

# 日本語教育推進に関する地方公共団体の 基本的な方針について

16

Japanese Language Education

(令和4年10月13日)

# ●提案に対する考え方

## 今回の提案における意見

- ①施策を実施する上で地方公共団体における基本的な方針の策定が本当に必要なのか。
- ②都道府県が基本的な方針を定めていれば、市町村がさらに方針を定める必要はないのではないか。

## 地方公共団体からの意見

### ①について

→ 日本語教育推進の基本的な方針を策定することについて、以下の点で意義がある。

- ・地方公共団体における域内の現状と課題の整理
- ・行政と国際交流団体、日本語教育機関、地域日本語教室運営団体、企業、住民などの多様な主体の役割の整理とともに、今後の連携の方向性などを共有
- ・行政と多様な関係機関との連携促進
- ・予算要求の根拠 等

### ②について

→ 県の基本方針のみ整え、市区町村が自ら基本方針の策定を行わない場合に、以下のような影響がある。

- ・都道府県レベルの方針では、すべての市区町村の実情をきめ細かく踏まえることが困難。
- ・市区町村ごとの日本語教育の地域差、偏在が生じる
- ・一方、一律市町村で個別に方針を策定するのが難しい面もあり、多様な形態を認めることが望ましい等

## 文化審議会国語分科会日本語教育小委員会 における意見

- 単独で方針を策定する自治体のほか、「多文化共生の推進に係る指針・計画」等、総合的な関連する計画や方針と一体として基本方針等を定めている事例、及び策定にあたっての課題※などを報告。  
※多文化共生推進プランの一部として策定した場合、策定する必要があるのか。県が策定した場合、全ての市町村で策定する必要があるか
- 当該地域の在留外国人の動向やニーズ等実情を把握している自治体が主体となって、地域の実情に応じた日本語教育の基本方針等が策定されることが望まれる。
- 日本語教育の推進に必要な実施体制等のための人員配置を含む財源確保の観点からも、地域の理解及び施策の推進につながる。

## ●提案に対する考え方を踏まえた対応の方向性

### (1) 地域の実情に応じた多様な方針等の策定を整理

基本的な方針の策定は、法律上、地方公共団体に対する努力義務として位置づけられており、各地方公共団体の判断で策定されることが望まれる。一方で、都道府県や市区町村がそれぞれ単独での方針策定を求めるのではなく、以下に示すような柔軟な形で策定することで方針策定に係る負担の軽減を図ることが可能である方向性を整理する。

◆日本語教育推進に関する基本方針を個別に策定する以外に、例えば、地域の実情に応じて、以下のような柔軟な形で策定する方向性を文化審議会国語分科会において整理する予定。

- 18
- ①「多文化共生の推進に係る指針・計画」等、総合的な関連する計画と一体的に整備、又は、改定時に日本語教育に関する一部記載を行う。
  - ②都道府県と市区町村が、連名により1つの方針を策定する。
  - ③都道府県において、市区町村の実情も踏まえた域内における地域の方針を定め、市区町村がこれに基づいて施策を実施すること（市町村の実情に応じて一律策定を求めるものではない）

### (2) 柔軟な方針策定による業務効率化について改めて周知

地域の実情に応じた前述の(1)を踏まえた方向性について、文化審議会国語分科会日本語教育小委員会において整理し、その内容を地方公共団体向けの会議等において、丁寧に周知する。

# ●地域における基本方針の策定に関する地方公共団体からの意見の例

## 1. 日本語教育推進の基本的な方針を策定することの意義

- ・基本方針の策定にあたっては、日本語教育実施機関及び外国人県民に対する調査を実施しており、自治体内の現状と新たな課題の把握を行うことができた。
- ・行政機関、国際交流協会、企業、日本語教育機関、日本語教師養成機関、地域の日本語教室運営団体、県民など地域日本語教育に関わる様々な主体の役割を整理することができた。
- ・社会インフラとしての地域日本語教育について、行政が主体となって取り組む姿勢を明らかにするとともに、行政と多様な主体との連携強化の必要性などを明記したことで、今後、より一層地域日本語教育に関する取組の推進を図ることができる。
- ・既に実施している事業を、改めて体系的に整理する機会となった。既存事業を整理する中で見えた課題、不足している部分について検討するとともに、有識者等の意見を踏まえて、将来の当市の外国人の状況を考える機会となった。
- ・基本方針を策定することにより、地方公共団体における日本語教育に係る予算要求の根拠となる等、施策推進の土台になるのではないかと感じる。

## ② 都道府県の基本方針のみ整え、市区町村が自ら基本方針の策定を行わないことに対する意見

- ・市区町村が、地域の実情を踏まえ、主体的に検討を進めていくうえでは、市区町村自身が、何等かの方針や計画等に、地域における日本語教育を位置づけることが望ましいと考えている。ただし、必ずしも、日本語教育単独の方針である必要はないと考える。
- ・それぞれの状況や課題に応じて市区町村が主体的に方針を定めないと、県の基本方針の実行力が確保されないこととなる。ただ、提案にもあるように、市区町村が定める方針の手法については、多様な形が認められることが望ましいと考える。
- ・同一県内でも市区町村によって外国人数やその属性が異なる。そのため、都道府県レベルの基本方針では、県内市区町村の実情を詳細に踏まえた方針とすることは難しいと推察する。各市町村の状況に対応するには、それぞれの個別事情や特徴に合わせた方針を市区町村レベルで作ることが望ましいと考える。ただし、一律全ての市区町村が必要かどうかは疑問である。
- ・同一都道府県内でも、市区町村によって外国人住民の構成や課題が異なるため、求められる施策も異なることから、市区町村ごとの日本語教育の格差、偏在が生じる等の影響が予想される。
- ・各市町村において、日本語教育のニーズは異なるため、都道府県の基本方針のみでは、きめ細かな日本語教育の推進が困難になる可能性がある。一方で、市区町村における各施策の優先順位は様々であり、財源、マンパワーを日本語教育に十分に注げない地方公共団体もあると考える。全ての地方公共団体が均一的に日本語教育を推進することは困難であるため、市区町村の計画策定を必須とせず、柔軟に対応することが肝要と考える。

## 第一章 総則

## （目的）

第一条 この法律は、日本語教育の推進が、我が国に居住する外国人が日常生活及び社会生活を国民と共に円滑に営むことができる環境の整備に資するとともに、我が国に対する諸外国の理解と関心を深める上で重要であることに鑑み、日本語教育の推進に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体及び事業主の責務を明らかにするとともに、基本方針の策定その他日本語教育の推進に関する施策の基本となる事項を定めることにより、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し、もって多様な文化を尊重した活力ある共生社会の実現に資するとともに、諸外国との交流の促進並びに友好関係の維持及び発展に寄与することを目的とする。

## （基本理念）

第三条 日本語教育の推進は、日本語教育を受けることを希望する外国人等に対し、その希望、置かれている状況及び能力に応じた日本語教育を受ける機会が最大限に確保されるよう行われなければならない。

2 日本語教育の推進は、日本語教育の水準の維持向上が図られるよう行われなければならない。

3 日本語教育の推進は、外国人等に係る教育及び労働、出入国管理その他の関連施策並びに外交政策との有機的な連携が図られ、総合的に行われなければならない。

20 4 日本語教育の推進は、国内における日本語教育が地域の活力の向上に寄与するものであるとの認識の下に行われなければならない。

5 日本語教育の推進は、海外における日本語教育を通じて我が国に対する諸外国の理解と関心を深め、諸外国との交流を促進するとともに、諸外国との友好関係の維持及び発展に寄与することとなるよう行われなければならない。

6 日本語教育の推進は、日本語を学習する意義についての外国人等の理解と関心が深められるように配慮して行われなければならない。

7 日本語教育の推進は、我が国に居住する幼児期及び学齢期（満六歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから満十五歳に達した日の属する学年の終わりまでの期間をいう。）にある外国人等の家庭における教育等において使用される言語の重要性に配慮して行われなければならない。

## （地方公共団体の責務）

第五条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、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て、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

## （連携の強化）

第七条 国及び地方公共団体は、国内における日本語教育が適切に行われるよう、関係省庁相互間その他関係機関、日本語教育を行う機関（日本語教育を行う学校（学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）第一条に規定する学校、同法第二百二十四条に規定する専修学校及び同法第一百三十四条第一項に規定する各種学校をいう。）を含む。以下同じ。）、外国人等を雇用する事業主、外国人等の生活支援を行う団体等の関係者相互間の連携の強化その他必要な体制の整備に努めるものとする。



## 第二章 基本方針等

（基本方針）

第十条 政府は、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（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。

2 基本方針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 日本語教育の推進の基本的な方向に関する事項

二 日本語教育の推進の内容に関する事項

三 その他日本語教育の推進に関する重要事項

3 文部科学大臣及び外務大臣は、基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。

4～5 略

6 政府は、日本語教育を取り巻く環境の変化を勘案し、並びに日本語教育に関する施策の実施の状況についての調査、分析及び評価を踏まえ、おおむね五年ごとに基本方針に検討を加え、必要があると認めるときは、これを変更するものとする。

7 略

（地方公共団体の基本的な方針）

→ 第十一条 地方公共団体は、基本方針を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体における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を定めるよう努めるものとする。

## 第三章 基本的施策

第五節 地方公共団体の施策

第二十六条 地方公共団体は、この章（第二節を除く。）に定める国の施策を勘案し、その地方公共団体の地域の状況に応じた日本語教育の推進のために必要な施策を実施するよう努めるものとする。

## 第四章 日本語教育推進会議等

（地方公共団体に置く日本語教育の推進に関する審議会等）

第二十八条 地方公共団体に、第十一条に規定する基本的な方針その他の日本語教育の推進に関する重要事項を調査審議させるため、条例で定めるところにより、審議会その他の合議制の機関を置くことができる。

# ●「多文化共生の推進に係る指針・計画」と一体として方針を策定した例

## ○福井県「福井県多文化共生推進プラン」

(概要) 「外国人児童生徒に対する日本語教育の充実」、「地域におけるコミュニケーション支援」の項目を設け、地域における子どもの日本語教育支援や技能実習生、留学生などの日本語学習機会の充実などの施策を盛り込む。

### I-1 外国人児童生徒に対する日本語教育の充実

近年の外国人県民の増加に伴い、日本語指導が必要な外国人児童生徒も増加しています。日本語を十分に理解できないために学校になじめなかったり、学習に支障が出たりする児童生徒もおり、進学や就職など将来の進路に影響するケースもあります。

このため、ICTの活用などにより日本語の習熟度に応じたきめ細かな学習指導を実施し、学校における円滑なコミュニケーションを支援します。

また、思考力の基礎となる母語が未発達な児童生徒に対しては、日本語と母語の両方を伸ばしていく福井独自の日本語教育を支援します。

《施策の方向性》

#### ◆地域における子どもの日本語教育支援

外国人児童生徒への日本語教育を行うボランティアを育成するとともに、県内大学の日本人学生と外国人留学生が連携し、日本語とあわせて、思考力の基礎となる母語による学習をサポートする福井独自の教育支援を進めます。

### I-2 地域におけるコミュニケーション支援

日本語の学習意欲があっても、仕事が忙しく時間がない、または、近くに学ぶ場所がない等の理由で、日本語を学習する機会を得ることができない外国人県民も多く存在します。

日本語学習を望む外国人県民に対し、学習者のレベルやニーズに応じた日本語教室を開催するとともに、日本語教育を担う人材を養成し、地域における日本語の教育体制をさらに充実します。

《施策の方向性》

#### ◆日本語学習機会の充実

技能実習生や留学生など、それぞれのレベル、ニーズに応じた日本語教室を開催します。また、仕事の都合で日本語を十分に学習する時間をもてない外国人労働者等に対し、企業内や公民館など近隣地域での日本語学習や、オンライン日本語講座の開催など、地域における日本語学習機会を増やします。

● 「多文化共生の推進に係る指針・計画」と一体として方針を策定した例

○兵庫県「ひょうご多文化共生社会推進指針（改定）」

（概要）「日本語及び日本の文化・習慣に関する学習支援」の項目を設け、地域日本語教育の総合的な推進、地域の日本語教室の支援等の施策を盛り込む。

(3)日本語及び日本の文化・習慣に関する学習支援

施策の方向性

- ・外国人県民が安心・安全に暮らし、地域で活躍するためには、一定の日本語能力が求められる。「日本語教育の推進に関する法律」を踏まえ、推進の責務を負う国、自治体、事業者が連携して地域における日本語及び日本文化・習慣に関する学習機会の一層の充実を図る。
- ・地域における日本語教室は、外国人県民にとって継続的な日本語学習の場だけでなく、日常生活はもとより、災害時のセーフティネットにもなるなど、地域における多文化共生の最前線として重要な役割を担っていることから、その活動を支援する。

主な施策

①地域日本語教育の総合的な推進

- ・国、県内市町・関係団体、企業等と連携し、国の補助も活用しながら、地域の日本語教育を総合的に推進する体制の充実を図り、日本語や日本の文化・習慣に関する学習機会の提供を促進・外国人県民が身近な生活圏で、生活・就労・子育て等のために必要な日本語を身に付けられる体制を整備するため、県内各地域でモデル事業を展開
- ・日本語及び日本の文化・習慣に関する学習教材を開発し、自習可能なICT学習教材を普及啓発・外国人県民の社会参加と地域住民の多文化共生への理解の促進に向けて、地域の日本語教室における住民参加型イベント・研修会の実施を促進

②地域の日本語教室の支援

- ・県内全域で日本語学習が可能な環境づくりを進めるため、地域のボランティア団体や市町国際交流協会が開催する日本語教室を支援・地域の日本語学習の担い手となる日本語教師やコーディネーター、ボランティアの育成及び有償化の促進

【参考】地域における基本方針の策定に関する地方公共団体からの意見の例

- ・調査や委員会を通じて意見を収集することにより、国の基本方針で示されたものをベースとしつつも、地域の実情に即した施策展開の礎となるものを作成できた。
- ・企業連携については、企業との関係もあり着手できていなかったが、県の基本方針に位置付けたこともあり、連携に向け働きかけができる。
- ・基本方針を根拠に、財政部局に対し日本語教育に対する予算要求を行うことができる。