

第2回新潟県における日本語教育の推進に関する基本的な方針策定のための有識者会議 会議録

1 令和5年8月22日(火)午後1時30分より、新潟県庁 行政庁舎1階 103会議室において第2回新潟県における日本語教育の推進に関する基本的な方針策定のための有識者会議を開催した。

2 委員等の出席状況

(1) 委員数13人、出席委員12人、欠席委員1人

○出席 有田佳代子、廣川智、新居みどり、時田美和、大橋健次、長谷川実、羽賀友信、佐藤睦子、スティーブンソン・アロソ、石川聡、石附雅敏、大島一英の各委員

○欠席 萩原波春

(2) その他の出席者

新潟県知事政策局国際課 課長補佐 山田一之、
ロシア室長 藏地洋一、政策企画員 津留崎充彦

新潟県産業労働部産業政策課 主査 小林遼

新潟県産業労働部雇用能力開発課 主任 山本 卓

新潟市観光・国際交流部国際課 課長 高橋 佳子、課長補佐 神田 優子

新潟市国際交流協会 本間 文子

新潟県国際交流協会 専務理事兼事務局長 村山 雅彦、
事務局次長 遠藤 徹、
主任 福永 綾、主事 井上 しおん

3 議事内容及び結果

(1) 開会

午後1時30分、遠藤事務局次長が開会を宣言し、今回初出席の新居委員、石川委員が自己紹介を行った。

(2) 議事 新潟県における日本語教育の推進に関する基本的な方針について

○基本的な方針の骨子案及び本方針の対象範囲について

資料3「新潟県における日本語教育の推進に関する基本的な方針 論点整理」に沿って意見交換を行った。

<聴覚障害者について>

- ・ 本方針の対象者を「本県に在住する日本語学習を必要とする外国人及び日本人」とし、その中に、聴覚障害や発達障害等の障害を持つ方を含むことに異論はない。

ただし、「日本手話を第一言語とする聴覚障害者」「書記日本語（または日本語対応

手話)」の表現について、聴覚障害者は多様な障害を持っているが、この表現はいわゆる「ろう者」に限定されるものであり、「書記日本語（または日本語対应手話）」を重視すべきと受け止められかねない懸念がある。多様性を認め個々に応じた対応が大切であるという認識のもと、聴覚障害者全体について必要に応じて日本語教育の拡充に努めていくという論点整理としてはどうか。

○基本方針について

- ・ 基本方針の三本柱の一番目「多様なニーズに応じた学習機会の充実」という表現だが、2019年に成立した日本語教育推進法でこの表現が用いられたが、2023年に一部変更された「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」では、「ライフステージにあった」という表現が使われている。これは、今後、外国人の定着が進み、家族帯同や家族が生まれることが増えていく。「それぞれのライフステージに合った多様な日本語教育へのニーズへの対応」という表現を今の時期だからこそ入れても良いのではないか。このような表現がより今の新潟の現状に合うのではないか。

○県の施策の方向性について

(1)多様なニーズに応じた学習機会の充実

<外国人等である幼児、児童、生徒等に対する日本語教育（学校教育等の場）>

- ・ 県内の在籍状況（新潟市、大学附属、私立を除く）（令和5年5月1日現在）315人在籍。日本語指導のための加配教員として小学校7校、中学校2校、10人を配置している。加配教員を配置している学校では特別な教育課程を編成し、個々の日本語能力に応じ、取出し授業を行っている。教員の資質能力の向上のため、県では、毎年、教員を対象とした研修を開いている。
- ・ （論点整理には）取組イメージが多く書かれている。他県の方針はシンプルに書かれているものもあるがそれ以外にも取り組んでいることが考えられる。あくまでも、取組例として（論点整理の取組イメージの中の）いくつかをピックアップするかは議論の余地があるだろう。
- ・ 取組イメージのすべてであってもよいと思う。加配教員も含めて人手が足りないので、きめ細やかなことができない。シンプルに、含みを持たせた言い方でそこから解釈するのが良いのか、これから作っていくうえで細かい点を挙げていきそこから文章化していく作業か。やはり問題点は挙げるべきではないか。
- ・ 取組イメージに加えるべきことがあるとしたら、日本語教育の専門性をもった者が集中的に教えることによって教員の負担を減らし、効果的な日本語教育ができるのではないか。各校に配置するのは難しいかもしれないが、県で集中的に日本語教員の活用を考えたほうが良いのではないか。教員の負担軽減だけでなく、専門性の活かし方の方向性として必要になると思う。

- ・ この会議でできるかどうかは難しいところだとは思いますが、クラブ活動の指導者を外部から招き入れる流れもある。
- ・ ある地域は、教育委員会がクラブ活動と同様の枠組みで、日本語教師の免許を持ち、子どもの日本語教育を学んだ方々を登録し、教育委員会がマッチングしていく事業が始まっている。
- ・ 教員に限らず、日本人の家族が外国人の子どもに対し、日本にいるなら日本語だけ使うように言うことがあるが、それは第二言語習得理論上、正しい見解ではない。(専門家がいたら、新しい考え方についてもアドバイスをすることができるだろう。)
- ・ 教育委員会としても、これからも当然国に教員の加配を要望していくが、現状、そのすべての教員が日本語教育の資格を持っているわけではない。そのため、教育委員会は外部との連携・協力が欠かせないものとなる。
- ・ 「夜間中学の設置の必要性についての検討」について、夜間中学で想定している対象者はだれか。また、日本における夜間中学は、何らかの理由で義務教育を受けることができなかった世代の方向けに設置されているケースが多いと思うが、日本語教育の推進のために夜間中学に何を求めることを想定するのか。
- ・ (全国の事例では) 現状、夜間中学に通っているのは外国籍住民が多い。新潟県にはまだ夜間中学は設置されていないので、設置の必要性について議論をしているところである。

<外国人留学生等に対する日本語教育（高等教育機関、日本語学校）>

- ・ 外国人留学生への日本語教育については、日本語を学ぶための日本語学校と、日本語教育を終えた後の高等教育機関の二つに分けて考えたほうが良いのではないかと。全国的な傾向として、日本語学校を修了した者の8割以上が進学であり、大都市にあこがれる留学生は県外に進学する。日本語学校の場合は、高等教育機関に進学したのちにいかにか県内定着を考えていくか検討したほうが良いのではないかと。
- ・ 地域日本語教室に大学担当者から連絡があった。N2を合格しているはずの留学生の日本語能力が低く授業が成り立たないため、日本語教室で日本語を学び直させてほしいと言われ、通っている。留学生の日本語能力には差がある。
- ・ 日本語能力試験は国外実施の方が合格率が高いと言われている。
- ・ 留学生に対する日本語教育は、受け入れている教育機関が責任を持つべきものである。県内定着を促すのであれば、県としては企業とのマッチングなどに注力することは良いと思うが、日本語教育は県としてあまり考えなくて良いのではないかと。
- ・ 留学生の県内就職の数字は、学校ごとの実績から統計を取らないとわからない。学校基本調査では国籍の区分がないので、正確にはわからない。
- ・ 県内企業と留学生のマッチングはとても大切だと思う。県外の事例で、県と大学が連携をしながら、留学生と企業とのマッチングを行っていた。県内定着は悩ましいが、今

後、介護業界ではもっと外国人材が求められてくるのではないかと。

- ・ 留学生支援に関する国の施策では、総務省が多文化共生推進プラン、厚労省で留学生の国内就職支援研修モデルカリキュラム、経産省では高度人材活躍推進プログラムなど、それぞれがバラバラに実施している。これらの国の施策の広報ができればいいのかと思う。
- ・ 留学生を県内に定着させたいといった場合、その家族、子どもへの支援にもつながっていかなければならない。希望のタイムラインのイメージをいくつも出したうえで、新潟県はここに絞るといっていかなければならない。全国的にも学校の入学拒否の問題が取り上げられているが、まずはそれらを解決しなければならない。現実を踏まえた上で、モデルケースをどうするかも含めて考えて。文言だけ綺麗でも、実際に動くのか。一度全体を俯瞰した上で、どこがポイントになるかを絞り込み、文言の整理をしていかなければならないと思う。
- ・ 外国人のライフステージに沿って、キャリアプランを支援していくような、長い目で見た支援が必要。

<外国人等である被用者等に対する日本語教育（事業所等）>

- ・ 令和4年度県内の介護人材 249名、看護人材 累計32人（現在在留6人）。いずれも、事業所が実施する日本語学習支援に対する補助金等の制度がある。
- ・ A県は技能実習生が学べるICT教材を県が作り、事業者をとおして従業員に配布して活用してもらっている。B県（産業労働部署）、C県（国際部署）は、日本語教育を実施する事業主に補助金を交付。C県は利用率が高いが、B県は低い。二つの難しい点を述べる。

一点目は、外国人労働者のための日本語教育は、工場の社長や農家などが窓口になるが、多忙なうえに、日本語教育の専門家でもない。企業側の視点に立って一歩踏み込んでどういう日本語教育をどうやっていくかをセットにして提供しなければならない。ICTも同様。企業で役立つことはすぐにでも教えたいが、日本語学習を残業とするか業務時間内にするか、いろいろな難しい問題もある。学習者の視点ではなく企業の視点から物事をとらえワンストップで相談できるような形までもっていかないと。

二点目は、個々の企業のばらつきが激しいこと。個々に関わっていくのは難しいので、業界団体をとおして業界団体がコストを払うとか県と連携して業界団体に合ったカリキュラムを作れるなら現場の人々も今一歩日本語教育に踏み出してくれるかもしれない。

今後の県内定着や他県との差別化にもつながってくるので、これから新潟で体制を整備していこうとするなら、どうすれば日本語を使って新潟に住み、仕事も生活もより豊かに暮らしていけるようになるのかというところを集中的に考える必要がある。企業の視点で見えていかねばうまくいかないのではないかと。

- ・ C 県が補助金の利用率が高いひとつの要因に、日本語教育コーディネーターの配置がある。体制整備事業でしっかりと複数人コーディネーターを配置し、その1人が企業領域のことを担当し、そこでしっかりと業界団体・監理団体を含めて、ヒアリングを行いながら施策展開を作っていく、顔が見える関係を構築し、ニーズに合った教材や教員の紹介などができるようになる。そことセットにしないと、やはり難しいだろう。

他の県では、子どもの教育も日本語教育コーディネーターが教育委員会と連携して担って調整しているところもある。つまり、国際交流協会、県の国際課がもつ体制整備事業の中にそういった人材をしっかりと配置することによって、数名のコーディネーターが県内全体の日本語領域を見ていけばそんなに難しくなくなってくるということがC県の実践からわかっている。

- ・ 新潟県は県域が広いので、コーディネーターは3人くらい配置できたらよいのではないかな。
- ・ 新潟県の外国人労働者雇用企業はほとんどが従業員規模 30 人以下というのが特徴。そのような企業が主体になり外国人労働者への日本語教育の場をつくることは難しいと思うので、監理団体（技能実習）や登録支援機関（特定技能）、業界団体を通じて動かないと難しい。やり方によっては、まんべんなく情報提供できるという側面もある。

2040年の労働者不足に関するデータでは新潟県は全国ワースト2位である。今後、今の（外国人労働者の）人数が2～3倍になったときに、今の取組イメージの要素では薄い印象があるので工夫が必要ではないか。

留学生の定着では、優秀な人材ほど県外に流出する。優秀な人材は家族も含めて将来設計できているので、子どもの教育が充実している地域に移動しているのが現実。良い人材を残していきたいのであれば、新潟県の場合は県域が広いので、ある程度充実した場所を作っていないと良い人材の流出が危惧される。

- ・ 「地域の日本人住民との交流の場の創出」について、ここまで行ければ本当にいいことだと思っているが、実情、外国人が行動するときには、いつも数人のグループで買い物に行ったりしており、なかなか地域の方も話し掛けづらい。多分互いにそう思っている状況で、なかなか交流が進まない状況。事業所に外国人労働者と地域との交流を促しても、事業所は仕事のために来ていただいている方なのでそこまでする必要はないと思っているようで消極的な印象。そういう時にコーディネーターがいれば、日本語教育も進んでくるだろうし、地域との交流も進むのではないかな。そういう人の力が必要ではないかと思う。
- ・ 留学生と日本人学生の間でも互いに交流したいと思いつつも、何にも仕掛けがないとうまくいかない。そこは専門的な人が入って仕掛けないと交流が進まない。
- ・ 技能実習生が在住する県内の地区区長から監理団体に連絡があり、盆踊り大会に技能実習生が20名程参加した。コーディネーターの役割を監理団体が担った形であると思う。住んでいる地区の人が誘ってくれ、交流が生まれて良かったと思う。

- ・ (外国人にとって)日本人の性格は難しい。はっきり言った方が良いのか曖昧に言った方が良いのか、長年日本に住んでいても分からないことも多い。そのような状況で、コーディネーターの存在があれば関係が良くなると思う。
- ・ 日本人側も、交流を持ちたいという潜在的な意欲がある人は多いので、それをすくい上げることが出来たら良い社会になるのではないか。

<生活者としての外国人等に対する日本語教育（地域における日本語教育の場）>

- ・ 他市から日本語教室に通いたいという要望があったにも関わらず、自治体に断られてしまった例があった。ニーズがあるので、自治体を越えた県の仕組みがあれば良いのではないか。
- ・ 現在、地域で活動してもらっているコーディネーターは市の職員ではなく、国際交流協会に所属するボランティアである。ボランティアであってはいけないと思っている。
- ・ コーディネーターは公務員であるべき。
- ・ この領域こそ両輪であるべき。1つ目の両輪は、市民の力と、プロの力の両輪。地域の日本語教室は日本語教育の場所であると同時に相談、情報提供、災害時においては安否確認や情報収集や物資の提供場所、居場所など多機能を持ったとても大事な地域の場所である。一方で、外国人が増え定住化が進む中、やはり基礎日本語力が必要であり、日本語教師が集中的に教える方が効果的な領域がある。多文化共生の場としての日本語教室と、プロが教える日本語教育の両輪で行くべきではないかと考える。

2つ目の両輪は、県と自治体の両輪。自治体は公民館の場所を貸したり、その場所を優先的に確保したりすることは出来るが、そこに日本語教師を配置したり、ボランティア養成講座を継続的に続けたりすることは難しい。こういった面を県が財政的に保障する必要があるのではないか。

3つ目の両輪は、ソフト面とハード面。日本語教師が教えた方が良い初期日本語にこそ ICT の活用が非常に役立つ。県が、コーディネーターを中心に作り提供する。そういうソフトとハードの面の両輪。

こういった視点を持ってやっていけば、県内の大学や日本語学校に日本語講師の方々がいるので、活用して体制を作っていくことが大事になる。

- ・ 基本的に留学生も子どもたちも、そして家族も労働者も生活者である。この生活者を中心にやっていくのがこの体制整備事業の中核となる。ライフステージに合った広い視点で見れば、教室に子どもやお年寄り、妊婦がいたりして良い。
- ・ 空白地域は絶対的に埋める必要はないと思っている。外国人が数人しかいない町もあり、そこに教室を作る必然性はない。県をブロック単位で考え、交通機関や通いやすさ等を考え調整をすることは県ならできるはず。「空白を埋める」というよりも、「学ぶことができる機会を平等に与える」と置き換えて考えると良いのでは。
- ・ ICT はまさに空白を埋めるにはとても有効な手段だと思っている。体制整備がされて

いないところに突然子どもが来るという状況で、サポートする人材も数が少ない。県が広域で、大雪が降るといった地域の特性を改善するのはICTだと思う。教育業界でも、コロナを経てオンラインでかなりのことができるようになっていて、積極的に活用すべき。具体的な例を挙げる必要は今回ないのかもしれないが、ICTの体制を作ろうとする姿勢は書くといいと思う。既存の地域の日本語教室との関係をどう整理するかと言うと、例えば、既存の日本語教室で行っている授業を、空白地域の公民館等を借りて、つないで同じ授業をする。すると既存の日本語教室も、当然ながら活用することになる。今までと違うやり方になるので教える側は少し苦勞する可能性はある。

- ・ 総括コーディネーターの領域の対象に学校が入るか入らないかというのは大きな問題。義務教育の中で、先ほどの地域のようなシステムを作るとしたら、実現することができるのか心配である。このコーディネーターが、生活者としてのニーズをマッチングするのであれば嬉しい。

→この地域の場合は、体制整備事業と全く関係ない。あくまでも教育委員会がマッチング事業としてやっていて、日本語教育もその領域に入っている状態である。この地域は規模が大きいので例外ではある。

一方で、他に2つ方法がある。1つ目は教育のことは教育委員会の話なので、体制整備のコーディネーターが全くタッチしないという県。2つ目は、コーディネーターの中に子ども領域の担当を持っている県。そこでは、放課後に取り出して授業を行っている教室や、ボランティアの子供教室や、研修会等、教育委員会とタッグを組んで動いている。この体制整備事業のとらえ方をどこまでするかという方向性によって、ここは柔軟に動いていけると思っている。

- ・ 新潟のように、今この時点で方針を考えているのであれば、学校も地域のものであり地域に開かれたものなので、300人ぐらいであれば、この体制整備の中で子どものこともコーディネーターの領域に入れていくと、大きなライフスタイルの中で新潟を選ぶ人が増えていくと考えることができるのではないかと。ただその場合は、子どもの領域は大きいので、コーディネーターが1人では不可能である。専門性で就労領域、子ども領域、生活領域に分け、さらに地域の管轄を持って、大学等の協力を得ながら一緒にやっていくのが良いのではないかと。
- ・ 来年度から地域日本語教育を含めた日本語教育が文化庁から文部科学省に移行される。文部科学省の中で、社会教育としての日本語教育と児童生徒たちの教育の両方をみることになる。それを考えると、やはり子どもが入ってくることは必然的で大きな挑戦をしても良いのではないかと。
- ・ 今の自治体管轄の教育の仕組みの中に、留学生、外国人を含めた教育を求めるのは難しいのではないかと。今まで入管庁が担ってきた部分を県の教育振興課に渡しても無理だと思う。現実的な落としどころは、県と文科省と入管の力を合わせた三位一体の仕組みを作ることではないかと。

- ・ 例えば多文化共生課と教育委員会の間で役割分担が明確にならないことが多いが、コーディネーターは「人」なので、「どういうふうに話しましょうか、やりましょうか」と両方に話をしていけば、実行していくことができるのではないかと柔軟に動いて一人一人の子ども達に対応していくような役割をコーディネーターに負わせることができたならば、ある程度は可能なのではないかと。
- ・ コーディネーターは楽しい仕事でやりがいのある仕事だけれども、優秀であっても、それだけでは生活できないのが現状である。
- ・ 多文化共生は日本語教育だけではないが、日本語教育という切り口から何かを開いていくところがあると思っている。

(2) 教育人材の確保及び資質の向上

<既存の教育人材の定着/更なる資質向上>

- ・ 人材の部分に関しては、各県ごとの考え方がとても反映されていくところであると思う。外国人支援・地域づくりの視点から考えると、ボランティアに活動を支えている市民の参加がないとこの領域はうまくいかない。だからこそ、この人材の育成または資質向上のための研修事業に力を入れていくというのが、どの県の体制整備事業でも一番の基盤・入口として作られている。その上で、この人材にどのような役割を担ってもらうのかは議論していかなければならない。県内の日本語教室の実情を見据えたうえで担い手になってもらう必要がある。

そして、日本語教師の資格を持った方々がどれぐらいいるのか、どの専門領域(就労、教育、難民・・・)のカリキュラムを受講したのか、その人達が今どんな仕事をしているのか実態把握をし、その人達に仕事としてやってもらう体制を県として作っていかなければならない。日本語教育という領域の基盤はそちらにある。

例えばD県では、体制整備前に行われたことだが、日本語教師が少なかったため、県が補助金を出し日本語教師の養成課程を受ける人を募集し、半額助成で日本語教師の免許を取った人を50名生みだした。その方々はプロとして仕事をするが、もう1つの側面として、「県のお金で資格をとったのだから地域日本語教育に関してはボランティアに活動してください」という政策をとった。「地域の活動に関しては交通費等は出すけれども、専門知識をボランティアに提供してください」という形で事業を作られたという経緯がある。

ある県は日本語教師の免許を持っている人材をネットワーク化し、それぞれの専門分野も明らかにした上で、そこに登録している人に事業に入ってもらい仕組みを作っている。これらの専門職の人材と、地域の市民の方々の協力の両輪だと捉える。その仕組み作りをし、調整し、全体を見据えるのも総括コーディネーターの役割になっていく。人の配置が体制整備事業で非常に重要である。ただ、そのやり方は県によって全部違う。新潟らしいやり方がきっとあると思う。

- ・ 日本語教師の国家資格化によって、今までボランティアが作り上げた日本語教育の地域基盤がちやらになってしまうというようなことは絶対ないようにしなければならぬ。そこをどう考えていったらいいのか、もう少し整理が必要だと思う。
 - ・ 日本語教育コーディネーターは県の取組として派遣するということだが、県に雇われると考えて良いのか。
- 協会の立場で具体的に言えないが、県もそれはイメージしているし、国でもそのような支援の仕組みは持っている。人件費の問題もあり、すぐに実行できるか分からないが、総括コーディネーターと地域日本語教育コーディネーターの両方が必要だという問題意識は共有している。

(地域日本語教育スタッフの声)

- ・ 日本語を習いたい仕事で忙しく習えない外国人や、子どもに日本語を教えることが出来ない外国人の親が多い。ボランティアが架け橋になり、低料金の日本語教室を提供することができればと思う。
- ・ 不就学の外国人児童生徒が多い。日本国籍を持たない小中学生は日本国内で約 12 万人。そのうち不就学は 2 万人に上る。(2020 年文科省調査)
- ・ 自治体によって日本語教室との関わりや授業料に差がある。ボランティアでも交通費くらいは支給してほしい。
- ・ 医療と介護について、外国人を採用していかないと立ち行かなくなると看護師長も(介護事業所の) 所長も危機感を募らせている。
- ・ 県の中で勉強会、先進的な教室の紹介、他の教室との交流や意見の交換ができる機会を作してほしい。
- ・ 遠隔地への研修会参加の補助、ボランティアへの謝金の支払い等を要望する意見が多い。基本方針ができることによって、自治体との話し合いがしやすくなると思う。

(3) 県民の理解と関心の増進、情報発信

- ・ 施策を進めていく中で、データというのはとても大切だと思っている。例えば、留学生、外国人労働者は、どこに何人いて、どんな要求を持っているのか。指針の中に載せないにしても、どこかに根拠となる数字を提示することが必要なのではないか。
- ・ 総括コーディネーターの役割は重要である。
- ・ 地域が大ききな力を持っているのだという概念が自然と共有された先に多文化共生も国際協力もある。やはり人間が会うということが面白い地域にしないといけない。
- ・ 日本語教育はまちづくりと組み合わせたら面白くなると思う。