

政府の規制緩和方針と骨太の方針に書かれた 「留学生」に関する事項とその反作用

◆留学生 30 万人計画が出された背景と残された問題点

すでに何回もご紹介してきたように、政府は「留学生 30 万人計画」を発表し、その内容を推進してきている。復習であるが、この計画は 2008 年、当時の福田康夫総理大臣が施政方針演説において、「日本を世界に開かれた国とし、人の流れを拡大していくために重要である」として打ち出したもので、それに基づいて文部科学省によって策定された計画の一つである。外国人に対して、日本の大学等への入り口と卒業後の社会の受け入れ態勢の改善などを行うといった政策を実施することにより、日本社会そのもののグローバル化を目指すとしている。当時、日本に来ていた留学生は約 12 万人であり、これを倍以上の 30 万人にするということで、さまざまな方策が講じられた。

この計画は、小泉純一郎内閣において、訪日・滞在外国人観光客を倍増させるとした「ようこそ！ジャパン」という政策キャンペーンを行っていたこともあって、簡単に達成されると考えられていた。また、政権交代後も、この計画に関しては引き続き推進されることになったため達成は時間の問題と思われていた。実際には、東日本大震災などの影響があり計画に遅れが生じたものの、実質的には 2017 年にほぼ達成したとされている。

この「留学生 30 万人計画」が考えられた当時の、日本の高等教育機関の環境を考えてみよう。日本の大学等の高等教育機関に在籍する全学生数は約 350 万人と言われていたが、少子化によって 18 歳以下の人口が減少する中、徐々に高等教育機関の学生数も減少し、高校生の進学率の増加があつたとしても 300 万人を維持することが今後難しくなると考えられていた。一方、ドイツでは高等教育機関に学ぶ学生のうち、海外からの留学生の割合は 12.3%、同じくフランスでは 11.9%であり、イギリスは 25.1%、オーストラリアは 26.2%となっていた。これに対し、日本の留学生割合は 3%台と大きく下回っており、政府及び文部科学省はフランス・ドイツ並みの 10%の留学生率にすることを企画し、高等教育機関の全学生数 300 万人の 10%として「30 万人」という数字を出したとされている。また、当時の考え方では、世界の留学生は今後増加すると予測され、2015 年には 500 万人、2025 年には 700 万人規模と試算されていた。そのため、日本の受け入れ留学生が世界全体の 5%であることから、2020 年に 600 万人とすれば、その 5%に当たる「30 万人」の引き受けを行うことになるのである。

この数値目標がほぼ達成されて留学生は増えたものの、一方では高度人材の定着率は低いということが問題となる。少子化によって日本における 18 歳以下の人口が減っているということは、当然に、その後の労働人口の減少ということが大きな問題になってくるのである。そこで、日本の就労人口の中に外国人雇用を増やし、高度人材を確保するということが考えられたのである。

しかし、留学生から見ると、まず求人自体が少ないうえに就職活動の仕組みがよく分からない。さらに、日本語による適性試験や能力試験が難しいということから、なかなか日本に定着ができないということが現実としてある。そして、留学生用の就職情報が充実していないとか、在留資格の変更手続き等について難しい部分があるということで、日本に留学しても母国に戻ってしまったり、アメリカや中国などの第三国で就職したりするということが出てきてしまっているのである。

そこで、政府は 6 月 4 日、留学生を巡るこれらの問題を規制緩和によって解消・解決するべく、「規制改革推進に関する第 3 次答申～来るべき新時代へ～」を取りまとめている。

◆規制改革推進に関する第 3 次答申に書かれた内容

政府は 6 月 15 日、「『経済財政運営と改革の基本方針 2018(骨太の方針)』及び『未来投資戦略 2018』について」をそれぞれ閣議決定した。これは、「規制改革推進に関する第 3 次答申～来るべき新時代へ～」と「日本再興戦略 2018」に基づくものであり、少子高齢化による成長制約の壁を打ち破るため、待機児童問題解消、幼児教育・高等教育の無償化等の人づくり革命を明記するとともに、「Society 5.0」の実現に向けた生産性革命の具体策が明記されている。

当然に我々は、これらの内容に関して注視していかなければならない。いまニュースで話題になっている「働き方改革」にしても、2016 年 6 月 2 日に閣議決定された「日本再興戦略 2016」の中に記載されたものであり、それが 2 年後の国会で法案化されているのである。つまり、今回閣議決定されたことは、明確に破棄されない限り数年後にそのように法律が変わってくるということを意味する。

「骨太の方針」に反映された「規制改革推進に関する第 3 次答申」は、日本人としてはもちろん、すべてが関係のある内容なのであるが、ここでは留学生に関係があるところだけを抜粋して、以下その概要を紹介することにする。また、同時に、そのことによって、他に何が変わるのかということもしっかりと触れていきたい。

III 各分野における規制改革の推進

4. 保育・雇用分野

(2) 日本で学ぶ留学生の就職率向上

① 在留資格の変更手続の透明化・簡素化

- a 留学生の在留資格「技術・人文知識・国際業務」への変更許可のガイドラインの許可・不許可事例の充実を図り、周知を徹底する。(平成 30 年度措置)
 - b 在留申請が許可されない場合、処分の理由及びその根拠を具体的かつ適正に記載することを、地方入国管理官署に徹底する。(30 年度措置)
 - c オンライン申請手続の一部を開始する。(30 年度措置)
 - d 一定の条件を満たす場合は、在留資格変更手続を行う際、規模が大きい企業と同様の、提出書類の添付義務の緩和を受けられるようにする。(31 年度措置)
- ② 就職インセンティブと定着率を高めるための高度人材ポイント制の活用
- a 「法務大臣が告示で定める大学」の対象大学の範囲を定める法務省告示を改正する。
(31 年度措置)
 - b 高度人材ポイント制の周知を徹底する。(30 年度措置)
- ③ 起業要件の見直し
- a 「経営・管理」の在留資格を取得するために必要な資本金又は出資金の特例措置に必要な措置を講ずる。(30 年度措置)
 - b 国と地方自治体の適正な管理・支援の下で行う起業活動に新たな在留資格を与える特例について、大学が支援する場合も特例の対象とすることを検討し、必要な措置を講ずる。(特例実施を踏まえて検討開始)
- ④ インターンシップの積極活用
- a 有給インターンシップも、週 28 時間の範囲内で個別の届け出不要で参加できる(無給インターンシップは無制限)。(30 年度措置)
 - b 単位取得等のためであれば、有給インターンシップであっても週 28 時間を超える参加が認められる。(30 年度措置)
- ⑤ 就労のための日本語能力の強化
- a 日本語教師の養成・研修の仕組みを改善させ、日本語教師のスキルを証明するための資格について整備する。(30 年度検討後、31 年度措置)
 - b 複数の大学で取組が開始されている「留学生就職促進プログラム」の成果(ビジネス日本語、キャリア教育、就職活動に必要なノウハウほか)を早期に公表し、当該プロジェクト参加外の大学へ横展開を図る。(30 年度検討後、31 年度措置)
 - c 留学生がスムーズに職場に定着できるよう、新規就職者等に対し、職場において必要な日本語のコミュニケーション能力を高めるための実践的な研修としてビジネス日本語研修等の機会を提供する。(30 年度検討後、31 年度措置)
- ⑥ 地方における就職支援の強化
- a 東京圏から地方への人の流れづくりに取り組み、地方自治体が行う担い手確保、人材の円滑なマッチング等を支援する。(30 年度検討後、31 年度措置)
 - b 地方に居住する留学生と企業との更なるマッチング推進のため、ハローワークの外国人雇用サービスセンターの増設など、公的な就職相談支援体制を強化する。(30 年度

検討後、31年度以降措置)

c ガイドブック「高度外国人材にとって魅力ある就労環境を整備するために～雇用管理改善に役立つ好事例集～」がより広く活用されるよう周知を徹底する。(30年度措置)

◆規制緩和に伴う反作用としての規制の強化を聴く

この規制緩和に伴ってどのように変わるのか、規制改革推進会議の検討委員に取材した。名前を出さないことを条件に、その裏側を話してくれた。

—規制緩和の時に問題になったのは何か。

「先に目的があって、その目的に必要な規制緩和が行われているかどうかということが非常に大きな問題であった。実際に、会議に関して資料を集めることなどを行っているが、すべての現場を見ることができないわけでもなく、また公務員から上がってくる情報がすべてとは限らない。その限られた資料の中で結論を出さなければならないので、当然に十分な物かどうかは分からない。その点は、これらの会議の時に最も問題になる点である」

—規制緩和を行う場合、反作用として必ず何か別な部分で規制が厳しくなるが。

「規制緩和をするということは、それまでその規制を行っていた公務員の仕事が無くなるということです。とはいえ、その公務員を解雇することもできませんし、また同じ部署で長くキャリアをしている人がいれば、その人を他の部署に簡単に動かすこともできない。そうすると、結局同じ分野で今回規制されなかったところの審査を行うことになる。自分の居場所を確保したい公務員は、その分力を発揮するので結局別なところで規制が強くなるのです。ある意味、人事的に自由度の少ない公務員制度の問題点かもしれません。皆さんも、規制緩和をするということは緩和されなかったところが厳しくなると考えていただいた方がよいかもしれません」

—留学生の問題で、今後文部科学省や外務省が管轄になるようなことはあるのか。

「ないでしょう。実際に今まで法務省が行ってきました。入国管理や不法就労などの取り締まりは、すべて法務省が行ってきて、その部署を抱え、長年のノウハウがあります。文部科学省や外務省がその部分の人材や負担を抱えることは考えられません。どの部署も厄介なところは他の省庁に任せ、おいしいところだけを自分に持って来たいという人ばかりで、勝手気ままにいろいろなことを言いますが、結局、厄介な部分を責任持つてできるところでないと、その事業は行えないし、予算も付けられない。だから、よほど大きな組織変更がない限りはあり得ないと思います」

—移民の就労ということが一部で問題になっているが、緩和されるのか。

「それは政府が決めることなので何とも言えませんが、少なくとも（規制緩和）委員会の間では、それはないと考えています。そもそも、オリンピックや復興などで建築土木の需要が高まっていますが、それも一過性であり、また、それらの事業が終われば就労が要

らなくなります。つまり、日本の製造業や産業が日本で人を使うようになれば、今の雰囲気はなくなってしまふんです。まずは産業を起こして、必要な人材をまずは日本人、足りない分を外国の専門家に頼むというのが本来の姿でしょう」

—それでは、産業と留学生の関係はどのように考えるのか。

「留学生というのは、日本を好きなんです。少なくとも日本に興味があって日本へコストをかけて来ているのです。その日本を好き、日本に興味があるということを、もっと好きになる、日本のすばらしさを分かってもらうということが重要です。日本人よりも日本のことを理解し、そして日本のことを好きになってもらう人ならば、日本は大歓迎なのではないでしょうか。そのために、留学生にはまず日本を学んでもらいたいですし、そのうえで日本的な仕事の仕方や仲間意識を学んでもらい、そしてその雰囲気を産業界で受けてもらいたいですね。ある意味で、外国人と日本人の両生類のような人を育ててもらいたいと、そういう方向を留学生と学校には望みたいです」