

youth, the aging population and the labor market participation of the female population are of particular importance. Next, we examine the role of foreign workers in reducing or augmenting mismatches in local labor markets, because mismatches in the local labor markets are becoming a serious issue. Finally, we look at the relationship between Japanese and foreigners in the hiring behavior of enterprises—whether the employment of foreigners might lead to the creation of employment for Japanese citizens, especially as regular staff. These questions have not been clearly answered in previous empirical research (Nakamura et al., 2009).

**Deindustrialization vs. reindustrialization and foreign labor.** Since 2001, the Japanese economy has regained economic growth, especially due to the expansion of exports to China. In this process, the share of the manufacturing industry in the GDP has been rising and land prices for factories have been declining, when analyzed according to local areas. In addition, the real effective exchange rate of the yen has also been declining. Therefore, we would like to explore which factors together contributed to the reindustrialization process in Japan from 2001 to 2006.

The main results are shown in Table 9. Brazilians, who have mobility to work for higher wages, made positive contributions in all cases. Foreign trainees, who are not permitted to change jobs and who must stay in low-paid jobs, do not always contribute to the reindustrialization process. It is also noteworthy that foreign direct investment in China has both positive and negative effects on this process.

- Insert Table 9 here -

**Demographic changes and location of foreigners.** Since 2005, the Japanese population

21

has entered a phase of depopulation. It is important to look at regions when only seven prefectures are experiencing population growth. This process is a combination of natural and social increase or decrease. The foreign population in the Tokyo metropolitan areas and Nagoya areas continues to be highly concentrated. In this process, it is important to ask whether the decrease in the younger generation is partly compensated by the inflow of foreigners and whether younger, older, and female workers are complementary to foreign labor. Based on data from the Population Census (2000), it is clear that the declining rate of youth population is partly compensated by the inflows of technical intern trainees, but not by Japanese Brazilians. The declining youth population is positively related with the foreign population in general and with special permanent residents.

The ratios of labor participation and employment of the elderly and women are strongly positively related with Japanese Brazilians. This means that where there are more Brazilians, the ratios of labor participation and employment of the elderly and women are also high. There is no negative correlation between the inflow of Brazilians and the employment of elderly or women; Brazilians, the elderly, and women benefit from each other's participation in the workforce.

- Insert Table 10 here -

**Mismatch in the local labor markets and foreign labor.** The third question on the effects of foreign labor is whether it really reduces mismatches in local labor markets or whether it worsens them. Using pooled data from 1996 to 2000 and from 2001 to 2006, the research team made several estimates of mismatch in the local labor markets in Japan (Iguchi 2011). ~~Contributing factors to a reduction in labor market mismatch,~~ when we use unemployment and inactivity as indicators of mismatch, include higher employee incomes, a higher ratio of the

22

tertiary sector, and a higher ratio of the secondary sector.

- Insert Table 11 here -

The effects, however, are different in different periods of economic development. In the late 1990s, when the Japanese economy was stagnant, Brazilians and part-time workers created greater mismatch; in the 2000s, as the Japanese economy regained economic growth, Brazilians and part-time workers made contributions to the reduction of mismatch. Therefore, based on such findings, we may say that Brazilians, as low-skilled labor, make different contributions to mismatch in the labor market, depending on the phase of economic development.

**Hiring behavior of enterprises and foreign labor.** Recently, as the growth of the domestic market has weakened, Japanese enterprises have been targeting overseas markets. Therefore, the strategic use of foreign labor and diversity management have become important themes of discussion. In such discussions, it is assumed that the employment of foreigners also contributes to the creation of employment for Japanese. Therefore, we should empirically verify whether enterprises with experience in employing foreigners are also contributing to employment creation, especially of regular staff.

In August 2010, when the employment situation in Japan was very serious, the research team did sample surveys in cooperation with the Hyogo Prefecture. Using such micro data, we attempted to identify factors explaining the hiring behavior of enterprises.

- Insert Table 12 here -

23

As for popular independent variables, the size of establishment was expected to have a positive influence on the hiring of recent graduates, while the ratio of 45-year-olds and older in the establishment was expected to have a negative influence. Hiring part-timers was also expected to have a negative influence. The experience of employing low-skilled foreigners and the experience of employing specialists and engineers had a positive influence on hiring recent graduates as regular staff, however. The odds ratios mean that establishments that employ foreign low-skilled workers, as well as specialists and engineers, have a greater probability (2.62 or 2.99 times higher) of hiring recent graduates as regular employees as compared to establishments that do not employ foreigners. This stable relationship might mean that hiring recent graduates as regular staff and employing foreign unskilled labor or specialists and engineers are complementary practices. This encourages policy makers to facilitate the employment of foreigners under the condition that they are regular employees and enjoy equal treatment with Japanese employees.

#### Concluding Remarks

In East Asia, economic development over the past decade has mainly been led by high growth in the Chinese economy, together with the expansion of intraregional trade and foreign direct investment, while the U.S. and EU economies have simultaneously lost dynamism of growth since the global economic crisis in 2008. Regional economic integration in East Asia, possibly including India, is also of great importance for Japan in realizing sustainable economic growth and taking responsibility in East Asia.

At the same time, security concerns in East Asia are still large because of nuclear problems in North Korea and military expansion in China. It is a puzzling fact that the old "Cold War"

24

regimes are still in power in East Asia (Council of East Asian Community, 2010). Under such complicated circumstances, international migration is dynamically growing within this region, led not only by tourists and business persons, but also by students, highly-skilled and low-skilled workers, and their family members.

It is important for Japan to maintain a selective immigration policy under such circumstances in East Asia, while actively coping with further economic integration in this region and carefully dealing with irregular migration, trafficking, and international terrorism (Iguchi 2006). At the same time, as we discussed in this paper, it is of great importance to grasp the relationship between 1) production fragmentation in East Asia; 2) the growing numbers of different types of low-skilled migrant labor; and 3) difficulties in local development and mismatches in local labor markets.

The acceptance of low-skilled labor is not permitted, according to the long-standing principle of the government of Japan, but 70 percent of the foreigners actually employed are low-, semi-, or unskilled. Thirty-six percent of foreign workers work in manufacturing, sixty percent of whom are production workers. This contradiction mainly comes from the fact that immigration control policy has no collaboration with integration policy. On the one hand, immigration policy in Japan has had the aim of curbing the acceptance of low-skilled foreigners; on the other hand, local economies and societies are losing the younger population who might have engaged in low-skilled jobs. With growing mismatch in the local labor markets, local economies and communities are becoming more dependent upon the foreign population.

However, until recently, government policy did not take into account the integration of foreigners at the local level. Therefore, the institutional infrastructure for "multicultural coexistence" is still underdeveloped. As the recommendation of the G8 Expert meeting in Bonn

25

Fourth, from a long-term perspective, the education of the children of migrants, together with the guarantee of opportunities for migrants to learn the Japanese language, function as an investment. They will not only reduce risks that those individuals will become unskilled laborers in Japan in the future; they will also acquire more advanced skills and language proficiency.

These efforts could lead to a certain community forming in East Asia without the presence of strong mistrust and antagonism. It has the potential to create a common space with mutual understanding, reconciliation and collaboration in East Asia.

27

encouraged, it is important to create consistency and collaboration between immigration policy and integration policy (Federal Ministry of Interior 2008). This recommendation is also applicable and indispensable for Japan. Therefore, in concrete terms, the following may have high priority in policy formulation<sup>iii</sup>.

First, as for the "so-called unskilled labor" that has been banned in accordance with the government's decision, it should, in a strict sense, be continuously banned. The rationale for such a decision is that there are growing numbers of the unemployed and inactive youth and elderly who should be reintegrated into the labor market. This means that unskilled jobs in a strict sense should not be opened to foreign labor. However, in the case of many low-skilled jobs, which are suffering from chronic shortages of domestic manpower or which are contributing to maintain production sites, it is recommended that social partners and the government investigate and build consensus over a "labor shortage list." In such cases, they should carry out human resource development of foreigners and permit them to work with some occupational qualification under a numerical quota or a labor market test.

Second, with growing numbers of permanent residents and of those who are staying for the long-term, it is important to create an infrastructure which guarantees opportunities for foreigners to learn practical Japanese language skills. Naturally, a guideline of language proficiency should be established at the national level as soon as possible.

Third, for low-skilled foreign labor, especially under fixed-term contracts with dispatching or subcontracting enterprises, legal protection measures and safety nets in the case of unemployment, sickness, or injury should be effectively provided. It is also desirable that the employment of foreigners without such protections should be forbidden by means of the Immigration Control and Refugees Recognition Act.

26

## References

- Cheng, L.K., & Kirerzkowski, H. (1999). *Global production and trade in East Asia*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Council of East Asian Community. (2007, January 30). After ASEAN+3 Summit and East Asian Summit. Record of the 19<sup>th</sup> General Meeting, Tokyo, Council of East Asian Community publishing
- Federal Ministry of Interior. (2008). *Final report G8 expert roundtable on diversity and integration: Final Report of G8 Round Table on Diversity and Integration*, Bonn (available [http://international.metropolis.net/index\\_e.html](http://international.metropolis.net/index_e.html))
- Hasegawa, R. (2009). Determinants of mismatches in local labor markets in Japan. *Quarterly Journal of Economic Studies Kwansai Gakuin University*, Nishinomiya, 40, 163-180.
- Iguchi Y and Hasegawa R (2010) "New trends of Labor Market Policy Reform and the Global Economic Crisis", in *Quarterly Journal of Economic Studies*. School of Economics, Kwansai Gakuin University, Nishinomiya, pp39-71
- Iguchi, Y. (1997). *International migration and labor market*. Tokyo: Japan Institute of Labor.
- Iguchi, Y. (2006). For realizing the human resources development and circulation strategy in East Asia. *Report by Japan Center for Economic Research*, Tokyo, pp71-89.
- Iguchi, Y. (2007). Labor shortage and policy responses in Japan: Challenges for labor market policy and migration policy. Paper presented to the *International Symposium on Managing Labor Migration in East Asia: Policies and Outcomes*, Singapore, May 16-17, 2007.
- Iguchi, Y. (2009). Prospects on migration policy reform from the standpoint of economic integration in East Asia. *Migration Policy Review*, 1, Tokyo, 18-35.
- Iguchi, Y. (2011). *Economics of intergenerational conflicts*. Tokyo: Yachiyo Shuppan.

28



Table 4. Revised Estimates of Foreign Workers from 1990 to 2009

Table 4. Revised estimates of foreign workers from 1990 to 2009							
	1990	1995	2000	2005	2007	2008	2009
Status for working purpose	67,933	125,726	154,748	180,465	193,785	211,535	212,896
in which: Highly skilled	43,823	64,672	89,552	100,465	103,785	172,600	172,600
With foreigner's specific skill	24,110	33,324	65,196	51,438	36,994	38,894	39,666
Designated activities	3,260	6,658	29,749	87,324	104,483	121,863	130,636
part-time work of students	10,598	32,356	66,435	96,959	104,971	96,486	106,588
worker of Japanese descent	71,803	193,748	220,468	239,295	241,326	259,666	202,101
overstaying foreigners	105,497	384,744	335,187	193,748	149,785	113,072	91,778
non-designated activities	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown
worker with ordinary permanent resident status	—	17,412	39,154	113,899	143,181	160,212	173,696
foreign workers without Special Permanent Resident status	280,000 + a	620,000 + a	750,000 + a	910,000 + a	930,000 + a	980,000 + a	920,000 + a
in total employment	—	—	—	—	—	—	—
foreign residents	1,079,317	1,362,371	1,686,444	2,048,919	2,169,972	2,217,459	2,186,121
in total population (%)	0.87	1.08	1.33	1.57	1.69	1.74	1.74

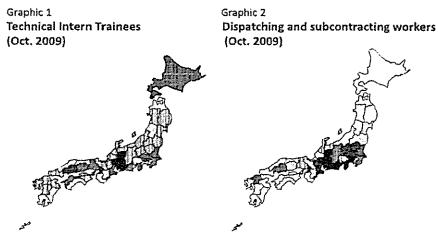
Source: Author  
 Note: Excluding Special Permanent Residents and trainees, who were not regarded as workers under the Labor Standard Law until June 2010.

Table 5. Skill Composition of Foreign Workers in Japan (Estimated)

Status of Residence	1990	1995	2000	2005	2008	2009	
(A) regular foreign workers	Professor	1,824	4,149	6,744	8,406	8,333	8,295
	Artist	560	230	363	448	461	490
	Religious Activity	5,476	5,264	4,976	4,558	4,601	4,448
	Journalist	382	442	349	280	281	271
	Investor/ Manager	7,334	4,649	5,694	6,743	8,895	9,840
	Legal/Accountant Service	76	67	95	126	154	161
	Medical Service	365	152	95	148	199	220
	Researcher	975	1,711	2,934	2,494	2,285	2,372
	Instructor	7,569	7,155	8,375	9,449	10,070	10,120
	Engineer	3,398	9,882	16,531	29,044	52,232	50,493
	Specialist in Humanities	14,426	26,070	34,739	55,276	67,291	66,395
	Intra-corporate Transferees	1,488	5,901	8,657	11,877	17,798	16,786
	Highly skilled subtotal	43,823	64,672	89,552	100,465	172,600	164,106
	(B) designated activities	Entertainer	21,138	15,967	53,847	36,376	13,031
Skilled Labor		2,972	7,357	11,349	15,112	25,863	29,030
With Specific skill subtotal		24,110	23,324	65,196	51,488	38,894	39,996
A + B	Status for working purposes	67,933	87,996	154,748	180,465	211,535	204,102
(C) Designated activities (including Intern, Internship)	Designated activities (including Intern, Internship)	3,260	6,658	29,749	87,324	121,863	130,636
	Subtotal	189,235	510,858	513,080	555,636	499,693	400,467
(D) Ordinary Permanent Residents	Part-time work of students	10,935	32,366	59,435	96,959	99,485	106,588
	Worker of Japanese descent	71,803	193,748	220,468	239,259	229,559	202,101
	Overstaying foreigners	106,497	284,744	233,187	219,418	113,072	91,778
(E) Low and semi-skilled	Non-designated activities	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown
	Subtotal	192,495	517,416	542,829	642,960	621,756	531,103
(F) Ordinary Permanent Residents	—	17,412	39,154	113,899	160,212	173,696	
A+B+C+D+E	Foreign workers other than Special Permanent Residents Status	280,000 + a	620,000 + a	750,000 + a	930,000 + a	930,000 + a	920,000 + a

Source: By the author based on data from Ministry of Health, Labor and Welfare

Graphic 1. Technical Intern Trainees (Oct 2009)  
 Graphic 2. Dispatching and subcontracting workers (Oct 2009)



Graphic 5. Foreign students with permission for non-designated activities (Oct 2009)



Graphic 3. Foreigners with status of residence of working purposes (Oct 2009)  
 Graphic 4. Foreigners with status for permanent resident and long-term stay, etc. (Oct 2009)

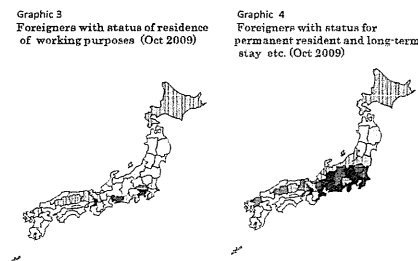




Table 6. Foreign Workers According to Sector

Total	Agriculture	Construction	Manufacturing	Information and communication	Transport	Retail and Wholesale	Restaurants and hotels	Medical care	Education	Other services	Others
772,375	10,322	44,421	18,155	19,521	77,753	47,707	18,144	43,724	117,879	54,566	7,110
100	1.4	5.8	2.3	2.5	10.1	6.1	2.3	5.7	15.3	7.1	1.0
225,888	0.4	11.3	13.8	2.5	5.1	16.2	15.3	5.4	2.8	17.1	10.2
185,738	3.2	3.7	44.9	4.1	1.5	10.7	13.3	1.7	32.8	8.0	8.2
64,185	1.9	3.0	35.5	0.5	1.5	7.4	24.5	0.6	1.3	15.3	5.2
11,366	4.4	7.9	39.2	0.7	1.5	0.1	18.2	1.9	1.7	9.3	6.5
12,959	7.9	5.7	59.4	1.0	0.6	3.0	2.3	0.3	1.4	8.0	3.4
11,407	0.7	2.5	70.7	1.1	1.1	5.7	3.6	0.6	1.9	6.5	6.0
7,915	0.3	0.7	4.4	4.2	0.8	4.5	2.5	0.8	61.2	11.4	8.9
22,348	0.2	1.1	4.5	4.4	1.1	4.9	1.9	1.1	51.7	20.4	8.4
140,850	0.3	2.0	63.8	0.2	1.4	2.5	0.9	0.6	9.7	23.8	3.4
22,552	0.3	3.4	66.6	0.3	2.0	4.0	1.5	0.3	0.6	14.5	6.8
60,733,599	4.9	8.8	17.1	2.8	5.1	18.0	5.2	8.8	4.4	14.3	10.9

Source: Statistical Office, Ministry of Internal Affairs and Telecommunication, Population Census (2005)

Table 7. Foreign Workers According to Occupation

Total	Specialist	Manager	Clerical	Sales	Service	Agricultural	Production	Others
772,375	97,721	15,885	58,734	68,234	91,086	104,452	12,740	384,142
100	12.7	2.1	7.6	8.8	11.8	1.4	1.6	49.7
225,888	10.1	4.9	14.3	17.4	17.3	0.4	4.0	27.1
185,738	10.9	1.1	7.0	6.8	13.1	3.1	0.5	52.8
64,185	10.2	0.2	3.1	4.0	20.3	1.7	0.5	55.2
11,366	6.4	0.4	3.9	5.8	17.9	4.0	0.6	55.6
12,909	6.1	0.3	1.9	1.4	8.0	7.6	0.2	71.8
11,457	3.9	0.3	1.9	3.1	4.2	0.8	0.5	79.0
7,319	75.3	2.3	8.6	5.0	2.7	0.3	0.2	3.4
22,348	69.8	2.7	10.4	5.3	2.6	0.2	0.4	5.6
140,850	2.0	0.2	1.8	1.3	2.1	0.3	1.0	87.8
22,552	1.4	0.1	1.4	1.9	2.8	0.3	1.1	84.7
60,733,599	13.8	2.4	19.5	14.6	10.0	4.8	3.4	28.1

Source: Statistical Office, Ministry of Internal Affairs and Telecommunication, Population Census

Table 8. Trainees Accepted by the Support of JITCO, According to Sector (2008)

Sector	Foreign trainees	Percent of total	
		In 2008	In 2001
Total	68,150 (18,514)	100.0	100.0
Textile and garment	12,721 (3,690)	18.7	27.9
Food and drink	10,141 (2,250)	14.9	13.4
Transport machinery	6,353 (3,233)	9.3	8.3
Electric and electronic	6,145 (1,100)	9.0	8.1
Construction	5,292 (1,820)	7.8	6.0
Metal	4,813 (1,446)	7.1	5.5
Agriculture	4,473 (530)	6.6	4.8
Plastic	3,573 (821)	5.2	2.7
General machinery	2,020 (517)	3.0	2.2
Steel	1,521 (489)	2.2	1.8

Source: JITCO Note: ( ) stands for the number of enterprises accepting trainees.

Table 9. Factors Explaining Re-industrialization in Japan (2001-2006)

	Share of manufacturing in GDP	Establishment	Employees
Labor productivity	0.011***	8.651	-4.032***
Average wage	0.001***	4.049	0.042***
Vacancy-applicant ratio	11.968***	7.734	-0.220***
Foreign trainees	-0.001*	-1.961	2.006***
Brazilians	0.001***	4.376	0.211***
FDI to China	-0.001***	-4.214	0.359**
Land price for factories	-0.001***	-10.313	0.038***
Real effective exchange ratio	-0.084*	-1.670*	89.710***
Constant	9.092	1.312	-18714.629

Source: Iguchi (2011)

Note: \*\*\* means significant at 1% level, \*\* significant at 5% level, \* significant at 10% level. Pooled data with 47 prefectures for 6 years. In total 282 samples.

Table 10. Correlation of Distribution Between Japanese and Foreign Inhabitants

Table Correlation of distribution between Japanese and foreign inhabitants

	Share of Japanese inhabitants 15-24 years old	Labor force from 50 years old	Employee from 50 years old	Labor force of female from 25 years old	Employee from 25 years old
Foreign inhabitants	0.301** 0.040	0.619*** 0.000	0.699*** 0.000	0.021 0.887	0.321** 0.028
Special permanent residents	0.340** 0.019	0.100 0.504	0.360** 0.013	-0.364** 0.012	-0.094 0.532
Japanese Brazilians	-0.054 0.718	0.686*** 0.000	0.504*** 0.000	0.410*** 0.004	0.474*** 0.001
Technical intern trainees	-0.437*** 0.002	0.217 0.142	-0.040 0.789	0.396*** 0.006	0.215 0.146

Source: Iguchi and Shihō (2007)

Source: Iguchi (2011) and Iguchi and Shihō (2007)

Note: \*\*\* means significant at 1% level, \*\* significant at 5% level, \* significant at 10% level.

Table 11. Factors Explaining Mismatch (Unemployment/Inactivity Rate) in the Local Labor Markets

Independent variable	Unemployment rate		Inactivity rate	
	the late 1990s	the 2100s	the late 1990s	the 2100s
Employees income per capita	***-0.001 -5.626	***-0.001 -4.014	***-0.000 -5.493	***-0.001 -6.248
Ratio of 15-24 years old	***12.562 2.692	***22.603 4.005	*** 0.730 3.176	0.090 0.364
Ratio of part-time	***3.052 3.435	***-1.807 -2.079	0.066 1.517	***-0.166 -4.346
Ratio of tertiary sector	10.352 3.536	***5.562 5.812	0.265 1.839	***-0.23 5.474
Ratio of secondary	5.641 1.332	***2.168 2.151	0.148 0.976	***0.133 3.144
Brazilian workers	-0.001 -0.558	***-0.000 -4.989	*** 0.000 2.664	-0.001 -0.142
Ratio of hired	***-0.127 -2.869	***-0.151 -4.579	***-0.008 -3.665	***-0.011 -6.909
Rate of divorce	***2.128 12.639	***1.61 7.979	***0.067 8.077	***0.038 4.238
Constant	***-8.235 -3.237	***-3.362 -2.582	-0.15 -1.193	0.074 1.295
Adjusted R2	0.785	0.758	0.623	0.617
Sample	235	262	235	262

Source: Hasegawa (2009)

Note: \*\*\* means significant at 1% level, \*\* significant at 5% level, \* significant at 10% level.

Table 12. Factors Explaining Hiring Behavior of Enterprises (Multi-Nomial Logistic Model)

Independent variables	Hiring graduates as regular staff		
	Coefficient	Wald	Significance/odds ratio
size of establishment	***1.044	39.208	0.000 2.842
ratio of 45 years old and older	***-1.767	5.151	0.023 0.167
experience of employing foreign specialists	*** 1.095	4.218	0.040 2.990
experience of employing low skilled foreigners	*** 0.963	6.165	0.013 2.620
shortage of specialists and engineers	0.189	3.747	0.053 1.205
shortage of service workers	** 0.272	6.187	0.013 1.312
shortage of technical workers	***0.737	35.068	0.000 2.090
hiring regular employees other than school leaver	-0.052	0.059	0.808 0.940
hiring part-time workers	***-0.010	5.728	0.017 0.990
hiring dispatched workers with subsidiary overseas	-0.001	0.353	0.553 0.999
constant	0.125	0.062	0.803 1.133
sample	***-2.465	36.126	0.000 0.085
(-2) likelihood			440.151
Nagelkerke R square			0.476
Cox-Snell R square			0.357
X square			5.52
.....			0.701

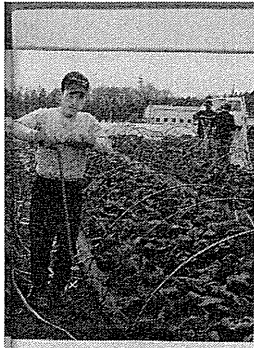
Source: Created by the author in Iguchi (2011)

Note: \*\*\* means significant at 1% level, \*\* significant at 5% level, \* significant at 10% level.

<sup>1</sup> The concept of production fragmentation and its effects on economies are discussed for example in Cheng, L.K., & Kirzckowski, H. (1999) and Kimura (2006).

<sup>2</sup> The concept of labor market mismatches traditionally meant coexistence of unemployment and job vacancies. Here the author expands the concept so as to include 1) inactive people who are not doing job search although they wish to work and 2) employees who are unwillingly working as they could not but accept the job etc. Such discussion to extend the concept was already made in Iguchi (2007).

<sup>3</sup> The second G8 Expert Meeting Roundtable was held on 8-9 October 2008 in Bonn and Prof. Nana Oishi and I participated in that meeting.



**Economist Report**

**エコノミストリポート**

**Economist Report**

**外国人技能実習生の現状**

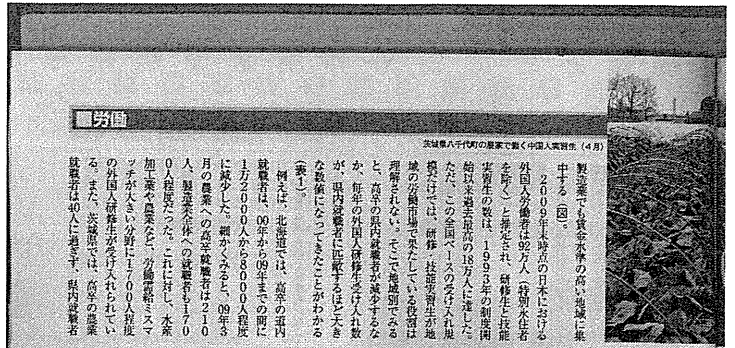
3月11日の東日本大震災以降、東北地方の被災地では、震災後の1月以降に53万7千人の外国人労働者を派遣した。このうち、技能実習生の数は約20万人と推定される。このうち、東北地方への派遣は約10万人と推定される。技能実習生の派遣は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。

**外国人技能実習生の現状**

技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。



2011.8.9



**労働**

製造業でも食料品でも高い水準に保たれている。2009年時点の日本における外国人労働者の数は、特別技能分野を除くと、約10万人と推定される。このうち、技能実習生の数は約20万人と推定される。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。

**表1 主要産業における高卒県内就職者数と外国人労働者受け入れ数**

産業	2009年度		2010年度	
	高卒県内就職者数	外国人労働者受け入れ数	高卒県内就職者数	外国人労働者受け入れ数
全国計	193,563	50,064	247,074	31,896
北海道	8,245	1,775	12,902	652
東北圏	4,690	3,790	5,752	2,344
関東圏	5,009	2,111	5,643	1,442
中部圏	9,336	2,657	4,658	1,406
近畿圏	11,402	3,587	12,043	1,120
四国圏	3,213	2,651	3,893	638
沖縄圏	2,121	1,383	3,191	916
合計	5,904	1,098	8,470	312

**表2 大学進学率の上昇と専門学校進学率の高卒者割合**

年度	大学進学率		専門学校進学率	
	男子	女子	男子	女子
2010	64.3	47.3	45.1	37.6
2009	64.3	47.3	45.1	37.6
2008	64.3	47.3	45.1	37.6
2007	64.3	47.3	45.1	37.6
2006	64.3	47.3	45.1	37.6
2005	64.3	47.3	45.1	37.6
2004	64.3	47.3	45.1	37.6
2003	64.3	47.3	45.1	37.6
2002	64.3	47.3	45.1	37.6
2001	64.3	47.3	45.1	37.6
2000	64.3	47.3	45.1	37.6

93

**労働**

**Economist Report**

**外国人技能実習生の現状**

技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。

技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。

2011.8.9

**表3 専門学校の定員、入学者数及び充足率**

分野	2009年度		08年度		07年度	
	定員	入学者数	定員	入学者数	定員	入学者数
自動車	13,989	8,906	83,666	14,954	9,977	66,721
調理	915	340	3710	1,090	362	3,321
土木建築	9,566	4,345	45,442	10,729	4,887	45,551
電気電子	2,945	1,337	45,440	3,521	1,987	39,888
繊維・服飾	1,115	347	31,121	1,065	416	30,061
医療	1,940	620	59,662	1,020	609	59,771
情報通信	24,276	12,183	50,335	26,124	12,992	49,731
国際関係	9,239	5,042	83,832	9,998	5,240	64,890
芸術	33,226	16,674	58,151	34,432	21,624	62,930

技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。技能実習生は、被災地の復興支援と、被災地の労働力不足の解消を目的としている。

94

EPAを問い直す①

外国人労働政策の視点から

関西学院大学経済学部教授 井口 泰

現場で医療ニーズも高まり、介護福祉士の労働力の不足も顕著に...

1 スは高い。専門・技術的労働者としての就労を目指す。...

に、試験問題に使用する日本語の改善や滞在期間の延長による労働機会の確保の措置を講じた。

合には、自発的に母国に帰還することができ、必要に応じて、...



23 Inmagran

一 はじめに

二〇一二年三月十一日の東日本大震災を機に...

が拡大した。同時に従来内転動による日本からの人材移動と、...

つづ、今後の東アジアにおける看護・介護労働者の受け入れを進める...

二 経済連携協定交渉に至る経緯

日本と東アジア諸国との間で、日本企業の直接投資による...

三 看護・介護労働者受け入れのため

22 Inmagran

# 移住をめぐる 政策調整の現状と 包括的移住政策機関 設立の可能性

井口 泰

## 1 問題の所在

本稿の目的は、定住外国人や就労・留学など一時的に滞在する外国人のみならず、人道的理由による外国人の受け入れ・定住を含む包括的な移民政策を実施するため、権限を持って関係省庁を調整して必要な立法措置を実施し、毎年度の予算を確保することと並らば、地域・地方自治体などの現場のニーズを把握し、日常から自治体との間の整合性ある政策の推進を指導することできる政府機関の設置に関し、現実的で機動的な提議を提示することである。

外国人政策が形成過程にある日本においては、新設される機関が、様々な分野で関係省庁を巻き込んで法制度の整備や財源の確保を行うとともに、地域・自治体の実施する社会統合政策（日本では多文化共生政策と呼ばれる）のニーズを把握して支援するなど、ダイナミックな動きを実現する必要がある。このための制度インフラの構築は、日本社会が将来のために長期的な重要な投資であることを強調したい。

それは、外国人との共生なしに地域再生があり得ないという地域・自治体のおかれた現実が、外国人政策の改革の重要な原動力となっているからである。また、日本の出入国管理システムが、外国人の権利を尊重し義務の遂行を促し、機会均等と社会参加を促進するうえで、構造的な欠陥を抱えているためである。

本稿では以下、これまでの中央政府、地方自治体

の外国人政策の経緯を概観しつつ、包括的移住政策機関（＝移民庁）の設立に必要な条件を考え、その組織構造を提案する。

## 2 政権交代と外国人政策の改革

自民党政権下で、1999年7月8日閣議決定された「経済社会のあるべき姿と経済再生の政策方針」は、「専門的・技術的分野の労働者の受け入れを積極的に進めるための具体的方策等を検討し、推進する。なお、いわゆる単純労働者の受け入れについては、国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分に慎重に対処する」とした。

2006年頃から、政府内部で新たに外国人政策を改革する2つの動きが同時に動いた。これは、第1に、外国人の集住する自治体から、制度改革の要求が高まってきたこと、第2に、同時多発テロを受けて出入国管理行政自身が、外国人の在留管理を改革する必要性を認識したためである。当時の「規制改革・民間開放推進会議」（後の「規制改革会議」）の強力な調整権限と、毎年、関係省庁の実施すべき措置の内容と期限を明示する「規制改革に関する3年計画」を閣議決定することによって、関係省庁が同時に制度改正に向けて動き出した。こうして、2009年7月に入管法及び住民基本台帳法の改正が行われ、これに先立つ2007年の雇用対策法の改正も、この閣議決定に基づいて可能となった。

2009年9月、民主党を中心とする新政権が発足したが、民主党は衆議院選挙のマニフェストに、入管政策や定住外国人対策について記載しておらず、その後も、閣議決定による外国人政策の基本方針自身が不在の状態になっている。なぜなら、経済計画が、策定期間10年を経過して効力を失うとともに、3年間の雇用対策法改正で、閣議決定事項であった雇用対策基本計画も廃止されたからである。こうして、法務省の「出入国管理基本計画」（現行は第4次計画）と厚生労働省が2008年2月「雇用政策基本方針」が示されて存在するだけになった。

このように、民主党を中心とする政権は、出入国管理政策においては、支持基盤である連合の影響を受け、受け入れ範囲の改正議論は非常に慎重な姿勢に終始し、社会統合政策についても関心が薄く、外国人政策全般について現状維持の姿勢に傾きがちであった。

こうしたなかで2009年12月、鳩山内閣が閣議決定した「新成長戦略」は、留学生や高度人材の受け入れ拡大に言及したが、包括的移住政策の基本を定めるには程遠い内容であった。

法務省は2010年3月、「第4次出入国管理基本

計画」を改定したが、外国人労働者受け入れについては前内閣の方向を踏襲しており、基本問題には全く踏み込んでいない。

鳩山内閣では、外国人永住者の地方参政権問題で、閣内で意見対立が顕在化したのが、外国人政策の基本方針を閣議レベルでとりまとめる機運がもたらされた政治家は限らなかった。

菅内閣では、内閣府に、定住外国人施策推進室を設け、定住日系人施策の基本方針をとりまとめ、2011年3月「行動計画」を策定した。しかし、定住外国人施策推進室は、包括的移住政策を推進するイニシアチブを持たず、行動計画は閣議決定されていない。そもそも内閣法に基づく関係省庁への勧告権限は発動されたことがなく、実効性の担保は極めて弱い。

したがって、現時点で、日本には包括的移住政策と呼ぶべきものは存在しない。結局、内閣府の定住外国人施策推進室は、既存の法令を根拠に関係省庁の行政施策をとりまとめる機関にとどまっている。結局、出入国管理政策を担う法務省が、関係省庁に公式に協力を要請し限り限り、関係省庁が協力して新たな立法措置の検討に動き出すことになった。

2009年度から3ヶ年の緊急経済対策の中で、外国人関係予算が増えたこと、日本では現在、外国人政策の予算規模や施策の範囲が拡大しているが、緊急経済対策が縮小する2012年以降、外国人政策が予算面で縮小することはほぼ間違いなく、自治体か

ら外国人雇用対策や日本語学習会の制度化への要望への反応は非常に鈍い。

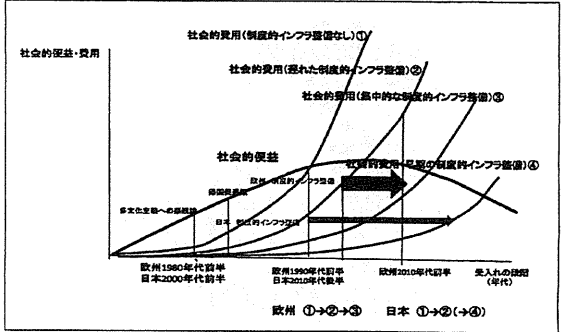
こうした中、日本で就労する外国人（准許・特別永住者を除く）は2010年末で94万人、在留外国人は213万人、このうち永住者は96万人に達した。2011年3月の東日本大震災の影響で日系人は7万人以上も減少したが、同年9月時点の在留外国人は208万人を維持している。

## 3 政策における多文化主義への反動と 新たな社会統合政策の進展

現在、欧米諸国では、世界経済危機の影響と高失業率のなかで、国政選挙の結果をみても、社会現象としても、多文化主義に対する反動（backlash）とみられる動きが多発している。それでも、国レベルで新たな社会統合政策を制度化する動きや、多様性を許容することで地域経済の活性化を目指す動きは、進んでいる。

先進国における包括的移住政策についても、国によって、非常に多様な制度や政策が存在する。個別の政策の目的や、それを実施する手段においても、大きな多様性がみられる。しかし、1990年代後半から、欧米諸国では、従来から社会統合政策と呼ばれていた政策が改革され、外国人に自国の言語を学習する機会を保障したり、義務付けたりする制度の

【図表】外国人受け入れの社会的便益・費用と社会統合政策



出所：井口2010

導入が進み、出入国管理政策と社会統合政策がセットで機能する包括的な移住政策へと展開しつつある。欧州では、ドイツのように民族的に同質性が高いとされてきた国でも、曲折を経ながら制度改革が進んだ。同時に、多文化主義を標榜していたカナダや欧州では、受入言語の習得を重視する社会統合政策が進展している。

今世紀になって、世界各国・地域で経済統合が進み、国境を越えた企業や人の移動を活発化させる動きが加速している。同時に、先進国内では、程度の違いはあれ、人口の少子・高齢化を背景に、民族的にも文化的にも、多様な人々を受容できる社会の能力を高めることが、国益に合致すると考えられるようになってきた。したがって、包括的移住政策の構築にあたっては、外国人の権利の尊重と義務の遂行を確保し、機会均等と社会参加を実現する制度的インフラへの投資を行う必要がある（概念参照）。

## 4 外国人集住都市会館と外国人政策の課題

2001年に発足した「外国人集住都市会議」は、南米日系人を中心とする定住外国人に対する政策に関して様々な提案を行い、2009年の入管法及び住民基本台帳法の改正に深く関与してきた。

「外国人集住都市会議」は、「日本人住民と外国人住民が、お互いに文化や価値観に対する理解と尊重を深めるなかで、健全な都市生活に欠かせない権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会」を実現することを目標としている。当初、浜松市をこれに「地域共生」と呼んでいたが、2004年の「自由宣言」が「多文化共生」に改題された。日本の「多文化共生」の理念は、カナダやオーストラリアから輸入された概念ではなく、地域に根ざした「草の根」の理念である。それは、1980年代初頭に多様な外国籍住民が増加したことを背景に、神奈川県川崎市で使われ始めた。1995年には、阪神淡路大震災の後、日本人と外国人が協力して復興支援を進める運動及び自治体の事業の名称に用いられ、兵庫県神戸市を中心に普及した。2004年以降は「外国人集住都市」が、この理念を先立の定義の下で使用し、そこに「権利の尊重と義務の遂行」を明記した。つまり、外国人と受け入れ社会の間で、「双方向」に努力する関係を作り出す必要性を強調している。これまで、外国人都市会議が提起してきた課題は、ブスマンテリ報告という包括的移住政策の課題と、かなりの部分で重なるところが多々と思われるので、以下に挙げておきたい。即ち、第1の課題は、外国人登録制度の下では、外国人が居住し・就労する場所を的確に把握できず、自治体が適切なサービス（及び課税）を行えないという現状

を改めること、第2の課題は、外国人雇用が、企業の直接雇用から経費・派遣など間接雇用にシフトするなか、労働法上の保護と雇用・社会保険の適用も十分に現状を改めること、第3の課題は、外国人の子どもの不就学が増加するなか、公立学校での日本語指導等と人材配置を強化し、外国人学校を支援し、最終的には義務教育を実現すること、第4の課題は、滞在する外国人に生活、就労又は就業に必要な日本語を学習する機会を保障し、日本語能力の不足ゆえに社会的に排除される状況を改善すること、第5の課題は、省庁を再編するなかで、「移民庁」（仮称）など、包括的に外国人政策を企画することと、自治体に連携してこれを実施する機関を設置することである。

## 5 外国人政策を所管する行政官庁の要件

歴代内閣の行政改革の基本方針によれば、原則として、いづれかの省庁の局を一つ削減することなしに、外国人政策を所管する新たな行政機関である「移民庁」を設立することは難しい。それは、近年新設された消費者庁や観光庁の例でも同様である。前者の場合、内閣府国民生活局を削減、後者の場合は国土交通政策局観光部と審議官1人を削減して、新庁が設置された。この制約は、よほどの政治的経済的情勢の変化がない限り、維持されると考えられる。外国人政策は、大きく分けて、①日本人と共通する施策を新たに展開し、その履行の確保を図りたい場合と、②外国人に関する特別措置を展開する必要がある場合の2種類に分けられる。

外国人への特別措置を実施する省庁組織のなかには、新たに設置する行政組織に統合することが可能なものがある。有力なのが、外国人に対する日本語学習機会を保障し、その基準を設定し、日本語教育に関する資格を認定し、地域における実施を支援する将来の行政組織である。受入国の言語習得を援助する措置は、1990年代後半以降の先進諸国の社会統合政策の改革のなかで、「国の将来のための投資」として位置づけられている（概念参照）。しかし、雇用、社会保険、教育をはじめとする国の行政組織を、関係省庁からすべて分離して「移民庁」に統合しようとする考えは、非現実的である。反発する方もいるかもしれないが、省庁間的に外国人政策が効率的に作用するためには、出入国管理政策と社会統合政策の間の連携を強化することが不可欠である。

「大陸欧州型」の制度では、地域の外国人局や移民局などが外国人に対し滞在許可証を発行する。滞在許可証の発行の前条件として、健康保険を中心とする社会保障・雇用・社会保険の適用も十分でない現状を改めること、第3の課題は、外国人の子どもの不就学が増加するなか、公立学校での日本語指導等と人材配置を強化し、外国人学校を支援し、最終的には義務教育を実現すること、第4の課題は、滞在する外国人に生活、就労又は就業に必要な日本語を学習する機会を保障し、日本語能力の不足ゆえに社会的に排除される状況を改善すること、第5の課題は、省庁を再編するなかで、「移民庁」（仮称）など、包括的に外国人政策を企画することと、自治体に連携してこれを実施する機関を設置することである。

このように、社会統合政策は、出入国管理法（又は移民許可法）における行政当局による外国人の滞在許可又は労働許可（事業主の雇用許可の場合もある）との連動によって、効果を発揮する。戦後の日本の出入国管理政策は、アメリカの移民法（非移民に限定）をモデルに、1952年に制定された出入国管理法がもとになっている。このような「アングロ・サクソン型」の制度においては、自治体は地域レベルの官署に滞在許可の権限はなく、国境で付与される「在留資格」（アメリカではビザ・ステータスと訳す）がすべてである。この制度の下では、ひとたび就労可能な在留が許可されるとの後も、無保険状態で就労しても、労働法令違反の労働条件で就労しても、在留資格自体は合法的である。実際の在留の状況をチェックするには、在留資格の延長や更新をする際に、地方当局が事後的に審査するしかない。こうしたメカニズムを強化するため、入管法第20条及び第21条の在留資格の更新や変更の際の審査項目が「ガイドライン」として公表されている。しかし、これだけでは、外国人の在留が、労働、社会保険、健康保険に違反する状況になっていたり、同時に、納税や保険料支払いなどの義務を履行することできなくなっていたりするのでチェックすることが困難である。

このような地方当局（又は自治体）での権利義務関係のチェックは、外国人を管理し、強制送還を行うためののではなく、外国人の入籍が保障されるよう、実態を改善するために行われなければならない。改定住民基本台帳法によるデータベースは、外国人の子どもたちの教育の状況などを外国人の権利・義務関係をしっかりと確認し、権利行使又は義務履行ができていない場合には、市町村自治体これに支援する仕組みを強化する必要がある。このような仕組みは、個人情報をため込めるのが目的ではないから、社会保険などのデータベースにアクセスできるの、担当する職員のみで限定し、本人の加入又は支払の状況を確認できることに可能にすべきである。このような情報システムを運営し、自治体や関係機関のネットワークで、無権利状態の外国人に対する

継続的な支援を行うことは、「移民庁」の社会統合政策の重要な任務と考える。「移民庁」はそのような意味では、雇用、社会保険、教育、医療など、多方面の領域に関与するが、それは関係省庁から業務をすべて移管することによってではなく、出入国管理政策と社会統合政策を連携させる法体系によって、可能になるのである。欧州における外国人庁や移民庁は、外国人のデータベースの厳密な管理と一体になって運営される現実をみてほしい。

日本の場合、出入国管理制度における自治体の権限が弱く、滞在許可という制度はない。しかし、外国人の権利・義務状態を確認する仕組みができ、無権利状態を改善する行政権限を付与できれば、「大陸欧州型」のシステムと同様の効果的効果を実現することも可能になる。こうした行政を効果的に実施するためには、安全で信頼できるデータベースが必要である。権利・義務関係を調べるため膨大な時間をかけている。権利保障ができない。このような意味で、出入国管理政策と社会統合政策（多文化共生政策）は、連動しなければならない。このように考えれば様々な困難がある。その多くは、出入国管理行政による「管理」を否定的に考えることから生じる。

筆者が考える移民庁は、法務省の出入国管理行政の目的と、外国人の公正な管理」から、「外国人の在留管理と権利の保護」に改めて、法務省の出入国管理局を法務省から分離し、これを基礎にして、内閣府に移住庁を設置して、以下のような組織に拡充するというのである。

わが国の移民庁には、政策・立法措置の企画立案実施と、現行制度の整備・管理機能との両方が必要である。この点は、先進諸国で、政策の企画立案は内務省などが実施し、移民庁が実施・管理の機能のみを担う場合と、明確に区別されなければならない。関係省庁又は内閣府大臣に対する勧告機能や制度化することは重要だが、形式化する恐れはない。そこで、「包括的移民政策の推進のための3か年計画」（仮称）に、制度改正の内容と実施期限を明記して閣議決定し、関係省庁に作業を実施付けることが効果的である。

日本が、今後「アングロサクソン型」の出入国管理行政組織を維持する限り、自治体は、「大陸欧州型」のような許可・審査の権限を持っていない。この意味では、日本が創設する移民庁には、出入国管理政策と社会統合政策が連動する機能が必要不可欠である。

そのうえで、移民庁が日常から自治体NPO・N・POなどからニーズを収集し、国の社会統合政策に反映させ、地域における多文化共生のイニシアチブを支援する必要がある。

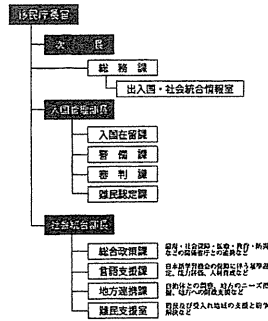
移民庁は、包括的移民政策の企画・実施のため、関係省庁に対する指揮権をもち、合意を閣議決定して期限を区切って関係省庁に実施させるだけでない。独自の行政組織として、新たに外国人の日本語学習機会を保障するシステム（本来は文化庁が所管、関係省庁出先機関でも一部実施）を所管するほか、難民受入れ政策（現在は外務省が所管）を統合し、入国から定住に至る難民支援を系統的に実施することが期待される。

さらに、東アジアの制度的な経済統合が進んだ場合、移民庁は、関係諸国の同様の行政機関との間で二国間・多国間の協定を結び、国際的な連携のなかで問題を解決することも必要になる。

移民庁の業務を行う公務員は、関係省庁からの出向者のみで構成すべきではない。自治体、NGO/NPOや民間企業からの派遣者を十分に活用するほか、大学など教育機関で養成された移民政策や多文化共生の専門人材を採用し養成することが重要になる。

以上のように、包括的移民政策のための新たな組織としての移民庁は（図参照）、欧米諸国の組織をそのまま模倣するのではなく、わが国の出入国管理システムの特徴を考慮し、移民庁の関係省庁に対する効果的な指揮権を具体化し、地方自治体の関係などを十分に考慮できるように構築されるべきである。

【図】 移民庁（内閣府の外局）構想



出所: 筆者作成

(主要参考文献)

- ・井口 泰『世代間利便の経済学』八千代出版 (2011年)
- ・井口 泰『外国人労働者の改革—労働・社会保険から日本語学習まで—』『ジュリスト』有斐閣編集 (No.1414) 2011.1.1-15 合併号, pp204-209 (2011年)



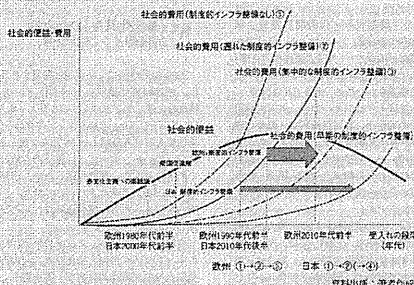
訪日調査中の外国人労働者会の特別報告者ホルヘ・ブスタマンデ氏と研修・後援業務担当







概念図 外国人受入れの社会的便益・費用と社会統合政策



始めたことを意味しよう。

ところが、欧州における社会統合政策の抜本的な改革は、1990年代から21世紀初頭の時期までずれ込んできた。その結果、集中的なインフラへの投資は進んだが、社会的費用の上昇を押し下げることになった(①→②)。日本の場合、制度的インフラ投資を早い時期から実施すれば、①→②→③、社会的費用の上昇を十分に抑えることが可能であり、それによって、外国人と共生可能な社会環境を生み出すことができよう(概念図)。

外国人居住都市会議が掲げてきた主要4分野の施策を実現する法整備やこれに伴う財政支出は、決して、外国人受入れの社会的コストとはいえない。むしろ、これが、将来発生が予想される社会的コストを削減する制度的インフラ投資という点こそ重要である。

最近の欧州における制度的インフラ投資のうち、最大のもの、言語コースの開設である。新規入国者や留学コース参加の必要性の高い者に優先度を与えて受講させている結果、年間経費はドイツでも200億円程度、フランスでも120億円程度にとどまる(表1-2010)。

したがって、いながらに現状を放置するこ

となく、今から着実に制度的インフラの整備を進めることは、現状の外国人受入れの下で下り予想できる外国人受入れの増加に対する大きな備えとなるだろう。

V 外国人施策の推進に関する提案

このように、社会統合政策(多文化共生政策)も、もちろん、外国人政策の第2の柱とし、その制度的インフラ整備を計画的に推進することが重要となる。その際、外国人政策全般にわたって、以下の諸点に注意する必要がある。

第1に、わが国では国内市場の拡大が望めないが、アジア新興国を中心に、世界とのつながりを強化し、日本人雇用を維持・拡大する観点から外国人雇用を促進すべきである。このため、留学生に対し実証的な就職支援を行うほか、国内の地域経済を、アジア各国経済とつなぐ外国人材の登用も、特に力を注ぐべきである。

第2に、世界的人材獲得競争のなか、高度人材が日本に偏在をおき、円滑な移動性を確

保するため、国際空港への良好なアクセスを確保しつつ、医療や教育面の地域的なインフラを整備し、家族の円滑な滞在が可能となる潤いのある地域に整備すべきである。

第3に、技能の不足を補う労働者の受入れは今後も優先的に検討する一方、日本人だけでは供給困難な職種リストを政府使用で作成し、それらの分野で、日本人のみならず、外国人を含めた人材開発と資格取得を支援すべきである。

第4に、来邦の承認した資格と日本と同等の水準を有する者

第5に、渡りのため

第6に、若

第7に、

第8に、

第9に、

第10に、

第11に、

第12に、

第13に、

第14に、

第15に、

保するため、国際空港への良好なアクセスを確保しつつ、医療や教育面の地域的なインフラを整備し、家族の円滑な滞在が可能となる潤いのある地域に整備すべきである。

第3に、技能の不足を補う労働者の受入れは今後も優先的に検討する一方、日本人だけでは供給困難な職種リストを政府使用で作成し、それらの分野で、日本人のみならず、外国人を含めた人材開発と資格取得を支援すべきである。

第4に、来邦の承認した資格と日本と同等の水準を有する者

第5に、渡りのため

第6に、若

第7に、

第8に、

第9に、

第10に、

第11に、

第12に、

第13に、

第14に、

第15に、

第10に、地域・自治体で、長期失業者や外国人失業者などに対し、きめ細かく就労、住宅、福祉などの支援を総合的に行うため、雇用行政と市町村が共同して「ジョブ・センター」(仮称)を開設することが可能となるように、予算措置のみに頼るのではなく、しっかりと法的な整備を進めるべきである。

最後に、外国政府を総合的に立案し、関係省庁や自治体との調整を図ることが可能なように新たな組織を設けるべきである。その際、行動計画を閣議決定し、関係省庁が期限までに協同して法整備などを行う仕組みを整備することが重要であろう。

第11に、

第12に、

第13に、

第14に、

第15に、

第16に、

第17に、

第18に、

第19に、

第20に、

第21に、

第22に、

実用法律雑誌:ジュリスト  
Jurist

2011.11.15  
合併号  
NO.1414

21世紀日本法の  
変革と針路

- 公法
  - 憲法改正
  - 政権交代と政党政治
  - 遺言・合意審査
  - 地方分権・地方自治
  - 情報法制
  - 環境法制
  - 教育法
  - 消費者行政
  - 安全保障・国際平和協力
  - 民権法
  - 非営利法人制度と信託法改正
  - 親権をめぐる問題点
  - 有関
- 消費者保護と契約
  - 不動産登記制度とABL
  - 電子記録債権と債権譲渡
  - 会社法制
  - 民事司法制度
  - 倒産法制
  - 契約法の国際化
  - 国際ビジネスと法
  - 刑事法
  - 少年犯罪と少年法
  - サイバー犯罪と法
  - 犯罪被害者対策
  - 市民参加と刑事司法
- 社会法
  - 労働法制
  - 非正社員に対する法政策
  - 男女雇用均等政策
  - 社会保障法
  - 社会保障の財源問題
  - 医療をめぐる諸問題
  - 障害者と労働・社会保障
  - 外国人政策
  - 産業法
  - 金融規制改革
  - エネルギーの法と政策
  - 都市行政と法







と雇用確保を優先し、職業訓練への参加支援を含む包括的な定住支援を実施している。

(2) ドイツ・デュイスブルク市の宗教間の相互理解の下で新モスクを建設  
 2006年10月にデュイスブルク市に建設されたイスラム教のモスクは、ドイツ最大規模で約1200人収容であるしかし、欧州各地で起きた紛争や対立は全くなかった。その基盤は、政治家、イスラム教会、カトリック教会、ユニーテッド・メソジスト教会などが、早くから議論し内容を公開し、意が大きく外から見えずい構造にしていることが挙げられる。

(3) イギリス・カーライル市、外国人の権利確保を推進する警察  
 移民や外国人には、警察が怖い存在であり、恐問され、逮捕される怖れが付きまとう。カーライル市の警察は、外国人を助す住民に対する英語コースを設け、同時にイギリスにおける外国人の権利と義務を理解してもらう。警察に対する信頼を回復しようとして成功している。新規住民や学生、女性など多様なコースがあり、文化情報も提供している。

(4) ポルトガル・アマラ市、外国人若年層とのパートナーシップ  
 アマラ市のカサルゴボラ地区は、アフリカ系の若年層が50%を占め、貧困と社会的排除に直面し、将来への不安もあって犯罪率も高かった。2005年に「カラサオ」計画

が開始され、自治体、企業、教育機関及び民間が協力し、学校からのドロップアウト防止や、ハイリスクの子どもの支援、教育、就労機会の提供など5年間で1000人が対象とされた。

(5) ドイツ・ハノーファー市、外国人の医療不安を解消  
 民族ごとに結成された移民コミュニティから、コミュニケーション健康仲介者(community health mediator)を適任して訓練を受けてもらうことで、移民コミュニティと医療専門家を仲介してもらった。その結果、外国人がドイツの医療システムにアクセスし易くなり、医療不安を解消することができた。2003年に開始された、35都市に拡大されている。

## 6 おわりに

欧州における移民・外国人をめぐる課題又は紛争の事例の増加は、ジャーナリズムやネットに報道されることが多い。しかし、報道される年々以上に、地域・自治体レベルの努力による外国人住民と受け入れる社会の間の地道な協力関係は進展している。経済危機の影響は、地域・自治体に大きな影響を与えており、長期失業者をはじめ地域に滞留する大企業者に対して、きめ細かい施策を推進するには、ハローワークの協力を得て、雇用と仕

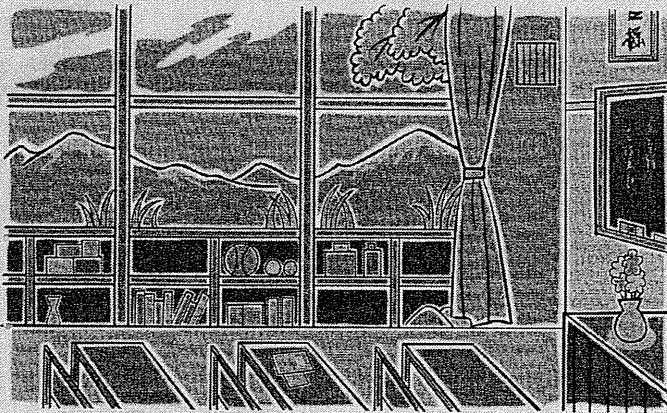
い、社会に参加するために正当な方法を行使し、と注意すべきである。

ゼリンツ及び技能の準備を行なう。仕

特集

新たな「共生」に向けた日本語学習

Japanese Language Study to Renew "Harmonious Coexistence"



自治体国際化協会  
CLAIR CLARIS, Council of Local Authorities for International Relations (CCLAIR)  
本誌は、至くしの普及広報事業として助成を受け作成されたものです。

課題・今後の展望について

今後、文化庁では各地の実践を通じて標準的なカリキュラム案自体の改善・充実を図るとともに、標準的なカリキュラム案の使い方の研修および人材養成に関する検討を行うこととしている。また、小委員会では標準的なカリキュラム案に基づいた「教材例の作成」「指導方法」「日本語能力の評価」「指導力の評価」について検討することを予定している。

活者としての外国人)に対する日本語教育の内容を示している(注3)。

ただし、標準的なカリキュラム案が示すのはあくまでも指針であり、日本語教育の内容の画一化を目指したものではない。地域によって外国人の置かれている状況や生活に必要な日本語は当然異なる。標準的なカリキュラム案は各地域において日本語教育のプログラムを検討・作成する際の基として作成したものであり、いわば日本語教育のプログラムを組み立てる際の「素材のリスト」である。日本語教育のコーディネーターの役割を果たす人が、標準的なカリキュラム案を基に、各地域における日本語教育の内容を検討し、実情に即した日本語教育を展開していくことが期待される。

(注3) 詳しくは、文化庁ホームページを参照のこと。標準的なカリキュラム案の詳細については、以下のURLを参照。  
http://www.bunka.go.jp/kokugo\_nihongo/kyouiku/nihongo\_curriculum/index.html

欧州における域外外国人に対する統合政策の転換とわが国の言語政策の課題

関西学院大学経済学部教授 井口 泰

出入国管理政策と統合政策の関係

1990年代半ば以降、先述諸国の外国人政策においては、「出入国管理政策 (immigration policy)」と並び、国内の外国人に対する「統合政策 (integration policy)」を第二の柱として強化する方向性が一層鮮明になっている。そして、各国の「統合プログラム」では、言語政策が重要な役割を果たしている。

2008年11月、ドイツ・ボン市で開催された移民専門家によるG8合会合、この方向性を確認した。加えて、統合政策を充実させなければ、出入国管理政策そのものが、目標を効果的に達成し得ないと指摘する。言い換えると、外国人を受け入れた後、当該外国人の権利の尊重や義務の遂行のため、

十分な措置の講じられない国は、「国益」に沿って外国人を選択的に受け入れても、長期的に、外国人と受入国間に良好な関係を作りだすことができないことを意味する。

そこで重要な点は、「統合政策」が、1990年代後半以降、欧州において大きな改革を必要とした点である。従来の「統合政策」には、一体、何が欠けていたのだろうか。欠けていた決定的な要素は、異なる文化に属する集団が相互にわかり合う手段としての「共通言語」と考えられている。これがあれば、受入国の社会が、細かい民族や宗教による集団に分裂してしまうことが危惧されるからである。

本稿では、外国人政策のうち、欧州を中心とする統合政策の転換による言語政策の強化に焦点を

for Languages) と呼ばれる言語能力標準である。これは、欧州委員会が設定した実践的な言語能力を測定する標準で、A1、A2、B1、B2、C1、C2の6段階からなっている。決して各国に採用を強制するものではないが、EU加盟国の多くが、これを標準として各国の実践的な言語能力の標準を定めるに至った。国別の言語能力標準が定められることが、統合政策の一環として、外国人に言語習得の機会を保障する制度を普及させる上で極めて重要な役割を果たした。

このうち、生活に必要最低限の基準を満たす言語能力の習得 (多くはA1又はA1.1水準) のため、当局が受講を指示することがある。特に、オランダでは、配偶者を母国から呼び寄せる際に、A1水準のオランダ語を母国で習得するように義務付けられたため、国際人権規約などに違反するのではないかと、欧州全体で議論になった。多くの国では、呼び寄せた家族に対して、受入国内で受講を指示している。また、指示に反した場合には、滞在資格を更新する際、本人に不利な影響を及ぼす可能性がある。しかし、言語習得の困難さを勘案すると、実務上、過度に厳格な措置を講ずることは限界がある(表2)。

さて、そこから、わが国の外国人政策の一環としての言語政策の課題を論じたい。

なお、日本では、外国人政策において、「統合政策」は、法制度上、未だに認知されていない。外国人の多く居住する市町では、外国人の成人や子どもたちへの日本語支援を含めた「多文化共生」政策を進進してきた。また、内閣府は、関係省庁の「定住外国人対策」をとりまとめる。しかし、「統合政策」を充実することが、効果的な「出入国管理政策」にとって必要だという認識に欠けているのだ。

欧州における統合政策の転換と言語政策の新機軸

石油危機を挟んだ1980年代に、欧州でも外国人の定住化が進み、長期滞在の外国人の権利を自国民の権利に近づける動きが各国で強化された。この時期は、いわゆる「多文化主義 (multiculturalism)」の将来に関し、楽観的な見通しが先進国を支配していた。しかし、その見直しは、1990年代に移行を迫られた。域外出身の外国人の第2世代が増加するなかで、域外出身外国人と域内市民には、言語能力や教育水準などの格差があり、それが、就業率や失業率などに顕著に反映されている。この格差は、第3世代になって是正されないどころか拡大し、受入国の国籍を取得しながら、その国と社会への反感を払いきれない世代が存在する。治安悪化に関する懸念と同時に、外国人排斥や人種差別的な動きが高まったことも、欧州の移民・外国人情勢の一つの側面を成している。

そこで欧州諸国は、1990年代後半以降、従来の統合政策を改革し、居住する外国人に、受入国の言語を習得する機会を保障し、場合によっては、これを義務付ける方向へと大きく転換した。この新たな方向は、北米やオーストラリアなどの定住移民受入国の経験と整合的なものである。即ち、受入国の言語の習得が、外国人の受入国の経済や社会

への統合に、世代を超えて影響を及ぼすことに注意する必要がある。また、これは、受入国社会の一体性を維持し、外国人住民の悪化などの社会的費用の発生を抑制する先行投資としての意義を持っている。

1997年のアムステルダム条約で、EUは、域内経済統合の進展に伴い、「共通移民政策」の推進に関する規定を設けた。欧州委員会は、「共通移民政策」に閉じ、2000年に欧州議会で送った通知のなかで、統合政策に言及した。その後、欧州理事会でなされた決定は、統合政策の改革の必要性を確認し、統合政策に関する報告書や指標などが公表され、「統合政策」はEU加盟国が共有する理念となった。

この間、EU各国は、外国人の統合政策を強化するための立法措置を次々と実施した。フィンランド、デンマーク、オランダ、フランス、ドイツおよびオーストラリアなどで、1998年から2006年にかけて行った新たな立法措置の主要な内容は、①留学コース、②導入コース、③職種別の職業訓練などを含む。

これら施策は、基本的には国の施策でありながら、実施主体は、ほとんどが当該コミュニティ又は地域を管轄する自治体で継続的に実施する。多くの場合、財政資金の出所は国とされている(表1)。例えば、ドイツの場合は、統合コースの財源は連邦政府であるが、実施主体は、民間又は公的な機関である。デンマークやフィンランドは例外で、「統合政策」を企画し実施するのが市町村である。

表1 欧州主要国における統合プログラムの予算規模

国名	名称(邦訳)	予算額(年)
ドイツ(2005年)	統合コース(連邦のみ)	1億6900万ユーロ
デンマーク(2002年)	統合プログラム(難民および移民)	4億9300万ユーロ
フランス(2005年)	統合コース(国)	1億ユーロ
イタリア(2002年)	特別統合基金(国・地方)	4200万ユーロ
オランダ(2002年)	新規入国者向け統合予算(国) 難民定住者向け統合予算(国)	1億6500万ユーロ 1億ユーロ

(注1) 財源: 欧州委員会(2009)に準じて追加。  
(注2) 1ユーロ=136円12銭(2009年7月9日現在)

2001年8月に刊行されたEUの「統合ハンドブック」には、「外国人の統合は、社会の一体性を維持し経済発展を実現する上で、不可欠である。外国人が、自分も社会の一員のだと感じることができると、私たちは、外国人を公平に扱い、社会に参加するために正なる方法を行使することができるのだ」ということを保障しなければならない。統合は、特種的で、双方向のプロセスであった。それは、外国人と受入国社会の相互の権利と義務に基礎を置いている」とし、具体的な施策のリストとして、①言語教育や導入教育の強化、②行政サービスへのアクセスの確保、③雇用機会確保および労働条件・社会保障、教育などの内外人平等などを掲げている。

欧州が直面する事態の深刻さは、オランダの「ヴァンゴッホ(暗殺)事件」後、リク・フェルディンツ移民・統合大臣が「長い間、私たちが国には多文化社会が存在し、たやすく相互理解ができると言ってきたが、あまりにも単純に人々が共存できると思い込んでいた」と語ったことからも理解されよう。

そして、2009年12月に発効した改革条約(リスボン条約)によって、欧州委員会は、統合政策についても一定の権限を付与されている。同時にEUは、構想基金の一つとして、「統合基金 (integration fund)」を設け、各国における統合政策の推進を支援している。

言語能力標準の設定と言語学習機会の保障

さて、欧州の統合政策の改革を進める上で、基盤を提供したのが、欧州共通参照枠 (the Common European Framework of Reference

表2 欧州主要国におけるEU域外外国人に対する言語学習機会と滞在資格の要件の関係

	家族呼び寄せ	永住権の取得	国籍の取得	公的コースへの参加
ドイツ	なし	B1水準	B1水準	義務的(A1)・選択的
オーストラリア	なし	A2水準	なし	選択的
デンマーク	検討中	B1/B2水準	B2水準	義務的
ベルギー(注)	なし	なし	なし	義務的(A1)
フランス	なし	A1.1水準	インタビュウのみ	義務的
オランダ	A1水準	A2水準	A2水準	義務的
イギリス	なし	B1水準	より高水準	選択的(A1)
ノルウェー	なし	300時間のコース参加	300時間のコース参加	義務的
イタリア	なし	なし	なし	選択的 就労者は入国時にA2
チェコ	なし	不明	インタビュウ	選択的
エストニア	なし	A1-A2水準	不明	選択的

(注) 資料提供: 欧州委員会難民申請者および家族呼び寄せ外国人の移民法(2006)に依るが修正。  
(注) アマゾン参照のみ。

同時に、重要なことは、言語講習への参加と同時に、郷土郷情や市民化教育などと呼ばれるオリエンテーションが実施され、受入国およびその社会の基本的な価値観や法令、文化、慣習などについて、外国人に理解を得させるコースが設けられている点である。

制度設計にあたり、言語能力標準の設定が極めて重要な前提となることは当然であるが、これに伴い、言語能力の判定テストの開発、標準的な言語習得コースの設定（各国では、300時間から900時間程度と差がある）、外国人の実践的言語能力の認定制度、言語教員の公的な認定制度、民間の言語教育機関の認定制度、自治体による受講指示、受講に際しての雇用企業との協働などの措置が必要であり、地域において、外国人が継続的に地域で言語能力を向上できるインフラとして整備することが重要である。

また、アメリカ、オーストラリア、カナダなど、伝統的移民受入国で実施されている地域における言語習得の支援制度と、欧州や日本などの場合、制度設計の違いに注意すべきである。伝統的移民受入国では、市民権取得をゴールとして言語能力の習得を求めてきた。しかし、それ以外の国々では、市民権取得を必ずしも目標とせずとも、統合政策の観点から、本人と受入国社会の双方向的な努力として、継続的な言語習得のシステムを設計することが重要なのである。

### おわりに

わが国の外国人政策は、出入国管理政策を中心に展開され、その居住する地域で、どれだけ外国人の権利が尊重され、義務が遂行できるかは、議論されることが少ない。そこには、本人と受入社会

の間の双方向的な努力を促進する仕組みがなく、特に、言語習得も自己責任に任せられてきた。このままでは、日本は、外国人を受け入れるための基本となる制度的インフラが未整備の国と見られ、外国人を受け入れても、人権すら十分に守れない国ということになりかねない。

外国人集住都市会議によれば、外国人住民の40%以上は、日常会話に必要な程度しか日本語を習得できていない。このままでは、外国人住民が増加するにつれ、欧州諸国が1990年代に経験したような事態を招きかねない。このため、関係諸都市が中心になって、段階的な日本語能力標準の開発や、日本語学習システムの導入を試験的に実施している。

アジア経済の成長により、日本経済は、世界経済危機から脱出しようとしている。今後の活力ある経済発展にとって、外国人の受け入れが重要になるなかで、外国人とその家族が日本語を学習する権利を保障するインフラ整備のため、先進諸国の多様な経験から学びながら、今こそ日本独自の設計を具体化する時期を迎えている。

- (注)参考文献
- ・BAMF (2009) Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs
  - ・BAMF, Goethe Institut (2009) Einstufungssystem für die Integrationskurs in Deutschland
  - ・Bundesministerium des Innern (2008) Final Report: GG Expert Round Table on Diversity and Integration
  - ・Council of Europe (2009) "Linguistic Integration of Adult Migrants" なら、欧州議会議決および欧州委員会の文書については、字数の制約のため省略した。
  - ・井口 泰 (2008a) 「改正入管法・住基法と外国人政策の展開」有斐閣論集「ジュリスト」2009年10月1日号No. 1386 pp79-84
  - ・井口 泰 (2009a) 「外国人政策の改革と新たなアジアの経済圏の形成—入管政策と統合政策を基礎として—」『移民政策研究』Vol.1 創刊号・移民政策学会編、現代人文社、18-29ページほか。

東アジア経済統合下の産業活性化に  
 向けた新たなイニシアチブ  
 — 製造業の「国内回帰」の決定要因に関する分析から —  
 Initiatives for Revitalizing Industries  
 under the Economic Integration  
 in East Asia  
 — Based upon Analysis of Determinants  
 of On-shore Production —

井 口 泰

The aims of this paper are to identify determinants of on-shore production under the process of production fragmentation in economic integration in East Asia, and to draw some policy implications after overcoming the present global economic crisis. From the empirical analysis, the author has found 1) industrial agglomeration effect, 2) exchange rate effect, 3) land price effect, as well as 4) foreign labor effect on on-shore production. As policy implications, he argues that 1) coordinated actions to stabilize intra-regional exchange rates are indispensable for sustainable development of industrial agglomeration, 2) financial inspection in this region is also important for preventing real estate bubble and 3) intra-regional migration policy is necessary to maintain production fragmentation and to reduce mismatches in the labor market in East Asia.

Yusaku Iguchi

JEL: F15, F16, J61

キーワード: 東アジア経済統合, 産業集積, オンショアリング, 工程間分業, 製造業の国内回帰, 外国人労働, 域内通貨の安定

(目次)

- 1 はじめに
- 2 21世紀初頭における製造業の「国内回帰」の実態
- 3 工程間分業及び製造業の「国内回帰」の理論的考察
- 4 製造業の「国内回帰」に関する計量分析
- 5 結論—経済危機後の東アジア経済統合へのイニシアチブ

1 はじめに—

2009年9月の現在、わが国経済は、依然として、1年前のアメリカの投資銀行リーマン・ブラザーズを契機とするアメリカの金融危機から広がった世界経済危機のただなかにある。2008年第4・四半期と2009年第1・四半期の日本の実質GDP成長率が、年率換算でマイナス11%又は13%に達したのは、この時期の世界貿易が3割も縮小して製造業が大規模な減産に追い込まれた影響のみでは説明しきれない。世界的なドル為替相場の暴落のなか、実質的にドル固定相場を維持する東アジアの主要国に対し、円相場が東アジア域内で大幅に切りあがった影響も見過せない。2009年夏以降、中国を中心とするアジア諸国の貿易が急回復するなかで、わが国経済が、その回復の波に乗り切れないのは、世界経済危機と域内通貨の不安定化などが重なり、東アジア域内の工程間分業が大きく揺さぶられているためと考えることができる。

日本を含む東アジア経済は、1997年～98年のアジア通貨危機後、通貨危機の再来を回避するため、巨額の外貨準備高を積み上げたが、東アジア域外、特に、アメリカとの貿易に過度に依存する体質がゆえに増えたことが、東アジア経済統合の脆弱性を高める結果になったことを示している<sup>1)</sup>。

東アジア経済を、域外からのショックに耐え得る(resilient)構造に変えていくには、域内における最終財市場を育成して域外貿易依存度を抑える工夫が必要になる。そのためにも、域内で産業・生活インフラを強化し、貧困を減らして中間階層を育成し、東アジアに、持続的に拡大する市場を育成する域内協力

1) ADB (2009) の東アジア経済の格付ショックによる影響に関する議論を参照。また、格付ショックの影響の東アジア経済統合とEUの比較については Iguchi (2009) を参照。

が不可欠であり、これこそ、東アジア経済統合の重要な戦略となるべきである。しかし同時に、これに伴い、域内の工程間分業 (production fragmentation) を持続可能なものに再編成する課題を解決しなければならない。持続可能な工程間分業の形成には、域内為替相場の安定を含め、東アジア経済統合への追加的なイニシアチブが必要になる。なお、人口減少に突入した日本経済にとって、「脱輸出」は経済再生の特効薬とはならず、製造業を切り捨て競争力強化の決め手にもならないことを銘記すべきである。

本稿は、以上のような問題意識から、第1に、今世紀初頭における産業の「国内回帰」の実態を検討し、第2に、工程間分業と産業の「国内回帰」を理論的に検討し、第3に、産業の「国内回帰」の決定要因に関する計量分析を行い、最後に、以上を踏まえ、東アジアの経済統合に向けた新たなイニシアチブの可能性を検討する。

2 21世紀初頭における製造業「国内回帰」の実態<sup>2)</sup>

さて、1990年代後半には、わが国の製造業における海外進出の動きは、国内の地域における製造業の衰退と地域雇用の減少をもたらすなど産業空洞化の懸念が増大していた。この時期に、製造業の生産と雇用は広範囲な地域で減少し、同時に、雇用の非正規化の動きが進展し、地域間格差及び地域内格差を拡大した。その結果、住民の消費は低下し、近隣商業地の衰退を招いた。最近では、製造業のみならず、サービス業でも「オフショアリング」の国内雇用へのマイナスの影響が指摘されるようになっていく。

しかし、21世紀にはいり、中国の急速な経済成長を背景に、東アジアにおける工程間分業が顕著な勢いで、対中貿易の急増や、高水準の対中直接投資と並行して、わが国内でも、製造業の設備投資が復活した。

実際、企業の海外進出の動きと同時に、国内の産業集積の動きが同時に進行し、就業者数でも、国内雇用は2003年半ば以降改善に向かった (表1)。

2) 井口 (1997) の1980～90年代の産業空洞化に関する論点を参照された。

表1 企業の海外進出と国内回帰の同時進行と国内外の雇用者数の推移

	1998	2000	2002	2004	2006	2008
国内労働力人口	67830	67660	66890	66420	66570	66560
就業者数	65140	64460	63300	63290	63820	63850
外国人労働者数	660	750	830	900	930	940
完全失業率	4.1	4.7	5.4	4.7	4.1	4.0
日系企業の海外雇用者数	1,880	2,065	2,225	2,499	2,704	—
日系企業への日本人派遣者数	27	26	26	25	27	—

資料出所: 総務省統計局、東洋経済新報社及び労働省統計

こうして、日本経済は、東アジア経済への依存を高めながら、経済成長率を回復することになった。ただし、東アジア経済は、現在でもなお、最終財市場としてよりも、北米市場への生産ネットワークとしての性格を色濃く残している。

日本国内では、2005年以降、日本人人口の減少が始まったが、それ以前から、大都市部への人口集中がすすみ、地方都市は相互に人口を争いあう状況となった。日本人人口が減少するなかで、約1800の市区町村は、人口動態や産業面で幾つもの集団に階層化する様相となった。①東京都圏部、横浜市や名古屋市に代表される大都市では、人口集中が再び顕著になった。同時に、②国内製造業の国際競争力回復とともに、中部地方を中心に、「新工業都市」が勃興し (国内回帰効果)、そこへの労働力の集中が顕著になった。これに対し、③産業の国際競争力が失われ、若年人口が流出し、高齢化率が上昇し、産業が衰退する小規模自治体が増加した (産業空洞化効果)。また、④大都市周辺又は交通の便の良い「中核都市」などでは、人口流入は流出をなんとか上回った。

こうした動きの背景になる製造業の「国内回帰」の動きとその背景となる諸条件をデータによって確認したい。実は、製造業の「国内回帰」が進んでいることを統計的に立証するのはそれほど容易でない。「国内回帰」といっても、2000年から2005年までの間は、製造業の事業所数及び雇用者数は、ほとんどの都道府県で減少を続けてきた (図1及び図2)。これが明確に反転を見せた



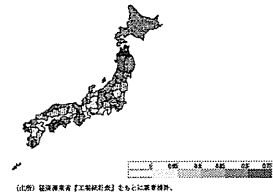
のは、世界経済危機の直前の2007年である。これら指標では、製造業の「国内回帰」は、ミクロの企業の事例としてはともかく、マクロの経済指標では、最近まで生じていなかったことになる。

そこで、産業の「国内回帰」を測定する第3の指標として、国内総生産(GDP)占める製造業付加価値額の比率を用いてみる。この指標は、実は、1980年代半ばに、アメリカで、産業「空洞化」が大きな議論となった際に、アメリカの製造業が必ずしも「空洞化」していないことが立証される際にも用いられた。

図1 製造業における事業所数の動向



図2 製造業における従業員数の動向



こうした動きと同時に顕著であったのは、工業用地の地価の下落(図5)、実質実効為替レートでみた円安傾向の定着(図6)、それに、統計数値には表現されない様々な「中国リスク」増大が、この現象の重要な背景になったと考えられる。さらには、派遣・請負事業で多数就労する日系人労働者など多様な労働力や、3年間のローテーションで受け入れられ、労働移動が禁止されている外国人研修・技能実習生などの(図7及び図8)も一定の影響を及ぼしている可能性があるだろう。

そこで以下では、今世紀になってからの製造業の「国内回帰」に関して、工

図5 工業用地地価の変化

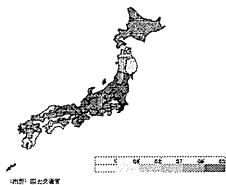
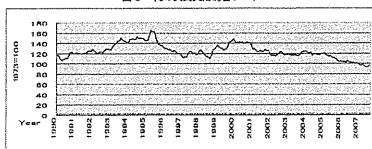


図6 円の実質実効為替レート



(出所) 日本銀行

これをわが国の21世紀初頭について測定してみると、北海道など一部の都道府県を除き、GDPに占める製造業の比率は上昇傾向にあり、産業の「国内回帰」が地方経済に広がっていたことを示している(図3)。

特定の経済現象が、指標の取り方によっては、全く異なった動きを示すことは、決して珍しいことではない。ここで、産業の「空洞化」だけではなく、「国内回帰」についても、指標によってことなった動きが見られる背景には、明らかに、製造業における生産性の上昇が存在する。そこで、都道府県別に製造業の付加価値生産性の伸びをみてみると、ほとんどの地域で、生産性上昇がみられることがわかる(図4)。

図3 GDPに占める製造業の比率

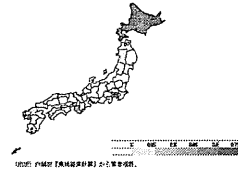


図4 製造業における労働生産性の変化

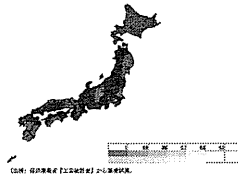
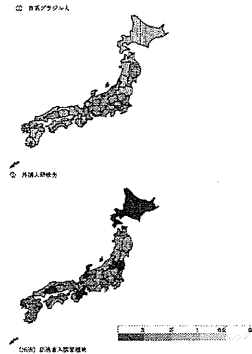


図7 日系ブラジル人及び外国人研修生の人数の変化



程間分業や産業集積の原因に関する理論的及び実証的な検討を行い、今後とるべき政策的イニシアチブについて検討し、東アジア経済統合の将来を展望する。

### 3 工程間分業及び産業の国内回帰の理論的考察<sup>3)</sup>

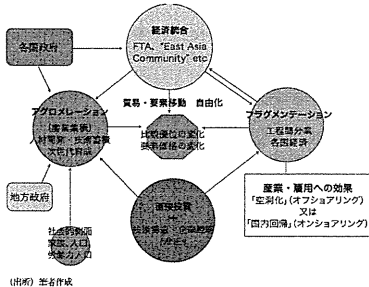
こうした国内における動きを東アジア全体の動きのなかで把握するため、次に、工程間分業と産業の国内回帰に関する経済的なメカニズムを整理してみたい。

3) 工程間分業の理論的な側面に関する文献は多数あるが、東アジアへの応用としては Cheng L.K and Kiriezowski H. (1999) 卒 Kimura (2006) などを挙げておく。

東アジアにおける自由貿易協定の締結など、地域全体の経済統合に向けた動きを背景とし、モノ・サービスのみならず、資本・労働の移動も円滑化するなかで、域内の要素価格比に変化が生じ、比較優位構造が変化すると考える。その結果、域内における工程間分業が進展すると同時に、特定の地域に産業集積が発生する。この動きを牽引するのが、域内における対外直接投資である。特定の地域の産業集積が持続的に拡大するかどうかは、各国政府や地方自治体の支援策や、域内の人口動態や労働力の確保を含めた社会的側面も重要になる。東アジア域内の工程間分業が、特定の地域において「空洞化」促進的か、「国内回帰」促進的かは、これらの効果の総合的な作用の結果によって決まるといえよう(図8)。

以上の考察を基礎として、工程間分業によって、東アジア域内に産業集積が生じるメカニズムを、概念的に検討してみたい。

図8 東アジアのグローバル化のメカニズムと効果

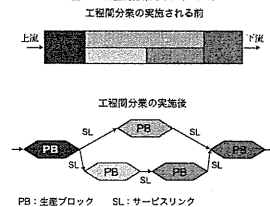


(前掲) 筆者作成

まず、工程間分業の概念を示したのが図9であって、図10は、工程間分業と産業集積の発生を説明する図式である。ここで、費用関数1は、ある企業が、単一の生産ブロックを用いた生産を行い、その固定費用が0Aである場合、その生産額と総コストの関係を示している。費用関数2は、いくつかの生産ブロックに分けて工程間分業が実施され、そのための固定費用が0Bである場合、その生産額と総コストの関係を示している。費用関数3は、さらに多くの生産ブロックで工程間分業が実施され、そのための固定費用が0Cである場合、その生産額と総コストの関係を示している。ここで、東アジア域内で、工程間分業が進むほど、限界費用が低下するものの、固定費用(この増加分がサービス・リンク・コストと呼ばれている)が高まること示される。

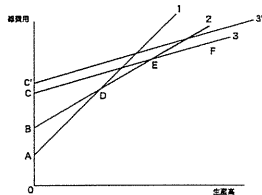
また、C'0とC0は、異なるパターンでの工程間分業の固定費を示しており、限界コストが同じ場合には、固定費用の低い生産拠点(C)に、産業集積が発生する。こうして、域内における産業立地が決定されると考えることができる。

図9 工程間分業とリンクコスト



資料出所: Kimura(2006)

図10 工程間分業と産業集積の発生—サービス・リンク・コストが異なるケース—



4 製造業の「国内回帰」に関する計量分析<sup>4)</sup>

以上の理論的考察を基にして、産業の国内回帰現象を説明する計量方程式を推定してみたい。被説明変数には、先にあげたとおり、①付加価値生産額に占める製造業の比率、②事業所数や③従業員数の3つを用いる。

また、説明変数とそれぞれの仮説は、概ね以下のとおりである。  
第1に、労働生産性は、その上昇が、国内における競争力を高め、国内立地にプラスに寄与する。同時に、これが、低生産性の企業の淘汰や雇用削減をもたらす可能性もある。

第2に、賃金水準は、これが高まると、通常の場合、価格競争力が低下して、国内立地にマイナスとなる。しかし、国内立地において、産業集積効果が働き、規模の経済が作用する場合、むしろ、賃金水準の高い地域に、集中して立地することもあり得る。

第3に、有効求人倍率の高さは、これが、需給ミスマッチが大幅であることを意味するのであれば、これは、国内立地にマイナスに作用するであろう。

4) 本分析は、2008年3月に用務全経協会研究所で行った視点を基礎としている。同報告では、分析結果を主に府県単位について用いて論じ、并且「2009年」に収録されている。

第4に、外国人労働者(労働移動の自由なブラジル人又は競争劣る企業を渡り越さない研修・技能実習生)は、それぞれ、柔軟な労働力を意味し、それぞれに業種や分野をことにするものの、国内立地にプラスに作用すると考える。

第5に、工業用地価格は、その高い地域は、国内立地としては敬遠されると考えられることができる。

第6に、中国への対外直接投資であるが、その増加は、海外移転の増加を意味するため、短期的には別として、中・長期的には国内立地にマイナスの効果を果たすと考えられる。

第7に、円の実質実効為替レートは、これが上昇すると、国内生産のコストの上昇となり、国内立地にマイナスに作用すると考える。

$$Y = a_0 + a_1 X_1 + a_2 X_2 + a_3 X_3 + a_4 X_4 + a_5 X_5 + a_6 X_6 + a_7 X_7 + a_8 X_8 + u$$

- Yは、1) GDPに占める製造業比率、2) 事業所数又は3) 従業員数。
- X<sub>1</sub>: 労働生産性
- X<sub>2</sub>: 平均賃金
- X<sub>3</sub>: 有効求人倍率
- X<sub>4</sub>: 外国人労働者(日系ブラジル人、労働移動は自由)
- X<sub>5</sub>: 外国人研修生(ローテーションシステム、労働移動は不可)
- X<sub>6</sub>: 工業用地価格
- X<sub>7</sub>: 中国への直接投資(ただし、推計にあたり、国内全地域に同じ数値を適用)
- X<sub>8</sub>: 実質実効為替レート(同上)
- u は誤差項とする。

以上に基づき、2001年から2006年まで、都道府県別データをプールし、最小自乗法により推定した。その結果は、図11の通りである。

労働生産性については、その上昇は、事業所と従業員数にはマイナスの影響を与えるが、製造業のGDPに占める比率を上昇させる点では、国内回帰にむしろプラスに作用している。

平均賃金は、その高い地域では、GDP比率、事業所数、従業員数いずれにもプラスに作用しており、これは、産業集積効果が高まった地域では、賃金水準

表2 製造業における「国内回帰」の決定要因

説明変数	GDPに占める製造業の比率		労働力		賃金	
	比率	1標準	比率	1標準	比率	1標準
労働生産性	0.01**	8.661	-0.032**	-4.117	-59.646**	-2.238
平均賃金	0.001**	4.849	0.042**	6.064	0.997**	0.223
有効求人倍率	11.958**	7.734	-0.220**	-4.419	-17.746**	-6.163
外国人労働者	-0.001**	-1.961	2.003**	4.522	4.157**	4.139
マラカパシ	0.001**	1.205	0.211**	2.275	8.718**	13.185
対中心国依存	-0.001**	-1.214	0.359**	1.793	11.738**	2.350
工業用地価格	-0.001**	-10.313	0.038**	7.174	0.512**	4.383
実質実効為替レート	-0.034**	-1.670	0.971**	2.251	252.760**	2.754
交差点	0.002	1.312	-1.8714.529**	-3.410	-48.903.1**	-3.530
回帰係数 R2	0.159		0.703		0.764	
サンプル数	282		282		282	

注) \*\*は1%水準で有意、\*は5%水準で有意、\*は10%水準で有意であることを示す。  
 (出所) 筆者算出。

も高まっていることを示している。

有効求人倍率は、GDP比にはプラスだが、事業所数、従業員数にはマイナスに作用しており、国内回帰については、正負両方の効果を持ちうることを示している。

外国人研修生も、GDP比にはマイナスだが、事業所数、従業員数にはプラスに作用しており、国内回帰については、正負両方の効果を持ちうることを示している。研修生の多い産業が相対的に低賃金であるなかで、GDP比でみた製造業の国内回帰に研修生がマイナスに作用している点は注目しなければならない。

ブラジル人については、全ての指標でプラスの効果を発揮しており、その柔軟な雇用が、国内回帰を促進する重要な要因となっていると考えられる。

対中直接投資、工業用地価格、実質実効為替レートともに、GDP比にはマイナスだが、事業所数及び従業員数にはプラスに作用しており、国内回帰に対して、正負両方の効果を持ちうることを示している。特に、対中投資は、事業所数や従業員数に対して、短期的な効果と長期的な効果が異なると考えられることができるし、工業用地価格や実質実効為替レートの低下は、国内回帰を促す要因として無視できないことがわかる。

5 結論—日本経済の再活性化と東アジア経済統合のイニシアチブ<sup>4)</sup>

地域経済統合の下で、工間分業が進む結果、特定の国や産地に、産業空洞化(オショアリング)効果が働くのか、産業集積(オンショアリング)効果が働くかは、理論的には特定できない。しかし、実証的には、製造業の立地に寄与する具体的な要因を抽出することができた。しかも、日本圏内の産業集積は、生産性を高め、高賃金で労働力を惹きつけ、成長のダイナミズムを生み出していったことも明らかになった。

同時に、今後の経済の再活性化と東アジア経済統合に向けて、次のような政策的な含意が読み取れる。

第1に、東アジアワイドな為替相場安定が、産業集積の形成に大きな影響を及ぼすことである。域内通貨の安定は、東アジア経済統合と域内の工間分業の持続性を高める上で非常に重要だということである。

1997年の通貨危機から10年を経過した現在、「アヘン+3」域内では、金融・通貨面の協力、自由貿易協定の締結、マラカパシの海賊対策など、「機能的協力」16分野に加え、2007年には、新4分野(女性、貧困の撲滅、災害の管理および気候資源問題)が加わった。

しかし、域内各国の通貨制度はばらばらで、特に問題なのは、中国が事実上の米ドル・ペッグを続けている点である。世界経済危機下では、ドルの凋落傾向が、中国通貨など、ドル・ペッグしている通貨を過度に高く誘導する結果を招く。特に、経済危機のなかで、日本をはじめ、ドルに対して切りあがっている通貨を有する諸国・地域は、国内生産拠点が壊滅的な影響を受けかねない。そのことが、東アジア経済全体に悪影響を与える恐れのある点である。巨額のドル建て対外資産を有する中国が、ドル・ペッグにこだわる気持ちは判るが、世界経済危機後のドル凋落傾向の中で、現在の通貨政策を長期に維持することは好ましくない。いまや、域内通貨安定を、東アジア経済統合の新たなイニシアチブとして提起する時である。

5) 東アジア経済統合に関する高橋レベルの発意は、Council of East Asian Community (2007) を参照。東アジアの労働供給ミスマッチについては Iguchi (2007) で、また東アジアの人の移動のビジョンについては、井口 (2008) などでも論じている。

第2に、国内の工業用地価格が、産業集積に及ぼす影響である。日本でも、1990年代初頭には、バブルの影響で大都市地価が上昇して、製造業の大都市からの脱出が生じた。景気回復のために、バブル再来を懸念する業界がないとは言えないが、不動産バブルと、工業用地の地価急騰は、産業集積にとっては、必ずしも良い影響を与えない。

東アジア経済全体としても、バブル発生、特に、資産バブルに対しては、十分な警戒を怠るべきではなく、金融自由化が進むにつれて、域内各国の金融監督面の強化も、追加的なイニシアチブのひとつとなる。

第3に、産業集積における労働力の問題がある。移動性と柔軟性の高い労働力の存在が、産業集積の形成を支えてきた。特に、少子・高齢化が進む諸国では、次第に移動性や柔軟性が失われていく。しかし、東アジア域内には、依然として、出生率が高く、若年層が豊富な国・地域がある。

東アジアの経済統合の動きのなかでは、域内通貨の安定や金融監督面のイニシアチブが不足しているのと同時に、域内の持続的な経済発展を維持しつつ、人々の相互理解と和解を進める観点からの「人の移動」の円滑化及びルール作りに関するイニシアチブが今こそ必要である。既にシンクタンク・レベルの議論は進み、東アジアにおける人の移動のビジョンも提唱されたが、政治レベルでは、依然として、各国のナショナリズムの壁は高く、東アジアの機動的な力の拡大には結びついていない。

日本では、2009年7月に、出入国管理型及び難民認定法及び住民基本台帳法などの改正が行われ外国人政策の改革に踏み出したが、同時に、国内では製造業の集積地で外国人を含めて失業増加も深刻化し、外国人雇用対策の重要性が増している。

世界経済危機の発生から1年を経過し、この危機を超え、国内の産業立地を維持し地域経済・社会を維持発展させつつ、わが国が、東アジア経済統合にむけ、新たなイニシアチブを発揮すべき時期を迎えている。

参考文献

Asian Development Bank (2009) *Asian Development Outlook Updated*, Manila  
 Cheng L.K and Kierzkowski H, (1999) *Global production and trade in East Asia*, Kluwer Academic Publishers, Boston  
 Council of East Asian Community (2007), "Record on the 19th General Meeting "After ASEAN+3 Summit and East Asian Summit" January 30, 2007  
 Kimura F (2006) "International production and distribution networks in East Asia" *Asian Economic Policy Review*, Vol. 1, (2) pp326-344  
 Iguchi Y. (2009) "Effects of global economic crisis and strategies to revitalize Japanese and Asian economies" paper presented to the Joint seminar on *Effects of global economic crisis and tasks for China-Japan cooperation* by People's University of China and Kwansai Gakuin University, on 12 October 2009  
 井口 泰 (2009) 「外国人政策の改革と東アジア経済統合への貢献」通商政策・財務省財務総合研究所編『グローバル化と日本経済』141-169 ページ  
 井口 泰 (2008) 「動き始めた外国人政策の改革—緊急の対応から世紀の構想へ」『ジュリスト』No.1350, 2008.2.15・2-14 ページ  
 Iguchi Y (2007) "Labour shortage and policy responses in Japan — Challenges for labour market policy and migration policy —" Paper presented at Singapore Management University, on May 16, 2008  
 井口 泰 (1997) 「国際的な移動と労働市場」日本労働研究機構 107-138 ページ

# 日本における労働市場・労働力移動

井口 泰

## 1 はじめに 一悪化する雇用失業情勢と「多文化共生」の危機

わが国は、2009年10月現在も、アメリカの金融危機を契機とする世界経済危機の真っただ中にある。2008年秋以降、国内・地域における雇用情勢の悪化と国際労働力移動の逆流の動きは続いている。

2008年9月のリーマン・ブラザーズ破たん後、東京及びその周辺でも、証券マンやIT技術者の雇用不安が高まったことは記憶に新しい。その2ヶ月後に製造業を襲った輸出の大幅減少のインパクトは衝撃的であった。事態は、急速な円高でさらに深刻になっている。

今世紀になって産業の「国内回帰」の傾向が強まり、愛知県、三重県など中部地方の諸都市で外需依存を背景に地域経済が活性化された。このため、当該地域・産業の生産と雇用が、今回の危機の最大の影響を受ける結果となった。

厚生労働省の調べでは、2009年12月末までに日本人を中心に24万人以上が「雇止め」や「派遣切り」の結果、雇用の場を失うものと推定される。2009年3月以降、雇用調整助成金の支給金額が激増し、4月以降、200万人以上が対象となった。6月に入り、正社員の解雇も増加しはじめた。「労働力調査」（同年9月）では、事業主都合による失業者は100万人を超え、完全失業者は、340万人台、完全失業率は5.3%

表1 1990年以降の外国人労働者数（特別永住者を除く）の推移（推計）

	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007
就労目的の在留資格保持者	67,983	125,726	154,748	192,124	180,465	171,781	193,785
技能実習生など	3,260	6,558	29,749	63,310	67,324	97,476	104,488
留学生在学資格外活動	10,935	32,366	59,435	106,406	96,959	103,595	104,671
日系人労働者	71,803	193,748	220,844	231,393	239,259	241,325	239,409
不法就労	106,497	284,744	219,416	193,745	207,299	193,745	49,785
資格外活動者	—	—	—	—	—	—	—
一般永住者	—	17,412	39,154	101,904	113,899	128,441	143,184
合計	260,000+ a	620,000+ a	750,000+ a	900,000+ a	920,000+ a	930,000+ a	930,000+ a

出所：厚生労働省雇計及び平等（2007年12月）推計

となった。

製造業の「国内回帰」が顕著であった地域では、派遣・請負業に雇用される有期限雇用の労働者も多く、雇用契約の解除と同時に社宅等から退去を迫られ雇用問題が住宅問題を含む生活不安に拡大した。

この問題は、2007年の推定で94万人が就労する外国人労働者のうち、日系人労働者など、非正規就労の外国人労働者については、さらに深刻である（表1）。外国人労働者である親の収入の低下に伴い、外国人学校に通う子どもも急増し、不就学の子どもの増加している。

非正規労働の外国人労働者は、雇用保険にすら加入していない者が少なくないが、加入していた場合も、順次、受給期間の終了を迎えつつある。外国人労働者の場合、再就職できるのは日本語能力が一定以上ある場合に限られる。緊急雇用対策で実施される職業訓練を受講すれば、月10万円（扶養者は12万円）が支給されるが、就労に必要な日本語能力が十分でないために、訓練への参加の道も閉ざされる。個別の市町村データでは、生活保護を受給する外国人の増加が確認されており、生活保護を受けずに、南米日系人向けの帰国支援金を受給して帰国する者は、厚生労働省によれば、2009年9月時点で9千人以上（希望者は、1万1千人以上）となった。自発的な帰国者と併せれば、概ね3万人以上がすでに帰国した可能性もある。

こうした外国人の雇用問題の深刻化は、「多文化共生」を掲げて、地域活性化を進めてきた

自治体にとって大きな危機である。「多文化共生」が、景気の良い時に、外国人労働者を安易に受入れる口実になっていったとか、「多文化共生」は実現が容易ではないのに、容易であるからという幻想を振りまいたかのような批判にも直面している。外国人が集住する団地などの自治会が、これ以上の外国人の集住を拒否する例もあり、地域・自治体の対応が問われている。幸い、緊急経済対策の発動で、法令によらない予算措置とはいえ、外国人雇用対策が大幅に拡充され、例えば、日系人の就労準備研修では、外国人が職業に必要な日本語の研修を受ける事が初めて実施され、一定の効果を見せている。

今こそ、「多文化共生」を掲げる自治体は、地域でハローワークなど国の出先機関と効果的な協力関係を拡大し、派遣・請負事業に九抱えされた状態ではなく、健康保険や雇用保険への加入を進め、地域社会に外国人を含めたセーフティネットを再構築する必要がある。いずれにせよ、多くの自治体は法人事業税などの税収が大幅に減少するなか、生活保護費など支出が急増し、厳しい状況におかれている。

## 2 長期的にみた 日本をめぐる人の移動

2009年は、日本が欧米諸国に門戸を開き、国際化に踏み出して150年の記念すべき年であった。特に、横濱は欧米への新たな玄関とな

り、これとともに、欧米人とともに、中国人やインド人（当時は英国王臣民）などアジア系の人々が多く来日し、コミュニティを形成した（表2）。

その後、1923年の関東大震災や、1937年の日中戦争の勃発、1941年の太平洋戦争への突入などのことにより、わが国内外の外国人コミュニティは、経済的及び社会的な困難に直面して崩壊の危機に瀕したが、その都度、アジア諸国との貿易関係などを基盤にして復興した。1950年代以降、日本人自身の生活水準の改善に伴い、横浜市や神戸市などでは、中華街や南京町が生活文化の一部として根を下ろして発展を遂げ、現在に至っている。

戦前の時期に、わが国に生じた最も大規模な人の移動は、1930年代の朝鮮半島南部から、大阪市を中心とする関西地域への人の移動である。これは、当時の植民地であった朝鮮半



井口 泰  
（いぐち やすし）  
関西学院大学経済学部教授、同・少子経済研究センター員  
専門：労働経済学、国際経済学及び migration study

島から宗主国であった日本の本土への移動であって、その実態は、経済的困窮を背景とする出稼ぎ労働者が主体であった。しかも、出稼ぎが次第に定住に変化していった。当時の大阪市では、朝鮮籍住民が不安定な雇用形態で低賃金労働に従事し、その子どもたちは、日本語能力の不足から不就学となる率が非常に高かった。こうした点も、現在の南米日系人と類似する点が少ない。

戦後、サンフランシスコ講和条約により、旧植民地出身者は、自動的に日本国籍を失うこと

になったため、当時の日本においては、国内に居住する外国人とは、ほぼ日朝鮮・韓国人のことで意味した。

高度成長期に、労働力不足感の高まりから、外国人労働者受け入れ議論が高まったものの、高齢者や女性の就労機会への悪影響が懸念されたため、受け入れは行われなかった。

1980年代半ばの「ブラザ合意」後の急速な円高のなかで、フィリピン労働者などのいわゆる「じゃば行きさん」が増加し、南米経済危機を背景に、日系人の日本国内での就労が次第に増加した。また、バブル経済のもとで、ビザ免除の取決めのある中東や南アジア諸国から観光客として入国し、国内で不法就労する者が急増した。

1988年に、日本の外国人労働者受入れに関する基本方針（閣議決定）は、「いわゆる単純労働者」は受け入れず、「専門的・技術的分野」の外国人は「可能な限り」（1999年の閣議決定では、「積極的に」）受け入れることとされた。これに沿って、出入国管理及び難民認定法が改訂された1990年6月に施行された。その際、日系三世まで、単独で在留資格を取得し、日本に入国して活動を行うことができるようになる。1990年にバブル経済は崩壊したものの、労働需要のバブルは数年残る。バブル崩壊後の経済の低迷のなかで、非正規雇用が次第に増加し、日系人の雇用も不安定になっていった。

2001年の中国の世界貿易機関加盟後、中国経済の高度成長に牽引され、国内でも、製造業

の「国内回帰」現象が顕著になり、特に、派遣・請負事業者に雇用される外国人労働者が増加した。その人たちが、2008年の世界経済危機の影響を受けることになったのである。

現在でも、高度人材とよばれる外国人を含めて、就労目的の在留資格で就労する外国人は、特別永住者を除く外国人労働者全体の2割に過ぎない。就労以外の目的で、合法的に国内に滞在・就労する外国人が多い。これらの外国人に対する日本語講習や教育訓練の制度的インフラ不足が、政府方針の考え方に反して、不燃外国人の多数就労する実態を生み出している。

## 3 わが国における 外国人労働力受入れの経済効果

昨年の雇用危機のなかで、外国人受け入れの経済効果について、事実に基づいた認識をもつ必要性が高まってきた。それは、失業増加が外国人増加の結果であるとの見解が、外国人に対する差別を助長しかねないことから一層重要である。

マクロの「成長会計」の手法で、移民・外国人労働者受け入れの影響を計測した結果は、移民受け入れが経済成長率に貢献するという結果がほとんどである。こうした結果は、外国人受け入れが、国内資金や生産性に悪影響を与えていないという条件が確保されることによって得られる。ただし、日本の場合、外国人の純流

表2 日本における外国人人口の長期的推移（国勢調査：単位千人：1920～2005年）

年	計	在日韓国人 朝鮮人	中国人	フィリピン人	タイ人	英米人	米国人	ブラジル人	ペルー人	その他
1920	78	40	24			4	4	0.1	0.1	5
1930	477	419	44			3	4	0.3	0.2	8
1940	1,304	1,241	45	0.8		2	5	0.6	0.3	10
1950	530	464	40			0.9	5			19
1960	579	515	41			1	11			8
1970	605	520	44			-	17			22
1980	667	558	44			-	19			30
1990	886	568	109	36	7	6	33	42	6	78
2000	1,310	529	253	93	24	10	39	188	33	125
2005	1,556	465	347	124	26	10	37	214	40	251

資料出所：総務省統計局「国勢調査」に基づき筆者作成。  
注：国勢調査によって把握可能な外国人は、法務省の在留統計で把握される人数よりも常に少ない。