

有識者アンケート

外国人労働者受け入れを問う

当機構では、有識者を対象として、さまざまな課題をテーマに自由記述でご意見を募る「ビジネス・レーバー・オピニオン調査(BLO/有識者調査)」を実施している(対象は日本労使関係研究協会会員等)。今回のテーマは「今後の外国人労働者受け入れのあり方と課題」。本号特集では、四人の回答の中から五人の有識者の提言を紹介する。

外国人労働者の積極的な活用を

久保田英夫・コニカ(株)元役員

1.はじめに

新聞紙上では、よく外国人の不法滞在、不法就労、さらには外国人の犯罪と、暗いネガティブな面のみが強調されている。日経新聞二〇〇四年七月二十五日付では「外国人の不法就労良くない」七〇%と大きな見出しで内閣府調査を報じている。新聞そのものが外国人の就労受け入れに消極的対応が目立つ。わが国は貿易立国として国際社会の中で各国と相互依存関係で成り立っている。これは物品やお金の国際流通だけでなく、これからは人的交流をもつと国際的に推し進めなければならぬ。少子高齢化で長期的に労働力不足を生ずることは明らかだ。今からそのための準備として、外国人就労の規制緩和をはかり、受け入れのためのインフラ作りを行うことが重要だ。

2.受け入れ業種の拡大

現在の法律では外国人の居住は限られ、職業上受け入れ業種は教授、医師など極端に制約されている。しかし今の環境変化に合わせたダイナミックな規制緩和が必要である。

①製造現場への受け入れ

研修目的で日本にいる外国人に一定の研修期間を終えた後その三倍の就労期間を与える。たとえば、一年研修で現場作業三年の期間として製造現場の戦力としての活用を図る。現在研修目的でブラジル人を多数受け入れている山梨、長野の中小部品組み立てメーカーでは各行程ごとにポルトガル語の作業手順書を作り、作業台の前に置く例もある。このような対策をとることで外国人の製造現場での戦力化は可能である。

②農業分野での適用

タイ、ベトナム、中国など、米作農業地域からの人の受け入れで人手不足、後継者不足に悩む農村部の労働力として活用を図る。また中国やベトナムで日本人に合った野菜作りを行い、日本に輸出している例もある。むしろ農業労働者を日本で受け入れ日本で栽培すれば防除剤も必要なく、農業も極力抑え、国民が安心して食べられる国内産の野菜を豊富に安価に生産できる仕組み作りが可能となり、農産物の自給率も高まることになる。

基本政策の検討が急務

桑原靖夫・獨協大学名誉教授

一九八〇年代後半の議論と比較すると、外国人労働者も日常の光景となった今では、「開国か鎖国か」といった単純な問題設定や議論は少なくなっている。しかし、依然として「開放」や「国際化」は手放しで望ましく、「制

③コンピューターソフト開発での受け入れ

コンピューターソフトの開発には膨大な人的工数がかかる。近年、インドや中国に外注してソフト開発を行う会社も多くなってきた。わが国では、むしろインドや、中国から人的資源を受け入れ、日本国内でソフト開発にあたらせることも十分検討に値する。

3.インフラの整備

こうした積極的な外国人の受け入れには資金的な裏づけが必要となる。ODA海外援助資金の一部をこれに充てるべきである。受け入れにあたっての①日本語の研修、②宿泊施設、③経済特区TAX Free Zone数箇所設置などにお金を使う。規制緩和策の一環として今年四月から労働法の改正で製造現場に労働者派遣が認められるようになった。こうした背景を踏まえて外国人就労の法的規制緩和とインフラ整備を図ることがわが国の国際貢献の第一歩と考える。

限」はいかなる意味でも好ましくないという考えが、ジャーナリズムの世界をかなり支配しているが、正確な認識ではない。いずれの国も国境を広く開放している国はなく、国民国家として自らの国益に沿って移民・難民などの

流れを「管理」しているのが実態である。

「開放」を求める理由はかならずしも判然としないが、理由のひとつとして、国民に占める外国人の比率が西欧諸国ほど高くないという点が上げられている。だが、移民について長い歴史を持つ西欧諸国と比較して、日本に「ニユーカマー」と呼ばれる外国人労働者が目立つようになってからは二〇年程度に過ぎない。はるかに長い経験を持つ西欧諸国の数パーセントから一〇パーセントという比率と比較して、日本の比率が一パーセント台で低いからといって開放せよというのは結論が早急に過ぎる。日本に在住する外国人の数は着実に増加しており、このまま進んだとしても、日本の外国人比率は遠くない将来に、現在のヨーロッパ並みになることは確実である。

問題はまったく別のところにある。外国人労働者・移民についての日本の政策が、どこを指すのか、国民から見てほとんど不透明なことである。政策の立案・実施の主体がどこにあるのかも分からない。日本に定住する外国人が着実に増えていることを考えれば、国際協力省（仮称）などの主管省庁を設置し、政策についても統一性・透明性を打ち出すべきだろう。最近、法務省が不法滞在者の「在留許可」について、許可の目安の事例を開示したが、他の分野にも多くの重要問題が不分明なままに残されている。移民受け入れによって、人口減や少子高齢化に対処するという考えも、一層の国民的議論が必要である。

この分野における日本の政策が一貫

せず、不透明な典型的な例は「外国人研修・技能実習制度」である。成立の背景からして技能移転なのか、労働者確保なのか政策目的が判然としない折衷的な制度であり、不評であった。当初から悪用を黙認するような欠陥が内在していたともいえる。現実をつぶさに見る限り、制度の目的を体現して機能しているとは思えず、違反・不祥事が絶えない。

とりわけ、海外で調査をしてみると、制度の内容はほとんど理解されていない。体裁だけを整えた不熟練労働者の受け入れ制度であるとの理解がほとんどであり、実態もそれに近い。日本の使用者側においても、国内労働者が確保できないので、この制度に依存、それを悪用するという当初から予想された状況が形成されている。

「研修」と「雇用」は別の次元として制度上も明瞭に切り離すべきである。

国民生活の維持のために、不熟練労働者がどうしても必要ならば、使用者側に外国人の就労後の帰国について責任を付すなどの形で、限定した人数を期間限定で受け入れるなどの政策が考えられてよい。すでに韓国、台湾など、この方向に踏み切った国もある。もちろん、こうした制度を採用しても、不法就労者の減少につながるなどの期待はできないが、制度の透明度は高まる。研修については、研修生自身および出身母国の発展にとつての必要性を十分検討の上、雇用とは別のチャネルで目的を明確にした新たな制度構築が必要である。

高度な専門性、熟練を持つ外国人の受け入れは、先進諸国にとって重要課

題となつていく。ハイテク技術者などの分野は、インターネットの急速な進歩などもあり、アウトソーシングが進行する可能性もかなり予想しうる。東南アジア諸国との経済連携協定（EPA）交渉の焦点でもある看護師、介護士などの受け入れのあり方については、政府対応は保守的に過ぎると思われる。

医療・介護の分野においては、現在でも過重な労働実態が見られ、早晚深刻な状況となることは明らかである。他方、フィリピンなどでは看護師は海外出稼ぎの人気職業と化し、自国の医療・看護水準の顕著な劣化を招いている。外国での経験が労働者の母国の健全な発展につながる熟練循環の仕組みを相互の協力で構築する必要がある。国内

外の専門・技術者の養成確保を含めて、基本政策の検討、対応措置の充実が急務である。

一九八〇年代後半以降、外国人労働者およびその家族の定住化が進行しているが、隣接する日本人社会と交流がない地域が多い。「共生」とはほど遠い実態が見られる。政府の入国管理政策と実際に外国人労働者が居住している地域との間のギャップが大きく、過大な負担を地域自治体が背負っている。一定の基準を上回る集住地域についての特別助成など、状況改善の努力が必要である。「共生」とはいかなる状況なのかについても、さらに深く議論する必要がある。

ある程度の移民受け入れが必要

神代和俊・横浜国立大学名誉教授

一般的には、すでに日系人の受け入れが二〇数万人の規模で進んでおり、また3K分野を中心に、相当量の不法就労者がいる（必要とされている）。これらの外国人労働者の集住地域では、すでに種々の困難な問題が発生していることは重視すべきであるが、治安対策、子弟の教育対策、失業救済、医療費問題などに政府がもっと積極的に取り組み必要がある。

しかし、二〇〇六年からわが国の人口は減少に転ずるので、社会保障の将来のためにも、ある程度の「移民労働者」を受け入れる必要がある。具体的

な対策を考える場合には、少なくとも以下の三種類の労働者については、分けて考える方がよい。

1. 看護・介護などの労働者に 関して

これらの分野はもともと「未熟練」とはいえないものが少なくない。日本語の習得を他の一般労働者の場合よりも厳しく要求する必要があるかもしれない。フィリピン政府などと二国間協定を結び、早急に受け入れ準備を進めるべきである。看護師の潜在供給量の見込みなど、実際の供給能力とは別の

ものであり、いつまでも人手不足→介護・看護労働賃金の上昇→税負担・保険料の引き上げという悪循環を容認すべきではない。

2. メードに関して

キャリア女性の就労継続を進めるには、家事労働者の補給が必要である。今日のわが国にはアメリカと異なり、黒人、スペイン系、アジア系などの低賃金家事労働者の給源がない。わが国では、これまでは祖母に育児を頼む形で相当数のキャリア女性が就労を継続してきたが、そうした形は核家族化の進展とともに、ますます難しくなってきた。家事・育児の補助労働力と

してのメードを近隣諸国から整序的に受け入れることが、家事・育児と仕事の両立を促す一手段となる。住宅事情などから、それほど多数の受け入れにはならないであろうが、キャリア女性の社会的活躍を助けることにもなり、次世代育成支援策にもなる。

3. そのほかの未熟練労働者に関して

3 K分野など、すでに相当量の不法就労者がいるはずなので、アメリカが時々実施してきたように、すでに日本に定着し、はじめに就労してきた者に対しては特別の就労許可証を発行し、帰化・同化を認める方がよい。

外国人の積極的活用を

小島 浩・IBM アジア・パシフィック

国境を越えた人の移動は自然の流れであり、止めようとして止まるものではない。経済社会の活力を高めるためにはむしろこのような流れに乗って外国人を積極的に活用することも重要である。しかし、そこには原則がなければならぬ。日本経団連は本年四月「外国人受け入れ問題に関する提言」の中で①質・量両面で十分にコントロールされた秩序ある受け入れを行うこと②受け入れる外国人の人権や尊厳を損ねるものであつてはならないこと③送り出し側にもメリットのあるものであることの三原則を示した。妥当な見解である。

最近アジア各国とのEPA（経済連携協定）交渉を推進するに当たり、人の移動が大きな課題となっているが、EPA交渉での日本政府の対応はこれまでの外国人労働者受け入れの基本的考え方（平成一年八月閣議決定の第九次雇用対策基本計画）から大きく踏み出したものとはなりにくいと思われる。すなわち専門的・技術的分野の外国人労働者の受け入れはより積極的に推進するが専門性が認められない労働者については極力受け入れないということである。日本企業もグローバル企業として国境のない事業活動を推進していく以上、専門的・技術的分野の在

留資格を持つ外国人が一八万人程度でこと足れりというわけにはいかないであろう。とくに日本企業は今後一層現地法人の幹部やその候補生を本社の中へ取り込み、教育した上で本国へ送り返すことに取り組まなければならない。このような専門的・技術的・管理的労働者なら日本企業のグローバル化に役立つだけでなく送り出し国の利益にもかなうものであり、相当程度自由化を図ってよいと思われる。

外国人が増えることによって問題になるのは、日本での生活をし易くするためのインフラストラクチャーの整備である。医療・看護、介護、育児、家事など、皮肉なことに政府が専門性がないとか国民の生命・健康を預かる見地から慎重にかかっている分野ほど外国人が暮らしにくい、ときには生命・健康が脅かされるとさえ感じている分

人口問題への対応に期待できず

逆瀬川 潔・元帝京大学経済学部教授

近年、外国人労働者の受け入れについては、特定部門の労働力不足に加え、人口減少から労働力不足が構造的に進行すると予想されること、言い換えれば出生率の低下と高齢化が一層顕著になっていることへの対応策としても議論されている、と考える。

現行の受け入れ原則を設定した理由のひとつは、国内労働力需給にさまざまな不均衡があることだろう。こうした状況は将来も簡単に解消するとは思

野である。政府はフィリピンとのEPA交渉の中で、一〇〇人程度の看護師の入国を認める方向と伝えられている。しかしその実質はというと日本語ができ、日本の資格試験に合格することが最低要件というのだから、認めないも同然ではないかとの批判もできるところである。これはこのような仕事を専門的でないと考えることからくる誤りである。日本に住む外国人にとつては日本語や日本の資格はどうでもよいことであつて、英語が話せ、欧米の医学に慣れた看護師こそ必要なのである。その視点からはこれは日本人にはできない立派な専門・技術職なのである。外国人のためのインフラづくりと割り切れば、一定の人数制限も合理性を持つし、外国人が来やすい環境も整うというものである。

われなから、現行の受け入れ原則を緩和する理由は乏しい。日本人の労働能力が多様であるのに応じて国内労働力の需要は多様であることが望ましい。受け入れを原則自由化すると、外国人が大量に受け入れられる部門には日本人はますます就業しなくなるおそれがあり、日本人と外国人の職種ごとのすみわけが生じ、日本人労働力の需給不均衡緩和の妨げになるだろう。外国人の受け入れは、受け入れ部門

ではある程度その需要をみたすことができるとしても、人口減少ないし高齢化への対応策にはなり得ない。なぜなら、そのためには膨大な数の受け入れが必要になり、社会的な影響があまりにも大きくなるからである。したがって受け入れ原則自由化は、人口問題への対応策としては期待できない。

将来とも経済の構造変化によって、職種の労働力需給の不均衡は生じがちであるから、全体的な労働力不足があっても失業問題が解消するとは言えないだろう。製造業部門などでは企業が海外へ進出することで労働力不足に対応するだろう。問題は介護などサービス部門の需要増加への対応だが、仮にこの部門に外国人を大量に受け入れることになれば、結果として、比較的

労働条件に恵まれない部門で、有資格者と無資格者に加えて日本人と外国人の間で労働力の二重構造が形成され、差別的な処遇が広がるおそれがある。

外国人を大量に受け入れた場合、外国人の日本社会への同化は難しいし、彼らが日本に永住する保証もないから、彼らの母国語による教育問題や老後の年金支給等で社会的なコストがかかることが予想される。

以上のことから、現在の原則は大きく変更しないで、特定部門の労働力不足についても、現行の原則の枠内で技能実習制度の拡充等に対応することが望ましい。人口構造の変化（出生率の低下や急速な高齢化）への対応については別途対策が必要だろう。

差別なく受け入れる国民的合意を

島田陽一・早稲田大学法学部教授

外国人労働者受け入れのあり方を議論するうえで、まず現状において発生している外国人労働者問題に関する総括が前提となると思われる。この観点からは少なくとも次の点が検討されるべきであろう。

第一は、在日韓国人および在日朝鮮人に対する差別に関する総括である。就職差別を恐れて在日朝鮮人であることを応募書類で秘匿したことが経歴詐称として採用内定を取り消されたことが国籍差別とされた日立製作所事件（横浜地判昭四九・六・一九判例時報七四

四号二九頁）にも示されるように、在日韓国人および在日朝鮮人に対する差別は広範に存在してきたことは事実である。このような差別は、現在では少なくとも雇用のレベルで払拭されているといえるのであろうか。

第二は、日系外国人労働者の受け入れについてである。外国人労働者の受け入れの希望が高まるなかで、日系外国人労働者は、専門的・技術的分野以外の分野での受け入れが認められてきた。その意味で、専門的・技術的分野以外における外国人労働者の受け入れ

を考えるとときには、彼らがどのような状況に置かれたかを検証する必要がある。厚生労働省の組織した「外国人雇用問題研究会報告書」も指摘するように、雇用調整が安易にできる労働力として取り扱われたという事実をどのようにに総括すべきかが問われるであろう。また、家族の受け入れを含めた外国人労働者受け入れに伴う労働分野以外の問題についても、日系外国人労働者の現状をつぶさに検討すべきと思われる。次に、検討されるべきことは、現在の法制度において外国人労働者の受け入れに不十分な点がないかである。労働分野を中心に考えるならば、少なくとも次の点が指摘できる。

第一は、言語問題を踏まえた労働関係法規の見直しである。例えば、労働条件明示義務、就業規則・労基法等の

周知義務についても、いかなる言語において要求されるのかなど多様な見直しが必要であろう。

第二は、安全教育の徹底である。また、外国人の労災補償額についても、現在のような判例に委ねるとするのは妥当ではないだろう。

第三には、ILO一一一号条約の批准など、差別禁止法制の整備・充実が図られるべきであろう。

最後に、社会保険、住宅、教育など、外国人労働者を受け入れる社会的基盤の整備が不可欠であることを付言しておきたい。

いずれにせよ、外国人を日本人と差別なく社会に受け入れる覚悟を国民的合意として築くことがすべての前提となろう。

キャリアプランとのすり合わせを

白木三秀・早稲田大学政治経済学部教授

今後、国内の少子化傾向と国際競争力の維持・向上の観点から専門的・技術的外国人労働者の受け入れをより積極的に進める必要があるという観点から、外国人労働者の長期的なキャリア形成のあり方、および外国人留学生の採用ならびに雇用管理上の留意点についてのみ簡単にコメントしたい。

1. キャリア形成のあり方

企業側も外国人労働者側も社内での長期的なキャリアを構想する場合には、

従来のように日本人新卒を育て上げるのと同様の対応でよい。ただし社内に関連する複数の仕事を経験させてから、一人前の専門家に仕立て上げていくという長期的なキャリア形成のあり方については、外国人労働者に十分な説明がないと動機付けが不足するリスクは避けられない。

他方、問題はグローバル指向の企業が外国人労働者の日本での短期就労を志向し、帰国あるいは海外勤務を望む場合に、これまでの人的投資との勘案



でどのような評価・処遇制度を適用すればよいのかということである。つまり、外国人労働者の帰国後の処遇について在日時の処遇のままとするのか、それとも帰国後の国における水準で処遇するのが大きな課題である。前者の対応を行うということは、企業のグローバル展開に応じて日本人の海外派遣者と同様に外国人労働者を扱うということであるし、後者であれば、企業のグローバル展開コストの引き下げに貢献するが、これまで育成してきた外国人労働者の離職リスクとモチベーション低下リスクを負うということになる。この問題の解決は、グローバル展開を指向する企業が事業戦略との関連でどのような人的資源管理システムを構想しているのかという企業のより基本的なスタンスに依存するといえる。ただし、グローバル展開を指向し、

外国人労働者を日本人社員とまったく同様に組織の基幹要員として育成・活用する企業においては、内外の優秀な外国人に大きなチャンスを提供すると同時に、日本人社員には従来以上に高い職務能力が要請され、社内における昇進競争がより厳しくなるであろうということを含意している。

2. 留学生を採用する際の留意点 ：雇用管理上の含意

アジア諸国出身者を中心とする外国人留学生の採用において、以下の点に留意する必要がある。第一に外国人留学生においては留学前に就業経験がある場合と無い場合とがあり、またそれに応じて年齢格差も大きく、既婚率も日本人新卒より高くなる傾向がある。したがって、留学生からの採用に際しては、日本人大卒・大学院卒を採用する場合のような「新卒・同一年齢層・未婚者」だけを想定した雇用管理施策だけでは不十分である。

第二に少数ではあるが日本での留学経験者といって大学・学部によっては必ずしも日本語だけによる専門教育をしているわけではなく、日本留学生間で日本語能力にばらつきが大きいことである。このため採用後の日本語サポートにおいては個々人対応型とすべきであろう。

第三に外国人であるがゆえに日本への永住希望者を除いて必ずしも全員が生涯にわたり、日本での就業を望んでいるとは限らず、したがって、必ずしも長期雇用を前提とした雇用管理施策だけで事足りるわけではない。

以上から、特に留学生採用の場合、

募集または採用時点で必要知識・技能・配属先等を本人に対し明確に提示する必要がある。将来にわたって本人がどのようなキャリア形成（国内外含め）を描いているか、それに会社側として

均等原則と苦情処理の担保を

鈴木宏昌・早稲田大学商学部教授

最近わが国において経済界を中心として外国人労働者受け入れに関する提言が見られるようになった。ASEAN諸国との自由貿易協定（FTA、EPA）の交渉も関連してはいるものの、究極的には継続的な景気回復への期待と人手不足の懸念があり。一〇年ぶりに外国人労働者問題が復活したのだから。

国際的な前例から考えると、外国人労働者の受け入れは主に国内の労働市場要因により決定されると言えよう。アメリカやドイツ、フランスの外国人労働者の増加や停滞は、大部分、国内の労働市場の状況により説明できる。

わが国においても、人手不足が顕在化するたびに外国人労働者受け入れの問題が議論されてきた。今後の見通しとしても、基本的にはこの労働者不足の程度により、外国人労働者の受け入れの範囲や数量が定められると考えている。つまり、わが国の中で、ある一定の産業において労働需給のミスマッチが恒常化し、その産業が経済的あるいは生活上重要であればあるほど、外国人を受け入れる圧力は高まってくる。

応えられるかどうかを考えて募集・採用計画を作成する必要があると同時に、本人のキャリア形成プランとのすりあわせを柔軟に行うことも必要である。

ただし、外国人は日本語のコミュニケーション能力を持たないケースが大部分なので、彼らが働ける分野はある程度限られることとなる。製造業などの現場（日系人の多くはここで働く）や人手不足が深刻な家事・介護などが当然、候補となる。今後のFTAの交渉の推移や国内の景気動向により外国人受け入れの範囲や数量に変化が出てくるとしても、日系人などの労働供給源が枯渇する状況を踏まえると、今後、特定の分野で外国人労働者を受け入れる方向に進むと想像できる。

多分、現実的なシナリオとしては技能実習のように送り出し機関に責任を持つてもらう二国間方式になるだろう。受け入れの際に留意する点は、均等待遇の原則をいかに担保するか、そして問題が発生したときの苦情処理の方法である。とくに介護や家事などの分野で受け入れた場合、差別待遇などで外交問題になる前に未然に防ぐ仕組みが必要だろう。

なお、付記すれば、現行の技能実習制度は見直しが必要だろう。国際的な技術協力（研修）と労働力としての労

働者は次元の異なる問題であり、明確に区別しなければ研修費Ⅱ低賃金の矛盾がさらに酷くなる。また、人口減

少の対策としての外国人労働者受け入れはまったく非現実的な想定である。

制限的開国は不可避

馬渡淳一郎・神戸学院大学法科大学院教授

モノ・カネ・情報が自由に行き交うグローバル経済のもとでは、ヒト（労働者）についても移動の自由が求められる。少子高齢化はそれに拍車をかける。しかし、ヒトが構成する国家・社会の政治・経済・文化・風俗習慣等はそれぞれ異なるため、ヒトの移動は既存の社会に変化混乱をもたらす。したがってどの国も、外国人労働者に対する「完全鎖国政策」や、「完全開国政策」は採り得ない。可能かつ不可避なのは、「制限的開国政策」であり、問題はその制限の内容方法である。

労働者の「在留資格」（入管則別表第一の第二号に列挙）は、現在、高度の専門職に限定されている。そのため、日本人で充足できない雇用需要があるにも拘らず外国人の合法的雇用ができず、経済活動が阻害される一方、不法就労が発生する。不法就労は労働問題・社会問題の症状をこじらせ、悪化させる。

それゆえ、いわゆる単純労働（未熟練労働）も含めてより幅広く在留資格を認め、合法化することによって、円滑な経済活動と秩序ある雇用を図るべきである。一挙に広く合法化することには問題もありうるので、段階的な合

法化と総量規制のほか、一定の職種について事業所単位で外国人雇用率あるいは雇用数に上限を定める方法等もある。職種・期間・人数等を限定した、特定国との政府間協定による外国人受入れ制度もあってよいが、それだけでは足りない。

教育問題に示されるように、わが国の労働力の質が低下しつつある今、それを高めるためには、「労働力の保護貿易主義の見直し」という視点が必要である。労働力の質も国際競争にさらされる必要がある。

在留期間（同別表第二）は「三年又は一年」（興行は一年、六月または三月）に制限されている。しかし、労働基準法一四の改正により原則三年（例外五年）の契約期間が認められており、それに合わせるべきである。経営上も、外国人労働者の生活設計上も、それが合理的である。

日本への留学生が卒業後就職する場合、在留資格を広く認めるべきである。また、特別の高度の専門家等については、例外的な特別の在留資格を認めるべきである（英国の例あり）。

言語、教育、住宅、労働保護、社会保障等の受け入れ体制の整備を急ぐべきである。それにはコストがかかるが、外国人は将来にわたって我が国で租税・社会保険料を支払い、生産と消費の両

きである。それにはコストがかかるが、外国人は将来にわたって我が国で租税・社会保険料を支払い、生産と消費の両

女性・若年・高齢者活用と移民政策充実で

永野秀雄・法政大学人間環境学部教授

I. 前提となる課題

A. 自国民の労働条件の改善（特に労働差別に対する禁止の徹底）

外国人労働者の受け入れ議論の前提となっている事実は、少子高齢化と将来の労働力不足である。国家としては、まず、国民が自らの労働意欲を十分に発揮できる法制度を十分に確保してから、この問題に取り組むべきである。

このためには、①女性労働者に関する差別規制の促進（差別訴訟の容易化等の法制化）②高齢労働者に対する就労機会の付与（年齢差別禁止法を制定）③障害者差別の規制の拡充（米国のADAと同様の立法を制定）④若年労働者のキャリア政策の充実——の施策を実施すべきである。

B. 移民問題を憲法問題として規定する

外国人労働者や、移民の受け入れは、国家の基盤に直結する問題である。このため、日本国民たる基本要件、移民に関する基本要件、外国人労働者受け入れを行う場合の人権保障と限度を憲法条文で記し、法律で十分な規定を行うとともに、関連行政庁を整備するべきであると考えらる。

面で経済を支え、この国の未来を支えるのであり、一方的な受益者ではない。

II. 一定の外国人労働者の有期の受け入れについて

A. 原則的な考え方

FTA交渉においては、一定程度、外国人労働者を受け入れ分野・期間を制限した上で受け入れるべきである。ただし、このような場合につき、外交政策、国内労働政策、経済政策を総合的に考慮して国益を最大化する方向で個別に対処するべきで、一元的な外国人受け入れ策を適用するべきではない。

B. 具体的問題

看護師、介護労働者、医師の受け入れなどであるが、国内の関連諸団体との調整が必要である。高度な知識・技術をもつ専門家（IT技術等）を持つ外国人については、既に中国の一部の都市では、日本語が出来るIT技術者を現地で育成し、日本企業による現地投資の促進を促す政策を取っている。労働者受け入れと現地投資とのどちらが好ましいかを政策上、経済効果などから十分に検討すべきである。

III. 移民の受け入れ及び単純労働者の受け入れについて

A. 単純労働者の受け入れには原則

として反対——移民政策の充実を。

単純労働者を海外から受け入れ、定住した場合には、彼らが母国から家族等呼び寄せることを前提とした方がよい。その場合、きちんとした人権上の配慮を行わなければ、下層階級化する恐れがあり、好ましくない。その一方で、十分な社会保険費用の補助、子弟・高齢の父母に対する社会保障を日本人に対するのと同様に行えば、おそらく、労働者受け入れの経済効果を上回る社会保障費用が必要となるのではない。このあたりを、いくつかのケースを想定して厳密に算出した上で、議論すべきである。個人としては、単純労働者を一般的に受け入れるよりも、高学歴の外国人を、日本人として帰化する前提で（移民政策の拡充）、各国

毎の一定枠を作ったうえで受け入れを促進すべきであると考え。

B. 日系人の移民としての受け入れ

日系人に関しては、日本人の子孫として、日本国民として受け入れる方向で検討すべきである。その際、医療保険、子供の未就学などの問題は、国家政策の結果であるから、地方自治体だけに任せずに、国家予算を投じて問題を解決すべきである。

C. 上記FTAにおける専門職労働者の受け入れについての代替策

FTAの外交上の代替案として、わが国の農業の国際競争力を向上させるため、経済特区における株式会社による大規模農業経営を促進しながら、農業労働者を受け入れるという方策は考えられる。

中長期的政策との整合性を

中村暁郎・Uーゼンセン同盟政策企画部長

1. 基本的な考え方

外国人労働者の受け入れに当たって考察すべき点としては、①中長期的な政策の方向性と整合性の確保（産業政策や少子高齢化対策等の政策との整合性）

②国内労働市場政策を優先する事③国内労働市場への悪影響の防止（低賃金化）④国内産業への悪影響の防止（競争の激化）⑤今後の社会のあり方と日本人のアイデンティティについての国民的議論⑥受け入れに伴う様々な社会的費用の負担についての国民合意（社

会保障、住宅、教育）⑦外国人の人権や外国人文化への配慮等がある。このような中長期的な視点での「社会のあり方」や「人権」について総合的な議論と国民的合意が必要である。

これらの視点で見ると、既に様々な問題が発生している。現在、わが国の入管法は専門業種について受け入れを認め、単純労働者は認めていない。しかし実態的に日系人・外国人研修生等によって単純労働がなされている事実がある。またこれらの外国人労働者は日本人と同等な労働条件が保証されて

おらず、人権や居住権についても配慮がなされていないという問題点もある。一時的短期的な労働者不足で受け入れを助長すべきではない。EPA/FTAで相手国から要望が出ている介護労働についても上記の前提が成り立たない条件の下では受け入れるべきではない。

また、受け入れ後の政策の中で、不法就労や劣悪な労働条件を監視・管理（取締り）する体制を強化する必要もある。更に、専門的な技術者を日本企業や社会に定着させていく立場を国民合意の下にとるならば、企業の枠を越えた職業能力開発やキャリア形成といった視点を企業・産業界や国が持つことも重要である。

当面は専門的な知識・技術・技能を必要とする職種に限定し（医師、看護師等）かつ、資格の国家間相互認証は行わない方向で我国の資格を有しなれば就労できない原則を堅持する事、及び受入数の目標を設定した上で日本での国家資格取得後に日本語の研修等

により日本での就労を後押しする等の政策が現実的に有益であると考え。

2. 別の視点から（途上国における人材育成と流出について）

途上国から先進国への人材の流出は途上国の経済社会発展が不十分であり、その国が自立的な発展過程に無い事の証左であるとも言える。例えば東南アジアの国々では医療や保健分野の人材が不足しており公衆衛生の水準も低い。そのような中で優秀な医師や看護師が先進国に職を求めて流出することは当該国の経済社会発展上、決して好ましい事ではない。また途上国の医療保健分野に無償資金や技術協力等の支援を行っているODA大国の日本としてはその目的（社会基盤整備と自立的で持続可能な社会開発）から見て、途上国からの専門分野の人材流出は大いに問題であると言える。EPA/FTA交渉では、日本の国内事情やテクニカルな外交上の視点だけでなく、こうした視点での議論も必要と考える。

未熟練労働者の「在留資格」の再考を

野瀬正治・関西学院大学社会学部助教授

1. なぜ、在留資格の再考なのか。

外国人労働者受け入れの問題には様々な論点があるが、ここでは未熟練の外国人労働者の在留資格について指摘したい。すなわち、わが国では未熟練外国人労働者政策において研修の概念と

労働の概念の区別が不明瞭であるため、本来労働者として検討すべき未熟練労働者が研修生の一部として捉えられてしまい、労働者としての検討が出来ない点が問題である。現在、労働者としての性格の強い研修生であっても、在留資格が研修であるため労働者ではな



いとして労働政策としての議論には入られしていない。

2. 国際的視点

しかし、わが国において労働者ではないとされる労働者性の強い研修生を、国際的な視点に立つて考えた時、現在の在留資格研修のあり方は妥当といえるのである。例えば、未熟練外国人労働者受け入れに対する諸外国の考えを、二〇〇三年発効の「国連・移住労働者権利条約」の適用対象をめぐる審議にみると、一般的に受け入れ国側の考え方は、同条約での適用対象範囲を合法的に制限し限定していく考え方であるが、一方、送り出し国側の考え方は、自国を離れて生計を立てる独立自営労働者の保護も含めるもので、広範囲に弱者の保護を求める考え方である。両者の隔たりは大きい、受け入れ国側においても、公正な考え方に則って管理をしようとしている点は明確

であり、少なくとも研修生概念の拡大により外国人労働者を規制する考え方は無い。国際的視点に立てば、現在のわが国の研修生の一部は、同条約第二条(g)(iii)「限定雇用労働者」に近い。

つまり、国際的視点で把握すれば、わが国における研修制度の一部は、研修とは言うものの、「期限付き、限定の就労・帰国」が前提で、一定限度を超えて延長の可能性が無い、「未熟練の外国人労働者の受け入れ制度」になっているのではない。すなわち、わが国の在留資格研修における研修生の実態の概念は国際的にみれば、すでに未熟練労働者も含んだ概念に近く、それは同条約の「Trainee」ではなく、むしろ限定雇用労働者を含むものになってしまうのではない。

3. 必要な対策の方向性

今後、わが国が適正な外国人労働者政策を立案し実践していくには、労働者としての実態を反映できるように個別の在留資格等を設定し、現行の在留資格研修において狭義の研修ではない労働者性の強い不明瞭な対象者には、その新たな在留資格を適用させることが必要である。また、その前提としての未熟練外国人労働者としての受け入れの是非を、国レベルで地域の意見を反映させて議論することが検討されなければならない。

4. 国際的視点に立った管理制度への脱皮

すでにわが国では、少子高齢化・労働力人口減少・介護問題や女性の社会進出促進などの問題が大きくなってお

り、その一方では現在、規制緩和の中国で外国人研修生・実習生の更なる活用が検討され、量的拡大が進行しつつある。研修生を労働力としても利用するといった考え方は、わが国の外国人労働者政策を正面から適正に立案できない。国際的視点に立つて今後のわが

各省庁対等参加で政策形成を

村下 博・大阪経済法科大学法学部教授

1. 日本はすでに受け入れ国であることの認識不可欠

受け入れ「あり方」の検討にとり重要な認識は、定住・合法・不法・日系人・研修・技能実習生などの合計二〇〇万人近い外国人労働者を受け入れている点にある。これを無視する議論・政策は、チープレイバー酷使、御都合主義論につながっていく。

2. 受け入れ政策形成では政府全体(全省庁)・国民合意不可欠

今までは法務省が主導的に政策形成し、法改正を行ってきたが、このやり方は誤りである。法務省は出入国管理ができて、労働・社会保障・教育等の在留中の不可欠事項を処理する能力・資格はない。この不可欠事項にかかわる省庁の政策形成への対等参加が不可欠となる。また政策形成には全ての情報公開の下での国民的議論も不可欠である。

国の外国人労働者受け入れ制度を検討するとき、適用対象が広い現在の研修制度は国際的視点に立った新たな制度への脱皮が必要である。わが国は、国際社会の中で、わが国労働市場全体を視野に入れて外国人労働者政策を展開しなければならない。

3. 政策形成の課題と論点

すでに受け入れ国と認識した上で、受け入れ範囲と受け入れ体制の二つの基本事項を検討すべきである。①範囲については日系人↓研修生↓技能実習生などのような部分開放政策をやめ、国民経済にとり中期的将来にわたり不足業種・職種は何かの「質」を明確にし「量」を定めるという無理のない手法が必要である(不法の「合法化」もありうる)。②体制については現行労働・社会保障関連法規の完全適用の方策を採るべきである。多くの場合日本では不安定雇用への導入が現実であり、日本人労働者との均等待遇が原則的条件である。その他の受け入れ条件は「集住都市宣言」の示す国の制度改変・運用改善を早急に整備すべきである。③少子高齢化対策としての受け入れ論は取るべきではない。国民経済の基準をGDP拡大に置くのではなく、国民生活の質向上とすべきである。そうすることによりおのずと受け入れの質と量も明らかにってくる。④専門・技術

受け入れ基準・方法の再考で

吉田良生・朝日大学経営学部教授

分野への受け入れは長期的展望で検討すべきで目先の不足論によるべきではない（介護・看護も同じ）⑤研修・技能実習制度はチープレイバー利用策ではなく、また出稼ぎローテーション策も不可能であり、まず母国での受け入れ先の確保を条件に運用すべきである。⑥高度熟練者の受け入れは多国籍企業の動向や送り出し国の盛衰にもよるが、

日本人労働者との競合など起こりえない。競合論の背景には熟練でも安く使いたい面と国内労働市場の二極化（%のエリートと九九%の単純労働者の意図的創出）の面の二つがあり、あつてはならないものである。⑦治安悪化と受け入れを同列で論ずるべきではない。プロの犯罪集団の暗躍とまじめに働く外国人労働者と同一視すべきではない。

高度人材の受け入れについて統計的に言えば、ここ数年、入管法が定めるわが国で就労を許可する専門的・技術的職業人の受け入れ数は減少傾向にある。これでよいのだろうか。そのはずはない。入管法がわが国労働市場政策の目的に合致していないように思われるからである。理由は二つある。①専門的・技術的職業による外国人労働者の数よりも不法滞在者の数の方が多いというのは法治国家としての前提条件が崩れているのではないか。不法（＝違法）な人間は社会の少数派であるから、例外的な人間を取り締まっていくべきよい。しかし不法者の方が多いというのは多数派を取り締まることではないか。②わが国が正式に認める専門的・技術的職業以外にも様々な労働者の受入方法がある。日系人やその配偶者などである。また留学生も都会では飲食店における貴重な労働力になっている。研修生は明らかに労働力である。この

ように本来は労働力として受け入れていけるのではないにもかかわらず、外国人は労働力として入国していると認識しているし、彼らと接する日本人も外国人労働力と考えている。そして彼らの多くが不法ゆえに劣悪な労働条件を強いられ、教育や訓練を受ける機会が与えられていないために労働市

高度専門・特殊分野で受け入れ計画を

山口浩一郎・放送大学教授

場に二重構造が生まれつつある。これは将来必ずや社会不安の原因になるはずである。外国人労働者政策を見直して外国人労働者の受け入れの基準と方法を再考すべきだと考える。その際、日系人については定住化傾向がはつきりしているので、社会保険制度への強制的加入を促進すべきである。失業とか老齢を理由にして強制送還することは出来ず、結果として雇用保険や生活保護の対象にならざるをえ

ないと考えられるからである。日系人及びその子弟に対する日本語教育を推進すべきである。その際、NPOやNGOに積極的に「人件費」を含めて財政資金の支出を思い切つてやるべきである。日系人との「共生」は日本社会における移民政策の社会的実験のようなものである。積極的な共生の対策を講じるべきだと思う。

少子・高齢化が急速に進み、人口が絶対的に減少していくことが確実で、二一世紀末には人口が現在の二分の一近くになると予測されている。したがって現在のような経済活動（GDP）の規模を維持するには、この急激な人口減少を補完する労働力供給が必要である。このため、今後、外国人労働者を受け入れることはやむをえないと考えられない。しかし未熟練・低賃金の労働者を無秩序に受け入れることは労働市場だけでなく、わが国

の社会全体に大きな混乱を引き起こすから、職種・資格・人数を限定して秩序ある（orderly）受け入れを行うべきである。具体的には医療や福祉（看護婦・介護ワーカーなど）からはじめるべきである。間違っても低熟練の職種は許容すべきでない。他方、日本人の学生の学習意欲・学習能力は低下しているので、外国人留学生を高等教育のレベルで増やすべきである。そして日本の高等教育機関（主として大学）を卒業した外国人は、日本人と同じ条件でわが国で就業できるようにすべきである。

こうして外国人労働者は高度の専門能力を有する者と特殊な専門分野で、受け入れ計画を持つて受け入れていくべきだと考える。

