

外国人材受入促進に向けた基本的考え方

2016年11月21日

目次

1. 基本認識.....	1
視点1：高度人材	
視点2：社会基盤人材・生活基盤人材	
2. 外国人受け入れに係る現状と課題.....	3
(1) 高度人材の受け入れ.....	3
(2) 社会基盤人材の受け入れ	4
(3) 生活基盤人材の受け入れ	5
3. 求められる政策対応	6
(1) 高度人材の受け入れ.....	6
(2) 社会基盤人材の受け入れ	8
(3) 生活基盤人材の受け入れ	9
(4) 多文化共生政策の推進.....	11
4. 企業の取り組み.....	12
5. 今後の課題.....	13

1. 基本認識

経団連では、従前より、わが国の経済社会の活性化に向けた幅広い外国人材の積極的受け入れを提言してきた。わが国政府においても、専門的・技術的分野における外国人材の受け入れを中心に、高度人材ポイント制の導入・拡充、企業人や留学生等に係る在留資格の見直し・手続きの簡素化推進、外国人技能実習制度の見直し、国際交流の推進、新たな在留管理制度の導入等、様々な改革を推進しており、経済界としても、かかる取り組みを評価する。

しかし、わが国が本格的な人口減少社会を迎える中、わが国経済のみならず社会活力の維持・強化にとっても、外国人材の受け入れ促進は不可欠であり、一層の体制整備が必要とされている。競争力強化の観点から、経済界は、わが国が世界における人材の獲得競争に劣後する懸念や、労働力不足がボトルネックになる産業ならびに生活基盤の存立・維持に関して、強い危機意識を持っている。

具体的に受け入れを促進すべき外国人材に関しては、以下の視点を踏まえる必要がある。

第一の視点は、わが国の経済社会の活性化に向けた、イノベーションの創出や競争力の強化に資する高度人材である。多様な価値観や経験・ノウハウ、斬新な発想を取り入れることにより企業にイノベーションが生まれ、専門的・技術的分野の才能が企業の競争力を強化すると期待される。わが国と競合する諸外国は、したたかに人材を見極め、獲得している。わが国も、世界市場の中で有能な高度人材を個々に見極めて獲得する必要がある。そのためには、高度人材が求めるさまざまな優遇措置の拡大を検討する必要がある。

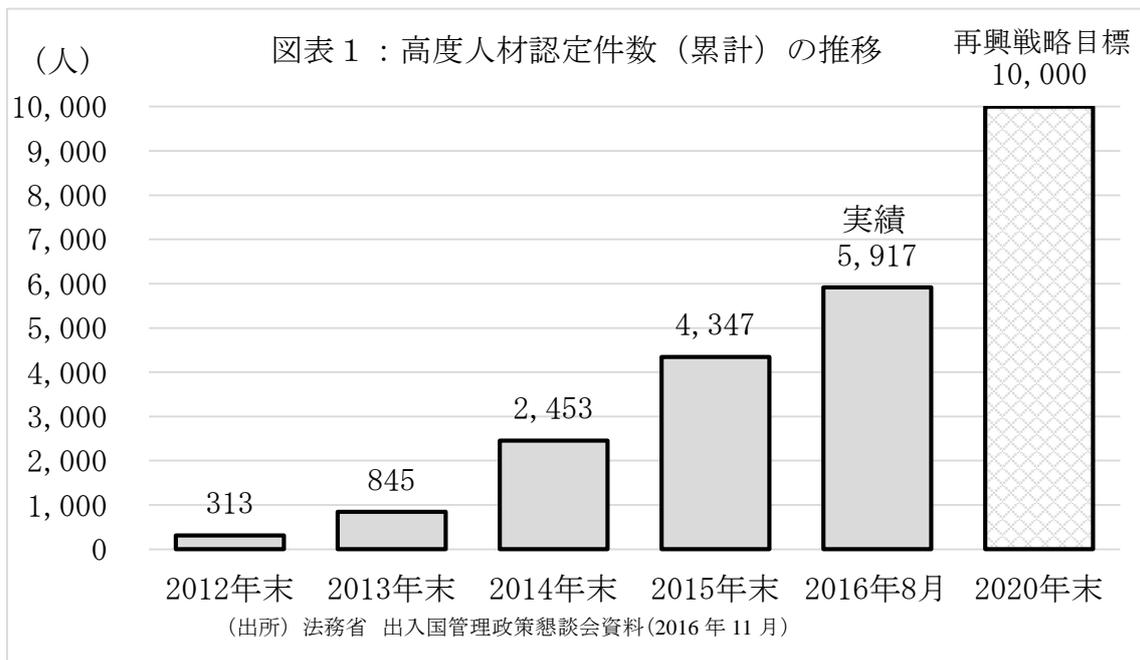
第二の視点は、日本の社会基盤（産業やインフラ）の維持に必要な技術を持ち技能を継承する人材、日本の生活基盤（介護等）維持に必要な人材である。中長期的には機械化・IT化・自動化等による生産性向上も図りつつ、また国内の雇用に及ぼす影響にも配慮しつつ、各産業の緊急的ニーズを勘案し、労働力不足緩和や技能継承を図るべく、制度拡充や運用拡大を検討する必要がある。

これらの視点に基づいて、今般国会で成立した、「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案」と「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案」を踏まえ、今後の外国人材受入促進に向けた基本的考え方を以下提言する。

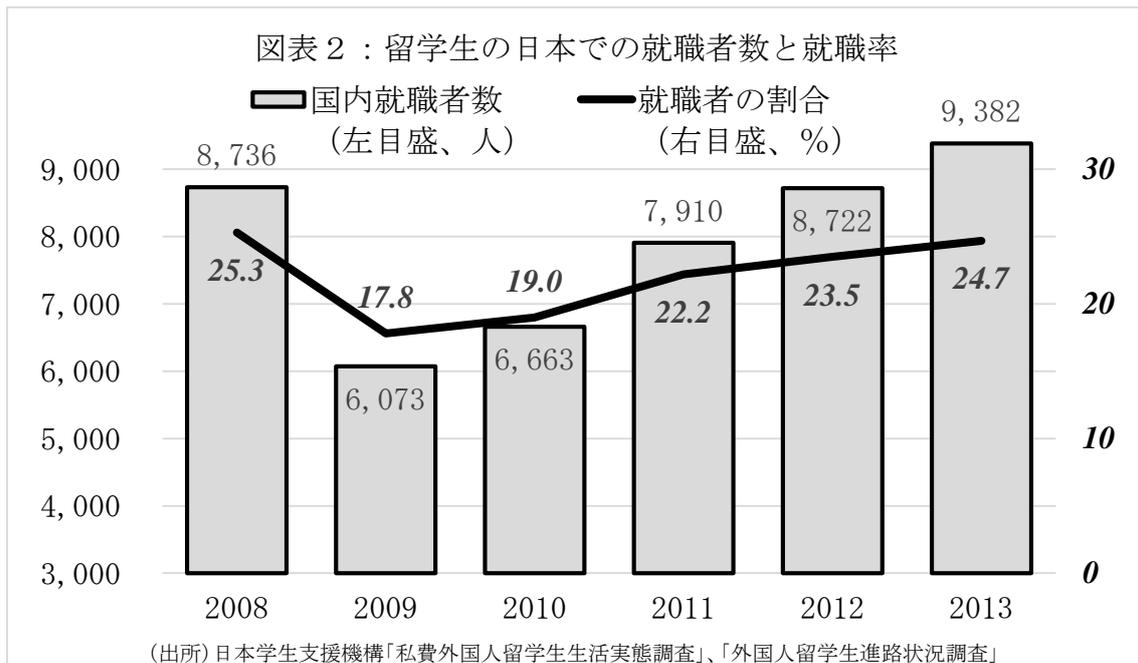
2. 外国人受け入れに係る現状と課題

(1) 高度人材の受け入れ

高度人材ポイント制の認定を受ける外国人材は、認定要件及び優遇措置の適用要件の緩和後に増加しており、既に「日本再興戦略改訂 2014」（2014年6月閣議決定）が目標とする2017年末の5,000人を達成した。また、「日本再興戦略 2016」（2016年6月閣議決定）では、2020年末までに10,000人の新たな目標を設定している。



また、外国人留学生は、高度人材の卵であり、日本的価値観の共有や日本語の修得の面で日本の産業との親和も期待される。しかし、外国人留学生の65%が日本での就職を希望しながら実際に日本に就職した割合は25%と今なお低い割合に留まっており、就職支援など受け入れ拡大に向けた対応の余地がある。



さらに、高度外国人材の受け入れに際しては、長時間労働などの就労上の課題、永住権取得要件などの制度上の課題、日本の魅力発信などの社会的課題が指摘されており、対応が必要である。

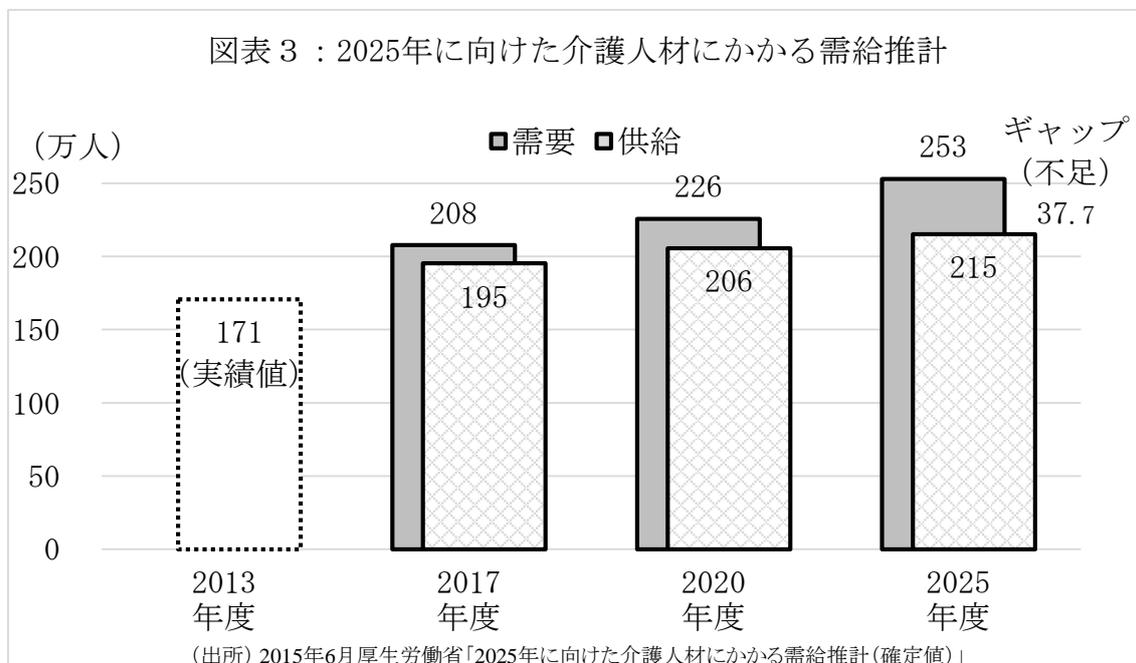
このほかにも、企業内転勤の許可の範囲と基準、外国人材が持つ資産に対する日本の相続税課税のあり方、就労先としての日本の魅力のアピール、帯同家族への対応など、関連して広範囲に及ぶ課題が存在している。

(2) 社会基盤人材の受け入れ

建設分野では、技能労働者がピーク時の464万人（1997年）から、足元で334万人（2015年）まで減少するなか高齢化が進み、今後、相応の離職者が見込まれる。このためインフラの整備・維持・管理に必要な技術の継承が困難になりつつある。今後想定される各種インフラの老朽化にともない、保守・更新需要が高まることが予想される。また、造船等の製造業についても、作業員の高齢化等により、生産現場における技能継承が困難になっている。今後も、機械化投資や日本人の新規入職を増やす努力をしつつ、こうした分野での製造業を含む社会基盤・技能水準の維持に不可欠な人材確保のため、外国人材がわが国で就労を継続することが可能な在留資格を設ける等の対応余地がある。

(3) 生活基盤人材の受け入れ

介護については、高齢化に伴い一層の需要増大が想定される中、担い手となる人材が不足している。このような生活基盤の維持に不可欠な人材の確保については、省力化投資の不足や介護従事者の処遇改善の遅れと合わせて、経済連携協定（EPA）に基づく介護福祉士候補者の受け入れ人数の少なさや国家試験合格率の低さが指摘される。候補者の送り出し国に戻ってからの活躍や、日本と当該国の結び付きの強化を通じて、日本の経済社会への好影響も期待し得る。



家事支援については、神奈川県等一部地域で国家戦略特区を活用した外国人材の受け入れが始まるところである。家事支援サービスは女性の活躍促進等に資すると期待され、その担い手として国内の人材に加え、外国人材の活用も有効な選択肢となるものと考えられる。先行して実施している自治体の状況を把握する必要がある。

以上(1)から(3)の人材受け入れにあたっては、制度面のみならず、多文化共生に関連して、高度外国人材が魅力を感じる就労環境・生活環境の整備や、社会統合コスト負担など、さまざまな社会的な課題が存在する。

3. 求められる政策対応

上述の外国人材の受け入れに係る課題を解決するため、政府においては以下に述べる施策の実現に引き続き積極的に取り組むべきである。

(1) 高度人材の受け入れ

イノベーションの創出、競争力の強化に資すると期待される高度人材の受け入れに向けて以下の施策の実現を求める。

①高度人材ポイント制の更なる拡充

高度人材を巡る獲得競争が国際的に厳しさを増す中、本制度の活用状況を定期的に把握し、制度の周知強化や手続きの簡素化、認定要件や優遇措置の内容等に関する不断の見直しが求められる。

その一環として、「日本版高度外国人材グリーンカードの創設」等の受け入れ加速策¹を推進することは極めて重要である。

②永住許可に必要な在留歴に係る要件の緩和

現在、外国人が永住許可を申請する際、原則として引き続き10年以上わが国に在留していることが求められている²。諸外国と比較して必要な在留歴が長く³、また、「引き続き」在留しているとの条件によって、各企業におけるわが国と海外とのグローバルな人事異動を通じたキャリア形成が妨げられている。

そこで、わが国での永住権取得の予見可能性を高め、高度外国人材の定着を図る観点から、永住権取得に必要な在留歴に関して、「引き続き」との条件を

¹日本再興戦略2016(2016年6月2日閣議決定)で、世界最速級の「日本版高度外国人材グリーンカードの創設」等の具体策が示されている。

²永住許可を申請する際の要件については、素行が善良であることなどに加えて、「原則として引き続き10年以上本邦に在留していること。ただし、この期間のうち、就労資格又は居住資格をもって引き続き5年以上在留していること」が求められている。

³例えば、英国は5年以上、韓国の専門職人材は5年以上(ゴールドカード制度対象者は3年以上)。

「通算で」に改めるべきである。

なお、北米・豪州・シンガポール等では、投資家向け永住権取得制度を利用した移住者⁴の急増がもたらす経済社会への影響が指摘されている。わが国の永住許可の審査においては、その対応策に係る調査結果や教訓を踏まえた運用がなされるべきである。

③企業内転勤の要件緩和

現行の在留資格「企業内転勤」の要件は厳格なため、外国人材を積極的に採用するグローバル企業が人事異動を柔軟に行いにくい状況にある。例えば、現行制度では、海外子会社等で継続して1年以上の勤務経験が必要とされているため、新規に会社を設立した場合など、入社直後の海外子会社等の現地社員を対象として日本で研修を実施する場合、在留資格が得られない問題がある。

そこで、「転勤の直前に外国にある本店・支店その他の事業所」における勤務が「継続して1年以上」との要件を一律に適用するのではなく、柔軟な運用を行うこと、が必要である。

また、例えば、「企業内転勤」の在留資格で東南アジアの海外子会社等の現地社員を日本の生産現場での研修等に從事させようとする場合、日本人の大卒初任給程度の水準が在留資格の審査基準となっている。東南アジアと日本の賃金水準の格差が大きいことから、研修の必要性の高い比較的若い外国人材では、基準を満たすことが困難であり、受け入れの障害となっている。若年層の外国人材が企業内転勤の在留資格で入国して研修を受けることができるよう現場の実態に合わせた基準の見直しが求められる。

④外国人留学生の受け入れ拡大と就職支援の強化

政府は「留学生30万人計画」を掲げ、外国人留学生が大学等を卒業後に就

⁴カナダ等における、一定額以上の国内投資を行った投資家に永住権を与える制度を利用した移住者、いわゆる「投資移民」。

職活動を行う場合、最長1年間の滞在を認めるなど、外国人留学生の就職支援に取り組んできた。今後は、大学等と連携して実施している留学生向けの就職ガイダンスやインターンシップ等の就職支援の充実、留学生が日本で就職する際の在留資格変更に係る審査の迅速化が求められる。

わが国企業では、日本人学生、外国人学生を問わず、優秀な学生を採用する観点から、日本人学生も外国人学生も同一の基準で選考・採用することが主流となっている。また、一部の企業では外国人留学生の採用比率の目標を定めて外国人留学生の採用に取り組んでいる。日本企業での就労には高度な日本語能力が必要になるため、大学等での日本語習得プログラムを一層拡充すべきである。さらに、海外での日本語教育の充実も重要である。

⑤外国人材に対する相続税課税のあり方の見直し

日本に居住していた外国人材が日本国内で死亡した場合、または、外国人材の親族が外国で死亡し、相続を受けた場合、それまで国外で形成した財産まで相続税の課税対象となるため、とりわけ高度外国人材について、日本への赴任を見合わせる事例が見られる。成長戦略で掲げられている外国人材の活用をより一層促進するために、課税対象となる範囲について見直しを検討すべきである⁵。

(2) 社会基盤人材の受け入れ

①「企業内転勤」の対象範囲の拡大

現行の在留資格「企業内転勤」の要件となる活動⁶に関連して、国内企業のオペレーションに不可欠であって、高度な熟練を要する作業に従事する外国人作業員については、在留資格「企業内転勤」による受け入れの対象とするよう

⁵ 『平成29年度税制改正に関する提言』（2016年9月20日）でも要望。

⁶ 本邦に本店、支店その他の事業所のある公私の機関の外国にある事業所の職員が本邦にある事業所に期間を定めて転勤して当該事業所において行う、技術・人文知識・国際業務の項に掲げる活動（理学、工学その他の自然科学の分野もしくは法律学、経済学、社会学その他の人文科学の分野に属する技術もしくは知識を要する業務に従事する活動）

柔軟な運用を行うべきである。

②「製造業外国従業員受入事業」の見直しの検討

外国人従業員が国内のマザー工場で海外事業所に移転すべき技術を習得するために1年以上の期間を要する場合もあることから、本事業における現行の在留期間(1年)では短く、さらに1年程度の延長の検討も必要である。

また、製造業以外のわが国経済の成長に資する分野への拡大について、「日本再興戦略2016」のとおり、本年度内にニーズ調査を実施の上、検討を行う必要がある。

③建設・造船分野における外国人就労者受入事業のあり方の検討

2015年4月より2020年度までの時限的措置として実施されている「外国人建設就労者受入事業」、「外国人造船就労者受入事業」について、事業の活用状況や当該産業における今後の日本人の新規入職等の動向を踏まえ、2021年度以降の事業継続も含めて検討すべきである。

④一定の技能を有する外国人材の活用

「日本再興戦略2016」では、経済・社会基盤の持続可能性を確保していくため、真に必要な分野に着目しつつ、外国人材受入れの在り方について、総合的かつ具体的な検討を進めるとされているところ、一定の技能を有すると担保し得る客観的な技能評価制度・技能評価基準を満たす外国人材を対象に、日本での就労を目的とする在留資格のあり方を検討すべきである。例えば、5年間の技能実習を終えて帰国した者の中で、一定の要件を満たした人材を検討の対象とすることも考えられる。

(3) 生活基盤人材の受け入れ

①技能実習制度への介護職の追加

前述の技能実習制度の改正に伴い、介護職を技能実習制度の対象職種に追加することが決定されており、詳細の設計を含め速やかに実現する必要がある。

②E P A介護福祉士候補者の活躍促進

インドネシア、フィリピン及びベトナムから経済連携協定に基づき受け入れている外国人介護福祉士候補者に関して、これまでの介護福祉士国家試験の合格率は50%程度であり、受験が滞在4年目の1回に限られていることから、候補者の約半数が心ならずも帰国してしまう状況になっている。一方、候補者を受け入れている国内介護施設での候補者に対する評価は高く、二国間交流の深化に大きな役割を果たしている。足元では、インドネシア、フィリピンからの候補者の受け入れ人数はそれぞれ200人を超えており、各国最大300人に設定されている年間受け入れ枠の上限に迫る水準まで増加してきている。

そこで、わが国での介護業務に従事することを希望する候補者の業務継続を可能とするため、介護福祉士の資格に代えて、「介護職員初任者研修修了」をもって、就労と在留資格の更新を可能とするよう要件を緩和するとともに、これまでの受け入れ人数の増加ペースを踏まえ、候補者の年間受け入れ枠を拡大すべきである⁷。

また、2013年度入国までの介護福祉士候補者を対象とした1年間の滞在延長措置⁸を2014年度以降入国の候補者にも適用すべきである。さらに、将来的には、この措置を恒久的な制度とすることも考えられる。

③外国人家事支援人材の受け入れ拡大

⁷ 「経済財政運営と改革の基本方針2016」（2016年6月2日閣議決定）で示された「経済連携協定に基づく外国人介護福祉士候補者の受け入れを拡大する」ための具体策として検討されるべきである。

⁸ 「経済連携協定に基づくインドネシア人及びフィリピン人看護師・介護福祉士候補者の滞在期間の延長について」（2015年2月24日閣議決定）：インドネシア人・フィリピン人の介護福祉士候補者の国家試験不合格者の中で一定の条件を満たした者に、追加的に1年間の滞在延長を認め、次年度の国家試験の受験機会を与えるもの。

国家戦略特区における女性活躍促進等のための外国人家事支援人材の活用については、先行して実施している自治体の状況を見極めつつ、受け入れ地域を拡大すべきである。

(4) 多文化共生政策の推進

外国人住民を生活者として地域に受け入れる施策である多文化共生政策は、高度外国人材にとって魅力的な就労環境、生活環境を整備する上でも重要である。現在、外国人住民が多く居住する都市を中心に先進的な取り組みが行われているが、外国人の受け入れ拡大に備え、日本全体の問題として多文化共生に取り組むことが求められる。例えば、外国人子女の教育の充実や外国人向け医療の充実、行政サービス・災害情報等の多言語対応などで全政府的な取り組みを推進することが必要である。

特に、外国人に対する日本語教育や子女教育は社会統合に資するものであり、国の支援の一層の拡充（インターナショナルスクールへの支援等）が求められる。また、地方でのハラル食への対応推進をはじめ異なる文化・宗教への対応を推進すべきである。

4. 企業の取り組み

外国人材の受け入れ促進に向けては、わが国企業の取り組みも重要である。高度外国人材から指摘されている就労上の課題に対して、日本企業は、ダイバーシティ経営の推進や長時間労働の是正、人事制度改革など外国人の就労環境の充実に引き続き取り組む必要がある。

また、外国人に日本で働くことを選択してもらうため、働きやすさの観点から、安心・安全・清潔な居住環境・就労環境をはじめ日本の魅力を効果的に発信していくことも重要である。さらに、日本企業が魅力ある製品やサービスを海外に積極的に展開していくことも日本のイメージの向上に資すると考えられる。

このほか多文化共生に関わる活動を企業自ら取り組むことも有益である。すでに、社会貢献の観点等から、外国人支援を行う NPO の活動への社員の参加、外国人児童を対象にした工場見学、外国人子女に対する奨学金支給などを行っている例もある。今後、外国人材の受け入れ促進とあわせて、こうした取り組みがさらに多くの企業に広がることが期待される。

企業による多文化共生の取り組み事例	
事例	概要
在日ブラジル人の就業支援を目的とした職業訓練の実施	在日ブラジル人の若者への支援を目的に、ポルトガル語による自動車整備技術習得コースを1999年から開講。これまで281名が卒業。
外国人児童生徒の学習環境向上プロジェクトへの助成	NPO法人が実施する外国人児童生徒の学習環境向上プロジェクトに対して財団から助成(2012年度)。
外国人学校の経営支援	在日ブラジル人・ペルー人児童生徒が通う外国人学校に対して地元企業60社と共同で事業資金を提供。
在日ブラジル人向け心理相談事業への支援	在東京ブラジル総領事館と日伯経済文化協会が在日ブラジル人向けに実施する心理相談事業への事業資金(ブラジル人カウンセラー報酬など)を2014年度から継続して提供。
在日ブラジル人学校児童を工場見学に招待	2014年度、2015年度には、在日ブラジル人学校の児童約160名を自社工場見学に招待。併せて、社員が講師となり地球環境について授業を実施。
外国人学校生徒をスポーツ観戦に招待	不定期にJリーグのサッカー観戦や都市対抗野球観戦に外国人学校生徒を招待。
在日外国人児童・生徒の学習支援を行うNPO法人への協力	在日外国人児童・生徒の学習支援を行うNPO法人に対する寄附や物品提供。社員ボランティアが同NPOの学習支援活動に参加。
在日ブラジル人児童生徒向け奨学金	リーマンショック後の不況により親が失職し、在日ブラジル人学校の学費を払えない家族が増加した状況をみて、2009年から在日ブラジル人学校に通う児童生徒向け奨学金を支給開始。2016年3月現在、25校、440名に奨学金を支給。
外国籍児童の学校生活適応支援	外国籍児童就学前学校体験教室に対して活動資金を提供。公立小学校入学前の外国人児童が日本の学校生活を疑似体験し、不登校に陥ることを防止するもの。

(出所) 経団連事務局作成

5. 今後の課題

外国人住民を地域に受け入れる多文化共生政策の推進には、国民の意識を高める努力とともに、様々な環境整備に要する相応のコストへの留意が必要となる。経団連は、かねてより、社会統合コスト負担のあり方等を含む、多文化共生政策の推進に関する検討を深め、国民的コンセンサスを早期に形成すべきと主張してきた。政府が「第5次出入国管理基本計画」で示した検討課題⁹に対し、正面から向き合い、議論を積み重ねることが求められる。さらに、人材獲得競争に劣後しないよう、高度外国人材にとって魅力的な就労環境・生活環境を実現すべきである。

なお、一般的な移民受け入れ問題は、人口減少や労働力確保とも関連して、しばしば日本経済全体と産業個別の視点、中長期と短期の時間軸が錯綜し、人口論、国際競争力等に跨る複雑な問題である。ひとくちに「移民」と言っても、議論する人と議論する場により、想定する内容に齟齬も生まれやすい。外国人の定住・定着が最大の焦点となる「移民」をどう位置づけるかを含め、丁寧な議論が必要となる。経団連としては、この一般的な移民受け入れ問題についても棚上げすることなく、将来に向けての検討課題としたい。

以 上

⁹ 「専門的・技術的分野とは評価されない分野の外国人の受入れについては、ニーズの把握や受入れが与える経済的効果の検証はもちろんのこと、教育、社会保障等の社会的コスト、日本人労働者の確保のための努力の状況、受入れによる産業構造への影響、受け入れる場合の適切な仕組み、受入れに伴う環境整備、治安など、幅広い観点からの検討が必須であり、この検討は国民的コンセンサスを踏まえつつ行われなければならない。」（「第5次出入国管理基本計画」（2015年9月））