

外国人との共生社会の実現に向けて（中間的整理）

「外国人との共生社会」実現検討会議

はじめに

- 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について検討するため、平成 24 年 5 月に関係府省庁の副大臣級による「外国人との共生社会」実現検討会議を設け、目指すべき外国人との共生社会のあり方や外国人との共生社会の実現に向けた環境整備について、有識者ヒアリングを重ねつつ検討を進めてきた。
- 今般、以下のとおり、「外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の意義と必要性」、「当面の外国人との共生社会に関する政策の推進」及び「今後の検討課題等」について、中間的整理を行った。今後、以下の基本的考え方に立って、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を積極的に推進するとともに、引き続き必要な検討を行っていくこととする。

I 外国人を取り巻く状況について

- 日本における外国人登録者数は、平成 23 年末現在で、約 208 万人（外国人登録者の日本の総人口に占める割合は 1.63%）となっている（平成 2 年末時点においては約 108 万人）。
- 外国人登録者を在留資格別にみると、「永住者」が最も多く、約 60 万人となっている（特別永住者約 39 万人を除く）。在留資格「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」をあわせた「身分又は地位に基づく在留資格」で見ると、約 98 万人となっている。その他、「留学」が約 19 万人、「技能実習」が約 14 万人、「人文知識・国際業務」等の就労資格で約 20 万人などとなっている。
- 外国人登録者を国籍別で見ると、中国が約 67 万人で全体の約 33%を占め、以下、韓国・朝鮮、ブラジル、フィリピン、ペルー、アメリカと続いている。「身分又は地位に基づく在留資格」についてみると、中国が約 27 万人と最も多く、次いでブラジル、フィリピン、韓国・朝鮮、ペルーの順となっている。
- このように、日本に滞在する外国人の数は、リーマンショックや東日本大震災の影響による一時的な減少はみられるものの、この 20 年間で約 100 万人から約 200 万人へほぼ倍増しており、長期的に増加傾向にある。また、日本での

活動に制限の無い「身分又は地位に基づく在留資格」で在留する者が全体の約 47%を占めており、定住化が進んでいる。さらに、国籍別にみても、平成 2 年の「出入国管理及び難民認定法」（以下「入管法」という。）の改正法の施行前後から増加したいわゆる南米日系人に加え、中国人等のアジア系の外国人が大きく増加し、国籍の多様化が進んでいる。

II これまでの主な取組について

- 日本で生活する外国人の増加、特に、平成 2 年の入管法改正法の施行前後から始まった南米日系人の増加、及びそれに伴って生じた様々な問題等を踏まえ、政府として、これまでも様々な取組を行ってきた。

① 地域における多文化共生推進プラン（平成 18 年 3 月 総務省）

日本における外国人登録者数が増加する中、地域においても、国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的差異を認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていく、多文化共生の地域づくりを推し進める必要性が生じたことから、「国際交流」、「国際協力」とあわせて、「地域における多文化共生」を第 3 の柱とし、各都道府県及び市区町村における多文化共生施策の推進に関する指針・計画の策定に資するため、地域における多文化共生の意義や基本的考え方、推進のための具体的施策等について「地域における多文化共生推進プラン」を策定した。

② 「生活者としての外国人」に関する総合的対応策（平成 18 年 12 月 内閣官房）

日本で働き、また、生活する外国人について、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを享受し生活できるよう環境整備が必要との認識のもと、「生活者としての外国人」についての総合的対応として、暮らしやすい地域社会づくり、子どもの教育、労働環境の改善、社会保険の加入の促進、在留管理制度の見直し等について、とりまとめ、各省庁において、緊密な連携・協力のもと、効果的な実施を図ることとした。

③ 日系定住外国人施策等の推進（平成 21 年～ 内閣府）

平成 20 年秋以降の世界的な経済危機の深刻な影響を受けた日系人をはじめ日本語で生活することが困難な定住外国人について、政府全体で教育、雇用、住宅、防災・防犯、情報提供等の対策を講じるため、内閣府に定住外国人施策推進室を設置し、平成 21 年 4 月に、「定住外国人支援に関する

対策の推進について」を取りまとめた。

さらに、日系定住外国人について、日本社会の一員としてしっかりと受け入れるための取組を進めるため、平成 22 年 8 月に、国としての体系的・総合的な方針として「日系定住外国人施策に関する基本指針」を策定し、平成 23 年 3 月にはこの「基本指針」に盛り込まれた日本語習得、子どもの教育、就労、情報提供等の施策について、より具体化することを目的として「日系定住外国人施策に関する行動計画」を策定した。

○ 新しい在留管理制度等の導入（平成 24 年 7 月 法務省・総務省）

- ・ 近年、我が国の国際化が進展し、我が国に中長期間滞在する外国人が急増するとともに、その出身国・地域も多様化する中、外国人登録に際して適正な申請（登録）を行わなかったり、変更登録をせずに頻繁に転居を繰り返したり、あるいは再入国許可を受けて出国したまま連絡が途絶え、再入国するか否かが不明な者等が少なからず現れるなどの傾向が顕著となっていた。
- ・ このような傾向に伴い、入管法と外国人登録法による二元的な情報把握の制度では、これらの者等の在留状況を正確に把握することが困難となり、また、外国人に対し、教育、福祉等の行政サービスが適正に提供されない等の問題が生じており、外国人集住都市協議会都市をはじめとした地方自治体からも、指摘をされてきた。
- ・ こうした状況を踏まえ、外国人の適正な在留を確保すると同時に、外国人が各種行政サービスを楽しむことができ、日本人と安心して共生できる社会を構築するため、平成 21 年に、入管法の改正とともに、外国人登録制度を廃止し、我が国に中長期間在留する外国人（以下「中長期在留者」という。）に係る入国・在留状況の国による一元的、継続的かつ正確な把握、中長期在留者への在留カードの交付、一定の在留資格で在留する外国人についての在留期間の上限の伸長（3 年→5 年）等を内容とする新しい在留管理制度の構築を行い、本年 7 月 9 日から実施されている。
- ・ また、入管法の改正と併せて行われた住民基本台帳法の改正により、中長期在留者等の外国人住民が住民基本台帳法の適用対象とされ、日本人住民と同様に、住民票が作成されることとなった。これにより、各種行政サービスの適切な提供に利用される基盤が整備され、外国人住民の利便性の向上及び地方自治体の事務の合理化につながるものである。

Ⅲ 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の意義と必要性について

(1) 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の必要性の高まり

- 上記のように、近年の我が国における外国人の入国・在留状況については、平成2年の入管法改正法の施行前後から、入国・在留する外国人の大幅な増加が見られ、それに伴い、我が国への定住化が進んでいる。当初は南米日系人が中心であったが、次第に中国やフィリピンなどアジア系の外国人が増加し、外国人の国籍の多様化が進んでいる。また、現在でも、毎年3~4万人のペースで一般永住者の増加が続いている。外国人の定住化の傾向に伴い、既に第2世代(子ども)の就学等の問題に直面するとともに、地域によっては、外国人と日本人が共生する社会でなければ、地域経済が持続できないといった状況も生じているという指摘もあることを認識する必要がある。
- また、少子高齢化が進む一方、経済のグローバル化が進展し、人の国際移動も活発化することが見込まれる中で、我が国社会の活力の維持向上を図るためには、外国人も含め、すべての人が能力を最大限に発揮できる社会づくりが不可欠となっている。
- 我が国で生活している外国人については、これまでも「生活者」あるいは「日系定住外国人」などの視点から、種々の環境整備を図ってきているところであるが、依然として生活・就労・教育面等での問題が存在している。このような状況が改善されないままでは、社会的コストの増大や、国際社会における開かれた国としての評価を低下させることにもつながりかねない。
- 日本への定住を希望する者等に対しては、外国人を一時的な滞在者としてではなく、社会の一員としてしっかりと受け入れていくという視点に立って、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を進めていくことがますます必要になっている。外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、外国人が集住している一部の地域の問題というだけではなく、我が国社会全体の問題であるとともに、将来に向けての先行投資の意味も有していると言えよう。
- 高度外国人材や留学生等が日本で就職するかを判断する際の要素として、魅力ある就労環境に加え、家族を含め地域で日本語をしっかりと教えてくれるかどうか、子どもの教育環境がしっかりしているかどうか等が最も重要なポイントになっているとの指摘もある。外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、開かれた国としての我が国の評価や魅力を高め、我が国社会に活力をもたらす外国人を惹きつけることにもなる。

- 今般の検討に当たっては、外国人との共生社会の実現という観点から、主として、「現に日本で生活している外国人」の現状を踏まえた環境整備のあり方について検討を行った。「外国人の受入れのあり方」についての本格的な議論は、次のステップの問題として、今後、中長期的観点から国民的コンセンサスを踏まえつつ行われるべきものであるが、その場合においても、こうした環境整備の進展を踏まえる必要があることは言うまでもない。

(2) 「外国人との共生社会に関する政策」に求められるもの

- 我が国で生活する外国人との共生社会を実現していくためには、単に外国人を支援の対象として位置付ければよいということではなく、外国人が我が国社会のルールを守り、我が国社会が外国人を社会の一員としてしっかりと受け入れ、社会への参加を促すという視点が重要である。
- 外国人を受け入れる日本社会も変化する必要がある。外国人を取り巻く状況や、外国人との共生社会に関する理解を深め、外国人と日本人が双方向的に歩み寄ることが重要である。日本人も外国人も、ともに日本社会の一員であるとの認識に立って、外国人も含めたすべての人にとって暮らしやすい社会を築くという視点、社会の中に、外国人も含めた多様な構成員がいることによってむしろ社会が活性化されるといった視点が重要になっている。
- 外国人が生活・就労・教育面等の問題に直面している状況は、日本社会の脆弱性の表れということもできる。外国人に限らず、比較的弱い立場に置かれている者は、様々な支援からもこぼれがちになり、失業や災害などのリスクが重なったときに、より困難な状況に陥る。外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、誰もが社会的に排除されることのない「社会的包摂」などの考え方につながるものであり、外国人も含め、多様性を受け入れる社会とは、日本人にとっても活力ある社会につながっていくという捉え方をすることが重要である。
- また、日本への定住等を希望する外国人自身も、日本語習得やコミュニティ活動への参加など、日本社会に受け入れられるよう努めることが重要である。特に日本語習得は、日本社会で生きていく上で極めて重要であり、その取組を促すとともに、継続的な支援を行っていく必要がある。諸外国の経験に照らしても、欧州諸国では、近年、楽観的な多文化主義に対する反省が生じており、社会統合施策の一つのコアとして言語習得のインフラ構築を進めている。

- 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備としては、日本語習得のほかに、関係法令に基づく適正な労働条件の下での安定的就労の確保による経済的安定や、子どもの教育機会の確保、各種の行政サービスにスムーズにアクセスできること等も重要である。
- このように、我が国で生活する外国人について、日本社会との双方向・相互の理解に基づき、日本社会の一員としてしっかりと受け入れ、その社会参加を促していくという観点からの環境整備の取組は、「外国人との共生社会に関する政策」と包括することができる。「外国人との共生社会に関する政策」と「出入国管理政策」とを調和させ今後の外国人政策の「柱」と位置付けながら、より総合的・体系的なものとして推進していくことが重要であると考えられる。

IV 当面の「外国人との共生社会に関する政策」の推進について

(1) 総論

- 以上のような考え方に立って、外国人との共生社会に関する政策を、出入国及び在留管理政策と調和させながら積極的に推進する。その際、特に次のような点に留意して推進することが必要である。
 - ・ 第一に、各省施策の連携をより強化することである。日本語教育の体系的実施や、福祉施策と就労施策など、密接に関連し合う施策の連携を強化するとともに、情報提供など同様の観点から行われる施策の協調実施等を図ることが求められる。
 - ・ 第二に、国と地方の連携をより強化する必要がある。多様な外国人の存在や、集住か散住かの違い等により地域差も大きいことに鑑み、地域ごとに異なる外国人住民の構成や求められる施策の相違に配慮した、丁寧な施策の展開が求められる。そのためにも、地方自治体との連携を始め、NPOやNGO等の民間団体等との連携を図ることが重要である。
 - ・ 第三に、課題の明確化とそれに応じた計画的な施策の推進が求められる。課題を的確に把握し、スケジュール感を持って着実な施策の推進を図るとともに、施策の進捗状況を常にフォローアップし、施策の改善・充実につなげていくことが必要である。
 - ・ また、誰もが社会的に排除されないという社会的包摂の視点からは、外国人であろうと日本人であろうと、ともに失業等の社会的排除のリスクを抱

えた者という点で共通性がある。外国人を対象にした施策を充実することだけではなく、一般施策の中で日本人と同様に外国人にも共通の配慮をするという視点も求められる。

- 以上を踏まえ、当面、以下の対策の充実を図ることとする。また、これと並行して、平成 18 年 12 月に策定された「生活者としての外国人に関する総合的対応策」の見直しを行うこととする。

(2) 各論

① 日本語で生活するために必要な施策のあり方

- 外国人が日本に定住し、生活していく中で、日本社会におけるコミュニケーション手段である日本語能力が不十分な場合、意思疎通が図れず、生活のあらゆる場面において支障が生じることから、日本語の習得は極めて重要である。
- 日本語習得の環境整備のため、日本語教育の標準的な内容等について周知し、また、それを活用できるような人材の養成を行う。併せて各地で実施される日本語教育事業のうち、優れた取組を支援し、その成果の普及を図ることにより地域における日本語教育を振興する。

(主な取組)

- ・「生活者としての外国人」のための日本語教育事業の推進
- ・日本語教育研究協議会の開催等による地域における日本語教育の充実
- ・日本語教育に関する省庁連携基盤整備事業の推進

② 子どもの教育のあり方

- 平成 2 年の入管法改正法の施行前後から、日本での活動に制限の無い「身分又は地位に基づく在留資格」で滞在する外国人が増加し定住化が進む中で、子どもの教育についても、日本語能力の不足や、不就学等の様々な問題が生じてきている。
- 外国人の子どもの就学機会を保障し、日本で生活していくために必要となる日本語や知識・技能を習得させるため、公立学校での受入体制の整備、保護者への意識啓発も含めた不登校・不就学への対応、キャリア教育の充実等、子どもへの教育支援を推進する。

(主な取組)

- ・定住外国人の子どもの就学支援

- ・外国人の子どもの状況の把握
- ・日本語指導が必要な外国人児童生徒等への学習支援
- ・帰国・外国人児童生徒の公立学校での受入体制の整備
- ・日本語能力の測定方法等の普及・活用
- ・教員等に対する研修等の実施
- ・高等学校の授業料等に関する支援
- ・キャリア教育の充実

③ 雇用・労働環境のあり方

- 日本で生活する外国人が、地域社会の中で自立した生活を営むためには安定した雇用に就くことが重要である。とくに平成20年秋以降の世界的な経済危機により、それまで多くが派遣・請負の形態で就労していたブラジル人、ペルー人などの日系人をはじめ日本語で生活することが困難な定住外国人について、それまでの形態での就労が不可能になり、さらに日本語能力が不十分であることなどから再就職も難しく、生活困難な状況に置かれる者が増加した。そのため、関係法令に基づく職場における外国人の適正な労働条件の確保、就労に必要な日本語や日本の文化慣習の習得、従来型の製造業だけではない幅広い分野での就労に向けた職業訓練の実施等を推進する。
- また、グローバル化が進展する中で、日本の経済活力と潜在成長力を高めるためには、国内人材の活用だけでなく、外国人ならではの発想や知識・技術などを持った高度外国人材を活用するという視点が必要であることから、高度外国人材にふさわしい魅力ある就労環境の整備を行う。

(主な取組)

- ・外国人を雇用する企業等への指導、周知・啓発等（関係法令に基づく適正な労働条件の確保、労働条件の向上、労働保険の適用促進等）
- ・仕事に必要な日本語コミュニケーション能力の向上などを図る研修や、職業に必要な知識・技能を身につけるための職業教育、職業訓練等による外国人離職者の雇用促進
- ・高度外国人材活用に向けた就労環境の整備

④ 社会保障のあり方

- 現在の日本の社会保障制度では、国籍要件は設けられていないため、要件に該当すれば各種制度の適用対象となる。

- しかしながら、本来であれば社会保険に加入すべきである者が未加入となっているという問題や、国際社会における人的移動に伴う年金制度の二重加入等の問題がある。これらの問題の改善に向け、社会保険の適用促進、社会保障協定の締結促進を行う。

(主な取組)

- ・ 社会保険等の未加入等の指導監督
- ・ 社会保障協定の締結促進
- ・ 社会保障制度についての多言語での情報提供

⑤ 情報の多言語化、外国人への分かりやすい情報提供のあり方

- 日本語習得のための環境整備の一方で、その習得に時間がかかる外国人がいることも想定される。このため、必要な情報については、多言語化する必要があり、特に東日本大震災発生時の、外国人が多く住む地方自治体での体験を踏まえ、災害発生時など緊急時の外国人への分かりやすい多言語情報提供体制を構築する。
- 外国人が地域社会に順応しやすいよう、入国前後における各種手続の機会を捉えて、日本の生活習慣、文化、制度等に関する情報を外国人に対して多言語で提供する。
- 我が国の交通ルールをより理解した上で、社会参加に有用な資格でもある運転免許を取得できるよう、学科試験の多言語化を進める。

(主な取組)

- ・ 定住外国人施策ポータルサイトの掲載
- ・ 緊急時の外国人への多言語情報提供体制の構築
- ・ 入国前の外国人に対する情報提供の推進
- ・ 運転免許試験における外国語の学科試験の推進

⑥ 住居の安定確保のあり方

- 外国人の住居の安定確保のため、賃貸人、仲介業者・管理会社に対する啓発、住宅の情報提供等の居住支援を通じて外国人の民間賃貸住宅への入居円滑化を図る。

(主な取組)

- ・ 民間賃貸住宅への入居支援の実施
- ・ 民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドライン等を通じた啓発

⑦ 治安問題への対応のあり方

- 来日外国人犯罪の検挙件数・人員については、年々減少傾向にあるものの、犯罪のグローバル化が進展し、治安に対する重大な脅威となっていること等から、来日外国人犯罪の現状を分析しつつ、対策を推進する。
- また、外国人が犯罪被害者となることや外国人集住コミュニティが犯罪組織等に悪用されること等を防止するため、防犯対策等の充実を図る。

(主な取組)

- ・ 来日外国人犯罪の取締り等の推進
- ・ 防犯対策等の充実

⑧ 在留期間の適正な運用のあり方

- 平成 24 年 7 月より新しい在留管理制度が導入されたことにより、法務大臣が外国人の在留状況を正確かつ継続的に把握することが可能となったため、一定の在留資格については、在留期間の上限を「3 年」から「5 年」に延長することとなったが、「5 年」の在留期間の決定に当たっては、在留資格に応じ、各種公的義務等の履行状況や日本語能力も考慮するなど、最長在留期間 5 年の適正な運用を図る。

V 今後の検討課題等について

(1) 今後の検討課題について

- 上述のように、平成 18 年 12 月に策定された「生活者としての外国人に関する総合的対応策」の見直しを行うこととする。
- 併せて、外国人との共生社会の実現に向けて、以下の点についても検討を進める。
 - ・ より実態に基づいた施策を実施するとともに、外国人を巡る状況についての国民の理解の促進を図るためにも、一層の現状把握のための各種調査の実施等を行い、必要なデータを蓄積するとともに、地方自治体や国民一般に広く情報提供することについて検討する。
 - ・ 外国人との共生社会に関する政策の計画的実施や、外国人との共生社会に関する国民のイメージの共有に資するためにも、各種の政策（アウトプット）のフォローアップにとどまらず、外国人との共生社会の実現状況に関する一定の定量的指標（アウトカム指標）による目標を設定することにつ

いて検討する。

- ・ 個人情報保護にも配慮しつつ、可能な限り外国人に関連する様々なデータを相互に連携させる等、適正、効率的な行政サービスの提供等につなげていくことについて検討する。
 - ・ 新しい在留管理制度の状況も踏まえつつ、外国人の家族関係等身分関係の把握や、単純出国と入国を繰り返す等断続的に我が国に居住する外国人の経歴・履歴等の情報を、1人の在留外国人として国が把握することについて、そのあり方を検討する。
 - ・ 日本語習得、教育、就労等の環境を整備するとともに、出入国管理政策との連携の必要性等を整理したうえで、日本語習得状況、子どもの就学状況、雇用保険・社会保険への加入状況等を在留期間更新・永住許可等の手続と関連付けられないかについて検討する。
 - ・ このほか、本検討会議での有識者ヒアリングで指摘された事項のうち積み残しとなったものや、外国人が多数居住している地方自治体等からの要望等についても、改めて検証し、その実施の可否等を検討する。
- また、諸外国の経験や国際比較を踏まえつつ、外国人との共生社会の実現に向け、誰がどこまでの役割を担っていくのか、社会的コストをどのように負担するのか等についても、引き続き検討する必要がある。
 - さらに、中長期的には、各府省庁等の取組をより体系的、総合的かつ持続的に推進する観点から、外国人との共生社会に関する政策の基本となる法律の要否や、外国人との共生社会に関する政策全体を包括的に推進する組織体制のあり方等について検討することも課題となつてこよう。

(2) 外国人の受入れのあり方も含めた日本社会のグランドデザインに関する国民的議論の活性化や留意点等について

- 少子高齢化（人口減少）の進展に対しては、「新成長戦略（平成22年6月18日閣議決定）」においても、少子化対策を推進するとともに、若者・女性・高齢者等の労働市場への参加を一層促進することが何より重要であるとの方針を掲げているが、中長期的観点からは、人口減少や経済社会情勢の変化等を踏まえた将来の日本の社会像をどう考えるかという問題があり、その問題を議論する際には、外国人との関係をどう考えるかの議論も避けては通れないものと考えられる。
- また、グローバル化が進展し、人の国際移動も活発化する中で、高度外国人

材や留学生等の外国人を含めた多様性（ダイバーシティ）を高めることによって、国際社会の中で開かれた国としての評価を得るといった視点も重要となってきているといった指摘もある。

- 一方、少子高齢化（人口減少）と外国人労働者の受入れとの関係については、
 - ①外国人労働者の受入れの経済効果は、追加的コストの発生等を考慮すると、プラスかマイナスかは受け入れる規模等に依存し、単純にプラスとは言えないこと、②労働生産性の引上げ（低生産性部門から高生産性部門へのシフト等）、国内的代替策（特に女性の職場進出が重要）、国際的代替策（労働集約財の輸入や貿易自由化の促進）等により、今後の労働力不足を相当程度補うことができるという指摘もある。
- また、現行の我が国における外国人労働者の受入れ範囲については、我が国の産業及び国民生活等に与える影響を総合的に勘案して決定するという基本的な考え方に立っているが、一方で、日系人などの「身分又は地位に基づく在留資格」（「定住者」、「永住者」など）は就労活動に制限がないため、いわゆる単純労働といわれる分野で多く働いているという実態がある。本検討会議での有識者ヒアリングにおいては、こうした状況が、結果として外国人の受入れに対する国民の理解不足につながっているのではないかという指摘や外国人の受入れのあり方に関する考え方を改めて明確化する必要があるのではないかといった指摘もあった。
- いずれにせよ、外国人の受入れがどのようにあるべきかは、我が国の産業、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併せ、幅広く検討・議論していく必要がある。外国人の受入れのあり方については、積極・慎重の意見を含め、様々な議論が予想されるなか、我が国の将来の形や我が国社会の在り方そのものに関わるこの問題について、国民的な議論を活性化し、国全体としての方策を検討していく必要がある。幅広い国民的議論の活性化に資するよう、まずは必要なデータの収集整備、国民への情報提供等に努めるとともに、どのような検討方法がふさわしいか等について、引き続き検討を進めることが必要である。

参考 1

外国人との共生社会の実現に向けた主な具体的取組

(注) 以下は本文Ⅳ(2)各論の「(主な取組)」の内容をより具体的に記載したものである。

1. 日本語で生活するために必要な施策のあり方

① 「生活者としての外国人」のための日本語教育事業の推進

我が国において、外国人が日常生活を営む上で必要となる日本語能力等を習得できるよう、各地域で行われている「生活者としての外国人」を対象とした日本語教室の設置、日本語教育を行う人材の養成・研修及び教材作成の三つを組み合わせた優れた取組を支援する。また、多様な機関等との連携・協力を図るなど、「生活者としての外国人」に対する日本語教育の体制整備を行う優れた取組を支援するとともに、体制整備に必要な人材育成を行う。

② 日本語教育研究協議会の開催等による地域における日本語教育の充実

国語分科会において作成してきた「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案について」などの成果物について、日本語教育研究協議会及び都道府県・政令指定都市等日本語教育担当者研修において、活用方法の普及を図ることで各地域の日本語教育の充実につなげる。

③ 日本語教育に関する省庁連携基盤整備事業の推進

日本語教育機関・団体及び関係府省が、それぞれの目的に応じて実施している日本語教育について、情報交換等を行い、今後の取組の参考に供するため、日本語教育推進会議等を開催する。また、政府内外の機関等が持つ日本語教育に関する各種コンテンツについて情報を集約し、横断的に利用できるシステムの運用及び登録コンテンツの拡充を図る。

2. 子どもの教育のあり方

① 定住外国人の子どもの就学支援

「定住外国人の子どもの就学支援事業」によって、不登校・不就学の外国人の子どもの就学支援を引き続き行う。

- ② 外国人の子どもの状況の把握
公立小・中・高等学校等における「日本語指導が必要な児童生徒の受入れ状況等に関する調査」（平成 20 年度以降は隔年実施）、ブラジル人学校調査の実施により、外国人の子どもの状況の把握に努める。
- ③ 日本語指導が必要な外国人児童生徒等への学習支援
近年の対象児童生徒の増加傾向を勘案しつつ、学校等の実態を踏まえ、外国人児童生徒等の日本語指導を行う教員の体制を整備する。
- ④ 帰国・外国人児童生徒の公立学校での受入体制の整備
入学・編入学前後の外国人の子どもへの「初期指導教室（プレクラス）」の実施、日本語指導や外国人保護者との連絡調整の際に必要な外国語が使える支援員の配置等、地方自治体における取組を支援することにより、地域人材との連携による帰国・外国人児童生徒の公立学校への受入体制の整備を図る。
- ⑤ 日本語能力の測定方法等の普及・活用
3 年間の委託事業によって、平成 24 年度末に完成予定の「学校において利用可能な日本語能力の測定方法」及び「日本語指導担当教員等のための研修マニュアル」について、学校や教育委員会での有効的な活用を図る。
- ⑥ 教員等に対する研修等の実施
外国人児童生徒への教育に携わる教員や学校管理職、指導主事等を対象として、受入体制づくりや日本語指導法等を主な内容とした実践的な研修会を開催する。また、教育委員会の担当指導主事の連絡協議会を通じ、各地の実践事例を紹介したり、協議を行うことによって、各地方自治体の取組の充実を促す。
- ⑦ 高等学校の授業料等に関する支援
国籍を問わず公立の高等学校（中等教育学校（後期課程）、特別支援学校（高等部）を含む。）の生徒に対しては授業料を不徴収とするとともに、国私立の高等学校、国公私立の高等専門学校（1～3 年生）、専修学校高等課程及び各種学校となっている外国人学校のうち高等学校の課程に類する課程を置くもの

として文部科学省告示で定めるものの生徒に対しては、高等学校等就学支援金として授業料について一定額(118,800円)を助成する。また、低所得世帯の生徒については、助成金額を1.5~2倍した額を上限として助成する。

⑧ キャリア教育の充実

学校における体系的・系統的なキャリア教育実践の促進、職場体験活動やインターンシップなどの体験活動の充実、地域・社会や産業界等と連携・協働した取組の促進などにより、外国人の子どもも含む児童生徒に対するキャリア教育の充実を図る。また、定住外国人の子どもの就学支援事業において、子どものときに来日し、公立学校等で学んだ後、日本社会で活躍する外国人に、自身の過去の体験談を子どもに対して話して貰い、就学や将来を考えるにあたっての参考にしてもらおう取組を引き続き行う。

3. 雇用・労働環境のあり方

① 外国人を雇用する企業等への指導、周知・啓発（関係法令に基づく適正な労働条件の確保、労働条件の向上、労働保険の適用促進等）

雇用対策法に基づく外国人雇用状況の届出等を踏まえ、ハローワークの職員等が事業所を訪問する等により、「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」に基づき、適正な労働条件の確保、労働条件の向上及び労働保険をはじめとした関係法令の適用等に関する雇用管理改善指導並びに本指針の普及啓発を行うとともに、より専門的な相談援助が必要と認められる事業所には、外国人雇用管理アドバイザーによる相談援助を引き続き行う。

② 仕事に必要な日本語コミュニケーション能力の向上などを図る研修や、職業に必要な知識・技能を身につけるための職業教育、職業訓練等による外国人離職者の雇用促進

・定住外国人が日本で安定した雇用に就くことができるようにするため、定住外国人が集住する地域において、日本語を含む職場でのコミュニケーション能力の向上、日本の労働法令、雇用慣行、労働・社会保障制度等に関する知識の習得を図る「日系人就労準備研修」を引き続き実施する。また、介護など高い成長と雇用創出が見込まれる分野の専門コースの拡充を図り、より就職や職業訓練につなぐことができるよう取り組む。

・介護分野を含め、公共職業訓練の実施の際には、語学力のある講師を配置

し、母国語を併記したテキストを使用する等により訓練生の日本語能力に配慮するとともに、公共職業能力開発施設にコーディネーターを配置し、関係機関と連携しながら委託訓練先の開拓や訓練に係る情報提供を引き続き実施する。

- ・ さらに効果的な就職支援に向けて、日系人就労準備研修の開催時期と職業訓練コースの開催時期の連動、職業訓練への誘導を含めた就労支援及び介護等高い成長が見込まれる分野の求人開拓を実施する。

③ 高度外国人材活用に向けた就労環境の整備

企業における高度外国人材活用のための具体的環境整備についてまとめた「高度外国人材活用のための実践マニュアル」について、必要に応じた見直しを行うとともに、引き続き本マニュアルの効果的な普及・啓発に努めることにより、高度外国人材の活用に向けた就労環境の整備を図る。

4. 社会保障のあり方

① 社会保険等の未加入等の指導監督

- ・ 全国のハローワークにおいて、外国人雇用状況届出に基づいて事業所を訪問し、「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」に基づき事業主指導を実施する。その際に事業主が社会保険等に未加入等の疑いがないか確認し、個別事案に応じて年金事務所等に対して情報提供を実施する。年金事務所では、それらの情報等をもとに事業所調査を行い、従業員の適正な加入について指導を行う。
- ・ 外国人の在留資格変更申請・在留期間更新申請等の際に社会保険制度未加入が判明した場合には、社会保険制度への加入が円滑に進むよう、社会保険制度加入を促すリーフレットを法務省地方入国管理官署で引き続き配布し、社会保険等への加入を促進する。

② 社会保障協定の締結促進

国際社会における人的移動に伴い、外国に派遣される日本人・外国から日本に派遣される外国人に係る年金制度の二重加入等の問題に対応するため、社会保障協定の締結を促進する。

(実績・平成24年7月30日現在)

- ・ ブラジル等15カ国との間で協定が署名・発効済み

・中国等9カ国との間で協定締結に向けた政府間交渉・予備協議中

③ 社会保障制度についての多言語での情報提供

国で統一的な情報提供を行うべきものとして、国民年金制度の勧奨リーフレットなど、ポルトガル語、スペイン語版等を用いた情報提供を引き続き行う。

5. 情報の多言語化、外国人へ分かりやすい情報提供のあり方

① 定住外国人施策ポータルサイトの掲載

実際に相談活動や支援活動を行っているNPO等のニーズを踏まえ、国の統一的な制度等について、多言語での情報提供を行うとともに、日系定住外国人の支援を行うNPO等の活動に資する情報並びに生活者向けに資する各種制度の多言語での情報提供を実施する。また、多言語化が進みやすい環境・仕組みを作り、充実を図る。

② 緊急時の外国人への分かりやすい多言語情報提供の体制の構築

災害時に係る情報（リンク集）並びに外国語による電話相談一覧の掲載等、多言語情報提供を行う。また、災害時に、日本人向けに提供している災害関連情報を、外国人向けに分かりやすい内容で多言語化して、迅速に発信する体制の確保に努める。

③ 入国前の外国人に対する情報提供の推進

我が国に中長期間在留しようとする外国人が、住居、医療・社会保障、教育、日本語学習など、日本で生活を始める上で最低限必要な事項を正確に理解し、日本国内で円滑な生活が送れるよう、多言語（日本語、英語、中国語、韓国語（生活ガイドのみ）、スペイン語、ポルトガル語等）で作成した、『日本で生活を始めることを予定している皆様へ』（生活ガイド）及び『日本での生活手引き』（リーフレット）を外務省及び在外公館のホームページに掲載する。今後も在外公館における訪日予定の外国人に対するビザ発給時にリーフレットを配布する。

④ 運転免許試験における外国語の学科試験の推進

運転免許試験における外国語による学科試験については、平成24年7月1日現在、英語47都道府県、中国語15道府県、ポルトガル語9県で実施されている。母国語による試験を受験することで、外国人の負担軽減を図るととも

に、日本の交通ルールをより深く理解することにつながることから、各都道府県におけるニーズ等を踏まえつつ外国語による学科試験の導入に向けて積極的に取り組むよう、都道府県警察に対し引き続き指示する。

6. 住居の安定確保のあり方

① 民間賃貸住宅への入居支援等

地方自治体や関係事業者、居住支援団体等が組織する住宅セーフティネット法に基づく居住支援協議会等の活動に対する支援や家賃債務保証の実施により、外国人世帯の民間賃貸住宅への入居を円滑化し、引き続きの居住の安定を確保する。

② 民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドライン等を通じた啓発

外国人を対象とした民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドラインや部屋探しに関するガイドブックについて、国土交通省ホームページでの公表等を通じ、一層の普及促進を図る。

7. 治安問題への対応のあり方

① 来日外国人犯罪の取締り等の推進

犯罪のグローバル化への対応、来日外国人犯罪等を助長し又は容易にしている犯罪インフラ事犯の摘発等に取り組んでおり、引き続き対策を推進する。

② 防犯対策等の充実

外国人が犯罪被害者となること等を防止するため、関係機関と連携しつつ、防犯教室及び非行防止教室の開催、日系定住外国人を中心に結成された自主防犯団体に対する支援等、防犯対策等の充実を図る。

8. 在留期間の適正な運用のあり方

① 各種公的義務の履行状況を踏まえた在留期間の決定

新しい在留管理制度の導入により、在留期間の上限が「3年」から「5年」に延長されたところであるが、「5年」の在留期間の決定に当たっては、申請人が入管法上の届出義務を履行しているかどうか、また、学齢期の子どもを有する場合には、その子を小中学校に通学させているか、さらには納税義務等公的義務を適正に履行しているか等についても、申請人の在留資格に応じて必要と

するなどし、適正な運用を図る。

② 日本語能力を踏まえた在留期間の決定

いわゆる日系人で「定住者」の在留資格をもって在留する外国人（定住者告示第3号から第7号に該当する者で、未成年者を除く。）については、「5年」の在留期間の決定に当たって、上記①に記載した考慮事項に加え、一定以上の日本語能力を有していることについても必要とするなどし、適正な運用を図る。

「外国人との共生社会」実現検討会議の開催について

〔平成24年5月24日
内閣総理大臣決裁〕

1 日本で生活する外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について、関係省庁の密接な連携の下に総合的な検討を進めるとともに、関連施策について政府全体としての取組を推進するため、「外国人との共生社会」実現検討会議（以下「検討会議」という。）を開催する。

2 検討会議の構成員は、次のとおりとする。ただし、議長は、必要があると認めるときは、関係者に出席を求めることができる。

議長 外国人労働者問題を担当する国務大臣

構成員 内閣府副大臣

総務副大臣

法務副大臣

外務副大臣

財務副大臣

文部科学副大臣

厚生労働副大臣

農林水産副大臣

経済産業副大臣

国土交通副大臣

警察庁次長

（注）内閣府副大臣及び複数置かれる各省副大臣については、それぞれ内閣総理大臣及び各省大臣の指名する者とする。

3 関係省庁間の事務を調整し、この会議を補佐するため、関係行政機関の実務担当者による会議を随時開催する。

4 検討会議の庶務は、関係行政機関の協力を得て、内閣官房において処理する。

5 前各項に定めるもののほか、検討会議の運営に関する事項その他必要な事項は、議長が定める。

「外国人との共生社会」実現検討会議の開催経過

<第1回 5月24日>

- ・ 検討会議の開催について
- ・ 主な論点、検討課題について
- ・ 外国人を取り巻く最近の状況や取組について

<第2回 6月1日>

- ・ 目指すべき「外国人との共生社会」のあり方について有識者ヒアリング

(参集有識者)

- 池上重弘氏 (静岡文化芸術大学教授)
- 井口泰氏 (関西学院大学教授)
- 佐藤郡衛氏 (東京学芸大学理事・副学長)

<第3回 6月15日>

- ・ 外国人が生活する「現場」での課題、取組について有識者ヒアリング

(参集有識者)

- 鈴木康友氏 (静岡県浜松市長)
- 中山弘子氏 (東京都新宿区長)
- 田村太郎氏 (多文化共生センター大阪代表)
- 坂本久海子氏 (NPO法人愛伝舎理事長)

<第4回 7月3日>

- ・ 共生社会の実現と外国人受入れのあり方 (視点・留意点等) について

(参集有識者)

- 明石純一 (筑波大学大学院助教)
- アンジェロ・イシ (武蔵大学教授)
- 後藤純一 (慶應義塾大学教授)
- 多賀谷一照 (獨協大学教授)

<第5回 8月27日>

- ・ 中間的整理のとりまとめ

「外国人との共生社会」実現検討会議の開催について

○ 趣旨

外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について検討するため、関係府省庁の副大臣級による検討会議（「外国人との共生社会」実現検討会議）を設ける。

○ 構成員

- ・ 議長：外国人労働者問題を担当する国務大臣（中川大臣）
- ・ 構成員：内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文科省、厚労省、農水省、経産省、国交省、警察庁の各副大臣級
- ※ 会議の庶務は、関係府省庁の協力を得て、内閣官房副長官補室において行う。
- ※ 関係省庁間の事務を調整し、この会議を補佐するため、外国人労働者問題関係省庁連絡会議等との連携を図る。

○ 主な検討事項

- ・ 外国人との共生社会のあり方（目指すべき共生社会のあり方）
- ・ 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備（具体的方策）
- ・ 外国人の受入れのあり方も含めた国民的議論の活性化
- ・ その他、外国人との共生社会を実現する上での課題や留意点
- ※ 検討に当たっては、有識者、自治体関係者等からのヒアリングを積極的に行う。

<検討に当たっての留意点（当面の検討会議の位置付け）>

○ 当面の検討対象としては、外国人との共生社会の実現という観点から、主として、現に日本で生活している外国人の現状を踏まえた、環境整備のあり方を検討 <=第1ステップ>。

○ 「共生社会の実現」と「外国人の受入れのあり方」は、密接不可分の関係にあることから、「外国人の受入れのあり方」も議論の対象に含まれるが、外国人の受入れのあり方についての「本格的な議論」<=第2ステップ>は、受入れ体制をしっかりと整備したあとの課題という位置付け。

- ・ 最初に「受入れ拡大」ありきという考え方ではなく、①実態として我が国で生活している外国人の諸問題を改善する必要があること、②仮に将来受入れ拡大を図るとしても、受入れ体制をしっかりと整備し、きちんとした生活、教育、労働面等における条件を確保した上で受け入れるということが先ず重要、という考え方。
- ・ なお、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、開かれた国としての我が国の評価や魅力を高め、我が国社会に活力をもたらす外国人を惹きつけることになるもの。

○ 第1ステップの議論（＝「外国人の受入れのあり方」に関する総論的議論を含む）を通じて、第2ステップの議論（＝本格的な国民的議論）に円滑につなげていくという視点が重要。

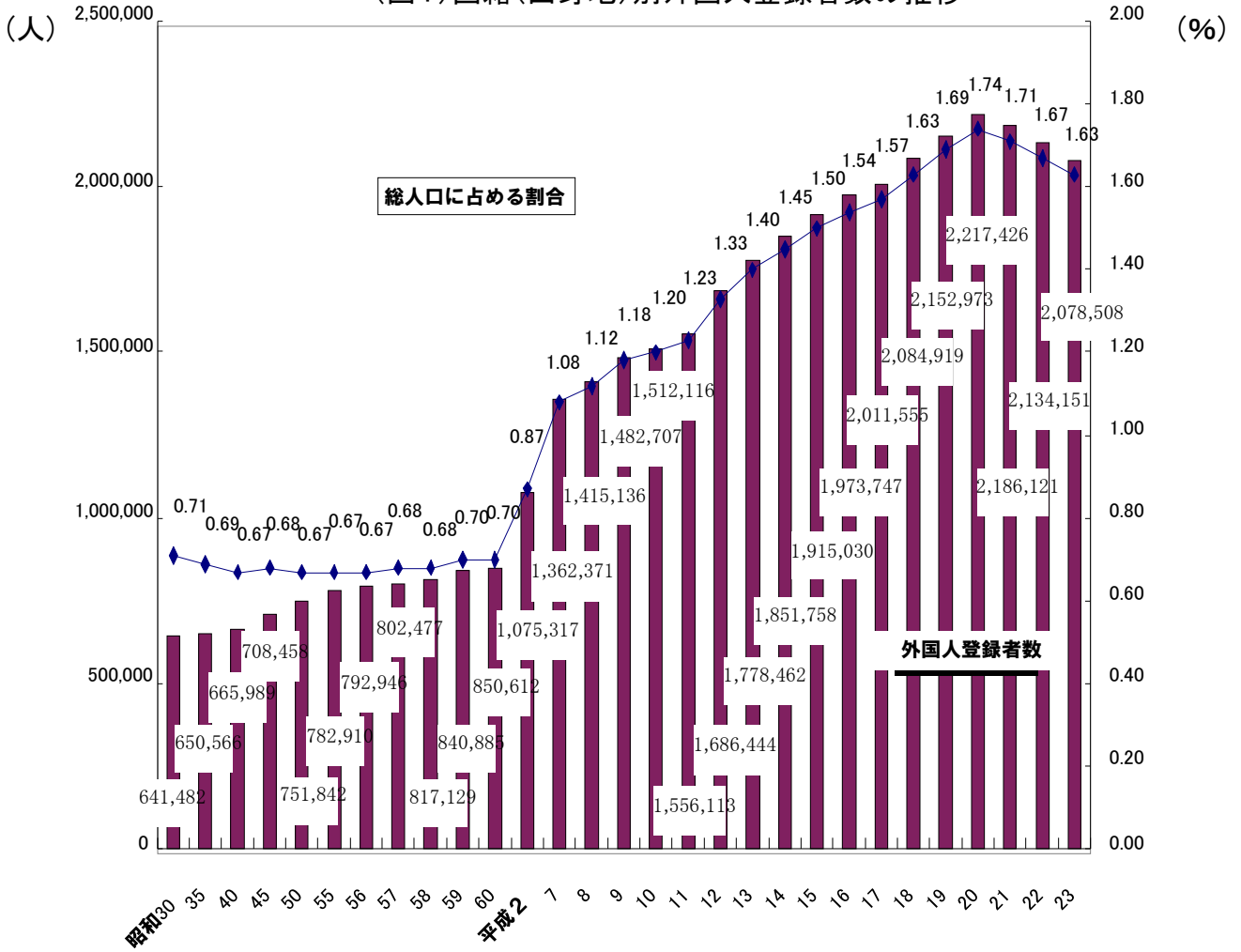
- ・ そのためには、環境整備（具体的方策）を進めるとともに、議論の基盤（土台）となる部分（目指すべき共生社会のあり方等）についての認識共有が図られるように努めることが重要。

参考3

(資料出所)

以下は法務省「登録外国人統計」(ただし「総人口に占める割合」は総務省統計局「国勢調査」及び「人口推計」)による

(図1) 国籍(出身地)別外国人登録者数の推移



(表1) 国籍(出身地)別外国人登録者数の推移(各年度末)

国籍(出身地)	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	対前年末	
	(2001)	(2002)	(2003)	(2004)	(2005)	(2006)	(2007)	(2008)	(2009)	(2010)	(2011)	構成比 (%)	増減率 (%)
総数	1,778,462	1,851,758	1,915,030	1,973,747	2,011,555	2,084,919	2,152,973	2,217,426	2,186,121	2,134,151	2,078,508	100.0	-2.6
中国	381,225	424,282	462,396	487,570	519,561	560,741	606,889	655,377	680,518	687,156	674,879	32.5	-1.8
韓国・朝鮮	632,405	625,422	613,791	607,419	598,687	598,219	593,489	589,239	578,495	565,989	545,401	26.2	-3.6
ブラジル	265,962	268,332	274,700	286,557	302,080	312,979	316,967	312,582	267,456	230,552	210,032	10.1	-8.9
フィリピン	156,667	169,359	185,237	199,394	187,261	193,488	202,592	210,617	211,716	210,181	209,376	10.1	-0.4
ペルー	50,052	51,772	53,649	55,750	57,728	58,721	59,696	59,723	57,464	54,636	52,843	2.5	-3.3
米国	46,244	47,970	47,836	48,844	49,390	51,321	51,851	52,683	52,149	50,667	49,815	2.4	-1.7
その他	245,907	264,621	277,421	288,213	296,848	309,450	321,489	337,205	338,323	334,970	336,162	16.2	0.4

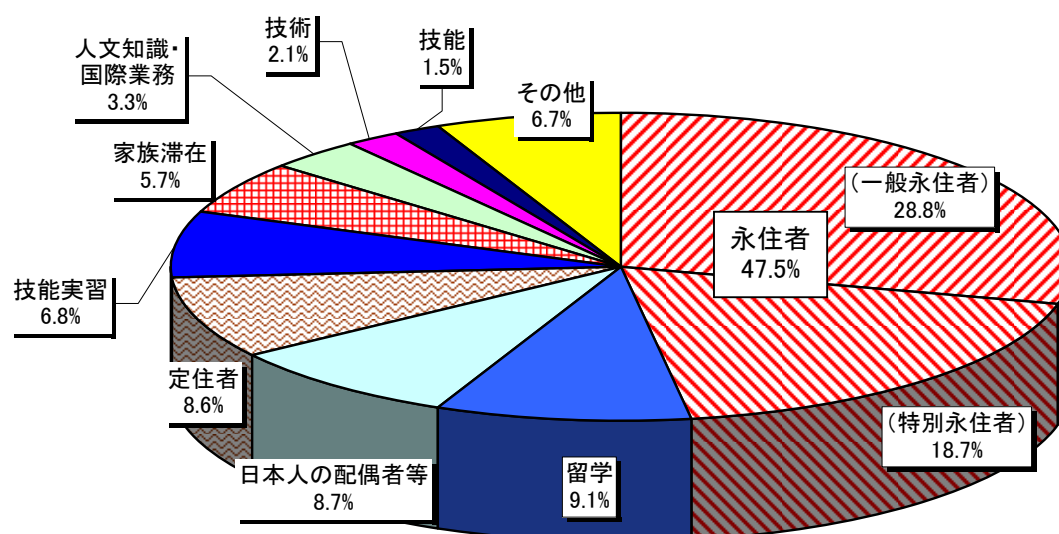
(表2) 在留資格別外国人登録者数の推移

(各年末現在)

在留資格	平成19年 (2007)	平成20年 (2008)	平成21年 (2009)	平成22年 (2010)	平成23年 (2011)	構成比 (%)	対前年末 増減率(%)
総数	2,152,973	2,217,426	2,186,121	2,134,151	2,078,508	100.0	-2.6
永住者	869,986	912,361	943,037	964,195	987,525	47.5	2.4
うち一般永住者	439,757	492,056	533,472	565,089	598,440	28.8	5.9
特別永住者	430,229	420,305	409,565	399,106	389,085	18.7	-2.5
非永住者	1,282,987	1,305,065	1,243,084	1,169,956	1,090,983	52.5	-6.8
うち留学	170,590	179,827	192,668	201,511	188,605	9.1	-6.4
日本人の配偶者等	256,980	245,497	221,923	196,248	181,617	8.7	-7.5
定住者	268,604	258,498	221,771	194,602	177,983	8.6	-8.5
技能実習				100,008	141,994	6.8	42.0
家族滞在	98,167	107,641	115,081	118,865	119,359	5.7	0.4
人文知識・国際業務	61,763	67,291	69,395	68,467	67,854	3.3	-0.9
技術	44,684	52,273	50,493	46,592	42,634	2.1	-8.5
技能	21,261	25,863	29,030	30,142	31,751	1.5	5.3
永住者の配偶者等	15,365	17,839	19,570	20,251	21,647	1.0	6.9
企業内転勤	16,111	17,798	16,786	16,140	14,636	0.7	-9.3
投資・経営	7,916	8,895	9,840	10,908	11,778	0.6	8.0
教育	9,832	10,070	10,129	10,012	10,106	0.5	0.9
研修	88,086	86,826	65,209	9,343	3,388	0.2	-63.7
その他	223,628	226,747	221,189	146,867	77,631	3.7	-47.1

(注) 留学は、「留学」と「就学」の合算数。技能実習は、「技能実習1号イ」、「技能実習1号ロ」、「技能実習2号イ」及び「技能実習2号ロ」の合算数である。

(図2) 平成23年末現在における在留資格別の割合



(表3) 都道府県別外国人登録者数の推移

(各年末現在)

都道府県	平成19年 (2007)	平成20年 (2008)	平成21年 (2009)	平成22年 (2010)	平成23年 (2011)	構成比 (%)	対前年末 増減率 (%)
総数	2,152,973	2,217,426	2,186,121	2,134,151	2,078,508	100.0	-2.6
東京都	382,153	402,432	415,098	418,012	405,692	19.5	-2.9
大阪府	211,758	211,782	209,935	206,951	206,324	9.9	-0.3
愛知県	222,184	228,432	214,816	204,836	200,696	9.7	-2.0
神奈川県	163,947	171,889	173,039	169,405	166,154	8.0	-1.9
埼玉県	115,098	121,515	123,600	123,137	119,727	5.8	-2.8
千葉県	104,692	111,228	115,791	114,254	110,235	5.3	-3.5
兵庫県	101,527	102,522	102,059	100,387	98,515	4.7	-1.9
静岡県	101,316	103,279	93,499	86,158	82,184	4.0	-4.6
京都府	53,295	53,163	52,998	52,742	52,563	2.5	-0.3
福岡県	48,635	50,963	52,172	52,750	52,555	2.5	-0.4
その他	648,368	660,221	633,114	605,519	583,863	28.1	-3.6

(図3) 平成23年末現在における都道府県別の割合

