

はじめに

人口減少時代の到来と外国人問題 ―調査の課題と趣旨―

亀田 進久

I 人口減少時代の到来

1 総人口の変遷から

いよいよ、我が国は人口減少時代に突入した。平成18（2006）年10月31日、総務省が公表した平成17年国勢調査の第1次基本集計の結果⁽¹⁾が、それを審らかにした。

国勢調査とは、日本に常住するすべての人を対象にした人口調査で、大正9（1920）年に開始された。10年ごとの大規模調査とその中間年の簡易調査があり、今回の調査は後者に該当し、国勢調査としては18回目に当たる⁽²⁾。その内容は、歴史的なものとなった。

上記の第1次基本集計の結果⁽³⁾によれば、平成17年10月1日現在、我が国の総人口は1億2776万7994人で、世界の総人口64億6000万人の2%に当たり、中国（13.2億人）、インド（11.0億人）、米国（3.0億人）等に次いで世界第10位を占めた。人口密度は343人/km²で、人口1000万人以上の国では、バングラデッシュ（985人/km²）、韓国（480人/km²）、オランダ（392人/km²）に次いで世界第4位となった。しかしなにより、今回の国勢調査では、我が国の総人口が1年前の推計人口⁽⁴⁾1億2779万人よりも2万2000人減少したことが判明したのである。人口が前年を下回るのは、戦後初めてのことであった。

ここで、我が国の総人口の変遷についてその概要を確認しておこう。

表1 我が国の総人口の推移

年次	人口(千人)	年次	人口(千人)	年次	人口(千人)
大正9	55,963	昭和45	103,720	平成14	127,486
昭和5	64,450	55	117,060	15	127,694
15	71,933	平成2	123,611	16	127,787
25	83,200	12	126,926	17	127,768
35	93,419	13	127,317	18	127,770

(出典) 大正9年～平成2年については、「男女別人口（各年10月1日現在）- 総人口（大正9年～平成12年）, 日本人人口（昭和25年～平成12年）(単位千人)」 < <http://www.stat.go.jp/data/jinsui/wagakuni/zuhyou/05k5-1.xls> > から、平成12と平成13年については、「平成17年国勢調査第1次基本集計 結果の要約 1人口総数」中の表から、平成14年以降については、「平成18年10月1日現在推計人口」（平成19年4月16日公表） < <http://www.stat.go.jp/data/jinsui/2006np/index.htm> > から筆者が作成。

細かな点は省くが、表1は、大正9年から平成12年までは10年ごとの総人口の変遷を示して

(1) 国勢調査の結果発表には、時間差がある。例えば、第1次基本集計の全国編は平成18年10月31日で、第2次基本集計の全国編は平成19年1月31日である。詳しくは、総務省HPの < http://www.stat.go.jp/data/kouhyou/e_stat_kokusei2005.xml > を参照。

(2) 国立国会図書館HP < http://www.ndl.go.jp/jp/data/theme/theme_honbun_102355.html >

(3) 総務省HP < <http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2005/kihon1/00/01.htm> >

(4) 国勢調査で明らかにされた人口を基準人口として、わが国では毎年、毎年的人口を推計している。その算出の基本式は、総人口 = 自然動態 + 社会動態で、自然動態 = 出生児数 - 死亡者数、社会動態 = 入国者数 - 出国者数である。詳しくは、総務省HP < <http://www.stat.go.jp/data/jinsui/1.htm> >、または総務省が毎月公表する『人口推計月報』の「推計人口の算出方法の概要」を参照。

いる。平成13年以降は、平成17年を除き、毎年の推計人口によっている。平成18年は今回の国勢調査による人口を基準とした推計人口である。日本の総人口は基本的には右肩上がり推移してきた。ただし、昭和19年に7443万3000人であった総人口が、翌年7214万7000人に減少した事例がある。これを例外とする右肩上がりの上昇線に、歴史的転換点がやってきた。それが平成17年の人口減であり、これについて、平成17年国勢調査は、「人口動向の基調となる自然増減は漸減しており、我が国の人口は減少局面にある⁽⁵⁾」と指摘した。これに対し、報道各社は総人口減少時代の到来について、大々的に報じたのであった⁽⁶⁾。その中には、介護の担い手としての外国人労働者の受け入れ問題に言及し、その力をどう取り込んでいくか、「真正面から向き合う」必要があるとする指摘⁽⁷⁾もあった。

表1では、平成18年に若干の人口増に転じているが、上記指摘の有効性については、後に合計特殊出生率の推移で説明するとおりである。

2 人口動態から

厚生労働省では、平成17年12月22日に「平成17年人口動態統計の年間推計」⁽⁸⁾を公表し、翌年11月30日には「平成17年人口動態統計（確定数）の概況」⁽⁹⁾を明らかにした。

人口動態統計とは、出生、死亡、婚姻、離婚、死産という5種類の「人口動態事象」に関する統計である。前4者については「戸籍法」（昭和22年法律第224号）、死産については「死産の届出に関する規程」（昭和21年厚生省令第42号）に従って、地方自治体に届け出られる書類から「人口動態調査票」が作成され、これが厚生労働省で集計されて、我が国の基本統計の一つとなっている⁽¹⁰⁾。

前記の「平成17年人口動態統計（確定数）の概況」によれば、平成17年の出生数は106万2530人で、平成16年の111万721人に比べて4万8191人の減少となった。また平成17年の死亡数は108万3796人となり、出生数から死亡数を引いた自然増加数は2万1266人の減少となった。平成16年の死亡数は102万8602人で、自然増加数は8万2119人の増加であったから、平成17年と平成16年の自然増加数の差は、10万3385人となった。婚姻数は平成17年が71万4265組で、平成16年が72万417組であったから、6,152組の減少という結果となった。離婚数についても、平成17年が26万1917組、平成16年が27万804組で、8,887組の減少となった。死産については、平成17年が3万1818人で、平成16年が3万4365人であったので、これも2,547人の減少となった。最後に、合計特殊出生率⁽¹¹⁾については、平成16年の1.29に対し、平成17年は1.26とされた。

ここで、昭和22年以降の人口動態の推移について、長期的傾向と最近の動向の両方を窺うために、表2と表3を掲示する。それらの表中の年次は、昭和22年を除き、表1との対応関係に

(5) 前掲注(3)

(6) 例えば、「総人口減少時代」『日本経済新聞』2006.10.31, 夕刊では、総人口のピークは2004年12月の1億2776万人とし、平成17年には2万2000人、平成18年には1万8000人の人口減少が生じたことを報じた。また「人口 戦後初の減少」『毎日新聞』2006.10.31, 夕刊では、平成17年国勢調査の確定値を受け、特に出産世代の未婚率の上昇を、人口減少の大きな原因として指摘した。

(7) 「ゆがむ人口 変わる日本 2005年国勢調査」『日本経済新聞』2006.11.1.

(8) 厚生労働省 HP < <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikai05/index.html> > を参照。

(9) 同上 < <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei05/index.html> > を参照。

(10) 「統計データ・ポータルサイト～政府統計の総合窓口～」 < <http://portal.stat.go.jp/> > から「人口動態調査」の「説明」 < <http://portal.stat.go.jp/faq/1019/app/servlet/answer?5663> > を参照。

(11) ここで言う合計特殊出生率は期間合計特殊出生率のことで、その年次の15～49歳の女子の年齢別出生率を合計したもので、1人の女子がその年次の年齢別出生率で一生に生む時の子どもの数である。

配慮して、これと同じ年次とした。そのため、昭和41年と平成元年が表から落ちるので、若干それらに触れておく。昭和41年はいわゆる丙午の年で、子どもの出生に抑制が働いたようで、同年の出生数である136万974人は昭和61年や62年と同レベルにあり、自然増加数の69万632人は昭和60年と同程度のレベルにある。また、同年の合計特殊出生率は1.58と、当時としてはとびぬけて低くなった。平成元年、それを下回る1.57という合計特殊出生率が記録された時は、我が国に深刻な衝撃が走った。俗にそれを「1.57ショック」と呼んでいる。

表2 人口動態総覧の年次推移

年次	出生数	死亡数	自然増加数	死産数	婚姻件数	離婚件数
昭和22	2,678,792	1,138,238	1,540,554	123,837	93,170	79,551
25	2,337,507	904,876	1,432,631	216,974	715,081	83,689
35	1,606,041	706,599	899,442	179,281	866,115	69,410
45	1,934,239	712,962	1,221,277	135,095	1,029,405	95,937
55	1,576,889	722,801	854,088	77,446	774,702	141,689
平成2	1,221,585	820,305	401,280	53,892	722,138	157,608
12	1,190,547	961,653	228,894	38,393	798,138	264,246
13	1,170,662	970,331	200,331	37,467	799,999	285,911
14	1,153,855	982,379	171,476	36,978	757,331	289,836
15	1,123,610	1,014,951	108,659	35,330	740,191	283,854
16	1,110,721	1,028,602	82,119	34,365	720,417	270,804
17	1,062,530	1,083,796	-21,266	31,818	714,265	261,917
18	1,092,674	1,084,450	8,224	30,911	730,971	257,475
19	1,090,000	1,106,000	-16,000	29,000	714,000	255,000

(出典)「平成19年 人口動態統計の年間推計」(2008年1月1日)厚生労働省 HP < <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikai07/index.html> >から筆者作成。

表3 人口動態総覧(率)の年次推移

年次	出生率	死亡率	自然増加率	死産率	婚姻率	離婚率	合計特殊出生率
昭和22	34.3	14.6	19.7	44.2	12.0	1.02	4.54
25	28.1	10.9	17.2	84.9	8.6	1.01	3.65
35	17.2	7.6	9.6	100.4	9.3	0.74	2.00
45	18.8	6.9	11.8	65.3	10.0	0.93	2.13
55	13.6	6.2	7.3	46.8	6.7	1.22	1.75
平成2	10.0	6.7	3.3	42.3	5.9	1.28	1.54
12	9.5	7.7	1.8	31.2	6.4	2.10	1.36
13	9.3	7.7	1.6	31.0	6.4	2.27	1.33
14	9.2	7.8	1.4	31.1	6.0	2.30	1.32
15	8.9	8.0	0.9	30.5	5.9	2.25	1.29
16	8.8	8.2	0.7	30.0	5.7	2.15	1.29
17	8.4	8.6	-0.2	29.1	5.7	2.08	1.26
18	8.7	8.7	0.1	27.5	5.8	2.04	1.32
19	8.6	8.8	-0.1	25.9	5.7	2.02	...

(出典)「平成19年 人口動態統計の年間推計」(2008年1月1日)厚生労働省 HP < <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikai07/index.html> >から筆者作成。

(注) 出生率 = (年間出生数 ÷ 10月1日現在日本人口) × 1000、死亡率 = (年間死亡数 ÷ 10月1日現在日本人口) × 1000、自然増加率 = (年間自然増加数 ÷ 10月1日現在日本人口) × 1000、死産率 = (年間死産数 ÷ 年間出生数) × 1000、婚姻率 = (年間婚姻届出件数 ÷ 10月1日現在日本人口) × 1000、離婚率 = (年間離婚届出件数 ÷ 10月1日現在日本人口) × 1000。

(12) 国立社会保障・人口問題研究所 HP < <http://www.ipss.go.jp> >のトップページ上の「人口問題関係」をクリックすると、「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」にいそづく。

3 将来の人口予測から

平成17年国勢調査の第1次基本集計結果および平成17年人口動態統計の確定数に基づき、平成18年12月、国立社会保障・人口問題研究所は『日本の将来推計人口』⁽¹²⁾を公表した。

今回の推計では、人口変動要因である出生、死亡、国際人口移動について、以下の仮定を設けた。出生については、①中位仮定では、平均初婚年齢は、a) 昭和30年生まれの世代の女性が24.9歳、b) 平成2年生まれの世代の女性が28.2歳、c) 平成17年生まれの世代の女性が28.3歳で、生涯未婚率はa) 5.8%、b) 23.5%、c) 23.6%と仮定した。夫婦の完結出生児数⁽¹³⁾は、昭和28～32年生まれの女性が2.19人、b) が1.70人、c) が1.69人で、出生率に対する離死別や再婚の効果は、a) で0.952、b) で0.925とされた。これらを踏まえた合計特殊出生率については、平成17年の1.26、平成18年の1.29（確定値は1.32。表3を参照）を経て、平成25年の1.21まで緩やかに低下した後、平成42年の1.24を経て、平成67年には1.26に推移するとした。以下、高位仮定と低位仮定に言及すると、a) は実績値として中位仮定と同じである。

②高位仮定では、平均初婚年齢はb) もc) も27.8歳とされ、生涯未婚率はb) で17.9%、c) で17.1%と仮定した。夫婦の完結出生児数は、b) 以降1.91人の水準で、離死別再婚効果は、b) 以降0.938で推移するとした。合計特殊出生率については、平成17年の1.26、平成18年の1.32の後、平成42年の1.53を経て、平成67年には1.55に至るとされた。③低位仮定では、平均初婚年齢は、b) で28.7歳、c) で28.8歳とされ、生涯未婚率は、b) で27.0%、c) で27.4%と仮定した。夫婦の完結出生児数は、b) が1.52人、c) が1.49人で、離死別再婚効果は、b) 以降0.918で推移するとした。合計特殊出生率については、平成17年の1.26、平成18年の1.27の後、平成38年に1.03台まで低下し、その後僅かに上昇して平成67年に1.06に至るとされた。

将来の出生数を男児と女児に分けるための出生性比については、平成13～17年の5か年の実績値である105.4（女児数100に対する男児数の比）とされた。

死亡については、昭和45年以降のデータに基づき、①中位仮定では、a) 平成17年の実績値である男性78.53歳、女性85.49歳という平均寿命は、b) 平成22年に男性79.51歳、女性86.41歳、c) 平成42年に男性81.88歳、女性88.66歳、d) 平成67年に男性83.67歳、女性90.34歳と仮定された。②高位仮定では、死亡率が中位仮定より高めに推移するので、d) では男性82.41歳、女性89.17歳となる。③低位仮定では、死亡率が中位仮定より低めに推移するので、d) では男性84.93歳、女性91.51歳とされた。

国際人口移動については、日本人と外国人を分け、前者については、平成8～17年（同時多発テロと新型コロナウイルスの影響年である平成13～16年を除く）の男女年齢別入国超過率の平均値を一定とした。後者については、入国超過数が仮定され、平成18年の男性2万5000人、女性2万6000人から平成37年に男性3万3000人、女性4万2000人となり、その後一定とされた。

表4は、上記の諸仮定のうち、出生3仮定と死亡中位仮定を組み合わせた結果の概要である。

平成14年の前回推計では、総人口は減少するといえど、平成62年で1億人の大台を保っていた。しかし今回推計では、出生低位仮定では平成54年、同中位仮定では平成58年、同高位仮定でも平成65年に、1億人台割れが起きている。年少人口と生産年齢人口は、推計数でも総人口

(13) 結婚持続期間15～19年の夫婦の平均出生子ども数とのことで、晩婚・晩産と夫婦の出生行動の変化によって変動されると言われる。

比でも長期的に低下し、出生中位仮定では、前者は推計数で平成17年の1759万人から同67年の752万人へと半減以下となり、総人口比でも13.8%から8.4%に大幅減している。後者は推計数で平成17年の8442万人から同67年の4595万人へと半減近くなり、総人口比でも66.1%から51.1%へと大幅減している。老年人口については、3つの出生仮定のいずれでも同じ数値で推移するが、総人口の減少の度合いに応じて、比率に変化が生じている。出生中位仮定では、平成17年に総人口比で20.2%であるが、平成67年には同40.5%と倍増している。

表4 推計結果（死亡中位推計）

出生率仮定 [平成67年の合計特殊出生率]		中位仮定 [1.26]	高位仮定 [1.55]	低位仮定 [1.06]	前回 (平成14) 推計中位仮定 [1.39]
死亡率仮定 [平成67年の平均寿命]		死亡中位仮定 [男性=83.67歳] [女性=90.34歳]			男性=80.95歳 女性=89.22歳
総人口	平成17年	1億2777万人	1億2777万人	1億2777万人	1億2771万人
	平成42年	1億1522万人	1億1835万人	1億1258万人	1億1758万人
	平成54年	9938万人		9959万人	
	平成58年	9515万人	1億0195万人	8997万人	1億0059万人
	平成62年	8993万人	9944万人		…
平成67年		9777万人	8411万人	…	
年少人口	平成17年	1759万人 (13.8%)	1759万人 (13.8%)	1759万人 (13.8%)	1773万人 (13.9%)
	平成39年			986万人 (8.5%)	
	平成42年	1151万人 (9.7%)	1348万人 (11.4%)	942万人 (8.4%)	1323万人 (11.3%)
	平成51年	998万人 (9.4%)			
	平成62年	821万人 (8.6%)	1109万人 (10.9%)	622万人 (6.9%)	1084万人 (10.8%)
平成67年	752万人 (8.4%)	1058万人 (10.8%)	551万人 (6.6%)	…	
生産年齢人口	平成17年	8442万人 (66.1%)	8442万人 (66.1%)	8442万人 (66.1%)	8459万人 (66.2%)
	平成42年	6740万人 (58.5%)	6820万人 (57.6%)	6649万人 (59.1%)	6958万人 (59.2%)
	平成62年	4930万人 (51.8%)	5321万人 (52.2%)	4610万人 (51.2%)	5389万人 (53.6%)
	平成67年	4595万人 (51.1%)	5073万人 (51.9%)	4213万人 (50.1%)	…
	老年人口	平成17年	2576万人 (20.2%)	2576万人 (20.2%)	2576万人 (20.2%)
平成42年	3667万人 (31.8%)	3667万人 (31.0%)	3667万人 (32.6%)	3477万人 (29.6%)	
平成62年	3764万人 (39.6%)	3764万人 (36.9%)	3764万人 (41.8%)	3586万人 (35.7%)	
平成67年	3646万人 (40.5%)	3646万人 (37.3%)	3646万人 (43.4%)	…	

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」、「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）結果の概要」 < <http://www.ipss.go.jp> > から筆者作成。

(注) 年少人口は0～14歳、生産年齢人口は15～64歳、老年人口は65歳以上である。

(注) 前回（平成14）推計の出生率仮定と死亡率仮定は、ともに平成62年の数値である。

今回の推計から窺えるのは、将来の我が国社会では、今後とも人口減少が一段と進んでいくということである。女性の初婚年齢は平均で30歳に近づき、未婚の女性が増大して「4人に1人弱は一生結婚しないと見込⁽¹⁴⁾」まれ、少子化の進展に歯止めがかからない。また、長寿化が進み、生産年齢人口は徐々に老年人口数に近づいていく。当然、年金、医療、介護など社会保障制度の維持の問題や、保育所の充実、教育費の軽減、育児休暇の徹底等の少子化対策の徹底、女性や高齢者の雇用の問題等が出てくるが、同時に、「労働人口の減少に向けて外国人労働者の受け入れ拡大も真剣に議論する時期に来ている⁽¹⁵⁾」という論点の提示もなされている。

4 我が国の労働力人口から

平成17年に我が国は人口減少時代に突入したが、それはかなり以前から予想されていた事態であった。その根拠は、合計特殊出生率の長期的低下にあった（表3参照）。人口学では、それが概数で2.10の水準を人口の「置換え水準」と呼ぶ。即ち、この水準で母親の数とその女兒

(14) 「どうなる 日本の人口」『毎日新聞』2007.2.7.

(15) 「人口減少社会 未来へ知恵を出し合おう」『毎日新聞』2006.12.21.

の数との置換えが可能となるのである⁽¹⁶⁾。より正確には、現在の我が国の状況から言えば、この置換え水準は2.07である⁽¹⁷⁾。

合計特殊出生率が我が国で2台に突入するのは、昭和27年の2.98が最初である。それが昭和48年の2.14を最後に、昭和49年の2.05で置換え水準を割り込み、昭和50年の1.91以降は1度も2台に戻すことなく、平成17年の1.26まで下降した。昭和49年と言えば、第1次石油ショックの翌年であるが、この年は国際連合が指定した世界人口年で、ルーマニアのブカレストで世界人口会議が開催された⁽¹⁸⁾。これに呼応する形で、東京でも日本人口会議が開催され、「子は二人まで」という、いわゆる静止人口を目指した宣言が採択された⁽¹⁹⁾。即ち、我が国の人口政策は人口増を抑制する方向に舵を切ったが、合計特殊出生率のその後の推移を見れば、それが人口の減少を招く契機となった面は否定できない。それでも総人口が増加の一途を辿ったのは、人口増加の惰性（慣性）の作用によるが、平成17年にこれが消滅し、減少局面に突入した。当然、この惰性は人口減少局面でも作用する。即ち、一旦人口が減少し始めると、将来かりに置換え水準を越す合計特殊出生率の回復をみても、かなり長期にわたって人口は減少し続けるのである⁽²⁰⁾。なお、我が国の人口構造の変動は、発展途上国型の「多産多死型」から先進国型の「少産少死型」⁽²¹⁾に移行した結果とも言われている。

ここで、目を労働人口に転じる。ちばざん総合研究所の額賀信氏は、「生産年齢人口減少→労働力人口減少→就業者数減少→雇用者報酬減少→消費抑制」というメカニズムについて述べている⁽²²⁾。下記の表5には、生産年齢人口の代わりに15歳以上人口の推移を表示したが、生産年齢人口（15～64歳）について一言触れると、それは昭和28年が5285万人、同35年が6000万人、平成2年が8614万人で、平成7年に8703万人とピークを打ち、以後減少に転じ、平成12年には8638万人となっている⁽²³⁾。労働力人口は、表5に見る通り、平成10年の6793万人をピークに、以後減少過程に入ったが、平成17年と同18年は前年比で微増している。就業者数の変遷もこの動きをほぼ踏襲していると言える。労働力人口の推移については、『平成19年版 労働経済の分析』は、「労働力人口は、少子高齢化による人口構成の変化等により、長期的には減少していくことが見込まれるが、2005年以降は、高齢者を中心に労働力人口比率が上昇したことにより、労働力人口の増加がみられた⁽²⁴⁾」と指摘している。

以上、見てきた通り、我が国の総人口は平成17年に減少し始めたが、それに先行する形で、平成7年に生産年齢人口の減少が始まり、労働力人口は平成10年をピークに減少を始めた。前記の額賀氏は、生産年齢人口の減少が最終的に消費抑制効果による国内需要の縮小をもたらす

(16) 大友篤『続 人口でみる世界 人口変動とその要因』古今書院、2006,pp.27-28.

(17) 日本経済新聞社編『人口減少 新しい日本をつくる』日本経済新聞社、2006に掲載された次の論考のうち、大淵寛・中央大学教授「少子化社会の持続可能性」p.205; 河野綱果・麗澤大学名誉教授「低出生率 先進国で構造化」p.210等。

(18) 阿藤誠「資料 人口問題審議会の最終総会に寄せて」『人口問題研究』56巻4号、2000.12,p.89.

(19) 石塚優「出生率低下を文化変容から見る試み—高度経済成長期において」『北九州産業社会研究所紀要』46号、2005.3,p.90.

(20) 大淵寛「人口減と生きる 今世紀中は減少続く」『日本経済新聞』2006.2.16.

(21) いわゆる「人口転換」理論である。フランスのA・ランドリーや、米国のW・トムソン、F・ノートスタイン、K・デビス等が提唱した。近代化の過程で、出生率・死亡率が「多産多死」から「多産中死」を経て「少産少死」に推移するというモデルで、転換終了後は人口増加率がほぼ零で安定すると仮定した。これに対し、オランダのヴァン・デ・カー等は殆どの先進国で出生率が半永久的に停滞する状況を「第2の人口転換」と呼んだ。(河野綱果・麗澤大学名誉教授「経済教室 低出生率 先進国で構造化」『日本経済新聞』2006.2.17; 大友 前掲注(16) pp.64-65ほか)

(22) 「人口減少と経済 需要縮小が最大の問題」『日本経済新聞』2006.1.31.

(23) 総務省HPの「我が国の推計人口(大正9年～平成12年)」<<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/wagakuni/index.html>>から「第3表 年齢(5歳階級及び3区分 男女別人口 各月10月1日現在)」を参照。

(24) 厚生労働省『平成19年版 労働経済の分析』p.13.

表5 労働力人口等の推移

年次	15歳以上人口	労働力人口	就業者	完全失業者	完全失業率
昭和28	5701万	3989万	3913万	75万	1.9%
35	6520万	4511万	4436万	75万	1.9%
45	7885万	5153万	5094万	59万	1.1%
55	8932万	5650万	5536万	114万	2.0%
平成2	1億0089万	6384万	6249万	134万	2.1%
10	1億0728万	6793万	6514万	279万	4.1%
12	1億0836万	6766万	6446万	320万	4.7%
13	1億0886万	6752万	6412万	340万	5.0%
14	1億0927万	6689万	6330万	359万	5.4%
15	1億0962万	6666万	6316万	350万	5.3%
16	1億0990万	6642万	6329万	313万	4.7%
17	1億1007万	6650万	6356万	294万	4.4%
18	1億1020万	6657万	6382万	275万	4.1%

(出典) 「【年平均結果一全国】労働力状態別15歳以上人口」 < <http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/1t02.xls> > (総務省 HP < <http://www.soumu.go.jp/> > のトップページ上の「公表資料」の「統計情報」→「統計局の統計」→「労働力調査」→「統計表一覧」→「長期時系列データ」→「参考表2 労働力状態別15歳以上人口」に行き着く) から筆者作成。

(注) 15歳以上人口=労働力人口{就業者(従事者+休業者)+完全失業者}+非労働力人口{通学+家事+その他(高齢者等)}。なお、本表の数値は年平均の数値である。また、平成17年国勢調査の確定値が出た後、推計人口の基準が切り替えられた結果、公表値との比較で、15歳以上人口は+6万人、労働力人口は-7万人、就業者数は-6万人、完全失業者数は-1万人、完全失業率は0.0%の補正が行われた(総務省統計局「労働力調査平成19年1月分から人口を新基準へ切り替えました」 < <http://www.stat.go.jp/data/roudou/pdf/ben...>>)。

と述べ、輸出と国際観光の積極的推進を主張した。それに対して、法政大学の小峰隆夫教授は、国内労働力が不足するのであるから、研究開発部門は国内に残り、生産は海外で行うという棲み分けを主張している。また外国人労働者問題については、額賀氏は慎重論を唱え、小峰教授は積極的な受入れはむしろ自然の流れであるとして肯定的見解を述べている⁽²⁵⁾。

労働力人口の減少の中で、外国人労働者の受入れについては、上記のように賛否両論がある。特に、単純労働者の受入れについては、「長期的、総合的な観点から十分議論のうえ慎重に対応する必要」があるとし、労働力の供給源として「女性・高齢者の就業の場を確保・拡大していくことがますます重要となる」という見解も、根強いものがある⁽²⁶⁾。

II 外国人の受入れ問題について

1 国際連合の補充移民

人口移動には国内移動と国際移動の2種類があり、その区別は近代国家の成立に伴って認識されるようになった。しかし後者に係る統計の重要性が認識されるのは、一般に大量の難民が発生する1980年代以降のことで、2000年代に入り、国連社会経済局人口部で、世界各国の純移動の推計値が明らかにされるようになって初めて、その量的把握が可能となってきた⁽²⁷⁾。

そうした状況の中で、2000(平成12)年3月、国連人口部は『補充移民—人口の減少・高齢化は救えるか』⁽²⁸⁾という報告書を公表した。同報告は、1995年から2050年までに日欧の多くの

(25) 「徹底討論 人口減と生きる一経営者は何に立ち向かうべきか」『日本経済新聞』2006.3.5.

(26) 金森久雄、香西泰、加藤裕己編『日本経済読本』東洋経済新報社、2007、pp.236-240.

(27) 大友 前掲注(16)、pp.77-79.

(28) Population Division, UN DESA, UN Secretariat “Replacement Migration: Is it a solution to Declining and Ageing Populations?” <<http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm>>

国が人口減少に直面し、PSR⁽²⁹⁾も半減するが、特に8か国（フランス、ドイツ、イタリア、日本、韓国、ロシア、英国、米国）と2地域（欧州とEU）を対象に、幾つかの仮説の下で、移民の純流入がその人口規模と高齢化にいかなる影響を及ぼすかを推計した。結果的には、人口置換え水準を切った合計特殊出生率の回復が望めない限り、「補充移民」なくしては、どの国も現在の人口と生産年齢人口を維持できない、とする結論が導き出されている。今後予想される人口減少と高齢化に対処する際、とりわけ重要な課題は、①定年の年齢、②定年制度と高齢者の医療保障、③労働力対策、④高齢者の年金、医療保険を支えるための労働者と雇用主の負担、⑤国際人口移動、特に「補充移民」とその子孫との共存問題である、とされた⁽³⁰⁾。

同報告書では、移民規模の推計のために、次の5つのシナリオを用意した。シナリオⅠは、国連の『世界人口推計1998年版』の中位推計、シナリオⅡは、同中位推計で1995年以降移民ゼロの場合、シナリオⅢは、1995年以降移民ゼロで到達する最高水準での総人口を維持するのに必要な移民の計算、シナリオⅣは、1995年以降移民ゼロで到達する最高水準の生産年齢人口を維持するのに必要な移民の計算、シナリオⅤは、1995年以降移民ゼロで到達する最高水準でのPSRを維持するのに必要な移民の計算、である⁽³¹⁾。日本の場合、各々のシナリオに対する結果は次のようになる。即ち、シナリオⅠとⅡは同じ結果で、表6のようになる。

表6 シナリオⅠ、Ⅱに係る我が国の人口等の動き

	1995年	2005年	2025年	2045年	2050年
人 口	1億2550万	1億2750万			1億490万
生産年齢人口	8720万				5710万
老年人口	1830万			3400万	3330万
老年人口割合	14.6%				31.8%
PSR	4.8		2.2		1.7

(出典) Population Division, UN DESA, UN Secretariat “Replacement Migration : Is it a solution to Declining and Ageing Populations?” p.53から筆者作成。

(注) 人口は2005（平成17）年、老年人口は2045年にピークを打つと予想されている。老年人口割合 = (老年人口 ÷ 人口) × 100である。

次に、シナリオⅢは人口が最大規模に達する2005年の1億2750万人を維持する場合である。シナリオⅣは1995年水準の生産年齢人口8720万人を維持する場合で、2050年には総人口が1億5070万人に達する。最後のシナリオⅤは2種類ある。①はPSR値を3.0以上に維持し、2005年まで移民を受け入れなかった場合で、2050年の総人口は2億2900万人になる。②は1995年のPSR値4.8を維持する場合で、2050年の総人口は8億1800万人となる。その結果は、表7に示すとおりになる。

この報告は、平成13年6月、九州共立大学で開かれた第53回日本人口学会で取り上げられ、日本大学の柳下教授は、推計の具体的方法や推計値に基づく移民問題の把握の限界性に言及した⁽³²⁾。また、後年、一橋大学の梶田教授は、シナリオⅤについて、民族的にも文化的にも日本（日本人）のアイデンティティの根本的変更なしには受け入れがたいとし、「移民の受け入れ

(29) Potential Support Ratio (扶養人口指数) とは、高齢者人口に対する生産年齢人口の比率を指す。換言すれば、高齢者1人を支える若者の数を言う。

(30) Press Release “NEW REPORT ON REPLACEMENT MIGRATION ISSUED BY THE UNITED NATIONS POPULATION DIVISION” <<http://www.un.org/esa/population/publications/migration/pressing.htm>>

(31) UN Population Division “REPLACEMENT MIGRATION – Executive Summary” <<http://www.un.org/esa/population/publications/migration/execsun.htm>>

(32) 柳下真知子「『補充移民』の発想の展開と含意」『人口学研究』29号、2001.12、pp.54-55。

表7 シナリオⅢ～Ⅴに係る移民の規模

	2050年までの 移民受入数	2050年までの年平均 移民受入数	2050年の移民とその 子孫の数	2050年の移民等の対総 人口比
シナリオⅢ	1700万	38万1000	2250万	17.7%
シナリオⅣ	3350万	60万9000	4600万	30%
シナリオⅤ-①	9480万	210万	1億2400万	54%
シナリオⅤ-②	5億5300万	1000万	7億1166万	87%

(出典) Population Division, UN DESA, UN Secretariat “Replacement Migration : Is it a solution to Declining and Ageing Populations?” pp.53-54から筆者作成。

(注) シナリオⅢとシナリオⅤ-①は2005～2050年、シナリオⅣとシナリオⅤ-②は1995～2050年の移民数。シナリオⅤ-②の2050年の移民とその子孫の数は、8億1800万人×87%で計算し、7億1166万人とした。

によって少子高齢化という問題を解決することは実質的には無理なのである」と論じた⁽³³⁾。九州国際大学の河内教授は、国連関係機関による人口問題と移民問題とのリンクの試みに触れ、「『少子・高齢化』は…本来は一国民経済枠内での内的問題」であるとし、「国内での自助努力を軽視し、国際要素移動による経済的・効率的解決を求める安易な国際化万能主義が蔓延している」と指摘した⁽³⁴⁾。他方、当時、国立社会保障・人口問題研究所長だった阿藤誠氏は、少子化が常態化し、人口が自然減少の一途を辿る西欧諸国での「第二の人口転換」論を計数化したのがこの報告書であるとし、日本社会でも「男は仕事、女は家庭」という社会分業に変革が齎されない限り、「国連による補充移民の試算を一笑に付すことは難しくなろう」と警告を發した⁽³⁵⁾。

2 我が国政府の外国人受入れ政策

昭和63年5月、経済審議会から答申された『世界とともに生きる日本 経済運営5ヶ年計画』⁽³⁶⁾が閣議決定された。それは、当面の経済運営方針として、①対外不均衡の是正と世界への貢献、②豊かさを実感できる国民生活の実現、③地域経済社会の均衡ある発展を掲げ、外需主導型経済から内需主導型経済への転換を闡明した。これと踵を接して、同年6月には、昭和63年度から平成4年度を対象期間とする「第6次雇用対策基本計画」が閣議決定され、①専門的な技術、技能等を有する外国人は、可能な限り受け入れる方向で対処、②単純労働者の受入れについては、国内労働市場への影響、景気変動に伴う外国人労働者の失業、社会的負担の発生等を勘案して慎重に対処するとした⁽³⁷⁾。これが、外国人労働者問題に関する我が国政府の統一見解⁽³⁸⁾となり、基本的には今日まで引き継がれてきた。

現在の我が国の経済社会を射程に置いた『経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針』⁽³⁹⁾は、平成11年7月、「2010年を目途とした経済社会の『あるべき姿』の概念」の明確化を目指して、経済審議会によって答申された。それによると、2010年の我が国社会は、①新しい知恵

(33) 梶田孝道「少子高齢化と外国人労働者問題—国連人口部の『補充移民』提言をめぐって—」『生活経済政策』94号、2004.11, pp.18-19.

(34) 河内優子「少子・高齢化と国際人口移動—『補充移民』をめぐっての一考察」『九州国際大学経営経済論集』9巻2号、2002.12, p.18.

(35) 阿藤誠「『巻頭言』補充人口と少子化」『ファイナンス』36巻5号、2000.8巻頭言

(36) 経済企画庁編『世界とともに生きる日本 経済運営5ヶ年計画』大蔵省印刷局、1988.

(37) 労働省編『雇用対策基本計画 第6次』大蔵省印刷局、1988, p.22.

(38) 依光正哲「日本における外国人労働者問題の歴史的推移と今後の課題」< <http://www.ier.hit-u.ac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2001/dp52/text.pdf> >; 渡戸一郎ほか編著『在留特別許可と日本の移民政策—「移民選別」時代の到来』明石書店、2007, p.11

(39) 内閣府 HP の<<http://www5.cao.go.jp/99/e/19990705e-keishin.html>>を参照。

の創造による経済と文化の活性化、②少子高齢化に耐えるシステム、③モノやカネ、情報知識、ヒトや企業が国境を越えて移動するグローバル化、④環境保全、という諸条件をクリアーして創造される。それは、自立した個人を基盤とした社会で、民間では知恵と経験と感性を活かした創造的変革と競争が常態化し、政府はその社会的条件整備に特化する。また少子高齢化の進展の中で、外国企業等の活用等も提案された。それに関連して、①専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れの積極化と、留学生の受入れ拡大や卒業後の就職支援等の推進、②単純労働者の受入れは、我が国の経済社会等や送出国への影響等を踏まえ、十分慎重に対応するとされた。労働力の補充については、我が国の男性高齢者や女性の労働力率の引き上げが模索され、特に後者の場合、20～24歳、45～49歳を左右の頂点とし、30～34歳を底とするM字カーブに触れ、条件さえ整えば、相当の労働力率の引き上げが可能であると述べられている。

これと並行して、同年6月、雇用審議会は、21世紀初頭の10年間を対象とする第9次雇用対策基本計画の策定を検討し始めた⁽⁴⁰⁾。7月には、経済審議会の上記答申を踏まえ、同基本計画骨子案が事務局から提示された⁽⁴¹⁾。更に、7月末には、「第9次雇用対策基本計画（案）」に関する労働大臣の諮問にそって審議が行われ、各委員から出た意見を取り入れ、修文の上、労働大臣に答申された⁽⁴²⁾。同答申は、平成11年8月に『第9次雇用対策基本計画について—今後の労働市場・働き方の展望と対策の方向』⁽⁴³⁾として閣議決定されたが、そこで示された外国人労働者対策は、昭和63年の政府統一見解を引き継いだものであった。

第9次雇用対策基本計画は、労働市場の構造変化に対応し、雇用の創出と安定化を図り、個々の能力が活かされる社会の実現を目的として、それを達成する課題の一つに、国際的視野に立つ雇用対策の展開を挙げた。その中で、外国人労働者対策として、①専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れについては、我が国の経済社会の活性化や一層の国際化を図る観点からより積極的に推進、②単純労働者の受入れについては、国内労働市場など我が国の経済社会や、送出国や外国人労働者本人への影響も大きいことから、国民的合意を踏まえつつ十分慎重に対応、③少子・高齢化に伴う労働力不足を外国人労働者の受入れで補充する考えは適当でなく、まず高齢者、女性等が活躍できるような雇用環境の改善、省力化、効率化、雇用管理の改善等を推進する、とされた。これを基本方針として、外国人労働者の就労環境の一層の整備やその雇用動向の把握、職業紹介・職業相談機能等や雇用管理を改善するための事業主への指導等の一層の充実、留学生の就職支援等の充実、公的就労経路の充実等による日系人労働者の適正な雇用の確保、関係行政機関との連携協力の下での的確な不法就労対策等、外国人労働者の労働条件と安全衛生の確保、関係国際機関・各国政府との連携強化による秩序ある国際労働力移動の実現などが掲げられた。

平成17年3月、法務省は今後5年間を想定した『第3次出入国管理基本計画』を策定し、公表した。同計画は、出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）⁽⁴⁴⁾に基づき、入国・在留する外国人の状況、外国人の入国・在留管理の指針、その他の施策を定めるものである（第

(40) 厚生労働省 HP の「審議会・検討会等」→「その他の審議会・検討会」→「2000年以前（旧労働省）」→「雇用審議会」の平成11年6月1日議事録<<http://www2.mhlw.go.jp/info/shingi/kanbo/koyou/shg990601.htm>>

(41) 同上、平成11年7月8日議事録<<http://www2.mhlw.go.jp/info/shingi/kanbo/koyou/shg990708.htm>>

(42) 同上、平成11年7月29日議事録<<http://www2.mhlw.go.jp/info/shingi/kanbo/koyou/shg990729.htm>>

(43) 内閣官房 HP <<http://www.cas.go.jp>>の「主な報告書・答申等」→「平成11年」→「第9次雇用対策基本計画」へ。原文は、労務安全情報センター HP の<<http://labor.tank.wwwsiryou/messages/92.html>>を参照。

(44) 法務省 HP <<http://www.moj.go.jp>>の「所管法令」→「法律」→「出入国管理及び難民認定法」

61条の10)。第3次計画は、出入国管理行政の主要課題と今後の方針を以下の通りとした。①専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れの推進については、a) 経済社会の変化に応じ、在留資格等の整備を行い、受入れを推進、b) 特に優秀な高度人材については、在留期間の伸長等、永住許可要件の緩和を検討・実施する。②人口減少時代への対応としては、a) 専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れ推進は不変、b) 専門的、技術的分野としては評価されない分野の外国人労働者の受け入れは、その正負両面の効果を計量して検討する。③留学生、就学生の適正な受入れについては、真に我が国での勉学を目的とする受入れを促進し、留学生等を偽装する外国人には厳格に対処する。④不正行為も発生している研修・技能実習制度の適正化については、a) 制度の趣旨にのっとった運用の適正化を図る一方、b) 在留資格や上陸許可基準等の見直しを検討する。⑤我が国に長期在留する外国人への対応としては、永住許可要件の明確化等、情報提供の充実等を通じて、外国人が安心して暮らせる社会の実現に貢献する。その他、第3次計画は、高水準の不法滞在者や外国人犯罪の深刻化を踏まえ、国際的なテロ対策の一環として、厳格な上陸審査等の実施やバイオメトリクス（生体情報認証技術）を活用した出入国審査の導入等の水際対策の強化、厳格な在留資格審査の実施、綿密な情報分析と関係機関と連携した強力な摘発、収容施設の活用と早期送還の実現、効率的な退去強制手続と違反抑止のための制度の見直し等を掲げた。

昭和63年に閣議決定により定まった我が国の外国人受入れ方針は、時代の変化に抗して、その主要部分が基本的に継承されてきたが、最近では政府部内でも様々な議論が行われるようになってきた。例えば、各府省の副大臣から成る外国人問題に関するプロジェクトチームが平成18年3月末に設置され、6月には『外国人労働者の受け入れを巡る考え方のとりまとめ』⁽⁴⁵⁾を公にした。それは、現行制度に即して、「専門的・技術的分野」と「それ以外」との区分の再整理による検討の必要性を提唱した。即ち、前者については、高度人材の受入れが進まず、同分野の範囲・要件が狭く、留学生の国内就職が進まない現状に対し、制度的見直しや「技能職種」の要件緩和、留学後の就職活動ビザの延長や在留資格の見直し等の検討を主張している。後者については、現行入管制度下では受入れが認められていないとした上で、同分野での受入れは、①国内労働者の雇用機会の確保、②低賃金業種への産業政策の明確化、③定住化に伴う社会コストの発生防止、④在留管理の強化という観点から検討するとした。その際、同分野の外国人は未熟練・無資格の単純労働者と高度技能者に大別され、さらに研修生・実習生と日系人がカテゴリー化され、次のように指摘された。①高度技能者の受入れは、「専門的・技術的分野」への追加や現行の技能実習制度の活用、または新分野の制度化として容認されるが、無制限ではない。②単純労働者の受入れは認めないという基本方針を堅持する。③研修・技能実習制度がその目的から遊離し、単純労働者受入れの温床となり、一部に低賃金、労働基準法違反、人権問題等を惹起しており、その見直しを検討する。④日系人は身分を理由に無制限に受入れられているが、日本語要件、安定的雇用の確保の要件等、その受入れのあり方を見直す必要がある。また定住に係る諸問題等に関し、体制の強化等が必要とされた。

ここで、すべては網羅できないが、今日、政府部内で進む外国人労働者関連の議論の概要に簡単に触れておく。現在、内閣府には外国人労働者問題関係省庁連絡会議が設置され、外国人受入れに関する諸問題が検討されている⁽⁴⁶⁾。同会議では、生活者としての外国人に関する総

(45) 厚生労働省 HP の<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/06/dl/h0622-2b.pdf>>を参照。

(46) 内閣府 HP の<<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gaikokujin/index.html>>を参照。

合的対応策を纏め、平成20年度に総額29.6億円の予算を概算要求している⁽⁴⁷⁾。総務省では、平成17年6月から「多文化共生の推進に関する研究会」が発足し、平成18年3月と同19年3月に報告書⁽⁴⁸⁾を公にした。同研究会は、地方自治体における多文化共生の推進について、総合的かつ体系的に検討した最初の試みであり、平成18年の報告では多文化共生推進プログラムを策定し、それに基づき、平成19年の報告では、外国人住民を対象とする防災ネットワークと行政サービスの的確な提供のあり方を纏めた。地域における多文化共生については、平成18年5月に経済財政諮問会議が纏めた『グローバル戦略』⁽⁴⁹⁾で取り上げられた。法務省では、平成17年末に河野副大臣（当時）を主査とする「今後の外国人の受入れ等に関するプロジェクトチーム」が発足し⁽⁵⁰⁾、翌年6月には、中長期的な在留外国人（特別永住者を除く）数の上限を総人口の3%とする等の中間的なとりまとめを行った⁽⁵¹⁾。同年6～7月に国民から意見募集を行った⁽⁵²⁾後、反対の多かった上記の数値目標を取り下げ、最終報告書を公にした⁽⁵³⁾。

また、平成18年12月に公にされた規制改革・民間開放推進会議の第3次答申⁽⁵⁴⁾では、在留管理制度の見直しを行う一方、外国人研修・技能実習制度に係る法令の整備を行い、ともに、遅くとも平成21年通常国会までに関係法案の提出が求められた。前者については、平成19年2月に法務大臣の私的懇談会である出入国管理政策懇談会の下に在留管理専門部会が設置され、8月に中間報告⁽⁵⁵⁾が公にされた。後者については、平成19年5月に、長勢法務大臣（当時）の私案が出され⁽⁵⁶⁾、注目を集めた。また同時期に、経済産業省の「外国人研修・技能実習制度に関する研究会」の報告書⁽⁵⁷⁾と、厚生労働省の「研修・技能実習制度研究会」の報告書⁽⁵⁸⁾が公にされた。それら報告書は、経済財政諮問会議労働市場改革専門部会で検討されている。最後に、外務省では、経済財政諮問会議の「骨太の方針2006」等を踏まえ、平成19年2月、海外交流審議会外国人問題作業部会が中間報告を纏め、議論を本格化させているところである⁽⁵⁹⁾。

このように、外国人の受入れを巡る議論は、平成21年の通常国会を当面のゴールとして、大きなうねりを起こしているが、そもそも規制改革・民間推進会議が求めていた「スピード感の

(47) 内閣府 HP の<<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gaikokujin/yosan.html>>を参照。

(48) 平成18年3月の報告書「多文化共生に関する研究会報告書～地域における多文化共生の推進に向けて～」<http://www.soumu.go.jp/s-news//2006/pdf/060307_2_bs1.pdf>；平成19年3月の報告書「多文化共生に関する研究会報告書2007」<http://www.soumu.go.jp/s-news//2007/pdf/070328_3_bt1.pdf>を参照。

(49) 経済財政諮問会議 HP の<<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2006/0518/item10.pdf>>を参照。

(50) 法務省 HP の「大臣閣議後記者会見の概要 平成17年12月27日」<<http://www.moj.go.jp/SPEECH/POINT /sp051227-01.html>>を参照。

(51) 「今後の外国人の受入れについて」<<http://www.moj.go.jp/NYUKAN/nyukan51-2-2.pdf>>を参照。

(52) 「法務副大臣『今後の外国人の受入れ等に関するプロジェクト』『今後の外国人の受入れについて』（中間まとめ）の意見募集結果について」<<http://www.moj.go.jp/NYUKAN/nyukan51-2-1.pdf>>を参照。

(53) 「今後の外国人の受入れについて」<<http://www.moj.go.jp/NYUKAN/nyukan51-3.pdf>>を参照。

(54) 規制改革・民間開放推進会議は、現在の規制改革会議の前身で、平成16年4月に設置され、平成19年1月にその任務を終了した。その「第3次答申」については、内閣府 HP の<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/old/minutes/meeting/2006/10/item_1225_04.pdf>を参照。

(55) 「新たな在留管理制度に関する検討状況（中間報告）」<<http://www.moj.go.jp/NYUKAN/nyukan44-09.pdf>>を参照。

(56) 経済財政諮問会議 HP の「外国人労働者受入れに関する検討の指示について（法務大臣私案）」<<http://www.keizai-shimon.go.jp/special/work/09/item4.html>>を参照。

(57) 経済財政諮問会議 HP の「『外国人研修・技能実習制度に関する研究会』とりまとめ」<<http://www.keizai-shimon.go.jp/special/work/09/item3.html>>を参照。

(58) 厚生労働省 HP の「『研修・技能実習制度研究会中間報告』のとりまとめについて」<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/05/h0511-3.html>>および「研修・技能実習制度研究会中間報告」<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/05/dl/s0517-2a.pdf>>を参照。

(59) 外務省 HP の<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shingikai/koryu/h18_sokai/pdf/07/hokoku.pdf#search='外国人問題作業チーム'>を参照。

ある改革」について、一層スピードをあげよとする意見もある。

Ⅲ 総合調査「人口減少社会の外国人問題」の趣旨

既に始まった人口減少の足下では、女性の晩婚化や晩産化、若者の未婚化、特に未婚女性の増加、少子化、長寿化と高齢化等が進行し、我が国社会経済のあり方に深刻な影響を与え始めている。こうした状況下で、労働力人口の減少に伴う諸課題の一つとして、外国人労働者の受入れ問題が喫緊の課題として浮上している。従来、国立国会図書館調査及び立法考査局では、調査業務の機軸の一つとして、重要な国政課題を取り上げ、2か年にわたり、多角的かつ総合的な調査研究活動を行い、成果物を公にしてきたが、平成18～19年には、「人口減少社会の外国人問題」に全局を挙げて取り組むことにした。

その背景には、前記のような我が国の国内事情とともに、2005（平成17）年10月末からフランス全土に広がった移民の若者たちによる暴動事件の勃発が大きく影響した。それは、警官に追われた移民の少年2人が変電施設で感電死し、怒った仲間が警官隊と衝突したことを発端⁽⁶⁰⁾として、フランス社会だけでなく、全世界を震撼させる大事件に発展した。サルコジ内相（当時）によれば、2005年に各地で起きた暴力行為は11万件強、車の放火は45,588台で、このうち10月27日～11月21日の3週間で、約4分の1に当たる10,346台が放火されたという⁽⁶¹⁾。もとより我が国とフランスでは、外国人受入れに係る国情を異にしているが、この微妙な問題が、世界に共通する問題であることを改めて印象づけた事件であった。

さて、本調査を進めるに当たっては、いくつかの前提を設けた。

人の移動を巡っては受入れ国と送出国の別があるが、周知の通り、我が国の場合、明治時代以降長く送出国の位置にあったものが、戦後の経済の復興と発展を通して受入れ国に転じてきた歴史がある。その全時期に生じた様々な問題を対象化することは不可能であり、時期を戦後に限定し、しかも人口減少社会という言葉で冠することで、最近の諸問題を中心にして、必要な場合に戦後の始まりまで遡ることとした。それは、外国人政策の基本となる出入国管理政策や在留管理政策の根拠となる出入国管理及び難民認定法はポツダム政令の一つであり、「外国人登録法」（昭和27年法律第125号）は、内容的に同政令との関連が深いことによっている。

次に、外国人労働者問題として、多くの問題が発生しているのは地方自治体や個々の企業の生産現場であることは間違いない。当然、各論者の論考の中では、そのような現場の問題に触れているが、外国人集住都市会議が抱える問題等について一稿を起すことは控えた。

また、人の移動と国際テロリズムとの関係、様々な民族紛争等を起因として生じた人の移動の問題、特に難民問題については、今回の調査対象から外した。即ち、対象はグローバルな人の移動ではなく、あくまでも我が国への外国人労働者の移動の問題としたのである。

これらを踏まえて、本調査報告書は最終的には2部構成とした。Part 1では、我が国国内の外国人問題に焦点を当て、「外国人政策—現状と課題」では、国レベルの政策を取り上げた。特に最近では、東南アジア諸国の経済連携や、それら諸国と我が国との経済連携協定等が労働

(60) 「フランス暴動 「自由・平等・博愛」が問われる」『毎日新聞』2005.11.8；独立行政法人 労働政策研究・研修機構編『労働政策研究報告書 No.59 欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭5カ国比較調査』2006.p.75；高山直也「フランスにおける不法移民対策と社会統合」『外国の立法』230号、2006.11.p.72等を参照

(61) 「<仏暴動>暴力行為11万206件、車放火4万5588台暴動」『毎日新聞』2006.1.13.

移動にとって大きな政策課題となっている⁽⁶²⁾ので、出入国管理政策、在留管理政策、外国人雇用政策などとともに、WTOでの人の移動の議論、我が国が締結した経済連携協定に係る外国人問題を取り上げた。

「外国人問題の最前線」では、外国人を取り巻く様々な問題のうち、研修・技能実習制度や留学生の問題、外国人と社会保障の問題、主に南米系外国人子女の教育問題、犯罪現象という個別分野の問題を取り上げ、各々の状況説明や分析等を試みた。「外国人の諸権利」では、我が国憲法における外国人の権利の扱いや、外国人の参政権について、諸説の解説と比較等を行った。なお、読者のために、年表と若干の統計資料を用意するとともに、本報告書のPart 1を成す諸論考のエグゼクティブ・サマリーを掲載した。

Part 2では、我が国の外国人労働者問題を考える一助となるように、諸外国・地域の外国人問題の現状とその対策等について、主に統合政策に焦点を当てて論述することに務めた。ただし、中には諸外国に人材の提供を行う送出国も含まれていることから、各々の事情に即した論述となったのは当然であろう。

今回の総合調査を進めるなかで、平成18年9月21日、長年ベルリン州政府で外国人統合問題・移民問題で主導的役割を果たしてきたバルバラ・ヨーン女史を迎え、当調査局で国際セミナーを実施した⁽⁶³⁾。「われわれは労働力を求めていた。しかし、やってきたのは人間であった」とは、ドイツが労働力としての移民受け入れ政策を積極的に推進した後の反省の弁である⁽⁶⁴⁾が、ヨーン女史もこの言葉を繰り返し、移民の背景を持つ1500万人の人々をドイツ社会に統合する困難さを指摘していた。外国人問題とは、単に労働力の補充いかんですむ問題ではなく、文化、生活、習慣、信仰などすべての面で当該国の国民とは異なる外国人たちを統合する問題を孕んでいるのである。「移民国家」ドイツの経験が、それを示している。

そのヨーン氏を筆頭に、今回の総合調査の過程で、当調査局の招請に応じて、各々の専門分野における高度な知識を伝授してくださった国内有識者の方々（282ページ参照）、また職員が現地調査を行った際に、労を惜しまず、積極的に協力してくださった内外の関係各位に、厚く感謝する次第である。

(かめだ のぶひさ 総合調査室)

(62) 井口泰「少子・高齢化と外国人労働者政策」『生活経済政策』96号,2001.1,p.38; 後藤純一「日本アジア FTA と外国人労働者受け入れ問題」『国民経済雑誌』192巻5号,2005.11,p.2

(63) 「国際政策セミナー 人口減少社会における外国人問題—ドイツの実例に学ぶ—」『れじすめいと』121号,2007.3.30.

(64) 大谷晋也「外国人介護労働者受け入れの前に—高齢者介護現場におけるコミュニケーション—」『大阪大学留学生センター研究論集 多文化社会と留学生交流』8号,2004, p.95.