

第7回「第6次出入国管理政策懇談会」 議事録

開催日時：平成26年2月14日（金）

午後2時59分から午後4時53分まで

於：法曹会館 高砂の間

[出席委員]

木村座長，多賀谷座長代理，青山委員，川口委員，ロバーツ委員，ノレーン委員
高橋委員，中山委員，野口委員，早川委員，水野委員，吉川委員，吉村委員

[入国管理局側出席者]

榊原入国管理局長，杵淵官房審議官，菊池総務課長，石岡入国在留課長，丸山審判課長，
山田警備課長，石黒出入国管理情報官

1 開 会

○木村座長 ただいまから第6次出入国管理政策懇談会第7回会合を始めさせていただきます。

まず、資料の確認を事務局からお願いいたします。

○事務局 では、最初に、皆様のお手元に資料一式を配付しておりますので、御確認をお願いいたします。

1つ目が議事次第，2つ目が配席図，3つ目が「観光立国実現に向けた取組について」，4つ目が「外国人労働者の受入れについて」，5つ目が在留資格一覧表，6つ目が本日御欠席の新谷委員から事前提出された資料，7つ目が「成長戦略進化のための今後の実行方針」でございます。資料に落丁・乱丁等ございませんでしょうか。

それでは、木村座長，御進行をよろしくをお願いいたします。

○木村座長 資料はよろしゅうございますか。ありがとうございます。

それでは、まず異動の御紹介でございます。入国管理局におきまして、本年1月9日付けで総務課長の異動がございましたので、一言御挨拶をお願いいたします。菊池総務課長でございます。

○菊池総務課長 ただいま座長から御紹介いただきましたように、今年の1月9日付けで入国管理局総務課長となりました菊池と申します。佐々木課長の後任となります。どうぞよろしくお願いいたします。

○木村座長 ありがとうございます。よろしくお願いいたします。なお、佐々木課長は会計課長に御転任となっております。

まず、事務局からの報告でございます。産業競争力会議など、政府において今回の議題に関する新しい動きがございました。この点につきまして、事務局から報告をお願いいたします。また、この点についての御意見等につきましては、それぞれの議題における自由討議の際にいただければと存じます。

それでは、事務局からお願いします。

○福原企画室長 事務局から2点報告をいたします。

1点目は、産業競争力会議での観光立国関係及び外国人材活用関係の議論についてでございます。お手元に「成長戦略進化のための今後の検討方針」をお配りしておりますので、そちらを御覧ください。

本年1月20日、産業競争力会議でこの検討方針が取りまとめられました。この検討方針は、年央に予定されております成長戦略の改訂に向け、施策の具体化に結びつけていくべき課題に関する検討方針

を示すものと位置付けられております。

まず、5ページを御覧ください。①に、外国人受入環境の整備・技能実習制度の見直しという事項が盛り込まれ、外国高度人材を含む外国人材の活用のあり方について、外国人材受入れのための司令塔を設置し、国民的議論を進めるとともに、生活環境整備などの総合的な推進方策を検討することとされております。また、技能実習制度につきましては、制度の適正化とともに、再技能実習や介護などの分野の追加を含めた制度の見直しを検討し、年央までに方向性を出すこととされました。今後の出入国管理政策懇談会、特に外国人受入れ制度検討分科会の進め方につきましては、この方針を踏まえて対応していくこととしております。

次に、13ページを御覧ください。

訪日外国人旅行者数などの拡大として、さらなる査証発給要件の緩和や海外富裕層の長期滞在を可能とする制度の検討、出入国手続の迅速化・円滑化を含む訪日促進のための環境改善などを図ることとされております。法務省といたしましては、これらの方針に基づきまして、必要な施策の実現に向け努めていくこととしております。

2点目は、建設業における外国人材の活用についてでございます。本年1月24日、建設分野における外国人材を検討するための閣僚会議が開催され、この中で、復興事業のさらなる加速や2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の関連施設整備等のため、即戦力となれる外国人材の活用について、年度内をめどに時限的な緊急措置の決定を目指すことが確認されました。現在、その方策は政府内で検討中でございますが、法務省といたしましては、関係省庁と連携し、建設分野の実情やニーズを踏まえつつ、労働市場、治安等、国民生活への影響を十分考慮しながら検討を進めていくこととしております。

以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

先ほど申しあげましたように、この点についての議論は、後の2つの議事との関連でお願いできればと思います。

それでは、本日の議題について説明をいたします。

1つ目が、「観光立国実現に向けた取組について」であります。最近の観光立国をめぐる出入国管理の現状並びに「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」への対応状況等について入国管理局から説明を受け、その後に自由討議を行う予定でございます。

2つ目が、「外国人労働者の受入れについて」であります。現行の入管制度における就労を目的とする外国人の受入れ制度及びその運用状況や経済連携協定の運用状況、諸外国の状況等について説明を受け、その後に自由討議を行いたいと考えております。

なお、本日は、経済連携協定の運用についての関連もありますので、外務省及び厚生労働省の御担当者の方にもお越しいただいております。

2 観光立国実現に向けた取組について

○木村座長 それでは、1つ目の議題から始めます。観光立国実現に向けた取組についての説明を石黒出入国管理情報官からお願いします。

○石黒出入国管理情報官 出入国管理情報官の石黒でございます。どうぞよろしく申し上げます。

それでは、私から観光立国実現に向けた取組について、前回の会合で御協議いただけなかった部分に

ついて御説明いたします。

まず初めに、最近の観光立国をめぐる出入国管理の現状について、前回の会合の後、統計数値などがまとまりましたので、御説明いたします。

昨年6月に観光立国推進閣僚会議で決定された「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」において、平成25年に訪日外国人旅行者の数1,000万人の達成を目指すとされておりましたところ、本年1月の日本政府観光局の発表によれば、平成25年の訪日旅行者数は1,036万4,000人ということで、年間目標である1,000万人を達成したということであります。入国管理局におきましても、目標達成に貢献すべく、自動化ゲートの利用促進、職員の効率的な配置など、出入国審査の円滑化に取り組んできたところであり、さらなる訪日外国人の増加のため、これらの取組について一層推進していく所存でございます。

また、当局においても、本年1月に平成25年における外国人入国者数及び日本人出国者数の速報値を発表しましたので、その概要を簡単に御報告いたします。

お手元の資料、「観光立国実現に向けた取組について」という資料がございますけれども、その2ページを御覧ください。

平成25年における外国人入国者数は約1,125万人で、前年に比べ約208万人増加し、初めて1,000万人を超え、過去最高となりました。なお、ここには載せてありませんが、再入国者を除いた新規入国者数についても、約955万人と前年に比べて約200万人増加し、過去最高となりました。

ところで、日本政府観光局が発表する訪日外国人旅行者数と法務省が発表する外国人入国者数は若干異なるということがございますけれども、訪日外国人旅行者の数は法務省が提供する外国人入国者数のデータから、永住者、定住者などとして在留する外国人を除いて、さらに寄港地上陸許可等により一時的に日本に上陸する外国人を加えるなどとした数値と承知しております。

次に、3ページを御覧ください。平成25年における上位10の国と地域について、国籍・地域別の新規入国者の推移をあらわしたものです。韓国、台湾、中国、香港及び米国が上位5か国となっており、また、上位10か国には、昨年7月から査証緩和措置として査証免除となっているタイ及びマレーシアが入っております。

資料の4ページでございますけれども、ASEAN5か国について国別の新規入国者数の推移を記載しております。昨年7月に査証緩和措置がとられたASEAN5か国は、いずれも前年より増加しておりますけれども、中でもタイ、マレーシアは7月以降の前年同期比の伸びが非常に大きく、査証免除措置の効果を表していると考えられます。そのほか、円高の是正を背景とした訪日旅行の割安感などが観光客の増加を促し、新規入国者数の増加につながったと考えております。

最近の観光立国をめぐる出入国管理の現状については以上でございます。

続きまして、「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」への対応状況について御説明いたします。

資料の6ページを御覧ください。同アクション・プログラムには、入国管理局に関係するものとして、施策の1から施策の6までが盛り込まれております。施策の1につきましては、前回の会合で御説明させていただきましたので、今回は説明を省略させていただきます。残りの5つのうち、今期の通常国会に提出予定である入管法改正法案に関係する施策の4の「信頼できる渡航者の自動化ゲートの利用」を重点的に説明させていただくこととして、先に施策の2、3、5及び6について御説明いたします。

資料の7ページを御覧ください。施策の2の「ファーストレーンの設置の検討状況について」でござ

いますけれども、アクション・プログラムにおいては、国際会議等の参加者やVIPなどを対象としたファーストレーンの設置の実現を目指すこととされております。昨年10月、国土交通省航空局及び観光庁の主導によって、CIQ官署、航空会社等の民間の関係機関による検討会が発足しており、同検討会においてこれを設置することの合理性及び効率性の観点から、ファーストレーンの設置の適否や対象者、使用料金等のファーストレーンの設置のあり方について検討を続けてきております。

次に、資料の8ページを御覧ください。施策3の「自動化ゲートの利用促進」、これに関しましては、都道府県の旅券事務所に自動化ゲート利用者登録用の端末を持ち込み、いわゆるモバイル登録を実施するなど、これまでさまざまな取組を行ってまいりました。今後も引き続き、積極的な広報等を通じた自動化ゲートの利用促進に取り組んでまいりたいと思っております。

続きまして、12ページを御覧ください。施策5の「出入国審査の迅速化のための自治体・民間との協力関係の構築」、これに関しましては、アクション・プログラムにおいて、自治体や民間の協力を得る方策について検討した上で、実現し得る方策については可能な地域から順次実施することとされております。現在でも出入国審査手続に関しましては、空港の審査場の案内やクルーズ船の乗客の審査において、船内での誘導等において自治体や民間の御協力をいただいておりますところ、新しい方策を導入するに当たっては、自治体や民間の負担も生じ得るため、自治体等からの協力の申し入れがあることを前提に、どのような御協力をいただくことが可能かについて引き続き検討していきたいというふうに考えております。

次に、施策6の「長期滞在を可能とする制度の導入」につきましては、資料の13ページを御覧ください。アクション・プログラムや日本再興戦略において、一定の要件を満たした外国人の長期滞在を可能とする制度の導入について検討することとされております。そこで、現在の制度では、観光目的による滞在は原則として90日が上限となっておりますところ、観光立国実現の取組という観点から、外国人富裕層を対象に1年を上限とする滞在を可能とすることについて、本年の夏までに成案を得ることとされていることから、今後、関係省庁と協議を進めていく必要があるというふうに考えております。

最後に、施策の4について御説明いたします。9ページを御覧ください。施策の4は、「信頼できる渡航者の自動化ゲート利用について」でございます。「観光立国実現に向けたアクション・プログラム」においては、出入国管理上のリスクが低い者を信頼できる渡航者として特定し、それらの者を自動化ゲートの対象とする等の新たな枠組みを構築することについて検討するとされております。この信頼できる渡航者に係る取組は、トラステイド・トラベラー・プログラムと呼ばれますけれども、この制度の導入には入管法の改正が必要となるために、今期の通常国会に入管法改正法案の提出を予定しております。

次に、資料の10ページを御覧ください。

トラステイド・トラベラー・プログラムの導入に係る入管法の改正の概要ですが、このプログラムでは、頻繁に来日する外国人のうち、出入国管理上のリスクが低い者に自動化ゲートの利用を認めることで、審査の迅速化を図ることを目的としています。トラステイド・トラベラーとして自動化ゲートを利用することができる者の要件については、我が国において在留資格「短期滞在」の活動を行おうとする者であって、我が国への渡航歴が一定回数以上であり、過去に入管法違反歴がないことを入管法に定める予定です。また、これらの要件に加えて、法務省令において、商用目的の活動を行おうとする者であることや一定以上の犯罪歴がないこと、それに、査証免除国のうち一定の範囲の国・地域の者であることや、本国において一定の範囲の企業に所属し、当該企業に一定年数以上在籍している者であることな

どを、要件として定める予定としております。

以上の要件を満たしてトラステイド・トラベラーとして登録された者には、特定登録者カードを交付することを予定しております。これは、トラステイド・トラベラーが自動化ゲートを利用して上陸する場合、旅券には在留資格、在留期間、在留期限等が明示される上陸証印というものが証印されないために、上陸証印に代わって、その方が我が国に適法に在留資格、在留期間を持って滞在していることを公に証明するために交付するものでございます。このカードを入国手続の際に自動化ゲートに挿入することにより、上陸許可年月日、在留期限等を印字する仕組みとすることを考えています。また、カードの交付に当たりましては、諸経費を手数料として徴収することを予定しております。

トラステイド・トラベラー・プログラムの手続の概要については、資料の11ページにございます。

まず、トラステイド・トラベラーとして自動化ゲートの利用を希望する外国人は、事前確認の申込みを行います。この申込みは、オンラインで本国において行うことも可能とする予定でございます。入国審査官が申込み内容をもとに当該外国人が登録の要件に該当するかどうかについて確認し、その結果をオンラインで外国人に通知します。事前確認で要件に該当する旨の通知を受けた外国人は、その後我が国に渡航し、入国審査官がいる審査ブースで上陸許可を受けた後に、空港内等に設置された自動化ゲート利用登録場所に赴き、写真、指紋の提供、オンラインで送付した資料の原本の提供を行い、ゲートの利用のための登録の申請を行うということになります。

入国審査官は、申請した外国人に対してインタビューを実施して、資料の原本の確認等を行って、審査を行います。審査の結果、登録を認める場合には、その場で外国人に特定登録者カードを交付します。カードを交付された外国人は、その直後の出国の手続から自動化ゲートが利用できるということになります。そして、その次に我が国に入国する際には、トラステイド・トラベラーは自動化ゲートに旅券を読み取らせ、指紋、顔写真を提供した後、ゲートに設けられた所定の場所に特定登録者カードを挿入し、通常、入国審査官に提出する紙の入国記録カードに代わり、タッチパネルに表示されるあらかじめ登録した訪問先等の確認を入力することになります。これら所要の審査が終わると、上陸許可日等が印字されたカードを受け取り、ゲートを通過する、このような仕組みを考えているところでございます。

トラステイド・トラベラー・プログラムについては、制度の細かな内容、運用については、これからさらに検討を進めていきたいというふうに考えておるところでございます。

私からの説明は以上になります。

○木村座長 ありがとうございます。

前回の会議で時間不足のため次回送りとさせていただいた部分についての説明をしていただきました。いかがでございましょうか、ただいまの説明に対しまして何か御意見、コメントございますか。どうぞ、ノレーン委員。

○ノレーン委員 ありがとうございます。

2点コメントしたいと思います。この資料の6ページのテーマの中のクルーズ船に関することと、長期滞在を可能にする制度の導入について、この2つについて意見を申し上げます。

クルーズ船については前回議論されましたし、この資料の中では取り上げられていないのですが、前回申し上げたように、まだクルーズ船の問題については懐疑的な考えでいます。日本にいらっしゃる外国からの観光客の数は今増えており、そのうちクルーズ船によって入国しているのはわずか3%です。政府がこれを推進するということについては理解をしていますが、1つだけ注意をしていただきたいことは、公海上で入国審査を行うということがもたらす影響についてです。これは上空及び海上における

主権に関する議論について、日本の主張の土台を揺るがす可能性を持っています。例えば、中国の防空識別権の問題に関して日本と米国の間で話し合いが行われていました。国の主権を領海の外で行使していると受け取られる可能性のある措置をとることについて、日本は注意深くなければならないと思います。それでもクルーズ船による観光を促進したいのであれば、公海上で入国審査を行うという方向で議論するのではなく、日本の領域の中で人的な措置をして入国審査を迅速化する、そういう方向で検討すべきだと思います。

もう一点は、13ページの長期滞在を可能とする制度の導入についてのところの、海外富裕層の長期滞在を可能とすべく、観光目的による滞在期間を最長1年とする制度、この点について申し上げます。この問題は外国人の受入れについての基本的な考え方に関する点で議論することもできますし、また、実際どのようにこれを運用していくのかということを考えてときに、例えばとてもお金持ちの人に対して銀行口座の写しの提示を求めるのかとか、実際どのように運用していくのかわからないところがあります。現在日本に滞在しておられる富裕層の外国人の方々は、恐らく日本の中でお仕事を持っていたり、あるいは投資を行っていたりする方々ですので、本当に観光目的の“ゴールデンビザ”が必要なのか疑問です。また、これを制度を導入することによって、マネーロンダリングの手助けをすることになるなど、そういうリスクも考えられるので、このことについては非常に慎重に考えています。

1つ質問があります。資料中に、外国の制度について調査結果を取りまとめたとありますが、その内容についても教えていただければと思います。

○木村座長 ありがとうございます。

最後の点だけ、事務局からお答えいただき、前者2つについて総括をお願いします。どうぞ。

○福原企画室長 1つ例を挙げますと、例えばオーストラリアでありますと、一定の資産を有する方が7,000万円以上の日本円にしてですけれども、投資をされれば、4年間滞在することができるという制度があるわけがございます。そのほかの国でも、一定の資産を持ったいわゆる退職者に、働くことなく一定の期間過ごすことができるような制度をとっている国はございますので、こうした国の制度を参考にしながら、今後検討していきたいと考えております。

ただ、日本の場合は現在のところは観光目的ということであり、投資を要件とするということは考えておりませんで、産業競争力会議の中でも、まずは1年間の観光目的の滞在ということで制度を始めて、今後は関係省庁でニーズの掘り起こしをやっていくということになってございます。

以上でございます。

○木村座長 そのほかの御意見ございますでしょうか。どうぞ。

○高橋委員 トラストイド・トラベラー・プログラムですが、これを運用した場合に、潜在的な利用者としてどのくらい見込めるのかどうか、何かあれば教えていただきたい。それから、海外で似たような運用をしているような事例があれば、どのくらいトータルのうちでこういったものが使われているのか、その辺の数字について教えていただければと思います。

○石黒出入国管理情報官 海外で同様の運用をしているところというのは、英国であるとかオランダであるとか、あるいは米国であるとかというふうに承知しております。数字等については別途分析官のほうから報告させていただきます。

○近江出入国情報分析官 後ろから失礼いたします。

数字について、要件がはっきりまだ決まってないところもございまして、例えばで申し上げますけれども、短期滞在の活動を行う者で、我が国への渡航歴がおおむね2回又は3回と一定回数以上あること、

商用目的の方というところを精査をいたしましたら、平成25年で大体70万人ぐらいの方が対象になるのではないかと考えております。そのほか入管法違反歴がないなど、細かな要件がついていくと思いますので、そこで若干少なくなっていくのかなというところで、おおむね最大で70万と考えていただければと考えております。

○木村座長 ほかにございませんでしょうか。どうぞ。

○野口委員 今のトラステイド・トラベラー・プログラムの件でぜひ教えていただきたいんですが、登録をするという仕組みになりますけれども、これは有効期間みたいなものがあるのかという話と、それから、省令上の要件は規定するのが難しいのではないかと思うんですけれども、これはバスケットクローズ的な要件になるのかという点。あとは、11ページ、入国して出国するというところで、もし悪意のある方の違法な利用があった場合に、その取扱いに対してどのような対応をされる予定でいるのかということをお伺いできればと思います。

○木村座長 どなたがお答えになりますか。どうぞ。

○近江出入国情報分析官 では、後ろから失礼いたします。

有効期間でございますが、先ほど情報官からも申し上げましたとおり、諸外国でも同様の仕組みをつくってございまして、おおむね1年から5年の有効期間を定めておられます。日本につきましても、この範囲内で大体3年ぐらいが適当かなというふうには考えておりますが、有効期間を設けて、そのたびごとに要件に合っているかどうかということを確認をしたいと思っております。

あと、省令でございますが、まだ省令まで検討が詳細には至っておりませんが、現行のこのトラステイド・トラベラーではない形で今、在留外国人の方々もゲートを使えることになっております。その際にも省令におきまして、出入国管理上、適切ではない、問題があるというときには、登録を抹消できる手続きがございますので、おそらく今回も同様に、何か問題があるときには入管で適切に判断をするという条文ができるのではないかと考えてございます。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかにございませんか。

○ノレーン委員 長期滞在の話に戻りますが、先ほど観光の“ゴールデンビザ”の話をしました。例えば次のように考えると整理がつきやすいのではないかと思います。ただ富裕層であるという事実ではなく、日本の経済に対して何らかの貢献をする、投資をする、そういったことと結びつけてゴールデンビザを発給するというような考え方をしたほうが、日本の一般的な人の考え方にも合うのではないかと思います。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかにございませんか。よろしゅうございますか。

トラステイド・トラベラーのシステムについては、英国が実施しているという説明がありましたが、英国はやめたのではないかと思います。私、一時、トラステイド・トラベラーだったことがあります。英国の場合は、出国ゲートの直前にオフィスがありまして、申請希望者は、そこにパスポートと申請書を出します。過去、どのぐらいの期間に何回訪英したかということが重要で、ある基準に満たないと、リジェクトされます。その条件を満たせば、登録をしてくれて、コンピュータに虹彩のデータを入れてくれます。特にカードのようなものはくれません。パスポートで多分登録してあるのだと思います。再入国するときには、虹彩を読み取る自動化ゲートのところへ行行って写真を撮ってもらう。そのデータがあらかじめ入れてあったデータと一致すればゲートが開いて外へ出られます。非常に便利だったのです。

が、やめてしまったようです。やめた理由をいろいろ調べてみたのですが、機械そのものがまだ試作段階で、精度が低いということがあったようです。

○石黒出入国管理情報官 失礼しました。訂正させていただきます。

○木村座長 どうぞ、吉川委員。

○吉川委員 簡単なことなんですけど、11ページの図で、登録するときに入国したときは、これは一定の審査・手続が必要なわけですよね。これは相当時間かかるんでしょうか。つまり、もらっちゃえば便利で非常にメリットがあると旅行者は思うかもしれませんが、初回はどうかんでしょうかね。

○石黒出入国管理情報官 事前にオンラインで必要な書類はいただいております、必要なある程度の審査は終わっておりますので、あとは主にインタビューによって入国審査官がいろいろ心証に係る審査を行うというのがメインになっていくと思いますので、時間的にそれほど10分も20分もかかるというような想定はしておりません。

○吉川委員 そうなんですか。これはそのときは一般の人とはまた別のゲートがあるわけね、登録者用の。

○石黒出入国管理情報官 登録のために来るといときには、普通の入国審査官の審査を経ていただくということになりますので、通常の審査と同じシチュエーションになると思います。

○吉川委員 同じゲートですか。

○石黒出入国管理情報官 ええ、そういうことです。それを通過して、自動化ゲートの登録の窓口に行ってくださいということで、とりあえず登録のためには普通の審査を受けていただくということになります。

○吉川委員 そうすると、その登録をしない人も登録をする人も同じラインに並ぶわけですね。

○石黒出入国管理情報官 そういうことですね。初めはそういうことになりますね。

○吉川委員 そうですか。じゃ、登録する人がいると、後に待っている人は、その登録する人のために少し待たされるということにはなるんですか。

○石黒出入国管理情報官 登録の窓口は別のところに設けます。日本に上陸するための審査は一般の審査のブースを通過いただき、後の登録の手続は別のところでやっていただくということで、その場合にほかのお客様の御迷惑になるということはありません。

○吉川委員 わかりました。

○木村座長 よろしゅうございますか。

それでは、この件についてはまだ御意見があると思いますが、引き続き話題が出た時点で御議論いただきたいと思います。

3 外国人労働者の受入れについて

○木村座長 時間の関係もありますので次にまいります。次のテーマは、先ほど御紹介申し上げましたように、外国人労働者の受入れについてであります。福原企画室長から説明をお願いします。

○福原企画室長 それでは、資料に基づいて説明をさせていただきます。

議題の2は、「外国人労働者の受入れについて」でございます。本日は、現行制度の仕組みや運用状況、検討課題について説明させていただき、次回4月の会合で検討課題の一つである介護分野での受入れに関し、関係者からのヒアリングを予定しております。

それでは、「外国人労働者の受入れについて」という資料に沿って説明をいたします。

まずは、1ページ目でございます。

当懇談会で御議論いただきたい事項について説明をいたします。外国人労働者問題は、出入国管理行政のみならず、治安への影響、労働市場や産業・経済への影響、地域における社会統合の問題など、広範な検討を要する問題であり、国民的な議論を進めた上で政府全体での検討を行っていく必要があるものですが、当懇談会での検討はそうした国民的議論に資するものと考えております。今回は検討の軸を現行の出入国管理基本計画で示されている方針とさせていただきます、今後も基本的にこの方針を維持すべきか、追加すべき事項や発展させるべき事項はないかという観点から御議論いただきたいと考えております。

基本計画で示されている方針について簡単に説明をいたします。

まず、第1点目は、高度人材の受入れの促進であり、国際競争力の強化などに大きく寄与すると考えられる高度人材については、その受入れを強力に推進していくというものでございます。

第2点目は、経済社会状況の変化に対応した専門的・技術的分野の外国人の受入れ促進です。入管法令上、就労を目的とする外国人の受入れの範囲は、入管法に定める在留資格と法務省令で定める上陸許可基準で決められる仕組みになっておりますが、この在留資格や上陸許可基準で設けられている枠を、その時々ニーズに合わせて見直していくというものでございます。また、手続の迅速化についても徹底していくということになっております。

第3点目は、介護分野への外国人の受入れについてでございます。経済連携協定で受け入れられた外国人介護福祉士の就労状況などを踏まえ、我が国の大学などを卒業し、介護福祉士等の一定の国家資格を取得した外国人の受入れについて検討を進めるというものでございます。

最後は、人口減少時代における外国人の受入れのあり方についてでございます。これについては、国民生活全体に関する問題として、国民的コンセンサスを踏まえつつ、我が国のあるべき将来像とあわせ、幅広く検討・議論していく必要があるというものでございます。

それでは、制度の説明に移ります。

2ページは、在留資格制度について説明したものでございます。別途、在留資格の一覧表を配付しておりますので、あわせて御覧ください。

外国人の入国・在留は、在留資格制度によって管理されております。在留資格は、その目的に応じて大きく活動資格と居住資格に分けることができ、活動資格は就労が認められる資格と就労が認められない資格に分けることができます。就労目的の在留資格は、専門的・技術的分野の外国人の受入れに対応して設けられております。これは政府の基本的な方針、すなわち専門的・技術的分野の外国人の受入れは積極的に行う一方で、いわゆる単純労働者は受け入れないという方針に基づくものでございます。なお、技能実習は、留学や研修と同様に、学ぶことを目的とする資格でございますが、実習生は雇用契約に基づいて活動を行う労働者でありまして、労働関係法令の適用を受けるものとなっております。

次の特定活動でございますけれども、これは法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動という、特殊なものとなっております。高度人材のような複合的な活動を行っているケースや、経済連携協定に基づく看護師候補者、介護福祉士候補者、家事使用人、ワーキングホリデーなど、一般的な就労資格に該当しないような就労活動に従事する者も、この資格で受け入れられております。

居住資格で在留する外国人については、活動に関する制限がないため、専門的・技術的分野以外の就労活動に従事することも可能でございます。

次の3ページでございますが、これは就労資格に係る上陸許可基準について説明したものでございます。上陸許可基準は、一定の在留資格について、我が国の産業及び国民生活に与える影響、その他の事

情を勘案して、法務省令で定められている基準でございます。法務大臣がこれらの広範な事情について適切な判断を行うことができるよう、入管法上、基準省令を定めるに当たっては、法務大臣が関係行政機関の長と協議することが義務づけられております。

次に、上陸許可基準の例でございますが、主として学歴、職歴、国家資格の取得、年収基準、一定の事業規模、海外の企業での継続勤務年数等が規定されております。基本的には、学歴については大卒以上、職歴については10年以上の実務経験があること、年収については日本人と同等以上であることが条件となっております。③の国家資格につきましては、法律・会計業務と医療につきまして、いわゆる業務独占型の国家資格を取得していることが要件とされております。なお、⑥の企業内転勤に関しましては、転勤直前に外国の本店などで継続して1年以上の勤務経験があることを条件に、学歴や実務経験に関する要件が免除されております。

次に、統計について説明をいたします。4ページを御覧ください。

就労資格に係る新規入国者につきましては、平成24年度実績で約6万3,000人となっております。平成17年、18年に大幅な減少が見られますが、これはかつて一部の外国人芸能人について不法就労や売春の強要等の問題が深刻化しており、この時期に政府の人身取引対策の一環として、興行の在留資格に関する上陸許可基準の厳格化などの対策がとられたことによるものと考えられます。

5ページは、在留者数になります。在留者数につきましては、ここ数年わずかに減少しておりますが、約20万人で推移をしております。技術や人文知識・国際業務の在留資格での在留者が半数以上を占めております。

6ページは、就労資格の外国人が在留外国人全体に占める割合を示したものであり、在留外国人全体の約1割を占めております。また、居住資格も活動の制限がなく、就労が認められるグループになります。なお、永住者の数が年々増加しておりますが、この中には就労資格からの変更者も含まれます。

これにつきましては、次の7ページを御覧ください。7ページは、昨年1年間に永住許可を受けた者の元の在留資格を示す資料でございます。大半が居住資格からの変更でございますが、就労資格からの変更も約17%ございまして、その家族である家族滞在を含めると26.4%と、定住者よりも大きな割合を占める状況となっております。就労目的で来日した者及びその家族の定着もある程度進んでいるということがわかります。なお、厚生労働省から発表されております雇用状況届出制度に基づく外国人労働者の数は、2013年10月末現在で約72万人となっております。これには、就労資格や居住資格の者のほか、技能実習やアルバイトを行う留学生なども含まれておりますが、こうした外国人労働者が労働人口全体に占める割合につきましては、19ページの参考資料3を御覧いただきたいと思います。これを御覧いただきますと、2011年の実績ではございますが、1.1%となっております。諸外国と比較して低い水準にあるということがわかります。

それでは、もとに戻っていただきまして、8ページ、9ページを御覧いただければと思います。

8ページ、9ページでは、就労目的の外国人の受入れに関する最近の取組を紹介しております。まず、①の高度人材ポイント制につきましては、「制度の導入状況について」のところで説明をさせていただいておりますが、当懇談会において御議論をいただいた結果を踏まえて、認定要件の緩和や優遇措置を受けやすくするための見直しを行って、昨年12月24日から新たな制度を実施しております。現在、広報の充実に取り組んでいるところでございます。

今後のさらなる見直しにつきましては、下から2番目の囲みになりますけれども、現在、特定活動の在留資格を付与している高度人材につきましては、新しい在留資格を創設するとともに、3年以上、高度

人材として活動を行った外国人については、活動の制限を大幅に緩和し、かつ在留期限を無期限とすることなどを目的として、入管法の一部改正法案を今国会に提出する予定でございます。なお、制度の実施状況でございますけれども、その下でございますとおり、昨年末現在で約870件の認定が行われているところでございます。

その他の取組は9ページに列挙しておりますが、主なものとしましては、平成22年に行った医療の在留資格に係る上陸許可基準の見直しがございます。これによりまして、外国人歯科医師、看護師などについて、業務形態を研修に限定するという活動制限や免許取得後の活動に関する年数制限、看護師の場合は7年以内というものがあつたわけでございますが、これが撤廃されております。

次に、10ページは、平成24年から導入された新しい在留管理制度のもとで、就労資格の外国人についてどのような在留管理が行われているかを示すものでございます。現行の在留管理制度によりまして、就労資格の外国人を含む中長期在留者につきましては、その在留管理に必要な情報を法務大臣が一元的に把握できる仕組みとなっておりまして、在留期間の上限が3年から5年に伸長され、入管の審査が行われない期間が延びる一方で、届出制度により、住居地のみならず所属機関の異動などをも把握することができる仕組みとなっております。また、右側に事実の調査と書いてあるところがございまして、届出事項の正確性を担保するため、入国審査官や入国警備官による調査も行われることとなっており、在留資格に該当する活動を3カ月以上行わないなどの事実が判明した場合には、在留資格の取り消しを行うことが可能となっております。

次に、11ページは、就労目的の外国人の受入れに関し、今後、入管法改正により措置することが予定されている事項になります。高度人材の受入れ促進につきましては、先ほど説明いたしましたので省略いたします。次の投資・経営につきましては、活動先が外資系企業に限定されている現行の規定を改め、日系企業で経営・管理活動に従事するケースにも適用できるような規定改正を行うこととしております。次の技術と人文知識・国際業務の一本化につきましては、人文科学、自然科学といった学術分野による区分のない包括的な在留資格を創設することとしており、これにより企業などがより柔軟に外国人材の活用を行うことができることとなります。

12ページ、13ページは、外国人労働者の受入れに関する最近の要望などを取りまとめたものになります。各要望の説明は省略させていただきますが、大別しますと、まず1つとしては、外国人の就労活動の範囲の拡大を求めるものというものがございまして、次に、在留資格に該当するための基準の緩和を求めるものがございます。3番目として、手続の簡素化を求めるものがございます。このうち就労活動の範囲の拡大や基準の見直しにつきましては、これは基本計画に示された方針の②にあるとおりでございますけれども、受入れニーズを踏まえて、労働市場や産業、国民生活に与える影響などを勘案して、検討していく必要があるものでございます。他方、手続の簡素化につきましては、新しい在留管理制度のもとで効率的な在留管理を行うことができるようになり、調査のための組織の充実も図られている状況を踏まえて、外国人の利便性の向上だけではなく、業務合理化の観点からもさらなる簡素化を検討していく必要があると考えられます。

なお、これは13ページの一番下になりますが、日本労働組合総連合会からは、単純労働者の受入れなど外国人労働者の受入れ範囲の安易な拡大は、国内の労働者との競合・代替が生ずるおそれや低賃金労働者を生み出す懸念があり、社会統合に係る財政負担のあり方も含め、国民的な合意が必要であるとの御意見をいただいております。

続きまして、経済連携協定に基づく外国人材の受入れについて説明をさせていただきます。資料は1

4 ページから 16 ページになります。

その前に、簡単に一般的な入管法のルールを説明させていただきます。

まず、看護師についてでございますけれども、日本の看護師資格を取得した外国人は、医療の在留資格での入国・在留が可能でありまして、先ほど 9 ページで説明させていただきましたとおり、現在は活動内容を研修に限る制限や年数に関する制限も撤廃されているわけでございます。

次に、介護分野につきましては、介護福祉士資格を取得した場合を含め、就労目的での入国・在留は認められておらず、経済連携協定に基づく特例的な受入れのみが認められております。したがって、例えば国内の大学の社会福祉学科を卒業して、介護福祉士としての資格を取得したとしても、その者が介護福祉施設で身体介護などの介護業務に従事することは認められていないというのが現状でございます。出入国管理基本計画では、介護分野での外国人材の受入れについて検討するということとされておりまして、その前提として、経済連携協定に基づく介護福祉士候補者の受入れについて、仕組みや運用状況を説明させていただきたいと思っております。

それでは、14 ページになりますが、経済連携協定は、貿易の自由化など幅広い経済関係の強化を目的とする協定でございます。この経済連携協定に基づく看護師候補者、それから介護福祉士候補者の受入れは、看護・介護分野の労働力不足への対応ではなく、二国間の経済活動の連携強化の観点から、公的な枠組みで特例的に行うものと位置づけられているものでございます。この制度での受入れは、インドネシアが平成 20 年度から、フィリピンが平成 21 年度から開始されており、平成 26 年度からはベトナムからの受入れが開始されます。受入れの枠組みにつきましては、各国で多少の違いがございますが、大きな枠組みを説明させていただきますと、候補者につきましては、出身国の看護学校の卒業など一定の要件が定められており、入国前に候補者の募集・選定が行われます。

次に、マッチングについては、日本側では、公益社団法人である国際厚生事業団、略称 J I C W E L S が国内の医療法人、社会福祉法人などの受入れ機関から求人募集を行い、候補者と病院や介護施設といった受入れ施設とのマッチングが行われることになっております。候補者は、訪日前の日本語研修を経て入国することになりますが、入国時には特定活動の在留資格が付与され、日本語などの研修の後、病院や介護施設などで雇用契約に基づいて就労・研修をしながら、看護師資格または介護福祉士資格の取得を目指すこととなります。

介護福祉士候補者に関しましては、上限 4 年の滞在が認められております。介護福祉士国家試験につきましては、国内の介護施設などでの実務経験が 3 年間必要であるため、4 年間で 1 回の受験機会があることとなります。在留期間中に試験に合格し、国家資格を取得すれば、特定活動の在留資格で引き続き在留し、就労することが可能です。更新回数に制限もございません。他方、在留期間内に合格できなかった場合には、帰国して短期滞在の在留資格で来日し、試験に再チャレンジすることも可能でございます。

次に、15 ページは、経済連携協定に基づく候補者の受入れ人数でございます。介護福祉士候補者に関しましては、近年、希望者、受入れ人数とも増加している状況にあります。なお、資料に記載はございませんけれども、介護福祉士候補者の累計受入れ人数は 1, 128 人となっております。また、この資料の一番下の星印で記載されているとおり、国内労働市場への影響を考慮して、看護師候補者については各国 200 人、介護福祉士候補者については各国 300 人という年間の受入れ最大人数が設定されています。

16 ページは国家試験の合格者・合格率の推移になります。看護師国家試験につきましては、平成 2

4年度までに96名が合格をしております。また、介護福祉士国家試験につきましては、164名が合格をしております。各年の合格率は、「合計」のとおりでございますが、介護福祉士試験につきましては、40%程度になっているところでございます。政府の取組といたしましては、一人でも多くの候補者が国家試験に合格し、引き続き日本で就労できるよう、日本語研修や国家試験対策などの支援が行われているところでございます。

それでは最後に、参考として諸外国における外国人労働者の受入れ制度について説明をさせていただきます。

昨年の11月、東京で第12回アジア欧州会合移民管理局長級会合が開かれました。その会合の中で外国人労働者の受入れなどに関する報告や意見交換も行われたところでございます。また、当懇談会の木村座長にも日本側プレゼンターとして御協力をいただきました。そこで報告が行われた国の中から、ドイツ、オーストラリア、韓国の制度について説明をさせていただきます。なお、外国人労働者受入れ制度の網羅的な説明ではなく、特に我が国にない仕組みを取り上げる形での説明となりますので、御了承ください。

まず、ドイツでございますが、ドイツにはEU域内労働者についての特別なルールがございますけれども、ここではEU域外からの外国人材の受入れ制度について説明をさせていただきます。ドイツの外国人材の受入れには、ドイツ独自の制度とEU指令に基づくブルーカード制度の2種類がございます。

独自の制度といたしましては、特別な専門知識のある学者などを対象とするものでございまして、これに該当する外国人につきましては、入国時から永住が認められることとなります。

次に、EUブルーカード制度についてですが、EUの高度人材受入れ促進策として、2009年に採択されたEU指令に基づく制度でございまして、ドイツでは2012年に国内法化措置がとられて実施されているものでございます。ドイツでは、大卒レベルの学位を取得して、日本円にして年収約660万円以上の雇用契約があれば、ブルーカードの対象となり、3年間の滞在で永住が許可されるというような仕組みになってございます。また、一般的に配偶者には1年間は就労が認められないのに対し、ブルーカードの対象者の配偶者であれば、直ちに就労が可能となるなどの優遇措置がとられているところでございます。

また、職業訓練などで得られる技能を有する技能労働者を受入れる仕組みがございます。これは連邦雇用庁の労働力分析に基づいて作成される職業リストによって、EU域外から技能労働者の受入れを行うものでございまして、機械、電気、配管、運輸、健康、看護など、幅広い分野での職業がリスト化されているところでございます。これらの分野での就職を行うためには、海外の職業訓練などで取得した資格がドイツの資格と同等であるということの認証を受ける必要がございますけれども、この認証を受けて、雇用先が確保されていれば、ドイツでの就労が可能となるということでございます。

次に、オーストラリアについて説明をいたします。

オーストラリアはいわゆる移民国でございまして、高度人材や熟練労働者の受入れは、移民としての受入れも行われておりますが、一時滞在の受入れというものもございます。ポイント制に基づく労働者の受入れは、永住の2つのカテゴリーで行われておりますけれども、我が国の制度と異なりまして、あらかじめ雇用先を確保する必要がないという点が特徴でございます。また、雇用主によるスポンサーシップが求められるカテゴリーにつきましては、労働市場テスト、すなわち、一定期間の求人を行って、応募がないことを証明することが必要になります。

それから、外国人材を必要とする職業分野がリスト化されてございまして、こうした職業リストに基づ

く受入れが行われている点も特徴と言えます。

また、スキルセレクトというシステムについてですが、これは査証申請希望者が正式な査証申請の前に、自分の学歴、職歴、専門分野などをエクスプレッション・オブ・インタレストという形でオンライン申告し、このシステムにアクセスを認められている地方政府や事業主側から申請のインビテーションを受け取った上で申請を行うという仕組みでございまして、これによって効率的に必要な労働力を確保しようというものでございます。

次に、韓国について説明をさせていただきます。

韓国では、高度人材を対象に、査証手続の迅速化などの優遇措置をとるためのゴールドカード制度やサイエンスカード制度というものがございまして、また、ポイント制で永住許可に関する優遇措置をとる制度など、高度人材の受入れ促進策がとられております。その一方で、非専門的な分野での外国人材の受入れが行われておりまして、今回はその制度について説明をさせていただきます。なお、非専門分野での受入れにつきましては、一般的な雇用許可に基づく受入れと、それから韓国系外国人を対象とする特例的な雇用許可に基づく受入れがございまして、今回は一般的な雇用許可制について説明をさせていただきます。

雇用許可制は、1993年から運用されておりました産業研修制度について、労働力不足に柔軟に対応できず、また不法就労などの問題が発生したことを受けて、中小企業の人手不足を補い、また、外国人労働者の権利保護を目的としまして、2004年に導入された制度でございまして、産業研修制度につきましては、その後廃止されております。

雇用許可制の仕組みは、左側の手続の流れのとおりでございまして、これは外国人労働者の受入れにつきましては、現在15カ国の送出し国との覚書に基づいて行われております。この送出し国におきまして候補者名簿が作成され、韓国政府に送付されるということになってございまして、それから、使用者の側は、一定期間、国内での募集を行っても人材を確保できないという過程、すなわち労働市場テストを経た上で雇用許可を申請し、雇用許可を受けるということになるわけでございます。その後、選定された候補者と雇用契約を締結し、査証申請手続を行うという流れになります。在留資格はE9というものでございまして、このE9資格による就労期間は3年でございまして、再雇用による22カ月の延長が認められることとなっております。最長4年10カ月の滞在が可能でございます。なお、活動中は原則として就業先の変更は認められず、他の資格に変更することや家族の帯同も認められておりません。

次に、再雇用による再入国制度についてですが、再雇用による再入国のためには、原則として出国後6カ月間を経過することが必要でございますけれども、雇用許可の期間中に同一事業者で勤務した誠実な勤労者を対象として、3カ月での再雇用が認められております。

続いて、雇用許可制の運用状況でございまして、E9ビザでの滞在者は2013年末で約25万人となっております。在留外国人全体の15.6%を占めるということでございます。そのうち不法滞在者数は約5万5,000人で、22.3%を占めるという状況でございます。韓国の雇用許可制度は、いわゆるローテーション方式での外国人労働者の受入れの仕組みと言えますが、一定期間後に確実に帰国させるというのは難しいということをおっしゃっていると考えられます。

入国管理局の説明は以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

大変複雑なドキュメントでありますので、さまざまな角度から御説明をいただきました。コメント、

御意見がございましたらお願いをしたいと思います。どうぞ、ノレーン委員。

○ノレーン委員 ありがとうございます。

まず、最初の印象、大変たくさんの情報をいただけたという印象です。事務局の方にもよく御説明をいただきました。今考えているのは、ここの資料に書いてあることは、我々のミッションの中核をなすことなので、その一つ一つについてまた議論をするべきだと思います。

単純労働者ではなく、スキルを持った人材を受入れていこうという基本的な日本の在留管理の考え方については、よく理解しました。この考え方に沿って政策を展開していこうとした場合に、我々が目指すことを成し遂げようとするためには、かなり創造的なことをやらないといけないと思います。11ページにあります今後措置する予定のものという、この3つについてはいいことだと思うのですが、果たしてこれだけで我々が今抱えている問題を解決することができるのか、少し懐疑的に思います。12ページと13ページで、外部からたくさんの意見が寄せられています。今日は時間が恐らくないのですが、後日、これらの意見について議論ができる機会があればいいと思います。11ページのこの3つだけでは足りないのではないかと思います。

1つ申し上げたいことは、以前も申し上げたかと思うのですが、既に今日本にいらっしゃる外国人の方で永住権を取得したいと考えている方、こういう方について考えてみたいと思います。7ページのグラフによると、就労資格を持っていた7,000人が平成25年度中に永住許可を得ていますが、これは全体の数が20万人であったことと比較すると、少ないのではないかと思います。就労資格を持った方が永住権を得るための要件について工夫をすることで、この数を上げることができるのではないかと思います。例えば、日本の場合、永住資格を得るのに10年かかります。これは他のOECD諸国と比べると長いです。ヨーロッパでは5年ですが、例えばこれを7年に引き下げるといような措置をすることで、こういう方々の数を上げていくことができるのではないのでしょうか。こうした方々の特徴は、既に日本社会の中で働いていたり、既に日本の社会の中で暮らしている、既に条件を満たして日本に入ってきていて、テストされているという特徴があるので、こういう方々を多く取り込んでいくことで、技能のある外国人労働者の数を増やしていくことにも寄与するのではないのでしょうか。

先ほどまでの話をまとめると、11ページのリストは、これはいいことだと思うのですが、このリストをもっと増やすべきであるし、それに当たっては、外部から寄せられた意見について検討することが重要だと思います。加えて、これまでも申し上げてきたように、既に日本で働いておられる方々をどう取り込んでいくかということを検討するべきだと思います。

最後に1つ、韓国の事例を御紹介いただきましたが、日本が目指す方向ではないと思います。

○木村座長 ありがとうございます。

それでは、多賀谷委員。

○多賀谷座長代理 今の御意見にある意味で賛成なのですが、ある意味では留保をしたい。確かに日本に既に滞在している方について、何らかより長く滞在していただくことは必要である面もありますけれども、ただ、そうかといって、実際には単純労働者として入ってこられた方が長いこと滞在しているから、あるいは不法滞在の方がそのまま滞在しているからということで、滞在資格を認めるという、そういうことであるべきではないだろうと思います。

日本の入管法制というのは、出入国管理法という言葉になっているように、外国から入るときに認めるかどうかということが中心になっているわけですね。上陸許可基準という形になっているわけですが、多分、今後はそれだけでは済まないと思います。というのは、先ほどの介護の場合に典型的な

わけですけれども、介護分野について日本にそれを導入したのは、EPAでもって外国から介護として入ってくるからということで認めたと。これに対して、日本に留学ビザで入ってきて、その人たちが4年間日本で勉強をして、その後、介護分野に就労したいという場合に、それは認めないわけですよ。その点が典型的にあらわれているわけですけれども。

今後、我が国で外国人を増やすという場合には、上陸のところで絞るというよりは、留学で日本に入ってきて、そしてその後に就労するという、そういうときの資格の変更をどうするかということを考えなきゃいけない。ただ単に長期間いるというだけで認めるのではなくて、どういう場合に資格変更として外国人を受け入れるかということを、やはり資格の変更について何らかの基準を戦略的につくらなければいけないということになると思います。そういう意味において、実際には学生ビザで入ってきた人が就職するときにどうするかという、そういう話にもつながりますけれども、そういう基準をやはり入国だけじゃなくて、変更の場合の基準というものを考えなければいけない段階に来ていると思います。

以上です。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかにございますか。どうぞ。

○吉村委員 吉村です。

今回、いろいろと文書をご準備くださり、外国の事例なども含めて丁寧に御紹介くださり、ありがとうございました。ただ、今ノレーン委員がおっしゃったように、11ページに示されている項目だけでは今後の議論というものを長期的に考えた場合には、当然さまざまな問題が出てくるのではないかと思います。特にこの間、この懇談会のほうでも技能実習制度について議論になりましたが、ノレーン委員の指摘でも、また資料の12ページや13ページでもあるように、それでは実際にどういうふうに同制度の改善を考えていくのかということについては、関西の経済同友会を始めとして、さまざまところからも議論が出ていると思います。

そして、今の技能実習制度についての最大の問題は、研修やトレーニングをするという制度のタイトルや目的というものと、現場で結局は労働者が欲しい、人手が足りないという実態とのずれが明らかにあるということだと思います。要するに、そうした形では日本が対外的には技能実習制度という形でやっていて、実際には安い労働力として使うというふうに国際的に批判される。それこそすでに同制度については、アメリカ合衆国の国務省の人身売買報告書であるとか、もしくは国連のほうでも同制度には問題があるとして指摘されるようなことが実際に起こっています。そうしたことを考えたときに、外国人を労働者として使っている、もしくは人手として欲しいというような図式がはっきりとある中において、その制度は「技能実習制度」でいいのだろうかということ、やはり常に大きな枠組みの中に置いて、項目としても議論しなければならないことになるだろうと思います。

ですから、実際にそこにある制度をどう使うかという面から考えると、今回、オリンピックの2020年東京開催が決まると、復興のことも含めて、そしてオリンピック・パラリンピックも含めて、建設関係で人手が欲しい、だからその制度を使わせてほしいというふうになるわけですが、では、実際に今の制度をそのまま使うという選択肢だけでいいのかということについては、考えるべきだと思います。同制度ができた背景を考えると、やはり1990年代の状況での議論だったと理解できます。80年代後半から人手が足りない、さあどうしよう、外国人労働者の導入という点では日本は経験がないから議論が難しい、といった議論から始まって、うまくちゃんと管理できるような形でやっぺいこう、外国人労働力の受入れについて国の理念としてどうするのか、それについては時間をかけて考えていこう、と

いった状況で出てきた制度だったと思います。そう考えると、今はもう2014年ですから、今の状況に見合った議論をすべきだと思います。ですから、昔の制度をそのまま便利に使う、そして問題があれば多少直して使うということではなく、長期的に今後、では外国人を労働力として使うのか、そして実際に既に使っているという現状と、そしてその制度の「研修」というタイトルとの整合性というものは、やはりきちんと真摯に考えていくのが国際社会における日本のあり方ではないかと思います。

それともう一つは、EPAについての説明で、当然出てくる話ですが、資料の14ページにあるように、候補者の受入れは看護・介護分野での労働力不足への対応ではなく、二国間の云々…そして特例的に行うものである。だから、少子高齢化で看護・介護の労働者が足りないといった人手不足への対応でEPAを使うのではないというのが同制度の内容で、国の理念であるという点は理解しています。ですから、そういうことを考えたときに、例えば、今回、新谷委員からも指摘されていますが、結局、なぜそこに人手が足りないのか。そして、例えば看護師の資格を持っている方がなかなか現場に戻ってこれないのはなぜか、といったことを考えると、看護の現場の非常にハードな現状があるということだと思います。では、そこを例えばニン・トゥ・ファイブで絶対働けるような職場を確保するとか、パートで働けるようにするとか、そういうようなことを、恐らくもう厚労省の方も含めていろいろ工夫して考えていらっしやると思います。ですから、そういうことを様々に考えたときに、ここは確かに出入国管理の政策の議論の場ではあるけれども、やはり構造的な議論というものを我々も含めて考えなければならぬというのは、確認しておいたほうがいいのではないかというふうに思います。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかにございませんでしょうか。高橋委員、どうぞお願いします。

○高橋委員 今、構造的議論が必要だというお話がありましたけれども、まさにおっしゃるとおりだと思います。18ページに参考2ということで、日本の人口の推移を載せていただいていますけれども、これからの予測、推計ですけれども、これってもうほとんど動かない多分、確定しているだろうと思います。どんなに足元で出生率が急激に上がったとしても、2060年ぐらいまではまずこの数字は動かない。すなわち、これから50年の間に人口の4分の1が減ってしまう。その中で、多分、労働力はすさまじい勢いで不足していくということが現実だろうと思います。そうなったときに、当然、少子化対策とったとしても、やはり対策として考えられるのは、女性、高齢者を活用する。しかし、それでも足りない部分、外国人労働力を入れるのかどうかという議論を正面からせざるを得ない。これが1つ。それから次に、外国人労働者を入れるといったときに、従来型の高度人材だけでいいのか、それとも単純労働にまで門戸をあけるのか、それとも真ん中で、例えば技能人材という形で受入れを増やしていくのかと。その辺の考え方を決めなくてはいけない。

それから、先ほどもちょっとあった議論ですけれども、韓国のようにあくまでもフローで増やすということで行くのか、それとも、日本に滞在する外国人の数を増やしていくという形で、ストックで増やしていくというところまで議論するのか、その辺のところやはりきちっと議論しなくてはいけないのではないかと思います。きょう、ドイツとオーストラリア、韓国の例を挙げていただいています。やはり似たような問題意識にぶつかっている中で、各国は、例えば技能分野ということについては、どういう分野で不足しているのかということをはっきりさせた上で、かつ、国内でなり手がいないことを確認する労働市場テストというのをやって、それで多分、ストックとして増やしていくという方向で動いているというふうに思います。そういった制度も参考に頭に入れながら、私が申し上げたような点について、正面から議論しなくてはいけないのではないのかなと思います。

以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかに。どうぞ、川口委員。

○川口委員 この資料1ページで最初に御説明がありました御議論いただく課題として、第4次出入国管理基本計画で示された外国人労働者の受入れに関する方針を維持すべきかどうか、維持するとすれば、どういうふうに進展させていくべきかという点について、意見を述べさせていただきます。

この第4次出入国管理基本計画、①、②、③、④と整理されておりますが、非常にきめ細かく書かれていると思っております。参考資料で配られた例えば第9次雇用対策基本計画では、専門的・技術的分野の外国人労働者は積極的に受け入れる、単純労働者は十分慎重に対応という、非常に単純な分類なんですけれども、こちらの基本計画では①で、当然、専門的・技術的分野は受け入れるんですけども、その中で特に高度な人材については強力で推進していくというふうに書かれておりますし、②では、今は専門的・技術的分野とはみなされていないものの、専門的・技術的分野と評価できるものについては見直しを行い、受入れを進めていくというふうに書かれております。④が若干、先ほど高橋委員からも御説明があった人口減少、それから単純労働者も含めた議論になるかもしれませんが、そういう真正面からの議論も必要だというふうに書かれておりますので、非常にこれは整理されて、こういう方針で議論を進めていくことがいいのかなと思っております。

その上で、議論を進展させていく点があるとすれば、私どもはぜひ議論を進展させていただきたいと思っておりますけれども、まずは②の、今は現行の在留資格や上陸許可基準に該当せず、例えば就労可能な在留資格が得られないような人たちでも、専門的・技術的分野と評価できるような方々というのはたくさんいると思っております。例えば国家資格を有するような人たちです。③では介護福祉士の受入れについての言及がありますが、介護福祉士は国家資格ですが、いわゆる名称独占資格で業務独占資格ではありません。このため、介護の分野はこの介護福祉士の資格を持ってなくても従事できるのですけれども、名称独占資格よりもより専門性が高いと言われている業務独占資格である国家資格をお持ちの外国人でも、就労可能な在留資格は得られないという資格が少なからずあると思っております。

もう一つは、先ほどもありました技能の分野だと思っております。例えば、日本の産業競争力の源泉の一つである、例えば中小企業で一品物の金型を作る名人のような匠の技術を持っているような人たちがいるのですが、この分野に仮に外国人が就労しようとしても、たとえ匠の技を持っていても、単純労働というふうに分類されて、今は在留資格は得られないということになっています。このような一定の資格や技能を有する人たちが専門的・技術的分野と評価できるものについては、さらに受入れの拡大をしていくことが必要だと思っております。

その際にやはり必要なのは、この専門的・技術的分野とどういうふうに進展するかという、評価手法といいますか評価のあり方だと思っております。いろんな手法があると思います。諸外国の例もありますけれども、今後、専門的・技術的分野と評価をして受入れを拡大していくためには、どういう評価の仕組みを入れていくのかという議論をしていくことが必要ではないかと思っております。

それともう一つは、②に後半で我が国の労働市場等への影響を勘案しつつと書いておりますように、労働市場への影響を回避する、もしくは軽減するような仕組みが必要ではないかと思っております。資料等で諸外国で入れているような労働市場テストとか紹介ございましたけれども、そういった仕組みも含め我が国への労働市場等への影響を含めた負の側面を回避・軽減して懸念を払しょくしていくようなやり方が、先ほど申し上げた受入れ拡大のための評価の手法とともに、あわせて議論していく必要があるのでは

はないかと思っております。

以上です。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかに。どうぞ。

○多賀谷座長代理 高橋委員やなんかの御意見について、私もある意味で同様なんですけれども。これから外国人を入れる場合に、労働市場の問題、確かにそうなんですけれども、移民制度にする必要はないですとは言いませんけれども、将来的にどういう分野にどういう、どのぐらいの外国人を入れるかということを、やはりある程度戦略的に考えていかなければいけないと。というのは、これから人口が少なくなるのは、それは仕方がないことでありますし、一定程度、人口が少ない中で日本社会は成長していかなければいけないと。その場合において、外国人の流入は、そういうことを言っては申しわけないですけれども、衰退しつつある産業に、ただ単に安い労働力を入れて、それを維持するという、そういう方向で外国人を入れるべきじゃなくて、要するに、これから成長していくという産業について、しかしそこに必要な新しい資源として外国人の方、ある程度、一定程度能力のある方を入れていくという、そういう基本的な方向でいくべきであって、ただ単に計画なしに外国人をとにかく一定の技能があるからということで入れるというのではなくて、戦略を立てる必要があると思います。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかに。どうぞ、青山委員。

○青山委員 ありがとうございます。

私ども、実は商工会議所、大企業から中小企業までいろんな会社さん入られているんですけども、やっぱり労働力の不足の問題というのは中長期的に非常に大きな経営課題になっていると。それから、人材においても、やっぱりこちらで指摘されているように、専門的高度人材というのがますますニーズが高まっている。それは中小企業においてもそうだと。特に、海外戦略を進める上で、実は中小企業って非常に人材が不足しております。そういうところで、実は即戦力となるのが例えば外国人の留学生の方々、そういう方々が非常に今注目されております。ここ東京でも、東京商工会議所が外国人の留学生の方々とそれから中小企業の方々のマッチングをやりますと、年々年々多くなっているんですね、参加者が。ですから、これから恐らくこのニーズはものすごく高まってくるだろうと。それは当然かと思えます。

ですから、この問題を考える上において、非常に短期的にまず何をやらなきゃいけないのか、そういうようなことがまず第一に考える必要はあるかなと思います。要は、今不足している、これから不足するであろうところで、なおかつ成長産業分野のところ、どうやって労働力を提供していくのか。それは当然ながら日本人であればそれでいいわけですけども、集まらないという実態も実は業種によってあるわけですね。

それからもう一つ、やっぱり中期的に考える必要があるのは、産業政策とそれから労働政策とそれから少子化対策をどのように考えていくかということが必要なのではないかなというふうに思います。この政策懇談会の主たるテーマではないのかもしれませんが、そういうような視野において議論を進めないと、単純に入管法を改正するんだだけでは、恐らく本質的な問題には解決ならないんじゃないかと。経済成長し、なおかつ、ある一定のGDPを稼いでいくということが至上命題になっているわけですので、なおかつ、失業を減らし、そこに新たな雇用を生み出していくということが求められておりますので、そういう観点でやっぱり問題の論点を挙げていくべきではないかなというふうに思います。

以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

どうぞ、中山委員。

○中山委員 私も、今皆さんからお話がありましたように、この入国管理の基本的な考え方を決めるときには、産業、治安、労働市場への影響等、国民生活全体に関する問題をとらえて、総合的に課題に向き合って決めていただくことが大切であると思います。と申しますのは、新宿区は外国籍の方々の住民比率が1割を超えています。定着率も非常に高くなってきています。その中で、新宿区は地域の課題として多文化共生に取り組んでいくことが必要であると思って対応をしていますけれども、もっと、今、委員の方々がおっしゃられたような、最初から戦略的に、かつ、そのために国としてどのような支援をしていくのか。来日する大人は意思を持ってくるからいいわけですが、そこに来て、子供も生まれ、それから生活をしていく。ですから、教育の問題や、生活の問題、社会保障、そういったことも全部、ある程度国としてどうするかを考えた上でないと、今、新宿等々でやっている施策は、現実対応として子供への日本語教育支援や、それから学習言語としての言葉はまた違うレベルであるので、また子供たちのこの日本の中でちゃんと育てて自立をしていくための高校進学支援やそういったことをどうするかというのを、民間のNPOや区と一体となりながら、取り組んでいますけれども、それをもう少し入り口を考えると、外国人の生活全体をどういうふうにして受けとめるのかということも考えた上で、こういった外国人労働者の受入れに真正面から向き合って検討をしていただきたいと思います。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかにございませんか。どうぞ、ロバーツ委員。

○ロバーツ委員 今の御発言にとっても賛成です。つまり、人々が日本に来るときに環境の整備がもう既に行われていないと、全然後悔しますわね、この社会の人たちが。来る人たちも後悔するかもしれないし。ですので、総合的に考えないとだめだと思います。例えば、オリンピックがあるから、急にこういう人たちが必要だとか、必要かもしれないんですけども、それは労働力だけで考えれば、絶対に損します、これから。だから、慎重に考えて、環境を整備して呼び寄せたほうがいいと思います。

○木村座長 ありがとうございます。

ほかにございませんか。どうぞ、早川委員。

○早川委員 一言だけ。中山委員の御意見、全く賛成でございます、労働者の問題もそうですけれども、家族の問題をやはりトータルに考えていく必要があるのではないかというふうに考えております。

以上です。

○木村座長 どうぞ、吉村委員。

○吉村委員 すみません。ちょっと1つだけ指摘したいのですが。例えばノレーン委員が最後に諸外国の事例に関連して、韓国の道は歩むべきではないというふうにおっしゃったわけですが、それは恐らく福原室長が御説明してくださったように、なかなかきちんとコントロールをすることが難しい、そして、受け入れた人たちが不法滞在者として存在してしまうという、その問題点に関連してだと思います。

ただ、ここで1つ気をつけなければならないのは、以前に、私自身アジアの事例を研究している関係で、韓国の事例もぜひチェックしてみてくださいとお願いをしたのですが、要するに、韓国は労働力不足への対応として外国人労働者の導入の一制度として技能実習制度を設けたわけですが、そもそも韓国

は日本の実習制度が非常に素晴らしいということで、韓国は同制度を完全にコピーをして1993年に始めて、そして、同制度の下で韓国に来た外国人労働者が逃げてしまったりとか、問題が多過ぎるというようなことがあって、同制度の廃止を決めて、結局2004年から雇用許可制度を同時に走らせていきました。ですから、同時に走らせていくという、その背景にあるものは何かというと、なかなか技能実習制度が悪いからといって、すぐやめるわけにはいかない、同じように労働者を使うという制度がないじゃないかということで、同時に並行して走らせていくという事例として、ぜひチェックをしてくださいというふうにお願いをしました。それでその結果を見て思ったのは、結局、韓国の技能実習制度の産業研修制度で問題となった不法就労のほうにどんどん逃げていってしまうということが、外国人雇用の雇用許可制度になっても結局同じ問題となっている。それが一番大きい問題かと思います。だから、ある意味、実際の外国人雇用制度などに移行するなどの可能性を考えるとすると、同時に走らせていくときに、旧制度での問題点というのを残さないようにきちんと考えていかないと、同じ問題が起こるといふ点では当たり前の話なので、今日の御報告を聞いて非常に勉強になりました。ありがとうございました。

以上です。

○木村座長 ありがとうございました。

ほかによろしゅうございますか。

それでは、大体御意見も出尽くしたようでございますので、本日は以上とさせていただきます。

最後に、お手元に連合の新谷委員のほうから、今日出席できないので自分の意見を出したいということで、1枚のドキュメントが出ておりますので、事務局から紹介をお願いいたします。

○福原企画室長 それでは、御紹介させていただきます。「第6次出入国管理政策懇談会（第7回）に当たっての意見」ということで御提出をいただいているものでございます。

まず、1点目として、外国人労働者の受入れについてというところでございます。第4次出入国管理基本計画に明記されているように、我が国の入国管理政策の基本的な考え方は、経済社会の活性化に資するとの観点から、専門的・技術的分野の外国人を積極的に受入れるというものである。今後、本懇談会で外国人労働者の受入れのあり方について検討するに当たっても、こうした入国管理政策の基本的な考え方を第一義に考えていくべきである。

次に、介護分野における外国人労働者の受入れについてでございます。現在、介護分野においては、労働条件が厳しいことなどを理由に、離職者や有資格の未就労者が多い。こうした現状に鑑みると、今なすべきことは、処遇改善や労働環境の改善などを図って、介護分野を日本人にとって魅力ある職業とすることである。こうした取組が十分でない中で、単に人手不足であることを理由として、安い労働力を確保せんがために専門性のない外国人労働者の受入れを検討することは、まず第1点として、低い労働条件が固定化されてしまい、介護分野の処遇改善が妨げられる、2点目として、介護は要介護高齢者の生命・身体にかかわる職業であるところ、日本語によるコミュニケーションが十分に図れない外国人労働者が増加することとなれば、増加する認知症高齢者等のケアに十分に対応できないなどの問題が考えられるため、適当ではない。そもそも、本日の法務省資料にもあるように、EPAによる受入れ数枠さえ満たしていない状況に鑑みれば、介護分野で外国人労働者をさらに受け入れるスキームを新たに検討する必要性は低いのではないかと。

次に、3番目としまして、諸外国の外国人労働者の受入れについてということでございます。本日の法務省資料にあるように、韓国では外国人労働者不法滞在発生率が日本に比べて極めて高い。また、独

立行政法人労働政策研究・研修機構が昨年3月28日に公表した「諸外国における高度人材を中心とした外国人労働者受入れ政策」によると、諸外国では高度外国人材の受入れを進める一方で、単純労働分野において移民を受け入れたことに伴い、労働市場のみならず、教育、治安などさまざまな面で社会へのゆがみが生じているといった課題などが指摘されている。

最後に、本懇談会で外国人労働者の受入れのあり方について議論を深めるに当たっては、受入れに係る制度内容のみならず、社会的統合にかかわるコストも含め、国内の労働市場や国民生活などへの影響も十分に勘案して、総合的に議論することが重要である、ということでございます。

以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

新谷委員の御意見にありました、3のすぐ上の、EPAによる受入れ数は、設定枠さえ現在満たしていないという状況は、資料の「外国人労働者の受入れについて」の15ページ、そこに出ておりますので、御覧いただきたいと存じます。私も初めて知ったのですが、設定最大数に達していないんですね。ということで、我々としては、この辺の状況も踏まえて議論する必要があるのではないかと思います。

何かほかに伺っておくことございますでしょうか。

○ノレーン委員 1つコメントさせてください。介護と看護師のことですが、いただいた資料を見ると、かなり合格率が低いことがわかります。また、語学の問題があるのでしょうか、看護師国家試験の合格率が10%程度に対して、介護福祉士の国家試験は40%と、この違いも興味深いです。こうした情報を見る限り、この仕組みがあんまりうまく機能していないという新谷委員の御意見は理解できます。

○木村座長 ケア・テイカーのほうは、4年滞在して一度しか試験が受けられない。ところが、看護師のほうは3度受けられる。ということで、試験に対する緊張感が全然違うのでこういう結果になっているのではないのでしょうか。

どうもありがとうございました。青山委員のほうから、現在、我々が議論している問題は、出入国管理行政の立場からだけでは収まりがつかないのではないかという御意見が出ましたが、私もそのとおりでと思っています。私、第5次の懇談会も、座長をやらせていただきましたが、第5次と第6次では扱う問題の広さが全く違ってきます。第5次のときは、いかにして在留情報を一元化するかとか、当時、留学生と就学生のビザの違いがあったのですが、そういうものはなくすべきだという、テクニカルな議論がほとんどでした。しかし、第6次で我々が議論を求められている課題は、厚労省、経済産業省他多くの省庁にかかわる広範なものになっており、我々としては、そのことを踏まえて議論の方向を見据えていかなければならないと思います。

本日はいろいろ御意見いただきました。まだ整理する段階に入っておりませんが、事務局のほうで少し整理をしていただいて、結論に向けての道筋を探りたいと思います。よろしく申し上げます。

4 今後の予定等について

○木村座長 本日はお足元の悪い中、ありがとうございます。また次回、よろしく願いいたします。

それでは、事務局から次回の日程について説明をお願いします。

○福原企画室長 次回の第8回会合につきましては、4月に予定をしております。本日に引き続きまして、外国人労働者問題について議論をお願いしたいと考えております。また、介護分野の関係団体からのヒアリングも予定しております。

以上でございます。

