

# 単純労働者の受け入れ政策<sup>1</sup>

---

受け入れの危険性と制度の不備

同志社大学 八木匡研究会 労働分科会

服部祐典 肘井祐貴 平尾孝之

藤井淳 山村祐紀 綿谷拓樹

2008年12月

---

<sup>1</sup>本稿は、2008年12月20日、21日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2008」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、八木匡教授（同志社大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

# 要約

近年、外国人労働者についての議論が加熱しており、今後外国人労働者を積極的に受け入れることが検討されている。その主な理由は少子高齢化による労働力人口の減少、国際競争力の強化、医療・介護分野での人材不足の3点である。

この中でも私達は、労働力人口の減少が特に重要な問題であると考えている。労働力人口の減少は経済成長率の低下、国民所得の減少、税収の減少、社会保障費負担の増大といったさまざまな問題を発生させ、日本経済に多大な影響を及ぼす可能性が高い。したがって、現在の経済成長を維持するために、早急に対策を講じなければならない。

そこで私達はこれらの問題に対処するために、現在は原則として認められていない単純労働者を受け入れる必要があると考えている。単純労働者とは熟練労働者のように高度な技術を持たない労働者のことである。その根拠は2点ある。

1点目は外国人労働者に対する政府方針に矛盾が存在することである。現在、日本政府の外国人に対する方針は原則として熟練労働者のみを受け入れるものである。しかし、日系人などの定住者には就業活動に制限がなく、単純労働が認められている。さらに、国内の外国人労働者数は熟練労働者よりも単純労働者のほうが多い。つまり、熟練労働者のみを受け入れるという政府の方針は名目上のものであり、実際には多くの単純労働者を受け入れているのである。

2点目は政府方針と企業のニーズとの間にミスマッチが存在することである。外国人労働者に対するニーズは比較的高い技術を要しない製造業やサービス業で多いが、高度技術を持った熟練労働者に対するニーズは低い。つまり、政府の方針と企業のニーズとの間にミスマッチが発生しているのである。

しかし、単純労働者を受け入れる際に大きな問題が2点ある。1点目は単純労働者数を急増させる危険性である。実際に各欧米諸国では外国人労働者の受け入れを規制緩和したことによって単純労働者が急増した。日本において今後、現在の状況のまま単純労働者を積極的に受け入れると、欧米の例のように国内の失業率悪化につながる恐れがある。したがって、安易な単純労働者の受け入れは危険性が高いといえる。

2点目は外国人労働者に対する制度の不備である。管理制度の不備、外国人労働者の人権、外国人労働者の子どもに対する教育政策の不備が挙げられる。現在、外国人の情報は複数の機関によって多元的に管理されている。しかし、これらの機関の間では外国人の情報が共有されていない。複数の機関が個々に外国人を管理しているために、不法就労者の実態を把握できず、不法滞在・就労を生み出す温床となっている。

また、単純労働事業に従事する外国人労働者の労働環境は劣悪なものであり、外国人労働者の人権を無視した違法な労働が行われている。そして特に重要な問題は社会保険への未加入率がきわめて高いことである。そのため、外国人単純労働者は医療サービスを十分に受けることができないのが現状である。

そして、教育を十分に受けられていない外国人労働者の子どもが数多くいる。外国人労働者の子どもは教育を受ける権利があるが、言語の壁、他人との違い、また文化の違いや教育費の高さなど、外国人に対する教育環境が整備されていない。そのため、不就学の子どもの非行や犯罪に走り、将来的に治安を悪化させる可能性がある。

このような現状・問題意識をふまえて、先行研究である Grubel モデル(1994)を用いて、単純労働者を受け入れる危険性について分析を行った。Grubel モデルによる分析では、熟練労働者を受け入れ場合には企業の利潤は増加し、国内の労働者の所得も変化しない。一方、単純労働者を受け入れた場合、企業の利潤は増加するが、国内労働者の所得を減少させ、国民の生活水準をさげてしまう。この結果を踏まえ、Grubel モデルを応用して労働市場を熟練労働者市場と単純労働者市場に分けて分析を行った。この分析によって、国内の熟練労働者と単純労働者の所得の格差をさらに拡大させ、経済的弱者である単純労働者のみが今よりもさらに不利益を被ってしまうことが導き出された。また、単純労働に従事する外国人労働者にとっても厳しい労働条件で働かされることになるという分析結果になった。

この分析から言えることは、単純労働者受け入れにはデメリットも大きいですが、企業の生産活動に貢献するというメリットがある。したがって、単純労働者を受け入れるにあたって、受け入れ数を一定水準まで認め、急増を抑制できるような体制を整えると同時に、単純労働に従事する外国人労働者の労働条件を改善する必要があるといえる。

以上のことから、単純労働者を受け入れるためには、単純労働者数の急増抑制、労働環境の改善、外国人情報の一元的管理の 3 点を実現する必要がある。そこで私達は単純労働者の受け入れ政策として、外国人における単純労働事業の許可制の導入と、外国人情報庁の創設を提言する。

単純労働者数の急増を防止するための措置として、厳格な管理体制を整えなければならない。そこで、現在多角的に管理されている外国人の情報を一元的に管理する機関として外国人情報庁を設置する。さらに、外国人情報庁では各機関から集められた情報と国内の景気状況や失業率を元に総合的に判断し、単純労働者の受入限度数の基準を定める業務も行う。

しかし、外国人情報庁を設置するだけでは上記の 2 点しか実現できず、外国人労働者の労働環境を改善することはできない。そこで、外国人における単純労働事業の許可制である。許可を得た企業にのみ単純労働者を雇う権利を与えるのである。この許可制のメリットは、企業の需要に基づくという点だけでなく、許可を与える上で厳格な審査を行い、一定の条件を課すことで単純労働者の大量採用を抑制し、企業に単純労働者の労働環境を改善させることができる点にある。一定の条件とは、日本人と同水準の賃金、法律の範囲内での労働時間、社会保険の加入・周知の徹底、安全衛生の確保、日本語教育、雇用数の上限の 6 点である。また、これらの条件の履行を徹底させるために、許可を得た企業に対して実施状況を報告する義務を課す。

このように、外国人情報庁の設置と外国人における単純労働事業の許可制を組み合わせることで、単純労働者数の急増抑制、労働環境の改善、外国人情報の一元的管理の 3 点を実現することができる。

## 目次

### はじめに

#### 第1章 単純労働者を受け入れる必要性

- 第1節 (1. 1) 外国人労働者を受け入れる必要性
- 第2節 (1. 2) 単純労働者を受け入れる必要性

#### 第2章 単純労働者を受け入れる危険性と制度の不備

- 第1節 (1. 1) 受け入れの危険性
- 第2節 (1. 2) 制度の不備

#### 第3章 単純労働者を受け入れるメリット・デメリット

- 第1節 (1. 1) 先行研究
- 第2節 (1. 2) 外国人労働者に対する国民意識

#### 第4章 Grubel モデルによる分析

- 第1節 (1. 1) Grubel モデル
- 第2節 (1. 2) Grubel モデルを応用した分析

#### 第5章 政策提言

- 第1節 (1. 1) 政策の趣旨
- 第2節 (1. 2) 前提条件
- 第3節 (1. 3) 各政策の詳細

#### 参考文献・データ出典

# はじめに

単純労働者をテーマに選んだ理由は新聞のある記事からだった。「移民を今後 50 年で 1000 万人受け入れる」という衝撃的発表である。6 月 12 日に自民党の外国人材交流推進議員連盟が人口減少に伴う労働力不足問題を解決するために、今後 50 年間で 1000 万人の移民を受け入れる提言をまとめた。その趣旨は、50 年後の日本の人口が 9000 万人を下回るとの推計から、日本の経済成長の維持のためには「移民」という形で、現在原則として受け入れを認めていない単純労働者の受け入れを認めるということである。

しかし、ここである疑問が浮かぶ。単純労働者を受け入れることで国内に悪影響を及ぼさないかどうかである。現在、ニート・フリーターの増加が社会問題化しており、外国から移民を受け入れることで彼らの職が失われる危険性がある。また、低賃金の外国人労働者が大量に流入することで、日本全体の賃金を押し下げ、現在働いている日本人の生活水準を下げる可能性もある。つまり、単純労働者の受け入れは日本人にとって多大な影響を及ぼしかねないのである。そこで私達は、単純労働者の受け入れにおける問題点を考察・分析し、それらの問題を改善する政策を研究する。

第 1 章では、外国人労働者を受け入れる必要性が少子高齢化、国際競争力の強化、医療・介護分野における負担増加の 3 点にあることを示す。そして、その中でも特に深刻な少子高齢化による労働力不足を補うために、単純労働者の受け入れる必要性を、政府方針の矛盾点と、政府方針と企業のニーズの間に存在するミスマッチの 2 点から指摘する。

第 2 章では、単純労働者を受け入れる必要性はあるが、十分慎重に検討しなければならないことを、受け入れの危険性と外国人労働者に対する制度の不備の観点から指摘する。受け入れの危険性については、単純労働者の受け入れ政策に関する欧米の失敗例を挙げる。制度の不備については、管理制度の不備、外国人労働者の人権、外国人労働者の子どもに対する教育制度の不備の 3 点を指摘する。

第 3 章では、単純労働者のメリット・デメリットについての先行研究である井田敦彦による「少子高齢化と外国人労働者」(2005) と、内閣府による「外国人労働者の受け入れに関する世論調査」を用いて、単純労働者のメリット・デメリットを考察する。

第 4 章では、発展途上国から先進国への労働移動の効果を分析した Grubel モデル(1994)を用いて、熟練労働者および単純労働者の受け入れが国内の労働市場に及ぼす影響を分析する。分析結果は、熟練労働者を受け入れた場合には企業の利潤は増加し、国内の労働者の所得も変化しない。一方、単純労働者を受け入れた場合、企業の利潤は増加するが、国内労働者の所得を減少させ、国民の生活水準をさげてしまう。その結果、国内の熟練労働者と単純労働者の所得の格差をさらに拡大させ、経済的弱者である単純労働者のみが今よりもさらに不利益を被ってしまうことが導き出された。

第 5 章では、1 章から 4 章を経て単純労働者の受け入れについての問題点が、受け入れ数の急増抑制、外国人労働者の労働環境の改善、外国人情報の一元的管理の 3 点にあることを結論付ける。そして、それらの問題を解決するために、単純労働者の受け入れ政策として、単純労働事業の許可制度を導入し、外国人情報を一元的に管理する外国人情報庁の創設を提言する。

# 第1章 単純労働者を受け入れる必要性

## 第1節 外国人労働者を受け入れる必要性

第1節では、単純労働者の受け入れの必要性を議論する前に、まず外国人労働者全般に関する受け入れの必要性について少子高齢化、国際競争力の強化、医療・介護分野における人材不足の3点を挙げて説明する。

### 1 少子高齢化による労働力人口の減少

外国人労働者を受け入れる1つ目の理由として少子高齢化による労働力人口の減少が挙げられる。日本は、他の先進諸国と比較しても例を見ないほどの急速な少子高齢化によって、将来的に労働力の不足が懸念される。

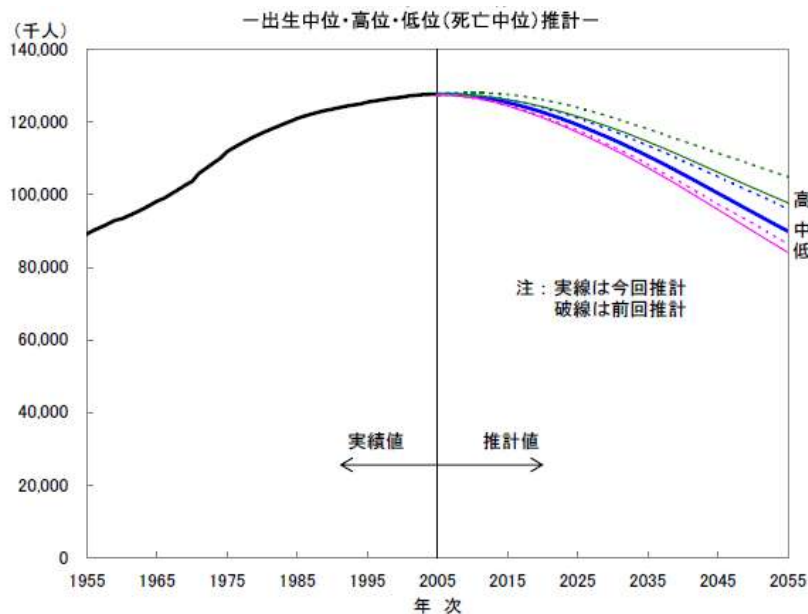


図1 総人口の推移

資料出所：国立社会保障・人口問題研究所（2006）「日本の将来推計人口」

図1では<sup>2</sup>、2005年をピークに総人口は減少に転じ、2055年には総人口が9000万人まで減少することが推計されている。それに伴って、労働力人口が急激に減少することが懸念

<sup>2</sup>引用：国立社会保障・人口問題研究所（2006）「日本の将来推計人口」

されている。総人口が減少すれば労働力人口数も当然減少し、国内総生産も減少することが予想される。また、労働力人口が減少し、経済成長が鈍化することで 1 人当たりの国民所得の維持も困難になる。図 2 では<sup>3</sup>、少子高齢化により労働力人口が 2055 年には 2005 年時点から比較して約半数にまで減少すると見込まれている。

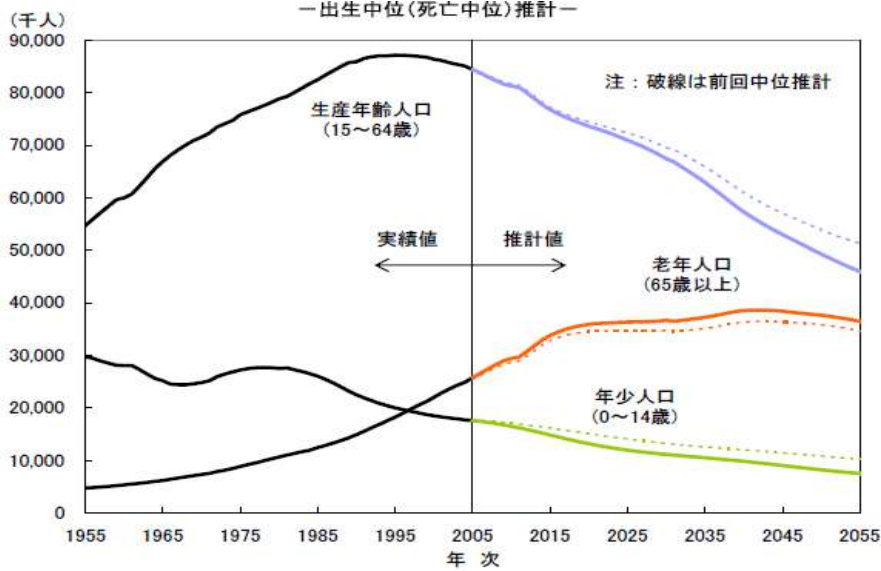


図 2 労働力人口の推移

資料出所：国立社会保障・人口問題研究所（2006）「日本の将来推計人口」

さらに、経済成長率が低下することによって税収が減少すると、高齢化にともなう社会保障費の増大に対応できなくなり、結果として国民の負担を増加させることになる。つまり、労働力人口の減少は、経済成長率の低下、国民所得の減少、税収の減少、社会保障費負担の増大といったさまざまな問題を発生させるのである。したがって、労働力人口の減少を抑制し、経済成長を維持するためには、外国人労働者を受け入れなければならないのである。

一方で、労働力人口の減少を防ぐ手段として女性や高齢者を積極的に活用するという方法がある。

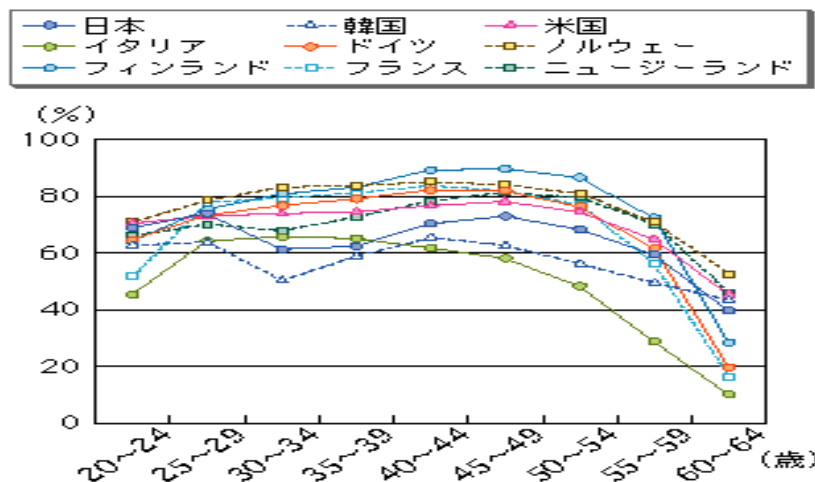


図 3 先進諸国における女性の労働力率

資料出所：経済産業省（2006）「通商白書」

<sup>3</sup>引用：図 1 に同じ

図3では<sup>4</sup>、主要先進国における女性の労働力率を比較しており、日本は他の先進諸国にくらべてグラフがM字型となっていることがわかる。これは我が国の25歳から39歳における女性の労働力率が、他の主要先進国の同じ年齢層と比較して特に低いことを意味する。その理由は、我が国におけるこの年代の多くの女性が、育児・介護等の家族的な責任を中心的に担っているためであると考えられる。したがって、我が国においては、こうした家族的な責任を有する人でも、働く意欲があれば再就労することができるようにしていくことが重要である。また、こうした環境づくりは、出生率の増加にもつながり、生産年齢人口の増加に寄与する可能性もある。このほか、高齢化によって高齢者の人口が増加することから、働く意欲のある高齢者の就労の機会を拡大していくことも重要である。

しかし、高齢者の再雇用や女性の労働市場への参加を促進させることは、短期的には労働力人口の減少に対応できるが、長期的な人口減少による労働力人口不足には対応しきれない。したがって、長期的に日本が成長していくためには外国人労働者を受け入れる必要性があるといえる。

## 2 国際競争力の強化

外国人労働者を受け入れる2つ目の理由として国際競争力の強化が挙げられる。グローバル化によって国内市場と外国の動きが連動し、国境を越えた人や物の移動が活発化している。特に高度人材は国際競争力の強化のために世界中で求められており、獲得競争が激化している。その中で日本の国際競争力はIMDが発表する国際競争力ランキングで2007年24位と2006年の16位から順位を落とした。インド・中国などの急速な経済成長により日本は相対的にアジアの中で地位を落としており、今後さらにこれらの国々との差が縮まることが予想される。したがって国際競争力の維持・強化のために外国から高度技術を持った熟練労働者を受け入れる必要がある。

しかし、日本では労働者人口に占める外国人熟練労働者の割合は、他の先進諸国と比較しても低い。図4では<sup>5</sup>、日本は全労働者に占める外国人熟練労働者の比率が他の先進諸国に比べてきわめて低いことが分かる。

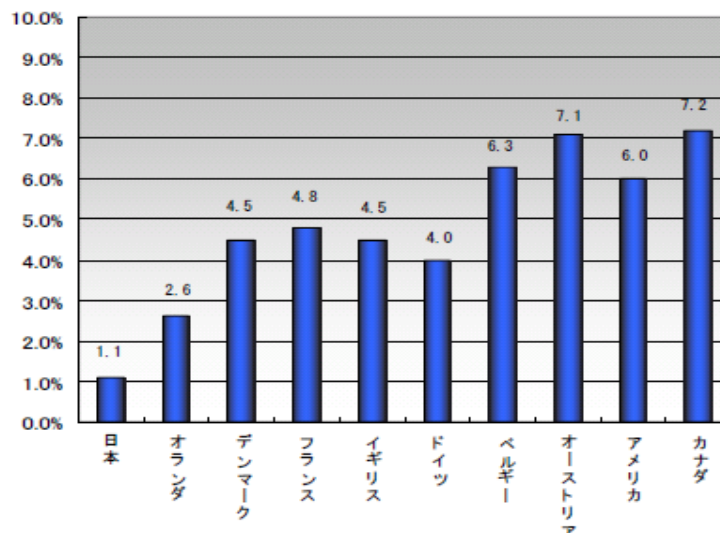


図4 先進諸国における外国人熟練労働者比率

資料出所：経済産業省（2005）「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方」

<sup>4</sup>引用：経済産業省（2006）「通商白書」

<sup>5</sup>引用：経済産業省（2005）「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方について」



わが国の現状として、専門的・技術的分野の外国人労働者に関しては積極的に受け入れているが、やはり他の先進諸国と比較すると低水準にとどまっている。

つまり、わが国は世界における熟練労働者の獲得争いに後れを取っているのである。日本政府の外国人労働者に対する基本スタンスは、原則として高度人材である熟練労働者のみを受け入れるものであるが、日本は少しずつ熟練労働者の獲得数に減少が見られている。その一方でインド・オーストラリア・アメリカなどの国々は熟練労働者の獲得数が伸びている。インドにおける外国人の高度人材の獲得数は近年上昇しており、インドの経済発展の要因とも言える。また、アメリカは特殊技能従事者ビザ、カナダはポイント・システムと呼ばれる制度を、イギリスは高度技能移民プログラムといったように、高度人材の獲得を非常に積極的に行っている。このように熟練労働者の獲得争いに後れをとっていることが国際競争力を低下させている一要因となっていると考えられる。そのために外国人熟練労働者を積極的に受け入れる必要があるといえる。

### 3 医療・介護分野における人材不足

外国人労働者を受け入れる 3 つ目の理由は医療・介護分野における人材不足である。高齢化に伴って医療・介護面の負担も増大し、人材不足によって質の低下が深刻化すると指摘されている。1960年には現役世代人口の約 11 人で 1 人の高齢者を支えていたが、2030年には 2,3 人で支えなければならないと予測されている。しかし、少子化による労働力人口の減少から医療・介護分野においても人材不足が発生している。特にこれらの分野の労働は過酷な上、賃金もそれほど高くないことから、年々労働者は減少傾向にある。また、過酷な労働条件が原因で医療・介護分野の離職率は他の職種に比べて高い上に、結婚後に、現場を離れ、それ以降復帰しない人が多く、資格を持ちながら働いていないケースが多く見られている。

このような医療・介護分野における負担増加や人材不足を背景に、政府は東南アジア諸国との間で締結されている経済連携協定(EPA)に基づき、2年間で 1000 人の受け入れ予定している。そして、今年の 8 月にインドネシアから看護師・介護士が約 300 人来日した。

しかし、看護師・介護士の受け入れには問題点がある。それは条件に高いハードルが設けられていることである。来日した看護師・介護士は半年間、日本語研修を受け、その後現場に出て働きながら勉強する。そして、看護師は 3 年、介護士は 4 年の間に国家試験に合格した者だけが日本で働くことができ、不合格の者は帰国しなければならない。厚生労働省によると、19年度の看護試験の合格は 90.3%、福祉士試験 51.3%であるが、試験は日本語で出題され、また、働きながら国家試験の勉強をしなければならないことから、外国人にとっては難関試験となる。

また、経済連携協定による受け入れは日本の高齢化社会に対応したものではない。厚生労働省は受け入れについて海外との経済連携の強化を目的としており、国内の看護師・介護士の労働力不足を解消するために外国人看護師・介護士の受け入れを進めるという立場は取っていない。そのため、受け入れに高いハードルを設けており、受け入れ数を制限している。しかし、高いハードルを設けているため、来日する外国人看護師・介護士数は伸び悩んでいる。実際に、初年度の受け入れ数は当初予定していた 500 人の受け入れ枠を大幅に下回る 300 人の来日となった。人材不足が進めば、看護や介護の質の確保も難しくなり、受け入れの制度の見直しが必要である。

このように現在の受け入れ制度は今後拡大していく高齢化に適切に対応しているものとは言えないことがわかる。高齢化、人材不足の観点から医療・介護分野においても外国人労働者を受け入れる必要があるといえる。

## 第2節 単純労働者を受け入れる必要性

第1節では外国人労働者を受け入れる必要性が少子高齢化による労働力人口の減少、国際競争力の強化、医療・介護分野の負担増加の3点にあることを説明したが、私達はこの中でも労働力人口の減少が特に重要な問題であると考えます。なぜなら労働力人口の減少は他の2点についても共通の問題だからです。国際競争力の低下については外国人熟練労働者数の減少による影響よりも、労働力人口の減少による経済成長の低下のほうが、はるかに影響が大きい。また、現在における医療・介護分野における人材不足は過酷な労働条件に大きく起因するが、労働力人口が減少によって更なる人材不足を引き起こし2重の効果を与えることになる。このように労働力人口の減少は日本経済に多大な影響を及ぼす危険性が高く、現在の経済成長を維持するために早急に対策を講じなければならない。そこで私達はこれらの問題に対処するために、現在は原則として認められていない単純労働者を受け入れる必要性があると考えます。単純労働者とは熟練労働者のように高度な技術を持たない労働者のことであり、狭義では工場や建築現場などで働く労働者、広義では低賃金労働者のことである。以下では単純労働者を受け入れる必要性の根拠として、政府方針の矛盾点と政府方針と企業のニーズの間存在するミスマッチの2点について取り上げる。

### 1 政府方針の矛盾点

現在、日本政府の外国人に対する方針は原則として熟練労働者のみを受け入れるものとしている。入国管理法では外国人に日本への入国を認めている27種類の在留資格の中で、17種類の資格に限り、日本で就労が認められている。外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、投資・経営、法律・会計業務、医療、研究、教育、技術、人文知識・国際業務、企業内転勤、興行、技能の17の職種において、日本での労働が認められている。そして、これらの外国人労働者が専門的・技術的分野で就労するいわゆる熟練労働者と呼ばれる労働者に当てはめられている。

一方、原則として就労が認められない在留資格は文化活動、短期滞在、留学、就学、研修、家族滞在の6種類である。入国管理法ではこれらの在留資格での就労が禁止されている。ただし、家族滞在者はアルバイトが可能となっており、留学生と就学生の場合でも勉学に支障が出ない範囲でのアルバイトは可能となっている。また、上記の研修とは、外国人研修制度で定められた在留資格であり、技術・技能・知識を開発途上国へ移転し、経済発展に貢献することを目的として創設された。この制度では研修で来日する外国人は労働者としてではなく研修生として扱われるため「就労」ではなく「研修」という形で労働が認められている。

このように、日本政府は原則として熟練労働者の受け入れのみを認めており、単純労働者の受け入れは認めていない。しかし、例外的に単純労働を認めている在留資格がある。それは、永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者の4種類の在留資格である。永住者とは法務大臣によって永住を認められた者で、定住者とは日系人等のことである。この在留資格では、日本での就労活動において就労活動に制限がなく、単純労働を行うことができる。そして、これらの在留資格をもった外国人が外国人労働者の大半を占めている。現在、わが国で就労する熟練労働者の数が約18万人（このうちスポーツ選手や芸能活動を行う外国人労働者の数が6万5千人）であるのに対し、日系人等の外国人労働者の数は約23万人である。つまり、熟練労働者のみを受け入れるという政府の方針は名目上のものであり、実際には多くの単純労働者を受け入れているのである。ここに政府方針の矛盾点があるといえる。

## 2 政府方針と企業のニーズとのミスマッチ

外国人労働者の受け入れの現状は政府の方針と相反する状況になっている。外国人に対する企業のニーズの実態は、比較的単純な労働力に対するニーズは高いが、高度技術を持った熟練労働者に対するニーズは低い。つまり、専門的、技術的分野の外国人労働者の受け入れを推進する政府の政策は企業のニーズとかけ離れたものになっているのである。その結果、比較的単純な労働に従事する外国人労働者が増加し、高度な外国人人材はわが国を敬遠する傾向にある。1 節の図 4 からわかるように日本は全労働者に占める外国人熟練労働者の比率が他の先進諸国に比べてきわめて低い。また、左下の図 5 を見ると<sup>6</sup>、高度技術を持った技術・研究分野の人材は減少傾向にあることがわかる。

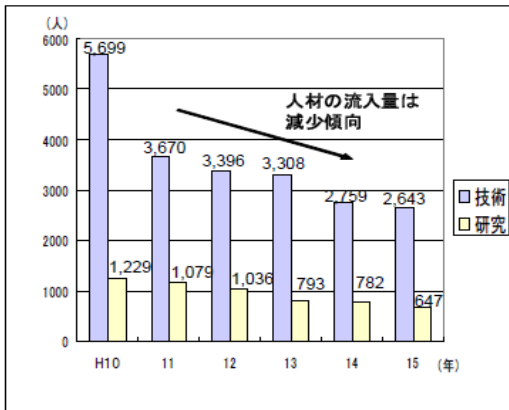


図 6 技術・研究分野の外国人新規入国者数

資料出所：経済産業省 (2005) 「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方について－」

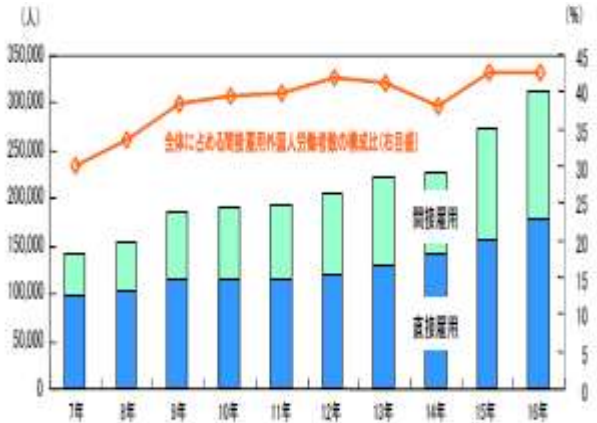


図 5 外国人労働者数の推移

資料出所：経済産業省 (2005) 「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方について－」

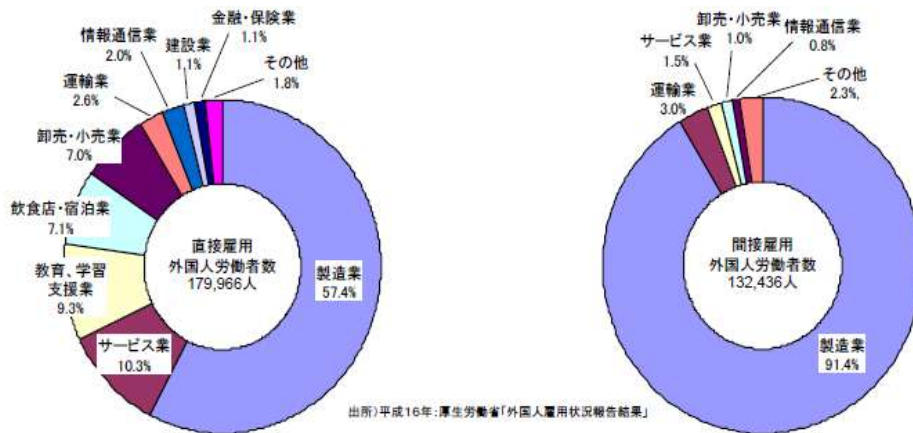


図 7 産業別外国人労働者数の割合

資料出所：経済産業省 (2005) 「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方について－」

また、図 6 と見ると<sup>7</sup>、平成 7 年から 16 年にかけて外国人労働者数が年々上昇しているが、図 7 では<sup>8</sup>直接雇用と間接雇用に関わらず、比較的高い技術を要しない製造業やサービス業で外国人労働者の需要が多く、間接雇用では外国人労働者の 91.4%が製造業で働いていることがわかる。つまり、企業の外国人労働者に対するニーズは熟練労働者ではなく単純労働者にあるといえる。このように、外国人労働者問題に対する受け入れの現状は、政府の方針と企業のニーズとの間にギャップが発生しているのである。

<sup>6</sup>引用：図 4 に同じ

<sup>7</sup>引用：図 4 に同じ

<sup>8</sup>引用：図 4 に同じ

## 第2章 単純労働者を受け入れる危険性と制度の不備

第1章では外国人労働者を受け入れる必要性が少子高齢化による労働力人口の減少、国際競争力の強化、医療・介護分野の負担増加の3点にあることを説明した。そしてその中でも、労働力人口の減少を抑制するために、単純労働者の受け入れを認める必要があることを示した。その根拠は政府方針の矛盾点と、政府方針と企業のニーズのギャップの存在であり、この2点の問題点と少子高齢化による労働力不足を総合的に考慮すると単純労働者の受け入れを認めたほうが妥当だと判断したからである。しかし、単純労働者を受け入れる際に大きな問題が2点ある。以下では問題点として受け入れの危険性と制度の不備の2点について説明する。

### 第1節 受け入れの危険性

国内の単純労働者に対する需要は増加しているが、安易な受け入れは危険性が高い。単純労働者が過剰に国内に流入した場合、失業率の上昇や治安の悪化を招く可能性がある。移民受け入れ先行国であるドイツやフランスを例に挙げて、その危険性について指摘する。

#### 1、ドイツにおける外国人労働者受け入れの経緯

ドイツ（当時、西ドイツ）は1950年代から1960年代、戦後の復興及び高度経済成長期にかけて深刻な労働力不足に直面した。1955年にイタリアとの間で初めて労働者募集の二国間協定を締結し、同様にトルコ・スペイン・ポルトガル・モロッコなどの国々との間でも締結され、1973年の第一次石油危機による経済低迷期まで移民の募集が続いた。当初は出稼ぎ労働終了後に帰国する事を想定していたが、企業の就労延期要請によって滞在は長期化し、募集停止後は帰国奨励金支給などの帰国促進策を行うが、労働者の家族呼び寄せによって、むしろ人口流入が増加した。

1990年代に入ると、東西ドイツが統一されたことで、東欧のドイツ系移民や経済難民がドイツへ殺到し、わずか10年間で在独外国人が約200万人も増加して、労働市場の悪化など社会不安は一層強まった。受け入れ開始以降の約50年間に流入超過は875万人にも達し、2001年にはドイツ国内に居住する外国人が732万人と全人口の8.9%を占めている（日本は1.4%）。その結果、ドイツは先進国の中でも失業率が最も高くなり、図8では<sup>9</sup>2005年には約11%まで上昇したことがわかる。

<sup>9</sup>引用：社会実情データ図録（2008）「失業率の推移（日本と主要国）」

失業率の推移(日本と主要国)

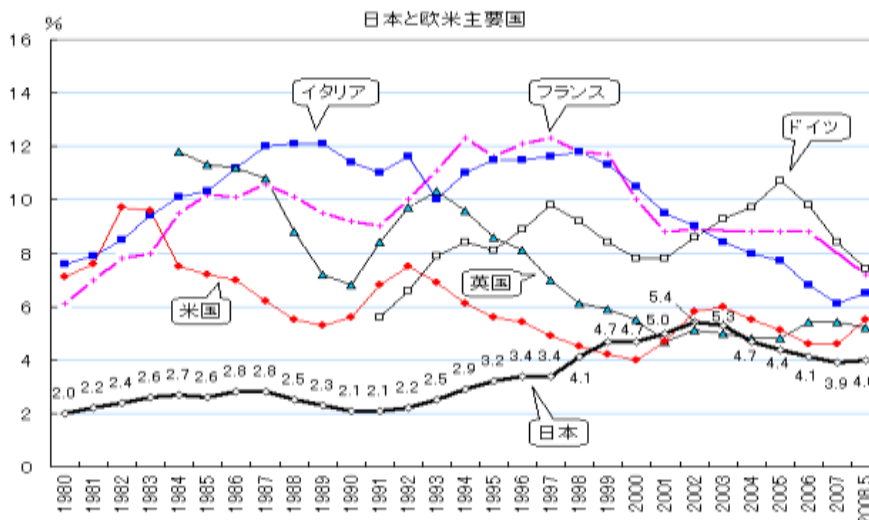


図 8 先進諸国における失業率の推移

資料出所：社会実情データ図録（2008）「失業率の推移（日本と主要国）」

現在、ドイツは原則として単純労働者の受け入れは実施しておらず、「労働市場テスト」（企業からの求人があった場合、一定期間内に国内の労働者だけでは充足されない事を確認した上で、外国人労働者に就労許可を与える制度）を導入しているが、実際には雇用情勢の悪化から許可証の発行はかなり厳しいものとなっている。一方、東欧諸国との間では経済援助を目的として、数量・期間を限定した上で労働者を受け入れる二国間協定を結んでいる。この制度の下、製造業や建設業だけではなく、農業やホテル・飲食店などのサービス業といった幅広い分野で外国人の受け入れを実施しているが、建設業での低賃金労働を招くなどの問題も起きている。

このように、ドイツは外国人流入を規制する政策を行っているが、移民2世・3世が誕生するなど、外国人がドイツ国内で独自の社会を形成しつつあり、極右勢力による外国人排斥運動・襲撃事件が頻発するなど大きな社会問題となっている。

## 2、フランスにおける外国人労働者受け入れの経緯

フランスは第一次世界大戦後、人口が著しく減少したため、20世紀初頭から労働力が不足していた。更に第二次世界大戦後の経済再建期に入ると、安価な労働力の需要が一層高まり、アルジェリアやチェンジアなどの旧植民地国を中心として、積極的に移民受け入れを実施し、フランスの経済成長を支えていた。

1973年、第一次石油危機によって経済が停滞すると、外国人労働者は余剰労働力となり、失業率が急激に上昇した。また、石油危機に加え、外国人労働者の多い職場に過酷な労働条件が固定化、劣悪な環境の居住地域の形成、外国人労働者による労働争議の発生、など多くの社会問題が重なったため、1974年にジスカール・デスタン大統領は就労目的の移民受け入れ停止を発表し、労働市場テストを導入している。ドイツ同様、帰国推進政策を行ったが、家族の呼び寄せを認めていたため、定住化が進んで外国人人口は増大し、1999年には326万人と全人口の5.6%に達した。

外国人労働者に関する権利は1981年に、左翼政権であるミッテラン大統領の下で保障されたが、1990年代に入ると議会で右派が台頭し、移民法や国籍法が改正されて、再び入国規制と滞在許可の更新が厳しいものとなった。1998年に施行されたギグー法では、親が外

国人であっても、フランス出身であれば、成人した時にフランス国籍を有することが可能となっている。

また、旧植民地出身のアフリカ系移民は失業率が非常に高く、フランスもドイツと同様に、慢性的な高失業率となっている。(図8参照) 特に移民の多い大都市郊外では40%を超える地区もあり、更に18~24歳の失業率は20%超と平均を大きく上回っている。このような高失業率が原因で、失業者による暴動が多発しており、2005年にはフランス全土を巻き込んだ大規模な暴動が発生した(2005年パリ郊外暴動事件)。これは、移民を中心とした貧困者が多数居住しているパリ郊外のクリシー=ヌ=ボアで、警察官に追われた北アフリカ系の移民が変電所で感電死した事件を端に発したものである。この事件を契機にフランス全土で移民2世・3世を中心とした若者が放火などの暴動を起こし、政府は非常事態宣言を発するに至った。

2006年には現大統領であるニコラ=サルコジ内相が主導した新移民法が可決され、滞在許可証の厳格化や、移民に対するフランス語・フランス文化の教育が義務化されている。

### 3、日本国内の現状

2001年現在の統計では、日本の全人口に占める外国人比率は1.4%と、他の先進工業国(アメリカ11.1%、ドイツ8.9%、フランス5.6%、イギリス4.4%)に比べて非常に低い水準にある。しかし、現状は外国人比率の高い地域とそうではない地域との間に大きな格差があり、二極化が著しい。外国人比率の高い上位20都市の平均は6%超と全国平均を大きく上回っており、フランス以上の水準にまで達している。また群馬県大泉町では実に全人口の16%を占め、大使館の集中する東京都港区(8%)などを抑えて日本で最も比率が高くなっている。これら外国人集住都市の多くは、製造業が拠点を構える東海地方や北関東の中・小規模都市であり、その多くが単純労働に従事する日系ブラジル人である。

日系ブラジル人は平成元年の入国管理法改正によって日系2世・3世及びその配偶者に無条件で定住権が付与されたため、日本への入国が非常に容易となった一方、日本語や日本文化をほとんど理解せずに来日してしまうケースが多い。そのため、日本社会へなかなか適合する事ができず、犯罪に手を染めてしまう者もいるのが現状である。

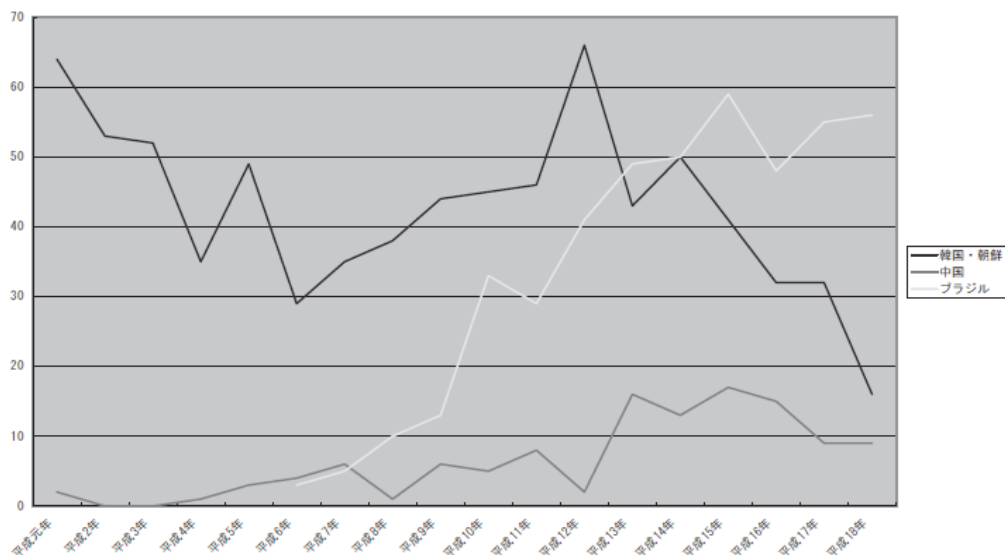


図9 外国籍少年の少年院新収容者数

資料出所：岡田薫(2008)「外国人労働者受入れと犯罪現象」

特に少年犯罪は図9によれば<sup>10</sup>中国人や韓国人が減少傾向であるのに対して、ブラジル人は増加傾向にあり、日本国内でポルトガル語を話せる教員が不足しているなど子弟への教育環境の未整備が犯罪に繋がっている可能性がある。

元来、日本の犯罪発生率は、高度経済成長期の1960年代～1980年代までは先進国の中でも低い水準にあった。これは日本の高度経済成長が、上記のようなドイツやフランスなどの先進国に比べて、外国人労働者への依存度が低かったのが一因であると考えられる。しかし、1990年代に入ると、グローバル化の進展や、バブル景気下に単純労働に従事する日本人の若者が減少したことで、国内においても、外国人労働者に対する需要が拡大した。そのため、原則として単純労働者の受け入れは認めないという政府の基本スタンスとは裏腹に、就労制限のない日系ブラジル人や、研修・技能実習生制度を利用して、単純労働に従事する外国人が急激に増加し、それに伴って犯罪全体に占める外国人の割合も急増している。図10<sup>11</sup>では来日外国人の検挙件数が1990年代から急激に増加していることが分かる。このことから、国内でも単純労働者の増加が治安悪化に関連していることが指摘できる。

外国人による一般刑法犯の検挙件数・検挙人員の推移（来日・その他別）

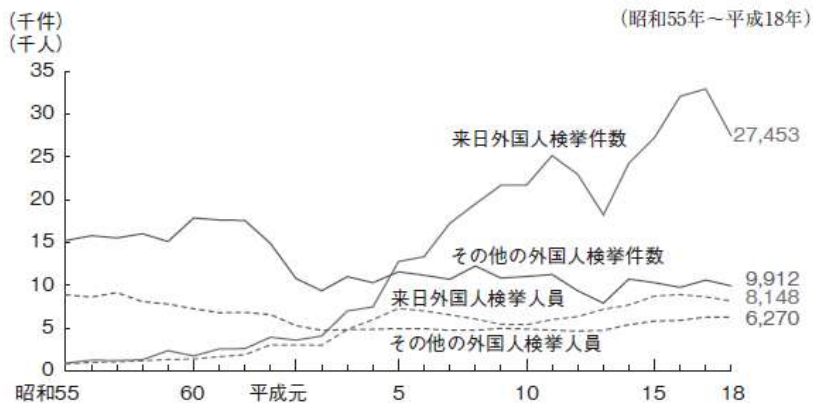


図10 外国人犯罪の検挙件数・検挙人員の推移

資料出所：法務省「平成19年度版犯罪白書」

一方で、日本国内において外国人労働者に関する労働環境や治安等の問題を考える際、全国的な問題というよりも、特定の地域における問題としての色合いが濃いのが現状である。また、外国人集住都市の中でも、群馬県大泉町のような比較的的成功したと評価される都市と、愛知県豊田市や三重県鈴鹿市のように地域社会とうまく適合できていない都市とで評価が二分化されている。

群馬県大泉町は人口が約4万人の小規模な都市であるが、三洋電機や富士重工業などの大企業の工場が集積している製造業の盛んな都市である。そのため、労働力不足を補うために積極的に外国人労働者の誘致を行った。そこで注目したのが、入管法の改正によって合法的に単純労働が可能となった日系ブラジル人である。大泉町は全国的な日系ブラジル人獲得競争に勝つために、中小企業が中心となって雇用促進協議会を結成した。協議会は日系ブラジル人雇用に統一賃金を設けることで地域内の時給の相場を示し、1200円程度と全国よりも高い水準を維持させ、仲介を排した直接雇用の徹底や、労働者の家族に対する生活上の支援などを行った。また、サンバカーニバルを催すなど、ブラジル人と積極的な文化交流を図っ

<sup>10</sup>引用：岡田薫（2008）「外国人労働者受入れと犯罪現象」

<sup>11</sup>引用：法務省平成19年度版犯罪白書

ている。その結果、ブラジル人の間では、暮らしやすい町として評判になり、大泉町は日本で最も外国人比率が高い都市となったのである。

対して、自動車関連の工場が集積している三重県鈴鹿市では、就学年齢の外国人少年に占める不就学者の割合が50%超と主要な外国人集住都市の平均25%に対して極めて高い水準となっており、外国人に対する教育環境は国内でも最低クラスである。また、津労働基準監督署への相談件数も外国人登録者数の伸び率を上回る勢いで増加しており、外国人労働者に対する労働環境の整備が遅れている事が指摘されている。その結果、2005年に起こった小1女児殺害事件の犯人が、鈴鹿市に住む日系ペルー人であった事で話題となるなど、治安の悪化が懸念されている。

以上の事から、単純労働者の受入れで先行するドイツやフランスなどでは、過去の移民政策の失敗から、失業率や治安の悪化が現在でも大きな社会問題となっており、安易に単純労働者を受け入れる事は危険性が高い。また国内においても全国的にはまだ欧米諸国に比べて低水準であるが、製造業が盛んな地域を中心に着実に外国人労働者が浸透してきており、労働環境の整備など早急に対策を講じねばならない。その際、成功した事例を参考にしつつも、各地域の状況に即した対策も必要と考えられる。

## 第2節 制度の不備

次に外国人労働者に対する制度の不備について、管理制度の不備、外国人労働者の人権、外国人労働者の子どもに対する教育政策の不備という3つのテーマに沿って説明する。

### 1 管理制度の不備

現在、外国人の情報は複数の機関によって多元的に管理されている。法務省の管轄である入国管理局は出入国管理法に基づき、出入国の際に入手した氏名、国籍等の身分事項、居住地、所属先、在留資格などの情報を管理している。厚生労働省は企業に外国人を雇用・離職および解雇した場合に届出義務を課しており、その届出によって外国人労働者の氏名、住所、在留資格などの情報を入手し管理している。そして各自治体が外国人登録法に基づき住所、年齢、氏名など外国人の詳細な情報を管理している。このように、外国人の情報を多元的に管理しているのが現状である。しかし、これらの複数の機関の間では情報交換が機能しておらず、外国人に関する情報の共有が十分に行われていない。

外国人登録法では外国人が日本に在留することとなった日から一定の期間内に、居住している市区町村に一定の事項を届け出て登録の申請する義務を定めている。主な項目は氏名、生年月日、性別、国籍、職業、在留資格、在留期間、居住地などである。申請後はその申請事項を元に外国人登録証明書を作成し、登録申請をした外国人に交付する。また、市区町村が保管する外国人登録原票に、これらの外国人の情報が記録され、管理される。在留期間中に登録事項に変更があった場合に外国人は自治体に変更登録の申請を行わなければならない。そして、自治体が外国人の新規登録や変更登録を行った際に、法務大臣に報告することが義務付けられている。このように外国人の情報は法務省と自治体とで管理されている。

しかし、両者の間では外国人の情報が共有されていない。法務大臣に自治体が報告した内容について調査権限がなく、外国人の情報を十分に把握できていない。また、出入国管理法では、外国人に課している法務省に対する報告義務は、出入国時や在留期間の更新時の審査の時に限られ、在留期間中の住所や勤務地の変更があった場合の報告義務は課していない。



そのため法務省と各自治体が有している情報には差異が発生し、外国人の情報を正確に把握することができていないのである。

また、外国人登録法では在留資格の有無にかかわらず、一定期間滞在するすべての外国人に登録の義務を課している。そのため、不法滞在者にも登録証明書が発行されることとなり、たとえ法務省に対する報告義務があったとしても、報告をうけるまでには時間の誤差が発生することや、法務大臣に調査権限がないことから迅速に発見し、対処するのは困難であり、不法滞在や不法就労を生み出す温床となっている。

一方、法務省と厚生労働省との省庁間の情報交換についても十分に行われているものとはいえない。雇用対策法の改正により、厚生労働省は保有している外国人の情報を法務省に提供することが定められたが、あくまでも省庁間の情報交換であり、企業から受けた情報を順次に法務省に報告するわけではない。日本の行政システムは伝統的に縦割り行政であり、上下関係のつながりのみを重視するため、省庁間での情報交換は基本的には行われない。たとえ、省庁間で情報交換を行う規約を定めていたとしても、迅速かつ円滑に行われるということとはできない。したがって、省庁間の情報交換についても機能しているとはいえず、管理体制の不備に対する抜本的な対策は行われていない。

このように、複数の機関が個々に外国人を管理していることが、結果的に一時滞在しか認められていない観光ビザで入国する不法滞在者や在留資格を持たず、違法に働いている不法就労者の数を把握できずにいるのである。しかし、不法滞在・就労に対する対策は主に罰則の強化が中心的で、管理体制を整える根本的な政策は実施されていない。

現在、日本には不法滞在の外国人が 22 万人いるとされ、その大半が不法就労をしていると考えられている。図 11 では<sup>12</sup>平成 4 年から 15 年までに不法滞在者が減少しているが近年は横ばいであり、依然として数は多い。

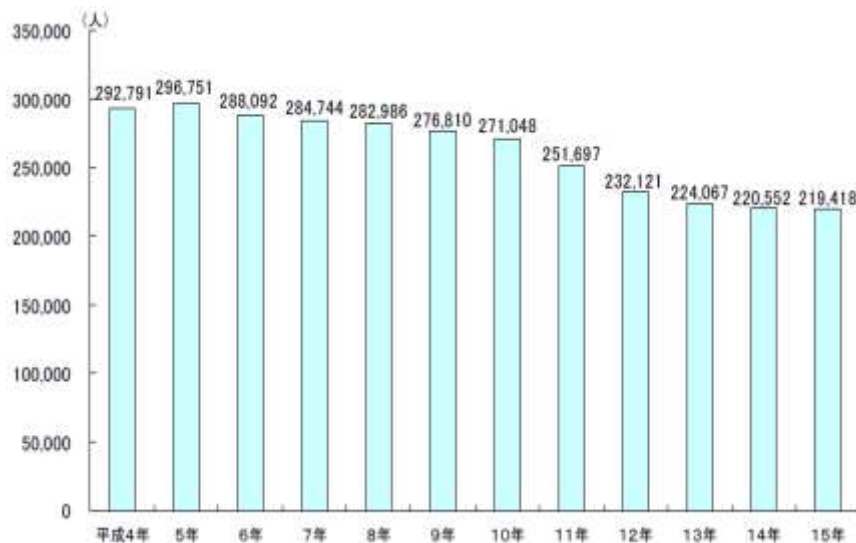


図 11 不法滞在者数の推移

資料出所：厚生労働省職業安定局（2005）「外国人労働者問題に関する資料」

不法就労者が摘発され、逮捕された場合、原則として本国に強制退去させられる。加えて、もし裁判で有罪が確定した場合は、出入国管理及び難民認定法第 70 条第 1 項第 5 号違反として 3 年以下の懲役若しくは禁錮又は 30 万円以下の罰金に処せられる。そして、従来、不法滞在や不法入国などによって日本から強制退去された外国人は、「1 年間」は日本に入国

<sup>12</sup>引用：厚生労働省職業安定局（2005）「外国人労働者問題に関する資料」

できないとされていたが、平成 12 年 2 月 18 日)以降、不法在留等を理由に日本から強制退去された外国人は、「5 年間」日本に入国できないこととなり、法律が強化された。また、不法就労者を雇った雇用者や不法入国を援助した者にも厳しい罰則が与えられる。不法就労者を雇用した事業主や不法就労を助長したものは、入国管理法 73 条 2 項により 3 年以下の懲役もしくは 300 万円以下の罰金または併科に処せられる。このように、現在不法滞在・就労者に対する対策は厳しい罰則によってのみ対処されており、一定の抑制措置となっている。

しかしこれらの罰則は事後的な措置であって不法滞在・就労を未然に防ぐものではない。不法滞在者の数が減少傾向ではあるが依然として数が多いのは管理制度が整っていないことが原因である。また、22 万人とはあくまでも推計値であり、不法滞在・就労者の数はさらに多いと考えられる。従って、外国人を適正に管理し、不法滞在・就労を抑制していくためには省庁間、自治体間で迅速かつ円滑に情報交換を行い、外国人に関する情報を共有する必要がある。もしくは外国人の情報を一元的に管理する機関が必要であるといえる。

## 2 外国人労働者の人権

外国人労働者、特に単純労働事業に従事できる日系人の労働環境は劣悪なものであり、外国人労働者の人権を無視した違法な労働が行われている。そして特に重要な問題は日系人などの外国人労働者の社会保険への未加入率がきわめて高いことである。日系人の多い浜松市が 2007 年 3 月にまとめた「南米系外国人の生活・就労実態調査報告書」によると、医療保険の無保険者の割合は 32% になることが指摘されている。本来、社会保険に加入するのは企業の義務であるが、金銭的負担が大きいことから加入させない企業が多い。また、社会保険料は労働者にとっても負担となるため、手取りの賃金を優先する外国人労働者が多く、労働者本人も加入しようとしにくい。このような両者の利害の一致が発生するため、外国人労働者の社会保険への加入率がきわめて低く、違法な労働環境の下で働かされている。

しかし、日系人の多くは単純労働事業に従事しており、厳しい労働条件の下で働かされていることから、健康被害も多い。また、日本語能力が不足していることから、機械の操作に習熟していない時に労働災害が発生する事が多い。このような労働災害は労災保険が適用されるが、業務外の事由については健康保険が適用される。しかし、企業が健康保険に加入していないため、医療費は全額自費負担となり、治療を受けようとしにくい労働者が少なくない。また、治療を受けたとしても医療費が未払いとなることもあり、社会的負担も増加させている。

一方、このような違法労働は在留資格で単純労働が認められている日系人に限らず、不法就労者のケースが特に多い。上記のように外国人労働者の管理制度に不備があることから、外国人労働者、特に不法就労者の外国人の人権を無視した劣悪な労働環境が生み出されている。不法就労者の多くが単純労働の職場で働いているが、その職場の労働環境はかなり劣悪なものであり、いわゆる 3K(きつい、汚い、危険)な職場であることが多い。そのために職場における事故は高い割合で発生している。しかしながらこのような職場での事故において不法就労者に対する保障、保険はほとんど適応されない。その理由として不法就労者を雇う経営者に問題がある。経営者は安く手間をかけることなく雇うことを考えており、不法就労を黙認している場合が多く見られる。本来であれば職場での事故や病気は労災保険の申請をすることが可能であるが、不法就労者の事故や病気のケースでは労災保険など社会保障の申請をすることはしない。その理由は申請したことで不法就労者を雇っていたことが発覚してしまい処罰の対象になってしまうからである。また、実際に不法就労が発覚してしまうと労働者は直ちに本国に返されてしまうため、本人も社会保険の未加入を黙認するケースが多い。

このように、単純労働事業に従事する外国人労働者はきわめて劣悪な労働条件で働かされているのである。したがって、単純労働者を受け入れるに当たって現在の労働条件を改善する必要がある。

### 3 教育制度の不備

外国人労働者の子どもの教育は次世代の生産力を担うためには改善していく必要がある。この子どもの教育問題は正規の労働者、不法就労者両者に言えることである。不法就労者の親に生まれた子どもには義務教育を受けさせることが出来ないために、教育が不十分となっている。そのため将来、日本社会に適合できずに犯罪に手を染めてしまうかもしれない。子どもには知識を教えるだけでなく倫理、道徳を教えることも大切なことであり、学校教育はすべての子どもに受けさせることが重要である。

また、正規労働者の子どもに対する教育環境にも不備がある。正規労働者の子どもは教育を受ける権利があり、日本にある学校、日本人学校・外国人学校などに通うことが出来る。しかし、言語の壁、他人との違い、また文化の違いや教育費の高さなどから教育を受けることは厳しいものとなっている。また、公立学校、私立学校（外国人学校）における教育環境の違いもある。公立高校のメリットは金銭面の負担が軽いこと、通学距離の短さが挙げられる。一方、私立学校、つまり外国人学校に通うことのメリットとしては母国のアイデンティティを保持できること、語学面での不安がなくなることなどが挙げられるがデメリットとして外国人学校ということで公立学校のように補助金が出ず金銭的に大きな負担を強いられることになる。日本に出稼ぎに来ているのに、就労による貯蓄を授業料などで消費してしまうという矛盾も生じているのが現状であり、公立学校に通わせるか、やむなく学校に通うことができなくなる子どもが多いのである。これらの子どもたちのためにも社会保障を行っていく政策が必要とされる。

また不就学の子どもの問題も無視することは出来ない。不就学のまま義務教育年齢を過ぎてしまった場合、非行や犯罪に走りやすい傾向があるとされる。不就学となる原因として挙げられるのは日本語がわからないといった言葉の壁、家族の世話、仕事をしているためといったものが挙げられている。このため、不就学の問題は治安の悪化にも繋がるため、不就学の子どもの教育を受けさせる政策を作る必要がある。

## 第3章 単純労働者を受け入れるメリット・デメリット

第3章では外国人労働者を受け入れたときのメリット・デメリットについて考察する。わが国の外国人労働者に対する基本スタンスは高度人材のみを受け入れるものであるのに対し、企業にとっては低賃金で流動的に雇うことのできる単純労働者に大きな需要がある。実際に、単純労働者が増加しているのは、企業のニーズが熟練労働者より単純労働者にあり、受け入れの母体があることが要因である。つまり、わが国の政策と企業のニーズにはギャップが存在するのである。そこで、単純労働者を受け入れたときのメリット・デメリットを把握することで、本当に単純労働者を受け入れなければならないのかを考察する。以下では単純労働者のメリット・デメリットについての先行研究と外国人労働者に対する国民意識について取り上げる。

### 第1節 先行研究

単純労働者のメリット・デメリットについての先行研究である井田敦彦の「少子高齢化と外国人労働者」（2005）について考察し、我々の研究が先行研究の中でどのように位置づけられるかを説明する。先行研究の要約は以下の通りである。

「単純労働者を受け入れるメリットは、労働力人口の減少に伴う経済成長率の低下や社会保障費負担増大の緩和である。2025年度までに就業者数は約610万人減少するが、減少分を女性や高齢者と同時に外国人で補えば、成長率は名目で0.6%、実質で0.5%積み増しされ、18%まで上昇するはずの消費税率を10%に抑制できるという。また、高齢者福祉や農林業等、一定の労働力を充てることが必要な分野で、労働力不足を解消することができる。

一方、デメリットは、国内労働者の就業機会減少の危険性、労働市場の二重構造化、単純労働事業における労働条件の悪化、失業率の上昇、新たな社会的費用負担（行政支出、社会保障給付等）の発生、送出国や外国人労働者本人にとっての負担などが挙げられる。

これらのメリット・デメリットを考慮すると、単純労働者の受け入れに関しては、次の3つの方向で考えていくのが妥当である。1つ目の策として、外国人単純労働者を全く受け入れないという政策である。単純労働者を受け入れず、女性、高齢者、若者の就労を促進し、労働生産性の向上や技術革新に努めるなどして、これに対応するものである。しかし、雇用維持のための公共事業や各種規制、負担と給付が過度に不均衡な年金制度、男性正社員と専業主婦を標準モデルとする雇用構造など、成長や人口増加を前提とした従来の経済・社会のシステムは大幅に改革される必要があり、困難が多い。

2つ目の策として、期間等の制限を設けて受け入れるという政策である。これは労働力不足に対応して不足している人数分だけ外国人単純労働者を受け入れることになるが、デメリットとして挙げたような問題が発生しないようにするために、職種、人数、期間等をコントロールして受け入れるということである。労働力が不足している期間に限定し、労働力不足が解消されたあとは、原則として帰国させるシステムである。この政策を取り入れれば、景気変動による失業問題を減らし、社会的費用負担の増大抑制することが可能になり、期間制限で受け入れるのが現実的な政策である。ただし、期間制限を取り入れたとしても不法就労を発生させる可能性があり、このことを防ぐために、出入国の管理の徹底が必要になる。そして、3つ目の策として、単純労働者を受け入れるというよりは現行の研修・技能実習制度や留学制度等を活用する政策である。つまり、労働力不足に対応して単純労働者を受け入れると共に、日本が人材開発に関与していく場合である。しかし、現行の研修・技能実習制度や留学制度には問題が多い。人材開発ではなく労働力確保の手段とみなしている企業が制度を悪用し、違法低賃金、社会保険未加入、残業強要、パスポート取り上げ等の問題が発生している。現行の制度を活用する方向をとるとすれば、関係者への指導や不正行為の取締まりを徹底するだけでなく、制度自体を見直す必要がある。」

以上が先行研究の要約である。我々の政策は先行研究で提唱されている3つの政策の方向性の中で、2つ目の期間等の制限を設けて受け入れるという政策に位置づけられると考える。私達の政策は単純労働者の受け入れにともなうデメリットを抑制するために外国人情報庁が単純労働者の受け入れ数をコントロールし、単純労働者の雇用に対して許可制を導入することで、ある程度雇用数を制限するというものである。つまり、単純労働者の受け入れに一定の制限を設ける政策である。また、筆者が指摘している出入国の管理の徹底については外国人情報庁が外国人の情報を一元的に管理することで対応できるものとする。なお詳細は第5章で説明する。

## 第2節 外国人労働者に対する国民意識

次に、平成16年度に内閣府大臣官房政府広報室が全国の20歳以上の男女3000人を対象にして行った「外国人労働者の受け入れに関する世論調査」について考察し、単純労働者を受け入れるメリット・デメリットについて考える。

図6 外国人労働者受入れ制度に対する考え方

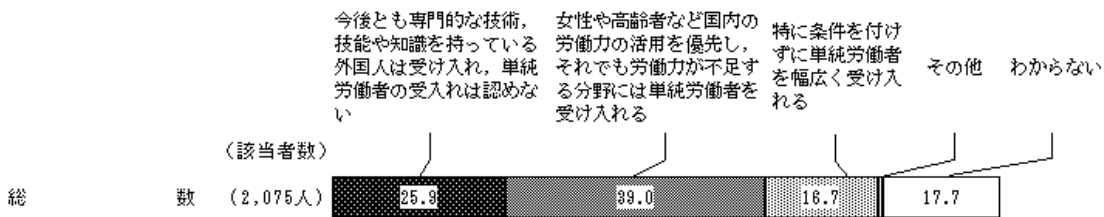


図12 外国人労働者の受け入れに対する考え方

資料出所：内閣府大臣官房政府広報室（2004）「外国人労働者の受入れに関する世論調査」

上の図12は、1<sup>3</sup>高度人材のみを受け入れる現在の外国人労働者の受け入れ制度について国民の意識調査であり、現行の制度を維持し単純労働者の受け入れを認めるべきではないと考える人が25.9%であるのに対し、受入を認める人が55.7%であり、半数以上の人が単

<sup>13</sup>引用：内閣府大臣官房政府広報室（2004）「外国人労働者の受入れに関する世論調査」

単純労働者の受け入れの必要性を感じていることになる。これは急速に拡大する少子高齢化による深刻な労働力不足が背景にあると考えられる。しかし、39%の人が労働力不足の対策において女性や高齢者の活用など国内での対策を優先すべきだと考えており、受け入れには消極的な人が多い。

その理由として、単純労働者の受け入れを認めない理由の調査を示した下の図 13 のように 14 治安の悪化やトラブルの発生が最も多い。近年増加している外国人犯罪の増加を懸念する人や、言語や文化の違う外国人が増加することで地域社会に影響及ぼし、トラブルの元となりかねないとする人が非常に多いことが分かる。これは国民の約 99%が日本人である日本社会において、外国人と交流する機会が少なく、外国人に対するマイナスのイメージだけが先行し、外国人に対する理解が十分でないことが要因であると考えられる。これらに続いて失業率の増加などの雇用状況に悪影響を懸念する人も多く見られる。単純労働者の受け入れを認めることで低賃金の労働力が流入し、コストの高い日本人が外国人労働者に代替される可能性があることを懸念していることが分かる。

「今後とも専門的な技術、技能や知識を持っている外国人は受け入れ、単純労働者の受け入れは認めない」と答えた者に、複数回答

「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け入れる」と答えた者に、複数回答

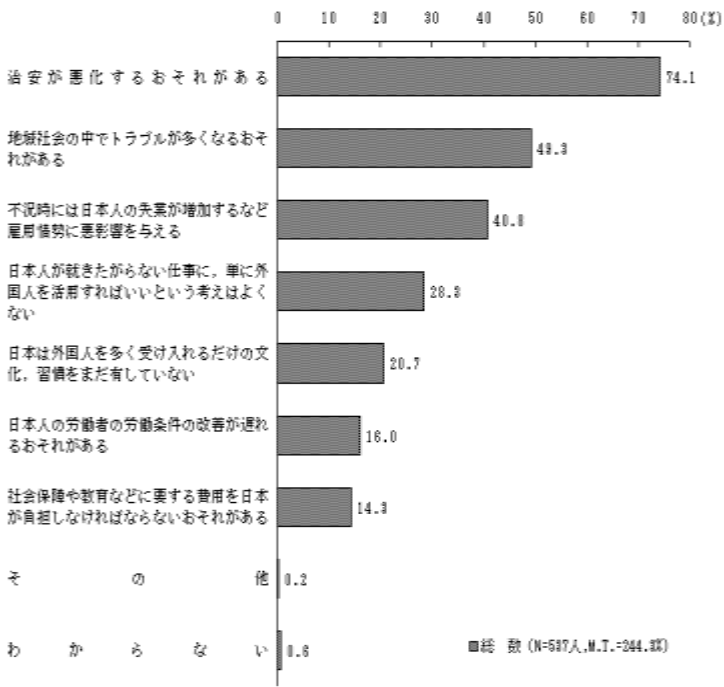


図 14 単純労働者の受け入れを認めない理由

資料出所：内閣府大臣官房政府広報室（2004）「外国人労働者の受け入れに関する世論調査」

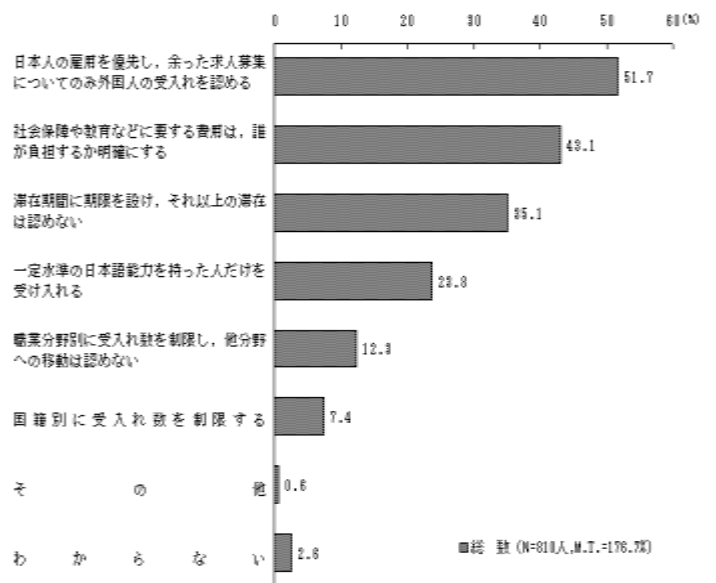


図 13 単純労働者の受け入れを認める際の条件

資料出所：内閣府大臣官房政府広報室（2004）「外国人労働者の受け入れに関する世論調査」

また、図 14 では<sup>15</sup>単純労働者の受け入れを認める際の条件についての調査を示しており、最も多い意見が日本人の雇用を優先し、余力がある場合にのみ受け入れを認めるべきだとする考えである。これは単純労働者の受け入れによって失業者が増えることを懸念したものだと考えられる。このように、国民は単純労働者の受け入れの必要性を感じつつも受け入れられるデメリットについて不安視する人が多い。したがって単純労働者の受け入れは世論調査を考慮した上で慎重に行われなければならない。

<sup>14</sup>引用：図 12 に同じ

<sup>15</sup>引用：図 13 に同じ

# 第4章 Grubel モデルによる分析

## 第1節 Grubel モデル

分析方法は、先行研究として、外国人労働者を受け入れた場合の国内の労働市場に与える影響について、発展途上国から先進国への労働移動の効果を分析した Grubel モデル(1994)を用いる。そして、単純労働者を受け入れる危険性について説明する。

Grubel モデルでは前提として、世界には先進国と途上国の2国のみが存在すること、情報は完全で移動コストはゼロであること、両国には生産性の格差が存在することの3つを前提とする。

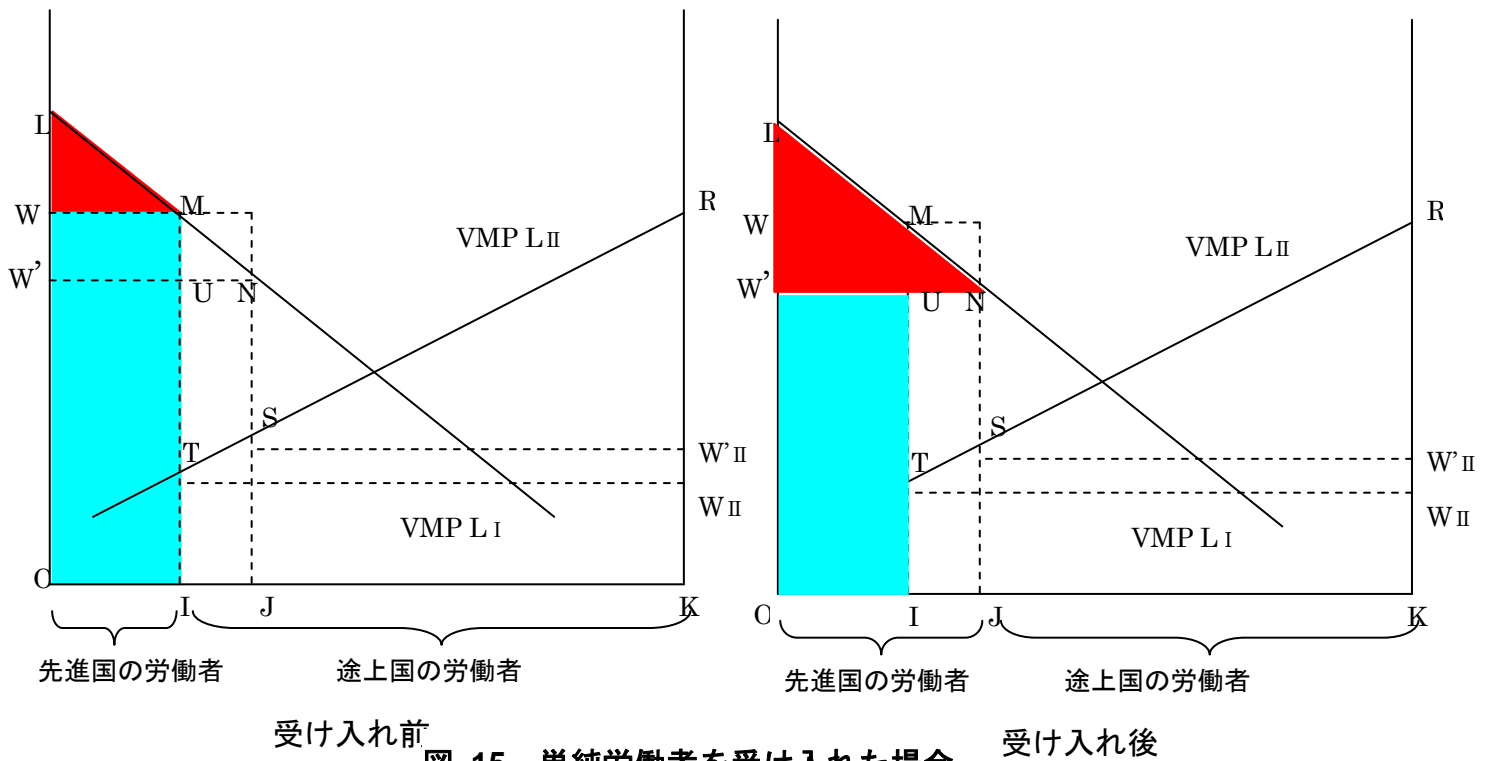


図 15 単純労働者を受け入れた場合

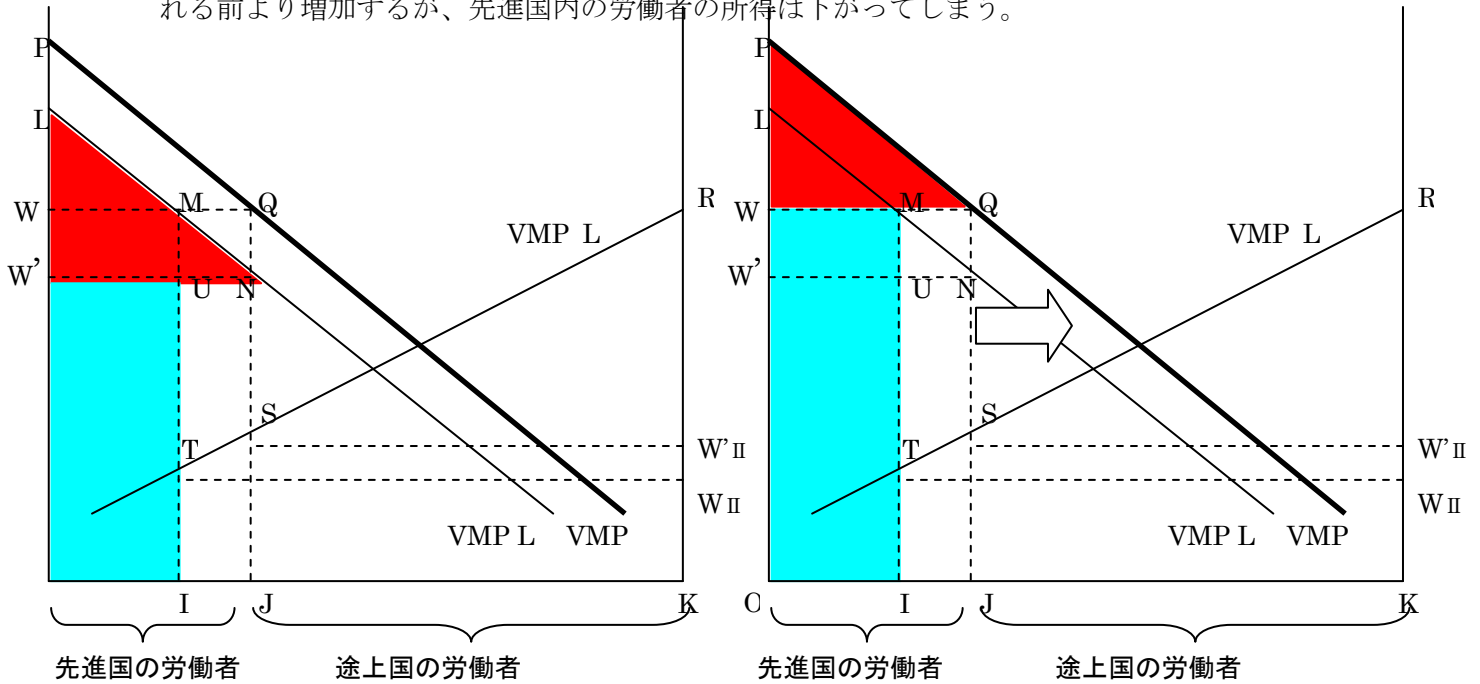
資料出所：小黒一正 (2007)「人口減少経済と移民等に関する一考察 (経済学の視点から)」より作成

上の図では先進国 I の労働の価値限界生産性曲線  $MPL I$  と発展途上国 II の労働の価値限界生産性曲線  $MPL II$  を表したものであり、縦軸に賃金、横軸に労働者数を示している。労働の価値限界生産性とは、労働者を追加的に一人雇ったときの生み出す生産物の価値の増加分のことである。この労働の価値限界生産性は、雇う労働者の数が多くなるほど逓減して

いくことから、労働の限界生産性曲線は右下がりには描くことができる。また、経済学では企業は利潤最大化をするために、この価値限界生産性と賃金が一致するように労働者を雇うと考える。

図 15 では<sup>16</sup>単純労働者を発展途上国から受け入れた場合の先進国労働市場の変化についてあらわしている。左の図は受け入れ前の状態であり、赤色の三角形の面積が先進国の企業利潤、水色の長方形の面積が国内の労働者の所得である。

そして IJ だけ発展途上国から単純労働者を受け入れたとする。すると企業利潤は受け入れる前より増加するが、先進国内の労働者の所得は下がってしまう。



単純労働者を受け入れた場合

熟練労働者を受け入れた場合

図 16 熟練労働者を受け入れた場合

資料出所：小黒一正 (2007)「人口減少経済と移民等に関する一考察（経済学の視点から）」より作成

一方、図 16 では<sup>17</sup>熟練労働者を受け入れた場合である。その場合、先進国の限界生産性が上昇することから、労働の価値限界生産性曲線は右にシフトする。それによって単純労働者を受け入れた場合と同様に IJ だけ発展途上国から熟練労働者を受け入れても、企業の利潤が増えると同時に先進国内の労働者の所得は変化しない。なお、上記の所得水準の低下を抑制させる効果は労働の価値限界生産性の上昇幅によって依存する。受け入れによってあまり生産性が上昇せず、上の図よりシフト幅が小さければ、所得水準の低下は防ぐことはできないが、単純労働者を受け入れるときに比べて所得水準の低下を一定以上押し上げる効果は持つことになる。

つまり、先進国が単純労働者を発展途上国から受け入れた場合、企業の利潤は増大するが、国内の労働者の所得を減少させることを示すことができる。一方で熟練労働者を途上国から受け入れた場合、企業利潤は増大し、国内労働者の所得も変化しない。つまり、外国人労働者を受け入れる場合、単純労働者を受け入れるよりも熟練労働者を受け入れたほうが国益になるのである。また、特に注目すべき点は、国内労働者の所得を減少させることであり、単純労働者を受け入れた結果、国民の生活水準を下げってしまうことになる。

<sup>16</sup> 出典：小黒一正 (2007)「人口減少経済と移民等に関する一考察（経済学の視点から）」より作成 [http://www.mof.go.jp/jouhou/sokei/column/oguro\\_001.htm](http://www.mof.go.jp/jouhou/sokei/column/oguro_001.htm)

<sup>17</sup> 出典：図 4 に同じ



## 第2節 Grubel モデルを応用した分析

次に、Grubel モデルを応用した分析方法について説明する。先行研究の Grubel モデルでは、先進国の労働の価値限界生産性曲線は熟練労働者と単純労働者を分けることなく国内全体での生産性を表しており、熟練労働者と単純労働者は同一の賃金で雇われている。また、発展途上国から外国人労働者を受け入れたときに、熟練労働者と単純労働者は共に先進国で同一の賃金水準で雇われている。しかし現実には、先進国においても熟練労働者と単純労働者の2つのパターンの労働者が存在し、熟練労働者の生産性が高水準であり、単純労働者の生産性は低水準である。そして、熟練労働者には高水準の賃金が支払われ、単純労働者には低水準の賃金が支払われる。つまり、労働市場には高い賃金で雇われている熟練労働者市場と低い賃金で雇われている単純労働者市場の2つの市場が存在するのである。そこで、労働市場を熟練労働市場と単純労働市場に分けて分析することで、外国人労働者を受け入れるメリット、デメリットを明確にし、単純労働者を受け入れる危険性について説明する。

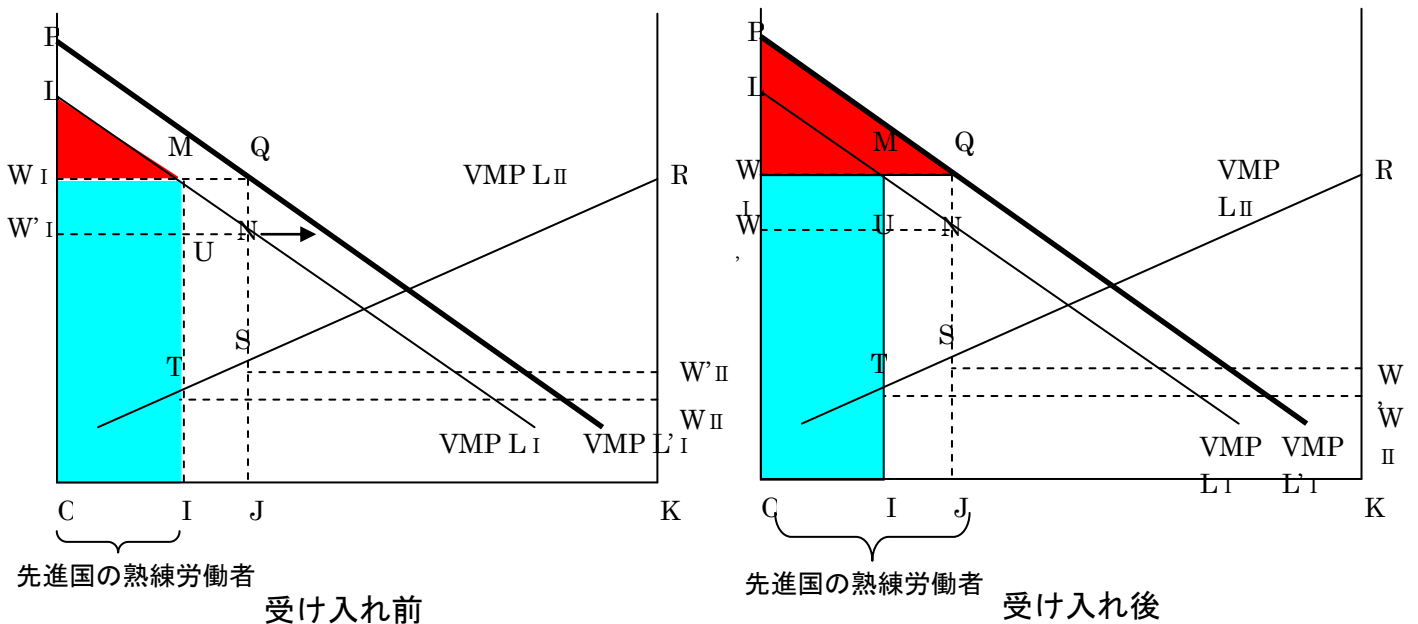


図 17 熟練労働市場

資料出所：小黒一正（2007）「人口減少経済と移民等に関する一考察（経済学の視点から）」より作成

図 17<sup>18</sup> は熟練労働市場を表しており、左の図が発展途上国から熟練労働者を受け入れる前の労働市場、右の図は受け入れたあとの労働市場を示している。先進国における熟練労働者の価値限界生産性は高水準であるので、急角度の曲線を描くことができる。また、先進国の熟練労働者は高水準の賃金で雇われていることが分かる。

この場合、先ほどの Grubel モデルと同様に熟練労働者を受け入れても国内における熟練労働者の労働者の所得は変化せず、企業の利潤も増加する。

<sup>18</sup> 出典：図 4 に同じ

一方、図 18<sup>19</sup>は単純労働者市場を表しており、左の図が発展途上国から単純労働者を受け入れる前の労働市場、右の図は受け入れたあとの労働市場を示している。先進国における単純労働者の価値限界生産性はそれほど高くはなく発展途上国の価値限界生産性曲線とほぼ同一の傾きの曲線を描くことができる。また、先進国の単純労働者の賃金は上記の熟練労働者市場の労働者の賃金より低水準であり、発展途上国の労働者の賃金ともあまり差がないことが分かる。

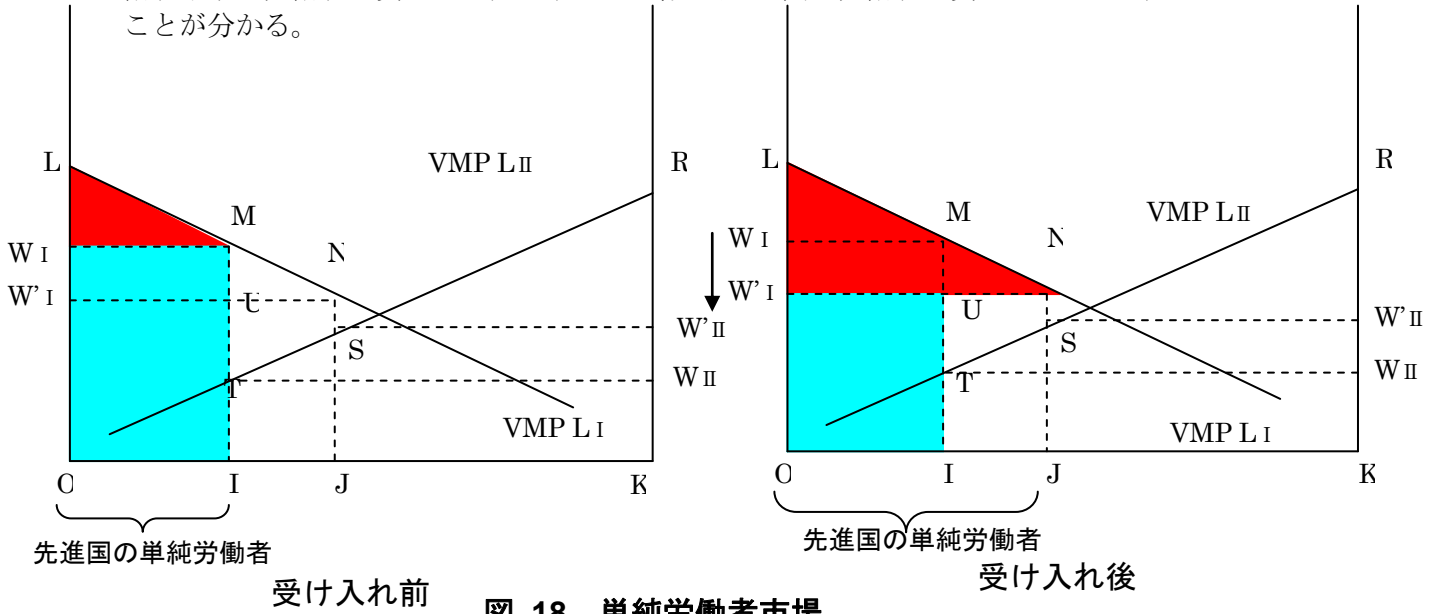


図 18 単純労働者市場

資料出所：小黒一正 (2007)「人口減少経済と移民等に関する一考察 (経済学の視点から)」より作成

この場合も先ほどの Grubel モデルと同様に、発展途上国から単純労働者を受け入れると、企業の利潤は増加するが、国内労働者の所得は、賃金が低下することによって減少してしまう。しかし、先ほどと違う点は、単純労働者を受け入れたことによって低賃金で雇われている国内の単純労働者の所得がさらに減少し、現在よりもいっそう厳しい労働条件で働かされることである。また、発展途上国からきた単純労働者は国内の賃金より高水準で働くことはできるが、先進国の物価は発展途上国よりも高く、一概に生活水準が向上するとは言えない。

労働市場を熟練労働者市場と単純労働者市場に分けた結果、先述の Grubel モデルでは説明が不十分であった単純労働者を受け入れる危険性が明確になった。熟練労働者を受け入れたときには国内の熟練労働者の所得は減らないのに対し、単純労働者を受け入れたときには、低所得者がほとんどである国内の単純労働者の所得がさらに減少し、外国人労働者にとっても厳しい労働条件で働かされることになる。つまり、単純労働者を受け入れることによって、国内の熟練労働者と単純労働者の所得の格差をさらに拡大させ、経済的弱者である単純労働者のみが今よりもさらに不利益を被ってしまうのである。

上記のメリット・デメリットの考察と Grubel モデルによる分析、そしてこの熟練労働者市場と単純労働者市場に分けた分析から言えることは単純労働者を受け入れることはデメリットが大きいが企業の生産活動に貢献するというメリットもある。しかし、国内の労働者の生活水準や外国人労働者の人権を守るためにも単純労働者数を急増させてならない。したがって、外国人労働者を受け入れるにあたって、国内労働者の生活水準を守り、失業率の増加を抑制するために単純労働者の数を抑制できるような受け入れ体制を整え、外国人労働者の人権を保障するために外国人労働者の中でも特に単純労働者の労働環境を改善する必要があるといえる。

<sup>19</sup> 出典：図 4 に同じ

# 第5章 政策提言

## 第1節 政策提言の趣旨

第1章から5章までを踏まえると、単純労働者を受け入れるためには単純労働者数の急増抑制、労働環境の改善、外国人情報の一元的管理の3点を実現する必要があるといえる。そこで私達は単純労働者の受け入れ政策として、外国人における単純労働事業の許可制度の導入と外国人情報を一元的に管理し、単純労働者の受入限度数を定める外国人情報庁の創設を提言する。下の図19が政策の概要である。これは現在の外国人労働者の基本スタンスを変え、単純労働者の受け入れを認めるものである。なぜなら現状では名目上は高度人材のみを受け入れる基本スタンスとなっているが単純労働者の数は上昇しており、今後の少子高齢化による労働力不足などを考慮すると、単純労働者の受け入れを認めたほうが良いと考えたからである。しかし、単純労働者を受け入れるということは、入国規制を緩和することであり、今以上に大量の外国人労働者が入国できるようになる。そのため、単純労働者数の急増を防止するためには、何らかの抑制措置が必要になる。また、外国人の出入りが激しくなるということは、外国人の管理がさらに複雑化することを意味し、厳格な管理体制を整える必要がある。

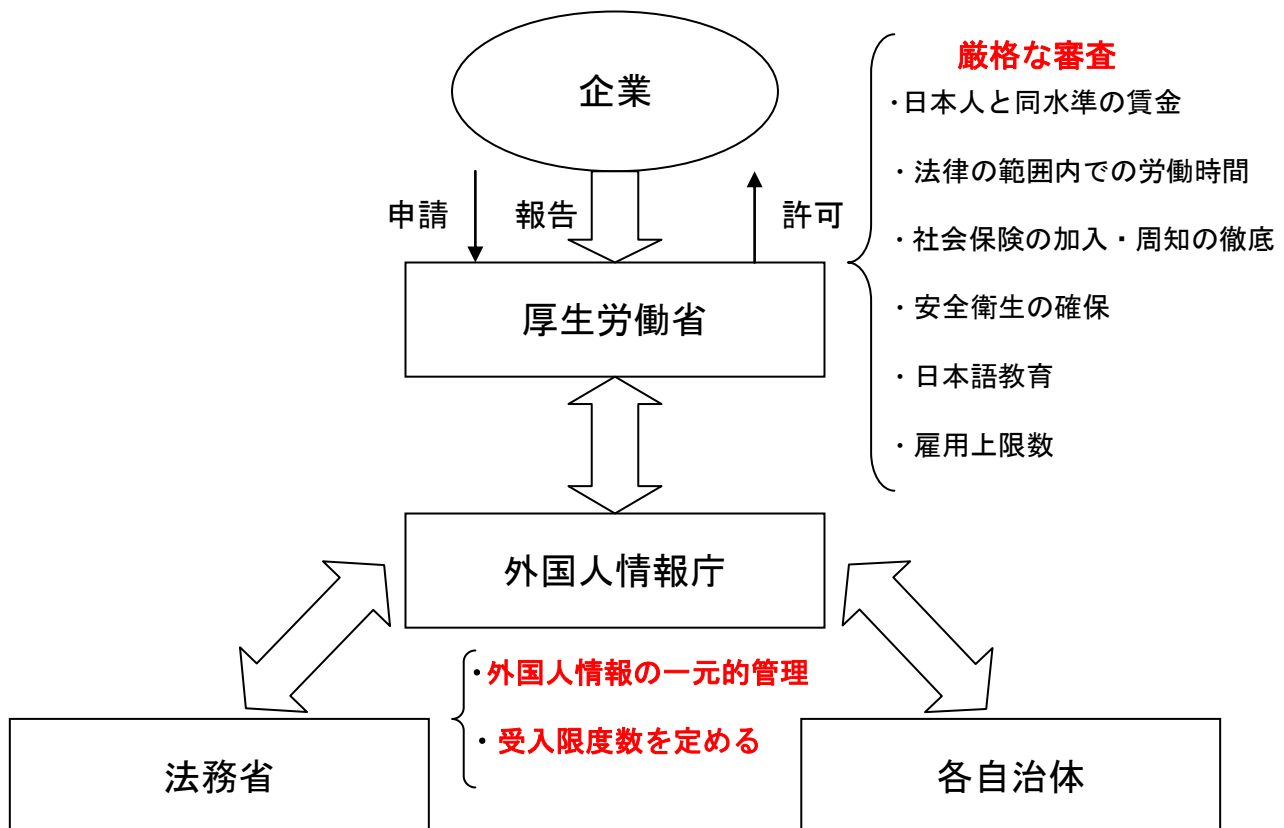


図 19 政策の概要

そこで考えたのが外国人情報庁の設置である。現在、複数の機関が多角的に管理している外国人の情報を一元的に管理することで、外国人の情報を正確に把握し、不法滞在者や不法就労者の発生を防止することができる。また、外国人情報庁では各機関から集められた情報と国内の景気状況や失業率を元に総合的に判断し、単純労働者の受入限度数の基準を定める業務を行う。それによって単純労働者の急増を抑制することが可能になる。

しかし、外国人情報庁を設置するだけでは外国人労働者の労働環境を改善することはできない。単純労働者の受け入れを緩和することによって、厳しい労働環境の下で働かされる、いわゆる 3K 分野に従事する外国人労働者の数が増加し、労働条件の悪化が懸念される。また、低賃金労働力が流入することによって、単純労働事業全体の賃金が押し下げられ、外国人労働者だけでなく単純労働に従事する日本人にとっても多大な影響を与えることになる。したがって単純労働者を受け入れるためには労働環境の改善が必要不可欠となる。そこで考えたのが単純労働者の許可制である。許可を得た企業にのみ単純労働者を雇う権利を与えるのである。この許可制のメリットは、企業の需要に基づくという点だけでなく、許可を与える上で厳格な審査を行い、一定の条件を課すことで単純労働者の大量採用を抑制し、企業に単純労働者の労働環境を改善させることができる点にある。一定の条件とは日本人と同水準の賃金、法律の範囲内での労働時間、社会保険の加入・周知の徹底、安全衛生の確保、日本語教育、雇用数の上限の 6 点である。また、許可を得た企業はこれらの条件の履行を徹底させるために、一年ごとにこれらの条件の実施状況を報告する義務を課す。

このように、外国人情報庁の設置と外国人における単純労働事業の許可制の導入を組み合わせることで、単純労働者数の急増抑制、労働環境の改善、外国人情報の一元的管理の 3 点を実現することができる。以下では外国人情報庁および単純労働事業の許可制についての前提条件と各政策の具体的説明について記述する。

## 第2節 前提条件

外国人情報庁と外国人における単純労働事業の許可制の導入には、5 つの事項を前提条件として考える。

### ① 更新制

1 点目は単純労働事業の許可について更新制とすることである。更新の際に企業から毎年報告される実施業況に基づき、労働環境の改善を徹底しているかどうかを審査する。そして、改善義務が行われていると判断された企業にのみ更新を認める。労働環境の改善義務が持続的に実行されるためには、許可の更新を行うことで、実施状況を確認し、監視し続けなければならないからである。なお、更新期間は現行制度での在留期間の最大年数が 3 年（例外あり）であることから、3 年ごとの更新制とする。

### ② 在留資格制度の維持

2 点目は、現在の在留資格制度を廃止するものではないことである。単純労働者の受け入れを認めるということは、熟練労働者と単純労働者の区別をする必要性がなくなることを意味する。つまり、熟練労働者と単純労働者は区別されることなく「外国人労働者」として入国することになる。しかし、我々の政策では両者を区別して扱うものとする。具体的には、新たに単純労働者としての在留資格を創設し、現在の在留資格と区別する。

### ③ 更新の不可

3 点目として単純労働者の在留資格は現在の各在留資格で認められている在留期間の更新を認めないものとする。単純労働者を受け入れる場合には先述のように労働者数の急増を防ぐ必要がある。労働者数の増加をある程度抑制するためには入国数と出国数の差が拡大することを防がなくてはならない。つまり、入国数と出国数の差を一定に保つ循環システムが必要なのである。また、帰国をさせるシステムがないと外国人情報庁が定める単純労働者の受け入れ限度数は年々減少することとなり、後に入国する外国人ほど不公平になってしまう。さらに、問題意識でも取り上げた欧米の失敗例では外国人労働者が帰国せず、家族を呼び寄せ定住化したことで全労働者に占める外国人労働者の割合が増加した。それによって、賃金の下落、失業率の低下、社会的負担の増加など多大な影響を及ぼした。したがって欧米における政策の失敗例の観点からも単純労働者に在留資格の更新を認めるべきではないといえる。ただし、現在でも単純労働を認めている日系人については単純労働者の在留資格は適応せず、現在の定住者をして在留資格が与えられるものとする。

### ④ 現存する日系人にも適応

4 点目は、現在日系人などに単純労働事業をさせている企業についても許可の申請を義務付けることである。現行の制度では日系人に単純労働をさせることは認められているが、必ずしも良い労働環境の下で働いているといえない。そこで、許可の申請を義務付けることで改めて労働環境を見直し、厳しい労働条件を改善させる必要がある。

### ⑤ 現存する不法就労者に対する罰則の免除

そして、5 点目は現在不法就労者を雇う企業に対する罰則を一定の条件の元で免除することである。その理由は不法就労の実態を把握するためである。もし仮に罰則を適応させるのであれば、違法に雇用している企業はその事実をできるだけ隠蔽しようとするため、不法就労の実態を把握することが困難となる。したがって不法就労の実態を把握し、外国人の情報を厳格に管理するという点から罰則を免除するという措置が必要になる。

一方で、単純労働者の受け入れを認めると、現在、定住者の資格を持たないで違法に働いている単純労働者を合法化することになるからである。しかし、合法化されるからといって過去の罪が消えるわけではない。そこで、罰則を免除する条件を定める。

その条件とは、企業が制度導入までに許可の申請を行い、許可を与える上での諸条件の履行の徹底に合意した場合に限定することである。たとえ過去に違法な労働があったとしても、それを報告し、事後的に労働条件を改善することに合意するのであれば、罰則は適応しない。このような措置をとることで、外国人の情報管理と労働環境の改善を可能にする。

## 第3節 各政策の詳細

### ・外国人情報庁の業務①

外国人情報庁では外国人の情報の一元的管理と単純労働者の受け入れ限度数の制定を主な業務とする。ここではまず、外国人情報を一元的管理する方法と目的について説明する。現在、外国人に関する情報は問題意識の所で取り上げたように、複数の機関によって多元的

に管理されている。そしてそのような多面的な管理体制において各機関同士での情報交換が不十分であったことが不法滞在者や不法就労者を生み出していた。そこで対策として最初に考えられるのは、各機関の間で情報交換を促進することによって外国人の情報を共有する方法である。

しかし、情報交換の過程で多大な時間がかかる上、情報を管理する機関が複数あるため、各機関が完全に情報を共有することは難しい。そのため、これら複数の機関が管理している情報を外国人情報庁が一元的に管理することで外国人の情報を厳格に管理できるようになる。つまり、外国人に関する情報のデータベースを作るのである。そして、統合された情報を各機関がいつでもアクセスできる環境をつくることで、迅速かつ完全な情報共有が可能になる。このようにして省庁間、自治体間、そして機関全体で外国人の情報を共有することが不法滞在や不法就労の迅速な発見につながり、これらの問題を根絶することができる。

例えば、仮にある外国人が観光などの短期滞在事由で入国し、不法滞在または不法就労している場合を考える。従来の管理方法では入国管理局は入国当初の情報のみを管理しており、在留期間中における住所や勤務地の変更情報を迅速に把握することはできない。そのため入国した後行方をくまらした場合消息をつかむことが困難であった。しかし、外国人の情報を一元的に管理する外国人情報庁を設置することで、各機関がいつでも同じ情報を共有することが可能になる。そのようにして、観光目的で入国し、在留許可がない外国人の情報は各機関で共有され、外国人登録、在留期間の更新、そして外国人雇用のそれぞれの場面で不法滞在者や不法就労者を発見することができる。

ただし、外国人の情報は個人情報保護法の観点から厳格に管理しなければならない。外国人の情報を一元的に管理し、いつでもアクセス可能になるということは、外部に漏洩する危険性も高まる。したがって、このような管理方法を導入する上で、厳格なセキュリティシステムを構築することが求められる。

## ・外国人情報庁の業務②

一方、外国人情報庁は外国人情報の一元的管理だけでなく、単純労働者の受け入れ限度数を制定する業務についても行うこととする。現在、外国人労働者の受け入れ限度数を明確に定めた規定は原則として存在しない。<sup>20</sup>これは、外国人労働者の受け入れ政策において、国内で意見が分かれていることが背景にある。法務省は出入国および在留の厳格な管理制度を整えたいという立場から外国人の受け入れに対する規制緩和には消極的であり、外国人数の上限を総人口の3%にすべきだという見解を示している。一方自民党内では、今後50年間で1000万人の移民を受け入れる考えが提唱されており、単純労働者の受け入れに積極的である。また、日本経団連も同様に、少子高齢化に伴う人口減少対策として、定住移民の受け入れを提言しており、経済界からも外国人の受け入れ規制を緩和すべきだという意見が出ている。

しかし、単純労働者を受け入れる場合については、先述のように単純労働者数の急増を防ぐ必要があり、受け入れ限度数を定めなければならない。そこで、外国人情報庁が受け入れ限度数を定める業務を行うこととする。具体的に説明すると、まず、外国人情報庁が各機関から集められた外国人情報や、後述する企業の単純労働者の需要を表す許可申請件数、さらに国内の景気状況、失業率、求職者数などを元に総合的に判断し、1年ごとに受け入れ限度数の基準を定める。景気状況は安定期もあれば変動期もあり、企業の需要は景気によって左右されるため、1年ごとに基準を変更する必要がある。次に、厳格な審査によって定めた基

<sup>20</sup>脚注：但し、研修生の受け入れ限度数は原則として、受入れ企業の常勤職員20名につき研修生1名となっていることや、外国人看護師・介護士の受け入れ限度数を、2年間で看護師を400人、介護士を600人と定めているなど例外はある。

準を国会に提出し、承認または修正する。そして、最終的に国会で可決された単純労働者の受け入れ限度数に基づいて、法務省は入国数を調整し、厚生労働省は後に説明する許可制における雇用上限数を定める。このように、外国人情報庁が入国基準数を定め、国会がそれを承認するという二段階のプロセスを経ることで、厳格な基準を定めることができる。

## ・外国人における単純労働事業の許可制

次に、外国人における単純労働事業の許可制について具体的に説明する。まず前提として労働・雇用に関する業務を所管する厚生労働省に許可の権限を付与するものとする。企業が外国人の単純労働者を雇用することを希望したとき、厚生労働省の地方支分部局である都道府県労働局を介して厚生労働省に許可の申請をする。その際、企業は現在の雇用状況および労働環境を報告する。申請をうけた厚生労働省は、報告された内容について厳格な審査を行い、一定の条件を課す。そしてこの条件に合意した企業にのみ許可を与え、許可なく雇用した場合には厳罰を処するものとする。

この一定の条件とは、①日本人と同水準の賃金、②法律の範囲内での労働時間、③社会保険の加入・周知の徹底、④安全衛生の確保、⑤日本語教育、⑥雇用数の上限の6点であり、これらの条件を義務付けさせる。それは、この6点が外国人に単純労働事業をさせる上で特に重要な項目だからである。以下ではこの6点の重要性について説明する。

### ① 日本人と同水準の賃金

①については先述のように、低賃金労働力が流入することで単純労働事業における賃金を押し下げ、単純労働に従事する労働者全体の所得水準を低下させてしまう。日本人の所得保護と外国人に対する労働環境の改善の両者の観点から賃金を下げてはならない。したがって、外国人労働者の賃金を日本人と同水準にすることが必要である。(ただしこれは申請企業における日本人労働者の賃金に基づくものであり、基準となる日本人が存在しない場合は申請企業の業種における平均的な賃金を基準とし、日本人全体の平均賃金を基準とするわけではない。)

### ②~④ 労働法上の義務

②~④については本来、労働法上の義務であり、これに反する労働条件は違法となる。しかし、問題意識でも取り上げたように、現状ではそれらが徹底されることは少なく、違法な労働条件で働かされることが多い。また、違法な労働は労働者による告発がなければ発覚することは少なく、特に外国人労働者にとっては法律に関する知識や日本語能力が不十分であり、自らの権利を訴えることは難しい。そこで許可を与える上で企業側にあらかじめこれらの労働条件の遵守を徹底させることで、違法労働を防ぐ必要がある。

### ⑤ 日本語教育

⑤については、業務上に必要な一定の教育は必要ではあるが、それだけでなく、外国人労働者が日本社会にうまく適合するためには、日本で生活する上で必要最低限の日本語教育が必要である。問題意識で取り上げたように、現在単純労働が認められている日系人でさえ日本語教育が不十分である。そして、単純労働者の受け入れを認めるということで、世界中から日本語能力を持たない外国人が来日することとなり、今以上に日本語教育の必要性が増

す。したがって業務上の必要性と外国人労働者の生活上における必要性の観点から外国人労働者を受け入れる企業の社会的責任として日本語教育を義務付ける。また、日本語教育には一定の補助金を与えるものとする。なぜなら、日本語教育は企業側にとってコストの上昇となり、負担を強いることとなる。企業の外国人労働者を雇うインセンティブを減少させることが想定され、そうなれば単純労働者を受け入れる意味が薄れてしまう。

そこで日本語教育をする企業に一定の補助金を与えることで、外国人労働者に対する日本語教育を促進させる。なお、問題意識のところでは取り上げた外国人労働者の子女教育の不備に関しては不十分ではあるがこの日本語教育で対応するものとする。外国人の子女教育については、外国人を教育する学校や講師が少ないことなど、外国人に対する教育環境の整備が不十分であることに大きな原因があり、賃金が少ないことが唯一の原因ではない。そのため企業に子どもの教育費をさらに負担させることは妥当ではない。また、我々の政策では家族の滞在を認め、子女教育の必要性がある日系人と、滞在を認めず、在留期間の満了後に帰国しなければならない単純労働者の二種類のタイプに分けられるため、日系人にだけ教育費を支払うこととなる。その場合、外国人労働者の間で不公平が発生してしまう。これらのことを総合的に考慮し、企業には最低限子女教育に必要な日本語教育を義務付ける。

## ⑥ 雇用数の上限

そして、⑥については先述した外国人情報庁の業務に対応するものである。外国人情報庁が定めた単純労働者の受け入れ限度数に基づき、厚生労働省は雇用上限数を設定する。単純労働者の急増を抑制するためには、企業による大量雇用を規制しなければならない。また単純労働者は需給のバランスが均衡するように受け入れる必要があり、入国管理局が供給量（入国数）を調整する一方で、厚生労働省が需要量（雇用量）を調整しなければならない。なお、雇用上限数は一定ではなく、受け入れ限度数を基準とし、事業の規模に応じて定めるものとする。

このように、単純労働事業において外国人を雇う際に、厳格な審査を行い、一定の条件を課すことで労働環境を整備することができる。また、無許可で雇用した場合には罰則規定を設けることで義務違反を防止する。しかし、これだけでは企業に労働環境の改善を徹底させることはできない。労働環境を整備し、維持させるためにはなんらかの監視措置が必要である。そこで企業が労働者を雇った後、これらの条件の履行を徹底させるために 1 年ごとに雇用状況を報告させる。その報告書を許可更新の際の審査対象とし、条件の不履行や健康被害が多発するなど労働条件の改善が見られないと判断した場合には更新は認めない。なお、この報告に虚偽があった場合には罰則を科すことで虚偽申告を防止し、条件の履行を徹底させる。

結論として、単純労働者数の急増抑制、労働環境の改善、外国人情報の一元的管理の 3 点を実現するために、外国人情報庁の設置と外国人における単純労働事業の許可制を導入することを提言する。それにより、労働力不足を解消すると同時に国内への影響を最小限にとどめることができる。なお、これはあくまでも労働政策の 1 つであり、労働力不足に対応するためには女性や高齢者の活用など、国内の労働力を活用して、総合的な労働政策を実施しなければならないと考える。また、国際競争力の観点からは熟練労働者を積極的に受け入れると同時に、職業訓練や教育制度改革など日本人の技能を向上させ、国内全体の生産性を向上させなければならないと考える。



## 参考文献・データ出典

### 《先行論文》

井田敦彦（2005）「少子高齢化と外国人労働者」

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2005/200502/15.pdf>

労働政策研究・研修機構（2004）「外国人労働者問題の現状把握と今後の対応に関する研究」

[http://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/documents/014\\_0.pdf](http://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/documents/014_0.pdf)

後藤純一（2004）「日本の労働力需給ギャップと 外国人労働者問題」

<http://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2004/10/pdf/016-025.pdf>

### 《参考文献》

小黒一正（2007）「人口減少経済と移民等に関する一考察（経済学の視点から）」

[http://www.mof.go.jp/jouhou/sokei/column/oguro\\_001.htm](http://www.mof.go.jp/jouhou/sokei/column/oguro_001.htm)

経済産業省（2005）「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方について－」

<http://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/bbl051006.pdf>

厚生労働省職業安定局（2005）「外国人労働者問題に関する資料」

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/05/dl/s0510-5b.pdf>

外国人子女の教育問題（2008）

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/20080111.pdf>

田中信世（2001）「ドイツの人口問題と移民政策」

<http://www.iti.or.jp/kiho46/46tanakan.pdf>

労働政策研究・研修機構（2006）「欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合」

<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2006/059.htm>

外国人雇用問題研究会（2002）「外国人雇用問題研究会報告書」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/2002/07/tp0711-1.html>

岡田薫（2008）「外国人労働者受入れと犯罪現象」

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/20080112.pdf>

五十嵐泰正（1999）「職場の同僚／部下としての外国人」

<http://oohara.mt.tama.hosei.ac.jp/oz/491/491-1.pdf>

渡邊博頭（2008）「外国人労働者の活用」

<http://www.jil.go.jp/kokunai/blt/bn/2008-05/02-09.pdf>

## 《データ出典》

- 経済産業省 HP <http://www.meti.go.jp/> (2008年11月18日)
- 法務省 HP <http://www.moj.go.jp/> (2008年11月18日)
- 厚生労働省 HP <http://www.mhlw.go.jp/> (2008年11月18日)
- 入国管理局 HP <http://www.immi-moj.go.jp/> (2008年11月18日)
- 国立社会保障・人口問題研究所 HP <http://www.ipss.go.jp/> (2008年11月18日)
- 経済産業省 (2005)「外国人労働者問題－課題の分析と望ましい受入制度の在り方について－」  
<http://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/bbl051006.pdf> (2008年11月18日)
- 法務省平成19年度版犯罪白書 (2007)「各種犯罪者の動向と処遇」  
[http://www.moj.go.jp/HOUSO/2007/hk1\\_3.pdf](http://www.moj.go.jp/HOUSO/2007/hk1_3.pdf) (2008年11月18日)
- 厚生労働省職業安定局 (2005)「外国人労働者問題に関する資料」  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/05/dl/s0510-5b.pdf> (2008年11月18日)
- 小黒一正 (2007)「人口減少経済と移民等に関する一考察 (経済学の視点から)」  
[http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/column/oguro\\_001.htm](http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/column/oguro_001.htm) (2008年11月18日)
- 社会実情データ図録 (2008)「失業率の推移 (日本と主要国)」  
<http://www2.tten.ne.jp/honkawa/index.html> (2008年11月18日)
- 渡邊博頭 (2008)「外国人労働者の活用」  
<http://www.jil.go.jp/kokunai/blt/bn/2008-05/02-09.pdf> (2008年11月18日)
- 産経ニュース「看護・介護にインドネシア人 第1陣300人来日へ」  
<http://sankei.jp.msn.com/life/welfare/080704/wlf0807042225003-n1.htm> (2008年11月18日)
- 産経ニュース「移民1000万人受け入れを 自民議連提言」  
<http://sankei.jp.msn.com/politics/situation/080612/stt0806121949006-n1.htm> (2008年11月18日)
- 読売新聞「外国人労働者受け入れ…生活できる仕組み必要」  
<http://www.yomiuri.co.jp/iryuu/kyousei/security/20080805-OYT8T00328.htm> (2008年11月18日)
- 内閣府大臣官房政府広報室 (2004)「外国人労働者の受入れに関する世論調査」  
<http://www8.cao.go.jp/survey/h16/h16-foreignerworker/index.html> (2008年11月18日)
- 経済産業省 (2006)「通商白書」  
<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2006/2006honbun/html/i3331000.html> (2008年11月18日)