

# 2030/40年の外国人との共生社会の 実現に向けた取り組み 調査・研究報告書

2022年3月

独立行政法人国際協力機構

研究
JR
22-001



**2030/40 年の外国人との共生社会の  
実現に向けた取り組み  
調査・研究報告書**

2022 年 3 月

独立行政法人国際協力機構



## 謝 辞

「2030/40年の外国人の共生社会の実現に向けた取り組み」調査・研究は各界を代表する有識者で構成されるハイレベル会合と専門家により構成された調査・研究検討ワーキンググループの2部で構成された検討会を組織し、多数のご助言をいただきました。

(敬称略 五十音順)

### ハイレベル有識者会合 委員

- ・京都精華大学学長 ウスビ・サコ
- ・熊本県知事 蒲島郁夫
- ・国際協力機構理事長 北岡伸一
- ・日本経済団体連合会産業競争力強化委員会外国人政策部会長 瀬戸まゆ子
- ・政策研究大学院大学学長 田中明彦
- ・群馬県知事 山本一太

### 調査検討ワーキンググループ 委員

- ・桜美林大学リベラルアーツ群教授 浅井亜紀子
- ・国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長 是川夕
- ・日本国際交流センター理事 毛受敏浩
- ・経済産業研究所研究員 橋本由紀
- ・国際協力 NGO センター 事務局長 若林秀樹

ハイレベル会合、調査・検討ワーキンググループで以下のとおり検討を進めてきました。ご多忙の中、貴重なご意見を頂きありがとうございました（議論については別添 I、II をご参照ください）。委員の先生方には厚く御礼申し上げます。

### ハイレベル有識者会合・調査検討 WG 開催実績

会合	開催日時
<b>ハイレベル有識者会合</b>	
第2回ハイレベル有識者会合	2022年1月14日(金)15:00~16:00
第3回ハイレベル有識者会合	2022年2月3日(木)17:00~18:30
<b>調査検討 WG</b>	
第1回調査検討 WG (研究1)	2021年9月27日(月)11:00~12:00
第1回調査検討 WG (研究2)	2021年9月30日(木)16:00~17:10
第2回調査検討 WG (研究1・2)	2021年12月27日(月)13:00~15:00
第3回調査検討 WG (研究1・2)	2022年3月1日(火)16:00~17:00

研究2.「将来の外国人との共生の在り方に関する検討」において、地方自治体の将来的課題として特徴的な地域を取り上げ事例調査を実施しました。調査には以下の自治体の皆様に多大なるご協力をいただきました。皆様には厚く御礼を申し上げ、今後ますますのご発展をお祈りいたします。

#### 事例調査協力自治体一覧

No.	自治体名
1	群馬県
2	群馬県太田市
3	群馬県大泉町
4	静岡県
5	静岡県浜松市
6	静岡県牧之原市
7	愛知県
8	愛知県豊田市
9	島根県
10	島根県出雲市
11	島根県安来市
12	熊本県
13	熊本県熊本市
14	熊本県長洲町
15	熊本県西原村
16	宮崎県
17	宮崎県都城市
18	宮崎県小林市

## 本調査・研究最終報告書の執筆者と留意点

第1章（研究1）及び第2章（研究2）はJICA 緒方貞子平和開発研究所が株式会社価値総合研究所に調査・分析を委託し、ハイレベル有識者会合及び調査・検討ワーキンググループ委員のご意見を踏まえ、株式会社価値総合研究所が執筆したものです。

第3章（課題・提言）は、第1章及び第2章を踏まえ、JICA 提言策定タスクチームメンバーが執筆し、ハイレベル有識者会合委員及び調査・検討ワーキンググループ委員のご意見を踏まえて最終化したものです。したがって、本見解はJICAの公式見解ではありません。

### （調査受託者）

(株)価値総合研究所 執行役員 パブリックコンサルティング第4事業部長 主席研究員 山崎 清

(株)価値総合研究所 パブリックコンサルティング第4事業部 副主任研究員 爲季和樹

(株)価値総合研究所 パブリックコンサルティング第4事業部 研究員 松岡 広

(株)日本経済研究所 国際本部 上席研究主幹 亀山卓二

(株)日本経済研究所 国際本部長 立脇正義

(株)日本経済研究所 国際本部 海外調査部 副主任研究員 原田絵美

### （JICA 調査研究担当チーム）

上級審議役 宍戸健一

緒方貞子平和開発研究所 上席研究員 藤家 斉

緒方貞子平和開発研究所 主任研究員 齋藤聖子

緒方貞子平和開発研究所 企画役 石黒実弥

緒方貞子平和開発研究所 主席研究員 牧本小枝

国内事業部 次長(市民参加推進担当)兼外国人材受入支援室長 奥村真紀子

国内事業部 国際協力専門員 杉田昌平

東南アジア・大洋州部 職員 渡邊 倫

### （JICA 提言策定タスクチーム）

上級審議役 宍戸健一

人事部開発協力人材室 国際協力専門員 中原伸一郎

アフリカ部アフリカ第二課 特別嘱託 本田悠里

ガバナンス・平和構築部ガバナンスグループ法司法チーム 職員 李 千晶

経済開発部 民間セクター開発グループ 課長 山田智之

青年海外協力隊事務局 計画課 職員 馬場葉子

青年海外協力隊事務局 課題業務・選考課 専門嘱託 星井直子

北海道センター 市民参加協力課 課長 近藤信孝

東北センター 国際協力推進員 佐藤智子

九州センター 国際協力推進員 堀 美幸

ベトナム事務所 所員 石丸大輝

国内事業部 次長(市民参加推進担当)兼外国人材受入支援室長 奥村真紀子

国内事業部 外国人材受入支援室 職員 江場日菜子

国内事業部 外国人材受入支援室 国際協力推進員 山田 怜



# 目 次

序章 調査研究の背景と目的	1
(1) 調査研究の背景	1
1) 我が国における外国人労働者の動向	1
2) 日本政府による取組の経緯	1
3) JICAによる取組	2
4) 課題：将来の外国人労働者数の予測を踏まえた施策の検討	3
(2) 調査研究の目的	3
1) 研究1：将来の外国人の受入れに関するシミュレーション	3
2) 研究2：将来の外国人との共生の在り方に関する検討	4
1章 研究1：将来の外国人の受入れに関するシミュレーション	5
1-1 はじめに	5
(1) 研究の全体像	5
1) 外国人労働需要量（必要量）の推計	5
2) 外国人労働供給ポテンシャルの推計	5
3) 我が国に適切な受入れ方式の検討	5
(2) 既存研究	6
1) 国内における労働力需給に関する既存研究	6
2) 国際的な労働力移動に関する既存研究	7
3) まとめ	8
1-2 人口動態及び産業・経済動向から外国人労働者数（必要量）の推計	9
(1) 推計の概要	9
1) 推計の全体構造	9
2) 我が国の労働市場ギャップ推計（Step1）	9
3) 我が国の産業別労働市場ギャップの推計（Step2）	11
(2) 我が国の労働市場ギャップの推計（Step1）	11
1) 推計手順	11
2) 推計の前提条件	12
3) 目標 GDP 中位ケースの推計結果	15
4) 目標 GDP 高位ケースの推計結果	19
5) 目標 GDP 低位ケースの推計結果	23
(3) 我が国の産業別労働ギャップの推計（Step2）	26
1) 推計手順	26
2) 推計の前提条件	26
3) 推計結果	27
1-3 地域の将来の外国人労働者数（必要量）の推計	34

(1) 推計の概要	34
1) 推計の全体構造	34
2) 地域の将来の産業・経済動向の推計 (Step1)	34
3) 地域の将来の外国人労働者数の推計 (Step2)	35
(2) 推計結果	36
1) 2030年の外国人労働者数	36
2) 2040年の外国人労働者数	37
1-4 送り出し国からの来日外国人労働者数 (供給ポテンシャル) の推計	38
(1) 推計の概要	38
1) 推計の全体構造	38
2) 推計の対象	39
(2) 来日外国人労働者数 (総フロー) の推計 (Step1)	41
1) 推計手順	41
2) 推計の前提条件	42
3) 推計結果	46
(3) 来日外国人労働者数 (純フロー) の推計 (Step2)	50
1) 推計手順	50
2) 推計シナリオ	50
3) 推計結果	51
(4) 来日外国人労働者数 (将来ストック) の推計 (Step3)	52
1) 推計手順	52
2) 推計の前提条件	53
3) 推計結果	54
1-5 外国人労働需給推計を踏まえた外国人受入れ方式について	56
(1) 外国人労働需給推計結果の概要	56
1) 外国人労働需要量の推計結果	56
2) 外国人労働供給ポテンシャルの推計結果	56
(2) 需給ギャップを踏まえた外国人受入れ方式について	57
1) 外国人労働者の需給ギャップ	57
2) 将来の適切な外国人受入れ方式	57
1-6 参考資料	59
(1) 推計結果：資料編	59
1) 外国人労働需要量 (必要量) の推計結果	59
2) 外国人労働供給ポテンシャルの推計結果	64
(2) 国際労働市場の規模、地理的範囲等に係る情報	72
1) 国際労働市場の規模	72
2) 国際労働移動の動向	73

(3) 「出移民率」と「日本向けの割合」の分析について	76
(4) 中国と外国人労働者獲得において競合する可能性について	81
1) 中国の将来の人口動態	81
2) 中国の将来の経済水準	81
3) まとめ	83
<b>2章 研究2：将来の外国人との共生の在り方に関する検討</b>	<b>84</b>
2-1 はじめに	84
(1) 研究の全体像	84
(2) 本研究の位置づけ	85
2-2 世界の社会統合政策と外国人労働者受入れ動向の関係	85
(1) 国際的な移民の動向	85
1) OECD 諸国への移民導入動向	85
2) 移民の在留カテゴリーに基づく流入動向	87
(2) 外国人受入れに係る他国との制度面の比較	87
1) 課題整理の枠組み	87
2) 移民統合政策指標（MIPEX）による国際比較	88
3) 社会統合政策の充実度と移民のストックとの関係（中東産油国との比較）	92
4) 他国の移民統合政策の概要と課題（比較対象：ドイツ・カナダ・韓国）	93
2-3 日本における外国人労働者の受入れ動向	111
(1) 在留資格別外国人労働者の傾向	112
(2) 国籍別外国人労働者の傾向	113
(3) 地域別外国人労働者の傾向	118
(4) 産業別外国人労働者の傾向	121
2-4 日本における外国人労働者受入れに係る将来的政策・施策課題	123
(1) 国の現状の施策と将来的課題	123
1) 国の取組の背景・経緯	123
2) 国の現状の支援施策	124
3) 国の施策の将来的課題	127
(2) 地方自治体の現状の施策と将来的課題	128
1) 地域における多文化共生推進プラン	128
2) 地域における多文化共生施策取組状況	129
3) 地方自治体の将来的課題	132
(3) 受入れ企業の将来的課題	133
1) 外国人労働者の雇用の実態	134
2) 外国人労働者の受入れに係る現状の課題	137
3) 外国人労働者受入れに係る将来の課題	138

(4) 地方自治体の事例調査からみた将来的課題	139
1) 事例調査の目的、手法	139
2) 結果の概要	140
3) 特徴的な事例紹介	144
4) 事例調査から得られた示唆	148
2-5 結論と提言	152
(1) 世界の社会統合政策から得られた示唆	152
(2) 国・地方自治体・企業の将来的政策・施策の課題	152
(3) 地方自治体の事例調査から得られた示唆	153
2-6 参考資料	154
(1) 自治体国際化協会の「多文化共生まちづくり促進事業」	154
1) アクター別（都道府県、政令指定都市、その他市町村、NPO）	154
2) 地域別（アクターの所在する地域別（都道府県別））件数等	155
3) 支援分野別傾向	157
(2) 出入国在留管理庁「外国人受入れ環境整備交付金を活用した地方公共団体における 一元的窓口事業」	158
1) 相談内容別傾向	158
2) 都道府県別傾向	160
(3) 自治体の多文化共生に係る取組に関する質問票	162
(4) 地域国際化協会	164
3章 2030/40年に向けた取り組み課題・JICAが取り組むべきアクション（提言）	170
3-1 2030/40年に向けた取り組み課題	170
3-2 JICAが取り組むべきアクション～提言の概要	178
別添	
I. ハイレベル有識者会合 有識者発言骨子	185
II. 調査・検討ワーキンググループ 委員発言骨子	191
III. プレゼンテーション資料	200

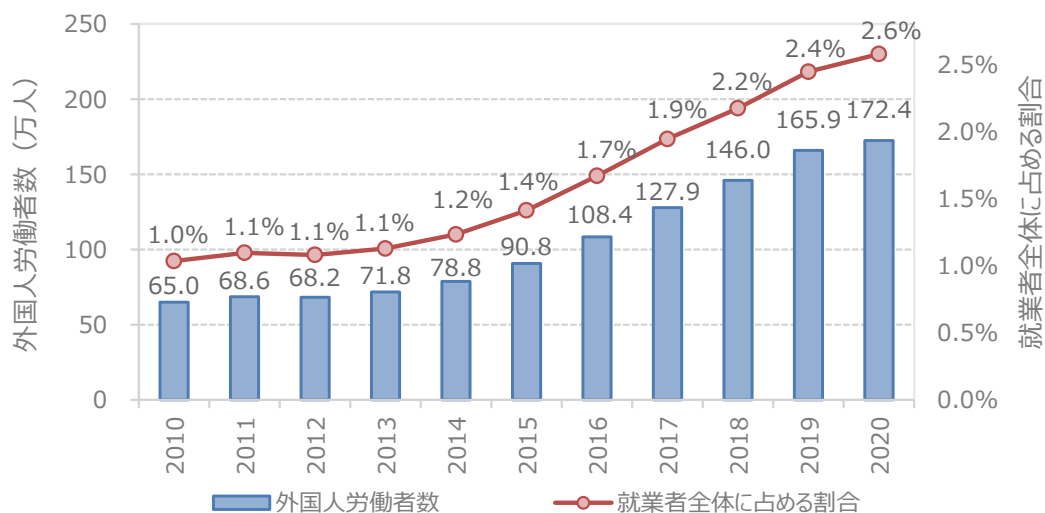
## 序章 調査研究の背景と目的

### (1) 調査研究の背景

#### 1) 我が国における外国人労働者の動向

我が国においては、少子高齢化、人口の減少に伴う労働力の減少等により、産業現場では人手不足が恒常化しており、外国人労働者の受入れが拡大している。外国人労働者数は過去10年間で65.0万人（2011年）から172.4万人（2020年）へと約2.7倍に大きく増加、就業者に占める割合も1.0%から2.6%となり、外国人労働者の労働市場に占める存在が次第に大きくなっている。

一方で、外国人労働者の受入れに当たっては、様々な課題が指摘されている。具体的には、①来日前の悪質な送出国等仲介、職業・日本語・日本文化理解教育の不足、マッチング機会の不足、②来日中の人権・労働問題（過重労働、賃金未払い、旅券や銀行通帳・印鑑の没収、ハラスメント等）や失踪、言葉の壁や文化の違いに基づくトラブル、③帰国後の日本に対するネガティブ評価や就業機会不足などである。



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（各年10月末時点）、総務省「労働力調査」（各年10月時点）より作成

図0-1 外国人労働者数及び就業者全体に占める割合の推移

#### 2) 日本政府による取組の経緯

我が国では、従来とりわけ専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れを積極的に拡大してきたが、労働力不足の問題が深刻化してきたことから、日本政府は2018年の「経済財政の基本運営と改革の基本方針」（骨太の方針）において外国人労働者の受入れ拡大の方針<sup>1</sup>を打ち出した。

上記の方針の下で、日本政府は、①外国人の受入れ及び外国人との共生社会の実現に向けた環境整備、②新たな在留資格（特定技能）による外国人材の受入れを推進している。

<sup>1</sup> 2018年の骨太の方針の「新たな外国人材の受入れ」の項では、「中小・小規模事業者をはじめとした人手不足は深刻化していることから、「従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築する必要がある」としている。

### ① 外国人の受入れ及び外国人との共生社会の実現に向けた環境整備

日本政府は、一定の専門性・技能を有する新たな外国人材の受入れ及び我が国で生活する外国人との共生社会の実現に向けた環境整備について総合的な検討を行うことを目的として、2018年7月に『外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議』を設置し、同年12月には「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を策定（以後、3回改訂）している。

直近の「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和3年度改訂）においては、新型コロナウイルス感染症の感染拡大等によって明らかになった課題も踏まえ、受け入れた外国人に対する受入れ環境を更に充実させる観点から、表0-1に示す分野の施策（計197施策）を政府一丸となって実施することとしている。

表0-1 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和3年度改訂）  
における施策の分野

#	施策の分野
1	外国人との共生社会の実現に向けた意見聴取・啓発活動等
2	円滑なコミュニケーション・情報収集のための支援
3	ライフステージ・生活シーンに応じた支援
4	非常時における外国人向けのセーフティネット・支援等
5	外国人材の円滑かつ適正な受入れ
6	共生社会の基盤としての在留管理体制の構築

### ② 新たな在留資格（特定技能）による外国人材の受入れ

日本政府は、従来の専門的・技術的な外国人材の受入れ制度を拡充し、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れるために、2018年12月に「出入国管理及び難民認定法」を改正し、2019年度から新たな在留資格である「特定技能」制度を導入した。

特定技能制度の下で、深刻な人手不足と認められた14業種<sup>2</sup>において、単純労働を含む業務への外国人の就労が可能となり、日本政府は5年間に最大約34.5万人を特定技能の資格で受け入れる方針を示している<sup>3</sup>。また、日本政府は、在留可能期間の上限がなく家族帯同も可能な「特定技能2号」の対象業種（現在は「建設業」と「造船・舶用工業」の2業種のみ）を拡大することを検討している。

### 3) JICAによる取組

JICAでも2019年度より、経営戦略において「外国人材受入への貢献」を掲げ、調査やパイロット事業の実施、イベントの開催などに取り組んできた。

外国人材受入れへのJICAの関与と役割は、日本政府の「外国人材の受入れ・共生のため

<sup>2</sup> 建設業、造船・舶用工業、自動車整備業、航空業、宿泊業、介護、ビルクリーニング、農業、漁業、飲食物品製造業、外食業、素形材産業、産業機械製造業、電気電子情報関連産業の14業種。

<sup>3</sup> 2021年9月末現在で、38,337人の外国人が特定技能の資格で在留している。

の総合的対応策」でも明記されている。具体的には、① ODA により実施している開発途上国での技能人材・ビジネス人材の育成等の支援、② ODA による技術協力を通じた開発途上国の関係機関との連携強化、③ JICA による「日系四世の更なる受入制度」の活用促進に向けた日本語能力習得促進のためのカリキュラムやテストの作成等の実施、④国際経験の豊かな人材の積極的なリクルートに向けた地方公共団体と JICA との連携、⑤ JICA との連携による地方公共団体や NPO 等の共生社会の構築に向けた取組の推進、⑥開発途上国への技術協力等を通じて得た知見等の活用による日本国内の取組の側面支援である。

#### 4) 課題：将来の外国人労働者数の予測を踏まえた施策の検討

2020年12月、第7次出入国管理政策懇談会<sup>4</sup>報告書「今後の出入国在留管理行政の在り方」では、「中長期的ビジョン」と「共生社会の実現に向けたグランドデザイン」の必要性が指摘された。

しかしながら、2030年、40年を目標年次とした我が国の人口動態及び産業・経済構造を考慮した国内労働需給並びに送り出し国側の人口動態や経済情勢等を考慮した労働供給等のマクロな予測研究は蓄積されておらず、将来における外国人労働者数の動向を把握することができていない。さらに、我が国の地域でも人口減少・少子高齢化、経済の衰退から外国人労働者を積極的に受け入れる姿勢がある地域もあるが、将来の外国人労働者数のポテンシャルを把握できていないために適切な施策を検討できていない状況である。

### (2) 調査研究の目的

我が国において就労する外国人労働者、特に弱い立場に置かれがちな非熟練労働者等の抱える問題を、社会の共通課題として認識し、改善に向けた取り組みを進めることは、人間の安全保障の観点からも重要である。さらに、これらの議論について我が国の経済メカニズムの中で労働市場を考慮した定量的な視点も必要である。

本調査研究では、人口減少に直面する我が国の持続可能な開発目標（SDGs）の達成及びアジア諸国との共存・繁栄をゴールとして、外国人の受入れと社会参加支援・共生の2つの面から、現状分析と将来予測を行い、取るべきアクション、国際協力の取り組みを提言する。具体的には、以下の2つの調査・分析を行う。

#### 1) 研究1：将来の外国人の受入れに関するシミュレーション

日本国内及び人材送出国の人口動態及び産業構造の変化・労働市場を予測し、2030/40年時点における外国人の受入れ人数と受入れ方法について検討を行う。具体的には、以下の2つの論点について調査・分析する。

##### ① 論点1：目標 GDP 到達に必要な外国人労働者を確保できるか

我が国の人口動態、産業・経済の動向を踏まえ、将来の経済成長目標（目標 GDP）を実現するために必要となる外国人労働者数（労働需要量）を推計する。

そして、国際労働市場から必要な外国人労働者数を確保できるかという観点で、送り出

<sup>4</sup> 「出入国管理政策懇談会」は、出入国在留管理行政について広く各界の有識者から意見を聴くための法務大臣の私的懇談会であり、これまで7次にわたる政策懇談会が設けられてきている。

し国から来日する可能性のある外国人労働者数（労働供給ポテンシャル）を当該国の人口動態及び経済動向をもとに推計する。

② 論点 2：ギャップ解消に必要な外国人労働者の受入れ方式とは

外国人労働市場における労働力の需給ギャップが生じるケースにおいて、必要な外国人労働者数を確保できるか等を検討し、日本社会に対応した適切な外国人の受入れ方式（短期／長期／ハイブリッド等）を検討する。

2) 研究 2：将来の外国人との共生の在り方に関する検討

日本国内における外国人を取り巻く現状を分析し、研究 1 の予測結果を踏まえた将来の地方での産業や社会の変化に沿った外国人との共生の在り方について検討を行う。具体的には、以下の 2 つの論点について調査・分析する。

① 論点 1：将来の来日人数を想定した実施すべき取組とは

外国人労働者の受入れ及び社会統合を推進している諸外国における取組と課題を調査し、将来の来日外国人労働者数を想定して我が国で実施すべき取組を検討する。

② 論点 2：日本における外国人受入れに係る将来的な課題とは

我が国における外国人労働者支援の現状や特徴を整理し、地域の特性に応じた外国人労働者受入れに係る課題、今後の支援施策の方向性を検討する。



# 1章 研究1：将来の外国人の受入れに関するシミュレーション

## 1-1 はじめに

### (1) 研究の全体像

研究1では、日本国内及び人材送出国の人口動態及び産業構造の変化・労働市場を予測し、2030/40年時点における外国人の受入れ人数と受入れ方法について検討を行う。

#### 1) 外国人労働需要量（必要量）の推計

まず、我が国の人口動態、産業・経済の動向を踏まえ、将来の経済成長目標（目標GDP）を実現する上で発生する労働市場ギャップ（国内の労働力需給のギャップ）を「外国人労働需要量（必要量）」として国全体及び産業別で推計する（1-2節）。

そして、国全体及び産業別の推計結果を用いて、地域の将来の産業・経済動向を考慮して、地域の将来の外国人労働者数（必要量）を推計する（1-3節）。

#### 2) 外国人労働供給ポテンシャルの推計

次に、国際労働市場から必要な外国人労働者数を確保できるかという観点で、送り出し国から来日する可能性のある外国人労働者数（労働供給ポテンシャル）を当該国の人口動態及び経済動向をもとに推計する（1-4節）。

#### 3) 我が国に適切な受入れ方式の検討

最後に、外国人労働市場における労働力の需給ギャップが生じるケースにおいて、必要な外国人労働者数を確保できるか等を検討し、日本社会に対応した適切な外国人の受入れ方式を検討する（1-5節）。

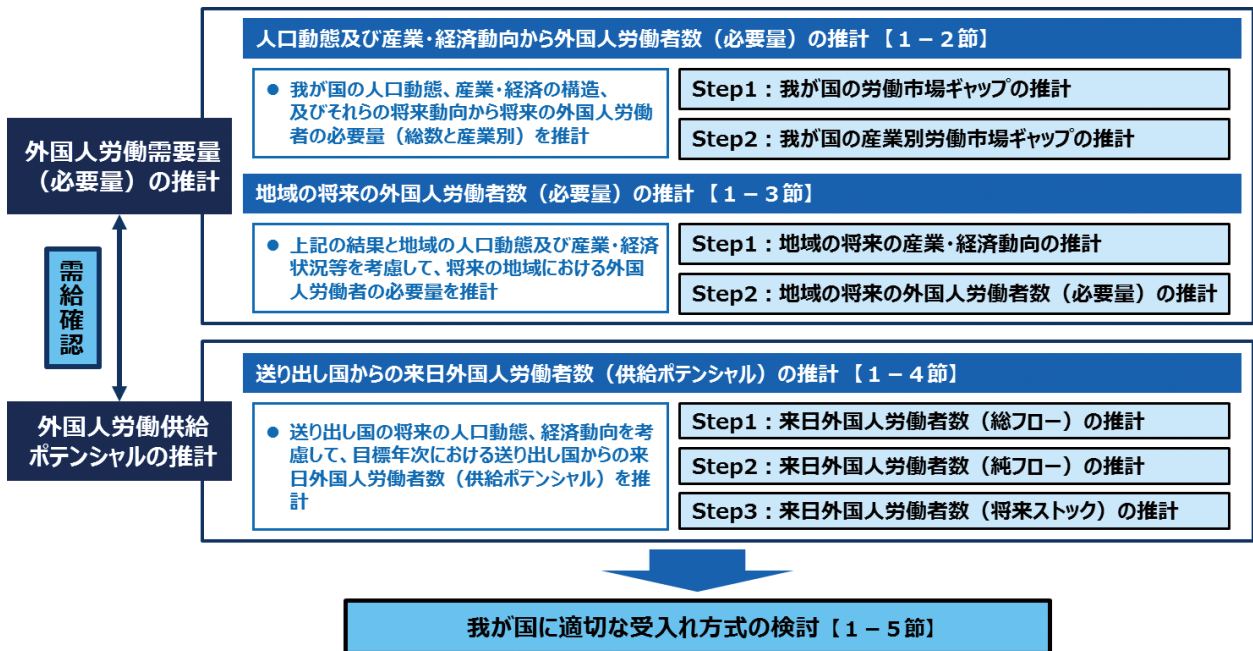


図1-1 研究1の全体像

## (2) 既存研究

研究1では、将来の外国人労働者数を需要と供給の両面で推計するという観点から、国内の労働力需給ギャップに基づく外国人労働需要量の推計と、国際的な労働力移動（送り出し国から日本への移動）に基づく外国人労働供給ポテンシャルの推計を行う。

そこで、本節では、(1) 国内の労働力需給と (2) 国際的な労働力移動がこれまでどのような枠組みで分析されてきたかを把握することを目的に、既存研究を概観する。

### 1) 国内における労働力需給に関する既存研究

国内における労働力需給に関する既存研究としては、大きく、国全体、産業別、地域別の労働力需給の推計を行ったものがあり、それぞれについて以下でみていく。

#### ① 国全体の労働力需給の推計

国全体の労働力需給を推計した代表的な文献としては、労働政策研究・研修機構（2019）<sup>5</sup>とパーソル総合研究所・中央大学（2018）<sup>6</sup>が挙げられる。

##### i) 労働政策研究・研修機構（2019）における労働力需給推計

労働政策研究・研修機構（2019）では、少子高齢化等、経済社会の構造変化が労働・雇用情勢に与える影響を把握するために、労働力需給に関するマクロ計量経済モデルに基づいて将来（2040年まで）の労働需要及び供給に関する推計が行われている。推計に際しては、若者、女性、高齢者等の労働市場への参加の進展度合いなどに応じて3つのシナリオでシミュレーションが行われているが、外国人労働者の受入れ拡大については推計の前提として織り込まれていない。

##### ii) パーソル総合研究所・中央大学（2018）における労働力需給推計

パーソル総合研究所・中央大学（2018）では、労働力需給推計モデルに基づいて、経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移した場合の2030年時点での人手不足数（労働需給ギャップ）を推計している。推計結果によると、2030年時点で644万人の人手不足が発生し、そのうち81万人については「働く外国人を増やす」ことで埋めることが可能とされている。ただし、外国人労働者数の数値は、当時の政府の方針をもとに外生的に試算した数値であり、シミュレーションの結果として出された数値ではない。

#### ② 産業別の労働力需給の推計

上記の労働政策研究・研修機構（2019）とパーソル総合研究所・中央大学（2018）では、国全体の労働力需給に、一定の考え方で算出した産業別のシェアを乗じることで、産業別の労働力需給の推計を行っている<sup>7</sup>。ただし、いずれも外国人労働者数という観点では推計していない。

一方で、外国人労働者に着目した産業別の労働力需給の推計としては、日本政府が特定技能制度導入時に示した、「今後5年間で特定技能対象業種14業種において34.5万人が不足する」という推計がある。この推計においては、各業種について、①5年後の人材不

<sup>5</sup> 労働政策研究・研修機構（2019）「労働力需給の推計 —労働力需給モデル（2018年度版）による将来推計—」

<sup>6</sup> パーソル総合研究所・中央大学（2018）「労働市場の未来推計 2030」

<sup>7</sup> 労働政策研究・研修機構（2019）においては19部門、パーソル総合研究所・中央大学（2018）においては12部門で産業別の推計結果が示されている。

足見込み数を算出したうえで、それを補う方法として、②生産性向上の取組、③国内人材（女性や高齢者等）の確保の取組を行い、それでもなお不足する部分を、④特定技能として受け入れる（上限値として設定する）という考え方で、受入れ必要な外国人労働者数が算出されている。しかし、将来の経済・雇用状況の変化を織り込んだ数値設定となっていないことや、一部について算出根拠が不明瞭であることなどが問題点として指摘されている<sup>8</sup>。

### ③ 地域別の労働力需給の推計

地域別に労働力需給の推計をしたものとしては、労働政策研究・研修機構（2019）に基づく労働政策研究・研修機構（2020）<sup>9</sup>、及びパーソン総合研究所・中央大学（2018）がある。いずれも都道府県別に試算しているが、産業別と同様、外国人労働者数という観点では推計していない。

一方で、地域別の外国人労働者数の推計に関連する既存研究として、地域の外国人労働者数（あるいは外国人数）に関係する要因を定量的に分析した研究（高橋・奥村・谷口・藤井（2020）<sup>10</sup>、石川・竹下・花岡（2014）<sup>11</sup>、是川（2008）<sup>12</sup>など）があり、これらの研究の多くで、地域の所得水準、労働環境（第2次・3次産業者比率等）、エスニック・ネットワーク（同一民族集住）が地域の外国人数と関係することが示されている。

## 2) 国際的な労働力移動に関する既存研究

### ① 国際移動転換理論

国際的な労働力移動に関する理論として、近年、注目されつつあるのが国際移動転換理論（Migration Transition Theory）であるとされる（是川（2020）<sup>13</sup>）。これによると、国の経済成長に伴い、その国の人々の「国際移動をする能力」が向上するとともに「移動を選択する意欲」が強まり、移民送出し圧力が高まるとされる。しかしながら、経済成長がある程度に達すると、移動の能力は向上し続けるものの、意欲が低下し送出し圧力は低下するとされる。

### ② 重力モデルによる国際移動の分析

上記の理論を経験的に明らかにしたものとして、IMF（2020）<sup>14</sup>の国際移動に関する分析及び将来推計がある。同レポートは、重力モデルを用いて世界全体の移民のフローをマトリックス（多対多の関係）で分析し、将来推計を行っている。

<sup>8</sup> 出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2021）「「特定技能外国人5年で34.5万人」はどう算出されているか」

<sup>9</sup> 労働政策研究・研修機構（2020）「労働力需給の推計—全国推計（2018年度版）を踏まえた都道府県別試算—」

<sup>10</sup> 高橋諒・奥村蒼・谷口守・藤井さやか（2020）「市町村に占める外国人人口に関する要因分析—外国人支援策に着目して—」『公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文集』Vol.55 No.3, 2020年10月

<sup>11</sup> 石川義孝・竹下修子・花岡和聖（2014）「2005-2010年における新規流入移動と国内移動からみた外国人の目的地選択」『京都大学文学部研究紀要』Vol.53, pp.293-318

<sup>12</sup> 是川夕（2008）「外国人の居住地選択におけるエスニック・ネットワークの役割—国勢調査データを用いた人口移動理論からの分析—」『社会学評論』Vol.59, No.3, pp.495-513

<sup>13</sup> 是川夕（2020）「誰が日本を目指すのか？「アジア諸国における労働力送出し圧力に関する総合的調査（第一次）」に基づく分析」『人口問題研究』76-3（2020年9月），pp.340-374

<sup>14</sup> IMF（2020）“World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown”

### i) 重力モデルの概要

国際移動の分析における重力モデルは、Beine et al (2016)<sup>15</sup> で示されているとおり、個人が自国に残るか又は他国に移動するかの選択により効用を最大化させるという考えに基づいており、自国と移住先の国の所得水準や、移動に関連する様々なコスト（地理、文化、言語の障壁など）が考慮される。

重力モデルを用いて国際移動を分析した研究としては、IMF (2020) のほか、OECD 諸国への移民流入の要因を分析した Mayda (2010)<sup>16</sup> や Ortega et al (2012)<sup>17</sup> などがある。

### ii) IMF (2020) の分析結果の概要

IMF (2020) の分析結果によると、新興国及び途上国から他国への移動について、1人当たり GDP で 2,000-7,000USD までの水準では、新興国及び途上国への移動率は低下するものの、先進国への移動率が上昇するため、全体としては移動率が上昇するとされる。

これにより、新興国及び途上国からの移民送り出し圧力は、将来的にこれらの国で経済成長が続いたとしても、上昇すると推計されている。

### iii) 使用データ

IMF (2020) は、本研究の手法を検討するにあたりベンチマークとなるものであるが、使用しているデータについて留意が必要である。

IMF (2020) における推計対象は「移民労働者数」ではなく「移民数」であり、国連の移民ストックのデータ<sup>18</sup> が使用されている。また、この移民数のデータはスキルや資格別では分かれていないため、スキルや資格別の移民数の推計はなされていない。なお、移民または移民労働者の国際的なフローに関するデータを整備した資料としては、上記の国連のデータのほか、OECD “International Migration Database” や ADBI-OECD-ILO (2021)<sup>19</sup> があるが、これらはいずれもスキルや資格別のデータは整備していない。

## 3) まとめ

以上から、国内の労働力需給、国際的な労働力移動の個別の分野については研究の蓄積がある一方で、それらを統合して分析した研究はこれまでになく、本研究は国際的にみても初の試みであると言える。

本研究のアプローチとしては、上記の個別分野における既存研究の手法を参考に、以下が考えられる。

外国人労働需要量の推計については、パーソル総合研究所・中央大学 (2018) などを参考に、将来の経済シナリオから必要となる労働需要（人手不足数）のうち、生産性向上や女性・高齢者の就労促進などで補えない分を外国人労働者受入れで対応する、という考え方で

<sup>15</sup> Beine, Michel, and Simone Bertoli, and Jesús Fernández-Huertas Moraga (2016) “A Practitioners’ Guide to Gravity Models of International Migration,” *The World Economy* 39 (4): pp.496-512

<sup>16</sup> Mayda, Anna Maria (2010) “International Migration: a Panel Data Analysis of the Determinants of Bilateral Flows,” *Journal of Population Economics*, Vol.23, pp.1249-1274

<sup>17</sup> Ortega, Francesc and Giovanni Peni (2012) “The Effect of Income and Immigration Policies on International Migration,” NBER Working Papers, Vol. 18322.

<sup>18</sup> United Nations Department of Economic and Social Affairs “International Migrant Stock”

<sup>19</sup> ADBI-OECD-ILO (2021) “Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 Crisis and the Post-Pandemic Future”

推計を行うことが考えられる。

一方で、外国人労働供給量の推計については、IMF（2020）における国際移動の分析手法を参考に、送出し国の経済水準から来日外国人労働者数を推計することが考えられる。ただし、その際に入手可能なデータに制約がある点に留意して分析対象を設定することが必要である。

## 1-2 人口動態及び産業・経済動向から外国人労働者数（必要量）の推計

### (1) 推計の概要

#### 1) 推計の全体構造

我が国の労働市場ギャップ（≡外国人の受入必要数）の推計の全体構造は図1-2のとおりであり、大きく2つのStepで推計する。Step1では我が国のイノベーション、少子化、設備投資等の状況を考慮して我が国全体の労働市場ギャップを推計する。Step2ではStep1の推計結果を用いて、産業構造の変化を考慮した産業別の労働市場ギャップを推計する。このStep2で推計された産業別の労働市場のギャップから我が国の産業・経済動向からみた外国人労働者需要量（必要量）を推計する。

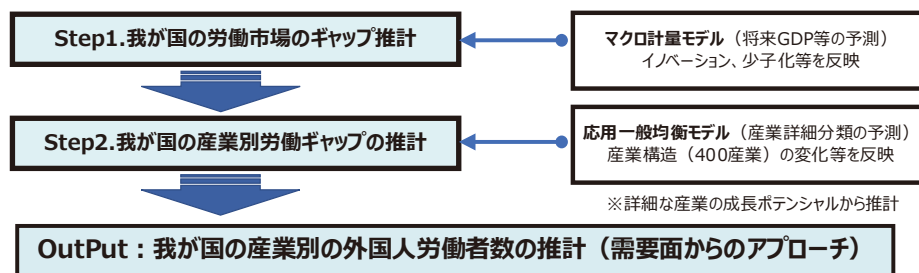


図1-2 我が国の労働市場ギャップの推計の全体構造

#### 2) 我が国の労働市場ギャップ推計（Step1）

##### ① 労働市場ギャップの推計手順

上記1)のStep1の我が国の人口動態、産業・経済動向を踏まえた労働市場のギャップから産業別で必要となる外国人受入れ人数（外国人労働者需要量）の推計方法の全体像は図1-3のとおりである。

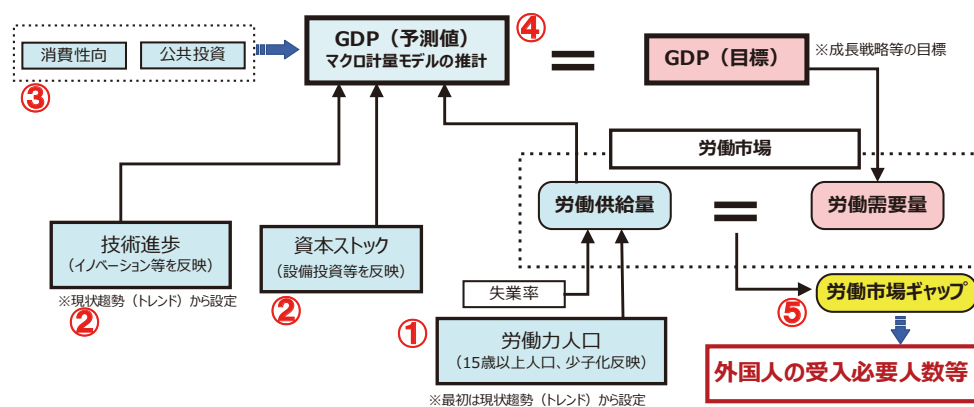


図1-3 経済モデルを活用した我が国の労働市場ギャップ推計の考え方

- i) 少子化、失業等を考慮して労働供給量の算出  
我が国の少子化や失業率を想定して将来の GDP の生産要素としての我が国の労働供給量を現状趨勢（トレンド）で数値を設定していく。
  - ii) イノベーション等を反映して技術進歩、資本ストックを推計（設定）  
労働以外の GDP の生産要素である「資本ストック」「技術進歩」の将来値を設定する。これらの生産要素は上記 i) の労働供給量と「代替」「補完」関係である。
  - iii) 公共事業等のその他の要因を設定  
上記 i) ii) 以外に GDP の需要要因として公共投資、消費性向等を設定する。
  - iv) 上記 i) ii) iii) からトレンドの GDP をマクロ計量モデルで推計  
上記 i) ii) iii) を考慮して実現可能な将来（2030 年、2040 年）の GDP をマクロ計量モデル（下記②で記載）で予測する。
  - v) 目指すべき GDP とのギャップの把握→労働需要量の推計  
上記 iv) の将来の実現可能 GDP と目標 GDP を比較してギャップを推計し、そこから労働市場のギャップ（≒外国人受け入れ人数等）を推計する。
  - vi) 労働市場のギャップから労働供給量の再設定  
上記 v) から外国人の受入人数を加算して、労働供給量を再度設定して、実現可能な GDP を推計し、これを繰り返し行うことで複数の可能性をアウトプットする。
- ② 実現可能な GDP の推計方法：マクロ計量モデルでの推計

Step1 の労働市場ギャップを推計する際の実現可能な GDP の推計方法は図 1-4 のとおりであり、GDP の需要サイド（赤色部分）と供給サイド（水色部分）の両面から GDP ギャップ（黄色部分）が算出され、この GDP の需給ギャップから長期金利等を経由して GDP の需給が調整され、実現可能な GDP が出力される。

ここでの GDP の供給サイド（水色部分）は図 1-3 の労働力人口、資本ストック、技術進歩等の GDP の生産要素の部分を示している。

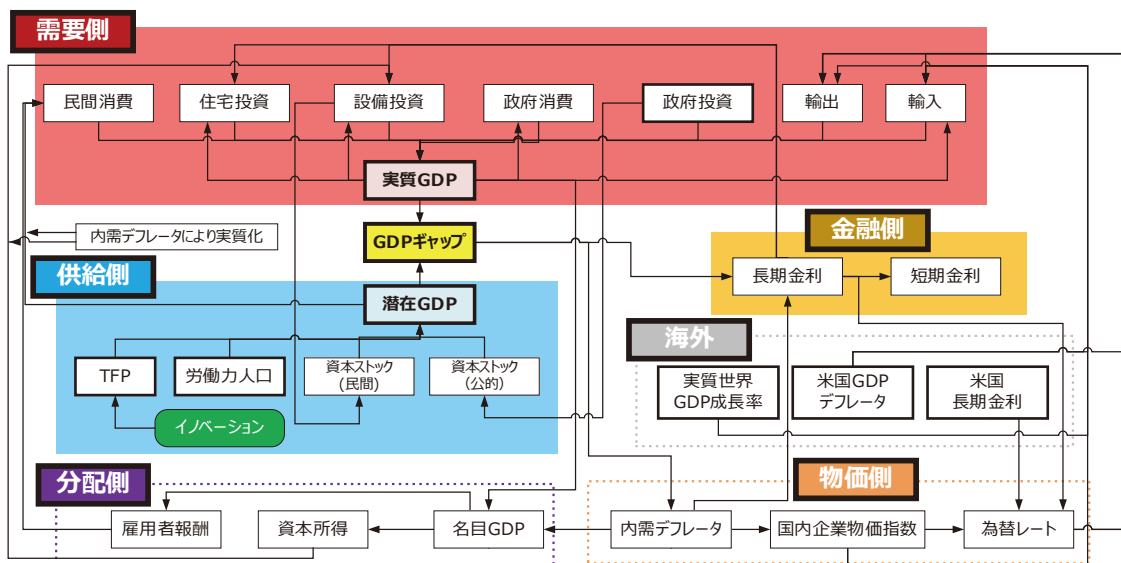


図 1-4 マクロ計量モデルの構造

### 3) 我が国の産業別労働市場ギャップの推計 (Step2)

Step1 の我が国の労働市場ギャップ（≒外国人受入人数等）を用いて、我が国の産業別労働市場ギャップを図1-5の「応用一般均衡モデル」を用いて推計する。

この応用一般均衡モデルは、マクロ計量モデルで推計された実現可能な GDP の下で産業構造（GDP シェアと産業間取引構造）を予測するモデルである。基本的には、政策・施策を講ずることによる経済システムへの影響・効果を推計するものであり、地球温暖化対策、公共投資、インフラ整備、国際貿易等の政策分野で多く活用されているモデルである。

つまり、Step1 のマクロ計量モデルで推計された我が国で必要となる外国人労働者数を応用一般均衡モデルに入力し、我が国の将来の産業構造や取引構造とともに、産業別（約 400 産業別）の外国人労働者数の需要量（必要量）を推計することになる。

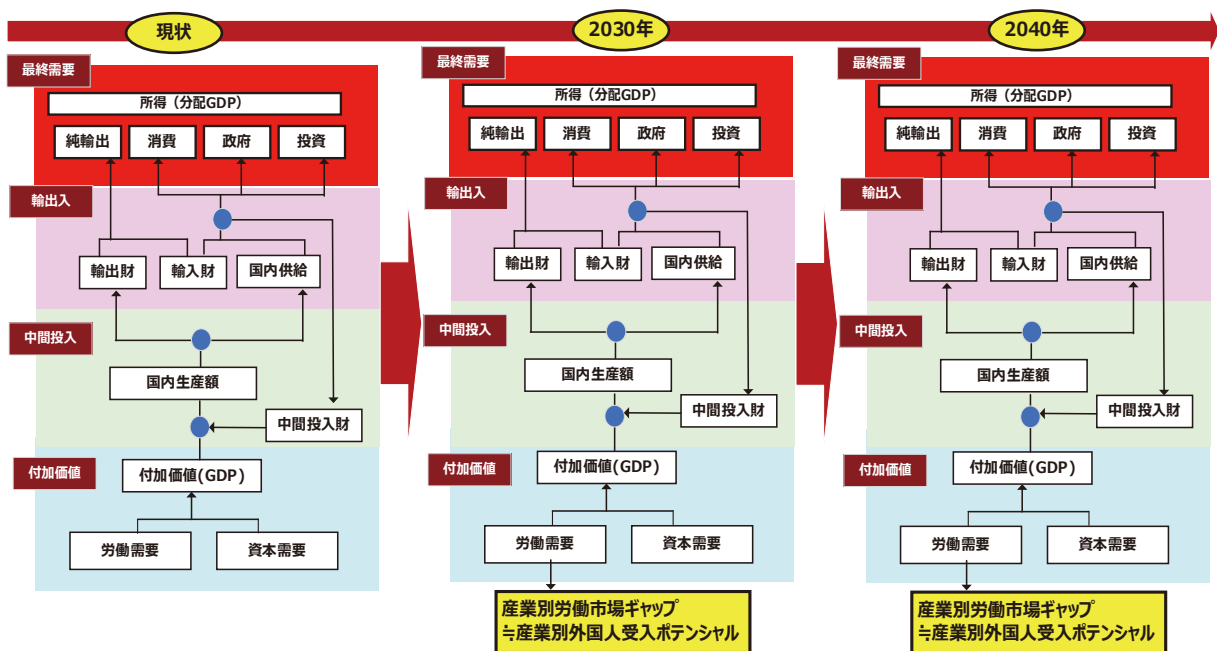


図1-5 応用一般均衡モデルによる産業別労働需給ギャップの推計

## (2) 我が国の労働市場ギャップの推計 (Step1)

### 1) 推計手順

#### ① Step1-1: 実現可能な将来の GDP (ベースライン) の推計

現状趨勢（トレンド）で労働供給量や資本ストックを設定し、実現可能な将来の GDP（ベースライン）をトレンドから推計する。

#### ② Step1-2: 自動化等の進展による将来の GDP の推計

##### i) Step1-2-1: 資本ストックの設定

企業が自動化等への設備投資を促進した場合の資本ストックの将来値を設定する。

##### ii) Step1-2-2: 自動化等が進展した場合の将来の GDP (自動化進展シナリオ) の推計

Step1-2-1 で設定した資本ストックのもとで、自動化・機械化等の進展による将来の GDP (自動化進展シナリオ) を推計する。(労働供給量は Step1-1 と同じ設定)

iii) Step1-2-3：目標 GDP とのギャップの把握

2040年に我が国が目指すべき GDP（目標 GDP）の設定値と、Step1-2-2 で得られた GDP とのギャップを計測する。

③ Step1-3：目標 GDP 達成のための労働供給量の推計

Step1-2 の自動化・機械化等の進展だけでは達成できない目標 GDP までのギャップを埋めるような労働供給量を探索的に推計する。

④ Step1-4：労働市場ギャップの推計

Step1-2 及び 1-3 の労働供給量から、労働市場ギャップを推計する。

⑤ Step1-5：外国人労働需要量の推計

Step1-4 で推計した労働市場ギャップから、日本国内で対応可能な労働量（目標 GDP 達成による経済成長に伴い日本人の労働参加が進展することで解消される分）を除いて外国人受け入れによる対応が必要な労働量を算出し、将来の外国人労働需要量を推計する。

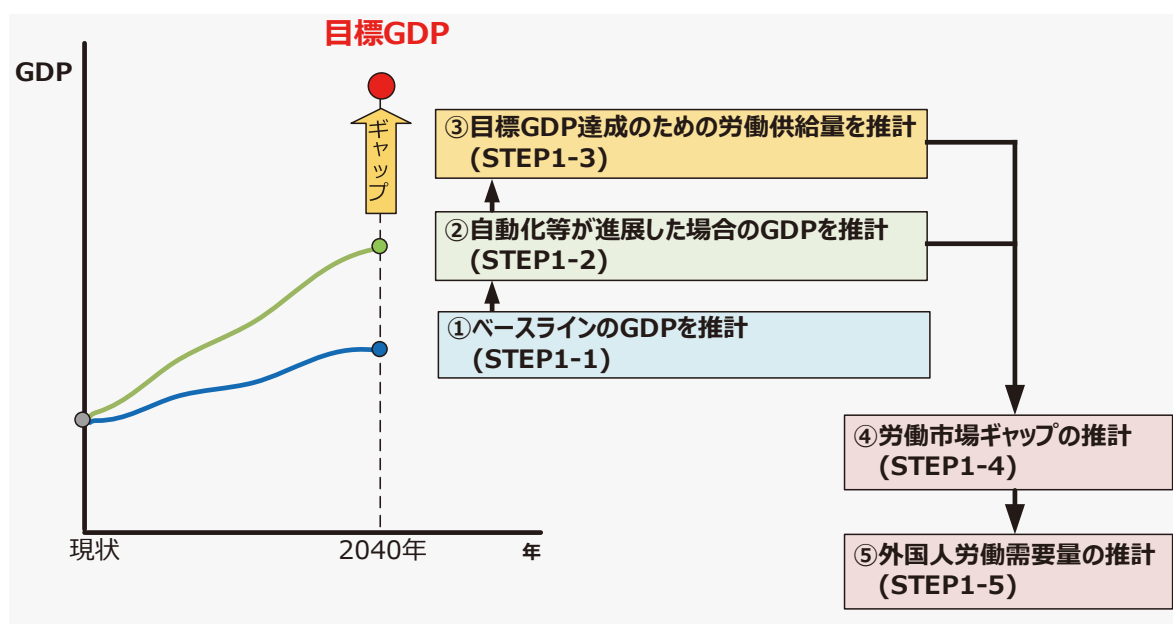


図 1 - 6 外国人労働需要量の推計手順（イメージ）

2) 推計の前提条件

① 目標 GDP の設定

目標 GDP は、政府が示している経済シナリオを参照して中位ケースを設定し、中位ケースよりも野心的な経済シナリオを高位ケース、中位ケースよりも低成長な経済シナリオを低位ケースとして設定する。

i) 中位ケース：年平均成長率 1.24%

目標 GDP は、厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019（令和元）年財政検証結果—」における「ケース I（内閣府試算「成長実現ケース」に接続するもの）」の GDP を設定する。

設定した目標 GDP は、2040年で 704 兆円（2015年比 36.1%増、年平均成長率 1.24%）となる。



ii) 高位ケース：年平均成長率 2.00%

中位ケースよりも GDP の年平均成長率が高いケースとして、経済産業省「新産業構造ビジョン（取りまとめ）」における「変革シナリオ」の GDP を設定する。

本ケースの場合、GDP は 2015 年の 517.2 兆円から、2040 年に約 848.6 兆円（2015 年比 64.1%増、年平均成長率 2.00%）に増加する。

iii) 低位ケース：年平均成長率 1.00%

中位ケースよりも GDP の年平均成長率が低いケースとして、厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し－2019（令和元）年財政検証結果－」における「ケースⅢ（内閣府試算「成長実現ケース」に接続するもの）」の GDP を設定する。

本ケースの場合、GDP は 2015 年の 517.2 兆円から、2040 年に約 663.2 兆円（2015 年比 28.2%増、年平均成長率 1.00%）に増加する。

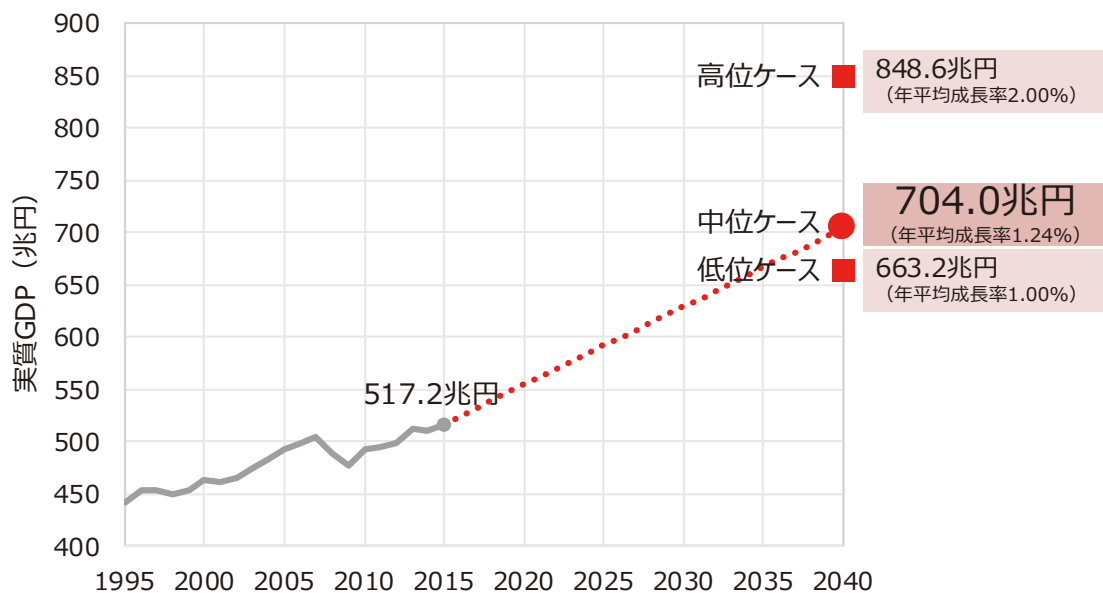


図 1-7 実質 GDP の推移と 2040 年の目標 GDP

② ベースラインの前提

i) 労働供給量（労働力人口）：2040 年に 2015 年比 11.8%減

ベースラインにおける将来の労働力人口は、これまでの人口動態や労働参加率を考慮した労働政策研究・研修機構「労働力需給の推計」における労働力人口を設定する。

設定した労働力人口は図 1-8 のとおりであり、2030 年で約 6,356 万人（2015 年比 4.2%減）、2040 年で約 5,853 万人（2015 年比 11.8%減）となる。

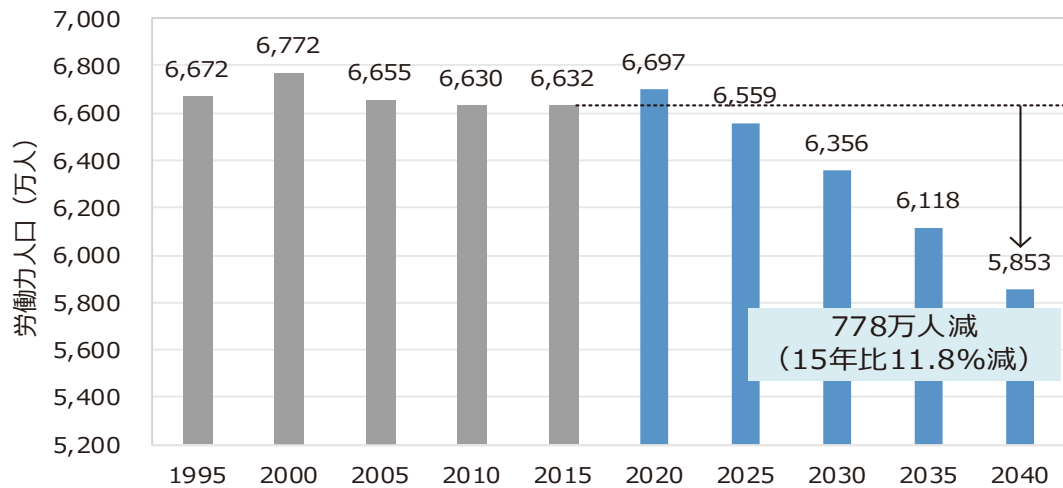


図1-8 労働力人口の推移

ii) 資本ストック：2040年に2015年比13.9%増

ベースラインにおける将来の資本ストックは、1995年から2015年までのこれまでの資本ストックのトレンド（対前年増加率約5%増）が、2040年まで継続すると想定して設定する。設定結果は図1-9のとおりであり、ベースラインでは2040年に約733兆円（2015年比13.9%増）に増加する。

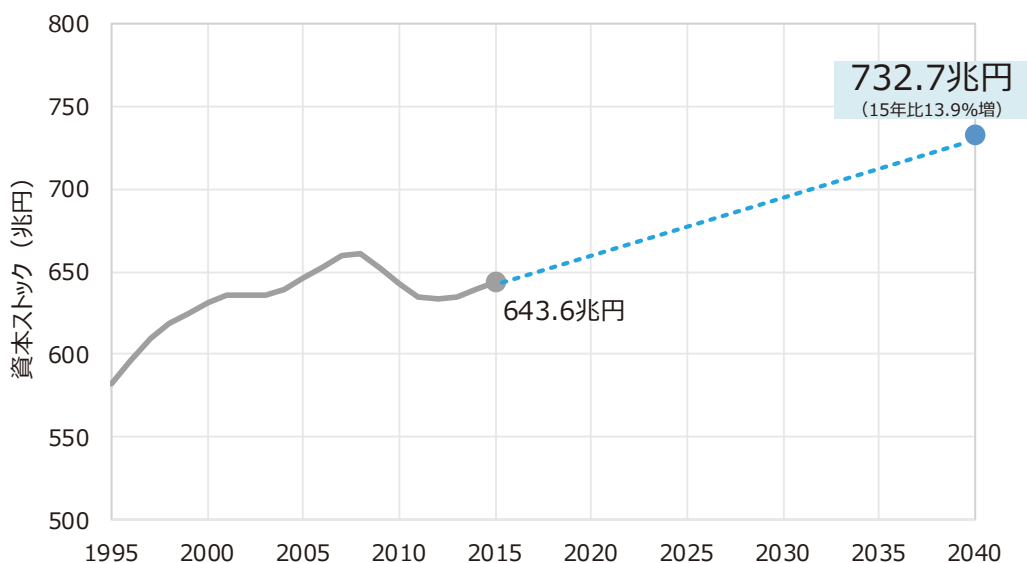


図1-9 ベースラインの資本ストックの設定値

③ 自動化進展シナリオの前提

i) 労働力人口

自動化進展シナリオにおける労働力人口は、ベースラインと同じ設定値を用いる（2030年で約6,356万人（2015年比4.2%減）、2040年で約5,853万人（2015年比11.8%減））。

## ii) 資本ストック

資本ストックは、これまでのトレンドを参考に中位ケースを設定し、中位ケースの増加率（2015年→2040年）の±10% pt. で高位、低位ケースを設定する。

### a) 中位ケース：資本ストックの増加率31.2%（2015年→2040年）

中位ケースでは、将来の資本ストックを、2001年のITバブル崩壊後からリーマンショック前の2007年までの間で最も資本ストックが増加した期間のトレンド（2004～2007年：年平均約1.0%増）が、2040年まで継続すると想定して設定する。

本ケースの場合、資本ストックは2015年の643.6兆円から、2040年に約844兆円（2015年比31.2%増）に増加する。

### b) 高位ケース：資本ストックの増加率41.2%（2015年→2040年）

中位ケースよりも資本ストックの増加率が10% pt. 高いと想定して設定する。

本ケースの場合、資本ストックは2015年の643.6兆円から、2040年に約908兆円（2015年比41.2%増）に増加する。

### c) 低位ケース：資本ストックの増加率21.2%（2015年→2040年）

中位ケースよりも資本ストックの増加率が10% pt. 低いと想定して設定する。

本ケースの場合、資本ストックは2015年の643.6兆円から、2040年に約780兆円（2015年比21.2%増）に増加する。

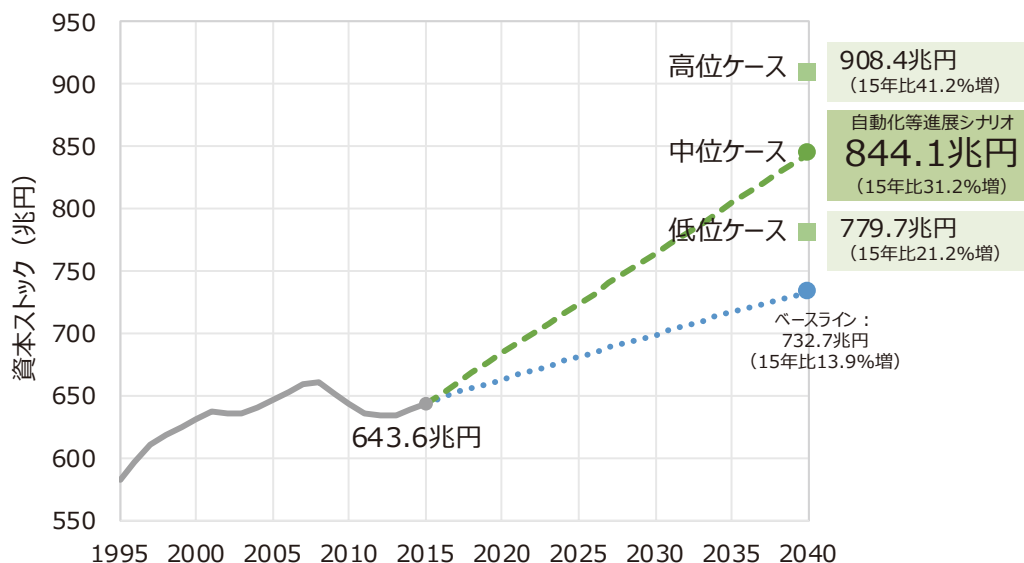


図1-10 自動化等進展シナリオにおける資本ストックの設定値

## 3) 目標 GDP 中位ケースの推計結果

### ① 将来の GDP

#### i) 実現可能な将来の GDP (ベースライン)

これまでのトレンドに基づく我が国の実現可能な GDP は、2040年で647.5兆円（2015年比25.2%増）である。一方で、目標 GDP 中位ケースにおける目標 GDP は、2040年で704.0兆円（2015年比36.1%増）である。

このため、実現可能な GDP と目標 GDP との間には、2040年で56.4兆円のギャップ

が存在することになる。

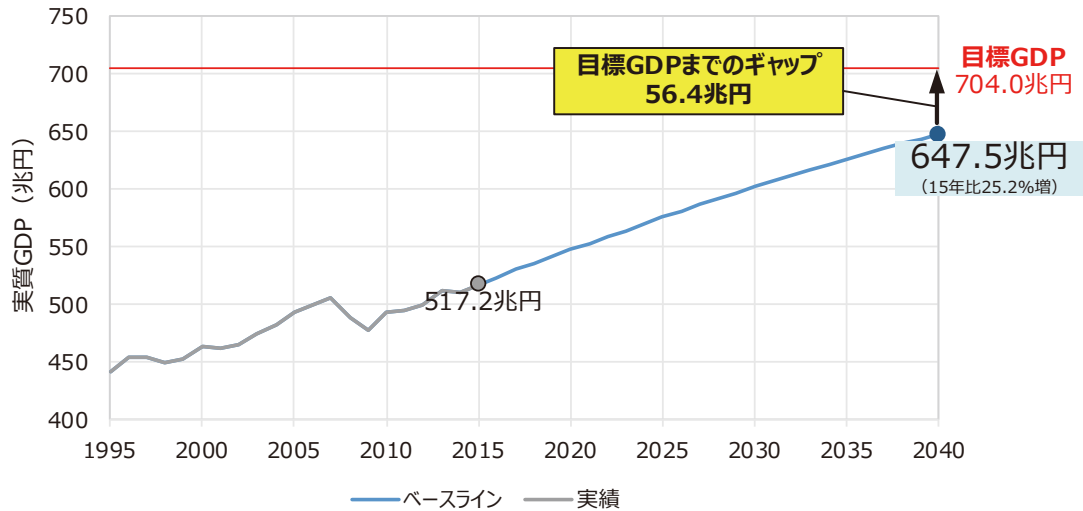


図 1-11 ベースラインにおける将来の実質 GDP の推計結果

ii) 自動化等が進展した場合の将来の GDP (自動化進展シナリオ)

自動化等が進展した場合の 2040 年の実質 GDP は図 1-12 のとおりであり、中位ケースの場合は 2040 年に 685.4 兆円 (年平均成長率 1.09%) と、ベースラインから目標 GDP までの 2040 年時点のギャップ約 56.4 兆円のうち約 38 兆円が自動化等の進展により解消される。

一方で、より自動化等が進展する場合 (高位ケース) は、2040 年に 705.8 兆円 (年平均成長率 1.25%) と目標 GDP を上回り、ベースラインから目標 GDP までの 2040 年時点のギャップがすべて解消される。

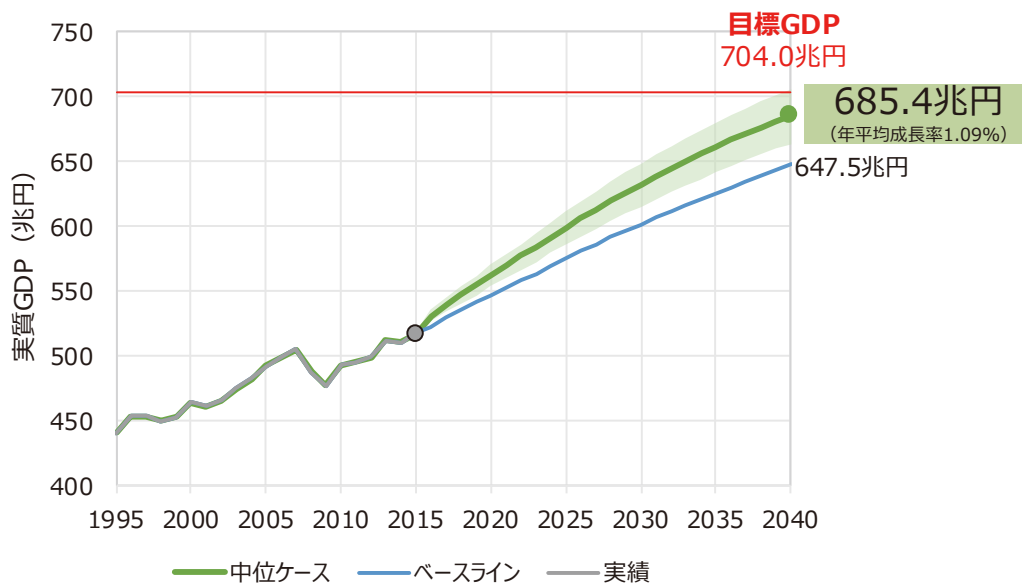


図 1-12 自動化等進展シナリオにおける将来の GDP の推計結果

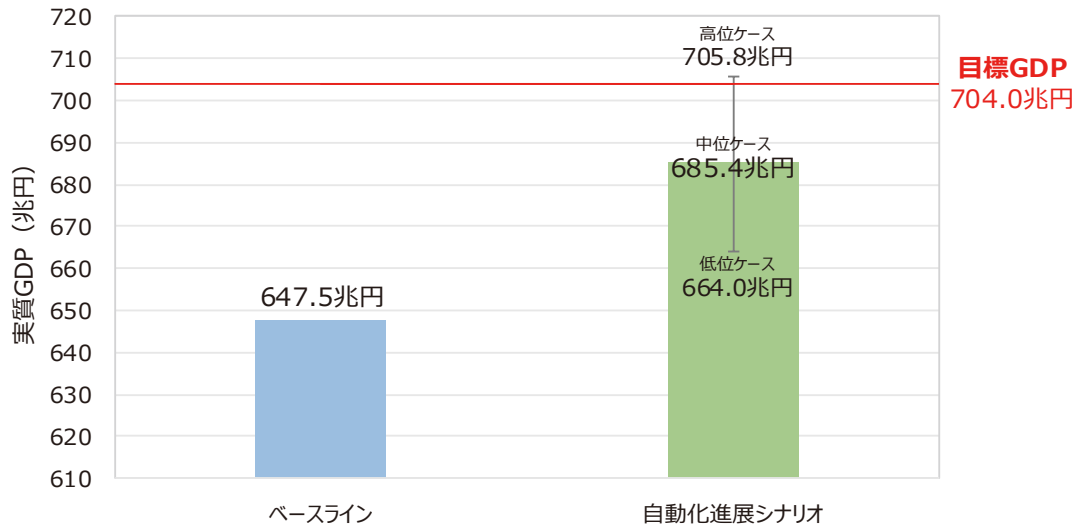


図 1-13 2040年の目標 GDP と GDP 推計結果

② 目標 GDP 達成のための労働力人口

自動化等による資本ストックの拡大だけでは達成できない目標 GDP までのギャップを埋めるための将来の労働力人口の推計結果は図 1-14 のとおりであり、中位ケースの場合は 2040 年に約 6,390 万人（2015 年比 3.6%減）となる。

一方で、自動化進展のスピードが中位ケースよりも遅い低位ケースの場合は、2040 年に約 7,231 万人（15 年比 9.0%増）となり、自動化進展のスピードが中位ケースよりも上回る高位ケースの場合は 2040 年に約 5,853 万人（15 年比 11.8%減）となる。

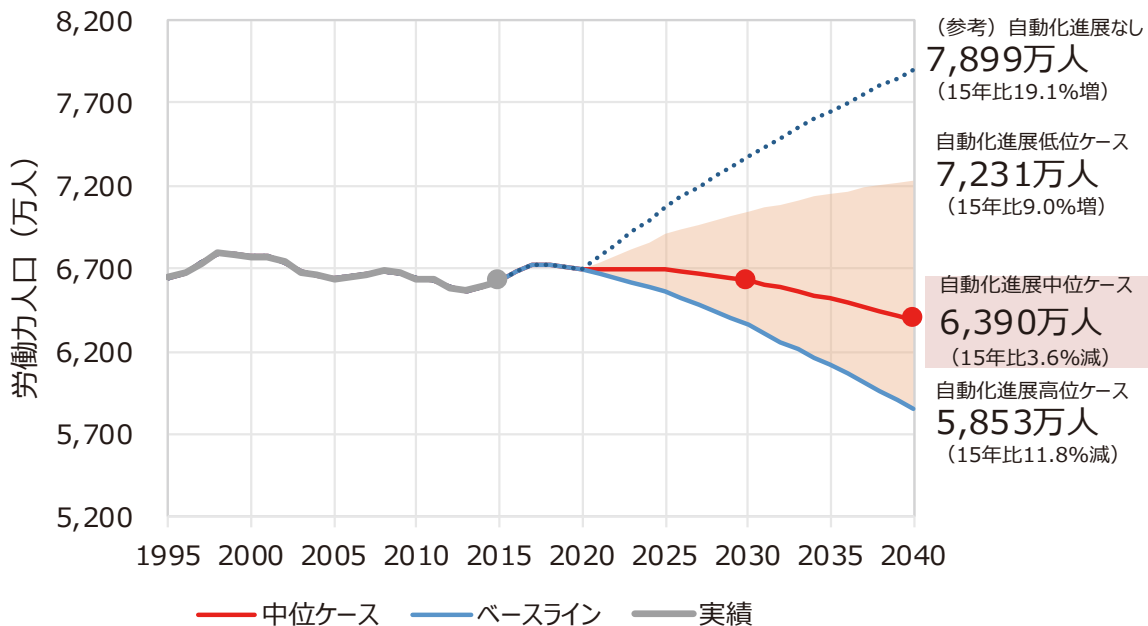


図 1-14 将来の労働力人口の推計結果

③ 労働市場ギャップ

2030年及び2040年における目標GDP達成時の労働力人口とベースラインでの労働力人口のギャップは図1-15のとおりである。目標GDPを達成するためには、中位ケースで2030年に約269万人、2040年に約538万人の追加的な労働者が必要となる。

ただし、このギャップの一部は、目標GDP達成による経済成長に伴い日本人の労働参加が進展（労働力率が上昇）することで解消されるため、外国人受け入れによる対応が必要な労働量は、2030年で約247万人、2040年で約502万人となる。

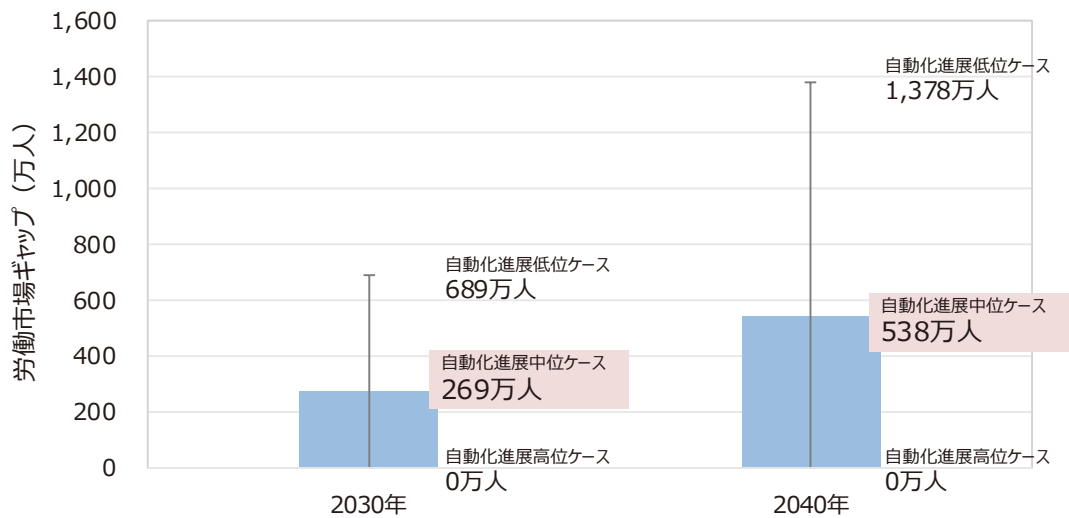


図1-15 2030年及び2040年の労働市場ギャップ

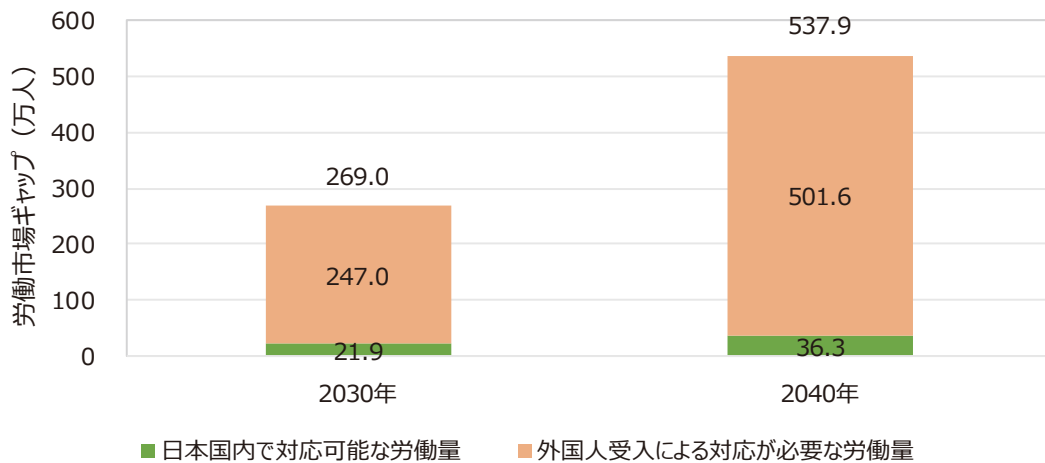


図1-16 中位ケースにおける労働市場ギャップの内訳

④ 外国人労働需要量

ベースラインでの外国人労働者数に、目標 GDP 達成における労働市場ギャップを埋めるために必要な追加的な外国人労働者数を加算した結果は図 1-17 のとおりであり、2030 年には 424.4 万人、2040 年には 674.1 万人となる。

これまでの外国人労働者数のトレンドを踏まえると、2030 年は 2020 年比 146% 増、2040 年は 2020 年比 291% 増となる。

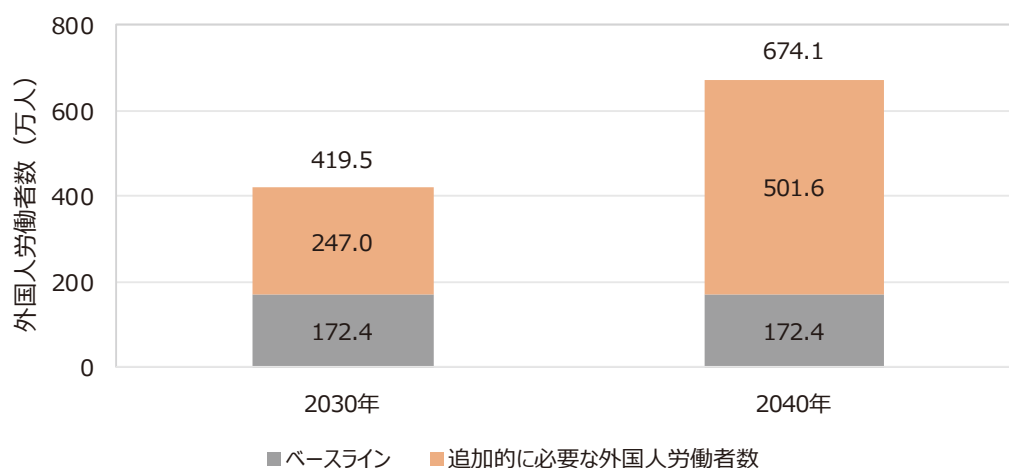


図 1-17 2030 年及び 2040 年の外国人労働者数

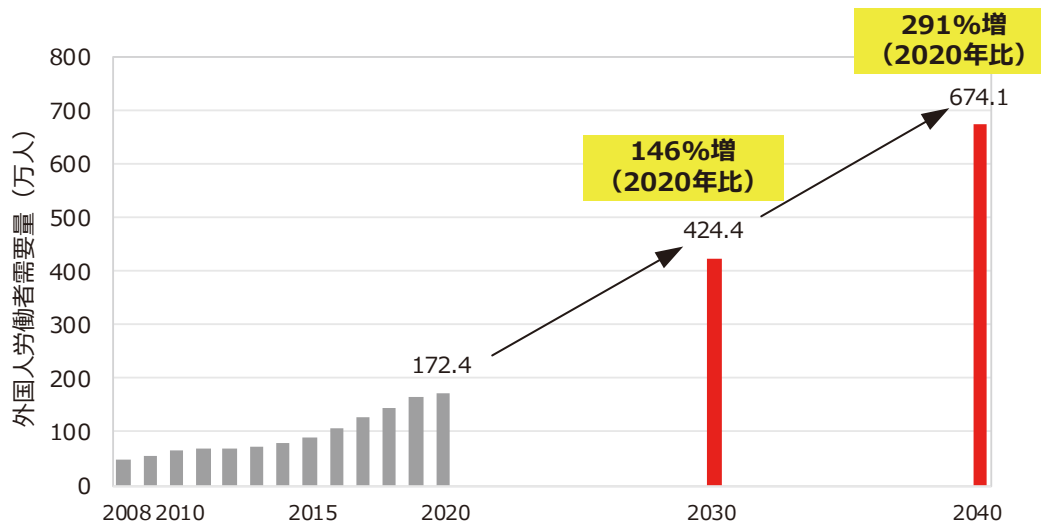


図 1-18 2030 年及び 2040 年の外国人労働需要量

4) 目標 GDP 高位ケースの推計結果

① 将来の GDP

i) 実現可能な将来の GDP (ベースライン)

これまでのトレンドに基づく我が国の実現可能な GDP は、2040 年で 647.5 兆円 (2015 年比 25.2% 増) である。一方で、目標 GDP 高位ケースにおける目標 GDP は、2040 年で 848.6 兆円 (2015 年比 64.1% 増) である。

このため、実現可能な GDP と目標 GDP との間には、2040 年で 201.0 兆円のギャップが存在することになる。

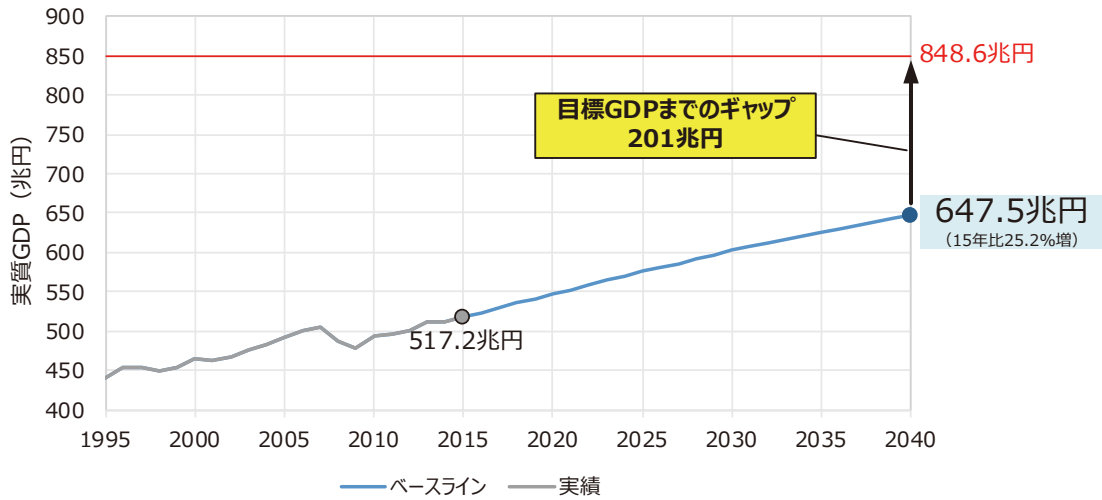


図 1-19 ベースラインにおける将来の実質 GDP の推計結果

ii) 自動化等が進展した場合の将来の GDP (自動化進展シナリオ)

自動化等が進展した場合の 2040 年の実質 GDP は図 1-20 のとおりであり、中位ケースの場合は 2040 年に 685.4 兆円 (年平均成長率 1.09%) と、ベースラインから目標 GDP までの 2040 年時点のギャップ約 201 兆円のうち約 38 兆円解消する。

より自動化等が進展する場合 (高位ケース) においても、2040 年に 705.8 兆円 (年平均成長率 1.25%) と目標 GDP を下回るため、目標 GDP までの 2040 年時点のギャップは自動化等の進展だけでは解消されないことになる。

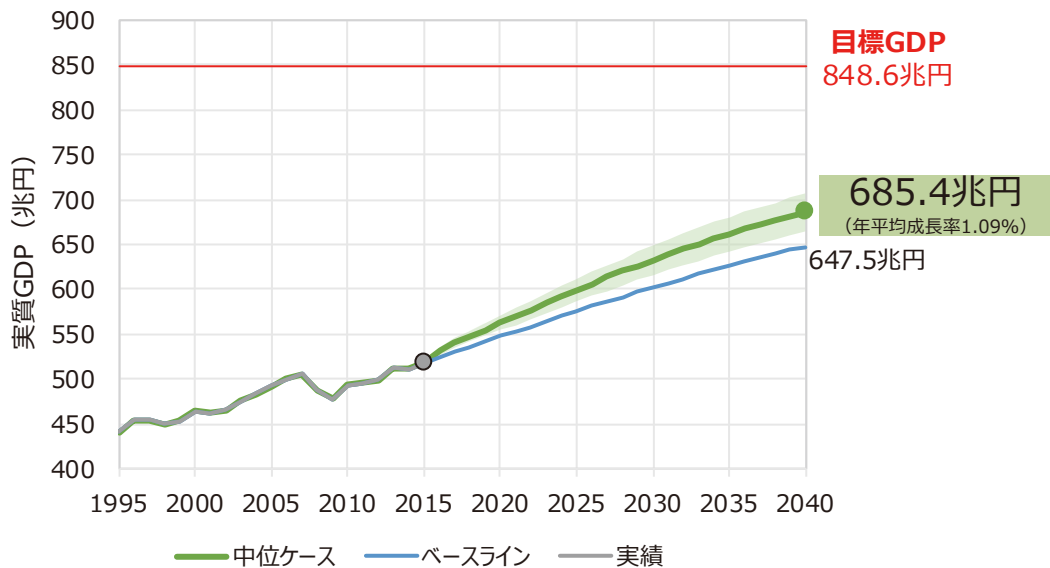


図 1-20 自動化等進展シナリオにおける将来の GDP の推計結果



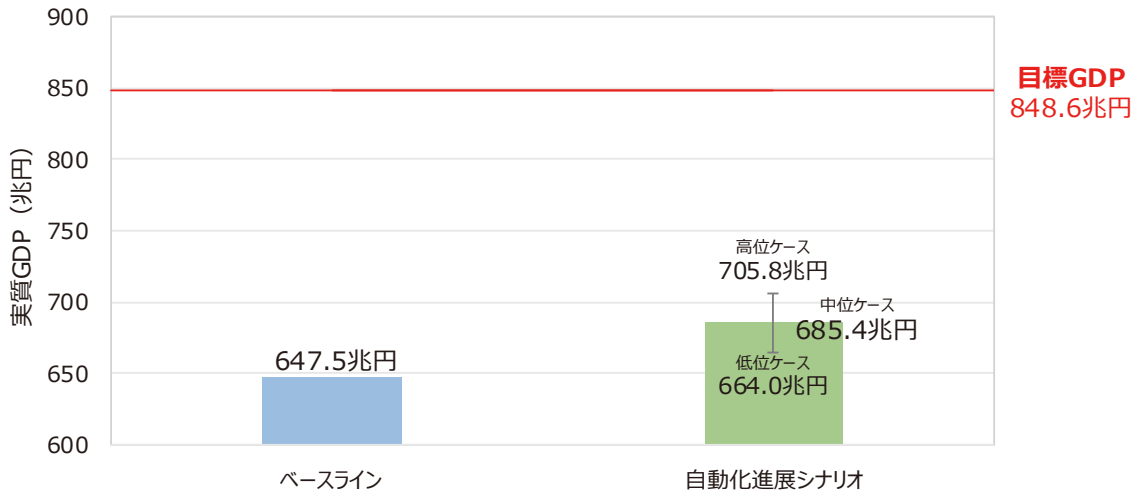


図 1 - 21 2040 年の目標 GDP と GDP 推計結果

② 目標 GDP 達成のための労働力人口

自動化等による資本ストックの拡大だけでは達成できない目標 GDP までのギャップを埋めるための将来の労働力人口の推計結果は図 1 - 22 のとおりであり、中位ケースの場合は 2040 年に約 12,589 万人（2015 年比 89.8%増）となる。

また、自動化進展のスピードが中位ケースよりも遅い低位ケースの場合は、2040 年に約 14,002 万人（15 年比 111.1%増）となり、自動化進展のスピードが中位ケースよりも上回る高位ケースの場合は 2040 年に約 11,398 万人（15 年比 71.9%増）となる。

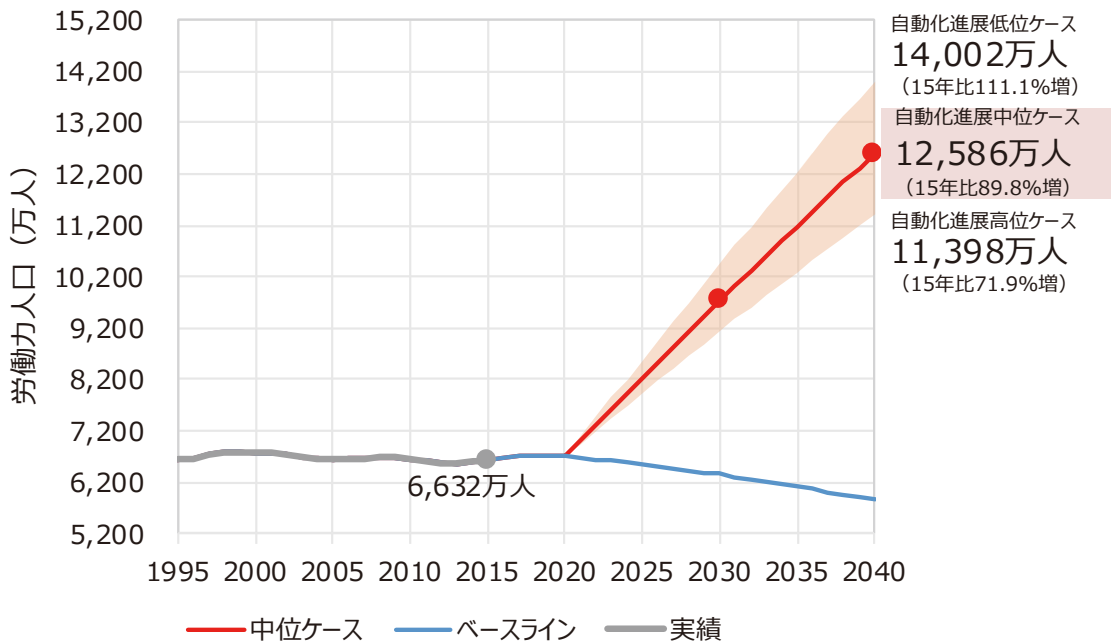


図 1 - 22 将来の労働力人口の推計結果

### ③ 労働市場ギャップ

2030年及び2040年における目標GDP達成時の労働力人口とベースラインでの労働力人口のギャップは図1-23のとおりである。目標GDPを達成するためには、中位ケースで2030年に約3,367万人、2040年に約6,733万人の追加的な労働者が必要となる。

ただし、このギャップの一部は、目標GDP達成による経済成長に伴い日本人の労働参加が進展（労働力率が上昇）することで解消されるため、外国人受け入れによる対応が必要な労働量は、2030年で約3292万人、2040年で約6604万人となる。

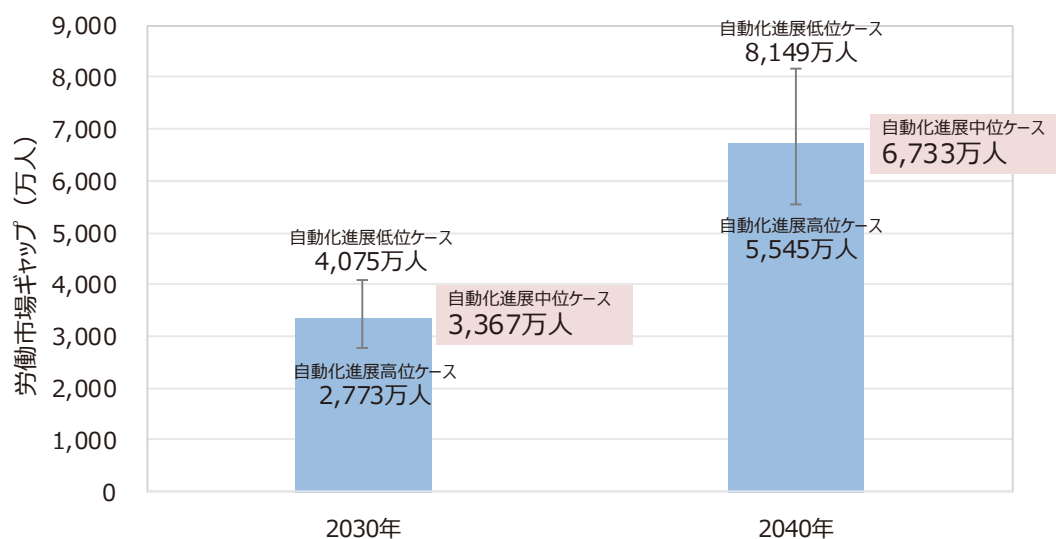


図1-23 2030年及び2040年の労働市場ギャップ

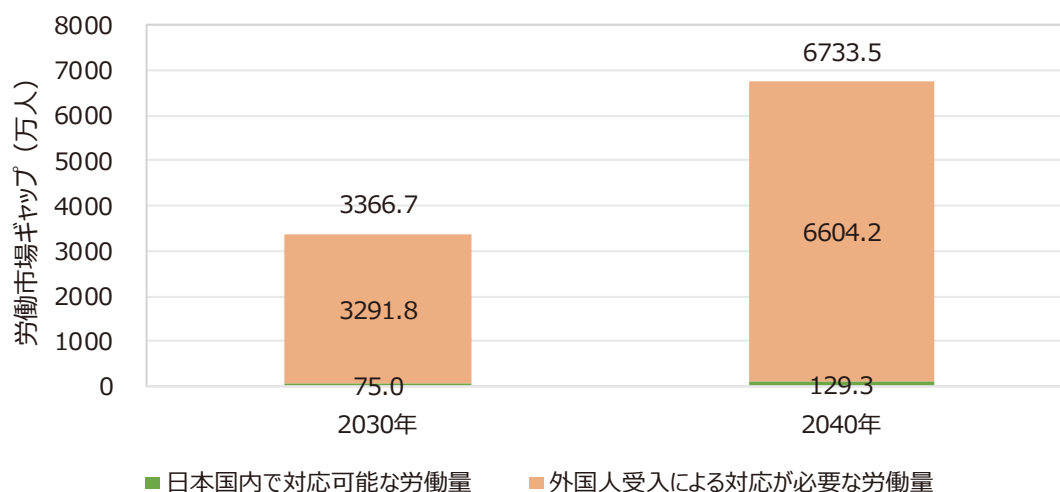


図1-24 中位ケースにおける労働市場ギャップの内訳

④ 外国人労働需要量

ベースラインでの外国人労働者数に、目標 GDP 達成における労働市場ギャップを埋めるために必要な追加的な外国人労働者数を加算した結果は図 1-25 のとおりであり、2030 年には 3464.2 万人、2040 年には 6776.6 万人となる。

これまでの外国人労働者数のトレンドを踏まえると、2030 年は 2020 年比 1909% 増、2040 年は 2020 年比 3830% 増となる。

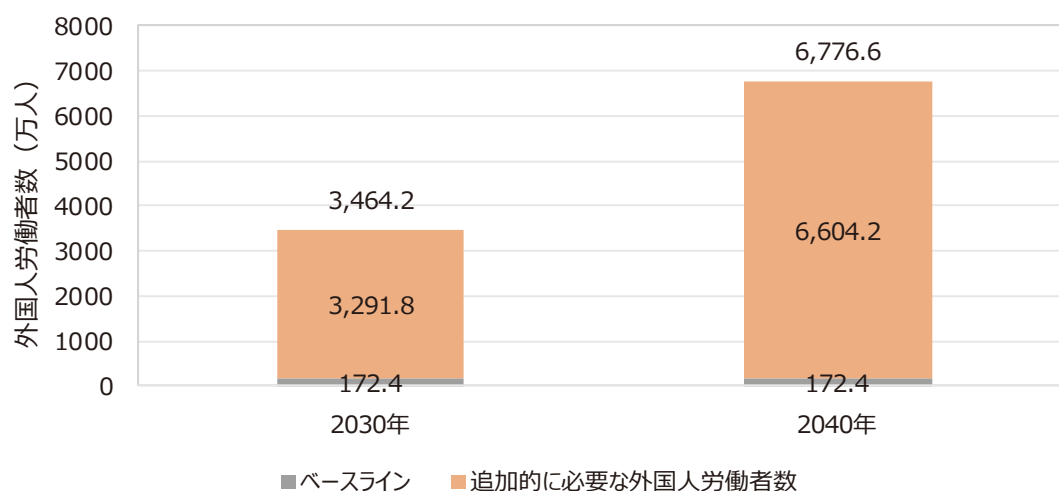


図 1-25 2030 年及び 2040 年の外国人労働者数

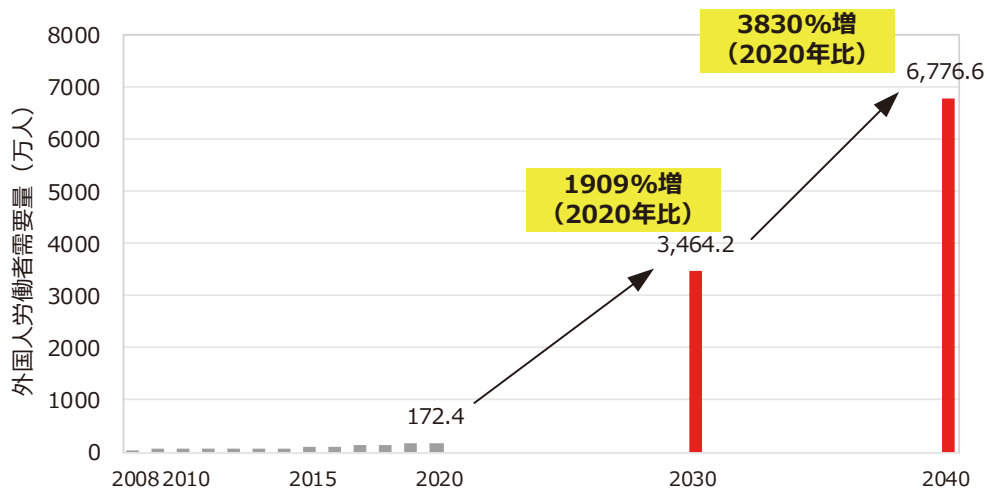


図 1-26 2030 年及び 2040 年の外国人労働需要量

5) 目標 GDP 低位ケースの推計結果

① 将来の GDP

i) 実現可能な将来の GDP (ベースライン)

これまでのトレンドに基づく我が国の実現可能な GDP は、2040 年で 647.5 兆円 (2015 年比 25.2% 増) である。一方で、目標 GDP 低位ケースにおける目標 GDP は、2040 年で 663.2 兆円 (2015 年比 28.2% 増) である。

このため、実現可能な GDP と目標 GDP との間には、2040 年で 15.7 兆円のギャップが存在することになる。

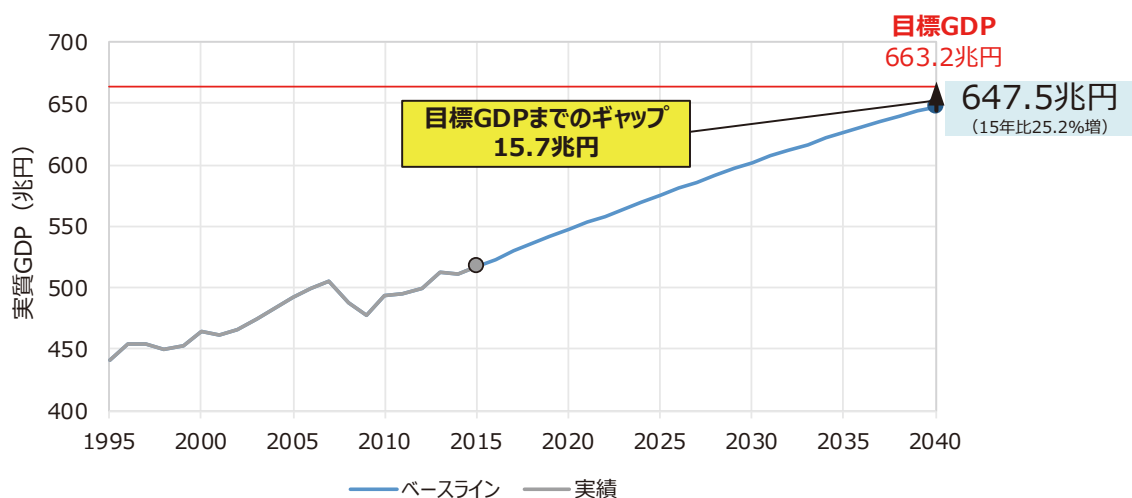


図 1-27 ベースラインにおける将来の実質 GDP の推計結果

ii) 自動化等が進展した場合の将来の GDP (自動化進展シナリオ)

自動化等が進展した場合の 2040 年の実質 GDP は図 1-28 のとおりであり、中位ケースの場合は 2040 年に 685.4 兆円 (年平均成長率 1.09%) と、ベースラインから目標 GDP までの 2040 年時点のギャップ約 15.7 兆円のすべてが解消される。

同様に、中位ケースよりも自動化等の進まない場合 (低位ケース) でも、2040 年に 664.0 兆円 (年平均成長率 1.00%) と目標 GDP を上回り、ベースラインから目標 GDP までの 2040 年時点のギャップがすべて解消される。

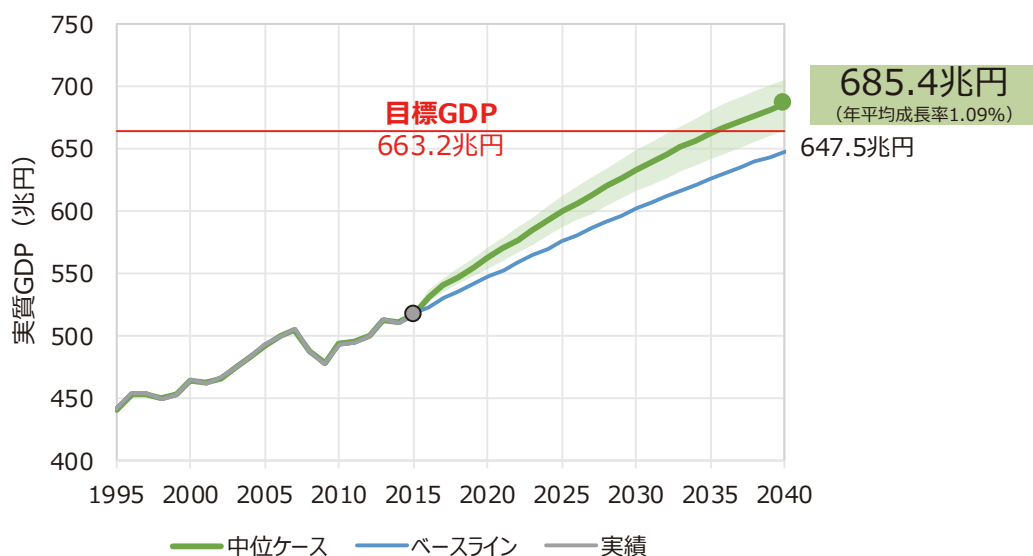


図 1-28 自動化等進展シナリオにおける将来の GDP の推計結果

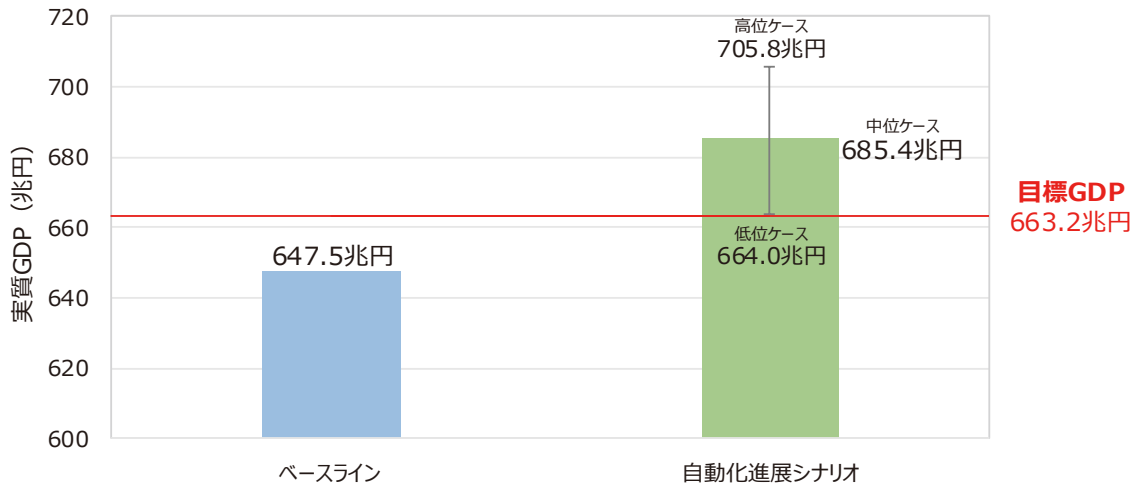


図 1-29 2040 年の目標 GDP と GDP 推計結果

② 目標 GDP 達成のための労働力人口

目標 GDP 低位ケースでは、自動化等による資本ストックの拡大のみで目標 GDP を達成することが可能なため、将来の労働力人口はベースラインと同様に 5,853 万人（2015 年比 11.8%減）となる。

③ 労働市場ギャップ

2030 年及び 2040 年における目標 GDP 達成時の労働力人口はベースラインでの労働力人口と等しいため、目標 GDP 低位ケースにおける労働市場ギャップはゼロとなる。

④ 外国人労働需要量

目標 GDP 低位ケースにおいて追加的な外国人労働者数はゼロであるため、2030 年及び 2040 年における外国人労働者数は、現状の 172.4 万人で維持される。

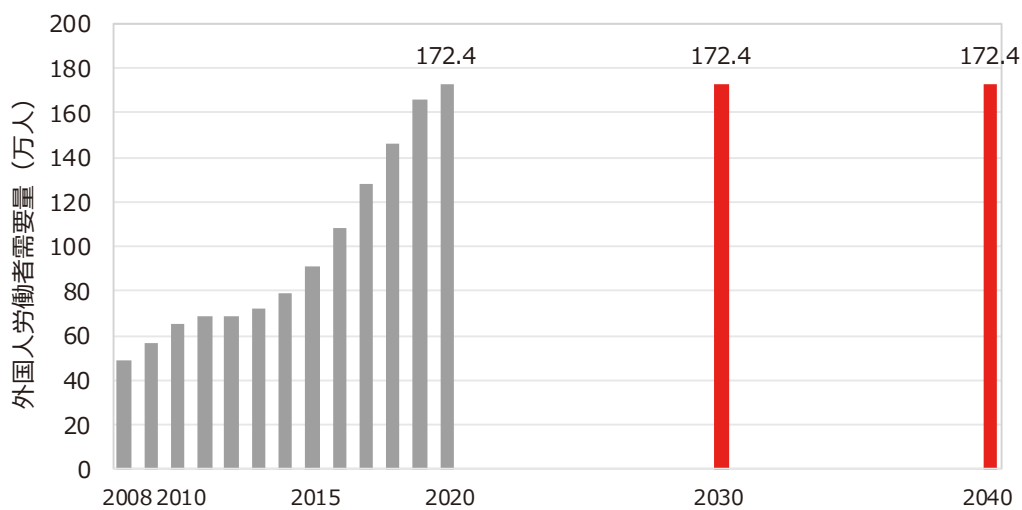


図 1-30 2040 年までの外国人労働者数

### (3) 我が国の産業別労働ギャップの推計 (Step2)

#### 1) 推計手順

##### ① Step2-1 : ベースラインの労働需要 (産業別) の推計

Step1 で推計したベースラインの労働供給を入力し、ベースラインの GDP (産業別) と労働需要 (産業別) を推計する。

##### ② Step2-2 : 目標 GDP 達成シナリオの労働需要 (産業別) の推計

Step1 で推計した目標 GDP 達成シナリオ (中位ケース) の労働供給を入力し、目標 GDP 達成シナリオの GDP (産業別) と労働需要 (産業別) を推計する。

##### ③ Step2-3 : 産業別労働市場ギャップの推計

Step2-1 と Step2-2 の労働需要 (産業別) から、産業別労働市場ギャップを推計する。

##### ④ Step2-4 : 外国人労働需要量 (産業別) の推計

Step2-3 で得られた産業別労働市場ギャップのシェアに、Step1 で算出した外国人労働需要量 (目標 GDP 中位ケース、自動化進展中位ケース) を乗じて、外国人労働需要 (産業別) を推計する。

#### 2) 推計の前提条件

##### ① 労働供給量

Step1 の将来の労働力人口の推計結果を用いて、ベースラインと目標 GDP 達成シナリオ (中位ケース) の労働供給量を設定する。

##### i) ベースラインの労働供給量

現状 (2015 年) の労働供給量に対して、ベースラインの労働力人口の 2015 年比を乗じて、ベースラインの労働供給量を設定した。

##### ii) 目標 GDP 達成シナリオの労働供給量

現状 (2015 年) の労働供給量に対して、目標 GDP 達成シナリオ (中位ケース) の労働力人口の 2015 年比を乗じて、目標 GDP 達成シナリオ (中位ケース) の労働供給量を設定した。

3) 推計結果

① 2040年までの我が国の産業構造

i) 現状の産業構造

現状のGDP（産業別）とGDPシェア（産業別）は図1-31、32のとおりであり、卸売業、小売業が13.9%と最も大きく、次いで、その他の製造業（11.2%）、医療業（6.5%）が大きい。

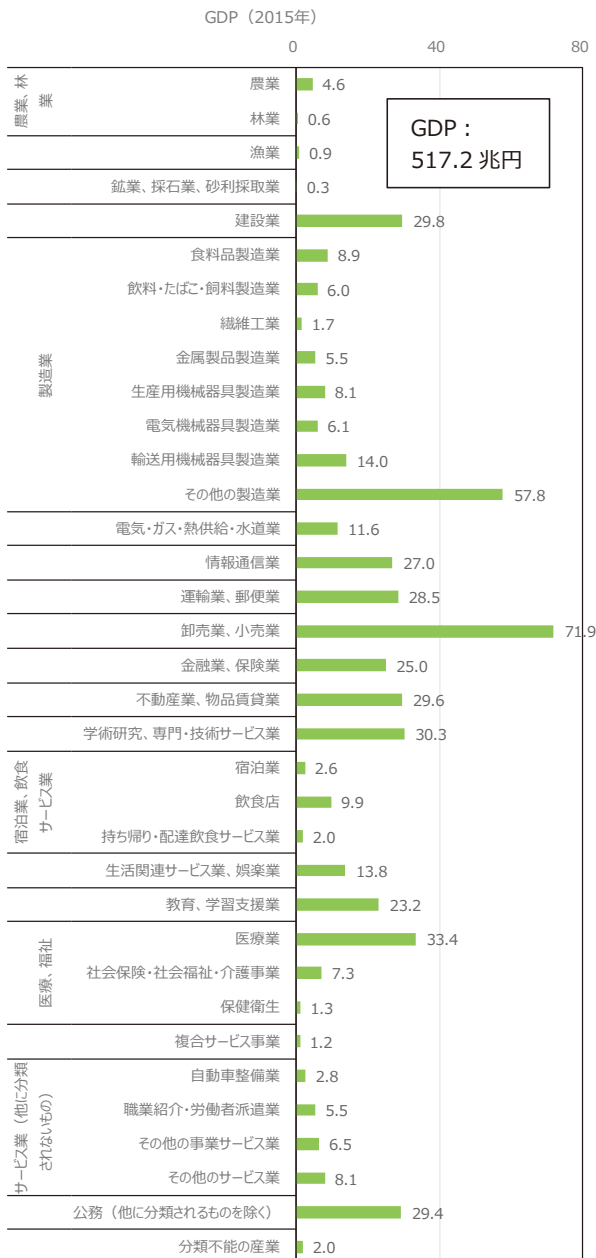


図1-31 現状のGDP

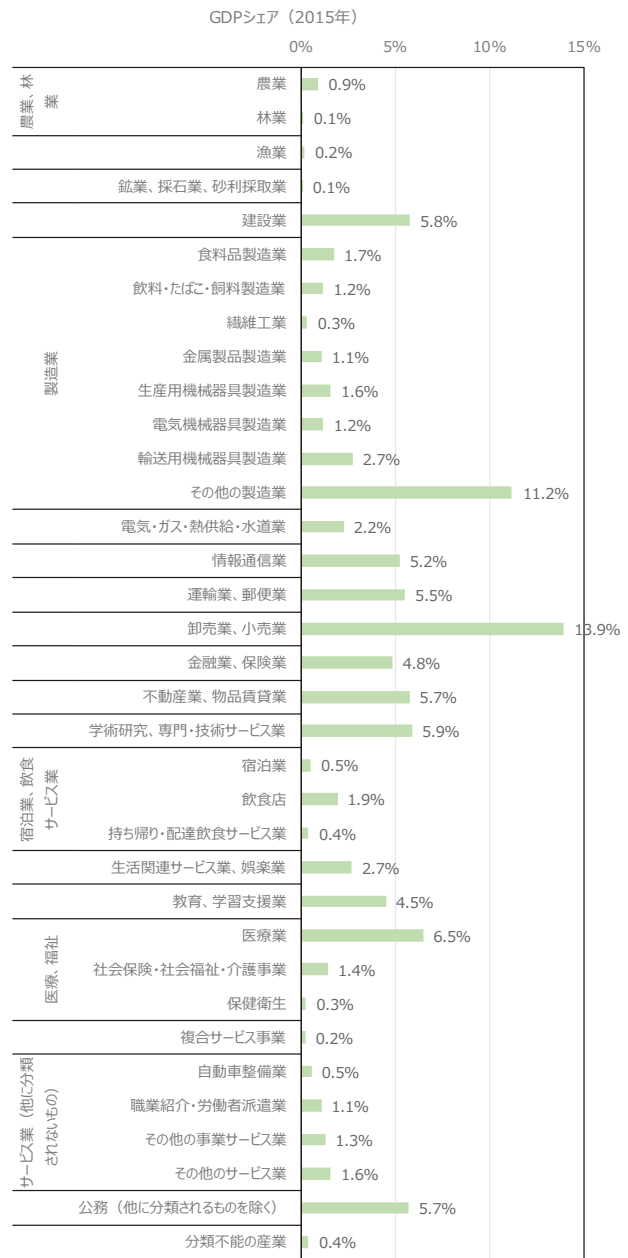


図1-32 現状のGDPシェア

ii) 2030年の産業構造

a) 産業別 GDP

サービス産業化の進展により、職業紹介・労働者派遣業、その他の事業サービス業等<sup>20</sup>の労働集約的な産業で他の産業よりもGDPが大きく増加する。

一方で、教育支援、医療、社会保険・社会福祉・介護、保健衛生等では人手が不足し、GDPの増加率が他の産業よりも小さい。

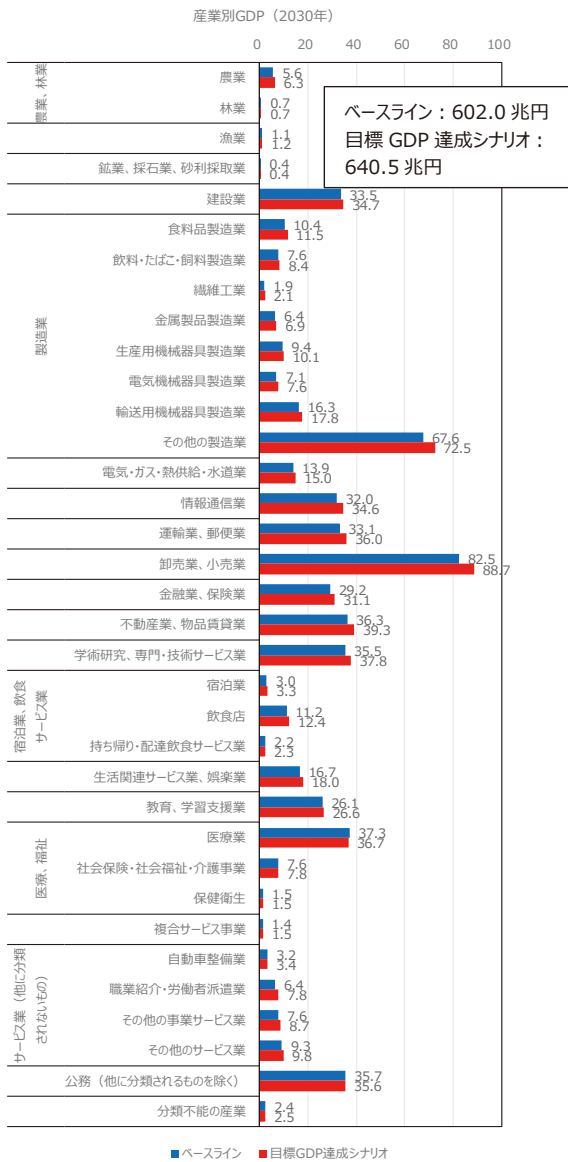


図 1-33 2030年の GDP (兆円)

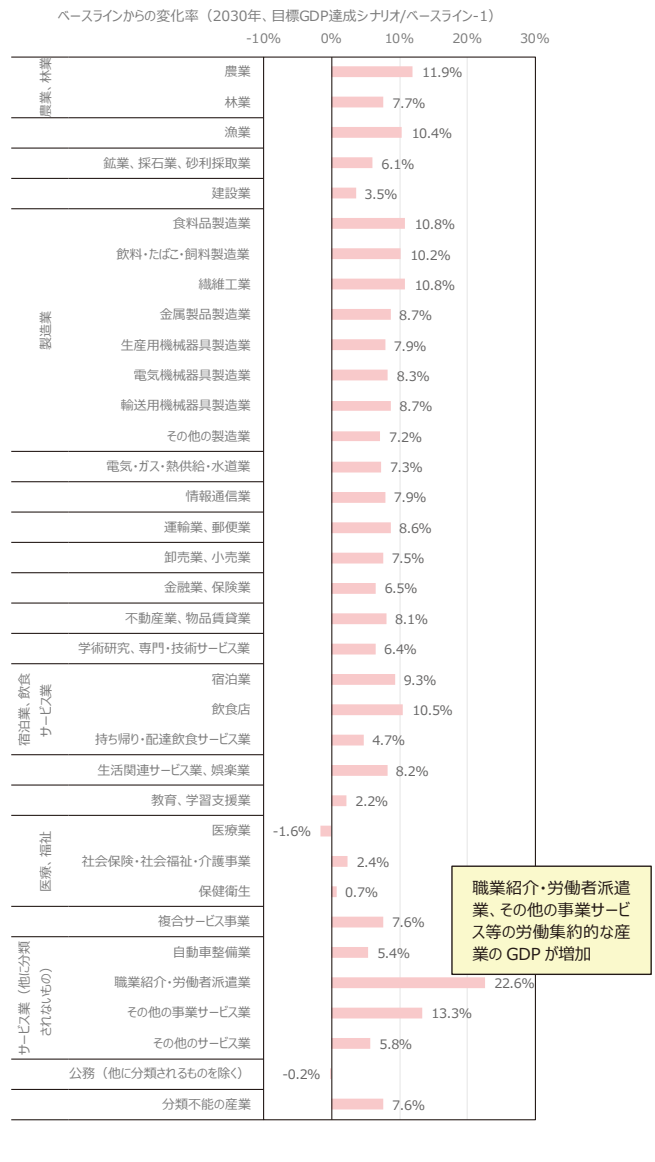


図 1-34 ベースラインからの変化率 (2030年)

<sup>20</sup> その他の事業サービスには建物サービスと警備業が含まれる。建物サービスはビルメンテナンス業、ビルサービス業、床磨き業、ガラスふき業などが含まれ、警備業は施設警備 (施設警備、巡回警備)、雑踏警備 (交通誘導、雑踏警備)、運搬警備などが含まれる。



b) GDP シェア

2030年の産業構造を見ると、卸売業、小売業、その他の製造業等のシェアが高い傾向は現状と同じであるが、目標 GDP 達成シナリオの GDP シェアはベースラインの GDP シェアに比べて、卸売業、小売業、職業紹介・労働者派遣業等の GDP シェアが増加する。

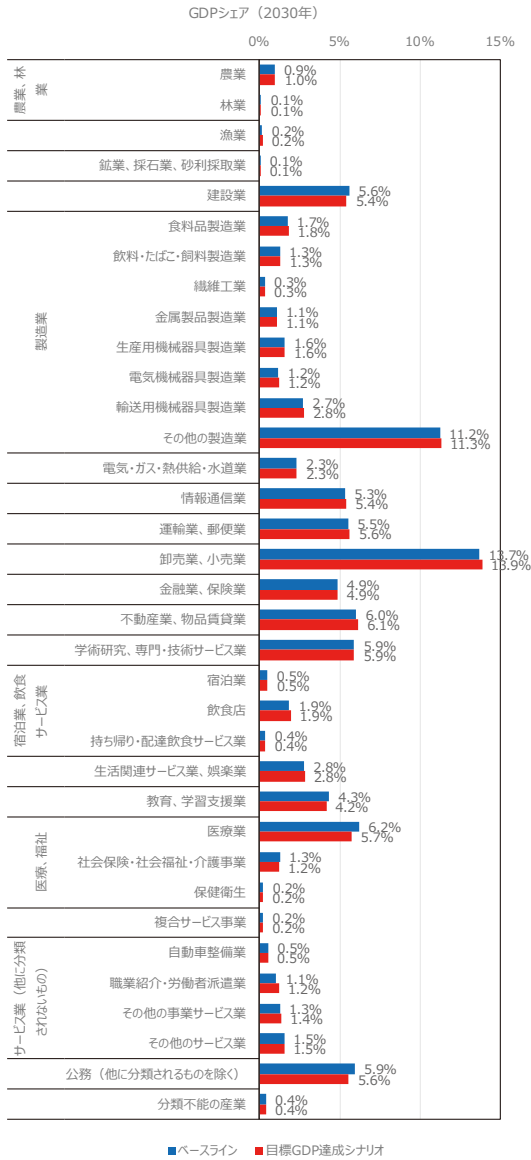
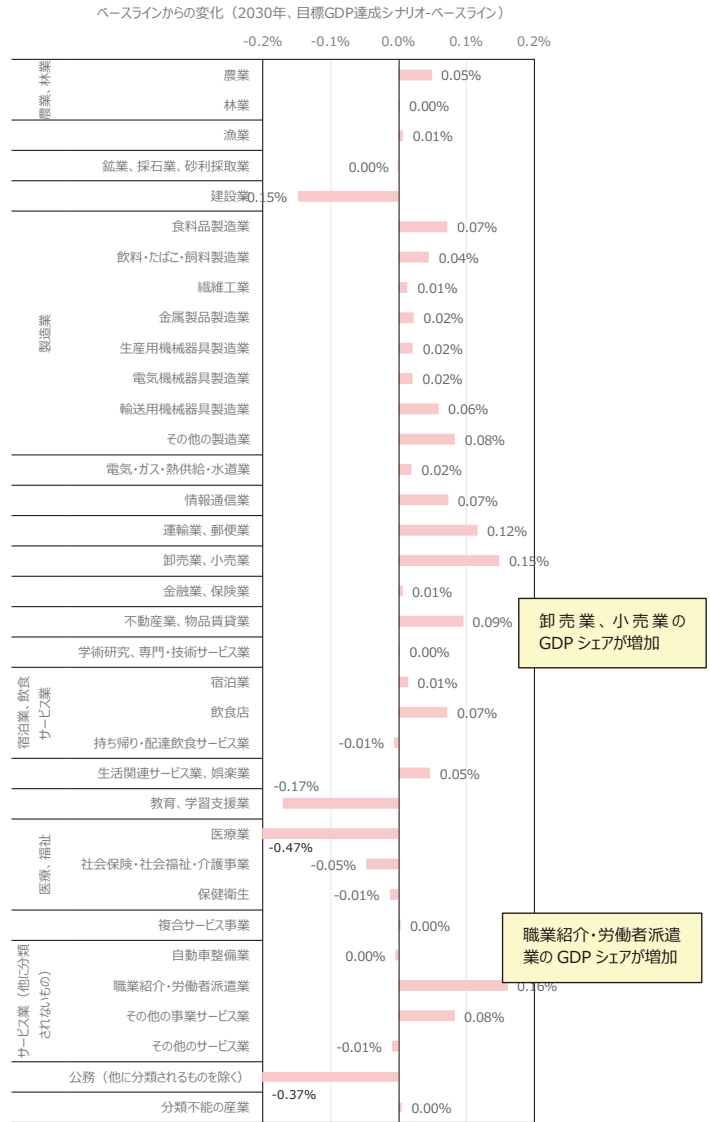


図 1-35 2030年の GDP シェア



卸売業、小売業の GDP シェアが増加

職業紹介・労働者派遣業の GDP シェアが増加

図 1-36 ベースラインからの変化 (2030年)

iii) 2040年の産業構造

a) 産業別 GDP

2040年の産業別 GDP は2030年と同様の傾向であり、サービス産業化の進展により、職業紹介・労働者派遣業、その他の事業サービス業等<sup>21</sup>の労働集約的な産業で他の産業よりも GDP が大きく増加する。

教育支援、医療、社会保険・社会福祉・介護、保健衛生等では、人手が不足し、GDP の増加率が他の産業よりも小さい。

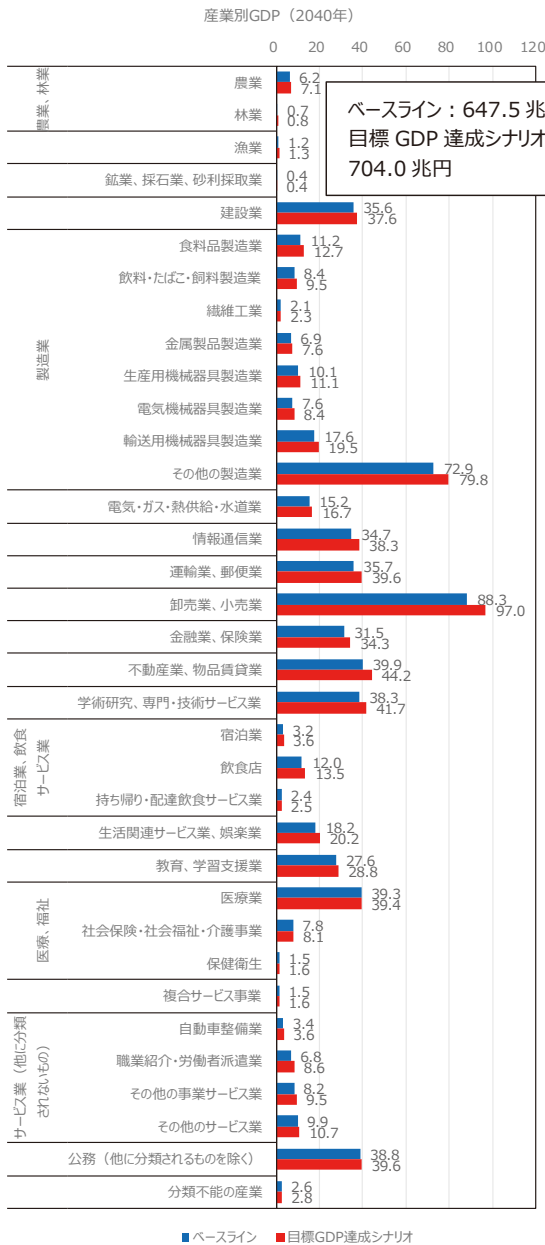


図1-37 2040年のGDP (兆円)

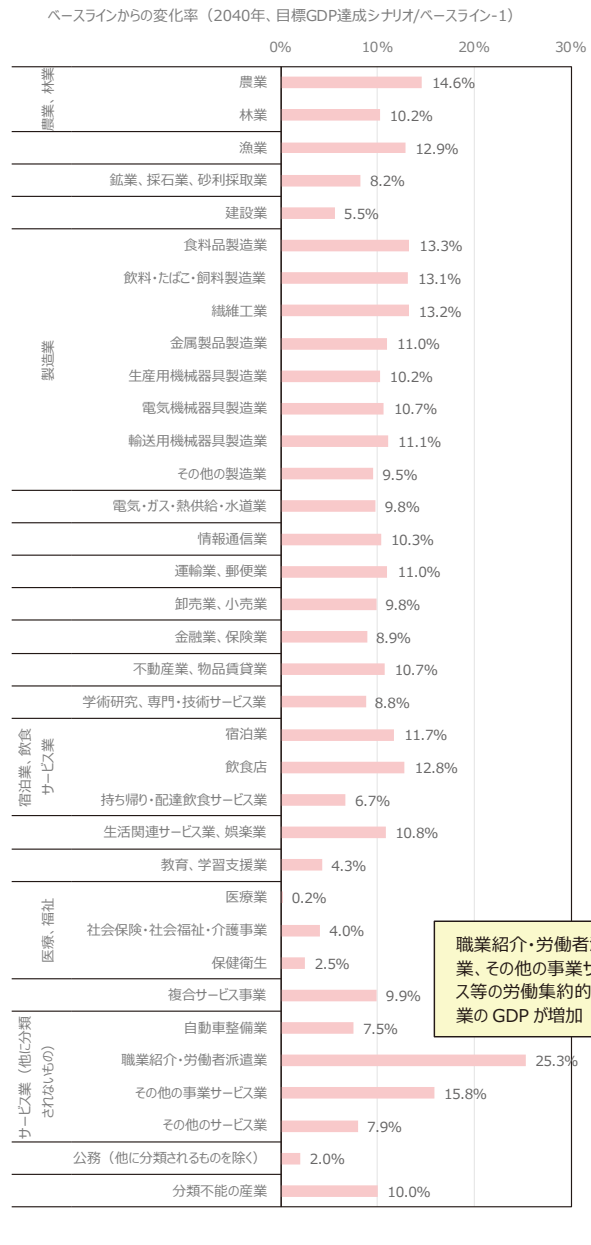


図1-38 ベースラインからの変化率 (2040年)

<sup>21</sup> その他の事業サービスには建物サービスと警備業が含まれる。建物サービスはビルメンテナンス業、ビルサービス業、床磨き業、ガラスふき業などが含まれ、警備業は施設警備（施設警備、巡回警備）、雑踏警備（交通誘導、雑踏警備）、運搬警備などが含まれる。

b) GDP シェア

2040年の産業構造も2030年と同様の傾向である。

目標 GDP 達成シナリオの GDP シェアはベースラインの GDP シェアに比べて、卸売業、小売業、職業紹介・労働者派遣業等の GDP シェアが増加する。

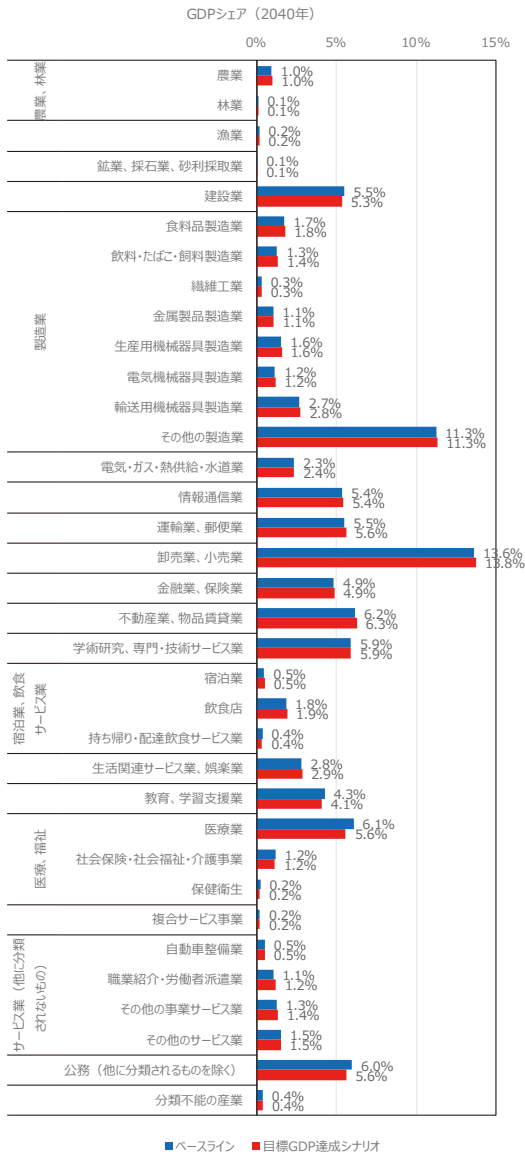
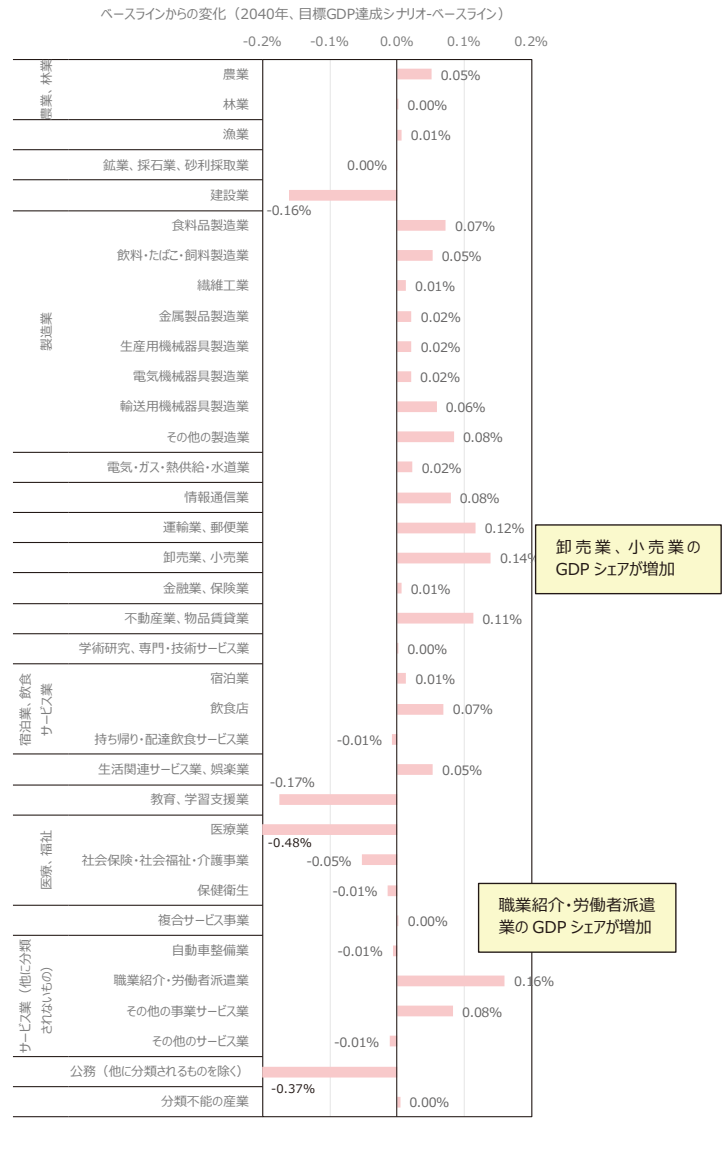


図 1-39 2040年の GDP シェア



卸売業、小売業の GDP シェアが増加

職業紹介・労働者派遣業の GDP シェアが増加

図 1-40 ベースラインからの変化 (2040年)

② 労働需要（産業別）のベースラインからの変化率

労働需要（産業別）のベースラインからの変化率を見ると、産業別 GDP と同様に、職業紹介・労働者派遣業、その他の事業サービス等の三次産業の増加が大きい。

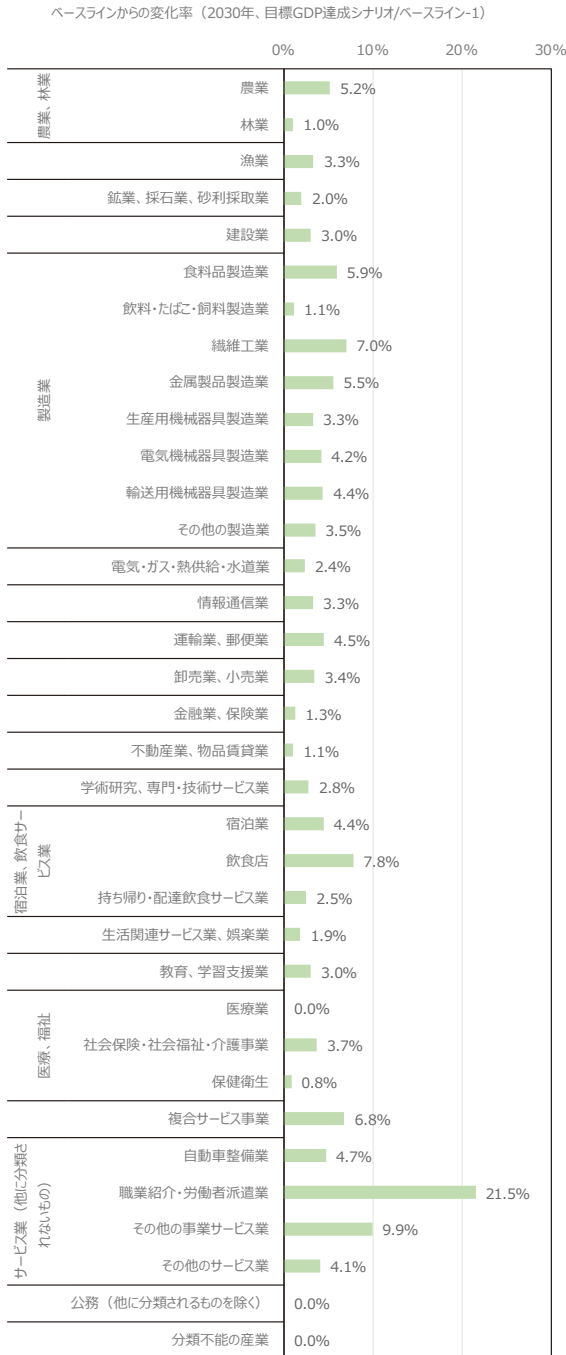
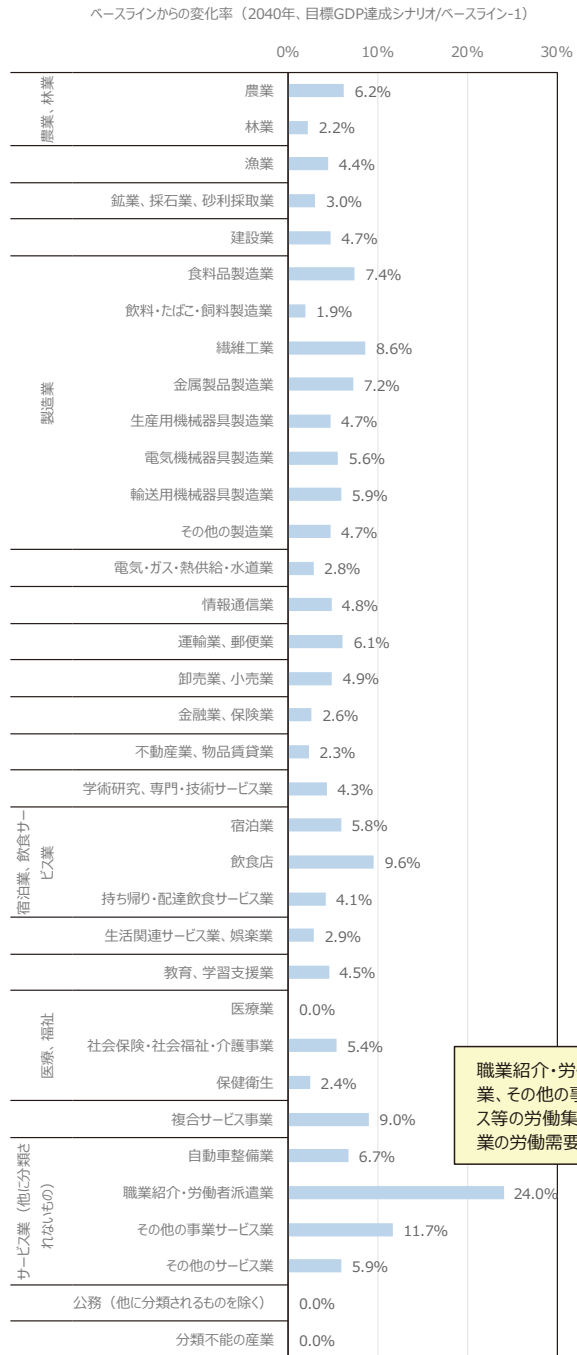


図 1 - 41 2030 年労働需要の変化率



職業紹介・労働者派遣業、その他の事業サービス等の労働集約的な産業の労働需要が増加

図 1 - 42 2040 年労働需要の変化率

③ 外国人労働需要量（産業別）

規模の大きい卸売業、小売業に加えて、GDPが大きく増加する職業紹介・労働者派遣業で多くの外国人労働需要量が存在する。

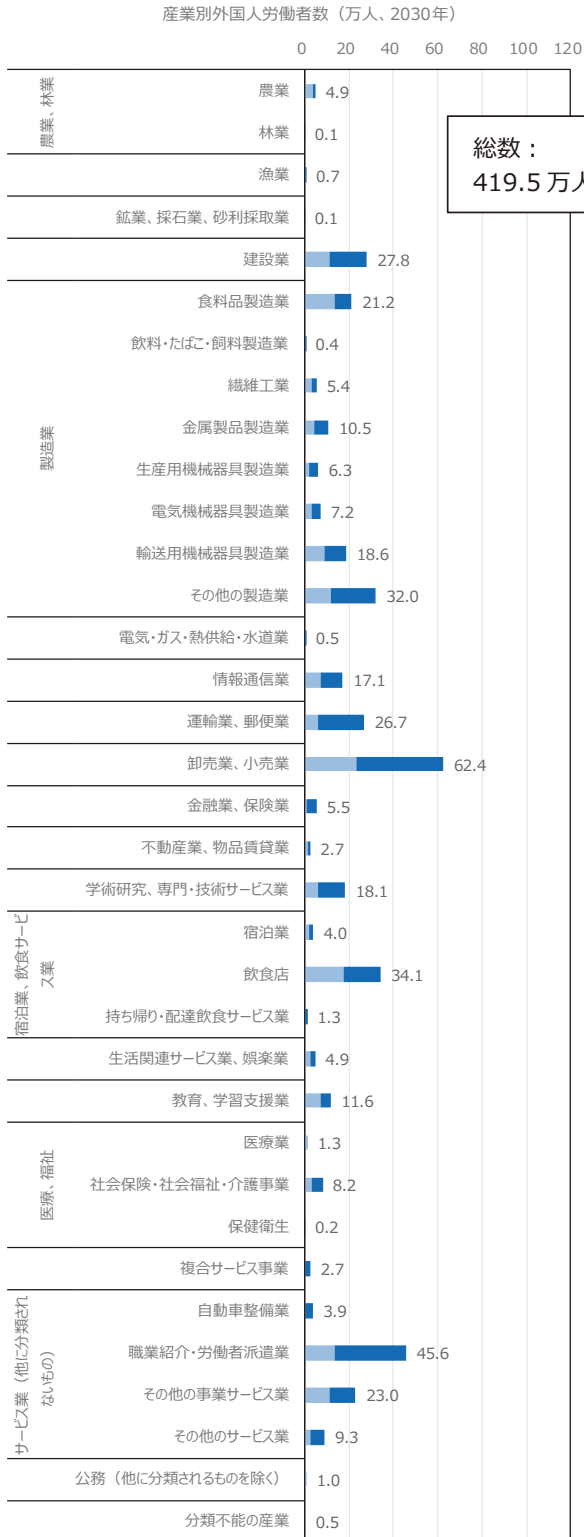


図 1-43 外国人労働需要（産業別、2030年）

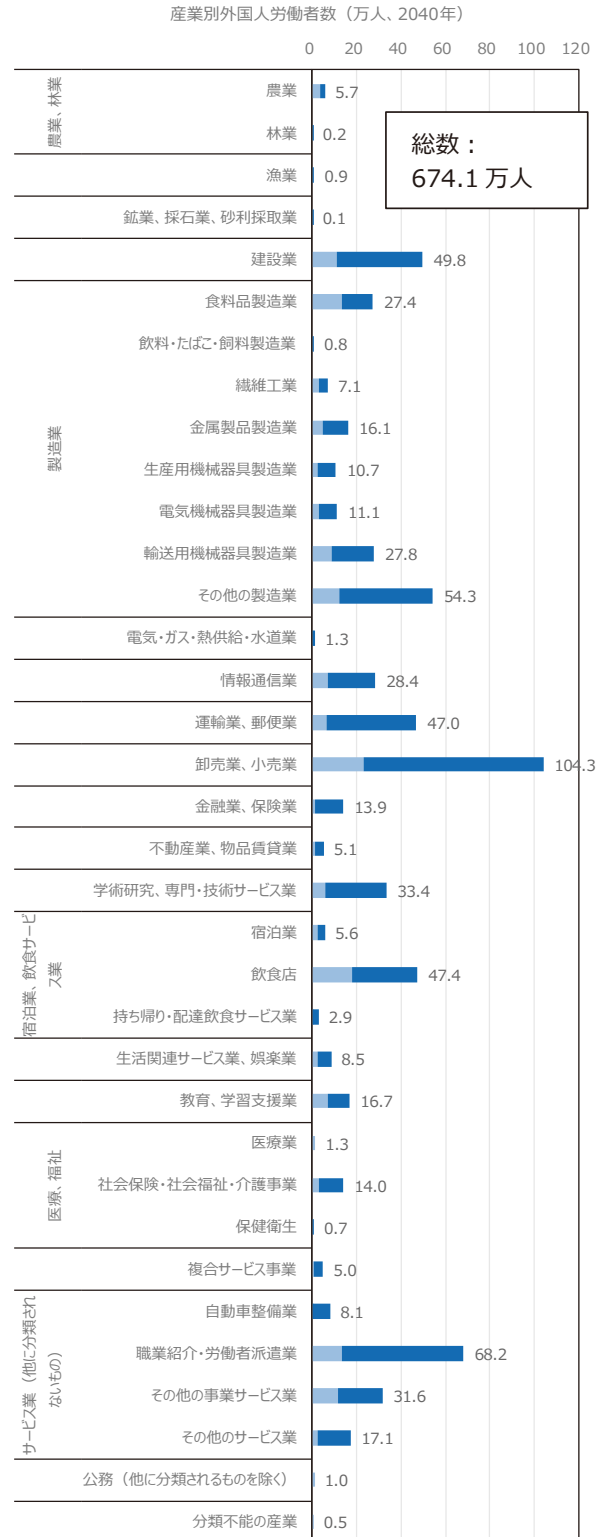


図 1-44 外国人労働需要（産業別、2040年）

### 1-3 地域の将来の外国人労働者数（必要量）の推計

#### (1) 推計の概要

##### 1) 推計の全体構造

我が国の地域の外国人居住・就業の空間的分布及び地域の人口動態、産業・経済動向を分析して、将来の地域における人口動態及び産業・経済動向からみた外国人労働者数を推計する。推計は大きく2つのStepで行う。

Step1では我が国全体の人口動態及び産業・経済の将来動向から地域の産業・経済動向を推計する。次のStep2では地域の将来の人口動態・産業経済動向と現状の外国人労働者数の空間分布から地域の将来の外国人労働者数を推計する。

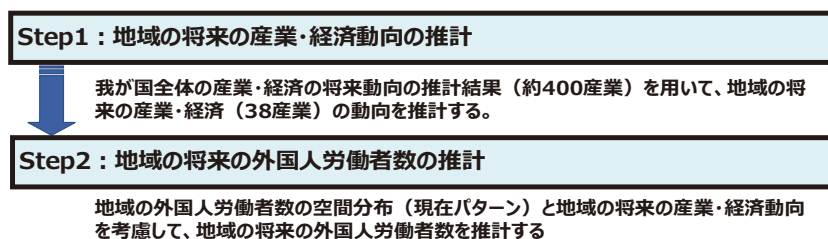
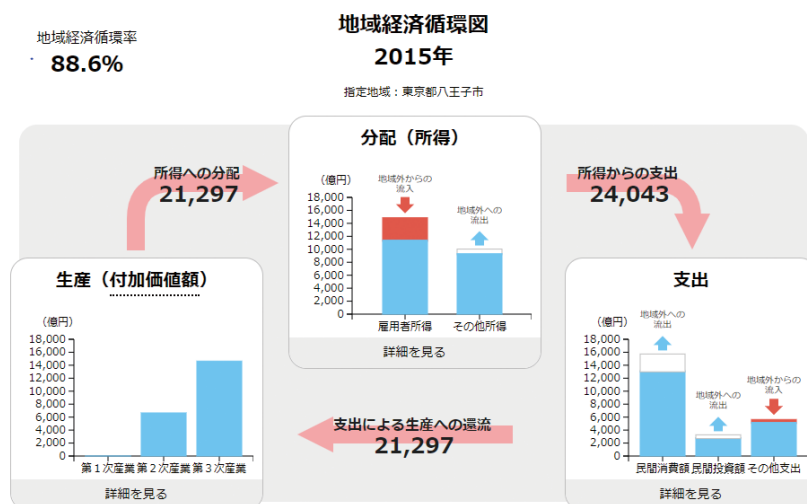


図1-45 地域の将来の外国人労働者数の推計の全体構造

##### 2) 地域の将来の産業・経済動向の推計（Step1）

###### ① 地域の将来の産業・経済動向のデータ

地域の労働需給ギャップ（≒外国人受入人数等）の予測は、地方創生の検討で構築された全国の市町村単位の産業連関表、地域経済計算のデータが網羅されている我が国唯一のデータである地域経済循環分析のデータを活用する。これらのデータは内閣官房のRESAS（地域経済分析システム）等でも活用されているデータであり、これらを活用することで、地域の産業構造の違いを反映した予測を行うことが可能になる。



出所：環境省「地域産業連関表」、「地域経済計算」（株式会社価値総合研究所（日本政策投資銀行グループ）受託作成）

地域経済循環分析 <http://www.env.go.jp/policy/circulation/index.html>

図1-46 地域経済循環分析データ（RESASデータ）

② 将来の地域の産業・経済動向の推計

地域の将来の産業・経済動向の推計の手順は図1-47のとおりである。基本的には上記で推計した我が国の将来の産業・経済の動向（産業別GDP）を全国の地域に按分して推計していく。その際、我が国全体の経済・産業構造は約400産業の分類で推計される。一方で、地域経済のデータは前記①のように38産業の分類であるため、単純な集計・按分では推計精度に課題がある。

そのため、本調査では400産業分類の我が国全体の産業・経済動向（産業別GDP）を経済センサスの地域の産業小分類の従業者数で加重平均して推計する。

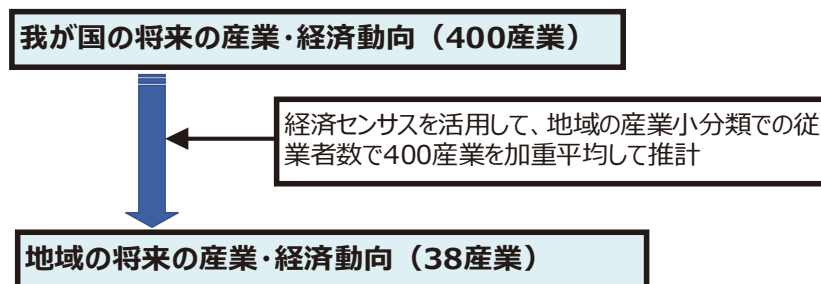


図1-47 地域の将来の産業・経済動向の推計

3) 地域の将来の外国人労働者数の推計 (Step2)

地域の外国人労働者数を推計方法は図1-48のとおりである。上記で推計している将来の人口動態及び経済・産業の動向から必要とされる外国人労働者数（需要サイド）を地域の将来の外国人労働者数を地域の産業・経済の動向（38産業）と現状の外国人労働者数の空間分布（現在パターン）から推計する。

なお、推計は、目標GDP中位ケース、自動化進展中位ケースで行う。

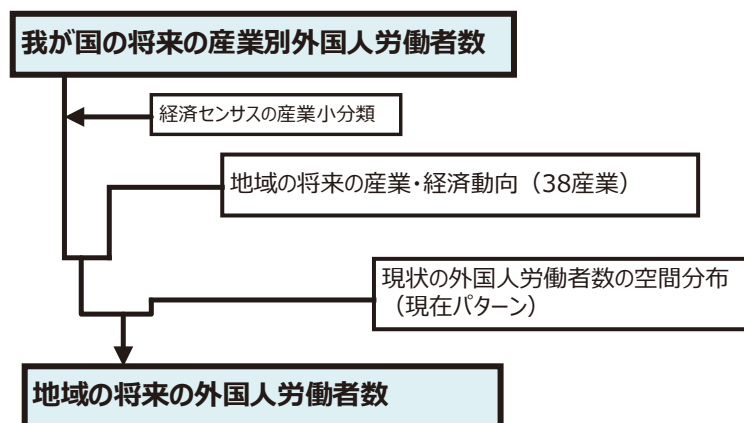


図1-48 地域の将来の外国人労働者数の推計方法

(2) 推計結果

1) 2030年の外国人労働者数

2030年の外国人労働者数は図1-49、50のとおりである。

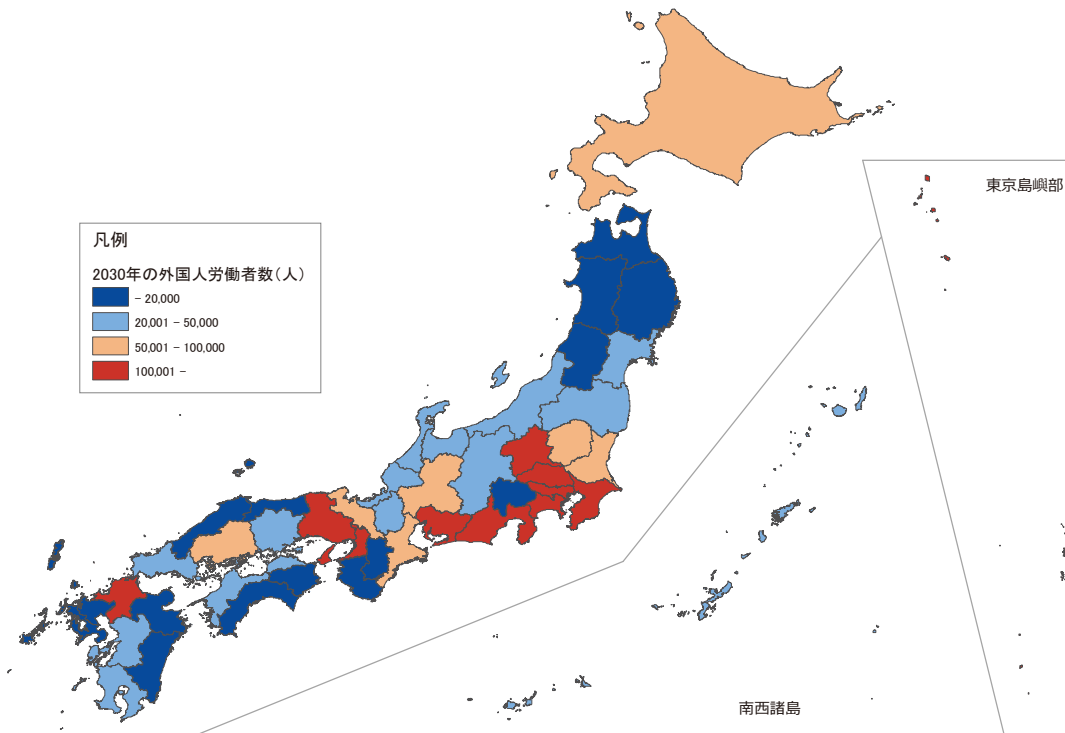


図1-49 2030年の外国人労働者数

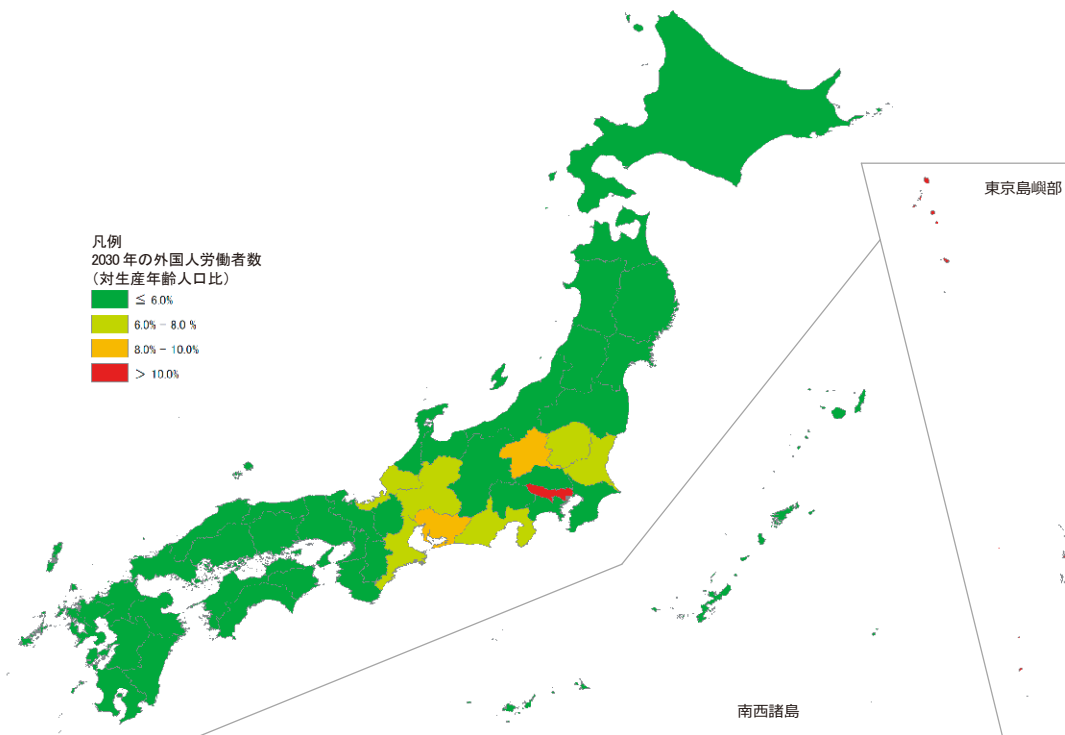


図1-50 2030年の外国人労働者比率（対生産年齢人口）



2) 2040年の外国人労働者数

2040年の外国人労働者数は図1-51、52のとおりである。

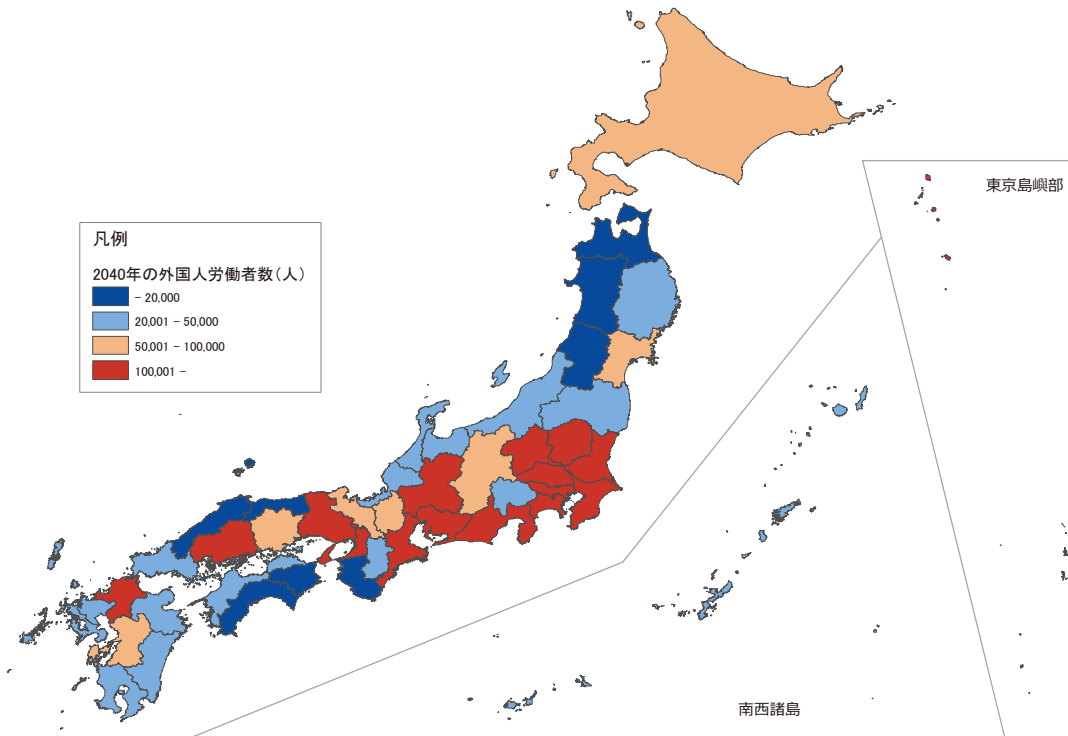


図1-51 2040年の外国人労働者数

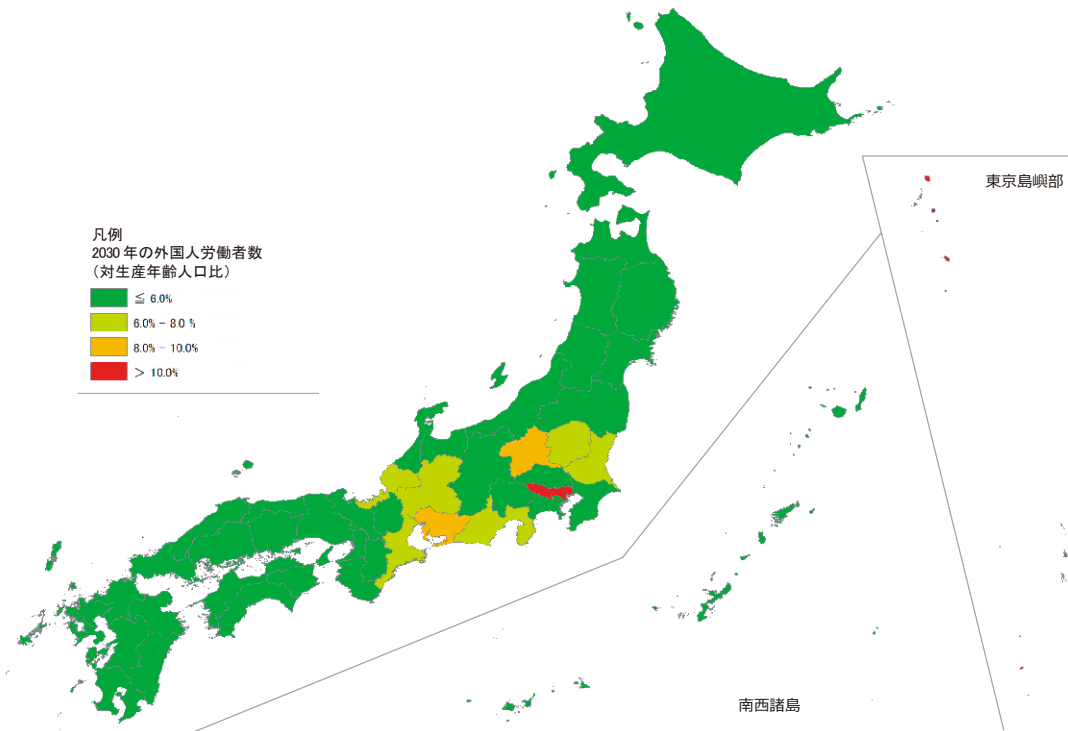


図1-52 2040年の外国人労働者比率 (対生産年齢人口)

## 1-4 送り出し国からの来日外国人労働者数（供給ポテンシャル）の推計

### (1) 推計の概要

#### 1) 推計の全体構造

来日外国人労働者数（供給ポテンシャル）の推計は、「主要な送り出し国からの外国人労働者数」の推計と「その他の国からの外国人労働者数」の推計に分けて行う。

主要な送り出し国については、送り出し国の経済と来日外国人労働者数との関係を詳細に分析した上で推計する。一方、その他の国については、来日外国人労働者数の過去のトレンドを延長して推計する。

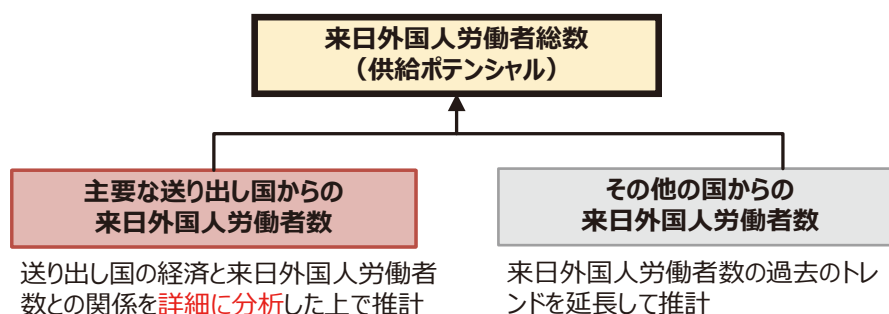


図 1-53 来日外国人労働者数（供給ポテンシャル）の推計の全体像

主要な送り出し国から来日する外国人労働者数（供給ポテンシャル）の推計は、以下のとおり大きく 3 つの Step で推計する。

#### ① Step1：来日外国人労働者数（総フロー）の推計

Step1 では主要な送り出し国の「出移民率」（送り出し国の人口のうち海外に移住する割合）と「出移民に占める日本向けの割合」を、過去のトレンド及び将来の経済成長を考慮して推計し、「来日外国人労働者数（総フロー）」を算出する。

#### ② Step2：来日外国人労働者数（純フロー）の推計

Step2 では「来日外国人労働者数（総フロー）」のうち、滞在期間別に帰国する割合（帰国ハザード）を推定し、各年の帰国者数を推計することで、「来日外国人労働者数（純フロー）」を算出する。

#### ③ Step3：来日外国人労働者数（将来ストック）の推計

Step3 では Step2 で推計した「来日外国人労働者数（純フロー）」と「外国人労働者数（現在ストック）」から、将来人口推計の手法により、「来日外国人労働者数（将来ストック）」を推計する。

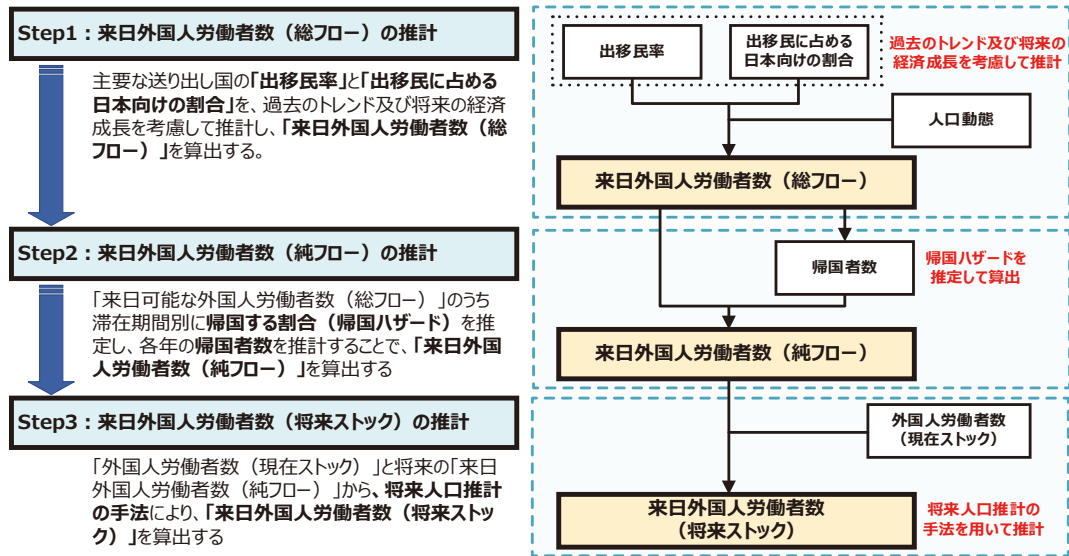


図 1-54 主要な送り出し国からの来日外国人労働者数の推計手順

## 2) 推計の対象

- ① 「就労可能な資格」で来日する外国人数（＝外国人労働供給の潜在量）を推計  
 本推計では、就労可能な資格で来日する外国人数を推計する。

具体的には、①「専門的・技術的分野の在留資格」、②「技能実習」、③「身分に基づく在留資格」で来日する外国人と、④「留学」で来日後に日本で就職する（就労可能な資格に切り替える）外国人の数を推計する。

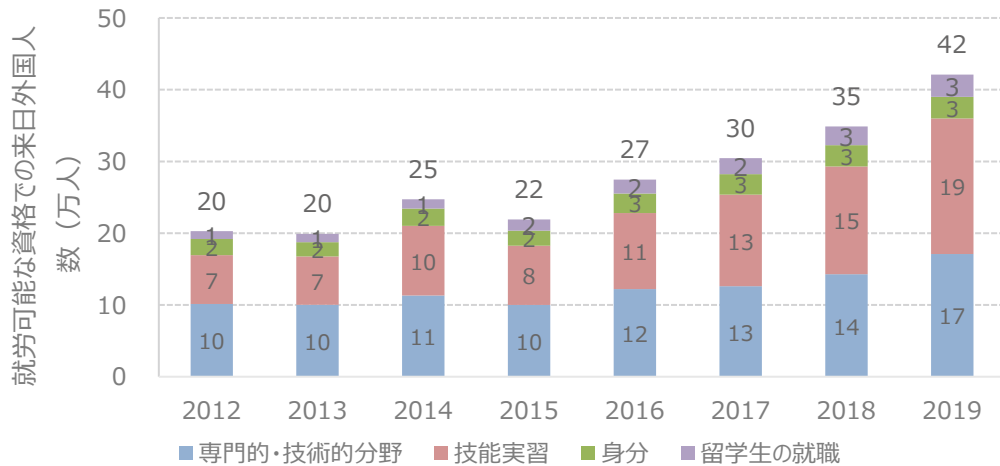
これらの外国人は来日後に必ずしも就労するとは限らない<sup>22</sup>ことから、本推計で出される値は「日本で就労している外国人数」ではなく、「日本で就労する可能性のある外国人数」（外国人労働供給の潜在量）である。

表 1-1 推計対象とする外国人労働者

#	推計対象とする外国人労働者
1	「専門的・技術的分野の在留資格」で来日する外国人
2	「技能実習」の在留資格で来日する外国人
3	「身分に基づく在留資格」で来日する外国人
4	「留学」で来日後に日本で就職する（就労可能な資格に切り替える）外国人

なお、本推計で対象とする来日外国人労働者数の実績（総フロー数）は図 1-55 のとおりであり、2019 年には合計 42 万人である。

<sup>22</sup> 特に「身分に基づく在留資格」で来日する外国人の就業率は低く、2020 年に 45.7%である。（出入国在留管理庁「在留外国人統計」及び厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況まとめ」より算出。）



出所：出入国在留管理庁「出入国管理統計」、「留学生の日本企業等への就職状況について」より作成

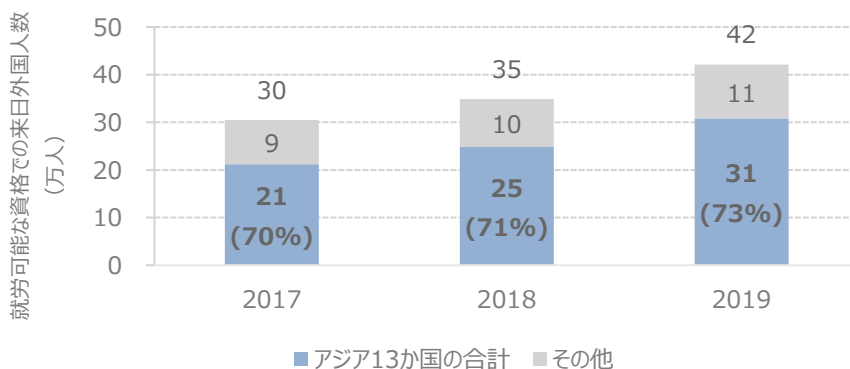
図 1-55 就労可能な資格による来日外国人労働者数（総フロー）の推移

② 主要な送り出し国はアジア 13 カ国とする

詳細な分析の対象とする主要な送り出し国は、ADBIOECD-ILO (2021)<sup>23</sup>において移民労働者の主な送り出し国として設定されているアジア 12 カ国に、足元で日本への移民労働者数が多いタイを加えた 13 カ国とする。なお、この 13 カ国で、来日外国人労働者数（総フロー）の約 7 割を占めている。

表 1-2 主要な送り出し国一覧

地域	国
東南アジア	カンボジア、インドネシア、ラオス、ミャンマー、フィリピン、タイ、ベトナム
南アジア	バングラデシュ、インド、ネパール、パキスタン、スリランカ
東アジア	中国



出所：出入国在留管理庁「出入国管理統計」、「留学生の日本企業等への就職状況について」より作成

図 1-56 来日外国人労働者数（総フロー）の推移（アジア 13 カ国／その他の国）

<sup>23</sup> ADBIOECD (2021) “Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 Crisis and the Post-Pandemic Future”

(2) 来日外国人労働者数（総フロー）の推計（Step1）

1) 推計手順

主要な送り出し国からの来日外国人労働者数（総フロー）は、「出移民率」（送り出し国の人口のうち海外に移住する割合）と「出移民に占める日本向けの割合」の2つの要素を過去のトレンド及び将来の経済成長を考慮して推計することにより算出する。

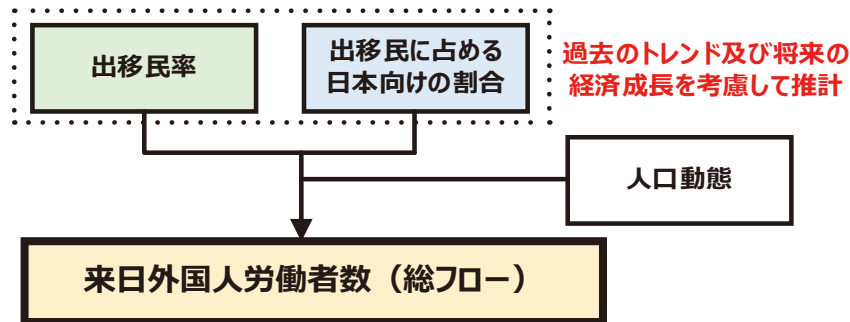


図 1-57 主要な送り出し国からの来日外国人労働者数（総フロー）の推計の概要

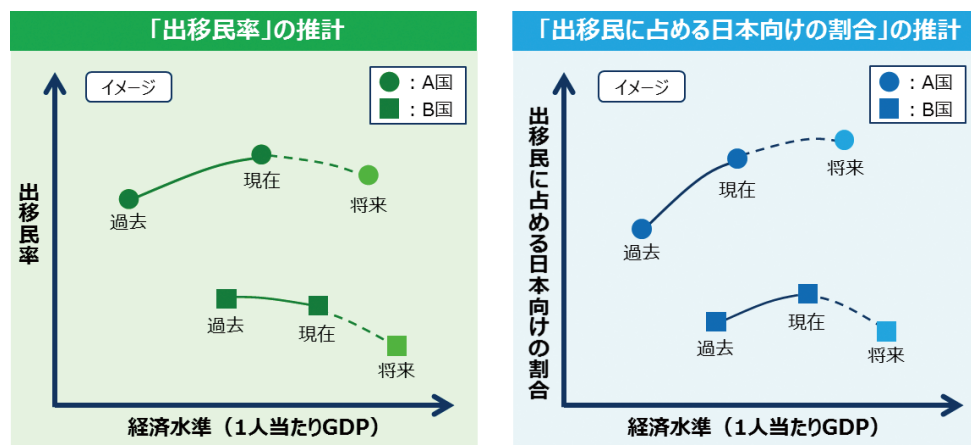


図 1-58 「出移民率」と「出移民に占める日本向けの割合」の将来推計のイメージ

具体的には、以下のとおり大きく3つの Step で推計する<sup>24</sup>。

① Step1-1：「出移民率」・「日本向けの割合」と「経済水準」との関係分析

主要な送り出し国の「出移民率」、「日本向けの割合」、「経済水準」の過去のデータ（2012-19年）を整備し、関係を分析（パラメータを推定）する。

② Step1-2：「出移民率」・「日本向けの割合」の将来推計

Step1-1で推定したパラメータと、「経済水準」の将来推計のデータを用いて、「出移民率」と「日本向けの割合」の将来推計（2020-40年）を行う。

<sup>24</sup> 主要な送り出し国からの来日外国人労働者のうち、①「専門的・技術的分野の在留資格」、②「技能実習」、③「身分に基づく在留資格」で来日する外国人の数は本校に記載の方法で推計する。一方、④「留学」で来日後に日本で就職する（就労可能な資格に切り替える）外国人の数については、過去のトレンドを延長して推計する。

③ Step1-3 : 来日外国人労働者数（総フロー）の将来推計

Step1-2 で推計した「出移民率」・「日本向けの割合」と、「人口」の将来推計のデータを用いて、「来日外国人労働者数（総フロー）」（2020-40年）の将来推計を行う。

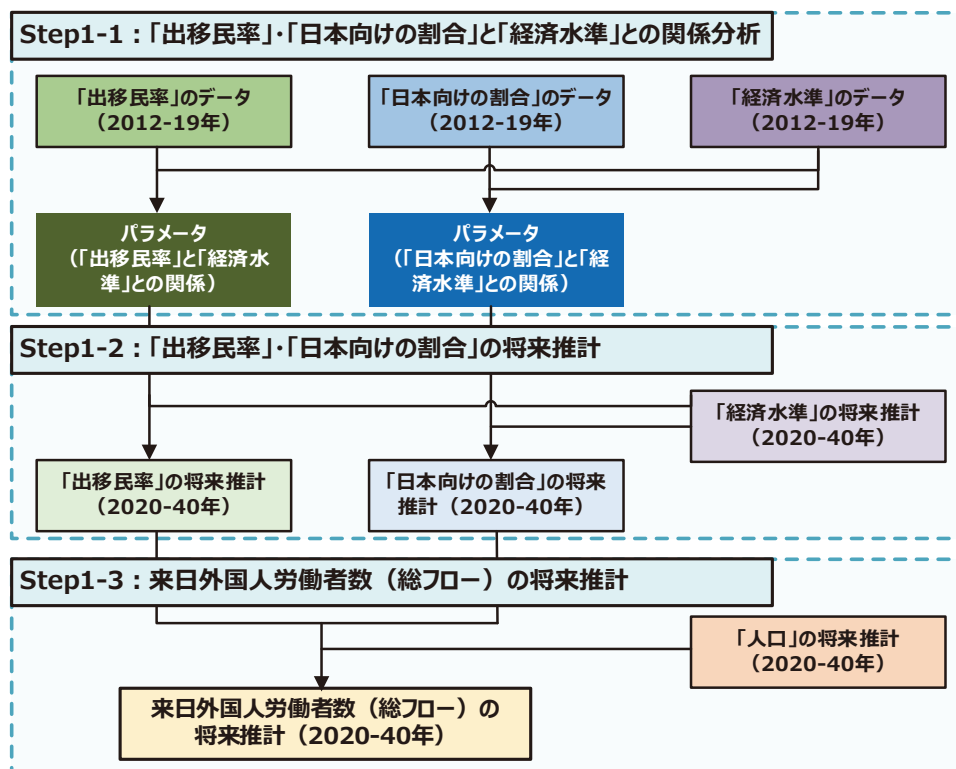


図 1-59 来日外国人労働者数（総フロー）推計の作業手順

2) 推計の前提条件

① 使用データ

各 Step において使用したデータは表 1-3、4、5 のとおりである。

i) Step1-1 : 「出移民率」・「日本向けの割合」と「経済水準」との関係分析

表 1-3 Step1-1 で使用したデータセット

#	項目	内容	年次	出所
1	出移民率	総人口 1,000 人当たりの出移民労働者数	2012-2019	「出移民労働者数」: ADBI-OECD-ILO(2021) <sup>25</sup> 「総人口」: UN(2019) <sup>26</sup>
2	日本向けの割合	「日本向けの出移民労働者数」/「出移民労働者数」	2012-2019	ADBI-OECD-ILO(2021)
3	1 人当たり実質 GDP	米ドル、2010 年基準の 1 人当たり実質 GDP	2012-2019	World Bank "World Development Indicators"

<sup>25</sup> ADBI-OECD-ILO (2021) “Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 Crisis and the Post-Pandemic Future”

<sup>26</sup> UN (2019) “World Population Prospects”

ii) Step1-2: 「出移民率」・「日本向けの割合」の将来推計

表 1-4 Step1-2 で使用したデータセット

#	項目	内容	年次	出所
1	1 人当たり実質 GDP (将来推計)	米ドル、2010 年基準の 1 人当たり実質 GDP	2020-2040	IMF (2020) <sup>27</sup> の国際移民数将来推計におけるベースラインシナリオをもとに算出

iii) Step1-3: 来日外国人労働者数 (総フロー) の将来推計

表 1-5 Step1-3 で使用したデータセット

#	項目	内容	年次	出所
1	総人口 (将来推計)	総人口	2020-2040	UN(2019)

② 推計モデル

i) モデルの構造

モデルでは、対象国の「出移民率」と「日本向けの割合」を、当該国の経済水準 (1 人当たり実質 GDP) からそれぞれ算出する。

なお、モデルは、「国別モデル」(国別のデータで構築)と「アジア平均モデル」(アジア全体のパネルデータで構築)の 2 種類を構築する。

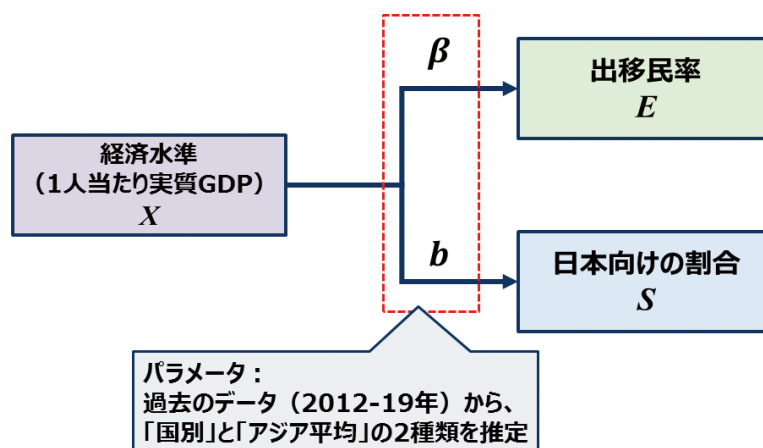


図 1-60 モデルの構造

ii) パラメータの設定

a) モデル: 基本的には「アジア平均モデル」を適用

本推計では、図 1-61 に示すとおり、基本的には「アジア平均モデル」のパラメータを設定する。ただし、国別のトレンドがアジア平均のトレンドと大きく異なる場合については、「国別モデル」のパラメータを設定する。

<sup>27</sup> IMF (2020) “World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown”

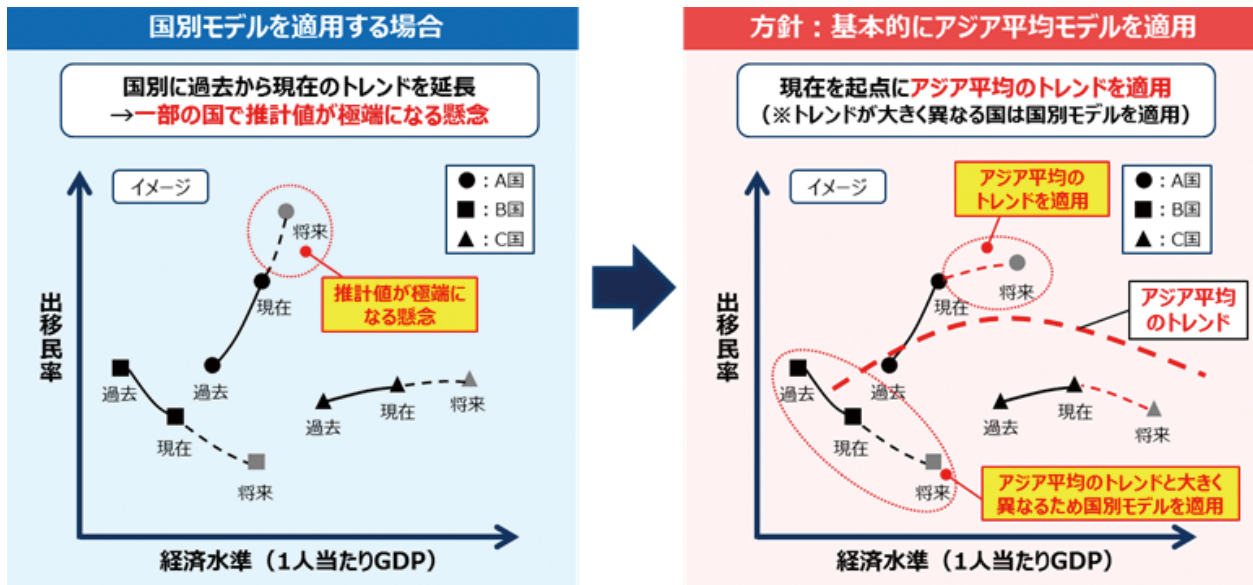
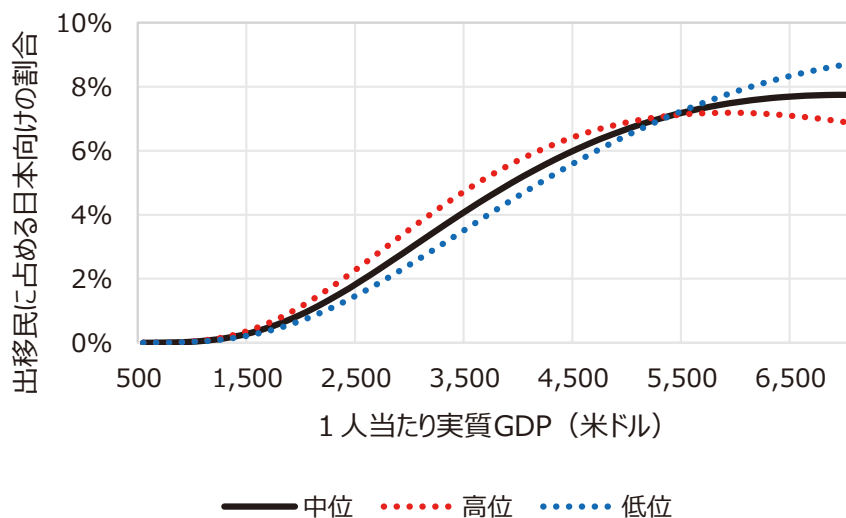


図1-61 国別モデルとアジア平均モデルによる推計の比較

- b) シナリオ：高位、中位、低位の3ケースで推計  
 パラメータの設定値により、高位、中位、低位の3ケースで推計を行う。  
 具体的には、「日本向けの割合」のパラメータについて、推定値を用いた場合を中位ケース、95%信頼区間の限界値を用いた場合を高位、低位ケースとして推計を行う。



注：上の図はアジア平均の場合における「日本向けの割合」の推移を示したものであり、各国の「日本向けの割合」の推移とは異なる。なお、アジア平均の場合、1人当たり実質GDP：5,500ドルを境に各ケース（高位、低位）の「日本向けの割合」の大小関係が変わるが、5,500ドル以下の水準において「日本向けの割合」が高くなっているケースを「高位ケース」とする

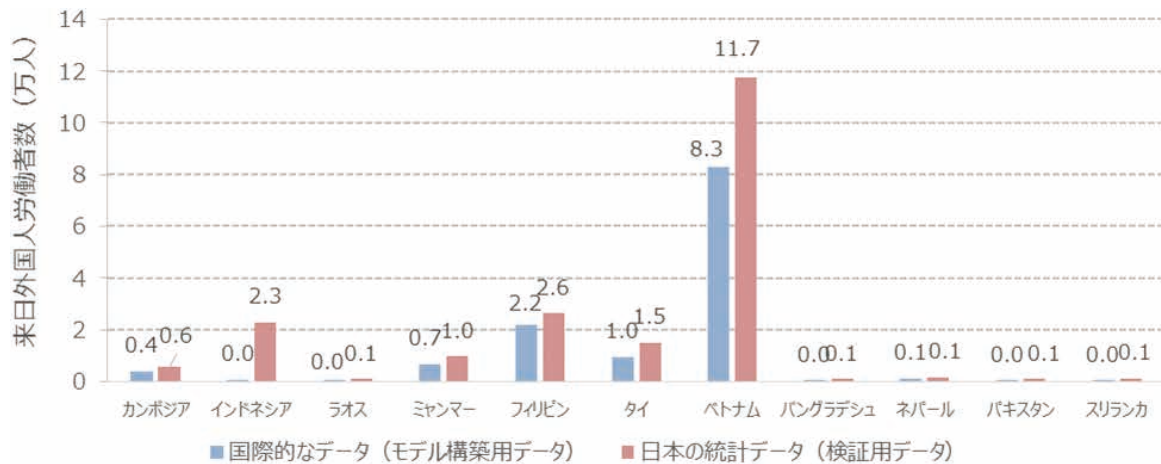
図1-62 各ケースにおける「日本向けの割合」の推移



③ 現況再現性の確保

i) 問題意識：国際的なデータ（モデル構築用データ）と日本の統計データ（検証用データ）に差異

モデル構築に使用した国際的なデータ（ADBI-OECD-ILO（2021）における日本向け移民労働者数）と、検証に使用する日本の統計データ（出入国管理統計における就労資格での新規入国者数）には、図1-63のとおり差異がある。



注1：フィリピン、スリランカについては2017年、ラオスについては2018年、それ以外は2019年の値。

注2：日本の統計の値は、就労可能な資格（専門的・技術的分野の在留資格、技能実習、身分に基づく在留資格）での新規入国者数の値。

出所：ADBI-ILO-OECD（2021）、出入国在留管理庁「出入国管理統計」

図1-63 国際的なデータと日本の統計データの比較

ii) 対応方針：日本の統計データと整合するように補正して推計

そこで、日本の統計データと整合するように補正して推計を行う。具体的には、図1-64のとおり、モデルを用いて推計した結果から推計の起点（2019年）からの「変化率」を算出し、その変化率を日本の統計データ（2019年の値）に適用する。

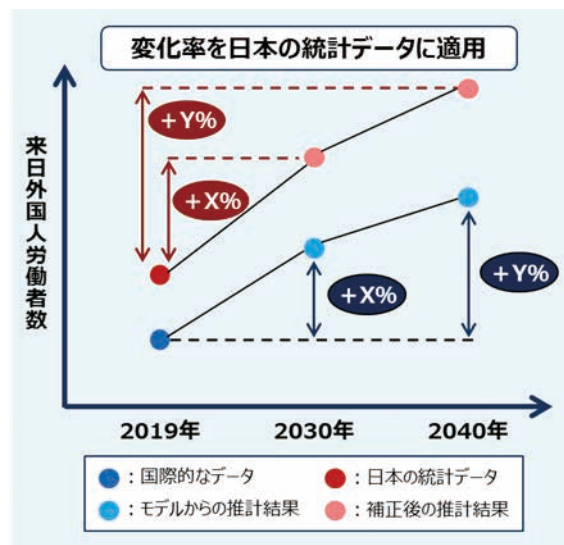


図1-64 補正イメージ

### 3) 推計結果

#### ① 「出移民率」と「日本向けの割合」の推計結果

##### i) 「出移民率」の将来推計結果

「出移民率」の将来推計結果は図1-65、66のとおりである。アジア平均モデルによる推計では、1人当たりGDP3,500ドルまでは、経済水準の上昇とともに出移民率（送り出し圧力）が上昇、3,500ドルを超えると出移民率が低下する。

なお、ネパールについては、1人当たりGDPが2,000ドル以下の水準であるにもかかわらず出移民率が低下<sup>28</sup>しており、アジア平均と大きく異なるトレンドがみられたことから、国別モデルを適用して将来の出移民率を推計している。

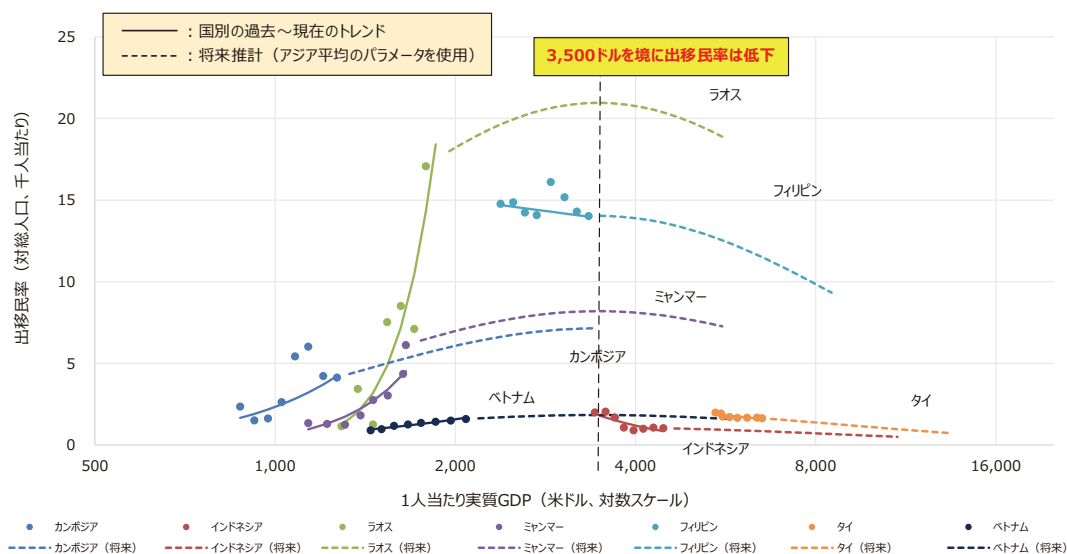


図1-65 「出移民率」の将来推計結果①（東南アジア諸国）

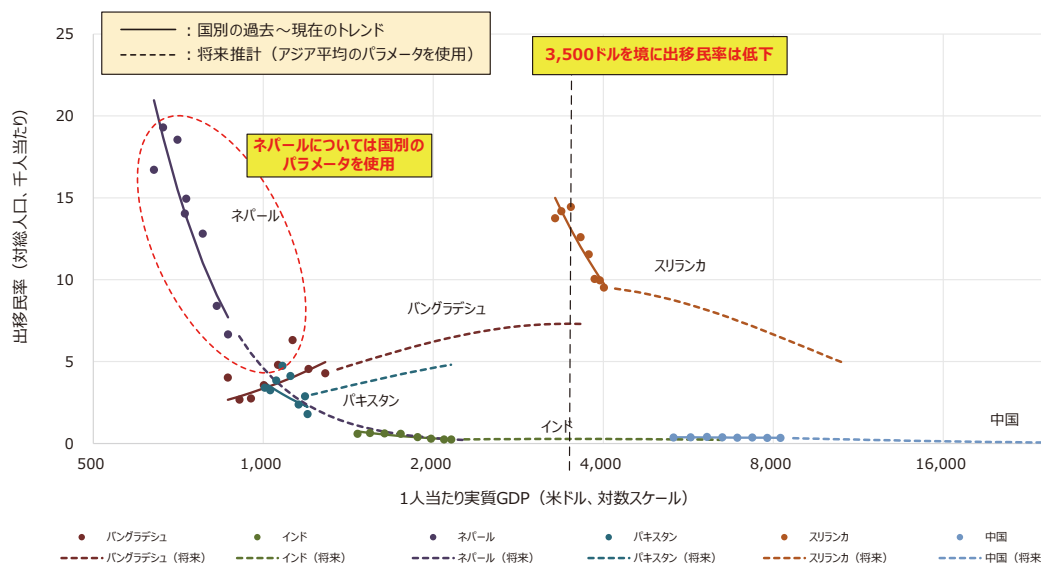


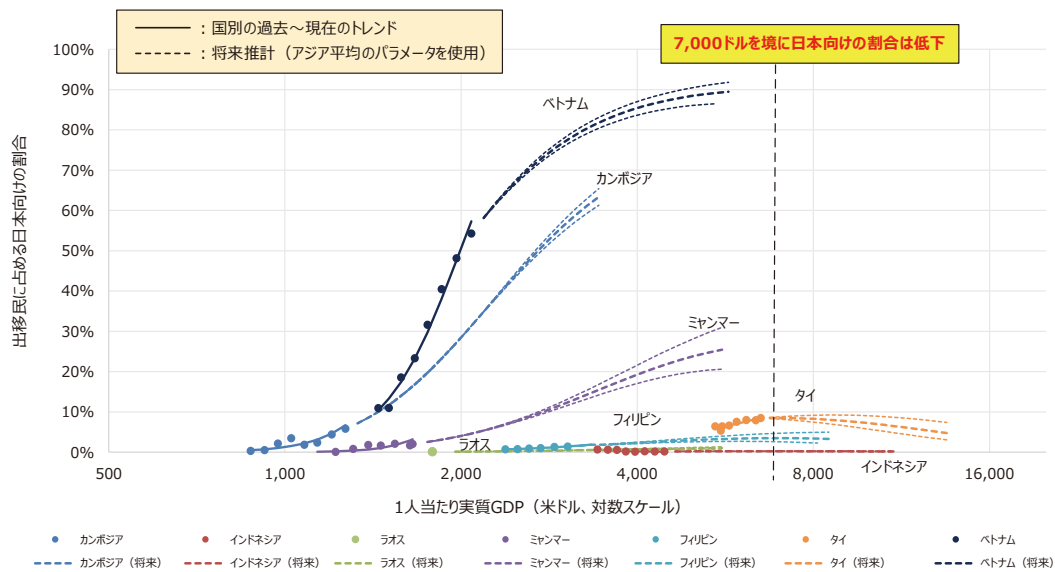
図1-66 「出移民率」の将来推計結果②（南アジア諸国、中国）

<sup>28</sup> ネパールの出移民率が低下していることの要因としては、主な送り出し先であるマレーシア向けの労働者派遣の規制が厳格化されたことがあげられる。（出所：ADBI-OECD-ILO（2021））

ii) 「日本向けの割合」の将来推計結果

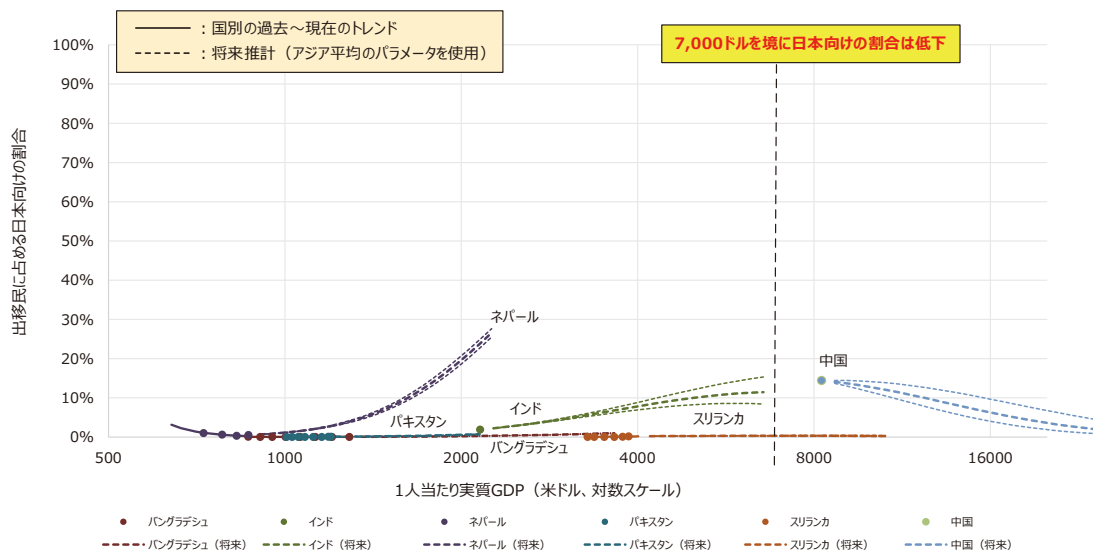
「日本向けの割合」の将来推計結果は図1-67、68のとおりである。アジア平均モデルによる推計では、1人当たりGDP7,000ドルまでは、経済水準の上昇とともに日本向けの割合が上昇、7,000ドルを超えると日本向けの割合が低下する。

なお、ベトナムの「日本向けの割合」は、近年国策として送り出しを強化していることを背景に大きく上昇しており、本推計では2040年に90%近くまで上昇する結果となっている<sup>29</sup>。



注：各国につき、中央の点線が中位推計、その上下の点線が高位・低位推計。

図1-67 「日本向けの割合」の将来推計結果①（東南アジア諸国）



注：各国につき、中央の点線が中位推計、その上下の点線が高位・低位推計。

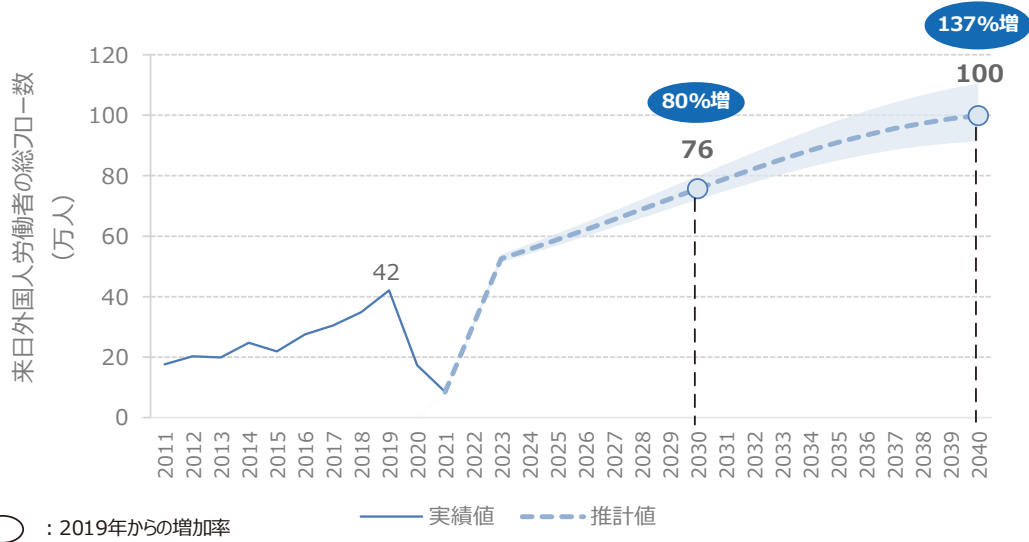
図1-68 「日本向けの割合」の将来推計結果②（南アジア諸国、中国）

<sup>29</sup> 将来的にベトナムの国策の変更等があった場合にはトレンドが変化する可能性があるが、本推計では将来の政策の変化等の要因については織り込んでいない

② 来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果

i) 総数

来日外国人労働者数（総フロー）の将来推計結果は、図1-69のとおりである。2019年の42万人から、2030年には76万人（2019年比80%増）、2040年には100万人（同137%増）に増加する結果となっている。



注1：2021年の値は、1～9月までの実績をもとに算出した実績見込みの値。  
 注2：コロナ禍における減少（2020、21年）の後、2年（2022、23年）かけて推計トレンドに戻ると仮定。  
 注3：点線が中位推計、色塗り部分の上限が高位推計、下限が低位推計。

図1-69 来日外国人労働者数（総フロー）の将来推計結果

ii) 国籍別の構成

来日外国人労働者数（総フロー）の国籍別の構成の推移は、図1-70のとおりである。ミャンマー、カンボジアの割合が大きく増加する結果となっている。

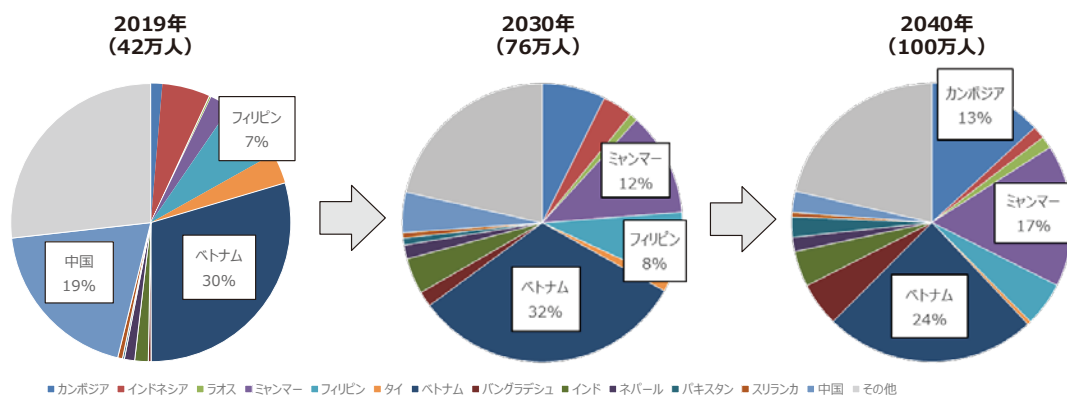
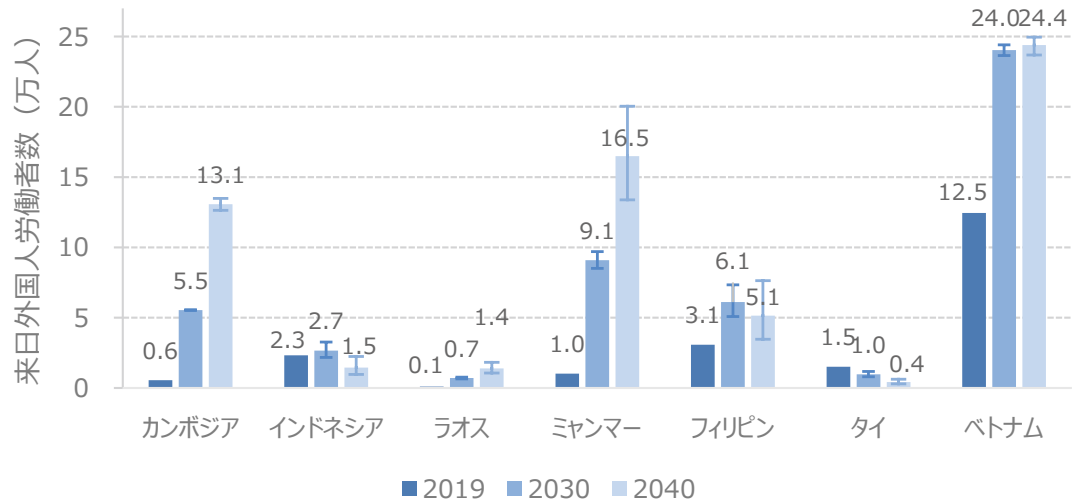


図1-70 来日外国人労働者数（総フロー）の国籍別の構成の推移（中位推計）

iii) 国籍別の来日外国人労働者数

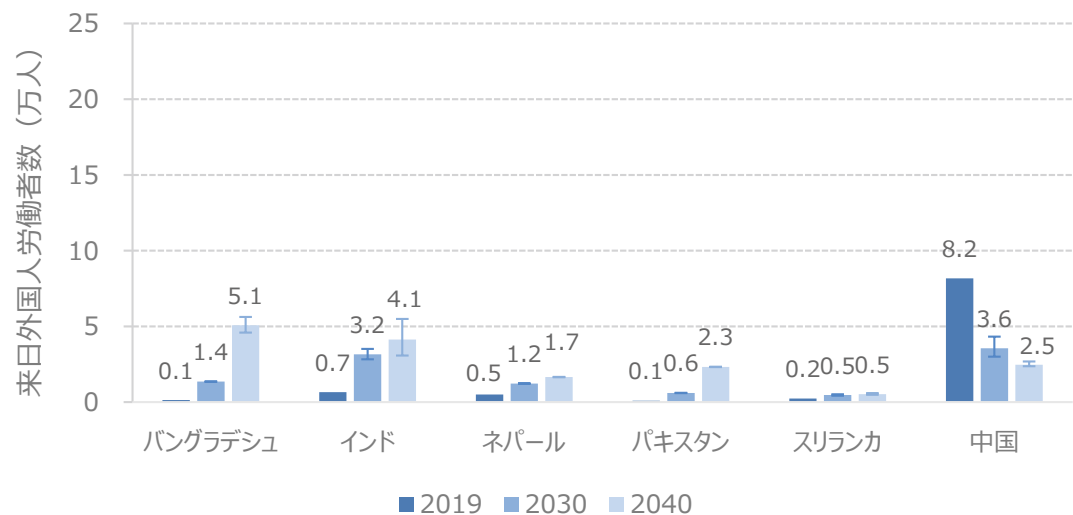
国籍別の来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果は図1-71、72のとおりである。

ベトナムは2030年までは大きく増加するが、2030年以降はほぼ横ばいで推移する結果となっている。一方、カンボジア、ミャンマーは2030年以降も大きく増加する結果となっている。



注：棒グラフが中位推計、エラーバーの上端が高位推計、下端が低位推計。

図1-71 国籍別の来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果①（東南アジア諸国）



注：棒グラフが中位推計、エラーバーの上端が高位推計、下端が低位推計。

図1-72 国籍別の来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果②（南アジア諸国、中国）

### (3) 来日外国人労働者数（純フロー）の推計（Step2）

#### 1) 推計手順

##### ① Step2-1：帰国ハザードの推定

出入国管理統計のデータを用いて、来日外国人が滞在期間別（1年後、2年後、・・・）に帰国する割合（帰国ハザード<sup>30</sup>）を推定する。その際、各年次の日本での滞在期間別の出国者のうち、短期滞在者を除く値から算出する。

##### ② Step2-2：各年の帰国者数の推計

Step1で推計した「来日外国人労働者数（総フロー）」に、Step2-1で推定した帰国ハザードを掛けることで、各年の帰国者数を推計する。

##### ③ Step2-3：各年の来日外国人労働者数（純フロー）の推計

Step1で推計した「来日外国人労働者数（総フロー）」から、Step2-2で推計した「帰国者数」を差し引くことで、「来日外国人労働者数（純フロー）」を推計する。

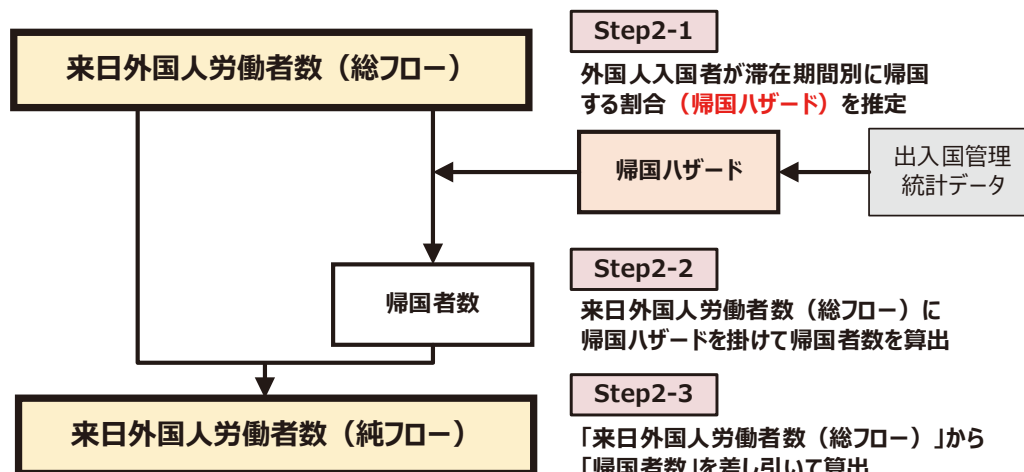


図1-73 来日外国人労働者数（純フロー）の推計手順

#### 2) 推計シナリオ

帰国ハザードの仮定により、以下の2つのシナリオを設定する。

##### ① 現行シナリオ：直近のデータから帰国ハザードを設定

直近のデータ（2008-19年）から算出した滞在期間別の帰国ハザードを設定する。

本ケースの場合、入国から3年後の残存率<sup>31</sup>は37.7%、5年後の残存率は31.0%、10年後の残存率は26.6%となる。

##### ② 滞在期間長期化シナリオ：過去（技能実習導入前）のデータから最小の帰国ハザードを設定

上記の現行シナリオでは3年目、5年目の帰国ハザードが高くなっている。これは技能実習による帰国の影響が大きいと想定される。

<sup>30</sup> 帰国ハザードは、各年次の期初時点での外国人数のうち、その年の間に帰国する人の割合。

<sup>31</sup> 残存率は、グロスの新規入国者数に対する、期末時点での残存者の割合。例えば、t年の新規入国者100人のうち、2年経過するまでに40人が帰国し、(t+2)年の期末における残存者の数が60人である場合、2年経過時点での残存率は60%となる。

そこで、5年目の帰国ハザードを、1997-2006年の10年間（在留資格「技能実習」導入前で、5年目の帰国ハザードの最も低かった時期）の平均とし、3年目の帰国ハザードを2年目と5年目の線形補間とする。

本ケースの場合、入国から3年後の残存率は49.2%、5年後の残存率は45.3%、10年後の残存率は41.6%となる。

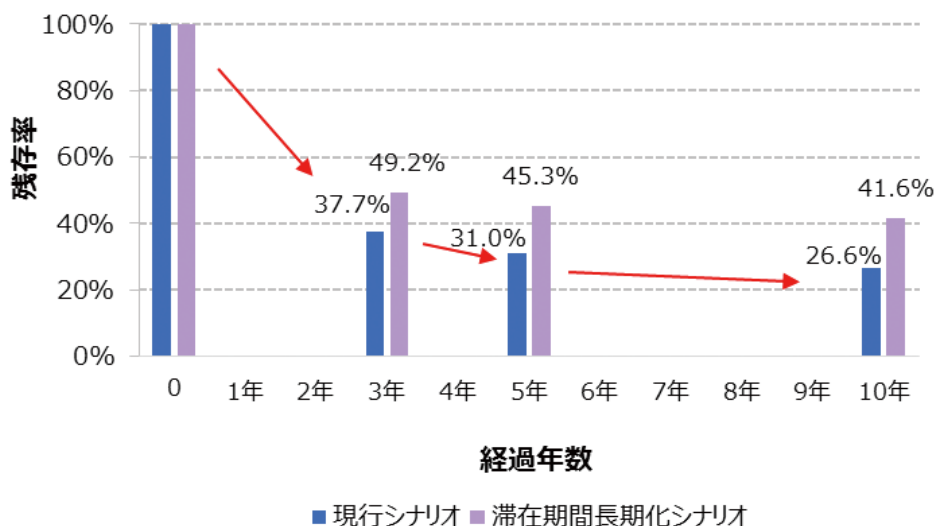
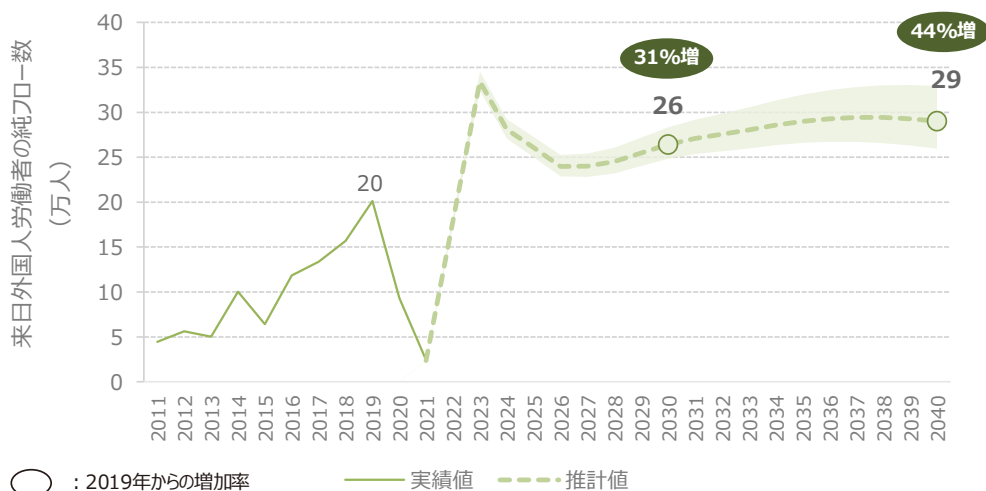


図1-74 シナリオ別の残存率

### 3) 推計結果

#### ① 現行シナリオ

現行シナリオにおける来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果は図1-75のとおりである。2019年の20万人から、2030年には26万人（2019年比31%増）、2040年には29万人（同44%増）に増加する。



○ : 2019年からの増加率

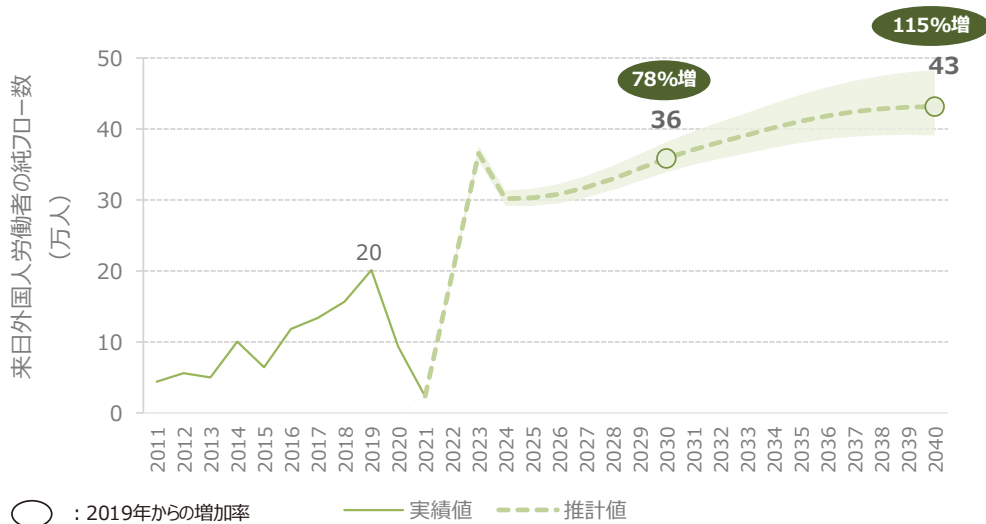
— 実績値 — 推計値

注：実線が中位推計、色塗り部分の上限が高位推計、下限が低位推計。

図1-75 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果（現行シナリオ）

② 滞在期間長期化シナリオ

滞在期間長期化シナリオにおける来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果は図1-76のとおりである。2019年の20万人から、2030年には36万人（2019年比78%増）、2040年には43万人（同115%増）に増加する。



注：実線が中位推計、色塗り部分の上限が高位推計、下限が低位推計。

図1-76 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果（滞在期間長期化シナリオ）

(4) 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計（Step3）

1) 推計手順

「来日外国人労働者数（将来ストック）」は、「来日外国人労働者数（現在ストック）」及び将来の「来日外国人労働者数（純フロー）」から推計するが、その際に外国人労働者ストックの自然減（死亡）や年齢変動（高齢者になることによる労働市場からの退出）を考慮する必要がある。

そのため、以下の手順で推計を行う。

① Step3-1：性・年齢別の来日外国人労働者数（純フロー）の算出

「来日外国人労働者数（純フロー）」に性・年齢別に按分する係数<sup>32</sup>を掛けて、性・年齢別の来日外国人労働者数（純フロー）を算出する。

② Step3-2：性・年齢別の来日外国人労働者数（将来ストック）の推計

「性・年齢別の来日外国人労働者数（純フロー）」及び「性・年齢別の外国人労働者数（現在ストック）」から、人口推計の手法を用いて、コーホート別に死亡率<sup>33</sup>を考慮することで、性・年齢別外国人労働者数（将来ストック）を推計する。

③ Step3-3：来日外国人労働者数（将来ストック）の推計

上記の結果のうち、生産年齢（15-64歳）に該当する人口を合計し、来日外国人労働者数（将来ストック）を推計する。

<sup>32</sup> 国立社会保障・人口問題研究所による「日本の将来推計人口（平成29年推計）」に基づき、係数を設定する。

<sup>33</sup> 国立社会保障・人口問題研究所による「日本の将来推計人口（平成29年推計）」の中位仮定に従うものとする。



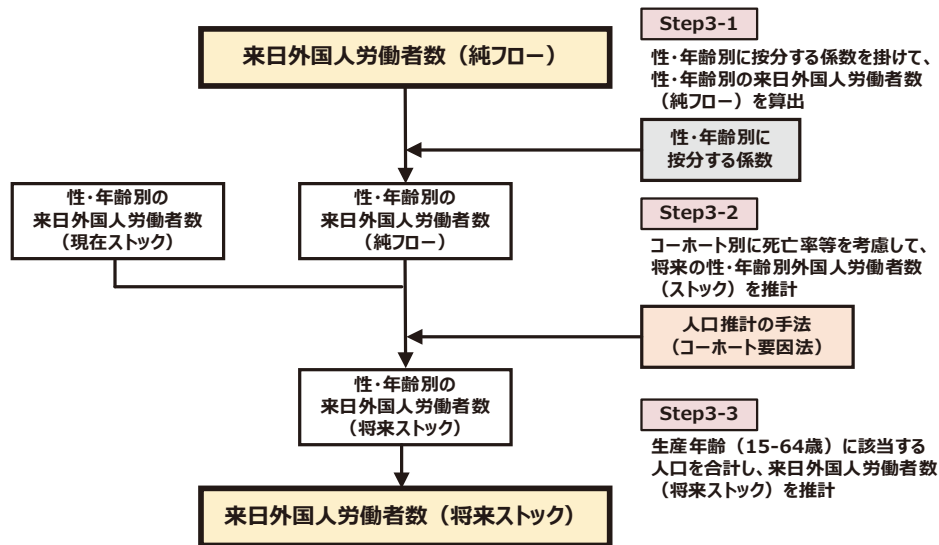


図 1-77 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計手順

2) 推計の前提条件

① 性・年齢別の外国人労働者数（現在ストック）

性・年齢別の外国人労働者数（現在ストック）については、図 1-78 に示すとおり、厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ及び出入国在留管理庁「在留外国人統計」から、2020年時点の性・年齢別外国人労働者数を算出する。

i) 在留資格別外国人労働者数の算出

厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（2020年）から、本推計の対象とする在留資格（「専門的・技術的分野の在留資格」、「技能実習」、「身分に基づく在留資格」）に該当する外国人労働者数を算出する。

ii) 性・年齢別按分率の算出

出入国在留管理庁「在留外国人統計」（2020年）から、在留資格別に性・年齢別按分率を算出する。

iii) 性・年齢別外国人労働者数の算出

i) で出した在留資格別外国人労働者数に、ii) で出した性・年齢別按分率を乗じることで、性・年齢別外国人労働者数（2020年）を算出する。

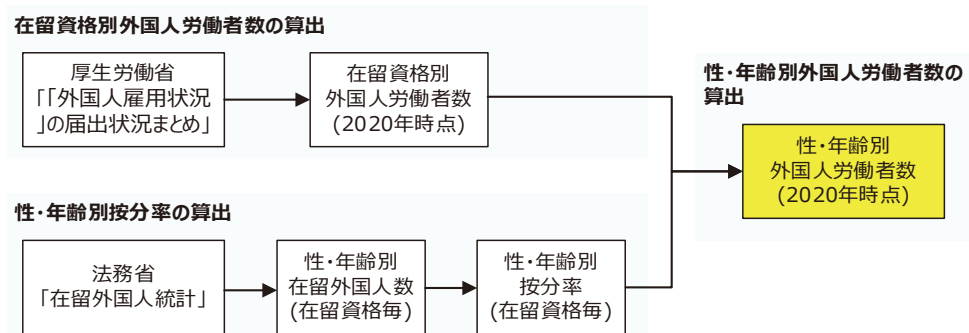


図 1-78 性・年齢別外国人労働者数（現在ストック）の算出

② 推計の仮定値

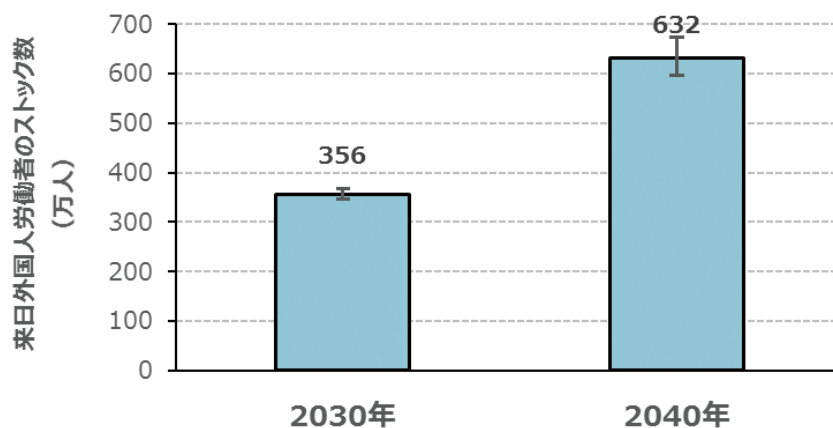
「性・年齢別の来日外国人労働者数（純フロー）」を算出する際の係数及びコーホート別死亡率の仮定値は、国立社会保障・人口問題研究所による「日本の将来推計人口（平成29年推計）」に基づく。なお、出生率については考慮していない<sup>34</sup>。

3) 推計結果

① 現行シナリオ

i) 将来ストックの総数

来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果は図1-79のとおりであり、2030年に356万人、2040年に632万人となる。



注：棒グラフが中位推計、エラーバーの上端が高位推計、下端が低位推計。

図1-79 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果（現行シナリオ）

ii) 国籍別の構成

来日外国人労働者数（将来ストック）の国籍別の構成の推移は、図1-80のとおりである。2030年から2040年にかけて、中国やフィリピンの割合が減少し、ミャンマーやカンボジアの割合が大きく増加する。

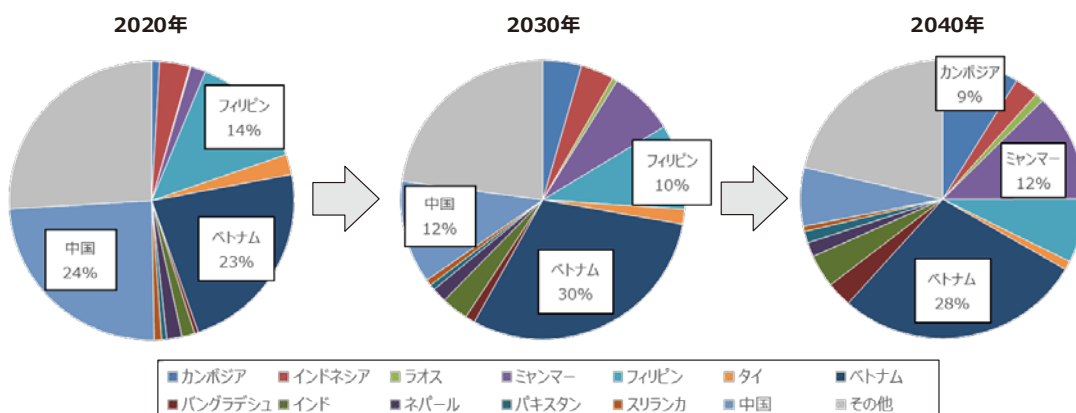
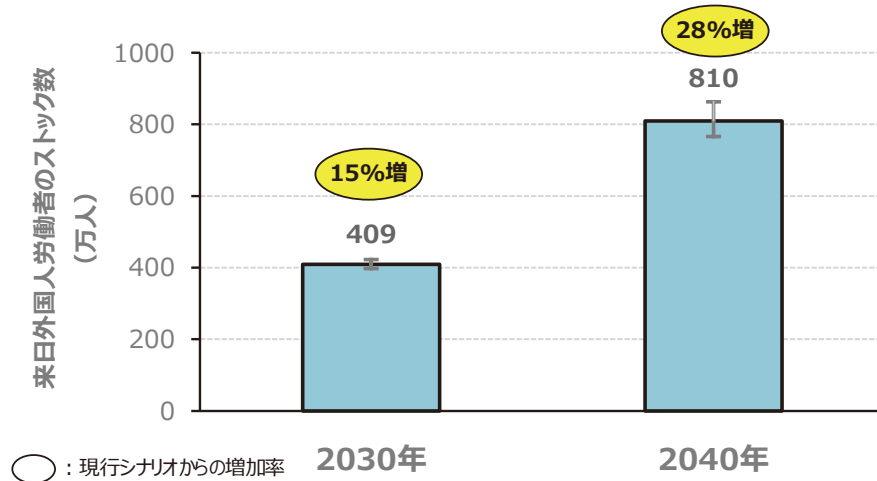


図1-80 来日外国人労働者数（将来ストック）の国籍別の構成の推移（中位推計）

<sup>34</sup> 本推計の対象期間中（2040年まで）に出生した外国人労働者の子どもについては、2040年までに労働市場に参入する可能性が低いと推定しているため、推計の対象外としている。

② 滞在期間長期化シナリオ

滞在期間長期化シナリオにおける来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果は図1-81のとおりである。2030年に409万人（現行シナリオ比15%増）、2040年に810万人（現行シナリオ比28%増）となる。



注：棒グラフが中位推計、エラーバーの上端が高位推計、下端が低位推計。

図1-81 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果（滞在期間長期化シナリオ）

滞在期間長期化シナリオでは、(3)2「推計シナリオ」で記載したとおり、在留資格「技能実習」導入前のデータをもとに帰国ハザードを設定している。したがって、滞在期間長期化シナリオの推計結果は、在留資格「技能実習」導入後に高まった3年目、5年目の帰国ハザードを抑えた場合（3年目、5年目に帰国する外国人数を抑制した場合）の結果として解釈できる。

例えば、ある年に1,000人の外国人が新規で入国したと仮定した場合、現行シナリオでは、3年目までに633人、5年目までに690人、10年目までに734人が帰国し、10年経過時点の在留外国人数（ストック数）は266人となる。一方で、滞在期間長期化シナリオにおける帰国者数は、3年後までに508人、5年後までに547人、10年後までに584人となり、現行シナリオよりも帰国者数は抑えられる。その結果、10年経過時点の在留外国人数（ストック数）は416人と、現行シナリオよりも増加することとなる。

このように、滞在期間長期化シナリオでは、現行シナリオよりも帰国者数が抑えられることを想定しているため、仮に各年の新規入国者数が同じでも、将来のストック数は現行シナリオよりも大きく増加する結果となる。

## 1-5 外国人労働需給推計を踏まえた外国人受入れ方式について

### (1) 外国人労働需給推計結果の概要

#### 1) 外国人労働需要量の推計結果

1-2節で示したとおり、我が国において将来の経済成長目標（目標 GDP）を実現するために必要な外国人労働者数は、目標 GDP 中位ケース（2040年に704兆円、年平均成長率1.24%）、自動化進展中位ケースの場合で、2030年に419万人（2020年比143%増）、2040年に674万人（同291%増）である<sup>35</sup>。

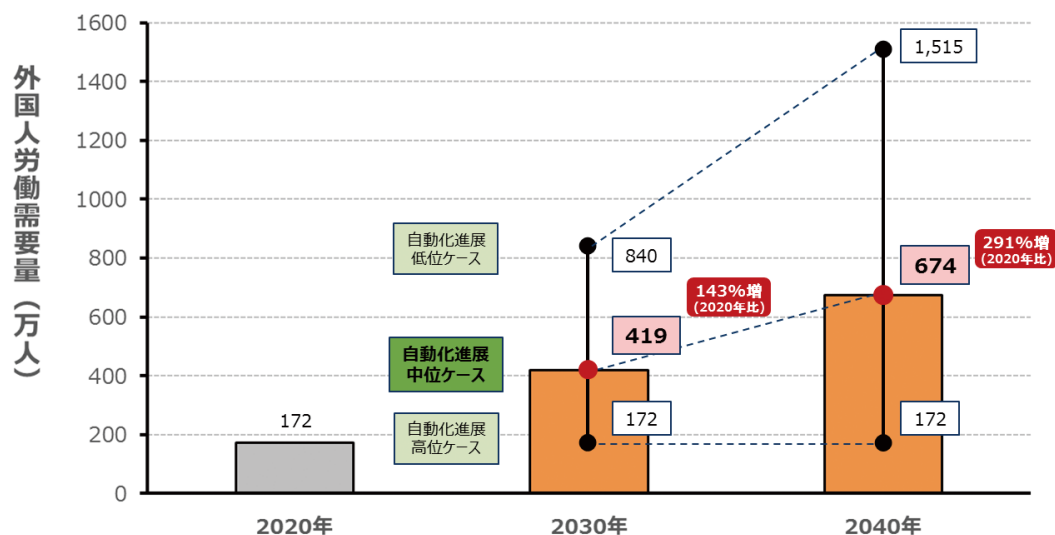
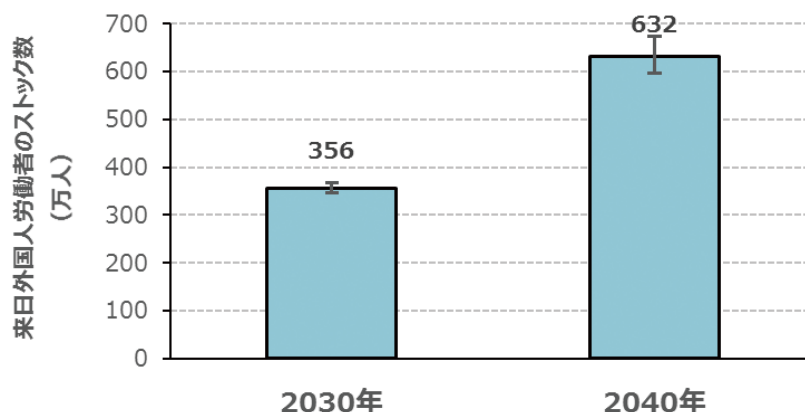


図1-82 外国人労働需要量の推計結果（目標 GDP 中位ケース）

#### 2) 外国人労働供給ポテンシャルの推計結果

1-4節で示したとおり、送出し国からの来日外国人労働者数（供給ポテンシャル）は、現行シナリオ（外国人労働者の滞在期間が現行と同等）の場合で、2030年に356万人、2040年に632万人である。



注：棒グラフが中位推計、エラーバーの上端が高位推計、下端が低位推計。

図1-83 来日外国人労働者数（供給ポテンシャル）の推計結果（現行シナリオ）

<sup>35</sup> なお、目標 GDP の設定次第で外国人労働需要量が大きく変わりうる点には留意が必要である。目標 GDP の設定を変えた場合（高位・低位）の結果については、1-6 (1) 1) 「外国人労働需要量（必要量）の推計結果」にまとめている。

## (2) 需給ギャップを踏まえた外国人受入れ方式について

### 1) 外国人労働者の需給ギャップ

外国人労働需給推計の結果から、現行の受入れ方式の場合、目標 GDP 到達に必要な外国人労働者数を確保できないことがわかる。具体的には、2030 年に 63 万人、2040 年に 42 万人、労働需要に対して供給ポテンシャルが不足する。

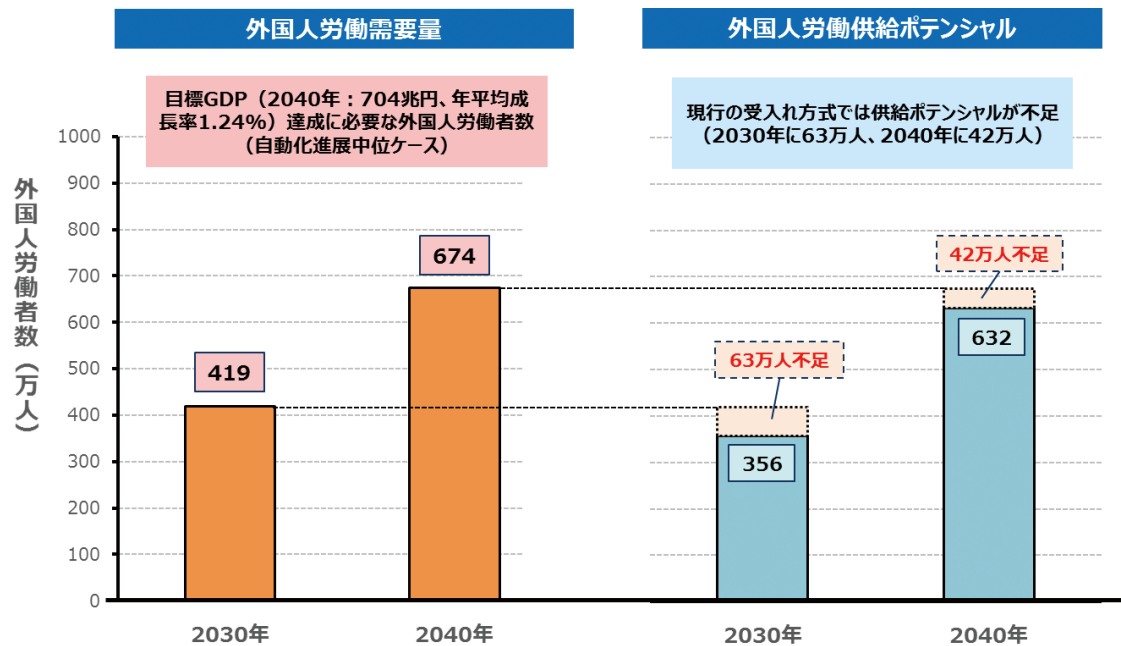


図 1-84 外国人労働者の需給ギャップ

### 2) 将来の適切な外国人受入れ方式

上記の需給ギャップの結果から、外国人労働者の滞在期間の長期化などの需要に見合った供給を検討する必要があることが示唆される。

具体的には、1-4 節で示した「滞在期間長期化シナリオ」のように、技能実習等の資格の在留期間である 3 年や 5 年で帰国する割合を減らし、定住化を促進する方向性が考えられる。

「現行シナリオ」から定住化がある程度進んだケースとして、「現行シナリオ」と「滞在期間長期化シナリオ」の中間のシナリオでシミュレーションしたところ、図 1-85、86 に示すように、外国人労働者の残存率を現状から約 3.5% pt. ずつ上昇（3 年後の残存率：37.7% → 40.5%、5 年後の残存率：31.0% → 34.4%、10 年後の残存率：26.6% → 30.1%）させることで、2040 年における需給ギャップを解消することができる。

このことから、外国人労働者の定住化を促進する施策、例えば、技能実習から特定技能（特に、現在対象業種拡大が検討されている、在留可能期間の上限がない「特定技能 2 号」）への移行を促進する施策等により、将来必要な外国人労働者数を確保できる可能性があることが示唆される。

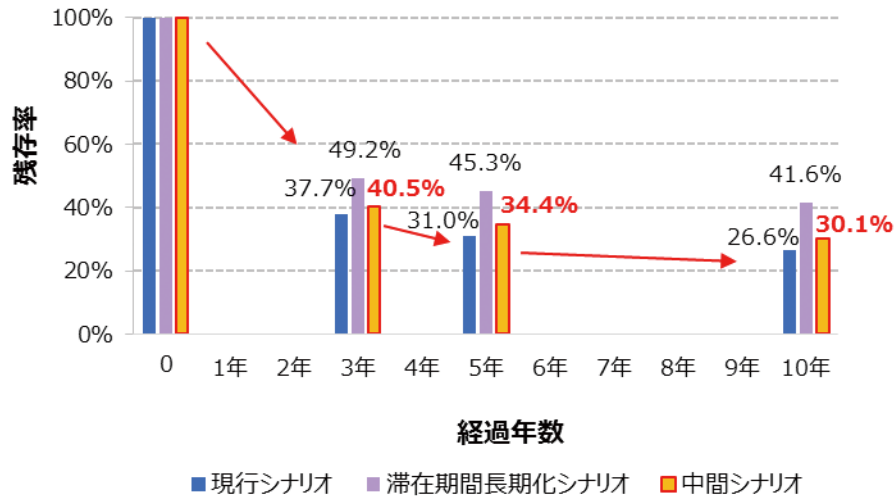


図 1-85 シナリオ別の残存率

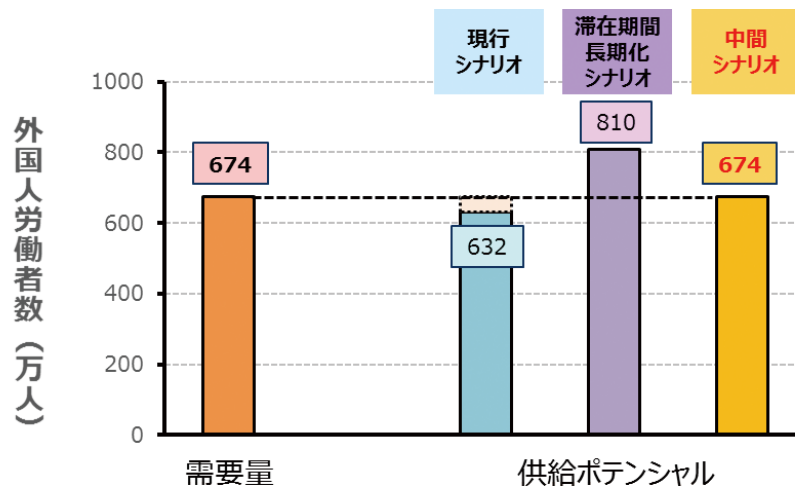


図 1-86 シナリオ別の外国人労働者需給

## 1-6 参考資料

### (1) 推計結果：資料編

#### 1) 外国人労働需要量（必要量）の推計結果

##### ① 我が国全体の外国人労働需要量（必要量）

##### i) 目標 GDP 中位ケース：年平均成長率 1.24%

表 1-6 外国人労働需要量の推計結果（目標 GDP 中位ケース）

（単位：万人）

資本ストックのシナリオ	2030 年	2040 年
中位ケース	419.5	674.1
高位ケース	172.4	172.4
低位ケース	839.7	1,514.6

##### ii) 目標 GDP 高位ケース：年平均成長率 2.00%

表 1-7 外国人労働需要量の推計結果（目標 GDP 高位ケース）

（単位：万人）

資本ストックのシナリオ	2030 年	2040 年
中位ケース	3,464.2	6,776.6
高位ケース	2,865.9	5,588.6
低位ケース	4,176.7	8,192.6

##### iii) 目標 GDP 低位ケース：年平均成長率 1.00%

表 1-8 外国人労働需要量の推計結果（目標 GDP 低位ケース）

（単位：万人）

資本ストックのシナリオ	2030 年	2040 年
中位ケース	172.4	172.4
高位ケース	172.4	172.4
低位ケース	172.4	172.4

② 産業別の外国人労働者数（必要量）

表 1－9 産業別の外国人労働需要量の推計結果

（単位：万人）

産業	2030年	2040年
農業、林業	5.0	5.9
うち 農業	4.9	5.7
うち 林業	0.1	0.2
漁業	0.7	0.9
鉱業、採石業、砂利採取業	0.1	0.1
建設業	27.8	49.8
製造業	101.4	155.3
うち 食品品製造業	21.2	27.4
うち 飲料・たばこ・飼料製造業	0.4	0.8
うち 繊維工業	5.4	7.1
うち 金属製品製造業	10.5	16.1
うち 生産用機械器具製造業	6.3	10.7
うち 電気機械器具製造業	7.2	11.1
うち 輸送用機械器具製造業	18.6	27.8
うち その他の製造業	32.0	54.3
電気・ガス・熱供給・水道業	0.5	1.3
情報通信業	17.1	28.4
運輸業、郵便業	26.7	47.0
卸売業、小売業	62.4	104.3
金融業、保険業	5.5	13.9
不動産業、物品賃貸業	2.7	5.1
学術研究、専門・技術サービス業	18.1	33.4
宿泊業、飲食サービス業	39.4	55.9
うち 宿泊業	4.0	5.6
うち 飲食店	34.1	47.4
うち 持ち帰り・配達飲食サービス業	1.3	2.9
生活関連サービス業、娯楽業	4.9	8.5
教育、学習支援業	11.6	16.7
医療、福祉	9.7	16.1
うち 医療業	1.3	1.3
うち 社会保険・社会福祉・介護事業	8.2	14.0
うち 保健衛生	0.2	0.7
複合サービス事業	2.7	5.0
サービス業（他に分類されないもの）	81.8	125.0
うち 自動車整備業	3.9	8.1
うち 職業紹介・労働者派遣業	45.6	68.2
うち その他の事業サービス業	23.0	31.6
うち その他のサービス業	9.3	17.1
公務（他に分類されるものを除く）	1.0	1.0
分類不能の産業	0.5	0.5



③ 都道府県別の外国人労働者数（必要量）

表 1-10 都道府県別の外国人労働者数と対生産年齢人口比率の推計結果

都道府県	外国人労働者数（万人）		対生産年齢人口比率（％）	
	2030年	2040年	2030年	2040年
北海道	6.1	9.9	2.3	4.4
青森県	1.0	1.6	1.7	3.6
岩手県	1.3	2.1	2.2	4.3
宮城県	3.3	5.4	2.7	5.1
秋田県	0.6	0.9	1.4	3.0
山形県	1.1	1.9	2.2	4.3
福島県	2.4	3.9	2.7	5.3
茨城県	9.4	15.4	6.0	11.1
栃木県	6.6	10.8	6.0	10.9
群馬県	10.6	17.4	9.5	16.9
埼玉県	19.5	31.9	4.4	7.9
千葉県	16.1	26.3	4.4	7.8
東京都	118.9	194.3	11.7	18.9
神奈川県	22.6	36.9	4.0	7.2
新潟県	2.5	4.1	2.2	4.2
富山県	2.9	4.7	5.2	9.6
石川県	2.6	4.2	4.0	7.4
福井県	2.5	4.0	6.0	10.8
山梨県	2.0	3.3	4.9	9.5
長野県	4.7	7.8	4.5	8.4
岐阜県	8.4	13.7	7.6	13.8
静岡県	15.7	25.7	7.7	13.9
愛知県	41.9	68.5	8.6	14.6
三重県	7.2	11.7	7.2	13.0
滋賀県	4.8	7.8	5.6	9.9
京都府	5.2	8.4	3.5	6.5
大阪府	28.1	46.0	5.4	9.9
兵庫県	10.6	17.4	3.5	6.6
奈良県	1.4	2.4	2.2	4.2
和歌山県	0.7	1.2	1.6	3.2
鳥取県	0.8	1.3	2.8	5.0
島根県	1.1	1.7	3.2	5.8
岡山県	4.8	7.9	4.5	8.0
広島県	9.0	14.7	5.6	9.8
山口県	2.2	3.5	3.2	6.0
徳島県	1.2	1.9	3.3	6.3
香川県	2.5	4.1	4.9	8.8
愛媛県	2.5	4.1	3.7	7.0
高知県	0.8	1.4	2.5	4.9

都道府県	外国人労働者数（万人）		対生産年齢人口比率（％）	
	2030年	2040年	2030年	2040年
福岡県	13.1	21.5	4.4	7.8
佐賀県	1.4	2.3	3.3	6.0
長崎県	1.5	2.4	2.3	4.4
熊本県	3.1	5.1	3.4	6.1
大分県	1.8	3.0	3.2	5.8
宮崎県	1.3	2.2	2.6	4.8
鹿児島県	2.1	3.4	2.8	5.2
沖縄県	2.6	4.2	2.9	5.1

④ 市町村別の将来の外国人労働者数（必要量）の推計結果

i) 2030年の外国人労働者数

2030年の外国人労働者数は図1-87のとおりである。

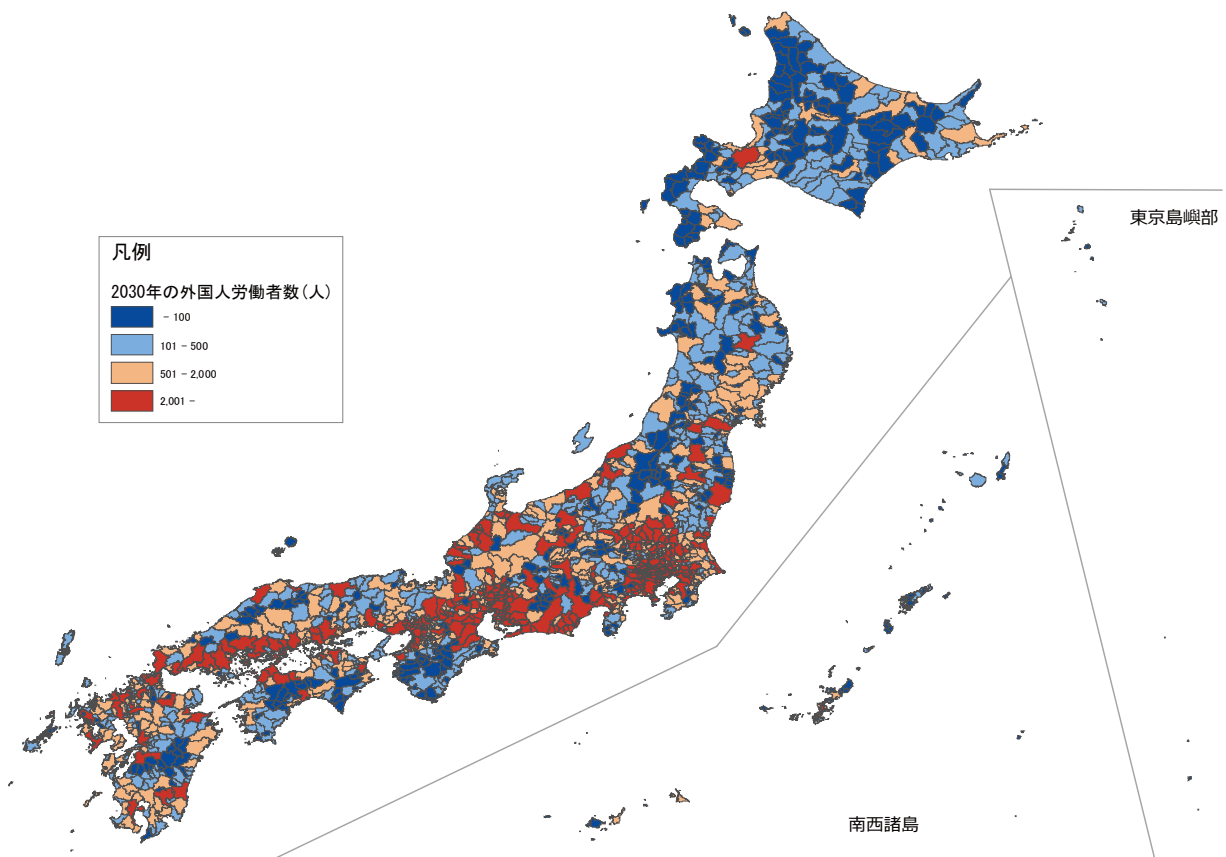


図1-87 2030年の外国人労働者数

ii) 2040年の外国人労働者数

2040年の外国人労働者数は図1-88のとおりである。

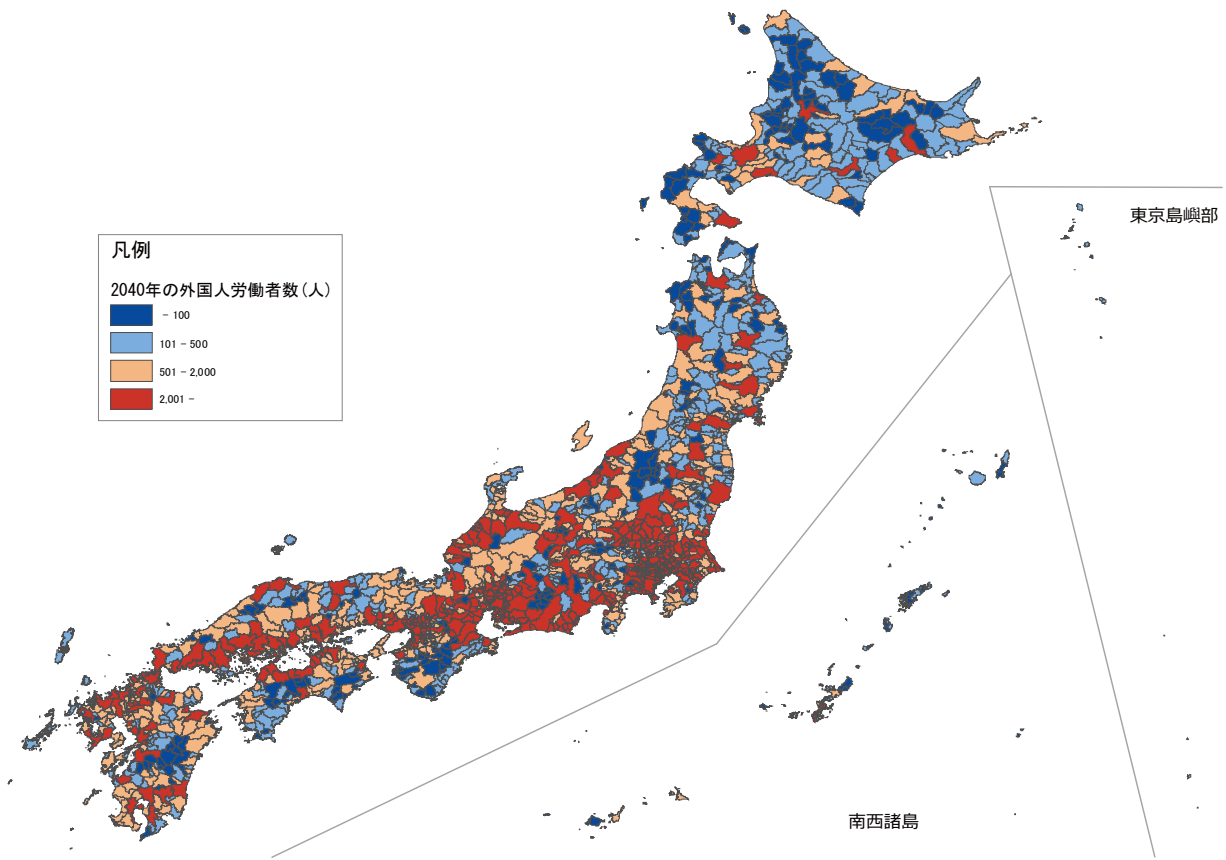


図1-88 2040年の外国人労働者数

2) 外国人労働供給ポテンシャルの推計結果

① 来日外国人労働者数（総フロー）

i) 中位推計

表 1-11 来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果（中位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	5.5	13.1
インドネシア	2.7	1.5
ラオス	0.7	1.4
ミャンマー	9.1	16.5
フィリピン	6.1	5.1
タイ	1.0	0.4
ベトナム	24.0	24.4
バングラデシュ	1.4	5.1
インド	3.2	4.1
ネパール	1.2	1.7
パキスタン	0.6	2.3
スリランカ	0.5	0.5
中国	3.6	2.5
その他	16.2	21.3
総数	75.7	99.9

ii) 高位推計

表 1-12 来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果（高位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	5.5	13.5
インドネシア	3.3	2.2
ラオス	0.8	1.8
ミャンマー	9.7	20.0
フィリピン	7.3	7.6
タイ	1.2	0.6
ベトナム	24.4	25.0
バングラデシュ	1.4	5.6
インド	3.5	5.5
ネパール	1.2	1.6
パキスタン	0.6	2.3
スリランカ	0.5	0.6
中国	4.3	2.7
その他	16.2	21.3
総数	79.9	110.5

iii) 低位推計

表 1-13 来日外国人労働者数（総フロー）の推計結果（低位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	5.5	12.6
インドネシア	2.2	1.0
ラオス	0.6	1.1
ミャンマー	8.5	13.4
フィリピン	5.1	3.5
タイ	0.8	0.3
ベトナム	23.6	23.7
バングラデシュ	1.3	4.6
インド	2.8	3.1
ネパール	1.2	1.7
パキスタン	0.6	2.3
スリランカ	0.4	0.5
中国	3.0	2.4
その他	16.2	21.3
総数	72.1	91.4

② 来日外国人労働者数（純フロー）

i) 現行シナリオ

a) 中位推計

表 1-14 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果  
（現行シナリオ・中位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	2.6	4.6
インドネシア	0.7	0.2
ラオス	0.3	0.4
ミャンマー	4.1	4.9
フィリピン	2.0	1.0
タイ	0.2	0.0
ベトナム	7.8	6.1
バングラデシュ	0.7	2.1
インド	1.3	1.1
ネパール	0.4	0.5
パキスタン	0.3	1.0
スリランカ	0.1	0.1
中国	0.5	0.6
その他	5.3	6.5
総数	26.4	29.0

b) 高位推計

表 1-15 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果  
（現行シナリオ・高位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	2.6	4.8
インドネシア	0.9	0.4
ラオス	0.4	0.6
ミャンマー	4.5	6.4
フィリピン	2.6	1.8
タイ	0.3	0.1
ベトナム	8.0	6.2
Bangladesh	0.7	2.4
インド	1.5	1.6
ネパール	0.4	0.5
パキスタン	0.3	1.0
スリランカ	0.2	0.2
中国	0.7	0.6
その他	5.3	6.5
総数	28.3	32.9

c) 低位推計

表 1-16 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果  
（現行シナリオ・低位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	2.6	4.4
インドネシア	0.5	0.1
ラオス	0.3	0.3
ミャンマー	3.8	3.6
フィリピン	1.5	0.5
タイ	0.1	0.0
ベトナム	7.7	5.8
Bangladesh	0.7	1.8
インド	1.1	0.7
ネパール	0.4	0.5
パキスタン	0.3	1.0
スリランカ	0.1	0.1
中国	0.4	0.6
その他	5.3	6.5
総数	24.8	25.9

ii) 滞在期間長期化シナリオ

a) 中位推計

表 1-17 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果  
（滞在期間長期化シナリオ・中位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	3.1	6.2
インドネシア	1.1	0.4
ラオス	0.4	0.6
ミャンマー	5.0	7.2
フィリピン	2.8	1.9
タイ	0.4	0.1
ベトナム	11.0	9.8
バングラデシュ	0.8	2.6
インド	1.6	1.7
ネパール	0.6	0.7
パキスタン	0.3	1.2
スリランカ	0.2	0.2
中国	1.2	1.0
その他	7.5	9.4
総数	35.8	43.2

b) 高位推計

表 1-18 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果  
（滞在期間長期化シナリオ・高位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	3.1	6.4
インドネシア	1.4	0.8
ラオス	0.4	0.9
ミャンマー	5.4	9.1
フィリピン	3.5	3.0
タイ	0.5	0.2
ベトナム	11.2	10.1
バングラデシュ	0.8	2.9
インド	1.8	2.4
ネパール	0.6	0.7
パキスタン	0.3	1.2
スリランカ	0.2	0.3
中国	1.5	1.0
その他	7.5	9.4
総数	38.1	48.3

c) 低位推計

表 1-19 来日外国人労働者数（純フロー）の推計結果  
（滞在期間長期化シナリオ・低位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	3.1	5.9
インドネシア	0.8	0.3
ラオス	0.3	0.5
ミャンマー	4.6	5.6
フィリピン	2.3	1.2
タイ	0.3	0.1
ベトナム	10.8	9.5
バングラデシュ	0.8	2.3
インド	1.4	1.2
ネパール	0.6	0.7
パキスタン	0.3	1.2
スリランカ	0.2	0.2
中国	1.0	1.0
その他	7.5	9.4
総数	33.9	39.1

③ 来日外国人労働者数（将来ストック）

i) 現行シナリオ

a) 中位推計

表 1-20 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果  
（現行シナリオ・中位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	15.7	55.1
インドネシア	13.5	17.1
ラオス	2.1	6.4
ミャンマー	26.7	79.1
フィリピン	35.1	47.0
タイ	6.2	6.6
ベトナム	107.6	177.8
バングラデシュ	3.9	18.3
インド	11.0	24.0
ネパール	6.0	10.6
パキスタン	2.3	8.4
スリランカ	2.5	3.9
中国	42.5	43.0
その他	81.5	134.7
総数	356.4	631.9



b) 高位推計

表 1-21 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果  
（現行シナリオ・高位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	15.6	56.2
インドネシア	15.2	21.4
ラオス	2.2	7.7
ミャンマー	27.9	90.5
フィリピン	38.4	58.1
タイ	6.8	7.8
ベトナム	108.7	180.6
バングラデシュ	4.0	19.5
インド	11.8	28.9
ネパール	6.0	10.5
パキスタン	2.2	8.4
スリランカ	2.7	4.3
中国	45.4	46.4
その他	81.5	134.7
総数	368.4	674.9

c) 低位推計

表 1-22 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果  
（現行シナリオ・低位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	15.7	54.0
インドネシア	12.0	14.0
ラオス	1.9	5.3
ミャンマー	25.5	68.9
フィリピン	32.2	38.7
タイ	5.6	5.6
ベトナム	106.5	174.6
バングラデシュ	3.9	17.1
インド	10.2	20.0
ネパール	6.1	10.7
パキスタン	2.3	8.5
スリランカ	2.4	3.6
中国	40.2	40.6
その他	81.5	134.7
総数	346.0	596.5

ii) 滞在期間長期化シナリオ

a) 中位推計

表 1-23 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果  
（滞在期間長期化シナリオ・中位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	17.5	68.0
インドネシア	16.0	23.3
ラオス	2.3	8.0
ミャンマー	29.9	99.4
フィリピン	39.4	60.6
タイ	7.4	9.1
ベトナム	125.2	232.8
バングラデシュ	4.4	21.8
インド	12.4	30.8
ネパール	6.9	13.5
パキスタン	2.5	10.0
スリランカ	2.9	5.0
中国	48.5	54.0
その他	94.0	173.6
総数	409.5	809.8

b) 高位推計

表 1-24 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果  
（滞在期間長期化シナリオ・高位推計）

（単位：万人）

国籍	2030年	2040年
カンボジア	17.5	69.2
インドネシア	18.0	28.9
ラオス	2.5	9.5
ミャンマー	31.2	112.6
フィリピン	43.2	74.4
タイ	8.2	10.8
ベトナム	126.5	236.3
バングラデシュ	4.4	23.1
インド	13.3	36.6
ネパール	6.8	13.3
パキスタン	2.5	9.9
スリランカ	3.1	5.5
中国	52.0	58.9
その他	94.0	173.6
総数	422.9	862.8

c) 低位推計

表 1-25 来日外国人労働者数（将来ストック）の推計結果  
（滞在期間長期化シナリオ・低位推計）

（単位：万人）

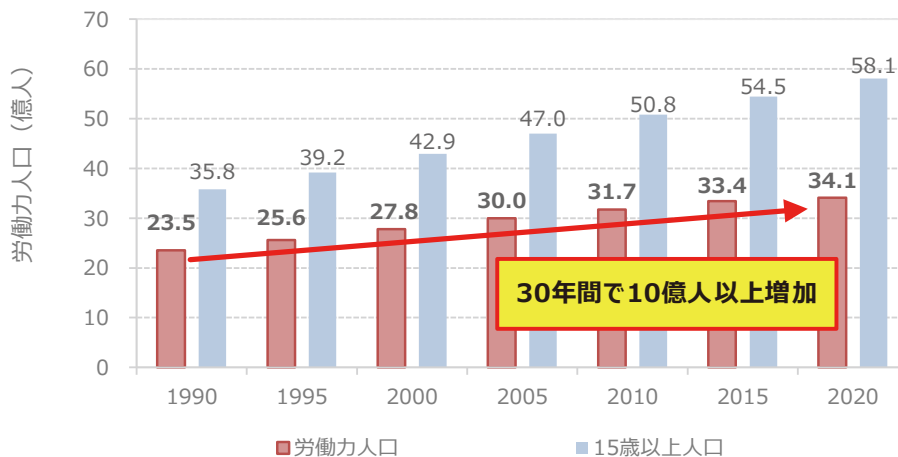
国籍	2030年	2040年
カンボジア	17.6	66.8
インドネシア	14.3	19.2
ラオス	2.2	6.7
ミャンマー	28.6	87.5
フィリピン	36.2	50.1
タイ	6.8	7.8
ベトナム	123.9	228.7
バングラデシュ	4.4	20.6
インド	11.6	26.0
ネパール	7.0	13.7
パキスタン	2.5	10.1
スリランカ	2.7	4.6
中国	45.7	50.5
その他	94.0	173.6
総数	397.7	766.0

(2) 国際労働市場の規模、地理的範囲等に係る情報

1) 国際労働市場の規模

① 世界の労働力人口：30年間で10億人以上増加し、2020年に34.1億人

世界の労働力人口は、15歳以上人口の増加に伴い年々増加しており、1990年の23.5億人から2020年に34.1億人へと、30年間で10億人以上増加している。

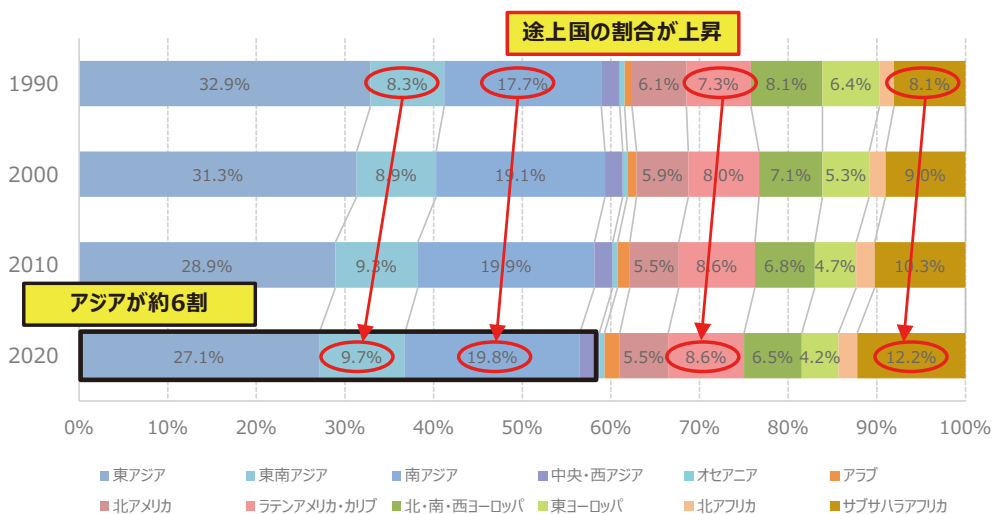


出所：ILOSTAT “ILO modelled estimates and projections” より作成

図1-89 世界の労働力人口の推移

② 地域別構成：アジアが最大（約6割）の労働市場。直近30年では途上国（東南アジア、南アジア等）の割合が上昇

世界の労働力人口の地域別構成を見ると、アジアが約6割を占め、最大の労働市場となっている。また、直近30年間の推移を見ると、東南アジア、南アジアなど、途上国で労働力が増加していることがわかる。



出所：ILOSTAT “ILO modelled estimates and projections” より作成

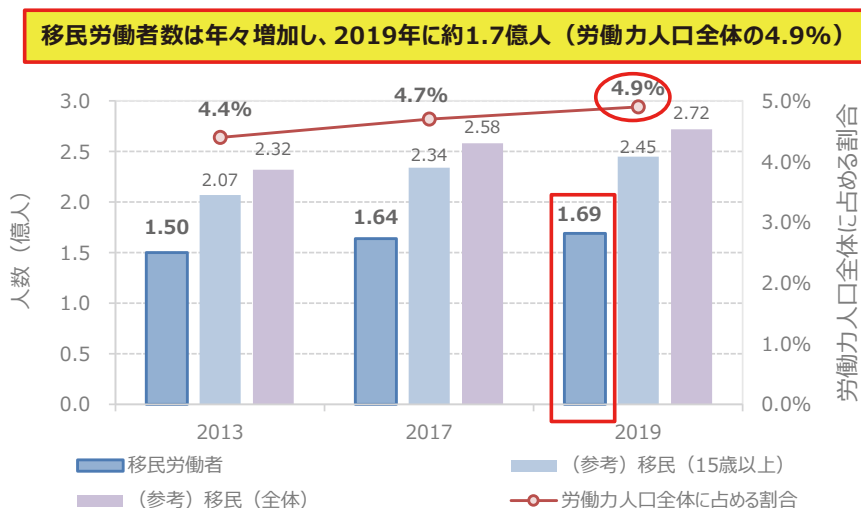
図1-90 世界の労働力人口の地域別構成の推移

2) 国際労働移動の動向

① 世界的な動向

i) 移民労働者数：約 1.7 億人（2019 年）で、労働力人口全体の 4.9%

世界の移民労働者数は増加傾向にあり、2019 年に約 1.7 億人で、労働力人口全体（約 34.9 億人）の 4.9%を占めている。

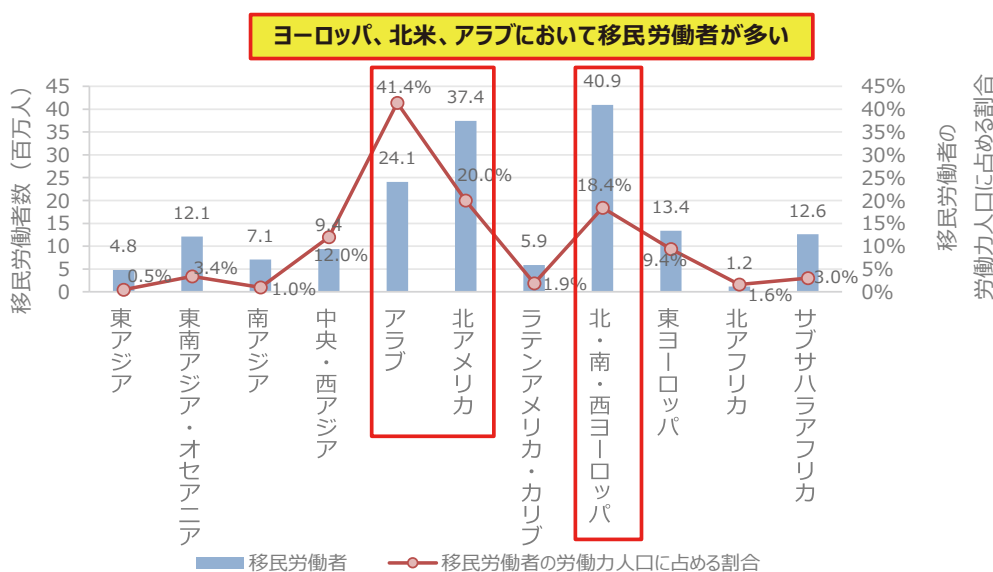


出所：ILO “ILO Global estimates on International Migrant Workers” より作成

図 1-91 世界の移民労働者数の推移

ii) 地域別：ヨーロッパ、北米、アラブで移民労働者が多い

地域別の移民労働者数と移民労働者が労働力人口全体に占める割合を見ると、ヨーロッパ、北米、アラブで移民労働者数が多く、労働力人口全体に占める割合も高いことがわかる。

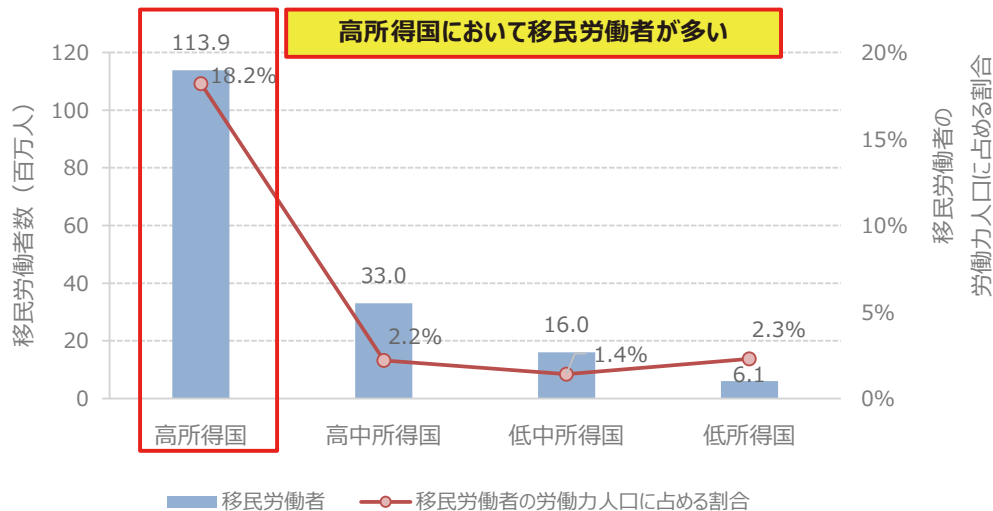


出所：ILO “ILO Global estimates on International Migrant Workers” より作成

図 1-92 地域別移民労働者数及び移民労働者の労働力人口に占める割合（2019 年）

iii) 国の所得水準別：高所得国に移民労働者が多い

国の所得水準<sup>36</sup>別の移民労働者数と移民労働者が労働力人口全体に占める割合を見ると、高所得国において移民労働者数が多く、労働力人口全体に占める割合も高いことがわかる。



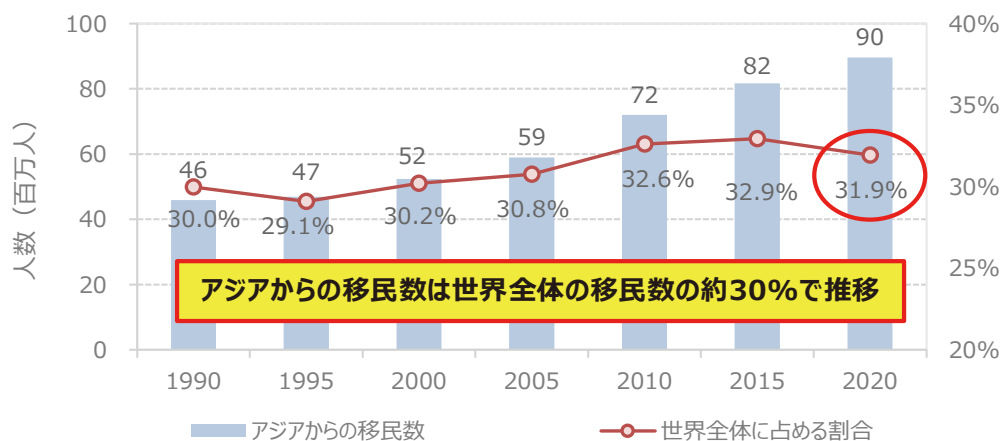
出所：ILO “ILO Global estimates on International Migrant Workers” より作成

図 1-93 国の所得水準別移民労働者数及び移民労働者の労働力人口に占める割合（2019 年）

② アジアにおける動向

i) アジアからの移民数（ストック）：世界全体の移民数の約 30%

アジアからの移民数（ストック）は、世界全体の移民数の約 30%で推移しており、2020 年には約 90 百万人（世界全体の移民数の約 32%）となっている。



出所：United Nations Department for Economic and Social Affairs “International Migrant Stock 2020” より作成

図 1-94 アジアからの移民数（ストック）の推移

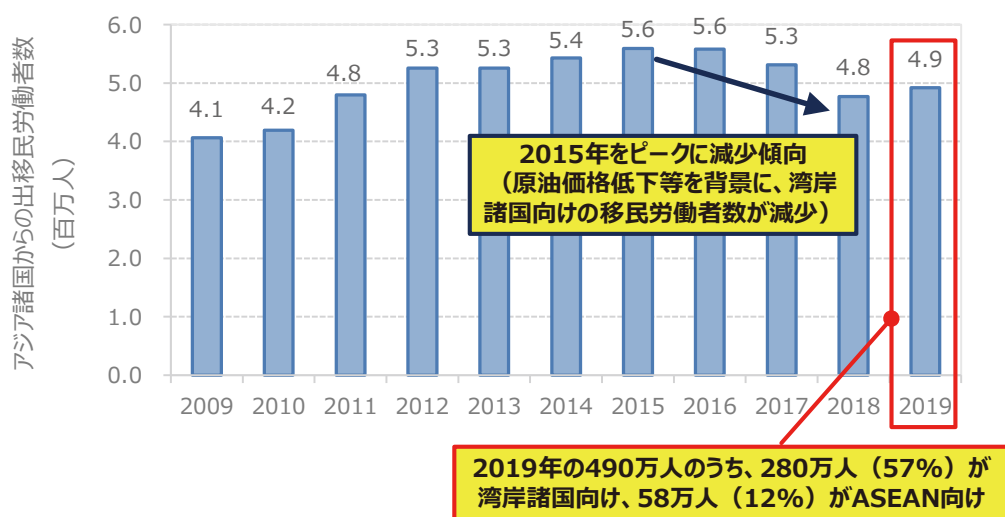
<sup>36</sup> 「国の所得水準」の分類は、世界銀行による分類（1人当たり GNI を基に、「高所得（High-income）」、「高中所得（Upper-middle-income）」、「低中所得（Lower-middle-income）」、「低所得（Low-income）」に分類）を使用している。

ii) アジア諸国からの国際労働移動

a) 総数

ADB-IOECD-ILO (2021) によると、アジア諸国<sup>37</sup>からの出移民労働者数（フロー）は、2015年に560万人に達した後に減少傾向となり2018年には480万人にまで減少したが、2019年にはトレンドが変わり490万人に増加している。このうち、約280万人（約57%）がサウジアラビア等の湾岸諸国、約58万人（約12%）がASEAN諸国に向かっているとされている。

2015年以降の出移民労働者数の要因としては、移民労働者の主要な受入れ地域である湾岸諸国において、2015年以降の原油価格の低下により経済が減速したことがあげられる。なお、湾岸諸国向けの移民労働者数は2018年までは減少したが、2019年には増加に転じている。



出所：ADB-ILO-OECD (2021) “Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 Crisis and the Post-Pandemic Future” より作成

図1-95 アジア諸国からの出移民労働者数（フロー）の推移

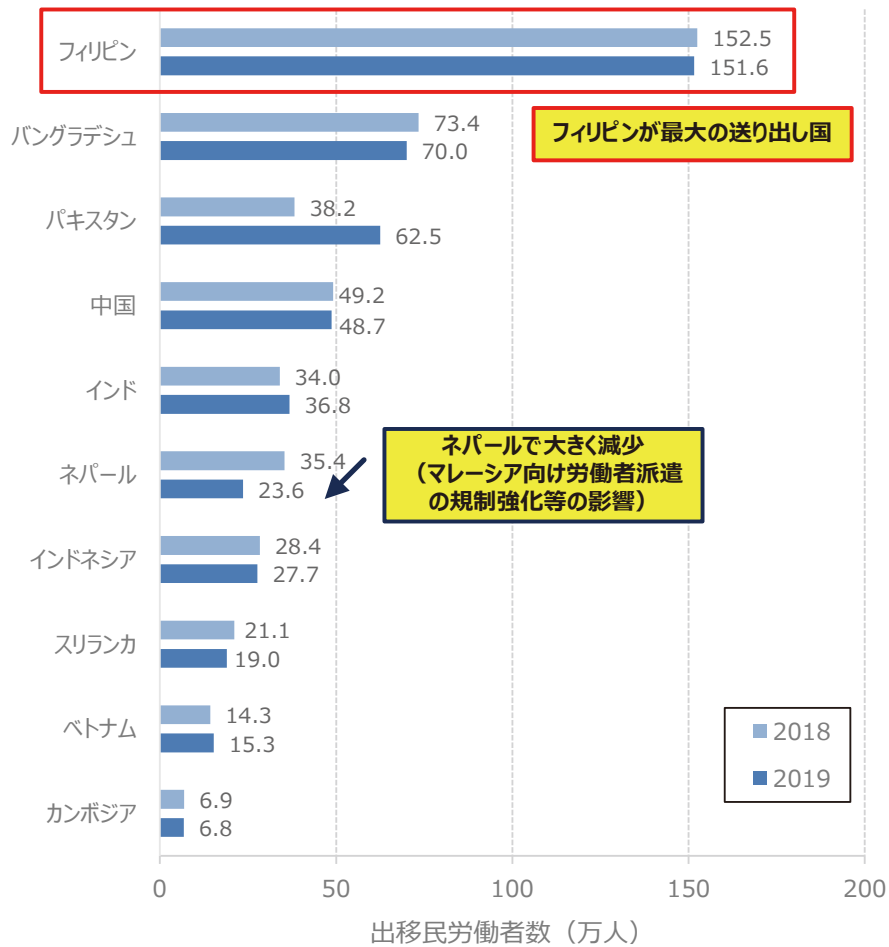
b) 国別

国別に出移民労働者数（フロー）をみると、フィリピンが約150万人で最大の送り出し国となっており、次いでバングラデシュ（約70万人）、パキスタン（約63万人）の順となっている。

2018年から2019年の変化を見ると、ネパールが▲33%と大きく減少している。この要因としては、ネパールからマレーシア向けの労働者派遣の規制が2018年から厳格化<sup>38</sup>されたことがあげられる。

<sup>37</sup> カンボジア、インドネシア、ラオス、ミャンマー、フィリピン、ベトナム、バングラデシュ、インド、ネパール、パキスタン、スリランカ、中国の12カ国。

<sup>38</sup> 規制厳格化の背景には、労働者派遣機関が搾取的かつ違法な手数料を徴収する事例が相次いだことがあるとされている。



出所：ADBI-ILO-OECD (2021) “Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 Crisis and the Post-Pandemic Future” より作成

図 1 - 96 国別の出移民労働者数（フロー）

### (3) 「出移民率」と「日本向けの割合」の分析について

#### ① 分析の方法

主要な送り出し国の 2012～2019 年のデータを用いて、「出移民率」及び「日本向けの割合」と「1 人当たり実質 GDP」との関係をロジット（ロジスティック回帰）モデルで分析した。

分析は、「国別モデル」（国別のデータを使用）、「アジア平均モデル」（パネルデータを使用）の 2 パターンで実施した。



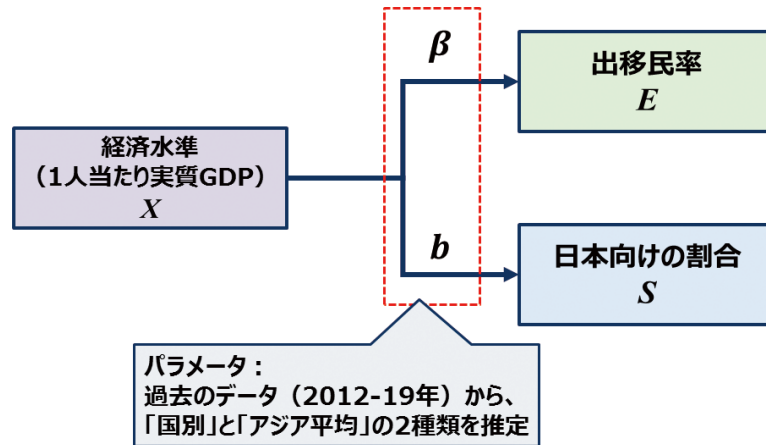


図 1-97 モデルの構造

i) 「出移民率」の算出式

a) 国別モデル

国別モデルにおける出移民率の算出式は、以下のとおりである。

$$\ln\left(\frac{E_{i,t}}{1 - E_{i,t}}\right) = \alpha_i + \beta_i X_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

i: 国を表す添え字、t: 年次を表す添え字

$E_{i,t}$ : 国 i の t 年における出移民率、 $X_{i,t}$ : 国 i の t 年における 1 人当たり実質 GDP (対数)、

$\varepsilon_{i,t}$ : 誤差項

$\alpha_i$ : 国 i のパラメータ [定数項]、 $\beta_i$ : 国 i のパラメータ [係数]

b) アジア平均モデル

アジア平均モデルにおける出移民率の推計式は、以下のとおりである。アジア全体では、経済水準の上昇に伴い出移民率が上昇傾向から低下傾向に変化することから、2 乗項 ( $X^2$ ) を説明変数に追加している。

$$\ln\left(\frac{E_{i,t}}{1 - E_{i,t}}\right) = \alpha'_i + \beta' X_{i,t} + \gamma' X_{i,t}^2 + \varepsilon_{i,t}$$

i: 国を表す添え字、t: 年次を表す添え字

$E_{i,t}$ : 国 i の t 年における出移民率、 $X_{i,t}$ : 国 i の t 年における 1 人当たり実質 GDP (対数)、

$\varepsilon_{i,t}$ : 誤差項

$\alpha'_i$ : 国 i のパラメータ [定数項]、 $\beta'$ 、 $\gamma'$ : アジアのパラメータ [係数]

ii) 「日本向けの割合」の算出式

a) 国別モデル

国別モデルにおける出移民率の推計式は、以下のとおりである。

$$\ln\left(\frac{S_{i,t}}{1 - S_{i,t}}\right) = a_i + b_i X_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

i: 国を表す添え字、t: 年次を表す添え字

$S_{i,t}$ : 国 i の t 年における日本向けの割合、 $X_{i,t}$ : 国 i の t 年における 1 人当たり実質 GDP (対数)、

$\varepsilon_{i,t}$ : 誤差項

$a_i$ : 国 i のパラメータ [定数項]、 $b_i$ : 国 i のパラメータ [係数]

b) アジア平均モデル

アジア平均モデルにおける出移民率の推計式は、以下のとおりである。出移民率の場合と同様、2乗項を説明変数に追加している。

$$\ln\left(\frac{S_{i,t}}{1-S_{i,t}}\right) = a'_i + b'X_{i,t} + c'X_{i,t}^2 + \varepsilon_{i,t}$$

i : 国を表す添え字、 t : 年次を表す添え字

$S_{i,t}$  : 国 i の t 年における出移民率、  $X_{i,t}$  : 国 i の t 年における 1 人当たり実質 GDP (対数)、

$\varepsilon_{i,t}$  : 誤差項

$a'_i$  : 国 i のパラメータ [定数項]、  $b'$ 、  $c'$  : アジアのパラメータ [係数]

② 分析結果

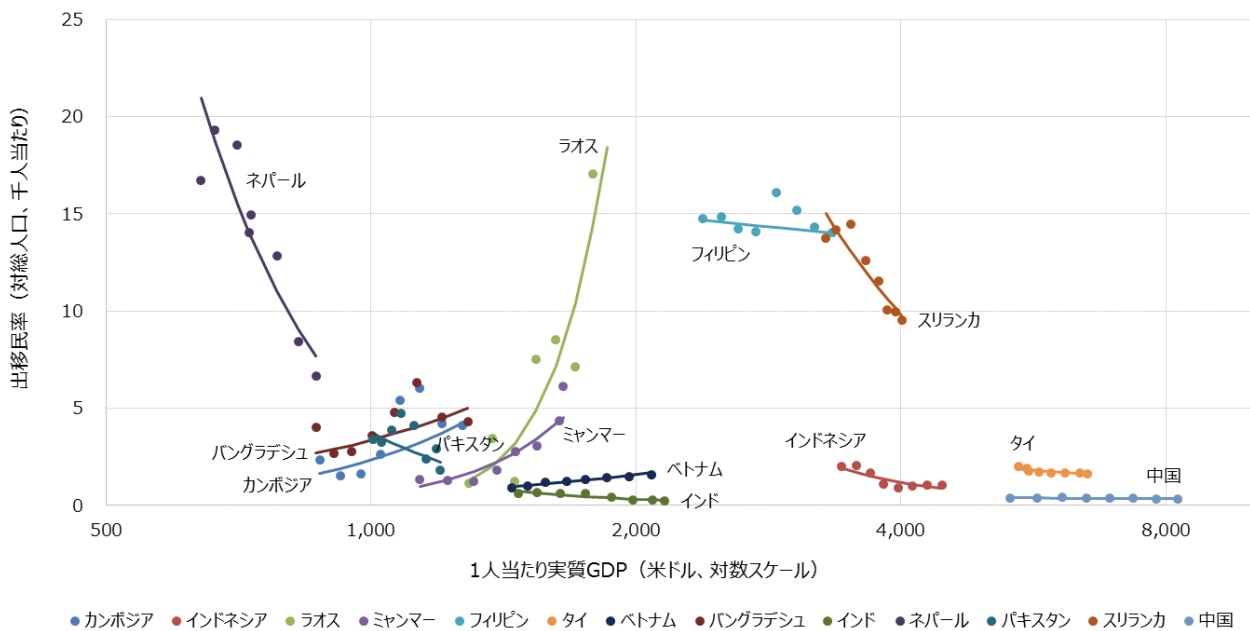
i) 「出移民率」と「1人当たり実質 GDP」の関係

a) 国別モデル

各国の「出移民率」と「1人当たり実質 GDP」との関係は図 1-98 のとおりである。大きな傾向として、1人当たり GDP が 2,000 ドルまでは、経済水準の上昇とともに出移民率（送り出し圧力）が上昇、2,000 ドルを超えると出移民率（送り出し圧力）が横ばい又は下降する傾向が見られる。

ただし、南アジアの一部の国（ネパール、パキスタン、インド）については、1人当たり GDP が 2,000 ドル以下の水準でも、経済水準の上昇とともに出移民率（送り出し圧力）が低下している。

なお、変数間関係はフィリピンを除くすべての国で統計的に有意（10%水準）である。



注：●は実測値。実線は推計値を線で結んだ結果を示している。

図 1-98 「出移民率」と「1人当たり実質 GDP」との関係（国別モデル）

b) アジア平均モデル

アジア平均の「出移民率」と「1人当たり実質 GDP」との関係は、図1-99のとおりである。

1人当たり GDP が 3,500 ドルまでは、経済水準の上昇とともに出移民率（送り出し圧力）が上昇、3,500 ドルを超えると出移民率（送り出し圧力）が低下する結果となっている。

先述のとおり、南アジアの一部の国（ネパール、パキスタン、インド）については、1人当たり GDP が 2,000 ドル以下の水準でも、経済水準の上昇とともに出移民率（送り出し圧力）が低下しており、アジア平均とは異なるトレンドとなっている。特に、ネパールではアジア平均と大きく異なるトレンドが見られる<sup>39</sup>。

なお、変数間の関係は統計的に有意（10%水準）である。

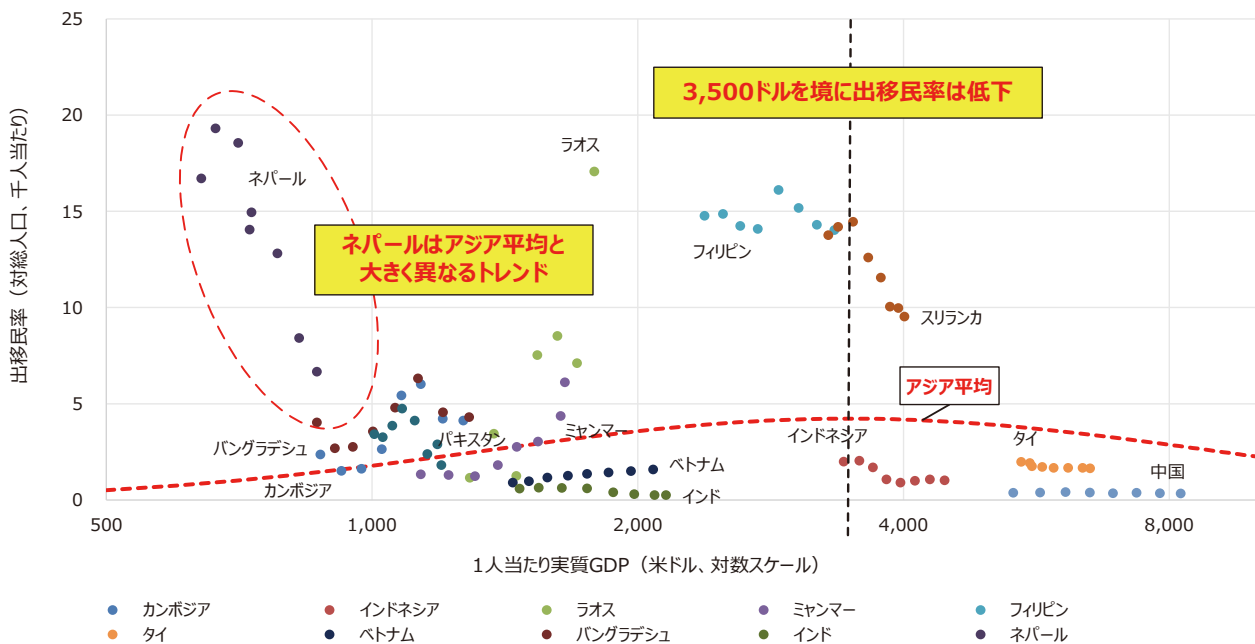


図1-99 「出移民率」と「1人当たり実質 GDP」との関係（アジア平均モデル）

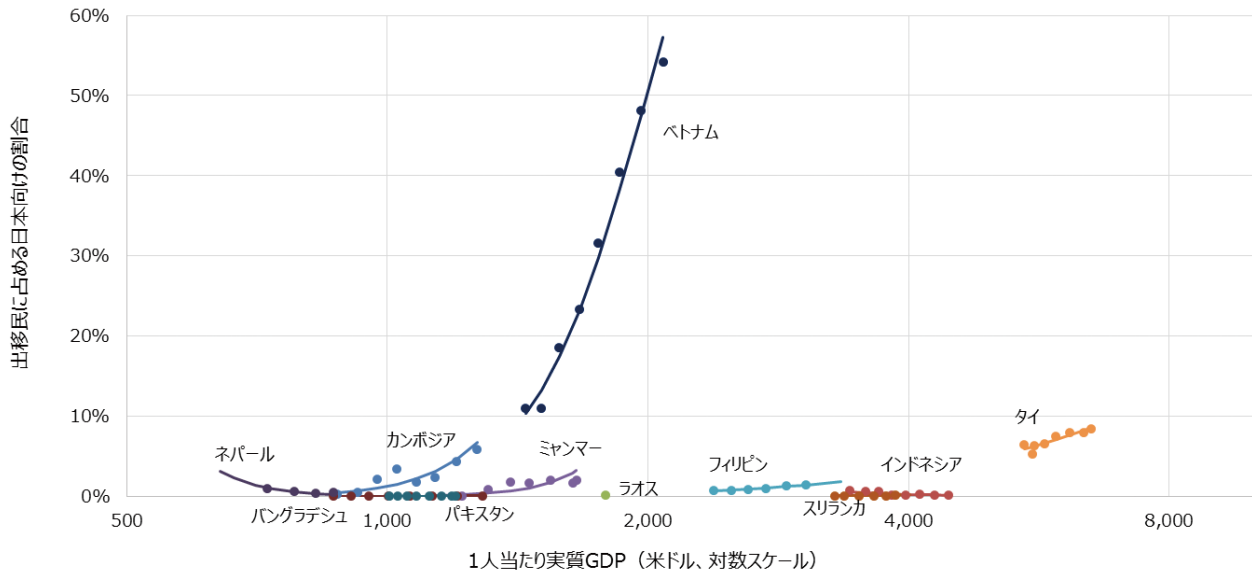
ii) 「日本向けの割合」と「1人当たり実質 GDP」の関係

a) 国別モデル

各国の「日本向けの割合」と「1人当たり実質 GDP」との関係は、図1-100のとおりである。一部の国（ネパール、インドネシア）を除いて、経済水準の上昇とともに日本向けの割合が上昇する傾向が見られる。なかでもカンボジア、ミャンマー、ベトナム、パキスタンでは傾きが大きい。

なお、変数間の関係はネパールを除くすべての国で統計的に有意（10%水準）である。

<sup>39</sup> 南アジアの一部の国で出移民率が低下した背景として、南アジアからの移民労働者の主要な受入れ地域である湾岸諸国において、2015年以降の原油価格の低下による経済の減速や、雇用において自国民を優遇する政策の実施等の影響があったことがあげられる。また、特にネパールの出移民率が低下していることの要因としては、主な送り出し先であるマレーシア向けの労働者派遣規制が厳格化されたことがあげられる。（出所：ADBI-OECD-ILO (2021)、ADBI-OECD-ILO (2020) “Innovative Approaches for the Management of Labor Migration in Asia”）



注1：●は実測値。実線は推計値を線で結んだ結果を示している。

注2：インド、中国については ADBI-OECD-ILO（2021）においてデータが整備されていなかったため、ラオスについてはデータが 2018 年のみであったため、分析対象外としている。

図 1-100 「日本向けの割合」と「1人当たり実質 GDP」との関係（国別モデル）

b) アジア平均モデル

アジア平均の「日本向けの割合」と「1人当たり実質 GDP」との関係は、図 1-101 のとおりである。

1人当たり GDP が 7,000 ドルまでは、経済水準の上昇とともに「日本向けの割合」が上昇、7,000 ドルを超えると「日本向けの割合」が低下する結果となっている。なお、変数間の関係は統計的に有意（10%水準）である。

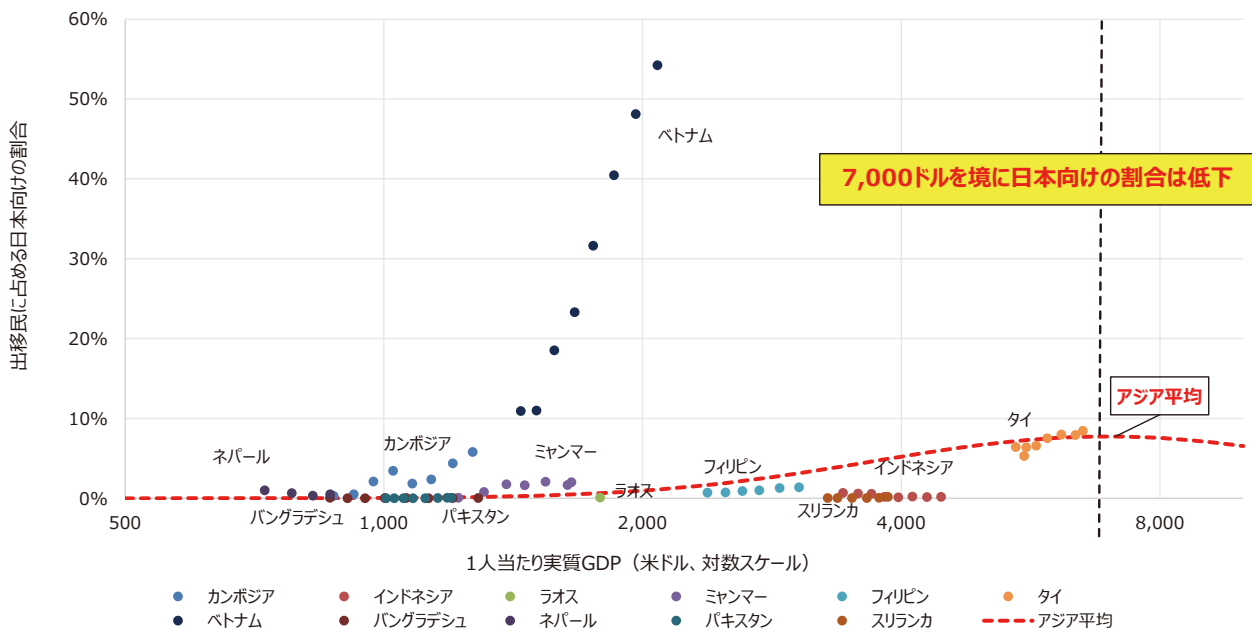


図 1-101 「日本向けの割合」と「1人当たり実質 GDP」との関係（アジア平均モデル）

#### (4) 中国と外国人労働者獲得において競合する可能性について

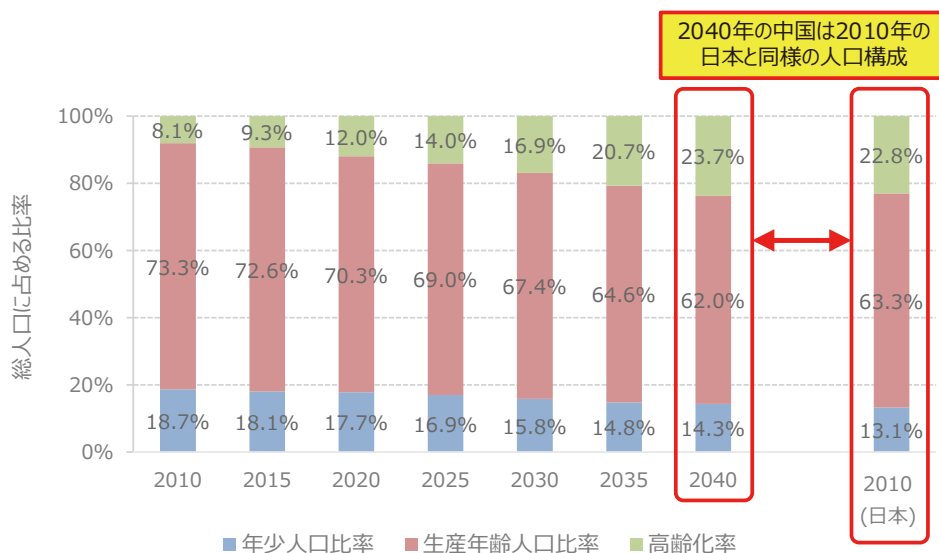
本推計では、将来における中国等との競合関係の変化（中国による政策的な移民獲得の強化等）による影響は考慮していない。しかし、今後、中国において少子高齢化の進行に伴い国内労働力需給が逼迫する可能性があること、また、特に沿岸部を中心に経済発展に伴い外国人労働者の受入れが進む可能性があることを考慮すると、中国との間で外国人労働者の獲得競争が起きることが考えられる。

そこで、本項では、中国と外国人労働者獲得において競合する可能性について、中国の将来の人口動態及び経済水準の観点から検討する。

##### 1) 中国の将来の人口動態

中国の人口構造の将来推計によると、中国は日本から約 30 年遅れで高齢化、生産年齢人口比率の減少が進んでおり、2040 年時点では日本の 2010 年と同程度の人口構造となる見込みである。

これに伴い、国内の労働力需給が逼迫し、外国人労働者を受け入れる方向に政策を転換していく可能性が考えられる。



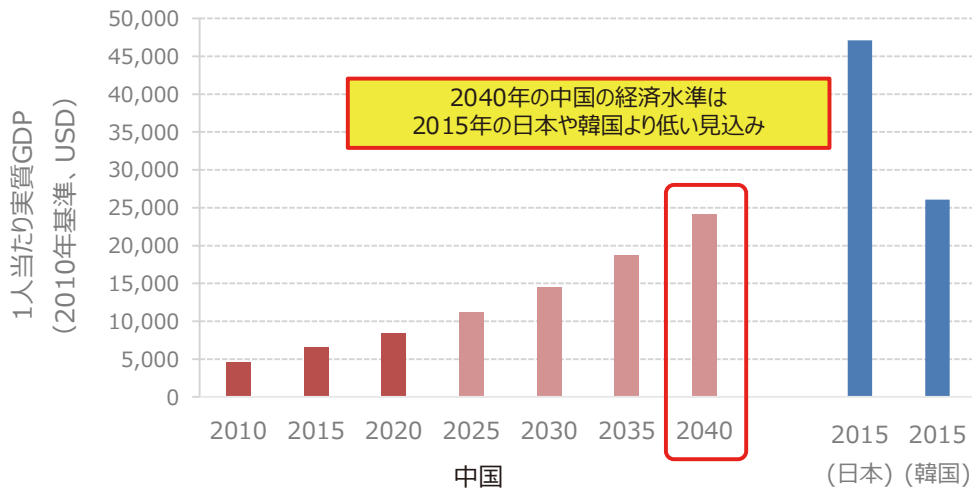
出所：United Nations “World Population Prospects”、国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料（2021）」より作成

図 1-102 中国の人口動態の将来推計

##### 2) 中国の将来の経済水準

###### ① 将来の 1 人当たり実質 GDP

本推計では、IMF（2020）の国際移民数将来推計におけるベースラインシナリオに基づいて、中国を含む送出し国の経済水準の将来推計を行っている。その結果によると、中国の経済水準（1 人当たり実質 GDP）は 2040 年時点で 20,000 ドル台の見込みであり、2015 年時点の日本や韓国の水準よりも低い水準である。



注：中国については、2020年までは実績値、2025年以降は推計値。

出所：実績値は World Bank “World Development Indicators” より作成、推計値は IMF（2020）の国際移民数将来推計におけるベースラインシナリオをもとに算出

図 1-103 中国の経済水準（1人あたり実質 GDP、米ドル、2010年基準）の将来推計

② 経済水準と純移動率の推計

また、国連の「純移動率」<sup>40</sup>の推計によると、中国は将来的にも純移動率が負（出移民数 > 入移民数）で推移するとされている。

経済水準と純移動率の推移を示したものが図 1-104 である。日本が 1990～2000年代に 1人あたり実質 GDP が約 40,000 ドルの水準で純移動率が正に転換（受入国に転換）している一方、中国は 2040年時点でも上記の経済水準には達せず、純移動率が負、つまり送出国として推移すると見込まれている。



出所：「純移動率」は United Nations “World Population Prospects”、1人あたり実質 GDP は IMF（2020）の国際移民数将来推計におけるベースラインシナリオをもとに算出

図 1-104 経済水準（1人あたり実質 GDP、米ドル、2010年基準）と純移動率の関係

<sup>40</sup> 純移動率は、移入民と移出民の差（人口 1,000 人当たり）を表した指標であり、純移動率が正の場合は移入民が移出民より多いこと、負の場合は移出民が移入民より多いことを表す。

### ③ 沿岸部の経済水準

上記のことから、中国が 2040 年までに国全体として受入国に転換する可能性は低いと考えられる。

一方で、上海等の沿岸部の都市は内陸部と比べて賃金水準が高く、「中国統計年鑑-2021」によると、上海市における非民間企業・機関の平均賃金は約 17 万元（約 240 万円）であり、内陸部の山西省や河南省の約 2.3～2.4 倍の水準となっている。このことから、これらの沿岸部の都市において外国人労働者の受入れが進む可能性が考えられる。

### 3) まとめ

以上のことから、将来の中国においては、国内の労働力需給が逼迫して外国人労働者を受け入れる方向に政策を転換していく可能性、及び沿岸部の賃金水準の高い都市で外国人労働者の受入れが進む可能性が考えられる。

本推計では考慮していない上記の要素の影響により、将来の我が国における外国人労働者の確保が困難になる恐れがあると言える。

## 2章 研究2：将来の外国人との共生の在り方に関する検討

### 2-1 はじめに

#### (1) 研究の全体像

研究1の予測結果から、将来の我が国で経済成長を実現するためにはより多くの外国人労働者の受入れが必要であること、さらに、需要に見合った供給を確保するために定住化を促進する必要があることが示唆された。

研究2は、上記を踏まえ、今後より多くの外国人労働者を受入れて日本社会への統合及び定住を促進するために、自治体の特性に応じた能動的な支援策を提言することを目的とする。

そのために、

1. 世界の社会統合政策と外国人労働者のストックの関係、諸外国の社会統合政策・課題
2. 日本における外国人労働者の受入れ動向をレビュー
3. 日本における外国人労働者の受入れに係る将来的政策・施策課題を分析し、長期・短期労働者の多い地域の事例調査からみた将来的課題

を分析して、世界の社会統合政策の課題を踏まえて、自治体の特性に応じた将来の支援策を提言する。

研究2の調査のフロー図は図2-1のとおりである。

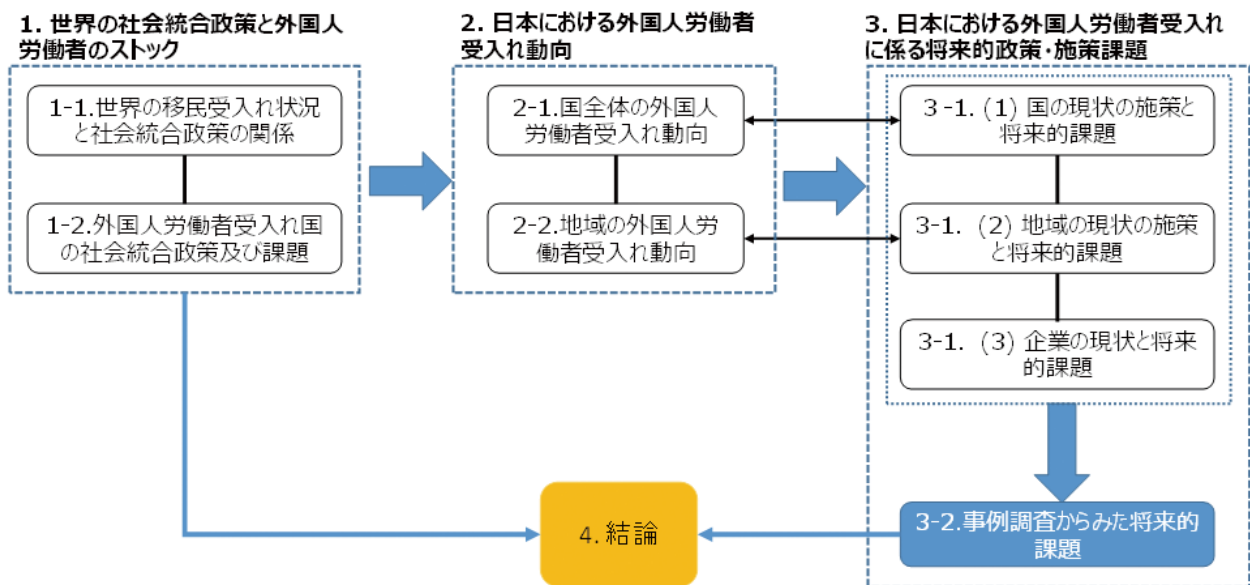


図2-1 研究2の調査のフロー



## (2) 本研究の位置づけ

外国人との共生に関する政策研究では、これまでの日本政府の様々な施策において蓄積がなされている。日本政府は2018年6月に、日本に住む外国人を支援するために『外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議』を立ち上げ、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を策定し、その後2021年6月に令和3年版の改定がなされている。この対応策を受けて関連各省庁が、外国人支援のための多様な施策を策定・実施している。また、政府は、2021年2月には『外国人との共生社会実現のための有識者会議』を立ち上げ、同有識者会議から同年11月に「共生社会の在り方及び中長期的な課題についての意見書」が提出され、今後重点的に行うべき施策の提言が出されている。

また、地方自治体の多文化共生に関する施策については、総務省が2006年に、地方公共団体における多文化共生の推進に係る指針・計画の策定に資するよう多文化共生に関する研究会・意見交換会等を開催し、「地域における多文化共生推進プラン」を策定した。その後各地域の実情を踏まえ、2020年に「地域における多文化共生推進プラン」の改訂を行ったほか、2021年には多文化共生推進の優良事例を紹介する「多文化共生事例集」を作成した。

これらの既存の政策研究では、国や地方自治体の施策の課題や今後の方向性は示されているが、国・地方自治体・外国人労働者受入れ企業の役割の違いを踏まえた将来の重点的な取組の方向性については必ずしも明確に示されていない。また、特に地方自治体の特性や課題に応じた施策の方向性についても分析がなされていない。

そこで、本研究においては、多文化共生支援の主なアクターとしての国・地方自治体・企業毎の課題と将来の重点支援策について諸文献に基づき分析するとともに、ヒアリング調査等を通じて、外国人住民の増加率が高い自治体において、その特性に応じた課題と必要な支援策の方向性及び方法を提言する<sup>41</sup>。

## 2-2 世界の社会統合政策と外国人労働者受入れ動向の関係

### (1) 国際的な移民の動向

#### 1) OECD 諸国への移民導入動向

まず外国人労働者の現状及び課題を整理するにあたって国際的な移民<sup>42</sup>の動向及び日本の立ち位置を最も標準的な移民統計が取れるOECDの統計を使ってレビューする。

「国際移民アウトック 2021」の過去10年間の動向を見ると、2011年から2016年にかけて主要国<sup>43</sup>への移民数は3,862.2千人から5,064.5千人へ31.1%増えたが、2017年以降は減少傾向にあり、特に2020年は世界的なコロナウイルスパンデミックの影響を受け3,162.6千人（推計値）と前年比で31%減少している。

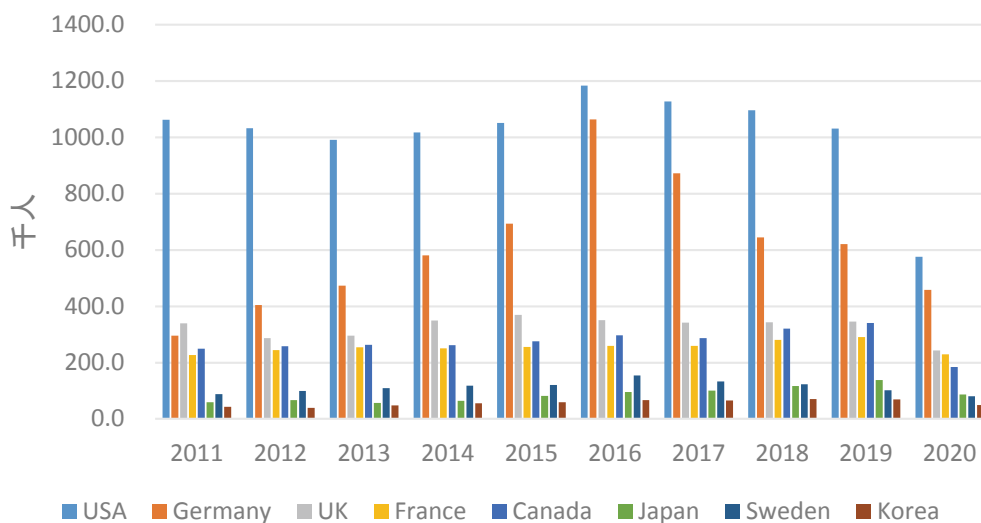
移民総数では毎年百万人程度の受入れを行っている米国を筆頭に、ドイツ、英国、フランス、スペイン、カナダの順で、日本はOECD加盟25カ国中、丁度中間位の位置である。

<sup>41</sup> ヒアリング調査を実施した自治体の選定方法は2-4(4)「地方自治体の事例調査からみた将来的課題」を参照。

<sup>42</sup> OECDの統計における「移民」は永住タイプの移民を扱っている。

<sup>43</sup> 標準的な移民統計が取れる欧米諸国及び日本・韓国等25カ国が対象。

### OECD主要国の移民の動向(2011-20年)

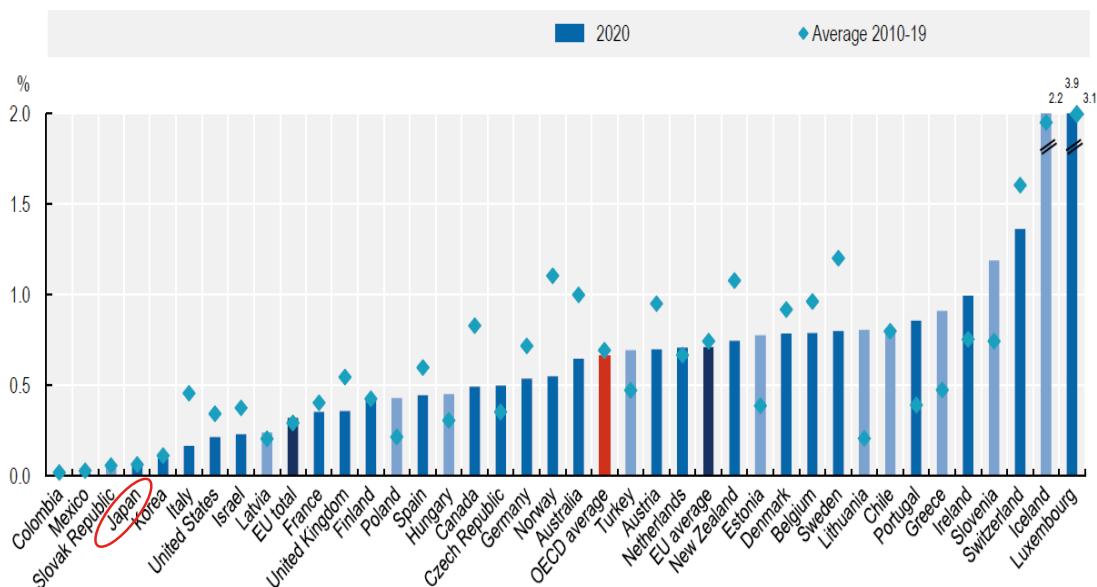


注：2020年は推計値

出所：OECD (2021) “International Immigration Outlook 2021” に基づき日本経済研究所が作成

図 2 - 2 OECD 主要国の移民流入の動向 (2011-20 年)

人口一人当たりの移民流入に関しては、比較的人口規模の小さい OECD 諸国が上位を占めている (図 2 - 3 参照)。移民総数の大きい米国・ドイツ・英国・フランス等は人口比で見れば OECD 加盟国の平均値を下回っている。カナダは 2020 年に大幅な減少があったため、初めて OECD 平均を下回った。日本は人口比では下から 4 番目の下位グループに属している。



注：2020年の移民流入が推計できる国のみが対象。薄い青色で示された国のデータは標準化されていない。EU国については、第三国から標準化されたデータが存在するEU国に流入した移民数に対する全人口の割合を示している。

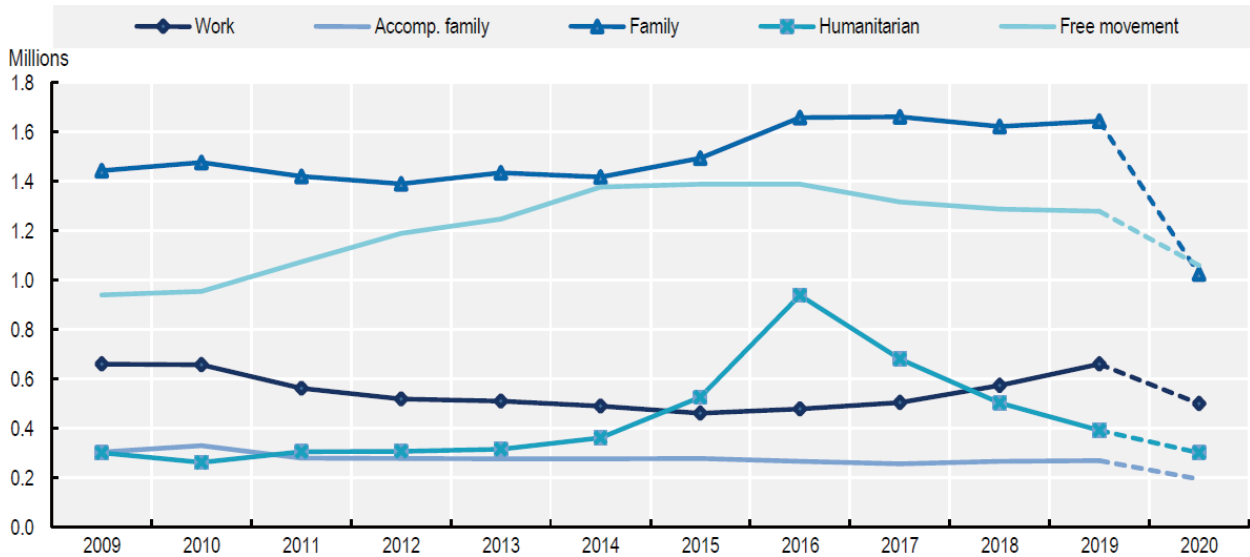
出所：OECD (2021) “International Immigration Outlook 2021”

図 2 - 3 OECD 加盟国の全人口に対する移民の割合

2) 移民の在留カテゴリーに基づく流入動向

OECD加盟国においては家族移民が長年にわたり最も多い移民カテゴリーである。(図2-4参照)。しかしながら、2020年については新型コロナウイルスパンデミックの影響を受け、35%以上減少している。一方で、デンマーク、メキシコ、ニュージーランドについては各々24%、21%、17%の増加となっている。

労働移民については、2015年から2019年にかけて継続的に増加してきたが同様に2020年には減少している。しかしながら家族移民と比較すると減少率は少ない。



出所：OECD (2021) “International Immigration Outlook 2021”

図2-4 OECD加盟国の移民カテゴリーに基づく流入動向

(2) 外国人受入れに係る他国との制度面の比較

1) 課題整理の枠組み

本研究2において、我が国における外国人労働者の社会統合にかかる課題を整理するための枠組みとして、以下の4つの国際的な指標を参照した。

表2-1 主要な社会統合に係る国際的指標の概要

国際的指標	概要
Migrant Integration Policy Index (MIPEX)	8つの政策分野(労働市場、家族呼寄せ、教育、政治参加、永住、国籍取得、反差別、保健)について、各々の指標について制度上移民と自国民との待遇が平等であるかどうかを評価
OECD移民統合指標	3つの大きなカテゴリー: 1) 労働市場とスキル、2) 生活状況、3) 市民参加と社会統合に基づき、移民と自国民の状況比較を行っている
Global Compact for Migration (GCM)	この協定は、移民に関する国際協力へのコミットメントを示す拘束力のない文書で、情報・労働・スキル開発・行政サービスへのアクセス・社会保障・反差別等23のアプローチを有する。
OECD幸福度指標	現在の幸福を形成する側面は以下の11項目に分けられている。(①所得と富、②仕事と報酬、③住居、④ワークライフバランス、⑤健康状態、⑥教育と技能、⑦社会とのつながり、⑧市民参加とガバナンス、⑨環境の質、⑩生活の安全、⑪主観的幸福)

出所：MIPEX、OECD 移民統合指標、GCM、OECD 幸福度指標に基づき日本経済研究所が作成

上記の国際的な指標を参照した結果、社会統合の側面は、以下の概念図 2-5 のように大きく、①就労上の課題、②生活上の課題、③基本的人権・社会参画上の課題の 3 つの 카테고リーに分けることができると考えられる。すべての課題に対して日本語と情報のアクセスが重要なファクターであると言える。また③については、幸福度を上げるためのモチベーションとしての側面もあると考えられる。よって、本研究 2 においては以下のカテゴリーに基づき、社会統合にかかる課題を整理する。

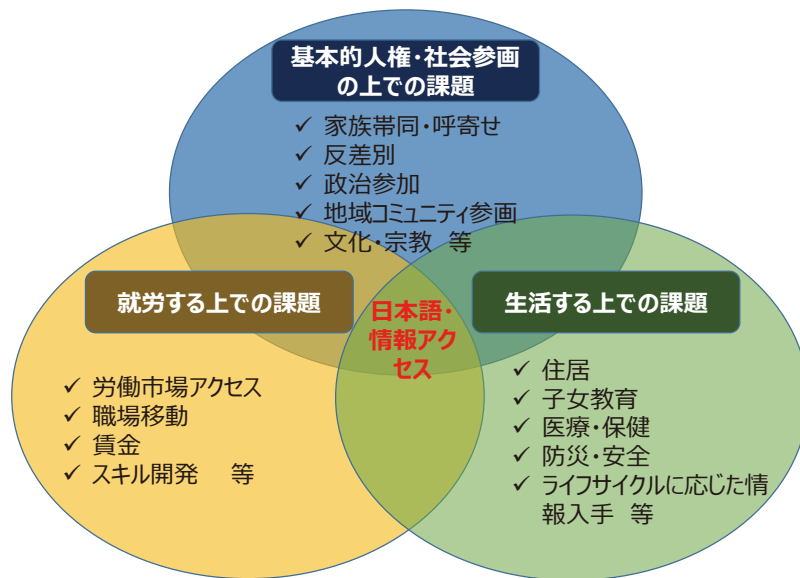


図 2-5 社会統合に係る課題整理の枠組み

## 2) 移民統合政策指標 (MIPEX) による国際比較

### ① MIPEX の概要

移民統合にかかる国際比較については、主要なものとして移民統合政策指数 (Migrant Integration Policy Index: MIPEX) と OECD 移民統合指標 (Indicators of Immigrant Integration) がある。後者に関しては日本を含めた 34 カ国の OECD 加盟各国の移民統合の現状を比較した報告書を 2012 年にまとめ、2018 年には、同様な取り組みを進める EU と協力して報告書を刊行している<sup>44</sup>。

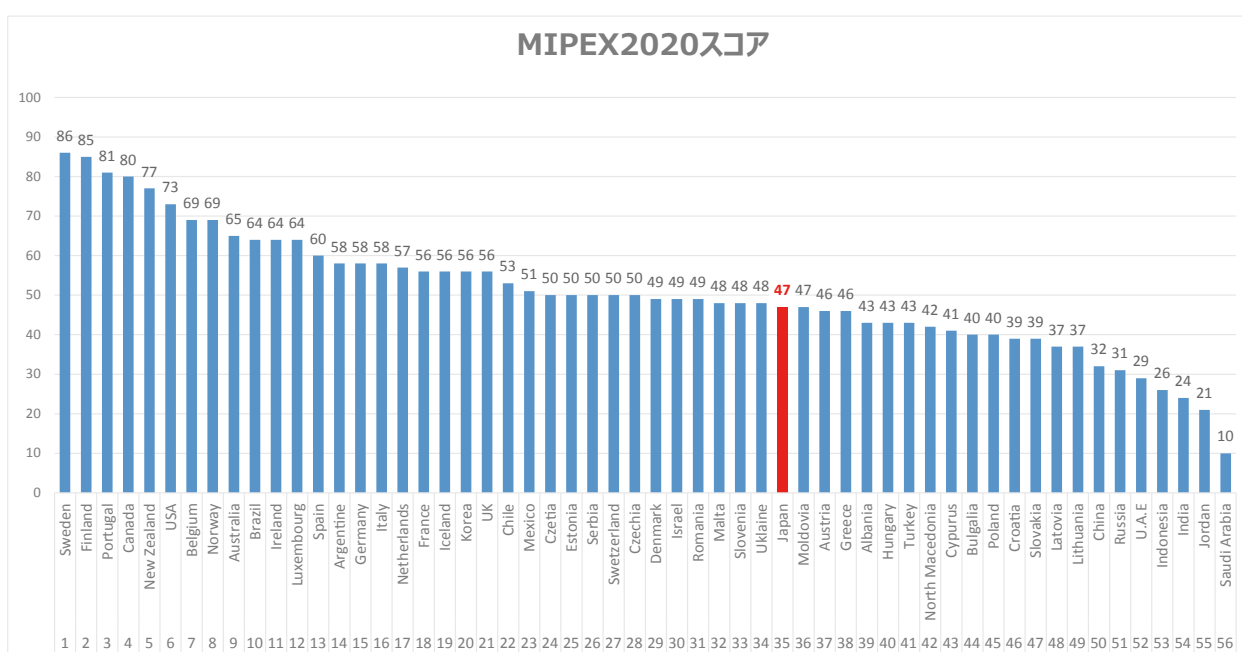
MIPEX はベルギー・ブリュッセルにあるマイグレーション・ポリシー・グループ (Migration Policy Group) によって初めて用いられ、国際比較の調査結果が公表されたのが 2004 年で、EU の 15 カ国 (西欧諸国) が参加した。その後 2015 年の 4 回目の調査では、38 カ国となり、2020 年の調査においては、EU メンバー国 (英国を含む) 及びその他非メンバー欧州 11 カ国 (スイス、ロシア、ノルウェー等)、中東・アジア 6 カ国 (中国、インド、インドネシア、イスラエル、日本、韓国、ヨルダン、アラブ首長国連邦、サウジアラビア)、北米 3 カ国 (カナダ、米国、メキシコ)、南米 3 カ国 (ブラジル、アルゼンチン、チリ) 及びオセアニア 2 カ国 (オーストラリア、ニュージーランド) の計 56 カ国が参加した。

<sup>44</sup> OECD (2018) “Setting In 2018- Indicators of Immigrant Integration”

本項においては、OECD加盟国のような先進諸国以外にも、より広範囲の国々が参加している MIPEX を使って日本と他国との移民政策にかかる制度面の比較を行うこととする。

MIPEX は、欧州においては、MIPEX は政策立案者、NPO、リサーチャー等の間では移民統合のための共通のガイドラインとして位置づけられており、各国の統合政策の比較だけでなく、自国民との不平等な扱いを改善するための基準としても使用されている<sup>45</sup>。

MIPEX2020 によれば、総合的な評価では、スウェーデンが1位（86点）となり、フィンランドが2位（85点）、ポルトガルが3位（81点）となっている。カナダ4位（80点）、ニュージーランド5位（77点）、アメリカ6位（73点）となっている。アジアでは、韓国が20位（56点）で最も高く、日本は全体のなかで中の少し下位に位置し35位（47点）である。



出所：MIPEX2020 に基づき日本経済研究所が作成

図 2 - 6 MIPEX2020 の総合的な評価

## ② 評価方法と 8 つの分野の概要

具体的な評価方法は、各国の移民統合政策を対象に、8 つの政策分野（労働市場、家族呼び寄せ、教育、保健、政治参加、永住、国籍取得、反差別）について、167 の政策指標を設け、数値化している。数値化の作業は、各国の移民政策研究者が協力して行っている。

各国の移民政策研究者は 167 の政策指標に即した質問項目に、移民の待遇に関する自国民と比較した平等性の度合いに応じて 3 択で回答し、100 点、50 点、0 点を付ける。最も高い 100 点は最も高いスタンダードで平等な待遇を実現していることを意味する。

<sup>45</sup> MIPEX “Measuring Policies to Integrate Migrants across six continents” ([https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/mipex\\_GENERAL\\_PRESENTATION.pdf](https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/mipex_GENERAL_PRESENTATION.pdf))

1つの指標に複数の細かな質問項目が付いている場合もあり、その場合は平均点を付けることとなる。8つの政策分野の中で各々の指標毎につけたスコアを平均化して、更に8つのスコアの平均を出して対象国ごとに全体の平均スコアを出すようになっている。

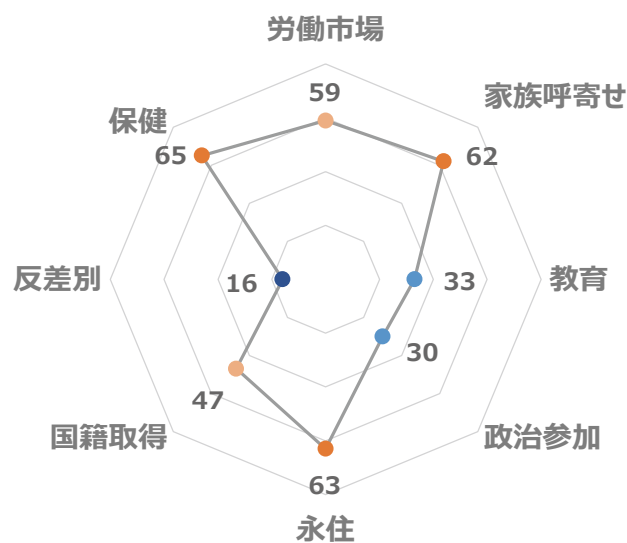
③ 各指標における日本の評価

表2-2に示されるように、日本の全体スコアは47点であり、対象国全体の平均50より少し下位に位置しているが、MIPEXによればこれは日本政府が、自国が移民国であることを公に認めないことに起因していると指摘されている。MIPEX2020では日本における移民の社会統合へのアプローチは「統合なき移民受入れ」と分類されている。日本はこのカテゴリーの他の国と比較すればかなり高い位置づけであるが、日本の政策はいまだに新たに受け入れた外国人に対して基本的な権利や自国民と平等な機会を拒否していると指摘されている。

表2-2 日本の移民統合スコア

	労働市場	家族呼寄せ	教育	保健	政治参加	永住	国籍	反差別
スコア	59	62	33	65	30	63	47	16

出所：MIPEX2020に基づき日本経済研究所が作成



出所：MIPEX2020

図2-7 日本の8つの分野のスコアのレーダーチャート

MIPEXによれば、外国人は日本において長期間滞在することができるが、日本の政策は彼らに対して平等な機会（例えば保健・教育分野）を保証し、差別から保護するという点においてはまだ不十分であるとして、3つの次元（基本的権利、平等な機会、安定した未来）にさらに社会的な投資を行うとともに特に移民が自国民と同様な権利を保証されるようにする必要があると指摘している。一方で、日本における外国人居住者は、家族の呼寄せ、永住、及び保健サービスに関して比較的アクセスが良好であることも指摘されてい

る。

しかしながら、日本における外国人とその子どもたちは依然として教育、政治参加、反差別に大きな障害を抱えているとされている。移民の子どもたちは、移民の生徒数が少ない他の国の状況と同様に、日本の教育システムでほとんどターゲットを絞った支援を受けておらず、依然として差別禁止法や関連機関を持たない MIPEX 国の一つである。日本は、他の「統合のない移民」国とともに、反差別政策の下位 3 カ国に位置づけられている。日本のアプローチは、同じように規模が小さく、新しい移民人口を持つ所得が低い中央ヨーロッパ諸国をわずかに上回っているが、韓国（総合 56 点）を含む他の先進諸国より下位に位置づけられている。隣国の韓国と比較すると、日本の外国人は労働市場、教育、政治参加における統合政策のスコアが低い。

表 2-3 日本・韓国・イスラエルの MIPEX スコア比較

	労働市場	家族呼寄せ	教育	保健	政治参加	永住	国籍	反差別
日本	59	62	33	65	30	63	47	16
韓国	65	54	72	40	65	60	44	51

出所：MIPEX2020 に基づき日本経済研究所が作成

MIPEX2020 によれば、各分野の具体的な評価は以下のとおり。

**労働市場 (59 点)：**不完全であるが比較的有利 (Halfway favourable)：日本の政策は永住者を市民と平等に扱い、派遣労働者が基本的な単純労働に従事することを可能にするが、包括的な統合戦略を持つ国と比較すると、正規労働者への支援が十分ではない。

**家族呼寄せ (62 点)：**少し有利 (Slightly favourable)：多くの外国人は親しい家族の呼寄せを申請する資格があるが、これらの家族は、自律的な居住許可を受ける権利を含め、十分な権利を有していない。

**教育 (33 点)：**少し不利 (Slightly unfavourable)：外国人の生徒が少ない他の国と同様に、教師、生徒、親は、カリキュラムと実際の教育を通じて、彼らのニーズに合致した異文化教育にかかるサービスが十分受けられていない。

**保健 (65 点)：**少し有利 (Slightly favourable)：日本の医療制度は、合法的な移民や亡命希望者を対象として必要な情報と支援を提供するため、平均的な MIPEX 国よりも有利である。

**政治参加 (30 点)：**少し不利 (Slightly unfavourable)：伝統的な移民国及び新規移民国 (例えば韓国) 双方の統合戦略の一部となっている政治参加政策は、日本ではやや弱いままである。日本では外国人は参政権がなく、一部の自治体で定住外国人に住民投票権が認められているだけである。

**永住 (63 点)：**少し有利 (Slightly favourable)：伝統的な移住国やヨーロッパ諸国におけるほとんどの新規移民者は、日本よりも短い期間で永住権を取得することができる。日本の新参者の永住権取得への道は長く (10 年)、主に経済的要件を満たす必要がある。日本の永住者は、いくつかの重要な分野において、比較的安全な地位と平等な権利を享受している。

**国籍 (47点) :** 不完全であるが比較的有利 (Halfway favourable) : 外国人は平均的な MIPEX 国と同様の帰化要件を必要とされているが、日本は帰化した成人とその子どもの市民権のために二重国籍取得に向けた国際的な改革の流れに対していまだに積極的ではない。

**反差別 (16点) :** 不利 (unfavourable) : 日本においては行政の取組の根拠法令としての差別禁止法が制定されていない。

### 3) 社会統合政策の充実度と移民のストックとの関係 (中東産油国との比較)

次に主要国の社会統合政策の充実度と移民のストックとの関係を考察する。表 2-4 に示されるとおり、表の緑色で示された MIPEX 上位グループのスウェーデン・フィンランド・ポルトガルと黄土色で示された MIPEX 下位グループの中東のアラブ首長国連邦・ヨルダン・サウジアラビアを比較すると、社会統合政策が高い評価を受けている MIPEX 上位国の移民のストックの人口に対する割合が高くないことがわかる。すなわち、社会統合政策の充実度と移民のストックには相関関係がないと言える。ストックとの関連性では、統合政策以外にも就労にかかる機会・賃金水準・制度等を併せて検討する必要がある。

日本は中位グループの少し下に属しているが、人口に対する移民のストックの割合は 1.6% と欧米諸国や韓国に比べても小さい。

2000 年から 2015 年にかけて全人口における移民のストックが増えている国は、韓国 (5.2 倍)、フィンランド (2.2 倍)、キプロス (2 倍)、の順となっている。

表 2-4 主要国の移民のストックの人口に対する割合 (%) の推移 (2000 ~ 2015 年)

MIPEX 点数	国	2000	2005	2010	2015	2015 (ストック人数)
86	スウェーデン	11.3	12.5	14.8	16.8	1,639,771
85	フィンランド	2.6	3.7	4.6	5.7	315,881
81	ポルトガル	6.3	7.4	7.2	8.1	837,257
80	カナダ	18.0	18.8	20.5	21.8	7,835,502
77	ニュージーランド	17.6	20.3	21.7	23.0	678,813
73	アメリカ合衆国	12.3	13.3	14.3	14.5	46,627,102
58	ドイツ	11.0	12.7	14.4	14.9	12,005,690
56	韓国	0.5	1.0	1.9	2.6	1,327,324
47	日本	1.3	1.6	1.7	1.6	2,043,877
41	キプロス	8.5	11.3	17.0	16.8	196,167
32	中国	0.0	0.1	0.1	0.1	978,046
31	ロシア	8.1	8.1	7.8	8.1	11,643,276
29	アラブ首長国連邦	80.2	73.2	87.8	88.4	8,095,126
26	インドネシア	0.1	0.1	0.1	0.1	328,846
24	インド	0.6	0.5	0.4	0.4	5,240,960
21	ヨルダン	40.4	43.6	41.8	41.0	3,112,026
10	サウジアラビア	24.6	26.3	30.0	32.3	10,185,945

出所 : World Development Indicator



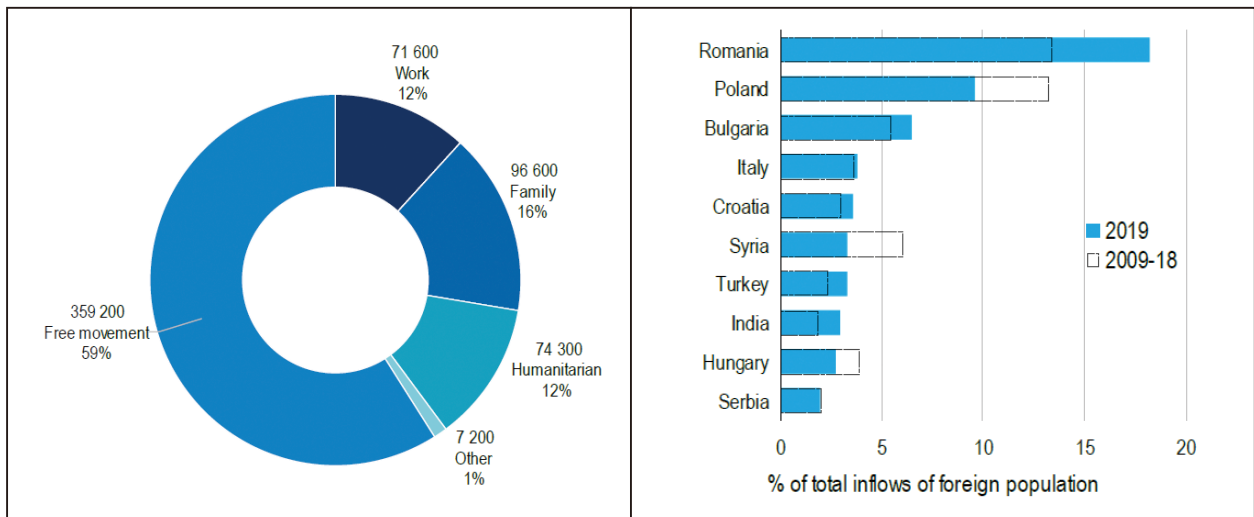
4) 他国の移民統合政策の概要と課題（比較対象：ドイツ・カナダ・韓国）

本項においては、伝統的な移民国ではなく、1950年代以降に労働力不足を補うために外国人労働者を受入れて今や世界有数の外国人受入れ大国となったドイツ、伝統的な移民国であり多文化主義で州政府の影響力が強いカナダ、日本と同様の深刻な人手不足問題を抱えながら外国人労働者の社会統合を模索している隣国の韓国をケーススタディとして取り上げる。ケーススタディは各国における外国人受入れ状況、外国人労働者受入れの経緯、外国人労働者受入れ政策及び課題をレビューし、我が国への教訓・示唆を得ることを目的としている。

① ドイツ

i) 外国人受入れ状況

ドイツは現在では世界有数の移民受入れ大国であり、2013年以降100万人以上が流入している。2020年時点では人口の16.3%、13.7百万人の外国生まれの人々が暮らしている。彼らの母国はポーランドが12%、トルコが10%、ロシアが8%となっている。2019年における移民の流入をカテゴリー別にみると、EU内の自由移動が59%、呼寄家族16%、労働及び人道目的（難民等）各々12%となっている。2019年における新規流入者を見るとルーマニア、ポーランド、ブルガリアがトップ3を占めている。なお、2009年から18年までのトレンドと比較すると、ルーマニア、インド、トルコ、ブルガリアが大きく割合を増やしているのに対し、ポーランド、シリア、ハンガリーは割合を減らしている。



出所：OECD (2021) “International Immigration Outlook 2021”

図 2-8 移民のカテゴリー別内訳 (2019年) 図 2-9 移民流入における割合 (2019年)

ii) 外国人労働者受入れの経緯

以下、主に、三菱UFJリサーチ&コンサルティング (2019) 「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」、昔農英明 (2019) 「ドイツの移民制度と日本への示唆」外国人材の受入れに関する円卓会議第2回会合資料及び日本総合研究所 (2019) 「ドイツ・スウェーデンの移民政策から何を学ぶか」を

元にドイツの外国人労働者受入れの経緯について概観する。

a) ガストアルバイターの受入れ（1950年代～）

ドイツは、1950年代以降の経済の急成長における労働者不足を補うため、第二次世界大戦後東欧諸国からの亡命者のほか、イタリア、スペイン、ギリシア、トルコ、モロッコ、ポルトガル、チュニジア、ユーゴスラビア、韓国と労働者受入れ協定を締結し、労働力を調達した<sup>46</sup>。

労働許可証は最初に2年間の期間のみ発行され、その後外国人労働者は母国に戻るようになっていた。しかしながら、実態は多くの企業が何度も労働許可証を更新し、二国間条約の一部は、到着時に労働者に永住権を与えるために更新された。その結果、多くの外国人が最終的に母国に帰ったにもかかわらず、数百万人の労働者とその家族がドイツに永住することになった。それにもかかわらず、政府は、到着した移民に対する国民の認識を臨時外国人労働者（ガストアルバイター）として奨励し続け、長年にわたりドイツ社会への統合のための対策を打たなかった<sup>47</sup>。最大グループはトルコ人でユーゴスラビア、イタリアが続いた。

b) ドイツ系移民

1980年代に東欧諸国が徐々に国境を開き始めると、これらの国々から多数のドイツ系外国人がドイツに移住し始めた。当時のドイツの法律は、ドイツ系の人々に対してほぼ無制限の帰還権を認め、そのうち、ソ連、ポーランド、ルーマニアに数百万人がいたドイツ人子孫から当初、年間約4万人の移民枠が認められた。移民枠はその後大幅に増え、1990年には40万人近くが移住した。ドイツ系移民はドイツ国籍を有する権利があるが、社会統合は未だ困難な状況であった。1990年から2007年までに4.5百万人以上のドイツ系外国人がドイツに流入した<sup>48</sup>。

c) 移民政策の変容

1970年代以降、外国人労働者の定住化が進んだドイツは、1998年10月の社民党（SPD）・緑の党連立政権（ゲアハルト・シュレーダー首相）の成立を機に、帰化の居住要件を緩和し、1999年に国籍法を改正し、国籍取得原理に出生地主義原則を加味したが、この結果国籍取得者が大幅に増加した。その後2000年になってICTセクターの成長局面で人材面での成約を緩和するため、いわゆる「グリーンカード」を外国人のICT技術者に付与する制度を導入した（「グリーンカード省令」）。

また、専門性の高い外国人労働者を受け入れることを目的に2005年に「移民法」が制定された。この移民法によりドイツは自らを移民受入れ国であることを正式に受け止め、移民の社会的統合促進原則が法律に明記された（滞在法43条1項）<sup>49</sup>。ただし、同法は卓越した知識などを有する研究者、企業幹部などの高技能移民や企業家移民などの受け入れに限定されており、積極受入れではなくいわば「管理と制限」を目的としていた。

<sup>46</sup> 三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2018）「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」

<sup>47</sup> “Sixty years of Turkish “guest workers” in Germany”. The Economist. 6 November 2021. ISSN 0013-0613.

<sup>48</sup> 昔農英明（2019）「ドイツの移民制度と日本への示唆」、外国人材の受入れに関する円卓会議第2回会合資料

<sup>49</sup> 同上

d) 現在の移民政策

ドイツの移民政策（外国人労働者政策）を考える場合、①難民、②EU市民（EEA加盟国市民及びスイス市民も含む）、③非EU（第三国）市民、の3つのカテゴリーに分ける必要がある。①は「政治的に迫害を受けた者は庇護権を享有する」とするドイツ基本法に基づいており、②は、EU統合によってEU加盟国の市民は域内の移動の自由と自国民と同様の就労機会の権利に関する取り決めに沿ったものである。③は、①②以外のケースであり、今日では実態的には一定の技能・知識を有する者の受け入れが基本になっている。制度的には、非熟練労働者は非EU市民からも期限付きの雇用が可能であるが、今日ではEU域内からの労働者がその大半を担うようになっている<sup>50</sup>。

③については、大学卒業相当の学位あるいは一定レベル以上の職業資格を有していることが、ドイツで働くことのできる条件になっている。加えて、賃金、雇用期間などの各種労働条件につき、ドイツ人労働者との均等待遇が保障されなければならない。ドイツ企業からの具体的な仕事のオファーがあることが前提であるが、基礎的なレベルのドイツ語能力も条件になる。扶養に十分な収入のある仕事についてるのであれば、家族を帯同することも認められている<sup>51</sup>。

また、制度の見直しが進み、以下の3つの点で規制緩和が行われている。第1に、従来はポジティブリストに記載された労働力不足の職業のみで外国人の就労が認められていたが、職業の制限がなくなる。第2に、自国民雇用の代替を防ぐために行う「優先度チェック（労働市場テスト）」が大規模に廃止される。第3に、学生のみならず職業資格を有する外国人にもドイツで仕事探しを目的とした滞在期間が与えられる<sup>52</sup>。

iii) ドイツの移民統合政策

ドイツの移民統合体制は、まず連邦移民庁（BAMF）がすべての新規移民の受入れを取り仕切り、その後、地方に送る仕組みになっている。BAMFが社会統合プログラムを策定するが、具体的なプログラムは地方の市民団体や民間語学学校が実施する。難民に労働市場訓練をアレンジしているのは連邦雇用庁（BA）であり、全国156の雇用行政実施機関であるが、地方に送られてからは、303ある求職支援と教育の責任を持つ地方のジョブセンターが対応する。標準的な統合プログラムは、6カ月のフルタイムのドイツ語基礎教育と市民オリエンテーションが統合プランの最初に位置づけられている。最初のステップは、3つのレベルごとに行われる600～900時間の語学訓練と、100時間の市民オリエンテーションである。コースはBAMFにより企画され、様々な民間プロバイダーや市民団体が実施する<sup>53</sup>。

教会や労働組合に関係する市民団体も、ドイツの福祉システムで重要な役割を果たしており、難民の統合政策にも主要な役割を果たしている。使用者団体も重要な役割を果たしており、商工会は中小企業を巻き込み、難民に実習の機会を与えている。

<sup>50</sup> 日本総合研究所（2019）「ドイツ・スウェーデンの移民政策から何を学ぶか」、Viewpoint

<sup>51</sup> 同上

<sup>52</sup> 同上

<sup>53</sup> 同上

さらに、地方レベルでは、ノルトライン・ヴェストファーレン州デュースブルグ市のように都市再生と移民統合をリンクさせる政策を実施しているところもある。街区の建物再生、移民の起業促進、モスクの建設を行うことで人口流出の抑制、雇用の創出、移民の文化の承認を目指している<sup>54</sup>。

iv) ドイツの移民統合政策の課題と我が国への示唆

ドイツはリベラルな価値に基づく社会的統合を目指し、移民の受入れ社会の文化・生活形態へ同一化（同化）ではなく、移民の有する文化的・宗教的な権利を憲法や法律の規定の範囲内で認める移民がネイティブ・ドイツ人と政治的、社会的、経済的に対等な関係にあることを目指している。また、滞在中に語学講習とドイツの憲法、法律、歴史、文化などを学ぶオリエンテーション学習を実施するなど中身の濃い統合講習を実施している。

一方で移民統合施策が必ずしも機能していない面もある。6カ月間の語学講習に関しては、同国人のコミュニティの中で、母国語で日常生活に不自由せずドイツ語学習への動機付けが脆弱、就業・妊娠・託児施設が不足している等の理由で、途中でドロップアウトする人たちも少なからずいる実態がある。また、コース修了者の語学レベルが低いことも指摘されている<sup>55</sup>。さらに、難民の急速な流入（特にイスラム系）に対する排斥運動や国民感情の反感が出ている面もあり、MIPEXの評価でもドイツの反差別政策は平均的な欧州諸国より弱いとされている<sup>56</sup>。

したがって、制度として充実していても実際に社会統合プログラムを機能させるためには、外国人住民を受け入れている自治体におけるきめ細かな取組が重要であると考えられる。

② カナダ

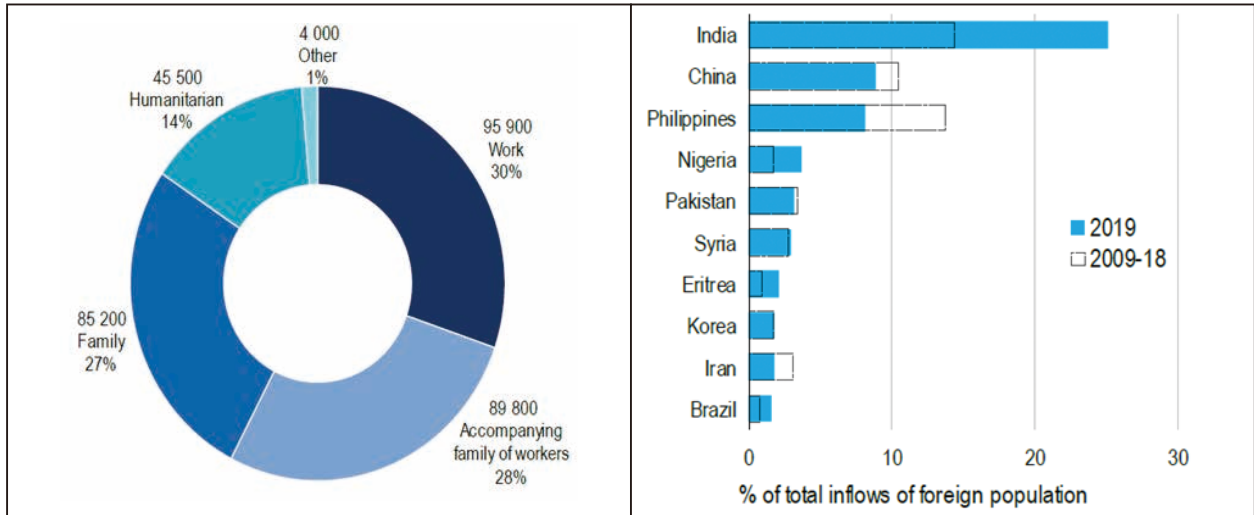
i) 外国人受入れ状況

2018年におけるカナダの外国生まれの人口は790万人で、総人口の21.3%となっている（うち女性の比率が52%）。彼らの母国はインドと中国が各8%、フィリピンが7%となっている。2019年における移民の流入をカテゴリー別にみると、労働者が30%、労働者の家族帯同28%、呼寄家族27%、人道目的（難民等）14%となっている。2019年における新規流入者を見るとインド、中国、フィリピンがトップ3を占めている。なお、2009年から18年までのトレンドと比較すると、インド、ナイジェリア、エリトリア、ブラジルが大きく割合を増やしているのに対し、中国、フィリピン、イランは割合を減らしている。

<sup>54</sup> 昔農英明（2019）「ドイツの移民制度と日本への示唆」、外国人材の受入れに関する円卓会議第2回会合資料

<sup>55</sup> 小林薫（2009）「ドイツ移民政策における統合の失敗」、東京大学ヨーロッパ研究

<sup>56</sup> <https://www.mipex.eu/germany>



出所：OECD (2021) “International Migration Outlook 2021”

図 2-10 移民のカテゴリ別内訳 (2019 年) 図 2-11 移民流入における割合 (2019 年)

ii) 外国人労働者受入れの経緯

カナダは長年にわたり世界中から移民を受け入れてきた。1869 年に最初の移民法が可決されて以来、カナダ政府は移民政策の修正と改革を繰り返しながら、経済社会の変化に対応してきた。

以下、主として自治体国際化協会の「カナダの移民政策及びその主要都市への影響」(2008) 及び大岡栄美「カナダにおける移民政策の再構築」移民政策研究 (2012 年第 4 号) を参考に、カナダの移民政策の発展の歴史を 5 段階に分けて概観する。

a) 人口増加と領土拡大

カナダにおける移民の歴史は、イギリス及びフランスにより組織、管理されていた入植者や軍事使節の流入を契機に始まった。19 世紀末の天然資源の世界的高騰を起因に、豊富な天然資源を有するカナダの経済的将来性に目を向けた移植者がカナダに流入し始めた。

その後、労働力の需要増大に伴い、政府は従来英国、スカンジナビア、現ウクライナ等に加え、東欧及び南欧諸国からも労働者を募集し、イタリアなど他の諸国からも移民がカナダに移住し始めた。こうした移民は農村地帯より都市部を好んで定住したため、カナダの玄関口であるモントリオールやトロントなどの都市に新たな民族街が数多く形成された。その結果、物的なインフラが拡大され、文化的生活の質も向上した<sup>57</sup>。

b) 第一次・第二次世界大戦と世界恐慌

第一次世界大戦後、カナダ西部への移民配置が再度カナダ政府の重要課題となった。多数の英国市民がカナダに移住し、当初は試みが成功したように思われたが、大多数がカナダ西部以外の州の町や市に定住したため、最終的には政府の目的は達成されなかった。農業移民の数を増大させる対策として、カナダ政府は 1925 年に鉄道

<sup>57</sup> 自治体国際化協会 (2008) 「カナダの移民政策及びその主要都市への影響」

協定法（Railway Agreement Act）を策定した。これは草原地帯への移民の定住を拡大することを目的に、カナダ国鉄及びカナダ太平洋鉄道を支援するプログラムで、両社には東欧、南欧、中欧の農業地帯から移民を呼び寄せる権限が与えられた。上記計画は成功を収め、移民総数の70%弱がカナダ西部の州に移住し、農業関連の仕事に従事した<sup>58</sup>。

1930年代には世界恐慌の打撃を受け、事実上、移民の受け入れは一時中断された。1932年から第二次世界大戦終戦までの間、移民の数は激減し、カナダに入国した移民数は年間2万人を下回った。

c) 人種による移民排斥

第二次世界大戦後の移民政策では、カナダ全土での人口増加及び流入移民を労働市場での需要にマッチングさせる必要性に焦点が当てられた。この時期、カナダ政府は新移民の支援とその地域経済への適応に重点を置いた取り組みを行った。

1950年代に入り、移民法に様々な新条項が追加され、排他的な移民受入れの慣行はさらに強化された。例えば1952年の移民法ではこの優遇措置を英国及びヨーロッパ諸国、米国からの移民に対して拡大する一方で、アジア系人種のカナダ移住及び市民権獲得申請は大きく制限された<sup>59</sup>。

d) ポイント制の導入

カナダ建国100周年に当たる1967年にポイント制と普遍原則が導入され、移民政策は大きな転換期を迎えた。これにより、出身地域や民族による移民の選定に終止符が打たれ、新移民の審査はカナダの経済成長に寄与できる人材であるかどうかという点に絞られるようになった。また、この新政策では、移民審査を共通基準に基づき規制監督するために連邦政府により設置された人的資源移民省（Department of Manpower and Immigration）は、年齢、学歴、語学力、就労経験、その他カナダ経済への寄与要因など、様々な基準を用いたポイント制の評価システムを策定した<sup>60</sup>。1970年代半ば、景気の後退を受け、1976年の移民法改正では、カナダ国民による国外にいる家族の呼び寄せが促進された。同法により州政府は州内での移民の定住について、より積極的に管理できるようになり、例えば、ケベック州は、フランス語の語学力など、同州への移住希望者を対象とした特別基準を設ける機会を与えられた。

これらの移民政策の変化は、カナダにおける包摂基準が「人種・民族・出身地」を基盤とした人種差別的なものから「学歴・年齢・公用語能力・カナダ労働市場での特定職種への需要」といった「非差別的」、「客観的」、そして「普遍的」基準による公平な選抜へと変わる開放的なプロセスと意味づけられてきた。ポイント制導入により移民受入れ基準が変わったことで移民の出身地域は大きく様変わりし、アジア、アフリカ、中南米出身の高学歴移民が増加し、移民の多人種・多文化化が進んだ<sup>61</sup>。

<sup>58</sup> 自治体国際化協会（2008）「カナダの移民政策及びその主要都市への影響」

<sup>59</sup> 同上

<sup>60</sup> 同上

<sup>61</sup> 大岡栄美（2012）「カナダにおける移民政策の再構築」、移民政策研究 2012年第4号

- e) 移民政策の再編（ポイント制の改正、カナダ経験クラスプログラム導入）  
 ポイント制導入以降、カナダでは1976年、1993年に移民法が改正され、永住許可システムが整備された。現在は3度目の改正となった2002年6月導入の「移民・難民保護法（Immigration and Refugee Protection Act）」（IRPA）の下、以下3つのカテゴリーに基づき永住許可が実施されている。第1が、技能やカナダ経済への貢献目的で選抜される経済移民（Economy Class）で、ポイント制で審査される技能移民に加え、投資家、企業家、自営業者などからなるビジネス移民にもポイント制が適用される。第2が、カナダ永住者が呼寄せる家族移民（Family Class）で、配偶者、既婚者のパートナー、扶養対象の子ども、親等がこの範疇に含まれる。第3が難民（Refugee）である<sup>62</sup>。

2002年改正のIRPAの枠組みでのカナダのポイント制の主な特徴は2つある。第1は、少子化対策として若い移民を優先し、21歳から49歳により高い配点を与えたことである。第2は、労働需要に応じた優先的受入れ職種は設定せず、学歴、公用語能力など、グローバル市場経済の変動に柔軟に対応できる可能性を高く評価したことである（表2-5参照）。また学歴、公用語能力などの人的資本に加え、家族まで含めて社会負担のリスクを回避するため、移民の社会関係資本をも評価対象に加えている。ポイント制は1967年の導入から35年を経て、高度技能人材を選別しながらも特に職種などは限定せずオープンかつ大量に受け入れるために機能した<sup>63</sup>。

表2-5 IRPAでのポイント配分

項目	点数配分(100点満点)	満点該当者
年齢	10	21～49歳
学歴	25	修士号・博士号保有
公用語能力(英・仏)	24	聞く・話す・読み・書くの4項目が流暢である
職歴	21	4年以上
移住後の雇用の確保	10	あり
適応性	10	カナダでの就労経験・親戚の有無など

出所：大岡栄美（2012）「カナダにおける移民政策の再構築」移民政策研究 2012年第4号

2008年になって高度人材の大量受入れに対し、カナダ政府は柔軟な永住許可システム確立を目指して、コスト管理やリスク予防に鑑み、IRPA改正に踏み切った。この改正でカナダ史上初めて市民権・移民省（Citizenship and Immigration Canada: CIC）大臣に技能移民優先審査対象者選定の権限が付与されることになった。新システムでは、本審査前に一括して審査対象者が事前スクリーニングを受けることになったが、優先審査対象者として、①既に雇用先のあるもの、②一時就労者として、あるいは留学生としてカナダに合法的に1年居住している外国人、③CICの規定

<sup>62</sup> 大岡栄美（2012）「カナダにおける移民政策の再構築」、移民政策研究 2012年第4号

<sup>63</sup> 同上

する 38 職種にて、直近 10 年の間で少なくとも継続して 1 年のフルタイム（あるいは同等のパートタイム）としての職歴のある技能労働者、という 3 条件が勘案されることとなった。この事前スクリーニングの主目的は、優先業種を定め、より柔軟に労働需給調整を行うことと考えられている<sup>64</sup>。

f) カナダ経験クラスプログラムの導入

カナダ政府は、拡大する一時就労者と留学生を対象に、ポイント制とは別ルートで、カナダ国内から優先的に永住許可申請を認める新制度、カナダ経験クラス（Canadian Experience Class: CEC）プログラムを 2008 年に導入した。CEC は留学生対象の就学経験型と一時就労者対象の就労経験型の 2 種類で構成されるが、ポイント制は適応されない<sup>65</sup>（表 2-6 参照）。

表 2-6 カナダ経験移民の要件

要件	就学経験(留学生)	就労経験(一時就労者)
滞在年数	カナダの高等教育機関のフルタイムプログラム(2年以上在籍)を卒業。かつ1年以上のカナダでのフルタイムあるいは同等の就労経験	カナダでの2年以上のフルタイムあるいは同等の就労経験
技能レベル	カナダ職業分類リスト(NOC)における管理職、専門職、技術職、熟練職レベルの職種	
申請までの就労	申請より2年以内	申請より3年以内
滞在の正規性	適切な学生ビザで滞在	適切な就労許可で滞在
語学力	IELT または TEF による公用語能力の証明	
申込み	カナダでの就労中、あるいはカナダでの職を離職して1年以内	

出所：大岡栄美（2012）「カナダにおける移民政策の再構築」移民政策研究 2012 年第 4 号

これまでのカナダ移民政策においては、永住者受入れと一時滞在者の受入れには明確な境界が存在し、留学生や一時就労者等のカナダ一時滞在中の外国人が永住申請する場合、カナダ国外から永住申請を行うことが義務づけられていたが、CEC の導入により初めてカナダ国内からの永住許可申請が可能になった。この背景には、一時就労の高度人材や留学生を「潜在的移民」として囲い込み、永住へと道づけるカナダ政府の狙いがあると指摘されている<sup>66</sup>。

また、カナダ政府は移民政策の一環として 1971 年に文化的多様性を重視する多文化主義宣言を行い、翌年、国務省に多文化主義局を設置し、多文化主義担当大臣を置いた。

その後現在に至る動きは以下のとおりである。

- ・ 1991 年：多文化主義局を多文化主義・市民権省に格上げ
- ・ 1994 年：同省を市民権・移民省（Citizenship and Immigration Canada: CIC）に改組

<sup>64</sup> 大岡栄美（2012）「カナダにおける移民政策の再構築」、移民政策研究 2012 年第 4 号

<sup>65</sup> 同上

<sup>66</sup> 同上



- ・1998年：多文化主義法（Canadian Multiculturalism Act）を制定
- ・2008年：多文化主義政策を市民権・移民省の所管に移管
- ・2015年：多文化主義政策を移民・難民・市民権省に移管
- ・2018年：地域移動経路パイロット（The Economic Mobility Pathways Pilot: EMPP）プログラム開始<sup>67</sup>

### iii) 移民統合政策

カナダ政府は様々な定住関連の支援事業を提供し、新移民のカナダ社会への適応を支援している。これらのプログラムはCIC経由でサービスカナダ（Service Canada）やカナダ人材技能開発省（HRSDC）などの連邦政府関連機関により実施されているものもあるが、大多数はCICから委託を受けた有料サービス業者と州政府との連携で行われている。CICによる新移民向けの各種プログラムとサービスは表2-7のとおりである。

表2-7 CICによる新移民向け統合支援プログラムの概要

プログラム名	概要
<b>移民定住及び適応化プログラム (ISAP)</b>	ISAP は、移民(主に難民)のカナダへの適応を支援する非営利団体及び教育機関に資金供給を行うプログラムで、その資金は入国手続きやオリエンテーション、準専門家によるカウンセリング及び情報提供、翻訳、通訳、就職活動支援などのサービス提供に充てられている。
<b>再定住支援プログラム(RAP)</b>	RAP は、政府から支援を受けている難民を対象に所得補助、その他の基本サービスを提供し、カナダでの定住とカナダ社会への適応を図る。RAP は、入国地点での手続きの補助、長期的な住居確保の援助、緊急又は一時滞在先の確保、カナダでの生活に関する一般的なオリエンテーションなどのサービスに必要な資金を提供している。
<b>ホストプログラム</b>	政府が援助するホスト プログラムでは、新移民に対するカナダ人ボランティアの斡旋を行っており、新移民の受け入れ体制の改善や異文化理解の向上、各コミュニティにおける新移民の社会的ネットワークの構築などを目指している。
<b>カナダ新移民向け言語教育(LINC)</b>	LINC は成人移民向けに英語又はフランス語の語学研修を行う支援プログラムで、新移民の文化的及び経済的な適応の促進とカナダ社会で英語又はフランス語で会話する能力の向上を支援している。コースはレベルに応じて3～6か月間

出所：自治体国際化協会（2008）「カナダの移民政策及び主要都市への影響」

カナダに移住して間もない移民の場合、居住地域での就労機会、定住支援及び語学プログラム、民族や文化背景の近い地域団体からの支援などが居住地の選択に影響する。トロントをはじめとする各自治体は、これら新移民のニーズを満たすべく対応を行っ

<sup>67</sup> EMPP プログラムは、高い技能を持った難民が既存の経済経路を通じてカナダに移住するのをパイロット的に支援する事業である。

ている。表 2-8 は、住宅、教育、就労支援、職業訓練など、トロント市が行っている移民向けサービス及び関連プログラムの主な例である。

表 2-8 トロント州の新移民に向けた主要社会福祉サービスの概要

サービス	担当部門	プログラム名	取組内容
住宅	トロント地域住宅供給公社	社会投資基金 (Social Investment Fund: SIF)	活気ある健全なコミュニティ構築を目指す地域コミュニティの取組みを支援するため、トロント地域住宅のある地域コミュニティでの生活の質を向上させるプロジェクトに毎年 100 万ドルを助成。
	低所得者向け住宅課	住宅修復援助プログラム (Residential Rehabilitation)	住宅の修繕、障害者向けの改築、間貸しのための増改築、非居住用建物の賃貸住宅への建て替えに対し、Canada Mortgage and Housing Corporation から 500 ドル～1500 ドル(部屋のタイプによって異なる)を助成
	社会開発、資金調達、運営課	地域サービス提携プログラム (Community Service Partnerships Program: CSP)	社会から取り残された地域の社会的地位の改善を目指す各種サービスの利用を促進。プログラムごとに最高 5 万ドルを助成。
	シェルター及び支援、住宅行政課	ホームレス支援地域計画 (Homelessness Partnering Community Plan)	連邦政府からの 2 億 6960 万ドルの補助金を基に、援助が必要な社会的弱者向けの住宅提供、住宅探し及び住宅確保を支援。
青少年及び成人教育	トロント公立学校教育委員会	第 2 言語としての英語教育(ESL) カナダ新移民向け言語教育(LINC)	カナダに到着して間もない、永住権又は特別許可を有する学生に対し、英語習得クラス及びカウンセリングサービスを実施。
就労支援及び研修	社会福祉サービス課	オンタリオ ワークス プログラム - 就労支援	移民の求職活動を支援するためのサービス及び研修を実施。

出所：自治体国際化協会（2008）「カナダの移民政策及び主要都市への影響」

また、カナダの最新の取り組みとしては、州による移民選定プログラム、農村・北部移民パイロット等の地域の経済移民プログラムを基として、地域のコミュニティ・商工会議所・労働協議会が永住移民を選定できるような Municipal Nominee Program を策定して実施する準備を行っている<sup>68</sup>。

iv) カナダの社会統合政策の課題と我が国への示唆

上記のように、カナダにおける移民の社会統合プログラムは連邦政府が独自に行うも

<sup>68</sup> OECD (2021) “International Immigration Outlook 2021”

のや州政府と連携して行うものがあり、その内容も語学、住宅、職業訓練、コミュニティ参加等非常に多岐にわたり充実している。また、多くの自治体では移民関連プログラムはNPOや地域ボランティア団体によって連邦政府や地方自治体と連携して実施されており、それらの組織は就労支援からカナダ社会への文化的適応に至るまで、移民の多様なニーズへの対応に必要な知見を蓄積している。かかる**中央政府・州政府・NPO等の移民支援の担い手の連携**の在り方については我が国も学ぶ点が多いと考えられる。

また、カナダの特徴として**各州政府の移民に対する影響力が強い**点があげられる。例えばケベック州は他州に先駆け、同州の多数派であるフランス語話者のニーズにより適した移民選抜基準を適用するカナダーケベック合意（Canada-Quebec Accord）を連邦政府と締結するなど州独自のニーズに応じた対応が可能となっている。州による独自の移民選定プログラムも稼働する動きもある。かかる地方独自の視点を移民政策に取り込むことは我が国の地方再生の観点からも参考にすることができる。

一方で、就労機会や条件等の面から移民がトロント・バンクーバー・モントリオール等の3大都市圏に集中しており、**移民の定住の分散化**が今後の課題である。また、ポイント制度により審査に合格してきても特に中小規模の市や町に住んだ場合、就労の機会に恵まれず専門の資格も生かされないという事態も指摘されている<sup>69</sup>。さらに、参政権についてはスウェーデン等のMIPEX上位国と異なり、カナダでは永住権を得ても国籍を取得するまでは地方自治体の選挙に参加できないことも課題である<sup>70</sup>。

我が国においても地方における外国人労働者の受入れを拡大するためには就労の機会や賃金以外の生活面の魅力をいかに高めるかが重要と考えられる。

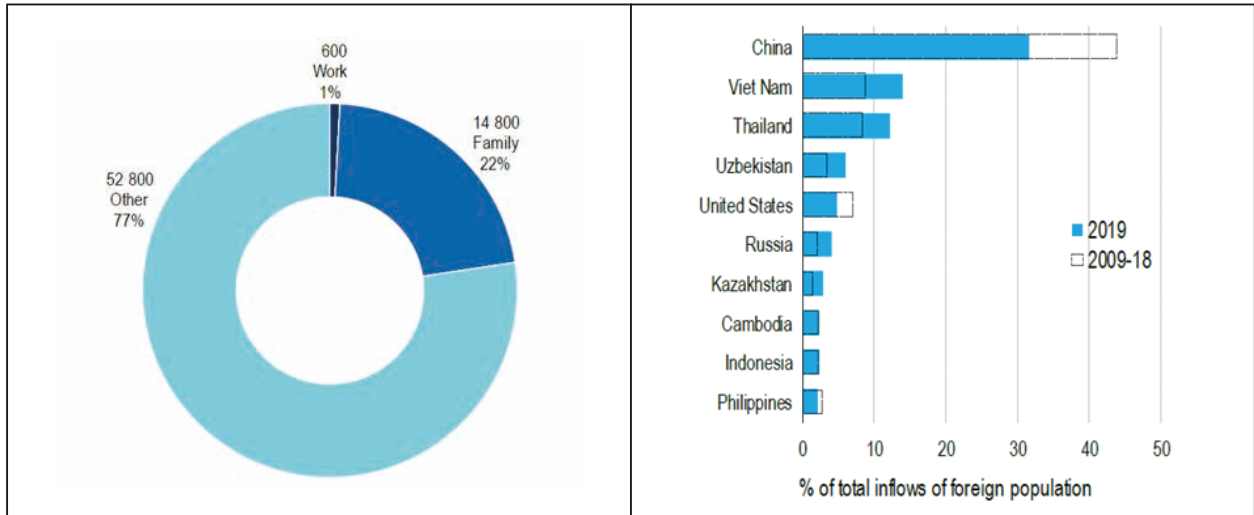
### ③ 韓国

#### i) 外国人受入れ状況

2019年における韓国の外国生まれの人口は120万人で、総人口の3.8%となっている（うち女性の比率が45%）。彼らの母国は中国が44%、ベトナムが14%、ウズベキスタンが4%となっている。2019年における移民の流入をカテゴリー一別にみると、呼寄家族が22%、労働が1%、その他が77%となっている。2019年における新規流入者を見ると中国、ベトナム、タイがトップ3を占めている。なお、2009年から18年までのトレンドと比較すると、ベトナム、タイ、ウズベキスタンが大きく割合を増やしているのに対し、中国、米国、フィリピンは割合を減らしている。

<sup>69</sup> 加藤普章（2018）「カナダの多文化主義と移民統合」、東京大学出版会

<sup>70</sup> <https://www.mipex.eu/canada>



出所：OECD (2021) “International Migration Outlook 2021”

図 2-12 移民のカテゴリー別内訳 (2019 年) 図 2-13 移民流入における割合 (2019 年)

ii) 外国人労働者受入れ経緯

韓国における外国人労働者受入れ経緯については、主に、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (2018) 「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」、日本総合研究所 (2019) 「韓国における外国人材政策」及び労働政策研究・研修機構 (2018) 「諸外国における外国人材受入れ制度：第 5 章韓国」を参照して、概観する。

a) 経緯

1948 年大韓民国成立から 1970 年代までは韓国は労働力の送出し国であった。1965 年に設置された韓国海外開発公社は、韓国人労働者を国外へと送る送出し機関として機能し、1960 年代から 70 年代初期には、韓国人の鉱夫や看護婦がドイツへ移住した。また、アメリカにおける移民法の改正 (1965 年) に伴い、出稼ぎのためアメリカに移住する韓国人も増加した<sup>71</sup>。

しかしながら、1980 年代後半からの急速な経済成長や教育水準の向上に伴い、韓国人に不人気の 3D (Difficult・Dirty・Danger：日本の 3K にあたる) とされる産業で非熟練労働力の不足が顕在化した。これに対応するため、1991 年 11 月に「産業技術研修制度」が導入された。この制度は、海外事業展開を行っている企業に限定して、現地法人で雇用した労働者を 1 年まで韓国内での就労を許可する制度だったが、1993 年 11 月には海外展開していない中小企業も受入れ対象として拡大した「産業研修生制度」を導入した。この制度によって、人手不足が深刻な 3D 業種の中小企業は「研修生」という名目で実質的にロースキルの外国人労働者を受け入れることが可能となった。ただし、産業研修制度における外国人労働者は、あくまで研修生という扱いのために、労働関連法の一部の条項しか適用されなかったため、

<sup>71</sup> 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (2018) 「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」

トラブルや人権侵害が多発した<sup>72</sup>。

その後、中小企業を中心とする人手不足は緩和されず、ますます深刻化していたため、政府は2003年8月、「外国人労働者の雇用等に関する法律」（以下、「外国人雇用法」）を制定し、2004年8月から雇用許可制度を実施した。製造業、建設業、農畜産業、サービス業の従業員300人未満の事業主は、国内で労働者を見つけることができなかつた場合、労働部の許可を得て、外国人労働者を雇用することができるようになった。既存の産業研修生制度は雇用許可制度と並存したが、2006年末をもって雇用許可制度に統合された。2007年には在外同胞を対象とする訪問就業制が導入された<sup>73</sup>。

表2-9 韓国の外国人受入れ政策の変遷

年月	概要
1991年11月	産業技術研修制度導入：海外投資企業が海外の子会社で雇用した外国人を韓国で研修させたあと、再び投資先国で雇用できる制度
1993年11月	産業研修生制度導入（1994年5月入国開始）：従業員300人以下の中小企業は外国人を研修生として1年間雇用でき、必要な場合は研修期間をもう1年延長できる制度
2000年4月	研修就業制度導入：一定期間研修を受けた産業研修生に対し、正式な労働者としての就労資格を付与する制度（研修期間2年+研修就業期間1年）
2000年11月	ゴールドカード制度導入：特定技術分野で就労する高度外国人人材に対する優遇措置制度
2001年12月	サイエンスカード制度導入：韓国の教育機関・研究機関に所属する教授・研究者に対する優遇措置制度
2002年4月	研修就業期間を「研修期間1年+研修就業期間2年」に拡大
2002年12月	就業管理制度導入：中国・旧ソ連等の韓国系外国人（在外同胞）を対象に、サービス業（飲食、ビル清掃、社会福祉、清掃関連サービス、介護・家事）における就業を許可する制度
2003年8月	外国人労働者の雇用と管理に関する法律（外国人労働者雇用法）制定・公布
2004年8月	雇用許可制度導入
2007年1月	産業研修生制度の完全廃止
2007年3月	訪問就業制度導入
2007年5月	在韓外国人処遇基本法制定（2007年7月施行）
2008年3月	多文化家族支援法制定（2008年9月施行）
2010年2月	高度外国人人材向けにポイント制による居住・永住資格を付与する制度を導入

出所：日本総合研究所（2019）「韓国における外国人材政策」JRI レビュー 2019 Vol.10, No.71

<sup>72</sup> 三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2018）「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」

<sup>73</sup> 日本総合研究所（2019）「第9章 韓国における外国人材政策」、JRI レビュー 2019 Vol.10, No.71

b) 雇用許可制度の概要

韓国で就業できる外国人は、出入国管理法が定める在留資格の範囲内で就業活動が可能な専門職人材及び外国人雇用法が定める雇用許可制度に基づき就労が認められる非専門職人材（船員就業（E-10）は在留資格の範囲内で就業）の2種類に分けられる<sup>74</sup>。

表2-10 韓国の出入国管理法による在留資格

人材の種類	就業査証の種類
専門職人材	教授（E-1）、会話指導（E-2）、研究（E-3）、技術指導（E-4）、専門職業（E-5）、芸術興業（E-6）、特定活動（E-7）
非専門職人材	非専門就業（E-9）、船員就業（E-10）、訪問就業（H-2）

出所：労働政策研究・研修機構（2018）「諸外国における外国人材受入れ制度：第5章韓国」

雇用許可制は基本原則として、①労働市場補完性（韓国人を優先雇用）、②透明性（公共部門が外国人の受入れプロセスを管理）、③市場の需要尊重（市場の需要に合わせて外国人労働者を選抜・導入）、④短期循環（国内定住化を防止）、⑤差別禁止（労働関係法など韓国人と同等の取り扱い）を掲げている。ただし、国内の労働力不足に対応するために、就業許可期間が徐々に延長されており、制度導入当初は3年されていた就業期間が現在は、最長9年8カ月（4年10カ月＋4年10カ月）まで可能となっている。また、正当な理由がある場合に限り、同一産業内で3回まで職場の移動が認められている。なお、外国人単純労働者の受入れ制度を設けている他の国と同様に、家族の同伴は原則認められていない<sup>75</sup>。

制度の枠組みは、①雇用主に対する国内雇用の努力義務（労働市場テストの実施）、②雇用可能業種・事業規模を限定したうえでの雇用可能人数の制限、③二国間協定による送り出し国の責任の明確化、により構成される（表2-11参照）。また、雇用許可制では韓国政府と送り出し国政府との間の二国間協定を締結して、求職者の選抜要件・方法・期間と相互の権利義務等に関する覚書を交わし、送り出し国政府にも一定の責任があることを明確にしている。これは、産業研修生・研修就業制度では、民間団体やブローカーが介在することで不正が多く発生し、外国人労働者は多額のコスト負担を余儀なくされたことの教訓に基づく<sup>76</sup>。

<sup>74</sup> 労働政策研究・研修機構（2018）「諸外国における外国人材受入れ制度：第5章韓国」

<sup>75</sup> 日本総合研究所（2019）「第9章 韓国における外国人材政策」、JRI レビュー 2019 Vol.10., No.71

<sup>76</sup> 同上

表 2-11 雇用許可制の概要

事項	概要
許可業種	<ul style="list-style-type: none"> <li>中小規模の製造業（300人未満または資本金80億ウォン以下）、農畜産業、漁業、建設業、サービス業（指定業種）</li> <li>1事業者あたりの雇用可能人数には上限がある</li> </ul>
対象者	<ul style="list-style-type: none"> <li>労働力送り出し国（16カ国、雇用労働部長官が送出国とMOU（覚書）を締結）の韓国語試験等の合格者</li> <li>送り出し国は16カ国で、フィリピン、モンゴル、スリランカ、ベトナム、タイ、インドネシア（2004年）、ウズベキスタン、パキスタン、カンボジア（2006年）、中国、バングラデシュ、ネパール、キルギス、ミャンマー（2007年）、東ティモール（2008年）、ラオス（2017年）</li> <li>受入れ人数は、毎年、国内経済と労働市場環境を考慮して、外国人労働者政策委員会が決定</li> </ul>
滞在期間	<ul style="list-style-type: none"> <li>短期循環を原則（再雇用・再入国制度ともに5年以上の滞在にならないように設計）</li> <li>最大3年間、再雇用制度により出国しなくても1年10カ月延長可能</li> <li>誠実勤労者再入国制度により、出国後3カ月経過後に再入国、さらに4年10カ月の就労が可能</li> <li>就業活動期間中は、家族を帯同できない</li> </ul>
担当機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>雇用労働部、法務部、産業労働力公団</li> </ul>
雇用手続き	<ul style="list-style-type: none"> <li>手順：雇用主による韓国人の求人努力→雇用許可書の申請と発行→労働契約を締結→査証発給認定書の発給→入国後の就業教育→事業所への配置</li> <li>雇用主による国内で求人募集の努力：製造業・建設業・サービス業の場合求人期間は14日間、主要な日刊紙等に3日間以上求人告知をする等の求人努力をした場合には例外的に7日間に短縮（農畜産業、漁業の場合原則7日間、例外3日間）</li> </ul>
労働者の権利	<ul style="list-style-type: none"> <li>韓国人労働者と同等に労働関係法適用</li> <li>労災保険、最低賃金、労働三権などの基本的権利保障</li> <li>使用者の労働契約違反、不当解雇などの違法・不当な行為に対して、労働委員会などを通じて救済申請可能</li> <li>本国へ帰国する外国人労働者は、退職金として「出国満期保険金」を受け取ることができる。</li> </ul>

出所：日本総合研究所（2019）「韓国における外国人材政策」JRIレビュー2019 Vol.10, No.71

韓国の雇用許可制は、国際的な評価もある一方で、人権団体などからの批判にもさらされている。韓国労働研究院（KLI）が2014年8月に発表した報告書「雇用許可制10周年の成果と今後の課題」において、今後の改善の方向性について以下のとおり提言している<sup>77</sup>。

1. 雇用許可制の導入体系を産業別から職種別に変え、各職種の熟練レベルによる外国人労働者の導入体系を総合的に構築すべきである。必要職種、熟練レベルを労働市場の環境変化に応じて柔軟に調整することにより、外国人労働者の導入分野

<sup>77</sup> 労働政策研究・研修機構（2018）「諸外国における外国人材受入れ制度：第5章韓国」

と国内市場の連携を強化して、外国人労働者の活用度を高める必要がある。

2. 外国人労働者の導入規模は、職種別労働市場の持続的分析を通じて、必要な労働力分野及び導入規模を決定する必要がある。外国人労働者は、基本的にクォーター内で配分されるが、どのようにマッチングを行うかが重要である。マッチングを効率的に行うには、外国人労働者、事業主とともに点数制を採用し、外国人労働者に関する情報の拡大及び事業主の資格要件の調整を可能とする仕組みを構築すべきである。
3. 外国人労働者の活用は労働力不足の解消を越えて、活用による波及効果を高める必要がある。一時的には韓国企業が必要とする適切な労働力を供給し、企業内の人的資源管理の効率化を図ることが重要である。熟練労働力の養成には、現行の雇用許可制が実施している技能試験及び韓国語能力試験を拡充する必要がある。
4. 国内労働力の保護に関しては、労働市場テストのようなマッチング過程における措置のほか、外国人労働者の導入規模及び導入職種の決定における景気に応じた弾力的対応、国内労働条件に関する地域別格差の反映等、様々な強化策が考えられる。
5. 雇用許可制の長所の一つである送出国との国際協力を強化するため、外国人労働者の養成、帰国支援に関するプログラムを拡充していく必要がある。

なお、第2の指摘に関しては、韓国政府は2018年1月から「外国人熟練技能人材ポイント制」を開始し、韓国語能力や職業スキルの向上に伴い、一定の客観的指標を達成した外国人労働者には、より定住性の高い在留資格へ変更する道を開いている。

#### [最近の移民政策動向]

上記の背景の下、韓国政府は関連する省庁における横断的な取り組みを推進するために制度の継続的な見直しと改善に取り組んでいる。例えば、外国人に関連する複数の法律を統合した「**統合移民法**」の制定及び、国際移住機関・移民政策研究院(IOM MRTC)に「アジア人的交流研究センター」の設置による適正な外国人受け入れ規模を推計する計画などが示されている。また、2019年5月には、国会議員、法務部、IMO MRTC、韓国移民学会等の関連学会が共同で移民政策フォーラムを開催し、移民政策の在り方や移民庁設立の必要性、差別禁止を含めた関連法制の見直し、受益者負担のための雇用負担金や社会統合基金の設立などについて議論している<sup>78</sup>。

#### iii) 移民統合政策

韓国政府は2006年5月、第1回外国人政策会議を開催し、外国人政策基本方向及び推進体系を策定した。この中で、外国人政策の基本原則に、外国人の人権保障、国家競争力の強化、多文化包容と社会統合の3つを挙げ、外国人政策の基本原則を「外国人と共に生きる開かれた社会の実現」と謳った。また、政策目標に外国人の人権尊重と社会統合、優秀な外国人労働力の誘致支援を掲げ、履行課題として、①外国籍同胞の包容、②結婚移民・外国人女性・外国人子女の権益向上、③難民に対する実質的支

<sup>78</sup> 日本総合研究所(2019)「韓国における外国人材政策」JRI レビュー 2019 Vol.10, No.71



援、④外国人労働者の処遇改善、⑤不法滞在外国人の人権保護、⑥多文化社会としての統合基盤の構築を挙げた<sup>79</sup>。

外国人の社会統合を目的とした在韓外国人処遇基本法が2007年5月に制定された。同法は、在韓外国人が韓国社会に適応して能力を十分に発揮し、国民と外国人の双方が理解し尊重しあう社会環境をつくることで、国の発展と社会統合に貢献することを目的としている<sup>80</sup>。

2008年3月に多文化家族支援法が制定されるとともに、外国人の韓国社会への早期定着を促すために、2009年より**社会統合プログラム**（Korea Immigration and Integration Program: KIIP）が実施されている。参加対象者は、①外国人登録証または国内居所申告証を保有し、韓国に合法的に在留する外国人、②韓国の国籍を取得した日から3年以内の国民、とされている<sup>81</sup>。

社会統合プログラムは、韓国に居住する外国人が、韓国で生活していくうえで必要となる語学や一般教養を習得することを目的としており、①韓国語・韓国文化教育と、②韓国社会理解教育で構成されている。①の韓国語・韓国文化教育は、韓国語能力に応じて5段階（レベル0～4）に分かれており、事前のレベルテストの結果に応じて、レベルと履修時間が設定される。履修時間は合計で415時間（0の基礎レベル15時間、その他は各100時間）とされている。②韓国社会理解教育（5段階目に設定）は、韓国社会の構成員として知っておくべき法制度や生活に関する情報、具体的には社会・文化・政治・経済・歴史・法律・地理について学習するもので、永住資格取得時は50時間、国籍取得時は70時間（基本50時間、深化20時間）の受講が求められる。履修者に対しては、帰化のための筆記試験や面接の免除、手続き期間の短縮、ポイント制の加点などの優遇措置が付与される。プログラムの運営機関は全国309カ所にのぼる<sup>82</sup>。

#### iv) 韓国の社会統合政策の課題と我が国への示唆

韓国の社会統合プログラムは、韓国語・韓国文化教育と韓国社会理解教育に分かれた充実した内容となっており、プログラムの運営機関や「多文化家族支援センター」、「外国人労働者支援センター」が全国に展開されており、支援体制が整備されていると言える。

また、韓国政府が、最近統合移民法の制定、差別禁止のための関連法令の見直し、受益者負担のための雇用負担金や社会統合基金の設立等省庁横断的な取組を模索していることは今後我が国が包括的な移民政策に取り組むうえで参考になると考えられる。一方で、外国人労働者の置かれた環境の課題も指摘されている。産業研修生・研修就業制度の問題を改善するために雇用許可制が導入されたものの、外国人労働者にとって労働環境が十分に改善されたわけではなく、依然として劣悪な環境の下、最低賃金でロースキルの仕事に従事し、雇用主や韓国人同僚から不公平な取り扱いや虐待を受けるケースが続いていることや、勤務先でのスキルアップ研修が行われていないこと

<sup>79</sup> 労働政策研究・研修機構（2018）「諸外国における外国人材受入れ制度：第5章韓国」

<sup>80</sup> 同上

<sup>81</sup> 日本総合研究所（2019）「韓国における外国人材政策」JRI レビュー 2019 Vol.10, No.71

<sup>82</sup> 同上

などが挙げられる<sup>83</sup>。また、制度としては勤務先移動が認められているものの、実質的な移動は難しく法令違反をして変更せざるを得ない実態も指摘されている<sup>84</sup>。また、生活支援に関しては、家族に関することは女性家族部、教育は女性家族部と教育部等に縦割りになっており横の連携が取れていないとの指摘もある<sup>85</sup>。

技能実習生制度等において同様な課題を有する我が国にとって、同制度の将来的な設計をするうえでも韓国の社会統合政策の課題は参考になる点が多い。

#### ④ 3カ国事例のまとめ

ドイツ・カナダ・韓国の3カ国の社会統合政策のレビューを通じて、各々の課題を表2-12に整理した。3カ国の事例を分析すると、3カ国とも社会統合政策は、全般的には多岐にわたる充実した内容で制度として整備されているが、施策の実効性・有効性という観点からみると必ずしも十分に機能していない面がある。

基本的人権については、ドイツにおいては移民への排斥・国内感情の反感、韓国においては劣悪な就労環境での失踪、不法滞在・就労問題等の課題がある。地方参政権については、ドイツでは3カ月以上滞在のEU市民、韓国では3年以上滞在している永住者について認められている半面、カナダでは基本的に永住者の地方参政権が認められていない。

就労支援については、3カ国ともにミドルスキル以上の市場への参入が困難で、カナダにおいては地方での就労が困難で母国での専門の資格が活かされないこと、韓国においては勤務先の移動が実質的に困難であり、受入れ先企業ではロースキルの仕事を中心にスキルアップが行われていないことなどの課題がある。

生活支援については、ドイツにおいては統合語学コース離脱者が多く修了者の語学レベルが低いこと、カナダにおいては移民が大都市に集中し定住先の不均衡が生じていること、韓国においては支援が縦割りで横の連携が取れていないなどの課題がある。

よって、国レベルの社会統合政策・制度の整備だけでなく、施策が実際に地域において機能するような仕組み・体制を自治体の特性に合わせて構築していく必要がある。

次項においては、日本における外国人労働者の受入れ動向から短期労働者と長期労働者の居住地の特性や産業従事傾向をレビューする。

<sup>83</sup> 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2018)「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」

<sup>84</sup> 同上

<sup>85</sup> 日本総合研究所(2019)「韓国における外国人材政策」JRIレビュー2019 Vol.10, No.71

表 2-12 3カ国の社会統合政策と課題の整理

項目	ドイツ	カナダ	韓国
<b>主な社会統合政策・制度</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本方針：リベラルな価値に基づく統合</li> <li>・3つのレベルごとに行われる600-900時間の語学訓練と、100時間の市民オリエンテーション</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本方針：多文化主義</li> <li>・3つのレベルごとに3か月から6か月の語学学習と歴史・文化のオリエンテーション</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本方針：多文化包容と社会統合</li> <li>・5つのレベルごとに行われる415時間の語学学習と50～70時間の韓国社会理解教育</li> </ul>
<b>課題（施策の有効性・実効性）</b>			
<b>基本的人権・社会参画</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・急激な難民増大に伴う排斥・国民感情の反感</li> <li>・3か月以上滞在のEU市民は地方参政権あり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・反差別政策の評価は高い（MIPEXで100点）</li> <li>・永住者の地方参政権がない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・劣悪な環境での就労に伴う失踪、不法滞在・就労問題</li> <li>・3年以上滞在している永住者の地方参政権あり</li> </ul>
<b>就労支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・厳格な職業資格制度があり、難民はミドルスキル市場参入困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方での就労機会が少なく、専門の資格が活かされない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・勤務先移動が実質的に困難</li> <li>・受入れ先企業ではロースキルの仕事を中心にスキルアップが行われていない</li> </ul>
<b>生活支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・勤機弱・就職・妊娠・託児所不足等のため統合語学コース離脱者多い</li> <li>・コース修了者の語学レベル低い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移民が大都市に集中し、定住先の不均衡が生じている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族は女性家族部、教育は女性家族部と教育部等支援体制が縦割りで横の連携がとれていない</li> </ul>

出所：各種文献に基づき日本経済研究所が作成

### 2-3 日本における外国人労働者の受入れ動向

「技能実習」や「資格外活動」等を含めた外国人労働者は年々増加傾向にあり、外国人労働者の地域的・産業的な偏在の是正や共生への環境整備など、外国人労働者の増加に伴う様々な問題への対応が今後の課題となっている。

そこで本節では、2020年10月末現在の厚生労働省「外国人雇用状況」の届出情報の統計をもとに日本国内の外国人労働者の国籍、在留資格、地域、産業別の傾向を示すとともに、直面している問題や今後に向けた課題について整理を行う。

2020年10月末現在の外国人労働者数は1,724,328人となっており、2019年10月末時点から65,624人の増加となった。しかしながら、新型コロナ感染拡大の影響を受け、新規の外国人受け入れを制限したことなどから、増加率はわずか4.0%にとどまり、前年（2018年10月～2019年10月）の増加率（13.6%）から大幅な減少となっている。

### (1) 在留資格別外国人労働者の傾向

外国人労働者を在留資格別に見ると、「身分に基づく在留資格」<sup>86</sup>が最も多く 546,469 人で、外国人全体の 31.7%を占めている。次いで「技能実習」が 402,356 人（23.3%）、「資格外活動」が 21.5%、「専門的・技術分野の在留資格」<sup>87</sup>が 20.8%の順となっている。

表 2-13 在留資格別の外国人就労者数

在留資格	労働者数	割合
身分に基づく在留資格	546,469	31.7%
技能実習	402,356	23.3%
資格外活動	370,346	21.5%
専門的・技術的分野の在留資格	359,520	20.8%
特定活動	45,565	2.6%
不明	72	0.0%
合計	1,724,328	100.0%

出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

上記のうち、「身分に基づく在留資格」では、「永住者」の割合（322,092人、全体の18.7%）が高く、外国人就労者全体の5.5人に1人は「永住者」である。次いで、「定住者」（113,641人、同6.6%）、「日本人配偶者等」（95,226人、同5.5%）の順となっている。

表 2-14 身分に基づく在留資格の外国人就労者数（内訳）

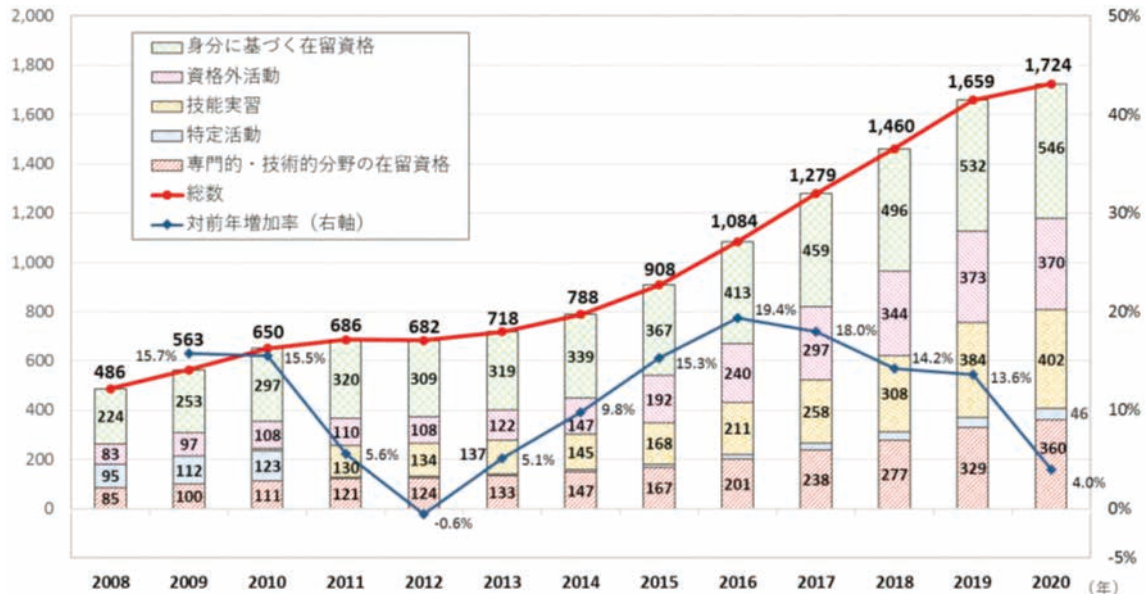
身分に基づく在留資格	労働者数	割合
永住者	308,419	58.0%
定住者	114,453	21.5%
日本人の配偶者等	94,167	17.7%
永住者の配偶者等	14,742	2.8%
合計	531,781	100.0%

出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

在留資格別に直近10年（2011年～2020年）の外国人労働者数の推移を見ると、資格外活動は3.36倍、技能実習は3.09倍、専門的・技術的分野の在留資格は2.98倍とそれぞれ約3倍程度と急増している一方、身分に基づく在留資格の外国人就労人数の伸びは1.71倍にとどまっている。

<sup>86</sup> 「身分に基づく在留資格」には、「永住者」、「日本人配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」が該当する。

<sup>87</sup> 「専門的・技術分野の在留資格」には、「教授」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「高度専門職1号・2号」、「経営・管理」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「技術・人文知識・国際業務」、「企業内転勤」、「興行」、「介護」、「技能」、「特定技能」が該当する。

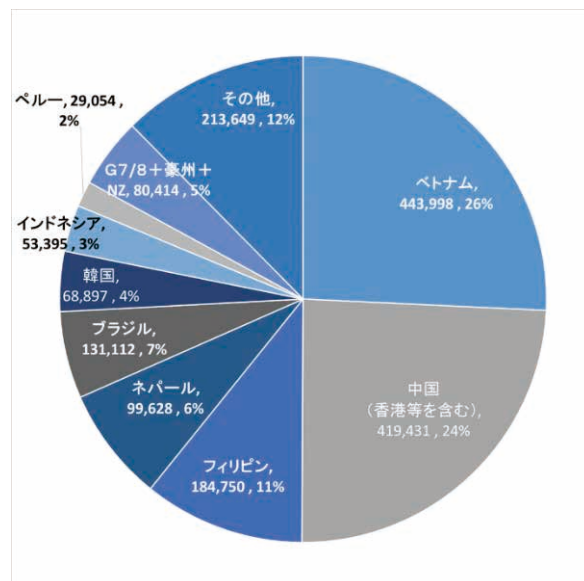


出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

図2-14 在留資格別の外国人労働者数の推移

## (2) 国籍別外国人労働者の傾向

外国人労働者を国籍別に見ると、ベトナム国籍者が最も多く443,998人と外国人労働者数全体の25.7%にのぼり、続いて中国がベトナムよりやや少ない429,431人（同24.3%）と上位2カ国のみで外国人労働者数の半数を占めている。調査開始以来、中国国籍者が国籍別労働者数の1位を保ってきたが、2020年10月末の調査で初めてベトナム国籍者が逆転し、1位となった。次いでフィリピンが184,750人（同10.7%）、ブラジルが131,112人（同7.6%）、ネパール99,628人（5.8%）の順となっている。

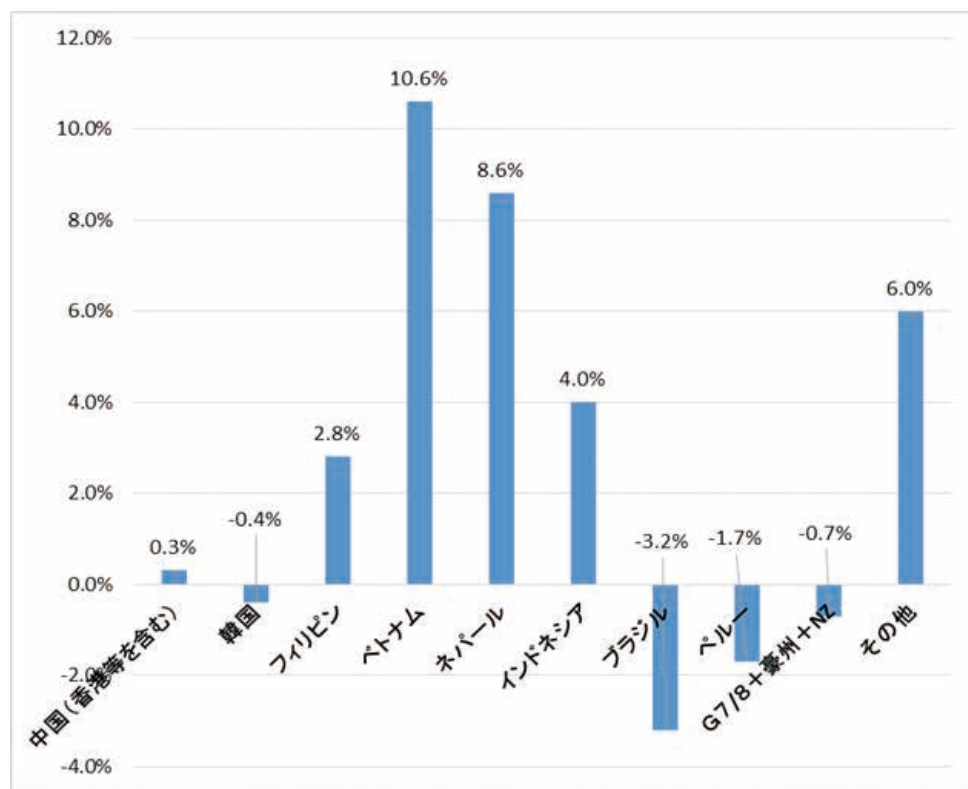


出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成

図2-15 国籍別外国人労働者の割合

新型コロナ禍に見舞われた2020年10月時点においても、「技能実習」の割合が高いベトナムは前年比で10.6%と大きく増加し、また留学生を含む資格外活動の割合が高いネパールについても8.6%の伸びを示している。

一方で、新型コロナ禍では、中長期の在住を前提としている「身分に基づく在留資格」の外国人労働者の割合が約99%であるブラジル(-3.2%)及びペルー(-1.7%)は揃って減少している。



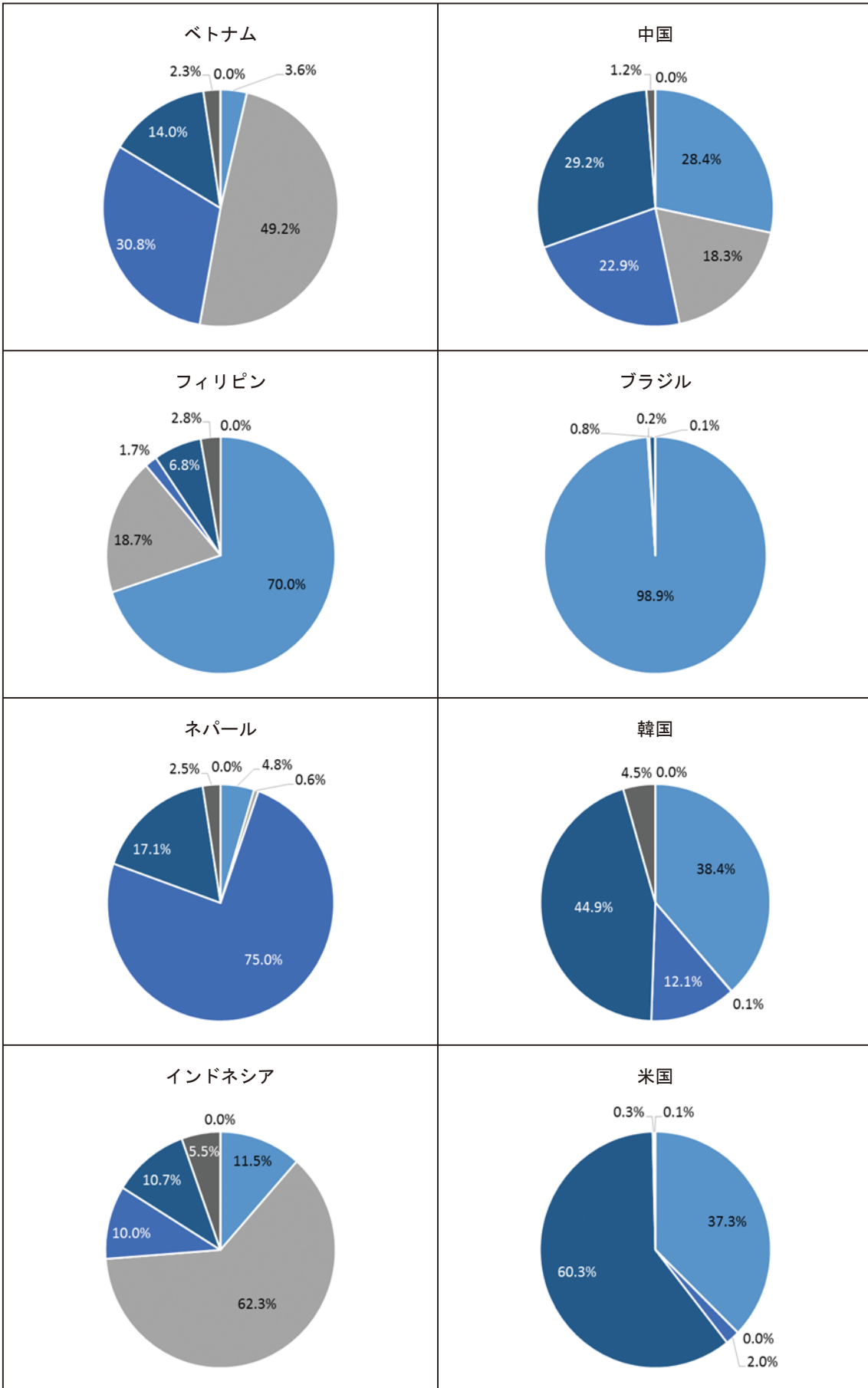
出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成  
 図2-16 国籍別外国人労働者の増加率（2019年10月末～2020年10月末）

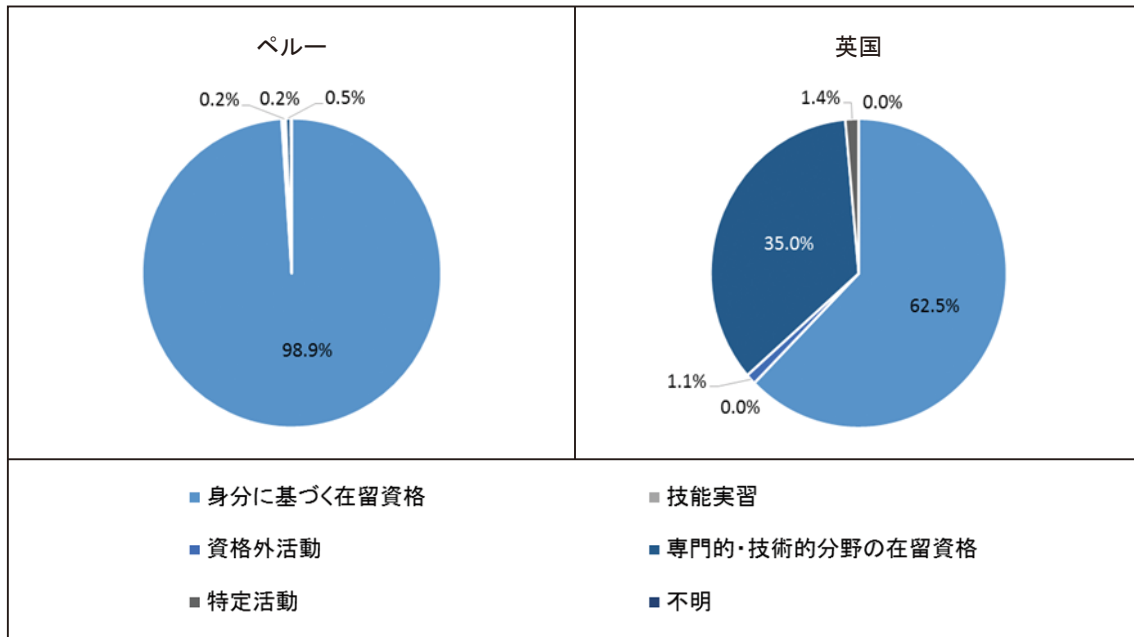
次に、国籍別・在留資格別で見ると、図2-17のような構成となっている。

ベトナムでは「技能実習」が49.2%、次いで「資格外活動」のうち、留学が28.7%を占めている。一方、中国では「専門的・技術的分野の在留資格」が29.2%、「身分に基づく在留資格」が28.4%、「資格外活動」のうち、「留学」が19.0%、「技能実習」が18.3%の構成となっており、1つの分類に偏ることなく平均的な構成となっており、ベトナムとは異なっている。

フィリピンでは「身分に基づく在留資格」が7割を占めており、そのうち「永住者」がフィリピン全体の41.4%となっているのが特徴的である。ブラジルでは「身分に基づく在留資格」の比率が98.9%とさらに高くなっており、その内訳を見ると「永住者」がブラジル全体の48.1%であり、永住・長期滞在者が主となっている。

一方で、外国人労働者数は上記の4カ国には及ばないものの、近年の増加率が高いネパールでは「資格外活動」のうち「留学」が44.3%、インドネシアでは「技能実習生」が62.3%と大半を占めており、現時点では短期的な滞在がメインである。





出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成

図2-17 各国籍における在留資格別外国人労働者数の割合

一方、国籍別・産業別で見ると、全国籍者の平均レベルや他国籍者と相対的に比較して、下記のような傾向がある。

ベトナムでは、「製造業」、「建設業」をはじめとする単純労働への従事割合が非常に高く、「情報通信業」や「教育・学習支援業」の割合が低い。これはベトナム国籍の外国人労働者のうち「技能実習」及び「資格外活動」の割合が多く、「専門的・技能的分野の在留資格」の割合が少ないことも影響している。

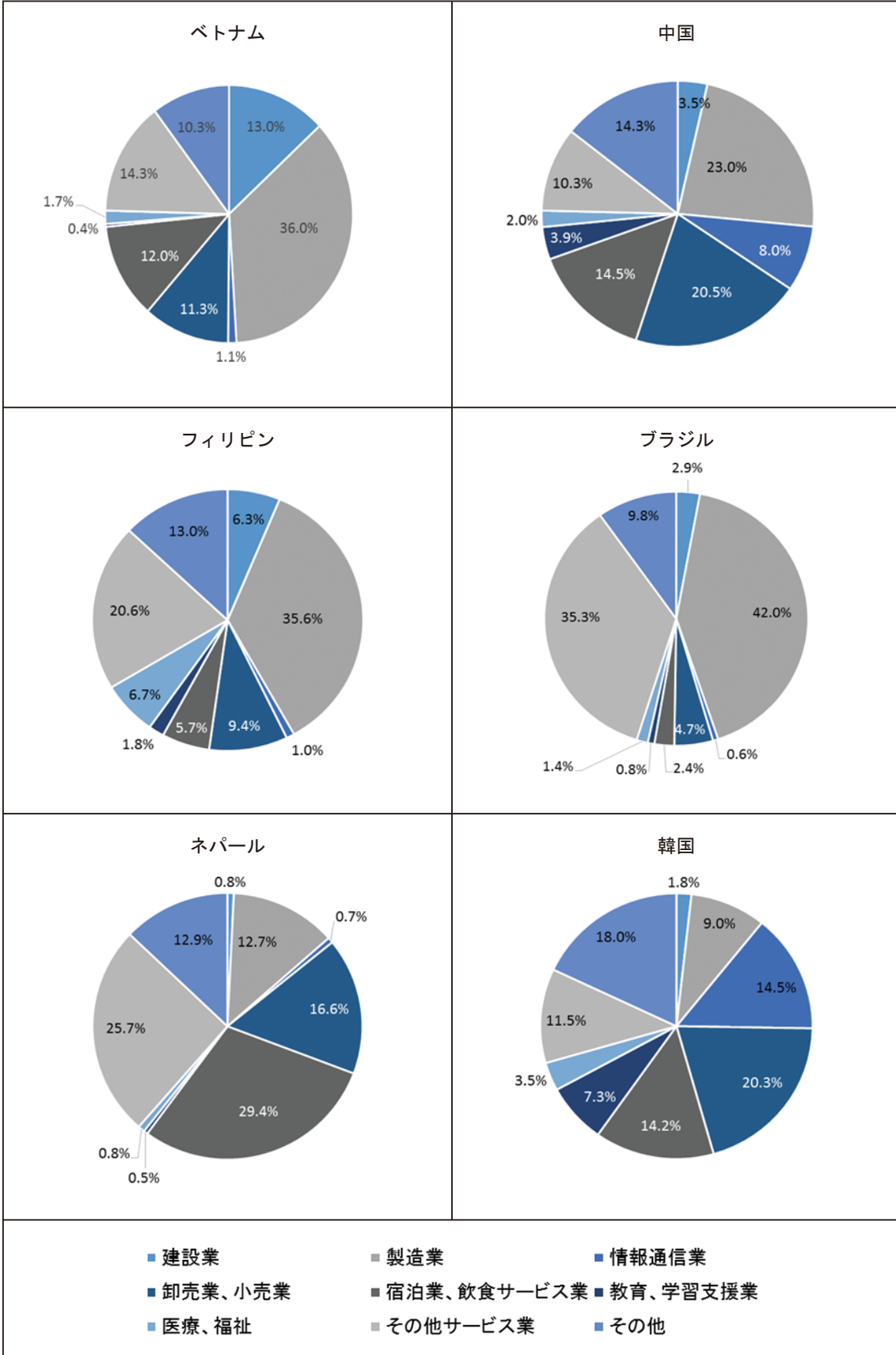
中国では、「情報通信業」や「卸売業、小売業」の割合が高く、「建設業」の割合が低い。これは中国国籍の外国人労働者のうち、「専門的・技能的分野の在留資格」の割合がやや多いことも影響している。

フィリピンでは、「医療、福祉」や「製造業」の割合が高く、「情報通信業」や「宿泊業、飲食サービス業」、「教育・学習支援業」の割合が低い。これはフィリピン国籍の外国人労働者のうち「身分に基づく在留資格」の割合が多く、「専門的・技能的分野の在留資格」や「資格外活動」の割合が少ないことも影響している。

ブラジルでは、「製造業」及び「サービス業（他に分類されないもの）」の割合が高く、その他の産業の割合は低い。これはブラジル国籍の外国人労働者のうち「身分に基づく在留資格」の割合が圧倒的に多く、その他の在留資格が少ないことも影響している。

ネパールでは、「宿泊業、飲食サービス業」、「サービス業（他に分類されないもの）」の割合が高く、「卸売業、小売業」を除くその他の産業の割合は低い。これはネパール国籍の外国人労働者のうち、「資格外活動」の割合が多く、その他の在留資格が少ないことも影響している。



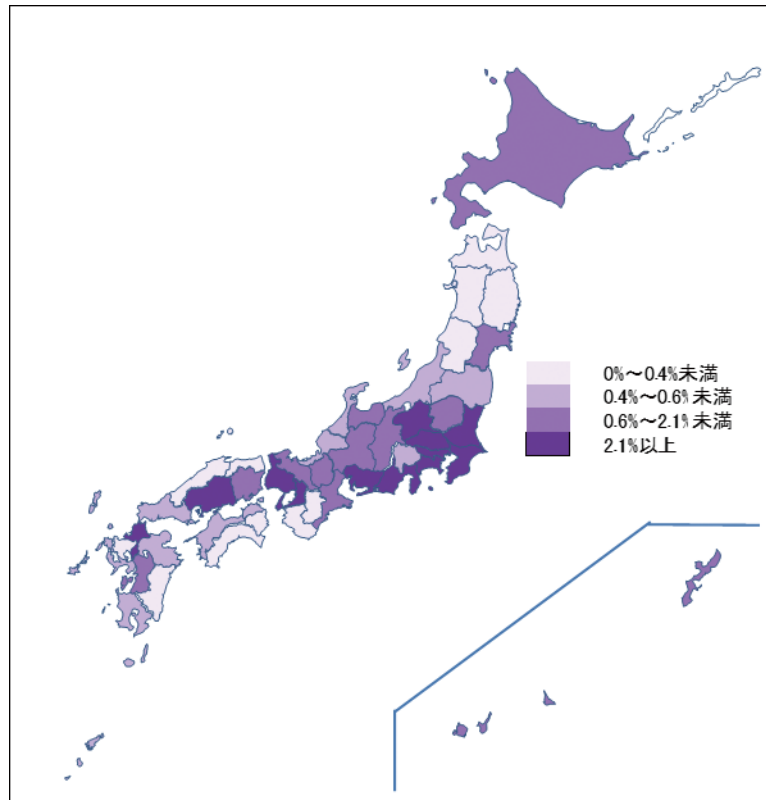


出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成

図2-18 各国籍の産業別の外国人労働者数の割合

(3) 地域別外国人労働者の傾向

外国人労働者の比率の地域別分布については、図 2-19 のとおりである。



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

図 2-19 都道府県における外国人労働者の比率

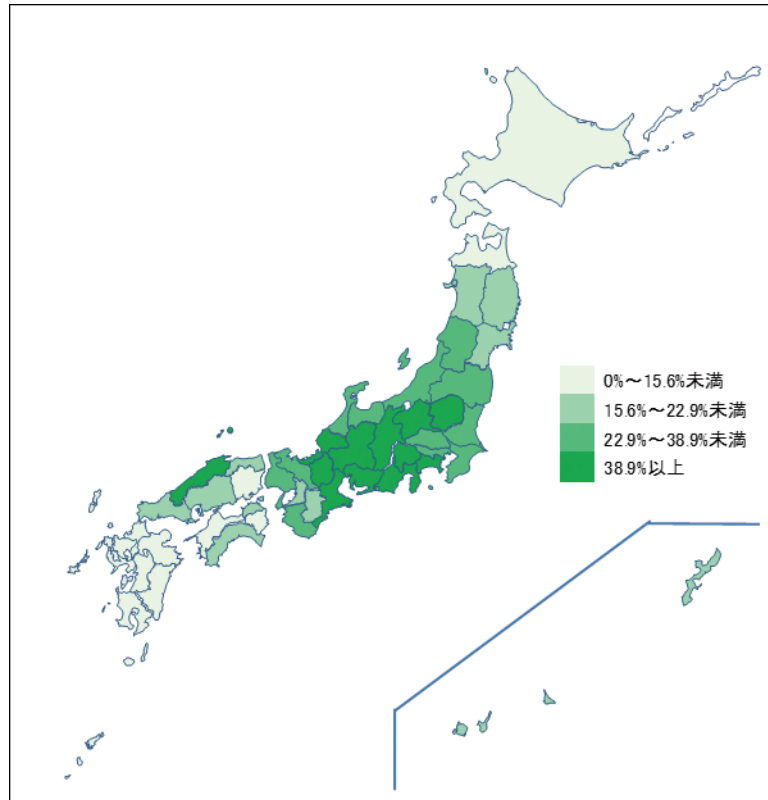
外国人労働者割合が特に高い地域を都道府県別に見ると、東京が 28.8%、愛知が 10.2%、大阪が 6.8%、神奈川が 5.5%、埼玉が 4.7%と続いており、上位 4 都道府県のみで外国人労働者数の半数以上を占めている。

表 2-15 都道府県別の外国人労働者数と割合（上位 5 都道府県）

	都道府県	外国人労働者数	構成比
1	東京	496,954	28.8%
2	愛知	175,114	10.2%
3	大阪	117,596	6.8%
4	神奈川	94,489	5.5%
5	埼玉	81,721	4.7%

出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

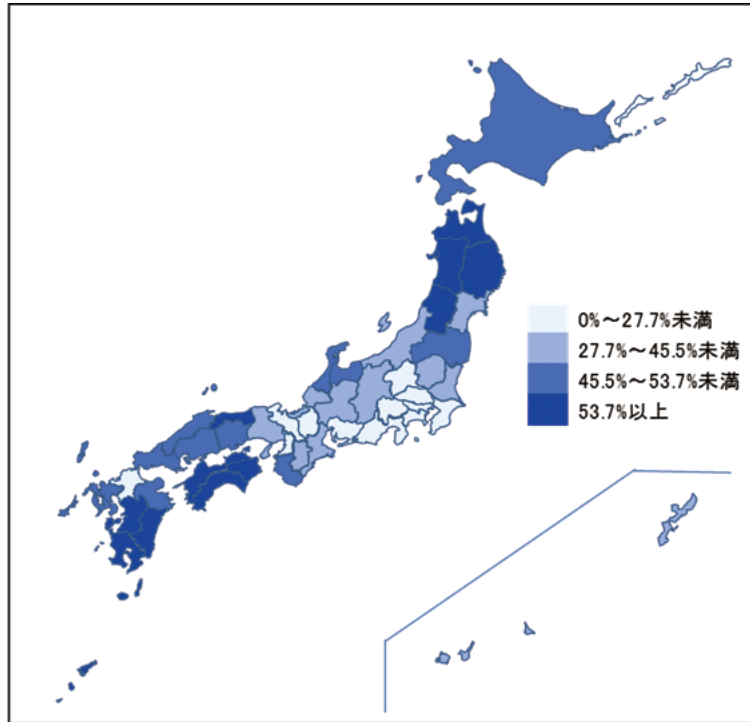
都道府県別・在留資格別に中長期の在住を前提としている「身分に基づく在留資格」の外国人労働者の割合が高い地域をみると、静岡 57.0%、滋賀 54.5%、山梨 51.6%、愛知及び三重 46.6%と、東海地域とその近郊で特に高い割合となっている。



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

図2-20 都道府県における外国人労働者の身分に基づく在留資格者の比率

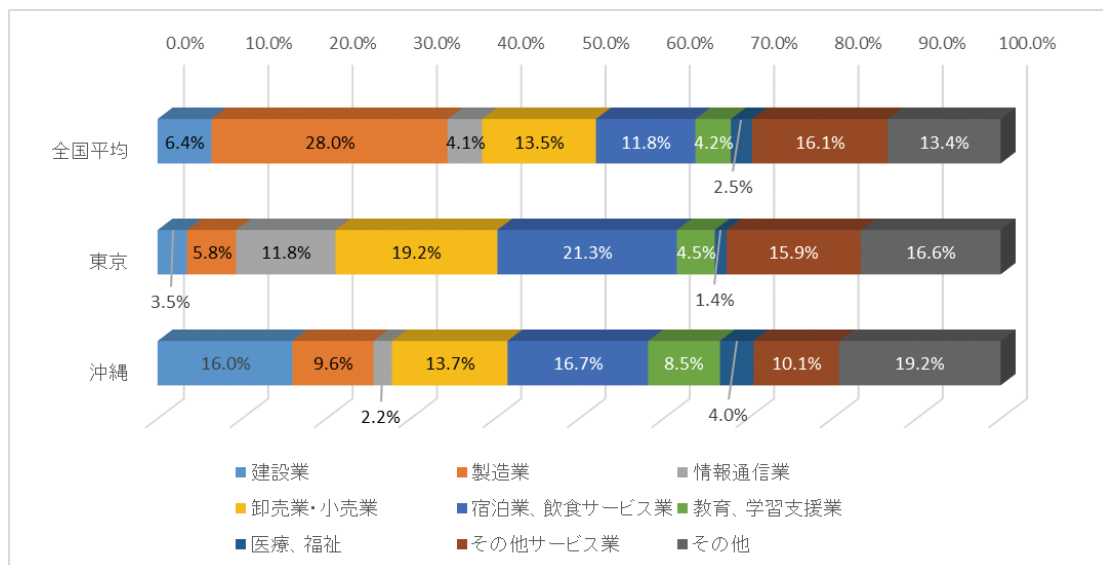
一方で「技能実習」の割合が高いのは宮崎 70.3%、愛媛県 67.7%、鹿児島県 66.9%、熊本 65.7%、高知 63.6%といずれも九州・四国地域で、農林水産業の産出額が多い地域が含まれている。



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

図 2-21 都道府県における外国人在留者の技能実習生の比率

都道府県別の産業別外国人労働者の特徴が顕著な都道府県として、まずあげられるのは、東京都である。大都市部の東京都は他府県と比較すると、「建設業」（3.5%）や「製造業」（5.8%）の割合が極端に低く、多くの外国人労働者が「情報通信業」や「宿泊・飲食サービス業」を始めとした第三次産業の担い手となっている。同様に沖縄県も「製造業」（9.6%）の割合が低い、「建設業」では全国で1位の割合（16.0%）となっている。

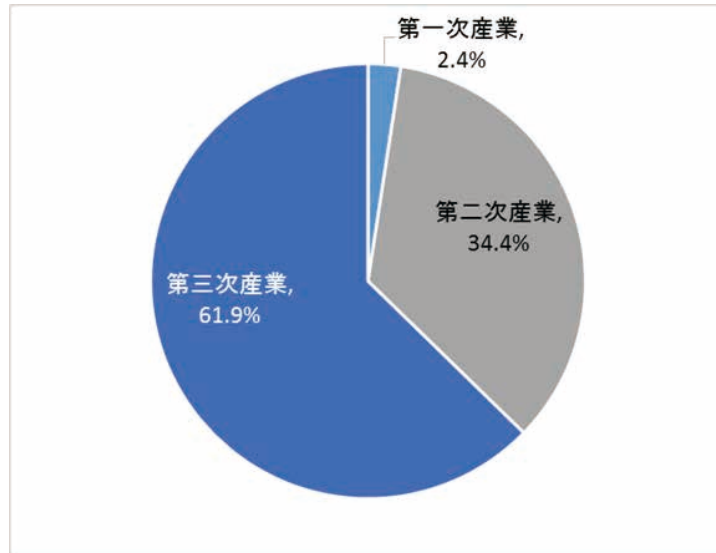


出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成

図 2-22 産業別外国人労働者数の構成比（全国、東京、沖縄）

#### (4) 産業別外国人労働者の傾向

第一次・第二次・第三次産業別の外国人労働者の割合を見ると、第三次産業が6割超を占めており、次いで第二次産業も3分の1超を占めている。一方、第一次産業はわずか2.4%にとどまっている。

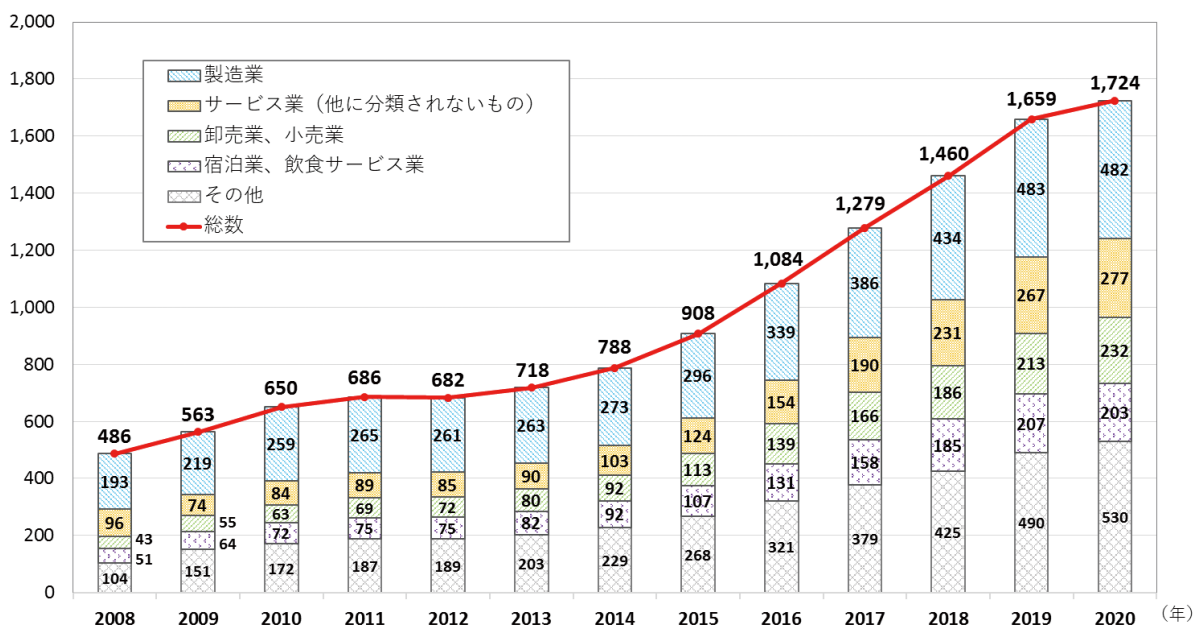


出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成

図2-23 大分類産業別外国人労働者数の割合（第一次・第二次・第三次産業）

日本標準産業分類の産業別に見ると、「製造業」が28.0%を占め、次いで「その他サービス業」が16.1%、「卸売業、小売業」が13.5%、「宿泊業、飲食サービス業」が11.8%、「建設業」が6.4%となっており、近年の推移は図2-24に示すとおりである。

（単位：千人）



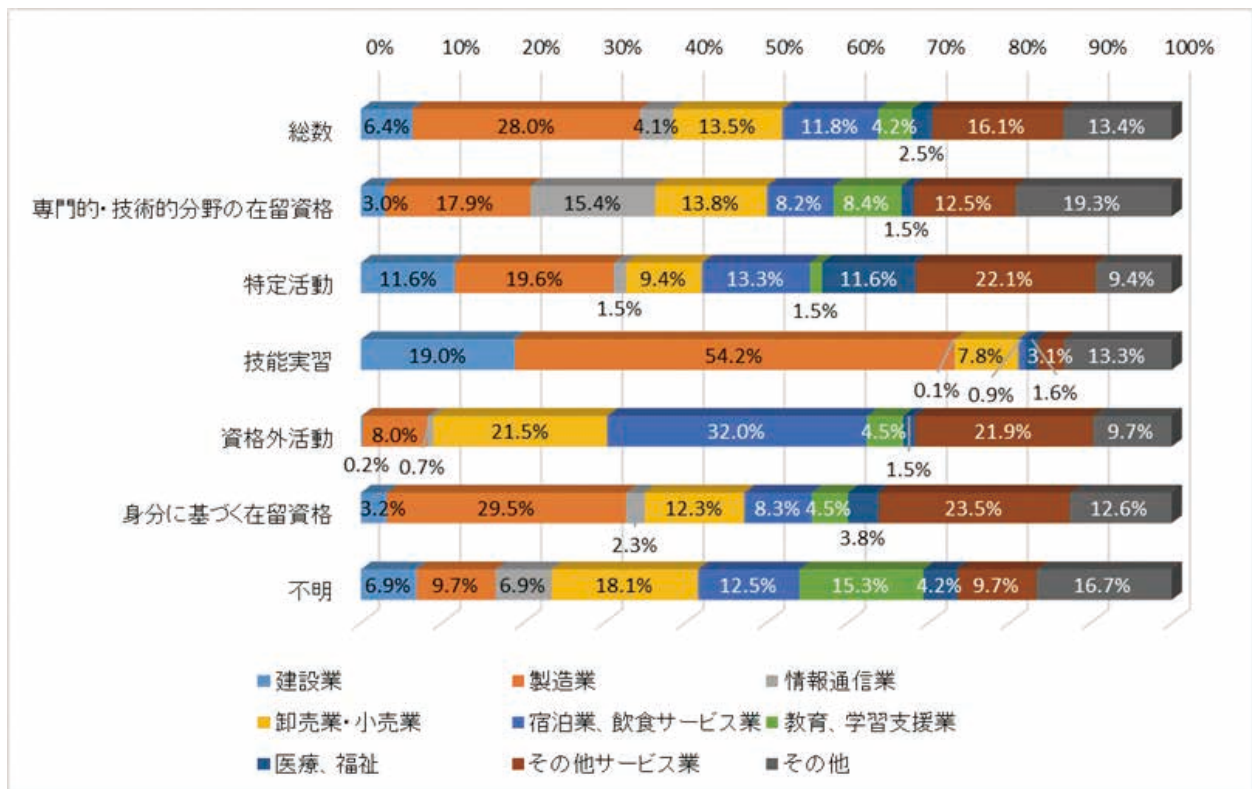
出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）

図2-24 産業別外国人労働者数の推移

産業別外国人労働者数の割合を在留資格別に見ると、「技能実習」では54.2%が製造業、19.0%が建設業などの第二次産業に従事しているのが特徴的である。留学生を含む「資格外活動」では宿泊業、飲食サービス業（32.0%）、卸売業・小売業（21.5%）などの第三次産業に多く従事している。

「専門的・技術的分野の在留資格」では、情報通信業（15.4%）や教育、学習支援業（8.4%）などの専門性を活かした業務に多く従事している。

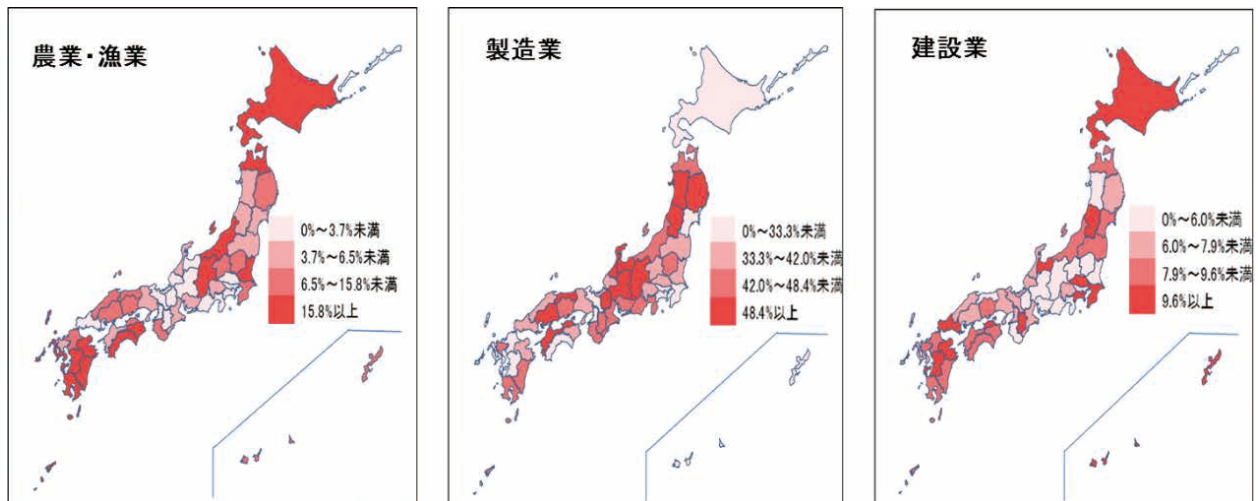
「身分に基づく在留資格」では、製造業（29.5%）、その他サービス業（23.5%）に多く従事しているが、全在留資格の平均に比較的近い構成となっている。



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）から日本経済研究所が作成

図2-25 各在留資格の産業別外国人労働者数の割合

また、特定産業分野別の外国人労働者数（在留資格「特定技能」に限る）は創設から年数がまだ浅いことから、全体数が7,262人とどまっている。その中でも飲食料品製造業（2,497人、34.4%）、次いで農業（1,025人、14.1%）、外食業（10.0%）では既に一定数の外国人労働者を雇用している。



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）及び外国人技能実習機構「令和2年度業務統計に基づき日本経済研究所が作成

図2-26 都道府県における産業別外国人労働者の比率

## 2-4 日本における外国人労働者受入れに係る将来的政策・施策課題

### (1) 国の現状の施策と将来的課題

#### 1) 国の取組の背景・経緯

外国人労働者支援政策は、大きく分けて外国人の出入国に関する政策（出入国政策）と入国した外国人の社会への定着に関する政策（社会統合政策）に分類できる。日本政府の出入国政策は、専門職や熟練労働に就く外国人は積極的に受入れるが、非熟練労働に就く外国人は、日系人など一定の身分や地位を有する者として在留を認める場合を除き、受け入れないというスタンスが長く続いた。

また、日本政府には、長い間個別の課題に関する対策はあっても、社会統合という観点に立った政策は存在せず、いったん入国した外国人の社会統合にかかわる問題は、地方自治体の福祉政策に依存するというのが実態であった。

しかし、リーマンショック後の2009年1月には内閣府に定住外国人施策推進室を設置し、「定住外国人支援に関する当面の対策について」（2009年1月）、「定住外国人支援に関する対策の推進について」（2009年4月）をとりまとめ、経済危機下で困窮する定住外国人を支援するため、教育、雇用、住宅、防災・防犯、情報提供等の緊急対策（3カ年）を講じた。

その後アベノミクスの推進により、日本経済が大きく改善する中、企業の人手不足感が急速に高まった背景のもと、新たな外国人材の受入れについて以下に示すように外国人共生に向けた方針の転換がみられる<sup>88</sup>。

#### ① 未来投資戦略2017（平成29年6月9日閣議決定）

経済・社会基盤の持続可能性を確保していくため、真に必要な分野に着目しつつ、外国人材受入れの在り方について、総合的かつ具体的な検討を進める。このため、移民政策と

<sup>88</sup> 以下総務省自治行政局国際室「外国人材の受入れと地域における多文化共生施策の現状等」（令和元年11月）の資料P11を参照

誤解されないような仕組みや国民的なコンセンサス形成の在り方などを含めた必要な事項の調査・検討を政府横断的に進めていく。

② 経済財政の基本運営と改革の基本方針 2018（骨太の方針）（平成 30 年 6 月 15 日閣議決定）

従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築する必要がある。このため、真に必要な分野に着目し、移民政策とは異なるものとして、外国人材の受入れを拡大するため、新たな在留資格を創設する。

③ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（平成 30 年 12 月 25 日閣議決定）

本対応策は、①外国人との共生社会の実現に向けた意見聴取・啓発活動等、②生活者としての外国人に対する支援、③外国人材の適正・円滑な受入れの促進に向けた取り組み、④新たな在留管理体制の構築、の 4 つの柱で構成されている。

④ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（令和 3 年度改定、令和 3 年 6 月 15 日閣議決定）

最新の本対応策は、①外国人との共生社会の実現に向けた意見聴取・啓発活動等、②円滑なコミュニケーション・情報収集のための支援、③ライフステージ・生活シーンに応じた支援、④非常時における外国人向けセーフティネット・支援等、⑤外国人材の円滑かつ適正な受入れ、⑥共生体制の基盤としての在留管理体制の構築、の 6 つの柱で構成されている。

## 2) 国の現状の支援施策

### ① 総務省

#### i) 地域の国際交流と国際協力

1987 年に自治省が策定した「地方公共団体における国際交流のあり方に関する指針」等に基づき、海外地域との姉妹自治体交流や外国青年招致事業（JET プログラム）等を中心に地方公共団体の国際交流施策を推進。その後、1995 年に自治省が「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針」を策定し、当該指針等を踏まえ、自治体職員協力交流事業（LGOTP）等による研修生の受入れ等人的協力の分野を中心に地方公共団体の国際協力施策を推進している<sup>89</sup>。

#### ii) 多文化共生推進

「地域における多文化共生」を地域の国際化の第 3 の柱として推進するため、2006 年に、地方公共団体における多文化共生の推進に係る指針・計画の策定に資するよう「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、多文化共生に関する研究会・意見交換会等を開催した。その後各地方公共団体や地域の実情を踏まえて多文化共生の推進に係る指針・計画の見直し等を行い、2019 年には「多文化共生アドバイザー制度」、「災害時外国人支援情報コーディネーター養成研修」、2020 年に「地域における多文化共生推進プラン」の改訂を行ったほか、2021 年には多文化共生推進の優良事例を紹介する「多文化共生事例集」を作成するなどの取組を推進している<sup>90</sup>。

<sup>89</sup> <https://www.soumu.go.jp/kokusai/index.html>

<sup>90</sup> [https://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/chiho/02gyosei05\\_03000060.html](https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/chiho/02gyosei05_03000060.html)



## ② 法務省

出入国在留管理庁が以下の取り組みを行っている<sup>91</sup>。

### i) 外国人支援ポータルサイト

多言語（英語、中国語、韓国語、スペイン語、ポルトガル語、ベトナム語、ネパール語、タイ語、インドネシア語、ミャンマー語、カンボジア語、タガログ語、モンゴル語）による生活・就労ガイドブックの提供。

### ii) 外国人在留支援センター

外国人からの相談対応、外国人を雇用したい企業の支援、外国人支援に取り組む地方公共団体の支援などの取組を東京都新宿区四谷駅前の「コモレ四谷」ビルで、集中的にワンストップで行っている政府の窓口。

### iii) 外国人受入環境整備交付金

在留外国人からの生活全般に係る情報提供や相談に多言語で対応する一元的相談窓口の整備・運営を支援する外国人受入環境整備交付金を地方公共団体へ提供している。一元的相談窓口の設置自治体は、令和元年度末時点において、都道府県 45 自治体、政令市 19 自治体、市区（政令市を除く。） 68 自治体、町 6 自治体、村 1 自治体となっている。

また、一元的相談窓口の運営形式は、自治体による直接の運営が 64 自治体、民間への委託が 58 自治体、自治体による補助金事業が 17 自治体となっている<sup>92</sup>。

## ③ 厚生労働省

厚生労働省の外国人支援への取組は就労支援と医療サービス提供体制支援に分かれる。

### i) 就労支援<sup>93</sup>

#### a) 専門的・技術的分野の外国人に対する支援

- ・外国人雇用サービスセンター（東京、愛知、大阪）を中心とした全国ネットワークを活用し、専門的・技術的分野の外国人の就職を促進。
- ・外国人雇用サービスセンター及び留学生が多い地域の新卒応援ハローワークに設置している留学生コーナーが、大学等の各部門と連携し、留学生の国内就職を促進。

#### b) 外国人の就労・雇用安定に向けた支援

- ・事業主に対する外国人指針の周知・啓発や、外国人指針に基づく事業所指導により、外国人労働者の雇用管理改善を促進。
- ・ハローワークに通訳・相談員を配置して職業紹介・職業相談を実施。
- ・全国すべてのハローワーク（出張所等含む）において、多言語対応力の強化を図るため、10カ国語の電話通訳が可能なコールセンターによる支援を実施
- ・日本語コミュニケーション能力の向上等を図る「外国人就労・定着支援研修」を実施。

### ii) 医療提供体制整備

厚生労働省は、訪日外国人旅行者数の増加や、新たな外国人材の受入れに伴い、医療機関を受診する外国人患者も増加していることを踏まえ、インバウンド施策として、

<sup>91</sup> <https://www.moj.go.jp/isa/support/index.html>

<sup>92</sup> [https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/nyuukokukanri15\\_00021.html](https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/nyuukokukanri15_00021.html)

<sup>93</sup> [https://www.cao.go.jp/cool\\_japan/kaigi/renkeirenaku/3/pdf/siryous3-11.pdf](https://www.cao.go.jp/cool_japan/kaigi/renkeirenaku/3/pdf/siryous3-11.pdf)

外国人住民を含む外国人患者全員が安心して受診できるよう、医療機関・自治体等と協力し、医療現場における外国人患者受入れ体制の整備に取り組んでいる。取組概要は以下のとおり<sup>94</sup>。

- a) 外国人と医療機関等をつなぐ協力体制整備
- b) 医療機関等の窓口における外国人患者への対応能力の向上
- c) 医療機関等における外国人患者対応にかかる研修強化
- d) 医療機関等における医療通訳・多言語対応の体制整備

#### ④ 経済産業省

経済産業省とJETROでは、高度外国人材の日本での活躍推進に向け、内閣官房・法務省・外務省・文部科学省・厚生労働省等の関係省庁と連携し、留学生を含む高度外国人材と受入れ側の企業双方にわかりやすい施策の情報発信やワンストップサービスを行う「高度外国人材活躍推進プラットフォーム」を2019年12月に立ち上げ、同プラットフォームのポータルサイト（「高度外国人材活躍推進ポータル」）を通じた施策を行っている<sup>95</sup>。

具体的な施策は以下のとおり。

- a) ポータルサイトでの情報提供、問い合わせへのワンストップ対応
- b) ジョブフェア、セミナー機会の提供
- c) 地域の中堅中小企業を対象とした専門家による伴走型支援

#### ⑤ 文部科学省

文部科学省は主に以下の外国人児童、子どもに対する支援事業、日本語教員・指導者等に対する研修を実施している。<sup>96</sup>

##### i) 公立学校における外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業

外国人児童生徒の受入れから卒業後の進路までの一貫した指導・支援体制の構築を図るため、各自治体が行う受入促進・日本語指導の充実・就学機会の確保、支援体制の整備に関する取組を支援。

##### ii) 定住外国人の子どもの就学促進事業

不就学になっている外国人の子どもの対象に、公立学校や外国人学校への就学に必要な支援を学校外において実施する自治体の取組を支援。

##### iii) 日本語指導が必要な児童生徒を対象とした「特別の教育課程」の編成・実施

日本語指導が必要な児童生徒を対象とした「特別の教育課程」の編成・実施について、学校教育法施行規則の一部を改正し、平成26年1月14日に公布、4月1日より施行。

##### iv) 日本語指導者等に対する研修の実施

独立行政法人教員研修センターにおいて、外国人児童生徒教育に携わる教員や校長、副校長、教頭等の管理職及び指導主事を対象として、日本語指導法等を主な内容とした実践的な研修を実施。

##### v) 文化庁による日本語教育事業

文化庁は地域における日本語教育の充実を目指し、以下の事業に取り組んでいる<sup>97</sup>。

<sup>94</sup> [https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou\\_iryuu/iryuu/kokusai/index.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/iryuu/kokusai/index.html)

<sup>95</sup> <https://www.meti.go.jp/press/2019/04/20190405003/20190405003.html>

<sup>96</sup> 文部科学省（2016）「外国人児童生徒等に対する教育支援に関する基礎資料」

<sup>97</sup> [https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo\\_nihongo/kyoiku/index.html](https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/index.html)

- a) 「生活者としての外国人」のための日本語教育事業
- b) 「生活者としての外国人」のための日本語教室空白地域解消推進事業
- c) 都道府県・市区町村等日本語教育担当者研修
- d) 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業（補助金）

### 3) 国の施策の将来的課題

上記のとおり、国レベルでは外国人支援のために様々な施策が策定・実施されているが、本節では外国人との共生社会の実現に向けて今後重点的に取り組むべき将来的な課題について考察する。課題については、基本的人権・社会参画、就労支援、生活支援の3つのカテゴリーに基づいて整理する<sup>98</sup>。

#### ① 基本的人権・社会参画

##### i) 反差別意識醸成・人権教育

我が国においては、ヘイトスピーチやヘイトデマ等による外国人差別は大きな問題にはなっていないが、反差別法等の法整備がなされておらず、社会全体における人権意識が必ずしも高いとはいえない状況である。また、学校教育の中でも外国人との共生に対する理解を深め偏見・差別の低減を目指した人権教育も十分推進されていない。よって、今後反差別や共生社会の実現に向けた意識醸成の環境整備により一層取り組む必要がある。

##### ii) ビジネスと人権

国連の「ビジネスと人権に関する指導原則」では、第1の柱として国家の人権保護義務を規定しており、国家は、企業が人権尊重責任を実現できる環境を創り出す義務を負っている。日本政府も2020年10月に「ビジネスと人権に関する行動計画」を策定した。しかしながら、欧米諸国に比べて我が国におけるビジネスと人権に関する意識啓発は未だ十分醸成されていないのが実態である。よって、今後「ビジネスと人権」に関する社会的要請の高まりを踏まえ、理解促進と意識向上に向けた取組を強化する必要がある。

また、技能実習制度については従来から低賃金や劣悪な実習環境等の問題が指摘されており、適正化に向けた取組が進められてきたが、依然として労働関係法違反の不正行為事案があることから制度の更なる適正化に向けた取組の強化が必要である。

#### ② 就労支援

##### i) 長期定住者の雇用の安定のための環境整備

日系ブラジル人等が多い「身分に基づく在留資格」では、原則として従事できる業種や在留期間の制限がなく、職業選択の上では自由度は高い。一方で、派遣・請負事業所等の間接的な雇用形態で就労している外国人労働者が多く、リーマンショックや新型コロナウイルス感染拡大などの不況時には、真っ先に雇用が切られるなど、不安定な雇用状況にある。よって、かかる長期定住者の雇いを安定化させるためのスキルアップ等の環境を整備することは就労支援において重要な課題である。

<sup>98</sup> 本項における課題の整理については、主に、出入国在留管理庁（2021）外国人との共生社会の実現のための有識者会議「意見書～共生社会の在り方及び中長期的な課題について」及び外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和3年度改定）を参照した

## ii) 留学生の就労支援

留学生は我が国での大学教育を通じて高度な専門性や日本語能力を身につけるのみならず、その留学期間中日本人学生や地域住民と様々な形で交流することを通じて日本を深く理解してくれる貴重な人材である。しかしながら、日本で就職を希望する留学生の多くは就職できない実態がある<sup>99</sup>。よって、大学・ハローワーク・企業間の連携強化を含めて、幅広い対策を講ずることが必要であり、国としては留学生の就労を促進する環境整備を行う必要がある。

## iii) ハローワークの支援体制強化

在留外国人の増加や多国籍化に伴い、地域での安定した就労を支援するためにはハローワークにおける相談対応の多言語化を図り、彼らのスキルやバックグラウンドに応じたきめ細かな相談体制を整備する必要がある。

## ③ 生活支援

### i) 無償での日本語教育及び生活オリエンテーションプログラム

現状では在留外国人が生活のために必要な日本語学習は、文化庁の交付金制度等を活用したり、自治体独自の予算を使ったりして、提供されている状況である。しかしながら、本来、かかる日本語教育は、社会統合政策の一環として、国の責務において自治体や企業と連携して、無償で統一的なカリキュラムの下で提供されるべきと考えらる。社会統合政策が充実した諸外国の例を見ても、語学学習は受入れ国の文化・社会習慣等のオリエンテーションとともに3～6カ月の期間をかけて無償で提供されている。外国人にとっても語学だけでなく日本文化を知りたいという要望も強い<sup>100</sup>。かかる取組を行うにあたっては、外国人の来日間もない時期において、日本語のレベルを評価し、レベルに応じた学習ができ、終了後は一定のレベルに達するようなプログラムを構築する必要がある。

### ii) ライフステージに応じた支援環境の整備

現状においても国は主に定住・永住外国人やその家族を対象に「乳幼児期」「学齢期」「青壮年期」「老齢期」等のライフステージごとに一定の支援を行っているが、今後長期滞在者が増えていけば更なる取組が必要になってくる。特に、妊娠・出産・子育て・就学・進学・就職等のライフステージにおける節目での支援が重要になる。また、高齢期に入る外国人が増加する中でかかる外国人に焦点を当てた取組がほとんど見られない状況である。よって、国としてもライフステージに応じた支援に必要な実態やニーズ把握を行い、適切な環境を整備する必要がある。

## (2) 地方自治体の現状の施策と将来的課題

### 1) 地域における多文化共生推進プラン

前述のように総務省は「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、自治体へのガイドラインとして以下の指針を示した。

(ア) コミュニケーション支援（行政・生活情報の多言語化、相談体制の整備、日本語教育

<sup>99</sup> 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和3年度改定）によれば留学生の就職率は37%にとどまっている。

<sup>100</sup> 外国人技能実習機構「H30年帰国後技能実習生フォローアップ調査」

の推進)

- (イ) 生活支援（教育機会の確保、適正な労働環境の確保、災害時の支援体制の整備、医療・保健サービスの提供、子ども・子育て及び福祉サービスの提供、住宅確保のための支援、感染症流行時における対応）
- (ウ) 意識啓発と社会参画支援
- (エ) 地域活性化の推進やグローバル化への対応
- (オ) 推進体制の整備等

総務省自治行政局国際室「外国人材の受入れと地域における多文化共生施策の現状等」（令和元年11月）によれば、各自治体における多文化共生推進プランの策定状況は表2-16のとおりである。

表2-16 多文化共生の推進に係る指針・計画の策定状況

回答	都道府県	指定都市	市（指定都市除く）	区	町	村	計
策定している	47（100%）	20（100%）	565（73%）	21（91%）	226（30%）	24（13%）	903（51%）
1. 多文化共生に関する指針・計画を単独で策定している	19（40%）	9（45%）	91（12%）	8（35%）	2（0%）	0（0%）	129（7%）
2. 国際化施策一般に関する指針・計画の中で、多文化共生施策を含めている	18（38%）	8（40%）	53（7%）	2（9%）	8（1%）	0（0%）	89（5%）
3. 総合計画の中で、多文化共生施策を含めている	10（21%）	3（15%）	421（55%）	11（48%）	216（29%）	24（13%）	685（38%）
策定していない	0（0%）	0（0%）	207（27%）	2（9%）	517（70%）	159（87%）	885（49%）
4. 策定していないが、今後策定の予定がある	0（0%）	0（0%）	35（5%）	2（9%）	21（3%）	4（2%）	62（3%）
5. 策定しておらず、今後策定の予定もない	0（0%）	0（0%）	172（22%）	0（0%）	496（67%）	155（85%）	823（46%）
計	47（100%）	20（100%）	772（100%）	23（100%）	743（100%）	183（100%）	1,788（100%）

注1：令和3年4月総務省自治行政局国際室調査による。（令和3年4月1日現在）

注2：回答率100%

出所：総務省（[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000754475.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000754475.pdf)）

都道府県レベルと指定都市では100%の自治体が策定しているが、区・町・村レベルになると各々91%、30%、13%とその割合は小さくなっている。また、かかるプランを単独で策定している自治体は半数以下であり、国際化施策や総合計画の一環として多文化共生施策を含めているところが過半数を占めている。一方で策定していない自治体で今後も策定の予定がない自治体は町・村レベルでは各々67%、85%と高い割合を占めている。

## 2) 地域における多文化共生施策取組状況

上記の多文化共生推進プランに基づき、自治体における実際の実施状況について、以下総務省の委託によりエヌ・ティ・ティ・データ経営研究所が2020年2月から3月にかけて全

国の自治体に網羅的なアンケート調査を実施した報告書<sup>101</sup>を基に整理する。

なお、地方自治体が主に活用している国からの交付金については、前述のとおり、生活全般に係る情報提供や相談に多言語で対応する一元的相談窓口の整備・運営を支援する法務省の「外国人受入環境整備交付金」及び文化庁の「生活者としての外国人」のための日本語教育事業・日本語教室空白地域解消推進事業等があるが、他には自治体国際化協会の「多文化共生まちづくり促進事業」（詳細は参考資料2-6(1))の助成金がある。

#### ① 窓口等における多言語対応

自治体は窓口等における多言語対応については、外国人支援の基本施策として重視しており、支援分野の中でも最も実施率が高い分野である。

- ・最も多い取組は、「自治体ウェブサイトの多言語化」である。全体では7割強の自治体を実施しているが、町では約半数、村では約3割の実施にとどまっている。
- ・タブレット端末（多言語翻訳アプリ）の配置については、全体で4割程度が実施している。8～9割の都道府県・政令市で実施されているが、町村では2割程度しか実施されていない。
- ・最も少ない取組は「職員に対する研修」で、全体の2割強の実施にとどまり、政令市や東京都特別区の実施率は高いが、町や村ではほとんど実施されていない。

#### ② 日本語教育

日本語教育に係る支援は自治体として注力している分野であり、比較的高い比率で実施されているが、委託事業や民間組織の活動を補助するケースが多い。

- ・最も多い取組は、「地域における日本語教室の開設」で、全体の約6割で実施され、政令市が9割と最も実施率が高く、続いてその他の市、都道府県の順であるが、町では約3割、村では約1割の設置にとどまる。
- ・最も少ない取組は、「学校等における日本語初期指導教室の開催」で、全体の3割強で実施され、政令市では8割強が実施しているが、町村レベルでは1～2割の実施にとどまっている。

#### ③ 防災に関する支援

- ・最も多い取組は、「防災・災害情報のウェブサイトによる多言語での情報発信」で、全体では約5割の自治体を実施しており、都道府県で9割弱、政令市で8.5割の実施率であるが、町村レベルでは2～3割の実施にとどまる。
- ・最も少ない取組は、「災害時における多言語支援センターの設置」で、全体では1割強の実施にとどまる。政令市では9割、都道府県では約8割で実施されているが、町村レベルではほとんど実施されていない。

#### ④ 医療に関する支援

- ・最も多い取組は、「医療・保健・福祉に関する情報の多言語化」で、全体では約4割で実施され、政令市では9割、続いて都道府県、その他の市の順であるが、町村レベルでは1～2割の実施にとどまる。

<sup>101</sup> エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所（2020）「地方公共団体が策定している多文化共生に係る指針・計画等の調査結果報告」

調査対象は全47都道府県・全20政令市及び外国人住民比率の高い572市区町村（635自治体）でN=635（回答率：99.4%）

- ・最も少ない取組は、「医療機関への通訳の派遣」で、全体では約1割強の実施にとどまっている。都道府県が5割弱、政令市が4割強だが、町村レベルではほとんど実施されていない。

⑤ 就職支援

就職支援については、国の責任でハローワーク等を使って実施することから自治体の取組としては他の分野に比べて全体的に実施率が低い。

- ・最も多い取組は、「事業主向けセミナーの開催」だが、全体で1割強の実施にとどまった。都道府県の実施率が8割強、政令市が7割弱と高い反面、市町村レベルでは実施率が1割を切っている。
- ・「企業と外国人のマッチング支援」については、全体では約1割の実施、都道府県が約7割、政令市が5割弱だが、市町村レベルではほとんど行われていない。
- ・最も少ない取組は「就労情報の多言語化」で、全体の6%の実施にとどまり、都道府県で約3割、政令市が2.5割で、それ以下の規模の自治体ではほとんど行われていない。

⑥ 多文化共生推進に係る担当部署設置状況

多文化共生推進に係る専門の担当部署を設置している割合は、全体で3割強、専門担当者を置いている割合は2割強である。自治体の規模が大きいほど専門の部署や担当者を設置している割合が高い。

⑦ 部局・関係機関間の連携状況・内容

部局・関係機関間の連携に関しては、5割強の自治体は何らかの連携を行っている。内容的には、指針等の策定と進捗確認、庁内施策の取りまとめ、関係機関間の会議、多言語化推進等である。

⑧ 多文化共生推進に必要な要因

多文化共生推進に必要な要因については、まず民間団体との連携、次いで庁内関係部署の理解・協力、そして財源が挙げられている。

⑨ まとめ

現状自治体の多文化共生推進の実施状況によれば、ウェブサイトの多言語化等情報発信や地域における日本語教室の開設等は比較的進んでいるが、自治体職員の研修、医療通訳派遣、災害時の災害多言語支援センターの設置等における取り組みに課題がある。特に就労支援については他分野に比べて全般的に実施比率が低く、今後本格的に取り組むべき分野である。

また、多文化共生を推進するためには、第一に民間団体との連携、第二に庁内関係部署からの理解・協力、第三に財源が重要な要因と指摘されている。

全般的に規模の大きい政令都市や都道府県の実施比率が高く、規模の小さい市町村の実施比率が低い傾向がある。

表 2-17 自治体の多文化共生推進実施状況

No	項目	具体的な施策	実施比率
1	窓口等における多言語対応	自治体ウェブサイトの多言語化	76.7%
		タブレット端末（翻訳アプリ）の配置	37.6%
		職員に対する研修	25.8%
2	日本語教育	地域における日本語教室の開設	60.9%
		学校等における日本語初期指導教室開催	34.8%
3	防災に対する支援	防災情報のウェブによる多言語発信	53.3%
		災害時の災害多言語支援センター設置	17.0%
4	医療に関する支援	医療・保健・福祉情報の多言語化	41.6%
		医療機関への通訳の派遣	15.1%
5	就職支援	事業主向けセミナーの開催	16.1%
		企業とのマッチング支援	11.2%
		就労情報の多言語化	6.0%
6	多文化共生担当部署設置	専任部署設置	34.5%
		専門担当者のみ設置	24.9%
7	関係部署との連携	連携実施	54.0%
		連携内容：①指針等の策定と進捗確認、②庁内施策の取りまとめ、 ③関係機関間の会議、④多言語化推進	
8	多文化共生推進に必要な要因	①民間団体との連携、②庁内関係部署の理解・協力、③財源	

出所：エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所（2020）「地方公共団体が策定している多文化共生に係る指針・計画等の調査結果報告」

### 3) 地方自治体の将来的課題

上記のとおり、地方自治体では外国人支援のために様々な取組がなされているが、本項では外国人との共生社会の実現に向けて今後重点的に取り組むべき将来的な課題について考察する。課題については、基本的人権・社会参画、就労支援、生活支援の3つのカテゴリーに支援体制を加えて整理する。

#### ① 基本的人権・社会参画

前述のエヌ・ティ・ティ・データ経営研究所の報告書によれば、いくつかの自治体では県民の人権意識醸成や差別撤廃のために、自治体の指針等の中に外国人住民の人権保障を盛り込んでいるが、具体的な取組を行っている地域は未だ少ない。国の課題でも今後偏見・差別の低減を目指した人権教育の環境整備が必要となるが、地方自治体においても、外国人住民との交流イベントや日本人への異文化理解講座等を通じて国籍や民族等の違いにかかわらず、すべての住民の人権が尊重される意識啓発活動を強化する必要がある。



## ② 就労支援

自治体の多文化共生の取組は生活支援が中心であり、就労支援については、留学生の就職ガイダンスや企業とのマッチング支援等は実施率が低く、都道府県や政令市レベルではある程度行われているが、市区町村レベルではほとんど実施されていない。また、就労に関する情報の多言語化発信は都道府県・政令市でも3割程度しか実施されていない。今後は、ハローワークや企業との連携を強化し、地域の産業の課題（農業・中小零細企業の後継者問題、介護人材・IT人材不足等）に合った取組を行うことが必要である。

## ③ 生活支援

生活支援は、現状自治体として最も注力している分野であり、特に行政からの情報の多言語発信や日本語教室の開催は広範囲で実施されている。今後の課題としては、定着する外国人が増えるにつれ国の課題にもあった、幼児期から高齢期に至るライフステージに応じた長期的な支援体制を構築し、受入れ企業と連携して支援を行うことが重要である。高齢外国人住民が増えてきている地域においては、彼らが必要としている支援を把握することから始める必要がある。また、長期定住者が多い自治体において、災害時や各種の交流イベント等で中心的に活躍できる外国人コミュニティリーダーの養成も今後重要な取組と考えられる。

## ④ 支援体制

上記のとおり、多文化共生を推進するための要因（必要条件）として、①企業団体との連携、②庁内関係部署の理解・協力、③財源が指摘されている。①については、受入れ企業のみならず地域における国際交流協会等の支援団体との連携強化が必要である。②については、自治体の組織は福祉・市民生活・産業・教育等の課題別の縦割り体制であり多文化共生のような分野横断的な総合的対応が求められる取組を苦手とする傾向がある。自治体として多文化共生にプライオリティを置き、組織横断的で柔軟な取組をいかに進めるかが将来的課題である。また、③については、町村レベルの規模の小さい自治体では人員や財源等の問題で支援施策についても制約があるが、日本語教育など優先的に実施する分野を特定し、都道府県や政令市等との広域連携を通じた取組を行うことが重要と考えられる。

### (3) 受入れ企業の将来的課題

本項においては、外国人労働者を採用している受入れ企業側の課題を既存のアンケート調査を使って分析する。分析に当たっては、主に内閣府統括官（2019）「政策課題分析シリーズ18：企業の外国人雇用に関する分析－取組と課題について－」、㈱日本総合研究所（2019）Research Report「人手不足と外国人採用に関するアンケート調査」及び厚生労働省（2015）「外国人労働者の受入れに関する実態調査」に基づき、実態と課題を分析する。

内閣府のレポートは、製造業を対象に実施された2005年の厚生労働省「外国人労働者の雇用に関するアンケート調査」及び2018年の内閣府「働き方・教育訓練等に関する企業の意識調査」等を元に分析している<sup>102</sup>。

日本総合研究所のアンケート調査は、人手不足や外国人材活用の現状、企業の意識を広く把握すべく、外国人活用の多い主要産業の上場企業・非上場企業約1万社を対象にアンケート調

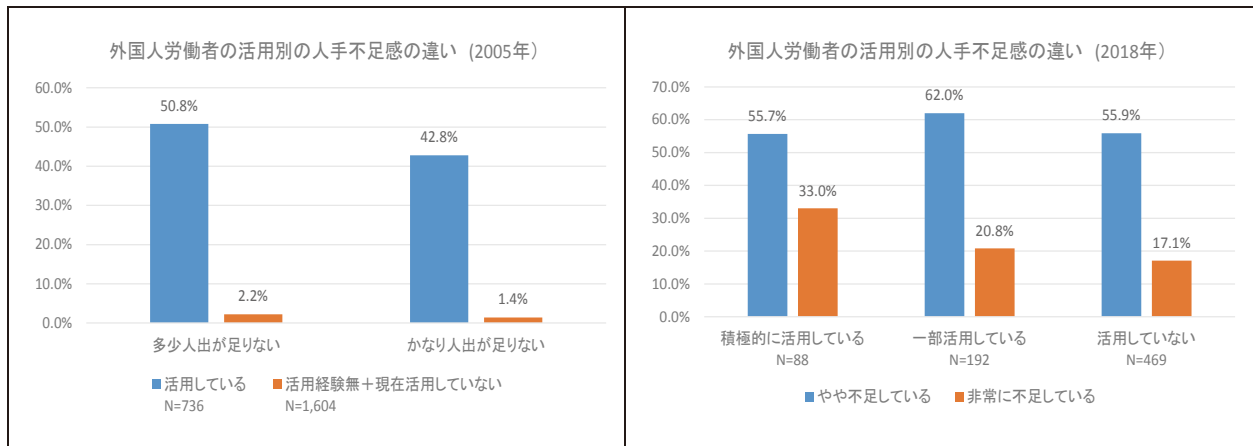
<sup>102</sup> 厚生労働省の2005年調査ではn=2086、内閣府の2018年調査ではn=745となっている。

査を実施し、1,039社から回答を得ている。

1) 外国人労働者の雇用の実態

① 外国人雇用の有無と人出不足感の関係

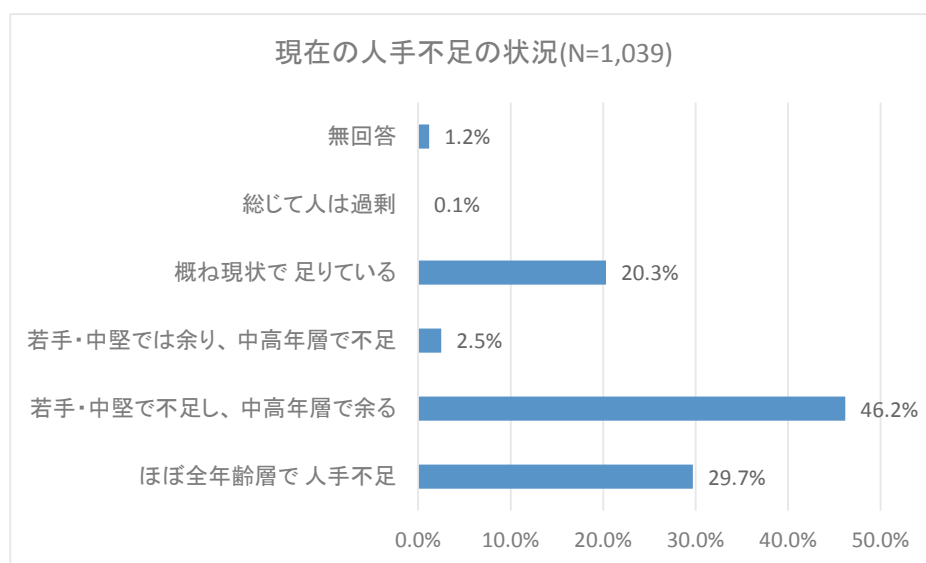
2005年と2018年調査の結果を比較すると図2-27のとおり、どちらも外国人材を活用している企業の人手不足感がより強い傾向がみられるが、最近の2018年に実施された調査結果のほうが、人手不足感がさらに強まっていると言える。



出所：内閣府（2019）「政策課題分析シリーズ18：企業の外国人雇用に関する分析－取組と課題について－」

図2-27 外国人労働者人手不足感（左：2005年、右：2018年）

さらに2019年の日本総合研究所のアンケート調査のほうを見てみると、調査時点の人手不足の状況について、8割弱の企業で若手・中堅層を中心に人手が足りないと回答し、3割がほぼ全年齢層で人手不足としている（図2-28参照）。一方で、全体の約半数の46.2%が若手・中堅で人手不足だが中高年は余っていると答えている。



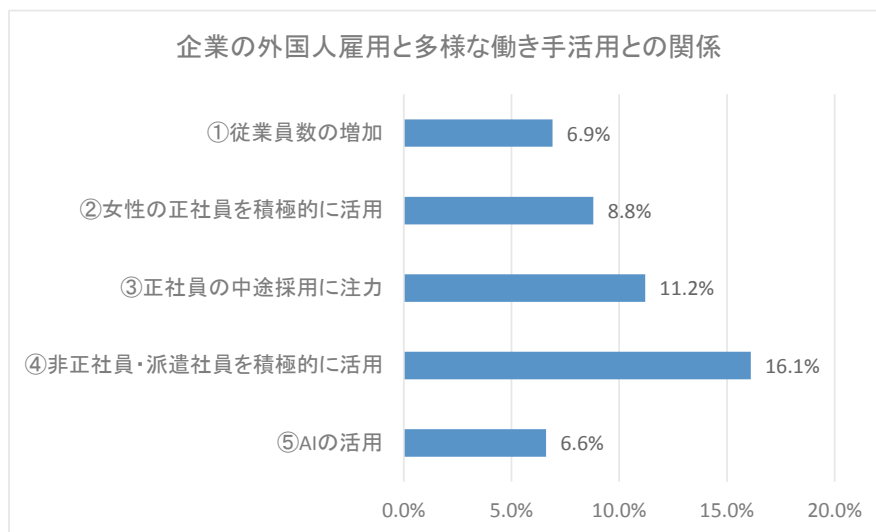
出所：日本総合研究所（2019）「人手不足と外国人採用に関するアンケート調査」

図2-28 現在の人手不足の状況

## ② 外国人雇用が日本人の雇用に与える影響

前記、内閣府の調査分析においては、外国人材が日本人の雇用に与える影響については、外国人材を雇用する企業は、雇用全体を拡大し、非正社員や女性正社員、中途正社員等の多様な人材の雇用にも積極的なことが指摘されている。同調査分析では2018年の調査結果のデータを用いて、外国人材の積極的な活用について該当する、または、一部該当するとした企業と、類似の企業属性を持っているが、外国人材の積極的な活用に該当しないとした企業の2つのグループを作成し、5つの項目（①従業員の増加、②女性の正社員を積極的に活用、③正社員の中途採用に注力、④非正社員・派遣社員を積極的に活用、⑤AIの活用）について、両グループの回答比率に統計的な有意差があるかを確認している。（図2-29参照）

その結果、外国人材の積極的な活用に該当または一部該当するとしたグループは他のグループに比べ、全体的な従業員数が増加しており、女性の正社員、中途採用の正社員・派遣社員等の多様な人材の活用にも積極的であることが確認されている。また、外国人材の活用に積極的なグループはAIの活用にも積極的に取り組む傾向が見られる。外国人雇用は多様な人材やAIのような先端技術の導入と補完的な関係にあると考えられる。



（注）外国人材の積極的な活用について該当する、または、一部該当するとした企業と該当しないと回答して企業間の各指標の平均的な差 (%)

出所：内閣府（2019）「政策課題分析シリーズ18：企業の外国人雇用に関する分析－取組と課題について－」

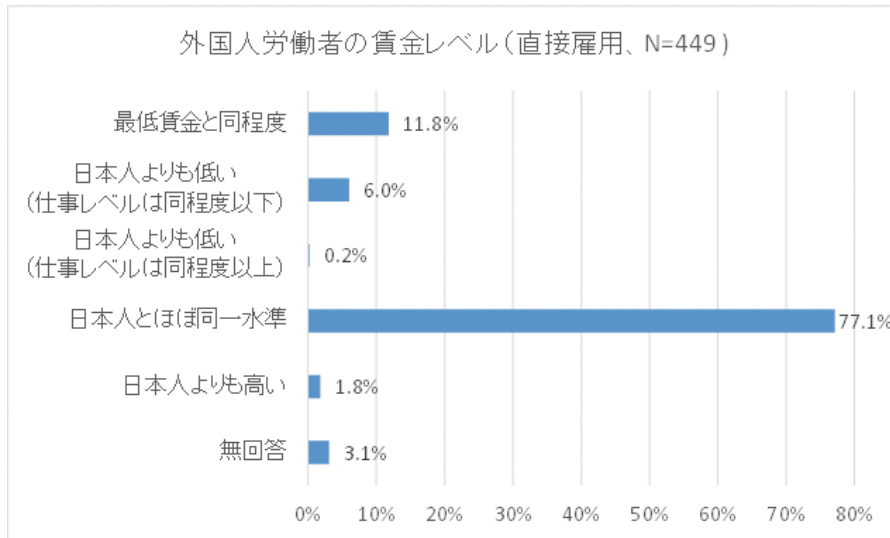
図2-29 企業の外国人雇用と多様な働き手活用との関係

## ③ 外国人労働者の処遇・賃金

### i) 日本人社員との賃金格差

次に外国人労働者の賃金について、前述の日本総合研究所のアンケート調査結果をもとに日本人との賃金格差を見てみたい。同調査によれば、企業が直接雇用している外国人労働者の賃金については、「日本人とほぼ同一水準」が77.1%と高く、多くの企業で日本人と外国人の間で賃金格差はない（図2-30参照）。ただし、「最低賃金と同程度」とする企業も11.8%あり、企業規模が小さいほど、その割合は高いことが指

摘されている<sup>103</sup>。なお、本アンケート調査は企業が直接外国人を雇用しているケースを対象としているため、日系ブラジル人等に多く見られる派遣・請負契約形態の実態は必ずしも反映していない。



出所：日本総合研究所（2019）「人手不足と外国人採用に関するアンケート調査」

図 2 - 30 外国人労働者の賃金レベル

また、上記調査によれば、現在の収益状況と賃金の関係を見ると、収益が改善傾向にある企業ほど、賃金を最低賃金と同程度とする割合は低く、日本人との賃金格差は小さい傾向にあることも指摘されている<sup>104</sup>。

#### ii) 賃金の決定要因

外国人の正社員の賃金の決定要因については、内閣府の調査研究において2016年の日本政策金融公庫総合研究所の「外国人材の活用に関するアンケート」のデータを基に、賃金関数の推計が行われている。その結果によれば、外国人の正社員については、就労経験年数、学歴などに加え、日本語能力の高さが賃金を上昇させる重要な要素となっていた。日本語能力の高さが、学歴などと同様に賃金を高めるという結果は、外国人材の賃金の大きな特徴といえることが指摘されている<sup>105</sup>。

一方で、外国人非正社員については、勤労経験年数、学歴、日本語能力等の要素はいずれも賃金への影響は見られなかったが、熟練を要する業務に従事する者の賃金が高いことが指摘されている。非正社員であっても、熟練した技術があれば、それが賃金向上に寄与すると分析されている<sup>106</sup>。

<sup>103</sup> 日本総合研究所（2019）「人手不足と外国人採用に関するアンケート調査」

<sup>104</sup> 同上

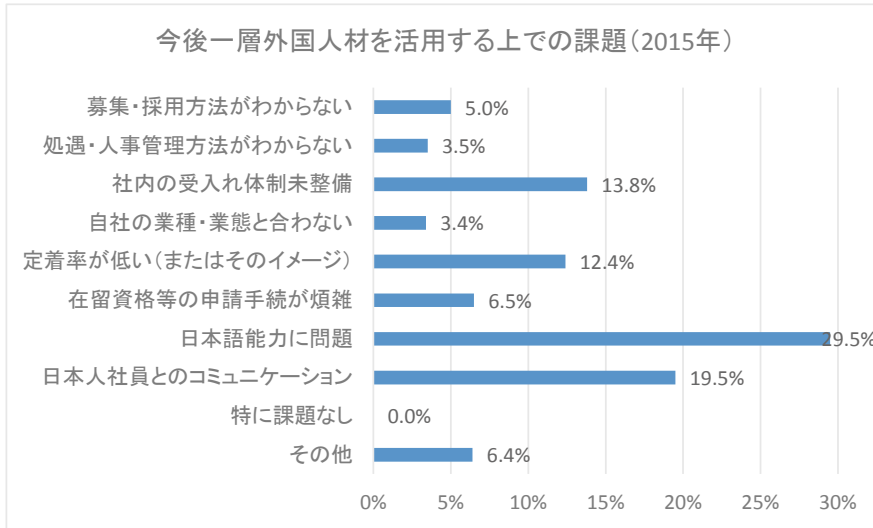
<sup>105</sup> 内閣府（2019）「政策課題分析シリーズ18：企業の外国人雇用に関する分析－取組と課題について－」

<sup>106</sup> 同上

2) 外国人労働者の受入に係る現状の課題

① 日本語コミュニケーション

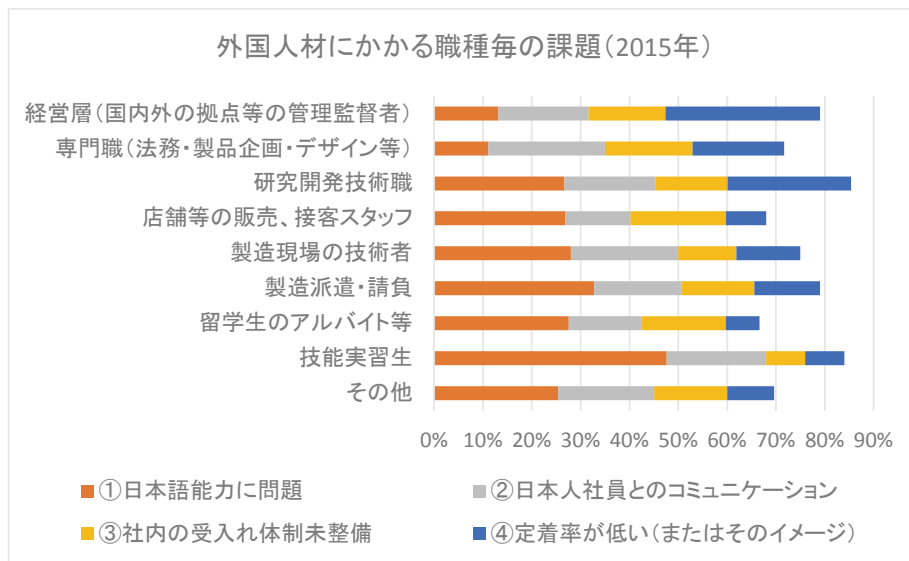
2015年の厚生労働省の調査結果によれば、「日本語能力に問題がある」(29.5%)、「日本人社員とのコミュニケーションに不安がある」(19.5%)等外国人材の日本語の課題を挙げる割合が特に高かった。



出所：厚生労働省（2015）「外国人労働者の受入れに関する実態調査」に基づき日本経済研究所が作成

図2-31 今後一層外国人材を活用する上での課題

次に上位4つの課題の内訳を職種別に見ると、上位2つの日本語にかかる課題は、特に製造現場の技術者・技能者、製造派遣・請負、技能実習生で高く、経営層や専門職の分野ではそれほど高くないことがわかる。(図2-32 参照)



出所：厚生労働省（2015）「外国人労働者の受入れに関する実態調査」に基づき日本経済研究所が作成

図2-32 外国人材にかかる職種毎の課題

## ② 定着率

外国人材の雇用に関しては、社内の受入れ体制の不備とともに定着率の低さが課題となっている。図2-32に見られるとおり、経営層、研究開発・技術者等の専門職などでは「定着率が低い」を課題に挙げる割合が比較的高いことがわかる。

また、前記の内閣府のレポートでは、技能を有する高度外国人材の定着については、年功的な昇進・昇給よりも、技能に応じた能力主義的な制度の導入が効果的である可能性についても指摘されている<sup>107</sup>。

## 3) 外国人労働者受入れに係る将来の課題

以下では企業の外国人労働者受入れに係る将来の課題を上記の分析及び国・自治体の課題を踏まえて考察する。厚生労働省（2019）「外国人技能実習制度の現状・課題等について」、厚生労働省「令和3年度外国人労働者問題啓発月間実施要領」及び外国人技能実習機構「平成30年帰国後技能実習生フォローアップ調査報告書」も併せて参照した。

### ① 基本的人権・社会参画

上記技能実習機構のフォローアップ調査報告書によれば、日本人従業員に対する異文化理解に対する教育・研修が十分行われず、外国人労働者が精神的に孤立して定着しない可能性があることが示唆されている。例えば、イスラム教徒の場合、就業中の礼拝に対する理解や許容が不十分であり、従業員が安心して礼拝できる雰囲気がないケースがあることが指摘されている。よって、受入れ企業は、外国人労働者が自らの文化・宗教に応じて働きやすい環境をつくり彼らの定着率を高めるため、組織全体として日本人従業員に対する異文化理解教育・研修の取組を行う必要があると考えられる。

また、国の課題で述べたように、国際的な要請が高まっている「ビジネスと人権」に関しては、企業のレベルにおいても上記の職場環境整備のみならず、国内の就労に係る法令・制度遵守<sup>108</sup>やサプライチェーンにおける人権の尊重という面で、今後の取組を強化する必要がある。

### ② 就労支援

上記のとおり、受入れ企業側からみた最大の課題は日本語でのコミュニケーション問題であるが、企業としても自治体との連携を強化して、外国人労働者の日本語学習を支援するとともに、日本人従業員側の英語などのグローバルなコミュニケーション能力を高める必要があると考えられる。

また、業務手順のマニュアル化は勿論のことであるが、労働災害を防ぐうえでも労働衛生上の重要な点を英語や母国語でマニュアル・動画にまとめるなどの従業員教育の取組が求められている。

さらに、基本的な事項であるが、一部の企業では残業や有給休暇等の人事労務管理制度についての周知や法令順守が十分でないとの指摘もあり、組織的な受入れ体制を強化する

<sup>107</sup> 内閣府（2019）「政策課題分析シリーズ18：企業の外国人雇用に関する分析－取組と課題について－」

<sup>108</sup> 厚生労働省「技能実習生の実習実施者に対する監督指導、送検等の状況（平成31年・令和元年）」によると、労働基準関係法令違反が認められた実習実施者は、監督指導を実施した9,455事業場（実習実施者）のうち6,796事業場（71.9%）である。また、主な違反事項は、①労働時間（21.5%）、②使用する機械に対して講ずべき措置などの安全基準（20.9%）、③割増賃金の支払（16.3%）、④賃金台帳（11.5%）、⑤賃金の支払（11.2%）の順に多くなっている。

必要がある。

### ③ 生活支援

今後、長期定着型の労働者が増えてくれば、家族の呼寄せ等に伴い、出産・子育て・教育・住宅・介護等ライフステージに応じた生活全般に係る支援が重要になってくるが、受入れ企業側も、自治体との連携を強化して勤務時間外の生活支援に取り組む必要がある。かかる取組を通して外国人従業員のエンゲージメント・定着率を高める効果もあると考えられる。

また、受入れ企業が、自治体やNPO等の支援団体との連携の下で地域における祭りなどのイベントや文化的な交流への外国人労働者の参画を促し、地域への帰属意識を高める取組を行うことも必要と考えられる。

次項においては、地方自治体の事例調査を通して、自治体の特性に基づく支援施策の課題や今後の支援の方向性について検討する。

## (4) 地方自治体の事例調査からみた将来的課題

### 1) 事例調査の目的、手法

地方自治体の事例調査は、今後自治体が外国人の受入れに関して能動的に社会統合施策を策定するにあたって、自治体の特性に応じた課題の抽出と将来的に必要とされる施策を明らかにすることを目的に実施した。

#### ① ヒアリング対象地域の選定基準

上記の目的のために、いくつかの特徴的な地域を取り上げるにあたって、近年外国人住民が増えている地域を中心に、以下の3軸を基準に地域の選定を行った。

- i) 滞在期間（長期比率が高い地域／短期比率が高い地域）<sup>109</sup>
- ii) 居住状況（集住地域／分散地域）<sup>110</sup>
- iii) 外国人支援経験（経験が多い地域／経験が少ない地域）

#### ② ヒアリングの概要

- i) ヒアリング実施時期：2022年1月18日～2月4日
- ii) ヒアリング数：16自治体<sup>111</sup>
- iii) ヒアリング内容
  - a) 外国人住民増加の背景
  - b) 多文化共生施策の概要
  - c) 多文化共生施策の取組体制（組織・人員・予算）
  - d) 多文化共生施策の課題
  - e) 今後の取組計画
  - f) 国・他関連機関への要望等

事例調査全体のフローを図2-33に示す。

<sup>109</sup> 技能実習生及び特定技能1号の最大滞在年数が5年であることに鑑み、短期は5年以内、長期は5年超とする。

<sup>110</sup> 集住地域は人口10万人以上、分散地域は人口4万人未満とする

<sup>111</sup> 日程の関係でヒアリングに参加できなかった2つの自治体には質問票を送って回収した。

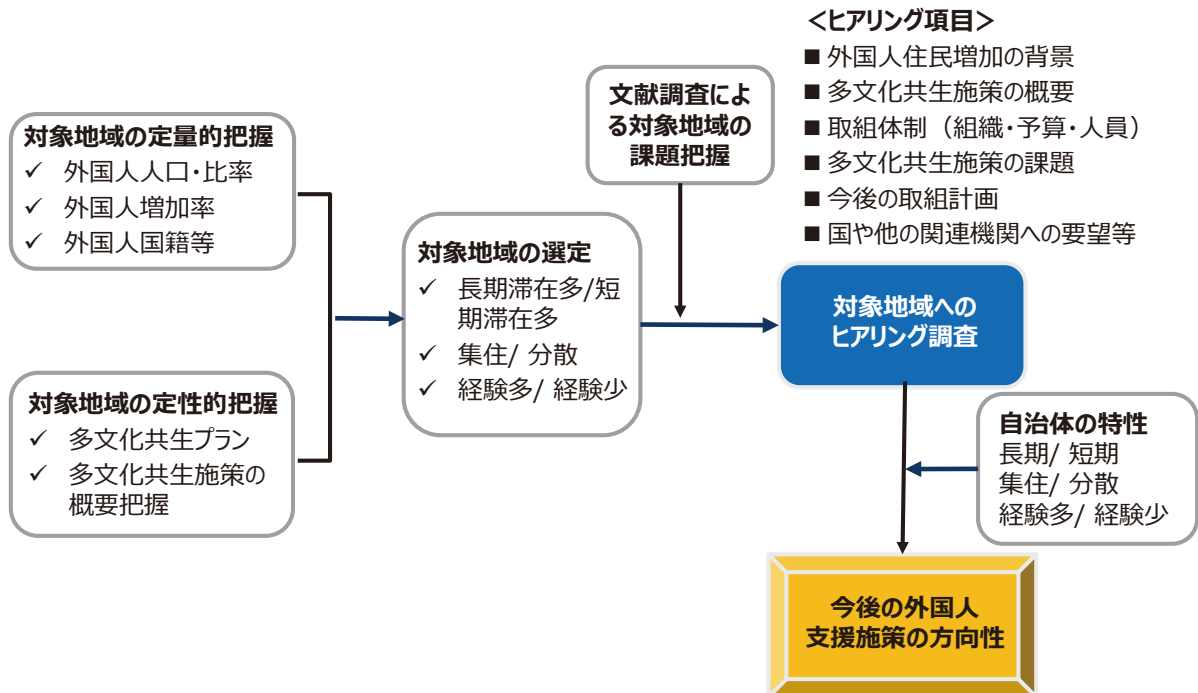


図 2-33 自治体事例調査のフロー

## 2) 結果の概要

文献調査及びヒアリング調査<sup>112</sup>で得られた結果の概要は以下のとおりである。

### ① 地域における外国人住民の状況

選定されたほとんどの自治体においては、過去 10 年で特に技能実習生の受入れに伴う外国人住民の増加傾向が著しいが、直近の 2 年間はコロナ禍で技能実習生の新たな来日ができないなどの理由により微減している。

#### i) 長期比率が高い自治体

身分に基づく在留資格の比率が高い自治体においては、産業は製造業及びサービス業に従事する割合が高く、国籍ではブラジル・ペルー・ベトナム・中国・フィリピン等が多くなっている。最近ではベトナム人の増加が顕著である。

#### ii) 短期比率が高い自治体

技能実習生の比率が高い自治体においては、産業は製造業・建設業・農業等に従事しており、国籍ではベトナム・中国・フィリピン・インドネシア等が多くなっている。最近ではベトナム人の増加が顕著である。

### ② 多文化共生施策の概要

#### i) 多文化共生施策の取組

基本的人権・社会参画では、長期比率が高く経験の多い自治体においては、反差別・人権教育、異文化理解教育、防災訓練等社会参画の取組を行っているが、短期比率が高く支援経験が少ない自治体においてはほとんど取組が行われていない。

就労支援については、長期比率が高く経験の多い自治体においては、ハローワークと

<sup>112</sup> ヒアリング調査票は参考資料 2-6 (3) を参照。



連携して就労希望者への相談業務、留学生と企業とのマッチング支援、雇用安定化のための職業訓練、起業支援等様々な取組が行われているが、短期比率が高く支援経験が少ない自治体においてはほとんど取組がされていない。

生活支援については、長期比率が高く経験の多い自治体においては、一元的相談窓口で多言語での生活相談や情報提供、日本語教室の開催、子どもの日本語・学校支援、不就学児への支援、医療・介護支援等ライフサイクルに応じた様々な取組がなされている。一方で、短期比率が高く支援経験の少ない自治体においては、日本語教育・相談窓口・多言語での行政情報発信等、差し迫って必要な支援に絞って取り組んでいる場合が多い。

## ii) 特徴ある取組

どの自治体においても日本語学習と多言語での情報発信には力を入れているが、自治体の特性に応じた特徴ある取組もみられる。長期比率が高く経験が多い自治体においては、外国人や日本人のキーパーソンの育成を通じて情報伝達の効果を高めたり、同キーパーソンが災害時のリーダー的役割を果たしたりすることを期待している。同様に、長期比率が高く経験が多い自治体においては、就学・就職・結婚・妊娠・子育て・高齢化対応等ライフステージに応じたきめ細かい支援に特徴がみられる。災害の多い自治体では災害時外国人支援システムに取組む例もあった。

一方で、経験が少なく規模の小さい分散自治体においては、日本語教育に集中して支援しているいくつかの例が見られるが、自治体の組織を横断的に巻き込み、日本語教室に生活相談の機能を付加した特徴的な取組もみられる。また、短期比率が高く経験の多い自治体を中枢都市として周辺の経験の少ない市町村との連携を強化し、中枢都市の外国人支援の取組の経験を周辺地域に移転する取組の事例がある。さらに、短期比率が高く企業との連携が強い自治体では、官民のステークホルダーを集めて外国人住民に係る様々な課題を定期的に協議する連絡協議会を開催している事例もある。

## iii) 取組体制

### a) 組織

多文化共生を担当する部署は、国際部門、企画部門、市民生活部門、まちづくり部門等自治体によって様々である。長期比率が高くかつ支援経験が多い自治体では、知事・市長等トップを本部長として組織横断的にプロジェクトチームをつくり柔軟に対応しているようないくつかの事例も見られるが、経験の少ない自治体においては、人権支援は福祉部局、就労支援は経済産業部局、生活支援は多文化共生関連部署というように縦割での取組がなされている場合が多く、横の連携があまりとられていない。

### b) 人員

多文化共生を担当している部署の人員は様々で、都道府県及び集住自治体で2～8名（国際交流員を含む）、分散自治体で1～4名となっている。支援施策は外郭団体の国際交流協会等に委託して実施している場合が多く、協会と兼務している担当者もいる。

### c) 予算

担当部署における多文化共生事業にかかる予算はゼロから2.3億円まで幅があった

が、概して自治体の規模に比例している傾向がある。ただし、人口における外国人比率が高い自治体においては、予算もより大きい傾向がある。多文化共生事業が他部署にまたがっているケースが多く、自治体全体の予算規模は上記の金額よりもさらに大きくなる。期間が限定されている国の交付金や補助金を使っているケースも多く、国からの財政支援が終了した後の資金が課題になっている。

### ③ 多文化共生施策の課題

#### i) 従来 of 課題

調査対象自治体全体に共通する課題としては、基本的人権への効果的アプローチの方法、日本人住民の異文化理解、情報伝達が行き渡る仕組みづくり、技能実習生の実態把握、日本語学習の動機づけなどが挙げられた。

基本的人権・社会参画については、多くの自治体がセミナー・交流イベント・異文化理解講座等を通じて意識啓発を行っているものの一朝一夕に住民の意識が変わるわけではなく、自治体としてどこまで踏み込めるか効果的な方法を模索している状況である。

就労支援については、ハローワーク等と連携して履歴書の書き方等の支援や留学生と企業とのマッチング支援等を行っているが、特に長期労働者は派遣・請負契約が多くコロナ禍で雇用が不安定となっているため、スキルアップへの支援が必要となっている。

生活支援については、長期比率が高く経験の多い自治体は、出産から高齢者介護に至るライフステージに応じた支援を行っているものの支援情報が必ずしも外国人住民に行き渡っておらず、効果的な情報伝達方法の確立及び企業との一層の連携強化が課題となっている。上記自治体においては、セミナーの実施数や日本語教室参加者数等のKPIは設定しているものの、どのようなアプローチをとれば成果が上がるかという方法論が確立されていない。

一方で、短期比率が高い自治体は、就労・日本語・防災等緊急時対応に係る情報発信を重点的に行う必要があるが、技能実習生の実態把握と彼らのニーズを踏まえた適切な支援策の策定が課題となっている。

また、分散地域については、情報伝達の仕組みが確立されておらず、支援方法の情報が不足していることが課題となっている。集住地域においては、情報伝達はされているものの情報の質的な面、特に日本語教育・社会参画等への動機付方法が確立されていない。

さらに、経験の少ない自治体からは、当該自治体における多文化共生の優先度が低いこと、外国人の実態が把握できていないこと、組織の縦割り体制等が課題として挙げられた。

#### ii) 将来を見据えた課題

将来的に現在の数倍の規模の外国人が必要となる状況において、長期比率が高く経験の多い自治体からは、労働力としてだけでなく、生活者としての視点が重要であり、自治体が企業と連携して生活支援に取り組む必要性が指摘されている。愛知県、静岡県、島根県等の長期比率が高い自治体からは今後の課題として「高齢者への対応」が一応に挙げられている。特に介護制度等のアクセス情報発信や介護施設の受入れ体制

の整備が重要になっている<sup>113</sup>。

また、短期比率が高く経験が少ない自治体からは、組織体制の整備、縦割りで対応している組織を横断的に対応する必要性が課題として挙げられている。なお、ほとんどの自治体が積極的な誘致活動を行うことは検討しておらず、来た外国人が安心して暮らせる環境をつくることを最重要な課題ととらえている。

さらに、大多数の自治体は外国人材の教育やスキルによる課題の違いはないと認識しており、むしろ日本語のレベルの違いが課題に直結しているとしている。

#### ④ 2030/40年の将来像

将来像に関しては、ほとんどの自治体は外国人住民を「労働者」ではなく「生活者」としてとらえる必要性を強調している。また、外国人が支援される側から外国人同士の支援や日本人への支援等共に地域を創生し、地域の担い手になることを期待している。そのために外国人と日本人が相互理解を深め、安全・安心に暮らせる住みやすいまちづくりを目指している。また、一部の自治体からは産業構造に関し、イノベーションを誘発する知識集約型に転換させる上で外国人材からの貢献を期待する声もあった。

#### ⑤ 将来の取組計画

将来の取組計画について、多くの自治体は従来と同様に企業内や生活における日本語教育の充実及び多文化共生／異文化理解への意識啓発を挙げている。また、長期比率が高い経験の多い自治体では、情報発信や地域活動への参画の核となるキーパーソンの育成及び高齢化に伴う支援を重点的な取組として挙げている。一方で、短期比率が高く経験の少ない自治体では将来長期滞在者が増える際に備えて子どもから高齢者に至る外国人の生活全般への支援体制の整備が課題として挙げられている。

#### ⑥ 将来的に必要な外国人材と役割

長期滞在者と短期滞在者の優先度に関しては、自治体としての優先はないとする立場と長期を優先するという立場がほぼ半々である。必要な人材に関しては、特に分散地域では地域活動に参画して将来地域の担い手になるような人材への期待が大きい。また、いくつかの自治体からは将来産業構造を知識集約型に転換するにあたりイノベーションを誘発する高度人材やグローバル人材に来てもらいたいという要望があった。さらに、後継者不足問題が深刻な地域からは中小零細企業や農業の事業承継を担う人材のニーズも挙げられた。

#### ⑦ 必要な支援人材

ほとんどの自治体で、日本語学習ボランティアの高齢化に伴う後継者養成が課題として指摘され、大学との連携や新たなボランティアの募集・登録により人材育成に取り組んでいる。また、特に長期比率が高い支援経験が多い自治体では、外国と日本の両方の文化の橋渡しができる外国人及び日本人キーパーソンを養成している。

#### ⑧ 国・自治体・企業等への要望

##### i) 国への要望

国に対しては主に以下が要望として挙げられた。

<sup>113</sup> 愛知県では、外国人住民と介護制度をつなぐために①介護通訳者養成・ボランティア派遣、②外国人への介護制度周知等の働きかけ、③行政・関係機関等に対する外国人の介護問題に関する啓発活動を行っている。（愛知県多文化共生推進室（2020）、「愛知県における多文化共生の取組～乳幼児期と老年期を中心に～」）

- ・ 外国人労働者受入れや移民に係る体系的な政策策定及び環境整備（例：多文化共生法制定、多文化共生庁設立、無償での日本語教育・オリエンテーションプログラム提供等）
- ・ 地方自治体に対する財政支援の強化
- ・ 国と地方自治体の役割分担の明確化
- ・ 技能実習監理会社の情報共有
- ・ 全国の多文化共生施策・課題解決等に係る情報共有システム構築
- ・ 行政文書の多言語化支援
- ・ 相談員の研修支援 等

#### ii) 自治体への要望

自治体に関しては、県とは連携しているものの、他の基礎自治体と効果的な施策や課題解決に係る情報交換を強化したいという要望が多い。また、近隣の自治体が共同で多文化共生に係るイベント等を開催したいという要望も出されている。なお、いくつかの自治体では国の「連携中枢都市圏構想」に則り、中心的な都市が近隣の市町村と1対1で協約を結び、多文化共生に係る課題や解決策について情報連携を行っている。

#### iii) 企業への要望

企業に関しては、基本的に日本語教育や生活支援を実施するにあたり、連携を強化したいという要望が強い。特に、多くの自治体では今後長期滞在者が増えてくると本人だけではなく家族の生活全般に係る幅広い支援が必要となり、企業との連携強化が不可欠であると認識している。

### 3) 特徴的な事例紹介

以下にヒアリング及び文献調査に基づく自治体の課題解決のための特徴的な事例を紹介する。

#### ① 「文化の通訳」登録事業：大泉町

##### i) 外国人住民の現状

群馬県大泉町の外国人登録者数は7,834人（令和3年12月末現在）で総人口（41,658人）に占める割合は18.81%と全国の市区町村でも高い割合である。国籍別に見るとブラジル、ペルー、ネパール、ベトナム、フィリピンの順に多く、永住者・定住者で約7割を占めている。産業別に見ると、主として自動車・電気機器関連等の製造業に従事している。大泉町は長期で滞在する外国人住民の比率が高く、長期にわたり外国人支援の経験が蓄積されている自治体である。

##### ii) 取組の背景・目的

本事業の背景には、行政からの情報をいかに正確かつ効果的に外国人住民に伝えるかという町の課題認識がある。そのために日本語教室・くらしのマナー・防災・日本文化・交流イベント等に係る情報を母国語で正確に外国人コミュニティへ伝達するだけでなく、外国人のキーパーソンを通じて社会参画への働きかけを行ってもらうことを期待している。日系ブラジル人等が集住している大泉町では買い物などの日常生活もポルトガル語だけで事足り日本語学習意欲が乏しいという実態もあり、外国人が母国語を用い、情報や文化の橋渡しの役割を担って効果的な情報伝達ができることを目的

としている。

iii) 取組の内容

本取組は母国語で正確に情報伝達ができる外国人住民を「文化の通訳」として登録し、「文化の通訳養成講座」<sup>114</sup>で学んだことや町から発信される様々な情報をそれぞれの職場や生活圏の中で正確かつ効果的に伝えて、日本語学習・交流イベント等各種社会参画を動機づけるものである。

iv) 取組の実績・成果等

現状登録者が600人程度いて、国籍もブラジル、ペルーだけでなく、アジア系もいる。本取組は、町から「文化の通訳」、「文化の通訳」から情報を伝達した相手、という2つのチャンネルだけではなく、情報を伝達された人の家族や友人等を通じて、正確な情報の周知に貢献しているとみられる。また、文化の通訳養成講座に関わる日本人の講師やボランティアに対しても、多文化共生の意識向上の効果をもたらしていると考えられる。

大泉町によれば、具体的な成果として、本事業をきっかけに登録者の外国人学校の先生が講座で習ったマナーや各種情報を学校の生徒に教えていること、登録者の中から防災訓練でボランティアとして協力する者が出てきたことなどが挙げられている。

かかる取組を通じて、外国人住民への情報の伝達だけでなく、社会参画への動機づけや日本人住民の多文化共生の意識醸成に貢献している。

② 日本語教室事業を組織横断的に展開：宮崎県小林市

i) 外国人住民の現状

小林市の外国人登録者数は520人（2021年12月末現在）で総人口の1.2%を占めている。2011年末は290人であったがここ10年で急増している。国籍別ではベトナム、中国、フィリピン、ミャンマー、インドネシアの順となっているが、最近ではミャンマー、インドネシアが増加傾向にあり、中国が減ってきている。在留資格別には技能実習生が8割弱、定住者が11%となっている。従事する産業は製造業（縫製・食品加工等）と農業が多い。小林市は、短期ローテーション型の技能実習生の割合が高く、外国人支援の経験が比較的少ない自治体である。

ii) 取組の背景・目的

2017年に外国人住民を対象としたアンケート調査を実施した結果、外国人住民は、小林市での生活において日本語が通じないことに不便を感じていることがわかった。行政としては、外国人住民の増加を受け、2017年度から年6回、外国人住民への生活情報の提供や日本人市民との交流を目的とした「にほんごサロン」という交流活動を実施してきた。しかし、外国人参加者・日本人参加者の双方のニーズを充足できるところまでには至っておらず、日本語教育の場としては不十分なものであった。

小林市のように外国人住民の8割が技能実習生である地域においては、技能実習生を対象とする日本語教室へのニーズが高い一方、3年以上本市で生活する外国人住民からは日本の習慣を学ぶ教室へのニーズもあり、これら2つのニーズにどう対応するか

<sup>114</sup> 従来実施された講座の例としては、「日本料理の基礎とゴミの分別」、「習字と日本語学習」、「茶道と和室のマナー」、「盆栽づくりと環境保護」等がある。

が課題である。それと同時に、増加傾向にある外国人住民を地域社会の一員として受入れるため、受入れの基盤となる日本人住民の多文化共生意識の啓発の仕方も課題である。

かかる背景の下、小林市は技能実習生や定住者日本語能力向上や日本人ボランティアとの交流を通して多文化共生意識を向上させることを目的に、文化庁の事業（文化庁令和3年度「生活者としての外国人」のための日本語教室空白地域解消推進事業『地域日本語教育スタートアッププログラム』）を活用して、令和元年度より本取組を実施している。なお、本取組の企画・運営に当たっては宮崎県・県国際交流協会等の関係機関との連携体制がとられている。

### iii) 取組の内容

#### 【令和元年度】

- ・ 外国人受入企業、技能実習生のニーズを把握するためのアンケート・インタビュー調査
- ・ プレ日本語教室活動「KIZUNA」
- ・ 市職員関連部署向けアンケート調査及び研修実施
- ・ 市民向け異文化理解講座
- ・ コーディネーター会議・関係者会議 等

#### 【令和2年度】

技能実習生を雇用している企業に赴いて日本語教室を開催。15名程度の技能実習生を対象に、生活に根差したテーマ（年賀状、お祭り等）に沿った教室を開催

#### 【令和3年度】

技能実習生や定住者を対象に市役所で日本語教室を開催。日本語学習のみならず生活全般の困りごとを相談できる窓口としての機能を同時に持たせた。（例：PCR検査場所、学校からの連絡内容、子育て等）また、日本人サポーター養成講座を計7回実施し、サポーターがでコミュニケーションでの交流を図る。

### iv) 取組の実績・成果等

本取組は外国人住民の日本語能力を高めるだけでなく、日本語教室参加者の生活全般の困りごとに対する相談を行う機能を兼ねており、外国住民の生活支援における貢献度が高いと考えられる。小林市のように人口規模の小さい自治体においては、外国人住民の一元的な相談窓口を設置するのは人員や予算面で困難であるため、組織横断的な取組を行い、日本語講師やサポーターに係る機能を補完することは日本人住民側の多文化共生の意識を向上させるうえでも効果的であると思料される。

また、本取組は地方創生課が担当しているが、外部から派遣されたコーディネーターが、国際交流員と一緒に、フェイスブック等のSNSを使った行政情報発信の仕組を策定したり、市役所の職員向けに組織の垣根を越えて様々な部署向けの研修を行うなど庁内に横串を刺した取組を行っていることが特徴的である。

さらに、本取組の企画・運営に当たっては、県・県国際交流協会等との横の連携の下で協議を重ねながら実施されている点も成果が上がっている要因と考えられる。

### ③ 中枢都市と近隣市町村との連携：熊本市

#### i) 外国人住民の現状

熊本市の外国人住民は6,437人（2020年12月末現在）で、総人口の0.9%となっている。現在は新型コロナウイルス感染症の影響で一時的に若干減少しているが、全体的傾向としては平成28年の熊本地震以降は年間約10%ずつ増加している。背景としては、技能実習生が多く来日していることなどがあげられる。国籍別では中国・ベトナム・フィリピンの順であるが、最近ではベトナムからの技能実習生が急増している。県全体の産業別では製造業と農業に従事する人が多い。熊本市は、短期ローテーション型の技能実習生の割合が高く、外国人支援の経験が多い自治体である。

#### ii) 取組の背景・目的

本取組は、人口減少・少子高齢社会にあっても、地域を活性化し経済を持続可能なものとし、住民が安心して暮らしていけるよう圏域の中心的役割を担う連携中枢都市熊本市が近隣市町村と連携して、「圏域全体の経済成長のけん引」「高次の都市機能の集積・強化」「圏域全体の生活関連機能サービスの向上」の3つの側面からの取組を実施し、人々が集まる魅力的な圏域を形成することを目的としている<sup>115</sup>。

#### iii) 取組の内容

熊本連携中枢都市圏の構成市町村は、熊本市、菊池市、宇土市、宇城市、阿蘇市、合志市、美里町、玉東町、大津町、菊陽町、高森町、西原村、南阿蘇村、御船町、嘉島町、益城町、甲佐町、山都町となっている。多文化共生については、熊本市から防災や行政サービス、やさしい日本語研修等の多文化共生にかかる情報を近隣市町村に提供している。

#### iv) 取組の実績・成果等

本取組における多文化共生に係る取組はまだ始まって日が浅く、実績としては自治体職員向けのやさしい日本語研修への参加が主なものとなっているが、近隣市町村からの関心は高く、今後熊本市の多文化共生の取組を近隣の市町村に対して情報共有して課題解決を図るプラットフォームとしての役割が期待されている。

### ④ 課題解決のための官民連絡協議会：熊本県長洲町

#### i) 外国人住民の現状

長洲町は平成28年1月時点では、外国人人口が235人で人口比1.43%だったが、その後外国人人口が急増し、令和2年1月時点で、町人口16,075人のうち、外国人人口が567人、人口比3.53%となった。直近ではコロナ禍で、入国規制で帰国する外国人のみとなっているため減少しており、令和4年1月時点では、外国人人口が489人、人口比3.13%。国籍別ではベトナムが301人62%と大半を占めており、続いてフィリピン、中国、韓国、ネパールの順。在留資格別では技能実習と特別技能で61%、特定活動が9%、永住者6%となっている。産業は製造業が中心で、ほとんどの外国人労働者は造船関連と住宅関連の企業に従事している。長洲町は短期ローテーション型の技能実習生の割合が高く、外国人支援の経験が比較的少ない自治体である。

<sup>115</sup> 熊本連携中枢都市圏（2021年9月）「熊本連携中枢都市圏ビジョン」

ii) 取組の背景・目的

長洲町では上記のようにベトナム人を中心とする技能実習生が急激に増えたことに伴い、2018年に町のホームページを英語、中国語、ベトナム語、韓国語と多言語化した。地域においては地域で取り組む防災訓練や交流イベントを通じ、融和が図られる一方、生活習慣などの違いによって外国人住民と日本人住民の相互理解が不十分である地域もあった。そこで町では、令和2年度において、町や町内外国人受入事業者等が生活環境の整備や支援を行うため必要な情報交換等を行うことを目的に、数回の会議を重ね、令和3年6月には「長洲町外国人受入事業者等連絡協議会」を設置した。

iii) 取組の内容

本協議会は外国人受入れ企業、地域住民代表（区長）、消防、警察、県、長洲町国際交流友の会、技能実習生のサポートを行う管理組合がメンバーとなって、定期的開催され、住民側・企業側からゴミ分別から技能実習生の帰国等に至る様々な問題・課題が提出され、関係者間で解決策を協議する場となっている。

iv) 取組の実績・成果等

長洲町は上記の協議会で出た具体的な課題を解決するためのガイドラインを相談員がベトナム語等に翻訳して企業に配布し、SNS等を通じて多言語で発信している。また、コロナワクチンにおいては、町で外国人専用の接種会場を設けて対応した例などもある。長洲町としては、このような取組を通じて外国人住民と日本人住民との相互理解を深め、多文化共生の意識を向上させることを期待している。このように、外国人労働者に関する利害関係者が一同に会して具体的な課題に基づき、協議会の場で即解決策を協議することは相互理解のみならず即効性のある取組と考えられる。また、町が受入れ企業の情報を詳細に把握できていることがかかる協議会の成果を高めるうえで重要と考えられる。

4) 事例調査から得られた示唆

ヒアリング調査に基づき、滞在期間（短期／長期滞在比率高／低）、居住状況（集住／分散）、支援経験（経験多／経験少）による課題を表2-18のとおり整理した。

表2-18 ヒアリング調査に基づく課題の整理

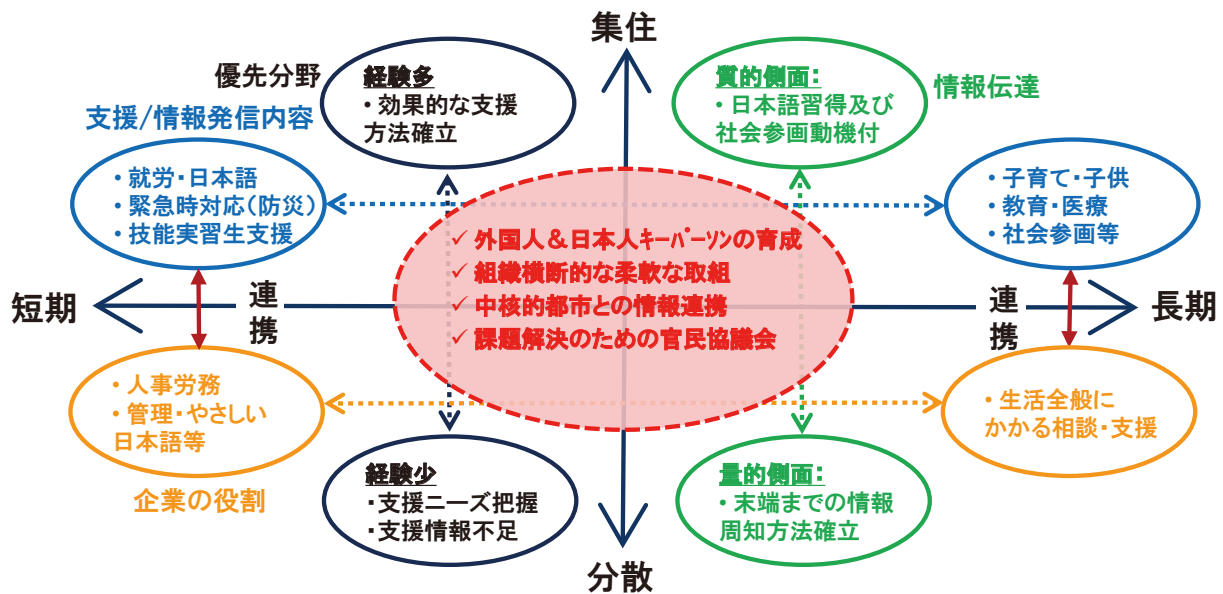
分類		課題・重点支援策
滞在期間	短期高	<ul style="list-style-type: none"> <li>就労・日本語・防災等緊急時対応に係る情報発信を重点的に行う必要がある</li> <li>技能実習生の実態把握ができておらず、技能実習生への適切な支援施策が策定できていない</li> </ul>
	長期高	<ul style="list-style-type: none"> <li>効果的な情報伝達の仕組みが構築されていない</li> <li>長期滞在者が増えるにつれ、家族呼寄せ等によりライフステージに応じた支援が必要になる</li> <li>生活支援における企業との連携が不足している</li> </ul>
居住状況	分散	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報伝達の仕組みが確立されていない</li> <li>支援方法全般について情報が不足している</li> <li>支援リソース（人員・予算等）が不足している</li> </ul>
	集住	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本語教育・社会参画等への動機付方法が確立されていない</li> </ul>



分類		課題・重点支援策
支援経験	経験少	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体における多文化共生の優先度が低い</li> <li>外国人の実態・支援ニーズが把握できていない</li> <li>支援体制が縦割りで横の連携がとれていない</li> <li>支援方法全般について情報が不足している</li> </ul>
	経験多	<ul style="list-style-type: none"> <li>支援施策の効果・成果が十分把握できていない</li> <li>生活支援における企業との連携がとれていない</li> </ul>

出所：ヒアリングに基づき日本経済研究所が作成

図2-34は、横軸を滞在期間（短期比率高／長期比率高）、縦軸を居住状況（集住／分散）として上記の課題及び重点施策のイメージを図解したものである。（各象限の位置関係はあくまでイメージであり、必ずしも正確な場所を示していない）



出所：ヒアリングに基づき日本経済研究所が作成

図2-34 事例調査から得られた課題

上図で示されるとおり、短期労働者が多い自治体においては、技能実習生支援のために就労・やさしい日本語・防災等緊急時対応の情報発信が肝要となっているが、長期労働者が多くなると家族が増えることに伴い、子育て・子どもの教育・医療・社会参画等ライフステージ全般にかかる生活支援が重要になってくる。

また、分散地域においては、情報伝達面において外国人住民への情報周知方法が確立されておらず、情報が届いていない問題がある反面、集住地域においては、情報が届いていても日本語学習や防災訓練などの地域イベントへの参加への動機づけ、いわば情報の質的な伝達が課題となっている。

さらに、経験の少ない地域においては、外国人住民の実態及び支援ニーズ把握が不十分でどのような支援を打つべきかについての情報が不足している。一方で経験が多い自治体については、支援施策の結果については整理できているものの施策の効果や成果については十分

に把握できておらず、効果的な支援方法の確立が必要である。

上記のいずれの地域においても、外国人労働者支援策の効果を高めるためには、**受入企業との連携強化**が不可欠である。

前述のように、ヒアリングを行った自治体においてはこのような課題を解決するために、様々な取組を行っているが、特徴ある取組に見られる共通の4つのアプローチ：**①外国人&日本人キーパーソンの養成**、**②組織横断的で柔軟な取組**、**③中核都市との情報連携**、**④課題解決のための官民連絡協議会**、が今後の支援の取組において効果的と考えられる。

以下、4つのアプローチについて考察する。

① 外国人と日本人の橋渡しキーパーソンの養成

大泉町の事例に見られるように、自治体からの連絡事項や暮らしのマナー、日本文化などを、母国語で正しく伝えることのできる文化の通訳ができる外国人キーパーソンや日本人キーパーソンを養成することは、正確な情報伝達を可能にするのみならず、外国人住民の日本語学習・社会参画等を行ううえでの動機づけにも貢献する。また、かかるキーパーソンが外国人の生活における困りごとの声を吸い上げるとともに日本文化と外国文化の橋渡しをすることで自治体の支援施策の効果を高める役割を果たしている。さらにキーパーソンが災害時などにコミュニティのリーダーとして地域の担い手となることが期待されている。

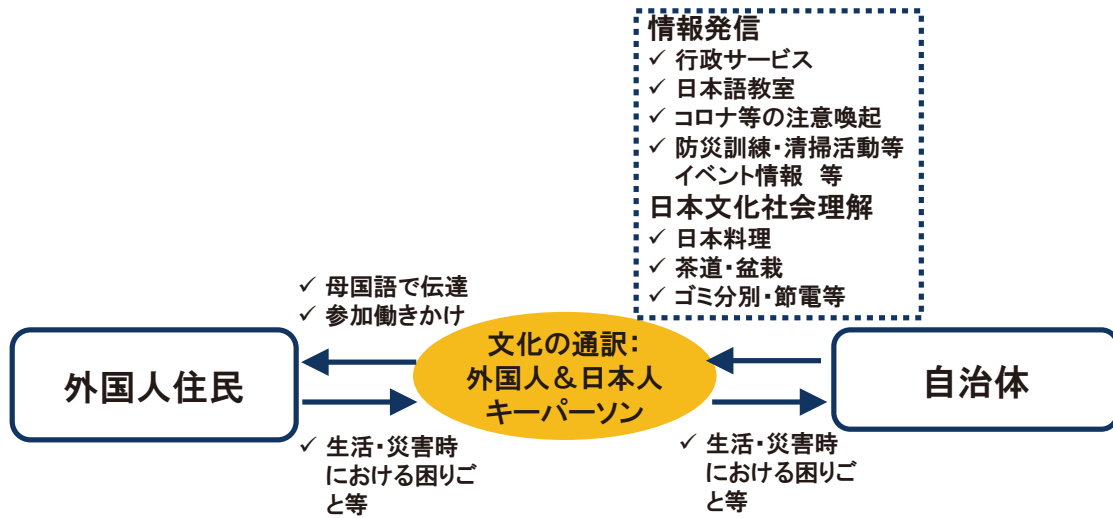


図 2-35 外国人&日本人キーパーソンの役割イメージ

② 組織横断的で柔軟な取組

自治体の組織は、健康福祉・市民生活・産業・教育など課題別に縦割りに編成されている。民生の部門のなかでも子育て、教育、高齢者支援など人生のライフステージごとに担当部署は分かれ、また保健衛生や障害福祉、生活福祉などの課題ごとにも分かれている。一方で、部門間の連携に問題があり、互いの情報の共有が十分なされていない面があり、外国人住民の抱える課題を総合的に支援する組織編成にはなっていない。

よって、多文化共生施策を実施する際には、小林市の事例に見られるように、日本語教育・生活相談・情報発信等を組織横断的に横ぐしを刺したアプローチが有効と考えられる。

特に自治体の規模が小さく一元的相談窓口等のインフラを構築する余力がない外国人支援の経験が少ない自治体にとってはニーズの高い優先的な事業に絞って組織横断的に取り組むことが重要である。

なお、長期労働者の比率が高い静岡県や浜松市においても、自治体のトップをヘッドとした庁内横断体制を構築して、複数の課にまたがる課題に関してはプロジェクトチームにより柔軟に対応する体制をとっている。

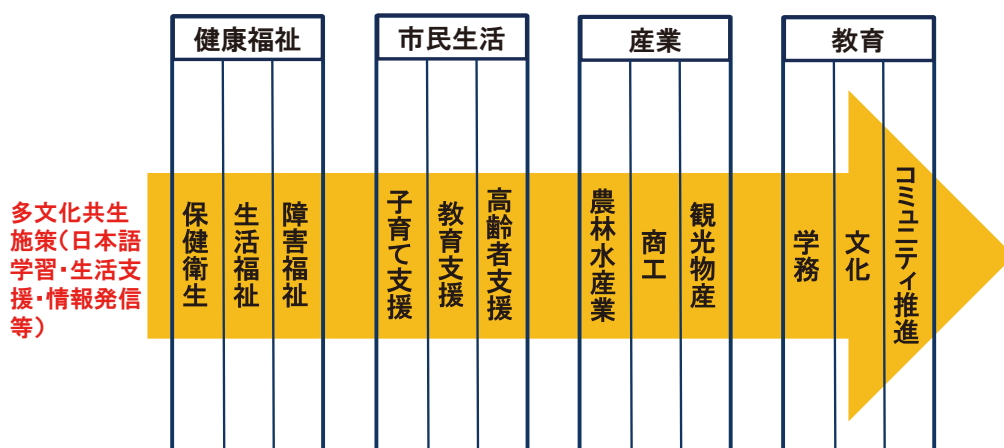


図 2-36 組織横断的なアプローチのイメージ

### ③ 中核的都市との情報連携

支援経験の少ない分散地域においては、外国人住民の実態・支援ニーズ把握が十分でなく、また支援方法についての情報も欠如している。このような課題を解決するためには、熊本市の事例のように、分散地域と支援経験の豊富な中核都市との連携を強化して、中核都市での研修を行うことや、支援方法にかかる情報を共有することが効果的と考えられる。



図 2-37 中核集住都市と分散市区町村との連携のイメージ

#### ④ 課題解決のための官民連絡協議会

多くの自治体は外国人労働者受入れ企業との連携が不足しているため、実態把握・支援ニーズ把握が十分できていない。また、地域住民と外国人住民との間で、ゴミ分別等でトラブルを抱える例もある。かかる課題を解決して適切な外国人支援策を実施し、日本人住民との相互理解を深めるためには、長洲町の事例のように、自治体・受入企業・地域住民・NPO支援団体等が一同に会し、課題解決のための官民連絡協議会を開催することが効果的と考えられる。

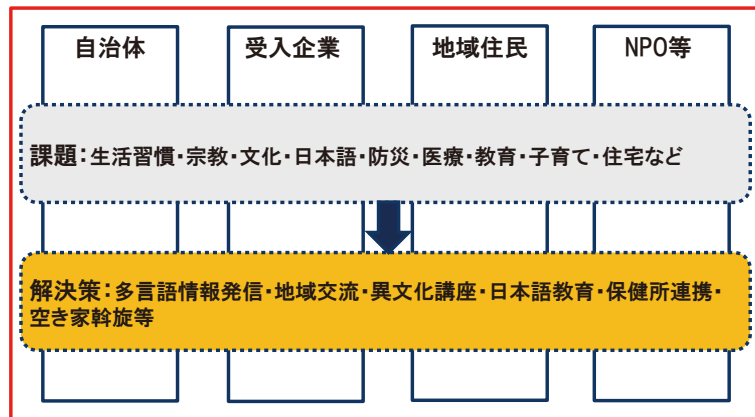


図 2-38 課題解決のための官民連絡協議会のイメージ

## 2-5 結論と提言

### (1) 世界の社会統合政策から得られた示唆

ドイツ・カナダ・韓国の3カ国の社会統合政策のレビューによれば、3カ国とも語学や文化社会のオリエンテーション等のプログラムは充実した内容で制度として整備されていると言える。しかしながら、ドイツでは統合語学コースからの多くの離脱者が出ていること、カナダでは移民が地方において就労機会が少なく大都市に集中し定住先の不均衡が起きていることなどの実態があり、施策の実効性・有効性という観点からは必ずしも十分機能しているとは言えない面がある。

したがって、社会統合政策を実際に現場において機能させていくためには、国レベルの社会統合政策・制度の整備だけでなく、施策が地域において機能するような具体的支援の仕組みや体制を構築していく必要がある。その際には自治体の規模（集住地域／分散地域）、地域産業の特性、外国人労働者の特徴（短期労働者が多いのか／長期労働者が多いのか）等に合わせたきめ細かな取組を行うことが肝要である。

### (2) 国・地方自治体・企業の将来的政策・施策の課題

外国人労働者の受入れに係る将来的な課題については、国レベルでは政策・制度等受入れ環境を整備すること、自治体・企業レベルでは、互いに連携して、かかる政策に基づき組織・人材等の受入れ体制を整備することが求められている。

基本的な人権・社会参画支援においては、特に反差別意識醸成の仕組・取組体制の強化、「ビジネスと人権」への取組の強化が必要である。加えて企業レベルにおいては、日本人従業員に

対する異文化理解教育・研修の取組体制整備が必要である。

就労支援については、とりわけ長期定住者の雇用の安定化の環境整備、留学生と企業とのマッチング支援等の強化、ハローワークによる支援体制の強化が課題である。

生活支援では、日本語教育・生活オリエンテーション環境整備、ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援体制整備が重要な課題である。特に、ライフステージに沿って教育機関・医療機関・介護施設などのキーとなる機関との連携が重要になっている。また、日本人側においても、英語等のグローバルなコミュニケーション能力を向上させる取組が必要である。

表 2-19 外国人労働者支援施策に係る課題のまとめ

支援施策／アクター	国	地方自治体	企業
<b>基本的人権・社会参画支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本的人権、反差別の意識醸成仕組み作り・環境整備</li> <li>・「ビジネスと人権」の取組の強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域における基本的人権・反差別教育の取組体制の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本人従業員に対する異文化理解教育・研修の取組体制整備</li> <li>・「ビジネスと人権」の取組の強化</li> </ul>
<b>就業支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期定住者の雇用の安定化のための環境整備</li> <li>・留学生の就労支援の仕組み作り・環境整備</li> <li>・ハローワーク支援体制強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・留学生の就職ガイダンス、企業とのマッチング支援体制の整備</li> <li>・就労情報の多言語化発信のための体制整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人労働者を受け入れる体制整備（人事労務管理・組織体制等）</li> </ul>
<b>生活支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語教育、社会生活オリエンテーションプログラム策定・受講環境整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援体制の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本人のグローバルなコミュニケーション能力向上への取組体制整備</li> </ul>

出所：出入国在留管理庁（2021）、外国人との共生社会の実現のための有識者会議「意見書～共生社会の在り方及び中長期的な課題について」及び外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和3年度改定）厚生労働省（2019）「外国人技能実習制度の現状・課題等について」及びエヌ・ティ・ティ・データ経営研究所（2020）総務省委託「地方公共団体が策定している多文化共生にかかる指針計画等の調査結果報告」などの資料に基づき、日本経済研究所が作成

### (3) 地方自治体の事例調査から得られた示唆

地方自治体の事例調査を通じて長期／短期労働者比率が高い自治体、集住／分散自治体、支援経験が多い／少ない自治体による課題の違いと重点的支援内容を検討した結果、下記の示唆が得られた。

支援内容に関しては、短期労働者から長期労働者増加に伴い、子育て・教育・医療・介護・社会参画等の生活全般の課題が増え、企業との一層の連携強化が必要になる。外国人住民を、労働力を補填する「労働者」ではなく「生活者」として位置づけることが重要である。また、将来的には外国人が支援される側ではなく、同じ地域社会の構成員として日本人とともにコミュニティを創生して担い手となるような「多文化共創」の取組がますます重要になってくる。

分散地域においては、情報伝達面において外国人住民への情報周知方法が確立されておらず、情報が届いていない問題がある反面、集住地域においては、情報が届いていても日本語学習や防災訓練などの地域イベントへの参加への動機づけ、すなわち情報の質的な伝達が課題となっている。

経験の少ない地域においては、外国人住民の実態・支援ニーズ把握が不十分でどのような支

援を打つべきかについての情報が不足しているとともに、外国人住民の課題が未だ自治体の優先課題として認識されていない。一方で、経験が多い自治体については、外国人住民の課題や支援施策の結果については整理していても、施策の効果や成果については十分に把握できておらず、効果的な支援方法の確立が必要である。

かかる課題を解決し、効果的な支援を行うためには、自治体の特徴ある取組にみられる共通の4つのアプローチ：①外国人&日本人キーパーソンの養成、②組織横断的で柔軟な取組、③中核都市との情報連携、④課題解決のための官民連絡協議会、が効果的と考えられる。

いずれの場合においても、自治体と受入れ企業及びNPO等の支援団体との連携強化が不可欠である。特に地域国際化協会は、日本語講座の開催をはじめとする外国人住民に対する支援、国際理解・教育、外国語講座の開催、ボランティアの登録・養成、市区町村（協会）との連携、民間交流団体との連携等、多文化共生の推進について中核的な役割を担っているため、一層の連携強化が求められる。（参考資料2-6（4）参照）

## 2-6 参考資料

### (1) 自治体国際化協会の「多文化共生まちづくり促進事業」

自治体国際化協会は、上記の総務省の「地域における多文化共生推進プラン」の内容に即した事業について、都道府県、市区町村、地域国際化協会、NPO法人等（地方公共団体又は地域国際化協会と共同で事業を実施する場合に限る）を対象に重要性・必要性が高い事業に助成金を交付している。

助成金対象事業は以下のとおり。

- (ア) 医療・保健・福祉支援事業
- (イ) 防災支援事業
- (ウ) 教育支援事業
- (エ) 労働環境整備事業
- (オ) 居住・生活支援事業
- (カ) 外国人住民の自立と社会参画支援事業
- (キ) 前各号の事業実施にあたり必要となる情報の多言語化や日本語学習支援事業

#### 1) アクター別（都道府県、政令指定都市、その他市町村、NPO）

平成27年から令和3年までの採択事業件数は298件であった。年度別内訳は平成27年度が43件、平成28年度が48件、平成29年度が36件、平成30年度が36件、平成31年度（令和元年度）が41件、令和2年度が49件、令和3年度が45件であった。

アクター別の件数は、都道府県が46件（15%）、政令指定都市が29件（10%）、東京都特別区が9件（3%）、それ以外の市町村が92件（31%）、NPO等が122件（41%）となっている。なお、NPO等の内訳は各都道府県または各市町村の地域国際化協会<sup>116</sup>がほとんどであり一部教育委員会も含まれる<sup>117</sup>。

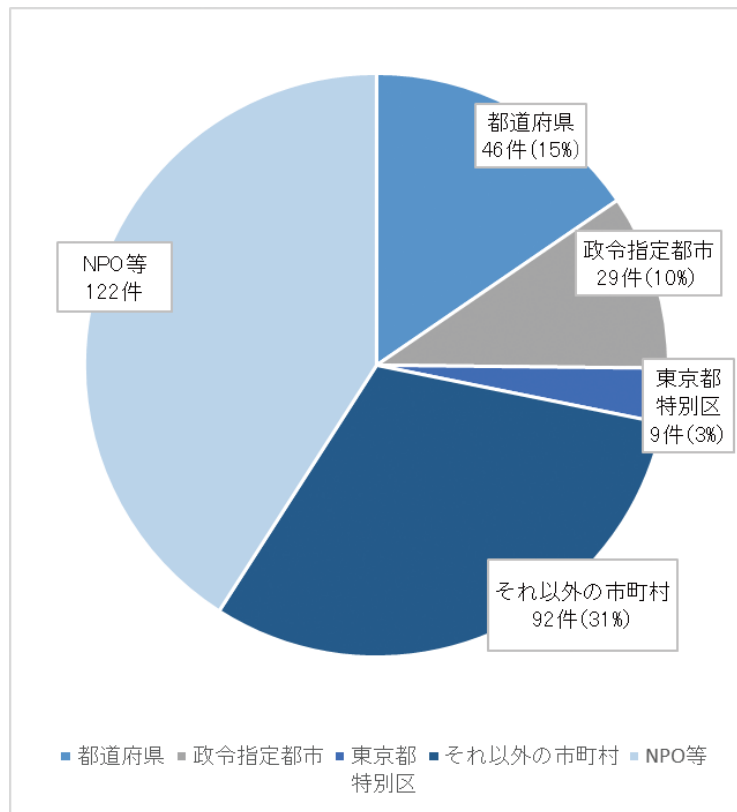
<sup>116</sup> 地域国際化協会とは民間国際交流組織である。総務省の指針に基づき県等が作成した「地域国際交流推進大綱」に位置づけられており、地域の国際交流を推進するにふさわしい中核的民間国際交流組織を「地域国際化協会」として認定し、各種の支援措置を行っている。<http://www.clair.or.jp/j/multiculture/association/rlicia.html>

<sup>117</sup> 「京都府・（京都府国際センター）」の事業はNPOとして集計。

表 2-20 平成 27 年度から令和 3 年度までの採択事業アクター分類別件数

	都道府県	政令指定都市	東京都特別区	それ以外の市町村	NPO等	合計
件数	46	29	9	92	122	298
	15%	10%	3%	31%	41%	100%

出所：自治体国際化協会公開資料より日本経済研究所が作成



出所：自治体国際化協会公開資料より日本経済研究所が作成

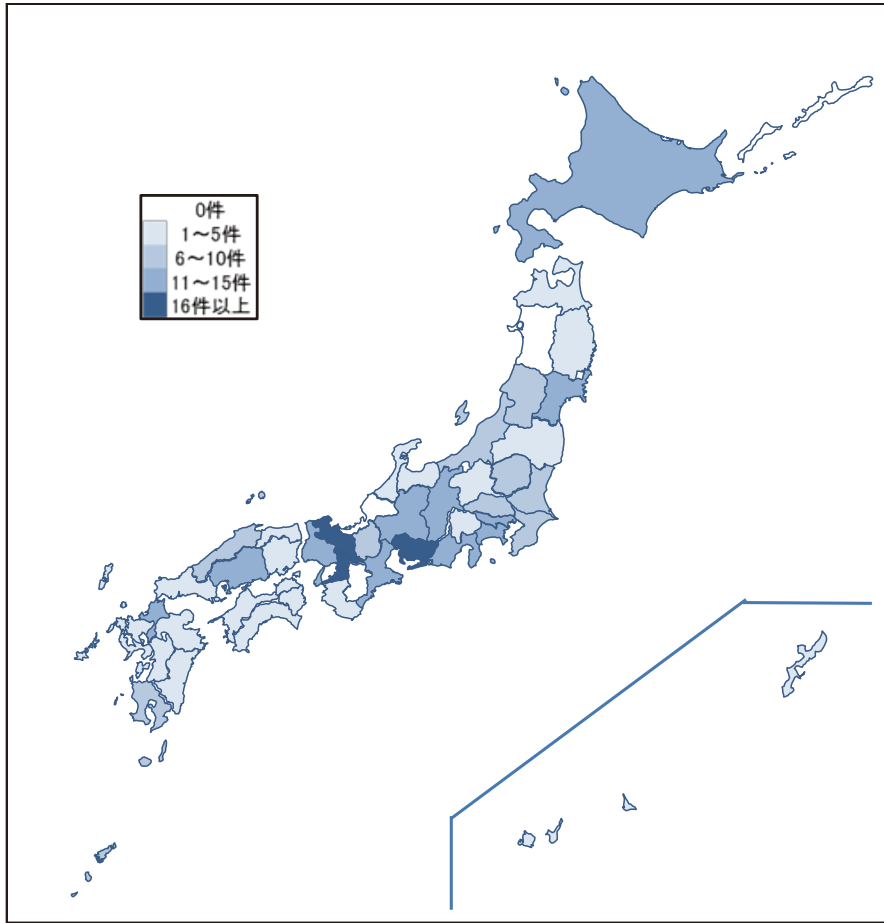
図 2-39 平成 27 年度から令和 3 年度までの採択事業アクター分類別件数

2) 地域別（アクターの所在する地域別（都道府県別））件数等

地域別（アクターの所在する地域別（都道府県別））では、最も件数が多かったのは大阪府の 20 件、次いで愛知県 18 件、京都府 15 件、静岡県、三重県が 14 件、宮城県、広島県が 13 件、神奈川県、兵庫県が 12 件、北海道、長野県、福岡県が 11 件、東京都、岐阜県が 10 件等となっている。

2-3 (3) によると「都道府県別の外国人労働者割合が高い地域を見ると、東京が 28.8%、愛知が 10.2%、大阪が 6.8%、神奈川が 5.5%、埼玉が 4.7%と続いて」いるとされる。当該地域は、東京都が 10 件、愛知県が 18 件、大阪府が 20 件、神奈川県が 12 件、埼玉県が 8 件と都道府県別の件数上位に入っていることが伺える。

一方で外国人労働者の割合が低いのは、「秋田が 0.1%、続いて和歌山、鳥取、高知、青森が 0.2%となっている。」とされており、それぞれ秋田県は 0 件、和歌山県 2 件、鳥取県 4 件、高知県 3 件、青森県 1 件であった。



順位	都道府県別の件数
1	大阪府 20
2	愛知県 18
3	京都府 15
4	静岡県 14
5	三重県 14
6	宮城県 13
7	広島県 13
8	神奈川県 12
9	兵庫県 12
10	北海道 11
11	長野県 11
12	福岡県 11
13	東京都 10
14	岐阜県 10
15	千葉県 9
16	鳥根県 9
17	埼玉県 8
18	滋賀県 8
19	鹿児島県 7
20	山形県 6
21	茨城県 6
22	栃木県 6
23	新潟県 5
24	鳥取県 4
25	愛媛県 4
26	宮崎県 4
27	岩手県 3
28	福島県 3
29	富山県 3
30	石川県 3
31	山口県 3
32	高知県 3
33	和歌山県 2
34	岡山県 2
35	徳島県 2
36	香川県 2
37	佐賀県 2
38	熊本県 2
39	大分県 2
40	沖縄県 2
41	青森県 1
42	群馬県 1
43	山梨県 1
44	長崎県 1
45	秋田県 0
46	福井県 0
47	奈良県 0
	合計 298

出所：すべて自治体国際化協会公開資料より日本経済研究所が作成

図 2-40 都道府県別件数及び順位



3) 支援分野別傾向

自治体国際化協会では、事業を A から I の 9 つの分野に分類している<sup>118</sup>。

- A. 医療・保険・福祉
- B. 防災（防災対策）
- C. 教育・子ども
- D. 労働・就業
- E. 居住支援（生活支援）
- F. 推進体制の整備
- G. 意識啓発・地域づくり
- H. 日本語学習
- I. その他

分野別件数は以下のとおり。最も多かった分野は「C. 教育・子ども」で 59 件（20%）、次いで「G. 意識啓発・地域づくり」が 57 件（19%）、「B. 防災（防災対策）」が 45 件（15%）、同じく「F. 推進体制の整備」が 45 件（10%）等となっている。最も少なかったのが「D. 労働・就業」の 8 件（3%）である（「I. その他」を除く）。

表 2-21 分野別件数

	A 医療・ 保険・福 祉	B 防災 (防災対 策)	C 教育・ 子ども	D 労働・ 就業	E 居住支 援(生活 支援)	F 推進体 制の整備	G 意識啓 発・地域 づくり	H 日本語 学習	I その他	合計
合計	24	45	59	8	29	45	57	30	1	298
分野別割合	8%	15%	20%	3%	10%	15%	19%	10%	0%	100%

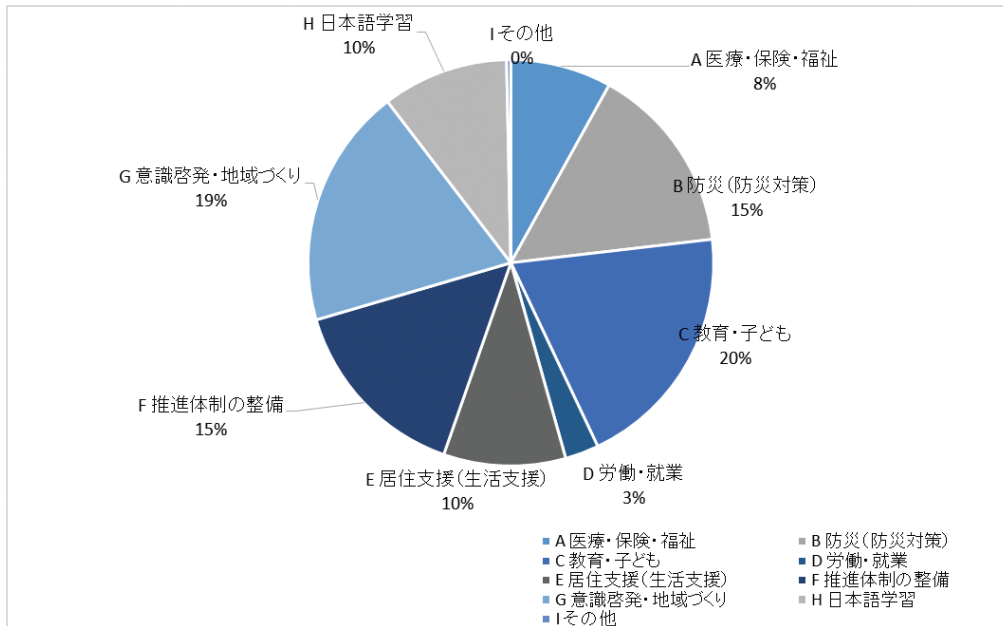
出所：自治体国際化協会公開資料より日本経済研究所が作成

表 2-22 年度別分野別件数

	A 医療・ 保険・福 祉	B 防災 (防災対 策)	C 教育・ 子ども	D 労働・ 就業	E 居住支 援(生活 支援)	F 推進体 制の整備	G 意識啓 発・地域 づくり	H 日本語 学習	I その他	年度別 計
平成27年度	2	5	6	2	0	13	10	5	0	43
平成28年度	1	7	15	1	0	9	13	2	0	48
平成29年度	7	6	7	0	2	5	6	2	1	36
平成30年度	5	5	8	0	2	7	6	3	0	36
平成31(令和元)年度	3	10	9	1	6	0	6	6	0	41
令和2年度	3	5	5	1	12	6	9	8	0	49
令和3年度	3	7	9	3	7	5	7	4	0	45
分野別計	24	45	59	8	29	45	57	30	1	298
分野別割合	8%	15%	20%	3%	10%	15%	19%	10%	0%	100%

出所：自治体国際化協会公開資料より日本経済研究所が作成

<sup>118</sup> 分野名は令和2年度のものを採用している。なお、年度により分野名が若干異なり分類方法も一定程度の修正があったものと推察されるが、A～Iの分類は継続されており内容も概ね上記分類名に沿うものであるため、上記分類を使用する。



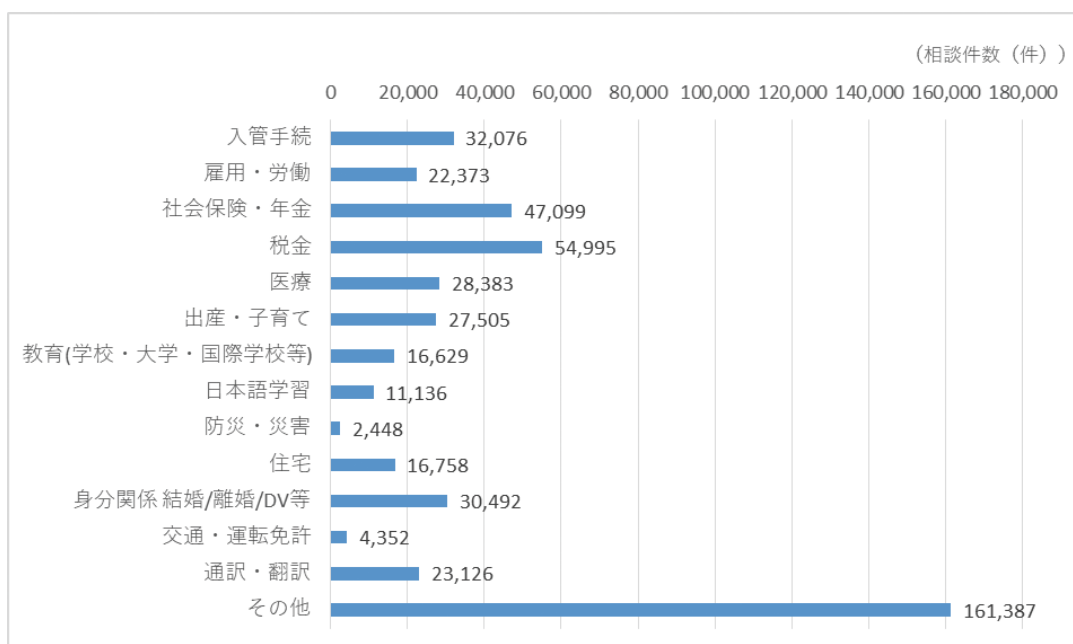
出所：自治体国際化協会公開資料より日本経済研究所が作成

図 2-41 分野別件数割合

(2) 出入国在留管理庁「外国人受入れ環境整備交付金を活用した地方公共団体における一元的窓口事業」

1) 相談内容別傾向

相談内容別では、「その他」が 161,387 件 (33.7%)、「税金」54,995 件 (11.5%)、「社会保険・年金」47,099 件 (9.8%)、「入管手続」32,076 件 (6.7%)、「身分関係、結婚／離婚／DV 等」30,492 件 (6.4%)、「医療」28,383 件 (5.7%) 等となっている。



出所：出入国在留管理庁公表情報から日本経済研究所作成

図 2-42 令和 2 年度の相談内容別相談件数

表 2-23 令和 2 年度の都道府県別・相談内容別相談受付件数

都道府県別相談業務の実施状況（相談内容別受付件数）

番号	都道府県名	令和 2 年度 受付件数	入管手続	雇用・ 労働	社会保険 ・年金	税金	医療	出産・ 子育て	教育 (学校・ 大学・ 国際学校等)	日本語学習	防災・ 災害	住宅	身分関係 結婚/離婚 /DV等	交通・ 運転免許	通訳・ 翻訳	その他
1	北海道	4,476	612	462	174	129	212	99	70	518	25	96	60	270	361	1,388
2	青森県	103	15	11	2		7		8	12		1	4	1	20	22
3	岩手県	1,123	128	136	14	5	132	14	42	78	23	29	45	3	68	406
4	宮城県	2,563	143	135	138	27	225	110	63	127		83	133	15	29	1,335
5	秋田県	766	34	64	13	2	38	29	43	172	5	8	40	10	49	259
6	山形県	474	70	69	8	2	43	19	10	13		8	60	15	18	139
7	福島県	701	54	60	40	19	24	3	93	12	16	23	14	3	2	338
8	茨城県	2,311	186	141	202	158	94	111	69	42	3	90	144	37	449	585
9	栃木県	14,108	816	569	1,053	1,977	1,665	435	329	328	2	200	284	72	861	5,517
10	群馬県	20,967	660	1,172	2,369	3,849	2,058	1,674	527	318	7	780	694	117	193	6,549
11	埼玉県	13,012	3,678	1,219	533	525	1,580	425	443	283	2	307	328	11	832	2,846
12	千葉県	13,091	1,995	630	1,644	1,038	697	781	390	659	3	402	370	34	233	4,215
13	東京都	11,285	393	258	1,168	684	776	207	240	454	4	259	296	17	1,937	4,592
14	神奈川県	30,030	1,282	1,078	3,659	1,225	3,171	2,093	1,580	987	44	963	1,164	56	2,660	10,068
15	新潟県	1,582	293	111	33	11	57	38	188	189	5	47	86	25	91	408
16	富山県	6,777	374	360	587	722	335	504	507	251	6	315	924	120	270	1,502
17	石川県	78	12	2	1	1	2			43			2			15
18	福井県	14,401	430	169	858	1,403	188	795	135	217	10	133	197	51	81	9,734
19	山梨県	5,425	215	90	582	945	159	571	149	29	3	79	50	21	118	2,414
20	長野県	16,305	1,182	527	1,141	1,389	650	616	747	420	7	634	1,884	85	1,908	5,115
21	岐阜県	27,824	1,146	221	4,132	5,687	685	1,626	521	31	2	408	6,416	39	8	6,902
22	静岡県	60,281	4,835	3,545	7,773	8,700	1,504	2,881	1,931	819	159	1,471	5,596	1,820	1,067	18,180
23	愛知県	100,018	4,207	3,789	9,212	18,260	6,084	6,786	3,159	1,860	1,900	5,351	7,802	481	1,431	29,696
24	三重県	34,120	2,592	1,104	5,520	3,817	1,138	3,018	701	101	15	2,039	1,048	126	182	12,719
25	滋賀県	21,342	1,389	617	1,274	2,020	1,215	853	1,271	447	40	660	360	288	2,358	8,550
26	京都府	7,751	363	1,227	603	39	172	674	75	131	18	141	45	14	47	4,202
27	大阪府	19,644	1,206	1,108	916	452	3,078	1,025	849	626	15	661	818	113	2,386	6,391
28	兵庫県	6,111	542	479	448	296	331	430	310	147	73	304	287	112	946	1,406
29	奈良県	593	29	62	7	6	34	21	62	75	2	11	9	6	95	174
30	和歌山県	742	89	64	24	26	42	5	61	49	1	11	68	3	30	269
31	鳥取県	337	12	41	8	2	22	11	9	34		4	6	7	59	122
32	島根県	1,796	104	129	40	16	193	40	124	41	4	44	35	33	363	630
33	岡山県	7,464	466	352	903	260	216	336	244	326	4	182	145	65	1,344	2,621
34	広島県	14,134	933	843	1,288	763	959	442	745	624	3	436	189	92	1,580	5,237
35	山口県	949	77	55	15	20	57	32	48	76	10	12	45	13	129	360
36	徳島県	493	28	110	4	5	18	12	17	50	2	6	5	14	13	209
37	香川県	3,252	188	65	205	384	22	379	527	86		210	268	11	48	859
38	愛媛県	1,846	49	55	154	9	98	28	14	59		8	36	21	33	1,282
39	高知県	573	135	145	19	5	29	3	10	27	2	20	22	11	60	85
40	福岡県	5,497	650	460	179	60	135	170	162	168	7	156	336	41	329	2,644
41	佐賀県	353	25	47	12	3	82	4	5	18	2	6	16	9	32	92
42	長崎県	331	53	75	10	2	28	14	4	7	3	32	7	7	10	79
43	熊本県	2,122	203	245	57	12	47	159	65	86	14	67	54	16	293	804
44	大分県	476	63	123	4	3	16	7	41	24	3	14	25	4	55	94
45	宮崎県	341	25	37	10	2	24	14	17	30	4	8	6	22	18	124
46	鹿児島県	446	75	83	20	12	30	6	18	35		14	9	13	14	117
47	沖縄県	345	20	29	43	23	11	5	6	7		25	60	8	16	92
	合計	478,759	32,076	22,373	47,099	54,995	28,383	27,505	16,629	11,136	2,448	16,758	30,492	4,352	23,126	161,387

※ 「受付件数」は、当該都道府県内の窓口で受け付けた件数を合計したものの。

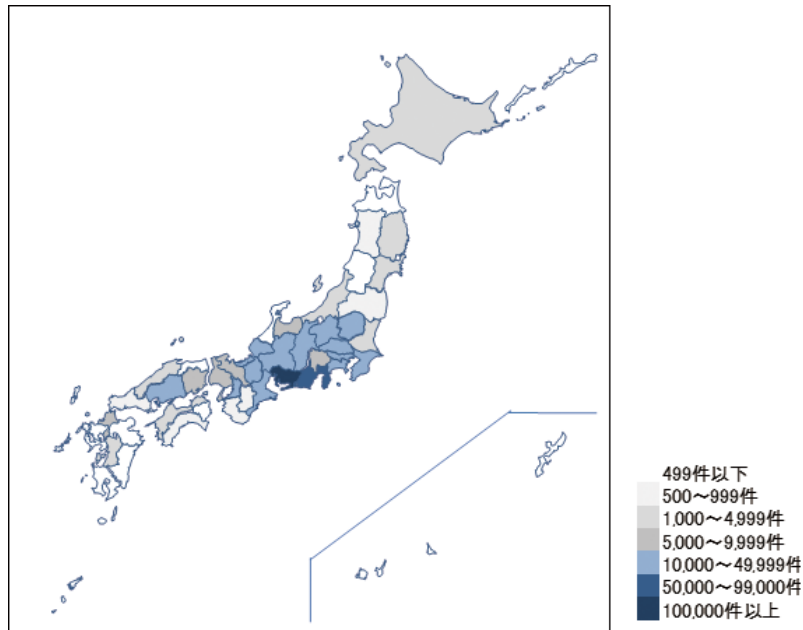
※ 表 4～6 の受付件数は、①～③のとおりに計上方法が異なるため、一致しない場合がある。

① 表 4 「相談内容別受付件数」：相談内容が複数にわたる場合は、それぞれを 1 件として計上している。

② 表 5 「言語別受付件数」：1 件の相談に対して複数の言語で対応した場合、各言語に 1 件ずつ計上している窓口がある。

③ 表 6 「相談手段別受付件数」：複数人で来訪し、そのうち 1 人が相談した場合でも、当該来訪者人数を来訪件数として計上している窓口がある。

出所：出入国在留管理庁ウェブサイト「令和 2 年度外国人受入環境整備交付金を活用した地方公共団体における一元的相談窓口の現況について」([https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/12\\_00005.html](https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/12_00005.html))

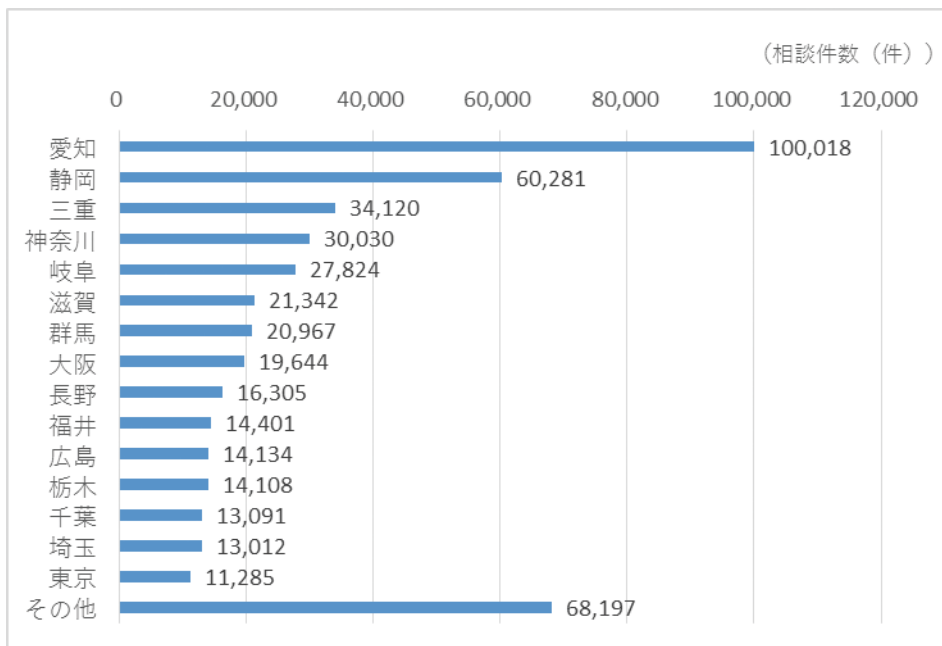


出所：出入国在留管理庁公表情報から日本経済研究所作成

図 2-43 令和 2 年度の都道府県別・相談内容別相談受付件数

2) 都道府県別傾向

令和 2 年度の全国の受付件数の合計は 478,759 件であった。都道府県別では、愛知県が 100,018 件と最多となっており、静岡 60,281 件、三重 34,120 件、神奈川 30,030 件、岐阜 27,824 件と続く。また相談件数が最も少なかったのは石川県の 78 件で、次いで青森県の 103 件、長崎県の 331 件となっている。



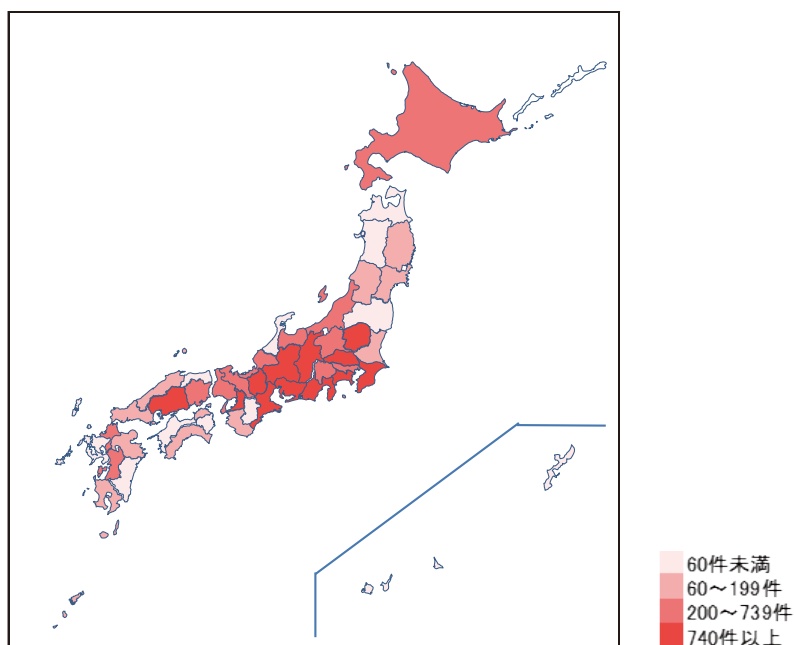
出所：出入国在留管理庁公表情報から日本経済研究所作成

図 2-44 令和 2 年度の主な都道府県別相談件数

相談内容別に多かった都道府県は以下のとおり（概ね10%程度を占める地域）。総じて愛知県をはじめとする東海地域及び首都圏については件数が多いが、「通訳・翻訳」については、東海地域は比較的割合が少なく、神奈川県、大阪府、滋賀県の割合が高い他、岡山県、広島県等にも比較的割合の多い県が存在し分散している。また「入管手続き」については静岡県15.1%、愛知県の13.1%につづき埼玉県が11.5%を占めた。

- ・「入管手続き」：静岡県、愛知県、埼玉県
- ・「雇用・労働」：愛知県、静岡県
- ・「社会保険・年金」：愛知県、静岡県、三重県
- ・「税金」：愛知県、静岡県、岐阜県
- ・「医療」：愛知県、神奈川県、大阪府
- ・「出産・子育て」：愛知県、三重県、静岡県
- ・「教育（学校・大学・国際学校等）」：愛知県、静岡県、神奈川県
- ・「日本語学習」：愛知県、神奈川県
- ・「防災・災害」：愛知県
- ・「住宅」：愛知県、三重県、静岡県
- ・「身分関係（結婚／離婚／DV等）」：愛知県、岐阜県、静岡県
- ・「交通・運転免許」：静岡県、愛知県
- ・「通訳・翻訳」：神奈川県、大阪府、滋賀県
- ・「その他」：愛知県、静岡県

図2-45に例として入管手続の件数を4段階に日本地図に示したイメージ図を示す。特に相談件数が多かった地域は、静岡県、愛知県、埼玉県。



出所：出入国在留管理庁公表情報から日本経済研究所作成

図2-45 相談内容ごとの多い地域（入管手続）

各都道府県内の特徴を概ね20%程度以上を占める相談内容からみると以下のとおり（「その他」を除く）。石川県や青森県等相談件数の比較的少ない地域で「日本語学習」や「通訳・翻訳」が多くを占める一方、群馬、岐阜、愛知等相談件数自体も多い地域で「税金」「身分関係（結婚／離婚／DV等）」の比率が高い地域がみられた。

- ・青森県：「通訳・翻訳」19.4%
- ・秋田県：「日本語学習」22.5%
- ・茨城県：「通訳・翻訳」19.4%
- ・群馬県：「税金」18.4%
- ・埼玉県：「入管手続」28.3%
- ・石川県：「日本語学習」55.1%
- ・岐阜県：「身分関係（結婚／離婚／DV等）」23.1%、税金20.4%
- ・愛知県：「税金」18.3%
- ・島根県：「通訳・翻訳」20.2%
- ・徳島県：「雇用・労働」22.3%
- ・高知県：「雇用・労働」25.3%、「入管手続」23.6%
- ・佐賀県：「医療」23.2%
- ・長崎県：「雇用・労働」22.7%
- ・大分県：「雇用・労働」25.8%
- ・鹿児島県：「雇用・労働」18.6%

### (3) 自治体の多文化共生に係る取組に関する質問票

1. 背景：当該地域における外国人住民の現状について
  - (1) 近年の外国人住民の増加傾向について教えてください。またその背景や理由についてどうお考えでしょうか？
  - (2) 外国人住民の実態（在留資格別、雇用産業、国籍別の状況等）についてお分かりになる範囲でご教示または資料を共有いただきたくお願いします。
2. 外国人支援／多文化共生政策・施策の概要について
  - (1) 多文化共生施策の概要  
基本的人権・社会参画、就労支援、生活支援等の分野の取組概要をご教示ください。
  - (2) 特徴ある取組と成果  
特に成果の上がっている取組がありましたら具体例を教えてください。お願いします。（例：定住促進施策で具体的に定住者が増えた等）
  - (3) 取組体制（組織・人員・予算等）  
多文化共生の組織・人員・予算等の取組体制についてご教示ください。
3. 外国人支援／多文化共生の課題（予算・人員・ノウハウ・ネットワーク等）
  - (1) 従来の課題  
上記のこれまでの多文化共生施策の取組においての分野別（基本的人権・社会参画、

就労支援、生活支援等)の課題、特にアプローチが技術的に難しい支援分野や分野横断的な課題(予算・人員・ネットワーク等)について教えてください。

(2) 将来を見据えた課題

- ① 今後、地域の産業や社会を維持するためには、外国人労働者の受け入れ数を現在の3倍程度必要となるという予測もありますが、これについてどうお考えですか？

自由回答後に以下。

- ・送出し国の経済発展や少子化から将来はますます外国人労働者の確保が難しくなると予測されていますが、貴自治体ではどのような取り組みを行われているか？あるいは将来どのような取り組みが必要と考えますか？
- ・来日する外国人は教育歴や持っているスキルも異なると思いますが、それによって今後取り組むべき課題は異なってくると思いますか？また異なってくるとしたらどのように異なるでしょうか。

- ② 地域の将来(2030/40)像・目指すべき姿はどのようなイメージでしょうか？

自由回答後に以下。

- ・外国人労働者の受入れに当たり、業種などにもよるとは思いますが、技能実習等の短期ローテーション型の受入れと定住型(条件を満たせば定住可能となる在留資格)のどちらを優先して、受け入れるべきだと考えますか？

- ③ 上記を実現するための外国人住民にどのような役割・貢献を期待していますか？またどのような人材に来てほしいでしょうか？

- ④ 外国人住民に貢献してもらうために貴自治体ではどのような自助努力を行う計画でしょうか？

- ⑤ 多文化共生など外国人労働者の受入れの取り組みを進めていく上で、これを担う人材不足も指摘されていますが、貴自治体では、今後に向けてどのような人材が増やすべきと考えますか？(公務員のみならず地域ステークホルダー全般)

4. 今後の取組、及び要望・連携について

- (1) 上記を踏まえて今後外国人の受入れを一層増やしていくために貴自治体として重点的に取り組もうとされている支援計画についてご教示ください

- (2) かかる支援施策を実施するにあたり、国、県、企業、基礎自治体、NPO等他の支援機関等にどのような要望をお持ちですか？さらにそれらの関係機関との役割分担・連携についてはどのような計画や要望をお持ちでしょうか(予算、具体的方法等)？

5. その他参考情報等

以上

#### (4) 地域国際化協会

地方公共団体では地域レベルの国際化を推進するため、様々な取り組みを行っているが、地域の国際化は行政のみでなし得るものではなく、民間国際交流組織の活動が不可欠である。総務省では、かかる認識のもとに、総務省の指針に基づき県等が作成した「地域国際交流推進大綱」に位置づけられ、地域の国際交流を推進するにふさわしい中核的民間国際交流組織を「地域国際化協会」として認定し、各種の支援措置を行っている。

令和2年度の地域国際化協会ダイレクトリーによれば、全国に都道府県・政令指定都市を中心に62組織存在している。その主な内訳は表2-24のとおり。

表2-24 地域国際化協会の主なNPO団体

	概要	数
1	都道府県レベルの（公財）国際交流協会	26
2	市レベルの（公財）国際交流協会	7
3	都道府県レベルの（公財）国際交流財団	5
4	都道府県レベルの（公財）国際センター	5
5	都道府県レベルの（公財）国際交流センター	2
6	その他	17

出所：地域国際化協会連絡協議会「令和2年度地域国際化協会ダイレクトリー」から日本経済研究所が作成

地域国際化協会の概要及び主な事業内容を次頁以降に掲載したが、各協会によって多少の差はあるものの基本的な外国人共生支援事業の内容は以下のとおりである。

表2-25 地域国際化協会の外国人共生支援内容

No.	概要
1	日本語講座の開催
2	多言語相談窓口運営
3	他の相談業務
4	情報提供
5	通訳派遣
6	外国人子供支援
7	留学生支援
8	外国人住民の自立と社会参画
9	その他

出所：地域国際化協会連絡協議会「令和2年度地域国際化協会ダイレクトリー」から日本経済研究所が作成













### 3章 2030/40年に向けた取り組み課題・JICAが取り組むべきアクション (提言)

#### 3-1 2030/40年に向けた取り組み課題

第1章（研究1）においては、日本の経済成長を維持していくためには、現在の約4倍の外国人労働者を受け入れる必要性があることが明らかになった。また、これら人材を輩出している国々においても、経済発展や少子高齢化の進展により、人材送出しのポテンシャルが需要に応じて伸びないことも明らかになり、現状の制度や取り組みのもとでは、日本の経済成長に必要な人材が確保できないことも強く懸念される。

第2章（研究2）においては、どの自治体や経済界関係者においても外国人の受け入れについて様々な努力を行っているが、それぞれの地域において、多文化共生に関して様々な課題を抱えていることも明らかになった。

本章においては、今回のシミュレーションの結果や有識者会合・研究WGの議論を参考に、目指すべき方向性や取り組み課題について、JICA内部に設置されたタスクチームにおいて、議論・検討した結果の概要を以下に整理した。したがって、ここに記載された課題及び提言は、JICAの公式見解ではない。

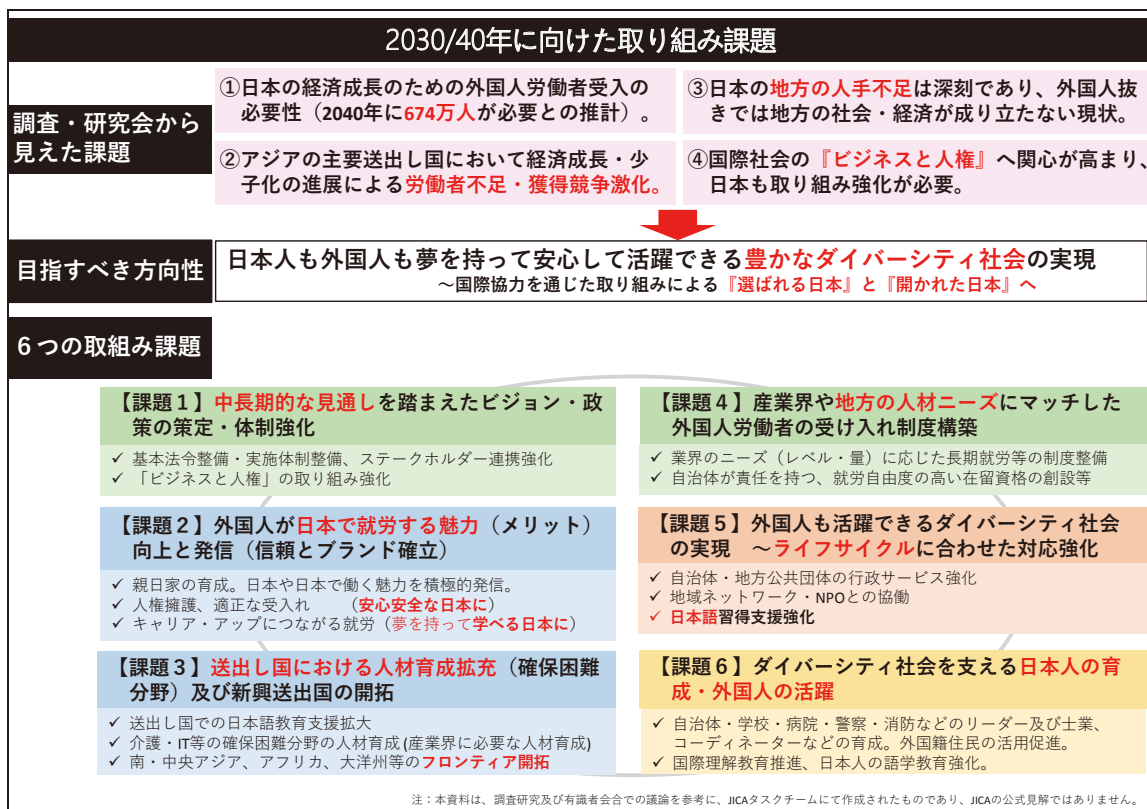


図3-1 2030/40年に向けた取り組み課題

外国人労働者の受入れや多文化共生を巡る政策・取り組みについては、これまで、受入れ制度の見直しや増加したインバウンドへの対応という短期的視点からの議論が中心となってきたが、こうした対応も既に限界を迎えており、今こそ、中長期的な情勢分析に基づく、国家ビジョンや

政策を打ち出すべきである。それはまさに目指すべき将来の日本の絵姿そのものを描くことでもあり、政治的なリーダーシップのもと、日本の社会全体としてコンセンサスを形成し、様々なステークホルダーの協力により、実現していくものである。

また、外国人受入れ政策は、日本の社会経済だけでなく、来日する『人』の将来や送り出す『国』との関係にも大きく影響を及ぼすものである。外国人労働者が日本でやりがいを持って日本で働き、日本を理解し、技術を学んで自国でも活躍すれば、日本に対する良い印象を持ち、日本への支持にもつながる。2021年2月に出入国在留管理庁から公表された調査結果<sup>119</sup>によれば、我が国に在留する外国人の約80%は「満足している」「どちらかと言えば満足している」と回答しているが、不幸な事件の報道は後を絶たない。2022年1月に、JICAが行った公開勉強会「日系人の受入れ経験に学ぶ」<sup>120</sup>においては、1990年以降、訪日・就労した日系人が直面した様々な課題について議論されたが、「日本は同じルーツを持つ日系人に対しても閉鎖的・排他的であり、欧米に比べて、外国人が活躍できない社会（ガラスの天井がある）」「リーマンショックの際に多くの日系人が解雇され、支援金の受け取りと引き換えに5年間の再入国ができなくなったことが日系人社会に大きな衝撃を与えた」「最近では日系人の若者は日本に関心を持たなくなっている」などの指摘がなされた。今回のコロナ禍での対応も同様であるが、日本も常に外国から見られており、外国人受入れ政策や我々日本人一人ひとりの対応は、日本及び日本人を映す鏡ともいえる。

今回、ある委員からは、「ここまで日本の人口減少が深刻な中では、外国人をどう日本に受け入れるかというよりも、日本人と外国人がどのように一緒に新しい日本をつくっていくか？今まさに転換点である。」という意見が出された。ここに提起された課題が今後の議論の参考になることを切に願う。

また、これら課題の中で、在留外国人の約半数の出身国である開発途上国の現場を知るJICAが貢献できる取り組みも多い。これまでの経験・知見を活用し、多様なバックグラウンドを持つ人が活躍できる日本をつくることに貢献すべきである。

## 【目指すべき方向性】

**日本人も外国人も夢を持って安心して活躍できる豊かなダイバーシティ社会の実現  
～国際協力を通じた取り組みによる『選ばれる日本』と『開かれた日本』へ**

今回、本シミュレーションで明らかになったとおり、今後、経済成長の維持のためには、優秀な人材に日本に来て頂き、より長く活躍して頂く必要がある。国際的な人材獲得競争が激化する中、来日する魅力を高め、来日後も夢を持って活躍できる制度が必要である。長期滞在者やその家族も増えていくなかでは、外国人が安心して暮らせる社会づくりが不可欠であり、こうした社会づくりを主導する日本人や外交人の育成・活躍の場づくりも重要である。外国人においても女性、高齢者、障がい者など様々な立場の方々が増加することにも鑑み、本報告書では、多文化共生を越えて、ダイバーシティ社会の実現を目指すとした。

これまで外国人材の受入れと国際協力〔政府開発援助（ODA）〕とは必ずしも有機的に連携さ

<sup>119</sup> 「令和2年度在留外国人に対する基礎調査報告書」（出入国在留管理庁、令和3年2月）

[https://www.moj.go.jp/isa/policies/coexistence/04\\_00017.html](https://www.moj.go.jp/isa/policies/coexistence/04_00017.html)

<sup>120</sup> <https://jp-mirai.org/jp/2022/8210/>

れてきていない。日本にとって重要な社会課題である外国人材受入れについて、国際協力を戦略的に活用し、国益やSDGs達成に資する展開が必要である。

## 【課題1】中長期的な見通しを踏まえたビジョン・政策の策定・体制強化

### 1-1. 基本法令整備・実施体制強化

基本法がすべてを解決するものではない一方、共生の基本理念や政策・施策の方向性、国・地方公共団体の役割を示すことで、当該分野にかかる社会全体の意識向上・共有が図られ、豊かな共生社会の実現に向けた取組が加速することが期待される。直近では、2019年に多文化共生基本法案が衆議院に提出され（継続審議を議決）、また様々な機関・団体から基本法制定の提言が行われるなど、議論が活発化している。基本法制定に向けては、議論の中身を深化していくことが肝要であり、そのためには送出し国や日本国内に係る実態調査や様々な機関・団体の意見を聴取し、中長期的なビジョンを描き、政策策定を行っていくことが重要である。また、外国人労働者の受入れに関し、在留資格別に担当省庁が分かれており、政策的な総合調整機能の強化のみならず、外国人から見てわかり易い受入れ体制の整備が重要である。

### 1-2. ステークホルダー連携・調整機能強化

これまで外国人労働者へのサポートは主に企業や監理団体、在住外国人（生活者）には地方公共団体や地域の国際交流協会・日本語教室・NPO等などが担ってきた。一方、外国人労働者・在住外国人のニーズは多様化・複雑化しており、各団体による個別サポートだけでは十分に対応できなくなっている。また、各団体においても財政的にも人材的にもリソース不足が顕著である。こうした状況から、第2章（研究2）でも指摘されているとおり、ステークホルダー間の連携強化を通して関係者間の力を結集し、また、効果的な役割分担も含めた調整機能を強化することが求められている。政府も出入国在留管理庁が地方自治体とのネットワーク形成を始めているが、公的機関、NPOや同胞組織なども含めたネットワークは重要である。2020年に設立された「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム」（JP-MIRAI）などの動きも加速すべきである。

### 1-3. 「ビジネスと人権」の取り組み強化

現下の国際情勢も踏まえ、「ビジネスと人権」に関する取組への関心がより一層高まっている。そうした中で、日本におけるビジネスと人権の重要な課題として、国際社会から外国人労働者の受入れの問題が再三指摘されている。日本が外国人労働者から「選ばれる国」になるためには、「ビジネスと人権」への取組を通じ、外国人労働者の労働環境の改善とともに、外国人労働者と地域社会との信頼関係を築いていくことが求められている。

## 【課題2】外国人労働者が日本で就労する魅力（メリット）向上と発信（信頼とブランド確立）

### 2-1. 親日家の育成／日本や日本で働く魅力を積極的発信

人材送出し国における日本のイメージは、政治・メディアなどオピニオンリーダーにより形成されることが多い。日本はこれまで留学生の受入れを拡充してきたが、各国のリーダーになるべき人材を、現地または日本において育成し、親日家を増やす努力が必要である。

外国人材送出し国の多くでは公用語又は第一外国語として英語、仏語、スペイン語など旧宗主国の言語が使われ、旧宗主国には既に移民コミュニティが受け皿として存在することが多い。また、地続きの隣国とも言語・文化が似通っており、同じく既に移民コミュニティが存在して



いることが多い。このように、移住ハードルが低い旧宗主国や近隣諸国ではなく、あえて日本で「日本語」を学び、新しい文化の中で暮らし、働いていくことを選択してもらうには、かなり強力な動機づけを与える必要がある。そのためには、日本の魅力（例：伝統文化とサブカルチャー、治安の良さ、保健衛生・医療の質など）とメリット（外国人の社会参加や人権保護制度、柔軟なキャリア・アップ制度の充実など）を積極的に解りやすい形で発信し、日本で働き暮らすことの「ブランド化」を進める必要がある。

## 2-2. 人権擁護、適正な受入れ（安心・安全な日本に）

1-3. で述べたとおり、国際社会で指摘されている外国人労働者の人権問題は、早急に改善されなければならない。こうした問題の原因は複合的であるが、制度に起因するもの（債務労働、片務的な立場）、及び日本人の対応に起因するもの（人権意識の欠如、差別）がある。前者については、弱い立場に付け込むブローカーなどが入り込む余地を失くす制度・取り組みや適正な派遣・受入れを行う送出し機関・監理団体・登録支援機関・人材派遣会社などの認証などが必要である。また、後者については、人権教育／国際理解教育や地域で多文化共生の取り組みを通じた理解促進など地道な取り組みが必要である。他方で、外国人労働者の急増や受入れ態勢（セイフティーネット）の不十分さなどにより、一部外国人による犯罪の増加が懸念されているが、課題5で提案するような外国人に対する対応支援を強化する一方で、問題ある事案には厳正に対応すべきである。

人の送出しや受入れの制度が国境を跨いで構築されている事や企業のサプライチェーンが広く海外にも展開していることから、ビジネスと人権に関する国際協力（ODA 含む）を強化するとともに、価値観を共有できる国との連携・イニシアティブを推進していくことが望ましい。

## 2-3. キャリア・アップにつながる就労（夢を持って学べる日本に）

来日する留学生や労働者に対する魅力として、賃金だけでなく、来日後も学習を続け資格を取得し、更に高度な職種に就労・起業する、あるいは帰国後、または第三国において日本における技術・資格（学位含む）・経験を生かして活躍できるというキャリアパスを確立し、意欲ある人材のキャリア・アップを支援することが重要である。多くの人材を送り出す国においては、日本と異なり新卒一括採用制度を取らず、ジョブ型の雇用形態になっている国も多く、若年層の失業率が高いのが特徴である。こうした層をターゲットに、質の高い人材育成を日本で働く一つの魅力として打ち出す「First Carrier in Japan ～学べる日本キャンペーン～」のような取り組みを行うことも一案である。

こうした取り組みを強化するためには、日本を目指す人材向けのキャリア相談窓口を設置するほか、国内においてもハローワーク等に外国人相談員を配置するなど総合的なキャリア相談を強化し、それらを積極的に広報する必要がある。留学や技能実習・特定技能等の在留資格で来日し、就業を終えた後も、引き続き高度な職業に就く意欲ある人材のための研修や奨学金支給や、その間の在留を認めるなど弾力的な対応が望まれる。

併せて、資格制度の互換性向上の取り組みも重要である。情報処理技術などでは既にアジア10カ国との間で制度の共通化が行われているが、他の分野では、技能実習や特定技能で行われている試験に合格しても、日本以外の国でそうした資格の価値はほぼ無いといってよい。真に意味のある資格制度を構築すること、また、人材を送り出す国との協議により資格制度の互換認証を進め、来日時には、一定条件を満たす資格を有していれば特定技能試験を免除するこ

となどにより合理化につなげる。日本で取得した資格が帰国後も価値を持つことから、この取り組みは意義が大きい。また、日本はこうした学位や資格制度のデジタル化が遅れており、デジタル化も併せて行うべきである。

上記のような取り組みを通じて、来日後も引き続き夢を持って、取り組む仕組みをつくることで来日の満足度を高めるとともに、不法就労や失踪を低減することも目指すべきである。

### 【課題3】送出し国における人材育成及び新興送出国の開拓

#### 3-1. 送出し国における日本語教育の支援拡大

現状、日本の産業界が高い日本語能力を求めており、生活上も日本語の習得が必要とされているが、日本語は習得が困難な言語ととらえられやすく、学習には相応の期間と費用が必要となる。よって来日する人材を確保するためには、海外における日本語教育の拡充と質の向上を図りつつ、学習機会の拡大及び本人負担を軽減すべきである。そのためには、海外における日本語教師の育成、そして海外の日本語教師に協力する日本語母語話者教師の派遣の拡充が必要である。派遣される日本語教師には課題2に挙げたような日本の魅力やキャリアについても海外の日本語学習者に説明し、「日本就労水先案内人」の役割を担うことが有益である。

#### 3-2. 介護・IT等の確保困難分野の人材育成（産業界に必要な人材育成）

日本における人材ニーズが高いが、様々な理由から人材の確保が難しい分野（介護・ITなど）については、本邦の関連法人や団体、また現地の教育訓練機関と連携し、日本での就業（特定技能試験合格レベル）が可能となるよう教育プログラムと日本語教育・キャリア教育をセットにした協力などが効果的である。こうしたプログラムを展開する場合には、送出し国政府等とも連携し、日本で就労した人材が帰国後、母国又は第三国で就業することについての配慮も重要である。

#### 3-3. 南・中央アジア、アフリカ、大洋州等のフロンティア開拓

今回は主要な送出し国として、アジア13カ国を対象に調査を行ったが、これらの国々の経済成長は著しく、また少子化も進展しているため、将来の日本の人材需要を満たすことができないと予測されている。多くの人口を抱える南アジア諸国、ロシア以外の就労先を模索する中央アジア、島サミットでも要請がある大洋州諸国、今後人口増加が見込まれるアフリカ諸国など、新たな送出し国の開拓が重要である。

過去には中国、現在はベトナムと、送出し国が偏ることによる制度の適正化の困難さ（交渉上不利）やリスク分散なども考えると、新規送出し国との積極的な受入れ拡大の取り組みが求められる。こうした国々において、日本語学習やキャリア教育などが受けられるJapan Desk（仮称）などを設置することにより、日本を身近に知り興味を持つきっかけになることに加え、留学生に関しては本国にいるところから語学・文化を知り学ぶ場所が豊富にあれば、いざ来日した際にスムーズに生活に入ることができる。また、実績の少ない国、民間ベースでの採算がとりづらい大洋州などの小国については、国際協力による研修（日本版ワーキングホリデー）やインターン受入などを実験的に行ない、徐々に関係性を構築する取り組みが必要である。

こうした送出し国の多様化は、多文化共生の面での難易度が上がる面もあるが、適正な労働力の移動を通じ、日本と当該国の関係強化にも貢献すると考えられる。

## 【課題4】産業界や地方の人材ニーズにマッチした外国人労働者の受入れ制度構築

### 4-1. 業界のニーズ（レベル・量）に応じた長期就労等の制度整備

今回の調査結果では、現状の受入れ制度による平均在留期間では、日本の労働力の需要を満たせないことが明らかになった。産業界の人材ニーズは多様であり、技能実習など短期ローテーションでも問題ない職種と、可能であればより長期の在留が望まれ、管理者や後継者としての活躍も期待する職種まで多様である。現在、特定技能2号が全職種に拡大される方向で検討されているが、家族帯同まで含めたケアが必要となるため、職種ごとのキャリアモデルや日本社会の受入れキャパシティも考慮し、総合的な判断が望まれる。

### 4-2. 自治体が責任を持つ、就労自由度の高い在留資格の創設等

今後拡大が予想される特定技能制度は、転職が可能な制度である。労働者の人権擁護という意味からは大きな前進と言えるが、最低賃金の低い地域にとって、外国人労働者の流出のリスクが大きく、既に大都市圏への転職などのケースが増えていると報告されている。外国人労働者の受入れは、一定の技能を持った労働者を受け入れる制度であるため、職種別の制度となっているが、地方における人材確保の制度として、季節労働が発生しやすい地域特性や地域の潜在ニーズに合わせ、地域限定（他方、転職の自由度大）の在留資格「地方創生」を創設し、まず特区として、外国人労働者をしっかり受け入れる地元企業等を認証し、多文化共生の取り組みも地域をあげて行うなどの体制が整備されている地域を対象に実施し、受入れ状況（満足度・失踪率等）により、「地方創生」の枠を増減するのも一案である。

## 【課題5】外国人も活躍できるダイバーシティ社会の実現～ライフサイクルに合わせた支援

### 5-1. 自治体・地方公共団体の行政サービス強化

既述のとおり日系人の受入から約30年が経過し、紆余曲折ありながらも多くの日系人は帰国せず日本に永住する道を選択し、日本生まれの世代も育っている状況にある。また、同時期には、中国やフィリピンなどから農村に嫁いだ「外国人花嫁」も多く、文化の壁を乗り越えながら、家業、子育て、高齢の義父母の介護などを担っている。彼女らの多くは特別な知識や技能を持たない主婦であり、離婚しシングルマザーとなった場合は経済的自立が容易ではなく困窮したり、（日本籍の）子がいない場合、就労できる在留資格での在留継続が難しくなりするケースも少なくない。30年前に来日した日系人も外国人花嫁の世代は高齢化し、医療、介護、葬儀、埋葬における多文化対応の必要性という日本社会がほぼ初めて直面している課題が深刻化しつつある。

これら過去30年間の外国人受入れからの学びは、外国人を受け入れる時には「労働力」ではなく日本人と同じ行政サービスや生きがいが必要な「生活者」を受け入れるということだという点である。出産（出生）、進学、就職、結婚、離婚、怪我・病気、介護、葬儀、埋葬などに関わる地方行政サービス担当部門は分かれているが、（外国籍の住民だけではなく、外国ルーツ、外国育ち、海外在住など日本人の多様化への対応も含む）縦割りを改め、多種多様な住民に対応できる体制を構築する必要がある。そのためには、IT化などによる住民の情報共有を進めるとともに、多様な住民に情報を提供し、ニーズを正確にすくいあげる、タイムリーに対応するため、地域の同胞ネットワーク、NPO、日本語教室などとの協働、海外経験のある日本人（JICA海外協力隊経験者など）や外国人を職員として積極的に採用するなどの取り組みが必要である。

第2章で述べたように、多文化共生の取り組みにおける、自治体間の取り組みの差は非常に大きい。先進自治体では、5年ごとの外国籍住民へのアンケート調査などから、ライフサイクルに合わせた支援施策を改訂しているところもある一方、体制が追いついていない自治体の方が圧倒的多数とみられる。ある自治体へのヒアリングでは、自治体は、住民登録されるまで、どの国籍の方がどこに居住するか全く情報がなく、あらかじめ体制整備や人材育成などがしづらい状況との課題も提起された。特に散住地域においては、基礎自治体の規模も小さく、急激に多様化・散住化する外国人労働者に対する行政サービスが追いついていないのが現状である。一部の県では、県内の外国籍住民の相談や支援をまとめて行っているところもあるが、多言語の対応や難易度の高い問題への対応など、県或いは広域で取り組むことが望まれる。今回の調査研究でも自治体別の外国人労働者数のシミュレーションを添付したので、地域の特性に合わせた中長期的な取り組みの検討が望まれる。

### 5-2. 地域ネットワーク・NPO との協働

外国人の受入れ環境整備は、自治体を中心となっていて行われることが期待されるが、体制上も財政上もきめ細かく対応することは容易ではない。一部集住地区では、NPOなどが行政とともに外国人に対するサポートを行う仕組みが確立している事例や、地域コミュニティでの日本語講座を通じたネットワークづくりなど地域のアクターとの連携の事例が見られる。今後、外国人が量的に増加するためには、「共助」としての地域アクターの活躍やNPOの支援が一層重要である。公益財団法人日本国際交流センター（JCIE）が特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォームと連携し、休眠預金の資金を活用して在留外国人支援を行う団体への支援を行っている<sup>121</sup>が、外国人を支援する志を持った人のNPO設立支援や、財政的、技術的な支援がより一層重要となってくるであろう。

また、外国人が非常に頼りにしているのが、同胞の外国人ネットワークである。SNSの発達に伴い、物理的な距離を越えて、同じ国・地域の出身者とは頻りにやり取りをしている。生活に必要な情報やコロナ禍での対応や防災情報など、正しい情報の拡散や信頼における同胞組織との連携活動は効果的である。同胞組織は多様であり、バランスを見極めながら連携を進めていくことが望ましい。

### 5-3. 地域における日本語習得支援の拡充

地域における日本語教室は、日本語学習支援のみならず、地域住民との交流や身近な相談窓口の機能を果たすという重要な役割を担っている。文化庁日本語教室空白地域解消推進事業の報告（R3.10）によると、地域日本語教室が存在しない地方自治体の割合は未だ6割である。また、自力通学可能範囲内に地域の日本語教室がない、あるいは、コロナ禍で教室に通うことができない外国人労働者においては、日本語学習も地域と交流もできず孤立しているため、自宅でも可能な日本語学習機会の提供が求められる。

地方自治体では、多言語情報発信の取組の一環で、「やさしい日本語」での情報発信も行っている。一方、地方自治体職員においては、「やさしい日本語」を聞いたことはあるが、実際に使える状況にない場合も多いため、外国人住民に十分な行政サービスを提供するために、職員への「やさしい日本語」の普及は早急に取り組む必要がある。（総務省でも推進しており）地方自治体において、多言語翻訳機の導入が検討されており、多言語翻訳機を正しく活

<sup>121</sup> 「新型コロナウイルス対応緊急支援助成 在留外国人支援」

用するためにも、「やさしい日本語」が必要である。

民間企業における外国人材受入れ体制整備の一つとして、外国人材とのコミュニケーションのために、社員が「やさしい日本語」を意識すること、また、作業マニュアルや規約などを「やさしい日本語」にすることで、すべての従業員にとって安心・安全な職場環境づくりが可能になる。

## 【課題6】ダイバーシティ社会を支える日本人の育成及び外国人の活躍

### 6-1. 自治体・警察・消防・病院・学校などのリーダー及び士業、コーディネーターなどの育成・外国人の活躍

課題5で提起したように、外国人が安心して暮らすためには、日本人と異なる価値観や習慣などを理解した対応ができる人材を要所に配置することが必要である。医療、教育、司法等の分野で活躍する通訳・翻訳者、語学ボランティアを養成すること、各種技能や日本語の習得のための多言語教材開発に貢献できる人材を育成することなどが考えられる。特に地方部ではこうした人材が不足しており、中長期的な視点から育成が必要である。また、こうした人材のネットワークを構築し、外国人から見た住民サービスや危機対応の在り方などについて日常から準備しておくことが望ましい。

国内では、既に様々な研修も行われているが、地域の中核になる人材には、人材送出国での研修やボランティアとしての派遣などを通じた相互理解促進などが効果的である。

また、こうした多文化共生の最前線に優秀な外国籍住民を積極的に採用し、ダイバーシティ社会を推進することが重要である。

### 6-2. 国際理解教育推進、日本人の語学教育強化

教育現場では、外国につながるのある児童・生徒の増加に伴い、国際理解教育や多文化理解教育の推進、それに対応できる教員の養成、ボランティア事業等に参加した教員等の活用促進が求められる。また、多文化共生社会を実現するには、児童・生徒に対する国際理解教育に加えて、教育現場の管理職や教員自身も国際理解を深めることが必要である。同時に、保護者の在住外国人への無関心・国際感覚不足による児童への影響が懸念されるため、PTAなどとの連携による国際理解の推進も考えられる。従来国際理解教育では、日本以外の国の「異文化」理解が中心である一方で、国内における在留外国人や外国人労働者に関する理解が不足しており、地域の国際問題に関心を持ち、外国住民と一緒に地域創生に取り組む意識を教育現場に醸成していくべきである。

また、在留外国人に日本語力を求めるだけでなく、日本人側も外国語能力を高めることで、技術のある人材に活躍してもらえる機会を広げていくことが期待される。

### 3-2 JICA が取り組むべきアクション～提言の概要

JICA が長年の ODA 事業で培った経験・途上国政府・関係機関とのネットワークや、開発途上国での活動を経験することにより育成された人材を活用して、今後、取り組むべきアクションを以下のとおり、6 つの提言としてまとめた。

【提言】 JICAが取り組むべきアクション	
<b>基本的考え方：</b> JICAが長年のODA事業で培った経験・途上国政府・関係機関とのネットワークや、開発途上国での活動を経験することにより育成された人材を活用して、以下の点で更なる貢献をするべきである。	
主な取り組み課題	JICAが取り組むべきアクション（案）
<b>【提言1】中長期的な見通しを踏まえたビジョン・政策の策定・体制強化</b>	①「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム」等を通じたステークホルダーの連携強化 ② 送出国の実態把握・法令等調査拡充（制度構築への貢献）
<b>【提言2】外国人が日本で就労する魅力（メリット）向上と発信（信頼とブランド確立）</b>	①親日家拡大/日本や日本で働く魅力を積極的発信 ✓ 留学生受入れ拡大、知識層向けセミナー（JICAチェア）拡大、JP-MIRAIポータル/アプリ普及 ②人権擁護、適正な受入れ（安心・安全な日本に） ✓ 国際イニシアティブ（「労働者の安心安全な移動圏」イニシアティブ（仮称））の展開 ✓ 各国のビジネスと人権（NAP）への取り組み支援 ③キャリア・アップにつながる就労（夢を持って学べる日本に） ✓ 「Japan Desk」（仮称）の設置★ ✓ JICA海外協力隊員「日本語教師（日本案内人）」の拡充 ✓ 日本国内での外国人労働者の人材育成プログラム創設★ ✓ 帰国材の活躍支援（途上国の経済発展にも寄与）
<b>【提言3】送出国における人材育成拡充（確保困難分野）及び新興送出国開拓</b>	①送出国における日本語教育の拡充と質の向上 ②介護・IT等の確保困難分野の人材育成（産業界に必要な人材育成） ✓ 現地での教育・訓練機関拡充、確保困難分野における包括的協力 ③南アジア、中央アジア、アフリカ、大洋州等の人材受入れ拡大に向けた取り組み ✓ 若手民間人材の日本語・技能習得・インターンなどの本邦受入プログラム創設★ ✓ 日本語学習センター（仮称）の設置★
<b>【提言4】産業界や地方の人材ニーズにマッチした外国人労働者の受入制度構築</b>	①国際協力を通じた地方創生プログラム（仮称）～「地方創生」に連動した包括支援 ✓ 外国人労働者や帰国協力隊員の混成チームによる地域の課題解決支援プログラムの展開など
<b>【提言5】外国人も活躍できるダイバーシティ社会実現～ライフサイクルに合わせた対応強化</b>	①自治体・地方公共団体の行政サービス強化支援 ✓ 国際協力推進員や国内拠点との連携活動拡大、協力隊グローバルプログラム拡充 ✓ JP-MIRAIによる相談窓口支援、外国ルーツの母語教育推進（補助）支援、海外展開支援 ②地域ネットワーク・NPOとの協働 ✓ NPO等組織運営体制支援★、同胞組織とのネットワーク強化、 ③過疎地域における日本語学習支援★
<b>【提言6】ダイバーシティ社会を支える日本人の育成・外国人の活躍</b>	①自治体リーダー、公共施設、土業、コーディネーターなどの重要なアクターの国内外での研修★ ②学校・職場・公共施設等地域での国際理解教育推進、外国人の活躍の場の拡大

★印：実現に当たって、制度構築が必要な項目

図3-2 提言：JICA が取り組むべきアクション

#### 【提言1】中長期的な見通しを踏まえたビジョン・政策の策定・体制強化

##### 1-1. 「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム」等を通じたステークホルダーの連携強化

- JICA では民間企業・団体・自治体、政府関係機関、研究機関など当該分野にかかる様々なステークホルダーの力を結集するためのプラットフォームを整備した。本プラットフォームを通して、外国人労働者への情報提供及び現状把握、外国人労働者の相談・救済窓口の拡充、会員発案の事業や会員同士のコラボレーション事業の支援などを実施していく。これらプラットフォームを通して、多様なステークホルダーを結びつけ、協働が生まれる土壌を提供していく。

##### 1-2. 送出国の実態把握・法令等調査拡充（制度構築への貢献）

- 基本法令、リクルートや送出しの実態把握などの情報収集調査及び関係技術協力の強化が必要。（ベトナムでは「ベトナム人海外就労希望者の送出国機関への到達経路に関する情報収集・確認調査」を実施中）。

## 【提言 2】外国人労働者が日本で就労する魅力（メリット）向上と発信（信頼とブランド確立）

### 2-1. 親日家の育成／日本や日本で働く魅力を積極的発信

- ・ 留学生：人材送出国からの受入れ拡大。
- ・ 知識層向けセミナー：JICA チェア事業を行う大学の拡充・日本語学科等への JICA 海外協力隊の派遣により、短期集中講義や日本研究講座受講者に対する日本語講座への協力。
- ・ JP-MIRAI ポータル／アプリ（2022年3月開設）：日本の受入制度の周知支援・キャリアモデル発信・日本での仕事（業界別）・地方でのくらしの魅力などの多言語による発信（当初9言語、必要に応じて拡大）。

### 2-2. 人権擁護、適正な受入れ（安心・安全な日本に）

- ・ 国際イニシアティブの打ち出し：外国人労働者の人権保護等倫理的価値観を共有する国（途上国、先進国）との連携を強化し、「労働者の安心安全な移動圏」イニシアティブ（仮称）を展開し、出入国管理・労働関係当局者のフォーラム主導、幹部の日本受入れ（産業界・人権団体・JP-MIRAI などとの対話）、その他ビジネスと人権や資格制度の互換性向上などの支援などの協力の重点配分を行うことにより、関係強化と日本への人材の呼び込み。
- ・ 各国のビジネスと人権（NAP）への取り組み支援：海外労働法整備支援、運用改善のための技術協力実施。

### 2-3. キャリア・アップにつながる就労（夢を持って学べる日本に）

- ・ 「Japan Desk」（仮称）の設置★：関係省庁との連携により、JICA 事務所等拠点を活用した、日本を目指す若者の相談窓口（コンシェルジュ）の設置。制度普及のためのアウトリーチのセミナーや送出し政府関係者とも協力の上、帰国後就業・起業支援の実施。
- ・ 「日本語教師（日本案内人）」としての JICA 海外協力隊：コミュニケーション能力を含む学習者の非認知能力の向上や異文化理解が促進されるよう、教育機関における日本語の授業の改善、現地日本語教師の日本語運用能力や教授技術の向上、学習者が日本語・日本文化に接する機会の提供に協力する。日本語に触れる機会が限られている地方への派遣を優先する。派遣拡大のために、国内の日本語学校や日本語教師養成研修機関・団体と連携し、日本語教師の JICA 海外協力隊への現職参加を促進する。そのための制度改善が必要である。
- ・ 日本国内での外国人労働者の人材育成プログラム創設★：日本での就業中もしくは、就業を終える優秀な人材向けに、更なるキャリア・アップや能力向上・資格取得等のための研修・奨学金などのプログラムを拡充する（特に人材不足分野）。
- ・ 帰国人材の活躍支援★：日本企業や本邦受入れ企業、送出し政府等との連携による帰国人材の起業・就業支援の創設及び成功事例の発信。

## 【提言 3】送出し国における人材育成及び新興送出国の開拓

### 3-1. 送出し国における日本語教育の拡充と質の向上支援

- ・ 日本語教師の派遣拡大（再掲）：習得困難言語である日本語の学習者のすそ野拡大のため、公的な機関を中心に、日本語教師（日本案内人）を派遣する。

### 3-2. 介護・IT 等の確保困難分野の人材育成（産業界に必要な人材育成）

- ・ 現地での教育・訓練機関拡充：過去に協力実績のある教育・訓練機関などに対するフォローアップ協力を展開し、日本就労に役立つ技術や特定技能試験合格を目指したプログラ

ムを展開。

- ・ 確保困難分野における包括的協力：介護分野など当該送出し国で、教育プログラムなどが十分に形成されていない分野におけるプログラム創設・実施支援のための技術協力を行う。併せて、当該国において、介護分野の取り組み強化のために必要な法・制度整備（老人福祉法、介護保険法、国家資格、施設設置基準等）を行う。さらに帰国人材の活躍・日本／現地法人からの投資との相乗効果により、日本式の介護の拡大を目指す。他の分野も日本の産業界のニーズや送出し国のニーズに合わせて展開。

### 3-3. 南・中央アジア、アフリカ、大洋州等のフロンティア開拓

- ・ 若手民間人材の日本語・技能習得・インターンなどの本邦受入プログラム創設★：民間ビジネスが成り立ちにくい、アフリカや大洋州の島嶼国は JICA 支援では長い歴史があり、日本語教師についても協力隊や国際交流基金の事業を通してこれまで派遣の実績がある。他方で、企業の当該地域への進出は多くは無く、当該地域からの外国人材受入れに手をあげる企業は少ない。企業は実績が無いため消極的な姿勢にならざるを得ないという課題に対し、比較的ハードルが低いインターン受入れなどの実験的な取り組みを JICA のアセットを活用して促進する。
- ・ 日本語学習センター（仮称）：アフリカなど日本語学習の機会が少ない国に、現地教育機関等と連携し、日本語学習のための協力を展開する。来日前から日本語・文化理解を進めることで来日した際にスムーズに生活に入ることができる。

### 【提言 4】産業界や地方の人材ニーズにマッチした外国人労働者の受入れ制度構築

- ・ 国際協力を通じた地方創生プログラム（仮称）★：自治体と JICA との連携協定等に基づき、外国人労働者や国際協力経験者（協力隊員・専門家・職員等）の混成チームによる地域の課題解決支援プログラムの面的な展開を行う。在留資格「地方創生」（課題 4 参照）と併せて戦略的な展開をめざす。一定期間の試行的な事業展開後は、自治体による取り組みや政府による補助金事業へ移行が望ましい。

### 【提言 5】外国人も活躍できるダイバーシティ社会の実現～ライフサイクルに合わせた支援

#### 5-1. 自治体・地方公共団体の行政サービス強化支援

- ・ 国際協力推進員や国内拠点との連携活動拡大：国際交流協会等に配置されている国際協力推進員を増員及び活動経費の支援額を増やし、地方公共団体や NPO 等が実施する共生社会の構築に向けた取組みの側面支援を行う（「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（令和 3 年度改訂）」）。
- ・ 協力隊グローバルプログラム拡充：自治体等が実施する地域活性化、地方創生等の取組みに参加し、派遣中の活動に必要なスキルの獲得とともに、国内課題の理解と帰国後の社会還元の促進を図る。
- ・ JP-MIRAI による相談窓口支援：JP-MIRAI の活動において、2022 年 4 月に設置される「相談・救済パイロット事業」において、FRESC はじめとする政府機関との連携により難易度の高い質問を受け付ける窓口（日本人担当職員、外国人どちらも利用可能）を設置するとともに、良くある問合せのデータベース化、政府との連携によりネットワーク会議を開催する。同窓口は、JP-MIRAI の会員となっており、地域で活躍するボランティア、NPO



も利用可能であることから、協業により対応の質を高める。また、JP-MIRAI 会員には、解決困難な課題について伴走支援を依頼するなど、行政補完する仕組みも段階的構築を目指す。

- ・ 外国ルーツの母語教育推進（補助）支援：現在教育現場では、外国ルーツの児童に対して、日本語習得と日本語による科目学習を実施しているが、脳の発達には言語習得能力が深く関わっており、ダブルリミテッド防止の観点からも、母語による科目学習が必要。ICT を利用した母語による科目学習が可能となれば、教育現場で分断されることなく、また、日本人児童も外国ルーツ児童の母国語に関心を持ち、よりグローバルな人材の育成が可能。JICA は世界に拠点があり、現地語を習得した帰国隊員の強みを活かして、母語による教育支援（補助）が可能。
- ・ 海外展開支援：海外展開を検討する企業において、外国人労働者と帰国隊員を併せて雇用することで、より海外展開への可能性が広がることを期待。

#### 5-2. 地域ネットワーク・NPO との協働

- ・ NPO 等組織運営体制支援★：地域のネットワークを活用して活動している支援団体は、性質上、慢性的に財政面で苦勞しているため、地域の外国人支援や多文化共生に資する取り組みに対して財政支援（業務委託）を行うことで、より大胆で効果的な取り組みが期待できる。
- ・ 同胞組織とのネットワーク強化：一部先進地域を除き、同胞組織との連携やネットワークづくりは進んでいない。JICA の国際協力を経験した人材のコミュニケーション能力を生かし、適正な活動を行う同胞組織とのネットワークづくりを支援し、国際理解教育・人権教育や災害時等緊急支援の際に協業を可能とすることを目指す。在住外国人の何らかの形の社会参画は、地域の多文化共生推進に大きな役割が期待される。
- ・ 外国人の活躍の場の拡大：提言 4 で行う事業に、優秀な外国人材を活用し、母国人の対応を強化するとともに、外国人の活躍の場を拡大し、地域社会に対しても良き外国人のロールモデルとして訴求する。

#### 5-3. 地域における日本語習得支援の拡充

- ・ 過疎地域における日本語学習支援（帰国隊員の活躍・委託事業等）★：外国人集住地域や、大都市圏には日本語学校や日本語ボランティア団体が存在するケースが多く、外国人の側も教育の機会にアクセスすることが比較的容易である。他方、過疎地や小規模自治体、外国人がこれまであまり住んでいなかった地域などは、外国人が日本語教育を受ける機会が極めて限定的である。したがって、これらの地域に居住する外国人に対し、地域ボランティア・帰国隊員等による NPO 設立・活躍支援（委託）による広域支援や他団体が実施するオンライン等の方法により日本語教育プログラムの側面支援を行う。地方自治体や、監理団体や外国人材雇用企業と連携し、オンライン学習サービスを提供することで、地域日本語教室に出向けない外国人労働者とのコミュニケーションが可能となり、孤立を防ぎ、見守りやトラブル防止、相談窓口の機能が期待できる。
- ・ 学習補助隊員の配置★：現在、教育現場における教員の業務負担は慢性化している。一方、有識者のコメントにもあったとおり、「帯同家族が安心して教育を受けられる」環境を整備するために、教育現場における日本語学習支援が急務であるため、補助的に帰国隊員が活躍できる仕組みを構築する。帰国隊員によっては、母国語での学習補助も可能であり、

重要かつ貴重なリソースとして、安定した雇用につながる仕組みも必要。

**【提言 6】ダイバーシティ社会を支える日本人及び外国人の育成**

- 6-1. 自治体・警察・消防・病院・学校などのリーダー及び士業、コーディネーターなどの育成
- ・ 公共施設や士業団体、民間企業（雇用主）における出前講座や研修会の拡大★：外国人の受入れのフロントラインに立つ方々への事例紹介などの出前講座拡充。
  - ・ 外国人受入れリーダー研修（仮称）★：ノウハウを有する組織との連携により、JICA 研修施設を活用した合宿研修及び短期海外研修の組み合わせにより、多文化共生事例共有や国内外の様々なステークホルダーとの議論、地域の取り組みのアクションプランなどを作成支援する。また、本件研修の同窓会組織を創設し、横のつながりを強化する。
  - ・ 現職参加促進★：JICA 海外協力隊の現職参加を促進し、地域における取組の中核となる人材に、送出し国（開発途上国）の理解を促進する。ただし、所属先補填等の拡充など制度改善が必要。
  - ・ 外国人の人材育成と活躍：こうした研修には、外国人の参加も積極的に促し、優秀者は国際協力推進員等として委嘱し、自治体や国際交流協会等に派遣し、活躍して頂く。
- 6-2. 学校・職場・公共施設等地域での国際理解教育推進
- ・ 開発教育の促進：JICA がこれまで実施してきた、教員の海外研修、現職派遣、各種研究会等ネットワーク支援、出前講座などを拡充する。

以上

## 別 添

- I ハイレベル有識者会合 有識者発言骨子
- II 調査・検討ワーキンググループ 委員発言骨子
- III プレゼンテーション資料



## 別添Ⅰ ハイレベル有識者会合 有識者発言骨子

(議事録概要)

2月3日(木)、標記シンポジウムをオンライン(Zoom)にて開催し、500人(含むメディア各社約20名)を超える参加があった。シンポジウムでは、初めに調査研究結果の報告を行い、それに対し、ワーキンググループ委員がコメントを行った。続いて、パネルディスカッションにおいては京都精華大学 ウスビ・サコ学長、熊本県 蒲島郁夫知事、経団連 瀬戸まゆ子外国人政策部会長、政策研究大学院大学 田中明彦学長、群馬県 山本一太知事(ビデオメッセージ)、及び北岡理事長が登壇した。出席者の発言概要は以下のとおり。

### 1. 開会挨拶(北岡理事長)

日本国内においては生産年齢人口の減少に伴う労働力不足が顕在化する中、それを補う外国人労働者受け入れ是非についての議論はこれまでもあったが、具体的な数値に基づいたものではない。外国人労働者の人権といった基本的議論も人間の安全保障の観点からも重要であるが、これからの段階である。国際社会においても国際労働移住者に係る国際協力を強化する動きも見られる。

他方、ベトナムを始めとするアジア諸国においても出生率の低下や平均余命の上昇などの人口動態の変化が見られ、いつまでも労働者が日本に来てくれる状況ではない。また中国等の一部の国との労働力確保競争が起きる可能性もあり、危機感をもって外国人労働者受け入れについて議論する必要がある。かかる問題意識から、外国人労働者の需給推計を通じたニーズと地方での産業や社会の変化に沿った外国人労働者の在り方について分析を行い、各界の有識者や研究者との議論を重ね検討してきた。

今次調査研究では10~20年後に経済成長を続けるためには、現在の4倍もの外国人労働者が必要であることが明らかとなった。我が国は中長期的な視点に立ったプロアクティブな対応が求められ、国際援助の充実が国際間移動の活性化につながるという研究もある。外国人労働者にとって中長期的に魅力的となり「選ばれる日本」であるための施策を実施するには、多くのアクターを巻き込み環境を整えて対応する必要がある。地方の社会や産業を維持するためには、様々な取り組みが必要であり、そのための議論の礎とすべく、産業別・市町村別の労働者需給推計を行い課題の整理を行うとともに、その中でJICAが貢献可能な部分についての提言を行った。この報告を受けて各界の皆様には今後の課題について活発に議論して欲しい。また、今後も緒方研究所において有識者や内外の研究機関とも連携の上、外国人労働者の動向予測や国際協力の在り方について研究を続けて参りたい。

### 2. 調査研究結果の報告

本調査研究を実施した(株)価値総合研究所及び(株)日本経済研究所から、研究①将来の外国人労働者受け入れに関するシミュレーション及び研究②将来の外国人との共生の在り方について別添1の資料をもとに説明を行った。その後、実戸上級審議役よりJICA内で設置したタスクフォースにて検討した取り組み課題について別添2の資料をもとに説明を行った。

### 3. ワーキンググループ委員からのコメント

#### (1) 国立社会保障・人口問題研究所 是川夕国際関係部長

今回の推計の意義は外国人労働者の需給バランスを具体的な数値を伴う形で示した点にある。特に、最新の国際移動理論とデータに基づき、日本に來ると見込まれる外国人労働者数を一定の幅をもって推計できたことが重要である。推計の内訳は、多数を占めていた中国からの移動が減少し、ベトナムは高止まりする中、カンボジア、インド、ネパールからの移動の増加を示すものである。これは、アジア諸国の今後の経済成長に伴う日本との経済格差の減少をダイナミックに取り込むことにより可能となり、IMFが2020年春に公表したシミュレーション結果とも整合的であり、現時点で最も信頼性の高い推計結果である。これまで外国人労働者受け入れは、生産性の向上や高齢者や女性の労働参加率の上昇を目途とした政策との二者択一であると見られていたが、今次推計の示すところは、どの政策も少子高齢化を経験する日本の将来を考えるにあたって重要である。これらのポリシーミックスこそが重要であることが示された。

技術的なポイントとしては、外国人労働者の需要推計結果は一定の幅を持って見るべきであり、労働者が足りる、足りないといった議論も同様である。一方、外国人労働者の供給ポテンシャルについては、受け入れ政策の潜在的な貢献度を測る上で重要なベンチマークであり、今後の議論の出発点となる。本推計では、外国人供給ポテンシャルを推計するにあたって、精緻な仮定を複数置いており、今後、様々な政策シミュレーションに活用することが可能だと考えている。なお、推計結果はあくまで現在の構造から導き出される潜在的なものであり、これが顕現するに当たっては国際・社会情勢に応じた適切な政策が実施されることが必要である。

#### (2) 日本国際交流センター 毛受敏浩執行理事

JICAが外国人共生社会に本格的に取り組むべくスタートを切ったことは極めて意義が高い。これまでの外国人労働者受け入れの議論においては、日本がどうすれば外国人から選ばれる国になるかの視点が欠けていたが、本調査研究では、JICAの途上国における経験をもとに、海外から日本に來る人々の目線で客観的に課題を整理した点を評価している。今回提示された8つの課題は重要な視点であるが、現時点での日本の対応は遅れている。これまで約300万人の外国人が日本で暮らしながらも一時的な滞在者の想定であったが、現実には9割以上が日本に定着している。日本が魅力ある国であるためには、特に家族とともに安心して暮らせる国となることが重要である。JICAが取り組むJP-MIRAIの活動は国民、企業の意識を変えることに繋がると想定され、高く評価している。また、人口減少に直面する地方と外国人受け入れをどう結び付けるか、この面でもJICAはイニシアティブを発揮して欲しい。JICAは青年海外協力隊等の派遣を通じて外国人受け入れに係る潜在的な人材を育成してきており、今後はこれら人材のこの分野での活躍を期待している。

### 4. パネルディスカッション

#### (1) 群馬県 山本一太知事（ビデオメッセージ）

群馬県では、多文化共生・共創の推進を「新・総合計画ビジョン」に掲げた自立分散型社会の実現のための大きな柱の一つとして位置づけている。多文化共生・共創を進めるにあたっては、ステークホルダーとの連携・役割分担が欠かせない。群馬県では約6万人の外国籍の県

民が暮らしているが、本県経済や地域社会の発展において欠くことのできない「仲間」と捉えている。この「仲間」とともに魅力あふれ、多様性を取り入れ、誰一人取り残さない地域を作るべく、今年度、「多文化共生・共創推進条例」を施行した。日本人県民と外国籍県民が手を携え、新たな価値を創造し、地域に活力をもたらす「多文化共創」の考えを明文化し、推進することにした。また、多文化共創のロールモデルとしてふさわしい事業者を認証する「多文化共創カンパニー認証制度」を創設した。

国内には多くの技能実習生がおり、監理団体や受け入れ企業には法律で役割が定められているが、きちんと果たさないために失踪などの問題が顕在化している。雇用した以上は雇用主としての役割を果たす必要がある。制度として適切に機能していないのであれば、見直しも含めて検討するべきである。働く場においては雇用主の役割は極めて重要であり、国や自治体はそれを支援する必要がある。「選ばれる日本」となるためには、外国人にとって魅力的な「働く場」をつくった上で情報発信を行うことが大切である。

新型コロナウイルス感染者における対応では、外国籍県民への情報伝達の困難さが浮き彫りとなった。群馬県では、市町村、企業や地域のキーパーソン、大使館等との連携を密にして情報発信に取り組んだ。特にネパール人コミュニティとは迅速かつ確実な情報提供等の連携を図るため覚書を締結した。多様なステークホルダーとの役割を分担しつつ、連携しながら取り組むことは、コロナへの対応のみならず、多文化共生・共創推進に当たって重要である。

そして、昨年10月に開設されたJICA東京の高崎分室とも連携し、多文化共生・共創を推進していきたい。

## (2) 熊本県 蒲島郁夫知事

外国人労働者の受け入れ拡大は、少子高齢化に伴う人口減少の中、日本社会を如何に維持するか国民的議論を行う上で避けて通れない問題である。外国人を社会の一員として位置づけ、迎え入れる社会環境を構築することが重要である。熊本県には県人口の1%に当たる約1.8万人の外国人が居住している。雇用面では労働者の外国人比率は1.4%で、特に農業では3000名を超える技能実習生を受け入れており、人手不足が深刻な地方においては外国人材の果たす役割は日々拡大している。これからの熊本県には、日本の経済、感染症、災害、食糧、地球温暖化の5つの安全保障に貢献する視点が必要で、このような分野において本県がプレゼンスを高めるためには外国人材に選ばれ続ける魅力的な県でなければならない。このために、地方行政の長として、また、かつてアメリカに農業研修生として過ごした経験から、2つの視点に着目している。一つ目は、外国人材のための安全安心な労働・生活環境の提供等の受け入れ側の体制整備である。これまでワンストップ相談窓口、日本語教室、災害時の外国人支援など外国人材が地域の構成者として活躍できる共生社会の実現に取り組んできた。次のステップとして市町村ごとに関係者が一堂に会する連絡協議会を設置し、外国人材の受け入れに係る考えを浸透し、課題共有を促進させる方針である。昨年11月に台湾の半導体企業の新工場新設が決まり、加えてライフサイエンス関連産業を集積するプロジェクトも取り組んでおり、より多様な外国人材が集まることが想定されるため、県庁内にプロジェクトチームを設置し帯同家族の教育をはじめとした受け入れ態勢の整備に取り組んでいる。

二つ目の視点は、意欲や能力のある外国人材へのキャリアアップ支援機会の提供である。地方部では都市部と賃金面での対抗は難しいが、本人の将来につながる金銭以上の高い価値を提

供して競争力を高めていきたい。JICA の皆さんとタイアップして熊本県並びに日本の将来が輝かしいものとなるよう、全力で取り組んでいきたい。

### (3) 京都精華大学 ウスビ・サコ学長

これまで日本で30年過ごし、様々な場面でいかに日本社会に入っていくかを経験した。また、留学生支援に取り組み、日本外国人材協会の理事長も務めている。「共生社会の実現」のためには、外国人労働者の労働環境とともに、生活環境の充実を通じた外国人の社会参画の促進が重要な課題である。しかしながら、今回の報告には日本社会の在り方の視点が欠けていた。日本社会が徐々に自信を失う中、人々が外国人の存在による制約等を感じることで、排他的にならざるを得ない場面もあり、これに対しては日本社会の準備が重要だと考えている。また、多文化共生といった文化で括るのではなく、多様性を進める視点が必要である。ブラジル、ベトナム等の同じ文化圏で外国人が固まることにはメリットとデメリットがある。特定の国のグループではなく、所属する地域社会の一員として外国人が生活できることが重要である。そのための環境・制度作りとして、投票権がなくても外国人が地域の政策に参画あるいは意見できるような地域における対話の場を増やすことが必要ではないか。

また、蒲島知事同様にキャリアアップの視点が重要だと考えている。来日後のキャリア形成を期待できるか、例えば、職種を変えられるか、その際に研修を受けられるか等が若い外国人が考慮する事項であり、この辺は、ヨーロッパの国々では柔軟に対応している。

日本の周辺国も労働力不足に直面しており、韓国は制度を緩和して外国人が雇用されるだけでなく、自ら起業もできるように制度を緩和した。日本も留学生が日本に残るためには、就職のみならず、柔軟に起業できる機会をサポートするシステムが必要である。課題は多いが日本社会には可能性があると感じており、「外国人労働者」と区別して、呼ばれない時代の到来を夢見ている。

また、長く日本に居住し、両方の文化を理解し橋渡しのできる役割を持つ人の積極的な導入を考えるべきではないか。また、日本の魅力をより多くの国に伝える活動が必要であり、そのためにも JICA 支援等による日本文化センター等を設け、本国で日本のことが学べる機会があれば、本邦での研修期間も短縮できるのではないか。

### (4) 経団連 瀬戸まゆ子外国人政策部会長

経団連は、多様性を通じて日本経済・社会の活性化を図りたいと考えており、外国人労働者は欠くことのできない要素である。各国との外国人材獲得競争が激化する中、経団連では包括的な外国人政策の提案の公表を今月に予定しているが、その中では、「受け入れ」よりも1歩進めて、いかに積極的に「誘致」するかが大きなテーマとなっている。その中で企業が果たす役割の一つは Diversity & Inclusion 経営の促進であり、外国人材が、仕事での活躍を超えて、生活人として安心して快適に生活するために企業がサポートすることが重要である。経団連では先進的な取り組みを行う企業からヒアリングを行い、マニュアル多言語化、英語対応託児所、社食でのハラルやビーガン食の導入などの制度面の他、ソフト面として、メンター制を通じた地域とのつながり支援等のベストプラクティスを横展開することが大切と考える。また、やさしい日本語の使用、異文化に対する理解度を高めることが重要となってくる。

ビジネスと人権関連では、自社だけではなくサプライチェーンにおいても、外国人労働者等



の人権擁護に係るデューデリジェンスを強化することが企業の義務と考えている。

(5) 政策研究大学院大学 田中明彦学長

冒頭に示された外国人労働者需給の長期推計は画期的である。これまでも出入国在留管理等に係る懇談会等に参加してきたが、議論の土台となる推計がなかった。推計モデルについては学会等の助言を得た上での改善はあろうが、まずは出発点が示された。外国人の滞在者数に危機感を持たれる向きもあると思うが、この推計により示された方向性は、新たな活力を持った新しい日本にする機会となる。外国人対日本人の二項対立でとらえた社会ではなく、外国籍だが日本語が堪能、日本国籍を持って他の言語が得意な人もいるように、多様性が相互に切磋琢磨する新たな日本社会の姿である。その意味で「共生」は静態 (static) であるため、山本知事が目標とする「共創」がより好ましい。多様な社会においては安全安心、人権、活力を伸ばす機会がすべての人に与えられることが必要である。

政府内でも、今後、制度面の変革・改善を検討する時期が来ているのではないかと。技能実習制度等も改善されてきたものの、現在も目的と実態に乖離があるのは紛れもなく、法律の建前から見直しの時期にある。

人間として多様性を持った人々のことを考えるときは、ライフサイクル、ライフステージの問題を考えざるを得ず、定住を前提とした発想が必要である。

また、日本に来ていただける人材ソースとしては現在も在住者が多い東南アジアのみではなく、アフリカを含め広い観点で人と人との交流が更に盛んとなるようにしなければならない。

(6) 北岡伸一理事長

2019 年後半、特定技能実習制度が出来たにも関わらず、外国人は期待どおり来ず、むしろトラブルが起こっている状況を懸念し、当時の菅官房長官と面会した。危機的な状況を打開するべく当面 JICA はいくつかのことでお役に立てると申し上げ、長官からは是非やってくださいと言われたのが外国人との共生に取り組み始めたきっかけである。

この分野には昔から関心はあり、日本の人口は伸び悩みやがて減少するため、いずれ外国人が受け入れるようにすべき点はヨーロッパの経験からわかっていた。1980 年代から勉強会等を開催したが国内の議論は進まなかった。2000 年代の初めに、当時の福田官房長官のもとで田中学長とともに東南アジアからの人材受け入れを議論する場があったが、役所の反応は非常に消極的であった。介護の人材供給はまだ大丈夫というので、何年くらい大丈夫か？と尋ねたら、3 年との回答であったが、これでは間に合わない。このように日本は構造的に改革がしにくい制度になっている。

現在も外国人留学生の入国が水際で止められている。つまるところ、水際をオープンにすれば内閣の支持率が下がる傾向にあり、日本の役所は国内のお客さんを相手に仕事をするため、政府は世論調査を見ながら政治をする等、根深いものがある。

このように前から危機感を持っていたが、本調査結果は衝撃的であった。第一は、このような推計自体がなかったこと自体であり、第二は、不足数の規模であり、本推計は日経新聞でも報道された。しかしながら、本推計は設備投資等が前向きに進むという楽観的な仮定に基づくものであり、まだ甘い数字と認識している。このままだと日本は過疎の村のようになり、外国人はフレンドリーではない日本には来ないという悪循環が生じ、日本は没落への道を進んでい

るのではないと連想させるショッキングな結果であった。

今後どうすればよいかは、現場に関わってくると思う。山本知事や蒲島知事が取り組まれているとおり、現場では既に外国人に対する警戒感など言っていない状況である。外国人を受け入れる企業が成長し、そうでないものは衰退するなどの淘汰が進めばよいが、そうならないのは制度が悪いからだ。規制の緩和と様々なサポート体制の充実が必要である。

JICA の理事長となる前には、国際大学の学長を務めていたが、この大学は外国人留学生が多い大学であり、留学生が家族で生活する風景を目にするのはよいものだった。労働力としてではなく、ファミリーのバックグラウンドを持つ外国人を受け入れ、そういう人々との付き合いは楽しいというように、多くの日本人のマインドセットを変えていかないと日本は本当に大変なことになると思う。

JICA が外国人受け入れ問題に取り組むに当たって、当初は抵抗もあったが、日本にとって必要なことと思いつめた。異文化・異言語の人が困ったときに助言・助力できる人材を多く有するのは JICA である。全体に対して JICA がどのくらい貢献できるかは未知だが、現場で外国人をサポートし、キャリアアップしていくことは素晴らしい。ダイバーシティは力だと現場で実感できる仕事をすべきであり、JICA のモットーの一つである現場主義を実践する所存である。

本調査研究では現場の必要性に直面する県知事、学長、経団連幹部から助言をいただいたことはとても適切だと考えている。中央官庁や政治家を批判するつもりは毛頭ないが、現場からの変革の声を上げるしかないと思う次第である。現場のニーズを差し置いて、外国人との付き合いに躊躇する段階に日本はない。

## 5. 央戸上級審議役（まとめ）

本日は非常に活発な議論、多様な議論がなされた。今後も中長期的に、今回の推計結果の精度をさらに高めながら、どういう社会をつくっていくのか、どういう社会を目指していくのかという議論や検討が必要である。

今回のシンポジウムの議論等を踏まえ、タスクフォースにて最終報告としてまとめていきたい。

## 別添Ⅱ 調査・検討ワーキンググループ 委員発言骨子

(議事録概要)

3月1日(火)、標記ワーキンググループ会合をオンライン(Zoom)にて開催し、事前に送付した標記調査研究の最終報告書案に関して、ワーキンググループの委員からコメントを頂いた。出席者の発言概要は以下のとおり。

### 1. 開会挨拶(JICA・宍戸上級審議役)

皆様方のご協力や価値総研・日本経済研究所の尽力もあり、報告書の取りまとめの最終段階となっている。2月3日の公開シンポジウムはおかげさまで、国内のメディアのみならず、フランスのメディアでも取り上げられ、また、関係省庁や自治体からもお問い合わせも受けた。

各委員の先生等からは、今回の調査研究で示された需給バランスの結果は、ある意味でショッキングではあるものの、非常に重要なことだと、好意的な反応を多くいただいている。同時に、今後に向けては、色々な課題や統計情報・制度の限界など、いくつかの技術的な細かいご指摘もいただいた。今回の調査研究は、これまでの状況に一石を投じるという意味では非常に大きな効果があったと考えている。

今年は特定技能や技能実習などの見直しが行われる年になると言われており、そのような時期にタイムリーに、このような発信ができたことを、WGの先生方に深く感謝申し上げたい。英文版を作成し、発信してはどうかというご意見をいただいたため、英文版の作成も検討しており、4月以降に対応する予定である。本日は最終回の会合であり、ぜひ忌憚のないご意見を願いたい。

### 2. 研究1の委員からのコメント

#### (1) 国立社会保障・人口問題研究所 是川委員

まず、送り出し国からの来日外国人労働者数の推計は、最先端の国際移民研究の成果を実装した非常に信頼性の高いものとなったと考えている。その結果、外国人労働者受け入れ政策をDXなどによる生産性の上昇や、高齢者や女性の労働参加の上昇といったことと同様に、具体的な政策オプションとして提示できた点が非常に重要だと考えている。以下、具体的な点について述べていきたい。

まず、推計に当たっては、就労可能な在留資格及び留学から就労への切り替え者を対象として限定した上で、我が国への主要送り出し国13カ国について、個別にそのトレンドを推計するなど精緻なアプローチをとっている。また、各国からの労働者としての出移民率を経済水準との関係でモデリングした上で、さらにそのうち日本向けの割合についても、推計を行っている。これは、送り出し国と受け入れ国の経済格差が即、移民の送り出しに繋がるという単純なプッシュ・プルモデルではなく、経済成長によって、出ていく移民、送り出される移民、海外の出稼ぎの意欲と能力が高まるとする、アスピレーション・ケイパビリティモデルを踏まえた点が特筆される。

こうした考え方は国際移動研究の世界では、最先端と言ってもいい理論であり、こういった形で実装したものは、非常に稀である。推計されたモデルでは、1人当たりGDPが3,500USドル、日本向けの割合については7,000USドルぐらいまでは、出移民率が上昇する傾向が見られ

るなど、IMF が 2020 年の春に行った推計結果とも極めて整合的な結果となっており、精度が高いと言えると思う。

また、各国ごとの送り出し移民の過去のトレンド、各国毎に構築されたパネルデータへの当てはまりも非常に良いと言える。このようにして設計されたモデルを用いて、今後、急速に進展するアジアの少子高齢化や経済成長を踏まえた場合の来日外国人労働者数の将来推計を行っているという点が非常に評価される。

また、推計されたパラメータを元に、将来の外国人労働者を推計するにあたっては、来日外国人労働者数の総フローを推計した後、実績値から推計された、来日後の滞在期間別の帰国ハザードを用いることで、フローを推計している。このように、2 ステップで外国人入国者数を推計したものは前例がないと思う。帰国ハザードを別途パラメータとして設定したことで、本報告書でも既に試みているが、定住化定着の進展によって、変化する外国人労働者の政策シミュレーションを行うことも可能となっている。また、ストック人口の推計も行っているが、これは死亡率を考慮したものである。今回は死亡率のみであるが、今後は出生や家族呼び寄せといったようなライフイベントを加味していくことで、さらに充実したシミュレーションが可能になる。

既存の研究でここまで丁寧な推計を行い、さらに今後の拡張性を担保したものはないと考えている。その結果、今後、急速にアジアの少子高齢化や経済成長が進み、日本との経済格差が縮まる中でも、2040 年まで外国人労働者が増加し続けるという結果が得られている。また、送り出し国ごとの構成の変化も興味深く、これまでは在日外国人の多数を占めていた中国が、次第にフェードアウトし、代わって、ベトナム、ミャンマー、カンボジアなど、別の国の占める割合が大きくなっていき、ベトナムについては、現在の急激な増加ペースが一旦落ち着き、今後高止まりするという結果が得られている。これは単なる過去のトレンドの延長ではなく、こうしたアジアの今後のダイナミズムを織り込んだ形で行われた推計と言える。

一方、マスコミ等では、本推計の結果のうち、外国人労働者が将来的な労働力需要に対して過少であるという点がやや強調されていたくらいがあるものの、経済的な前提については、本推計に限らず、前提の置き方によって、結果が大きく変わるものであり、あくまでその参考値の一つとして理解するのが望ましいと考えている。重要なのは、これまでともすると、個人の断片的な国際経験など断片的な経験をもとに一方的な悲観論や楽観論というものが支配的であったこの分野の議論において、定量的なエビデンスを与えたことである。

また、生産性の上昇か、外国人労働者の受け入れかという、二項対立的な論立てではなく、いずれも同時に推進していくことが重要だということを示した点も重要である。つまり、冒頭に述べたように、本推計によって、外国人労働者受け入れ政策を具体的な政策議論の俎上に乗せることができるようになったこと、その道を切り開いたということが非常に重要だと考えられる。

最後に、今回の研究で示された手法が、今後、様々な場面で活用・応用されることで、今後の外国人労働者受け入れに関する議論がより活発なものとなることが期待される。

## (2) 独立行政法人 経済産業研究所 橋本委員

この 20-30 年間に日本でまとめられた外国人問題に関する報告書は、現状の課題を整理し、目下の問題解決に向けての政策提言を行うものが大半であった。今回の報告書は 2030/40 年と

いう「将来」に視点を定め、中長期に不足する日本人労働者数、産業構造の変化などを加味したパラメータを経済モデルに落とし込み、将来の外国人受け入れについてシミュレーションを行っている。このように日本の持続的な経済成長のために必要となる将来の外国人労働者数を具体的な数値として示した本報告書は、従来の報告書とは一線を画するものである。シンポジウムでの報告内容も、国内外の報道機関や団体から大きな反響があったというように、「現在のほぼ4倍の674万人の外国人材が必要である」という試算は、大きなインパクトをもって受け止められると思う。

一方で、2040年には2020年比約4倍の外国人労働者の受け入れが必要となるという今回の試算結果について、「4倍」という数値が独り歩きすることに懸念がある。2014年に米国大統領行政府がまとめた「移民政策の変化の経済効果」(The Economic Effects of Administrative Action on Immigration)に関する試算では、米国生まれの労働者の雇用や賃金への変化について、保守的な下限値を最終結果として報告している。これは、試算を行う際に用いた多くの変数は将来の予測値であり、推定に用いたモデルも多くの仮定に依存したものであるため、推定結果にも不確実性が伴うことを強調し、最も穏当な結果を報告しているものと考えられる。

本報告書の主な結論である2040年に674万人という外国人労働需要量は、「目標GDP中位ケース」(2040年に704兆円)での試算結果である。これは、内閣府が試算した「経済成長と労働参加が進むケース」の中で最も楽観的な成長シナリオ(ケースI)である、年平均1.24%という数値に依拠している。また、本報告書が保守的な成長シナリオモデルとして設定した「目標GDP低位ケース」は、年平均成長率を1.0%とし、このケースで試算した外国人労働需要量は、現行水準(172.4万人)程度である。一方で、同じ内閣府の資料では、経済成長と労働参加が一定程度進む「ベースラインケース」の成長として、年平均0.8%という数値が示されている。この場合は、現行水準の約170万人よりも少ない人数で日本の労働需要が満たされるという試算結果が予想される。

このように、本報告書のシミュレーションで用いるモデルは、「目標GDP」設定次第で、現行以下から現行の数倍程度という水準まで外国人労働需要量が大きく変わりうるものである。外国人労働需要量次第で、産業別や地域別での外国人労働者数の必要量も変化する。つまり、2040年に現行の外国人労働者数の「4倍」が必要とされるという結論は、将来不確実な多くの仮定に立脚し、モデルの設定次第で大きく上振れ・下振れしうるものである。この点への留意は重ねて必要であろうと考えている。併せて、674万人という数値が「現行の4倍の外国人労働者の受け入れに向けた制度緩和が必要である」という政策の目安に直結するようなものではないということも付記する必要があると考えている。

### 3. 研究2の委員からのコメント

#### (1) 桜美林大学 浅井委員

まず、研究1はマクロ統計に基づき、非常に精緻な統計の手法を用いて様々なシミュレーションを行っており、プレゼンテーションの仕方については考慮する側面もあるのかもしれないものの、非常に良いインパクトのある、エビデンスベースに基づいたものであると考えている。

研究2も、今までにない多文化共生のあり方という形で提言されている点が非常に良いと思う。一方で、報告書では多文化共生について、日本人側、政策者側だけのデータに基づいて記

載されており、外国人の方の視点が十分反映できておらず、その点では、報告書に記載されているのは、受け入れ側からの提言であると私は考えている。外国人と日本人支援者という、二項対立として書かれている点を懸念している。例えば、文化の通訳の説明図でも、外国人住民と日本人住民が分かれていて、その間に立つというイメージであり、これが何か二項対立に思えてしまう。外国人も本当は地域の構成員になっていくわけであり、特に二世・三世になってくると日本で生まれて、ハイブリッドな文化を持っている人たちも出てくる。多文化共生では、「共にコミュニティをつくっていく」、「共にコミュニティを構成する者」という視点やコミュニティへの参加を促していくということが今後さらに重要になってくる。先日の公開シンポジウムでは、「多文化共創」というキーワードも示されていたが、共創的な未来に向けた形となっていくことが望ましい。

また、外国人の主体性が十分に反映されるためには、制度だけでは不十分であり、外国人の来日時には、主体を持った意思決定をする一人の人間として、より良い生活を求めて日本にやってくるので、思惑どおりにはいかないことがたくさん出てくると思う。状況も常に変化し、新型コロナの流行やウクライナへの侵攻など、様々なことが起こる中で、その都度、外国人の方の立場、意見を聞き入れ、対話をしていく体制が必要になってくる。また、報告書では、「就職支援」という単語が使用されているが、人生の様々な転機においてサポートするという意味では、「キャリアサポート」の方がより適切だと思う。

加えて、より長期的で、グローバルな視点も必要である。例えば、EPAの制度等で日本に来た人の帰国後のキャリアを考えた時に、祖国で結婚し、家族をつくった後に、日本に再入国を考えている人たちもおり、長期的に見ると、移民として入ってきた人たちが、出たり、入ったりというサイクル、再入国をも含めた長期的なスパンで考え、再入国の人の相談等も含めた、大きな枠組みやサポート、相談の場が必要になってくると考えている。

人権の部分は非常に重要であり、国に対しての提言として、「多文化共生庁」の創設や法の整備を、よくぞ書いてくださった。環境整備が進めば、教育の場やその他の組織で、それぞれが多文化共生についての法に基づいた取り組みができると考えている。イギリスのNHSには、Equality and Diversity Council（平等多様性評議会）があり、そこではマイノリティや民族的な背景が違う人たちも、キャリアの機会平等へのアクセスがあり、それがないと罰せられている。そのように、法の整備が進むと、非常に多文化共生が進んだと判断できるのではないと思う。

最後に、デジタル庁が「誰1人取り残さない、人に優しいデジタル化」というキーワードを掲げており、「日本に暮らす人全て」と書いてある。デジタル庁がこういうことができたということは大きな望みであり、「誰1人取り残さない」、そういう人たちの人権を認めていくような取り組みが、文言としても可能なのだと勇気ももらった。「多文化共生庁」がつけられたとしたら、地方創生やデジタル庁等との連携もかなり必要になってくると思う。

また、今回の調査において、自治体の調査はすごく重要であり、これは一人の研究者ができることではないので、このような形で様々な自治体の取り組みを整理された点はとても意義があると思う。自治体の特徴によって集中地域、分散地域、長期在住、短期在住、様々なバリエーションがある中で、課題は様々である。故に連携が必要であるということも非常に説得力があり、そういう自治体を束ねる意味でも、「多文化共生庁」があって、より広い大きなところで、連携を進められるような仕組みは非常に重要である。同時に、教育や病院、高齢者施設などのライフワークに沿った各組織の連携がもう少し見えると良いのではないのでしょうか。

## (2) 国際協力 NGO センター (JANIC) 若林委員

研究1については、経済労働力のマクロモデルを使った分析は画期的であり、色々な要素を入れて、このような分析をしたことは、今後5年、10年経った時に、これが一つの契機として、このモデルを前提とした場合にどうなのだという比較が科学的にできるという意味は非常に大きいと思っている。私はこの分野の専門家ではないが、ロジック的には非常に理解できる範囲ではないかと思っている。

研究2については、提言の部分についても包括的に網羅されており、特にネットワーク、NGOやNPOとの協働についてもしっかり入っており、NPO・NGOが地域の中で草の根として、きめ細かな対応ができるというメリットをどんどん生かしていくということは地方自治体との協働においても、非常に良い方向ではないかなと思っている。

その中で、三点ほど分析手法の課題として申し上げたい。現状の問題点は何なのかという、ギャップ分析について、鋭く切り込んだ分析が十分になされていないのではないか。十分なギャップ分析があって、初めて今後のアクションや計画に結びついてくるという点においては、非常に迫力がないと感じている。分析のためのデータがないという側面もあるかもしれないが、データがなくても、それに代わる手法はあるはずで、もう少し現状のギャップ分析があると、今後の青写真や共生社会のあり方についてもっと明確に示せるのではないか。500万人増を受け入れるための政策として、現行の制度に課題がないか、その見直しが必要なのかということもセットで、政策に反映されることが重要だと思っている。技能実習制度についても、国内外から様々なご意見がある中で、報告書案ではそれについても特に言及されてない。

また、国際社会の一員としての責任を果たす日本として、これだけ紛争が多い中で、難民政策、移民政策、あるいは入管の政策との関係性がどうなのかというところについても、触れられてない。難民条約、国際人権規約に基づいて、難民を認定しているが、極めて認定数が少ない。一方では安い労働力はどんどん入ってきて欲しいという、一定の矛盾がそこに生じているわけであり、難民はいらないけれども、労働力は欲しいというのは、論理的に整合性がとれないのではないか。全体的な政策に一貫性がないと感じている。

特に難民の方は迫害を受けて、日本に来ざるを得ない状況で来ているわけであり、外国人であっても日本人であっても、同じ人間としての観点から、難民・移民政策も含めて、あるいは入管の施設の対応も含めて、考えていかないと全体的にはやはり整合性がとれないし、外国人との共生社会をつくっていく上でも、課題になるのではないかと考えている。

## (3) (公財) 日本国際交流センター 毛受委員

最終報告書案のP139の外国人労働者の処遇・賃金で、「多くの企業で日本人と外国人の間で賃金格差はない」と下線を引いてある箇所に関して、(公財)日本国際交流センターでは、今年度に外国人緊急人道支援事業を行い、困窮した外国人を支援するNPOへの助成をしており、そこでの実態を聞くと、日本人と比べて外国人の困窮状況が極めて深刻な実態がある。日本総研のデータでは上記のような結果かと思うが、実態は違うことが想像され、その点で、あえて賃金格差はないと強調されるべきではなく、あとで出てくる「最低賃金と同程度」とする企業も11.8%のところを先に持ってくるべきだろう。

また、外国人の多くが非正規労働についており、東大准教授の永吉希久子編の『日本の移民統合』P72では、「全体に占める非正規雇用・マニュアル職者の割合は、移民の初職では、40%

近く、現職でも30%近くを上回るのに対して、日本国籍者では1割程度」との記述がある。専門職についても、日本人であれば非正規は3%にとどまるのに対して、外国籍の場合は1割程度との記述があり、外国人の非正規雇用の高さは依然として、国内企業では外国人に対して「景気の調整弁」的な雇用が続いていることを表しており、「賃金格差はない」ということの強調は実態と異なると考えている。

また、日本はご承知のように政府が「移民」という言葉を使うのを避けている状況である。そのような中で、日本人自身の意識の問題があり、これからは外国人の受け入れに関し、日本人はどのような受け入れの姿勢や考え方を持つかということが課題になってくると思う。日本人の心のグローバル化、日本人として外国人にどう接するのか、やはり外国人はパートナーとして必要だという認識を持てるかどうか、そこが1つ大きな課題になってくると考えている。

#### 4. 提言に関するコメント

##### (1) 国立社会保障・人口問題研究所 是川委員

提言の部分に関してはどれも重要であるが、私が特に JICA が取り組むべきアクションとして重要だと思うのは、送り出し国における様々な取り組みではないかと考えている。例えば、「提言3」で、送り出し国における人材育成及び新興送り出し国の改革について記載されているが、この点はまさに JICA が持っている組織力やノウハウが最大限に活かせる領域ではないかと思う。

国際労働移動研究において、共生や人権といった様々な観点に関して、その最も大きな影響を及ぼすのがスキルアップであり、来日外国人労働者のスキルレベルが高くなるということは、送り出し国側の人たちから見ても、非常に大きな解決策として期待されているところである。

ただし、スキルというのは国の特殊性もあり、何がどういったところで評価されるかをお互いにわからないため、そこは JICA がしっかりと教育訓練をすることで、その意欲や能力が高いことがお互いにはっきりわかる人が、日本を選んでやってくるということになれば、当然入ってきた後の様々な政策も非常にスムーズにいくのではないかと思う。きちんと取り組めば、お互いにとって、非常に良い結果に繋がり、間違っても日本に来てしまい、不幸な目に遭うと人が少なくなることに繋がる。受け入れ側からしても、良い人に来てもらうことは非常に重要であり、JICA としてぜひこれまでのノウハウを生かして積極的に取り組んでいただきたい。

また、難民の話について、若林委員からのご指摘のとおり、日本の入管政策の非常に大きな急所だと考えている。一つ解決策として、条約難民の枠を広げていくということも非常に重要であるが、同時にそこに拘らずとも、例えば日本に様々な理由で来る人たちが、教育訓練を受けることで、例えば特定技能の試験を受けるなど、既存の様々な施策を活用して、生活を確立していくことができれば、本人にとっても非常に良い選択肢なのではないかと思う。そういった人たちに対しても、教育訓練の機会が開かれていき、そこに JICA が積極的に取り組むことが非常に重要だと考えている。

##### ⇒(JICA・宍戸上級審議役)

ありがとうございます。先ほど、浅井先生がコメントされたことにも関連するが、我々は1回ごとの人集めの観点ではなく、海外から日本に来た人がどうやってキャリア形成するのかという点が重要だと考えている。残念ながら、日本の役所は技能実習と特定技能と留学をすべて



別の役所で扱っているが、トータルでコンサルテーションに乗れるような体制をつくっていくべきだと考えており、一部の国では取組みを始めている。

難民のところは、若林委員がおっしゃったとおり、私も全くそのとおりだと個人的には思うのだが、今回の◎状況研究にそれらを全部入れると非常に政治的な色が強くなり過ぎるため、ご勘弁いただきたい。出国せざるを得ない方々を日本は良い意味でうまく取り込んで、一緒に明るい未来をつくっていくような、逆転の発想を持ってやらなければいけないと、私も個人的には強く思っている。

## (2) 桜美林大学 浅井委員

今後、多文化共創に関する提言をつくる時には、外国人の方と一緒に作り、それを試行してみるというモデルケース、取組みを行ってみるのも良いと思う。外国の自治体など、どこかで類似の事例があれば、取り込むことができれば良いと考えている。

表の2-19に関し、ビジネスと人権の取組みの強化については、国及び企業の双方に記載されているが、国はビジネスだけでなく、あらゆる領域のところにも関わるので、あまりにもビジネス特化した書き方をしない方が良いのではないかと。

## (3) 国際協力 NGO センター (JANIC) 若林委員

宍戸上級審議役がおっしゃられたように、難民政策にコメントをするのは難しいが、政治的な要素はあるものの、やはり人権条約、難民条約に基づいた判断するということは、自然な流れであり、とりわけ JICA 研究所が関わっているという意味では、より独立的な立場で、そういう提言はなるべく入れていただくことが、日本のためにも良いのではないかと思っている。

また、「多文化共生」という言葉は、徐々に今後なくしていった方が良く考えている。「多文化共生」はややお役所用語的なところがあり、今後は徐々にダイバーシティやインクルージョンなどを使用することが好ましいと考えている。

最後に、外国人への日本語教育に関連することとして、一方では、我々日本人自身も英語対応や外国語対応の促進などを行っていくことが、職場や分野によっては可能なのではないかなと考えている。より資質が高い人に日本に来ていただき、日本社会に貢献していただくことを考えると、彼らにとって日本語学習に投資してまで日本に来る価値を見出さない人が多いことも考慮する必要がある。我々自身が国際化を目指す中で、英語対応、外国語対応という要素も入れていくことがやはり必要なのではないかと。

## (4) 独立行政法人 経済産業研究所 橋本委員

2030年40年に向けた課題ということで提言をまとめられており、やはり中長期的なビジョンを示すことが今回のプロジェクトで大きな括りだと思うが、中にはステークホルダーの連携やビジネスと人権といった、今すぐ取り組むべき話も含まれており、実際そのような内容になっている。一方で、法律の話や政策の方向性については中長期的な話として、やはり打ち出すべきメッセージの中で、やや混在してしまっていることが気になっている。

また、JICAとして実際に何ができるかについては、JICA 東京に JICA が農業実習などで持っているノウハウを日本の農業実習生の教育などに活かすことが出来ないかと、以前お話を伺いに行ったことがあるが、その時には JICA の仕事は、研修生は確かに受け入れているが、それ

はあくまでも途上国のハイレベルな人材を日本で育てて、現地で活かしてもらうためのものであって、日本にいる（言ってしまうとスキルの低い）農業実習生にはあまり関心がないという話を聞いて帰ってきた。

JICA は諸外国で非常に多くノウハウを蓄積し、現地の制度にも精通し、いろいろな組織とのコネクションもあると思うので、その送出国において、果たせる役割がどの組織よりも多いという点が、現実的に JICA が果たせる役割ではないかなと思っている。最終報告書案で示された提言では「いろいろなことをやります、出来ます」と、かなり広く書いてあるが、もう少し現実的にできることを強調した方が良いのではないか。

また、JP-MIRAI というプラットフォームをつくらせたことが記載されているが、HP の情報によると、加盟団体は大企業中心に 258 団体でということである。外国人の受け入れの中心は、中小企業であり、JP-MIRAI が広くプラットフォームとして有用なのか、やや疑問に思っている。地域に根ざしたプラットフォームは自治体や入管庁、厚労省が様々なものを用意していると考えており、むしろそういったものと連携した上で、JICA の強みをそこに注入していくような広い枠組みとして、貢献するという書き方が良いのではないのでしょうか。

#### (5) (公財) 日本国際交流センター 毛受委員

本調査研究では、日本が外国人から選ばれる国になるために、JICA の経験などに基づき、日本に来る人々の目線で客観的に課題を整理した点を評価している。日本が魅力ある国であるためには、特に家族とともに安心して暮らせる国となることが重要である。

JICA が取り組む JP-MIRAI の活動は、国民、企業の意識を変えることに繋がっていくものと想定している。また、人口減少に直面している地方と外国人受け入れを繋ぐ場面においても、JICA にイニシアチブを発揮して欲しい。また、JICA は青年海外協力隊等の派遣を通じて外国人受け入れに係る潜在的な人材を育成してきており、国内のこの分野における、JICA が人材の益々の活躍を期待している。

#### ⇒(JICA・宍戸上級審議役)

ありがとうございます。提言をどうやって実際に実現するのかについては、法律上、JICA も国内ですべてのことが出来るわけではないため、外務省と法解釈について協議している。JICA の国内の事業としては、草の根技術協力の他、多種多様にあり、少しまとめて、報告書の中にも記載している。

例えば、在留資格の地方創生のような特区ができるのであれば、そこに総合的にリソースを集めて、特区となった地域も、来た人も皆が Win-win となるものをつくりたい。地域の受け入れの体制にうまく乗っかる形で、人の受け入れの制度をつくっていくことも、一つのやり方ではないか。その辺で JICA が何かお手伝いできるようなことがあれば、ぜひやりたいと個人的には考えている。このように、JICA の中でも、国内の事業についてももう少し戦略的に展開しようという議論が出ている。

多文化共生をダイバーシティについては、何らかの形で日本人のマインドセット、考え方をどうやって変えていくのかというと、やはり、そこには介在する触媒が多分必要だと思う。

また、課題のタイムライン感が異なっているというのは、そのとおりであり、この辺もどこまで JICA 自身がやらないことまでを記載するのか、目安として優先度が高いことには少し印

をつける、中長期的なものには違うマークを付けるなどの何らかの対応ができるかどうか検討していきたい。

最後に、JICA は、60 年前の 1 ドル 360 円時代で、日本人が海外に行くにも大変で、途上国の人々が日本に来るのも JICA 以外の機会ではなかなか来れないという時代にできた法律や仕組みに基づき、事業をしてきたわけですが、現在はこれだけ多くの人たちが行き来する中で、JICA も日本国内にいる技能実習生や、あるいは意欲のある方々に研修を実施するなどのプログラムを、現在の法律上では読みづらいところがあり、これについても外務省といろいろと議論している。国際協力機構法を改正したら、このようなことができるという点についても報告書に書ければ良いと思ったが、それについては反対意見があり、記載できなかったものの、それくらいの勢いで、これから時代が 10 年、20 年と変わっていく中で、私達が変わる必要があると認識している。一番大事なのは、職員のマインドセットを変えていくことであると考えている。

JP-MIRAI については、現在は加盟団体が 400 団体を越えたところだが、まだまだである。いろいろなネットワーク、例えば入管庁と共同でセミナーを開催したり、JICA の事業と各庁のネットワークを繋ぐような機能、自治体との勉強会も今月から始めるなど、そういう出来るところから取り組んでいきたいと考えている。

本日いただいたコメントについては、可能な範囲で微調整を行い、報告書に反映することとさせていきたい。

## 5. 閉会挨拶（JICA・宍戸上級審議役）

本日は活発なご意見を頂戴し、ありがとうございます。これをきっかけとして、どのように深めていくのかという議論も必要であり、人の移動については、個人の経験のみに基づくというのはいけないというお話もいただいた。MIPEX などの指標のスコアに基づいて、人が動くわけではないということもよくわかり、例えば、なぜ MIPEX のスコアが低い中東に人が移動するのか、もう少し途上国側の人の移動の仕方や人の流れについて、今後より現場の情報を確認しながら、進めていきたいと考えている。

今後 600 万という外国人労働者とその家族を日本に受け入れる場合には、今の体制ではなく、まさに、ダイバーシティ社会を一緒につくっていく中核になる人材が必要だと考えている。どうしたら、地域でリーダーシップ取る方が、ダイバーシティ社会を牽引していただけるのか、事業の具体的な展開の仕方について、地域の取り組みなどの研究を継続しながら、私達がやるべきところを考えていきたいと思っている。

公開シンポジウムの時にも告知をさせていただいたように、少し形を変えながら、JICA としては引き続き、このテーマを日本国内の非常に大きな課題、社会問題の一つとして、国際協力を通じた人の往来と、ダイバーシティ社会の実現という大きなテーマの下、引き続き、頑張りたいと考えている。

# 別添Ⅲ プレゼンテーション資料

2030/40年の外国人との共生社会の実現に向けた調査研究報告

## 結果の概要と問題意識①

### 研究1：将来の外国人の受入れに関するシミュレーション

論点1：目標GDP達成に必要な外国人労働者を確保できるか

#### 外国人労働量需要量の推計

##### ■ 目標GDP達成に必要な外国人労働需要量<sup>1</sup>

2030年：419万人（2020年比143%増）

2040年：674万人（同291%増）

- 下記の設定に基づいて推計。
  - 目標GDP：年平均成長率1.24%（厚労省）
  - 資本ストック（自動化・機械化等の設備投資）
  - ベースライン：2040年に2015年比13.9%増（1995年から2015年までのトレンドから設定）
  - 設備投資が促進された場合：同31.2%増（IT/IT半壊後からリーマンショック前までで最も資本ストックが増加した期間のトレンドから設定）

#### 外国人労働供給ポテンシャルの推計

##### ■ 現行シナリオ（外国人労働者の滞在期間が現行と同等の場合）における外国人労働供給ポテンシャル<sup>2</sup>

2030年：356万人（需要に対し、63万人不足）

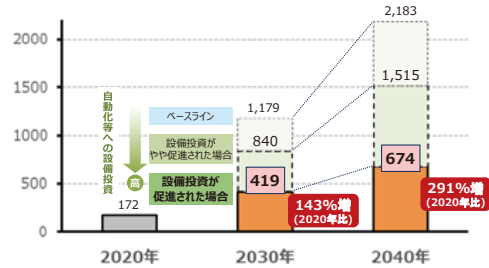
2040年：632万人（需要に対し、42万人不足）

- 送り出し国からの来日外国人労働者数を、送り出し国の将来の人口動態と経済水準、過去の入国者数のトレンドを考慮して推計。外国人労働者が滞在期間別に帰国する割合としては、以下の値を設定。
  - ・3年後までに帰国する割合：62.3%
  - ・5年後までに帰国する割合：69.0%
  - ・10年後までに帰国する割合：73.4%
 なお、将来における中国等との競合関係の変化（中国による政策的な移民獲得の強化等）による影響は考慮していない。

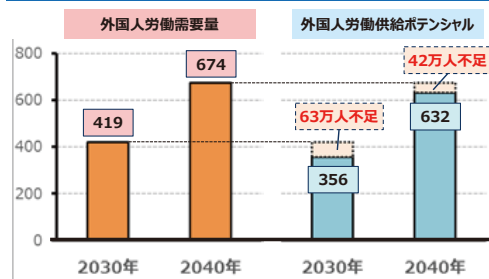
論点2：ギャップ解消に必要な外国人労働者の受入れ方式とは

- 現行の受入れ方式では、目標GDP達成に必要な労働者数を確保できない（供給ポテンシャルが不足する）
- 外国人労働者の滞在期間の長期化などの需要に見合った供給を検討する必要があることが示唆される

#### 目標GDP達成に必要な外国人労働者数（万人）



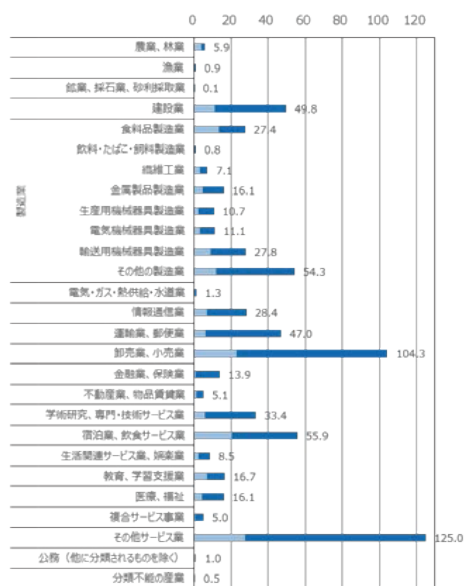
#### 外国人労働者の需給ギャップ（万人）



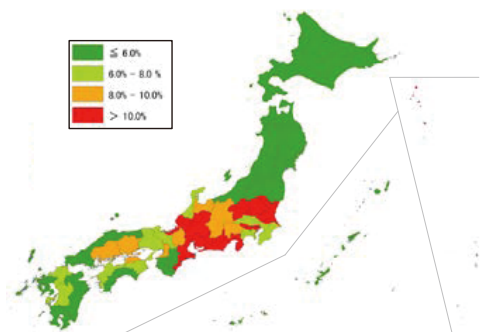
DBJ 株式会社 価値総合研究所

## 2040年の予測

### 2040年の産業別の外国人労働者数（万人）



### 2040年の外国人労働者数（対生産年齢人口比率）



9都県において、生産年齢人口に占める外国人労働者の割合が10%を超える

#### 需要が高い分野

- 製造業全体 155.3万人
- 卸売業、小売業 104.3万人
- 建設業 49.8万人

DBJ 株式会社 価値総合研究所

## 結果の概要と問題意識②

### 研究 2：将来の外国人との共生の在り方に関する検討

#### 論点 1：将来の来日人数を想定した実施すべき取組みとは

##### 1-1 諸外国における社会統合政策の取組みと課題

- 大きく①基本的な人権・社会参画、②就労支援、③生活支援の3つのカテゴリーで課題への取組みを推進している
- 社会統合政策が充実している国でも十分機能しない場合がある

##### 1-2 日本への示唆

- 自治体が特性に合わせて実際に機能する取組みを行う必要がある

#### 論点 2：日本における外国人受入れに係る将来的な課題とは

##### 2-1 国・自治体・企業における課題

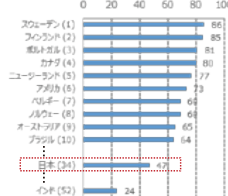
- 国レベルでは政策制度等受入れ環境の整備、自治体・企業レベルでは組織人材等受入れ体制の整備が必要
  - ① 基本的な人権・社会参画：反差別意識醸成、「ビジネスと人権」への取組
  - ② 就労支援：企業とのマッチング、雇用安定化
  - ③ 生活支援：日本語教育、ライフサイクルに応じた支援体制の整備

##### 2-2 自治体の事例調査から得られた課題・将来の方向性

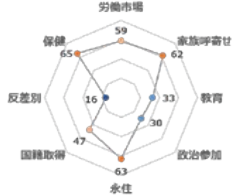
- 長期/短期、集住/分散、経験多/経験少による課題、支援施策
    - ① 長期定住者増加に伴い、生活支援課題が増え、企業と連携が必要
    - ② 分散地域は情報の量的側面、集住地域は情報の質的側面が重要
    - ③ 経験少地域は外国人住民の実態把握、経験多地域は効果的支援方法が重要
- ⇒ 課題の解決アプローチとしての「外国人&日本人キーパーソンの育成」

#### 移民統合政策指標 (MIPEX)

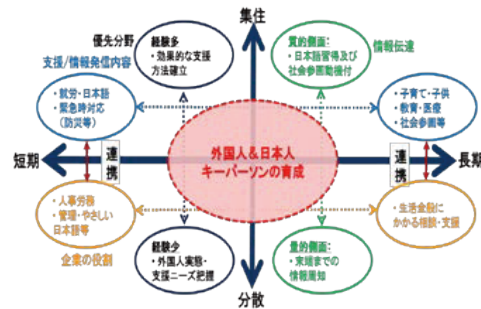
MIPEX2020スコアの国別ランキング



日本のMIPEX分野別スコア



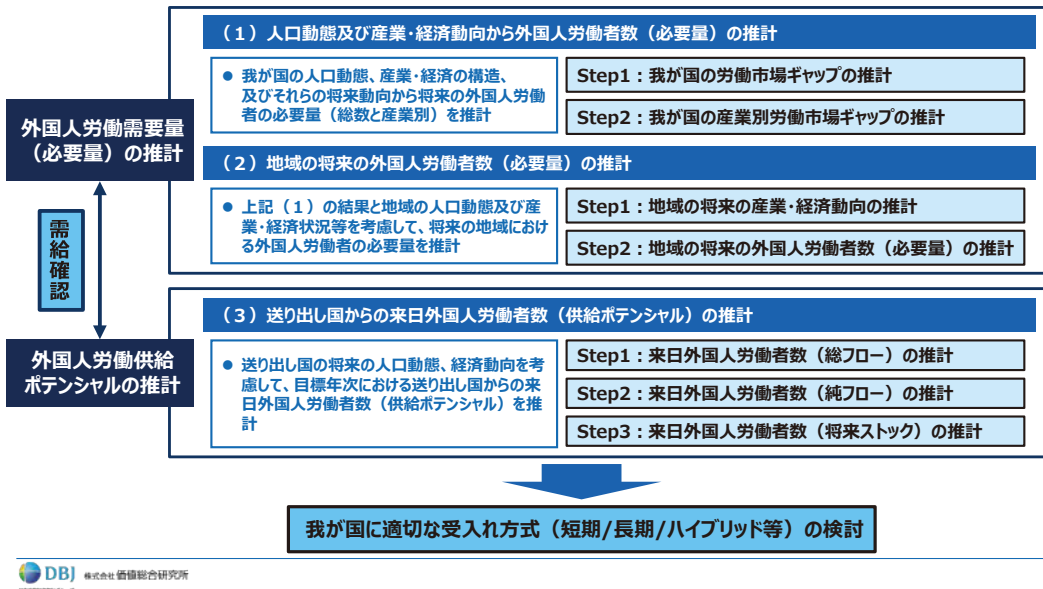
#### 調査により明らかになった課題



## 研究 1：将来の外国人の受入れに関するシミュレーション

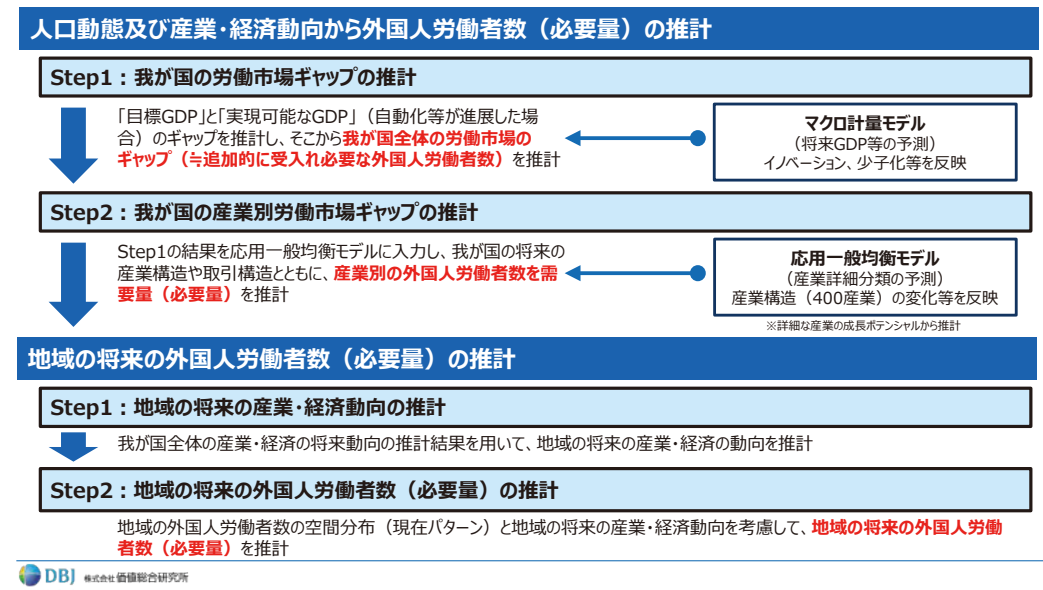
## 研究 1 の全体像

- 我が国及び送り出し国の人口動態、産業・経済を分析し、我が国で必要となる外国人労働需要量（必要量）と、送り出し国からの来日外国人労働供給量（供給ポテンシャル）を推計する。
- 外国人労働市場における労働力の需給ギャップが生じるケースにおいて、必要な外国人労働者数を確保できるか等を検討し、日本社会に対応した適切な外国人の受入れ方式（短期/長期/ハイブリッド等の概数）を検討する。



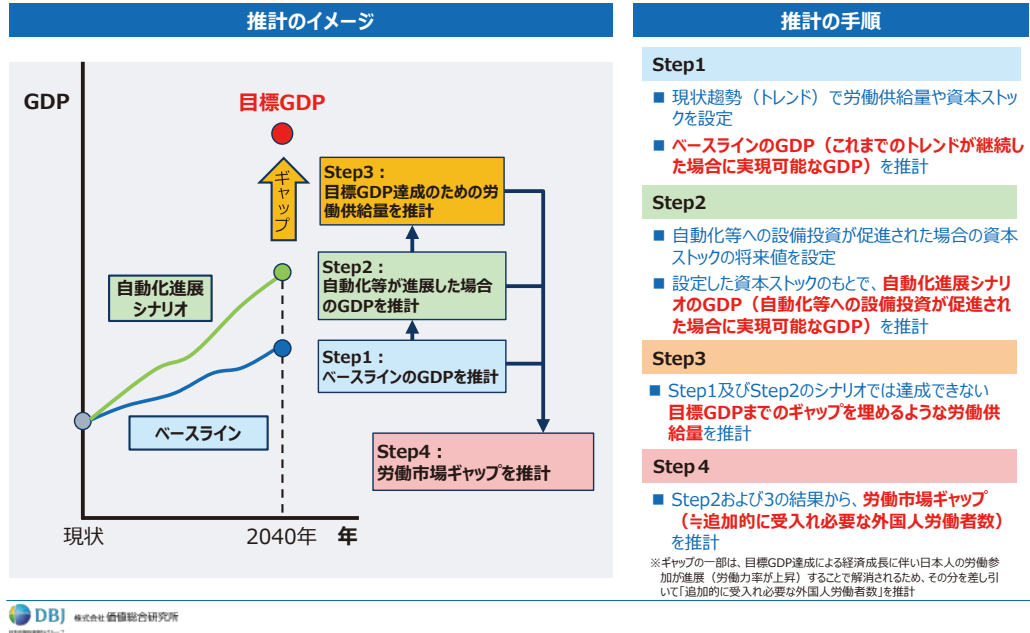
## 外国人労働需要量（必要量）の推計 (1) 推計の全体構造

- 我が国の人口動態及び産業・経済動向から、目標GDPを達成するために必要な労働市場ギャップ（≒追加的に受け入れ必要な外国人労働者数）を国全体及び産業別で推計する。
- 国全体及び産業別の推計結果を用いて、地域の将来の産業・経済動向を考慮して、地域の将来の外国人労働者数（必要量）を推計する。

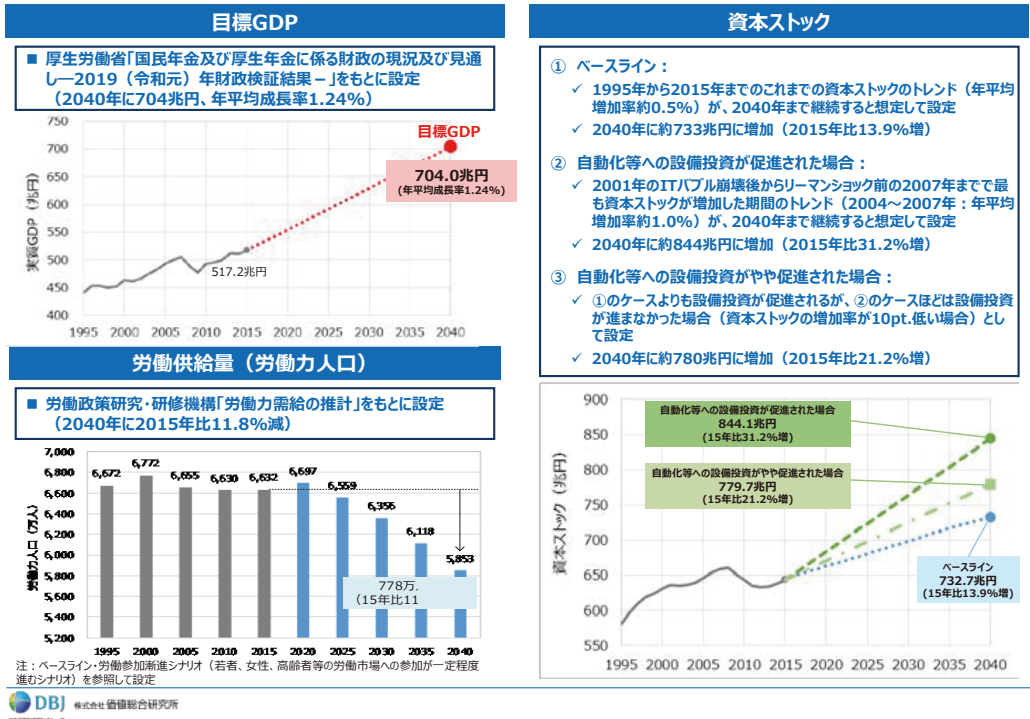


## 外国人労働需要量（必要量）の推計 （2）労働市場ギャップ推計の考え方

■「目標GDP」と「実現可能なGDP」（自動化等が進展した場合）とを比較してギャップを推計し、そこから我が国全体の労働市場のギャップ（≒追加的に受入れ必要な外国人労働者数）を推計する。



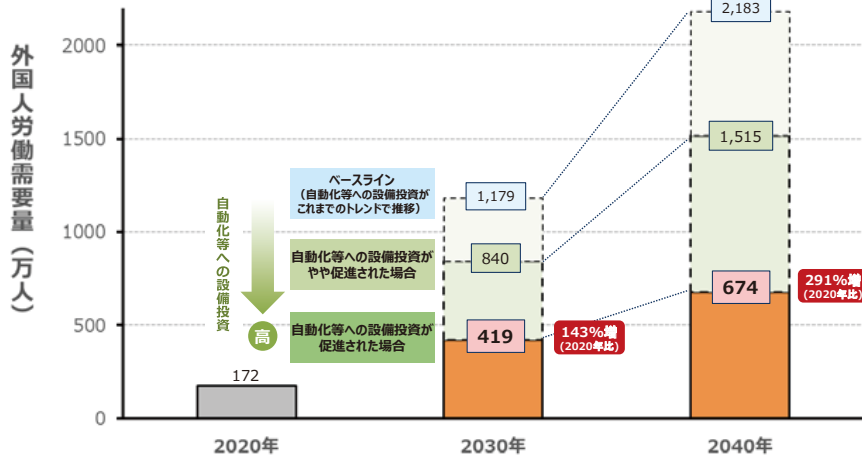
## 外国人労働需要量（必要量）の推計 （3）推計の前提



## 外国人労働需要量（必要量）の推計（4）推計結果①

- 目標GDP（2040年に704兆円、年平均成長率1.24%）達成に必要な外国人労働者数は、ベースラインの場合（自動化等への設備投資がこれまでのトレンドで推移）、2030年に1,179万人、2040年に2,183万人である。
- 自動化等への設備投資が促進されることにより、必要な外国人労働者数は2030年に419万人、2040年に674万人となる。

目標GDP達成に必要な外国人労働者数



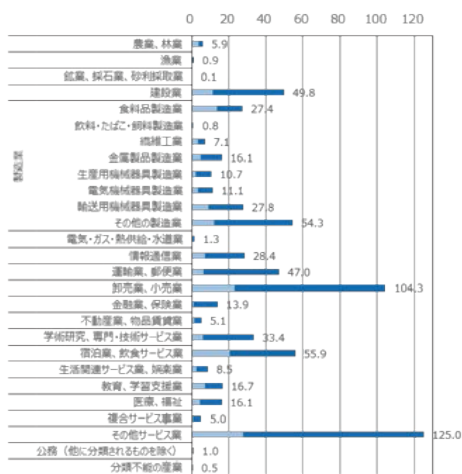
DBJ 株式会社 価値総合研究所

## 外国人労働需要量（必要量）の推計（4）推計結果②

産業別の外国人労働者数（自動化等への設備投資が促進された場合）

- 規模の大きい卸売業、小売業や、その他サービス業において外国人労働需要量が多い

産業別外国人労働者数（万人、2040年）



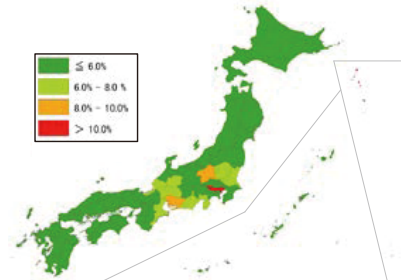
■ 2020年外国人労働者数 ■ 2020年から2040年までに必要な外国人労働者数

注1：日本標準産業分類の大分類（製造業については中分類）で集計  
 注2：その他サービス業には、自動車整備業、職業紹介・労働者派遣業、その他の事業サービス業、その他のサービス業が含まれる

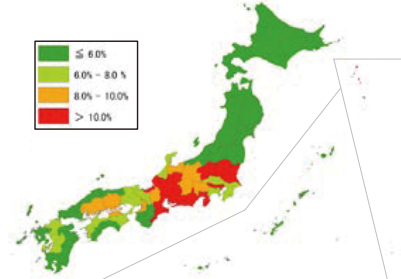
DBJ 株式会社 価値総合研究所

地域別の外国人労働者数（自動化等への設備投資が促進された場合）

2030年の外国人労働者数（対生産年齢人口比率）



2040年の外国人労働者数（対生産年齢人口比率）



注3：将来の生産年齢人口は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」



# 外国人労働供給ポテンシャルの推計 (1) 推計の考え方

- 送り出し国の将来の人口動態、経済水準を考慮してグロスの来日外国人労働者数（総フロー）を推計（Step1）し、総フローから帰国者数を差し引くことでネットの来日外国人労働者数（純フロー）を推計（Step2）する。
- 外国人労働者の現在ストック及び将来の純フローから、人口推計の手法を適用して、将来の外国人労働者数（ストック）を推計（Step3）する。

### 推計のイメージ

**Step1: 来日外国人労働者数（総フロー）を推計**

送り出し国A/Bの人口動態と経済水準から出移民率と出移民労働者数を算出。これを日本向けの割合で調整し、総フローを算出。

**Step2: 来日外国人労働者数（純フロー）を推計**

総フローから帰国者数を差し引くことで純フローを算出。

**Step3: 来日外国人労働者数（将来ストック）を推計**

純フローと現在ストックを組み合わせ、将来ストックを算出。

### 推計の手順

**Step1**

- 送り出し国の出移民率<sup>1</sup>と日本向けの割合<sup>2</sup>を、過去のトレンド及び将来の経済成長を考慮して推計
- 送り出し国の将来の「出移民率」及「日本向けの割合」及び将来の人口から、**来日外国人労働者数（総フロー）**を推計

1. 出移民率：送り出し国の人口に占める出移民労働者の割合  
2. 日本向けの割合：出移民労働者全体に占める日本向けの割合

**Step2**

- 来日外国人の滞在期間別の帰国率<sup>3</sup>を現状のトレンドから設定
- 設定した帰国率から帰国者数を推計し、総フローから帰国者数を差し引くことで**来日外国人労働者数（純フロー）**を推計

3. 以下の値を設定  
3年後までに帰国する割合：62.3%、5年後までに帰国する割合：69.0%、10年後までに帰国する割合：73.4%

**Step3**

- 外国人労働者の現在ストック及び将来の純フローから、人口推計の手法<sup>4</sup>を適用して、**将来の来日外国人労働者数（ストック）**を推計

4. 人口推計の手法は、国立社会保障・人口問題研究所による「日本の将来推計人口（平成29年推計）」に基づく

# 外国人労働供給ポテンシャルの推計 (2) 推計の前提

### 推計の対象

- 「日本で就労可能性のある外国人数」（外国人労働供給の潜在量）として、「就労可能な資格で来日する外国人数」を推計

#	推計対象とする外国人労働者
1	「専門的・技術的分野の在留資格」で来日する外国人
2	「技能実習」の在留資格で来日する外国人
3	「身分に基づく在留資格」で来日する外国人
4	「留学」で来日後に日本で就職する（就労可能な資格に切り替える）外国人

### フローの推計モデル

- 主要な送り出し国<sup>1</sup>の「出移民率」と「日本向けの割合」を、経済水準（1人当たり実質GDP）からそれぞれ推計し、総フローを推計

送り出し国の経済水準<sup>2</sup>（1人当たり実質GDP）X 出移民率 E = 日本向けの割合 S = 来日外国人労働者数（総フロー）

パラメータは、国際的なデータ（2012-19年）から推定

### 推計シナリオ

日本向けの割合：高位、中位、低位の3ケース

- 「日本向けの割合」のパラメータについて、推定値を用いた場合を中位、95%信頼区間の限界値を用いた場合を高位、低位として推計

注：一人当たり実質GDP：5,500ドルを境に各ケースの「日本向けの割合」の大小関係が変わるが、5,500ドル以下の水準において「日本向けの割合」が高くなるケースを「高位ケース」とする

### 帰国率：直近のデータから算出

- 滞在期間別の帰国率を、直近のデータ（2008-19年）から設定

来日外国人労働者数（総フロー） - 帰国者数 × 帰国率 = 来日外国人労働者数（純フロー）

注：帰国率 入国外国人が滞在期間別（1年後、2年後・・・）に帰国する割合

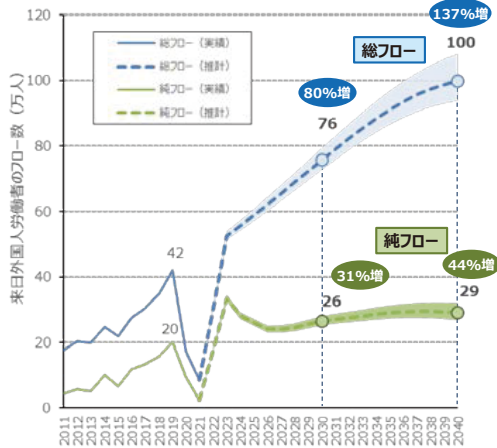
3年後までに帰国する割合	62.3%
5年後までに帰国する割合	69.0%
10年後までに帰国する割合	73.4%

注：出入国在留管理庁「出入国管理統計」より算出

## 外国人労働供給ポテンシャルの推計 (3) 推計結果①

- 総フローは2030年に76万人（2019年比80%増）、2040年に100万人（同137%増）に増加する。  
純フローは2030年に26万人（同31%増）、2040年に29万人（同44%増）に増加する。
- 将来ストックは、2030年に356万人（2020年外国人労働者数実績(172万人)比107%増）、2040年に632万人（同266%増）となる。

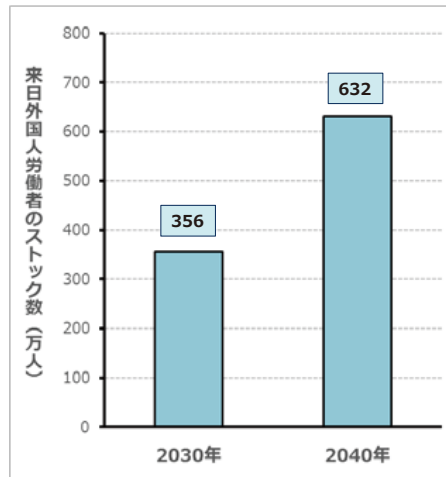
来日外国人労働者数（総フロー・純フロー）



注：点線が中位推計、色塗り部分の上端が高位推計、下端が低位推計。なお、コロナ禍における減少（2020、21年）の後、2年（2022、23年）かけて推計トレンドに戻ると仮定して推計。

DBJ 株式会社 価値総合研究所

来日外国人労働者数（将来ストック）

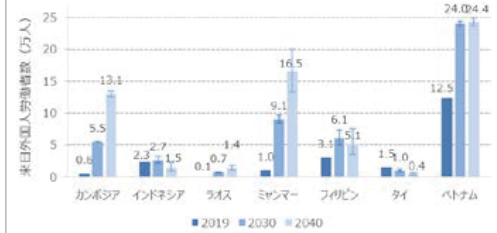


## 外国人労働供給ポテンシャルの推計 (3) 推計結果②

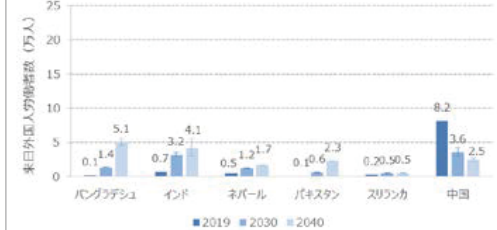
来日外国人労働者（総フロー）の国籍別人数

- ベトナムは2030年までは大きく増加するが2030年以降は横ばいで推移。一方、カンボジア、ミャンマーは2030年以降も大きく増加

東南アジア諸国



南アジア諸国・中国



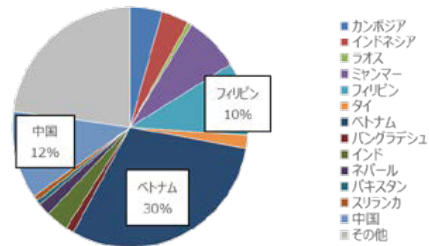
注：棒グラフが中位推計、エラーバーの上端が高位推計、下端が低位推計。

DBJ 株式会社 価値総合研究所

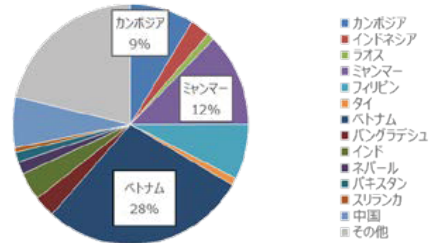
外国人労働者数（ストック）の国籍別の構成

- 2040年までベトナムが最多で推移し、ミャンマーやカンボジアの割合が大きく増加。一方、中国やフィリピンの割合は減少

2030年

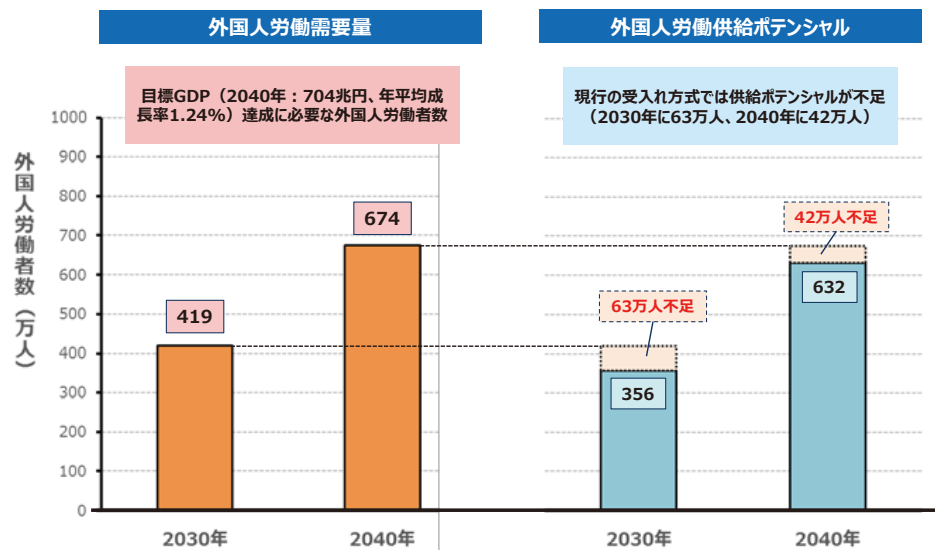


2040年



## 外国人労働需給推計を踏まえた外国人受入れ方式について

- 目標GDP（2040年に704兆円、年平均成長率1.24%）達成に必要な外国人労働者数（2030年：419万人、2040年674万人）を、現行の受入れ方式では確保できない（供給ポテンシャルが不足する）。
- したがって、外国人労働者の滞在期間の長期化などの需要に見合った供給を検討する必要があることが示唆される。



DBJ 株式会社 価値総合研究所

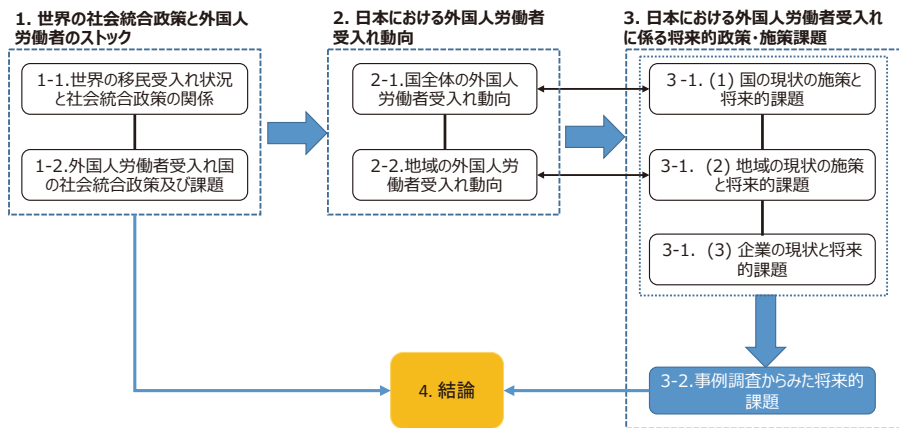
## 研究 2：将来の外国人との共生の在り方に関する検討

DBJ 株式会社 価値総合研究所

## 研究2のフロー

- 本研究2においては、1.世界の社会統合政策と外国人労働者のストックの関係、諸外国の社会統合政策・課題、2.日本における外国人労働者の受入れ動向をレビューした後、3.日本における外国人労働者の受入れに係る将来的政策・施策課題を分析し、長期・短期労働者の多い地域の事例調査からみた将来的課題を分析して、**今後より多くの外国人労働者を受入れて日本社会への統合及び定住を促進するために、自治体の特性に応じた能動的な支援策を明らかにすることを目的としている**

図1：研究2のフロー



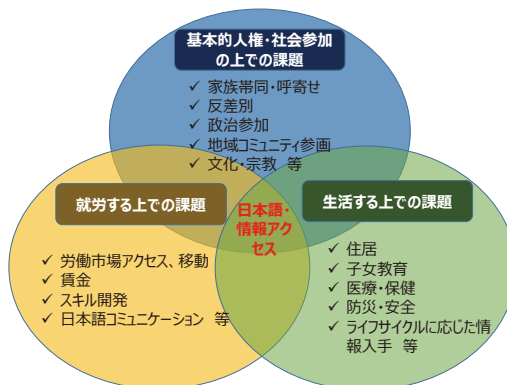
## はじめに：課題整理の枠組み

- 本研究2において、我が国における外国人労働者の社会統合にかかる課題を整理するにあたって、共通の枠組みを使って分析するために、4つの国際的な指標を参照した。
- **①基本的な人権・社会参加上の課題、②就労上の課題、③生活上の課題の3つの大きな枠組みで捉える。**
- 社会統合政策が充実している国でも必ずしも施策が十分機能していないケースがある。  
⇒ **社会統合政策・施策の充実と移民のストックとの関係は？**

表1：国際的指標の概要

国際的指標	概要
Migrant Integration Policy Index (MIPEX)	8つの政策分野（労働市場、反差別、保健等）について、移民と自国民との待遇が平等であるかどうかを評価
OECD移民統合指標	3つの大きなカテゴリー（労働市場、生活状況、市民参加・社会統合）に基づき、移民と自国民の状況を比較
Global Compact for Migration	移民に対する国際協定で、労働・社会保障・反差別等23のアプローチを有する。
OECD幸福度指標	仕事と報酬、健康状態、社会とのつながり等の11項目を元に現在の幸福度を評価

図2：課題区分の整理



# 世界の社会統合政策と外国人労働者のストック

- 今後我が国はより多く外国人労働者を必要としているが、そのためには**外国人労働者の定住化＝ストック化**が必要である
  - 移民のストックを見ると中東産油国等の割合（薄茶色のパート）が高く、人口割合で社会統合度の高い**MIPEXの上位国**がより多くの移民のストックを有しておらず、**必ずしも社会統合政策と移民のストックとの強い相関関係はない**
  - カナダ・ドイツ・韓国等諸外国の事例を参照すると、国が策定する統合施策プログラムの充実だけでなく、**自治体の特性（長期・短期在留資格、産業等）に合わせて、実際に機能するような取組みを行う必要がある**
- ⇒日本における**短期労働者と長期労働者の居住地の特性、産業従事傾向**は？

図3：主要国の移民のストックの人口に対する割合の推移 (2000～2015) (単位：%)

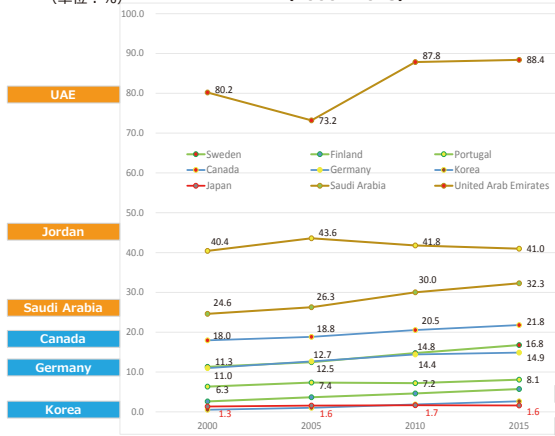
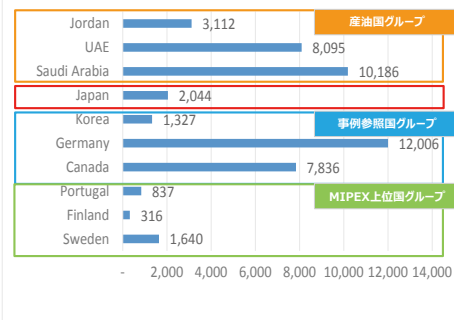


図4：主要国の移民のストック数 (2015) (単位：千人)



出所：両図とも、世界銀行 World Development Indicatorを元に日本経済研究所が作成

# 日本における短期/長期外国人労働者の受入れ傾向

- 外国人労働者は**直近10年で2.5倍**に増加。在留資格別傾向は、「**身分に基づく在留資格**」が最も多く、55万人（外国人全体の31.7%）、次いで「**技能実習**」（23.3%）
  - 各都道府県における**技能実習生**は、**九州・四国地方や東北地方**の割合が大きく、主に製造業・建設業に従事
  - 各都道府県における**身分に基づく長期定住者**は、**東海地方や山間部**の割合が大きく、主に製造業・サービス業に従事
- ⇒**国・地方自治体・企業における外国人支援施策の課題**は？

図4：在留資格別の外国人労働者数の内訳



図5：都道府県における外国人在留者の技能実習生の比率

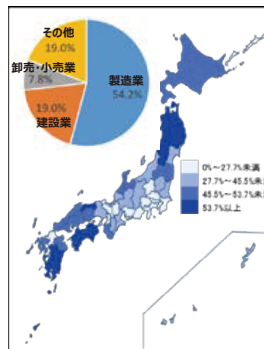


図6：都道府県における外国人在留者の身分に基づく資格の比率



出所：出入国在留管理庁「在留外国人統計」（2020年12月）及び厚生労働省「外国人雇用状況」（2020年10月末現在）に基づき日本経済研究所作成

## 外国人労働者受入れにかかる将来的政策・施策課題

- 基本的人権・社会参画支援：**反差別意識醸成仕組作り・教育、「ビジネスと人権」への取組**が課題
- 就業支援：**長期定住者の雇用の安定化の環境整備、企業とのマッチング支援策等の強化**が課題
- 生活支援：**日本語教育・生活オリエンテーション環境整備、ライフサイクルに応じた支援体制整備**が課題
- 国レベルでは**政策・制度等受入れ環境の整備**、自治体・企業レベルでは**組織・人材等の受入れ体制の整備**が必要である  
⇒**短期労働者と長期労働者の居住地域の特性、産業従事傾向に応じた自治体レベルで必要な将来の施策**について検討

表3：外国人支援施策に係る課題のまとめ

支援施策／アクター	国	地方自治体	企業
<b>基本的人権・社会参画支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本的人権、反差別の意識醸成仕組作り・環境整備</li> <li>・「ビジネスと人権」の取組の強化</li> </ul>	地域における基本的人権・反差別教育の取組体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本人従業員に対する異文化理解教育・研修の取組体制整備</li> <li>・「ビジネスと人権」の取組の強化</li> </ul>
<b>就業支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期定住者の雇用の安定化のための環境整備</li> <li>・留学生の就労支援の仕組み作り・環境整備</li> <li>・ハローワーク支援体制強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・留学生の就職ガイダンス、企業とのマッチング支援体制の整備</li> <li>・就労情報の多言語化発信のための体制整備</li> </ul>	外国人労働者を受け入れる体制整備（人事労務管理・組織体制等）
<b>生活支援</b>	日本語教育、社会生活オリエンテーションプログラム策定・受講環境整備	ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援体制の整備	日本人のグローバルなコミュニケーション能力向上への取組体制整備

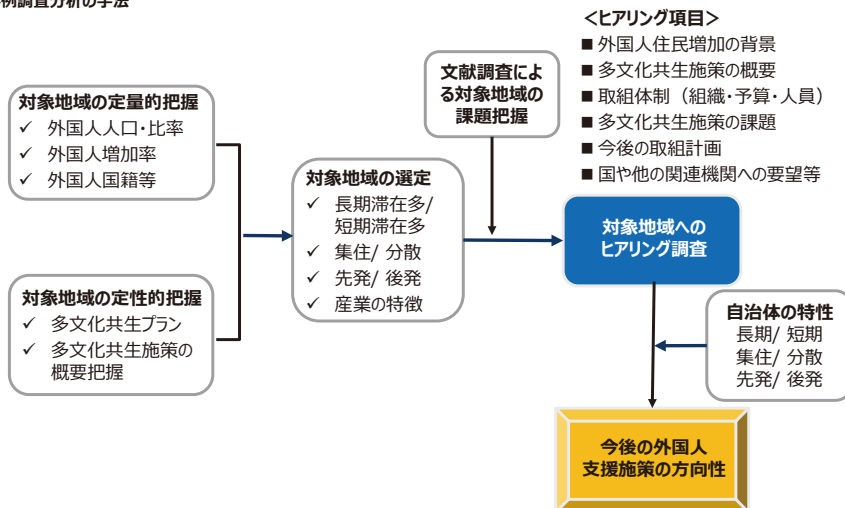
出所：出入国在留管理庁、外国人との共生社会の実現のための有識者会議「意見書～共生社会の在り方及び中長期的な課題について」（2021年11月）及び外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和3年度改定）厚生労働省「外国人技能実習制度の現状・課題等について」（2019）及びNTTデータ経営研究所、総務省委託「地方公共団体が策定している多文化共生にかかる指針計画等の調査結果報告」（2020年3月）などの資料に基づき、日本経済研究所が作成



## 事例調査の分析手法

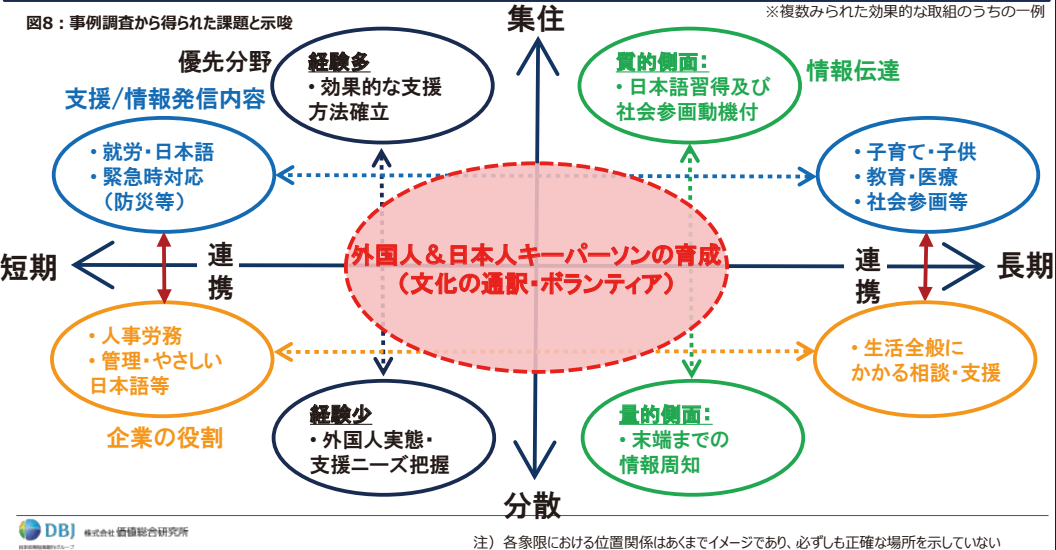
- 事例調査の対象とする地域については、主に①滞在期間（長短期滞在比率が高/低）、②居住状況（集住/分散）、③受入経験（経験多/少※近年外国人が急増しているか）を軸に検討を行い、特徴ある自治体を選定
- 文献調査とヒアリング調査を通じて、上記①、②、③の自治体の特性に応じた支援施策における現在の課題、将来の課題の違いを分析し、今後自治体が能動的に取り組むべき支援施策の方向性を検討  
⇒ **自治体の特性に基づく支援施策の課題、今後の支援施策の方向性の示唆は？**

図7：事例調査分析の手法



## 事例調査から得られた示唆

- 事例調査を通じて長期/短期、集住/分散、経験多/経験少による課題の違いと重点的支援内容を検討
- **支援内容**：長期定住者増加に伴い、**子育て・教育・社会参画**等の課題が増え、**企業との連携強化**が必要
- **優先分野**：経験の少ない自治体は**実態と支援ニーズ把握**、経験が多い自治体は**効果的な支援方法の確立**が課題
- **情報伝達**：分散地域は情報周知等**情報の量的側面**、集住地域では日本語学習動機付等**情報の質的な側面**が重要  
⇒**橋渡しの双方向性を実現する多文化共生を支える外国人&日本人のキーパーソンの育成**



## 特徴的な事例 (グッドプラクティス)

- 長期定住者の多い群馬県大泉町では、外国人住民と日本人住民との橋渡しを行う「文化の通訳」やボランティアチーム等キーパーソンの育成を行っている。
- かかる中核的人材の育成を行うことで、**情報伝達の質や支援施策の効果を高める**ことに貢献、外国人住民が「支援される側」から積極的に社会参画を行い、将来**地域の担い手**となることを期待

図9：文化の通訳・外国人ボランティアチームの活動イメージ

### 文化の通訳



日本料理の基礎とゴミの分別講座



お茶の出し方と和室でのマナー



ミニ盆栽づくり体験と節電講座

### <文化の通訳登録事業>

- ✓ 自治体からの連絡事項や暮らしのマナー、日本文化などを、母国語で正しく伝えることのできる通訳を育成
- ✓ 登録者には定額給付金等の行政サービス、新型インフルエンザ等の注意喚起、その他防災訓練・清掃活動等イベント情報を発信し、登録者が母国語で伝達

### 外国人ボランティアチームの活動



炊き出し訓練



救命講習会



町の清掃活動への参加

### <外国人ボランティアチームの育成>

- ✓ 炊き出し訓練などによる防災意識の啓発や、清掃活動による地域活動参画への意識向上
- ✓ 災害時には外国人コミュニティのリーダーとして頼れる人材となることを期待

出所：大泉町行政視察資料（令和3年）