Research Focus

日本総研
The Japan Research Institute, Limited
https://www.jri.co.jp

# 外国人労働者政策を巡る内外の状況
## ～欧米の経験と日本の課題～

日本総合研究所 調査部

部長　　石川智久

研究員　後藤俊平

2025年7月25日
No.2025-026



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 要旨

- 主要国では移民が増加しており、流入ペースも加速傾向。もっとも、すべての移民が等しく受け入れられている訳ではなく、各国は移民のスキル水準などによって受け入れや権利の付与を**選別**する動き。
- 米国は、高技能労働者の受け入れを優遇する一方、非熟練労働者の定住を抑制。低スキル労働者向けの合法的な移民ルートが限られていることが、不法越境や超過滞在（オーバーステイ）を通じた**非正規移民**を生む一因に。近年では、非正規移民のなかからスキルによって選別し、部分的な正規化を図る動きも。
- 欧州諸国でも、これまで移民の社会統合に遅れがみられてきたことへの懸念などから、「**社会統合しやすい人材**」を選別する動き。一方、難民希望者の大規模流入が課題となり、米国と同様に非正規移民の「流入抑制」と「選別」を図る動きも。
- わが国でも、人手不足の深刻化に伴い、外国人材の活用が拡大。もっとも、増加している外国人労働者の多くは低～中スキル労働者が多く、高度外国人材の活用は他国に比べて限定的。近年では、留学生や技能実習生などの「**育成**」を通じた高度人材獲得の動きも。
- 外国人の定住傾向も強まるなかで、「生活者」としての外国人住民が直面する課題も顕在化。外国人のわが国社会への包摂を図るには、①方向性の不在、②司令塔の不在、③統計の不在、の「**３つの不在**」の解消が重要に。


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 目次


| | | |
|---|---|---|
| **（１）はじめに** | 選別色を強める主要国の移民政策 | 3 |
| **（２）米国**<br>能力主義に基づく移民の選別 | 能力主義に基づく移民の選別 | 6 |
| | 選別の帰結としての非正規移民問題 | 7 |
| | 進む非正規移民の選別と排除 | 9 |
| **（３）欧州**<br>社会統合能力による選別と難民流入 | 「社会統合しやすい人材」の選別 | 10 |
| | 難民流入に揺れる欧州 | 13 |
| | 非正規移民のなかで進む「選別」 | 15 |
| **（４）日本**<br>日本型モデルとしての「育成型受け入れ」 | 人手不足で加速する外国人労働者の受け入れ | 16 |
| | 高度外国人材の誘致は限定的 | 18 |
| | 「育成」色が強いわが国の受け入れ制度 | 20 |
| | 育成の先にある「永住」の選択肢 | 21 |
| | 定住局面の様々なステージで課題 | 22 |
| **（５）提言**<br>育成の先にある定住を見据えた政策を | わが国が解消すべき「3つの不在」 | 24 |
| | ①方向性の不在 | 25 |
| | ②司令塔の不在 | 27 |
| | ③統計の不在 | 28 |
| **（６）おわりに** | | 30 |

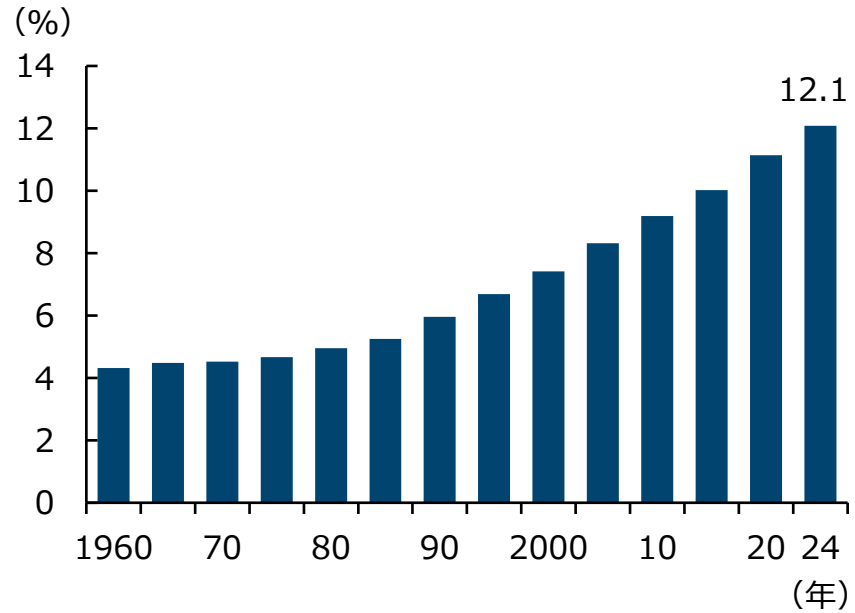



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 主要国で高まる移民の比重

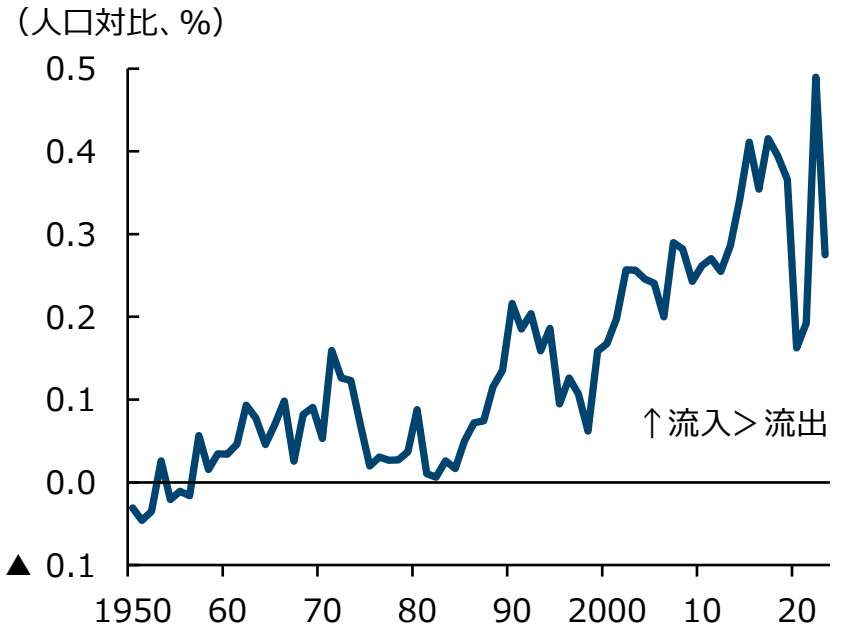
- 主要国では移民が増加。OECD諸国の人口に占める移民の割合は、右肩上がりで上昇しており、近年では１割超の水準に。
- 移民の流入ペースも加速。移民の流入数から流出数を差し引いた純流入数は、年々増加幅が拡大。

## OECD諸国の人口に占める移民の割合（ストック）




（資料）世界銀行 "World Development Indicators"、国連人口部 "World Population Prospects 2024"を基に日本総研作成
（注）1990年以降はOECD現加盟38ヵ国の集計。1985年以前は旧共産圏などを除くデータの継続入手が可能な31ヵ国の集計。

## OECD諸国への移民の純流入数（フロー）




（資料）国連人口部 "World Population Prospects 2024" を基に日本総研作成
（注）OECD現加盟38ヵ国の集計。

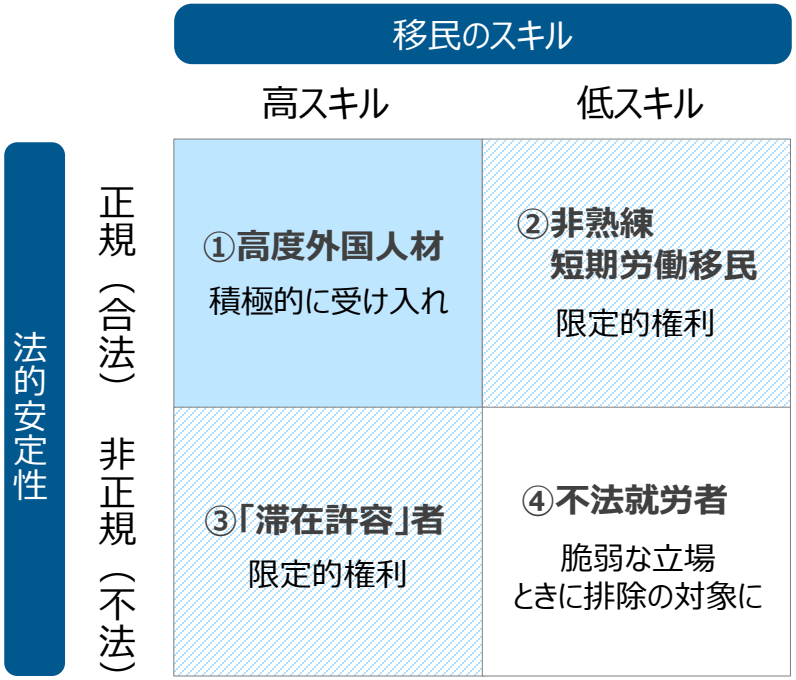


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 選別色が強まる移民の受け入れ

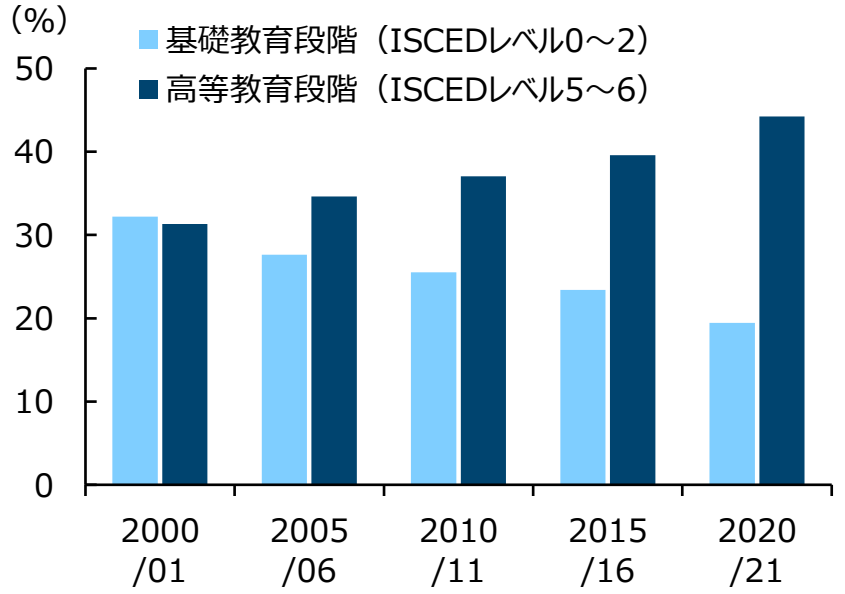
- もっとも、すべての移民が等しく受け入れられている訳ではなく、主要国は移民のスキルなどによって受け入れを選別。
- 実際、OECD諸国における外国人労働者の教育水準をみると、直近20年間で高学歴者の割合が趨勢的に増加。

## 移民のマトリックス（スキル×法的安定性）




（資料）日本総研作成

## OECD諸国の外国人労働者の教育水準




（資料）OECD "Database on Immigrants in OECD Countries（DIOC）"を基に日本総研作成
（注）外国人労働者（15歳以上の外国生まれの就業者、教育水準不詳者を除く）に占める割合。

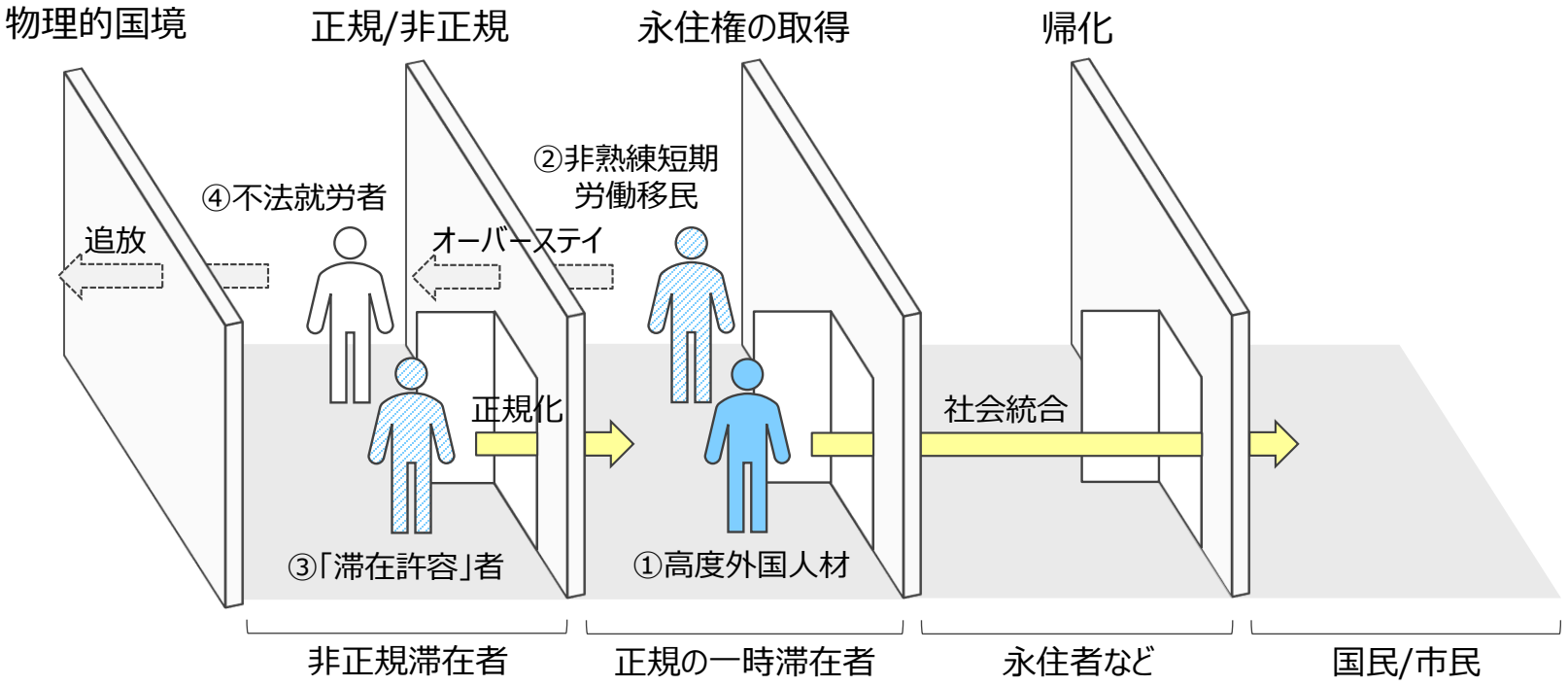


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 選別色が強まる移民の受け入れ

- 各国は、高いスキルをもつ移民をは積極的に受け入れ、永住権や市民権の取得など社会統合に向けた機会を付与。一方、低いスキルしかもたない移民の受け入れには消極的で、社会統合に向けた権利の付与も限定的、ときに排除の対象に。

「4つのゲート」理論




（資料）Hammer [1990]、小井戸 [2003] を一部再編

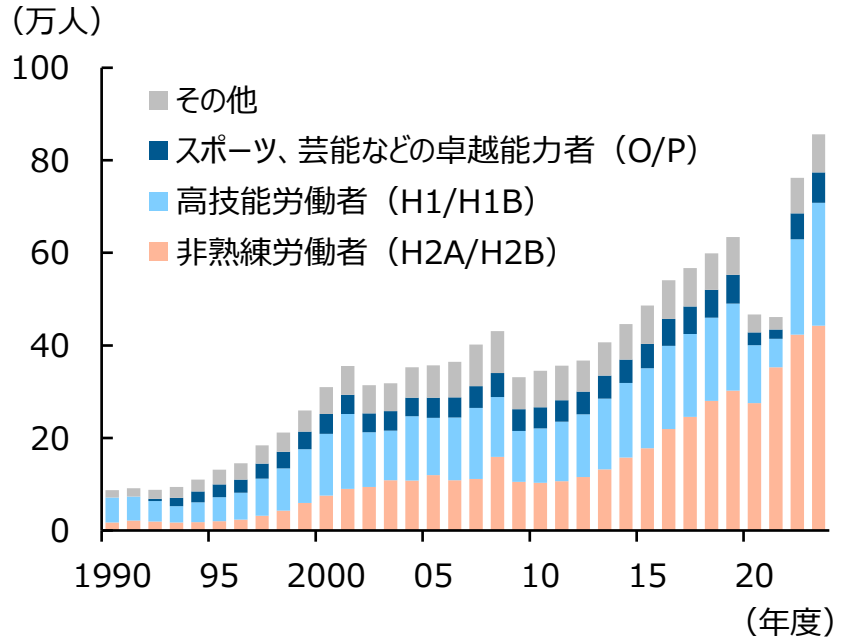


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 能力主義に基づく移民の選別

- 外国人が移民として米国で就労する場合、当初は一時就労ビザで入国し、数年の就労を経た後に永住ビザ（グリーンカード）に切り替える流れが一般的。
- 一時就労ビザの大半を占めるH1B（高技能労働者向け）とH2（非熟練労働者向け）を比べると、有効期間や永住申請の可否などにおいて、スキルによって待遇に格差。

## 米国の一時就労ビザの発行数




（資料）米国務省 "Report of the Visa Office"を基に日本総研作成
（注）H1Bビザは1991年度以降、1990年度以前はH1ビザ。
配偶者や子によるビザ取得は除く。

## 米国の主な一時就労ビザの概要

| | H1B | H2A | H2B |
|---|---|---|---|
| 対象職種 | 専門職<br>（IT・金融など） | 一時的な<br>農業労働 | 一時的な<br>非農業労働 |
| 学歴・職歴 | 大卒以上または<br>同等の専門性 | 不要 | |
| 有効期間 | 最長6年<br>（3年＋延長3年） | 最長3年<br>（1年＋延長2年） | |
| 労働市場テスト | 不要 | 必須 | |
| 永住申請の可否 | 可能<br>（デュアル・インテント） | 原則不可 | |

（資料）米市民権・移民業務局などを基に日本総研作成

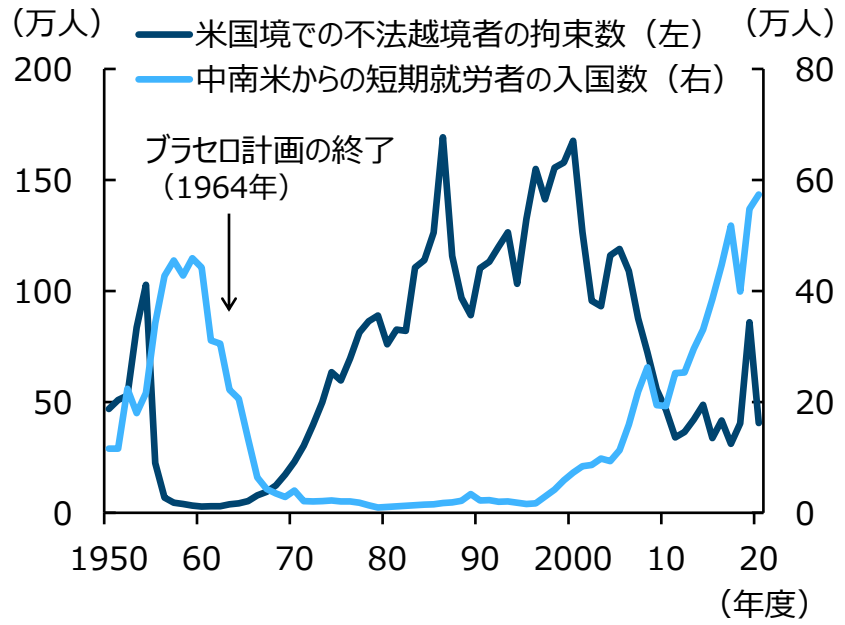


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 選別の帰結としての非正規移民問題

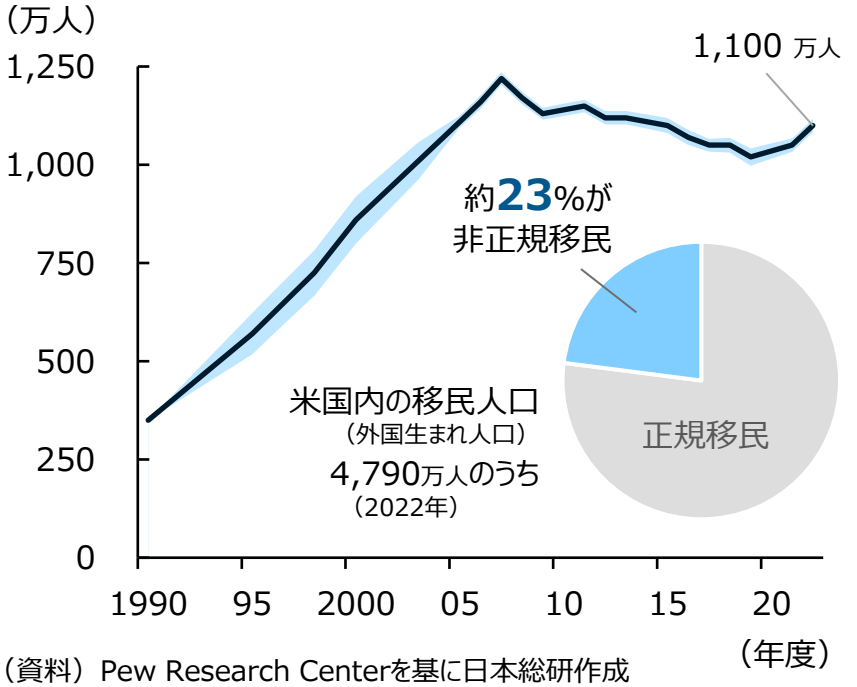
- こうした選別的な移民政策の帰結として、非正規移民の増加が課題に。米国との経済格差などを背景に、中南米諸国を中心に米国で働きたい潜在的移民の供給が、米国の受け入れ需要を上回る傾向。この結果、不法越境やオーバーステイによる非正規移民が増加。
- 米国内の非正規移民の数は１千万人超に達し、移民全体の2割超を占める規模に。

## 米国の不法越境者と中南米短期就労者




（資料）米労働省、米国土安全保障省を基に日本総研作成
（注）短期就労者はH2ビザ発給者（ただし、1953～63年度は研修生を、1968年度以前はブラセロ計画で入国したメキシコ人農業労働者を含む）。1980～83年度と1997年度は欠損値を線形補完。

## 米国の非正規移民人口




（資料）Pew Research Centerを基に日本総研作成
（注）米商務省国勢調査局の統計を基にしたPew Research Centerの推計値。シャドーは90%信頼区間。

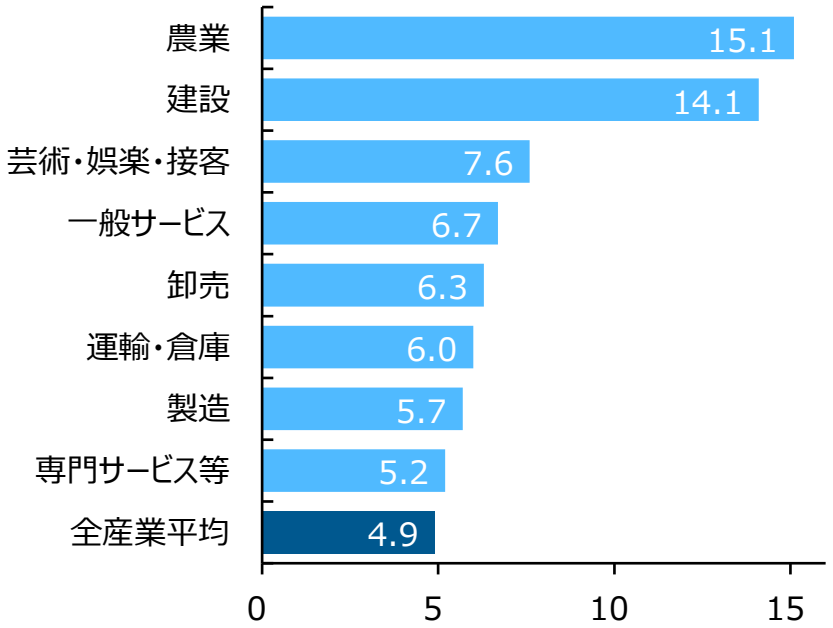


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 非正規移民の大量送還は現実的に困難

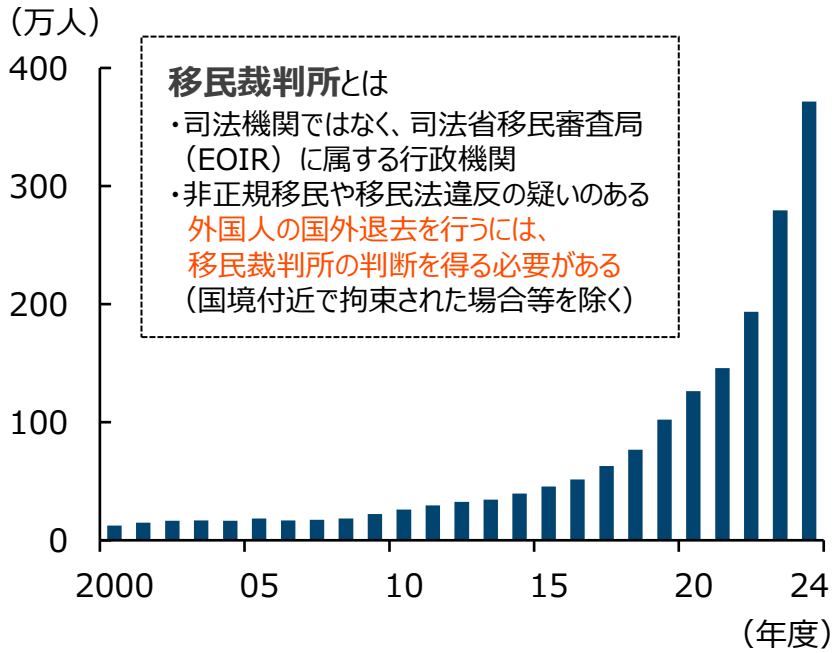
- 非正規移民の大規模送還は現実的に困難。
- ①人道的側面から批判を受けやすいことに加えて、②農業や建設業など人手不足業種を中心に働き手としての依存度が高いこと、③強制送還を判断する移民裁判所が人員不足などを理由に機能不全に陥っていることなどが理由。

## 主要産業の労働者に占める非正規移民の割合




（資料）American Immigration Council [2025]を基に日本総研作成
（注）米商務省国勢調査局の統計を基にした推計値。

## 移民裁判所の未処理案件数




（資料）シラキュース大学 "Transactional Records Access Clearinghouse（TRAC）"を基に日本総研作成
（注）各年度末時点。

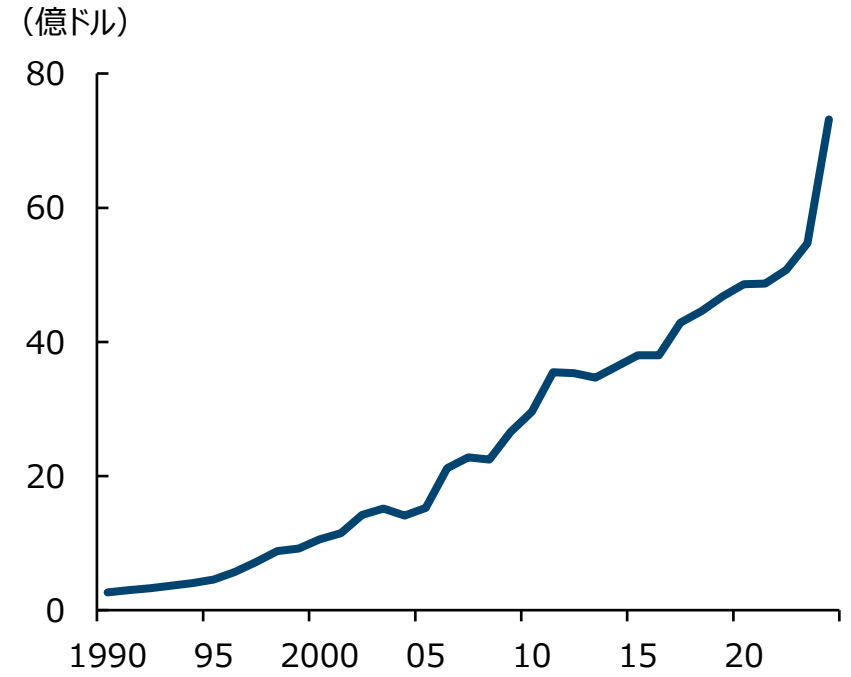


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 進む非正規移民の排除と選別

- 米国は、非正規移民の流入抑制策を強化。国境警備に係る予算・人員を年々拡大しており、トランプ政権の予算法案「One, Big, Beautiful Bill Act」でも同方針を維持。
- 一方、非正規移民のなかでも、若くて高い能力をもつ者については正規の一時滞在許可を付与（DACA）するなど、非正規移民の選別を進める動きも。

## 米国の国境警備予算




（資料）American Immigration Council [2024]を基に日本総研作成

## 若年移民に対する国外強制退去の延期措置（DACA）

非正規移民

↓ 若年時に米国に不法入国した者のうち、**年齢や滞在歴、犯罪歴、学歴**（高校卒業または在学中）などの条件を満たす者の国外退去を猶予

条件付き永住者

↓ 高等教育の修了や一定年数以上の兵役や就労が認められた場合、合法的永住資格の取得対象に

合法的永住者

↓ 通常の帰化プロセスと同様、合法的永住資格で5年以上米国に滞在した後、帰化が可能に

米国籍に帰化

（資料）American Immigration Council、米市民権・移民業務局を基に日本総研作成



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 「社会統合しやすい人材」の選別 ①高技能移民の優遇

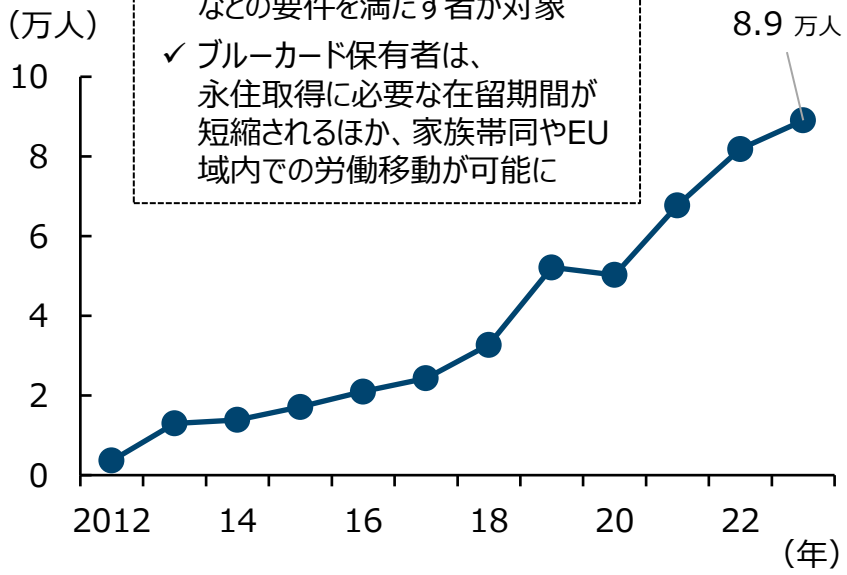
- 欧州諸国も高技能移民を政策的に優遇。
- EUは2009年にEUブルーカードを導入、2021年には年収要件などを大幅緩和。
- また、EU域内の「移動の自由」も実質的に高技能移民の移動経路に。ブルガリアやルーマニアなどの東欧諸国から、ドイツを中心とする西欧諸国に高技能移民が移住。

## EUブルーカード発行数

**EUブルーカード**

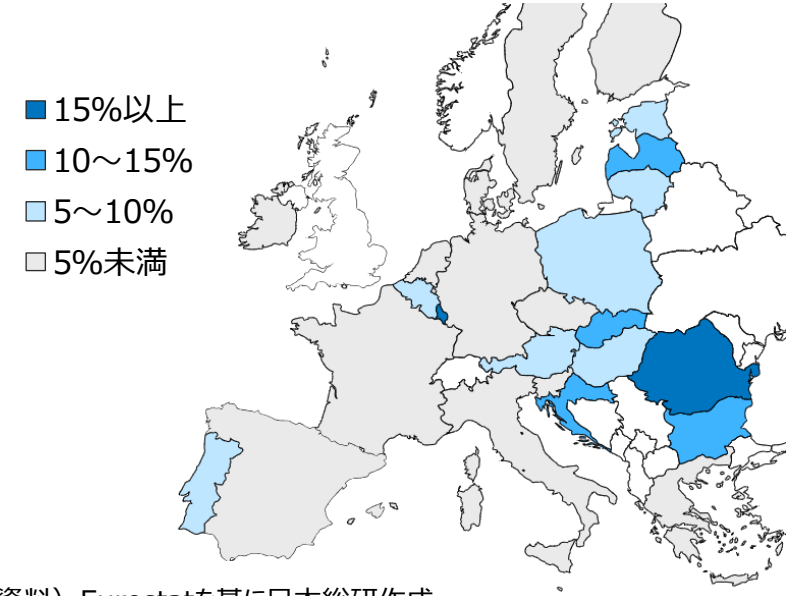
✓ 一定以上の学歴・職歴や年収などの要件を満たす者が対象

✓ ブルーカード保有者は、永住取得に必要な在留期間が短縮されるほか、家族帯同やEU域内での労働移動が可能に




（資料）Eurostatを基に日本総研作成

## 他のEU加盟国に居住する高学歴者の割合




（資料）Eurostatを基に日本総研作成
（注）当該国以外のEU加盟国に居住する当該国生まれの高学歴者の数を、当該国に居住する当該国生まれの高学歴者の数で割った割合。高学歴者はISCEDレベル5以上の15～64歳人口と定義。白抜きは非EU加盟国またはデータなし。

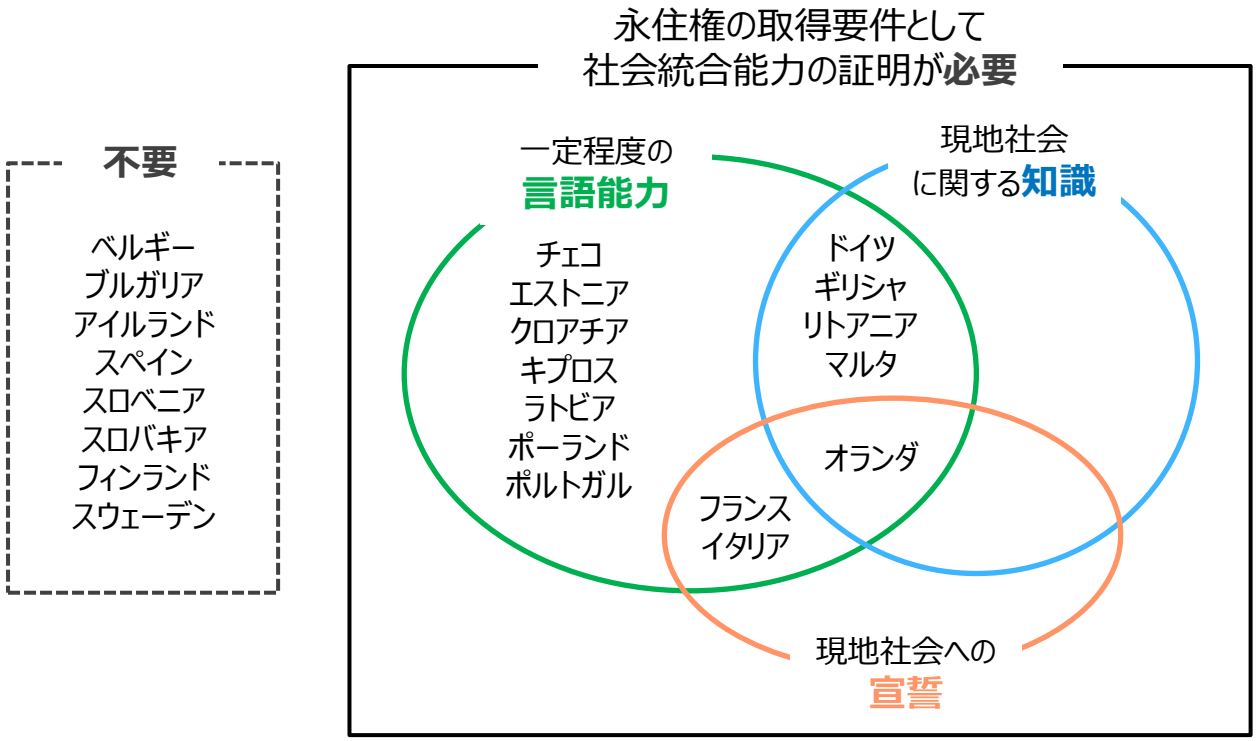


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 「社会統合しやすい人材」の選別 ②永住前試験の導入

- 永住資格取得の際に、試験や統合コースへの参加を通じて、言語能力や受け入れ社会に関する知識といった「社会統合能力」を条件とする国も増加。

## 永住権取得に必要な社会統合能力の要件




（資料）European Migration Network [2020] を基に日本総研作成
（注）2019年調査時点。デンマーク、オーストリア、ルーマニアは回答なし。ルクセンブルクは明確な規定がなく、大臣の裁量で決定。

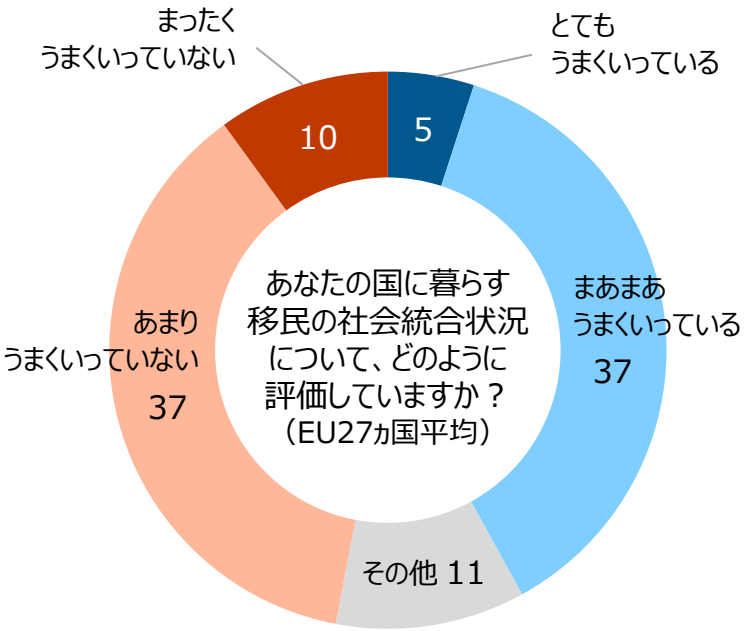


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 選別の背景には、移民の社会統合の遅れへの懸念も

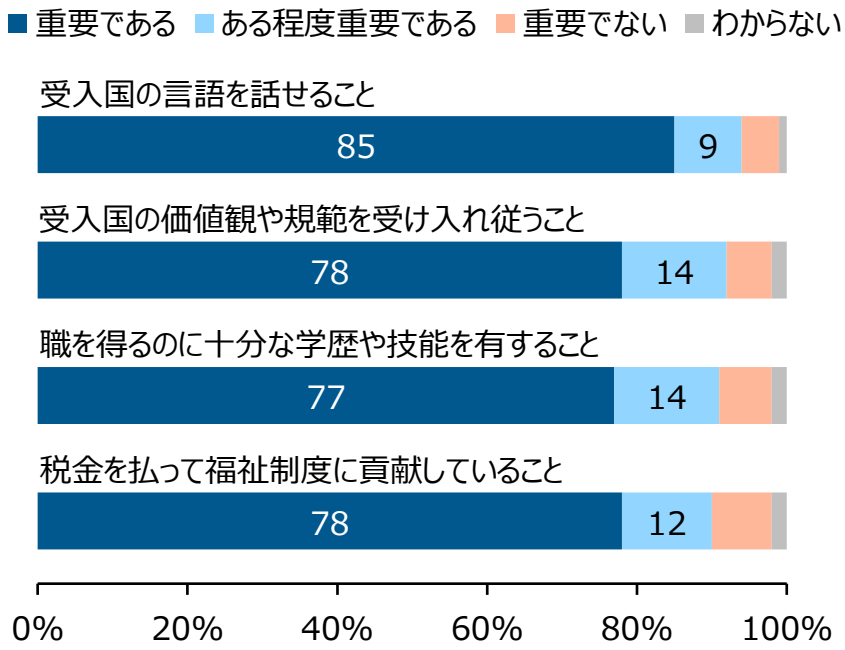
- こうした「社会統合しやすい人材」を選別する背景には、これまで移民の社会統合が遅れてきたことへの懸念がある可能性。
- 世論調査によれば、欧州社会における移民の社会統合において、言語能力の高さや公的福祉に頼らない自活能力が重要視される傾向。

## 移民の統合状況に対する欧州世論の認識




（資料）欧州委員会 "Eurobarometer"を基に日本総研作成
（注）2021年11～12月にかけて実施された世論調査の結果。

## 移民の社会統合に重要だと思うこと




（資料）欧州委員会 "Eurobarometer"を基に日本総研作成
（注）2021年11～12月にかけて実施された世論調査の結果。

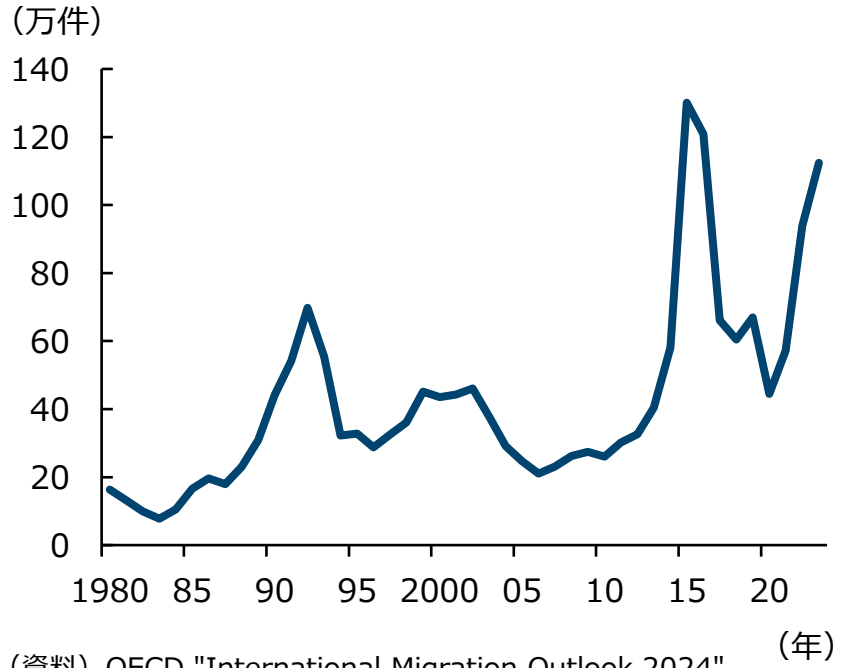


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 難民流入に揺れる欧州

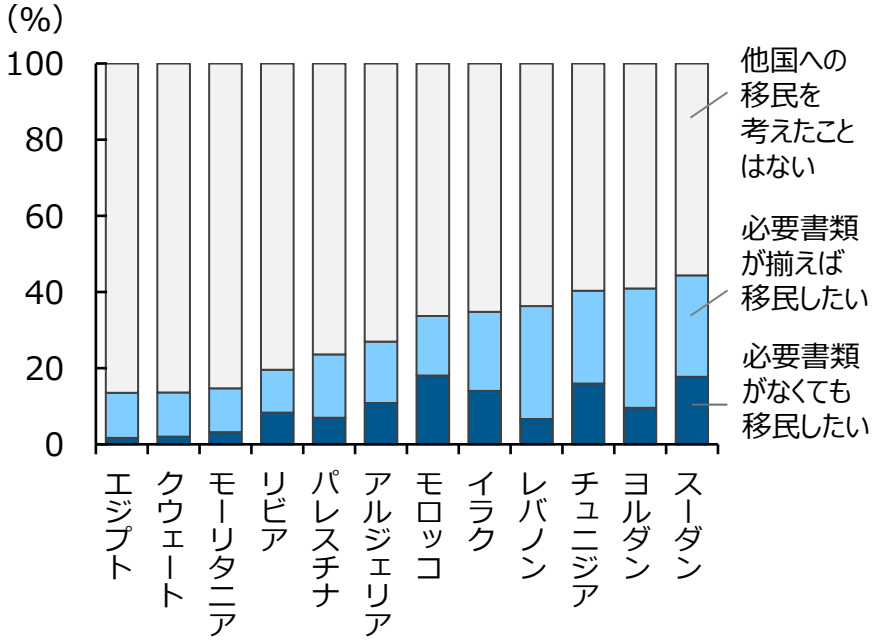
- 一方、2010年代半ば以降、欧州では亡命ルートを通じた移民の大規模流入が課題に。
- とくに、政治難民と経済移民の区別の困難が問題を複雑に。亡命申請者の多くはシリアなどからの紛争避難者である一方、なかには経済的動機から亡命認定制度を利用して欧州労働市場へのアクセスを図る例も。

## 欧州諸国への新規亡命申請数




（資料）OECD "International Migration Outlook 2024"、UNHCR、Eurostatを基に日本総研作成
（注）欧州諸国のうちOECD加盟国。再申請を除く新規申請数。

## 中東・北アフリカ諸国における人々の移民意欲




（資料）Arab Barometerを基に日本総研作成
（注）2021年10月～2022年7月にかけて実施された世論調査の結果。「わからない」「無回答」を除く。

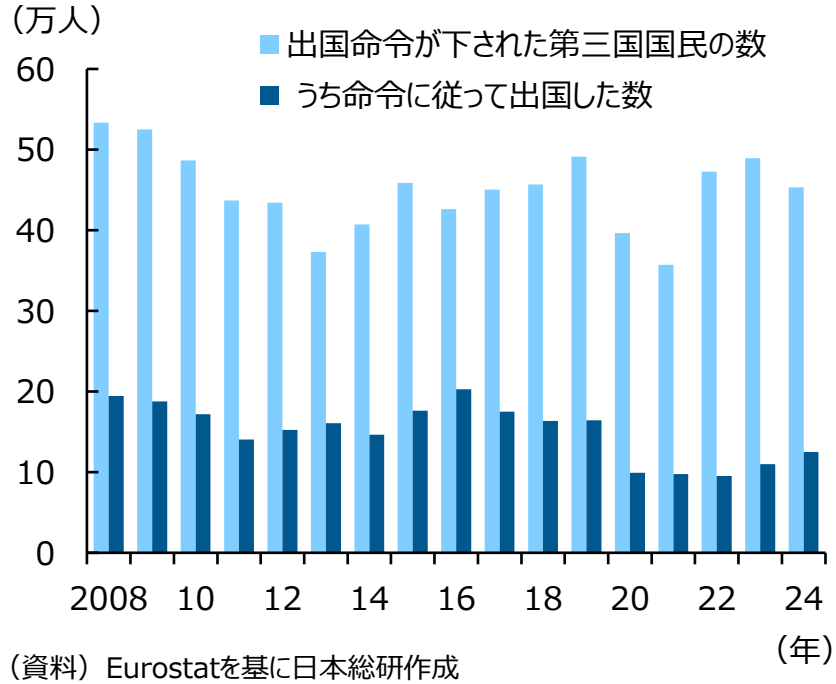


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 非正規移民の強制送還は現実的に困難

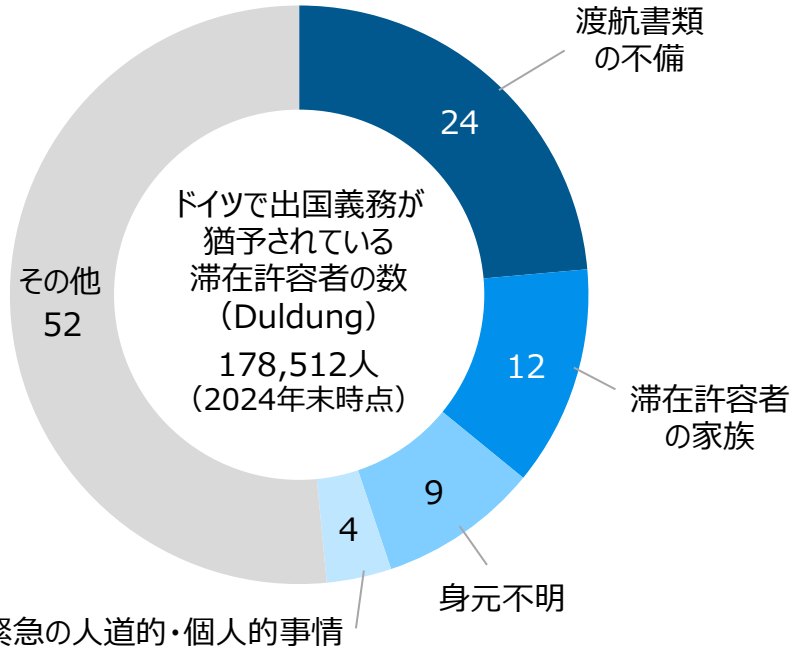
- 仮に亡命申請が認められず、出国命令が下された場合でも、移民の強制送還は困難。
- 経済的困窮や人権侵害が認められる国への送還は人道的側面から批判を受けやすいほか、ドイツの例では、渡航書類の不備などにより送還が困難なケースも多数みられる状況。

## EU諸国による第三国国民への出国命令




（資料）Eurostatを基に日本総研作成
（注）EU現加盟27ヵ国の集計。2012年以前は、クロアチアなど統計が未公表の一部の国を除く。

## ドイツにおける出国義務の猶予理由




（資料）ドイツ連邦議会を基に日本総研作成


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 非正規移民のなかで進む「選別」

- こうしたなか、欧州諸国は非正規移民の「流入抑制」と「選別」を強化。
- 近年では、EU域外の第三国と協力し、経済支援などと引き換えに、強制送還の容易化や移民収容の「外注」を図る動き。また、既に域内にいる非正規移民については、言語能力や自活能力が認められる場合、例外的に滞在許可や就労許可を認める動きも。

## 欧州における非正規移民の流入抑制措置

**国境管理の強化**

●**対外国境管理**の強化
欧州国境沿岸警備機関（Frontex）を2004年に設立、近年にかけて予算や人員を拡大

**強制送還の容易化**

●「**安全な国**」の指定
チュニジアやモロッコ、エジプトなどを迫害の恐れが低い「安全な国」とみなし、難民認定審査を厳格化

●**移民協定**の締結
例：ドイツとケニアの包括的移民協定（2024年）
→ケニア人熟練労働者の受け入れを拡大する代わりに、ケニア人非正規移民を送還

**移民収容の「外注」**

●不法入国者の**第三国移送**
例：経済支援などと引き換えに、イタリアは隣国アルバニアに難民認定申請中の移民を移送

●EU「**送還ハブ**」の設置
例：EU域外の第三国に非正規移民を収容する計画を、欧州委員会が検討中

（資料）各種報道を基に日本総研作成

## 欧州諸国でみられる部分的正規化の動き

**ドイツ**
ドイツに5年以上「滞在許容者」（Duldung、国外退去が猶予されている者）として滞在している者のうち、**一定程度のドイツ語能力と雇用関係**を証明できる場合、正規の一時滞在許可と就労許可を付与（2023年チャンス滞在法）

**フランス**
非正規移民のうち、フランスに3年以上滞在しており、農業や建設、飲食など**人手不足職種**で働いている者について、直近の就労実績や犯罪歴などを条件に正規の一時滞在許可と就労許可を付与（2024年新移民法）

**スペイン**
「**定着による合法化**」
→スペインに一定年数以上居住し、犯罪歴がなく1年以上の雇用関係を証明できる場合、一時滞在許可と就労許可を付与（2005年～）

（資料）各種報道を基に日本総研作成

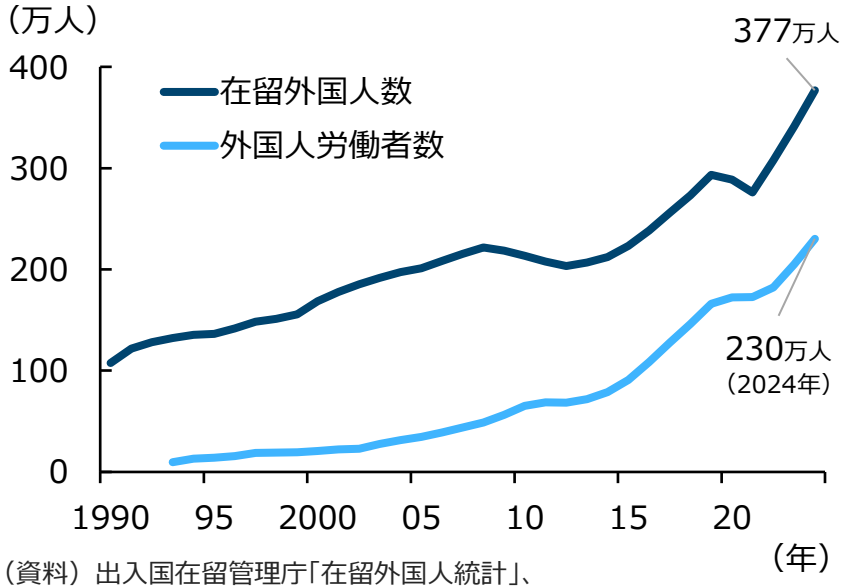


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 人手不足で加速する外国人労働者の受け入れ

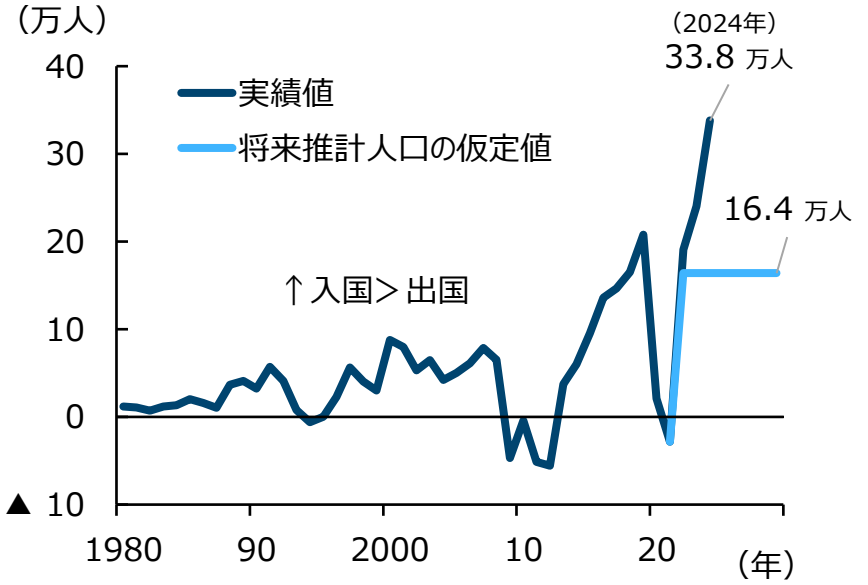
- 在留外国人数は近年増加傾向。人手不足の深刻化などを背景に、外国人労働者の増加が伸びをけん引。
- 円安の進行や諸外国との賃金格差の縮小などを受けて「外国人労働者の日本離れ」を懸念する向きもあるが、実際には外国人の流入ペースは足元で想定以上に加速。

## 在留外国人数と外国人労働者数




（資料）出入国在留管理庁「在留外国人統計」、
厚生労働省「外国人雇用状況報告の結果について」
「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ」を基に日本総研作成
（注）在留外国人数は各年末時点、外国人労働者数は2006年以前が6月1日時点、2008年以降は10月末時点。外国人労働者数は、2007年の欠損値を線形補完。

## 外国人の純流入数




（資料）出入国在留管理庁「出入国管理統計」、国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集（2025年版）」「日本の将来推計人口（令和5年推計）」を基に日本総研作成
（注）各前年10月1日～当年9月末の入国者数－出国者数（短期滞在者を除く）。2024年は直近値を基にした推計値。

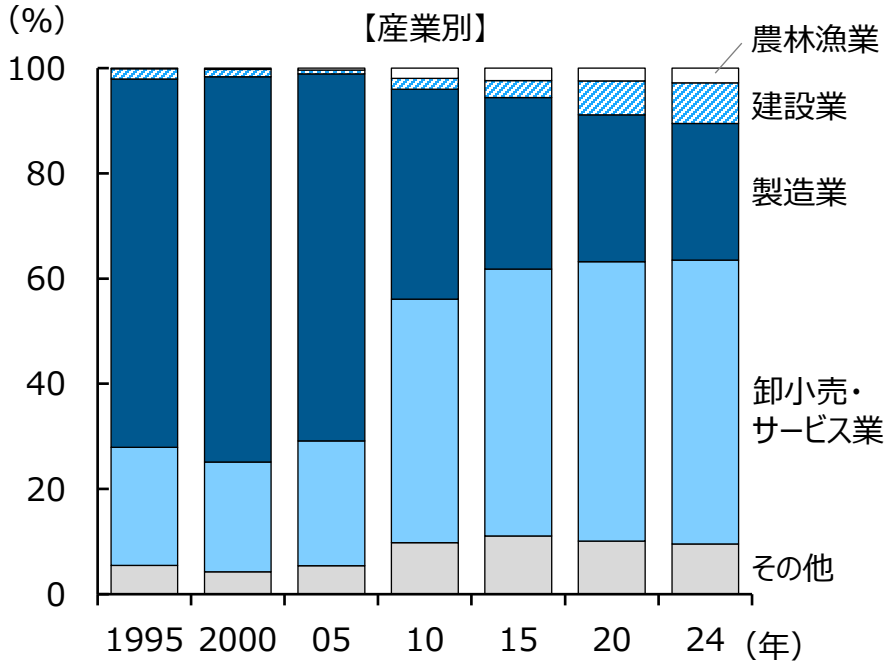


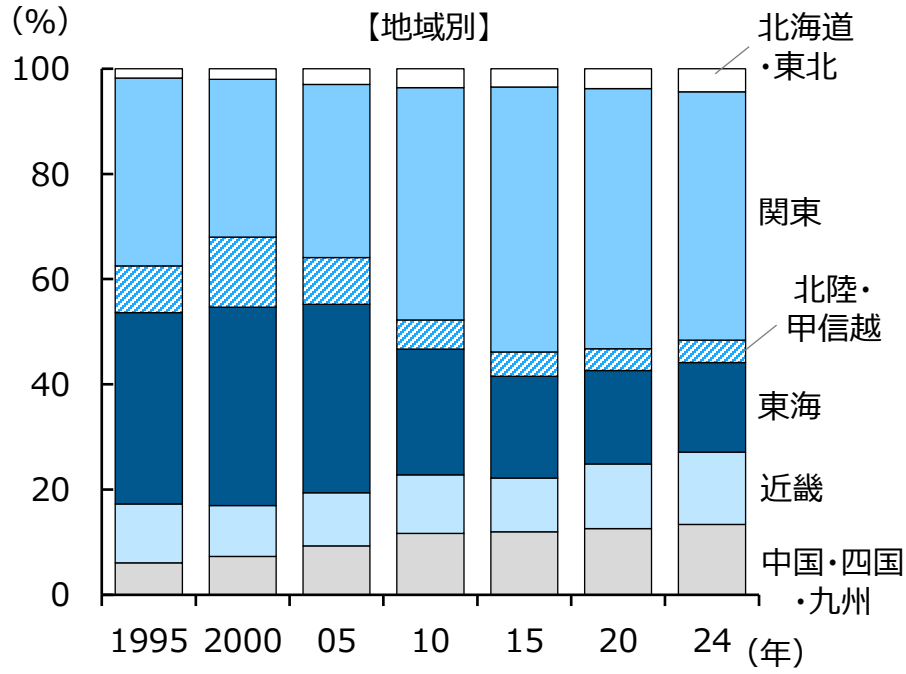
Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 人手不足で加速する外国人労働者の受け入れ

- 人手不足が経済全体で常態化するなか、外国人労働者の就労先も多様化。
- 1990年代にかけて、外国人労働者は自動車産業など製造業に集中。地域別では、とくに自動車生産が盛んな東海地域に偏在。しかし、近年では、非製造業でも外国人材の登用が拡大。都市部、地方部を問わず多くの地域で外国人労働者が増加。

## 外国人労働者の分布（産業別・地域別）




（資料）厚生労働省「外国人雇用状況報告の結果について」「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ」を基に日本総研作成
（注）2005年以前は6月1日時点、2010年以降は10月末時点。

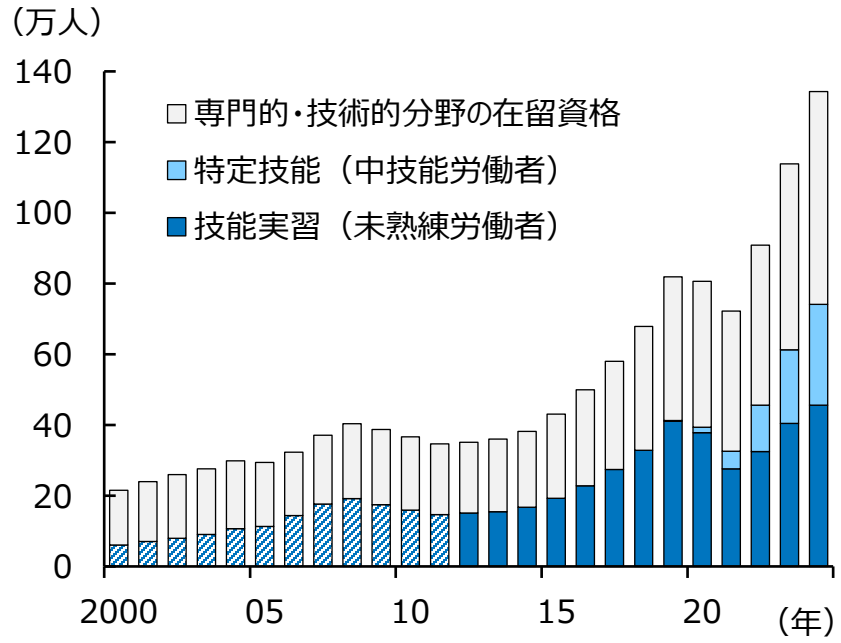


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 高度外国人材の誘致は限定的

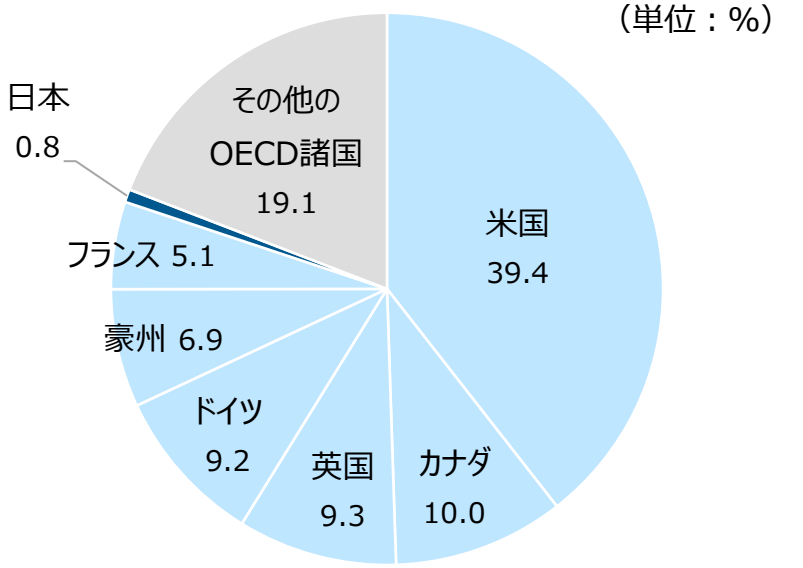
- 在留資格別にみると、技能実習や特定技能といった低～中スキル労働者の増加が顕著。
- 一方、高度外国人材の活用は他国に比べて限定的。在留資格「高度専門職」の導入など、わが国も高度外国人材の誘致を積極化しているものの、高度外国人材の受け入れは欧米諸国に劣後する状況。

## 在留外国人数（就労を目的とした在留資格）




（資料）出入国在留管理庁「在留外国人統計」を基に日本総研作成
（注）各年末時点。斜線部は「技能実習」の前身にあたる「研修」と「特定技能（技能実習）」の合計。

## OECD諸国における高度外国人材の分布




（資料）OECD "Database on Immigrants in OECD countries（DIOC）"を基に日本総研作成
（注）2015～16年。高度外国人材は、外国人労働者（15歳以上の外国生まれの労働者）のうち、国際標準職業分類（ISCO）でレベル3（High）の職種で働く者として定義。



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 高度外国人材の誘致は限定的

- 各種調査をみても、高度外国人材にとって、わが国の魅力が低い可能性を示唆。
- 収入や子どもの教育環境への不満（インターナショナルスクールの整備など）が懸念事項となっている可能性。

## 高度外国人材の誘致に関する各種指標

### OECD
人材誘致に関するOECD指標
（高学歴労働者）

各種統計データを基に「所得と税」「機会の質」など7側面から、高学歴労働者にとっての各国の魅力度を評価

1　ニュージーランド
2　スウェーデン
3　スイス
⋮
**22　日本**

（全38ヵ国・地域、2023年）

### IMD
世界人材ランキング
（高学歴労働者）

各種統計データと企業幹部6,612名へのアンケート調査を基に、海外高度人材への各国の魅力度を評価

1　スイス
2　アイルランド
3　オランダ
⋮
**19　日本**

（全67ヵ国・地域、2024年）

（資料）OECD、IMDを基に日本総研作成

## HSBC海外駐在員による日本の評価

| | | | |
|---|---|---|---|
| 生活 | 政治的安定性 6位/33 | 生活の質 13位/33 | 充足感 18位/33 |
| | 心身の健康 20位/33 | 社会の包摂性 26位/33 | 定着しやすさ 32位/33 |
| 仕事 | 経済の安定性 13位/33 | 成長機会 16位/33 | 可処分所得 19位/33 |
| | キャリア展望 19位/33 | 収入 33位/33 | ワークライフバランス 33位/33 |
| 子育て | 学校教育 24位/33 | 友達づくり 32位/33 | 学習機会 33位/33 |

（資料）HSBC "HSBC 2019 Global Report"を基に日本総研作成
（注）英大手銀HSBCが海外駐在員などを対象に2019年に実施した調査。
赤字・赤塗りはとくに順位が低い項目。

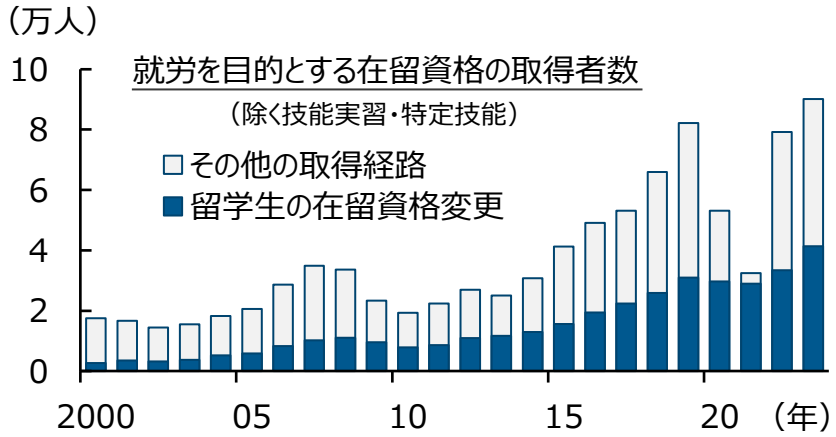


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 拡大する「育成」を通じた高度・熟練人材の獲得

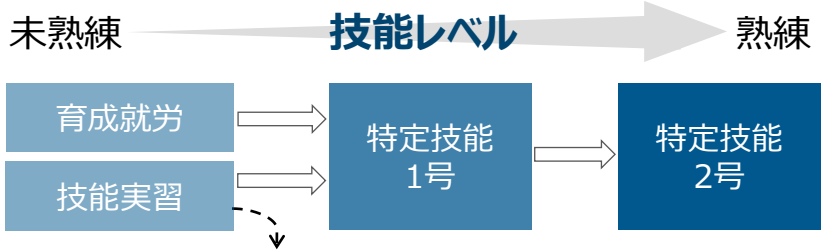
- 近年では、高度外国人材の「誘致」よりも、国内での「育成」がメインルートに。
- 第1に、「高度人材の卵」としての留学生の活用。
  第2に、「技能実習/育成就労→特定技能」のキャリアパスを通じた熟練人材の育成。

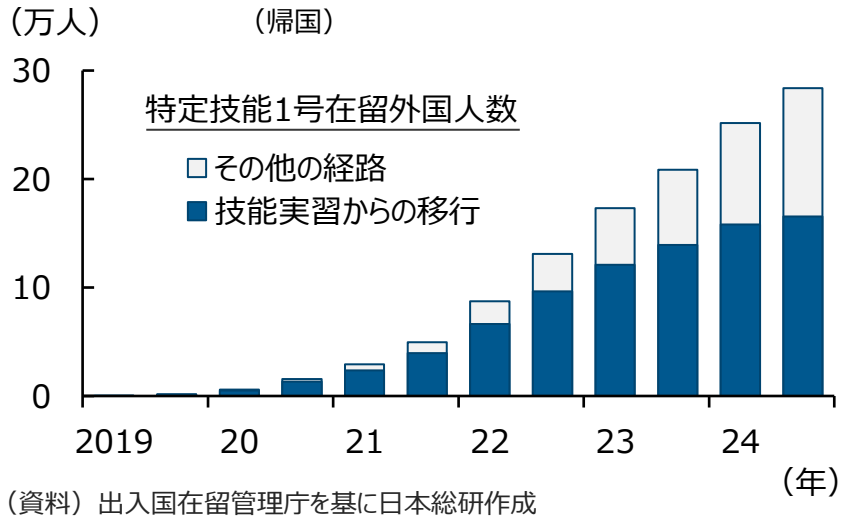
## ①留学生⇨高度外国人材




（資料）出入国在留管理庁「出入国在留管理」、
OECD "International Migration Outlook"
を基に日本総研作成

## ②技能実習/育成就労⇨特定技能




（資料）出入国在留管理庁を基に日本総研作成
（注）各年6月末、12月末時点。

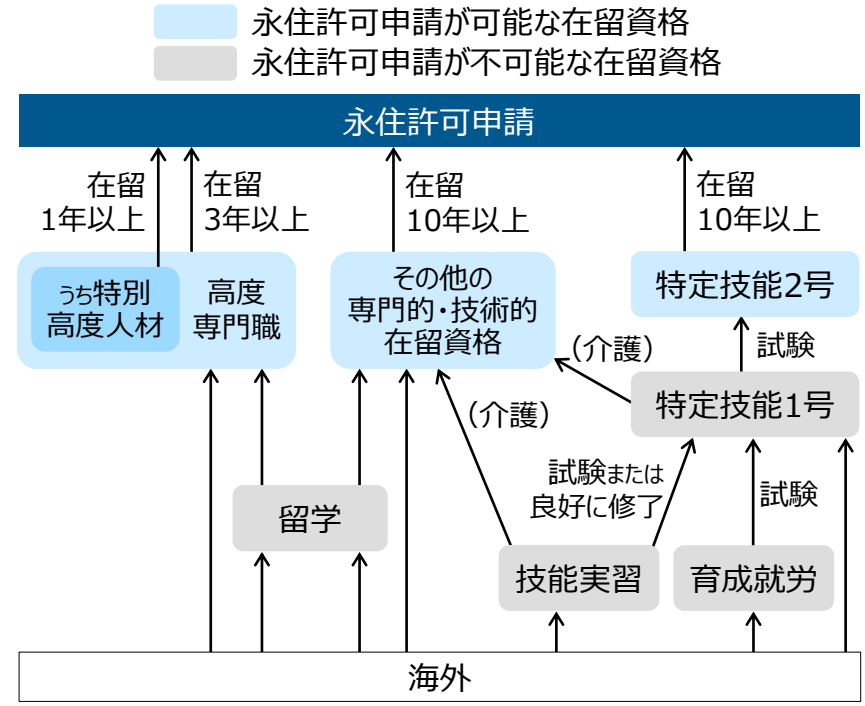


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 「育成」の先にある「永住」の選択肢

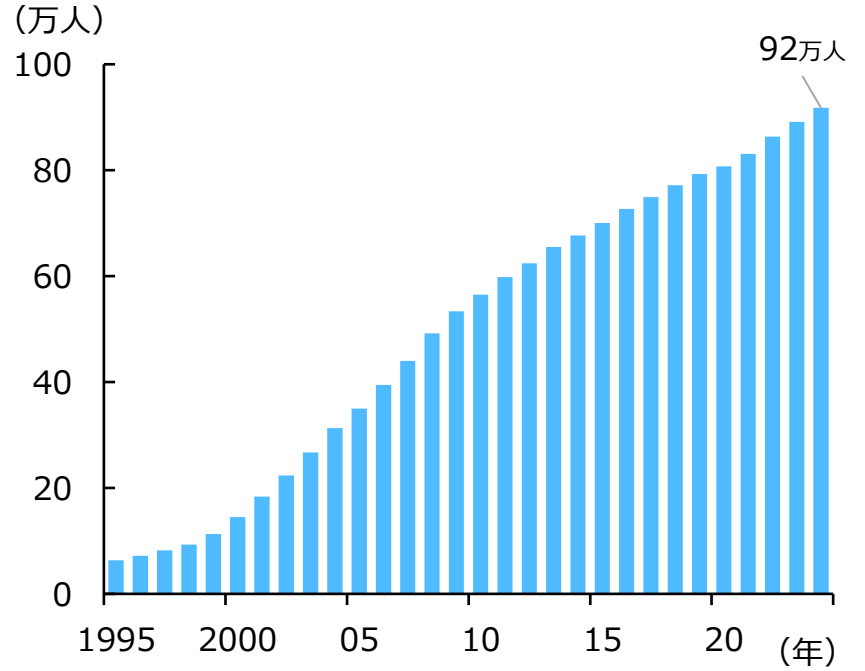
- わが国の受け入れ制度の特徴は、永住資格取得への道が広く開かれている点。永住申請が認められない技能実習や育成就労といった低～中スキル労働者も、特定技能2号までスキルアップすることで永住申請が可能に。
- 永住者数は右肩上がりで増加しており、単一の在留資格として最大規模に。

## 就労系在留資格の主なキャリアパス




（資料）厚生労働省、出入国在留管理庁を基に日本総研作成

## 永住者数




（資料）出入国在留管理庁「在留外国人統計」を基に日本総研作成
（注）各年末時点。特別永住者を除く一般永住者。

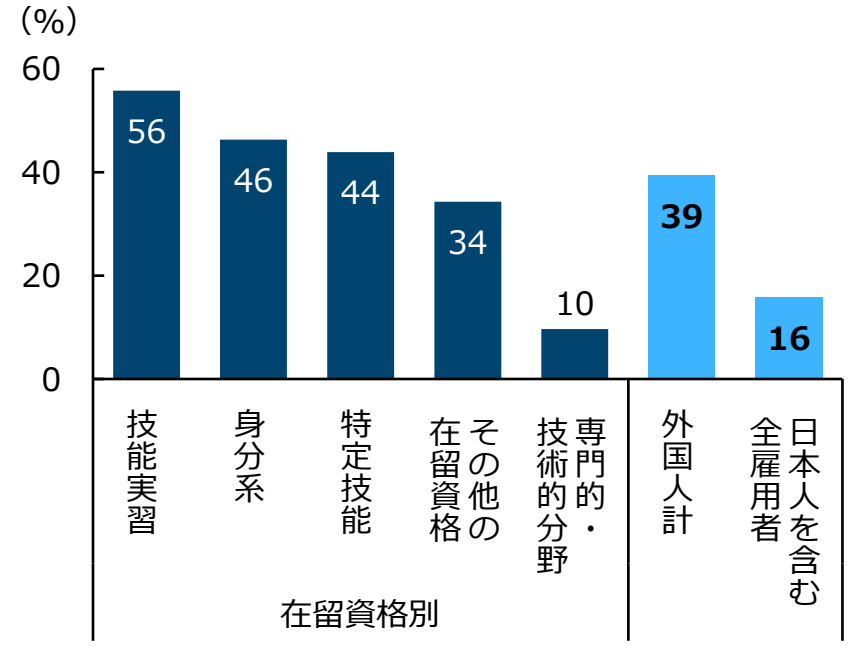


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 定住局面の様々なステージで課題 ①労働面

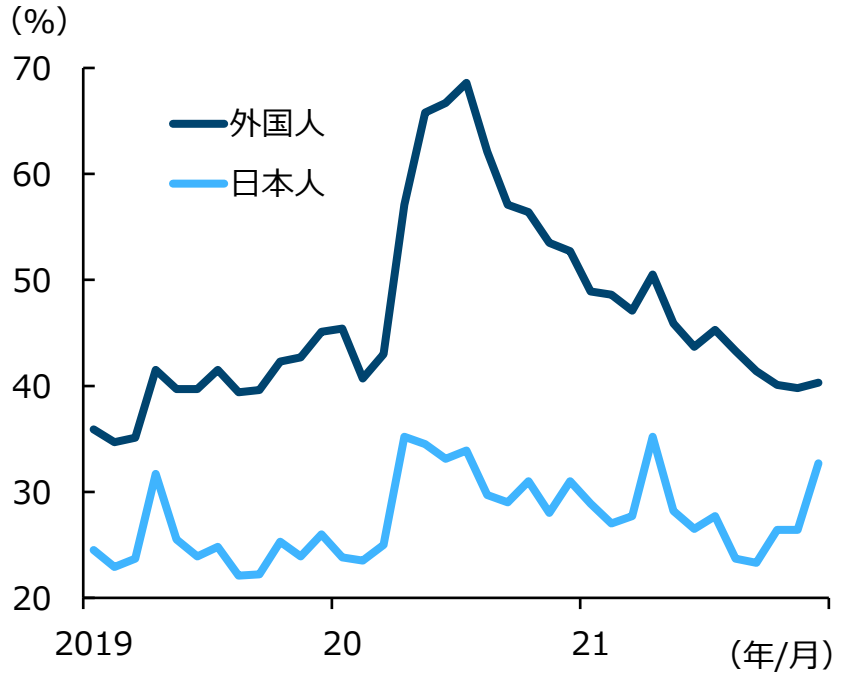
- 一方、「生活者」としての外国人の増加に伴い、複数のライフステージにおいて課題も顕在化。
- 労働面では、外国人労働者の非正規雇用率の高さ。景気悪化局面を中心に雇用調整の対象となりやすいほか、正規雇用の外国人労働者に比べて所得水準が劣る傾向も。

## 一般労働者の非正規雇用比率（2024年）




（資料）厚生労働省「賃金構造基本統計調査」を基に日本総研作成
（注）身分系は永住者や定住者等。専門的・技術的分野は特定技能除く。

## 新規求職者の事業主都合離職率



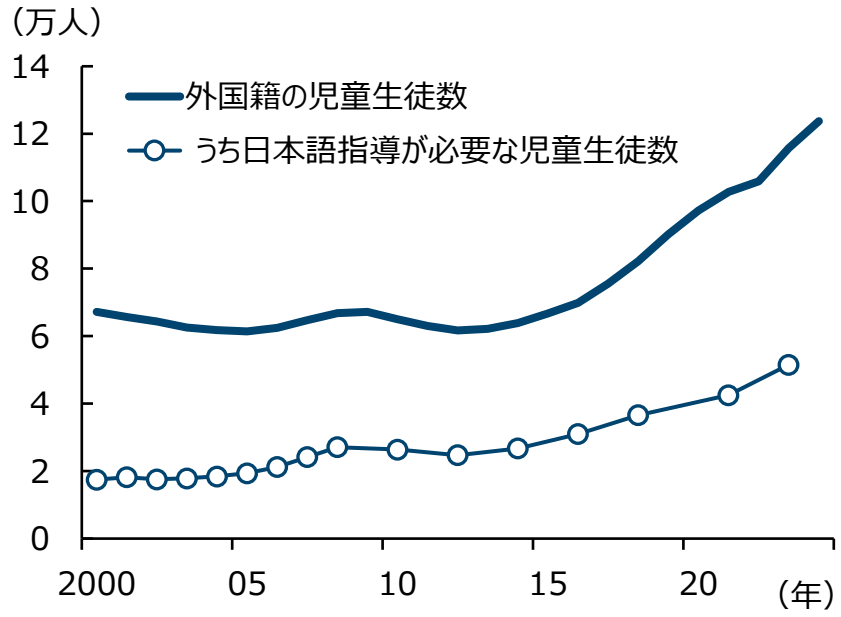

（資料）厚生労働省「外国人雇用対策の在り方に関する検討会（第8回）会議資料」を基に日本総研作成


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 定住局面の様々なステージで課題 ②教育面

- 外国人の子どもの教育を巡る環境も、課題が山積。
- 公立小・中学校に通う外国籍児童生徒の半分近くが、日本語理解に困難を抱えている状況。日本語の理解が困難であることは、外国人児童生徒の学習理解を妨げ、教育達成に悪影響も。日本語指導が必要な生徒の進路状況は、日本人を含む全生徒に劣後。

## 公立小・中学校に在籍する外国人児童生徒数




（資料）文部科学省「学校基本調査」「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」を基に日本総研作成
（注）各年5月1日時点。日本語指導が必要な児童生徒数は、2008年調査以降2年おきの実施（2020年はコロナ禍で調査中止）。

## 日本語指導が必要な生徒の進路状況

| | 日本語指導が必要な生徒 | 日本人を含む全生徒 |
|---|---|---|
| 中学生等 | | |
| 高校等への進学率 | **90.3%** | 99.0% |
| 卒業後に進学も就職もしない者の割合 | **5.0%** | 0.8% |
| 高校生等 | | |
| 大学等への進学率 | **46.6%** | 75.0% |
| 中途退学率 | **8.5%** | 1.1% |
| 卒業後に進学も就職もしない者の割合 | **11.8%** | 6.5% |
| 卒業後に就職した者の非正規雇用率 | **38.6%** | 3.1% |

（資料）文部科学省「学校基本調査」「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」を基に日本総研作成
（注）2022年度卒業者を対象とした調査。



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# わが国が解消すべき「3つの不在」

- 外国人の定住を見据え、わが国社会への包摂に向けてしかるべき社会統合政策を構築していくためには、以下に挙げる「3つの不在」の解消が不可欠。

わが国が解消すべき「3つの不在」

**方向性**
の不在

今後、日本社会が外国人とどのように共生していくのか

目指す将来像を国民的議論の中で明確化していく必要

**司令塔**
の不在

外国人政策には担当省庁の緊密な連携が不可欠

省庁横断的に総合的かつ戦略的な政策立案を

**統計**
の不在

現状、外国人関連の統計整備は諸外国に大きく見劣り

正確な実態把握、適切な政策検証に向けて統計整備を

（資料）日本総研作成



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# ①方向性の不在：「移民政策」ではない外国人受け入れ

- 政府は、中長期的な多文化共生社会の実現に向けた政策を推進。その一方で、外国人の受け入れはあくまで「一時的」であるとして、「定住」を前提とする移民政策を否定。

## 政府の多文化共生施策

### 外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ

●目指すべき外国人との共生社会のビジョン（3つのビジョン）

- 安全・安心な社会
- 多様性に富んだ活力ある社会
- 個人の尊厳と人権を尊重した社会

●取り組むべき中長期的な課題（4つの重点課題）

- 円滑なコミュニケーションと社会参加のための日本語教育等の取組
- 外国人に対する情報発信・外国人向けの相談体制等の強化
- ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援
- 共生社会の基盤整備に向けた取組

### 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策

●上記の中長期的なビジョンや課題を踏まえ、短期的な課題への対応としてまとめられる政策（毎年改訂）

（資料）出入国在留管理庁を基に日本総研作成

乖離

## 政府による「移民政策」の言及

「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。」

（骨太の方針 2018）

「国民の人口に比して一定程度の規模の外国人及びその家族を期限を設けることなく受け入れることによって国家を維持していこうとする、**いわゆる移民政策を取る考えはありません。**」

（2018年11月13日　安倍首相[当時]の答弁）
（2024年5月24日　岸田首相[当時]の答弁）

（資料）内閣府、衆議院、参議院を基に日本総研作成

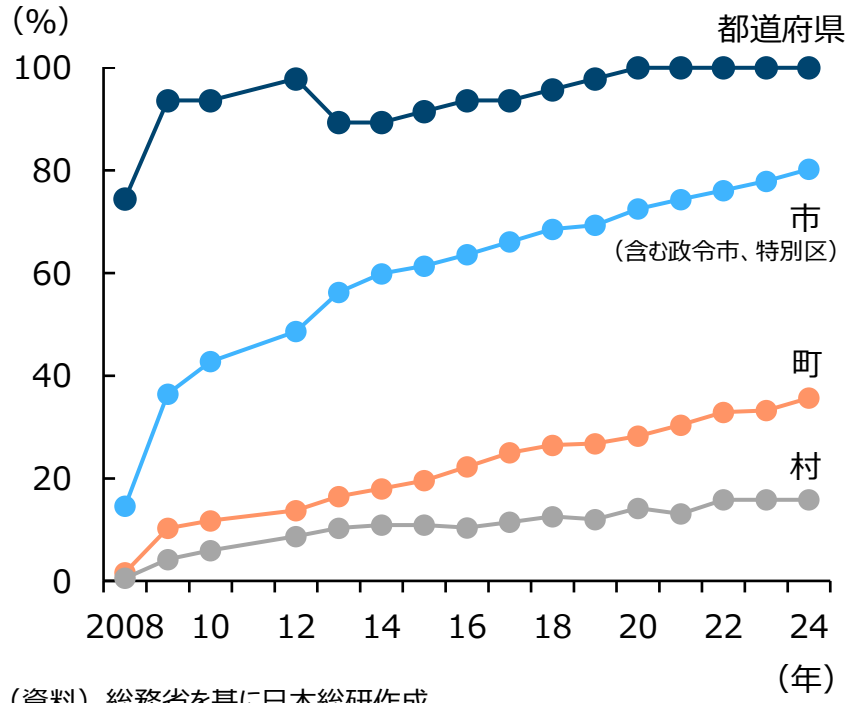


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# ①方向性の不在：地域によって取り組みに格差

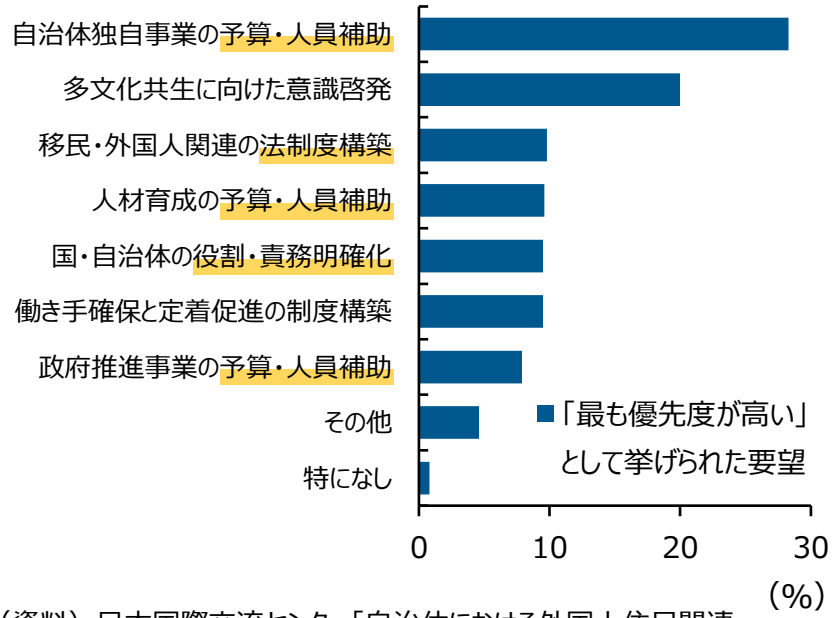
- 国の方向性が不明確なか、外国人住民により近い地方自治体の取り組みが先行。
- しかし、現状では地域格差がみられる状況。外国人住民の居住地によって、受けられる行政サービスに格差も。国としての体制整備が遅れるなか、予算や人員の制約が一部の自治体で政策推進の足かせに。

## 地方自治体の多文化共生指針の策定状況




（資料）総務省を基に日本総研作成
（注）各年4月1日時点。2011年は東日本大震災の影響で調査なし。

## 多文化共生に向けた地方自治体の国への要望




（資料）日本国際交流センター「自治体における外国人住民関連施策に関するアンケート調査」を基に日本総研作成
（注）全国の自治体を対象としたアンケート調査（有効回答数875）。調査時期は2021年7～9月。



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

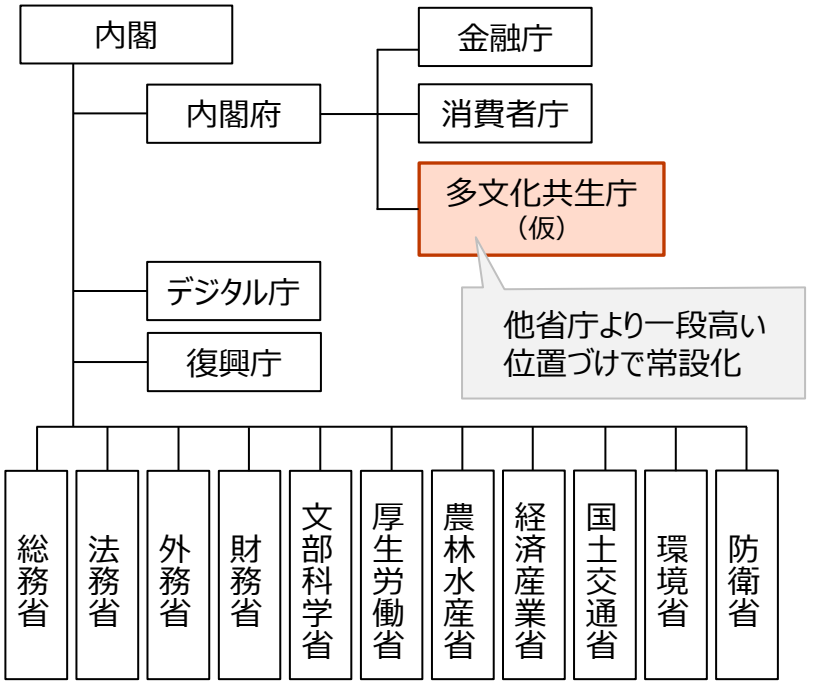
# ②司令塔の不在：求められる省庁横断的な政策立案

- 現状、多文化共生に向けた取り組みは各省庁が担い、非常設の関係閣僚会議で連携が図られているのみ。
- ただし、外国人政策は出入国管理から労働、教育など幅広い分野にまたがる総合的な政策課題であり、全体最適を目指すには省庁横断的な政策立案を担う司令塔が必要。今般、内閣官房に設置された部局の格上げ等も検討に値。

## 現状

（資料）首相官邸「外国人の受入れ環境の整備に関する業務の基本方針について」などを基に日本総研作成

## 提案




（資料）内閣官房を基に日本総研作成



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# ③統計の不在：統計の整備状況は諸外国に見劣り

- わが国の移民・外国人に関する統計の整備状況は諸外国に大きく劣後。
- 統計は政策立案の基盤となる重要なインフラであり、実態把握に向けた統計の拡充が急務。

## OECDレポートにおける移民・外国人関連統計の掲載状況

**OECD内最下位**

| | フランス | ドイツ | イタリア | 英国 | カナダ | 米国 | 豪州 | 韓国 | メキシコ | 日本 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 人口・世帯構成<br>人口動態や世帯構成など | 8/8 | 8/8 | 8/8 | 8/8 | 8/8 | 8/8 | 8/8 | 6/8 | 6/8 | 5/8 |
| 労働市場・スキル<br>学歴や就業状態、雇用形態など | 13/13 | 12/13 | 13/13 | 12/13 | 10/13 | 10/13 | 12/13 | 9/13 | 9/13 | 6/13 |
| 生活状況<br>貧困、住環境、健康状態など | 11/11 | 10/11 | 10/11 | 10/11 | 9/11 | 7/11 | 8/11 | 2/11 | 0/11 | 0/11 |
| 市民参加と社会統合<br>国籍の取得や選挙権など | 10/10 | 10/10 | 10/10 | 6/10 | 5/10 | 5/10 | 4/10 | 1/10 | 0/10 | 0/10 |
| 高齢移民<br>高齢移民に関する統計 | 5/5 | 4/5 | 5/5 | 5/5 | 3/5 | 3/5 | 2/5 | 1/5 | 1/5 | 1/5 |
| 若年移民<br>若年移民に関する統計 | 20/21 | 19/21 | 16/21 | 19/21 | 18/21 | 19/21 | 16/21 | 1/21 | 3/21 | 2/21 |
| 計 | **67**/68 | **63**/68 | **62**/68 | **60**/68 | **53**/68 | **52**/68 | **50**/68 | **20**/68 | **19**/68 | **14**/68 |
| （OECD加盟国内での順位） | （3位） | （6位） | （9位） | （13位） | （22位） | （25位） | （26位） | （33位） | （35位） | （38位） |

（資料）OECD "Indicators of Immigrant Integration 2023"を基に日本総研集計
（注）上記レポートに掲載されている68指標（全83指標のうちEU関連の15指標を除く）について、データ掲載項目をカウント。

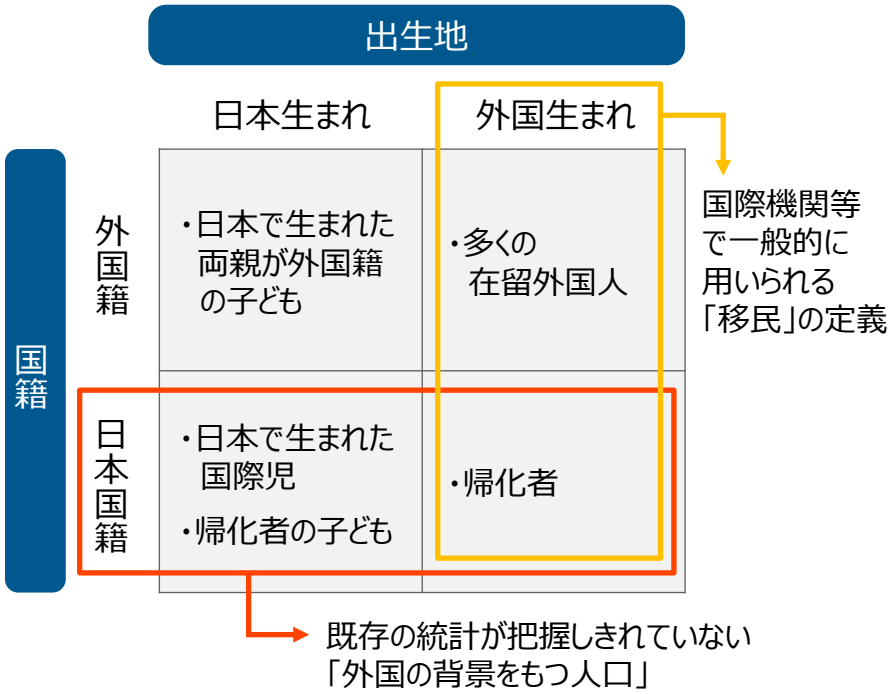


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# ③統計の不在：一因には諸外国との定義の違いも

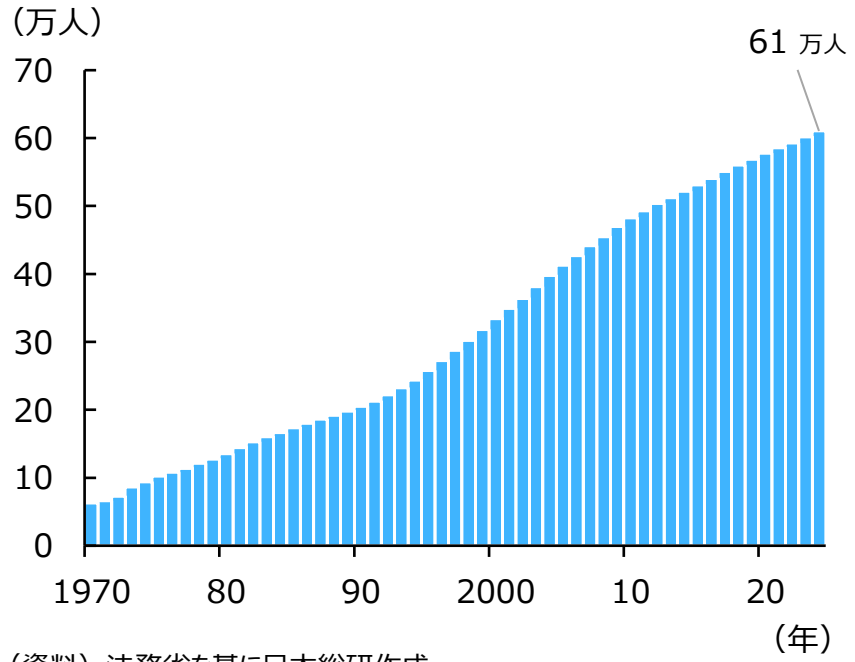
- 統計整備に遅れがみられる一因として、移民・外国人を巡る定義の違いも。諸外国の多くが出生地基準を採用する一方、わが国は国籍基準を採用。
- この結果、国際比較が困難となっているほか、国際児や帰化者など「外国の背景をもつ人口」の実態把握にも支障。

## 「移民」の定義




（資料）日本総研作成

## 帰化許可者数（累計値）




（資料）法務省を基に日本総研作成
（注）各年末時点。帰化者の人口動態（移動や死亡など）を考慮しておらず、各時点での帰化者人口とは異なる点に注意。



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# おわりに

- わが国が本格的な人口減少社会に突入するなか、わが国社会における外国人のプレゼンスは今後一段と高まっていくと見込まれる。もっとも、外国人を受け入れる態勢は十分とはいえず、一部ではなし崩し的な政策対応もみられる。こうした状況は、外国人によるわが国社会への円滑な統合を妨げ、将来的に社会の分断につながるわだかまりを残す可能性がある。わが国は、時間的な余裕がある現段階において、国としての長期的な将来像を見据えつつ改革を進めていく必要がある。

わが国が解消すべき「3つの不在」（再掲）

**方向性**
の不在

今後、日本社会が外国人とどのように共生していくのか

目指す将来像を国民的議論の中で明確化していく必要

**司令塔**
の不在

外国人政策には担当省庁の緊密な連携が不可欠

省庁横断的に総合的かつ戦略的な政策立案を

**統計**
の不在

現状、外国人関連の統計整備は諸外国に大きく見劣り

正確な実態把握、適切な政策検証に向けて統計整備を

（資料）日本総研作成



Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

# 参考文献


- 小井土彰宏 [2003].「岐路に立つアメリカ合衆国の移民政策―増大する移民と規制レジームの多重的再編過程」、小井土彰宏・編『移民政策の国際比較』、明石書店
- American Immigration Council [2024]. “The Cost of Immigration Enforcement and Border Security”. 2024年8月14日（最終閲覧日：2025年6月30日）.
- ――― [2025]. "The Number of Immigrants in the US Increases Yearly – And That’s a Good Thing". 2025年2月28日（最終閲覧日：2025年6月30日）.
- European Migration Network [2020]. "Long-Term Resident Status in the EU". EMN Inform.
- Hammar, Tomas [1990]. "Democracy and the Nation State". Aldershot: Averbury.






Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.

【ご照会先】

調査部 部長　　石川　智久
研究員　　後藤　俊平
（100790-inquiry@ml.jri.co.jp）

<メルマガ>　<X（旧Twitter）>　<YouTube>

**「経済・政策情報メールマガジン」、「X（旧Twitter）」、「YouTube」でも情報を発信しています。**

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。


Copyright (C) 2025 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved.