

## 扩大接收外国劳动力的论点： 重视生产效率比补充数量更重要

加藤久和（明治大学教授）

### 要点：

- 对因扩大接收外国劳动力而推迟改善生产效率的担忧
- 外国人的增加对本国劳动者产生的负面影响较少
- 需要充实生活方面的支援，重新审视雇用惯例

政府就扩大接收外国劳动力向国会提交了出入境管理法修正案。日常生活中，我们也能在街上的便利店和小酒馆看到外国人在那里工作，随着老龄化的进程，接收从事护理工作的外国人也是一个紧要的课题。另一方面，随着人口的减少，未来劳动力短缺的问题令人担忧，人们期待外国劳动力能遏制人口减少的趋势。

然而关于为什么要依靠外国劳动力这个问题，我认为现阶段的讨论还比较模糊，没有从短期和长期两个方面来整理各自的观点。

根据国立社会保障·人口问题研究所公布的人口推移，从2015年到2065年，20岁至64岁间的人口将减少40%以上，从7123万降至4189万。在21世纪最初的2000年左右，社会的普遍想法是通过扩大女性就业，发挥老年人余热来应对劳动人口减少，而最近大家已经将关注集中到通过外国劳动力和人工智能（AI）、机器人来应对这个问题了。

将以往的经济增长率分解成反映资本、劳动力、技术进步等原因的3个“全要素生产性”要素就会发现，从长期来看，推动日本经济发展的主要原因是生产效率的提高。而劳动人口增加的贡献率相对较低。尽管人口下降有减少需求的一方面，但对于经济发展来说，与其盲目地从补充数量上应对劳动人口的下降，如何确保高品质的劳动力才是重要事项。

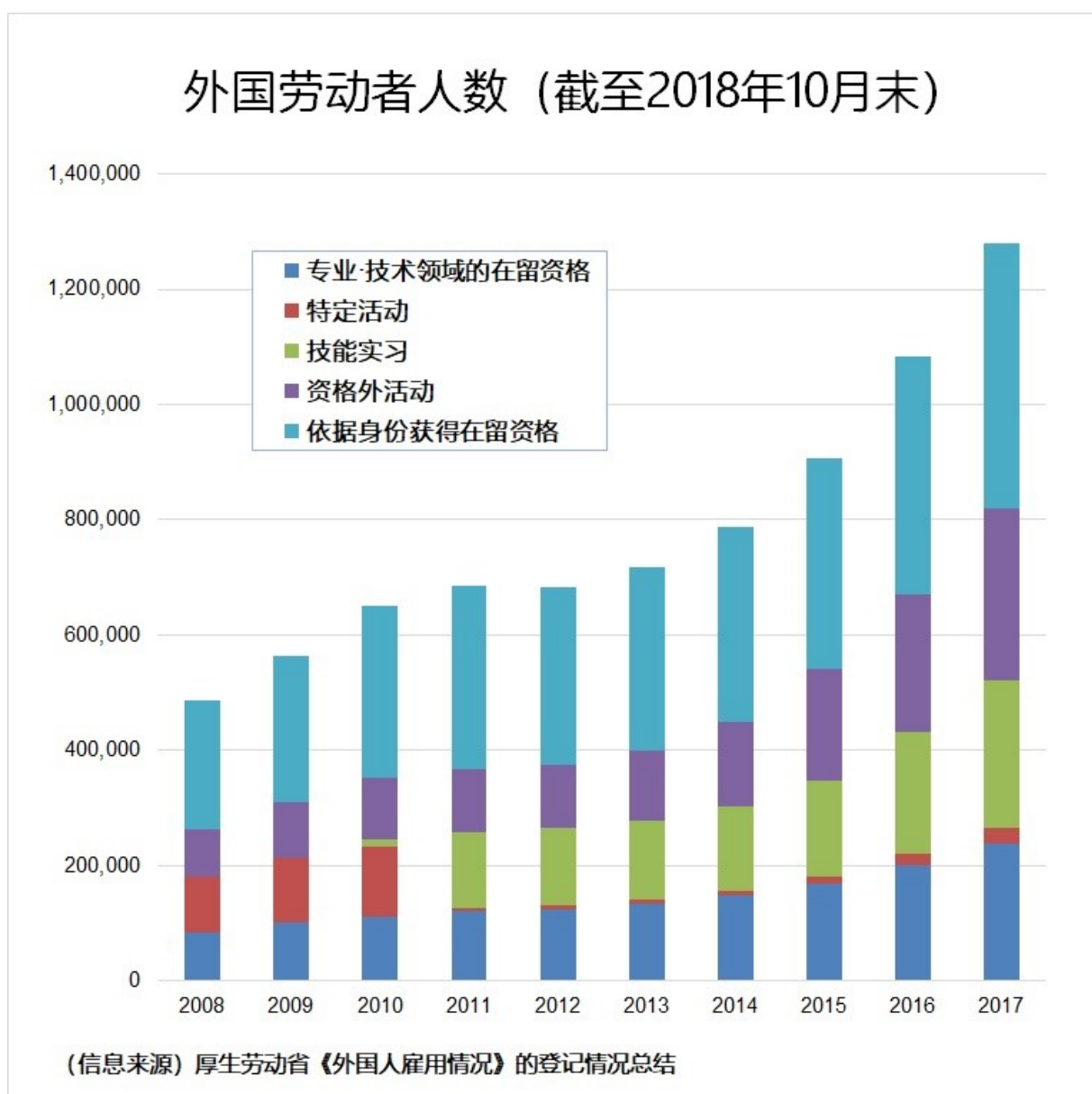


加藤久和 明治大学教授



截至 2018 年 6 月末，在日外国人共 263 万 7 千人，约占总人口的 2%。近年来，尽管在日外国人激增，但据经合组织（OECD）的调查，从海外出生人口占总人口比重这一项来看，日本仅比墨西哥、波兰略高，排名倒数第三。虽然这不能成为进一步接收外国人的理由，但考虑到标榜全球化的社会趋势，外国人的进一步增加是不可避免的。

另一方面，截至 2017 年 10 月末的外国人雇用人数为 127 万 9 千人，根据在留资格可以分为，依靠身份的在留人员（日裔等）、专业·技术领域（高级人才）、技能实习生、从事资格外活动的留学生等（参照图）。这其中除了高级人才，可以说许多拥有在留资格的外国人都从事着非熟练劳动。特别是技能实习生的人数已经增加到了 25 万 8 千人。



在经合组织各成员国中，日本是接收技能实习生最多的国家。包括留学生从事的资格外活动在内，接收这样非熟练的外国劳动力成为了近年解决短期内劳动力短缺的一个应急之策。而另一方面，有关高级人才的讨论却迟迟没有进展。

说到需要外国人的理由，短期内可以从数量上补充短缺的劳动力，但从长期来看，应该重视质量方面，接收能推动经济持续发展，对提高生产率有贡献的人才。模式化的工作可以由 AI 和机器人辅助，但从长期来看，需要接收从事创意工作，生产效率高的人才。

尽管日本设置了高级人才积分制的在留资格优待制度。但许多国家都有类似制度，在获取优秀人才方面的竞争十分激烈。此外让人忧虑的是，作为缓解当下劳动力短缺的速效药，政府采取了简单地接收外国非熟练劳动力来应对的方式，而面向长期提高生产率的努力却被推后了。作为促进经济发展的长期战略，不应该停留在从数量上补充劳动力，而应该在接收高级人才的同时，进行提高生产效率的投资等努力。



此次扩大接收外国劳动力的政策被普遍解释为非熟练劳动力的接收。但是，能否将“特定技能 1 号”单纯地定义为非熟练劳动呢？什么程度的技能可以定义为非熟练是一个难题。将已经接受了 5 年技能实习的劳动者认定为非熟练的看法是否恰当呢？今后有必要对参考积分系统的评价基准进行探讨。

政府宣称不推行移民政策。这个说法的依据是，被认定为特定技能 1 号的劳动者不允许携带家属，在留期限结束后有回国的义务。另一方面，“特定技能 2 号”的劳动者作为拥有熟练技能的劳动者，被允许长期在留，可以携带家属。与是否是移民政策这样的探讨相比，这些劳动者是不是对经济长期发展有贡献的人才才应该成为关键论点。

还有这样一种论调，认为接收外国劳动力会对处于竞争关系的日本劳动者造成不良影响（工资下降，失业率上升）。然而过去的实证研究普遍显示，接收外国劳动力不会对本国劳动者的劳动条件造成较大的负面影响（经合组织《2016 年国际移民展望》等）。

即便对本国劳动者有影响，也不应该回避接收外国劳动力，而应该先解决实施劳动技能培训，提高本国劳动者生产率的问题。

即使不推行移民政策，在留外国人的增加也会带来负担。这不仅限于劳动市场，还会波及财政、教育及治安等广泛领域。不过，以财政方面为例，短期内支付的医疗费和生活保障等费用也许会增加，但从长期来看，通过对税金和社会保险费的分担，外国劳动者也有可能为当地社会做出贡献（根据美国哈佛大学教授乔治·J·鲍哈斯的研究等）。

此外，如果预见到接收外国人会引起出生率上升，虽然短期内有必要实施儿童保育方面的支援，但从长期来看，这些孩子成年后也会分担纳税的负担。预测未来的时间范围不同，得出的看法也会有所不同，但不应该单纯强调负担的一面。

在教育方面，也需要推进日语学习，对外国劳动者子弟提供义务教育，可以说教育第一线的负担相当繁重。但这是全球化过程中的必然趋势，这也将成为日本孩子学习多样性文化

和习惯的好机会，我们也应从积极的方面去看待这个问题。

此外，关于维持治安和技能实习生的失踪问题，我认为通过与外国人和谐共处，促进外国人融入当地社会等努力是有可能避免的。对于非法滞留应该严厉打击，但不应该只关注这些问题，而不去讨论接收劳动力的对错。



到了 21 世纪中叶，预计东亚和东南亚各国都会出现劳动力短缺，今后争夺高级外国人才的形势将会更加激烈。到了那个时候日本能否一直成为高级人才青睐的国家呢？为了让日本成为长期受外国高级人才青睐的国家，完善各方面环境建设的努力是不可或缺的。

在完善环境建设时，充实对外国人的生活援助，重新审视在国际上非主流的雇用惯例，整个社会去接受多样化的文化和价值观是不可缺少的。日本要想成为被青睐的国家，日本社会本身必须走向国际化。

此外把在日留学生留在日本，作为优秀人才培养并有效利用也十分重要。在政府推行《留学生 30 万人计划》的背景下，大量留学生赴日学习，然而此前的数据显示，在有留日就业意向的留学生中，实际就业率只有 30%左右。法务省提出了大力放宽对有留日就业意向留学生在留资格的方针。日本也有必要成为留学生青睐的国家。

[Discuss Japan 翻译。2018 年 11 月 26 日刊载于日本经济新闻“经济教室”专栏。经作者允许进行翻译转载。]

---

## 加藤久和

明治大学教授

1958 年出生。筑波大学大学院毕业。专攻人口经济学、计量经济学。

---