外国人材の受入れと秩序ある共生社会の実現に向けた意見書

**「国内人材の活用、生産性向上及び適正な受入れ規模の確立を基本として」**

提出者：全国中小企業団体中央会

## １．外国人材政策の基本原則

- 外国人材の受入れに当たっては、人手不足を理由として受入れを既定路線とするのではなく、国内人材の活用、生産性向上及び労働条件の改善を優先することを基本原則として位置付けるべきである。
- 外国人材政策は労働力政策にとどまらず、国家主権、国民の安全・安心、社会保障制度、地域社会及び社会秩序にも関わる政策であるため、個別産業の要望のみに基づくのではなく、日本社会全体の視点から受入れの必要性及び規模を判断すべきである。
- 在留資格制度については、制度目的、対象者、許可要件及び在留中の義務を整理し、国民及び事業者に分かりやすい制度とすることが必要である。

「出入国在留管理政策懇談会」及び「特定技能制度及び育成就労制度の基本方式及び分野別運用方針に関する有識者会議」等において、本会は委員として、外国人材の受入れを人手不足の解消策として安易に拡大するのではなく、日本人の雇用確保、賃金・労働条件の改善及び生産性向上を先行させるべきであるとの考え方を一貫して述べてきました。

外国人材の受入れは、労働力政策にとどまらず、国家主権、国民の安全・安心、社会秩序、社会保障制度及び地域社会の持続可能性にも関わる重要な政策です。したがって、経済界や個別産業の人手不足に関する要望のみをもって受入れを拡大するのではなく、日本社会全体として、どのような人材を、どの分野に、どの程度受け入れることが適切なのかを検証する必要があります。

ハローワーク等に求人を出したという事実だけで、国内人材の確保に努めたと評価することは適切ではありません。国が推進する就職氷河期世代の掘り起こしと活用を含む国内の潜在的な労働力、高齢者、女性、障害者等の就業機会の確保や、賃金水準・勤務条件の見直しについて、実際の取組と成果を確認する必要があります。その上で、国内人材の確保や生産性向上によって代替できる部分を検証し、それでもなお必要となる外国人材の人数を客観的に算定すべきです。

もちろん国内人材を募集してもなかなか就職に結びつかない分野や業務区分等があることは承知しています。しかしながら、外国人材の受入れを既定の前提とするのではなく、国内で可能な努力を先行させるという原則を、政府の外国人材政策全体に明確に位置付けていただきたいと考えます。併せて、在留資格制度全体についても、制度の複雑化や例外的な取扱いの積み重なりによって、国民や事業者にとって分かりにくいものとならないよう、各制度の目的、対象者、許可要件及び在留中の義務を整理し、分かりやすく説明することが重要であります。

## ２．入管ＤＸの推進及び行政機関間の情報連携

- 外国人材の受入れ及び在留管理の適正化を図るためには、単なる手続のオンライン化にとどまらず、関係行政機関間の情報連携を推進する必要がある。
- 企業情報、雇用契約、在留資格、就労状況及び届出情報等について、法令上の根拠及び利用目的を明確化した上で、必要な情報を適切に連携・活用できる仕組みを整備すべきである。
- 外国人本人及び受入れ事業者が、申請状況、審査進捗、必要な届出等を一元的に確認できる仕組みの構築が必要である。
- 生成ＡＩ等の活用により、申請書類の確認、多言語案内、審査支援等を進めることで、利用者の利便性向上と行政事務の効率化を図るべきである。

出入国在留管理庁において検討が進められている入管ＤＸについては、個別の申請手続を単にオンライン化するだけでは不十分だと考えます。外国人の受入れには、出入国在留管理庁、厚生労働省、地方公共団体、社会保険関係機関、受入れ事業者、監理支援機関及び登録支援機関等が関係します。各機関が個別に情報を管理し、同じ情報や書類を繰り返し提出させる仕組みを見直し、共通のデータ基盤と適切な情報連携を実現する必要があります。

具体的には、企業情報、雇用契約、就労条件、在留資格及び必要な届出等について、法令上の根拠、利用目的及びアクセス権限を明確にした上で、関係機関が必要な情報を適切に連携・再利用できる仕組みを構築することが必要です。また、在留カードとマイナンバーカードの一体化等の制度を適切に活用し、法令上必要な範囲で、在留状況、就労実態、納税及び社会保険料の納付状況等を関係行政機関が確認できる仕組みを整備することも必要です。情報連携を進めるに当たっては、個人情報の保護と情報の正確性を確保し、確認対象や利用目的を明確にすることが重要です。

また、中小企業には外国人雇用の専任担当者がいない場合も多いことから、申請から許可後の届出までを一元的に管理できる企業向けポータルサイトを整備し、商工会議所、商工会、中央会及び技能実習制度の監理団体、育成就労制度の監理支援機関や特定技能制度の登録支援機関に多く見られる事業協同組合等が、適切な権限と情報管理の下で中小企業を支援できる環境を整えることが望ましいと考えます。これからの時代、生成ＡＩ等を活用した多言語案内、申請書類の作成支援、記載漏れや不整合の事前確認は、申請者の負担軽減と審査の迅速化につながります。ただし、生成ＡＩ等はあくまで審査を支援する手段であり、在留資格の許否や難民認定等の重要な判断については、職員が法令上の根拠と個別事情を確認し、適正に判断する仕組みとすべきです。許可・不許可の通知についても、必要に応じて理由や今後の手続を分かりやすく説明することが望ましいと考えます。

## ３．受入れ規模の適正管理及び対象分野拡大の検証

- ■ 特定技能制度及び育成就労制度における受入れ人数を決定・見直しする際には、業界からの要望を単純に積み上げるのではなく、国内人材の確保状況、賃金・労働条件の改善、生産性向上の取組、省力化投資の成果等を十分検証した上で、それによって対応可能な部分を除いて、外国人材で補う必要がある人数を客観的に算定すること。
- ■ 個別産業から対象分野及び業務区分の追加・拡大の要望があった場合には、国内人材の採用状況、定着状況、賃金水準、生産性向上の取組及びその成果を検証したうえで、その必要性を慎重に判断すべきである。日本人の雇用可能性、労働条件、技術革新による代替可能性や地域社会への影響を審査し、その根拠を可能な限り公表する必要がある。
- ■ 育成就労から特定技能への移行も含め、制度横断的に把握し、社会保障、住宅、教育及び地域社会の受入れ能力を踏まえて管理すべきである。
- ■ 日本人雇用の確保と中小企業の付加価値労働生産性の向上を政策評価の重要な指標とすること。

特定技能制度及び育成就労制度については、令和８年１月２３日の閣議決定により、両制度を合わせた受入れ見込数が約１２３万１，９００人とされました。この規模についても、国内人材の活用や生産性向上によって代替できる部分が十分に検証されているのかという問題意識を持っています。受入れ見込数は、企業や業界が希望する人数を積み上げればよいものではありません。将来の労働需要を予測するだけでなく、賃金上昇による国内人材の確保、省力化投資による必要人員の削減、業務の見直しによる効率化等を反映し、それでもなお不足する人数を算定すべきです。

特定技能制度の対象分野や業務区分を追加・拡大する場合にも、個別産業の要望をそのまま受け入れるのではなく、追加の必要性を厳格に審査する必要があります。例えば、外食業等について受入れ枠を拡大するのであれば、国内人材の採用状況、賃金水準、離職率、省力化や生産性向上の取組み、及び、その成果を具体的な数値で示していただきたいと考えています。

求人を出したという事実だけでなく、どのような条件で募集し、どの程度の応募があり、採用・定着に至らなかった理由は何かを検証する必要があります。国内人材の確保に向けた取組みについては、その実施状況だけでなく、投入した費用や人員、取組みの成果も確認し、受入れ拡大の必要性を判断する根拠とすべきであります。

育成就労制度についても、制度の実施状況や人材育成の成果を十分に検証しないまま対象分野を拡大することには慎重であるべきです。制度の目的である人材育成よりも、短期的な労働力確保が優先されることのないようにしなければなりません。

また、特定技能１号・２号及び育成就労を別々に捉えるのではなく、すでに制度上一体的になっている育成就労から特定技能への人材移行の流れも含め、日本全体の外国人材の受入れ規模を一体的に把握・管理する必要があります。個別分野の事情だけでなく、国内労働市場、社会保障、住宅、教育、行政の管理能力及び地域社会の受入れ能力を踏まえて判断すべきです。

## ４．育成就労制度の実効性確保と受入れ企業の責任

- 育成就労制度は、単なる労働力確保制度ではなく、技能及び日本語能力の育成を目的とする制度として運用されるべきである。
- 受入れ企業は、育成計画に基づき、技能の習得状況、日本語能力の向上状況及び教育実績を適切に管理・記録する責任を負うべきである。
- 日本語教育については、教育内容、到達目標、授業時間及び受講実績を確認できる仕組みを整備し、認定日本語教育機関及び登録日本語教員等の活用を通じて教育の質を確保するとともに、科目や授業時間等に応じた標準的な料金の目安を設けることを検討する必要がある。
- 就労に直接関係する日本語教育は企業が中心となって負担し、子どもの教育や地域住民としての生活支援は国・地方自治体が対応するなど、企業、外国人本人、監理支援機関及び行政の役割と費用負担を明確にする必要がある。

育成就労制度は、我が国での就労を通じて技能を習得させ、職業能力を高め、将来的な特定技能への移行につなげる制度であります。育成就労制度の施行に当たっては、技能実習制度の単なる名称変更や安価な労働力の確保に終わらせず、技能、日本語能力及び職業能力の育成に実効性のある制度としていただきたいと考えます。

したがって、育成就労計画は在留資格を取得するための形式的な書類であってはなりません。どのような業務に従事させ、どのような技能を習得させ、どのように能力を評価し、日本語能力をどの水準まで向上させるのかを具体的に定め、その実施状況を確認する必要があります。

日本語教育についても、外国人本人の自主的な努力や行政の支援だけに委ねるべきではなく、外国人を受け入れ、その労働力によって事業を行う企業は、業務上必要な日本語能力を身につけさせるための教育機会を確保し、相応の費用の負担も行う必要があります。これは、技能習得だけでなく、安全に働くための意思疎通、職場の規則の理解、地域社会で生活するための基礎的な能力の向上にもつながります。そのため、認定日本語教育機関や登録日本語教員等を活用した教育について、到達目標、教育内容、授業時間及び受講実績、そして、必要となる費用を確認できる仕組みを整備していただきたいと考えます。可能であれば、これら企業にとって必要とする費用については、上限を設けていただきたいと存じます。また、教育の質を確保しつつ費用の妥当性を判断できるよう、科目や授業時間等に応じた標準的な料金の目安を設けることも検討が必要です。

一方、家族帯同者や子どもの日本語教育、学校教育、地域住民としての生活支援については、企業の責任と行政の責任を明確に区別する必要があります。就労に直接関係する教育は企業が中心となって負担し、子どもの教育や地域住民としての基礎的な支援は、国及び地方自治体が制度的に対応することが適切です。

## ５．監理支援機関・登録支援機関等の監督・支援体制の強化

- ■ 監理支援機関について、独立性、専門性及び監督能力を確保し、外国人本人への聞き取りや改善状況の確認を含め、実効性のある監査を行える体制を整備すること。
- ■ 特定技能制度についても、専門的な監督・支援機能を強化し、受入れ機関の適正性、労働条件及び外国人への支援の実施状況を継続的に確認できる体制を検討すること。
- ■ 外部監査人について、専門性、独立性、利益相反の防止及び監査結果の実効性を確保するため、資格・要件や役割を明確化すること。また、監理支援機関が外部監査人に支払う費用の上限を設定すること。
- ■ 支援委託費用や監査費用について透明性を確保し、過大な費用負担が生じない仕組みを整備すべきである。登録支援機関が受入れ機関から徴収する支援委託費用について、費用の額と内訳の明示を徹底するとともに、業務内容に応じた標準額や上限額の設定を検討すること。
- ■ 監理支援機関及び登録支援機関については、形式的な許可要件だけでなく、実際に適切な支援及び監督を実施できる能力を有していることを確認すべきである。
- ■ 育成就労制度の施行後は、技能習得、日本語能力の向上、転籍の実態、監理支援機関の監督状況及び特定技能への移行状況を定期的に検証し、その結果を制度の改善に反映する必要がある。

技能実習制度は、法制度として整備が進められてきた一方、一部の受入れ事業者や監理団体による法令違反が問題となり、制度全体への不信につながった面があります。令和９年４月に施行される育成就労制度では、監理団体が監理支援事業を行うために、新たに監理支援機関の許可を受けることとなります。監理支援機関には、育成就労の適正な実施、外国人の保護、受入れ機関への指導及び相談対応等を適切に果たすことが求められます。その役割は書類の確認にとどまらず、実際の職場環境、労働条件、技能育成及び日本語教育の実施状況を確認することにあります。許可基準や監査の形式を整えるだけでなく、独立性、専門性及び実効的な監督能力を確保しなければなりません。

また、特定技能制度についても、制度の適正な運用を継続的に監督する体制を強化すべきであります。外国人育成就労機構のような専門的な監督・支援機能を参考に、特定技能制度における受入れ機関の適正性、労働条件、支援の実施状況及び外国人の保護を継続的に確認できる体制を検討していただきたいと考えます。

登録支援機関については、登録要件を満たしているかだけでなく、義務付けられた支援項目を実際に遂行できる人員、専門性、相談対応能力及び多言語対応体制があるかを確認する必要があります。

登録支援機関の適格性については、営利・非営利の別も含めて検討し、支援の独立性と実効性を確保できる制度とすべきです。さらに、監理支援機関の業務を確認する外部監査人についても、専門性、独立性、利益相反の防止及び監査結果の実効性を確保する必要があります。監査と経営助言等の役割が不明確にならないよう、責任と業務範囲を整理することが重要です。また、登録支援機関が受入れ機関から徴収する支援委託費用については、費用の額と内訳を明示するだけでなく、支援内容と料金の関係を分かりやすくし、過大な費用負担を防ぐため、業務内容に応じた標準額や上限額の設定を検討すべきです。

監理団体の中には事業協同組合等の中小企業組合が多く存在しています。中小企業組

合は、単に外国人を受け入れるための窓口となるのではなく、本来、組合員企業の共同経済事業や共同労務管理等を通じて、組合員企業を支える役割を持ちます。育成就労制度の下でも、これまでの組織や仕組みがそのまま移行すればよいというものではありません。中小企業組合も受入れ事業者も、これまでの実績を踏まえ、新たな制度の中で本当に役割を果たせるのかが問われていることから、制度の施行後には、「中小企業組合を監理支援機関として活用してよかった」と、受入れ事業者や外国人本人、地域住民からも評価される制度運営を期待したいと考えています。

## ６．在留管理の適正化と行政コスト費用の在り方

- ■ 外国人材の受入れ拡大と適正な在留管理は一体で進める必要がある。
- ■ 在留資格の変更・更新等に係る手数料については、必要な行政コストを踏まえた適正な見直しを行うことに賛成するが、その財源については、在留管理体制の強化及び行政サービスの充実に充てることを明確にすべきである。
- ■ また、納税状況、社会保険料の納付状況及び法令遵守状況について適切に確認し、在留制度全体の信頼性を確保する必要がある。

外国人の受入れを拡大するのであれば、それに伴って増加する在留審査、在留管理、相談対応、違反調査及び退去強制等の行政事務についても、必要な人員と予算を確保しなければなりません。行政の管理能力を超えて受入れを拡大すれば、適正な審査や違反への対応が不十分となり、制度への国民の信頼を損なうおそれがあります。

このため、在留資格の変更・更新等に係る手数料については、行政サービスの内容と必要な経費を踏まえ、適正な水準に見直すことには賛成です。ただし、単に手数料を引き上げるのではなく、増収分の使途を明確にし、入管職員の増員、審査・管理体制の強化及びデジタル化等に適切に充てることが必要です。

同時に、税や社会保険料の納付、在留資格に応じた活動、届出義務など、外国人が日本に在留する上で守るべき法令上の義務について、一層の周知と確認を徹底する必要があります。永住許可や在留期間の更新等についても、法令遵守、納税・社会保険料の納付状況及び在留資格に応じた活動実態等を適切に確認し、制度の信頼性を確保すべきであります。

## ７．秩序ある共生社会の実現に向けた個別課題への対応

### （１）「技術・人文知識・国際業務」の適正運用

- ■ 「技術・人文知識・国際業務」の派遣形態での就労について、派遣元・派遣先双方の責任を明確にし、実際の業務内容の確認、必要な届出及び悪質事業者への対応を強化すること。

在留資格「技術・人文知識・国際業務」については、派遣形態での就労そのものを一律に否定するのではなく、在留資格に該当する専門的な業務に実際に従事しているかを厳格に確認する必要があります。派遣元事業者及び派遣先事業者の責任を明確に

し、派遣先、業務内容及び就労条件の確認・届出を徹底するとともに、申請時の説明と実際の業務が異なる場合や、専門的な知識・技術を要しない現場業務等に従事させている場合には、適切な調査と処分を行う仕組みを整備すべきです。

また、外国人の派遣・紹介を行う事業者については、優良派遣事業者認定制度や優良職業紹介事業者認定制度等の活用を含め、適正な事業運営を促進する方策を検討していただきたいと考えます。

### （２）仮放免・監理措置及び難民認定制度

- ■ 仮放免と監理措置の目的及び適用場面を踏まえ、監理人の適格性、所在確認及び監督の実効性を確保するとともに、真に保護を必要とする者を適切に保護しながら、監理人が適切に役割を果たせるための支援を検討すること。
- ■ 難民認定制度について、真に保護を必要とする者の迅速かつ適切な保護と、制度の不適切な利用の防止を両立させるため、繰り返しの申請、送還停止効及び就労の取扱い等を継続的に検証すること。

退去強制手続における監理措置については、対象者の所在確認、監理人の適格性及び監督の実効性を確保することが重要です。仮放免と監理措置の目的や適用場面を踏まえ、個々の事情に応じて適切に運用するとともに、所在不明を防止するための確認体制を整備すべきです。

監理人については、責任と役割を明確にし、適格性や実際の監督能力を確認する仕組みを整える必要があります。また、監理業務に必要な負担や費用を踏まえ、監理人が適切に役割を果たせる制度的な支援についても検討していただきたいと存じます。

難民認定制度については、真に保護を必要とする方を迅速かつ適切に保護することを基本としつつ、制度の不適切な利用を防止しなければなりません。繰り返しの申請、送還停止効、就労の取扱い等については、保護の必要性を適切に審査することと、退去強制手続の実効性を確保することの双方を踏まえ、制度の運用状況を継続的に検証していただきたいと考えます。

### （３）秩序ある共生社会と相互の責任

- ■ 共生社会の実現には、相互理解と相互尊重に基づき、外国人の権利と尊厳を保護するとともに、日本の法令及び社会生活上のルールを理解し遵守してもらうことで、外国人と日本人が共通のルールの下で生活することが前提である。外国人の権利と尊厳を尊重するとともに、法令、公衆衛生、防災、環境及び地域社会のルールに基づく公平な対応を徹底する必要がある。
- ■ 外国人の納税、社会保険料の納付、在留資格に応じた活動及び届出義務等の周知・確認を徹底し、権利と義務の双方を明確にすること。

外国人との共生社会を実現するためには、外国人の権利を保護し、差別や不当な取扱いを防止することと同時に、日本で生活する上で必要な法令や社会生活上のルール

を理解し、遵守してもらうことが必要であり、宗教、文化、食習慣等の違いについては、相互理解と尊重が重要です。

一方、個人の信仰や文化的な希望が、直ちに公的な場所の利用方法や地域社会のルールを変更する根拠となるわけではありません。礼拝場所、食事、埋葬等に関する問題についても、既存の法令との整合性を踏まえ、公衆衛生、環境、防災、土地利用及び地域社会のルールに基づいて、公平に対応することが必要です。共生とは、日本人が一方的に外国人に合わせることではありません。外国人を排除するのではなく、互いの権利と責任を尊重し、共通のルールの下で生活することが出発点です。日本人の雇用、賃金、安全及び地域社会の持続可能性を守りながら、外国人本人の尊厳と権利も尊重することが、地域住民の理解と信頼を得るために不可欠です。

### （4）オーバーツーリズムへの対応

■ 観光政策及び地域政策と連携し、地域の受入れ能力を踏まえた対策を進めるべきである。観光客の集中による地域住民の生活への影響について、関係省庁や自治体が連携し、地域の受入れ能力に応じたオーバーツーリズム対策を検討すること。

外国人観光客の急増に伴い、一部地域ではオーバーツーリズムが問題となっています。観光客の集中による地域住民の生活、公共交通及び環境等への影響を踏まえ、入管行政だけでなく、観光政策、地域政策及び関係自治体の取組と連携し、地域の受入れ能力に応じた対策を検討すべきです。観光施設の料金設定等についても、法令や合理性、公平性を踏まえ、地域の実情に応じた検討を行うことが望ましいと考えます。

以上