

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」実施報告

背景

○令和元年に「日本語教育の推進に関する法律」(日本語教育推進法)が公布・施行、令和2年に「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」が閣議決定された。

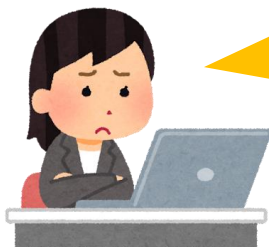
日本語教育推進法には、「地方公共団体は、(中略)基本的な方針を定めるよう努める」「地方公共団体は、国の施策を勘案し、地域の状況に応じた日本語教育の推進に必要な施策の実施に努める」と記載されている。

○令和4年に法務省が示した「外国人との共生社会実現に向けたロードマップ」では、「4つの重要事項」の第1項目に「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の取組」が挙げられている。

○東京都は令和2年度に「東京都地域日本語教育実態調査」を実施、令和3年度に「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」を公表。令和4年度から「東京都地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」を開始して、都内区市町村及び国際交流協会等の実施する地域日本語教育の取組に対し補助を実施している。



地域日本語教育の体制づくりに取り組む自治体が増えているが、取り組んでいる内容は自治体によって異なっている。
地域日本語教育の担当者からは、他の自治体と情報共有をしたり、先進事例について学ぶ機会が欲しいという意見をいただいている。



○日本語教育推進法ができて、自治体はどんな役割が求められているのか？

○「地域日本語教育の体制づくり」って具体的にどういうこと？

○自治体の方針に、「日本語教育の参照枠」をどのように取り入れればいいのか？




「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」実施報告

➡ 地域日本語教育の体制づくりについて検討するパネルディスカッションを開催して、文化庁の政策や、体制づくりを推進している自治体や国際交流協会の先進事例を紹介する。

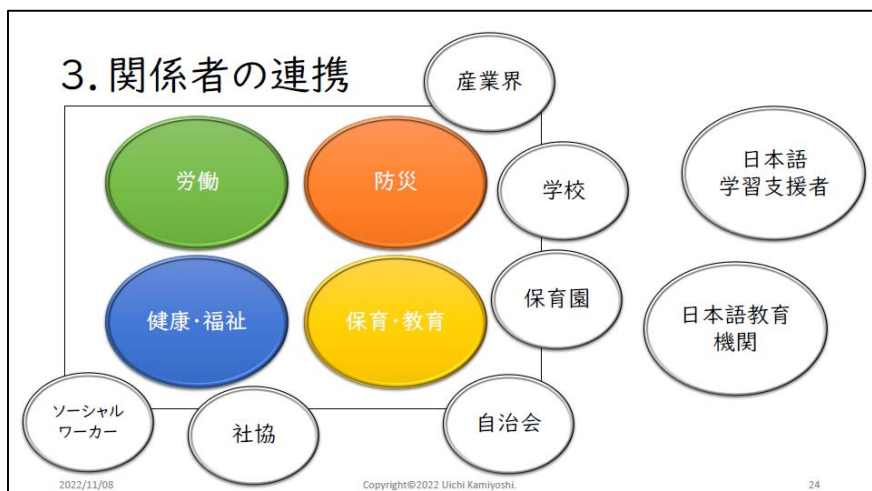
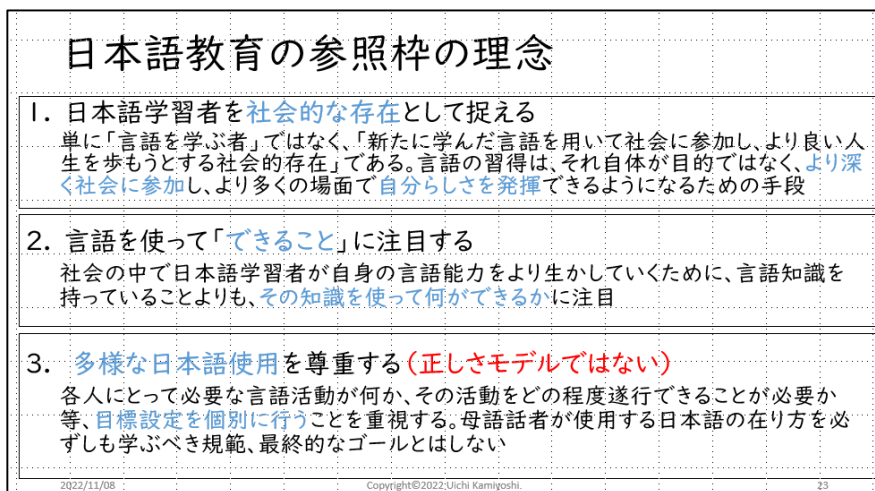
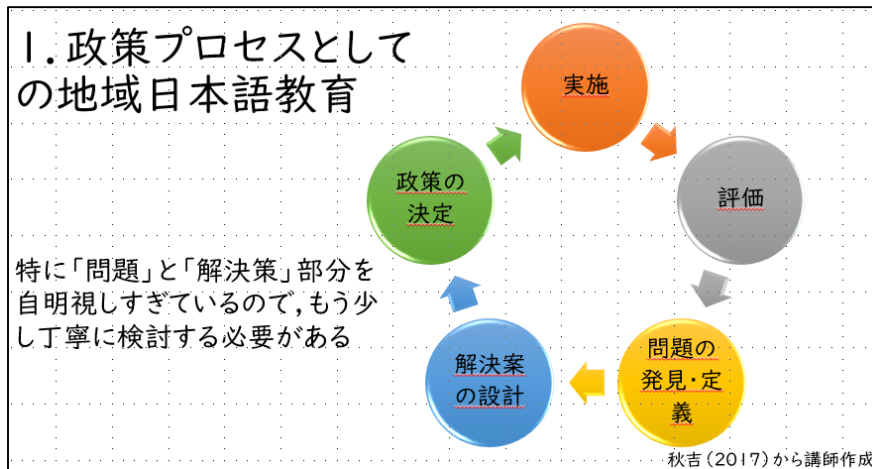
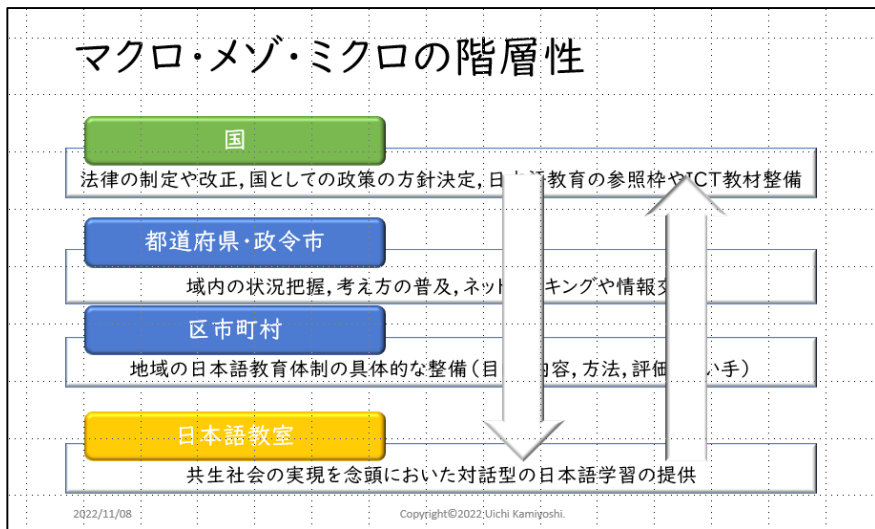
概要

- 開催日 令和4年11月8日(火)14:00～16:00
- 参加者 84名(うち、行政関係者49名)
- 登壇者 基調講演: 神吉 宇一 氏
[武蔵野大学 グローバル学部 日本語コミュニケーション学科 准教授]
事例紹介①: 門 美由紀 氏
[公益財団法人横浜市国際交流協会 多文化共生推進課 担当課長]
事例紹介②: 田栗 春菜 氏
[港区日本語教育コーディネーター(一般財団法人港区国際交流協会所属)]
- 対象 自治体や国際交流協会等で多文化共生事業を担当している職員の方(一般の方の傍聴可)
- 開催方法 Zoomウェビナーによるオンライン開催
- 主催 一般財団法人東京都つながり創生財団・東京都

 文化庁 令和4年度「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」活用

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」基調講演 テーマ:地域日本語教育の「体制整備」とは

●神吉 宇一 氏 [武蔵野大学 グローバル学部 日本語コミュニケーション学科 准教授]



「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」基調講演 テーマ: 地域日本語教育の「体制整備」とは

○地域日本語教育の「体制整備」について、今まさに、国から都道府県や政令指定都市に話が下りてきている。これから基礎自治体に取り組みを促していく段階になっていく中で、何ができたら体制整備と言えるのかという議論がある。

○日本社会における見えない分断が進行している。「高度人材」には基礎的な日本語学習の機会が保証されているが、「労働者」には十分な支援がない(でも業務は概ね問題ない)。ことばの社会的機能や役割の再検討が必要では？

○外国人受け入れ政策の前提として、「入国管理政策」(入り口をどう管理するか)と「社会統合政策」(入ってきた人に何をするか)のそれぞれの観点から考えられることがある。これまでは「入国管理政策」中心だったが、「社会統合政策」の拡充として、2022年に「外国人との共生社会実現に向けたロードマップ」が長期計画として位置づけられた。

○3つの階層性があり、国、都道府県・政令市及び区市町村、日本語教室とトップダウンで進むものだけではなく、現場で起きていることをどうやって政策に反映させていくのかというボトムアップの視点も重要。

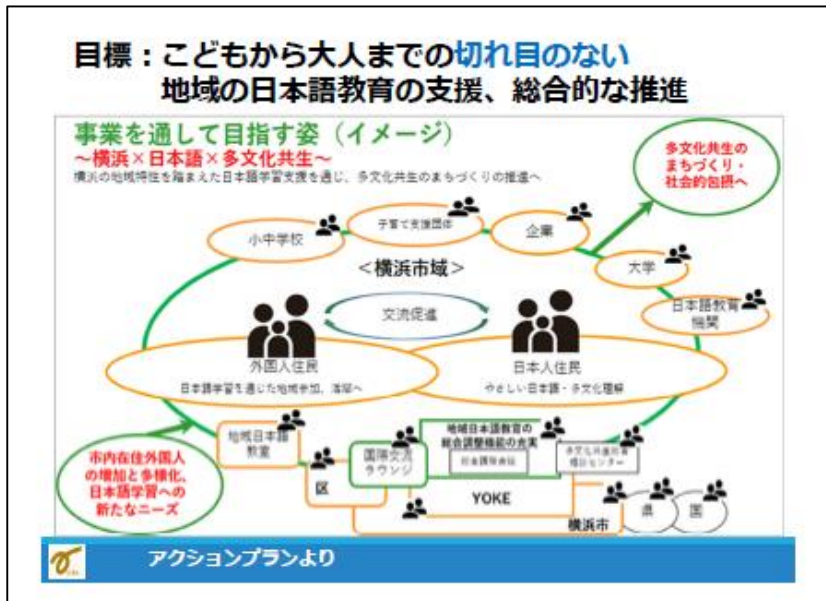
○区市町村に求められる役割

- ①政策プロセスとしての地域日本語教育の位置づけ
- ②教育の実施体制の整備
- ③関連する部門や関係者間の建設的な連携の構築
- ④住民主体の活動が活性化し共生社会の実現につながる支援体制

○「人的資本という考え方(日本語学習が就労につながる)」と「社会関係資本という考え方(人との繋がり、信頼関係、日本語学習によって知り合いが増える)」があり、地域においては住民同士の関係性を構築する対話的な日本語活動が必要ではないか。

○住民としての対等性。地域日本語教育のあり方として「教える人」と「教えてもらう人」という関係性が固定化することは避けるべき。

●門 美由紀 氏 [公益財団法人横浜市国際交流協会 多文化共生推進課 担当課長]



横浜市域における地域日本語教育の総合的推進に係るアクションプラン【概要版】令和2(2020)年2月

プランの主な内容	
取組	日本語学習支援の内容と体制の充実
(1) 日本語教室等への支援	
①運営支援	●地域日本語教室への支援 ●国際交流ラウンジ等への支援 ●アウトリーチ活動の推進
②日本語学習支援人材の育成・確保	●研修カリキュラムの検討と充実 ●支援者向け研修の実施（入門研修・ブラッシュアップ研修）
③情報の整備・提供の充実	●日本語教育情報冊子の定期発行 ●YOKE 日本語・学習支援教室データベースの整備・活用の促進
(2) 地域日本語教育推進モデル事業の実施	
(3) 日本語教室の拡充	
①新たな日本語教室の開設	●企業向け「生活に必要な日本語」教室/働く人のための日本語教室 ●初期日本語教室「はじめての横浜」
②新たな広がりに向けた取組	●親子日本語教室 ●産業界への働きかけ
●ICTの活用促進	

切れ目のない支援、総合的な推進の実現へ向け、要対応ニーズを整理しプラン化

○横浜市は10万人を超える外国人がいて、総人口の2.76%となっている。すべての区に日本語教室がある。

○令和元年度の意識調査では、「日本語の不自由さ」が心配なことの1位だった。ただ日本語を学びたいというのではなく、「何かのために日本語を学びたい」「日本語を通して人とつながりたい」ということが伺える。

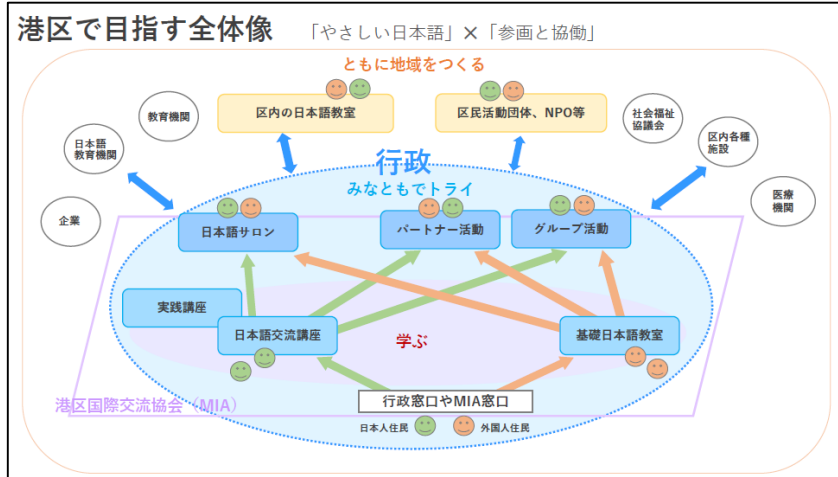
○体制づくり事業を実施するために「よこはま日本語学習支援センター」を作り、切れ目のない支援を目指している。

○令和2年に日本語教室や日本語教育機関などの実態調査をし、アクションプランを作成して事業を進めている。

○日本語教室やボランティア募集についてウェブサイトで情報提供、日本語ボランティア研修、産業界等と連携した日本語教室、ICT活用支援などを実施している。外国の方向けの日本語ボランティア入門講座も開催。

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」事例紹介②

●田栗 春菜 氏 [港区日本語教育コーディネーター(一般財団法人港区国際交流協会所属)]



R4年度「地域で育む日本語学習支援プロジェクト」取組内容

取組	主な対象者
(1)日本語教室の実施 ・基礎日本語教室 ・日本語サロン →教室型 →対話交流型	外国人 外国人・日本人
(2)日本語学習支援者の育成 ・日本語交流講座(基礎講座) ・実践講座(フォローアップ講座)	活動を始めた人(日本人) 活動経験者(日本人)
(3)「地域づくりのための日本語教育」を担う学習支援者の継続的なネットワークづくり ・区内関係者の情報交換会 ・港区区内日本語教室リストの作成、公開	区内日本語教室参加者、関係機関職員等 -
(4)日本語学習支援体制の整備 ・港区版日本語学習教材の作成 ・関係者との連絡調整、先進事例の調査 ・日本語教室立上げ支援 ・日本語学習支援者意見交換会の実施 ・大学との連携	- 立上げ希望者 区内の小中学校教員、教育委員会関係者 -
(5)「やさしい日本語」による外国人と日本人の交流促進 ・パートナー活動(1対1でマッチングを行う交流活動) ・グループ活動(複数で行う交流活動) ・事業成果発表会の実施	外国人・日本人 外国人・日本人 外国人・日本人
(6)「やさしい日本語講座」の実施	日本人
(7)外国人生活支援相談の実施	外国人(日本人)

○港区の外国人は約17,000人で総人口の6.6%と都内の区市町村としては多い。大使館や外資系企業が多いのが特色で、アメリカや欧米の方が他の地域より多い。港区と港区国際交流協会が共同で事業を実施している。

○平成22年に策定した「港区国際化推進プラン」を基に日本語施策を実施している(令和3年に新プラン作成)。プラン策定・改訂の前年に「港区国際化に関する実態調査」で区内在住外国人等の実態を把握している。

○令和元年から日本語教育コーディネーターを配置。令和3年に日本語学習支援の基本的な考え方を作成。

○「地域で育む日本語学習支援プロジェクト」として、日本語教室(基礎日本語教室・日本語サロン)、日本語学習支援者の育成、ネットワークづくり、日本語学習支援体制の整備、やさしい日本語による外国人と日本人の交流促進、やさしい日本語講座、外国人生活支援相談を実施している。参加者がその後どのように地域に参画しているかを事業の評価基準としている。

●事例紹介について神吉先生の解説

○日本語教育の内容や方法という以前に、それぞれの自治体で、どんな地域を作っていくのか、どのような理念を持って地域日本語教育を実施していくのかを踏まえることが重要。

○困っているのは本当に外国人なのか？共生の地域を作っていくということを考えると、地域の課題というのはそこにいるみんなの課題である。お互いに考え学んで、地域を一緒に作っていくという、人のつながりと相互性という視点。

○日々のやり取りからどうやって日本語学習につながっていくのか。教えるということや、ただしゃべっていれば日本語ができるようになるということではなく、学習を起こすためにどういう仕掛けを作っていくのか、日々のやりとりや対話、場のデザインということをやっていく専門性が必要で、それは文法を上手に説明したり、一斉に授業をするような専門性とは異なる。そういった専門人材が地域に必要なようになってくる。

●パネルディスカッション

質問①

自治体の方から、「地方公共団体が主体となった日本語教室が必要だと感じる」「ボランティア頼みの日本語教育は課題が多い」という意見をいただいている。日本語教育推進法に「地方公共団体の責務」ということが書かれたのは大きいことだが、その一方で、神吉先生のお話にもボトムアップというお話があったように、これまで地域で実施されてきた支援と切り離された形で行政が日本語支援をするということにも問題があるのではないか。

・(神吉氏)今まで地域の日本語教育に行政が関わるのが少なく、そこを住民の善意で埋めていた。それを尊重して進めることが重要。一方で、行政は専門性を持って取り組みを進めていかなければいけない。地域で支援していた方を無理に巻き込む必要はなく、つながってくれる方とゆるやかに連携していくといいのではないか。

・(門氏)調査を行って、市民活動は場所や内容などに偏りがあり、その狭間のニーズに行政がどう取り組んでいくのが重要だと感じた。その地域にある日本語学校だけではなくて、子育て支援など行政だからこそつながれる資源がある。行政が持っている情報、地域住民が持っている情報、専門家が持っている情報を掛け合わせてできることがある。

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」パネルディスカッション

・(田栗氏)行政と地域で支援している方との役割分担をどうするかは、港区でも話し合ってきた。行政の場もボランティアの場も民間の場もあるのが地域として豊かな環境であると思う。その連携を進めるのが役割だと思っている。

質問②

①は外部の組織との連携についてだったが、自治体で地域日本語教育の体制づくりを進める際に、やさしい日本語や多言語相談などの他の多文化共生事業や、組織内の他の部署など横のつながりについてはどうか。

・(神吉氏)介護施設で外国人を受け入れるときに、うまく仕事が回らないとすべて日本語の問題になってしまっていたが、実際は指示がはっきりしていないのが原因だったというケースがあり、言語の問題だけではなく複合的に見ていく必要がある。課題を抱えている外国人が来た時に、問題を振り分ける先の一つが日本語教室なのだと思う。

・(田栗氏)日本語が伸びたから、日本語の体制ができたということではない。港区でも日本語が担っている支援はごく一部で、これまでに情報発信などの蓄積があり、日本語学習の場はそこにつながるきっかけになるといい。

・(門氏)日本語を学びたいという動機の一つが、生活がよりよく、スムーズになるということがあると思う。その時に、ゴミ捨てや交通安全など、行政だから持っている情報やスキルを日本語の場で学ぶ機会があることで、生活と日本語が合わさって豊かになっていくのではないか。またウクライナ避難民支援をしていて、日本語をどんな場面で、なぜ学びたいのかを改めて考えている。日本語支援をする時に、就労、町内会、子育て、高齢の方が単身で来ている場合は高齢者福祉やケアプラザなど、その地域での生活を横串でつないでいくことに大きな意味があると感じる。

・(神吉氏)行政に振り分けていくということを考えるときに、困っている人がいきなり窓口に行くのはハードルが高い。そういう時こそ、日本語教室でおしゃべりしながら、ちょっとした生活の課題が出てくるんじゃないか。日本語教室で日本語を洗練させていくと共に、生活のためのつながりやネットワークも作っていける側面もあると思う。

・(つながり創生財団)地域日本語教室で支援をしている方が相談を受けてくれることはとてもありがたいが、そのことで、支援をしている方が「たくさん相談されて苦しい」となってしまうように、行政がどのようにケアできるかということが重要だと思う。

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」パネルディスカッション

質問③

自治体の方から、「日本語教育推進法に『基本的な方針を定める』とあるが、『日本語教育の参照枠』を方針にどのように取り入れたらよいか」という質問が来ている。

・(神吉氏)『「日本語教育の参照枠」の活用のための手引』※を見ていただくといいが、かなり分量が多い。文化審議会で議論した時に自分も委員だったが、参照枠は「参考に使ってくださいね」という位置付けだということになった。つまり、この通りやらなければいけないというものではないが、理念は共有していくことが重要。あとは、理念を踏まえた具体的な評価の方法やカリキュラムも順次展開されていくので、状況が似ている地域の事例などを参考にしながら「うちの地域ならこれが使える」というように参照するといいのでは。あくまでも参考にするものだけということ。

※ 『「日本語教育の参照枠」の活用のための手引』

https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kokugo/hokoku/pdf/93705001_01.pdf

日本語教育の参照枠(手引p.5)

- ①日本語学習者を社会的存在として捉える
- ②言語を使って「できること」に注目する
- ③多様な日本語使用を尊重する

・(田栗氏)港区では方針を固めたあとに参照枠が公開されたので、直接参照枠を取り込んだわけではないが、体制を作ったり基本方針を立てたりする際に、参照枠で言われている「日本語学習者を社会的な存在として捉える」「多様な日本語使用を尊重する」という理念を、説明するための根拠材料として使えると思う。

・(門氏)横浜市も参照枠より前にアクションプランを定めているが、調査を行ってからアクションプランを作るまでに、どんな理念や目標を持って作ったらよいか試行錯誤した。そういった時にこのような理念を参照することで、調査結果や地域のニーズを整理するヒントになるのではないかと思った。

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」パネルディスカッション

質問④

自治体と国際交流協会の方から、日本語学校との関わりについて「専門家(有資格者)とボランティアが連携している事例を知りたい」「体制づくりで日本語学校はどのような役割になるか」といった質問が来ている。

・(田栗氏)今行政が行っている地域日本語教育を日本語学校が受託して行うということもあると思うし、日本語学校が地域の日本語教育を支えてきたというケースもあると思う。どこが担うかというよりも、どこが担ったとしても、何のためにそれをするのかということ、行政も、受託する側もていねいに議論をしてプログラムを作っていくことが大切ではないかと思う。

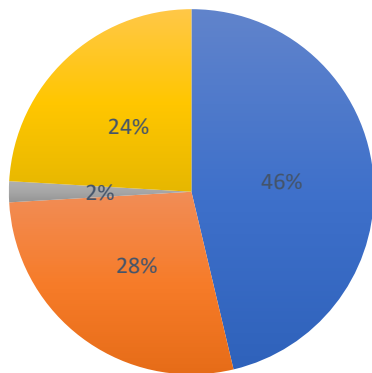
・(門氏)横浜市の総合調整会議に日本語学校の方に委員になってもらっているが、海外からどういった人たちが日本に来ようとしているのかという生きた情報や、どのような日本語教育を提供していくかについて新たな視点を与えてもらっている。また、新たに日本語教室のプログラムを立ち上げる時に、地域でのボランティア活動も、日本語教師の仕事もしている方に入ってもらうことで、体系的に捉えることができるということもあった。いろいろな方法で力を貸してもらうことができるのではないかと思う。

・(神吉氏)日本語教育機関の専門性を、我々がどのように考えるのかということが重要。つまり、教室で20人相手に一斉授業をするような専門性を発揮して欲しいという依頼をするのではないと思う。そうではなくて、日本語が十分でない人相手の学習活動をどのように円滑にしていくのかということや、その活動を通して、どのようにコミュニケーションを洗練させていくのかということに専門性があると考えると、見方が見えてくるのではないか。教室で集中授業をしたとして、そこで学んだ人たちが「私は日本語ができるようになりましたけど、日本語を話す場がありません」というのであれば、何のために地域でやっているのか。それであれば外国人本人が自分でお金を出して日本語学校に行けばいい。

日本語教育の内容や教材を考える前に、日本語教育に関わる機関や、現在行われている支援を調べて、それらの組織と連携しながら、自治体が担う役割を明らかにしていくとよいのではないか。そのために、何のために地域日本語教育を行うのかという理念が必要になる。

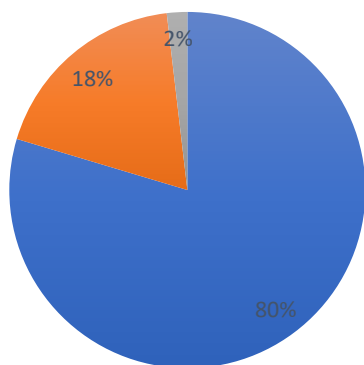
「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」アンケート結果【回答54名(64.3%)】

1.地域日本語教育の体制づくりの中で、現在、ご自身が担っている役割は何ですか。



- 自治体、国際交流協会の職員（25名）
- 日本語教室のボランティア（15名）
- 現在、地域日本語教育には関わっていない（1名）
- その他（13名）

2.講演、事例紹介、パネルディスカッションの内容は役に立ちましたか。



- 役に立った（43名）
- 少し役に立った（10名）
- 役に立たなかった（1名）

「地域日本語教育の体制づくりに関するパネルディスカッション」アンケート結果【回答54名(64.3%)】

参加者の感想

- 現在本市が取り組む日本語教育体制整備に大変勉強になりました。地方公共団体として、日本語教育推進における責務を、本市の特色や市の目指す方向性、地域住民の要望に沿って日本語教育体制を整えていきたい。
- 地域内で、どのような日本語教育が必要とされているのか、ボランティア団体等と連携が十分にできているのか精査し、取り組みにつなげていきたい。
- 日本語が十分でなく、かつ困りごとがある人が役所の窓口に行くのはハードルが高いという話は、盲点だった。日本人であれば困ったら役所に行けば何とかしてくれるというイメージを持っていた。地域の市民グループの中で発見された問題を行政につなげる仕組みをつくる必要に感じた。地域の日本語ボランティアグループに参加する方法を行政窓口以外からでも知れる仕組みなども必要だと感じた。
- 日本語教育は、多文化共生に係る多くの取り組みにつながる事がわかり、可能性が広がりました。
- ディスカッションの中の「日本語を上手に使えることを目指すのか、生活・暮らしの向上を目指すのか」というご意見はとても参考になりました。理念と目指すべき方向を明確にすることがまずは必要と改めて感じました。
- (日本語教室の支援者から)日本語教室のボランティアは「教える」という意識が強く、「互いに学びあう」という発想が少ない気がします。日本語教室のボランティア向けにも、意識改革のきっかけになるようなセミナーやシンポジウムがあるとありがたいです。

自治体等から寄せられた質問の中で、在住外国人の実態調査、多様なニーズに応じた日本語教育、地域日本語教育の体制づくりを踏まえた具体的な日本語教室の開催方法など、今回は取り上げきれなかった課題があるため、今後も継続して研修やシンポジウム等を実施していく予定。