

エグゼクティブ・サマリー

外国人労働者受入れ政策の課題と方向提言 ～新しい受入れシステムを提案する～

－エグゼクティブ・サマリー－

わが国をとりまく国内外の環境が大きく変化するなかで、わが国が活力のある経済を維持・形成するには、外国人労働者の受入れと活用を促進することは必須の課題である。外国人労働者の受入れにあたっては、わが国にとっても、また外国人労働者にとっても望ましいものでなければならない。

そのためには以下の理念に基づかねばならない。

- ① 外国人労働者の受入れがわが国経済の高度化と活力の向上につながること
- ② 外国人労働者が「働くこと」を通して、生活の安定・向上を得るとともに、十分に能力を開発・発揮しキャリアを高めることができること

さらに受入れ政策の構想にあたっては、①外国人労働者の受入れに伴う社会的コスト、②外国人労働者が「生活者」であるために求められる社会統合について考慮する必要がある。かかる認識のもと、以下のとおり提言する。

《提言のポイント》

(1) 新受入れシステムを構築する

～「働くこと」を通して能力とキャリアの開発を可能にする受入れシステム～

外国人労働者受入れは『スキル』をキーとし、「高度人材」と「特定技能人材」の категорияで捉え、それぞれに合った受入れシステムを構築する。

1. 高度人材の受入れシステム

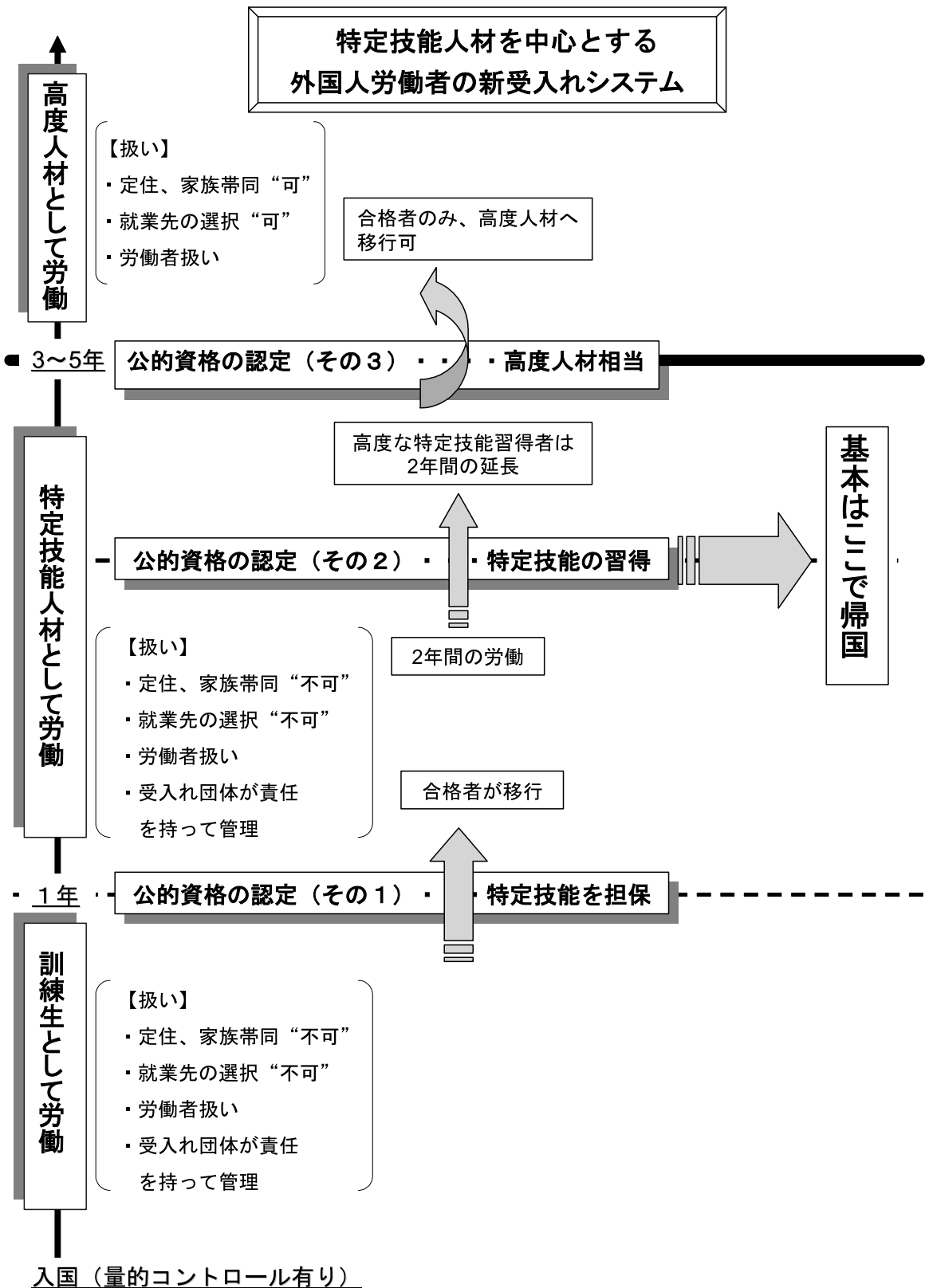
- ①積極的に受入れ、定住化・家族帯同を広く認める。
- ②それに合わせて、就労範囲の柔軟化等入国管理を改善する。

2. 特定技能人材の受入れシステム

- ①働きながら能力・キャリアを開発できるローテーション型の仕組みとする。
- ②特別の技能を必要としない仕事からより高度な技能を要する仕事までを段階的に経験しながら能力・キャリアを開発する。
- ③能力評価に基づき就労する期間を1年～5年の間で認める。

3. 特定技能人材から高度人材への転換

「特定技能人材」の中からとくにスキルアップした人材を「高度人材」と認定し、「高度人材」並みの就労等を認めることによって、能力開発指向を基本理念とする受入れシステムを確立する。



(2) 新受入れシステムを支える政策

上記の新受入れシステムが機能するには、入国管理・在留管理、労働市場と企業の雇用管理、社会統合に関わる政策について以下の整備を行う必要がある。

1. 入国管理と在留管理

① 入国管理については以下の政策が必要である。

- (a) 在留期間の延長、在留資格に対応する就労範囲の柔軟化等を進めることによって高度人材が就労しやすい条件を整備する。
- (b) 就労が認められている在留資格のなかに高度人材とはいえない分野が含まれているので、在留資格の体系の再検討が必要である。
- (c) 「身分と地位に基づく在留資格」で入国し就労している外国人が急増しているの
で、それを視野にいれた入国管理と外国人労働者政策を考慮しておく必要がある。

② 在留管理については、外国人労働者の居住と雇用の実態を正しく把握し、適切な在留管理を行うために外国人登録制度を整備することが必要である。

2. 労働市場政策と企業の雇用管理

① 労働市場政策について

- (a) 外国人労働者の労働条件は「国内労働者と同等」が原則であり、それを担保するには、賃金等を仕事や能力で決定する労働市場の仕組みを形成する必要がある。
- (b) 新受入れシステムにおいて外国人労働者に十分な能力開発の機会を提供するために、外国人労働者の能力開発に直接責任をもっている受入れ企業、団体の教育訓練活動を支援する政策が必要である。

② 雇用管理について

企業は、新受入れシステムのもとで就労する外国人労働者（とくに高度人材）を有効に活用し適正に処遇するために雇用管理を整備する必要がある。

3. 社会統合

外国人労働者の受入れ政策を考える際には、外国人労働者が労働者であるとともに生活者であることを重視し、社会統合政策をセットで考える必要がある。

① 教育体制について

(a) 重要な日本語教育体制の整備

外国人労働者の日本語能力を高めることは、安全で豊かな訓練と就労を実現するとともに社会統合を促進するための最も重要な条件であり、一定レベルの

日本語能力をもつことを就労の条件とするとともに国内外での日本語教育体制を整備することが不可欠である。とくに国内については、地方自治体による教育体制整備とともに雇用の場での企業、地域でのNPO等の役割が重要である。

(b) 外国人子弟の教育体制整備の必要性

さらに外国人労働者の定住化とともに彼ら（彼女ら）の子弟のための教育体制の整備が重要になり、公教育の場での多文化教育の推進や現地語で支援する教員の配属、日本の教育に適応できない子弟に対する補修教育体制や現地校の整備が必要である。さらに子弟の学習意欲を喚起するには、「勉強すれば良好なキャリアを得ることができる」ことを示すロールモデルを政策的に作る事が重要である。

② 社会保障

社会保障等については、外国人労働者の納税と社会保険加入の確保をはかることが最も重要な課題であり、それを解決するには、在留資格更新時に納税証明書、社会保険加入証明書を添付することを義務づける等の対策がとられる必要がある。

4. 行政の体制整備

① 外国人労働者の受入れには入国管理、雇用・労働、社会保障、教育などの多様な分野が関連するので、政府は外国人政策を統一的に行うための体制整備を進める必要がある。

② 地方自治体が外国人労働者（およびその家族）の社会統合のための政策的コストを負担するという現状にあるが、これからは国の財政支援を強化する必要がある。

分野別の具体的提言

1. 日系人

《基本原則》

「日系人である」ことを理由とする差別をなくすとともに、日本人側、日系人側双方が、同じ国に共に暮らし働くパートナーとしての意識を持ち、相互理解・協力を努める。

《政策の方向》

(1) 出入国管理と在留管理

- ①日系人の諸問題の解決の道筋が不透明である現在、4世以降の受入れは行わない。
- ②入管法の「身分または地位に基づく在留資格」の要件変更は慎重を期さねばならない。
- ③日系人の適切な在留管理を行うために外国人登録制度を整備する。

(2) 労働と雇用

- ①社会保険の加入確保等によって雇用の正常化をはかることが必要である。
- ②日本国内で労働することがキャリアと能力の伸長に繋がるが必要であり、そのために日系人の正社員化を促進する等、企業の雇用管理の改善をはかる。

(3) 社会統合

(A) 教育

- ①地方自治体を中心に日本語と生活の教育体制を強化する。それに加えて雇用の場では企業が、地域ではNPO等が教育にあたる。
- ②さらに日系人子弟に対する教育体制を整備するために以下の対策を推進する。
 - (a)義務教育については日本人と同等とする。
 - (b)公教育の場では、多文化教育を推進し、現地語で支援する教員を配属する。
 - (c)日本の教育に適応できない子弟に対しては、NPO等による補修教育体制、「現地校」による教育体制の整備を行う。
 - (d)子弟の学習意欲を喚起するには、「勉強すれば良好なキャリアを得ることができる」ことを示すキャリアのモデルケースを作る。

(B) 社会保障

納税と社会保険加入の促進をはかることが必要であり、そのためには、在留資格更新時に納税証明書、社会保険加入証明書の添付を義務づける。

(4) 行政上の体制

社会統合に対する政策的対応が求められる。具体的には、以下の政策が重要である。

- ①社会統合の財政負担は地方自治体に頼るだけでなく、国の財政支援を強化する。
- ②日系人の諸問題を円滑に解決するために、送出し国との密接な協力関係を構築する。

2. 外国人研修生・技能実習生

《基本原則》

- ①研修生・技能実習制度は特定技能人材の新受入れシステムとして発展的に改善する。
- ②現行の研修生・技能実習生を維持する場合には、一部にある劣悪な労働条件の問題に対応し適正化をはかるとともに、以下の方向で制度を整備する。

《政策の方向》

(1) 出入国管理

- ①研修生であっても実務研修を伴う場合には、適切な労働条件を保障するために労働者として扱い、就労の一タイプであることを明確にするために在留資格の新設を行う。
- ②研修・技能実習によって一定の技能水準に達していること、受入れ団体・企業が研修・技能実習を適正に実施していること等の一定の要件を満たしていることを条件にして最長2年間の再実習を認める。

(2) 受入れ・管理体制

悪質なブローカーを排除し、適正な訓練と労働条件を確保するために、受入れ団体の選別と受入れ団体の管理責任を強化する。

(3) 研修・実習と雇用

- ①労働法のもとの法的保護と不法行為の取締りを強化するためにも、研修生・技能実習生を雇用関係のもとで受入れることを基本とする。
- ②研修・技能実習の適正化のための技能評価制度の改善と充実をはかる。
- ③労働条件については、日本人との同等報酬を確保する。
- ④受入れ人数が急増している、特定国からの受入れが多いことから、国内労働市場への影響を考慮して、総量規制、国別割り当て等により入国者数を管理することを検討する。

(4) 行政上の体制

- ①制度の見直しに当たっては、関係省庁、地方自治体が一体となって取組む。
- ②制度の円滑な運営のために送出し国と密接な協力関係を構築する。

3. 高度人材

《基本原則》

- ①経済のグローバル化のなかで高度人材の国際的な獲得競争が激化している。そのなかで、わが国企業・産業の発展のためには外国人の高度人材の積極的な活用が不可欠であり、そのための条件を整備する。
- ②とくに、留学生を高度人材として活用することが重要である。
- ③条件整備にあたっては、出入国・在留管理もさることながら、高度人材が魅力的と思える社会生活基盤と、外国人であっても十分に能力を開発・発揮し、キャリアを高めることのできる企業の雇用管理体制を整備することが必要である。

《政策の方向》

(1) 出入国管理と在留管理

- ①高度人材の積極的な受入れ体制を今後とも維持する。
- ②出入国管理については、在留期間の延長、在留資格の範囲の拡大・柔軟化、企業内転勤に必要な就労経験の短縮等の改善をはかる。

(2) 労働と雇用

- ①経営者は高度人材の活用とそのための環境整備のイニシアティブをとる。
- ②高度人材の確保・定着と有効活用のためには、ダイバーシティー・マネジメントを推進する方向で仕事の進め方や雇用管理を変革することが必要である。
- ③留学生に対しては、(a) 産業界のニーズに合わせた留学生教育体制の構築、(b) 留学生に対する就職支援体制の強化を進める。

(3) 社会統合

高度人材にとって「魅力ある国」にするための社会生活基盤の整備を進める必要がある。