

外国人労働者問題の現状

小川 誠

(厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課長)

最近、少子・高齢化の進展に伴い将来構造的な人手不足が生じるのではないかという懸念が指摘される中で、FTA/WTO等の国際的な場で、わが国に対する外国人労働者の受入れ圧力が増大している。また、わが国のいっそうの国際化のために外国人労働者の受入れが必要であるという見解も出されるなど、外国人労働者問題が国内で関心を集めるようになってきており、また、国際的にも移民労働者の問題はさまざまな国際機関において議論されている。本論文は、移民労働者の国際的な状況、国際機関等における移民労働者に関する議論の状況、わが国における外国人労働者の就労状況、各方面の意見、国民世論、政策的な課題等について概観する。

目次

- I 国際的な労働移動について
- II 移民労働者を巡る最近の国際的動向
- III わが国の外国人労働者の現状
- IV 外国人労働者に対する施策
- V 外国人労働者問題に関する国内の議論
- VI 今後の展望

I 国際的な労働移動について

1 移民労働者の国際的な増加

国ごとの所得格差の拡大、受入れ国における出生率の低下、移動費用の減少等の理由により、世界的に移民労働者の数は増大している。移民労働者の増加は、送出し国、受入れ国双方に影響を与えており、近年移民労働者の問題に対する関心が国際的に高まっている（表1）。

2 移民による海外送金

近年移民労働者から本国への送金が注目されている。これは、移民労働者からの送金は、途上国

にとって重要な資本流入源となっているからであり、開発途上国の経済発展の観点からの関心も高くなっている。

2002年において、途上国に対する移民労働者からの送金は800億ドルにのぼり、公的な資金の流入490億ドルをはるかに上回っている。また、移民労働者からの送金は他の資本流入源とは異なり、景気変動に対して安定していることが指摘されている（表2¹⁾。

また、フィリピンのように高中所得国でありながら海外からの送金が多い国を除いて²⁾、低所得国のほうが海外からの送金が国内経済に占める割合は高くなっている（表3）。途上国の経済発展を重視する立場からは、海外送金の促進とそのため移民労働者の拡大が課題となっている。一方で頭脳流出により、経済発展を阻害するという指摘や一部の国では医療関係者の流出により深刻な問題が生じているという指摘もある³⁾。

表1 所得、人口、移民数の推移（1975-2000）

年	移民数	世界人口	移民の世界人口比	年平均移民の伸び数	GDP 階層別			所得比	
					低	中	高	高低比	高中比
	百万人	10 億人	%	百万人	US\$	US\$	US\$	%	%
1975	85	4.1	2.1	1	150	750	6200	41	8
1985	105	4.8	2.2	2	270	1290	11810	44	9
1990	154	5.3	2.9	10	350	2220	19590	56	9
1995	164	5.7	2.9	2	430	2390	24930	58	10
2000	175	6.1	2.9	2	420	1970	27510	66	14

注：移民の定義は12カ月以上出生国もしくは国籍を持つ国から離れている者。

1990年の移民の増加はソ連の崩壊によるところが大きい。

資料出所：ILO “Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy” 2004.

表2 途上国に対する資金の流入

(単位：10億ドル)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
海外直接投資の純流入	169.3	174.5	179.3	160.6	177.6	152.3
民間資金の純流入	285.1	205.2	194.7	191.8	152.8	143.3
公的資金の純流入	39.7	62.3	42.9	23.4	57.5	49
移民労働者からの送金	62.7	59.5	64.6	64.5	72.3	80

資料出所：World Bank “Global Development Finance 2003”.

表3 海外送金の国内経済に与える影響

(単位：10億ドル，%)

	途上国計	低所得国	低中所得国	高中所得国
総海外送金	72.3	19.2	35.9	17.3
対GDP比	1.3	1.9	1.4	0.8
対輸入比	3.9	6.2	5.1	2.7
対国内投資比	5.7	9.6	5.0	4.9
対海外直投比	42.4	213.5	43.7	21.7
対民間資金流入比	42.9	666.1	44.9	20.2
対公的資金流入比	260.1	120.6	361.7	867.9
他の資本移転	27.2	6.1	14.0	7.1

資料出所：World Bank “Global Development Finance 2003”.

II 移民労働者を巡る最近の国際的動向

1 ILOの動向

ILOは移民労働者の保護については、第97号条約「移民労働者に関する条約」(1949年)、第143号条約「劣悪な条件の下にある移住者並びに移民労働者の機会及び待遇の均等の促進に関する条約」(1975年)を採択しているが、どちらも採択以来年月が経っている上に批准国数もそれぞれ、

42カ国、18カ国にとどまっていた。一方、移民労働者の数は増加傾向にあり、ILOとしても何らかの行動をとる必要があるのではないかという問題意識から、1997年に専門家会合が開かれ議論されたが特に結論はまとまらずに、2002年の総会において、2004年の総会で移民労働者に関する一般討議が行われることが決定された。

2004年のILO総会の移民労働者に関する一般討議においては、労働側が労働者の国際連帯の観点から途上国の立場に配慮した移民労働者の保護、

移民労働のプラスの側面を強調する議論を展開したのに対して、使用者側は、需要側のニーズにより移民労働者を受け入れるという点が認められるのであれば、特に労働側の主張についての反論をしないというスタンスをとった。したがって、労使間の意見の相違はあまりない上に、政府側も途上国政府は移民労働の拡大を支持する立場をとったため、移民労働者の拡大、ILOの多国間枠組みを支持する途上国と移民の受入れにおける国家主権の重視、ILOの役割としては技術協力を重視する先進国の対立が大きい会議となった。

最終的に、報告書がとりまとめられたがその主な内容は以下の通り。

「移民労働に関するプラスの側面を最大化しその損失を削減するためには、移民労働者の『権利』に眼目を置いた多国間の枠組みを構築することにより、効果的な移民政策を実施することが重要である。ILO及びその構成員は、移民労働者の保護に資するよう、国内の移民政策の改善を促進するための『行動計画』を実施する」。

〈行動計画〉

- ①非拘束的な多国間枠組み
 - ・好事例に基づく国際的ガイドラインの策定（2005年秋の理事会で報告）
 - ・他の国際機関との協働による社会的対話の促進のためのフォーラムの開催
- ②国際労働基準等の適用の促進
- ③能力構築および技術支援
- ④世界的な知識基盤（調査研究および情報提供）の開発
- ⑤社会的対話
- ⑥行動計画のフォローアップ
 - ・常設の移民委員会の設置（「設置の必要性を検討してもかまわない」）

2 国連の動向

国連は、国際人権規約ですべての人間に対する基本的人権を保障するなかで、外国人労働者の権利を保護しているが、1990年に「すべての移住労働者及びその家族構成員の権利保護に関する国際条約」が締結された。この条約は、国境労働者等の移民労働者に関するILO条約（97号条約、

143号条約）では対象外の労働者をも対象としているほか、家族まで対象としていることでILO条約よりも適用の範囲が広がっている。また、国連による批准促進キャンペーンにより、近年の批准国数はILO143号条約を上回っている。

さらに、国連とは直接の関係はないが2004年に入って移民に関するグローバル・コミッションが設けられ、2005年に報告を出すこととなっている。また、2006年には、国連総会において、「移民と開発に関するハイレベル会議」が開催されることとなっている。

3 WTOの動向

WTOのサービス貿易協定（GATS）の中でサービス貿易の四つの類型が掲げられており、その一つにMODE4（自然人の移動によるサービスの提供）という類型がある。サービスの貿易に関する一般協定第1条2項(d)には「いずれかの加盟国のサービス提供者によるサービスの提供であって他の加盟国の領域内の自然人の存在を通じて行われるもの」という類型が定められており、各国はどの範囲までGATSの枠組みの中で他国に対して約束をするかについて、オファーすることとなっている。

現在は初期オファーの段階であり、いくつかの国はまだ初期オファーを提出していないが、2004年7月末に結ばれた枠組み合意の中で、初期オファーの提出を促進するとともに、2005年5月までに追加オファーを提出することとなっている。わが国は、初期オファーとして、①企業の幹部職員等の企業内転勤、②一定の専門自由サービス業（弁護士、公認会計士等）、③商用の短期滞在（90日以内）におけるさらなる要件の緩和とともに、新たに、④個人的な契約に基づく専門職業サービス（専門的な技術、知識を要する活動）を提示している。

MODE4は、人の移動によるサービスの提供であるため、インドなどの途上国の関心が高く、枠組み合意のサービス貿易に関する付属書の中で「MODE4に関して、他の加盟国と同様、途上国の関心に留意すること」とされている。

また、経済発展のために移民労働の拡大を図る

立場からも MODE4 の活用が要請されている。2004 年 10 月に MODE4 に関するセミナーが WTO, 世界銀行, 国際移住機関の共催で開催される。

4 OECD の動向

OECD は労働社会委員会の下に移民作業部会を開催しており, 毎年加盟国の移民労働者の状況, 移民政策の変化について情報交換するとともに, その時々々のトピックを取り上げた議論を行っている。また, 年 1 回 SOPEMI を開催し, 各国情報の収集を行っている。その成果は毎年の Trends in International Migration で発表されており, 2003 年の報告書では, 「国際的な医療関係職種移動」を特集した。

また, 2004 年のシーアイランド・サミットにおける「G8 行動計画: 企業家能力の貧困削減への適用」の中に「家族及び零細ビジネスを支援する送金の促進」が含まれたことから, 2005 年に送金についてのセミナーをモロッコで開催することとなっている。

Ⅲ わが国の外国人労働者の現状

1 概況

2002 年にわが国に在留した外国人労働者数は約 76 万人と推計されている。その内訳をみると, 専門的・技術的分野で働く就労目的の外国人は 17 万 9639 人, 日系人等⁴⁾ が 23 万 3897 人, アルバイト⁵⁾ (資格外活動) が 8 万 3340 人, 技能実習等⁶⁾ が 4 万 6445 人, 不法残留者が 22 万 552 人となっている (図 1)。

2 専門的技術的分野の労働者

専門的技術的分野の労働者の推移をみると, 1992 年には 8 万 5517 人であったのに比べると約 9 万人, 110%増加している。1992 年からの推移をみると 1995 年に大きく減少しているが, それ以外の年では毎年増加している。1995 年の減少は, 「興行」の在留資格で就労する外国人労働者の数が前年に比べて 1 万 8852 人減少したことが

大きく寄与している⁷⁾。

その内訳を見ると, 2003 年においては, 「興行」で在留する者が 6 万 4642 人と最も多く, 「人文知識・国際業務」4 万 4943 人, 「技術」2 万 807 人がそれに次いでいる。地域別に見ると, 「興行」は 88.7%をアジアが占めており, 9.8%がヨーロッパで他の地域はほとんどいない。一方, 「人文知識・国際業務」はアジアが 42.6%を占めているが, 北米が 27.1%と北米の比率も高い。これは, 語学教師としての入国が多いことがある。

3 日系人等

1989 年の入管法の改正により定住者の在留資格が新設されたことから, それ以降わが国で就労する日系人の数は増加している。1990 年には 7 万 1803 人であったが 2002 年では, 23 万 3897 人がわが国において就労していると推計されている。日系人で就労している者の数は 1997 年以降ほぼ横ばい状態だが, これはわが国の経済状況がこの間あまりよくなかったことと, 「日本人の配偶者等」「定住者」から「永住者」に在留資格を変更する者が増加してきたことによると考えられる。1998 年にはブラジル・ペルー国籍の「永住者」は, 5853 人だったのに対して, 2003 年には, 5 万 8984 人となっておりこの 5 年間で約 5 万人「永住者」が増加している。当初は出稼ぎ目的で来日した日系中南米人であるが, 現在は在留の長期化が進んでいる。滞在期間を見ると 10 年以上滞在している日系人が 28%, 7 年以上 10 年未満が 21%と約半数が 7 年以上日本に滞在している⁸⁾。

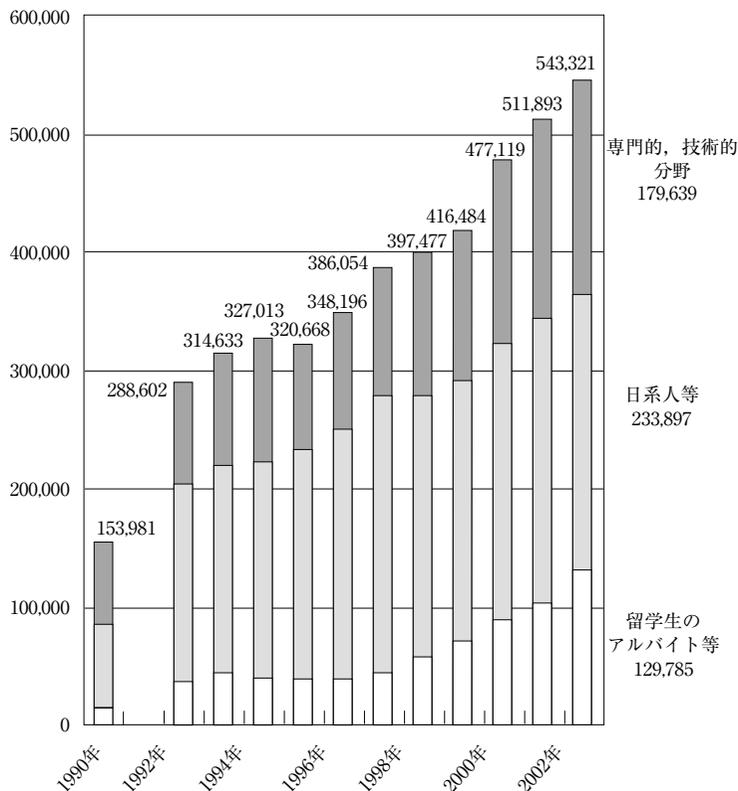
また, 日系人は 64.3%が主として労働者派遣・請負事業を行っている事業所で働いており, 間接雇用比率が高くなっている。

4 技能実習生

「技能実習制度」は, 1993 年 4 月に開発途上国等への技能移転を目的とする新しい仕組みとして創設された。

本制度は, 「研修」の在留資格で入国した外国人研修生が一定期間 (通常 9~12 ヶ月) の研修を受けた後, 「研修成果」等の評価を受け, 一定の水準に達したこと等の要件を満たした場合に, そ

図1 合法的就労者の推移



資料出所：法務省入国管理局

の後、雇用関係の下で主として、OJTにより働きながら、技術、技能等の熟練度を高めるための制度である。研修と技能実習の滞在期間の合計は3年以内であることとなっている。

1993年には技能実習生は5054人⁹⁾であったが、2002年には4万6445人と大きく増加している。就業している産業を見ると、繊維・衣服製造業が最も多く、ついで機械金属製造業となっている。

5 留学生・就学生

わが国に滞在する留学生¹⁰⁾・就学生¹¹⁾の数は増加傾向にある(表4)。

留学生・就学生の出身国としては、中国、韓国・朝鮮を中心としたアジア地域が大半を占めている。

留学生は1週間28時間以内、就学生は、1日4時間以内、夏休み等の長期休暇中はともに1日8時間以内であれば、資格外活動の許可を取ることにより就労することができる(風俗営業関係の就労は禁止されている)。

2002年で資格外活動の許可を取得した、留学生等の数は8万3340人であり前年に比べ27.2%増加している。

外国人雇用状況報告によれば、在留資格「留学」「就学」の者であって資格外活動の許可を受けて就労を行っている者のうち6割程度が「卸売・小売業、飲食店」に、2割程度の者が「サービス業」に従事している。

法務省入国管理局の調査によれば、2002年中に在留資格「留学」および「就学」から就労を目的とした在留資格への変更の許可を受けた者は3209人で、国籍別では、中国(60.2%)、韓国(18.1%)の2カ国出身者で全体の8割程度を占めている。就職後の主な職務内容は、「翻訳・通訳」(27.9%)、「技術開発」(11.1%)、「販売・営業」(10.9%)、「教育」(8.1%)等が挙げられる。また、就職先の産業としては、「製造業」に就職した者が全体の27.8%、「商業・貿易」に就職した者が全体の15.6%、「教育」に就職した者が同

表 4 わが国の留学生・就学生の国別推移

在留資格	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	(%)	対前年末 増減率 (%)
留 学	64,646	76,980	93,614	110,415	125,597	6.6	13.7
中国	35,879	45,321	59,079	73,795	87,091	69	18
韓国・朝鮮	13,194	14,848	16,671	17,091	16,951	13.5	- 0.8
マレーシア	2,035	1,890	1,850	1,937	2,054	1.6	6.0
タイ	1,294	1,468	1,601	1,760	1,921	1.5	9.1
インドネシア	1,312	1,448	1,511	1,607	1,662	1.3	3.4
その他	10,932	12,005	12,902	14,225	15,918	12.7	11.9
就 学	34,541	37,781	41,766	47,198	50,473	2.6	6.9
中国	22,782	26,542	30,170	35,450	38,873	77	9.7
韓国・朝鮮	7,776	7,432	7,587	7,236	6,560	13	9.3
スリランカ	203	198	290	427	511	1	19.7
タイ	359	366	409	445	474	0.9	6.5
バングラディシュ	239	220	232	299	469	0.9	56.9
その他	3,182	3,023	3,078	3,341	3,586	7.1	7.3

資料出所：法務省「平成15年末現在における外国人登録者統計について」。

14.6%、「コンピューター関連」に就職した者が全体の11.9%となっている。

6 外国人労働者問題に対する国民の意識¹²⁾

外国人労働者の受入れについての考え方は、「特に条件をつけずに単純労働者を幅広く受け入れる」というのは16.7%にとどまり、「条件つき受入れ論」¹³⁾が39.0%、「今後とも受け入れない」が25.9%となっている。過去の調査と比較すると設問は若干異なるが、「今後とも受け入れない」とする割合が1990年には14.1%であったものが、2004年には25.9%と増加しているのが注目される。また受入れを認めない理由としては「治安が悪化するおそれがある」が1990年54.0%、2000年62.9%、2004年74.1%と増加しており、治安面への懸念が強くなってきている。

労働力不足の場合の外国人労働者の受入れについては、2000年調査に比べると、「積極的に考えていく」が17.1%から15.3%、「女性高齢者の活用、生産性の向上に努めた上で受入れ」が53.2%から45.0%に減少したのに対して、「容易に受け入れるべきではない」が23.1%から29.1%に増加している。

不法就労者に対する国民の意識は、「よくない

ことだ」が1990年32.1%、2000年49.2%、2004年70.7%と大きく増加しているのに対して、「よくないがやむを得ない」が1990年55.0%、2000年40.4%、2004年24.5%と低下している。

全体として見ると、最近の雇用失業情勢の悪化、治安の悪化を反映してか、外国人労働者の受入れに対しては慎重な意見が増加しており、また不法就労者に対しても厳しい態度となっている。

7 外国人労働者の就労分野

厚生労働省(旧労働省)では、1993年度から、外国人の雇用状況について事業所から年1回報告を求める「外国人雇用状況報告制度」を実施している。本制度は、従業員50人以上の事業所については全事業所を、また、従業員49人以下規模の事業所については一部の事業所(各地域の実情や行政上の必要性に応じて選定)を対象に、公共職業安定所が報告を求めている。2003年6月1日現在の状況を見ると、2万3142事業所において延べ27万4145人の外国人労働者が就労している。このうち、直接雇いで就労している労働者は2万642所において15万7247人、間接雇いで就労している労働者は4655所において11万6898人となっている。1事業所あたりの外国人労働者数を

見ると、直接雇用事業所の平均は7.6人、間接雇用事業所の平均は25.1人と間接雇用事業所において雇われる労働者のほうが1事業所あたりの労働者数が多い。

就労している産業で見ると、製造業が60.2%と最も多く、その他サービス業(9.0%)、飲食店、宿泊業(7.4%)、教育、学習支援業(7.3%)、卸売・小売業(6.5%)がこれに次いでいる。平成6年調査と比較すると、製造業の割合が減少しているが、卸売・小売業、飲食店、宿泊業の比率が増加している(図2)。

また、出身地域別に見ると中南米出身者が38.9%、東アジア出身者が36.0%、東南アジア出身者が13.2%となっており、これらの地域の出身者が大半を占めている。また、中南米出身者は90.2%と大半が製造業に従事しているが、東アジアではサービス業、飲食店、宿泊業、卸売・小売業に就いている割合が比較的高くなっている。

一方、北米出身者は72.3%が教育、学習支援業に従事している(表5)。

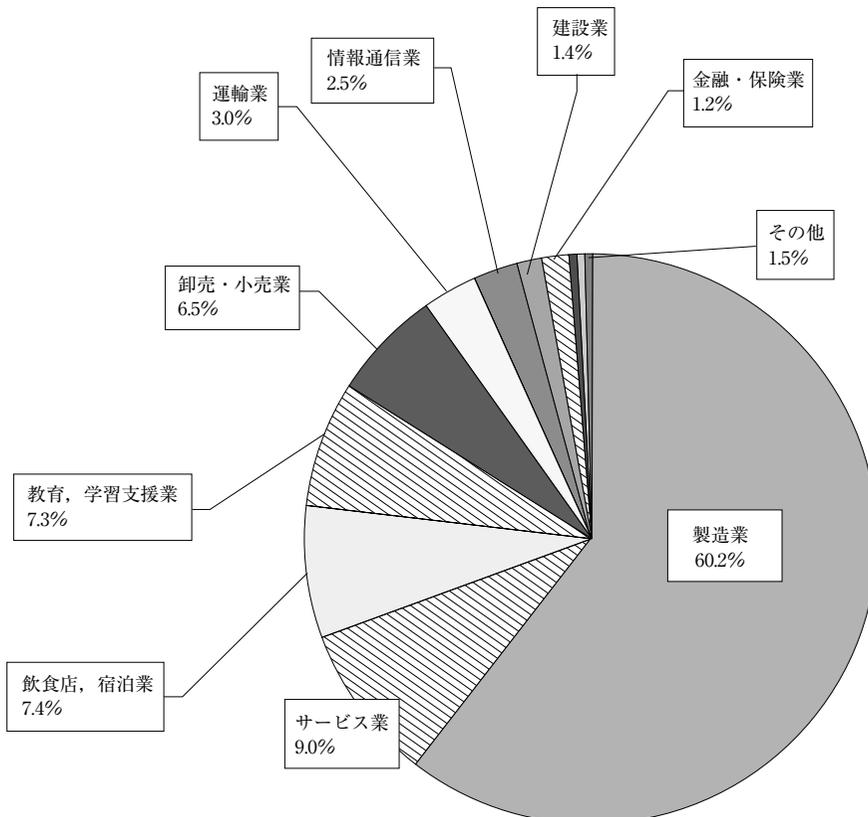
8 不法残留者の状況

不法残留者は22万552人(2003年1月。法務省推計)で、その多くが不法就労者であると考えられる。過去最も多かった1993年5月1日現在(29万8646人)に比べ7万8094人(-26.1%)の減少となっており、引き続き減少傾向を維持している。

男女別に見ると、男性は11万5114人(構成比52.2%)、女性は10万5438人(構成比47.8%)と男性が9676人多い。なお、男性は前回調査時に比べ3008人(-2.5%)、女性は507人(-0.5%)それぞれ減少している。

国籍・出身地別に見ると、韓国が4万9874人で最も多く、全体の22.6%を占め、以下、フィリピン、中国、タイ、マレーシアの順となってお

図2 産業別外国人労働者数の割合(直接雇用)



資料出所：厚生労働省「平成15年外国人雇用状況報告」。

表5 出身地域別・産業別就業者数

(単位：人および%)

	合計		製造業		サービス業		飲食店、宿泊業		教育、学習支援業		卸売・小売業	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比
東アジア	50,012	26,203	52.4	5,604	11.2	9,477	18.9	2,314	4.6	6,414	12.8	
東南アジア	18,559	13,664	73.6	1,902	10.2	1,190	6.4	272	1.5	1,531	8.2	
その他アジア	2,604	1,221	46.9	585	22.5	390	15.0	178	6.8	230	8.8	
北米	6,299	470	7.5	661	10.5	59	0.9	4,552	72.3	557	8.8	
中南米	57,633	51,980	90.2	4,524	7.8	271	0.5	189	0.3	669	1.2	
うち日系人	52,008	47,444	91.2	3,708	7.1	205	0.4	80	0.2	571	1.1	
ヨーロッパ	4,439	705	15.9	514	11.6	143	3.2	2,498	56.3	579	13.0	

資料出所：厚生労働省「平成15年 外国人雇用状況報告」。

り、2002年1月1日現在と比較すると、上位5カ国のうち、フィリピン、中国が増加し、これら以外の3カ国は減少した(図3)。

また、2002年に強制退去手続をとられた不法就労者約3万2000人の内訳を見ると、韓国、中国、フィリピン等のアジア諸国からの入国者が多く、就労内容は、男性は工員、建設作業員、女性はホステス等接客業が多い。

就労期間別に見ると、就労期間が「3年を超える」者は不法就労者全体の約半数(45.6%)で、このうち「5年を超える」者は全体の27.9%を占めるなど、不法就労期間の長期化・不法就労者の定着化傾向が続いており、特に男性について、その傾向が顕著である。

近年の治安悪化に対する対策として、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」(2003年12月)は、不法滞在者を、今後5年間で半減することを目標としている。

IV 外国人労働者に対する施策

1 外国人労働者受入れに関する基本方針

1999年7月および8月に閣議決定され、いずれも10年程度を計画期間とする二つの文書、「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」および「第9次雇用対策基本計画」(表6)において、わが国の今後の外国人労働者の受入れに係るこれまでの基本方針が確認されたところである。これは「専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れ

をより積極的に推進する」こととする一方で、「いわゆる単純労働者の受入れについては、日本の経済社会等に多大な影響を及ぼす」ことが予想されること等から「国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応することが不可欠である」というものである。

2 雇用対策

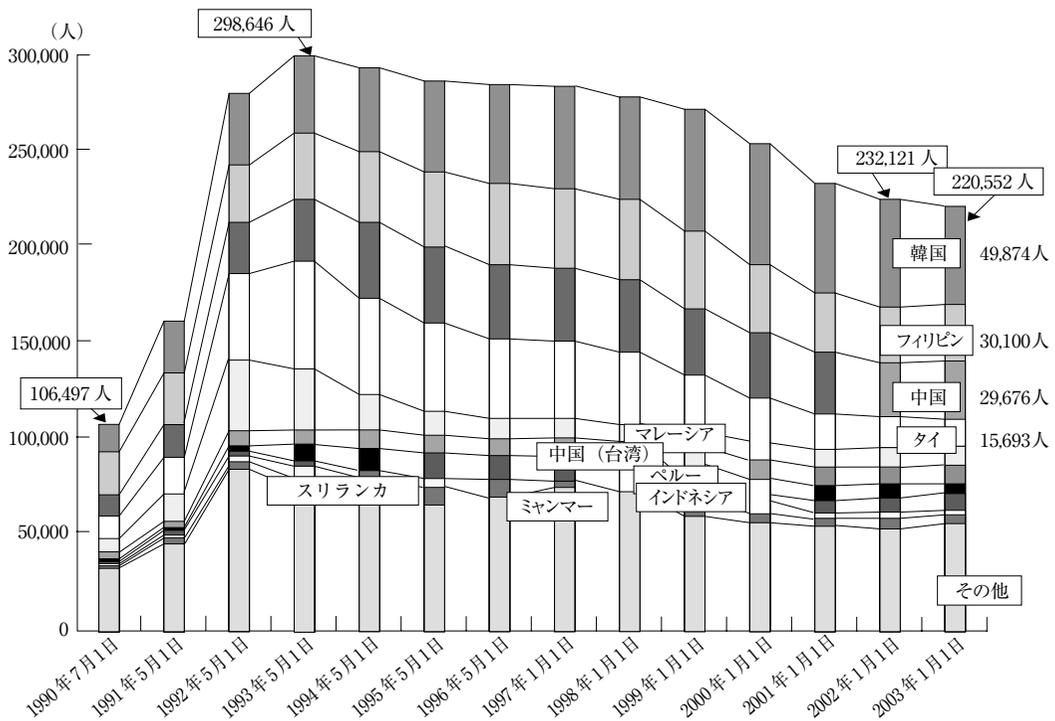
現在、厚生労働省で行っている外国人雇用対策は、大きく分けて(1)外国人労働者の雇用状況の把握、(2)外国人求職者等に対する適切な対応、(3)事業主への啓発指導、雇用管理援助等の推進、(4)適正就労の推進等である(表6)。

(1)外国人の雇用状況の把握については、前述の外国人雇用状況報告によって行っている。(2)外国人求職者に対する適切な対応については、外国人の多い地域にある公共職業安定所30都道府県74カ所に外国人サービスコーナーを設置、通訳を配置し外国人求職者へのサービスの充実を図っている。(3)事業主への啓発指導、雇用管理援助の推進については、6月の外国人雇用月間におけるセミナーの開催、外国人雇用管理アドバイザーを通じた企業に対する指導を行っている。(4)の適正就労の推進については、関係省庁との連絡協議会の開催、外国人労働者の送出し国における適正就労セミナーの実施を行っている。

3 社会保障関係

社会保障の適用については、国籍による差別なく適用の対象とすることが国際的にも要請されて

図3 国籍（出身地）別 不法残留者数の推移



資料出所：法務省入国管理局。

いる。したがって、在日外国人労働者であっても被用者は健康保険・厚生年金に、自営業者は国民健康保険・国民年金に加入するのが原則であり、受給資格を満たした場合には、帰国後も年金を支給することとなっている。

年金制度については、障害給付や遺族給付を行う必要もあり、滞在期間の短い外国人について適用を除外することは適当でないとしている。また、半年以上被保険者であった外国人が帰国した場合、脱退一時金を支給することとなっている。脱退一時金は、納付保険料の2分の1相当額であるが、特例的な制度であることから3年分という上限が設けられている。また、二国間において、年金制度の二重適用を防止するとともに、相手国の年金制度加入期間を自国の年金制度加入期間と同等に資格期間に参入し、年金受給権に結びつけることを内容とする「社会保障協定」を各国と締結している（ドイツ、イギリス、アメリカ、韓国とは締結済み。フランス、ベルギーとは目下交渉中）。

医療保険制度については、現行制度の周知徹底

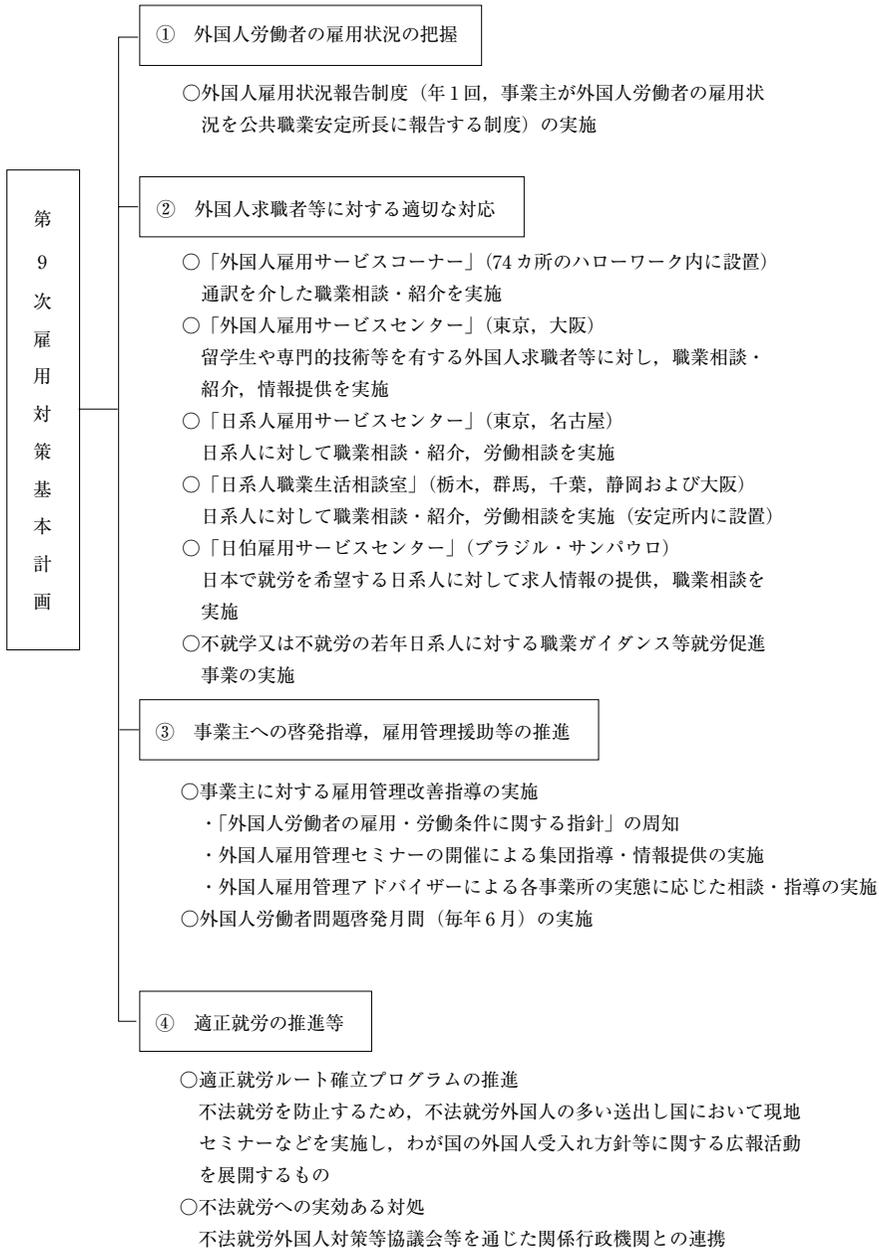
に努めることとしている。

4 教育関係

外国人にはわが国における義務教育の就学義務は課されていないが、外国人の子どもがわが国の学校教育を受けることを希望する場合には、公立義務教育諸学校に受入れることとしている。その際、就学を希望する外国人の子どもが機会を逸することのないよう、就学年齢相当の外国人の子どもの保護者に対して、市町村教育委員会より就学案内を発給したり、わが国の公立の小・中学校へ就学した後も、授業料の不徴収や教科書の無償配布を行うなど日本人の児童生徒と同様に取り扱っている。

表6 施策体系図

[外国人労働者対策]



V 外国人労働者問題に関する国内の議論

1 外国人集住都市会議

日系人のわが国への流入は、1990年以降増加

し、また永住権を獲得した日系人も近年大幅に増加しているが、同時に日系人が多く居住する都市において教育等の面でさまざまな問題が生じている。

この問題に対応するため、日系人等が多く居住する13都市が、「外国人集住都市会議」を開催し

提言をとりまとめている。2001年の浜松宣言・提言において、「教育」については、公立小中学校における日本語等の指導体制の充実、就学支援の充実他、「社会保障」については、医療保険制度の見直し（年金通算協定の締結、外国人向けの医療保険制度の創設）、外国人の労働環境整備（社会保険適用に関し、事業所に対する加入促進、企業責任の明確化、将来的課題として業務請負業者等への許可制の導入）、その他（医療通訳や医療・薬事情報の提供等の充実）他、「外国人登録等諸手続」については、登録制度の見直し他について提言を行っている。

2 日本経団連「外国人受入れに関する提言」 (2004年4月)

基本的な考え方として「少子化・高齢化の進展に伴う総人口減少の“埋め合わせ”のために、外国人の受入れを進めると言うことではなく、国民一人ひとりの“付加価値創造力”を高めていく観点から、そのプロセスに外国人が持つ力を生かすための総合的な受入れ施策」を提案している。個別分野では「専門的・技術的分野における受入れの円滑化」「留学生の質の向上と日本国内における就職の促進」「将来的に労働力の不足が予想される分野での受入れ」等に触れている。

また、国と地方自治体が一体となった整合性ある施策の推進のため、「特命担当大臣」「外国人受入れに関する基本法」「外国人庁」「外国人雇用法」等を提案している。

3 連合「FTA/EPAに対する連合の当面の対応」 (2004年8月)

基本的な考え方として「日本だけが孤立することを回避するとともに、公正取引ルール作りに向けて積極的な役割を果たしていく意味からも、日本がFTA/EPAの締結に取り組んでいくことは避けられないと判断する」としている。

人の移動については、「当該国・地域の内発的持続的な社会開発・発展が可能となるような中・長期的視野から検討されるべきであり、『送出し国』の一時的なニーズや『受入れ国の労働力需給状況など短期的視野からなされるべきではない』、

「いわゆる単純労働の外国人については、日本人の雇用状況や労働条件等に悪影響を及ぼす可能性があることから、今後とも受け入れるべきではない」としている。

また、外国人労働問題に関する連合としての当面の考え方については、別途とりまとめることとしており、10月に公表予定である。

VI 今後の展望

2002年の人口推計によればわが国の人口は2006年をピークとして減少していくことが予想されており、2050年のわが国人口は約1億人となると推計されている。したがって、今後人口減少下において、中長期的に外国人労働者問題についてどのように考えていくかが、問題となってくる。

人口減少を補うほど外国人を受入れようとするれば、年平均61万人の移民受入れの必要があり（国連人口部推計）、わが国のあり方自体に大きな影響を与えることとなる。したがって、その問題については、国民のコンセンサスが必要となってくるが、最近の世論調査を見る限りは、国民の意識としては外国人労働者の受入れについては消極的な見方がかなりある。また、国内の労働力人口については、政策的努力を怠れば減少することが見込まれるが、若年者、高齢者や女性などが、もっと労働の場に参加しやすくすることとなれば、今後10年程度は大幅に減少する状況にはない。したがって、単純労働者を大幅に受入れるという選択は当面はとりえないと考えられる。

一方、開発途上国を中心として、労働力の移動を自由化してほしいという圧力はかなりある。WTOのMODE4の交渉の中ではインドなどから、他のサービス貿易同様に人の移動によるサービスの提供も認めるべきであるという意見が出てきている。また、経済連携交渉のなかで、フィリピン、タイなどは看護、介護等の労働者の受入れについて関心をもっており、わが国との交渉事項となっている。

*本論文は筆者の個人的な見解であり、厚生労働省の公式な見解ではない。

- 1) World Bank “Global Development Finance, 2003”.
- 2) フィリピンでは海外送金の GDP に占める割合が 8.9% にのぼる。
- 3) OECD “Trends in International Migration” 2003.
- 4) 「定住者」「日本人の配偶者等」および「永住者の配偶者等」のうち、日本で就労していると推定される外国人を指す。日系人等の労働者数は厚生労働省が推計。
- 5) アルバイトは、「留学」等の在留資格で在留する外国人がアルバイトをするために資格外活動の許可を受けた件数。
- 6) 技能実習等は、特定活動の在留資格を有し、技能実習による就労をしている者およびワーキングホリデーのうち、就労していると考えられる者等（厚生労働省が推計）を指す。
- 7) 当時興行で入国している外国人労働者が、資格外活動をしているという問題が、国会で取り上げられ、1996年6月に「興行」に関する基準省令が改正された。
- 8) 「日系人就労者を対象としたアンケート調査（平成14年）」産業雇用安定センターによる。
- 9) この数字には技能実習生のほかに、ワーキングホリデーなど「特定活動」の在留資格を得て就労する者も含まれている。
- 10) 留学はわが国の大学・短大・大学院・専修学校の専門課程等で学ぶ在留資格。
- 11) 就学はわが国の高等学校、専修学校の高等教育課程・一般課程等で学ぶ在留資格。
- 12) 「外国人労働者の受入れに関する世論調査」（平成16年内閣府）による。
- 13) 「女性や高齢者など国内の労働力の活用を優先し、それでも労働力が不足する分野には単純労働者を受入れる」。

おがわ・まこと 厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課長。最近の主な論文に“Options of Public Income Support for the Unemployed in the Philippines” *Social Protection Discussion Paper*. World Bank, 2002. 労働政策専攻。