

わが国における外国人労働者の現況と中小企業における外国人雇用の方向性について

千葉商科大学経済研究所客員研究員

小坂 拓也

1 はじめに

近年、わが国に居住する外国人の数は大きく増加している。法務省の統計によると、2016年末の全国の在留外国人数は2,382,822人となっており、2015年末より150,633人（6.7%）増加し、統計を取り始めた1959年以来、過去最多の在留外国人数となった。都道府県別に見ても、全国47都道府県の全てにおいて在留外国人が前年より増加しており、全国的に増加傾向にあることが伺える。

また、厚生労働省の統計によると、日本国内の事業主に雇用されている外国人労働者も、2017年10月末現在で、1,083,769人と100万人を超えており、4年連続で過去最高を更新している。外国人労働者を国籍別にみると、中国（香港等を含む）、ベトナム、フィリピン、ブラジルの順に多くなっている。（図表1）

これは、現在、政府が進めている高度外国人材や留学生の受入が進んできていることに加え、雇用情勢の改善が着実に進んでいることから、日系人を中心とした在留外国人や技能実習生の雇用が進んでいることが要因として考えられる。

政府は、2017年6月に閣議決定された「未来投資戦略2017」において、「移民政策と誤解されない」ことを前提に、外国人材を活用する方法として、高度外国人材の受入促進や、外国人技能実習制度の見直し、留学生の受入促進、介護分野における外国人材の受入れ等を決定しており、今後も国内の外国人労働者が増加

することが予想される。

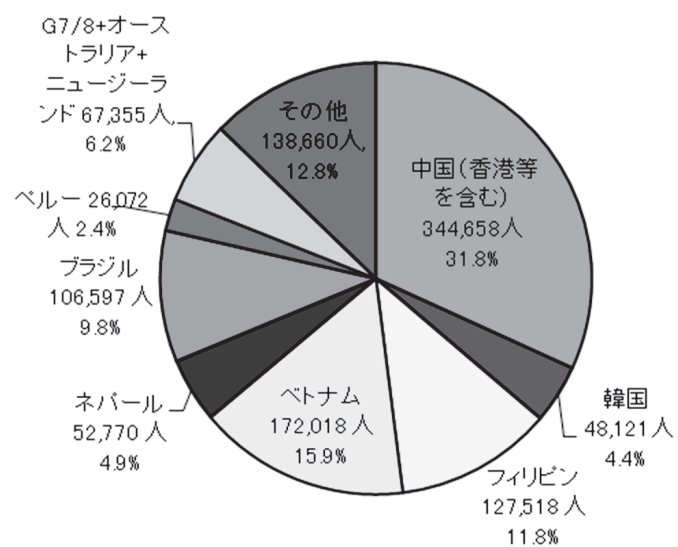
そこで、本稿では、近年、大幅に増加している外国人労働者の現況と、外国人労働者を中小企業において、どのように雇用し、活用していくかについて、その方向性を考えてみたい。

2 外国人労働者増加の背景

（1）日系外国人の増加

戦後長らく、わが国における定住外国人の多くは、戦前から居住する朝鮮半島出身者を中心とした特別永住者であった。しかし、1980年代後半のバブル景気により国内の労働力不足が深刻化したことから、産業界からの強い要請に応えるかたちで、1990年に「出入国管理及び難民認定法（以

図表1 国籍別外国人労働者の割合



出典：「外国人雇用状況」の届出状況（厚生労働省調査）

下、入国管理法)」が改正され、新たに日系人の子孫（「日本人の実子（日系2世）」および「日本人の実子の実子（日系3世）」に限る）等を受け入れるための「定住者」の在留資格が新設された。この結果、日系の外国人に対して、日本入国の扉が開かれ、かつてブラジルやペルーに移民した日本人の子孫たちの入国が急増することで、全国の在留外国人数及び外国人労働者数が大幅に増加した。彼らの多くは、人手不足に悩む中小企業、とりわけ製造業の現場での労働に従事するようになり、特に製造業が盛んな愛知県を中心とした東海地方や群馬県等の北関東地方において、多く居住するようになった。その後、日系定住外国人の数は増加の一途をたどった。2008年のリーマンショックに伴う経済危機や2011年の東日本大震災の影響で、日系定住外国人の数は一時的に減少傾向になったものの、近年の経済情勢の改善に伴い、2013年末からは再び増加傾向を示し、入国管理法の改正以前の1989年の在留外国人数984,455人に比べ、現在の数は約2.4倍となっている。さらに、政府は日系4世についても日本において就労できる制度の創設を検討していることから、今後も日系定住外国人の増加が見込まれる。これらの急増する日系定住外国人に対して、政府は、2014年3月に「日系定住外国人施策の推進について」を策定し、日系定住外国人を地域社会を構成する一員として捉え、日本語習得などを図る職業教育や職業訓練を実施する等、彼らが日本社会で生活するための支援施策を実施している。

（2）外国人技能実習制度の創設とその拡充

日系定住外国人以外の外国人労働者の増加要因としては、外国人技能実習制度の創設が挙げられる。これは、1960年代後半頃から日本企業の海外現地法人等で社員教育として行われていた研修制度が評価され、これを原型として、1993年に国際交流と国際貢献の一環として制度化されたものである。外国人技能実習制度の趣旨は、新興国や開発途上国から実習生を迎え、日本で習得した技能、知識を母国に持ち帰ってもらうことに主眼が置かれているた

め、技能実習生は厳密には労働者ではなく、研修生とされている。そのため、外国人技能実習制度の根拠法令である技能実習法では、同制度の基本理念として「技能実習は、労働力の需給の調整の手段として行われてはならない」（法第3条第2項）と明記されている。

外国人技能実習制度では、外国人技能実習生は、日本国内において、企業や個人事業主等の実習実施者と雇用関係を結び、最長3年間の期間の中で、技能実習計画に基づいて、出身国において修得が困難な技能等の修得・習熟・熟達を図ってきた。

外国人技能実習制度は、前述のように国際貢献のための制度であるが、技能実習生は実態としては、受け入れ先企業では労働者同様に扱われることが多く、わが国の産業を下支えする、なくてはならない存在となっていた。特に、2007年のリーマンショック以降、それまで製造業の現場を支えていた日系定住外国人が急速に減少したことから、企業が中国、ベトナム、フィリピン等の主としてアジア出身の外国人技能実習生を活用することによって、人手不足を補おうとする傾向が強まった（図表2）。政府もまた、外国人技能実習制度を拡充し、外国人を積極的に活用することによって、建設、介護、農業等の産業分野の活性化を目指すようになった。介護分野では、既に2004年以降、介護人材不足を解消する観点から、政府間で結ばれた経済連携協定（EPA）に基づいて、インドネシア、フィリピン、ベトナムから外国人看護師及び介護福祉士候補者の受入れを開始していたが、外国人技能実習生についても同様に介護の分野での外国人の活用拡大を目指す方針を決定した。

2016年11月には、外国人技能実習制度の見直しが行われ、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の改正（以下、改正技能実習法）」及び、「出入国管理・難民認定法の改正（以下、改正入国管理法）」が国会で成立し、2017年11月に施行された。この改正技能実習法では、認可法人として「外国人技能実習機構」を設立し、技能実習計画の認定等を同機構が行うことで技能実習の管理監督体制を強化する一方、対象職種に

図表2 外国人技能実習生数の推移

	合計	中国	ベトナム	フィリピン	その他
H28. 10	211, 108人	84, 373人 (40. 0%)	72, 740人 (34. 4%)	20, 846人 (9. 9%)	33, 149人 (15. 7%)
H27. 10	168, 296人	85, 935人 (51. 1%)	43, 828人 (26. 0%)	15, 087人 (9. 0%)	23, 446人 (13. 9%)
H26. 10	145, 426人	92, 151人 (63. 4%)	25, 638人 (17. 6%)	10, 819人 (7. 4%)	16, 818人 (11. 6%)

出典：「外国人雇用状況」の届出状況（厚生労働省調査）

*全国では、平成28年10月末現在、1,083,769人の外国人が雇用されている。そのうち、約19.5%（211,108人）が技能実習の在留資格で働いている。

介護を追加し、最長5年間の技能実習の実施を可能とする等、実習期間や受入枠の拡大が行われた。あわせて、地方自治体に対する技能実習の適正な実施や外国人技能実習生の保護を図るために必要な施策を推進する努力義務が規定され、関係機関の指導監督・提携体制構築のために、地域協議会が設置されることになった。

さらに、改正入国管理法では、介護福祉士の国家資格を持つ外国人を対象に、新たな在留資格「介護」を創設した。これは介護福祉士資格を取得した外国人に限定して、日本での継続的に就労することを可能にするものであり、技能実習生が滞在できる最長5年間で、介護福祉士試験合格等の要件を満たせば、日本社会での定住の道が開かれることとなった。

(3) 政府による留学生の受入促進

3つ目の外国人労働者の増加要因としては、外国人留学生の受入拡大が挙げられる。文部科学省では、2008年に政府のグローバル戦略の一環として「留学生30万人計画」を発表し、日本への留学生を2020年までに14万人から30万人に増やすことを目標とした。「留学生30万人計画」が始まった2年後の2010年には入管法が改正され、永住権が取りやすくなるなどの施策が実施された。こうした政策により、留学生数は増加し、また、日本国内での就職

率も徐々にではあるが、上昇するようになった。特に、人手不足が叫ばれ、売り手市場となった近年では、留学生の多くが、母国に帰国して就職するのではなく、日本での就職を目指すようになった。留学生の約90%はアジア諸国の出身であり、彼らの多くは、母国語に加え、日本語が堪能であるため、その高い語学力を生かして、将来の現地法人の幹部候補等、企業の海外人材として活躍するようになった。

3 中小企業における外国人人材の活用の方向性について

(1) 日系定住外国人の活用について

現在、定住外国人の中でも高い割合を占める南米出身の日系外国人については、従来、製造業の現場を中心とした定型的で単純な業務に従事する者が多かった。1989年の入国管理法改正後に、急増したいわゆる「デカセギ労働者」の多くは、特段の技術を持たない非熟練労働者であったため、これはやむを得ない面があった。また、彼らの母国語であるポルトガル語やスペイン語は、日本国内において需要が少なく、日本語力が十分でないこととあいまって、語学力を十分に生かす機会に恵まれなかった。一方、中小企業にとっては、人手不足の中で日本人労働者を十分に確保することができない条件であっても、日系定住外国人を雇

用できるメリットがあった。

しかしながら、現在、日系定住外国人においても、その子弟の中には高等教育を受け、企業の事務職として就職する者、あるいは自ら起業し、母国との橋渡しのビジネス等をする者が現れている。そのため、日系定住外国人を、単に人手不足解消のための安価な労働力の供給先として捉えるのは、現実にそぐわなくなっていると言えよう。親の世代と比べ、日本語能力が高く、日本の文化・習慣への適応度が高い第2世代の日系定住外国人は、地域の中小企業を支える人材として各地で活躍し始めている。今後は、彼らの能力適性を有効活用し、将来の中小企業の経営を支える人材として育成することが、経営戦略上、求められているといえよう。

(2) 外国人技能実習生の活用について

外国人技能実習生については、他の定住外国人がハローワーク等の通常の労働市場経由で雇用されているのに対し、外国人技能実習生はそうはならないため、国際協力の趣旨にあった運用がなされていないとか、低賃金での労働や、残業代の不払い等の不正な労働条件での雇用となってしまう事例がある等の問題点が指摘されていた。

前述した2016年の技能実習法改正は、これらの課題を解決するために実施された。この改正では、技能実習生に対する人権侵害行為について禁止規定を設け、違反に対する罰則を規定することにより、外国人技能実習生を保護する措置を講じた。厚生労働省が2017年8月に発表した平成28年度「帰国技能実習生フォローアップ調査」によれば、日本在留中にコミュニケーション以外で困ったことがあったかどうかを問う設問に対して、「困ったことはなかった」と回答した外国人技能実習生は全体の76.3%となっており、現在、外国人技能実習生を取り巻く状況は概ね改善しているといえよう。また、技能実習期間を通じて学んだことが「役に立った」と回答した外国人技能実習生も、全体の95.7%となっており、全体的にポジティブな回答状況となっている。ただし、パスポートを取り上げられた(1.1%)、

預金通帳を取り上げられた(0.4%)等、少数ではあるが、実習期間中に問題となりうる行為を行っている企業も存在しており、企業の受入体制の一層の改善は必要である。

若い世代の多い外国人技能実習生を雇用することで、高齢化の進む中小企業の現場にも活力が生まれ、また、外国人技能実習生の勤勉な勤務態度は若い日本人従業員の模範となりうる等、外国人技能実習生を雇用することで生じるメリットが多い。最長でも5年間という制約があることから、企業の永続的な中核人材として活用していくことは難しいが、帰国した後に、外国人技能実習生を優秀な現地社員として採用する等の活用は可能である。制度の趣旨である「国際貢献」を促進する意味からも制度の有効活用が望まれよう。

(3) 留学生の活用について

企業の海外取引等が進展する現在、中小企業でも、製造業を中心とした多くの企業が中国や東南アジア等に現地法人や海外工場を持っている企業は多く、母国語と日本語の両方を高いレベルで運用できる留学生は、海外市場の開拓や将来の現地法人の幹部候補等、日本と海外を橋渡しする人材として活用しやすい。特に、日本人で語学が堪能な者は、英語、中国語、韓国語、その他西洋言語に偏っており、東南アジアや南アジアの諸言語に堪能な日本人は非常に少ないことから、これらの地域出身の留学生が活躍する場は大きい。しかしながら、留学生の多くは、日本人学生と同様に知名度の高い大企業への就職を志向する傾向があり、中小企業が優秀な留学生を獲得するためには、日本人従業員と分け隔てない待遇や職場環境、さらには将来の幹部候補としての登用等のキャリアビジョンを明確に留学生に示すことが重要である。

また、製造業のみならず、近年、訪日外国人旅行者数が急増している観光関連業においても、留学生の活用は有効となる。訪日外国人旅行者は、リーマンショックや東日本大震災の影響で一時的に減少したが、その後、急激に回復し、2016年には、過去最高の2,400万人を超えている。今後も、2019年

のラグビーワールドカップや2020年の東京オリンピック・パラリンピック等、国際的なイベントの日本開催が予定されていることもあり、訪日旅行者の増加傾向は続くと思われる。そして、訪日旅行者の約9割が中国・韓国・東南アジアからの旅行者であることから、同じくアジア出身者が9割を占める留学生が観光関連産業において活躍できる場は大きい。実際、ホテルや旅行代理店等において、外国人留学生を採用する動きは目立つようになっている。また、現在、外国人観光客に対して通訳及び観光案内を行う者の国家資格である通訳案内士試験において、従前の英語、中国語等の10ヵ国語に加え、2018年度よりベトナム語、マレー語、インドネシア語の通訳ガイドの追加が検討されているが、このような動きも外国人留学生の観光関連産業への雇用拡大につながるだろう。

4 むすびに —多文化共生の視点からの支援—

現在、在住外国人の多くは労働者として、わが国の経済活動を支える上で大きな役割を担っている一方、外国人労働者及び家族は、言語や文化の違い、昨今の厳しい経済環境の中で、雇用、居住、教育等の面で様々な課題を抱えている。外国人労働者及び家族が地域住民としてコミュニティに参加し、子どもの教育に保護者として関わっていくためには、彼らの文化・習慣に配慮した、いわゆる多文化共生の視点に立った環境づくりが必要となろう。そのため、外国人労働者を雇用する地域の中小企業は社会的責任を認識し、外国人労働者の人権を尊重し、労働関係法令の遵守等に自主的に取り組む必要があるといえるだろう。

既に、国や地方自治体では、定住外国人の就業

支援、多文化共生に係わる取組みが進んでいる。厚生労働省では、リーマン・ショック後の2008年度から始まった「日系定住外国人のための就労準備研修」が、2015年度から定住外国人全般に対象を拡大して「外国人就労・定着支援研修」として実施され、全国の地方労働局やハローワークに就職支援コーディネーターを配置する等の支援に取り組んでいる。また、地方自治体も外国人の就業促進施策として、求職者相談窓口での通訳配置や介護研修などの職業訓練を行う等、外国人労働者に対する支援を行っている。就労支援だけでなく多文化共生の視点に立った地方自治体の取組みも進んでいる。ここでは、一例として、定住外国人が多く住む東海地方の3県1市が平成20年1月に策定した「外国人労働者の適正雇用と日本社会への適応を促進するための憲章」に係わる取組みを紹介したい。同憲章では、企業に対し、外国人労働者の多様性にも配慮しながら、安全で働きやすい職場環境の確保等を要請している。平成24年2月には、静岡県も同様の憲章を策定し、東海地方4県と名古屋市は、憲章の普及のために毎年合同のセミナーを開催することで、外国人労働者の労働環境の整備を進めている。

今後の人口減少社会において、多くの中小企業が人材の確保に悩み、中小企業の大廃業時代が来るだろうと予想されている。そのような状況の中で、外国人労働者の有効活用を図ることは中小企業の生き残り戦略の一つの選択肢となりえよう。外国人労働者の受入について検討もしていない事業所も未だに多いことから、外国人労働者の活用に向けた経営者等の意識改革が必要であろう。そして、企業、教育機関、行政の産学官がともに協調して、定住外国人を含めた誰もが活躍できる地域づくりを目指すことが、地域の中小企業が優秀な外国人人材を獲得するカギとなるだろう。

【参考文献】

厚生労働省、『「外国人雇用状況」の届出状況』、2017年1月

厚生労働省、『平成28年度「帰国技能実習生フォローアップ調査』』、2017年8月

日本政策金融公庫総合研究所、『中小企業における外国人労働者の役割～「外国人材の活用に関するアンケート」から～』、2016年12月