

第2節 海外の優れた人的資源の活用 - 国際的な労働力移動

要 旨

1. 国際的な労働力移動

我が国が今後も経済成長を続けていくためには、イノベーションの活性化を通じて経済発展を行っていくことが不可欠であり、そのためには、国内のみならず世界中の経営・研究・技術分野における優秀な人材が、我が国においても活躍することが重要である。また、経済のグローバル化が進行し、企業活動の舞台が国際的に一層拡大するような状況下において、海外取引の円滑化のために外国人労働者が我が国で活躍することも期待される。

2. 我が国と諸外国をめぐる外国人労働者の現状

欧米諸国は外国人の受入れに際し、国内労働者の雇用確保を行うため、基本的には労働許可制を採用しているが、企業経営者等の一部の専門的・技術的労働者については、労働許可制の例外を定めている。また、近年、高度な人材へのニーズの高まりから、欧米諸国はこれらの人材に対する積極的な受入れ政策を展開してきており、IT技術者等の高度な人材の獲得に向けての競争が激しくなっている。

外国人労働者流入の実態については、各国により大きく異なるが、我が国の外国人労働者の割合は近年増加傾向にあるものの、欧米諸国と比較してもその割合は低い。

我が国とアジア諸国・地域との所得格差は非常に大きく、労働力移動が生じる潜在的な可能性は非常に高いと言える。そのアジア諸国・地域の中でもフィリピンは、海外雇用庁（POEA）を中心として政府が積極的な国外への労働力移動政策を展開しており、実際の労働力移動も他のアジア諸国・地域と比べ際だって多くなっている。

3. 労働力移動がもたらすインパクト

外国人労働者、特に専門的・技術的労働者の受入れは、経済活動の高度化に資するものであり、基本的には経済の活性化が図られる。ただし、国内の労働市場に対する影響、教育、医療、住宅等の新たな社会的費用の発生等が予想されるので、これらのインパクトを考慮しながら、外国人労働者受入れを行っていく必要がある。

4. 我が国の外国人労働者に対する施策のあり方

我が国が今後、より積極的に高度な人材を獲得していくためには、資格の相互認証や社会保障協定の締結等により労働力移動の制度的阻害要因を除去し、さらには国内の労働市場や生活環境を外国人労働者にも魅力あるものに変えていく必要がある。

1. 国際的な労働力移動

グローバル化が進行し、人の移動が活発化してくる中で、各国は労働者の流入を適切にコントロールするための外国人労働者受入れ政策を模索している。現在、我が国は東アジア諸国等とFTAを中心とする経済連携の強化を図っているが、今後、域内の経済統合が一層深化するに従い、

域内での労働力移動の活性化が予想される。

我が国が今後も経済成長を続けていくためには、イノベーションの活性化を通じて経済発展を行っていくことが不可欠であり、そのためには、国内のみならず世界中の経営・研究・技術分野における優秀な人材が我が国においても活躍することが重要である。また、経済のグローバル化が進行し、

企業活動の舞台が国際的に一層拡大するような状況下において、海外取引の円滑化のために外国人労働者が我が国で活躍することも期待される。

2. 我が国と諸外国をめぐる外国人労働者の現状

(1) 外国人労働者の受入れ制度と流入の実態

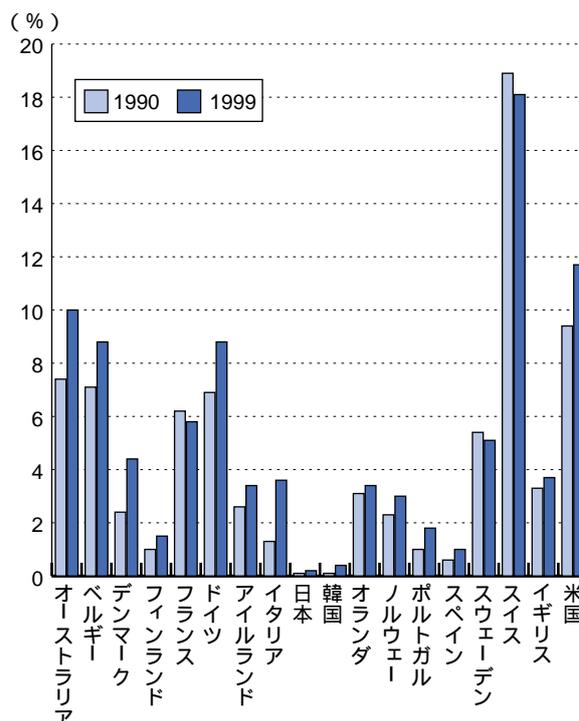
諸外国の概要

外国人受入れ政策は、各国の国内労働市場の状況、歴史的背景、地理的要因等の様々な影響を受け、それぞれ独自の規制を展開しているが、代表的なものは以下の6つに分類できる(第3-2-1表)。欧米諸国は複数の制度を組み合わせているが、基本的には国内労働者の雇用確保を行うため、労働許可制を採用している。ただし、企業経営者等の一部の専門的・技術的労働者については、労働許可制の例外を定めている。また、近年、IT技術者を中心とする高度な人材へのニーズの急激な高まりから、欧米諸国はIT技術者等の高度な人材に対する入国審査を大幅に緩和し、積極的に受入れ政策を展開してきており、高度な人材の獲得に向けての競争が激しくなっている。

外国人労働者流入の実態については、各国により大きく異なるが、1999年の時点では、スイス、米国では全労働者数の10%を超えており、国内における外国人労働者のプレゼンスが非常に大きい現状がう

かがえる(第3-2-2図)。ドイツは8%強、フランスは6%弱、イギリスは4%弱となっている。一方、我が国の割合は1%にも達しておらず、欧米諸国と比較しても外国人労働者割合は非常に低い¹⁾ことがわかる。また、ほとんどの国で、1990年と比較して1999年の方が外国人労働者の割合が大きくなっている。

第3-2-2図 各国の外国人労働者割合



(資料) OECD「Trends in international migration 2001」から作成。

第3-2-1表 国内労働市場へのアクセス規制の種類

就労を許可する方式	実施国	概要	長所・短所
資格要件適合性 (ポジティブ・リスト)	日本、米・英・独・仏(企業役員等)	一定の資格要件を満たす場合に労働者を受け入れる方法。	透明性が高く、行政コストも低い。短期的な国内労働市場の需給状況は反映されない。
労働市場テスト (レーパー・テスト)	米・英・独・仏(企業役員等を除く)	国内の労働において労働者が調達不可能なことを審査・証明した場合のみ受け入れる制度。	短期的な労働力を反映できるが、著しい行政コストとなる。
数量割り (クォーター・システム)	米・スイス・伊(総数)独(国別)	受入れ人数を予め定めておき、これに達したときは受け入れない制度。	管理が容易であるが、数量の設定等が政治的に設定され、現実の労働需給状況を反映しない場合もある。
職種別の就労禁止 (ネガティブ・リスト)	タイ、インドネシア等	予め一定職種については、外国人を受け入れないことを定めておく制度。	透明性が高く、行政コストも低い。短期的な国内労働市場の需給状況は反映されない。
雇用税及び雇用率	シンガポール(非熟練労働者)	雇用税は外国人を雇用するごとに一定額の税金や手数料を雇用主から徴収する制度で、雇用率は各企業において外国人労働者が全労働者に占める割合に上限を設定する制度。	雇用税では市場原理を利用した調整が可能となるが、厳格な数量調整は難しい。雇用率では目標管理が容易であるが、各企業の雇用数を把握するのに行政コストがかかる。
ポイント制	イギリス(高度技能労働者)、カナダ(技能労働者)	予め受入れを行う上での要素をポイント化し、そのポイントが一定以上である場合に入国・在留を認める制度。	各国のスタンスによって重視する要素は変わってくるが、すべての要素をポイント化することは難しい。

(資料) 井口泰「国際的な人の移動と労働市場」、厚生労働省「外国人労働問題報告書」から作成。

1) OECD統計でカウントされている日本の外国人労働者は、不法就労者や日系人等が含まれていないので、実態よりも低い数値となっている。

以下、米国、ドイツ、イギリス、フランス、日本の制度と流入の実態について概観してみる。

米国

第3-2-3表に、米国ビザの各種の概要を示す。移民ビザは家族スポンサービザと就労目的ビザ、非移民ビザはA～Vビザが存在する²⁾。このうち、広範囲な労働ビザはHビザであり、Hビザは更に4種類に分類される(第3-2-4表)。

この中の最も一般的なH-1Bビザは、有効期限3年(最長6年まで延長可能)であり、米国雇用者の下で就労が可能となる。このビザの取得に当たっては、出身国での学位取得等、高度な専門知識が要求される。また、取得に当たっては、労働省から労働

許可を取得しなければならず、移民法に基づき、同ビザ発給件数が制限される。

また、国際競争力強化の観点から高い技能を有する人材に関し積極的受入れを目指し、2000年の21世紀米国競争力法に基づき、H-1Bビザの発行数の拡大(従来の11.5万人から19.5万人へ拡大)と滞在期間の延長がなされた。

非移民として、米国に対して労働目的で入国する外国人は、主としてH-1Bビザを取得した上で入国することとなる。米国移民帰化局(INS)のデータによると、H-1Bビザを取得して入国している外国人の総数(新規・更新込み)は、1990年の10万人から、2000年には35.6万人に拡大している。主としてこの分野の海外労働者はアジアからの流入が顕著であるが、NAFTAが成立した1994年以降は、カナダやメキシコからの流入も拡大している。

2000年に新規にH-1Bビザを取得して米国に入国した外国人は14万人弱であり、そのうち約4分の3に当たる10万人弱がアジアからの入国となっており、アジアが米国にとって専門労働者の重要な供給源となっていることがわかる(第3-2-5表)。H-1Bビ

第3-2-3表 米国ビザ概要

移民ビザ		非移民ビザ	
Family Sponsored : 家族スポンサービザ		Employment Based: 就労目的ビザ	
A	外交官ビザ	L	企業内管理職転勤者ビザ
B	短期観光、出張ビザ	M	職業訓練生ビザ(専門学校)
C	通過ビザ	N	NATO関係者用ビザ
D	乗務員ビザ	O	専門家(芸術、科学、ビジネス)ビザ
E	投資家、貿易家駐在ビザ	P	スポーツ選手、芸術関係者ビザ
F	学生ビザ	Q	国際的文化交流者ビザ
G	国際機関関係者ビザ	R	宗教関係者ビザ
H	広い範囲の労働ビザ	S	国際テロリスト通告者ビザ
I	特派員ビザ	T	人身売買の犠牲者ビザ
J	交換プログラムビザ	U	犯罪の犠牲者ビザ
K	婚約者、配偶者ビザ	V	永住権保持者の配偶者と未婚の子供用ビザ

(資料) 米国移民局資料から作成。

第3-2-4表 Hビザ概要

H 1 ビザ	H 1 A : 看護師 H 1 B : 専門的な職業に携わる外国人
H 2 ビザ	H 2 A : 短期の季節農業労働者 H 2 B : それ以外の短期労働者
H 3 ビザ	一般的な職業訓練受講者、特殊教育者になるための交換プログラムで入国する外国人
H 4 ビザ	上記ビザ取得者の家族(配偶者及び21才未満の子供、就労不可)

(資料) 米国移民局資料から作成。

第3-2-5表 米国のH-1Bビザによる入国地域別・分野別構成比

	総計	欧州	アジア							アフリカ	オセアニア	北中米	南米	不明
			インド	中国	フィリピン	韓国	台湾	日本						
総計	136,787	19,454	98,575	60,757	12,333	4,002	3,160	2,864	2,806	3,350	1,429	8,125	5,472	382
コンピュータ関連	74,551	5,932	63,837	50,827	5,275	1,217	600	890	337	1,068	437	2,145	968	164
建築家・エンジニア・調査	17,086	2,867	11,259	4,444	2,069	705	712	621	284	481	172	1,302	955	50
管理専門職	11,468	2,046	6,721	1,592	1,012	780	428	480	635	441	169	1,081	968	42
教育	7,210	1,964	3,494	603	1,258	182	348	180	328	311	141	865	414	21
医療及び健康	4,734	600	3,058	852	371	687	125	80	94	317	37	501	211	10
管理職及び行政官	4,366	1,359	1,652	536	162	105	114	72	166	173	105	602	454	21
社会学	3,103	630	1,714	508	288	92	106	114	183	105	44	256	343	11
生命科学	2,921	808	1,635	323	786	23	102	77	115	82	57	199	129	11
専門・技術及び経営	2,734	748	1,137	314	211	57	64	50	145	104	52	338	340	15
科学	2,364	674	1,288	237	601	35	85	71	39	61	43	219	74	5
その他	6,250	1,826	2,780	521	300	119	476	229	480	207	172	617	616	32

(備考) 1.データは2000会計年のもの。

2.その他はファッションモデル、芸術、娯楽及びレクリエーション、法律及び法学、博物館・図書館及び公文書科学、宗教及び神学、文筆、不明の合計。

(資料) 米国移民局資料から作成。

2) 外国人労働者は、合法的に永住を認められた「移民」、特定の目的を有して一時滞在を許された「非移民」、入国審査を経ず入国した外国人や滞在期間を超過している「不法移民」の3種類に分類される。

ザの中でも「コンピュータ関連」に着目してみると、同分野が2000年に受け入れた総数約7.5万人のうち、6万人以上（85%以上）がアジア系で占められていることがうかがえる。この中でもインドが約5万人で最も多く、次に中国、フィリピンが続く。

2000年における米国のH-1Bビザの発給を受けた者のうち、「コンピュータ関連」に該当する者は約7.5万人であるが、日本においては、IT技術者が含まれている主な在留資格である「技術」、「人文知識・国際業務」、「企業内転勤」での新規入国者数は約1.5万人³⁾となっている。両者の区分は異なるものであるが、あえて単純な人数の比較を行えば、日本の外国人IT技術者の受入数が少ないことがうかがえる。米国のIT産業の発達においてこれら海外からのIT技術者が果たした役割は大きいと考えられ、日本においても更なる活躍が期待されるところである。

ドイツ

ドイツ国内で雇用されることを希望する者は、原則、雇用促進法及び労働許可令に基づき、労働市場の状況と動態に応じて労働許可がなされる労働市場テスト制を採っている。労働許可は、就労を予定し

ている企業の所在する職業安定所が4週間募集を行い、ドイツ人やEU出身者で充足できないことや、ドイツ人の雇用条件等を悪化させるおそれがないことが判断されたら許可される。ただし、大学等の教員、研究機関の研究員、3か月以内の短期労働者は労働許可を免除される⁴⁾。

また、ドイツは、東欧支援の観点と国内で労働力が不足している特定産業の需要を満たすために、数量を制限して二国間協定による外国人労働者受入れを行っている（第3-2-6表）。

近年の動向として、情報通信部門における労働力不足を解決するために、2000年2月にシュレーダー首相は、ハノーバーで開催されたコンピュータ見本市で、期間限定の労働許可（グリーン・カード）取得手続の簡素化について発言を行い、これを受けて2000年8月には、グリーン・カード付与を規定する省令が施行された（第3-2-7表）。

さらに、急速な外国人労働者をめぐる情勢の変化を受けて、ドイツの移民政策のあり方を検討してきた連邦議会及び連邦参議院は、2001年7月に発表された移民問題専門家委員会報告書⁵⁾を受け、2002年3月に新「移民法」を可決した⁶⁾。その内容は、政治移民の福祉面での制限や帰還促進措置の導入、

第3-2-6表 ドイツの二国間協定による外国人労働者受入れの現状

受入れ労働者 ()内は法的根拠	協定締結国	ドイツ、EU 諸国民の優先	賃金、社会保障等の条件	数量 制限	最大運用期間	産業分野
請負契約労働者 (請負契約協定)	ブルガリア、チェコ、スロバキア、ユーゴなど14か国	なし	・ドイツ人と同じ賃金水準 ・ドイツでの社会保障加入義務なし	あり	1年の延長を含む最大3年	特定建設のプロジェクト等
招来労働者 (招来労働者協定)	アルバニア、ブルガリア、チェコ、スロバキア、クロアチアなど14か国	なし	・ドイツ人と同じ賃金水準と社会保険 ・住居の提供	あり	最大1年6ヶ月の延長が可能	建設業、金属産業
季節労働者 (季節労働者のための受入れ協定)	ブルガリア、チェコ、スロバキア、クロアチアなど14か国	あり	・労働協約もしくはドイツの地域ごとの標準的な賃金水準 ・ドイツの社会保障加入義務あり ・住居の提供	なし	1年につき最大3ヶ月	農業、建設業、ホテル、配膳業
越境労働者 (募集中止特例法)	ポーランド、チェコ	あり	・ドイツ国境から50km以内 ・ドイツ人と同じ賃金水準と社会保険	なし	なし	製造業、金属工業、ホテル業、配膳業等
介護スタッフ (募集中止特例法)	クロアチア、スロベニア	あり	・労働協約もしくはドイツの地域ごとの標準的な賃金水準・住居の提供	なし	なし	病気や高齢者の介護サービス業

(出所) フジタ未来経営研究所『日本における多文化主義の実現に向けて』FIF Monograph No.4-1 FIF 2001。

- 3) データは法務省「出入国管理統計第40 平成12年」より。また、日本における外国人IT技術者の入国者数に加え、その他の業種での就業者も相当数含めた合計である。
- 4) 厚生労働省(2002)。
- 5) この報告書では、人口減に伴う将来の労働力不足に対処するためには、移民政策と社会融和政策を組み合わせた総合的・戦略的政策が必要と指摘し、具体的には、失業者の削減を妨げない範囲の移民の受入れ、移民のドイツ社会への融和、受入れ手続の簡素化と官庁組織の改編、移民関連法の整備等を提案している。
- 6) 当初は専門技術を持つ移民を促進するための移民制度の簡素化等が最大の目的であったが、その後のIT不況による景気低迷や米国テロ事件等の影響により、立法趣旨は大きく変わり、経済移民の要件の厳格化が前面に出た法律となった(田中(2002))。

在留許可の種類の簡素化、従来の滞在許可の1つである「容認」(事実上の難民に対する強制送還の一時的な停止状態)の廃止、労働許可と滞在許可の一本化等である⁷⁾。ただし、ドイツ憲法裁判所で連邦参議院での採決方法が違憲と判断されたため、現在はまだ発効していない。

次に、ドイツの外国人労働者流入の実態についてであるが、ドイツはEUの中でも圧倒的に外国人住民数が多く、2000年には720万人、全人口の8.9%にまで増加している(第3-2-8図)。

また、ドイツにおける外国人労働者の内訳についてであるが、移民の多くはドイツ系によって占められている。近年は、ユーゴスラビア等の旧東欧、旧

ソビエトからの流入者数が増加しているが、過去の歴史的経緯もあり、外国人労働者の総数ではトルコ人労働者が最も多い(第3-2-9表)。

就労先を産業別に見ると、人数では製造業、サービス業に従事している労働者が圧倒的に多いが、各産業における外国人労働者の占める割合を見てみると、農林水産業(13.2%)、建設業(11.0%)が大きくなっている。

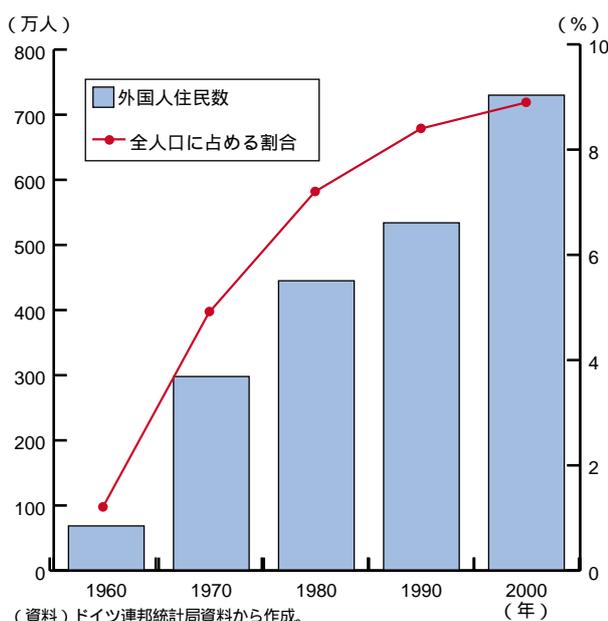
また、グリーン・カード条例に基づいて就労許可を得た外国人IT技術者の数は、施行1年後の2001年7月では8,500人、さらに2003年1月末の時点では、1万3,600人にまで至った⁸⁾。出身国内訳では、インドが22%、ロシア等が14%、ルーマニアが8%、

第3-2-7表 IT技術者のグリーン・カードに関する省令の概要

資格要件	・情報技術分野での大学または専門大学を終了した者。 ・使用者との契約によって年間報酬が少なくとも10万マルクとなることにより、情報通信技術分野での能力が証明される者。
雇用職種	・システム、インターネット、及びネットワークの専門家。 ・ソフトウェア及びマルチメディアの開発専門家、及びプログラマー。 ・電算機回路及び情報技術システムの開発専門家。 ・情報技術専門コンサルタント。
ドイツの大学卒業業者	・大学または専門大学で情報通信技術の学習との関連でドイツ国内に滞在し、卒業後上記職種に就こうとする外国人。
労働許可数の上限	・最初の労働許可数は1万人とし、更に需要がある場合は最高2万人までの増加を可能とする。
労働許可の申請と有効期間	・最初の労働許可の申請は、2003年7月31日までとする。 ・労働許可は、雇用期間に対応して、最長5年間に限り発給する。
手続き	・労働許可の発給につき、公共職業安定所は、原則として申請から1週間で決定する。

(資料)日本労働研究機構「海外労働時報・ドイツ2000年10月号」より作成。

第3-2-8図 ドイツにおける外国人労働者の推移



第3-2-9表 ドイツにおける外国人労働者の内訳

外国人労働者流入数 (万人)	1996	1997	1998	1999
総計	70.8	61.5	60.6	67.4
ユーゴスラビア	4.3	3.1	6.0	8.8
ポーランド	7.7	7.1	6.6	7.2
トルコ	7.3	5.6	4.8	4.7
イタリア	4.6	3.9	3.6	3.5
ロシア	3.2	2.5	2.1	2.8
ドイツ系移民流入数 (万人)				
総計	17.8	13.4	10.3	10.5
旧ソ連	17.2	13.2	10.2	10.4
ルーマニア	0.4	0.2	0.1	0.1
ポーランド	0.1	0.1	0.1	0.0
外国人労働者総数 (万人)				
総計		357.5		354.5
トルコ		103.9		100.8
イタリア		37.5		38.6
ギリシャ		21.4		21.9
クロアチア		21.5		18.9
オーストリア		12.3		11.8
その他		160.9		162.5

(資料)OECD「Trends in international migration 2001」から作成。

7) 田中(2002)。
8) ドイツ政府資料より。

チェコとスロバキアが7%、北アフリカ諸国が3%となっている。このように、着実にITビザ取得者数は増加していることがわかるが、最大許可数の2万人には達していない。

イギリス

現在、イギリスで受け入れられている外国人は、原則、定住外国人の家族、難民、専門的・技術的労働者のみとなっている。

就労を目的とする外国人には、職業に関連した能力が求められる。つまり、大卒以上の学歴もしくは全国職業資格(NVQ)レベル3以上の資格と3年以上の実務経験が必要となる。さらに、労働市場テスト制を採用しているため、国内で当該雇用が充足できないことを立証し、雇用省から労働許可を取得しなければならない。この許可は雇用者が申請を行い、申請に先立ち、地域内の紹介機関を通じて4週間の労働募集を行い、雇用省が審査を行う。許可は原則、1年(最長4年、更新可能)で、雇用主と職種が限定されている⁹⁾。ただし、一定職種に属する企業内転勤者等については、労働市場テストの実施を必要とせず、職種・待遇のみによって許可がされる。

また、2000年に入り、IT関連産業や医療部門等での技能労働者不足を補うため、就労許可証の発給規制の緩和をした。イギリス移民規制緩和による主な変更点は次の4点である。

- a. EU域外外国人は従来、2年間の実務経験が必要であったが、大学卒業後すぐに就労許可証が取得可能となった。
- b. 就労許可証の有効期限が、従来の4年間から最大5年間に延長となった。
- c. イギリスの訓練プログラムを修了した外国人は、従来は一度出国する必要があったが、直ちに就労が

可能となった。

d. イギリス外で「高度水準専門技能」労働を3年間経験した外国人は、就労許可証の申請が可能となった。

さらに、2002年1月より、イギリス内務省移民・国籍局は、グローバル・エコノミーでの競争で重要となる科学、金融等の高度な専門技術者の受け入れを増やすために、新制度である「高度技能移民プログラム」(HSMP)を導入した。これにより、5種類の得点エリア(第3-2-10表)の合計が75点以上であることを条件として、求人がなくても、まず1年間の滞在が許可され、更に最大3年間の滞在延長が可能となった。また、合計4年間、高度技能移民として就労した後、定住を申請することが可能となった。

第3-2-11表に、イギリスにおける外国人労働者の流入数と総数の推移を示す。流入数、総数ともに、1990年に比べて1999年の方が増加していることがわかる。1999年では、総数が100.5万人となっており、これは全労働者に占める割合では3.7%となっている。

イギリスへ入国した外国人労働者の地域別内訳であるが、EUを含むヨーロッパ地域からの労働者がほ

第3-2-10表 HSMP得点計算方法

学歴	博士号保持者=30点、修士号保持者=25点、学士号保持者=15点
職歴	学卒レベルの職に5年(博士号保持者は3年)以上就労=15点、上級レベルないしは専門職に2年以上=10点加算
過去の収入(年収)	4万ポンド以上=25点、10万ポンド以上=35点、25万ポンド以上=50点
就労希望分野での業績	「例外的な」業績がある場合=50点、「重要な」業績がある場合=25点
一般開業医特別枠	国家保健サービスの一般開業医として就労を希望する海外の医師を招致するための特別枠。

(備考)過去の収入については各国をA~Dグループに分類しており、表はAグループ(EU諸国、米、日本等)の例。

(資料)日本労働研究機構「海外労働時報・イギリス2002年3月号」より作成。

第3-2-11表 イギリスにおける外国人労働者の推移

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
外国人労働者流入数(万人)	3.5	2.9	3.0	2.9	3.0	3.7	4.0	4.7	4.9	5.2
長期労働者(万人)	1.6	1.3	1.3	12.5	1.3	1.7	1.9	2.2	2.5	3.1
短期労働者(万人)	1.4	1.3	1.4	1.3	1.3	1.6	1.7	2.0	2.4	2.2
研修生(万人)	0.5	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	-	-
外国人労働者(万人)	88.2	82.8	90.2	86.2	86.4	86.2	86.5	94.9	103.9	100.5
労働者に占める割合(%)	3.3	3.0	3.6	3.4	3.4	3.4	3.3	3.6	3.9	3.7

(備考)短期労働者のほとんどは興業者やスポーツ選手。

(資料)OECD「Trends in international migration 2001」より作成。

9) フジタ未来研究所(2001)p.80.

ば半数を占めているが、2000年には、その他諸外国からの流入が増加している点が注目される。諸外国ではアフリカ出身者が最も多く、次にインド、米国が続く（第3-2-12表）。

また、外国人労働者の雇用先を産業別に見てみると、医療・教育・社会サービス業における割合が24.1%、卸・小売業・ホテル業が19.8%、その他サービス業が21.6%、鉱工業が19.3%と高い割合を示している。その他、建設業や公務等においては、それぞれ6～7%程度の割合を占めている。

フランス

フランスでは、労働法典に基づき、同国内で就労を目的として滞在する場合は、臨時滞在許可証をとる必要がある。この許可は、県の労働雇用職業訓練局が職種、地域雇用情勢、30日間の募集の結果等に基づいて判断を行う。ただし、大学等の教員、公的研究機関の研究員等の高度な労働者に関しては、雇用情勢に関係なく判断される。

また、IT技術者の受入れ促進のため、情報処理

学科を卒業した留学生のうち、修士レベルに相当するIT資格を有し、かつ年収18万フラン以上を得られるものについては、通常は一旦帰国して改めて被雇用者として申請する必要があるが、この場合は留学生資格の臨時滞在許可証から労働許可付の臨時滞在許可証への資格変更を認めている¹⁰⁾。

第3-2-13表に、フランスにおける外国人労働者の流入数と総数の推移を示す。永住労働者の流入数は、近年減少傾向にあり、1999年に至っては1990年の半分以下の約1.1万人まで低下している。ただし、総数は労働者の約6%である150～160万人で推移している。

外国人労働人口の年齢別構成には、フランス経済の歴史が反映されている。すなわち、工業化の段階で生産労働力の需要が大きく伸びた時期に流入した50歳から60歳の男性層の外国人労働者割合が7.9%と最も大きくなっている。国籍別に見ると、2000年現在の外国人労働力人口の22.4%がポルトガル人、13.6%がアルジェリア人、13%がモロッコ人、さらにブラック・アフリカ諸国からの割合も10%と大きな割合を占めている¹¹⁾。

続いて、外国人労働者の産業分野別内訳であるが、鉱工業で20.5%、建設業で16.7%、医療・教育・社会サービス業で12.3%、卸・小売業・ホテル業で18.3%、さらにはその他サービス業で18.7%と高い比率を示している。

日本

我が国では、ポジティブリスト制（一定の要件を満たす場合に本邦における就労を許可する方法）の外国人受入れ制度となっている。具体的には、「出入国管理及び難民認定法」（以下、「入管法」）第7条に基づく上陸のための条件に適合するかどうかを審査した上、適合していると認識した時は、第9条に基づいて在留資格を決定し、上陸を許可する。

第3-2-12表 イギリスにおける出身地別外国人労働者（万人）

	1985	1990	1995	2000
アイルランド	26.9	26.8	21.6	20.6
アフリカ	5.1	5.9	8.3	14.0
インド	6.6	8.4	6.0	6.1
アメリカ	3.7	5.0	4.9	6.1
イタリア	5.6	4.8	4.3	5.5
オーストラリア	2.3	3.9	3.4	5.4
フランス	1.7	2.4	3.4	4.8
中欧・東欧	2.5	2.0	2.3	4.5
ドイツ	1.8	2.2	2.7	3.3
パキスタン	2.7	2.7	2.0	3.1
カリブ・ギアナ	7.7	4.8	3.8	3.1
スペイン	1.4	1.6	1.7	3.0
ニュージーランド	0	0	1.9	2.5
ポルトガル	0	1.1	1.8	1.5
バングラデシュ	0	0	0	1.4
その他	12.8	16.6	18.1	25.8
EU計	38.2	41.9	44.1	45.2
EU以外の総数	42.6	46.3	42.1	65.5

（資料）OECD「Trends in international migration 2001」より作成。

第3-2-13表 フランスにおける外国人労働者数の推移

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
永住労働者流入数（万人）	2.2	2.6	4.2	2.4	1.8	1.3	1.2	1.1	1.0	1.1
一時滞在労働者流入数（万人）	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.4	0.6
外国人労働者総数（万人）	155.0	150.6	151.8	154.2	159.4	157.3	160.5	157.0	158.7	159.4
労働者に占める割合（%）	6.2	6.0	6.0	6.1	6.3	6.2	6.3	6.1	6.1	5.8

（資料）OECD「Trends in international migration 2001」から作成。

10) 厚生労働省（2002）井口（1997）。

11) フランス大使館ホームページ『統計資料 8・労働力』

在留の資格は、第3-2-14表に定める28種となっており、活動に基づく23在留資格（「外交」から「特定活動」まで）と、身分又は地位または地位に基づく5在留資格（「永住者」から「定住者」まで）で構成される。また、この中で、在留資格に定められた範囲内で就労が可能なのは、「教授」から「技能」までの16種類である。ただし、「留学」、「就学」等の就労が原則認められない在留資格についても、資格外活動の許可を受ければ、許可の範囲内での就労が可能となっている。「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者」、「定住者」については、身分または地位による在留の資格で活動に制限がないため合法的であれば、どのような就労活動を行うことも可能である。なお、第7条により定められる上陸許可基準には、数量制限や需給調整条項等は定められていないが、ほとんどの資格について、「日本人が従事する場合に受ける報酬と同等額以上の報酬を受けること」、「一定の実務経験を要すること」等の要件が定められている。

の要件が定められている。

また、ポジティブリストに載っているものについても、例えば、「医療」については、外国人が日本で「医療」の在留資格を取得し、医師・歯科医師としての業務に従事しようとする場合には、日本の大学の医学部・歯学部を卒業し、その後6年以内の研修または医師の確保が困難な地域にある診療所で行う診療を業務とすること等の基準を、看護師等としての業務に従事しようとする場合には、日本の学校養成所を卒業後4年以内の研修を業務とすること等の基準を満たす必要がある¹²⁾。

なお、近年、IT技術者資格の相互認証をいくつかの国で行ったことに伴い、「技術」の資格要件の緩和が行われたが、これについては後述する。

1972年には約74万人だった我が国の外国人登録者数¹³⁾も年々増加しており、2001年には178万人にまで達した（第3-2-15図）。これは、総人口に占める割合では1.4%に相当する。増加率は、1980年代中盤

第3-2-14表 我が国の在留資格一覧

在留の資格	代表的職業等	就労制限	在留期間
外交	外国政府の大使、公使、総領事等及びその家族	一定範囲内	外交活動期間
公用	外国政府の大使館・領事館の職員等及びその家族	〃	公用活動期間
教授	大学教授等	〃	3年、1年
芸術	作曲家、画家、著述家等	〃	〃
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等	〃	〃
報道	外国の報道機関の記者、写真家等	〃	〃
投資・経営	外国系企業の経営者・管理者	〃	〃
法律・会計業務	弁護士・公認会計士等	〃	〃
医療	医師、歯科医師等	〃	〃
研究	政府関係機関や企業等の研究者	〃	〃
教育	高等学校・中学校等の語学教師等	〃	〃
技術	機械工学、情報処理技術等の技術者	〃	〃
人文知識・国際業務	通訳、デザイナー、企業の語学教師等	〃	〃
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者で上の2つに同じ	〃	〃
興行	俳優、歌手、ダンサー、プロスポーツ選手等	〃	1年、6月、3月
技能	外国料理の調理師、スポーツ指導者、貴金属等の加工職人等	〃	3年、1年
文化活動	日本文化の研究者等	不可	1年、6月
短期滞在	観光客、会議参加者等	〃	90日、15日
留学	大学、短期大学、専修学校（専門課程）等の生徒	〃	2年、1年
就学	高等学校、専修学校（高等または一般課程）等の生徒	〃	1年、6月
研修	研修生	〃	〃
家族滞在	上記教授から文化活動まで及び留学の在留資格を有する外国人が扶養する配偶者または子	〃	3年、2年、1年 6月、3月
特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー及び技能実習の対象者	一定範囲内	3年、1年、6か月 個々に指定する期間
永住者	法務大臣から永住の許可を受けた者	制限なし	無期限
日本人の配偶者等	日本人の配偶者、実子、特別養子	〃	3年、1年
永住者の配偶者等	永住者・特別永住者の配偶者及び日本で出生し引き続き在留している実子	〃	〃
定住者	インドシナ難民、日系3世等	〃	3年、1年、個々に指定する期間
特別永住者	入管特例法に基づく許可を受けた者	〃	無期限

（備考）特別永住者は「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」（入管特例法）に規定されており、サンフランシスコ講和条約発効以前から日本に在住する韓国・朝鮮人や台湾人等に対して供与されている。

（資料）法務省「出入国管理及び難民認定法」等から作成。

12) 薬剤師、歯科衛生士、診療放射線技師、理学療法士、作業療法士、視能訓練士、臨床工学技士または義肢装具士としての業務に従事しようとする場合には、日本の医療機関または薬局に招聘されること等が基準となっている。

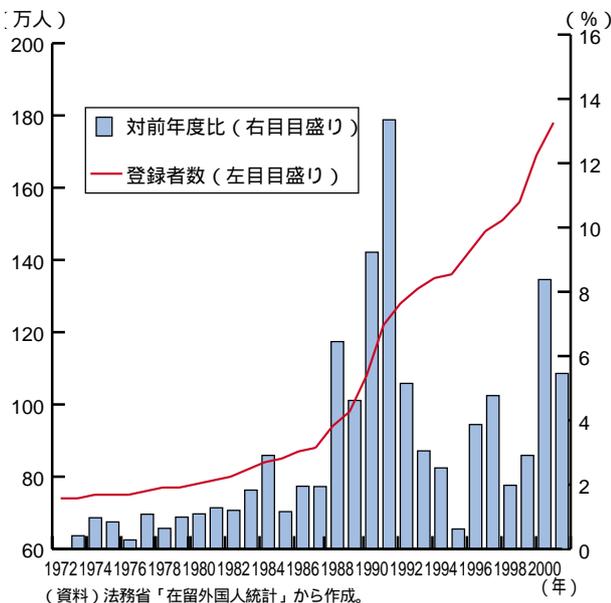
13) 法務省保管の外国人登録記録による結果である。外国人は入国後90日以内または出生等の後60日以内に登録し、出国、帰化、死亡等によりその登録が閉鎖される。入国後90日以内に出国する場合等には登録しない場合が多い。また、特例上陸許可者、外交官、日米地位協定等に該当する軍人、軍属及びその家族等は登録の対象とはならない。

までは対前年比で数%程度の伸びであったが、いわゆるバブル期に大きな伸びを見せた。これは、1989年に成立し1990年6月から施行された改正入管法を契機¹⁴⁾として、労働力が不足気味であった我が国に日系人の流入が急増した影響が大きい。その後、一旦増加率は低下したが、近年になって再び増加の傾向を見せている。

この外国人登録者を出身国別に見ると、韓国・朝鮮の割合が最も多く、その次に中国、ブラジル、フィリピンの順で続くが、この中でも中国の増加率が最も大きい(第3-2-16図)。

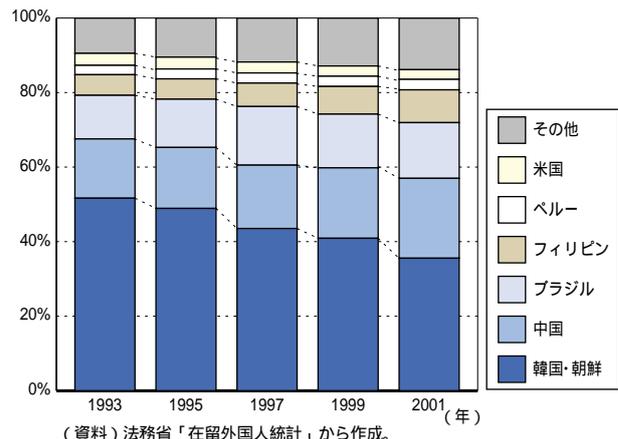
2001年現在、就労を目的とする在留資格別外国人

第3-2-15図 我が国の外国人登録者数推移



登録者数は約17万人となっている(第3-2-17表)¹⁵⁾。また、この中でも、専門的労働者の代表的な在留資格である「人文知識・国際業務」、「技術」、「企業内転勤」を国・地域別に注目してみる(第3-2-18~3-2-20図)。「人文知識・国際業務」の資格においては、中国の割合が最も大きく、次に北米、ヨーロッパが続き、すべての国・地域で年々増加傾向にある。「技術」の資格においては、中国の割合が圧倒的に高く(2001年では全体の59%)、また、その伸び率も非常に大きい。中国以外では、韓国・朝鮮、また、その他のアジア諸国・地域の伸びが目立っている。「企業内転勤」の資格においては、上記2つの資格と異なり、2001年現在ではヨーロッパの割合が最も大きいことがわかる。ほとんどの国・地域において年々増加傾向を示しているが、その中でもアジア(中国・韓国・朝鮮を除く)の伸び率が大きい。

第3-2-16図 外国人登録者の出身国別割合の推移



第3-2-17表 就労を目的とする在留資格別外国人労働者

在留資格	1992年	1994年	1996年	1998年	1999年	2000年	2001年	増減率 (2001年/1992年)
合計	85,517	105,616	98,301	118,996	125,726	154,748	168,783	2.0
興行	22,750	34,819	20,103	28,871	32,297	53,847	55,461	2.4
人文知識・国際業務	21,863	24,774	27,377	31,285	31,766	34,739	40,861	1.9
技術	9,195	10,119	11,052	15,242	15,668	16,531	19,439	2.1
技能	5,352	6,790	8,767	10,048	10,459	11,349	11,927	2.2
企業内転勤	5,135	5,841	5,941	6,599	7,377	8,657	9,913	1.9
教育	5,841	6,752	7,514	7,941	8,079	8,375	9,068	1.6
教授	2,575	3,757	4,573	5,374	5,879	6,744	7,196	2.8
投資・経営	5,057	4,548	5,014	5,112	5,440	5,694	5,906	1.2
宗教	5,599	5,631	5,010	4,910	4,962	4,976	4,948	0.9
研究	1,328	1,697	2,019	2,762	2,896	2,934	3,141	2.4
芸術	166	220	272	309	351	363	381	2.3
報道	392	419	454	373	361	349	348	0.9
法律・会計業務	66	72	65	59	77	95	99	1.5
医療	198	177	140	111	114	95	95	0.5

(備考) は、1990年に新設された専門的・技術的資格。

(資料) 法務省、厚生労働省資料から作成。

14) 従来は、日系1・2世に対してのみ与えられていた入国資格が、改正後は日系3世に関して「定住者」という在留資格が認められ、就労に関しても制限がなくなった。
 15) 就労を目的とする在留資格以外の「永住者」等についても、日本国内において就労していることがあるため、当該人数が日本国内で就労する外国人の全数となるものではない。

(2) 我が国の周辺諸国・地域における労働力供給の実態

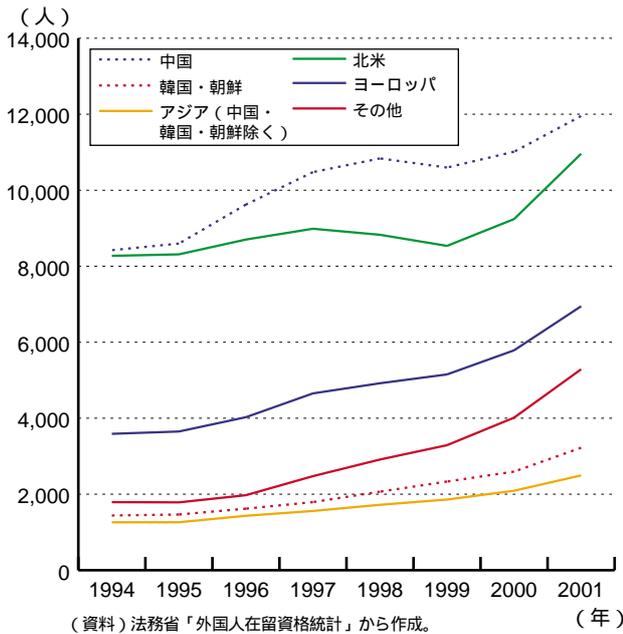
アジア諸国・地域から日本への労働力移動の可能性

次に、我が国への労働力供給の実態として、アジア諸国・地域の現状について述べていく。まず、国際的な人の移動の形態には様々な種類があるが、

以下の4つに分類することができる¹⁶⁾。

- 経済的理由による国際移動...出稼ぎ労働者、経済移民等
- 血縁を基礎とする国際移動...離散した家族の統合、移民とその子孫の母国への帰還
- 技術移転を目的とする国際移動...留学、研修、企業内転勤
- 強制による国際移動...難民や避難民、戦時中の強制労働

第3-2-18図 人文知識・国際業務の在留資格保有者数

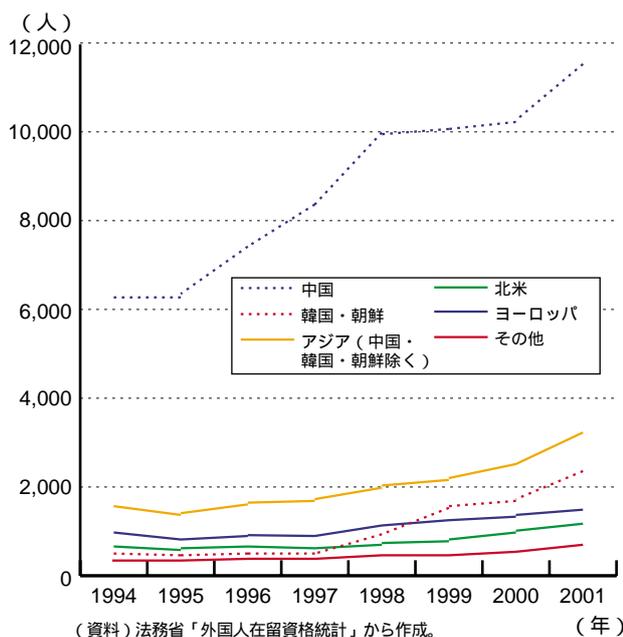


この中で、a.による移動を促す最大の要因は、労働者の送り出し国と受入国の経済格差である。我が国とアジア諸国・地域との所得格差は、米国やEUと周辺諸国との差よりも大きく、また、中国等の日本よりも巨大な人口を抱える国も存在し、労働力移動が生じる潜在的な可能性は非常に高いと言える(第3-2-21表)。

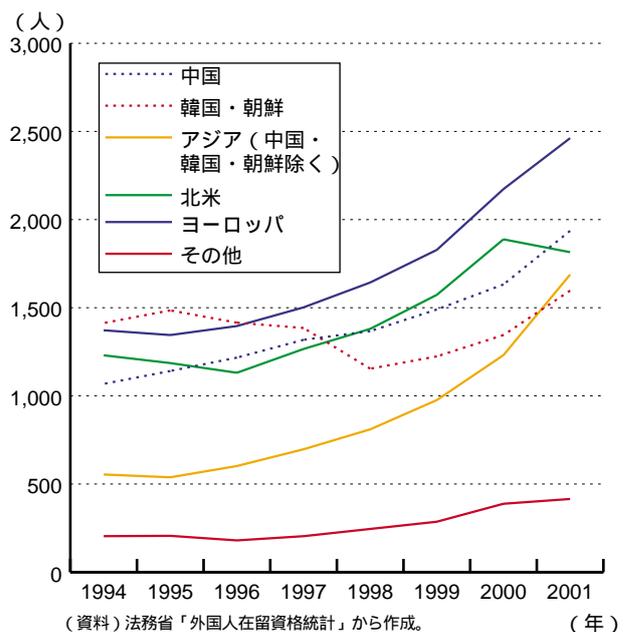
東アジア諸国・地域の労働力移動の実態

一方、労働力の供給側となり得るアジア諸国・地域の実態を見てみると、国内の労働力人口に占める国外の自国人労働者比率は、フィリピンにおいて16.0%と高くなっているのを除けば、タイ、インドネシア、マレーシアにおいては2%前後にすぎない(第3-2-22表)。フィリピンからの送り出し

第3-2-19図 技術の在留資格保有者数



第3-2-20図 企業内転勤の在留資格保有者数



16) 井口(2001)。

が際だって多いのは、フィリピンの公用語が英語であるため、欧米への労働力移動に有利であることと、政府が積極的な国外への労働力移動政策を展開してきたからである。

(フィリピンの労働力移動の実態)

フィリピン政府は、過剰労働力解消のために、国内労働者の海外雇用を重要な国家戦略として位置づけ、フィリピン海外雇用庁(POEA)を中心に、国外への労働者移動政策を展開している。その任務は、主に、国内労働力の状況を考慮し、フィリピン人労働者の海外雇用を促進・調整するための体系的事業計画を立案すること、公平かつ公正な雇用に関する権利保護をすること、となっている。

具体的な機能としては、労働者紹介・募集活動における民間業者への規制整備、海外雇用促進・監視のための組織化・実施、公平・公正な募集・雇用慣行、海外労働者の福祉確保及び権利

保護、紹介に必要な技能の開発と登録業務及び労働者へのアドバイス、二国間協定等で要請される特定技能を持った労働者の募集・紹介、帰国労働者への再訓練・再雇用促進等となっている。

また、フィリピンは、複雑化する雇用情勢に対応するため、2001年以降、積極的に国外への労働力移動のために二国間協定を積極的に締結している(第3-2-23表)。

次に、フィリピンからの労働力移動の現状について概観していく。第3-2-24図は、1984年から2001年までに海外に出稼ぎを行った契約労働者数を表している。年により多少の変動はあるものの、契約労働者数は年々増加傾向を示しており、1986年とその15年後の2001年を見ると、契約数は約2倍以上となっている。

第3-2-25図は、契約数上位7か国における契約陸上労働者の推移を示している。2001年において、サウジアラビアが全体の3分の1を占めている。また、香港が近年主要な労働者の移動先となって

第3-2-21表 人口・所得の国際比較

	人口		国内総生産		1人当たりの国内総生産	
	(100万人)	日本 = 100	(10億ドル)	日本 = 100	(ドル)	日本 = 100
日本	127	100	4,176	100.0	32,851	100.0
中国	1,285	1,009	1,080*	25.9	847*	2.6
インド	1,018	799	465*	11.1	464*	1.4
インドネシア	215	169	153*	3.7	728*	2.2
フィリピン	77	61	71	1.7	926	2.8
タイ	63	49	115	2.7	1,825	5.6
アメリカ	285	224	10,082	241.4	35,401	107.8
メキシコ	102	80	618	14.8	6,072	18.5
ドイツ	82	65	1,846	44.2	22,415	68.2
トルコ	69	54	200*	4.8	2,967*	9.0

(備考) データは2001年時点のもの。ただし、*印のデータは2000年時点のもの。
(資料) 総務省「世界の統計2003」から作成。

第3-2-22表 アジア諸国・地域における国外の自国労働者数

	労働力人口 (万人)	国外の自国人労働者 (万人)	対労働力 人口比(%)
日本	6,766	6.1	0.1%
韓国	2,195	5.6**	0.3%
中国	73,992	-	-
香港	337	5.0**	1.5%
台湾	978	12.0**	1.2%
シンガポール	219	1.5**	0.7%
マレーシア	962	20.0*	2.1%
タイ	3,397	55.0**	1.6%
インドネシア	9,565	160**	1.7%
フィリピン	3,091	494	16.0%

(備考) *印は1999年、**印は1998年以前。
(資料) 日本労働研究機構「データブック国際労働比較2003」より作成。

第3-2-23表 フィリピンの海外労働に関する二国間協定

締結国	内容
労働力移動に関しての一般協定	
台湾	台湾から現地の雇用情報の直接提供。ブローカーによる労働者売買の削減が目的。
サウジアラビア	フィリピン労働者の最低賃金。
ヘルスケア関連協定	
英国	ロンドン市内の国立病院におけるフィリピン人看護師の雇用条件、出国前の研修内容等の取決め
ノルウェー	ノルウェーの国立病院におけるフィリピン人看護師の雇用条件、出国前の研修内容等の取決め。
船舶労働者関連協定	
オランダ	フィリピン人船員資格の承認。
デンマーク	"
ノルウェー	"
基地内労働者関連協定	
米国	グアム、沖縄、台湾等の在外米国軍基地内でのフィリピン労働者の雇用促進及び差別・搾取防止。

(資料) フィリピン労働省資料から作成。

いる。台湾も、1998年までは大きな伸びを示していたが、その後低下傾向にある。

労働者送金は、本国への送金として還元されている。フィリピン人海外労働者の本国への送金額は、2000年時点において60億ドルに達している¹⁷⁾。これは、フィリピンの同年輸出額の381億ドルの16%にも相当する。このうち、日本からの送金は3.7億ドルである（第3-2-26図）。

今後も、フィリピン政府は、労働者の海外労働市場への送り出しを積極的に進めると考えられる。日本との経済連携に関する議論に際しても、フィリピン側は日本でのフィリピン人看護師・介護師の就労について強い関心を示している。

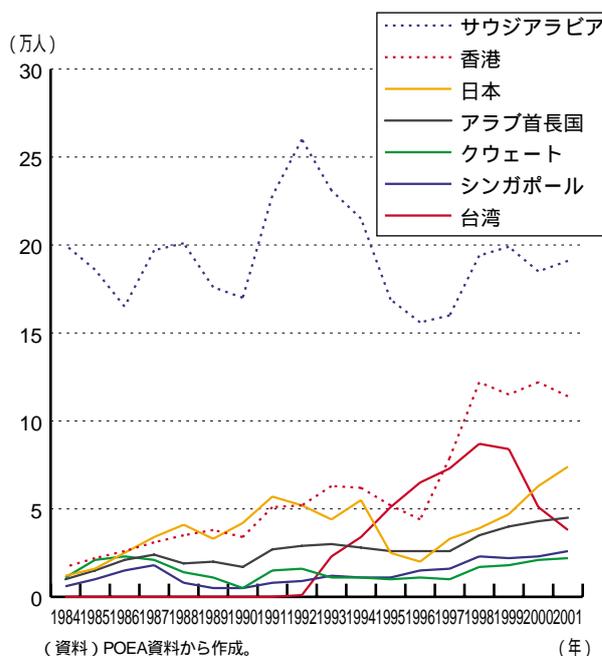
（中国の労働力移動の実態）

まず、中国については、約13億人の人口を抱え、農村に2億人とも3億人とも推定される失業者が存在している現状では、今後の中国经济政策により国内の人口移動がどのように展開するかは不明であるが、単純労働者という面から見て、潜在的には最大の労働力送り出し国である。

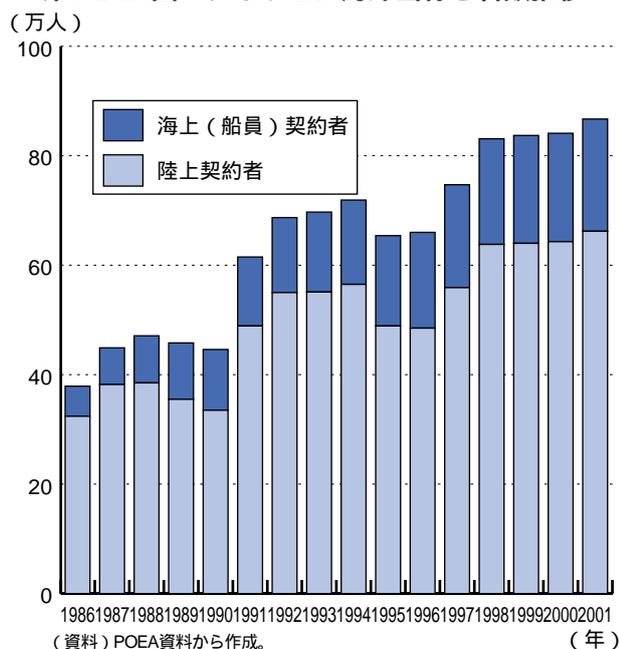
また、専門的・技術者の人材供給源としての存在感が増している。例えば、日本において「技術」

資格で入国している中国人は、全体の58%を占めている等圧倒的にその割合が多くなっている。また、アメリカにおいても、H-1Bビザの発給数を国籍別に見てみると、インドに続き中国が第2位となっている。

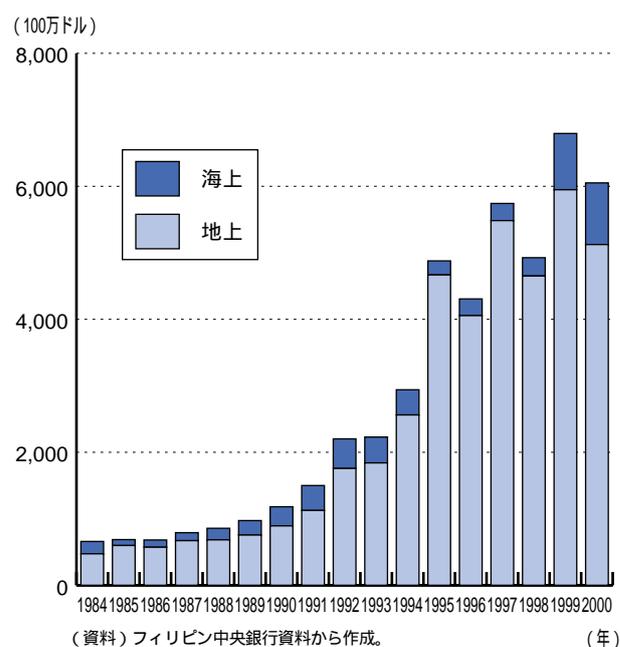
第3-2-25図 フィリピン労働者出稼ぎ先国の推移



第3-2-24図 フィリピン海外出稼ぎ者数推移



第3-2-26図 フィリピン海外労働者の海外送金額の推移



17) 統計には現れない数値（例えば、国内に現金（外貨）で持ち込む分）を加えれば、一説には把握されている金額の2～3倍はあるとも言われている（経済企画庁（2000）p.238.）

(インドの労働力移動の実態)

中国に続き巨大な人口を抱えているインドにおいて、近年、注目を集めているのがソフトウェア産業である。インドの全国ソフトウェア・サービス業協会(NASSCOM)によれば、2000年3月時点で、国内のソフトウェア・サービス企業に雇用されている技術者は34万人と推計されており、これは米国に続き第2位の数となる。また、公用語が英語であることから、主な市場の北米、欧州へのアクセスには全く不自由しない。このような状況から、欧米諸国において活躍しているインド人IT技術者は多い。我が国においてもインドと初のIT技術者試験の相互認証を締結し、インド人IT技術者が活躍できるような環境を整えているところである。

(その他のアジア諸国の労働力移動の実態)

インドネシアは、2億1,500万人の人口を抱えており、1970年代末から国外への労働力移動が活発化している。その最大の受入国は、同じイスラム教である中東のサウジアラビア、次にマレーシア、シンガポールと続く。現地では主に、メイド、運転手、農業分野等の職種に従事しており、単純労働者が中心となっている。

マレーシアは、労働力の送り出しと受入れの両側面を持つ国である。都市部の熟練労働者は、シンガポール、台湾等の海外で出稼ぎを行い、その結果不足になった労働力を自国の農村労働者が補い、それに伴い労働力不足になった農村では、インドネシアやタイ、フィリピン等からの外国人労働者が流入するという「連鎖的な労働市場」を形成していると言われている。

タイの労働力移動が活発化するのには1980年代に入ってからで、1998年には55万人の労働者が国外へ移動している。主要な受入先は、サウジアラビア等の中東地域、シンガポール、ブルネイである

が、近年では、日本やASEAN諸国への割合が増加していると言われている。

3. 労働力移動がもたらすインパクト¹⁸⁾

外国人労働者の受入れが我が国もしくは送り出し国にどのような経済的影響を与えるかを、応用一般均衡モデルの1つであるGTAPモデルを用いて分析を試みた¹⁹⁾。その結果、労働力の流入が進む我が国の経済厚生は正となっており、想定したケースの中で経済厚生への影響が最も大きいケースの場合、2020年までに我が国の実質GDPは2.8%のプラスとなる。

純粋な経済厚生以外には、国内の労働市場に対する影響が考えられる。専門的・技術的労働者の受入れは、経済成長や産業の発展につながり、失業にはそれほど影響しない。一方、単純労働者の受入れは、国内の労働市場の二層化を生じさせると同時に、景気変動に伴い失業問題が発生しやすくなる。実際、ドイツでは外国人労働者の失業率が自国民失業率の約2倍になっているというケースも存在する。

また、教育、医療、住宅等の新たな社会的費用が発生する。これを専門的・技術的労働者と単純労働者と比較してみると、所得が高い専門的・技術的労働者の方が、租税等の支払いが多く、かつ、人材育成の社会的費用を節約するため、ネットで見ると単純労働者と比較して専門的・技術的労働者の社会的費用の支払いは少なくなる。また、外国人労働者がどの程度日本に統合されているかという基準²⁰⁾によって、外国人労働者が支払う租税・社会保険料等の収入と彼らが享受する行政サービスの費用は異なり、統合が進行するほどその社会的費用は増大する。

さらに、国内の産業構造・労働生産性に対する影響が考えられる。専門的・技術的労働者の受入れは、技術・ノウハウの移転を通じて受入国経済

18) この節または他の節においても、特に断りのない場合は、外国人労働者を「単純労働者」と「専門的・技術的労働者」の2つに分ける二分法を採用している。この二分法は現実に即しておらず、その中間の職種も定義するべきであるとの指摘(井口(2001)等)があるのも事実であるが、ここでは、影響の比較をする便宜上、従来どおりの二分法で記述を行う。

19) GTAPによる算出方法は付注3-2-1を参照。

20) この統合の段階は、大きく「出稼ぎ期」、「定住期」、「統合期」の3つに分類することができる。「出稼ぎ期」は、外国人労働者が単身で我が国に来て、その収入の多くを母国に送金する段階。次の「定住期」は、受入国での長期滞在を目指し、配偶者等を本国から日本に呼び寄せる段階。最後の「統合期」では、すべての家族を受入国に呼び寄せ、継続的に滞在し、本国への送金はゼロとなる段階(後藤純一(1993))。

の活性化につながる事が期待できるが、単純労働者の受入れは、雇用管理の改善や労働生産性の向上の取組みを阻害し、ひいては産業構造の転換等の遅れをもたらすおそれがある²¹⁾。

4. 我が国の外国人労働者に対する施策のあり方

(1) 高度な人材の積極的受入れ施策

経済の持続的な成長と産業の国際競争力の強化には、高付加価値を生み出し得る人材の積極的活用が不可欠であり、かつ、産業構造の高度化に伴い、専門的・技術的労働者へのニーズが増大している。前述したように、欧米諸国も高度な人材の獲得を目指し、積極的な受入れ政策を展開してきている。

具体的には、米国においては、H-1Bビザの受入れ枠の引上げや滞在期間の延長、イギリスにおいては、HSMPにより高度技能を有する移民の承認、ドイツにおいては、グリーン・カード条例に基づきIT技術者の滞在の承認等を行ってきた。

我が国においても、第9次雇用対策基本計画にもあるとおり、専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れを積極的に推進しようとしており、多くの在留資格について最長の在留期間が1年から3年に伸長されたほか、IT技術者に係る上陸許可基準の見直し、構造改革特別区域法の特例を受ける外国人研究者について活動範囲を拡大する等の措置が講じられてきている。

しかし、実際の専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れについては、近年、増加傾向にあるものの、例えば、米国のH-1Bビザの発行数と比べると明らかに少ない。また、米国においてアジア、特に中国出身のH-1Bビザ取得者が多い現状をかんがみると、中国の高度な人材が、地理的に近い日本でなく、米国に向かっているということになる。

今後、より積極的に高度な人材を獲得していくためには、専門的・技術的分野の労働者に対する在留資格の認定の円滑化や、国際間の労働移動を阻害している要因の除去、さらには、国内の労働市場を高度な人材にとって魅力あるものに変えて

いく必要がある。

資格の相互認証等

技術者、医師、会計士等の様々な専門分野における資格は、各国が独自に認定を行っている。そのため、他国ではその資格が認められず、自らの専門業務に携われないため、国際間の労働移動を妨げることになる。他国と資格の相互認証を行うことができれば、上陸許可基準における1つの指標となりえ、また、企業等が専門的・技術的な外国人労働者を採用する際にも明確な指標となる。

米国は、比較的経済水準が高い英語圏の国々と、学位や資格の相互認証を行っている。特に、会計・建築・エンジニアリング等、米国が国際競争力を持っている分野で積極的に相互認証を行っている(第3-2-27表)。

EU加盟国間での資格の相互認証に関しては、EC指令によって個別に定められてきた。2002年、さらに、これらの個別に規定された指令を統一し、より自動的かつ柔軟な相互認証制度を目指した新指令の制定が、欧州委員会より提案されている²²⁾。この新指令(案)は、現在、個別のEC指令によって資格の相互認証が認められているところの医師、建築士、看護師、エンジニア、会計士、税理士等に関する資格をカバーすることが予定されている。なお、弁護士資格については、新指令施行後も別の指令によってカバーされるとされている。

工業技術教育の評価認定に関しては、海外諸国において相互認証が比較的進んでいる。1988年、

第3-2-27表 米国の資格の相互認証状況

分野	相手国	内容
会計士	イギリス、カナダ、南アフリカ、オーストラリア	米国 CPA 協会が、Institution of Chartered Accountants のメンバー国に対し、会計資格の評価に関することになったプロセスを課さない。ICC のメンバーは同種の待遇を受けることが可能。
会計士	カナダ	米加自由貿易協定(現 NAFTA)に基づき、会計資格を相互承認。
会計士	オーストラリア	米国 19 の州が、会計資格を相互承認。
エンジニアリング	イギリス、オーストラリア	米国 IEEE が、相手国の産業団体メンバー企業を同等に扱う。
エンジニアリング	オーストラリア	Washington Accord に基づき、エンジニア資格に関する教育コースの相互承認。
建築士	カナダ	米加自由貿易協定(現 NAFTA)に基づき、建築士資格を相互承認。

(資料)WTO通報に基づき作成。

21) 厚生労働省(2001)p.9.

22) European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Recognition of Professional Qualifications, COM(2002)119 final(2002)

イギリス、オーストラリア、アイルランド、カナダ、そして米国の工業技術教育に係る各評価認定団体は、それぞれに評価認定基準と手順の実質的な同等性を相互に認証した協定（通称ワシントン・アコード）に調印した。これによって、4年制大学の工学教育課程内容が同等であり、協定国の他評価認定団体が認可した工学技術課程卒業生に対し、自国の認可課程卒業生と同じ特典が与えられることになった。なお、1996年には、香港及び南アフリカ連邦の評価団体の加入が、そして2001年には、日本技術者教育認定機構（JABEE）の暫定的加入が認められている²³⁾。

我が国も、IT技術者試験における相互認証を行っている。2000年10月のASEAN+日中韓経済閣僚会議で、平沼経済産業大臣が提案を行ったアジアITスキル標準化イニシアティブが採択されたことを受け、これまでアジア各国の試験実施機関と試験のスキル標準ベースでの相互認証を行ってきており（第3-2-28表）、今後も締結国の更なる拡大が期待される場所である。この相互認証に伴い、

入国管理制度の緩和も実施された。

実際、我が国初のIT技術者試験の相互認証国であるインドからの受入れについて見てみると、2001年における同国の「技術」資格での外国人登録者が1,286人（前年比+53%）となっており、同国からの受入れが進んでいることがうかがえる。

また、このほかには、APEC全域で通用する技術者資格制度を目指して誕生したAPECエンジニア制度にも参加している。相互認証プロジェクトの枠組みは、実質的同等性の枠組み²⁴⁾と、相互免除の枠組み²⁵⁾の2段階からなっている。登録できる技術分野は現在11分野であるが、現在、我が国はこのうち「Civil」、「Structural」の2分野のみとなっており、今後はその対象分野の拡大の検討が必要である。

また、今後、技術者等の資格の相互認証拡大等の制度改善により、在留資格の認定を円滑化することも考えられる。

医療分野に関しては、諸外国においても、外国人医師や看護師の医療行為は原則として認められ

第3-2-28表 我が国のIT資格相互認证实施国

締結年数	国名	試験実施機関	対象資格	在留資格要件緩和
2001年2月	インド	DOEACC SOCIETY	IT技術者試験（DOEACC）のA、B、Cレベル	有り
2001年8月	シンガポール	コンピュータサイエティ（SCS）	サーティファイド・IT・プロジェクト・マネージャー（CITPM） プロジェクトマネージャー試験	有り
2001年12月	韓国	産業人力公団	情報処理技師（Engineer Information Processing） ソフトウェア開発技術者試験	有り
			情報処理産業技師（Industrial Engineer Information Processing） 基本情報技術者試験	有り
			情報機器運用技能士 初級システムアドミニストレータ	無し
2002年1月	中国	信息产业部電子教育中心	系統分析員（System Analyst） システムアナリスト試験	有り
			高級程序员（Software Engineer） ソフトウェア開発技術者試験	有り
			程序员（Programmer） 基本情報技術者試験	有り
2002年4月	フィリピン	JITSE-Philis.Foundation	基本情報技術者 基本情報技術者試験	有り
2002年6月	タイ	国立電子コンピュータ技術センター（NECTEC）	Network System Professional テクニカルエンジニア（ネットワーク）試験	無し
			Database System Professional テクニカルエンジニア（データベース）試験	無し
			Fundamental IT Professional 初級システムアドミニストレータ	無し
2002年7月	ベトナム	ホアラクハイテックパーク管理委員会/ ベトナム情報技術試験・ 訓練支援センター（HHTP/MITEC）	基本情報技術者 基本情報技術者試験	有り
2002年11月	ミャンマー	ミャンマーコンピュータ連盟（MCF）	ソフトウェア設計技術者 ソフトウェア開発技術者試験	無し

（備考）は技能レベルが同等であることが確認されている資格。

（資料）経済産業省作成。

23) 原田耕作「国際的に通用する専門技術者と工学技術教育の評価認定制度」『工学会ニュース』No.424。

24) 技術者の技術水準をある程度の範囲で同等と評価する参加エコノミー間の枠組み。

25) 実質的同等性の枠組み後、業務免許に必要な技術的能力の審査をお互いに免除する二国間で行う枠組み。ただし、当該エコノミーは、当該エコノミーにおいて運用されている特殊な要求事項を確認する審査を追加できる。これは、今後政府間で交渉する予定。

ていないが、米国では特例措置により一定要件を満たす外国人医師、フランスではEUや二国間協定締結国の医師、イギリスではEEA国の医師、ドイツでは期限付きではあるが海外の医師の医療行為がそれぞれ認められている。他方、我が国においては、公衆衛生確保の観点から医師法等において、外国人医師や看護師の医療行為は原則として認められていないが、臨床修練の許可を受けた外国人医師や、イギリス等との間の医師の相互受入れの取決めに基づく特例的な試験を受けた外国人医師等の医療行為が認められているところである。

「医療」の資格で在留している外国人は、2001年現在95名となっているが（前掲第3-2-17表）、外国人が十分な医療サービスを受けられる環境を整えることは、我が国が対内直接投資を促進し、また、専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れや外国人観光客の増加を促進していく上でも、重要であると考えられる。その一方策として、平沼経済産業大臣が2002年4月に経済財政諮問会議で提案を行ったように、我が国においても、外国人医師の医療行為の更なる拡充についても検討されるべきである。

社会保障協定による年金通算制度

公的年金制度は、ほとんどの国で「当該国で就労している者」を対象者としている。よって、外国から日本に派遣される外国人は、日本での公的年金制度に加入すると同時に、母国の年金の受給権を確保するために、母国での年金も支払い続けるといふ二重負担を強いられることになる。また、派遣国での就労期間は短いため、受給権が発生せず、大抵は掛け捨てとなっている。したがって、これは、外国人労働者に負担を強いることになり、国際間の円滑な労働力移動の障害となる。

この問題を解決するために、主要先進国は社会保障協定を締結し、保険料の重複徴収を避け、労

働者の海外転勤に伴う年金の通算が可能となるようにしている。

米国の最も古い社会保障協定は、1973年のイタリアとの協定であり、欧州と比較すると歴史は浅い²⁶⁾が、2002年現在、19か国²⁷⁾と年金協定を締結しており、日本、豪州等とも現在交渉中である。また、米国では、年金は401kプランに基づき、確定拠出型が主流となっているため、年金のポータビリティも実質的に確保されている。

EU域内での社会保障については、アムステルダム条約に基づき、EU加盟国籍労働者及び扶養家族に対して、各国の給付額算定期間の合計、居住する者に対しての社会保障の給付が保証されている。

ドイツはEU加盟諸国のほかに、欧州12か国²⁸⁾、また、日本（年金のみ）、米国（年金のみ）等非欧州諸国7か国²⁹⁾と社会保障権に関する二国間協定を締結している。これらの協定は、基本的に2つの枠組みに基づいて、外国人労働者に対して社会保障を提供している。第一に、これらの協定によってカバーされている人はすべて、社会保障権に関して同一の地位を享受する。そして第二に、EU加盟国または協定締結国に居住する者は、他方のEU加盟国または協定締結国に居住する者と同等の地位が与えられる。

イギリスは、EU加盟諸国に加えて、日本、米国等23か国³⁰⁾と、相互の労働者の社会保障権に関する二国間協定を締結している。これらの協定を締結している国からの労働者は、それぞれの協定に基づいた社会保障権が保障されている。

フランスは、英独仏の中で最も社会保障協定を積極的に締結しており、旧植民地を中心に中東・アフリカ等の32か国³¹⁾（EUを除く）と締結を行っている。また、近年は東欧諸国との締結も活発化している。

一方、日本の社会保障協定は大きく遅れており、

26) ジェトロセンサー（2001年9月号）。

27) イタリア、ドイツ、ベルギー、ノルウェー、カナダ、イギリス、スウェーデン、スペイン、フランス、ポルトガル、オランダ、オーストリア、フィンランド、アイルランド、ルクセンブルク、ギリシア、スイス、韓国、チリ。

28) 12か国：ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア、ハンガリー、マケドニア、ポーランド、スロベニア、シス、トルコ、ユーゴスラビア。

29) その他の国：カナダ、チリ、イスラエル、モロッコ、チュニジア。

30) その他は、韓国、カナダ、アイスランド、イスラエル、ジャマイカ、ニュージーランド、フィリピン、トルコ、バルバドス、バミューダ島、キプロス、ジブラルタル、マン島、ジャージー島、ガーンジー島、マルタ、モリーシャス、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタイン、旧ユーゴの21か国（資料：ジェトロセンサー（2001年9月号）及びイギリス労働・年金省HP）。

2000年に初めて締結したドイツ³²⁾と、2001年に締結したイギリス³³⁾のわずか2か国にすぎない。したがって、円滑な労働力移動を可能とするためにも、現在協議を開始している米国やフランス等との早期交渉妥結、またはその他交渉未開始国との交渉の早期開始が求められる。

留学生に対する支援

これまで述べてきたように、各国は、専門的・技術的分野の外国の人材については、その獲得を目指して積極的な受入れを行っている。「留学生」の受入れは、開発途上国等に対する人材養成への国際貢献、また、将来において、高い専門性、技術性を備えた優秀な外国人の人材を確保する上で有効な方法である。特に、社会慣習及び言語に対する親和性が高い人材を得るという観点からは、留学生を通じた人材獲得・育成は極めて望ましい方法である。しかし、特に途上国の優秀な学生の獲得については、我が国の大学は欧米の大学との激しい競争下にある。さらに、「日本語」というハンディキャップがあることを考えれば、高いレベルの留学生を受け入れていくためには、就学中及び卒業後の就職時やインターン等に関し、制度的な障壁を可能な限り低くすることが重要である。また、特に途上国からの留学希望者については、優秀であっても、学費及び生活費の確保が困難なケースもある。このため、留学生に給付する奨学金等の充実や低廉な留学生宿舍の確保等、生活環境面での支援等を行っていく必要がある。

米国の場合、学生用のビザであるF-1ビザでは、一般的な就労資格は認められないが、大学の担当者から許可を得れば、学期中は週20時間を限度に、休暇中は制限なしにキャンパス内での就労が認められており³⁴⁾、外国人留学生も、ティーチングアシスタントや大学の行う調査の助手等を通じ、一定

の給与を得ることが可能となっている。さらに、奨学金給付や学資ローンの返済を成績と連動させる場合も多く、特に、大学院博士課程に在籍するような優秀な学生は、事実上授業料を支払うことなく、研究が可能な仕組みとなっている。また、米国では、卒業後1年間実務研修(Optical Practical Training)が可能であり、「留学」から「就業」への橋渡しをする在留資格が存在する。我が国においても、留学生にとって日本の大学、大学院における生活環境を改善し、さらに、卒業後のキャリアパスをより魅力的にするという観点から、留学生の生活・就職支援について、検討する余地があると考えられる。

一方、我が国においても、平成15年度中に留学生が卒業後就職活動を行っており、かつ、大学による推薦がある場合には、「短期滞在」への在留資格変更を許可し、さらに、1回の在留期間更新を認めることにより、最長180日間滞在することを可能とするとともに、個別の申請に基づき、週28時間以内の資格外活動を与える措置を講ずることとしている。

労働環境の魅力向上等

労働移動の制度的障害要因が除去できたとしても、労働市場及び労働環境に魅力がなければ、高度な人材の流入は生じない。したがって、大学や公的研究機関の研究環境を整備することによって、各国の研究者を惹きつけることや、職場における公正かつ透明性のある人事制度の整備、職場環境の国際化等によって、外国人労働者も能力を発揮できるような環境にすることが重要である。

また、生活面では、インターナショナルスクール等の外国人子弟の教育環境の整備、住宅環境の整備、外国人向け医療施設の整備等が望まれる。これらに関しては、国だけでなく、地方自治体が

31) スイス、サンマリノ、モナコ、スペイン、ポルトガル、ポーランド、チェコ、スロバキア、ルーマニア、スロベニア、クローアチア、マケドニア、トルコ、ノルウェー、米国、カナダ、イスラエル、フィリピン、アルジェリア、モロッコ、チュニジア、ベニン、カメルーン、カカボベルデ、コンゴ、コートジボワール、ガボン、マダガスカル、マリ、モーリタニア、ナイジェリア、セネガル、トーゴ。ケベック州(カナダ)と別途締結。

32) 正式名称：社会保障に関する日本国とドイツ連邦共和国との間の協定。

33) 正式名称：社会保障に関する日本国とグレート・ブリテン及び北部アイルランド連合王国との間の協定。

34) このほかにも、1年以上の就学期間を修了し、かつ成績優秀な者は、大学の担当者等から許可書を得れば、学期中は週20時間、休暇中は週40時間を限度に、キャンパス外でアルバイトに従事することもできる。また、1年以上の就業期間を修了した留学生で、特別な経済的理由があり、キャンパス内での仕事が見つからなかった場合も、司法省移民帰化局(INS)からの許可と労働許可書(EAD)を得れば、学期中は週20時間、休暇中は週40時間を限度に、キャンパス外でアルバイトに従事することができる。

果たすべき役割も大きい。また、欧米でも見られるように、公的機関以外のNGOやNPO等の活躍も期待される。

また、高度な人材の移動は、多国籍企業間の企業転勤によって生じることが多いため、対内直接投資の動向とも密接に関係する。我が国の対内直接投資額は、欧米諸国に比べると極めて低い。この水準を向上させるための課題は、これまでも多く指摘されているが、この課題の解決は高度な人材の流入にも寄与する。

(2) 国内の労働力不足の対応策

少子・高齢化が進行し、2006年には我が国の人口のピークを迎えるという見通しもある³⁵⁾。それに伴う労働人口の減少は、特定産業での労働力不足を招くおそれがある。現段階においても、職種や地域によっては、従前の報酬レベルを前提とすると、必要な人材が確保できない分野が存在するとの指摘もある。例えば、労働力の不足が指摘されている就業看護職員数においては、2001年当初の約115万1,000人から、2005年末には約130万1,000人(約14万9,000人増、+13.0%)となっている。一方、需要数は、2001年の約121万7,000人から、2005年に

約130万6,000人とされており、依然として看護師不足が続く見通し³⁶⁾となっている。

これらの対応策としては、まずは労働力需要のミスマッチ解消や、高齢者や女性労働者が活躍できるような雇用環境の改善、省力化、効率化、雇用管理の改善等を推進していくことが重要である。しかし、高齢者や女性の社会進出だけでは必ずしもカバーできない分野も存在する。

したがって、それでもなお今後、労働力不足が解消しない分野においては、新たに外国人労働者を受け入れるという選択肢も考えられる。例えば、欧米諸国は、国内の労働市場の需給状況とリンクしている労働市場テストを課したり、数量割当て制や送り出し国との連携を通じた二国間協定での受入れを行っている。今後の人口構成を考えれば、我が国も長期的にはこうした形での労働力の受入れを考えていく必要がある。ただし、専門的・技術的労働者以外の労働者の受入れについては、日本の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすと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。

35) 国立社会保障・人口問題研究所の推計より。

36) 厚生労働省「看護職員の需給に関する検討会報告書」。