

第8回厚生政策セミナー報告書

# 人口減日本の選択

外国人労働力をどうする？

# 目 次

1	プログラム	2
2	セミナーの開催主旨・討論のポイント	3
3	講演者・司会者のプロフィール	5
4	基調講演 1	12
	基調講演 2	18
5	パネルディスカッション第 1 部	26
	パネルディスカッション第 2 部	44
6	図表	55

## ◇厚生政策セミナー◇

国立社会保障・人口問題研究所は、内外の人口ならびに社会保障をめぐる問題について議論し、理解を深める場として、毎年 1 回テーマを決めて「厚生政策セミナー」を開催している。前回までのテーマは以下のとおりである。

第 1 回「福祉国家の再構築」

第 2 回「少子化時代を考える」

第 3 回「福祉国家の経済と倫理」

第 4 回「21 世紀の家族のかたち」

第 5 回「アジアと社会保障」

第 6 回「地球人口 100 億の世紀」

第 7 回「こども、家族、社会」

## 第8回厚生政策セミナー

日 時：2003年12月16日（火）13：00～17：00

場 所：国連大学 3階 国際会議場

主 催：国立社会保障・人口問題研究所

後 援：読売新聞社

### ◇プログラム◇

- 13：00～13：20 開会挨拶・問題提起  
阿藤 誠（国立社会保障・人口問題研究所長）
- 13：20～13：50 基調講演1「アジアの経験」  
マーラ・アシス（フィリピン スカラブリニ研究所研究部長）
- 13：50～14：20 基調講演2「欧米の経験」  
マイケル・タイトルバウム（アメリカ スローン財団研究部長）
- 14：20～14：35 休 憩
- 14：35～16：20 パネルディスカッション  
司会：小島 宏（国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長）  
第1部 4人のパネリストによる討論  
井口 泰（関西学院大学経済学部教授）  
早瀬 保子  
（日本貿易振興会アジア経済研究所開発研究センター研究主幹）  
山川 隆一（筑波大学社会科学系大学院教授）  
キー・プーコン（立命館アジア太平洋大学アジア太平洋学部教授）
- 16：20～17：00 第2部 全員による討論

## セミナー開催の主旨

2002年1月の国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口によれば、日本は他の先進諸国も未経験な人口の超高齢化を経験することになる。全人口に占める（65歳以上の）高齢人口の割合は2000年の17.4%から2025年前後の28.7%へと上昇し、その時点ではおそらく世界最高の水準になると推計されている。高齢人口割合はその後も上昇を続け、2054年頃に36.0%のピークに達する見込みである。

日本を含む先進諸国では低出生率が比較的長期にわたって続いたため、超高齢化が進んでいるだけでなく、人口増加率が非常に低い。ドイツをはじめとする一部の先進諸国では出生と死亡の差である自然増加がマイナス（人口減少）に転じており、国際人口移動による社会増加（純移入）のプラスでかろうじて人口減少をくい止めている。そのため先進諸国では、より直接的な高齢化対策ないし即効的な人口政策としての国際人口移動政策がますます注目を集めるようになってきている。

2000年に発表された国連人口部の『補充移民——それは人口減退・高齢化に対する解決策か——』と題された報告書によれば、先進諸国では「補充移民」なしに2050年までの人口減少を回避できないが、その必要性は異なる。EUでは1990年代の純移入を維持することによって人口減少を避けられるが、ヨーロッパ全体ではこれまでの2倍の純移入が必要となる。しかし、日本とイタリアはかつてない規模の純移入を必要とする。また、今日の生産年齢人口の規模を維持しようとするドイツ、イタリア、日本でははるかに大規模な純移入を必要とし、今日の老年従属人口指数（高齢人口の生産年齢人口に対する比）を維持しようとする非現実的な規模の純移入がないと不可能である。

わが国における外国人登録者数は従前からの居住者が多数を占めていた1975年末の75万人から1980年末の78万人、1985年末の85万人、1990年末の108万人、1995年末の136万人、2000年末の169万人と四半世紀で100万人近く増加した。バブル経済崩壊後も財界では外国人労働者導入必要論は続いてきており、数年前の経済審議会でも積極的な導入の検討がなされた。近年は不足気味のハイテク技術者を外国から導入するための制度的な整備もなされつつある。しかし、ハイテク技術者獲得競争でわが国やドイツが米英両国に遅れをとっている背景には、社会的・経済的統合に関する制度面・実体面での整備の遅れがあるとされている。また、最近、自由貿易協定（FTA）の一環としての労働力移動の自由化問題が急浮上してきた。

そこで、本セミナーでは、厚生労働行政にとっての政策的示唆を得るため、外国人労働者等の受入国ならびに送出国の状況を討論するとともに、わが国における国際人口移動と移動者の社会的・経済的統合の現状と施策を国際比較の視点に立って評価することを目指す。

## 討論のポイント

- 1 先進諸国にとって外国人労働力・移民は人口学的、経済的に必要か。
  - ①日本の場合は女性や高齢者の活用で労働力不足等に対処できるのか。
  - ②欧米諸国の中でも伝統的な移民受入国とそれ以外では異なるのか。
  - ③わが国や欧米諸国では補充移民は人口減少対策として有効か、また望ましいか。
- 2 途上諸国では人口学的、経済的に労働力・移民送出圧力があるのか。
  - ①先進諸国に労働力・移民を送り出している途上諸国の場合はどうか。
  - ②少子高齢化が始まり、労働力・移民の送出国から受入国へと転換しつつある中所得諸国の場合はどうか。
  - ③先進諸国による貿易・海外直接投資、国際開発援助は途上諸国における労働力・移民送出圧力との関係でどのような役割を果たすのか。
- 3 先進諸国における外国人労働力・移民・難民の受入と統合の現状はどうか。
  - ①わが国における労働力・移民・難民の受入状況は欧米諸国と比べてどのように位置づけられるか。
  - ②外国政府・国際機関からの受入要請（労働力・移民・難民）への対処についてわが国は積極的とは言えないが、欧米諸国はどのように対処しているのか。特に、自由貿易協定の一環としての労働力移動について自由化する方向か。
  - ③移民・難民への社会的・経済的統合（非正規移民の正規化を含む）にについてわが国は積極的とは言えないが、欧米諸国はどのように対処しているのか。

## 講演者のプロフィール

### ○基調講演者



マーラ・アシス (Maruja M. B. Asis)

フィリピン スカラブリーニ研究所研究部長  
米国ボーリンググリーン州立大学社会学博士。社会学を専攻。フィリピン大学準教授を経て、現在、スカラブリーニ研究所研究部長。最近の主要論文・著書としては、『東南アジアにおける不法移民』（2003年）、「アジアにおける国際人口移動と家族」（2003年）、「フィリピン女性の帰還移動—自国に定住しない女性達」（2001年）などがある。



マイケル・タイトルバウム (Michael S. Teitelbaum)

アメリカ スローン財団研究部長  
オックスフォード大学博士。プリンストン大学、オックスフォード大学、フォード財団等を経て現職。人口構造の変化、国際移動に関する著書・論文多数。政策面に関する知識においても政府の信頼は厚く、米国議会の各種委員会においてしばし参考人として招聘されている。主著は、『政治人口学と人口工学』（2001共著）、『数を巡る問題—高移動、低出生、そしてアイデンティティの政治学—』（1998共著）、『人口減少—西欧文明衰退への不安—』（1985年共著）。

### ○パネリスト



井口 泰 (Yasushi Iguchi)

関西学院大学経済学部教授  
経済学博士。旧労働省で外国人労働者問題に関わる。1995年、外国人雇用対策課長を最後に現職。ドイツ、マックス・プランク研究所客員研究員及びフランス、リール第一大学客員教授を歴任。主著に、『外国人労働者新時代』（2002年）、『国際的な人の移動と労働市場』（1997年）がある。



早瀬保子 (Yasuko Hayase)

日本貿易振興機構アジア経済研究所開発研究センター研究主幹  
日本女子大学学術博士。アジア経済研究所統計調査部統計企画解析課長、経済協力研究部研究主幹を経て、2003年より開発研究センター研究主幹。現在、日本人口学会理事。中国など発展途上国の人口研究に従事。主著は、『途上国の人口移動とジェンダー』（2002年編著）、『アジア太平洋地域における国際人口移動』（2001年編著）など。



山川隆一 (Ryuichi Yamakawa)

筑波大学社会科学系大学院教授

東京大学法学博士。弁護士、武蔵大学経済学部助教授等を経て、1999年より現職。現在、日本労働法学会理事、中央労働委員会公益委員。労働法を専攻。主著は、『雇用関係法(第3版)』(2003年)、『国際労働関係の法理』(1999年)など。



キー・プーコン (Pooking Kee)

立命館アジア太平洋大学アジア太平洋学部教授

オーストラリア国立大学心理学博士。研究領域は、国際人口移動、多文化政策、華僑の移動、国際教育等、多岐にわたる。オーストラリア政府移民人口研究副部長、シンガポール華僑館館長等を経て2002年から現職。主著に『アジア化するオーストラリア? 神話の背景にある事実』(1999年共著)がある。

## ○問題提起者



阿藤 誠 (Makoto Atoh)

国立社会保障・人口問題研究所長

ミシガン大学社会学博士。厚生省人口問題研究所人口政策研究部長、同所長、国立社会保障・人口問題研究所副所長を経て、2000年より現職。国連人口開発委員会議長(2001年)・副議長(2002年)、社会保障審議会委員、日本人口学会理事。人口学および社会学を専攻。主著は『現代人口学』(2000年)、『先進諸国の人口問題』(1996年編著)、『人口変動と家族』(1997年共編著)、『ジェンダーと人口問題』(2002年共編著)など。

## ○司 会



小島 宏 (Hiroshi Kojima)

国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長

ブラウン大学社会学博士。厚生省人口問題研究所人口政策研究部長を経て、1996年より現職。現在、日本人口学会編集委員長(理事)、比較家族史学会理事、統計数理研究所共同利用委員会委員。人口政策論および家族人口学を専攻。主著は『国際移動者の社会的統合に関する研究 最終報告書』(2002年編著)、『東南アジアにおける持続可能な都市化、女性の地位、宗教』(1999年編著)など。

## ◆◆開会挨拶◆◆

阿藤 誠（国立社会保障・人口問題研究所長）

本日は師走の大変忙しい中、私どもの研究所が主催する厚生政策セミナーにご参加いただき、大変ありがとうございます。この厚生政策セミナーは私どもの研究所が統合して再発足した1996年以来、毎年1回、社会保障あるいは人口問題に関わるテーマを掲げて行なっているもので、今年で8回目になります。今回のテーマはご案内の通り、「人口減日本の選択 外国人労働力をどうする？」というもので、この長期不況と失業の時代に外国人労働の問題にどれだけの人が関心を持つのか、主催者側としてはやや心配をしていたところでございます。しかしながら参加希望の方は定員をはるかにオーバーし、改めて日本における外国人労働あるいは国際人口移動の問題への関心の強さに驚かされた次第です。本日はまず私から人口のサイドからの問題提起を行ない、その後フィリピンのスカラブリニ研究所のマーラ・アシス先生と、アメリカのアルフレッド・スローン財団のマイケル・タイトルバウム先生からそれぞれアジアと欧米に焦点を当てた基調講演をいただきます。それに引き続いて国内からお招きした4人の先生による討論、そして最後にご参加の皆様方からのご質問を交えた討論を行ないたいと思います。これらを通じてこれから恐らく日本の最重要課題の一つとなるであろう外国人労働あるいは広く言えば移民受け入れの問題についての理解を深めていきたいと存じますので、5時までの4時間、よろしくご協力のほどをお願いしたいと思います。これをもって開会のご挨拶とさせていただきます。

（拍手）



## ◆◆問題提起◆◆

阿藤 誠（国立社会保障・人口問題研究所）

引き続きまして、本日のセミナーの問題提起と言いますか、序論にあたる部分のお話をさせていただきます。私の問題提起のポイントはズバリ申しますと、これから日本が向かっていく超高齢・人口減少社会では、移民あるいは外国人労働を大量に受け入れることが不可避なのかどうかということでもあります。

そこで、はじめに先進諸国の人口の動向を概観してみたいと思います。以下、時間の制約もあり図表の説明は省略いたします。これについてはお手元の資料集に図表が入っておりますので、それを後ほどご覧になっていただきたいと思います。

早速ですが、近年日本も含めて先進諸国の自然増加（出生と死亡の差）が大変小さくなっております。ドイツやイタリアのようにすでにマイナスのケースもあります。先進諸国の人口増加率は全体としてなおプラスですが、それは国際人口移動の出国超過が今申しました自然増加の低さを補っているからであります。それが現在の状況ですが、国連人口部の推計によると、先進諸国の多くは今後50年間に人口減少社会に突入します。日本、イタリア等の人口減少が特に大きいということがこの図に示されています。

特に日本について、国立社会保障・人口問題研究所推計によると、日本の人口は2006年の1億2,800万人をピークに減りはじめ、2050年には1億人に達すると見込まれています。特に2030年代、40年代には毎年80から90万人台の人口減少を経験するということが見込まれています。そして100年後の人口は、可能性ではありますが現在の半分ぐらいになるかもしれないという見通しでございます。そういう意味で、21世紀の日本はまさに人口減少社会というふうの特徴づけられると思います。

もう一つの人口動向は、いわゆる高齢化であります。先進諸国の多くは今後一層の高齢化を経験いたします。日本は今後50年間にイタリア、スペインと並んでもっとも著しい高齢化を経験します。資料には2000年から2050年までのフランス、ドイツ、イタリア、スペイン、スウェーデン、英国、アメリカ、日本における変化を挙げておりますが、高齢化社会の基本的問題は言うまでもなく、いかにして減少あるいはそれほど増えないで停滞する生産年齢人口で膨れ上がる高齢人口を支えていくかということです。

日本はこれまたイタリア、スペインなどと並んで今後もっとも高齢化が進み、老年従属人口指数で計られた高齢者扶養負担が著しく高い超高齢社会となると見込まれています。日本やイタリアでは今後50年間で、現役世代にとっての高齢者扶養負担が4人で1人を支える状況から3人で2人を支える状況へ、2.6倍に高まると予想されています。もう少し日本の年齢別の構造を詳しく見ると、日本では15～64歳のいわゆる生産年齢人口が95年ごろ（20～64歳では2000年ごろ）に減少を始めました。2000年から2050年までの50年間で3,200万人、38%減少すると見込まれています。2010年代の前半、あるいは30年代の後半にはこの生産年齢人口は毎年およそ100万人減少すると予想されております。一

方、65歳以上の高齢人口は、2010年代半ばまで、年平均で約70万人の増加を経験すると見込まれています。

私が「超高齢・人口減少社会」と呼ぶ以上のような社会が訪れるその原因は、言うまでもなく少子化と長寿化です。先進諸国の多くは70年代以降、人口置き換え水準、これは合計特殊出生率で現在2.08と計算されておりますが、その人口置き換え水準以下の出生率、これを日本では少子化と呼んでいます、その少子化が続いております。日本、イタリア、スペインの出生率は先進国の中で最低であり、これがいわば先ほどの人口減少や高齢化の進み具合と結びついているわけで、各国の将来の人口増加の差、高齢化率の差は主としてこの近年の出生率の違いによっているということでもあります。

もう一つは先進諸国の長寿化ですが、先進諸国の平均寿命は1970年代以降に再び改善の度合いを強めています。近年の平均寿命の伸びの大部分は中高年、老年の死亡率の改善によるものであるため、この長寿化は高齢化の促進要因になっております。

これから日本がなるであろう超高齢・人口減少社会がどういう問題を抱えているか、今日の問題に即して二つ挙げますと、一つは生産年齢人口の持続的減少傾向の下で必要な労働力をいかにして調達するかという問題であります。大きく言えばいわゆる技術者、たとえばIT技術者はどうするのか、あるいはいわゆる単純労働者はどうするのかという問題が考えられます。もう一つはそういった働き手の減少の一方で、高齢人口が持続的に増加する傾向があるわけですが、高齢者の扶養のニーズをどうやって満たしていくか、介護・看護のニーズはどうか、あるいは医療のニーズはどうか、所得ニーズはどうかということで、この問題はまさに社会保障制度の問題ともつながるわけであります。もちろんこの問題に大きく関わって、こういった超高齢・人口減少社会の下で一体われわれは経済成長を続け、豊かな社会を維持できるのかということも問われているわけです。

この超高齢・人口減少社会への対応は決して一つではなく、多くの対応が考えられますが、大きく分けると社会経済的な対応と人口政策的な対応に分けられます。前者はたとえば女性や高齢者をもっと活用する、あるいは技術革新を推し進め、労働生産性をもっと向上させる、さらには社会保障制度を改革するということも必要でしょう。その中に、たとえば地域の問題として自治体の再編成というような問題も考えられると思います。

二番目が人口政策的な対応で、一つは少子化対策、一般的には家族政策と呼ばれるものですが、これは昨年のセミナーで充分議論をしたところでございます。そして残された最期の対応が本日のテーマである移民、外国人労働者（力）の受け入れ政策ということでもあります。この問題については、プログラムでも触れているように、国連は、先進諸国の人口が移民を、この場合は外国人労働者（力）を含める広義の移民という意味ですが、その移民を受け入れずに推移するとすれば、少子化と長寿化のために2000年から2050年の間に総人口の減少、生産年齢人口の減少、高齢化の一段の進行を経験すると予想しております。

国連は、これらの傾向を移民のみによって押しとどめようとするれば一体どれだけの移民が必要かを計算し、これを補充移民（Replacement Migration）と呼びました。日本の

場合、この計算をした結果を見ますと、総人口の維持のためには毎年34万人、生産年齢人口を維持するためには毎年65万人、そして高齢化水準を維持するためには毎年1,000万人の純移民が必要だという計算でございました。

もちろん、そもそも人口減少や高齢化をすべて移民で押しとどめる必要があるとはとても思いません。さらに日本の現状から見て、1年間にたとえば60万人、ましてや1,000万人の移民を受け入れ続けるという政策選択はおよそ考えられない非現実的な対応と言えると思います。しかし一方で、21世紀前半に超高齢人口減少社会に変貌していく日本のような先進国が、広い意味での移民という選択肢抜きで多くの課題に直面、対処できるかどうかということをも十分に考えてみる必要はあると思います。

そこで日本をめぐる国際人口移動の現状を少し眺めてみたいと思います。日本における外国人受け入れの現状を見ると、1980年代に入って以降、年間出入国者数が100万人を大きく上回って増加を続け、現在ではほぼ600万人に近づいています。日本では1980年代に入って以降、毎年外国人の入国超過が続いており、90年代半ば以降は毎年5万人から10万人に達しております。日本では1980年代に入国超過が続いたことにより、外国人登録者数ならびに総人口に占めるその割合も増加を続け、2002年には185万人、総人口の1.45%に達しました。

先進国の間で国際比較してみると、今日でも日本の外国人人口割合は99年のデータでは1.2%で、先進国中最低と言えます。また正式に就労が認められている在留資格を持つ外国人の数を見ると、90年代初頭以降の不況期にも増大を続けており、2002年には18万人に達しました。しかし日本における外国人労働力人口が日本の労働力人口全体に占める割合は、99年の時点で0.2%にとどまり、先進国中最低と言えます。ただし日本における実際の外国人労働者の数は、就労を認められた在留資格を持つ外国人の数よりもかなり大きいと考えられます。日本では、正式の就労目的のための在留資格を持つ外国人以外にも永住者、定住者、これは特に日系人が中心ですが、日本人の配偶者、日系人の配偶者はもちろん、留学・就学生の一部も労働にたずさわっており、そのほかに相当数の不法就労者がいると見られております。日本における外国人登録者数を国籍別に見ると、韓国・朝鮮がもちろん一番多く、中国、ブラジル、フィリピン、ペルー、アメリカの順で多くなっております。もう一つ、難民受け入れの現状を見ると、これは大変少なく82年から98年の17年間で227人を難民と認定し受け入れるにとどまっており、他の先進諸国に比べて圧倒的に少ないという状況です。

次に移民・外国人労働者（力）に関する日本の政策についてまったく初歩的な概観をしたいと思います。日本では1951年の出入国管理法（入管法）というのがあり、それが89年に当時の外国人労働者の急増に伴う状況を踏まえて大改正されました。そして90年代に入り、第一次、第二次の出入国管理基本計画があり、さらにはいくつかの閣議決定があるということでございます。

こういったことを総括して、今の日本の移民・外国人労働者（力）に関する政策の現状

をまとめると、以下のようなことになると思います。一つは高度な技術や技能を持つ人材は受け入れ拡大の方向であり、たとえばこの時期、企業内転勤者の滞在期間制限の撤廃のことがありました。現実にも受け入れ数が増加し、2002年には18万人となっておりますが、これ以上の積極的な受け入れ政策があるのかどうか、これは今日の議論でうかがいたいと思います。それから二番目に、いわゆる単純労働者、未熟練労働者の受け入れは拒否し、それに該当する在留資格はありません。政府の文書では一貫して「慎重に検討していく方針」と書かれております。三番目に、そうは言いながら単純労働には他の在留資格の者の一部が就労していると推測されています。いわゆる研修・技能実習該当者、定住者、永住者、日本人の配偶者等、それから特に留学生・就学生の中でそういうところに関わっているという人は少なくないと思われれます。その数は今、増加傾向にあるのかどうか、これも今日おうかがいしたいと思っております。四番目に、保育や看護・介護などのサービス労働といわれる分野も、今のところ日本は受け入れ拒否の姿勢でございます。ただこの問題については、タイやフィリピン等から受け入れ要請があると同時に、日本の将来の高齢化の進展、核家族化、共働き世帯の増加等によって、恐らく需要は増大傾向にあると見られております。五番目に、その多くは不法就労者と考えられますが、不法滞在者が多く存在すると推定されております。特にこれが80年代半ばから90年代半ばにかけて増加し、その後は全体的な日本の経済の不況もあって漸減傾向にあるということで、一時は30万人程度と考えられましたが、2001年の推定では22万人と推定されています。そのほかに、これは数はわかりませんが不法入国者というものも、もちろんなにがしかは存在すると考えられます。六番目には先ほど申しましたように、他の先進国に比べて日本の難民の受け入れは極めてわずかであるということでございます。

以上のような現状認識を踏まえ、最後に今日のセミナーのために以下の五つの大胆な質問を投げかけてみたいと思います。第一は私が「超高齢・人口減少社会」と呼んだこれからの日本、あるいはいくつかの先進国において、移民・外国人労働者（力）の大量受け入れは不可避なのかということでもあります。第二に仮に不可避であるとすれば、特にどのような分野の労働力が必要となるかということでもあります。第三に大量受け入れが必要である場合、どのような受け入れ方が考えられるか。これは他の先進国の経験もいろいろあると思います。第四に、近隣諸国の労働力の供給圧力と同時に供給余力というのは一体どの程度あるのかということでもあります。第五に仮に日本がこれからそういう移民あるいは外国人労働者（力）受け入れの方向に向かっていくとすれば、そもそも日本はそういった本格的な多民族社会への転換の制度的・法的・社会的、さまざまな意味での準備はできているのかどうかということでもあります。

これらの問題について、今日は海外からのお二人の先生の基調講演と、後半の国内からの四人のパネリストの先生による討論の過程を通じ、少しでも理解が深まることを願って私の問題提起といたしたいと思います。ご静聴ありがとうございました。（拍手）

（図表1～19）

## ◆◆基調講演 1 「アジアの経験」◆◆

マーラ・アシス（フィリピン スカラブリニ研究所研究所長）

まず、国立社会保障・人口問題研究所に対し、第8回厚生政策セミナーに参加させていただく機会を得たことを御礼申し上げたいと思います。これだけ広範な分野にわたり、多角的な形で国際人口移動について話す機会はありません。これはこの地域における社会的な変化を促す重要な要素の一つであると思います。

このプレゼンテーションのタイトルですが、人口移動の専門家スティーブン・キャッスルが84年に出版した『永久にいいのか 西ヨーロッパの新たなマイノリティ』という本から取っておりますが、この本には労働力移動が西ヨーロッパでは移民の定住に変わった様子が詳しく描かれております。45年から73年にかけて、西ヨーロッパに出稼ぎ労働者あるいはその扶養家族ということで約3,000万人が流入し、73年の石油危機により景気後退に見舞われた西ヨーロッパは彼らを祖国に強制送還し、それが西ヨーロッパの人権の伝統を損なう形になったわけですが、定住をしようという人たちも出てきて西ヨーロッパにおいては家族の統合が認められました。70年代半ば以降、西ヨーロッパへの移住は主に家族が移住したことによるわけです。スイスのマックス・フリッシュによると、労働力を求めて結局は人間が流入したということになっています。（図表2-1）

西ヨーロッパの出稼ぎ労働者のプログラムが実際の定住に変わったというのは、アジア諸国ができるだけ避けようとしている経験です。これが今回のプレゼンテーションで取り上げたい点です。アジアはどの程度まで労働力の移動を維持しながら単なる人口流入に終わらないようにできるのかということです。特に過去30年間においてどのような傾向がこの地域にあったかという話をし、その中で特に労働力移動政策についてお話をしたいと思います。そして受け入れ国においてどのようにこういった人口移動が起こっているのかという基本的な枠組みについて話をしたいと思います。後段では今後の見通し、課題ということでどのように取り組んでいくのかという話をします。

アジアは広大で複雑な地域なので、ここでは特に東アジア、東南アジア、そして南アジアの経験ということで話をします。さらに単純労働者の移動についても話をします。熟練労働者、専門家の移動に関しては無視できるということではなく、むしろ受け入れ国の多くにおいてはこういった人材が求められており、互いに競合してその競争力を維持するための専門的スキルをめぐって競争があります。これ以外に労働力の移動以外の課題があります。特に権利保護、そして福祉関連のものがあるかと思います。

1970年代というのは重要な時期でした。多くの変化があり、そして本当の意味でグローバルといえるような移動が始まったわけです。これはアジアにも起こった変化であり、アジアはそれ以降、本当に変化が激しい地域になったと言えます。73年、74年の石油危機の結果、西ヨーロッパへの労働力の移動が終わり、世界のほかの所が移民の受け入れ国、そして送り出し国となりました。特に中東産油国において労働力が必要となり、多くのア

アジア諸国で組織化された大規模な雇用プログラムがはじめられ、労働者と雇用者との間の仲介ができるような産業が生まれました。これがアジアにおける不可欠な部分となったわけです。(図表 2 - 2)

中東の労働力の受け入れ国は、これを一時的なものと考えておりました。なぜアジアの労働者を受け入れたかと言うと、そのほかのアラブ諸国からの労働者受け入れを減らそうということ考えたからです。伝統的には他のアラブ諸国から受け入れていますが、こういった人たちが定住するのを避けたいと考えたのです。30年後、中東諸国はさまざまな労働者をアジアから受け入れました。そして80年代後半以降、労働力の国内での育成を考えたわけですが、これで人口動態的にも社会的な現実にも労働力の移入をやめるということではできませんでした。サウジアラビア以外の湾岸諸国においては、人口も少なく、熟練労働者も少ないということと、現地の労働力は未熟練で単純労働に従事したとらないということがあります。また、女性の労働力参加が少ないという問題もあり、こういった湾岸諸国が国内で労働力を調達できるまでにはまだまだ年数がかかると思われます。

中東がアジアの労働力の主な受け入れ国になっているということ以外に、80年代においては特に家事労働に対する需要が高まったということと、労働力の受け入れということで女性の労働者の移動が重要になりました。ちょうど東アジア、東南アジアの経済の台頭によって新たな労働市場が生まれたわけです。80年代のはじめ以降、東アジアと東南アジアは韓国からの長期の日本への流入と、マレーシアへのインドネシア人の流入で100万人ほどの労働者が流入し、90年にはこれが300万人以上に増えました。最近では東アジア、東南アジアから不法・合法的な流入があり、これが600万人にも及んでいると考えております。特にこの地域においては域内での移動が高まっているということが特徴です。

80年代以前、アジアにおいてはあまり大きな労働力の移入なしに開発が進んでいたという特徴が挙げられます。東アジアの経済的な軌跡を見てみますと、これは特に域内における開発を支える、そして推進するという点においてそれほど労働力が大きな役割を果たしてはおりません。ところがこの研究者などがその後分析を行ない、アジアにおける特に経済の発展というのは域内においてそれほど先進的ではないところから労働力を輸入するということが必要になりました。特に日本を含むほかの国において、このような政策がなかったからということで、労働力の移入が不要になったということではありません。特に中小企業の団体などが政府に働きかけて未熟練労働者の流入を促そうとしましたが、政府は公式な政策にこだわりつづけたわけです。労働力不足ということで、日系人を導入する訓練研修プログラムを進め、また不法労働者に委ねることがありました。そして未熟練労働者の流入問題に関してはふたをするということをしたわけです。

それからシンガポールも69年以来、外国人労働者の必要性を認め、特にその便益を極大化しながらコストを最小限にはかろうということをしました。数量割り当てと課徴金を課すというような政策を中心として安価な労働力の移入に依存したわけです。さまざまな規制や規則がありましたが、それでも労働力の29%が外国人労働者によるものです。マ

レーシア、タイに関しては、経済台頭期において移動労働者に依存をし、90年代においては台湾と韓国にも労働者が移入しています。(図表2-3)

このようにアジアの先進国においては労働力の移入を認め、管理するというような政策を策定しました。本年韓国政府とタイ政府はそれぞれ新しい法律を可決し、労働許可制度を取っています。この2か国は多くの不法移民労働者を扱っており、韓国はこの問題の対応策としていくつかのアムネ스티(合法化)のプログラムを策定しておりますし、タイにおいては登録のプログラムを実施しています。2004年にはアジアの日本以外のすべての受け入れ国は、何らかの政策を採択することによって単純労働者を受け入れる必要性に対処することになります。(図表2-4)

こういった受け入れ国のすべては労働者不足、特に単純労働に見られます。これは英語では「三つのD(Dirty・Dangerous・Difficult)」、日本では「3K(汚い・危険・きつい)」と言われるような仕事です。経済が台頭にするにつれて完全雇用に向かい、さらに教育レベルが高まることによって社会的な移動を伴う職が求められるようになりました。製造業、プランテーション、漁業、米作、建設、家事労働というのはもはや魅力的ではないと考えられるようになったわけです。

特にアジアにおいて各国内の労働市場が分断化されていくということになり、そして97年のアジア危機の時代においてはこの移入した労働者はスキマの労働市場を目指すということになり、こういった人たちが送還されたとしても、空いた職を現地の人が埋めるというような形には必ずしもなっておりません。特に経済危機の際、家事労働に関する労働力不足ということが非常にありました。

このような形でいろいろな動きがあったわけですが、これは国によって異なっております。特に送り出し国としてフィリピンはいろいろな労働者をアジアだけではなくほかの国に出しておりますし、インドネシアはマレーシア、中東に出しております。また最近シンガポール、台湾、香港にも出しています。ミャンマー(ビルマ)も新たな送り出し国となっており、それでいながらほとんど不法労働者となっております。ベトナムも新たな送り出し国となっております。また東アジアでは日本、香港、台湾、韓国、そして東南アジアではブルネイ、シンガポール、マレーシア、タイが受け入れ国となっております。こういったところにおいて人口の移動があるわけです。(図表2-5)

南アジア諸国は主な送り出し国になっており、これは中東に向けられております。70年代からそうですが、スリランカ以外の残りの南アジアでは主に男性労働者を雇用しています。また域内の移動先が南アジアにあり、相当部分が非正規の移動です。特に人身売買が女性、また子供に見られます。東南アジアはこういった移動のパターンについて複数のグループがあります。その一つのコア国としてマレーシア、シンガポールを挙げることができ、近隣諸国のインドネシア、フィリピン、場合によっては南アジアからの労働力を引きつけています。シンガポールにおいては労働移動プログラムを維持しておりますが、マレーシアは一部柔軟性を持っており、政策に関しても柔軟性があり、インドネシアから多

く不法労働者を受け入れてきました。しかし、マレーシアは2002年に移民法を改正し、罰則規定を設けました。たとえば1万マレーシアドルの罰金、そして6か月の懲役刑というのも設けています。

もう一つ重要なのは、東南アジアの成長地域のブルネイとサバ（東マレーシア）がインドネシア、フィリピン、そしてそのほかの東南アジアから受け入れをしております。この地域における不法労働者は、特にサバにおいては非常に高くなっております。先進的なASEANあるいは東南アジアにおいても、タイがビルマ、カンボジア、ラオスから受け入れていますが、これも不法労働者が中心であり、先に申し上げたようにほとんどがビルマから来ています。また、同様に来年労働許可制度が導入されることによって不法労働の問題が解決されるだろうと考えています。

では次に東アジアの話をしていきます。東アジアは中国を除いて受け入れ国です。日本、韓国、香港、台湾は労働力として外国人労働者を一部受け入れているわけです。韓国は日本に類似した移民政策を持っていましたが、2004年には労働許可制度を導入することになっています。これは不法移民が高水準で行われているのを抑制するためです。（図表2-6）

過去30年間の移民をまとめてみると、次のようなことが言えると思います。国の意図は別として、移民はどんどん続いていますし、これからそれが抑制されるきざしはありません。それは何を意味するかと言うと、第一に労働移民は必要であること、第二に先進国にとって労働移民は労働力不足の問題を解決することですが、男性の移民労働者は公共部門や生産部門等のフォーマルな部門で、女性の移民労働者はインフォーマルな民間部門に集中すると言われております。国によっては家事労働に集中したり、日本、韓国ではエンタテインメントに集中していますが、それは労働者保護の問題を顕著化させています。さらに第三の傾向として、最近では定住が見られます。日本、マレーシア、タイ国等には移民のコミュニティがつくられつつあります。一般的に国際結婚は日本、台湾、韓国で増えていますが、それが今までは単一民族と言われていた社会の概念を覆そうとしており、多文化の家族、多文化の社会をつくりつつあります。（図表2-7）

では労働移民がどうしてもこのように続いているのか、それをどう説明すべきなのかと言うと、ほかの地域と同様アジアにおいても経済、人口学的な特徴というものを考えなければなりません。その特異な特徴は、たとえば受け入れ国の方は劇的な人口革命の洗礼を受けており、送り出す国の方は一般的に労働力が過剰です。

さらに次のような行動主体の役割を考えなければなりません。第一の行動主体は政府です。ほとんどの送り出し国は男性の移民には制約を課しておりません。そして女性の合法的な移民の送り出し国はフィリピン、インドネシア、スリランカの3か国だけですが、インド、バングラデシュ、パキスタンは女性をあまり移民させませんが、というのは受け入れ国での虐待の心配があるからです。さらに送り出す国は経済的な理由のために移民を維持することに関心があるわけで、その送金に依存している経済もあります。受け入れ国の方では、政府が労働移民によって各種の経済変動に対する柔軟性を確保することがで



きるということを認識しています。二番目の行動主体は移民産業（仲介業）です。移民産業は移民の手続き、その取り扱いといった経費が一つの産業をつくるに至るものであるということがわかっています。中には不法なことをしている者もいます。三番目の行動主体は社会的なネットワークと移民本人であります。移民たち自身が社会的なネットワークをつくっており、草の根的なつながりを持っています。それは政府やあるいは移民産業の制約を超えるようなものです。さらにもう一つ、忘れてはならない行動主体は移民のためのNGOです。NGOは移民の権利を守ろうという活動をしています。しかし政府の方がNGOを歓迎しない場合もあるので、十分な効果を持つことができません。国を超えた国際的なネットワークがそういった制約を超えるのに役立つと思われまます。

このように移民そのものは続いています。移民労働者の働く環境は必ずしも理想的ではありません。移民労働者を一時的な滞在に留めるため、受け入れ国はいろいろ厳しい条件を設けています。（図表2-8）

たとえば契約期間はたいていの国では2年間です。台湾は唯一6年間の労働を認めていますが、昔は2年で、最近3年になり、今は6年ですが、1回しか出入国ができないという条件になっています。二つ目の条件として、労働者は部門を替えたり雇用者を替えることはできません。非常に劣悪な労働条件でも雇用者を替えることができないということになると、逃げれば不法労働者になってしまうという危険があるため、労働者はあまり雇用者を替えません。次に家族が分断されるという問題があります。家族と一緒にいられないことにより、移民と家族の間に距離があると移民が定住しないという傾向がつけられます。それから現地の人との結婚は奨励されていません。実にシンガポールでは政府の医学監視制度で女性労働者は年に2回、妊娠検査を受けなければなりません。妊娠した者は強制的に帰国させられます。（図表2-9）

こういった規則は全部移民をコントロールするためのものですが、受け入れ国では制約のある契約によって受け入れられるので、受け入れ国の社会の経済には参加できるけれど、社会生活・政治生活には参加できません。そして定住する可能性も限られています。

#### （図表2-10）

しかし、不法移民が依然として続いています。特に国境が隣接している国同士では国境を越えて移動する現象が続いています。こういった移民はパスポートやほかの労働のための書類などをもち歩いているわけではありませんからほとんど記録はありませんが、南アジア、東南アジア、韓国、中国などでそれが続いています。また、最初の雇用者やスポンサーから逃げたり、超過滞在してしまうという現象があります。不法移民には依然として移民政策は非現実的で、たとえば移民政策が経済のニーズを反映していない、さらに合法的な移民の道が大変限られている、移民のオプションも非常に限られているということがあるために、不法移民が続くのはやむを得ないことであるのかもしれない。

さらに仲介業者の役割を忘れてはいけません。不法移民の研究をしたわれわれは、合法移民、不法移民は一つの移民制度のそれぞれ一部であると考えています。その規定要因は

類似していて、さまざまな仲介業者によって円滑になっているものです。さらに不法移民と合法移民は二つの明確なグループではありません。それぞれ入って来た経路が違うということだけです。(図表 2-11)

では今後どのように進めるべきなのか。労働移動によって国を越えて家族が存在しています。つまり完全に別れて生活しなければならない家族が発生しているのです。こういった国を越えた新しい家族の特徴として、現在ではいろいろな方法で連絡をとることができ、男女の役割も変わってきていることがあります。女性が移民として労働者になるということで、昔のような家庭を守る妻・母親のパターンから離れてきています。家族が別れなければならないということは、家族それぞれに大変な精神的負担がかかるものです。特に子供から離れるのは母親にとっては大変大きな問題です。フィリピンでは母親が外国に行ってしまうことにより、子供の学校の成績が落ちたり社会的適応力がなくなっていくという問題があると言われています。さらに結婚生活そのものにとっても大きな負担になることがあります。(図表 2-12)

最後に定住の問題についてですが、たとえばフィリピン人と日本人の間の国際結婚は、フィリピン人のエンタテナーが日本に来ることによって増えています。これは労働移動による家族の移動、そして定住につながる一つのパターンであります。しかしうまくいかないこともあり、父親に棄てられたり、あるいは認知されない日系フィリピン人の子供がますます増えてきています。中にはいい例もあり、地方自治体やローカルなコミュニティが支援して、たとえば川崎市、前橋市などのように定住権を与える例もあります。

こういった傾向と経済的、人口学的な因子などを見ていきますと、今後労働移動は減るどころか増えると思われれます。補充移民について私どもが討論することにより移民の貢献、移民の必要性についてより深い理解が得られるかもしれません。今までは国家というものが自分の国境を執拗に守っているいろいろな制約を設けてきたわけですが、それを超えて社会的なネットワークができつつあります。さらに移民の人権の問題、そして国を越えた活動家のネットワークの台頭によって別の選択肢ができたと思われれます。均一の民族、統一の民族を持った国境の明確な国家の領土の概念といったものに対して大きな挑戦になると言えましょう。

そして今問題となっている人身売買、不法就労、移民の人権擁護といった問題について私どもはさらに検討し、アジア地域内で討論すべきだと思われれます。この問題についてわれわれはますますこの地域において協力しなければならないと思われれます。ありがとうございました。〈拍手〉(図表 2-13~17)

## ◆◆基調講演 2 「欧米の経験」◆◆

マイケル・タイトルバウム（アメリカ スローン財団研究部長）

まず心から感謝の念を阿藤先生、小島先生に表したいと思います。ご招待いただきまして本当にありがとうございました。この国立社会保障・人口問題研究所は日本で長い間すばらしい仕事をやっていらっしゃることを知っております。

さて、欧米の経験ということ、特に国際的な人口移動、人口減少の枠組みの中でどういうことが起こっているかということが私の話の中心になります。まず申し上げたいこととして、人口の減少についての懸念ということがありますが、これは長い間に確立された問題点であったわけです。欧米諸国で長い間これは論じられてきた点であります。

7のトピックを今日はお話したいと思います。（図表 3-1）

まず第一に、欧米においては長い間、人口減少という問題についての懸念があったということでもあります。そして特にフランスで伝統的な懸念として知識人、あるいは政治指導者により表明されてきた点ということもあります。単に保革の違いではなく、あらゆる政治的な見解がフランスでの人口減少について言及しているということがあるわけです。

（図表 3-2）

フランスが人口減少について懸念を表明したのは 1870 年代に始まったということが言えると思います。フランスの知識人によって、特に普仏戦争で軍事的な敗北をしたということを受けて、フランスの人口増加率が低いということ、特にドイツと比べて低いということがこの敗北の原因だと言われたわけです。1890 年代になるとフランスの中に「フランス人口増加のための国民連合」という組織が生まれましたが、エミール・ゾラはその創設者の一人でした。特にここで申し上げるべきことは、第一次世界大戦が終わった、1919 年のフランスの議会で議論が行なわれ、ベルサイユ条約をどうやって取り扱うかという話の中で、ジョルジュ・クレマンソー首相がフランスの出生率が低いという話をしております。クレマンソー首相の言葉を引用しますと、「ベルサイユ条約はフランスがもっと子供の数を増やさなければいけないということを書いてはいないけれど、それこそが実はまず先に盛り込むべきものであった。もしフランスが大家族というものに背を向け続けるならば、いくら良い条項を条約に入れることに成功しても、またドイツからあらゆる武器を取り上げることに成功しても、そしてすべての求めるものを得ても、フランスは必ずやなくなってしまうであろう。というのはフランス人そのものがいなくなってしまうからだ。」彼はこう言っております。（図表 3-3）

第二次世界大戦になりますと、フランスのヴィシー政府が積極的に出生促進政策を謳っておりますが、これは先ほど言った「フランス人口増加のための国民連合」が提唱したものであります。そして（首相の）マーシャル・ペタン将軍自身が、母の日にフランスの 5 人以上の子どもの母親に銅メダルを授与し、そして 7 人の子供がいる母親には銀メダル、10 人以上の子供の母親には金メダルを授与するというような授賞式を行なったというこ

とが知られております。フランスのこの時代、特に 1870 年代から第二次世界大戦までは暴力の続いた時代でしたが、これはその副産物なのかもしれません。

1984 年当時パリ市長だったジャック・シラクが言っています。「フランス社会に忍び寄る危険が二つある。社会の民主化、そして人口減少である。もしヨーロッパを見て、そしてほかの大陸と比べるならば、その比較の結果というのは恐るべきものである。人口学的に言ってヨーロッパはもう消えつつあり、20 年ぐらいうるとわれらヨーロッパの国々は無人と化してしまうであろう。どんなに技術力があっても、それを実際に使うということができなくなるであろう。」これは 1984 年に話されたもので、来月でちょうど 20 年になりますが、幸いなことにヨーロッパは無人化はしておりません。(図表 3-4)

しかしこれらはフランスだけに限定された懸念ではありませんでした。ナチス政権下のドイツやファシストのイタリア、そしてスターリン政権下のソ連も非常に強い政策をとることによって出生率を上げようという努力をしてきました。1935 年、ナチス政府が 4 人以上の子供のいる大家族に対して手当での支給を始めました。1941 年、ソ連は大統領令によって特別な税を未婚の人たち、あるいは 2 人未満の子供しかいない既婚者に対して課したということです。1944 年になるとソ連が女性で非常に多くの子どもを育てている人たちを「ヒロイック・マザー (母の英雄)」と言ってたたえ、「多産母親メダル」や、「母親の栄光」といった勲章を授与したという話も知られています。(図表 3-5)

ほかにもさまざまなアプローチがありますが、これは欧米諸国の人口を増やそうという政策の下で行なわれたものです。たとえば通常は移民受け入れ国と伝統的に言われている米国、カナダ、オーストラリア、そしてニュージーランドといった国の例を見ると、それらはすべて移住によって移民を増やし、それによって人口を増やそうという努力をしてきたわけであります。

特に第一次世界大戦中、オーストラリアの首相がオーストラリア国民に対し、「とにかく人口を増やさないとわれわれは滅びる」といった警告を発しています。オーストラリアの人口はその時点において 700 万しかいなかったということですが、彼は 3,000 万の人口を一つのゴールとしていました。そのため、非常に大きな移民が必要とされました。これがオーストラリアの移民政策の起源であります。長い間、白豪主義ということで、欧州からの移民だけに限られておりました。カナダにおいてもエリートのリーダーの人たちが、少なくとも 3,000 万の人口は必要だということを言っています。非常におもしろいことにこのオーストラリアとカナダがターゲットにした数はまったく同じでした。この目的のためにカナダも積極的な移民政策をとりました。

米国はほとんど人口の増加ということについての懸念はありませんでした。もちろん例外はあります。その一人は、新右翼の評論家で政治的なコメンテーターであるウォッテンバーグで、欧米諸国のほとんどがスローモーション型の人口学的な自殺行為をしていると言っています。1987 年、彼自身が「心配性系」と形容するような、『出産の払底』という本を書きました。欧米諸国は十分な高さの出生率を持たないという仮定の下、今後 100 年

にわたる人口推計をして、より高い出生率のある共産圏諸国の方が欧米諸国と比べて軍事的、経済的に優位になっていく、特に21世紀においてはワルシャワ同盟が中心になっていくだろう、というような予測をしたわけであります。申し上げなければいけないのは、この本は非常に驚くべきものだということです。そしてこれについて私は本の書評を書きました。これは（本の裏表紙に賛辞を寄せた）議会関係者に対して書いたわけで、私の意見を書いたところを読みたいと思います。非常におかしいと思うのは政治学者が一国の特徴とか軍事的な同盟というものは100年間変わらないという条件の下で予測をすることがあり得るだろうかということです。もしウォッテンバーグが100年前に本を書いたとすれば、ツァー（皇帝）がロシアを支配し、英国が七つの海を支配していたかもしれない、そうすると1987年にNATOとワルシャワ同盟の間の相対的な力をいかなる形で予測できたのであろうか。このように書きました。これは非常に大きな間違いのある本でありまして、実際、彼が書いた1987年から数年後にワルシャワ同盟もソ連も政治的、経済的な混乱の中で消失してしまいました。（図表3-6）

それでは人口の高齢化の話に進みたいと思います。非常に詳しいまとめが阿藤先生からありました。人口の年齢構成というのは、基本的には出生率、死亡率、そして人口移動によって影響を受けるわけです。この中で出生率というのがもっとも重要です。ほかのものが同じであれば、この出生率が高いということによって人口が若くなり、逆に低くなると高齢化するということでもあります。ということは出生率が高いところが低くなってくると、年齢構成が高齢化してくるということです。そしてこの状況をいわゆる人口学的高齢化と人口学では呼ぶわけです。出生率が上昇すると、年齢構成が逆の方向に動きます。

世界というのは非常に多様な場所ですので、世界を一般化するという事は決して賢明なことではありませんが、ここではある程度の一般化は許されると思います。過去50年間、出生率の低下というのはほとんど普遍的に共通の現象でありました。そしてその結果、サハラ以南のアフリカ諸国を除くほとんどの国で高齢化という人口構造の変化を経験しているわけです。そして高齢化のスピードが一番速いところが日本と中国です。中国は非常にスピードが速いのですが、時期的には日本より遅れています。これは出生率の低下の傾向が後で出てくるということです。

しかし人口高齢化というのは個人のレベルでは非常に違うということではありますが、ただこの比喻でエイジングという言葉がしばしば使われるということは、人口構造が高齢化するということであり、これは人口が非常に弱体化するといったような使われ方をすることがあるわけです。（図表3-7）

さて、国際的な人口移動・移民は、年齢構成に大きな影響を与えます。移民は特に若い成人が多いということがあります。しかし実際はその程度を見ると影響は小さく、1930年代・40年代においては低出生率あるいは出生率低下がヨーロッパでは通常でしたが、その中では「人口学的老衰」の仮説というものがありました。これは高齢化した人口構造になると、やはり精力や創作性や野心とか活力が失われるということで、たとえばフラン

スの文学を見てみると、やはり老年期の文化というものは人口高齢化とともに出てくるということがあります。果たしてこうした移民がその助けになるのでしょうか。

国連は2000年に報告書を出し、通常は定量化されないものをいろいろな形で定量化する努力をしました。この報告書の中では「補充移民」というものを謳っています。果たして移民で高齢化に対処できるかということについては、阿藤先生がすばらしくまとめてくださったので私の方からは申しませんが、この報告書には非常におもしろい歴史がありました。これはもともと1999年の夏、国連総会での質問に備えるための、非公式な推計として始まったものであり、封筒の裏に書きつけたものにすぎませんでした。そして国連総会では誰も質問をしませんでした。

そのためこの推計はほとんど引き出しの中にしまわれ、ニューヨーク・タイムズの記者が2000年の1月2日に記事の中にしたきに陽の目を見たわけです。この見出しのライターは「欧州は移民によってつくられた将来というものをしている、それはアメリカ方式だ」という大げさな言葉でまとめました。

これがパリで発行されているインターナショナル・ヘラルド・トリビューン紙に掲載され、国連の人たちは突然のように降ってわいた出来事で身動きがとれなくなりました。実際、数日の間に50名以上のジャーナリストから問い合わせが寄せられ、国連事務総長局に対しての問い合わせもありました。そして国連人口部は実際に事務総長局に対し、「こんな調査研究はなく、本当に非公式な推計が総会の際につくられただけなのだ」ということを言ったのですが、実際に早く調査研究に関する公式のプレス・リリースを用意するという指示があったわけです。このような予備的な推計の結果を、見当違いかもしれませんが、特に欧州のマスコミ、政治家あるいは政策提言団体がいろいろな形で誤解したということがあったわけです。ル・モンドはパリのエリート新聞ですが、この記事の中の見出しは、「国連の報告書によると、ヨーロッパは2025年までに1億5,900万の移民を必要とする見込み。」というものでした。このパワー・ポイントのスライドの中に「ルモンドはクエスチョン・マークを失った」ということが書いてあります。この国連報告書の中では、「補充移民、人口減少と高齢化の解決策となり得るか？」というふうにクエスチョン・マークがあったのですが、ル・モンドの方はまさにはっきりと、「これこそが解決策だ」というような、クエスチョン・マークなしの書き方をしてしまったということです。

### (図表3-9)

しかし国連の補充移民に関する報告書の実際の結論はマスコミの報道の仕方とはまったく異なる形で書かれており、超低出生率の国が移民政策で高齢化を食い止めるためには非常に多くの移民を必要とするということが書いてあるわけです。それからまた非常に多くの移民を必要とするような政策は、異常に多くの移民が必要なため、ほとんど現実的でない」と書いたわけです。(図表3-10)

第三のシナリオがあります。老年従属人口比率というものを一定にするということですが、このシナリオを見てみると、ドイツの場合には2050年までに1億8,800万の移民が

必要ということで、これは 2050 年の総人口の 80%に当たります。日本は阿藤先生がすでにおっしゃったように、5 億 5,300 万人の移民が必要であるというのですが、これでは 2050 年の日本の総人口の 87%になってしまいます。(図表 3-11)

こうした数字から、低出生率と移民の間には異なる関連があるということが簡単におわかりになると思います。非常に多くの移民が国内に入ってきて、出生率が非常に低いということになりますと、その結果、早い変化として、国内生まれの人口と外国生まれの人口の割合が急激に変化してしまうということがあります。これは考えなければいけない非情に重要な問題です。

まず経済的な観点が必要になります。経済的な観点というのは、本日まで参加の方々もよくご存じだと思いますが、移民というのは国内労働力を代替ないし、補完する労働者であり技能者であり、また納税者であるという見方をします。しかしエコノミスト以外の一般の人たちは、こうした移民、あるいは国際人口移動者を文化、宗教、政治、そして言語を持つ人間として見るわけです。

ここに逆説が出てきます。もし経済的な観点から見て出生率が低いということになると、移民を増やせば良いわけですが、一般の人たちから見ても出生率が低いのであれば、むしろ移民が増えるのは許せないということがあるわけで、ここに人々の考え方の違いが出てきます。社会的あるいは政治的な結果が予想不可能という状況がこういう中であるわけです。(図表 3-12)

それでは欧米が移民をどう見ているかということですが、これは非常に簡単にまとめたと思います。すなわちコンセンサスがないということです。考え方に非常に大きな違いがあります。4つの移民受け入れ国(米国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド)があります。そして欧米の国で自らを決して移民受け入れ国でないと言っているところもあるわけです。ドイツやイタリアがそうです。その中間にあるのがフランスということになるでしょう。フランスは最近まで非常に多くの移民をうまく統合してきたということがあります。この移民と人口減少に関してはいろいろな議論があります。経済でも、それからナショナリズムの議論においても出てきます。(図表 3-13)

アメリカにおいては人口減少に関してはあまり議論がありませんが、移民に関しては活発な議論が繰り広げられています。特にニューヨーク、そしてワシントンにおける 9.11 テロによって、移民問題の議論に安全保障問題が新たにに加わってきています。というのは、9.11 の攻撃者がアメリカのビザ・プログラムの下で留学生等として、合法的に入国したサウジ国民等だったからです。(図表 3-14)

そういった中で、F T A (自由貿易協定) はさらに自由な移民を意味しているかという議論があります。E U の観点からすると明らかにそうだとということになりますし、最終的にはそうだとということになるわけです。E U の創設に至る一連の協定を見ても、その前提として究極的には労働力の自由な移動が欧州全域で実現されるというふうになっているわけですが、現実的に考えてみると、大きな経済的、人口学的格差の違いがあるため、この

ような自由な移動というのを先延ばしにせざるを得ないということになります。新たな加盟国については、通常7年ぐらいは先延ばしになっています。

NAFTA（北米自由貿易協定）はアメリカ、メキシコ、カナダとの間の協定です。メキシコは人口の移動に関しても自由な動きを認めることを望みましたが、メキシコ人については専門家のみと規定されています。しかし、かなり広義の専門家ということになっています。FTAによって望まれていないような移動がなくなるかどうかという議論もあります。これは推進派がよく言っている点であり、日本でもこのような議論がよく起こっているのではないかと思います。（図表3-15）

これはクリントン大統領の1993年の発言からの引用ですが、なぜこれだけ強くNAFTAを支持しているかという点、これによってメキシコの労働者がアメリカで職を見つけなければいけないという移民圧力が軽減されるからだと言っています。（図表3-16）

これに対し、改革党の大統領候補、ロス・ペローが挑みました。NAFTAによって不法労働者が減少するというのは神話である。というのは、多くのメキシコの労働者はいずれにしても製造業の職を求めて北部へ移動し、メキシコのマキラドーラ（保税加工工業）の工場はアメリカと賃金の面においては比べものにならないことを知るため、NAFTAによって潜在的に不法労働が増えるであろうと指摘していますが、これだけ極端な形で労働の移動に関しての意見の食い違いというのはないのではないかと思います。

#### （図表3-17）

このNAFTAが実現してからどうなったかということを考えてみた場合、メキシコからアメリカへの不法な労働移動は実際にNAFTA導入後から相当増えているわけです。その原因がNAFTAによるものなのか、あるいはいずれにしても増加したものなのか、あるいはNAFTAによって安いアメリカの農産物が流入したため、メキシコの農村部から何百万人もの労働者が移動したのかということは明らかではありません。

#### （図表3-18）

こういったFTAがあるので移民政策が影響を受けるのかどうかということもあります。過去10年間にわたってアメリカなどのような国では貿易交渉担当者が複雑な国際的な協定に関して交渉をし、拘束力のあるような形で、移民政策の変更に関する制約条項を制定してきました。通常、これは政策立案者が制定していたものでした。（図表3-19）

最後に日本の人口の特徴ということについて、外から見てどのようにとらえられているかという話をしたいと思います。すでに阿藤先生の方から合計特殊出生率が1975年の1.91人から2001年の1.33へと大幅に低下しているというお話がありました。ただ興味深いことに、同じ期間において既婚女性がどれだけ子どもを産んだかという既往子ども数を見ますと、1982年の2.21人から1997年の2.13人へとほとんど変わっていません。さらに予想子ども数は1977年に2.17人、1997年に2.17人と全然変わっていません。こういった矛盾した傾向から、結婚のパターンが大きく変わっているのではないかと思います。（図表3-20）



実際、出生動向を左右する初婚年齢は、特に女性の場合、上昇傾向をたどっているということがわかります。このように初婚年齢が1977年においては25歳だったのが、2001年には27.2歳と、非常に大きく上がっております。(図表3-21)

ところが日本の結婚の特徴的な傾向として見られるのは、20代において女性の未婚者の割合が高いことです。通常、これは子育て期と言われているわけですが、2000年において25～29歳の女性の半分以上が結婚しておらず、20～24歳女性のうち約90%が結婚していないということになっております。25～29歳の未婚者の割合が、カナダ、オランダ、イギリス、フランス、アメリカにおいては30～40%で、20～24歳の未婚者の割合が70%です。日本ではかなり高いということになります。

日本と同じくらい、20～29歳の女性の未婚者割合が高いのがアイスランド、ノルウェー、スウェーデンといった北欧の国々ですが、こういったところでは半分以上の出生が婚外となっています。ところが日本においてはその割合が2%となっています。ですから日本の出生率をとらえる場合、まず日本の結婚パターンを理解すべきだと考えております。

#### (図表3-22)

ここで一つ疑問を呈したいと思います。コンセンサスの有無が日本社会にどの程度あるのか、要するに家庭と子育てと仕事の両立はどのくらい困難なのか、それから働きたいという場合に結婚を先延ばしにするか、結婚しないという判断をするのか、あるいは結婚するのであれば子供を生まないというふうに決めるのか、それから日本の組織がどの程度子育ての支援をするのか、かつて支援が得られたものが得られないようになってしまっているのか、あるいはそのような代替支援がなかなか出てきていないということなのか。この4点を理解すれば、日本において理にかなった政策づくりができるのではないかと思います。(図表3-23)

実際出生率に関してはどうなっているのか、日本の出生率というのはかつて申し上げたような低い率にとどまるのか、特に子育てのピーク時代といわれているところにおいて、なぜ初婚年齢がそこに達していないのか。これについては国立社会保障・人口問題研究所、それからアジア経済研究所、また大学の研究機関から出されたさまざまな文献があると思います。(図表3-24)

日本の社会の安寧にとって出生率は低すぎるのか、そしてどういった水準と種類の国際人口移動が求められているのかという疑問がありますが、基本的にこれらの点というのは社会的な価値観に関わるもので、学術的な分析に関わるものではないと考えております。従って、これは日本の指導者が論点の高度な理解によって支えられながら判断すべきものだと思います。私のような部外者が助言をするのが不適切だというだけではなく、十分な情報を持ち合わせていないのです。適切な答えを出すためには微妙なところについても日本の社会と価値観の複雑さがわかっていなければならないからです。(図表3-25)

ただ、私の方からこういった疑問に対してどのように答えていくかということについて述べさせていただきたいと思います。まず、日本の出生率に関して現状を把握してなけれ

ばなりません。それからもう一つ、特に年齢ということで1930年代に採用された固定的な年齢区分に基づいて、「老年従属人口」といった場合、「従属負担」というのが本当に当てはまるのかどうか、これから長期的に考えていく際に重要であろうと思われます。

(図表3-26)

早期においてそれほど負担がないような形での調節も必要だと思いますが、今後30年、50年の予測を正確に行なうということは不可能であり、多くの不確実性があります。人口学者は他の分野の研究者よりも正しい予測が出来るとは思いますが、そうは言ってもなかなか困難です。特にダンテの「地獄篇」においては、予言者に対して特別な罰則が設けられており、頭が180度後ろに固定されて、将来を予見できないどころか、自分の目の前のものも見えないようなことになるわけです。(図表3-27)

次に日本の社会の人口の動態ということを考えたいと思います。現在の人口水準をこのまま維持することが重要なのか、あるいは日本における定住者はもともと日本人であり日本文化を担った者でなければならないのか、それから日本女性の社会的地位また結婚する、あるいは子育てをするという問題に手当てをするべきか、そして今後定年退職年齢に関し、寿命が伸延しているということを鑑みて引き上げるべきなのか。これが日本社会が自分自身の将来をどのように見ていくのかということの核心に触れることだと思います。ご静聴どうもありがとうございました。〈拍手〉(図表3-28~32)

## ◆◆パネルディスカッション◆◆

### 第1部

小島(司会) プログラムに書かれている討論のポイントに従って、この第1部の討論を進めていきたいと思いますが、その前にパネリストの先生方をご紹介させていただきます。最初の井口先生は関西学院大学で労働経済学を教えていらっしゃいます。外国人労働に関しては日本で一番造詣が深いと言ってもいいほどの方ですが、学問的に造詣が深いばかりではなく、旧労働省で外国人雇用対策課長をつとめられておられたこともあり、行政面にも造詣が深い方です。それから早瀬保子先生はアジア経済研究所で人口を研究されております。途上国における人材育成との関係、特に APEC の関係で、国際人口移動の国際的なプロジェクトを組織されたり、その後貿易や海外直接投資との関係で、やはり国際人口移動プロジェクトを組織されております。山川先生は筑波大学で労働法を教えておられます。厚生労働省の外国人雇用問題研究会のメンバーでもあり、外国人の労働問題、国際的な労働問題に詳しい先生であります。最後のキー先生は約1年前から立命館アジア太平洋大学で移民等の研究をされ、教えておられます。ご存じのようにアジア太平洋大学というのは留学生の比率が日本で、絶対数でも日本で三番目という日本有数の大学でありますので、そういった観点からお話をいただけたらと思います。それ以前にはハワイにあるイーストウエスト・センターの人口研究所等にもおられ、またオーストラリア政府関係の移民研究機関やシンガポールの中国系移民の研究機関にもおられました。

この討論のポイントですが、すべてのポイントについてすべての方にまんべんなく伺うというのではなく、それぞれのご専門、あるいはご自身の経歴等に応じて伺っていききたいと思います。井口先生の場合は特に労働経済的側面とか行政的な側面について、それから早瀬先生には人口学的側面や開発、貿易との関係、あるいはジェンダーとの関係で、また山川先生には特に法律的側面やその関係で、出入国管理や労働者保護、人権等について伺いたいと思います。キー先生はご自身も国際移動者でありますので、移民の適応とか社会的統合、あるいは伝統的な移民国としてのオーストラリアの経験、それから実験国家としてのシンガポールの経験等についても伺いたいと思います。

それではポイントの最初のところからはじめさせていただきます。「日本を含む先進諸国にとって外国人労働力・移民は人口学的、経済学的に必要なか」という問いですが、日本の場合は女性や高齢者の活用で労働力不足に対処できるかどうかというところから進めていきたいと思います。

それから皆様がパネリストにお答えいただく際に、もし先ほどのアシス先生あるいはタイトルバウム先生に対する何らかのリアクションというかコメント等がありましたらあわせて言っていただければと思います。ではこれについては特に井口先生、早瀬先生あたりにお伺いしたいのですが、井口先生、いかがでしょうか。

井口 本日はこのシンポジウムに出させていただきます、特にアシス先生とタイトルバウム先生のお話を伺いまして、非常にチャレンジングに感じています。と言いますのも、今日お話しになった方々は阿藤先生を含め、どちらかという人口学的な見地からのお話が多く、阿藤先生が先ほどおっしゃっていたように移民や外国人労働者の受け入れは不可避なのかというような、胸に何か突きつけられたような問題提起を感じるのですが、私は特に労働経済学とマイグレーション・スタディをあわせてやっており、最近私ども関西学院大学の研究チームは少子化のメカニズムと労働市場における外国人労働者の受け入れの問題をセットにして議論しております。そういう意味で、研究のアプローチの仕方の違いということもあるわけですが、冒頭に申し上げておきたい点がございませう。

私どもが特に労働市場の観点からこの少子化の問題や外国人の問題を研究していると、いわゆるマス・イミグレーションという、大量の移民受け入れというようなコンセプトについて非常に慎重な議論が増えてきたということも事実ではないかと思ひます。これは冒頭に皆さんにお伝えしておかなければいけないのですが、1998年に日本の金融危機が起こったところから少子化や経済の停滞を背景に、日本は将来移民を受け入れなければいけないのではないかという問題提起が経済界を中心になされてまいりました。

この議論はいまだに続いておりますが、特に日本で就労されている推計23万人という日系人の方々の最近の就労や、あるいは家族の生活、あるいはお子さん方の就職や教育の実態が明らかになるにつれ、非常に心配が増えてきたということがあります。最近、特に中部地方に集中している日系人の方々が非常に不安定な雇用の状態になっており、賃金もどんどん下がってきている傾向が見られます。さらにお子さん方がやはり出稼ぎに来ている日系人のお父さんお母さんの姿を見て、日本にいることについて非常に不安を感じたり夢が持てなくなって、一日中ご両親が家に帰ってこない中でそういう子供たちが学校へも行かない、勉強もしない、あるいは犯罪に走るということで、いくつかの地域では青年の犯罪が急増しているというようなことまで出ているわけですね。

そういう中で経済界の方々も含め、十分な準備のないマス・マイグレーションという受け入れについて非常に慎重に検討した上で、私ども日本は本当に必要とする人たちをどういう形でセレクトして入っていただき、そして日本が好きになって最終的には定住・永住していただくかという観点からの議論が一層必要になっていると考えております。

さて、今日の冒頭の問題提起でありました、日本の場合、女性や高齢者の活用で労働力不足に対処できるのかという問題について若干お話しさせていただきます。今日はデータをすべてお持ちしてはおりませんが、国立社会保障・人口問題研究所が2002年1月に発表された新しい将来推計人口に基づき、私どものチームで特に20代から30代の女性の労働力率が非常に上がり、さらにこれはちょっと極端なのですが、年金の支給開始年齢が70歳ぐらいまで引き上げられて高齢者の労働力率もかなり高くなったということを想定し、労働力の将来推計をいたしました。先ほど阿藤先生が生産年齢人口の減少が2010年代でもかなり大きくなるということをおっしゃっていたのですが、こういった対処の仕方

をした場合にどういう結果が出るかということでは、大体 2025 年までの間は今申し上げたようなかなり大変な労働市場政策になるのですが、そういう対策を講じた場合、何とか年間あたりの労働力人口の減少は 20 万人から 30 万人のオーダーでおさまるといふふうに考えています。

問題は 2025 年以降です。昨年来の少子化対策プラス 1、あるいは今年には次世代育成法といったような新しい法律もでき、単に育児のインフラだけではなく、私どもの働き方そのものを見直す中で少子化の問題を克服していこうというステップがようやく踏み出されております。現在とられる少子化対策の労働力人口への影響というのは、おおよそ 2025 年以降しか出てまいりません。これから私どもがどこまで努力して、仕事もしたいけれど、やっぱり子供も持ちたいと思っている女性の方々の思いを実現できるシステムを組めるかどうか。こういったことを若い者のわがままだと批判するのではなく、むしろそういった価値観を受け入れていけるかどうか。そのことが特に上の年齢層の方々には求められているわけです。こういった努力があれば 2025 年以降の労働力減少と、基本的には人口もそうなのですが、それらの減少速度を緩和することが可能になってくるわけです。

先ほど阿藤先生がご紹介になった数値というのは合計特殊出生率が 1.31 というようなかなり低い水準で安定化してしまい、ずっとそのまま変動しないといふかなり厳しい仮定の下につくられております。私は、まだ少子化対策というのははじめられたばかりであり、これから 2025 年以降の問題について今しっかりした手を打っていかなければいけないのではないかと思います。

そういう意味で先ほどマス・マイグレーションと申しました。この大量移民受け入れといふことの定義は難しいのですが、私は労働力人口ないし人口の 1%あるいはそれ以上の規模で毎年の純移民受け入れが必要になってくるような世界を想定しておりますが、そういった選択に私どもの子供あるいは孫の世代が追い込まれる事態というのは非常に厳しい深刻な事態ではないかと思います。そういう意味で先ほど申しましたように、少なくとも 2025 年くらいまでのところは政策のミックスをしっかりと強化することである程度の対応はできます。

しかし、年間 20 万人から 30 万人、あるいは 40 万人ぎりぎりのところまで毎年労働力が減っていく事態といふのはどういうことかということでもあります。私は労働力人口の受け入れを必要とする理由といふのはおおよそ四つあると考えています。

第一はいわゆる高度な人材を受け入れ、イノベーションの力を高め、将来の日本の力をつけていくという観点からの受け入れですが、90 年代後半から世界的に人材獲得競争が起こっております。アメリカに留学して Ph.D をとった日本の優秀な研究者も実はなかなか日本に戻って来ていないというような問題があります。これはアジア全体の問題で、アジアの人材がアメリカで勉強するのはいいのですが、なかなかアジアの経済発展のために戻ってこないという問題を実は日本だけではなくアジア全体として議論しなければいけないということがあります。

二番目には何かと言うと、労働力人口が減っていく中で私どもの経済や社会を維持していくのに必要な技術や技能を持った人たちをしっかりと維持していくという観点からの労働者の確保が必要ですが、最近、高校卒業生がなかなか来てくれない業界が増えておりまして、高校生が来てくれないために現場で作業したりする方々が減っているだけではなく、そういう方々をしっかりと責任あるリーダーシップのとれる現場の中心的な人物へと養成して活躍してもらうことができなくなりつつあるということでもあります。上の世代から言うと、自分の下の世代に教えることができないという非常に深刻な事態が起きているわけで、こういった部分についての受け入れ問題というのは将来的には出てくるし、すでに多くの分野で顕在化しています。この部分についてはもはや2025年まで待っているわけにはいきません。いろいろな意味で第一の категорияとあわせて対策が必要です。

第三の category は、できるだけ安い賃金で使えるような技能の要らない仕事に就く人がいないという問題です。また第四には日系人が事業請負で働いているようなケースがそうなのですが、非常にフレキシブルな生産システムの中で、日本人があまり夜に働きたがらないので夜間勤務にそういう方々がたくさん就いて、IT産業の一部を担われているというのも事実なのですが、そういったような労働力の需要も実は存在します。

これらの労働力の不足のうち、少なくとも第一と第二の category についてはしっかりとした手当をしていく必要が2025年になる以前からあると思いますし、第三、第四については企業の生産拠点の海外移転がどのくらい進むのか、あるいは低コストでやっていくだけではなく、フレキシブルな生産システムを必要としている日本国内の製造業の実態というものもあるわけで、そういった問題をこれからどうやって解決していくのかといったことをしっかりと考えていかなければならないのではないかと考えております。

**小島** 熱意のこもったコメントをどうもありがとうございました。早瀬先生、いかがでしょうか。

**早瀬** タイトルバウム先生からは欧米における移動をめぐる歴史的な状況を、またアシス先生からはアジアの人口移動についてコンパクトにまとめていただき、また新たに勉強させていただきました。

アジア経済研究所は2年前、アジアの国際労働移動がどのような状況にあるかということでデータを整理しようというプロジェクトを立ちあげたわけですが、実際に労働移動は増えているということは言われていても、ではどれだけのボリュームで増えているかということはなかなかはっきりわからないわけです。わからない理由として、一つは送り出す労働力の数を整備していない国や、また外国人を受け入れていてもそれを整備していない国がありますし、あるいは整備していてもシンガポールのようにエスニックの問題もあるのでそれを外に公表したくないという国もあるわけです。一方、先進諸国では外国人の受け入れについては整備されています。またフィリピンや中国など、労働力輸出に非常に熱心な国は、国が関与して労働力輸出をした分は統計になっているわけですが、今大ざっぱに申し上げたようにアジア諸国の労働移動が実際にどのように行なわれているか、まずボ

リウムでとらえようと思っても断片的な情報しかなく、まとまった時系列としてここ 20 年どのぐらい増えているかというようなことはなかなかわかりにくい状況です。

では I L O や国連や O E C D などの国際機関はどのようにしているかということですが、やはりあまり整備されていません。国連は 2002 年にマイグラント・ストック（国際移動者のストック）ということで、各国にどのぐらい外国人がいるかというネット・マイグラント（純移動）の数は出したのですが、ではどこからどういう人が入っているかということとは必ずしも正確ではありません。実態はそういう状況です。

先ほどの質問の、日本の場合女性や高齢者の活用で労働力不足に対処できるかということについては、井口先生が非常に詳しくおっしゃったので私からはそれほど言うことはないので、東京都立大学の丹野先生が豊田市の外国人労働者についての調査報告をされています。それによると、皆さんご存じのように豊田市ではかつては非常に多数の外国人、日系人が働いていたのですが、1990 年代後半以降、景気が悪くなって失業率が高くなり、外国人労働者がそれまで占めていた職場が日本人の女性や高齢者にとって代わられたという報告があります。特に自動車産業では女性や高齢者は外国人労働者の日系人よりも昼間の場合、より安い賃金で雇うことができ、夜や朝早い時間などの日本人が働きたがらない時間に日系人や外国人労働者が利用されるようになってきているということです。バブル経済期には全体的な人手不足があってそのときには労働者確保が大変だったわけですが、その後労働力の選択肢が増え、外国人より安価な労働力である女性や高齢者を昼間の業務に使うということで、量として外国人労働者の代わりに高齢者や女性の活用で労働力不足に対処できるかということ、大きな量としてのインパクトはそれほどないのですが、部分的にはそのように利用できるということがあります。

実際に公表されている日本の女性の労働力を見ると、女性の労働率は 2000 年で 48% で欧米諸国に比べて低いわけです。特に日本の女性の年齢別労働力を見ると、20 代から 40 代が 65% で、子育てが終わった 40 代からやや増えて 70% になり、50 代後半には 49% に落ちています。このような女性の働き方というのは女性の家庭責任が男性より非常に重いということや、雇用機会が若い女性に優先的であるということ、また職場の環境が非常にシビアで朝早くから夜遅くまで働かなければならないので子供を持つ女性が働き続けることができないということによるもので、この面で政府として何か、実際今も子育てと両立できるような政策をいろいろ用意していても、現実にはなかなか難しいわけです。

私の提案は、これは非常に問題があるのですが、シンガポールや香港が家事労働に外国人労働力を使っているのになら、日本もあるいはこういうことも考えればどうかということです。実際に女性で働き続けたいけれども夫は頼りにならないし、外部サービスとしての保育所も非常に限られた時間しか利用できないなど、そういう現実的な問題で仕事を辞めざるを得ないということがあられるわけで、「仕事を辞めるぐらいなら子供を生まない」という選択になっていますので、そこのところがうまく政策的に配慮され、また場合によってはそういう家事労働者への外国人労働力の利用ということが可能になり、女性や高齢者

にもやさしい環境がつくられれば部分的には対処できるのではないかと思います。

**小島** どうもありがとうございました。両先生からは日系人をはじめとする外国人が労働条件のあまりよくない職場あるいは時間帯で働かざるを得ないというお話が出ていましたが、山川先生は労働法の観点から何かご意見はおありでしょうか。

**山川** 労働法というのは基本的には外国人であっても平等に適用されます。労働基準法第3条は国籍による労働条件における差別を禁止しており、その意味では統合のための法的な仕組みは一つあるということにはなっております。ただ採用における差別ということについては労働基準法の平等規定は適用されないといった点ではなお課題は残されているのではないかと思います。また雇用労働条件指針というものがあり、たとえば安全性、労災の防止等については外国人にも理解可能な形で周知あるいは教育を行なうようにという形で整備はそれなりになされているということですが、その実効性の確保の仕組みなどは問題になり得るかと思っております。

それからやや政策的な面になりますが、先ほどタイトルバウム先生、アシス先生から非常に啓発的かつ的確なプレゼンテーションがありましたので、若干それに対するコメント的なこともあわせて簡単に申し上げると、まずタイトルバウム先生が言われたトレード・オフは不可避であるということはまったく同感でありまして、産業政策とか労働市場政策をあわせて考えなければいけないと思います。

ちなみに先ほど井口先生から女性・高齢者の就業率を上げることによる対応のデータが紹介されましたが、日本経団連から昨日出された中間とりまとめでは、経済成長率に対する影響も指摘されておりまして、経済の専門家ではないので詳しくはわかりませんが、やはり2025年まで女性・高齢者の就業率を上げていくと、影響は-0.2%程度にとどめることができるといった試算が明らかにされております。また、労働力減少あるいは労働力不足そのものより、たとえば生産性の向上ということで、あるいは経済パフォーマンスの維持ということで考えていくと、たとえば産業構造を高度化することがあります。逆に言うとならば日本にどれだけ残すべき産業があるのか、残さざるを得ないような、たとえば対人サービス等のようなものを考慮していく必要があると思っております。

もう一つ、タイトルバウム先生の質問の中に、なぜ女性が結婚しないのか、あるいは子供を産まないのかということがありました。これも専門外で、どこのデータか詳しくは思い出せないのですが、女性がいったん労働市場からリタイアすると、それによる生涯収入の減少は5,000万ぐらいだというようなことがありまして、要するに結婚しなかったりあるいは子供を産まない方が金銭的あるいはキャリアの維持という点でも得であるわけです。もちろんそれだけが人生のすべての価値ではないのですが、そのようなことが意思決定に影響しているのではないかと思います。

アシス先生のプレゼンテーションで非常に印象的だったのは、国際協力との関連が一つで、特にアジア諸国に着目すると、マイグレーション・インダストリー（移民産業）というか、仲介機関がよきにつけ悪きにつけ非常に大きな役割を果たしているということで



した。日本のたとえば職業安定法は労働市場における紹介事業者の活動等について規制を行なっているわけですが、国際的な労働力移動に対して若干の整備はなされていても、まだ必ずしも充分ではないのではないかと思います。たとえば不法入国の斡旋もありますが、それ以外にも非常に高いコストがかかる仲介業者等についての国際協力も重要な課題になるかと思えます。

最後に多文化主義というお話がありましたが、最初の国連の報告の際に、非現実的な見込みあるいは対応が必要になるということがありましたが、最後に若干非現実的なことを申します。これは昔は現実であったのですが、日本のたぶん6世紀、7世紀の頃には渡来人が非常に活躍しておりました。たとえば京都では、恐らく多数の中国、韓国からの渡来人が活躍していたと思えます。日本の最も伝統的な都市と思われている京都には、実は渡来人がたくさん住んでおり、多様な外国の文化を許容していた町であったということが言えるかと思えます。同じように明治のはじめ頃にはたくさんのお雇い外国人が非常に多様な文化あるいは制度をもたらしたということもありました。制度あるいは社会が大きく変わるときには、多様性というのは非常に大きな力を持つということが言えるのではないかと思います。もちろん6世紀、7世紀と2050年というのは状況は違うとは思いますが、必ずしも日本の同質的な文化というのは本当に固有なのかと、つまり日本の同質性というのは一体どのように歴史的に形成されたのかということに専門外ながら興味深く思い、そういう感じを抱いてお聞きしておりました。

**小島** どうもありがとうございました。最初のポイントについてはまたいずれ戻って来ると思いますが、二番目の欧米諸国の中でも伝統的な移民受け入れ国とそれ以外では異なるという点について、両方実際に経験されたキー先生にコメントをいただきたいと思います。

**キ一** 司会の方からもありましたように、私自身恐らく今回のディスカッションには特に順応・適応ということでのお話が一番できるのではないかと考えております。私自身、この近年数か国に滞在したという経験があり、恐らく移民として典型的な経験を持っているのではないかと思うからです。マレーシアで生まれ、オーストラリアに留学生として行き、そのあと市民権を得ました。日本に来てちょうど1年強になります。そういった意味でこのシンポジウムにおいて2名の先生の講演をうかがい、アシス先生はアジア地域における全体像についてお話しされ、タイトルバウム先生は欧米の経験ということでお話をされたので、私もいろいろ考えさせられるところがありました。また阿藤先生、井口先生、早瀬先生、山川先生、それから司会の小島先生、特に国際的にも著名な人口学者のご意見も非常に興味深かったと思えます。

先ほどの日本はほかの先進諸国と大きく異なる点があるのかという質問に関しては、違うところはあるというふうに思えます。日本がほかの諸国と違う点ということで、皆さんもいくつか挙げるができると思えますが、私からも3、4点取り上げたいと思えます。特にこれからのディスカッションで取り上げられる問題点、課題について述べたいと思

ます。

日本は他の先進諸国と一つ重要な点で異なっていると思います。これは日本のアイデンティティに関わる点で、歴史的と言いますか、もっと正確に厳密に言うと近年出てきたものだと思います。日本はユニークであってほかの社会とは異なっているという概念が最近になって出てきたと思います。これとは対照的にG8、G7によって代表される先進諸国を見ますと、ロシア以外の諸国はすべて歴史的にも非常に多民族的な社会であり、移民を歓迎する国となっています。イギリス、フランスの場合は植民地支配の歴史があったということもあり、アメリカの場合は世界の超大国という立場からということになりますが、日本は他とは異なっています。日本は韓国、それから中国からもそうですし、最近では東南アジアからの流入があるにも関わらず、私が見る限りにおいて現在でもなお日本ははっきりと国として社会として移民を歓迎しているということを示しておりません。これはアメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド等と強く対比させることができます。これらの諸国は移民受け入れ国となっているわけで、これが基本的な違いだと思います。

それから他のパネリストからもあったように、こういった背景があるがゆえにこのような独自の状況に日本はあるのではないかと思います。まとめてみますと日本はある種、現時点において日本の中に第三世界があるということです。この第三世界というのは東南アジアの人たちで、いわゆる3Kの職業に就いているわけで、肉体労働者ということでアシス先生から指摘があったような職業に就業されています。こういった独自の要素が残念ながら「移民は問題を起こす」というような考えに寄与してしまったのだと思います。特にここ数か月、マスコミでも移民による犯罪が取り上げられており、東京でもさまざまな施策が策定されてこれらの問題に対処しようとしています。

対照的にオーストラリア、アメリカ、カナダ、そして西ヨーロッパの社会は移民に対する意識が異なっています。移民あるいはマイノリティが非常に成功したというような話もよく聞かれます。私は日本のことを同僚から、あるいは大学で教鞭をとっているので学生からいろいろ教えてもらうのですが、特に野球選手ということで傑出して海外から入ってきた人たちもいますし、それから企業家でもソフトバンクの孫正義さんは韓国系であると理解しています。こういった方々がオーストラリア、アメリカにいたとすれば、非常に重要な傑出したロール（役割）・モデルになるのではないかと思いますし、こういった人たちに憧れを抱くような人たちもたくさんいると思うのですが、日本においてはマイノリティであるというそのバックグラウンド自体がそれほど大きく喧伝されていないのではないかと思います。

なぜかと言うと、統合された移民に関して統一された政策的な見解がとられていないからではないかと思うからです。移民というのはただ単に移民受け入れ国に移動するというだけの問題ではなく、たとえばそれをどのように定着・定住させるかというのも非常に政策的に重要な問題であると思います。たとえばさらなる政策の発展段階ということで、移民、定住、そして適応のあと、どうやって異なる文化を持っている第一世代の人たちを統

合していくかというマルチ・カルチャリズム（多文化主義）の問題があるわけです。一つ日本が公言し奨励しているのが国際化です。ただ、この日本における国際化という概念に関しては、ある種国際化をしぶしぶ進めているということが言われております。要するに日本国内における第三世界ということも言われていますが、90年代あるいは80年代後半において日本はマイノリティの増加に対応せざるを得なくて国際化し、フィリピン人、中国人、韓国人等のマイノリティに国際化の観点から何か手を打たなければなりません。これが非常に積極的な形でカナダ、オーストラリアがとっている政策と対比される点ではないかと思われます。そういった点こそ日本が今後人口減少問題と移民について、国際的にどういった役割を果たせるかということを考える際に考慮すべきことではないかと思います。特に日本の社会としての発展にとって、また国際社会の一員としてこれは重要な課題であると思います。

以上を踏まえてオーストラリアやその他の移民受け入れ国を見て、たとえばシンガポールのような300~400万人の社会は何を日本に教訓として提供することができるかということを考えてみると、実務的には恐らく日本はもっと移民に対して均衡のとれた政策プログラムの視点が必要ではないかと思います。移民というのはただ単に労働力の問題ではありません。社会的な価値観をも考慮すべきです。そういったところで、たとえば家族の移動あるいは難民受け入れというのが重要なわけです。難民というのはもっともコミットしている定住者であり、ほかに行くところがないわけです。同様に移民が家族を伴っていない場合、社会に強く根ざそうとし、そのあと再会を果たそうとするわけです。それから国際的な義務、また人道主義的な配慮というのもあります。阿藤先生からも指摘があったように日本で受け入れられた難民の数というのは非常に限られています。こういった点において日本はさらに考慮の余地があるのではないかと思います。そうすると移民問題に対する見方が異なってくると思います。ただ単に実利的な問題、あるいは危機対応策ということではなく、もっと恒久的な形で一つの目標としてとらえられると思うのです。そうし始めると若い層も社会一般も文化的な多様性を評価しはじめ、海外からの受け入れも進むと思います。

とは言っても実際的な課題もたくさんあると思います。明らかにどういった移民を、どうやって統合していくかという問題もあります。アシス先生からも多文化的な社会が日本にも登場しはじめたという言及がありましたが、地域社会のレベルの経験から日本はいろいろな教訓が得られるのではないかと思います。移民が一番密集している地域は東京都の、新宿区であると聞いています。たしか7%ほどの居住者が外国人であるとうかがっています。もちろんほかの地方から入って来た日本人もたくさんいるわけですが、このような数字をみると、統計に基づいて日本もいろいろ考えるべきことがあると思います。新宿は非常に活気に富んだ東京の一部ですが、これは日本の小宇宙たり得るかという点も検討に値するのではないかと思います。

**小島** 異なる視点を提供していただいております。ありがとうございます。

**井口** 今、いろいろ耳の痛いお話がありました。日本での永住権の取得の状況についてちょっと申し上げておきたいと思います。たとえば昨年の場合ですが、日本で永住の在留資格を取られた方が4万人以上もいるんです。中国人とブラジル人だけで2万数千人にもなっています。どうしてこんなことが起きているかと言いますと、特にブラジルの日系人の方々がだんだん長く滞在されてきて、在留資格を変更もしないで済む永住の資格に移行しているという実態が実はあるわけです。本当のところ、そういう方々が日本に永住したいと心底願っていたわけではなく、むしろ手続き的に便利だからということです。従前ですと日本は20年間在留していないと永住権をくれなかったのですが、最近はいろいろな規制緩和が行なわれ、10年あるいは経済構造特区というのができまして、こういうところでは5年という仕組みまでできてきました。実はそういうことが背景にあります。しかし、今ご指摘もありましたが、日本に来て働きたい、日本語も勉強したい、日本の社会で自分の人生を過ごしたいと思っていらっしゃる外国人の方が日本で永住権を取るためのプログラムというかステップがあまり明らかにされていないために、せっかく永住権の取得の手続きがありながら人材や有能な方々を引きつけるための仕組みとして機能していないのです。そういう意味でやはり今のご指摘とも関係しますが、日本は永住を目的にして外から受け入れるという仕組みは今は持っていないので、いったん国内で活躍されたり勉強されたりした方が永住権を取るための透明性の高いシステムを今後つくっていく必要があるのではないかと思います。

**小島** どうもありがとうございます。最初のグループの質問でまだとどまっていますが、これは重要な質問でもありますので、三番目のわが国や欧米諸国では補充移民が人口減少対策として有効か、望ましいかということについてお一人2分ぐらいずつコメントをいただき、最初のグループの質問を終えたいと思います。

**キ一** 今までの話を聞いておきますと、この質問の背景、前提となっているものは国連人口部の補充移民に関する資料ですが、私の答えを申し上げますと、タイトルバウム先生のお考えに似ているかもしれません。私は国連の報告書を警告として取っています。あるいは覚醒のための呼びかけのように思います。国連の調査研究の対象となった国々にとっては警告と言えるのはなぜかという、一番インパクトの低いシナリオの総人口維持の場合においても、日本は1,700万人の純移民を必要とするでしょう。そうすると1,700万人もの人々が50年のうちに国内に入ってくる社会経済的な影響や環境はどうなるのか、それは日本にとってはあまりにも大きすぎると思います。日本にとってと言わず、どの社会にとってもそれは大きすぎるかもしれません。ただ、1,700万人とその子どもを合わせた2,250万人の外国人人口の割合は2050年の日本人口の17.7%です。私のよく知っているオーストラリアでは居住者、定住者の23%が移民です。カナダでは16%、アメリカでは10~11%、パーセンテージから言って17.7%というのはそんなに大きな数字ではありません。ただ、今申し上げたカナダやアメリカというのは数百年をかけて移民を受け入れたわけで、日本ではつい最近まで移民というのは目立った存在ではありませんでした。そこ

で人口減少対策としての補充移民というのはあまり実用的ではないかと思えます。

**山川** すでにご指摘のありましたように非現実的な数を受け入れ続けなければならないということもありますし、人口の観点からコントロールが一部にできるというようなことも前提としておりますし、何よりこれまで非移民国であった日本が人口減少対策ということで永住資格を持ったものとしての移民を受け入れるという方向への転換を恐らく意味することになりますので、そうすると人口減少ということだけではなく、いろいろ基本的な政策に関わることであり、一方で統合を十分に進めながらでないと難しいことであると思えますので、キー先生と同じような形であまり適切な解決ではなく、より長期的に考えるべきことであるというふうに思えます。以上です。

**早瀬** 私もお二方の先生と同じ意見ですが、オーストラリアやニュージーランドで外国人を受け入れる場合に、教育水準とか年齢とか技能とか職歴を組み合わせたポイントによって移住希望者を選択しているわけですが、そのような選択方法というのは短期的には人口減少対策として、特に若い人を優先的に受け入れるということによって有効であるとは思えます。ただ、彼らが長期滞在あるいは永住し、日本もそういう形で受け入れるとしても、長期的にはあまり大きなインパクトを与えないと思えます。

**井口** 1990年にアメリカの移民国籍法が改正されたときに移民の質についての議論がいろいろありまして、特に労働経済学者のジョージ・ボーファスという人がいろいろな研究をしているのをご存じの方もいるかと思えますが、やはり移民の質ということがアメリカでも非常に重要な議論になっています。要するに大量移民を受け入れることが国の繁栄を自動的にもたらすというわけではなく、カナダやオーストラリアがいろいろ工夫しているようにいろいろな意味で質の確保ということをしていかなければならないと。そういう意味では補充移民という単純な考え方で対応できず、私は先ほど言いましたようにわれわれが今やっているいろいろな政策がすべて破綻した一番最後に取り政策になるのではないかというふうに実は思っております。

**小島** どうもありがとうございました。この問題はまたパネルディスカッションの第2部で恐らく出てくると思えますので、二番目のグループの「途上諸国では人口学的、経済学的に労働力、移民送り出し圧力があるのか」という問題に移りたいと思えます。これについてはわれわれ日本人だけで話すと言うことが限られてしまうと思えますので、特にキー先生と早瀬先生から、ここにある3つの質問、つまり第一に「先進諸国に労働力・移民を送り出している途上諸国の場合はどうか」、それから二番目に「もうすでに人口転換が終わりつつあるような中所得国ではどうか」、三番目に「先進諸国による貿易・海外直接投資、開発援助は途上諸国における労働力・移民送り出し圧力との関係でどのような役割を果たすか」というところについてお願いしたいのですが、キー先生、いかがでしょうか。

**キ一** 人口学的・経済的に圧力があるのかということですが、まず途上国がどの国かによって違ってくると思えます。たとえば膨大な研究の文献を見てみますと、特定の社会においては人口学的な要因、たとえば開発途上国が大変大きな割合の若い人口を持っている

ことや、インドのように教育のレベルが高いコンピュータ産業従事者、特にソフトエンジニアといった人たちがいることは一つの移民送り出しの圧力になると思います。もう一つ、特に日本に関係があるのが収入の差、所得格差です。タイと日本を比べても差があるので、タイの労働者にとって日本は大変魅力的な労働の場になります。

また、さらに雇用の機会では、韓国は雇用の機会やキャリアの機会とか、たとえば私が生まれ育ったマレーシアにはマレー系、中国系、インド系の3つの民族集団がいます。歴史的に中国系、インド系のマイノリティといわれる人々は英国、アメリカ、オーストラリアに移民したがります。なぜかという、マレーシア社会においてはマレー人ほど優遇されていないのではないのかという考え方があります。そしていったん仕事に就いてもキャリアで上に上っていく機会をあまり望むことができません。フィリピンの場合、特に先週のASEANサミットで関心があったのは、フィリピン人の看護師を日本にもっと送り出したいということでした。日本はその提案に答えるのをやや躊躇していたようですが、フィリピンは看護師、医療スタッフの大変優秀な送り出し国で、アメリカ、シンガポール、最近イタリアにおいてもフィリピン人の看護師が大変数多く働いています。圧力の例としてはこういった特定の例が挙げられると思います。

**小島** 早瀬先生、特に三番目の貿易投資、開発援助との関係で何かコメントをいただけますでしょうか。

**早瀬** 経済産業省の「海外事業活動基本調査」によると、日本の海外への直接投資によって2000年には海外に345万人の雇用創出効果をもたらしたわけです。特に製造業の工場が建設されることにより、アジアに対しては1986年の46万人から2000年には200万人の雇用を創出しました。中国では日本を含む外資系企業の従業員は2003年に中国の都市労働人口の10%を占める2,300万人に達しています。このように海外への直接投資によって、本来もしもその投資がなければ海外への労働力の送り出し圧力になった人たちが、部分的には国内において雇用を確保することによって若干の圧力が減じていると言えます。ただ実際に中国は皆さんもご存じのように人口大国ですから、2,300万人足らずでは生産年齢人口に占める割合は実際には非常に少なく、今後さらに中国の経済発展、海外直接投資が進むにつれて移民の送り出し圧力に一定の緩和の役割を果たすことができると思います。

**小島** どうもありがとうございました。この点について井口先生、そしてもし山川先生もあればお願いします。

**井口** 東アジアは通貨危機にも関わらずこれだけ経済発展しているわけで、先ほどのアシス先生のお話にもいろいろありましたように、非常にイレギュラーな移民と言いますか、不法移民を含めて移動性向が高まっているというふうに考えていいだろうと思います。これは長期的に経済発展が進めばそういった移動がおさまってくるというヨーロッパなどで何世紀もかけて起こってきた動きとはやや異なっているわけです。なぜそんなことになっているのかということでは、今のポイントの二番に該当するのかもしれませんが、たとえ

ば送り出し国でも受け入れ国でも、タイのケースもそうですが、土地に塩分があって農作物が十分に育たないタイの東北部はいまだに非常に貧しい農村部で、バンコクとの所得の格差は10対1ぐらい隔たっています。日本の場合、東京と沖縄でも2対1くらいの名目所得の格差しかありませんが、一国の中にそれだけ大きな所得格差が生まれてしまうことがかえっていろいろな労働移動を促進すると言うか、刺激する役割を果たしていると考えざるを得ないわけです。これはタイだけではなくフィリピンについてもそうだと思います。フィリピンの東部の島の地域は農業のインフラが非常に乏しく、生産性がまったく上がらないため、仮にマニラの地域が経済発展しても置いてきぼりになってしまうので、そういう地域からの流出圧力がかえって高まるということが当然考えられるわけです。

ですから東アジアでそのような労働力の移動をもうちょっと秩序だったものにしていろいろな形で保護も行き届くようにするためには、やはりこの地域全体としてのパッケージとしての政策が必要です。要するに移民政策、あるいは外国人労働者政策だけではなく、OECDがよく指摘していることですが、経済援助と言いますか、経済協力等と一貫性のある政策を今後とも東アジアでも実現していかなければいけないのではないかと思います。

**山川** コメントというよりも、一つ疑問に思ったことを申し上げます。送り出しの圧力はたぶんおっしゃる通りかと思うのですが、逆に受け入れニーズに貿易とか海外直接投資が影響を与えていないかということで、先ほど早瀬先生の方から日系人の代替を日本人がしているというご指摘がありました。この10年来の変化として、外国人に門戸を開放すべきだと10年前には言っていた中小企業が現在では海外に出て行ってしまっているという状況があります。その結果、国内での外国人の受け入れニーズに変化が生じ、ほかの労働市場の変化とも相まってそのような状況がひょっとしたら起きているのではなかろうかという疑問を抱いたところです。

**小島** 重要なお指摘をありがとうございました。時間の制約もありますので、第3グループの質問に移らせていただきたいと思います。第3グループの質問は、「先進諸国における外国人労働力・移民・難民の受け入れと統合の現状はどうか」というかなり大きな問題ですが、その中で第一の質問というのは「わが国における労働力・移民・難民の受け入れ状況は欧米諸国と比べてどのように位置づけられるか」ということで、先ほど井口先生の方から実態としては結構受け入れているという感じのお話もありましたが、最初にキー先生の方からその辺のところを、特にオーストラリアとの対比でお話しいただきたいと思います。

**キー** 異なる国が何を共有できるか、あるいはお互いから何を学ぶことができるか、特に難民や庇護希望者の認定・受け入れに関する最近のトピックを見てみると非常に議論を呼ぶようなものが多いわけです。世界のいろいろな地域において、特に私が永住国として選んだオーストラリアという国においてもそうですが、研究者・学者、また国連の高等難民弁務官事務所（UNHCR）などの結論を見ても、非常に人道的な社会としてはオランダ、カナダ、オーストラリアなどがその範疇に入るとは思います。現在そういう国におい

てすら、「人道疲れ」といったような表現があるわけです。あまりにも人道的であり続けたことに疲れてきたということです。ですから西欧社会は非常に厳しくなっているということだと思います。国によっては非常に意地悪で非情で不寛容でなっているという状況です。特に庇護希望者や難民の地位を与えるということに消極的になっているということがあります。しかし、1951年の難民条約のすべての締約国が合意して難民の定義が非常に明確になっています。自国、出生国の外に行く、そして本当に大きな迫害の危険にさらされている、それも宗教や政治的な信条あるいは民族性によって脅威にさらされているという、この定義は明確なわけです。

しかし学者や研究者が合意している点ですが、国際的な条約は、1951年に出来たもので、第二次世界大戦直後に多くの難民が生まれた時期に出来てから50年も経ってしまっているわけです。実際、国外ではなく、いわゆる国内難民と呼ばれている人たちも非常に大きく出てきています。彼らも迫害の危機にさらされ、また自らの民族性とか政治的な信条によって脅威にさらされている人たちなわけです。ですから、ここでは非常に大きな変革が必要で、難民そのものの定義を変えていかなければいけないということがあると思います。

オーストラリアの社会というのは私が非常に密接な関係を持っているのですが、難民の問題が政治的な駆け引きの対象になっています。現在の政府は保守政権ですが、ハワード首相の下で選挙に勝ったわけで、その勝った理由というのは難民問題を政治問題化したということです。特にオーストラリアにはアフガニスタンの庇護希望者、難民が船で来ました。オーストラリアは長い歴史の中で非常に脆弱でした。というのはこういう難民船に乗っていた多くの人たちは総選挙の前で、海岸地域で恐らく規制を緩めているであろうというふう考えたわけです。政党はこれを政治問題化したということがあるわけです。そのあとオーストラリアは多くの太平洋島嶼国を召喚して、こうした船舶を使った庇護希望者はODAとの引き換えで考えるということをしたわけです。何百万というODAを小さい太平洋島嶼国に対して出しているのです、もし多くの亡命希望者を受け入れてくれれば、積み増しするということをしたわけです。ですからこのように非常に政治問題化したことから、財源に余裕がなく、非常に小さな太平洋の島嶼国がアフガンの難民その他をどうやって受け入れたらいいのか、どうやって対処するのかという大きな問題が残ったわけです。

しかしここで指摘したい問題というのは、国際社会の中で非常に寛大な社会と言われる国であっても難民受け入れについて消極的になりつつあるという傾向であります。そこで、数字は160人、180人という難民認定数だということではありますが、日本がこれから追いつける余地は非常に大きいと思います。国際社会における難民認定の厳格化の傾向の中で、UNHCRの統計によると、2,000万の人たちが難民になっているという状況があることから、日本は非常に大きな役割を果たせる余地があると思うわけです。これについてはやはり考えなければいけない、そしてそれに対してわれわれは貢献しなければいけないと考



えています。

**小島** 「人道疲れ」というのは初めて聞きました。日本はいずれにしても労働力・移民・難民の受け入れは欧米諸国に比べると少ないということですが、これは出入国管理等の法律上の問題なのか、あるいはその運用の問題なのか、それ以外の制度上の問題なのか、その辺のところを山川先生に教えていただければと思います。

**山川** まず永住資格を持ったいわゆる移民を認めないというのは制度的な枠組みですが、高度人材の受け入れということに関しては、日本は制度上はオープンにしているということが挙げられると思います。資格要件、実務要件についてはやや問題があって若干緩和され、情報処理技術者等については実務要件を資格試験に通っていれば撤廃するといったようなことがありましたし、また他の国と違ってたとえば技術について数量制限のようなことはしていないということで、制度上は高度人材に関しては比較的オープンであると思います。それにしたがって増えてはきているのですが、一つ制度上の問題とは別に、雇用システムに関わる問題はなおあるのではないかと思います。つまり長期雇用の中で昇進がゆっくりしているとか、年功賃金であるとか、そういったシステムは必ずしも外国の高度人材にとってあまり魅力的なものではないと思うのです。そういった人材を受け入れる企業等においても課題が残っているのではないかと思います。

他方で労働力不足対応というか、いわゆる単純労働に属する部分については消極的ということで、それはほかの国と似ている部分もありますが、日本の一つの特色は研修という制度、あるいは日系人定住者等の在留資格の下で、いわば別ルートで事実的に受け入れてきたということがあって、今はある意味ではそのツケという言葉が悪いかもしれませんが、そういう課題をもう一度検討すべき時期に当たっていると思います。

あと、同じ日本が受け入れを認めている在留資格に「技能」というものがありますが、これが現在のところかなり特別なものに限られております。外国の料理ですとか宝石加工、動物の調教、パイロット、スポーツインストラクター等、どうしてこれらが選ばれたのかあまりよくわからないということがありますので、これも改めて検討の必要が生じるかもしれません。

**小島** 難民がけた違いに少ないということについては何かないでしょうか。

**山川** 制度的に受け入れられるようになってはいるのですが、それは地理的な影響もあるのではなからうかと推測しております。それほど裁判等で争われるケースも多くはなくて、NGOが日本にもありますが、それが法廷闘争になるというケース自体、必ずしも多くなくて、難民という文脈ではそれほど多くはないのではないかと推測しております。

**小島** どうもありがとうございました。この点に関しては井口先生も雇用システム等との関係からいろいろおっしゃりたいことがあると思いますが、手短かにお願いします。

**井口** ちょうど山川先生がおっしゃったのですが、労働基準法が改正になりました。来年度から有期雇用契約の上限が変わります。今現在は1年で、それ以上については期限の定めのない雇用ということになっているのですが、今度は原則が3年になり、高度の専門

性のあるようなものについては5年というものが可能になります。これは一つのチャンスではないかと思えます。たとえば留学生の方々は必ずしも日本に一生いてそこで働きたいと思っていないわけで、3年とか5年の期間で企業でプロジェクトをやって、何かおもしろい経験をして日本のビジネスの中で重要なことを学んでまた本国に帰るのもいいし、あるいはもっと日本にいたいという場合には延長することも可能だと思うのです。考えてみると労働法の問題と在留資格の期限は、通常1年から3年くらいしかないわけですが、それから雇う側の企業の人事政策の問題、この三つの期間がうまく合っていないために、なかなか希望を充たしてあげることも出来ないし、日本の経済界も十分に人材を受け入れられないために、留学生が毎年3,000人くらい就労の資格を取って就職しているにしても、日本の留学生の受け入れ数がもう10万人に達しているという現状から言いますとあまりにも乏しい結果ではないかと思うのです。この点についてはぜひ法律家の方々にもご検討いただきたいと思います。

あと、難民の問題ですが、ヨーロッパでは1951年のいわゆるジュネーブ条約、難民条約の濫用と言いますか、これを盾にして事実上難民を装ってやって来る、いわゆる経済難民というのが非常に大きな問題となり、さまざまな立法措置や条約が結ばれるというようなことがあるわけです。日本の法務省の場合もそういう意味ではスクリーニングの作業が非常に厳しい内容になっているために、濫用はほとんど発生していないけれど受け入れ人数もほとんどないということだと思います。ただ例外だけ言うと、先ほどの数字の紹介に入っていませんでしたが、ベトナム難民という国連決議に基づくいわゆる政策難民と言われている者は1万人ぐらいのオーダーで受け入れられたことがあるということはちょっと付け加えておきたいと思えます。

**小島** この問題も重要ですが時間の制約があるので、二番目の自由貿易協定との関連に移ります。先日もASEANの首脳会議があってフィリピン、タイ等とは今後も話を続けていくということになりました。この問題についても井口先生はその準備会合みたいなものにお出になって詳しいと思えますが、まず早瀬先生のご意見を伺って、それから井口先生に伺えればと思えます。

**早瀬** 日本はシンガポールとFTAを結び、お互いに専門職の相互承認とか、企業内転勤とか投資家とか契約ベースでの入国は認めるということが決められましたが、実態としてどれだけお互いに移動がなされているかということについては私は把握しておりません。ただ今後日本とシンガポールだけではなく、ASEANと他の国とのFTAが進むにつれ、限定的な範囲ですが、高度技術者といった人たちは優先的に受け入れることが可能になると思えます。

**井口** 日本の場合は自由貿易協定という言い方だけではなく、これに経済協力をプラスした経済連携協定（EPA：エコノミック・パートナーシップ・アグリメント）という形です。すでに日本とタイ、フィリピンについては今年何回も準備交渉あるいは拡大会合というものが行なわれてきております。ご存じのように介護あるいは医療労働者についてはフィ

リピンあるいはタイからもかなり強い受け入れ要請がありまして、これについて何度も議論が行なわれております。私が見聞きしている範囲だけでもこの問題についてのいろいろな意見の表明がありました。

現在の状況について申し上げたいのですが、一部の政府の方で厚生労働省関係者ではありませんが、財務省の関係の方々が、日本の労働市場の開放がなければF T Aが結べないというふうにご発言になっているのをうかがったことがあります。ただこれは必ずしも正確ではありません。もともと介護や医療労働者の受け入れ問題というのはサービス貿易の自由化ということの一環として、これに必要な人の移動を認めるという、W T O協定上の考え方に即したものでありまして、全般的な労働市場の開放という議論をしているわけではないからです。もう一つはフィリピン側がおっしゃっているようなケア・ギバーズ（介護労働者）に関しては、日本国内でもホームヘルパーの2級、1級の方々でも常用労働者として働くことは非常に難しく、パートタイムで年収もせいぜい200万円くらいしか獲得できない状況が説明されておりまして、そういう中でやはりたとえば介護福祉といったような高校卒業してからある程度のスクリーニングを受けて得られるような国家資格、今は看護師についても同様ですが、こういった資格をフィリピンの方々を取得できるようにするにはどうしたらいいかという技術協議を進めているからです。基本的な考え方はお互いの持っている国家資格のようなものについて相互に尊重する形で、それではそういったものを取得できないとすればどういう障害があるのか、どういう支援をしたらいいのかということこれから具体的に詰めていきたいという状況ではないかと思っておりますので、私は現状は決してこれで満足できるとは思いませんが、当面はこういう方向でより具体的な成果が上がってくることを期待しています。

**小島** どうもありがとうございました。三番目の「移民・難民の社会的・経済的統合（非正規移民の正規化を含む）についてわが国は積極的と言えないが、欧米諸国はどのように対処しているのか」ということについてご議論をいただきたいのですが、正規化と言っても一度にどっと正規化するというやり方と、在留特別許可のような形でやるやり方がありますが、山川先生、どちらのやり方が日本に適しているのでしょうか。事実上後者の判断ということなのかもしれませんが。

**山川** おっしゃる通りであります。たとえばアメリカ等とでアムネ스티（合法化）がなされたというような事実はあるのですが、それも前提として移民受け入れ国か非移民受け入れ国かという制度的な問題があるのではないかと思います。つまりもともとの日本の仕組みですと在留資格のみならず、在留期間を区切って滞在を認めるということになっていますから、特別在留許可ということで一定期間についての正規化ということはあるわけですが、それをしたところでいわば期間を区切った正規化をすると、その後の不法残留の問題というのが結局残るということになりますので、その前提として移民受け入れ国かそうでないかということはかなり正規化ないしアムネスティの問題を考えるに当たっては考慮することが必要ではないかと思っております。その意味で韓国の情報がよくわからないの

ですが、韓国における正規化というのがどういう仕組みなのかは興味のあるところです。

**小島** キー先生、社会的統合というか適応等がご専門ですが、それに関して欧米諸国との対比で日本について何かおっしゃりたいことが、ご自身の体験を含めてありますでしょうか。

**キー** ものすごくはっきりと日本と他の先進諸国を対比できると思います。これは社会の段階が異なるということと、移民定住の段階の違いにもよると思うのですが、移民受け入れ国というふうに言われている国の場合、非常にうまく移民をそれぞれの社会に統合させています。たとえばカナダ、オーストラリア、アメリカがそうですが、やはり適応させようということを考えた場合には、それぞれのレベルを考えなければなりません。カナダの場合は憲法の上でも 80 年代後半、86 年だと思うのですが、カナダは多民族国家であるという認識を織り込んでおります。これは非常に重要だと思うのです。非常に重要な国家ベースの形で、移民の重要性、そして社会における移民ということが強調されています。オーストラリアはカナダほど最終的な多民族国家の形成、移民の統合ということでは進んでいないかもしれませんが、制度という面ではたとえば法律面における整備ということでも、いろいろな問題があります。たとえば警察が多民族的な社会を受け入れるということに関して抵抗を示しているわけです。

そういったことに関してオーストラリア、カナダなどでは、マイノリティも訓練などを通して警察官として受け入れるということをしています。病院、大学機関においてもプログラムやサービスを通じて確実にこういった文化的な多様性や価値観が評価・理解できるように奨励されているわけですが、そうは言っても何年にもわたる微調整の期間がありました。どうやって対応できるのか、そして移民の流入のメリットを極大化させながらそのコストを最小限に抑えることができるかが検討されてきました。またニュージーランド、オーストラリア、カナダといった英語圏において政府による大がかりな検討が必要となった場合には、海外に調査団を派遣して検討がされています。

オーストラリアにおいても一つ重要なのはマスコミです。というのは一般的な認識、特定の集団に対する見方はマスコミによって形づくられるということも言われており、70 年代半ばにおいてオーストラリア連邦政府は多民族の放送局を導入することになりました。たとえばテレビ番組においても映画の製作を見ても、多民族であるということが反映されております。単なる例ということで挙げさせていただきましたが、さまざまなプログラムあるいは政策を通じてわれわれは互いに学ぶことができると思います。

**小島** 早瀬先生、井口先生、この統合に関して何かおっしゃりたいことがあればどうぞ。

**井口** 短く申し上げます。まずここに書かれている非正規移住の正規化という部分ですが、わが国はいわゆる滞留アムネスティのシステムはもちろん取ってきておりません。そういう意味ではたとえばオランダなどもそうですが、こういった措置の弊害を非常に強く認識してきた国の一つです。しかし現実にはここ 3 年以上にわたり、年間 5,000 人から 6,000 人の方々が法務大臣の在留特別許可を得て不法滞在の身分から定住者の在留資格を

持つ合法的な身分に変わってきているわけです。この数字があまりにも大きくなってきて、毎年信じられないような状況です。これだけ日本の国内に長期に滞在する外国人が、不法滞在者を含めてですが非常に増えてきたということを示してございまして、個別のケースではありますが、この措置はもう継続していかなければならないだろうと思います。

それからもう一点だけ、日系人の問題でよく出ているのが出稼ぎ労働者の最大の問題が健康問題で、いまだに短期で帰るという前提で受け入れているために健康保険にも入っていない方々が少からずいること、それから厚生年金と健康保険を一緒に入らないといけないという役所の強い指導があって高い厚生年金保険料を払うのだったら健康保険も入らないという方々がすごく多いということ、それから教育についてもお子さん方がどういう状態になっているのかということについて、これは外国人で義務教育は適用がないのだということで十分な指導もできておりません。とにかくこういったいろいろな問題についてはできるだけ縦割り行政の問題を解決するための横割りの立法措置をやって、ぜひ自治体を中心になってこういった外国人の社会的統合を進められるような新しい法律などを構想していく必要があるのではないかと思います。

**早瀬** 最後に一つだけお願いしたいことがあります。この場に統計局の方や法務省入国管理局の方もあるいはいらっしゃるかもしれませんが、今後日本でも外国人が増えていくと思います。日本の外国人に関する情報は法務省の入国管理局の統計と国勢調査の統計によるものですが、それは非常に限られた情報しか利用できません。今は長期に滞在している外国人が多いにも関わらず、何年滞在しているかというのはその人が出国しない限りわかりませんが、実際には不法滞在者の情報は最初の入国のデータでわかるはずですが、今後は外国人の量だけではなく、質的な問題が重要になってくると思います。しかし外国人登録者の教育水準に関する情報もありません。国勢調査ではたぶん調査をしているのですが、それについての報告が1990年にも2000年にもされなかったもので、やはりこういった既に利用可能な情報については開示していただきたいと思います。

## 第2部

**小島** 基調講演者にも加わっていただいてパネルディスカッションの第2部に移ります。第2部は聴衆の方々からいただいた質問に対する回答を中心に進めていきたいと思っています。今のパネル討論でアシス先生、タイトルバウム先生に対するいろいろなコメントも出ましたので、タイトルバウム先生とアシス先生に手短かにお話をいただいて、それから皆様の質問に対するお答えを頂戴したいと思います。アシス先生の方から、何か今のパネル討論についてコメントなどはありますか。

**タイトルバウム** それでは手短かにいくつかコメントしたいと思います。まず、労働力不足の概念ですが、量的な問題、それから日本の労働市場の柔軟性に関してですが、労働

力が絶対的に不足しているという点は、経済学者にもなかなか理解しにくい点だと思います。というのは日本のような労働市場は適応が可能ではないかというふうに思います。たとえば賃金を引き上げたり、あるいはリストラ等構造改革を通じ、たとえば資本を投下するということも可能ではないかというふうに思います。なので労働力不足というのはコストの問題であり、その対価である必要な賃金引上げをしないからそれが進まないのではないかというふうに思っています。それが一点目です。

それから二点目として、難民・庇護希望者の問題ですが、先ほどのパネリストから指摘があった点に同意したいと思いますが、それに加えてもう一つ皆さんにお考えいただきたいジレンマを紹介したいと思います。西ヨーロッパ、そして北米の難民等の受け入れ制度は人道主義的な制度であり、非常に複雑な人権問題を取り扱う弁護士やそのほかの法律の専門家が考案し、公平でしかも速く進めようという考えがありますが、その一方において非常にコストがかかるという問題があります。これも考慮に値する点だと思います。年間で100億ドルぐらい、この難民等の受け入れ制度に支出していると言われています。それに対して国連のUNHCRの総予算はわずか年間10億ドルとなっています。ですから本当に悲惨な選択肢であり、2,000万もの支援を必要としている難民等を対象に各国政策が相当の予算を支出する制度となっているわけです。

それからもう一つ、開かれた制度としてこういった制度が存在している場合も、当該国に到達をするのに自分の命と安全について非常に大きなリスクを伴っています。こういった庇護希望者たちは危険な小船に本当に命をかけて乗り、もしかしたらサメに食べられてしまうかもしれないけれども受け入れ国にたどり着こうとしているというイメージがあります。

**アシス** たしかキー先生がおっしゃった点、移民政策を考えた場合には、経済的な点を超えて考慮すべきだという点がありましたが、私もそう思います。たとえば熟練労働者に関わる政策ということでも、アジアの受け入れ国の多くがこういった熟練労働者の政策に関しては歓迎するという一貫性が見られるわけです。そのような政策において熟練労働者については、あくまでも経済的な考慮がされていて歓迎もしているのですが、どのような配慮をするかというようなことはあまり言われておりません。どのような議論が必要かということはあるにも関わらず、受け入れ国においても一つ考えるべき点というのは、どのような社会的・文化的・政治的な手当てをしていて、それをもとにこういった人々を社会に受け入れようとしているのかを考えるべきだというふうに思います。それからもう一つ、移民政策をただ単に国という単位でくくってしまっただけではいけないというふうに考えています。たとえばフィリピンのような送り出し国の場合、これだけ受け入れ国が努力をして非常に熟練した労働者あるいは専門家を受け入れようとして歓迎しているのであれば、先に出てきた論点であった1960年代の問題がまた出てくることが考えられます。その可能性を考えていきますと、受け入れ国において熟練労働者を受け入れるというのは問題かもしれません。さらにもう一つ、送り出し国の方の頭脳流出ということ

で、有能な人たちを失ってしまったらどうなるのかという問題もあるわけです。こういった点をただ単に片方の国にとって良いこととして、たとえば受け入れ国や送り出し国だけの問題として取り上げるのではなく、二か国双方にとって、また地域全体にとって何がいいのかという全体像で見るべきだと思います。

**小島** いただいた質問に移りたいと思います。大まかに五つのカテゴリーに分けられまして、一つは日本の政策に関するものです。それから日本の経済・人権・介護について、それからあとは労働の質に関するもの、安全保障に関するもの、その他ということで分けられますが、今アシス先生の方から日本の政策についてのお話がありましたので、その辺について両先生に日本の政策、特に基本的には外国における場合期間が限定されているとか、家族は不可とは言っていませんが実質的には家族を帯同できないような状況といったものについての評価とか、あるいは処方箋や将来どうしたらいいかということについておうかがいしたいと思うのですが、アシス先生、いかがですか。

**アシス** 日本の場合は先ほど申し上げたように正式な方針は日系人だけ、日系人以外は単純労働者は入れないということであると思いますが、私たちの場合にジレンマになっているのは日本が受け入れる労働者の分類としてのエンタテナーです。フィリピンの経験では、こういった移動は社会的な代償が大きいのです。というのは、そういう労働がいわゆる公式・正式な労働（フォーマル・ワーク）とは考えられないので、普通の労働法が適用されないからです。

それからもう一つの問題は、社会的なコスト、代償は何なのかという問題です。もしかしたら国際結婚につながるかもしれないのです。実際にフィリピン人と日本人の結婚が増えています。一方ではこういった種類の移民は不安定な関係をつくります。たとえば日本で結婚して子どもがいるフィリピンの女性を見てみると、概算ではっきりとした数字ではありませんが、推定で現在10万人もの日系フィリピン人の子どもがいるようです。そのコストとして、フィリピンは長期的にその子どもたちのことを考えなければなりません。

現在の日本の移民政策について申し上げますと、もう少し改革をしてもいいのではないかと思います。もちろんあまり現実的ではない約束をしてもいけませんし、希望を抱いてもいけませんけれども、他の国の例を見ながら改革していくべきだと思います。たとえば一時的な移民の政策を取ってきた政府は、あとで驚くような結果になったと言っても言い過ぎではありません。それが恒久的な定住になってしまい、驚いたと言っています。一時的な移民の政策は結局は定住につながるわけです。というのは雇用者と被用者との間に依存関係ができて、その依存関係に基づき労働市場がだんだん調整されるからです。より安価でより危険な仕事、またより柔軟な仕事をするような労働者がいると、それに合わせて労働市場が続くわけですから、よりよい労働条件をつくろう、労働環境をつくろうというふうには労働市場は動きません。また、移民の方としても、より低い賃金の国から来るわけですから、より高い賃金に自分たちの期待を合わせていくわけで、そうするとなかなか

自分の国に帰りたくない、限られた期間の契約であっても帰りたがらないということがあります。

欧米諸国ではそういう体験をしております。ガスト・アルバイターというドイツの政策や、ほかの欧米諸国の典型的な例では、北米における農業労働者のブラセロ・プログラムもそうです。こういった例のどれを挙げてもその結果として一時的な移民だったはずが定住移民になった、それだけではなく非正規の、あるいは不法な労働へとつながるわけです。もちろん外部の者がアドバイスを日本に申し上げられるものではありませんが、もし私のアドバイスをと聞かれれば、一時的な移民政策に対しては懐疑心を持つべきだと思います。定住化につながります。

**小島** おっしゃりたいことのある方がいらっしゃるのではないかと思います、いかがでしょうか。

**早瀬** 先ほどタイトルバウム先生から日本の労働力不足のことについて、賃金を上げればいいのではないかとか、あるいはリストラを図ればいいのではないかというお話があったのですが、これはアメリカにおけるメキシコからの綿花の労働者と同じように、企業側としてはより安い賃金でしかも仕事の種類は3Kで働いてほしいというその部分でやはり労働力不足があるということなわけです。もちろん全体的に将来には人口が減少するということがあるわけですが、短期的に今ほどの部分で日本の社会で労働力不足が起きているかということ、やはり中小企業ではないかと思うのです。それから日本で非正規労働者の正規化という問題があり、これはあまり正規化されているケースは少ないのですが、たしかある程度の年数、10年とかいる方は部分的には正規化されている方はいると思います。

**小島** その正規化については先ほど来、井口先生がおっしゃっていますけれど、何か関連して井口先生の方からありますでしょうか。

**井口** 最近の法務大臣の在留特別許可の動向についていろいろな研究もありますので私はそれを紹介することしかできませんが、従来ですと配偶者が日本人であるということを経由して合法化されてきた方が多かったのですが、最近ではお子さんが日本で育って学校に通っているというようなことも重要な条件として認知されているケースがあります。ですからそういう意味で数が劇的に増加してきたのではないかと思います。この傾向が今後とも続くのかどうかははっきりしませんが、基本的には先ほど申しましたように、大量のアムネ스티というのは非常に危険で出来ないと思います。いわゆる9.11以降の問題もあるように、一斉に非合法な人を合法にするということ、どういう人が入っているのかはまったくわかりませんから、個別に人道的に必要な部分について入管局がいろいろ調査の上資格を与えていくという方向を私も支持していきたいと思っています。

**小島** 今の点についてアシス先生、タイトルバウム先生から何かコメントはありますでしょうか。

**アシス** ひと言付け加えたいと思います。井口先生のおっしゃった非正規移民の正規化



の問題ですが、日本は今まではほかの国よりも非正規移民の数をかなりうまくコントロールしていると思います。韓国は約 60~70%の外国人労働者が非正規移民ですし、タイ、マレーシアなどは正規の者よりも非正規の労働者の方が多いのです。ですから外部から見ると日本はとてもうまくいっているというか、かなりうまく正規化していると思います。

**タイトルバウム** 私もその通りだと思います。もう一つ、大体真実だと思うのは、一番優秀な非正規移民を正規化する国は一般的に島国、あるいはオーストラリアのような大きな大陸であります。ほかの国と隣接している国ですと、どうしても国境はコントロール（警備）しにくいと思います。

それから井口先生のおっしゃったことに私は同意します。大量にアムネ스티を与えるというのは大変危険だと思います。安全保障の問題だけではなく、そういった大量アムネスティを与えると、今までのほかの国の体験から言ってより多くの非正規移民の流入を促すということになります。そうすると、何とかその国の中に入ってしまい、しばらく生活すれば不法移民であっても 5 年間居続けさえすれば、また正規化の機会が与えられるであろうと。そうすると、予想しないようなマイナスの影響があります。そして非正規移民をコントロールできなくなってしまう。

**小島** タイトルバウム先生のコメントに関連して、会場からの質問があるのですが、韓国でなぜ開放政策に転じたかということを知りたいという質問があって、一応アシス先生に対してのものです。ほかの先生でもご存じならば教えていただきたいということです。ご存じのように韓国は少子化でも社会保障改革でも日本の先を行っておりますので、これからはいろいろな意味でモニターしていかなければならない国ではないかと思います。アシス先生、何か政策的根拠等をご存じでしょうか。

**アシス** 韓国は今年の 7 月 31 日に新しい法律に変わったばかりで、以前は日本とまったく同じでした。研修生プログラムを使った不熟練労働者の待遇について、特に移民に関する NGO からかなり批判されたのです。というのは韓国では非正規移民が大変多いわけですから、この研修プログラムに頼るとますます非正規移民が増えるので、非正規移民を増やすよりも労働許可制度にするべきだということになり、7 月 31 日から研修プログラムと労働許可プログラムとを一緒に並行して進めることになっております。

韓国の場合は非常に短期に移行した、大変興味深い例だと思います。1970 年代、韓国は送り出し国、特に中東への送り出し国だったわけですが、1990 年代になると韓国経済のパフォーマンスが上がり、逆に受け入れ国に変わってきました。しかし多くの労働者が韓国に来る場合には非正規という形で来るわけです。ですから韓国は今非常に大きな課題に直面していると思います。この非正規の人たちがすでにたくさんいるということです。しかし他の非常に重要な韓国の特徴を見てみますと、多くの労働者が非常にさまざまな国から来ているということがあります。報告を見ますと労働者は 90 か国もの国から来ています。ほとんど韓国系中国人が中心だということですが。

**井口** 補足させていただきます。私は 10 月の終わりに韓国に 4 日間ほど調査にまいり

ました。たしかちょうど10月31日までに不法就労者は出頭しなければいけないというので、かなり行列をなしている様子が新聞にも大きく報道されておりました。韓国は日本で言うと中小企業庁にあたるところが産業研修生のシステムを持っていたのですが、これはほとんど中小企業の不熟練労働者の受け入れシステムで、失踪者が半分を超えてしまうような非常におかしな状況になっておまして、韓国の労働部が以前よりこういった部分についていわゆる中国系韓国人というのか韓国系中国人の扱いも含め、雇用許可制を導入して研修制度を廃止する提案をしていたのです。今年の7月以前の段階まではそういう素案だったのですが、結局二つの役所がうまく折り合わず、二つの制度を今後とも存続することになってしまいました。そういう意味では韓国の制度も完全にきれいな形で改修されたとはちょっと言い難いところがあるのですが、ただ、アシス先生が今おっしゃっていたように、不熟練労働者に関して国内で一種の労働市場テストのようなものをやり、国内の人たちに対してマイナスの影響、たとえば国内に韓国人の失業者がいるのに人を外から特定のポジションに入れるということがないようなチェックを一応した上で不熟練労働者を入れるルートができたのですが、同じ労働者を今後とも産業研修生として受け入れることができているという点において、やや今回の制度が妥協の産物であったということを示しているということも申し上げておかなければならないかなと思います。

**小島** 貴重な情報をどうもありがとうございました。それでは別の質問に移りたいと思います。これはアシス先生、タイトルバウム先生両方に対する質問ですが、「外国人労働者の待遇改善等について、当事者の意見を政策に採り入れることは可能か、アジアやヨーロッパでNGOの活動を含めた意見を採り入れているような事例があるか」ということですが、いかがでしょうか。

**アシス** これは是非やらなければいけないと考えていることです。多くの移民政策というのはまだまだ移民をコントロールするという立場から行なわれがちだという傾向があるわけで、市民社会、あるいは移民についてのNGOの意見はもっと人権を考えなければいけないということだと思います。そしてその中で送り出し国あるいは受け入れ国両方、特に受け入れ国のもっと寛容な気持ちが必要だということだと思います。

**タイトルバウム** これは恐らく日本の政府の人たちが選択すべき点だと思います。もちろんそれは可能だと思いますし、いくつか例もあります。たとえばいくつかの国では、外国の居住者で市民でない人たちが選挙権を持っています。これは地方選挙で国政選挙ではないのですが、こういうようなオプションがあり得るということです。私が英国に外国人として居住していた時には、地方選挙では投票をすることが出来ました。実際には選挙権を行使しなかったのですが、村の中でいろいろな形で投票してくださいというような要請を受けたわけです。ですから政治制度の中にも政治的な力あるいは影響力というものを市民以外に与えるというオプションは残っていると思います。

**小島** いろいろおっしゃりたいこともあるのではないかと思います、キー先生はよろしいですか。

**キー** 特にありませんが、唯一申し上げたいのは、ある社会においては、たとえば香港などではいろいろな事件があります。フィリピン人のメイドの人たちが、街で自分たちの意見を聞いてもらおうとしてデモをすることがありますが、シンガポールのような場所では不可能です。ですから国によって非常に大きく違うのではないかと思います。市民社会がどの程度こうした懸念を持っているか、関心を持っているかという度合いにもよると思っています。

**山川** 労働者の待遇の改善というと労働法学者にとってすぐに頭に浮かぶのは労働組合が団体交渉で改善するというので、もちろん外国人労働者も労働組合を結成することはできます。ただ現状としてはそれほど組織率は高くないと思いますが、一般的な地域の労働組合が支援しているということはしばしば聞いておりますし、場合によって団体交渉や不当労働行為制度の救済を受けるということもあります。さらに促進すべきであるとするれば、団体交渉その他も含めて紛争解決システムをより外国人労働者に限らず、外国人の方にとってより透明性の高い、利用のしやすいものにしていくという課題はあるように思っています。

**井口** NGOや外国人労働者の方々の意見をいろいろその自治体レベルでも聞いていくということは非常に大事なことですが、現実には日本に居住されて就労されている日系人の方々はほとんどそういう関心を示していないので、日系人が多いいわゆる外国人集住都市と言われている15の都市のいずれでもこういった住民から意見を聞くような組織とかいったものを設けている例は非常に少ないと思います。これに対してたとえば神奈川県の川崎市であるとか、京都府の京都市などがそうですが、外国人住民の意見を定期的に聞く機会をつくり、そういうところにNGOの関係者なども出席しているという実態があると考えております。結局、今選挙の問題も出たのですが、選挙をしてたとえば外国人の代表者を送り込めるほどの人口の集中をしているところであればいいですけど、実際には外国人の方が地方参政権を得たからといって、候補者が当選するかどうかということになると、たとえばドイツのベルリンなどでも集住している地域で候補者が出ていたが、なかなか当選できないという問題もあるので、かなり実質的ないろいろな意見の反映ということを考えざるを得ないのかなと思います。

**小島** どうもありがとうございました。これについてアシス先生、タイトルバウム先生から特にご意見はありますか。

**アシス** 最近のスリランカの動きについて言及したいと思います。これは外国の市民に対して選挙権を与えるということです。フィリピンには法律があります。海外のフィリピン人は2004年から投票できるようになりました。なぜこういうことができるようになったかという、その理由の一部として政治的な参加を海外にいるフィリピン人にも提供し、それによってフィリピンの社会に貢献してもらおうということからです。またスリランカにおいても同じような動きがあるということです。選挙権をスリランカの移民に対して与えるということです。これはやはり社会に対しての貢献を高め、そして市民の権利を守る

ということです。

**小島** あと一つか二つになると思いますが、人口学的な観点から興味ある質問がタイトルバウム先生にあります。「ヨーロッパでは国際人口移動が受け入れ国の人口に対する態度を変化させないと言われましたが、移民との国際結婚による出生率上昇という可能性は期待できないでしょうか」という質問です。ご存じかもしれませんが、日本ではいまや結婚総数の5%が国際結婚で、ある意味では日本の人口再生産に国際結婚は貢献しているわけですが、ヨーロッパの場合はいかがでしょうか。

**タイトルバウム** 移民の出生率ですが、何と言っても彼らが移動した国の出生率に収斂すると思います。もちろんタイムラグで1世代ぐらひは遅れるかもしれませんが、それが10年、15年に短くなるかもしれません。というのはたくさんの子供のいる国から子どもの少ない国に移住として移っても、もちろん1世代目は出生率が高いのですが、その子どもの世代になると実際に自らの出身国よりも出生率が低くなるからです。ですからたとえば子どもの数の多い国から来た移民が多い場合、短期的にはもちろんそれによって受け入れ国の出生率が少し上がるかもしれませんが、これは永続的に続くわけではないわけです。

**小島** オーストラリアでも一部のヨーロッパの国でも、フィリピン出身の女性と各国の男性が結婚するというケースが多いわけですが、それについてアシス先生の方からご意見はありますか。

**アシス** データを申し上げます。これはフィリピンの海外在住者委員会から出てきたデータです。まず、外国人の中でフィリピンの女性が結婚しているナンバーワンは米国人です。二番目が実は日本人なんです。ですから非常におもしろい変化がここには出ているということだと思います。実際にこうした調査の中で、移民の機会と国際結婚の間のつながりを見たものはないのですが、今まであるデータを見る限り、いくつかの婚姻のパターンはどこの国に移住として向かうかということによって多少影響を受けているようです。ここにはオーバーラップがあるということが見受けられます。

**小島** それでは最後に今日の討論全般に関して、各先生に2分ぐらひずつコメントをいただいで終わりにさせていただきたいと思います。すべての方のご質問にお答えできず、申しわけありません。それではアシス先生から順番にお願いします。

**アシス** 非常に短いコメントを申し上げたいと思います。われわれが将来について考える場合に、グローバル化された世界の中でお互いの生活が結びつくような形で暮らしたいと思います。ですから移民というのはそういうお互いによく知り合う機会を与えるのだという前向きなとらえ方をしたいと思います。

**タイトルバウム** 今日のシンポジウムの（英語の）サブタイトルを見ますと非常に適切で、よく選んだと思います。「日本の選択」と謳われているわけですが、この「日本の選択」というのは、日本が何を選択しなければいけないか、無為であればこの選択はできないわけです。ですからどういう形であっても選択というものを意識的にしなければいけない、これは非常に難しい問題だというのは事実です。いろいろな参加者がいろいろなプレ

ゼンテーションでおっしゃる通り難しいわけです。そして非常に基本的な問題でもあるということです。自らの日本のイメージにも関わる、また日本の社会のイメージにも関わるわけです。ですから私の希望としては、こうした選択がきちんと徹底的に議論し尽くされ、これを非常にまじめな考え方の中で議論し、またより客観的なデータをもって、きちんとした分析をもって討論されることを希望します。たとえばそれは貴研究所がなさっているようなやり方です。このシンポジウムを組織していただき、こういう分析をしてくださった、そしてこれを前面に出してくださったことを心から感謝したいと思っております。

**井口** 冒頭に申し上げましたように、このシンポジウムのテーマというのは非常に挑戦的なものでありまして、今日のいろいろな議論が終わったからといってその挑戦に対する十分な答えが出ているかどうかはわかりません。仮に大量の移民ということをしぐ未来に考えないとしても、それに代わるだけのいろいろな対策、それは国内の少子化対策もそうですが、日系人の問題を一つの手がかりにして外国人政策全体を見直すというような動きが出てこない、今後日本がこの問題についてアジアの中でリーダーシップを取っていくことは非常に難しいであろうと思います。東アジアでこれだけいろいろな協力関係が進んできている中で、日本としても人に迫られてやるのではなく、積極的に進んだ受け入れのシステムや労働者の保護のシステムといったものを構築していく努力が必要だということを経験を今度の議論をしていて再度認識いたしました。

**早瀬** これまで外国人労働力については経済界ではいろいろ議論されていると思うのですが、まだ一般国民の間ではそれほど大きな話題になっていないと思います。実際に外国人が増えているということは身近に感じているのですが、やはりわれわれの問題としてとらえ、今後外国人が増えれば文化的統合など、いろいろな問題が出てくるわけですから、今後もこのようなシンポジウムが開かれることを希望します。

**山川** 今日のお話にありましたように、この問題は大変多面的な性格を持ったもので、たとえば労働市場テストにおいては労働市場政策との調整が必要になりますし、さらに教育、住宅、医療、社会保障といったさまざまな政策の調整が必要になると思います。したがって長期的な政策を立てていくためにも各政策間、あるいは先ほど縦割り行政という話もありましたが、いろいろな政策部門でのコーディネーションをするようなシステムないし機関を考える必要があるのではないかと思います。

**キー** タイトルバウム先生がおっしゃった「日本の選択」という点に関して繰り返したいと思いますし、ますます日本に対しどのような選択をするのかが迫られるという圧力は高まっていると思います。特にASEAN諸国との自由貿易協定ということで、この問題がますます緊急性を帯びてきたと考えています。

それから今日の午後のセミナーというのは非常にユニークだと思います。アジア各国に私は住んでいるわけですが、新聞、マスコミと社会的な分析等を行なう研究機関が現代において重要な課題を共に議論するというのは非常に珍しい場だと思いました。そこで今回後援された読売新聞社と、国立社会保障・人口問題研究所に敬意を表したいと思います。

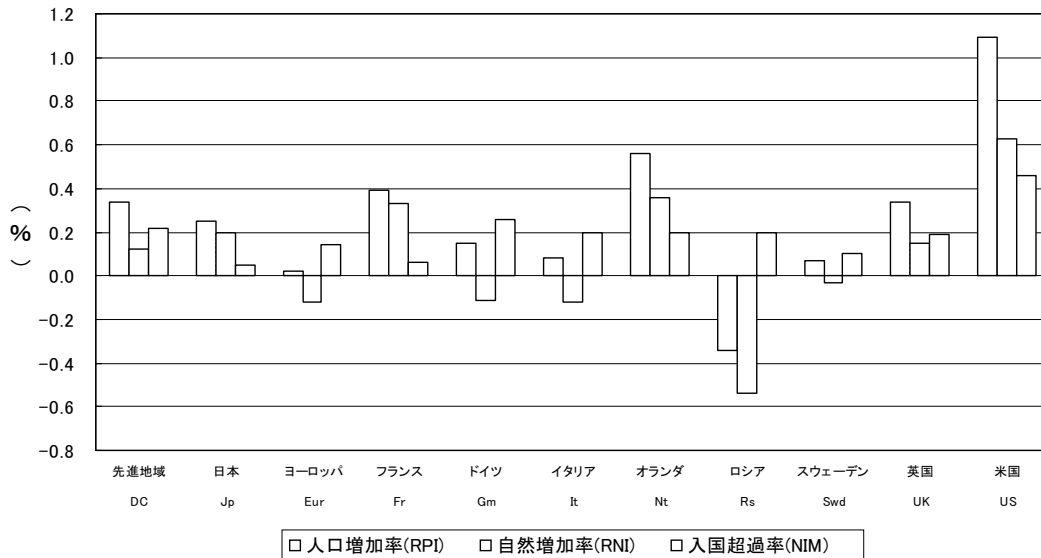
小島 本日の基調講演者の資料等は、お二人の許可が得られれば近いうちに当研究所のホームページに載せたいと思います。それから半年ぐらい先にはこの討論の結果と基調講演者の論文の日本語訳が私どもの機関誌『人口問題研究』に掲載されますので、それをご覧になっていただければと思います。また私どものホームページの中の英語ページに行ってくださいとウェブジャーナルというのがありまして、そのジャパニーズ・ジャーナル・オブ・ポピュレーション (*Japanese Journal of Population*) というウェブジャーナルに英語の論文が3ヶ月から半年先には掲載されると思いますので、ご興味のある方はご覧いただければと思います。

本日は長い間最後までご参加いただきましてありがとうございます。聴衆の方には厚く御礼を申し上げます。もちろん基調講演者、パネリスト、同時通訳の方々、またこの会場の運営に当たってくださった皆様にもお礼を申し上げます。どうもありがとうございました。<拍手>

◆◆◆ 图 表 ◆◆◆

図表1-1 先進地域、主要先進諸国における1995-2000年の人口増加率、自然増加率、入国超過率

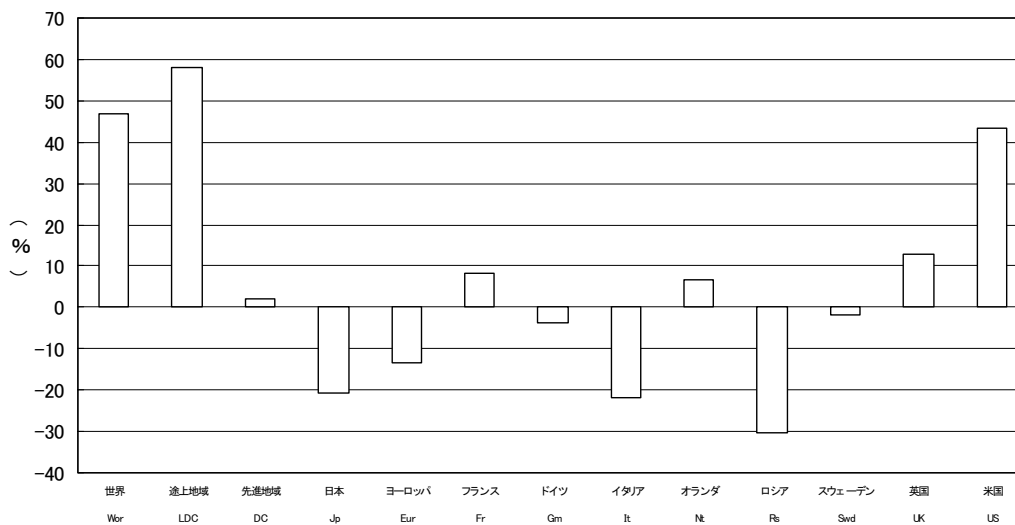
Rate of Population Increase, Rate of Natural Increase and Net International Migration between 1995 and 2000 in the Developed Region and Selected Developed Countries



(資料) United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision.

図表1-2 先進地域、主要先進諸国における2000-2050年の人口増加率

% of Population Increase between 2000 and 2050 in the World and Selected Developed Countries

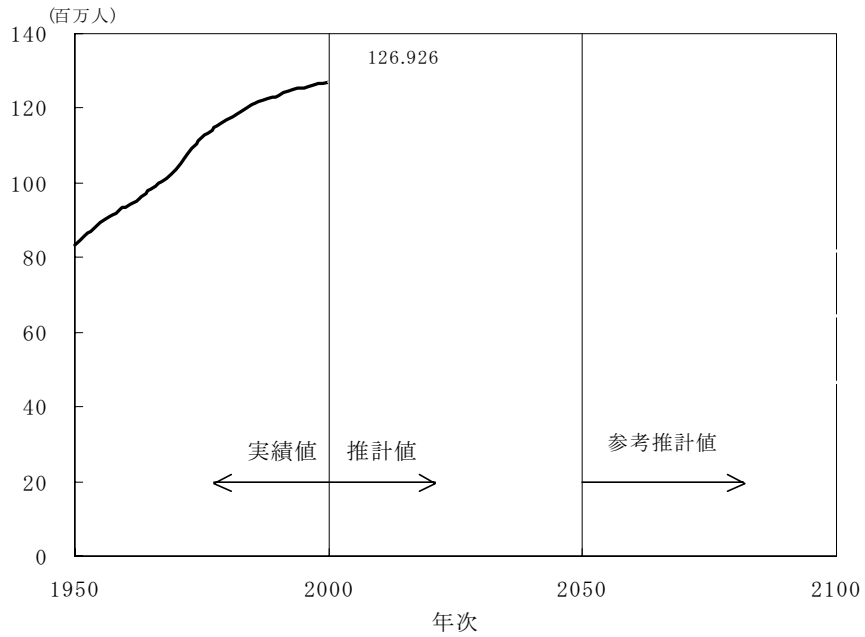


(資料) United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision.



### 図表1-3 日本の総人口の推移

Trend and Prospects of Total Population of Japan

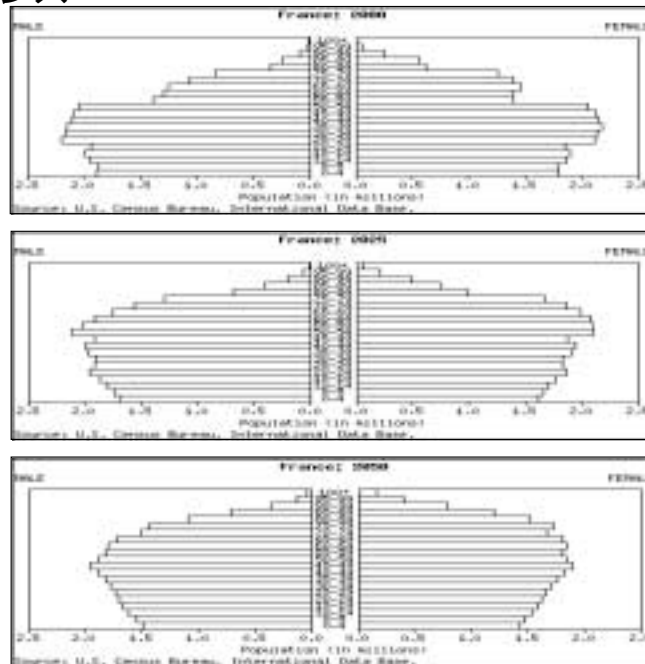


資料: 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集2001/2002』、『日本の将来推計人口(平成14年1月推計)』

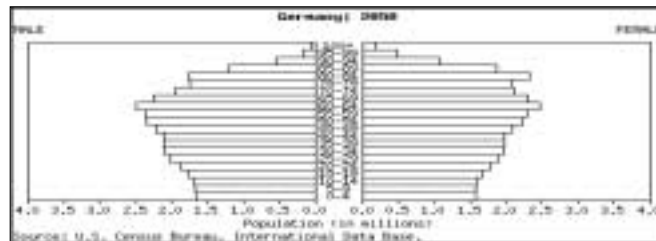
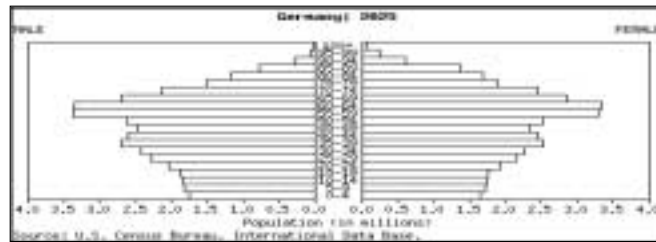
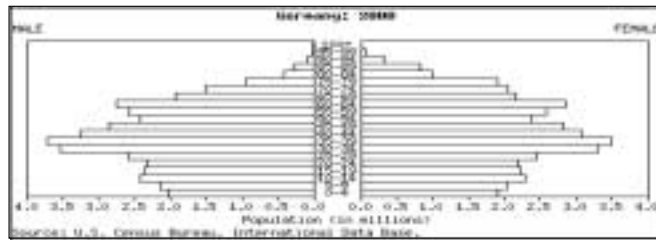
### 図表1-4 主要先進諸国の人口ピラミッドの変化

Changes in Population Pyramid in Selected Developed Countries

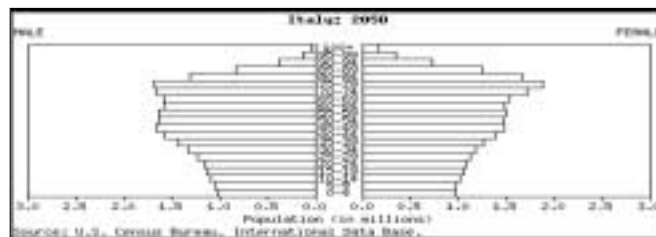
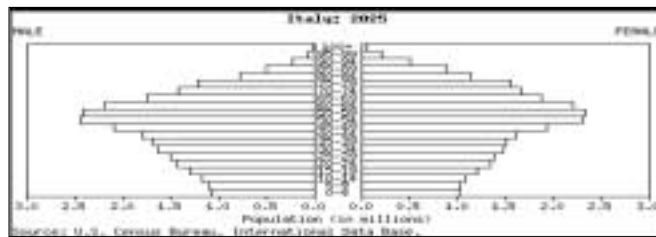
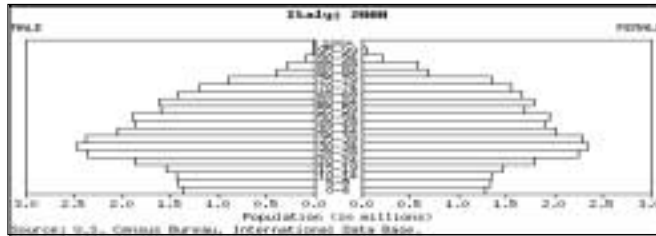
#### (1) フランス



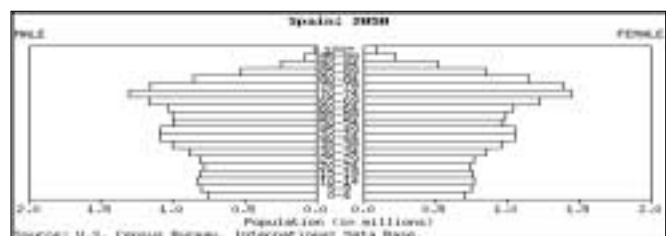
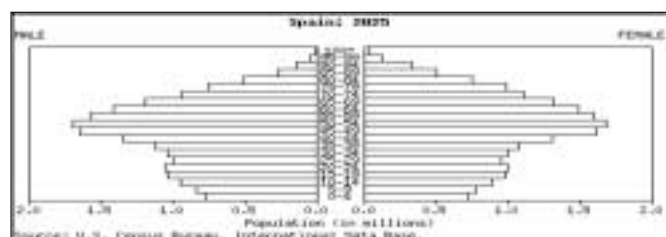
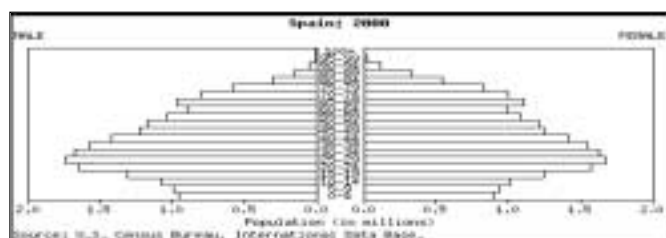
## (2)ドイツ



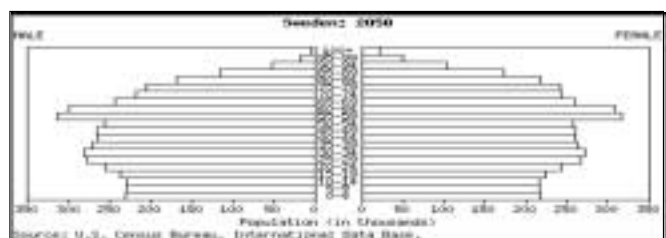
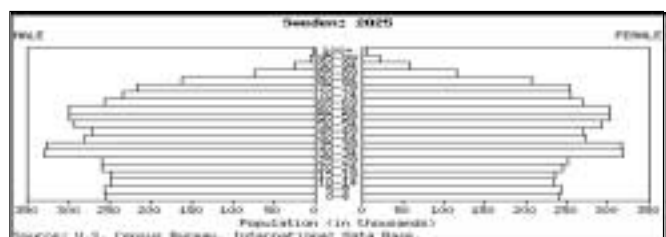
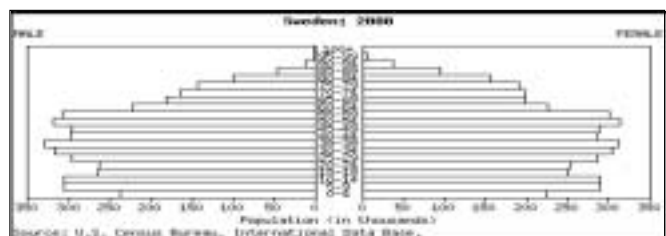
## (3)イタリア



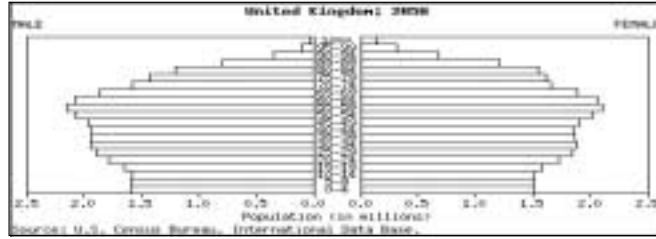
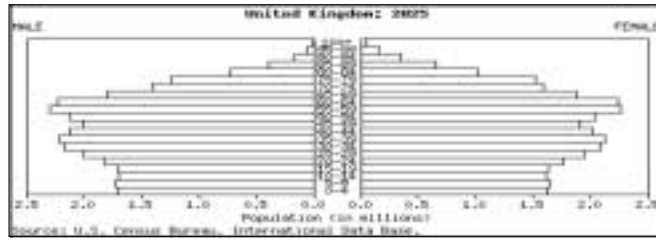
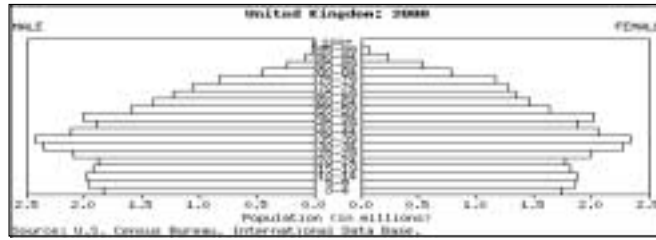
#### (4)スペイン



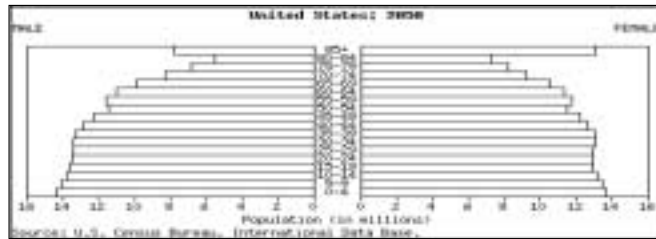
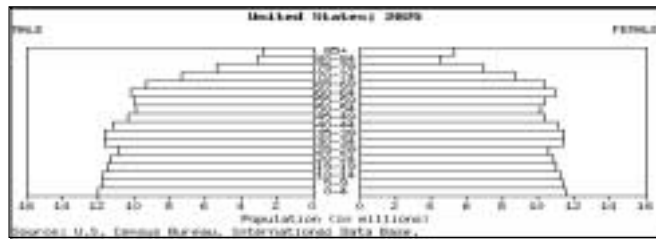
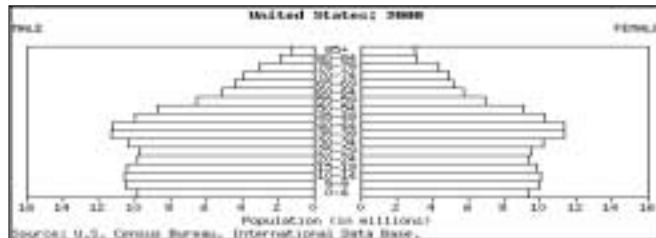
#### (5)スウェーデン



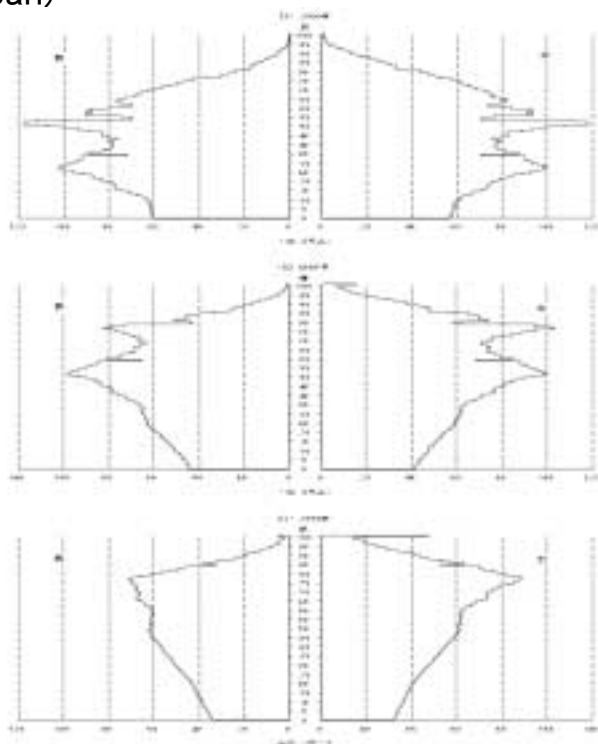
(6)英国



(7)米国

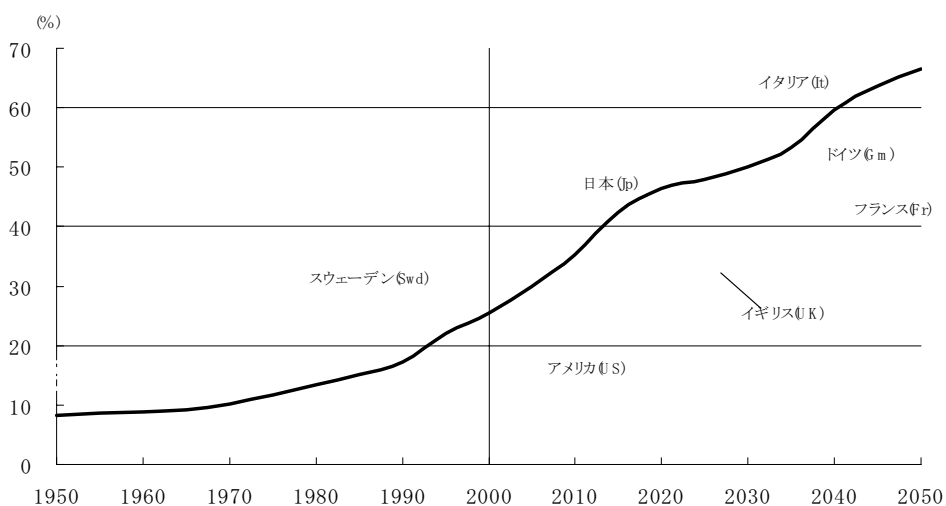


(8)日本(Japan)



図表1-5 老年従属人口指数の推移

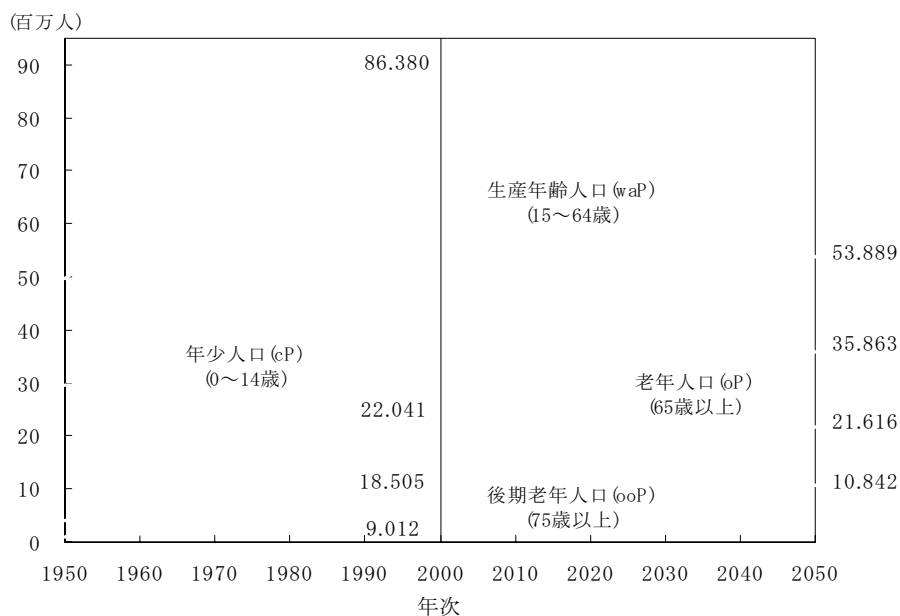
Trends and Prospects of Aged Dependency Ratio in Selected Developed Countries



資料: United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision (Population Database)  
 Note: The aged dependency ratio is defined here as the ratio of the elderly population aged 65 and more to the working-age population aged 15 to 64.

図表1-6 年齢3区分別人口の推移: 中位推計(日本)

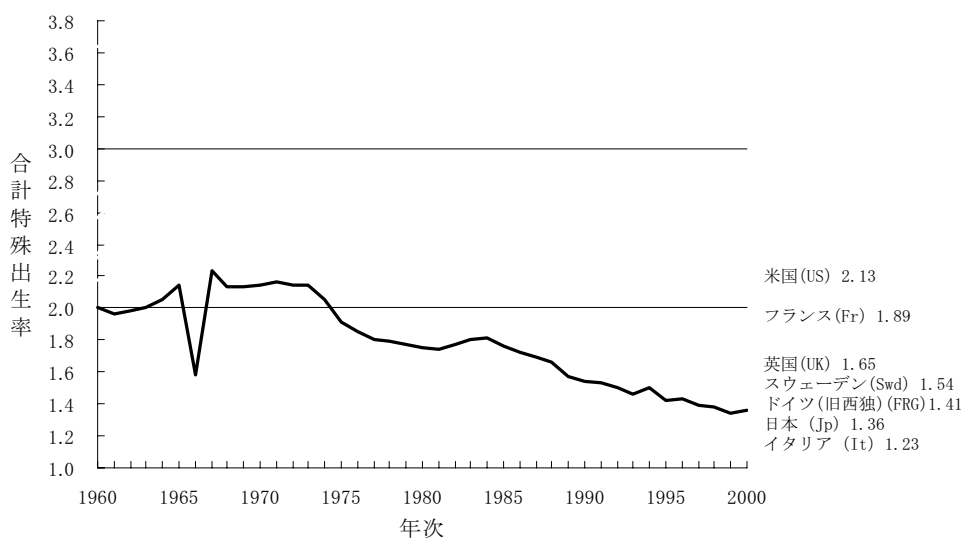
Trends and Prospects of Population by Broad Age Categories for Japan



資料: 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口(平成14年1月推計)』

図表1-7 主要先進諸国の合計特殊出生率(TFR)の推移: 1960-2000

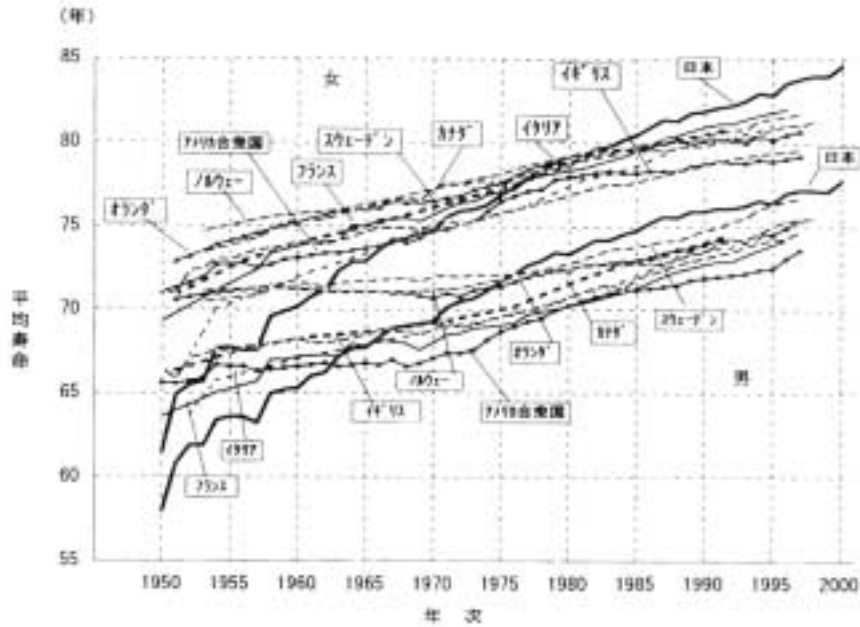
Trends in the Total Fertility Rate in Selected Developed Countries



資料: Council of Europe, Recent Developments in the Member States of the Council of Europe, 2001. CDC, National Vital Statistics Report Vol.50, No.5, 2002.

図表1-8 主要国の平均寿命:1950~2001年

Trends in the Life Expectancy at Birth in Selected Developed Countries



資料: UN, Demographic Yearbookによる。日本は、厚生労働省統計情報部『完全生命表』、『簡易生命表』による。

図表1-9 先進諸国・地域における、移民受入に関するシナリオ別、年平均の補充移民の規模(2000~2050年)

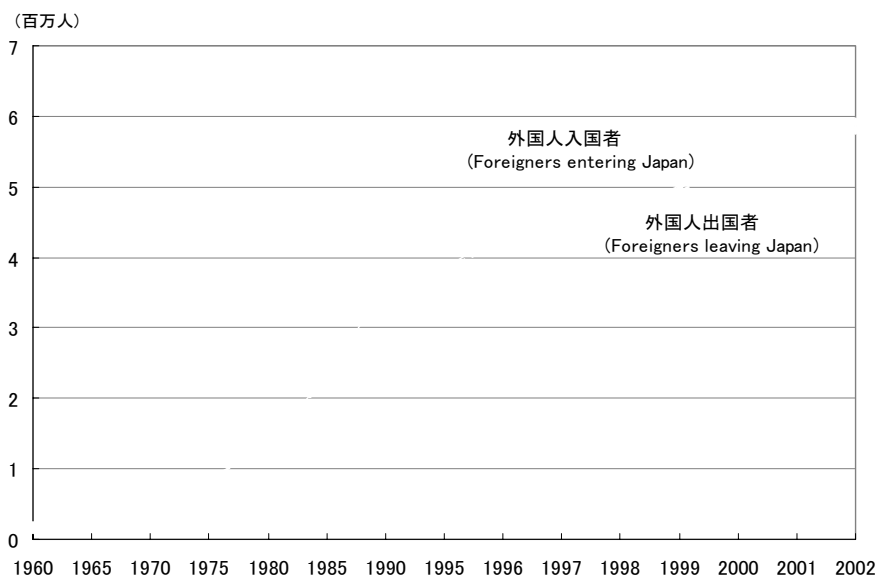
The Size of Replacement Migration, Annual Average Number of Net Immigrants, for 50 years beginning 2000 by Three Scenarios regarding International Migration

シナリオ	(千人)				
	I	II	III	IV	V
	中位推計	移民 (純移動) ゼロ	総人口維持 のための 移民 (to keep total pop.)	生産年齢人口 維持のための 移民 (to keep work- age pop.)	潜在扶養指数維持 のための移民 (to keep aged- dependency ratio)
国または地域					
フランス(Fr)	7	0	29	109	1,792
ドイツ(Gm)	204	0	344	487	3,630
イタリア(It)	6	0	251	372	2,268
日本(Jp)	0	0	343	647	10,471
韓国(Kor)	-7	0	30	129	102,563
ロシア(Rs)	109	0	498	715	5,068
イギリス(UK)	20	0	53	125	1,194
米国(US)	760	0	128	359	11,851
ヨーロッパ(Eur)	376	0	1,917	3,227	27,139
ヨーロッパ連合(EU)	270	0	949	1,588	13,480

Source : United Nations, Replacement Migration : Is it a solution to Declining and Aging Populations?, 2001.

図表1-10 外国人出入国者の推移  
(日本:1960-2002年)

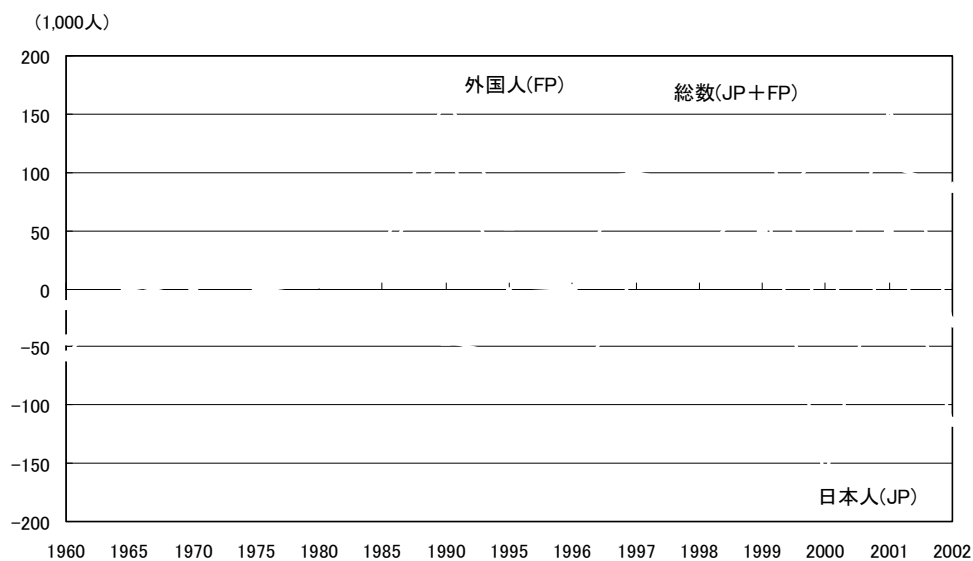
Trends in the Inflow and Outflow of Foreign People for Japan



資料:法務省『出入国管理統計年報』

図表1-11 日本人、外国人、総数(両者の合計)の出入国者の差の推移(日本:1960-2002)

Trends in the Net Flow of Japanese People, Foreign People and the Total of Both for Japan

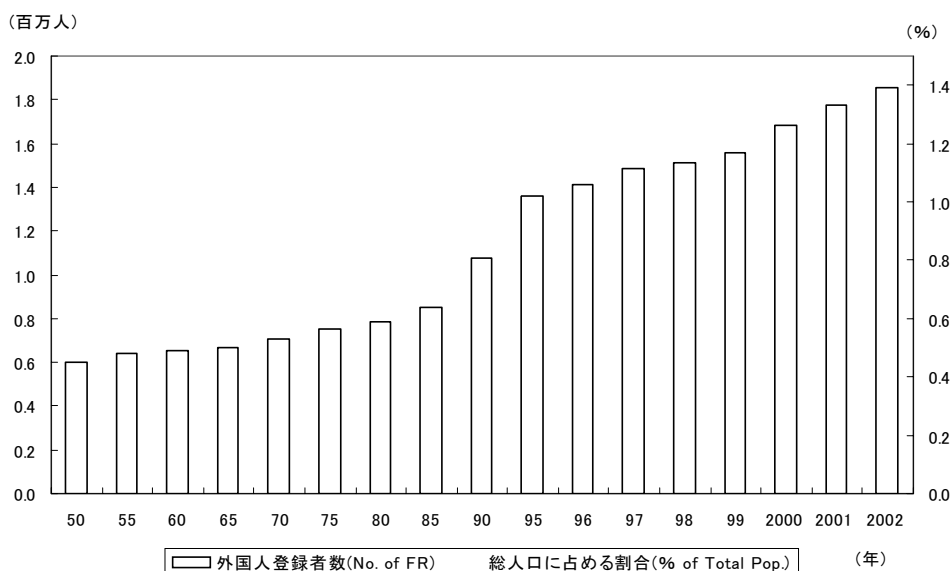


資料:法務省『出入国管理統計年報』



図表1-12 外国人登録者数及び我が国の総人口に占める割合の推移(日本:1950-2002)

Trends in the Number of Registered Foreign Residents and its Proportion to the Total Population for Japan



資料:法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003.

図表1-13 主要先進諸国における外国人人口と総人口に占める割合(1990年と1999年)

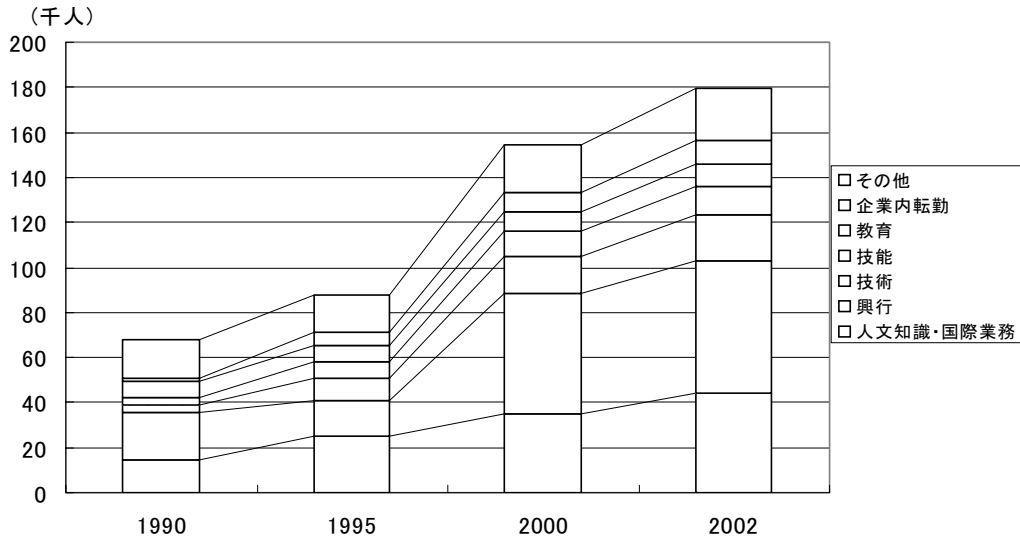
Foreign Residents and Their Proportion to the Total Population for Selected Developed Countries: 1990 and 1999

	外国人人口(FR)			
	(千人 Thousand)		総人口に占める割合(%)	
	1990	1999	1990	1999
フランス(Fr)	3596.6	3263.2	6.3	5.6
ドイツ(Gm)	5342.5	7343.6	8.4	8.9
イタリア(It)	781.1	1252.0	1.4	2.2
日本(Jp)	1075.3	1556.1	0.9	1.2
オランダ(Nt)	692.4	651.5	4.6	4.1
スペイン(Sp)	278.7	801.3	0.7	2.0
スウェーデン(Swd)	483.7	487.2	5.6	5.5
スイス(Swi)	1100.3	1368.7	16.3	19.2
英国(UK)	1723	2208	3.2	3.8
オーストラリア(Austral)	3885.5	4482.1	22.8	23.6
米国(US)	19767.3	28180	7.9	10.3

資料:OECD, Trends in International Migration (SOPEMI 2001), 2001.

図表1-14 就労が認められている在留資格別  
外国人登録者数の推移

Trends in the Number of Registered Foreign Residents by Status of Residence  
Authorized to Engage in Gainful Work in Japan



資料: 法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003.

図表1-15 主要先進諸国における外国人労働者人口と労働  
力人口に占める割合(1990年と1999年)

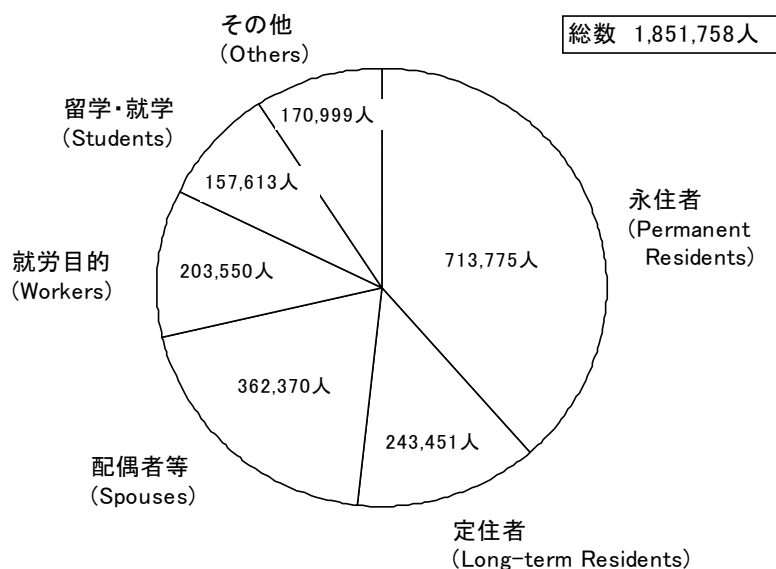
The Number of Foreign Workers and its Proportion to that of the Total Workers for  
Selected Developed Countries

	外国人労働者人口			
	(千人 Thousand)		労働力人口に占める割合(%)	
	1990	1999	1990	1999
フランス(Fr)	1549.5	1593.8	6.2	5.8
ドイツ(Gm)	—	3545	—	8.8
イタリア(It)	(1991) 285.3	747.6	(1991) 1.3	3.6
日本(Jp)	—	125.7	—	0.2
オランダ(Nt)	197	(1998) 235	3.1	(1998) 3.4
スウェーデン(Swd)	246	222	5.4	5.1
スイス(Swi)	669.8	701.2	18.9	18.1
英国(UK)	882	1005	3.3	3.7
オーストラリア(Austral)	(1991) 2182.3	2309.6	(1991) 25.7	24.6
米国(US)	11564.6	16114	9.4	11.7

資料: OECD, Trends in International Migration (SOPEMI 2001), 2001.

図表1-16 在留資格別外国人登録者数：2002年

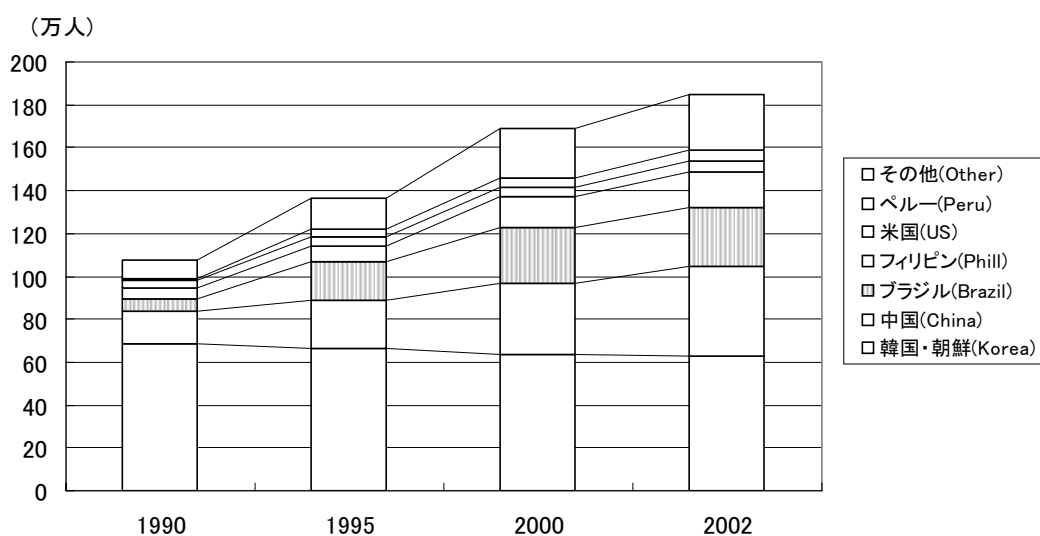
The Number of Registered Foreign Residents by Status of Residence in Japan



資料：法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003.

図表1-17 国籍(出身地)別外国人登録者数の推移

Trends in the Number of Registered Foreign Residents by Nationality for Japan



資料：法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003.

図表1－18 難民受入れの現状

Trends in the Number of Refugees and Asylum Seekers Accepted by a Host Country for Selected Developed Countries

(単位 1000人)

国名	1990	1995	2000
フランス(Fr)	54.8	20.4	38.6
ドイツ(Gm)	193.1	127.9	78.6
イタリア(It)	4.7	1.7	18.0
オランダ(Nt)	21.2	29.3	43.9
スペイン(Sp)	8.6	5.7	7.2
スウェーデン(Swd)	29.4	9.0	16.3
スイス(Swi)	35.8	17.0	17.6
英国(UK)	38.2	55.0	97.9
米国(US)	73.6	154.5	52.4

資料: OECD, Trends in International Migration (SOPEMI 2001).

図表1－19 問題提起

1. 超高齢・人口減少社会において、移民・外国人労働の大量受入れは不可避か？
2. 不可避であるとするれば、特にどのような分野の労働力が必要となるか？
3. 大量受入れが必要である場合、どのような受入れ方が考えられるか？
4. 近隣諸国の労働力供給余力はあるのか？
5. 日本は本格的な多民族社会への転換の準備はできているのか？

### 図表2-1 Here for Good: The European Case

- The Guestworker Program, 1945-mid1970s
  - The intention: To keep labor migration temporary
  - The outcome : Labor migration led to de facto settlement.
- Max Frisch:  
"We called for workers and got human beings."

### 図表2-2 Not Here for Good? The Middle East

- 1970s: migrations became global migrations from and in Asia intensified
- Labor migration to the oil-rich Middle East countries: the start of organized migration in Asia (the beginning of the migration industry).
  - The intention: to keep migration temporary
  - The outcome: migration continues
  - The goal now: to reduce reliance on migrant workers; to nationalize the labor force

図表2-3 The Asian Experience

- 1980s: beginning of intra-regional migration in Asia
- The intention: to keep migration temporary
- The outcome: migration continues

図表2-4 The Asian Experience

- Admission of Less-Skilled Migrants
- Close-----Open
- **Japan** Malaysia  
HK
- Korea (pre-2004) Thailand(pre-2004)  
Bru  
Sing.  
Tai  
[Thai  
[Korea  
2004

图表2-5 The Asian Experience:  
The Last 30 Years

- Major countries of origin:
  - India, Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka
  - Philippines, Indonesia, Thailand, Vietnam [Burma]
- Major areas/countries of destination:
  - Hong Kong, Japan, Taiwan, South Korea
  - Brunei, Singapore, Malaysia, Thailand

图表2-6 The Asian Experience:  
The Last 30 Years

- Several migration systems in the region:
  - South Asia: Largely region of origin
    - Largely directed to the M. East
    - Largely male-dominant, exc Sri Lanka
  - Southeast Asia: 3 subsystems
    - Malaysia and Singapore as core
    - East ASEAN growth area, Brunei and Sabah as core
    - Northern ASEAN, Thailand as core
  - East Asia: Largely region of destination
    - Japan, Hong Kong, Taiwan, South Korea as core

図表2-7 The Asian Experience,  
30 Years Later

- Migration systems are in place; new sources of migration are emerging.
- Labor migration plays a structural role in the region's economies and households:
  - male migration: labor shortage in the public sector
  - female migration: labor shortage in the household
  - (Japan & Korea: "entertainers" rather than domestic workers)
- Some settlement is underway.

図表2-8 The Asian Experience, 30 Years  
Later

- Determinants: economic-demographic differentials are stark in the region.
- Plus the facilitative role of the following:
  - governments have a stake in labor migration (e.g., remittances in the origin; cheap labor in the destination)
  - the migration industry
  - migrants and their social networks
- Migrant NGOs have emerged to provide support to migrants and to promote their rights.



### 图表2-9 The Migration Regime in Asia

- To keep migration temporary, the following conditions are in place
  - work contract is of limited duration, usually 2 years (exc: Taiwan, single entry, maximum of 6 years)
  - workers are not allowed to change sector/employer
  - family reunification is not allowed (marriage to locals is not encouraged)

### 图表2-10 The Migration Regime in Asia: Outcomes

- **MIGRANTS HAVE LIMITED RIGHTS**
  - limited tenure
  - limited participation in the receiving country; migrants participate in the economic sector only
  - limited integration
- Limited regional discussion on the rights of migrants

图表2-11 The Migration Regime in Asia:  
Outcomes

- UNAUTHORIZED MIGRATION IS SIGNIFICANT.
- Many forms; cross-border flows are common.
- The phenomenon reflects:
  - unrealistic migration policies, including the lack of fit between economic policies & social-political considerations
  - human agency: staking a claim to global citizenship
- A growing concern: the rise in trafficking in human beings, esp. women & children

图表2-12 The Migration Regime in Asia:  
Outcomes

- THE RISE IN TRANSNATIONAL FAMILIES
- The changes family practices in the countries of origin are notable, esp. in the area of gender relations.
- Migrants & their families bear the costs of labor migration:
  - emotional costs, esp. for migrant women
  - impacts on the children left behind
  - stability of marriages

图表2-13 The Migration Regime in Asia:  
Outcomes

- SOME SETTLEMENT IS TAKING PLACE
  - The rise of international marriages (ex: Japan, Taiwan)
  - The transformation of labor migration into family migration
- Some changes are underway; various examples of “multiculturalism” in local communities.

图表2-14 Migration Prospects in Asia

- Migration will continue:
  - Persisting economic-demographic differentials
  - Demographic imperative: the last bastion of resistance?
  - Institutions and migrant networks are entrenched.
- Competing forces:
  - On the one hand: more border controls
  - On the other hand: human rights and the rise of transnational politics

図表2-15 Migration Prospects in Asia

- Castles (2002:1145):
- “No one foresaw enduring flows of migration from increasingly diverse source countries and the resulting emergence of multicultural societies”
- 2 factors:
  - entrenched assumptions about the nation-state model
  - little attention paid to human agency

図表2-16 Migration Prospects in Asia

- Globalization undermining assumptions of territoriality
  - rise of transnationalism
  - new technologies in communications and transportation
- There is no return to the neat idea of closed off nation-state with homogenous national communities.

图表2-17 Migration Prospects in Asia

- Need for more regional discussion on labor migration in Asia
  - need to expand this beyond concerns for irregular migration and trafficking
- Human rights of migrants cannot be ignored indefinitely.

### 図表3－1 7 Main Points

1. West: Longtime Concerns about Population Decline
2. “Ageing” Populations: Metaphor that can Mislead
3. Immigration Cannot Realistically Reverse Demographic Ageing
4. Free Trade & Immigration: Claims Galore
5. The Unusual Demography of Japan
6. A Paradox and a Dilemma
7. Best Way Forward: Many, but Modest

### 図表3－2 Population decline in West

- A long history of concern
- Classically French (intellectuals, politicians, journalists)
- Much apocalyptic rhetoric

図表3-3 A French example, 1919...

- **“The treaty [of Versailles] does not say that France must undertake to have children, but it is the first thing which ought to have been put in it. For if France turns her back on large families, one can put all the clauses one wants in a treaty, one can take all the guns of Germany, one can do whatever one likes, France will be lost because there will be no more Frenchmen.”**
  - -Premier George Clemenceau, parliamentary debate on ratification of Treaty of Versailles

図表3-4 A current French example

- **“Two dangers stalk French society: social democratization and a demographic slump....If you look at Europe and then at other continents, the comparison is terrifying. In demographic terms, Europe is vanishing. Twenty years or so from now, our countries will be empty, and no matter what our technological strength, we shall be incapable of putting it to use.”**
  - President Jacques Chirac, 1984

図表3－5 Germany and Russia:  
raise fertility?

- Pronatalist policies under Hitler and Stalin
- 1935: Nazi payments to large families
- 1941: USSR taxes on unmarried and <2 children
- 1944: “Heroic Mothers” of the USSR

図表3－6 Grow via Immigration?

- Australia: “Populate or Perish”
- Canada, USA: immigrant recruitment
- USA: less concern about low fertility
- Exceptions: New Right pundits such as Wattenberg
- The Birth Dearth (an “alarmist tract”)
- The West is “committing slow-motion demographic suicide”



### 图表3-7 “Ageing” populations

- A metaphor that can be misleading
- Fertility effects predominate
- Nearly all countries in world “ageing”
- Most rapid? China, Japan
- But demographic “ageing” very different from individual level

### 图表3-8 Can immigration counteract low fertility?

- UN report, 2000: “Replacement Migration”
- Hypothetical scenarios to 2050
- How many immigrants to:
  - Prevent decline in total population?
  - Hold constant population aged 15-65?
  - Hold constant “potential support ratio”? (defined as ratio of persons 15-64 to 65+)

### 图表3—9 Report Widely

#### Misinterpreted

- ..by the press, especially in Europe (*Le Monde's* missing question mark)
- ..by politicians and advocates
- ..by some academic non-experts

### 图表3—10 But real conclusion was:

- In countries with very low fertility rates, extraordinarily large numbers of immigrants to halt demographic ageing
- UN report: "...seems out of reach because of the extraordinarily large numbers of migrants that would be required."
- Some examples from the 3rd scenario...

図表3-11 Immigrants for Constant  
Ratio 15-64/65+

- Germany: 188 million (=80 % of pop 2050)
- Italy: 120 million (=79 %)
- EU: 700 million (=75 %)
- Japan: 553 million (=87 %)
- U.S.: 593 million (=73 %)

- Source: UN, Replacement Migration, 2000, Tables IV.4 and IV.7

図表3-12 Rapid demographic  
changes

- Combine low fertility with high immigration
- **Economic view:** immigrants = substitutes, complements -- workers, skills, taxpayers
- **Public View:** immigrants = human beings, with cultures, religions, politics, languages
- **A Paradox:** if fertility very low, immigration LESS acceptable to publics than if higher
- Political/social outcomes are unknowable

图表3—13 West: views on  
immigration

- No consensus, wide continuum
- 4 traditional countries of immigration: USA, Canada, Australia, New Zealand
- “Not countries of immigration”: Germany, Italy, others
- In-between: France

图表3—14 Current debates

- Population decline and immigration highly topical in Europe
- Economic and nationalist forms
- USA: little debate about decline
- But active debate on immigration
- September 11 attacks raised new concerns re: security

图表3-15 Does Free Trade Imply  
Free Immigration?

- European Union: Yes, eventually
- But delay until economic conditions converge
- NAFTA: No, restrict to “professionals”, but broadly defined

图表3-16 Will Free Trade  
Constrain Unwanted Migration?

- Often so claimed by proponents
- President Bill Clinton, 1993:
  - “One of the reasons that I so strongly support this North American Free Trade Agreement is...that [it] will dramatically reduce the pressure felt by Mexican working people to come here for jobs.”

### 图表3—17 Opposite Claimed by Critics

- [It is a myth that] NAFTA will reduce illegal immigration. As manufacturing in northern Mexico expands, hundreds of thousands of Mexican workers will be drawn north. They will quickly find that wages in the Mexican maquiladora plants cannot compete with wages anywhere in the US...In short, NAFTA has the potential to increase illegal immigration, not decrease it.
  - - Ross Perot, Reform Party Presidential Candidate, 1993

### 图表3—18 What Trends since NAFTA?

- Unauthorized migration from Mexico has increased rapidly
- But no consensus if due to NAFTA
- Would it have increased anyhow?
- Or did NAFTA displace millions of Mexican rural workers?

### 図表3－19 Free Trade Argreements

= Immigration Policy?

- Have bound US Government on some immigration policies
- Admission of NAFTA “professionals”
- GATS agreement “binds” continuation of H-1B temporary visa program (Mode 4)
- Caution in order: what commitments buried in complex trade treaties?

### 図表3－20 Japan’s Unusual

Demography: An outsider’s view

- Large decline in period fertility (from 1.91 in 1975 to 1.33 in 2001)...yet...
- Very small decline in children ever born to married women (from 2.21 in 1982 to 2.13 in 1997)
- Surveys: no change in “expected” children: 2.17 in both 1977 and 1997

図表3-21 Main change: marriage  
(Age at first marriage)

Year	Male	Female
2001	29.0	27.2
1997	28.5	26.6
1987	28.4	25.7
1977	27.4	25.0

図表3-22 High Percent Never  
Married

- 25-29: 54.0 % never-married
- 20-24: 87.9 % never-married
- Far higher than US, Canada, UK, France:  
30-40% (25-29); 60-70% (20-24)
- Japan comparable to Nordic countries
- But half of Nordic births out-of-wedlock (vs.  
2% in Japan)
- Marriage patterns--key to understanding  
Japanese fertility?



图表3—23 Need to understand

- What is actually happening?
- Quantitative realism
- Understand assumptions of “old-age dependency”
- Very long term projections: useful, but misleading

图表3—24 What is actually happening?

- Will Japanese cohort fertility be as low as period rates?
- Why first marriage rates so low for women in peak childbearing years?
- Japan well-served by NIPSSR, Institute of Developing Economies, university researchers

图表3—25 Quantitative realism about proposed actions

- If financial incentives proposed, are they large enough? (Assess European experience)
- Assess & quantify primary disincentives to marriage for Japanese women in 20s

图表3—26 “Old-age dependency” ratio: what are implicit assumptions?

- Age category boundaries fixed in 1930s
- 0-19, 20-64, 65+
- Since 1930s, life expectancy, vigor, productivity at age 65 up sharply
- Does “dependency” mean dependency?
- Or driven by opposition to rising pension age?

### 图表3—27 Dilemmas of the Long Term

- A very long view critically important...
- ...early adjustments less burdensome
- Yet no one can forecast accurately 30-50 years out: much unknowable
- Demographers do better than most--but still badly
- Dante's Inferno: special punishment for "prognosticators"

### 图表3—28 Best Way Forward: Many but Modest

- Complex phenomena...no simple answers
- Changes in multiple policies
- Each change modest, slow in pace
- All in same direction
- With cumulative effects

### 图表3-29 Clear Thinking Needed

- “Labor shortage” worries? How reallocate toward high productivity?
- Increase fertility? Factors affecting marriage
- Raise immigration? Easy, but rapid demographic change if fertility low

### 图表3-30 Target Policies for Change:

- Immigration ↑, but modest and selective
- Fertility ↑, but only modest feasible
- Pension age ↑, but modest and gradual
- Taxes for public pensions ↑, but modestly
- Labor force participation ↑, but limits
- Public pensions: constrain, but modestly
- Funded pensions: partial shift, but gradual

### 図表3－31 Large Questions for Japan

- Important to sustain population at current size?
- Continue overwhelmingly Japanese, or multicultural?
- Address conflicts between status of women and marriage/childbearing?
- Protect unproductive economic sectors?
- Continue retirement age & benefits?

### 図表3－32 Tradeoffs Unavoidable

- Demographic questions pose real conflicts among core Japanese values
  - Family structure, marriage
  - Japanese culture, citizenship
  - Economic and labor market policies
- Answers go to heart of how Japanese society perceives itself, and its future
- Careful, thoughtful analyses required

〈お 願 い〉

本報告書の内容を利用された場合、その掲載誌などを一部下記宛にご送付いただければ幸いです。

第8回厚生政策セミナー報告書  
**人口減日本の選択**  
外国人労働力をどうする？

---

2004年3月31日 発行

編集兼  
発行者

国立社会保障・人口問題研究所  
東京都千代田区内幸町2丁目2番3号  
日比谷国際ビル 6階  
電話番号：(03) 3595-2984  
F A X：(03) 3951-4816  
郵便番号：100-0011

印刷者 株式会社 三 響 社