

第1章 国際的な労働移動をめぐる環境の変化

1. 我が国が置かれている環境の変化

(1) グローバリゼーションの進展

(ア) 産業、企業の国際的な競争の激化と雇用システムの変化

情報通信技術の進歩等を背景に経済のグローバル化が進展し、国際的な競争が激化する時代になっており、各国で、産業構造の転換や、企業の再編が急速に進められている。

我が国においても、国際競争力を強化するため、新事業の創造、先端分野での技術開発等による高付加価値製品・サービスの開発、既存事業の再構築等の実現に向け、各分野で様々な対応が図られており、各企業において経営戦略・人事戦略の見直しが進められている。すなわち、各企業は、より優秀な人材の獲得と労働者の効率的な活用を目指して、国籍にかかわらずより高度な技術・知識を有する労働者に対する需要を高めている。また、前述のような環境変化を受けて、従来、経済が安定的に成長していくことを前提とした長期的な雇用関係を伴う雇用システムが変化して有期雇用者や短時間労働者あるいは派遣や請負などの外部人材の活用が進んでおり、その結果、多様な就業形態で働く労働者に対するニーズを高めている。こうした中で、各企業は、国境を超えた人材獲得競争に乗り出すとともに、外国人労働者を含めた多様な労働者への人事労務管理が大きな課題となっている。

(イ) 国際的な人の移動の枠組みづくりの進展

グローバル化の進展の中で、WTO（世界貿易機関）においては、本年から本格的なサービス貿易交渉が始まり、国際的な人の移動の枠組みについて活発に議論されると考えられる。APEC（アジア太平洋経済協力）においては、アジア地域における専門的・技術的労働者の移動の円滑化に向けて、技術者資格の相互認証の仕組みの構築等についての議論が進んでいる。

一方、EU（欧州連合）、NAFTA（北米自由貿易協定）など、地域統合の動きが加速しており、その流れを受けて、我が国もシンガポールと経済連携協定を締結したが、今後、世界的な流れの中で、我が国においても関税の相互撤廃を主要な要素とする自由貿易協定や、サービス、投資、競争、人の移動の円滑化等、幅広い分野を対象として経済全般の連携強化を目指す経済連携協定等の締結が進み、国際的な人の移動が活発化することが予想され、外国人労働者の受入れの在り方についても一層大きな課題になることが考えられる。

(2) 少子・高齢化の進展

(ア) 今後の人口の動向

我が国では、世界でも例を見ないスピードで、少子・高齢化が進行している。「日本の将来推計人口 - 平成14年1月推計 - (国立社会保障・人口問題研究所)」の中位推計によると、日本の人口は2006年の1億2774万人をピークとして、以後は減少に転ずると予測されている。

さらに、年齢3区分別人口を見ると、年少人口(0～14歳)と生産年齢人口(15～64歳)がともに減少していく一方で、老年人口(65歳以上)は、2000年の2204万人から2025年には3473万人、2050年には3586万人と急速に増加し、人口に占める割合も、2000年の17.4%から2050年には35.7%に達すると見込まれている。

このような少子・高齢化は、先進各国に共通した課題であるが、その中でも特に日本における少子・高齢化は、その進行が極めて早く、国の経済や社会の諸側面に大きな影響を与えることが懸念されており、経済・社会の諸システムの見直しが急務となっている。

(イ) 労働力需給の見通し

政府は、労働力人口が、2005年をピークに、特段の対策を講じなければ2005年から2010年までの間に約120万人減少するが、希望者全員が65歳まで働くことのできる継続雇用制度の普及や保育所の整備などの対策を講じれば同期間で約25万人の減少にとどまると推計している。¹しかし、一方では、今後労働市場における比重が高まることが見込まれる女性や高齢者等の労働者と企業のニーズとの間の様々なミスマッチや、技術進歩の加速に伴う労働能力の陳腐化の加速が起り得ることなど、就業形態や労働時間、学歴などの労働の質まで考慮して、一定の仮定の下で²労働力需給の将来推計を行ってみると、単に労働者の数で労働力需給を見た場合に比べて、分野によっては、需給は更に逼迫するという推計もある。

(ウ) 社会保障制度、税制についての対応の必要性

近年の急速な少子・高齢化により、今後、減少を続ける現役世代が、社会保障負担や税負担の面で、増加を続ける高齢者世代を支えなければならなくなることから、日本の社会保障制度の将来をめぐり、負担と給付の在り方、それを支える思想(世代間扶養の是非)等に関する論議が、現在多方面で提起されており、年金、医療保険等、社会保障制度の見直しを行うことが急務となっている。また、税制についても、高齢化を背景とした世代間の公平の視点からの、直間比率の見直しや、経済社会の活性化の視点からの制度見直しなどの議論がある。

これを受けて、政府においても、高齢者医療制度の見直しを始めとする医療保険制度改革の実現や、次期年金制度改正に向けての本格的な検討がスケジュールにのぼっている。

このような中で、社会保障制度を支える現役世代の負担の増大等を緩和するために、外国人を移民として受け入れてはどうかという意見もある。

1 附属資料5参照。

2 経済成長率の大きさについては、産業構造審議会の調査を参考に、日本の年平均成長率として今後期待される2%前後の値を設定し、技術進歩の速さについては、国民経済計算等を参考に、年平均労働生産性伸び率を高生産性産業は1.0%、生産性中程度の産業は2.6%低生産性・製造系産業は0.6%、低生産性・サービス系産業は0.9%と設定し、労働時間短縮の進展については、パートタイム月間労働時間については2000年実績の97.3時間に固定し、フルタイム月間労働時間については2000年から2050年までの間に32時間短縮すると設定している。(附属資料6参照)

2. 送出国における経済・社会状況の変化

我が国が位置するアジアにおいては、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、巨大な潜在的労働力送出圧力が存在していると言える。これらの国においては、人口の増加率が先進国を上回る一方で自国の経済発展のスピードが増加する労働力人口を吸収するのに十分でなく、また、日本との間の経済格差が大きいことが、移動や就職に伴うコストを考慮しても日本に出稼ぎに行こうとするインセンティブにつながり、これらを背景として労働者の海外への移動が起こっている状況にある。

従来、我が国に労働者を送り出してきた国の労働力送出圧力は、経済開発のための諸施策の進展によって弱まるのではないかとの議論も見られるが、これらの国の経済は、国内の経済社会構造、労働市場の状況や金融危機などの国際的な環境の変化の影響を大きく受けるため、急速に発展するとは言えない。

例えば、フィリピンでは、92年～98年、財政再建や規制緩和等の経済構造改革を推進しつつ、外資導入と輸出主導による高度成長を実現したものの、米国の景気減速、東南アジア全体の停滞等の影響を受け、舵取りの難しい状況にある。

また、中国では、1978年から実施された経済改革・開放政策の中、高度経済成長を達成してきたが、1990年代半ばからの国有企業改革に伴う雇用不安等から消費が不振となり、また、下崗（レイオフ）労働者を考慮に入れると、相当数の潜在失業者が存在していると見られており、今後も高い経済成長率が持続するかどうか不透明な状況にある。

以上のような、送出国の人口増加の様態や、経済・社会の状況を見ると、国内の雇用機会の不足や日本との経済格差といった要因が早急に解消されずとも考えにくく、依然として強い送出圧力が続くものと考えられる。

3. 他の受入れ国における経済・社会状況の変化

EU域内では、単一通貨の導入等のカネの自由化だけでなく、ヒトの自由化も進められており、1990年にシェンゲン協定が発効されたことに伴い、EU域内の協定加盟国国境でのパスポート審査の廃止、国境管理の協力、共通ビザの発行等によりEU域内の人の移動が自由化されてきている。その一方で、EU域外からの人の移動については、ドイツ、フランス等に見られるとおり、国内の高い失業率等を背景に家族呼び寄せの場合を除いて外国人労働者の新規受入れを厳しく制限してきたが、最近では政策の転換を図りつつあり、2000年及び2001年にEU域外からの人の移動の自由化に関する指針（EUが採るべき移民施策全般の在り方として欧州委員会の見解を示したもの）を発表して議論を促している状況にある。なお、域内各国においては、過去に受け入れた外国人労働者と自国民との間の社会的統合や東欧からの移民対策に苦労している。

また、北米においては、1994年にNAFTAが発効し、その影響から域内貿易が加速度的に拡大するとともに、NAFTA域内経済の一層の統合とビジネス関係者の人の移動の円滑化、経済の再編が進んでいる。

さらに、グローバル化が進展する中、経済の発展の中核を担う、高度な技術や知識を有する人材の獲得競争が激化し、各国では、IT関連技術者などの受入れ促進のための制度見直しを行っている。例えば、アメリカではH-1Bビザの発給枠の拡大（2001年から3年間）、ドイツではグリーンカード制度の導入（2000年）、イギリスでは高度な技術・経験

を有する労働者の確保を目的としたポイント制度の導入（2002年）が行われている。

また、先進諸国の共通の課題として少子・高齢化の進展がみられる。

国連「世界人口見通し（2000年）」によると、先進地域の人口は、2000年の11億9100万人から2025年には12億1900万人でピークに達し、その後2050年に11億8100万人まで減少すると推計されている。年平均人口増加率を見ると、2000～05年には0.16%増加するが、2045～50年には0.19%の減少と、年々減少幅が増加すると見込まれている。

また、同見通しにより65歳以上人口割合を主要国についてみると、アメリカでは2000年に12.3%、2050年には21.1%、イギリスでは2000年に15.8%、2050年には27.3%、ドイツでは2000年に16.4%、2050年に31.0%になる等、年々その割合が高まることが見込まれている。

このように、先進地域では、少子・高齢化の進展が著しく、人口減少による社会保障制度の不安定化や、労働力不足が懸念されている。ドイツではこうした状況を受け、外国人労働者の受入れが国内の労働力不足を補い、社会保障制度の安定化に貢献するとの基本的認識の下、長期間にわたって外国人労働者が滞在できる仕組みを導入することなどを内容とする新移民法案を連邦議会及び連邦参議院に提出し、可決したところである（2002年3月）。