

現在の仕事や生活に関する満足度などについてうかがいます。

問 26 あなたは現在の仕事に関する以下の項目について満足していますか。それぞれ 1～5 段階で適当と思われる番号を 1 つ選んで○を付けてください。

	非常に不満 ←—— どちらともいえない ——→ 非常に満足
① 与えられた仕事の内容	1………… 2………… 3………… 4…………5
② 人事評価（または制度）の公正さ	1………… 2………… 3………… 4…………5
③ 昇進・昇格の機会	1………… 2………… 3………… 4…………5
④ 上司や同僚とのコミュニケーション	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑤ 日本人など、出身国が違う人たちとのコミュニケーション	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑥ ユーザー、顧客とのコミュニケーション	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑦ 能力開発機会	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑧ 仕事上の権限	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑨ 働く時間帯の自由度	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑩ 労働時間の長さ	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑪ 給与・ボーナス	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑫ 福利厚生	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑬ 会社によるキャリア・パスの設計	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑭ 仕事に対する総合的な満足度	1………… 2………… 3………… 4…………5

問 27 あなたは日本での生活にどの程度満足していますか。それぞれの項目について、1～5 段階で適当と思われる番号を 1 つ選んで○をつけてください。

	非常に不満 ←—— どちらともいえない ——→ 非常に満足
① 住宅	1………… 2………… 3………… 4…………5
② 食生活	1………… 2………… 3………… 4…………5
③ 通勤事情	1………… 2………… 3………… 4…………5
④ 医療環境	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑤ 地域住民との関係	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑥ 子供の教育	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑦ 治安	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑧ 生活の便利さ	1………… 2………… 3………… 4…………5
⑨ 日本での生活全般	1………… 2………… 3………… 4…………5

問 28 あなたは日本での生活にどの程度慣れましたか。それぞれの項目について、1～5 段階で  
 適当と思われる番号を1つ選んで○をつけてください。

	全く慣れていない ← どちらともいえない → 非常に慣れている
① 日本社会の慣習	1..... 2..... 3..... 4..... 5
② 地域住民との付き合い	1..... 2..... 3..... 4..... 5
③ 日本人同僚との仕事を離れた付き合い	1..... 2..... 3..... 4..... 5
④ 日本人との日常会話	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑤ 住宅状況	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑥ 食事	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑦ 買い物の仕方	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑧ 娯楽・リクリエーション施設の利用	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑨ 医療機関の利用	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑩ 通勤	1..... 2..... 3..... 4..... 5
⑪ 日本での生活全般に関して	1..... 2..... 3..... 4..... 5

あなたの今後の職業と生活についてうかがいます。

問 29 あなたは今の会社での今後の勤続についてどのようにお考えですか。1～5 段階で適当と  
 思われる番号を1つ選んで○を付けてください。

すぐにも転職したい ← どちらともいえない → 長く勤めていたい
1.....2..... 3..... 4..... 5

問 30 あなたは将来の日本での滞在をどのようにお考えですか。あてはまるもの1つに○を付け  
 てください。

1. 日本に永住する予定
2. いずれ出身国に戻る予定
3. いずれ日本・出身国以外の国に行く予定 → 国名 (具体的に: )
4. わからない

## 自由記入欄

日本での仕事や生活に関して、あなたのご経験やご意見を自由に書いてください。  
(必ずしも日本語でなくでも構いませんので、ぜひお書きください。)

これで質問は終わりです。

調査結果の概要をご希望の方はメール・アドレスをお書きください。2005年4月頃にお送りいたします。

メール・アドレス： \_\_\_\_\_

本調査へのご協力、有難うございました。

## IV. 政策志向的研究

# 1. 日本の外国人政策

## IV-1- 第1章

### 外国人政策の改革の方向性と社会保障加入等のための基盤整備

関西学院大学  
井口 泰

#### 1 はじめに

わが国に在留する外国人の社会保障加入率が低く、その加入促進が常に問題となってきた背景は決して単純ではない。しかし基本的には、わが国において、外国人の権利の保障と義務の履行を確実にするため必要かつ十分なシステムが存在しないことは明らかである。

また、外国人の社会保障加入の不十分さは、外国人の雇用・労働条件の実態を反映している。外国人の雇用・労働条件の把握が不十分なうえ、外国人労働者の転職行動が活発で、業務請負などの柔軟な労務供給システムが拡大し、社会保険に加入させないで価格競争を激化させてきたことも、問題解決を一層困難にしてきたと考える。

そこで本稿は、昨年度の海外調査に基づく欧州諸国の外国人データベースの現状などを踏まえ、第1に、外国人雇用の把握が困難になる背景の一つである労働移動と、その結果として生じる外国人労働者の地域分布を検討する。第2に、外国人の安定した雇用の確保と外国人の社会保障加入の両者は、わが国における外国人の自立と共生にとって不可欠の条件と考え、活発な労働移動の下でも社会保険加入を持続的に担保するため、外国人雇用状況の把握を基盤とする省庁横断的なデータベースを構築する法制度をあり方について検討する。第3に、外国人雇用こそ、企業が多様な人材を活用する上での試金石であるという視点から、国際的な人材開発と活用の事例調査の結果を検討し、その仕組及び課題を明らかにし、総合的な対策を提案したい。

#### 2 外国人雇用をめぐる最近の情勢

まず、最近の外国人雇用とその地域的分布をめぐる情勢をみると、第1に、2006年時点で、筆者推定で91万人（特別永住者を除く）以上に達した外国人労働者のうち、就労目的の在留資格を得て入国した人たちは、その5分の1の18万人程度である。日本政府は「いわゆる単純労働者」の受入れを行わない方針だが、多くの外国人は就労以外の目的で入国し、低熟練の仕事で就労している。ほとんどは、日本語の能力どころか、日本社会に関する十分な知識も与えられず、地域に流入する仕組みになっている。

表1 わが国の外国人労働者(特別永住者を除く)の推移(推計)

	1990	1995	2000	2002	2003	2004	2005 (暫定) (7)
就労目的の在留 資格保持者	67,983	125,726	154,748	179,639	185,556	192,124	180,465
技能実習生など (1)	3,260	6,558	29,749	46,455	53,503	63,310	87,324
留学就学生の資格外活動 (2)	10,935	32,366	59,435	83,340	98,006	106,406	100,000
日系人労働者 (3)	71,803	193,748	220,844	233,187	239,744	231,393	240,000
不法 就労							
不法残留者	106,497	284,744	232,121	220,552	219,418	207,299	193,745
資格外活動者	-	-	-	-	-	-	-
一般永住者 (5)	-	17,412	39,154	71,090	86,942	101,904	111,000
合計 (6)	260,000+ $\alpha$	620,000+ $\alpha$	750,000+ $\alpha$	830,000+ $\alpha$	870,000+ $\alpha$	900,000+ $\alpha$	910,000+ $\alpha$

出所：厚生労働省推計及び筆者推計（\*）

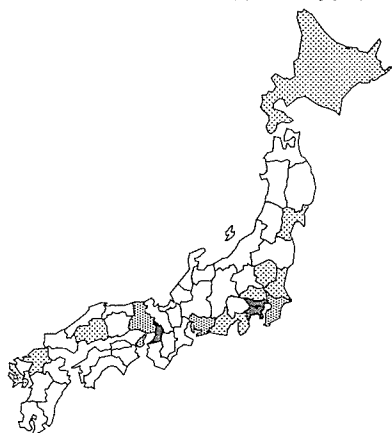
注 1) ワーキングホリデーや外交官などの家庭のメイドを含む。2) 留学生又は就学生で、地方入国管理局から資格外活動の許可を得て就労する者。3) 日系人労働者は、「日本人の配偶者等」又は「定住者」といった在留資格を有し、日本国内での活動に制限がなく、就労していると推定される者をいう。4) 資格外活動で不法就労する者の総数は、推定が困難である。5) 特別永住者（在日韓国・朝鮮人など）を含まない。6) 1990年の数値には、永住権を有する外国人を含まない。7) 2004年と2005年は、筆者の推計値である。2003年以前は厚生労働省の推計値である。

第2に、合法的に滞在し就労可能な外国人は、大きく分けると、「労働移動の自由なグループ」と、「受入れ企業が変更できないグループ」に分かれる。「労働移動の自由なグループ」のうち、専門・技術労働者は、東京をはじめ大都市圏に集まる（図1）のに対し、日系人労働者は、低技能職種のなかでも高い賃金と労働条件を求め、しかも、業務請負業者の下で不安定に就労し、結果的に、自動車や電子産業の製造拠点の集中する中部地方や北関東等に集中する（図2）。「受入れ企業が変更できないグループ」の研修生及び技能実習生などは、低熟練職種のなかでも低い賃金の分野に受入れられ、製造業、建設業のみならず、農業にも受入れが急速に拡大している（図3）。もし、技能実習生に、労働移動の自由があったなら、その多数は現業種や地域を去り、日系人に類似した分野に移動してしまうはずである。当該地域にとって、技能実習生の存在は貴重なのである。

第3に、若年人口減少率が高く、高齢化が進み、年齢別バランスの崩れた地域は、技能実習生の集中する地域と類似している（図4）。日系人の集中する地域や業種は、女性や高齢者の雇用率が高くて多様な人材活用が進んでいる。専門・技術労働者の集中する地域は、賃金水準が高いだけでなく、教育・文化を含むインフラ整備の進んだ地域が多い。

総じて、外国人労働者は、1990年代後半以降は、若年人口の急減と高齢層の増加のなかで、急速に進んだ需給ミスマッチの拡大を埋める形で地域に流入している。現時点では、日本人の雇用を外国人労働者が奪っているというような事実は見られない。1)

図1 技術・人文知識一般業務の分布（2000年）



出所：法務省「在留外国人統計」を基礎に作成。

注：濃い順に、5,000人以上、1,000人以上、500人以上、500人未満を示している。

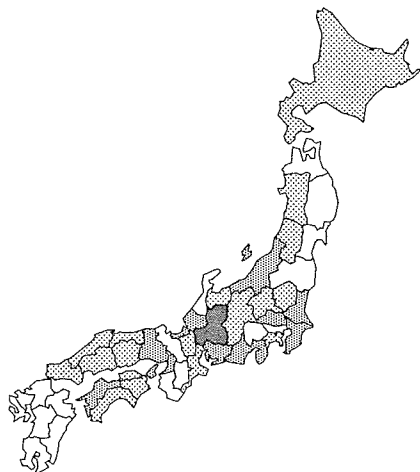
図2 ブラジル人の分布（2000年）



出所：法務省「在留外国人統計」を基礎に作成。

注) 濃い順に 30,000 人以上、10,000 人以上、3,000 人以上、3,000 人未満を示している。

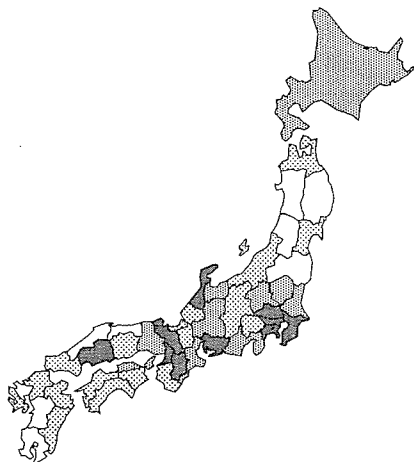
図3 技能実習移行者の分布 (2000年)



出所: JITCO 資料をもとに作成。

注) 濃い順に、1,000 人以上、500 人以上、200 人以上、200 人未満を示している。

図4 若年人口の減少率 (1995-2000年、年率)



出所: 総務省「国勢調査」をもとに作成。ここで若年層とは 15~24 歳層をいう。

注: 濃い順に、3%ポイント以上減少、2.5ポイント以上減少、1.5ポイント以上減少、1.5ポイント未満の減少を示している。

日本経済の持続的拡大と労働移動の増加は、労働需給のミスマッチを更に拡大させている。各自治体は、今後は、各地域に流入する外国人労働者や家族の動きを察知し、迅速に対処する必要に迫られている。

現在、外国人雇用に関し、地域において緊急を要する課題は、次のようなものである。  
①永住権を取得した者を含む日系人就労者の増加は続き、既に 30 万人を超え、地域における集住化が続く、②偽装請負の派遣への転換は一部にとどまり、日系人の境遇改善にはつながらない、③中卒程度の年齢層の外国人の若者の概ね 4 人のうち 3 人以上は進学できず、非正規雇用に流れていく可能性がある、④研修生を含む外国人技能実習生の流入増加は著しく、既に 16 万人を超え、受入れ企業による不正事件の増加も顕著で、研修生の権利の強



化と制度改革を急がないと、被害者は日々拡大していく恐れがある。次章にみるように、外国人政策の改革はついに開始されたが、その進捗のテンポは、現実の動きの早さに到底追いつけるものではない。2)

### 3 動き出した外国人政策の改革と今後の優先課題

2006年12月、外国人政策の改革のための立法措置が、在留管理の改善を中心に動き始めた。即ち、政府は、「規制改革3ヶ年計画」に基づき、平成19年国会には雇用対策法改正案（「外国人雇用状況報告」の拡充・義務化と共有化）を提出し、「遅くとも」平成21年国会に外国人登録法等関係法令の改正案を提出する工程表が固まりつつある。3)

しかし、既に言及したとおり、これらの措置も現実の切迫した諸問題への迅速な対応とは言えないし、改革の今後のプロセスは明示されておらず、わが国の将来の姿に関する展望を欠いたままである。

また、従来、外国人雇用問題は、国の出入国管理政策及び既存の雇用政策の視点から議論されることがほとんどで、政府関係者も専門家も、その枠組みのなかでしか考えてこなかった。しかし、今や外国人雇用問題は、外国人政策全体の改革のなかで議論すべき局面にはいった。特に、適正な雇用機会の確保及び社会保障への加入は、外国人が各地域で経済的に自立するために不可欠であるという視点から、その権利・義務の履行を強力に進める必要性を強調しなければならないであろう。

また、地域労働市場において、合法的に就労する外国人労働者のみならず、その家族や子どもたち（2世）を含む雇用促進施策を、成人を含めた日本語教育の強化と併せて進める必要性が高まっている。

#### (1) 雇用状況の把握と関係省庁・自治体の情報共有

現在、内閣官房による「外国人の在留管理のあり方の検討」のなかで、省庁横断的で、国と自治体と連携する新たな在留管理の仕組みを検討している。この新たな在留管理の仕組みのなかでは、外国人雇用状況の把握と関係省庁・自治体の情報共有が中心的役割を担う。

4)

わが国では、地方入国管理局が「在留資格」を管理し、各市町村は「外国人登録証」発行する権限しかない。この体制では、市町村は地域に居住する外国人の居住就業場所を把握できず、社会保険や地方税の納税すら担保できない。

これに対し EU 主要国は、市町村などに「ワンストップ・センター」を設置し、これが外国人に「滞在許可」を発給し、併せ、雇用・労働条件の確保や社会保険加入の担保することを可能にし、特に近年は、NGO（非政府組織）と協力しつつ、外国人の成人を含め、受入れ国言語の講習などに力を入れている。

そこでわが国の実情に照らし、「外国人共用データベース」〔仮称〕を導入し、関係行政が外国人の権利・義務の実施状況や教育・言語能力などの情報をインプットし、あるいは、法令で認められた場合にアクセス可能な仕組みを構築することが構想される。特に、在留資格の変更や期間更新、永住権の付与の前に、外国人の雇用状況などを踏まえ、権利義務関係を迅速に確認し、必要な場合には、自治体と連携しつつ是正を図ることが重要である。

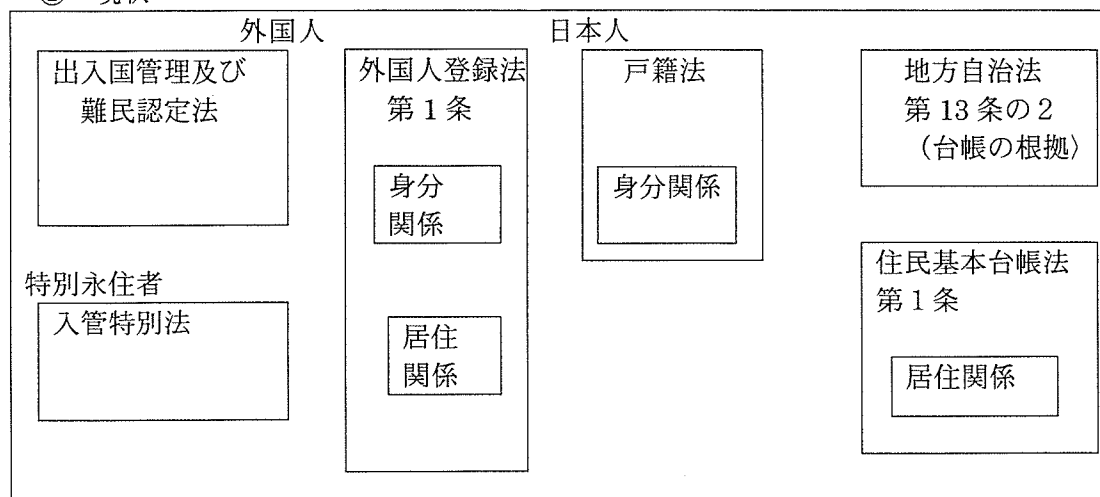
そこで、外国人の登録制度を日本人の住民登録制度に近接させるとの基本的考え方に立ち、「住基システム」の一部を仕切って新たなデータベースを構築する方法が、省庁横断的なシステムを構築する上で有効である。厚生労働省の雇用対策法改正と連動し、法務省（「外国人の公正な管理」）と総務省（「住民サービス（又は権利・義務の確保）」）が異なる行政目的を同一の台帳に基づいて実現するため、両省共管の「新外国人住民登録制度」（仮称）の具体化が最も有効な制度改正であると考えられる（図5）。5)

この場合、日本人の「身分関係」と「居住関係」が、それぞれ戸籍と住民登録に具体化されているという視点に立てば、外国人の「身分関係」は、出入国管理及び難民認定法に基づく「在留資格」に規定され、「居住関係」は、外国人登録で市区町村を通じて把握される。しかし、外国人登録（90日以上在留する外国人は、外国人登録を行う義務がある）は、

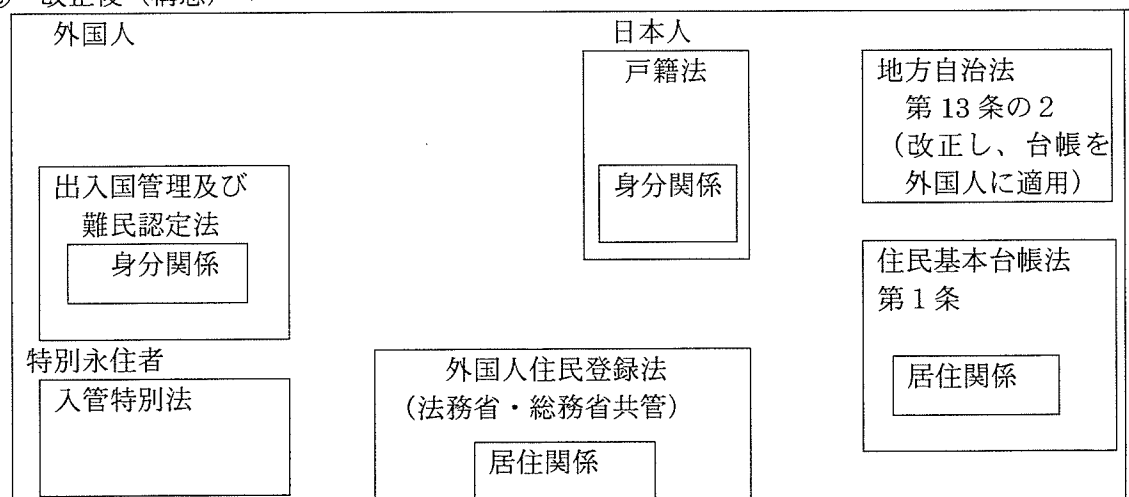
出入国管理行政の一環として位置づけられ、「外国人の公正な管理」を目的とし、外国人住民の権利の保障と義務の確保又は外国人住民に対するサービスを目的とするものではなかった。これは、制度導入当時、この制度が在日朝鮮・韓国を管理するために設けられたものであったことと関係している。

図6 外国人の在留管理に関する法体系

① 現状



② 改正後（構想）



資料出所：規制改革・民間開放推進会議の関係資料を基礎に筆者作成。

注：特別永住者の「居住関係」は、日本人の住民基本台帳法に移行することを想定している。

さりながら、市区町村は、事実上、外国人登録制度を、日本人の住民登録制度と同様に、こうした行政サービスのための基礎として使用してきた。現実には、外国人登録があっても、実際には、登録された場所に居住していなかったり、届けられた就労場所から転職していながら、何年間も変更届が出されていないなど、住民に対するサービスの基礎としての台帳の役割を十分に果たせないという問題がある。6)

そこで、本国会での雇用対策法の改正で、公共職業安定所が、外国人雇用状況報告を拡充・義務化し、外国人労働者の名前や属性、在留資格に関する個人情報把握し、その情報を、地方入国管理局や自治体に提供することにより、外国人登録の内容をチェックし、その正確性を向上させることが可能になるのである。7)

その際、雇用状況報告からの情報に基づいて、市町村に外国人登録内容の修正を行う権限を与え、社会保険や労働保険の加入状況の把握に役立てることが可能になってくる。

こうして、外国人登録制度は、もはや、外国人の公正な管理という目標に限定されず、住民の権利・義務関係の効率的及び公平なチェックを可能にし、住民の便宜に寄与することが期待される。したがって、本制度は、総務省と法務省の共管の立法措置とすることが、必然的な姿となるのである。

ただし、政府・自民党は、特別在留者については、従来の外国人登録法を維持する方針といわれる。つまり、身分関係を従来どおり入管特例法に規定させ、外国人登録制度を、特別在留者には現行のまま適用するというのである。しかし、これは、特別永住者について、身分と居住関係を分離して登録するという基本構想と矛盾し、総務省と法務省の間で、新制度の導入について合意を得ることが困難になる原因となっている模様である。8)

筆者の考えでは、特別永住者は、法改正に伴って、全て、日本人の住民登録制度に移行させ、日本人同等の住民サービスを受用できるようにすべきものである。つまり、特別永住者について、現行の外国人登録法を温存する必要はないものとする。

なお、新制度による外国人の就労場所の把握は、厚生労働行政のなかの連携強化にも非常に有効である。職業安定と労働基準の行政による外国人労働者の保護と事業主の義務の履行を推進するとともに、社会保険未加入者の加入促進に活用すべきである。

## (2) 外国人研修生の法的地位の強化と技能実習制度の改革

東アジア域内でも、近年、二国間協定(MOU)を結び、「ローテーション方式」で外国人労働者を受入れる諸国が増加している。その際、言語研修や労働者保護及び紛争処理などに工夫がなされているものの、特定の事業所又は企業にしか就労できず、転職が認められない結果、権利の侵害を的確に予防できなかつたり、期限修了後に帰国しても再度入国できる見込みがない場合に不法に残留するなどの問題が発生する点で、共通している。

我が国でも、外国人研修・技能実習生の受入れ急増に伴い、企業などによる制度濫用の増加と手口の巧妙化が顕著である。このため、外国人研修生の法的地位の見直しや外国人技能実習制度の改革が遅れば遅れるほど、制度濫用の犠牲者を生み出すことになりかねない。

基本的には、研修期間の50%以上実務研修を予定する外国人研修生には、就労目的の在留資格を付与し、当初より労働基準法上の労働者と認め、適正な賃金を支払い、労働基準監督官が外国人研修制度の運営適正化にも関与するよう法改正が不可欠である。なお、受入先企業で不法行為が発覚した場合、研修生の申し出を受け付けて、円滑に他企業に受入先を変更できるシステムを予め確立しておくことも、権利確保の観点から必要である。

また、技能実習制度では、失踪のインセンティブを減らし、法遵守と言語・技能習得のモチベーションを高めるため、合法滞在者で、一旦帰国して日本語能力や技能資格や推薦などの諸要件を満たした場合には、正規労働者として再来日することを可能とする制度改革の実現を図るべきである。

## (3) 業務請負に就労する日系人労働者の労働条件の改善

業務請負とよばれる事業のなかに、発注者の負担を最小限にし、労働力受入れの人数・期間及び配置先を柔軟に変更できる新たな「労働者リーシング」の仕組みが成長してきた。これは、厳密には、1986年の厚生労働省の「派遣と請負の区分に関する基準」に抵触しているが、形式的には、発注者からの指揮命令関係がないように要件を整えた。それは多くの場合、契約を2ヶ月以下として、社会保険や雇用保険の適用を巧妙に逃れてきた。

3年前に施行された改正労働者派遣法で、生産現場への期限付の派遣を認めたものの、従業員への社会保険加入要件が明示的に加えられた。昨年来の偽装派遣の摘発の結果、大手企業の一次・二次下請における請負の派遣又は直接雇用への切替えが進んだが、数次下請では、労務コスト削減を競争力の武器とせざるを得ず、業務請負への依存が続いている(別紙1参照)。

こうした業務請負のなかに、コンプライアンス(法令順守)を無視している企業が存在するが、柔軟な労務供給の仕組み自体を根絶することができず、放置される可能性も高い。

労働者派遣法の趣旨に鑑みれば、生産現場への派遣の期限を撤廃することは正社員雇用への影響が大きく解決策にはならない。

そこで例えば、①発注者は、業務請負の従業員の労働条件及び社会保険の加入に関して定期的に報告をとり、報告内容に応じ、請負業者に対して指導するよう義務付ける、②発注者が、労働者派遣法違反となることが明白な業務請負業者に発注した場合、その発注者を罰する規定を設ける、③労働力以外には、施設や機材などを一切提供しない業務請負事業者については新たに許可制（労働者派遣法の例外となる「労働者リーシング」事業）を設け、その要件として、非正規雇用者や社会保険非加入者を一切使用しない旨の条件を遵守させることなどが検討されるべきである。9)

#### （４）地域の日本語支援事業に対する外国人雇用企業からの寄付金税制の導入など

将来においては、日本に滞在を希望し、外国人登録に来た外国人に対し、市町村レベルで、「導入コース」や「日本語講習」を実施し、その経費を国庫負担する制度導入が考えられる。しかし現時点では、市区町村の負担による「多文化共生」施策は増加しつつあるが、国がこれを支援する制度の導入は見込まれない。こうしたなか、外国人を雇用する企業が、地域自治体の日本語支援事業に対し寄付する場合、税制面から恩典を与える措置を設ける。

#### （５）外国人青年に対する雇用促進措置

外国人青年が、①中学を卒業できない、②高校進学に失敗した、及び③高校を中途退学した場合など、①本人の希望に応じ、夜間中学・高校などを活用し、就業と勉学を両立させ、新たに支援措置を導入する、②個別の職業相談を強化することにより、長期失業を回避し、又は非正規雇用から正規雇用への移行を促進する。このため、一般の若年雇用対策に用いられる支援措置も活用することが望まれる。

### 5 外国人政策改革の展望

今後の外国人政策の改革は、「プロセス思考」で構想し、その実施の可能性を高める必要があるだろう。最近における我が国の外国人政策の改革の突破口が、「在留管理の改善」であったのは、「治安対策」との関連が意識されたことが一つの理由であった。同時に、「生活者としての外国人」問題への関心から、制度インフラを構築する必要性も認識されるようになった。

このように、外国人政策の全体を改革するには、「在留管理の改善」を基点としつつ、これらを含め、次のような3段階で進めることが構想できよう。10)

第1段階は、国レベルの出入国管理政策に並ぶ外国人政策の「もう一つの柱」として、地域（市区町村）レベルの外国人政策（自治体が「多文化共生」施策と呼ぶもの及び国・都道府県の地方機関による施策との連携を含む）を強化することである。まさに「在留管理の改善」は、このような「第1段階」の改革の重要な一部をなすものである。

第2段階は、「第1段階」の改革の進展を踏まえ、外国人労働者の受入れ範囲を、「従来、専門的・技術的労働者と看做されていない外国人」にも慎重かつ段階的に拡大することにより、むしろ、我が国の受入れる外国人の技術・技能や日本語能力などの向上を目指すことである。これと、外国人技能実習制度の改革の問題が連動してくると考える。

第3段階は、東アジアにおいて、先進国では途上国の人材を開発し、その就労及び段階的な定住を保障しながら、長期的には母国への帰還を保障するという新たな国際貢献の考え方を具体化する。これは、域外の高度人材にアジアへの帰還を促す効果も期待している。具体的にいうと、筆者は、かつてより、東アジア地域の総合的な人材開発と移動に関する戦略「人材開発・還流戦略」を提案している。

この3段階の改革ステップのうち、特に「第2段階」の改革については、関係者の意見の対立が大きく曲折が予想される。しかし、これも「第1段階」の改革が進むことによって、「第2段階」の改革を少しずつでも実施する可能性は高まるだろう。

また「第3段階」の改革によって、現在の「経済連携協定」のような限定的な対応でな

く、「東アジア地域」における人材ミスマッチの緩和に向け、日本がイニチアチブを發動することを可能にすべきであろう。11)

## 6 企業における多様な人材活用

外国人政策の改革及び雇用及び社会保険加入の改善と合わせて重要なことは、企業において、多様な人材の活用するマネジメントを実践することである。

将来的には、企業の人材マネジメントの改革と同時に、在留資格においても、現状のような学歴と実務経験を基本とする要件を改め、更に、多様な基準による人材受け入れが同時に進むことが期待されるのである。

現状において、海外進出した日本企業が、進出先人材を活用するノウハウは様々である。

一方では、例えば、「グローバル人材センター」などを設立して、グローバルな視野とマネジメント能力を有する人材の育成を進めるとともに、海外に R&D センターを展開してネットワーク化する動きが、大手企業を中心に進行している。

他方では、大企業の海外進出と同時に、これに合わせて海外に子会社を拡大してきた中堅では、日本国内に、グローバルな人材を育成するセンターを設置するほどの「規模の利益」が期待できず、依然として R&D 機能のほとんどは日本国内に集約している場合が多い。

こうした人材マネジメントや人材現地化の動向の違いは、今後の日本国内及び現地における日本人及び外国人人材のポートフォリオに影響を及ぼすと考えられる（別紙 2 参照）。12)

特に、グローバル人材の社会保険加入の問題は、当該人材の母国における年金又は疾病保険が、国外で受給できるのか、どのような社会保障協定が日本と当該国との間で締結されているかで大きく異なる。

EU 域内では、年金制度の完全な通算が行われ、二重加入問題は発生しない。日本に滞在する企業内転勤者の社会保障加入については、日独社会保障協定の場合、5 年を限度に、日本国内の社会保険料を免除する仕組みとしている。13)

日本と東アジア諸国では、経済発展や社会保険制度の成熟度に相当の違いがあるため、多くの場合、通算は極めて困難であり、交渉も進展していない。

今後、グローバル人材の育成の一方、東アジア域内でも、その標準となる社会保障枠組み協定を作成し、疾病や年金など社会保障の適用及び適用もれに関するリスクを抑制する必要があるだろう。

## 7 地域における「多文化共生」支援

外国人政策の改革に伴い、地域における施策の重要が高まってきた。近年では、増加する外国人の問題解決のため、自治体や NPO が、「多文化共生」を掲げて活動している。わが国で 1990 年代前半に、川崎市など、外国人住民の増加した地方自治体の外国人施策の名称として用いられるようになった。1995 年には、阪神淡路大震災後、兵庫県では、多言語の情報発信を基礎に日本人・外国人が共に地域社会を形成する理念とされた。また、「外国人集住都市会議」は、異なる文化への理解・尊重を強調すると同時に、市民としての権利・義務の確保の必要性を指摘した。このように、わが国の「多文化共生」は、豪・加の「多文化主義」と同じではなく、むしろ、欧州諸国の「統合政策」に近づいている。

同時に、「多文化共生」について決して甘い楽観的な夢を抱くべきではない。現代の日本は、1980 年代初めの欧州諸国の姿に似ている。「多文化共生」の基盤を築くためには、これ以上、国の外国人政策の改革を遅らせておくことはできない。

同時に、わが国では自治体が外国人政策に関する情報、権限及び財源のいずれをも欠いたままで、独自に多文化共生施策を実施しなければならない。これは、出入国管理行政が「アングロ・サクソン型」で、自治体の役割の大きい「大陸欧州型」と異なるためであり、このままでは、多文化共生の制度的基盤が脆弱である。

地域に居住し就労する外国人の権利を確保し、義務の履行を担保するには、既に指摘したように、外国人登録制度を、入管行政の「外国人の公正な管理」の目的とあわせ、住民

基本台帳制度と同様、「住民に対するサービス」の目的に合う台帳として再編し、これを「多文化共生」施策の基礎として活用できるようにすることが不可欠である。そのほか、以下に留意すべきである。

- ① 現在の制度改革論議では、政府は、在日朝鮮・韓国人など特別永住者の法的地位を現行制度のまま切り離す考えである。しかし、例えば、特別永住者は、日本人と住民基本台帳に移行する扱いが望まれ、特別永住者の地位に関する議論を避けてはいけない。
- ② 「ニューカマー」の外国人は、多くの場合、コミュニティが十分に組織化されず、地域における外国人市民の政治参加の促進や、地域で問題解決を図る場合に困難がある。このため、「開かれた」コミュニティの形成及びそのための人材育成を支援すべきである。
- ③ 外国人の日本語能力を在留の権利や期限とどう連動させることが、日本語能力の向上にとって好ましいかについて議論を必要とする。日本語能力を測る尺度として日本語能力試験が適当か、日本語コースや導入コースを全国で廉価に受講できる体制を築き、将来的には、国の財政支援を実現することが重要である。
- ④ 外国人の子どもへの対策は、加配教員の予算化は進んだものの、実態把握が依然として不十分で、外国人への義務教育の適用や、学校教育法上の外国人学校の新たな位置づけ、外国人の子どもたちに対する教育指針など、総合的に議論する機会が必要である。
- ⑤ 多文化共生に関し、各都市の国際化に対応した街づくり支援のなかで、総合的な対策を講じる必要がある。地域の企業からの支援や協力も、単発的ではなく総合的な観点から促進することとし、税制上の特別措置を拡充する必要がある。
- ⑥ 外国人について社会保険の適用を徹底する観点からは、現行のシステム自体の問題を解決する必要がある。特に、非正規雇用に対する適用除外の範囲をできる限り小さくしていくことが必要であり、「社会保障協定」との合理的な連動を図る必要がある。
- ⑦ 外国人に対する法的な保護を進め、安心して暮らせるようにするために、外国人市民のための日本版オンブズ・システムなど、実効性ある法律サービスを提供する可能性について検討すべきである。

外国人がわが国社会で抱える問題は、日本人についても同様に問題であることは少なくない。そこで、外国人だけ特別な扱いをするのは適当でないという指摘が、関係官庁からよく聞かれる。これは結局、改革に消極的であることの論理的表現に過ぎない。

むしろ、外国人住民への対策を皮切りとして、雇用・労働条件及び社会保険加入をはじめとする日本人全体の問題解決に取り組む政治の姿勢こそが望ましい。

(注)

- 1 この部分は、Iguchi and Shino (2007)、Iguchi(2007)及び志甫〈2007〉における外国人の地域分布の決定要因に関する多変量解析及び相関分析の結果に依拠している。
- 2 この部分は、井口〈2007〉を参照されたい。
- 3 「規制改革・民間開放推進会議」の第二次答申(2005年12月)及び第3次答申(2006年12月)を参照されたい。これら答申は、順次、改定された「規制改革3ヶ年計画」に盛り込まれて閣議決定される。なお、井口〈2006a〉を参照。
- 4 内閣府(2005)(2006)を参照。
- 5 外国人集住都市会議は、外国人登録制度と住民登録制度の「一体化」を要望してきた(外国人集住都市会議(2006)19ページ)。
- 6 外国人集住都市会議〈2006〉17ページ。
- 7 自治体や関係省庁との情報共有については、内閣官房〈2006〉を参照されたい。
- 8 現時点での政府部内の合意は、内閣官房(2006)及び内閣府〈2006〉を参照されたい。
- 9 井口〈2007b〉を参照されたい。
- 10 井口〈2007b〉を参照されたい。
- 11 井口〈2006a〉を参照されたい。

12 服部〈2006〉を参照されたい。

13 日独社会保障協定は、2000年2月1日に、その第1号として発効した。その後、英、韓、米、ベルギーとの間の協定が発効、さらに、仏、加、豪との間で締結済みで発効準備中となっている。

(主要参考文献)

- ・服部 淳(2006)「日本企業の異文化マネジメント戦略」『関西学院大学経済学研究』第37巻22~46ページ
- ・井口 泰(2007a)「経済・労働市場の変化と外国人政策の改革—多文化共生施策の条件整備に向けて」『自治体国際化フォーラム』2007年1月 pp15~20
- ・井口 泰(2007b)「外国人政策の改革と外国人雇用問題の方向性」内閣府経済社会総合研究所「外国人労働者問題に関するセミナー」での報告、2007年3月2日。
- ・井口 泰(2006b)「外国人人材の受け入れ問題・正念場を迎える改革論議」内閣府編集『ESP』2006年7月、pp31~35ページ
- ・井口 泰(2006a)「東アジアの人材開発・還流戦略の具体化を」日本経済研究センター『東アジア経済統合に向けた日本の優先戦略分野』2006年6月、pp71-89
- ・志甫 啓(2007)『若年層の急激な減少と外国人労働に関する経済学的研究』(博士学位論文)2007年2月21日
- ・Iguchi Y and Shiho (2007)K. “Determinants of migrants’ geographical distribution and their implication for migration policy reform” to be presented at the employment seminar in Lille on March 8, 2007
- ・Iguchi(2007)“Management Mechanism and Practice after Receiving Foreign Workers in Japan” International Seminar on International Migration and the labor Market” by the Japan Institute for Labor Policy and Training in Tokyo on March 16, 2007.
- ・内閣官房(2006)「外国人の在留管理に関するワーキングチームの検討状況について」(2006年12月19日)
- ・内閣府(2005)『規制改革・民間開放推進に関する第2次答申』
- ・内閣府(2006)『規制改革・民間開放推進に関する第3次答申』

## (別紙1) 最近の業務請負業の動向

2006年7月・9月に、愛知県名古屋市及び一宮市で業務請負企業及び関係する協同組合を訪問し、最近の動向を聴取した。

- ・ 顧客企業は、派遣先に義務の発生する労働者派遣を嫌い、経費が固定費化する通常の請負契約も避ける。生産請負業は、「いつでも好きなときに解除できる請負契約」である。
- ・ メーカーから毎年生産コスト引下げ要求があるため、労働集約的な三次下請以下では、労務費の節約以外にコスト引下げは困難となり、生産請負に大きく依存している。
- ・ 近年、生産請負の需要は増加傾向にあるが、半導体・通信関係では、請負単価は低迷、自動車関係では、3年前からやや上昇傾向。
- ・ 契約期間は2ヶ月、1日あけ再契約するため、本人たちは継続していると思っている。
- ・ 労働者は、20～30代が中心であり、これには、日本人のフリーターも含まれる。学校の成績が悪くても構わないが、体力仕事を毎日こなし、毎日、気分転換して生きていける人でなければ続けられない。
- ・ 生産請負で働く労働者の賃金率は、体力的に低下する40歳以上では低下するのが普通であり、子どもの教育費が上昇するのに払いきれないケースが少なからずある。
- ・ 日系人も3世中心になり、ブラジルの考え方や価値観の若者が増えており、その意味でも質的な変化（これを「悪化」と呼ぶのは正しくない）がある。
- ・ ブラジル人の有能な青年をリーダーにするが、リーダー手当が月2～3万円なので、面倒なリーダーの仕事をやりたいがらない。
- ・ 可児市で大阪大学が調査した結果、240名の外国人児童生徒の40%は公立学校、26%はブラジル人学校、34%はその他の学校に通っているとのことであった。
- ・ 日本の義務教育は硬直的すぎ、ブラジルとの間を一回行き来すると、子どもたちが、習熟度や学力に適した公立学校のクラスには編入できない。15歳を過ぎても、働きながら学んだり訓練を受けたりする仕組みがないと、彼らに希望を与えることは難しい。
- ・ 協同組合では、損害保険会社と提携して、その雇用する従業員の疾病保険を提供してきたが、近年は赤字になっており、存続が危ぶまれる状況にある。
- ・ 協同組合の推定では、全国の業務請負で就労する労働者は約150万人で、そのうち、外国人が20万人である。実際には、200万人相当の需要が存在するが、そこまで労働力が確保できない状況にある。



(別紙2)

## 日系グローバル企業実地調査の結果

服部 淳

2006年7月、関西学院大学労働経済研究会は、国内グローバル企業の、A社(電子産業)及び、B社(自動車部品メーカー)に対する調査を実施した。また、同年9月には、両者のタイ現地法人においても調査を実施した。

表 外国人従業員のマネジメント方式

企業名	A社	B社
製品	家電製品、電子製品、コンポーネント部品等	ワイヤーハーネス、電線、自動車機器等
海外現地法人数/ 従業員数	227社(アジア78社)/約184,000人	63社(アジア36社、欧州7社、米州20社)/163,203人
日本人長期派遣者数/ 比率	約2,000名/ 約1%	約500名(2006年6月現在)/ 約0.3%
海外地域研修所	北米、欧州、アジア各国、CIS諸国、中国等に大規模な研修センター	R&D機能の有無は明確でないが、各国工場内に研修コーナー等が設置
外国人従業員の国内研修受け入れ人数/ 研修目的/ 研修プログラム/ 使用言語	約3,000人/主に各国現地法人の経営層に対しマネジメント研修/「SMS」、「EMS」/英語	毎年約300名/技術移転に対応できる人材育成、モラル向上、オンライン・コエンジニアリングの確立、各レベルマネジメント能力改善等/「実務研修」、「グローバル研修」/日本語を重要視
国内人材グローバル化の為に 研修プログラム	複数のプログラムを実施。	「海外トレーニー制度」などを実施。
海外法人と本社間のコミュニケーション/ 社内公文書使用言語	公式会議・役員会は英語、製造会社の会議は日本語/日本語、英語併用	ASEAN・中国の現地法人は日本語、欧米の現地法人は英語/日本語英語併用
日本人長期派遣者選抜基準	特に無いが、国内研修プログラム・海外勤務経験、赴任希望者等を考慮	海外派遣先事業所の要望が反映された「海外出向者申請書」により選抜
TOEICの受験	有り、海外勤務は650点以上、国内社員に対し社内昇格基準は550点以上	有り、但し海外派遣者等(非英語圏600点以上、英語圏700点以上)のみ
異文化マネジメント研修	有り、2日間の海外赴任研修、但し中国は別途	有り、異文化コミュニケーション研修や国際マネジメント研修に関する研修

資料出所：企業調査の際に使用した質問項目回答、及びインタビュー調査より作成。

これらの調査結果を踏まえ、「人材の現地化」の進展及び、「異文化マネジメント」の導入状況を、2社を対比させながら考察する。

A社は1961年、戦後初めて海外に現地法人を設立して以来、積極的に海外展開を推し進め、海外に事業所（現地法人）を約230社持ち、約18万5000人(2006年現在)の海外従業員が働く、国内最大級の電子機械メーカーである。他方、B社は、自動車構成部品のワイヤーハーネスを中心産業とし、世界4極に展開する日系自動車メーカーに部品を供給する自動車部品メーカーである。

第1に、各国の現地人従業員を育成するための地域機関の設置所については、A社は、アジア各地域を中心に北米、欧州、CIS諸国、中国に地域研修センターを構え、現地人材の育成に取り組んでいる。「社会の発展に貢献」、「社会の公器となる」、「対国に貢献」といった、創設者の経営理念を掲げ、現地の人材育成に取り組んでいる。地域研修センターにおける人材育成目標は、「ローカル基幹人材の育成」、「各分野の専門能力の向上」である。海外の経営責任者を育成するため、海外会社の社長候補を対象とする研修プログラムも実施している。

他方B社は近年急激に海外展開を行ってきた企業なので、現在のところ、地域研修所は進出先国において設置されてはならず、代わりに各国工場内に研修コーナーを置いている。さらに、B社は進出先国において、同地域に進出している日系自動車メーカーに対する部品生産・供給が主な事業であり、進出先国の市場をターゲットとしているわけではないので、地域研修所を所持していない。研修コーナーでは、すでに確立した技能を現地で横展開することを目的としている。

第2に、海外の現地法人で働く現地人従業員を国内に招聘し、研修を行う国内研修について述べる。

A社は、人材開発のための大規模な国内研修所を設置・運営し、国内・現地人従業員の人材育成にあたり、技術、製造、情報システム、営業、マネジメントなど各分野の広範囲にわたる研修を提供している。一例として、外国人社員が研修終了後に帰国した後、「人材の現地化」を促進させるために、複数のグローバル人材育成プログラム研修を提供している。

他方、B社は毎年約300名の研修生に対して実務研修、技術管理研修、グローバル研修の3パターンに分けて研修を提供している。研修目的は主として、技術移転に対応し得る人材育成、生産・技術関係における本国工場とアジア各国工場とのオンラインの生産管理（コエンジニアリング）実現に向けての人材育成、各レベルマネジメント能力の改善などである。また国内研修においては、日本の考え方や方法を現地に移転するための人材を育成する長期的視座から取り組んでいる。

A社が英語による研修を積極的に推進している一方で、B社は原則として日本語による研修を実施している。B社の提供する、現地法人の管理職（候補）を対象としたグローバル研修では、研修を全て日本語で行い、外国人幹部に対しては日本語検定(3級程度)を含む日本語教育を行っている。これは日本文化やB社の経営理念を重要視しながら、海外法人内にも浸透させようという、B社独自の方針である。B社の会長は日本語教育の重要性について、「現在失われてきた、仕事に精を出し、誇りを持つ、農耕民族である日本人の歴史的民族性」を世界的に浸透、継承する最適な手段であると評価している。実際にグローバル研修を経験した現地人従業員達は、日本の習慣・文化、日本語、仕事上における日本人の考え方をグローバル研修において学習したことは、非常に貴重な経験として捉え、また業務改善に有用だとしている<sup>1</sup>。

第3に、日本人長期派遣者の選抜について述べる。

A社は、海外法人に派遣する国内社員を選抜するための明確な規定やガイドラインを所持していないが、その代わりに、全社員に対する「内なるグローバル化の推進」を掲げている。国内人材のグローバル化を目標とした、グローバル企業に相応しい国内人材開発に着手しており、A社の国内におけるグローバル人材育成に関しては、1960年代前半の「海外

<sup>1</sup> 2006年9月、B社のタイ調査におけるインタビュー回答より

トレーニー制度」導入を皮切りに、現在では海外派遣要員の早期選抜・早期育成を目標とし、課長職からの選抜や事業場長候補者として部長職から選抜するなどの人事における選抜、登録、育成、研修、配置を連動させた体系的な国内人材向けの研修プログラムがあるので、そのプログラム過程を終了した社員を海外派遣者として選抜している。

他方、B社において、日本人派遣者は海外の派遣先事業所が必要とする業務スキル、経歴及び語学力レベルなどが記入された、「海外出向者申請書」によって選抜される。申請書の項目は、職務能力（業務遂行能力・経験年数）、語学能力（英語力有無・他言語能力）、異文化適応力、国際マネジメント力、適正/資質などで構成されている。上述した選抜方法に加え、両社共に海外勤務経験者を派遣要員候補として優遇している。

第4に、国内・現地人従業員間における「異文化コミュニケーション」の重要性を、社内における言語環境の点から述べる。

A社は「内なるグローバル化の推進」をスローガンに、社員一人ひとりがグローバル化に対応できる状況を作る第一歩として、語学力の強化を掲げている。海外派遣者に対しては、TOEICスコア650点以上を要求し、国内従業員に対しても主事・参事昇格基準として、07年よりTOEICスコア550点以上に引き上げて要求している。一般従業員には厳しい条件であるが、文字通りの「内なるグローバル化の推進」を実践している。主な公式会議や、中国を除く各国社員に対するグローバル研修は英語で行われ、社内公文書も日・英両言語によって発行される。しかし、タイにおける現地法人では日本人派遣者、タイ人従業員の両方が英語を話せず、日本研修を経験したマネジャーと日本語を介して意思疎通を図り、また通訳に依存している傾向が強いので、「内なるグローバル化」はまだ発展途上の段階であると言える。そもそも現地法人においては地域によって、英語よりも日本語を話す現地人従業員を好む傾向も見られた<sup>2</sup>。

一方、B社は欧米の現地法人において2000年頃より「人材の現地化」を推進し、トップ層を現地人とした。このため、欧米現地法人とは英語でコミュニケーションを行うが、ASEAN諸国及び中国の現地法人においては、依然として日本人がトップである事が多く、本社とは日本語によるコミュニケーションが中心である。前述した通り、B社は外国人幹部・研修生に対して、日本語教育を実施している。これはB社が日本文化、日本的経営を重要視する経営理念に起因する。また英語ではなく、日本語教育をすることは、現地人材の転職を防ぐことにも一役買っているのかもしれない。なぜなら現地人従業員が英語を習得すれば、欧米企業への転職が懸念されるからである。その一方でB社は同時に、OJTとして職場英語を学ぶなどの日本人社員に対する外国語研修を実施している。海外現地法人で使用する言語を大部分は英語としているが、全て英語に統一していない所から、日本語や他の言語を大切にするように、多文化を尊重する姿勢がうかがえる。しかし、進出先国では現地語を尊重するため、多くの通訳を雇用する状況を作り出している<sup>3</sup>。

最後に、異文化マネジメント研修について述べる。

企業内で日本人と外国人が円滑に異文化コミュニケーションを図り、企業活動を行う上で、言語、価値観、行動様式、宗教等の文化的背景の違いから起こる、文化摩擦問題を乗り越えるために、派遣者に対する異文化マネジメント研修は最重要事項である。A社は2日間に渡る、人材マネジメント研修を含む、「海外赴任研修」を派遣者に対して実施している。しかし、中国に関する研修は別途行われる。なぜなら、中国市場が急激に拡大する中で、歴史認識や戦争責任などをめぐる日中の文化摩擦が非常に大きいためである。

他方B社は、外部のコンサルタント会社が同社の実情に合うように「カスタマイズ」したテキストを用いて、出向前研修として「異文化コミュニケーション研修」と「国際マネジメント研修」を実施している。「日本は「文化摩擦」を経験していないので、B社はこれからより一層、異文化マネジメントに関心を寄せる」という、あるB社社員の話から、B

<sup>2</sup> 2006年9月、A社のタイ調査におけるインタビュー回答より

<sup>3</sup> B社のタイ現地法人では、「文化・習慣の違いにより、通訳は非常に重要な存在である。」としている。

社の「異文化マネジメント」への意欲がうかがわれた。

さらに、A社では、その経営理念が示すように、人材・販売網・進出先パートナーを大切にしようとする姿勢がうかがわれ、各国の現地法人においては、「グローバル人材育成戦略」により「人材の現地化」を促進し、日本人派遣者が減少してきているが、中国における事業は急拡大し、派遣者は増加の一途を辿っている。

これに対し、B社においては、「人材の現地化」の促進は文化の違いが大きく影響していること、現地人材をトップに置いても、現地人の間で競争・対立が激化するという指摘をしていたこと、留学生の「ファスト・トラック」を整備し、外国人を本社の部長職に迎えることにより、成功事例をつくることを今後の課題としていることなども明らかになった。

また、両者の現地従業員総数に対する日本人派遣者比率の違いは、大変興味深い。「内なるグローバル化推進」を掲げ、積極的にグローバル人材マネジメントを行っているA社の日本人派遣者比率に比べ、B社の日本人派遣者比率の方がかなり低く、「人材の現地化」が達成されているように見える。しかし、実態は必ずしもそうではない。A社は多種多様な電子製品を商品展開しているが、B社は、ワイヤーハーネスを中心とする限定された製品を商品展開している。B社は、それらの製品類のみを生産する特化技術や機械を保有し、対外直接投資を各国に行った結果、各国に生産工場と現地人従業員が急激に増加し、日本人派遣者比率が低下したと考えられる。したがって、現地法人の経営層において「人材の現地化」が本当の意味で進展しているとは必ずしもいえない。このような現象は、企業の取り扱う製品に起因する。今後はこの点についても、多くの企業を調査、比較しながら明らかにしていきたい。

日系企業の海外現地法人における「人材の現地化」を促進させるために、国内・現地人従業員に対して「グローバル人材育成戦略」を策定し実行することは、グローバル化の進展する世界情勢のなかで、今後重要な課題となるであろう。

進出企業の「経営の現地化」は、日本人派遣者を減少させ、現地人従業員をトップに置き換える、「人材の現地化」を伴う。そのために、日系企業の「グローバル人材育成戦略」を明らかにすることを目的とした。

調査の結果より、2社の国内グローバル企業調査によって、グローバル化に対応できる人材開発戦略にも、対比表に示したように、それぞれの企業の業種、進出目的、経営理念などによって、大きく違いがあることがわかった。研修プログラム内容や言語環境も異なり、対照的な2社の調査によって、本稿では、日系企業におけるグローバル人材戦略の多様性を示すことができた。

日系企業がアジア地域を重要な市場として捉えている以上、「人材の現地化」を促進させ、個々の企業がより効果的な「グローバル人材育成戦略」を打ち出していかなければ、拡大を続けるアジア市場において生き残る余地はない。さらに、「東アジア共同体」の構想が論じられている今日において、日本企業は人的資源管理の面でも正念場を迎えている。

〈以上〉