

特定技能制度を活用した
日本の外国人労働者政策の未来

明治大学 経営学部 経営学科

4年9組54番 大西邦明

目次

はじめに

第1章 日本の外国人労働者政策の現状

1-1 日本の外国人労働者政策の現状

1-2 特定技能制度の普及率

第2章 特定技能制度が普及しない理由

2-1 雇用側の受け入れ支援体制の整備（複雑な提出書類と送り出し期間）

2-2 特定産業ごとの技能試験と日本語能力試験

2-3 仲介や雇用にかかる費用

第3章 特定技能制度を普及させるには

3-1 技能実習制度と特定技能1号の統合

3-2 政府資本を用いた民間のサポート会社を設立

第4章 おわりに

参考文献

はじめに

現在日本は少子高齢化が進み、生産労働人口が減少している。総務省が実施した国勢調査を基に厚生労働省が作成した人口ピラミッドの変化によれば、団塊の世代が全て75歳となる2025年には、75歳以上が全人口の18%となる。そして、2065年には、人口は8,808万人にまで減少する一方で、65歳以上は全人口の約38%となる。¹また、総務省が実施した労働力需給の推計—労働力需給モデル（2018年度版）による将来推計—によれば、全国の労働力人口は、2020年の6,868万人から、ゼロ成長・参加現状シナリオ（ゼロ成長に近い経済成長で、性・年齢階級別の労働力率が2017年と同じ水準で推移すると仮定したシナリオ：経済成長と労働参加が進まないケース）では、2030年に6,080万人、2035年に5,783万人、2040年に5,460万人に減少すると見込まれる。²

このような状況下で不足する労働人口をどのように補っていくのかを考える際に、外国人労働者という存在が必要になってくる。事実、バブル期に当たる1980年代後半から急拡大する市場の労働力を補うために、外国人労働者が増加していった経緯がある。厚生労働省の「外国人雇用状況」の届出状況まとめによれば、2008年から2020年にかけて外交人労働者は常に右肩上がりに増加していったというデータが存在する。³よって、私は今後減少していくと予想される労働人口を補うために、外国人労働者が労働人口の減少分を担うことに期待する必要があると考える。しかしながら、外国人労働者に労働力を求めるのであれば、日本に貢献する外国人労働者に対し、相応の社会保障整備、や在留資格を認めていくべきとも考える。

上記の考えから、外国人労働者政策の中でも労働力確保を目的とした特定技能制度に注目し、日本と雇用会社、そして外国人労働者の三方がメリットを得られる要するにはどうすべきなのかを考えていく。

¹ 佐賀労働局 職業安定部 職業対策課長 矢野 淳「外国人労働者をめぐる現状と課題」

<https://jsite.mhlw.go.jp/saga-roudoukyoku/content/contents/001031861.pdf>

² 独立行政法人 労働政策研究・研修機構「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—」<https://www.jil.go.jp/institute/siryo/2019/209.html>

³ 厚生労働省 「外国人雇用状況の届出状況まとめ【本文】（令和2年10月末現在）」

<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000729116.pdf>

第1章 日本の外国人労働者政策の現状と問題点

1-1 日本の外国人労働者政策の現状

2018年以前の日本の外国人労働者政策を、大まかに言うとアジアの出稼ぎ労働者に単身で来日してもらい、ある程度稼いだ後、労働者には母国に帰国してもらうという制度になっている。しかしながら、2018年6月15日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」(骨太方針)と2019年4月1日から開始した特定技能という在留資格制度によって、より中長期で日本に在留し、外国人が労働することができるようになった。

この特定技能制度を構築した理由は「経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」(骨太方針)によれば、中小・小規模事業者をはじめとした企業における設備投資、技術革新、働き方改革などによる生産性向上や国内人材の確保だけでは人手不足を解消できなかったためである。よって、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性が生まれた。しかしながら、あくまで外国人労働者政策であり、定住する外国人を増やす目的の“移民政策”とは異なるものとして外国人が円滑に共生できるような社会の実現に向けて取り組むとしている。⁴

表1が特定技能の詳細である。

表1

	特定技能1号	特定技能2号
在留可能期間	5年	無期限
必要技能	業務を実行できる一定レベル	熟練レベル
語学力(日本語)	N4以上	なし
家族の帯同	不可能	可能
取得可能職種分野	介護業、ビルクリーニング業、素形材産業、産業機会製造業、電気・電	介護、宿泊、農業、造船、建設

⁴ 内閣府 「経済財政運営と改革の基本方針2018」 <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/decision0615.html>

	子情報関連産業、建設業、造船・船用業、自動車整備業、航空業、宿泊業、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業産業	
--	---	--

出典) ウィルオブ採用ジャーナル 「2023年最新!外国人労働者を受け入れる方法は?メリットやデメリット、問題点も解説」 <https://wilof-work.co.jp/journal/3151/>

そして、表2が2018年より以前にある技能実習制度との比較である。技能実習は特定技能に先立って実行された制度である。外国人への研修を目的としており、日本で就労することで獲得した技術を母国に持ち帰り、自国の成長に役立てるという「国際貢献」を名目とした制度である。一方、特定技能では労働力不足の解消を目的としていることが大きな違いである。

表2

	技能実習	特定技能
目的	外国人へ研修	人手不足解消のための人材獲得
在留可能期間	5~10年	1号→5年 2号→10年(更新無制限)
職種	80種類	14種類
転職	不可	可能
家族帯同	不可	1号→不可 2号→可能
管理団体	あり	なし
受入国	制限なし	15か国

出典)「ウィルオブ採用ジャーナル 2023年最新!外国人労働者を受け入れる方法は?メリットやデメリット、問題点も解説」 <https://wilof-work.co.jp/journal/3151/>

上記の技能実習や特定技能のように、現在日本は不足する労働力を獲得するために工夫を凝らしている。しかしながら、特定技能という制度は多くの外国人労働者に認知されておらず、未だに道半ばとなっている。

1-2 特定技能制度の普及率

政府が掲げる特定技能制度の上限数は2019年より5年間で34万5150人である。しかしながら現在は2022年6月の出入国在留管理庁による特定技能在留外国人数の表3、図3-1、図3-2によれば、利用者数は残り目安の5年から1年を残して3割を切っている。

表3 主な国籍・地域別 特定産業分野別 特定技能1号在留外国人数

(令和4年6月末現在)

国籍・地域	総数	介護分野	ビルクリーニング分野	素材・機械・電気情報製造業分野	建設分野	造船・舶用工業分野	自動車整備分野	航空分野	宿泊分野	農業分野	漁業分野	飲食品製造業分野	外食業分野
総数	87,471	10,411	1,133	17,865	8,492	2,776	1,220	79	160	11,469	1,050	29,617	3,199
ベトナム	52,748	4,294	649	11,782	5,897	525	606	18	52	4,938	192	21,741	2,054
インドネシア	9,481	1,797	89	2,060	596	208	58	0	13	2,243	797	1,536	84
フィリピン	8,681	1,308	147	1,825	897	1,539	454	23	4	1,216	9	1,182	77
中国	6,143	449	17	1,160	524	415	8	1	6	1,078	52	2,186	247
ミャンマー	4,107	1,145	143	300	154	10	57	0	32	211	0	1,828	227
カンボジア	1,872	139	25	48	191	7	7	0	1	1,020	0	422	12
タイ	1,793	52	5	607	102	71	4	0	1	428	0	498	25
ネパール	1,401	896	29	3	48	0	5	19	30	145	0	70	156
その他	1,245	331	29	80	83	1	21	18	21	190	0	154	317

注) 本表の数値は速報値である。

図3-1 特定産業分野別割合

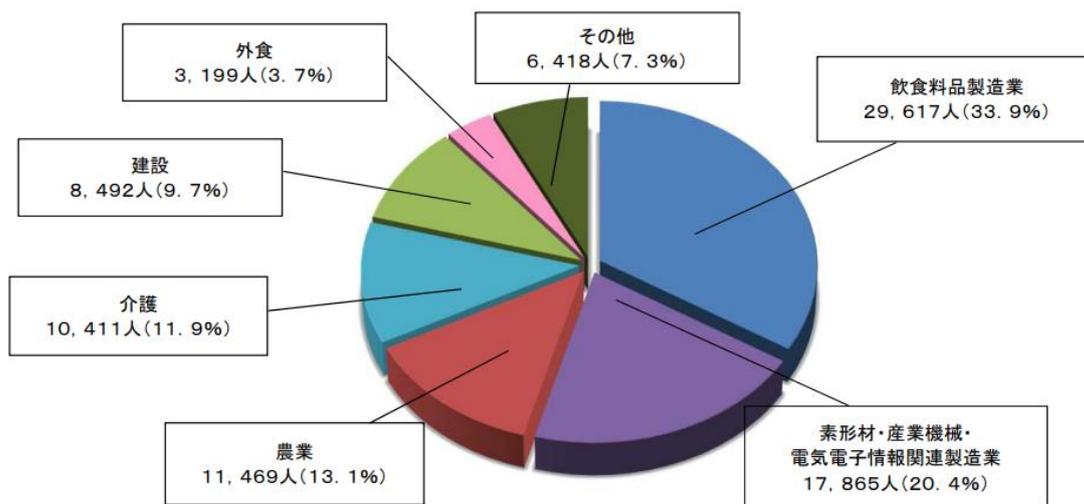
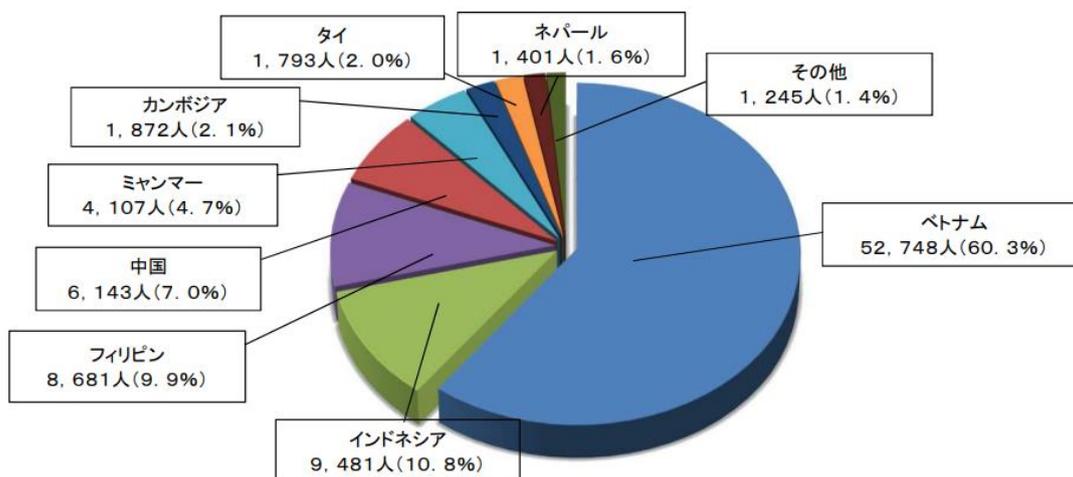


図 3-2 国籍・地域別割合



出典) 出入国在留管理庁 「特定技能在留外国人数 (令和4年6月末現在)」

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001378809.pdf>

また上記の表、図からわかるように、従事する業種や国にも偏りがあり、さらに制度利用を促進することで労働力不足の解消と、外国人労働者へ労働の機会を提供していく必要があると考えられる。例えば政府は5年間で6万人の介護人材を受け入れる計画をしていた。しかし、ふたを開けてみれば1万人足らずしか採用できていない。高齢化が急速に進む日本の人口動態においてなぜ計画を実行できていないのか、早急に原因を突き止め対策を練るべきである。また、驚くべきことに特定技能2号では2022年6月の速報において中国出身男性1名のみとなっている。

第2章 特定技能制度が普及しない理由

特定技能制度は技能実習制度とは異なり、長期間雇用することにより雇用者のスキルアップとキャリアアップを図ることができる。そのため、私は雇用者と雇用主双方にとってメリットのある制度だと考える。事実、2022年3月に公表された入国管理庁の委託調査では、来日目的として、「お金を稼ぐ・仕送り（送金）のため」よりも、「スキルの獲得・将来のキャリア向上のため」を挙げる外国人が多いという結果が得られている。⁵しかしながら、特定技能制度の計画人数に対して実際の利用者数は3割程度になっており、さらに2022年6月時点で特定技能は9万人程度に対し、実習生約32万8,000人の4分の1程度と外国人労働者に有利な特定技能制度のほうが利用されていないという実態がある。

ではなぜ特定技能制度の利用が進まないのだろうか。この理由を私は大きく3つに分類できると考えている。1つ目は、雇用側の受け入れ支援体制の整備（複雑な提出書類と送り出し期間）。2つ目は、特定産業ごとの技能試験と日本語能力試験。3つ目は仲介や雇用にかかる費用と分類する。

2-1 雇用側の受け入れ支援体制の整備（複雑な提出書類と送り出し期間）

特定技能制度を用いた雇用の場合、1人あたりに必要な提出書類は150枚近くあり煩雑であり、さらに日本語能力の証明と特定業種の一定の技能を証明する試験に合格しなければならないというプロセスがある。このように許認可までのプロセスに時間がかかり、受け入れが滞っている。一方で、すでに3年間現在技能実習制度を用いて日本で労働している場合は、無資格で技能実習制度から特定技能制度へと移行することができるため、技能実習制度を用いる場合が多いとされている。

また、受け入れ企業は母国語での生活支援などの支援が義務付けられており、それが十分にできない場合は登録支援機関への委託が必要であるなど、受け入れ企業の負担が大きいとも考えられる。

2-2 特定産業ごとの技能試験と日本語能力試験

技能試験や日本語能力試験の会場や日程を十分に整えられていない現状がある。これは特定技能制度を急ピッチに進めたために各国との連携が整っていないことが原因である。

2-3 仲介や雇用にかかる費用

技能実習制度は間を送り出し機関が仲介するため、仲介業者は仲介料を手にすることができる。一方で、特定技能制度は雇用者と日本の雇用主が原則直接やり取りをすることになっている。そのためこの制度をベトナムやフィリピン、インドネシア等の現地の仲介業者

⁵ NRI 「技能実習・特定技能制度の見直し議論：外国人人材の積極活用を成長戦略に」

<https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/1st/2022/fis/kiuchi/1129>

が紹介したとしても、サポート業務を雇用主や労働者が依頼しない限りは仲介業者に利益は入らない。よって、特定技能制度を利用してアジア現地国から日本へ直接来る際には情報を得ることだけでもハードルが高いと考える。

また、技能実習の中には国際貢献という名目を利用して、実質的には低賃金の労働者として雇用側は考えている場合もある。技能実習修了生を特定技能1号として認定することができる制度もこれを暗示させる。外国人労働者受け入れを問う（宮島喬 鈴木江里子）のp18でも同様の考えを見つけられる。特定技能制度では賃金を日本人と同額以上を求めているため、最低賃金で雇うということは許されていない。

上記2-1~2-3のように企業側への金銭的かつ制度的な負担と特定技能制度を利用する外国人労働者への情報伝達、サービスの粗さという両面から特定技能制度を利用することのハードルを上げていると考える。

第3章 特定技能制度を普及させるには

では、2章で明らかになった課題を解決し、労働者、雇用主双方が利用しやすい制度とするにはどうすればよいのだろうか。私は2つの解決策があると考え。まず技能実習制度と特定技能1号を組み合わせ、ビザの期限を10年にすること。次に政府資本を用いた民間のサポート会社を設立し、アジア各国に支社を置き特定技能制度利用のサポート業務と、受け入れ先企業のサポート業務両方を一気通貫で行うことであると考え。

3-1 技能実習制度と特定技能1号の統合

なぜ技能実習制度と特定技能1号を組み合わせることを提案するかというと、技能実習制度は国際貢献を名目とした不足する労働力の確保という側面が強くあるためだ。新移民時代のp313に記載のアンケート結果によれば、300人の外国人労働者に対しほとんどが「日本が好き」、「日本に来てよかった」と回答する生活実態調査があった。このように、日本が好きで日本で労働する外国人労働者に対し、適正な給料と適正な支援を長期間行うことで特定技能ビザから他ビザの取得を通して日本のインフラを支える業務を担っていくように日本側からキャリアの選択肢を提示する必要があると考える。また、ふたつの日本（望月優太）のp198から特定技能制度では、雇用側が以下の9つ支援が義務付けられているとわかる。

- 1.外国人に対する入国前ガイダンス
- 2.入国時の空港島への出迎え及び帰国時の空港島への見送り
- 3.保証人となることと住宅確保支援
- 4.在留中の生活オリエンテーション

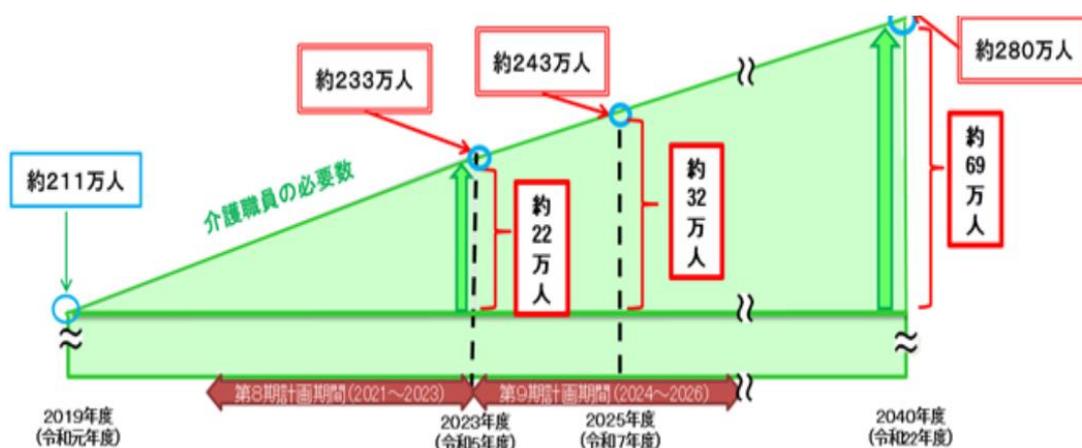
5. 生活のための日本語習得支援
6. 相談・苦情への対応
7. 外国人が履行しなければならない各種行政手続き支援
8. 外国人と日本人の交流支援
9. 特定技能制度の雇用契約を解除される場合の在留支援

これら9つの支援項目は技能実習制度のものと似通うものが多く、さらに特定技能の場合でも技能実習制度の日本側の仲介機関である「監理団体」に委託されることが多い。そのため、労働者が日本に来る際の仲介業者に払う費用を減らすことができ、かつ安定した日本人労働者と同等の賃金を貰いながらスキル・キャリアアップを目指せる特定技能制度に一本化するべきと考える。

3-2 政府資本を用いた民間のサポート会社を設立

日本は今後少子高齢化が進み深刻な労働人口不足になると考えられる。よって、労働人口の足りない産業の職種に関しては、キャリアアップを希望し、良い賃金を望む労働意欲のある外国人労働者に補ってもらう必要があると考える。具体例を挙げれば、厚生労働省の介護人材確保に向けた取り組みについての試算では年あたり5万人近い介護人材を確保し、2040年には約280万人もの介護人材を確保する必要がある（図4）。⁶ 現在は約211万人であり、2018年度から約1万人の増加となっている。

図4



⁶ 厚生労働省 「介護人材確保に向けた取り組み」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_02977.html

出典) 厚生労働省 「介護人材確保に向けた取り組み」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_02977.html

このように、特定産業の労働力が足りていない状況であるが、アジアの人材獲得競争は中国や韓国と行わなければならない。よって、アジアの潜在的な外国人労働者に対し、日本の外国人労働者政策とその展望などを説明し日本側と労働者側の双方にメリットのあるような理解を深めていく必要があると考える。

第4章 おわりに

現在私たちが普段利用するサービスの裏側には、外国人労働者として働いてくださっている方々が数多く存在する。コンビニエンスストアでは誰しも一度は日本国籍以外の店員を見たことがあるだろう。さらにスーパーやレストランではどうだろうか。品出しや厨房スタッフとして一緒にアルバイトをしたことがある人も多いだろう。また、このようなサービスだけでなく、私たちが食べる野菜の収穫、住む家や働くビルの建築現場、宅配業の仕分けに至るまで、衣・食・住すべてに外国人労働者の働きが無ければ成立しない。

もはや自国民だけでは快適な生活を維持できなくなった日本では、外国人に対し「移民ではなく、単なる労働者として労働力だけ欲しい」という都合の良い政策をとるのではなく、日本で腰を据えて経済を支えてくれる外国人労働者に対して「移民」として認めるべきではないか。そのために特定技能制度をより普及させ、潜在的な外国人労働者に対し「日本では法に守られて働ける、稼げる」と認識してもらうことは必須である。これと同時に定住型の外国人を「移民」として迎える社会制度設計、具体的には入国管理、教育、医療などを早急に整備していくべきであると考えます。

参考文献一覧

—Web サイト—

佐賀労働局 職業安定部 職業対策課長 矢野 淳「外国人労働者をめぐる現状と課題」

<https://jsite.mhlw.go.jp/saga-roudoukyoku/content/contents/001031861.pdf>
(2023/1/30 アクセス)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構「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—」<https://www.jil.go.jp/institute/siryu/2019/209.html>

(2023/1/30 アクセス)

厚生労働省 「外国人雇用状況の届出状況まとめ【本文】（令和2年10月末現在）」

<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000729116.pdf> (2023/1/30 アクセス)

内閣府 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/decision0615.html> (2023/1/30
アクセス)

ウィルオブ採用ジャーナル 「2023年最新！外国人労働者を受け入れる方法は？メリット
やデメリット、問題点も解説」

<https://wilof-work.co.jp/journal/3151/> (2023/1/30 アクセス)

出入国在留管理庁 「特定技能在留外国人数（令和4年6月末現在）」

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001378809.pdf> (2023/1/30 アクセス)

NRI 「技能実習・特定技能制度の見直し議論：外国人人材の積極活用を成長戦略に」

<https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/lst/2022/fis/kiuchi/1129> (2023/1/30 アクセ
ス)

厚生労働省 「介護人材確保に向けた取り組み」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_02977.html (2023/1/30 アクセス)

—書籍—

西日本新聞社, 新移民時代, 明石書店, 2017年

高宅茂 瀧川修吾, 外国人の受け入れと日本社会, 日本加除出版株式会社, 2018年

望月優太, ふたつの日本, 講談社現代新書, 2019年

宮島喬 鈴木江里子, 外国人労働者受け入れを問う, 岩波書店, 2019年