

提 言

# 外国人材受け入れのあり方について

— 地方創生につながる受け入れを —

平成30年12月12日

外国人材受け入れを考える委員会  
一般社団法人 岐阜県経済同友会



## 1. 基本的な考え方

**【要旨】** 受け入れの制度設計や受け入れ環境のあり方は、外国人労働者が「わが国で個人として尊重され、幸福追求できること」を基本理念とする必要がある。

○ 先日、深刻な人手不足をふまえ新たな在留資格の創設を盛り込んだ入管法改正案(出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案)が成立した。岐阜県は全国でも有数の人手不足県であり、人手の確保に悩む本県の経済人として新たな在留資格、「特定技能」の創設を歓迎する。受け入れ拡大は足下の人手不足を緩和するとともに、人口減少が進むわが国の活力を将来にわたり維持するうえで必要な政策である。

○ 受け入れ拡大で特に課題となるのは、①必要な業種に必要な人数だけ受け入れる制度をどう設計していくか、②受け入れ環境で最も大切な日本語教育をどう充実させていくか、地方の経済人としての立場からは、③地方創生にどう結びつけていくかである。

○ 我々は、受け入れの制度設計や受け入れ環境のあり方は、外国人労働者が「わが国で個人として尊重され、幸福追求できること」を基本理念とする必要があると考える。例えば、労働需給を子細に分析し必要な人数だけ受け入れ、日本人と同等の扱いが保障されているシステムが準備されていれば、外国人労働者は人として尊重されていると感じる。日本語を習得できる教育が提供され、外国人労働者に配慮した職場づくりが進められるなどわが国に自己実現できる環境が整っていれば、定住して幸福を求めようとする。世界的な人材獲得競争が進む中でわが国が「選ばれる国」になるには、この基本理念をどう具体化できるかにかかっている。

○ 地方創生に結びつける必要があるのは、東京一極集中の是正が長年にわたりわが国の重要課題とされているにも関わらず、外国人労働者においても一極集中が進行していることである。我々は単純労働分野での人手の確保だけでなく、卓越した技能を持った優秀な外国人労働者が地方で就労し、定住することが地方創生にとって不可欠と考える。そのためには優秀な人材を地方に呼び込む制度設計や施策が必要である。

○ 海外に眼を移すと、アメリカでは白人ブルーカラー層の貧困が移民の排斥に結びつき、イギリスでは職業を移民に奪われていることへの不満がブレグジット(EU離脱)の要因の一つとなった。わが国においても、日本人の中に多かれ少なかれ存在している少子高齢化に伴う将来不安が、外国人労働者に向けられるリスクが全くないとはいえない。それだけに日本人に対して、この基本理念を大切にすることがわが国の国益にかなうことを広く周知し、理解を求めていかなければならない。

○ 新たな在留資格の創設を契機に、海外から厳しく批判されている技能実習制度の適正化に向けて企業が一層襟を正すとともに、受け入れ拡大によりわが国が持続可能な発展を遂げ、外国人労働者とウィン・ウィンの関係で共生が進む社会を世界に示すことができるよう受け入れのあり方を絶えず検証していく必要がある。

## 2. 新たな在留資格「特定技能」の制度設計について

【提言1】 新たな在留資格「特定技能」は、各々の地域経済の姿を正確に捉えたうえで必要な業種に必要な人数だけ受け入れを進める制度設計にすべきである。具体的には、受け入れ業種を「2階建て方式」で選定し、適正な受け入れ人数を算定するために日本版「MAC」を設置する。

○ 改正入管法によると、施行2年後に受け入れ制度のあり方について、地方公共団体、企業、住民らの意見をふまえ検討を加えることとされている。イギリス、ドイツ、韓国は今日まで受け入れ制度を何度も見直してきた。わが国でも施行後、多種多様な議論が提起され、制度設計の改善に向けて試行錯誤が重ねられることが予想される。

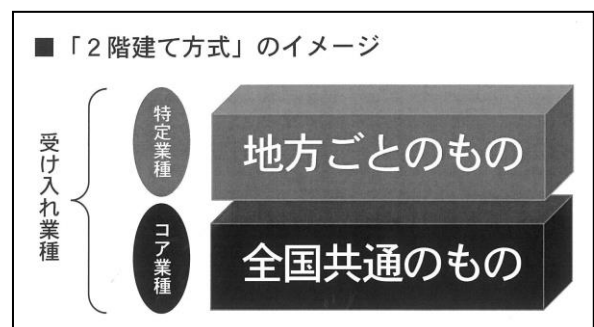
○ 「特定技能」の制度設計について最も重要なのは、日本人の雇用確保、外国人労働者の尊重、地方創生の視点を持つこと、すなわち、各々の地域経済の姿を正確に捉えたうえで必要な業種に必要な人数だけ受け入れを進めることである。我々は大きな論点である受け入れ業種の選定と受け入れ人数の算定について、次の通り考える。

### 1) 受け入れ業種の選定について

○ 外国人労働者が製造業に従事する割合は全国で約30%であるが、岐阜県は58%と高く東京都は約6%に留まる。宿泊、飲食サービス業に従事する割合は全国で約12%であるが、東京都は約22%と高く岐阜県は約4%にすぎない〔厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（平成29年10月末現在）〕。外国人労働者が従事する産業構成を見ると、地方により隔たりが大きく、受け入れが必要な業種は地方ごとに異なっている。

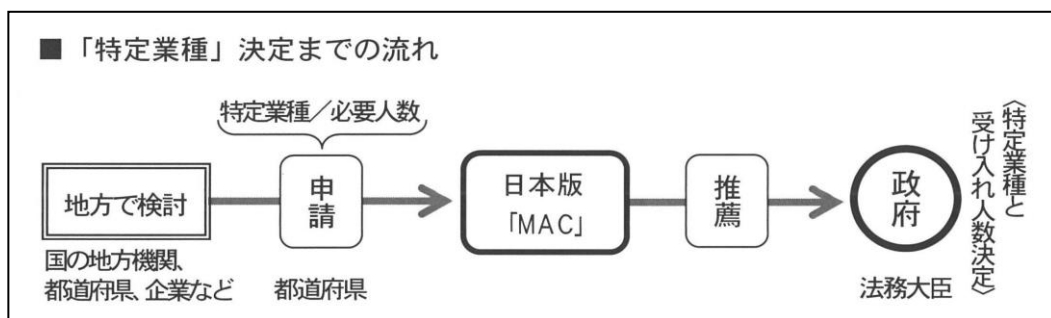
○ 基本的な技能が必要な業務に就く「特定技能1号」の受け入れ業種は、現時点で農業、建設業、介護業、宿泊業、造船・船用工業のほか一部の製造業、漁業、外食業など14業種とされているが、全国一律に捉えるのではなく地方の産業構造の違いにも着目して設定する必要がある。具体的には、受け入れ業種を全国共通のもの（「コア業種」）と地方ごとのもの（「特定業種」）に分けて設定すべきである（「2階建て方式」）。

○ 安全保障面などから食料自給率を上げること、大地震や豪雨などから国土を守ること、増え続ける高齢者の安寧を確保することは、国を統治するうえで根幹に関わる事柄である。加えて、農業従事者の平均年齢が約67歳であること、東南海地震など



大地震の発生が予見され異常気象で災害被害が絶えないこと、介護に携わる人材不足が2035年に推計で約79万人に達することもふまえると、受け入れを進めなければならない明白なリスクがあり、農業、建設業、介護業は全国共通のコア業種として扱う。

- 特定業種は都道府県ごとに意思決定して、受け入れ必要人数とともに後述する日本版「MAC」に申請する。新設される法務省出入国在留管理庁、厚生労働省及び経済産業省の地方機関、また都道府県などが企業と話し合い、例えばホテルの建設ラッシュが進む地方では宿泊業を、造船所が立地する海沿いの地方では造船業を、車や食品を製造する工場が地域経済をリードする地方では関連する製造業を特定業種として申請する。複数業種の申請も可能とする。
- 申請を受けた日本版「MAC」は、業種と必要人数が適正かどうか地域の受け入れ規模や整備の進捗状況も含めて客観的に検証し、申請を適正と判断すれば政府（法務大臣）に推薦する。法務大臣は推薦を最大限尊重して特定業種と受け入れ人数を決定する。



- 「2階建て方式」は都道府県が申請業種を決める際のコンセンサス形成などから、実際の運用がむずかしいデメリットがある。しかし、最も近くで地域経済を捉えられる地方が受け入れと正面から向き合うことで、①地方の産業構造の違いに的確に対応できる、②受け入れ人数をより正確に把握できる、③地域が目指す産業経済プランに沿った受け入れができる、④地域社会の受け入れ環境の整備を促せる、⑤地場産業や伝統産業まで受け入れが広がるなど、地方創生を推進するうえで多くのメリットがある。
- 熟練技能が必要な業務に就く「特定技能2号」の受け入れ業種は、現時点で1号の14業種のうち建設業と造船・船用工業に限定されている。しかし我々は、1号から2号への移行システムは、日本での定住を希望する外国人労働者にとってスキルアップを通じて自らの幸福を追求できる制度であること、企業にとっても技能の向上は受注した仕事の質を高めるなどメリットがあることから、2号の受け入れ業種は日本人の雇用確保に配慮しながら可能な限り広く設定すべきと考える。仮に製造業にまで広がれば、本県はじめ地方の多くは外国人労働者が製造業に従事する割合が高いことから、2号を目指す意欲ある人材を地方に呼び込むことができる。

## 2) 受け入れ人数の算定について

- 適正な受け入れ人数を客観的に算定する機能を制度設計の中に盛り込むため、日本版「MAC」を設置すべきである。MAC (Migration Advisory Committee) はイギリスの「移住諮問委員会」であり、独立機関として主に政府の受け入れ政策への助言や人手不足の職種に関する分析などを行う。

○ 改正入管法によると、受け入れ業種で人手不足が解消された場合には、法務大臣が所管省庁の大臣らの要請を受けて在留資格の交付を一時停止することとなっている。法務大臣が適切な判断をするには、特定の政治勢力や業界から独立し、客観的なデータと専門的知見に基づく分析が必要であり、その役割を担うのが日本版「MAC」である。

○ 我々が考える日本版「MAC」の主な機能は次の通りである。

① 受け入れ人数の積算 — 有効求人倍率や新規求人数など労働関係指標を基に労働需給のモニタリングを充実させ、先述した特定業種に関する政府への推薦や一定年数ごとにコア業種と特定業種の適正な受け入れ人数を積算して政府に報告する。

② 受け入れ業種の見直し — 人手不足状況や景気動向、AIやIoTなど技術革新の進展などをふまえ、受け入れ業種の今後の趨勢、外国人労働者の就労ニーズなどから特定業種を取り消し、変更するのが相当とされる場合には政府に勧告する。

③ 政府への提言 — 実施した受け入れ政策の効果、社会分断リスクの有無など受け入れがわが国の経済社会に与える影響や、受け入れの将来展望などを政府に提言するほか、政府から諮問を受けた事柄について調査し答申する。

○ 受け入れのあり方は世界経済の動向、わが国の経済情勢、技術革新の進展、国民感情など社会環境の変化に柔軟に対応していく必要があり、受け入れに関するシンクタンク機能を持つ日本版「MAC」を早期に設置すべきである。

### 3. 受け入れ拡大に伴う日本語教育の充実について

**【提言2】** 受け入れ環境で最も重要なのは日本語教育の充実であり、日本語教育推進のための基本法を早期に成立させる必要がある。また、日本語教育の社会基盤として「夜間中学」の活用を検討すべきである。

○ わが国の受け入れ環境で最も重要なのは、日本語教育の充実である。政府の方針では、ある程度日常会話ができることが受け入れの条件になっているが、言葉が通じないことは建設、製造現場では時として命に関わる場合がある。日本語は習得するのが世界で最も難しい言語の1つとされており、わが国の文化や習慣を十分理解し、地域社会や職場で孤立しないためにも日本語教育を受けられる環境を整備する必要がある。

○ しかし残念ながら、わが国では日本語教育の進め方、社会基盤についていずれも大きな「柱」となるものが見当たらない。最大の課題はソフト、ハード両面の支柱をどう立ち上げるかである。

○ ソフト面については、日本語教育推進のための基本法を早期に成立させる必要がある。注目するのは、日本語教育推進議員連盟が策定した「日本語教育推進基本法案（仮称）」である。当法案は、日本語教育の推進における国と地方自治体の責任を明示するほか、受益者である企業が協力や支援に努めることなどが盛り込まれており、受け入れ拡

大が始まるまでに当法案が成立することを期待する。

○ ハード面については、わが国では国際交流協会やNPO、ボランティアグループ、個人により「日本語教室」が開設されている。留学生は大学や日本語教育機関などで、外国人児童生徒は小中学校で指導を受けられるが、それ以外の外国人は当教室を頼るケースが多い。政府がまとめた対応策では日本語教室の空白地域の解消が掲げられているが、当教室は開催頻度、受講料の有無、受講人数など様々な形態が取られており、増加する外国人の教育の場として、質、量ともに限界がある。

○ ハード面の整備には一定の時間とコストが必要であるから、当面は既存の「日本語教室」を日本語教育の場として頼らざるを得ないが、いずれは基幹となる社会基盤が必要になる。その社会基盤として「夜間中学」の活用を検討すべきである。夜間中学であれば昼間に就労する必要のある外国人労働者にとって利便性が高い。

○ 夜間中学は戦後の混乱期に就労を余儀なくされた人に義務教育の機会を提供するため昭和20年代初頭に設けられ、現在では義務教育未修了者や外国人で日本語学習を希望する人を中心に教育を行っている。平成28年12月に成立した「教育機会確保法」(義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律)には、夜間中学での就学機会の提供などの措置を施すことを全ての地方公共団体に義務づけること、都道府県や関係市町村などが夜間中学の設置場所、対象者などを検討する協議会を設けることができることなどが規定されている。

○ 夜間中学では外国人の生徒が約80%に上り、入学理由としては日本語会話能力の習得が最も多い(文部科学省「平成29年度夜間中学等に関する実態調査」)。同法が成立して約2年しか経過していないため夜間中学は全国で31校(平成28年度)に留まるが、受け入れ拡大に伴い設置を進め、日本語教育の社会基盤として有効に活用することを期待する。また、NPOなどが主体となり、不測の事態に緊急対応できる「駆け込み寺」が学内に設置されれば、夜間中学は外国人にとって奥行きと広がりを持った社会基盤になる。企業においては受け入れの最大の受益者であることを認識し、授業料の負担や通学手段の確保、社員のボランティア派遣など企業ごとに可能な限りの配慮をする必要がある。

○ 本県では多文化共生推進施策として、外国人児童生徒、留学生、技能実習生などを対象に様々な取り組みを行っているが、外国人労働者にニーズ調査やヒアリングを行うとともに当協議会を設けて、夜間中学設置の可能性について検討してほしい。

○ なお、人材獲得競争は今後一層厳しさを増すと予想される。日本語能力が来日時に低くとも意思疎通できる社会環境をどう作っていくかといった発想も必要である。例えば、フィリピン、マレーシア、インドなどは若年層が多く英語と親和性が高い。日本人の多くが一定の英会話能力を身につけていれば、これらの国々から安心感を持って来日してもらうことができる。2020年より小学3年生から英語を学ぶよう学習指導要領が改定される予定だが、これを契機に社会人においても英会話能力を高めるべきである。

#### 4. 地方創生につながる施策について — 外国人労働者の東京一極集中是正 —

**【提言3】** 外国人労働者、特に高度外国人材の東京一極集中は日本人労働者よりはるかに進行しており、地方創生の点から一極集中是正策を打ち出すべきである。具体的には、地方で就労する高度外国人材と新たな在留資格である「特定技能2号」取得者に、在留資格上の優遇措置を施す。

- 優秀な外国人労働者が地方で就労、定住すれば、消費や社会保障の担い手としてだけでなく地域の国際化が進む契機となるほか、彼らを対象とした新たなビジネスが生まれる可能性もある。
- 外国人労働者の就労地域を見ると、全国の日本人就業者のうち東京都で就労している割合は約11%であるのに対して(下表①)、外国人労働者の場合は約31%である(下表②)。定住や家族の帯同が認められている「高度外国人材」(広義の高度外国人材で「専門的・技術的分野の在留資格者」を指す。以下同じ)に至っては、50%以上が東京都で就労している(下表③)。データを見る限り、外国人労働者、とりわけ高度外国人材の一極集中は日本人労働者よりはるかに進行していることが分かる。

① 日本人就業者数 (単位:万人・%)

	全国	東京都	割合
2015年	6,319	714	11.3
2016年	6,360	718	11.3
2017年	6,410	729	11.4

② 外国人労働者数 (単位:人・%)

	全国	東京都	割合
2015年	907,896	276,909	30.5
2016年	1,083,769	333,141	30.7
2017年	1,278,670	394,834	30.9

③ 専門的・技術的分野の外国人労働者数 (単位:人・%)

	全国	東京都	割合
2015年	167,301	86,948	52.0
2016年	200,994	104,708	52.1
2017年	238,412	122,432	51.4

資料:① 総務省「労働力調査」、厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ(平成29年10月末現在)をもとに本委員会が作成(わが国の就業者数から外国人労働者数を減じたもの)  
②及び③ 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ(平成29年10月末現在)

- 我々は、地方創生の点から一極集中是正策を早期に打ち出すべきであると考えます。具体的には、地方で就労する高度外国人材に在留資格上の優遇措置を実施する。高度外国人材だけでなく、新たな在留資格である「特定技能2号」取得者にも同様に優遇措置を施し、地方で就労するインセンティブを与える。
- 「特定技能2号」取得者も対象とするのは、2号取得者が定住や家族の帯同も許されていることから、高度外国人材と同等と見なすことができるからである。従って2号取得者にも次に述べる③を除き、高度外国人材と同じ優遇措置を適用する。



○ 我々が考える具体的な優遇措置は次の通り。

① 配偶者の就労を認めること — 高度外国人材のうち「高度専門職」の配偶者には、単独では要件を満たさない場合でも「高度専門職」本人と同居していることなどの要件を満たしていれば、語学教師、通訳などの就労活動が認められる優遇措置があるが、この考え方を地方の高度外国人材や「特定技能2号」取得者にも適用する。これにより世帯収入が増え地方で家族一緒に定住しやすくなる。

② 永住許可に必要な在留期間の短縮を認めること — 永住許可を受けるには、引き続き10年以上日本に在留していることが要件の1つとなっているが、「高度専門職」取得者にはこの在留期間が3年または1年に短縮される優遇措置がある。高度外国人材や「特定技能2号」取得者においても、地方において例えば5年以上継続して就労していれば永住許可申請ができるよう在留期間を短縮する。これにより地方の経済活力を維持するのに必要な人口の確保を目指す。

③ 地方での就労を「高度専門職」の特別加算項目とすること — 「高度専門職」はポイント制により資格を付与される。ポイントは学歴、職歴、年収などの基礎点と日本語能力、学位、研究実績など特別加算点で構成されるが、その特別加算の項目に「地方で就労していること」を加える。

○ もちろんこれらの在留資格上の優遇措置により直ちに、高度外国人材や「特定技能2号」の地方での就労が進むとは考えていない。地方においては、①外国人労働者が生活しやすい地域整備を推進する、②特定の国の外国人労働者を重点的に呼び込むなど戦略的な受け入れを行う、③地方大学に在籍する留学生の地元企業への就職を橋渡しする機能を強化するなどの施策を展開していかなければならない。国においては、懸案となっている中央省庁の地方移転についてスピード感を持って実現するとともに、東京23区内にある大企業の本社機能の地方移転などを強力に推し進めていく必要がある。

○ 我々が最も強調したいのは、受け入れ拡大に舵を切ったこのタイミングで外国人労働者の東京一極集中を政府が重要課題として認識したうえで早期に明確な対策を打ち出すことである。打ち出されなければ、高度外国人材などの一極集中がさらに加速され地方は活力を失う。

○ 改正入管法では、外国人労働者の大都市圏への集中を防ぐため必要な措置を講ずるよう努める規定が、与野党の修正合意により盛り込まれた。努力規定にせよ地方創生に目が向けられたことを歓迎する。政府が開く「未来投資会議」では今後、成長戦略の柱の一つとして地方における外国人労働力の活用について協議するという。当会議において、①地方に製造拠点多いことをふまえ「特定技能2号」の受け入れ業種を製造業にまで広げること、②地方で就労する外国人労働者の在留資格上の優遇措置を施すことなど、外国人労働者の一極集中是正策について具体的な議論をスタートさせてほしい。

以上

# 委員名簿

[平成30年12月現在／五十音順]

## 委員長

中村源次郎 (株)秋田屋本店 代表取締役社長

## 副委員長

藤吉友子 (株)フジヨシ 代表取締役社長

山田 豪 (医)和光会 理事長

## 委員

安藤芳彦 一丸ファルコス(株) 代表取締役社長

石塚隆行 太平洋工業(株) 取締役副社長

井手口哲朗 (株)安部日鋼工業 代表取締役社長

小川優二 協同印刷(株) 代表取締役

尾関圭司 濃飛倉庫運輸(株) 代表取締役社長

尾関守弘 (株)オゼキ 代表取締役

尾松豪紀 (株)メイホーホールディングス 代表取締役社長

河上宗勝 河上薬品商事(株) 代表取締役

川田康夫 岐阜車体工業(株) 代表取締役社長

熊田典枝 (株)アースプラン 代表取締役

児玉進矢 東京海上日動火災保険(株) 理事岐阜支店長

澤田伸彦 (株)岐阜ベルト 代表取締役社長

高井澄恵 社会福祉法人桜友会 理事

田島禎行 (株)田幸 常務取締役

丹羽平八 (株)小西砕石工業所 取締役会長

林 一成 日建ヘルスメディカル(株) 代表取締役

水谷泰三 (株)文溪堂 代表取締役社長

不破欣昭 日本ガード(株) 代表取締役社長

和田野純一 大日本土木(株) 本店長

以上





一般社団法人 **岐阜県経済同友会**

事務局 〒500-8727

岐阜市神田町2丁目2番地  
(岐阜商工会議所ビル5階)

TEL (058)264-4936 FAX(058)264-4951  
info@gifu-doyukai.com  
<http://www.gifu-doyukai.com/>

---