

（図表） 外国人労働者政策を考えるポイント ー「欧米の失敗」から何を学ぶかー

2024年11月22日

調査部長／チーフエコノミスト
調査部 研究員

石川 智久
後藤 俊平

本資料は、石川・後藤[2024]「外国人労働者政策を考えるポイント-「欧米の失敗」から何を学ぶか-」、日本総合研究所Viewpoint No.2024-23を基にした資料である。

本件に関するご照会は、調査部長／チーフエコノミスト・石川智久、研究員/後藤俊平宛にお願いいたします。

Tel : 080-9655-9444 (石川)

Tel : 080-3451-3517 (後藤)

**Mail : ishikawa.tomohisa@jri.co.jp
goto.shumpei@jri.co.jp**

日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

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。

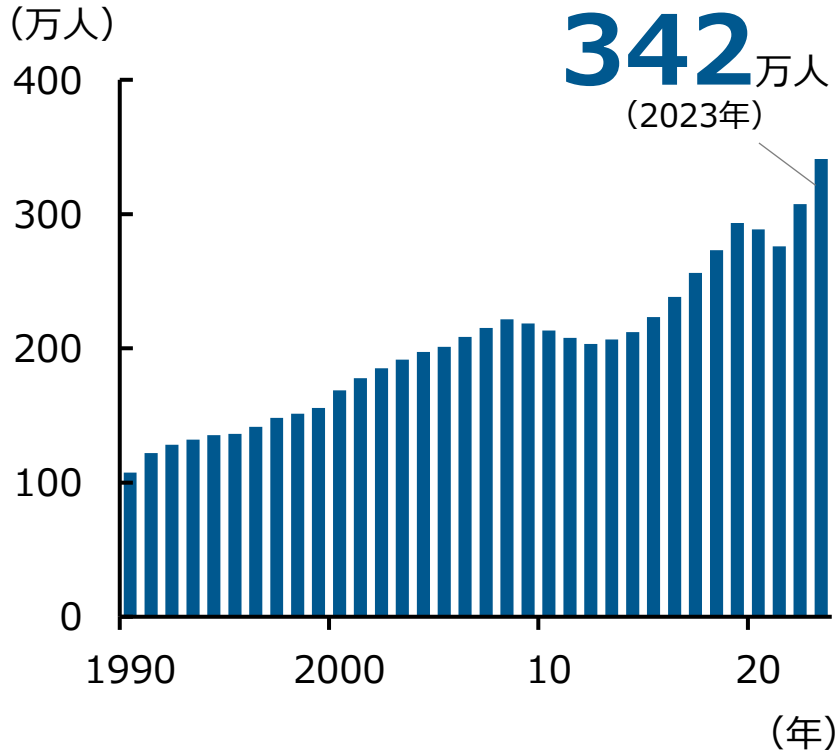
目次

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向	P. 2～
2. 諸外国との比較	P. 12～
3. 今後の課題	P. 20～
4. おわりに	P. 26～

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向

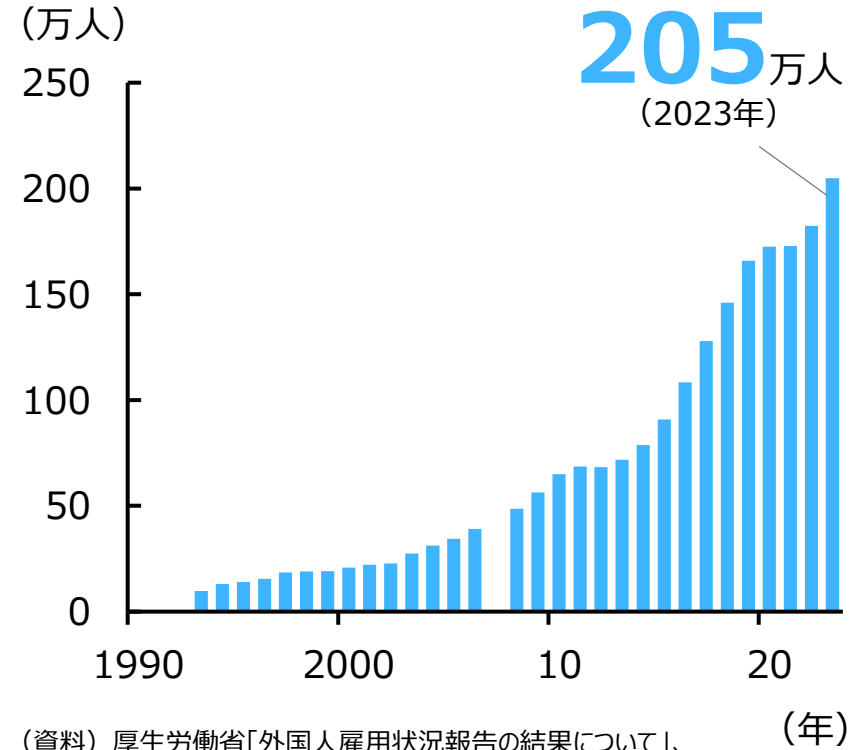
日本で働く外国人労働者は増加

在留外国人数



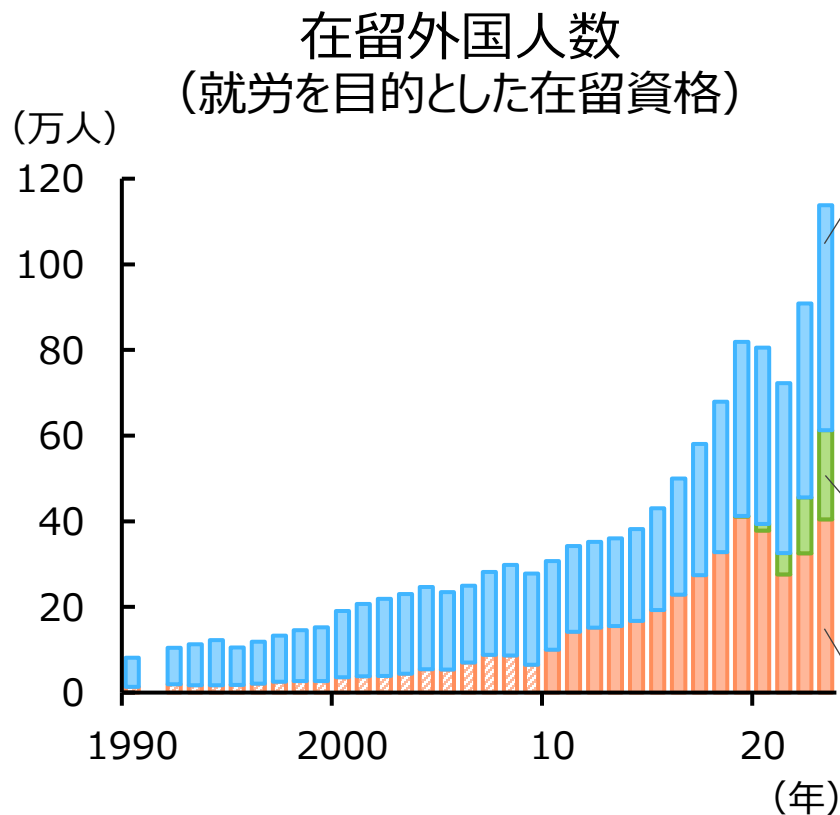
(資料) 出入国在留管理庁「在留外国人統計」「旧登録外国人統計」
(注) 各年12月末時点。

外国人労働者数



(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』
(注) 1993～2006年は6月1日時点、2007年以降は10月末時点。
2007年は欠損。

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向 低～中技能労働者が伸びをけん引



(資料) 出入国在留管理庁「在留外国人統計」「旧登録外国人統計」
(注) 各年12月末時点。1991年は欠損。
斜線部は、「技能実習」の前身にあたる「研修」。厳密には、就労が認められる在留資格ではなく、「技能実習」と直接的な接続は不可。

専門的・技術的分野の在留資格



HIGH

スキル
レベル

中技能労働者

特定技能

未熟練労働者

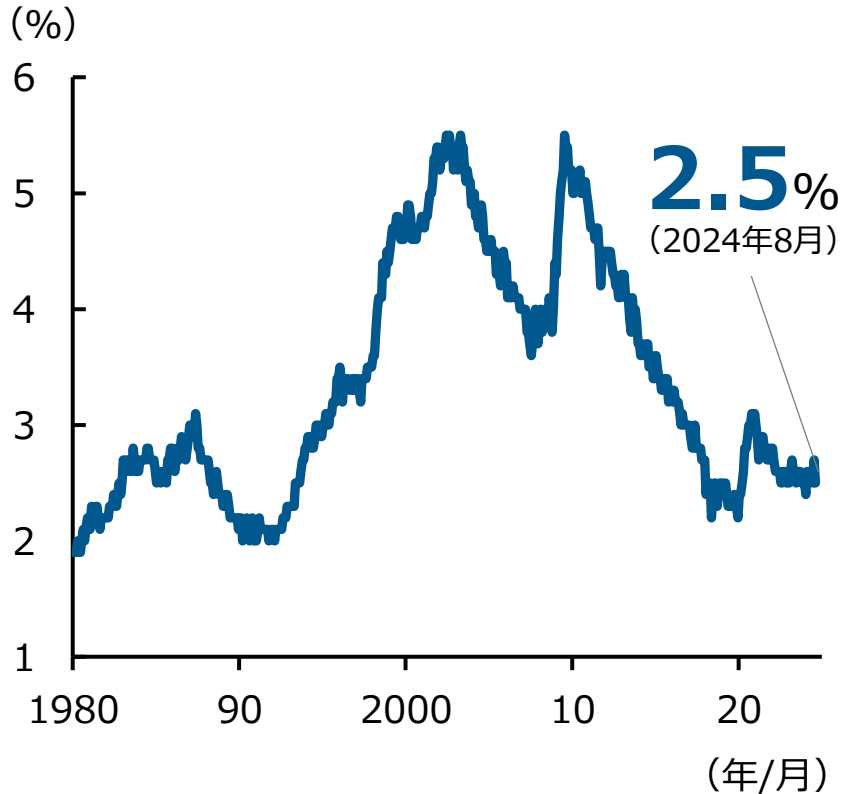
技能実習

LOW

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向

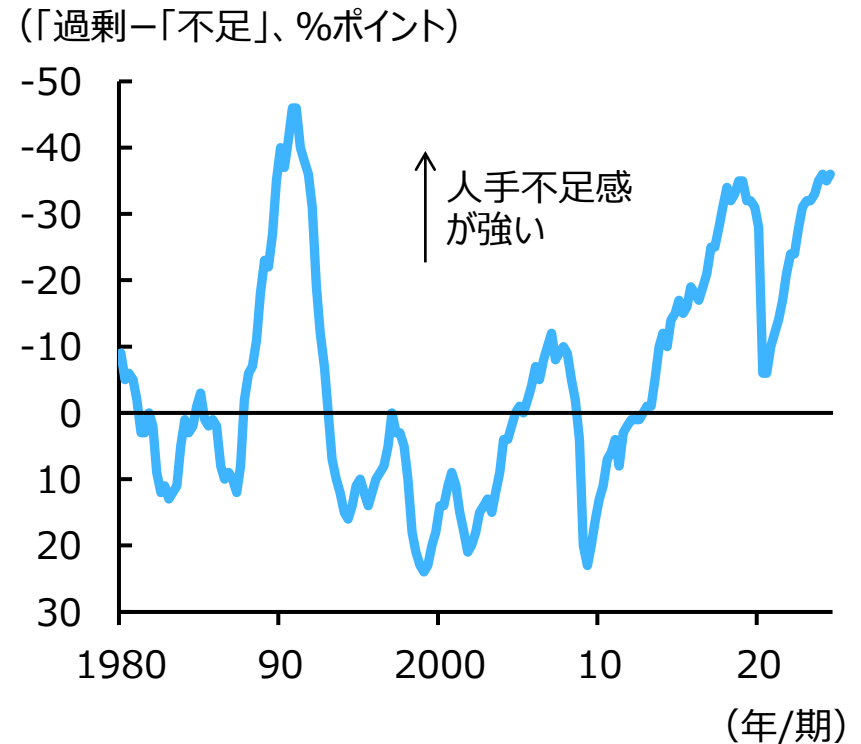
背景① 人手不足の深刻化

完全失業率（季調値）



（資料）総務省「労働力調査」

企業の人手不足感
(短観・雇用人員判断DI)

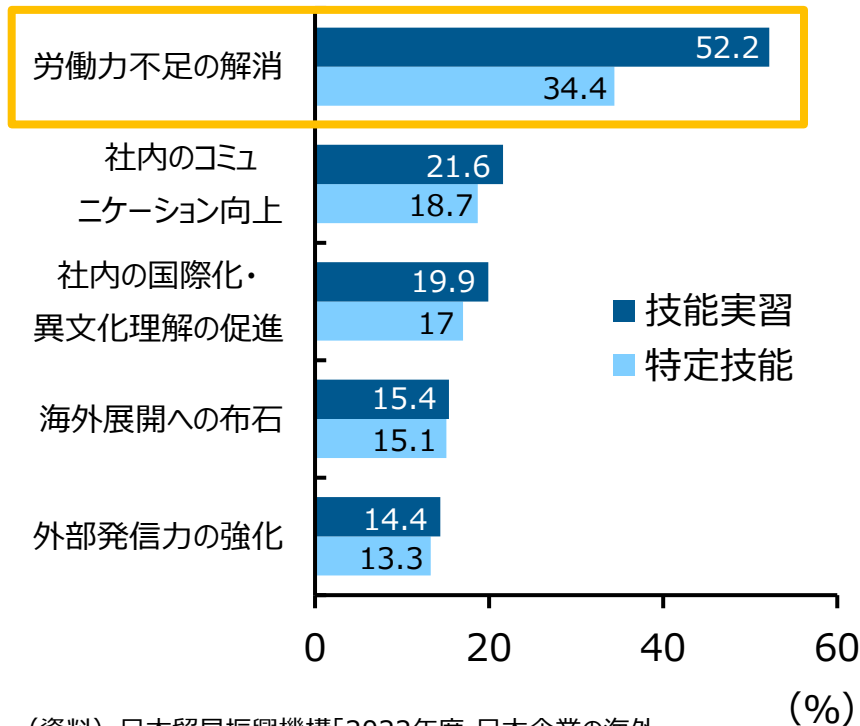


（資料）日本銀行「全国企業短期経済観測調査（短観）」

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向

背景① 人手不足の深刻化

外国人材に期待する効果
(上位5項目)

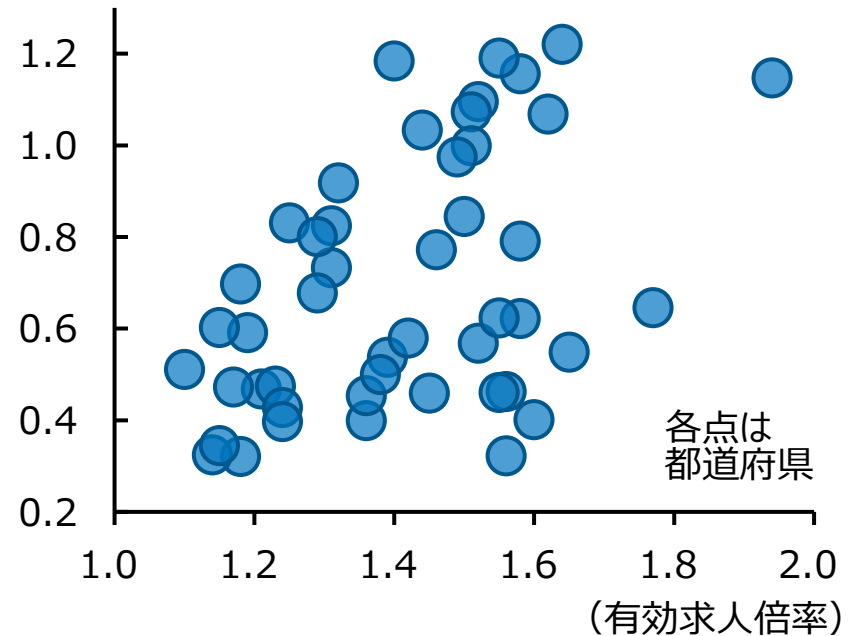


(資料) 日本貿易振興機構「2022年度 日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」

(注) 複数回答による回答社数構成比。調査期間は2023年11～12月。

各都道府県の就業者に占める技能実習生

(就業者に占める技能実習生、%)



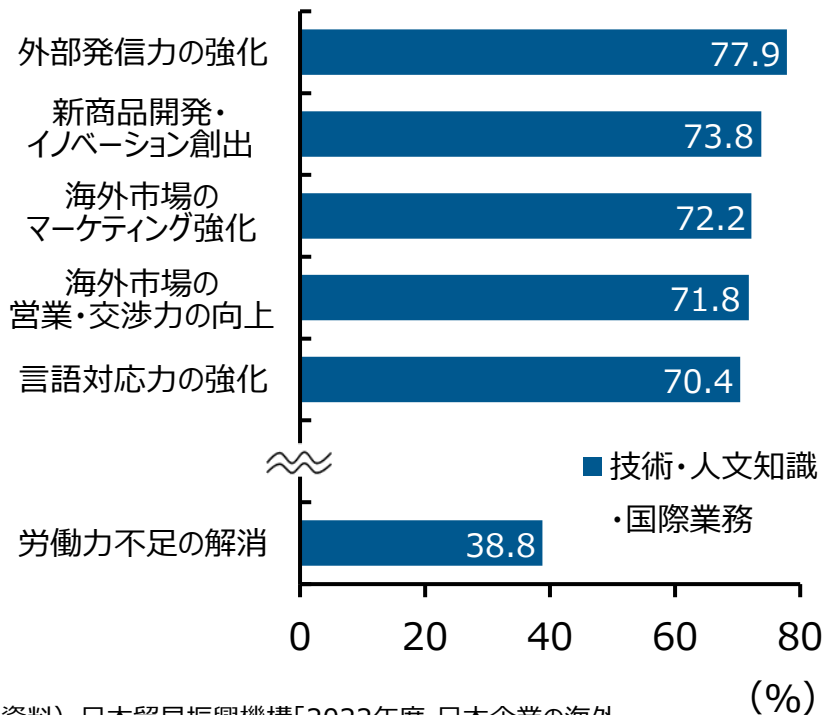
(資料) 総務省「労働力調査」、厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ」「一般職業紹介状況」

(注) 各都道府県の技能実習生数と有効求人倍率は2023年10月。就業者数は2023年10～12月期。

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向

背景② 企業活動のグローバル化

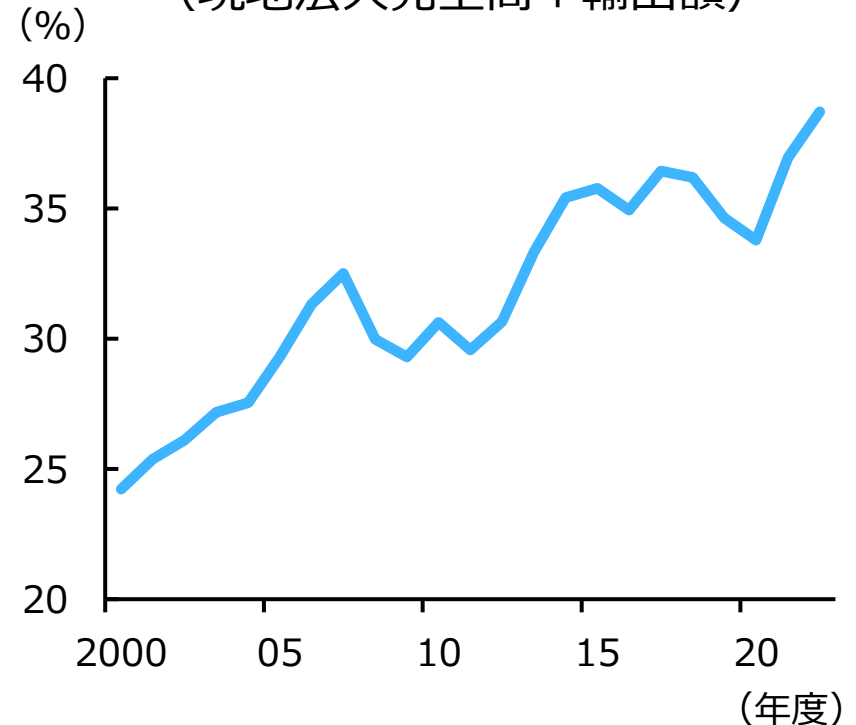
外国人材に期待する効果 (上位5項目)



(資料) 日本貿易振興機構「2022年度 日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」

(注) 複数回答による回答社数構成比。調査期間は2023年11～12月。

海外事業売上高比率 (現地法人売上高 + 輸出額)



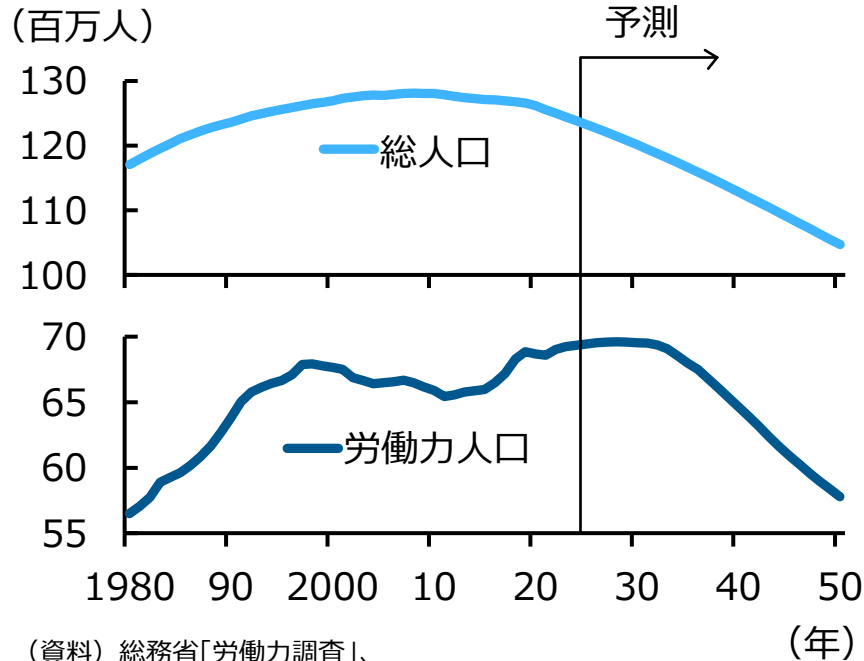
(資料) 経済産業省「海外事業活動基本調査」「企業活動基本調査」

(注) 海外事業売上高比率 = (現地法人売上高 + 輸出額) / (現地法人売上高 + 輸出額 + 国内売上高)。

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向

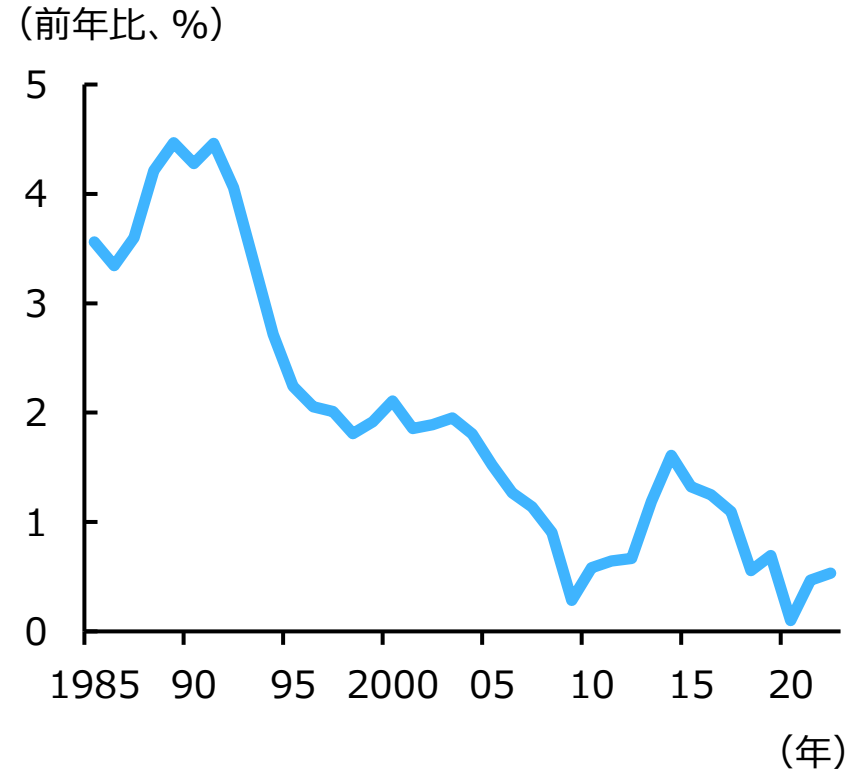
先行きも外国人労働者の需要は拡大へ

労働力人口



(資料) 総務省「労働力調査」、
国立社会保障・人口問題研究所「将来人口推計」
(注) 将来人口推計は出生中位ケース。労働参加率の想定は以下の通り。
・24歳以下、70歳以上、25～59歳男は2023年の水準で横ばい。
・それ以外はコロナ後のペースで上限値まで上昇。
(上限は、60代前半男90%、60代後半男70%、25～59歳女90%、60代前半女90%、60代後半女60%)

時間当たり労働生産性の伸び率



(資料) 内閣府「国民経済計算年次推計」
(注) 後方5年移動平均。

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向 政府の政策方針にも変化

外国人労働者の受け入れに対する政府見解

	高度人材	単純労働者
第6次雇用対策基本計画 (1988年)	「専門、技術的な能力や外国人ならではの能力に着目した人材の登用は（中略） 可能な限り受け入れる 方向」	「いわゆる単純労働者の受入れについては（中略） 十分慎重に対応 する」
第7次雇用対策基本計画 (1992年)	「専門的・技術的分野の労働者は 可能な限り受け入れる こととし」	「いわゆる単純労働者の受入れについては（中略）国民のコンセンサスを踏まえつつ、 十分慎重に対応 する」
第8次雇用対策基本計画 (1995年)	「専門的、技術的分野の労働者については 可能な限り受け入れる こととし」	「いわゆる単純労働者の受入れについては（中略）国民のコンセンサスを踏まえつつ、 十分慎重に対応 する」
第9次雇用対策基本計画 (1999年)	「専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れをより 積極的に推進 する」	「いわゆる単純労働者の受入れについては（中略）国民のコンセンサスを踏まえつつ、 十分慎重に対応 する」
雇用政策基本方針 (2008年)	「専門的・技術的分野の外国人について、我が国での就業を 積極的に推進 する」	「将来の労働力不足の懸念に対して（中略）外国人労働者の受入れ範囲を拡大して対応するのではなく」
雇用政策基本方針 (2014年)	「企業の高度外国人材の活用を 積極的に推進 する」	「外国人労働者の受入れ範囲（中略）の拡大については（中略） 国民的議論が必要 である」
労働施策基本方針 (2018年)	「従来の専門的・技術的分野における外国人材に加え、 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」	

（資料）厚生労働省

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向 政府の政策方針にも変化（低～中技能）

2018

「特定技能」の創設

人手不足を理由に
非専門的・非技術的分野の
外国人労働者の受け入れを解禁

対象16分野

介護

ビルクリーニング

工業製品製造業

建設

造船・舶用工業

自動車整備

航空

宿泊

自動車運送業

鉄道

農業

漁業

飲食料品製造業

外食業

林業

木材産業

2024

「育成就労」の創設

「国際貢献」の理念が形骸化
していた技能実習制度を廃止し、
「人材確保」を目的とする新制度へ

技能実習

目的：人材育成を通じた国際貢献

⇕ かい離

実態：人材確保の手段

育成就労

目的：人材育成と人材確保の両方

（資料）出入国在留管理庁

1. 日本の外国人労働者をめぐる動向 政府の政策方針にも変化（高度人材）

高度外国人材誘致に向けた新制度

特別高度人材制度（J-Skip）

特に高度と認められる高度外国人材に対し
在留上の優遇措置を追加

永住許可要件の緩和
（在留歴を通常10年から1年に短縮）

親の帯同可

家事使用人の帯同可

など

未来創造人材制度（J-Find）

優秀な海外大学・大学院を卒業した者が
日本で「就職活動」または「起業準備活動」
を行う場合、**雇用契約がない状態でも**
最長2年間の在留が可能

（資料）出入国在留管理庁

国家戦略特区における在留特例措置

家事支援
外国人材

家事支援サービス企業に雇用される
外国人の入国・在留が可能

創業
外国人材

日本で創業を希望する外国人に対し
入国や事業所確保の要件などを緩和

クールジャパン
外国人材

クリエイターなどクールジャパン関連
分野の外国人の受け入れを促進

農業支援
外国人材

農業支援活動を提供する企業に雇用
される外国人の入国・在留が可能

外国人
美容師

一定の要件下、日本の美容師免許を
取得した外国人留学生に在留資格付与

外国人
エンジニア

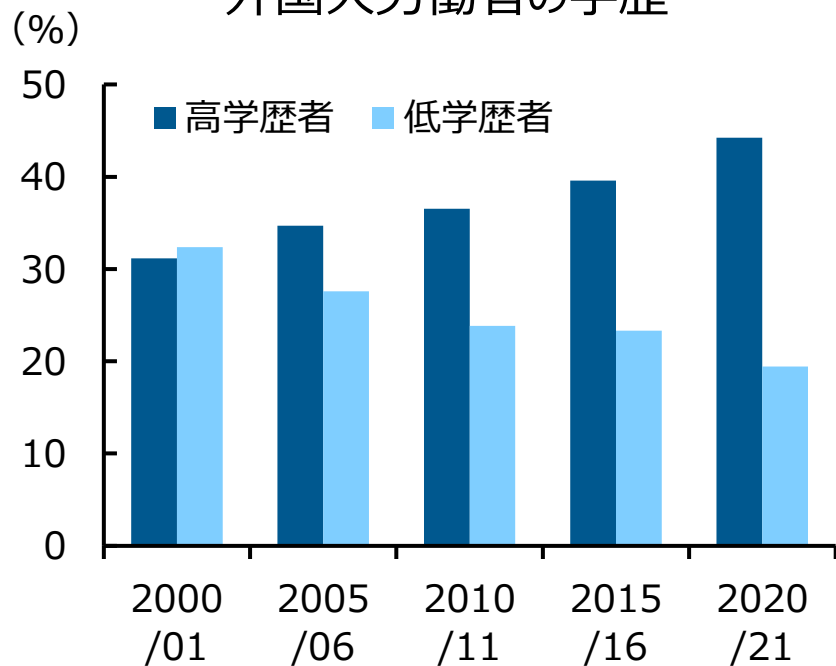
IT・半導体関連の産業分野で
在留審査の迅速化および期間の明確化

（資料）出入国在留管理庁

2. 諸外国との比較

選別色を強める諸外国の外国人労働者誘致策

OECD加盟国における
外国人労働者の学歴

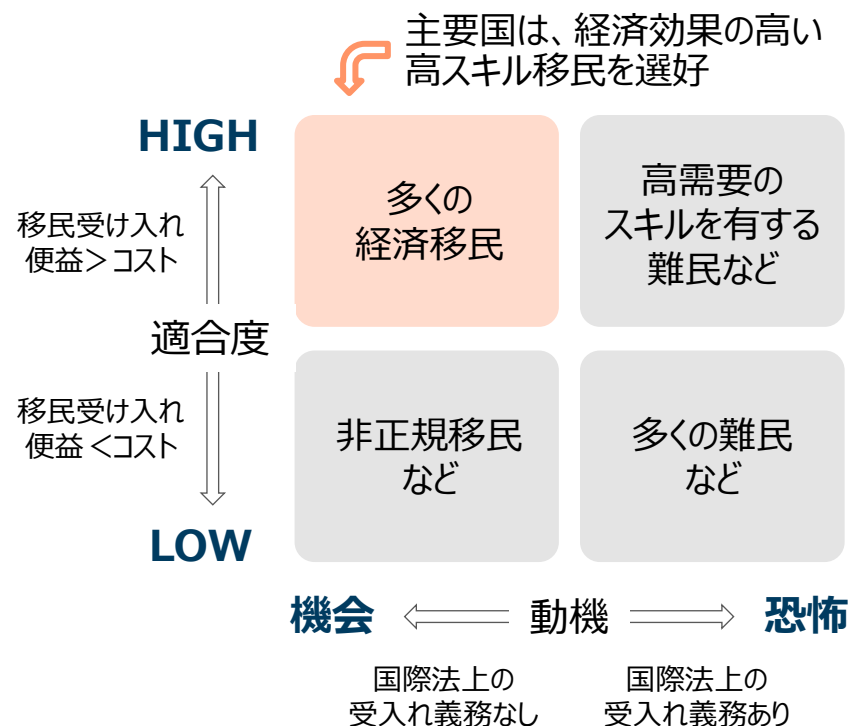


(資料) OECD "Database on Immigrants in OECD Countries (DIOC) "

(年)

(注) 外国人労働者（15歳以上、外国生まれの就業者）に占める割合。
高学歴者は、ISCED（国際標準教育分類）のレベル5以上（高等教育修了）。低学歴者は、同レベル2以下（無教育～中等教育途中）。

世界銀行が提唱する
「適合と動機のマトリックス」

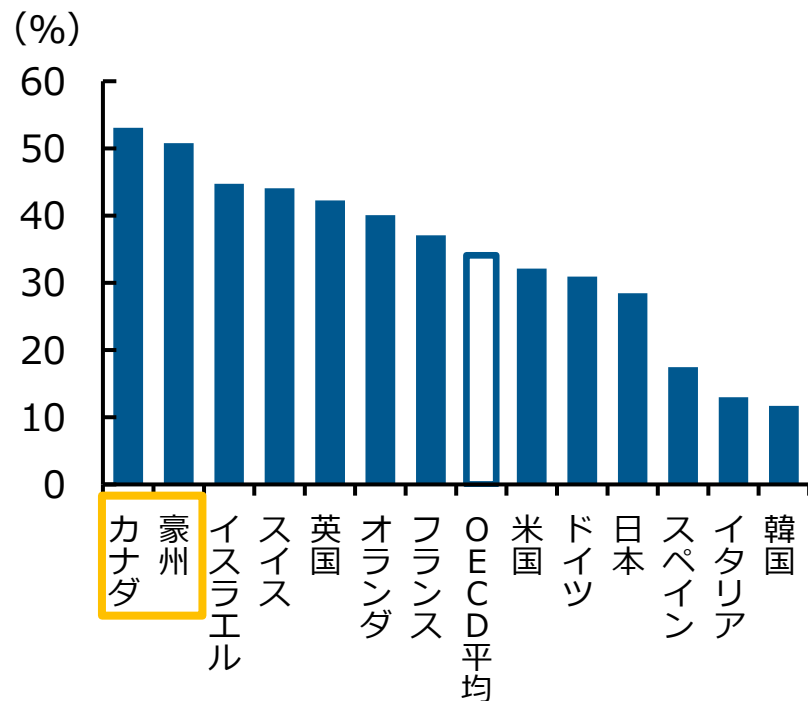


(資料) World Bank "World Development Report 2023"

2. 諸外国との比較

カナダ、オーストラリアは政策的に高技能移民を優遇

外国人労働者に占める高技能労働者

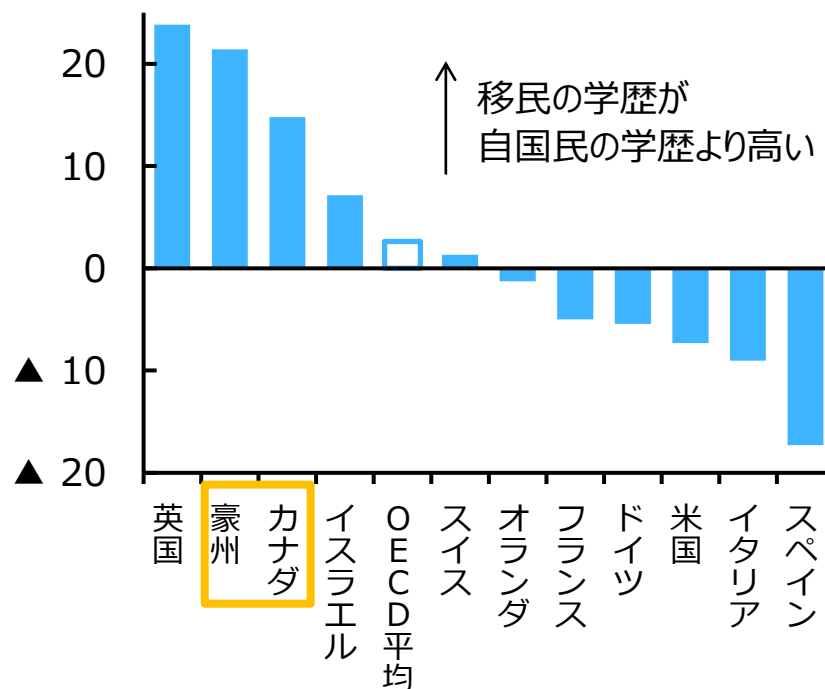


(資料) OECD "Database on Immigrants in OECD Countries"

(注) 2015~16年。外国人労働者（外国生まれ、15歳以上の就業者）に占める高技能労働者の割合。高技能労働者は、国際標準業種分類（ISCO）のスキルレベルが3以上の職務従事者。

自国民と移民の大卒比率の差

(移民の大卒比率－自国民の大卒比率、%ポイント)



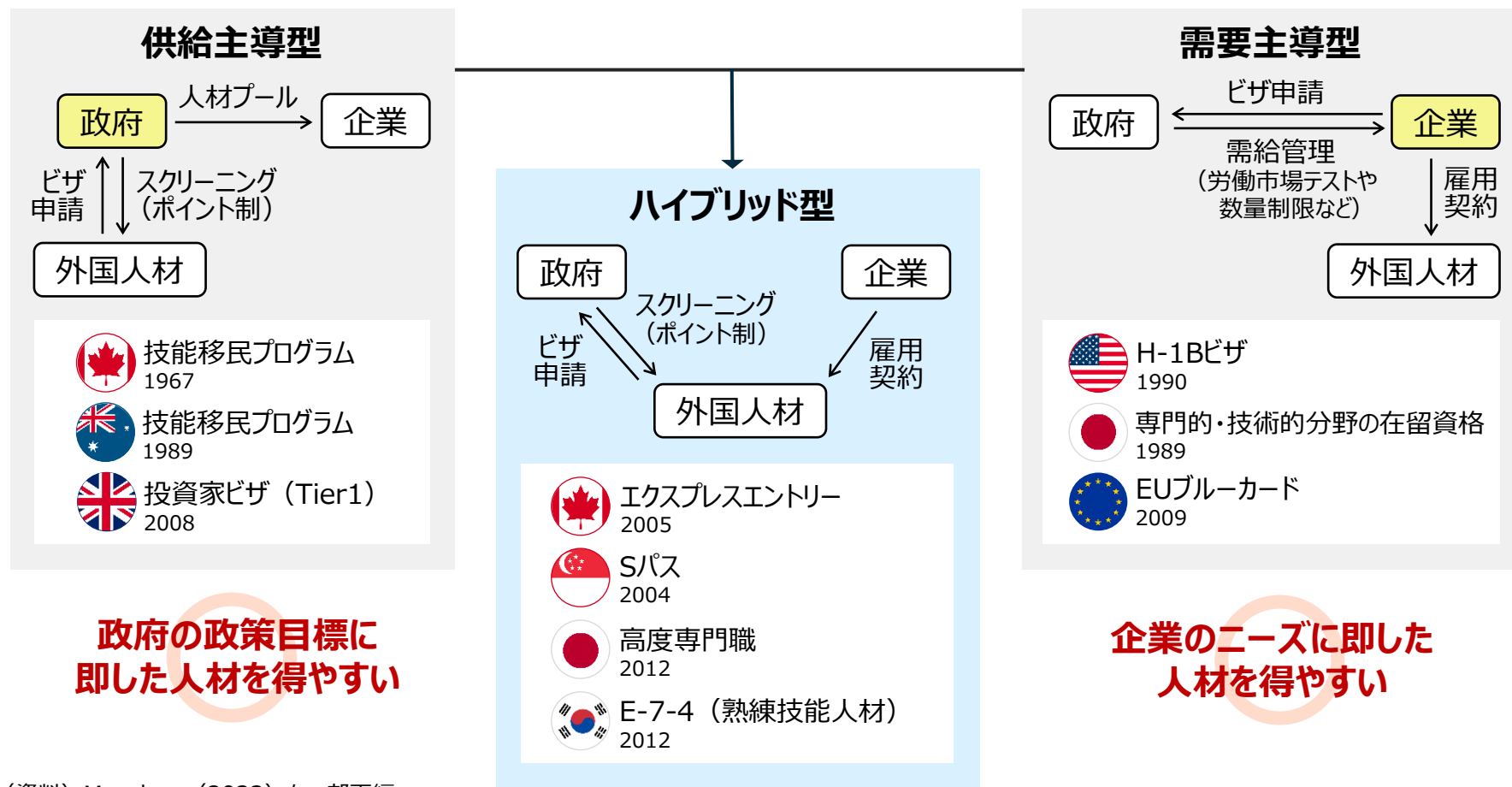
(資料) OECD

(注) 2023年。25~64歳人口。

2. 諸外国との比較

カナダ、オーストラリアは政策的に高技能移民を優遇

主要国の高度移民政策の分類



(資料) Macaluso (2022) を一部再編

2. 諸外国との比較

欧米諸国が選別色を強める背景～移民政策の「失敗」

経緯・背景

- ・欧米ともに元来は移民に寛容。とりわけ、人手不足等を理由に当初は外国人労働者を積極的に受け入れ（米国では建国の伝統、欧州は第二次世界大戦の復興のため）。
- ・本来は移民・難民は一時滞在者が多かったが、定住化。また定住した人々が家族を呼び寄せ。
- ・1970年以降、オイルショック等の景気悪化等を契機に外国人労働者への反発が強くなる。
- ・足元でも外国人労働者が人々の不満のスケープゴートとなる。米国のトランプ大統領選出、欧州の極右政党の躍進の主因の一つが移民問題。
- ・欧米ともなし崩し・場当たり的な対応を繰り返した結果、問題は深刻化。例えば、ドイツのメルケル首相（当時）は「ドイツは移民問題に失敗」と発言。

難民問題の深刻化

一部の国家は難民に寛容な欧米諸国に対して積極的に難民を送り出す傾向（移民の武器化）こうしたなか、新たな安全保障問題ともいえる状況。

足元の政策変更

人々の反発や難民問題の深刻化を受けて、多くの国では移民の受け入れを制限する方向へ。また、不法移民の取り締まりを強化。高技能者に限定する、いわば選択的な移民の受け入れに変化。移民受け入れを戦略的に。難民も受け入れも厳格化の方向。

2. 諸外国との比較 米国の苦悩～混合身分家族問題

とりわけ米国の移民問題を難しくしているのが、混合身分問題。

非合法移民であっても米国出生の子供たちには市民権が与えられることもあって、家族の中に市民、合法移民、短期滞在者、非合法移民が混在し、一たび検挙されれば、家族離散に。

親：不法移民

子：米国人
(米国で生まれれば米国人：
出生地主義)

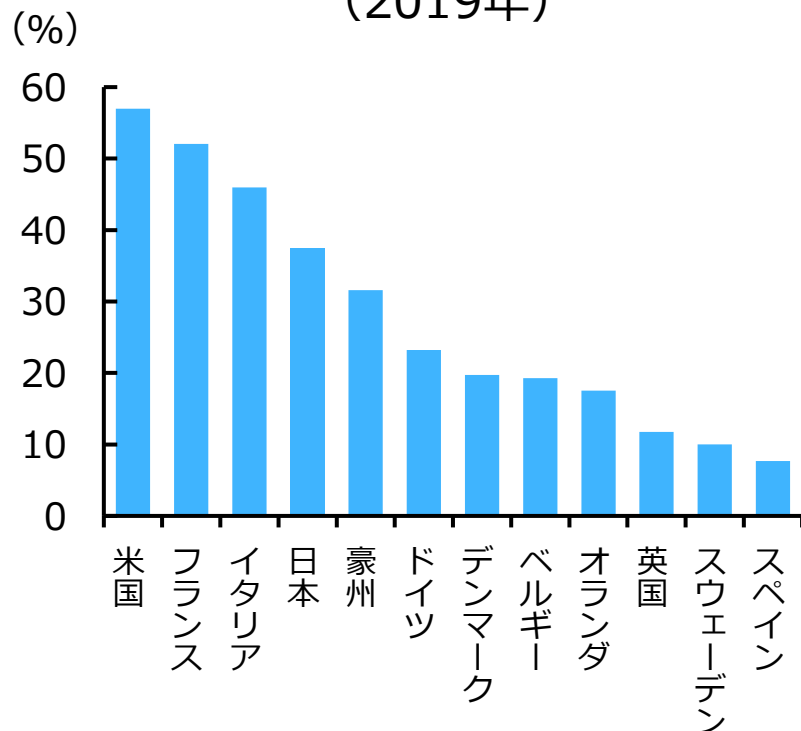
○一つの家族の中に不法移民と合法的な国民が併存することとなる。

○不法移民の取締りによって親が強制送還されれば離散家族という人道的な問題が発生

2. 諸外国との比較

「高度外国人材の卵」として期待される留学生

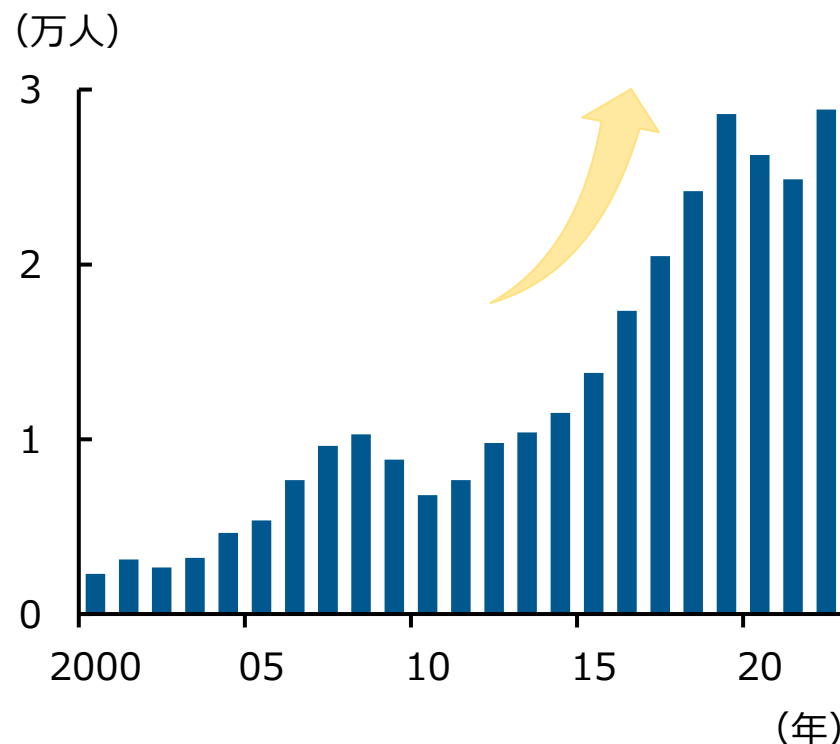
就労資格の取得に占める留学生の割合
(2019年)



(資料) OECD "International Migration Outlook 2022"

(注) 2019年に新規取得された就労許可・就労を目的とした在留資格のうち、留学者の在留資格変更が占める割合。

「留学」から「技術・人文知識・国際業務」
への在留資格変更者数



(資料) 出入国在留管理庁「出入国在留管理（入管統計）」

2. 諸外国との比較

「高度外国人材の卵」として期待される留学生

留学生の想定キャリアパス



学歴・職歴

大学・専門学校を卒業
または実務経験が10年以上

業務と専門性の関連

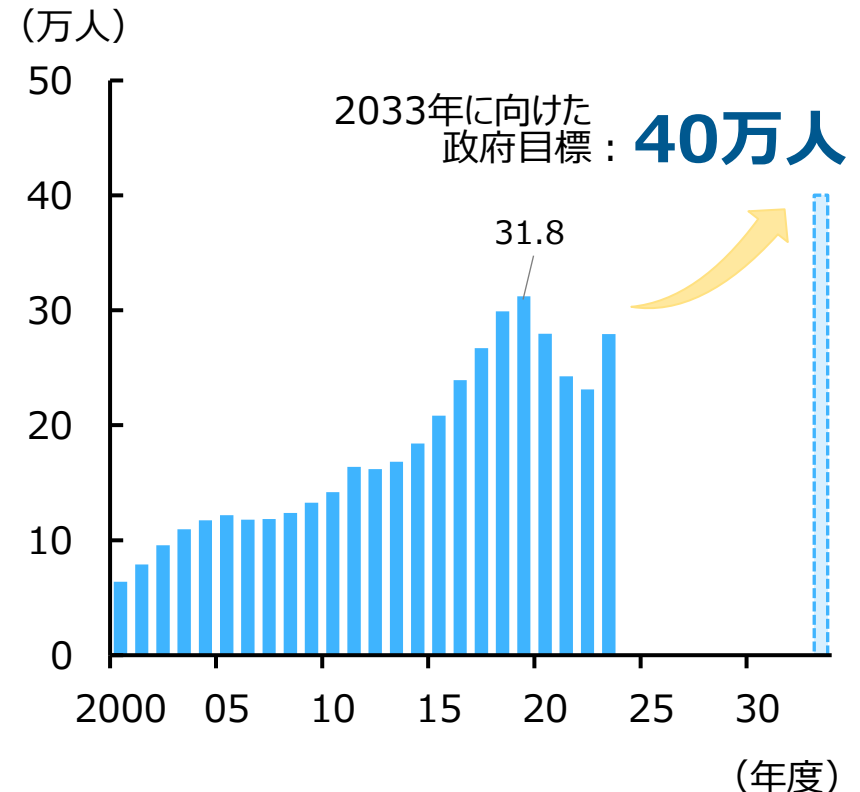
従事する職務と大学等で
学んだ内容がマッチしている

ポイント制

学歴や実務経験、
年収、年齢などの
項目でポイント計算し
70点以上を取得

(資料) 出入国在留管理庁、経済産業省

日本の外国人留学生数

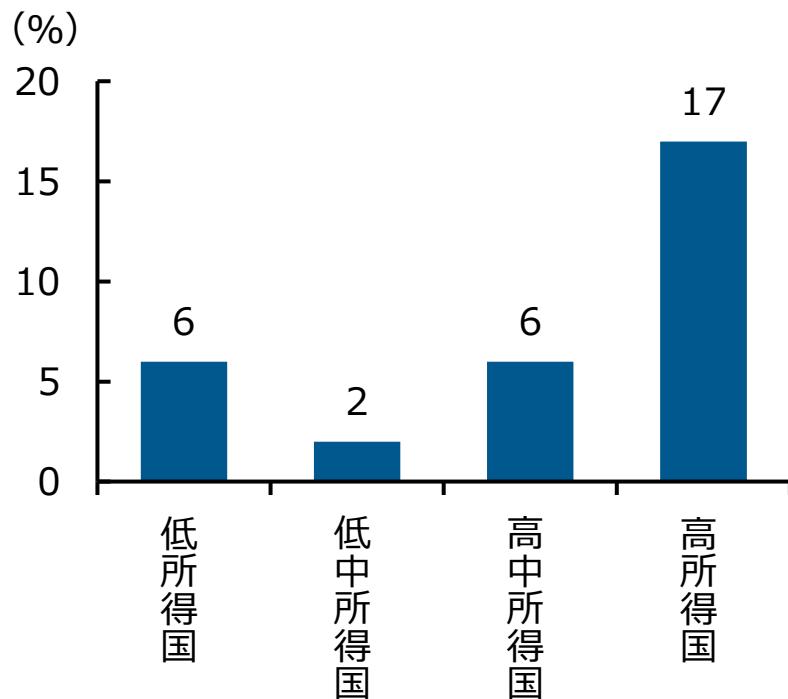


(資料) 日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査」

2. 諸外国との比較

一方、非熟練労働者は定住を抑制する方向

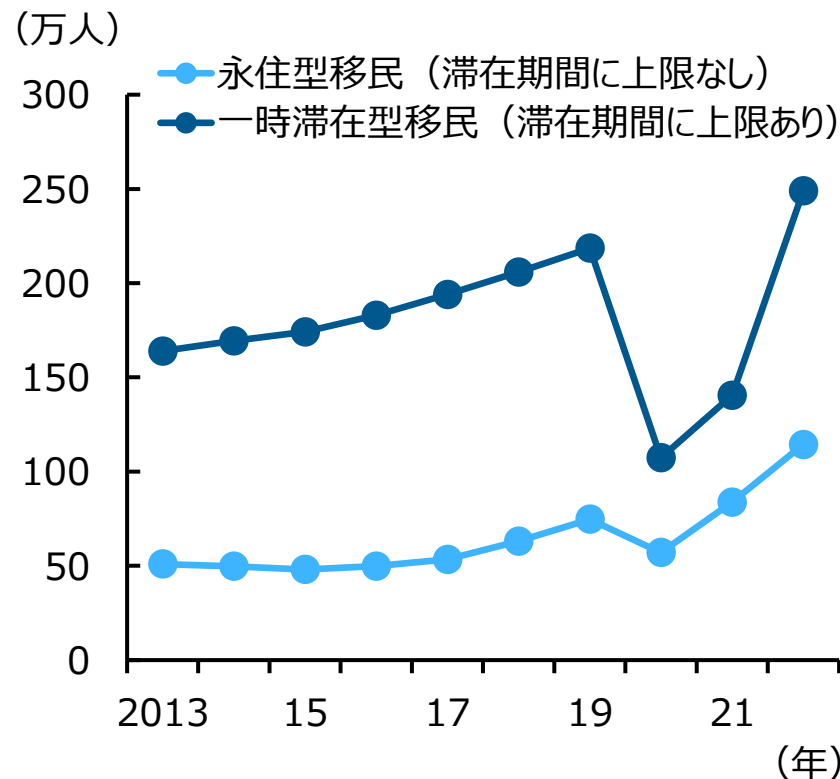
キーワーカーに占める移民労働者の割合



(資料) ILO "World Employment and Social Outlook 2023"

(注) キーワーカーは、ILOの定義で「社会が機能するために必要な財やサービスを提供する職業」に従事する者。レポート内では、医療・衛生や販売、物流関連など8分野の職業が対象とされている。

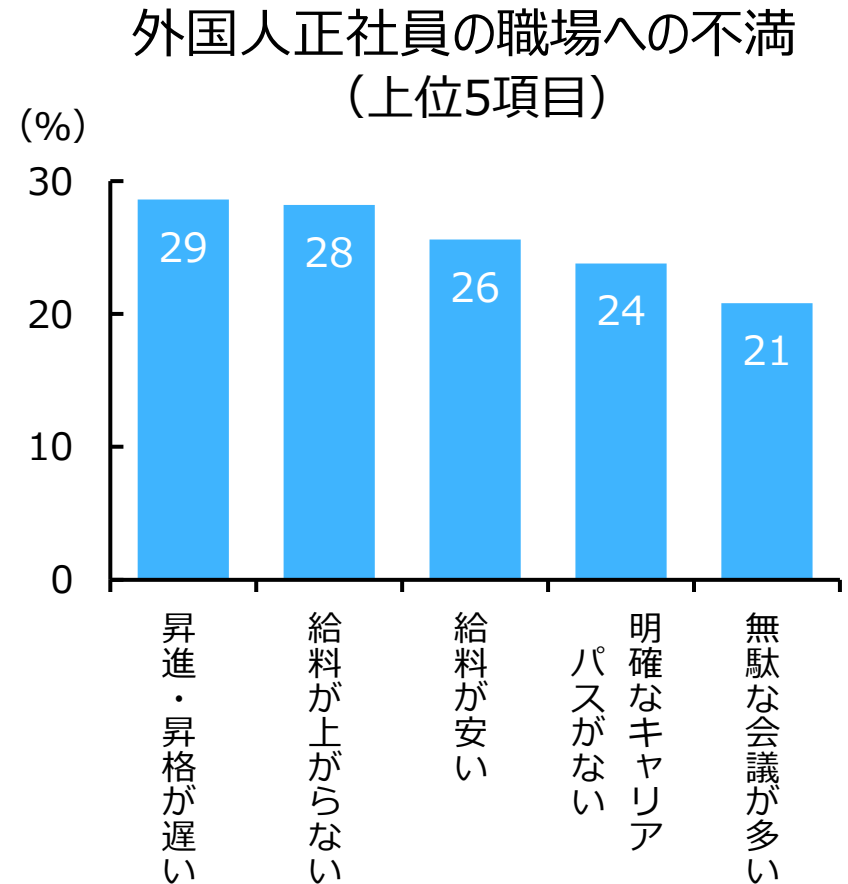
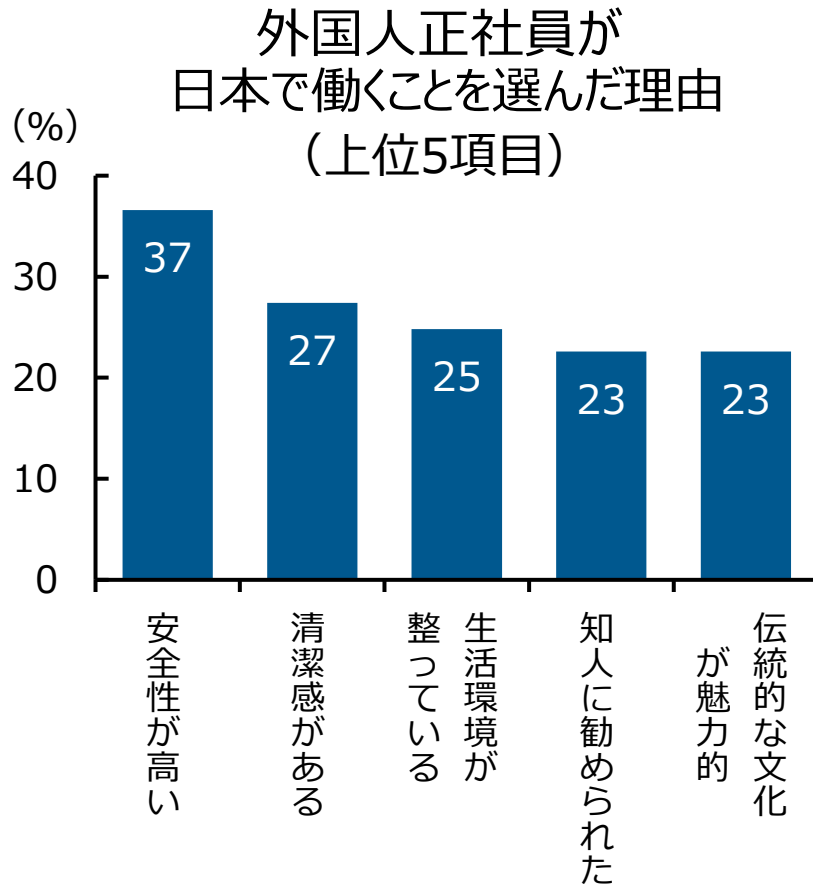
OECD諸国への労働移民の流入数



(資料) OECD "International Migration Outlook 2023"

3. 今後の課題

移住先としての日本の魅力度低下

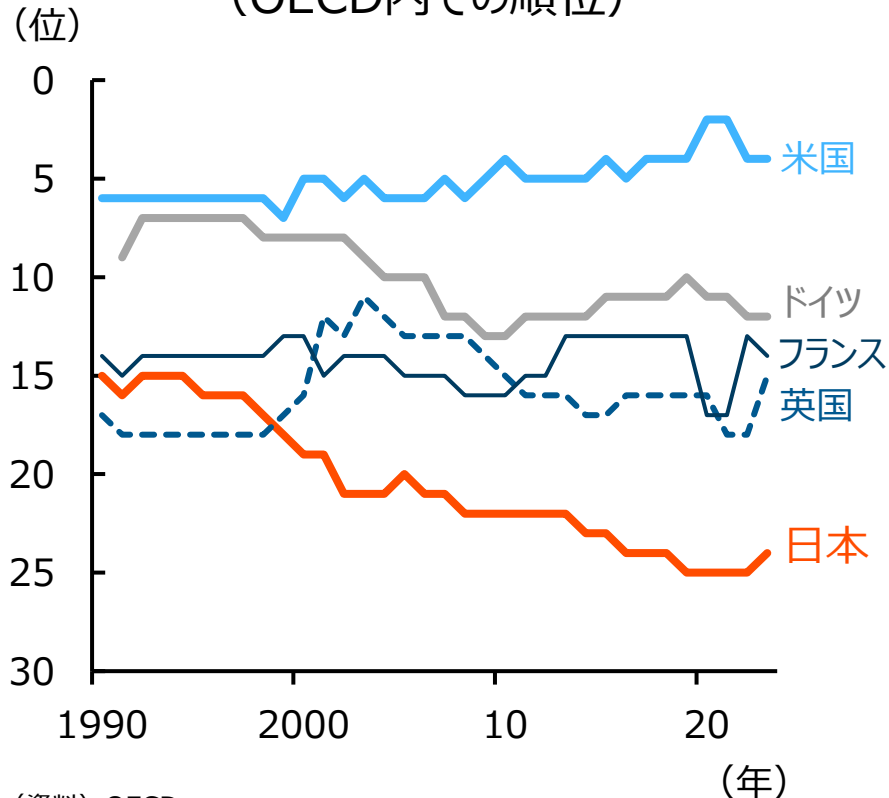


(資料) パーソル総合研究所「日本で働く外国人材の就業実態・意識調査」

(注) 日本で働く外国籍の就業者(正社員) 500人にオンラインで実施されたアンケート調査の結果。調査時期は2019年10～11月。

3. 今後の課題 移住先としての日本の魅力度低下

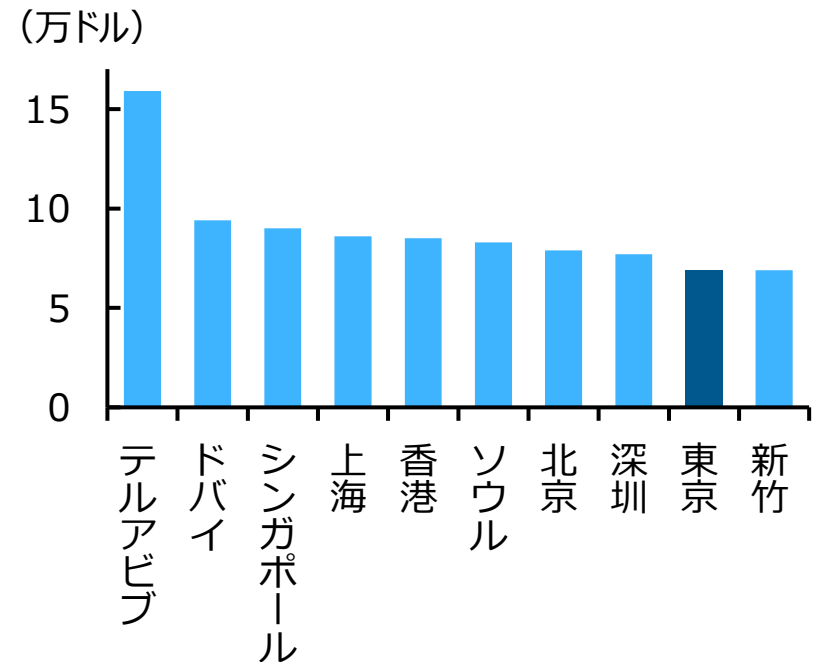
主要国の平均賃金
(OECD内での順位)



(資料) OECD

(注) 比較した平均賃金は購買力平価米ドル換算値。

アジアの主要都市における
ソフトウェアエンジニアの給与水準



(資料) Levels.fyi "End of Year Pay Report 2022"

(注) 給与データベースサービスLevels.fyiが、各国・地域の一定規模以上の大都市について、ソフトウェアエンジニアの給与（賞与やストックオプションなどを含む）を集計した結果。2022年。

3. 今後の課題

移住先としての日本の魅力度低下

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

4 オーストラリア

5 ノルウェー

⋮

22 日本

(全38カ国・地域)

IMD

世界人材ランキング
(魅力度)

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

4 ルクセンブルク

5 シンガポール

⋮

19 日本

(全67カ国・地域)

INSEAD

世界人材競争力指数
(魅力度)

外的開放（グローバル化など）と内的開放（社会的移動など）に関する指標から、各国の人材獲得力を評価

1 ルクセンブルク

2 シンガポール

3 スイス

4 UAE

5 アイルランド

⋮

42 日本

(全134カ国・地域)

(資料) OECD、IMD、INSEAD

3. 今後の課題

統合政策における「司令塔」役の不在

多文化共生施策の主な所轄官庁

「司令塔」の不在



文部科学省

- ・日本語教育の推進
- ・外国人の子の就学促進やキャリア支援
- ・留学生の就職支援など

厚生労働省

- ・外国人の雇用管理
- ・医療機関の外国人受け入れ環境の整備
- ・社会保障制度に関する周知広報など

総務省

- ・生活オリエンテーションに係る地方財政措置
- ・「災害時外国人支援情報コーディネーター」の養成 など

こども家庭庁

- ・外国人の子育て支援

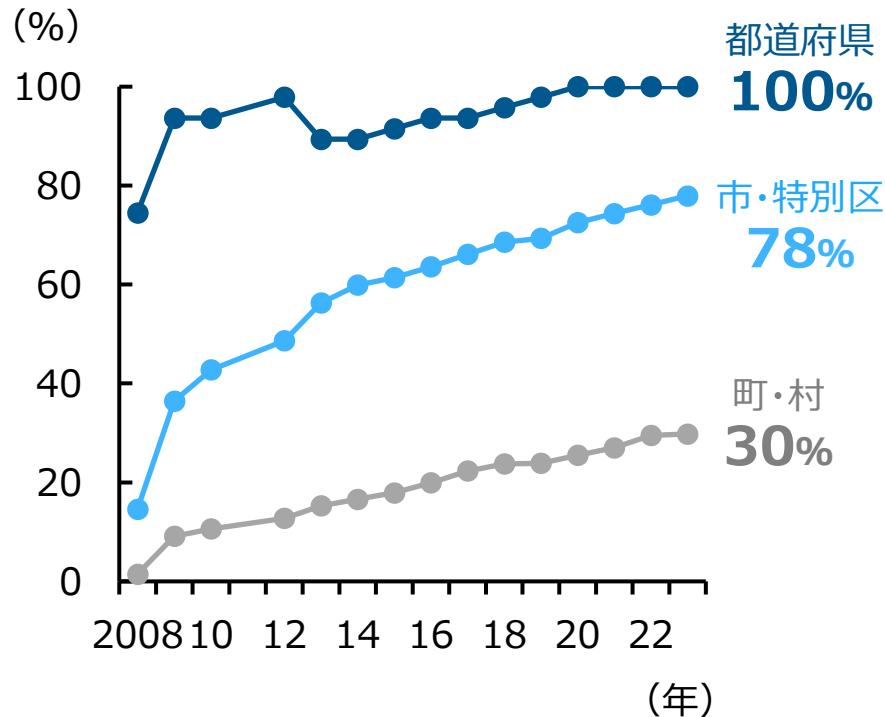
法務省

- ・在留外国人の実態把握
- ・総合的な情報発信
- ・マイナンバーの活用 など

(資料) 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6年度改訂）」
「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」

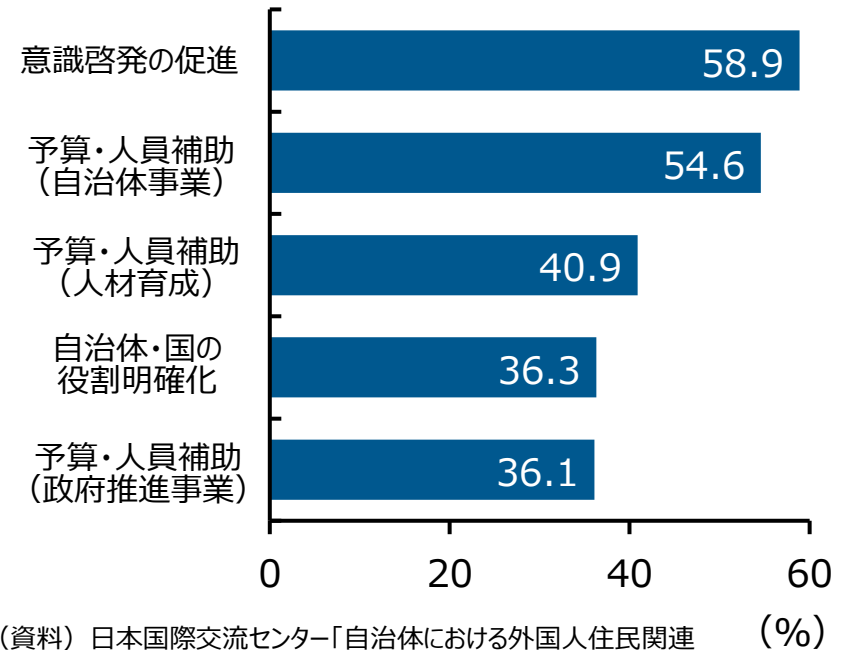
3. 今後の課題 統合政策における「司令塔」役の不在

地方公共団体における
多文化共生指針・計画の策定状況



(資料) 総務省「多文化共生の推進に係る指針・計画の策定状況」
(注) 各年4月1日時点。2011年は東日本大震災の影響で調査未実施。

地方公共団体における
多文化共生施策に係る国への要望
(上位5項目)



(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」

(注) 外国人住民が50人以上居住する地方自治体が対象。
複数回答による回答比。調査期間は2021年7～9月。

3. 今後の課題 政策提言～我々は何をすべきか

1	外国人政策の司令塔の設置と総合的・戦略的な施策の立案	関係省庁の横ぐしの機能や戦略的な政策立案・実施できる行政組織を手当て（司令塔の設置）するほか、外国人政策の基本理念・基本法を制定する必要。
2	日本就労に対する適合性・動機の高い人材の受け入れ	世界銀行の区分でいえば、適合性と動機が高い人材を優先した受け入れが、日本だけでなく、外国人労働者にとっても望ましい。高度人材の誘致、活用に際しては、機微な情報を扱う分野ではセキュリティ・クリアランス制度を適用。
3	社会的統合政策の推進	日本語教育機関認定法の下で、日本語教育機関、教育者の質の向上を着実に進めていく必要あり。また、移民二世、三世の社会統合にも目配りした対応が重要。
4	自国民に納得感のある不法移民への対応	欧米では不法移民への対応を厳格化する方向。わが国としても欧米の状況を見ながら適切な対応をとっていく必要。不法移民への対応については、移民送り出し国との連携が不可欠。二国間協定の強化も重要な視点

4. おわりに

外国人労働者の取り扱いについては各国とも苦勞しており、全体的に、新たに入国する人材については、自国に適應できる人材に特化するほか、既に自国にいる人材については自国に円滑に溶け込めるようにするという方向性で話が進んでいる。つまり、**自国にはコントロール可能な範囲でしか受け入れないという形**である。

一方で、わが国では、人手不足が深刻化するなか、なし崩し的に広がってきているという現状がある。こうした状況は、日本にとっても、外国人にとっても不幸である。両者が安心して生活を送らせるためには、まずは体制整備が必要であり、それが未整備なままを進めることは、欧米のように国家分断となるリスクがあることは十分留意すべきである。**拙速となることなく、十分に制度的な対応を行いながら、丁寧に進めるべき話である。**

移民問題でよく指摘される警句がある。**スイスの作家のマックス・フリッシュの「我々は労働力を呼んだのが、やって来たのは人間だった」**である。人々は低賃金かつ手頃な労働力を期待して外国から人々を招く。しかしながら、彼らは人間である。**日本に適合できるかは、その人の個性のほか、日本の態勢によるところも大きい。**海外から来る労働者は「人間」であることを考えて、この問題を考えなければならない。

参考文献①

- Macaluso, Mariele., [2022], “The influence of skill-based policies on the immigrant selection process”, *Economia Politica*, Volume 39, pp. 595–621.
- Clemens, M.A., [2011] “Economics and Emigration: Trillion dollar Bills on the sidewalk” *Journal of Economic Perspectives* 23(3) 83-106(2011)
- World Bank Group., [2023], “World development report 2023”, World Bank Publications.
- IMF, Philipp Engler, Margaux MacDonald, Roberto Piazza, Galen Sher [2020] “Migration to Advanced Economies Can Raise Growth”
- 岩崎薫里 [2019]、「シンガポールの外国人労働者受け入れ策－徹底した政策の効果と問題」、日本総合研究所、JRIレビュー、Vol.10, No.71.
- 翁百合 [2019]、「オーストラリアの移民政策の現状と評価－注意深い開国政策による人口増加で成長を実現－」、日本総合研究所、JRIレビュー、Vol.10, No.71.
- 高坂晶子 [2019]、「改正入管法の施行に向けて ～問題点と求められる対応～」、日本総合研究所、リサーチ・フォーカス、No.2018-041.
- 牧田健 [2024]、「激化する外国人労働者獲得競争－賃上げに向け労働生産性の一段の引き上げが不可欠－」、日本総合研究所、ビューポイント、No.2024-013.

参考文献②

- 経済協力開発機構（OECD）（編集，著），是川 夕（翻訳），江場 日菜子（翻訳）
【2024】「日本の移住労働者——OECD労働移民政策レビュー：日本」
- 友原章典[2020]「移民の経済学-雇用、経済成長から治安まで、日本は変わるか」（中公新書）
- 志甫啓[2024]「増える外国人の受け入れのために、今考えておきたいこと」関西学院、ニュースレター「月と窓」
- 渡邊啓貴[2024]「欧州議会選挙『極右』定着の背景」PHP出版 Voice 2024年8月号
- 岡部みどり[2024]「国際構造変動期における外交問題としての人の越境移動—安全保障上の脅威の再検討と国際協力の課題」日本国際問題研究所、経済・安全保障リンケージ研究会 中間報告書第4章
- 小井土彰宏編集[2017]「「移民受入の国際社会学—選別メカニズムの比較分析」名古屋大学出版会