

「日本語・生活学習プログラム（仮称）の検討のためのワーキンググループ」（第1回）
議事要旨

1. 日時

令和8年8月18日（火）10時30分から12時00分までの間

2. 場所

中央合同庁舎4号館全省庁共用108会議室

3. 出席者

（構成員）

高橋 進	株式会社日本総合研究所チェアマン・エメリタス【座長】
四方 光	中央大学法学部教授
田村 太郎	一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事
浜田 麻里	京都教育大学教育学部教授
結城 恵	群馬大学特別教授・名誉教授

（政府側）

松島 みどり	内閣総理大臣補佐官
鈴木 隼人	内閣府副大臣
福山 守	法務大臣政務官
片山 真人	外国人との秩序ある共生社会推進室参事官
安東 健太郎	外国人との秩序ある共生社会推進室参事官
内藤 惣一郎	出入国在留管理庁次長
福原 申子	出入国在留管理庁審議官
鷹合 一真	出入国在留管理庁在留支援課長
永田 雄樹	出入国在留管理庁政策課外国人施策推進室長
西村 高則	総務省自治行政局国際室長
古田 啓二	法務省民事局民事第一課戸籍企画官
菊間 茂	外務省大臣官房文化交流・海外広報課首席事務官
降旗 友宏	文部科学省総合教育政策局日本語教育課長
高松 利光	厚生労働省人材開発統括官付参事官室参事官
安藤 英樹	厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課長

4. 議事概要

(1) 開会挨拶

＜鈴木内閣府副大臣 挨拶（要旨）＞

- 日本語・生活学習プログラムは、政府が本年 1 月に取りまとめた『外国人の受入れ・秩序ある共生のための総合的対応策』において検討することとしたものである。
- 現在は法務省ほか関係省庁と連携して検討を進めている段階と承知しており、日本語・生活学習プログラムの創設は、外国人との秩序ある共生社会を実現する観点から、非常に重要な課題。・政府において制度設計を進めるに当たり、委員の皆様の御意見を賜ることで、実効性のあるプログラムを作り上げたい。

＜松島内閣総理大臣補佐官 挨拶（要旨）＞

- 今、日本に住む人の約 3.3% が外国籍。自治体によっては 30% を超える団体もある。
- 7 月 21 日に閣議決定した骨太の方針では「外国人政策」を章立てし、日本語・生活学習プログラムの創設を明記した。
- 日本にきた外国人との間で生じる摩擦は、外国人が日本語や日本のルールを分からないことも原因。外国から親に連れてこられた子どもたちが、言葉が分からないまま日本の学校に入ったために、ドロップアウトし、同じ国の出身同士で集まって騒ぎ立てたり、悪いグループに入ってしまうこともある。
- 外国人の帯同家族や、日本人と結婚した外国人の配偶者たちも、家庭内だけでは十分に日本語能力を身に付けられない。
- 外国人向けの日本語教育は、これまで地方自治体に任せきりだったが、こうした状況を踏まえて、国が主導して進めていくことにした。財源は、在留資格の更新手数料等を活用する。また、雇用主の力も得て進めていくよう、皆様に御議論いただきたい。

(2) 「日本語・生活学習プログラム（仮称）の検討のためのワーキンググループ」の開催について

資料 1 及び資料 2 に基づいて、運営要領等を確認した。

(3) 外国人が日本語や我が国の制度・ルール等を学習するプログラムの検討に関する「法務大臣政務官 P T 報告書」及び諸外国調査結果についての報告

事務局から、資料 3 及び資料 5 について説明があった。

福山法務大臣政務官から、資料 4 について説明があった。

(4) 主な論点（資料 6）に関する議論

＜基本理念＞

- プログラムを通じて、生活や仕事を支える日本語教育が充実することは、外国人住民の

主体的な社会参加を促すだけでなく、日本人住民との交流や相互理解を深め、誰もが社会の一員として尊重される包摂的な社会の実現につながる。

- 私たち自身が多様な文化を受け入れ、互いの違いを理解して尊重する意識を醸成していくこと、日本語を学ぶ側と迎え入れる側の双方の学びが大切であることを、社会全体で考えていく必要がある。
- 政務官 P T 報告書に、この学習プログラムは外国人との秩序ある共生社会を実現するための社会基盤（インフラ）となり得ると書かれている。今回作るのは、国道だと思うが、国道で家までたどり着けない。どこまでを今回のプログラムでカバーし、そこから先の県道と市道をどうするかは、もう少ししっかり議論しなければいけない。プログラムで全部含むのは無理だと思う。
- 学習プログラムだけでは、国民の不安や不公平感に対処することにならない。きちんと手続をしたかの確認が必要であり、それがないと外国人にとっても不利益になり、国民の不公平感も解消されない。
- 義務として強制されると、かえってマイナスの側面が出てくる。結果的に、日本が選ばれないことにつながるのではないか。
- 言語はコミュニケーションや思考のツールであり日本語が通じてうれしかった、日本語が分かって生活が豊かになってよかったという実感、経験ができるということが非常に重要。日本語教室以外の形態も含めて、このプログラムと並行して対面での交流の場を継続的に確保していくということも、併せて考えていくべきではないか。
- 日本語を学ぶことと、日本社会で共に生活するための理解を育てることは関連しているが同じではなく、日本語教育に加え、「理解の学習」を独立した柱として体系的に設計する必要がある。
- 共生とは、既存の秩序を全て外国人に覚えてもらうことや全てを相対化することではなく、日本人・外国人を問わず、何を「守るべき秩序」として共通基盤とし、何を「作り変えることのできる秩序」として対話によって調整していくのかを社会全体で明確にすることだと考えている。

<プログラムの基本的な構成>

- 入国前に初めて日本語を学ぶ人にとって、PC やスマートフォンを使用したオンデマンド教材だけで日本語を学習することには、一定の困難や負担があると推測され、A コース（仮称）修了生に対しても、B コース（仮称）開始前に復習の時間を取るなどするのがよい。
- 既存の教材を使用することも考えられ、例として、「つながるひろがる にほんごでのくらし」を活用し、そこに AI を使った双方向の形を取り入れ、LMS（ラーニングマネジメントシステム）で学習の記録や評価が残るシステムを作ることで、学習者の励みになる。

- 子どもの日本語教育について、入国前あるいは入国直後、小中学校に入る前に日本の学校の日常生活、朝礼、給食、掃除等、行事などを紹介する映像を作成し、親子で見られる教材があるとよい。アニメーションで日本の交通ルール等、安全に関わる日本の生活を分かりやすく描いたものを作成し、そこに年少者向けの楽しく学べる日本語のごく基礎的な内容も含める。入国後の学習は学校によって対応が異なるため、どう充実させていくのか研究者・教育関係者とのさらなる議論が必要。
- 生活習慣については、既存の資料をオンデマンドの教材にして、事前に勉強していただくといい。
- 日本語について、特に子どもの場合は、事前には難しいため、入国後に対面での教育ということになると思うが、一番市町村や学校には負担になるので、制度設計をよく御検討いただきたい。
- 外国人犯罪の観点からすると、子どもたちが社会からドロップアウトして非行集団に入り、やがて組織的な犯罪者になってしまうというのは、外国人受入れの失敗の最大の要因であり、家族も一緒に来られる場合であれば、子どもの日本語教育ないし学校教育をしっかりとっていただきたい。
- 長期の在留資格を得られる方の場合、自費でそれなりに高いレベルの日本語を学んでいただくのがいい。
- eラーニングでのプログラムを通して日本語能力がつくこと、特に話すことと書くことの習得をいかに確実にするかということが非常に重要。現在では、AI等を学習に活用するということも進んでおり、そういったものもプログラムに組み込みながら、話すこと、書くことを楽しく効率的に学べるようにしていくことが重要。
- プログラムの受講義務を課す対象者については慎重な検討が必要。海外で学習環境が十分に整っているかという意味では、入国要件にすることは非常に難しい。また、心身の障害あるいは不調、妊娠・出産・育児といったライフイベントもあるので、猶予や免除等の特例措置も含めて、制度設計をしていただきたい。
- Aコース（仮称）（A1レベル）のプログラムを設定し、日本で暮らすための最低限の知識を身につけてもらうという設計については、外国人の安心安全を守るために重要。eラーニングによって入国前も受講可能にする魅力的なプログラムができ、海外にいながら誰でも無料で受講し、日本語や、日本での生活に興味を持ってもらえるということが実現するならば、日本へ人を呼び込むことにもつながると思うので、質の高いプログラムに期待。
- 日本語教育の参照枠では、自律的な学習の促進というのが重要な要素の一つになっている。学習者自身が自分で自分の学習を管理するといったような、自律学習の能力を育成するということが、学習を続けるためにも非常に重要。
- 文字学習について、特にA1レベルにおいては、もちろん平仮名は学習のためにも知っていたほうが便利であるが、生活の場面で書く、あるいは読むことが非常に重要な

で、文字だけを切り離して学習するというよりは、実際のプログラムの中で、必要な書類に名前とか住所を書くとか、生活で出会う漢字を理解して必要な行動を取るといったような、具体的な活動と結びつけて行うことが非常に重要。

- プログラムの中で動機づけが継続するような仕組みづくりもぜひ組み込んでいただきたい。例えばインターフェースが魅力的だとか、あるいはゲーム的要素が組み込まれているといった表面的な工夫だけではなくて、心理学あるいは第二言語習得理論も踏まえて、勉強が続けられるようなプログラムにしていけるということが重要。
- 子どもが日本社会の一員になるための最も確実な方法は、日本の学校で教育を受け、日本人の子どもたちと一緒に学んだり、生活したりすることが一番の早道と考えている。保護者がこのプログラムで日本語あるいは日本の生活文化、ルールを身につけていれば、十分に日本社会に適応して生活していくことが期待できるのではないかと。子どもはプログラムを受講するよりも、むしろ学校教育の中で適応を図るという役割分担は、国際的に標準的な考え方となっているのではないかと。
- 生活・就労ガイドブックは非常に充実している。その目的は、必要な情報を正確かつ迅速に得られるようにすることだが、このプログラムを通して、情報が掲載されていることの意味を理解し、生活場面に照らし合わせて判断し、行動できるような展開が求められているのではないかと。学習プログラムでは、何が法律上守ることなのか、何が制度・公共ルールなのか、何が地域や場面によって異なり、対話・調整できる習慣なのかを区別する必要がある。
- 子どもの教育は非常に重要で、日本語の学習機会がなく日本語に習熟しないまま子どもが日本の社会で生きていくことになれば、結果的に日本社会から排除されてしまう危険があり、義務教育との連携が非常に重要。

<学習内容>

- 生活学習について、生活・就労ガイドブックの内容をベースに、もう少し分かりやすい説明で、ライフステージに応じた内容、永住者・帰化希望者を想定した学習内容が、母語、やさしい日本語版で対応されているとよい。特に、専門的な内容の場合、理解できないことで不利益を受けることのないよう整備すべき。
- 日本語学習について、日本語教育の参照枠を参照した生活 Can do をベースに、日本語で日常生活が安全に送れるような内容、入国前・入国後の学習 A コース（仮称）、入国後の学習 B コース（仮称）については、それぞれ日本語教育の参照枠における A1 レベル 100 時間～150 時間、B コースは A2（100 時間～150 時間）、B1 レベル（150 時間～220 時間）目標コースと段階的に高めていくコース設定を進めていただきたい。一律に決めるのではなく、日本語の基礎知識、文字学習も含め幅を持たせた時間設定がよい。
- 国が主導してモデルカリキュラムを開発することは、学ぶ側・教える側双方にとって有

益である。ただし、急いで作成するのではなく、特に文字、語彙、文法については、日本語教育部会でしっかりとした調査、設計、質保証の議論をすべきである。

- 日本文化をどの程度勉強していただくかに関係してくると思うが、日本社会というのは他人に迷惑をかけないようにしながら共生するというコンテンツも入れていただきたい。災害時の助け合い、あるいは日本の街々がきれいなのは、地域住民の方々が自分の家の周りを清掃しているというようなことを認識していただく。
- A1 レベルについては限定的な範囲での学習内容になり、外国語の学習に慣れた人であれば、e ラーニング 100 時間の学習のみでも対応できる可能性はあると思うが、A2・B1 レベルを目標にするプログラムについては、e ラーニングだけでの習得は困難ではないか。地域特性に対応するために、地域で対面講習を行うことも想定されているようなので、そういった機会も活用しながら、日本語学習についても対面学習の機会を設定することが重要であり、登録日本語教員等、日本語教育の専門家が携わったものであるということが必須の条件となると思う。
- 学習内容については、①個人の尊厳、基本的人権、平等、自由、民主主義、法の支配、暴力や差別の否定等の基盤的秩序、②税、社会保障、労働、医療、教育、防災等の制度・公共ルール、③挨拶、近所付き合い、職場慣行等、地域や組織によって異なり、対話や調整が可能な文化・慣習を区別して考える必要がある。権利と義務を一体として学び、外国人だけでなく受入れ側も含めた双方向の学習とすることが重要。

<受入れ機関の役割>

- 大企業では、日本語教育の重要性を理解し、支援が進んでいるが、中小規模の企業では支援が難しいという声も聞く。受入れ企業として、日本語教育の継続的な支援、就業時間内の日本語研修の実施が必須。実施によって、日本で就労する本人にとっての学習意欲も高まり、キャリアアップはもちろん、企業内において外国人材育成等、重要な役割を担う人材が育成されることとなる。
- 来年 4 月から始まる育成就労制度を前に、日本語教育を担う教員数の不足、担う教員の研修について懸念している。また、企業の日本語教育への理解・支援は不十分であり、日本語教育という専門職に対する理解、授業料に対する理解も十分ではないのが実情。日本語教師が国家資格となり、教師の処遇改善も課題である。
- 家族帯同の場合、受入れ機関の負担があれば、どのような人材を受け入れるか適切に選択する動機付けにもなると思う。
- 受入れ機関の役割と地方公共団体との関係で、アセスメントが大事。
- 特定技能に関しては、協力確認書を自治体に出しており、熱心な自治体はこれをしっかり活用している。協力確認書をほかの在留資格でも拡大していただけると、地域においては受入れ機関と自治体との間の連携がスムーズではないか。
- 育成就労や特定技能は、受入れ機関の役割はかなり明確だが、高度人材と目される技人

国であるとか、外国で大学を卒業して日本に入ってきて企業に入るような方々も含めて、日本語、それから生活プログラムを学ぶ場を提供していく必要があるのではないかと、あるいはそのために各在留資格に伴う受入れ機関があれば、その役割も考えていく必要があるのではないかと。

<地方公共団体の取組との関係>

- 地方公共団体について、財源が限られている自治体への国の支援を求める。次に、地域日本語教育コーディネーター制度の活用や、日本語講師の多様な目的に応じた内容への対応も必要。対面授業を基本としつつ、必要に応じて双方型のオンライン授業も設定し、散在地域等の問題解決が必須。
- 日本に長期に在留する外国人の方々は、年齢や職業、ライフステージなどによって、学びに向かう形や、必要とする日本語が大きく異なるので、国が地方自治体と連携し、在留外国人の日本語教育環境の更なる整備を図ることにより、多様なニーズに応えられる日本語教育の学びの場が全国各地に広がっていくことを望む。
- 対面での日本語教育が各自治体で最も負担になるところなので、体制面や費用負担の面を検討いただきたい。
- 基本的な学習プログラムは国が責任を持って提供し、どう自治体と連携していくかというのは大変重要。
- 今後、試行していく上では、政令市、中規模の組織、数百人しかいない地方といった構成が違う自治体でやってみるとよい。
- プログラムで日本の制度を学習して終わりでは意味がないので、自治体に住民登録に来た時に、例えば、健康保険の加入状況や、子どもの就学状況を確認するというプロセスが必要である。
- このプログラムにおいては、国が直接やることが中心になると思うが、自治体などにおいて、義務付けはできなくともやっていただきたいことを想定しながら、制度や補助金等を構想していくという理解でよろしいか。
→ 事務局から、地方公共団体で行っている対面式の講習との連携方法、財政支援も含めた、国の地方公共団体に対する支援の在り方、地方公共団体間の連携として、都道府県と市区町村との間の役割分担等についても御意見があれば頂戴したい旨説明。

<在留審査への反映>

- 受講や理解度を在留審査に反映するのであれば、前提として、地域、勤務先、所得、家族状況、年齢、障害にかかわらず、実質的な学習機会を国の責任で保障する必要があり、受講記録だけでなく、理解し、相談し、判断し、行動できることを、どのように育て、評価できるかが重要。
- 海外で学習環境が十分に整っているかという意味では、入国の要件にすることは非常

に難しいと思う。

- 在留資格等の連携について、特定技能 2 号は長期滞在の道が開ける関門であるので、その時点で生活に関連するプログラムの理解度の確認が必要。

<その他>

- 今回のプログラムの創設や受講者数を KPI とせず、行動変容を KPI とすべき。例えば年金や健康保険の加入率がどのくらい改善したのか、日本語の習得度合いはどのくらい改善したのか、行動がどう変わったのかというところをしっかりと KPI にできるような、そういう制度設計にする必要があるのではないか。

以上