

地域共生社会における社会保障に関する一考察

—外国人労働者を題材に—

野田 秀孝¹

A Study on Social Security in a Community-Symbiotic Society

—On the subject of foreign workers—

Hidetaka NODA

E-mail : noda@edu-u.toyama.ac.jp

Abstract

Foreign workers will be taken up as one of the problems in a community-symbiotic society. Define what kind of system is necessary while considering the adaptation of social security among foreign workers

キーワード：地域共生社会，外国人労働者，社会保障，人口減少，人手不足

Keywords : Community Symbiosis Society , Foreign Workers, Social Security, Population Decline, Labor Shortage

I はじめに

今日の日本において、少子高齢化の進行に伴い労働者人口が減り始めている。その中で、我が国政府は、海外からの労働力を、日本国内に導入し始めた。

在留外国人は年々増加しており、2018年度には273万人（人口比2.16%）になり、今後は労働者としても受け入れる方向なので増えていくものと思われる。（図-1 在留外国人の推移（総数））

出入国管理及び難民認定法の第2条第2号で、外国人とは日本の国籍を有しない者をいう」とされている。日本国内に入国する際に原則としてVISA（査証）が必要で、入国管理局に入国を許された外国人が、VISA（査証）に記載された日本での滞在理由に限定して日本に在留する許可を与えられる。入国した外国人の内、短期滞在以外の外国人を在留外国人という。

我が国では、1980年代より外国人研修生を受け入れる制度で研修として受け入れてきた。研修は労働ではなく研修であるので労働の対価である賃金は支払われず労働者ではないとしてきた。

1990年代に日本国内の労働力不足も相まって研

修後に労働を行う制度とし、外国人を労働者として受け入れる制度に変更している。

この間、外国人研修生・労働者に対して不当な扱いする事例が頻発しその実態が明らかになっても来ている。

2016年に「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」（以下技能実習法）が成立し実習生の保護の強化、不適切な派遣会社への処罰の厳格化が行われたと同時に幅広い業種職種において外国人労働者を受け入れる道を開いている。

更に2018年6月政府の「経済財政運営と改革の基本方針」（骨太方針2018）の第2章「力強い経済成長の実現に向けた重点的な取り組み」の中の「4. 新たな外国人人材の受け入れ」の項目に基づき、2018年12月改正出入国管理法により、外国人労働者の受け入れ拡大が盛り込まれ、人手不足が顕著な業種職種においては新たな在留資格である「特定技能」にて、外国人労働者を受け入れることとし、2019年4月から実施することになった。

今後、外国人労働者が増えていくと予想される中で、外国人労働者は日本国内で就労をするということは、生活を伴うことであり、日本社会に生活者としての外国人が増加していくことが考えられる。

多くの外国人労働者は、その在留資格によって、

¹富山大学人間発達科学部

日本に滞在できる期間が異なっている。旅行者や一時滞在者のような短期滞在ではなく、中期から長期の滞在においてもおおそ5年程度で、場合によっては延長される。日本政府は前出の2018年改正出入国管理法の審議の中で、外国人労働者の受け入れは、移民政策ではないと発表している。現在のところ、労働が終了したら日本国を出国し、自国に帰国することを前提に制度が作られている。しかし、中・長期に渡って、労働に伴う生活を日本国内度で営むことには違いない。

このような情勢の中で、外国人を含めた共生社会をどのように構築していくのか、社会保障と地域共生社会の構築の観点から考察するものである。

本論文では、外国人労働者を在留外国人の内、日本国内で労働を許されたものとし、主に就労が可能な外国人労働者の在留資格の高度専門職制度、外国人技能実習制度、在留資格の特定技能の者を取り上げる。

在留外国人に関する統計資料は、新型コロナウイルス蔓延の影響もあり、特に2020年に関しては、入国制限をしていることも有り、外国人労働者の社会情勢を忠実に反映できるかは難しいと考えたため、2020年の最新の資料ではなく、2019年度内に発表

された統計資料等を主に使用している。

Ⅱ 在留資格と外国人労働者

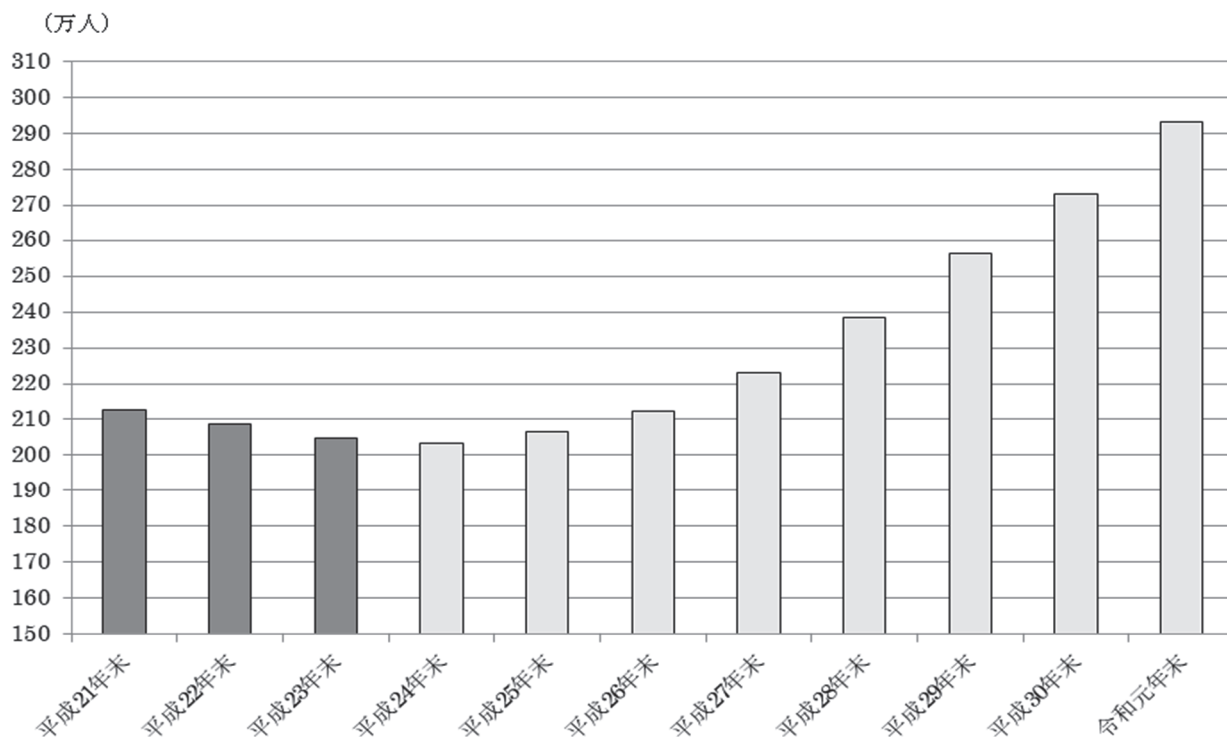
1) 在留資格と外国人労働の制度

我が国に訪れる外国人に、無条件に我が国における労働を認めているわけではない。

日本国に入国する際のVISA（査証）において決められた在留資格にのみ、日本国内で労働が許される。

在留資格には、就労が認められるが活動制限がある活動類型資格（外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、高度専門職、経営・管理、法律・会計、医療、研究、教育、技術・人文知識・国際業務、企業内転勤、介護、興行、技能、特定技能、技能実習の19種類）と活動制限のない地位等類型資格（永住者、日本人の配偶者、永住者の配偶者等、定住者の4種類）と就労の可否は指定される活動によるものである特定活動、就労が認められない在留資格（資格外活動許可を受けた場合は一定の範囲内で就労が認められる）として文化活動、短期滞在、留学、研修、家族滞在がある。

地位等類型資格である永住者以外は在留期間が設



出典：法務省2019年度版「出入国在留管理」（白書）

図－1 在留外国人の推移（総数）

けられている。

就労制限はあるが就労が認められるという観点からは、在留資格は3種類になり、在留資格に定められた範囲で就労が認められる在留資格（1種類）、原則として就労が認められない在留資格（5種類）、就労活動に制限がない在留資格（4種類）である。

在留外国人の中で、日本国内で就労できる（外国人労働者）人数は、年々増加傾向にある（図-2 在留外国人数の推移（在留資格別））。

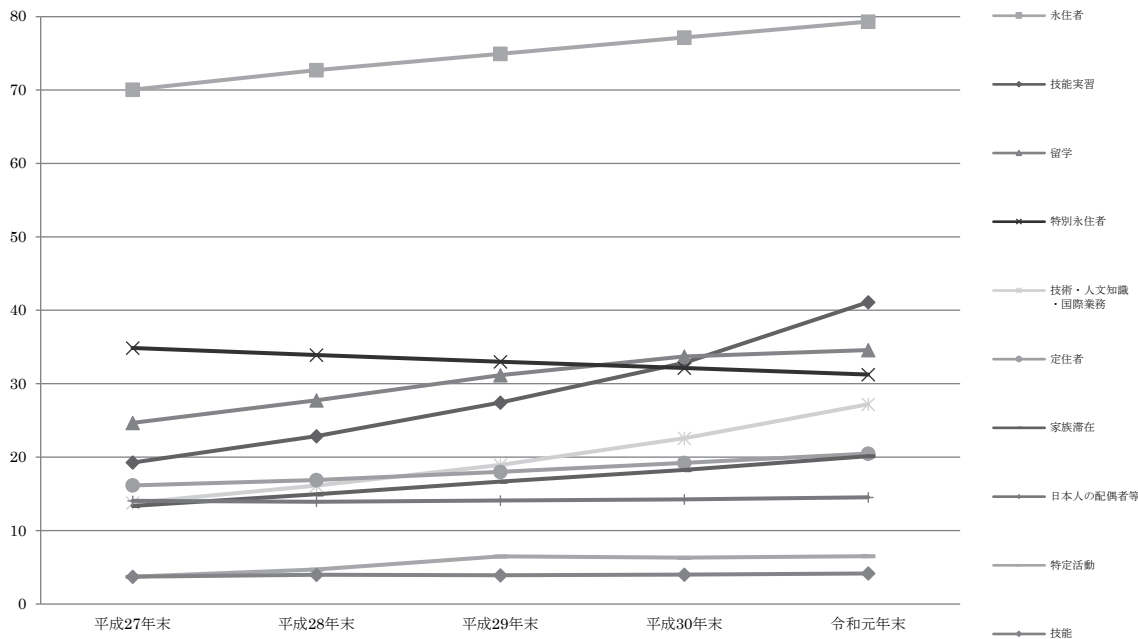
就労が可能な外国人労働者の在留資格は、主に3つと考えられる。1つは2015年に創設された高度専門職制度であり、2つめは、1982年に出入国管理法が改正され、在留資格に外国人研修生が加わり開始された外国人研修制度を基礎に1993年に作られた外国人技能実習制度であり、2017年の改正を受け、幅広い業種で外国人労働者を受け入れる事となった。

外国人研修制度では、研修であり労働ではないという考え方で制度が創設されており、今日の外国人技能実習制度は、労働と位置づけられている。3つ目は2019年に、在留資格の特定技能を創設し、人手不足が深刻な産業分野において外国人材の受け入れを行うものである。

高度専門職制度は、大学等の教育機関での教育、民間企業の研究所等での研究活動をする高度学術研

究活動と、自然科学、人文科学分野で、専門知識と技術を求められる業務を行う高度専門・技術活動と、企業の経営・管理の活動や、弁護士事務所や監査法人事務所等で活動を行う高度経営・管理活動の3つを特徴とし、入国時に学歴や職歴などに応じてポイントをつけ、一定のポイントに達した場合に優遇処置の対象にする制度であり、在留資格として高度専門職1号と高度専門職2号の2つに分けられ、1号は在留期間が5年で、1号で3年以上の活動実績があるものが2号の対象者になり、2号になればVISAの在留期間更新申請をする必要がなくなるため在留期間は無制限になる。また、通常在留資格に応じた活動しかできないが、高度専門職は複数の在留資格における活動が認められる。配偶者も就労等の活動がしやすく、一定の要件を満たすと親の入国と在留、家事使用人の同伴が認められる。

1982年に開始された外国人研修制度は、企業が個別に行ってきた外国人に対する研修を制度化する形で導入された。1990年出入国管理法改正により、在留資格研修の基準の明確化と大企業以外の中小企業においても受け入れ可能な団体監理型の研修が認められ、1993年の出入国管理法改正では、技能実習制度が創設され、研修後1年間の就労が認められた。1997年の出入国管理法改正では研修期間1年実習



出典：法務省 2019 年度版「出入国在留管理」（白書）

図-2 在留外国人数の推移（在留資格別）

期間が2年に延長され、2010年の出入国管理法改正において、技能実習生1号・2号の創設と労働者としての地位の確定が行われた。この2010年から技能実習が商工会議所や農業協同組合、事業協同組合などで拡大していくが、研修生としての受け入れが大半であった。2016年に技能実習法が成立し実習生の保護の強化、不適切な派遣会社への処罰の厳格化が行われた。2017年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が施行され、今日の技能実習制度となった。

2018年政府は少子化による労働力不足を受けて新たな在留資格である「特定技能1号・2号」を創設した。日本国内の外国人労働者数の増加につながると考えられる。特定技能の在留資格は、特定産業分野に指定された14分野の特定技能を持つ外国人材に対して与えられる。

外国人技能実習制度は、その目的・趣旨として、我が国で培われた技能、技術又は知識の開発途上地域等への移転を図り、当該開発途上地域等の経済発展を担う「人づくり」に寄与するという、国際協力の推進としている。制度の目的・趣旨は1993年に技能実習制度が創設されて以来終始一貫している考え方であり、技能実習法には、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なければならない」（法第3条第2項）と記されている。

外国人技能実習制度の内容は、外国人の技能実習生が、日本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、出身国において修得が困難な技能等の修得・習熟・熟達を図るものであり、期間は最長5年とされ、技能等の修得は、技能実習計画に基づいて行われる。受け入れる方式には、企業単独型と団体監理型の2つのタイプがある。1年目を技能実習1号とし基礎級受験を経て、在留資格変更や取得を行い技能実習2号となる。技能実習2号は来日3年を経て、実技試験必須の3級受験を経て在留資格変更又は取得をし、1ヶ月以上一旦帰国した後技能実習3号となる。技能実習2号から3号に移行可能な職種・作業は厚生労働省の省令で定められたものだけである。技能実習3号は来日5年を経て、実技試験必須の2級受験し帰国して技能実習を終えるとなっている。

技能実習の適正な実施や技能実習生の保護の観点から、監理団体の許可制や技能実習計画の認定制等が新たに導入された一方、優良な監理団体・実習実

施者に対しては実習期間の延長や受入れ人数枠の拡大などの制度の拡充が図られた。

在留資格「特定技能」に係る制度とは、中小・小規模事業者をはじめとした深刻化する人手不足に対応するため、生産性向上や国内人材の確保のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野において、一定の専門性・技能を有することが条件で、技能水準・日本語能力水準を試験等で確認し入国するもので即戦力となる外国人を受け入れていく。建設業や介護業等の14種類の業種（介護、ビルクリーニング、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業、建設、造船・船用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業）において、就労を可能にするものである。特定技能には1号と2号があり、1号は5年間の就労で帰国し、家族の帯同は許されない。2号は1号の在留資格を得た後に2号取得を目指す。また、対象業種が建設と造船・船舶工業という専門的な分野だけに設定されており、家族の帯同が許され、条件を満たせば永住権も取得できる。

法務省の2019年度版「出入国在留管理」（白書）によると、2019年末現在における中長期在留者数は2,620,636人となり、特別永住者数は312,501人で、これらを合わせた在留外国人数は2,933,137人となり、前年末(2,731,093人)に比べ、202,044人(7.4%)増加し、過去最高となったとしている。中でも技能実習生は410,972人で、在留外国人数の構成比で14.0%、前年比で25.0%も伸びており、前年度比において一番伸び率が高い（表－1令和元年末における在留外国人数について）。

表－1 令和元年末における在留外国人数について

永住者	793,164人（構成比27.0%）（+2.8%）
技能実習	410,972人（構成比14.0%）（+25.0%）
留学	345,791人（構成比11.8%）（+2.6%）
特別永住者	312,501人（構成比10.7%）（-2.8%）
技術・人文知識・国際業務	271,999人（構成比9.3%）（+20.5%）

出典：法務省2019年度版「出入国在留管理」（白書）より筆者改変

2）外国人介護労働者

外国人介護労働者の場合は、他の業種職種よりも、制度が多く、外国人労働者の選択肢も多い。最終的

に永住に近い生活をすることも選択できる制度設計になっている。

介護労働者の場合は、在留資格等によって大きく4つ制度で労働を行う。

1つ目は、EPA（経済連携協定）によって労働をするものである。二国間EPA（経済連携協定）を結んでいるインドネシア・フィリピン・ベトナムの3カ国において、看護や介護の資格を有しているか、養成施設を修了していることを条件にし、就学と就労の2つのコースで介護福祉士候補者として特定活動（EPA）の在留資格を取得し、介護福祉士国家試験に合格し資格取得後、介護福祉士として業務従事すれば、家族の帯同が可能で、在留期間更新の回数制限はない。制度の趣旨はEPAを結んだ二国間の経済連携の強化である。介護福祉士に合格できなかった場合、帰国するか後述する在留資格特定技能1号への移行が認められる場合がある。

2つ目は、在留資格「介護」にて労働をするものである。2017年に在留資格「介護」が創設され、外国人留学生として入国し、介護福祉士養成施設（2年以上）に在籍し、介護福祉士国家試験に合格し資格習得後介護福祉士として従事する養成施設ルートと技能実習生等として入国し介護施設などで就労・研修（3年以上）し、介護福祉士国家試験に合格後介護福祉士として従事する実務経験ルートがあり、介護福祉士として業務従事すれば家族の帯同が可能で、在留期間更新の回数制限はない。制度の趣旨は、専門的・技術的分野の外国人の受け入れである。

3つ目は外国人技能実習生と労働をするものである。外国人技能実習生として入国し、技能実習として5年間就労し、帰国するものである。制度の趣旨は、本国への技術移転である。技能実習として3年以上の者は、在留資格介護に移行し、介護福祉士国家試験を受験することもでき、後述する特定技能1号に移行することもできる。

4つ目は在留資格の特定技能で労働をするものである。在留資格の特定技能は技能水準・日本語能力水準を試験等で確認し入国し、介護施設等で就労する。ホームヘルプサービス等の訪問系サービスでは就労できない等の制限がある。通算5年の就労で帰国することとなっている。制度の趣旨は、人材不足のための一定の専門性・技能を有する外国人の受け入れである。介護施設等で3年以上就労した者は介護福祉士国家試験を受験することができ、合格すれば

在留資格介護となることができる、また、EPAからの移行者、外国人技能実習生からの移行者には、技能水準・日本語能力水準を試験等で確認することは免除される。

上記のように外国人介護労働者の制度は複雑であるが、4つのどの制度で入国しても、介護福祉士国家試験に合格し介護福祉士資格取得する等の条件を満たせば、家族を本国から呼び寄せて生活し、在留期間更新の回数制限もないことから、長期滞在が可能である。ただし、介護福祉士として業務従事が前提であるため、従事しなくなると在留資格を失う可能性もある。

Ⅲ わが国の社会保障の特徴

社会保障は、一般に、「国民の生活の安定が損なわれた場合に、国民にすこやかで安心できる生活を保障することを目的として、公的責任で生活を支える給付を行うもの」(社会保障制度審議会<社会保障将来像委員会第1次報告>1993年)とされている。

内閣総理大臣の諮問機関として1949年に設置された社会保障制度審議会による1950年の「社会保障制度に関する勧告」(以下1950年勧告)により、社会保障制度を次のように規定している。「社会保障制度とは、疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齢、失業多子その他困窮の原因に対し、保険的方法又は直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活困窮に陥った者に対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生及び社会福祉の向上を図り、もってすべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにすることをいうのである。(中略)このような生活保障の責任は国家にある。国家はこれに対する総合的企画をたて、これを政府及び公共団体を通じて民主的能率的に実施しなければならない。(中略)他方国民もまたこれに応じ、社会連帯の精神に立って、それぞれその能力に応じてこの制度の維持と運用に必要な社会的義務を果さなければならない。」この勧告をもとに日本の社会保障制度の体系は、発展してきた。

1950年勧告は、国民を対象に、社会保障の範囲を定義し、国と国民の責任を明記している。当時の世相として。今日のような外国人労働者までを範囲とした規定とはなっていないものと考えられる。

この勧告をもとに発展してきた我が国の社会保障は機能として、①生活安定・向上機能、②所得再分配機能、③経済安定機能の3つを挙げることができる。

社会保障の「生活安定・向上機能」は、人生のリスクに対応し、国民生活の安定を実現するものである。

社会保障の「所得再分配機能」は、社会全体で、低所得者の生活を支えるものである。

社会保障の「経済安定機能」は、経済変動の国民生活への影響を緩和し、経済成長を支える機能である。

これらの機能は相互に重なり合っており明確に区別することは困難と考えられる。

また、社会保障は4つの制度によって成り立っている。①社会保険制度、②社会福祉制度、③公的扶助制度、④保健医療・公衆衛生である。

社会保険制度は、生活のリスクに備えて、あらかじめ掛け金を出し合い、リスクに遭遇した場合に、必要な給付を受ける仕組みであり、医療保険、年金保険、労働保険(雇用保険と労働者災害保険の総称)、介護保険がある。

社会福祉制度には、老人福祉法、児童福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神障害者福祉法、発達障害者支援法、母子・父子及び寡婦福祉法などで規定され、福祉サービス等が提供される。

公的扶助制度には、日本国憲法 25 条で規定された、健康で文化的な最低限度の生活を維持するために公的責任で最低生活の保証をするもので、生活保護法と各種手当等がある。

保健医療・公衆衛生には、予防や衛生のための制度であり、健康診断や感染症予防対策、公害対策がある。

我が国の社会保障は、非常に幅広く、国民のすべてのライフステージにおけるリスクに対して設けられている。

IV 外国人労働者の社会保障

日本にいる外国人は、その在留資格により、目的、滞在期間が多様である。ここでは、日本国内法規に照らして正当に就労でき、日本人の生活水準と、同等程度の所得を得られると考えられる外国人労働者の社会保障について、概要を見ながら、①社会保険

制度、②社会福祉制度、③公的扶助制度、④保健医療・公衆衛生の4つの制度について考察を試みる。

労働関係法の改正案を含む「働き方改革関連法」の成立により、同一労働同一賃金は2020年4月1日から施行されている。非正社員の労働意欲に影響を与えるため、正社員と非正社員との間の賃金などの待遇に関する格差は、非正社員が納得できる待遇とし、雇用形態によらない能力を評価する環境を整える必要があるとされ、非正社員の待遇を改善するために、同一労働同一賃金ガイドラインでは、正社員の待遇を下げることは好ましい対応ではないとされている。外国人労働者もいくつかの類型はあるものの、労働者であるため、この法が適応されると考えられる。

社会保障は、前述したように、1950年勧告によって、国と国民によって支えられるものである。外国人労働者は国民ではないが、労働という経済活動をし、生活を日本国内で営むものとして、広く国を支える者と考えられることができる。

社会保障の財源である税金については、外国人労働者にも労働の対価として賃金が支払われていることから、所得税を始めとした、納税の義務が課される。間接税である消費税では、外国人においても、国内にある事務所に勤務するものと入国後6ヶ月以上経過するに至ったものは居住者として扱うこととなっており、外国為替及び外国貿易法上の居住者となり、消費税法第8条に定められた消費税免税制度に基づく免税対象者にしない事になっている。このことは、外国人労働者も、日本の社会保障を支えていると考えられることができる。

労働者は、労使契約を結んで、賃金を得ると同時に、各種の社会保障制度に対しても負担の義務を負う。

1) 社会保険制度の5つの保険について、

外国人労働者が労働者であることから、労働災害保険は適応される。

医療保険は在留期間が3ヶ月を超える外国人は加入の必要があるとされている。健康保険の場合、扶養家族も含めて健康保険の対象となる。外国人労働者の場合は、多くの場合、日本国内に家族の帯同を許されない。2020年4月に施行された「医療保険制度の適性かつ効率的な運営を図るための健康保険等の一部を改正する法律」において、扶養家族の要件

を厳格化し、日本国内に居住しない者は、扶養家族に認定しないこととなっているため、外国人労働者で、家族の帯同を許されない者は、扶養家族として健康保険を利用することはできない。

年金保険については、国民年金の加入義務は日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満の者であるが、在留期間が3ヶ月以下の短期滞在者は対象外である。外国人労働者として、老齢年金を受け取るためには、保険料納付済期間（国民年金の保険料納付済期間や厚生年金保険、共済組合等の加入期間を含む）と国民年金の保険料免除期間などを合算した資格期間が10年以上必要であり、在留期間が定められている外国人労働者は年金受給権が発生しない可能性は大きいと思われる。外国人が受給年齢に達する前に帰国した場合、申請すると「脱退一時金」を受け取ることができる。脱退一時金を受け取るには、帰国から2年以内に日本年金機構に請求申請をする必要がある（2020年6月年金制度の機能許可のための国民年金法等の一部を改正する法律により支給上限年数が3年から5年に延長される予定である。）。

介護保険は、在留期間が3ヶ月を超える場合は加入しなければならない。介護保険の給付が必要な状態になれば給付は受けられる。

雇用保険は、雇用対策法（平成19年10月1日施行）に基づき、外国人を雇用する事業主には、外国人労働者の雇入れおよび離職の際に、その氏名、在留資格などについて、ハローワークへ届け出ることが義務づけられており、雇用保険は適応される。

2) 社会福祉制度について

各分野法によって、社会福祉サービスが規定されている。基本的に在留期間が3ヶ月未満の短期滞在の場合は対象とならないと考えられる。外国人労働者に関しては場合によっては適応でき受給権が発生すると考えられる。

3) 公的扶助制度について

生活保護法は、国民を対象としているが、1954年に厚生省（現厚生労働省）社発第382号厚生省社会局通知により「外国人は方の対象とならないが、当分の間、生活に困窮する外国人に対しては一般国民に対する生活保護の決定実施の取扱いに準じて保護を行う（保護の準用）」としていることから、保護の対象にできると解釈でき、永住者等の在留資格が地

位類型資格の外国人には準用される。しかし、外国人労働者には適用されない場合がある。また、行旅病人及び行旅死亡人取扱法（明治三十二年法律第九十三号）においては、国籍などを対象条件としていないため、適応できると考えられる。

4) 保健医療・公衆衛生について

健康診断は、労働安全衛生法による健康診断は労働者であれば受けられる。自己責任で行う健康診断は、通常医療保険の適応外であるため、自費である。

感染予防対策や公害対策は、個別に感染症予防接種が必要な場合でない限り、外国人労働者かどいうかで違いはないと考えられる。

外国人労働者の多くは日本に永住ができない場合が多いと考えられる。長期の生活リスクに備える社会保険に対しては、保障されないのに負担の義務が発生してしまう。また、自国の社会保障の負担義務が課されていることがあるなど二重加入問題が発生することもある。年金制度の場合等受給に対して加入期間の制限が設けられている場合があり、外国で働いていた場合受給資格を満たせないという場合もある。

外国人労働者は自国へ帰国すると考える場合、二国間の社会保障協定（2020年10月現在：発行済20カ国、署名済3カ国、政府間交渉中1カ国、予備審議中2カ国）を結び、日本で社会保障の社会保険料などを支払った場合に、自国での社会保険料などに換算できる等の協定を結んでいることもある。前出の国民年金の脱退一時金制度は、1994年に社会保障協定が締結されるまでの当面の暫定的・特例措置として設置されたものである。

V 外国人労働者のための地域共生社会

我が国の外国人労働者は、技能実習法や出入国管理法の改正による在留資格の新設等によって、研修から実習・労働へと変遷してきた。しかしながら、「移民政策」とはしないという方針のもと、多くの外国人労働者は5年程度の労働を日本国内で行い、その後帰国する者である。一定の業種職種において、それよりも長期の労働を日本国内で許されるものもあるが、帰国を前提にしていることには変わりがない。

リーマンショック時に、それまでの社会保障が想

定していた対象者は主に正規労働者であったことから、非正規労働者の生活を直撃し大きな問題となった。それらの反省から、様々な社会保障制度改革や、福祉制度においても新たに生活困窮者自立支援法を創設するなど対応をしてきた。

外国人労働者の社会保障が、今のままで十分であるという確証はない。研修ではなく労働であり、労働法制のもとにあるために、各種の社会保障の対象にはなっているが、外国人労働者の生活リスクをカバーするには十分と言えない状況もある。日本国籍を持ち労働している者との格差も存在する。

我が国が掲げる「地域共生社会」の構築には、地域の人手不足を外国人労働者で補い、経済を安定させるだけでは、構築できないと考えられる。外国人労働者は、労働だけを我が国でするのではなく、我が国で生活もするのである。

生活をする上で、言語、文化的な差異、心理的、習慣的、宗教的な差異も存在する中で、社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）を行い、地域で暮らす様々な人々に起こる出来事を、他人事ではなく「我が事」のように受け止め、人任せや無関心ではなく「丸事」包み込むような、共に生きることを基盤とした地域を構築することが求められる。

特に 2018 年出入国管理法改正時に人手不足が顕著な業種職種については新たな在留資格である「特定技能」が創設された。この人手不足の人材・業種については、都市に偏重するのではなく、慢性的な人手不足にある地方において、必要とされる人材であると考えられる。

職業、言語・文化、教育、住居、保健・医療・福祉等の、生活する上で必要なサービスが、地域に住む人々に公正・平等に利用できるように準備されていないなければならない。

特に社会保障においては、我が国は多くの場合、申請主義によって運営され、窓口は各市町村となっており、その際に、差別や排除なく扱われる必要がある。

技能実習生の失踪について、法務省は 2014 年には、技能実習生 237,739 人に対して失踪者 4,847 名 (2.0%)、2015 年に技能実習生 264,630 人に対して失踪者 5,803 人 (2.2%)、2016 年には、技能実習生 298,786 人に対して 5,058 人 (1.7%)、2017 年には、技能実習生 35,276 人に対して、失踪者 7,089 人 (2.0%)、2018 年には、技能実習生 424,394 人に対

して、失踪者 9,052 人 (2.1%) と発表している（出入国管理庁令和元年 12 月 24 日「技能実習生の対応について」）。また、失踪の主な原因として、賃金等の不払いなど、実習実施者側の不適切な取り扱い、入国時に支払った費用の回収等、実習生側の経済的な事業を挙げ、失踪実習生を減少させるための施策として、不適切な管理団体・実習実施者等を制度に関与させないための施策、実習中の技能実習生を失踪させないための施策、疾走した技能実習生の不法就労を防止する施策、その他の 4 つを提起している。

技能実習生を始めとする外国人労働者が、日本社会の中で正しく、労働者・生活者として、また、共生社会の一員として、生活を続けられるような方法を模索しなくてはならないと考えられる。

VI おわりに

外国人労働者は、様々な制度を使って我が国に在留する。一口に外国人労働者と言っても、制度の趣旨から目的が違う。ある者は、EPA を結んだ二国間の経済連携の強化であり、ある者は、在留資格による専門的・技術的分野の外国人の受け入れであり、ある者は、外国人技能実習生として、本国への技術移転であり、ある者は、在留資格の特定技能で、人材不足のための一定の専門性・技能を有する外国人の受け入れで在留している。

制度によって趣旨が違い、在留期間が終了すれば、本国に帰国するのが条件な場合も多いが、中には、福祉分野の介護のように、長期に渡る在留が可能になる場合もある。

日本に来る外国人労働者側にも様々な思惑があるだろう。制度の趣旨道理の思惑で在留するのか、労働の対価である給与を目的とするのか、様々である。

外国人労働者は、日本国内で労働をして、日本という社会を支える一翼を担うものだと考えると、日本社会がこれから目指していかなくてはならない。地域共生社会を支えて行くための人材にもなっていないただかねばならないと考えられる。

その為には、地域において社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）を実現して行かなければならず、地域生活を支える社会保障をはじめとする様々な社会資源を利用し、共に生きる社会を目指さなければならない。

今後外国人労働者をめぐる制度政策は、社会情勢

の変化とともに変更していく可能性が高い。近い将来、現在のような5年程度の在留で自国に帰るのを基本とするのか、将来的には移民も含めた政策に転換するのか予測はつかない。少子高齢化が進行している我が国の状況において、人口減少、労働力不足は現実的に進行している。

外国人労働者が、その家族も含め日本に居住するような将来を考えると、外国人労働者とその家族が地域社会の一員として、地域に生きるすべての人々が共生できる、社会保障制度の構築と人々の意識も含めた地域共生社会の構築を目指す必要があると考えられる。

参考文献

- ・法務省 2019 年度版「出入国在留管理」（白書）
- ・厚生労働省令和 2 年 1 月 17 日社会・援護局福祉基盤課福祉人材確保対策局「介護分野における特定技能について」
- ・法務省技能実習制度運用に関するプロジェクトチーム「調査・検討報告書」平成 31 年 3 月 28 日
- ・佐藤卓利「外国人労働者の受け入れと地域共生社会」立命館経済学第 67 巻第 5・6 号 2019 年 3 月

(2020 年 10 月 20 日受付)

(2020 年 12 月 8 日受理)