

外国人労働者受け入れと多文化共生社会の実現

松森 陽香

はじめに

2012 年以降、コロナ禍を除き、日本では在留外国人数が増加しており、深刻な労働力不足を背景として、外国人労働者の受け入れが進んでいる。特にサービス業や製造業を中心に外国人労働者の存在は日常的な光景となり、社会や地域経済において欠かせない役割を果たしている。日本では外国人労働者の需要は高まると予想される中で、増加する外国人労働者が単に労働力不足を補うだけではなく、地域社会の一員として共生できるような環境を整備しなければならない。

本稿では、多文化共生社会の実現という視点から、日本の外国人労働者受け入れ制度と課題について考察する。第 1 節では、在留外国人と外国人労働者の現状について触れ、外国人が増加した背景を考察する。第 2 節では、世界有数の外国人受け入れ国であるドイツと、日本と地理的に近接し、少子高齢化や労働力不足といった共通の課題を抱えている韓国の事例を取り上げ、日本の外国人受け入れ制度の課題を考察する。第 3 節では、外国人労働者受け入れ制度の変遷と課題を踏まえ、多文化共生社会の形成に向けた地域づくり、日本語教育および外国人児童生徒をめぐる課題について考察する。第 4 節では、第 1 節から第 3 節を踏まえたうえで、多文化共生社会の実現に向けて、必要な取り組みについて考察する。

外国人労働者受け入れの現状と課題を分析し、諸外国の取り組みと比較することにより、日本における多文化共生社会実現への道筋を明らかにしたい。

第 1 節 外国人労働者受け入れの現状

1.1 在留外国人の定義と分類

在留外国人とは、中長期在留者及び特別永住者と定義されている¹。

中長期在留者数とは、出入国管理及び難民認定法上の在留資格をもって日本に中長期間在留する外国人であり、具体的には次の①から⑥までのいずれにもあてはまらない者のことをいう²。

- ①「3 月」以下の在留期間が決定された者
- ②「短期滞在」の在留資格が決定された者
- ③「外交」又は「公用」の在留資格が決定された者
- ④ ①から③までに準じるものとして法務省令で定める者（「特定活動」の在留資格が決定され

¹ 出入国在留管理庁（2024a）。

² 出入国在留管理庁（2024a）。

た、台湾日本関係協会の本邦の事務所若しくは駐日パレスチナ総代表部の職員又はその家族)

⑤ 特別永住者

⑥ 在留資格を有しない者

特別永住者とは、朝鮮半島、台湾出身者等で、第二次世界大戦以前から日本国民として日本で暮らし、1952年のサンフランシスコ平和条約によって日本国籍を失った人とその子孫を指す。1991年の「日本国との平和条約に基づき日本国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」によって特別永住者と扱われるようになった。特別永住者は、帰化や高齢による死亡などを理由に人数が年々減少している。帰化とは、本人の希望によって他国の国籍を取得して、その国の国民となることである³。

就労制限

2025年現在、在留資格は27種類あり、就労制限の有無で3つに分類することができる⁴。

まず、就労制限がない在留資格は、永住者、定住者、日本人配偶者等、永住者の配偶者等の4種類である。永住者とは、原則として10年以上日本に在留し、日本で収入を得て生活してきた実績があり、素行が優良で法務大臣がその者の永住が日本の利益に適うと認められ、許可された者のことを指す。図1は、2024年における中長期在留者の在留資格別構成比を示した図である。この図をみると、永住者は24.4%と最も多いことが分かる。さらに、定住者とは、法務大臣が特別な理由を考慮し、5年を超えない範囲で一定の在留期間を指定して居住を認める者のことを指し、在留資格別在留外国人数の5.9%を占めている⁵。

次に、原則として就労が認められない在留資格は、文化活動、短期滞在、留学、研修、家族滞在の5種類である。留学、家族滞在の在留資格をもって在留する外国人は、地方出入国在留管理局で資格外活動の許可を得ることができれば、就労することができる。ただし、留学は1日8時間まで、家族滞在は1週間28時間までと制限が定められている⁶。

最後に、在留資格に定められた範囲で就労が認められる在留資格は、外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、投資・経営、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、技能、技能実習、特定活動（ワーキングホリデー、EPAに基づく外国人看護師・介護福祉士、ポイント制等）の18種類である⁷。

これらの就労制限をもとに外国人労働者を雇用することで、外国人の不当な労働を制限し、日本人の勤労の権利を保護していると考えられる。

³ 名古屋国際センター（2021）。

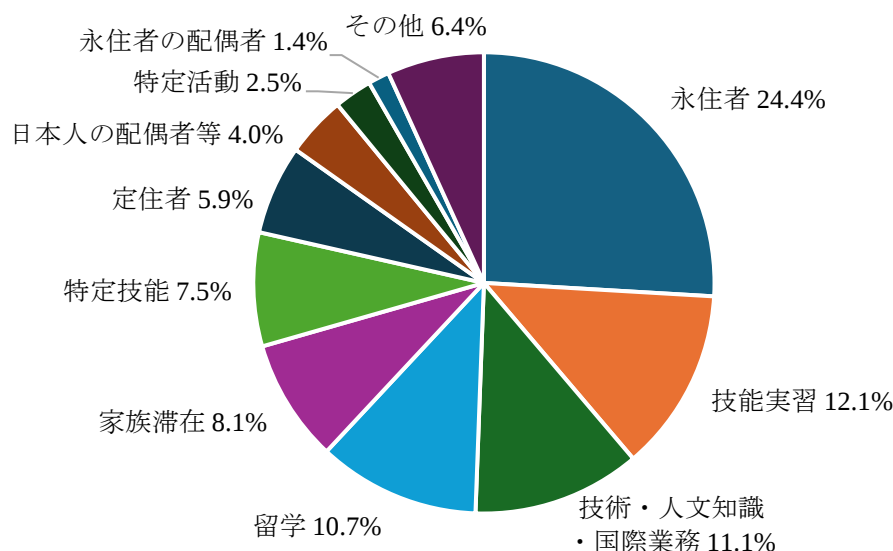
⁴ 厚生労働省（1998）。

⁵ 名古屋国際センター（2021）。

⁶ 厚生労働省（1998）。

⁷ 厚生労働省（1998）。

図1 中長期在留者の在留資格別構成比（2024年）



（出所）出入国管理庁（2024b）より筆者作成。

1.2 在留外国人数の推移と分布

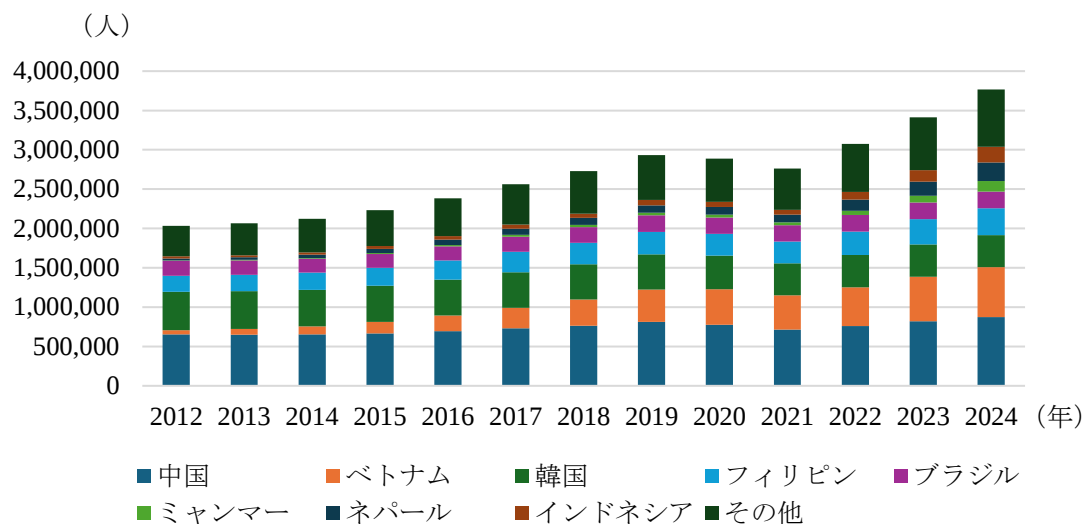
まず、在留外国人数の推移についてみていく。

図2は国籍・地域別の在留外国人数の推移を示した図である。2024年末現在、在留外国人数は376万8977人となり、2023年末に比べて、35万7985人増加している⁸。全体として増加傾向にあることが分かる。次に、国籍・地域別の在留外国人数の上位5か国は、中国、ベトナム、韓国、フィリピン、ブラジルの順であり、これらの国についてはこの間の順位の変動はない。2024年の対前年末増加率をみると、上位10か国では、韓国を除き、いずれも前年末に比べて増加している。ミャンマー（55.5%）が最も高く、続いてスリランカ（35.2%）、インドネシア（34.0%）、ネパール（32.2%）となっている⁹。

⁸ 出入国在留管理庁（2024b）。

⁹ 出入国在留管理庁（2024b）。

図2 国籍・地域別 在留外国人数の推移

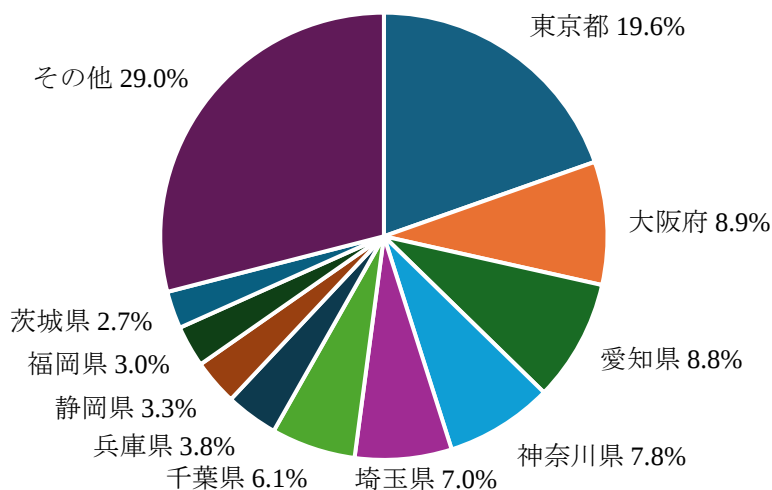


（出所）出入国在留管理庁（2024b）より筆者作成。

次に、在留外国人の分布についてみていく。

図3は、2024年における都道府県別 在留外国人の構成比を示した図である。都道府県別にみると、特に、東京都、愛知県、大阪府といった大都市圏への集中が顕著であり、神奈川県、埼玉県、千葉県を加えた上位6つの都府県に在留外国人の過半数以上が集中している¹⁰。

図3 都道府県別 在留外国人の構成比（2024年）



（出所）出入国在留管理庁（2024b）より筆者作成。

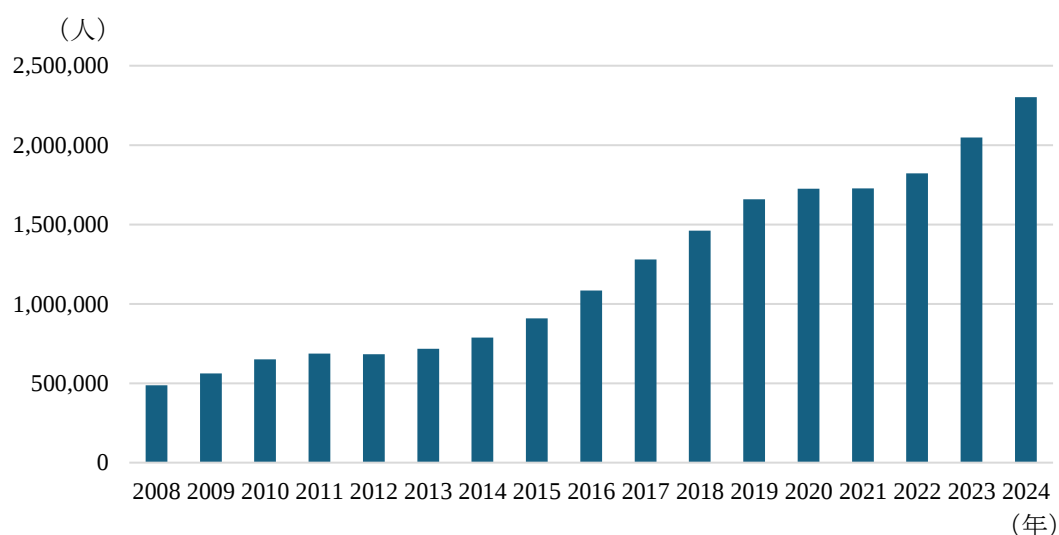
¹⁰ 出入国在留管理庁（2024b）。

1.3 外国人労働者の推移と分布

続いて、外国人労働者数の推移についてみていく。

図4は外国人労働者数の推移について示した図である。厚生労働省によると、2024年10月末の外国人労働者数は230万2587人で前年と比べて25万3912人増加し、届出が義務化された2007年以降、過去最多を更新している。外国人を雇用する事業所数は34万2087所であり、2023年10月末時点の31万8775所に比べて2万3312所増加し、外国人を雇用する事業所数においても、過去最多を更新した¹¹。外国人労働者数の伸びが顕著になった2010年代半ば以降、ベトナムやフィリピンといった東南アジアからの労働者数が大きく増加した。図5は、2024年における国籍別在留外国人労働者の割合を示した図である。国籍別で見ると、多い順から、ベトナム、中国、フィリピン、ネパール、ブラジルとなっており、全体の半数以上を東南アジアの労働者が占めている¹²。

図4 外国人労働者数の推移

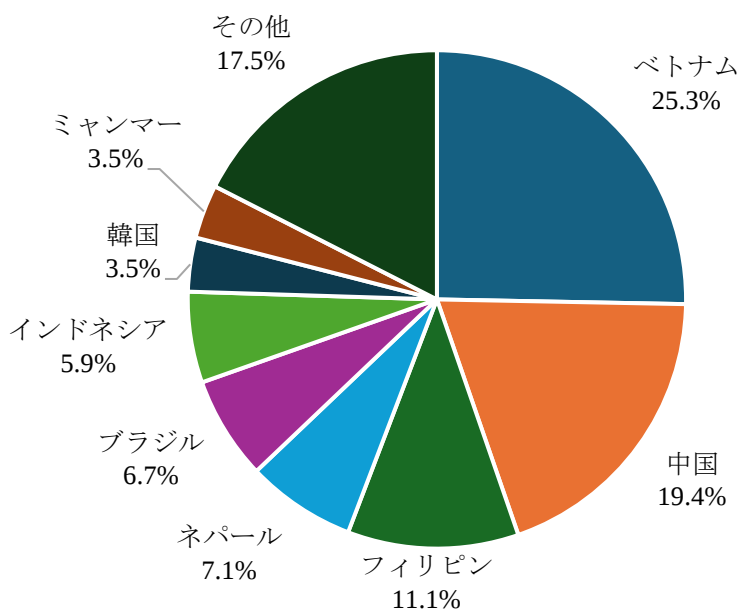


(出所) 厚生労働省 (2024b) より筆者作成。

¹¹ 厚生労働省 (2024b)。

¹² 内閣府 (2024)。

図5 国籍別在留外国人労働者の割合（2024年）



（出所）内閣府（2024）より筆者作成。

次に、外国人労働者の分布についてみていく。

図6は、2023年における都道府県別の外国人労働者の構成比を示した図である¹³。日本人と外国人を合わせた雇用者数のうち、外国人労働者が占める比率は東京都が最も高い。東京都の外国人労働者数が、2023年10月末時点で、54万2992人（26.5%）であり、愛知県が21万159人（10.3%）、大阪府が14万6384人（7.1%）と続いている¹⁴。これらの都市部では、製造業の割合は低く、代わりに卸売・小売や教育、飲食・宿泊、情報通信といった産業の割合が高くなっている。人口規模や経済活動の多様性を背景に、幅広い産業で外国人労働者が雇用されていることが特徴である¹⁵。

一方で、外国人労働者は首都圏や大都市だけではなく、北関東（茨城、栃木、群馬）や東海地方（愛知、静岡、岐阜、三重）といった地域でも高い水準で雇用されており、これら地域と東京都を合わせると、外国人労働者全体の半数以上を占めている。特に北関東や東海地方では、製造業で働く外国人労働者が多く、全体の約4割を占めている¹⁶。

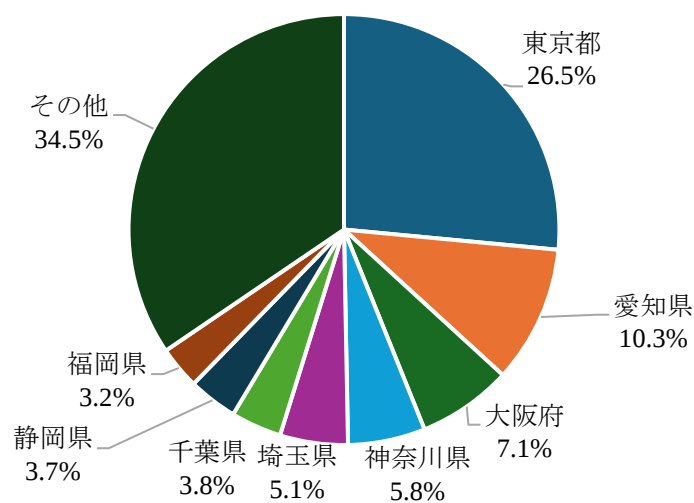
¹³ 厚生労働省（2023）。

¹⁴ 厚生労働省（2024b）p. 8。

¹⁵ 内閣府（2024）。

¹⁶ 内閣府（2024）。

図 6 都道府県別 外国人労働者の構成比（2023 年）

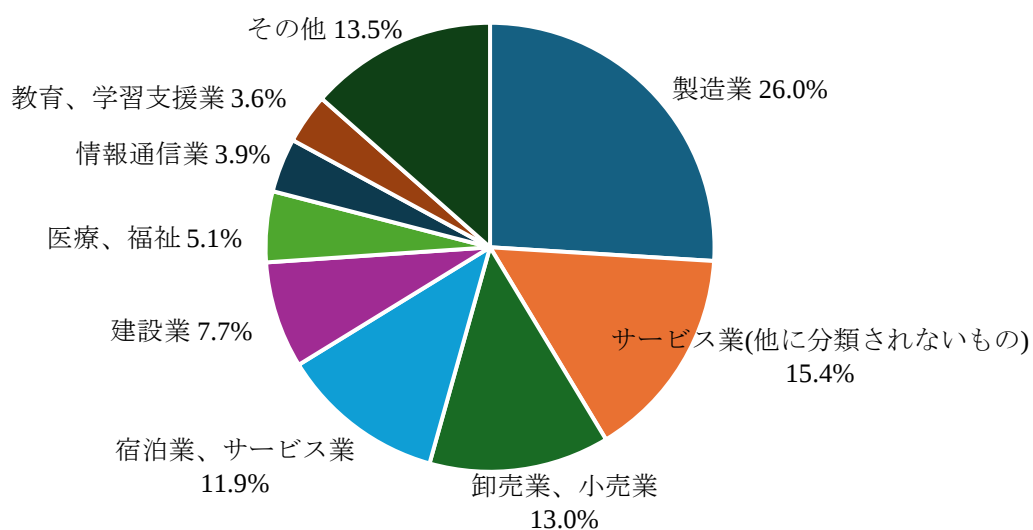


（出所）厚生労働省（2023）より筆者作成。

次に、産業別の外国人労働者についてみていく。

図 7 は 2024 年における産業別外国人労働者の割合を示した図である。「製造業」が最も多く、全体の 26.0%を占めている。次いで、「サービス業（ほかに分類されないもの）」が 15.4%、「卸売業、小売業」が 13.0%となっている¹⁷。

図 7 産業別外国人労働者の割合（2024 年）



（出所）厚生労働省（2024b）より筆者作成。

¹⁷ 厚生労働省（2024b）。

このように、産業別では製造業やサービス業に従事する割合が高く、地域別では東京都だけでなく北関東や東海地方で働く割合が高いなど、外国人労働者の分布には偏りがあることが分かる。

1.4 外国人労働者が増加している理由

上記に述べたように、日本における外国人労働者は年々増加している。その理由として、労働力不足が挙げられる。厚生労働省の「2024 年外国人雇用実態調査」によると、外国人労働者を雇用する理由として、「労働力不足の解消・緩和のため」が最も多く 69.0%である。次いで「日本人と同等またはそれ以上の活躍を期待して」(54.7%)、「事業所の国際化、多様性の向上を図るため」(15.8%)、「日本人にはない知識、技術の活用を期待して」(13.2%)となっている¹⁸。この結果から、約7割の企業が深刻化する労働力不足を補うために外国人労働者を受け入れていることが分かる。

一方で、「活躍の期待」や「国際化、多様性の向上」、「特有の知識・技術の活用」といった回答があることから、ただ単に労働力を補うだけでなく、企業の成長、発展のために外国人労働者を雇用している側面もあると考えられる。

第2節 他国の外国人受け入れ制度

2.1 比較対象国の選定理由

外国人労働者の受け入れに関する課題は、日本に特有のものではない。本節では、日本の外国人労働者の受け入れ政策を検討するにあたって、諸外国の外国人労働者の制度や共生のための施策を取り上げ、それらとの比較を通して日本の政策を考察する。

ドイツと韓国を比較対象として取り上げる。ドイツを選んだ理由は、世界有数の外国人受け入れ国であり、主要先進国の中ではアメリカに次いで外国人人口が多いこと、かつては日本と同様に一時的な労働力確保を目的とした「ゲストワーカー政策」を行っていたにもかかわらず、その後「移民受け入れ国」としての立場を明確にしたことから、日本の政策の方向を考える上で参照になると考えられるからである。さらに、韓国を取り上げた理由は、日本と地理的に近接しており、少子高齢化や労働力不足といった共通の課題を抱えながらも、政府主導による一元的な外国人労働者管理体制を構築しているという点で、日本の技能実習制度や特定技能制度との比較において必要な事例だと考えられるからである。この2つの国との比較を通して、外国人との共生社会を実現していくために、日本の外国人受け入れ政策の課題について考察していく。

¹⁸ 厚生労働省（2024d）.

2.2 ドイツにおける外国人労働者の家族帯同と長期定着

ドイツは世界有数の外国人受け入れ国であり、主要先進国の中ではアメリカに次いで、外国人人口が多い¹⁹。2023年時点で総人口は約8351万1000人で、そのうち外国人数は1338万3910人を占めている。総人口に占める外国人数は、全体の約16.0%に達している²⁰。一方で日本では2024年時点の総人口が1億2380万2000人で、そのうち在留外国人数は376万8977人であり、総人口に占める外国人人口の割合は約3.0%にとどまる²¹。このように日本と比較すると、ドイツは外国人の流入が非常に多いことが分かる。

ドイツの外国人労働者受け入れ政策は、一定の技能を持つ人材を想定して受け入れられており、一定年数以上働いた場合は市民として受け入れる方針を明確にしている点が特徴的である。EU圏外の労働者であっても、技能レベルは日本の「特定技能」に相当し、5年間継続して勤務すれば無期限滞在が認められる。加えて、条件を満たせば家族帯同も可能であり、このビザを取得することで、家族を日本に呼び寄せ、共に生活することができる。これは、家族が帯同できることで生活環境が安定し、外国人材の長期的な定着にもつながる。この点は日本の「特定技能1号」が5年後の帰国を前提とし、家族帯同を原則として認めていないこととは対照的である²²。

外国人受け入れ制度の歴史

ドイツの外国人受け入れ制度の歴史をみていく。ドイツもかつては外国人労働者の永住を前提とせず、一時滞在として受け入れていた。第二次世界大戦後の西ドイツは、経済復興に伴う高成長の下で深刻な人手不足に直面し、労働需要を補うために、1955年から1973年にかけて二国間協定によって外国人労働者を受け入れた。この時期に受け入れられた「ゲストワーカー」は、鉱工業や建設、繊維産業の分野で働いていたが、1973年の石油ショックを契機として、非EC諸国からの外国人労働者の受け入れは停止され、自主的に母国への帰国が促された。しかしながら、この帰国を促進する政策の効果は限定的であり、「ゲストワーカー」の多くは永住的な移民となり、家族も帯同することとなった²³。その後も、短期滞在の外国人労働者について法規命令及び二国間協定により継続的に受け入れており、対象となる職種も拡大されてきた²⁴。

ドイツでは、二国間協定を通じてさまざまな形で外国人労働力を受け入れている。まず、看護・介護分野の人材不足に対応するため、EU域外のフィリピン、チュニジア、ベトナムなどから人材を獲得する「トリプル・ウィン・プロジェクト」が実施されている。次に、西バルカン諸国出身者については、正式な資格の有無に関わらずドイツに入国して雇用を得ることができる「西バルカン・ルール」が活用されている。さらに、オーストラリア、イスラエル、日本、カナダ、韓

¹⁹ グローバルノート（2023a）.

²⁰ グローバルノート（2023b）.

²¹ 統計ダッシュボード.

²² 出入国在留管理庁（a）.

²³ 山田（2019）pp. 7-8.

²⁴ 厚生労働省（2002）.

国、ニュージーランド、イギリス、アメリカの市民は就労に際しては事前に在留許可の申請が必要とされているが、ビザなしでドイツに入国できる²⁵。

そして、政治難民や東欧・旧ソ連からの移民も受け入れ、1990年代には毎年人口の1%に相当する約100万人がドイツを訪れた。1990年の「外国人法」制定により、初めて帰化の基準が明文化され、15年以上の居住で市民権取得が可能となった。2000年代にはICT分野の人材確保のために、外国人ICT技術者向けに「グリーンカード」が導入された。さらに2004年には「移住法」が成立し、従来の外国人法は廃止された。この法律により、ドイツは自らを移民受け入れ国であることを明確にし、国内在住外国人および海外からの労働者受け入れに関する基本方針を定めた²⁶。

さらに、深刻な労働力不足を背景に、第三国出身の専門技能人材受入れを拡大する改正法が2023年11月から段階的に施行されている。第1段階として保有資格と職業の関連要件を緩和し、EUブルーカードの年収要件引下げやIT人材への柔軟対応が導入された。2024年3月には第2段階として、資格の事前認定がなくても「認定パートナーシップ」により就労可能となり、家族帯同要件の緩和やIT分野での経験要件短縮も実施された。2024年6月には第3段階として、ポイント制による「チャンスカード」が導入され、第三国出身者が最長1年間ドイツで求職活動を行えるようになった。加えて、西バルカン・ルールの受け入れ枠は、年2.5万人から5万人に拡大されている²⁷。これらの制度改革により、ドイツは幅広い技能人材の獲得を通じて、人手不足への対応を進めている。

共生のために講じている政策

ドイツでは外国人が社会にスムーズに定着するために、「ドイツ語教育」と「市民教育」を行っている。市民教育では、仕事や職業、ショッピング、テレビ、幼児教育などの日常的なトピックに加え、行政官庁への接し方、メールや手紙の書き方、ドイツの法律、文化、歴史等を学ぶカリキュラムが組まれている。これらは入国後に実施され、受講者の自己負担は1レッスンで2.20ユーロ（317円）と比較的低い価格に抑えられている²⁸。

共生社会の基盤整備に向けた取り組みとしては、成人移民のための移民アドバイスサービスであるMBEと、青年移民向けサービスであるJMDの2つが挙げられる。MBEは、住居、ドイツ語学習、学校、仕事、健康と家庭、子育てなどの疑問を解決するためのサポートとアドバイスを提供するサービスであり、アプリを使ってチャットで相談できるサービスも開発されている。JMDは12歳から27歳までの移民の背景を持つ若者を対象としたオンラインアドバイザリーサービスである。MBEとJMDの相談員は連邦任意社会福祉連合の職員、嘱託職員であり、統合講習を受講する移民に対して個人支援プランを作成し、その到達度をチェックしながら問題の解

²⁵ 法務省（2022）。

²⁶ 山田（2019）p. 8.

²⁷ 労働政策研究・研修機構（2023）。

²⁸ 法務省（2022）。

決を支援している²⁹。

一方で、ドイツの外国人政策にも課題は存在する。2017年の統計によれば、約2万4000人が母国への帰還を命じられたが、強制送還が完了したのは約1万1000人とどまっている。約1万2800人の強制送還が失敗し、そのうち1万1500人は送還すべき日に登録された住所で「発見されなかった」人たちである。加えて、少なくとも500件は、強制送還者の積極的または消極的な抵抗により、強制送還の取り組みが断念されている。この問題は、在留資格を失った外国人の管理と送還の困難さを示しており、受け入れ国として直面する重要な課題の一つとなっている³⁰。

加えて、外国人を含む闇労働や不法就労も問題となっている。不法就労は労働市場の秩序を乱すだけでなく、適切な労働条件や社会保障が受けられない外国人労働者の権利侵害にもつながる問題である。この問題に対しては、闇労働税務督局（FKS）が担当している。加えて、知合いがイスラム教に過激化しているのではないかと心配している人が相談できる最初の窓口として、電話による問い合わせに対応する相談センターが設置されている³¹。

2.3 韓国の雇用許可制度と政府管理体制

韓国の人口は、2025年8月時点で約5168万人である³²。2024年5月時点で韓国内に居住する満15歳以上の外国人は前年より9%増加し、156万1000人に達し、全体の約3%を占めている³³。

韓国の外国人労働者受け入れ政策に2004年に導入された「雇用許可制度」がある。日本の技能実習制度が「途上国への技術移転」という国際貢献を目的としているのに対して、雇用許可制度は外国人の単純労働者を正規の労働者として受け入れるための制度であることを明確にしている³⁴。つまり、国内労働市場で必要な労働力を調達できない企業が、合法的に外国人非専門人材を雇用するための制度として位置づけられているのである³⁵。日本でも、技能実習制度を抜本的に見直しが進められ、育成就労制度の創設によって、人手不足分野における人材育成と人材確保を目的とすることが明確になっている。加えて、雇用許可制度の特徴として、政府が一貫して外国人労働者を管理していることが挙げられる。単に仕事を紹介してマッチングを図るだけでなく、人材の募集の段階から国が積極的に関わり、入国後の語学研修や技能研修なども国の委託を受けた業界団体が手掛け、外国人労働者が帰国するまでをすべて管理する体制が整備されている。人材募集に関しては、東南アジア諸国やウズベキスタンなど中央アジアの国々とパートナーシップを結んでおり、送り出し国との連携も政府間で行われている³⁶。

²⁹ 法務省（2022）。

³⁰ 法務省（2022）。

³¹ 法務省（2022）。

³² 韓国統計局。

³³ 労働政策研究・研修機構（2025a）。

³⁴ 芹澤（2019）。

³⁵ 労働政策研究・研修機構（2025a）。

³⁶ 法務省（2022）。

さらに、政府機関の「外国人労働者支援センター」が8か所設置されており、外国人労働者の仕事や生活の相談に乗ったり、援助を行ったりしている。帰国前には母国での就職を見据えた技術指導も行っており、外国人労働者の帰国後のキャリア形成まで視野に入れた支援体制が整備されている。ただし、この制度で与えられる在留資格は単純労働者のみ就業が可能であり、熟練技術を要する職種でこの制度を利用して外国人を雇用することはできないという制約がある³⁷。

共生のために講じている政策

韓国における共生政策として、産業人力公団が雇用許可制により入国してきた外国人に対して、韓国に入ってから3か月間、どれだけ韓国に馴染んでいるかの調査を行っている。さらに、法務部が韓国統計庁と連携して、移民の生活環境と労働力に関する調査を実施している。3年に一度実施される「多文化受容性調査」では、文化の開放性、国民性、固定観念と差別、同化への期待、拒絶・回避感情等についてアンケート調査が行われている。加えて、15歳以上の外国人2万人と帰化をした人5000人を対象に、雇用、教育、住宅、生活環境、所得、消費等に関して移民の在留資格と就労に関する調査も実施されている³⁸。

一方で韓国の外国人政策にも課題は存在し、2021年時点で約40万人の不法滞在者がおり、韓国に滞在する外国人の約20%が不法滞在者となっている。法務部は不法滞在の削減を目指して警察庁と連携を行い、外国人密集地域と特別取締地域を指定し、当該地域内の不法行為発生環境の持続的な把握やパトロール等の取り組みを行っている。さらに、自発的に出国する不法滞在者の反則金の免除や入国禁止期間の短縮等を行い、再入国の機会を付与する「不法滞在外国人特別出国制度」も設けている。雇用許可制ではベトナムのみにおいて、送り出し機関で保証金をとり、帰国後に外国人に返金する仕組みを作っている³⁹。このように、政府の手厚い管理の下でそれぞれの仕事に就くことで、外国人の不法滞在率も減少している。

2.4 諸外国との比較からみる日本の外国人受け入れ制度

ドイツと韓国の外国人受け入れ制度との比較から、日本の外国人受け入れ制度に必要なことを考察する。

第一に、制度目的の明確さについてである。ドイツは2004年の移住法制定により自らを移民受け入れ国と明確に位置づけ、韓国も雇用許可制度において外国人を正規の労働者として受け入れる姿勢を明示している。これに対して日本は、外国人労働者受け入れの方向性が曖昧となっている。第3章2節で述べているように、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している⁴⁰。政府は外国人との共生社会の実現に向けてロードマップを掲げている。目指すべき外国人との共生社会のビジョン（「安全・安心な社会」、「多様性に富んだ活力ある社会」、

³⁷ 労働政策研究・研修機構（2025b）。

³⁸ 法務省（2022）。

³⁹ 法務省（2022）。

⁴⁰ 総務省（2020）p. 3。

「個人の尊厳と人権を尊重した社会」と、取り組むべき中長期的な課題（「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り組み」、「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り組み」）である⁴¹。一方で、「政府として国民の人口に比して、一定程度規模の外国人やその家族を、期限を設けることなく受け入れることで国家を維持する、いわゆる移民政策を取る考えはない。」と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している⁴²。外国人との共生社会を実現するためには、外国人を労働力としてではなく、地域社会の一員として暮らしていける社会を構築する必要があると考えられる。このように国の方向性が不明確であることや、総務省によって策定されている多文化共生推進プランの実施が自治体に委ねられている⁴³ことで、外国住民により近い地方自治体の取り組みが先行し、地域ごとに制度や支援の格差が生じてしまっている。

第二に、定住化への対応である。ドイツでは5年の継続勤務で無期限滞在が認められ、家族帯同も可能である。一方で、日本の特定技能1号は5年後の帰国を前提とし、家族帯同は原則認められていない。特定技能2号では家族帯同が可能となり、在留期間の更新にも上限がないが、対象分野が限定されている⁴⁴。日本においても外国人労働者の定住化を見据えた制度設計を明確にしていく必要がある。加えて、第3章で述べているように、育成就労制度においても、3年間の就労後に特定技能1号への移行が想定されているが、その先のキャリアパスや定住化について明確な方針が必要である⁴⁵。

第三に、外国人労働者の管理体制である。韓国では雇用許可制度の下で、人材募集から帰国まで政府が一元的に管理する体制が構築されている。送り出し国との連携も政府間で行われ、外国人労働者生活支援センターが全国8か所に設置され、外国人労働者の生活支援から帰国後のキャリア形成支援まで一貫して行っている。これに対して日本では、第3節で述べている技能実習制度における監理団体⁴⁶や、特定技能制度における登録支援機関⁴⁷など、複数の民間主体が関与する仕組みとなっている。育成就労制度においても育成就労機関や監理支援機関が関与する予定であり、制度の複雑さという課題は継続する可能性がある⁴⁸。民間を活用することの利点はあるものの、地域における偏りや外国人労働者の権利保護、適正な労働環境の確保という観点からは、政府の機能を強化する必要がある。

⁴¹ 総務省（2020）p. 3.

⁴² 石川・後藤（2025）.

⁴³ 総務省（2020）p. 2.

⁴⁴ 出入管理庁（a）.

⁴⁵ 厚生労働省（2024c）.

⁴⁶ 芹澤（2019）p. 51.

⁴⁷ 出入国在留管理庁（2024c）p. 3.

⁴⁸ 厚生労働省（2024c）.

第3節 日本の外国人労働者受け入れ制度と多文化共生

3.1 日本の外国人労働者受け入れ制度の変遷と課題

技能実習制度

1980年代後半から1990年代前半にかけて、バブル経済によって日本では深刻な人手不足が発生し、企業が外国人労働者を求めるようになった。そして、同時に円高の進行や、日本とアジア諸国との経済格差の拡大により、アジア諸国の人々にとって日本で働くことの経済的なメリットがより大きくなった。外国人労働者が増加したことに対して、1989年に出入国管理及び難民認定法(入管法)が改正された。この改正により、人文知識・国際業務や定住者などの新しい在留資格が新設された。どの条文においても外国人労働者の受け入れを認める規定はないが、結果的に低熟練労働者の供給源となる外国人研修生や技能実習生、日系人の入国が正式に認められた。入管法によって、専門的な技術を持つ外国人労働者や日系人の受け入れ制度の整備がなされた⁴⁹。そして1993年には、人材育成を通じた国際貢献を目的として技能実習制度が創設された。この制度は法律上、人材確保の手段ではない旨が規定されており、基本的には受け入れ企業による実習の実施と、監理団体による実習の監理という管理体制で運営されている。技能実習制度においては、本人意向の転籍は原則不可である⁵⁰。しかし、実習生と事業主が直接雇用契約を結ぶため、最低賃金を割って働かされるなどの不法な就労が発生していた。そうした背景を受けて、2017年から適正化法が施行され、第三者機関が受け入れ団体や企業を監督する制度が導入された⁵¹。

経済連携協定（EPA）に基づく専門人材の受け入れ

経済連携協定（EPA）の発効により、インドネシアについては2008年度から、フィリピンについては2009年度から、看護師や介護福祉士の国家資格取得を目指す候補者の受け入れが開始した。さらに、2014年度からは交換公文に基づくベトナムからの受け入れも開始した⁵²。この枠組みは、協定を結ぶ東南アジア諸国から看護や介護の人材を受け入れ、国家試験に通れば日本に定住できるという仕組みである。看護師と介護福祉士ではそれぞれ枠組みが違うが、来日が許されているのは、母国でも資格を持ち、一定の経験を積んだ人材である。日本で仕事を続けるには期間内に日本語を覚えて、日本の資格試験を受けなければならない⁵³。

外国人候補者と受け入れ機関との契約は雇用契約であり、日本人が従事する場合に受ける報酬と同等以上の報酬を支払う必要があるほか、日本の労働関係法令や社会・労働保険が適用される。EPAに基づく外国人候補者は、看護師・介護福祉士の国家資格を取得することを目的として、看護師は3年、介護福祉士は4年という協定で認められる滞在の間に就労・研修することに

⁴⁹ 上林（2024）p. 9.

⁵⁰ 出入国在留管理庁（2024c）.

⁵¹ 芹澤（2019）p. 51.

⁵² 国際厚生事業団（2025）.

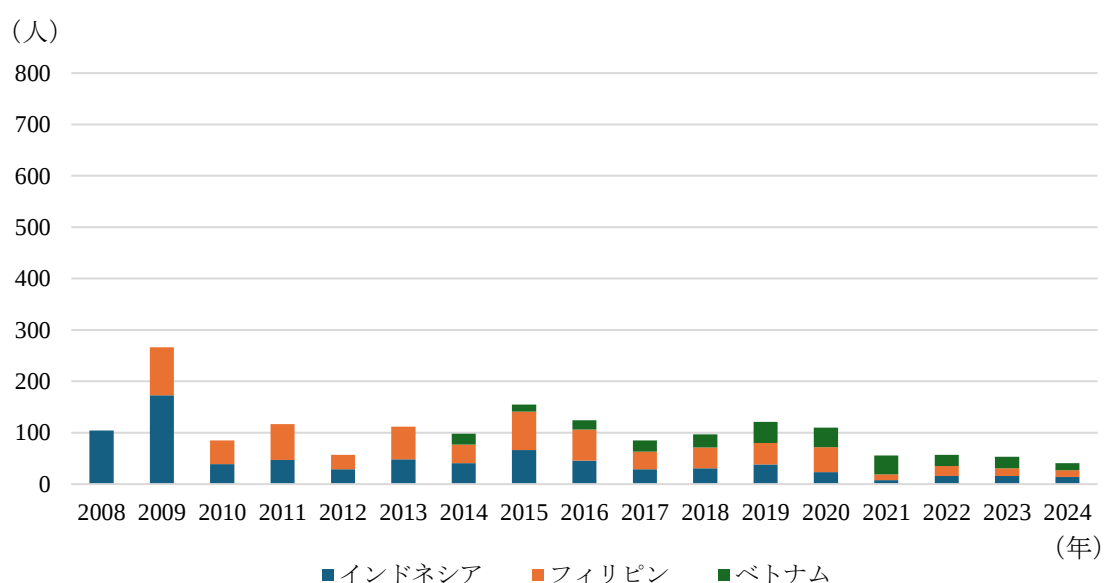
⁵³ 芹澤（2019）pp. 49-50.

なっている。資格取得後は、看護師・介護福祉士として滞在・就労が可能である⁵⁴。

図 8 は外国人看護師候補者の受け入れ人数の推移を示している。2009 年にはインドネシアから 173 人、フィリピンから 93 人が受け入れられ、合計で 276 人となっている。しかしその後は減少傾向にあり、2014 年以降はベトナムからの候補者も加わったものの、2024 年時点で合計 41 人とどまり、全体の規模は 2009 年当時と比べて大幅に縮小している。

図 9 は介護福祉士候補者の受け入れ人数の推移を示している。介護福祉士候補者の受け入れでは、看護師よりも規模が大きいことが分かる。特に 2014 年以降にベトナムからの受け入れが始まり、増加している。一方で、資格試験の合格率についてみると課題がある。2025 年の看護師国家試験における外国人の合格率は 18.6%にとどまり、日本人を含む全体の 90.1%と比べて著しく低い水準にある⁵⁵。同様に、介護福祉士国家試験でも外国人の合格率は 43.8%にとどまり、全体の 82.8%を大きく下回っている⁵⁶。これらの結果は、日本語能力の不足が試験合格の大きな障壁となっていることを示している。医療・介護の専門知識そのものに加え、高度な日本語理解力が求められるため、資格取得に結び付かない状況が続いているのである。

図 8 看護師候補者の受け入れ人数の推移



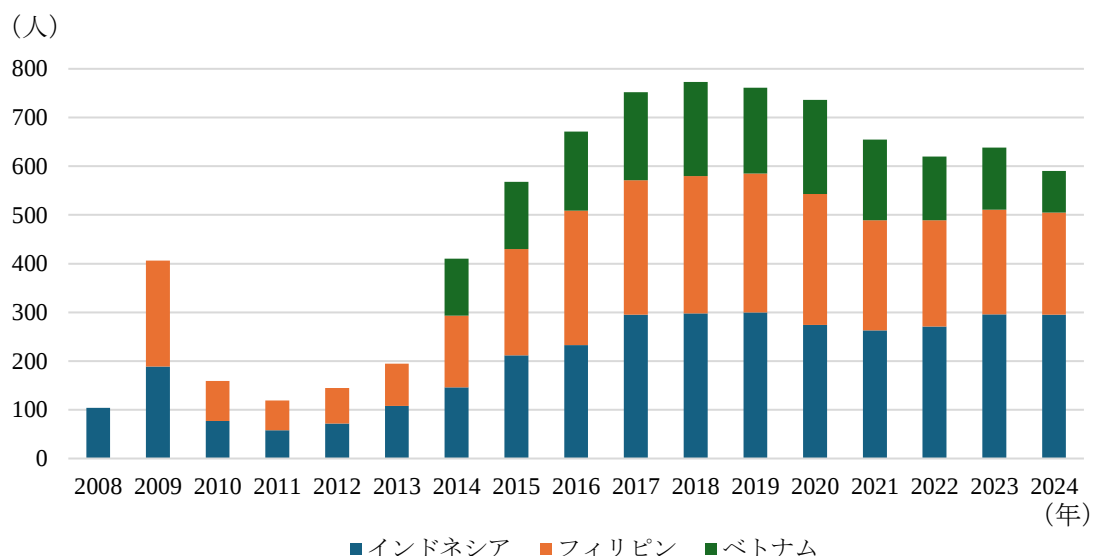
(出所) 厚生労働省 (2025) より筆者作成。

⁵⁴ 厚生労働省 (2024a)。

⁵⁵ 厚生労働省 (2025)。

⁵⁶ 厚生労働省 (2024c)。

図9 介護福祉士候補者の受け入れ人数の推移



（出所）厚生労働省（2024c）より筆者作成。

特定技能制度と高度人材政策

単純労働分野に多くの外国人が不法就労していた問題を受けて、在留資格は現在の27種類に大幅に増加し、不法就労対策の強化が行われた。一方で、高度な能力や資質を持つ外国人の受け入れを推進するために、2012年には「高度人材ポイント制」が導入された。「高度人材ポイント制」とは、研究者やエンジニア、企業経営者といったいわゆる「ホワイトカラー」の外国人材に対し、学歴、職歴、年収などの項目ごとにポイントを設け、ポイントの合計が70点に達した場合に、出入国上の優遇措置を与えるという制度である。外国人が永住権を習得するには、通常は10年以上の在留期間が必要であるが、ポイントが80点以上の対象者は最短1年とする「日本版高度外国人グリーンカード」も創設された⁵⁷。

そして、2014年の入管法改正では、「高度専門職」の在留資格が新設され、専門的な技術や技能を持つ外国人労働者の受入れ体制が整備された⁵⁸。

さらに、労働需給がひっ迫化する中、中小・小規模事業者を中心に深刻な人手不足が生じていたことから、人手不足分野における人材確保を目的として2019年に特定技能制度が導入された。この制度は、技能実習生や日本語・技能試験に合格した外国人労働者を対象としている。加えて、技能実習制度とは異なり、本人の意向による転籍が自由に認められている。さらに、登録支援機関による支援を通じて、就労年数を重ね技能を伸ばすことで、より長期の在留が可能となる仕組みが整備された⁵⁹。

⁵⁷ 芹澤（2019）pp. 51-52.

⁵⁸ 内閣府（2024）.

⁵⁹ 出入国在留管理庁（2024c）p. 3.

2024年6月末の時点で、技能実習生は42万5714人で在留外国人全体の11.9%を占め、特定技能生は25万2747人で全体の7.0%を占めている。両制度とも増加傾向にあるが、特に特定技能生の増加が著しい⁶⁰。

育成就労制度

2024年6月21日、「出入国管理及び難民認定法及び外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の一部を改正する法律」が公布された。これにより、技能移転による国際貢献を目的とする技能実習制度を抜本的に見直し、人手不足分野における人材育成と人材確保を目的とする育成就労制度が創設される⁶¹。

図10は技能実習制度と育成就労制度の比較である。育成就労制度では、外国人労働者の権利を保護する観点から、外国人本人の意向による転籍を一定の条件の下で認めている。加えて、生産性向上や国内で人材確保しきれない特定産業分野のうち就労を通じて技能を修得させることが相当なものに限り、原則3年間の就労を通じた人材育成によって「特定技能1号」の技能水準の人材を育成する。しかし、人材育成の一貫性を確保する観点から、分野をまたいで働くことはできない⁶²。

技能実習制度と育成就労制度の共通点は、深刻な人手不足に対応する制度であることだ。一方で大きく異なっている点は、制度目的である。技能実習制度は、技能の習得を通じた人材育成をすることを目的としていた。しかし、実際には、制度目的と実態の乖離や外国人の権利保護などの問題が指摘されていた。労働条件や職場環境が悪くても、実習生は原則3年間勤務先を変えられない制度であったことにより、人権侵害から逃れるために失踪し、不法滞在者となってしまうことが問題とされていた。一方で、新たに導入される育成就労制度は、外国人労働者本人の希望による転籍が可能となった。これにより適切な受け入れ体制が整備され、外国人の人権保護や労働者としての権利の向上が図られている⁶³。外国人にとって魅力ある制度を構築することで、産業を支える人材を適切に確保することが目的となっている。つまり、育成就労制度は技能実習制度の問題点を改善し、発展的に問題を解消した制度として位置づけられているのだ⁶⁴。

しかしながら、育成就労制度で転籍が可能となったことにより、地方自治体が外国人労働者を雇用しても、より高い賃金で多様な産業で外国人労働者を雇用している都市部へ流出してしまう課題が懸念される⁶⁵。育成就労制度は人手不足が深刻化している地方において安定的に人材が確保できる制度にするべきだと考えられる⁶⁶。

⁶⁰ 出入国在留管理庁（2024b）。

⁶¹ 出入国在留管理庁（2024c）p. 10.

⁶² 出入国在留管理庁（b）。

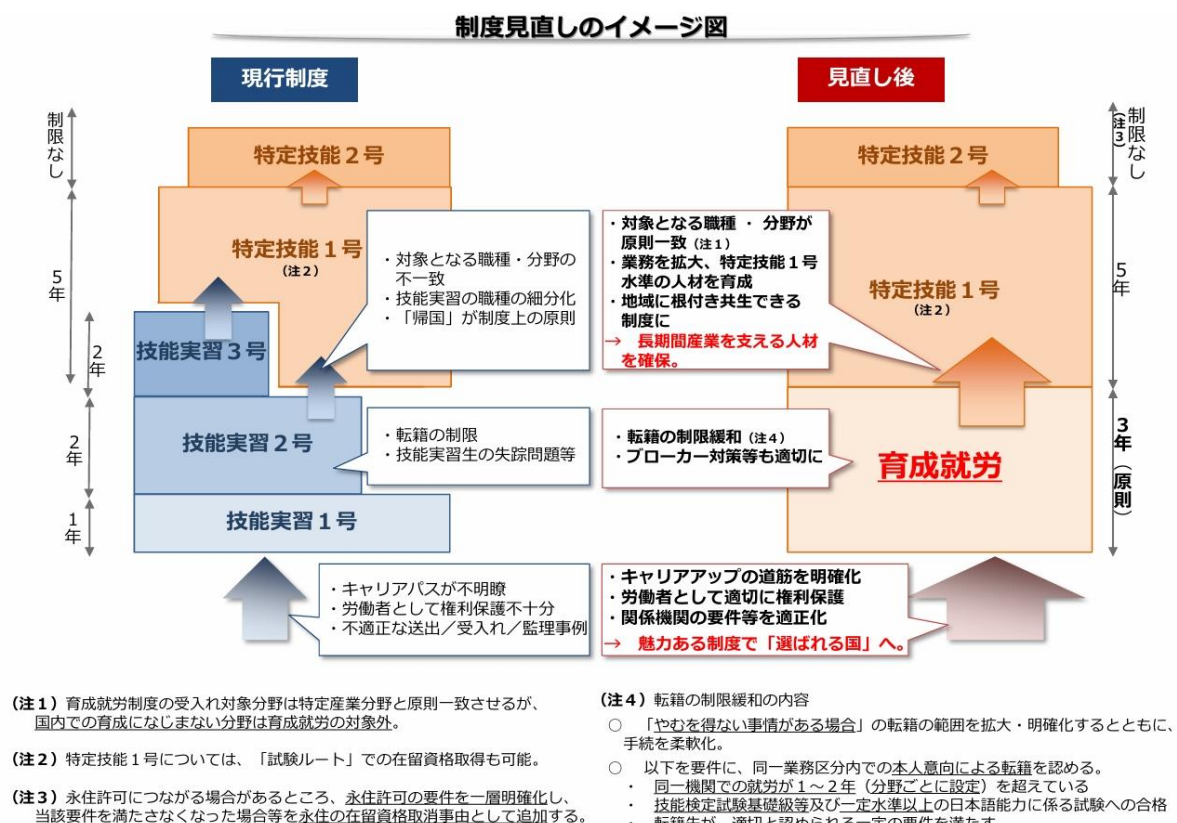
⁶³ 厚生労働省（2024e）。

⁶⁴ 出入国在留管理庁（b）。

⁶⁵ 総務省（2020）p. 3.

⁶⁶ 総務省（2020）p. 3.

図10 技能実習制度と育成就労制度の比較



(出所) 厚生労働省 (2024c) より転載。

3.2 多文化共生社会の形成に向けた地域づくり

総務省によると、多文化共生とは、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」⁶⁷と定義されている。しかし、こうした定義は理念にとどまるだけではなく、実際の地域社会の中でどのように実現されるかが重要となる。そこで総務省は、外国人住民が増加する状況に対応し、多文化共生を地域政策として具体化するために「地域における多文化共生推進プラン」を策定した⁶⁸。

地域における多文化共生推進プラン

2006年日系南米人等の外国人住民の増加を背景に、従来の国際交流や国際協力に加えて、「地域における多文化共生」の推進が必要であるとした。そして、都道府県・市区町村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ため、外国人を地域で生活する住民として捉える

⁶⁷ 総務省 (2020) p. 1.

⁶⁸ 総務省 (2020) p. 1.

観点から「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、コミュニケーション支援や生活支援、多文化共生の地域づくりを推進し、多文化共生施策の推進体制を整えた⁶⁹。2020年には、社会経済情勢の変化に対応する必要性が強調される中で、「地域における多文化共生推進プラン」が改定された。その背景には、多様性と包摂性を重視する社会の実現に向けた動き、急速に進展するデジタル化、そして頻発する気象災害の激甚化といった複合的な要因がある。これらの課題に対応するためには、外国人住民を地域社会の一員として受け入れ、共に生活し、協力し合える仕組みを整えることが不可欠と考えられたのである。この実施は自治体に委ねられている⁷⁰。

そして総務省は、地域において多文化共生施策を推進することには、「外国人住民の受入れ主体としての地域の役割」「外国人住民の人権保障」「地域の活性化」「住民の異文化理解力の向上」といった意義があると整理し、そのうえで次のような施策を計画した。第一に、多様性と包摂性のある社会を実現し、その基盤の上に「新たな日常」を構築すること。第二に、外国人住民の力を活かして地域活性化やグローバル化への貢献を進めること。第三に、外国人住民が地域社会に積極的に参画できるようにし、多様な担い手を確保すること。そして第四に、受け入れ環境を整備することで、外国人材が都市部に過度に集中せず、幅広い地域で受け入れられる体制を実現することである。つまり、外国人住民が安心して参画できるような多様性と包摂性のある社会を構築することによって、外国人住民が地域の活性化やグローバル化の担い手となり、同時に都市部集中を緩和する受け入れ環境の整備にもつながると考えられているのである⁷¹。

多文化共生社会を実現することは、単に外国人のための制度や支援を充実させるだけでなく、日本人にとっても多様な価値観や文化に触れる機会となり、地域社会の活性化につながると考えられる。外国人労働者が単に労働力としてではなく、中長期的に日本で暮らしていけるようにすることが重要である。そのためには、制度や支援の整備だけでなく、外国人住民と日本人住民の交流の機会や、互いに尊重し受け入れる姿勢が必要である⁷²。しかしながら、外国人住民と共生するにあたって、言語や教育の面で課題に直面していると考えられる。

3.3 日本語教育の担い手と質的課題

日本語学習者と日本語教師

厚生労働省の「令和6年外国人雇用実態調査」によると、外国人労働者の雇用に関する課題をみると、「日本語能力等のためにコミュニケーションが取りにくい」が最も高く43.9%となっている⁷³。多文化共生社会を実現するためには、看板の国際化や、やさしい日本語での表記⁷⁴をするだけでなく、実際に外国人に日本語を学んでもらうことが重要であり、日本語教育の質の向上

⁶⁹ 総務省（2020）p. 3.

⁷⁰ 総務省（2020）p. 2.

⁷¹ 総務省（2020）p. 3.

⁷² 総務省（2020）p. 3.

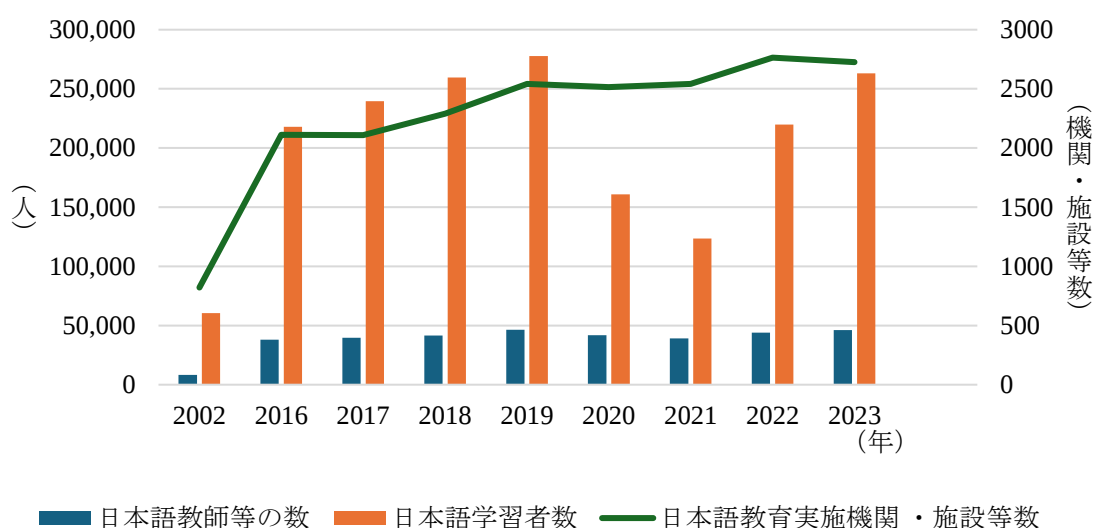
⁷³ 厚生労働省（2024d）.

⁷⁴ 文化庁（2020）.

が必要だと考えられる。そこで、日本語教育の現状についてみていく。

図11は、日本語教育実施機関・施設等数、教師等数、日本語学習者数の推移を示したものである。「日本語教育実施機関・施設等」とは、外国人等に対する日本語教育、日本語教師等の養成・研修を実施している又は地域日本語教育コーディネーターを配置している機関・施設等である。2023年11月1日時点で、国内における日本語教育実施機関・施設等数は2727所、日本語教師等数は4万6257人、日本語学習者数は26万3170人となっている。2002年からの推移を見ると、日本語教育実施機関・施設等数は821所から2727所の約3.3倍に、日本語教師等の数は、8329人から4万6257人の約5.6倍に、日本語学習者数は6万0601人から26万3170人の約4.3倍にそれぞれ増加している。国内の日本語学習者数は、2019年に約28万人と過去最高を記録し、長期的に増加傾向にあった。しかし、新型コロナウイルス感染症の流行により一時的に減少したものの、今後は再び増加傾向にある⁷⁵。

図11 日本語教育実施機関・施設等数、教師等数、日本語学習者数の推移



(出所) 文部科学省 (2024a) より筆者作成。

表1は、年代による職務別の日本語教師等の数を示したものである。「常勤」とは、日本語教育（授業の担当及びカリキュラム編成、教材作成等）を主たる業務とする者又は日本語教育以外の業務（一般事務や管理業務、他の授業等）とするが日本語教育も行う者を指す。「ボランティア」とは、原則として日本語教育に対する報酬を受けない者（交通費等の実費は報酬とみなさない）を指す⁷⁶。2023年の日本語教師等の数を年代別に見ると、60代が最も多く、全体の21.8%を占めており、次いで50代が19.5%となっている。加えて、日本語教師等の数の半数以上がボラ

⁷⁵ 文部科学省 (2024a) p. 6.

⁷⁶ 文部科学省 (2024a) p. 12.

ンティアである。つまり、教育機関の数自体は増えているが、専門的な養成課程を修了していない教師や高齢の教師に大きく依存しているため、指導の質を担保する制度や仕組みが不十分で、日本語教育の水準が均一に確保されていないという課題がある⁷⁷。

表 1 年代による職務別の日本語教師等の数

	10 代	20 代	30 代	40 代	50 代	60 代	70 代	不明	計
常勤	5	816	1,376	1,784	1,669	959	193	412	7,214
	(0.0%)	(1.8%)	(3.0%)	(3.9%)	(3.6%)	(2.1%)	(0.4%)	(0.9%)	(15.6%)
非常勤	15	603	1,298	2,990	4,379	4,175	1,271	1,031	15,762
	(0.0%)	(1.3%)	(2.8%)	(6.5%)	(9.5%)	(9.0%)	(2.7%)	(2.2%)	(34.1%)
ボランティア	352	1,031	764	1,716	2,969	4,949	5,097	6,403	23,281
	(0.8%)	(2.2%)	(1.7%)	(3.7%)	(6.4%)	(10.7%)	(11.0%)	(13.8%)	(50.3%)
合計	372	2,450	3,438	6,490	9,017	10,083	6,561	7,846	46,257
	(0.8%)	(5.3%)	(7.4%)	(14.0%)	(19.5%)	(21.8%)	(14.2%)	(17.0%)	(100%)

(出所) 文部科学省 (2024a) より筆者作成。

3.4 外国人児童生徒の増加と課題

図 12 は、文部科学省の「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」における、公立学校における日本語指導が必要な児童生徒数の推移である。ここでの公立学校とは、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、義務教育学校、特別支援学校のことを指している。推移をみると、日本語指導が必要な外国人児童生徒は、2012 年から 2020 年の 8 年間で約 17.6 倍に増加していることが分かる⁷⁸。

2024 年現在、日本の小学生、中学生の在学者数は年々減少している⁷⁹。そして、都道府県（指定都市を含む）別人数をみると、地域による差が大きい、全体として外国人児童生徒数は増加傾向にあり、現時点で少ない地域でも今後増える可能性がある⁸⁰。そこで、外国人児童生徒の教育についてみていく。

文部科学省は、多国籍の子どもの公立義務教育諸学校への受け入れについて、多国籍の子どもには、我が国の義務教育への就学義務はないが、公立の義務教育諸学校へ就学を希望する場合には、国際人権規約等も踏まえ、日本人児童生徒と同様に無償で受け入れ、教科書の無償配付及び就学援助を含め、日本人と同一の教育を受ける機会を保障するとしている⁸¹。

⁷⁷ 文部科学省 (2024a) p. 12.

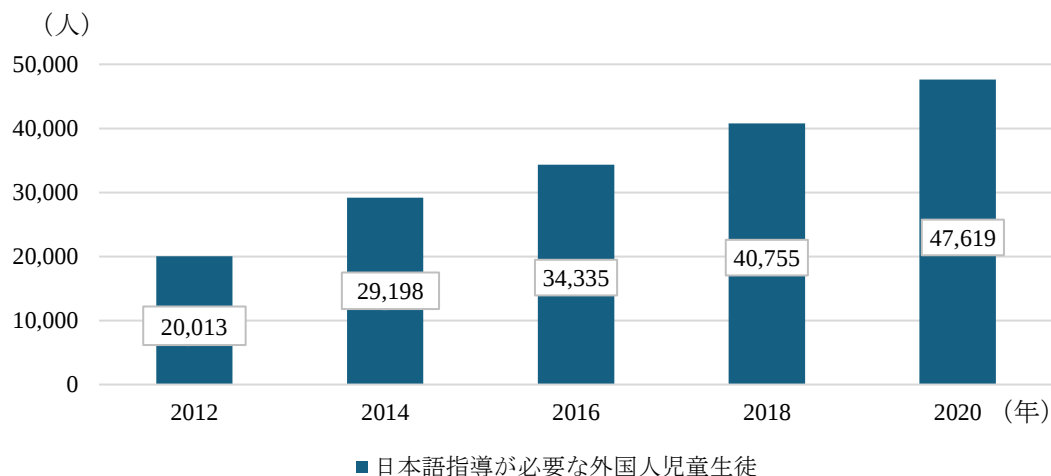
⁷⁸ 文部科学省 (a).

⁷⁹ 文部科学省 (2024c) p. 1.

⁸⁰ 文部科学省 (2024b) p. 3.

⁸¹ 文部科学省 (b).

図12 日本語指導が必要な外国人児童生徒の推移



（出所）文部科学省（a）より筆者作成。

しかし、外国籍の子どもの教育において、教育の機会が得られない「不就学」が問題視されている。不就学とは、学齢にある者のうち、学齢簿に記載されていない者および学齢簿に記載されている者で、小学校、中学校、盲学校、ろう学校または養護学校に入学していない者のことである。そして、外国籍の小中学生のおよそ8601人が不就学の可能性がある⁸²。国籍により教育機会に格差が生じているのである。このような格差は、言語や文化の違いに対応できていないことや、日本の教育システムや進学制度についての情報提供が不十分であること、外国籍の子どもには就学が義務付けられていないため不就学になりやすいことが背景として考えられる⁸³。これは、外国人住民が地域活性化やグローバル化に貢献し、地域社会の担い手となる人材であることを踏まえると、少子高齢化が進む日本にとって考えなければならない問題である。

このように、日本語指導が必要な日本語学習者や外国人児童生徒は増加しているものの、専門性を有する日本語教師の質と量をともに確保することが不十分であることや、教育の機会が提供しきれていないことが課題として挙げられる。そのような中で、2019年に「日本語教育の推進に関する法律」が制定されるとともに、2023年には「日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律」により、2024年6月からは日本語教育機関の認定制度や「登録日本語教員」の資格制度が創設された。認定日本語教育機関で日本語を指導することができる登録日本語教員の資格制度を設け、日本語を学ぶ外国人それぞれが必要とする日本語能力が身に付けられるように、教育の質の確保を図ることが目的となっている⁸⁴。

登録日本語教員になるためには、認定日本語教育機関において日本語教育を行うために必要な知識及び技能についての日本語教員試験に合格し、文部科学大臣の登録を受けた登録実践研修機関が実施する実践研修を修了する必要がある。文部科学大臣の登録を受けた登録日本語教

⁸² 文部科学省（2024b）p. 6.

⁸³ 文部科学省（b）.

⁸⁴ 文部科学省（2024a）p. 1.

員養成機関が実施する養成課程を修了した方は、申請により日本語教員試験の基礎試験の免除を受けることができる。日本語教員試験においては、日本語教育を行うために必要な基礎的な知識及び技能について判定する基礎試験と、応用に関する知識及び技能について判定する応用試験が実施される⁸⁵。

第4節 多文化共生社会の実現

4.1 変化する日本社会と外国人労働者

2024年、日本では在留外国人数が約377万人⁸⁶、外国人労働者数が約230万人と過去最多を更新し⁸⁷、外国人住民は地域社会において欠かせない存在となっている。製造業、コンビニエンスストア、飲食店、介護施設など、日常生活のあらゆる場面で外国人労働者と接する機会が増えたことで、多様な文化や価値観を持つ人々との共生は大都市圏だけの課題ではなく、日本全体が直面する課題となっている。

こうした状況を受けて、外国人労働者に対する政策や支援も増えている。しかし、課題もある。多文化共生推進プランの実施が自治体にゆだねられているため、地域ごとに制度や支援に格差が生じていること⁸⁸や、育成就労制度により転籍が可能となったことで、一度地方で雇用された外国人労働者が、より高い賃金で多様な産業に従事できる都市部へ流出してしまう課題が懸念される⁸⁹。一方で、このような変化は、外国人労働者が単なる一時的な労働力を補う存在ではなくなっていることを示している。技能実習制度から育成就労制度への転換⁹⁰からもわかるように、外国人労働者が安心して日本で従事し、地域社会の一員として共生していけるような環境の整備を促進する取り組みが重要だと考えられる。

4.2 外国人にとって魅力ある社会の実現

外国人労働者が増加する一方で、日本が外国人にとって魅力的な働き先であり続けるかはわからない。第2節で述べたように、ドイツや韓国などの諸外国も積極的に外国人材の獲得を進めている。そのような中で、日本が選ばれる国であり続けるためにはどうすればよいか考察する。

厚生労働省の「令和5年外国人雇用実態調査」によると、外国人労働者を雇用する理由として、「労働力不足の解消・緩和のため」が最も高く64.8%を占め、外国人労働者の存在が人材不

⁸⁵ 文部科学省（2025a） pp. 1-2.

⁸⁶ 出入国在留管理庁（2024b）.

⁸⁷ 厚生労働省（2024b）.

⁸⁸ 厚生労働省（2024c）.

⁸⁹ 総務省（2022）.

⁹⁰ 厚生労働省（2024c）.

足を補う上で欠かせない役割を果たしていることが分かる⁹¹。一方で先述のように、雇用における課題として「日本語能力等のためにコミュニケーションが取りにくい」が44.8%に達している⁹²。働くうえでコミュニケーションはとても重要であるため、外国人労働者を受け入れる環境が十分に整備されていないことを示している。

外国人にとって魅力のある社会を実現するためには、まず言語の壁を低くしなければならぬ。具体的には、外国人に分かりやすい「やさしい日本語」を使い⁹³、その言葉を理解するための日本語教育を実施することである。やさしい日本語とは、難しい言葉を言い換えるなど、相手に配慮したわかりやすい日本語のことであり、日本語の持つ美しさや豊かさを軽視するものではなく、外国人、高齢者や障害のある人など、多くの人に日本語を使ってわかりやすく伝えようとするものである⁹⁴。その質を向上させるためには、日本語教育の半数以上がボランティアで且つ高齢化も進んでいることから、専門性をもつ日本語教師の確保と外国人が受講しやすい環境を整備する必要がある⁹⁵。そのためには、登録日本語教員の認知と日本語教師の成り手を増やす取り組みが必要である。そして、適切な教師と学習者の比率を保った学習空間の整備が重要である。日本語教育を地域に普及することによる教育の質の維持向上が求められている⁹⁶。

加えて労働環境の改善も必要である。育成就労制度では本人の意向による転籍が一定条件のもとで認められるようになり、劣悪な労働条件から逃れるための仕組みが整備されつつある。外国人労働者が安心して働けるだけでなく、スキルを高めながら長期的なキャリアを描けるような制度づくりが求められる。さらに、生活支援の充実も重要である。ドイツのMBEやJMDのような、住居、教育、健康、子育てなど生活全般にわたる相談支援の体制を、日本でも全国的に整備する必要がある⁹⁷。日本では地方自治体に委ねられているため地域格差が大きく⁹⁸、どの地域でも外国人が安心して暮らしたいと思える環境づくりが課題となっている。こうした生活支援が整えば、外国人が地域に定着し、労働力として貢献するだけでなく、地域社会の活性化にもつながると考えられる。

4.3 次世代を担う外国人児童生徒への教育支援

多文化共生社会の実現において、外国人児童生徒への教育保障は重要な課題である。先述のように、外国籍の生徒は増加傾向にあり⁹⁹、日本社会を担う存在であるにもかかわらず、不就学の

⁹¹ 厚生労働省（2024d）。

⁹² 厚生労働省（2024d）。

⁹³ 文化庁（2020）。

⁹⁴ 文化庁（2020）。

⁹⁵ 文部科学省（2024a）。

⁹⁶ 文部科学省（2025b）p. 18。

⁹⁷ 法務省（2022）。

⁹⁸ 総務省（2020）p. 3。

⁹⁹ 文部科学省（a）。

生徒がいる状況である¹⁰⁰。不就学が生じる要因として、外国籍の子どもには就学義務がないという制度上の問題に加え、保護者が日本の教育制度を十分に理解していないことが挙げられる。支援があるにもかかわらず、制度を知らないまま就学の機会を逃している外国籍の子どもが存在する¹⁰¹。この状況は、個人の問題だけでなく、少子高齢化が進む日本において貴重な人材を失うことにつながる。

こうした問題に対して、自治体は外国住民の暮らしの実態を把握し、就学年齢に達する子どもがいる家庭に対して、多言語による就学の手続きや支援を確実に届ける仕組みを構築する必要がある。保護者が安心して子どもを学校に通わせられる環境を整備することが重要である¹⁰²。就学する外国人児童生徒が少ない地域ほど、環境整備や支援の必要性が十分に認知されていないと考えられる。都市部への外国人労働者の集中を避けるとともに、地方であっても外国人住民が安心して暮らせる地域づくりを進める必要がある¹⁰³。

外国人児童生徒の持つ多言語能力や異文化理解力は、グローバル化が進む日本社会で求められる力だと考えられる。その力を活かすためには、学校において、日本人を含む全ての児童生徒等が、日本の言語や文化に加えて、多様な言語や文化や価値観について理解し、互いを尊重しながら学び合い、異文化理解や多文化共生の考え方が根付くような取組を進めることが重要である¹⁰⁴。

4.4 外国人も日本人も共に生きやすい社会へ

ここまで外国人労働者の受け入れに焦点を当ててきたが、多文化共生社会は外国人のための社会ではなく、日本人にとっても生きやすい社会でなければならない。多文化共生社会とは、外国人を含め、すべての人がお互いに個人の尊厳と人権を尊重し、差別や偏見なく暮らすことができる社会である¹⁰⁵。つまり、単に外国人を受け入れるだけでなく、日本人と外国人が互いの文化や価値観の違いを認め合い、対等な関係を築きながら地域社会の一員として共生する社会を目指す必要がある。その実現には、外国人住民の人権保障と地域の受け入れ体制の整備、そして住民の異文化理解力の向上が不可欠である。

多文化共生社会の実現は、誰もが生きやすい社会を実現することであり、それは少子高齢化や労働力不足、地域活性化といった日本が抱える課題の解決にもつながる。外国人も日本人も同じ住民として、共により良い地域社会を創っていくという姿勢が、日本社会の持続可能な発展につながるだろう。

¹⁰⁰ 文部科学省（2024b）p. 6.

¹⁰¹ 文部科学省（b）.

¹⁰² 文部科学省（2021）p. 68.

¹⁰³ 総務省（2020）p. 3.

¹⁰⁴ 文部科学省（2021）p. 74.

¹⁰⁵ 松岡（2023）.

おわりに

本稿では、日本における外国人労働者の受け入れ制度や地域での多文化共生の現状を整理し、ドイツと韓国の取り組みと比較しながら考察してきた。日本では技能制度や特定技能制度を通じて労働力不足に対応し、2024年には育成就労制度の創設も決定された。しかし、外国人の社会参画や地域での定住に向けた支援は不十分である。本稿でも示したように、外国人労働者が単なる労働力として扱われるだけでなく、地域社会の一員として安心して暮らせる環境を整備することが不可欠である。そのためには、日本語教育の質の向上、外国人児童生徒への教育保障、生活支援体制の充実、そして外国人と日本人が互いの違いを認め合える地域づくりが求められる。

外国人との共生は、日本社会全体の発展や持続可能性に直結するものである。その実現に向けて、国や自治体、地域社会、そして個々の市民がともに取り組みを進めていくことが求められる。

参考文献

- ・石川智久・後藤俊平（2025）「外国人労働者政策をめぐる内外の状況」,日本総研,
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchfocus/pdf/15991.pdf>
- ・上林千恵子（2024）「移民受け入れと戦後日本の政策転換～出入国管理政策と労働力確保政策を中心にして」,
https://www.jstage.jst.go.jp/article/rengosokendio/37/1/37_8/_pdf
- ・芹澤健介（2019）『コンビニ外国人』新潮社.
- ・嵩さやか「外国人労働者と社会保障制度の課題」,
<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2022/07/pdf/055-065.pdf>
- ・松岡洋子（2023）「多文化社会におけるコミュニケーションと地域で求められる言語施策」,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000998245.pdf
- ・山田久（2019）「ドイツ・スウェーデンの外国人政策から何を学ぶか」,日本総研,
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/11198.pdf>
- ・韓国統計局,
<https://kosis.kr/eng/>
- ・グローバルノート（2023a）「外国人人口 国別ランキング・推移」,
<https://www.globalnote.jp/post-13888.html>
- ・グローバルノート（2023b）「ドイツの統計データ」,
<https://www.globalnote.jp/post-2520.html>
- ・厚生労働省（1998）「就労制限」,

- <https://www.mhlw.go.jp/www2/topics/seido/anteikyoku/gairou/980908gai01.htm>
- ・厚生労働省（2002）「各国の外国人労働者受入れ制度の比較」,
<https://www.mhlw.go.jp/topics/2002/07/dl/tp0711-1n4.pdf>
 - ・厚生労働省（2023）『「外国人雇用状況」の届出状況表一覧』,
<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/001195789.pdf>
 - ・厚生労働省（2024a）「外国人看護師・介護福祉士候補者の受け入れについて」,
<https://www.mhlw.go.jp/content/001497609.pdf>
 - ・厚生労働省（2024b）『「外国人雇用状況」の届出状況』,
<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/001389442.pdf>
 - ・厚生労働省（2024c）「第36回介護福祉士国家試験」,
<https://www.mhlw.go.jp/content/12004000/001474386.pdf>
 - ・厚生労働省（2024d）「令和6年外国人雇用実態調査の結果」,
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_61317.html
 - ・厚生労働省（2024e）「改正法の概要（育成就労制度の創設等）」,
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001415280.pdf>
 - ・厚生労働省（2025）「経済連携協定に基づく外国人看護師候補者の看護師国家試験」,
<https://www.mhlw.go.jp/content/10805000/001459337.pdf>
 - ・国際厚生事業団（2025）「EPA 外国人看護師・介護福祉士受入れ」,
https://jicwels.or.jp/?page_id=16
 - ・出入国在留管理庁（2024a）「令和6年6月末現在における在留外国人数について」,
https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00052.html
 - ・出入国在留管理庁（2024b）「令和6年末現在における在留外国人数について」,
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001434755.pdf>
 - ・出入国在留管理庁（2024c）「育成就労制度の概要」,
<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/001301676.pdf>
 - ・出入国在留管理庁（a）「特定技能制度に関するQ & A」,
<https://www.moj.go.jp/isa/policies/ssw/faq.html>
 - ・出入国在留管理庁（b）「育成就労制度・特定技能制度Q & A」,
https://www.moj.go.jp/isa/applications/faq/ikusei_qa_00002.html
 - ・総務省（2020）『「地域における多文化共生推進プラン」の改訂について」,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000718716.pdf
 - ・統計ダッシュボード,
<https://dashboard.e-stat.go.jp/timeSeriesResult?indicatorCode=0201010000000010000>
 - ・内閣府（2024）「我が国における外国人労働者の現状と課題」,
<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je24/h02-03.html>
 - ・名古屋国際センター（2021）「在留資格『永住者』と『特別永住者』は何が違う」,

https://www.nic-nagoya.or.jp/japanese/publication/nicnews-backnumber/assets_c/af167fc539525b34d5d21105897b5348c1b02f5d.pdf

- ・文化庁（2020）「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」,
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/pdf/92484001_01.pdf
- ・法務省（2022）「諸外国における外国人の受入制度及び受入環境整備に係る調査・研究」,
<https://www.moj.go.jp/content/001391730.pdf>
- ・文部科学省（2021）「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して」,
https://www.mext.go.jp/content/20210126-mxt_syoto02-000012321_2-4.pdf
- ・文部科学省（2024a）「国内の日本語教育の概要」,
https://www.mext.go.jp/content/20241101-mxt_chousa01-000038170_02.pdf
- ・文部科学省（2024b）「令和 5 年度 外国人の子供の就学状況等調査 結果の概要」,
https://www.mext.go.jp/content/20240808-mxt_kyokoku-
- ・文部科学省（2024c）「学校基本調査」,
<https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/gakkou/2024/gk24qf0003.pdf>
- ・文部科学省（2025a）「登録日本語教員の登録申請の手引き」,
https://www.mext.go.jp/content/20251107-mxt_nihongo01-000034832_21.pdf
- ・文部科学省（2025b）「共生社会の実現に向けた障害者・外国人等を含めた 社会教育の推進方策について」,
https://www.mext.go.jp/content/20250627-mxt_chisui01-000043383_4.pdf
- ・文部科学省（a）「外国人児童生徒等教育の現状と課題」,
https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/taikai/r05/pdf/940633
- ・文部科学省（b）「外国人の子どもの公立義務教育諸学校への受入について」,
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/009/005.htm
- ・労働政策研究・研修機構（2023）「第三国の専門技能人材の獲得へ」,
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2023/11/germany_02.html
- ・労働政策研究・研修機構（2025a）「2024 年の在留外国人 156 万人、非専門就業外国人は 30 万人超」,
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2025/05/korea_01.html
- ・労働政策研究・研修機構（2025b）「最近の建設業労働市場危機の原因と発展方向」,
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2025/08/korea_02.html