

多文化共生社会に向けた地域における日本語教育推進の考え方

【令和4年度版】

2022年3月

東京都生活文化局

目次

1	はじめに	1
(1)	背景	1
(2)	対象	2
2	東京における地域日本語教育の現状と問題点	3
(1)	東京都内の在住外国人の状況	3
(2)	東京における日本語教育の現状と問題点	5
3	東京における地域日本語教育の基本的な考え方と方向性	7
(1)	東京における地域日本語教育の基本的な考え方	7
(2)	東京における地域日本語教育の方向性	9
4	東京における地域日本語教育推進体制	10
(1)	役割分担	10
(2)	今後の取組	11

1 はじめに

(1) 背景

東京都は、東京における多文化共生社会の実現に向けた取組を推進するため、2016年に「東京都多文化共生推進指針」（以下「指針」という。）を策定した。本指針では、基本目標に「多様性を都市づくりに活かし、全ての都民が東京の発展に向けて参加・活躍でき、安心して暮らせる社会の実現」を掲げるとともに、「日本人と外国人が共に活躍できる環境の整備」、「全ての外国人が安心して暮らすことができ、また生活をより楽しむために必要なサポートの充実」、「グローバル都市にふさわしい、多様性を尊重し、共に支え合う意識の醸成」という3つの施策目標を設定している。

東京都は、指針に掲げた目標を推進するため、2020年10月に一般財団法人東京都つながり創生財団（以下「財団」という。）を設立し、財団と連携しながら、在住外国人に対する生活情報・防災情報の一元的な提供や、多言語による相談の対応、やさしい日本語の普及啓発など各種取組を進めているところである。

指針策定から2021年までの5年間で、都内の在住外国人人口は約10万人増加しており、2022年1月現在、51万人を超えている。都内総人口に占める在住外国人人口の割合は約4%と全国で最も高く、約25人に1人が外国人という状況である。新型コロナウイルス感染症の影響による一時的な減少はあるものの、今後、都内の在住外国人は更に増加すると見込まれている。

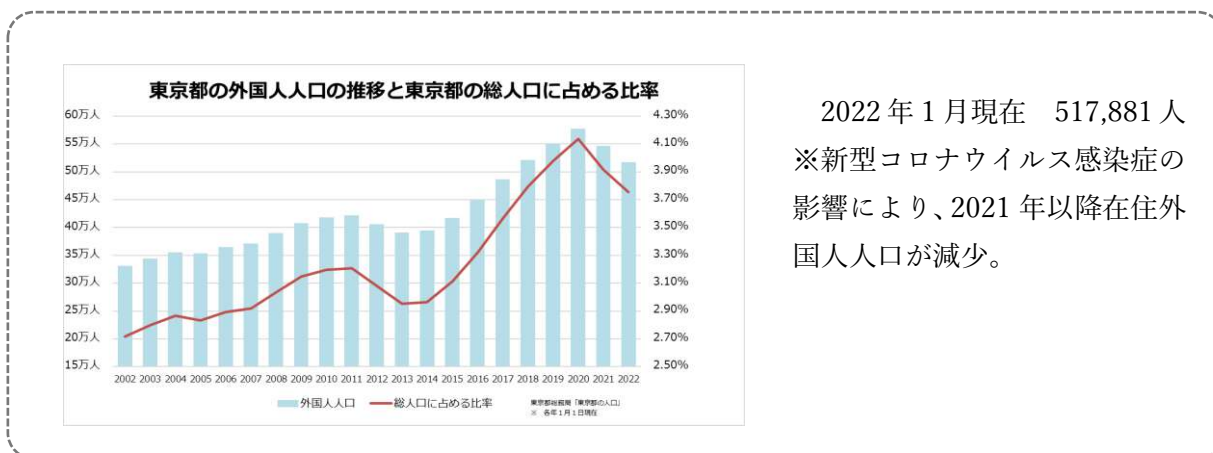
このため、東京に暮らす外国人が、コミュニティの一員として、日常生活を円滑に送る上で必要な日本語能力を身に付け、日本人と共に活躍できる環境を整備することは、喫緊の課題の一つである。

国においても、全国の在留外国人が増加する中、2019年6月に日本語教育の推進に関する法律（以下「日本語教育推進法」という。）が公布・施行され、第5条に、「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」ことが明記された。さらに、2020年6月には日本語教育推進法に基づき、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に基本的な方針（以下「基本方針」という。）が策定、閣議決定された。本基本方針には、具体的施策例が示されており、在住外国人が、居住する地域で円滑に日常生活を送ることができるよう、地域の実情に応じた地方公共団体の取組が求められている。

こうした状況の中、2020年度に東京都は、東京における地域日本語教育の総合的な体制づくりの検討を開始した。

この度、東京における地域日本語教育の環境整備の基本的な考え方及びそれを実現するために実施を検討する施策について、「多文化共生社会に向けた地域における日本語教

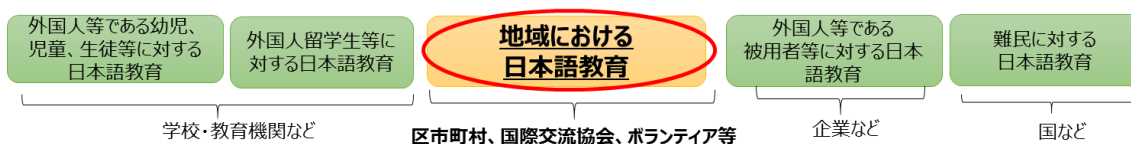
育推進の考え方」（以下「地域日本語教育の考え方」という。）として整理する。



(2) 対象

国が策定した基本方針では、在住外国人に対する日本語教育の機会の拡充として、「幼児・児童・生徒等」、「留学生等」、「被用者等」、「難民」に対する日本語教育と「地域における日本語教育」¹のそれぞれに関する事項が定められている。ここに類型化されているように、東京に居住する外国人は、その属性に応じて小中学校や日本語学校、大学、専門学校、企業、地域の日本語教室など様々な場で日本語を学習する場・機会があるが、本地域日本語教育の考え方では前述のとおり、多文化共生を推進する観点から、「東京に暮らす外国人²がコミュニティの一員として、日常生活を円滑に送る上で必要な日本語能力を身に付け、日本人と共に活躍できる環境を整備する」ことを目的に行う、「地域における日本語教育」を対象とする。なお、「地域における日本語教育」の推進にあたっては、それ以外の日本語教育を所管する庁内関係局等と情報交換を行っていく。

また、東京都は指針において、「地域における日本語教育」を「日本語学習支援」と明記しているため、本地域日本語教育の考え方においても「地域における日本語教育」の取組内容を述べる際、「日本語学習支援」と記載する場合がある。



¹ 身分又は地位に基づいて在留する外国人等（永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者、家族滞在）をはじめ、東京に在留する全ての外国人が対象であり、地域に在住する外国人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、生活できるようになることを目的とした日本語学習支援。（基本方針を基に東京都において整理）

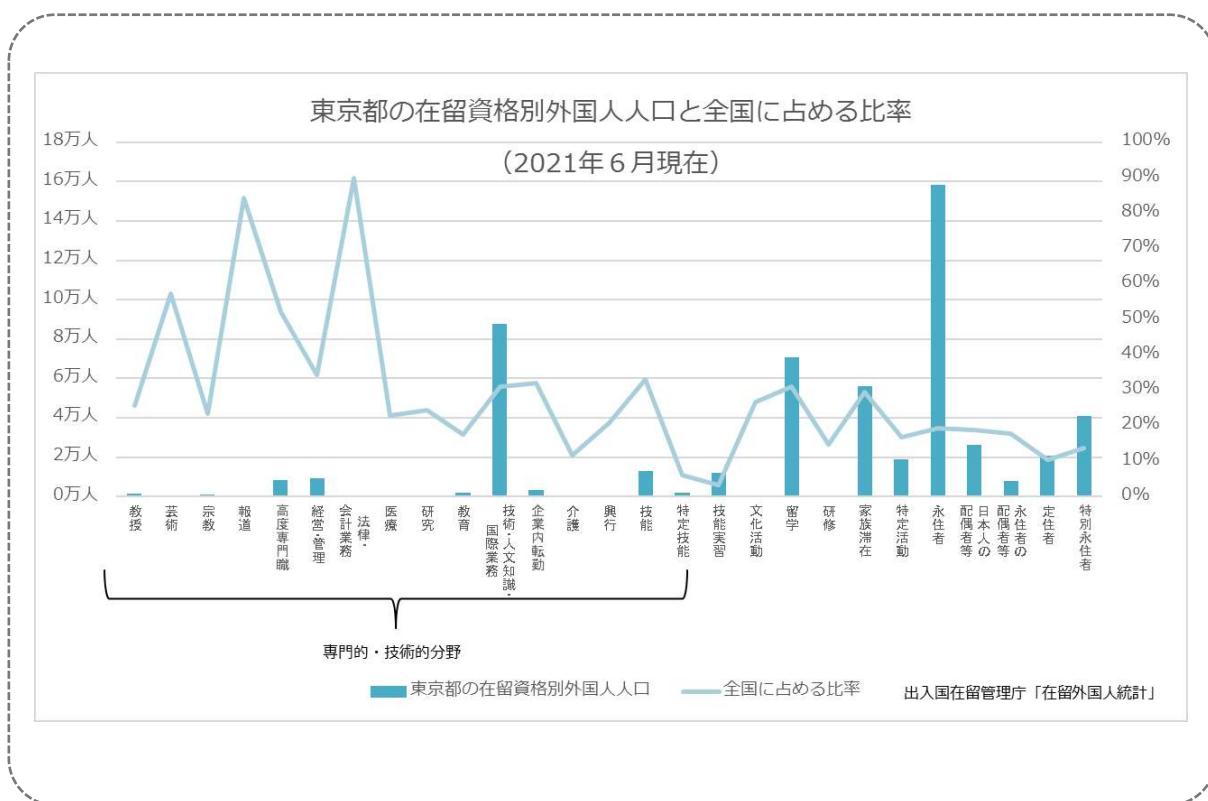
² 外国につながりを持つ方も対象とする。

2 東京における地域日本語教育の現状と問題点

(1) 東京都内の在住外国人の状況

冒頭にも述べた通り、2022年1月現在、都内の人口の約25人に1人が外国人という状況となっている。在住外国人の出身国・地域は186にわたり、在留資格も多様であるが、「技術・人文知識・国際業務」などの、いわゆる高度人材や留学生が多く、一方で、「技能実習」はほとんど見られないことが東京の特徴といえる。

また、都内のほぼ全域に外国人が居住しているが、その総人口に占める割合は各地域で異なり、約10%の地域から1%を下回る地域まで、大きな差が見られ、出身国・地域別人口にも、地域毎の特性がある。



東京都内区市町村別外国人人口及び総人口に占める割合
(2022年1月現在)

順位	市区町村	総人口数	外国人人口	総人口に占める割合	順位	市区町村	総人口数	外国人人口	総人口に占める割合
1	江戸川区	689,739	35,220	5.11%	32	日野市	187,304	3,235	1.73%
2	新宿区	341,222	33,907	9.94%	33	武蔵野市	148,025	3,083	2.08%
3	足立区	689,106	33,138	4.81%	34	東村山市	151,695	3,008	1.98%
4	江東区	525,952	29,275	5.57%	35	千代田区	67,049	2,814	4.20%
5	板橋区	567,214	25,663	4.52%	36	昭島市	113,829	2,736	2.40%
6	豊島区	283,342	24,200	8.54%	37	多摩市	147,528	2,700	1.83%
7	大田区	728,703	23,102	3.17%	37	小金井市	124,617	2,687	2.16%
8	葛飾区	462,083	21,630	4.68%	39	国分寺市	127,792	2,526	1.98%
9	北区	351,278	21,470	6.11%	40	東久留米市	117,091	2,242	1.91%
10	世田谷区	916,208	21,028	2.30%	41	青梅市	131,124	2,037	1.55%
11	練馬区	738,358	18,829	2.55%	42	武蔵村山市	71,872	1,786	2.48%
12	荒川区	215,543	17,570	8.15%	43	国立市	76,317	1,657	2.17%
13	港区	257,183	16,929	6.58%	44	稲城市	93,007	1,506	1.62%
14	中野区	332,017	15,759	4.75%	45	羽村市	54,609	1,402	2.57%
15	杉並区	569,703	15,203	2.67%	46	清瀬市	74,948	1,308	1.75%
16	台東区	203,709	13,896	6.82%	47	狛江市	83,022	1,302	1.57%
17	八王子市	561,758	12,821	2.28%	48	東大和市	85,285	1,208	1.42%
18	品川区	403,699	12,538	3.11%	49	あきる野市	80,112	1,042	1.30%
19	墨田区	275,724	11,892	4.31%	50	瑞穂町	32,328	827	2.56%
20	渋谷区	229,013	9,779	4.27%	51	日の出町	16,549	121	0.73%
21	文京区	226,332	9,746	4.31%	52	八丈町	7,128	104	1.46%
22	目黒区	278,276	8,794	3.16%	53	大島町	7,262	98	1.35%
23	中央区	171,419	8,062	4.70%	54	奥多摩町	4,897	54	1.10%
24	町田市	430,385	7,259	1.69%	55	三宅村	2,362	31	1.31%
25	府中市	260,253	5,106	1.96%	56	小笠原村	2,575	27	1.05%
26	小平市	195,361	4,838	2.48%	57	新島村	2,547	15	0.59%
27	立川市	185,124	4,723	2.55%	58	神津島村	1,877	8	0.43%
28	西東京市	205,805	4,643	2.26%	59	檜原村	2,069	7	0.34%
29	調布市	237,939	4,385	1.84%	60	利島村	332	6	1.81%
30	三鷹市	190,590	3,516	1.84%	61	御蔵島村	299	1	0.33%
31	福生市	56,274	3,382	6.01%	62	青ヶ島村	170	0	0.00%

東京都総務局「外国人人口」

東京都内区市町村別国籍別外国人人口（上位3位）
(2022年1月現在)

	国籍	第1位	第2位	第3位
1	中国	江東区 14,584人	足立区 14,561人	江戸川区 14,325人
2	韓国	新宿区 8,654人	足立区 6,899人	荒川区 4,448人
3	ベトナム	江戸川区 2,773人	豊島区 2,462人	足立区 2,204人
4	フィリピン	足立区 3,644人	江戸川区 2,891人	大田区 2,495人
5	ネパール	新宿区 2,320人	大田区 2,195人	豊島区 2,163人
6	台湾	新宿区 1,472人	世田谷区 1,000人	豊島区 934人
7	米国	港区 2,384人	世田谷区 1,764人	渋谷区 1,302人
8	インド	江戸川区 5,201人	江東区 2,484人	台東区 675人
9	ミャンマー	豊島区 2,126人	新宿区 1,734人	北区 1,151人
10	タイ	新宿区 593人	足立区 457人	江戸川区 454人

東京都総務局「外国人人口」

(2) 東京における地域日本語教育の現状と問題点

東京都は、本地域日本語教育の考え方を策定にするにあたり、東京における地域日本語教育の現状と問題点を明らかにするため、令和2年度に「東京都地域日本語教育実態調査（以下「実態調査」という。）」³を実施するとともに、区市町村や国際交流協会、支援団体等の関係団体や有識者に対するヒアリングを進めてきた。

これら調査やヒアリングから見えた現在の東京における地域日本語教育の現状と問題点は以下のとおりである。

①希望者に対して十分に学習機会を提供・周知できていない

- ✓ 区市町村の取組状況、取組内容は自治体により異なる
- ✓ コロナ禍ではオンラインで開催している教室もあるが、多くの教室で「休止」または「縮小しての対面実施」
- ✓ 教室単独での広報は難しい

②日本語教室の安定した運営が困難

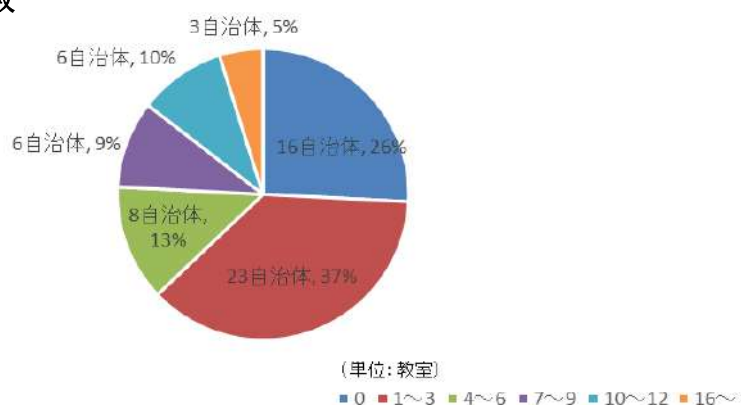
- ✓ 教室を運営するボランティアの高齢化が進行しており、日本語教室の人材確保が困難
- ✓ ボランティアのレベルアップの機会が不十分

これに加え、圏域にとらわれない連携の取組が不十分で、情報交換や連携を求める声もある。

<実態調査の結果より>

◆域内の地域日本語教室数

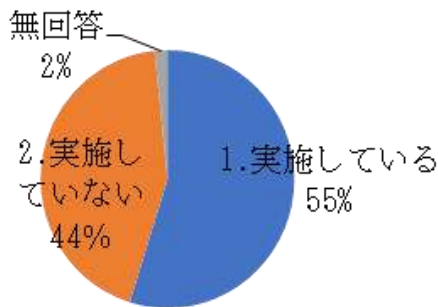
(回答：区市町村)



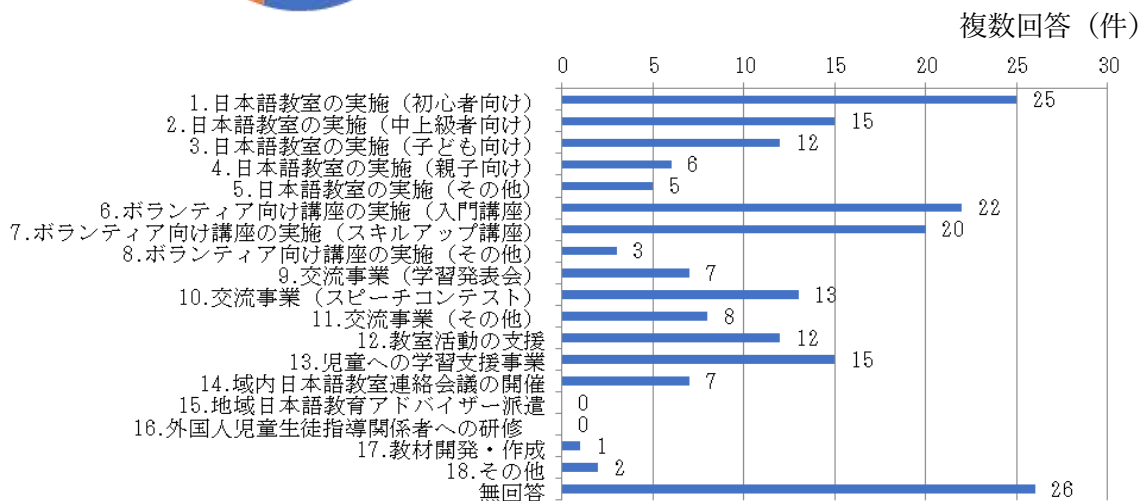
³ 2020年度実施。調査対象は、「区市町村(62)」、「国際交流協会(22)」、「地域日本語教室(239)」、「日本語教育機関(136)」、「日本語教師養成機関(92)」、「外国人雇用企業(501)」

◆地域日本語教育に関する事業の実施状況及び実施内容

(回答：区市町村)

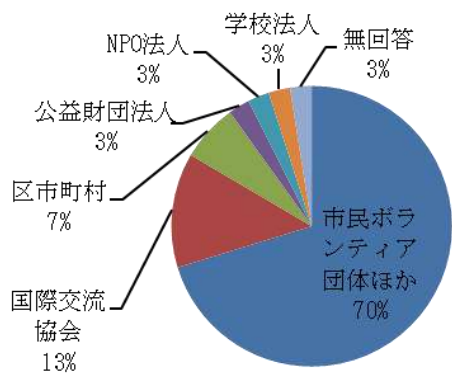


	回答数	割合
1.実施している	34	54.8%
2.実施していない	27	43.5%
無回答	1	1.6%
回答数合計	62	100.0%



◆地域日本語教室の組織形態及び教室活動で困っていること

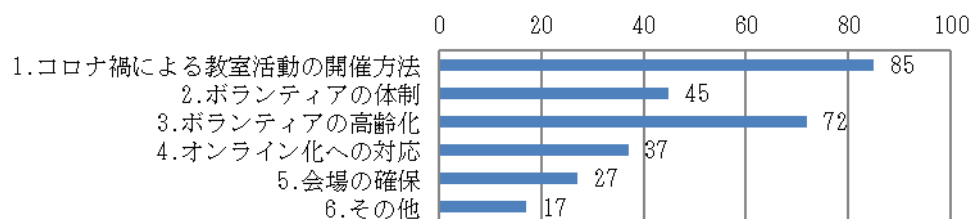
(回答：地域日本語教室)



組織形態	教室数	割合
市民ボランティア団体ほか	85	70.2%
国際交流協会	16	13.2%
区市町村	8	6.6%
公益財団法人	3	2.5%
NPO法人	3	2.5%
学校法人	3	2.5%
無回答	3	2.5%
回答数合計	121	100.0%

Q.教室活動で困っていることについて該当するもの

複数回答 (件)



3 東京における地域日本語教育の基本的な考え方と方向性

(1) 東京における地域日本語教育の基本的な考え方

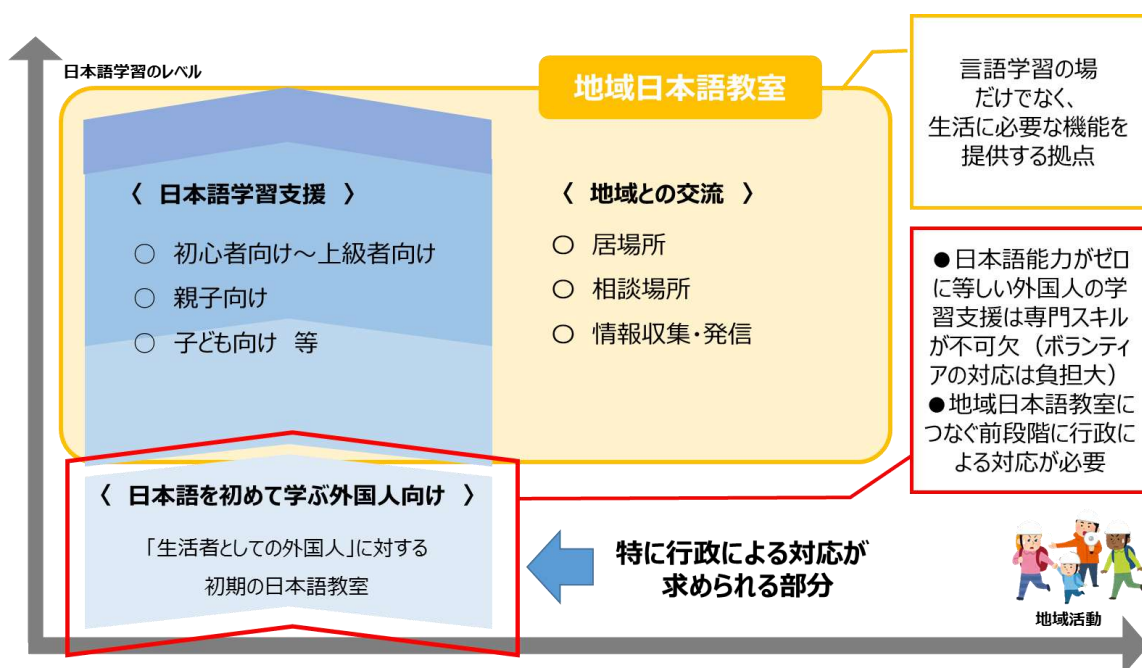
2(2)の現状と問題点を踏まえ、今後、地域日本語教育の体制づくりを推進していくためには、東京都だけではなく、地域の日本語教育に関わる多様な主体がそれぞれの役割を果たしつつ、連携・協働しながら取り組んでいくことが必要である。

都内には、区市町村や国際交流協会が主体となって、生活者としての外国人に対する初期段階の日本語学習支援を実施している地域もあるが、日本語教室の多くは、ボランティア団体によって運営されている。

調査の結果、地域日本語教室は、外国人にとって、言語学習の場であるだけでなく、居場所や相談場所、情報収集・発信といった、生活に必要な機能を担っていることが明らかになった。こうした地域日本語教室は、地域における多文化共生を推進する上で重要な拠点と言え、存在意義が大きい。ついては、地域日本語教室の安定的運営のため、教室が抱える課題への支援が必要である。

加えて、日本語能力がゼロに等しい外国人の学習支援には、専門スキルが不可欠であり、ボランティアによる対応は負担が大きいことが指摘されている。また、学習者は、日本語を学ぶ初期段階で専門家から指導を受けることで、基礎が確立し、地域日本語教室につながりやすくなると考えられる。

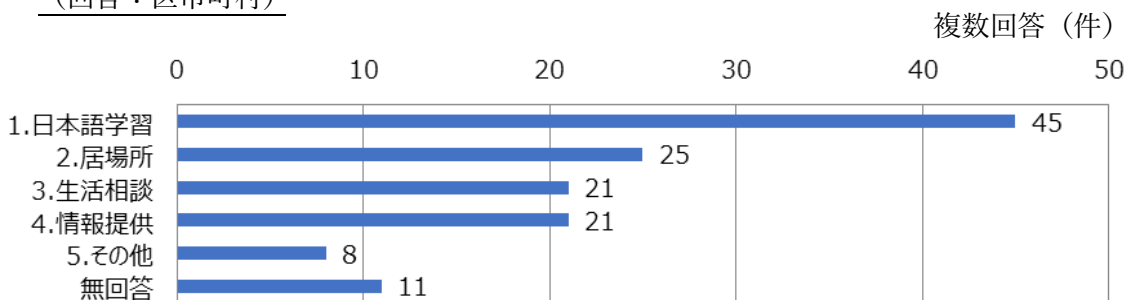
よって、初期段階の日本語教育については、特に行政による対応が求められている。



<実地調査の結果より>

◆地域日本語教室が担っている役割

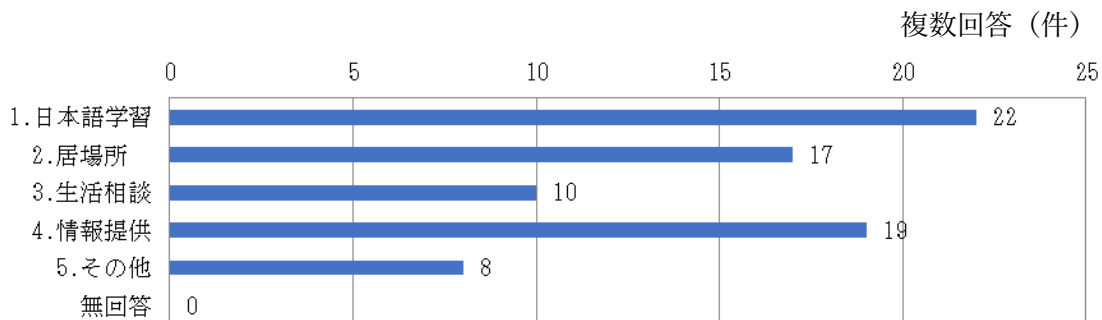
(回答：区市町村)



【その他意見】

- ・在住外国人同士の仲間づくり
- ・日本人や他の国籍の区民との交流の場
- ・災害時対応の指導
- ・日本文化・慣習の紹介、体験

(回答：国際交流協会)



【その他意見】

- ・地域住民間の顔の見える関係構築の場、異なる文化や習慣について住民同士の相互理解の場
- ・外国人住民の地域参画のサポート
- ・防災・災害時の情報提供及び支援
- ・ボランティアと外国人の交流
- ・乳幼児や学齢期の子どもをもつ親の支援

(2) 東京における地域日本語教育の方向性

実態調査及びヒアリングで明らかになった、現状と課題を踏まえ、これまで東京都は、東京都多文化共生推進委員会内に設置した東京都多文化共生推進委員会ワーキンググループにおいて、今後の方向性を検討してきた。今後東京が目指す地域日本語教育の方向性は次のとおりである。

○ 方向性Ⅰ：日本語学習機会の確保

- 子どもから大人まで希望する外国人に対し、日本語学習機会を提供できる環境を整備することで、外国人が地域で安心して暮らせる社会を実現する。

○ 方向性Ⅱ：日本語学習環境の充実

- 都内各地域で行われている取組の継続・発展を支援するほか、課題解決に向けた新たな取組をサポートする。
- 日本語学習のみならず、外国人にとっての居場所や情報収集、相談など重要な役割を担っている地域日本語教室等の人材確保・育成を支援する。

○ 方向性Ⅲ：地域連携の促進

- 地域日本語教育の先導的なモデル構築など、地域日本語教育を担う各主体の連携を促進することで東京全体の地域日本語教育のレベルアップを図る。

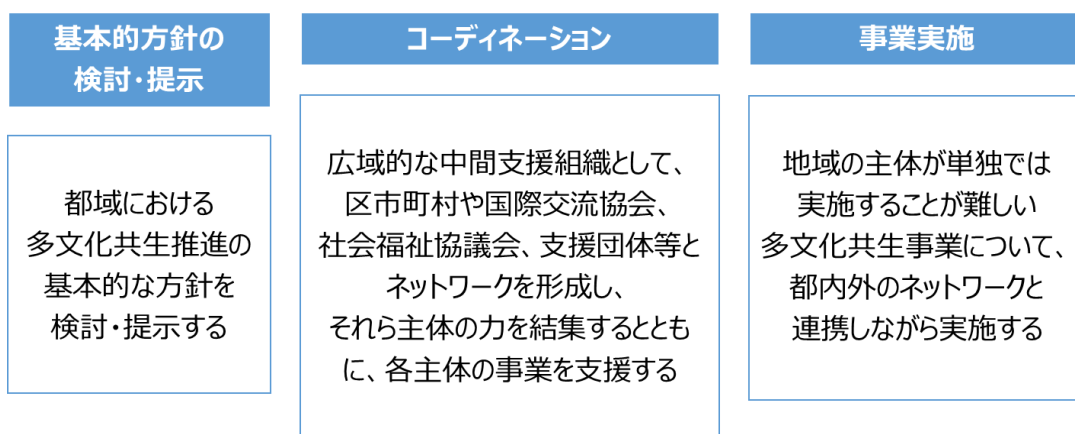
○ 方向性Ⅳ：推進体制の構築

- 東京全体をコーディネートする機能を構築することにより、地域日本語教育の総合的な体制を整備する。

4 東京における地域日本語教育推進体制

(1) 役割分担

東京都は、地域日本語教育のみならず、様々な多文化共生施策を推進するにあたり、広域自治体として、以下の3点の視点に基づき、地域の取組の継続・発展をバックアップすることを基本的考え方に掲げている。



今後、地域日本語教育を推進していくうえでも、上記の考え方及び多文化共生推進指針や「見える化改革」⁴を踏まえ、役割分担を以下のとおり整理した。

① 国に期待される役割

- ✓ 日本語教育推進施策を総合的に策定・実施すること

② 東京都・東京都つながり創生財団

- ✓ 広域自治体・中間支援組織として、区市町村等の取組の継続・発展を支援すること
- ✓ 多文化共生に関わる団体の連携・協働を推進すること
- ✓ 区市町村等単独では対応が困難な課題等へ対応すること

③ 区市町村・国際交流協会

- ✓ 外国人に最も身近な行政機関等として、地域の実情を踏まえた地域日本語教室の取組の充実を図ること

以上により、東京都は財団と連携し、区市町村や国際交流協会の理解と協力を得ながら、

⁴ 東京都は、平成29年4月、「都民ファースト」、「情報公開」、「賢い支出（ワイズ・スペンディング）」を改革の3原則に据えて、知事を本部長とする都政改革本部の下、「しごと改革」、「見える化改革」、「仕組み改革」の三つの改革からなる「2020改革」を実施。

広域的・統一的に実施することが効果的な施策の具体化に取り組んでいく。

(2) 今後の取組

(1) の役割分担に基づき、東京都及び財団は、区市町村等の支援などを通じて学習者のニーズや教室運営面の課題に対応していく。

① 広域自治体・中間支援組織として、区市町村等の取組の継続・発展を支援

○ 総括コーディネーターを配置し、コーディネート体制の構築による課題解決支援

→財団に総括コーディネーターを配置し、各地域で活動する地域日本語教育コーディネーター⁵や日本語教育関係者と連携し、東京都における地域日本語教育体制づくりを推進する。

<具体的な取組>

- ・ 都内の地域日本語教育の状況把握・進行管理
- ・ 都内の地域日本語教育に関わる事業全体の総括
- ・ 地域支援のための情報収集・提供や日本語学習支援の知識・経験の豊富な人材（アドバイザー）紹介など日常的なサポートを行う。

② 区市町村等単独では対応が困難な課題等へ対応

○ 「東京の地域日本語教育に係る調整会議（仮称）」により東京の地域日本語教育の体制づくりを推進

→東京都、財団、各地域で地域日本語教育に係る事業を実施している者、外国につながりを持つ当事者、日本語教育の専門家等から構成される会議体を設置し、助言を行うため、地域や外国人の実態・特性を踏まえた東京都の日本語教育推進施策の検討を行う。

→地域日本語教育コーディネーター連携会議からの報告事項や問題提起された課題について、助言を行うため、検討を行う。

○ 地域日本語教室の広報支援

→財団が、令和3年12月1日にオープンし、運営している地域日本語教室のデータベース「東京日本語教室サイト」により、都内各地域の日本語教室の情報をわかりやすく紹介し、日本語を学びたい外国人と、日本語学習支援のボランティア希望者双方への広報を支援する。

⁵ ここでの「地域日本語教育コーディネーター」とは、地域全体の日本語教育を把握している者を指す。

- **初期段階の日本語オンライン講座等の実施により各地域の日本語教育の充実を図る**
 - ➔各地域の取組が充実するまでの間、オンラインによる広域的な初期日本語講座を実施し、各地域の日本語教室に引き継ぐことで、在住外国人が身近な地域で日本語を学習できるようにする。
 - ➔初期段階の日本語講座実施ノウハウを区市町村等に提供し、各地域での取組充実を図る。

- **地域日本語教室のボランティア人材確保支援**
 - ➔「ボランティアレガシーネットワーク」⁶を活用し、ネットワークの登録人材に対して、地域日本語教室の存在や活動内容、活動の魅力等を紹介することにより、地域日本語教室のボランティア人材確保を支援する。

- **日本語学習支援者の育成支援**
 - ➔地域日本語教室における支援活動を行う上での心構えや、日本語学習支援における基礎知識の習得支援のほか、コロナ禍における日本語教室のオンライン対応等、新たな課題に対応するための基礎講座などを実施することで、地域における日本語学習環境の充実を支援する。なお、多文化共生社会づくりの観点から、外国につながる方々の参画についても重視していく。
 - ➔また、これらを通して把握した日本語学習支援者の育成ノウハウ等を区市町村等と共有し、地域で支援者の育成を進めることができるよう支援する。

- ③ **多文化共生に関わる団体の連携・協働を推進**
 - **地域日本語教育コーディネーター連携会議により各地域の実情に応じた取組を促進**
 - ➔各地域で活動する地域日本語教育コーディネーターと総括コーディネーターが情報共有や、課題についての協議を行う会議体を開催し、区市町村域を超えた連携を強化する。

 - **区市町村と先進事例等を共有することで新たな取組を促す**
 - ➔地域の支援を通じて収集した先進事例等を、「東京都・区市町村多文化共生推進連絡会議」等を活用して区市町村へ共有することで地域の新たな取り組みへとつなげる。

⁶ 東京 2020 大会を契機として向上したボランティア機運を維持・発展することを目的に、2021 年度に構築されたウェブシステム。市民活動団体及びボランティア活動の希望者が参加し、情報共有を行う。(財団が運営)

本地域日本語教育の考え方で示した施策案は、2022年3月時点における東京の現状や課題を踏まえ、区市町村や国際交流協会、支援団体、在住外国人、外部有識者等の意見を反映しながら、策定したものである。施策の進行状況については、東京の地域日本語教育に係る調整会議（仮称）において報告を行うとともに、必要に応じて、円滑な施策の実施に向けた指導・助言を受ける。

東京の地域日本語教育に係る調整会議（仮称）での協議状況、国の動向や社会情勢の変化、区市町村等の取組状況や在住外国人の日本語学習ニーズ等を踏まえ、見直しを行う。また、区市町村等の関係機関・団体と意見交換等を継続して行っていく。