

### 第11節

## 国際社会への貢献と外国人労働者問題などへの適切な対応

### 1 国際機関活動等への積極的参加・協力

近年、厚生労働行政の多くの分野で、国際社会での動きと国内政策が連動するようになってきている。例えば、鳥・新型インフルエンザなどの感染症対策は、国境を越えて世界の社会経済に大きな影響を与えることが懸念され、経済危機下での雇用システムの安定にどう取り組んでいくかは、各国共通の課題となっている。日本国民の健康と生活の安定を守るため、厚生労働省はWHOや国際労働機関（International Labour Organization：ILO）を始めとする国際機関への参画や、二国間交渉での的確な対応等に努めている。

#### (1) WHOを通じた活動

WHOは、すべての人々が可能な最高の健康水準に到達することを目的とし、感染症対策、医薬品・食品安全対策、健康増進対策などを行う国際機関である。我が国は、総会や執行理事会における審議や決定などに積極的に関与しており、2009（平成21）年5月から2012（平成24）年5月までの3年間、総会で選出された34の執行理事国のうちの一つとしてWHOの政策決定などに寄与している。

2009年6月12日、豚由来の新型インフルエンザA（H1N1）の世界的拡大を受け、WHOはその感染段階をフェーズ6（パンデミック：世界的まん延状況）と宣言した。国内での感染が発生した後も迅速な対応を図った我が国は、WHOを通じて我が国における対策・取組みを迅速かつ的確に情報発信するとともに、途上国でのワクチン接種に貢献するため、WHOを通じた緊急無償資金協力を行ってきたところである。

2005（平成17）年5月のWHO総会において採択された、疾病の国際的な伝播を最大限防止することを目的とした改正国際保健規則（International Health Regulations（2005）：IHR）が、2007（平成19）年6月に発効したことを受け、「原因を問わず、国際的な公衆衛生上の脅威となりうる、あらゆる事象」を評価後24時間以内にWHOに通報し、その後も引き続き詳細な公衆衛生上の情報をWHOに通報することとなった。新型インフルエンザA（H1N1）が国内発生した際には、本規則に基づきWHOに通報した（詳細は第1章第3節参照）。

このほか、喫煙が健康、社会、環境及び経済に及ぼす影響から現在及び将来の世代を保護することを目的とする「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」が2005年2月に発効し、我が国は2004（平成16）年6月に受諾した。2007年6月から7月にかけて開催された第2回締約国会合では、「たばこの煙にさらされることからの保護に関するガイドライン」が採択された。2010（平成22）年5月にはWHO本部による世界禁煙デーのシンポジウムを初めて東京で開催した（第2章第5節3（3）参照）。

#### (2) ILOを通じた活動

ILOは、労働条件の改善を通じて社会正義の実現等に寄与することを目的として、雇用・労働の分野における国際的な取組みを行う機関であり、労働組合や使用者団体も交えた政労使三者構成を特徴としている。我が国は、政労使ともに総会や理事会における審議に積極的に関与しており、政府は常任理事国となっている。また、ILOは条約及び勧告という形で国際労働基準の

設定を行っており、我が国は現在、48のILO条約を批准しているところである。近年ILOは、「ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）」の実現を目標に掲げ活動を行っている。ディーセント・ワークの実現は、四つの戦略目標（①雇用の創出、②仕事における権利の保障、③社会的保護の拡充、④社会対話の促進）の実行を通じて達成される。我が国では、ディーセント・ワークは、人々が働きながら生活している間に抱く願望の集大成としての概念であり、厚生労働行政の目指すべき仕事及び働き方の総体を示すものであると整理し、労使と協力して、その概念の普及と実現に努めているところである。

また、ILOでは、例年6月にジュネーブにおいて総会を開催し、労働条件の向上等を目的としたILO条約等の策定及び各種労働問題に関する議論を行っている。2009（平成21）年の総会においては、アメリカの金融危機に端を発する経済・雇用危機に対応するための雇用社会政策の在り方について議論が行われ、危機対応策に関する成果文書「グローバル・ジョブズ・パクト（仕事に関する世界協定）」が採択された。その具体的な項目として、困窮者の支援、公共職業安定サービスの強化、成長分野における雇用創出等が盛り込まれており、我が国における近時の雇用対策と軌を一にしている。

### （3）OECDを通じた活動

OECDは、先進諸国が共通する経済・社会問題について意見交換等を行い、経済成長に貢献することを目的とした国際機関である。厚生労働省では、保健医療、社会保障及び雇用労働問題等の会合に積極的に参加している。

2009（平成21）年9月に開催された第7回OECD雇用労働大臣会合では、（1）経済危機下の雇用対策（2）経済危機下の就労化政策（3）若年者雇用対策について議論が行われ、長浜厚生労働副大臣が新政権の雇用対策の考え方についてスピーチを行った。会合では、失業者や低所得者へのセーフティネットの確保など、雇用対策への資源投入が引き続き必要であること、若年者については早い段階での支援が重要であり、求職支援の充実、技能等の取得支援、学校教育との連携強化が必要であることなどについて合意が得られ、コミュニケ（外交会議における公式の声明）が取りまとめられた。

### （4）G8、G20、ASEAN等を通じた活動

#### 1) G8、G20等を通じた活動

G8サミット（先進国首脳会議）やG20サミット（金融世界経済に関する首脳会合）の関連閣僚会合の一つとして、各国の雇用労働担当大臣がお互いの知見を持ち寄って雇用失業問題に対処するための会合が開催されている。2009（平成21）年3月にイタリア・ローマにて、2008（平成20）年秋以降の世界的な金融危機が労働市場に与えた影響を議題としてG8労働大臣会合が開催された。さらに、2009年9月に開催されたG20ピッツバーグサミットにおける首脳からの指示に基づき、G20の枠組みでは初の雇用労働大臣会合が、2010（平成22）年4月にアメリカ・ワシントンDCにて開催された。同会合では、6月にカナダで開催されるG20サミットに向け、首脳への「提言」を取りまとめ、会合後、オバマアメリカ大統領に直接報告した。また、雇用・労働分野以外では、2009年7月に開催されたG8ラクイラ・サミットで、水・衛生、保健、教育といったミレニアム開発目標（MDGs）各分野について、取組みを強化する必要性についての認識で一致した。さらに、2008年の北海道洞爺湖サミットにおいて合意した「洞爺湖行動指針」の内容、すなわち、感染症対策、母子保健、保健医療従事者育成等を含む保健システム強化への取組みを更に推し進めることとなった。

その他、世界的な健康危機管理の向上に係る各国の連携強化等を目的とし、G7（日本、カナダ、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリア）とメキシコ、欧州委員会（EC）の保健担当閣僚等の会合として、世界健康安全保障イニシアティブ（GHSI）が毎年開催されており、2009年12月には、ロンドンで閣僚級会合を開催し、新型インフルエンザ対策等について共同声明を採択した。



G20 雇用労働大臣会合  
（中段左から四人目 長浜厚生労働副大臣、前段左から五人目 ソリース米国労働長官）

### 2) ASEAN+3等を通じた活動

東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations：ASEAN）と日本、韓国、中国の3か国との連携強化の流れの中で、厚生労働行政分野では、保健、労働及び社会福祉の各分野ごとにASEAN+3の担当大臣会合が行われており、積極的に参加している。2009年には、5月にバンコクでASEAN+3保健大臣新型インフルエンザ緊急会合が開催され、感染症発生状況のサーベイランスなどの各国が取り組むべき事項、ホットラインの創設などの各国が協働して取り組むべき事項について共同声明が採択された。2010年5月にはハノイでASEAN+3労働大臣会合が行われ、経済危機下における人材育成の方策、ASEANに対する国際協力について議論が行われた。

また、アジアと欧州間で対話・協力関係を構築することを目的としたアジア欧州会合（Asia-Europe Meeting：ASEM）における労働・雇用大臣会合への参加等を行っているところである。

そのほか、2009年11月に東京で開催された第三回日中韓三国保健大臣会合では、「日中韓三国食品安全の協力に関する覚書」に署名するとともに、「第三回日中韓三国保健大臣会合共同声明」が採択された（第1章第3節1（2）（116ページ）参照）。

## 2 人づくりを通じた国際社会への貢献

### (1) 厚生労働分野における技術協力

厚生労働省では、保健医療、水道、社会福祉、雇用環境整備、職業能力開発の各分野において、我が国の知識・経験をいかして、WHO、ILOを始めとする国際機関、ASEANやアジア太平洋経済協力（Asia-Pacific Economic Cooperation：APEC）等の枠組みを通じた国際協力、また外務省や国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）、民間団体と連携して、ワークショップ開催、専門家派遣、研修員受入れ、プロジェクト計画作成指導などの技術協力を行い、開発途上国の人づくり、制度づくりに貢献している。

## (2) 厚生労働省における主な国際協力事業

### 1) WHOなどを通じた保健医療分野における国際協力

WHOを通じて、鳥・新型インフルエンザなどの新興・再興感染症対策を強化するため、WHOを中心とした感染症対策の国際的な枠組みであるグローバル感染症警報・対応ネットワーク（Global Outbreak Alert and Response Network：GOARN）の強化に努めるとともに、国立感染症研究所や国立国際医療研究センターを中心に開発途上国への専門家の派遣や技術協力を行っているほか、エイズの感染拡大に対処するため、国際連合エイズ合同計画（Joint United Nations Programme on HIV/AIDS：UNAIDS）を通じて人的、資金的な援助を行うなど、様々な形で保健医療分野における国際協力を行っているところである。

### 2) ILOを通じた労働分野における技術協力

労働分野において、各種専門技術や幅広い人材等を有するILOに任意の資金拠出を行い、ILOを通じて特定国あるいは地域を対象とした技術協力事業（マルチ・パイ事業）を実施している。現在、若年者の雇用対策に関する事業、国境を越えて移動する労働力の適正管理に関する事業、ASEAN地域の健全な労使関係構築を支援する事業、WHOとILOの協働事業として健康確保対策事業等を実施している。

また、2009（平成21）年度からは、ILOの提唱する「グリーンジョブ・イニシアチブ（気候変動などの環境問題に対応した雇用戦略）」の実現を支援し、労使パートナーシップによる環境負荷の少ない企業活動実現を支援する事業を実施している。

### 3) 民間企業、JICAなどを通じた職業能力開発分野における国際協力

開発途上国において人材育成を重視する機運が一層高まっていることから、我が国との経済的相互依存関係が拡大・深化しつつある東アジアを中心に、質の高い労働力の育成・確保を図るため、「技能評価システム移転促進事業」などの事業を通じて、日系企業と連携しつつ、技能評価システムの構築・改善のための協力を行うとともに、民間の製造現場における指導者層の育成・確保を積極的に支援している。

また、外務省やJICAと連携し、開発途上国における職業能力開発関係施設の設置・運営に対する協力、職業能力開発関係専門家の派遣、職業能力開発関係研修員の受入れなどを行っている。

### 4) ASEAN地域、中国等への国際協力

2003（平成15）年度より、社会福祉と保健医療の分野における人材育成の強化及び日本との協力関係の強化を目的として、ASEAN10か国から社会福祉と保健医療政策を担当する高級実務行政官を招聘し、ASEAN・日本社会保障ハイレベル会合を開催している。2009年8月末から、東京で第7回会合を開催し、「共生社会」の構築（障害者の自立、自己実現と社会参加）に向けた、障害児に関する保健及び社会福祉サービスの現状と将来の在り方に関する共通の問題点や、国レベル、地域レベルで今後実施しうる活動について、活発な議論が行われた。また、2010（平成22）年8月末には東京で、第8回会合を開催することとしている。なお、本会合は、ASEAN+3保健大臣会合及び社会福祉大臣会合を支える事業として実施しているところである。

さらに、ASEANやAPEC、アジア太平洋地域技能就業能力計画（SKILLS-AP）の枠組みを通じて職業能力に関する各種研修事業などの国際協力事業を実施している。

このほか、開発途上国における職業訓練指導員の養成を支援するため、職業能力開発総合大学校に当該国からの留学生を受入れている。

また、民間団体と連携し、中国を始めとしたアジア諸国の行政官、労働関係指導者又はその候補たる中堅幹部等を我が国に招へいし、日本国内の企業に於いて我が国の産業・労働事情、経営システムについて研修するとともに意見交換等を行うことにより、人事・労務管理能力、労使関係、労働環境の整備改善能力等の向上を図り、アジア諸国における労働分野の自立的な発展に寄与している。

### 5) 外国人研修・技能実習制度の適正な実施

外国人研修・技能実習制度<sup>\*1</sup>は、労働力の確保ではなく、技能移転を通じた開発途上国への国際協力を目的とするものである。しかしながら、一部の受入れ企業・受入れ団体において、不適切な研修が行われていたり、技能実習生に対する賃金未払いなどの事案が発生している状況を踏まえ、受入れ団体・企業に対する巡回指導の強化、研修生・技能実習生に対する母国語電話相談などを実施し、制度の適正な運営に努めているところである。また、研修生・技能実習生の保護の強化を図る等の研修・技能実習制度の見直しを盛り込んだ「出入国管理及び難民認定法」の改正法が2009年7月15日に公布され、2010年7月1日から施行された。

改正法と、それを受け法務省令で定められた主な改正点は次のとおりである。

- ①在留資格「技能実習」を新設し、実務研修中の研修生に対して労働関係法令を適用
- ②悪質なブローカーに対処するため、不正目的での技能実習生のあっせん等の行為を退去強制事由に追加
- ③重大な不正行為については、受入れ停止期間をこれまでの3年間から5年間に延長
- ④受入れ団体の受入れ企業に対する指導、監督体制の強化や悪質な送出し機関の排除など

## 3 二国間政策対話の推進

### (1) 社会保障・保健福祉分野における政策対話

世界で最も急速に高齢化が進展している我が国においては、共通の課題に取り組む諸外国との国際比較の中で我が国制度の特性や問題点等について検証し、我が国の政策立案の参考とすることが重要である。このため、2008（平成20）年9月にオーストラリアとの間で生活習慣病対策について、双方が抱える問題点等について意見交換を行った。また、2009（平成21）年5月にはフィンランドにおいて北欧諸国との間で「①私的介護・公的介護／高齢者に対するサービス提供、②高齢層に対する福利の促進、③家族へのサポート／インフォーマルケア」についてセミナーを、2010（平成22）年1月にフランスで日仏シンポジウム（テーマ「医療制度の財政」及び「医療と介護の連携」）を開催した。

### (2) 雇用・労働分野における政策対話

経済の国際化の進展等に伴い、先進国が抱えるようになった雇用・労働分野における共通の課題を解決するため、労使、専門家を交えた政策対話が重要となっている。このため、2010（平成22）年には、2月にベルリンでドイツ政労使との間で「人口動態変化」、「労働市場政策」、

\*1 外国人研修・技能実習制度の詳細を紹介したホームページ  
厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/gaikoku/index.html>

「介護問題」をテーマに交流を行い、3月にはベルギー・ブリュッセルで日EUシンポジウム（テーマ「より安全でより健康的な職場」）を行い、6月には中国・北京で日中交流事業（テーマ「金融危機後の雇用問題への対応等」）を行ったところである。

## 4 経済活動の国際化への対応

### (1) WTOを通じた活動

経済活動が国際化し、ヒト・モノ・カネの国境を越えた動きが活発化する中で、厚生労働省においても対外経済問題は重要となっている。世界貿易機関（World Trade Organization：WTO）は、2001（平成13）年の第4回閣僚会議において合意された「ドーハ開発アジェンダ」に基づく交渉（ドーハラウンド）を行っており、厚生労働省としても、経済活性化の観点とともに国内に与える影響を十分に考慮しながら、サービス貿易交渉などの場でWTOの活動に積極的に関与している。

### (2) 経済連携協定（EPA）

WTOの多国間貿易体制における自由化を補完する二国間の経済連携協定（Economic Partnership Agreement：EPA）等の締結により1990年代以降世界各地で経済連携が加速・拡大されてきた流れを受けて、現在、シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、ASEAN全体、フィリピン、スイス及びベトナムとの協定が発効している。さらに、オーストラリアやインド等数か国・地域と交渉を行っている。

これらの交渉では、物品貿易の自由化促進や投資規制等について交渉が行われているが、厚生労働分野では、「サービス貿易」や「自然人の移動」も対象となっている。特に日・フィリピン経済連携協定及び日・インドネシア経済連携協定では、フィリピン人及びインドネシア人の看護師・介護福祉士の候補者に対し、一定の条件の下で入国し、我が国の国家資格を取得するための研修・就労、国家資格取得後の就労等を認めている（第11節5（3）（395ページ）参照）。

### (3) その他の厚生労働分野の経済交渉について

日米間では2001（平成13）年6月の首脳会議で発表された「成長のための日米経済パートナーシップ」の下に設置された「規制改革及び競争政策イニシアティブ」において、日EU間では1994（平成6）年に開始された「日・EU規制改革対話」において、また、日中間では2002（平成14）年に開始された「日中経済パートナーシップ協議」において、医薬品、医療機器、食品等の分野を始めとした経済協議を行っている。

## 5 外国人労働者問題等への適切な対応

### (1) 日系人をはじめとする定住外国人に関する就労環境の改善及び離職した場合の支援

従来、日系人をはじめとする定住外国人労働者の多くは、製造業の生産過程に従事し、その多くは「派遣・請負」のいわゆる非正規雇用として不安定な雇用形態で就労していた。これらの定住外国人労働者は、住居等を含む生活全般に至るまで、人材派遣会社や請負会社の支援により就労に専念することもできたが、急速な雇用失業情勢の悪化により、こうした定住外国人労働者は仕事や住居等を失うこととなり、日系人集住地域のハローワークに求職のために、多数訪れるな



日系人就業準備研修の例（愛知県 西尾市）  
再就職を目指し、日本語能力を含めたスキルアップが行われている。

どの動きが見られた。これらの者は人材派遣会社等が配置した通訳等を介しての就労や単純作業に長らく従事していたため、日本語能力の不足や我が国の雇用慣行の不案内に加え、スキルの蓄積も十分ではないことから、いったん離職した場合には再就職が極めて厳しい状況にある。また、日本人求職者との競合も定住外国人労働者の再就職の厳しさを増す要因にもなっている。

このため、日系人集住地域のハローワークを中心に、日本語能力の不足により職業相談等が困難な求職者がハローワークを拠点に求職活動ができるよう、スペイン語、ポルトガル語等の母国語の通訳を増配置し、その機能強化を図るとともに、ハローワークと市町村が連携して、生活相談等を含む各種相談をワンストップで行える相談窓口の設置により情報提供・相談体制の構築を行っている\*2。また、日本での再就職を希望する日系人に対し、日本語能力も含めたスキルアップを行う就業準備研修を実施している。さらに、緊急人材育成支援事業等を活用した日系人向け職業訓練を実施するとともに、自治体とも連携し、外国人向けの職業訓練機会の確保に努めている。なお、日本における再就職を断念し、帰国を希望する日系人に対しては、2009（平成21）年度において、家族分も含めた帰国支援金の支給を行った。

また、ハローワークにおいては、雇用対策法に基づく外国人雇用状況の届出制度により事業主から把握した情報を基盤に、外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針に基づく雇用管理改善及び再就職の援助のための助言、指導を計画的・機動的に実施している。具体的には、労働・社会保険や労働関係法令の周知啓発に加えて、雇用維持や安易な解雇の防止、再就職援助の努力についての指導・啓発を行っている。

### （2）専門的・技術的分野の外国人の就業促進

世界的にグローバルな人材獲得競争が熾烈<sup>し</sup>を極めて中、我が国においても専門的・技術的分野の外国人の就業促進の取組みについては、2008（平成20）年7月に内閣官房長官の下で開催された産官学労による「高度人材受入推進会議」において検討が重ねられ、2009（平成21）年5月に取りまとめられた報告書において、我が国の経済活力と潜在成長力を高めるためには、高度外国人材の受入促進を国家戦略として位置づけ、中長期的視野から積極的に取り組んでいく必要があるとされたところである。厚生労働省としても留学生の国内就職支援も含め、外国人雇用サービスセンターを中心に全国ネットワークを活用して、大学や地方公共団体等と連携の上で日本国内における就職支援を行うとともに、その能力発揮及び定着促進を念頭に置き、企

\*2 通訳を配置している公共職業安定所等一覧  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/naitei/dl/nihong1.pdf>

業における外国人の雇用管理の改善のための取組み<sup>\*3</sup>を支援している。

なお、こうした高度外国人材となりうる留学生の積極的な国内就職の促進を図るために、大学、経済団体等との連携を強化し、留学生向けのインターンシップの推進等を行っている。

### （3）経済連携協定に基づく外国人看護師・介護福祉士候補者の円滑かつ適正な受入れ

経済連携協定に基づく外国人看護師・介護福祉士候補者の受入れは、経済活動の連携強化の観点から、これまで我が国として外国人労働者の受入れを認めてこなかった分野において、二国間の協定に基づき公的な枠組みで特例的に行うものである<sup>\*4</sup>（労働市場に悪影響を及ぼさないという観点から、受入れ人数に上限を設けている）。

日・インドネシア経済連携協定は、2008（平成20）年7月1日に発効し、同年208人のインドネシア人看護師・介護福祉士候補者（看護104人、介護104人）を受け入れたところであり、2009（平成21）年の受入れについては、362人（看護173人、介護189人）を受け入れたところである。

日・フィリピン経済連携協定は、2008年12月11日に発効したところであり、2009年は283人のフィリピン人看護師・介護福祉士候補者（看護93人、介護190人）を受け入れ、就学コースの介護福祉士候補者27人を受け入れたところである。

これら経済連携協定に基づく外国人看護師・介護福祉士候補者の受入れにおいては、公正かつ中立にあっせんを行うとともに適正な受入れを実施する観点から、我が国においては社団法人国際厚生事業団が唯一の受入れ調整機関として位置づけられている。

また、協定において認められる滞在の間に国家資格を取得し、引き続き我が国に滞在できるようにすることが目的であることから、外国人看護師・介護福祉士候補者に対して国家資格の取得を目標とした適切な就労・研修が実施されるよう、国際厚生事業団とともに、受入れ施設における就労・研修の支援等に努めている。

2009（平成21）年度の主な就労・研修の支援

- ①すべての受入れ施設の巡回訪問・指導
- ②相談窓口・個別訪問による相談対応
- ③過去の国家試験問題の翻訳
- ④専門分野の日本語習得のための教材配布
- ⑤集合研修による習得度確認及び学習指導
- ⑥標準学習プランの作成

\*3 高度外国人材の活用促進に関する報告書等に関するホームページ（<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin/100409.html>）

\*4 制度の詳細を紹介したホームページ「外国人看護師・介護福祉士候補者の適正な受入れについて」<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/other22/index.html>