

令和7年2月27日

改正入管法及び育成就労法の関係省令に関する論点について

武蔵野大学グローバル学部
教授 島田徳子

本日の有識者懇談会では、第1回 特定技能制度及び育成就労制度の円滑な施行及び運用に向けた有識者懇談会の資料2-2「改正入管法及び育成就労法の関係省令に関する論点」の「1. 特定技能制度の適正化等について（1）旧制度の経過措置等に関する検討の方向性について」の主な論点③（p.6,p.7）、「2. 育成就労計画の認定基準について（2）育成就労外国人の日本語能力向上に資する講習・措置に関する検討の方向性について」の主な論点①②③（p.13,p.14）を検討するための情報提供をさせていただきます。

【要旨】

- ① 「なぜ育成就労実施者は日本語教育の機会を育成就労外国人に提供する必要があるか、なぜ育成就労外国人は日本語学習をする必要があるのか」、「なぜ WHY」を明確にすべきではないか。
- ② 就労分野において、在留資格の移行に伴い期待される日本語能力の習得を支援する日本語の教育のあり方を明確にすべきではないか。（就労前の日本語能力（A1）→特定技能1号への移行時の日本語能力（A2）→特定技能2号への移行時の日本語能力（B1））
- ③ 育成就労の現場で期待される日本語能力の習得と、日本語能力の試験で測定できる能力とのギャップが予想されるのではないか。
- ④ 就労前のA1相当講習は、日本語教育の専門性を有する者が、就労分野で共通する目標・学習内容と、業種や職種や組織ごとの目標・学習内容を踏まえ、実施すべきではないか。
- ⑤ 育成就労期間の3年間の日本語学習が、A2相当の日本語能力試験N4対策のみとならないように、日本語教育の専門性を有する者による、業種や職種や組織ごとの目標・学習内容を踏まえた教育の機会を提供する必要があるのではないか。
- ⑥ 育成就労実施者が、3年間の育成就労期間の日本語教育の費用を負担することを納得するためには、「なぜ日本語教育が必要なのか」について当事者意識を持つことが必要なのではないか。
- ⑦ 特定技能2号に関する経過措置については、自立段階の言語使用者であるB1相当に満たないものへの定住の道を拓くこととなるため、慎重な検討を要するのではないか。

(現時点での検討内容)

- A1 相当の日本語能力の試験に合格していない外国人が受講する A1 相当講習(育成就労実施者が費用を負担)については、認定日本語教育機関による「就労」課程の講習(A1 を目標とするもの)のほかに施行後一定の間、登録日本語教員(日本語 教育機関認定法による登録を受けた教員)による講習を認めてはどうか。

- A1 相当講習は最低 100 時間以上実施することとしてはどうか。

※ 日本語教育機関認定制度において、初学者の「日本語教育の参照枠」A1 到達に必要な時間数は最低 100 時間以上とされている。

- ② 育成就労の目標として定める A2 相当の日本語能力の試験への合格に向けて、育成就労期間中の日本語教育の主体、講習時間、方法等をどのように設定するか。

(現時点での検討内容)

- A2 相当の日本語能力試験の合格を目標とする日本語教育の機会を、3 年間の育成就労の期間を通じて 100 時間以上育成就労外国人に対して提供することを、育成就労実施者に求めてはどうか(育成就労実施者が費用を負担)。当該日本語教育については、認定日本語教育機関による「就労」課程の講習(A2 を目標とするもの)を原則としつつ、施行後一定の間は、登録日本語教員による講習を認めてはどうか。

※ 日本語教育機関認定制度において、A1 到達者の A2 到達に必要な時間数は最低 100 時間以上とされている。

What (何を) と How (どのように) はあるが、Why (なぜ) がない

3. Why (なぜ) について考える

なぜ、育成就労実施者は、日本語教育の機会を育成就労外国人に提供する必要があるのか？
なぜ、育成就労外国人は、日本語学習をする必要があるのか？

育成就労実施者の wants/needs	育成就労外国人の wants/needs
・できるだけ長く働いて欲しい (外国人材の定着) ・業務能力を向上させて生産性向上に貢献して欲しい (外国人材の活躍) ・職場の同僚と良い人間関係を構築して欲しい	・待遇が良い職場で働きたい ・安心・安全な職場で働きたい ・明確なキャリアパスがある職場で働きたい ・人間関係が良い職場で働きたい

ゴールデンサークル 「Why からはじめよ」 Why → How → What

【サイモン・シネック『優れたリーダーはどうやって行動を促すのか?』～2009 年 TED Talk より】

<https://www.youtube.com/watch?v=K1jRI1RdkHE>

参考：「日本語教育の参照枠」における言語教育観の柱

1 日本語学習者を社会的存在として捉える

学習者は、単に「言語を学ぶ者」ではなく、「新たに学んだ言語を用いて社会に参加し、より良い人生を歩もうとする社会的存在」である。言語の習得は、それ自体が目的ではなく、より深く社会に参加し、より多くの場面で自分らしさを発揮できるようになるための手段である。

2 言語を使って「できること」に注目する

社会の中で日本語学習者が自身の言語能力をより生かしていくために、言語知識を持っていることよりも、その知識を使って何ができるかに注目する。

3 多様な日本語使用を尊重する²

各人にとって必要な言語活動が何か、その活動をどの程度遂行できることが必要か等、目標設定を個別に行うことを重視する。母語話者が使用する日本語の在り方を必ずしも学ぶべき規範、最終的なゴールとはしない。

(出典：「日本語教育の参照枠 (報告)」p. 6)

4. 先行研究から示唆される現場の状況

(1) 外国人材側の現状

パーソル総合研究所 (2020)「日本で働く外国人材の就業実態・意識調査 結果報告書」

https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/assets/surveyofForeigners_3.pdf

① 離職するリスク

良い条件があれば離職するリスクが高い。

② 外国人材の職場での孤独感の高さ

- ・孤独感が高い場合、「ジョブ・パフォーマンス」「継続就業意向」「会社満足度」が低く、転職意向が高い。
- ・日本語レベル別に職場で感じる孤独感をみると、正社員ではN3未満相当で強い孤独感が確認できた。一方で、パート・アルバイトでは日本語レベル別の孤独感の差は見られなかった。

③ 外国人材の会社や職場に対する不満

- ・外国人材は会社には言えない不満を多く抱えており、企業が認識している不満の2.6倍。
- ・日本人上司のマネジメント行動に対する不満は、職場での孤独感や転職意向を高める。
- ・業務とキャリアの結びつきに関連する不満(キャリアパスが不明瞭、業務範囲が不明瞭、スキルが伸びる仕事ができない)は、継続就業意向と他者推奨意向にともに負の影響を与える。
- ・コミュニケーションへの不満(職場の異文化への無理解、意思決定プロセスの不明瞭、コミュニケーションの困難)は他者推奨意向に負の影響を与える。
- ・給与への不満は継続就業意向に負の影響を与える。

④ 地域との関わり的重要性

- ・住んでいる地域・コミュニティでの日本人との交流頻度が高いほど、居住意向は高まる。
- ・生活周りで不安に思っていること、困っていることの1位は「社会保障や年金制度のかりにくさ」23.4%、2位「地域社会との関わりが持てないこと」22.6%、3位「老後の生活不安」21.8%。

(2) 外国人部下を持つ日本人上司側の現状

パーソル総合研究所 (2019)「外国人部下を持つ日本人上司の意識・実態調査」

<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/assets/surveyofJapanesebosses.pdf>

① 外国人材を受け入れる現場の現状

外国人材を受け入れる現場の30%が「ノウハウがなく、手探り状態」で、上司自身のストレス度も高い(全体34.3%)

② 上司のストレス

- ・上司のストレスは、パート・アルバイト、技能実習生の外国人材をマネジメントする現場で特に高く、「強いストレスを感じている」割合は、パート・アルバイトで39.9%、技能実習生で39.1%、正社員で30.9%と続く。
- ・外国人材を受け入れる際に、ネガティブな想定外のショックを感じる上司が多い。
- ・受け入れショックを感じやすい上司は、外国人材に対して、ルール遵守や暗黙の同調圧力など規範意識が高い上司である。
- ・受け入れショックは、上司自身の離職リスクを高める。

5. どのように(how)、何を(what)について考える

(1) 日本語使用の目的やコンテキストの違いに基づく日本語教育の実施と評価

① 業務遂行に必要な日本語

育成就労計画において、業務とキャリアの結びつき(キャリアパス、業務範囲、スキルの向上)と日本語能力の関係を明確に示す。

② 職場でのコミュニケーションや人間関係構築に必要な日本語

育成就労外国人が、職場の同僚や上司とのコミュニケーションを円滑に行い、より良い人間関係を構築するための日本語能力を習得することにより、職場における孤独感を低減する。

③ 地域での生活や交流に必要な日本語

育成就労外国人が、地域社会で安心して生活することができ、地域社会との関わりを持つために必要な日本語能力を習得することにより、地域社会との交流機会を増やし、定着を促す。

(2) 外国人を受け入れる職場への組織的なサポート体制の充実

日本人の同僚や上司の「外国人材受け入れ研修」「指導・説明」「相談窓口の設置」などの、会社から外国人就労者を受け入れる職場へのサポート体制を充実する。(外国人材受け入れ研修の例:「やさしい日本語研修」「アンコンシャスバイアス研修」「外国人部下を持つマネジャー研修」など)

6. 5で提示した観点と論点の現時点での検討内容とのギャップ

(1) 就労開始前までに A1 相当の日本語能力の試験への合格

- ・ A1 相当の日本語能力の試験とは、具体的には日本語能力試験 N5 が相当すると思われるが、JLPT で測定できる日本語能力と、5 で示した日本語能力との関係を整理する必要があるのではないか。
- ・ 既存の試験による評価に限界があることも踏まえ、5 で示した日本語能力の向上のため、専門性のある者（認定日本語教育機関・登録日本語教員）による教育を受ける機会の確保や、試験に限らない能力評価方法の活用が重要ではないか。

(2) A1 相当の日本語能力の試験に合格していない外国人が受講する A1 相当講習

- ・ 100 時間という時間の目安のみ提示されているが、5 で示した 3 つの目的やコンテキストにより異なる日本語を意識した目標設定や学習内容の選定が必要と思われる。
- ・ 目標設定や学習内容の選定においては、「日本語教育の参照枠」の「生活 Can do」や「就労場面で必要な日本語能力の目標設定ツール」の「就労 Can do」、「日本語教育の参照枠を活用した就労分野における教育モデル」が活用できると思われる。
- ・ 就労開始前の 100 時間の A1 相当講習については、認定日本語教育機関や登録日本語教員が、上述のツールも活用しながら、就労分野で共通する目標・学習内容と、業種や職種や組織ごとの目標・学習内容を踏まえた教育を行うことが効果的ではないか。

(3) 育成就労の目標として定める A2 相当の日本語能力の試験への合格

(4) A2 相当の日本語能力試験の合格を目標とする日本語教育の機会を、3 年間の育成就労の期間を通じて 100 時間以上育成就労外国人に対して提供すること

- ・ A2 相当の日本語能力の試験とは、具体的には国際交流基金基礎テストと日本語能力試験 N4 とが相当すると思われるが、これらのテストで測定できる日本語能力と、5 で示した日本語能力との関係を整理する必要があるのではないか。試験対策のための日本語学習のみとならないよう、5 で示した日本語能力を向上させることと、客観指標となる試験合格の両方を意識した学習内容とする必要があると思われる。
- ・ 目標設定や学習内容の選定においては、「日本語教育の参照枠」の「生活 Can do」や「就労場面で必要な日本語能力の目標設定ツール」の「就労 Can do」、「日本語教育の参照枠を活用した就労分野における教育モデル」が活用できると思われる。
- ・ 3 年間の育成就労期間の 100 時間の A2 相当の日本語能力の試験の合格を目標とする講習については、認定日本語教育機関や登録日本語教員が、上述のツールも活用しながら、業種や職種や組織ごとに異なる目標・学習内容を踏まえた教育を行うことが効果的なのではないか。

以上