

滋賀県
生活者としての外国人のための
地域日本語教育推進
アクションプラン

令和4年(2022年)4月
滋賀県総合企画部国際課

第1章 基本的な考え方

1 背景・趣旨

本県の外国人人口は、平成20年（2008年）のリーマンショック以降一時減少しましたが、平成26年（2014年）以降、アジア地域出身の技能実習生を中心に増加し、令和3年（2021年）12月末時点で3万2千人を超えています。また、多国籍化が進展し、国籍の構成も変化してきています。

国においては、深刻な人手不足を背景に、平成31年（2019年）4月1日、「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」が施行され、新たに創設された在留資格「特定技能」による外国人の受入が開始されました。

令和元年（2019年）6月28日には、「日本語教育の推進に関する法律」が施行され、地方公共団体の責務として、「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、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。」ことなどが明記されました。

県では、令和2年（2020年）4月に「滋賀県多文化共生推進プラン（第2次改定版）」を策定し、「滋賀県で暮らし、働き、学ぶすべての人が、国籍や民族などの違いにかかわらず、相互に人権と個性を尊重しながら、多様性を生かして活躍できる多文化共生の地域社会」を目指し、多文化共生の推進に取り組んでいます。

「滋賀県多文化共生推進プラン（第2次改定版）」においては、行動目標1「こころが通じるコミュニケーション支援」を掲げ、「日本語および日本社会についての学習機会の提供」に取り組むこととしています。

このアクションプランでは、滋賀県多文化共生推進プラン（第2次改定版）に基づく、日本語教育に関する施策のうち、「生活者としての外国人」の日本語教育について、令和3年度に実施した滋賀県地域日本語教育実態調査等により把握した課題を踏まえ、今後の具体的な取組をまとめるものです。

2 プランの性格・位置づけ

本アクションプランでは、滋賀県多文化共生推進プラン（第2次改定版）を上位計画とし、同プランに掲げる行動目標1【こころが通じるコミュニケーション支援】施策の方向性（2）「日本語および日本社会についての学習機会の提供」の更なる推進のため、今後実施する「生活者としての外国人」を対象とした地域日本語教育充実に向けた具体的な取組を示します。

3 期間

令和4年（2022年）4月1日～令和8年（2026年）3月31日

4 日本語教育推進法に基づく各主体の責務

（1）国の責務（第4条関係）

国は、前3条の基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、日本語教育の推進に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

（2）地方公共団体の責務（第6条関係）

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。

（3）事業主の責務（第6条関係）

外国人等を雇用する事業主は、基本理念にのっとり、国又は地方公共団体が実施する日本語教育の推進に関する施策に協力するとともに、その雇用する外国人等及びその家族に対する日本語学習の機会の提供その他日本語学習に対する支援に努めるものとする。

5 推進体制

県内の地域日本語教育関係者等を構成員とする総合調整会議を設置し、施策の実施状況の報告を行うとともに、意見を聴取します。

日本語教育コーディネーターを配置し、市町、地域日本語教室、経済団体、日本語教育者等の関係者との連携を図りながら、施策の推進および進捗管理を行います。

また、庁内関係部局と横断的な連絡調整を行いながら、各部局との連携がより図られるよう、施策を推進します。

第2章 現状と課題

1 外国人人口の状況

(1) 県内外国人人口

平成26年(2014年)以降増加傾向が続いていた県内外国人人口は、令和3年(2021年)12月末現在、新型コロナウイルス感染症に係る水際対策等の影響により、32,651人となり、前年(33,076人)よりも425人減少しました。

(2) 国籍別外国人人口

国籍別では、ブラジル8,966人(27.5%)次いでベトナム6,455人(19.8%)、中国4,625人(14.2%)の順となり、全体の6割を占めていますが、「ブラジル」「中国」がそれぞれ前年比0.8%、11.8%減少する中、「ベトナム」は9.4%増加しています。

(3) 在留資格別外国人人口

在留資格別では永住者10,044人(30.8%)が最も多く、次いで定住者4,795人(14.7%)、技能実習3,900人(11.9%)となり、この3つで全体の約6割を占めています。

(4) 市町別外国人人口

市町別では、9市町で外国人割合が2%を超えており、最も割合の多い市は湖南省で、約6%となっています。

(出典) 住民基本台帳に基づく外国人人口 滋賀県総合企画部国際課 令和3年(2021年)12月末現在

2 外国人雇用状況

(1) 外国人雇用事業所・労働者数

令和3年(2021年)10月末現在、県内の外国人労働者を雇用している事業所数は2,450事業所で、9年連続増加しており、過去最多となりました。外国人労働者数は、20,881人で、2年ぶりに増加し、過去最高人数を更新しました。

(2) 国籍別外国人労働者数

国籍別では、ブラジルが7,018人と最も多く、全体の33.6%を占め、次いでベトナム5,004人(24.0%)、中国(香港、マカオを含む)2,720人(13.0%)の順となっています。

(3) 在留資格別外国人労働者数

在留資格別にみると、「身分に基づく在留資格」が外国人労働者全体の56.0%を占め、次いで、技能実習生等の「技能実習」が20.4%、「専門的・技術的分野の在留資格」が17.9%となっています。

(4) 産業別外国人労働者数

産業別にみると、「製造業」が935事業所と最も多く、全体の38.2%を占めています。次いで「卸売業、小売業」が303事業所(12.4%)、「サービス業(他に分類されないもの)」が295事業所(12.0%)、「建設業」218事業所(8.9%)となっています。

(出典) 厚生労働省滋賀労働局「外国人雇用状況の届出状況」令和3年(2021年)10月末現在

3 県内日本語教育の状況

(1) 日本語教育機関の状況

県内 13 市 1 町において、日本語教室 27 教室が開設されています。

その他、日本語教育を実施する大学等機関が 8 機関あります。

(出典) 文化庁「日本語教育実態調査」 令和 2 年 (2020 年) 11 月 1 日現在

(2) 日本語教師等の人数

県内の日本語教師等は 399 人で、うち、常勤・非常勤 80 人、ボランティア 319 人となっています。

(3) 日本語学習者数

県内の日本語学習者数は、1,688 人となっています。

(出典) (公財) 滋賀県国際協会「みみタロウ 136 号」 令和 3 年 (2021 年) 7 月現在

(出典) 文化庁「日本語教育実態調査」 令和 2 年 (2020 年) 11 月 1 日現在

4 主な課題やニーズ等

「滋賀県地域日本語教育実態調査」の結果や日本語教育関係者等との懇話会での意見聴取を踏まえた、主な課題やニーズを整理すると以下のとおりです。

(1) 市町

【主な課題】

- 外国人等の日本語教育に対するニーズの把握
- 関係機関等との役割分担の明確化
- 日本語教育に係る予算確保
- 関係団体等とのネットワーキング

【調査結果 (抜粋)】

●市町における日本語教育の問題点・課題

「外国人住民の日本語教育に対するニーズを把握できていない」(54.5%) が最も多く、次いで「市町、国際交流協会、地域日本語教室、日本語教育機関、教育委員会、学校、企業等の日本語教育の役割分担が明確でない」「日本語教育にかかる予算を確保できない、または十分に確保できない」(ともに 45.5%) となっている。

●市町の役割についての考え

「教室を設置する団体等への助成金や補助金の交付」(72.7%) が最も多く、次いで「教室を設置する団体等への運営サポート」(54.5%)、「日本語教室の設置」「学習希望者への教室や学習方法の紹介」(ともに 45.5%) となっている。

●県に期待する支援

「関係団体等とのネットワーキング」「日本語指導者の募集・育成」(ともに 63.6%) が最も多く、次いで「日本語教室の企画・立案」「他教室等の先行事例等の紹介」(ともに 45.5%) となっている。

(2) 国際交流協会

【主な課題】

- 日本語教師、日本語学習支援者の高齢化、人材不足
- 日本語指導に関する情報やノウハウの共有
- 日本語学習ニーズの把握
- 関係機関等との役割分担の明確化
- 日本語教室の不足
- 日本語教育を実施する関係機関の連携不足

【調査結果（抜粋）】

●地域日本語教室からの主な相談内容

・「日本語教師や日本語学習支援者が不足している」（66.7%）が最も多く、次いで「どのような教材を使えばいいのかわかりたい」（55.6%）、「外国人の学習ニーズを知りたい」（33.3%）となっている。

●活動している地域における日本語教育の課題

・「市町、国際交流協会、地域日本語教室、日本語教育機関、教育委員会、学校、企業等の日本語教育の役割分担が明確でない」（66.7%）が最も多く、次いで「外国人住民の日本語教育に対するニーズを把握できていない」（55.6%）、「日本語教室が不足している」「日本語教育を実施する関係機関の連携ができていない」「その他」（それぞれ33.3%）となっている。

●県に期待する支援

「日本語学習ニーズの把握」「日本語教師の募集・育成」（ともに55.6%）が最も多く、次いで「関係団体等とのネットワーキング」「外国人への教室の周知」「ICT・通信教育等教室以外の学習機会の提供」（それぞれ44.4%）となっている。

(3) 地域の日本語教室

【主な課題】

- 日本語教師、日本語学習支援者の高齢化、人材不足
- 外国人等への日本語教室の広報
- 外国人等を雇用する企業等との連携

【調査結果（抜粋）】

●日本語学習支援者の状況

[登録者数]

・日本語学習支援者登録者数は、10人以下・11～20人がともに42.1%となっている。また、21人以上は15.8%となっている。

[実活動者数]

・日本語学習支援者登録者のうち実質活動者数は、10人以下が57.9%、11～20人が42.1%となっている。また、21人以上との回答はない。

[年代] (上位5位)

1位では「60歳代」「70歳代」(ともに26.3%)が最も多く、2位では「60歳代」(31.6%)、3位では「～20歳代」「50歳代」(ともに21.1%)、4位では「～20歳代」(21.1%)、5位では「30歳代」(15.0%)がそれぞれ最も多い。

[活動経験年数] (上位5)

1位・2位では「2～5年」(それぞれ31.6%・42.1%)が最も多く、3位・4位では「11～15年」(それぞれ36.8%・26.3%)、5位では「1年以下」(15.8%)がそれぞれ最も多い。

●日本語教室の運営で困っていること

「日本語学習支援者の不足、確保が困難」(52.6%)が最も多く、次いで「日本語教師の不足、確保が困難」(42.1%)、「日本語教師、日本語学習支援者等の人材育成ができない」「十分な広報ができない」(ともに36.8%)となっている。

●学習者の日本語レベル (上位5位)

日本語能力試験のレベルで評価すると、1位・2位では「N4程度」(それぞれ36.8%)が最も多く、3位・4位では「N2程度」(それぞれ31.6%・26.3%)、5位では「N1程度」(31.6%)がそれぞれ最も多い。

●県に期待する取組

「外国人等を雇用する企業への啓発」(57.9%)が最も多く、次いで「日本語学習支援者の養成・紹介、研修の充実」(52.6%)、「日本語教室の運営や講座・活動内容を充実させるための支援」「日本語教室への経済的支援」(ともに42.1%)となっている。

●行政との連携について協力できること

「ボランティア希望者の教室見学・ボランティア体験の受入」(84.2%)が最も多く、次いで「行政が企画したイベントや研修などでの貴日本語教室の活動内容の紹介・発表」(73.7%)、「行政が企画・立案した日本語プログラムの実施の協力」(52.6%)となっている。

(4) 日本語学校

【主な課題】

- 専門的知識や指導力を持つ有資格の日本語教師が日本語教育の専門職として活動する場が少ない。

【調査結果 (抜粋)】

●日本語学校における日本語教育の目的・目標

「日本での就職・就業の準備」「短期間での日本語能力向上」

●他団体と連携できること

「日本語教育プログラムの作成」、「日本語教育教材の作成」、「有資格教師の派遣」、「日本語学習支援者のための講座の開催」、「日本語教室の開催」

(5) 外国人等を雇用している事業所

【主な課題】

- 外国人従業員の日本語でのコミュニケーション能力の向上
- 日本語学習支援の充実
- 他団体との連携不足
- 「日本語教育推進法」の認知度不足

【調査結果（抜粋）】

● 日常会話レベルの日本語能力が不十分な外国人従業員の有無

「少しいる」(44.0%)が最も多く、次いで「いない」(33.3%)、「半数くらいいる」(13.1%)となっている。

● 日本語でのコミュニケーションに困った経験

「時々ある」(44.0%)が最も多く、次いで「あまりない」(23.8%)、「ほとんどない」(21.4%)、「よくある」(10.7%)となっている。

● 従業員に対する日本語学習支援の実施状況

外国人従業員の日本語学習に対して、何らかの支援を行っていますか。との問いについて、「している」が45.2%、「していない」が53.6%となっている。

● 日本語教育に関する他団体との連携状況

他の団体（県、市町、国際交流協会、企業、大学、NPO、日本語学校、日本語教室等）と連携交流は行っていますか。との問いについて、「連携・交流している」が21.1%、「連携・交流していない」が76.3%となっている。

● 事業所として協力できること

「会場提供」(34.5%)が最も多く、次いで「日本語のテキスト代の負担」「日本人従業員による日本語学習支援」（ともに28.6%）となっている。また、「できることはない」は8.3%となっている。

● 外国人等を雇用する事業所の役割についての考え

「事業所で働く外国人への日本語学習の奨励」(53.6%)が最も多く、次いで「事業所で働く外国人への日本語学習に関する情報提供」(39.3%)、「事業所内の日本語教育等の実施」(32.1%)となっている。

● 「日本語教育推進法」の認知度

「日本語教育推進法」において、企業は雇用する外国人やその家族に対する日本語学習の機会の提供その他の日本語学習に関する支援に努める責務があると定められていることを知っていますか。との問いについて、「知っている」が35.7%。「知らなかった」が64.3%となっている。

(6) 外国人県民等

【主な課題】

- 学習ニーズはあるものの、時間の制約等の理由により学習できていない
- 日本語教室に関する情報の不足

【調査結果（抜粋）】

●日本語学習経験の有無

「ある」が88.2%、「ない」が11.8%となっている。

●現在の日本語学習状況

「学んでいる」が53.3、「学んでいない」が46.7%となっている。

●日本語を学んでいない理由

「仕事のため、日本語を学ぶ時間的余裕がないから」（44.4%）が最も多く、次いで「もう十分に日本語ができるから」「日本語教室の情報がないから」（ともに22.2%）となっている。

●日本語学習希望

日本語を学んだことがない、現在学んでいないと答えた方のうち、「日本語を学びたい」と回答した方が87.3%となっている。

●日本語学習目的

「日本で生活していくために必要だから」（89.3%）が最も多く、次いで「仕事で必要だから」（67.9%）、「進学や勉強のため」（39.3%）となっている。

●日本語を使用する場面

「仕事で」（84.0%）が最も多く、次いで「日常生活や買い物で」（68.1%）、「郵便局・銀行の手続で」（57.1%）となっている。

●日本語が不自由なために困った場面

「仕事で」（52.9%）が最も多く、次いで「役所の手続で」（39.5%）、「病気になったとき」（35.3%）となっている。

●日本語能力

〔聞く〕能力では「相手がゆっくり話せば聞いて、理解できる」（33.6%）、〔話す〕能力では「簡単な日常会話ができる」（36.1%）、〔読む〕能力では「役所や学校、職場からの手紙やお知らせを読んで、理解できる」（24.4%）、〔書く〕能力では「職場の同僚や学校の先生、家族に要件を伝える簡単なメモなどを書くことができる」（37.0%）がそれぞれ最も多い。

【その他懇話会での主な意見（抜粋）】

●日本語教育全般

・本来は、国の公的サービスとして、言語保障としての日本語教育が提供される必要がある。

・地域のボランティアによる日本語教室は、日本語学習支援として、地域住民と外国人住民がつながる場、居場所、災害時のセーフティーネットとして重要であり、多文化共生の観点からも存在意義や価値が大きい。

・公的な言語保障としての日本語教育と地域における日本語学習支援を両輪で進めていく必要がある。

●外国人県民等の日本語学習について

・日本語能力を高めることにより、母国に帰国後の就職に有利、報奨金が出るなどのメリットがある場合は、学習目的や目標がはっきりするが、日本語を学ぶメリットがはっきりわからない人も多い。

・日本語を学ぶことによるメリットをわかりやすく示すことが重要。

・日本語能力試験対策の場合は、文法や読み書きの能力は向上するが、実際に日本人と話をしようとする際に、中々発言が出来ないなどの課題も見られる。

・実際のコミュニケーション能力の向上が重要。

【多文化共生に関する県政モニターアンケート調査結果（抜粋）】

●行政が力を入れて取り組むべきこと

「日本語の学習を支援する」（44.4%）が最も多く、次いで「日本人県民と外国人県民等との交流の場をつくる」（43.5%）、「外国人県民等に対し、日本の生活ルールや習慣、文化の違いなどについて周知する」（39.7%）となっている。

第3章 目的・目標

本アクションプランに基づき取り組む日本語教育施策の目的・目標は、国の文化審議会国語分科会日本語教育小委員会（以下、「日本語教育小委員会」という。）の「生活者としての外国人に対する日本語教育の目的・目標」についての審議結果を踏まえ、下記の内容とします。

1 目的

言語・文化の相互尊重を前提としながら、「生活者としての外国人」が日本語で意思疎通を図り、生活できるようになること。

2 目標

- ・日本語を使って、健康かつ安全に生活を送ることができるようにすること
- ・日本語を使って、自立した生活を送ることができるようにすること
- ・日本語を使って、相互理解を図り、社会の一員として生活を送ることができるようにすること
- ・日本語を使って、文化的な生活を送ることができるようにすること

※「生活者としての外国人」とは

日本に居住する外国人の生活の側面に焦点を当てる言葉であり、わが国において日常的な生活を営むすべての外国人を指す。

第4章 施策の展開

1 日本語学習機会の提供

外国人県民等に対し、日本語や日本社会について学習する必要性への理解を促進し、自発的に学習するよう啓発するとともに、身近な場所で日本語や日本社会などについて学べるよう、県、市町、企業、国際交流協会、市民活動団体、ボランティアなどが連携して、日本語学習機会の提供に努めます。

【施策・取組】

① 日本語学習機会の提供

- ・地域日本語教育のモデル事業の検討
- ・教材、カリキュラムの検討
- ・地域日本語教育のモデル事業の展開
- ・日本語教育コーディネーターの配置

② 日本語学習に関する情報提供

- ・外国人県民等に対する日本語学習に関する多言語での情報提供

2 日本語教育人材の育成

日本語学習支援者の確保、育成のために、日本語学習支援に必要な知識や技術を習得するための講習会等の開催や、国等が開催する日本語教育人材養成のための研修等の情報提供を行います。

【施策・取組】

① 日本語学習支援者確保・育成
・日本語学習支援者養成研修の開催
② 日本語教育人材養成のための研修等に関する情報提供
・日本語教育人材養成のための各種研修等に関する情報提供

3 日本語教室への支援

「相互理解の場」「居場所」として重要な役割を担う地域日本語教室の継続的な活動を支援するため、日本語学習支援者の養成、地域の日本語教室への情報提供、市町の日本語教育の取組の支援等に取り組みます。

【施策・取組】

① 日本語教室への情報提供
・助成制度や先進事例など日本語教育に関する各種情報提供
・日本語学習支援者養成研修の開催(再掲)
・日本語教育人材養成のための研修等に関する情報提供(再掲)
② 市町の日本語教室運営に対する支援
・自治振興交付金による市町への財政支援

4 地域日本語教育の総合的な体制づくりの推進

日本語教育に関する県民の理解と関心の増進を図るとともに、県、市町、国際交流協会、企業、大学等との連携の下、地域日本語教育の総合的な体制づくりを推進し、多様な主体の地域日本語教育への参画の促進に努めます。

【施策・取組】

① 日本語教育関係機関との連携
・総合調整会議の設置
・庁内、市町等との情報共有・連携
② 日本語教育の推進に関する県民の理解の増進および多様な主体の参画促進
・地域日本語教育推進のためのセミナー開催
・日本語スピーチ大会への協力

スケジュール

	令和4年度	令和5年度	令和6年度	令和7年度
1 日本語学習機会の提供				
① 日本語学習機会の提供				
・地域日本語教育のモデル事業の検討	●			
・教材、カリキュラムの検討	●			
・地域日本語教育のモデル事業の展開		●	●	
② 日本語学習に関する情報提供				
・日本語学習に関する情報提供	●	●	●	●
2 日本語教育人材の育成				
① 日本語学習支援者確保・育成				
・日本語学習支援者養成研修の開催	●	●	●	●
3 日本語教室への支援				
① 日本語教室への情報提供				
・助成制度や先進事例など日本語教育に関する各種情報提供	●	●	●	●
② 市町の日本語教室運営に対する支援				
・自治振興交付金による市町への財政支援	●	●	●	●
4 地域日本語教育の総合的な体制づくり				
① 日本語教育関係機関との連携				
・総合調整会議の設置	●	●	●	●
・庁内・市町等との情報共有・連携	●	●	●	●
② 日本語教育の推進に関する県民の理解の増進および多様な主体の参画促進				
・地域日本語教育推進セミナー開催	●	●	●	●
・日本語スピーチ大会への協力	●	●	●	●

別冊

- ・令和3年度滋賀県地域日本語教育実態調査結果報告書

参考資料

- ・日本語教育の推進に関する法律（令和元年（2019年）6月28日公布・施行）
- ・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
（令和2年（2020年）6月23日閣議決定）
- ・滋賀県多文化共生推進プラン（第2次改定版）（平成31年（2019年）4月改定）