Works University

労働政策講義 2020

17 外国人労働者

禁転載

禁転載

17 外国人労働者

イントロダクション

日本は、外国人労働者を受け入れるべきか。これは、少子高齢化によって近い将来、日本の労働力が不足するということが避けられない事実であるとわかって以来、繰り返されてきた議論だが、具体的な解決策が示されないままに長い年月が過ぎていった。しかし、東京で2020年にオリンピックが開催されることが決定してからは、建設産業などでの労働力不足に対応するために、政府は外国人労働者を受け入れることを検討し始め、2014年4月に「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置」を閣議決定した（国土交通省2014）。

また、2018年6月15日、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2018」を閣議決定し、「少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現」に向け、人づくり革命、生産性革命、働き方改革、新たな外国人材の受入れ、経済・財政一体改革の推進の5つの柱を掲げ、今後政府が取り組むべき施策を取りまとめた。5つの柱の1つ、新たな外国人材の受入れについては、中小企業・小規模事業者や一部の産業の人手不足の深刻化を解消することを目的に、従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築する必要があるとし、新たな在留資格を創設することを明示している。

2018年12月8日には、「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」（以下、改正入管法、同年12月14日公布、2019年4月1日施行）が成立した。これにより、新たに「特定技能1号」「特定技能2号」が創設され、特定産業14業種における人材不足を解消するために外国人労働者を受け入れるための法制度が整った（リクルート2019）。

政府は、改正入管法施行から5年間で最大約34万5000人、初年度で最大4万人程度の受入れを見込んでいるが、出入国在留管理庁が2019年12月末時点の速報値として発表した特定技能での在留外国人数は、わずか1,021人にすぎなかった（出入国在留管理庁）。

「特定技能」での受入れは、当面、ベトナム、フィリピン、カンボジア、中国、インドネシア、タイ、ミャンマー、ネパール、モンゴルの9カ国からになっているが、送出し国の法令、手続きが定まっているのは、2019年11月の時点で、カンボジア、インドネシア、ネパールの3カ国のみである。「特定技能」外国人は日本語と業種別の技能試験に合格する必要があるが、技能試験が実施されていない業種も多く、日本企業は人を受け入れたくても、受け入れられない状況が続いている（週刊朝日2019年11月25日）。

日本は、自国の逼迫した人材不足を解消するために、拙速審議で改正入管法を成立させた。しかし、その前に、送り出し国の利益も考慮したうえでの入念な協議や相互理解が必要だったのではないか。近年、技能実習生に対する人権侵害や留学生を食い物にする悪質な日本語学校の存在などが問題となっており、日本での就労に魅力を感じない外国人も増えている。自国の都合に合わせて短期的に外国から「労働力」を充足するためだけではなく、そろそろ長期的な視点に基づいて、どのように外国人を受け入れるべきかを真剣に議論する時であろう。その際、外国人にどのような役割を担ってもらうのかを明確にし、外国人を「成長する人材」として、長く働いてもらうことを前提にして、彼ら・彼女らの生活支援を重視していくことなどを考慮することを忘れてはならない（山田2019）。

＜参考資料＞

国土交通省 2014　国土交通省「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置について」（2014 年）
http://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo14_hh_000433.html
（last visited March 13, 2020）

リクルート 2019　リクルートワークス研究所「労働政策講義 2019　外国人材受入れ施策」（2019 年）
https://www.works-i.com/research/university/item/190601_wu_jpn01_1.pdf
（last visited March 13, 2020）

山田 2019　山田久「【特集　外国人材の望ましい受け入れに向けて】4 章　外国人雇用増加の産業面への影響ー総じて産業基盤維持に貢献も、一部で生産性を下押し」日本総研『JRIレビュー』Vol.10、No.71（2019 年）
https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/11441.pdf
（last visited March 22, 2020）

「特定技能」対象14業種と受入れ見込み数・人材不足見込み数

14 業種		受入れ見込み数		人材不足見込み数	
		2019 年度	2023 年度までの累計	2018 年度	5 年後
介護	入浴・食事・排泄の介護	5,000	50,000 ～ 60,000	60,000	300,000
ビルクリーニング	建築物内部の清掃	2,000 ～ 7,000	28,000 ～ 37,000	50,000	90,000
素形材産業	鋳造、鍛造、金属プレス加工など	3,400 ～ 4,300	17,000 ～ 21,500	30,000	62,000
産業機械製造	金属プレス加工、溶接、プラスチック成形など	850 ～ 1,050	4,250 ～ 5,250	12,000	75,000
電気・電子情報関連産業	電子機器組み立て、溶接、プラスチック成形など	500 ～ 650	3,750 ～ 4,700	7,000	62,000
建設	型枠、左官、建設機械施工、土木など	5,000 ～ 6,000	30,000 ～ 40,000	20,000	210,000
造船・舶用工業	溶接、塗装、機械加工など	1,300 ～ 1,700	10,000 ～ 13,000	6,400	22,000
自動車整備	自動車の日常点検整備、定期点検整備、分解整備	300 ～ 800	6,000 ～ 7,000	1,600	13,000
航空	地上走行支援、手荷物・貨物の取り扱いなど	100	1,700 ～ 2,200	1,400	8,000
宿泊	フロント、レストランサービス、接客など	950 ～ 1,050	20,000 ～ 22,000	30,000	100,000
農業	栽培管理、農畜産物の出荷選別	3,600 ～ 7,300	18,000 ～ 36,500	70,000	130,000
漁業	漁業、養殖業	600 ～ 800	7,000 ～ 9,000	5,000	20,000
飲食料品製造	酒類を除く製造加工など全般	5,200 ～ 6,800	26,000 ～ 34,000	43,000	73,000
外食	飲食物調理、接客、店舗管理など全般	4,000 ～ 5,000	41,000 ～ 53,000	250,000	290,000
計		32,800 ～ 47,550	262,700 ～ 345,150	586,400	1,455,000

出所　東京新聞TOKYO Web 2018 年 11 月 15 日朝刊「外国人受け入れ、介護 6 万人『14 業種 5 年で 34 万人』政府提示」、週刊東洋経済 2019 年 1 月 12 日号。なお、数字は 2018 年 11 月 14 日に衆院法務委員会理事懇談会で示された試算。

1. 外国人労働者受入れの意義と問題点

(1) なぜ外国人労働者が必要なのか

少子高齢化に伴う労働力の不足に対応するため。これが、上記の問いに対する答えだろう。2015年の国勢調査によると日本の総人口は1億2,709万人で、前回調査(2010年)よりも約100万人減少している。総人口は、2040年には1億1,092万人に減少し、さらに2053年には1億人を割って9,924万人になると推計されている（出生中位推計、国立社会保障・人口問題研究所2017)。

減少する労働力を外国人でカバーしようというのが、外国人労働者の受入れを肯定する理由である。地域や産業、あるいは職種によっては、すでに労働力が不足しているところがあり、日系人労働者に頼っている地域もある。しかし、なぜ日系人は無制限に受け入れるのにほかの外国人は受け入れないのか、日系人だけでは数が足らないのではないか、という疑問を投げかけ、国や民族にかかわらず外国人労働者を活動の制限なしに受け入れるべきであるという主張も少数派ながら存在している。

しかし、「移民開放」案に対しては、少子高齢化対策として、高齢者の能力や経験をより積極的に活用できるよう定年の時期をさらに延長し（あるいは定年をなくし)、かつ、現在、労働市場に参入していない女性を労働力として確保することを実現すべき、という意見が依然として根強い。国内で十分に活用されていない潜在的労働力を最大限に活用できる社会づくりを図り、そのうえで、労働力が不足している産業や職種に限定してのみ、外国人労働者を受け入れる。このような考えが現在の主流といえるだろう。

(2) 外国人労働者を受け入れた場合のリスク

労働力の移動は、受入れ国・送出し国の人口、民族構成、文化、経済状態を変化させることになる。一時的に不足している労働力を補完するためだけに多くの外国人労働者を流入させると、経済が悪化したときに大量の失業が発生するおそれがある。したがって、国内の労働力需給状況と経済動向を把握し、かつ、民族バランスを図りながら、質と量をコントロールしたうえで、外国人労働者受入れを検討する必要がある（三好2003)。以下、外国人労働者を受け入れた場合の具体的なリスクについて検討してみたい。

1 不法就労者問題

不法就労者は、a)不法に入国して就労する者、b）在留資格ごとに認められている活動の範囲を超えて就労する者、c）在留期間を超えて就労する者、を意味する。現在、日本は、中間技能職や単純労働に従事する外国人の労働者としての受入れは認めていないが、在留資格要件を満たす者については量的コントロールを一切せずに受入れを行っている。そのため、在留期間や資格を超えて就労する不法就労者が多い[1]。不法就労者は不法に滞在しているという理由から、悪質な労働ブローカーに搾取されたり、極端に低い賃金で雇用されたりするおそれがある。これまでの不法就労者対策が一向に功を奏していない状況で、ロースキルやミドルスキルの外国人労働者を合法的に受け入れることが、不法就労者数にどのような変化を与えるのか、まったく不透明である[2]。この点を調査・分析し、量的コントロールを行わないと、不法就労者は著しく増加することになるだろう。

1　2019年7月1日現在の不法残留外国人は約7万9,000人である（法務省2019（1))。

2　不法就労者の内訳を見ると、男性では建設作業者、農業従事者、工員、女性では農業従事者、工員、サービス業従事者、ホステス等の順で多い。最近は、農業分野での不法就労者が増えている（法務省2019（2))。

2 失業のおそれと社会的対立

労働力が不足したので、外国人労働者に日本で働いてもらうことにする ―― 確かに労働力が不足している間、彼ら・彼女らは強力な助っ人になるだろう。しかし、経済状態の悪化や企業のリストラクチャリングにより、労働力不足から労働力過剰に転じたらどうなるのか。この場合、多くの外国人労働者だけでなく、日本人も失業の危機にさらされる。そうなると、外国人が自分たちの仕事を奪っているという意識が日本人の中に芽生え、日本人と外国人の社会的対立が生まれるかもしれない。

このような社会的対立は、犯罪の温床にもなりかねず、社会不安を引き起こす危険性も持っている。事実、この問題に頭を抱えている国もある。

3 社会コストの負担

外国人労働者を受け入れる国は、さまざまな社会コストを負担しなければならない。古いデータだが、1992 年に労働省（現厚生労働省）の研究会が行った試算によると、50 万人の出稼ぎ労働者を受け入れるという想定において、「出稼ぎ期」の外国人が支払う税金や保険料（社会的便益）は 3,266 億円、外国人が享受する国や地方公共団体のサービスと給付（社会的費用）は 806 億円である（井口 2001）。ところが、出稼ぎに来た外国人労働者が定住し、「定住期」に入ると、この数字は大きく変化する。試算では、「定住期」の社会的便益は 3,166 億円、社会的費用は 6,530 億円となっている（前掲井口 2001）[3]。もし、外国人労働者が定住して家族を本国から呼び寄せたなら、社会的費用はもっと大きくなるだろう。

3　この数字には公的年金保険料が入っていないので、注意。年金収支は、外国人労働者が高齢期になって初めて悪化するので、それまでの数十年間は年金収入のみのため、社会的便益が大きいとされる（前掲井口）。

＜参考資料＞

国立社会保障・人口問題研究所 2017　国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 平成 29 年推計」（2017 年）
http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp29_Report_ALL.pdf
(last visited March 8, 2020)

法務省 2019（1）　法務省入国管理局「本邦における不法残留者数について（令和元年 7 月 1 日現在）」（2019 年）
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00084.html
(last visited March 8, 2020)

法務省 2019（2）　法務省入国管理局「平成 30 年における入管法違反事件について」（2019 年）
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri09_00046.html
(last visited March 8, 2020)

三好 2003　三好博昭「わが国の外国人労働者受入れ政策の方向性」、岩崎信彦、ケリ・ピーチ、宮島喬、ロジャー・グッドマン、油井清光編『海外における日本人、日本のなかの外国人―グローバルな移民流動とエスノケープ』（2003 年、昭和堂）

井口 2001　井口泰『外国人労働者新時代』（2001 年、ちくま新書）

2. 諸外国の取組みと誤算

(1) 諸外国における外国人労働者受入れの現状

先進国の多くは、外国人労働者や移民を積極的に受け入れているが、その受入れ制度、調整手段はさまざまである。たとえば、アメリカ、ドイツ、フランス、イギリス、スイスなどでは、労働市場において調達可能でないことを審査して証明した場合に受け入れる方法（労働市場テスト制）を基本的に採用し、部分的に、全体の受入れ人数の上限を設定しておくという数量割当制によって管理している。このほかに、各企業における外国人労働者の構成割合に上限を設定し、外国人を雇用するごとに、雇用主から税金を徴収するという雇用率・雇用税制（シンガポール、マレーシア等）、判断に必要な要素をポイント化して一定以上のポイントを得た者を受け入れるというポイント制（カナダ、オーストラリア）などがある。

多くの国が採用している労働市場テストであるが、入国管理行政と労働行政にまたがった審査が必要なうえ、事務手続きが煩雑という欠点があるため、欧州各国では、特定の職種や資格に属する人材は自動的に就労を許可する旨を事前に両行政間で取り決める、あるいは、受入れ企業がその他の人材では代替できない旨の証明を行った場合は労働市場テストを省略するというように簡便化している（井口 2001）。数量割当は、状況を見ながら数量を上下することができるという利点を持つが、関係業界の思惑に左右される危険性もある。年齢、技能、職歴、学歴等をポイント化して判断するというポイント制は、入国要件に関する透明性が高く注目されている。

近年は多くの先進諸国が積極的に外国からの高度人材の獲得に乗り出しており、欧州では「望まれない移民」である不法労働者を排除するとともに、「望まれない移民」を「望まれる移民」に転換することを主要な政策とする「選択的移民政策」を採用している（JILPT2013（1））。

次に、EU、ドイツ、アメリカの外国人労働者政策（移民政策）について紹介する。

(2) EU

1 ブルーカード

EUでも高齢化・少子化問題は日本と同様に深刻で、労働力不足を域外からの移民によって補うことを各加盟国に提案している。とりわけ、高い技術力を持つ高度人材の確保には力を入れているが、域内の労働市場が分断されているため、思ったより進んでいない。そこで、EUではアメリカのグリーンカードを模した「ブルーカード」制度を導入し、EU全体で人材を獲得する取組みを実行している（2020 年 1 月現在 25 カ国で実施）。

2009 年 5 月に成立した「ブルーカード」指令[4]は、高度な専門性を要する仕事に関する加盟国での雇用契約を締結している人もしくは 1 年以上の雇用の申込みを受けた人に適用される。取得による滞在・就労許可の有効期間は、加盟国が 1 ～ 4 年の範囲で自由に定めることができ、更新可能である。高度技術者として認める基準は、高度専門資格と就業予定先における賃金水準となっている。高度専門資格は、取得に 3 年以上の期間を要する公式の高等教育資格のことだが、例外規定として、加盟国が法律で定める場合は、就業予定分野の高度な仕事での 5 年以上の就業経験をもってこれに代えることができる。また、就業予定先で支払われる賃金水準については、各国の年平均給与総額の 1.5 倍以上で、当該職種で通常支払われる賃金水準を下回らないことなどが要件である（JILPT 2013（1））。

4　正式名称は、Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the Conditions of Entry and Residence of Third-Country Nationals for the Purposes of Highly Qualified Employment。

イギリスを含む3カ国はオプトアウトを決定しているが、ほかの加盟国は同指令の定める期限である2011年6月までに関連法の整備を実施することとなっていた。期限までに法整備を行った国は、オランダやブルガリアなど少数にとどまったが、2012年にはドイツがブルーカード法を制定し、2013年にはスウェーデンがブルーカード制度の実施を始めた。

2 雇用平等への課題

EUでは加盟国労働者は域内において自由に移動することが権利として認められており、雇用、報酬、その他労働条件に関して出身国を理由として差別を受けない権利を保障されている（労働者の移動の自由に関する規則[5]）。

しかし、欧州委員会に対して差別的な慣行や障壁に関する申立ては後を絶たない。たとえば、異なる採用条件や、特定の職位に関する出身国要件、異なる労働条件、社会的扶助・優遇制度の適用に際して、自国民に有利な条件の設定、他国での職業経験や他国で取得された職業資格を適切に考慮しない、など申立ての内容は多岐にわたる（JILPT 2013（2））。そこで、欧州委員会は2013年4月、EU域内の他国で働く労働者の権利保護の枠組みを整備する指令案を選択し、権利保護の有効な実施体制の整備を加盟国に求めている（JILPT 2013（2））。

(3)ドイツ

ドイツも日本と同じく深刻な少子高齢化問題に直面している。ドイツが連邦と州の共同で実施した第9回「2050年までの人口予測調査」によると、ドイツの人口は、このままで推移すれば、現在の8,200万人から2050年までに5,900万人に減少するという（田中2001）。人口の減少は労働市場に重大な影響を及ぼすことから、移民政策の見直しが迫られている。国連が実施した「人口維持のための移民受け入れ」のモデル計算によれば、ドイツの場合、65歳以上人口の15～64歳の年齢層に対する比率を現状で維持するためには、年間約340万人の移民の受入れが必要という結果が出ている（前掲田中2001）。

ドイツで働く外国人労働者の多くは低賃金のサービス業に従事しており、なかでもドイツに流入したトルコ人は400万人を超えているが、タクシー運転手など、ロースキルで賃金の低い職業に甘んじている者が少なくない。

このように外国人労働者とドイツ人との賃金格差が社会問題となる一方、ドイツはIT（情報技術）労働者不足という問題も抱えている。政府は2000年にIT関係の高度人材の確保を目指して、独自の「グリーンカード」を発行し、1年間で2万人のIT技術者受入れを目標としたが、言葉の壁や労働市場の硬直性がネックとなって、目標に到達することはできなかった。

その後、ドイツは、難民認定審査を迅速化し、滞在許可条件を緩和することなどを内容とする移民法（2005年施行、2007年改正）を制定すると同時に、それまでの外国人法に代わる「滞在法」を制定して、滞在許可と就労許可の手続きのワンストップ化を図り、社会統合政策の推進を含む現行制度の基礎を築いた（JILPT2013（1））。

さらに、2012年には国外職業資格認定改正法を施行し、域外で専門技術を修得した外国人の資格認定を簡素化した。EU域内には、一部の専門的職業の相互承認に関する基準などを定めた「EU専門職業資格相互承認指令」があり、資格認定は比較的容易になっている。その一方で、EU域外の教育・訓練機関で資格を得た者は公式に認定されるまでに数年かかるケースがあった。同改正法はこの手続きを簡素化し、申請から認定までのすべての手続きを3カ月以内とすることを定めている（JILPT 2013（1））。

5 正式名称は、Regulation（EU）No.492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on Freedom of Movement for Workers within the Union。

ドイツは、2009年に成立したEU「ブルーカード」指令の内容に沿ったEUブルーカード法を2012年に制定した（同年8月1日施行）。これにより、年収5万5,200ユーロ（月給4,600ユーロ）（2020年）以上の具体的な雇用口がある場合、初回滞在許可が最高4年まで認められ[6]、また、33カ月間「ブルーカード」で就業し、その間法定年金もしくは類似のシステムに加入していたことが証明できる場合は、定住許可（無期限）が得られる（JETRO 2020）。

なお、2017年第4四半期に未充足求人数が120万人に達し、特に中スキルから高スキルの専門職の人材不足が顕著であったことなどから、2018年、ドイツ政府は「専門人材移民法案」を閣議決定した（OECD 2018、産経新聞2018年12月27日付）。これまでは大卒者だけに認めていた国内での職探しを、ドイツ語能力と専門技能を有し、当面の生活資金を工面できれば、6カ月間認めるというものである。人手不足の深刻な分野のみとされていた就労の制限も原則的に撤廃し、専門技能が証明された者はどの分野でも働くことができる（前掲産経新聞）。

(4)アメリカ

もともとアメリカは移民国家であった。建国から1870年代までは、積極的に移民を受け入れた。1880年代になって、建国当初400万人足らずだった人口が5,000万人を超えたため、連邦議会は無制限に移民を受け入れるのを改め、鉄道建設の労働力として受け入れていた中国人の移民を締め出すとともに、「犯罪者、精神異常者、精神障害者、働けず公共の負担になる者」の入国を拒否する移民法を制定した。その後、反移民運動が活発化したこともあり、アメリカの移民は減少し、1960年代にジョンソン政権が新移民法を制定するまで、移民制限の時代が続くこととなった。1965年制定の新移民法に基づき、アメリカは「離散家族の統合」の原則で定住移民を受け入れるようになった。

1986年の改正移民法は、不法就労者を雇用した使用者に対する罰則や、一定要件を満たす場合の不法移民の合法化措置導入を盛り込んだものであった。また、1990年の移民・国籍法で移民受入れ枠として「雇用目的の移民」を創設して熟練労働者の受入れ拡大を図る一方、非移民については専門職業に関するビザ細分化を行い、未熟練労働者の受入れ枠を縮小した（井口2001）。1994年には、NAFTAの批准に伴い、専門職労働者のビザに代えて、NAFTA専用に専門職のビザが導入された。なお、1996年には「不法移民改革および移民責任法」が施行され、不法移民抑制のために国境警備を強化し、過去に10年以下の期間、アメリカ国内に不法に滞在した者には今後、入国許可を行わないとした（以上、前掲井口）。

2000年代に入ると、アメリカは専門職種について移民受入れを拡大する政策を導入している。2001年度から始まったH-1Bビザ（専門職としてアメリカ国内で就労する場合に発行される）の拡充で、この傾向は強まっており、今後も基本的には、高度人材の獲得を進めていく方向である。

一方で、不法移民への対応は恒常的な課題である。アメリカは、非移民については専門職に限って受入れを行い、質的コントロールを試みているが、近隣諸国からの不法入国は後を絶たない。一部の州は税金や社会保障料を支払っていない不法移民に対しても、アメリカ人や合法移民と同様の社会給付を行っているが、アメリカ人の反発は強い。また、アメリカ人に占めるヒスパニック系やアジア系の割合は増えつつあり、英語を話せないアメリカ人が数多く存在することも問題となっている。

そこで、近年、包括的な移民制度改革の審議が進んでいる。2011年に、オバマ大統領は「21世紀の移民制度構築に向けた青写真」（Blueprint for Building a

6　専門家が不足している分野（数学、自然科学、情報技術の専門家、技術職、ならびに医師）については、最低年収が4万3,056ユーロ（月給3,588ユーロ）（2020年）に設定されている。

21st Century Immigration System)を発表した。その骨格となるのは以下の4点である(Blueprint 2011)。

①国境警備は連邦政府の責任とする。

②アメリカ国内労働者の権利を奪い、不法移民労働者を搾取する違法活動を行う企業の説明責任を追及する。

③アメリカの価値と多様性ニーズに合った合法的な移民制度を構築し、経済競争力を高める。

④アメリカ国内の不法滞在者に移民登録、バックグラウンドチェック、税制上の責任、英語の習得を義務付ける。

その後、2013年には超党派の移民制度改革案も発表され、近い将来に抜本的な移民制度改革が実現する可能性は高まっていたが、2017年に就任したトランプ大統領が、外国人雇用の機会を削減する意向を示すとともに、移民取締りを強化する「不寛容移民政策(Zero-Tolerance Immigration Policy)」[7]などを実施してから、方向性は大きく変わっている。

トランプ政権は、H-1Bビザの濫用についても厳重に取り締まることを表明しており、これがH-1Bビザの審査に影響を与えている。H-1Bビザの2017年度の申請数は33万6,107件だったが、申請が許可されたのは19万7,129件で、これまでよりも審査が厳しくなり申請が却下されるケースが激増している(リクルート2019)。

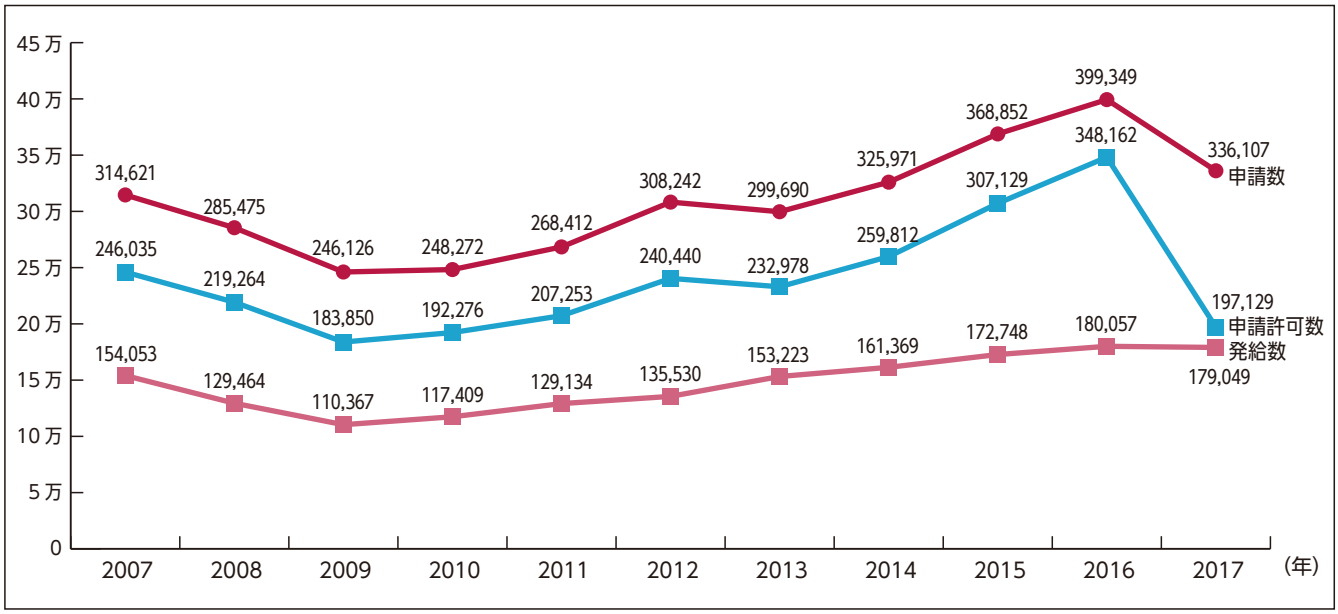
7 トランプ政権は、2018年4月から6月にかけて、不法移民を減らすことを目的に、中米などから難民認定を求めて不法入国した移民に刑事罰を問う「不寛容移民政策」を実施した。刑事訴追によって2,000組以上の親子が分断されたことに対して、国内外から批判が集中したため、トランプ大統領は家族を別々ではなく同じ場所に留置する大統領令13841号を発した。

人種別アメリカの人口構成（2000年および2018年）

人 種	2000 年 4 月 1 日現在		2018 年 7 月 1 日現在	
	（人）	（%）	（人）	（%）
人口合計	**281,424,600**		**327,167,434**	
白人	228,106,498	81.1	250,139,096	76.5
黒人	35,704,871	12.7	43,804,319	13.4
アメリカンインディアンおよびアラスカ原住民	2,663,851	0.9	4,147,521	1.3
アジア	10,589,122	3.8	19,330,600	5.9
ハワイアンおよび他の太平洋島原住民	462,536	0.2	799,418	0.2
2 種以上の混血	3,897,722	1.4	8,946,480	2.7
ヒスパニック	**35,306,376**	**12.5**	**59,871,746**	**18.3**

出所　U.S. Census Bureau, “Annual Estimation of the Resident Population by Sex, Race, and Hispanic Origin for the United States, States, and Counties” よりデータ抽出。

H-1Bビザ申請件数、申請許可数、発給数の推移（2007～2017年）



出所　Bureau of Consular Affairs, U.S. Department of State, “Nonimmigrant Visa Issuance by Visa Class and by Nationality, FY1997-FY2017,” and U.S. Citizenship and Immigration Services, “Number of H-1B Petition Fillings, FY2007-FY2017” をもとに作成。

合法永住者の分類別推移

合法永住者の分類	2018	2017	2016	2015	2010	2005
合計	**1,096,611**	**1,127,167**	**1,183,505**	**1,051,031**	**1,042,625**	**1,122,373**
アメリカ市民等の家族呼び寄せ	695,524	748,746	804,793	678,978	691,003	649,772
雇用ベース	138,171	137,855	137,893	144,047	148,343	246,877
優先順位 1 位（最優先の労働者）	39,514	41,060	42,862	41,688	41,055	64,731
優先順位 2 位（高学歴の専門職）	40,095	39,331	38,858	44,344	53,946	42,597
優先順位 3 位（熟練労働者等、専門職、未熟練労働者）	39,228	38,083	35,933	37,243	39,762	129,070
特別移民	9,711	9,504	10,377	10,584	11,100	10,133
投資家	9,623	9,877	9,863	10,188	2,480	346
多様性プログラム	45,350	51,592	49,865	47,934	49,763	46,234
難民・政治的亡命者	185,909	146,003	157,425	151,431	136,291	142,962
臨時入国許可取得者	14	26	16	23	1,592	7,710
その他	31,643	42,945	33,514	28,054	15,633	28,818

出所　U.S. Department of Homeland Security, “U.S. Lawful Permanent Residents: 2005” (data for 2005), “U.S. Lawful Permanent Residents: 2011”（data for 2010）, “U.S. Lawful Permanent Residents: 2015”（data for 2015）,and “Lawful Permanent Residents: 2018”（data for 2016 through 2018）をもとに作成。

＜参考資料＞

井口 2001　井口泰『外国人労働者新時代』（2001 年、ちくま新書）

JILPT 2013（1）労働政策研究・研修機構「諸外国における高度人材を中心とした外国人労働者受入れ政策」資料シリーズNo.114（2013 年）
https://www.jil.go.jp/institute/siryo/2013/114.html
(last visited March 8, 2020)

JILPT 2013（2）　労働政策研究・研修機構「国別労働トピック：EU域内への他国労働者の権利保護へ体制強化を―欧州委、指令案を採択」(2013 年)
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2013_5/eu_01.html
(last visited June 12, 2020)

田中 2001　田中信世「ドイツの人口問題と移民政策」ITI季報Winter 2001/No.46（2001 年）
http://www.iti.or.jp/kiho46/46tanakan.pdf
(last visited March 11, 2020)

JETRO 2020　JETRO「ドイツ：外国人就業規制・在留許可、現地人の雇用」(2020 年)
https://www.jetro.go.jp/world/europe/de/invest_05.html
(last visited March 11, 2020)

OECD 2018 OECD, “Germany Policy Brief Migration: Using Migration to Meet Skills Shortages”（2018）
https://www.oecd.org/migration/Germany-policy-brief-migration.pdf
(last visited March 11, 2020)

Blueprint 2011 The White House,“Creating an Immigration System for the 21st Century”（2011）
https://www.whitehouse.gov/issues/immigration
(last visited March 12, 2020)

リクルート 2019　リクルートワークス研究所「米国の労働政策」(2019 年)
https://www.works-i.com/research/university/item/190220_wu_us.pdf
(last visited March 12, 2020)

3. 日本の現行制度

(1) 日本の基本姿勢と現行制度

日本の外国人労働者受入れについての基本姿勢と主な現行制度について紹介する。

1 基本姿勢

日本は、外国人労働者受入れについて「出入国管理及び難民認定法」（入管法）によって、その基本姿勢を示している。同法第 7 条第 2 項第 2 号には、「我が国の産業及び国民生活に与える影響その他の事情を勘案して法務省令で定める」とあるように、国が「主体的に」受入れ範囲を決定するという考え方にある（野口 2011）。

この基本姿勢に基づき、日本は高度の専門的・技術的分野の外国人の我が国での就業を積極的に促進しつつ（雇用対策法第 4 条）、単純労働者の受入れなど外国人労働者の受入れ範囲の拡大には慎重姿勢を示している（雇用政策基本方針（抄）2008 年（平成 20 年）2 月 29 日厚生労働省告示第 40 号）。

2000 年前後から、各先進諸国が高度外国人材の受入れに積極的に取り組み始めていたが、日本も最近になって、ようやく高度外国人材の受入れ促進政策に着手した。

2012 年 5 月から、高度外国人材の受入れを促進するため、高度外国人材に対しポイント制を活用した出入国管理上の優遇措置を講ずる制度（後述）の導入を皮切りに、2013 年には、外国人材の活用を拡大することを目指して、最低年収基準の見直しなどの高度外国人材認定要件を緩和した。2014 年には高度外国人材に特化した在留期間無制限の新しい在留資格創設等を内容とする入管法改正案を成立させている。

さらに、冒頭で述べたように、2018 年 12 月 8 日には、改正入管法が成立し、新たに「特定技能 1 号」「特定技能 2 号」が創設された。

2 日本で就労する外国人労働者

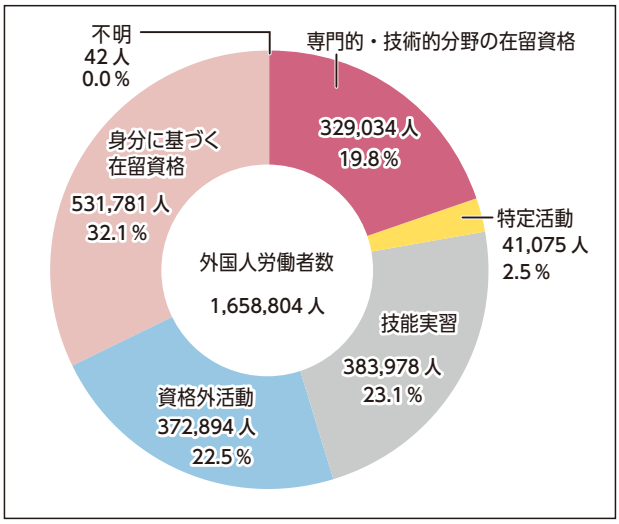
現在、日本で就労する外国人労働者の内訳について簡潔に紹介する。

厚生労働省が公表した外国人雇用状況の届出状況（2019 年 10 月末現在）によると、外国人労働者を雇用している事業所数は 24 万 2,608 カ所、外国人労働者数は 165 万 8,804 人であり、ともに 2007 年に届出が義務化されて以降、過去最高の数値を更新した。

外国人労働者数が増加した要因としては、政府が推進している高度外国人材や留学生の受入れが進んでいること、雇用情勢の改善が着実に進み、「永住者」や「日本人の配偶者」等の身分に基づく在留資格の方々の就労が進んでいること、技能実習制度の活用により技能実習生の受入れが進んでいることなどが背景にあると思われる（厚生労働省 2020）。

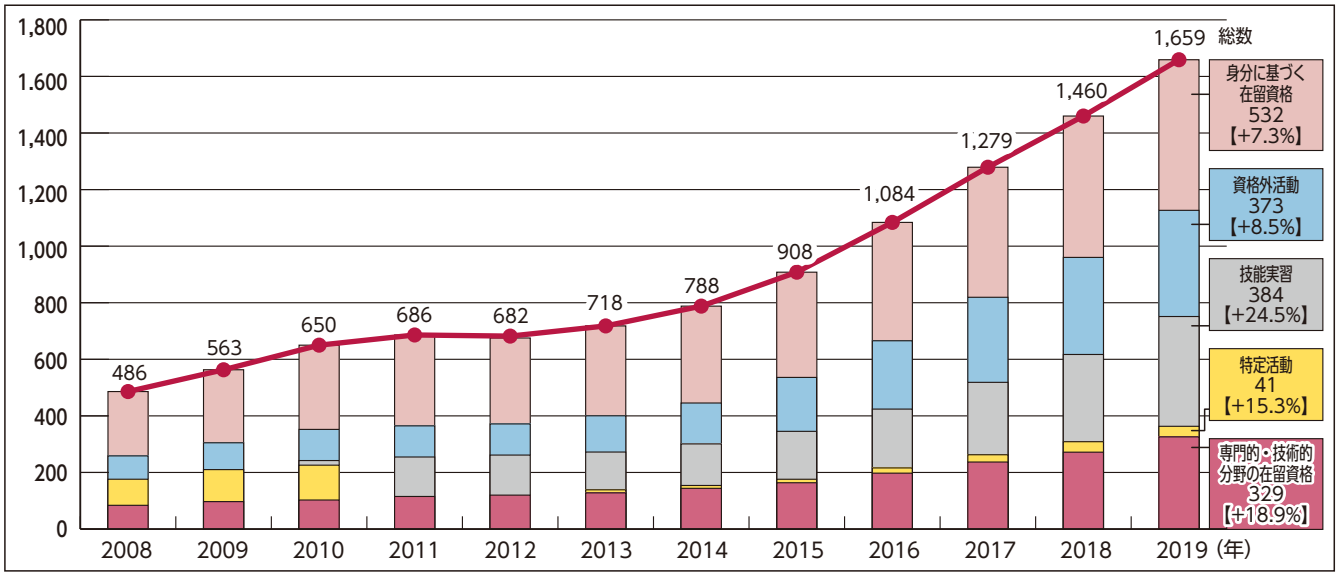
在留資格別では、「身分に基づく在留資格」が外国人労働者数全体の 32.1％を占め、次いで、「技能実習」23.1％、「資格外活動（留学）」を含む「資格外活動」22.5％、「専門的・技術的分野の在留資格 2」19.8％となっている。「専門的・技術的分野の在留資格」のうち、2019 年 4 月に創設された在留資格「特定技能」の外国人労働者数は 520 人となっている。

在留資格別外国人労働者の割合



出所　厚生労働省 2020

在留資格別外国人労働者数の推移　（単位：千人）



出所　厚生労働省 2020
注 1：【】内は、前年同期比を示している。
注 2：「専門的・技術的分野の在留資格」とは、就労目的で在留が認められるものであり、経営者、技術者、研究者、外国料理の調理士、特定技能等が該当する。
注 3：「身分に基づく在留資格」とは、我が国において有する身分又は地位に基づくものであり、永住者、日系人等が該当する。
注 4：「特定活動」とは、法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動を行うものである。
注 5：「資格外活動」とは、本来の在留目的である活動以外に就労活動を行うもの（原則週 28 時間以内）であり、留学生のアルバイト等が該当する。

3 高度外国人材の受入れ―ポイント制の導入

前述した 2012 年 5 月 7 日から導入している高度外国人材に対するポイント制について紹介する（平成 24 年 3 月 30 日法務省告示第 126 号、平成 24 年 3 月 30 日法務省告示第 127 号）。

この制度は、高度人材外国人の活動内容を、「高度学術研究活動」（高度専門職 1 号イ）、「高度専門・技術活動」（高度専門職 1 号ロ）、「高度経営・管理活動」（高度専門職 1 号ハ）の 3 つに分類し、それぞれの特性に応じて、「学歴」「職歴」「年収」などの項目ごとにポイントを設け、ポイントの合計が一定点数（70 点）に達した場合に、出入国管理上の優遇措置を与える。これにより、高度人材外国人の日本への受入れ促進を図ることを目的としている。

優遇措置の内容は、「高度専門職 1 号」の場合、

① 複合的な在留活動の許容
② 在留期間「5 年」の付与
③ 在留歴に係る永住許可要件の緩和
④ 配偶者の就労
⑤ 一定の条件のもとでの親の帯同
⑥ 一定の条件のもとでの家事使用人の帯同
⑦ 入国・在留手続の優先処理

「高度専門職 2 号[8]」の場合、

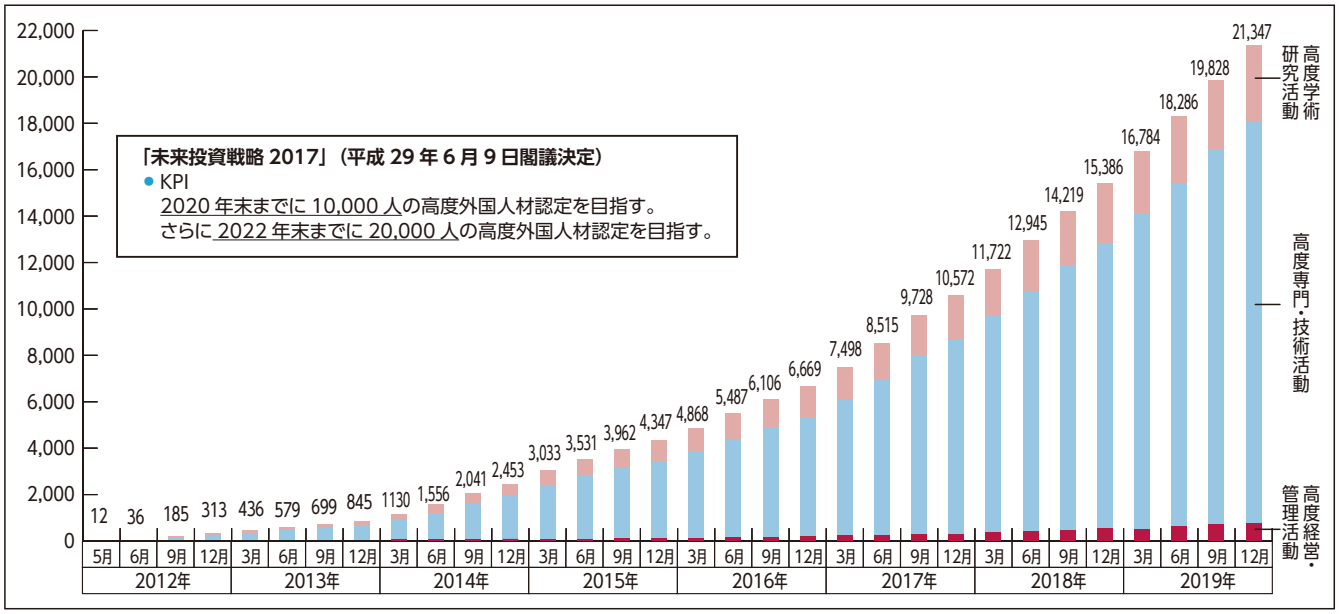
ⓐ「高度専門職 1 号」の活動と併せてほぼすべての就労資格の活動を行うことができる
ⓑ在留期間が無期限となる
ⓒ上記 ③から ⑥までの優遇措置が受けられるとなっている（以上、法務省 2017）。

出入国在留管理庁によると、2012 年 5 月のポイント制の導入から 2019 年 12 月までに高度人材認定された外国人数は累計 2 万 1,347 人に及ぶ。

8 「高度専門職 2 号」は「高度専門職 1 号」で 3 年以上活動を行っていた人が対象になる。

高度人材ポイント制の認定件数（累計）の推移

（単位：件）



出所　出入国在留管理庁「高度人材ポイント制の認定件数（累計）の推移」（2020 年）
http://www.moj.go.jp/content/001284800.pdf

高度人材ポイント計算表

	高度学術研究分野		高度専門・技術分野		高度経営・管理分野	
学歴	博士号（専門職に係る学位を除く。）取得者	30	博士号（専門職に係る学位を除く。）取得者	30	博士号又は修士号取得者（注 7）	20
	修士号（専門職に係る博士を含む。）取得者	20	修士号（専門職に係る博士を含む。）取得者（注 7）	20		
	大学を卒業し又はこれと同等以上の教育を受けた者（博士号又は修士号取得者を除く。）	10	大学を卒業し又はこれと同等以上の教育を受けた者（博士号又は修士号取得者を除く。）	10	大学を卒業し又はこれと同等以上の教育を受けた者（博士号又は修士号取得者を除く。）	10
	複数の分野において，博士号，修士号又は専門職学位を有している者	5	複数の分野において，博士号，修士号又は専門職学位を有している者	5	複数の分野において，博士号，修士号又は専門職学位を有している者	5
職歴（実務経験）（注 1）			10 年～	20	10 年～	25
	7 年～	15	7 年～	15	7 年～	20
	5 年～	10	5 年～	10	5 年～	15
	3 年～	5	3 年～	5	3 年～	10
年収（注 2）	年齢区分に応じ，ポイントが付与される年収の下限を異なるものとする。詳細は②参照	40～10	年齢区分に応じ，ポイントが付与される年収の下限を異なるものとする。詳細は②参照	40～10	3,000 万円～	50
					2,500 万円～	40
					2,000 万円～	30
					1,500 万円～	20
					1,000 万円～	10
年齢	～ 29 歳	15	～ 29 歳	15		
	～ 34 歳	10	～ 34 歳	10		
	～ 39 歳	5	～ 39 歳	5		
ボーナス①（研究実績）	詳細は③参照	25～20	詳細は③参照	15		
ボーナス②（地位）					代表取締役，代表執行役	10
					取締役，執行役	5
ボーナス③			職務に関連する日本の国家資格の保有（1 つ 5 点）	10		
ボーナス④	イノベーションを促進するための支援措置（法務大臣が告示で定めるもの）を受けている機関における就労（注 3）	10	イノベーションを促進するための支援措置（法務大臣が告示で定めるもの）を受けている機関における就労（注 3）	10	イノベーションを促進するための支援措置（法務大臣が告示で定めるもの）を受けている機関における就労（注 3）	10
ボーナス⑤	試験研究費等比率が 3％超の中小企業における就労	5	試験研究費等比率が 3％超の中小企業における就労	5	試験研究費等比率が 3％超の中小企業における就労	5
ボーナス⑥	職務に関連する外国の資格等	5	職務に関連する外国の資格等	5	職務に関連する外国の資格等	5
ボーナス⑦	本邦の高等教育機関において学位を取得	10	本邦の高等教育機関において学位を取得	10	本邦の高等教育機関において学位を取得	10
ボーナス⑧	日本語能力試験N1 取得者（注 4）又は外国の大学において日本語を専攻して卒業した者	15	日本語能力試験N1 取得者（注 4）又は外国の大学において日本語を専攻して卒業した者	15	日本語能力試験N1 取得者（注 4）又は外国の大学において日本語を専攻して卒業した者	15
ボーナス⑨	日本語能力試験N 2 取得者（注 5）（ボーナス⑦又は⑧のポイントを獲得した者を除く。）	10	日本語能力試験N 2 取得者（注 5）（ボーナス⑦又は⑧のポイントを獲得した者を除く。）	10	日本語能力試験N 2 取得者（注 5）（ボーナス⑦又は⑧のポイントを獲得した者を除く。）	10
ボーナス⑩	成長分野における先端的事業に従事する者（法務大臣が認める事業に限る。）	10	成長分野における先端的事業に従事する者（法務大臣が認める事業に限る。）	10	成長分野における先端的事業に従事する者（法務大臣が認める事業に限る。）	10
ボーナス⑪	法務大臣が告示で定める大学を卒業した者	10	法務大臣が告示で定める大学を卒業した者	10	法務大臣が告示で定める大学を卒業した者	10
ボーナス⑫	法務大臣が告示で定める研修を修了した者（注 6）	5	法務大臣が告示で定める研修を修了した者（注 6）	5	法務大臣が告示で定める研修を修了した者（注 6）	5
ボーナス⑬					経営する事業に 1 億円以上の投資を行っている者	5
	合格点	70	合格点	70	合格点	70

出所　法務省 2017

①最低年収基準
高度専門・技術分野及び高度経営・管理分野においては，年収 300 万円以上であることが必要

②年収配点表	～ 29 歳	～ 34 歳	～ 39 歳	40 歳～
1,000 万円	40	40	40	40
900 万円	35	35	35	35
800 万円	30	30	30	30
700 万円	25	25	25	―
600 万円	20	20	20	―
500 万円	15	15	―	―
400 万円	10	―	―	―

③研究実績		高度学術研究分野	高度専門・技術分野
研究実績※	特許の発明 1 件～	20	15
	入国前に公的機関からグラントを受けた研究に従事した実績 3 件～	20	15
	研究論文の実績については，我が国の国の機関において利用されている学術論文データベースに登録されている学術雑誌に掲載されている論文（申請人が責任著者であるものに限る。）3 本～	20	15
	上記の項目以外で，上記項目におけるものと同等の研究実績があると申請人がアピールする場合（著名な賞の受賞歴等），関係行政機関の長の意見を聴いた上で法務大臣が個別にポイントの付与の適否を判断	20	15

※高度学術研究分野については，2 つ以上に該当する場合には 25 点

（注 1）従事しようとする業務に係る実務経験に限る

（注 2）
※ 1 主たる受入機関から受ける報酬の年額
※ 2 海外の機関からの転勤の場合には，当該機関から受ける報酬の年額を算入
※ 3 賞与（ボーナス）も年収に含まれる

（注 3）就労する機関が中小企業である場合には，別途 10 点の加点

（注 4）同等以上の能力を試験（例えば，BJT ビジネス日本語能力テストにおける 480 点以上の得点）により認められている者も含む

（注 5）同等以上の能力を試験（例えば，BJT ビジネス日本語能力テストにおける 400 点以上の得点）により認められている者も含む

（注 6）本邦の高等教育機関における研修については，ボーナス⑦のポイントを獲得した者を除く

（注 7）経営管理に関する専門職学位（MBA, MOT）を有している場合には，別途 5 点の加点

4 外国人研修・技能実習制度

外国人研修・技能実習制度は、開発途上国の人材育成強化を目的として創設された制度だが、技術移転システムの側面と労働力需給システムの側面を併せ持っている（佐野 2002）。研修・技能実習制度は、2009年入管法改正法の公布、翌 2010 年 7 月の施行を受けて刷新されたが、その後、2016 年 11 月 28 日、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（以下、技能実習法）が公布され、2017年 11 月 1 日から施行されている。技能実習法に基づく新たな外国人技能実習制度では、技能実習の適正な実施や技能実習生の保護の観点から、監理団体の許可制や技能実習計画の認定制等が新たに導入された一方、優良な監理団体・実習実施者に対しては実習期間の延長や受入れ人数枠の拡大などの制度の拡充が図られている。

技能実習法の概要

法律の概要

1．技能実習制度の適正化

（1）技能実習の基本理念及び関係者の責務規定を定めるとともに、技能実習に関し基本方針を策定する。【第 3 条から第 7 条まで関係】

（2）技能実習生ごとに作成する技能実習計画について認定制とし、技能実習生の技能等の修得に係る評価を行うことなどの認定の基準や認定の欠格事由のほか、報告徴収、改善命令、認定の取消し等を規定する。【第 8 条から第 16 条まで関係】

（3）実習実施者について届出制とする。【第 17 条・第 18 条関係】

（4）監理団体について許可制とし、許可の基準や許可の欠格事由のほか、遵守事項、報告徴収、改善命令、許可の取消し等を規定する。【第 23 条から第 45 条まで関係】

（5）技能実習生に対する人権侵害行為等について禁止規定を設け違反に対する所要の罰則を規定するとともに、技能実習生に対する相談や情報提供、技能実習生の転籍の連絡調整等を行うことにより、技能実習生の保護等に関する措置を講ずる。【第 46 条から第 51 条まで関係】

（6）事業所管大臣等に対する協力要請等を規定するとともに、地域ごとに関係行政機関等による地域協議会を設置する。【第 53 条から第 56 条まで関係】

（7）外国人技能実習機構を認可法人として新設し【第 3 章関係】、

- （2）の技能実習計画の認定【第 12 条関係】
- （2）の実習実施者・監理団体に報告を求め、実地に検査【第 14 条関係】
- （3）の実習実施者の届出の受理【第 18 条関係】
- （4）の監理団体の許可に関する調査【第 24 条関係】

等を行わせるほか、技能実習生に対する相談・援助等を行う。【第 87 条関係】

2．技能実習制度の拡充

優良な実習実施者・監理団体に限定して、第 3 号技能実習生の受入れ(4 ～ 5 年目の技能実習の実施)を可能とする。【第 2 条、第 9 条、第 23 条および第 25 条関係】

3．その他

技能実習の在留資格を規定する出入国管理及び難民認定法の改正を行うほか、所要の改正を行う。

技能実習制度の内容は、外国人の技能実習生が、日本において企業や個人事業主等の実習実施者と雇用関係を結び、出身国において修得が困難な技能等の修得・習熟・熟達を図るもので、期間は最長 5 年とされ、技能等の修得は、技能実習計画に基づいて行われる。

2020 年 2 月 25 日現在、技能実習制度の移行対象職種・作業は、82 職種 146 作業である。なお、移行対象職種・作業とは、専門家会議による確認の上、第 2 号または第 3 号技能実習への移行に係る技能研修において技能実習生が姑等をした技能等の評価を客観的かつ公正に行うことができる公的評価システムとして整備された。技能検定等を有する職種・作業の総称である。

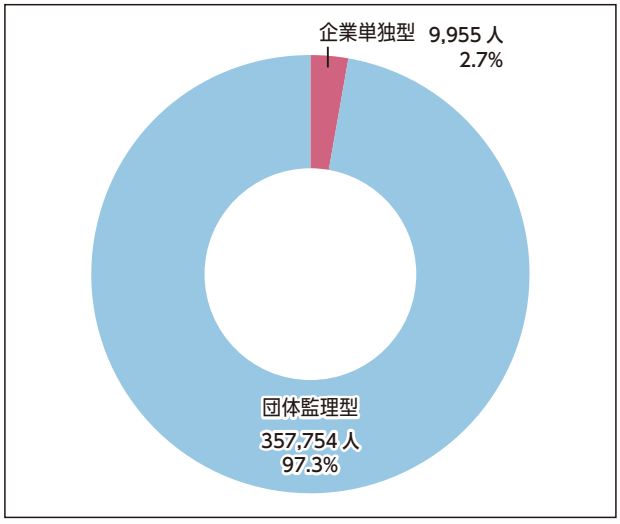
技能実習生の受入れ方式には、企業単独型と団体監理型の 2 つのタイプがある。

①企業単独型：日本の企業等（実習実施者）が海外の現地法人、合弁企業や取引先企業の職員を受け入れて技能実習を実施する方式

②団体監理型：事業協同組合や商工会等の営利を目的としない団体（監理団体）が技能実習生を受け入れ、傘下の企業等（実習実施者）で技能実習を実施する方式

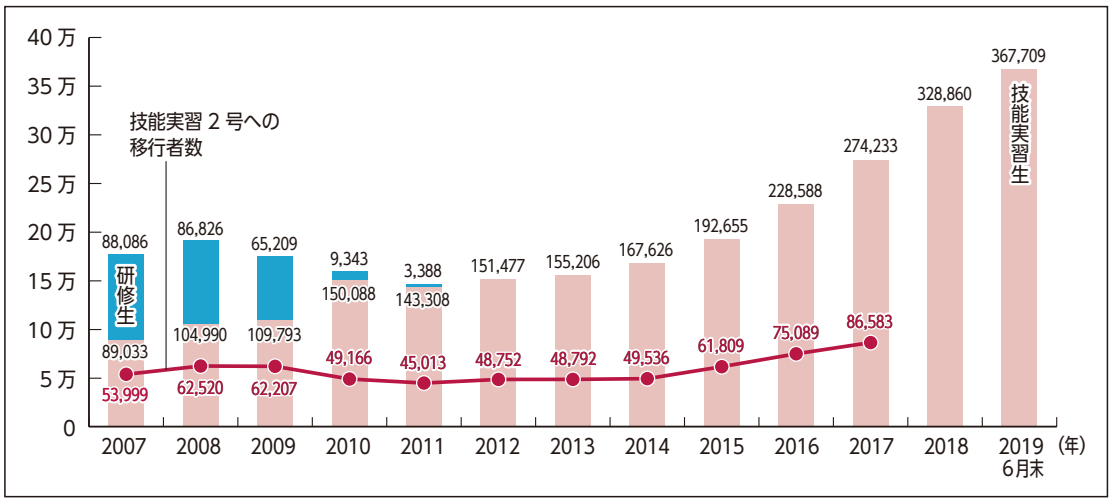
法務省によると、2019 年 6 月末時点では、技能実習に係る在留者数は、36 万 7,709 人だが、企業単独型の受入れが 9,955 人（2.7%）、団体監理型の受入れが 35 万 7,754 人（97.3%）で、圧倒的に団体監理型が多い。

「技能実習」に係る受入形態別総在留者数（2019年6月末）



研修生・技能実習生の在留状況及び「技能実習2号」への移行状況

（単位：人）

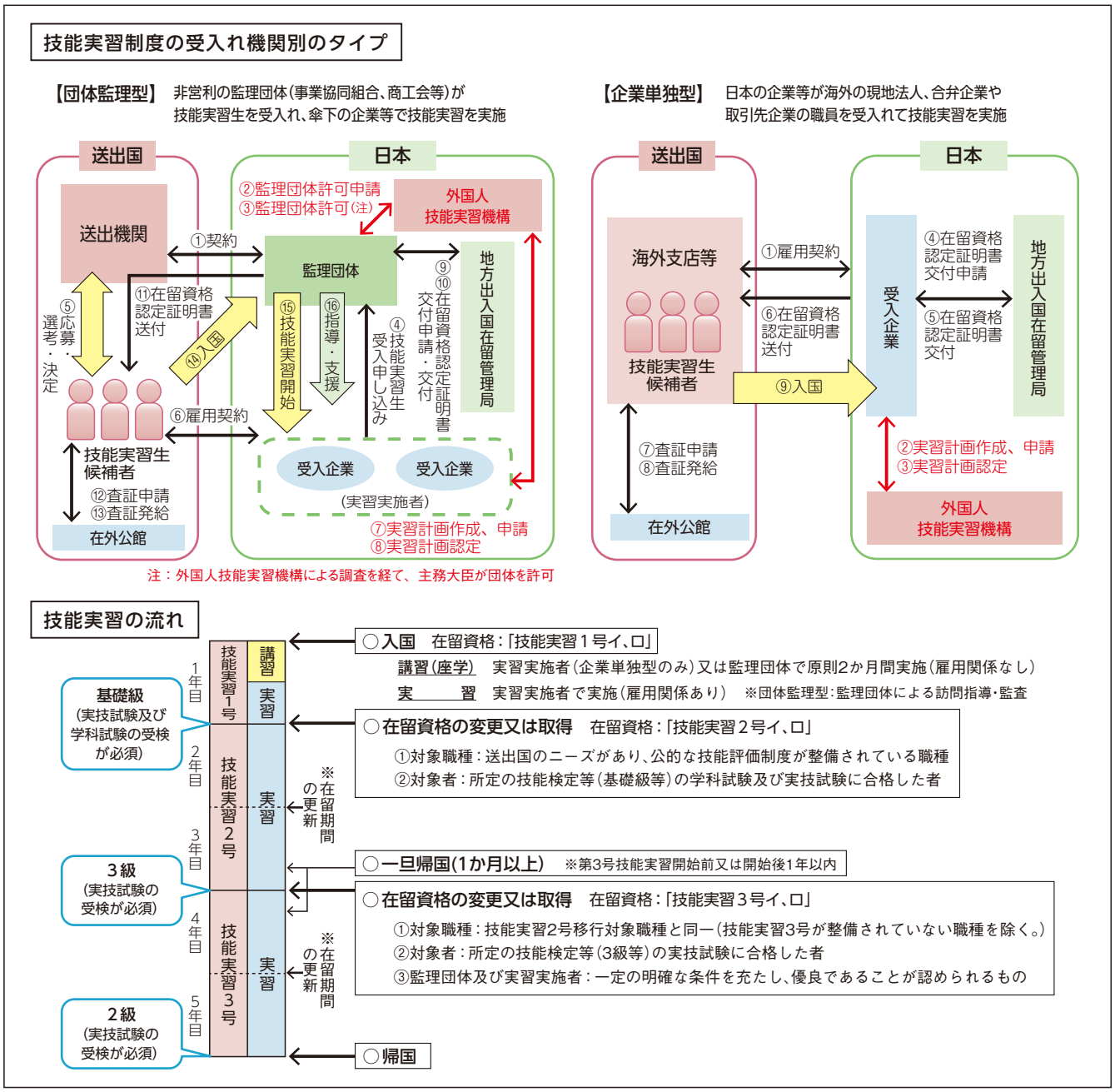


出所　法務省 2020

※ 平成 22 年 7 月に制度改正が行われ、在留資格「研修」が「技能実習 1 号」に、在留資格「特定活動（技能実習）」が「技能実習 2 号」となった。

一方、在留資格「研修」の活動については、「研修」の上陸基準省令に規定されているが、実務研修を含まず非実務研修のみで行われる場合と、実務研修を含む場合とで、要件が異なる。

技能実習制度の受入れ機関別のタイプと技能実習の流れ



出所　法務省 2020

5 経済連携協定（EPA）

政府は2008年7月1日にインドネシアと、同年12月11日にフィリピンと、経済連携協定（Economic Partnership Agreement、以下EPA）を結び、一定の要件を満たす看護師・介護福祉士候補者の入国を認め、インドネシアについては2008年度、フィリピンについては2009年度に受入れが始まった。また、2009年10月1日にはベトナムともEPAを締結し、2014年から同国からの看護師・介護福祉士候補者の受入れが始まった。

これらの候補者は、3年から4年の在留期間内に国家試験に受からなければ、日本で正式に就職することができず、帰国しなければならない。日本における看護師・介護福祉士の国家資格取得への道は、語学習得も含めて、非常に険しいのが実情である。

看護師候補者の国家試験合格率をみると、1回となる2009年は0%だったが、徐々に上昇し、2019年は16.3%にまで上昇している。これは、「看護師国家試験における用語に関する有識者検討チーム」の提言に基づき、日本語を母国語としない候補者が日本語のハンディキャップを補えるよう、2011年実施の国家試験からEPAに基づく候補者に配慮し、難解な用語・表現は言い換える、疾病名には英語を併記した問題を作成するなどしたことや、2013年以降、一般受験者の試験時間が合計5時間20分であるのに対して、候補者は7時間と1.3倍に延長するとともに、すべての漢字に振り仮名を付けた問題用紙を配布していることなどが効果を上げているからだろう。2009年から2019年の11年間で同試験に合格した、EPAに基づく外国人看護師候補者は413人である（厚生労働省による）。看護師国家試験全体の合格率は90%前後であり、それと比較すると、EPAに基づく候補者の合格率は依然として低く、対応が必要である。

一方、介護福祉士国家試験をみると、候補者が初めて受験した2011年度から2014年度までは36～39%で推移していたが、2017年度は50.7%、2018年度は46.0%と健闘しており、これまでに1,464人が合格している（厚生労働省による）。

政府の表向きの姿勢は、同協定に基づく看護師・介護福祉士候補者の受入れは、看護・介護分野の労働力不足への対応ではなく、相手国からの強い要望に基づき交渉した結果、経済活動の連携の強化の観点から実施している、というものである。しかし、今後この分野での労働力が不足するのは明らかで、外国からの労働力をもって対応する必要性が出てくるだろう。だとすれば、語学の壁などを理由に帰国する候補者が減り、正式に就職できるように、さらなる改善と配慮をするべきである。

6 介護分野における外国人材の受入れ[9]

高齢化の進行等に伴い、質の高い介護に対する要請が高まっていることを背景に、2016年11月28日に「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」（平成28年法律第88号）が公布され、我が国の介護福祉士養成施設を卒業して介護福祉士国家資格を取得した留学生に対して、国内で介護福祉士として介護または介護の指導を行う業務に従事することを可能とする在留資格「介護」が新たに創設され、2017年9月1日から施行されている。これにより、介護福祉士の養成校を卒業した留学生が介護福祉士の国家資格を取得し、留学ビザから介護の就労ビザに変更すれば、最長5年（更新可能）、現場で働けるようになった。

介護分野では、在留資格「介護」のほかに、EPA、技能実習、特定技能「介護」で、外国人材の受入れが可能である。2018年5月に厚生労働省が公表した資料によると、2025年度には約55万人の介護人材が不足すると試算されているが、政府は、①介護職員の処遇改善、②多様な人材の確保・育成、③離職防止・定着促進・生産性向上、④介護職の魅力向上、⑤外国人材

9　リクルートワークス研究所「労働政策講義2019　外国人材受入れ施策」（2019年）https://www.works-i.com/research/university/item/190601_wu_jpn01_1.pdf

の受入環境整備など総合的な介護人材確保対策に取り組む、としている（厚生労働省 2018）。

政府は、外国人材の受入環境を整備すると言っているが、2018 年時点では、EPA、在留資格「介護」、技能実習介護を合わせても 1 万人に満たず、2019 年 4 月に新設された特定技能「介護」にいたっては、初年度 5,000 人を予定していたにもかかわらず、2019 年 4 月から 2020 年 1 月の間に行われた介護技能試験の合格者数は 1,940 人、日本語評価試験の合格者は 1,988 人と、目標を大きく下回っている（厚生労働省による）。

介護人材受入れスキーム

	EPA 介護福祉士候補者	在留資格「介護」 （介護留学生）	技能実習介護	特定技能「介護」
制度開始時期	2008 年 8 月	2017 年 9 月	2017 年 11 月	2019 年 4 月
対象国	インドネシア（2008 年度～） フィリピン（2009 年度～） ベトナム（2014 年度～）	規定なし	2 国間取決め締結国 （現状未締結国も可能）	2 国間取決め締結国 （9 カ国）
来日数（累計）	4,300 人程度	177 人（2018 年 6 月末）	247 人（2018 年 10 月末）	初年度 5,000 人（予定）
在留資格	特定活動	介護	技能実習 1,2,3 号	特定技能 1 号
更新期限	最長 4 年 （試験合格後は期限なし）	最長 5 年（更新可能）	5 年（1,2,3 号通算）	5 年（通算）
家族の帯同	可能	可能	不可	基本的に不可

出所　週刊東洋経済 2019 年 1 月 12 日号、厚生労働省社会・援護局福祉基盤課福祉人材確保対策室「介護分野における外国人人材に関する諸制度や動向について～技能実習制度など～」（2018 年 6 月 27 日東京都福祉人材対策推進機構 第 3 回運営協議会配布資料）などをもとに作成。

7 建設分野・造船分野における外国人材の受入れ[10]

冒頭で触れた通り、政府は、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の関連設備等による一時的な建設需要の増大に対応するため、緊急かつ時限的措置（2020年度で終了）として、2014年4月4日に「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置」を閣議決定した。

また、高い国内生産率を維持して我が国の輸出を支えるとともに地域経済に大きく貢献している造船業が、急速に回復してきた生産機会を逃さないよう、国内人材の確保に最大限努めることを基本とした上で、造船業と人材の相互流動が大きい建設分野における上記緊急かつ時限的措置について、造船分野においても同様の措置を講じることが「日本再興戦略」改訂2014において閣議決定され（2014年6月24日）、2015年4月から本制度を活用した外国人材の受入れを開始している。

8 地方公共団体、および総合特区制度に基づく「特定伝統料理海外普及事業」—京都市地域活性化総合特区

各地方公共団体レベルでは特区として外国人の活用を謳ったものがいくつかある。仙台市の国際知的産業特区（就労希望の外国人へのビザ発給の迅速化要請）や、愛知県の環境・エネルギー・国際交流特区（外国人の居住・就労条件の緩和）などがその例である。

2006年、このような流れを受けて国は出入国管理及び難民認定法を改正し、構造改革特別区域法による特例措置に基づく活動については在留期間の上限を3年から5年に伸長している（平成18年法律第43号）。

また、2013年11月、地域活性化総合特区地域の活性化を図るため、特定伝統料理（京料理）の海外への普及を図ることを目的として、外国人が日本国内の料理店で働きながら特定伝統料理を学ぶことができるようにするため、規制の特例措置を設けた（2016年12月一部改正）。この特例措置により、熱意のある外国人料理人が日本料理を働きながら学ぶことが可能となり、日本料理を海外に正しく普及・発信できる人材の育成を図っている（首相官邸ウェブサイト https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/sogotoc/toc_ichiran/toc_page/pdf/t14_kyoto_1704.pdf）。

主な要件は以下の通りである。

a. 受入れ事業者（日本料理店等）は、適正に外国人の受入れを実施できるとして、京都市の指定を受けていること
b. 受入れ事業者（日本料理店等）は、外国人と雇用契約を締結し、日本人と同等額以上の報酬を支給すること
c. 外国人は、海外のレストラン等から業務の一環として派遣されている、または、「海外における日本料理の調理技能の認定に関するガイドライン」（2016年4月1日付27食産第6094号農林水産省食料産業局長通知）に基づきゴールドまたはシルバーの認定を受けている
d. 外国人は、調理の技能があり、帰国後に日本料理を世界に発信する意思を有すること
e. 外国人の受入れ期間は5年以内、受入れ人数は1事業所当たり3人以内

9 国家戦略特区による外国人材の受入れ[11]

① 国家戦略特別区家事支援外国人受入れ事業

女性の活躍推進や家事支援ニーズへの対応、中長期的な経済成長の観点から、国家戦略特別区域内において試行的に、国家戦略特別区域会議のもとに置く第三者管理協議会による管理体制のもと、家事支援活動を行う外国人を特定機関が雇用契約に基づいて受け入れる事業を2015年9月9日の指針で決定。

10 前掲7

11 前掲7

- 家事支援活動の業務範囲は、炊事、洗濯、掃除、買物等の家事一般。これらと併せて実施される児童の日常生活上の世話および必要な保護
- 家事支援を行う外国人の要件は、満 18 歳以上、実務経験 1 年以上、家事支援活動の知識・技能（送り出し国における一定の研修の修了）、必要最低限の日本語能力

② 国家戦略特別区農業支援外国人受入れ事業

農業支援外国人受入れ事業は、経営規模の拡大などによる「強い農業」を実現するため、国家戦略特別区域内において、関係自治体や国の機関が参画する適正な管理体制のもと、農作業や加工の作業等に従事する日本の農業現場で即戦力となる外国人材を特定機関（受入れ企業）が雇用契約に基づいて受け入れる事業で、同事業の創設を盛り込んだ改正国家戦略特区法および同法施行令が 2017 年 9 月 22 日に施行されている。

③ 国家戦略特別区におけるクールジャパン・インバウンド外国専門人材の就労支援

前述の改正国家戦略特区法（2017 年 9 月 22 日施行）により、活動内容が「技術・人文知識・国際業務」または「技能」に該当するクールジャパン・インバウンド外国人材の受入れについて、学歴や実務経験要件と同等の知識・技能等の水準を、国内外の資格・試験や受賞歴等で代替できるか否かを関係府省および関係自治体が一体となって協議・検討し、必要に応じ、上陸許可基準の特例の対象等とする枠組みを設けた。

＜参考資料＞

野口 2011　野口尚「わが国における外国人労働者を巡る状況について」『Business Labor Trend』2011 年 2 月号（2011 年）

厚生労働省 2020　厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ【本文】（令和元年 10 月末現在）」（2020 年）
https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000590310.pdf
(last visited March 16, 2020)

法務省 2017　法務省「高度人材ポイント制による出入国管理上の優遇制度」（2017 年）
http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/pdf/h29_06_leaflet.pdf
(last visited March 16, 2020)

佐野 2002　佐野哲「外国人研修・技能実習制度の構造と機能」『一橋大学経済研究所世代間利害調整プロジェクト・ディスカッションペーパー No.53』（2002 年）

法務省 2020　法務省「外国人技能実習制度について」（2020 年）
http://www.moj.go.jp/content/001318235.pdf
(last visited June 16, 2020)

厚生労働省 2018　厚生労働省「第 7 期介護保険事業計画に基づく介護人材の必要数について」（2018 年）
https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000207323.html
(last visited March 20, 2020)

参考資料の URL 一覧

No.	資料名	出　所
1	「特定技能」対象 14 業種と受入れ見込み数・人材不足見込み数	東京新聞TOKYO Web 2018 年 11 月 15 日朝刊「外国人受け入れ、介護 6 万人『14 業種 5 年で 34 万人』政府提示」、週刊東洋経済 2019 年 1 月 12 日号
2	人種別アメリカの人口構成	U.S. Census Bureau, “Annual Estimation of the Resident Population by Sex, Race, and Hispanic Origin for the United States, States, and Counties” よりデータ抽出
3	アメリカ H－1Bビザ申請件数、申請許可数、発給数の推移（2007 ～ 2017 年）	Bureau of Consular Affairs, U.S. Department of State, “Nonimmigrant Visa Issuance by Visa Class and by Nationality, FY1997-FY2007,” and U.S. Citizenship and Immigration Services, “Number of H-1B Petition Filings, FY2007-FY2017”をもとに作成
4	アメリカ 合法永住者の分類別推移	U.S. Department of Homeland Security, “U.S. Lawful Permanent Residents: 2005” (data for 2005), “U.S. Lawful Permanent Residents: 2011” (data for 2010), “U.S. Lawful Permanent Residents: 2015” (data for 2015), and “U.S. Lawful Permanent Residents: 2018” (data for 2016 through 2018) に基づき作成
5	在留資格別外国人労働者の割合	厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ【本文】（令和元年 10 月末現在）」（2020 年）
		https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000590310.pdf
6	在留資格別外国人労働者数の推移	厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ【本文】（令和元年 10 月末現在）」（2020 年）
		https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000590310.pdf
7	高度人材ポイント制の認定件数（累計）の推移	出入国在留管理庁「高度人材ポイント制の認定件数（累計）の推移」」（2020 年）
		http://www.moj.go.jp/content/001284800.pdf
8	高度人材ポイント計算表	法務省「高度人材ポイント制による出入国管理上の優遇制度」（2017 年）
		http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/pdf/h29_06_leaflet.pdf
9	「技能実習」に係る受入形態別総在留者数	法務省「外国人技能実習制度について」（2020 年）
		http://www.moj.go.jp/content/001318235.pdf
10	研修生・技能実習生の在留状況及び「技能実習 2 号」への移行状況	法務省「外国人技能実習制度について」（2020 年）
		http://www.moj.go.jp/content/001318235.pdf
11	技能実習制度の受入れ機関別のタイプと技能実習の流れ	法務省「外国人技能実習制度について」（2020 年）
		http://www.moj.go.jp/content/001318235.pdf
12	介護人材受入れスキーム	週刊東洋経済 2019 年 1 月 12 日号、厚生労働省社会・援護局福祉基盤課福祉人材確保対策室「介護分野における外国人人材に関する諸制度や動向について～技能実習制度など～」（2018 年 6 月 27 日東京都福祉人材対策推進機構 第 3 回運営協議会配布資料）などをもとに作成

Works University 労働政策講義 2020
17.外国人労働者

執筆
Keiko Kayla Oka（リクルートワークス研究所 客員研究員）

監修
村田弘美（リクルートワークス研究所）

発行日
2020 年 6 月 25 日

発行
リクルートワークス研究所　グローバルセンター
〒104-8001　東京都中央区銀座 8-4-17
リクルートGINZA 8 ビル
株式会社リクルート
TEL 03-6835-9200
URL https://www.works-i.com/

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。
©Recruit Co.,Ltd. All rights reserved.

参考資料等に掲載しているURLは各ホームページにリンクしております。
ただし、ページの移動もしくは閉鎖している場合がございます。
（最終リンク確認：2020 年 6 月）

Works University 2020

労働政策講義 2020
17 外国人労働者

リクルートワークス研究所
〒104-8001 東京都中央区銀座8-4-17
リクルートGINZA8
株式会社リクルート
TEL 03-6835-9200
URL https://www.works-i.com/

RECRUIT