

「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2回）
議事要旨

1. 日時

令和8年9月18日（金）10時30分から12時00分までの間

2. 場所

中央合同庁舎4号館共用408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
戸田 佐和	公益社団法人国際日本語普及協会理事長
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）

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
鴨志田 暁弘	文部科学省初等中等教育局視学官（総合教育政策局日本語教育課付）
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) 地方公共団体ヒアリング

愛知県、山梨県、神戸市、今治市から、資料1から資料4に基づき、それぞれ説明があった。また、委員からの質疑に係る説明内容は以下のとおり。

<日本語教室の開催に係る工夫・取組に関する御説明>

- 参加者を集めるという意識で行っており、多言語でのチラシの配布や、地域の郵便局や公共施設等の広報紙に折り込みしながら周知を図ったり、外国人住民の多い地域の中で会場設定をしている。【愛知県】

<資料1の9ページの記載内容に関する御説明>

- 「国が提供する学習プログラムと、自治体に取り組む多文化共生施策を車の両輪として推進することが必要」と記載した趣旨について、愛知県で行うモデル事業は対話を通じた交流・相互理解の場としており、国の学習プログラムは一定の日本語能力、ルール・マナー等に関する知識を習得するというものである。これらは両方が必要であると考えており、その意味で車の両輪という形で記載している。【愛知県】

<資料2の3ページの記載内容に関する御説明>

- 外国人への学習提供に係る事業所側の現状について、就労しながら外国人従業員に日本語を教える時間と人材が不足しており、また、外国人本人の学習意欲が低いところに事業所側が取り組みにくい課題があると考えている。【山梨県】

<国と地方公共団体の連携・協力に関する御説明>

- 国のプログラムに、これまで地方公共団体が培ってきた知見を反映することは非常に有効であり、実施に当たって効率的と考えている。その際は各地方公共団体の細かな状況を把握していただいた上で反映していただくことを希望したい。地方公共団体も協力は惜しまないとする。【山梨県】
- 国のプログラムと地方公共団体が作成した教材等のリソースについて、相互に共有し活用していくことが重要であると認識している。【愛知県】
- 国のプログラムと地方公共団体の取組について、それぞれの役割を分担しながら推進していくことが望ましいとする。【愛知県】

(2) 主な論点に関する議論

<基本理念>

- 本日の話やこれまでの地方公共団体からのヒアリングをまとめると、プログラムに関して過度な期待と不安があるとの印象を受けた。国が学習プログラムを実施するなら

地方公共団体は実施する必要がなくなるとの期待もあるように思われるが、道路で言えば国道であって、国道だけでは家には着けない。県や市の役割もあり、これまで地域が行ってきた地域日本語教室の役割がなくなるわけではない。

- 地方に大きな負担が来るのではないかという過度な不安も払拭していかないといけない。今回提供するプログラムは、あくまで入国前から A1、A2、その後は B1 までの学習を提供し、基本的にはオンデマンドで学習するというものでしかなく、地域との交流の場は国では提供できないため、そこは県や市でやっていただくこととなる。今回提供するプログラムで全てのことが解決するわけではなく、プログラムがどこまでをカバーするのか、誤解がないように改めて発信していく必要がある。
- 今回のテーマは日本語教育と生活学習であり、理解の学習は 2 つの柱になると考える。理解の学習をどうされていくかは重要であり、「守るべき秩序」と「作り変えることのできる秩序」の議論は予測が難しい大きな課題に直面することになる。私たちは何を守るべきと考えるのか、何を作り変えることができるのか、これは人や文化によっても異なるものなので、しっかりと議論ができる委員会等を立ち上げていただければと考えている。

<プログラムの基本的な構成>

- 日本語学習について、教育者が足りていないというのは B コースの大きなボトルネックと感じており、時間単位で管理することが実際に可能なのか懸念がある。例えば AI やオンデマンドを使わないと対応しきれないのではないかな。
- 育成就労制度については、A1 相当講習、A2 目標講習が制度上設定されていて、育成就労制度運用要項に、育成就労のモデルカリキュラムも参照することが記載されている。育成就労制度における日本語講習と、現在議論しているプログラムについて、関係者が混同しないように、制度上の建付けをしっかりと整理して、学習の道筋を明らかにする必要があると考える。
- 育成就労制度のように、日本語能力要件が既に求められている在留資格については、その取得において別の要件で日本語能力が担保されている場合、現在議論している日本語学習プログラムを免除するべきであると考えている。
- 本プログラムにおいて、どの在留資格が対象となるのか、対象人数はどの程度となるのか、対象年齢を定めるのか、政府として整理していくべきではないか。また、対象年齢の整理では、例えば、社会人といった場合に中学を卒業してから来日した場合にも、受けたいという場合にプログラムを受けられるような環境が必要と考えている。
- 日本語学習の A コースは、入国前に 100 時間、A1 相当の内容を学習するということがだが、コミュニケーションまで求めるのであれば、十分な予算を投じて AI を駆使し、やり取りもできるような魅力ある内容となるものを開発することが重要である。そうでなければ自立的な学びとならず、効果は薄いのではないかな。また、開発をしっかりとや

っていないと、外国人の安全にも関わり、外国人を受け入れる地方公共団体の負担も大きくなると考える。

- B コースは学習時間の幅を少し広く設ける必要があり、散在地域においてはオンラインだけでプログラムを受講できるようにしていただきたい。
- A コースと B コースのどちらについても日本語が学べる機会を、できるだけオープンにさせていただくのがよい。今回、日本語を免除する措置の対象者についても検討されているが、免除される方の中には日本語を学びたいという方もいる。
- 年齢について、前回、子どもは基本的に学校に行くのがよいということを申し上げたが、プログラムの対象からは除外すべきと思う一方で、例えば義務教育修了後に来日し、学ぶ場がない若者がたくさん出ているという状況もあるので、希望者はプログラムを使って学ぶことができるシステムにする必要があると思う。

<学習内容>

- 学習内容について、生活学習は、防犯・防災といった日本で住むための規範に関する内容を充実させていただきたい。
- 日本語学習の内容を検討するに当たっては、色々な観点や、文法や語彙など色々な評価の面で考えなければならないことから、日本語教育部会においてもじっくり議論を行う必要があると考える。
- 登録日本語教員というのは養成の段階を修了した方で、医者でいうと研修医のような段階の方も多く含まれている。活動分野「生活」という議論になっている分野は、学習者の年齢、学歴、背景と、本当に多様な方がいるので、そういう方たちに合わせて教えることを考えると一段高いスキルが必要である。登録日本語教員や認定日本語教育機関ならよいという形は非常に危ないと考えている。今の段階で生活のプログラムを教えられるスキルを持った方はほとんどいないが、時限を設けて何年以内にその分野の研修を修了するといった縛りが必要なのではないか。
- 方言も言語体系がある言語なので、言語学的な分析を踏まえてコンテンツ化しないと意味がない。

<地方公共団体の取組との関係>

- 地方公共団体の不安に国はしっかりと応えていかなければならないが、外国人材を集め、地域住民と外国人との軋轢を減らすことは地方の問題でもあるため、国と地方の適切な役割分担の話であると感じている。
- 来日したときに、この人はどこまで受講していて、どの手続が必要で、もう済んだのかどうなのか、日本語学習はここまで終わっていて、これから先もこのプログラムでやるのか、地域日本語教室等へつなぐのかというところのアセスメントが必要であるが、それを全て地方公共団体で実施するのは難しい。可能な限り簡易なシステムを国

が提供し、地域側の不安を払拭したい。2次医療圏程度の300程度のクラスターで実施するグラウンドデザインを示し、県がその形成を促していただければよいのではないかな。

- 地方公共団体によっては日本語教育のカリキュラム等で既に学習効果を上げているものがあり、それを尊重していただきたい。国が示すものは、日本語教育の参照枠の理念に基づく内容であるという方針が肝心である。
- 国が作ったデジタルコンテンツは既にあるが、うまく使われていない。モデルカリキュラムを作り、教材の形にきちんと落とし込んで多くの人に活用していただく必要があると思う。また、例えば教科書検定のような形で基準を満たしているかというチェックは必要にしても、民間で創意工夫を凝らして教材開発していただく形もあるとよいのではないかな。
- これまでの地域日本語教室は、住民同士の交流の場という非常に重要な役割を担ってきたが、そこでプログラムを行うとの誤解が地方公共団体に広がっている。登録日本語教員が指導するコースということを強調していただく必要がある。一方で、登録日本語教員であればよいとか、認定日本語教育機関であればよいということではないことも明確にしていく必要がある。
- 地域での日本語教育ということで、(いくつかの地方公共団体から)財政面・人材確保の面で様々な御懸念が示された。現在でも地域で専門家が担う教育ができていないということには理由があり、しっかりと国から財政面のバックアップをしていただきたい。そうしないとますます都市圏へ外国人が移ってしまう。
- 既に都道府県単位で日本語教育総合調整会議を作っていただいております、総括日本語教育コーディネーターも配置していただいているため、都道府県レベルで人材確保、人材育成を含めて方針を決めていくということは、一つ可能性として考えられるのではないかな。
- 方言などの言語学的な分析を踏まえたコンテンツ化は、市町村ではかなり負担が大きいのので、都道府県単位で県内の大学等と連携しながら進めていただく必要があると考える。

<在留審査への反映>

- 在留資格との関係では、最後に試験で理解度を測ることも一つの方法ではないかな。
- 学習内容の基本的な部分については入国の際だけではなく、在留期間更新時に復習していただく必要があるのではないかな。

<その他>

- 既に税や保険料の納付状況は在留審査に反映されている。プログラムを受講したこと

により、税や保険料を最初から漏れなく納めるようにするという行動変容が大事であり、プログラムを受講したかどうかが大変なのではないと考えている。

- 理解の学習をしっかりと担ってもらえるプログラムの諸材として出入国在留管理庁が構築してきた外国人支援コーディネーターがあり、これは更なる研修の充実まで考えられていく方向にあるので、ぜひこれを組み込み、実効性のあるものにしていただきたい。

以上

(別紙)

追加の御意見

※会議後に議事要旨への掲載を希望する旨の申し出を添えて書面提出されたもの
＜プログラムの基本的な構成＞

- 育成就労制度については、A1 相当講習、A2 目標講習が制度上、設定されており、当該講習については、育成就労制度運用要領に、育成就労のモデルカリキュラムも参照して実施してくださいと記載されている。この育成就労制度における日本語講習と、現在議論している日本語学習プログラムについて関係者が混同しないように、制度上の建付けをしっかりと整理する必要があると考える。誰に対して、どういう目的で行うのか、育成就労制度における日本語講習とその内容はどのような相違があるのかなど、明確にしていきたい。
- 入国前に 100 時間、A1 相当の内容をコミュニケーションまで求めるのであれば、十分な予算を投じ、AI を駆使し、やり取りもできるような「しかけ」があり、魅力ある内容となるものを開発することが重要である。そうでなければ、能動的、自律的な学びとならず、効果はないと考える。その開発をしっかりとやらないと、本人の安全にも関わる。来日後、結局受け入れた地方公共団体の負担が一層強まる。この段階で日本語の基礎を学び、来日後、対面あるいは双方向のオンラインで継続して学べる環境を整える必要があると考える。
- 100 時間は目安であり、地域性や学習者の教育歴、年齢にも配慮して、幅を持たせた方がよいと考える。したがって、A コースの場合は、100 時間に加え、日本語の特徴である文字の学習、ひらがな・カタカナ・漢字の学習が必要であり、100 時間ではなく別途文字学習を追加する必要がある。漢字は書くことを求めるのではなく、危険を回避する等情報を読み取れるよう理解できればよい。
- 育成就労制度のように日本語能力要件が既に求められている在留資格の場合や、既に当該在留資格の取得時に別の要件で日本語能力が担保されている場合のほか、第三国定住難民・条約難民そして補完的保護対象者も日本語教育が修了している場合は、現在議論をしている日本語学習プログラムを免除するべきである。したがって、そうした区分が分かるような表現にした方がよいのではないか。
- 今後、どの程度の在留資格が対象となるのか、また、対象人数はどの程度になるかなどを政府として整理していくべきではないか。対象年齢を定めているのか。例えば、社会人、18 歳以上としてしまうと中学を卒業してから来日した場合には、学びの機会が保障されないことになる。本人が希望すれば学べるようにしなければならないと

考える。

- 日本語能力を測る試験、例えば JLPT のような試験は、誰でも受けられる環境の整備が必要である。更に「話すこと」、「やりとりをすること」の能力を証明する試験の開発が必要である。
- いずれのコースも内容を検討するに当たっては、文法や語彙は調査分析を行い、評価の方法など日本語教育部会にてじっくり議論を行う必要がある。

<学習内容>

- 生活学習コースについては、分かりやすく、楽しく学習できるものが望ましい。

<地方公共団体の取組との関係>

- 地域における日本語教員の不足をどう解決していくのか。また、それに関連して第 2 回ワーキンググループにおいては、地方公共団体御担当者よりこれまでの地域日本語教育（教室）と本学習プログラムは分けた方がよいとの意見が出された。地域日本語教育との連携も重要であると考えるところ、この点も含め体制を考える必要があり、明確にしていかなければ混乱を招くのではないかと考える。
- B コースは、対面での学習ができるよう国が地方公共団体を支援することだが、外国人散在地域では登録日本語教員もいない場合も想定されることから、オンラインだけでプログラムを受講できるようにすることを考えてもよいのではないか。
- 地方公共団体によっては、日本語教育のカリキュラム等で既に学習効果を上げているものもあり、尊重すべきである。あくまで国が示すものは、「日本語教育の参照枠」の理念に基づく内容であるという方針であることが肝心である。プログラムを開発し、それを一斉に行うのは、逆効果になりかねず、これまでの教育内容を否定することになりかねない。日本語教育には長年の積み重ねがある。

<その他>

- 日本語・生活学習プログラムは、所定のプログラムを受講したかを確認する制度にとどめず、必要な日本語能力及び日本社会についての理解を育て、その学修成果を公正に確認する制度として設計すべきである。日本語能力と日本社会についての理解は同一ではなく、受講履歴と理解の獲得も同一ではない。国は、守るべき基盤的価値、制度・ルールとその理由、権利・義務・相談救済、地域・職場における対話と調整について学修成果を明確にし、同等の成果を大学、認定日本語教育機関、地方公共団体、受入れ機関等で既に獲得している場合には、全部又は一部を既修得として認定する仕

組みを設ける必要がある。また、国が制度、質保証及び判定に責任を持ち、地方出入国在留管理局、認定日本語教育機関、地方公共団体、大学、受入れ機関・企業等が、それぞれの専門性と既存資産を生かして連携できる実施体制を整備すべきである。具体的には、認定日本語教育機関・登録日本語教員、外国人支援コーディネーター養成研修とその修了者、留学生就職促進教育プログラム認定制度という三つの既存制度資産を接続し、日本語学習、理解の学習、教育から就労・地域への移行を支える社会統合学習エコシステムとして活用する。