

規制改革・民間開放推進会議
重点事項推進ワーキンググループ
外国人分野担当サブワーキング

平成 18 年 7 月 13 日

<意見交換テーマ1> 「在留外国人の入国後におけるチェック体制の強化」

はじめに 15 分程度、当会議の答申案に対するご意見について文部科学省よりご説明頂いた後、内閣官房と法務省を交え 30 分程度の意見交換を行います。

(事前質問項目):なし

<意見交換テーマ2> 「外国人介護福祉士の就労制限の緩和等」

はじめに 15 分程度、当会議の答申案に対するご意見、及び以下の事前質問項目に対するご回答について、法務省及び厚生労働省よりご説明いただいた後、30 分程度の意見交換を行います。

(事前質問項目): []内は回答省庁

1. [厚生労働省] 去る6月2日(金)に開催した当会議重点事項推進ワーキンググループに貴省より提出された資料に記載された「介護労働者数は2004年において約100万人となっており、」「(2014年の)介護労働者の供給については、学卒者、有資格者で就労していない者、定着促進を考えると、170万人(年間7万人程度増)は可能である。」「したがって、介護労働者については将来的にも不足しない」との部分に関連して、2004年と2014年の労働力人口の状況を、それぞれ総数を示して概観すると共に、以下の点について具体的にお示し頂きたい。
 - (1) 年齢別の労働力人口
 - (2) 男性・女性別の労働力人口
 - (3) 労働者供給の増加が予想される分野と減少が予想される分野のそれぞれ3分野程度の例示と各労働力人口(増加が予想される分野に含まれる介護分野は、社会福祉士、介護福祉士、介護支援専門員、訪問介護員、無資格者の別毎に人数もお示し頂きたい。)

<意見交換テーマ3> 「在留資格『企業内転勤』における要件等の見直し」

はじめに 10 分程度、当会議の答申案に対するご意見について法務省よりご説明いただいた後、20 分程度の意見交換を行います。

(事前質問項目):なし

以上

4 外国人分野

【問題意識】

平成 17 年に日本人の人口が減少に転じたことが人口動態統計を通じて明らかとなった状況にあって、海外在留邦人の数は戦後統計史上初めて 100 万人を突破し、合計特殊出生率も前年より 0.04 ポイント下落して 1.25 と過去最低となる一方、外国人登録者の総数は前年比 + 1.9%・約 3 万 7 千人増加して 201 万人を超えた。女性や高齢者の活用を主因として、平成 9 年以来 8 年振りに労働力人口が増加したとはいえ、国内民間需要やアジア各国との活発な輸出入等に支えられた景気回復が当面続くと見込まれる中、我が国における外国人の受入れの在り方に係る議論は産業界等のみならず、政府部内でも、国会議だけでなく、法務副大臣「今後の外国人の受入れ等に関するプロジェクト」や厚生労働副大臣主宰「外国人労働者問題に関するプロジェクトチーム」といった場でも行われ、それぞれ考え方がとりまとめられた。しかしながら、外国人の受入れに係る現在の政府方針である「第 9 次雇用対策基本計画」(平成 11 年労働省告示第 084 号)に代わる政府の公式見解が示されるまでには至っていない。

また、政府部内には生活者としての外国人に着目した動きも見られ、内閣官房「外国人労働者問題関係省庁連絡会議」においては中間整理が行われ、総務省からも「多文化共生の推進に関する研究会」の報告書(平成 18 年 3 月)を受けた通知「地域における多文化共生推進プランについて」(平成 18 年 3 月 27 日総行国第 79 号)が都道府県・政令指定都市宛て発出されるなどの取組みが進んでいる。地方自治法(昭和 22 年 4 月 17 日法律第 67 号)第 10 条第 2 項による「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う」との規定を外国人住民にとっても更に実効性あるものとするため、地方公共団体の外国人関連政策を出入国管理政策と並ぶ第 2 の柱として位置付け、政府と地方公共団体が一体となって外国人の権利の保障と義務の履行を進めることができるよう、新たな具体的施策が求められるところである。

一方で、高度人材と呼ばれる優秀な人材を巡る国際的な競争の激化が指摘される中、世界経済フォーラムによる「The Global Competitiveness Report 2005-2006」において、我が国は外国人労働者の雇用しやすさとの項目で調査対象 116 か国中 79 位との評価にとどまる状況にある。実際、出入国管理及び難民認定法(昭和 26 年 10 月 4 日政令第 319 号)により我が国での就労が可能と規定される 16 の在留資格のうち、「芸術」、「報道」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」における外国人登録者数は微増もしくは減少といった傾向が続く他、平成 16 年に外国人登録者ベースで 13 万人に迫るまでに至った留学生が、卒業・修了後の就職を目的とする在留資格変更を許可された件数は過去最高を記録したものの 5,264 件に止まっている。

このような状況を踏まえ、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（平成 18 年 7 月 7 日閣議決定）においては、「優れた外国人研究者・技術者等の高度人材の受入れ拡大に加え、現在専門的・技術的と評価されていない分野の受入れについて、その問題点にも留意しつつ検討する。研修・技能実習制度の見直し、在留管理の強化を図る。」とされた。

当会議としては、この度の答申を公表するに当たり、経済財政諮問会議による「グローバル戦略」（平成 18 年 5 月 18 日公表）も念頭に置き、「規制改革・民間開放推進 3 か年計画（再改定）」（平成 18 年 3 月 31 日閣議決定）において今年度中に結論を得ることとされている在留外国人の入国後のチェック体制の強化を確実なものとする一方で、当面受入れを促進すべき高度人材に係る範囲・要件・手続の緩和等について示しながら、今後受入れ範囲を拡大すべき分野を提示することとする。

【具体的施策】

（1）在留外国人の入国後のチェック体制の強化【平成 18 年度結論】

「規制改革・民間開放推進 3 か年計画（再改定）」において本件につき閣議決定された事項と合わせて、以下の事項についても検討し、結論を得るべきである。

在留資格の変更、及び在留期間の更新に係る要件の追加等

現行法令下における在留管理制度の 1 つである出入国管理及び難民認定法に基づく在留資格の変更の許可、もしくは在留期間の更新の許可を外国人が得るためには、変更、あるいは更新を適当と認めるに足る相当の理由があるときに限るとされる。相当の理由があるか否かの判断は専ら法務大臣の自由な裁量に委ねられ、申請者の在留の状況、在留の必要性、相当性等を総合的に勘案して、認めるに足りるか否かを判断するとされる。

一方、外国人の在留期間の長期化、定着化傾向が進む中で生じている事象を鑑みるに、受け入れた外国人及びその家族の人権や文化的・社会的背景に配慮しつつ、我が国の経済・社会で生活する上での権利を認めるとともに義務を果たさせることについて、個別・具体的に対応することがますます重要になってきていると考えられる。

従って、当初の上陸許可から一定の期間が経過した後に申請される在留資格の変更、及び在留期間の更新の許可においては、法務大臣の自由な裁量を認めつつも、出入国管理及び難民認定法第 22 条、及び「永住許可に関するガイドライン」（平成 18 年 3 月 31 日法務省入国管理局公表）に倣って、「素行が善良であること」及び「独立の生計を営むに足る資産又は技能を有すること」、かつ「その者の永住が日本国の利益に合する」との要件を考慮することを検討し、結論を得るべきである。

なお、要件の要素とする事項としては、出入国管理行政の透明性の向上に加

え、各市区町村が提供する福祉・教育等の行政サービスの向上や市区町村窓口事務の円滑化の観点から、() 国税の納付状況、() 地方税の納付状況、() 社会保険の加入状況、() 雇用・労働条件、() (家族が同時に滞在している場合には) 子弟の就学状況、() (在留資格の特性に応じ) 日本語能力等を出入国管理関係法令・告示・ガイドライン等において明示的に表記することが考えられるが、列挙した事項を外形的に利用することについては、徴収猶予等の付随する状況を慎重に判断して運用することにも留意して検討を行うべきである。

特に、() 子弟の就学状況に関しては、我が国に居住する外国人児童・生徒の保護者には日本国憲法第 26 条の規定が適用されないとされる中、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約 (A 規約) (昭和 54 年 8 月 4 日条約第 6 号) 第 13 条は外国人児童・生徒も対象として含むことから、同条が外国人児童・生徒の我が国における教育の機会を保障しているながら、その不就学の問題が指摘される状況にあつて、不就学外国人児童生徒支援事業の他、外国政府の認定をうけている外国人学校や国際バカロレアなど海外の上級学校への進学が認められている資格試験を実施する外国人学校への就学であっても、在留資格の変更、及び在留期間の更新に係る要件を充足したと認めるかどうかといった点だけでなく、外国人児童・生徒に学習の機会を確保する方策について、就学義務を課すことの是非も含め、関係者のコスト負担のあり方に留意しつつ、幅広く検討を行うべきである。() の日本語能力に関しても、我が国においては各地の国際交流協会等が中心となって日本語教育機会を提供する現状にあつて、地域日本語教育支援事業、JSL カリキュラム (日本語を第 2 言語として学習するカリキュラム) の開発に加え、我が国の受入れ機関の関与の在り方、送出し国における態勢の構築支援など、同様に幅広く検討すべきである。

また、例示した諸情報は、既存の制度で取得しうる情報を有効に活用しつつも、外国人本人に書類の提出を求めるだけでなく、国の機関同士、及び国の機関と地方公共団体との間での共用が可能なデータベースを合理的な範囲で構築した上での融通等、我が国における外国人の権利の保護及び義務の履行に係る情報を効果的かつ効率的に収集する方法の在り方に絡めて結論を得るべきである。

永住許可を得た外国人に対する在留管理の在り方等

在留資格「永住者」は他の資格と異なり、一度許可を受ければ退去強制事由に該当しない限り我が国に引き続いて在留することが可能である。以降は在留期間の更新手続が原則として不要になるという意味では、出入国管理及び難民認定法が外国人に認める最も安定的な法的地位である。

その安定的な効果は同法第 22 条第 2 項が規定する「素行が善良であること」及び「独立の生計を営むに足りする資産又は技能を有すること」、かつ「その者の永住が日本国の利益に合する」との要件に支えられていると考えられるが、「永住者」が在留管理上の規制を受けないとの現状は、在留期間に制限のある

その他の在留資格を得た者や国籍法（昭和 25 年 5 月 4 日法律第 147 号）により帰化の許可を得て我が国の国籍を得た者に係る権利・義務関係との間で合理的に均衡しているかどうかといった観点より、一定期間ごとに在留状況をチェックし、在留実績がない者等に対して入国・在留管理上の規制を行うことの要否を検討し、結論を得るべきである。

（２）専門的・技術的分野の外国人労働者の範囲・要件の見直し

外国人社会福祉士・介護福祉士の就労制限の緩和【平成 18 年度検討、結論】

現在、外国人が社会福祉士及び介護福祉士法（昭和 62 年 5 月 26 日法律第 30 号）に基づいて我が国の社会福祉士・介護福祉士の国家資格を取得しても、出入国管理及び難民認定法にはその資格を有していることのみを要件として認められる在留資格は規定されておらず、例えば、留学生として我が国の大学の福祉系学部を卒業した外国人が在留資格「人文知識・国際業務」を得て就労が認められる場合があるとの実態にとどまる。この他、介護福祉士の受入れに関しては、フィリピンとの E P A（Economic Partnership Agreement：経済連携協定）交渉において、4 年制大学卒業を要件とする候補者を「特定活動」資格で我が国に入国・在留させ、日本語研修や国家資格取得の面で便宜を図る内容で大筋合意に達している。

高齢化の進展に伴い、介護分野は労働力需要が高まると予想されることから、サービスレベルを充実させる質の高い人的資源を確保する観点より、また、留学生の我が国での就職を支援する観点より、産業及び国民生活に与える影響その他の事情を勘案しつつ、外国人社会福祉士・介護福祉士の受入れを検討し、結論を得るべきである。

なお、外国人社会福祉士・介護福祉士を受け入れることとする場合には、その方策として「専門的・技術的分野に追加」、「新たな受入れ制度の創設」といったことが考えられるが、前者については規制改革・民間開放推進 3 年計画（再改定）において既に定められている「『技術』、『人文知識・国際業務』の要件緩和」との事項にて掲げた、「客観的に技術、技能レベルを評価しうる資格制度等を通じて現状と同等の専門性、技術性を確保しつつ、学歴・実務経験要件を緩和することが可能とされた分野については随時措置する」との観点も踏まえつつ検討を行うべきである。

在留資格「企業内転勤」における範囲等の見直し【平成 18 年度検討、結論】

ア 受入れ範囲の拡大

出入国管理及び難民認定法が外国人に我が国での就労を認める在留資格の 1 つである「企業内転勤」は、本邦に本店、支店その他の事業所のある公私の機関が外国に有する事業所の職員が、本邦にある事業所に期間を定めて転勤し、当該事業所において、在留資格「技術」または「人文知識・国際業務」の項に掲げられた活動を行うものとされる。

一方で、いわゆる多国籍企業の我が国における活動は、本店所在地が我が国であると外国であるとを問わず多様なものとなっており、「技術」及び「人文知識・国際業務」に掲げられた内容に止まらない現状にあると考えられることに加え、在留資格「企業内転勤」を得て入国する外国人の数は平成 16 年で 3,550 人と、アメリカやイギリスなど対内直接投資残高の多い国との比較において少ないことから、当該資格に係る規制、及びその運用の改善は対内直接投資を促進する側面を有するとも考えられる。

したがって、「対日直接投資促進策の推進について」(平成 15 年 3 月 27 日対日投資会議決定)において示された、雇用・生活環境の整備の一環として入国、在留制度を改善して対日直接投資残高の増加に寄与させるとの観点、さらに「『科学技術に関する基本政策について』に対する答申」(平成 17 年 12 月 27 日)において示された、優れた外国人研究者の招へい・登用を促進するとの観点も踏まえつつ、「企業内転勤」資格で入国・在留する者が在留資格「技術」及び「人文知識・国際業務」に加え、「研究」の項に掲げられた活動も行うことができるよう検討し、結論を得るべきである。

イ 優良な企業向けの申請手続の緩和

アと同様の観点から、「企業内転勤」資格について、優良な企業等からの在留資格認定証明書交付申請に係る審査の迅速化・簡素化について(平成 16 年 3 月 4 日法務省管在第 1322 号通達)によって既に措置されている便宜を周知徹底して実効性を高め、該当する査証の発給、ひいては在留許可を得るための申請手続についても合わせて緩和を図るべきである。

例えば、() 我が国に事業所があり、少なくとも 1 年以上事業を継続している、() 国内外に 3 か所以上の支店、子会社、関連会社を有している、() 過去 1 年以内に「企業内転勤」資格を得た外国人が 10 名以上我が国に在留している、() 我が国での売上(子会社、関連会社などを合わせた金額)が 3,000 万円以上ある、または我が国で 1,000 人以上を雇用しているといった要件を充たす多国籍企業で、過去数年間にわたり不許可となった事例がなく、また、受け入れた外国人について発生した事故がなく、個別に制度濫用の恐れがないと判断される優良な企業には次の措置を講じてその国際的な事業の円滑化を図ることを検討し、結論を得るべきである。

出入国管理及び難民認定法施行規則(昭和 56 年 10 月 28 日法務省令第 54 号)別表第 3 が規定する「外国の事業所と本邦の事業所の関係を示す文書」、「本邦の事業所の登記事項証明書、損益計算書の写し及び事業内容を明らかにする資料」、「外国の事業所における職務内容及び勤務期間を証する文書」、「外国の事業所の登記事項証明書及びその概要を明らかにする資料」の提出について、特段の変更がない限りは新たに求めないなど、許可若しくは不許可に至るまでに要する手間と時間を軽減する。

現在は専門的・技術的分野とは評価されていない分野における外国人労働者の受入れ【平成 18 年度検討開始】

我が国の経済・社会の更なる活性化を図る観点から、現行の出入国管理及び難民認定法上の在留資格や「出入国管理及び難民認定法第 7 条第 1 項第 2 号の基準を定める省令」(平成 2 年 5 月 24 日法務省令第 16 号)に該当しない外国人労働者の受入れについて検討すべきである。例えば、() 我が国の高等学校卒業相当以上の学歴、() 日本語検定 2 級以上合格、() 該当の分野における一定の実務経験、() 技能実習の修了(技能検定 3 級以上合格)といった要件を入国前に充足し、我が国の状況を知悉しており、入国後比較的早期に産業界等での活躍が展望され、社会的な統合も期待できる外国人に、適法な労働者としての在留資格を付与することを検討する。

なお、技能実習修了との要件についての検討に当たっては、我が国の大学・大学院で学位を取得した留学生が、在留資格の変更により我が国で就労して実務経験を積むことを認めてきたことが寄与し、アジア域内における「人材開発と還流」を進める上で重要な役割を担ってきたことと同様の視点に立って検討すべきであるが、現行制度下で技能実習を修了した外国人が、我が国で得た能力を帰国後に十分発揮できているかといった点についての実証的な検証などが同時に必要であると考えられる。

また、数量割当・国別規制・職種別規制などの予防的な事前規制、予想を超える人数が移入してきた場合の緊急避難的な事後規制を定期的・臨時的な閣議決定を通じて行うなど、国内の労働需給や地域の雇用失業情勢などが適切に反映される仕組みについても検討を進め、日本人の雇用機会を確保しながら、これと補完的に外国人政策が実施されるような制度の在り方を検討する。

併せて、東アジア各国との E P A 交渉における人の移動に係る事項に関連し、専門的・技術的分野と認められるものについては、その円滑な受入れを積極的に図るものとし、当該地域における総合的な人材開発と移動に関する戦略を併せて検討する。同時に、二国間で柔軟な形で協定を締結し、外国人労働者の権利の保護と義務の履行を図るための法的措置についても検討を進める。