



地方における外国人材の受入れに関する研究会

外国人に「選ばれる北海道」に向けた新たな提言

(一財) 北海道開発協会開発調査総合研究所

本研究会は、2019年から3年間、外国人材の受入れに係る課題や、地域が取り組むべき方策について検討を行い、報告書「北海道における外国人も暮らしやすい地域社会づくりに向けて」を取りまとめました。

2022年度は、コロナ禍で顕在化した課題等について調査を継続し、外国人との共生社会の在り方など課題解決に向けて議論を深めました。

梶井座長 2022年度は、登録支援機関・特定技能外国人へのアンケート調査のほか、十勝地域・紋別市でのヒアリングを実施し、特定技能制度導入後の外国人材の受入れの実情やコロナ禍の影響等を把握しました。外国人に選ばれる北海道の実現に向けて、新たな課題も浮かび上がってきたと思います。

宮入委員 農業に従事する外国人労働者は、全国では43,562人、北海道では4,229人^{*1}となり、いずれも増加傾向が続いています。農業以外の分野の技能実習生が、農業技能測定試験を受けて、在留資格を特定技能に変更して道内の農業経営で働く事例もみられました。人手不足が深刻な農業では、全国で5万人、北海道でも5千人を超えるのは遠くないと見られます。北海道農業では、在留資格の多様化がみられていますが、長期の滞在とはなっていません。今後も、大多数は数年程度の「短期移民労働者」としての受入れが進んでいくと思います。



宮入 隆氏

北海道で暮らす外国人は2022年末には約4万4千人と過去最多となりましたが、道内で外国人に対するワンストップ相談窓口を設置している市町村は1割にも達していません。今後も外国人住民が増えていくと予想されますから、外国人が暮らす全ての市町村に相談窓口を設置することが求められます。外国人住民も住民税を納めていますから、相応の公共サービスを提供する必要があります。さらに、外国人労働者の受入れ

が拡大していけば、永住や定住を望む人が増える可能性があります。家族を伴った場合は、その生活支援や、子どもが安心して大学進学や就職活動まで考えられるよう、「就学の保障」が必要になります。

外国人材の労働条件について重要なことは、可能な限り賃金を上げることです。それが難しければ、家賃等の生活費を下げるなどして、実質的な報酬をできるだけ高くすることが求められます。世界的な人材獲得競争の中、こうしたことに本気で取り組んでいかないと、外国人材は北海道に来てくれません。

制度面では、現在は、「技能実習」で習得した技能や技術を、「特定技能」で活かすという接続した制度設計となっています。しかしながら、農業には、他分野の技能実習から特定技能に移行する外国人労働者が存在していますし、技能実習や特定技能だけではなく、その他の専門的・技術的分野の在留資格^{*2}での受入れも増えています。道外ではコロナ禍の人手不足を背景に、留学生を在留資格「特定活動」へ変更させて、事業者へ斡旋している業者もみられます。こうしたことから、技能実習制度だけでなく、就労に係る在留資格全体の見直しも必要といえます。

孔委員 北海道の水産加工企業の多くは、人口減少地域に立地し、慢性的な人手不足にありますから、外国人労働者なしでは地域産業の維持が困難な状況です。こうした課題を踏まえると、特定技能制度



孔 麗氏

^{*1} 厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況（2022年10月末）」。

^{*2} 就労目的で在留が認められる者（在留資格「技術・人文知識・国際業務」「企業内転勤」「技能」「教授」「医療」等）。

における転職に関して、同一分野内であるという制限がつけられていることに加えて、人口減少地域の場合には、同一都道府県内に限定することが望ましいと考えられます。しかし、労働者の権利として転職の自由はできるだけ認められなければならないものですから、受入れ企業には、転職されないように、住宅の保障や賃金上昇など、就労環境の改善が求められます。また、転職をめぐる問題については、当事者と受入れ企業、監理団体・登録支援機関3者の話し合いで解決するものですが、それでも解決できない場合には、各県労働局が調停できるような仕組みの構築が必要です。

外国人技能実習生等が安心して生活するためには、監理団体等が適切に役割を果たすことが重要です。しかし、私が2021年に行った道内に事業所を持つ監理団体・登録支援機関178団体を対象にした調査^{※3}によると、回答があった66団体のうち、実際に実習生や特定技能外国人を監理・支援していたのは、32団体と半分にも満たない状況でした。全国的にも同様の傾向があると考えられますので、監理団体・登録支援機関への指導・監督を強化し、外国人労働者への支援の向上を図るため、過去3年間実績のない団体を排除することを提案します。

安定的な外国人労働者の確保や、地域への定着を図っていくためには、外国人との共生に向けた取り組みが必要です。多文化共生施策を進めていく上では、どこにどのような在留資格の外国人が、何人いるか等、詳細な把握が不可欠です。このため、自治体には、外国人材を雇用している企業や、監理団体・登録支援機関等に呼びかけ、情報交換の場として、「外国人材受入れ連絡調整会議(仮称)」を設置することが必要です。

多文化共生施策には、市民やボランティア活動の参加も重要です。日本語教室は市民団体等によって運営されている例が少なくありませんが、これらの活動をボランティアだけに頼っていては、その継続性に問題があります。自治体がこうした活動に対して実費や報酬の一部を負担することが必要です。十勝地域のヒアリングでは、日本語教育の人材確保の困難さが指摘されていました。日本語教師の有資格者の情報は、個人情報のため、公表されておらず、地域の受入れ企業や監理団体等が日本語指導の担い手を確保しづらいと

いった課題があります。このため、人脈などを活用して日本語教師の情報を収集管理するシステムの構築等が望まれます。

外国人材に選ばれる北海道になるためには、積雪寒冷という気象条件や、買い物が不便、遊ぶところが無いといった悪条件を克服する必要があります。そのためには、日本語が学びやすく、住民との交流ができる等、地域の魅力をアピールするしかありません。こうした課題に真剣に向き合うために、「多文化共生推進法(仮称)」の制定が是非とも必要です。



佐藤 郁夫 氏

佐藤委員 私も外国人材を雇用する企業だけでなく、地域の関係者が全体で情報共有していくことが重要だと思います。今回のヒアリングからも、外国人材の受入れが地域産業の維持や発展に深く関わって

いる自治体では、行政と商工会議所などが連携して積極的な取り組みを行っていますが、その一方で、外国人材の就業環境などを把握しておらず、雇用する企業に任せきりの市町村も見受けられました。こうした課題を解決するためにも、法律の制定によって自治体の責務を明確化することが必要ではないでしょうか。

技能実習制度は、技術移転による国際貢献が目的ですが、実際は、労働環境が厳しい業種を中心に人手を確保する手段となっています。こうした中、実習生の保護を強化する技能実習法が2017年に施行され、一定の評価がありましたが、一方で、制度目的と実態との乖離^{かいり}や、人権侵害についての批判もあります。昨年末にスタートした、技能実習制度を見直すための政府の有識者会議では、技能実習制度を廃止し、特定技能制度と一本化することも視野に入れた議論が行われていますが、これによって外国人材の待遇が悪くなるのではないかという懸念もあります。技能実習法では、人材育成や就労環境の改善が図られてきましたから、そうした優遇措置が無くなることで、外国人材が日本に来てくれなくなる可能性があります。

海外との競争の下で、外国人材を呼び寄せるためには、賃金を引き上げ、良好な居住環境を提供できる受

※3 調査対象は、監理団体(外国人技能実習機構「一般監理事業及び特定監理事業の監理団体一覧(2020年9月24日)」)および登録支援機関(出入国在留管理庁「登録支援機関登録簿(2020年10月2日)」)のうち、道内に事業所を有する181団体。このうち宛先不明等で返送されたものを除く実数は178団体。

入れ企業の支払い能力が決定的に重要です。さらに、人手不足の解消の手段として扱うだけではなく、彼、彼女らが日本で働くことを通じて将来も役立つ能力を身につけるなど、未来に希望が持てるような制度設計が必要ではないでしょうか。

外国人材は労働力として国内生産を高めるとともに、地域の消費者、納税者として、需要と供給の両面から成長力を高めるものと位置づけられます。また、企業は外国人労働者の就労環境改善等のために設備投資を増加させることを通じて生産性を向上させ、日本人も含めた労働者の賃金上昇に結びつきます。

湯山委員 技能実習制度の見直しに向けた検討が始まりましたが、実際はさまざまな在留資格で働く外国人が増えており、どこが外国人労働者を守る機関になるのか気になるところです。



湯山英子氏

また、最近の実習生の日本で働く目的が変化しています。実習生の大部分は高卒ですが、なかには日本でキャリアを身につけようとする人がいます。高知県での調査では、ベトナム人の高卒の実習生が、大阪にある通信制の大学で学びながら働くケースがありました。実習生が大学に行きたいと希望したところ、受入れ企業や監理団体のサポートによって入学が実現したそうです。

道内各地で外国人労働者が増えています。北海道では積極的に外国人観光客の拡大を図っていますが、一方で、生活者としての外国人を対象としたサービスは遅れています。地域で暮らす外国人に向けて、交通機関やゴミ出しなど身近な生活に関する情報の多言語発信に取り組んでいく必要があると思います。例えば、スマートフォン用アプリでの提供やピクトグラムで表示するなどの工夫が求められます。

日本語教育については、まず、日本語教師など担い手を確保する必要があります。さらに日本語教育者の雇用の安定化や、現場の課題について情報共有するネットワークも重要です。

日高地方ではインド人の騎乗員等が急増しており、家族帯同者も増えてきていることから、出産、医療、教育など、さまざまな場面での対応が急務となっています。地域によって対応の段階も異なり、地域の実情に応じた支援が求められています（次頁の図参照）。

梶井座長 北海道では、外国人労働者の半数を占める技能実習生の7割が水産加工を中心とした「食料品製造業」や「農業」で働いています。地域の産業にとっては、すでに不可欠の存在です。



梶井祥子氏

各委員からのご指摘のとおり、外国人住民が安心して暮らし、働いていける地域社会－「多文化共生社会」の実現を「待ったなし」で進めなければなりません。その実現に向けては、行政とともに、外国人材を受け入れる事業者と地域住民が協働して取り組んでいくことが重要です。「図」は、そうした取り組みのロードマップを「行政」「受入れ企業」「地域住民」の3つの立場からステップごとに記述したモデルです。現時点では、北海道の多くの地域が最初のステップに位置づけられる状況かもしれません。例えば、表面化していないものも含め、依然として外国人労働者に対する人権侵害等の問題があります。外国人労働者の増加を前提とするならば、国籍を問わず、全ての労働者の人権が保障される環境を整えることは当然のことです。誰にとっても「働きやすく、居心地のよい地域社会」を目指した地域福祉の充実が求められます。外国人材をめぐる課題は、地方で暮らす日本人住民の課題でもあることを意識し、ダイバーシティ（多様性）を受け入れる環境づくりを推進していく必要があります。

「短期移民労働者」にとっては、海外も含めて他地域と遜色のない賃金水準の維持が重要です。北海道の最低賃金は全国平均を下回っていますから、生産性向上に結びつく設備投資を進め、日本人従業員の確保も含めて、賃金を引き上げていく必要がありますが、道内の水産加工業等は中小企業が大部分で、資金面で困難を抱えています。国や自治体の効果的な支援が必要です。

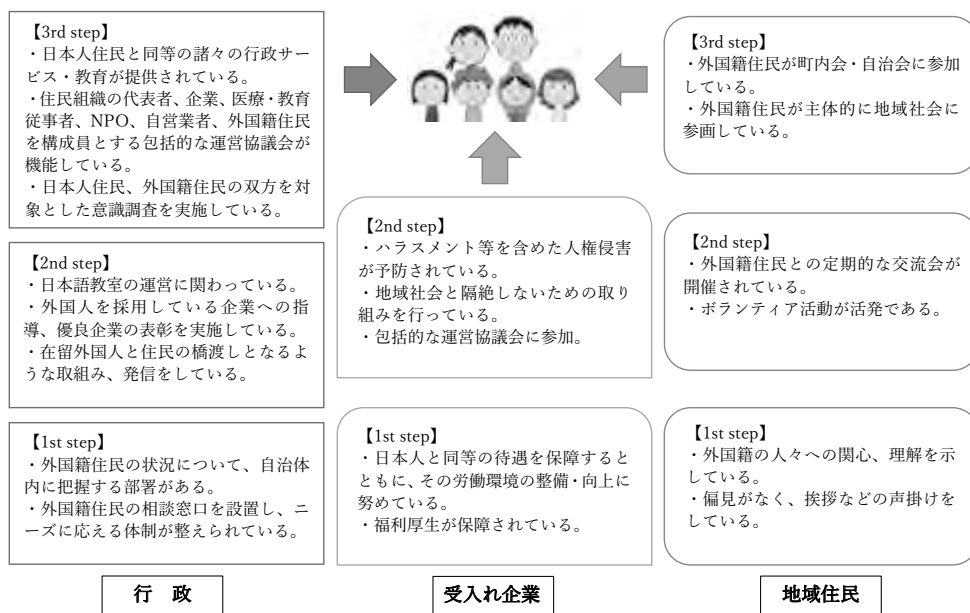


図 『多文化共生社会』の実現に向けて（梶井座長作成）

また、寒さの厳しい北海道では、住居や交通事情も含めて外国人が暮らしやすい環境づくりが求められます。ただ、とくに地方部では民間の賃貸住宅が乏しいところが多く、この点は自治体と受入れ企業が情報共有して需要に応じてほしいと思います。

外国人にとっては、買い物や医療、教育など生活のさまざまな場面で、日本語が高いハードルとなっています。日本語能力の向上は、外国人労働者のキャリア形成にとっても重要です。技能実習については、日本で習得した技術が、母国に戻って活かされないとの指摘もありますが、技能実習の過程で得た日本語能力試験の成果や特定技能に移行した資格は、帰国後の就職にも有利になると考えられます。彼、彼女らのキャリアアップを支援する前向きな仕組みが提供できれば、夢を持った若い働き手の関心を集めるでしょう。

さらに北海道の魅力を高める上で、「多文化共生条例」の制定も大きな意義があります。道内の多くの自治体では、ワンストップ相談窓口の設置や日本語習得支援など外国人住民へのサービスに係る施策の優先度は必ずしも高くなく、担当者の取り組みにも温度差があります。静岡県や群馬県のように独自の条例を制定することによって、自治体内の関係部署が連携し、総合的な支援に取り組むことが期待されます。

日本語教室がある地域でも、ボランティアや民間団体が運営していることが少なくなく、人材や資金面での課題がありました。条例があれば、日本語教師の登録や活動資金の確保など、自治体とNPO等の協働がより強く推進できます。

北海道では、技能実習から特定技能に移行した外国人の約3割が道外に転出しているという状況もあり、悩ましいところです。条例制定等を根拠として、日本語習得に係る支援を手厚いものとする仕組みを設けるなど、過疎地などの地方から都市部への外国人労働者の流出をどのように抑制していけるかも検討しなければなりません。

事業者や監理団体・登録支援機関等との連携や、仲介業者の関与など、一つの自治体だけでは対応に限界があります。住民や関係諸機関を集めた会議体の常設や広域連携のシステムづくりも射程に入ります。

近隣諸国の経済成長や急速に進んだ円安など、今後も外国人労働者をめぐる国際的な獲得競争は厳しさを増すと考えられます。「外国人から選ばれる日本・地域」を実現するためには、条例制定等を契機に「多文化共生社会」の意識を住民全体に浸透させ、寛容なコミュニケーション環境や納得の得られる労働環境の構築を急ぐべきでしょう。