

2018年8月30日
No.2018-006

増加する外国人労働とどう向き合うか —望ましい受入れの条件—

外国人材問題プロジェクトチーム
理事/主席研究員 山田 久
副主任研究員 菊地 秀朗

《要 点》

- ◆ フローで見ればわが国はすでに外国人労働者受入れ「大国」というべき状況にある。2017年には前年比19.5万人増え、労働力全体の増加分の約3割が、外国人によって占められた形。国際比較をしても、外国人居住者の受入れ数（2016年）は、データの取れるOECD諸国のうち、ドイツ、米国、英国について第4位にランクされている。
- ◆ 外国人労働者はわが国産業にとって必要不可欠な存在になっている。地域別に主な産業ごとの外国人労働者比率（2017年）を算出すると、飲食・宿泊では南関東で8.6%に達しており、東海も3.5%と高め。そのほか製造業では東海の5.6%を筆頭に、四国で4.9%、中国で4.4%となり、商業で南関東が3.1%と高くなっている。
- ◆ わが国では、専門的技術的分野以外での外国人労働者の受入れは行わないとしながらも、実態的には日系人や技能実習生、留学生のアルバイトの形で、企業の労働需要の高まりに応じて、未熟練の外国人労働力を受け入れてきた。これまでの国内労働需給と外国人労働者の増加ペースの関係を前提にシミュレーションを行うと、2030年には外国人労働者数は280~390万人に達し、外国人労働者比率も5~6%前後になる可能性。このとき、南関東の飲食・宿泊では4~5人に1人、東海の製造業では6~8人に1人の割合で外国人が働く状況になっていると考えられる。
- ◆ 外国人労働者が増えることの経済社会への影響にはプラス面・マイナス面の両方がある。メリットとしては、①労働力不足の緩和、②人口減少地域の存続を可能にすること、③外国人ならではの視点や海外とのつながりが新たに生まれること、がある。一方、デメリットとしては、①単純労働力の増加は賃金上昇を抑え、国内労働者の処遇改善を遅らせること、②国内産業の生産性向上の阻害要因となること、③地域住民とのトラブルが増え外国人へのマイナスイメージが強まるリスク、を指摘できる。
- ◆ 以上のメリット・デメリットは表裏一体の関係にあるが、緩やかでも賃金が上昇し、生産性も持ち直しの傾向がみられるなか、総じてみれば現状はメリットが上回っているように思われる。しかし、わが国では制度と実態が乖離する形でいわばなし崩し的に外国人労働者を受入れてきており、現状の延長線上では、今後、外国人労働者が増えていくにつれて、デメリットが大きくなっていく恐れ。
- ◆ わが国では外国人労働者の受入れでは、制度と実態の乖離が様々な問題を引き起こしている。そうしたなか、今般政府が示した方針は、技能実習制度や資格外活動（留学

生アルバイト)の対象である未熟練労働者と高度外国人の間を埋める「中レベル技能労働者」の κατηγοリーを認めるとともに、外国人労働者の生活者としての面への対応をそれなりに整備するというものであり、人手不足対策として、専門的技術的分野以外での外国人労働力の受入れにようやく正面から向かい始めたものと評価できるだろう。

- ◆ その一方で、問題のある既存制度が存置されるなど、中途半端な印象は否めない。①国が外国人労働者の受入れにあたっての大方針を示したうえで、企業や自治体のそれぞれの役割を明確化し、全体の連携を進める、②労働市場テストと割当枠に基づく正面からの単純労働力受入れ制度を創設する、③②に伴って技能実習制度を再編成する、④外国人と地域住民の共生を実効ある形で進めていくための枠組み作りを進める、等に取り組むことが望まれる。

【目次】

1. すでに外国人労働者受入れ「大国」に
2. 外国人労働者受入れのメリット・デメリット
3. これまでの外国人受入れ体制の問題点
4. 新たな受入れ政策の評価とあるべき政策の方向性

【補論1】2030年の外国人労働者数のシミュレーション

【補論2】地域別の外国人労働者比率と有効求人倍率

【補論3】韓国の一般雇用許可制度

本件に関するご照会は、調査部・山田久、菊地秀朗宛にお願いいたします。

Tel: 03-6833-0930、6228

Mail: yamada.hisashi@jri.co.jp、kikuchi.hideaki@jri.co.jp

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。

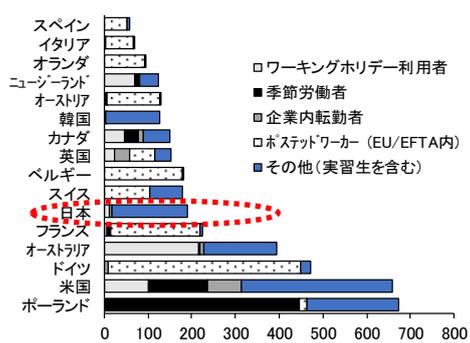
労働力不足が深刻化するなか、政府は外国人労働者の受入れ拡大の方針を打ち出した。2019年4月に新たな在留資格を創設することを目指し、秋の臨時国会に入管法改正案を提出する方向である。従来、わが国は専門的技術的分野以外では外国人労働者は原則受入れないという建前であったが、今回は一定の技能や日本語能力を前提に受け入れる方向を示しており、大きな転換であるとの受け止め方が多い。

もっとも、実際には技能実習生や留学生のアルバイトという形で、これまでの未熟練労働者を大量に受け入れてきたのが実情である。いわば「裏口」から多くの外国人労働力を受入れてきた形で、それに伴う問題が様々に蓄積していることを見逃せない。名実ともに積極的な受入れに舵を切るのならば、その前に現状がどうなっており、どのような課題があるのかを多面的に整理・分析することが不可欠な作業になる¹だろう。本稿はそのための概論ないし基礎作業として、外国人労働者受け入れの実態や現状の受入れ体制の問題についてのラフなスケッチを示したうえで、今後のあるべき外国人労働者政策の方向性を考えたい。

1. すでに外国人労働者受入れ「大国」に

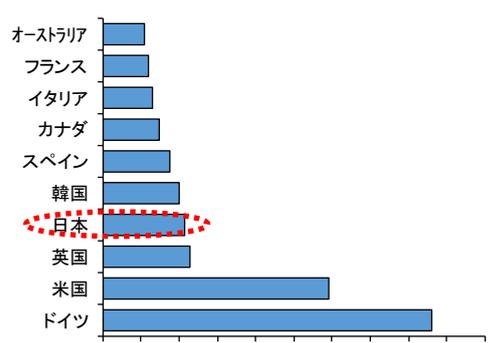
まず指摘しなければならないのは、**フローでみればわが国はすでに外国人労働者受入れ「大国」というべき状況にある**ことである。厚生労働省「外国人雇用状況」によれば、外国人労働者数は2017年10月末時点で128万人であり、全就業者に占める割合は2.0%となった。その増加ペースは急であり、2012年には65万人であったため、過去5年ではほぼ倍増した形である。フローでみれば、2016年には前年比で+17.6万人、2017年は同+19.5万人増えており、2017年についてはわが国の労働力全体の増加分の約3割が、外国人によって占められた形になっている。

(図表1)一時的労働移民の流入数(2016年)



(資料)OECD"International Migration Outlook 2018" (万人)
 Figure 1.4. Inflows of temporary labour migrants, 2016

(図表2)外国人居住者の受入数(2016年)



(資料)OECD stat. (万人)

こうした外国人の受入れは、**国際的にみてもかなり積極的**といえる状況だ。OECDは主要加盟国について「一時的な外国人労働者受入れ (Inflows of temporary workers)」の数を算出しているが、2016年時点でみて、わが国はさすがに米国やドイツよりは少ないもの

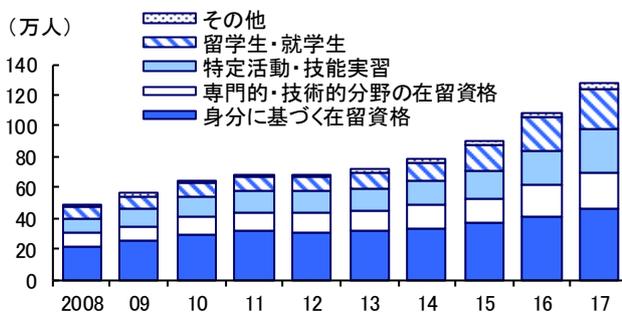
¹ 外国人材問題プロジェクトチームを組成し、今後、適宜レポートを発表していく予定である。

の、スイス、ベルギー、英国、カナダといった欧米の移民受入れ推進国を上回る（図表1）。また、外国人居住者の受入れ数（2016年）については、データの取れるOECD諸国のうち、ドイツ、米国、英国について第4位にランクされている（図表2）。

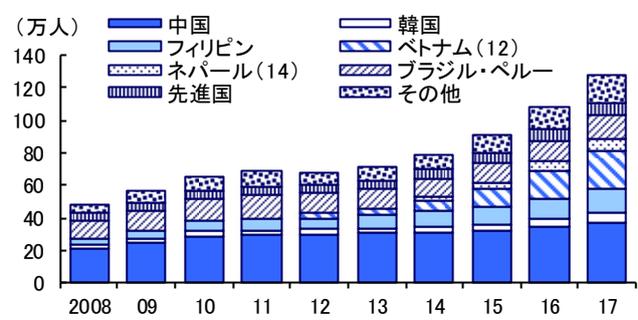
こうした結果、すでに外国人労働者はわが国の産業にとって必要不可欠な存在になっている。外国人労働者は、就労のための在留資格がある専門的・技術的分野と、それ以外に大別されるが、近年（2012年→17年）の増加の主因は後者である（図表3）。さらにその内訳をみると、わが国産業のノウハウ・スキルを学ぶことを目的とする技能実習生と、留学生のアルバイトが大半を占める資格外活動が牽引している。国籍別にみると、ベトナム、ネパール、フィリピンなどからの外国人労働者の増加が顕著な一方、2008年頃に半数近くを占めていた中国からの増加は限定的で、足許のシェアは3割を切っている（図表4）。

（図表3）資格別外国人労働者数の推移

（図表4）国籍別外国人労働者数の推移



（資料）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」（年）
 （注）「身分に基づく在留資格」は、「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」等が該当。



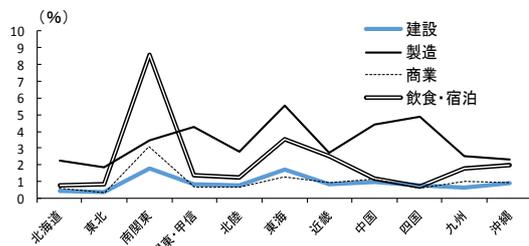
（資料）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」（年）
 （注）凡例（）内は調査開始年。それ以前はその他に分類。
 先進国はG8+オーストラリア・ニュージーランド。

全体では就業者の2%にとどまるが、地域別・産業別にみれば相当割合で外国人労働者が働くケースがみられるようになってきている。地域別に主な産業ごとの外国人労働者比率を算出する²と、南関東の飲食・宿泊では2017年に8.6%に達しており、2012年の5.2%から大きく高まっている（図表5）。飲食・宿泊では東海も3.5%と高めになっている。そのほか、2017年時点でみて、製造業では東海の5.6%を筆頭に、四国で4.9%、中国で4.4%となっている。そのほかに目立つのは、商業で南関東が3.1%と高くなっており、2012年からは+1.7%ポイントと大きく上昇している。

では、今後も続くと予想される人手不足のもとで、どこまで外国人労働者数は増えるのであろうか。過去をみると、国内労働需給の状況にほぼ連動して外国人労働者数は変動していることがわかる（図表6）。これは、専門的技術的分野以外での外国人労働者の受入れはしないとしながらも、実態的には日系人や技能実習生、留学生のアルバイトの形で、企業の労働需要の高まりに応じて、未熟練の外国人労働力を柔軟に受入れてきたことを意味する。

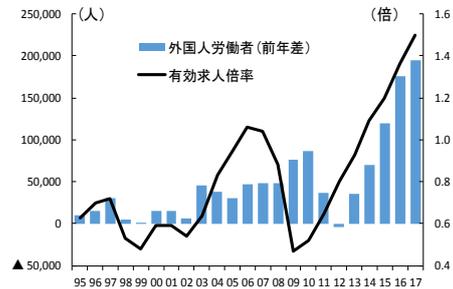
² 分子(外国人労働者数)は人単位までの数値、分母(就業者数)は万人単位までの数値で計算しているため、誤差が存在。

(図表5) 主要産業別・地域別の外国人雇用比率(2017年)



(資料)厚生労働省「外国人雇用状況」、総務省「労働力調査」

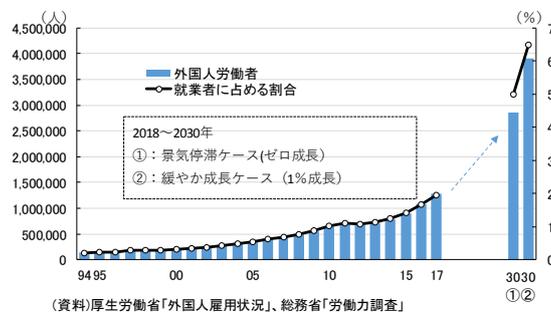
(図表6)外国人労働者数と有効求人倍率



(資料)厚生労働省「外国人雇用状況」「一般職業紹介状況」

そこで、これまでの国内労働需給と外国人労働者の増加ペースの関係を前提にシミュレーションを行った(詳細は文末の【補論1】参照)。その結果は、2030年には外国人労働者数は280~390万人に達し、外国人労働者比率も5~6%前後になるというものである(図表7)。より詳しく見れば、2020年代に入ってゼロ成長が続いたとしても、国内労働力人口の減少で労働需給の逼迫は続き、2030年までに外国人労働者数は約2.2倍となり、全労働者数に占める割合は5%になる。2020年代に年平均1%ペースで成長するとすれば労働需給の逼迫は一層深刻化し、2030年の外国人労働者数は390万人、外国人労働者比率は6%を上回る³。ちなみに、2017年時点の地域別産業別の外国人労働者比率が比例的に高まると想定すれば、南関東の飲食・宿泊では概ね4~5人に一人、東海の製造業では6~8人に一人の割合で外国人が働く状況になる。

(図表7)外国人労働者数のシミュレーション



(資料)厚生労働省「外国人雇用状況」、総務省「労働力調査」

2. 外国人労働者受け入れのメリット・デメリット

このように、わが国はすでに多くの外国人労働者を受入れており、今後ゼロ成長にとどまったとしても、ハイペースの受け入れが続くと予想される。では、その経済社会への影響はどう考えればよいか。プラス面・マイナス面の両方があるが、まず、メリットとしては以下の

³ 世界経済が同時不況となり、国内のマイナス成長が続けば外国人労働者の流入にブレーキがかかる可能性がある。また、アジアの高成長が加速すれば、他国での賃金上昇の加速と労働需要の高まりで、日本が十分な外国人労働者を確保できなくなる可能性もある。それでも、人口減少によりわが国の労働条件の厳しい分野の絶対的人手不足は続き、少なくとも向こう5~10年程度の間は、内外賃金格差が海外からの未熟労働者の吸引力になると考えられる。

点が考えられる。

第1は、**労働力不足の緩和**である。人口減少・高齢化の急速な進展により、その人口動態の影響が大きい地方や、労働条件が厳しい産業分野では深刻な人手不足になっている。そうした状況を外国人労働者の増加は緩和し、いわゆる人手不足倒産を回避して、消費者にとっても便利な財・サービスの提供を可能にしている。近年、人手不足がより深刻な地域ほど外国人労働者への依存度が高まっていることが、この点を示唆している（【補論2】参照）。

第2は、**人口減少地域の存続を可能にしている**ことである。人口流出と高齢化の急速に進む地域では、労働力不足で産業が成り立たなくなれば、それに伴って地域の生活基盤が崩壊する恐れもある。そうした地域で外国人が働いてくれることで、何とか産業を維持し、地域の存続が可能になっている。

第3は、**外国人ならではの視点や海外とのつながりが新たに生まれる**ことである。長らく外国人定住政策に草の根レベルで取り組んできた毛受敏浩氏によれば、外国人居住者が異文化を日本に紹介したり、逆に日本のことを世界に情報発信してくれる役割を果たしているという。それらにより、異文化ビジネスの広がりや、SNSなどを通じた外国人観光客の呼び込み、地元産品の輸出につながる可能性が指摘できよう⁴。

一方、デメリットとして以下の点が考えられる。

第1は、**賃金上昇を抑え、国内労働者の処遇改善を遅らせる**ことである。わが国でいわゆる未熟練外国人が働くのは、基本的には厳しい労働環境などのために日本人が集まりにくい分野である。その意味で日本人の仕事を直接奪っているケースはほとんどないと思われる。その一方で、労働供給を増やすことでその分労働需給を緩和し、賃金上昇を抑えるファクターになっている面が指摘できる。未曾有の人手不足にもかかわらず、賃金上昇が緩やかな一つの要因になっているといえよう（企業にとっての労働コスト抑制というメリットと表裏一体になっている）。

第2は、**国内産業の生産性向上の阻害要因となる**ことである。安価な労働力が調達できなければ、設備投資などによる生産性向上の誘因が働く。低賃金の外国人労働者を雇うことが可能になることで、そうした誘因が抑制され、本来は置き換えられるべき低生産性工程・部門が国内に残ることにもなる。

第3は、**地域住民とのトラブルが増え外国人へのマイナスイメージが強まる**リスクである。生活習慣が異なり、地域の生活ルールを知らない外国人が増えれば、ゴミだしの問題や騒音といった、トラブルが増える可能性が高まる。そうしたことで外国人への偏見が強まれば、そのことによって社会的な摩擦が生じかねない。

以上のメリット・デメリットは表裏一体の関係にあり、全体としてどのようになっているかを知るには詳細な分析が必要になるものの、さしあたり以下のように考えられる。**緩やかでも賃金が上昇し、生産性も持ち直しの傾向がみられる**なか、現状では外国人労働者増加に

⁴ 毛受敏浩（2017）『限界国家』朝日新書

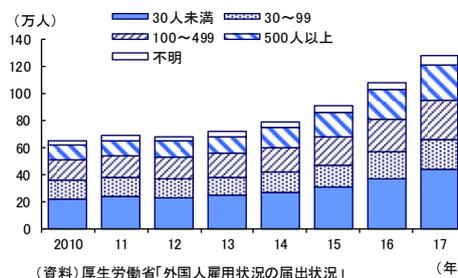
よるデメリットはさほど大きくなく、総じてみればメリットが上回っているように思われる。しかし、わが国では制度と実態が乖離する形でいわば崩しの外国人労働者を受け入れてきており、現状の延長線上では、今後、外国人労働者が増えていくにつれて、デメリットが大きくなっていくように思われる。そこで、節を改めて、現状のわが国の外国人受入れ体制の問題を検討する。

3. これまでの外国人受入れ体制の問題点

以上のように、すでにフローベースでわが国は外国人労働者受入れ「大国」といえ、今後一層の増加が見込まれるが、制度的には真正面から受け入れを行っておらず、その制度と実態の乖離が様々な問題を引き起こしている。

第1は、**技能実習制度における制度と実態の乖離に伴う問題**である。外国人技能実習制度は「我が国が先進国としての役割を果たしつつ国際社会との調和ある発展を図っていくため、技能、技術又は知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に協力することを目的⁵⁾とする。つまり、そもそもの制度の意図は「国際貢献」にあるわけだが、実態的には安価な労働力の調達方法として中小企業を中心に利用されてきた面を否定できない（図表8）。

(図表8)事業所規模別外国人労働者数



歴史的には、1989年に「研修」という在留資格が創設されたことにはじまり、1993年に「研修・技能実習制度」が創設された。従来からその実態は中小企業や農業分野における低賃金労働として活用され、未払い労働や強制貯蓄、パスポートの強制管理など、様々な問題が指摘されてきた⁶⁾。2009年に法改正によって監理団体（多くの中小企業での受け入れの窓口となる機関）の管理責任を強化し、研修生・技能実習生に対する法的保護を充実したものの、問題は解決されず、2016年には更なる改正が行われた。それにより様々な適正運用の仕組み⁷⁾が整備されたものの、実態的に中小企業が低賃金労働力を確保するために活用する

⁵⁾ 厚生労働省ホームページ

(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/jinzaikaihatsu/global_cooperation/index.html)

⁶⁾ 傅迎エイ（2011）「日本における外国人研修生・技能実習生制度に関する研究」守屋貴司編著『日本の外国人留学生・労働者と雇用問題』晃洋書房

⁷⁾ 技能実習生ごとに作成する技能実習計画について認定制とする、実習実施者について届出制とする、監理団体について許可制とする、外国人技能実習機構を認可法人として新設（技能実習計画の認定、監理団

状況が変わらない限り、根本的な問題解決となるかは疑問である。

第2に、**近年急増する留学生就労にも問題**がある。従来、実質的な未熟練外国人労働者の実質的な受入は技能実習制度が主要ルートであったが、近年は留学生のアルバイトというルートが大きく増えている。わが国では週28時間まで外国人留学生は就業することができるが、学生が一定時間就業できることは、就学中の生活費を賄うのみならず貴重な実務経験を積むことができるわけで、それ自体は望ましい面が多い。しかし、留学生（とくに一部の日本語学校生）のなかには、学生の名目で、賃金の高い日本で稼ぐことを主眼としたケースが増えているようである。彼らの中には学費や悪質な斡旋業者への手数料等のために多くの負債を背負い、その返済ができずに学校卒業後不法残留者になるケースも指摘される⁸。

第3に、第1、第2の問題の結果であるが、**将来的に優良な外国人が日本に来てくれなくなる可能性**である。これまで外国人労働者の出身国は賃金の低い国の人々に徐々にシフトしており、安価な労働力の調達がその主要な活用理由であることが窺われる。しかし、アジア各国は経済成長で人手不足に陥りつつあり、賃金も大きく上昇しているため、労働条件や扱いが酷いというイメージが強まれば、いずれ訪れるであろうアジア全域での人材争奪戦にわが国は敗れることになる。

第4に、**地域における受入れ体制の未整備**である。日本国際交流センター「多文化共生と外国人受け入れ」に関する自治体アンケート（2015年）によれば、「外国人に対する情報提供」「予算・担当人員の不足」「地域での担い手不足」といった課題を多くの自治体が挙げており、地域の外国人受入れ体制の整備が遅れていることがわかる。そうした状態のまま多くの外国人が地域で暮らすようになれば、トラブルが頻発し社会に大きな摩擦が生じる恐れがある。現状のわが国の外国人労働者の受入れは、あくまで一時雇用を前提にしているが、実態的には長く住む人が増え、その生活者としての面を軽視できなくなっている。にもかかわらず、**外国人との共生の問題を、国家として正面から向き合っていないこと**に問題があるのである。

4. 新たな受入れ政策の評価とあるべき政策の方向性

以上、わが国における外国人労働者受け入れの実態や現状の受け入れ体制の問題等について、概観してきた。それを前提に、政府が打ち出した新たな外国人労働者の受入れ施策について、検討しよう。

政府の方針を示した「骨太の方針2018」の該当箇所では、「**移民政策とは異なるものとして、外国人材の受入れを拡大するため、新たな在留資格を創設する**」としている。そのうえで、「**一定の専門性・技能を有する外国人材を受け入れる新たな在留資格**」の内容として、

体の許可に関する調査) するなどである。

⁸ 井出康博 (2017) 「「稼げる」と誘惑され、借金して日本へ：急増する日本語学校留学生の“闇”」 (<https://www.nippon.com/ja/currents/d00340/>)。外国人留学生の就労実態は、芹澤健介 (2018) 『コンビニ外国人』新潮新書 にも詳しい。

①生産性向上や国内人材の確保の取り組みを行ってもなお、存続・発展のために受入れが必要な業種を対象、②業種の特性を考慮した業種別の受入れ方針を決定、③業種ごとに適切なレベルの知識・技能、および、ある程度日常会話のできる日本語能力を有する者（技能実習3年を終了した者はその要件を満たしたものとす）、④在留期間の上限は通算5年とし、家族の帯同は基本的に認めず、ただし、専門的・技術的分野の在留資格への移行を認める（家族帯同を認める）、などとしている。

さらに、「外国人の受け入れ環境の整備」として、外国人の多言語での生活相談の対応や日本語教育の充実をはじめとする生活環境の整備のため、法務省が総合調整機能をもって関係省庁、地方自治体等との連携を強化する、とされている。

以上の内容は、技能実習制度や資格外活動（留学生アルバイト）の対象である**未熟練労働者**と**高度外国人**の間を埋める「**中レベル技能労働者**」の**カテゴリー**を認めるとともに、**外国人労働者の生活者としての面への対応をそれなりに整備する**というものであり、人手不足対策として、**専門的技術的分野以外での外国人労働力の受入れ**によろやく**正面から向かい始めたものと評価**できるだろう。

その一方で、**中途半端な印象は否めない**。無視できない割合が事実上の単純労働者の受入れとして活用されている技能実習制度をそのままにしており、本来は同時にこの制度の抜本的な見直しが必要であろう。資格外活動が濫用される状況にも根本的な対応が示されていない。加えて、移民政策でないことを前提とするために、外国人の生活者としての面への対応が不十分なし不透明といわざるを得ないことだ。

さしあたり、以下の4つの見直しが同時に必要であると考える。

第1に、国が外国人労働者の受入れにあたっての大方針を示したうえで、企業や自治体のそれぞれの役割を明確化し、全体の連携を進めることである。より具体的には、専門的技術的分野以外での外国人労働者の受入れにあたって、国内雇用を優先して生産性向上を重視すること、内外労働者の処遇均等を保証すること、地域住民との共生に国・企業・自治体が連携して取り組むことなど、基本的な考え方を明示する。そのうえで、国・企業・自治体のそれぞれの役割を具体的に規定し、受入れ推進にあたっての多面的な課題に「エアポケット」が生じない形で着実に進めていくよう、各主体間の連携を図っていくことが重要である。

第2は、労働市場テストと割当枠に基づく正面からの単純労働力受入れ制度の創設である。この手本となるのは、韓国の「雇用許可制度」である【補論3参照】。その要諦は①国家が責任をもって全体の管理を行い、②労働市場テストにより自国民の雇用を奪わないことを前提にする、③二国間協定を結び送り出し国と連携してあくまで定住しないことを前提とする、という点にある。これにより、技能実習制度や資格外活動の濫用を防ぐ効果が期待できる。外国人の受入れ数の決定は自治体が最終責任を持って行うべきだが、地域産業の維持のみならず外国人と地域住民との共生の視点も考慮して判断することが重要である（後述）。その際、国は海外の事例を改めて調査し、共生の実現性を十分に踏まえたうえでの適切なペースでの受入れのアドバイスを行うべきであろう。同時に、生産性にマイナス影

響が及ばないようにするために、省力化投資や業務改革支援の枠組みを国が用意し、生産性向上への取り組みを優先させることも重要である。そうしたうえで、受入期間は原則1年、最長でも2～3年とし、それ以上の雇用の継続は、新たに設けられる在留資格か技能実習制度（再編成後）への切り替えを条件とすればよいだろう。

第3は、上記に伴う**技能実習制度など既存制度の見直し**である。技能実習制度自体は、人材育成面や親日派を生むという面で意義が大きく、本来の趣旨に純化させて存続すべきである。とくに、今後は中小企業も海外進出が重要になり、技能実習制度で育成された人材を海外進出先で雇用することができれば、日本を理解する人材を確保することにもなり、中小企業のグローバル展開にとって大きなサポートとなる仕組みになる。もっとも、実際の制度の見直しに際しては、既存制度のもとでの実習生を新たな制度体系でどう扱うかという「移行の問題」が生じるため、実習生のその後の進路を支援する機関を設置することも必要になるだろう。加えて、留学生が実態は就労者と化すことを防ぐため、日本語学校等に対する監督体制を強化することも求められる。

第4は、**外国人と地域住民の共生を実効ある形で進めていくための枠組み作り**である。政府も今回、地域との共生を謳ってはいるものの、具体化に際しては課題がある。国の総合調整機能は重要だが、肝要なのは地域の主体的な取り組みをどう進めるかである。外国人労働者の受入れはメリット・デメリット両面あるわけで、地域の産業界・自治体・住民がコスト・ベネフィットを考え、産業維持と共生の両面を含めて地域こそが主体的に取り組むべきものだからである。その仕掛けとしては、住民・自治体が主体的に関わる外国人受入れ地域協議会のような仕組みを地域ごとに作り、国内での先進地域の経験を踏まえつつ、国が全体調整・アドバイスを行う枠組みを整備することが求められよう。同時に、必ずしも専門的技術的分野の在留資格を得ずとも、素行が良く、日本語能力も高く、日本社会への理解の十分な優良な外国人労働者には、永住権を付与することを検討してもよいのではないか。将来のアジア諸国における人材獲得競争を考えれば、その道筋を示すことで、優良な外国人に向けて「安全で住みやすいニッポン」の魅力を示すことが重要だと思われるからである。

【補論1】2030年の外国人労働者数のシミュレーション

以下の考え方により、2030年時点で予想される外国人労働者数のシミュレーションを行った。

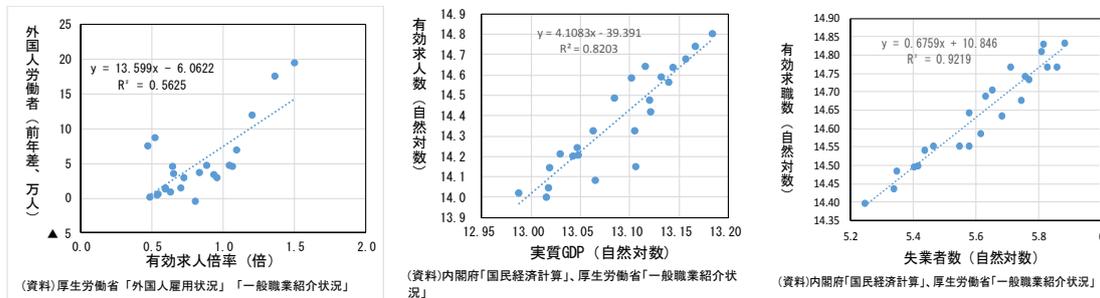
1) 外国人労働者数の前年差増減(y)は、有効求人倍率(x)と相関が高いため、最小二乗法で推計した $y = 13.599x - 6.0622$ の関係を活用し、2030年時点の外国人労働者数を予測する。

2) 2030年時点の有効求人倍率については、その分子・分母である有効求人数と有効求職数がそれぞれ実質GDPおよび失業率と相関が強いことを活用して、値を得る。

3) 2030年時点の実質GDPおよび失業率の想定値は、労働政策研究・研修機構「平成27年 労働力需給の推計」結果を活用し、以下の2ケースを想定した。

- ① ゼロ成長・労働参加現状シナリオ（2021年以降、実質経済成長率が年率約0%）
- ② ベースライン・労働参加前進シナリオ（実質経済成長率が年率約1%）

なお、労働政策研究・研修機構の推計では、外国人労働者数の想定が明示されていないため、モデルを構成する推計式の推計期間にほぼ対応する1994年から2012年までの平均年間増加数が、推計結果にすでに織り込まれるものと想定した。



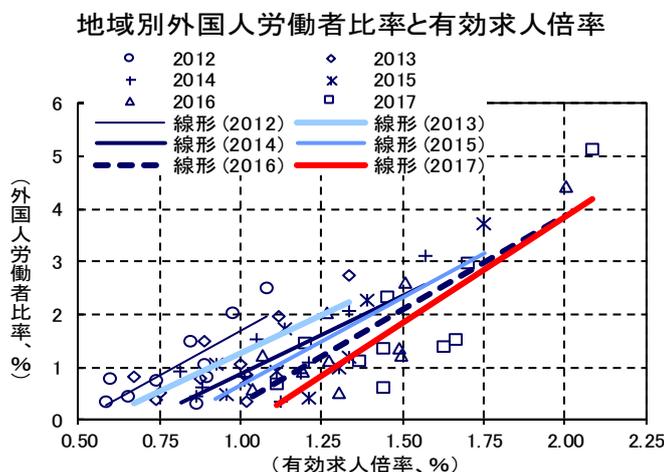
以上の考え方にに基づき、2つのシナリオについて、2030年時点の有効求人率を推定、それをもとに外国人労働者数を試算した。

以上のシミュレーション結果は以下の通りである。

- ① ゼロ成長・労働参加現状シナリオ…外国人労働者数：286万人、労働者比率：5.0%
- ② ベースライン・労働参加前進シナリオ…外国人労働者数：390万人、労働者比率：6.5%

【補論2】地域別の外国人労働者比率と有効求人倍率

地域別の外国人労働者比率と有効求人倍率の関係の推移をみると、2012年以降、人手不足がより深刻な地域ほど外国人労働者への依存度が高まっている様子が看取可能。



	傾き	決定係数
2012年	3.43	0.59
2013年	2.92	0.58
2014年	2.98	0.66
2015年	3.34	0.68
2016年	3.53	0.71
2017年	4.04	0.68

(資料) 厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」「一般職業紹介状況」
 (注) それぞれの年について、北海道、東北、北関東、東京除く首都圏、東京、中部北陸、東海、関西、中国四国、九州沖縄をプロット。

【補論3】韓国の雇用許可制度

韓国にはかつて日本の技能実習制度をモデルにしたとされる「産業研修生制度」があったが、人権侵害など問題が多く、2004年、未熟練の外国人労働者を真正面から受け入れる「雇用許可制度」を導入し

た。その概要を佐野（2017）に基づいて紹介すると4つの基本原則の下で設計がなされている。

【労働市場補完性（自国民の雇用優先）の原則】…労働市場テストによってあくまで国内労働者では充足できないケースに許可される。

【短期ローテーション（定住化防止）の原則】…雇用期間は3年間に限定し、定住化防止を図っている。

【均等待遇の原則】…外国人も自国民と同様、労働三権、最低賃金、各種社会保険の適用を受ける。

【受入プロセス透明化の原則】…「産業研修生制度」で民間事業者・ブローカーの不正が横行したことの反省から、送り出し国との間で二国間協定を結び、国家（雇用労働部）が主管して、韓国語教育から帰国までの全プロセスを運営している。

ILOから外国人労働者導入の好事例とされるなど、総じてみればこの制度は積極的に評価されるといえる。もっとも、仕事の選択の自由度の制約や依然として不当な扱いが残るなど、批判的な見方も存在する（労働政策研究・研修機構（2014）、野村（2015））。

【参考文献】

- ・井出康博（2017）「「稼げる」と誘惑され、借金して日本へ：急増する日本語学校留学生の“闇”」（<https://www.nippon.com/ja/currents/d00340/>）
- ・佐野孝治（2017）「韓国の「雇用許可制」にみる日本へのインプリケーション」『日本政策金融公庫論集』第36号
- ・志浦啓（2015）「外国人留学生の受入とアルバイトに関する近年の傾向について」『日本労働研究雑誌』No. 662
- ・芹澤健介（2018）『コンビニ外国人』新潮新書
- ・野村敦子（2015）「外国人材の活用に向け求められる制度の再構築」『JRIレビュー』Vol. 6, No. 25
- ・傅迎エイ（2011）「日本における外国人研修生・技能実習生制度に関する研究」守屋貴司編著『日本の外国人留学生・労働者と雇用問題』晃洋書房
- ・毛受敏浩（2017）『限界国家』朝日新書
- ・労働政策研究・研修機構（2014）「海外労働情報：韓国 導入から10年目を迎えた雇用許可制の近況」
- ・OECD “International Migration Outlook 2018”

以 上