

外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策 (検討の方向性)

平成 30 年 7 月 24 日

1 はじめに

我が国に在留する外国人は、近年、専門的・技術的分野の外国人材のほか、技能実習生や留学生を含め、増加を続けており、平成 29 年末には過去最多の約 256 万人となった。国内で働く外国人も急増しており、平成 29 年には約 128 万人と過去 5 年間で約 2 倍となっている。

このような中で、中小・小規模事業者をはじめとした人手不足の深刻化を踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針 2018」において、生産性向上や国内人材確保の取組みを強力に推進しつつ、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材に関し、就労を目的とする新たな在留資格を創設することとし、外国人材の受入れを更に進めていくこととなった。

今後も我が国に在留する外国人は増加していくものと考えられるが、外国人と地域社会との間には、言葉や習慣等の違いから課題が生じている場合も少なくない。我が国としても、日本で働き、学び、生活する外国人の処遇や生活環境等について、一定の責任を負うべきものである。外国人を、孤立させることなく、社会を構成する一員として受け入れていくという視点に立ち、外国人との共生社会の実現に向け、外国人が日本人と同様の公共サービスを楽しみ、生活できる環境を整備しなければならない。

また、我が国に在留する外国人との共生社会を実現するには、受け入れる側の日本人が共生社会の実現について理解し、協力するように努めなければならない。

政府においては、平成 18 年 12 月、「生活者としての外国人」に関する総合的対応策」を取りまとめ、これまで必要な取組を進めてきたところであるが、新たな外国人材の受入れ制度の創設に合わせ、「総合的対応策」の抜本的な見直しを行うこととし、今般、検討の方向性について中間的な整理を行った。

今後、年内の最終的な取りまとめに向けて、以下に盛り込まれていないものも含め、関係者からの意見を聴きながら、取組の拡充や具体化に向けた検討を進めることとする。

2 多文化共生社会の実現に向けた意見聴取・啓発活動

(1) 国民及び外国人の声を聞く仕組みづくり

共生社会の実現に向け、外国人と共生する必要性や意義について国民の理解を得るため、国民、外国人双方の意見に耳を傾ける必要がある。このため、国民及び外国人の参加の下、各地において、共生施策の企画立案に資する意見聴取等の機会を設ける。

(2) 啓発活動等の実施

外国人材の受入れ拡大に伴い、言語、宗教、慣習等の相違から、様々な人権問題の発生・増加が懸念される。国民と外国人が意見を交わす機会の設定、海外の先進事例を紹介するワークショップの開催、国民に対する適切な情報提供等を通じて、共生に対する意識啓発を行い、偏見・差別のない社会の構築を図る。

3 生活者としての外国人に対する支援

(1) 円滑なコミュニケーションの実現

外国人が日本で生活していく中で、日本語能力が不十分な場合、円滑に意思疎通が図れず、様々な場面において支障が生じ得る。外国人を日本社会の一員として受け入れ、外国人が社会から排除されること等のないよう、外国人に対する日本語教育の取組みを大幅に拡充するとともに、外国語による情報・サービスの提供や相談体制の整備等を進め、外国人と円滑にコミュニケーションできる環境を整備する。

① 日本語教育の充実、日本語教育機関の適正な管理及び質の向上

- 在留外国人が急増することが見込まれる中、日本語能力が十分でない外国人が生活等に必要な日本語能力を身に付けられるよう、地方公共団体が計画的・総合的に取り組みやすい環境を整えつつ、日本語教育を必要とする外国人に学習機会が行き渡ることを目指して全国各地の取組の支援を図る。
- 日本語教室が未開設の地域に居住する外国人が 50 万人を超える中、外国人が、その居住地にかかわらず、生活に必要な日本語を習得し、日常的な場面で使われる日本語をある程度理解することができるよう、日本語教室の空白地域の解消を図るとともに、日本語教室の設置が困難な地域の外国人には、インターネット等を活用した学習教材（ICT教材）の開発・提供を行う。
- 国内外で日本語学習者が増加する中、日本語教育を担う人材の育成が急務となっていることから、日本語教育を担う人材の養成・研修プログラムの改善・充実を図るとともに、日本語教師のスキルを証明する新たな資格を整備すること等により、日本語教育全体の質の向上を図る。
- 関係府省・関係機関が連携して日本語教育を総合的に推進していくための会議の開催など日本語教育の基盤的取組の更なる推進を図る。
- 日本語教育機関における入学者選考及び在籍管理を徹底するとともに、国内外の悪質な仲介業者を排除するため、国内で把握した悪質な仲介業者を相手国政府に通知し、また、相手国政府から帰国した学生等から聴取した悪質な日本語教育機関の通知を受ける仕組みの構築に向けた取組等を進める。
- 日本語教育機関において、実際に提供されている教育の質が十分なものであること

を客観的に評価する仕組みや指標がないことを踏まえ、日本語教育機関に関する評価等の枠組みについて検討する。

② 行政・生活情報の多言語化、相談体制の整備

- 外国人が、雇用、医療、福祉、出産・子育て・教育、日本語教育、入管手続、生活に係る適切な情報や相談場所に速やかに到達することができるよう、情報提供及び相談を行う一元的な窓口を設置することを検討する。
- 外国語で提供する行政情報・生活情報のさらなる内容の充実を図るとともに、外国人の国籍・地域や使用言語の多様化を踏まえ、より多くの言語による情報提供・発信を進める。
- 外国人と接する機会の多い行政機関の相談窓口においては、外国人専用の行政窓口の整備、通訳の配置、電話通訳サービスや翻訳アプリの活用など様々な手法を用いながら、外国人の相談ニーズに適切に対応できる多言語対応を検討する。
- 特に、医療・保健や防災対策など外国人の生命・健康に関する分野や、子供の教育、労働法令、社会保険（医療保険、年金、介護保険、労働保険）、在留管理等の分野における情報提供・相談対応等については、地域に多く在留している外国人の国籍等の状況を踏まえ、できる限り、母国語による情報提供・相談対応等が可能となるよう、段階的な環境整備の検討を行う。
- 安全・安心な生活・就労のために必要な基礎的情報（在留手続・労働法令・社会保険・防犯・交通安全等）については、新たに多言語による「生活・就労ガイドブック（仮）」を政府横断的に作成し、ポータルサイトでの発信のほか、在外公館、在日外国公館、空港、地方公共団体、企業、学校等で配布するなど、国内外で幅広く提供する。
- 医療機関等の利用や民間賃貸住宅等の契約、銀行口座の開設など、民間事業者が提供する各種商品・サービス等について、外国人が安全・安心な利用・契約等ができるよう、多言語対応の取組の支援・促進等を図るとともに、消費者トラブルの相談体制の充実を図る。
- 日本司法支援センター（法テラス）において、生活者としての外国人に対する適切な法的支援のために実施している「多言語情報提供サービス」を充実させるとともに、民事法律扶助を含めた法テラスの法的支援について、積極的な周知・広報を行う。また、来訪する外国人利用者への適切な対応に努める。

（2）暮らしやすい地域社会づくり

我が国において人口減少や高齢化が進行する中、地域経済を支える貴重な人材として、また地域社会の重要な構成員として、外国人住民の役割は増している。地域社会への参画を促すとともに、国籍等にかかわらず外国人が暮らしやすい地域社会づくりを推進する。

① 地域における多文化共生の取組の促進・支援

- 「地域における多文化共生推進プラン」(平成 18 年 3 月)や優良な取組事例の普及等を通じて、地方公共団体における多文化共生の取組の更なる促進を図る。
- 外国人材を要望する地方公共団体のニーズに応えるべく、在外公館等において、元留学生など在外親日外国人の掘り起こしを図るための広報を行うとともに、地方公共団体での活躍を望む外国人材と地方公共団体のニーズをマッチングさせるための仕組みを構築する。また、地方公共団体における幅広い活動に従事できる包括的な資格外活動許可を新たに付与することにより、多文化共生や教育・災害対応等の分野における外国人の活躍を促進する。
- 外国人の増加と国内での転出入の増加等を踏まえ、市区町村が外国人住民について正確な情報を把握し、各種行政サービスを適切に提供できるよう、住民基本台帳制度の適正な運用を図る。
- 各地域において外国人の支援に携わる人材・団体（外国人支援者）の育成を図る。外国人支援者に対しては、外国人の雇用・生活支援を行うノウハウ等の研修を実施するとともに、適切な支援が行えるよう、継続的に情報提供を行う。また、外国人支援者同士が連携して効率的、効果的に外国人に対する支援を行えるよう、外国人支援者のネットワークを構築する。
- 滞在開始当初に、基本的な生活・雇用上の知識、必要な行政手続、相談窓口に関する情報提供を行うため、受入れ制度ごとに、支援を行うこととされている者が生活ガイダンスを実施する。

② 医療・保健・福祉サービスの提供

- 医療通訳者等の配置や電話通訳サービスの利用支援、院内資料の多言語化等により、外国人患者を受入れ可能な基幹的医療機関の体制整備を進めるとともに、地域における受入れ体制の裾野拡大に取り組む。また、高額な未収金発生等を踏まえ、キャッシュレス決済等による医療費の円滑な支払い確保等を図るとともに、医療機関等向けマニュアルの作成、外国語診療が可能な医療機関に関する情報提供の充実等により、外国人が安心して医療サービスを受けることができる環境の整備を図る。
- 都道府県が公表を行う薬局に関する情報について、外国語対応を含め、情報提供の充実を図る。
- 外国人を含めた日本に居住する者の予防接種法に基づく定期接種の接種率の向上を図るとともに、我が国に長期滞在する外国人に対して、入国前に結核スクリーニングを実施することや、麻しん・風しんの予防接種歴等の確認を行うことが望ましい旨を多言語で周知すること等、感染症対策の取組を進める。

- 失業等による経済的困窮や言葉・習慣等の違いによる地域社会からの孤立等の支援ニーズに対応するため、地域の実情に応じて、生活困窮者に対する相談窓口への通訳の配置や、外国人をサポートする団体等との連携を図るなど、外国人の状態に応じたきめ細かな支援を行う。

③ 住宅への入居支援

- 公営住宅及び都市再生機構賃貸住宅に関して、在留資格を持つ外国人について、日本人と同様の入居を認めるよう、取組を引き続き推進する。
- 民間賃貸住宅に円滑に入居できるよう、賃貸人・仲介業者等向け実務対応マニュアルや、賃貸借契約書の標準書式(外国語版)の普及促進を図る。また、外国人を含む住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録の促進、居住支援協議会や居住支援法人を通じた住宅の情報提供や居住支援等を進める。

④ 防災対策等の充実

- 災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、外国人被災者のニーズとのマッチングを行う「災害時外国人支援情報コーディネーター」の養成研修を本年度から実施する。
- 外国人からの119番通報や外国人のいる救急現場での活動等に迅速・的確に対応できるよう、電話通訳センターを介した同時通訳の体制整備を進めるとともに、救急現場における外国人傷病者とのコミュニケーションを支援する多言語音声翻訳アプリの消防本部への導入促進を図る。
- 災害発生時や防災・減災のための各種の情報提供について、更なる多言語化やコンテンツの充実等を進め、外国人が必要な情報にアクセスできる環境整備を進める。
- 災害発生時の安否確認など、在京大使館等と関係省庁・地方公共団体等との円滑な情報連絡体制の構築に取り組む。

⑤ 防犯・交通安全対策の充実

- 民間通訳人を同行した巡回連絡や110番通報講習・防犯教室の開催、自主防犯団体との合同パトロールなど防犯対策の充実を図り、外国人が犯罪被害者となることや外国人コミュニティ等に対する犯罪組織の浸透の防止等を図る。
- 交通安全教育や広報啓発活動など日本の交通ルールに関する知識の普及により、交通事故の防止を図る。また、外国人の居住実態や要望等も踏まえ、運転免許学科試験や認知機能検査の更なる多言語化の取組を進める。

(3) 子供の教育の充実

外国人の子供の教育は、日本における生活の基礎となるものであるが、日本語能力が十分でないため、日本語による授業を理解できない子供が増加している。公立学校においては、日本語指導が必要な児童生徒が大幅に増加している一方、特別な指導を受けられない児童生徒が2割以上存在している。

こうした児童生徒について、日本語を用いて学校生活を営むとともに、自信や誇りを持って学校生活において自己実現を図ることができるよう、必要な環境整備を進める。

① 共生社会の実現に向けた外国人児童生徒の教育の充実

- 公立学校において、日本語指導が必要な児童生徒数に応じて必要な教員定数を確実に確保できるよう、義務標準法の規定に基づいた改善を着実に推進する。
- 教育委員会・大学等が実施すべき研修内容等をまとめた「モデル・プログラム」の開発・普及を通じて、外国人児童生徒等教育を担う教員等の資質能力の向上を図る。
- 日本語指導補助者や母語支援員の活用などの指導体制の構築や、日本人と外国人が共に学び理解し合える授業の実施など、各自治体が行う外国人児童生徒等への支援体制の整備に対する支援を行う。また、外国人児童生徒や保護者とのスムーズな意思疎通を図り、きめ細かな就学相談や充実した日本語指導を実施するため、多言語翻訳システム等 ICT を活用した支援を行う。
- 義務教育未修了者に加え、外国籍の者、入学希望既卒者、不登校となっている学齢生徒等の多様な生徒を受け入れる重要な役割を担う夜間中学について、全都道府県に少なくとも1つ設置されるよう促進するとともに、夜間中学の教育活動の充実など教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進する。
- NPO 法人や高校等が企業やボランティアなどの地域の関係団体等と連携して、外国人の高校生等に対してキャリア教育をはじめとした包括的な支援を行う取組の支援を検討する。

② 就学の促進

- NPO、外国人学校等の学校外での就学促進に向けた取組について、現状の把握に努めつつ、活動環境・内容の質が担保されるよう地方自治体を通じた取組を進める。
- 補導対象となった外国人少年の非行を防止するため継続補導を実施するとともに、大学生ボランティア等と連携し、学習支援活動や居場所づくり活動等に取り組み、少年の健全育成を図る。

(4) 労働環境の改善、社会保険の加入促進等

外国人労働者数とその雇用事業所数は過去最高を更新し、今後も増加が予想されるが、外国人労働者は日本の労働関係法令等に関する知識が十分でなく、労働条件に関する問題

等が生じているほか、社会保険の加入手続きを行っていない事業所等も存在する。外国人労働者の適正な労働条件と雇用管理の確保のための環境整備や、安定就労の促進、社会保険の加入促進等の取組を進める。

① 適正な労働条件と雇用管理の確保・労働安全衛生の確保

- 労働基準監督署において、事業主に対する労働関係法令の遵守に向けた周知を行うとともに、法令違反が認められた場合には厳正に対処する。ハローワークにおいても、事業主に対し、外国人の雇用状況届出制度や雇用管理指針の周知・啓発、適正な雇用管理のための相談・指導等に取り組む。外国人労働者の適正な労働条件と雇用管理の確保のため、必要な体制整備を図る。
- 日本の安全衛生対策や日本語に不慣れな外国人労働者の労働災害を防止するため、視聴覚教材等外国人労働者に理解できる安全衛生教育を実施するよう事業主を指導・支援する等外国人労働者の労働災害防止対策を充実・強化する。また、労働災害が発生した場合には迅速・公正な保険給付を行う。
- 都道府県労働局又は労働基準監督署に設置している外国人向けの相談コーナーや相談ダイヤルなど、労働条件等に関する外国人労働者の相談ニーズに多言語で対応する。
- 銀行口座の開設が難しい外国人労働者等への賃金支払いを円滑化する観点から、賃金の確実な支払いなどの労働者保護に十分留意しつつ、現行認められている銀行口座及び証券総合口座以外の口座への賃金支払い（資金移動業者が開設する口座への送金）の導入可能性について検討する。

② 雇用の安定

- 電話通訳を行う多言語コンタクトセンターの運用により、全国のハローワークで多言語対応が可能な相談体制を整備するとともに、外国人の集住地域を中心に通訳員の効率的な配置を進める。
- 定住外国人を対象に、日本語や労働法令・雇用慣行等の基本的知識等を習得する研修事業の更なる展開や、日本語能力に配慮した職業訓練を実施する。
- 外国人を含む労働者の職業訓練等に取り組む事業主等を支援することにより、その労働者のキャリア形成を促進する。

③ 社会保険の加入促進等

- 計画的な事業所指導（呼出、訪問指導、立入検査等）等を実施し、外国人を雇用する事業所や外国人に対する社会保険への加入促進の取組を重点的に推進する。

- 地方入国管理局における外国人の在留資格変更・在留期間更新時や、ハローワークにおける求人受理時など、関係行政機関が連携を図ることにより、外国人を雇用する事業所や外国人に対する社会保険への加入促進に取り組む。
- 我が国の医療保険が不適切に使用されることのないよう、被扶養者の認定方法を保険者間で統一するなど、保険者による資格管理の適正化を図るとともに、市町村と地方入国管理局が連携し、偽装滞在の外国人に対して国民健康保険の給付返還を求めるなど、適正化に向けた新たな取組を進める。

4 外国人材の受入れに向けた取組

(1) 新たな外国人材の受入れ制度の実施に向けた取組

新たな制度において、外国人材の円滑な受入れを進めるため、我が国での就労を希望する外国人材が安心して日本に入国し、生活・就労することができるよう、外国人材の支援体制の整備を図る。

① 受入れ企業又は登録支援機関が行う支援の具体化

- 新たに受け入れる外国人材の保護や円滑な受入れを可能とするため、受入れ企業、又は法務大臣が認めた登録支援機関が支援の実施主体となり、外国人材に対して、生活ガイダンスの実施、住宅の確保、生活のための日本語習得、相談・苦情対応、各種行政手続に関する情報提供等の支援を行う仕組みを設ける。また、こうした支援の仕組みが円滑に機能するよう、業界の実態に応じて、受入企業等に対する巡回指導や就労状況の実態把握等を実施する。

② 悪質な仲介事業者等の排除

- 外国人材の送出しに際して送出国機関が介在する場合に、在留資格認定証明書交付申請時等に、保証金や違約金に係る契約等を締結していないことについて確認する等、外国人材から保証金・違約金を徴収するなど悪質な仲介事業者等の介在を防止するための措置を講じる。

③ 新たな外国人材の円滑な受入れの促進

- 業所管省庁において、新制度で受け入れる外国人材の技能水準を評価・確認するための試験制度を整備するとともに、業所管省庁を含む関係府省・関係機関が連携して、送出国において試験が適正に実施されるために必要な措置を講じる。
- 必要とされる分野への外国人材の受入れが円滑に進むよう、テキストの作成・翻訳や、現地における教育訓練プログラムの策定、インターネット等による学習環境の整備など、外国人材の学習を支援し、受験を促進するための取組を行う。

④ 新たな受入れ制度の周知・広報

- 在外公館、国際交流基金等の独立行政法人の海外事務所等を通じ、新たな外国人材の円滑な受入れに向けた周知・広報を行う。

(2) **海外における日本語教育の充実**

外国人材に対する需要が高まる中、各国において日本語能力を有する人材が持続的に輩出される体制を整えることが必要となっている。このため、日本での就業を目的とする日本語教育を拡充し、日本語学習者数全体の拡大を図るとともに、日本での就業に必要な日本語能力を確認でき、かつ公正を担保し得るテストを用意するなど、新たな受入れ制度で来日する外国人を想定し、新たな日本語教育事業の展開を図る。

- 日本国内での生活・就労に必要な日本語能力を、外国語能力判定の国際標準を踏まえ確認できる能力判定テストを改訂する。
- 外国人材の受入れ拡大に必要な日本語教育を効果的に行えるようにするため、能力判定テストの受験者・合格者を増やしていくための成人教育を念頭においたカリキュラムと教材を開発する。
- 現地語を使いながら教えることができる現地教師の確保・拡大が不可欠であることから、日本から派遣する日本語教育専門家を拡大し、カリキュラムと教材を活用して、受け入れる外国人材の規模に見合う現地教師の育成を進める。
- 外国人材が日本語を学べる場を増やすことを目的として、日本語教師の給与助成など各国の教育機関の活動に対する支援を拡充するとともに、日本語教育の質を上げるため日本語ネイティブ教師を養成し教育機関に派遣する。
- 日本への入国・在留が増加している東南アジア諸国に加え、将来にわたって外国人材の受入れが可能となるよう、より多くの国で日本語教育基盤の強化を図る。

5 **新たな在留管理体制の構築**

(1) **在留資格手続の円滑化・迅速化**

新たな制度において、我が国での就労を希望する外国人材が増加することが見込まれており、これらの在留外国人が地方入国管理官署の窓口において在留諸審査の受付のために長時間待つことのないよう、外国人の負担軽減を図るため、在留諸審査手続に係る円滑化・迅速化を進めるための体制を整備する。

① オンライン申請の開始

- 外国人を適正に雇用し、また外国人雇用状況届出等を履行している等の一定の要件を満たす所属機関を対象に、外国人本人に代わって手続を行うことを可能とする在留資格手続上のオンライン申請手続の一部を本年度から開始する。

② 申請手続の負担軽減

- 各種識別番号の活用を通じた行政機関間の情報連携により、在留外国人の在留状況（就労状況、身分の変動等）を正確かつ確実に把握することにより、在留資格手続の際に提出を求めている各種証明書の提出を不要とするなど、申請手続上の更なる負担軽減を図るための制度の在り方を検討する。

（２）在留管理基盤の強化

今後、外国人材の受入れはますます拡大していき、その活動も多岐にわたっていくものと考えられることから、在留外国人の在留状況を正確かつ確実に把握し、的確な在留管理を行うことがこれまで以上に重要になってきている。増加する在留外国人の在留管理に的確に対応するとともに、偽装滞在者等の悪質事案を発生させないようにするため、在留外国人に係る情報を一元的に管理して、より迅速かつ正確に就労状況等を把握できるよう、在留管理基盤の強化を図る。

また、きめ細かく、かつ、機能的な在留管理等を実施するため、法務省の体制を充実・強化する。

① 在留状況、雇用状況の正確な把握のための情報連携

- 法務省が保有する在留管理情報と厚生労働省が保有する外国人雇用状況届出の情報が突合できない事案や、事業主が外国人雇用状況届出の義務を履行していないと疑われる事案について、両省間で情報共有を行い、不突合情報がある事業主への確認等を行い、外国人の就労状況を正確に把握する。

② 業種・職種・在留資格別等の就労状況を正確に把握する仕組みの検討

- 在留資格更新・変更申請書等の記載事項の見直し等、受入れ外国人材に係る業種・職種・在留資格別などの就労状況を正確に把握する仕組みを構築する。

（３）不法滞在者等への対策強化

我が国には依然として多数の不法滞在者が存在し、その多くが不法就労に従事しているものとみられる。近年、偽変造の在留カード等を行使して就労する事案など、手口が悪質・巧妙化するとともに、不法滞在者等が不法就労助長等の犯罪インフラ事犯と密接に関連している。今後、新たな外国人材の受入れ等によって、更に在留外国人数が増加する見込みであることも踏まえ、不法就労等の撲滅に向けた取締り等の一層の強化を図る。

- 不法滞在事犯及び偽装滞在事犯等の取締りの推進のため、地方入国管理官署が警察等関係機関との協力関係を強化し、緊密な情報共有を行うとともに、収集した情報の分析を強化することにより、効果的かつ効率的な摘発の推進に努める。
- 退去強制令書が発付されているものの、送還を忌避し、更には諸般の事情で仮放免されている外国人については、動静を適切に把握するとともに、送還の支障となっている事由の解決・解消に努め、可能な限り早期に退去強制令書を執行する。
- こうした犯罪や非行をした在留外国人に対し、矯正施設を始めとした刑事司法関係機関による、適切な処遇等の実施に努める。
- 平成30年1月から実施している「難民認定制度の運用の更なる見直し」の実施状況を踏まえて、濫用・誤用的な申請への更なる対策を講じる。