

第9章 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

第1節 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、厚生労働省は世界保健機関（World Health Organization：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。日本は、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、2013（平成25）年5月から2016（平成28）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1つとなっている。

WHOにおける取組みの一つとして、国際保健規則（International Health Regulations（2005）：IHR）があげられる。「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ており、新型インフルエンザ（A/H1N1）の国内発生の際（詳細は第7章第1節参照）や、2011（平成23）年3月の東日本大震災の発生にあっても、上記IHRに基づき通報を行った。

このほか、たばこの喫煙等が健康、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「たばこ規制枠組条約」が2005（平成17）年2月に発効した（日本は2004（平成16）年6月に受諾書を寄託）。2012年11月に開催された第5回締約国会合では、「たばこ製品の不法取引廃絶のための議定書」、「価格と課税に係る措置に関する基本原則及び勧告」や「たばこ製品の含有物と情報公開に係る規制に関する暫定方針」の追記が採択された。

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。日本は、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、日本は常任理事国となっている。また、ILOは、国際労働基準として、これまで189の条約及び202の勧告を設定しているが、日本は、このうち48の条約を批准した。なお、未批准条約については、ILOで中核的労働基準に該当するとされている第105号条約（強制労働の廃止に関する条約）及び第111号条約（雇用及び職

業についての差別待遇に関する条約)をはじめ、我が国の実情等も勘案しつつ、国内法制との整合性を含め検討を行っている。近年ILOでは、「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。日本として四つの戦略目標をカバーする種々の労働政策を推進することによりディーセント・ワークの実現に努めているところである。

2012(平成24)年5~6月に開催された総会では、各国における社会的な保護の土台に関する勧告(第202号)の策定、若年者雇用に関する議論、労働における基本的原則及び権利に関する議論、ミャンマーに関する措置の見直しが行われた。また、総会直前に開催された理事会で、ILO次期事務局長選挙が行われ、ガイ・ライダー氏(英国籍)が当選し、2012年10月1日から第10代事務局長に就任している。

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。

2011(平成23)年5月に開催された第5回OECD社会保障大臣会合では、「より公正な未来の構築：社会政策の役割」をテーマに、(1)世界的経済危機からの回復を支える社会政策のあり方、(2)より効果的な家族政策、(3)人口高齢化を背景とした世代間の連帯の強化などについて意見交換が行われ、岡本厚生労働大臣政務官(当時)が、生活保護制度の改革、世代間の公平を確保するための持続可能な年金・介護制度、高齢者雇用の促進等についてスピーチを行うとともに、東日本大震災について国際社会から寄せられた支援等に対し謝意を表明し、日本の製品を安心して消費していただけることを説明した。会合では、(1)社会政策が長期にわたる持続的な成長に寄与し、経済危機の社会的・経済的影響を抑えるという便益の側面を考慮、(2)社会政策の目標と財政の持続可能性の適切なバランスのために支出と歳入の双方における断固たる対策が必要、(3)早期幼児教育やケアといった子どもの幸福への投資を可能な限り早期に開始するとともにそのコストを社会の全ての関係者で分担、(4)高齢者介護について地域レベルにおける包括的で切れ目のないサービスを通じた革新的な取組みの共有、などについて合意が得られ、コミニケを取りまとめられた。

4 G8、G20、ASEAN等を通じた活動

(1) G8、G20等を通じた活動

G8やG20の枠組みで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。G8の枠組みでは2009(平成21)年3月にイタリア・ローマにてG8労働大臣会合が開催され、G20の枠組みでは2010(平成22)年4月にアメリカ・ワシントンDCにて初の雇用労働大臣会合が開催された。2011(平成23)年9月にフランス・パリにて2回目の雇用労働大臣会合が開催され、雇用を経済政策上の優先順位に位置付けるべきであることで合意し、2011年11月に開催された

G20カンヌ・サミットに向け、首脳への提言が取りまとめられた。G20カンヌ・サミットでは雇用対策や社会的保護の重要性が共有され、社会政策に対する首脳レベルでの認識が高まった。特に、若年者雇用に対する危機意識は強く、2011年12月に雇用に関する政府間タスクフォースを設置し、若年者雇用問題に取り組んだところであり、タスクフォースの成果は、2012（平成24）年5月にメキシコで開催の雇用労働大臣会合に報告された。2012年6月に開催されたG20ロスカボス・サミットでは、質の高い雇用がマクロ経済政策の核心であることが確認されたほか、タスクフォースのマネートが1年延長される等の成果が得られた。また、雇用・労働分野以外では、2010年6月に開催されたG8のムスコカ・サミットで、G8各国は、ミレニアム開発目標（MDGs）の中で進捗が遅れている母子保健に対する支援を強化する「ムスコカ・イニシアティブ」を打ち出したほか、2011年5月に開催されたG8ドーヴィル・サミットにおいて、妊産婦の健康改善及び乳幼児死亡率の低下に対するG8各国の責務を再確認した。更に2012年5月のG8キャンプデービッド・サミット及び2013（平成25）年6月のG8ロック・アーン・サミットでは、国際保健を含むコミットメントの進展を記録する説明責任報告書が発出された。

その他、世界的な健康危機管理の向上及びテロリズム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、英国、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）が毎年開催されている。2012年12月には、ドイツ・ベルリンで閣僚級会合を開催し、化学剤、生物剤、核・放射線（CBRN）への集団的な備えと対応を強化する枠組みを維持する旨の共同声明を採択した。

(2) 日中韓及びASEAN + 3等を通じた活動

2011（平成23）年11月に中国・青島で開催された第5回日中韓三国保健大臣会合では、新型インフルエンザ対策や食品安全、臨床研究、災害等の緊急時の対策と対応、非感染性疾患の予防と対策に関し、三国間の一層の協力を推進することを内容とする「第5回日中韓三国保健大臣会合共同声明」が採択された。

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。2013（平成25）年5月にはインドネシア・スマランでASEAN + 3高級事務レベル会合が行われ、若年者雇用を促進するための地域協力について議論が行われた。2012年7月には、タイ・プーケットにおいてASEAN + 3保健大臣会合が開催され、「2015年のASEAN統合に向けた保健の好機と課題」をテーマに、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（全ての人々が基礎的な保健医療を享受できる状態を指す概念）達成に向けた域内の連携強化について議論が行われた。2010（平成22）年11月には、ブルネイ・バンダールスリブガワンでASEAN + 3社会福祉大臣会合が開催され、「家族制度・役割の強化：高齢者福祉の推進」をテーマに、社会福祉分野における共通課題や技術協力等について意見交換が行われ、共同声明が採択された。

また、2010年9月には、中国・北京でアジア太平洋経済協力（Asia-Pacific Economic Cooperation：APEC）の分野別大臣会合の1つである第5回APEC人材養

成大臣会合が開催され、「人材開発、雇用の力強い促進、そしてあまねく広がる成長の実現」をテーマに議論が行われ、共同宣言が採択された。

第2節 人づくりを通じた国際社会への貢献

厚生労働省では、保健医療、水道、社会福祉、社会保障、雇用環境整備、職業能力開発の各分野において、日本の知識・経験を活かして、WHO、ILOをはじめとする国際機関、ASEANや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。

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・バイ事業）等を実施している。現在、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、南アジアにおける「労働者保護の確保された雇用」への移行支援事業、アジア太平洋地域の社会セーフティネットの基盤整備事業等を実施している。

また、2013（平成25）年度は、新たに若年者雇用対策の強化等を目的としたアジアにおける社会的保護制度整備支援事業及びILO国際研修センターにおける研修プログラム開発実施事業を実施する。

3 民間企業、JICAなどを通じた国際協力

職業能力開発分野については、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、日本との経済的相互依存関係が拡大・深化しつつある東南アジアを中心に、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」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っている。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。

さらに、アジア地域の開発途上国における高齢化対策や社会保障制度整備を支援するため、高齢者保健福祉制度の構築に対する専門家の派遣や、社会福祉・社会保険行政能力向上に関する研修員の受け入れなどを行っている。また、水道分野については、日本の産学官の専門家の知見を活用しながら、国際協力の方針を検討する委員会の設置、水道計画策定支援のための開発途上国現地指導、JICAを通じた専門家派遣と研修員受入などを行っている。

4 ASEAN地域、中国等への国際協力

2003（平成15）年度から毎年、ASEAN地域の社会福祉と保健医療の分野における人材育成の強化並びに日本及びASEAN諸国間の情報・経験の共有と中長期的な協力関係の構築・強化を目的として、ASEAN・日本社会保障ハイレベル会合を開催している。本会合の結果は、ASEAN+3保健大臣会合及び社会福祉大臣会合において報告され、ASEAN諸国から高い評価を得ると同時に、今後の会合への期待も表明されている。2012（平成24）年10月には、第10回ASEAN・日本社会保障ハイレベル会合を東京で開催し、ASEAN（10か国）から、各国の社会福祉、保健医療、社会的弱者に対する雇用政策の各分野を担当する行政官（局長・課長クラス）の参加を得た。同会合では、「自然災害における社会的弱者への対応」をテーマとし、東日本大震災をはじめとする災害時における福祉と保健サービスの連携を軸に、中央政府と地方政府との連携、官民の役割分担、コミュニティ活動などについて議論を行った。第11回会合は、2013（平成25）年12月に開催することとしている。

また、2011（平成23）年度より、ASEAN地域における労使団体の育成や社会セーフティネットに係る政策決定への参画促進に資する活動の支援を行っている。

さらに、ASEANやAPEC、アジア太平洋地域技能就業能力計画の枠組みを通じて職業能力開発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、当該国からの留学生を受入れている。そして、民間団体と連携し、中国の労働関係指導者又はその候補たる中堅幹部等を日本に招へいし、日本国内の企業において日本の産業・労働事情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、中国における労働分野の自立的な発展に寄与している。このほかにも、2011年度より、アジアの貧困地域において、国際的な労使団体のもつネットワークを活用し、公的サポートが行き届かない人々を組織化し、草の根レベルでの社会セーフティネット支援を行っている。

5 外国人技能実習制度の適正な実施

外国人技能実習制度^{*1}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、研修生・技能実習生を実質的に低賃金労働者として扱うなど不適正な問題が増加していた状況に対処し、研修生・技能実習生の保護の強化を図るための法改正が行われ、2010（平成22）年7月から施行されている。

^{*1} 外国人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>

これにより、入国一年目から技能実習生として、労働基準法等の労働関係法令が適用されることとなった。新制度による技能実習が適正に行われるよう、監理団体・実習実施機関への巡回指導、技能実習生に対する母国語による電話相談を行っている。

第3節 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日本においては、共通の課題に取り組む諸外国との国際比較の中で日本の制度の特性や問題点等について検証し、日本の政策立案の参考とすることが重要である。一方、日本の取組みに対する諸外国からの関心も非常に高くなっている。このため、2012（平成24）年には、日中韓高齢化セミナーを実施し、高齢者対策に関する事項をテーマに政策対話を行った。

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、2012（平成24）年7月にEUとの間で「若者のエンプロイアビリティの向上と労働市場参入の促進」をテーマに日EUシンポジウムを行った。また、政府間交流として、2013（平成25）年1月には日仏セミナー（テーマ「高齢者雇用対策」）を開催している。

第4節 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、厚生労働省としても対外経済交渉は重要な課題となっている。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）^{*2}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の活動に関与してきている。

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又は多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、2013（平成25）年6月末現在、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、フィ

*2 2011年12月の第8回WTO閣僚会議において、近い将来の合意は困難であることを認めるが、交渉をあきらめず、新たなアプローチを見出す必要性を認識することに合意した。また開発を尊重しつつ、先行合意の議論を進めることも約束した。

リピン、スイス、ベトナム、インド及びペルーとの協定が発効している。さらに、日EU・EPA、日カナダEPA、日中韓FTA、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）等数か国・地域と交渉を行っている。EPA・FTAの交渉では、物品貿易の自由化促進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・インドネシア経済連携協定及び日・フィリピン経済連携協定では、インドネシア人及びフィリピン人の看護師・介護福祉士の候補者に対し、一定の条件の下で入国し、日本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9章第5節3参照）。

第5節 外国人労働者問題等への適切な対応

1 日系人を始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、日系人を始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、「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、リーマンショック以降の急速な雇用失業情勢の悪化により、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、多数訪れるなどの動きが見られた。これらの者は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、離職した場合には再就職が極めて厳しい状況にあった。

このため、2008（平成20）年度秋以降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、ポルトガル語等の通訳を増配置するとともに、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^{*3}。また、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日系人就労準備研修を実施している。

しかしながら、職業相談件数は未だに高い水準で推移しており、相談を繰り返しても就職に至らない求職者が滞留していることから、引き続き通訳によるきめ細かな職業相談、職業紹介を実施している。また、日系人就労準備研修については、段階的に日本語能力の向上を図るコースに加え、より就労促進を図るための専門コースの設定、さらに安定した就労を実現するために職業訓練への接続を行うなど、自治体や関係機関とも連携を図り実施している。

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労働・社会保険や労働関係法令の周知啓発に加えて、安易な解雇の防止や再就職援助の努力等についての指導・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

グローバル化が進行する中で、我が国の経済活力と潜在能力を高めるためには、国内人

^{*3} 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/gaikokujin.html#intro>

材の最大限の活用はもとより、高度な技術や専門的な知識を持った外国人材の活用が重要な課題である。厚生労働省においても、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、その能力発揮及び定着促進を念頭に置いた、企業における高度外国人材の活用促進のための取組みを支援している。

2012（平成24）年度においては、外国人雇用サービスセンターが設置されていない2地域（栃木県、三重県）を選定し、これまで高度外国人材活用の希望を持ちながら活用が進んでいない、特に中小企業の事業主及び留学生を対象に地元企業への就職促進を支援する各種事業（合同企業説明会、インターンシップ等）を実施するとともに、外国人材活用のための企業向けの実践マニュアル^{*4}の周知・啓発を行っている。

また、法務省告示等により、高度外国人材の我が国への受入れを促進するため、高度外国人材の活動内容を高度学術研究活動、高度専門・技術活動、高度経営・管理活動の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に達した場合に、出入国管理上の優遇措置を与える「高度人材ポイント制」が2012年5月7日に導入されたところである。

3 二国間の協定等に基づく外国人看護師候補者及び介護福祉士候補者の受入れ

経済連携協定（EPA）等に基づく外国人看護師候補者及び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、外国人の就労が認められていない分野（看護補助・介護）において、公的な枠組みで特例的に行われているものである。

本枠組みにより入国した看護師候補者及び介護福祉士候補者は、協定等で定められた在留期間（看護師候補者3年、介護福祉士候補者4年）の間、国家資格取得に向けた病院・介護施設での就労・研修等を行い、日本に在留する期間中又は帰国後に国家資格を取得した場合においては、日本国内において看護師及び介護福祉士としての就労が認められる。

インドネシアは2008（平成20）年度から、フィリピンは2009（平成21）年度から受入れを行っており、2014（平成26）年度からは、ベトナムからの受入れが開始される予定である。

厚生労働省では、国家資格取得に向けた就労・研修に関する支援の実施、受入れ調整機関である国際厚生事業団^{*5}（候補者の受入れを適正に実施する観点から、公益社団法人国際厚生事業団が唯一の受入れ調整機関となっている。）による職業紹介業務等に対する指導監督を行うとともに、外務省、法務省、経済産業省と緊密に連携しその運営を行っている。

また、2010（平成22）年度から、看護師国家試験及び介護福祉士国家試験における用語等を見直し、2012（平成24）年度の試験では、これまでの対応に加え、試験時間の延長などの配慮も実施した。

*4 高度外国人材活用のための実践マニュアル等に関するホームページ
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/oshirase/110224.html>

*5 受入れの枠組みを紹介したホームページ「インドネシア、フィリピン、ベトナムからの外国人看護師・介護福祉士候補者の受入れについて」
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/other22/index.html>