

日本の「第三の開国」

～外国人受入れによる多様性ある社会の
実現とイノベーション促進～

2018年10月12日

Hello, Future!



概要①

- 外国人受入れは、社会に多様性をもたらし、イノベーションの源泉となり得る。また、人口が減少する中、新たな需要を生み出す者としても重要。労働生産性の向上にも寄与
※当面の人手不足への対応もさることながら、むしろ中長期的な競争力強化の視点からの検討が必要
- 国際的な人材獲得競争で優位に立つためにも、日本は外国人にとって生活しやすいかという視点での検討、在留資格を始めとする諸制度の見直しが必要
- 専門的・技術的分野の在留資格拡充のみでは対応不能。本来就労者ではない在留資格を有する者（技能実習生等）が事実上の戦力となっている制度の歪みを直視し、抜本的対応が必要



概要②

- 高度人材、専門的・技術的分野の在留資格について、使い勝手を良くし、魅力を高める観点からの制度の見直し（企業や個人の税制見直しを含む）
- 大学等を一定のレベル以上で卒業・修了した留学生の就職活動・起業準備が柔軟にできるよう、新たな在留資格の付与
- 技能実習制度とは別に、日本への就労を前提とした職業訓練のための新たな在留資格を設け、ミドルクラス人材として計画的に受入れ（外国人家事支援人材を含む）
- 教育、医療、社会保障・福祉、住宅等の各分野について、生活者としての外国人の立場からみた徹底的見直し、積極的な社会統合政策（マイナンバー等の効果的活用を含む）の実施
- 国籍について出生地主義を検討すべき
- 「移民基本法」の制定、基本法に基づく具体的な方針・施策

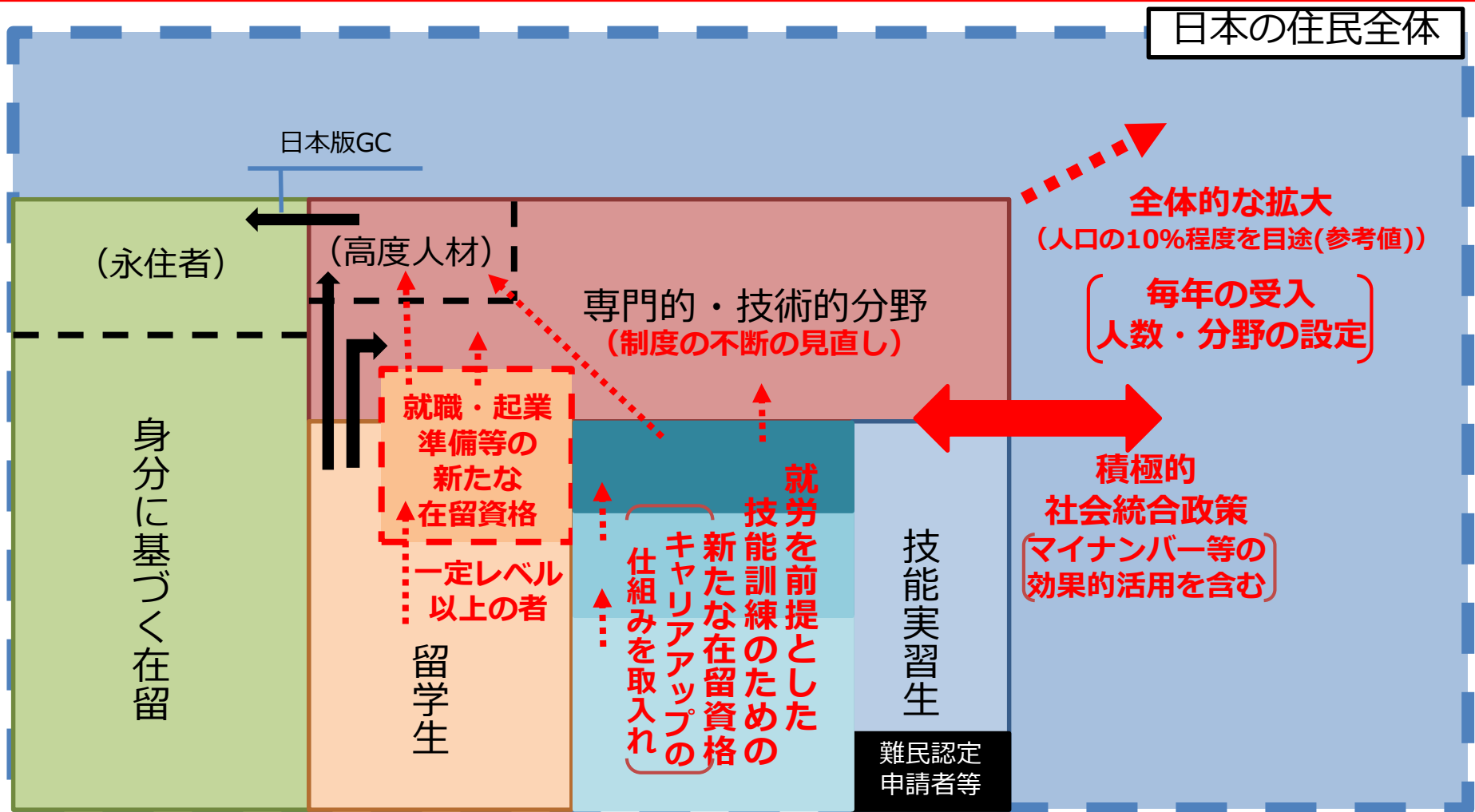
※日本社会の多様性を測る指標として、以下を目標（参考値）

✓ 長期的に外国人比率10%

（なお、一人当たり労働生産性は15%程度改善の可能性）

✓ 移民統合政策指標（各国の社会統合政策を指数化）で世界10位以上

概要② 提言対象の具体的イメージ（赤字部分）



全体に関わる政策

- 日本の魅力を高める施策（企業・個人の税制見直しを含む）
- 国籍について出生地主義を検討
- 総合的外国人受入れ政策（「移民基本法」の制定 等）

目次

1. 基本的考え方	6
2. 日本における外国人数等の現状	12
3. 日本としてとるべき施策	
3-1.高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人	21
3-2.留学生	26
3-3.専門的・技術的分野以外の外国人	30
3-4.難民等人道的配慮が必要な者	36
3-5.社会統合政策	38
3-6.国籍制度の見直し	49
3-7.総合的外国人受入れ政策の必要性	51
4. 補論	
4-1.日本社会の多様性を測る指標	53
4-2.外国人の増加と犯罪との関係	55
4-3.日本文化の担い手としての外国人	56

1. 基本的考え方

1. 基本的考え方①

- 外国人や移民は、多様なものの融合を生み、**イノベーションの源泉**となり得る
 - ※アメリカ（特にシリコンバレー）においても、セルゲイ・ブリン、ピエール・オミディア、イーロン・マスクなど、移民（1世だけでなく2世等も含む）がイノベーションを生む著名な起業家となっている例が多くみられる
 - ※アメリカでは、2016年時点でのユニコーン企業（時価10億アメリカドル以上の企業）87の過半数が移民によって設立されているとのデータや、Fortune 500企業のうち43%が移民又はその子孫によって設立されているとのデータが存在
- また、日本では人口が減少する中、**新たな需要を生み出す者**としても外国人や移民の存在が重要
 - ※マクロの人口動態を考慮すると、仮に少子化対策が奏功して出生率が高まっても限界あり（人口動態にはモメンタムが働くため、出生率が増加してもしばらくの間は人口が減少し続ける）。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来人口推計（平成29年推計）」によれば、外国人の純移入数が年間50万人以上とならなければ、長期的に人口1億人を維持できないとされている（なお、総務省人口推計（2017）によれば、現在の外国人純移入数は年間14.7万人）
 - ※外国人の増加により、外国人向けに行われる日本語支援、日本語教室等のほか、海外送金や外国人の母国語で行われる各種サービスなど、多様な需要が増加することが考えられる



外国人や移民の存在は、供給サイドでも需要サイドでも極めて重要

1. 基本的考え方②

- 成長の源泉となる人材については、各国間で獲得競争が起きている状況。しかし、日本の相対的な国際的地位（経済力、所得水準等）が低下する中、「黙っていても外国人材に来てもらえる」状況ではなくなっている
- 日本はいまだに外国人に対して閉鎖的な慣習・態度が残っており、生活者としての外国人の視点から改善すべき点も多い
- 他方、東京が「世界の都市総合力ランキング（GPCI）2017」で3位となっているように、日本の治安の良さ、交通の便、ユニークな歴史・文化、豊かな四季、北海道から沖縄まで多様性があふれる地域など、日本には数多くのポテンシャルがある



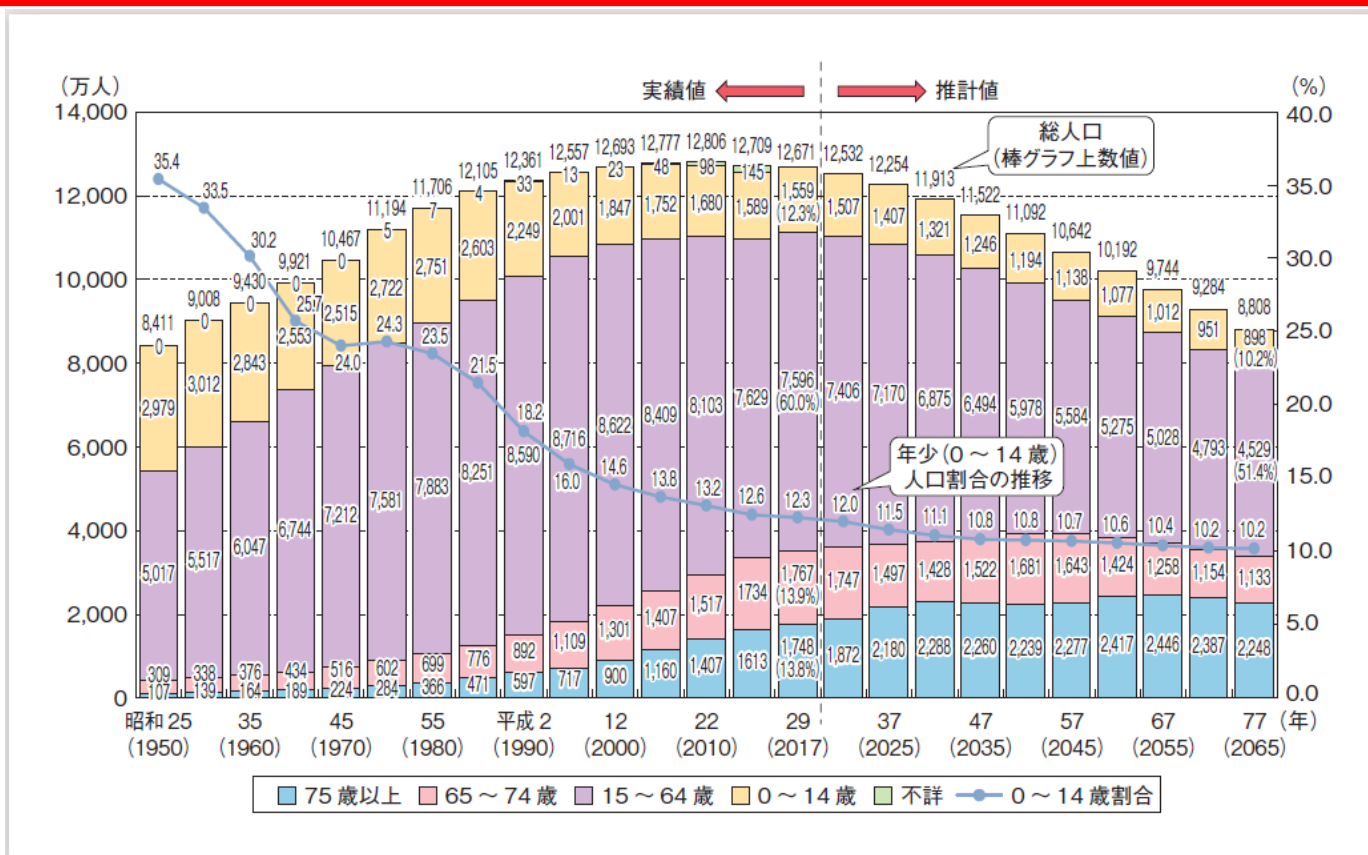
課題を一つ一つ解決し、魅力を活かしていくことにより、
日本は世界の一つのハブとして輝く可能性

そのため、**外国人にとって生活面で暮らしやすいかという視点**での検討、
在留資格を始めとする諸制度の見直しが必要

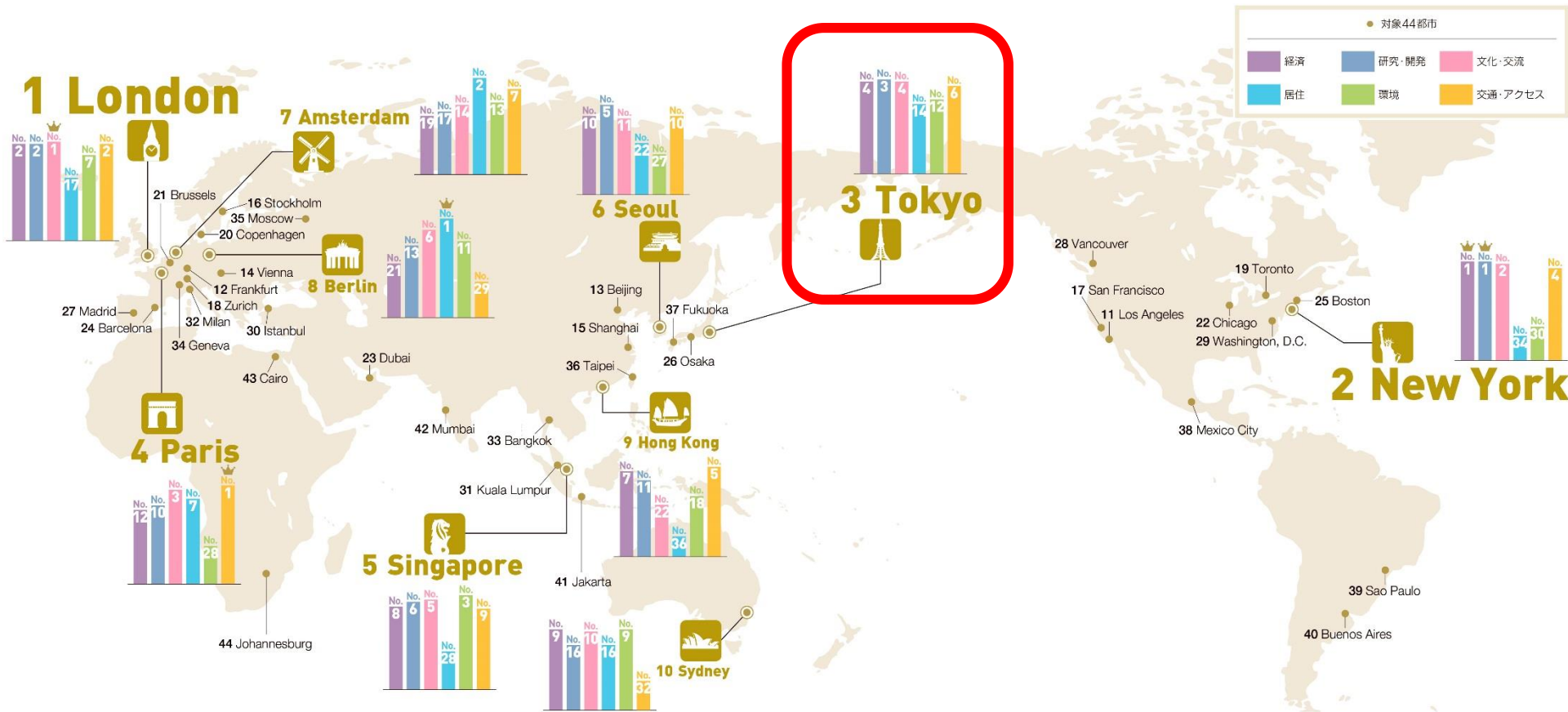
参考：「移民」の定義及び「移民政策」について

- 「移民」の定義は様々であるが、国際的に最もよく用いられるものは「通常の居住地以外の国に移動し、少なくとも12か月間当該国に居住する人」（1997年、国連統計委員会への国連事務総長報告書）
 - しかし、日本では「入国の時点で永住権を有する者」と定義されることも多く（例：2016年、自民党 労働力確保に関する特命委員会「「共生の時代」に向けた外国人労働者受入れの基本的考え方」）、移民を巡る議論の混乱の一因
 - 本提言においては、基本的に「移民」は上記の国連の定義に基づくものとして議論
 - また、「移民政策」についても、永住者を海外から受け入れるための政策と解されることがあるが、そもそもどのような外国人をどのように受け入れるか、そして受け入れた者を受入国の中でどのように処遇し、社会全体に統合していくかこそが本来的な意味での「移民政策」であり、本提言においてもそのような前提の下で議論
- ※なお、上記のうち後者については「社会統合政策」とも呼ばれ、外国人関連政策の中でも重要な位置を占めるもの

参考：日本の総人口の推移と見通し



参考：東京は世界の都市総合ランキング3位



トップ10都市における分野別順位グラフ

(出典) 森記念財団都市戦略研究所「世界の都市総合ランキング（GPCI）2017」（<http://mori-m-foundation.or.jp/ius/gpci/index.shtml>）

2. 日本における外国人数等の現状

2. 日本における外国人数等の現状①

- 2018年6月末現在で、日本の在留外国人は約264万人（速報値）となっており、人口の2%余を占める
※法務省 在留外国人統計結果による。名古屋市の人口（約230万人）を超える水準
- しかし、これは人口比率で決して大きい数ではなく、OECD諸国の中では低位に位置。欧州では外国人比率が10%を超える国も多い。なお、外国人比率が高い国ほど、労働生産性が高い傾向

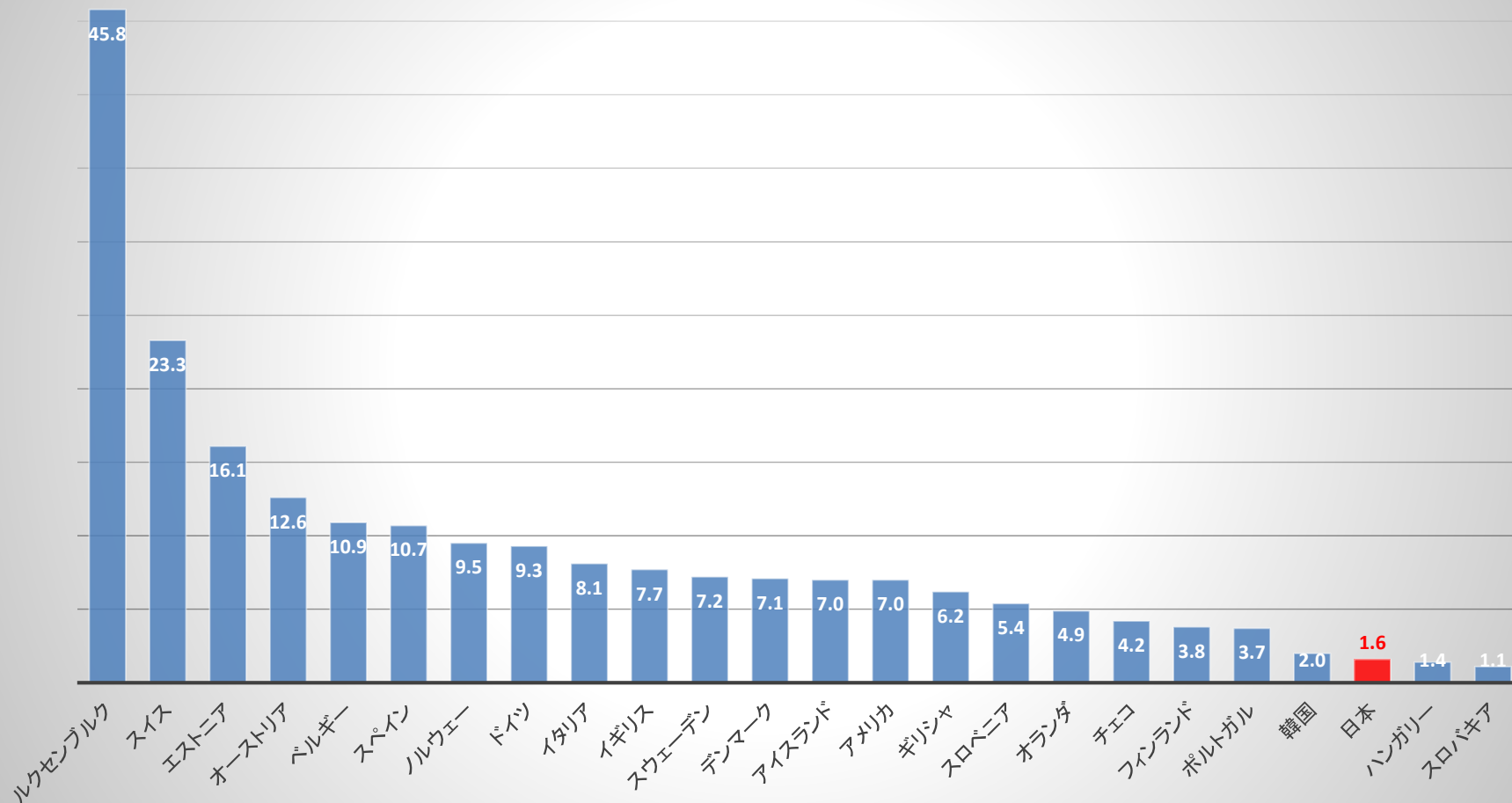


外国人比率が比較的低い日本は、外国人比率を引き上げることで
更にポテンシャルを高められる可能性

現在課題となっている労働生産性の向上にも寄与する可能性

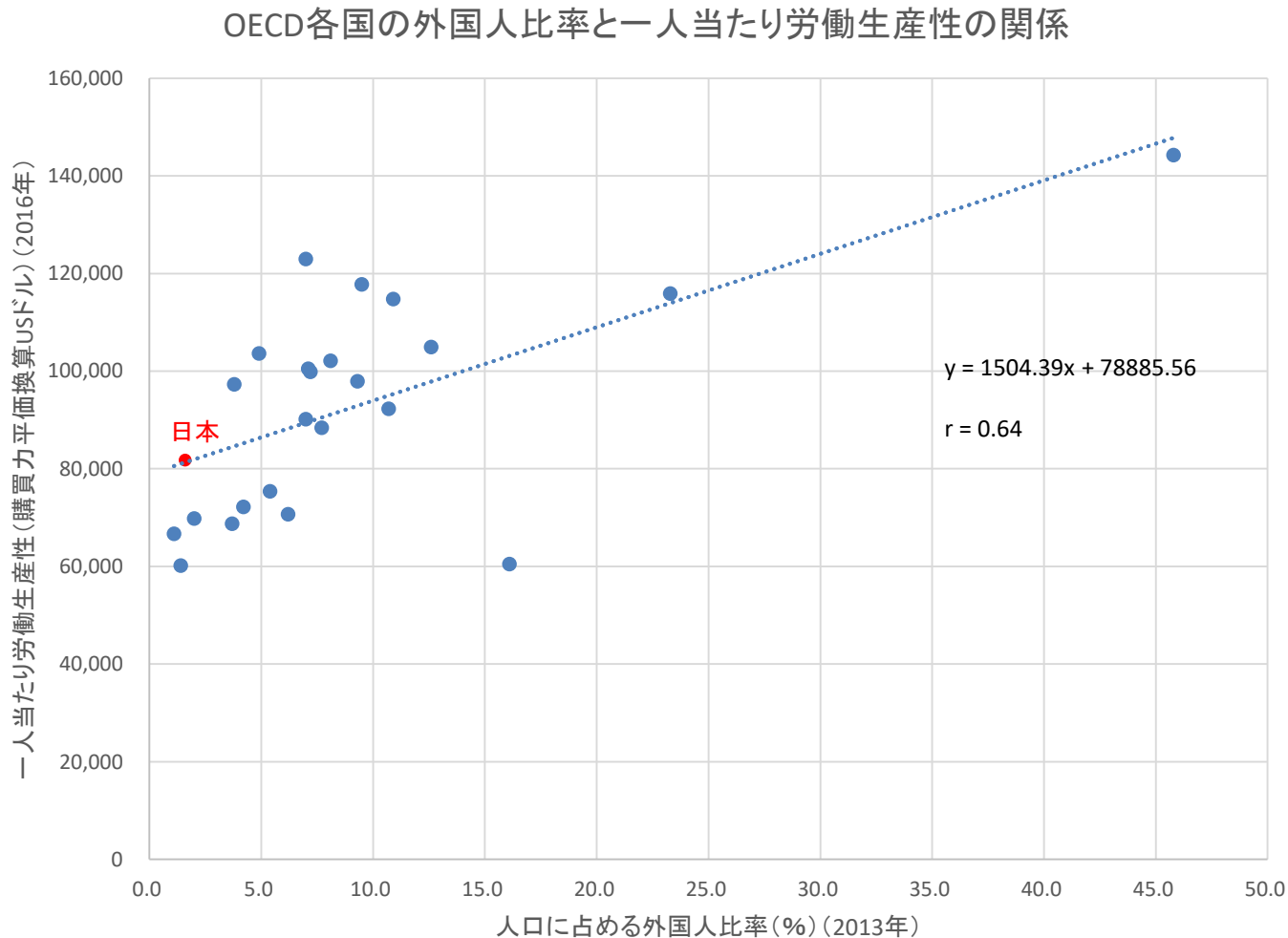
参考：OECD各国の外国人比率

OECD各国の人口に占める外国人比率(%) (2013年)



参考：OECD各国の外国人比率と一人当たり労働生産性との関係

OECD各国の間では、外国人比率と一人当たり労働生産性との間には高い相関がみられる。



2. 日本における外国人数等の現状②

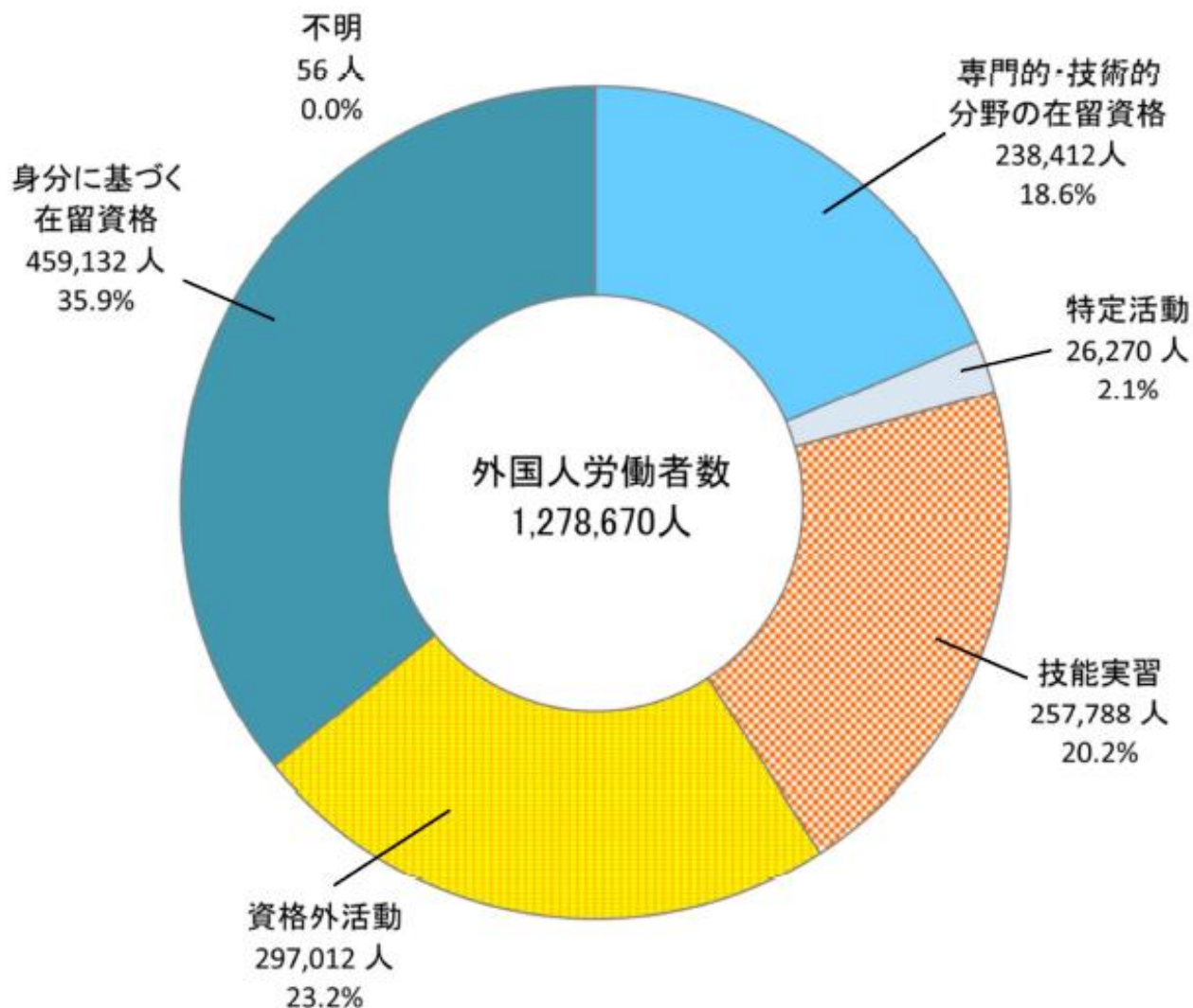
- 日本の在留外国人のうち外国人労働者数は、2017年10月末現在で約128万人（雇用者数の約2%）
※厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめによる
- このうち、就労を目的とした在留資格（専門的・技術的分野の在留資格）を有する者は約24万人（全体の18.6%）。その他の部分については、技能実習、資格外活動（留学生等）といった、**本来的には就労を目的としていない在留資格を有する者が多く、就労を目的とした在留資格を有する者よりはるかに多い状況**
※技能実習約26万人（全体の20.2%）、資格外活動（留学生等）約30万人（全体の23.2%）、特定活動（難民認定申請者を含む）約2万6千人（全体の2.1%）
- なお、産業分野別では、最も外国人割合が大きい**製造業や宿泊業、飲食サービス業**では、**30人に1人が外国人労働者**となっている状況



本来、就労のためではない技能実習や留学の在留資格を有する外国人が、実質的な「戦力」となっている実態

産業分野によっては、こうした外国人労働者の存在がなければ回らない状況

参考：在留資格別外国人労働者の割合



- 外国人労働者のうち、就労を目的とした在留資格（専門的・技術的分野）を有する者は18.6%に過ぎない
- 技能実習、資格外活動（留学生等）といった、本来的には就労を目的としない在留資格の外国人労働者の方がはるかに多くなっている状況

※なお、難民認定申請者については、特定活動の中に含まれる。

参考：産業分野別の外国人労働者の割合

	2009年	2010年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
農業・林業	1/266人	1/196人	1/136人	1/130人	1/119人	1/105人	1/85人
建設業	1/449人	1/369人	1/384人	1/319人	1/246人	1/171人	1/120人
製造業	1/49人	1/40人	1/40人	1/40人	1/38人	1/35人	1/31人
情報通信業	1/87人	1/80人	1/71人	1/68人	1/64人	1/57人	1/47人
卸売業、小売業	1/192人	1/168人	1/145人	1/133人	1/116人	1/93人	1/76人
宿泊業、飲食サービス業	1/60人	1/54人	1/50人	1/47人	1/42人	1/36人	1/30人
教育・学習支援業	1/68人	1/65人	1/61人	1/60人	1/57人	1/54人	1/51人
医療・福祉	1/1,265人	1/962人	1/798人	1/720人	1/634人	1/570人	1/463人
合計	1/112人	1/96人	1/92人	1/88人	1/81人	1/70人	1/59人

2. 日本における外国人数等の現状③

- 日本は「高度人材ポイント制」「日本版高度外国人材グリーンカード」（高度外国人材の永住許可申請に要する在留期間を最短1年に短縮）を導入。また、それ以外の専門的・技術的分野の外国人についても、業種ごとに必要性を見極めた上で、在留資格の対象を広げる方向で検討
- 日本はこれまで専門的・技術的分野「以外」の外国人受入れには慎重なスタンスであったが、その一方で必要な労働力が厳然として存在することから、留学生、技能実習生等、**本来就労者としての位置付けではない在留資格を有する者が事実上の「戦力」として就労している実態があり、制度に歪みが生じている**



現状でも外国人労働者のうち専門的・技術的分野の在留資格を有する者は約18.6%にとどまっており、**専門的・技術的分野の在留資格拡充のみでは対応不能**

上記のように**制度の歪みが生じている現状を直視**する必要

3. 日本としてとるべき施策

3. 日本としてとるべき施策

3-1. 高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人①

- 政府は、経済社会の活性化等の観点から、専門的・技術的分野の外国人労働者受入れを積極的に推進する方針
- 具体的には、前述のとおり、「高度人材ポイント制」「日本版高度外国人材グリーンカード」により、高度人材については、世界でも最速級の早さで永住資格が得られるように。また、それ以外の専門的・技術的分野の外国人についても、業種ごとに必要性を見極めた上で、在留資格の対象を広げる方向で検討
- しかしながら、高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人の在留資格についても、依然として以下のような問題点が指摘されており、不断に見直しが必要
 - ✓ スタートアップ企業や中小企業に勤務する者では、在留資格の取得に当たって数多くの添付書類が求められ、国内採用や海外からの転勤の阻害要因となっている（在留資格の取得に2、3か月を必要とする場合もある）
 - ✓ 海外で採用した人材が、「企業内転勤」の在留資格を得て国内で就労する場合、採用した海外現地で1年以上働くことが前提となっている



各企業において、経営状況の変化を踏まえた機動的な人事異動を阻害する要因

- 特にスタートアップ企業等における外国人材の在留資格付与手続簡略化、転勤前の外国における勤務期間要件の撤廃等、見直しが必要

3. 日本としてとるべき施策

3-1. 高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人②

- しかしながら、高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人の在留資格についても、依然として以下のような問題点が指摘されており、不断に見直しが必要（つづき）
 - ✓ 日本で就労する外国人が一時的に外国に転勤する場合でも、永住許可に必要な在留年数がリセットされる



各企業において、**有能な人材のリテンションを阻害**する要因

➤ 永住許可に必要な**在留年数の通算を可能にすべき**

- ✓ 永住者の在留資格では、高度専門職の在留資格とは異なり、原則、親の帯同ができない（認められる場合もありうるが、制度的にうまく該当する在留資格が存在しない）



親に子の出産や育児におけるヘルプをしてほしいとのニーズや、健康面でリスクを抱える老親を呼び寄せて面倒をみたいとのニーズに対応できず、**有能な人材の長期間・継続的国内滞在を阻害**する要因

➤ こうした**ニーズにうまく対応する在留資格を設けるべき**

3. 日本としてとるべき施策

3-1. 高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人③

- ✓ 専門的・技術的分野の外国人であっても、キャリアアップしていく上では現場等での経験も必要となる。しかし、現場等での職務経験がある場合、在留資格の更新に当たって不利となる場合がある（現場等での職務内容が在留資格上の活動内容とずれる場合）

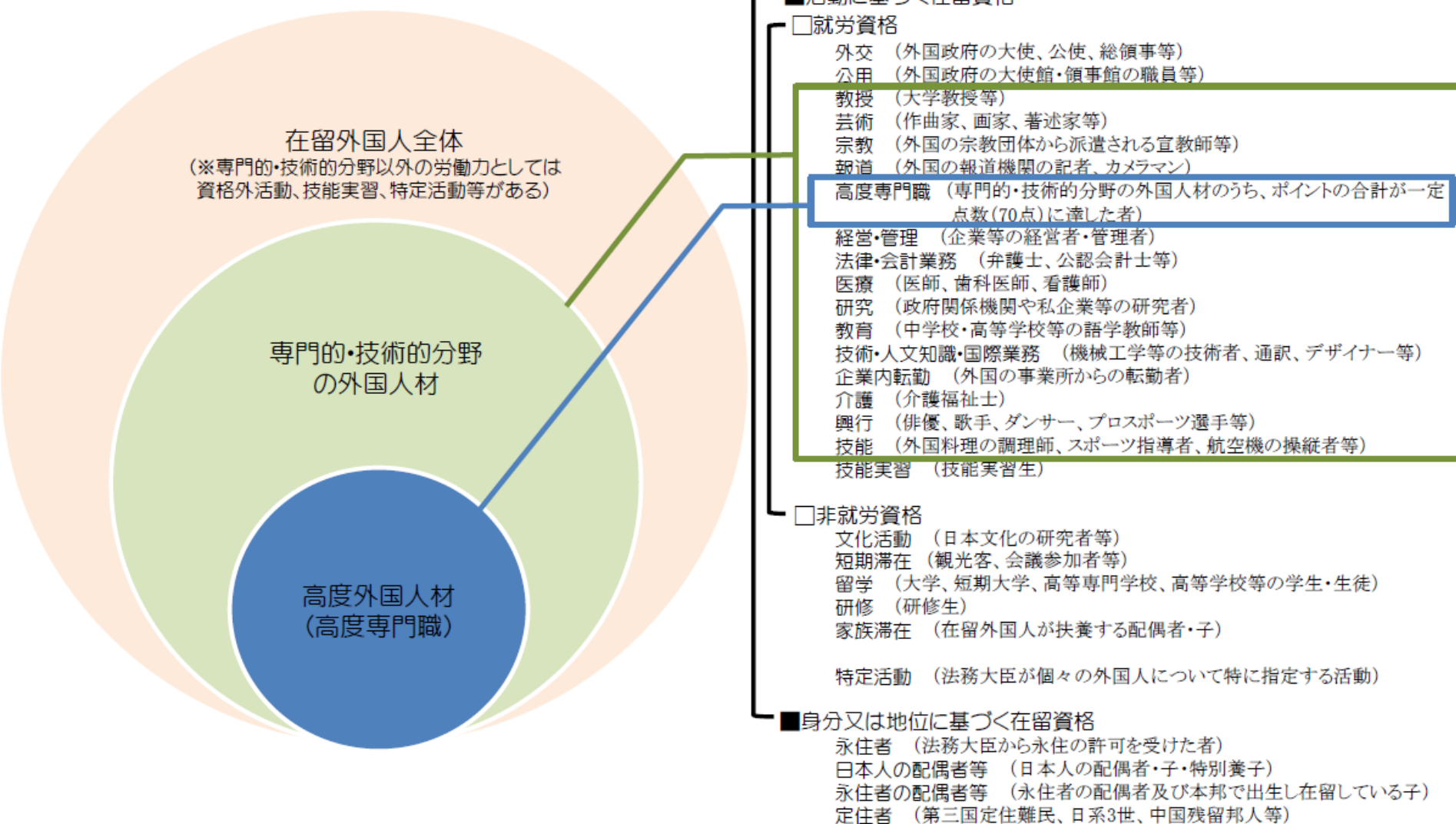


- 各企業において、有能な人材のキャリアアップや柔軟な人員配置を阻害する要因
- 専門的・技術的分野の在留資格更新に当たり、キャリアアップ等の一環で、一時期のみ本来の活動内容から離れる場合であっても柔軟に在留資格更新ができるよう制度の見直しをすべき（なお、複数の種類の活動が可能となる包括的な在留資格を新たに設けることも考えられる）

以上のほか、高度外国人材を多く活用する企業に対する優遇税制などについても積極的に検討すべき。さらに、日本に人材が集まるよう、個人にかかる税率の引下げも検討すべき。

参考：高度外国人材の範囲と在留資格の関係

高度外国人材の範囲(イメージ図)と在留資格との関係



参考：日本版高度外国人材グリーンカード

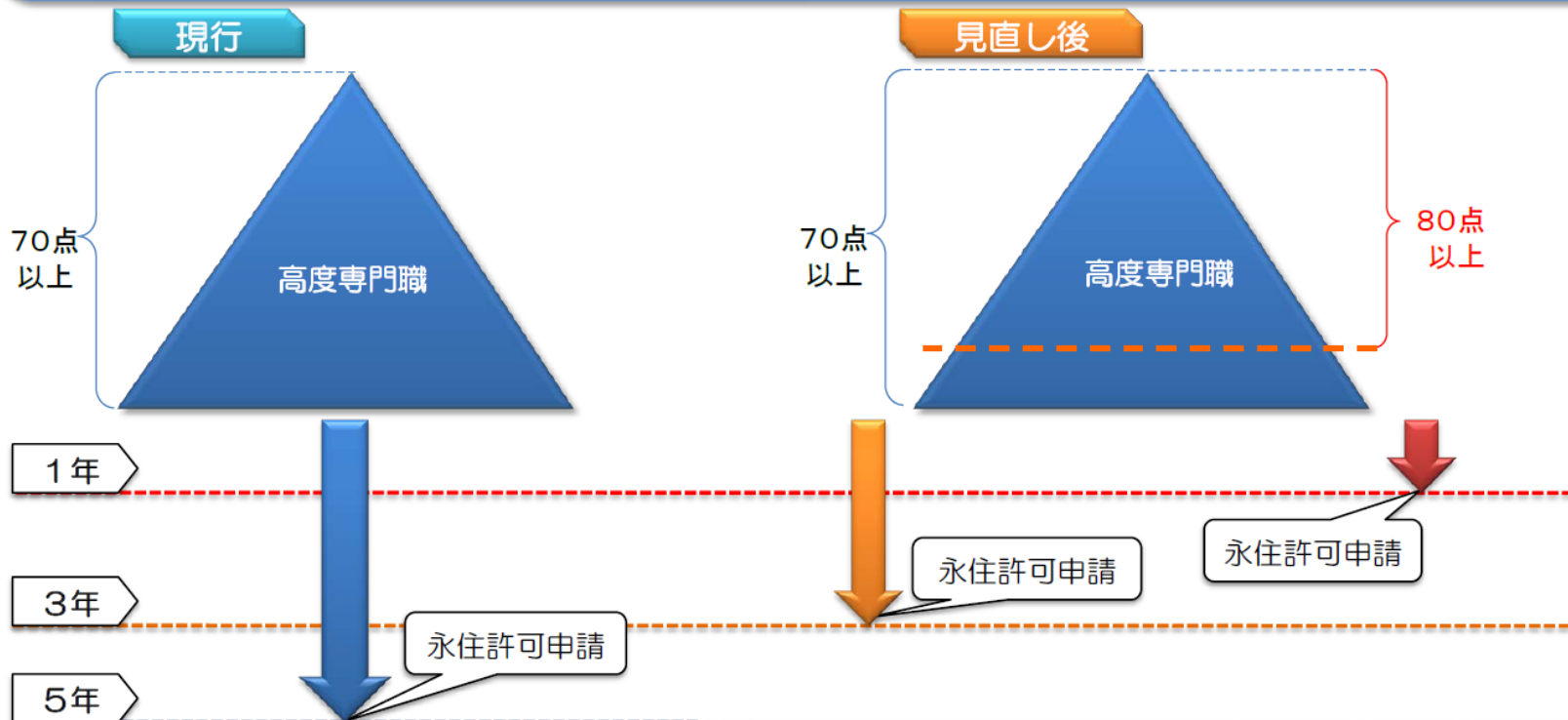
永住許可申請に要する在留期間の見直し



法務省
Ministry of Justice

検討中の措置

- 70点以上のポイントで高度外国人材として認められた者について、永住許可申請に要する在留期間を現行の5年から3年に短縮する。
 - 高度外国人材の中でも特に高度と認められる者（80点以上のポイントで認められた者）については、永住許可申請に要する在留期間を現行の5年から大幅に短縮し、1年とする。
- ＝「日本版高度外国人材グリーンカード」の創設



3. 日本としてとるべき施策

3-2. 留学生①

【留学生の「出口」について】

- 日本で学んだ留学生は、高度外国人材の卵ともいえる人材であり、日本の魅力を感じ、卒業・修了後も日本に定着してもらうことが重要
- 外国人留学生は、その約64%が日本国内での就職を希望しているにもかかわらず、現状では国内就職率は約30%（2015年）にとどまる。「日本再興戦略 2016－第4次産業革命に向けて－」（2016年6月2日閣議決定）では、国内就職率を5割に向上させる目標を立てているが、それでも十分なレベルとは言えない状況

※具体策として、各大学における日本語教育、インターンシップ等の「留学生就職促進プログラム」、企業に対する外国人雇用管理に関する相談支援やサマージョブ等に係る支援等が行われているが、より抜本的な対策が必要

- 外国人が就職に当たり、在留資格を留学からその他の就労資格を有する在留資格に変更するに当たっては、「従事しようとする業務に必要な技術又は知識に関連する科目を選考して卒業していること」が要件の一つ
- 法務省は、大学における専攻科目と従事しようとする業務の関連性は柔軟に判断するとしているが、実際にこれらがずれることは多く、どの範囲まで在留資格の変更許可対象となるかが不明確

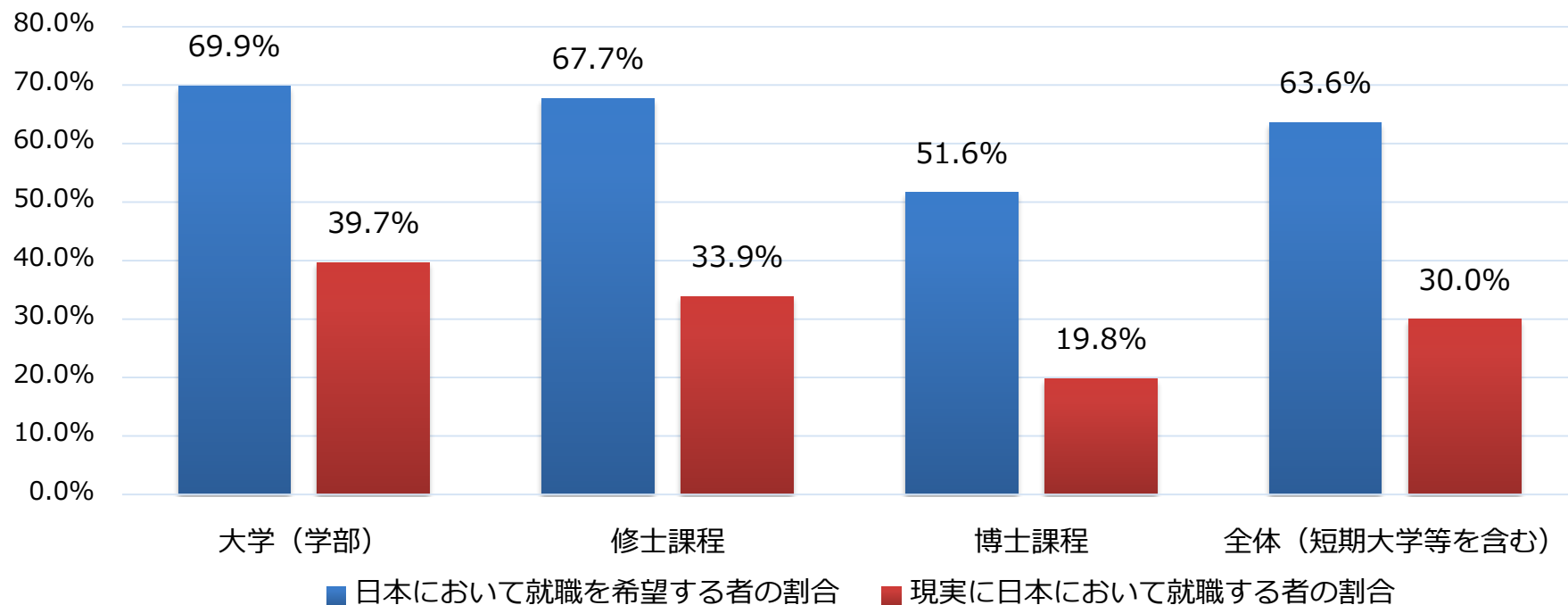
※なお、卒業・修了後継続して就職活動や起業活動を行う者には、個別に特定活動の在留資格を付与する等の取扱いをしている状況であり、法務省側の事務負担も多大

3. 日本としてとるべき施策

3-2. 留学生②

- 各大学等を一定のレベルをクリアして卒業・修了した者には、
留学とは別の在留資格を一律に付与し、
その間に柔軟に就職活動や起業準備をできるような仕組みとしてはどうか
(※その際、在留期間が十分な長さとなるよう留意)

参考：外国人留学生の就職希望と現実との差（2015年）



3. 日本としてとるべき施策

3-2. 留学生③

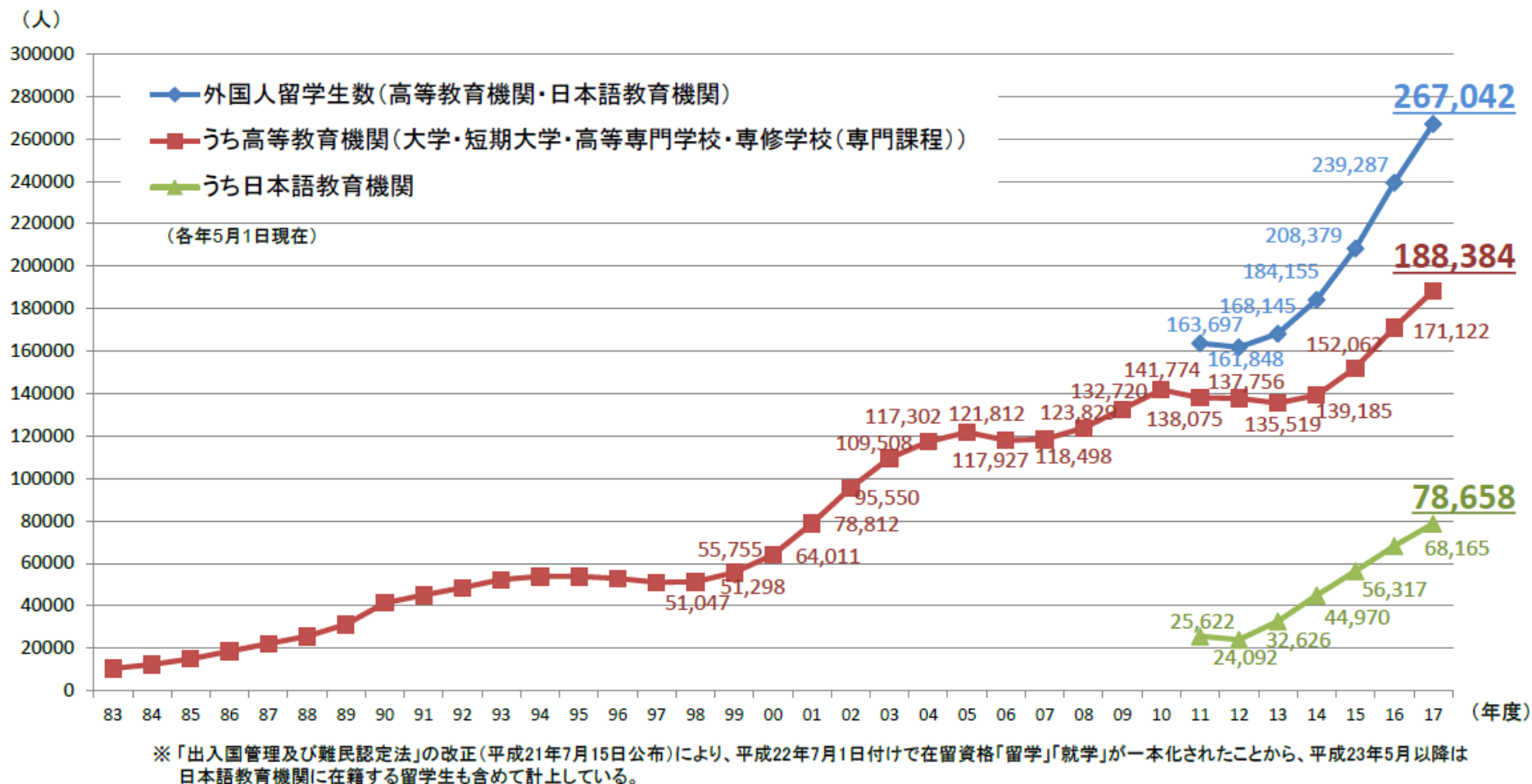
【留学生の「入口」について】

- 留学生に関しては、「出口」に関する施策も必要だが、人材獲得競争が益々激化する中、優秀な者に日本を留学先として選んでもらうような、魅力を高める施策が必要
※なお、文部科学省の留学生30万人計画（2020年の目標）は、2008年の策定から10年が経過。2017年の留学生は27万人弱であり、本目標の達成はほぼ確実な状況。しかし、その一方で**実際は就労を目的とした「偽装留学」が増加**していると言われている
- 他国では、例えばイギリスは公的な国際文化交流機関としてブリティッシュ・カウンシルがあり、英語教育や英語能力試験（IELTS）を各国で行うとともに、各国からの留学を促進



- 留学生の「数」のみにとらわれるのではなく、次項で述べる「専門的・技術的分野以外の外国人」に関する問題と合わせ、
 - ① **「出口」を踏まえた上での計画的な受入れ、**
 - ② 留学期間中は本来の趣旨である**学問に集中できるような環境づくり、**に向けた施策が必要
- **留学先としての魅力を高める施策**について、各国の事例を参考にしつつ、より強化

参考：外国人留学生数の推移



(出典) 規制改革推進会議第8回保育・雇用ワーキンググループ資料1

(<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/hoiku/20180305/180305hoiku01.pdf>)

3. 日本としてとるべき施策

3-3. 専門的・技術的分野以外の外国人①

- 専門的・技術的分野「以外」の外国人について、政府はこれまで基本的に慎重なスタンス
- しかしながら、数量的には、高度外国人材、専門的・技術的分野の外国人の割合は大きくなく（p.17参照）、こうした人材の受入れだけでは十分に対応できない（特に労働集約的な産業）
 - ※専門的・技術的分野以外の労働を行える在留資格は、基本的に身分に基づく在留資格（永住者、日本人の配偶者等）、留学生（ただし、資格外活動のため週28時間まで等の制限あり）のみ。それ以外は技能実習生が事実上カバーしている状態
- また、こうした人材以外であっても、社会の多様性を広げ、イノベーションの源泉となり得る（アメリカでイノベーションを起こした起業家等の中には、こうした人材以外の移民2世などが存在）こと、高度外国人材等の在留を支える存在となり得ることにも留意
 - ⇒改めて、目先の人手不足への対応という観点ではなく、中長期的な観点が必要

3. 日本としてとるべき施策

3-3. 専門的・技術的分野以外の外国人②

- 専門的・技術的分野以外の外国人受入れが正面から認められていないため、実際には、**労働目的の留学生（いわゆる「出稼ぎ留学生」）**、**難民認定申請者**、**日本人の配偶者（偽装結婚）**等の存在が指摘

※2017年の難民認定申請数は19,628人（法務省、速報値）、前年に比べ約80%増。2018年1月まで、留学・短期滞在等の在留資格を有する者が初めて難民認定申請をした場合、その6か月後から就労が可能な仕組みとなっていたため、就労目的の申請者が非常に増加したことが指摘

※技能実習生の失踪者数は、2015年以降年間5,000人を超え、2017年には7,000人超となっている状況（法務省）



- **制度に不健全な歪み**が生じており、この状態を放置したままでは、事実上単純労働者として就労している外国人の**アンダーグラウンド化**、**社会の不安定要因**につながりかねない
- **高度人材、専門的・技術的分野「以外」の外国人**についても、そのための在留資格を正面から認め、**計画的な受入れ**を行うべき

3. 日本としてとるべき施策

3-3. 専門的・技術的分野以外の外国人③

- 技能実習制度は、本来、開発途上国等への技術移転を通じた国際貢献のためのものであるが、事実上の「戦力」となっている状況。中には、劣悪な労働条件での労働を強いられ、人権侵害等につながっている、結果として「日本嫌い」を生んでいるとの指摘
- **技能実習制度**については、2017年11月に技能実習法が施行され、その効果が期待される状況であるが、**そもそも根本的な見直し**を行うべき



- 技能実習制度とは別に、一定の基礎的な職業技能及び日本語能力を有している者を対象に、日本への**就労を前提とした技能訓練のための在留資格**を設け、**事実上労働力として機能している部分については、こちらの在留資格により受入れを行うべき⇒ミドルクラス人材**
- それに伴い、指摘されている**様々な課題（劣悪な労働条件等）の解決**を図るべき

3. 日本としてとるべき施策

3-3. 専門的・技術的分野以外の外国人④

- なお、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（2018年6月15日閣議決定）で示された「一定の専門性・技能を有する外国人材を受け入れる新たな在留資格の創設」は、この方向に沿うものであるが、以下のような点で問題が生じることはないよう、引き続き状況を注視していく必要
 - 受入れ業種が「生産性向上や国内人材の確保のための取組を行ってもなお、当該業種の存続・発展のために外国人材の受入れが必要と認められる業種」と相当限定されており、柔軟な拡大がしにくかったり、現場でのニーズと乖離してしまうおそれ
 - 在留期間上限が通算5年間に設定されており、一部の者のみ現行の専門的・技術的分野における在留資格への移行を可能としているが、在留資格が変わった場合、それまで蓄積してきたスキルが活かせる業務とは別業務に就かざるを得なくなるおそれ。また、5年間までの在留期間終了後の状況について、ある程度の予見可能性がなければ、むしろ当該5年間までの期間中に真剣にスキルアップに取り組まなくなるおそれ

3. 日本としてとるべき施策

3-3. 専門的・技術的分野以外の外国人⑤

- 
- 5年間までの在留期間中に蓄積した技能や日本語能力を、その後の在留資格認定や、当該在留資格に基づく活動内容において活かせる仕組み（キャリアアップしていけるような仕組み）の導入と、それに伴い、ステップアップした者の家族帯同を認める措置の導入を検討すべき

※なお、将来的にはAI等の活用により、ルーティンタスクの多い中賃金の雇用が大きく減少する（その一方で、ノンルーティンタスクが多いハイスキルの雇用が増大）との指摘もなされており、こうしたことも見据え、中長期的にキャリアアップを行えるような制度とすべき

- これらのほか、現行では国家戦略特区でのみ受け入れられている外国人家事支援人材についても、日本人及び外国人の生活を支援していく観点から、全国展開を図るべき

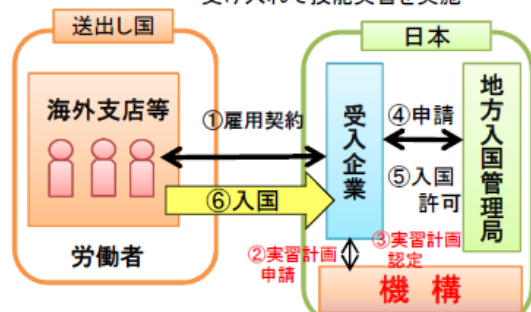
参考：技能実習制度の仕組み

- 技能実習制度は、国際貢献のため、開発途上国等の外国人を日本で一定期間（最長5年間）に限り受け入れ、OJTを通じて技能を移転する制度。（平成5年に制度創設）
- 技能実習生は、入国直後の講習期間以外は、雇用関係の下、労働関係法令等が適用されており、現在全国に約25万人在留している。
※平成29年6月末時点

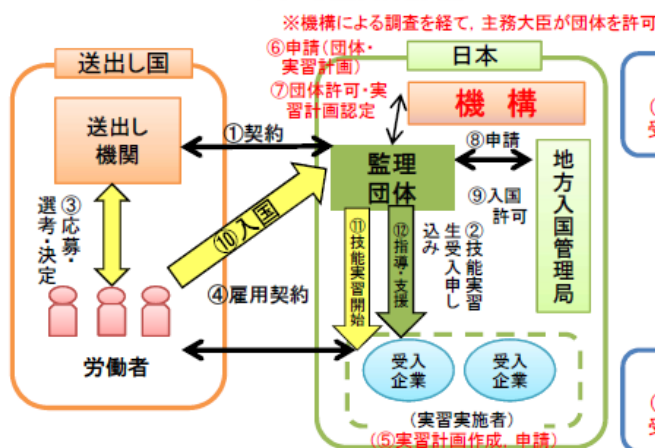
※新制度の内容は赤字

技能実習制度の受入れ機関別のタイプ

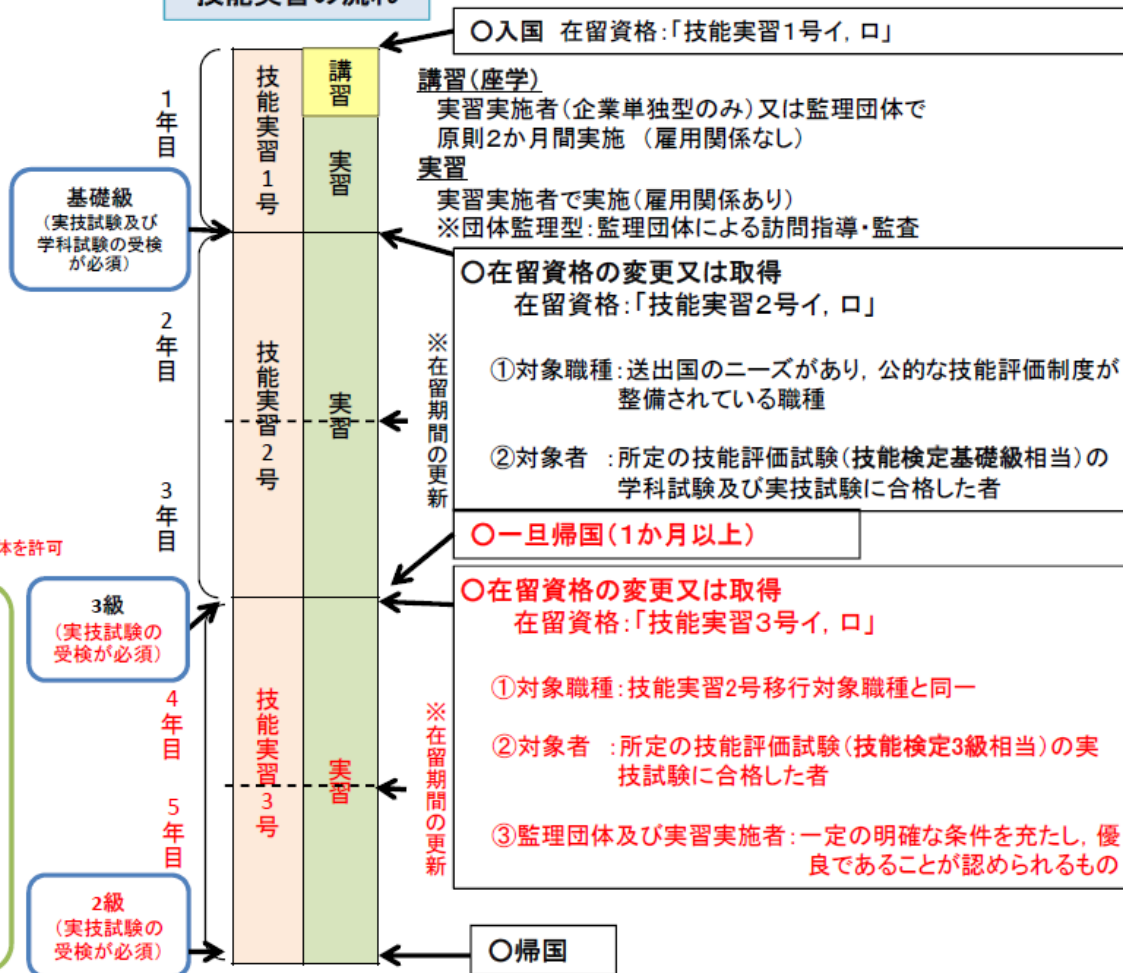
【企業単独型】日本の企業等が海外の現地法人、合併企業や取引先企業の職員を受け入れて技能実習を実施



【団体監理型】非営利の監理団体（事業協同組合、商工会等）が技能実習生を受け入れ、傘下の企業等で技能実習を実施



技能実習の流れ



3. 日本としてとるべき施策

3-4. 難民等人道的配慮が必要な者①

- 日本は難民認定申請者数が急増する一方、難民認定者数が極めて少ないちぐはぐな状況

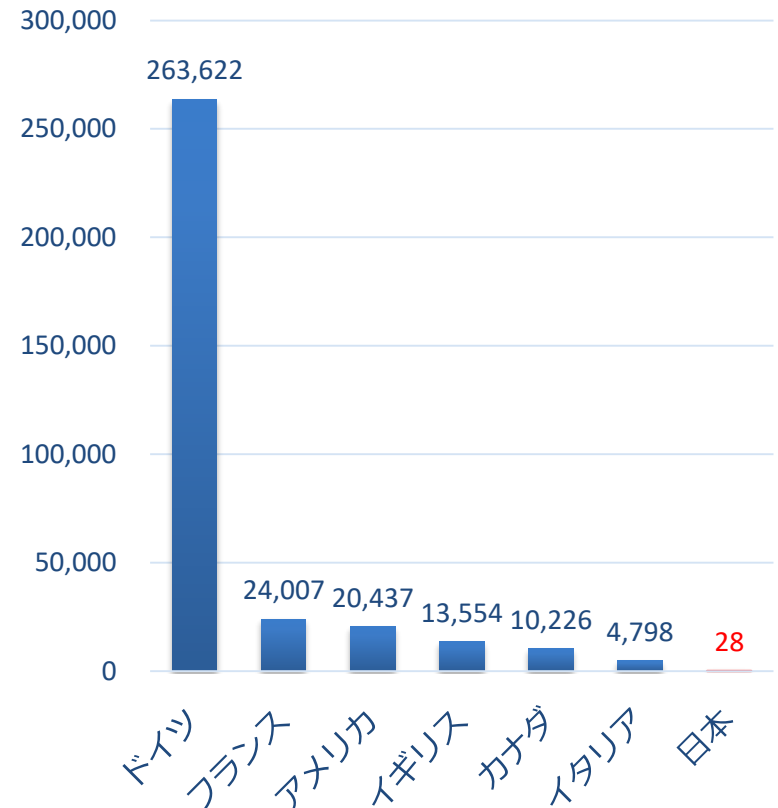
※なお、難民認定申請者の8割以上がアジア（フィリピン、ベトナム、スリランカ、インドネシア等）からで、中東・アフリカの紛争国からの申請者は1%程度

参考：日本の難民認定申請者数及び認定者数の推移



(出典) 法務省資料 ※2017年は速報値
(http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00700.html)

参考：G7各国の難民認定者数（2016年）



(出典) UNHCR Global Trends Displacement in 2016
※各国とも条約難民認定数
(<http://www.unhcr.org/globaltrends2016/>)

3. 日本としてとるべき施策

3-4. 難民等人道的配慮が必要な者②

- 上記のとおり、2018年1月まで、留学・短期滞在等の在留資格を有する者が初めて**難民認定申請**をした場合、その6か月後から就労が可能な仕組みとなっていたため、**日本で就労するための「裏口」**として機能
※なお、2018年2月以降は、難民の可能性が高い場合には速やかに就労を許可する一方、明らかに難民に該当しない者については就労を不可とするよう取扱いが改められた
- 他方、こうした経緯から**日本では難民認定の基準が非常に厳しく**なっており、入国管理局における**審査が滞留**している状況から、本当に**難民の趣旨に該当する者の適切な処遇ができていない**
※2017年度の難民認定申請平均処理期間は10～11か月程度。2016年末での未処理件数は18,801件
- 真に人道的配慮が必要な者を適切に処遇することで、真の意味で国際的に信頼・尊敬される国に



- 難民を偽装する者に対する厳然たる態度は必要だが、そもそもの**問題の根本**にある、**高度人材、専門的・技術的分野以外の外国人の問題を解決**すべき

3. 日本としてとるべき施策

3-5. 社会統合政策（総論）

- 日本では、**国レベル**での外国人政策は、ほぼ出入国・在留管理政策に限られている実態であり、生活者としての外国人に焦点を当て、**社会の分断を防ぐ社会統合政策（共生政策）**はほとんど行われてこなかった実態

※一部の先進的な自治体が、それぞれの必要性に迫られて独自で政策を行っているものの、国レベルでは十分な水準に程遠い状態

- 国レベルでもこうした**社会統合政策を積極的に実施しなければ**、外国人と日本人の間の軋轢も増加し、**社会が不安定化**するおそれ。今後、外国人が増加するにしたがって、より政策の必要性は高まる
- そもそも外国人にとって生活しやすい環境がなければ、日本の国としての魅力も低下し、外国人材に来てほしくても来てもらえない社会となるおそれ



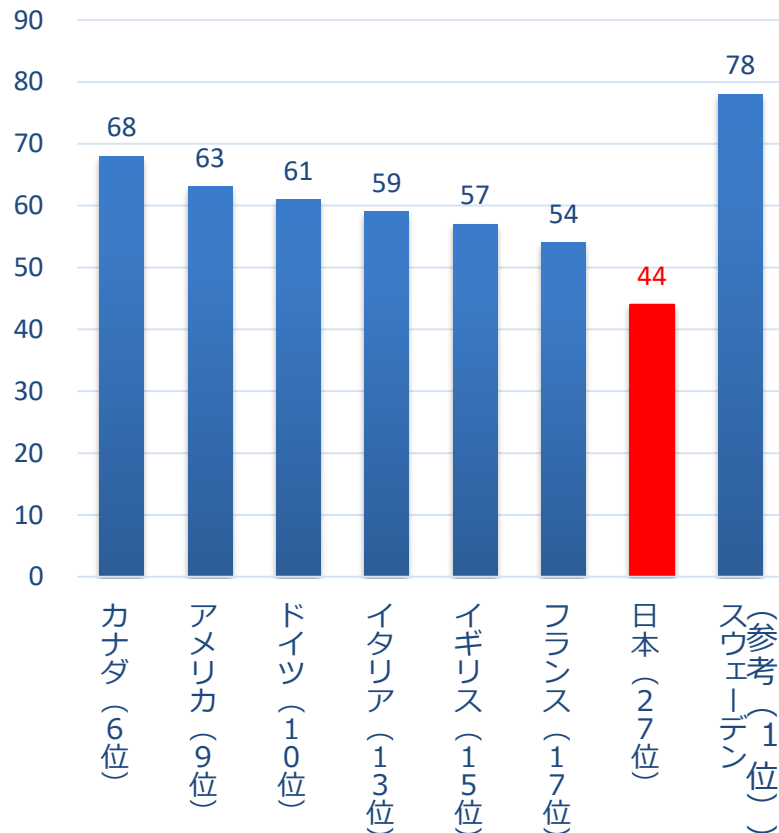
- **日本人と外国人の間の交流増加・相互理解**を促進させるための政策（地域ベースの協議会、日本語教育等）の積極的实施が必要
- **教育、医療、社会保障・福祉、住宅等の各分野**について、**生活者としての外国人の立場**からみてどうかという観点での**徹底的見直し**が必要

※外国人にとって生活しやすい社会は、多様な者に対して包摂的であり、日本人にとっても生活しやすい社会であるとの認識も必要

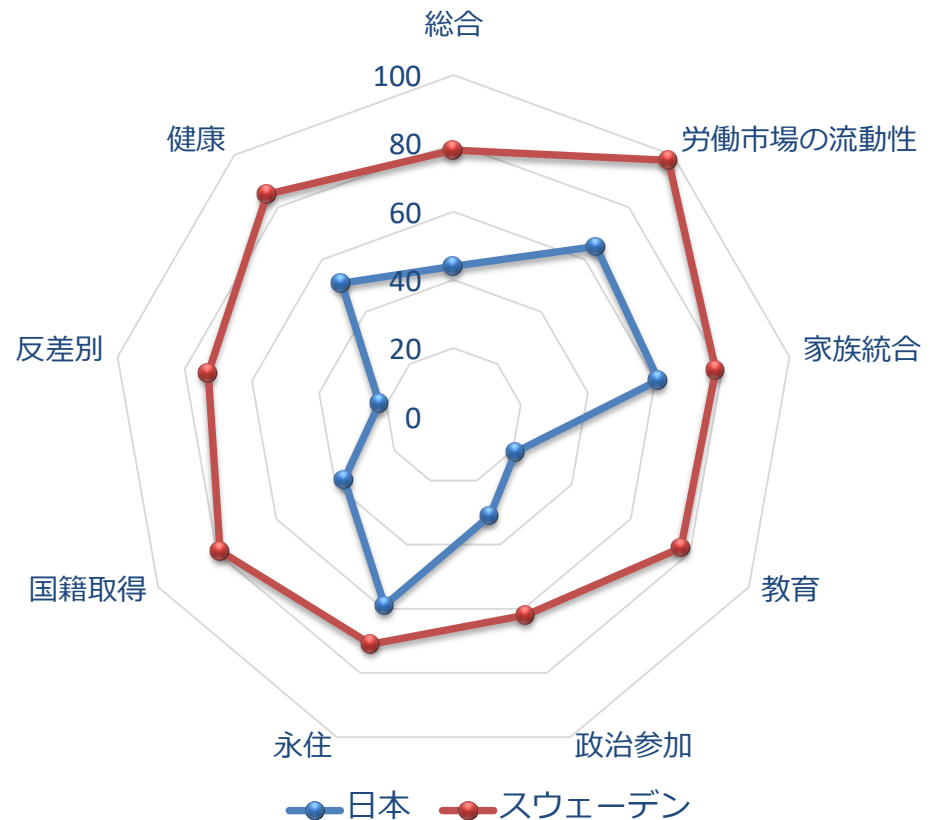
参考：移民統合政策指標（Migrant Integration Policy Index）について

- 移民統合政策指標（Migrant Integration Policy Index）は、労働市場の流動性、教育、反差別等8つの分野について、各国の社会統合政策を指数化
- 日本の総合評価点は38か国中27位であり、特に教育、反差別の分野で評価が低い

G7各国等の総合評価点（2014年）



日本とスウェーデン（第1位）との比較



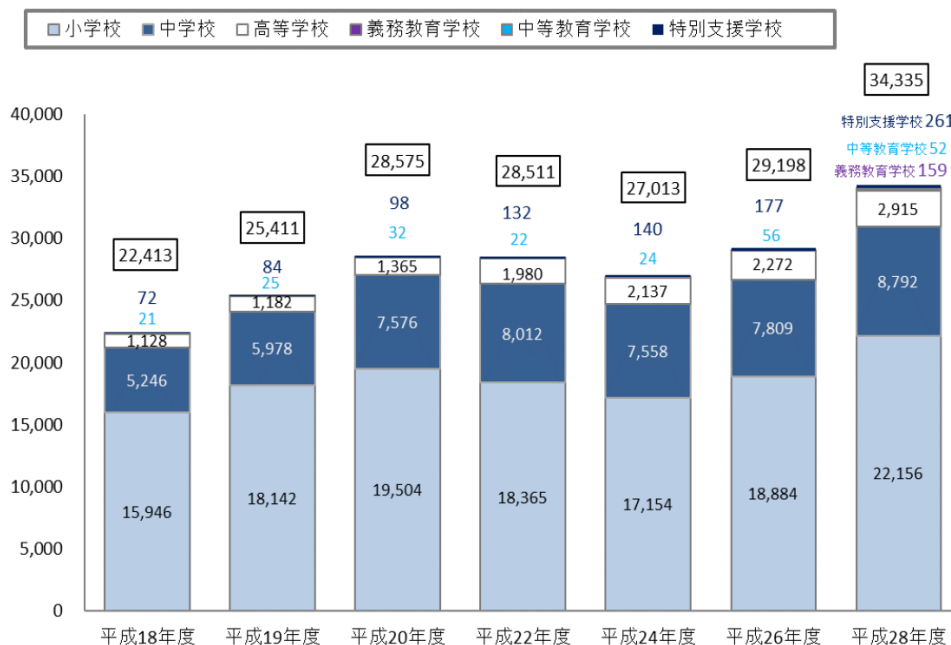
3－5．社会統合政策（課題各論：教育①）

- **教育**に関しては、日本語が十分に話せないことや、日本と海外とのカリキュラムの違いゆえに、特に中途から日本の教育を受けることとなった場合、**授業についていけない子弟**が存在

※公立の小学校・中学校・高校等で、日本語の日常会話が十分にできない、又は日本語による学習活動への参加に支障が生じている児童・生徒数は約3万4千人（文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成28年度）」結果）

- また、**保護者**が十分に日本語を話せず**学校側とコミュニケーションが困難**、**家庭環境の把握にも問題**が生じるケースが指摘

参考：日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数



（出典）文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成28年度）」結果

（http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/06/1386753.htm）

3－5．社会統合政策（課題各論：教育②）

- 
- 必要とするすべての外国人小中学生に対し、日本語と教科の統合指導（Japanese as a Second Languageカリキュラム）を行う政策を着実に実施する必要
※上記政策については、未来投資戦略2017にも掲げられている
 - 加えて、上記以外の学齢の子弟、保護者等に対する日本語教育も併せて実施が必要
 - 保護者等については、日本語教育の実施のほか、日本語と外国語の双方を話せる人材（同じ学校に所在する別の保護者等）を介したコミュニケーション促進の体制作りも必要
 - なお、比較的短期間のみ滞在する外国人材に対する教育に対するニーズも一定程度あることから、こうした教育を受ける家庭の日本社会における統合にも配慮（学校を跨いだ児童・生徒間の交流促進等）

※ドイツでは、1年以上の滞在許可を有する外国人等に対し、ドイツ語及びドイツの法律・歴史・文化等を学習する660時間の統合講習の受講を義務づけ。そのほか、フランスでも400時間のフランス語学習が義務づけ。これらのほとんどは公費負担

参考：日本語教室を介した外国人住民と日本人住民とのつながり

- 神奈川県大和市の県営いちよう団地は、住民約3,500世帯の2割が外国人（国籍10か国以上）
- 同団地では、任意団体「多文化まちづくり工房」が、外国人住民のための日本語教室、外国人子弟の放課後補習教室など、多岐にわたる活動を展開
- 日本語教室や放課後補習教室は、単なる知識の習得のみならず、参加者の居場所を作ることにも重点が置かれており、外国人住民と日本人住民の共通の居場所として、双方のコミュニケーション促進に寄与
- 現在では、以前生徒として通った外国人住民が講師として参加するケースも



3－5．社会統合政策

（課題各論：医療、社会保障・福祉①）

- **医療**に関しては、**外国人患者受入れ体制（多言語対応等）の整備は途上**
※外国人患者受入れ体制が整備された医療機関を100か所整備するとの政府目標は2017年度中に達成されたが、それで十分とはいえない状況。更なるKPIの設定が必要
- **社会保障**に関しては、いまだに**社会保障協定が未発効の国**が多い。その中には、外国人として日本に居住する者が多い国も存在

参考：社会保障協定について

- 社会保障協定は、
 - ✓ 日本と外国との間で保険料の二重負担を防止するため、加入すべき制度を二国間で調整
 - ✓ 保険料の掛け捨てを防止するため、日本での年金加入期間を、協定相手国の年金制度に加入していた期間とみなして取扱い、当該国の年金を受給可能とすることを目的に締結されており、国際交流が活発化する中、益々その重要性が高まっている
- 2018年8月時点で、社会保障協定が発行済の国は18か国（そのほか3か国と協定を署名済みであるが未発効）

協定発効済（18か国）	ドイツ、イギリス、韓国、アメリカ、ベルギー、フランス、カナダ、オーストラリア、オランダ、チェコ、スペイン、アイルランド、ブラジル、スイス、ハンガリー、インド、ルクセンブルク、フィリピン
署名済未発効（3か国）	イタリア、スロバキア、中国

※イギリス、韓国、イタリア及び中国については、保険料の二重負担防止のみ

3 - 5. 社会統合政策

(課題各論：医療、社会保障・福祉②)

- **保育**についてもニーズが拡大。制度的には、保育の必要性が認定されれば国籍にかかわらず保育の対象となるが、**施設側**にとっては、問題等が生じた場合に円滑なコミュニケーションが取れないリスクを考慮し、**受入れに事実上消極的な姿勢**との指摘
⇒保育の質の低下にもつながるおそれ



- これら指摘されている**課題の継続的見直し**。外国人医師の受入拡大や、外国人保育士等の増加も必要

※なお、医療・福祉は、外国人労働者数が最も少ない産業分野であることにも留意（p.18のとおり、2016年で外国人労働者割合は1/463）

3 – 5. 社会統合政策

(課題各論：住宅等①)

- 住宅に関しては、外国人であることを理由として、住居の賃借に支障が生じている実態

※外国人お断りの物件が多い、来日したばかりの人に対しても日本人の保証人を要求するといった慣行の存在が指摘

※過去5年間に日本で住む家を探した外国人のうち、外国人であることを理由に入居を拒否されたことがある者は39.3%、日本人の保証人がいないことを理由に拒否されたことがある者は41.2%、「外国人お断り」と書かれた物件を見てあきらめたことがある者は26.8%

(出典) 法務省「外国人の人権に関する「外国人住民調査」」(http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00101.html)

- 銀行口座、クレジットカード、携帯電話などの生活インフラについても、外国人に対する事実上のハードルが存在するとの指摘

※例えば、銀行口座がなければ給与振込にも支障が生じるが、現行制度では日本国内の事務所での勤務開始後又は入国後6か月経過後でなければ銀行口座を開設できない(財務省「外国為替法令の解釈及び運用について」)。また、英語での窓口対応を行っている銀行は非常に少なく、また対応能力も十分ではない実態があり、特に海外からの外国人採用直後において、企業側に負担が生じている実態

※携帯電話は銀行口座又はクレジットカードがなければ契約できないケースが多い、クレジットカードは銀行口座及び電話番号がなければ契約できないケースが多い

3 – 5. 社会統合政策

(課題各論：住宅等②)



- まず銀行口座が開設されなければ、外国人の生活のセットアップに支障が生じるため、日本国内企業の採用が約束されている場合には来日前から銀行口座開設ができるよう見直し
- その他、効率的な生活のセットアップに向けたガイド等や、外国人に対する不当な差別を改める取組が必要

参考：各コミュニティにおける 住民レベルの統合・交流に向けた取組

- 外国人が増加している地域では、それぞれコミュニティのレベルで、外国人住民と日本人住民との間の統合・交流に向けた独自の取組を展開
- これらはいずれもコミュニティで独自に発生した動きだが、行政はこうした動きを積極的に後押しし、外国人住民と日本人住民との橋渡しをリードすべき

【事例1】川口芝園団地

- 川口芝園団地では、外国人住民が約半数（うち9割以上が中国籍）
- 高齢化する日本人住民と、若手中国人ファミリーが分断
- 住民ではない第三者である学生が、この分断をつなぐ取組（芝園かけはしプロジェクト）を実施（日本人住民と外国人住民とが共に料理し、食事も共にするクラブ活動等）



【事例2】西葛西地域

- 西葛西地域は都心への交通利便性がよく、また荒川がガンジス川を彷彿とさせるとして、近年、特にインド出身者が増加
- そうした中、インド人出身者リーダーと日本人有志とが手を携えて地域発展に取組（リトルインド構想）



3 - 5. 社会統合政策 (マイナンバー・マイナンバーカードの効果的活用)

- 外国人について、**所得状況、健康保険・年金の加入状況等を個別に把握し、行政による個人レベルでの適切な対応が可能となるよう、マイナンバーの積極的・効果的活用**を検討すべき
- また、マイナンバーにより、**在留資格から逸脱した労働（掛け持ち等による留学生の労働可能時間上限を超えた労働等）や不法滞在・失踪がより有効に把握**できることが考えられる。さらに**マイナンバーカードの民間活用が拡大すれば、外国人による銀行口座開設、携帯電話の契約等がよりスムーズに行われるようになる可能性**

➤ 外国人住民の社会統合政策及び適正な在留管理といった観点からも、**マイナンバー及びマイナンバーカードの効果的活用**が必要。そのため、**マイナンバーカード**については、外国人材の本格的受入れとセットで、**外国人住民の所持を義務化（在留カードとマイナンバーカードの一体化等）**を検討すべき
※交付率が1割程度にとどまっているマイナンバーカードの国民全体への普及にも寄与

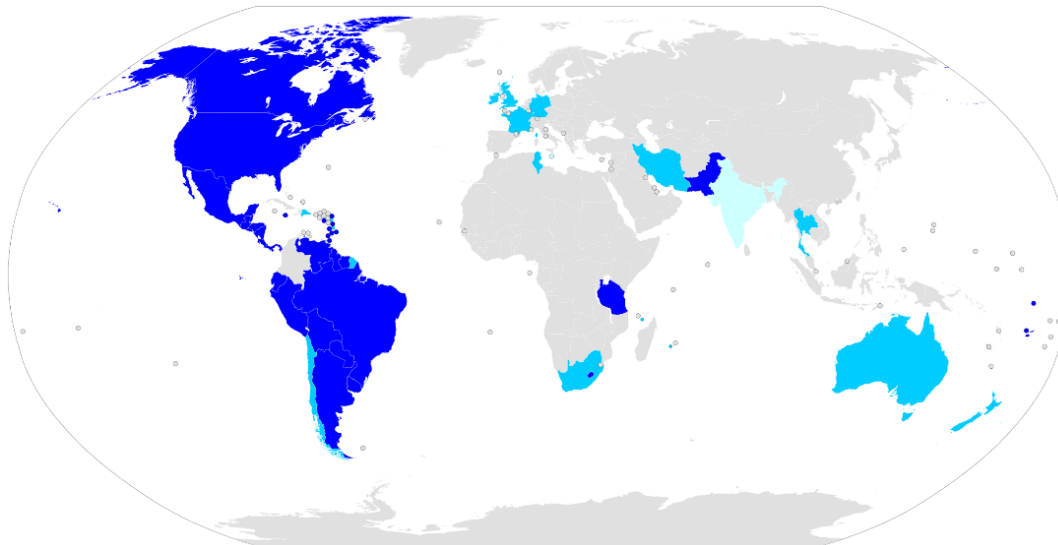


3. 日本としてとるべき施策

3－6. 国籍制度の見直し①

- 日本は、国籍について血統主義（父母どちらかが日本国籍を有する場合、その子が日本国籍を有する）を採っている
- しかしながら、世界的には出生地主義（父母の国籍に関わらず、出生した国の国籍が付与）が採られている国も存在
 - ※中には、ドイツのように、血統主義を基本としつつも、一部出生地主義を取り入れている国も存在（ドイツに永住意思を有する外国の両親を持つ子であってドイツで生まれた者についてはドイツ国籍を付与）

参考：出生地主義の採用国等



出生地主義を採っている国（青）、制限付出生地主義の国（淡青）、出生地主義を廃止した国（水色）

（出典）Wikipedia（https://en.wikipedia.org/wiki/Jus_soli）

3. 日本としてとるべき施策

3－6. 国籍制度の見直し②

- 日本は、国籍について血統主義によっているため、既に日本に根を下ろした外国人であっても、その子弟は外国籍のみという場合もあり、様々な不都合の原因となるとともに、社会統合にも悪影響を及ぼす可能性



- こうした問題は日本の相対的魅力の低下につながるおそれ
- 国籍について**出生地主義**を検討すべき
 - ※なお、出生地主義については、単に日本国籍の取得のみを目的として出産のみ日本で行うようなことが生じない工夫（親の最低滞在年数を設ける等）も必要

3. 日本としてとるべき施策

3-7. 総合的外国人受入れ政策の必要性

- 上記のとおり、各論について、日本としてとるべき施策を述べてきたが、そもそもこれらの前提として、国として、
 - ✓ どのような考え方で、
 - ✓ どのような外国人を、
 - ✓ どのような労働力として、
 - ✓ どの程度の数受け入れることとするのか、**基本的な方針や目標**の設定が必要



- 外国人受入れに関する基本法（移民基本法）の制定、及び基本法に基づく具体的な方針・施策の設定が必要
- 外国人の**入国管理政策**のほか、各分野に関わる**社会統合政策**を総合的に企画・立案できる仕組みが必要

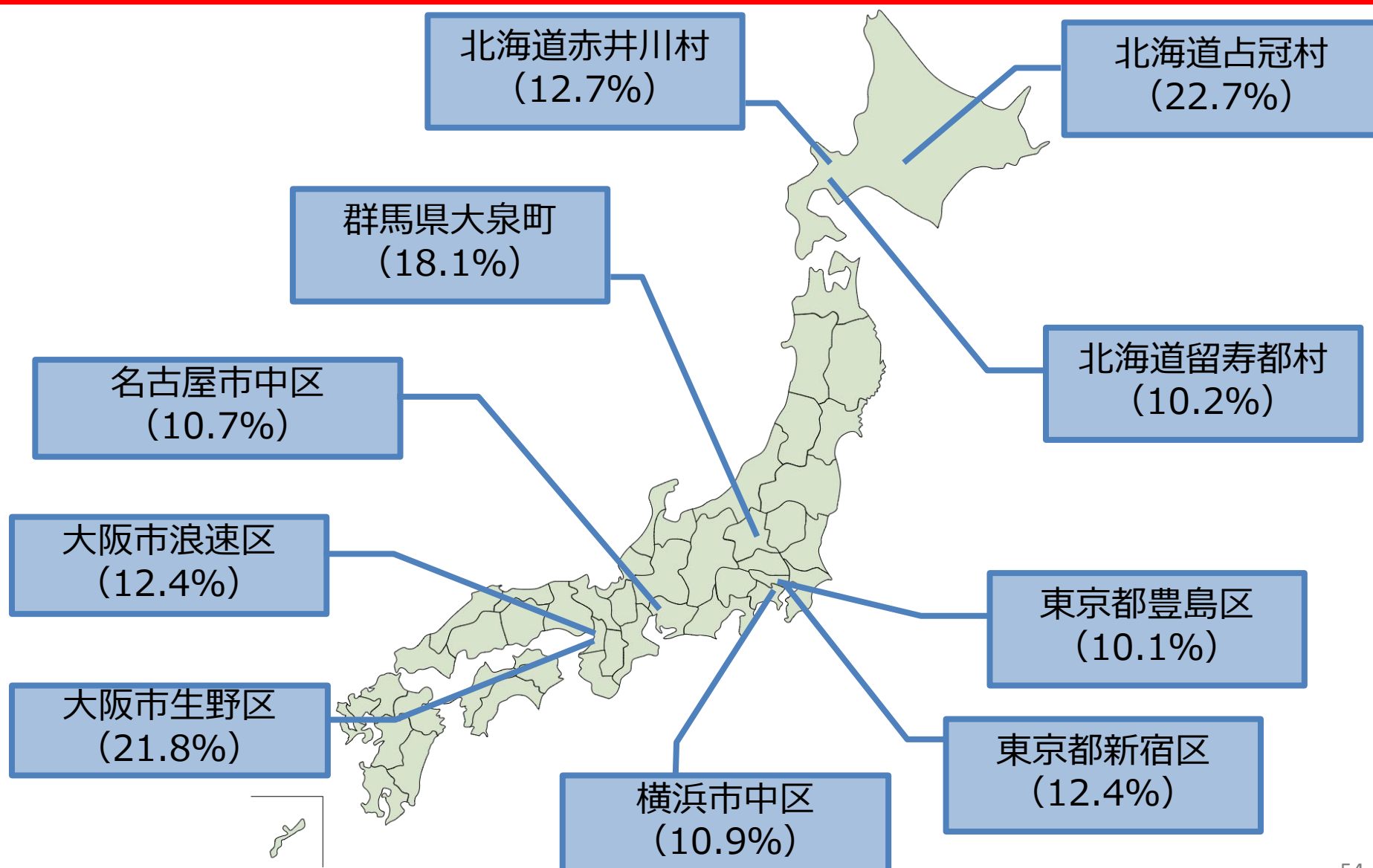
4. 補論

4. 補論

4-1. 日本社会の多様性を測る指標

- 日本社会の多様性を測る一つの指標として、**長期的に、外国人比率10%程度**を目途とする（参考値）
 - ※外国人比率10%は、欧米ではベルギー、スペイン、ノルウェー、ドイツ並み（p.14参照）。日本国内でも自治体単位では既に10%を超える自治体も多い。したがって、適切に社会統合政策を行っていけば、決して社会を不安定化させる程のものではない。
 - ※p.15の回帰分析を単純に当てはめた場合、仮に外国人比率が10%となった場合、**一人当たり労働生産性は現在より15%程度の改善**が見込まれる。
 - ※仮に**毎年の外国人純移入数が50万人程度**となった場合、**20年弱で（2036年頃）**には上記目途に到達（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」出生中位（死亡中位）推計に基づく）
- **毎年の受入人数・分野は、社会統合政策の実施態勢整備度合い、人口動態、経済・労働環境等を勘案**して定めるべき（純移入数ベースで、毎年25万人～75万人程度）。なお、この受入人数は、専門的・技術的分野の外国人（高度外国人材を含む）、留学生が日本国内で就労した場合、技能実習とは別に新たに設けることを提案している在留資格（p.33）等に区分して定めるべき
- また、外国人にとっての生活のしやすさを測る指標として、**移民統合政策指標**（Migrant Integration Policy Index、p.39参照）において、**世界10位以内**に入ることを目途とする（参考値。上記の外国人比率10%程度の各国は概ね10位以内）

参考：外国人比率が高い自治体



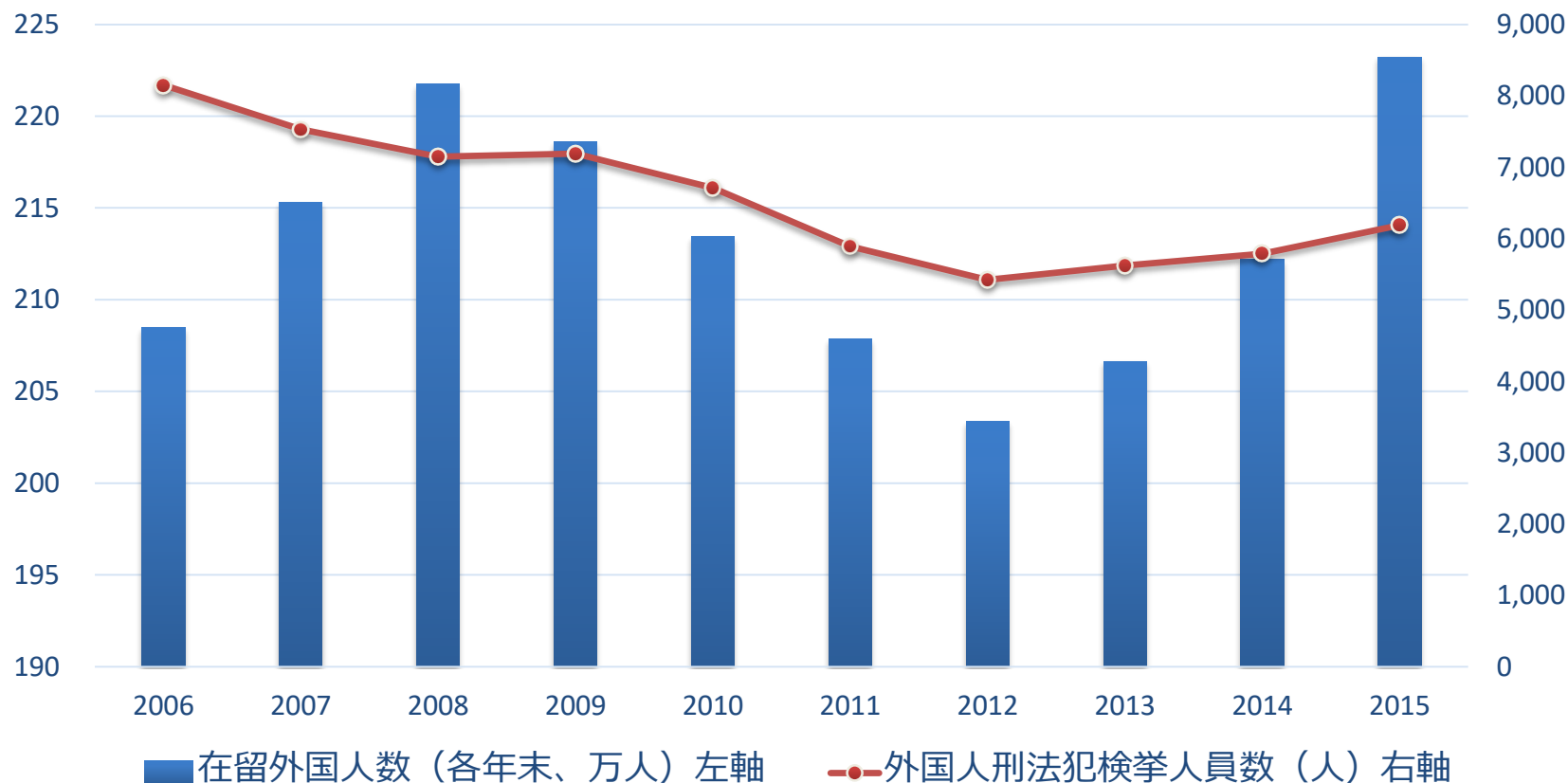
4. 補論

4-2. 外国人の増加と犯罪との関係

- 在留外国人数が大幅に増加している一方、それに伴って大幅に外国人犯罪が増加している事実は存在しない

※むしろ、在留外国人数の増加の一方で、外国人刑法犯検挙人員数は横ばい傾向

参考：在留外国人数及び外国人刑法犯検挙人員数の推移



（出典）法務省在留外国人統計（2012年以降）、登録外国人統計（2011年以前）（http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html）
警察庁来日外国人犯罪の検挙状況（<https://www.npa.go.jp/publications/statistics/kokusaihanzai/index.html>）

4. 補論

4-3. 日本文化の担い手としての外国人

- 在留外国人は、むしろ伝統的な日本文化の後継者・担い手として、新たな風を吹き込む存在ともなり得る

【具体的事例】

- ✓ 徳島県祖谷では、米国人が古民家の再生・活用事業を手がけ、地域に新たな魅力をもたらしている
- ✓ 英国人、中国人が造り酒屋の杜氏として活躍。こうした縁を基に、海外への日本酒文化の浸透にも寄与



(出典) 左: LIFULL HOME'S PRESS

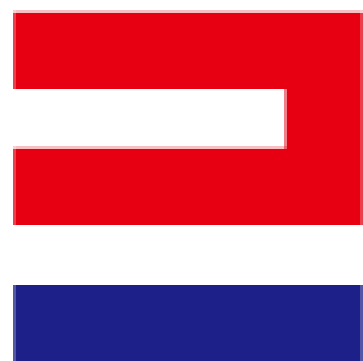
(https://www.homes.co.jp/cont/press/reform/reform_00457/)

※徳島県三好市祖谷の、古民家を再生した宿泊施設「麓庵（ちいおり）」は、海外からの宿泊客も多い

上: 木下酒造 (<https://www.sake-tamagawa.com/>)

※英国人杜氏が醸造を行う木下酒造の日本酒は、海外でも高い評価

Hello, Future!



新経済連盟

Japan Association of New Economy