

・政策研究 日本の労働市場について

“公務員”チーム

塚原隆賀・津田龍之介

～はじめに～

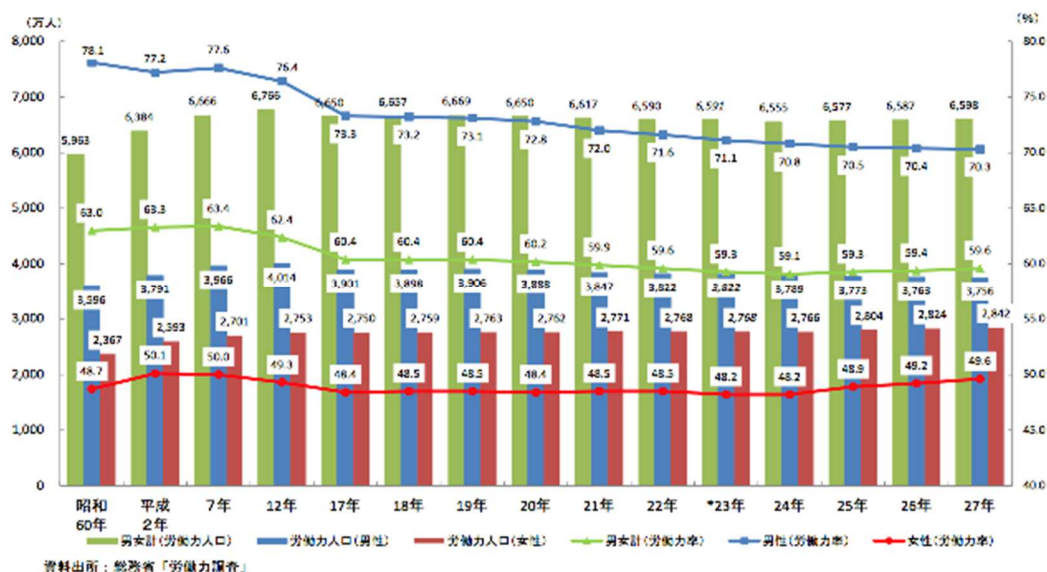
一億総活躍社会が欠かせない現代の日本において、特に注目されている女性・高齢者の活用に焦点を当て、労働市場の動きや女性・高齢者の活用の限界が近づいてきている現実に触れ、将来的に女性・高齢者の活用だけでは足りない部分を移民政策で補うしかないと認識し、政策提言につなげていきたいと考える。

目次

- 1) 男女別の動向
 - 1－1) 男女別の就業者数
 - 1－2) 男女別の就業率の推移
- 2) 女性労働者について
 - 2－1) 注目される女性活躍
 - 2－2) 女性の労働市場
 - 2－3) 女性非労働人口の変化
- 3) 高齢者の活用
 - 3－1) 女性高齢者について
 - 3－2) 男性高齢者について
 - 3－3) 高齢者の労働参加の国際比較

1) 男女別の動向

- ・ 1－1) 男女の就業者数

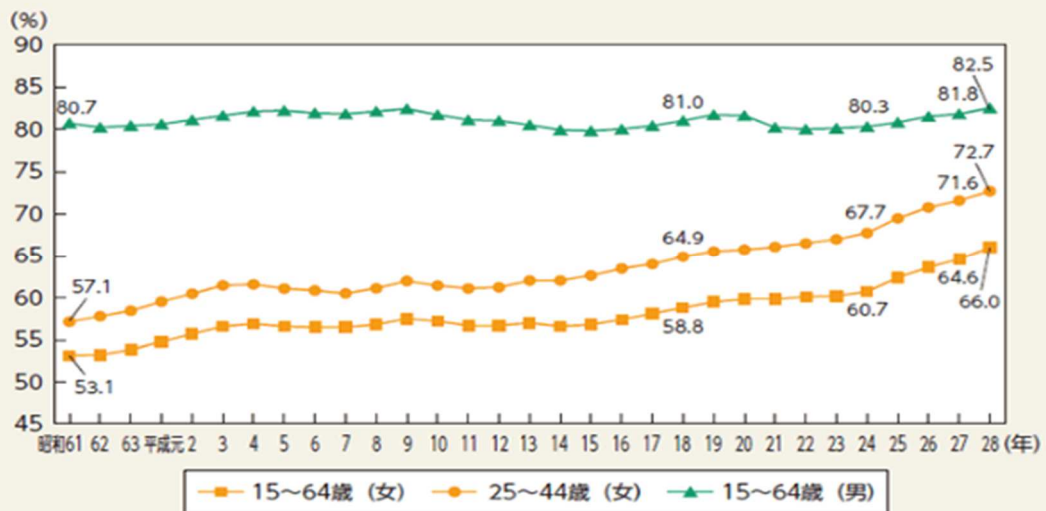


我が国の労働力人口は、平成27年には男性3756万人、女性2842万人となっている。男性の労働力人口は減少傾向にあり、労働力率も平成7年をピークに減少傾向が続いている。その一方で、女性の労働力人口は微小ではあるが増加傾向にあり、労働力率は三年連続で上昇している。また直近四年間では男女計の労働力人口が増加しており、男性の労働力人口の減り幅を女性の労働力人口の増え幅が上回っていることがわかる。

・1－2）男女の就業率の推移

我が国の15歳以上人口は平成22年（2010年）にピークを迎え、それ以降緩やかに減少しているが、15歳から64歳までの生産年齢人口は7年（1995年）をピークに減少している。生産年齢人口の減少に伴い、就業者数は20年以降減少してきたが、25年から再び緩やかに増加に転じている。この背景には、人口構成の約3割を占める65歳以上の就業者が男女ともに増加していることとともに、65歳未満の女性の就業率が上昇していることがある。24年から28年の4年間に、就業者数は170万人増加し、女性が147万人増（うち15～64歳が71万人増、65歳以上が77万人増）、男性が23万人増（うち15～64歳が73万人減、65歳以上が96万人増）となっている。

I－特－1図 就業率の推移



(備考) 総務省「労働力調査（基本集計）」より作成。

生産年齢人口（15～64 歳）の就業率は、近年、男女ともに上昇しているが、特に女性の上昇が著しい。生産年齢人口における女性の就業率の推移を見ると、男女雇用機会均等法が施行された 1986 年は 53.1%であったが、2016 年は 66.0%と 30 年の間に 13%上昇した。

次項からは就業者数・就業率共に著しく上昇している女性・高齢者について触れていきたいと思う。

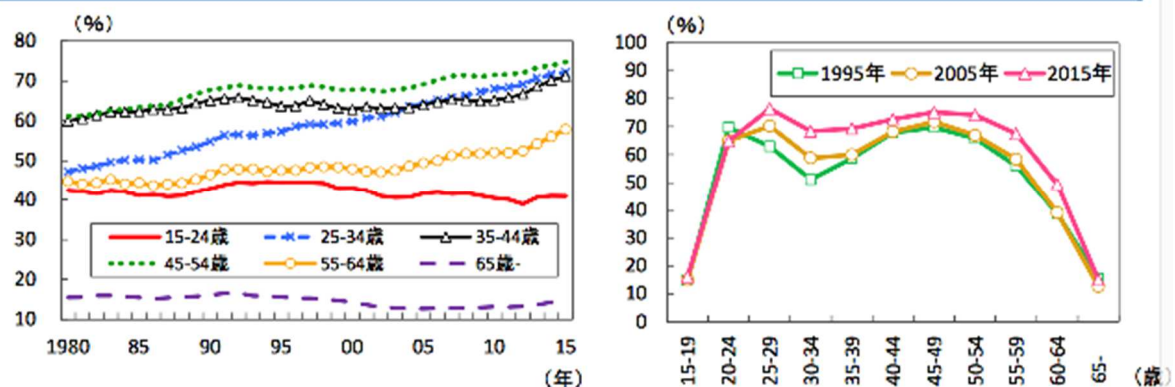
2) 女性労働者について

・ 2－1) 注目される女性活躍

少子高齢化社会が進む日本に置いて、一億総活躍社会は欠かせない。中でも注目されているのが「女性活躍」であり、2016 年 4 月には女性活躍推進法が施行されるなど、女性が働きやすい環境整備が進められている。

前述した通り、実際に女性の就業率は、特に 25～44 歳位置いて上昇傾向にあり、結婚や出産、育児期に女性の就業率が一時的に落ち込む M 字カーブも改善してきている。

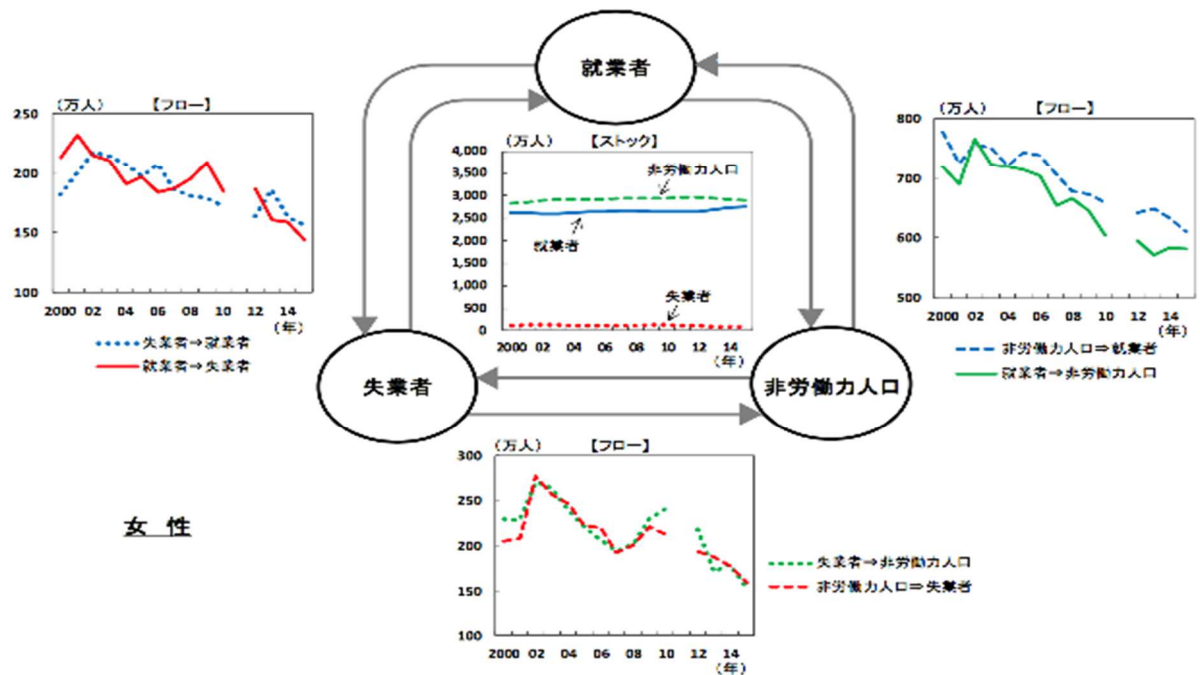
図表 6-1 女性：年齢階級別 就業率の推移



(出所) 総務省「労働力調査」より大和総研作成

・ 2 - 2) 女性の労働市場

図表 6-3 フローとストックから見た労働市場



ここでいうストックは、就業者・失業者・非労働力人口が各年平均で何人いたかを示し、フローは各年 1 年間に、ある状態から他の状態へと移動した人の数の累計を示している。

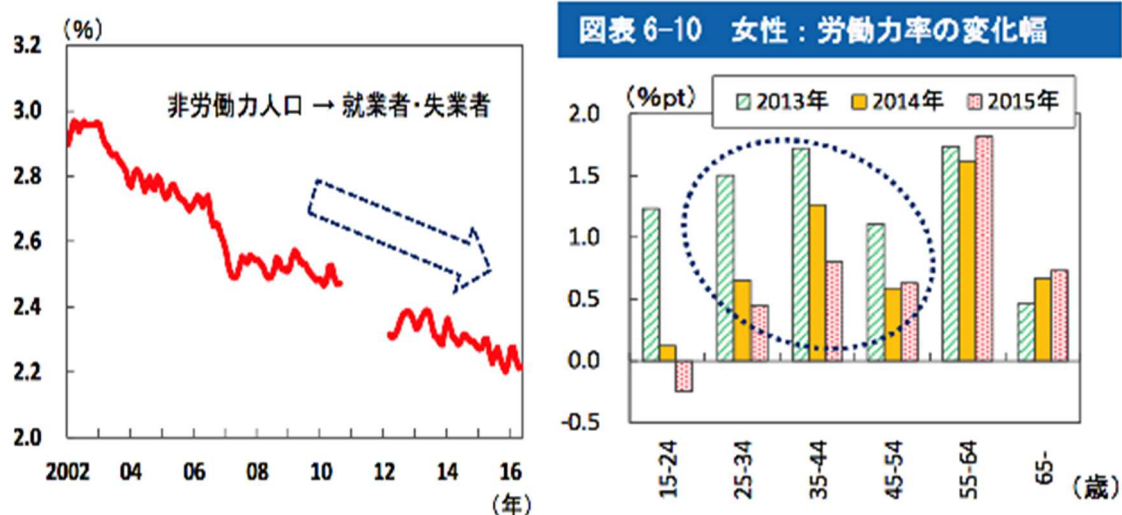


女性のフローデータを見てみると、労働市場から退出する動き（就業者もしくは失業者→非労働力人口）が縮小していると共に、労働市場への新規参入の動き（非労働

力人口→就業者もしくは失業者）も縮小していることがわかる。労働市場から退出する人が減少しているのは、育児休業等の制度が整備・拡張されたことにより、結婚や出産期などに仕事を辞める人が少なくなったことを反映していると考えられる。一方で、労働市場への新規参入が減少していることは、どのような背景があるのだろうか。

・ 2－3）女性非労働力人口の変化

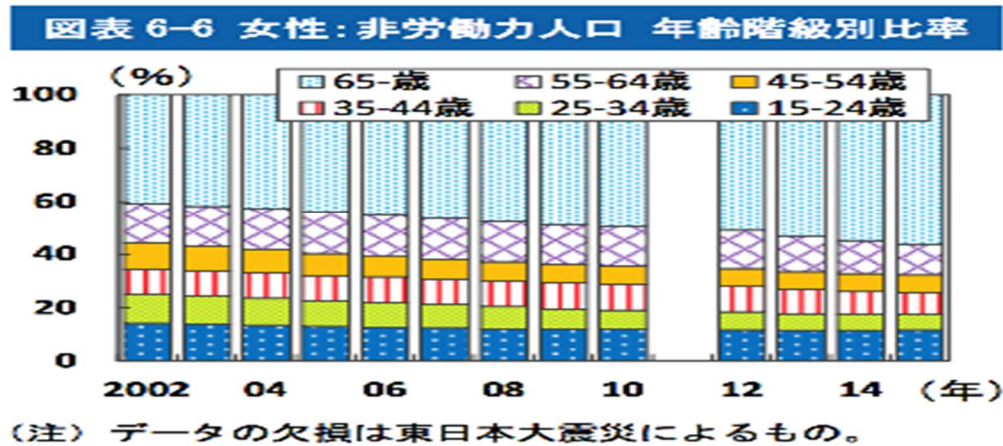
女性の非労働力人口から労働市場への新規参入が減少している原因としては、①少子化や女性の労働参加が進み、非労働力人口の数が減少し始めたため、労働市場への新規参入数も減少していること。②非労働力人口から労働市場へ参入する割合自体が低下していることが挙げられる。



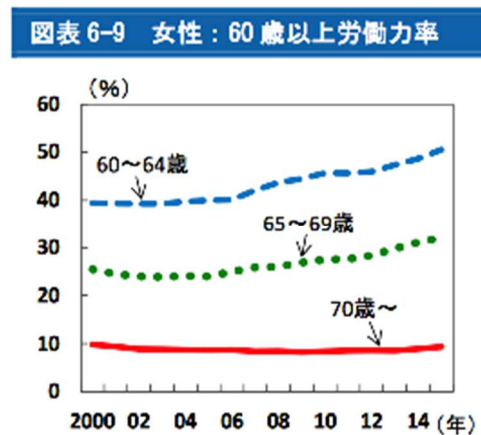
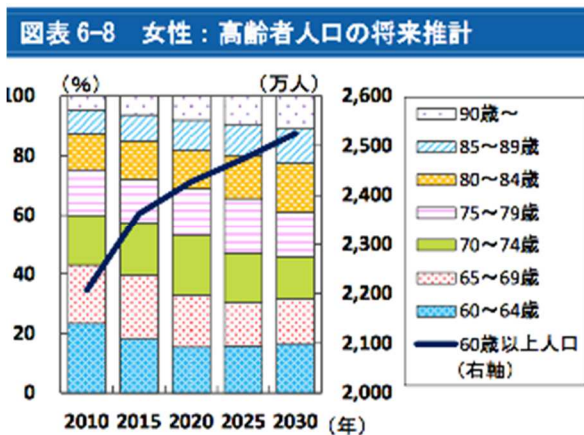
非労働力人口が労働市場へ参入する推移確率を見ても減少傾向が続いており、このことが労働市場への新規参入者数の鈍化につながっていると考えられる。それに加え、現役世代の女性の労働力化の動きが鈍化していることも影響していると考えられる。25～54歳女性の労働力率の上昇幅は縮小傾向にある。これが一時的なものではなく長期的なものだとすると現役世代の女性の労働力率の伸びは上昇の限界が近づいている可能性が考えられる。次項からは高齢者の労働力化の動きを見ていく。

3) 高齢者の活用

・ 3-1) 女性高齢者の労働市場での動向



女性の非労働力人口が労働力化しにくくなっている背景として、前項で述べたようにこれまで非労働力化していた現役女性の労働市場への参加が増加する一方で、高齢化により体力面等の問題で労働市場から退出する人が増えたため、非労働力人口に占める 65 歳以上人口割合が上昇していることが挙げられる。実際に、女性の非労働力人口に占める 65 歳以上人口の割合は上昇し続けており、2015 年には女性非労働力人口の 56%を占めている。

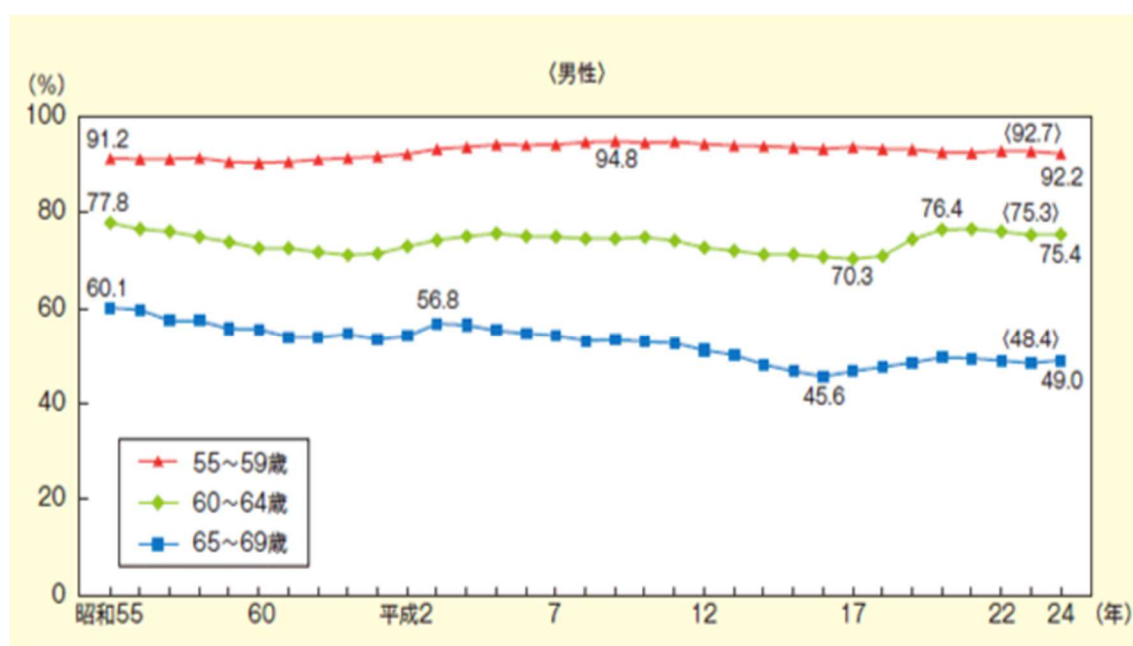


高齢化が避けられない中で、今後も非労働力人口に占める高齢者の割合は拡大して行くと考えられる。さらに、高齢者の中でも高い年齢層の割合が大きくなることが見込まれている。近年の 60 歳以上女性の労働力率の動きを見ると、60～69 歳では

緩やかに上昇している一方で、70 歳以上では 10%程度と低位で推移している。このことから高齢者雇用が推進されている中でも、高い年齢層に与える影響は小さいことが示唆される。今後も高齢者が働きやすい環境作りを進めて行くべきことに変わらないが、超高齢化が進んでいる現状を踏まえると、今後の高齢者の労働供給への期待値はそれほど高くないと言えるだろう。

・ 3 - 2) 男性高齢者の動向

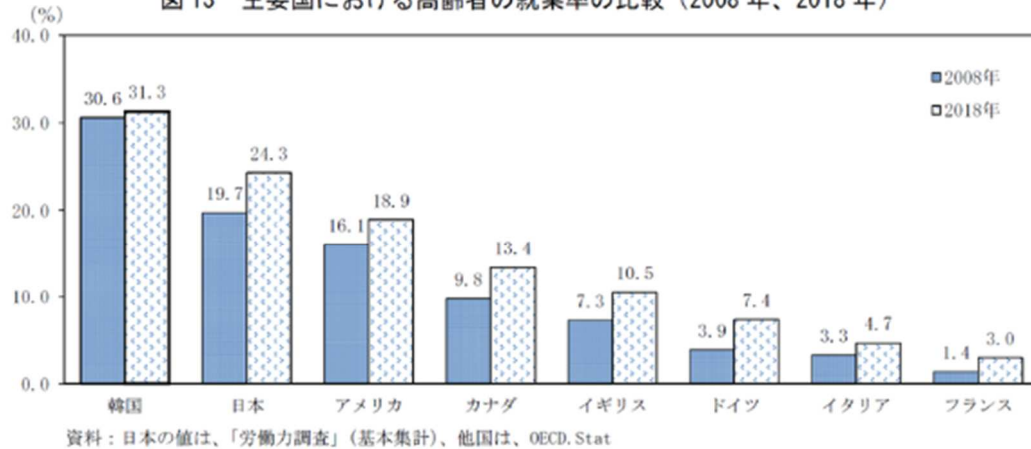
・ 定年前後の労働力率の推移 (男性)



男性の高齢者の労働力率は通年高い値で推移している。55～59 歳では 90%を超えていて、60～64 歳では 70%を超えている。また、定年を迎えた後の 65～69 歳でも 50% 近くの男性が働いていることがわかる。これほど高い値で推移している男性高齢者に労働力の増加を期待するのは得策ではないと言えるだろう。

・ 3 - 3) 高齢者の労働参加の国際比較

図 13 主要国における高齢者の就業率の比較（2008 年、2018 年）



出典：総務省統計局

主要国における高齢者の就業率の比較を見てみると、日本の高齢者がいかに働いているかが一目でわかる。韓国の高齢者の就業率が高いのは韓国では年金制度が確立しておらず、満額給付が始まるのが2028年になると言われているような国の事情や、韓国人が若い頃に正社員として働く期間が短く、将来のための貯蓄をあまりしないという国民特性のために高齢者になっても生活のために働かなくてはならないという事情があるため韓国の高齢者の就業率は高くなっている。

さらには、女性・シニアの潜在労働力は就業者数の6%程度、潜在労働力の活用だけでは労働供給の拡大がいずれも限界になる。それに加え、人口減少・団塊世代の後期高齢者入りなどを背景に労働力人口への減少圧力も強まる見込み。潜在労働力の労働市場への参入が進んでも、2022年ごろには労働供給の天井に達すると予測されているため、大規模な外国人労働者の受け入れが必要となる。

（参考文献）

男女労働者それぞれの職業生活の動向（厚生労働省）

https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/0000139103.pdf

短期的限界近く 女性の労働供給（大和総研）

・政策提案

～はじめに～

先に述べた、日本の現在の労働力問題を踏まえ、その問題を解決するために外国人労働者を含む外国人の移民政策を提案する。まずは世界で唯一、移民政策が成功したといえるシンガポールの移民政策を見ていきたいと思う。また、その他の国の移民政策も参考にし日本に適した移民政策を考えていく。

目次

- 1－1) 移民政策のメリット・デメリット
- 1－2) シンガポールの移民政策について
- 1－3) ドイツの移民政策について
 - ・問題点、仕組み、歴史等
- 1－4) 日本に望ましい移民政策とは
 - ・外国人技能実習制度について、その実態
 - ・日本に適した移民政策とは
- 1－5) まとめ

1－1) 移民政策のメリット・デメリット

a) 移民政策のメリット

移民を受け入れることで考えられるメリットは主に①少子高齢化が進み労働力人口が減少する日本において労働力を補えること②税収と消費が増加すること③単純労働の埋め合わせができることが考えられる。

③について、近年、日本人の間では専門職・管理職のようなホワイトカラー労働者が増え、単純労働の仕事に就く人は減少している。そのため、コンビニ・飲食店のようなスタッフとして働く外国人労働者を多く見かけるようになった。

このような業界では、基本的に仕事内容の全てがマニュアル化されており、少しの記憶力と日本語の能力さえ身に付いていれば、そこまで苦勞せずに仕事をこなせるのが現状である。実際、既に 230 万人もの外国人が日本で生活しており、総人口の約 1.8%を占めている。つまり、外国人労働者は日本にとって必要不可欠な労働力となっている。

また、「移民を大量に受け入れて慣れれば簡単に行える単純労働を託し、高付加価値をとまなう難しい仕事を日本人が受け持つ」という構造を確立することができれば、国内産業は知らず知らずのうちに増強されていくことに期待できるのではないだろうか。

b) 移民政策のデメリット

移民を受け入れることで考えられるデメリットは①治安の悪化②社会保障費の増大③日本人割合の減少などが考えられる。

③について、日本は少子化と晩婚化の影響により出生率は減少を続けている。対して、子孫を残す意志の強い移民は出生率がとても高く、二世三世と子どもは増えていく。出生率の比較の例でいうと、ドイツでは移民による出生数が前年に比べて 25%増加したとの記録も出ている一方、日本は 3.2%減少し過去最低を更新し続けている。

このような状況が続くと、日本人の割合が減り外国人の割合が増えることになり日本の文化が薄れていってしまう恐れがあり、日本人の比率が移民より少なくなることも考えられる。

1－2) シンガポールの移民政策

a) 受入の歴史

1965 年に国が誕生してすぐの 1968 年から外国人労働許可制度が設けられ、それから徐々に移民が増え、現在は人口約 564 万のうち約 165 万人の移民が占めている。

移民政策の初期は、単純労働者に限定し経済成長を進めていった。しかし、すぐに限界をむかえ 1990 年代には、優秀な研究者や技術者・投資家をなどの人材の受け入れを行った。その一方で、非熟練労働者は制限付きで受入れ、景気に連動して受入数を調整した。

b) 政策

受入れ初期の 1980 年代は、低賃金労働者の抑制として、1980 年に外国人雇用税を導入

した。しかし、それでも外国人労働力への安易な依存が続くため、1987 年に外国人雇用数の上限を設けた。このような政策が行われた背景にはやはり、生産性の向上に繋がらないことがあった。それと同時に外国人雇用を労働者全体の 3 分の 1 までにする抑止策を打ったり、既婚女性の就業促進や、定年退職年齢の引き上げを行った。

c) 問題点

2000 年代に入り、外国人流入が倍増したことで、住宅の高騰、雇用の奪い合い、交通渋

滞、ルールを守らない外国人の行動やサービスの質の低下等、国民からの外国人受入れに不満の声が高まっている。

1－3) ドイツの移民政策

a) 移民・難民受入の歴史

ドイツでは大きくわけ、3 回の移民・難民の受入を行っている。1 回目は、1980 年を中心に発展途上の国から初めて約 10 万人以上の移民の受入を行った。2 回目は、1990 年代初頭に旧ユーゴスラビア紛争のために発生した約 44 万人の難民の受け入れを行った。3 回目は、2010 年代に EU 域内からの移民を受け入れた。

b) 政策や対策

ドイツでは1回目、2回目の移民・難民の受け入れをうけ、制度主義的な法制度改正・再編成を大きく分けて3つ行った。

①1993年の憲法の庇護権の修正→憲法の庇護権規定に関して安全な第三国及び「安全な出身国」に指定された国からの難民への庇護権適用を排除。

②「空港審査」→ビザ・パスポート等の正式な書類を持たない難民は入国させず、「外囲国境」にあたるトランジット領域に設けられた施設に収容。

③増える難民庇護申請者を社会保障や医療という福祉国家給付から排除し、彼らに特化した水準の低い給付システムに封じ込めたこと。

また、3回目ときは、ドイツ語学習・ドイツ社会の法・制度・文化への地域の学習を組み合わせた統合講習を行い、ドイツ国内の労働市場で移民の経済的自立を手助けしようとした。労働市場の統合と移民の地域社会での定住は社会統合において大きな鍵を握っている。

c) 問題点

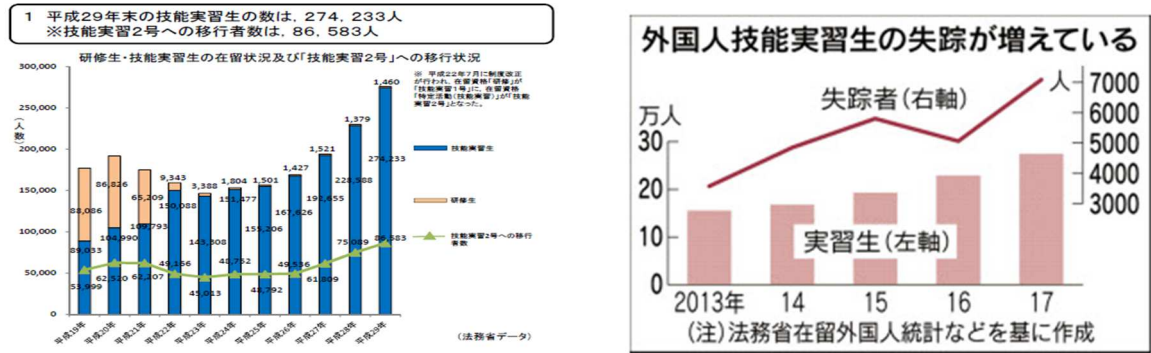
ドイツでは難民や移民の受入を行ってきたが一番の問題点として挙げられるのが、財政の問題である。また、その次の課題として、語学の習得が挙げられている。ドイツでは、企業が行う語学研修だけでは、教育が間に合わず、自治体レベルでの職業訓練や語学研修が行われた。この教育するためにもお金が必要なため財政を苦しめることになる。この他にも、移民や難民の人による犯罪が行われたりすることも問題である。

1-3) 日本に合う移民政策とは？

a) 現在の日本の受け入れ体制について

入管法が改正されるまでの受入れパターンは4つである。1つ目は、留学生。2つ目は、技能実習生として受入れる。3つ目は、医師や大学教授などの高度な人材の受入れ。4つ目は、協定国からの受入である。そして現在日本では、2018年12月に入管法が改正され、新たに特定技能1号と特定技能2号という受入の仕組みが完成され、特定技能1号では、最長5年まで日本で働くことができ、試験に合格すれば、2号に移行することも可能になった。また、2号では、在留期間が決められておらず、いつまでも日本に滞在することが可能である。それに加えて、家族や配偶者、子どもの帯同も認められている。2017年時点で技能実習生は、約27万4千人おり、その中で特定技能2号に移行できる人は、約8万6千人である。

b) 外国人実習生の実態



実習生の中には、過酷な労働に耐えきれず、失踪する外国人の方もいる。2017 年には、前年比で約 40%増の 7089 人の方が失踪された。しかし、企業側は、労働団体からすぐに別の外国人実習生を受け入れるため、欠員はすぐ埋まり、労働環境は改善されず、使い捨てが行われている実態があり、問題でもある。ではなぜ、実習生側も企業側もこの制度利用するのだろうか。企業側は、単に安く雇用することが可能であるためこの制度を使っている。また、実習生側は日本にただ来たいがために使っている人がいる。つまり、失踪目的でこの制度を使っている人もいる。

c) 日本に適した移民政策とは？

先に述べたシンガポールとドイツの移民政策、日本の現状を踏まえ、日本に適した移民政策について話していきたいと思う。

日本はもともと多民族国家ではないため外国人の受入を急に増やしたり、大量に受入れることは現実的ではない。そのため、段階を踏んだり、受入れる上限を決めることは必須である。そこで私達が日本に適していると考えている1つ目が「協定国型」というものである。簡単に説明すると、職種ごとに不足している人員数を把握し、またどの国から受入れるかをあらかじめ決めてから受入をすることだ。こうすることで急激な外国人の受入を防ぐ事ができる。また、民族の構成をコントロールすることも出来る。しかし、能力の低い人材を大量に受入れてしまう可能性がある。2つ目は、「ポイント制」である。これならば1つ目のデメリットである、能力の低い人材を受入れる可能性があるという点を改善する事ができる。なぜなら、試験に合格しなければ、日本で働くことも出来ないからだ。そうすることで、日本にきた外国人は一定レベルの日本語能力と仕事の能力をもっているということになり、会社での日本語教育を行わなくてよくその分の

資金も節約することが可能になる。また、この「ポイント制」では、来日した後にもテストを受けさせるようにしておきその成績次第では、永住権を与えるようなグレードアップを可能にしておくような特典をつけておくことでより一層外国人の質を高めることが出来る。しかしこの政策では、合格した外国人は人数制限に関係なく日本に来ることが出来るため、日本の国内で様々な混乱が起きる事が考えられる。

そこで私達が提案する移民政策はこの2つを合わせた「協定国ポイント制」である。先ほど述べた2つの案を組み合わせることでどちらのデメリットも改善する事出来ることがわかる。この政策のメリットは、不足している職種の必要な人数だけを受入れることができ、その人材は日本政府が用意したテストに合格しているため、日本語能力と仕事の能力を身に付けていることである。必要なときに必要な数だけ受入れる事が可能なため日本国内の混乱が起きる可能性もなく2つ目のデメリットも発生しない。また、受入れる側である日本の受入れ体制を整備することも重要である。治安を維持するために法整備をしたり、来日後の日本語教育・技能教育を徹底する必要だ。

1－5) まとめ

少子高齢化が進み、生産年齢人口の減少すなわち労働力人口の減少している現在日本政府は一億総活躍プランを立て政策を進めている。その中には、女性や高齢者の活用を進め労働力を確保しようとするものである。しかしそれには限界があり、やはり外国人労働者に頼るしか方法はない。外国人労働者に日本に来て貰い働くメリットをしっかりと打ち出し、お互いがWin－Winな関係を作る事が大事になってくる。そのために、私達の提案である、「協定国ポイント制」を実行し、外国人の受入を行い日本の労働力人口減少に歯止めをかける必要があるのである。

(参考文献)

・技能実習生の推移

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11800000-Shokugyounouryokukaihatsukyoku/0000174642.pdf>

・技能実習生の失踪者数

<https://vietnam-ryugaku.com/why-they-escape/>

