

大阪府内における識字・日本語学習活動の さらなる充実に向けたあり方について（提言）

～「大阪府内における識字・日本語学習活動促進のための課題整理報告書
（平成 28 年 3 月）」の見直しに係る協議を受けて～

2026（令和 8）年 3 月

大阪識字・日本語協議会

はじめに

1985年3月、国際連合教育科学文化機関（以下「ユネスコ」という。）本部で開かれた第4回国際成人教育会議では、「学習権宣言」が出されました。この宣言では、識字・日本語学習活動と関わりのある「学習権」について、以下のとおり定めています。

「学習権とは、読み書きの権利であり、問い続け、深く考える権利であり、想像し、創造する権利であり、自分自身の世界を読みとり、歴史をつづる権利であり、あらゆる教育の手だてを得る権利であり、個人的・集団的力量を発達させる権利である。」

「学習権はたんなる経済発展の手段ではない。
それは基本的権利の一つとしてとらえられなければならない。
学習活動はあらゆる教育活動の中心に位置づけられ、人びとを、
なりゆきまかせの客体から、自らの歴史をつくる主体にかえていくものである。」

識字は成人学習の中軸として位置づけられています。識字・日本語学習者は、学習を通して自己を「自らの歴史をつくる主体にかえていく」のです。世界人権宣言や国際人権規約では、こうした教育を受ける権利は、誰にも奪われることのない権利とされています。この学習活動を通して、学習者は自分自身を読みとり、世界を読みとり、社会に人権を築いていく主役となるのです。同時に識字の問題は、たとえ文字の読み書きができなくても不利益を受けることのない社会づくりを求めています。

大阪府内では、識字・日本語学習活動の充実について、基本的人権に関わる課題であり、成人の基礎教育を保障するものであるという認識のもと、行政や民間の団体、市民などの多様な主体が、協力して取組を進めてきました。2002（平成14）年には、官民の力により「識字・日本語センター」を設立しました。2005（平成17）年には、「大阪府識字施策推進指針（改訂版）」を策定しました。2013（平成25）年には、「大阪識字・日本語協議会」が結成され、行政と民間の連携により、府内の識字・日本語施策事業を推進し、識字・日本語センターを充実させることがめざされました。2016（平成28）年3月には、同協議会において「大阪府内における識字・日本語学習活動促進のための課題整理報告書」（以下「課題整理報告書」という。）を取りまとめました。以後、課題整理報告書に記載の「7つの課題」をふまえ、各自治体や関係機関・団体等と連携し、取組の推進を図ってきたところです。

一方、課題整理報告書の発出から10年近く経過するなかで、識字・日本語教室が根幹とすべき「人権」に関わる国内外の状況変化や、大阪府内における不登校児童生徒の増加、外国から来日する人の増加や多国籍化などに伴い、識字・日本語学習活動は一層の充実が求められるようになりました。そこで、この度、課題整理報告書の内容を見直すこととなりました。

本資料は、地域における識字・日本語学習活動のさらなる充実を図るため、これまでの経緯や今日的な課題をふまえ、取り組むべき課題を再整理し、改めて取りまとめたものです。本資料をもとに府、市町村、関係機関・団体、教室などが連携し、取組が推進されることを願います。

2026（令和8）年3月

大阪識字・日本語協議会委員長 森 実

目次

はじめに	1
第1 「課題整理報告書」見直しの背景	3
1 大阪府における識字・日本語学習活動の経緯	3
2 大阪府における識字・日本語学習活動が大切にしてきたこと	4
3 識字・日本語学習活動を取り巻く国内外の状況	4
4 識字・日本語学習活動を取り巻く大阪府の状況	14
第2 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向	25
1 人権尊重の理念に基づいた識字・日本語学習活動	25
2 「権利の主体」として社会参加するための学習機会の保障	25
3 「成人基礎教育」の考え方に基づく行政部局・民間が連携した取組の推進	26
4 継続的な調査研究を通じた取組の分析・改善	26
5 さまざまな予算を活用した支援	26
第3 識字・日本語学習活動における課題と取組推進の方向性	27
1 【機会充実】行政・民間などの多様な主体が連携した学習機会の充実	30
2 【学習支援】人権に根ざした学習活動への支援	31
3 【教室支援】人権を土台とする教室運営への支援	32
4 【教材開発】「権利の主体」を育む成人基礎教育教材・プログラムの開発	33
5 【支援者育成】人権擁護を担える学習支援者の育成	36
6 【教材普及】「権利の主体」を育む成人基礎教育教材・プログラムの普及	39
7 【主体間連携】行政・民間などの多様な主体が連携した情報共有及び周知・広報	40
第4 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた連携のあり方	43
1 教室間の連携	43
2 識字・日本語教室と地域・住民	44
3 識字・日本語教室と夜間中学校・学校	45
4 識字・日本語教室と行政各種相談窓口、民間専門機関など	46
5 企業・経済団体の役割	47
6 行政の役割（部局の役割と連携）	49
第5 推進体制	50
1 大阪識字・日本語協議会について	50
2 識字・日本語センターについて	51
3 推進体制について	51
おわりに	56

第1 「課題整理報告書」見直しの背景

1 大阪府における識字・日本語学習活動の経緯

大阪府では、1964（昭和 39）年に最初の同和地区識字学級が生まれました¹。社会的に不利な立場にあり十分な教育機会を得ることができなかった人びとが、自らの力で文字やことば、社会のありようを学ぶために集まったのが識字学級の始まりです。

1960年代以降、識字学級は府内の各地に広がりました²。教室では、差別や貧困、障害³などにより子どもの頃に学校で学べなかった人、歴史的な経緯などにより日本に住むことになった韓国・朝鮮人をはじめとする在日外国人、中国⁴をはじめ外国から帰国した人⁵たちなど、多様な背景のある人たちが学び合ってきました。

1990年代以降、国際化が進み外国から渡日する人が増加すると、日本語を学びたい人たちのために、地域の国際交流協会などで多くの日本語教室ができました。また、識字学級で積み重ねてきた活動を生かしながら、多様な背景や国籍の人たちがともに学ぶ「識字・日本語教室⁶」が増えていきました。

このように、大阪府の識字・日本語学習活動は、識字学級における取組の蓄積を基盤とし、その後さまざまな背景のある人、さまざまな国や地域につながる人たちが学ぶ場としての取組に展開してきました。とりわけ、1990（平成2）年の国際識字年をきっかけに、識字学級や夜間中学などの交流が進み、部落差別を背景とした識字、障害者の識字、在日韓国・朝鮮人をはじめ外国につながる住民の識字など、互いの実践が共有されるようになるなか、行政と民間が連携しつつ識字・日本語施策事業を推進し、各地の識字・日本語教室における学習活動の充実を図ってきました。

¹ 同和地区とは、「歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域」をいいます。国内では同和問題の解決に向け、2002（平成 14）年3月に「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」が失効するまでの間、同和对策事業対象地区の環境改善に係る取組（同和对策事業）が積極的に進められてきました。2016（平成 28）年には「部落差別の解消の推進に関する法律」が制定され、新たに部落差別をなくそうとする取組が展開されています。

² 1960年代以降、識字学級は、地域における運動や同和对策事業として位置づけられるなかで、府内の各地に広がりました。

³ 「障害」という用語については、そこに含まれる「害」という字が人びとに否定的な印象を与え、障害者に対する負のイメージに結びついてきたと考えると「障がい」という表記を用いる人もいます。大阪府においても、「障がいのある方の思いを大切に、府民の障がい者理解を深めていく」ため、「障害」という言葉が、前後の文脈から人や人の状態を表す場合、府が作成する文書等において「害」の文字をひらがなで表記することになっています（大阪府ホームページより）。一方、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」は、「障害者が生活で受ける様々な制限は、心身機能の障害のみに起因するものではなく、社会における様々な障壁と相対することによって生じるものである」という障害の「社会モデル」の考え方をとっています（内閣府ホームページより）。大阪識字・日本語協議会では、この「社会モデル」の考え方にに基づき、「障害」と漢字表記しています。

⁴ 「第二次世界大戦の混乱により中国東北地区などで残留することになった日本人およびその家族など、いわゆる中国帰国者については、基礎的な日本語の教育や、基本的な生活習慣を習得する必要がある。」（大阪府識字施策推進指針（改訂版）（2005（平成 17）年 10 月）より）

⁵ 「中国及び樺太等に残留された邦人の方々は、戦後の混乱の中、肉親と離別するなどし、国外に残留を余儀なくされ、長年筆舌に尽くしがたいご苦労がありました。ようやく日本に帰国されたときは、年齢を重ね中高年となっていたため、日本の教育を受けられず、日本語の習得には大変な困難があり、言葉が不自由なため就労も思うようにはいかず、安定した職も得られませんでした。」（厚生労働省ホームページより）

⁶ 大阪では、識字学級での実践の蓄積が基盤として存在し、その後外国から来た人たちのための日本語学習が広がってきました。各教室の成り立ちや取組はさまざまですが、すべての教室の学習者に共通しているのは、学ぶ機会がなかったという不利益があり、自らをふりかえり、生きる自信を得るための学習活動を必要としていることです。これらの理由から、大阪府では、府内で活動する教室とりまとめるときには、「識字・日本語教室」としています。

2 大阪府における識字・日本語学習活動が大切にしてきたこと

大阪府内には200を超える識字・日本語教室があります⁷。年齢も国籍も異なる人たちが、学習支援者とともに、自分に合ったかたちで、それぞれの目標をもって学んでいます。学習者は、文字やことばの学習はもとより、おしゃべりを楽しんだり、生い立ちや体験を表現したり、生活の困りごとを相談したりしています。

識字・日本語教室の役割は、学習者が文字や言語を獲得し、学習支援者がその獲得に向けた支援をすることだけにあるわけではありません。識字・日本語教室は、学習者、学習支援者がともに、文字の読み書きや対話による学習を通じて、社会のありようを考え、だれもが暮らしやすい社会をつくるために必要な人権について学ぶ場です。また、自分の生活や人生を見つめ、とらえなおす場所、自分らしく生きることの大切さに気づき、自信を身につける場所です。識字・日本語教室では、人と人が出会い、支え合い、ともに学ぶ姿があります。そこは、学習者も支援者も孤立することなく、一人ひとりが地域で生き生きと暮らすことにつながる「居場所」です。「居場所」は、その人が安心して自分らしく存在することのできる場所であり、そうした場所を実現するためには、そこに集まる一人ひとりを大切にしたい取組がなされ続けなければなりません。

識字・日本語学習活動において、自他の人権を大切にすることは大きな根幹とされてきました。識字・日本語教室に関わる人たちは、人権に関わる国内外の状況もふまえつつ、普段から、自分たちの識字・日本語教室は「どのような教室をめざすのか」考え、話し合うなど、人権に根ざした教室づくりを進めることが大切です。

3 識字・日本語学習活動を取り巻く国内外の状況

大阪府内の識字・日本語学習活動は、国内外の動向と密接に関わりながら進んできました。ここでは、その動向を簡単に整理します。紹介している動きや関連文書は、取組を進めるうえで本提言と相互に参照されるべきものです。

(1) 国際的な動き

国際的な動きに関連して、大阪府内の識字・日本語学習活動を大きく前進させたのは、1990(平成2)年の国際識字年でした。国際識字年をきっかけとして、それまでつながりの弱かった識字教室と夜間中学が交流を始めました。また、その交流活動のなかに、外国人のための日本語教室や障害者の識字活動が入るようになりました。以下に紹介するその後の動きも、大阪府内の識字・日本語学習活動を前進させるきっかけとなりました。

(成人学習及び成人教育に関する勧告)

2015(平成27)年にユネスコの総会において採択された「成人学習及び成人教育に関する勧告」では、「識字は、成人学習及び成人教育の主要な構成要素である。識字は、市民が生涯学習を行い、並びに地域社会、職場及びより広範な社会に十分に参画することを可能にする一連の学習及び技

⁷ 2025(令和7)年10月現在(「令和7年度識字・日本語教室活動状況調査 報告書」(大阪府教育庁市町村教育室地域教育振興課、2026(令和8)年2月)より)

能の段階に関係する。識字には、印刷された物及び書面を用いた読書き、識別、理解、解釈、創造、伝達及び計算を行う能力並びに技術が一層発達した及び情報が豊富な環境において問題を解決する能力を含む。識字は、新たな課題並びに生活、文化、経済及び社会の複雑さに対処するための人々の知識、技能及び能力を形成するために不可欠な手段である。」とされています。また、学習を進めるにあたっては、「いかなる理由（年齢、性別、民族、移民であること、言語、宗教、障害、病気、農村部に住んでいること、性的な同一性又は性的指向、貧困、強制退去、収監、職業又は専門的職業を含む。）によるいかなる差別も容認しないこと」とされています。

（持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals：SDGs)）

2015（平成27）年の国連総会で採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030 アジェンダ」（以下「2030 アジェンダ」という。）の中で掲げられた「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals（以下「SDGs」という。）」では、「誰一人取り残さない（leave no one behind）」社会の実現をめざすための世界共通の17の目標が示されました。目標4では「質の高い教育をみんなに」として、2030（令和12）年までに、すべての若者や大半のおとなが読み書きや計算ができるようになることを掲げています。

（第7回国際成人教育会議「マラケシュ行動枠組み」）

2022（令和4）年にユネスコが開催した第7回国際成人教育会議（CONFINTIA：コンフィンティア）で公表された「マラケシュ行動枠組み」では、「成人学習及び成人教育に関する勧告」やSDGsの考え方を引き継ぎつつ、成人教育により習得されるべきスキルの1つとして「識字・基礎スキル」が挙げられました。また、「人権としての教育」を保障するため、「多様性、包摂性、アクセシビリティ、公正性」が重視され、「これらが周縁化された人々や不利な立場にある人々」が成人教育にアクセスすることが優先事項とされました。

（国際成人力調査（PIAAC：ピアック））

2022（令和4）年に経済協力開発機構（OECD）が主催した国際成人力調査（PIAAC：ピアック）では、16歳から65歳の成人を対象に、各国の成人の社会生活で求められる「読解力」「数的思考力」「状況変化に応じた問題解決能力」の各スキル（成人力）が測定されました。その結果、日本では「読解力」において成人の約1割が低い習熟度にあることが明らかになりました。また、読解力は、高等教育修了の成人、後期中等教育修了の成人、後期中等教育未滿の成人の順に高いことが分かりました。

（「ビジネスと人権に関する指導原則」とSDGs）

2011（平成23）年に国際連合が策定した「ビジネスと人権に関する指導原則」では、「3つの柱」として、「人権を保護する国家の義務」「人権を尊重する企業の責任」、人権侵害があった際の「救済へのアクセス」が示されました。

また、2030アジェンダの前文では、「すべての人々の人権を実現」をめざすと記載されており、人権はSDGs全体を支える枠組となっています。とりわけ企業は、ビジネス活動を通じて人びとの生活に大きな影響力を与えるからこそ、2030アジェンダでは、企業が指導原則等の取決めに従い、労働者の権利や環境、保健基準を遵守すべきであると言及されています。

(2) 国内における動き

日本国内でも、1960年代から各地で識字運動が始まり、夜間中学が創設されていきました。1990年代には、さまざまな取組がつながるようになりました。その後、2010年代になると、数多くの個人権課題にかかわる法律が制定され、政策が打ち出されるようになってきました。特に、近年では、次のような政策動向が注目されています。

【社会教育推進の観点から】

(第4期教育振興基本計画)

- 2023(令和5)年6月、第4期教育振興基本計画が策定されました。基本的な方針には「誰一人取り残されず、全ての人の可能性を引き出す共生社会の実現に向けた教育の推進」、「地域や家庭で共に学び支え合う社会の実現に向けた教育の推進」等が掲げられました。また、教育政策の目標として「多様な教育ニーズへの対応と社会的包摂」、「地域コミュニティの基盤を支える社会教育の推進」が記載されており、2027(令和9)年度までの5年間、国、地方公共団体、民間等が連携し、個人の学習機会の保障、生涯学習の環境整備を図っていくことが必要とされています。社会教育による「学び」を通じて人々の「つながり」や「かかわり」を作り出し、協力し合える関係づくりの土壌を耕しておくことで、持続的な地域コミュニティの基盤を形成することが求められています。

(第12期中央教育審議会生涯学習分科会における議論の整理)

- 2024(令和6)年6月に取りまとめられた「第12期中央教育審議会生涯学習分科会における議論の整理～全世代の一人ひとりが主体的に学び続ける生涯学習とそれを支える社会教育の未来への展開；リカレント教育の推進と社会教育人材の養成・活躍のあり方～」では、第4期教育振興基本計画をふまえつつ、外国人の日本語学習について、「在留外国人が急激に増加しており、地域社会の国際化が進む中で、共生社会を構築し、地域社会のコミュニティをより緊密で強固なものとするため、日本語学習・文化理解とともに多文化共生の考え方を育むこと等は重要」として、重点的に取りあげられました。全世代の一人ひとりの主体的な学びを尊重し、個人の幸せと他者との関係性の構築といったウェルビーイングをめざすうえで、障害者や外国人などの社会的包摂の観点も含めた社会教育をおこなうことが求められています。

【学校内外の場所における多様な学習活動(夜間中学、識字・日本語教室等)の観点から】

(義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律(教育機会確保法))

- 2016(平成28)年12月、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」(以下「教育機会確保法」という。)が公布され、2017(平成29)年2月に施行されました。
- この法律は、学校内外の場所における多様な学習活動の重要性について示しており、国や地方公共団体の責務として、不登校児童生徒に対する支援、夜間中学における就学機会の提供、識字・日本語教室など基礎教育の機会確保などの施策の策定・実施をうながしています。
- また、施策実施にあたっての「基本理念」として、第3条第4号では、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分に受けていない者の意思を十分に尊重しつつ、その年齢又は国籍その他の置かれている事情にかかわらず、その能力に応じた教育を受ける機会が確保されるようにするとともに、その者が、その教育を通じて、社会において自立的に生きる基礎

を培い、豊かな人生を送ることができるよう、その教育水準の維持向上が図られるようにすること」、同条第5号では、関連施策が「国、地方公共団体、教育機会の確保等に関する活動を行う民間の団体その他の関係者の相互の密接な連携の下に行われるようにすること」と示されています。

【個人権課題に関わる法令・計画などの観点から⁸】

(障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法））

- 国際連合の「障害者の権利に関する条約」の締結に向けた国内法制度の整備の一環として、障害の有無で分け隔てられずに相互に人格と個性を尊重し合える共生社会の実現に向けて、2013（平成25）年6月、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」が制定され、2016（平成28）年4月から施行されました（2024（令和6）年4月改正法施行）。行政機関等と事業者の双方に対し、「不当な差別的取扱いの禁止」と「合理的配慮の提供」を義務付けています。
- この法律は、障害の「社会モデル」の考え方をふまえています。これは、障害者が生活で受けるさまざまな制限は、心身機能の障害のみに起因するものではなく、社会におけるさまざまな障壁と相対することによって生じるものという考え方です。その後、条約に係る日本政府の報告に対して2022（令和4）年10月に国連が公表した総括所見では、障害の「社会モデル」の考え方が「人権モデル」という表現で示されるようになりました。
- 総括所見では、政府に対し、障害者を生活や教育の場で分離、隔離してきた側面があるとして「警告」を発し、障害の有無にかかわらずともに同じ場で学ぶことを大切にしたインクルーシブ教育の実現を勧告しています。この勧告の内容は、大阪の識字・日本語教室がこれまで大切にしてきた実践に重なるところがあります。

(本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律（ヘイトスピーチ解消法））

- 特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的言動が、いわゆるヘイトスピーチであるとして社会的関心を集めたことから、2016（平成28）年6月に「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」が制定・施行されました。
- この法律は、ヘイトスピーチの解消に向けた取組について、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、基本的施策（相談体制の整備、教育の充実、啓発活動等）を定め、これを推進することとしています。

(部落差別の解消の推進に関する法律（部落差別解消推進法））

- 2016（平成28）年12月、「現在もなお部落差別が存在するとともに、情報化の進展によって部落差別に関する状況の変化が生じていること」をふまえ、部落差別のない社会の実現を目的として、「部落差別の解消の推進に関する法律」が制定・施行されました。
- この法律は、部落差別の解消に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、相談体制の充実、教育及び啓発等について定めることにより、部落差別の解消を推進し、もって部落差別のない社会を実現することとしています。

⁸ 識字・日本語学習活動は、学習者、学習支援者がともに、文字の読み書きや対話による学習を通じて、社会のありようを考え、だれもが暮らしやすい社会をつくるために必要な人権について学ぶ活動です。識字・日本語教室で学ぶ人のなかには、部落差別をはじめとする差別や貧困、障害、外国にルーツがあるなどの理由により、十分な学習機会のなかった人たちが存在しています。そうした人たちは、学習を通じて、自分がなぜ文字を知らないのか、なぜ知らない状況に置かれてきたのかという理由に気づき、それが自らを抑圧してきた差別や偏見とは無関係ではないことを知るようになります。識字・日本語学習に携わる人は、文字やことばを知らないことはその人のせいではなく、その人をとりまく社会のありようが関係していることを学ぶ必要があり、各種人権課題に関わる法令や計画などについて知っておくことが大切です。

(人権教育・啓発に関する基本計画(第二次))

2002(平成14)年の「人権教育・啓発に関する基本計画」策定後の社会経済情勢の変化や国際的潮流の動向をふまえ、人権教育・啓発に関する施策の更なる推進を図るため、2025(令和7)年6月に「人権教育・啓発に関する基本計画(第二次)」が策定されました。新たに「ビジネスと人権」、「ヘイトスピーチ」などの課題を項目として追加し、その対策が記載されています。

とりわけ、社会教育においては、「全ての人々の人権が真に尊重される社会の実現を目指し、生涯学習の振興のための各種施策を通じて、人権に関する学習の一層の充実を図っていく必要がある。その際、人権に関する学習においては、単に人権問題を知識として学ぶだけではなく、日常生活において態度や行動に表れるような人権感覚の涵養が求められる。」とされています。

【多文化共生社会の実現、日本語教育推進の観点から】

(在日外国人数の増加)

- 国内における在留外国人数は増加傾向にあり、2025(令和7年)6月末現在には約396万人(国の総人口に占める割合は約3.21%)と過去最高を更新し、30年前の約136万人と比べると約2.9倍と大幅に増加しています。最近では、南米諸国出身日系人等に加え、アジア諸国出身の外国人が大きく増加しており、国籍・地域の多様化が進んでいます。外国人労働者数も、2025(令和7)年10月末において約257万人と、過去最高となっています。

(地域における多文化共生推進プラン)

- 2006(平成18)年3月、総務省は、日系南米人等の外国人住民の増加を背景に、「地域における多文化共生プラン」を策定しました。その後、外国人住民の増加・多国籍化や社会経済情勢の変化をふまえ、2020(令和2)年9月に改定しました。このプランの中で、各自治体は、多文化共生施策を推進するよう定められています。

(外国人の労働条件に係る法令等の変化)

- 2009(平成21)年7月の「出入国管理及び難民認定法」改正により、在留資格「技能実習」が創設され、その後、技能実習生の数は著しく増加しました。これを受けて、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図るため、2016(平成28)年には「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」が成立し、2017(平成29)年に施行されました。また、2018(平成30)年12月の「出入国管理及び難民認定法」改正により、外国人労働者の受入れを拡大するために新たな外国人材の受入れのための在留資格「特定技能1号」「特定技能2号」が創設され、2019(平成31)年4月から施行されました。2023(令和5)年には「特定技能2号」の受入分野が拡大し、より幅広い業務に外国人住民が従事できるようになりました。
- 2024(令和6)年、特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針等が改定され、同年4月から5年間の受入れ上限が82万人に拡大されるとともに、同年6月に公布された「出入国管理及び難民認定法及び外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の一部を改正する法律」により、人材の確保・育成を目的とした外国人に対する段階的な日本語能力の向上方策を含めた「育成就労制度」が創設され、2027(令和9)年4月から施行されることになりました。

(外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議)

- 特定技能制度の創設を念頭に、2018(平成30)年には、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備などについて政府が一体となり総合的な検討をおこなうため、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」が設置され、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」が取りまとめられました(2025(令和7)年6月改訂)。さらに、同関係閣僚会議が改組される形で、2025(令和7)年11月に「外国人の受入れ・秩序ある共生社会実現に関する関係閣僚会議」が発足し、2026(令和8)年1月には、「外国人との秩序ある共生社会の実現のための有識者会議」による意見書⁹を受け、「外国人の受入れ・秩序ある共生のための総合的対応策¹⁰」が取りまとめられました。

(外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ)

- 2022(令和4)年6月、共生社会のビジョンやその実現に向けた中長期的な施策等を示す「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」が決定されました。(2025(令和7)年6月一部変更)。めざすべき外国人との共生社会のビジョンとして、「安全・安心な社会」「多様性に富んだ活力ある社会」「個人の尊厳と人権を尊重した社会」を掲げています。

(日本語教育の推進に関する法律(日本語教育推進法))

- 2019(令和元)年6月、日本語教育施策を推進し多様な文化を尊重した共生社会を実現することを目的として、「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。)が施行され、国、地方自治体及び事業主の責務が明記されました。また、2020(令和2)年6月、同法に基づき「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の基本的な方針」が閣議決定され、令和7(2025)年9月に改定されました。さらに、2022(令和4)年11月、地域日本語教育施策の充実に向けた基本的な考え方や方向性を示した「地域における日本語教育の在り方について(報告)」が取りまとめられました。

(日本語教育機関認定制度の創設)

- 日本語教育推進法により、国内における日本語教師の資格に関する仕組みや日本語教育機関に関する制度の整備が求められたことなどをふまえ、2024(令和6)年4月、「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律」(日本語教育機関認定法)が施行され、一定の要件を満たす日本語教育機関の認定制度と、登録日本語教員の資格制度が創設されました。

(地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業)

- 地域における日本語教育については、国庫補助事業「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」により各自治体で取組が進められています。この事業は、2019(令和元)年に全国17団体を実施団体として始まり、7年めの2025(令和7)年度には、全国58団体が補助事業者として事業を実施しています。

⁹ 2026(令和8)年1月14日公表。「安全・安心な秩序ある共生社会」のあり方について、「日本社会は20世紀の長い期間をかけて内外人平等を原則としてきた歴史を持つ」ことに鑑み、外国人を排除せず、「秩序」と「共生」を対立するものにとらえず、すべての人が「互いに尊重し、安全・安心に生活し、共に繁栄する社会の実現」をめざすべきであると提言しています。

¹⁰ 2026(令和8)年1月23日公表。本対応策では、国内に暮らす人びとの「安全・安心のための取組」として、「日本語教育の充実」を掲げており、『生活者としての外国人』に対して、適切な内容の日本語学習機会を確保することが必要」としています。

【「ビジネスと人権」の観点から】

（「ビジネスと人権」に関する行動計画）

- 2011（平成23）年に国連全会一致で承認された「ビジネスと人権に関する指導原則」に基づき、国内においても、2020（令和2）年10月に「「ビジネスと人権」に関する行動計画（2020～2025）」（2025（令和7）年12月改定）、2022（令和4）年9月に「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」が策定されました。

（労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律（労働施策総合推進法））

- 2019（令和元）年5月に成立した「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律¹¹」により、2022（令和4）年4月からすべての事業所において、職場におけるパワーハラスメント対策が義務化されました。

（3）府内における動き

大阪府内の動きとして重要なのは、国際識字年をきっかけとして行政と民間団体との連携が進んだことです。すべてが順調に進んできたわけではありませんが、着実に取組は前進しています。以下に挙げたさまざまな文書や施策は、識字・日本語学習活動を進めるにあたり、本提言と特に相互に参照されるべきものです。

（大阪府識字施策推進指針（改訂版））

- 大阪府では、1990（平成2）年の国際識字年以降、識字施策推のための庁内体制が整備され、「大阪府識字施策推進指針」が策定されました。その後、2003（平成15）年からの「国連識字の10年」において、識字が「社会生活をいとなむための基礎的な力」や「変化する社会に自ら参加できる力」ととらえられるようになるなど、識字の定義が時代とともに移り変わったことから、2005（平成17）年10月、「大阪府識字施策推進指針（改訂版）」が出されました。
- 本指針（改訂版）は、これまで、大阪府内における識字・日本語学習活動を進めるうえでの根幹をなすものとなっています¹²。

（大阪府識字・日本語教育の推進に関する基本的な方針）

- 大阪府では、これまでの識字・日本語教育のあゆみをふまえ、さらなる取組推進を図るべく、すべての人が安心して暮らし、互いに尊重し合いながらともに生きる社会の実現を目的として、日本語教育推進法や教育機会確保法の理念に基づく「大阪府識字・日本語教育の推進に関する基本的な方針」の策定に向けた検討を進めています¹³。

¹¹ 2025（令和7）年6月一部改正

¹² 本指針（改訂版）では、新たに「識字を、言葉や文字の習得をとおして社会に参加し、主体的に発言できるコミュニケーション能力を身につけることととらえ、視覚障害者における点字の習得、聴覚障害者における手話の習得をふくめるものとする」「識字・日本語学級の中には、識字活動の実績をいかして、新たに渡日した定住外国人への日本語学習活動を行っているところもあることから、これらの活動の促進も視野にいれるものとする」とされています。

¹³ 2026（令和8）年3月現在。2026（令和8）年2月から3月にかけて、策定に向けた府民意見等の募集がおこなわれました。

(大阪府人権尊重の社会づくり条例)

- 大阪府では、「大阪府人権尊重の社会づくり条例」を1998(平成10)年10月に制定しました。この条例は、人種や民族等にかかわらず、すべての人の人権が尊重される豊かな社会の実現をめざすものであり、大阪府における人権施策の最も基礎になるものとして位置づけられています。2019(令和元)年10月の改正では、府民と事業者に対し人権尊重の社会づくりに理解と協力を求める規定が設けられました。

(大阪府人権施策推進基本方針)

- 「大阪府人権尊重の社会づくり条例」の具体化のため、2001(平成13)年3月、「大阪府人権施策推進基本方針」が策定されました。その後、2021(令和3)12月の変更では、人権を取り巻く社会状況の変化をふまえ、新たに顕在化した人権課題に対する認識と求められる方策などが追記されました。

(大阪府人権教育推進計画)

- 「大阪府人権施策推進基本方針」における「人権意識の高揚を図るための施策」を総合的に推進するための計画として、2005(平成17)年3月に「大阪府人権教育推進計画」が策定されました(2015(平成27)年3月、2022(令和4)年9月改定)。この計画は、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」の趣旨に沿った、大阪府の人権教育・啓発に関する施策の基本計画の性格も併せ持っています。計画では、地域で暮らす外国人が増加し、文化や価値観の多様化が進むなか、すべての人の人権が尊重されるとともに、言葉や文化、習慣の違いを認め合う社会を実現していくことの重要性が示されています。

(大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例(大阪府障がい者差別解消条例))

- 障害者差別解消法が制定されたことを受けて、「障がいを理由とする差別のない、共に生きる大阪の社会」をめざし、2016(平成28)年4月、法施行と同時に「大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例」が施行されました(2021(令和3)年4月一部改正)。
- また、この条例に基づき、「障害を理由とする差別の解消について、府民の関心と理解を深め、府民が適切に行動するための指針」として、「大阪府障がい者差別解消ガイドライン」が策定されています。障害を理由とする差別について府民の関心と理解を深めるため、日常生活や社会生活の場面別に、「何が差別に当たるのか」「合理的配慮としてどのような措置が望ましいのか」などについて、基本的な考え方や具体的な事例などが記載されています。

(大阪府人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する条例(大阪府ヘイトスピーチ解消推進条例))

- 来阪する外国人が増加するなか、特にインターネットを利用した悪質なヘイトスピーチが疑われる事象が発生している状況に鑑み、ヘイトスピーチをなくし、すべての人が人種や民族の違いを尊重し合い共生する社会を築くことをめざし、2019(令和元)年11月、「大阪府人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する条例」が施行されました。

(大阪府在日外国人施策に関する指針)

- 大阪府では、2002（平成14）年12月に「大阪府在日外国人施策に関する指針¹⁴」を策定しました（2023（令和5）年3月改正）。この指針では、「在日外国人施策推進の目標」として、「すべての人が、人間の尊厳と人権を尊重し、国籍、民族等の違いを認めあい、ともに暮らすことのできる共生社会の実現」を掲げています。

(人権教育基本方針、人権教育推進プラン)

- 教育分野においては、人権教育の総合的な推進を目的として1999（平成11）年に策定された「人権教育基本方針」及び「人権教育推進プラン」が、2018（平成30）年に改訂されました¹⁵。

(大阪都市魅力創造戦略)

- 2021（令和3）年3月、大阪府・大阪市において、府市共通の「大阪都市魅力創造戦略2025」（2021（令和3）年度から2025（令和7）年度）を策定しました。この戦略では、「めざすべき都市像」の1つに「出会いが新しい価値を生む多様性都市」を掲げ、在住外国人が安全・安心に暮らせる環境づくりとして、「外国人多言語相談・やさしい日本語を含めた情報発信の充実」「災害時における多言語支援の強化」「多文化理解の促進」を挙げています。

(府内の各市町村における基本方針等の策定)

- 府内の多くの各市町村では、人権施策に関する基本方針を定めています。
- 大阪市では、社会教育領域における識字・日本語教育の充実に向け、今後のめざすべき姿と、その実現に向けた施策の基本的な方向性を示すことを目的として、2023（令和5）年12月、「大阪市識字・日本語教育基本方針」が策定されました。
- 茨木市、四條畷市、東大阪市では、これまでの取組の経緯や蓄積を背景に、識字施策の推進に関する計画等が策定されています¹⁶。
- 昨今の外国人数の増加などをふまえ、堺市、豊中市、吹田市、枚方市、東大阪市、八尾市、富田林市、河内長野市では、多文化共生施策の推進に関する基本方針等が策定されています。

¹⁴ 「在日外国人施策の基本的方向」では、その一つに「日本語学習機会の情報提供等」を掲げ、大阪府が作成した日本語学習教材や啓発資料等の情報提供、関係機関とのネットワークを通じた識字・日本語教室の情報収集と発信、市町村と連携した学習支援者の養成支援などを挙げています。

¹⁵ 大阪府教育庁が策定・改訂。日常生活において読み書きの困難な非識字者がなお存在していること、国際化の進展に伴い社会生活に必要な日本語会話を困難とする外国人が増加していることをふまえ、関係諸機関やボランティア団体等との連携のもと、識字・日本語学習機会の充実に努めることが示されています。

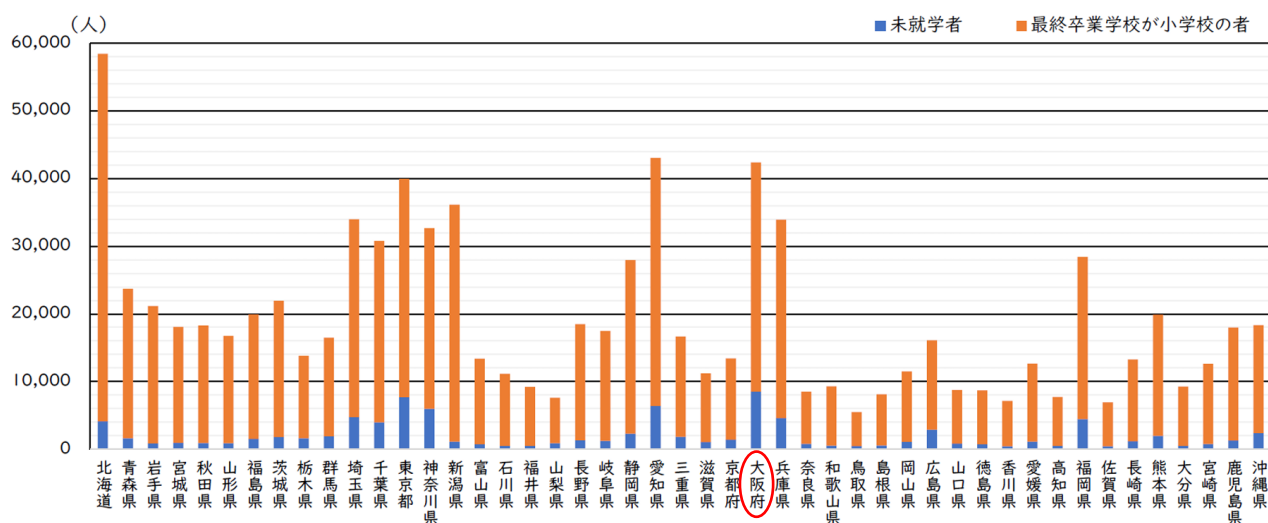
¹⁶ 東大阪市では、施策の一環として、市政世論調査において数年ごとに識字に関する項目を設け、経年変化を示しています。また、2025（令和7）年6月、市民の識字に関する意識の把握、今後の識字施策の方針・目標・内容の検討、識字計画の策定に向けた基礎資料化を目的に、市のLINEアカウントを活用した「市民の識字への意識に関するアンケート」が実施されました。

4 識字・日本語学習活動を取り巻く大阪府の状況

(1) 小学校又は中学校を卒業していない人の状況

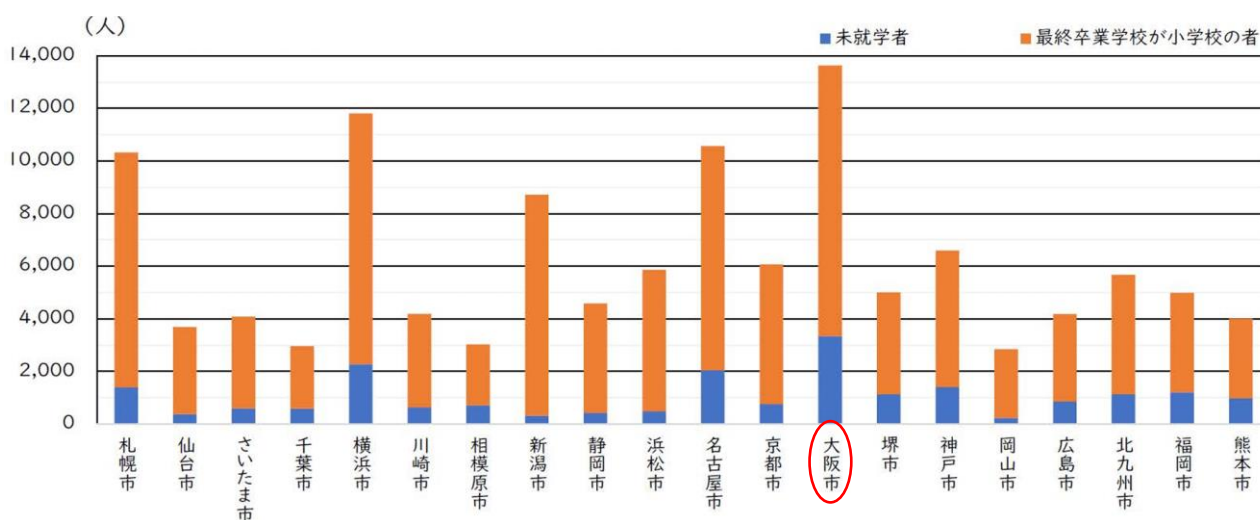
2020（令和2）年国勢調査によると、全国では、学齢を経過した人のなかで未就学者¹⁷が少なくとも約94,000人¹⁸、最終卒業学校が小学校の者¹⁹は約804,000人²⁰います。そのうち大阪府では、未就学者が8,515人、最終卒業学校が小学校の者は33,884人存在し、特に未就学者については、全国で最も多い状況にあります。また、大阪市では、未就学者が3,348人、最終卒業学校が小学校の者は10,285人存在し、ともに政令指定都市のなかでは最も多くなっています。

【図表2】2020（令和2）年国勢調査における未就学者及び最終卒業学校が小学校の者の数（都道府県別）



文部科学省「夜間中学の設置・充実に向けて【手引】（第3次改訂版）」（2023（令和5）年1月）より

【図表3】2020（令和2）年国勢調査における未就学者及び最終卒業学校が小学校の者の数（政令指定都市別）



文部科学省「夜間中学の設置・充実に向けて【手引】（第3次改訂版）」（2023（令和5）年1月）より

¹⁷ 「未就学者」の定義：小学校にも中学校にも在学したことのない人又は小学校を中途退学した人

¹⁸ 日本人が約85,000人、外国人が約9,000人

¹⁹ 「最終卒業学校が小学校の者」の定義：小学校のみ卒業した人又は中学校を中途退学した人

²⁰ 日本人が約784,000人、外国人が約20,000人

(2) 不登校児童生徒数の状況

全国の不登校児童生徒数は増加の一途をたどっています。2024（令和6）年度文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」の結果を2016（平成28）年度と比較すると、小学校は137,704人（30,448人）、中学校は216,266人（103,235人）、高等学校は67,782人（48,565人）となっています²¹。

大阪府では、小・中学校、高等学校合わせて30,000人を超える不登校児童生徒がいます。小学校が8,718人で東京都、神奈川県、愛知県に次いで4番めに多く、中学校が15,031人で東京都に次いで2番めに多く、高等学校が7,458人で全国最多となっています。また、大阪市の小・中学校では7,187人で、全国の政令指定都市のなかで2番めに多くなっています。

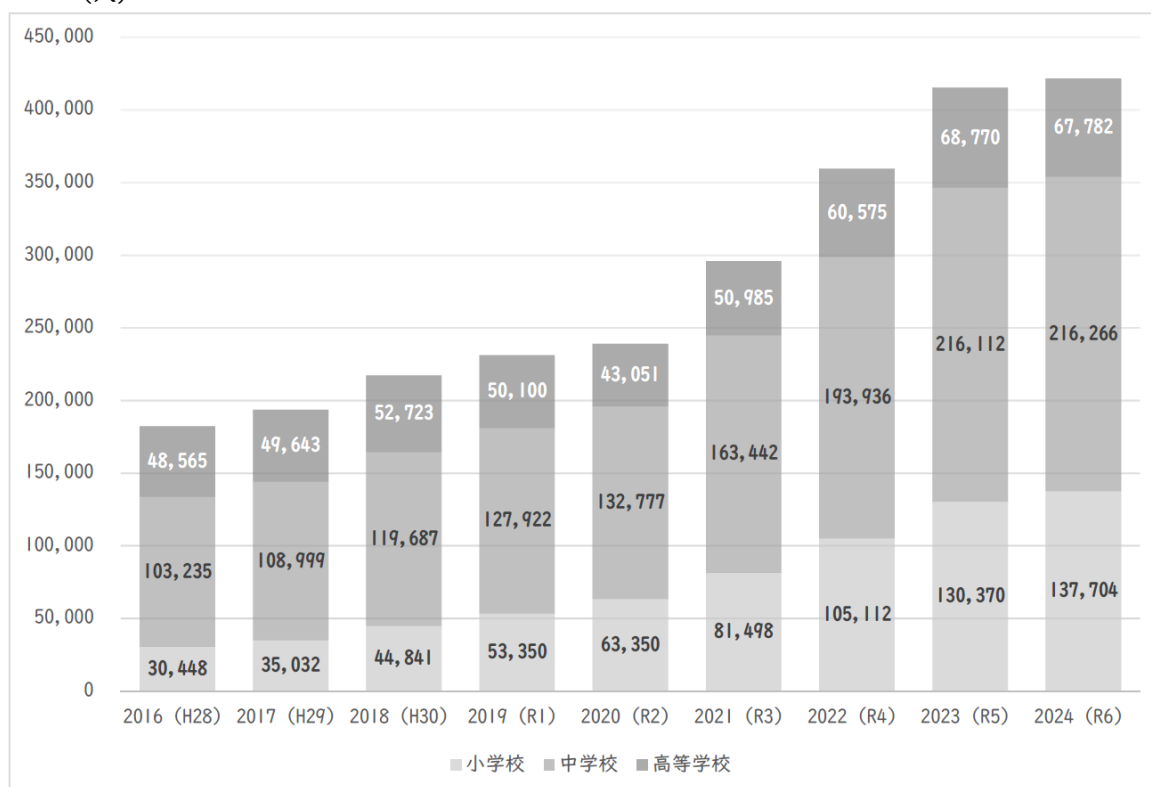
【図表4】不登校児童生徒数の推移

(人)

	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (R1)	2020 (R2)
小学校	30,448	35,032	44,841	53,350	63,350
中学校	103,235	108,999	119,687	127,922	132,777
高等学校	48,565	49,643	52,723	50,100	43,051
合計	182,248	193,674	217,251	231,372	239,178

	2021 (R3)	2022 (R4)	2023 (R5)	2024 (R6)
小学校	81,498	105,112	130,370	137,704
中学校	163,442	193,936	216,112	216,266
高等学校	50,985	60,575	68,770	67,782
合計	295,925	359,623	415,252	421,752

(人)



文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」より

²¹ 小学校、中学校、高等学校ともに、国立、公立、私立のすべての学校を対象に集計されています

【図表5】都道府県別の不登校児童生徒数（上位10都道府県）

（人）

順	小学校		中学校		高等学校	
1	東京都	13,548	東京都	20,283	大阪府	7,458
2	神奈川県	10,275	大阪府	15,031	東京都	7,132
3	愛知県	10,028	神奈川県	14,956	神奈川県	4,749
4	大阪府	8,718	愛知県	14,899	埼玉県	3,850
5	福岡県	8,008	福岡県	11,594	千葉県	3,767
6	埼玉県	6,360	埼玉県	10,996	福岡県	3,372
7	千葉県	6,143	兵庫県	9,994	愛知県	3,136
8	兵庫県	5,874	北海道	9,371	兵庫県	1,887
9	静岡県	5,133	千葉県	8,740	宮城県	1,857
10	北海道	4,881	静岡県	6,985	広島県	1,843

文部科学省「令和6年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」より

（3）在日外国人の状況

①在日外国人数の推移

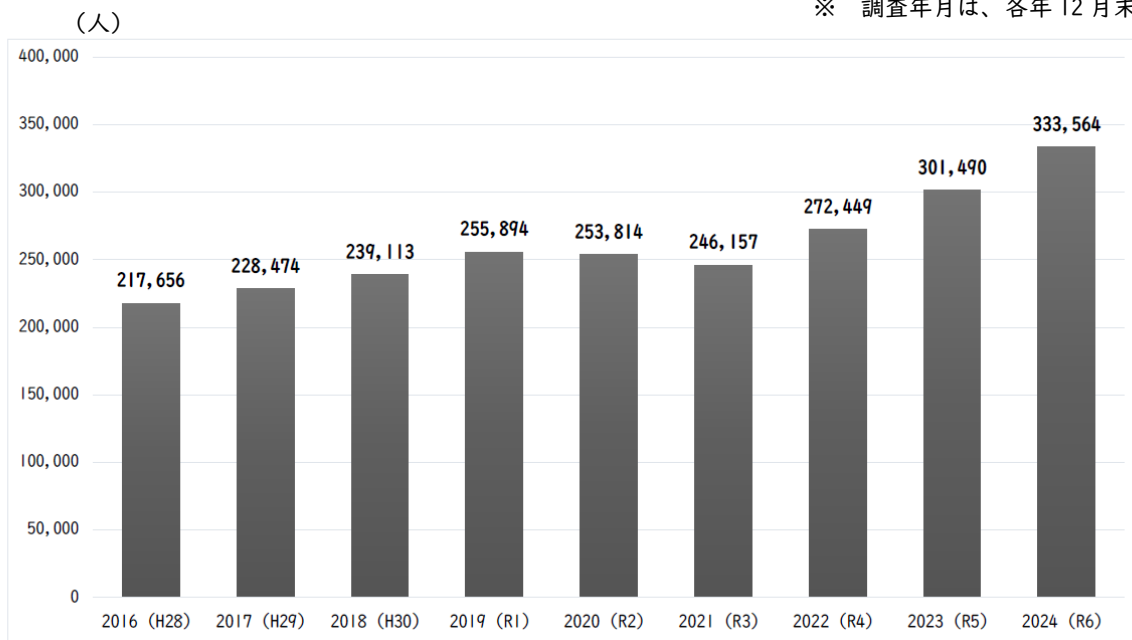
大阪で暮らす在日外国人の人口は、出入国在留管理庁「在留外国人統計」によると、2016（平成28）年末では217,656人でしたが、2024（令和6）年末では333,564人になっており、約1.5倍に増加しています。また、大阪府の人口²²約880万人のうち、約26人に1人は外国人の方々ということになります。

【図表6】大阪で暮らす在日外国人数の推移

（人）

2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (R1)	2020 (R2)	2021 (R3)	2022 (R4)	2023 (R5)	2024 (R6)
217,656	228,474	239,113	255,894	253,814	246,157	272,449	301,490	333,564

※ 調査年月は、各年12月末現在



法務省 出入国在留管理庁「在留外国人統計」より

²² 「大阪府の推計人口 令和6年（2024年）年報」（大阪府総務部統計課）より

②国籍・地域別の状況

大阪で暮らす在日外国人を国籍・地域別にみると、2016(平成28)年末では、韓国・朝鮮(109,322人、50.2%)が最も多く、次いで中国(56,217人、25.8%)、ベトナム(14,260人、6.6%)、フィリピン(7,331人、3.4%)となっていました。

一方、2024(令和6)年末では、韓国・朝鮮(90,749人、27.2%)が最も多く、次いで中国(85,758人、25.7%)、ベトナム(62,796人、18.8%)、ネパール(19,864人、6.0%)、フィリピン(12,344人、3.7%)となっています。また、とりわけベトナム、ネパール、インドネシア、ミャンマーに国籍をもつ人の数が顕著に増加していることがわかります。

【図表7】大阪で暮らす在日外国人の国籍・地域別人数・割合

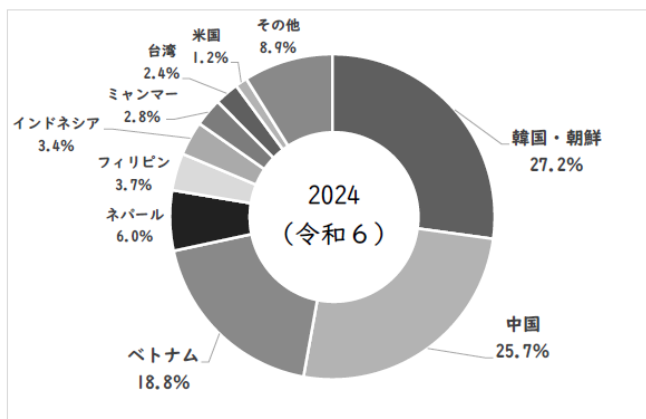
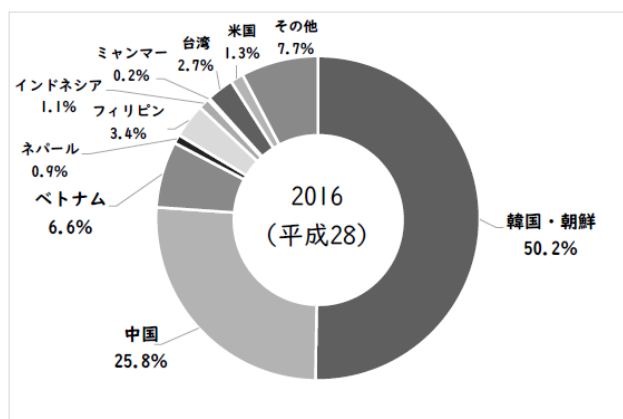
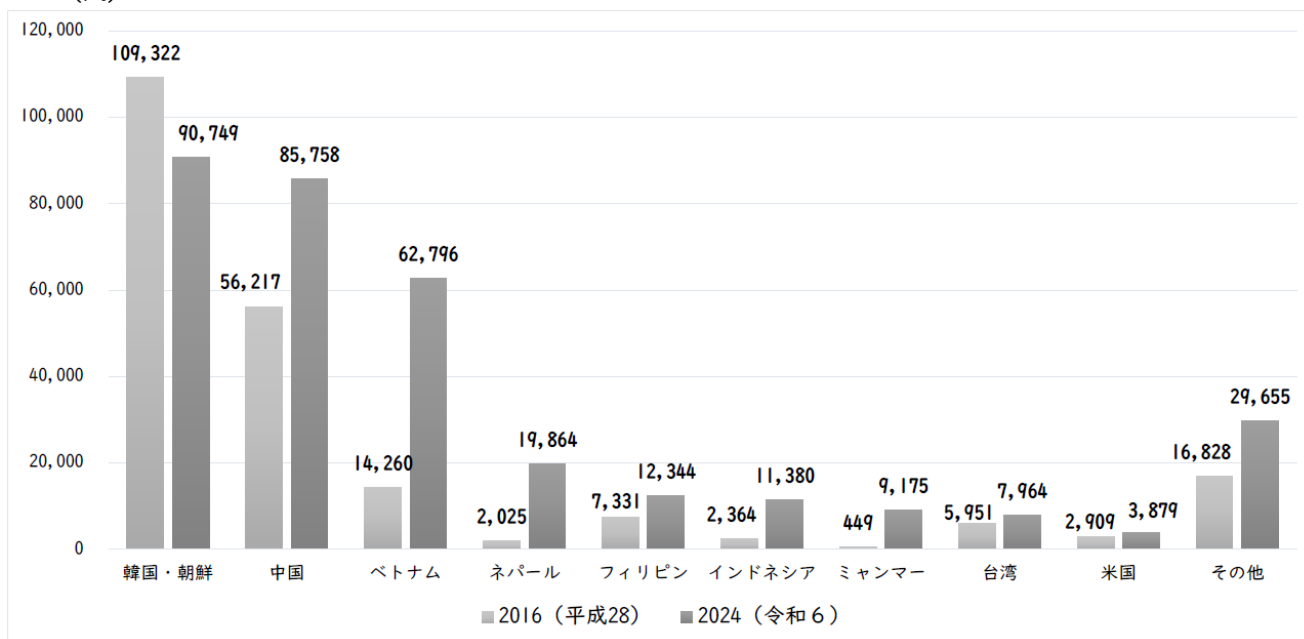
		韓国・朝鮮	中国	ベトナム	ネパール	フィリピン	インドネシア	ミャンマー	台湾	米国	その他	総数
2016 (平成28)	人数	109,322	56,217	14,260	2,025	7,331	2,364	449	5,951	2,909	16,828	217,656
	%	50.2	25.8	6.6	0.9	3.4	1.1	0.2	2.7	1.3	7.7	-
2024 (令和6)	人数	90,749	85,758	62,796	19,864	12,344	11,380	9,175	7,964	3,879	29,655	333,564
	%	27.2	25.7	18.8	6.0	3.7	3.4	2.8	2.4	1.2	8.9	-

※ 調査年月は、平成28(2016)年12月末現在及び令和6(2024)年12月末現在。

※ 2016(平成28)年の「韓国・朝鮮」の人数は「韓国」(104,102人)と「朝鮮」(5,220人)の合計人数です。

※ 2024(令和6)年の「韓国・朝鮮」の人数は「韓国」(87,063人)と「朝鮮」(3,686人)の合計人数です。

(人)



法務省 出入国在留管理庁「在留外国人統計」より

③在留資格別の状況

大阪で暮らす外国人を在留資格別にみると、2016（平成28）年末では、特別永住者（88,124人、40.5%）、永住者（47,040人、21.6%）、留学（22,758人、10.5%）、技術・人文知識・国際業務（12,516人、5.8%）、家族滞在（8,469人、3.9%）となっていました。

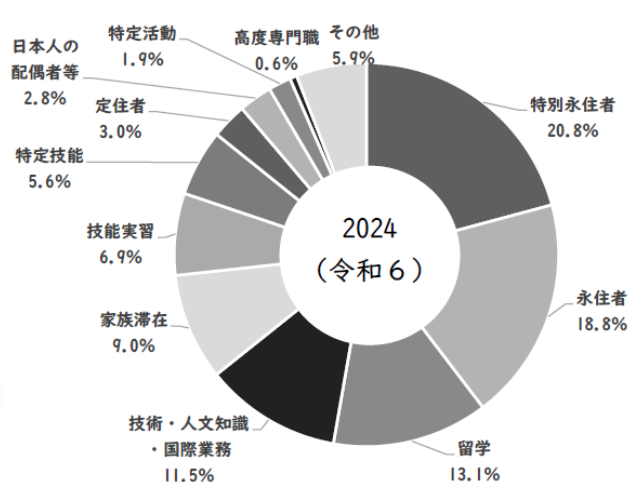
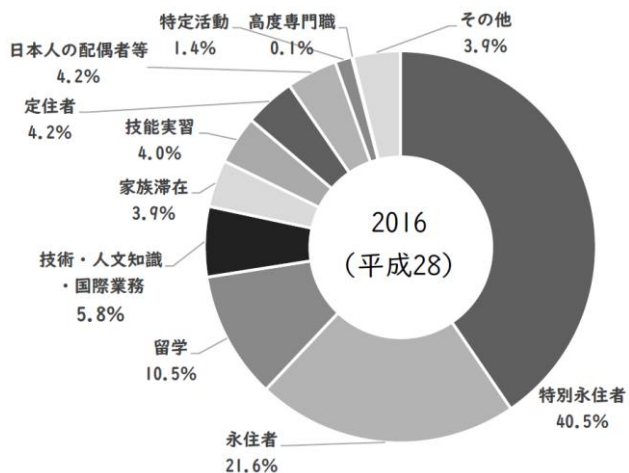
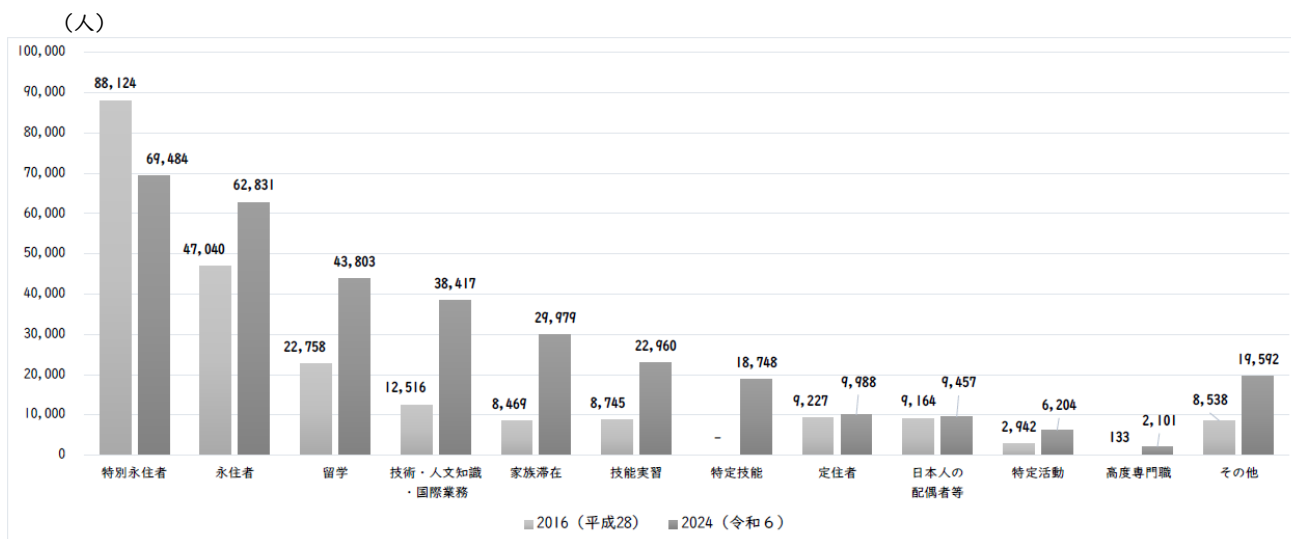
一方、2024（令和6）年末では、特別永住者（69,484人、20.8%）が最も多く、次いで永住者（62,831人、18.8%）、留学（43,803人、13.1%）、技術・人文知識・国際業務（38,417人、11.5%）となっています。

在留資格が多い順番に変わりはありませんが、特別永住者の割合が半減する一方、技術・人文知識・国際業務、家族滞在の割合が約2倍以上に増えています。また、技能実習や特定技能の割合も増加しており、外国人の労働力としての受け入れが拡大していることがうかがえます。

【図表8】大阪で暮らす在日外国人の在留資格別割合

		特別永住者	永住者	留学	技術・人文知識・国際業務	家族滞在	技能実習	特定技能	定住者	日本人の配偶者等	特定活動	高度専門職	その他	総数
2016 (平成28)	人数	88,124	47,040	22,758	12,516	8,469	8,745	-	9,227	9,164	2,942	133	8,538	217,656
	%	40.5	21.6	10.5	5.8	3.9	4.0	-	4.2	4.2	1.4	0.1	3.9	-
2024 (令和6)	人数	69,484	62,831	43,803	38,417	29,979	22,960	18,748	9,988	9,457	6,204	2,101	19,592	333,564
	%	20.8	18.8	13.1	11.5	9.0	6.9	5.6	3.0	2.8	1.9	0.6	5.9	-

※ 調査年月は、平成28（2016）年12月末現在及び令和6（2024）年12月末現在。



法務省 出入国在留管理庁「在留外国人統計」より

④外国人労働者労働者の状況

大阪で暮らす外国人数の増加とともに、大阪で働く外国人労働者の数も増加しています。厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況」によると、2016（平成28）年10月末における大阪の外国人労働者数は59,008人でしたが、2024（令和6）年10月末では174,699人になっており、約3倍に増加しています。

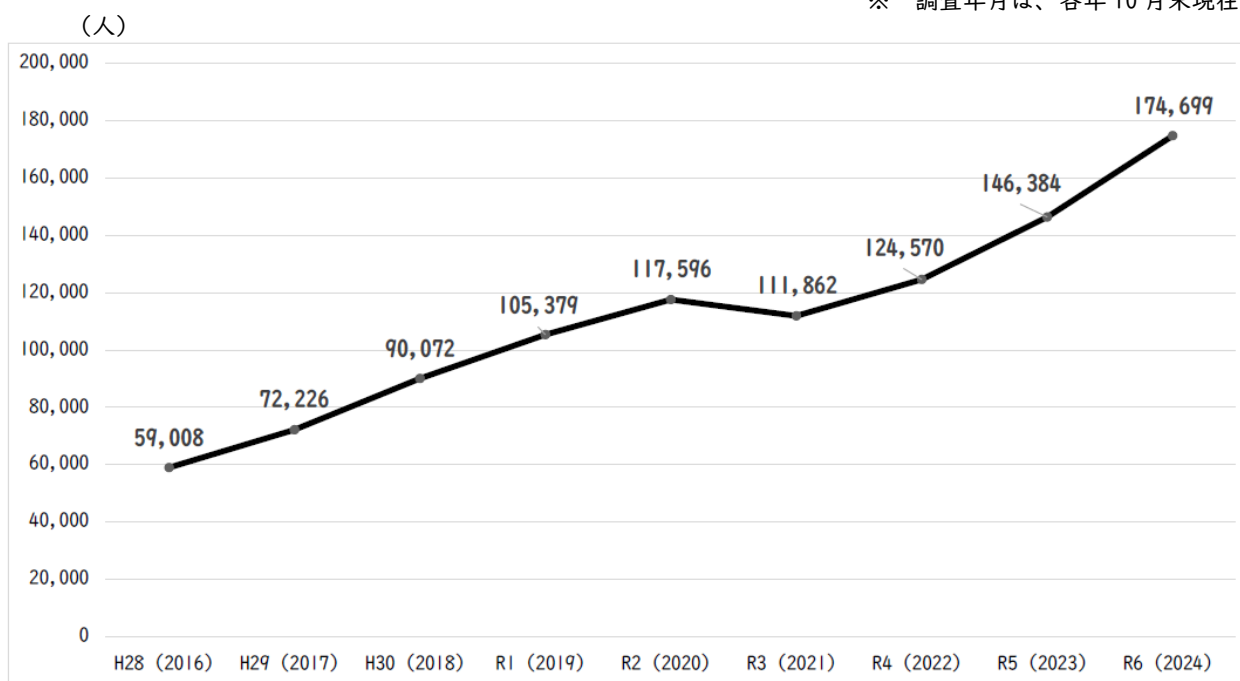
大阪府では、近年外国人の技能実習生や特定技能の人たちが増加していますが、今後は育成就労の在留資格で来日する人を含め、外国人住民のさらなる増加が見込まれています。

【図表9】大阪で働く在日外国人数の推移

(人)

H28 (2016)	H29 (2017)	H30 (2018)	R1 (2019)	R2 (2020)	R3 (2021)	R4 (2022)	R5 (2023)	R6 (2024)
59,008	72,226	90,072	105,379	117,596	111,862	124,570	146,384	174,699

※ 調査年月は、各年10月末現在



厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況」より

⑤ 在日外国人の被差別体験

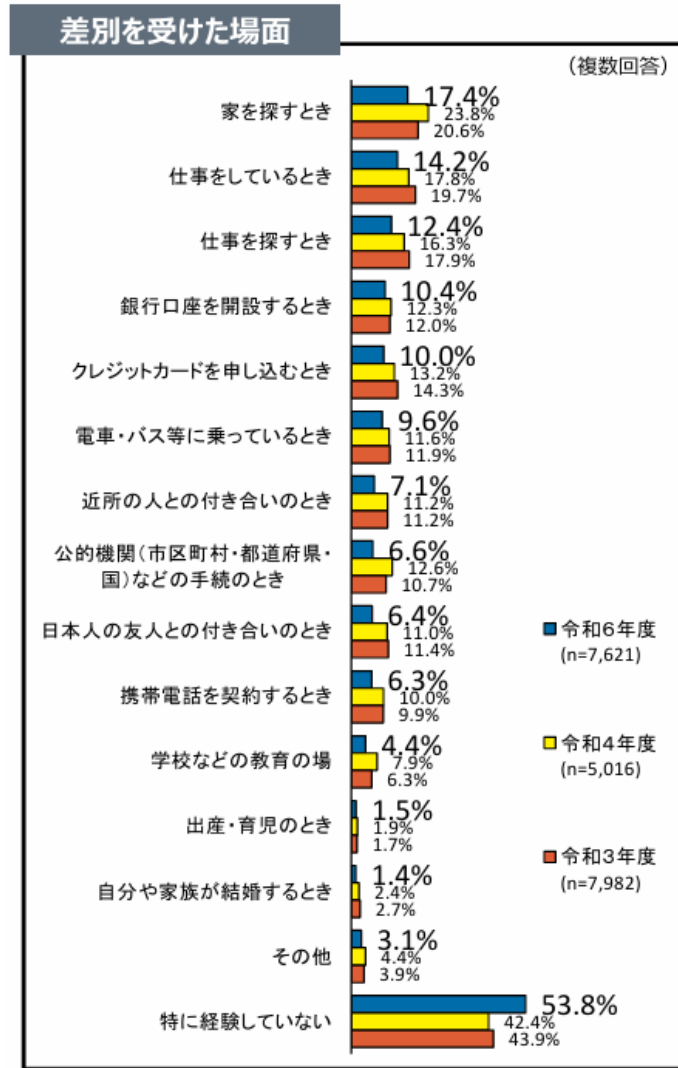
法務省が日本で暮らす18歳以上の外国人を対象に実施した「在留外国人に対する基礎調査」によると、「生活の場面で差別的な扱いを受けた経験があるか」という質問に対し、「特に経験していない」と回答した割合は、2021（令和3）年度が43.9%、2022（令和4）年度が42.4%、2024（令和6）年度が53.8%でした。

言い換えれば、差別を経験したと答えた人はそれぞれ56.1%、57.6%、46.2%で、いずれの年度でも約半数の在日外国人が差別を感じていることが分かります。

差別を受けた具体的な場面としては、2024（令和6）年度では「家を探すとき」（17.4%）、「仕事をしているとき」（14.2%）、「仕事を探すとき」（12.4%）が多く挙げられています。

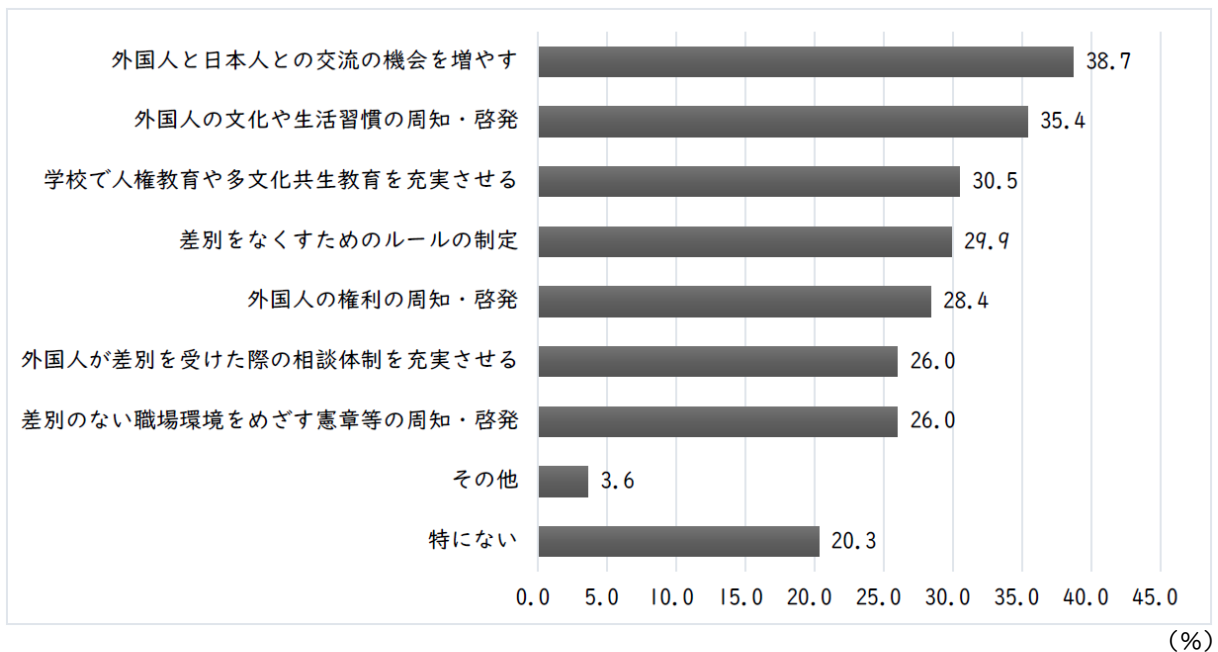
また、「差別をなくし、人権を守るためにどのような取組が必要か」という質問では、「外国人と日本人との交流の機会を増やす」が最も多く（38.7%）、次いで「外国人の文化や生活習慣の周知・啓発」（35.4%）、「学校で人権教育や多文化共生教育を充実させる」（30.5%）が続いています。

【図表 10】 在日外国人が生活の場面で差別的な扱いを受けた経験



法務省「令和6年度 在留外国人に対する基礎調査」より

【図表 11】 差別や人権について在日外国人から寄せられた要望



法務省「令和6年度 在留外国人に対する基礎調査」より

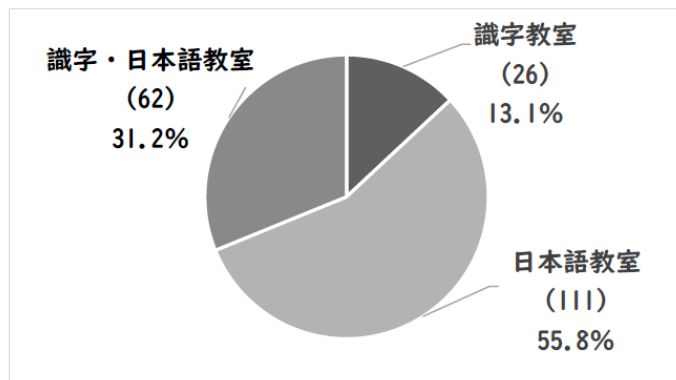
(4) 識字・日本語教室の状況

①学習者の状況

大阪府には、2025（令和7）年度現在、200を超える識字・日本語教室があり²³、5,576人の学習者が学んでいます。学習者数は、2017（平成29）年度に5,232人、2021（令和3）年度に3,751人²⁴であったことをふまえると、増加傾向にあります。2025（令和7）年度において、年代別では、20代・30代の学習者が約35%を占め、性別では40代以降において、女性が男性の約2倍となっています。出身国・地域別では、中国、ベトナム、インドネシアの順に多くなっています。また、インドネシア、ネパールは増加が顕著で、2025（令和7）年度の学習者数を2021（令和3）年度と比較すると、インドネシアでは約2倍、ネパールでは約3倍となっています²⁵。

【図表12】教室の位置づけ

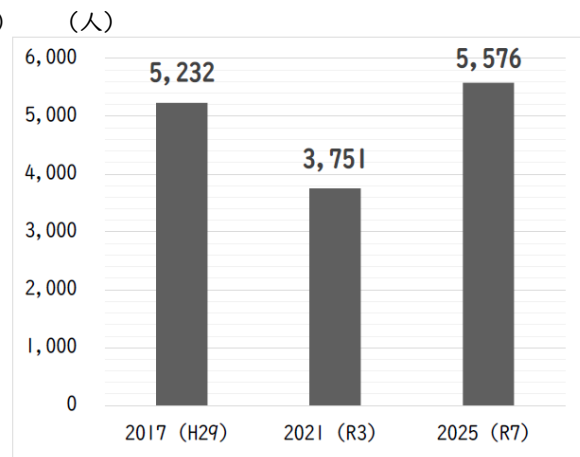
教室の位置づけ	教室数	%
識字教室	26	13.1
日本語教室	111	55.8
識字・日本語教室	62	31.2
合計	199	100.1



大阪府「令和7（2025）年度大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」より

【図表13】学習者数の推移

	2017 (H29)	2021 (R3)	2025 (R7)
学習者数	5,232	3,751	5,576



大阪府「大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」より

²³ 「令和7（2025）年度大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」では、大阪府から市町村を通じて府内227の識字・日本語教室に調査票が送付されました。その結果、199教室から回答がありました。教室の位置づけについては、「識字教室」「日本語教室」「識字・日本語教室」の3つに分類して調査されました。その回答数は、各教室が自教室をどのように位置づけているかの認識を反映したものとなっています。「大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」は、大阪府が4年に1度実施するもので、回答のあった識字・日本語教室数は187（2017（平成29）年度）、191（2021（令和3）年度）、199（2025（令和7）年度）と推移し、ほぼ横ばいとなっています。

²⁴ 2021（令和3）年度の学習者数は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大後において、教室に来る学習者が減少していたことが影響していると考えられます。

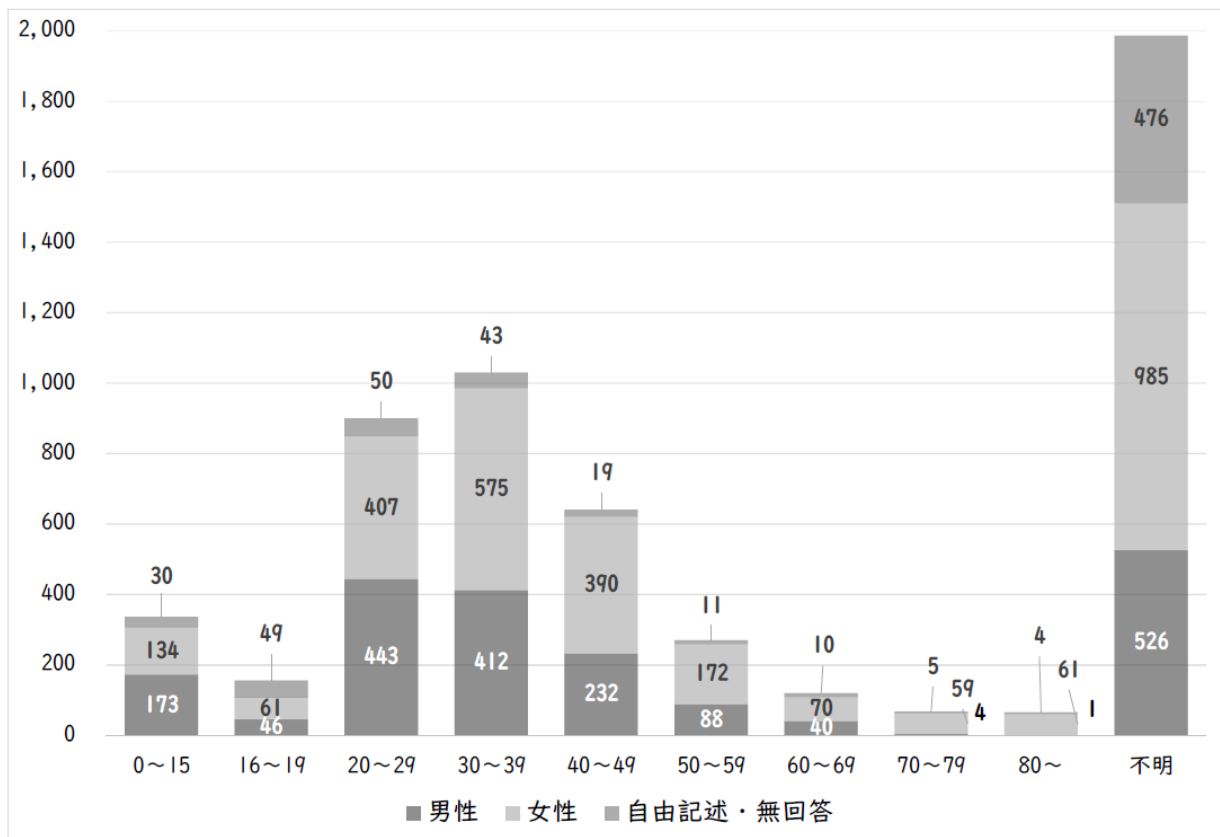
²⁵ インドネシアやネパールからの学習者が増加している背景には、技能実習や特定技能の制度による外国人労働者の受入拡大が影響しているものと考えられます。また、全国的にみると、インドネシアからは経済連携協定（EPA）による介護分野の就労者が、ネパールからは留学生が増加傾向にあり、そうしたことも学習者増加の背景として推察されます。

【図表 14】学習者の年齢別・性別内訳

(人)

年齢	男性	女性	自由記述・無回答	合計	%
0～15	173	134	30	337	6.0
16～19	46	61	49	156	2.8
20～29	443	407	50	900	16.1
30～39	412	575	43	1,030	18.5
40～49	232	390	19	641	11.5
50～59	88	172	11	271	4.9
60～69	40	70	10	120	2.2
70～79	4	59	5	68	1.2
80～	1	61	4	66	1.2
不明	526	985	476	1,987	35.6
合計	1,965	2,914	697	5,576	100

(人)



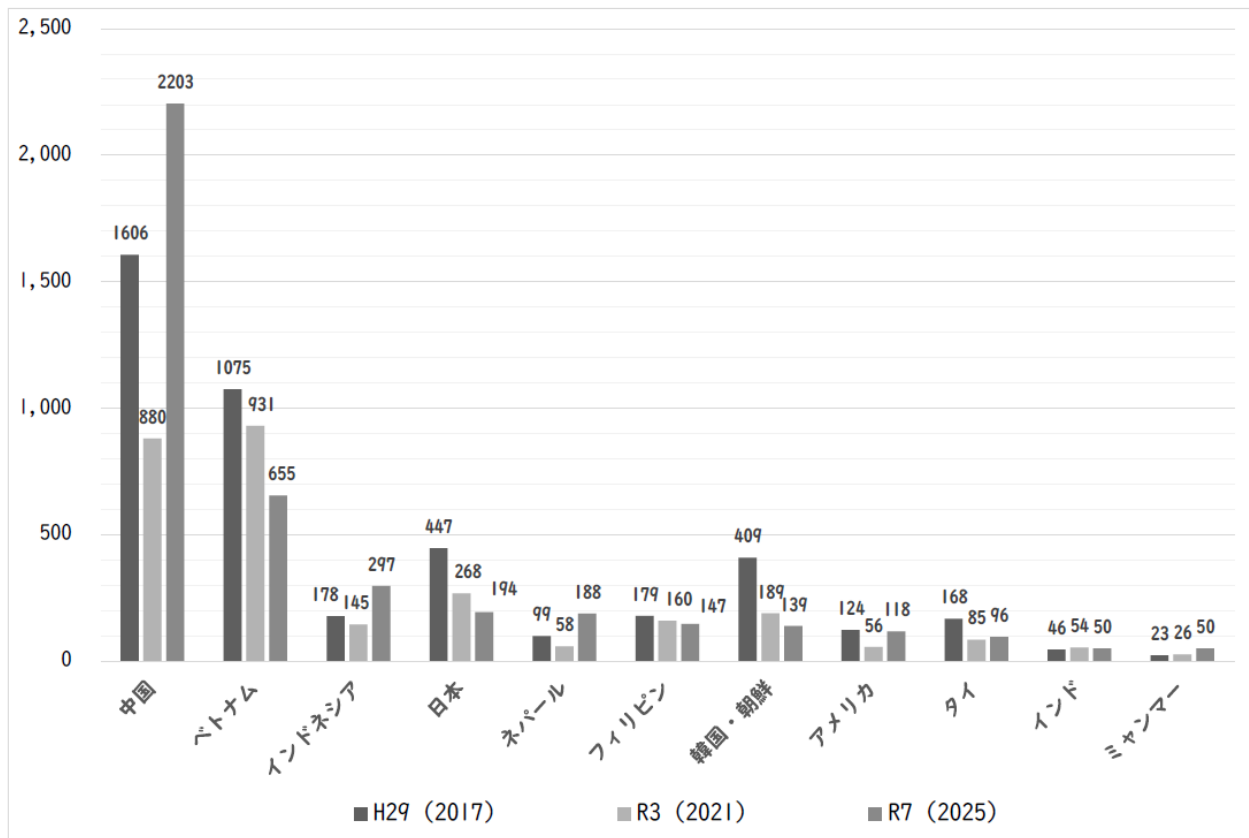
大阪府「令和7（2025）年度大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」より

【図表 15】学習者の出身国・地域別内訳（上位 10 項目）

（人）

出身の国または地域	H29 (2017)	R3 (2021)	R7 (2025)
1 中国	1,606	880	2,203
2 ベトナム	1,075	931	655
3 インドネシア	178	145	297
4 日本	447	268	194
5 ネパール	99	58	188
6 フィリピン	179	160	147
7 韓国・朝鮮	409	189	139
8 アメリカ	124	56	118
9 タイ	168	85	96
10 インド	46	54	50
ミャンマー	23	26	50

（人）



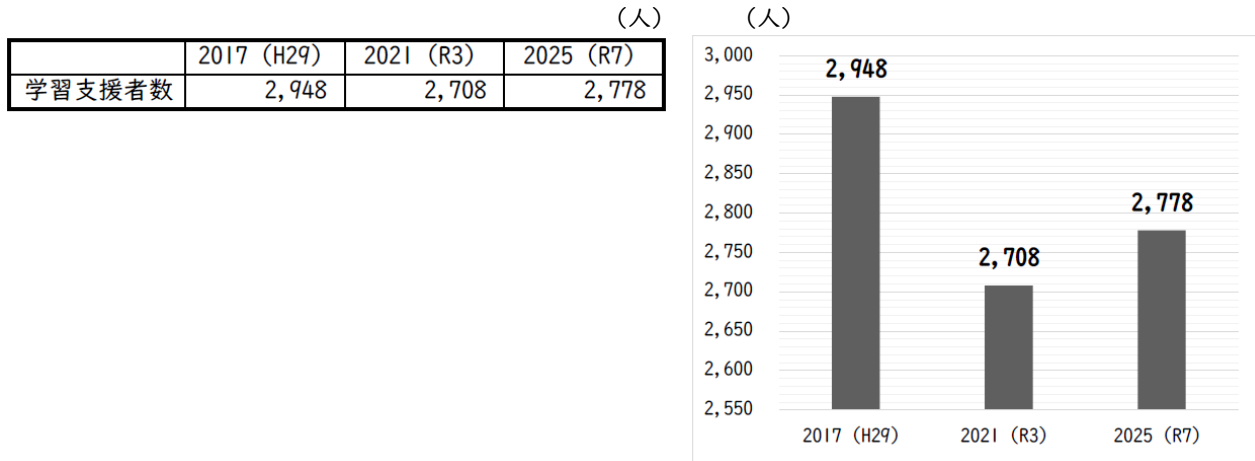
大阪府「大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」より

②学習支援者の状況

大阪府内の識字・日本語教室では、2025（令和7）年度現在、2,778人の学習者支援者がいます。年齢別では50代・60代・70代が多く、それらを合計すると全体の半数以上を占めています。また、性別では女性が男性よりも多く、その数は2倍以上となっています²⁶。

²⁶ 女性の学習支援者が男性の2倍以上となっている背景にはさまざまな要因が考えられ、今後分析が求められるところです。

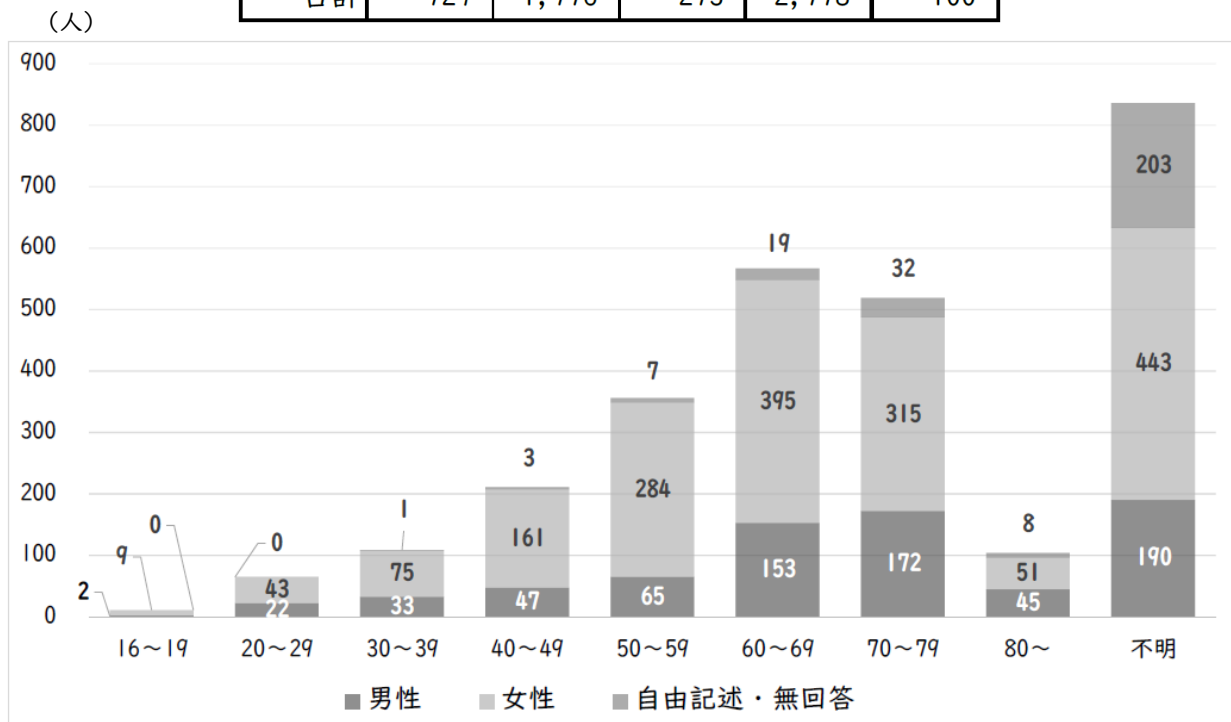
【図表 16】学習支援者数の推移



大阪府「大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」より

【図表 17】学習支援者の年齢別・性別内訳

年齢	男性	女性	自由記述・無回答	合計	%
16～19	2	9	0	11	0.4
20～29	22	43	0	65	2.3
30～39	33	75	1	109	3.9
40～49	47	161	3	211	7.6
50～59	65	284	7	356	12.8
60～69	153	395	19	567	20.4
70～79	172	315	32	519	18.7
80～	45	51	8	104	3.7
不明	190	443	203	836	30.1
合計	729	1,776	273	2,778	100



大阪府「令和7（2025）年度大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」より

第2 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向

大阪識字・日本語協議会は、2016（平成28）年の課題整理報告書発出から10年近くが経過しようとするなか、識字・日本語学習活動が根幹とすべき「人権」に関わる国内外の動向などにみられるように、識字・日本語学習活動を取り巻く状況が変化したことをふまえ、大阪府内における識字・日本語学習活動のさらなる充実を図るうえで、大切にすべき基本的方向を以下のとおり示すこととします。

1 人権尊重の理念に基づいた識字・日本語学習活動

識字・日本語学習活動の充実を図るにあたりまず留意すべきことは、「よみ・かき・ことば」の学習を必要とする人のなかには、社会で差別や排除を受けてきた経験があるということです。だからこそ、識字・日本語教室では、人権尊重の観点から学習活動を進めていく必要があります。施策や事業を推進するにあたって、この点を抜きにすることはできません。

ユネスコは、「識字」を「読み・書き・計算の力」「文脈を理解する力」「仕事に必要な力」「デジタル機器を使いこなす力」「テレビやインターネット、ソーシャルメディア等の情報を判断・理解し、適切に活用する力」であり、「持続可能な開発のための教育」「地球規模の課題に対応する市民を育てる教育」としています²⁷。識字は、すべての人にとっての基本的な人権です。それは、文字やことばを学ぶことにとどまらず、人として、自分らしく生きるため、自ら社会参加していくために、保障されるべきものです。その意味で、識字・日本語に関わる施策や事業、学習活動は、「ともに生きる」社会づくりの最前線を担うものです。識字・日本語学習活動は、教室をはじめ多様な学習の場に集まる一人ひとりが、自他の人権を大切にしつつ、互いに対等な「かかわり」と「つながり」によって、ともに学び、ともに変わり、ともに社会を変えていくことにつながる活動です。

2 「権利の主体」として社会参加するための学習機会の保障

識字・日本語学習活動を進めるにあたっては、学習者をはじめ活動に関わる一人ひとりが、自らが「権利の主体であること」を理解することが大切です。それは、自分には「学ぶ権利」をはじめさまざまな権利があることを知り、そうした権利の内容そのものについて学ぶことで、自らの尊厳を守るとともに、生活や人生の背後にある社会のありように気づく、ということです。そのためには、識字・日本語教室が「人権尊重の理念に基づいた識字・日本語学習活動」をおこなう場所であればなりません。そうした場所は、学習者が主体となって学び、他の人と交流し、本音で語り合い、自分らしく過ごすことのできる「地域の居場所」であり、学習者が他の学習者や学習支援者とともに、自分たちの力で、よりよくつくり変えることができる場所でもあります。

すべての人びとが「権利の主体」として社会参加するための学習機会が保障されるような教室づくりは、誰もが生き生きと暮らし、「ともに生きる」地域社会を実現するための基礎となるものであり、きわめて重要です。そのような学びの場はこれまで行政や民間のボランティアなどの各主体により運営されてきた側面が大きいですが、今後も、そうした場を行政において公的に保障していくこと、民間において自主的に運営していくことの双方が求められています。

²⁷ 「SDG 4-EDUCATION 2030 PART II UNESCO STRATEGY FOR YOUTH AND ADULT LITERACY(2020-2025) - ACTION PLAN (UNESCO, 2020)」より

3 「成人基礎教育」の考え方に基づく行政部局・民間が連携した取組の推進

識字・日本語教室は、地域における「成人基礎教育」の場です。教室に通う学習者の目的は、一人ひとり異なります。「文字の読み書きができるようになりたい」「買物や役所・病院での手続の場面で、日本語でやり取りできるようになりたい」「日常生活の困りごとを相談・解決したい」「仕事に必要な日本語を身につけたい」など、その動機はさまざまです。この点をふまえると、識字・日本語学習活動は、何らかの理由で学校教育を十分に保障されなかった人たちや、外国から来て日本に住むようになった人たちが、文字の読み書きや、母語とは異なる日本語の習得をはじめとしたコミュニケーションの力だけでなく、社会の変化に対応しつつ、人間らしい生活を営み、社会に参加していくための力を身につけるための「成人の基礎教育に関わる活動」ということができます。

こうした「成人基礎教育」を充実させるためには、行政と民間のネットワークによる連携、各自治体間の連携に加え、行政においては、社会教育のみならず、人権・福祉・労働・国際などに関わる関係部局が互いに連携し、状況把握や取組推進に向けた検討を図る必要があります。

4 継続的な調査研究を通じた取組の分析・改善

識字・日本語学習活動の課題把握やさらなる推進を目的として、行政・民間においてさまざまな調査研究が行われています。行政では大阪府において、府内の識字・日本語教室における活動状況の詳細な把握を通じて現場の課題やニーズを明らかにし、各教室活動をいっそう充実させるための支援につなげていくことを目的として、4年に1度「大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」を実施し、同調査を実施しない年度には「識字・日本語教室等現況調査」を実施しています。また、他の自治体でも、各種調査が実施されています²⁸。一方、民間では、識字・日本語センターが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う状況調査（「識字教室、識字・日本語教室、地域日本語教室開催状況アンケート」（2020（令和2）年））や、差別事象の発生に伴う意識調査（「識字・日本語教室ボランティアの意識調査」「中学校夜間学級教職員の意識調査」（いずれも2021（令和3）年））などを実施しています。

本協議会では、これらの各調査の実施状況について情報共有するとともに、必要に応じて調査結果を共同分析し、さらなる施策や取組の充実に向けた方策などについて協議することとします。

5 さまざまな予算を活用した支援

本協議会では、文部科学省「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」など、国の関連事業予算について情報共有を図るとともに、府内自治体に活用を図るよう働きかけ、地域の識字・日本語教室における学習活動の充実につなげます。また、国においては日本語教育施策の推進に必要な財政上等の措置を講ずる必要があることから、関連事業の予算拡充に向けて、府内自治体を通じ、関係省庁への要望が継続されるよう働きかけます。企業をはじめとする民間の支援事業が広がることにも期待しています。

²⁸ 大阪市「識字・日本語教育体制に関する実態・ニーズ調査報告書」（2022（令和4）年2月）、東大阪市「令和3年度東大阪市政世論調査」（2022（令和4）年2月）、四條畷市「生活者としての外国人・外国にルーツのある人及び非識字者の識字施策についてのアンケート調査」（2020（令和2）年）など

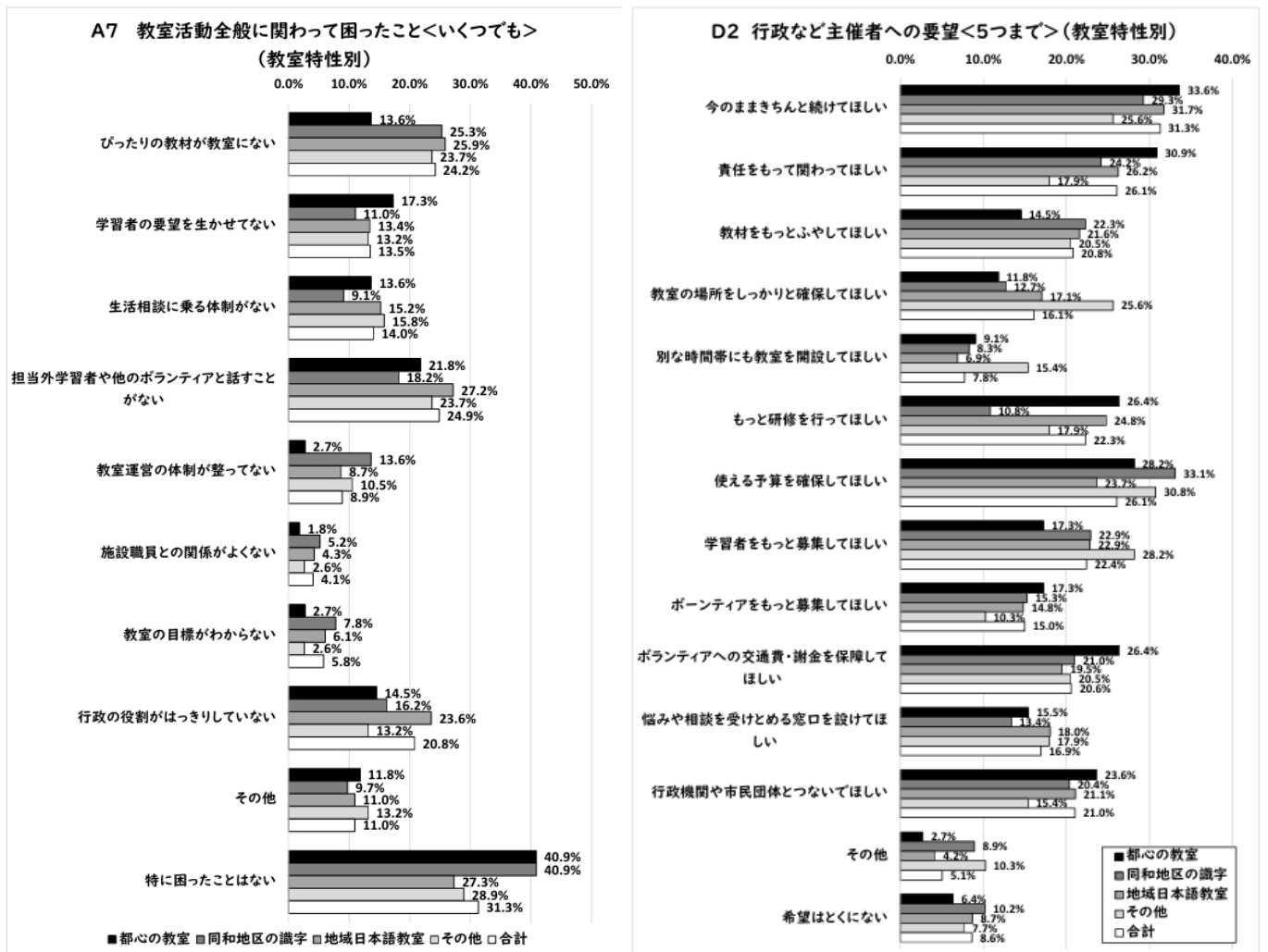
第3 識字・日本語学習活動における課題と取組推進の方向性

「第2 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向」を実現するために、識字・日本語学習活動を進めるうえで必要な課題を整理し、取組推進の方向性を示すこととします。

各課題と取組推進の方向性を示すにあたっては、識字・日本語センターが2021（令和3）年に実施した「識字・日本語教室ボランティアの意識調査」²⁹（以下「識字・日本語センター調査」という。）及び大阪府が2025（令和7）年度に実施した「大阪府識字・日本語教室 活動状況調査」（以下「大阪府調査」という。）を参考にしました。

識字・日本語センター調査では、「教室全般に関わって、これまで困ったことはどんなことでしたか。」「教室主催者の行政や団体、施設などに対して、どんな要望がありますか。」という2つの質問をとりあげました。その回答結果は以下のとおりです。

【図表 18】 教室活動全般に関わって困ったこと、行政など主催者への要望



「識字・日本語センター調査」（2021年）より

²⁹ これまでの行政・民間による識字・日本語学習活動に関する調査の対象が教室単位であったのに対し、識字・日本語センターは「識字・日本語学習のボランティア」という個人を対象に「意識調査」を実施しました。調査項目は、活動への参加動機、これまでのボランティア活動体験、就業職業、活動中の悩みや喜び、学習者との関わり方、教室運営で思うこと、人権意識など。府内202教室に計2,127部配布し、141教室から回収した996部を有効回答数としました（有効回答率46.8%）。調査結果は、4つの教室特性別に集計・分析しました（教室特性別の調査回答の比率：①都心の大きな駅の近くにある教室（都心の教室）12.1%、②同和地区での識字学級に由来する教室（同和地区の識字）16.0%、③主として地域に住む外国人が日本語を学ぶ教室（地域日本語教室）67.5%、④その他4.3%）。

「教室活動全般に関わって、これまで困ったのはどんなことでしょうか。」という質問に対しては、「担当外の学習者や他のボランティアと話すことがあまりない」(24.9%)、「学習者にぴったりの教材が教室にそろっていない」(24.2%)、「行政の担うべき役割がはっきりしていない」(20.8%)という回答が多くみられました。また、「教室主催者の行政や団体、施設などに対して、どんな要望がありますか。」という質問に対しては、「今のままでよいので、きちんと続けてほしい」(31.3%)、「ボランティア任せにせず、責任をもって関わってほしい」(26.1%)、「教室で必要に応じて使える予算を確保してほしい」(26.1%)という回答が多くみられました。

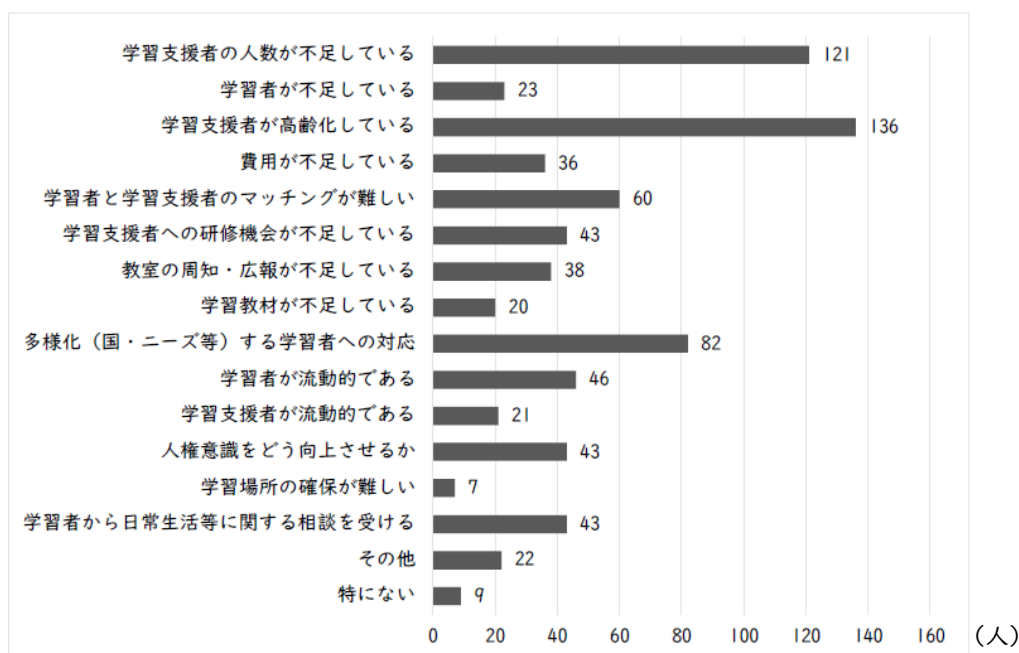
大阪府調査では、「教室を運営していく上での課題」と「行政等に求めたい支援」について、各市町村を通じて府内の識字・日本語教室にアンケートがおこなわれました。

教室を運営していく上での課題については、「学習支援者が高齢化している」68.3%、「学習支援者の人数が不足している」60.8%、「多様化(国・レベル・ニーズ等)する学習者への対応が難しい」41.2%、「学習者と学習支援者のマッチングが難しい」30.2%となりました。

【図表 19】 教室を運営していく上での課題

(n=199)

	課題内容	回答数	%
ア	学習支援者の人数が不足している(学習支援者の確保)	121	60.8
イ	学習者が不足している(学習者の確保)	23	11.6
ウ	学習支援者が高齢化している	136	68.3
エ	費用が不足している	36	18.1
オ	学習者と学習支援者のマッチングが難しい	60	30.2
カ	学習支援者への研修機会が不足している	43	21.6
キ	教室の周知・広報が不足している(できていない)	38	19.1
ク	学習教材が不足している	20	10.1
ケ	多様化(国・レベル・ニーズ等)する学習者への対応が難しい	82	41.2
コ	学習者が流動的である(学習者が定着しない)	46	23.1
サ	学習支援者が流動的である(学習支援者が定着しない)	21	10.6
シ	人権意識をどう向上させるか	43	21.6
ス	学習場所の確保が難しい	7	3.5
セ	学習者から日常生活等に関する相談を受けることがある	43	21.6
ソ	その他	22	11.1
タ	特にない	9	4.5



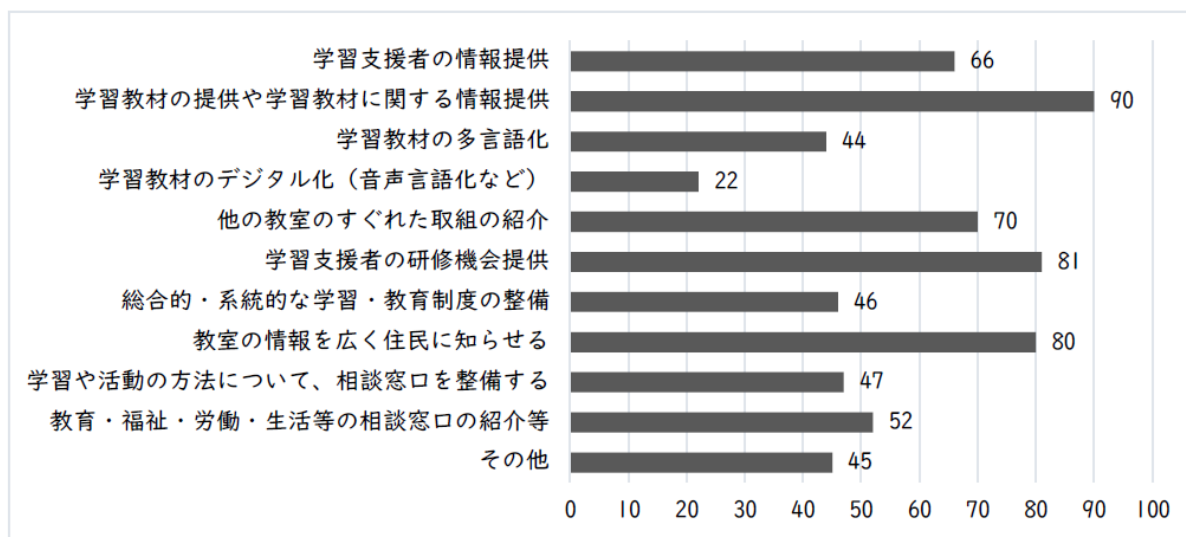
「大阪府調査」(2025(令和7)年)より

行政等に求めたい支援については、「学習教材の提供や学習教材に関する情報提供」45.2%、「学習支援者の研修機会提供」40.7%、「教室の情報を広く住民に知らせる」40.2%「他の教室のすぐれた取組の紹介」35.2%、「学習支援者の情報提供」33.2%、「教育・福祉・労働・生活等の相談窓口の紹介、情報提供」26.1%、「識字・日本語の学習や活動の方法について、相談窓口を整備する」23.6%となりました。

【図表 20】 行政等に求めたい支援

(n=199)

	支援内容	回答数	%
ア	学習支援者の情報提供	66	33.2
イ	学習教材の提供や学習教材に関する情報提供	90	45.2
ウ	学習教材の多言語化	44	22.1
エ	学習教材のデジタル化（音声言語化など）	22	11.1
オ	他の教室のすぐれた取組の紹介	70	35.2
カ	学習支援者の研修機会提供	81	40.7
キ	総合的・系統的な学習・教育制度の整備	46	23.1
ク	教室の情報を広く住民に知らせる	80	40.2
ケ	識字・日本語の学習や活動の方法について、相談窓口を整備する	47	23.6
コ	教育・福祉・労働・生活等の相談窓口の紹介、情報提供	52	26.1
サ	その他	45	22.6



(人)

「大阪府調査」（2025（令和7）年）より

以上の調査結果もふまえ、大阪府内における識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた7つの課題と取組推進の方向性を次ページ以降に示します。

Ⅰ 【機会充実】行政・民間などの多様な主体が連携した学習機会の充実

【教室を運営していく上での課題³⁰】

- ・ 申込者が常に定員を超過しており、待機状態の学習者の人数が多い。
- ・ 日本語学習のニーズが近年高まり、クラスが満員となり受講できない希望者が生じている。
- ・ 土曜日夕方の授業を希望する学習者が多く、現員の学習支援者で対応しかねる場合もある。
- ・ 学習支援者（ボランティア）の人数に対して学習者が非常に多いため、学習者個々の希望やニーズにきめ細やかに対応するのが難しい状況にある。
- ・ 学習希望者の急激な増加により、学習者と学習支援者のマッチングが困難である。
- ・ 学習者の退室が極めて少なく、待機状態の学習者は活動に参加できないケースが多い。
- ・ 教室に途中から参加した人が学習活動の進捗についていけない事例がみられる。
- ・ 基本的に学習者と学習支援者による1対1の活動であるため、宗教・年齢等の関係で学習者と学習支援者の相性が合わないこともある。
- ・ 上級者向け活動では、会話への参加が難しい学習者がいる。一方、一定の日本語習得状況にある学習者は、学習者間の習得状況に差があることで活動参加の意欲が下がるケースもある。

【取組推進の方向性】

- ・ **行政と民間のネットワーク連携による識字・日本語学習者の学習機会の充実**
 - 本協議会において、各自治体・各地域における識字・日本語学習活動の状況や課題などについて情報交換を行い、府内全域におけるさらなる学習機会の確保を図る。
- ・ **学びの場の連携と教室間のネットワーク化**
 - 識字・日本語教室、国際交流協会や社会教育機関の日本語教室、NPOや市民グループの日本語活動、夜間中学校、図書館など、「学びの場」の連携を図る。同じように活動している人たちと知り合い、学習や教材、運営上の悩みなど、情報や経験を共有する。講座や研修、交流会を合同で開催し、プログラムの多様化を図る。多様な学びの場の連携により、学習者に多様な学習機会を確保する。
- ・ **行政・民間が作成した識字・日本語学習教材や啓発資料等の周知広報**
 - 自治体が作成した日本語学習教材や啓発資料、識字・日本語センターのホームページで公開されている講座、研究集会、各種学習教材等の情報について、本協議会で共有し、他自治体や教室などへの周知広報を図る。
- ・ **地域のどこに住んでいても教室に通うことができるようにするための方策などの検討**
 - 府内に識字・日本語教室のない市町村が存在することや、在住市町村に教室があっても遠くて通いにくい学習者もいると想定されることをふまえ、近隣の自治体・教室の連携により、開催教室における市町村域を越えた柔軟な受入れなどについて検討を図る。
- ・ **各ブロック間のネットワーク連携による取組の創出**
 - 各ブロックにおいて市町村担当者間のネットワークを構築する。情報交換を通じて教室見学会、学習者交流会、学習支援者研修などの行事を企画・実施する。学習者、学習希望者、学習支援者、学習支援希望者に発信し、学習機会のさらなる確保を図る。

³⁰ 「第3」1～7の「教室を運営していく上での課題」には、大阪府調査の自由記述より抜粋したものを示しています。

2 【学習支援】人権に根ざした学習活動への支援

【教室を運営していく上での課題】

- ・ 学習者は学校、病院、保険証、税金、年金、永住権、国勢調査等の書類の意味が分からない。
- ・ 学習者から就職に関する相談（求職、面接など）を受けることがある。
- ・ 外国人住民の学習者から、職場や子どもの周りで生じている日本人との軋轢など、具体的な生活場面についての相談がある。
- ・ ゼロ初級学習者に対応する教室やプログラムが不十分である。
- ・ 外国にルーツのある子どもの学習者も増加しているが、適切な教材が不十分な状況にある。
- ・ 担当外の学習者や他のボランティアと話すことがあまりない。

【取組推進の方向性】

- ・ **国や府の識字・日本語学習に関わる施策事業の周知広報**
 - 本協議会において、大阪府はじめ府内自治体を実施している関連事業の実施状況、文部科学省「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」の活用状況などについて情報共有を行い、各自自治体・教室等への周知広報を図る。
- ・ **各ブロック間のネットワーク連携による取組の創出（一部再掲）**
 - 各ブロックにおいて市町村担当者間のネットワークを構築する。情報交換を通じて教室見学会、学習者交流会、学習支援者研修などの行事を企画・実施する。学習者、学習希望者、学習支援者、学習支援希望者に発信し、教室での学習活動への支援とする。
- ・ **教室内における全体学習や交流機会の創出**
 - 学習支援者間、学習者・学習支援者間のコミュニケーションが不足しているという課題に対しては、教室内で自他の人権を大切にしたい全体学習や交流の時間をもつようにする。
 - お茶会など気軽なおしゃべりの機会をつくる、学習者が母語や料理、生活などの文化を紹介する、教材づくりをワークショップ形式でおこなうなど、ともに語り合い、作業などをしながら、互いを知る機会を設ける。
- ・ **人権を大切にしたい研修会・講座などの実施**
 - 教室で学習支援者、行政職員などを対象に研修会や講座を実施し、行政・民間の学習教材を用いた支援、各人権課題（部落差別、子ども、女性、障害者、外国人、高齢者、性の多様性、インターネット上の人権侵害など）について、ともに考え、学ぶ機会をつくる。
 - 労働者である外国人住民の学習者が、国内での就労にあたり労働問題をめぐるトラブルを未然に防ぐことができるよう、労働関係法規やワークルール、医療、健康保険などの福祉制度、在留資格、生活相談窓口などについて学ぶ機会をつくる。
- ・ **「よみかきこうりゅうかい」をはじめとした学習者交流会の継続発展**
 - 「よみかきこうりゅうかい」では、「学習者が主役」となり、一人ひとりが人生や生活について文字やことばで表現し、参加者が交流することを目的とする。交流を通じて参加者が元気づけられ、学習者の経験の背景にある社会的な問題に気づき、考えることをめざす。学習支援者や学校教職員、行政職員は、表現する学習者の姿から学ぶ。
 - 「よみかきこうりゅうかい」と同じ趣旨の交流会をブロックや市町村・教室など、さまざまな単位で実施できるように、自治体や教室への啓発や支援を図る。

3 【教室支援】人権を土台とする教室運営への支援

【教室を運営していく上での課題】

- ・ 外国人学習者への対応が求められるようになり、日本語教室と識字教室との線引きが難しい。
- ・ 識字・日本語学習に携わる関係者間で、「識字」の意味するところ、非識字者の背景、識字・日本語学習推進の取組等に関する認識が十分でない状況がある。
- ・ 高齢化に伴い長距離の歩行が困難な学習者が増加しており、研修などで外部に出かける際に付き添う学習支援者の負担が増加している。
- ・ 学習場所に ICT 環境が整備されていない。Wi-Fi が利用できず、学習者用の端末もないため、Web 上の教材を活用することができない。
- ・ 教室活動をおこなう場所の確保が難しくなっている。

【行政等に求めたい支援³¹】

- ・ 生活相談などのために諸言語通訳の確保と迅速な手配をお願いしたい（子どもが学校を休み、親の通訳に走り回っている状況がある）。
- ・ 補助金・支援者を拡充してほしい（学習支援者の交通費実費支給等）。
- ・ 教室の運営を住民ボランティアに頼らず、行政として予算措置や運営支援をすべきである。
- ・ 様々なニーズを持つ学習者の日本語教育機会を保障するため、府や各市町村において地域の日本語教育を統括する窓口を作してほしい。

【取組推進の方向性】

- ・ **人権に根ざした識字・日本語学習活動の理解増進におけた各市町村等への意識啓発**
 - 「差別や貧困などにより教育を受ける権利を奪われてきたことに由来する識字問題は、基本的人権に深くかかわる問題である」「地域で識字・日本語学習活動を充実させることは、そこに暮らす人びとの人権を保障することにつながる」という認識を本協議会で共有し、自治体や学習支援者、府民などへの意識啓発を図る。
 - 識字・日本語教室が果たす役割、どのような教室をめざすのか、識字・日本語学習活動において大切にすべき点など、本協議会で共有した認識を自治体や教室に発信し、自治体間・教室間での情報共有や意見交流をうながす。
- ・ **各ブロック間のネットワーク連携による取組の創出（一部再掲）**
 - 各ブロックにおいて市町村担当者間のネットワークを構築する。情報交換を通じて教室見学会、学習者交流会、学習支援者研修などの行事を企画・実施する。学習者、学習希望者、学習支援者、学習支援希望者に発信し、教室運営への支援につなげる。
- ・ **識字・日本語学習活動の好事例発信**
 - 学習者の状況や思いを尊重した学習活動、学習者・学習支援者間の「つながり」を大切にされた教室運営、学習者が学習支援者として活躍できる教室運営、NPOや子育て支援団体、消防署などの各主体と連携した学習活動を充実させている教室の取組など、識字・日本語学習の多様な体制づくりや実践の事例を本協議会で共有し、自治体・教室などに発信する。

³¹ 「第3」3・5・6の「行政等に求めたい支援」には、大阪府調査の自由記述より抜粋したものを示しています。

- ・ **学習者や学習支援者が教室の運営に参加できる仕組みづくり**
 - 学習者や学習支援者の主体的な活動を促進するため、教室主催者と学習者・学習支援者が集まり、教室運営の課題、学習者・学習支援者・行政の各役割や相互の関係について話し合う機会をつくる。
 - 経験のある学習者は他の学習者を支援しながらともに学び、経験のある学習支援者は新規学習支援者の募集、研修会の内容や方法の検討、全体学習や交流活動の企画を担うなど、学習者や学習支援者一人ひとりが主体的に教室運営に参画できる仕組みをつくる。
- ・ **教室運営に役立つ行政・民間の各種情報の提供**
 - 自治体や識字・日本語センターが実施する研修支援プログラムについて、本協議会で共有し、教室への周知広報を図る。
 - 自治体や国際交流協会などが開設する多言語対応の相談・情報提供・通訳窓口や、自治体や民間が提供する福祉・国際・労働等に関連する事業などの情報について、本協議会で共有したうえ、教室などに紹介し、普及啓発を図る。
- ・ **人権を大切にした研修会・講座などの実施（再掲）**
 - 教室で学習支援者、行政職員などを対象に研修会や講座を実施し、行政・民間の学習教材を用いた支援、各人権課題（部落差別、子ども、女性、障害者、外国人、高齢者、性の多様性、インターネット上の人権侵害など）について、ともに考え、学ぶ機会をつくる。

4 【教材開発】「権利の主体」を育む成人基礎教育教材・プログラムの開発

【教室を運営していく上での課題】

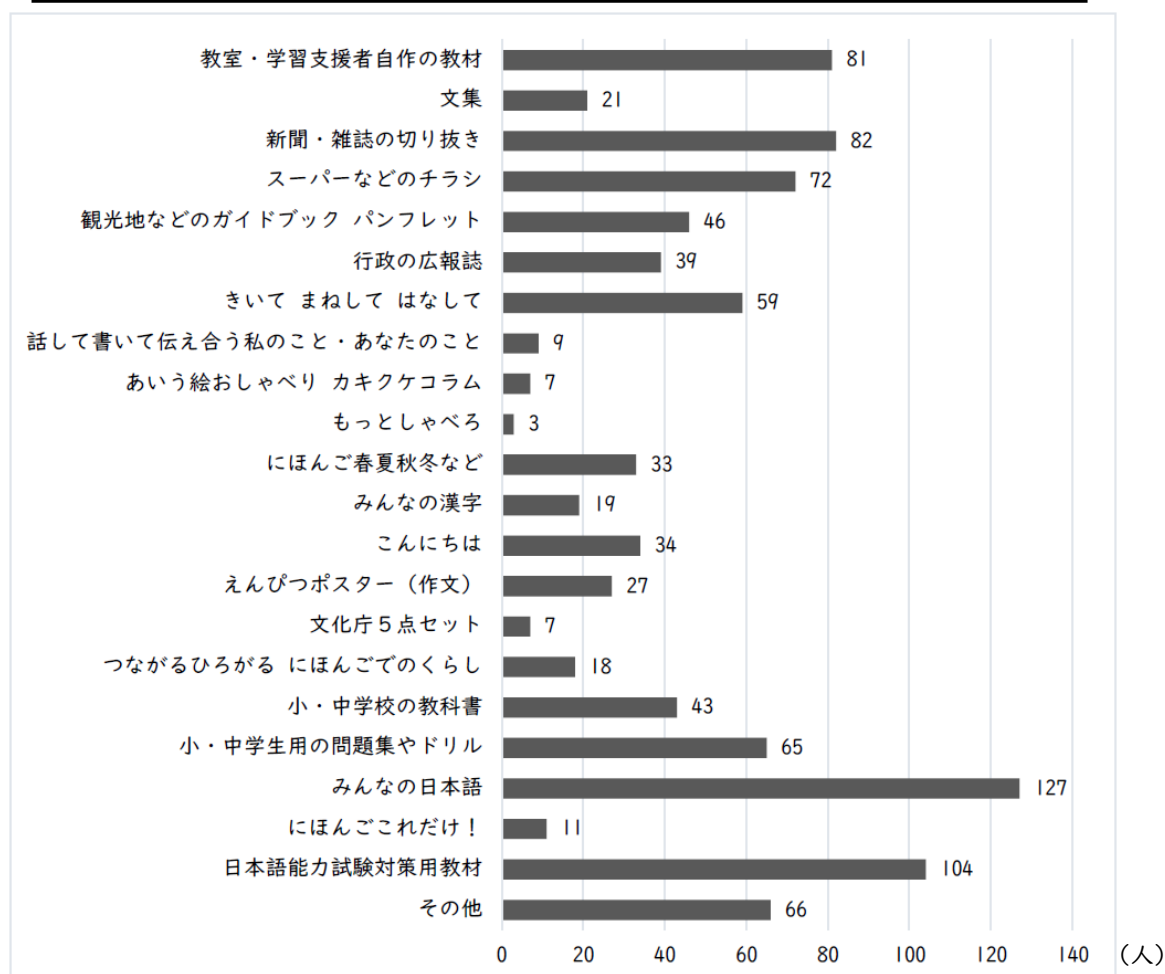
- ・ 初級者向けの学習教材で適切なものが見つからない。
- ・ 学習者にぴったりの教材が教室にそろっていない。
- ・ 各教室が学習者の実態に応じて独自に工夫しながら教材や学習プログラムをつくっているが、その情報やノウハウが教室間で共有される機会が少ない。

(大阪府調査より)

【図表 21】教室で使用している学習教材

(n=199)

学習教材			回答数	%	
A	教室や普段のくらしから生まれた学習教材	ア	教室・学習支援者自作の教材	81	40.7
		イ	文集	21	10.6
		ウ	新聞・雑誌の切り抜き	82	41.2
		エ	スーパーなどのチラシ	72	36.2
		オ	観光地などのガイドブックパンフレット	46	23.1
		カ	行政の広報誌	39	19.6
B	大阪における取組から生まれた学習教材	キ	きいてまねしてはなして「わたしたちが語る」20のエピソード	59	29.6
		ク	話して書いて伝え合う私のこと・あなたのこと	9	4.5
		ケ	あいう絵おしゃべりカキクケコラム	7	3.5
		コ	もっとしゃべろ～自分でつくる学習ノート～	3	1.5
		サ	にほんご春夏秋冬現代生活・日本語カタログ	33	16.6
		シ	みんなの漢字	19	9.5
		ス	日本語指導教材「こんにちは」	34	17.1
C	その他（行政作成教材、市販教材など）	セ	えんぴつポスター（作文）	27	13.6
		ソ	文化庁5点セット	7	3.5
		タ	日本語学習サイト つながるひろがる にほんごでのくらし	18	9.0
		チ	小・中学校の教科書	43	21.6
		ツ	小・中学生用の問題集やドリル（漢字ドリルなど）	65	32.7
		テ	みんなの日本語	127	63.8
		ト	にほんごこれだけ！	11	5.5
		ナ	日本語能力試験対策用教材	104	52.3
		ニ	その他	66	33.2

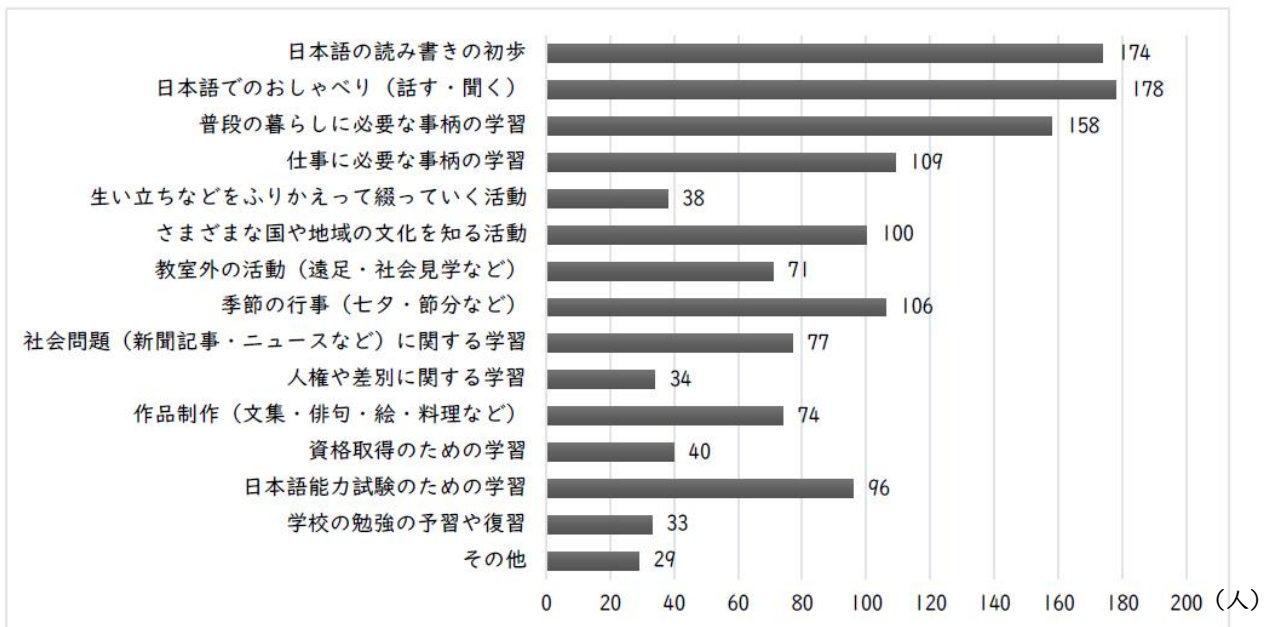


「大阪府調査」（2025（令和7）年）より

【図表 22】教室の活動内容

(n=199)

	活動内容	回答数	%
ア	日本語の読み書きの初歩	174	87.4
イ	日本語でのおしゃべり（話す・聞く）	178	89.4
ウ	普段の暮らしに必要な事柄（公共交通機関の利用方法・事故や災害への備えなど）の学習	158	79.4
エ	仕事に必要な事柄（電話対応・敬語・履歴書の書き方など）についての学習	109	54.8
オ	生い立ちなどをふりかえって綴っていく活動	38	19.1
カ	さまざまな国や地域の文化を知る活動	100	50.3
キ	教室外の活動（遠足・社会見学など）	71	35.7
ク	季節の行事（七夕・節分など）	106	53.3
ケ	社会問題（新聞記事・ニュースなど）に関する学習	77	38.7
コ	人権や差別に関する学習	34	17.1
サ	作品制作（文集・俳句・絵・料理など）	74	37.2
シ	資格取得のための学習	40	20.1
ス	日本語能力試験のための学習	96	48.2
セ	学校の勉強の予習や復習	33	16.6
ソ	その他	29	14.6



「大阪府調査」（2025（令和7）年）より

【取組推進の方向性】

- ・ **各教室などにおける学習者の実態やニーズに合わせた教材づくり**
 - 成人教育では、多くの場合既成の教科書や教材はそのままでは利用しづらい。とりわけ、学習者の生活を支え、ことばの背景にあるさまざまなニーズに応えることを基本とする教室をめざすならば、一人ひとりの状況に合わせた教材を使うことが重要になる。こうした認識のもと、各教室などにおいて、学習者に合わせて教材を工夫する。
- ・ **行政・民間が作成した識字・日本語学習教材や啓発資料等の周知広報（再掲）**
 - 自治体が作成した日本語学習教材や啓発資料、識字・日本語センターのホームページで公開されている講座、研究集会、各種学習教材等の情報について、本協議会で共有し、他自治体や教室などへの周知広報を図る。
- ・ **使用教材や学習活動に関する発信・情報交換のための機会づくり**
 - 各教室で使用する学習教材や取り組んでいるグループ活動、全体学習活動などについて本協議会で共有し、自治体や教室などに発信し、関係者間の情報共有や交流をうながす。

5 【支援者育成】人権擁護を担える学習支援者の育成

【教室を運営していく上での課題】

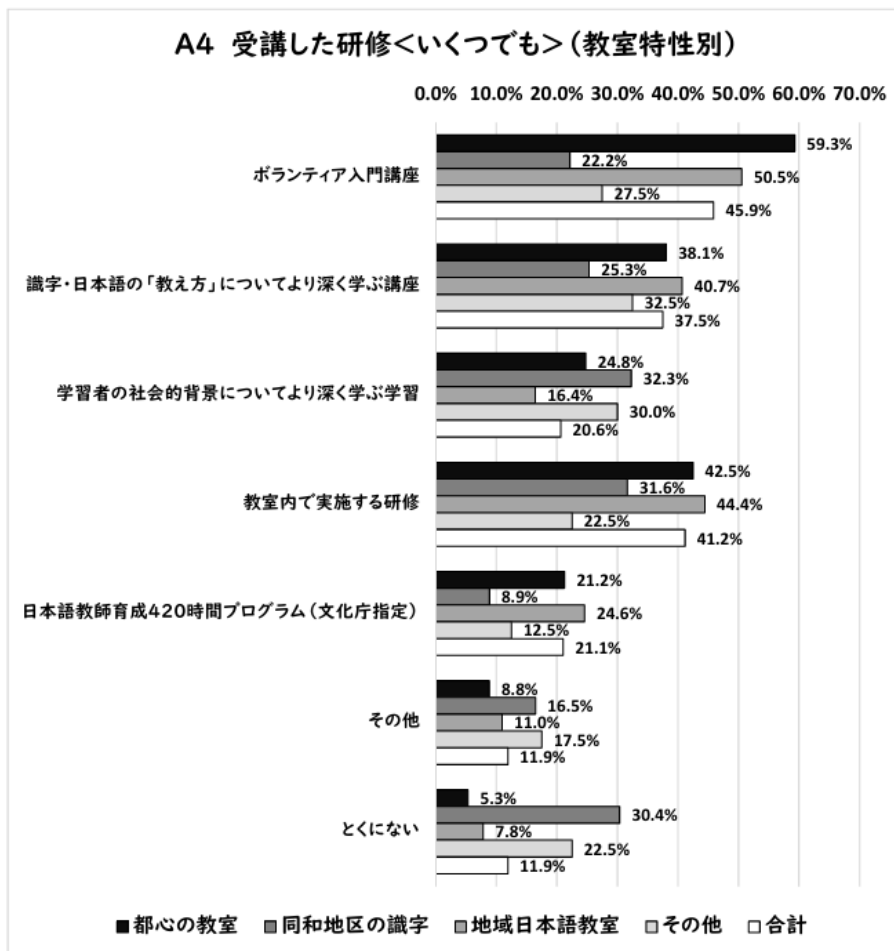
- ・ 学習支援者が不足している。高齢化している。
- ・ 教室コーディネーターの役割を引き継げる人がいない。
- ・ 教室の理念を教室関係者間で共有するのが難しい。
- ・ 行政担当者の異動などにより、教室の理念、教室活動のあゆみ、教室の状況や実態について十分に引き継がれていないことがある。

【行政等に求めたい支援】

- ・ ボランティアにできる活動は限られているので、継続的な支援をするために経験豊富な人材の情報を提供してほしい。
- ・ 学習者の日頃困っていることや課題などがつかめていないと思われる学習支援者がいる。
- ・ 学習支援者が学習者からの質問に軽く応対している場面がみられるが、それを支援者全体の課題にするにはどうすればよいか。

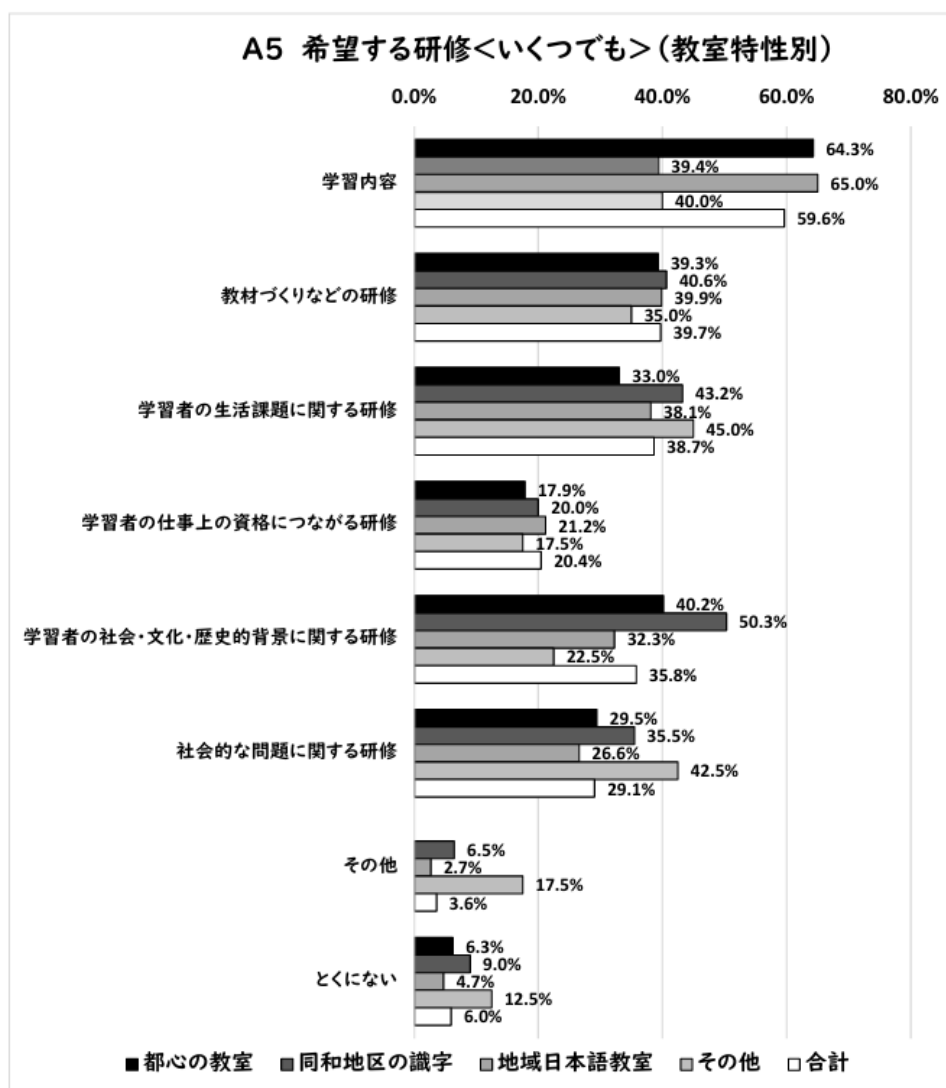
(識字・日本語センター調査より)

【図表 23】 識字・日本語学習ボランティアが受講した研修



「識字・日本語センター調査」(2021年)より

【図表 24】 識字・日本語学習ボランティアが希望する研修



「識字・日本語センター調査」(2021年)より

識字・日本語センター調査では、「識字・日本語学習活動に関連して、あなたはどのような研修を受けたことがありますか。」の項目において、「ボランティア入門講座」(45.9%)、「教室内で実施する研修」(41.2%)、「識字・日本語の「教え方」についてより深く学ぶ学習」(37.5%)が比較的高くなっています。一方、「今後、識字・日本語学習に関連して、あなたはどのような内容に関する研修を受けたいですか。」の項目では、「学習内容に関する研修」(59.6%)、「教材づくりなどの研修」(39.7%)に併せて、「学習者の生活課題に関する研修」(38.7%)、「学習者の社会・文化・歴史的背景に関する研修」(35.8%)、「社会的な問題に関する研修」(29.1%)の回答率が高くなっています。

【取組推進の方向性】

- ・ **自治体における職員の人権意識醸成と相談対応スキル向上を目的とした研修の実施**
 - 各自治体において、職員対象の人権研修や相談対応研修を実施する。識字・日本語学習支援のあり方や、教室などで人権侵害事象が発生した場合の対応について考えるワークショップ、学習支援や地域づくりに関わる方の講演などを通じて、職員への啓発を図る。
- ・ **各ブロック間のネットワーク連携による取組の創出（一部再掲）**
 - 各ブロックにおいて市町村担当者間のネットワークを構築する。情報交換を通じて教室見学会、学習者交流会、学習支援者研修などの行事を企画・実施する。学習支援者、学習支援希望者に発信し、人材育成につなげる。
- ・ **「学習者の社会・文化・歴史的背景」や「社会問題」について知ることのできる研修の充実**
 - 学習者への理解を深めるべく、学習者が文字やことばの学習を必要とする背景、外国人の来日に象徴される国際情勢、外国と日本との関係、外国人住民の就労に関する実態や法制度、不登校を経験した人の背景や思いなどについて知るための研修を教室などでおこなう。
- ・ **人権を大切にした研修会・講座などの実施（一部再掲）**
 - 教室で学習支援者、行政職員などを対象に研修会や講座を実施し、行政・民間の学習教材を用いた支援、各人権課題（部落差別、子ども、女性、障害者、外国人、高齢者、性の多様性、インターネット上の人権侵害など）について、ともに考え、学ぶ機会をつくる。
 - 教室開催の目的、教室がめざすもの、教室活動のあゆみなど、教室でともに活動する人たちの理解を深める内容を盛り込む。
- ・ **学習者の学びや経験を生かした教室運営**
 - 学習者だった人が学習支援者の側にまわるなど、立場を固定することなく、一人ひとりが活躍できる教室を運営している事例を本協議会で共有したうえ、自治体や他教室などに発信する。
- ・ **行政・民間が作成した識字・日本語学習教材や啓発資料等の周知広報（再掲）**
 - 自治体が作成した日本語学習教材や啓発資料、識字・日本語センターのホームページで公開されている講座、研究集会、各種学習教材などの情報について、本協議会で共有し、他自治体や教室などへの周知広報を図る。

6 【教材普及】「権利の主体」を育む成人基礎教育教材・プログラムの普及

(教室運営上の課題)

- ・ 各教室が学習者の実態に応じて独自に工夫しながらつくっている教材や学習プログラム、各教室で使用されている府作成や市販の学習教材について、教室間で共有される機会が少ない。

〈取組推進の方向性〉

- ・ **行政・民間が作成した識字・日本語学習教材や啓発資料等の周知広報（再掲）**
 - 自治体が作成した日本語学習教材や啓発資料、識字・日本語センターのホームページで公開されている講座、研究集会、各種学習教材等の情報について、本協議会で共有し、他自治体や教室などへの周知広報を図る。
- ・ **使用教材や学習活動に関する発信・情報交換のための機会づくり（再掲）**
 - 各識字・日本語教室で使用している学習教材や取り組んでいるグループ活動、全体学習活動等について本協議会で共有し、自治体や教室などに発信する。また、自治体間や教室の関係者間での情報共有や交流をうながす。
- ・ **人権を大切にしたい研修会・講座などの実施**
 - 教室で学習支援者、行政職員などを対象に研修会や講座を実施し、行政・民間の学習教材を用いた支援、各人権課題（部落差別、子ども、女性、障害者、外国人、高齢者、性の多様性、インターネット上の人権侵害など）について、ともに考え、学ぶ機会をつくる。

7 【主体間連携】行政・民間などの多様な主体が連携した情報共有及び周知・広報

【教室を運営していく上での課題】（一部再掲）

- ・ 学習者から日常生活等に関する相談を受けることがある。
- ・ 学習者は学校、病院、保険証、税金、年金、永住権、国勢調査等の書類の意味が分からない。
- ・ 学習者から就職に関する相談（求職、面接など）を受けることがある。
- ・ 学習者から、子どもの進学や自身のキャリア、生活にまつわる相談がある。
- ・ 外国人学習者への対応が求められるようになり、日本語教室と識字教室との線引きが難しい。
- ・ 複数の学習者が、日本語力がたりないと職場で指摘されることがあり、自信が持てないから教室に来るようになったと訴えているが、一人ひとりの日本語力は比較的高く、精一杯努力されている。むしろ周りの日本人に問題があるのではないと思われる。
- ・ 学習を必要としている人に教室の情報が届いているかどうか把握できていない。
- ・ 府民に教室の存在が知られていない。
- ・ ロコミで教室に来る人が多く、その他の周知方法があまり知られていない。
- ・ 他の教室が使用している教材や独自に作成した教材について知る機会が少ない。
- ・ 各教室の学習者や学習支援者の状況、教室活動の情報が市町村を越えて共有されていない。
- ・ 識字・日本語センターのホームページでは各市町村に開設されている識字・日本語教室の情報が公開されているが、市町村担当者や学習・学習支援を希望する方に十分に知られていない。

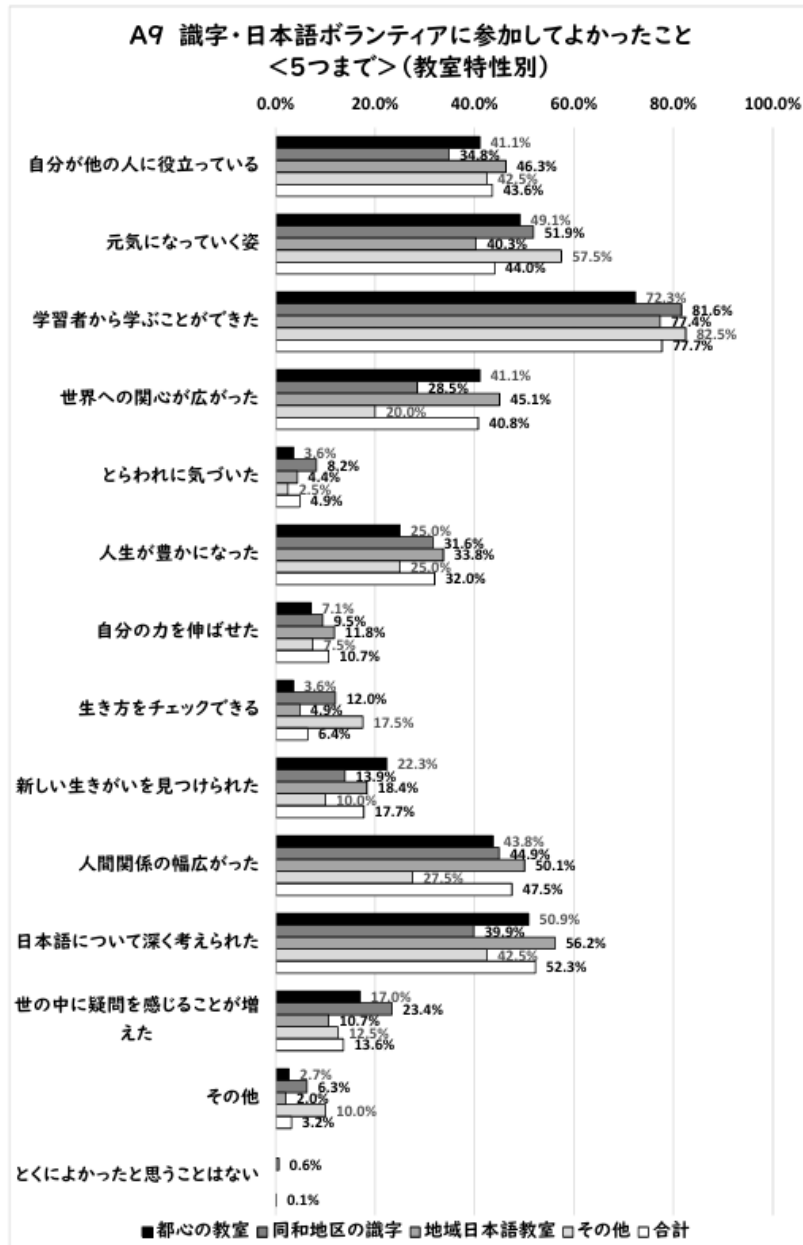
【行政等に求めたい支援】（一部再掲）

- ・ ボランティアにできる活動は限られているので、継続的な支援をするために経験豊富な人材の情報を提供してほしい。
- ・ 外国人住民にも届くよう、識字・日本語教室の開催情報を多言語で提供してほしい。
- ・ 子どもが通う地域の小中学校等を通じて、識字・日本語教室の開催情報を提供してほしい。
- ・ わかりやすい多言語対応の「大阪府内の日本語教室一覧」を作成してほしい。自宅から近い、仕事帰りに行きやすいなど、その人にとってよりよい選択ができるものを提供してほしい。

（識字・日本語センター調査より）

【図表 25】識字・日本語学習ボランティアに参加してよかったこと

【調査項目】 識字・日本語学習ボランティアに参加してよかったと思うのはどんなことでしょうか。 あなたの気持ちに近い項目に5つまで○をつけてください。
a. 自分が他の人の約に立っていると考える
b. 学習者が元気になっていく姿を見られる
c. 学習者から学ぶことができた
d. 世界への関心が広がった
e. 自分のとらわれに気づき、自由になった
f. 自分の人生そのものが豊かになった
g. 自分の力を伸ばすことができた
h. 自分の生き方がこれでよいかチェックできる
i. 新しい生きがいを見つけることができた
j. 人間関係の幅が広がった
k. 日本語のよみかきことばについて深く考えられるようになった
l. 世の中のあり方に疑問を感じるようになった
m. その他
n. よかったと思うことはとくにない



「識字・日本語センター調査」(2021年)より

識字・日本語センター調査によると、「識字・日本語学習ボランティアに参加してよかったこと」として最も多く挙げられたのは「学習者から学ぶことができた」で、77.7%に達しています³²。次いで、「日本語のよみかきことばについて深く考えられるようになった」(52.3%)、「人間関係の幅が広がった」(47.5%)が続き、ボランティア活動を通じて多面的な良さを感じていることがわかります。こうした情報について、学習支援者に共有したり、学習支援を希望する人たちにつながるよう広く発信したりすることも有効です。

³² 調査では、「学習者から学ぶことができた」(77.7%)が突出して高く、「世界への関心が広がった」(40.8%)も比較的高い割合を示しています。一方で、「世の中のあり方に疑問を感じるようになった」(13.6%)や「自分のとらわれに気づき、自由になった」(4.9%)といった項目は低い結果となっています。こうした傾向から、学習者から得た学びが、社会構造への疑問や自己の価値観の揺らぎといった「深い変容」につながるものであったかどうかは明らかではありません。したがって、学習支援者が「学習者から何を学んだのか」については、改めて丁寧にふりかえる必要があることが示唆されます。

【取組推進の方向性】

- ・ **各ブロック間のネットワーク連携による取組の創出（一部再掲）**
 - 各ブロックにおいて市町村担当者間のネットワークを構築する。情報交換を通じて教室見学会、学習者交流会、学習支援者研修などの行事を企画・実施する。学習者、学習希望者、学習支援者、学習支援希望者に発信し、教室運営、学習活動の充実につなげる。
- ・ **使用教材や学習活動に関する発信・情報交換のための機会づくり（再掲）**
 - 各識字・日本語教室で使用している学習教材や取り組んでいるグループ活動、全体学習活動などについて本協議会で共有し、自治体や教室などに発信する。また、自治体間や教室の関係者間での情報共有や交流をうながす。
- ・ **国や府の識字・日本語学習に関わる施策事業の周知広報（再掲）**
 - 本協議会において、大阪府はじめ府内自治体を実施している関連事業の実施状況、文部科学省「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」の活用状況などについて情報共有をおこない、各自治体・教室等への周知広報を図る。
- ・ **識字・日本語学習活動の好事例発信（再掲）**
 - 学習者の状況や思いを尊重した学習活動、学習者・学習支援者間の「つながり」を大切にした教室運営、学習者が学習支援者として活躍できる教室運営、NPOや子育て支援団体、消防署などの各主体と連携した学習活動を充実させている教室の取組など、識字・日本語学習の多様な体制づくりや実践の事例を本協議会で共有し、自治体・教室などに発信する。
- ・ **行政・民間が作成した識字・日本語学習教材や啓発資料等の周知広報（再掲）**
 - 自治体が作成した日本語学習教材や啓発資料、識字・日本語センターのホームページで公開されている講座、研究集会、各種学習教材などの情報について、本協議会で共有し、他自治体や教室などへの周知広報を図る。
- ・ **教室運営に役立つ行政・民間の各種情報の提供（再掲）**
 - 自治体や識字・日本語センターが実施する研修支援プログラムについて、本協議会で共有し、学習支援者や教室への周知広報を図る。
 - 自治体や国際交流協会などが開設する多言語対応の相談・情報提供・通訳窓口や、自治体や民間が提供する福祉・国際・労働等に関連する事業などの情報について、本協議会で共有したうえ、学習支援者や教室などに紹介し、普及啓発を図る。
- ・ **学習支援者の確保におけた発信**
 - 「識字・日本語学習ボランティアになってよかったこと」について経験者が感じている声を本協議会で共有し、自治体や教室などへ広く発信し、各教室での学習支援者の確保を後押しする。

第4 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた連携のあり方

識字・日本語教室に集まる学習者や学習支援者は、地域の多様な人びとと関わりながらともに学ぶことを通じて、地域住民として安全・安心に暮らすことができるようになるとともに、自分の生活や人生をとらえなおし、自分をとりまく社会のありように気づき考えることができるようになり、自信や生きる力を得ることができると期待されます。このように、識字・日本語学習活動のさらなる充実を図るためには、各教室が他の教室をはじめ、地域、市民、夜間中学、行政各種相談窓口、民間専門機関、企業や経済団体などの各主体と連携することが有効です。ここでは、各主体の実践の歴史や経緯、特徴をふりかえりつつ、各主体間の連携のあり方を例として示します。

I 教室間の連携

大阪府には現在、200を超える識字・日本語教室がありますが、その歴史はさまざまです。同和地区の識字学級に由来する教室、公民館などで社会教育として取り組まれてきた教室、自治体の国際化推進に伴い、国際交流協会の事業として開設された教室、NPOなどが市民活動として開催した教室など、それぞれの教室に独自の成り立ちがあります。当然、学習者や学習支援者、教室活動もそうした背景を反映しています。

これからの識字・日本語学習活動を考えるとき、忘れてはならないのは、大阪には識字学級の実践の蓄積があり、日本語教室の実践とも相まって、「識字・日本語学習」として展開されてきた経緯があることです。全国の日本語教室にみられない「識字・日本語」という考え方は大阪ならではのものであり、長年活動してきた市民、施策に携わった人たちの意識が結実しています。

互いの教室が何を大切にしているか、どのような学習活動に取り組んできたかをふまえると、教室間の有効な連携につながります。

【連携のあり方（例）】

- ・ 識字学級、国際交流協会や社会教育施設の日本語教室、NPOや市民グループの日本語活動など、「学びの場」の連携を図る。
- ・ 互いの教室を訪問し見学・交流する機会をつくる。学習支援者が知り合い、学習方法、教材、学習者と学習支援者の関係づくり、運営上の悩みなどについて、情報や経験の共有を図る。
- ・ 複数の教室が研修会や講座、交流会を合同で開催し、自分たちの教室がめざすもの、教室の役割、学習支援のあり方などについてともに学ぶ。
- ・ 識字学級で取り組まれてきた「自分の生い立ちを振り返って綴る」学習活動と日本語教室で取り組まれてきた「日本語を使った自己表現活動」について、教室間で交流するなど、互いに学び合う機会をつくる。
- ・ 「よみかきこうりゅうかい」や教室間交流会において、教室を越えて学習者や学習支援者が出会い、互いの教室のようすや学習活動について交流する。
- ・ 交流会での発表内容や紹介資料などを教室に持ち帰り、それらを活用した振り返りの学習を組み立て、教室でのさらなる学習活動の充実につなげる。

2 識字・日本語教室と地域・住民

識字・日本語教室は、学習者や学習支援者がともに学びあうことを通じて、互いの「居場所」となるコミュニティをつくっていますが、地域社会には識字・日本語教室のほかに、公民館でのさまざまな自主学習活動など、多様な住民が集うコミュニティが存在しています。また、社会福祉協議会、民生委員、自治会などの活動も行われており、学習を希望する人に情報を届けたり、学習者からの相談を解決したりするために、こうした組織や人たちの情報や支援が力になる場合が考えられます。さらに、図書館は地域社会を育み、複数の文化的・言語的背景がある人たちに対する多文化サービスを謳っています³³。母語の図書・資料に触れることは、故郷を離れて住む人のよりどころとなります。

【連携のあり方（例）】

- ・ 学習者が自身につながる国や地域の文化、芸術、言語、料理などを紹介するプログラムを学習支援者と学習者が共同で企画・実施する。地域住民に公開して参加してもらい、学習者の存在を知ってもらうとともに、互いの文化について学び合う機会とする。
- ・ 学習を希望する人に情報を届けるため、地域の学校や社会福祉協議会、民生委員、自治会などに教室の存在を知ってもらい、理解してもらう。たとえば、教室において、学習活動を公開したり、交流会や文化紹介などのイベントに地域住民の参加を呼びかけたりする。
- ・ 教室において、学習者が普段の学習活動の成果を発表することを目的とした行事を企画し、教室や地域の学校、公民館等の社会教育施設などで実施する。教室関係者のみならず住民に広く発信し、学習者や外国人住民の背景や課題などを理解してもらう機会とする。
- ・ 教室において、地域に出かける遠足などの行事を実施し、学習者や学習支援者が住民と交流する機会を設ける。
- ・ 教室において、地域で継続的におこなわれている生涯学習活動やスポーツ活動、レクリエーション活動などを紹介し、学習者や学習支援者が地域住民として参加できるようにする。
- ・ 教室において、防災をテーマに学習活動を実施する。行政、NPO、消防署、住民ボランティアなどの人材を招き、地域社会の人びとと学習者や学習支援者が顔の見える関係をつくる。
- ・ 学習者や学習支援者が地域の避難所開設訓練などに参加する。「やさしい日本語」や多言語での災害時の情報発信訓練などをおこない、いざという時に学習者も行動できるようにする。
- ・ 住民ボランティアや文化活動団体などの協力を得て、近隣市町村の教室が交流会を共催する。住民と学習者、学習支援者が接する機会をつくり、ともに生きる地域社会づくりにつなげる。
- ・ 識字・日本語教室の学習者が、地域や学校の人権学習の講師を務めるなど、地域社会に参加し、活躍できる機会をつくる。
- ・ 教室のようすを紹介した写真パネルや教室で作成した作品などを地域の役所、郵便局、金融機関、スーパー、駅などに展示し、住民に教室や学習者の存在を知ってもらう機会とする。
- ・ 図書館に識字・日本語教室に関する多言語版のチラシなどを置き、学習を必要とする人や学習支援を希望する人が教室のことを知り、教室に参加するきっかけをつくる。地域住民も教室の存在を知り、多様な文化・言語・価値観を学ぶきっかけとする。

³³ ユネスコ「公共図書館宣言 2022」（2022（令和4）年7月採択）より

3 識字・日本語教室と夜間中学校・学校

大阪の識字・日本語学習活動は、識字教室と夜間中学校の双方で実践が蓄積されてきました。識字学級では、差別や貧困、障害などにより、幼い頃に十分学べなかった人たちが、近隣の学校教職員や地域住民ボランティアとともに学んできました。そうした実践が、「人権保障としての識字・日本語学習活動」という考え方につながってきました。

大阪には、全国で最多となる11校の夜間中学校があります。2016（平成28）年に成立した教育機会確保法において、すべての地方公共団体に夜間中学校の設置が義務づけられる前から、大阪では学校ごとに特徴的な実践が蓄積されてきました。かつて、夜間中学校には、戦中・戦後に貧困や差別により義務教育の機会を得ることができなかった人びと、在日韓国・朝鮮人、引揚帰国者などが多く在籍していました。現在では、外国から渡日した人とその配偶者や子どもなどが増加しています。また、学齢期に不登校などにより学校で十分学ぶことができないまま卒業した人や、障害により個別の支援を必要とする人も学んでいます。また、学びの継続を求め、夜間中学校から識字・日本語教室へ、また識字・日本語教室から夜間中学校へ進む人も少なくありません。

さらに、不登校やいじめ、虐待、ヤングケアラーであることなどを理由に学校に通えない人がいます。そうした人たちが学びたいときに、自分に合ったかたちで学ぶことのできる学習の場を地域に保障することが重要です。

【連携のあり方（例）】

- ・ 地域の小中学校等の教職員が、識字・日本語教室に学習支援者やサポーターとして関わる。
- ・ 近隣の教室学習者と夜間中学校や学校の児童生徒が、互いの教室や学校を見学し、交流する。
- ・ 識字・日本語教室における学習活動を教材化し、夜間中学校や近隣の学校における人権学習に活用する。
- ・ 識字・日本語センターが関わる研究集会や夜間中学校が関わる研究大会などの情報を本協議会で共有し、教室や夜間中学校に周知広報をおこなうことで、学習者や生徒などが互いの行事に参加できるようにする。
- ・ 「よみかきこうりゅうかい」などの交流行事に教室の学習者や学習支援者、夜間中学校の生徒や教職員が集まり、それぞれの人生、生活、学習などについて、おしゃべりなどを通して交流する。
- ・ 夜間中学校卒業後も継続して学びたいという生徒が、地域の識字・日本語教室で学び続けることができるよう、夜間中学校と識字・日本語教室とのネットワークをつくっておく。
- ・ 識字・日本語教室、夜間中学校・学校の各所において、学習者・生徒が、自ら「権利の主体」であることを知り、住民として保障されるべき権利を理解できるような学習活動をおこなう。また、そうした実践について、各所の間で共有を図る。
- ・ 不登校経験者やヤングケアラーなどが識字・日本語教室につながるができるよう、学校の教職員と識字・日本語教室の学習支援者が必要なときに連絡し合える関係を築いておく。
- ・ 教室に通う成人学習者の子どもが地域の学校に通っている場合も想定されることから、普段から学校の教職員と教室の学習支援者が連携し、情報交換できる関係を築いておく。

4 識字・日本語教室と行政各種相談窓口、民間専門機関など

識字・日本語教室の学習者からは、医療・福祉・年金・就労・教育・通訳など、生活全般に関わる相談が寄せられることも多くなっています。そうした相談に学習支援者が無理のない範囲で対応するとともに、その相談内容に関わる社会課題を解決するために、行政の各部局や、地域の国際交流協会、NPO、社会福祉協議会、民生委員、自治会など、民間の機関・団体や人との連携が必要とされています。

【連携のあり方（例）】

- ・ 教室の学習活動に行政の関係職員が参加し、学習者や学習支援者との交流を図る。
- ・ 各ブロックにおいて、行政担当者が、学習支援者や他自治体行政担当者などを対象に教室見学会や情報交換会などを開催し、参加者間の情報交換や関係構築を図る。
- ・ 自治体や教室において、「防災」「子育て」「病気になったら」などのテーマを決めて、行政担当者が出前講座をおこなう。その際、テーマに関係する地域の関係団体・機関・NPOにも参加を呼びかける。
- ・ 教室の存在を多くの人に伝え、潜在的学習者に教室の情報を伝えるため、市町村区役所、入国管理局、ハローワークなどに学習者・学習支援者募集のチラシを設置する。
- ・ 教室などにおいて、学習者が生活していて「気になっていること」を話す機会をつくる。その際、学習支援者だけでなく、自治体関係部局の担当者、関係機関の職員、事業主、外国人等の生活支援をおこなう民間団体、民生委員などの関係者にも参加を呼びかけ、学習者の声を聞き交流する機会とする。
- ・ 教室での活動において学習者から生活相談があった際、学習支援者が必要な関係窓口や支援先につなぐことができるよう、教室として、自治体の関係窓口や外国人支援のNPO、社会福祉分野の団体など、多様な機関・団体の情報を蓄積し、関係者間で共有しておく。

5 企業・経済団体の役割

2020（令和2）年6月に閣議決定され、2025（令和7）年9月に改定された「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」では、「事業主の責務」として、「事業主は、日本語教育推進法に基づき、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し、職務又は生活に必要な日本語を習得するための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ことが求められる³⁴」とされています。

識字・日本語教室で学ぶ人たちのなかに労働者である外国人住民やその家族が増加している状況をみれば、日本語学習に関する企業や経済団体の役割は大きいものがあるといえます。

一般社団法人日本経済団体連合会は、2025（令和7）年12月、「転換期における外国人政策のあり方～秩序ある戦略的誘致・受入れ環境整備に向けて～」を公表しました。日本社会の将来像について、「世界各国から優れた才能や技能・新しい価値観を持った人材が集まり、活躍することで、イノベーションと社会課題の解決が加速」するとし、外国人政策の原則として、「「受入」から「戦略的誘致」への発想転換」「包摂社会の実現」などを掲げ、「受入れ環境の整備」として、政府に「外国人政策に関する基本理念・基本法の制定」「常設の専門部署」の設置などを提起しました。また、「ライフコースに沿った日本語教育・学習支援、文化・社会理解の推進」として、日本語学習は「留学」「就労」「生活」、帯同家族の子ども等を想定した初等中等教育における「学習のための日本語」の4つに大別されること、各分類によって支援を担う人や求められる日本語能力・支援方法が異なることをふまえ、施策を検討する必要があることを示しました。

そのうえで、「企業の果たすべき役割」については、帯同家族まで含めた日本語習得の支援や文化・慣習への理解促進、従業員やその家族に対する多文化理解の促進、多様なステークホルダー（行政、NPO/NGO、教育・医療機関、地域コミュニティなど）との連携強化などを挙げています。

公益社団法人経済同友会も、2025（令和7）年5月、「目指すべき外国人材との共生社会とステークホルダーの果たすべき役割～外国人材の人口1割時代に向けて～」を公表しました。課題認識として、「労働力不足の深刻化に伴うエッセンシャル領域³⁵の外国人材活躍の重要性」を挙げ、政府は出入国在留管理庁を中心に、外国人材との共生社会の実現に向けた施策を推進する一方、施策実行を担う自治体では、医療・保育・教育などの現場で急増する外国人住民のニーズに対応しきれず、支援リソースが逼迫し、「行政運営や社会全体の安定性に影響を及ぼしかねない」と問題提起しています。そして、めざすべき共生社会の定義と構成要素を示すとともに、各ステークホルダーが果たすべき役割と具体策を提示しています。

「企業による生活支援の強化」では、「家族の日本語教育等支援」を掲げ、企業が外国人労働者の家族に日本語や社会制度・文化等を学べる教室を提供する、中小企業や多拠点展開企業が自治体と連携して合同で教室を設置し、費用は参加企業で分担する、などの具体策を示しています。

³⁴ とりわけ、特定技能1号外国人を受け入れる事業主については、法務省「1号特定技能外国人支援に関する運用要領」（2019（平成31）年3月編、2025（令和7）年4月一部改正）に基づき、日本語学習機会の提供が義務的支援として定められています。また、2027（令和9）年施行予定の育成就労制度においても、日本語教育の機会提供が求められていくものと考えられます。

³⁵ 本提言では、「日常生活において必要不可欠なサービスの提供に従事する人材」を「エッセンシャルワーカー」と定義しています。

一方、関西では、公益社団法人関西経済連合会が、2025（令和7）年12月、「外国人材の受け入れ・活躍及び地域社会との共生に関する提言」を公表しました。背景には「不適切な事象への厳格な対応が求められる一方で、排他的な風潮の広がりにより、社会の分断や企業の外国人雇用への悪影響が生じることはあってはならない」という課題認識があり、「今こそ、多様性の包摂や多文化共生の重要性」について、人びとの理解を得るよう努めるとともに、「日本語教育や生活支援なども含めて、受け入れた外国人材が働きやすく暮らしやすい環境を整えていくことが急務」であるとしています。

そして、「基本的な考え方」として、「ダイバーシティの重要性を踏まえ、外国人材の活躍環境を整備すべき」「地域社会との共生に向けて、官民が一体となって取り組むべき」などを提起しています。さらに、「企業に求められる対応」として、「社員一人ひとりのキャリアに寄り添う仕組みづくり」「全社員が互いの文化や価値観を理解し、協働できる環境」や「帯同家族が安心して生活できる地域社会と連携した環境」の整備を挙げています。日本語学習では、「地域での日本語教室の実施に際して、ボランティアとして講師を派遣するなど人材面での支援や、会場の提供といった形で企業が協力することなどが考えられる」と具体的に言及しています。

このように、各経済団体が公表したいずれの提言書においても、企業の責務を述べ、注力すべき取組として日本語学習支援を掲げ、企業に行政や地域社会との連携を求めています。各主体が連携することによって、情報や課題の共有、資金提供、多様な学習機会の確保、社員のボランティア活動の促進など、取り組めることは多いと思われます。

外国人労働者が永住する道を広げる議論が始まりましたが、国連の「ビジネスと人権に関する指導原則」、政府の「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」などに則り、外国人住民が安心して働き、暮らしていくことができるよう、本協議会では、企業において、労働者である外国人住民やその家族の人権を保障するための環境整備が責務として行われることを期待します。また、識字・日本語教室と企業や経済団体が連携するために何ができるか、検討を図ることとします。

6 行政の役割（部局の役割と連携）

識字・日本語教室が上記1～4に示した連携を効果的におこなうとともに、企業・経済団体が識字・日本語教室とも連携しながら上記5に示した役割を果たすようになるためには、大阪府と各基礎自治体が連携することはもとより、大阪府と各基礎自治体がそれぞれの行政において、関係部局の役割を明確にし、部局間で互いに連携することが求められます。

たとえば、大阪府においては、1990（平成2）年の国際識字年を機に府内の識字・日本語学習施策を庁内横断的に推進することを目的に設置された「大阪府国際識字年推進会議」など、既存の会議体を活用しながら、取組の充実を図ることが期待されます。具体的には、関係各課における関連施策事業について情報交換を行い、学習活動のさらなる充実におけた方策などについて協議することが考えられます。

また、各市区町村役所内での連携体制がある自治体では、近年における活動実績を点検することも有効です。1年間に何回開催されているのか、参加者はどの部局の誰か、それぞれの回の議題は何か、議決されたことは何か、実行されたことは何かなど、こうした点を確認しながら課題を洗い出し、各体制を実効あるものにしていくことが望まれます。

さらに、各行政においては、企業との連携を図るために、部局間のネットワークを構築しつつ経済界に働きかけたり、域内の企業に近隣の識字・日本語教室との連携を図るよう働きかけたりするなどの方策が考えられます。その際、行政としても情報伝達・共有などに協力する姿勢が期待されます。

第5 推進体制

大阪府内では、1990（平成2）年の国際識字年をきっかけとして、識字学級、夜間中学、地域日本語教室などがネットワークを組み、「国際識字年推進大阪連絡会」を結成して、行政と連携しながら取組を進めてきました。

その延長線上に、2002（平成14）年に「識字・日本語センター」が開設され、行政と民間が協力して事業を展開してきました。2005（平成17）年には、「大阪府識字施策推進指針（改訂版）」が出され、2013（平成25）年には、識字・日本語センターの運営枠組みを生かすかたちで「大阪識字・日本語協議会」が結成され、行政と民間のネットワーク連携により、府内の識字・日本語施策事業を推進する役割を担うようになりました。

大阪府内の識字・日本語学習活動は、行政と民間が連携して施策を進めてきた点に大きな特徴があります。今後もこうした経緯や実践をふまえ、さらなる取組の充実を図ることが大切です。

以下に、これまで大阪府内の識字・日本語施策事業の推進を担ってきた体制について振り返るとともに、今後の府内における識字・日本語学習活動のさらなる充実を図るため、識字・日本語学習活動に関わる行政・民間・教室などの各主体による新しい推進体制を提案します。

1 大阪識字・日本語協議会について

「大阪識字・日本語協議会」は、2013（平成25）年、大阪府、大阪市、堺市、識字・日本語連絡会、一般財団法人大阪府人権協会により結成され、委員は研究者や特定非営利活動法人関西国際交流団体協議会、及び関連機関等からも選任されています。それまでは、2002（平成14）年に開設された識字・日本語センターが、行政・民間の共同運営により、施策推進の中心的な役割を担っていました。しかし、2009（平成21）年に府の財政改革により公費が支出されなくなると、その後の施策をどのような主体で、いかに進めていくかという検討がなされました。

その結果、施策推進には引き続き行政も責任を果たしていくということになり、識字・日本語センター運営の枠組みを生かしつつ、行政と民間が連携し、大阪府内の識字・日本語施策事業の推進をめざすことを目的として、本協議会が設けられました³⁶。そのため、本協議会には行政からの委員と市民団体からの委員が位置づけられ、事務局は大阪府教育庁市町村教育室地域教育振興課が担うこととなりました。そして、以降も行政・民間の双方が協働し、施策推進に取り組む体制が続いています。

³⁶ 本協議会がおこなう事業は、「行政における取組の集約と推進」「民間における取組の拡大・充実」「行政と民間の協働体制の強化・充実」「識字・日本語センターの充実」の4つとされています。

2 識字・日本語センターについて

「識字・日本語センター」は、本協議会が設置されるきっかけとなった機関です。2002（平成14）年、「識字・日本語問題の解決をめざし、識字・日本語学習の取り組みや方法を集積、提供、発信していく活動の中心として、大阪における識字・日本語活動の活性化を図るとともに、識字・日本語学習を支援すること³⁷」を目的として設立されました。大阪府、大阪市、堺市、財団法人大阪府人権協会、社団法人大阪市人権協会、識字・日本語連絡会などが構成メンバーとなり、研究者や関西国際交流団体協議会などで活動する人も加えて運営委員会を構成し、識字・日本語学習に関わる情報の収集・発信、相談、教材開発など7つの機能³⁸を果たすため、公費により運営されてきました。

しかし、公費補助がなくなった2009（平成21）年以降は、事業委託などを活用しながら活動を続け、2013（平成25）年からは、識字・日本語連絡会などの市民団体やボランティアが運営を担うようになりました。大阪府内の識字・日本語教室の情報発信をはじめ、教材・研修・イベント・調査に関する情報提供、さらには教室運営や学習活動を支援するための人権講座やワークショップの実施など、多様な取組がおこなわれています。

こうした継続的な活動が市民主体で続けられてきた一方で、センター設立の目的や経緯からして、本来は行政が関わり運営を支えることが期待されていたことに鑑みると、現在もお、体制の充実が求められています。

年々、需要が高まる識字・日本語学習のニーズをワンストップで受けとめ、本協議会の協働によってそれに対応していくためには、その要となる機関が必要です。つまり、大阪の識字・日本語施策をさらに推進するには、識字・日本語学習の実践を蓄積し、豊富な人的・情報ネットワークを有する識字・日本語センターが、今後も中心的な役割を果たすことが重要です。そのあり方については、従来のかたちを継承するだけでなく、識字・日本語教室を含む多様な場における成人基礎教育を充実させていくために必要な体制を検討していく必要があります。

3 推進体制について

本協議会は、「大阪府識字施策推進指針（改訂版）」に基づき、2016（平成28）年に識字・日本語学習活動促進のための課題整理をおこない、取り組むべき内容を示した「課題整理報告書」をまとめました。その後、報告書に記載された各課題³⁹に沿って、本協議会を構成する各主体⁴⁰が取組を進めてきました。

³⁷ 識字・日本語センター設立時の規約より

³⁸ 「教材の作成・提供」「相談活動」「情報の収集・提供・発信」「ネットワーク化の推進」「啓発資料の作成・提供」「調査研究とその成果活用」「人材の養成」の7つ

³⁹ 課題整理報告書に記載された課題は、「1 学習機会の不足」「2 学習活動への支援」「3 教室運営への支援」「4 人材の育成」「5 識字・日本語教室に関する情報共有や周知・広報」「6 連携・協力体制の構築」「7 その他」です。

⁴⁰ 大阪府、大阪市、堺市、識字・日本語連絡会、識字・日本語センター、大阪府人権協会、国際文化交流協会、及び関係団体等（「大阪識字・日本語協議会規約」より）

大阪では、行政と民間がひとつのテーブルについて、課題に沿って現状や情報を共有し、それをもとにさまざまな施策や事業を展開してきました。文部科学省や文化庁が地域日本語教育推進のために官民連携の広域ネットワーク構築を掲げる以前から、こうした仕組みを長年継続してきた意義は大きいものがあります。しかし、継続してきたがゆえに、本協議会では「設定された課題への取組報告にとどまりがちであること」「施策上の課題が十分に議論されていないこと」などが問題として指摘されていました。

そこで、本協議会では、社会状況の変化や、識字・日本語学習を必要とする人びとの増加・多様化をふまえ、設立時の目的と役割を果たすためにも、新たな推進体制を構築する必要性が提起されました。この提起を受け、「課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム⁴¹」が結成され、新たな課題整理の枠組みを提案しました。その提案をもとに、本協議会担当者連絡会において、新たな課題整理の枠組みに基づく推進体制について議論をおこないました。その結果を受け、本協議会では、識字・日本語学習活動に関わる行政・民間・教室などの各主体による新しい推進体制を以下のとおり提案します。

(1) 新しい推進体制

ここで提案する「新しい推進体制」とは、これまでの課題整理報告書に示されてきた「課題と手立て」及び「連携・協力」に加えて、識字・日本語学習活動を進めるうえ重要であるにもかかわらず、従来の「大阪識字・日本語協議会」では十分に組み立ててこなかった「理念・目標・計画」を明確化し、それらを実現するための「実施体制」を構築するものです⁴²。

それは、大切にすべき方向性や指針を議論する場、提起された課題を解決するために必要な取組を検討する場です。ともにテーブルについて、情報や課題を共有し、それぞれの役割を自覚して、連携・協働できる関係性を構築する場でもあります。

つまり、新しい推進体制は、行政や民間など従来の協議会の参加者はもちろん、経済団体や企業、教育機関、夜間中学校など、多様な主体が参加し構成されるものであることが望まれます。

大阪府、大阪市、堺市、民間団体で構成する広域的な連合体を基盤とし、府内を複数のブロックに分け、各ブロックにおいても行政、市民団体、教育機関、事業所等が参画する連合体を設けます。さらに、基礎自治体においても、地域の実情に応じた連合体を構成します。そして、これらの連合体が互いに連携しながら取組を進める仕組みとします。

府内全域で取り組むこと、地域ごとの実情に応じて取り組んだほうが効果的なこと、行政が担う領域と外部委託が適切な領域の整理、事業主として果たすべき役割の実践など、課題解決や環境整備、法整備などのために、広域から基礎自治体までの複数の枠組みが連なって機能するとともに、各枠組みにおいては行政だけでなく民間団体や事業主、市民など多様な主体が協力して参画できる、重層的かつ多面的な推進体制を構築することが望まれます。

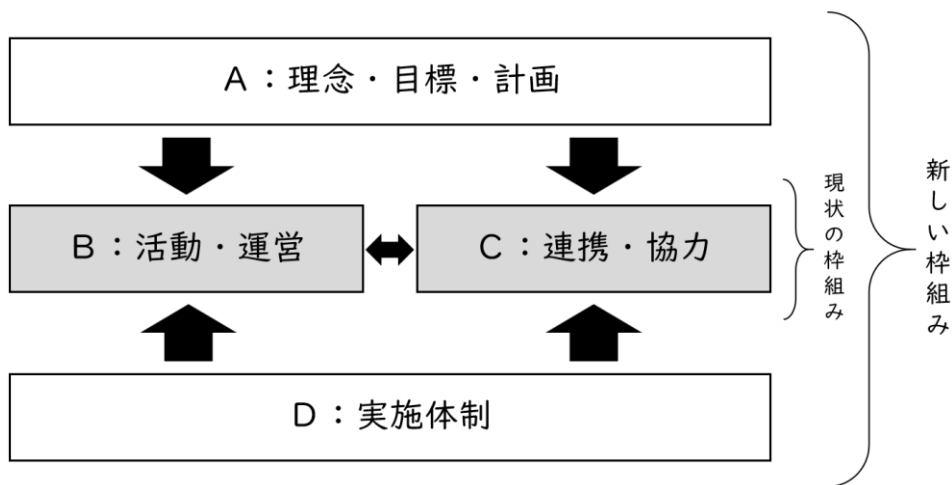
⁴¹ 本プロジェクトチームのメンバーは、識字・日本語連絡会、識字・日本語センター、一般財団法人大阪府人権協会、国際交流協会、識字・日本語教室、夜間中学校、大阪府、大阪市、堺市の各関係者計11人により構成されました。

⁴² これまでの課題整理報告書では、識字・日本語学習活動を進めるうえでの「課題と手立て」「連携・協力」には言及されましたが、学習活動を進めるうえで大切にすべき「理念・目標・計画」や、学習活動を進めていくための「実施体制」については具体的に示されていませんでした。

また、この推進体制を構築・維持するためには財源の確保が重要です。関係省庁への働きかけによる国の予算確保はもちろんのこと、構成メンバーの分担にも期待するところです。

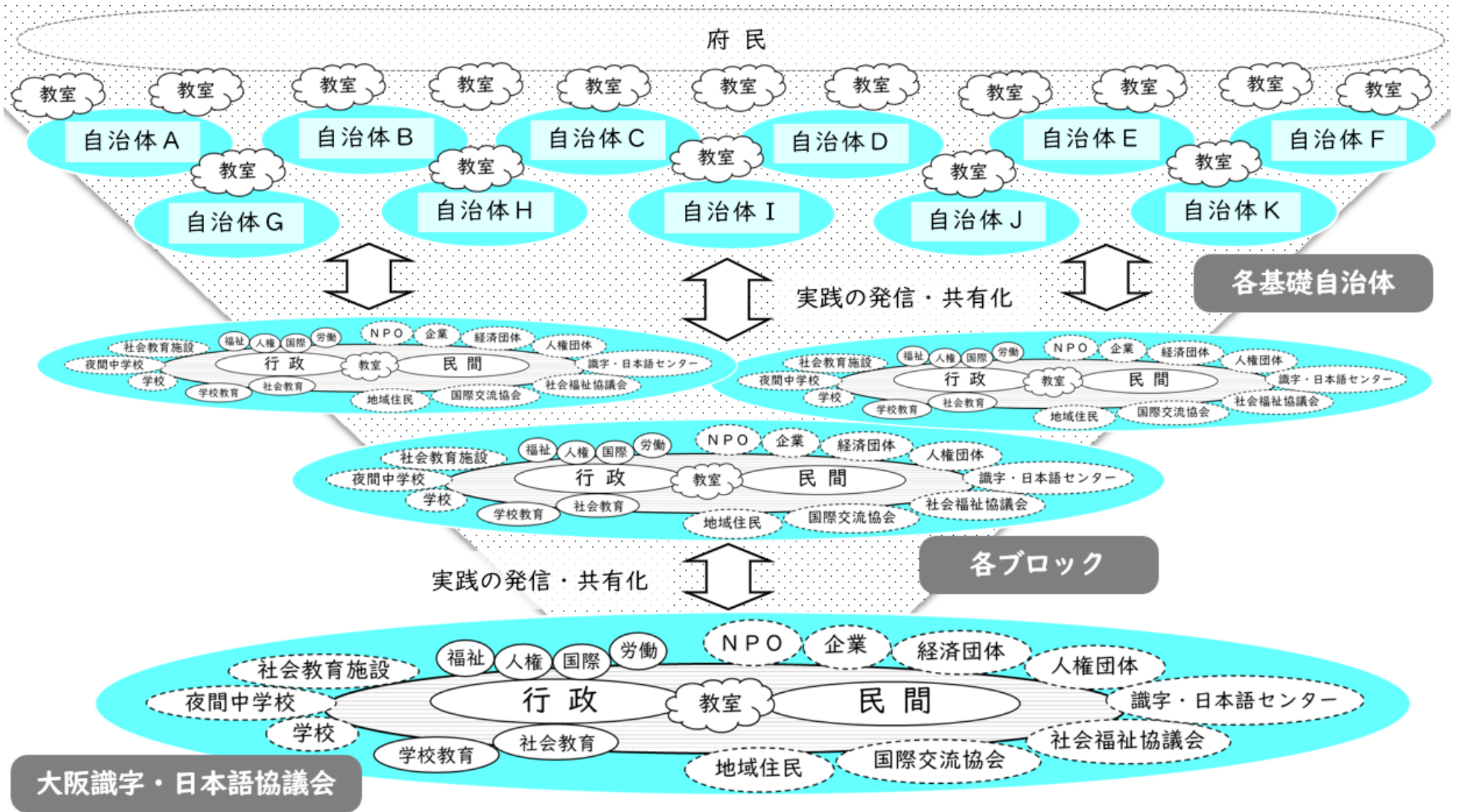
府内の広域及び各地域において、こうした新しい推進体制が構築されることにより、大阪府内の識字・日本語学習活動が一層充実することを期待します。

【図表 26】 識字・日本語学習活動を進めるうえでの新たな課題整理の枠組み



A	理念・目標・計画	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 最初に、識字・日本語学習活動をすすめるうえで大切になる理念や考え方を定める。 ➤ 理念を定めるにあたっては、「第2 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向」を参考にする。 ➤ 理念を実現するため、識字・日本語学習活動をめぐる状況や施策の方向性について調査研究し、施策推進の目標や計画を立て、必要な予算を確保する。
B	活動・運営	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 理念を実現するために、識字・日本語学習活動を進めるうえでの課題と取組の方向性を定める。 ➤ 活動・運営の内容や方向性については、「第3 識字・日本語学習活動における課題と取組推進の方向性」を参考にする。
C	連携・協力	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 理念に基づいた識字・日本語学習活動を進めるため、連携・協力関係を構築すべき主体と、具体的な連携のあり方を定める。 ➤ 連携・協力の内容や方向性については、「第4 識字・日本語学習活動のさらなる充実におけた連携のあり方」を参考にする。
D	実施体制	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 理念を実現するための取組を推進する実施体制を構築する。 ➤ 行政・民間・企業などが連携し、各役割を發揮できる体制づくりを進める。

【図表 27】大阪識字・日本語協議会、各ブロック、各基礎自治体が連携した新しい推進体制

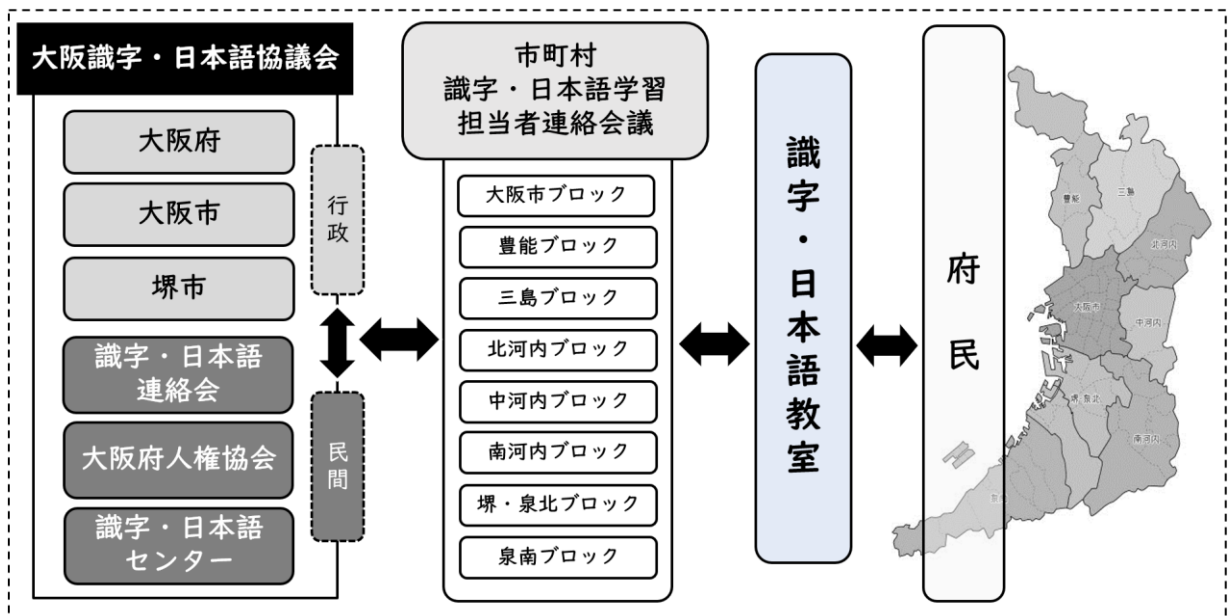


(2) ブロック単位、地域単位の推進体制の構築とネットワーク化

本協議会では、各団体による事業の取組状況や、識字・日本語学習活動を進めるうえでの課題などについて共有・議論しますが、その内容を府内全域の識字・日本語教室や府民に伝えるため、各ブロック、各市町村との連絡ネットワークの構築を図ります。

具体的には、大阪府が主催する「市町村識字・日本語学習担当者連絡会議⁴³」や、府内各ブロック別に開催される「市町村担当者連絡会議⁴⁴」を通じて、本協議会での議論をふまえた情報を発信します。これにより、府と市町村、また各市町村間の連携を促進し、府内全域で識字・日本語学習活動を充実させるための体制づくりとします。

【図表 28】大阪識字・日本語協議会、各ブロック、各市町村が連携した連絡ネットワーク



さらに、(1)で述べた多様な主体による推進体制を、ブロック単位・市町村単位でも構築し、ネットワーク化します。これにより、情報や実践の共有、広域連携による協働を推進していこうというものです。

また、各地域においては、構成メンバーを従来の教育・人権・国際担当部局だけでなく、福祉や経済部局にも広げたり、市民団体についても、国際交流協会だけでなく、外国人支援のNPOや識字・日本語学習に取り組むグループを含めたり、さらに社会福祉協議会、夜間中学校、事業主などにも声をかけるなど、多様な主体が参加することが望めます。こうした多様な関係者が関わることで、地域の実情に応じた議論と取組が進むことを期待しています。

⁴³ 大阪府の教育庁識字・日本語学習主管課と知事部局国際担当課が連携し、府内全43市町村の識字・日本語学習担当課職員を対象に開催する会議。大阪府における識字・日本語学習活動の経緯や内容、国や府の識字・日本語関連施策事業に係る情報提供、職員相談対応研修などを行い、識字・日本語学習に関わる職員への啓発を図っている。

⁴⁴ 府内8ブロック（大阪市、豊能、三島、北河内、中河内、南河内、堺・泉北、泉南）に分かれて実施。教室運営の現状・課題に関する情報交換や、教室見学会、学習者交流会、学習支援者研修などの実施に向けた検討などを行っている。

おわりに

本文でも述べたとおり、2002（平成14）年、識字・日本語センターが設立されました。同センターは、官民協力のもと運営委員会を構成し、識字・日本語学習に関わる情報の収集・発信、相談、教材開発など、7つの機能を果たすため、公費により運営されてきました。一方、2009（平成21年）以降は公的補助がなくなり、事業委託などを活用して活動を続けました。2013（平成25）年からは、識字・日本語連絡会などの市民団体やボランティアが運営を担うようになりました。しかし、それをもって行政の責任がなくなったととらえたわけではありません。本協議会が生まれたのは、2013（平成25）年以降も官民が協力し、大阪府内の識字・日本語学習活動を充実させようとしたからです。

本協議会は、2016（平成26）年3月には「大阪府内における識字・日本語学習活動促進のための課題整理報告書」を取りまとめ、そこに示された「7つの課題」に基づき、10年間にわたって活動してきました。そして、10年経った2026（令和8）年、報告書の見直しをおこない、この「提言」ができました。

時代や社会の変化はますます激しくなっています。インターネットやAIの発展も、渡日者や国際関係をめぐる変化も、今後さらに大きくなるでしょう。そのような変化に対応するためにも、5年後ぐらいをめどに、この文書を見直すことを提案しておきたいと思います。

今回の議論でも、重要なテーマとして挙がりながら、本文に十分盛り込めなかった課題があります。たとえば、成人基礎教育の概念や体制についてです。成人基礎教育は、日本においてまだ制度として存在しません。教育から出発するのではなく、まず生活保障、人権保障を基盤とし、そのために必要な教育をつくり出す必要があります。そのためには、教育だけでなく、人権・福祉・労働・国際など、さまざまな行政機関や民間団体の連携・協力が欠かせないでしょう。

また、文字の読み書きができなくても不利益を受けることのない社会づくりも重要です。公的文書などにはふりがなをつけ、ピクトグラム（絵や図形を使って情報や意味を視覚的に伝える記号）を活用することが求められています。これらが充実すれば、社会が何を大切にしているのか、おのずと住民にわかりやすくなります。「誰一人取り残さない」SDGsの精神にもかないます。

こうした課題に取り組むには、今後の推進体制をしっかりと充実させていく必要があります。なかでも特に期待したいのは、民間企業の本格的な参入です。「ビジネスと人権」を引き合いに出すまでもなく、市民がどれほどの「よみ・かき・ことば」の力を持っているかは、企業の発展にとっても重要です。「デジタル識字」の観点も含め、「よみ・かき・ことば」で困っている人たちの支援は、行政だけではなく、企業も含めた社会の責任です。

このように、課題を挙げればどんどん広がっていきます。しかし、ここでは、それらをすべて並べることよりも、わたしたちが「識字・日本語学習活動の充実」や「成人基礎教育の保障」という課題によりやく取りかかり始めたところだということを確認しておきたいと思います。

最後になりましたが、本提言が完成するまでには、多くの方々の努力がありました。ぜひとも挙げておきたいのは、本協議会初代委員長の上杉孝實さんです。退任されてからも積極的に関わっていただき、多くの貴重な意見を出してくださいました。また、事務局を担ってくださった大阪府教育庁市町村教育室地域教育振興課のみなさんにも、さまざまにご尽力いただきました。もちろん、各委員のみなさんも、大きな役割を果たしてくださいました。すべての方にお礼申し上げます。

大阪識字・日本語協議会委員長 森 実

本協議会では、本資料の内容を、行政や民間など協議会のメンバーはもちろん、識字・日本語教室、各自治体、国際交流協会、外国人支援団体、経済団体、企業、事業主、社会福祉協議会、夜間中学校、その他教育機関の各主体に向けて、折にふれて発信します。各主体において、新しい推進体制が構築され、大阪府内における識字・日本語学習活動のさらなる充実が図られることを願います。

(参考資料1)

「大阪府内における識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けたあり方について(まとめ)
 ～「大阪府内における識字・日本語学習活動促進のための課題整理報告書(平成28年3月)」の
 見直しに係る協議を受けて～」策定までの経過

【2016(平成28)年度】

開催日	会議名	協議内容
3月30日(水)	大阪識字・日本語協議会(第2回)	課題整理報告書の策定

【2023(令和5)年度】

開催日	会議名	協議内容等
1月19日(金)	大阪識字・日本語協議会	「大阪識字・日本語協議会へのお願い」(課題整理報告書の見直しに向けた提案文書)発出
3月27日(水)	大阪識字・日本語協議会(第2回)	「大阪識字・日本語協議会へのお願い」(課題整理報告書の見直しに向けた提案)の検討

【2024(令和6)年度】

開催日	会議名	協議内容等
5月31日(金)	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会(第1回)	「課題整理報告書」見直しに向けた提案の経緯と内容
8月30日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第1回)	プロジェクトチームの進め方
8月22日(木)	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会(第2回)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム準備会議 報告書
9月20日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第2回)	潜在的識字・日本語学習者の状況を分析する方策
10月24日(木)	大阪識字・日本語協議会(第1回)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム準備会議 報告書
10月31日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第3回)	国内外の動き、大阪府内の動きなどをふまえた新しい課題整理の枠組み
11月22日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第4回)	識字・日本語学習活動において大切にすべき方向性や指針
12月6日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第5回)	識字・日本語学習活動において大切にすべき方向性や指針 識字・日本語学習に関する情報提供のあり方
12月20日(金)	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会(第3回)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム中間報告
1月24日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第6回)	夜間中学と識字・日本語教室との連携のあり方
2月21日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第7回)	識字・日本語センターの充実策 識字・日本語関連予算確保の基準や方策 課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチームまとめ(素案)の作成
3月13日(木)	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会(第4回)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチームまとめ
3月21日(金)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチーム会議(第8回)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチームまとめ(素案)の策定
3月24日(月)	大阪識字・日本語協議会(第2回)	課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチームまとめ 課題整理報告書見直しに向けた検討の継続

【2025（令和7）年度】

開催日	会議名	協議内容等
5月29日（木）	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会（第1回）	「課題整理報告書見直しのためのプロジェクトチームまとめ」をふまえた「課題整理報告書」の見直しとその方向性
6月19日（木）	大阪識字・日本語協議会（第1回）	「課題整理報告書」の見直しとその方向性
9月9日（火）	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会（第2回）	「課題整理報告書」見直しの背景
10月1日（水）	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会（第3回）	「課題整理報告書」見直しの背景 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向
10月10日（金）	大阪識字・日本語協議会（第2回）	「課題整理報告書」見直しの背景 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向
12月18日（木）	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会（第4回）	「課題整理報告書」見直しの背景 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた基本的方向
1月15日（木）	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会（第5回）	識字・日本語学習活動における課題と取組推進の方向性 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた連携のあり方 推進体制
2月19日（木）	大阪識字・日本語協議会担当者連絡会（第6回）	識字・日本語学習活動における課題と取組推進の方向性 識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けた連携のあり方 推進体制
3月23日（月）	大阪識字・日本語協議会（第3回）	「大阪府内における識字・日本語学習活動のさらなる充実に向けたあり方について（まとめ）」の策定

(参考資料2)

大阪識字・日本語協議会委員

役職	名前	所 属
委員長	森 実	大阪教育大学名誉教授
委員	有田 典代	国際文化交流協会
委員	安野 勝美	かいづか国際交流協会
委員	泉谷 成昭	大阪府教育庁市町村教育室地域教育振興課
委員	岩槻 知也	京都女子大学
委員	奥本 匡伸	識字・日本語連絡会
委員	川村 哲也	大阪府府民文化部人権局人権擁護課
委員	笹田 愛子	大阪市教育委員会事務局生涯学習部生涯学習担当
委員	柴原 浩嗣	一般財団法人大阪府人権協会
委員	菅原 智恵美	識字・日本語センター
委員	中村 直樹	堺市市民人権局ダイバーシティ推進部人権推進課
委員	丸山 敏夫	識字・日本語センター
委員	山本 茂雄	大阪府府民文化部都市魅力創造局国際課

大阪識字・日本語協議会担当者連絡会

名前	所 属
有田 典代	国際文化交流協会
安野 勝美	かいづか国際交流協会
奥本 匡伸	識字・日本語連絡会
熊谷 愛	識字・日本語センター
田中 聡	大阪市教育委員会事務局生涯学習部
那須 孝胤	大阪府府民文化部人権局人権擁護課
西山 咲良	大阪府府民文化部都市魅力創造局国際課
前田 良隆	大阪府教育庁市町村教育室地域教育振興課
丸山 敏夫	識字・日本語センター
宮前 綾子	一般財団法人大阪府人権協会
山口 修平	堺市市民人権局ダイバーシティ推進部人権推進課