
特 集

第8回厚生政策セミナー

人口減日本の選択—外国人労働力をどうする?—
〈問題提起〉

阿 藤 誠

I. はじめに

2000年現在、世界にはおよそ1億7500万人の国際人口移動者がいると推定される (United Nations, 2002a)。彼(女)等の移動の理由は、経済的動機、家族との再統合、政治的迫害等による亡命、戦乱による難民など様々である。そのなかでも移動の中心となる経済的動機に基づく移動(それと関連した家族再統合による移動)は、主として送出国と受入国双方の人口・経済状況によって決まると考えられる。第2次大戦後から今日に至るまで、外国人労働者の大きな流れは、大きな人口増加が続き、それゆえ若い生産年齢人口の増加が続く低賃金の開発途上国から、人口増加率が低く、それゆえ若い生産年齢人口の伸びが鈍い高賃金の先進諸国ならびに中進国(アジア NIEs など)への流れであった(河野 2000)。

先進諸国では、70年代から続いた少子化と長寿化により、国によっては今後未曾有の超高齢・人口減少社会になるものと見込まれる。とりわけ日本は世界一の長寿国であるとともに、急速な少子化が進行中であり、ほんの2~3年で人口減少が始まり、世界で1~2位を争う超高齢社会になるものと予想されている。先進諸国におけるこのような新しい人口状況が、長期的にさらに大量の外国人労働力需要を生み出すのか、日本のように長期にわたって閉鎖的な労働市場を続けてきた社会が、これによって大胆な政策転換を迫られるのか、大量の外国人労働を受け入れない先進国は、少なくとも経済的には衰退の道を辿らざるをえないのか、(超)高齢・人口減少社会への道を歩む先進諸国にとっては、いずれも十分な議論を必要とする政策課題である。

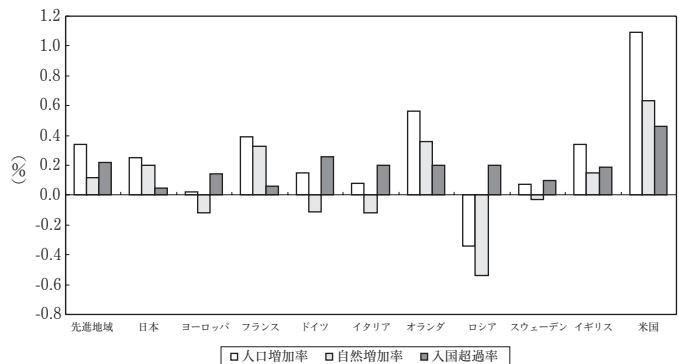
国連人口部は2000年10月にニューヨークにおいて、(後述の)補充移民レポートとの関連で、(超)高齢・人口減少社会に向かう先進諸国においてどのような対応策が考えられるのかに関して、国際的セミナーを開催した (Population Division 2001)。今回のセミナーは、その日本版とも言えるもので、しかも様々な対応策のうち特に外国人労働の受入れに焦点をしばって議論を深めることを目指した。以下、本稿では、先進諸国における人口の動向と日本の位置、(超)高齢・人口減少社会の課題と対応、特に補充移民による対

応について議論した後、日本の国際人口移動の現状と政策スタンスを整理したうえで、本セミナーで議論すべき若干の問題提起をしたい。

II. 超高齢・人口減少社会の到来

日本も含めて先進諸国の人口は、今世紀前半に大きく変貌する。すなわちその多くで遅かれ早かれ人口減少が始まり、一段と高齢化が進行する。まず、ヨーロッパ先進諸国の人口増加率は1980年代から年率0.1~0.5%の状況が続いている（ただし、米国などの伝統的移民受入国は1%前後の増加率が続いている）。人口増加率の内訳をみると、ヨーロッパ先進諸国では自然増加率（＝普通出生率－普通死亡率）は近年、年率0.1%前後であり、ドイツでは1970年代から、イタリアでは1990年代からマイナスを記録している（Council of Europe 2003, United Nations 2003）。ヨーロッパ先進諸国の人口増加率がプラスで0.1~0.5%の水準を続けているのは、国際人口移動の入国超過が自然増加の低さを大きく補っているからである（図1）。日本の人口増加率は1950年代半ばに年率1%に達してから70年代半ばまでほぼ1%水準を維持していたが、その後低下が続き、2001~02年には0.11%となった。日本では国際人口移動の入国超過率は平均的にはごく低水準にとどまるため、自然増加率が人口増加率に近い数字になっている（国立社会保障・人口問題研究所 2004）。

図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



(注) 先進地域、ヨーロッパは国連の定義による。
 (資料) United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision.

国連の将来人口推計によれば、ヨーロッパ先進諸国の人口は21世紀前半に順次減少に転ずると見込まれる（United Nations 2003）。2010年までに日本、イタリアなど4カ国、30年までには10カ国、50年までには15カ国が減少を始める。ただし伝統的移民受入国は今後の50年間も人口増加が続き、50年で30~40%ほど増加する。2010年までに人口減少を始めるイタリアは50年間で人口が20%前後減少すると見込まれるが、2040年以降に減少を始めるフランスは、50年間で10%前後人口を増加させることになる（図2）。

国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計によって日本人口の推移をみると、2006年の1億2800万人をピークに減り始め2050年には1億人に達するものと見込まれる（国立社会保障・人口問題研究所 2002）。最も人口減少の大きい2030、40年代には毎年80~90万人の人口が減少する。参考推計によれば、100年後には現在の人口の半分近くになる可能性もある。日本をはじめとする先進国の多くは、今世紀のいずれかの時期に「人口減少社

会」に向き合うことになる。

先進諸国の人口は早い国では、19世紀の末頃から高齢化が始まっているが、20世紀中での高齢化はきわめて緩やかに進展し、2000年の高齢化率（65歳以上人口割合）も20%以内にとどまっていた（United Nations 2002b, 国立社会保障・人口問題研究所 2004）。しかるに国連の将来人口推計によれば、先進諸国の高齢化はさらに40～50年続き、2050年の高齢化率は20～35%にまたがるものと見込まれる。

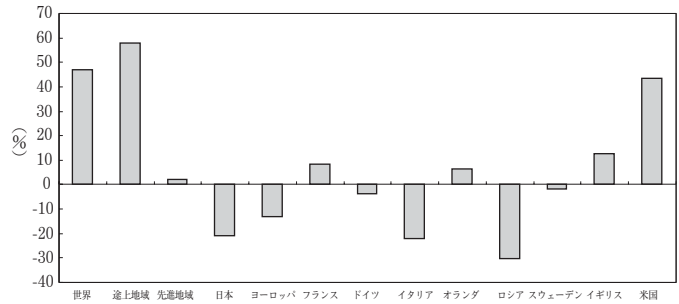
最も高水準の高齢化が予想されるのは日本、イタリア、スペインで、2050年には高齢化率が35%前後に達する。高齢化率が30%を超す社会は「超高齢社会」と名付けることができよう。高齢化社会の基本的問題は、いかにして減少（あるいは停滞する）生産年齢人口で膨張を続ける老年人口を支えるかという点に尽きる。国連の将来人口推計によれば、人口学的な意味での高齢者の扶養負担を表わす老年従属人口指数は、先進国の間では2000年の18～25%から2050年の32～72%に上昇する（図3）。2050年の老年従属人口指数が32%にとどまるアメリカとは対照的に、

日本、イタリア、スペインのそれは65%を超える。日本では、2000～2050年の50年間で高齢者扶養負担が25.5%から66.5%へ2.6倍に高まることになる（国立社会保障・人口問題研究所 2002）。

言うまでもなく、今世紀前半の先進諸国が（超）高齢・人口減少社会に変わっていく理由は少子化（人口置換水準以下への出生率の低下）と長寿化（平均寿命の伸長）である。先進諸国の出生率は戦後、長期間のベビー

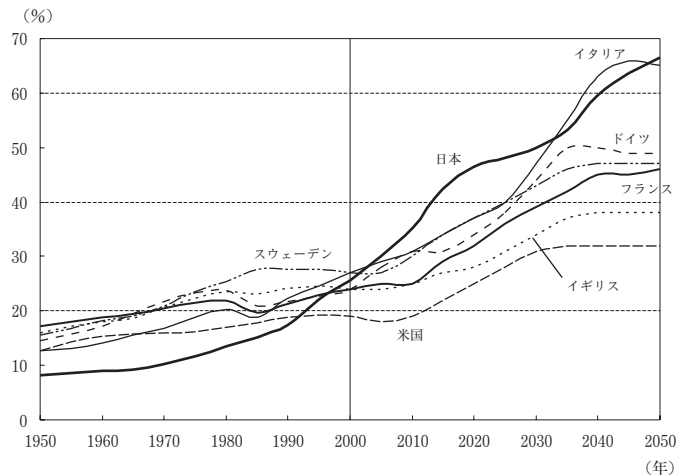
ブームの後低下を始め、1970年代半ば前後に人口置換水準を下回った。それ以降今日まで出生率が人口置換水準近くに回復した国は唯一米国のみである（図4）。先進諸国の出生率低下は、当初、出産の先送り（postponement）による一時的現象ともみられていたが、その後30年間少子化状況が続くに及んで、むしろ「第2の人口転換」（Van de Kaa 1987,

図2 先進地域、主要先進諸国における2000-2050年の人口増加率



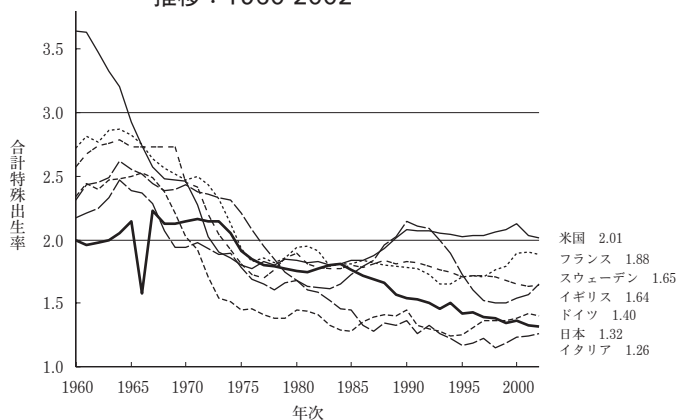
(資料) United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision.

図3 主要先進諸国における老年従属人口指数の推移



注：老年従属人口指数 = (老年人口 / 生産年齢人口) × 100
資料：United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision (Population Database)

図4 主要先進諸国の合計特殊出生率（TFR）の推移：1960-2002



資料：Council of Europe, Recent Demographic Developments in Europe, 2003.
CDC, National Vital Statistics Report Vol.51, No.5, 2003.

1999) という新しい人口状況に入ったという見方が有力となりつつある。出生率の低下が一時的なものであれば、古典的人口転換理論の想定通り、コーホート出生率は人口置換水準近傍から大きく外れることはない。それが続く限り人口転換後の社会もいずれは静止人口状態で安定し、高齢化率もせいぜい20%程度で収まることになる。しかしながら、少子化が永続的なものならば自然増加（＝出生－死亡）はマイナスを続け、国際人口移

動で補わない限り人口は将来的に減少を続け、高齢化率も20%を大きく超えることになる。

今日、すべての先進諸国は少子化状況にあるものの、大まかに言うと二つのグループに分けられる。合計特殊出生率が1.6～2.1の緩少子化国（moderately-low fertility countries）のグループ（北欧、英語圏、フランス語圏諸国）と1.1～1.3の超少子化国（lowest-low fertility countries）グループ（南欧、日本とアジアNIEs）（Kohler, et al. 2002）である（ドイツ語圏は後者に近い）。前述した各国の将来人口の姿の違い、人口減少の程度、減少が始まる時期の違い、将来の高齢化水準の違いは少子化状況の違いによるところが大きい。米国が、21世紀半ばまで人口増加が続き高齢化率が20%程度にとどまるのは、移民の大きさもさることながら、米国の少子化がほとんど進まないと予想されているからである。日本やイタリアなどで、今後極端な人口減少が予想され、「超高齢社会」の訪れが確実視されるのは、これらの国が今日「超少子化」状況にあるためである。

言うまでもなく、長寿化は人口増加にとってはプラス要因であるが、高齢化にとっては促進要因である。先進諸国の平均寿命は1960年代の低迷期を経て、70年代以降再び改善の度合を強めている。これは、先進諸国が疫学的転換の「第4段階」（Olshansky 1986）に入り、死因の中心をなす慢性疾患（とくに心臓病、脳血管疾患）の発症年齢が高年齢に移ってきたことが大きな理由である。結果的には、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、長寿化は明らかに高齢化の促進要因として働いてきた。先進国の寿命は、一時の停滞説は弱まり、むしろ今後も順調に伸び続けるものとみられているため（Horiuchi 1997）、将来についても長寿化が高齢化の促進要因となる。

Ⅲ. 超高齢・人口減少社会の課題と対応

長寿化と少子化による（超）高年齢・人口減少社会がどのような問題を投げかけるのか、はっきりしたことは言えない。これは、（超）高年齢・人口減少社会というものがおそらく歴史上国レベルで存在したことはないことと、残念ながら、我々に50年、100年先の経済社会を予測する科学的方法が欠けているためでもある。しかし知的想像力を働かせてみれば、おおむね以下のような問題が考えられる（Tabah 1988, 八代 1996, 厚生省 1999, Population Division 2001, 阿藤 2002, 財務省 2003）。

A. 人口減少の影響

1. プラスの影響

- (1) 過密問題の緩和、空間的・社会的ゆとりの増大
- (2) 資源・エネルギー・食糧消費の減少
- (3) 環境保全への寄与

2. マイナスの影響

- (4) 国内市場の縮小（と投資機会の縮小）による経済成長率の低下
- (5) 地域社会における過疎の深刻化（山村の環境保全の困難さ）
- (6) 国際的影響力の減少
- (7) 民族文化の継承者の減少

B. （超）高年齢化の影響

1. 生産年齢人口の減少による労働力調達コストの上昇／労働力不足
2. 老年従属人口指数増大による高齢者扶養負担の増大／社会保障水準の低下
3. 労働力の高齢化による生産性の低下・労働力不足・高齢化による貯蓄率の低下に起因する経済成長率の低下

このうち、人口減少のプラスの影響は別にして、（超）高年齢・人口減少社会の諸問題への対応としては、以下のものが考えられる。

A. （超）高年齢・人口減少社会の到来を前提とした対応

1. 女性雇用の拡大
2. 高齢者雇用の拡大（特に退職年齢の引上げ）
3. 技術進歩による労働生産性の向上
4. 社会保障制度の改革（持続可能性を求めたスリム化策）
5. 健康寿命の増進
6. 地方自治体の再編成

B. （超）高年齢・人口減少社会の前提そのものへの対応＝人口政策的対応

1. 家族政策（少子化対策）

2. 移民・外国人労働者受入政策

(超) 高齢化・人口減少の経済的影響については時に楽観論もみられる(藤正・他 2000, 松谷 2004)。これらの楽観論の根拠は、女性・高齢者の雇用拡大、技術進歩などがあればという前提つきであり、これらはむしろ「(超) 高齢・人口減少社会の到来を前提とした対応」の一部と捉えるべきであろう。

本セミナーの主題である「移民・外国人労働の受入政策」は「少子化対策」と並ぶ人口政策的対応のひとつであるとともに、「前提とした対応」を含む(超) 高齢・人口減少社会の諸問題への全体的対応策のひとつと考えられる。したがって本セミナーでは、それは言うまでもなく唯一の対応策ではなく、必ずしも最優先で行われるべき政策でもなく、「前提とした対応」と「少子化対策」の補完的政策として位置づけることとする。

IV. 補充移民による対応

国連人口部は、2年に1度、世界のすべての国について将来人口推計を行っているが、2000年推計にあわせて、8つの主要先進国とヨーロッパ全域・EUについての補充移民(replacement migration)を発表した(United Nations 2001)。前述の通り先進諸国の多くは、現実的な国際人口移動の入国超過率を考慮したとしても、近年の少子化と長寿化により21世紀前半に(超) 高齢化が進み、いずれかの時期に人口減少が始まる。国連は、各先進国・地域において、(国際人口移動をゼロと仮定した場合に) 21世紀前半に進行する(1)総人口の減少、(2)生産年齢人口(15~64歳人口)の減少、(3)潜在扶養指数の低下(老年従属人口指数の上昇)を国際人口移動の入国超過で押しとどめようとする、どれだけの入国超過人口が必要かを計算し、これを補充移民と呼んだ(表1)。

日本の場合、(1)総人口を維持するためには、年平均34.3万人(50年間で1700万人)、(2)生産年齢人口を維持するためには年平均64.7万人(50年間で3200万人)、(3)潜在扶養指数を維持するためには年平均1047.1万人(50年間で5億2400万人)の補充移民が必要であることが示された。日本がその総人口を維持するために必要とする年平均34.3万人の補充移民は、過去10年間(1993~2002年)の入国超過数の年平均5.1万人に比べても7倍弱の大きさであるが、米国の場合、補充移民(年間12.8万人)が中位推計の仮定値、すなわち現実に予想される入国超過数(年間76万人)よりもはるかに小さい。またドイツ、イギリスの場合、補充移民の大きさが、予想される入国超過数の2~3倍にとどまる。日本が生産年齢人口を維持するために必要とする補充移民は年平均64.7万人であり、総人口維持のためのそれと比べると1.9倍となる。米国の場合35.9万人で中位推計の仮定値(76万人)をなお大幅に下回る。計算されたすべての国について、生産年齢人口維持のための補充移民は総人口維持のためのそれを1.4~4.3倍上回る。日本の場合、潜在扶養指数を維持するための補充移民は年平均1047.1万人と総人口(生産年齢人口)維持のための移民を30.5倍(16.2倍)上回る。他の先進国についても、潜在扶養指数を維持するための補充移

民は、総人口維持のための補充移民の9～3400倍となる。

補充移民の計算結果が意味するものは何であろうか。言うまでもなく、総人口や生産年齢人口の減少ならびに(超)高齢化を、すべて移民・外国人労働で押しとどめる必要があるとは思えない。前述のとおり、(超)高齢・人口減少社会に対しては様々な対応が考えられ、

移民は可能な対応策のひとつにとどまる。しかし、補充移民の計算結果は、当該社会にとっての補充移民の現実性、非現実性を示してくれる。日本の場合、(超)高齢化を押しとどめるためには毎年約1千万人(2000年人口の8%)の移民を受け入れる必要があるが、そのような規模の移民を1年でも受け入れることなど、全くあり得ない選択肢であることが分かる。この点は、程度の差こそあれ他の先進国の場合も同様である(Population Division 2001)。逆に言えば、今世紀に日本において進行する超高齢化を食い止める、あるいは緩和するためには少子化対策が不可欠だということになる。

他方で、日本の総人口を維持するのに必要な毎年34万人(2000年人口の0.3%)の補充移民は、他の先進諸国で現実に予想される入国超過数(米国、ドイツの場合)との比較で見ればそれほど荒唐無稽な規模ではない。逆に言えば、(超)高齢化と人口減少が進行する日本で、移民・外国人労働受入れという対応策抜きですべての課題に答えようとするのは、他の先進国の状況から判断するかぎりむしろ非現実的と言えるかもしれない。

V. 日本をめぐる国際人口移動の現状

日本は明治以来戦後の高度経済成長期直前までは、どちらかと言うと移民送出国であったが、1950年代末までの出生力転換と1970年代始めまでの高度経済成長によって日本の人口の送出圧力は消滅した。高度経済成長期までは国際人口移動はきわめて低水準で推移し

表1 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)

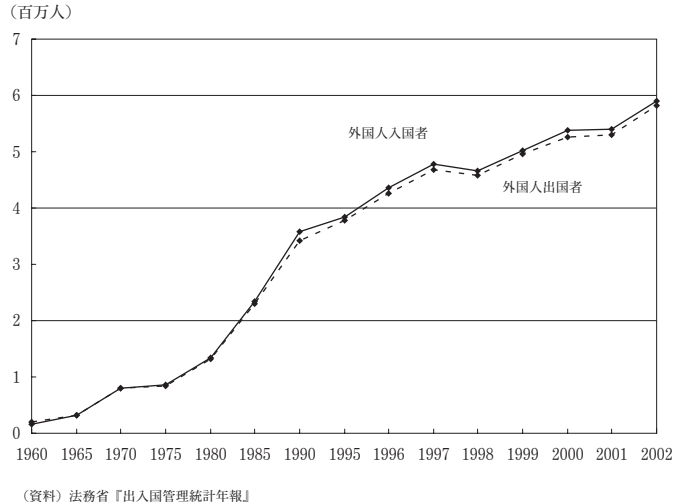
(千人)

シナリオ	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	生産年齢人口維持のための移民	潜在扶養指数維持のための移民
国または地域					
フランス	7	0	29	109	1,792
ドイツ	204	0	344	487	3,630
イタリア	6	0	251	372	2,268
日本	0	0	343	647	10,471
韓国	-7	0	30	129	102,563
ロシア	109	0	498	715	5,068
イギリス	20	0	53	125	1,194
米国	760	0	128	359	11,851
ヨーロッパ	376	0	1,917	3,227	27,139
ヨーロッパ連合	270	0	949	1,588	13,480

- 注(1) ここで移民とは国際人口移動における純移動(入国超過)数を意味する。
 (2) 移民の男女年齢別分布は、米国、オーストラリア、カナダ3国の平均的パターンを用いる。
 (3) シナリオIの中位推計の移民数は、国連人口部の各国別の将来人口推計に用いられた仮定値。
 (4) 潜在扶養指数(potential support ratio)は老年従属人口指数の逆数で、(生産年齢人口/老年人口)×100と定義される。生産年齢人口は15～64歳で定義。
 Source: United Nations, Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Aging Populations?, 2001.

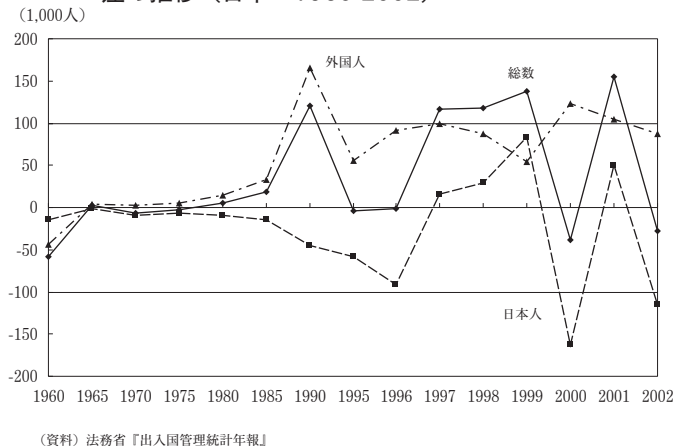
たが、1970年代に入って徐々に活発化し、日本人、外国人の出入国が急激に増加し始めた。すなわち、出入国管理統計年報によると、日本人も外国人も含めた総入国者数は1970年の170万人（総人口の1.7%）から、1980年の520万人、90年の1450万人を経て、2000年に2300万人（総人口の18.2%）に達した。そのうち、1970年代末までは年間100万人に満たなかった外国人入国者は、1980年に130万人、1990年には360万人、2000年には540万人に達した（図5）。

図5 外国人出入国者の推移（日本：1960-2002年）



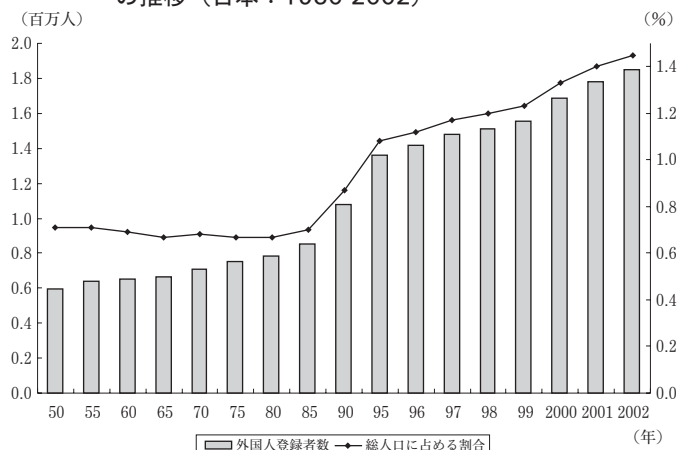
国際人口移動活発化の直接的契機は1985年のプラザ合意による円高である（人口問題審議会、他 1993）。これによって日本人の海外旅行者が急増し、途上国との賃金格差が大きく広がったため途上国からの外国人労働者にとって日本が魅力のある労働市場となった。80年代半ばから90年代始めはいわゆるバブル経済の時期で、労働力不足が深刻化し、外国人労働者の需要が増大した。バブル経済崩壊後は長期の経済低迷が続いてきたが、製造業を中心に外国人労働者への依存度は高まっており、外国人の入国者は増加を続けている。1980年代に国際人口移動が活発化して以降、日本人については全般的に出国超過が続いているが、外国人については毎年入国超過が続いている（図6）。外国人の入国超過数はバブル期に急増し、バブル崩壊で急減したが、10年単位で見ると、1970年代は年平均0.3万人、80年代は4.5万人であったのが、90年代には11.0万人、2000年代には10.5万人と比較的安定している。

図6 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）



過去30年強、外国人の入国超過と日本人の出国超過が続いたため、外国人人口（ならびに日本の総人口に占める割合）が増加を続けている。日本の外国人登録者数は、1970年頃までは70万人（総人口の0.7%）以下であったが、80年には78万人、90年には108万人、2000年には169

図7 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）



資料：法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003。

表2 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）

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

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

が人文知識・国際業務、興業、技術、教育、企業内転勤など16種類存在する。そのような在留資格をもつ外国人労働者の数は、1990年に6.8万人であったが、バブル崩壊後の不況期にも伸び続け2000年には15.5万人、2002年には18.0万人となった（図8）。OECDの統計によると、外国人労働者人口が日本の労働力人口に占める割合は、1999年で0.2%（12.6万人）に過ぎず、外国人人口の場合同様、先進国中最も低い水準にある（表3）。

しかしながら日本では正式の就労目的のための在留資格の他に、全面的に、あるいは部分的に就労が認められる在留資格が存在する。永住者とその配偶者、定住者、日本人と結

万人、2002年には185万人（総人口の1.45%）となった（図7）。法務省の推計によれば、正規の登録外国人に加えて1980年代半ば頃から不法滞在者が増加し、2002年には22.1万人と推計されている。したがって、2002年の不法滞在者も含めた外国人人口は207.2万人、総人口の1.63%と推定される。以上のように日本の外国人人口は、特に1980年代半ば以降大きく増加してきたが、総人口に占める割合を他の先進諸国と比較するとなお最低水準と言える（表2）。すなわち、日本の外国人人口比率（1999年に1.2%）は伝統的移民国（米国、オーストラリアなど）はもちろんで、1960年代に大量の外国人労働者を受入れた西欧諸国の比率をはるかに下回り、1960年代当時外国人労働者の送出国であった南欧諸国（イタリア、スペインなど）をも下回る。

日本では、1989年の改定「入管法」によって正式な就労が規定されている在留資格

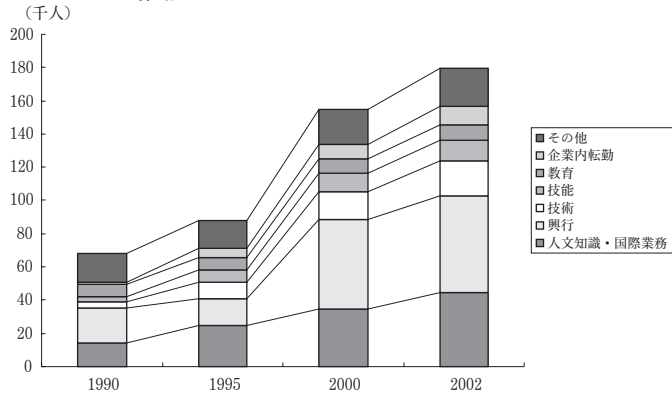
婚した配偶者は全面的に就労可能であり、留学生・就学生は一定時間内での就労が可能である。その他技能実習制度において、研修終了後の就労が認められている。これらの在留資格のうち永住者を除く就労者と前述の不法就労者を加えると、外国人就労者の総数は2002年現在76万人と推定される(図9)。これは日本の労働力人口の1.1%に相当するものの、ヨーロッパ諸国に比べるとなお3分の1以下である。

2002年において、不法就労者を含む外国人就労者(76万人)のうち、専門的、技術的分野(興業を含む)の外国人労働者の数は18万人、23.5%に過ぎず、残りのほとんどは「単純労働」に従事しているとみられる。

外国人登録者数を国籍別にみると、1990年以降今日まで①韓国・朝鮮(2002年現在33.8%)、②中国(同22.9%)、③ブラジル(同14.3%)、④フィリピン(同9.1%)、⑤ペ

ルー(同2.8%)、⑥米国(同2.6%)の順で多い(図10)。これを在留資格別にみると、韓国・朝鮮は特別永住在留資格をもつものが圧倒的である。中国は近年、留学・就学、就労、研修の在留資格をもつ者が増えている。ブラジル、ペルーはほとんどが日系人で、定住、配偶者等の在留資格をもつものが圧倒的である。フィリピンは興行の在留資格の他、日本人の配偶者等、永住、定住の在留資格をもつ者が多い。

図8 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



資料：法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003。

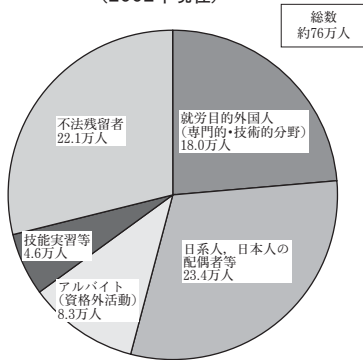
表3 主要先進諸国における外国人労働者人口と労働力人口に占める割合(1990年と1999年)

国名	外国人労働者人口			
	(千人)		労働力人口に占める割合(%)	
	1990	1999	1990	1999
フランス	1549.5	1593.8	6.2	5.8
ドイツ	-	3545	-	8.8
イタリア	285.3 ¹⁾	747.6	1.3 ¹⁾	3.6
日本	-	125.7	-	0.2
オランダ	197	235 ²⁾	3.1	3.4 ²⁾
スウェーデン	246	222	5.4	5.1
スイス	669.8	701.2	18.9	18.1
イギリス	882	1005	3.3	3.7
オーストラリア	2182.3 ¹⁾	2309.6	25.7 ¹⁾	24.6
米国	11564.6	16114	9.4	11.7

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

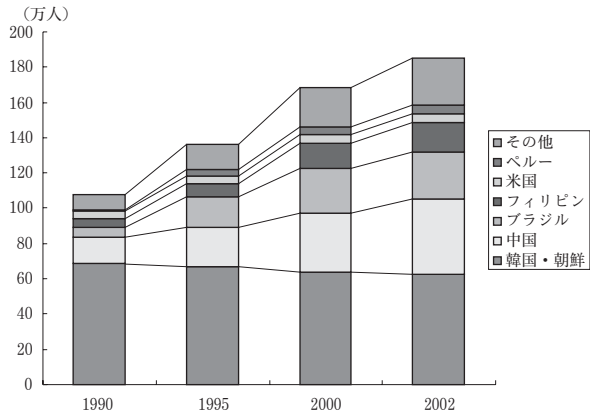
1) 1991 2) 1998

図9 外国人労働者数の推定数
(2002年現在)



資料：厚生労働省職業安定局、2004年、「外国人労働者の雇用管理のあり方に関する研究会報告書」。

図10 国籍(出身地)別外国人登録者数の推移



資料：法務省『平成15年版 在留外国人統計』2003。

VI. 日本における外国人受入れに関する政策の現状

戦後日本の国際人口移動に関する行政は、長い間1951年に制定された「出入国管理令」(入管令)に基づいて遂行されてきた。この法律はポツダム政令の形で制定されたが、難民条約への加入にともなって1981年に「出入国管理及び難民認定法」(入管法)と名前を変えた(法務省 1986)。この時代、日本は人口過剰の意識が強く、移民送出国でもあったから、入管法は外国人の入国を厳しく制限することが主眼であったと考えられる。高度経済成長期を経て1980年代半ばからのバブル経済の時期、労働力不足が深刻化し、外国人の急増が始まった。その多くは短期の旅行目的で入国し、3カ月を超えて不法滞在し、(不法)就労する者であったため、新しい労働力需要への対応と不法就労対策を目的として1989年に入管法の改正が行われた。その改正のポイントは以下の3点である。(1)旧入管法の就労目的在留資格のあいまいさを取り除くために、それを9種類から14種類に増やした。(2)その他に5種類の在留資格を新たに設けたが、特に日系人を対象に設けられた「定住者」の在留資格は、日系人の3世が日本で定住し就労することを可能にした。また「就学」の在留資格は従来からあった「留学」と並んで学生アルバイトの形での就労を可能にした。(3)資格外の活動を行った者(不法就労者)は刑事罰の対象となり、不法就労者を雇用した者も処罰の対象となることとなった(人口問題審議会、他 1993, 旗手 1997)。

その後、日本政府は1992年に「(第1次)出入国管理基本計画」、1999年に「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」(閣議決定)と「第9次雇用対策基本計画」(閣議決定)、2000年に「第2次出入国管理計画」を策定しているが、それらは、改定入管法で示された基本方針と変わるものではない。すなわち、日本の外国人労働者受入れに関する基本方針は、(1)「高度な技術や技能をもつ人材」については受入れを積極的に推進するが、(2)いわゆる「単純労働」の受入れについては「慎重に対応する」(つまり当面受入れない)、とい

うものである。

専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れ拡大については、「企業内転勤者」の滞在期間制限の撤廃などの措置がとられたが、それ以外に政府として特により積極的な受入れ策はとられていない。他方、単純労働については、就労目的の在留資格としては認められていないが、「定住」資格をもつ日系人、留学生・就学生のアルバイト、日本人の配偶者等による就労を認め、その他に、1993年に「特定活動」の在留資格のひとつに「技能実習生」が設けられた。これは「研修」の在留資格で入国した外国人が、一定の「研修」を受けた後「技能実習」を含む「特定活動」に切り替え就労ができるようにしたもので、1997年には研修と技能実習を併せて3年間へと延長された。日本政府は、単純労働については、公式的態度としては受入れ拒否を表明しつつ、別の形で（とりわけ日系人として）合法的に受け入れ、単純労働の需要に応じてきたと言えよう。

VII. おわりに

以上の日本の人口動向と外国人労働者受入れの政策と実態に関するレビューをふまえたうえで、本セミナーで議論すべき若干の論点を提起して本稿の結びとしたい。

- (1) 日本は、1970年代半ばから30年間続いた少子化（今日では「超少子化」と呼べる）と世界の最先端をゆく長寿化によって、今世紀前半にイタリア・スペインと並ぶ「超高齢・人口減少社会」に向かうことが確実となった。そのような社会における様々な経済社会問題を解決するためには、国連の「補充移民」で示されたような大量の移民・外国人労働者の受入れは避けられないものなのであろうか。
- (2) かりに、補充移民ほどの大量の移民・外国人労働者の受入れが必要ないとしても、移民・外国人労働者の受入れは超高齢・人口減少社会への対応策（「その到来を前提とした対応」と「人口政策的対応」）の重要な政策手段のひとつとして考えるべきなのであろうか。
- (3) かりに相当程度の移民・外国人労働者の受入れが必要であるとすると、それはどのような分野の労働力なのであろうか。専門的・技術的労働分野については、日本は労働力需要の増大に応えるだけの人材を惹きつけることができるのであろうか。単純労働分野の労働力不足は今後一段と深刻化するのであろうか。
- (4) かりに相当程度の移民・外国人労働者の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のか。専門的・技術的労働分野については、日本を外国人にとってより魅力ある労働市場とし、積極的に増加させる方策はあるのか。単純労働については現状のタテマエ・ホンネ分離方式を続けるのか。それとも途上国の一部が求めているような分野別二国間協定による受入れ方式をとり入れるのか。
- (5) 日本の近隣諸国に限ってみると、いわゆるアジア NIEs は日本と全く同様の人口・経済状況となり、外国人労働者の受入国に転化している。中国・タイはすでに出生力転換を終え、他の東南アジア諸国のほとんども今世紀の第1四半期には出生力転換を終える

とみられている。今後も経済発展の続くことが予想されるこれらの国々は、日本に対する労働力供給余力をいつまで持ち続けることができるのであろうか。

- (6) 他の先進国の外国人労働受入れ状況、ならびに、他国に類をみない日本における超高齢・人口減少社会の到来を考えると、日本は計画的にか（割り当て制あるいは二国間協定による）、あるいは非計画的にか（現状の政策の延長）、今世紀の前半に相当数の外国人を受け入れ、結果的に本格的な多民族社会に転化していく可能性がある。日本は法制度、行政、雇用、教育、価値観などの点で多民族社会への転換の準備はできているのであろうか。

文献

- 阿藤誠（2002）「グローバル・エイジングー成熟の証か衰退の始まりかー」, 金子勇編『高齢化と少子社会』ミネルヴァ書房, pp.36-67.
- Council of Europe (2003) *Recent Demographic Developments in Europe*, 2003.
- 藤正巖・他（2000）『ウェルカム人口減少社会』文芸春秋社.
- 旗手明（1997）「外国人労働者をめぐる動き」田中宏・他編『在日外国人入籍白書』明石書店.
- 法務省出入国管理局編（1986）『（昭和61年度版）出入国管理一変貌する国際環境の中でー』
- Horiuchi, Shiro (1997) "Epidemiological Transitions in Developed Countries: Past, Present and Future", Population Division of the United Nations, *Symposium on Health and Mortality*, Brussels, Belgium, 19-22 November 1997, pp.237-254.
- 人口問題審議会・厚生省人口問題研究所編（1993）『国際人口移動の実態』東洋経済新報社.
- Kohler, Hans-Peter et al. (2002) "The Emergence of Lowest-low Fertility in Europe during the 1990s", *Population and Development Review*, 28-4, pp.641-680.
- 国立社会保障・人口問題研究所（2002）『日本の将来推計人口（平成14年推計）』
- 国立社会保障・人口問題研究所（2004）『人口統計資料集2004』
- 河野綱果（2000）『世界の人口（第2版）』東京大学出版会.
- 厚生省（1999）『平成11年版厚生白書：社会保障と国民生活』.
- 松谷明彦（2004）『人口減少経済の新しい公式』日本経済新聞社.
- Olshansky, Jay S. et al. (1986) "The Fourth Stage of the Epidemiological Transition: The Age of Delayed Degenerative Diseases", *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 64-3, pp.355-391
- Population Division, DESA, United Nations Secretariat (2001) *United Nations Expert Group Meeting on Policy Responses to Population Aging and Population Decline*, New York, 16-18 October 2000.
- Tabah, Leon (1988) "The Economic and Social Consequences of Demographic Aging", United Nations, *Economic and Social Implications of Population Aging*, pp.121-144.
- United Nations (2001) *Replacement Migration: Is it a solution to declining and aging populations?*, (ST/ESA/SER.A/206 - Sales No.E.01.XIII.19)
- United Nations (2002a). *International Migration Report 2002*, (ST/ESA/SER.A/220 - Sales No.E.03.XIII.4)
- United Nations (2002b) *World Population Ageing: 1950-2050*, (ST/ESA/SER.A/207- Sales No.E.02.XIII..3)
- United Nations (2003) *World Population Prospects: The 2002 Revisions, Volume 1: Comprehensive Tables*, (ST/ESA/SER.A/222 - Sales No.E.03.XIII.6)
- Van de Kaa, Dirk (1987) "Europe's Second Demographic Transition", *Population Bulletin* (Population Reference Bureau), 42-1, pp.1-59.
- Van de Kaa, Dirk (1999) "Europe and its Population: The Long View", European Population Conference, *European Population: Unity and Diversity*, Kluwer Academic Publishers, pp.1-50.
- 八代尚宏編（1996）『高齢化社会の生活保障システム』東京大学出版会.
- 財務省（2003）『平成15年度財政経済白書』.