

外国人労働者の受け入れに関する政府等の見解等

第9次雇用対策基本計画(抄)

平成 11 年 8 月 13 日
閣 議 決 定

9 国際化への対応

(4) 外国人労働者対策

経済社会のグローバル化に伴い、我が国の企業、研究機関等においては、世界で通用する専門知識、技術等を有し、異なる教育、文化等を背景とした発想が期待できる専門的、技術的分野の外国人労働者に対するニーズが一層高まっている。このような状況の中で、我が国の経済社会の活性化や一層の国際化を図る観点から、専門的、技術的分野の外国人労働者の受け入れをより積極的に推進する。

また、我が国の経済、社会等の状況の変化に応じて在留資格及び在留資格に関する審査基準によって規定される外国人労働者を受け入れる範囲については今後も見直すこととする。ただし、受け入れ国としてみた日本には、周辺に巨大な人口を有し、かつ経済的に発展途上にある国が多いことから、巨大な潜在的流入圧力が存在していることに留意すべきである。このため、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つつ、雇用情勢の悪化等我が国の労働市場の状況を反映して的確かつ機動的に入国者数を調節できるような受け入れの在り方についても検討する必要がある。

なお、いわゆる単純労働者の受け入れについては、国内の労働市場にかかわる問題を始めとして日本の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすとともに、送出国や外国人労働者本人にとっての影響も極めて大きいと予想されることから、国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応することが不可欠である。

また、単に少子・高齢化に伴う労働力不足への対応として外国人労働者の受け入れを考えることは適当でなく、まず高齢者、女性等が活躍できるような雇用環境の改善、省力化、効率化、雇用管理の改善等を推進していくことが重要である。

以上の基本方針に基づき、我が国における外国人労働者の就労環境の一層の整備を図る。そのため外国人労働者の雇用の動向の把握に努めるとともに、公共職業安定機関の外国人求職者等に関する職業紹介、職業相談機能・体制の一層の整備・充実に努め、また、雇用管理の改善を図るための事業者への指導、援助等の一層の充実に努める。特に、留学生については、専門的、技術的分野の外国人労働者の積極的な受け入れを推進する観点から、就職支援等の充実に努める。日系人労働者については、違法なブローカーの活動等により雇用面のトラブルが生じやすい点にかんが

み、公的就労経路の充実、雇用管理の改善等により、日系人の適正な雇用が確保されるよう努める。

不法就労対策については、関係行政機関との連携、協力の下、人権擁護に留意しつつ、悪質な仲介業者 や事業主の取締りの強化、事業主への啓発・指導等、的確な措置を講ずるとともに、我が国での適正な就労を促進するため、不法就労外国人を多く送り出している国等において、我が国の外国人労働者受入れ方針、制度等に関する周知、啓発を推進する。

また、労働基準関係法令等に基づき外国人労働者の労働条件及び安全衛生の確保を図る。

さらに、秩序ある国際労働力移動を実現するため、関係国際機関、各国政府との国際労働力移動に関する情報交換の促進、連携の強化に努める。

第3章 グローバル化の新たな課題と構造改革

第4節 グローバル化の便益を引き出す構造改革

3 外国人労働力の活用と課題

グローバル化と労働力の国際移動に関しては、能力のある人材について、いかに自由な移動を確保し、そのメリットを実現させていくかが重要なポイントである。最近の経済連携の取組においては、国境を越えた人の移動の自由化を積極的に促進しようとする動きがみられる。現在日本が進められている経済連携交渉においても、「人の移動」(看護、介護の分野)について強い関心が相手国から表明されている。

我が国における外国人労働者は近年、増加傾向にある。これに伴い、企業内部、地域などにおける問題点なども現れており、人の移動のメリットを実現するには、避けて通れない問題も垣間見えている。

日本21世紀ビジョン(内閣府)

第2部 2030年の目指すべき将来像と経済の姿

2. 3つの戦略と具体的行動

(2)採るべき具体的行動

① 開かれた文化創造国家となるために

ウ 財・人・資本の円滑な流れを確保する

b 外国人労働者の積極的かつ秩序ある受け入れを行う

- 広義の資格・技能を持ち、仕事や生活にあたって不自由のない日本語を修得した外国人には原則日本での就労を可能とする。このため、入国・就労の資格となる技能を大幅に拡大する。
 - ・ 育成すべき職種について資格を大幅に拡大し海外での取得を可能とする。その上で当該資格を取得した外国人の入国を認める。
 - ・ 少子高齢化の中で需要が高まると見られる職種(介護士、看護師、医師など)については、積極的に就労の機会を提供する。
- 不法就労者の増加を防ぐため、入管制度と就労管理を一体化する。留学先教育機関、企業に対して労働者の就労資格を定期的にチェックすることなどを義務付ける。
- 日本人労働者と同様の能力と経験などを持ち同様の仕事や役割を担う外国人労働者を雇用条件において差別しない。
- 外国人に対し、医療保障や子供の教育機会を確保する。
- 能動的な働きかけにより人材の誘致を図る。
 - ・ 日本語や日本の社会・文化についての教育活動を海外に向けて積極的に展開する。

警察白書(平成16年)

第5章 組織犯罪対策の推進

第4節 来日外国人犯罪対策

1 来日外国人犯罪の情勢

社会・経済のグローバル化の進展に伴い、犯罪のグローバル化ともいえるべき問題が発生している。中でも国際組織犯罪の深刻化が進んでおり、我が国に流入した外国人が、我が国で犯罪グループを形成したり、我が国の暴力団や外国に本拠を置く国際犯罪組織と連携をとったりする動向がみられる。

このような国際犯罪への対策は、国際協議の場でも、平成6年のナポリ・サミット以降、頻繁にコミュニケ、議長声明等で取り上げられ、重要なテーマとなっている。

第 2 部 主な厚生労働行政の動き

第 5 章 労働者の職業安定

第 4 節 雇用機会の創出と雇用機会の創出と雇用の安定

4 多様な雇用管理改善対策の推進

(1) 外国人労働者の就労環境の整備

外国人労働者の受入れについては、1999(平成 11)年 8 月に閣議決定された「第 9 次雇用対策基本計画」において、専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れをより積極的に推進することとする一方、いわゆる単純労働者の受入れについては、国内の労働市場にかかわる問題を始めとして日本の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすこと等から、国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応することが不可欠であるとしている。

以上の基本方針に基づき、外国人労働者の雇用の動向の把握に努めるとともに、公共職業安定機関の外国人求職者等に関する職業紹介、職業相談機能・体制の一層の整備・充実に努め、さらに、雇用管理の改善を図るための事業主への指導、援助等の一層の充実に努めている。また、留学生については、専門的、技術的分野の外国人労働者の積極的な受入れを推進する観点から、卒業後の日本企業への就職を希望する者については、その就職の円滑化を図ることとしており、2001(平成 13)年度においては、職業安定行政、関係省庁、大学等教育機関、経済団体、留学生の就職支援を行う民間団体等から構成される「留学生の就職支援に関する連絡協議会」を発足させ、留学生の就職円滑化のための関係者の連携に基づく各種施策の企画・検討を行った。

不法就労対策については、関係行政機関との連携の強化を図るとともに、我が国での適正な就労を促進するため、不法就労外国人を多く送り出している国等において、我が国の外国人労働者受入れ方針、制度等に関する周知等を行っている。

第3章 我が国の少子高齢化・人口減少と東アジアの新たな経済的繁栄を目指した経済統合

第2節 国内外の優れた人材の活用

3. 様々な在留資格を持つ外国人について

女性・高齢者の労働力を最大限高めたとしても、少子化対策の効果が生じない場合、長期的には我が国の労働力人口が減少する可能性がある。また、世界的な高度人材獲得競争が激化する中で、我が国経済活力の維持向上に寄与する高度な外国人労働者を積極的に受け入れるべきとの議論もある。こうした中で、海外からの人材の受入れの在り方について検討していくことが必要となっている。労働力人口の減少分を外国人労働者で補おうとすると、年間数十万規模での受入れ(2003年実績は2.3万人)を行うこととなり、現実的ではない。今後海外からの人材を受け入れていくに当たっては、高度人材の獲得競争が世界規模で行われている中、高度な外国人材やその予備軍としての優秀な留学生の受入れをより積極的に進めていくという視点が重要である。

他方、今後我が国に外国人を適切に受け入れるためには、従来の外国人の受入政策における現行の在留資格の枠組みでは十分に機能を果たし得ない可能性がある。従来、専門的・技術的分野と評価されていなかった分野の労働者についても、今後、労働力人口が減少すると予測されている中で、その受入れが我が国の産業及び国民生活に与える正負両面の影響を十分勘案した上で、その受入れについて着実に検討する必要がある。

また、既に外国人労働者等を受け入れている地域において、経済活動以外の部分に目を向けると、地域コミュニティとの摩擦や、労働環境・生活環境といった面で大きな歪みが生じており、こうした問題への十分な対応なしに更なる受入れの拡大を図ることは適当ではない。

平成 17 年度 規制改革・民間開放推進会議の運営方針(平成 17 年3月)

3. 「重点検討分野」に関する主要検討課題

③外国人労働(移入・在留)

グローバリズムの浸透や少子・高齢化の進展に伴い、不可避となっている適切な外国人労働等のあり方に関して、移入・在留における権利と義務について統一的・総合的な視点から、制度整備の推進に取り組む。

外国人受け入れ問題に関する提言

2004年4月14日

(社)日本経済団体連合会

1. 基本的な考え方

(付加価値創造力を高めるために外国人の力を)

戦後の日本は、労働力の同質性、均質性を力に経済大国となったが、少子化・高齢化の進展に直面し、専ら労働力の“マス”の力に頼って経済を発展させることはもはや困難になっている。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計(中位推計)によれば、2006年から総人口が減少に転じる見込みになっているが、私たちは、その“埋め合わせ”のために、外国人の受け入れを進めていこうとは考えていない。新ビジョン『活力と魅力溢れる日本をめざして』をとりまとめる際に日本経団連が行った試算によれば、2025年度までの期間において労働力人口の減少が潜在成長率を押し下げる程度は年平均で0.2%程度であり、技術革新を通じてイノベーションを着実に進めていけば十分克服できるレベルである。そこで本提言では、多様性のダイナミズムを活かし、国民一人ひとりの“付加価値創造力”を高めていく、そのプロセスに外国人がもつ力を活かすための総合的な受け入れ施策を提案する。

(高度人材の積極的受け入れ)

いわゆる高度人材については、既に1990年代以降、グローバルな大競争が展開されており、今や、モノやカネ、情報にとどまらず、多くの人々が国境を越えて頻りに移動し活動する状況となっている。また、1995年に発効したWTOのサービス貿易に関する一般協定には、多角的な国際協定としては初めて、人の移動についての規定が盛り込まれた。さらには、FTA(自由貿易協定)やEPA(経済連携協定)の締結に向けた二国間の通商交渉のなかでも、より具体的な人の移動の自由化が議論されている。

日本では、1999年8月の閣議決定において、外国人の受け入れに関しては、まず専門的・技術的分野の外国人について、「日本経済の活性化や一層の国際化を図る観点から、受け入れをより積極的に推進」することを掲げた。しかし政府は、縦割り行政の壁に阻まれ各省庁が連携して施策を展開していない。現状を放置したままでは、日本において外国人がその能力を十分に発揮することは難しく、受け入れが進まないというのが私たちの結論である。

本提言において、各省庁の所管する外国人受け入れ関連の施策を一元化するために「外国人庁」(仮称)、あるいは「多文化共生庁」(仮称)の創設に向けた検討を求めたのは、そうした問題認識からである。加えて、外国人を受け入れているのは地

域であり、国の関係省庁だけではなく、地方自治体も一体となって、総合的な政策を展開する必要がある。

(現場で働く外国人の受け入れとそれに伴う問題の解決)

政府は、一方で単純労働者の受け入れを「経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼす」との理由から、「慎重に対応する」という方針を打ち出している。経済原則から考えても、労働集約的で付加価値の低い商品については、国内生産から海外生産にシフトしていくのは当然の流れである。グローバルに経営を考えると、国内に人件費の安い外国人を導入することによって、国内で生き残りを図るという経営戦略は長続きするものではない。

しかし実態をみると、日本には、現場で働く外国人が相当数流入し就労・生活している。その多くはブラジル人を中心とした日系人であり、現在その数は23万人にものぼり、しかも最近では定住化する傾向が強まっている。

日本経済が長期にわたり低迷するなかで、日系人などの外国人が職を得られる背景には、日本人、とりわけ若者が働きたがらない仕事が存在するという現実がある。多くの企業関係者は、日本人の若者に現場で働いてもらいたいという期待を抱いており、また日本人の若者が専門知識、技術・技能を身に付けられるよう、企業、高校や大学、行政などが連携して、その職業能力・意識の向上に取り組む必要もある。しかし、日系人など外国人が日本人の就きたがらない現場で働いているという現実を直視しなければならない。

日本の労働力人口が減少していくなかで、女性や高齢者の力を最大限に活用したとしても、日本人では供給が不足する分野は、今後さらに増えていくことが予想される。その対策としては、まずは労働生産性の向上や就労環境・労働条件の改善を図ることが求められる。しかし、それでもなお、たとえば、福祉分野を中心としたサービス分野、あるいは農林水産業などの第一次産業分野などにおいては、日本人だけでは労働力不足が深刻化するであろうという見方もある。現場で働く外国人の受け入れを巡る問題をいつまでも先送りにはできない。

(外国人を受け入れるための三原則)

こうした現実を踏まえ、日本も外国人受け入れの原則を決めておかなければならない時期を迎えている。

第一に、外国人の受け入れは、その質と量の両面で、十分にコントロールされた、秩序あるものでなければならない。現在の受け入れは、在留資格というかたちで、日本国内での活動に質的な要件が課されているが、その総数については何ら規定がない。そこで、今後の受け入れに当たっては、求められる職種・技能の要件や受け入れ人数、期間を明確にし、合理的な基準で客観的な判断を行っていくことが必要となる。こ

これは、来日する外国人の就労、生活の環境を良好に保つためのものでもある。第二に、受け入れる外国人の人権や尊厳を損ねるものであってはならない。人間の尊厳に関わるような劣悪な労働条件や生活環境、あるいは賃金などをはじめとする差別が許されないことは当然のことである。労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法などの労働法制についても、日本人を雇用する場合と同様に遵守することは、企業として当然の責務である。また入国時だけではなく在留期間中においても、外国人の生活や就労の実態について、行政が必要に応じて把握、確認できるようにしておくことが必要である。

第三に、外国人の受け入れは、受け入れ企業や外国人にとって有益なものであることは当然として、さらに受け入れ国、送り出し国の双方にとってメリットのあるものでなければならない。とりわけ高度人材はどのような国でも、政治や経済、産業、文化を支える重要な存在として、大きな期待が寄せられている。日本において、このような人材が十分に活用され、才能や技能等が磨かれる環境が整備される必要がある。日本で活躍する彼らが満足し、また受け入れた企業もメリットを感じることになれば、日本と送り出し国との間で、経済的、文化的な交流の機会がさらに拡大していくことが期待される。また、外国人を受け入れることによって、日本国内の就労環境や労働条件の改善が妨げられてはならないことはいうまでもない。

こうした原則のもと政府には、3年、5年と期限を定めて具体的に施策を展開しつつ、透明かつ安定的な外国人の受け入れシステムを確立することが求められる。

2. 雇用と公正労働条件の確保

雇用・労働政策

<背景と考え方>

(12)労働力人口の減少に対して、外国人労働者による労働力の補完が提起されている。しかし、高齢者や女性の社会参加を促進させるなど、わが国の雇用問題の解決を抜きにして、安易に単純労働力として外国人労働者を受け入れるべきではない。また、受け入れに伴う社会的コストも勘案しなければならない。連合は、外国人労働に関する当面の方針を確立しているが、その中にある「引き続き検討すべき項目」についての検討を早急におこなう。

(注)「引き続き検討すべき項目」とは、以下の通りである。(「連合の外国人労働者問題に関する当面の考え方」(H16年10月21日)より)

- 外国人労働者受け入れについての「新たな制度の創設」について議論を進める。
 - 今後の連合の外国人労働者受け入れについての考え方を策定する際には、国際連帯の観点から、ICFTU や ILO での議論をも考慮に入れる。
 - 外国人の国内での登録のあり方について検討を行う。
- 経済特区での外国人労働者受け入れ緩和(研修生の拡大、医療分野等)について、追跡調査を行う。

外国人集住都市会議

豊田宣言(2004年10月29日)

－外国人住民とともにつくる活力ある地域社会をめざして－

(中略)私たち外国人集住都市会議は、国に対し、緊急に必要な政策を提言するとともに、日本人住民と外国人住民が、互いの文化や価値観に対する理解と尊重を深めるなかで、健全な都市生活に欠かせない権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会(多文化共生社会)の形成に向け、以下の基本的方向に沿って、取り組んでいくことを宣言する。

第1に、外国人集住都市会議は、外国人住民とともにつくる活力ある地域社会をめざし、各都市の自主的取組みと都市間協力を土台として、積極的に各地域の問題解決を図る。特に、定住化を前提とした教育・就労環境の整備、外国人の自助組織の結成支援、外国人青少年の育成などの施策を推進する。

第2に、外国人集住都市会議は、日本経済団体連合会が取りまとめた「外国人受け入れ問題に関する提言」(2004年4月)の新たな外国人就労管理制度の導入、子弟教育の充実及び外国人政策を総合的に調整・立案する政府機関の設置について支持するとともに、経済界との連携を強化し、外国人住民に係わる課題の早期打開をめざす。

第3に、外国人集住都市会議は、今後の国の動向や各都道府県による連携・協働の動きに期待するとともに、本格化するであろう外国人政策転換の議論に積極的に参加し、問題解決のために貢献することを誓う。

(注)外国人集住都市会議は、静岡県浜松市、磐田市、湖西市、富士市、愛知県豊橋市、豊田市、三重県四日市市、鈴鹿市、伊賀市、岐阜県大垣市、可児市、美濃加茂市、群馬県太田市、大泉町、長野県飯田市、その他参加を希望する都市をもって構成する。(2005年5月現在)

(注)下線はすべて国土交通省国土計画局において追加。