

## 第2回 働き方・人への投資ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：令和7年3月4日（火曜日）10:00～11:53

2. 場所：オンライン会議

3. 出席者：

（委員）間下 直晃（座長）、堀 天子（座長代理）、中室 牧子

（専門委員）鈴木 俊晴、安中 繁、宇佐川 邦子、山田 久

（事務局）渡辺次長、中道参事官

（説明者）	田井 祐子	文部科学省初等中等教育局教育課程課 外国語教育推進室長
	脇坂 大介	一般社団法人日本経済団体連合会 産業政策本部 上席主幹
	鈴木 麻里	株式会社リンク・インタラック 企画室 室長
	福原 申子	法務省出入国在留管理庁 在留管理支援部長
	向後 秀明	敬愛大学国際学部教授 英語教育開発センター長
	長岡 由剛	行政書士明るい総合法務事務所 代表・特定行政書士

4. 議題：

（開会）

1. 外国語指導助手（ALT）の活躍機会の拡大について

（閉会）

5. 議事録：

○中道参事官 定刻となりましたので、ただいまより、規制改革推進会議第2回「働き方・人への投資ワーキング・グループ」を開催いたします。

委員の皆様におかれましては、御多用中、御出席いただきまして誠にありがとうございます。

本日はオンライン会議となりますので、あらかじめ送付いたしました資料を画面共有いたしますが、お手元にも資料を御準備いただきますようお願いいたします。

会議中は雑音が入らないようミュートにさせていただくとともに、発言される際にはミュートを解除して御発言いただき、発言後は速やかにミュートに戻していただくよう御協力のほど、よろしくお願いいたします。

また、会議中は御自身の映像を表示した状態で御参加いただきますようよろしくお願いいたします。

続きまして、本日のワーキング・グループの出席状況について御報告いたします。本日は、富山委員、工藤専門委員、菅原専門委員、水町専門委員が御欠席でございます。

以後の議事進行につきましては、間下座長にお願いしたいと思います。間下座長、よろしくをお願いいたします。

○間下座長 ありがとうございます。皆さん、おはようございます。

それでは、本日の議題であります「外国語指導助手（ALT）の活躍機会の拡大について」の議論を始めたいと思います。

本件に関して、まず本議題に係る所管省庁からヒアリングをいたします。文部科学省から本日の御説明者として、初等中等教育局教育課程課外国語教育推進室長の田井祐子様、そして、初等中等教育局教育課程課外国語教育推進室の室長補佐であられる澤浦侑喜様にお越しいただいております。

それでは、12分程度で御説明をよろしくをお願いいたします。

○文部科学省（田井室長） おはようございます。文部科学省初等中等教育局教育課程課外国語教育推進室長の田井と申します。文部科学省からは、ALTの所管官庁といたしまして、ALTの制度や活動内容等について御説明をさせていただきます。

まず、ALTの概要について御説明をいたします。正式名称は「Assistant Language Teacher」、日本語名は「外国語指導助手」でありまして、名称のとおり授業の補助者という役割でございます。小学校3～4年生の外国語活動、小学校5～6年生、中学校、高等学校の英語の授業において担当教師を補助し、教師と共にティームティーチングを行います。

任用の形態といたしましては、JETプログラム、直接任用、労働者派遣契約等がございます。JETプログラムは、総務省、外務省、文部科学省、地方公共団体が共同で実施しているものでございまして、国が海外の人材を招致し、研修を行い、希望する地方公共団体が当該人材を任用し、教育委員会や小中高等学校で外国語教育や国際交流の業務に従事してもらうものでございます。英語教育の充実とともに地域レベルで草の根の国際化を推進することを目的としております。

次に、直接任用は、各自治体がJETプログラムによらず直接ALTを任用する形態でございます。

労働者派遣契約は、民間企業がALTを雇用し、学校に派遣する形態でございまして、今回の御提案の対象となるケースでございます。

次に、ALTの主な役割・業務についてでございます。ALTの役割は、授業における担当教師のサポートでありまして、具体的には生徒の前で教師とやり取りをすることにより英語による会話のモデルを見せることや、生徒と英語でやり取りをすること、全体または個々の生徒に対してより適切な表現や発音の指導を行うことなどにより、教師のサポートを行うものでございます。生徒に対してネイティブスピーカーの発音を聞かせたり、母国の生

活や文化等の情報を伝えたりすることができること、また、生徒が学んだ英語を実際に外国の方を相手に伝えるコミュニケーションの相手になれることがALTの特性だと考えております。

また、授業に付随するものとしたしまして、教材作成の補助や授業前後の教師との打合せ、パフォーマンステストの補助等も行います。なお、任用形態や契約内容にもよりますが、授業外の活動であるスピーチコンテストの指導や学校行事に携わる場合もございます。

次に、学習指導要領におけるALTの位置づけについてでございます。小中高等学校の学習指導要領において、外国語活動や外国語の授業を実施するに当たっては、ネイティブスピーカーなどの協力を得るなど指導体制の充実を図ることが求められております。

また、政府の方針におけるALTの位置づけについてでございますが、教育振興基本計画や骨太の方針などの政府の方針においてもALTの配置等、学校指導体制の充実が位置づけられております。

最後に、活用されているALTの人数についてでございます。令和5年度の調査において、全国の小中高等学校に配置されているALTは約1万8000人となっております。任用形態別に見ると、JETプログラムによるものが全体の28%、直接任用が20%、今回の御提案の対象となっている労働者派遣契約は34%となっており、最もシェアが高くなっております。

次のページに移ります。ALTの重要性に関しまして、文部科学省の実施している調査結果から一部を御紹介させていただきたいと思っております。下の赤の枠囲みの部分を御覧いただければと思っておりますが、ALTがスピーチコンテストの指導や学校行事等の授業外の活動に携わっている学校では、生徒の英語力が高いという傾向が出ております。なお、ここでいう生徒の英語力とは、中学校でCEFR A1以上の生徒の割合、高等学校でCEFR A2以上の生徒の割合を基に算出をしております。

また、右側の赤枠囲みの部分でございますが、ALTが参画する授業時数の割合が高いほど、授業において生徒が英語で活動する割合や教師が英語を使用する割合が高い傾向があり、これらの割合が高い場合には、生徒の英語力が高いという傾向が出ております。このことにより、ALTの授業への参画は生徒の英語力に間接的な影響を与えていると考えられます。

このように、生徒の英語力向上にはALTの活用が重要であるとともに、子供たちがALTを通してネイティブの発話や海外の文化に触れることは、英語への興味関心や学習意欲を高める点、異文化への理解を深める点においても非常に重要であると考えております。特にネイティブスピーカーの存在が身近でない地方においてもALTが各学校に配置されている意義は非常に大きいと考えております。

次のページを御覧いただければと思っております。今回の御提案は、民間企業に雇用されているALTの活用機会の拡大についてですが、JETプログラムにより自治体に雇用されているALTについては、その職務の一つとして地域における国際交流活動への協力が位置づけられており、現在も様々な場で活躍をしております。

左上でございますが、ALTが市民を対象とした英会話講座で英会話や自国の文化の紹介を行っている事例でございます。

右上は、幼稚園、保育園、こども園で英語レッスンをしている事例になります。

今回の御提案内容は在留資格に関するものであり、直接的には法務省さんの所管となりますが、文部科学省といたしましては、一般論としてALTが地域における国際交流活動の様々な場でその活動機会を広げることが、地域における国際理解の推進や地域活性化などにおいて有意義なものであると考えております。

簡単ではございますが、文部科学省からの御説明は以上になります。どうぞよろしくお願いいたします。

○間下座長 御説明いただきましてありがとうございます。

次は、本議案に係る要望元当団体からの御説明をお願いしたいと思います。本日は、一般社団法人日本経済団体連合会から、産業政策本部の上席主幹でいらっしゃいます脇坂大介様にお越しいただいております。

それでは、10分程度で御説明をよろしくお願いいたします。

○一般社団法人日本経済団体連合会（脇坂上席主幹） 経団連の脇坂と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

経団連では、毎年、全会員企業を対象に規制改革に関する提案調査を実施しておりまして、提案内容については経団連での審議を経まして規制改革要望として取りまとめているという次第です。

今年度の規制改革要望では、人の活躍を柱の一つといたしました。経済社会の支え手は人であり、多様な人材の活躍に資する制度の構築が求められるとしておりまして、今回、外国語指導助手（ALT）の資格外活動の包括許可の対象範囲の拡大について御提案をしたという次第です。

では、資料に沿いまして簡単に御説明をしていきたいと思っております。

まず、資料の1ページ目に簡単に要望の概要をまとめております。在留資格「教育」を取得している外国人は、日本の小学校、中学校、高校において語学教育などの活動が可能になります。このうちの多くがALTとして地域の外国語教育の普及や国際化の推進に貢献をしています。

しかし、この在留資格「教育」では、幼稚園や保育園、大学、公民館などにおいて外国語指導を行うことができません。また、中学校や高校でも、放課後などの学習指導については教育の在留資格で行うことができないと理解をされています。このため、これらの活動を行おうとする場合、別途「資格外活動」という許可を受ける必要があります。

資格外活動は大きく2つあります。一つは「包括許可」と呼ばれていて、一週間について28時間以内での活動である場合に包括的に資格外活動許可が与えられるものです。もう一つは、包括許可に掲げる範囲外の活動について、個々に許可される「個別許可」と呼ば

れるものになります。近年では幼稚園や保育園における語学教育だけではなく、放課後の語学指導や、夏休みなどを通じて子供たちに英語を教える語学キャンプというものがあるのですが、こうしたもの、それから、大人を対象に公民館などで語学学習をするといった生涯学習やリスキリングとしての語学教育のニーズが非常に高まっています。こうした経緯で、在留資格「教育」での活動範囲を超えた資格外活動の必要性が高まっているという状況です。

こうした中、在留資格「教育」を取得している外国人のうち、語学指導などを行うJETプログラムなどを通じて自治体に雇用されているALTについては包括許可が認められています。一方で、民間企業において雇用されているALTは、JETプログラムのALTと同じ活動をしているにもかかわらず、包括許可の対象として認められていません。このため、民間企業に雇われているALTは幼稚園や保育園、大学、公民館で外国語指導を行うためには、それぞれの場所ごとに個別の資格外活動許可を受ける必要があります。これがJETプログラムで雇用されている外国人の方が包括許可が得られるのと大きく異なる点となっています。

また、こうした民間企業に雇用されているALTの方が取得する個別許可は、教える場所一つ一つにひもづいているため、例えば病気で休むなどの急にシフトの変更が必要になった際にほかの教員に振り替えることが難しいという難点があります。

そこで、自治体などに雇用されているALTにのみ認められている資格外活動の包括許可の範囲について、民間企業において雇用されているALTについても同じようにその対象としてほしいという要望を提出いたしました。

それでは、次のページでこうした要望を行った背景について御説明いたします。

まず、グローバル人材育成の必要性についてです。グローバル化が進展する中においては、多文化を理解・尊重し、多様なバックグラウンドを持つ人々と共に働くことができる人材の育成が重要です。そのためには、英語でのコミュニケーションは必須の能力となっています。

他方で、日本人の英語力は116の国・地域の中で92番目、アジア23の国・地域の中で16番目となっており、母国語が英語ではない韓国と比べても日本は英語力が低いというデータが公表されています。こうしたことも踏まえ、経団連ではALTの配置増員も含めてネイティブスピーカーによる教育の機会を提供し、初等中等教育の段階で聞く、読む、話す、書くといった英語の4技能をバランス良く学習していく英語教育の推進が必要であると提案をしております。

また、経団連ではリカレント教育の充実が重要であると考えています。初等中等教育や大学などの教育機関、民間教育事業者などによるリスキリングを含むリカレント教育の充実を通じて、子供から大人までのあらゆる世代が継続的に教育を受ける体制が必要であると考えています。あらゆる世代が学び続けられる環境を全世代型教育システムと経団連では呼んでおりまして、この構築が不可欠であると考えております。

こうした教育改革を進める上では、教員の確保と教員の質の向上が何よりも重要です。そのためには、効果的な教育活動を行えるよう学校の働き方改革に取り組み、教員の負担軽減を行っていくということが求められています。

こうした観点から、先ほど文部科学省さんからも御説明があったとおり、派遣型のALTが増えているということで直接雇用せずに教員などの負担を軽減していくという形で学校の教育現場が改革を行っているということの一つの表れであると考えております。

こうしたことを考えると、教育現場において民間の活用というのが非常に今後も高まっていくものと考えており、こうしたことにより、教育の質の向上に資する教育環境が整備されていくということが必要ですので、その障壁となっている規制制度について改革していくことが重要であると考えています。

それでは、次のスライドで、今回の要望について3つの点から私のほうで重要と考えている課題についてお話をしたいと思います。

1つ目は、地方創生への貢献度です。現行の資格外活動許可の制度において、自治体で雇用されているALTは各地域で海外展開や多文化共生、災害対応、教育などによる地方創生に貢献するということから包括許可が与えられているというのが政府の見解です。一方で、民間に雇用されているALTはこの目的にはそぐわないため、個別許可を行うというのが現在の政府の立場となっています。

他方で、本来同じ在留資格を持つ外国人で同じ活動をしているのであれば、原則として雇用されている機関が公的機関か民間企業かによって在留資格上の手続を大きく変える必要はないと思われまます。活動内容に応じた適切な在留資格や手続となっているということが何よりも重要です。実際にALTが行っている活動は、雇用主が民間か自治体かによって変わるものでは全くありません。ですので、民間のALTも地方創生に対する貢献度は変わらないと考えられます。雇用主が誰かではなくて、ALTの活動内容に着目して資格外活動の在り方を整理すべきであると考えています。

2つ目は、行政手続の効率化です。民間で雇用しているALTが自治体で雇用しているALTより多くの行政手続を行わなくてはいけないということは、民間で雇用している外国人本人やその企業にとって負担になっています。先ほど申し上げたとおり、本来同じ在留資格を持つ外国人であれば、原則として在留資格上の手続を大きく変えるべきではなく、活動内容に応じて適切な在留資格手続になっているべきであると考えます。

3つ目は、多文化共生の実現です。ALTの活動範囲は拡大傾向にある中で、ALTが活躍しやすい環境を整えるということが、子供の教育だけではなく、公民館などで行われる大人向けの語学学習の機会の提供などによって日本がより多文化を受け入れやすくする下地をつくることにつながっていくと考えます。

また、ALTは英語だけではなく、フランス語やドイツ語、韓国語などを教える外国人も民間においてALTとして雇用されており、地域住民を対象とした語学講座の提供などによっ

て地域の国際化にも貢献しているという側面があります。

まとめといたしまして、これらの点を踏まえれば、地方公共団体に雇用されているALTにのみ認められている資格外活動の包括許可の対象範囲を民間の企業において雇用されているALTについても広げていくべきであると考えています。これにより、民間企業で雇用されている外国人の負担軽減や教員シフトの柔軟化などにつながっていくほか、語学学習を通じた日本人のリスキングやグローバルな視野を持つ人材の育成につながっていくことが期待されます。

私からは以上です。

○間下座長 ありがとうございます。

続きまして、要望元企業から御説明をお願いしたいと思います。株式会社リンク・インタラック様から、本日の御説明者として企画室室長の鈴木麻里様にお越しいただいております。

それでは、12分程度で御説明をよろしくお願いいたします。

○株式会社リンク・インタラック（鈴木室長） よろしくお願いいたします。

私、株式会社リンク・インタラック企画室の鈴木と申します。本日はこのような機会をいただきまして誠にありがとうございます。私からは、資格外活動許可を受けるに当たっての課題について、具体的な点を御説明させていただきます。

初めに、弊社の紹介をさせていただきます。リンク・インタラックが所属するリンクアンドモチベーショングループは、モチベーションにフォーカスした経営コンサルティング会社でございます。社員から選ばれる組織と組織から選ばれる個人をつなぐマッチング部門に所属をしております。グループにはキャリアスクールや学習塾など、教育に携わる業務も有しております。

続いて、リンク・インタラックの概要です。弊社は創業53年の教育会社です。企業理念は、左側でございます「Enrich Through Education」、生活の豊かさと同時に心の豊かさをもたらす、0歳から100歳までの全人格的教育を通じて、未来を力強く生きる子供の力を育むということを目指しております。

事業内容としては、企業向けの国際教育会社としてスタートいたしまして、1989年よりALT事業を開始いたしました。現在は、全国でのALT事業を中心に先生方の研修や教材の開発、また、学校向けの英語イベントの企画運営やICTなど、先生方の働き方改革の支援まで幅広く教育コンサルティング業務を行っております。

それでは、資格外活動の許可の現状について御説明をさせていただきます。左側は令和6年度のデータとなりますが、弊社で教育の在留資格を持つALTのうち、資格外活動許可を申請した件数が594件ございます。内訳は、円グラフにありますように、幼稚園、保育園、こども園が最も多く、半数を超える57%です。次いで学童や放課後クラブでの指導、また、英語キャンプと続いております。これらの業務は、先ほども御説明がございましたが、地

方公共団体・自治体が直接雇用しているALTには個別の申請が不要な包括的に認められている活動内容となります。

また、右側に記載のとおりですが、自治体雇用のALTは包括的に許可が認められている一方で、弊社のような民間企業が雇用するALTは、一つ一つの活動において個別の資格外活動申請が求められているという現状がございます。

個別許可申請における課題はこちらのとおりです。数多くの申請が必要であるということそのものも課題ではあるのですが、ここでは3つのカテゴリーに分けて御説明をいたします。

まず、申請方法においてですが、申請するALT一人一人の書類に活動場所や期間、時間の記載が必要で、ALT本人が書類を持参して申請をしているという現状がございます。

また、審査期間ですが、およそ2か月程度を必要とするため、審査中は資格外の活動業務を行うことができません。

そして、審査基準に関してですが、入管によって申請が必要かどうかというところの見解が異なる状況があり、場合によっては問合せ時には回答が得られず、書類を提出して見解を待つということもありまして、教育の機会の損失のみならず、申請側にも入管側にも業務の負荷を生んでいると考えております。

具体的な事例としては、こちらに記載のとおりとなります。まずは申請の複雑性についてですが、例えば5名のALTが市内の5つの幼稚園をローテーションで訪問するという場合がございます。その場合には、5名それぞれに5件の申請が必要となるということですので、申請時と受領時に入管に出向く必要が生じております。

また、英語キャンプの実施にも資格外活動が必要か否かについて、入管によって見解が異なる状況がございます。記載のとおりではありますが、対象者で判断されるケース、また、活動の場所で判断されるケースと、様々となります。

教育機会の損失としては、ALTが何らかの事情で長期欠勤をしなければならないような場合、「技術・人文知識・国際業務」などで業務を行っている指導的な立場の者たちがおりますけれども、この者たちが学校でALTの代行を務めるということとはできないことになっております。

また、病院への訪問教育などの機会もありますけれども、資格外活動許可がないということを経由に実際に訪問が行えなかったようなケースが発生いたしました。直接雇用の講師であれば即時対応ができる業務ですが、民間雇用のALTであるということで実施をすることができなかったということになっております。

それでは、自治体雇用のALTと民間雇用のALTに違いがあるかという話になるわけなのですが、我々としてはその役割に違いはなく、今後の活躍期待というところにも違いはないと考えております。

こちらがALTの役割拡大についてとなります。ALTは名前に「Assistant」という言葉が入

っており、文部科学省様の御説明でも補助をする役割という御説明がございましたが、その役割はどんどん拡大をしており、私たちはALTはパートナーであると捉えております。例えば子供のコミュニケーションを引き出し、積極的に働きかける子供のパートナーであり、先生方と共に協働するパートナーであり、地域コミュニティーで国際交流や異文化理解を促進するパートナーであり、日本の教育現場で活躍をしている存在となります。

その裏づけとして、学校でのALTの役割は、授業での支援の範囲を超えて放課後の指導やイベントのお手伝い、また、先生方の研修や地域住民との関わりまで幅広い依頼を受けている現状でございます。先ほどの文部科学省様の説明でもございましたが、毎年実施をされていらっしゃる英語教育実施状況調査でも、JETプログラムと同様に派遣契約のALTの人数が増加しております、学校現場でも授業内外で活躍していることがデータで示されております。

自治体雇用のALTと比較して、民間雇用のALTの安全性という面について課題と捉えられる向きもあるかと思いますが、こちらに示しております理由によりまして、派遣契約のALTも安全性が担保されていると言えるのではないかと考えております。

まずは契約についてですが、派遣業務は派遣事業の許可を受けた会社しか行うことができません。自治体は当然ながら独自の選定基準を設けて契約会社を厳選しております。派遣業務は派遣法に基づき適切に管理をされた業務でございますので、そこは安全性が守られていると言えると考えております。

また、ALTの安全性ですが、JETプログラムと同様、海外採用を行っております。また、国内採用というケースもありますが、いずれの場合も在留資格を取得する過程において当人の信頼性というものが確認されていると考えておりますし、また、欠員時、あるいは欠勤時の代行を務める者たちも、代行の専門員を務めている場合や、あるいは指導的立場の者が伺わせていただくことがございますので、こちらの指導に当たるようなALTたちに関しても同様に安全性は守られていると考えております。

以上のことから、安全性・信頼性が担保されている民間雇用のALTにも包括許可を認めることで、こちらに示すようなメリットが得られるのではないかと考えております。

1つ目は、幅広い教育機会の提供です。小中高等学校の授業だけではなく、授業外でもALTの活用が可能になります。

2つ目は、経団連様の御説明にもありましたが、地方創生への影響。様々なバックグラウンドを持つ外国籍人材であるALTが地域コミュニティーで活躍することで、地域の魅力向上などにつながっていくと考えております。

3つ目は、入管の業務の軽減です。教育現場での資格外活動申請数が大幅に削減されることで、そのほかの審査に時間を割くことができるのではないかと考えております。ぜひとも民間雇用のALTにも包括許可をお認めいただき、自治体のグローバル化や教育の充実のためにALTが活躍できるということを望みます。

以上、株式会社リンク・インタラックからの説明とさせていただきます。ありがとうございました。

○間下座長 ありがとうございました。

続きまして、法務省出入国在留管理庁様から御説明をいただきたいと思います。本日は、法務省出入国在留管理庁から在留管理支援部長の福原申子様にお越しいただいております。

それでは、12分程度で御説明をよろしくお願いいたします。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） 出入国在留管理庁在留管理支援部長の福原でございます。本日はよろしくお願いいたします。

出入国在留管理庁からは、出入国管理及び難民認定法、いわゆる入管法に規定をいたします「教育」の在留資格と、資格外活動許可の制度について説明をさせていただきます。

最初に、在留資格「教育」についてでございます。日本に在留する外国人の方々は、入管法に規定されている在留資格のいずれかを付与されて在留することとなります。そのうち「教育」の在留資格は、2ページの上段に記載のとおり、日本の小学校、中学校、高等学校等の教育機関において語学教育などの教育をする活動を行うための在留資格になります。

次に、中段に記載のとおり、「教育」の在留資格には法務省令により第1号と第2号に基準が定められております。第1号は、学校教育法第1条が規定する学校ではない「各種学校」として認可をされたインターナショナルスクール等で教育をする活動や、小学校等で教員以外の職で教育活動を行う場合に適用される基準となっております。そのため、教員免許を取得した方が小学校、中学校、高等学校等で教員として活動する場合は適合する必要がございませんが、外国語指導助手、いわゆるALTとして語学指導等を行う場合には、この基準に適合する必要がございます。

基準の内容としましては、第1号のイのとおり、大学卒業等の一定の学歴、または行おうとする教育に関します免許を有していることに加えまして、ALTのように外国語の教育をする場合は、第1号ロでございますけれども、その言語で12年以上の教育を受けた経験があることを要件としております。第2号は、日本人が従事する場合に受ける報酬と同等額以上の報酬を受けることを要件としております。

続きまして、資格外活動許可について説明をさせていただきます。上の囲みの1番目のパラグラフにありますとおり、日本に入国し在留する外国人の方は、入管法に定めるいずれかの在留資格をもって在留することとなり、許可された在留資格に対応する活動を行うことが認められているということになります。

その下の囲みにあります、こちらは入管法第19条第1項の規定でございますけれども、「教育」等、活動の範囲に制限がある在留資格をもって在留する外国人の方については、その在留資格の活動に属しない収入を伴う事業を運営する活動や報酬を受ける活動、いわゆる就労活動を行うことはできないということが規定されております。

他方で、活動に制限のない在留資格、具体的には、「永住者」、「定住者」等の4つの在留資格がございますけれども、こういう在留資格の場合にはこういった制限はないわけでございます。仮に、活動に制限がある在留資格を有する外国人の方が在留資格で認められていない就労活動を行った場合には、いわゆる不法就労を行ったこととなり、入管法上、退去強制や罰則の対象となり得るということとなります。

このような就労活動を本来の活動を阻害しない範囲で例外的に認めるのが、第2項の規定に基づくいわゆる資格外活動許可となります。上の囲みの2番目のパラグラフになりますけれども、資格外活動許可は在留資格に応じた活動以外に就労活動を行う場合に必要な許可となります。

次の資料でございますけれども、こちらは出入国管理及び難民認定法施行規則第19条第5項の規定となっております。資格外活動許可の類型としましては、第1号から第3号までの規定に基づく3種類がございます。そのうち第1号と第2号がいわゆる包括許可になっておりまして、第3号が個別許可と呼ばれるものとなっております。

第1号は、一週について28時間以内の資格外活動を包括的に認めることとするもので、留学生の方が学費等を補う目的で就労を希望する場合等には、就労可能な時間に上限を設けた上で、風俗営業店等での活動などを除き、包括的な資格外活動を許可しているところでございます。

第2号は、第1号と同様に一週について28時間以内の包括的な資格外活動許可に関する規定となっておりますが、その対象は地方公共団体等と雇用契約を締結して、「教育」等、一定の在留資格で在留している方に限られております。これは、平成30年6月15日に閣議決定されました、まち・ひと・しごと創生基本方針2018において、地方公共団体における外国人材が多様な活動ができるようにするため、地方創生に従事する外国人材に対し包括的な資格外活動許可を付与するという方針が示されたことを踏まえまして、地方公共団体における外国人材の活用ニーズに対応するために創設された規定となります。

第3号は、いわゆる個別許可に関する規定でございます。資格外活動許可によって従事することができる活動について、第1号、第2号は一定の範囲で包括的に許可を行うのに対しまして、第3号は個々の申請に基づいて、活動を行う機関の名称や所在地、業務内容等を個々に指定した上で許可するものとなります。

在留資格制度は、我が国の労働市場への影響等を勘案して就労活動の範囲を限定しておりまして、資格外活動許可は在留資格の範囲外の就労活動を例外的に認めるものでございますので、個別許可については基本的に一定程度以上の知識、技術又は技能を必要とする活動を行う場合に許可をすることとしております。

次のページでございますけれども、こちらは資格外活動許可の申請手続について定めた施行規則の規定を記載させていただいております。第19条第1項のとおり、資格外活動許可を希望する方は、基本的に御自身の住居地を管轄いたします地方出入国在留管理官署で

申請をしていただきます。ただし、先ほどの2種類の包括許可につきましては、空港等での入国審査の際に併せて手続を行う運用を行っております。

申請の際は、第1項の規定のとおり所定の申請書と活動内容が分かる書類を提出していただき、第2項の規定のとおり、旅券や在留カードを提示していただきます。なお、在留資格の変更、あるいは在留期間の更新などの申請と同時に行う場合には、地方出入国在留管理官署に出頭することなくオンラインでの申請も可能となっております。

第4項は、許可の手続を規定したものとなっております。許可する場合には、基本的に旅券にシール状の証印を貼りまして、申請者が有効な旅券を所持していない場合などには資格外活動許可書を交付しております。証印シールや許可書につきましては、囲みの枠外の右下に見本を表示させていただいております。

なお、3か月を超える在留期間を付与されているような中長期在留者の方につきましては、左下の見本のような在留カードが交付されておまして、中長期在留者に対する資格外活動許可につきましては、カードの裏面に資格外活動許可の要旨を記載しまして、カード内のICチップにも書き込むこととしております。

こちらがカードの見本でございます。ちょっと見えにくいわけですが、第1号の包括許可に関する記載例となっております、「許可：原則週28時間以内・風俗営業等の従事を除く」と記載をされております。

証印などに記載をされる新たに許可された活動内容につきましては、包括許可の場合は施行規則第19条第5項第1号又は第2号に規定する活動であるということに記載することとなりますが、個別許可の場合は活動場所なども含めて活動内容を具体的に記載することになります。

最後のページでございますけれども、上3つの囲みはこれまでの説明内容の概要になります。今般の御要望を受けまして、民間企業に雇用され、教育の在留資格でALTとしての活動に従事する方について、資格外活動に従事する場合の手続が煩雑になっているという問題があるということについて承知をいたしました。出入国在留管理庁といたしましては、包括許可の対象を見直すことも含めまして、対応策の検討を進めていきたいと考えておりますので、引き続き御協力いただきますようよろしくお願い申し上げます。

出入国在留管理庁からの説明は以上でございます。

○間下座長 ありがとうございます。

続きまして、有識者の方からヒアリングを行いたいと思います。1人目の有識者として、敬愛大学国際学部教授・英語教育開発センター長の向後秀明様にお越しいただいております。

それでは、10分程度で御説明をよろしく願いいたします。

○敬愛大学（向後センター長） 敬愛大学英語教育開発センター国際学部の向後と申します。私からは、英語教育の観点から、ALTの役割・活用の変化、ALT増加の理由、ALTの活用

範囲が広がることによる教育効果の3点についてお話しさせていただきます。

まず、ALTの役割・活用の変化についてでございます。現行学習指導要領では、各教科等で育成する資質・能力として「知識及び技能」「思考力、判断力、表現力等」「学びに向かう力、人間性等」の3つが掲げられております。これらに沿って各教科等の目標が定められているわけですが、小学校3年、4年の外国語活動では御覧の目標になっています。

例えば知識・技能を見てみますと、言語や文化を体験的に理解する、日本語と外国語の音声の違いに気づく、外国語の音声や基本的な表現に慣れ親しむことが目標とされています。これらの目標を達成するためには、学習対象言語を母語または公用語とするALTの存在が不可欠だと考えます。文部科学省からの御説明にもありましたように、学習指導要領でも、「授業を実施するに当たっては、ネイティブ・スピーカーや英語が堪能な地域人材などの協力を得る」こととされています。

ALTの制度が日本に導入されてからしばらくの間は、ALTの人数が十分ではなかったということもありまして、月に数回、あるいは学期に数回程度授業に参加するといった、いわゆるOne-shot visitのケースが多く見受けられましたが、その場合はお互いの自己紹介、ふだんとは異なる授業形態になってしまったといった形がありました。しかし、現在では、特に小・中学校においてはALTが頻繁に授業に参加することが一般的な形態になっております。その上で、日本人教員と連携を密にした上で教科書をベースにした授業、言語活動を展開することができるようになっていきます。つまり、一つの教室に2人の指導者がいるという形で、かつてはゲストスピーカー的な存在であったALTが、今は日本人教員と同様の指導者の一人という感覚を児童生徒も持っているものと思います。

人間が言語を扱うに当たって、基本的には受信技能と発信技能の2つの技能が必要になります。受信技能は、聞いたり読んだりすることを通して理解する技能、つまりインプットです。発信技能は、話したり書いたりして実際に自分が言語を使う技能、つまりアウトプットです。授業では、教師の発話や教科書などの教材を通してインプットが行われるわけですが、理解可能なインプットを繰り返すことによってそれが徐々にアウトプットへと展開していきます。ただし、インプットしたことの全てをアウトプットできるわけではなく、実際にはインプットしたことのほんの一部だけがアウトプットになっていきます。ですから、より豊かなアウトプットを行うためには、理解可能な多量なインプットが必要になってくるということになります。

そのインプットに関連して、日本人の英語の先生方が授業でどれくらい英語を使用しているかを見てみますと、文部科学省の令和5年度英語教育実施状況調査によれば、先生方の発話の半分以上を英語で行っている学校は、中学校で約7割、高等学校で約4割となっています。逆に申し上げますと、この調査では約3割の中学校と約6割の高等学校では先生方の英語での発話は半分以下ということになります。日本人の英語の先生方の英語使用率は改善されてきていると思いますが、授業にALTが参加していれば、当然生徒のインプッ

ト量は増えるということになります。

これまで申し上げたように、ALTは児童生徒にインプットを与える存在として大きな役割を果たしています。そのことに加えて、児童生徒はALTとの豊富なInteraction（やり取り）を通して、英語そのものや英語を取り巻く世界、例えばALTの出身国の慣習や文化などにも興味・関心を抱くようになる。こういったことがALTが教室にいる大きなアドバンテージの一つだと考えます。

次に、2点目のALT増加の理由についてでございます。2011年度から施行された1つ前の学習指導要領下では、小学校高学年の外国語活動において児童が英語に触れ始めました。一方、2020年度から施行された現行学習指導要領下では、小学校3年生から外国語活動がスタートしています。この状況で、特に小学校では以前よりもALTのニーズが高まっていると言えると思います。また、小学校では、中学校や高等学校と違って英語を専門とする方が英語を教えるという状況には一般的にはないため、ALTの存在がより大きな力になっています。

日本の英語教育が実質的に小学校3年生から始まったことを受けて、社会全体でも幼少期の英語学習に対する関心が高まってきているように思います。外国語学習をいつ始めたらいいかということについては様々な議論がありますが、幼少期の子供たちは外国語学習において特異な能力を持っていると言われていています。一般的に幼少期の子供たちの音に関する能力、例えば外国語の音をそのまま吸収して再生する力は非常に優れています。また、外国語学習において非常に重要な点になりますが、子供たちは全てを理解できなくても、異なる言語が使われている世界に順応していく、いわゆる曖昧さへの耐性というものができていきます。さらに、外国語に触れる時間が長ければ長いほど、外国語への抵抗感はなくなっていくます。

ただし、これらのメリットは時間の経過とともに徐々に消えていきますので、早い段階から英語、しかもネイティブ・スピーカーの英語に触れさせたいと考える御家庭も多いのではないかと思います。

また、学校でもALTの活用は、授業内だけではなく様々な活動に広がってきています。文部科学省の令和4年度英語教育実施状況調査によれば、CEFR B1レベル、これは実用英語技能検定2級レベル相当ですが、その英語力を有する生徒の割合が高い学校では、ICTを使った言語活動やALTによる授業外の活動を行っている学校の割合が高いということが示されています。ALTが参加する授業外の活動としては、例えば英語クラブでの指導、スピーチやディベートの指導、イングリッシュキャンプでのインストラクターなどがあります。

授業に加えて、今、申し上げましたように幅広い活動にも対応できるようにするため、民間企業でも派遣するALTに対して様々な研修を行っています。また、新型コロナウイルス感染拡大時でも、学校等からのリクエストに応じてALTを配置できたことから見ても、緊急時であっても柔軟に対応できるものと思われまます。さらに、企業から派遣されるALTについ

ては、派遣先の学校がALTの住居などの生活面でのサポートをする必要がありません。特に派遣元企業によるALTの研修は、派遣先の業務軽減、効率化につながる可能性が大きいと考えられます。

最後に、3点目のALTの活用範囲が広がることによる効果についてでございます。これは現行学習指導要領下での外国語活動及び英語科目等と週当たりのコマ数でございます。そして、こちらが授業時間になります。高等学校はコマ数を含めた教育課程を各学校で定めますので、あくまで一例になります。小学校から高等学校までを足すと1,000時間前後というところでしょうか。英語力を伸ばすためには、学習者に合った適切なレベルの英語にできるだけ多く触れるとともに、実際に自分が英語を使う時間をできるだけ確保することが重要になります。その点で、学校での授業をベースにしつつ、それ以外にどれだけ英語と関わっているかといった点が大きなポイントになります。例えば幼稚園や保育園での英語指導や生涯学習講座で英語クラスが非常に多いといったことは、そのことを反映していると思います。

もちろん学校においても、ALTは今まで以上にその活躍が期待される場所です。これは国立教育政策研究所が行った令和5年度全国学力・学習状況調査の中学校英語の話すことのテスト結果です。4万1966人の中学3年生が受けたテストですが、話すことは5問で、平均正答数は0.6問、平均正答率は12.4%となっています。こういった状況を改善していく一助として、ALTの支援はますます重要になっていくものと思われまます。

また、私がこれまで全国各地で拝見した授業で、複数のALTが一つの教室に参加しているといった授業では、各生徒の状況に応じたよりきめ細かな指導が可能になっていました。英語の授業ではグループ・ワークが多用されていますが、各グループにALTが入って指導できるような体制構築も今後は検討していく価値があるものと考えます。

御承知のように、現在では日本国内において外国語、特に英語を使う場面が増えてきています。また、インターネット等を通じて、日本にいながら常時世界とつながることが可能です。かつてはいわゆるグローバル人材に必要不可欠とされた英語力ですが、日本国内で日常的に英語と関わる場面が増えていくにつれて、英語でも仕事ができる人材が求められている時代にシフトしてきていると考えられます。その際、ALTには生涯学習の視点からも日本の英語教育をサポートしていただくことを期待していますし、併せて、地域住民との交流などによって多文化共生社会への意識を高めるといったことにも貢献できるだろうと思います。

以上となります。ありがとうございました。

○間下座長 ありがとうございました。

続きまして、2人目の有識者として、行政書士明るい総合法務事務所代表の特定行政書士、長岡由剛様にお越しいただいております。

それでは、10分程度で御説明をよろしくお願いいたします。

○行政書士明るい綜合法務事務所（長岡代表） よろしく申し上げます。行政書士の長岡です。

ごめんなさい、本来であれば顔を出してお話しさせていただくべきところ、どうしてもカメラの接続が突然切れてしまいまして、このまま進めさせていただければと思います。よろしく申し上げます。

簡単に自己紹介をさせていただきますと、行政書士として外国の方のいわゆる在留諸申請の手続を代わりに行うという実務家の立場で参加しております。我々としては、それぞれ外国の方の日本での出生、学習、就職、起業、結婚、離婚、死別といった様々な局面で外国の方の在留諸申請及び周辺のリーガルサポートをさせていただいております。その観点からお話しできればと思っております。

こちらの資料を共有させていただきました。これまでのところで、皆様のお話からALTの必要性や社会での有効性、また、自治体と契約できる民間派遣事業者の安全性等のお話がありました。また、それに対して入管庁様から包括許可の対象の見直しについて検討されるということで、多くの今回の問題が解決に向かっていっているのかなと思っております。

私としては、まずは実務家の立場から、現行制度で今回の問題に対してどれだけの対応ができるのか、言い換えると、そこで対応し切れない部分に対して解決を求めるのであれば、包括許可の検討というものが必要になってくるであろうと考えています。

最初に、「民間派遣ALTに派遣先自治体から求められる活動例と資格外活動許可申請の関係」というところになりますけれども、教育の在留資格を有する民間派遣ALTの方が例えばA市と派遣契約を結んでいて、B小学校において勤務している、英語の教育を行っている。

「教育」の在留資格に該当する活動になりますが、また、そこでA市の依頼に基づいて市内のC幼稚園、またはD保育園にて英語教育を行うこと、また、D小学校の夏季休暇中にA市の依頼に基づき行われるイングリッシュキャンプにて英語教育を行うこと、この部分は①、②、③と番号を振っていますけれども、これは実は「教育」の在留資格に当たらず、「技術・人文知識・国際業務」という他の在留資格に当たる活動です。なので、民間派遣ALTに関しては①、②、③の活動それぞれに資格外活動許可、これも個別許可という形で要求されていると訴えているわけです。これが包括であれば、それぞれという形ではない、個別ではない形で認められるのですけれども、民間派遣においてはそれが個別に申請が求められているという状況が問題であるというのが今回設定されているテーマであると思います。

申請回数が多いことで不便が生じているわけですがけれども、やはりこういった①、②、③の資格外の活動が具体化して、それで申請をしましよとなったときに、稼働予定日までに許可が得られるかという審査期間の問題も生じてきます。それに対して、入管庁としても柔軟な運用というものは既に行っているところと実は思うのです。実は資格外活動許可に関して在留審査要領上どのようなことが書かれているのかということ、1人のALTが

複数の資格外活動許可を要する場合があることから、資格外活動許可に従事する具体的な予定がない場合でも、従事する可能性がある活動に関する資格外活動許可申請を認めるところです。なので、ある程度の予定というところがあれば、それに対してまず認めますよというところがあります。

それに続いて、資格外活動許可に関しては一通ずつ申請書を作成する必要はあるわけだけれども、その一つの活動に関する資格外活動許可申請に対し個別に許可する。なので、活動場所、活動内容、活動期間を個別具体的にするわけなので、例えば今回の①、②、③の活動、例えばA市内の幼稚園、保育園、イングリッシュキャンプでの活動といった包括的な記載は行わない、つまりそういった許可の仕方はしないけれども、従事する可能性がある活動に関しても既に申請し、許可をし得るということと、従事する可能性がある活動については、その許可の期間について1年間とか在留期限までと長期間許可して差し支えないということなので、例えばある1つの活動がある瞬間にだけあるから、そのときのその活動だけを認めるというものではなくて、そのALTの方が従事する可能性がある活動を、その活動内容ごとに申請は必要になるが、ある程度広く認めていきますよという形で実は個別許可というものが既に柔軟に取り扱われているところと思うところです。

以上のとおりの運用がされていれば、実は申請回数自体、要は申請書の提出枚数が多いこと自体の問題というのは回避されるのかなと思うのです。というのはどういうことかという、資格外活動許可が認められるに当たっては、その活動がいわゆる本来の活動を阻害しないことといったところに対する、その活動の内容が相当であるということに対する立証というものが求められるのですけれども、同時に申請できるのであれば、申請回数が1回であろうが複数回であろうが、活動内容それぞれに求められる負荷というものは同じになってくると思います。

これに対して、在留資格における在留管理制度について、この視点というのはすごく重要かなと思うところとして、労働市場の需給調整機能というところがあると思います。そういったところがあるので、そういった就労系の在留資格を持つ方に資格外活動許可を認めるということは例外的な措置であると。それに対して、活動内容に対しても例えば一週28時間といった一定の制限があるわけですが、そういった細かなところを問わずに包括的に認めるというものは本当に例外中の例外であると思います。

なので、この「教育」の在留資格を持つ方が資格から外れてこういった活動をしますよということに対して一定の立証が求められるというところは、在留管理制度が労働市場の需給調整機能の役割を担うのであれば、それは必要なことだろうと私としては考えています。

しかし、個別許可に対して前述のとおり柔軟な運用がなされているのであれば、長い期間である程度活動の予定が立っているというところで許可し得るといえるのであれば、実際には年度の始まり等に対して同時に申請が可能であるため、申請書そのものを複数回作成

すること自体は実際には数分で済む作業であるので、実は大した負荷ではないと私としては考えています。

それでも負荷のかかる行為として、立証資料の準備とか、入管に出頭して申請のための数時間の待ち時間に耐えるということとか、あとは現在、実際に入館の審査の期間というものは長期間にわたっています。それが現実の稼働のタイミングと合うか合わないかというところの問題、こういったところの3点があるわけなのですが、立証に対する立証資料の準備に関して言うと、立証の必要性はやはり本来の資格等に該当しないことについて認めるに当たって、入管庁としては相当の状況の説明を受けないと許可されないというところは、労働市場需給調整機能の一部を担うというところであれば、私としては当然なのかなと思うところなのです。しかし、同時に申請できるので、この負荷というものはあまり大きなものではないのではないかと考えています。

この個別許可に関して、実は今年2月19日、東京入管就労審査第1部門と若干お話をさせていただいたのでありますが、例えばA学校に「教育」の在留資格で働くALTが週末のみ株式会社Bの運営する英会話教室にて英語の講師をする場合、株式会社Bの運営する英会話教室で英語の講師をすることは教育に当たらないのですね。「技術・人文知識・国際業務」に当たるのですが、そういった資格外活動許可、個別許可を求めるシーンです。例えば品川教室、新橋教室、牛久教室を担当するとなったとき、または実際に稼働する教室の場所まで定まっていなくてさえも、実は一つの資格外活動許可申請によって、株式会社Bとの契約に基づき株式会社Bの運営する英会話教室での英語講師に従事する活動という形で許可し得るという回答も実はありました。実務上は個別に具体的な予定がなくても、その可能性があるのであれば長い期間で資格外活動許可、個別許可はし得るのだけれども、一つの活動ごとに申請書を出してくださいねというところもあったのですが、今回のような英語を教えるという活動の共通性があるのであれば、一つの資格外活動許可申請書の提出でも許可されていると思われまます。

例えば私自身の経験として、「技能」という在留資格があるのですが、スポーツトレーナーとして稼働する申請の方が特定の興行主との契約に基づいてそれぞれ別日、別の場所で格闘技の試合に出場する。共通するところとしては格闘技の試合に出場ということと、特定の興行主との契約というところで、異なるところが日にちが違う、場所が違うというところなのですが、それに対しても一つの資格外活動許可申請で複数の個別許可が得られているというところの現状があります。なので、こういったところがあると、実は現状の運用でも今回のテーマは多く解決できるのではないのかなと思うところなのです。

しかし、それでも残される課題というところがありまして、これは先ほど申し上げましたが、それでもやはり立証の手間がかかるというところなんです。ただ、これは包括許可は例外中の例外という立ち位置にあるので、一定の立証が必要だろうというところの理由とし

ては、私としては理解できるところなのです。これまでの事例としては、例えばA市という単独の自治体からの依頼だったわけなのですけれども、もしかしたら複数の自治体から資格外活動に係る依頼を受け、それによって実質的な申請が複数に及ぶという事例もあるかもしれません。そういったときにどうするのだというところですね。

あとは、英語教育という共通性があったのですけれども、例えばALTに期待される活動として、地域活性化に係るPR活動といったところと別個の活動内容に当たるので、別個の社会活動許可申請が必要となる時、またはあらかじめ予見できないが、従事することが相当であるという資格外活動が生じるケース、例えば災害復旧活動等ですね。そういったときに外国人だからこそ被災した外国人への支援ができる、そういったところをスムーズにするサポートができるという機能も実はあるのではないかと思います。

そういった形で個別許可がある程度、これまで申し上げたように柔軟な運用が既になされているとしても、いわゆる審査期間が想定より長期に及ぶというところの問題がまだ残されています。

あともう一つが、柔軟な運用をしているとしても、それが申請人側に周知されていないと、このような申請ができないわけですね。なので、在留審査要領上の運用が周知されていないという課題がまだ残っているのではないのかというところですね。

立証の手間自体を避けたいというところに関して言うと、在留管理制度の労働市場の需給調整機能があることから、包括許可を認めるとしても一定の制限が必要だろうと私は考えているところです。どんな仕事でも一週28時間以内であればやっていいですよという許可の仕方というのは非常に難しいのではないのかと考えております。

2つ目の部分、複数の自治体から依頼を受けるということに対することとして、そもそも同一のALTが複数の自治体に派遣されているケース自体は多くないのではないかと予想しています。そうすると、資格外活動許可に係る申請人が異なるので、当然にそもそも申請数というのは申請人の人数分必要となりますよということです。仮に同一人が複数の自治体にまたがってという場合であっても、恐らく自治体の活動としてはまず年度が共通していますし、また、想定される活動内容やそのための予算策定期間もほぼ共通しているので、事実上は同時に複数の資格外活動許可を申請することが可能と思われるので、その負担もそんなに重たいものではないのではないかと実務家の私としては思うところです。

次に、英語教育ではくることができない活動の必要性が生じる場合、そこで別個の資格外活動許可が必要となる。これにおいても、実際に自治体の依頼に基づいて行う業務であれば、それは年度の初めに決まっているのではないのかというところが予想されるわけですね。なので、これも申請の時期というものはそろえて、負担があまり多くならない形でできるのではないのかなと思っています。

しかし、ここの部分に関して言うと、ALTが英語の教育をするのは、「教育」の在留資格を持つ方なので、英語教育の専門家であることがもう既にその在留資格を有することで担

保されているわけですね。自治体が民間派遣事業者にALTの派遣を要請する場合、在留資格「教育」を有することが人選の目安なので人選は容易なのですけれども、英語教育ではくることができない活動を民間派遣ALTに委託する場合というのは、実際には人選には時間を要する可能性があるなど予想するところです。

なので、英語教育でくることができない活動が生じるというのが年度の初めにはもうある程度確定しているとしても、その人選に時間を要するのであれば、非常に申請のタイミングというのは遅くなるので、稼働日までに間に合わないというリスクがここには生じてくると思います。そういったところでその必要性がすごく多いのであれば、ここは包括許可を認めていく大きな理由となるのかなと思うところです。

あともう一つ、あらかじめ予見できない資格外活動、例えば災害復旧活動といったところに従事するというのも、労働市場の需給調整の要求から外れたところにあると思います。この部分については自治体雇用のALTにおいては包括許可の範囲内なのですが、民間派遣ALTは、今回、能登地震においても被災した技能実習生等のお話もあったのですが、そういった方々が災害復旧活動に当たるというものは実は個別許可の対象とされているのです。当然に行うものではなくて個別許可の対象とされている。これに関して、実際に申請が必要という状況になるというのは、申請人側も実は被災している可能性が高いわけですね。そういった被災している環境においては、オンラインによる申請であっても窓口への出頭であっても非常に被災地の環境からは困難であるということが予想されます。こういったところの必要性も包括許可を求める相当な理由の一つとなり得るのではないかなと思います。

私個人として大きな問題とされているところが、審査期間が想定より長期に及んでいるということです。資格外活動許可申請は、個別許可においては2つの申請パターンがあります。例えば申請人側が在留資格の変更許可申請や期間更新許可申請を同時に行ったときに、資格外活動許可というものは同時に申請することができるのです。そうすると、資格活動許可というのはどのタイミングで認められるのかというと、在留資格の変更が許可されたときや期間の更新が許可されたときになります。それ以外の場合というものが、個別に資格外活動許可申請のみを行ったときです。

では、そのときにどのくらいの審査期間が今かかっているのかということなのなのですが、現在、東京入管において包括許可、これも上陸時ではなくて上陸後に申請を行うケースもあるのですけれども、およそ目安として1か月から2か月かかっているのかなと。しかし、個別許可に関してはその内容が相当であるというところの立証も求められるため、私としては1か月からそれこそ6か月かかるということもあります。こういった資格外活動許可の審査期間が大幅に短縮されれば、今回の問題というものもそもそも生じなかったのではないかなと思うところなのですね。やはり問題として、申請しても就業すべき日までに審査が完了していないということはすごく大きな問題になってきます。

この審査期間の長期化の理由は、現在、入国する外国人や在留諸申請の急増に対して職員の増員が間に合っていないという事情は理解しているので、こういったところでも、性質として良質なものであれば包括許可を認めることによって負荷を軽減していくということも、相当な包括許可を求める、または認める相当な理由になってくるのかなと思っています。

ここの部分の最後になりますけれども、在留審査要領上、これまで見てきたように、そもそも個別許可について柔軟な取扱いをしているのですけれども、その柔軟な取扱い自体が民間に周知されていないというので、その柔軟な取扱いに即した申請を申請人側が行えないということ。

または同時に、当該柔軟な取扱いと異なる案内をされてしまう。これはどちらかといえれば相談する側に問題があるケースというところはあるとは思いますが、やはり思っていること、要求していることと違う案内を受けているという実態が多くあるということを知っています。内容としては契約期間や活動内容が共通するにもかかわらず、個別に資格外活動許可を求められる場合とか、具体的な予定がない限り資格外活動許可が認められないとする場合です。本体活動を阻害しない範囲で、それでも継続して資格外活動許可が行われるにもかかわらず、活動日を細かく区切られ、本来不要な複数の資格外活動許可の申請が要求されるといったことがあるわけです。

こういったところに関しては、先ほど申し上げたとおり、審査官側というよりも申請人側がそういった柔軟な取扱いがあって効率的な申請ができるということを理解していないという問題があると思っています。なので、ここの部分の解決については資格外活動許可、個別許可に係る取扱いといったガイドラインや事例を入管が公表するというものを私としてはお勧めしたいと思っています。

最後に、民間派遣ALTにも自治体雇用ALTと同等の包括許可が認められるべきかどうかというところなのですが、ここまで現在の運用下における個別許可によって解決できる部分を見てきたわけですが、それでも包括許可を求めるに足りるであろう相当な理由というものは民間派遣ALTにもあったと思います。

しかし、労働市場の需給調整機能も担う在留管理制度といったところで資格外の活動を包括的に認めるのは例外中の例外なわけですね。なので、本当に包括して一週28時間以内であれば何でもいいですよと認めるのはやはり制度趣旨上難しいのではないのかと思います。

とはいえ、これはもうこれまでの御説明でたくさんあったわけですが、自治体と契約できる民間派遣事業者の安全性、また、実際にALTは当該学校の指揮命令下に服して業務を行っているわけで、非常にALTの方々というのは実際に自治体や学校と心身ともに非常に強いつながりがあって、自治体雇用ALTと置かれる状況には大差がないと思っています。なので、現在、自治体ALTに認められている包括許可、資格外活動許可に係る活動を派

遣先自治体と派遣元との契約によるものに限るとことや、今回の民間派遣ALTに対する包括許可においても一定の条件、例えば資格外活動許可に係る活動は派遣先自治体と派遣元との契約によるものに限るというものであったり、これは現在の自治体ALTでも定められているところですが、資格外活動許可に係る活動の契約相手先は自治体に限るというところとか、資格外活動許可に係る活動内容は「教育」または「技術・人文知識・国際業務」または「技能」に限るといった自治体ALTと同等の条件をもって包括許可を認めても差し支えないように考えるところです。

実際に自治体ALTに対して包括許可を入管が認めるに当たっては、自治体に対して適正運用の誓約書の提出を求めていると思います。なので、民間派遣企業に対しても、不法就労によって外国人は退去強制となり得ることであったり、今度は派遣会社側が不法就労助長罪によって派遣業許可の免許の取消事由になる等といったところの周知、法令遵守させることを誓約させることによって、制度としても十分な担保になり得るものと私としては考えております。

以上となります。

○間下座長 ありがとうございます。

ここで質疑応答に入りたいと思います。御意見、御質問がある方は、Zoomの手を挙げる機能によりまして挙手をお願いいたします。こちらから指名いたしますので、それから発言するようにお願い申し上げます。

では、早速挙がっていますので、中室さん、お願いします。

○中室委員 どうもありがとうございます。

本日の御説明を聞いて、入管庁さんに2点質問があります。

1点目は、民間企業が雇用するALTについて、包括許可を付与しない現行制度が様々な弊害を生んでいるように感じられます。この点について見直しをしていただけるということなのか、もしもそうであれば、いつまでにどういうタイムラインで実施していただけるのかということについてお聞かせいただきたいと思います。

2つ目に、オンライン申請の拡大に関してですが、在留資格の更新・変更のタイミングに限ってオンライン申請が認められていると承知しておりますけれども、迅速かつ効率的な申請手続に当たってこのオンライン申請をしっかりとっていくことは必要不可欠と考えるのですけれども、これが限定的にとどまっている具体的な理由は何だと把握しておられるのでしょうか。例えばマイナンバーカードの活用などによってオンライン申請を拡大できるのであれば、それはぜひ御検討いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

以上です。

○間下座長 ありがとうございます。

出入国在留管理庁さん、お願いします。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） 入管庁でございます。御質問ありがとうございます。

ます。

まず、見直しのタイムラインということをございますけれども、包括許可で対応するということになりますと、恐らく入管法の施行規則の改正が必要になると考えます。また、今回、仮に包括許可にする場合にどの範囲を対象にするか、どの活動まで対象にするか、今回はALTで「教育」の在留資格をお持ちの方ということですが、例えば「技術・人文知識・国際業務」の在留資格を付与されている方に対して同じような考慮をする必要があるのかないのかといったことも検討していく必要がございますので、少しお時間をいただくことにはなろうかと思っておりますけれども、できるだけ早く検討を進めていきたいと思っております。

また、本当に施行規則の改正で対応するか否かも含めて幅広く検討していかなくてはならないと思っております。ただ、今回の御要望を受けまして、御要望になるべく沿えるような形で見直しは行っていくということをございます。

2番目に、オンライン申請のことについて御質問いただきましたけれども、こちらからも説明いたしましたし、御指摘もいただきましたとおり、現在、在留期間の更新、あるいは在留資格の変更のタイミングで、その申請と同時に資格外活動許可についても申請をされるということであれば、オンライン申請システムの利用が可能ということになっているのですが、この資格外活動許可の申請だけのためにはオンライン申請を使うことができないようなシステムになっているわけをございます。

これは、多くの場合は資格外活動の許可の申請のタイミングといたしまして、在留期間の更新でありますとか、在留資格の変更の申請のタイミングでなされるケースが多いということ踏まえてそのようなシステムになっているわけをございますけれども、今回、御要望いただいたことについては、これから検討していく中で一つそういった要望があるということをご考慮していきたいと思っております。

入管庁におきましては、現在のオンラインシステム自体について各方面からかなり多数の改善要望を受けさせていただいております。定期的に利用者のアンケートを実施しております。どのような改修要望が多いのかということについても調べているところでございます。やはりその改修要望の多いところを優先して改修を行っていくということになります。これは予算などの制約もあるので、そのような状況も踏まえて対応していきたいと考えております。

我々が把握している中では、必ずしも資格外活動許可の単独申請の実装ということについて多くの要望を受けているという状況にはないと理解しておりますが、今回、こういう形で御要望いただきましたので、今後、検討していきたいと考えております。

以上でございます。

○中室委員 ありがとうございます。

○間下座長 ありがとうございます。

ちなみに、今の施行規則の変更にする場合はどういうタイムラインが現実的なのでしょうか。入管庁さん、もしイメージがあれば、お願いします。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） なかなか難しいのですが、まずは検討をして、先ほど申しあげましたとおり本当に施行規則で対応する必要があるのかどうなのか、例えば個別許可の柔軟な運用で対応することもできるのかどうなのかというところから検討は始まると思っております。

その次に、今、御要望のありました「教育」の在留資格で派遣をされている方と、例えばいわゆる「技人国」と我々は言っていますけれども、「技術・人文知識・国際業務」の方も語学を教えるという活動はされているわけございまして、こういう方々も同時に対象にしていくべきかということも考えていかないといけないと思っております。

そういったもろもろの検討事項がございますので、それを検討する必要があるということと、当然これはパブリックコメントも行う必要がございますので、パブリックコメントの手続のための期間というものも必要になってまいります。

また、今、資格外活動許可につきましてはいろいろな御意見があるところでもございます。これは在留資格制度の例外を認める制度ということになりますので、本当に資格外活動許可を拡大すること自体が良いのか悪いのかということについても、色々と各方面に御意見をいただく必要があると考えております。そういったもろもろの手続がございますので、何か月というのもなかなか難しいところで、少しお時間は必要なのかなと思っております。ただ、今回の御要望をきちんと踏まえて、それに応えられるような形での検討は進めていきたいと考えております。

○間下座長 ありがとうございます。

というと来年度中に検討して、実施に向けて動いてくようなイメージなのですかね。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） これはまずはニーズの調査というのも必要でございますので、今回、もちろん御要望はいただいているのですけれども、具体的にどういうニーズがあるかということもきちんと考えていきたいと思えます。

いずれにしても、来年度、きちんとその作業には着手をしていきたいと考えております。

○間下座長 ありがとうございます。

ほかに御質問のある方がいらっしゃれば挙げていただきたいのですが、その間に私から文部科学省さんに1つ伺いたいのですけれども、先ほど英語のレベルが上がってきているということを御説明いただいたかと思えますけれども、これは結構地域のばらつきがあるのではないかなと思うのですけれども、こちら辺はどうなのかなと。そのところでどのようにALTが活躍できるのかなということを含めてもし御説明いただけることがあれば、御説明いただきたいと思えます。

○文部科学省（田井室長） ありがとうございます。

英語力については、地域の自治体間の差が見られるということは、今日、資料は御用意

していないのですけれども、文部科学省の毎年の英語力の調査でも出ております。

その解決策としては、もちろんALT以外にも教師の資質向上であったり、自治体の取組であったり、いろいろとあるのですけれども、先ほど申し上げましたように、ALTが授業に参画したり、また、授業外の活動に参画するというのも英語力の向上に一定の効果があるという調査結果も出ておりますので、もちろんそういった英語力の向上に資する取組の一つであるということは考えているところでございます。

○間下座長 分かりました。ありがとうございます。

ほかに委員の方々から御質問等のある方がいらっしゃれば、御発言いただきたいのですが、いかがでしょうか。

中室さん、もう一回お願いします。

○中室委員 何度も申し訳ありません。

先ほど自治体雇用と民間雇用のALTで差があって、自治体雇用のほうはいいのだけれども、民間雇用のほうは信頼性が低いのではないかという議論が出てきていたかと思うのですけれども、それは一体どういうことなのでしょうかといいか、自治体のほうは良い人を採用できるのだけれども、民間のほうはそうではないというのは、あまりそのことを信じる蓋然性がないように私から見ると思えるのですけれども、そこはどのような議論があってそういう話になっているのか、どなたかもし御存じの方がいらっしゃいましたら教えていただいてもよろしいでしょうか。リンクアンドモチベーションさんですかね。

○間下座長 どうでしょうか。入管庁さん、恐らくもともと法の経緯が自治体にあったということだと思うので、そこら辺を教えてください。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） これは先ほど少し説明させていただきましたけれども、平成30年6月の閣議決定、まち・ひと・しごと創生基本方針2018におきまして、地方における外国人材の活用の施策として、地方公共団体等において雇用される外国人材が、海外展開でありますとか、多文化共生でありますとか、災害対応、教育等について柔軟かつ効率的に活躍できるようにという趣旨で、自治体からの御要望を受けて我々はこういった制度を作ったわけでございます。

そのときに、民間で派遣されたALTの方について特段何か問題がということではなく、基本的には自治体からの御要望を踏まえて、自治体で雇用されている方ということで、そこできちんと活動状況も確認をしていただけるといった条件を整えた上でこの制度を導入させていただいたものでございます。

ですので、今回、自治体で雇用されている方々とほとんど変わらないような実態で活動されているということを御要望の中で聞かせていただいておりますので、実際にどういう形で活動されているのか、また、どういうニーズがあるのかということも今後、もう少し調べさせていただいて検討していきたいと考えております。

○中室委員 ありがとうございます。

私が言うようなことではないかもしれないのですけれども、民間の私立学校に直接雇用されている教師などは、やはり包括許可の対象に含める余地はあるのではないかなと感じました。

以上です。

○間下座長 ありがとうございます。

法の経緯からそうなっているだけで、現状で言うと民間だと危ないからという話でやっているわけではないということですね。

ほかに御質問等のある方はいらっしゃいますでしょうか。

堀さん、どうぞお願いします。

○堀座長代理 御説明ありがとうございます。

入管庁様からもこの包括許可の対象を見直すことを含めて御検討いただけるという前向きなお答えをいただいたと承知しましたので、ぜひ進めていただきたい、また、早期にこれを解決していただくということが日本におけるALTの皆様による英語教育の活性化やリスキングに向けた取組として、地方創生も含めて非常に大事な課題解決になっていくとお伺いしております。

コメントの中でいろいろと御議論されていく必要があるのだということをお示しいただいたわけですが、「教育」の在留許可に関して今回御要望いただいているわけですが、「技・人・国」についても同様の検討が必要かどうかというところは、今、例示の一つでいただいたわけですが、この「技・人・国」についても同様の要望があるのかないのかということをお聞かせいただきたいなと思っております。対象を広げていくとヒアリングや意見の取りまとめにも非常に時間がかかるというのが通例ですので、特に具体的な要望がなければ、まず「教育」に限っての御検討をいただき、それを引き続きほかに広げていくかどうかというのは次の段階、次のステップとして御検討いただくという形で、全てを一気にきれいにするというのはなかなか時間がかかりそうだなと思いましたが、「技・人・国」についても要望があるのかないのかということ、それから、まず「教育」に限って検討を進めるというステップ・バイ・ステップで進めていくということについてはどうかという点を御質問させていただきたいと思っております。

また、2点目なのですが、検討にどうしても時間がかかりますということではあるのですが、今、個別許可で非常に申請に課題があるという状況もお伺いしている中で、今、施行規則を改正せずともできることというのがあるのかないのかという点についてもお伺いしたいと思っております。例えば同じような許可であれば、実質上個別許可なのだけれども、出てきた場合には瞬時に入管庁さんのほうでもこの類型に当たるということがマニュアル的に確認できれば直ちに許可するとか、期間を短くする、あるいはその工夫みたいなことがもし考えられるものがあれば、教えていただきたいなと思いました。

以上2点です。

○間下座長 では、入管庁さん、お願いします。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） ありがとうございます。

まず、「技術・人文知識・国際業務」について同様の要望があるのかという御質問でございますけれども、入管庁においては現在のところ、「技術・人文知識・国際業務」という形では御要望は承っておりません。承知をしていないところではございますが、ただ、語学を教えるという活動は同じなのですけれども、教える場所が違うだけで、「教育」になるか、あるいは「技人国」になるか、あるいは「教授」になるかというところがございまして、そういった語学教育に関する状況を踏まえまして、「教育」の方だけにこういう包括許可を認めるということが公平であるかどうかというのは少し考えていかなければならないのではないかという観点から述べさせていただきましたが、確かに御要望がないということであれば、対象を絞るということも当然あり得ると考えているところでございまして、このところは御示唆いただいたような点も踏まえて検討していきたいと考えているところでございます。

それから、第2点といたしまして、包括許可の見直しという形ではなくとも、例えば、個別許可の現在の運用といったところについてできることがあるのではないかと趣旨でのお話だろうと思うのですけれども、今回の有識者の方からの御指摘にもありましたが、この個別許可の運用についてももう少し明確にして、利用者の方が困らない、戸惑わないような制度にしていく必要があろうと感じておりますので、例えばQ&Aという形かもしれませんが、何らかの形でもう少し利用者の方が理解しやすいような形で、情報提供という形でそういった部分を充実させていきたいと思っております。

○堀座長代理 そうですね、1点目については私は絞ったほうがいいと決めているわけではないのですが、相当遅くなるようであれば、まずは進めるということも考えられるのではないかと。ただ、スピードを害さない範囲で、同じ趣旨については広く裨益するような形で御検討いただくということであればそれでもいいのですけれども、全体のスケジュールを遅らせないという範囲で御検討いただきたいなと思えました。

2点目につきましては、今の御説明でよく分かりました。Q&Aも有用だと思います。予測可能性を高めていただくということと併せて、個別許可の範囲で、許される範囲でということにはなってしまいますけれども、できるだけ柔軟性の高いような仕組みを運用として認めていただき、一つでも多くの許可を含めていただき、進めていただくのがいいのかなと思えました。

以上です。

○間下座長 ありがとうございます。

山田さん、お願いします。

○山田専門委員 ありがとうございます。

先ほどの堀さんの1点目に関するところなのですけれども、在留管理庁さんのお話を聞

いていますと、この問題というのは射程の広い議論が背景にあるというのはよく理解したので、私としては堀さんの先ほどの1つ目の質問のできるのところから少しずつやっていくというのは実践的な選択肢かなと思うのですね。

その観点で、「教育」と「技・人・国」の違いということで、「教育」というのは特に人に直接関わるところで、今回のALTに関しては特に幼稚園や保育というところに関わってくると、要は最近問題になっているのは、子供に対する性犯罪みたいなことが出てきていますね。ですから、例えば「教育」の在留資格に関して、既にしっかりそういうところを重点的に在留資格を出すときに見ているということがあれば、恐らく「技・人・国」とは違うということなのだと思うのですね。例えばそういう理由で「教育」に関しては、まさにそこを重点的にやっているのであれば、人としての安全性や信頼性ということがその外国人の方には担保されていますので、特に今回の話ですと、自治体と民間の違いというのがないのであれば、「教育」に関しては自治体と同じような形で包括許可がオーケーだというロジックが十分成り立つのではないかなと思うのですけれども、これに関してはどのようにお考えでしょうか。

○間下座長 入管庁さん、お願いします。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） ありがとうございます。

恐らく御質問の趣旨としまして、「教育」という在留資格は人に教えるという在留資格でございますので、要するに对人サービスということで、特に犯罪などといった犯歴がない方というところの審査を厳しくしているのかどうかということでございますけれども、まず、それぞれの在留資格について、当然素行が不良でないとか、過去に犯罪を犯していないというところは、入国の段階でも「教育」の在留資格に限らず全ての在留資格の方についてきちんとチェックをさせていただいております。一定の犯歴をお持ちであればそもそも入国すること自体が認められませんので、そういう点も踏まえてやっておりますし、あるいは日本の中で在留資格を変更したり、在留期間を更新したりするときには、素行が不良でないことということが要件になります。

実はこの素行が不良でないことというのは資格外活動許可においても同じように審査をさせていただいているものでございまして、例えば性犯罪といったことで刑事処分を受けているような場合につきましては、これは消極な要素として評価をされることになっております。ただ、これは「教育」の方に限らず全ての在留資格についてそのような運用をさせていただいているということで御理解いただければと思います。

○山田専門委員 了解しました。

○間下座長 ありがとうございます。

ほかはよろしいでしょうか。

鈴木さん、お願いします。

○鈴木専門委員 ありがとうございます。

民間企業が雇用するALTが最近はかなり増えているという理解でいいかなと思うのですが、地方創生を考える場合、民間のALTを有効活用していくという視点は必要不可欠かなと思うのですが、入管庁の方に対して質問なのですが、地方創生と民間ALTの積極活用との関係についてどうお考えなのかということをお伺いしたいです。よろしく願いします。

○間下座長 入管庁さん、お願いします。

○法務省出入国在留管理庁（福原部長） ありがとうございます。

地方創生に民間から派遣されている方々が御活躍されているという実態について、今日、お話を伺ったので、こういった実態があるということ踏まえて、我々としても制度ないし運用に反映させていかなければならないと考えておりますので、今回はそういった実態をきちんと把握させていただく機会として、今後の検討にしっかり生かしていきたいと考えております。

先ほどの繰り返しになりますけれども、地方自治体で雇用されている方に対して包括許可を認めているということもございますけれども、同じような実態で働いていらっしゃるということが把握できれば、それは地方創生に資するものという位置づけで、包括許可自体が特別な措置になりますので、同じような特別な措置を取る余地があるのだということ前提を考えさせていただきたいと思っております。

○鈴木専門委員 ありがとうございます。

ぜひ引き続き前向きに検討していただければと思います。よろしく願いします。

○間下座長 ありがとうございます。

それでは、御意見も出尽くしたと思っておりますので、本件につきましての議論はここまでとさせていただきますと存じます。活発に御議論いただきましてありがとうございました。

追加の御意見等があります場合には、事務局宛てに別途御連絡をいただければ幸いです。

今回は外国語指導助手、いわゆるALTの活躍機会の拡大ということで御討議いただきました。少子高齢化社会において生産年齢人口が縮小し、特に地方において人手不足が深刻化する中で、ALTの活躍機会の拡大は教育現場における英語教育、外国語教育の質の向上に加えて国際人材の育成、そして地方創生の観点からも重要と考えております。

本日は特にALTの資格外活動の在り方に関する議論を中心にお話をいただきました。文部科学省から発言があったとおり、我が国では生徒や教師の英語力は着実に向上しているということは見られますが、いまだに地域ごとに差があると認識しております。こうした中、我が国全体における英語力の底上げに向けて、学校内外におけるALTのさらなる活躍が重要であるとも考えております。

現状は雇用元が自治体であるか民間であるかによって資格外活動の許可の形態が異なっているといった点について、出入国在留管理庁様からも包括許可の対象を見直すことも含

めて対応策を検討してまいりますという大変前向きな回答をいただけたと思っております。出入国在留管理庁様におかれましては、人手不足という我が国の喫緊の課題に対応する観点、さらに、教育の質の向上、国際人材の育成、また、地方創生への貢献という観点も踏まえた上で、民間ALTの資格外活動許可に係る規制がALTの活躍を阻害することがないように、人手不足も待ったなしということもありますので、ぜひとも積極的かつ早期の検討、必要な改正を進めていただくようお願いいたします。

また、仮に包括許可の検討に時間を要する場合には、その理由を明確にさせていただいた上で、個別許可について私立学校などの民間教育機関に交付されるものの取扱いや活動場所による限定を柔軟化するなどの運用上の工夫を早期に進めていただくようお願い申し上げます。

さらに、資格外活動の申請手続に係るガイドラインの策定やオンライン申請の環境整備など、取り組めることから早期に取り組んでいただきたいと思っておりますので、ぜひよろしくようお願いいたします。

なお、この資格外活動の申請手続については、いわゆるALTに限らず抱えている問題かとも思います。先日、私も国内の私立の英語ベースでやっている国際大学の中にある保育園を訪問することがあったのですが、ここで「教育」の在留資格を持っている先生が、ある意味の保育的な要素を手伝えないという課題を聞きました。詳細なヒアリングはしていないので今回の検討との関係はどうなのかなと思っていましたが、かなり近い問題、同じ課題で、解決できるのではないかなと思っていますので、ぜひALTに限らずこの改革を進めていただきたいと思っております。

これにて本日の議事は全て終了いたしましたので、ワーキング・グループを終了したいと思っております。

本日はお忙しい中、御出席いただきまして誠にありがとうございました。

御説明者の方々はこちらで御退席をお願いいたします。

速記はここで止めてください。

ありがとうございました。