

2. 分担研究報告

厚生労働科学研究費補助金（政策科学研究推進事業）

分担研究報告書

人口減少に対応した国際人口移動政策と社会保障政策の連携に関する国際比較研究

分担研究者 小島 宏 国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長

研究要旨：

国際人口移動に関する実態と政策のわが国との国際比較を目指し、本年度は国内における資料収集、マイクロデータの実証分析、その成果の国際学会発表に付随した国外資料収集、マクロデータの実証分析、収集資料に基づく文献研究を行った。マイクロデータについては、新たに調査報告書作成のための「磐田市外国人市民実態調査」（2005年）のマイクロデータの予備的分析のほか、最終年度の国際比較分析の準備を兼ね、第1回「欧州社会調査」（ESS-2002/2003）、台湾「外籍與大陸配偶生活状況調査」（2003年）、「国勢調査」（2000年）のマイクロデータの予備的分析に着手した。

A. 研究目的

本研究ではわが国との比較を交えながら、先進諸国やアジア NIES における国際人口移動政策に関する実態と政策について比較分析をするともに、国際人口移動政策の効果を推定し、わが国の政府・地方自治体における国際人口移動に関する施策の策定・実施・評価に資することを目的とする。そのため、文献等の資料収集と並行して利用可能なデータの実証分析を行い、国際人口移動と移動者の社会的統合の要因と国際人口移動政策の潜在的効果を明らかにするとともに、わが国の社会保障政策に与える影響の国際人口移動に関連する選択肢を提示しようとするものである。

B. 研究方法

本研究は①文献・理論研究、②マクロデータの収集・分析、③既存マイクロデータの分析、④政策志向的分析からなる。

なお、初年度は国内における文献・データ収集、専門家からのヒアリング、マクロデータ・マイクロデータの実証分析、研究成果の国際学会報告に付随した現地調査を行った。第2年度も引き続き、同様の方法で研究を進めたが、新たに調査報告書作成のための「磐田市外国人市民実態調査」（2005年）のマイクロデータの予備的分析のほか、最終年度の国際比較分析の準備を兼ね、第1回「欧州社会調査」（ESS-2002/2003）、台湾「外籍與大陸配偶生活状況調査」（2003年）、「国勢調査」（2000年）のマイクロデータの予備的分析に着手した。

（倫理面への配慮）

調査実施とデータ分析の際には、調査対象者の人権とプライバシーの保護には細心の注意を払った。

C. 研究結果

本年度の主要研究のうちで新規のものとして

しては、①「磐田市外国人市民実態調査（2005年）報告書」作成、②「欧州における国際人口移動に関する世論と移民の社会的統合」の研究、③「外籍與大陸配偶生活状況調査」（2003年）のマイクロデータによる台湾の国際結婚夫婦の家族形成の分析、の3者がある。それに加え、昨年度からの継続研究としては④「在留外国人統計」・「国勢調査」のマイクロデータの分析による在日外国人ムスリム人口の研究、⑤「磐田市外国人生活実態調査」（2004年）のマイクロデータによる日系ブラジル人の社会保障関連の意識・行動の分析、⑥「海外赴任帰国者調査」（2001年）のマイクロデータによる健康の分析がある。これらの研究結果の概要は以下の通りである。

①「磐田市外国人市民実態調査（2005年）報告書」作成

2005年11～12月に当プロジェクトが磐田市に委託して日系ブラジル人を対象として実施した「磐田市外国人市民実態調査（2005年）報告書」を主任研究者の千年よしみとの共著で作成した。調査結果が多岐にわたるため、健康保険関係の結果に絞ると、以下の通りである。

世帯主のうち、日本の公的医療保険に加入する義務があることを「来日前から」認識していた者は11.6%しかおらず、過半数（56.0%）の者は「来日後」、認識するようになっている。また、世帯主のうち、健康保険に「加入」している者は37.8%に過ぎないが、それでも2004年の磐田市調査の結果（28.3%）よりも高い。

加入している健康保険の内訳を見ると、「国民健康保険」に加入している者が35.6%、「会社の健康保険」に加入している者が28.3%と2004年調査の結果より水準が低いものの、2つの公的医療保険の加入者が多数を占めるが、第3位は今回新たに選択肢として加えた「わからない」（15.8%）

で、第4位は新たに加えた「VIVA VIDA」（神奈川県大和市に本部がある在日外国人就労者共済会）と「その他」がそれぞれ9.6%となっており、「旅行傷害保険」（5.7%）が続く。加入率を考慮すると公的医療保険加入者が全体に占める比率は前回並なので、それ以外の保険（「わからない」を含む）への加入者が増えた結果全体として健康保険加入者の比率が高まったようである。

②「欧州における国際人口移動に関する世論と移民の社会的統合」の研究

フランスでの現地調査で収集した文献を含めた文献研究が中心であるが、ESS-2002/2003のマイクロデータの予備的分析結果も含むものである。

欧州では1973年からEU（旧EC）により定期的実施されてきたEBをはじめとして、移民関連の設問を含む世論調査が行われてきた。近年、それらのマイクロデータが利用可能になり、欧米の政治学者、社会学者、経済学者等によって移民、外国人、移民政策、差別、政党支持等に関する態度（世論）の規定要因が多変量解析の手法により分析されるようになってきた。本稿ではまず、欧州における国際人口移動に関する世論の動向と要因を示すとともに反移民的右翼政党の台頭の動向と要因を示し、1国レベルとEUレベルの統合政策について論じた。その際、EU諸国、特に若干の土地勘があるフランスの事例を中心に取り上げた。

また、小島によるESS-2002/2003のマイクロデータを用いたヨーロッパ21カ国における移民政策に対する態度の規定要因に関するロジット分析結果によれば、「国」と「国内イスラム教徒比率区分」に関するマクロ変数（国レベルのダミー変数）で統制した場合、イスラム教徒は他の少数派宗教の信者と同様、各種移民（「多数者集団と

同じ民族」「多数者集団と異なる民族」の移民や「ヨーロッパの豊かな国」「ヨーロッパの貧しい国」「ヨーロッパ以外の貧しい国」からの移民)の受け入れに反対する傾向があるほか、EU レベルの移民政策に反対する傾向がある。

欧州でもスイス、ドイツ、オーストリアのような国レベルの統合政策が細切れか存在しない国では、適切な政策の策定についての圧力や権限の拡大要求が国内の大都市に由来すると言われるが、わが国の場合は外国人人口比率が高い「外国人集住都市会議」からそのような要求が出されてはいるものの、必ずしも巨大都市が参加していないことから中央政府に対する影響力が大きくなり、国レベルにおける統合政策の整備がなかなか進んでいないし、地域レベルにおける統合政策を実施できる権限も限られたものになっている。

③台湾における国際結婚夫婦の家族形成の分析

中華民国内政部が 2003 年に実施した国際結婚夫婦の悉皆調査「外籍與大陸配偶生活状況調査」のミクロデータの分析であるが、以下のような結果が得られた。

まず、結婚年齢についてみると、外国人妻全体の平均初婚年齢は 24.8 歳、台湾人夫全体の平均結婚年齢は 36.2 歳、年齢差の平均値は 11.4 歳となっている。出身地別にみると、東南アジア出身妻の平均初婚年齢が 23.2 歳、その夫の平均結婚年齢が 35.6 歳、平均年齢差が 12.4 歳であるのに対して、中国大陸出身妻の平均初婚年齢が 26.6 歳、その夫の平均結婚年齢が 37.0 歳、平均年齢差が 10.5 歳と東南アジア出身妻の平均初婚年齢が台湾人女性の場合よりはるかに低いのに対して、中国大陸出身妻の平均初婚年齢は比較的それに近い。他方、いずれの場合も夫の平均結婚年齢は台湾人男性の場合よりはるかに高く、中国大陸出

身妻の夫の方が若干高い。少数のその他の外国出身妻や香港・マカオ出身妻の場合は妻の初婚年齢も夫の結婚年齢も台湾人同士のカップルの場合に近い。しかし、結婚持続期間別に検討すると、東南アジア出身妻の平均初婚年齢が低下傾向にある一方、中国大陸出身妻の平均初婚年齢は上昇傾向にあるが、いずれの場合も夫の平均結婚年齢は上昇傾向にあるため、前者の場合のみ平均年齢差が拡大傾向にある。

次に、平均出生児数についてみると、全体では結婚持続期間が短い者が多いためか、1.00 子に過ぎない。また、子供数別割合をみても、0 子が 32.0 %、1 子が 39.5 %、2 子が 24.7 %、3 子以上が 3.8 %である。出身地別に平均出生児数をみると、東南アジア出身妻で 1.07 子、中国大陸出身妻で 0.92 子に過ぎないが、その他の外国出身妻や香港・マカオ出身妻の場合は 1.3 子を超えている。平均出生児数は結婚持続期間 2～3 年の場合に東南アジア出身妻で 0.94 子、中国大陸出身妻で 0.68 子、結婚持続期間 4～5 年の場合に前者で 1.41 子、後者で 1.16 子と妻の年齢が高いこともあるためか、比較的少ない。結婚持続期間 4～5 年の場合の無子割合は東南アジア出身妻で 11.6 %、中国大陸出身妻で 22.0 %と特に後者で高い。しかし、後者でも結婚持続期間が 5 年以上では無子割合が急速に低下するので、東南アジア出身妻の場合は早婚・早産、中国大陸出身妻の場合は晩婚・晩産と言えよう。結婚持続期間 10 年以上の平均出生児数をもっとも多い東南アジア出身妻も場合にしても 2 子に達しておらず、「国際結婚」カップルの出生力は低いと言える。

④在日外国人ムスリム人口の分析

法務省の「在留外国人統計」20年分と1995年・2000年の「国勢調査」のマクロデータに加え、2000年「国勢調査」ミクロデ

ータ（2006年1月16日目的外使用承認）を用いた在日外国人ムスリム人口の推計、性比・年少人口比率の推計、国際結婚の分析を行ったが、以下のような結果が得られた。

本研究では、過去20年間における国籍別在日「ムスリム」人口の分析結果を示す。年末の在日外国人「ムスリム」総数は1984年には5,000人程度にすぎなかったが、1990年には12,000人、1995年には30,000人、2000年には48,000人、2004年には59,000人に達した。外国人人口に占める在日「ムスリム」の比率は1984年には0.6%にすぎなかったが、1994年には2%、2004年には3%になっている。在日外国人「ムスリム」のなかではアジア人が圧倒的多数（84～92%）を占め、アフリカ人がそれに次ぐ（5～9%）。「ムスリム」人口の内ではインドネシア人が1984～92年と1997年以降に最大勢力であったが、1994～96年にはイラン人に抜かれた。また、1980年代末にはバングラデシュ人とパキスタン人にも接近された。

在日外国人「ムスリム」における性比は170～410であるが、1990年代半ばには現在よりもその比率が高かった。在日外国人「ムスリム」における15歳未満の年少人口の比率は1992年以降、ほぼ7%で安定していたが、近年、上昇傾向にある。1995年と2000年に15歳以上人口における性比はバングラデシュ人、イラン人、パキスタン人で非常に高く、インドネシア人とマレーシア人では比較的低かった。バングラデシュ人、イラン人、パキスタン人男性で日本人女性と国際結婚する者の比率が高いのは、高い性比によるところもある。有配偶男性についてみると、1995と2000年においてパキスタン人の約80%が日本人女性と結婚しており、2000年においてイラン人の80%以上が日本人女性と結婚してい

る。

1995年から2000年にかけてバングラデシュ人、イラン人、パキスタン人の男性で有配偶率が15～30%上昇した。同様に、日本人女性との国際結婚の比率がバングラデシュ人、イラン人、パキスタン人男性で上昇した。しかし、有配偶女性についてみると、バングラデシュ人、イラン人、パキスタン人の女性のほとんどは同国人の男性と結婚している一方、マレーシア人、インドネシア人女性の多くが日本人男性と結婚している。

小島による2000年「国勢調査」マイクロデータの再集計によれば、日本人との国際結婚比率が5年前の居住地によって異なり、5年前、国外に居住していた「ムスリム」有配偶男性と国内に居住していた「ムスリム」有配偶男性を比べると、後者の方が日本人女性と国際結婚している者の割合が10～20ポイント程度高いが、バングラデシュ人男性では40ポイント程度高い。これはバングラデシュ人男性における日本人女性との国際結婚割合が外国人で一般的な水準に近いためであり、むしろイラン人とパキスタン人の男性での国際結婚割合が高いことによって生じており、日本在住5年未満で日本人女性配偶者と結婚する傾向が強いのか、日本人女性と結婚しないと出国する可能性が高いことが示唆される。

在日外国人「ムスリム」と日本人の国際結婚において相互の適応に困難が生じているとすれば、日本政府は必要とされる支援策を講ずるべきであろう。また、そのような国際結婚から生まれた子どもが日本社会とムスリム社会に適応できるように政府が支援を講じる必要もであろう。

⑤「磐田市外国人生活実態調査」（2004年）マイクロデータの分析

これは2004年に磐田市が実施した調査のマイクロデータを用いて昨年度に実施した

研究を若干拡張して内外の学会等で報告したものである。

健康保険加入の有無や種類が傷害・疾病対処行動や市役所の保健医療サービス知識・利用・需要に影響を与えていることが明らかになった。また、日本語会話能力を含む情報収集・伝達能力、保健医療サービスの必要性（例えば、乳幼児の存在）もそれらに影響を与えていることも明らかになった。さらに、雇用形態は健康保険の有無や種類に大きな影響を及ぼしているが、雇用形態と関連する月収・住宅・勤務時間・転職回数等が情報収集・伝達能力や必要性にも影響を与えている可能性が示唆された。

⑥日本人海外赴任帰国者の健康に関する分析

2001年9～10月に実施された「海外派遣帰任者のキャリアと生活に関する調査（第1回）」のマイクロデータに基づいて派遣中・帰国後・現在の帰任者と帯同配偶者（妻）の健康の要因に関するロジット分析を行った研究成果である。"Return Migration of Japanese Managers and Their Health"と題され、2005年7月18～23日にツールで開催された国際人口学会大会で本研究の成果として報告されたが、以下のような結果が得られた。

本研究では不健康な者の割合がもっとも高まる帰任直後の不健康に関する結果を帰任者本人についてみたが、年齢が40代後半の場合と本社の従業員規模が10000～19999人の場合に健康リスクが高いので、帰任直後の健康維持ないし健康面での適応に関して何らかの政策的支援が必要かもしれない。なお、勤続年数が15年未満の場合は海外赴任中の健康リスクが上がっていたのが、帰国直後については逆に下がっているのが注目される。

帯同した妻の不健康についてはむしろ本社の従業員規模が5000～9999人の場合に

リスクが高く、帰任者本人の場合とは逆に本社の業種が製造業の場合にもリスクが高まっている。後者については解釈が難しいが、帰国前後の生活面での無理が妻にかかっていることを示唆している可能性がある。実際、帰任通知が3ヵ月前の場合は引越し準備等の期間が短く、特に妻に負担がかかるためか、予想どおり、リスクが高まっているので、企業による早目の帰任の内示が必要であることを物語っている。

D. 考察

わが国の場合、これまでのところ、国際人口移動の分野での外圧は自由貿易協定・経済友好協定（FTA/EPA）の一環としての相手国労働者の受け入れに関してはあるし、人身売買に関して米国の報告書でブラックリストの載せられたことによるものはあったが、それらは主として移入管理政策に関するものであり、統合政策に関するものはなさそうである。しかし、今後は韓国、中国、ブラジル、フィリピン等の旧来・新来外国人の出身国から統合政策に関する要求が高まる可能性はある。また、日本経団連等の経営者団体からの外国人労働者受け入れ促進の圧力は次第に高まりつつある。さらに、国政レベルでも宗教関連政党や「革新」政党から外国人受け入れ促進の動きが出てくる可能性もあるが、そのような場合には外国人排斥的な極右政党が出現し、勢力を拡大しかねない点が危惧される。すでに国際結婚が婚姻総数の5%を超え、日系ブラジル人をはじめとする外国人が定着しつつあるわが国はすでに事実上の移民受け入れ国になりつつあり、少子高齢化が進み、人口減少が始まるにつれてその度合いが高まるものと思われるので、欧州の経験に学び、多文化共生を進めて行く必要がある。

在日外国人「ムスリム」と日本人の国際結婚において相互の適応に困難が生じてい

るとすれば、日本政府は必要とされる支援策を講ずるべきであろう。また、そのような国際結婚から生まれた子どもが日本社会とムスリム社会に適応できるように政府が支援を講じる必要もあろう。

台湾では東南アジア出身妻の早婚・早産の傾向、大陸出身妻の晩婚・晩産の傾向、夫との年齢差が大きい傾向が見られる。また、「国際結婚」カップルの出生力は低めであるが、これが台湾人の少子化を反映したものか、便宜的結婚（夫側は介護を期待し、妻側は就業による送金等を期待する）が多いためかもしれない。さらに、「国際結婚」カップルでも一部に男児選好が見られる。

台湾や国内地方自治体の国際結婚・国際児対策を検討し、統合政策、多文化政策の中に政策分野として位置づけるとともに、政策間の調整をはかる必要がある。また、台湾のように国際結婚配偶者・国際児対策（少子化対策も）を人的資源政策の一環としても位置づけも必要がある。将来の東アジア・南アジア諸国における適齢期性比不均衡に伴う結婚難の影響が国際結婚を通じてわが国に及ぶ可能性が強いため、国際結婚市場で競争上不利にならないよう、わが国における国際結婚流入に関する障壁を除去するとともに、国際結婚流出対策として「国内結婚」の魅力を高めるための施策も必要であろう。近い将来、ASEAN+3(+台湾)で国際労働移動とともに、国際結婚・国際児に関する何らかの取り決めが必要となるが、それに先立って国際共同調査が必要であろう

他方、日系ブラジル人医療をめぐる問題は、健康保険未加入に伴う医療費負担と言葉の壁による医療現場での意思疎通の二つに集約されると言われ、日系人の社会保険加入率が低い背景には保険料の半額負担を避けることにより賃金低下を押さえて日系

人労働者を確保したい請負企業の思惑と、セツトとなっている厚生年金の負担が掛け捨てに近い状態になり、社会保険料分の賃金低下を避けたい日系人の抵抗感があると言われており、社会保険庁や地方自治体の努力にもかかわらず、改善が進まない。

対応策としての監督強化はともかく、各種の法律改正や協定締結には時間がかかる。磐田市調査で健康保険未加入理由として「保険制度がわからず」を選択する者が「金銭的負担が大きい」を選択する者より少ないものの、「事業所が加入させない」を選択する者より多いので、今回の分析で社会保障関連行政情報提供手段として有効性を示した、ブラジル語記載を含む自治体広報紙を正確な保健情報を日系人に伝えるための手段として利用できる余地があろう。また、日系人にとって他の目的のためにも有用な、日本語会話能力向上を含む情報収集・伝達能力向上のための支援を、特に保健医療サービスの必要性が高いと思われる対象者に対して実施することも現時点での対応策として考えられる。

最後に、本研究の分析によって家族や健康や生活適応に関する分析で用いられることが少ない企業や仕事に関連する独立変数の影響を明らかにすることができたことはそれなりに意義があることであったように思われる。特に、海外派遣勤務者・帰任者に対する各種の支援策は企業により行われるものが多く、公共政策として行われる場合も企業の支援策を補完ないし代替するものであるからである。特に、現時点では経営のスリム化を進めつつある企業による支援策について大幅な改善は期待できないし、賃金・各種手当・労働時間といった基本的な労働条件すら悪化しつつある懸念もある。しかし、海外派遣勤務者・帰任者やその家族の健康・福祉に対する支援は日本経済の国際競争力を維持する上でも必要不

可欠な投資であることから、政労使の協力による整備・改善が望まれる。

E. 結論

初年度の成果を踏まえ、第2年度は資料の収集とマクロデータおよび既存のマイクロデータの分析を継続するとともに、「磐田市外国人市民実態調査」(2005年)のマイクロデータの予備的分析のほか、最終年度の国際比較分析の準備を兼ね、第1回「欧州社会調査」(ESS-2002/2003)、台湾「外籍與大陸配偶生活狀況調査」(2003年)、「国勢調査」(2000年)のマイクロデータの予備的分析に着手した。第3年度にわが国における国際人口移動と移動者の社会的統合・社会保障制度利用に関する実態・政策についての国際比較を行うため、諸外国の文献サーベイにも着手した。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

Hiroshi Kojima, "Return Migration of Japanese Managers and Their Health," *Korean Journal of Industrial Relations*, Vol.15, No.2, pp.35-65, December 2005.

Hiroshi Kojima, "Foreign Workers and Health Insurance in Japan: The Case of Japanese Brazilians," *Japanese Journal of Population*, Vol.4, No.1 (forthcoming).

Hiroshi Kojima, "Variations in Demographic Characteristics of Foreign 'Muslim' Population in Japan: A Preliminary Estimation," *Japanese Journal of Population*, Vol.4, No.1 (forthcoming).

2. 学会発表

小島宏「国際移動者と社会サービス：マイクロデータ分析に基づく知見を中心に」

人口学研究会第474回定例研究会、中央大学後楽園キャンパス、2005年4月16日。

小島宏「在日外国人『ムスリム』の人口学的特性の変動」日本中東学会・第21回大会、国立民族学博物館、2005年5月15日。

Hiroshi Kojima, "Return Migration of Japanese Managers and Their Health," Paper presented at the IUSSP XXV International International Conference, Tours, France, July 18-23, 2005.

小島宏「台湾における『国際結婚カップル』の家族形成」日本家族社会学会大会第15回大会、島根大学、2005年9月10日。

Hiroshi Kojima, "Foreign Workers and Health Insurance in Japan: The Case of Japanese Brazilians," Paper presented at the ISLSSL 8th Asian Regional Congress, Taipei, Taiwan, Oct.31- Nov. 3, 2005.

H. 知的財産権の出願・登録状況

(予定を含む。)

1. 取得特許

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

厚生労働科学研究費補助金

「人口減少に対応した国際人口移動政策と社会保障政策の連携に関する国際比較研究」

分担研究報告書

「磐田現地調査から見えてきたこと」

勝又 幸子 国立社会保障・人口問題研究所 企画部第3室長

研究要旨

本研究の下部研究会として「外国人労働者の社会保障制度加入に関する研究会」を組織しているが、この研究会では平成17年度にアンケート調査を実施した磐田市で現地における実地調査を行った。外国人労働者が人口の5%近くを占める外国人集住都市の一つである磐田市で、行政的にはどんな課題を抱えているのか、住民サービスを直接行う市役所の関係部署の職員に実態を聞いた。また、社会保障制度加入との関係では、地域の社会保険事務所と公共職業安定所の職員からも実態を聞く機会を得た。外国人労働者の滞日期間の延長と子弟の教育及び地域との関係が、日本人地域住民との「共生」を実現するためには重要な課題となっている。教育の現場として、ブラジル政府から認可されているブラジル人学校、外国人子弟が多く通学する公立小学校、保育園、そして学童保育などの活動の場を訪問し、そこで直接外国人世帯と関わりを持つ人々に話しを聞いた。また、外国人労働者が就労する場である企業において、どのような働き方をし、社会保険に対する考え方については日本人労働者とどのように違うのかを、業務請負で従業員の9割がブラジル人という派遣会社に実態を聞いた。

今回は外国人といってもブラジル人についての調査であったが、外国人労働者は以前より地域で働いていたが、滞在期間の延長と定住化によって、子弟が学齢期に磐田市に滞在することになり、教育機関や福祉施設では、対応に迫られており、行政の取組が必要となっている実態を現地調査を通じて見る事ができた。

A. 研究目的

外国人労働者の生活や労働実態を知るための調査を平成17年度当研究事業では磐田市に委託して実施した。調査では、外国住民から直接貴重な情報が得られた。この研究では、日々仕事や生活の中で外国人住民との接点が多い、行政関係者と教育関係者及び企業関係者から、外国人住民や外国人労働者との密接な関わりの中で感じ経験している課題についてヒヤリングを実施し、社会保障制度との連携の必要性や方法を考える上で参考とする目的で実施した。

B. 研究方法

現地調査は、行政関係者については、ヒヤリングを実施し、教育や事業所については訪問調査を実施した

ヒヤリング調査は磐田市行政関係者と磐田市を含む地域を管轄する社会保険関係機関を対象とした。事前にこちらから研究者の関心をそれぞれの依頼先には出していただいた。各関係者は、こちらの関心に答えるべく資料等を用意して、ヒヤリングに臨んでくれた。

訪問調査は、教育関係機関とブラジル人

を多く雇用する業務請負業者に対して実施した。

(倫理面への配慮)

不要

C. 研究成果

ヒヤリング調査は磐田市行政関係者と磐田市を含む地域を管轄する社会保険関係機関を対象とした。前者磐田市行政関係者としては、まず初めに外国人住民の課題に取り組んでいる共生社会推進課の担当者より「多文化共生事業計画」に基づく取組の実態を聴いた。磐田市役所の各課との連携方法では多文化共生推進協議会と合同で庁内連絡会を開き、国保・年金・税金・教育委員会を含む多方面の情報と問題の共有を図っていることが紹介された。ブラジル人子弟の教育問題については、多文化子育て支援センターの開設と活動について説明を受けた。日系ブラジル人子弟の就学問題については、就学年齢者の40%がブラジル人学校に通学しており、50%が日本の公立学校に通学している。不就学時の調査は毎年おこなっており、2004年度は7名であった。日本人住民とのトラブルに対応するために、ポルトガル語での広報に努めている。

次に、外国人登録窓口を管轄し、転入してきた外国人の状況にもっとも精通している、市民課の担当者より、住民の登録の実態を聴いた。磐田市は2005年4月の合併後、17万5千人の人口になったが、外国人登録者は内約8800人で磐田市人口の約5%を占めている。入国管理カードの提出から外国人登録証の発行に3週間を要するため、その間に移転して発行時の住所が変わっていても、届け出を行わないことが多く、追跡が難しい。近年増加傾向にある外国人と日本人の婚姻による混合世帯については、住民票データなどにおいて情

報整備をしている。

また、納税の状況についても財政部納税課の担当者に話しを聴いた。全税収に占める外国人納税額は約2.4%だが、未納税額に占める外国人分の割合は6.67%となっている。国民健康保険税は課税時と手続きが異なるので連動させていない。(平成12年度頃までは連携があった)言葉が通じないという問題、名前の登録が横文字であるため本人確認が難しく転居が頻繁に行われるので徴収が困難な部分がある。

年金と医療については、健康福祉部国保年金課の担当者に話しを聴いた。被用者で国保に加入したいと言ってくる場合は、会社から退職証明書や、試用期間証明書や短時間雇用契約書などを用意させ、国保への加入を認めることがあるが、被用者は基本的に職場で社会保険に加入するよう説明する。職場の社会保険は医療と年金がセット加入なので、掛金負担が高いと感じる人が多く、国年には入らず、国保だけ加入したいと希望する人が多い。業務委託は最長で2ヶ月だが、試用期間の場合、国保に入れざるを得ない。その場合、国保保険証期間を2ヶ月に限定するようにしている。その場合、3ヶ月目からは職場の社会保険に加入することになると説明をする。

磐田市を含む地域を管轄する社会保険関係機関に対してもヒヤリングを実施した。ひとつは浜松東社会保険事務所であり、もうひとつは磐田公共職業安定所である。

社会保険事務所へのヒヤリングでは、外国人労働者の社会保険加入状況について実態を聴いた。日系ブラジル人をはじめとする外国人労働者は直接雇用ではなく、派遣・請負業者に雇われている場合がほとんどである。社会保険の加入は、国籍による適用の違いや被用者本人の選択の余地はない。事業所に対しては、わかりやすい点

検リストを配布して、社会保険への加入の必要の有無を判断するように指導している。社会保険に未加入である外国人労働者の問題は日系ブラジル人だけの問題ではなく、就学ビザで1日8時間以上働いている留学生についての問題でもあるように、外国人就労者ひいては就労者全体の問題である。

磐田公共職業安定所へのヒヤリングでは、公的な機関から把握した外国人労働者の状況がわかった。外国人労働者の取扱状況を数値として平成11年度～17年度まで表にしたものが資料として配付された。そこで平成13年度に対前年の3.5倍、過去最高の913人の来所者延べ人数になったことを示し、当該年に景気が悪化し求職者が増えたことなどから、外国人労働者は景気の調整弁として機能していると考えられる。日系人はそれまで、ハローワークに来ることなく、派遣や請負の口コミルートで仕事を探していた人たちだが、平成13年はそのルートでは仕事が決まらないような厳しい求人状況があり、ハローワークへ来たものと考えられる。

外国人労働者の雇用保険加入状況については、適用事業所に対しては公共職業安定所より加入促進案内の発送や労働局労働保険徴収課へ報告して、加入促進を図っている。被保険者としての資格取得届け出については、事業者が届け出ることになっているので、外国人の状況確認は行っていない。しかし、非正規滞在の外国人が、雇用保険の適用を求めた場合には、滞在資格（正規か非正規か）を問わず加入を認めることになっている。磐田市における外国人労働者の職場定着状況については、雇用保険被保険者の中から30人の調査を実施したことがあるが、2年（6人）1.5年（2人）1年（5人）6ヶ月（4人）5ヶ月（4人）4ヶ月（2人）3ヶ月（4人）2ヶ月（3

人）と、契約を交わした期間については定かではないが、全般的に短期間での離職者が多い現状がわかった。外国人の雇用保険受給状況としては、平成17年8月1ヶ月間では11名であった。

訪問調査は、途中と最後の場所では同じだったものの、途中は2つのグループ（教育視察と雇用視察）に分かれた。エスコラ・ニッポ・ブラズィレイラ（ブラジル人学校）の訪問調査は、磐田市の共生社会推進課の嘱託ポルトガル語通訳者に同行いただいて行った。磐田市より紹介を受けて事前に同学校に依頼のファックスを出したが、同学校には日本語文書を理解する人が不足していると考えられ、日本語での意思の疎通が困難であったため、市の通訳者に同行を依頼した。対応していただいた校長先生は日系ブラジル人の女性だったが、複雑な内容になると日本語の理解力には不足があり、全般的に通訳をとおしてのヒヤリングとなった。同学校は磐田市にあるブラジル人学校の中でも規模が大きく歴史のある学校と聞いたが、開校は2000年であり、現在は総勢230名の1～15歳までの生徒が学んでおり有資格の教員は21名（内日本語授業用日本語教師3名）いる。同学校はブラジル政府から認可を受けている学校で、ブラジルに帰国することを前提としているブラジル人子弟が集まっていると考えられ、帰国前の1年だけ同学校に通学する生徒もいる。授業料は午前中だけクラスで月額3万円、午前午後の両方で月額5万円であり、日本人生徒の進学塾の費用と変わらないが、食事代が込みであること、月額5000円で送迎バスの利用が可能であることなど、働く親に配慮したサービスがされている。環境としては、元ブラジル料理店の看板がはずされていない建物とその並びのビルの2～3棟を占有して教室として使っているなど、環境として

は十分とは言えず、仮に日本政府に学校法人として認可をもとめても、施設整備を行わないと認可は難しいと感じた。校長より話された同学校の抱える課題や問題点としては、査証（ビザ）の関係で有資格教員を思うようにブラジルから招致できないこと。日本の文部科学省の認可が無いので、税制優遇措置などが受けられないこと。近年入学希望者が多く、入学を許可できない待機児童生徒がいること。（地域の保育園が定員オーバーで入園できないため、入学を希望するケースもある。）日頃から日本人の学校や地域住民との交流を図り、学校付近の住民との摩擦が起きないような配慮が必要とされていること。

磐田市立東部小学校の訪問調査は、磐田市内でも最も日系ブラジル人子弟が多く通う公立小学校として、さまざまな取組がなされていることから、校長先生に様子をきくことを通じて、教育現場での実態の把握をすることを目的におこなった。2005年度、外国人生徒数=71名（全生徒数の9.4%うち、90%=ブラジル人）在籍しており、平成15年（2003年）から、外国人児童対応に、教員が2名加配された。学校の近くにある県営住宅は現在3分の2が日系ブラジル人であり、その学区にある影響が大きい。同学区の日系人子弟の増加は平成11年頃より多くなった。わずか7年前は日系ブラジル人子弟で同校に在籍していたのは10数名だったが、現在は70名になる。昨年、新1年生（4クラス）のうち10人が日系ブラジル人であった。日本語能力などを補うために行う、個別指導としての「取り出し授業」は4年生までで2クラス設置している。現在直面している問題については以下の5項目が挙げられた。

(1) 年ごとに外国人児童生徒数が極端に推移すること。1クラスに1・2人と、3・4人では対応の仕方は大きく変わらざる

を得ない。

(2) 親の方もどんどん変化。親は日本語を覚えようとしなくなっている。

(3) 親の将来設計がしっかりしている場合、子どもも集中する傾向にある。

(4) 学習の態度の基礎を取出し授業で教えるが、来日時期や環境など、個人差が大きいので困難が多い。

(5) 取出し授業の宿題を子どもが子育て支援センターの「まなぼ！（学習支援）」でみてもらうことが多いので、学校のスタッフも時間をつくってセンターに出向き、連携を強化している。

このとり東保育園の訪問調査は、従来の保育事業に加えて、就学後の「学童保育」を行っている、施設の実態を外国人児童の保育に熱心な保育園園長から聞くことを目的に行った。就学前児童の保育を行う通常の保育園だったが、地域としてブラジル人が多く居住する団地が近いことがあり、卒園後も学童保育の要望が強く、小学校3年生までの学童保育を3年前から実施している。学童保育の利用者は22名そのうち10名がブラジル人子弟。地域の他の学童は6時までだが、7時まで預かっている。長い休みも学童保育を行っている。ブラジル人の子供のために、お知らせやプリントはすべてポルトガル語に翻訳している。そのため市より週に2回通訳を派遣してもらっている。保育園児は地元の小学校を目指しているので、日本語になるべくふれさせるようにしている。

来日時に5歳以上だと適応が難しくなるが、それ以下だと適応に問題は少ない。外国人の親と茶話会を開き、思いを聞いている。以前は帰国したいと考える人が多かったが、現在はブラジルの治安悪化から、日本で定住する意向を示す人が多くなった。

扶養工業株式会社磐田営業所の訪問

調査は、外国人の雇用形態が大半を占める「請負労働の場」としての雇用環境について実態を知ることにあつた。同社は大手製造業の工場内に事務所をもち従業員の9割はブラジル人となっている。所長はブラジルに長期滞在経験のある人物で、副所長は日系2世で、どちらも日系ブラジル人の状況と日本での生活習慣や人間関係について精通しており、その経験から多くのブラジル人の指導にあたっている。

工場は24時間操業しており3グループ2交代制で対応している。採用は従業員の紹介により国内のみで十分である。現地での採用活動はしていない。磐田市には約2万人のブラジル人が居住しており、採用は難しくない。むしろ、シフト労働であるために給料は悪くなくとも、なかなか日本人従業員が集まり難い。

東新町子育て支援センターは、ブラジル人が数多く居住する県営住宅の集会所でボランティアを中心にはじまった学童保育と学習指導が、事業として整備され、補助金「つどいの広場事業」で4分の3の費用を国・県・市で4分の1ずつ負担している。次年度は独立した施設の建設が予定されているので、団地の集会室ではなく、専用の部屋が得られる予定。職員は、ボランティアで元教師や主婦などが、子供達の受け入れをしている。

D. 考察

磐田市役所の行政担当者からのヒヤリングでは、外国人登録と住民登録の連携が無いため、頻繁に転居を繰り返す、外国人世帯の把握が困難な実態がわかった。また、外国人登録をいったんすると、住所変更や在留許可種別変更などの手続きがなかなかされないことが多い実態がわかった。各部署ではそのような事情を考慮して、次善の策として、例えば納税課では共同住宅については部屋番号でリストを作成してい

る。また、国保年金課では、来日間際で試用期間の外国人労働者にたいしては最長2ヶ月限定の国保保険証の発行をしている。医療と年金のセット加入については、外国人労働者は抵抗強いと窓口の職員も感じている。

公共職業安定所では、外国人労働者が雇用保険に加入しているかどうかの確認はしていない。制度的には、事業主と公共職業安定所の間で雇用保険への加入の確認は行われるものである。

社会保険事務所では、国籍にかかわらず事業主に対しては常雇用の場合は社会保険に入ることを指導しているが、外国人就業者は手取り賃金の減る社会保険への加入を拒む傾向がある。社会保険事務所としては、派遣先企業へ、外国人被用者を社会保険に加入させることに協力をさらに求めていく必要がある。

業務請負業者からのヒヤリングでは、社会保険への加入について、説明しても外国人労働者自身が加入を拒むことが多いことがわかった。

教育機関への訪問とヒヤリングからは、外国人労働者の滞日期間の伸びと定住化が進み、子弟の教育や訓練の必要性がわかった。外国人子弟が一定割合以上いると、教育の現場でも大変な負担になっていることもヒヤリングからわかった。一方で、帰国を前提にして、就労だけを目的に滞在しているブラジル人の子弟はブラジル人学校に就学し、日本語能力も地域との関わりも少ないままである実態もわかった。

E. 結論

居住者の把握の困難さは、外国人登録と住民登録の連携の不備が原因であり、そのことは、平成17年度の調査でも明らかになった。住民にたいする行政サービスについても、外国人住民の把握が難しい。

社会保険への加入については、基本的には就労している事業所において加入手続きをすべきなのにもかかわらず、様々な理由で加入手続きがされていない実態がわかった。未加入や無保険の問題は、外国人労働者だけの問題というよりも、制度的な「働き方」と社会保険の適用の問題であると同時に、そのような労働者を雇用する事業主や請負派遣業者の問題である部分もある。しかし、当事者である外国人労働者は、日本人労働者に比べてより強く年金と健康保険の2重の負担をいやがる傾向があり、外国人に対しては脱退一時金があるにせよ年金保険料の納付を徹底するために自覚を促すには限界があるように思えた。国民健康保険に加入を希望する者が多い一方、同時に国民年金への加入の確認ができていない実態は、年金保険料の徴収事務を市町村と連携せず進めている現在の制度の非効率性を表しているように思う。

■研究の政策的含意

定住化が進む外国人世帯は、日本人世帯と同様の行政ニーズをもっている。特に子弟の教育や子育てについてはニーズが高く、教育機関のみならず、保育所や学童保育など、地域に根ざした活動が重要である。どのように、地域住民との「共生」を図るかも、行政の課題である。これらの目的のために、どのような制度的な工夫が可能かを考えるためには、縦割りの行政では不十分であり、市役所の各部署と公共職業安定所や社会保険事務所などが連携して行く途を模索するべきである。

F. 研究発表(※本プロジェクト関連の研究成果の発表のみ)

1. 論文発表 無し
2. 学会発表 無し

G. 知的所有件の取得状況 なし

厚生労働科学研究費補助金

「人口減少に対応した国際人口移動政策と社会保障政策の連携に関する国際比較研究」
分担研究報告書

井口 泰 関西学院大学経済学部教授

EUは、アムステルダム条約に基づく共通移民政策の一環として、「シェンゲン情報システム」の改革に取り組み、2007年から、特に、テロ・治安対策の視点から、生体情報や画像を導入したシステムへの転換を進めている。

これと同時に、EU各国の「外国人データベース」においては、治安対策の視点と併せ、外国人の社会的統合政策の観点から、新たに改革の動きが生じている。

今回調査した英独仏3ヶ国の「外国人データベース」は、外国人の出入国、滞在、就労、社会保険加入、住宅、教育など多様な情報を、所管官庁相互に融通したり、共用したりする点で共通するが、その制度的な仕組みは全く異なっている。

第1に、ドイツでは、1953年から共用の外国人データベースがあり、出入国、滞在、社会保険など基本データを各行政が入力し、法定事由がある場合にアクセスできる。外国人の統合政策の強化に伴い、雇用やドイツ語講習のデータも追加された。

第2に、フランスでは、内務省に滞在する外国人のリストがあるほか、中央省庁の出先が集まる県庁内では、社会的統合の目的でデータを部局間で融通できる。

第3に、イギリスでは、内務省が中心となり各省庁間のデータ融通に関する契約を結ばせ、これに基づいて、外国人の社会的統合に必要な情報が供与される。

こうした欧州諸国の状況を、我が国の在留資格制度及び外国人登録制度と比較すると、我が国では、①就労状況把握の機能が極めて乏しい、②出入国、外国人登録、社会保険、就労などのデータを、関係省庁がほとんど共用していないという問題が浮き上がる。従って、我が国の外国人政策においても、「出入国管理政策」と並んで「地域・自治体レベルの政策（欧州の統合政策に相当）」を第2の柱と位置づけ、その制度的インフラとなる「外国人共用データベース」の構築が不可欠である。

A. 研究目的

EUにおける共通移民政策の策定に関する進捗状況を把握し、これと連動して進められている欧州主要国における社会的統合政策及びその制度的インフラである「外国人データベース」の状況を調査し、我が国における外国人の社会保障制度への加入を促進するための制度的基盤の整備への示唆を得ること。

B. 研究方法

EU、ドイツ、フランス及びドイツの政府機関及び関係者を訪問してヒアリング、資料収集・分析を行う。なお、個人情報扱う「外国人データベース」に関し、個人情報保護の状況についても調査する。

（倫理面への配慮）EU及び各国政府部内の検討事項についても、情報を公開しない前提で可能な限り聴取し意見交換する。

C. 研究成果

欧州各国には、外国人の社会的統合政策の前提として、関係省庁間でデータを共用する仕組みが存在し、EUレベルでも、その強化が重要課題となっている。

D. 考察

欧州委員会は、シェンゲンシステムの改革を契機に、各国の外国人のデータ管理の改善を促進しているが、個人情報保護、財政負担、制度の多様性など様々な課題が存在する。

E. 結論

欧州諸国の経験を踏まえれば、外国人の社会的統合政策を進める前提として、外国人データベースという制度的インフラが必要である。また、その制度的な仕組みには、様々な選択肢が存在する。

■研究の政策的含意

日本において外国人の社会保障への加入を促進し、その社会的統合を進めるには、省庁間で縦割りになっている外国人のデータベースを個人情報保護の仕組みの下で共用化し、地域・自治体レベルで関係行政を統合化する制度的なインフラ構築を進める必要がある。

F. 研究発表 (※本プロジェクト関連の研究 成果の発表のみ)

1. 論文発表

・井口 泰「諸外国の外国人政策と地方自治体の対応」全国市町村国際文化研修所『国際文化研修』第47号 2005年7月 pp30-37

・井口 泰「外国人労働者－政策転換の展望と制度整備の課題」総合研究開発機構『NIRA 政策研究』May2005,Vol.18,No.5, pp17~23

・井口 泰「欧州統合と移民・外国人政策－政策転換の展望」『歴史と経済』第18巻第3号,2005年4月、pp31~36

2. 学会発表

・Iguchi Y. “Possibilities and limitations of Japanese Migration Policy in the context of Economic Integration in East Asia” UN Expert Meeting on International Migration and Development, Population Division, the United Nations in New York, from 6 to 8 July 2005

・井口 泰「外国人の就労：日本が必要とする規制改革の展望」外務省・国際移住機関共催シンポジウム「外国人問題にどう対処すべきか－外国人の日本社会への統合に向けての模索－」2006年3月9日、国連大学、東京

G. 知的所有件の取得状況

なし

3. 磐田市外国人市民実態調査 (2005年) 報告書

磐田市外国人生活実態調査報告書

2005年

目 次

調査の概要	41
1. 世帯員の基本属性	43
2. 世帯主・配偶者の学歴・仕事	51
3. 世帯主・配偶者の納税・送金	72
4. 世帯主・配偶者の日本語能力	77
5. 世帯主・配偶者の仕事・生活に対する満足度	81
6. 世帯主の疾病対処・健康保険・年金	93
7. 世帯主の磐田市行政サービスに対する意見	103
8. 世帯主の今後の日本での滞在予定	113
9. 子どもの同居・通学状況	115
10. 子どもの日本語・ポルトガル語の能力	120
11. 子どもの日本での生活に対する満足度	124
12. 自由記述	127
付録 調査票（日本語版）	147
調査票（ポルトガル語版）	159

磐田市外国人市民実態調査

2005年

調査の概要

1. 調査の目的

本調査は、平成17年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）「人口減少に対応した国際人口移動政策と社会保障政策の連携に関する国際比較研究」（主任研究者：千年よしみ）の一環として組織された「国際移動者統合政策研究会」（事務局：国立社会保障・人口問題研究所）が企画・設計し、磐田市が業務委託を受け、実施した。調査票は、同研究会メンバーと磐田市共生社会推進課とで協力しながら作成した。調査票は日本語で作成し、それをポルトガル語に翻訳して用いた。

調査の目的は、旧磐田市が2005年4月1日に周囲の旧福田町・旧竜洋町・旧豊田町・旧豊岡村と合併したことを受けて、外国人人口が更に増加したことから、新磐田市に居住する外国人（特に、人口の多いブラジル人）の仕事・生活・意識・子どもの状況等の実態を探ることである。それとともに、磐田市に居住する外国人の直面する諸課題、特に医療・健康保険を含む社会保障に関連する事項や子どもに関わる問題を明らかにし、これからの外国人を対象とした政策立案、また、磐田市における多文化共生のまちづくりに関する基礎的データを得ることである。

2. 調査対象と調査方法

調査対象者は、磐田市役所に外国人登録を行っている（日系）ブラジル人世帯主で、登録者の中から800人を無作為に抽出し、世帯主とその世帯に住む世帯員を調査の客体とした。実査は2005年11月から2006年1月にかけて行われた。ポルトガル語調査票の配布・説明は、日本語・ポルトガル語が両方できる調査員が行い、調査票の記入は原則として世帯主およびその配偶者に依頼した。後日、調査員が再び調査票回収に訪問した。しかし、登録と居住実態の乖離が大きく、抽出した世帯主が実際に登録された住所に住んでいて調査対象となることの方がむしろ少なかったため、結果的には無作為抽出に基づく標本調査とは言いがたいが、貴重なデータであることには変わりなく、調査対象世帯、調査員、磐田市役所関係者各位に謝意を表する次第である。

調査票は 800 票配布し、650 票回収した。配布票に対する回収率は 81.3%である。しかし、この報告書を執筆し始めた時点において、データは 608 票分しか入力されていなかった。そこでこの中から 34 票の白票を除いた 574 票を有効票とし、分析の対象とした。従って、この報告書を執筆し始めた時点においては、配布票に対する有効回収率は 88.3%となる。世帯単位で 574 世帯、個人単位で 1,437 人が分析対象となっている。しかし、項目ごとに不詳が多い上、一定しないため、以下の分析での回答件数は質問ごとに異なる。

3. 調査項目

- 1) 世帯員の基本属性
- 2) 世帯主・配偶者の学歴・仕事
- 3) 世帯主・配偶者の納税・送金
- 4) 世帯主・配偶者の日本語能力
- 5) 世帯主・配偶者の仕事・生活に対する満足度
- 6) 世帯主の疾病対処・健康保険・年金
- 7) 世帯主の磐田市行政サービスに対する意見
- 8) 世帯主の今後の日本での滞在予定
- 9) 子どもの同居・通学状況
- 10) 子どもの日本語・ポルトガル語の能力
- 11) 子どもの日本での生活に対する満足度