

法務省 出入国在留管理庁 政策課 御中

日本・東京商工会議所

出入国在留管理基本計画（案）に対する意見

わが国における人手不足は年々深刻化している。日本商工会議所が昨年3月から4月にかけて実施した「人手不足等への対応に関する調査」では、「人手不足」と回答した企業の割合は4年連続で上昇し、実に65.0%に達している。また、「人手不足感が増す」と回答した企業が5割強を占めたことから、人手不足は今後更に深刻さを増していくと予想される。

このように人手不足問題はかつてないほどの危機的な状況にあり、中小企業では最大の経営課題となっていることから、日本・東京商工会議所（以下、当所）は、外国人材の受入れに関する意見書をこれまで4回にわたり策定し、地方の中小企業を中心とした深刻な人手不足を背景に、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を積極的に受入れていく必要性を主張してきた。

こうした意見具申が功を奏し、特定技能の在留資格に係る新たな制度の創設や、出入国在留管理庁の設置が盛り込まれた「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」が昨年12月に成立した。更に「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針」と、受入れ対象14分野ごとの制度の運用に関する方針である「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する方針（分野別運用方針）」が昨年末に閣議決定されたことに加え、外国人材の受入れ・共生のための126の施策が盛り込まれた「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」が関係閣僚会議で決定されたことを、当所は高く評価している。

本制度は、深刻化する人手不足に対応するために創設されたことから、人手不足に苦慮する中小企業が円滑に外国人材を受入れられるようにするとともに、特定技能外国人が大都市圏など特定の地域に過度に集中して就労することとならないようにするなど、実効性のある制度にしていく必要がある。また、政府、地方公共団体、受入れ企業が果たすべき役割をしっかりと担うことで、外国人材がわが国での就労を通じて専門性・技能を遺憾なく発揮し地域社会での共生を実現するなど、わが国経済・社会基盤の維持・発展に寄与する制度にしていくことが求められる。

このたび、法務省出入国在留管理庁から「出入国在留管理基本計画（案）」（以下、本基本計画）が公表され意見募集が行われている。本基本計画には出入国在留管理行政の基本方針と、今後2年程度の具体的な施策の方針が盛り込まれているなど、出入国在留管理行政上極めて重要な計画であることから、受入れ企業の視座に基づくこれまでの意見を基に、特に重要な事項について下記により当所の意見を申しあげる。

記

1. 計画の基本方針について

○第5次「出入国管理基本計画」が策定された2015年9月以降の状況変化を踏まえた上で、本基本計画には下記6点の基本方針が掲げられている。これらの基本方針は時宜を得たものであり、当所はその趣旨に賛同する。

【第5次「出入国管理基本計画」策定（2015年9月）以降の状況変化】

- ▶ 深刻な人手不足対策としての在留資格「特定技能」の新設
- ▶ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の策定及び法務省による総合調整機能の下での施策推進体制の構築
- ▶ 出入国在留管理庁の設置による体制整備
- ▶ 技能実習生の保護等を目的とする技能実習法の施行



【出入国在留管理基本計画の基本方針】

- ▶ わが国経済社会に活力をもたらす外国人を積極的に受入れていくこと
- ▶ 開発途上国等への国際貢献の推進を図るとともに、技能実習生の保護の観点から、技能実習制度の適正化を推進すること
- ▶ 受入れた外国人との共生社会の実現に向けた環境を整備していくこと
- ▶ 訪日外国人旅行者の出入国手続きを迅速かつ円滑に実施することで観光立国の実現に寄与すること
- ▶ 安全・安心な社会の実現のため、厳格かつ適切な出入国審査及び在留管理と不法滞在者等に対する対策を強化していくこと
- ▶ 難民問題については、国際社会の一員として、適正かつ迅速な保護の推進を図っていくこと

○急速に少子高齢化が進み人口減少も進んでいるわが国において、6点の基本方針はどれも重要であるが、特定技能の在留資格に係る新たな制度が本年4月に創設されたことを踏まえると、中でも「わが国経済社会に活力をもたらす外国人を積極的に受入れていくこと」、更には「受入れた外国人との共生社会の実現に向けた環境を整備していくこと」、「安全・安心な社会の実現のため、厳格かつ適切な出入国審査及び在留管理と不法滞在者等に対する対策を強化していくこと」の3点の基本方針に係る取り組みは、今まで以上に重視していくべきである。

○そのため、これらの基本方針に基づいて、人手不足に苦慮する中小企業が円滑に外国人材を受入れられるようにするとともに、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に盛り込まれた126の施策を着実に実施していく必要がある。

○その際、法務省出入国在留管理庁は、関係省庁や地方公共団体との連携の下で、外国人材の受入れ環境整備に関する総合調整機能をもって司令塔的な役割を果たしていくことが求められる。

○また、本基本計画は今後2年程度を対象としているが、各施策の実施状況の的確な把握とフォローアップを実施するなど、PDCAサイクルをしっかりと回していくことが重要である。

2. 具体的な施策の方針（対応策）について

（1）特定技能外国人等、経済成長に寄与する外国人材の受入れ

※本基本計画には人手不足に苦慮する中小企業や、特定技能の創設を機に初めて外国人材を受入れる中小企業の視座に基づく対応策が皆無であることから、下記を反映するよう要望する。

①特定技能の在留資格に係る新たな制度の幅広い周知

- 特定技能の在留資格に係る新たな制度は、中小企業をはじめとした深刻化する人手不足に対応するために創設されることから、本制度の創設を機に、人手不足に苦慮する中小企業が初めて外国人材を受入れることが大いに想定される。
- 法務省は各都道府県で本制度の説明会を開催したが、当所でも去る3月に本制度の説明会を、更に今月に「外国人材受入れ促進セミナー」を開催したところ、いずれも定員を超える申し込みがあるなど、深刻な人手不足を背景に外国人材への高い期待と関心がうかがえる結果となった。
- 一方、本制度の概要や特定技能外国人の受入れ手続きに関する問い合わせや幅広い周知を求める「生の声」が当所へ多く寄せられていることから、説明会等を通じて人手不足に苦慮する中小企業に対して本制度を幅広く周知していくべきであり、その旨を本基本計画に盛り込まれたい。
- その際、業所管省庁や商工会議所など各種団体と連携していくことはもとより、特に厚生労働省とは緊密に連携し、「外国人雇用管理指針」と本制度を一体的に周知していくことが望ましい。
- 加えて、高度外国人材の受入れ促進に向け、留学生を含む高度外国人材と受入れ企業の双方のニーズに応える情報を一括で分かりやすく提供するために、経済産業省と独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）が昨年末に開設した「高度外国人材活躍推進ポータルサイト（Open for Professionals）」や、高度外国人材に精通した専門家を活用し、中堅・中小企業に対して採用に係る手続きや課題解決、外国人材が活躍するための就労環境整備、わが国での安定的な定着までを継続して支援する枠組み（「伴走型支援」）についても、幅広く周知し利用を促進していく必要がある。

②特定技能外国人の受入れ対象分野

- 特定技能の在留資格に係る新たな制度は、中小企業をはじめとした深刻化する人手不足に対応するため、生産性向上や国内人材の確保のための取り組みを行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野として、特定技能1号は14分野、特定技能2号は建設、造船・舶用工業の2分野が受入れ対象分野となっている。
- また、受入れ対象14分野ごとに策定された分野別運用方針には、向こう5年間の受入れ見込み数が示されており、14分野合計で34万5千人となっている。この受入れ見込み数は大きな経済情勢の変化が生じない限り、特定技能1号の外国人受入れの上限として運用される。
- 本制度により外国人を受入れた後も、生産性向上や国内人材の就業促進に係る取り組みを継続して行っていくことが不可欠であることは言うまでもないが、地域における深刻

な人手不足に適切に対応するために、法務省出入国在留管理庁及び関係省庁は地方及び中小企業における人手不足の状況を継続的に把握し、必要性が認められる場合には、分野別運用方針の見直しや受入れ分野に関する検討を速やかに行っていく旨を本基本計画に盛り込むべきである。

③外国人材の送出国における特定技能の在留資格に係る新たな制度の効果的な広報

- わが国に人材を多く送り出しているアジア諸国は、今後、少子高齢化により労働力人口が減少していくことが予想されている。グローバル化の更なる進展が予想される中、特定技能の在留資格に係る新たな制度の創設により貴重な外国人材を積極的に受入れるというわが国の姿勢を内外に示すとともに、わが国が将来にわたり外国人材から就労先として選ばれるよう、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に盛り込まれた施策を官民が総力を挙げて実施していくことで、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を着実に推進していくことが求められる。
- また、特定技能1号になろうとする外国人の技術水準及び日本語能力水準に関する試験は、分野所管行政機関及び日本語試験実施機関において、原則として国外において実施されるが、有為な外国人の送出しを確保するため、外務省や在外公館等は二国間取り決めのための政府間文書の作成により外国人材の送出しが想定される9か国（ベトナム、フィリピン、カンボジア、中国、インドネシア、タイ、ミャンマー、ネパール、モンゴル）において、本制度を積極的且つ効果的に周知・広報していくとともに、日本語教育の充実や日本で働き生活することの魅力の発信など、日本で働く意欲を喚起するための取り組みを鋭意実施していく旨を本基本計画に盛り込むべきである。
- なお、当該試験の実施概要（日時、場所、試験内容、可否の基準等）を速やかに決定し、幅広く周知していく必要もある。

④特定技能の在留資格に係る新たな制度に特化した相談機能の創設

- 当所が実施した「人手不足等への対応に関する調査」で、外国人材を今後雇用する予定、雇用するか検討中と回答した企業を対象に外国人材を受入れる際の課題を尋ねたところ、33.5%の企業が「そもそも何から取り掛かってよいか分からない」を挙げている。
- また、これまで外国人材を受入れたことがない中小企業から、「何をどのように準備すべきか分からない」、「外国人材を受入れたいが、どこに相談すればよいか分からない」といった「生の声」が当所へ多く寄せられている。
- したがって、法務省出入国在留管理庁は特定技能の在留資格に係る新たな制度の創設を機に、相談窓口の設置や専門家派遣の実施等、中小企業を対象に本制度に特化した相談機能を早期に創設すべきであり、その旨を本基本計画に盛り込まれたい。

⑤受入れ企業と外国人材とのマッチング機会の提供

- 当所が実施した「人手不足等への対応に関する調査」で、外国人材の受入れニーズがある企業を対象に新設または拡充すべき支援策を尋ねたところ、26.0%の企業が「外国人求職者と求人希望する企業とのマッチング支援（行政等が実施している外国人留学生を対象とした合同会社説明会等）」を挙げている。
- また、特定技能の在留資格に係る新たな制度の創設を機に、人手不足に苦慮している中

小企業から「特定技能外国人材を雇用したいが、出会いの場がない」、「特定技能外国人を雇用したいので、合同会社説明会等マッチングの機会を設定してほしい」といった「生の声」が当所へ多く寄せられている。

- したがって、本制度が有効且つ適正に機能するために、法務省出入国在留管理庁は厚生労働省はじめ関係省庁との緊密な連携の下、国内外において合同会社説明会を実施するなどして、特定技能をはじめとした外国人材を雇用したい中小企業とわが国での就労を希望する外国人材とのマッチング機会を提供していく必要があることから、その旨を本基本計画に盛り込まれたい。

⑥分野別協議会の緊密な連携

- 特定技能の在留資格に係る新たな制度の適切な運用を図るため、受入れ対象分野ごとに業所管省庁が設置する協議会では、構成員の緊密な連携を図り、各地域の事業者が必要な特定技能外国人を受入れられるよう、制度や情報の周知、法令遵守の啓発の他、地域ごとの人手不足の状況を把握し、必要な対応等を行うことになっている。また、特定技能外国人を受入れる企業は協議会の構成員となることが求められている。
- 本制度が有効且つ適正に機能するには、協議会が担う役割が極めて重要であることから、積極的に活動していくことはもとより、優良事例の周知をはじめ各分野の協議会が緊密に連携していくべき旨を本基本計画に盛り込まれたい。

【協議会の活動内容】

- ▶ 特定技能外国人の受入れに係る制度の趣旨や優良事例の周知
- ▶ 特定技能所属機関等に対する法令遵守の啓発
- ▶ 就業構造の変化や経済情勢の変化に関する情報の把握・分析
- ▶ 地域別の人手不足の状況の把握・分析
- ▶ 人手不足状況、受入れ状況等を踏まえた大都市圏等への集中回避に係る対応策の検討・調整（特定地域への過度な集中が認められる場合の構成員に対する必要な要請等を含む）
- ▶ 受入れの円滑かつ適正な実施のために必要なその他の情報・課題等の共有・協議等

⑦特定技能外国人が大都市圏など特定の地域に過度に集中して就労することとならないようにするための措置の実施

- 特定技能の在留資格に係る新たな制度の創設により、大きな経済情勢の変化が生じない限り、受入れ対象14分野において向こう5年間で34万5千人を上限として、特定技能1号の外国人を受入れることになった。
- 本制度は、中小企業をはじめとした深刻化する人手不足に対応するために創設されるが、当所の調査では特に地方における人手不足が深刻なことから、地方の中小企業が円滑に外国人材を受入れられるようにしなければならない。
- こうした認識のもと、「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」の附則、閣議決定された「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針」には、「特定技能外国人が大都市圏その他の特定の地域に過度に集中して就労することとならないようにするために必要な措置を講じるよう努める」と記載されていることか

ら、法務省出入国在留管理庁はじめ関係省庁は、受入れ対象14分野の分野別運用方針に記載されている取り組みを早期且つ着実に実行していくことに加え、具体的且つ実効性のある施策を更に実施していく必要がある旨を本基本計画に盛り込まれたい。

- なお、具体的且つ実効性のある施策に関しては、最低賃金制度を用いるべきではなく、地方における登録支援機関の設置促進に向けた取り組みに加え、特定技能をはじめとした外国人材を雇用したい地方の中小企業とわが国での就労を希望する外国人材とのマッチング機会の提供等が有効であると考えられる。

⑧「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」の定期的なフォローアップと施策の追加・拡充

- 関係閣僚会議で決定された「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」には、外国人材の受入れ・共生のための126の施策が盛り込まれている。しかし、当所がかねてから要望していた「④特定技能の在留資格に係る新たな制度に特化した相談機能の創設」や「⑤受入れ企業と外国人材とのマッチング機会の提供」など、外国人材を受入れる中小企業のための施策が皆無である。
- 特定技能の在留資格に係る新たな制度は、中小企業をはじめとした深刻化する人手不足に対応するために創設されることに加え、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」には「定期的にフォローアップを行い、必要な施策を随時加えて充実させる」旨が記載されていることから、外国人材の受入れニーズがある中小企業の要望や「生の声」をもとに、定期的なフォローアップをしっかりと実施することで、今後、外国人材を受入れる中小企業のための施策を追加・拡充していくべき旨を本基本計画に盛り込まれたい。
- 更に、多文化共生社会の実現に向けた様々な課題の把握やその対応策の策定のための検討、新たな外国人材の受入れに係る適切な受入れ分野の選定や業種別受入れ方針の策定に資する助言を得ることを目的として法務省に設立された「『国民の声』を聴く会議」等を通じて、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に各界の幅広い意見を継続的に反映していくことも求められる。
- なお、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に盛り込まれた各施策を実施していく上で地方公共団体が担う役割・機能は極めて重要であることから、政府は地方公共団体に対する財政面の支援に加えて、地域における好事例の共有などノウハウ面の支援にも注力していく必要がある。

⑨わが国の国家資格取得者の積極的な受入れ

- わが国の国家資格のうち、業務独占資格（弁護士、公認会計士、司法書士など有資格者以外が携わることを禁じている業務を独占的に行うことができる資格）や名称独占資格（栄養士、保育士など、有資格者以外はその名称を名乗ることを認められていない資格）は、一定の専門性や技能、知識の担保になり得るものである。また、ビジネス関連をはじめとした民間資格（日商簿記検定、販売士検定等）の中にも担保になり得るものがある。
- 在留資格「法律・会計業務」で対象となっている国家資格の取得者は、わが国での在留及び就労が認められているものの、美容師をはじめ他の多くの国家資格は認められていないため、わが国での就労を希望する外国人材が日本語の試験により国家資格を取得しても、やむなく本国へ帰国せざるを得ないのが現状である。

- 一方、特定技能1号の外国人に対しては、相当程度の知識または経験を必要とする技能が求められ、技能水準は分野別運用方針が定める試験等により確認されることになっていることから、当該試験は合否の判断にわが国の国家資格やビジネス関連をはじめとした民間資格の取得状況を考慮するなど、外国人材が取得した国家資格等の状況を十分に加味して実施すべきであり、その旨を本基本計画に盛り込まれたい。
- なお、当該試験は原則として国外において実施されるが、国家資格等を取得しわが国での就労を希望する外国人留学生等がわが国で就職できるよう、試験ニーズがある産業分野については日本国内においても当該試験を実施することが望ましい。
- 更に、「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」の附則、閣議決定された「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針」には、「法律の施行後2年を経過した場合において、特定技能の在留資格に係る制度のあり方について検討を加え、必要があると認める時は、その結果に基づいて所要の措置を講ずる」旨が記載されていることから、この規定に則り、法務省出入国在留管理庁は、わが国の国家資格やビジネス関連をはじめとした民間資格を取得した外国人は技能実習2号修了者と同様に当該試験を免除し、必要な技能水準及び日本語能力水準を満たしているものとして取り扱う措置を講じられたい。

⑩留学生のわが国における就職の促進

- 外国人留学生はわが国での教育を通じて高度な専門性や日本語能力を身に付けており、留学期間中は日本人学生や地域住民と様々な形で交流することを通じて、わが国を深く理解している貴重な人材である。
- 2016年の日本再興戦略において、政府は外国人留学生の日本国内での就職率を3割から5割に向上させることを目指したが、わが国での就労を希望する外国人留学生が6割である中、実際の就職率は36%にとどまっている。その一因に、外国人留学生がわが国の企業に就職を希望する際に、在留資格の関係から選択先が大学等で学んだ専門分野に限定されてしまう課題が挙げられる。
- こうした状況の中、本基本計画には「留学生の適正な受入れの推進：留学生の就職支援」として、「引き続き、留学生の積極的な受入れに取り組んでいく。そのための施策として、日本の大学・大学院を卒業・修了し高い日本語能力を持つ者が、より幅広い分野で活躍することができるよう、これらの者が就職できる業務の幅を拡大するための措置を講じていく」、また「クールジャパン分野等の専門学校等を卒業する留学生についても、将来的に海外で日本の生活文化に関する情報発信や海外展開等を担う人材を育成する観点から、就職できる業務の幅を広げるための措置を講じていく」と記載されていることから、これらの取り組みを着実に実施していくことが求められる。
- 加えて、わが国の大都市部の大学等に留学している外国人留学生、更にはわが国に人材を多く送り出しているアジア諸国の学生が、地方を中心とした中小企業にインターンシップする仕組みの構築など、政府はわが国の外国人留学生や海外の学生による中小企業へのインターンシップを促進させるための施策をより積極的に実施していくべき旨を本基本計画に盛り込まれたい。

(2) その他

⑪観光立国実現に向けた取り組み

- 訪日外国人旅行者数が昨年3,000万人を超えた中、政府は2020年に4,000万人、2030年には6,000万人とすることを目標に掲げているが、観光立国の実現はわが国経済の持続的な成長、更には地方創生にも大きく寄与するものである。
- 本基本計画には「訪日外国人旅行者の出入国手続を迅速かつ円滑に実施することで観光立国の実現に寄与すること」が基本方針の一つに掲げられているが、本年にはラグビーワールドカップ、来年にはオリンピック・パラリンピックが開催され、今後、訪日外国人旅行者数の更なる増加が見込まれることから、法務省出入国在留管理庁は本基本計画に記載されている観光立国実現に向けた取り組みを鋭意推進していくことが求められる。

以 上