2014 年 7 月 3 日

第 74 号「労働力人口減少へ外国人労働者の拡大を」
～シリーズ　「人口減少時代に外国人労働者の拡大を」①　～

主任研究員　岡村　克彦

【要旨】

政府は日本の人口減少に対応して「50 年後に 1 億人程度の安定した人口構造の保持を目指す」という目標を掲げた。しかしながら政府目標を達成するためには、出生率や女性や高齢者などの労働力率について極めて高いハードルをクリアしなければならない。日本より先に少子化に直面している欧州諸国も国民が大きな努力をする一方で、経済成長のために外国人労働力にも頼っている実態がある。

日本は少子化と高齢化が同時進行し、今後生産年齢人口が大きく減少していくため、労働力不足が加速していく。

日本人女性と高齢者等の労働力の活用を行い、それでも不足する労働力については外国人労働者の拡大を行っていくべきである。また外国人労働者に長く働いてもらえるように受け入れ施策の改善を更に進めていくべきである。

将来、一部の高度外国人材や熟練労働者などに移民の門戸を広げられるよう各種制度の改革を行うと共に、外国人向けの日本語・文化研修、異文化交流など共生に目を向けた施策の拡充も必要である。

【目次】

１．　はじめに
２．　日本の将来人口の予測
３．　将来人口の予測から見た問題点
３－１．２０２５年問題（超高齢化社会へ）
３－２．東京一極集中強化と超高齢化の地域の増加
４．　労働力人口の不足
４－１．介護・看護
４－２．農業
４－３．人手不足への対応策
５．　労働力人口をめぐる論点整理

５－１．日本人の労働力人口増加策
５－２．将来労働力人口の政府予測
５－３．合計特殊出生率は回復できるのか
５－４．将来の日本の経済成長
５－５．アジアの高度外国人材獲得競争
５－６．外国人労働者の受け入れへの反対論に対して
６．　まとめ：労働力人口減少へ外国人労働者の拡大を

１．　はじめに

日本の出生率は第二次世界大戦後長期的に低下し続け、長らく 2.0 を切る状況が続いてきたが、2005 年の 1.26 を最低値として微増の傾向が続いている。2005 年以降は出生数から死亡数を差し引いた人口の自然増減は 2006 年を除いてマイナスが続いており、日本は人口減少時代に入っている。

2014 年 6 月、経済財政諮問会議は「経済財政運営と改革の基本方針 2014」いわゆる骨太の方針の中で、「人口急減・超高齢化への流れを変えるために改革・変革を進めていくことにより・・・・50 年後に 1 億人程度の安定した人口構造の保持を目指す」という目標を掲げた。

政府は各種対策の効果を織り込んだ形で、更なる出生率増加、労働参加率増加を前提にしているが、今後出生率や労働参加率が政府の想定ほど高まらない状況が続いたら、日本の社会、経済への影響は大きい。人口予測は最も正確な将来予測とよくいわれるが、予測が正確であっても対策が十分でなければ、予測とずれた将来が出現してしまう。

厚生労働省の発表によれば、2012（平成 24）年末時点で、日本で登録した在留外国人は 203.3 万人、そのうち専門的・技術的分野の就労目的の資格者＝いわゆる高度外国人材は約 20 万人である。

人口減少時代を乗り切るためには、外国人労働者の拡大をもっと積極的に行い、将来必要に応じて移民につなげていける政策をとるべきである。

今後、シリーズ「人口減少時代に外国人労働者の拡大を」と題して考えていきたい。

２．　日本の将来人口の予測

厚生労働省は 2014 年 6 月に、2013 年の合計特殊出生率（その 1 年間の 15 歳～49 歳までの女性の出生率を合計したもの）が 1.43 となり、2013 年の 1.41 から 0.02 ポイント上昇したことを発表した。合計特殊出生率は 2005 年の 1.26 を底として、それ以降の年は増加して来ている。政府の少子化対策が効果を発揮している点は評価出来るが、厚労省資料からは母の年齢が 25～34 歳では出生数が対前年マイナス 11,989 人だった一方で、母の年齢が 35～44 歳では出生数がプラス 8,772 人となっている。団塊ジュニア世代（1971 年生～1974 年生）を含む 35～44 歳の母親の層の増加が、出生率増加に反映しているだけとも読める。

第二次世界大戦後ベビーブーム時に 4 の大台だった合計特殊出生率は、1948 年の優生保護法[1]成立以降ほぼ一貫して低下の一途を辿っているが、世間で日本の人口減少が意識され始めたのは 1980 年代後半になってからといわれている。

国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）の「日本の将来推計人口」（2012 年 1 月推計）では「今後わが国では人口減少が進み、平成 72（2060）年の推計人口は 8,674 万人、65 歳以上人口割合は 39.9%」とあるが、「少子化高齢化で人口減少が一層進む」との予測は、聞き慣れてしまった感がある。

図表１　将来人口の予測

	2010年		2020年		2030年		2040年	
（人口：単位　1000人）	人口	割合（%）	人口	割合（%）	人口	割合（%）	人口	割合（%）
人口総数	128,057	100.0%	124,100	100.0%	116,618	100.0%	107,276	100.0%
2010年からの増減	－	－	▲ 3,957	96.9%	▲ 11,439	91.1%	▲ 20,781	83.8%
0～19歳	22,932	17.9%	20,146	16.2%	16,984	14.6%	14,665	13.7%
2010年からの増減	－	－	▲ 2,786	87.9%	▲ 5,948	74.1%	▲ 8,267	63.9%
20～64歳	75,642	59.1%	67,830	54.7%	62,784	53.8%	53,993	50.3%
2010年からの増減	－	－	▲ 7,812	89.7%	▲ 12,858	83.0%	▲ 21,649	71.4%
65～74歳	15,290	11.9%	17,334	14.0%	14,065	12.1%	16,448	15.3%
2010年からの増減	－	－	2,044	113.4%	▲ 1,225	92.0%	1,158	107.6%
75歳～	14,194	11.1%	18,790	15.1%	22,784	19.5%	22,230	20.7%
2010年からの増減	－	－	4,596	132.4%	8,590	160.5%	8,036	156.6%
2010年との比較で総人口が増加			東京、神奈川、愛知 滋賀、沖縄		無し（全県で減少）		無し（全県で減少）	

国立社会保障・人口問題研究所：将来人口予測（出生中位、死亡中位　2012年）から引用

図表 1 は社人研「日本の将来推計人口」(2012 年 1 月推計)からデータを引用している。日本の少子高齢化は人口の高齢化と少子化が同時に進行しているこ

[1]優生保護法＝不妊手術及び人工妊娠中絶に関する事項を定め、母性の生命健康を保護することを目的とした法律

とから問題が発生する。生産年齢人口（上記の表では、高校全入時代に対応して 20～64 歳とした）が減少する中で、長寿化から高齢者が更に増加していくのである。

2020 年には 2010 年対比で 10%以上も生産年齢人口が減少する一方で、75 歳以上の後期高齢者が 2010 年対比で約 460 万人増加する。2030 年には生産年齢人口は 2020 年から更に約 504 万人も減少し、逆に後期高齢者は約 400 万人も増加する。

GDP の 2.3 倍を超える公的総債務残高の財政の危機の中で、人口縮小の負のスパイラルから日本は抜け出し、政府は「50 年後に 1 億人程度の安定した人口構造の保持を目指す」としているが、出生率の回復は出来るのか、少子化対策、高齢化対策を可能にする財政支出は大丈夫か、財政の裏付けとなる税収、その税収を可能とする日本経済の成長、その成長をもたらす労働力確保は可能なのか。詳細な検討、万全の対策が必要である。

３．　将来人口の予測から見た問題点

３－１．２０２５年問題（超高齢化社会へ）

図表 2　2010 年人口　ピラミッド

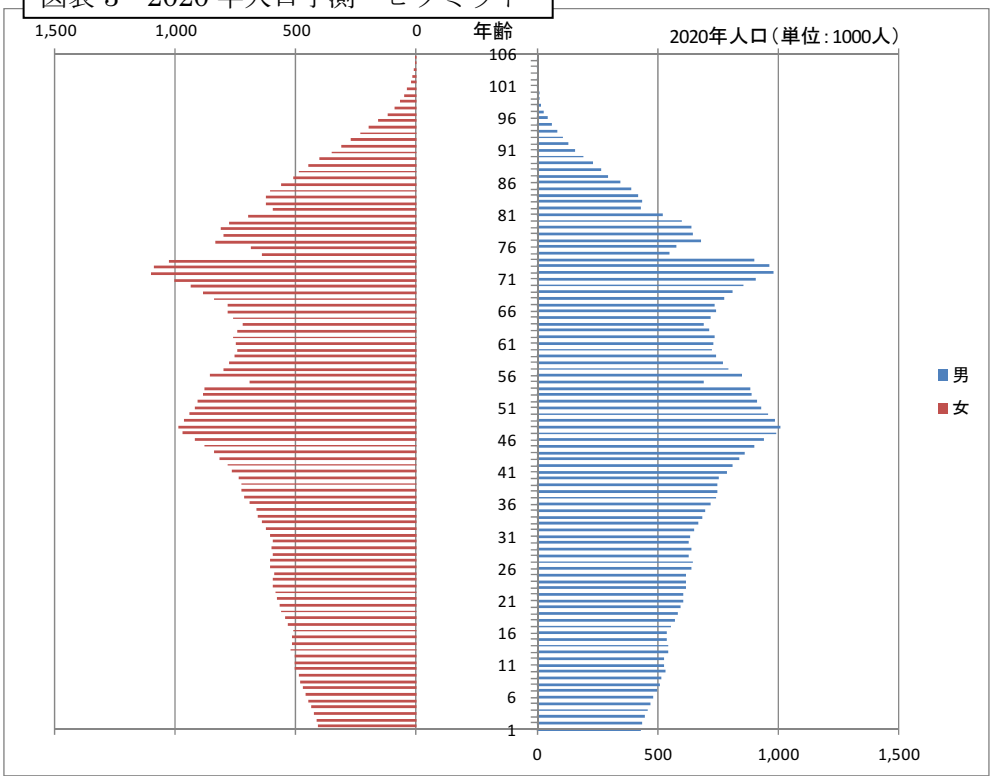
図表 2～5 はいずれも、社人研「日本の将来推計人口」(2012 年 1 月推計)から作成した、それぞれ 2010 年、2020 年、2030 年、2040 年時点の人口ピラミッドである。前述の通り、日本の人口にはいわゆる団塊世代（1947 年～1949 年生）と団塊ジュニア世代（1971 年～1974 年生）に人口のかたまりがあり、これらの年代が順次年齢を重ねることによる負担を社会全体で吸収していかねばならない構図になっている。

2025 年には団塊の世代が全て 75 歳以上の後期高齢者になるため、超高齢化社会の問題が表面化するといわれている。現在でも介護労働力の不足が叫ばれているが、大丈夫であろうか。

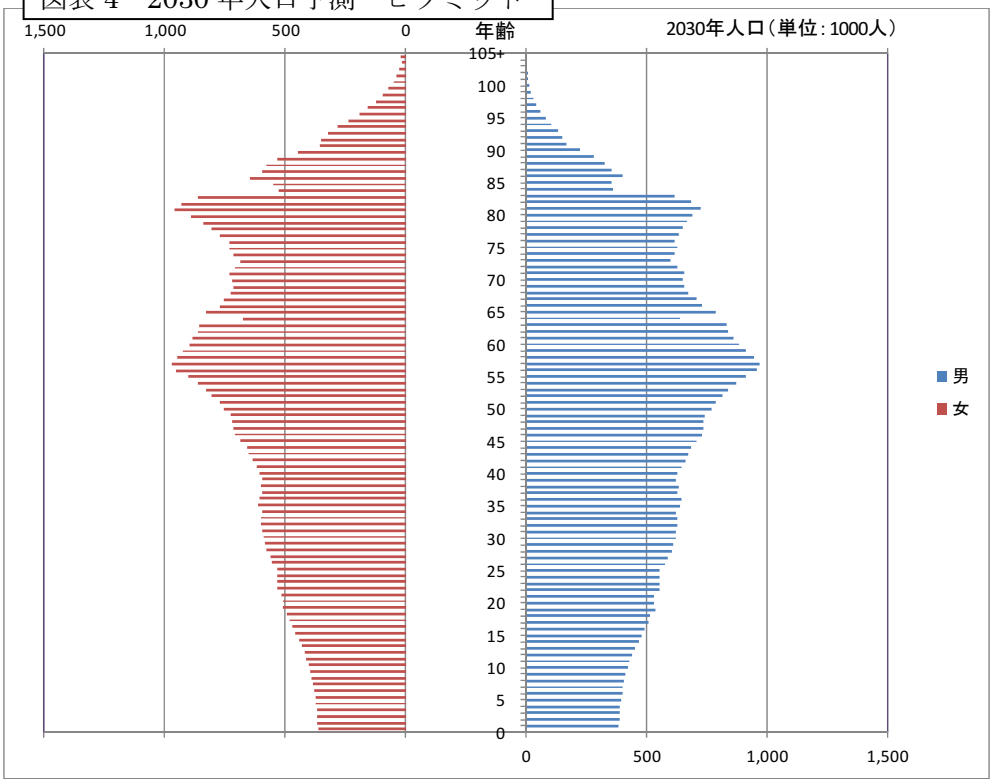
団塊世代は 1947 年～1949 年生の 3 か年だけで 653 万人もの人口がある（2013 年総務省人口統計）。2020 年、2030 年、2040 年と徐々に人口のかたまりが上にあがり、2040 年時点では、さすがの団塊の世代も 91～93 歳となり、かたまりが削れて、代わりに団塊ジュニア世代が 66～69 歳で高齢者の区分に入ってくる。現在の予測では団塊ジュニア世代の子供の年代を含めて、若い年代に人口のかたまりは全く無く、日本の人口が将来どんどん縮小していくことが見て取れる。

「人口が減少しても経済が適度に伸びればいいのではないか」との声を聴く。しかし消費と生産の主役である 20～64 歳の人口層が年率 1%以上減少するため生産が縮小し、生産活動をほぼ引退した 75 歳以上の人口層が最大で年率 3%程度も増えるため、社会全体として貯蓄が減少していくことになり、経済が適度に伸びるとは考えづらい。経済が縮小し、国が貧しくなっていくことへの国民的な合意は難しいと思われる。

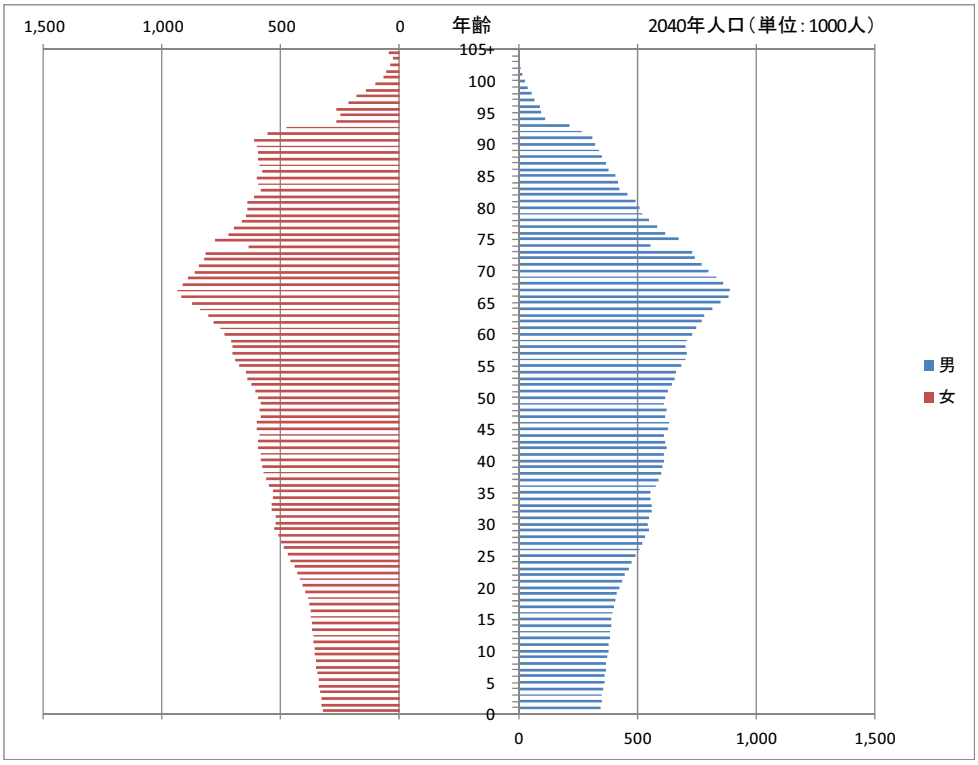
図表 3　2020 年人口予測　ピラミッド



図表 4　2030 年人口予測　ピラミッド



図表５　2040 年人口予測　ピラミッド



３－２．東京一極集中強化と超高齢化の地域の増加

図表6　都道府県の年齢別人口比率

20～64歳人口 総数に占める割合	2010年	（%）	2020年	（%）	2030年	（%）	2040年	（%）
1位	東京都	64.2	東京都	61.1	東京都	59.8	東京県	54.6
2位	神奈川県	62.0	神奈川県	57.7	神奈川県	56.6	愛知県	52.3
3位	埼玉県	61.3	愛知県	56.5	愛知県	56.1	神奈川県	51.6
4位	千葉県	60.9	埼玉県	56.5	埼玉県	55.8	埼玉県	51.5
5位	愛知県	60.4	沖縄県	55.6	大阪府	55.2	滋賀県	51.4
～	:		:		:		:	
43位	鹿児島県	54.8	宮崎県	50.2	長崎県	48.7	青森県	46.7
44位	山口県	54.8	山口県	49.7	鹿児島県	48.7	島根県	46.6
45位	秋田県	54.7	高知県	49.4	高知県	48.6	長崎県	46.6
46位	高知県	54.4	秋田県	49.2	島根県	48.3	高知県	46.3
47位	島根県	53.5	島根県	48.8	秋田県	47.0	秋田県	44.8

75歳以上が人口 総数に占める割合	2010年	（%）	2020年	（%）	2030年	（%）	2040年	（%）
1位	島根県	16.6	秋田県	19.4	秋田県	24.5	秋田県	26.0
2位	秋田県	16.1	島根県	19.0	高知県	23.7	高知県	23.9
3位	高知県	15.9	高知県	19.0	島根県	23.1	北海道	23.9
4位	山形県	15.5	山口県	18.4	山口県	23.0	青森県	23.5
5位	鹿児島県	14.9	和歌山県	17.9	徳島県	22.6	徳島県	23.3
～	:		:		:		:	
43位	千葉県	9.1	東京都	13.6	神奈川県	17.8	神奈川県	19.8
44位	愛知県	8.9	神奈川県	13.6	滋賀県	17.5	大阪府	19.6
45位	神奈川県	8.8	滋賀県	13.2	東京都	17.3	滋賀県	18.6
46位	沖縄県	8.7	愛知県	13.2	愛知県	17.0	愛知県	18.1
47位	埼玉県	8.2	沖縄県	11.2	沖縄県	15.0	沖縄県	17.3

国立社会保障・人口問題研究所：将来人口予測（出生中位、死亡中位　2012年）から引用

図表 6 は社人研の将来人口予測の中で、都道府県別のデータから作表したものである。

東京を中心とする首都圏の一部、中部圏の一部、関西圏の一部、沖縄県では、将来にわたって生産年齢人口の比率が全国の中で相対的に高く、それ以外の府県では逆に高齢者の比率が相対的に高い状況が、将来も続くことが見て取れる。地方の一層の過疎化と衰退は避けられないものと思われる。

2014 年 5 月の経済財政諮問会議の民間議員提出資料によれば「90 年代は公共事業中心、最近では社会保障中心に、地方の公需等への依存は全国的に高くなってきている。」と地方の足腰がだんだんと弱ってきている報告がなされている。

早急に地方の経済力、活性化を高めるよう各地域で工夫をしていかなければならない。2020 年以降は生産年齢人口が 50%を切る道府県が徐々に増えていき、2040 年以降は過半数で生産年齢人口が 50%を下回る。東京を中心とした一極集中が強まる一方で、2 人に 1 人も働いていない超高齢化の地域が増加し、過疎化の進行どころか、多くの市町村の消滅の可能性まで危惧されている。

４．　労働力人口の不足

各産業では労働力人口の不足に対応策を実施しているが、人手不足が大きいと思われる産業から介護・看護と農業を詳しく調べてみた。

４－１．介護・看護

東京、神奈川、埼玉、千葉の一都三県の 75 歳以上の後期高齢者は今後大幅に増加していく。2010 年には一都三県で 75 歳以上の人口は 317.8 万人であるが、2030 年には 595.7 万人（2010 年の 1.87 倍）、2040 年には 602.4 万人（2010 年の 1.89 倍）になると予想されている。既に一都三県の介護施設の不足が取りざたされている。介護施設の不足解消については、一足先に後期高齢者人口の波が通り過ぎていく地方の介護施設を活用するなどの手法がある。

介護人材については「平成 24 年度　介護労働実態調査結果について」＜公益財団法人：介護労働安定センター実施＞（回答は全国 7511 事業所）によれば、介護サービスに従事する従業員の過不足状態を見る質問で、「大いに不足」が 4.6%、「不足」が 18.6%、「やや不足」が 34.2%となっており、過半数の介護事

業所が現在でも何らかの労働力不足を訴えている。

厚生労働省は 2012 年の介護職員は約 149 万人、2025(平成 37)年には約 237～249 万人の介護職員が必要と推計しているが、13 年間で実に 100 万人近い介護職員の増加が必要となる計算である。

看護については厚生労働省が 5 年毎に看護職員の需給見通しを出しており、2010（平成 22）年の「第七次看護職員需給見通しに関する検討会報告書」によれば、2011（平成 23）年の看護職員の需要見通しを約 140.4 万人、供給見通しを約 138.8 万人とし、あくまでも参考数値の位置付けで 2025（平成 37）年の需要見通しを実人員ベースで約 191.8 万～199.7 万人、供給見通しを約 179.8 万人としている。看護職員も 13 年間で約 40 万人の増加が必要としていて、こちらも高齢化が進む中で極めて多数の人員が必要になる。

2008（平成 20）年から経済連携協定に基づき、インドネシアとフィリピンから看護師と介護福祉士の候補者の受け入れが開始され、ベトナムからも 2014（平成 26）年から受け入れが始まっている。

介護福祉士の受け入れ制度は、高等教育後自国の介護士認定を保持するか自国の看護学校を卒業した候補者が訪日前後で合計 12 か月の日本語研修を行った後、日本の介護施設で最大 3 年以上の就労・研修を実施し、日本の介護福祉士国家試験（年 1 回実施）を研修 4 年目に 1 回受験、合格できれば在留期間を上限なく更新して日本で介護福祉士として就労でき、不合格時は一旦帰国後に短期滞在で再受験を認めるというもの。

看護師の受け入れ制度は、自国の看護師資格を持ち数年の実務経験がある候補者が訪日前後で合計 12 か月の日本語研修を行った後、日本の病院で最大 3 年の就労・研修を実施し、日本の看護師の国家試験（年 1 回実施）を研修 3 年間の中で 3 回受験でき、合格できれば在留期間を上限なく更新して日本で看護師として就労でき、不合格時は一旦帰国後に短期滞在で再受験を認めるというもの。

図表 7 と図表 8 は、外国人看護師・介護福祉士の候補者の受け入れ数と国家試験の累積合格者数である。

厚生労働省は「看護・介護分野の労働力不足への対応ではなく、国内労働市場への影響を考慮して受け入れ最大人数を設定としている」と述べている。研修 3 年間で 3 回の受験が終了している 2008 年～2010 年来日の介護福祉士候補者は 669 名が来日して研修後、241 名が試験に合格して合格率は 36.0%、同じく看護師は 455 名が来日して研修後、96 名が看護師試験に合格し合格率はわずかに 21.1%しかなく、外国人の介護福祉士、看護師とも試験の合格率はかなり低い。

外国人介護福祉士の候補者は、自国で高等教育後に介護士認定を保持した者あるいは自国の看護学校を卒業した者であり、外国人看護師の候補者に至っては自国の看護師資格を持ち数年の実務経験がある者と定められている。インドネシア、フィリピンで通用する候補者が、かくも落第するのであろうか。

この受け入れ制度は導入当初から難解な漢字を含む出題を行うなどして話題となっているが、今後の介護、看護での圧倒的な労働力の不足を勘案するならば、候補者の受け入れ制度の仕組みや運用の工夫を行い、外国人の介護福祉士や看護師の就労を拡大していけないのか。今後現場でヒアリングして実態を見ていきたい。

図表7　外国人介護福祉士の候補者受け入れと介護福祉士試験合格状況

		候補者受入れ数	受験者数	2011年合格数	2012年合格数	2013年合格数	累積合格数	受験者数対比累積合格率	候補者数対比累積合格率
インドネシア	2008年度来日	104	94	35	10	1	46	48.9	**44.2**
	2009年度来日	189	165	—	75	5	80	48.5	**42.3**
	2010年度来日	77	71	—	1	40	41	57.7	**53.2**
	2011年度来日	58							
	2012年度来日	72							
	2013年度来日	108		3年以上の就労・研修が必要なため未受験					
	2014年度来日	146							
フィリピン	2009年度来日	217	137	1	40	6	47	34.3	**21.7**
	2010年度来日	82	52	—	1	26	27	51.9	**32.9**
	2011年度来日	61							
	2012年度来日	73							
	2013年度来日	87		3年以上の就労・研修が必要なため未受験					
	2014年度来日	148							
ベトナム	2014年度来日	117							

厚生労働省HP公表資料から引用

図表8 外国人看護師の候補者受け入れと看護師試験合格状況

		候補者受入れ数	受験者数	2009年合格数	2010年合格数	2011年合格数	2012年合格数	2013年合格数	2014年合格数	累積合格数	受験者数対比累積合格率	候補者数対比累積合格率
インドネシア	2008年度来日	104	100	0	2	13	8	ー	ー	23	23.0	22.1
	2009年度来日	173	159		0	2	22	14	ー	38	23.9	22.0
	2010年度来日	39	35			0	3	3	6	12	34.3	30.8
	2011年度来日	47	44				0	3	3	6	13.6	12.8
	2012年度来日	29	27					0	3	3	11.1	10.3
	2013年度来日	48	33						0	0	0	0
	2014年度来日	41	0						0	0	0	0
フィリピン	2009年度来日	93	73		1	1	9	4	ー	15	20.5	16.1
	2010年度来日	46	40			0	4	1	3	8	20.0	17.4
	2011年度来日	70	60				0	5	10	15	25.0	21.4
	2012年度来日	28	27					0	2	2	7.4	7.1
	2013年度来日	64	51						1	1	2.0	1.6
	2014年度来日	36	0						0	0	0	0
ベトナム	2014年度来日	21								0	0	0

厚生労働省HP公表資料から引用

４－２．農業

2013（平成 25）年度の農業白書によれば、①基幹的農業従事者（農業に主として従事した世帯員（農業就業人口）のうち、調査期日前 1 年間の普段の主な状態が「仕事に従事していた者」）が大幅に減少し、②従事者の高齢化がどんどん進み、③若手の新規就農者が追いついていない、④農地面積も減少しているという状況にあり、その対策も行われている。

① 2013 年の基幹的農業従事者は 174 万人であり、1995（平成 7）年の 256 万人から 82 万人も減少している。この間、農業生産額も 1995 年に 12.3 兆円だったものが、2011 年には 9.5 兆円に減少している。

② 2013 年の基幹的農業従事者の年齢構成は 65 歳以上が 61%（107 万人）、50 歳代が 13%（23.2 万人）、40 歳代以下の若手が 10%（18 万人）となっており、極めて高齢化した姿になっている。1990（平成 2）年には 65 歳以上の基幹的農業従事者が 27%だったことを考えると、ここ 20 年位の間で高齢化がどんどん進行してきたことが窺える。

③ 2012 年の新規就農者数は全体で約 5.7 万人であるが、うち 39 歳以下は 1.5 万人、このうち約 3 割は定着せず数年以内に離農していて、国は農業安定

化に向けて毎年 2 万人の若手の新規就農者を目指し、各種の就農・農業研修や「青年就農給付金」を手当てしているが就労数はあまり伸びていない。

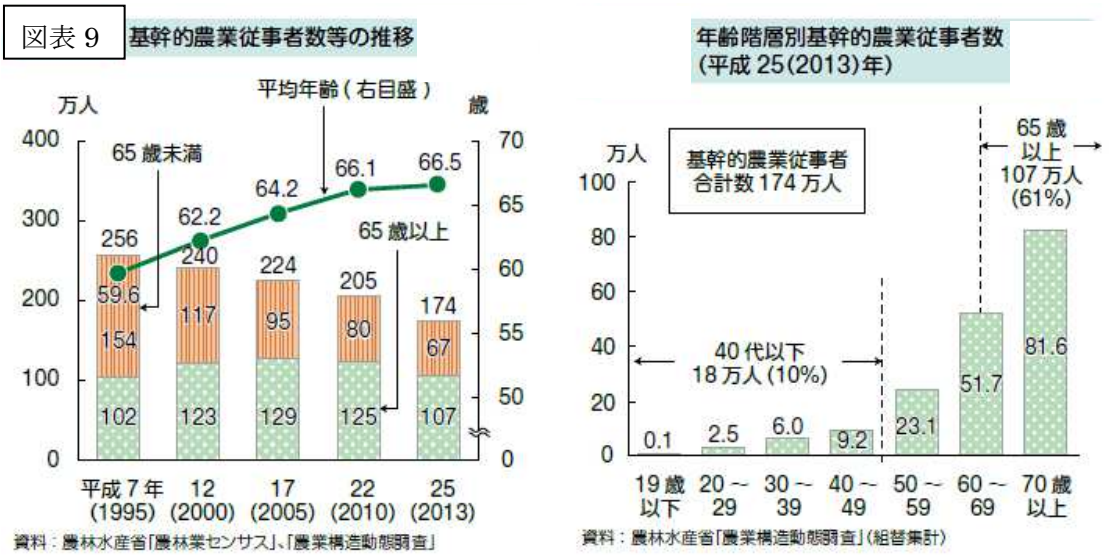
④ 就農者の減少と並行して用途転用、耕作放棄などで農地面積も減少傾向にあるが、農地中間整理機構が設立されてリース方式で農地を、農業法人を含む担い手に貸す仕組みが整いつつある。

2009（平成 21）年からは農地が所有でなくリース方式であれば、企業や NPO 法人などが農業に参入できるようになった。一方からは就農者の高齢化と新規就農者の不足による就農人口の減少、他方からは経済のグローバル化の中での農業の生産性向上が求められ、農業の構造改革の必要性はかなり前から指摘されてきた。今後は農地の集約化による土地規模拡大、法人化等での経営規模の拡大を行っていく必要がある。

2013 年時点で 65 歳以上の基幹的農業従事者は約 107 万人いるが、あと 15 年もたてば大多数が現役引退するであろう。今のところ青年層の新規就農者は年間 1 万人しかおらず、今後 15 年で 15 万人程度の新規就農者しか増加出来そうにない。また外国人の農業の技能実習生は毎年約 6 千人が 3 年間、1 年当たり延べ 1.8 万人が従事しているだけである。

高齢者の大量引退とのギャップを埋めるためは、現在技能研修生が 1.8 万人しかいない外国人就農者の増大を図る必要があると考える。

図表 9 基幹的農業従事者数等の推移



農林水産省　2013（平成 25）年度食料・農業・農村白書から引用

４－３．人手不足への対応策

2014 年 6 月時点で既にアベノミクスによる景況回復から全国で求人が増加し、人手不足が深刻化している。厚生労働省が発表した 4 月の有効求人倍率（季節調整値）は 1.08 倍となり、2006 年夏以来の高水準となっている。

ほとんどの都道府県でこの 1 年間求人状況が改善しており、地方における有効求人倍率の改善は、産業の空洞化が地方を直撃してきた中で、若年層の大都市圏への流出が続いていることが背景にあると言われている。厚生労働省がまとめた 2014 年 4 月の新規求人数の対前年同月比は、製造業が 25.5%、電気・ガス・水道業で 23.4%、サービス業 15.4%、卸・小売業 10.6%、運輸業 6.8%などほとんどの産業で上昇している。

背景には人口減少時代に入り、恒常的に労働力人口が減少傾向にあることがあげられる。医師は 2010 年時点でさえ全国で 2.4 万人の不足、トラック業界は 2015 年に 14 万人のドライバーの不足を見込み、保育士は 2017 年に 7.4 万人の不足が見込まれる（日本経済新聞）。また大工や左官を含む建設業就業者は最悪のシナリオで約 447 万人（2010 年）が約 240 万人（2025 年）に減る（日経ビジネス）など、今後の人材不足が懸念されている産業は、前述の介護・看護と農業だけではない。

産業界は人手不足への対応策として、①雇用形態の正規化、給与改善、雇用形態の多様化（短時間制社員の新設、増員）、育児配慮（育児施設の併設、提携施設契約）などにより、女性や高齢者、業務未経験者も含め求人の間口を広げると共に、②就業前や就業内での各種教育の充実、業務改善による個人・組織のスキル・品質向上、③タブレット端末を持たせてオンライン・リアルタイムの業務情報の活用を行うなど IT 化でサービス品質、生産性を向上させて業務品質向上と、組織力向上を図りながら人手不足への対応を図っている。

一般的な製造、サービス業務では上記①～③の施策で対応できるとしても、国家資格・ライセンスが必要な業務や人手による熟練したスキルが必要な業務については上記の対応策だけでは、人手不足への対応は十分ではない。

このため a)当該の業務やサービスを、他社を含む代替サービスに置き換え、

委託化したり、b)当該業務をロボット化、機械化で置き換えたり、ICT の活用で遠隔地でも実施できるようにする、c)当該業務に必要な資格要件の規制緩和を狙うなど、下記のような事例の対応を図ろうとしている。

a) 代替サービス

トラックドライバー不足への対応として、鉄道、海上、昼間の国内線旅客機ベリー（貨物室）輸送に長距離トラック輸送を置き換える、いわゆるモーダルシフトが再度検討され、また中堅運送会社間では寡需要の路線の共同運行配送によるドライバー必要数削減を検討するなど、コアの業務をアウトソーシングする動きもある。

b) ロボット化、機械化、ICT 化

産業用ロボットによる生産ラインの自動化に加えて、いわゆるサービスロボットとして、歩行リハビリ支援用のロボットスーツや農作業支援用ロボットスーツの実用化、介護支援用や災害対策のロボットスーツ、日常生活支援用ロボットの開発がいくつかの企業で行われている。

このような支援用のロボットスーツの着用で重量物運搬、姿勢保持の負担が軽減され、10%程度の作業能率の向上が見込まれており、介護福祉、医療、防災、施設メンテナンスなどで用途の拡大が期待され、普及に向け対人安全基準の確立が要望されている。

また無人ヘリによる農薬散布も日本ではここ十数年で急速に普及、2013 年度は全国で 2550 機の無人ヘリが稼働し、高齢化した農家を農薬散布から解放している（日本経済新聞）。

地方の専門医不足への対応のため、数年前から全国で遠隔医療が進められている。地域の病院と大学病院等を ICT 技術による画像伝送で結び、遠隔医療を行う仕組みである。専門医が不足する地域でも高度な医療サービスが受診可能になり、医師不足、過疎化への有効な対策になると期待されている。

c) 資格要件の規制緩和

今後の保育士の不足に対応するために准保育士（民間認証）の設定要望もあり、経済財政諮問会議では、経済特区における保育士試験の回数増（年1回から2回へ)や外国資格者の活用策が打ち出されている。

日本人乗員・機長数の不足から LCC の営業便キャンセル問題が生じている国内航空業界では、数年前から米国と欧州との乗員機種資格の相互承認の要望が出されている。現在は同一機種であっても未経験者と同じ訓練を受けて、国家試験に合格しなければ操縦できず、外国人機長の候補者が応募してから乗務するまで1年半近くかかってしまうが、相互承認が出来れば準備期間が大幅に短縮出来る。

a)~c)の人手不足への対応策は、それぞれ積極的に対応していかなければならないが、今後加速するであろう人手不足を完治させる特効薬とはなりえない。このため、労働力人口そのものを増やしていく対応策が並行して必要となる。

５．　労働力人口をめぐる論点整理

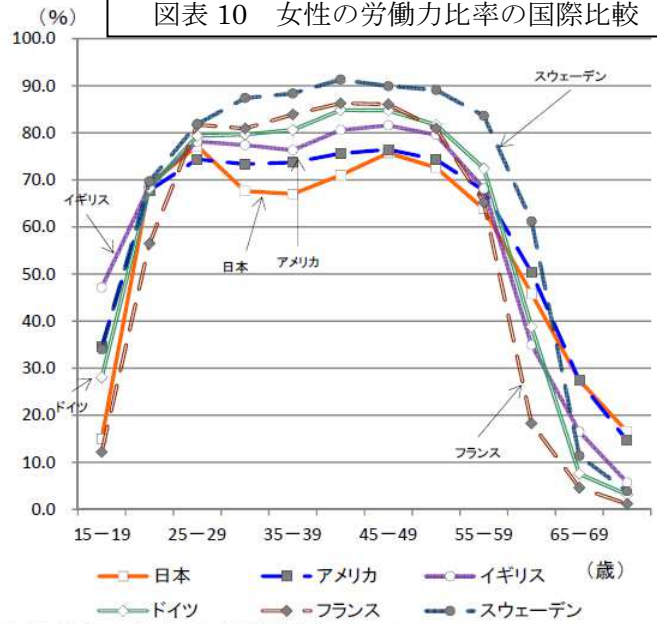
５－１．日本人の労働力人口増加策

まずは高齢者・女性の就労者数の増加が必要であり、それに加えて労働需要が旺盛な産業に労働者の移動を促進させる施策が求められる。

高齢者の就労者数の増大については、日本人の平均寿命が伸び、年金支給開始年齢が段階的に65歳まで引き上げられていく中で、高年齢者の雇用の安定を図ることを目的として、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」(高年齢者雇用安定法)が 2013（平成 25）年から改正施行され、国を挙げて取り組まれている。最近では高齢者の身体能力の 5 歳程度の若返り傾向（文部科学省「体力・運動能力調査」による）をとらえて、希望者は70歳程度まで働ける環境を整備する考え方が「経済財政運営と改革の基本方針2014」に取り入れられた。

女性の労働力率（同年齢に占める労働力人口の割合）の欧米主要国との比較では下のグラフのように、日本女性は 30 歳代～40 歳代前半の出産・子育て時期に労働力率が低下している。

図表 10　女性の労働力比率の国際比較



資料出所：日本：総務省「労働力調査」 各国：OECD Database

引用：内閣府：経済財政諮問会議　「選択する未来」委員会資料

政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2014」で、結婚・妊娠・出産・育児の「切れ目ない支援」を行うことや第三子以降の出産・育児・教育への重点的な支援を行い、女性の労働力率を向上させて、就労者数を増加させ、ひいては人口回復に向けた取り組みに本腰を入れようとしている。

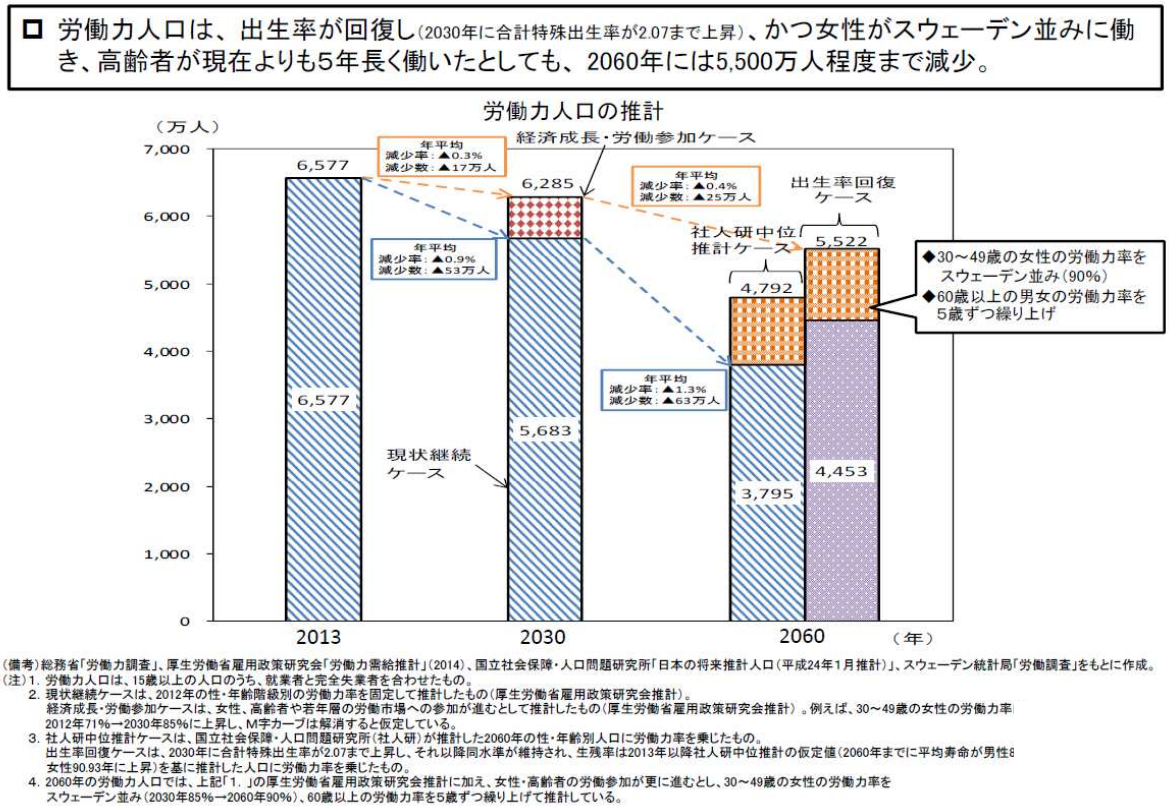
育児支援には保育士の増員が必要だが、その保育士も今後の人員不足が既に予想されている。出生率の向上（現状 1.4 台を目標 2.07 へ）と女性の労働力率向上（30 歳～49 歳：71%→85%）を両立させる目標になっていて、画餅にならないよう将来を見据えたしっかりした取り組みが必要である。

労働移動の促進については、非正規雇用者への教育や正規雇用機会の確保、新産業・新技術の職業訓練、キャリア転換の支援などの推進が必要になる。

５－２．将来労働力人口の政府予測

これらの高齢者、女性、労働移動などの施策が効果を発揮した場合の労働力人口を政府はどう予測しているのであろうか。

図表 11　労働力人口の推計



引用：内閣府：経済財政諮問会議　「選択する未来」委員会資料

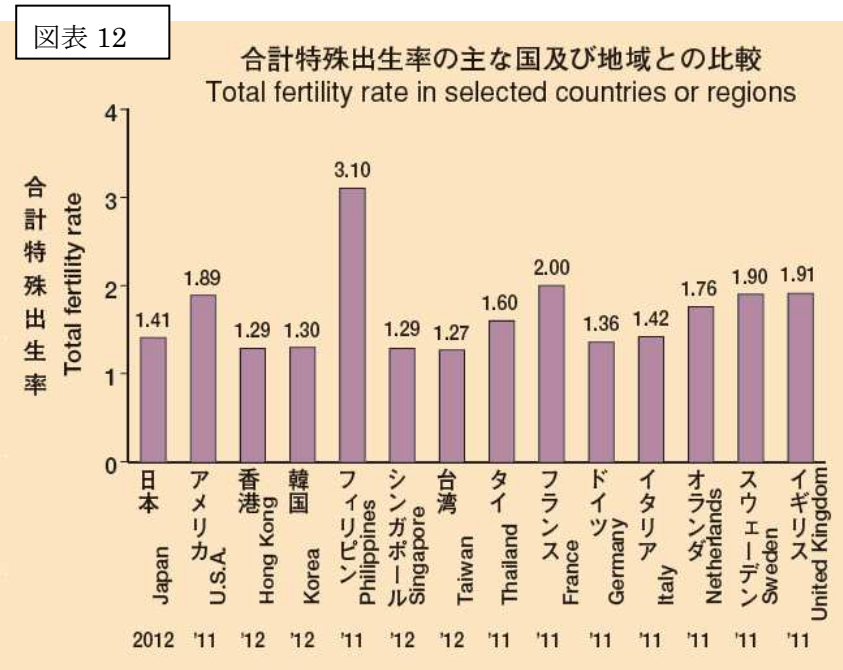
図表 11 のグラフは、経済財政諮問会議の「選択する未来」委員会の資料である。2030 年に 30 歳～49 歳の女性の労働力率（2012 年：71%）が向上し、スウェーデン並みの 85%になると仮定して 211 万人の就労拡大、高齢者で 205 万人、労働移動その他で 186 万人の合計 602 万人の労働力人口の拡大が出来たとしても労働力人口は 6285 万人となり、2013 年の 6577 万人からは 292 万人減少する。

2060 年については、2030 年に合計特殊出生率は 2.07 に回復し以降 2.07 を維持するという仮定で、30 歳～49 歳の女性の労働力率を 90%、60 歳以上は現在より 5 年長く働く仮定を置いても労働力人口は 5522 万人と 1000 万人も減り、全く何もしなければ 3795 万人と今の 6 割以下に激減してしまう。また 65～70 歳の方に（毎日フルタイムで働く）65 歳以下と同じ労働力を期待できるかという問題もある。

５－３．合計特殊出生率は回復できるのか

合計特殊出生率が 2.07 に回復すれば、人口の増減はなくなると言われているが、現在の合計特殊出生率 1.41～43 から見て、大幅回復は果たして可能なのであろうか？

図表 12



厚生労働省　平成 26 年度　我が国の人口動態から引用

イギリス、ドイツなどの欧州諸国では 1970 年代から合計特殊出生率が 2 を下回り、その後は、図表 12 のように米国、日本やシンガポール、韓国、台湾など合計特殊出生率が 2 を下回っている国が多い。

その要因は様々あるが、総じて経済発展、所得上昇し、晩婚化と女性の社会進出が進んだことが考えられよう。合計特殊出生率の低下は日本だけの局地的な事象ではない。

フランスの合計特殊出生率が近年 2 を上回ったと言われているが、19 世紀後半には既に各種公務員、鉄道部門で家族手当が支給され、人口維持に対する社会的関心や育児対策を行う基礎がある上に、第二次世界大戦後の家族政策の充実があり、婚外子への手当などの差別もなく、近年には更に充実した家族政策が実施された上で合計特殊出生率 2 が達成できているといわれている。

そのフランスでさえ合計特殊出生率が高いのは、外国籍女性の影響だという研究もある。すなわち 2004 年時点の合計特殊出生率はフランス国籍の女性が 1.8、フランス在住の移民女性が 3.29 であった。(Sobotka2008)

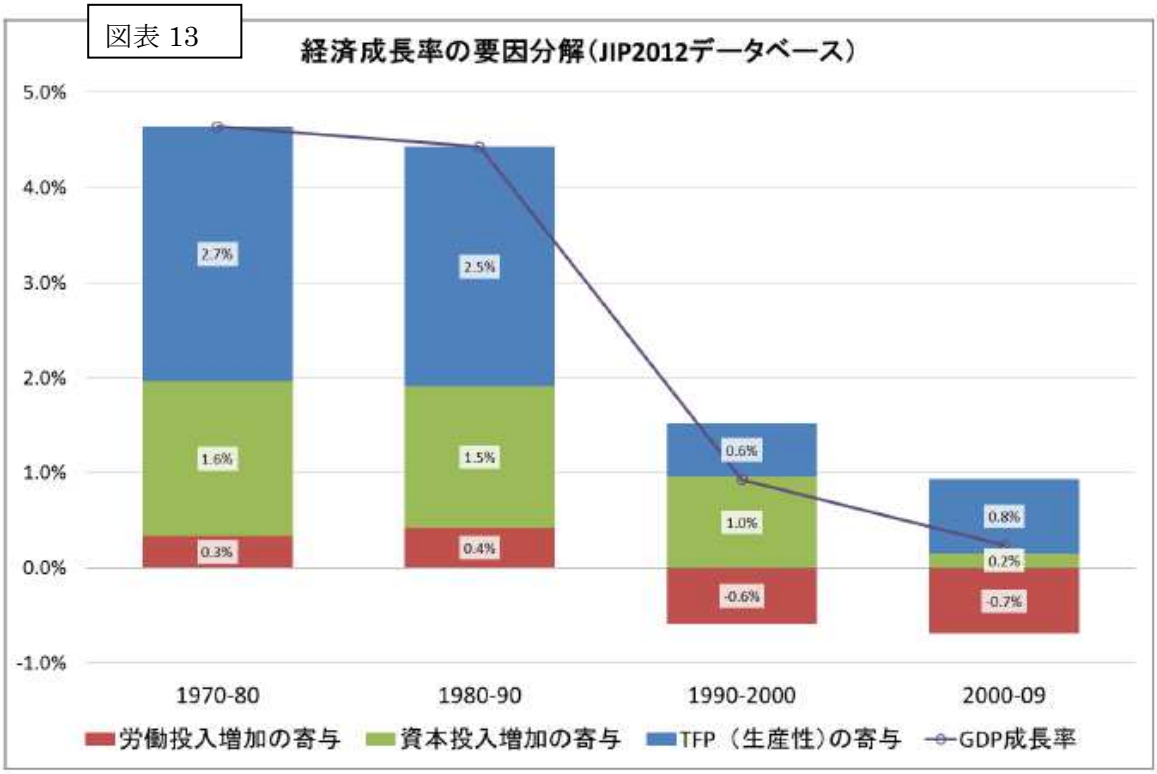
日本では育児支援に手厚い横浜市でさえ合計特殊出生率は 1.4 を超えて大きく改善していない。合計特殊出生率 2.07 を回復するためには、行政、企業や男性配偶者など多方面で相当な意識改革や負担が続かないと困難な数字だと思われる。

５－４．将来の日本の経済成長

潜在成長率とは、資本・労働・生産性の 3 要素から算定される中長期的に持続可能な経済成長率であり潜在成長率は平たく言えば、資本ストック量とその稼働率の積で表される「資本」、労働力人口と労働時間の積で表される「労働力」、技術革新や技術進歩、労働や資本の質の向上等「全要素生産性（TFP)」の三要素の合計から計算される。

「資本」については、国内製造業が空洞化し、人口が減少し、貯蓄率が低下しいくため、資本ストック量、稼働率とも大きな伸びは期待しにくい。「労働力」は人口が減少により、図表 13 のグラフのように労働参加が進むケースでも▲0.3～0.4%の年率ダウン、労働参加が進まず現状維持のケースでは▲0.9～1.3%ものダウンとなり、潜在成長率を低下させてしまう。残る伸びしろは「TFP」だけである。日本の TFP は下記のグラフのように 1980 年代に大きな伸びを示したが、平成バブル崩壊以降は数値が下がり、1990 年～2000 年で TFP は平均 0.6、2000 年～2009 年で平均 0.8 という低いものになっている。

図表 13



（経産省：経済産業研究所資料「日本経済の成長力について」から引用）

労働力を伸ばしながらイノベーションを行って生産性を向上させ、海外からの資本や人材の投資も取り込む成長モデルを軌道に乗せていかないと、日本は経済成長どころか経済縮小の負のスパイラルに陥ってしまう。そうなれば、財政、年金制度の崩壊の危機に直面してしまう。労働力の不足で経済成長が阻害されることは避けねばならない。高齢者や女性の労働参加を進めるが、所期の効果が見込めないなら、外国人の労働者を拡大して日本の経済成長を負のスパイラルに陥らないようにしていくべきである。

５－５．アジアの高度外国人材獲得競争

シンガポールは 1965 年の建国以前から、労働力不足の解消のため外国人労働者を積極的に受け入れてきた。現在は人口約 540 万人のうち、一般労働者（Work Permit）98.5 万人を含む約 132 万人が定住外国人労働者である。（図表 14　参照）

非熟練労働者を含めて 4 人に 1 人が外国人労働者であり、さすがに比率が高

すぎ国民の批判が増えたため、政府は数年前から以下の施策を行い、外国人受け入れ急増を抑える方向に向かっている。

① 外国人雇用上限率の引き下げ（製造業で全従業員の 60%、非製造業で同 45%まで）
② 雇用主が毎月払う外国人雇用税の引き上げ
③ 就労ビザ取得条件の厳格化（ビザ発給最低給与を 3000 ｼﾝｶﾞﾎﾟｰﾙﾄﾞﾙから 3300 ｼﾝｶﾞﾎﾟｰﾙﾄﾞﾙへ）
④ 求人バンクの運用（専門職・管理職の外国人採用前に最低 14 日間シンガポール人向け求人データバンクに求人広告を出し、自国民の雇用を優先検討）

多民族国家であるシンガポールに外国人排除という選択肢は無く、自国民と外国人労働者との共生に向けた政策に舵を切りつつある。

高度外国人材向けのビザ（EP)は 17.5 万人すなわち総人口の 3%もの人々に発給されている。外国人雇用税、雇用上限率、雇用主の保証金は適用外である。2008 年からは転職の度ごとにビザ申請を再申請する現行制度の不便さを解消する個人就労許可（Personal Employment Pass）が導入されている。シンガポールは給与相場も高く、英語で仕事ができる都市として高度外国人材に人気が高い。

図表14 ｼﾝｶﾞﾎﾟｰﾙの外国人労働者数(2013年12月)

外国人就労ビザ	概要	人数	
Employment Pass(EP)	熟練労働者、専門職向け(収入に応じP1,P2,Qの3パスがある)	175,100	
	家族は収入条件を満たせば帯同可、外国人雇用税や雇用上限率は適用外		
	雇用主の保証金も適用外		
S Pass	中級技術者向けで看護師などが対象。家族は収入が高ければ帯同可	160,900	
	外国人雇用税や雇用上限率は適用され、雇用主の保証金は適用無し		
Work Permit(Total)	非熟練労働者、半熟練労働者向け。外国人雇用税や雇用上限率、保証金は	985,600	
	適用され、家族の帯同は不可。雇用者の定めた住居に住むことが発給条件。	-Construction	214,500
	逃亡時は保証金は国により没収される。	-Domestic Worker	319,100
	家事労働者(Domestic Worker)は結婚、出産が禁止で、妊娠検査で妊娠が	-Other	452,000
	見つかると帰国させられる		
Total Foregin Workforce		**1,321,600**	

Singapore: Ministry of Manpower

グローバル競争の中で世界の先進諸国では高度外国人材の獲得競争が激しくなってきている。アジアの先進諸国では少子化や将来の人口減少が課題となっており、給与だけでなく居住や就労条件などを総合的に優遇することで、高度外国人材を囲い込んで自国の発展に寄与してもらう政策に力点が置かれている。

日本はアジアで先陣を切って人口減少に直面しているが、英語で仕事が出来ないなどハンディがあり、高度外国人材獲得ではシンガポール、香港、韓国などライバルも手ごわい存在である。日本だけが希望する国である時代は終わった。アジア諸国に負けないよう高度外国人材に積極的な優遇策を実施し、海外からイノベーションを起こすような人材の受け入れを促進すべきである。

５－６．外国人労働者の受け入れへの反対論に対して

外国人労働者の受け入れ、特に非熟練労働者の受け入れ増加については過去から反対論が根強い。その理由は大別すると①外国人犯罪の増加につながる、②雇用環境の改善が進まない、③日本人の雇用機会の縮小、④地域での摩擦と社会の負担の増加があげられるが、以下のように反論したい。

① 外国人犯罪の増加は凶悪事件も多くセンセーショナルに取り上げられるが、2012（平成 24）年の警察庁資料では、平成 24 年の刑法犯検挙件数は全国で認知件数 138 万 2121 件うち総検挙件数は 43 万 7612 件、うち短期滞在も含む来日外国人検挙件数は 1 万 5368 件となっている。平成 24 年の来日外国人総数は 917 万 3921 人なので、検挙者の比率は日本人より低い。

② 国籍如何にかかわらず日本の国内法に則った雇用環境や待遇であるべきであり、悪徳業者は取り締まりの厳格化で対応すべき。

③ 外国人労働力導入前に都度日本人の求職状況を把握し、技能講習をする仕組みを作るべき。外国人労働力導入に関係なく日本の若年労働者は、いわゆる 3K 労働を嫌う傾向にあるといわれており、教育での対応も必要。

④ どれくらいの規模で受け入れるかはコンセンサスが必要だが、諸外国が実施しているような、文化的な共生にも目を向けた日本文化研修、異文化交流などの施策の拡充も必要。

６．　まとめ：労働力人口減少へ外国人労働者の拡大を

政府は「50 年後に 1 億人程度の安定した人口構造の保持を目指す」という目標を掲げた。政府目標の達成のためには、①現在 1.43 の合計特殊出生率を 2030 年までに 2.07 に回復し以降 2.07 を維持する、②30 歳～49 歳の女性の労働力率を 90%、60 歳以上は現在より 5 年長く働く、という極めて高いハードルをクリアしなければならない。

日本より先に少子化に直面している欧州諸国も国民が大きな努力をする一方で、経済成長のために外国人労働力にも頼っている実態がある。

日本は少子化と高齢化が同時進行し、今後生産年齢人口が大きく減少していくため、労働力不足が加速していく。

人口減少が進んでいく日本が 50 年後に 1 億人の安定的な人口構造を目指した経済成長を行うためには、不足する労働力について、まず日本人の女性と高齢者等の労働力の活用を行い、それでも不足する労働力は**外国人労働者の拡大を行っていくべきである。**

現在はともすると「日本に外国人の非熟練労働者はいない、移民はいない」というタテマエが前面に出るが、実態は技能研修者などで 50 万人をこえる外国人の非熟練労働者に日本経済を縁の下から支えてもらっている。既に産業界では労働力不足が顕在化してきているが、高度外国人材や熟練労働者などの**外国人労働者に長く働いてもらえるように受け入れ施策の改善を更に進めていくべきである。**

また、**将来一部の高度外国人材や熟練労働者などに移民の門戸を広げられるよう各種制度の改革を行う。**その上で外国人労働者と win win の形になるよう、外国人向けの日本語・文化研修、異文化交流など**共生に目を向けた施策の拡充**も必要である。

以上

国際公共政策研究センター
〒103-0022 東京都中央区日本橋室町2-1-1 三井本館5階
TEL：03-6809-1601 / FAX：03-3242-5810
URL:http://www.cipps.org
Center for International Public Policy Studies
Mitsui Main Building 5th Floor 2-1-1, Nihonbashi Muromachi, Chuo-ku, Tokyo 103-0022
TEL：+81-3-6809-1601 / FAX：+81-3-3242-5810
URL:http://www.cipps.org