

海外からの人材活用と移民政策のあり方

平成29年11月28日(火) 15:00～17:00

日比谷コンベンションホール

主催：一般財団法人医療関連サービス振興会



講師

江口 隆裕

(えぐち たかひろ)

神奈川大学 法学部 教授

講師略歴

■ 略歴

1977年、厚生省入省。

厚生省保険局、年金局、北海道大学法学部助教授、大臣官房政策課調査室長、老人保健福祉局老人福祉振興課長などを経て、2002年～筑波大学大学院教授。2013年4月～ 神奈川大学法学部教授、筑波大学名誉教授。

■ 専門分野

社会保障法

■ 主な書籍

『「子ども手当」と少子化対策』(法律文化社、2011年)

『レクチャー社会保障法』(法律文化社、2009年)

『社会保障財源の制度分析』(共著)(東京大学出版会、2009年)

『変貌する世界と日本の年金—年金の基本原則から考える—』(法律文化社、2008年)

『社会保障の基本原則を考える』(有斐閣、1996年)

『高齢者介護と家族—民法と社会保障法の接点—』(共編)(信山社、1997年)

『先進諸国の社会保障⑥ フランス』(共著)(東京大学出版会、1999年)

『講座社会保障法① 21世紀の社会保障法』(共著)(法律文化社、2001年)

など多数

皆さん、こんにちは。お忙しいところ、お集りいただき、ありがとうございます。今日は、「海外からの人材活用と移民政策のあり方」というあまり聞き慣れないタイトルでお話をします。前半は、技能実習の当面の制度と課題についてお話をします。後半は、日本が人口減少社会に向かう中、外国人の受け入れをどうすればいいかというより中長期的なお話をします。



実は、私がこのテーマで講演をさせていただくのは、今回が初めてです。ご存じのよう

に移民の問題は、現在の日本では非常にセンシティブな問題です。実は、ここ5～6年、フランスの移民政策を、文科省の科研費を頂戴して研究しています。それからシンガポールも調査対象国にしています。

なぜフランスとシンガポールを取り上げたかと言うと、両国とも移民国家なのです。フランスはもう19世紀ぐらいから非常に移民を入れている移民大国です。シンガポールは歴史的経緯、それから地理的条件等もあり、外国人労働力に非常に頼っています。シンガポールの1人当たりのGDP等は日本よりはるかに上です。そういうことで、フランスとシンガポールを選んだという経緯があります。それについては、後半でお話をします。

■ 外国人の入国形態

では、早速、講演に移らせていただきます。最初に外国人という定義です。われわれの身の回りに今、日本にはいろいろな外国人がいます。

外国人がある国に入る形態にはいろいろあるわけです。まず、「合法的入国・滞在 vs. 違法入国・滞在」と書いてあります。特にヨーロッパで、アフリカなどからスペインのジブラルタル海峡を渡って来るという場合は、どちらかと言うと、違法入国、イリーガルな方が多いです。それに対して、日本の場合には、島国ということもあって、違法入国というのはそう多くはありません。

目的にも、いろいろな目的があります。今、特にヨーロッパで問題になっているのは、1つは難民です。それからさっきお話しした労働目的の不法移民です。また、外国人がある国に滞在するときに、有期で滞在するというのと、終身滞在するという2つの形態があります。

日本は入管法で、基本的に有期滞在を原則にしています。それに対して、例えば永住許可というものがあります。アメリカは最近、トランプ大統領になってから方針を変えたようですが、例えばグリーンカードのような永住許可、さらには国籍の取得があります。これは、後でお話ししますが、国籍をどういう形で与えるかということについても、血統主義と出生地主義という2つがあります。フランスなどは出生地主義を取っていて、非常に広く国籍を与えるということを歴史的に行ってきたという経緯があります。

3つ目には、観光目的も含め、一般的な入国があります。それに対して、緊急的な入国というのがあります。これは例えば難民です。難民というのは、今は経済難民、それから政治的難民があります。歴史的には政治的な理由による亡命という形態があります。

入国目的別に見ますと、日本の場合、一番は観光、それから労働目的、留学で来る学生がいます。家族

というのは、例えば日本人の家族である外国人の場合もありますし、日本に滞在している外国人の家族である外国人が入ってくるという形態もあります。その他に、例えば亡命、難民のような人道的理由等々があります。

いろいろな外国人の入国形態があるわけですが、この講演では、あくまでも労働を目的とする通常の合法的な入国・滞在のいわゆる労働移民を対象にしたいと考えています。聞き慣れないと思いますが、「移入外国人」という言葉を使っています。日本語は移民に関して語呂が少ないのですが、「移民」というのは、実は出ていく移民と、入ってくる移民と両方あるのです。英語とか、フランスでは、「エミグレーション」と「イミグレーション」を使い分けています。日本でも、ご存じのように、戦後、国が外国に移民を奨励し、南米に行ったという例がありますが、あれはまさに外に出ていく移民です。ここではそれと区分する意味で、「移入」という言葉を作っています。



OECDの『International Migration Outlook 2017』という本があります。表1は、これによる2015年の主要国の外国人移入状況です。日本は39万人、フランスが25万人、ドイツが200万人です。ご存じのように、2015年に中東の難民、そういった方々をドイツは非常に多く受け入れたため、200万人を超えています。イギリスが48万人で、アメリカはまだトランプさんが大統領になる前から、150万人ぐらいです。

これを見ていただくと分るように、移入外国人数で見ると、日本は決して少なくないのです。フランスの人口が大体5,000万人ぐらいで、日本は1億2,000万人ぐらいですから、人口比で見ると少し少ないかもしれませんが、総人数では決して少なくない数です。

ただし、その内訳を見ると、日本の場合には、「ワーキングホリデー及び研修生」という分類が12万人で、3分の1ぐらいいます。他の国はそれが圧倒的に少ないのです。ですから、日本は移入外国人はそこそこいるけれども、研修生という形で受け入れている割合が多いということが分かります。

外国人の入国形態

- ①合法的入国・滞在vs. 違法入国・滞在(労働目的の不法移民)
- ②有期vs. 終身(永住許可、国籍取得)
- ③通常の入国vs. 緊急避難的入国(難民、亡命)
- ④入国目的別: 観光、労働、学生、家族、人道的理由、その他
⇒本講演の前提は、労働を目的とする通常の合法的入国・滞在(労働移民)

◎日本の移入外国人の特色

- ・他の先進国に比べ、移入外国人数は少なくないが、研修生が多く、永住者・国籍取得者が極めて少ない。

(表1)主要国の外国人移入状況(2015年、単位:千人)

	移入外国人	うちワーキングホリデー及び研修生	永住外国人	国籍取得者 (外国人に占める割合)
日本	1391.2	123.1	81.8	9.5(0.4%)
フランス	252.6	4.9	256.5	113.6(2.6%)
ドイツ	2,016.2	4.3	686.0	107.2(1.3%)
イギリス	479.0	25.3	378.8	118.1(2.1%)
アメリカ	1,485.8	96.7	1,051.0	730.3(3.3%)

(1) 日本の移入外国人とは、日本に入国した外国人のうち一時的訪問及び再入国を除いたものをいう。
(出典) International Migration Outlook 2017, OECD

資料1

さらに永住外国人で見ると、日本の場合には8万1,000人ということで、他の国に比べて圧倒的に少ない、桁が1つ違います。さらに、移入外国人のうち、国籍を取得した人の割合を見ると、日本は0.4%、9,500人です。他の国、ドイツあたりでも1.3%ですから、総括して言えば、日本は、移入外国人の数は少なくはないけれども、研修生が多い、それから永住者とか、国籍取得者が極めて少ないということが分かります。(資料1)

表2は国別内訳です。これもOECDのデータですが、これを見ますと、2015年で26%と一番多いのは中国です。2007年は37%でした。2015年は、割合こそ減っていますが、恒常的に10万人規模で入ってきています。その次がベトナムです。ベトナムはここ数年急激に増えているということが分かります。さらにフィリピン、韓国と続きます。総数ではさっき言った39万人という数字になります。

- ・リーマンショック後の2010年はフローの総人数が急減したが、その後回復。国別では、ブラジル、フィリピンの落ち込みが大きかった。
- ・中国が一貫して最多。最近では、ベトナム、タイ、インドネシア、ネパールの伸びが大きい。

(表2) 日本への移入外国人の国別内訳(単位:千人(%))

	中国	ベトナム	フィリピン	韓国	アメリカ	タイ	インドネシア	ネパール	台湾	ブラジル	その他	合計
2015年	100.6 (25.7)	65.9 (16.8)	24.0 (6.1)	22.6 (5.8)	21.5 (5.5)	14.5 (3.7)	14.3 (3.7)	13.4 (3.4)	10.8 (2.8)	9.1 (2.3)	94.5 (24.2)	391.2 (100)
2010年	107.9 (37.6)	11.9 (4.1)	13.3 (4.6)	27.9 (9.7)	22.7 (7.9)	10.9 (3.8)	8.3 (2.9)	2.9 (1.0)	6.6 (2.3)	4.7 (1.6)	70.0 (24.4)	287.1 (100)
2007年	125.3 (37.2)	9.9 (2.9)	25.3 (7.5)	28.1 (8.3)	22.8 (6.8)	9.0 (2.7)	10.1 (3.0)	2.2 (0.6)	4.9 (1.5)	22.9 (6.8)	76.3 (22.7)	336.6 (100)

(出典) International Migration Outlook 2017, OECD

- ・在留資格別では、留学(25.5%)、技能実習(24.8%)で「短期滞在以外」の半分を占める。ただし、留学生も週28時間の範囲で就労可能!

(表3) 在留資格別入国者数(2015年)(単位:人)

在留資格	外交・公用	技能実習	高度専門職	経営・管理	医療	研究・教育	企業内転勤	研修	留学	その他	中長期在留者計	短期滞在	総数
人数	35,314	97,004	136	1,352	29	3,376	7,202	15,702	99,556	131,489	391,160	17,404,987	17,796,147
割合	9.0%	24.8%	0.0%	0.3%	0.0%	0.9%	1.8%	4.0%	25.5%	33.6%	100% (2.2%)	(97.8%)	(100%)

(出典) 平成28年度版「出入国管理」

・「その他」には、興行(37,155人)、家族滞在(23,118人)、技術・人文知識・国際業務(17,690人)、特定活動(14,980人)、定住者(12,449人)等がある。

資料2

傾向としてはリーマン・ショック前の2007年は33万人でした。リーマン・ショックが起きて、28万人に急減しました。現在は、リーマン・ショック前を超える水準に戻ったということが分かります。

国別では、中国が一貫して最多ということはさっきお話ししましたが、ブラジルを見ますと、リーマン・ショック前の2007年は2万2,000人で、6.8%だったのが、2010年には4,700人、2015年は9,100人と急減しています。リーマン・ショック後の変化としては、ブラジル、フィリピンの落ち込みが大きく、最近ではベトナム、タイ、インドネシア、ネパールが人数としては増えているということが分かります。

次に、表3は法務省の『出入国管理』という白書から取りました。在留資格別に見ますと、留学が一番多く、次が技能実習が4分の1です。従って、主に観光の短期滞在以外の半分以上を、留学と技能実習で占めていることが分かります。

2015年の内訳を少し見てみます。技能実習が約4分の1、25%です。それから高度専門という入管法上の区分があるのですが、これはもう136人と圧倒的に少ない。それから皆さんが関係する医療で29人、研修も1万5,000人です。企業内転勤というのが7,000人ぐらいです。ということで、全体の中長期の在留者が39万人ぐらいいるわけです。

ちなみに2015年には、1,778万人の外国の方が日本に入国されています。そのうちの98%、1,740万人は主に観光目的の短期滞在です。短期滞在以外の中長期の滞在者というのが、約39万人ということになるわけです。この39万人の内訳の中で、留学・技能実習というのが半分という実態になっています。(資料2)

■ 出入国管理及び難民認定法(入管法)の仕組み

ご存じの方もいらっしゃると思いますが、入管法の仕組みを簡単に説明しておきたいと思います。入管法上、外国人というのは、日本の国籍を有しない者となっています。だから目的がどうであれ、日本の国籍があるかないかで外国人を分けています。在留資格としては、別表1と別表2というのがあります。別表2は永住者や定住者です。別表1というのが、中長期在留者で、これは別表1の1から5まで、それぞれ分けて資格を規定されています。これはそれぞれの規制、コントロールの度合いが違うということに分けています。

出入国管理及び難民認定法(入管法)の仕組み

- 外国人:日本の国籍を有しない者(§2)
- 在留資格:法別表で6つに区分し、外国人が本邦でできる活動等を区分ごとに規定(§2の2)。
 - ・別表第1の1:外交、公用、教授、芸術、宗教、報道の6区分
 - ・別表第1の2:高度専門職、医療、企業内転勤、技能実習等の11区分
 - ・別表第1の3:文化活動、短期滞在
 - ・別表第1の4:留学、研修、家族滞在
 - ・別表第1の5:特定活動
- 別表第2:永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者
- 在留期間:法務省令で規定。外交、公用、高度専門職、永住者以外は、最長5年。→在留資格を変更し、永住許可を得ることが可能(§22)
- 在留カードの交付・携帯:中長期滞在者には在留カードを交付し、居住地を指定。外国人は、常に旅券又は在留カードを携帯しなければならない。
- 法務大臣は、中長期在留者の身分関係、居住関係及び活動状況を継続的に把握する。

資料3

ただ1点お話ししておきたいのは、特定活動です。医療・介護の関係で、EPA、2国間の経済協力協定によって介護職と看護職を入れていますが、それはこの特定活動に分類されています。EPAは年間200人とか、300人とか、上限が決まっていて、非常に限定的です。ですから、この講演では特に触れません。ただ、EPAによるフィリピン、インドネシア、ベトナム、そういった2国間協定に基づく入国は、この特定活動に入っているということだけお話をしておきたいと思います。

在留期間ですが、これは法務省で定めています。外交、公用、その他一定の職種以外は最長5年です。在留資格を変更して、永住許可を取ることが可能ですが、日本の入管法では、まずは有期の5年に限定して、場合によっては永住許可が取れるという仕組みにしています。

何年か前に入管法が改正され、在留カードを外国人は携帯しなければならないということになりました。そして、法務大臣が、中長期在留者の身分関係等を継続的に把握するというのが入管法の仕組みになっています。(資料3)

■ 国籍別在日外国人人数

次に、国籍別在日外国人とありますが、これはストックです。今までお話ししたのはフローで、毎年日本に何人入ってくるかというデータですが、これは国勢調査ですから、ワンポイント、2015年10月時点でどういう国の方が滞在しているかというデータです。

これを見ると、韓国・朝鮮が、やはり歴史的経緯もあって、21%、37万人いらっしゃいます。ただし、中国がこの国勢調査でも韓国・朝鮮を追い抜いて、51万人と、ストックでも最多です。続いてフィリピン、ベトナム、タイ、インドネシア、インドとなっています。これらはアジアの国々です。アジア以外では、アメリカが4万1,000人、イギリスが1万1,000人、ブラジルが12万人です。あとはペルー、その他ということで、外国人総数は175万人です。この時点の総人口が、1億2,700万人ですから、総人口に占める割合は1.4%です。非常に身近に外国人が多いと感じるわけですが、実際には観光、短期滞在を除くと、1.4%

ということです。

表5は国籍別の在日外国人人口割合の推移です。歴史的には、韓国・朝鮮の方が圧倒的に多かったわけです。平成12年で4割でした。これが中国人の方が増え、さっき言いましたように、今では中国が韓国・朝鮮を上回りました。それに次いで、フィリピン、ブラジル、さらにはベトナム等々が増えているという傾向にあるわけです。

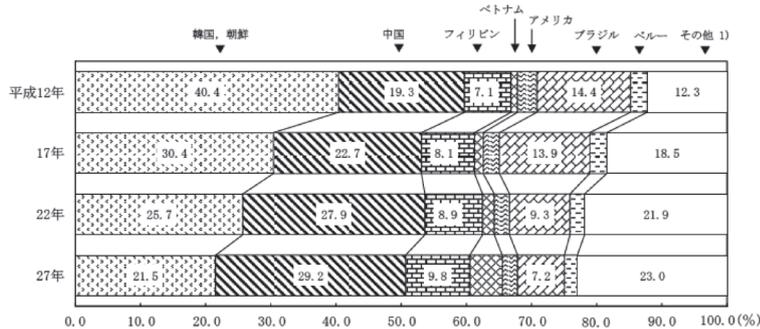
(資料4)

(表4)国籍別在日外国人数(平成27年国勢調査)(2015年10月1日現在、単位:人)

韓国・朝鮮	中国	フィリピン	ベトナム	タイ	インドネシア	インド
376,954 (21.5%)	511,118 (29.2%)	172,457 (9.8%)	87,109 (5.0%)	33,843 (1.9%)	25,516 (1.5%)	16,492 (0.9%)
アメリカ	イギリス	ブラジル	ペルー	その他	外国人総数	総人口
41,405 (2.4%)	11,055 (0.6%)	126,091 (7.2%)	34,575 (2.0%)	315,753 (18.0%)	1,752,368 (100%)1.4%	127,094,745 100%

(表5)国籍別在日外国人人口の割合の推移

・平成27年国勢調査で、ストックとしての人数で中国が初めて韓国・朝鮮を上回った。



資料4

就労可能な在留資格

この講演の目的の1つは、労働力人口にどう対応するかということです。そこで、就労可能な在留資格というのは何なのでしょう。これは法務省の資料から引っ張ってきたのですが、復習をしてみたいと思います。

そもそも短期滞在の観光客の方というのは就労が認められないわけです。留学とか、家族滞在も就労は不可になっています。しかし、実際には、ファストフードの店とか

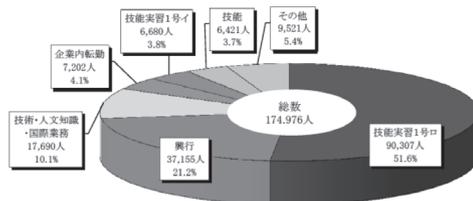
で外国人の留学生が働いています。これは法務大臣の許可を得れば、週28時間上限で就労ができるとされているからです。実際には留学と言いながら、そういう就労目的の留学生も少なくないと言われるのは、制度的にも一定範囲内での就労が認められているからです。

他方、入管法上、本来的に就労が認められる在留資格を見ると、一番多いのは技能実習の1号口という

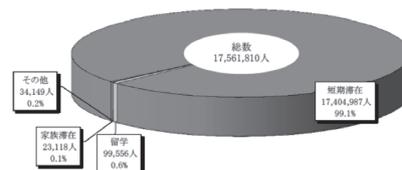
就労可能な在留資格

- ・技能実習が半分以上を占める。
- ・留学も、法務大臣の許可を得れば、一定範囲で就労可能(週28時間上限)(§19②)。

第4図 就労が認められる在留資格の構成比



第5図 就労が認められない在留資格の構成比



○「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」により、新たな技能実習制度が導入(2017年11月施行)
→技能実習が多用される可能性。

資料5

もの、その次は興行です。その他に、技術・人文知識、国際業務、企業内転勤、技能実習1号イというものが続きます。これが総数で17万人程度いらっしゃいます。

これが今までの技能実習の制度なのですが、実は昨年、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」という新たな法律ができ、この新たな技能実習制度がこの11月から施行されています。したがって、技能実習も新たな局面を迎えたということが言えるわけです。(資料5)

■ 従前の技能実習

従前の技能実習とありますが、これは入管法別表1の2です。

ここで、「次のイ又はロのいずれかに該当する活動」ということで、イについて書かれていますが、要は外国にある事業所の職員である外国人です。端的に言うと、例えば日本の会社が外国に支店を持っている、そこの職員が日本に来て研修をするというのがイの形態です。これは従って企業単独型と言われます。

それに対して、ロのほうは、一定の非営利団体、受け入れ団体が行う研修に基づいて、当該受け入れ団体の責任管理の

下に、本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて、当該機関の業務に従事して行うという、いわゆる団体管理型というものです。この2つがありますが、先ほど見たように、圧倒的にロが多いです。

さらに、技能実習第2号ということで、このイで入国した方が、在留資格を変更して、二号のロとしてさらに日本で活動できるというのが、この第2号ということになるわけです。(資料6)

これを図で示したのが、「現行の技能実習制度の仕組み」というものです。ただし、この説明図に描いてありますように、技能実習というのは、国際貢献のために、あくまでも開発途上国の外国人を日本で一定期間、最長3年間受け入れ、OJTを通じて技能を移転するという考え方に基づいています。ですから、ずっと日本にいて、働いてもらうということを、そもそも制度的には前提としていないということになるわけです。

スライドの左側に「技能実習制度の受入れ機関別のタイプ」と書いてありますが、これが先ほどお話しした、企業単独型と団体管理型です。これは図なので分かりやすいのですが、企業単独型というのは、日本の企業等が海外の現地法人、合弁企業や取引先企業の職員を受け入れて技能実習を実施することで、海外の支店等の職員となった人等が労働者として日本に来て、ここで雇用契約を結び、入管に申請をして許可を得ます。これが企業単独型です。

団体管理型というのは、事業協同組合、商工会等の非営利の管理団体が受け入れ、傘下の企業で技能実習を実施するというものです。送り出し国、例えばフィリピンで、送り出し機関が労働者を募集します。送り出し機関と管理団体が契約を結んで、しかるべき研修等を行わせます。他方、管理団体傘下の受け入れ企業が労働者と雇用契約を結び、OJTとして技能実習を実施するというのが団体管理型になるわけです。

従前の技能実習(入管法別表第1の2)

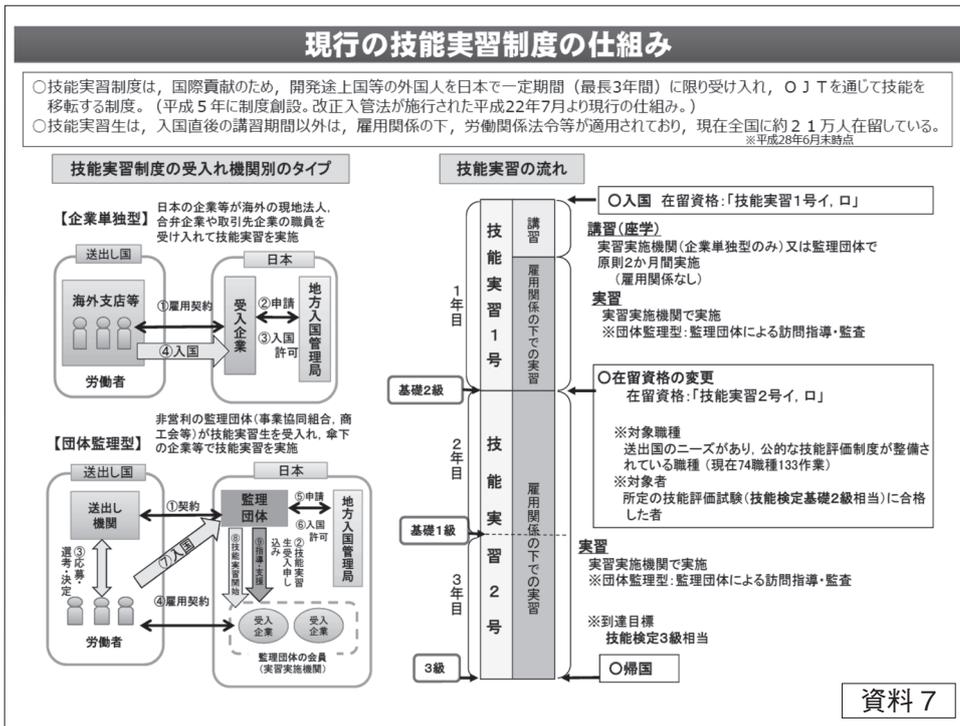
- 一 次のイ又はロのいずれかに該当する活動(技能実習1号イ、ロ)
- イ 本邦の公私の機関の外国にある事業所の職員である外国人又は本邦の公私の機関と法務省令で定める事業上の関係を有する外国の公私の機関の外国にある事業所の職員である外国人がこれらの本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて当該機関の本邦にある事業所の業務に従事して行う技能、技術若しくは知識(以下「技能等」という。)の修得をする活動(企業単独型)
- ロ 法務省令で定める要件に適合する営利を目的としない団体により受け入れられて行う知識の修得及び当該団体の策定した計画に基づき、当該団体の責任及び監視の下に本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて当該機関の業務に従事して行う技能等の修得をする活動(団体管理型)
- 二 次のイ又はロのいずれかに該当する活動(技能実習2号イ、ロ)
- イ 前号イに掲げる活動に従事して技能等を修得した者が、当該技能等に習熟するため、法務大臣が指定する本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて当該機関において当該技能等を要する業務に従事する活動
- ロ 前号ロに掲げる活動に従事して技能等を修得した者が、当該技能等に習熟するため、法務大臣が指定する本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて当該機関において当該技能等を要する業務に従事する活動

資料6

「技能実習の流れ」と書いてあり、1年目、2年目、3年目と書いてあります。ここで在留資格技能実習1号イ、ロというのは、先ほどお話しした入管法の施行令のイとロのことです。1年目は、技能実習1号として、この1号のイとロという形で最初に入ってくるわけです。そして、一定の講座を受けて、実習という名で働きます。

さらに2年目から、在留資格の変更をして、技能実習2号イ、ロという

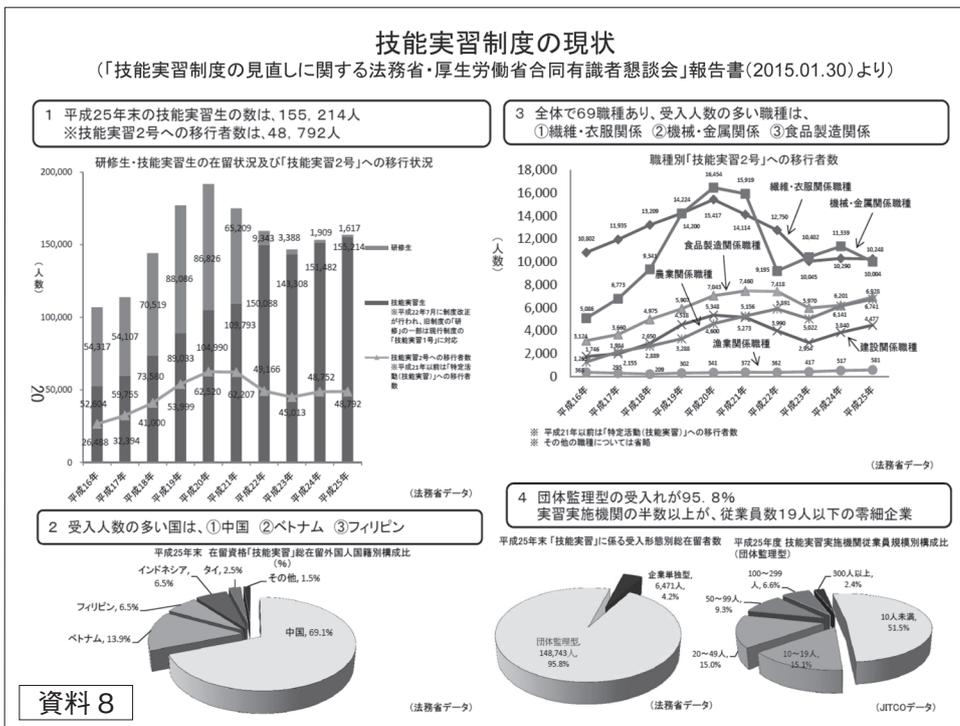
ことで、先ほどの図で言うと、第2号イ、ロに資格を変更します。これによって、最大で3年まで、日本で技能実習という名目で働くことができるというのが今までの技能実習です。(資料7)



技能実習制度の現状

現状はどうでしょうか。これは法務省と厚労省の技能実習制度見直しに関する有識者懇談会の報告書から取った資料です。平成25年の技能実習生数は15万5,000人です。そのうち2号、つまり2～3年目に移行した人は3分の1ぐらいです。受け入れ人数が多い国は、中国、ベトナム、フィリピンとなっています。

これには、先ほど言いましたように、看護・介護でやっているEPA、2国間協定に基づくものは入っていませんから、国別に見ると、技能実習制度としては、中国が一番多くなっています。



それから、職種としては、全体で69あります。例えば多いところでは、繊維、衣服関係、機械金属関係、食品製造、農業、建設となっています。こういった業種が多いということです。

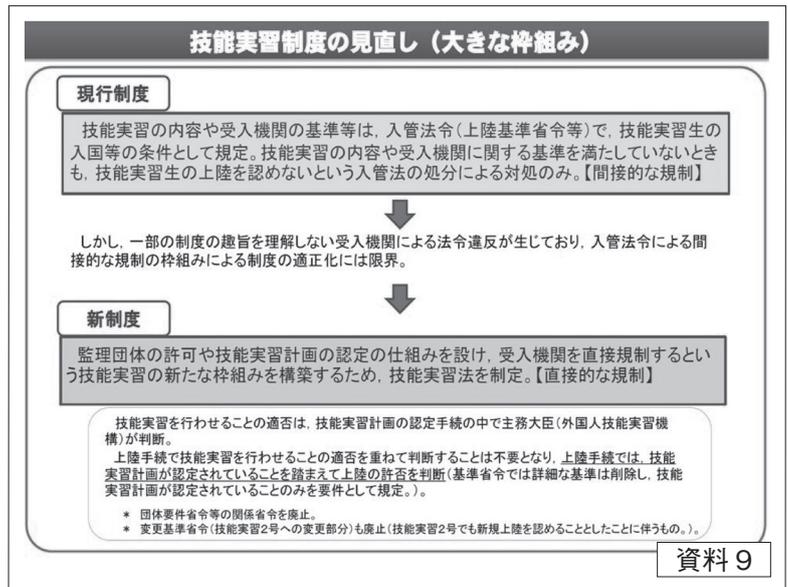
そして、管理団体型が95%です。企業単独型よりも、ほとんどが管理団体型です。事業協同組合等で受け入れるというケースが多い。

人数で見ると、10人未満が半分です。ですから技能実習で入ってこられる外国人は、中小企業、特に小企業で働くという実態がここから浮き彫りになるわけです。(資料8)

■ 技能実習制度の見直し(大きな枠組み)

技能実習制度については、例えばピンハネが行われているとか、さまざまな問題がありました。そこで昨年、新たな技能実習制度が法定されています。

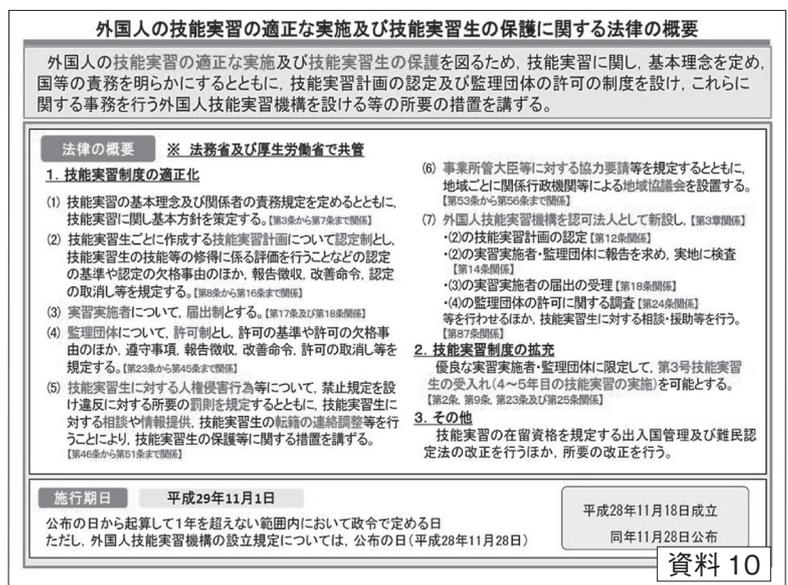
資料の「現行制度」というのは、改正前の従来の制度のことです。入管法で、入国の条件として、先ほど見ました別表に書いてありますように、技能実習生の要件等を定めているものです。基準を満たさないときは上陸を認めないという入管法の処分によってのみの対応になっています。(資料9)



■ 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の概要

しかし、それでは実態に合わないということで、この11月から新制度が導入されています。ここでは、管理団体の許可、技能実習計画の認定という仕組みを設けて、受け入れ機関を直接規制するという枠組みを構築しました。

技能実習制度の適正化を図るのがその1つの目的です。2に書いてありますように、技能実習制度を認定制とし、技能の修得に関わる評価を行います。それから実習実施者を届け出制にし、管理団体は許可制にして、管理団体



にもコントロールを及ぼします。技能実習生に対する人権侵害行為については禁止規定を設け、所要の罰則を設けました。

相談、情報提供、転籍の連絡調整も行える仕組みを設けました。さらに事業所管大臣、具体的には厚生労働大臣等、それぞれ事業所管大臣がありますが、そこに対する協力要請をできる、つまり法務省だけではなく、関係省と一緒にやっていくということです。さらに実習機構を認可法人として新設したという内容になっています。これがこの11月1日から施行されました。(資料10)

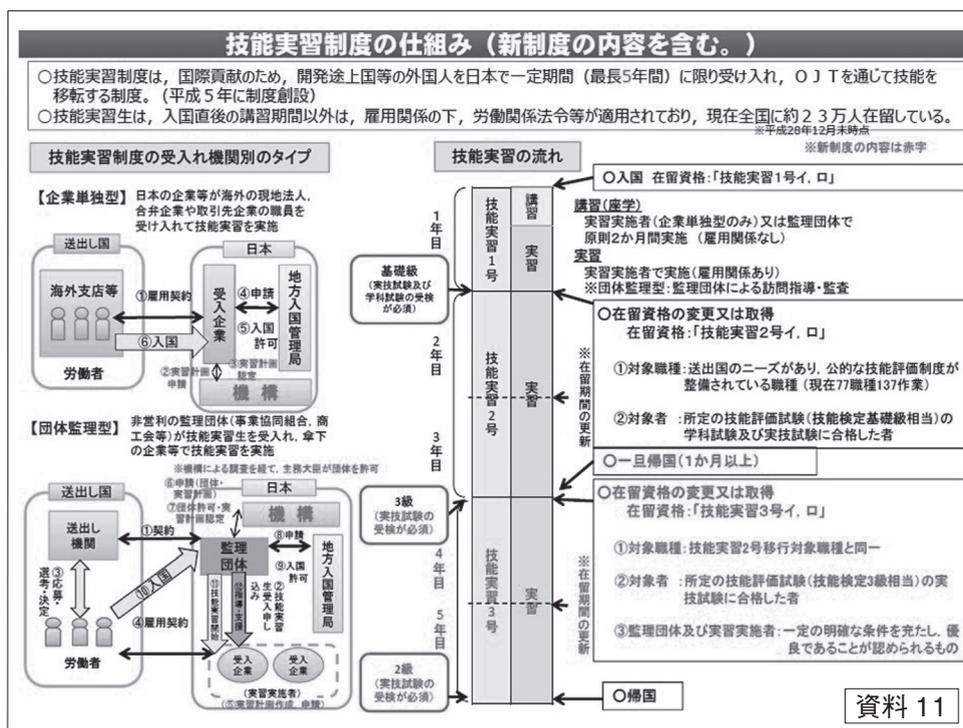
■ 技能実習制度の仕組み(新制度の内容を含む)

新制度の技能実習制度の仕組みを整理してみます。受け入れ機関別のタイプとして、企業単独型と団体管理型があるというのはこれまでと同じで、赤字のところは改正部分です。ですから、企業単独型の場合も、実習計画を申請して認定を受けます。

団体管理型の場合も、実習計画を作成して、申請します。さらに、団体の認可を機構が行います。技能実習の流れは、1

年目は今までと同じ在留資格で、技能実習の第1号イ、ロです。2年目からですが、在留資格の変更となり、技能実習の2号となるのも今までと同じです。

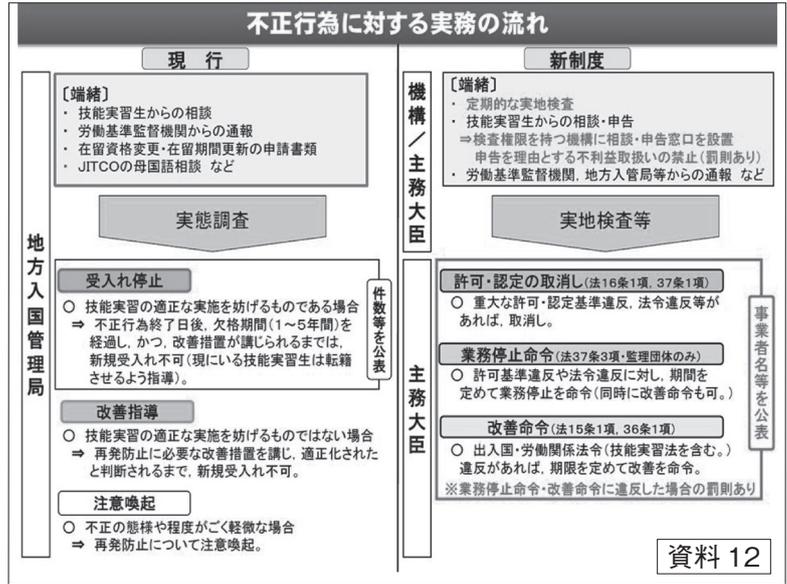
ただし、今までは、3年だった在留期間を、新しい制度では5年まで延長できます。4年目、5年目については、在留資格の変更また取得に関する第3号という規定を新たに設けています。ただこれはいったん帰国をさせるということが条件です。いったん帰国をさせた上で、最長5年間、技能実習として外国人を従事させることができます。(資料11)



不正行為に対する実務の流れ

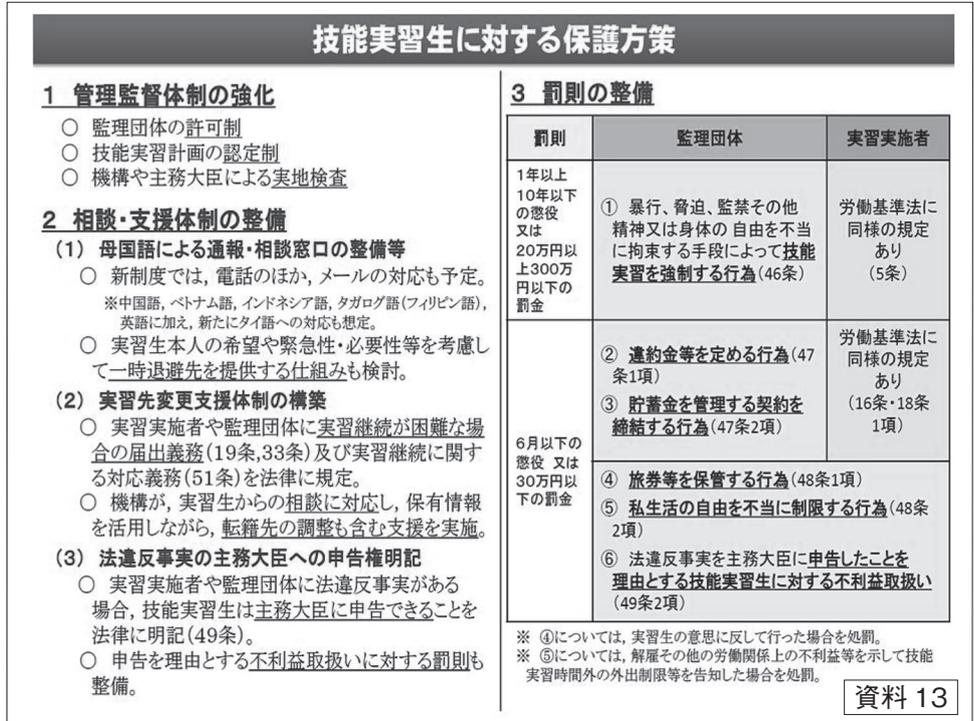
技能実習にはいろいろ問題がありました。そのため、不正行為に対する実務の流れということで、新しい制度では、先ほども言いましたように、機構ないし主務大臣が定期的な検査をし、また、実習生からの相談・申告を受け付け、不利益取扱いは禁止するという規定を設けています。

さらに実態調査ですが、従来は地方入管局が行っていましたが、今後は主務大臣が協力して行い、主務大臣が許可・認定の取消しを行います。さらには業務停止等も行えます。事業者名等も公表できるとしています。(資料12)



技能実習生に対する保護方策

もう1つは、技能実習生に対する保護方策です。罰則の整備を見ていただきますと、例えば暴行・脅迫・監禁その他不当な手段によって技能実習を強制する行為を禁止し、罰則を科します。さらには違約金を定める行為、貯金を管理するということはよく見られましたが、貯蓄を管理する、旅券を管理する、私生活の自由を不当に制限するといった行為は罰則で禁止するという法的な手段を行っています。(資料13)



■ 技能実習生の数

次に、技能実習生の数ですが、今回の新しい技能実習は小規模の事業所でも技能実習生を雇えるということが大きなメリットだと言われています。現行では、常勤職員50人以下の場合で技能実習生3人までなのですが、新しい制度の下では、常勤職員30人以下でも技能実習生を3人まで雇えることになります。

人数枠ですが、従来に

比べ、優良基準適合者、つまり、きちんとやっている者であれば、基本人数枠の2倍、4倍、6倍ということで、5年までの3号枠を6倍に増やしています。ですから技能実習生を適正に処遇する者にとっては、非常にメリットのある制度と言えます。(資料14)

技能実習生の数

基本人数枠

実習実施者の常勤の職員の総数	技能実習生の人数
301人以上	常勤職員総数の20分の1
201人～300人	15人
101人～200人	10人
51人～100人	6人
41人～50人	5人
31人～40人	4人
30人以下	3人

(参考) 現行制度の基本人数枠

実習実施機関の常勤の職員の総数	技能実習生の人数
301人以上	常勤職員総数の20分の1
201人～300人	15人
101人～200人	10人
51人～100人	6人
50人以下	3人

※ 常勤職員数には、技能実習生(1号、2号及び3号)は含まれない。

人数枠 (団体監理型)

人数枠		優良基準適合者		
第1号 (1年間)	第2号 (2年間)	第1号 (1年間)	第2号 (2年間)	第3号 (2年間)
基本人数枠	基本人数枠の2倍	基本人数枠の2倍	基本人数枠の4倍	基本人数枠の6倍

人数枠 (企業単独型)

企業	技能実習生の人数枠				
	第1号 (1年間)	第2号 (2年間)	優良基準適合者		
			第1号 (1年間)	第2号 (2年間)	第3号 (2年間)
法務大臣及び厚生労働大臣が継続的で安定的な実習を行わせる体制を有すると認める企業	基本人数枠	基本人数枠の2倍	基本人数枠の2倍	基本人数枠の4倍	基本人数枠の6倍
上記以外の企業	常勤職員総数の20分の1	常勤職員総数の10分の1	常勤職員総数の10分の1	常勤職員総数の5分の1	常勤職員総数の10分の3

- 団体監理型・企業単独型ともに、下記の人数を超えてはならない。
(1号実習生: 常勤職員総数の2倍、2号実習生: 常勤職員総数の3倍、3号実習生: 常勤職員総数の3倍)
- 特有の事情のある職種については、事業所管大臣が定める告示で定められた人数とする。
- やむを得ない事情で他の実習実施者から転籍した実習生を受け入れる場合、上記の人数枠と別に受け入れることを可能とする。

資料 14

■ 介護職種の追加について

医療関連サービス振興会の関連で注目すべきなのは、やはり介護職種の追加です。今までの職種というのは、先ほど言いましたように、建設とかで、医療・介護関連はありませんでした。医療・介護関連で言えば、さっき言ったEPA、2国間協定の技能実習だけでした。しかし、今回新たに、介護職種が追加されています。

ただ基本的考え方として、ご承知の方も多いと

介護職種の追加について

【基本的考え方】

- 外国人介護人材の受入れは、介護人材の確保を目的とするのではなく、技能移転という制度趣旨に沿って対応。
- 職種追加に当たっては、介護サービスの特性に基づく様々な懸念に対応するため、以下の3つの要件に対応できることを担保した上で職種追加。
 - ① 介護が「外国人が担う単純な仕事」というイメージとならないようにすること。
 - ② 外国人について、日本人と同様に適切な処遇を確保し、日本人労働者の処遇・労働環境の改善の努力が損なわれないようにすること。
 - ③ 介護のサービスの質を担保するとともに、利用者の不安を招かないようにすること。

3つの要件に対応できる制度設計

本体の制度見直しでの対応

介護固有の要件等

対応

(例)
・監理団体による実習実施機関に対する監理の徹底(許可制度)
・適切な技能実習の確保(技能実習計画の認定制度)

(例)
・日本語能力(入国時は「N3」程度が望ましい水準、「N4」程度が要件。2年目は「N3」程度が要件)
・実習指導者の要件(介護福祉士等)
・受入人数枠(小規模な場合の上限設定)

見直し内容の詳細が確定した段階で懸念に対応できることを確認

職種追加時までに詳細な設計

○ 職種追加に向け、様々な懸念に対応できるよう、「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会中間まとめ」(平成27年2月4日)で示された具体的な対応の在り方に沿って、制度設計を進める。

資料 15

と思いますが、この外国人材の受け入れというのは、人材確保が目的ではありません。あくまでも技能移転という制度趣旨に沿って対応することが基本です。

その上で、介護職種の追加に当たっては、3つの要件に対応できることを担保すると定められています。1つは、介護が外国人が担う単純な仕事というイメージとならないようにすること、2番目は、外国人について、日本人と同様に適切な処遇を確保し、日本人労働者の処遇、労働環境の改善努力を損なわないようにすることです。

よく外国人だから低賃金で使えるのではないかという認識がありますが、それは間違いです。日本人と同様の処遇をするということが基本です。また介護サービスの質を担保する、利用者の不安を招かないという基本的な考え方を示した上で、制度が作られました。

本体の制度見直しでの対応についてですが、一般的な新しい技能実習制度の問題ですが、管理団体を許可制度にする、実習計画を作るということです。さらに、介護固有の要件があります。1つは日本語能力です。入国時は「N3」程度が望ましく、「N4」程度が要件、2年目は「N3」と書いてあります。

日本語の能力として、「N1」から「N5」までの区分があります。「N5」が一番易しく、「N3」は、日常的な場面で使われる日本語をある程度理解することができる、「N4」は、基本的な日本語を理解することができる、という水準で、これは日本語能力検定試験の基準です。

これに基づいて、先ほど見たように、最初の年は「N4」が要件で、2年目ぐらいから「N3」程度になってほしいということです。つまり日本語の教育というのが1つの要件になっています。

それから実習指導者です。つまり技能実習ですから、OJTで指導をする人が必要ですが、それが介護福祉士等きちんと指導できる人であることです。(資料15)

技能実習制度への介護職種の追加に当たっての要件設定について

こういう基本的な考え方を基に、介護職の要件が設定されています。簡単に説明しますと、まず、「移転対象となる適切な業務内容・範囲の明確化」です。ここでは、「一定のコミュニケーション能力の習得、人間の尊厳や介護実践の考え方、社会の仕組み・心と体の仕組み等の理解に裏付けられた以下の業務を移転対象とする」ということで、必修業務としては、身体介護、つまり入浴、食事、排せつ等の介助です。次に、関連業務として、掃除、洗濯、調理等の身体介護以外の支援、いわゆる生活援助です。また、間接業務として、記録、申し送りがあります。さらに、周辺業務として、お知らせなどの掲示物の管理等があります。このように業務内容・範囲を明確にするということです。



次に、先ほど申し上げたコミュニケーション能力ということで、1年目は「N3」程度が望ましいものの「N4」程度が要件とされ、2年目は「N3」程度が要件とされます。また、入国後、OJT等によって、専門用

語や方言等に対応するということが謳われています。

公的評価システムの構築に関しては、試験実施機関は、技能実習の新制度で求められる要件を満たす団体を選定するという事で、各年次ごとにその到達水準を決めています。1年目であれば、決められた手順に従って、基本的な介護を実践できる、2年目には、指示の下であれば、利用者の心身状況に応じた介護を一定程度実践できる、3年目には、自ら利用者の心身の状況に応じた介護を一定程度できる、5年目だと、自ら利用者の心身の状況に応じた介護を実践できるということを定めています。

さらに4番目の要件として、適切な実習実施機関の対象範囲ということで、介護の業務が現に行われている機関を対象とするとし、介護福祉士国家試験の実務経験対象施設を対象施設とされています。ただし、介護実習生の人権擁護等の観点から、訪問系サービスは対象にしません。施設系が中心になります。

受け入れ数の上限としては、小規模な受け入れ機関の場合、常勤職員30人

人以下の場合には10%までです。こういった細かい要件を定めています。

日本人との同等処遇の担保についてですが、受入時は賃金規定を確認し、受入後は賃金台帳の確認、管理団体への定期報告をします。こういった仕組みによる新しい技能実習制度がこの11月からスタートしました。これがどこまで機能するかは、もう少し様子を見る必要があるかと思えます。(資料16)

産業別就業者数の推移

ここで少し視点を変えて、今後の労働力の推移を見ています。これは労働政策研修・研究機構が「平成27年労働力需給調査の推計」として公表しています。今後、人口減少が進む中で、産業別の就業者数がどう推移するかということを推計したものです。

経済再生・労働参加進展型、ゼロ成長・労働参加現状型という2つに分けて推計しています。前者は、いわば政府の人づくりとか、一億総活躍といったものがうまくいくというシナリオです。後者は、ゼロ成長に近い経済成長で、性・年齢階級別の労働力率が2014年と同じ水準で推移するというものです。つまり労働力への参入があまり進まないというケースです。

これを見ると、2014年の実績で、全体の労働者数は、6,350万人います。皆さんに関係する医療・福祉は、747万人います。これが2020年になると、2014年との差として、ゼロ成長の場合と、経済再生の場合と

技能実習制度への介護職種の追加に当たっての要件設定について	
○ 介護の技能実習生の受入れに当たっての要件は、下記の「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会中間まとめ」(平成27年2月4日)での提言内容に沿って設定。	
1. 移転対象となる適切な業務内容・範囲の明確化	一定のコミュニケーション能力の習得、人間の尊厳や介護実践の考え方、社会のしくみ・こころからだのしくみ等の理解に裏付けられた以下の業務を、移転対象とする ・必須業務＝身体介護(入浴、食事、排泄等の介助等) ・関連業務＝身体介護以外の支援(掃除、洗濯、調理等)、問診業務(記録、申し込み等) ・周辺業務＝その他(お知らせなどの掲示物の管理等)
2. 必要なコミュニケーション能力の確保	・1年目(入国時)は「N3」程度が望ましい水準、「N4」程度が要件。2年目は「N3」程度が要件 ・入国後、OJTや研修等により、専門用語や方言等に対応 (参考)「N3」: 日常的な場面で使われる日本語をある程度理解することができる 「N4」: 基本的な日本語を理解することができる (日本語能力試験: 独立行政法人国際交流基金、公益財団法人日本国際教育支援協会が実施)
3. 適切な公的評価システムの構築	・試験実施機関は、技能実習の新制度で求められる要件を満たす団体を選定 ・各年の到達水準は以下のとおり 1年目 指示の下であれば、決められた手順等に従って、基本的な介護を実践できるレベル 2年目 指示の下であれば、利用者の心身の状況に応じた介護を一定程度実践できるレベル 3年目 自ら、介護業務の基礎となる能力や考え方等に基づき、利用者の心身の状況に応じた介護を一定程度実践できるレベル 5年目 自ら、介護業務の基礎となる能力や考え方等に基づき、利用者の心身の状況に応じた介護を実践できるレベル
4. 適切な実習実施機関の対象範囲の設定	・「介護」の業務が現に行われている機関を対象とする(介護福祉士国家試験の実務経験対象施設) ただし、技能実習生の人権擁護、適切な在留管理の観点から、訪問系サービスは対象としない ・経営が一定程度安定している機関(原則として設立後3年を経過している機関)に限定
5. 適切な実習体制の確保	・受入れ人数の上限 小規模な受入機関(常勤職員数30人以下)の場合、常勤職員総数の10%まで ・受入れ人数枠の算定基準 「常勤職員」の範囲を「主たる業務が介護等の業務である者」に限定 ・技能実習指導員の要件 介護職として5年以上の経験を有する介護福祉士等 ・技能実習計画書 技能移転の対象項目ごとに詳細な作成を求める ・入国時の講習 専門用語や介護の基礎的な事項を学ぶ
6. 日本人との同等処遇の担保	「日本人が従事する場合の報酬と同等額以上であること」を徹底するため、以下の方を講じる ・受入時 : 賃金規程等の確認 ・受入後 : 訪問指導時の関係者のヒアリングや賃金台帳の確認、監理団体への定期報告 ※EPAIにおける取組を参考に、監理団体による確認等に後わない実習実施機関は、技能実習の実施を認めないことも検討
7. 監理団体による監理の徹底	・技能実習制度本体の見直しによる、新制度に沿った監理の徹底を図る

資料 16

両方ありますが、多くの産業はマイナスになっています。さらに2030年の推計と比べると、例えば農林水産業などは、ゼロ成長でも、経済再生・参加進展型でも、2014年に比べて、産業別就業者数は減っていくと推計されています。鉱業・建設業、製造業も同じです。

情報通信はややプラス、運輸はマイナス、卸・小売もかなり大幅にマイナス、金融保険・不動産もマイナスです。しかし、医療・福祉はどの分野を取ってもプラスです。つまり中期的な就業者数の推移を見込んだ場合、医療・福祉がどうしても人手が必要になるということが、この推計では示されています。

ちなみに、総就業者数ですが、2014年が6,350万人で、経済再生がうまくいった場合でも、2030年で6,169万人ですから、180万人ぐらゐ総就業者数は減っていくと推計されています。そういった中で医療・福祉分野は就業者数が増えていくので、人材の確保が中長期的にも非常に厳しいということが分かります。(資料17)

産業別就業者数の推移
(労働政策研修・研究機構「平成27年労働力需給の推計」より)

経済再生・労働参加進展 経済成長及び若者、女性、高齢者などの労働市場参加が進むシナリオ
ゼロ成長・労働参加現状 ゼロ成長に近い経済成長で、性・年齢階級別の労働力率が2014年と同じ水準で推移すると仮定したシナリオ

	2014年実績	2020年推計(2014年との差)		2030年推計(2014年との差)	
		ゼロ成長・参加現状	経済再生・参加進展	ゼロ成長・参加現状	経済再生・参加進展
農林水産業	230	222(-8)	244(14)	176(-54)	216(-14)
鉱業・建設業	505	461(-44)	477(-28)	416(-89)	424(-81)
製造業	1,004	961(-43)	1,029(25)	874(-130)	986(-18)
情報通信業	206	221(15)	231(25)	220(14)	242(36)
運輸業	317	297(-20)	311(-6)	278(-39)	302(-15)
卸売・小売業	1,100	1,020(-80)	1,060(-40)	847(-253)	956(-144)
金融保険・不動産業	234	209(-25)	221(-13)	177(-57)	206(-28)
飲食店・宿泊業	328	285(-43)	309(-19)	233(-95)	300(-28)
医療・福祉	747	808(61)	858(111)	910(163)	962(215)
その他	1,680	1,562(-118)	1,641(-39)	1,427(-253)	1,576(-104)
産業計	6,351	6,046(-305)	6,381(30)	5,561(-790)	6,169(-182)

資料17

新将来推計人口(2017(平成29)年4月推計)のポイント

ここで、がらっと話を変えます。今年4月に将来推計人口が出されています。これは国立社会保障人口問題研究所が、5年に1回出しているものです。これに基づいて、中長期的な人口の推移を見たいと思います。(資料18)

新将来推計人口(2017(平成29)年4月推計)のポイント

- 前回推計に比べてやや楽観的な推計結果
 - ・長期(50年後)の合計特殊出生率が若干改善(1.35→1.44)
 - ・平均寿命は、男子で0.76歳、女性で0.42歳伸張
 - 総人口の減少は緩和(2060年で8,674万人→9,284万人(+610万人))
 - 長期の高齢化率も若干緩和(2060年で39.9%→38.1%(-1.8%))
 - ⇒少子高齢化、人口減少という全体的傾向に変化はない!
- 新たに「条件付推計」を提示
 - ・「ニッポン一億総活躍プラン」の希望出生率1.8が実現しても、毎年50万人減少
 - ・2035年までの年間外国人の純移入数50万人とした場合、100年後も1億人を維持
 - 外国人受入れ政策の方が、人口維持の観点からは効果的。しかし、外国人受入れ政策(移民政策)は、タブー視
 - ⇒外国人受入れ政策(移民政策)のあり方として、どのようなものがあるのかを検討しておくことは重要!

資料18

■ 将来推計人口(2017年(平成29)年4月推計)

資料19の図が4月に出了た将来推計人口です。右側に「平成24年推計中位仮定」と書いてありますが、これは5年前の推計です。左が今回の推計です。いつも、高位、中位、低位を示した上で中位を取っています。

1.35と1.44と書かれています。今回の特徴は、合計特殊出生率が前回よりもやや回復したということです。ですからやや楽観的な結果になったと言えまう。出生率が回復していますので、総人口が、5年前の前

回推計では2060年に8,674万人まで減少するという推計でしたが、今回推計では9,284万人で、600万人ぐらうプラスになっています。つまり人口減少のスピードが遅くなったということが分かります。

ただ全体的な人口減少の傾向は変わりません。2065年には、やはり9,000万人を割り込み、8,800万人に減少すると見込まれています。ちなみに2015年の人口が、1億2,700万人ですから、この差を見ると、約4,000万人です。つまり50年で4,000万人減るといふことです。1億2,000万人で言うとも、ざっと言えば、3分の1です。ですから、50年で3割強人口が減っていくといふことです。楽観的になったといふ言え、人口が3分の1減るといふことは、非常に大きなインパクトがあるといえます。単純に年で割ると、ざっと毎年80万人ぐらう減っていくといふことになります。

他方、高齢化率ですが、出生率が少し回復したといふこともあり、前回推計では、ピーク時、2065年には40.4%だったのが、今回推計では、38.4%といふことで、2%ほど高齢化率は緩和されたといふことが言えます。(資料19)

■ 将来推計人口の仮定の要約

資料20は、その要因を分析したものです。一番影響が大きいのは、合計特殊出生率が前回推計では1.35まで下がるとしたが、今回は1.44までしか下がらないといふ前提です。ちなみに、日本の場合、少子化の一番の原因は何かといふと、結婚です。平均初婚年齢が、1964年生まれの世代、つまり今55歳ぐらうの方は大体26歳なのに対し、2000年生まれの世代、今二十歳前の方は、28.6歳と2年ずれ込みます。50歳時未婚率は、かつては生涯未婚率といふていたのですが、50歳まで1回も結婚したことがない方が、

将来推計人口(2017(平成29)年4月推計)

推計結果の要約(死亡中位推計)					
出生率仮定 [長期の合計特殊出生率]		中位仮定 [1.44]	高位仮定 [1.65]	低位仮定 [1.25]	平成24年推計 中位仮定 [1.35]
死亡率仮定 [長期の平均寿命]		死亡中位仮定 [男=84.95年] [女=91.35年]			男=84.19年 女=90.93年
総人口	平成27(2015)年	12,709万人	12,709万人	12,709万人	12,660万人
	平成52(2040)年	11,092万人	11,374万人	10,833万人	10,728万人
	平成72(2060)年	9,284万人	9,877万人	8,763万人	8,674万人
	平成77(2065)年	8,808万人	9,490万人	8,213万人	8,135万人
年少人口 (0-14歳人口)	平成27(2015)年	1,595万人 12.5%	1,595万人 12.5%	1,595万人 12.5%	1,583万人 12.5%
	平成52(2040)年	1,194万人 10.8%	1,372万人 12.1%	1,027万人 9.5%	1,073万人 10.0%
	平成72(2060)年	951万人 10.2%	1,195万人 12.1%	750万人 8.6%	791万人 9.1%
	平成77(2065)年	898万人 10.2%	1,159万人 12.2%	684万人 8.3%	735万人 9.0%
生産年齢人口 (15-64歳人口)	平成27(2015)年	7,728万人 60.8%	7,728万人 60.8%	7,728万人 60.8%	7,682万人 60.7%
	平成52(2040)年	5,978万人 53.9%	6,081万人 53.5%	5,385万人 54.3%	5,787万人 53.9%
	平成72(2060)年	4,793万人 51.6%	5,142万人 52.1%	4,472万人 51.0%	4,418万人 50.9%
	平成77(2065)年	4,529万人 51.4%	4,950万人 52.2%	4,147万人 50.6%	4,113万人 50.6%
老年人口 (65歳以上人口)	平成27(2015)年	3,387万人 26.6%	3,387万人 26.6%	3,387万人 26.6%	3,395万人 26.8%
	平成52(2040)年	3,921万人 35.3%	3,921万人 34.5%	3,921万人 36.2%	3,868万人 36.1%
	平成72(2060)年	3,540万人 38.1%	3,540万人 35.8%	3,540万人 40.4%	3,464万人 39.9%
	平成77(2065)年	3,381万人 38.4%	3,381万人 35.6%	3,381万人 41.2%	3,287万人 40.4%

注：平成24年推計の平成77(2065)年の数値(括弧内)は長期参考推計結果による。

※字が大変小さく見づらくておりますが、当会ホームページからスライド資料をダウンロードすることができますので、図の詳細をご確認される場合は、そちらでご確認いただきますようお願い致します。

資料19

1964年生まれの世代だと12%なのに対し、2000年生まれの世代は18%になると推計されています。

ここで少し補足が必要になります。日本の出生構造で一番特徴的なのは、結婚と出産が結び付いているということです。ヨーロッパ、例えばフランスなどは、婚外子、つまり結婚していない男女間の子ども割合は5割を超えています。スウェーデンなども同じです。国によればらつきはありますが、他のヨーロッパの国でも、2割とか3割は婚外子です。

つまり結婚しない女性が生んでいます。

私はかつてフランスに住んでいことがあり、もう30年来の友人がいます。まだ子どもが小さかったとき、彼の家に遊びに行ったこともあります。数年前、久しぶりにその夫婦と会ったら、「孫ができた」と言うので、「よかったね。結婚したの」と聞くと、「いや、結婚はしていない」と言うのです。お嬢さんだったのですが、そのフランス人のお嬢さんも、結婚をしないで子どもを作ったのです。なぜ結婚をしないのかと聞いたら、「相手の男の方が結婚をしたがっていない」というのです。では、いつ結婚をするのかと聞いたら、当人同士がしたくなったらするのではないかと言うのです。つまり、おじいちゃん、おばあちゃん、私と同じ世代であるそのフランス人夫婦も、子どもが結婚しないで子どもを作るということに、何の違和感もないのです。これは日本との大きな違いです。

日本の場合、やはり婚外子になると、それだけで一大事になるわけです。日本の場合、そういう意味で、結婚と出産が結び付いていますから、結婚しない、ないしは結婚が遅くなる、これが出生率の低下に結び付くことになるわけです。

他方、平均寿命は相変わらず伸びています。前回推計では、男の平均寿命は84.19歳でした。今回推計では、84.95歳、約85歳まで伸びるだろうとされています。女性は91歳を超えると推計されています。このように、出生率が少し回復して、高齢者も少し長生きすることにより、人口の減りが少し遅くなったということです。(資料20)

将来推計人口の仮定の要約

仮定の種類	出生仮定指標	前 提		合計特殊出生率			平成24年推計
		現在の実績値 1964年生まれの世代	仮 定 2000年生まれの世代 (参照④-①)	平成27 (2015)年 実 績	経 過	平成77 (2065)年	
中位の仮定	(1)平均初婚年齢	26.3歳	→ 28.6歳		最高値 平成27 (2015)年 1.45		
	(2)50歳時未婚率	12.0%	→ 18.8%	1.45	1.45	1.44	1.35
	(3)夫婦完結出生児数	1.96人	→ 1.79人		最低値 平成36 (2024)年 1.42		
	(4)離死別再婚効果	0.959	→ 0.955				
高位の仮定	(1)平均初婚年齢		→ 28.2歳		最高値 平成36 (2024)年 1.66		
	(2)50歳時未婚率	同上	→ 13.2%	1.45	1.66	1.65	1.60
	(3)夫婦完結出生児数		→ 1.91人		最低値 平成27 (2015)年 1.45		
	(4)離死別再婚効果		→ 0.955				
低位の仮定	(1)平均初婚年齢		→ 29.0歳		最高値 平成27 (2015)年 1.45		
	(2)50歳時未婚率	同上	→ 24.7%	1.45	1.45	1.25	1.12
	(3)夫婦完結出生児数		→ 1.68人		最低値 平成36 (2024)年 1.20		
	(4)離死別再婚効果		→ 0.955				

平均寿命	実績	死亡中位仮定	平成24年推計
	平成27(2015)年	平成77(2065)年	平成72(2060)年
男 性	80.75 年	→ 84.95 年	84.19 年
女 性	86.98 年	→ 91.35 年	90.93 年

資料 20

※字が大変小さく見づらくありますが、当会ホームページからスライド資料をダウンロードすることができますので、図の詳細をご確認される場合は、そちらでご確認いただきますようお願い致します。

■条件付推計

今回の人口推計には、もう1つの特徴があります。それは、条件付推計というものを示したことです。これはあまり話題になっていないのですが、非常に興味あるデータです。条件付推計には、1と2があります。1というのは、2065年における合計特殊出生率を1、1.2、1.4、1.6、1.8、2.0、2.2と仮定したものです。

ご存じだと思いますが、合計特殊出生率というのは女性が生涯に生む子どもの数です。男女のペアから2人の子どもが生まれて、人口の単純再生産が達成できるので、合計特殊出生率は2が基本です。これを、人口置き換え水準と言います。もう少し厳密に言うと、生まれてから交通事故や病気等で死ぬ人がいますから、2では足りなくて、本当は2.1とか2.07ぐらいだと言われています。

それを前提に、1と1.8と2の3つを抽出してみました。さすがに2は難しいので、1.8だとどうなるかと言うと、2065年の人口は1億人がぎりぎり維持できます。ちなみに、現在の推計は1.44で、2065年で9,000万人を割り込みます。1だと、7,500万人です。さらに100年後の2115年には、現在の中位推計では5,000万人で、1だと2,600万人になってしまいます。

表の括弧書きは高齢化率ですから、仮に1で合計特殊出生率が推移すると、人口は2,600万人で、高齢化率は50%です。つまり全人口の半分が65歳以上というかなり悲惨な数字になるわけです。1.8だと、7,900万人で、100年後も何とか8,000万人ぐらいで、高齢化率31%という数字です。(資料21-1)

もう1つ、条件付推計2というものを示しています。20年後、2035年までの年間の外国人の純移入数を、0人、5万人、10万人、25万人、50万人、75万人、100万人ということで推計しています。つまり外国人を受け入れた場合にどうなるかという推計を初めて示しました。

これを見てもみますと、0人、全く外国人を受け入れない場合、1億2,700万人が中位推計よりも減ります。なぜかと言うと、今の人口推計には、過去の実績に基づいた外国人の受け入れが入っているからです。これを0人にしていきますから、この中位推計よりも減ります。

仮に毎年100万人入れ、2030年以降は、過去の推移でトレンドすると仮定すると、1億2,700万人が、2065年には1億6,000万人、2100年には2億人になります。すごいです。外国人を2035年まで、毎年50万人受け入れると、2065年で1億1,900万人です。2100年で、1億人を維持できます。

条件付推計1

2065年における合計特殊出生率を1.00、1.20、1.40、1.60、1.80、2.00、2.20と仮定して推計したもの

出生率 (2065年)	中位推計	1.00	1.80	2.00
2015年 (高齢化率)	127,095 (26.6%)	127,095 (26.6%)	127,095 (26.6%)	127,095 (26.6%)
2025年 (高齢化率)	122,544 (30.0%)	120,422 (30.5%)	124,362 (29.6%)	125,383 (29.3%)
2035年 (高齢化率)	115,216 (32.8%)	110,446 (34.2%)	119,231 (31.7%)	121,486 (31.1%)
2065年 (高齢化率)	88,077 (38.4%)	74,953 (45.1%)	100,453 (33.7%)	108,033 (31.3%)
2115年 (高齢化率)	50,555 (38.4%)	26,486 (50.3%)	79,362 (31.2%)	100,119 (27.9%)

資料 21-1

条件付推計2

2035年における年間の外国人の純移入数を0万人、5万人、10万人、25万人、50万人、75万人、100万人とし、2036年以降は基本推計と同様に、2035年の性、年齢別入国超過率を一定として推計したもの

外国人 移入数	0万人	25万人	50万人	100万人
2015年 (高齢化率)	127,095 (26.6%)	127,095 (26.6%)	127,095 (26.6%)	127,095 (26.6%)
2025年 (高齢化率)	121,780 (30.2%)	124,538 (29.5%)	127,297 (28.8%)	132,814 (27.6%)
2035年 (高齢化率)	113,487 (33.3%)	119,725 (31.5%)	125,963 (29.9%)	138,438 (27.0%)
2065年 (高齢化率)	83,426 (40.0%)	100,753 (34.7%)	119,533 (30.6%)	161,109 (24.6%)
2115年 (高齢化率)	43,748 (39.8%)	71,540 (35.2%)	109,042 (31.4%)	218,162 (25.6%)

資料 21-2

前にお話ししましたように、そもそも今の中位推計は、2015年で、1億2,700万人です。2065年で8,800万人です。約50年で4,000万人減るわけですから、単純に言えば、毎年80万人ぐらい減っていくわけです。これに見合うように、仮に外国人を50万人ぐらい毎年受け入れることにすると、人口減少対策としてはかなり効果があります。これを25万人にしても、2065年で、1億人を維持できるという結果になります。(資料21-2)

■ 主な国の合計特殊出生率の推移(欧米)

ご存じだと思いますが、世界中の国が出生率の低下で苦しんでいるかという、決してそうではありません。これは主な国の合計特殊出生率の推移です。スウェーデンは一時期下がりましたが、今はもう2に近い1.88です。アメリカやイギリスは、大体2ぐらいです。先進国の中で出生率の低下に苦しんでいるのは、日本、ドイツ、イタリアの日独伊三国同盟の国なのです。

ある人口の専門家から聞いたのですが、あながちこれら3つの国に関連がないわけではないそうです。なぜかと言う

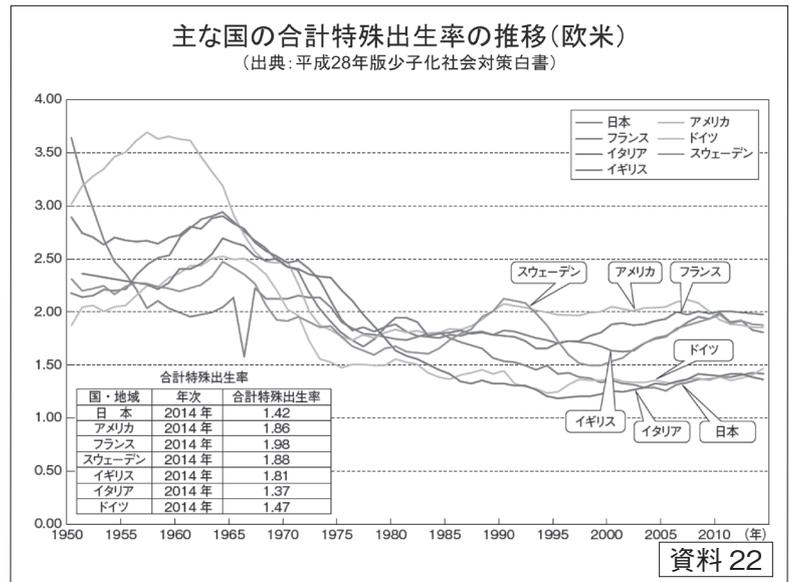
と、日本、ドイツ、イタリアとも第二次世界大戦で負けたのですが、人口政策を戦争の手段にしました。ドイツは、アーリア人の優位を誇り、ユダヤ人を虐殺した。イタリアはムッソリーニが民族主義をあおりました。日本は「産めよ、増やせよ」の人口政策要綱を作り、アジアに大東亜共栄圏を作ろうとしたわけです。

私はかつて厚生省にいたのですが、非常に鮮明に覚えていることがあります。1994年に、保険局の企画官をやっていて、出産育児一時金を作る改正に携わったのです。それまでにあった出産手当金と統合し、赤ちゃんが生まれたら30万円を出すというものです。今は40万円になっています。

ところで、陳情というものがあります。今はどうか知りませんが、昔は制度改正について結構陳情を受けて、いろいろ言われるわけです。そのときにあるお年寄りの方が、「お前たちは、また産めよ、増やせよをやるのか」と怒鳴ったのです。1994年です。正直びっくりしました。

今でこそ、政府が少子化と言っても問題になりませんが、「産めよ、増やせよ」というのは、国民の中に非常にトラウマとして残っていたのではないのでしょうか。だから、私の認識では1990年代まで、政府が、少子化だとか、人口減少だとか言えなかったのです。

いずれにせよ、見ていただきたいのは、先進国の中では、日独伊なのです。ただし、イギリスは最近、ブレグジットでEUから出ましたが、ドイツ、イタリアはEU経済圏なのです。だから経済としては、日本だけが1国経済です。今、いろんな経済連携協定の努力をしていますが、そういう意味で、日本が一番厳しいと言えます。(資料22)

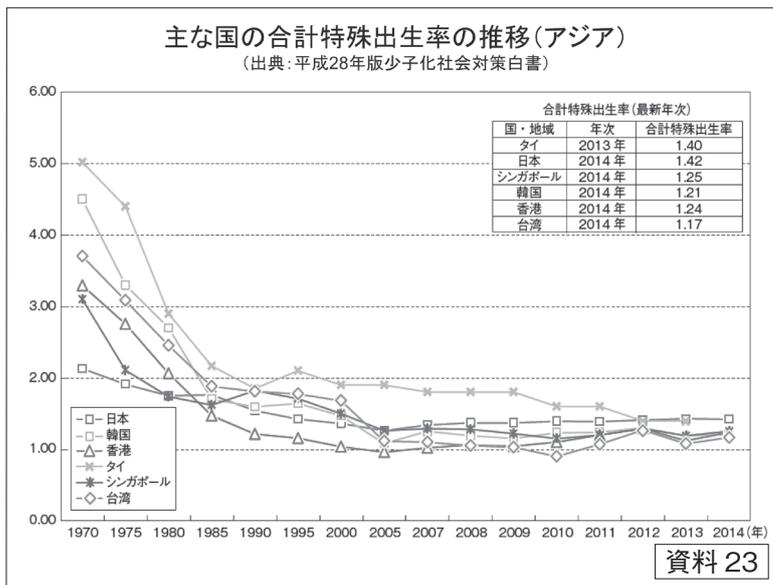


■ 主な国の合計特殊出生率の推移(アジア)

次はアジアです。アジアの国もみんな1970年代から急速に少子化が進んでいます。最新の2014年の数字を見ても、台湾は1.17、香港は1.24、シンガポールは1.25です。日本などよりも、もっと出生率が低い国があるわけです。こういう国はこれからすごく大変になっていくわけです。

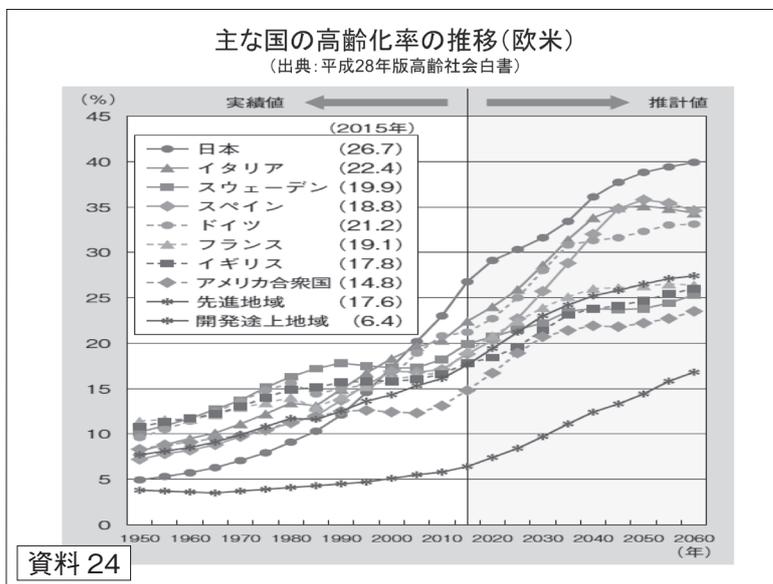
ただし、アジアの中でも、例えばフィリピンとか、ここに載っていない国ではここまで減っていない国もあります。しかし、急速に減っている国の間では、外国人の争奪合戦です。外国人の受け入れ

について、日本は放っておいても来てくれると思っていますが、中長期的にもそう言えるのでしょうか。少子化が進んでいるいずれの国も、労働力が不足するということは目に見えているわけです。(資料23)



■ 主な国の高齢化率の推移(欧米)

次は、高齢化です。当然ですが、人口が減って、子どもが減るということは高齢化を招きます。ですから西欧の中では、日本、イタリア、ドイツ、やはり日独伊が高齢化率は高い。日本はだんとうに2060年まではトップです。これは皆さん、ご存じだと思います。(資料24)

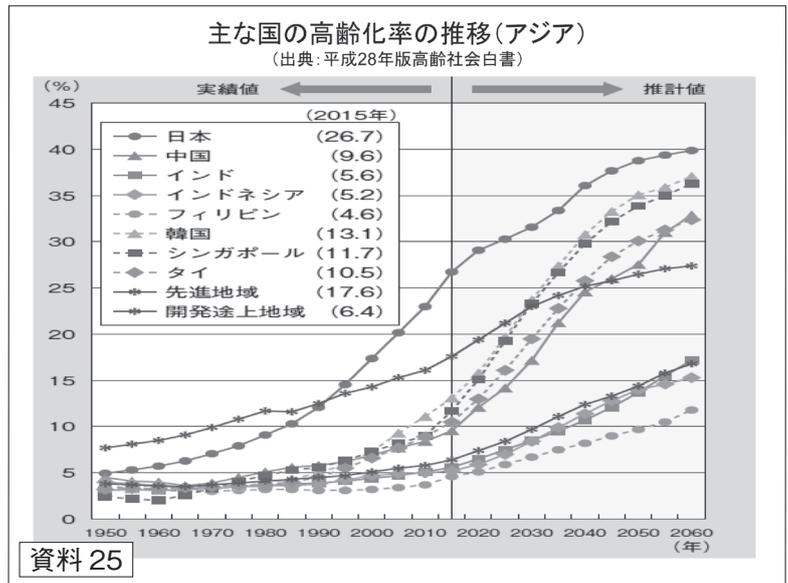


■ 主な国の高齢化率の推移(アジア)

アジアの中で、中国も高齢化率が高くなります。実は中国は、出生率の図にないのですが、一人っ子政策をやっています。一人っ子政策というのは、国を挙げて出生率を1にするということです。ですから、中国の合計特殊出生率はおそらく1なわけです。

ただ中国政府も危機感を感じ、2～3年前に、2人まで子どもを産んでいいと、一人っ子政策を転換していますが、その効果が出るのは20年後、30年後です。そういう意味で、中国は高齢化の図に出てくるわけです。高齢化率は、日本は相変わらず、アジアの中でトップですが、中国の高齢化率が伸びてきます。2060年には30%を超えます。

もう1点、先進国の高齢化率で言うと、日本は26.7、今はもう、27%を超えています。福祉の先進国スウェーデンでも、日本より6%も低いのです。アメリカに至っては10%以上低いわけです。高齢者が、医療・年金などの社会的コストがかかるということは、皆さん、ご存じだと思います。この数字をみただけで、日本というのは正直言ってよくやっている、私は思います。アメリカよりも10ポイントも高齢化率が高いにもかかわらず、医療・年金をそこそこ維持しているというだけでも、実は大変なことなのです。(資料25)



■ アベノミクス第2ステージ「ニッポン一億総活躍プラン」

この前の選挙でも安倍政権が信任され、アベノミクスが今後も続くわけです。その第2ステージの一億総活躍社会では、「希望出生率1.8を実現し、50年後も人口1億人を目標にしています。これはさっきの条件付推計で言うと、1.8を目指そうということです。それによって、2065年でも1億人を少し超えるので、それを目指そうというのが、安倍内閣の一億総活躍社会なのです。

その言外にあるのは、移民は入れないということです。つまり一億総活躍というのは、外国人は入れないけれども、日本人、高齢者、女性も含め、働ける人はみんな働いてくださいということです。それが、一億総活躍プラ

アベノミクス第2ステージ「ニッポン一億総活躍プラン」

◎一人ひとりの日本人誰もが活躍できる「一億総活躍社会」。希望出生率1.8を実現し、50年後も人口1億人→移民政策は採用せず。

○第1の矢『希望を生み出す強い経済』(GDP600兆円) cf. 現在490兆円

○第2の矢『夢をつむぐ子育て支援』(希望出生率1.8)

○第3の矢『安心につながる社会保障』(介護離職ゼロ、生涯現役社会)

・経済成長優先。成長の隘路としての少子高齢化という捉え方。

目標の実現可能性はさて置き、手段としての分配の見直しは評価

・同一労働同一賃金の実現など非正規雇用の待遇改善、長時間労働の是正

・高齢者の就労促進

・保育士の処遇改善(2%の処遇改善等)

・介護人材の処遇改善(キャリアアップの仕組みを構築し、月1万円相当の改善)

⇒問題は、必要な財源をどう確保するのか！

資料 26

ンの含意だと思います。

その3つの柱の第一は、「希望を生み出す強い経済」、GDP600兆円です。そして、「夢をつむぐ子育て支援」、希望出生率1.8です。さらに、「安心につながる社会保障」、介護離職ゼロです。介護離職ゼロというのは、介護の職場での離職ではなく、普通のサラリーマンとかが介護のために辞めるのをゼロにしようというものです。それから生涯現役です。

希望出生率1.8が実現できるかどうかは別にしても、今、議論されているような、同一労働同一賃金とか、高齢者の就労促進等々は評価してもいいと思います。問題は財源をどう確保するかです。(資料26)

■人口減少は問題なのか？

ここで、そもそも論に立ち返ってみます。果たして、人口減少は問題なのでしょうか。放っておいたら人口がいずれ5,000万人とかになっていきますが、その是非を原点に立ち返って考えてみる必要があるのではないのでしょうか。

各国はそれぞれの歴史、沿革を持っていますから、適正な人口規模を決めるのは困難だと思います。ちなみに人口密度を見てみますと、日本は341人/平方キロメートルです。アメリカは広い国なので33人/平方キロメートルです。ドイツ、フランスでも、日本よりもはるかに人口密度が低い。スウェーデンは22人/平方キロメートルです。

そういう意味で、日本の人口が減って、仮に半分になっても、人口密度は170人/平方キロメートルです。人口密度的に言えば、ドイツとフランスの間ぐらいになります。むしろ問題は、経済規模の縮小、社会の空疎化等のダウンサイジングの影響をどう評価するかということなのではないのでしょうか。(資料27)

人口減少は問題なのか？

○「適正な人口規模」を決めるのは困難

ex.人口密度(人/km²)(2015) 日本:341、米33、英268、独227、仏117、瑞典22

○問題は、経済規模の縮小、社会の空疎化等ダウン・サイジングによる影響をどう評価するか？

・経済への影響→日本の経済力の低下は避けられない！

サプライサイド: 就業者数の減少→AIや生産性の向上での対応も、限界！

デマンドサイド: 消費の減少、国内経済規模の縮小

・社会保障への影響 ex. 介護人材の確保、高齢者の介護・医療費負担

・地域社会への影響

ex. 過疎化・限界集落化→コンパクトシティーで対応？

空家問題→制度的対応の必要性！

・公共サービス水準の低下 ex. 補修されない道路・公共施設等

⇒ダウン・サイジング社会を良しとする選択 vs. できるだけ現状を維持しようとする選択

⇒後者を選択する場合、外国人受入れのあり方が課題に！

資料 27

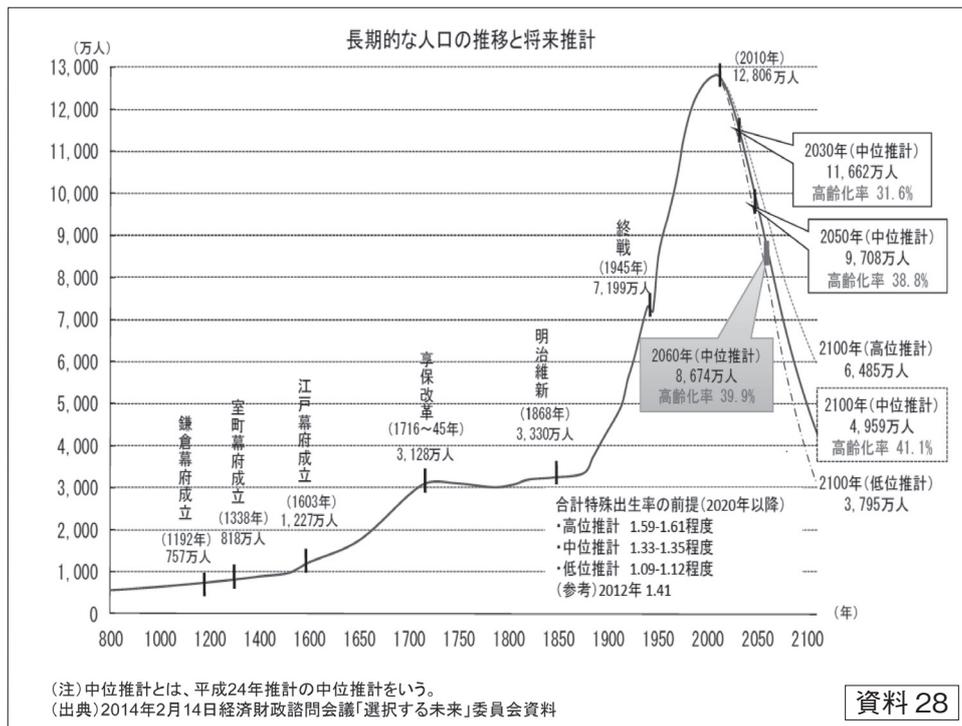
■長期的な人口の推移と将来推計

その前に資料28を見ていただきたいと思います。これもよく政府が使っている図です。江戸時代の人口は大体3,000万人ぐらいで維持されていたと言います。明治維新以降、3,000万人を少し超えました。殖産興業で急速に産業革命が進み、人口が増えました。それでも、第二次世界大戦前は、7,000万人ぐらいでした。

第二次世界大戦で、大体300万人ぐらいの方が亡くなり、そこで少しグラフがへこんでいます。しかし、日本人の出生力は非常に強いという人もいて、2010年、ピーク時で1億2,800万人までいきました。これは前回推計ベースですが、中位推計でいくと、2100年に5,000万人を切ってしまうということです。

ただ規模的に言うと、1億2,000万人を維持することが歴史的に見てベストだという証明はありません。

ただ江戸時代のことを一言言っておきますと、江戸時代、3,000万人ぐらいで維持できたというのは、ものの本によりますと、間引きとか、餓死とかによって、その時代の人口扶養力というか、扶養できる力に見合った人口規模になっていたということです。この当時は産児制限とかありませんでしたから、飢饉がくれば子どもが餓死するか、子どもが生まれても、育てられなければ間引きをするというような人口調整をやっていたと言われていいます。ですから、単純にこの3,000万人がハッピーだったというわけではありません。ただ歴史的に見ると、今がかなり大きな人口になっているということは言えます。



大東亜共栄圏を作った昭和16年ごろの人口政策確立要綱を読むと、「産めよ、増やせよ」で、子どもを5人作れということを閣議決定した。そして、昭和35年に1億人になることを目標にしていました。その後戦争には負けたけれども、昭和43年に人口が1億人を超え、その目標だけは達成したということは非常に興味深いことです。

いずれにせよ、日本もかつてはそんなに大きな人口ではありませんでした。人口減少については、1億人が、例えば9,000万人になるというダウンサイジングの影響をどう評価するかということがポイントだと思います。

1つは経済への影響です。日本の経済力の低下は避けられません。1人当たり生産性を向上させても、マクロとしての人口が減りますから、1人当たりの消費は限られているので、例えばデマンドサイドで消費が減少し、国内経済規模は縮小します。また、サプライサイドとしては、就業数が減少します。もちろん例えばAI、ロボットなどによる生産性の向上を目指して政府、経済界は一生懸命やっていますが、それでもやはり限界はあるでしょう。

社会保障への影響ですが、実は年金はご存じのように、将来推計人口を見込んで100年先まで推計しています。むしろ社会保障で言えば、介護人材です。やはり介護というのは人手がかかる分野です。また、高齢者の介護、医療費用の負担です。一体改革のときの長期推計でも、年金はマクロ経済スライドで、将来的に負担が増えないようになっていますが、医療・介護の費用が増えていきます。今、国がやっている改革も、いかに医療・介護の費用を抑制していくかということに主眼が置かれています。

また地域社会です。過疎化、限界集落化の問題があります。ご存じのように、限界集落というのは、高齢化率が50%で、日常生活サービスも維持できないようなところなんです。これは地方に行くと、日本のそ

こら中にあります。都市部では、例えば団地に高齢者が固まっているという問題があります。これには、コンパクトシティといった新たな政策が提示されていますが、今住んでいる高齢者がそう簡単に移れるのかという問題があります。

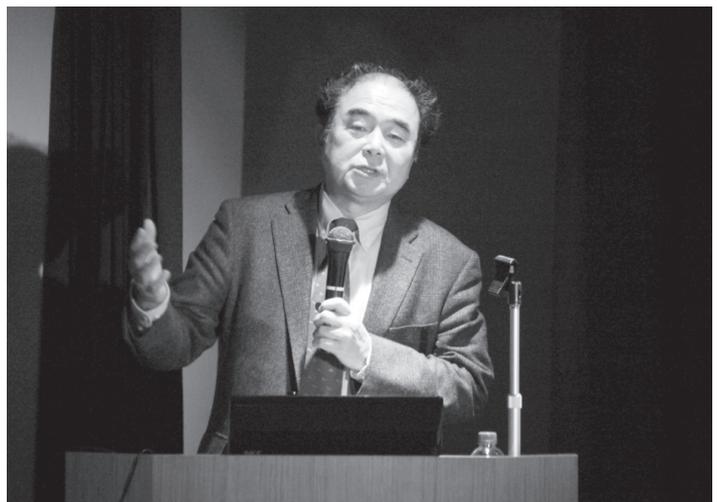
空き家の問題もあります。今、1億2,000万人分の家があるわけです。日本は持ち家政策を取りました。ところが人口が減っていくと、当然空き家が出てきます。これは地方だけではなく、都会でもあります。制度的対応の必要性というのを、私はある民法の先生から言われました。例えば田舎に売れない土地があったとします。売ればいいのですが、売れないわけです。おじいちゃん、おばあちゃんもおらず、子どもは東京に来ています。そうすると固定資産税だけかかるのです。それならば放棄すればいいではないか。民法上は、無主の不動産は国庫に帰属すると書いてあるのですから。

だから、当然放棄でき、国の所有になるのではないかと思ったら、違うそうです。登記実務では放棄というのを簡単に認めないそうです。だから今、困っているのは、例えば田舎に土地があり、売れない、固定資産税だけ払っているという人が結構いるのです。これは、民法なのか不動産登記法なのか分かりませんが、ダウンサイジングに対する制度的対応が遅れている例です。そういう意味で、今、空地、空き家の問題を話しましたが、そういった今まで想定していない制度的対応が必要になってくることがあります。

もう1つは公共サービス水準の低下です。全体のパイが縮小しますから、これまで人口1億2,000万人分の規模で道路や鉄道を作っているわけですが、9,000万人になれば、それらのすべては維持できません。私は生まれが昭和27年なのですが、覚えているのは、昔は公道も砂利道で、雨だとバスがばしゃんと水を飛ばしながら走っていた。そういう道がそのうちそこら中に出てきます。補修されない道路とか、ぼろぼろの公共施設です。そういった今の規模を前提にした社会が縮小していくための影響というのが出てくるのではないのでしょうか。

ただそれでもいいではないか、日本は一等国である必要はないという意見もあると思います。ここには書いていませんが、多分国際的な発言力も、人口が減って、経済規模が減れば、「日本もいたのか」ぐらいの序列になる、国際会議でも最前列ではなく、2番目とか、3番目の列に座らされるようになるかもしれません。これは国際的な政治力学の中では当たり前です。小国、中国になれば、それなりの扱いを受けます。でも、それでもいいだろうという選択もあると思います。

ただ、それでは困る、できるだけ現状を維持しようという選択もあるわけです。そのときに、外国人の受け入れの在り方というのを、真剣に考えなければいけないのではないのでしょうか。それが私の問題意識です。(資料28)



労働者はなぜ外国に働きに行くのか？ (労働移民の経済理論)

これはフランス人が書いた『Pourquoi migrer? Le regard de la théorie économique』という本からの引用です。労働移民の経済理論というものです。日本は移民と言うと頭から受け入れないので、移民の問題をちゃんと研究している人は実はあまりいません。いろいろ調べると、例えば社会学者は、日本に来ている外国人がどうなっているかという研究をしたりしていますが、そもそもの移民政策自体はあまり研究されていません。

フランスはさっき言ったように移民の先進国です。したがって、いろいろ面白いことを言っています。フランスの場合、特にマグレブ、アルジェリア、チュニジア、モロッコなどから19世紀以降、たくさん移民が来ていました。植民地だったからです。と言っても、奴隷ではないので、現地人を強制的に連れてくるわけではないことを前提に、なぜ彼らがフランスに来るのかということを説明するための理論です。

1つは賃金格差理論です。自由な労働市場を前提に、古典的セクター、つまり農業社会と、近代的な工業社会という2つのセクター間の賃金格差が移民を引き起こすと捉えます。例えばフランスが工業国、モロッコやアルジェリアは農業国だとすると、2国間の労働移民の場合、移民によって送り出し国の経済が受け入れ国に追い付くことを可能にし、両国間の経済は賃金格差がなくなり、いずれ収斂するという考えです。

例えばモロッコからフランスに働きに来るのは、フランスの賃金が高いからです。しかし、自由な労働移動を前提にすれば、いずれ賃金格差がなくなると考えます。これはフランスではかなり長い間支配的だった理論です。このため、途上国を研究する経済学者は、移民というのはプラスである、つまり送り出し国の賃金水準も引き上げるので、プラスになるという捉え方をしていました。

ところが、1960年代になると、フランスの都市部で失業率が増大します。にもかかわらず、農村からの労働移動は減少しませんでした。この理論だけでは説明できないということで、期待賃金格差理論というものが出てきます。賃金格差というのは、実際の賃金格差だけではなく、ネットの収入、例えば当初は職が見つからなくても、都市部で生活をしてコンタクトを広げることによって、農村よりも、就職可能性が広がるので、期待収入が低くても、移動した方が合理的だと考えるものです。これは実賃金ではなく、期待賃金を元に移動するという考えです。そうすると、都市部で失業が多いにもかかわらず、農村部から労働移入が生じることが説明できると考えました。(資料29)

労働者はなぜ外国に働きに行くのか？(労働移民の経済理論)

(出典) Flore Gubert, "Pourquoi migrer ? Le regard de la théorie économique", *Economie politique des migrations*, La Découverte, 2010.

①労働移動を個人の決定として捉える新古典派の理論

(ア)賃金格差理論:自由な労働市場を前提に、伝統的セクター(農業)と近代的セクター(工業)という二セクター(地域)間の賃金格差が移民を引き起こすと捉える。2国間の労働移動の場合、移民によって送り出し国の経済が受け入れ国に追い付くことを可能にし、両国間の経済は賃金格差がなくなる水準にいずれ収斂する。

→長い間支配的だった理論。1950年代には、途上国を研究する経済学者は移民をポジティブにとらえていた。しかし、1960年代になると、都市部で失業率が増大するにもかかわらず、農村部からの労働移動が減少しないという事態に直面し、この理論の限界が明らかとなる。cf. フランスの植民地支配理論

(イ)期待賃金格差理論:労働者が考慮する賃金格差は、賃金格差理論が前提とする実際の賃金ではなく、賃金の期待値に基づくと考え。具体的には、労働者は、都市と農村において提供される雇用に関するあらゆる可能性を考慮し、移動によって期待されるネットの収入がプラスとなるかどうかを判断する。当初は職が見つかる可能性が低いとしても、都市でコンタクトを広げるにより就職可能性が広がると予想すれば、都市における当初の期待収入が農村より低くても、都市に移動した方が合理的だと考えることになる。

→都市部で失業が多いにもかかわらず、農村部からの労働移入が生じることが説明できる。

資料 29

さらに今までの古典派ではなく、新経済理論というものが登場します。個人は賃金格差だけで移住するのではないという考え方です。その1つがリスク分散理論です。例えば、モロッコから移民に来るのは家族全員ではなく、男の働き手1人だけがいきます。これは世帯の収入のリスクを減らすためだという考え方です。

つまり、農家の収入は、生産高の不確実性とか、価格の変動によって、年ごとに大きく変動します。そこで、世帯の働き手を農業とは異なる労働市場に働き

に出して、出稼ぎ者と家に残る者とで収入を互いに共同保険にするという考え方です。従って、移民労働者からの資金送付は不作による収入の不足を埋め、他方、移民労働者が失業した場合には母国の家族が送金をするという、労働者の家族の収入のリスク分散のためだと考えます。

日本でも、かつて高度経済成長期に農村から都会への出稼ぎというのがありました。春から夏は東北の農家で働き、冬場は都会に出稼ぎをするというものですが、このリスク分散に近い実態ではないかと思います。

次に、相対的貧困理論というのがあります。ある世帯が貧困かどうかの判断は、その村とか、集落における他の世帯との比較で決まります。そこで、ある世帯は、その集団内での地位を向上させるため、働きに行きます。だから、現住地域と移出先の賃金格差だけではなく、現住地における所得の格差状況によっても移民が起きます。貧富の差が激しいところに住んでいる人は、その格差を埋めるために働きに出て、その家の所得を上げるという努力をします。

この理論によると、送り出し国、つまり母国における所得の不平等が高まれば、移民への誘因が強まります。例えば、アフリカからフランスに行くのは、アフリカは、国によりますが、一部の非常に富裕な層と貧しい労働者の格差が著しい国があります。その貧しい労働者は、フランス語や英語が通じるフランスやイギリスに働きに行くということになるわけです。(資料30)

さらに、移民ネットワーク理論というものもあります。これはネットワーク概念を使って説明します。この理論は、受け入れ地における移民ネットワークの存在が、移民のコストや、リスクを低下させ、新たな移民を誘発するというものです。すなわち先に来ている移民が、次に来る移民に対して、職探しや住まい探しを容易にする情報を提供し、移民に伴う心理的な負担やリスクを軽減させるという考え方です。

この理論によると、後発の移民にとっては、先発の移民というのはポジティブな外部資源になるわけです。従って、賃金格差が消滅しても、移民が加速されることとなります。新大久保にアジア人エリアがあります。新大久保辺りに行くと、かつては韓国人、今はネパール人とか、いろいろな国の人がいます。そこに仲間がいれば、母国のほかの人も行きやすくなります。単に賃金だけではなく、そういったネットワークが移民を推進します。

ただこれらの理論は、いずれも完成されたものではありませんし、互いに排斥し合うものではないと言っ

②労働移動を家族ないし共同体の決定と捉える新経済学理論の登場：個人は、賃金格差だけで移動するのではなく、世帯収入のリスク分散を図ったり、世帯として貧困から脱出したりするために移動すると考える。

(ア)リスク分散理論：世帯の一員が移民に出るのは、世帯を収入のリスクから守るためであるとする。生産高の不確実性や農産物の価格変動によって年ごとに大きく変動する農業収入のリスクから家族を守るため、世帯の働き手を農業とは異なる労働市場に働きに出し、出稼ぎ者と家に残る者は、それぞれの収入を互いに分かち合う(共同保険の論理)。すなわち、移民労働者からの資金送付は不作による収入の不足を埋め、他方、移民労働者が失業した時には、母国の家族による支援がその生活を支えることになる。

→移民労働は、労働者家族のリスク分散のためであり、送り出し国と受け入れ国の賃金格差によって決まるものではないと考える。cf. 日本の農村から都会への出稼ぎ

(イ)相対的貧困理論：ある世帯が貧困かどうかの判断は、収入の絶対額だけでなく、その属する集団における他の世帯の収入と比較した相対的貧困による。世帯は、集団内での地位を向上させるため、又は、所属集団をより上位のものに変えるため、移民に行くかどうかを決定する。それゆえ、現住地域と目的地の賃金格差は唯一の変数ではなく、現住地域における所得の分配状況も変数の1つとなる。

→この理論によると、母国における所得の不平等が高まれば、移民への誘因が強まることになる。

資料 30

ています。いずれの理論を取るにせよ、先ほど言いましたように、外国人が移入先として日本を選択しなければ、移民を論じる意味はありません。

さっきお話ししたシンガポールも、非常に人口が減っていますから、有期の労働移民については、積極的な努力をしています。特に高度人材の確保については、例えば永住権付与要件を緩和するといったようなことを行っており、すでにアジア各国で競争状態にあるわけです。

そこで、長期ないし無期限の外国人受け入れ政策の問題になりますが、永住権

付与というのは、日本では入管法の要件をどうするかということになります。日本の入管法のように、有期、例えば5年だけというものと、例えば永住権を与える、ないしは国籍を与えるというのでは、やはり違います。そういった長期ないし無期限の外国人受け入れ政策を取っている国もあります。それらの在り方として、多文化主義と同化主義という区分があります。これは私の研究成果です。(資料31)

(ウ)移民ネットワーク理論:ネットワーク概念を使ったアプローチによって移民の継続性を説明しようとする。移民のコストを固定的、外在的なものとして捉える新古典派理論と異なり、この理論は、受け入れ地域における移民ネットワークの存在が移民のコストやリスクを低下させ、新たな移民を奨励すると仮定する。すなわち、先に来ていた移民が次に来る移民に対して職探しや住まい探しを容易にする情報を提供し、移民に伴う心理的な負担やリスクを軽減させると考える。

→この理論によると、後発の移民にとって、先発の移民はポジティブな外部資源となり、移民は自動的に繰り返される現象ということになるので、出発地域と到着地域の賃金格差が減少したとしても、移民は、継続されるどころか、加速されることになる。

cf. 新大久保のアジア人エリア

③これらの理論は、いずれも完成されたものではないし、互いに排斥し合うものでもない。

⇒何れの理論によるにせよ、外国人が移入先として日本を選択しなければ、移民を論じる意味がない!

・有期の労働移民については、各国とも積極的な努力をしている。特に、高度人材の獲得は、激しい競争状態。ex. 永住権付与要件の緩和

◎長期ないし無期限の外国人受入政策として、どのようなものがあるか?

→多文化主義(シンガポール)vs. 同化主義(フランス)の比較検討

資料 31

■ シンガポールの多文化主義

これらを比較してみたいと思います。シンガポールは多文化主義を取っています。シンガポールの人口は約550万人です。中国人が8割弱です。原住民のマレー人がいて、ほかにインド人、ユーラシアンがいます。ユーラシアンというのは、ヨーロッパ人と現地人の混血です。

シンガポールは1963年、マレーシアと合併し、2年後に分離独立しています。なぜ分離独立したかと言うと、マレーシア

はブミプトラ政策というマレー人優遇政策を取っています。例えば、外国の企業がマレーシアの株式市場に上場するときには、マレー人の株式の取得率が何%になるようにしろとかがあります。また大学の入学とか、公務員の就職とかも、マレー人を優遇しろという政策を取っているのです。それによって、所

シンガポールの多文化主義

江口隆裕「シンガポール共和国憲法と多文化主義—マレーシア連邦憲法の継受と否定」神奈川法学第49巻第1・2・3合併号

○シンガポール国民の民族比率(2015.06現在)

- ・中国人...76.2%
- ・マレー人...15.0%
- ・インド人...7.4%
- ・その他(Eurasian) ...1.4%

→マレーシアのブミプトラ政策の否定、機会の平等と能力主義が基本!

○複数の民族が1つの国で暮らす場合の政策類型(by ジャクリン・ネオ)

- ・同化主義モデル(assimilationist model) = 「るつぽ」(melting pot)
- ・分離主義モデル(separationist model) = サラダボール(salad bowl) (文化的相違が分離して存在する。)
- ・モザイク・モデル(mosaic model) = 前記2つのモデルの中間形で、異なった民族がそれぞれのカラー及び活力を維持しながら、調和のとれた全体の一部を構成する。→シンガポール

◎シンガポールの多文化主義の内容

- ①多言語主義→二語政策(bilingualism)によって、英語が事実上の共通語
- ・公用語: マレー語、中国語、タミル語、英語
- ・国語: マレー語

資料 32

得の低いマレー人の格差を是正するという政策を取っているわけです。

シンガポールは、マレーシアと合併したのですが、それが容認できず、結局、2年後に分離独立しました。その代わり、シンガポールは、マレーシアに対する反発から、機会の平等と能力主義を国の政策の基本にしてきました。

シンガポール国立大学の憲法の先生に言わせると、複数の民族が1つの国で暮らす場合の政策類型としては、同化主義モデル、これはmelting potモデルとも言います。それから分離主義モデル、サラダボールとも言われますが、ここでは文化的相違が分離して存在します。さらに、モザイク・モデル、これは両者の中間形で、異なった民族がそれぞれのカラーおよび活力を維持しながら、調和の取れた全体の一部を構成するというものです。これがシンガポールだと言うわけです。これについては、私が『神奈川法学』に書いていますので、関心のある方は読んでみてください。

具体的に、ではそれがどういうふうに制度化されているのでしょうか。まずは多言語主義です。シンガポール憲法を読むと、公用語としては、マレー語、中国語、タミル語、英語と書いてあります。シンガポールに行かれた方は結構いると思いますが、英語が公用語でないかと思っている方がいると思います。しかし、実は国語はマレー語で、公用語はこの4つです。

ただし、bilingualismという二語政策を取っています。つまりマレー人は、マレー語を学びながら英語を学びます。中国人は、中国語を学びつつ英語を学びます。それで英語が通用する社会になっているということなのです。(資料32)

次に、国籍取得要件ですが、シンガポールの国籍は、出生又は家系によって決まる血統主義と居住地主義を取っています。後者には、登録と帰化があります。登録は、10年以上の居住と1つの公用語の基礎的知識があれば、シンガポールの国籍が取れます。ここでも英語でなくてよく、さっきの4つの公用語のうちの1つでOKです。また、帰化は、国語、つまりマレー語だけの知識があれば可能です。

②国籍取得要件と多言語主義

- ・血統主義(出生、家系)+居住地主義(登録、帰化)
- ・登録:品行方正+10年以上の居住+公用語の1つの基礎的知識+宣誓
- ・帰化:品行方正+10年以上の居住+国語の適切な知識+宣誓

③国会と多言語主義

- ・国会議員の資格:シンガポール国民+21歳以上+公用語の1つの必要な知識
- ・国会における討論・審議:公用語で行わなければならない。

④集団代表選挙区制度(GRC; Group Representation Constituencies)

- ・集団代表選挙区:3人以上6人以下の候補者グループで選挙が行われる選挙区。候補者の1人はマイノリティであることが必要 vs. 単独選挙区(SRC)
- マイノリティの代表が国会議員となることを制度的に保障

○マイノリティの定義

- ・マレー人コミュニティに属する者:マレー民族かどうかにかかわらず、マレー人コミュニティのメンバーだと自ら認識し、かつ、マレー人コミュニティによってそのメンバーとして一般的に受け入れられている者→民族(race)概念は用いず!

⑤マイノリティの権利のための大統領諮問委員会

- ・法令に差別的手段となる条項がある場合には、その旨を国会に報告。国会は、必要な修正を行うか、総数の2/3以上で再議決する必要
- マジョリティたる中国人至上主義に陥らないようにする事前チェック機関

資料 33

次に、国会と多言語主義についてですが、国会議員の資格としては、シンガポール国民であること、21歳以上、公用語の1つの必要な知識の3要件となっています。

国会における討論・質疑も公用語で行われます。ちなみに、シンガポールのMRTという公共交通がありますが、あそこに4つの言語の表記があるのをご存じですか。ドアのところに、英語だけではなく、マ

レー語、中国語、タミル語が必ず書いてあります。これは公用語だからです。今後行かれたときはぜひ見ていただきたいと思います。

さらに集団代表選挙区制度、GRCというものがあります。シンガポールも当然普通選挙による代表民主制です。ただし、3人以上6人以下の候補者グループで選挙が行われる選挙区があります。これがGRCと呼ばれるものです。例えば、ある選挙区は、各政党が候補者3人のグループで選挙を下さい、そしてその中の1人は、マイノリティーであることを要件にします。

では、マイノリティーとは誰かと言うと、さっきの4つの民族の中の中国人以外の者です。マレー人、インド人、その他の人たちです。つまり、人口比率で8割近くを中国人が占める中で選挙をすれば、圧倒的に中国人が勝つわけで、中国系の住民だけが国会議員になってしまいます。そうすると少数民族の意見が反映されません。そこで、シンガポール憲法は、集団代表選挙区という制度を作って、候補者の1人はマイノリティーであることを必要とし、マイノリティーの代表が国会議員になることを制度的に保障しているのです。

他方、単独選挙区といういわゆる小選挙区もあります。ここはガチで勝負しますから、当然中国人が勝ちます。

ところで、マイノリティーをどうやって決めるのでしょうか。これは憲法に規定があり、こう書いてあります。

「マレー民族かどうかにかかわらず、マレー人コミュニティのメンバーだと自ら認し、かつ、マレー人コミュニティによってそのメンバーとして一般的に受け入れられている者」というものです。だから、人類学的とか民俗学的に分けるのではなく、自分の認識とそのコミュニティの認識によることにしているのです。

さらにマイノリティーの権利のための大統領諮問委員会というものがあります。これも憲法に規定されています。法令に、民族の差別的手段となる条項がある場合には、この委員会がチェックして国会に報告し、国会は、それに対応して法案に必要な修正をしなければなりません。委員会の報告に従わない場合には、3分の2以上で再議決する必要があります。これもマジョリティーである中国人至上主義に陥らないようにするための事前チェック機関なのです。(資料33)

さらにマイノリティーへの特別な配慮という規定が憲法にあります。ここでは、民族的、宗教的マイノリティーの利益に配慮するのは、常に政府の責任だとされています。

シンガポールというのは、最初にラッフルズが発見したとき、数十人が住んでいる沼地だったのですが、中継貿易にいいというので、イギリス人とともに中国人が押し寄せて今のシンガポールができました。しかし、土着の人というのは、マレー人なのです。そこで、土着の人々であるマレー人の政治的、教育的、宗教

⑥マイノリティーへの特別な配慮と平等原則

- ・民族的、宗教的マイノリティーの利益に配慮するのは、常に政府の責任(§ 152①)
- ・土着の人々であるマレー人の政治的、教育的、宗教的、経済的、社会的及び文化的利益並びにマレー語を保護、育成、増進等するのは、政府の責任(§ 152②)
- ⇔法の前の平等(§ 12①)、民族、宗教、家系、出身地による差別の禁止(§ 12②)
- ⇒ § 12はマイノリティー保護の第1原則としての形式的平等を、§ 152は第2原則としての実質的平等の推進について規定。§ 152は、法的権利ではなく、政治的マネジメント・アプローチ(J.ネオ)

⑦イスラム教の特別な地位と宗教の自由

- ・宗教の自由(§ 15①)vs.イスラム教のための特別立法規定(§ 153)
- イスラム法実施法によって結婚、離婚、相続に関するイスラム法体制を整備

⑧義務教育と宗教教育の関係

- ・義務教育法による国の小学校の義務化vs.イスラム教の宗教学校の容認
- ⇒シンガポールの地政学的条件+少子化による人口減少・外国人労働力への依存は将来も変わらず。
- ⇒民族間のデリケートなバランスをいかに維持するか！

資料 34

的な利益、またマレー語を保護・育成するのは政府の責任だということが憲法に書いてあります。他方、法の前の平等という規定もあります。民族、宗教等による差別の禁止も憲法12条で定めています。

この両者の関係をどう考えるかと言うと、12条の法の平等というのは、あくまでも第一原則の形式平等であり、152条というのは、実質的平等の推進について規定しているというのです。だからこれは権利ではなく、政治的マネジメントアプローチであると、ある学者は言っています。

次に、イスラム教についてです。ちなみにマレーシアはイスラム教が国教です。民族別に見ると、マレー人はほとんどイスラム教徒です。ところが中国人の場合は、仏教が54%で残りはキリスト教など、インド人もヒンズー教は55%と特定の宗教が独占するということはありません。しかし、マレー人はほぼ100%がイスラム教徒です。

それを前提に少し見てみます。イスラム教の特別な地位と宗教の自由との関係をどうするかということがあります。宗教の自由は憲法で保障していますが、同時にイスラム教のための特別立法規定を憲法が定めていて、これを受けイスラム法実施法という法律が制定されています。

これによって、シンガポールでも、結婚、離婚、相続については、イスラム教徒はイスラム法のルールに従うことができます。一番典型的なのは、ポリガミーつまり一夫多妻制です。イスラム教は一夫多妻は禁止していません。シンガポールも建前は一夫一婦制ですが、これによって一夫多妻も実質的に認められているようです。

教育も、シンガポールは義務教育法によって、国立の小学校で公教育を行います。他方、イスラム教徒は、子どもをイスラム教の宗教学校に通わせたいというのがあります。そこで、イスラム教の宗教学校を認めています。

このように、シンガポールは多民族、多文化主義で、平等とマレー人の優遇、宗教の自由とイスラム教の特別な地位というのを、微妙なバランスで両立させています。その理由は、シンガポールの地政学的条件にあります。

もう1つは人口減少です。シンガポールはそもそも人口が少ない上に、出生率も低く、だから外国人労働者に依存せざるを得ません。そういう中で、こういう民族間のバランスを保ってきたということが言えます。(資料34)

■ フランスの同化主義

フランスは逆に同化主義を取っています。フランスの人口は6,600万人です。そのうち、外国人は6.4%で、日本よりもはるかに大きい割合です。国籍を取得した外国人は230万人です。このように、フランスというのは、非常に外国人が多い国です。

先ほど言いましたように、国籍に関する規定をみると、フランスは、血統主義を定めると同時に、出生以外の事由による国籍取得ということで、出生地主義も取っています。これは、フランスで生まれて11歳以後5年間、フランスに常居所を有した場合には、成人になった時点でフランスに住所を有すればフランス人になれるということです。

例えば親が移民でフランスに来て、子どもがフランスで生まれたとします。そこで11歳以降5年間フランスに住んで、21歳までいたと言うと、フランス国籍を取得するのです。

フランスの移民問題で難しいのは、親が例えばモロッコ人でも、子どもはフランス人になってフランスの学校に行っている。しかし、その地域社会では、移民たちが集まって母国の宗教や慣習に従っている、

これがパリ郊外などの実情です。

もう1つ帰化という制度があります。前述のものは権利として主張できるのですが、帰化は18歳以上5年間の常居所に加えて、プラスフランス共同体への同化という要件を民法で規定しています。ちなみにフランスには国籍法というものがなく、民法で国籍を規定しています。(資料35)

フランスの同化主義

江口隆裕「フランスにおける同化主義の意義—国家統合原理としての共和国的価値とその限界—」神奈川法学第50巻第1号

○フランスにおける移入民の実態(2014年,INSEE,単位:百万人)

	出生地		計
	フランス	外国	
全人口	58.2	7.6	65.8(100.0%)
生来のフランス人	57.6	1.7	61.6(93.6%)
国籍取得によるフランス人		2.3	
外国人(フランス国籍を有しない)	0.6	3.6	4.2(6.4%)
移入民		5.9(8.9%)	

○フランスにおける国籍規定(民法典)

- ・生来の国籍取得:血統主義
- ・生来以外の事由による国籍取得
 - ・出生と居住を理由とする国籍取得:フランスでの出生+11歳以降5年間の常居所+成人の時点での居所(生地主義) →親が移民であっても、フランスで生まれた子はフランス人!
 - ・帰化:18歳以上+5年間の常居所+フランス共同体への同化→「同化要件」
- ・「何人も、その立場に応じ、コンセユ・デタのデクレで定められる水準及び評価方法によるフランスの言語、歴史、文化及び社会並びにフランス国籍及び共和国の基本的な価値と原則への同意により授けられる権利と義務について特に十分な知識を有することによって、フランス共同体への同化を証明しないと、帰化できない」(民法典 § 21-24)

資料 35

フランス的同化主義の内容

この「同化要件」を見ると、「フランスの言語、歴史、文化及び社会並びにフランス国籍及び共和国の基本的な価値と原則への同意」により、同化を証明するとされています。

少し駆け足で説明します。まずフランスは、単一言語主義です。つまりフランスの憲法で共和国の言語はフランス語だと規定しています。従ってフランス国籍を取得するためには、フランス語を話せなければなりません。さっき言ったように、シンガポールは4つの言語を認めています。フランスはそれがありません。

ただし、バスク語といった地域言語はあるのです。この間、スペインのカタルーニャ地方の独立問題がありましたが、同じような問題は、フランスにもあるのです。

フランス人になるためには、歴史、文化、社会に関する知識をちゃんと学べと言っています。市民と権利の義務ということで、フランス革命はご存じだと思いますが、それを踏まえた権利と義務の憲章というものが、帰化をするためには、この憲章に同意し、署名することが必要だと書いてあります。

ちなみに、フランスは、「自由・平等・博愛」を国の標語としていますが、私は「自由・平等・貢献」というのが正しいと思っています。なぜかと言うと、フランス人になるために署名する文書の中に、

○フランス的同化主義の内容

- ①単一言語主義:共和国の言語は、フランス語(憲法 § 2)
 - ・フランス語の能力と水準:《聞く》《会話に参加する》《連続して口頭で表現する》がB1の水準=「身近なテーマについて簡単で一貫した話をする能力」
 - cf. バスク語、ブルトン語などの地域言語は、フランスの遺産(憲法 § 75-1)
- ②歴史、文化及び社会に関する知識
 - ・「市民の手引き(le livret du citoyen)」
- ③市民の権利と義務
 - ・「フランス市民の権利と義務の憲章(la charte des droits et devoirs du citoyen français)」
 - 帰化申請者は、この憲章に同意し、署名することが必要
 - ・フランス人民は、1789年8月26日の人と市民の権利の宣言及び歴史的に受け継がれた民主的な原則を認める。
 - ・フランスは、政教分離の、民主的かつ社会的な1つの共和国である(憲法 § 1①)。
 - ・国旗、国歌
 - ・自由、平等、貢献(fraternité)

資料 36

「fraternité」、従来日本で、「博愛」と訳されているものの内容が書いてあります。(資料36)

それによると、「すべてのフランス市民は、国の防衛及び国家の統一に協力する」、「フランス人の資格を得た者が国防の義務を果たさず、または、フランスの基本的な利益に反する行為をした場合には、フランス国籍をはく奪されることがある」、「各人はみな、その資力に応じ、租税及び社会保険料を支払うことによって、国の支出に拠出する義務を負う」とあります。その代わり、「国は、すべての者に対し、健康の保護、母性の安全及び休暇の権利を保障する」と書いてあります。

○貢献 (fraternité) の内容

- ・すべてのフランス市民は、国の防衛及び国家の統一に協力する。
- ・フランス人の資格を得た者が国防の義務を果たさず、又は、フランスの基本的な利益に反する行為をした場合には、フランス国籍をはく奪されることがある。
- ・各人はみな、その資力に応じ、租税及び社会保険料を支払うことによって、国の支出に拠出する義務を負う。
- ・国は、すべての者に対し、健康の保護、母性の安全及び休暇の権利を保障する。すべての者は、年齢、身体又は精神の状態、経済的状况によって働くことができないときは、共同体から生存に適切な手段を手に入れる権利を有する。

○価値共同体としての共和国

- ・フランス的の同化思想＝フランス語＋共和國的価値
- ・血統主義とその希薄化：血統主義＋生地主義
cf. 1804年ナポレオン法典：家族がその姓を代々受け継ぐように国籍も血統によって受け継がれるべき＝「血統共同体」としてのフランス
- ・親は生地主義によるフランス人→子は血統主義によるフランス人→希薄化された血統主義

○価値共同体としての共和国の限界

- ・フランス市民は、EU市民であることの予見できない帰結
- ・「みなし同化」と共和國的価値に同意しない国民の存在
- ・イスラム教との軋轢 ex. polygamieの否定、スカーフ問題

資料 37

フランス人になるためには、フランス語をしゃべって、フランス共和国の価値や文化を理解し、国防に協力し、納税をし、保険料を納めなければならないということを明確に定めているのです。このように、共和国の基本的な価値を共有する者を国民として認めるという意味で、フランスを「価値共同体としての共和国」と捉えることができ、この意味で、フランスは同化思想を貫いています。フランスへの同化要件は、「フランス語＋共和國的価値」なのです。

次に、血統主義の希薄化についてですが、フランスは血統主義が基本なのですが、出生地主義も取っています。従って、ずっとさかのぼっていくと、生粋のフランス人というのはあまりいません。途中で、例えばイタリア、ドイツ、スペインなどから来た親がフランス人になって子どももフランス人になるということの積み重ねで、そもそも純粋なフランス人とは一体誰なのか疑問になってしまいます。

このように、フランスというのは、一定の価値を共有している者の国だということが言えます。ただそれにも限界というものがあります。これは例えばイスラム教の問題です。一時期、スカーフの話がありました。イスラム教徒がスカーフをかぶって学校に行くのを認めるかどうかなどです。そういう問題で常に揺れ動いているという実態もあります。(資料37)

日本の関係法令

最後に日本の話を少しさせていただきます。日本の国籍取得は血統主義です。外国人が日本で生まれても、国籍は取れません。あくまでも親が日本人であるということが要件です。ただし、帰化というものがあり、これは法務大臣の裁量です。帰化要件は、5年以上の居住、成人であること、素行が善良であること、生計能力があること、そして憲法を順守することです。法務大臣の自由裁量で、要件の詳しい内容はよく分かりません。つまり法務大臣がいいと思えば帰化が認められるのです。

もう1つ永住許可というものがあります。さっき言ったように、日本の入管法というのは、基本的には3年とか、5年の期限を切っています。ただ、その後に永住許可を取れるのですが、永住許可の申請があった場合、法務大臣は、「素行が善良であること」、「独立の生計を営むに足る資産又は技能を有すること」を要件に許可ができます。(資料38)

日本の関係法令

○国籍取得事由(国籍法)

- ①出生による国籍取得(§2):血統主義。ただし、父母不明等の場合生地主義
- ②準正に伴う国籍取得(§3):血統主義
- ③帰化(§4~§9):法務大臣の許可が要件
 - ・普通帰化(§5):5年以上の居住+成人+素行善良+生計能力+憲法遵守
 - ・簡易帰化(§6~§8):血統主義or生地主義によって普通帰化要件を緩和、免除
 - ・大帰化(§9):日本に対する特別の功労+国会の承認+法務大臣の許可→帰化については、居住地主義が取り入れられている。
⇒法務大臣許可は自由裁量行為であり、権利性はない。要件も不明確。

○永住許可(入管法§22)

- ・永住許可の申請があつた場合には、法務大臣は、その者が次の各号に適合し、かつ、その者の永住が日本国の利益に合すると認めるときに限り、これを許可することができる。
- ①素行が善良であること。
- ②独立の生計を営むに足る資産又は技能を有すること。

資料 38

日本の外国人受入れ政策の問題と課題

何を言いたいかと言うと、まず、日本というのは便宜的に技能実習とかで期限を限って外国人を受け入れています。果たしてそれで今後も外国人が日本に来るのかという問題があります。次に、中長期的に外国人を受け入れる場合、日本は日本語能力を要件としていません。日本社会への同化要件もありません。これは帰化についても同じです。

ただし、さっきお話した新しい技能実習の中で、介護職だけは、「N3」、「N4」レベルの日本語能力を要件としていますが、これは介護という対人サービスだから求めているのです。そういう意味では、日本は例えばフランスやシンガポールと比べても、非常に特異な外国人の受け入れ政策を取っているということが言えます。

今後の課題として、日本がそもそも人口減少でもいいという選択もあります。しかし、そうでない選択をしたいのであれば、外国人受け入れ政策として、まず、多文化主義、同化主義のどちらを基本とするか

日本の外国人受入れ政策の問題と課題

○問題

- ・帰化及び永住許可では、日本語能力は要件とされず、日本社会への同化要件もないが、これでいいのか？
- ・中長期在留者についても同様の問題あり。ただし、介護職に係る技能実習では、職務の特性を考慮してか、初中級程度の日本語能力を要件化！

○課題

- ・日本は、同化政策を基調とすべきではないか？
- ・日本語能力を帰化等の要件としなくてよいのか？
- ・他方、英語教育の強化との関係をどう整理すべきか？
cf. シンガポールの二語政策(bilingualism)
- ・歴史、文化及び社会に関する知識や憲法的価値についても、同化を求めるべきか？
- ・これを肯定する場合、具体的に何を同化要件とするのか？国民的コンセンサスは得られるか？

資料 39

を決めなければならないでしょう。さすがに、シンガポールのような多文化主義は無理で、やはり同化主義が基本となるべきではないかと思います。そのとき、現在は日本語能力を全く要件にしていないのですが、それでいいのかが問題になります。

他方、国際化ということで、日本も英語教育に力を入れていますが、これについてはシンガポールの二語政策が参考になるかもしれません。さらに、フランスは、歴史、文化、社会に関する知識、憲法的価値に対する同意を要件にしており、帰化するときに署名をさせますが、日本はそういうことをやっていません。そもそも、外国人が日本人になるための要件とは何かということに関する議論すらなされていません。

しかし、中長期的に外国人を受け入れようとするなら、日本社会が外国人を受け入れるための要件は何なのかということを実際に議論すべき時期なのではないかという問題提起をして、私の講演を終えたいと思います。(資料39)

ご清聴、どうもありがとうございました。