

関係者ヒアリング結果概要

1 日時

令和7年1月31日（金）14時01分～16時20分

2 場所

オンライン開催

3 対象者

三菱UFJリサーチ&コンサルティング

政策研究事業本部 研究員6名（外国人活躍推進室所属）

4 対応者

出入国在留管理庁政策課外国人施策推進室 佐藤室長 ほか

5 内容

（英国の施策について）

- 英国では統合政策をわかりやすく可視化し、評価可能なものに落とし込む取組を2000年代から行っている。
- 2019年には、英国内務省が大学の有識者の委託研究を基に、統合政策、共生政策に含まれる政策領域を俯瞰するために14の領域にまとめた。
- また、この研究では14の領域をフレームワーク化し、KPIの設定やアウトカムの設定を行って、プロジェクトをより測定可能、評価可能なものにするためのツールを作ることも目的としていた。
- 内務省の報告書では、Indicators of Integration Frameworkとして、統合政策に含まれる政策領域を分野別に列挙している。
- 例えば、デジタルスキルについて、スキルがきちんと身につくについて、ツールを生かしているかどうか統合や共生において重要であるという調査結果に基づき、政策領域として組み込まれた。
- 14の領域は並列で横並びにあるわけではなく、4つの機能に従って分類されており、統合や共生においてそれぞれの領域が果たす役割が若干異なることを可視化している。
- 統合においてよく参照される雇用（Work）を例に挙げると、労働参加をしているか、資格に見合った働き方をしているかについては統合が進んでいるかどうかの目印、マーカーとして機能するという面がある。加えて、労働に参加することによって地域になじみやすくなる、社会関係ができやすくなる、言語が身につくといった統合の手段ともなることから、雇用は「Markers and means」に分類されている。
- 雇用以外に「Markers and means」に該当している教育（Education）、住宅へのアクセス（Housing）及び医療関係サービスへのアクセス（Health and Social

Care) だけ見れば共生ができていないか分かっていないかという考え方もあるが、現在に至るまでの、社会関係や職場や教育現場の中での社会関係の質も重要だということで雇用も「Markers and means」に分類されたものである。

- Social Bonds、Social Bridges及びSocial Linksと、社会関係も3つに分類し、同郷のコミュニティの中での紐帯がしっかりとできているかに加え、同郷の人だけでなく受入れ社会の人としっかりと交流ができているか、コーディネーターのような行政サービスとしっかりとつながっているかも、「Social connections」として1つの領域としているのがイギリスの特徴である。
- 「Facilitators」の領域は、統合を促進する機能を持つ領域である。言語能力やコミュニケーション能力は統合の促進に不可欠であり、その土地の文化に対する知識やデジタルツールを使えるスキルも重要になってくるとされている。
- また、主観的な部分にはなるが、その地域に安心感を持って暮らせなければ、不安を持った外国人は引っ越しが絶えなくなるだろうし、そうなると、短期間で移動して言うてしまう人が大勢いるとなるため、受入れ社会の人たちも不安感を抱いてしまう。そのため、社会の中で安定性があるという点も「Facilitators」の非常に重要な点であると指摘されている。
- 「Foundation」は、基礎、基盤として、外国人が受入れ社会の中でどのような権利を有しており、どのような義務を果たすべきなのか法律等で規定され重要であるとして、領域となっている。
- イギリスでの指標の使われ方として、まずは実現したい社会のあり方があり、そこから介入を通して達成したい特定の目的、インパクトを最初に指定する。
- インパクトをどんどん分解していくとアウトカムで領域別に分けられるという整理をしていて、それについてアウトプット指標を指定したり具体的な介入を考えるというのがイギリス内務省の提示する手法である。
- 内務省が列挙している指標では、例えばSocial BondsやSocial Bridgesにしても、主観的なものではあるが、6つないし9つの指標を設定することはできるとされている。
- 医療サービスにアクセスできるかという点については52個の指標がある。これは、カバー範囲も広く、既存の政策から取得できる指標も多くあるためである。
- 具体的にどのような指標をどのような調査から取得するのかということも公表されており、例えばスキルや資格、経験に見合った仕事に就いている割合をアウトカム指標に設定し、National Surveyから取得するとされている。
- Social Bridgeでは、異なる背景を持つコミュニティに属する人が交流できているかという指標について、例えば青年クラブや保育施設の利用率、参加率を利用してはどうかと提案されていて、Community Life Surveyから取得するとされている。Community Life Surveyは比較的規模の大きな調査であり、データとし

てとりづらそうなコミュニティについてのアイデア、ボランティアへの参加率、社会運動への参加率などが確認できるようになっている。

- このように、英国においては、主観的で捉えにくそうな指標についても、経年でデータを取り、評価可能なものとしている。
- これらはTheory of Changeというロジックモデルに従って指標の設定がされている。
- 2019年にパブリックコメント等の手続を経て、The Integrated Communities Action Planが設定され、数年間にわたってどの省庁がどのようなアクションプランを実施するかが整理された。
- The Integrated Communities Action Planでは、約70のアクション等が設定され、アクションの結果、実際にどのような変化があったかをモニタリングするために20の指標が設定された。
- The Integrated Communities Action Planでは、Indicators of Integration Frameworkで示された全ての領域についてのアウトカムを設定しているわけではなく、重点項目としていくつかのピックアップを行い、それについてアウトカムとインジケータ等を設定している。
- アウトカムは約20個あり、例えば共通言語を作ることについては、英語が話せる人の割合及び話せない人の割合をアウトカム指標に設定し、その指標をとるために既存の国勢調査にある「どれぐらい英語を話せるか」という項目を活用するといった具合である。
- このように「アウトカム」、「ありたい姿」と、実際にどのような指標を使い、計測するかというところをしっかりと結びつけることで、具体的にどんな施策がどんな目標を持って行われているかを見える化している。
- 英国と日本で重要な分野について完全に一致するとは限らないが、少なくとも必要な分野の施策は何かを念頭に置きながら次の施策を打ち出していくためには、英国の例は参考になると考えている。
- 英国では網羅的に指標を一覧化しているわけではなく、重要なアウトカムをピックアップしている。今後の「外国人との共生社会の実現に関するロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）についても、細かい指標まで全部見せると分かりづらくなってしまうため、特にボトルネックだと思われる部分や、達成しなければビジョンにつながらないような重要な部分を特定していくという作業が非常に重要であると思われる。
- 英国ではNational Surveyで毎年調査を行うものや、Official Statisticsのような基幹統計から取得する指標もあれば、まだデータを取得できていない指標もある。
- 重要なのは、実際に統計をとれるかどうかは別として、このような指標がある

と望ましいということを一度絵に描いておくことである。そうすることで、今後新たに調査を行ったり、既存の調査に質問項目として加えたりといったことが視野に入ってくる。

- 英国ではドイツのようなオリエンテーションや統合プログラム等はないが、既存の各領域の政策の中で外国人がどんどん組み込まれていっている。例えば、ヘルスビジターという制度があり、子どもがいる家庭をヘルスビジターが巡回し、課題の発見やサービスへのつながりを行っているところ、外国人がヘルスビジターになっていることも多い。
- このような副次的な作用も含めて、既存の政策の中にどれくらい外国人の方がなじんでいけるようになるか、外国人本人がどれくらいコミットできるかで、無理のない受入れも進んでいくのではないかと考えている。

(ドイツの施策について)

- ドイツの場合は統合講習の中でさまざまなコースを用意しているが、統合講習の中で地域の人と関わる機会を作るということも重視している。
- 外国から来た人が地域で過ごし始めたときに、相談相手は誰になるのか、地域のどのような人とつながれば暮らしやすくなるのか等を知ってもらう仕組みは日本においても参考になると思われる。
- また、法律で講習を義務的に受講しなければいけない人は誰なのか、任意で受講できる人は誰なのかということが定められている。日本において、もし生活オリエンテーションなど、Integrationに関する講習をするのであれば、対象者を整理するのも有意義であろう。
- 受講の義務を課すのであれば、義務を果たしていないときにどのような罰則をつけるのか、受けたときにどのようなインセンティブを与えるのかを併せて検討するとよいと思われる。

(韓国の施策について)

- 韓国では、5年に1回、法律に基づいて外国人政策基本計画を法務部で作成しているほか、女性家族部も5年に1回多文化家族政策基本計画を作成しており、これらが日本のロードマップに近いものである。
- 韓国ではイギリスとはまとめ方が異なり、今の日本のロードマップに近く、ビジョンは1つでその下に目標が5つある、という作りになっている。そして、それぞれで政策課題が紐付いていて、数値目標が紐付いている。
- 韓国は統計の部分に一日の長がある。法律に基づいて毎年実施している調査のほか、3年に1度の多文化家族を対象とした調査や国民向けの受容性調査があり、推移を追いかけることができるようになっている。受容性はどのような要素で構

成されているのか等、研究者も交えて海外の事例も参照にしながら研究がされている。

- 韓国の社会統合プログラムは、0段階から5段階までの計6段階であり、そのうちの多くは韓国語と韓国文化の勉強で、最後に韓国社会の勉強をするという構成になっている。全部で言語が415時間、5段階目は100時間となっている。
- プログラムを受講した場合には、在留資格の変更の際に加点要素としているほか、原則就労が禁止されている留学生が、プログラムの2段階目を修了したり、韓国語能力試験で一定以上の級に合格したりすれば、アルバイトが認められるといったインセンティブを与えている。
- 在留管理の制度と連動させながらプログラムを運用しており、徐々に受講者数も増えてきており、去年は速報値で7万949人の参加があったとのことである。
- 低熟練労働者の方々にとっても、中熟練の労働者の在留資格に変更する際、韓国語能力が必須項目の一つになっているところ、プログラムを受講することで要件を満たすことから、受講希望者が少しずつ増えてきているとのことである。
- 昨年度の社会統合関係の予算は約17億円程度である。

(カナダの施策について)

- カナダは元来移民の国ではあるのだが、最近では一時労働者が特に増えており、摩擦が生じるのではないかと危機感から、外国人の活躍の可視化に熱心に取り組んでいる。
- 例えば、経済的に、外国人が労働市場のどのような部分をどれくらい支えているかを見せたり、医療系を始めとする社会サービス関係でどのような活躍をしているかを見せたりといった具合である。カナダも日本と同じく地方の人口減少が問題となっているので、地方にどれくらい外国人がいて、どのようにコミュニティを支えているかということも統計も含めて可視化している。

(その他)

- 今後の我が国の外国人との共生に関する施策評価に関しては、アウトカム指標の設定も一つのポイントかと思う。既存の統計を活用して、アウトカムに近いものを設定し、数字を把握できればよいのではないか。
- アウトカム指標について、例えば就学率等の数値であれば、日本人と外国人を比較し、両者の差が小さくなっていけば統合が進んだことの証左となるであろう。
- 翻って、現時点では日本人を対象としては当たり前にとられているような統計であっても、外国人については把握できていないという状況にあるため、既存の統計の中で外国人かどうか分かるような調査項目を加えることで、日本人と外国人の差が把握できるようになると考えられる。

- 様々な困難はあると思うが、国籍だけでなく、将来的には母親又は父親が外国人であるとか、何親等以内に外国人がいるといった方についても把握できるようになるとよい。
- 既存の統計を活用すれば、追加的な予算を極力少なくできるし、様々な調査で数字を取ることができるようになるため、客観性が高まり、研究者も調査結果を使いやすくなる。
- 海外では、日本で言うマイナンバー制度のようなものを活用した統計があり、指標等の整理に役立っている。外国人かどうか、性別、年齢、民族等による違いが社会課題としてあり、個人情報で問題にならない範囲で、本人の属性を取得していく仕組みができています。
- 定量的な評価と定性的な評価という問題に係る基本的な考え方として、重要視する要素を見極めて、それを表すものがどのようなデータなのか、定量的に取得できるのか、それが難しいときにはどのように定性的な評価で補っていくのかという観点で考えるとよいと思われる。もちろん、定量があると望ましいものも多いが、定量に加えて、定性もうまく活用することが重要である。
- 定性的な評価で陥りやすい問題の1つとして、漠然としたヒアリング等をした結果、あまり意味のない評価になってしまうことがある。
- 上記のような状況になるのは、ヒアリング等が構造化されていないことが原因であることが多く、聞く側も聞かれる側も何を問うているのか、評価につながる回答は何かということに余り意識がいかず、重要な情報も出ないという結果に陥ってしまう。
- 意味のある定性評価を行うためには、例えばヒアリングシートを作成し、何をヒアリングから引き出すのかを聞く側も聞かれる側も明確に意識して、評価に使うべき情報を的確に引き出すことができるようにする、といった方法が考えられる。

以上