中心となっているボランティアによる指導では達成が難しいと考えられる。特に日本語をほとんど話せない外国人等に対する日本語教育は一層困難であり、上記の水準を達成するには、専門性を有する人材の確保や専門性を養うための研修の実施が必要」といった意見がみられた。