

# ZOOM UP 外国人に対する日本語支援

日本に在住する外国人は 2018 年 6 月時点で約 246 万人と過去最高となっている。

さらに、2018 年 12 月 8 日に改正入管難民法が成立し、2019 年 4 月 1 日から施行されたことから、今後ますます外国人が増加していくことが見込まれる中、増加していく外国人と日本人がともに暮らしていく上で、重要となるのは日本語でのコミュニケーションである。

これまで、この課題については国をはじめ自治体においてさまざまな取り組みが行われてきているが、以上のような状況のもと改めて、国、自治体等の取組事例とその成果、今後の展望等を紹介する。

〔(一財)自治体国際化協会多文化共生部多文化共生課〕

## 1

### 急増する外国人に対する日本語支援の現状、課題

非営利活動法人日本語教育研究所 理事長 西原 鈴子

#### 「社会統合」という考え方

国や地域における少数者が、差別や排斥を受けることなく対等な構成員として他の人々と同様の権利と責任を持って参加できる社会の構築を目指すことを「社会統合」という。社会的結束と文化的多様性を両立させるという課題の解決に挑むことは、多民族・多文化・多言語的背景を持つ人々が生活を共にする社会においては、目指すべき必須の条件であるといわれている。これからの日本社会においても、海外から生活・就労のために来日し、長期にわたって滞在する人々が増加することが予測される。そのような状況にあっては、公正な社会参画を前提とした受入れ態勢によって社会統合を目指すことが喫緊の課題となる。そのような社会では、新しく参入する人々は「支援される」のではなく「平等に処遇される」存在であり、処遇は受入れ側の「義務」となる。出入国管理および難民認定法、および法務省設置法の一部改正案を例としてそのことを検討してみたい。

#### 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

2018 年 12 月に成立した標記法案の骨子は以下の 4

【就労が認められる在留資格の技能水準】

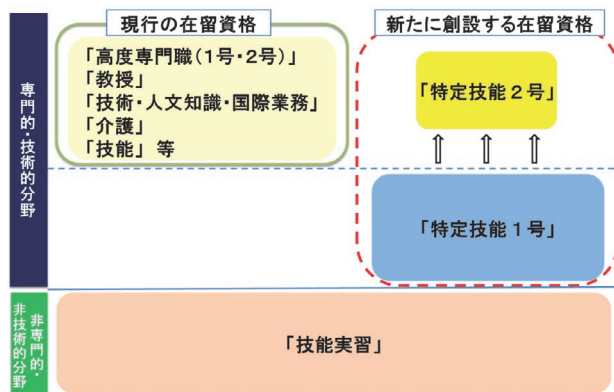


図 1 就労が認められる在留資格の技能水準

出典：法務省ウェブサイト (<http://www.moj.go.jp/content/001287956.pdf>)

つの点に集約されている。

- (1) 在留資格の創設
- (2) 分野横断的基本方針、分野別運用方針に関する規定の整備
- (3) 受入れ機関の支援義務の明確化
- (4) 受入れ機関の適正な契約の履行に関する規定

(1) については、図 1 にあるように、相当程度の知識または経験を必要とする技能水準で、ある程度の日常会話と生活日本語ができる「特定技能 1 号」と、熟練



図2 外国人労働者を受入れる新制度の仕組み（法務省入国管理局 2019年2月）

した技能を持つ「特定技能2号」が新たに創設される。図2はすでに受入れが実施されている技能実習制度と新たな在留資格との比較を示している。(2)と(4)は、それぞれ規定の整備が求められる側面である。(3)は、本論のメインテーマである受入れ支援についての側面であるため、改めて検討する。

## 改正法案による 外国人材受入れ支援体制

図3は、2019年4月から設置される法務省出入国在留管理庁による外国人材受入れの概要である。これによると、外国人材は受入れ機関および登録支援機関双方からの支援を受けることになっている。「支援計画」に着目してみると、図4ようになる。登録機関と受入れ機関は連携して、以下の内容を含む支援計画を立てる義務を負うことになる。

- ・入国前の生活ガイダンスの提供
- ・住宅の確保
- ・在留中の生活オリエンテーションの実施
- ・生活のための日本語習得の支援
- ・相談・苦情への対応
- ・各種行政手続についての情報提供
- ・非自発的離職時の転職支援

## 外国人材受入れのための支援政策

特定技能1号の受入れ初年度（2019年度）は表1にある14業種の合計4万7,550人が見込まれている。2018年末に関係閣僚会議で確認された外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策によれば、それらの人々を含む「生活者としての外国人に対する支援策」について以下の7項目が挙げられている。

- (1) 暮らしやすい地域社会づくり

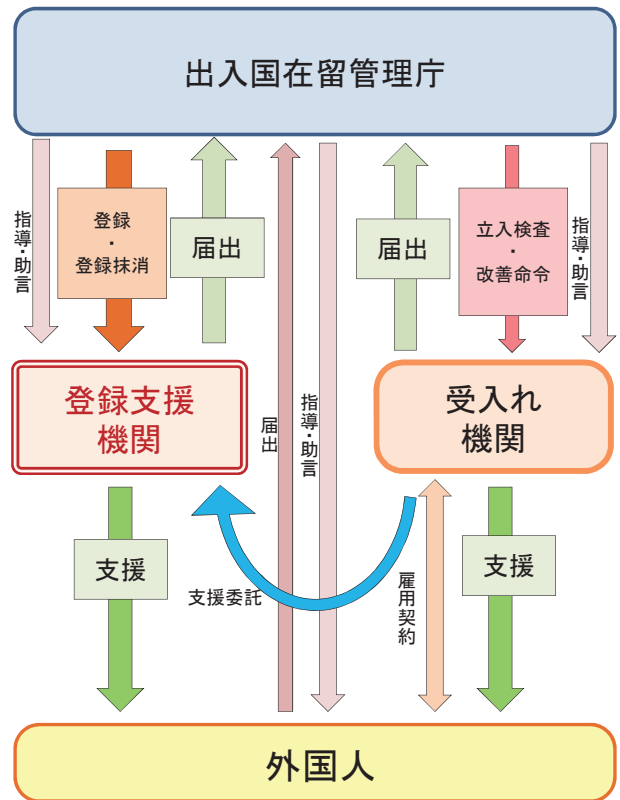


図3 外国人材受入れの概要

出典：法務省ウェブサイト (<http://www.moj.go.jp/content/001287956.pdf>)

## 想定される特定技能1号「登録機関支援型」

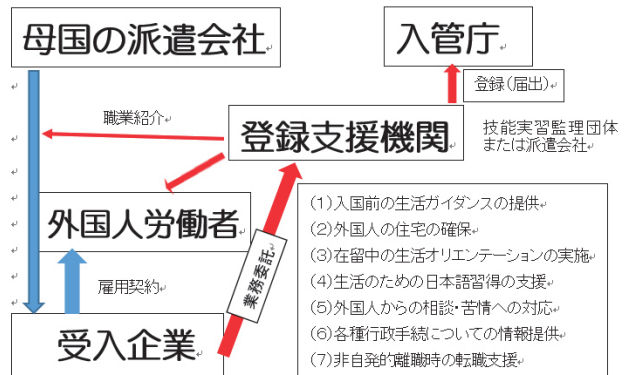


図4 想定される特定技能1号「登録機関支援型」

- (2) 生活サービス環境の改善
- (3) 円滑なコミュニケーションの実現
- (4) 外国人児童生徒の教育等の充実
- (5) 留学生の就職等の支援
- (6) 適正な労働環境の確保
- (7) 社会保険への加入促進

さらに「外国人材の適正・円滑な受入れ」に関して海外における日本語教育基盤の充実等が挙げられている。

業種・受入れ見込み数	主な業務
農業 7,300人	栽培管理、農畜産物出荷・選別。派遣も可
ビルクリーニング業 7,000人	建築物内部の清掃
飲食料品製造業 6,800人	酒類を除く飲食料品の製造・加工
建設業 6,000人	型枠、左官、建設機械施工、鉄筋
介護業 5,000人	入浴や食事の介助。訪問介護は含まない
外食業 5,000人	飲食物調理、接客、店舗管理
素形材産業 4,300人	鋳造、鍛造、金属プレス加工
造船・船用工業 1,700人	溶接、塗装、鉄工、機械加工
産業機械製造業 1,050人	金属プレス加工、溶接、プラスチック成形
宿泊業 1,050人	フロント、接客、レストラン・サービス
自動車整備業 800人	自動車の日常点検整備、分解整備
漁業 800人	漁労機械の操作、養殖水産物の育成管理・収穫。派遣も可
電気・電子情報関連産業 650人	電子機器組み立て、溶接、プラスチック成形
航空業 100人	地上走行支援、手荷物や貨物の取り扱い
14業種計 4万7,550人	

表1 2019年度の特定技能1号受入れの見込み（衆議院法務委員会 2018年11月14日）

## 日本語教育関連の項目

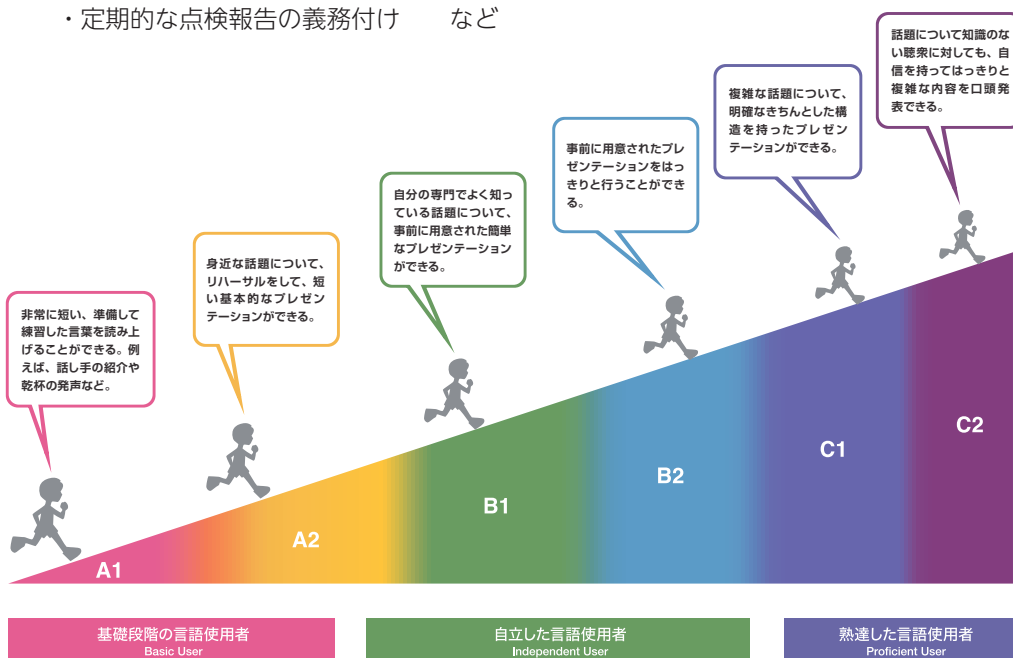
前記（3）の「円滑なコミュニケーションの実現」には以下のような内容が示されている。

### ①日本語教育の充実

- ・日本語教育の全国展開
- ・多様な学習形態のニーズへの対応
- ・日本語教育の標準等の作成
- ・日本語教師のスキルを証明する新たな資格整備

### ②日本語教育機関の質の向上・適正な管理

- ・日本語教育機関の告示基準の厳格化
- ・定期的な点検報告の義務付け など



詳細は今後待つことになるが、日本語教育の全国展開を担うのは地方自治体以外にあり得ない。また、日本語教育の標準に関しては、特定技能1号の場合、渡日時点で必要な日本語能力はCEFR（外国語の学習・教授評価のためのヨーロッパ共通参照枠）のA2レベルということになるだろう。

図5がその段階を示している。判定は、渡日前に

受験する日本での生活・就労に必要な日本語能力を確認する能力判定テストにより厳正に実施されると発表されている。

## 日本語教育の新展開

以上のような状況の下では、生活・就労のために来日する人々に対する日本語教育は、知識注入型の教育方法からの脱却が必要となる。「ことばについて何を知っているか」ではなく「ことばを使って何ができるか」を習得することに重点を置いたカリキュラムが要求されるのである。

生活や仕事場面において、学習者それぞれの多様な目標に対応した「何ができるか」のリスト（Can-do statement）を作成し、それを目標にした活動中心の学習計画を策定することがまず必要となる。そしてそのカリキュラムを柔軟に活用し、学習者が必要とする目標を達成できるように実践活動ができる教師・教育支援者の養成が喫緊の課題であろう。



# 2

## 生活者としての外国人に対する日本語教育（文化庁）

### 文化庁国語課

文化庁では、外国人の受入れ拡大に向け、外国人が教育・就労・生活の場で円滑にコミュニケーションできる環境を整備するため、日本語教育の充実を図ることをしています。

方公共団体における総合的な体制づくりのため、司令塔となるコーディネーターの配置や市区町村の日本語教室運営、日本語教育人材の養成・研修のための経費を補助します。

### 日本語教育の全国展開を進めます！

#### ①地域日本語教育の総合的な体制づくり支援（約5億円）

外国人に対する日本語教育機会の提供のため、都道府県・政令指定都市が地域の関係機関等と有機的に連携し、各地の日本語教育環境を強化するための総合的な体制づくりを推進する事業を新たに実施します。

地域の日本語教育に関する実態調査や計画策定と、地

#### ②日本語教室空白地域解消推進事業

日本語教室の開設されていない市区町村に住む外国人のため、日本語教育のノウハウがない自治体を対象としたアドバイザーの派遣等の支援を行っています。2019年度までに19の地域が日本語教室の開設に取り組んでいます。また、来年度からは教室がない地域の外国人が日本語学習に取り組めるよう、ICTを活用した日本語学習教材の開発を行います。



### 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業

2019年度予算額 497百万円  
(新規)

【目的】 新しい在留資格の創設等の**国の政策によって**、今後、在留外国人の**更なる急増**が見込まれる中、外国人を日本社会の一員として受け入れていく(社会包摂)ため、日本語能力が十分でない外国人が生活等に必要な日本語能力を身に付けられるよう、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を推進**し、もって、「生活者としての外国人」の日本語学習機会の確保を図る。

#### プログラムA

##### ○地域の実態調査

外国人等の現況、市区町村の体制や取組状況、地域コミュニティと外国人との関係、地域の日本語教育の課題等を調査

##### ○推進計画策定

上記実態調査の結果を踏まえ、地域の日本語教育実施の具体的な計画を策定

- 補助率：2分の1（予算の範囲内）
- 補助額：50万円以上（上限なし）
- 活用期間の上限：原則1年間
- 事業の一部の外部委託可能
- 事務管理費も補助対象

#### 公募期間

3/28~5/13

(当日消印有効)

※相談は随時受付

#### 補助事業者

- ①都道府県
- ②政令指定都市
- ③総務省認定の地域国際化協会
- ④上記③に準ずる団体

#### プログラムB

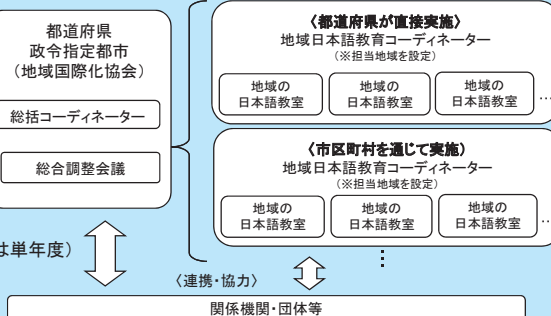
##### ○都道府県・政令指定都市の司令塔機能の設置

- ・総括コーディネーターの配置（域内全体の計画策定や関係機関・団体との連絡調整、各地域への指導助言等）
- ・総合調整会議の設置（関係団体や有識者が構成員。総括コーディネーターへの意見や関係者間の意見調整等）

##### ○地域の日本語教育の支援

- ・地域日本語教育コーディネーターの配置
- ・地域の日本語教室の運営
- ・地域の日本語教育人材の育成 等

- 補助率：2分の1（予算の範囲内）
- ※市区町村への間接補助可能。
- ※地方公共団体負担部分については、市区町村の予算を組み込むことが可能。
- 補助額：50万円以上（上限なし）
- 活用期間の上限：定めなし（ただし、補助は単年度）
- 事業の一部の外部委託可能
- 事務管理費も補助対象



(文化庁委託事業による地域の日本語教室の例)

## 日本語教育の質の向上を促進します！

### ①日本語教育の標準等の作成

現在、日本では国として日本語のレベルや尺度（物差し）を定めていません。2019年度から文化審議会国語分科会日本語教育小委員会で審議・検討を開始し、CEFR（外国語の学習・教授評価のためのヨーロッパ共通参照枠）を参考に、日本版 CEFR を作成し活用できるようにしたいと考えています。

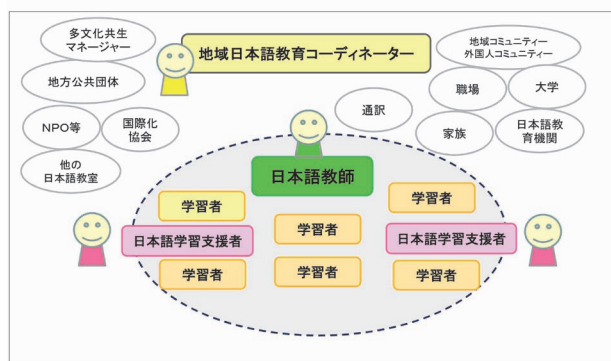
### ②日本語教育人材の更なる活躍の促進

外国人が地域で安全・安心に生活していくために一定のレベルの日本語を身に付けられるよう、「生活者としての外国人のための標準的なカリキュラム案等」の活用を推進し、日本語教育人材がより一層活躍できるような体制づくりを進めます。

例えば、初期日本語教室が定期的で開催され、一定レベルの日本語教育を受けた上で、地域の生活情報や子育て、仕事などのニーズについては地域コミュニティによるきめ細やかなサポートが行われるような体制づくり等が考えられます。

文化庁が考えているモデルとしては、地域日本語教育コーディネーターを配置し、地域の行政機関・NPO やコミュニティ等と連携して、各地域の特徴や学習者のニーズを把握して日本語教育プログラムを実施できる体

「生活者としての外国人」に対する日本語教育人材の連携の一例



「生活者としての外国人」に対する日本語教育人材の連携の一例

制を想定しています。そこでは、日本語教師は、多様な学習者に応じた日本語教育を実践します。日本語学習支援者がいる場合は、学習者に寄り添いながら学習を支援します。

このような日本語教育人材の配置、体制整備を推進するとともに、それらを養成・研修する仕組みの構築も支援します。さらには日本語教師のスキルを証明する新たな資格の整備等にも取り組み、全国の日本語教育人材がより一層活躍できるよう施策を推進していきます。

以上のような施策を通じて、日本人と外国人が共に暮らし発展する共生社会の実現に取り組んでいきたいと考えています。

## 3

## 外国人児童生徒等への支援

文部科学省総合教育政策局男女共同参画共生社会・安全課 林 健悟

外国人児童生徒の増加や、保護者の国際結婚などによる日本国籍の児童生徒の増加等により、公立学校に在籍する日本語指導が必要な児童生徒は4万人を超え、その数は増加傾向にあります（図1-①、2-②、3-①、4-②）。

昨年12月、政府は、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議了承）を取りまとめました。本対応策にお

いて、外国人児童生徒の教育についても今後一層の充実を図ることとしています。

これらを踏まえ、文部科学省では、公立学校における帰国・外国人児童生徒等に対するきめ細かな指導・支援体制を整備する自治体への補助事業において、多言語翻訳システム等ICTを活用した取り組みや、外国人高校生等に対して日本語指導に限らずキャリア教育や居場所づくりなども含めた包括的な支援を行う取り組み等の拡

充を行います。

また、学校における指導体制の整備充実のため2026年度に日本語指導が必要な児童生徒18人に対して1人の教員が基礎定数として配置されるよう、着実な改善を図るとともに、日本語指導補助者や母語指導員の派遣に対する補助も実施していきます。

さらに、2019年度には、2018年度に開発した外国人児童生徒等教育を担う教員の養成・研修モデルプログラムを普及していく予定です。このモデルプログラムは、大学、教育委員会、学校等における養成・研修に資するよう、目的等にあわせて内容(テーマ)・方法等が選択できるようになっています。こうした取り組みを通じ、教員・支援員等の資質能力の向上を支援していきます。

そのほか、文部科学省ではこのたび、外国人児童生徒受入れの手引きを8年ぶりに改訂しました。本手引きは、外国人児童生徒を直接指導する日本語指導担当教員、日

本語指導協力者、外国人児童生徒の在籍学級担任、学校の管理職、さらには市町村教育委員会の担当指導主事、都道府県教育委員会の担当指導主事等を対象に、外国人児童生徒等を受入れるに当たって、具体的にどのような視点を持ち、どのような取り組みを行うことが必要かを示したものです。今回の改訂により、特別の教育課程による指導などの新たな情報も加わっていますので、ぜひ文部科学省ホームページからご覧ください。(http://www.mext.go.jp/a\_menu/shotou/clarinet/002/1304668.htm)

また、外国人児童生徒等教育支援のための情報検索サイト「かすたねっ」もリニューアルを行いました。教材や保護者向け翻訳文書のみでなく、予定表作成ツールや基本情報、関連情報、注目記事なども掲載しておりますので、こちらもぜひご活用ください。(https://castanet.mext.go.jp/)

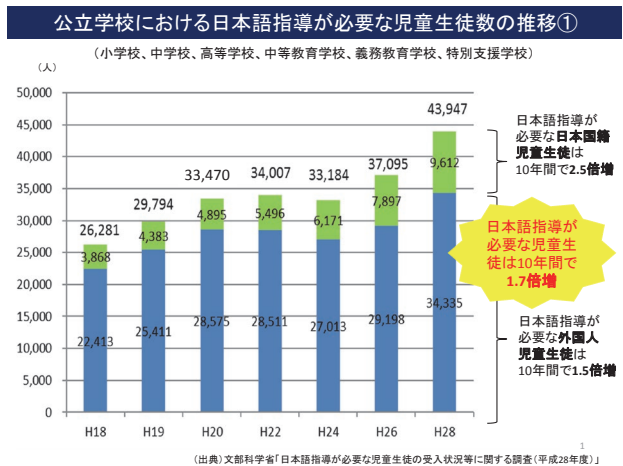


図1-①

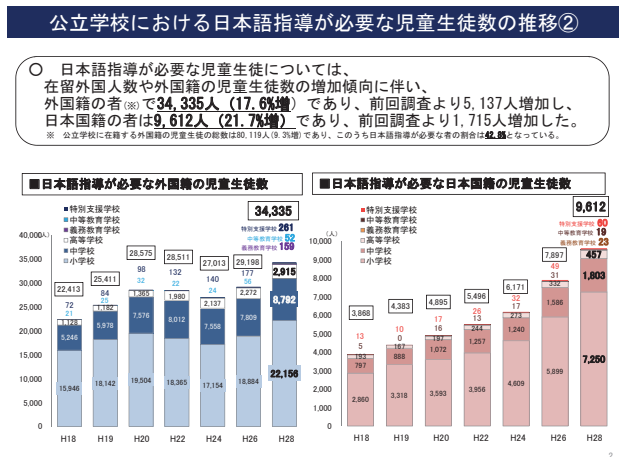


図2-②

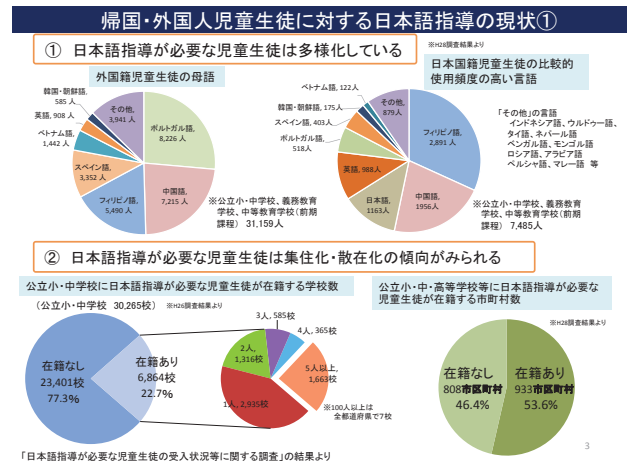


図3-①

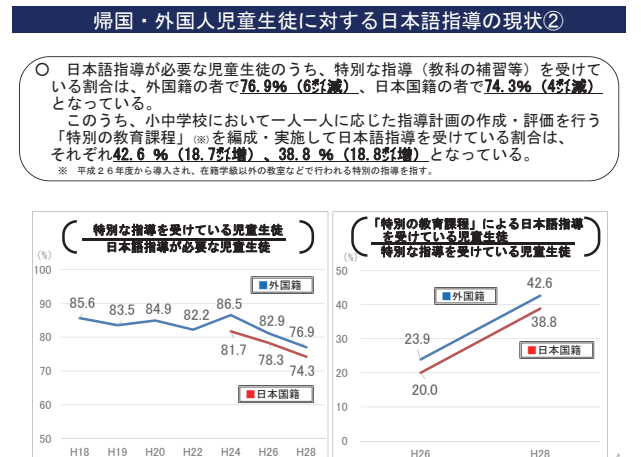


図4-②



## 行政を事業主体とする日本語教室開設の背景

岡山県総社市には、2019年1月現在、約1,500人（総人口比2.16%）の外国籍市民が暮らす。1990年の入管法改正以後、市内自動車部品工場などでブラジル人を中心に多くの外国人が雇用されたが、2008年秋の経済危機により大量に解雇された。そのような危機的状況を受け、翌年、人権・まちづくり課内に国際・交流推進係が新設され、多文化共生施策への重点的な取り組みを始めた。

当時、総社市には日本語学習の場がなかったため、多文化共生施策の一環として、2010年度から、文化庁『生活者としての外国人』のための日本語教育事業を受託し、市を事業主体とする日本語教室を開設・運営している（2019年度より市の財源による運営に移行した）。

## 総社市「地域でつながる日本語教室」

日本語教室は日曜日9:30～11:30、総社市役所内の施設で年間30回（受講料は無料）開講している。外国人住民が、日本人住民との交流を通して、日本での生活を円滑に行うために必要な日本語コミュニケーション能力の向上を図りながら、地域の生活情報や行政情報を得るとともに、外国人住民が地域社会の一員として積極的

に参加できるように、「地域住民同士がつながる場」を提供することを目的としている。

受講対象者は成人の外国人住民で、母語は問わないが、日常会話すらままならない「ゼロ初級レベル」を対象としている。総社市版「生活者としての外国人」に対する日本語教育カリキュラム（30単位）と学習シラバスに基づき、地域社会での日常生活に必要な日本語を学ぶ。

教室活動の際には、ロールプレイによる会話練習やレリアの使用など、現実の生活場面により近い場を設け、コミュニケーションを重視した実践的な活動を行うとともに、ゲームや体験学習を取り入れ、飽きることなく、楽しく日本語学習を継続できる工夫をしている。

また、教室に参加する外国人も日本人も、子育てNPOとの連携により、無料で託児を利用することができる。安心して子どもを預けることができるため、日本語の勉強に集中することができ、子どもたちの集まる託児室は自然と国際交流の場となっている。

## 地域社会での生活に必要な生活情報・行政情報の提供

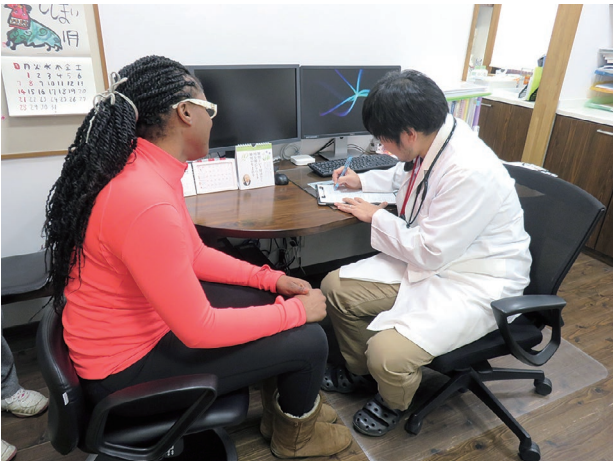
同じ地域に暮らしていても、外国人住民は日本人住民との近所付き合いも少なく、言葉の壁によって生活に必要な情報の入手も困難であり、社会から孤立しがちである。総社市では日本語教室の一環として、市職員・県内



総社市環境課職員によるゴミの分別講習



総社市交通政策課職員による交通安全講習



総社市内病院での病院見学・受診体験

連携機関による体験学習や講習会を行い、ゴミ分別講習、交通安全講習、防犯講習、防災・消火訓練、病院での受診体験、書道・茶道講座など、地域社会での生活を営む上で不可欠な生活情報・行政情報の提供を行っている。

日本語による情報提供だけでは不十分である場合も、体験学習により理解を促進できると同時に、外国人住民に対して、分かりやすく日本語で情報伝達する方法を実践的に学ぶ場にもなっている。

## 日本語教室を通じた「顔の見える」関係づくり

日本語の指導にあたるのは有資格者の日本語教師だが、教室には「日本語学習サポーター」として地域の日本人住民がボランティアで参加している。日本語のモデル発話やペア練習の相手、ロールプレイの見本などを行い、外国人住民の日本語学習をきめ細かにサポートする。

日本人住民がサポーターとして参加することで、地域



「日本語学習サポーター」による日本語学習支援



夏祭りに向けた総社音頭の練習

の身近な生活情報が入手でき、方言まじりの生きた日本語との接触も生まれる。日本語教室が、地域住民同士のつながり・交流を促進し、「顔の見える」関係づくりの場として機能するだけでなく、日本人住民が外国人支援を実践的に学ぶ場となり、多文化共生意識の啓発・醸成にもつながっている。

また、地域の祭りや国際交流イベント、子育て相談会や防災訓練への参加を通して、地域社会の住民として互いに「顔の見える」存在となるよう、日本語教室の外でも顔を合わせ、住民同士の交流を促進する機会をできるだけ多く作るようにしている。総社市内施設での日本語教室の展示活動もその一環である。

日本語教室が、外国人住民の自立と社会参加を支援する基盤システムとしての役割を果たしていくためにも、地域連携による安定的・継続的なネットワークづくりが重要だと考えている。

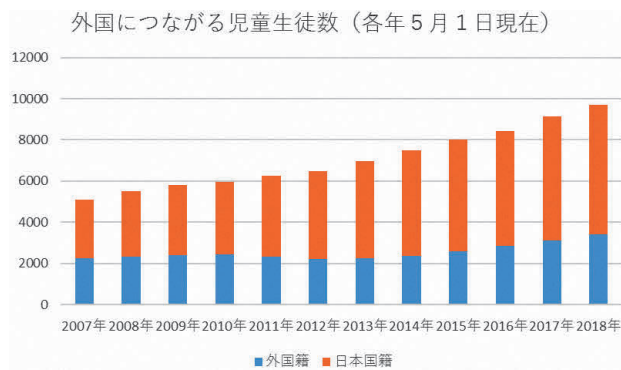


総社市内銀行での日本語教室の展示



## 外国につながる児童生徒の状況

2018年5月現在、横浜市立の小・中・義務教育学校488校には、103の国とつながる9,713人の外国にルーツを持つ児童生徒が在籍している。この数は、10年前となる2008年の5,504人と比較して、約4,000人、76%も増えていることになる。また、日本語指導が必要な児童生徒は2,320人となり、10年前の1,260人と比較して1,060人、約84%も増加している。



横浜市教育委員会事務局「市立学校現況」より

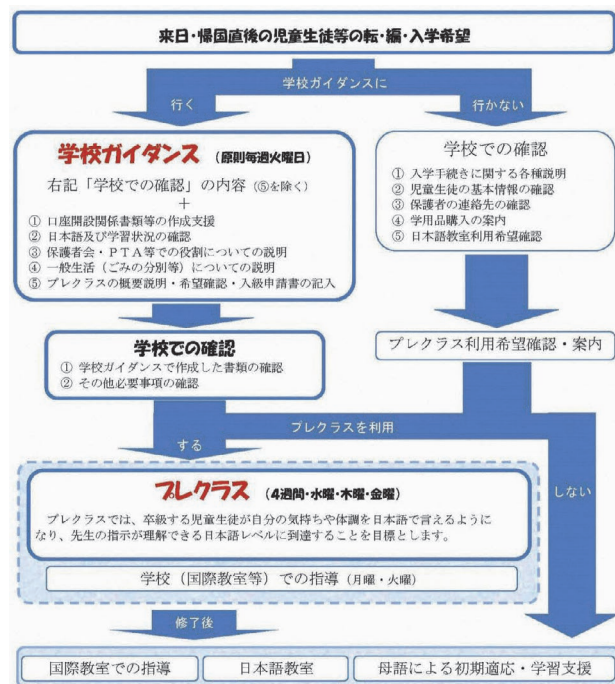
## 横浜市における各種支援事業

横浜市立の小・中・義務教育学校には、日本語指導が必要な児童生徒数に応じて国際教室担当教員が配置され、「国際教室」が設置される。2018年度は、121校に国際教室が設置され、担当教員が初期日本語指導、教科等の指導を行う。さらに、当該児童生徒が多く在籍する学校には「外国語補助指導員」を配置し、母語を用いた児童生徒指導や保護者向け文書の翻訳等を行う。他にも、日本語指導に関する専門的知識を持つ講師が指導を行う「日本語教室」、母語のできるボランティアが早期適応や学習支援を行う「母語による初期適応・学習支援」、個人面談や家庭訪問等で学校と保護者の通訳を行う「学校通訳ボランティア」、7カ国語での各種ガイドブック等の発行、指導を担当する教員を対象に日本語指導等を主題とした「日本語指導者養成講座」など、児童生徒、保護者、学校や教員を対象とした各種支援を行っている。

## 日本語支援拠点施設「ひまわり」

日本語指導が必要な児童生徒の増加に伴い、多様化する課題への対応が必要になっている。当該児童生徒が集中する学校での教科指導時間の確保や子どもの学力向上といった課題だけでなく、これまで受入経験がない学校での受入れや指導のための支援が求められている。さらに、こうした外国につながる児童生徒は、年度途中での編入（特に9月）が多いが、学校の人的配置は年度当初に決まってしまうことから、学校での受入れや指導の態勢が整わない状況もある。

そこで、当該児童生徒に対する学校生活への円滑な適応の支援や学校での受入負担軽減等を目的とし、2017年9月に日本語支援の拠点施設となる「ひまわり」を開設した。なお、愛称である「ひまわり」は小・中・義務教育学校の児童生徒から募集して決まり、「笑顔が咲き誇り、ひまわりのように仲間と元気にすごせるように」という想いが込められている。



「日本語指導が必要な児童生徒の受入れの手引き」より  
受入れの流れ

## 「ひまわり」の主な事業

日本語支援拠点施設「ひまわり」では、2019年2月現在、次の3つの事業が実施されている。

### <プレクラス>

帰国・来日間もない児童生徒が学校に速やかに適応できるよう、集中的な日本語指導と学校生活の体験を行う。



「プレクラス」の様子

【対象】初期日本語指導が必要な児童生徒

【職員】日本語講師とプレクラス指導員

【通級期間】4週間（週3日 水・木・金曜日）

9時～14時（小学生は保護者の送迎が必要）

【クラス】①はな組（小学校低学年）②みどり組（小学校高学年）③そら組（中学校）

【定員】60人（各クラス20人×3クラス）

【指導内容】①初期日本語指導 ②学校生活体験 ③体育・音楽など教科につながる日本語（授業で使う日本語）指導

### <学校ガイダンス>

児童生徒・保護者の不安軽減、学校の負担軽減を図るため、入学時に必要な書類記入の支援に加え、日本の学校生活に必要



「学校ガイダンス」の様子

なことや保護者の役割を伝える。

【対象】来日・帰国直後の児童生徒およびその保護者

【実施日時】毎週火曜日 15時～16時30分  
（8月下旬は毎日実施）

【実施言語】中・英・タガログ語とやさしい日本語

【実施内容】①入学手続き、学用品、学校生活等の各種説明 ②保護者会・PTA等での役割説明 ③児童生徒の基本情報等の確認、保護者の連絡先の確認 ④口座開設関係書類等の作成支援

### <さくら教室>

新小学1年生が学校に速やかに適応できるよう、学校生活を体験する。また、保護者の不安軽減、学校の負担

軽減を図るため、日本の学校生活に必要なこと等を案内する。

【対象】外国籍等の新小学校1年生とその保護者



「さくら教室」の様子

【実施時期】3月第1週・第2週の土曜日（2週連続）

【実施言語】参加保護者の母語（中・英・タガログ・スペイン・ポルトガル語等）

【実施内容】：（新1年生向け）①あいさつ・返事の仕方 ②鉛筆・道具の使い方 ③学校生活の体験（保護者向け）①学校ガイダンスの内容 ②家庭学習の説明 ③質問対応 等

## 「ひまわり」の成果と今後に向けて

利用した学校に行ったヒアリングでは、プレクラスについては、日本語の習得が早くできていることや、掃除など学校生活での習慣が身についていることなどが効果として挙げられた。一方で、小学校と中学校では求める指導内容に違いがあることも分かったため、現在も学校のニーズに応じて指導内容を修正しながら実施している。また、学校ガイダンスやさくら教室については、母語話者が説明、相談を行うことで、児童生徒、保護者の不安の軽減につながっていると聞いている。

今後は、これまでの「ひまわり」の運営で得られた指導法や教材等を集約し、各学校での日本語指導が必要な児童生徒への支援を充実させることはもちろんのこと、当該児童生徒を指導する教員の育成に努め、子どもたちが安心して学校生活を送ることができる体制の構築を目指していきたい。

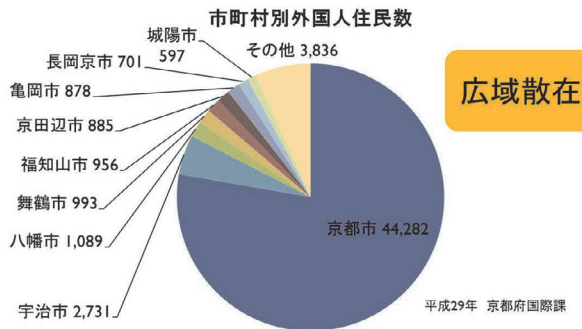


日本語支援拠点施設「ひまわり」



## 現状と課題

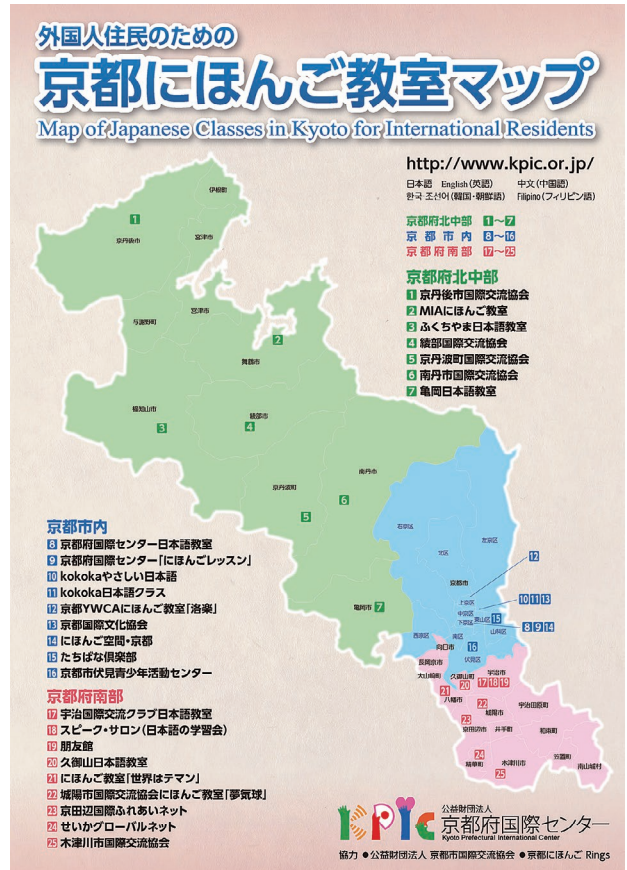
京都府の外国人住民の数は現在約5万7,000人で、うち政令指定都市である京都市に78%、残りの22%がその他の25市町村に広く散在している状況である。京都市を除く各市町村当たりでは外国人住民の数が多いとは言えないことから、行政施策において多文化共生や日本語教育など外国人住民に対する取り組みの優先順位は高くないのが現状である。



### 京都府市町村別外国人住民数

京都府内には現在、府内26市町村のうち15の市町に25の地域日本語教室があるが、北中部など市町村域が広い地域では教室があってもアクセスが不便なため学習希望者が利用できない、外国人労働者の多い地域では希望者すべてを受入れられない、そもそも教室がない空白地域もあることから、日本語を学ぶ機会が十分に提供されているとは言えない。

また、日本語を指導する人材についても、日本語教育について学べる大学や日本語学校などの教育機関や施設のほとんどが京都市内に集中しているため、特にアクセスの不便な北部には日本語教室の担い手人材に限られる。そのため、地域の日本語教育を支えている日本語教室には日本語を専門的に教えられる人材がおらず、スキルアップを目的とした研修を行おうにも、ボランティア主体の日本語教室には人的・財政的余裕がない。一部の熱心なボランティアによって教室の運営がかるうじて成り立っているケースも多く、活動を持続可能なものとしていくためには社会全体で支えていく仕組みづくりが必



### 京都にほんご教室マップ

要となる。また、ボランティアベースで行われている日本語教室の運営を続けていくにあたり、教室同士の横のつながり、教室のネットワーク化も問題解決のための情報交換や相互研修が可能となり有用である。

これらの課題に対応するため、当センターでは以下の取り組みを行っている。

## 取組事業の紹介

### ①人材の養成・研修

府内各地で日本語支援ボランティア養成講座や研修会を実施し、外国人住民に対して日本語学習の機会を提供する上で大きな役割を担っている「地域日本語教室」の活動を支援・促進している。特に養成講座は講座修了者を中心とした教室の立ち上げを目指したもので、教室空白地の解消にもつながっており、現在までに8市町で講





日本語支援ボランティア養成講座

座を実施し、各地で教室が開設されている。

### ②モデル日本語教室の開催

外国人住民が日本で生活する上で必要な日本語の習得を支援するとともに、府内各地の地域日本語教室やそこで活動する日本語支援ボランティアをサポートするため、京都府国際センターでは、モデルとなる授業の見学やテキスト・指導書を公開し、授業・運営・カリキュラム・学習教材などについてのモデル事例を提示している。



日本語教室の様子



日本語教室オリジナルテキスト

### ③ネットワークの形成

府内の日本語学習支援体制を整えるため、地域日本語

教室ネットワーク会議を開催し、教室運営の相互把握や課題解決の方策について情報交換するとともに、ボランティアの交流を促進する機会を設けている。その中で大きな役割を果たしているのが、府内 20 の日本語教室が参加している日本語教室ネットワーク組織「京都にほんごRings」である。2002年7月に当センターの呼びかけにより結成されて以降、日本語学習支援に係る定期的な情報交換や研修会を当センターと協働して実施している。近年は府内日本語教室の情報をまとめた「京都にほんご教室マップ」の作成や、当センターが府内各地で実施する日本語学習支援事業において講師派遣や人材養成プログラムの作成を担うなど重要な事業パートナーとなっている。

## 今後の展望

地域日本語教室は、日本語を学習する場所であるだけでなく、学習者が他の学習者やボランティアである日本人とつながりを持つ「地域社会との接点」である。平時には地域の生活情報や文化、決まりなどを知る、気軽に相談ができる場であり、災害時には学習者である外国人住民への情報発信や安否確認を行うセーフティネットとしても機能する。このように日本語教室は非常に大きな役割を担っているため、当センターは今後も地元市町村や国際化協会などと協力して、空白地の解消と教室活動が持続可能なものとなるための必要な支援を続けていきたいと考えている。また、外国人が日本語で意思疎通を図り、生活できるようになるだけでなく、日本語による円滑なコミュニケーションは地域の住みやすさや活性化につながるといった日本語教育の意義を住民の方々に周知し、その必要性を理解してもらえるような取り組みも必要である。

昨年12月に改正入管難民法が成立し、外国人労働者を中心に今後ますます外国人住民の増加が予想されている。「外国人材の活用」や「受入体制の整備」の必要性が語られ、政府による「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」が策定される中、生活に必要な最低限の日本語教育は、社会統合政策や言語保障という面からもボランティアの善意と熱意に頼っている現状から脱し、国や自治体の公的な住民サービスとして実施されることが期待される。

## 地域における日本語教育の意義と役割

2019年4月、いよいよ日本は外国人労働者に門戸を開いた。「特定技能」という新たな在留資格がスタートし、今後ますます、全国各地に地域経済を支えてくれるアジア諸国からの若者たちが来日するだろう。そのため、各自治体は、早急に外国人を受入れる体制を整えなければならず、その要になるのは、間違いなく日本語教育になるだろう。

文化庁の調査によると全国の約3分の2の市町村では、在住外国人のための日本語教室が未だ設置されていないという。そこで、文化庁は、「生活者としての外国人」を対象とした日本語教室がこれまで開設されていない地域（空白地域）となっている地方公共団体に対し、地域日本語教育の専門家を派遣することにより日本語教室の設置に向けた支援を実施し、もって各地に日本語学習環境が整備され、日本語教育の推進が図られることを目的として、「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を実施している。

地域日本語教育の意義は何か。「地域」というコミュニティを形成するのに、最も重要なものはコミュニケーションである。そのコミュニケーションを育くむことにより、互いの価値観や文化背景を尊重した豊かな人間関係と程よい距離感での関係性が生まれる。その「地域」に住む外国人が日本語を習得し、近隣の日本人住民とのコミュニケーションが円滑になると、外国人は孤立することが少なくなる。地域では災害時に備え、こうした「顔が見える」関係性を作っておくことが喫緊の課題になるだろう。また、外国人が日本語を習得することで、彼らは日本人に自身の文化や価値観を伝えることができ、住民として地域行事などへの参画が可能となる。一方、日本人も日本語教室に携わることで、外国文化に触れたり、異文化理解を深めることができる。そして外国人も地域を支えてくれる人だという意識が醸成されるだろう。このような日本語教育事業の実践を通して、我々は誰もが地域で活躍することができるようになり、ダイバース

ティは推進される。もし地域日本語教室の設置が遅れている自治体ならば、早急に、外国人のための日本語教育体制を整備する必要がある。それは、つまり地域を活性化するためであり、持続可能な社会を構築する手段でもあるからだ。

## 外国人労働者(技能実習生)のための日本語教育

近年、地方都市では外国人技能実習生が増加傾向にある。母国での所得より日本の方が所得が倍になることなどを理由に技能実習生として来日を希望するアジアの若者たちがいる。しかし、この技能実習生を対象とした来日前後の日本語教育にさまざまな問題が浮上している。例えば元技能実習生が日本語学校を設立し、その指導者は日本語教師ではないなど、指導者の質が保障されているとは言い難い状況にある。そうした経緯で来日した技能実習生は、入国前研修での日本語教育を十分に受けず来日するため、職場や生活上の意思疎通ができず、受入れた企業が指導に苦勞している実態がある。もちろん、来日後に日本語教育が提供されていれば問題はない。しかし、来日前研修と同様に日本語教師の資格を有する者が指導しているわけではない場合もある。

受入れ企業の中には、技能実習生が日本語を習得すると悪さをしかねないなどといった偏見を持ち、外国人を安価な労働力として蔑視するような企業もある。直接聞いた話によると、農業実習生が住宅として提供された場所はビニールハウスの中を改造したスペースだったそう。技能実習生を管理する立場にある監理団体もまた、受入れ企業から手数料を得ておきながら、フォロー体制を整えずにいるところもあるという。

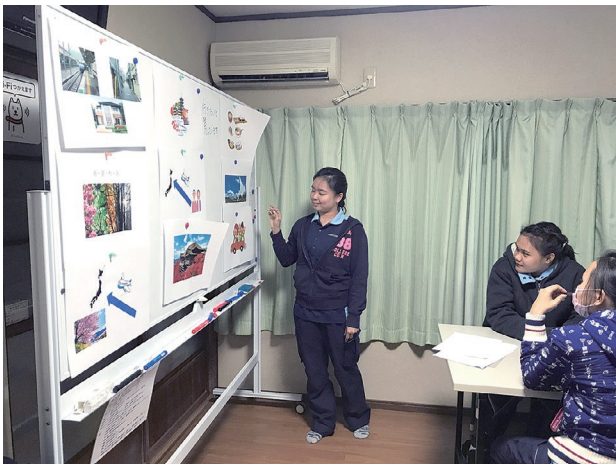
こうした外国人技能実習生の人権を無視するような振る舞いに対して、日本政府はメスを入れた。例えば、来日前研修の日本語教師は有資格者であることを義務づけ、履歴書の提出を求めるなど厳しく審査するようになった。恐らく今後は悪質な団体や企業は一斉に払拭されることだろう。





技能実習生のための日本語能力検定対策講座

外国人技能実習制度を活用している企業の多くは、中小企業である。企業の組織体制によっては、専門部署がないため職場内のトラブルを対処するのに苦労しているところがある。そのため、浜松市や磐田市では企業独自で企業内日本語教室を開催していたり技能実習生のための日本語能力検定対策講座を実施している監理団体もある。そこでは人材育成とリスクマネジメントの観点で日本語教育が行われている。



企業内日本語教室

## 選ばれる地域になるために

本来、外国人技能実習制度は、「我が国が先進国としての役割を果たしつつ国際社会との調和ある発展を図っていくため、技能、技術または知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う『人づくり』に協力することを目的」としている。しかし、現状では人手不足に喘ぐ企業の労働力の調整弁として活用してい

る結果、技能実習生を日本語ができなくても仕方がないと、そのまま受入れを進めてしまうと、受入れた後になって大きな負担をしなければならなくなる。それは、企業の受入れ前の認識の甘さが問題である。監理団体を選択する際に、来日前の日本語教育の質や受入れ後のフォロー体制をよく見極めることが大切である。世界規模で人材獲得合戦は始まっている。もはや企業は選ぶ立場ではなく選ばれる立場なのだ。

日本は人材輩出国からどのように見られているのだろうか。フィリピンでは日本は安全だと評判で、韓国や中東諸国に比べて人気はあるという。しかしながら、高い日本語能力を求められるため、敬遠する者も少なくはない。日本は、2025年を目処に34万人の外国人労働者を受入れるとしているが、外国人支援に関する法律が制定されているわけではない。あくまでも各自治体レベルでの「多文化共生施策」に依存するところが多い。むしろ人材確保が困難な状況にあるのは地方都市である。多文化共生施策に取り組んでいる自治体ならば、その外国人労働者の受入れは少なからず経験があることから問題は最低限に抑えられるが、経験値がない地方だと地域格差が生まれるのではないかと危惧する。

私たちは、私たちが暮らす地域が彼らに選ばれ、彼らがスムーズに就労でき、また安心して生活でき、さらに自己実現が果たせるように体制を整える必要がある。それは行政による多言語での情報提供や相談窓口の設置だけでなく、受入れ企業も医療や金融機関も、社会包括的に本気で取り組まなければならない。そして私たち市民も外国人を同じ地域の構成員として受入れ、外国人も活躍できる社会に向けて、未来を創造しなければならない。社会づくりは人づくりから。今後の日本語教育に期待したい。



フィリピン現地の介護・看護学校の学生