

迫られる労働市場の国際化 —多文化共生社会の実現に向けて—

(株)野村総合研究所 社会産業コンサルティング部 コンサルタント 岡村 篤
 コンサルタント 丹羽 真理

1. はじめに

経済のグローバル化とは、ヒト・モノ・カネ・情報といった資源が国境を越えて流動化し、世界規模での資源再配置が促進されることで、より高い生産性を達成しようとするものである。貧富の差の拡大や巨大多国籍企業による市場の寡占など、負の側面に対する批判がある一方で、経済のグローバル化の進展という大きな潮流は今後も持続・拡大していくことは疑いようのない事実であろう。

日本経済のグローバル化の現状に目をやるとどうであろうか。「情報」は言うまでもなく、中国をはじめとする対アジア圏で取引量が拡大している「モノ」、株式市場への外国人投資家の流入、まだ数こそ少ないものの国境を越えた M&A や資本提携などが見られる「カネ」に関して言えば、様々な課題を抱えつつも、一定の進展が見られる。

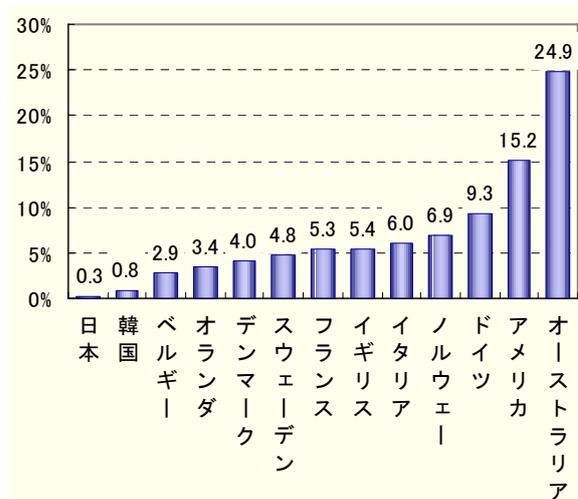
一方、「ヒト」についてはどうであろうか。国際観光は政府の推し進めるビジット・ジャパン・キャンペーンなどの効果もあり、一定の成果を収めつつある。しかし、日本の労働市場については、依然として海外に門戸を開いているとは言い難い状態である。

アジア諸国をはじめとする途上国の急激な台頭、経済のグローバル化が進む中で、日本経済が今後も現在と同様のプレゼンスを発揮するには、もはや人材を国内に求めるだけでは不可能な状況になりつつある。また、長引く少子化と高齢化に伴い、日本の人口構成は大幅に変化する。女性の労働市場への更なる

参加を促すためには子育てサービス業の拡充が、増え続ける後期高齢者の生活を守るためには介護サービスの拡充が求められるが、その人材を国内にのみ求めることにも限界があるだろう。

これらの差し迫った問題を解決する手段として、労働市場の海外への開放はもはや避けて通ることのできない議論である。本稿は、国内労働市場の開放に向けた課題を紹介するとともに、課題解決に向けた提言を行うものである。

図表 1 諸外国の外国人労働者比率



注) オーストラリアおよびアメリカの数値は「外国生まれの労働者比率」、他諸国は「外国籍の労働者比率」。スウェーデンは2004年、イタリアは2003年、他の国は2005年の数値。

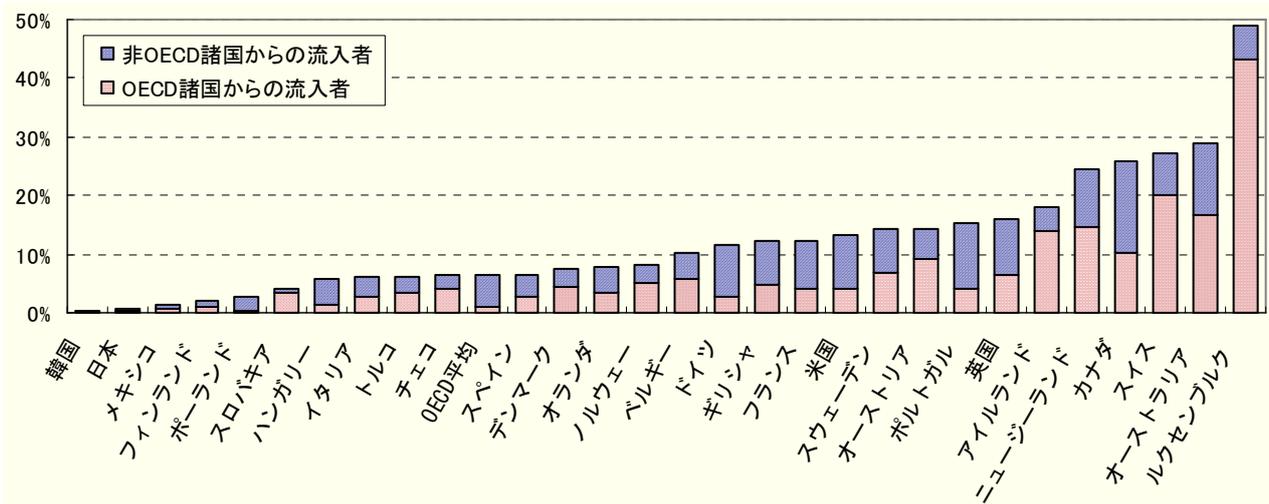
出所) OECD「Trends in International Migration 2006」

2. 外国人労働者活用の必要性

現在、日本政府は、専門的、技術的分野の外国人労働者に対して、受け入れを積極的に推進することを掲げており、労働市場の門戸

を広げている。しかし、諸外国と比較すると、人口に占める高度人材入国者率は 0.7%と、国際的な水準とは大きく離れており、世界的な人材獲得合戦から出遅れていることが見て取れる*1。

図表2 高度外国人人材（大卒以上）流入の国際比較

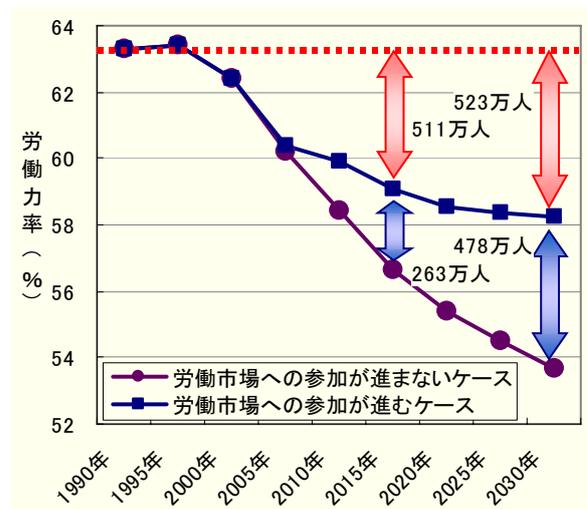


出所) OECD Factbook より野村総合研究所作成

また、日本の労働市場は、その量的側面においても、危機的状况にさらされている。日本の労働力率は、人口構成の変化に伴って減少を始めており、労働力人口も、今後 30 年間で約 1 千万人以上の減少が見込まれている。高齢者や女性の労働参加、若者の就業促進によって、労働力率を引き上げる必要があることは不可欠な取り組みである。しかし、独立行政法人労働政策研究・研修機構の推計によると、前述の取り組みにより 2015 年に労働力人口が 263 万人増加したとしても、1995 年時点の労働力率を維持するためには、さらに 511 万人の労働力の追加投入が必要となる。

この分析結果は、国内における労働力人口増加対策の限界を示唆しており、今後、追加的にこの 500 万人以上の労働力を如何にして確保していくかが大きな課題である。

図表3 労働力率の推移



出所) 労働政策研究・研修機構「労働力需給の推計」(2005年8月)より作成

以上の定量的データからも、いわゆる高度人材だけでなく、日本国内で必要とされている、知的・専門的分野以外の労働を担う人々も積極的に受け入れていかなければならないことがわかる。

*1 高度人材の定義は国によって異なるため、ここでは、大卒以上の人材を高度人材とした。

労働市場開国のために、国や企業が様々な制度を導入し、積極的に門戸を開いていくことはもちろん重要である。しかし、入国のための環境づくりだけではなく、外国人を受け入れた後のフォローや支援体制の確立も、日本が外国人から就労・生活の地として選ばれるために必要となるのではないかと。

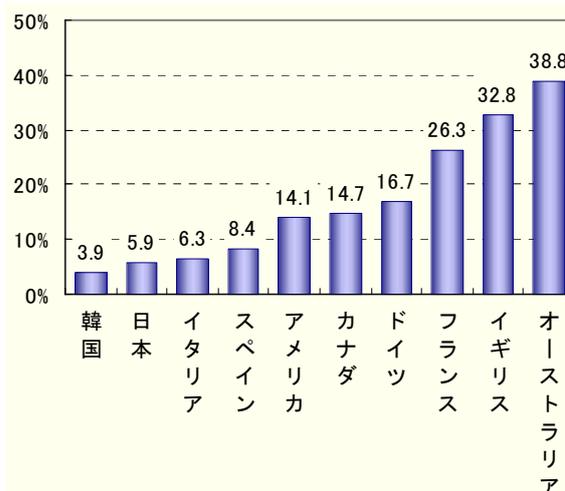
本稿では、今後、日本が積極的に受け入れていく必要のある外国人労働者を、高度人材、単純労働者に分類し、各々の層に対して導入すべき仕組みやサポート内容に関し、海外事例も交えながら提言する。

3. 高度人材予備軍としての留学生の受け入れ・活用

海外からの高度人材受け入れを議論する際に、すでに資格を有する人材を国内に流入させることも重要であるが、留学生という大きなポテンシャルを見逃してはならない。大学をはじめとする高等教育機関には、将来的に日本の知的・専門的労働市場に貢献する高度人材予備軍としての留学生を集める潜在力がある。

日本における大学等への留学生受け入れ数は、2006年で117,927人*2と、過去10年間で2倍以上の伸びを見せている。しかし、大学在学者数に対する留学生の割合は5.9%であり、国際的には十分な水準にないことが明らかとなっている。

図表4 主要国における留学生比率



出所) THES - QS World University

1) 大学の魅力強化

より多くの留学生を日本に惹きつけるためには、日本の大学が他国の大学と比べて、十分な魅力を持つ必要がある。イギリスのQS社が発表している、「THES - QS World University Rankings」によると、日本の大学は、最上位の東京大学でも19位となっており、京都大学(29位)、大阪大学(70位)の3校のみが100位圏内にランクインしている。国際的に見て、日本の大学への評価は決して高くないのが現状である。すなわち、世界を見渡したときに、留学を検討している学生が、日本を留学の地として選ぶ可能性が極めて低くなっているということである。留学生の増加を目指すには、まずは各々の大学の魅力強化に努めることが必要不可欠である。例えば、海外の優秀な研究者を誘致する、海外企業から必要とされる人材育成に努める等の対策が考えられる。

また、大学そのものの魅力強化に加え、留学生を惹きつけるためのソフト面での取り組みも必要である。特に、科学技術分野やものづくり関連分野等、国際的に日本の大学に対する評価や期待が高い分野においては、英語でのカリキュラムの充実、国外への情報発信力の強化等の対応が望まれる。

*2 文部科学省「我が国の留学生制度の概要」(平成19年度)

図表5 世界の大学ランキング上位 20 校および 200 位以内にランクインされた日本の大学*³

ランキング	大 学 名	国 名
1	ハーバード大学	アメリカ
2	ケンブリッジ大学	イギリス
3	オックスフォード大学	イギリス
4	イエール大学	アメリカ
4	マサチューセッツ工科大学	アメリカ
6	スタンフォード大学	アメリカ
7	カリフォルニア工科大学	アメリカ
8	カリフォルニア大学バークレイ校	アメリカ
9	インペリアル・カレッジ・ロンドン	イギリス
10	プリンストン大学	アメリカ
11	シカゴ大学	アメリカ
12	コロンビア大学	アメリカ
13	デューク大学	アメリカ
14	北京大学	中国
15	コーネル大学	アメリカ
16	オーストラリア国立大学	オーストラリア
17	ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス	イギリス
18	フランス高等師範学校	フランス
19	東京大学	日本
19	シンガポール国立大学	シンガポール
29	京都大学	日本
70	大阪大学	日本
118	東京工業大学	日本
120	慶応義塾大学	日本
128	名古屋大学	日本
128	九州大学	日本
133	北海道大学	日本
158	早稲田大学	日本
168	東北大学	日本
181	神戸大学	日本

出所) THES・QS World University Rankings

2) 受験制度の柔軟化

学生にとって、大学の評価が高いという理由だけで留学に踏み切ることが難しい。日本の大学が、真に能力の高い人材を海外から集めるためには、海外の学生をできる限り公平に評価し、海外の学生にとって受験のしやすい、柔軟かつ標準化された受験制度が必要となる。2002年より、日本国外でも受験可能な「日本留学試験」*⁴が導入され、留学を希望する海外の学生には以前に比べ受験プロセスが容易になったが、この試験を利用して渡日前に入学許可を行う大学等は依然として少なく*⁵、自国にいながら入学許可を受けることが一般的なアメリカやイギリスなどの大学への留学試験と比べると、魅力的な受験制度が確立されているとは言い難い。

留学生数の増加のためには、日本国外からの受験方法や評価基準について改めて検討する必要があるだろう。どのように海外の人材を惹きつけ、能力を測っていくか、今後、検討を進めることが望まれる。

3) 留学生と国内企業とのマッチング支援

国内への留学生数の増加に向けた施策に加え、卒業後の国内労働市場への流入を円滑化する取り組みについても検討する必要がある。

総務省の「留学生の受入れ推進施策に関する政策評価」(平成17年1月)によると、平成14年度において、日本の大学や高等専門学校等を卒業した留学生のうち、国内で就職した割合は14.9%であった。一方、同省が留学生を対象に行ったアンケート調査*⁶によ

*³ 評価基準は、同僚による評価(ピアレビュー)、採用企業からの評価、外国人教員比率、外国人留学生比率、教員と学生の人数比率、教員あたりの論文引用回数

*⁴ 独立行政法人日本学生支援機構により実施されている。日本語、理科(物理・化学・生物)、総合科目、数学の試験があり、受験科目、受験言語(日本語または英語)は各大学等によって指定される。日本国外では、韓国、台湾、シンガポール、タイ、インド等の13のアジア諸国で受験可能である。ただし、中国では実施されていない。

*⁵ 「日本留学試験」の利用校は、大学、大学院、短期大学、専修学校の合計1,184校(学部やコースの重複あり)に上るが、渡日前に入学許可を行う大学数は、わずか74校(学部やコースの重複あり)である。

*⁶ 総務省行政評価局「留学生の受入れ推進施策に関する政策評価」(平成17年1月)アンケート調査結果より。対象は、政策評価において調査対象とした17都道府県内の留学生の受け入れ数の多い大学、短期大学、高等専門学校、専修学校(専門課程)在籍者の中から無作為に抽出した留学生4,810人(回答者総数2,358人)。

ると、回答者の27.4%が日本での就職を希望している。この乖離は高等教育を受け、高い能力を有するだけでなく、日本の言語や文化にも精通する人材が活用されずにいることを示している。

また、日本での就職にあたり、留学生が最も望む支援策は「大学による日本の企業への就職紹介」および「在学中の日本の企業での体験」となっている。日本企業が海外市場への進出を図るにあたり、母国とのネットワークを有する外国人留学生は有望な人的資源である。企業と外国人留学生のマッチングをより促進する必要があるだろう。

4. 単純労働分野における外国人労働者労働者の受け入れ

1) 労働力不足が懸念される分野での戦略的受け入れ

少子高齢化に伴う人口構成変化が不可避である日本において、高度人材にとどまらず、いわゆる単純労働分野も含めた外国人労働者の受け入れについても検討の必要性が高まっている。女性や高齢者の活用、生産性向上に向けた施策を展開しつつ、質・量に配慮した上で、単純労働分野も含め外国人労働者の受け入れを進めていく必要があるだろう。諸外国では、外国人労働者受け入れ調整方法としては、労働市場テスト（一定期間国内で求人をし、国内労働者では必要な労働力が充足されないことを確認してから外国人労働者を受け入れる）、受け入れ上限の設定、雇用税（事業主が外国人雇用数に対し税金を支払う）、雇用率（企業の中で外国人労働者の占める割合の上限を設定する）等、受け入れ事業者に金銭的負担を課す方法がある。

今後、日本国内で労働力不足が深刻化すると思われる分野として、後期高齢者の増加に伴う「介護サービス分野」、女性の社会進出を支援する「育児サービス分野」、「家事支援サービス」などのサービス産業分野が挙げられる。これらの分野については、フィリピンとの経済連携協定（EPA）に盛り込まれた外国人看護師や介護福祉士の受け入れといった枠組みを拡大し、政府のコントロール下での受け入れを推進する必要がある。また、サービス産業分野以外にも、担い手の高齢化と跡継ぎ不足が深刻化する農業分野においても、外国人労働者活用が考えられる。外国人労働者を活用し、高齢化と人口減少が進む地方部の活性化も検討の余地があるだろう。

2) 外国人労働者の受け入れを前提とした社会保障制度の導入

単純労働分野における外国人労働者の本格的受け入れを開始すると、近い将来、顕在化するであろう問題の一つに、外国人労働者の永住化および、高齢化に伴う社会保障のあり方がある。その中でも外国人の医療保険制度と年金制度に関しては、確実な対策が望まれる。

日本に住む外国人のうち、いずれの医療保険にも加入していない外国人が少なからず存在していることが報告されており*7、医療費未払い問題も生じている。医療保険に加入しない理由としては、医療保険制度に関して知らない、保険料が高くて加入したくない等、外国人自身に問題がある場合と、事業主が保険料の負担を嫌って加入させないといったように、事業主側に問題がある場合が考えられる*8。

また、現在、日本と年金の国際協定を結んでいる国は、アメリカ、イギリス、ドイツ、

*7 総務庁行政監察局編「外国人にも住みよい日本をめざして」（1997）によると、1995年12月から1996年3月にかけて、17.0%の外国人が民間保険も含め、いずれの医療保険にも加入していなかった。

*8 依光正哲「日本の移民政策を考える 人口減少社会の課題」（2005）より。

韓国等の主な先進諸国にとどまっており、協定を結んでいない国からの労働者にとっては、保険料を支払っていても、帰国した場合は掛け捨てとなってしまう問題がある。

これらの問題は、現状では小さなものであるかも知れない。しかし、外国人労働者に対して幅広く門戸を開いた場合、数年後、あるいは数十年後には必ず大きな社会問題となるだろう。従って、社会保障に関する二国間協定を進めるとともに、外国人にもわかりやすい制度の確立および、情報発信が必要である。また、健保適用事業所が、確実に外国人労働者を健康保険に加入させるよう、監督する仕組みも整備すべきである。外国人であっても、日本に住む限りは日本の住民であり、日本人と同様の権利義務を享受すべきといった考え方が、中長期的スパンで外国人労働者を受け入れるにあたって必要だろう。

3) 地域社会との融和

外国人の国内労働市場の開放には、文化的な摩擦が生じるリスクが少なからず存在する。この文化的摩擦は、すでに国内の一部地域でも顕在化している。

群馬県大泉町には、1990年の入管法改正を契機に、町の基幹産業である自動車産業や電器産業での就労を目的として、日系ブラジル人を中心とする外国人労働者が数多く流入した。その結果、人口約4万2千人の大泉町には6,780人(2007年3月31日時点)もの外国人が在住しており、総人口に占める外国人比率は実に約16%にもなっている。

労働人口の流入により大泉町は工場移転の危機を脱することができたが、一方で、日本人住民と外国人住民との間で、騒音やゴミ出しなどの生活面において摩擦が生じている。この摩擦を、単に「国民性の違い」に起因するものと解釈するのは誤りであろう。日本の言語・文化に対する理解度の低さが、摩擦の

遠因であることにも焦点を当てるべきである。外国人労働者が国内で生活する上で最低限必要な言語やその国の文化については、受け入れ国側が制度的に学習機会を提供するべきであろう。例えば、トルコをはじめ多くの外国人労働者が生活するドイツでは、社会統合政策の一環として、入国の際、移民に対して最大600時間のドイツ語学習に加え、歴史・文化・法令学習を義務づけ、連邦予算で実施している。

また、外国人労働者の受け入れと治安の悪化が表裏一体的に議論されることもしばしば見受けられる。しかし、その遠因の一つが、外国人労働者の子弟に対する教育制度の未整備にある点にも注目すべきであろう。公共教育機関における日本語での授業は、外国人労働者子弟にとって大きな障壁となっている。中には授業についていけず、不登校になる生徒も存在する。このような外国人子弟が集団化し、若年外国人犯罪の温床となっているのである。海外勤務経験のある地域のリタイアメント層を地域の教育機関で再雇用し、日本語での授業についていけない外国人子弟のサポートに充てる、あるいは北関東や中京地域など、外国人労働者が集住する地域の教育機関をインターネットでつなぎ、母国語での補習授業をサテライト方式で実施するなどの施策を講じるべきであろう。

5. まとめ

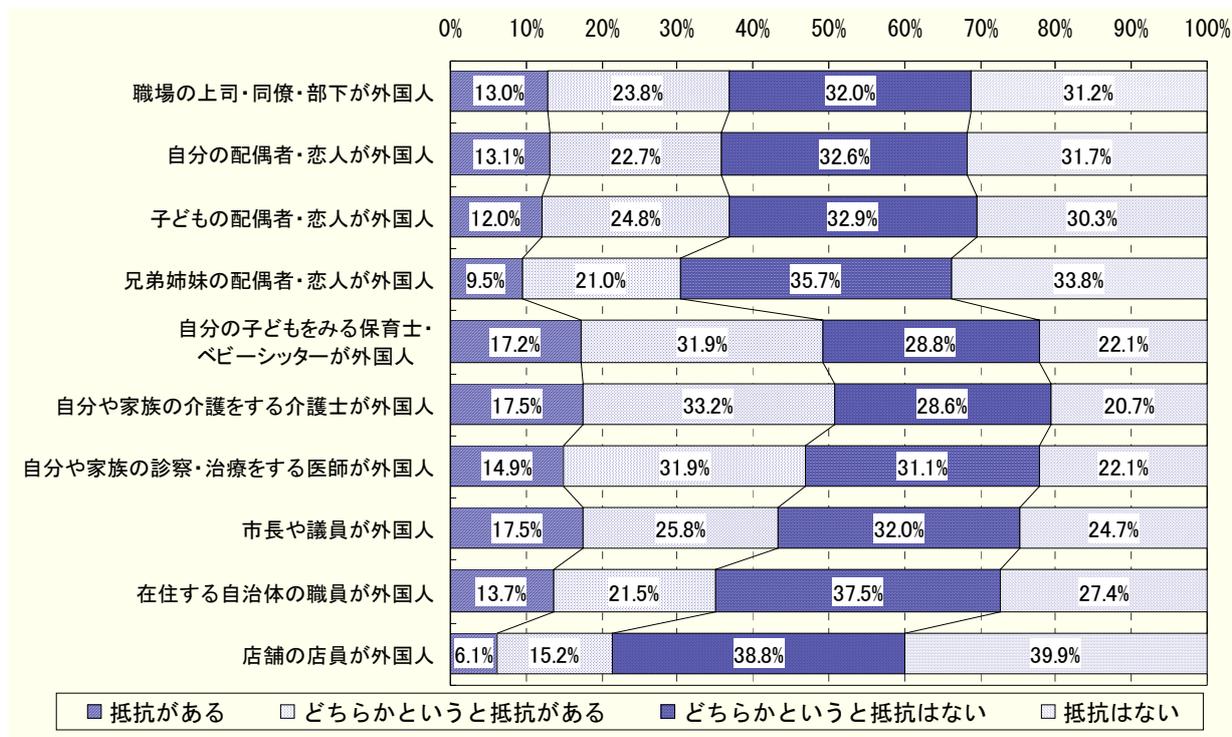
1) 外国人受け入れに向けた日本人の意識醸成

ここまで述べてきたように、労働市場の海外への開放は中期的には避けて通ることのできないテーマである。しかし、制度面や生活面の課題以外にも、受け入れ側である日本人の意識にも大きな課題が残されている。野村

総合研究所が 2007 年に実施した「あなたの生活に関するアンケート」結果では、保育や介護といった分野への外国人労働者の参入に対し、抵抗感を示す割合は約 5 割に達してい

る。子供や老人といったいわゆる社会的弱者を対象としたサービス分野への外国人労働者の参入に向けた日本人の意識の醸成は、未だ形成されていないのが実情である。

図表 6 生活シーン別に見た外国人に対する意識



出所) 野村総合研究所「あなたの生活に関するアンケート」(2007年)

2) 「多文化共生社会」の実現に向けて

外国人労働者は「労働者」としての一面だけでなく、「生活者」としての一面も当然持ち合わせている。外国人労働者を受け入れるということは、地域社会へ外国人が「生活者」として流入することと同義である。モノ・カネ・情報は、必要に応じて国内への流入・退出を調整することが容易であるが、ヒトつまり「生活者」は必要なくなったからといって退出させるわけにはいかない。

地域住民と新しく定住する外国人住民が互いの文化を認め合い、対等な関係を築くことで、双方にとって Win - Win の関係である「多文化共生社会」を実現するための諸施策の展開が日本の政府・自治体に求められている。

筆者

岡村 篤 (おかむら あつし)
 株式会社 野村総合研究所
 社会産業コンサルティング部
 コンサルタント
 専門は、集客交流、都市計画、産業政策、
 少子高齢化対策 など
 E-mail: a2-okamura@nri.co.jp

筆者

丹羽 真理 (にわ まり)
 株式会社 野村総合研究所
 社会産業コンサルティング部
 コンサルタント
 専門は、集客交流、地域振興 など
 E-mail: m-niwa@nri.co.jp