

外国人労働者受け入れについて

目次

1. はじめに
2. 日本の現状
3. 外国人労働者受け入れ政策
4. おわりに
5. 参考文献

1. はじめに

人口減少というのは戦後にはじめて浮かび上がった問題である。昔は戦争や飢餓、疫病などを除けば、急激な人口減少は考えられなかった。逆にマルサスのネズミ算で人口増加が心配されていたほどであった。

日本では、ここ数十年来人口減少という問題が明らかになっていた。2030年には、1億1416万人、2050年には1億人を割り込むことが予測されている。また、生産年齢人口に注目すれば、2027年・2051年にはそれぞれ7,000万人・5,000万人を割り、2060年には4,418万人となることが人口・社会保障問題研究所の出生中位推計¹の結果によってわかっている。極端な話だが、今、日本の出生率が人口置換水準²に達したとしても、人口が安定し、増加へ移るまでには数十年の時間が必要となる。このように、日本では労働力の減少は避けられない未来となっている。【河野稔果, 2007】

そうすると、労働生産性³の向上による解決も考えられるが、1995年から2014年にかけて、0.8%の成長率である現状を考えれば、労働者不足は避けられないだろう。

本研究の目的は、日本の移民政策を労働力確保という観点から考えることである。

2. 日本の現状

2-1. 在日外国人について

現在、日本では、217万人(2015年6月)の外国人が在留し、907,896人(2015年10月末)が就労している。外国人雇用状況の届け出は義務付けられているが、そのほかに

自営業者や特別永住者が対象外のことや留学生の資格外労働、不法就労を考慮すれば、実際はこの数字よりも多くなるだろう。

2-2. 現在の外国人労働者受け入れ制度

現在、日本で行われている外国人労働者受け入れ政策としては、主に研修・技能実習制度、EPAによる看護師や介護士の受け入れ、高度人材ポイント制度の3つがある。これらの制度を一つずつ見ていきたい。

2-2-1. 研修・技能実習制度

まず、研修制度だが、これは1989年の入管法改正によって設けられたもので、当時は日本の優れた技術を途上国に移転するという国際貢献を目的としていた。2014年には、167,626人の技能実習生と1,427人の研修生がいる。JITCO 支援技能実習生・研修生の受入れ形態別の2015年1月～11月の対前年伸率では、団体監理型(42,989人)が6.4%増、企業単独型(3,107人)が1.2%減であった。職種別に見ると、2015年4月～11月の対前年度伸率では、建設関係(7,632人)が大きく伸びており70.7%増、食料品製造関係(5,978人)が26.4%増、機械・金属製造関係(9,209人)で23.2%増となっている。

しかし、国際競争の激化を背景に、研修制度は本来の目的から大きく乖離していった。1989年の入管法改正により、研修生の受け入れ人数を従業員20人につき1人と制限し、派遣機関は日本企業の現地法人などに限られていたが、施行後すぐに行われた告示により、従来の「企業単独型」に加えて、商工会や中小企業団体等を通じて受け入れる「集団監理型」方式が導入され、中小企業でも研修生の受け入れが可能となった。

そして、1993年には、研修を行った同じ期間で労働者として技能実習を行う制度が創設された。さらに、非実務研修の短縮、受け入れ期間要件の緩和、実習期間の延長、技能実習移行対象職種の拡大などの改正が、告示で行われていった。このように雇用者にとって都合のいい制度となった研修・技能実習制度は、違法な残業や賃金未払い、強制貯金やパスポート取り上げなどの実態がメディアによって取り上げられ、2009年の入管法改正で、実務研修を伴わない研修制度と実務研修を伴う研修・技能実習制度に分けられた。そして、技能実習制度に対して在留資格「技能実習」を新設し、受け入れ機関に対する指導・監督・支援を強化するといった対応が行われた。従来の研修生を1年目から労働諸法令の対象に適用するため、この国際貢献の制度をいっそう形骸化させ、労働者としての性格を強めるものとなった。また、厚生労働省の2013年立ち入り調査によれば、79.6%の実習実施機関で労働基準関係法令違反が指摘されている。【宮島喬、鈴木恵理子, 2014】

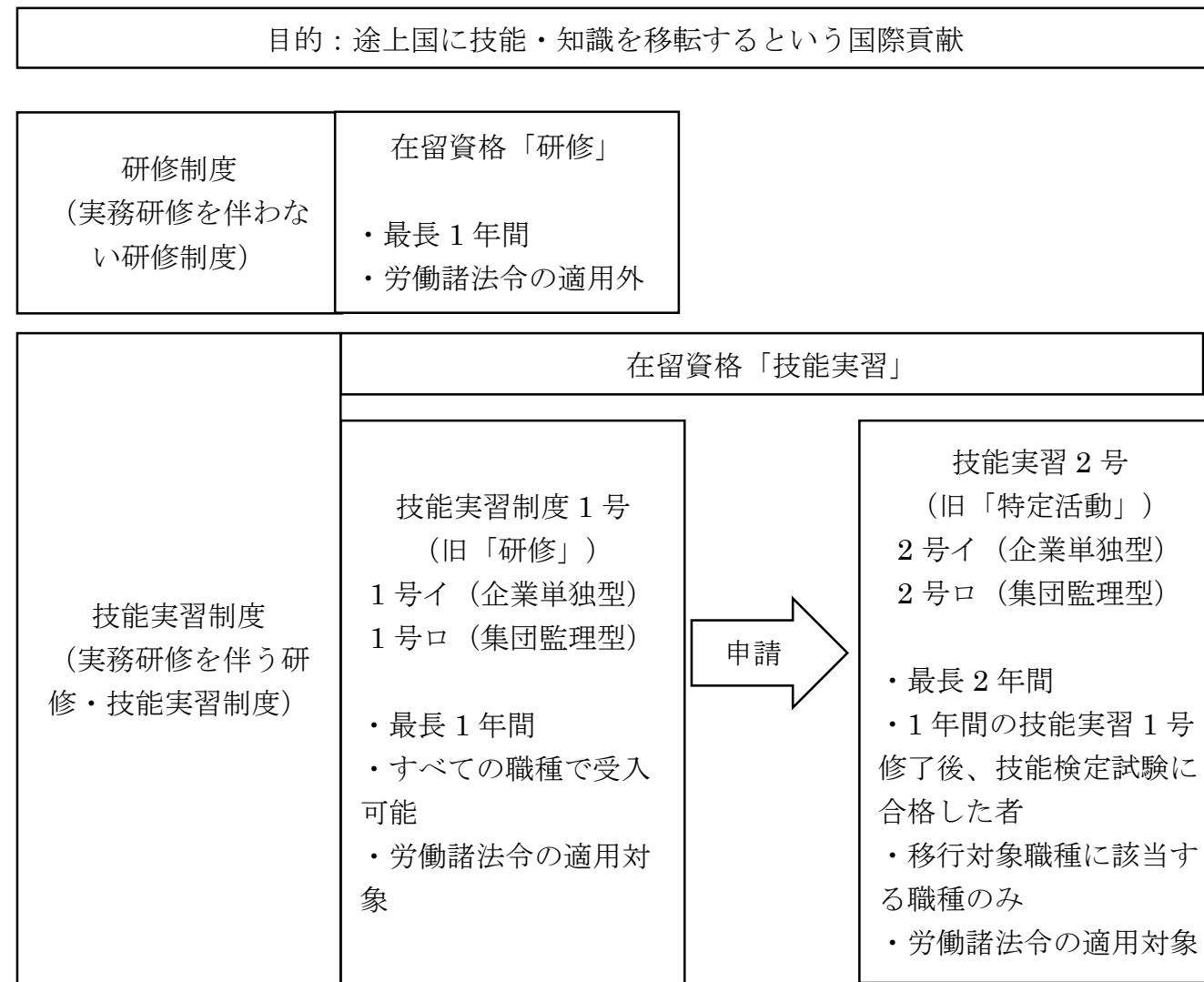
¹ 出生率を高位、中位、低位の中で中位に見積もった人口推計。

² 現在と同等の人口規模を維持するために必要な出生率。（死亡率によって変動）

³ 投入した労働量に対してどのくらいの生産量が得られたかを示す指標。

つまり、この制度は本来の目的である国際貢献から逸れてしまっている。なぜなら、現在は研修生を労働者として扱っているからだ。

図1. 研修・技能実習制度の概要（『外国人労働者受け入れを問う』より挿入）



2-2-2. EPA（経済連携協定）による外国人受け入れ

日本の人口の40%以上が高齢者になると見込まれることや今後、少子化が進み、高齢者の身内だけで介護することが困難になると見込まれることもあるため、医療、看護、介護への需要が一層高まることが予測できる。厚生労働省によれば、団塊の世代が75歳になる2025年には38万人の介護士の人手不足が発生する。介護士の人手不足に対して、政府は、このEPAによる人材確保のほか、介護士の労働環境改善や賃上げでの潜在的な介護士を雇用することで乗り越えようとしている。

【要件】

〈インドネシア〉 看護師候補者：インドネシアの看護師資格。実務経験2年。

介護福祉士候補者：高等教育機関(3年以上)卒業。インドネシア政府による介護士認定、又は、インドネシアの看護学校(3年以上)卒業。

〈フィリピン〉 看護師候補者：フィリピンの看護師資格。実務経験3年。

介護福祉士候補者：4年制大学卒業。フィリピン政府による介護士認定、又は、フィリピンの看護学校(学士)(4年)卒業。

〈ベトナム〉 看護師候補者：3年制か4年制の看護課程修了とベトナムの看護師資格と実務経験2年

介護福祉士候補者：3年制か4年制の看護課程修了

マッチングののちに訪日前日本語研修を6か月受け、日本語能力N5⁴程度以上ののみを採用し、その後日本語研修を6か月行い、在留資格「特定活動」として入国し、受け入れ先の雇用契約に基づき就労・研修を行う。また、ベトナムについては、訪日前日本語研修を12か月受け、N3以上の日本語能力を認められたもののみマッチングを行い、訪日後日本語などの研修を2.5か月受けてから受け入れ先の雇用契約に基づき就労・研修を行う。

平成26年度における看護師国家試験の合格率は、日本人を含めた合格率が90.0%である事を考慮すれば、インドネシア(174人中11人,6.3%)、フィリピン(163人中14人,8.3%)、ベトナム(20人中1人,5.3%)と低い。また、介護福祉士国家試験の合格率は、日本人を含めた合格率が61.0%である事を考慮すれば、インドネシア(85人中47人,55.3%)、フィリピン(89人中31人,34.8%)と看護師に比べて高い。

候補者の受け入れの目的自体は、看護・介護分野の労働力不足への対応ではなく、二国間の経済活動の連携の強化の観点から、経済連携協定(EPA)に基づき、公的な枠組で特例的に行うものであると目的が設定してある事もあり、国家試験に必要な3年

⁴ JLPT(日本語能力試験)はN5～N1までの5段階あり、N1が一番高い日本語能力を持つことを示す。

の実務経験を積んでから日本を去ることが予測される。2013年までに看護師候補者741人、介護福祉士候補者1128人が受け入れられているが、研修とはいえ、これからの人手不足の前では焼け石に水でしかなく、新たに多くの外国人労働者を受け入れる制度の確立が急務となるだろう。

2-2-3. 高度人材ポイント制度

高度人材は、高度学術研究活動「高度専門職1号イ」と高度専門・技術活動「高度専門職1号ロ」、高度経営・管理活動「高度専門職1号ハ」に分けられる。

・「高度専門職1号」の場合

1. 複合的な在留活動の許容
2. 在留期間「5年」の付与
3. 在留歴に係る永住許可要件の緩和
4. 配偶者の就労
5. 一定の条件の下での親の帯同
6. 一定の条件の下での家事使用人の帯同
7. 入国・在留手続の優先処理

・「高度専門職2号」の場合

1. 「高度専門職1号」の活動と併せてほぼ全ての就労資格の活動を行うことができる
2. 在留期間が無期限となる
3. 上記3から6までの優遇措置が受けられる

※「高度専門職2号」は「高度専門職1号」で3年以上活動を行っていた方が対象になる。

ポイントの内容としては、教育が25点、職歴が15点、研究実績が25点、年齢は15点、年収は40点、特別加算で構成されている。70点に達すれば、優遇措置を与えるというもの。上述の得点は各評価項目の満点である。

日本に研究職のような高度な人材や事業経営者または事業管理者といった層を取り入れるための政策のため、ポイント制度で基準を設けるのも納得できる。

2-2-4. 日本の外国人労働者受け入れ政策まとめ

以上挙げたように、日本の外国人受け入れ政策は、制度上は熟練労働者を重視した形になっているが、実際には未熟練労働者受け入れも少なくなく、その中でも、技能実習制度のように建前との乖離が発生している。なぜ、このような事態が起こっているのか

というと、現状の日本の労働力確保が不十分であるからである。そのため、外国人を正規の労働者として受け入れる政策をうたなければならない。

2-3. 日本のニーズ

直近2020年に行われる東京オリンピックでは、合計80万のニーズが発生するとされている。建設業が最も多く335,300人、サービス業が167,530人、そのほか卸売・小売業が85,440人、製造業が44,130人となっている。ただし、これらは東京オリンピック期間中の短期的な需要である。

2025年に団塊の世代が75歳を迎えることとなり、厚生労働省によれば、介護士の不足が38万人見込まれている。このままの出生率で推移すれば、高齢化率が2025年の30%に対し、2050年には40%を超えることを鑑みれば、超高齢社会において、介護職はますます人員不足になることが推測できる。

また、労働生産性の低いサービス業や40%以上が高齢者で構成されている農林水産業は、これからの人口減少社会において、人手不足に陥るのは必須である。

これらの人員を長期的に確保することが現在の日本に求められる。なぜ、外国人労働者かといえば、はじめに述べたように、日本は人口減少社会にあり、このままの出生率で推移すると、働き手となる労働年齢人口が毎年減っていくことが予測されているからである。

3. 外国人労働者受け入れ政策

3-1. 日本に求められる政策

私は海外の外国人受け入れ政策を比較して、職種別数量割り当て制度が一番適していると考えて、この政策を提言する。

3-2. 職種別数量割当制度

年度ごとに職種で人数制限を設け、その人数まで受け入れる制度である。ドイツ、イギリス、韓国、アメリカなどで導入している。海外では、在留制限や労働市場テスト⁵とセットで利用されることが多い。また、日本が現在とる協定方式⁶による外国人看護師・介護士候補受け入れと比べれば、他国との政治状況に左右されず安定した労働力の供給を見込めると推測できる。

⁵一定期間内で求人を出し、自国民で補うことができるかを調査して不足が判明した時は労働許可を出し、外国人労働者を受け入れるというものである。

⁶他国との二国間協定などの国際協定で、労働力の派遣を取り決めて外国人労働者を受け入れる制度。他国との政治的影響を受けやすい

日本には、外国人の入国・在留・再入国の自由がない⁷ため、在留期限を一緒に設けることも可能である。また、ほかにもポイント制度⁸の併用なども考えられるが、前述したように日本では高度人材よりもむしろ長期的な人材確保が求められるため、併用は難しいだろう。ドイツやイギリスのような労働市場テストの併用は労働者の配属を斡旋する手段として用いることができる。韓国の雇用許可制⁹との併用は、前述のように日本には外国人の出入国の自由がないため、導入自体は可能だと考えられる。

3-3. 職種別数量割当制度のメリット・デメリットの比較

まず、職種別数量割当制度のメリットは、長期的に必要とされる職種別に受け入れ数を割り振り、毎年制限することで、目標を達成するための管理がしやすいことや人数制限によって、国内で混乱が起こるのを抑えることができることが挙げられる。

次に、職種別数量割当制度のデメリットだが、地域別の国内労働市場の状況に配慮しにくいことが挙げられる。ほかにも、イギリスでは、これらの職種や業界の市場賃金レートが低く抑えられてしまい、事実上、国内労働者が更に忌避する状況を作り出してしまっているという指摘もある。

このようにいくつかデメリットも存在するが、前者は労働市場テストを併用することで解消できる。労働市場テストを行い、各地の不足状況を把握することで、適切に外国人労働者の斡旋を行い、地域のニーズに応えた労働力不足解消を促すことができる。また、事業主に不足状況を報告させることで、調査に必要な行政コストも抑えることができる。こうすることで、デメリットを抑えつつ、制度を施行することが出来るのである。

また、後者については、外国人労働者にもその職場の日本人労働者と同等の給料を払う協定を結ぶ義務を負う制度を構築することで防ぐことが出来る。

4. おわりに

外国人政策には3つの方向性があると私は考えている。受け入れと教育と権利である。今回の研究では、このうちの受け入れについて取り扱ったが、その他2つについては、まだまだ検証が十分でない。特に、外国人に自国民と同等の権利を与えるという問題は、地方参政権や先ほど述べた賃金格差のように非常に難しく、よりじっくりとした検証が必要となる。受け入れ政策に戻るが、現状日本は主に3つの政策をうっている。技能実習制度・EPAによる受け入れ・高度人材ポイント制度である。これらのうち前者2つの政策では、今後急速な少子高齢化によってもたらされる長期的な人手不足には対応できない。それゆ

⁷ 入管法第3条で定められているように外国人が勝手に入国することは許されない。また、外国人の在留資格変更の権限は法務大臣にあり、裁量次第といえる。そして、外国人の再入国は森川キャサリン事件の判例で否定されている。

え、現状の日本においては、長期的労働力不足解消のために職種別数量割当制度を労働市場テストと併用することでデメリットを抑えながら外国人労働者の受け入れをしていかなければならない。

5. 参考文献

- 近藤潤三『ドイツ移民問題の現代史』木鐸社、2013年
近藤潤三『移民国としてのドイツ』木鐸社、2007年
宮島喬ら『外国人労働者受け入れを問う』岩波書店、2014年
ミュリエル・ジョリヴェ『移民と現代フランス』鳥取絹子訳、集英社、2003年
フランソワ・エラン『移民の時代』林昌宏訳、明石書店、2008年
ヴァレリー・ノールズ『カナダ移民史』細川道久訳、明石書店、2014年
エマニュエル・トッド『移民の運命』石橋春己ら訳、藤原書店、1999年
高山直也「フランスにおける不法移民対策と社会統合」2006年
村井忠政「現代アメリカにおける移民研究の新動向」2006年
村井忠政「新移民第2世代はどこまで同化したか」2011年
鈴木尊紘「フランスにおける2007年移民法」2008年
森田有貴「スペインにおける移民政策」2006年
新田浩司「アメリカ合衆国移民法の最近の動向に関する研究」2014年
平出重保「フランスの移民政策の現状と課題」2009年
馬紅梅「フランスの選別的移民受入政策とその問題について」2011年
前田直子「移民向け統合コースに関する一考察」2012年
前田直子「ドイツ移民統合政策のゆくえ」2011年
丸尾眞「ドイツ移民法における統合コースの現状及び課題」2007年
厚生労働省 HP
日本生産性本部 HP
国立社会保障・人口問題研究所 HP

⁸ 高度人材を求める場合によく使われる。学歴、職歴、実績などを数値化し、その累計ポイントが一定の数値に達していれば、就労査証を与え、外国人労働者として受け入れる制度。

⁹ 韓国で2004年に設けられた制度。韓国で就労することを望む外国人に就労ビザを与え3年に限り就労させる。製造業・建設業など単純労働に限られている。