

各国の移民制度及び外国人労働者受入政策について

第二次世界大戦終了後、我が国は豊富な労働力を背景に、本格的には外国人労働者を受け入れてこなかった。しかし、1980 年代終わり頃から、いわゆる 3 K の職場を中心に外国人労働者を雇用することが多くなってきた。また、近年では 1990 年に出入国管理法が改正され、日系人の受入を開始したことから急増し、現在までに外国人労働者全体で、79 万となっている。

一方、労働力調査によると、2004 年現在の労働力は 6,642 万人であり、ピーク時の 1999 年の 6,779 万人からは、130 万人以上も減少している。また、厚生労働省「雇用政策研究会報告書」によると、今後、高齢者、女性、若年層が労働市場により参入するケースにおいても労働力人口は長期的に大幅に減少し、2030 年には 6,109 万人となると予想されている。

厚生労働省「外国人雇用問題研究会報告書（平成 14 年 7 月）」では、国別の受入策と受入策別の各国の対応表及び受入策別のメリット・デメリットの比較も行われている。以下では、当該部分を抜粋し、受入策を比較検討する。

・ 国別の受入策

(1) 労働市場テスト

実施国：ドイツ、フランス、イギリス、スイス、アメリカ、カナダ

メリット：国内労働市場に配慮した外国人労働者の受入が可能である

デメリット：テストの実施に著しい行政コストと時間がかかること、一般的に新規に受け入れる外国人労働者を対象とし、既に国内にいる外国人労働者を対象としないため、長期的な需給バランスを反映しないこと、本来淘汰されるはずだった低付加価値産業が淘汰されないことなどが挙げられる。

(2) 数量割当

実施国：ドイツ、イギリス、スイス、韓国、アメリカ

メリット：外国人労働者受入が国内に及ぼす様々な影響を大枠として制御しやすいこと、目標管理が行いやすいこと、産業別・職業別に枠を設定して雇用・労働政策と組み合わせることができること

デメリット：労働力が不足している産業と過剰な産業が併存しているので、国内労働市場の状況に配慮しにくいこと、産業別・職業別の受入枠設定に政治的影響を受けるおそれがあること、分野ごとの受入枠を設定した場合には、運営の実効性の確保のために多大な行政コストがかかること

(3) 雇用税

実施国：シンガポール

メリット：税の負担はあるが市場原理に基づいた外国人労働者の受入ができること、外国人労働者を雇うことでメリットを受けるものに課税するので、受益と負担の関係が明確になること

デメリット：この制度だけでは厳格な数量調整は困難であること、受入区分ごとに税率を設定すると、税率の設定が困難で、政治的な影響を受けるおそれがあること、事業主に課税しても、その負担が国内又は当該外国人労働者に転嫁される可能性があること

(4) 雇用率

実施国：シンガポール

メリット：目標管理が容易であること、申請者である事業主にとって許可可能性の予測が容易であること、規制をかけつつも、雇用率の範囲内であれば、一定程度の事業主の裁量があること

デメリット：雇用数の把握に行政コストがかかること、雇用率の設定が困難であるとともに、政治的影響を受けるおそれがあること

(5) 受入範囲による調整

実施国：日本、韓国、ドイツ、フランス、イギリス、アメリカ、カナダシンガポール

メリット：受け入れられる外国人労働者の範囲を詳細に定めることができること、行政コストが比較的小さいこと

デメリット：数量に制限がないために、他の制度と組み合わせないと国内労働市場の状況や国内労働者の労働条件等に配慮した受入が困難であること、積極的に受け入れたい人材を受け入れることはこの制度のみではできないこと、区分によっては判断基準が明確ではなく、申請者の負担が大きくなる場合があること

(6) ポイント制

実施国：イギリス、カナダ

メリット：多様な事項を考慮した上での総合的な判断を下すことができること、申請者である外国人にとって、あらかじめある程度許可可能性を予測しやすいこと、判断基準が明確であるため、不許可時のトラブルにはなりにくいこと

デメリット：何に比重を置いて受入を判断するかは配点次第なので、配点に対する基本的スタンスを別途決めなければならないこと、異なる要素を一律に点数化することは、本来は困難であり、政治的影響を受ける可能性があること、ボーダーライン上に同点の申請者が集中した場合の選定のための基準を別途決めておく必要があること

(7) 協定方式

実施国：ドイツ

メリット：受け入れたい範囲が明確であれば、協定の締結方法により、に似に受入範囲を設定できること、受入に際し、協定相手国から協力を得られる可能性が高いこと

デメリット：受入の範囲や条件等について各受入協定のバランスを取ることが今案であること、協定を締結しないことや協定締結国ごとに条件が異なることに外向的、政治的な影響を受けるおそれがあること、国際的な約束なので、国内事情が変化しても、一方的に変更することは比較的難しく、状況の変化に対応することが困難であること

(8) 移民としての受入

実施国：アメリカ及びカナダ

メリット：国民、又は永住者として外国人を受け入れることで、優れた人材を惹き付けることができること

デメリット：移民国家でない国が労働者受入という観点から移民制度を採った場合、社会的摩擦が大きくなり、必要以上に社会的コストが大きくなること、長期にわたって必要となる人材を的確に選定するための基準の設定や運用などが困難であること

・ 想定される受入制度

想定される外国人労働者の受入制度については、厚生労働省「外国人雇用問題研究会報告書」の「労働力不足への対応」で議論されている。

(1) 労働市場テストの導入

労働市場テストは、他の先進諸国等においても、国内労働市場の状況に配慮した受入れを行う手段として導入されており、労働力不足分野への外国人労働者受入れを考える場合には、国内労働市場への悪影響を排除するため、このような仕組みを導入する必要があると考えられる。なお、その場合には、中長期的に労働力需給状況を反映できるような仕組みを工夫することや、中長期的な産業構造転換を阻害しないような仕組みを併用する等、この制度の持つデメリットを解消するための工夫も必要である。

(2) 受入れ上限の設定

中長期的な産業の在り方に沿った受入れを図ることや我が国の近隣には巨大な人口送出圧力を有する国々があること、また、国内の雇用失業情勢が大きく変化した場合の対応の必要性を踏まえ、労働市場テストと併せて、受入れ上限枠を設定することも考慮に値する。なお、この場合、我が国労働市場への影響や受け入れる外国人労働者の多様性の確保という観点から、国別の受入れ枠を定めることも考えられる。

(3) 金銭的負担等を課す受入れ

雇用税制度（外国人を雇用するごとに一定額の税金や手数料を雇用主から徴収）、

雇用率制度（各企業において外国人が全労働者に占める割合に上限を設定）については、市場メカニズムを活用しつつ、受入に伴い必要なコストとベネフィットをセットで考えることができる利点があり、現にシンガポールでは導入されているが、我が国の経済規模や社会の実情等を考えると、制度の運営自体に莫大なコストがかかることなどの問題があり、導入することは容易ではないと考えられる。

(4) 協定方式等による受入れ

協定の締結に外交的、政治的な影響を受けるおそれがあること、国際的な約束などで国内の労働需給や産業構造等の状況が変化しても一方的に制度を変更することが困難であることなどの問題点はあるが、労働者の能力の平準化や送出国の協力による秩序ある受入れが可能になることが期待されることから、制度設計の柔軟性に配慮しつつ、限定された分野について、送出国側との協定方式、プロジェクトベースで受入れを行うことも考慮に値する。

・ トピック事項（カナダの取組：関西学院大学経済学部・井口泰教授作成資料などより）

(1) 滞在期限付き外国人労働者

滞在期限付き外国人労働者には、カナダで得られない技能や知識の獲得、カナダの労働者への技術移転、カナダ国内企業の国際競争力の向上に寄与すること等が求められている。農業の季節労働者を除き、国内労働者を利用できる場合や、或いはまた、国内労働者を訓練すれば容易に獲得できるような職種の場合は、受入は行わない。なお、この条件を満たす範囲で、職種制限はない。

また、農業に関しては、二国間で覚書を交わし、季節労働者を受け入れるプログラムがある。農業以外の未熟練労働者や不熟練労働者の受入は行われていない。

(2) 就労目的永住者

就労目的の永住者は、カナダの労働市場で必要な技能、教育、職業経験、語学力を有し、カナダの経済に貢献していくことができるかどうかという観点から受入の可否が判断される。資格要件の審査は、ポイントシステムと呼ばれる制度によって行われる。これは、年齢、教育、職種、語学力などで永住申請者を採点し、一定点以上で合格とするものである。合格者は殆ど専門的・技術的分野の労働者といつてよい。なお、職種制限はない。

また、季節労働者を永住者として受け入れる制度はなく、未熟練労働者や不熟練労働者の就労目的永住者としての受入は行われていない。

(3) 移民

以下の基準を満たした場合には、カナダの市民権を得ることができる。

（成人の場合）

- ・ 18 歳以上であること
- ・ カナダの永住権を持っていること

- 申請時からさかのぼって4年の内3年はカナダ在住であること
- 英語かフランス語でコミュニケーションがとれること
- カナダとカナダ市民の責任と権利について知識を有していること