



開国なくして、成長なし。

～「経済成長」と「グローバル人材共生」の共創戦略を構築せよ。～

第19回 NAGOMiフォーラム

(第3回 広島会場)

2025年9月12日

NAGOMi 副会長
元厚生労働大臣 塩崎 恭久

＜目次＞

1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改正	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

<目次>

1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改正	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

各党の外国人政策と参議院選挙結果

外国人規制が主要な争点に浮上してきた

石破首相 自民総裁

「違法外国人ゼロ」を加速。運転免許証の切り替えや不動産の所有を厳しく

野田代表 立民

人種などを理由とする差別的な言動を禁止する法律の制定

斉藤代表 公明

外国人による社会保険料の未納を防止。在留管理を厳格に

吉村代表 維新

外国人比率の上昇抑制や受け入れの総量規制を含んだ人口戦略の策定

田村委員長 共産

外国人労働者に日本人と同じ労働者としての権利を保障

玉木代表 国民民主

外国人の社会保険の加入実態を調査して運用を適正化。不動産投資を規制

山本代表 れいわ

外国人差別をなくし権利を守る法制度を整備。入管施設での人権侵害をなくす

神谷代表 参政

非熟練労働者の受け入れを制限。帰化や永住権の要件を厳しく。参政権は一切認めず

与党
計 122
改選前 141

今回獲得
47

参院の新勢力

残り議席数 0
改選 124+1 (定数248)
+1は非改選の欠員1補充
過半数 125

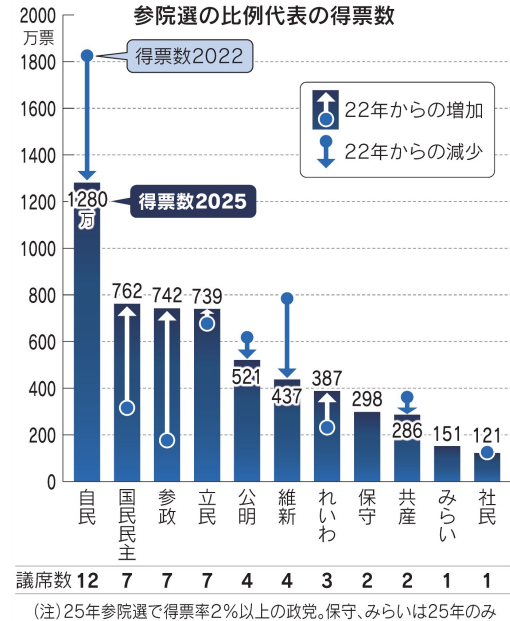
今回獲得
78

野党系
計 126
改選前 99

非改選 75	自民 39	公明 8	その他 18	参政 14	国民 17	維新 7	立民 22	非改選 48
-----------	----------	---------	-----------	----------	----------	---------	----------	-----------

自民	公明	無所属	諸派	みんな	保守	社民	参政	れいわ	国民	共産	維新	立民
101	21	13	2	0	2	2	15	6	22	7	19	38
選挙区 27	4	8	0	0	0	0	7	0	10	1	3	15
比例 12	4	0	1	0	2	1	7	3	7	2	4	7
非改選 62	13	5	1	0	0	1	1	3	5	4	12	16

「参議院選挙、全当選者が確定 自民39・立民22・国民17・参政14」
日本経済新聞 2025年7月21日



「外国人規制が争点に急浮上 行き過ぎは成長に逆風、各党の主張分析」
日本経済新聞 2025年7月15日

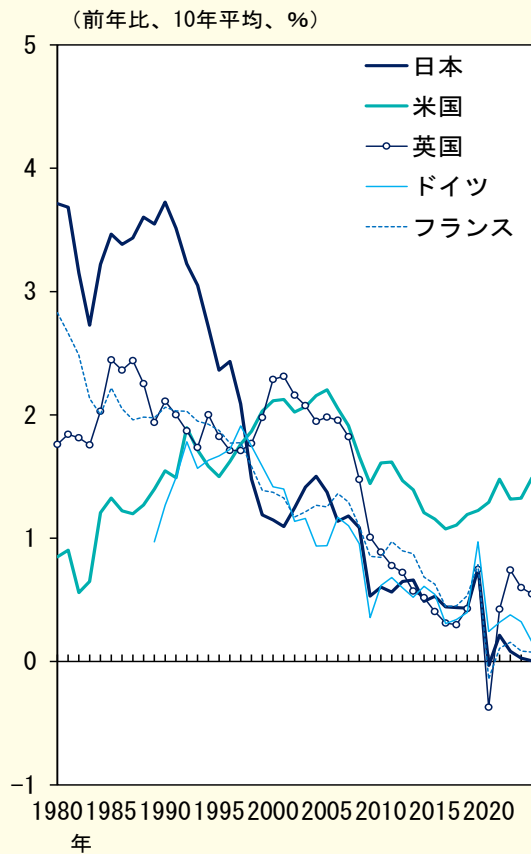
「参議院選挙の比例票分析、国民民主党が第2党 参政党3位で立民超え」
日本経済新聞 2025年7月22日

<目次>

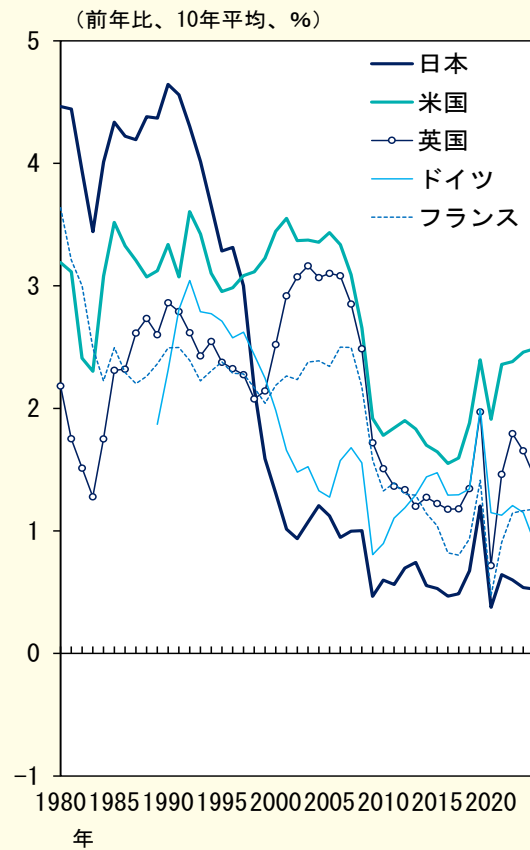
1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改正	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

日本の労働生産性・実質GDP・潜在成長率ともに、G5中最低

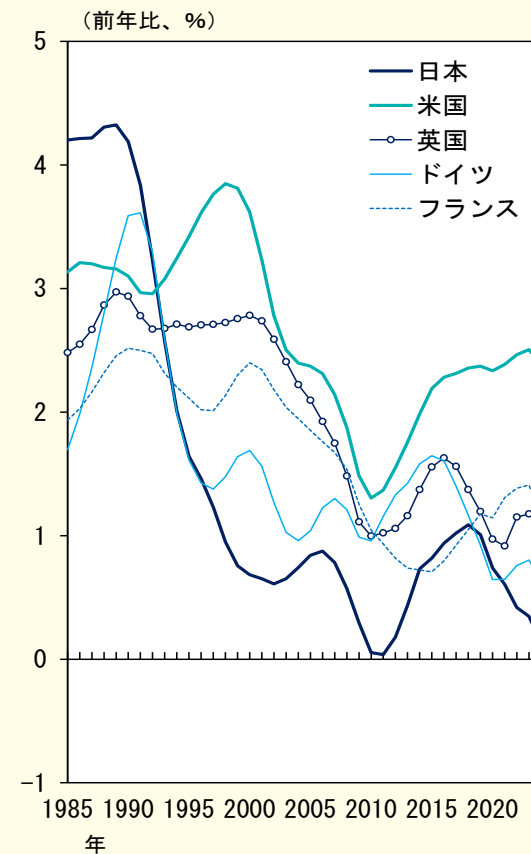
(1) 労働生産性



(2) 実質GDP



(3) 潜在成長率

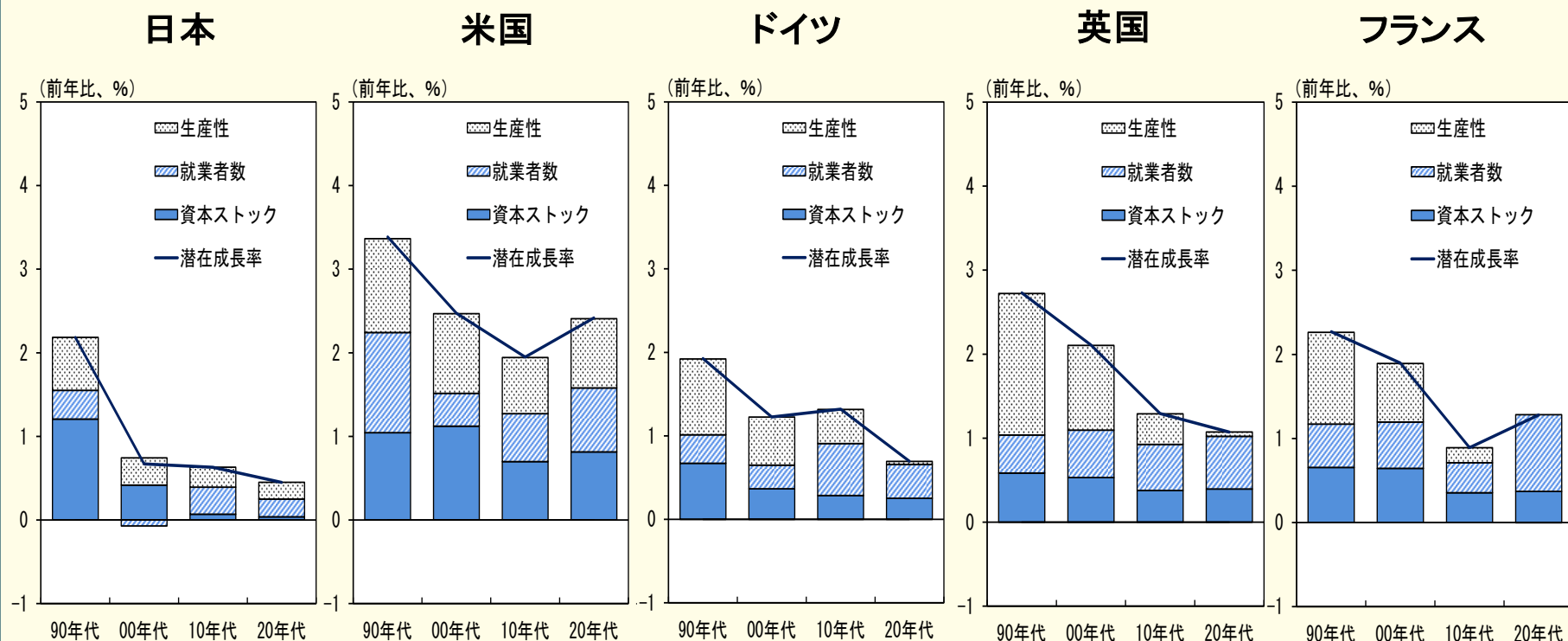


(注) 労働生産性は、就業者一人当たりの付加価値として定義。

(出所) OECD、IMF等

「投資」も「労働投入」も情けない日本

潜在成長率の要因分解

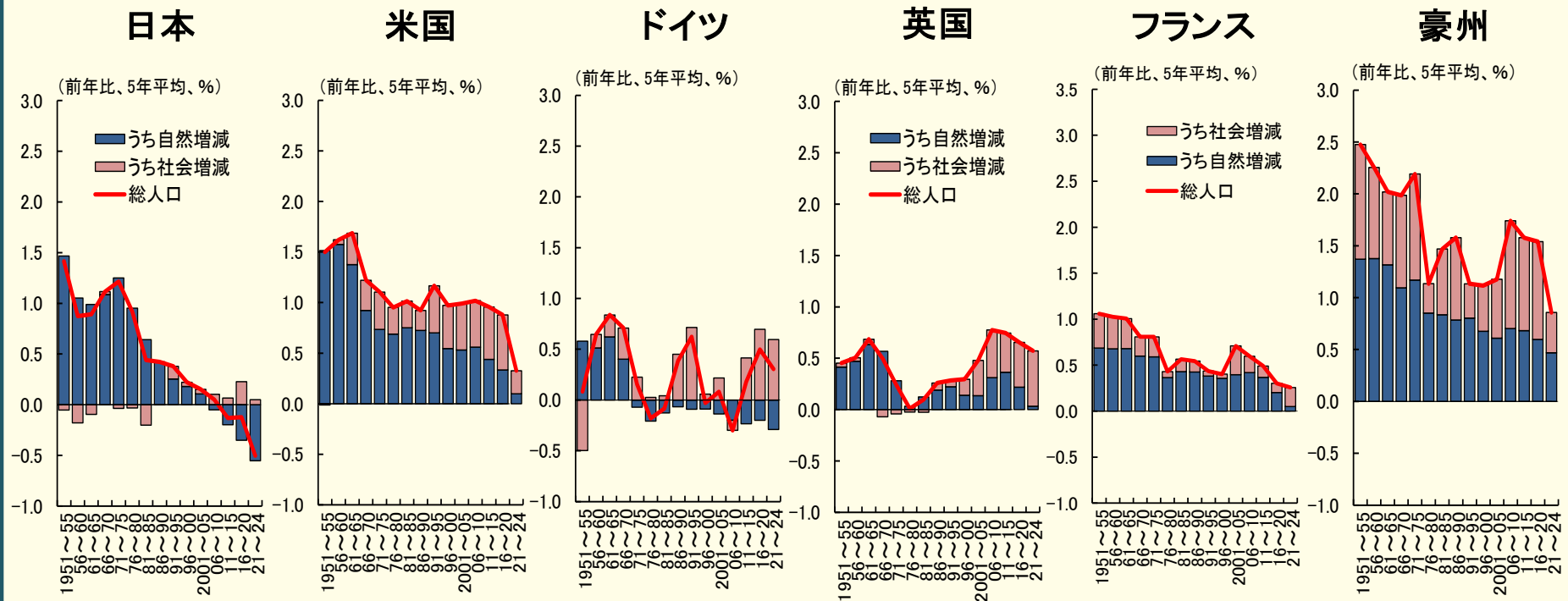


(注) 「20年代」は2020～2024年の平均。ドイツの「90年代」は1992年以降の平均。

(出所) OECD

日本以外は世界に開かれた労働市場

各国の人口動態の変化率



(注) 自然増減・・・死亡数と出生数の差
 社会増減・・・流出数と流入数の差
 (出所) 国際連合

実質2%成長達成には、生産性大幅改善と働く人の大幅増加が不可欠

過去34年間実績ベース

	日本				英国	米国
	実績 1990～ 2024年	シミュレーション（2025～2040年）				
		就業者数減少 トレンド継続 シナリオ	女性、高齢者 就業促進 シナリオ	労働生産性 上昇率横ばい シナリオ	実績 1990～ 2024年	実績 1990～ 2024年
実質経済成長率 （年平均）	0.9%	2.0% （目標）			1.8%	2.5%
労働生産性上昇率	0.6%	2.8%	2.1%	0.6%	1.1%	1.6%
就業者数増加率	0.3%	▲0.8%	▲0.1%	1.4%	0.7%	0.9%
就業者数増減数 （百万人）	+7	▲8	▲1	+16	+7	+44
「就業者数減少トレンド 継続シナリオ」との差分 （百万人）	－	－	+7	+24	－	－

+17

これまでの低い生産性改善ペースでは、
女性・高齢者等の雇用で目一杯頑張っても、
人手不足幅は1,700万人～2,800万人！！

過去10年間実績ベース

		日本			英国	米国
	実績 2015～ 2024年	シミュレーション（2025～2040年）			実績 2015～ 2024年	実績 2015～ 2024年
		就業者数減少 トレンド継続 シナリオ	女性、高齢者 就業促進 シナリオ	労働生産性 上昇率横ばい シナリオ		
実質経済成長率 （年平均）	0.5%	2.0% （目標）			1.4%	2.5%
労働生産性上昇率	▲0.1%	2.8%	2.1%	▲0.1%	0.6%	1.5%
就業者数増加率	0.6%	▲0.8%	▲0.1%	2.1%	0.9%	1.0%
就業者数増減数 （百万人）	+4	▲8	▲1	+27	+3	+15
「就業者数減少トレンド 継続シナリオ」との差分 （百万人）	—	—	+7	+35	—	—

+28

（注）各シナリオの詳細は以下の通り。

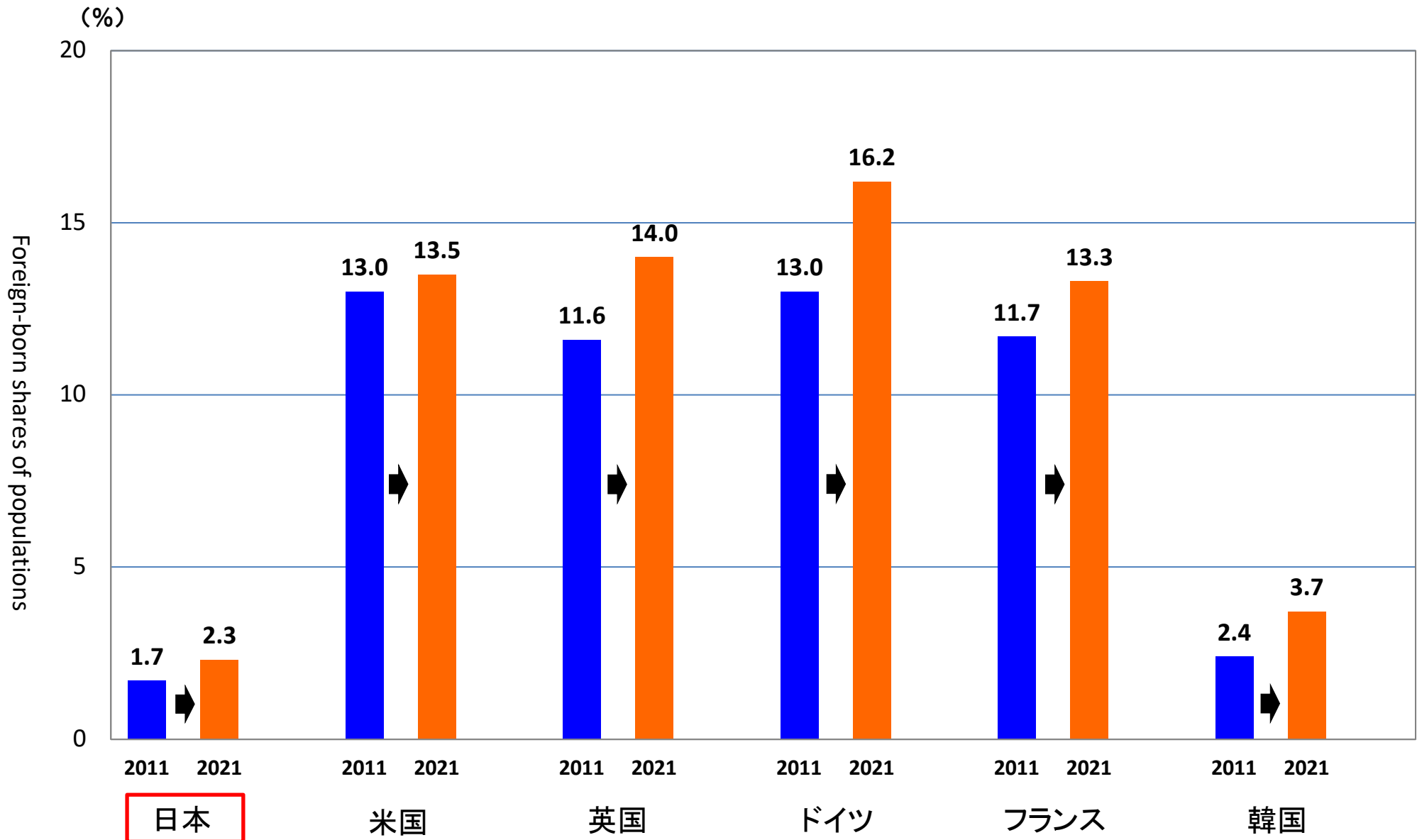
- ・**就業者数減少トレンド継続シナリオ**：各年齢・各性別の労働力率が、2024年の水準のまま横ばいで推移すると仮定。
- ・**女性、高齢者就業促進シナリオ**：①30～59歳の女性労働力率が、2040年までに概ね2010年時点のスウェーデン並みの水準まで上昇すること、②高齢者の労働力率が、2040年までに、60～64歳について55～59歳と同じ水準まで上昇し、65歳以上についてもそれに見合って上昇すること、③失業率が2027年までに1%程度改善することを仮定。
- ・**労働生産性上昇率横ばいシナリオ**：労働生産性が過去（1990年以降版：1990～2024年）、（過去10年版：2015～2024年）平均並みで推移すると仮定。

（出所）内閣府、総務省、国立社会保・人口問題研究所、OECD等

<目次>

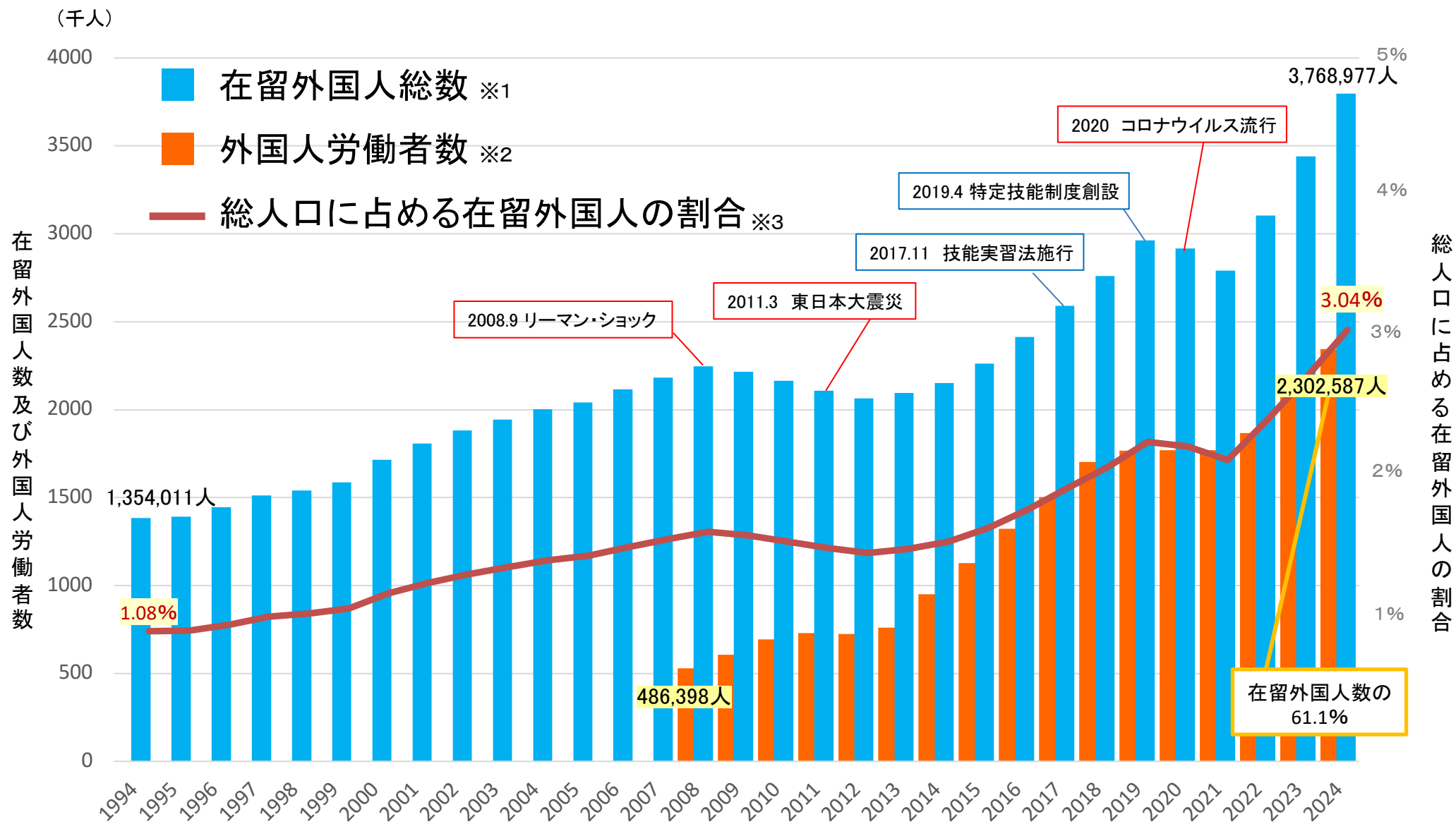
1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改正	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

外国人比率



出所：「Indicators of Immigrant Integration 2023」（OECD）より、一部塩崎事務所にて作成。日本及び韓国は外国籍人口であり、その他の国は外国生まれ人口比率。

ここ10年余り、在留外国人数は増勢を強め、その過半が外国人労働者に



※1・・・2011年までは法務省入国管理局(当時)「(旧)登録外国人統計」(12月末現在)に、2012年以降は出入国在留管理庁「在留外国人統計」(12月末現在)に基づく。

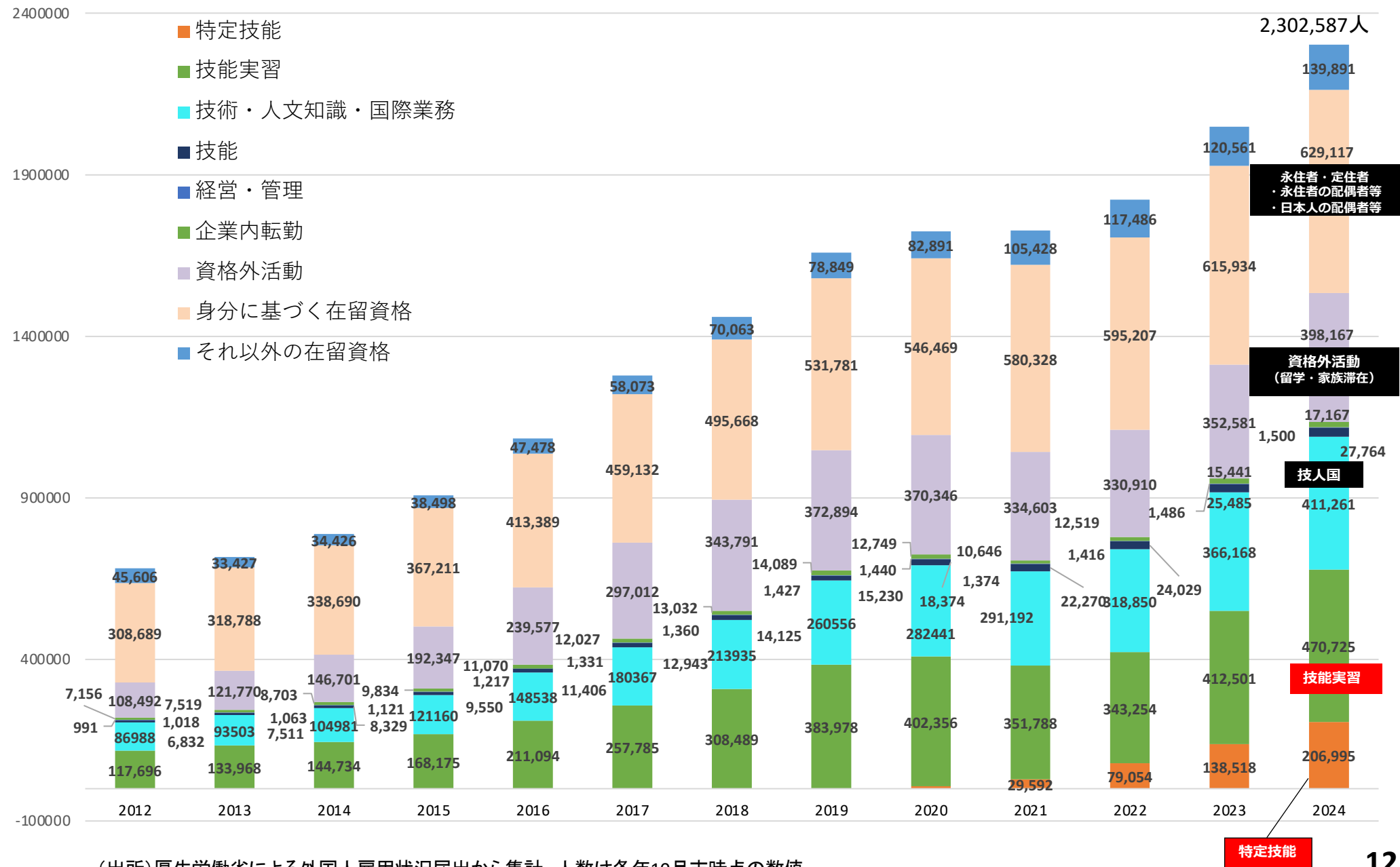
※2・・・厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ」(各年10月末現在の統計)に基づく。

外国人雇用状況の届出制度は、2007年10月1日から開始されているため、2008年以降の推移を示している。

※3・・・総人口は、総務省「人口推計」(各年10月1日現在の統計)に基づく。

(人)

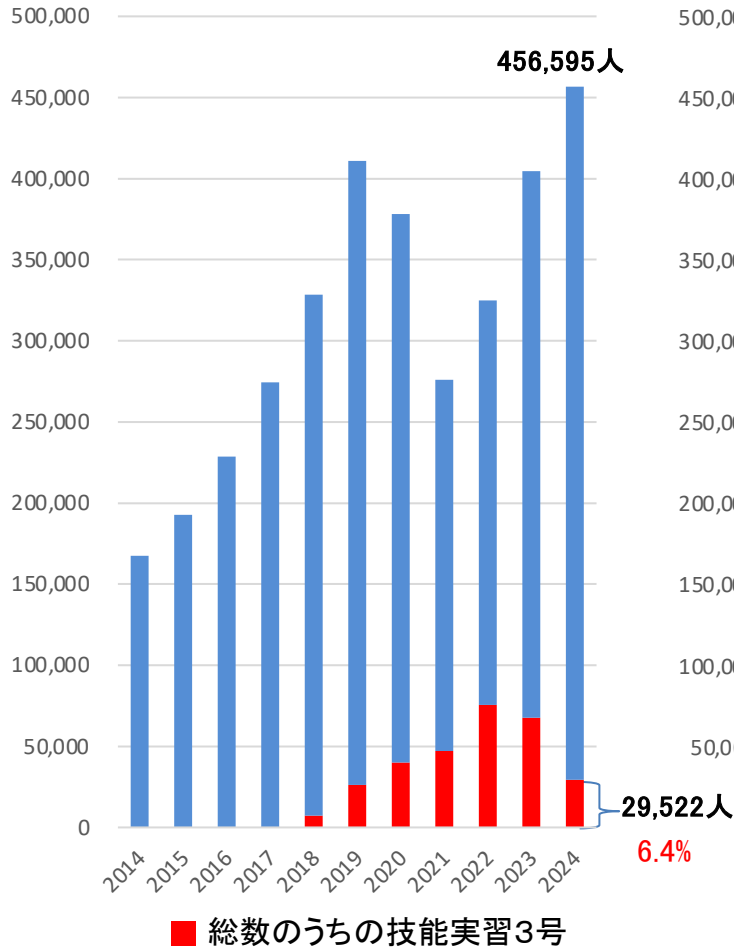
在留資格別の外国人労働者数の推移



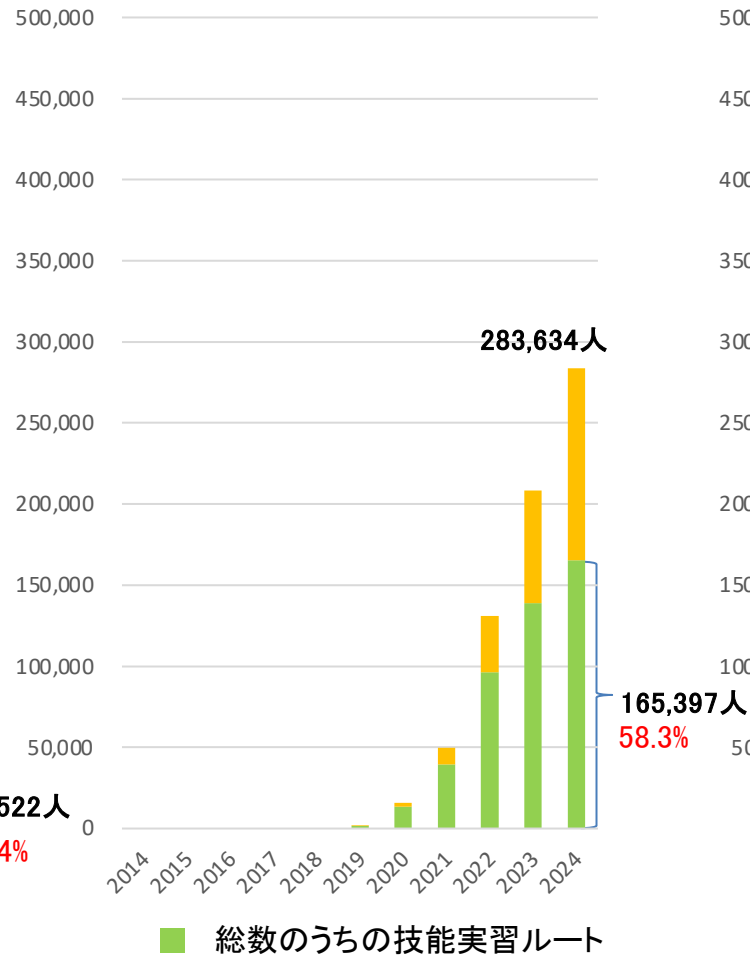
(出所)厚生労働省による外国人雇用状況届出から集計。人数は各年10月末時点の数値

技能実習を急迫する特定技能の在留者数

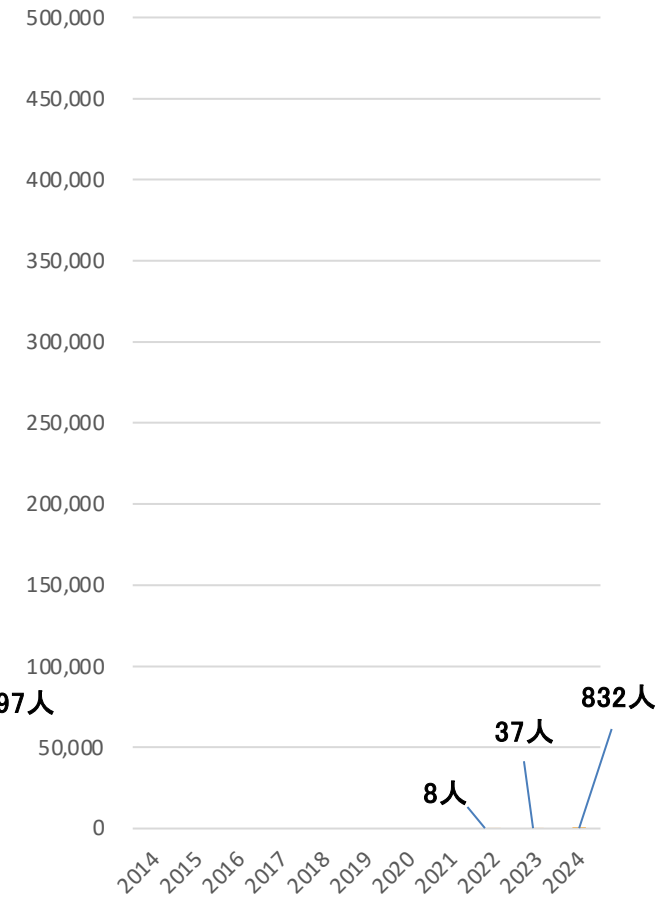
＜技能実習生数＞



＜特定技能1号外国人数＞



＜特定技能2号外国人数＞



<目次>

1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改正	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

「国民と外国人が安全・安心に暮らせる共生社会に向けて」

自由民主党「外国人材等に関する特別委員会」(山下貴司委員長)提言(2025年5月27日)

【その1】

(前文)

我が国は、本格的な少子高齢化・人口減少時代を迎え、今後もその傾向は加速度的に進んでいくと予想され、労働力人口の不足は深刻化の一途をたどることが確実である。

このような構造的な人手不足に対しては、引き続き生産性の向上や国内人材の確保に努める必要があるが、今や外国人材は、全国的かつ慢性的な人手不足解消に大きく貢献しているのみならず、我が国経済の維持・発展に不可欠となっており、今後も様々な場面において活躍が期待される。

他方、外国人材の受入れの在り方については、不法滞在・不法就労や税・社会保険料の未納等、国民に不安を与える事態も生じているが、日本人と外国人が豊かに共存し、我が国の発展に資する共生社会を実現するためには、外国人を人手不足の担い手であると考えただけでなく、地域において日本人と共に生活する生活者であることを前提とする必要がある。外国人の受入れを進めていくに当たり、我が国の経済活動や国内労働市場への影響のみを考慮するのではなく、医療をはじめとする社会保障制度、教育、治安等に対し、どの程度の影響を及ぼすと考えられるかなど、多角的視点に立ち、検討していくことも不可欠なものである。我が国に利益をもたらす、国民と共存共栄できる外国人を積極的に受け入れつつ、ルールを守らない外国人に対しては、我が国からの退去を含む厳しい措置を講ずることも重要である。

—中略—

「国民と外国人が安全・安心に暮らせる共生社会に向けて」

自由民主党「外国人材等に関する特別委員会」(山下貴司委員長)提言(2025年5月27日)

【その2】

4. 共生社会の推進

○ 外国人の受入れ環境整備等の推進

➤ 受け入れた外国人によるルール遵守の徹底等

・地域住民にとって安全・安心な社会を実現するためには、外国人による日本文化や習慣に対する理解・外国人が犯罪被害者となることの防止・使用者や関係機関等による外国人運転者に対する交通安全対策・外免切替手続きにおける交通ルールの確実な確認等の観点に基づき、受け入れた外国人による法令や生活上のルールの遵守の徹底等の必要な取り組みを進めるべきである。

➤ 外国人支援コーディネーターの活用促進等

・地方自治体における外国人の受入れ環境整備のために、国・地方自治体・受入れ機関が緊密に連携するとともに、外国人支援コーディネーターの活用促進や支援事例の横展開を行うべきである。

➤ 外国人材に対する相談対応の充実化

・1号特定技能外国人や技能実習生以外の就労資格を有する外国人材についても、必要な支援が行われるよう、外国人在留支援センターや地方自治体における一元的相談窓口等の活用による相談対応の充実化を図る必要がある。

「国民の安心と安全のための外国人政策 第一次提言 ―違法外国人ゼロを目指して―」

自由民主党「外国人との秩序ある共生社会実現に関する特命委員会」(小野寺五典委員長) (2025年6月5日)

【その1】

国民の安心と安全のための外国人政策 第一次提言 概要 ―違法外国人ゼロを目指して―

自由民主党政務調査会

外国人との秩序ある共生社会実現に関する特命委員会

理念

外国人の就労者や海外からの観光客の増加に伴う
課題の発生
(一部における迷惑行為や犯罪、社会保障制度の
不適切な利用、土地の取得に関する国民の不安など)

海外活力の取り込みの必要性
(海外人材の受入れ、インバウンド消費の拡大など)

海外活力の取り込みを進めつつ、国民の安心・安全を確保するため、
外国人との秩序ある共生社会の実現を図り、成長型経済の礎とする

原則

- 国内社会のグローバル化を前提としていない制度全般を、以下の3つの原則に従って見直す。
- 総合的・施策横断的に取り組み、外国人政策に関する全体の一体性・整合性を確保する。

①法令順守の徹底

ルールを守る外国人を受け入れ、
ルールを守らない外国人には厳格に対応

②制度の適正利用

制度の目的に反する利用を防止
するため、制度・運用を適正化

③透明性の確保

土地の取得や制度の利用状況などの
実態(国籍等)を把握し、透明性を確保

方針

課題を着実に解決するため、国籍等の情報の把握・共有を含め、実態の把握と情報基盤の整備及び強力な体制を創設する。

【実態の把握】

国籍等の情報を報告・共有する制度的枠組み。
外国人に関する様々な情報について実態把握
(出入国在留管理や土地の利用、制度の利用状況等)

【国・地方等の連携・情報基盤の整備】

政府機関や自治体等がDX化を図り双方向に
情報共有し、様々な制度・運用を
見直していくための基盤を整備

【政府の司令塔体制の整備】

関係省庁が協力し、継続的な実態把握
及び制度・運用の不断の見直しを実施

「国民の安心と安全のための外国人政策 第一次提言 ー違法外国人ゼロを目指してー」

自由民主党「外国人との秩序ある共生社会実現に関する特命委員会」(小野寺五典委員長) (2025年6月5日)

【その2】

(中略)

3. 政府の司令塔体制の整備

○以上の提言については、個別の府省庁の枠を超えて、総合的かつ政府横断的に一体となって検討を進め、速やかに実施していく必要がある。また、以上の内容以外にも、国民の不安を招きかねない課題が発生した場合には、実態を把握しつつ、臨機応変に対応を図っていく必要がある。

○このため、外国人との秩序ある共生社会の実現に向け、内閣官房・内閣府・関係省庁が一体となって、外国人を含めた全国の土地等の透明性の向上のための総合的な取組を含め、総合的・政府横断的な施策の検討及び実施に取り組む司令塔体制を構築すること。司令塔組織を中心に、関係省庁が協力し、継続的な実態把握及び制度・運用の不断の見直しを行うこと。また、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策等の既存の政府方針について、本提言を踏まえた政府横断的な取組方針や国・自治体・関係機関等の役割・連携強化の必要性の明記等を含めて、速やかに見直すこと。

「骨太の方針 2025」における外国人に関する記述

2025年6月13日 閣議決定

4. 国民の安心・安全の確保

(中略)

(5) 外国人との秩序ある共生社会の実現

海外活力の取り込みを進めつつ、国民の安心・安全を確保するため、外国人との秩序ある共生社会の実現に向けて、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議など政府横断的な司令塔体制を更に強化し、実態把握や国・自治体の情報基盤整備を行うとともに、法令遵守の徹底、制度の適正利用、透明性の確保の観点から、国内社会のグローバル化を前提としていない制度・運用全般を見直すなど、総合的・施策横断的取組を進める。

(出入国在留管理の一層の適正化)

(中略)

育成就労制度及び特定技能制度について、分野・受入れ見込数の設定、監理支援機関の要件厳格化等を行うほか、外国人育成就労機構を含め必要な体制を整備する。認定日本語教育機関の体制整備・活用を進める。

(外免切替手続・社会保障制度等の適正化)

(中略)

(国土の適切な利用及び管理)

(中略)

(観光・短期滞在者への対応の強化)

(中略)

内閣官房「外国人との秩序ある共生社会推進室」が発足

2025年7月15日

総理大臣訓示

「外国人との秩序ある共生社会推進室」の発足に当たり、一言申し上げます。

少子高齢化や人口減少が進む我が国が、今後、成長型経済への移行を確実なものとするためには、一定の範囲での外国人労働者の受入れ、インバウンド消費の拡大などにより、海外の活力を取り込んでいくことが重要であります。

他方で、一部の外国人による犯罪や迷惑行為、各種制度の不適切な利用など、国民の皆様方が不安や不公平を感じる状況も生じております。

国民の皆様の安全・安心の確保は、経済成長の不可欠の前提であり、ルールを守らない方々への厳格な対応や、外国人を巡る現下の情勢に十分に対応できていない制度・施策の見直しは、政府として取り組むべき重要な課題であります。

こうした問題意識の下、本日、内閣官房に、外国人施策の司令塔となる事務局組織として、「外国人との秩序ある共生社会推進室」を設置いたしました。

(略)

「外国人の受入と多文化共生社会実現に向けた提言」(前文)

令和7年 全国知事会議 2025年7月23日

我が国に在留する外国人は近年大きく増加しており、在留外国人数は約377万人(令和6年12月末時点)、外国人労働者数は約230万人(令和6年10月末時点)と、いずれも過去最高となっている。

平成元年の出入国管理及び難民認定法改正以降、東海地方を中心に在留資格「定住者」等の外国人が急増する中、日本語教育や生活支援、子どもの教育等の課題は外国人が集住する特定地域の問題とされ、その対応は受入れ自治体任せとなってきた。国は外国人を「労働者」と見ているが、地方自治体から見れば日本人と同じ「生活者」であり「地域住民」である。

平成元年の入管法改正から30年以上が経過し、外国人が定住し始めた自治体では、外国人の高齢化に伴う介護・年金などの問題や、日本生まれ日本育ちの第2、第3世代の教育が課題となっている。令和9年6月までに施行される「育成就労制度」では、就労者に一定の日本語能力水準が課されるが、その他の生活者としての課題は継続する。また、将来、特定技能制度に移行し、家族帯同が認められた際には、家族の日本語や教育の課題も起こりうる。

こうした外国人の生活に係る事項は、現在、定住化が進んでいる集住都市だけでなく、今後は全国的な大きな課題となることが明白である。従前より、地方から国に対しては、外国人集住都市会議や多文化共生推進協議会といった自治体連携の枠組み等を使って声を届けてきたが、国が多文化共生施策に主体的・戦略的に取り組むための根幹となる基本法の策定や組織の設置には至っていない。

以上を踏まえ、全国知事会では、外国人の受入れと多文化共生社会の実現に国が責任を持って取り組むよう、強く要請する。

「外国人の受入と多文化共生社会実現に向けた提言」(骨子)

令和7年 全国知事会議 2025年7月23日

I 育成就労制度について

地方における人材不足は深刻であり、今後、運用の詳細が検討される「育成就労制度」においては、国と地方の適切な役割分担のもと、全国各地域の実情に応じた制度設計と運用が求められることから、以下の事項を検討・実施すること。

- 1 全国各地域の実情を考慮した「受入対象分野」の設定をすること
- 2 地方における外国人労働者の確保につながるよう制度の適切な運用をすること

II 外国人の受入環境整備について

国、地方、民間が適切な役割分担に応じて受入環境の整備を進めていくには、事業者や地方自治体の枠を超えて対応すべき課題については、国が主体となって制度設計や運用を行うとともに、国として責任をもって財源措置等を行うべきである。このため、外国人の受入環境の整備について以下の取組を検討・実施すること。

- 1 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に係る予算の確保と永続的な財政措置を講じること
- 2 外国人の生活に係る諸課題を解消する具体的な措置を講じること

III 基本法の制定と司令塔となる組織の設置について

「育成就労制度への円滑な移行」と「外国人の受入環境整備」の提言を実現するためには、外国人の受入れ、多文化共生施策実施の根幹となる国としての戦略が求められることから、以下の取組を検討・実施すること。

- 1 多文化共生施策実施の根幹となる体系的・総合的な基本法を策定すること
- 2 多文化共生施策実施の司令塔となる組織を設置すること

外国人の受入れの基本的な在り方の検討のための論点整理（概要）

～活力ある強い日本の実現／国民の安全・安心の死守～

① 問題意識

- 人口減少及び在留外国人数増加が加速度的に進む中で、現在、約2.82%の総人口における外国人比率が10%台となるとの政府機関の予測等を真剣に受け止め、これを見据えた出入国在留管理基本計画の策定を始めとする対策を講じておく必要
- 国民の安全・安心を死守すると同時に、外国人比率10%時代を見据え、外国人との真の共生を実現しながら真に活力ある日本社会の実現へ
- 今後の外国人の受入れの基本的な在り方について必要な検討を今こそ行うべき

② 現行の外国人受入れ制度

- 外国人の受入れ政策は、二分論（専門的・技術的分野においては積極的な受入れを推進し、それ以外の分野においては国民のコンセンサスを踏まえつつ慎重に検討）を採用
- 外国人の受入れ環境整備は、法務省が総合調整機能を担っている
- 就労を目的とした在留資格であっても「特定技能」及び「育成就労」以外の在留資格や、就労を目的としない在留資格に関しては、基本的に、外国人の受入れ上限数や通算在留期間の上限を設定していない

③ 現状に対する課題等

- 将来的な人口減少を見据えて経済社会を支えるために外国人受入れの必要性・許容性に関する戦略的検討や、外国人比率が高くなった場合を想定した社会への影響等の観点から在留外国人に関する量的マネジメントや諸制度の適正化の枠組みに関する議論がされてこなかった
- 外国人の受入れの基本的な在り方について検討を開始する必要
- まずは、外国人が社会に与える影響等について、出入国及び在留管理の観点のみならず、複数の観点から中長期的かつ多角的な検討が有用

④ 今後の外国人の受入れに当たって考えられる視点

1 経済成長の観点

継続的な経済成長のため、将来的にどの程度の外国人を受け入れることが適切か等

2 産業政策の観点

どのような産業・業務にどのような外国人がどの程度必要か等

3 労働政策の観点

どのような外国人をどの程度受け入れることにより、国内労働市場にどのような影響があるか、受け入れた外国人の適切な労働条件が確保できるか等

4 税・社会保障等の観点

どのような外国人をどの程度受け入れることにより、税・社会保障制度にどのような影響があるか等

5 地域の生活者としての観点

外国人が地域社会に与える様々な影響等を踏まえ、外国人を地域の生活者としてどのように受け入れていくか等

6 治安の観点

外国人を受け入れることにより治安にどのような影響を与えるか等

7 出入国及び在留管理の観点

従来の在留資格制度の趣旨・経緯を踏まえつつ、今後も増加が見込まれる在留外国人数を考慮し、出入国及び在留管理の基本的スタンスを維持すべきか、一定の受入れ上限数等の設定の是非等を含め、在留資格制度等の在り方について検討する等

⑤ 検討項目

1 出入国及び在留管理上の当面の課題

- 共生社会の実現に向け、国民の安全・安心を守るため、不法滞在者を含むルールを守らない外国人には厳正に対処（JESTAの早期導入や適切な送還の実施等のいわゆるゼロプラン（令和7年5月に公表）等）
- 個々の在留資格等において悪用等が指摘されるものについて、運用状況の継続的把握と適正化に向けた検討・対応

2 外国人の受入れの在り方に関する検討課題

- 今後の出入国在留管理行政を考える上で、出入国及び在留管理の観点を前提としつつ、中長期的かつ多角的観点から、外国人の受入れが社会・経済に及ぼす様々な影響等の把握に必要な調査方法・内容の検討・実施等により、外国人の受入れの在り方についての総合的な検討を開始

本年7月、外国人施策の司令塔組織として内閣官房に設置された「外国人との秩序ある共生社会推進室」との関係性は？

⑥ 総括

- 出入国在留管理政策懇談会（法務大臣の私的懇談会）での積極的な議論を期待しながら、出入国在留管理庁において、調査・検討に必要な体制整備を図った上で、出入国及び在留管理の観点から必要な検討を可能な限り進めていくとともに、関係省庁との緊密な連携の下、必要な協力を得て、諸課題への対応を検討することで、多角的観点から外国人の受入れの基本的な在り方に関する検討を進め、国民の安全・安心と日本の経済・社会の活力と力強く持続的な成長に資する出入国在留管理行政を実現することが重要

「外国人の受入れの基本的なあり方の検討のための論点整理 ～活力ある強い日本の実現／国民の安全・安心の死守～」における課題

法務大臣勉強会 2025年8月30日公表

3 現状に対する課題等

日本におけるこれまでの外国人の受入れの在り方は、受け入れるべき外国人の対象・規模等についての検討等を踏まえた外国人受入れ戦略を立てた上での一貫した方針ではなく、その時々¹の課題等に対する対処療法的な受入れを行い、外国人の在留状況を管理しつつ（在留管理）、外国人との共生を図るという政策を基本としてきた。

そのため、将来的に確実に見込まれる人口減少を見据えて経済社会を支えるために外国人を受け入れることの積極的な必要性や許容性について戦略的に検討されてこず、また、外国人比率が高くなった場合を想定した社会への影響、社会との摩擦の観点からの在留外国人に関する量的マネジメントや在留外国人をめぐる諸制度の適正化の枠組みについての議論も行われてこなかった。すなわち、日本には、人手不足の対応のための特定技能制度及び育成就労制度を除き、現状、中長期的かつ多角的視野（日本の経済成長、労働市場、社会保障制度、行政サービス、治安等に対する影響等）に立った外国人の受入れに関する基本的な在り方を定めた統一的な方針が存在しない。

外国人比率が高くなればなるほど、外国人が日本の社会に与える影響は増し、それに伴う様々な課題が複合的に顕在化する可能性があり、外国人の受入れの在り方によって、出入国在留管理行政を始め様々な行政運営に求められる対応も異なってくると考えられる以上、将来的な在留外国人の増加が確實視される現在、政府において、中長期的に外国人が社会に与える影響や外国人に係る課題とどう向き合うかの精緻な議論を開始し、出入国在留管理庁における出入国及び在留管理に関する施策はもとより、それに限られない、政府全体としての外国人の受入れの基本的な在り方について検討を開始する時期に来ていると考えられる。

出入国在留管理庁の任務とは？

法務省設置法

(第二節) 出入国在留管理庁 (任務)

第二十八条 出入国在留管理庁は、出入国及び外国人の在留の公正な管理を図ることを任務とする。

2 前項に定めるもののほか、出入国在留管理庁は、同項の任務に関連する特定の内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けることを任務とする。

3 出入国在留管理庁は、前項の任務を遂行するに当たり、内閣官房を助けるものとする。

＜参考：出入国在留管理庁の所掌事務＞

第二十九条 2 前項に定めるもののほか、出入国在留管理庁は、前条第二項の任務を達成するため、第四条第二項に規定する事務をつかさどる。

第四条 2 前項に定めるもののほか、法務省は、前条第二項の任務を達成するため、同条第一項の任務に関連する特定の内閣の重要政策について、当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針に基づいて、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務をつかさどる。

「『外国人材の受け入れ』に関する緊急提言」(2025年3月)

～ 人口減少を阻止し、地域を活性化するための外国人材の受け入れを促進する「基本法」の制定を ～

一般財団法人 未来を創る財団 「定住外国人政策研究会」(座長: 國松 孝次 未来を創る財団会長、元警察庁長官、元スイス大使)

「定住外国人基本法(仮称)」

【基本理念】

日本経済社会・文化への **統合**

【基本方針】

地域、ひいては日本全体を豊かにする 外国人材

【受け入れのプロセス】

地域主導主義

各地方自治体による
「**地域戦略(計画)**」

集計・総和

国による
「**基本戦略(計画)**」

支援、財源移譲

各地方自治体による
計画の実施

責務とともに権限・財源を与えられた「**地方自治体**」が主導

- 自治体ごとに、受け入れたい外国人材の業種・職種、技術・技能水準、国籍、期間、規模等についての詳細な計画を策定し、「要望」として国に申請
- その際、地元の企業などから意見聴取

定住外国人政策
委員会(仮称)

- 安心・安全の確保、マクロ経済などの観点から、国が最終調整した上で決定
- 国が、諸外国との調整などを行う

- 各自治体が、責任をもって外国人材を管理・支援

※日本社会の安心・安全の確保、在留資格「**地方創生(仮称)**」も規定

「外国人材共生基本法(仮称)」について

NAGOMi緊急オンラインアピール「参院選の総括と日本型外国人材共生基本法の提言」(2025年8月7日)

梅田邦夫副会長(元駐ベトナム・ブラジル特命全権大使)

日系人受け入れ30年、欧米諸国(スウェーデン、ドイツ、ポーランド、スイスなど)の教訓を生かすべき

基本法で明示すべき事項

① 外国人材受入れ目的、理念

活力ある日本社会の構築、日本の国力維持、人材育成、国際貢献等

② 日本として歓迎する人材像

自由、民主主義、法の支配といった基本的価値を共有し、勤勉、向上心のある人材、海外移住した日本人の子孫

③ 国・地方公共団体の責務

外国人材と地域の交流機会の提供、日本の文化・生活習慣・教育・社会保障制度及び日本語を学ぶ機会の提供等

④ 日本国民の責務

外国人材の人権尊重、共生の推進に寄与する等

⑤ 外国人材の責務

日本法令の順守、文化・習慣の尊重

⑥ 事業主の責務

雇用する外国人材の人権尊重、職業能力向上、日本語学習機会の提供等

⑦ 啓発活動

共生社会構築の重要性に関する理解促進、外国人材の社会、経済、文化・スポーツ活動への参加促進

<目次>

1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改革	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

技能実習制度及び特定技能制度の見直しの経緯

技能実習制度・特定技能制度の検討条項

法務省主導だった今次見直し。
⇒そもそも「特定技能」は殆ど手付かず

- 技能実習制度（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（平成28年法律第89号）附則第2条）
政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。
※ 平成29年11月1日施行 ⇒ 見直し時期：令和4年11月1日目途
- 特定技能制度（出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律（平成30年法律第102号）附則第18条第2項）
政府は、この法律の施行後二年を経過した場合において、新入管法別表第一の二の表の特定技能の在留資格に係る制度の在り方（地方公共団体の関与の在り方、同表の特定技能の項の下欄第一号又は第二号の技能を有するかどうかの判定の方法の在り方及び同表の技能実習の在留資格に係る制度との関係を含む。）について、関係地方公共団体、関係事業者、地域住民その他の関係者の意見を踏まえて検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。 ※ 平成31年4月1日施行 ⇒ 見直し時期：令和3年4月1日目途

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議

古川元法務大臣による
「技能実習・特定技能に係る
法務大臣勉強会」が、
2022年2月から7月の間に開催される

- ・ R4.11.22 **有識者会議の設置**
※ 座長：田中明彦 独立行政法人国際協力機構理事長
※ 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議（共同議長：法務大臣・官房長官）の下に設置
- ・ R5.11.30 計16回の議論・28回のヒアリングを経て、**最終報告書を法務大臣へ提出**

R6.2.9 最終報告書を踏まえた政府方針を決定

※「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議最終報告書を踏まえた政府の対応について」（外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定）

第213回通常国会において**入管法及び技能実習法の一部改正法が成立** **公布後3年以内に施行予定**

「グローバル人材共生社会実現のための提言」

＜2021年5月19日一般財団法人外国人材共生支援全国協会(NAGOMi) 提言＞

技能実習と特定技能の整合性のとれた一貫性のある制度に改革する

【なぜ？】

- ①社会経験の浅い非熟練の段階からの外国人材確保の必要性があるため
→安全・安定就労のために監理団体の保護支援は必須
- ②現実には、特定技能外国人の80%以上は技能実習経由
- ③特定技能より容易に来日できるルートを設け、他国への人材流出を防ぐ

【両制度の“一元化”の意味は？】

- 1) 両制度の目的を「人材育成・人材確保・国際貢献」に共通化する
- 2) 技能実習3年間を「**基礎的人材育成期間**」、特定技能5年間を「**実践的人材育成期間**」と位置づけ、一貫した人材育成システムとする
- 3) 技能実習の職種・作業と特定技能の特定産業分野・業務区分を可能な限り統一する

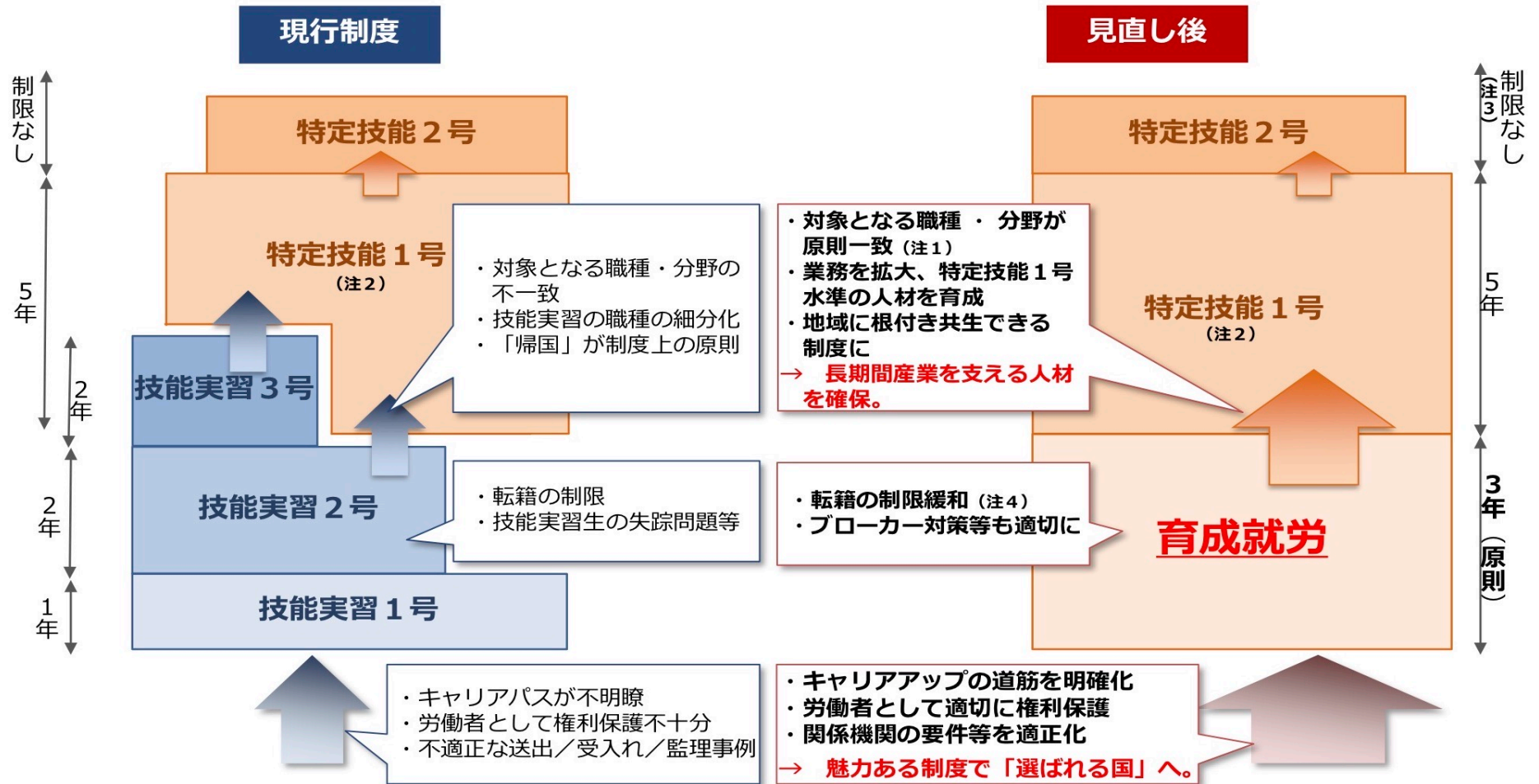
「技能実習」と「特定技能1号」 比較一覧

	技能実習（技能実習法）		特定技能1号（入管法）
目的	技能移転による国際貢献		深刻な人手不足への対応（労働力確保）
主管官庁	法務省、厚生労働省		法務省のみ
在留期間	1号＝1年以内 2号＝2年以内 3号＝2年以内 最長5年		最長5年 （2号は期限なし）
対象職種	86職種 158作業		12分野
転籍・転職	原則不可 （企業倒産などやむを得ない場合は 監理団体サポート下で可）		転職可能 （同業種内で）
日本語能力要件	なし （介護のみ日本語要件＜1号はN4、2号・3号はN3＞）		あり （JLPTのN4もしくはJFT BasicのA2） （技能実習2号からの移行者は要件なし）
技能要件	なし（前職要件あり）		あり（分野ごとの技能試験合格） （前職要件なし） （技能実習2号修了者は要件なし）
監理団体・登録支援機関	必要性	必須（団体監理型）	任意
	設立要件	許可制	登録制
	機能	斡旋、支援、保護、監査 （生活支援全般、日本語教育等）	支援のみ 事前ガイダンス、契約支援、日本語学習機会提供などの支援機能あり。保護機能はなし
	指導	①技能実習機構による実地検査 （監理団体＝1年毎、実習実施者＝3年毎） ②地方入管局による不定期立ち入り検査あり	地方入管局による不定期立ち入り検査のみ
インセンティブ付与	-	-	-

目指すべき新たな制度

整合性、一貫性ある両制度へ
人材育成・人材確保・国際貢献
法務省、厚生労働省
各最長5年
原則、全ての業種。技能実習の職種作業と特定技能の産業分野を統一的なものとし、現状に即した業種の「大きくくり化」を進める
転籍基準を明確化した上で柔軟化
あり （技能実習は入国時N5を義務化、特定技能ではN4（介護はワンランクアップ））
実技試験による技能重視 （技能実習では前職要件をなくし、特定技能は技能実技試験〈任意〉を導入）
必須（仮称：管理支援機関）
許可制
斡旋、支援、保護、監査
①技能実習、特定技能とも技能実習機構による実地検査 （管理支援機関＝1年毎、技能実習と特定技能の実習実施者＝3年毎） ②地方入管局による不定期立ち入り検査あり
同一職種、同一企業での技能実習・特定技能を一定期間継続的に行い、加えて、日本語能力N2合格者及び習熟段階に応じた技能実技試験等に合格した人材に対するインセンティブ付与

制度見直しのイメージ図



(注1) 育成就労制度の受入れ対象分野は特定産業分野と原則一致させるが、国内での育成になじまない分野は育成就労の対象外。

(注2) 特定技能 1号については、「試験ルート」での在留資格取得も可能。

(注3) 永住許可につながる場合があるところ、永住許可の要件を一層明確化し、当該要件を満たさなくなった場合等を永住の在留資格取消事由として追加する。

(注4) 転籍の制限緩和の内容

- 「やむを得ない事情がある場合」の転籍の範囲を拡大・明確化するとともに、手続を柔軟化。
- 以下を要件に、同一業務区分内での本人意向による転籍を認める。
 - ・ 同一機関での就労が1～2年(分野ごとに設定)を超えている
 - ・ 技能検定試験基礎級等及び一定水準以上の日本語能力に係る試験への合格
 - ・ 転籍先が、適切と認められる一定の要件を満たす

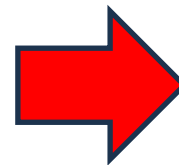
「技能実習制度」から「育成就労制度」へ

	技能実習	育成就労
前職等要件	あり	なし
就労開始前の 日本語要件	なし (介護のみあり)	あり 「日本語N5相当」合格 又は「相当する日本語講習(100時間以上)」
1年目 試験	「技能検定基礎級等」 ※試験不合格の場合、 技能実習2号には移行できず	1年経過時までに 「技能検定基礎級等」+「日本語N5相当」 を受験させる ※試験不合格でも、育成就労は継続 ※転籍する場合は、技能検定試験基礎級等と 一定水準以上の日本語能力に係る試験の合格が必須
3年目 試験	「技能検定3級等」 ※試験不合格でも、評価調書等により 対象となる業務区分で特定技能への移行が可能 (日本語N4相当試験も免除となる)	育成就労終了までに 「技能検定3級等」又は「特定技能1号評価試験」 +「日本語N4相当」合格 で特定技能への移行が可能 ※試験不合格でも、一定条件下で 最長1年の就労継続で再受験が可能
制度目的	「我が国での技能等の修得等を通じた 人材育成により国際貢献を行うこと」	「我が国の人手不足分野における人材育成と人材確保」 「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ことを目指す」

制度目的

国際貢献

人材育成



人材確保

人材育成

2024年2月政府方針が示した「育成就労・特定技能」制度改革の骨格 ①

●「 」内は、2024年2月9日「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定」(以後、「閣僚会議決定」)からの引用

★「現行の技能実習制度を実態に即して発展的に解消し、人手不足分野における人材確保及び人材育成を目的とする育成就労制度を創設する。」

★「特定技能制度については、適正化を図った上で存続させる。」

⇒事実上、「育成就労制度」構築のみの改正。

(育成就労制度の目的等)

- 「育成就労制度は、基本的3年間の就労を通じた育成期間において、対象となる外国人ごとに育成就労計画を定めた上で計画的に特定技能1号の技能水準の人材に育成することを目指すものとし、適正化方策を講じた特定技能制度と連続性を持たせる。」

(対象職種)

- 技能実習2号移行対象職種のうち、特定産業分野あり⇒原則として受入れ対象分野へ。
特定産業分野なし⇒人材確保の機能の実態を確認した上で検討。

(受入れ見込み数)

- 「育成就労制度においても、特定技能1号と同様に、受入れ対象分野ごとに受入れ見込数を設定して受入れ上限数として運用する。」

(「本人の意向による転籍」の導入)

- ①一定期間(受入れ対象分野ごとに1年～2年)を超過、②一定水準以上の日本語能力、③適切な転職先の場合には、同一業務区分内に限り、転籍を認める。
- 就労開始1年後以降の転籍制限は、待遇向上等が必要。費用の「正当な補填」の仕組みは今後検討。
また、転籍支援は、監理支援機関、ハローワーク、外国人育成就労機構等が行う。
当分の間、民間の職業紹介事業者の関与は認めない。
- 「一定の期間」後には、育成途中でも特定技能1号評価試験等+日本語N4等に合格すれば移行可能に。

「育成就労制度は3年間」でなくなった！？

2024年2月政府方針が示した「育成就労・特定技能」制度改正の骨格 ②

●「」内は、2024年2月9日「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定」(以後、「閣僚会議決定」)からの引用

(人材育成の評価方法)

- 育成就労制度の「人材育成の評価方法」は、①就労開始前までは、「日本語N5等」合格又は、「相当する日本語講習」、②1年経過時までは、「技能検定基礎級等」+「日本語N5等」を受験させる。

(特定技能1号への移行ハードル)

- 特定技能1号移行時は、「技能検定3級等」又は「特定技能1号評価試験」+「日本語N4等」合格。

(キャリア形成の仕組み)

特定技能制度の所管省庁である法務省は、特定技能のキャリア形成に直接的な責任を負わないのでは！？

- 「業所管省庁は、育成就労制度及び特定技能制度の育成・キャリア形成プログラムを策定する。」
「特定技能外国人に対する支援にキャリア形成の支援を加える。」

(「監理支援機関」の新たな許可)

- 育成就労制度の「監理団体(監理支援機関)」
——「新たに許可を受けるべきものとし、機能を十分に果たせない監理団体は許可しない。」

(家族帯同問題)

- 「育成就労」、「特定技能1号」の制度下での「家族帯同」に関しては、従前通り認めない。

基本方針、分野別運用方針及び関係省令

1 基本方針

入管法及び育成就労法に基づき、特定技能制度及び育成就労制度の運用の基本的事項について定めるもの

2 分野別運用方針

入管法及び育成就労法に基づき、かつ、基本方針にのっとり、各分野ごとに特定技能制度及び育成就労制度の運用に関する事項について定めるもの

3 関係法令

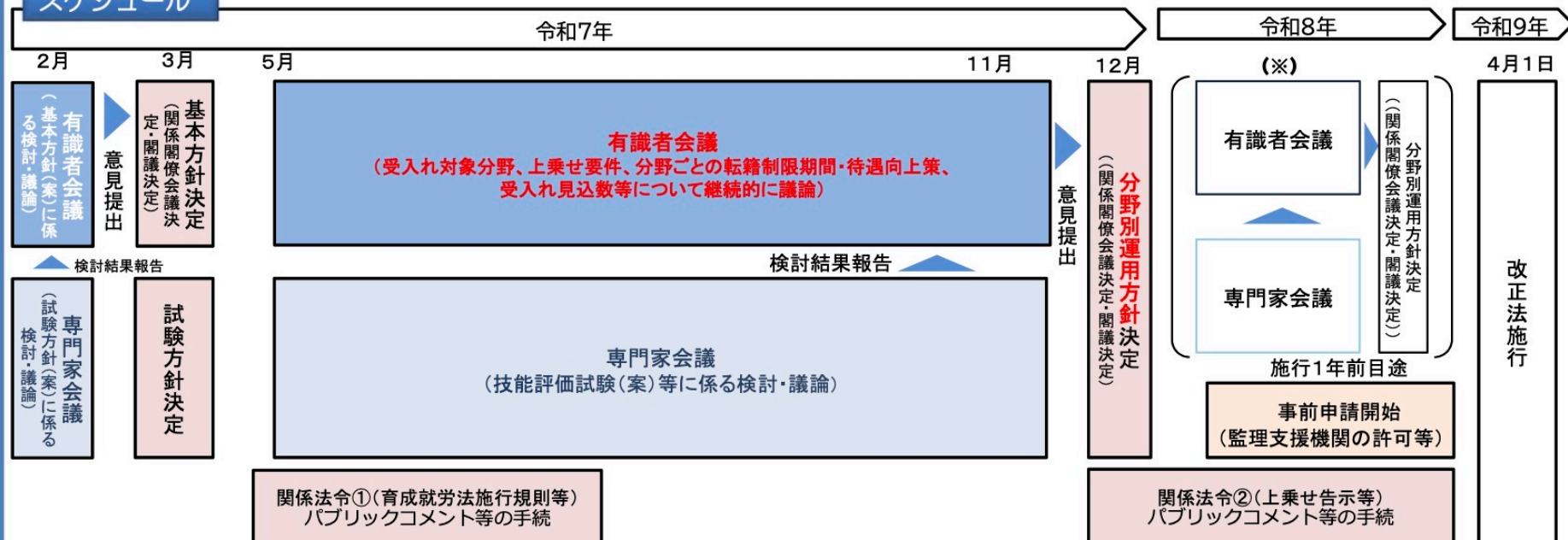
① 育成就労法施行規則等

入管法及び育成就労法からの委任により同法の詳細な内容（育成就労計画の認定基準、監理支援機関の許可基準等）について定めるもの

② 上乗せ告示等

分野の特性に応じて上乗せ要件等を定めようとする特定の分野及び当該上乗せ要件等を定めるもの（分野別運用方針を踏まえて令和7年12月頃から必要な告示等を整備していく予定）

スケジュール



※ 各分野において、分野別運用方針の変更を要する場合や、更なる受入れ対象分野の追加希望があれば、検討する(令和9年度以降も同様に運用予定)。

育成就労制度および特定技能制度の「有識者会議」、「専門家会議」 構成員

特定技能制度及び育成就労制度の 基本方針及び分野別運用方針に関する有識者会議

高橋 進 株式会社日本総合研究所チェアマン・エメリタス(座長)
山川 隆一 明治大学法学部教授(座長代理)
市川 正司 弁護士
清田素弘 日本商工会議所産業政策第二部長
黒谷 伸 一般社団法人全国農業会議所事務局長代理
兼経営・人材対策部長
是川 夕 国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長
佐久間 一浩 全国中小企業団体中央会事務局次長
末松 則子 鈴鹿市長
鈴木 直道 北海道知事
富田 さとこ 日本司法支援センター本部国際室長／弁護士
富高 裕子 日本労働組合総連合会総合政策推進局長
花山 英治 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構 職業能力
開発総合大学校基盤ものづくり系電子回路ユニット教授
堀内 保潔 一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部長
山脇 康嗣 さくら共同法律事務所パートナー弁護士

外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議議長決定(2024年12月17日)

特定技能制度及び育成就労制度の 技能評価に関する専門家会議

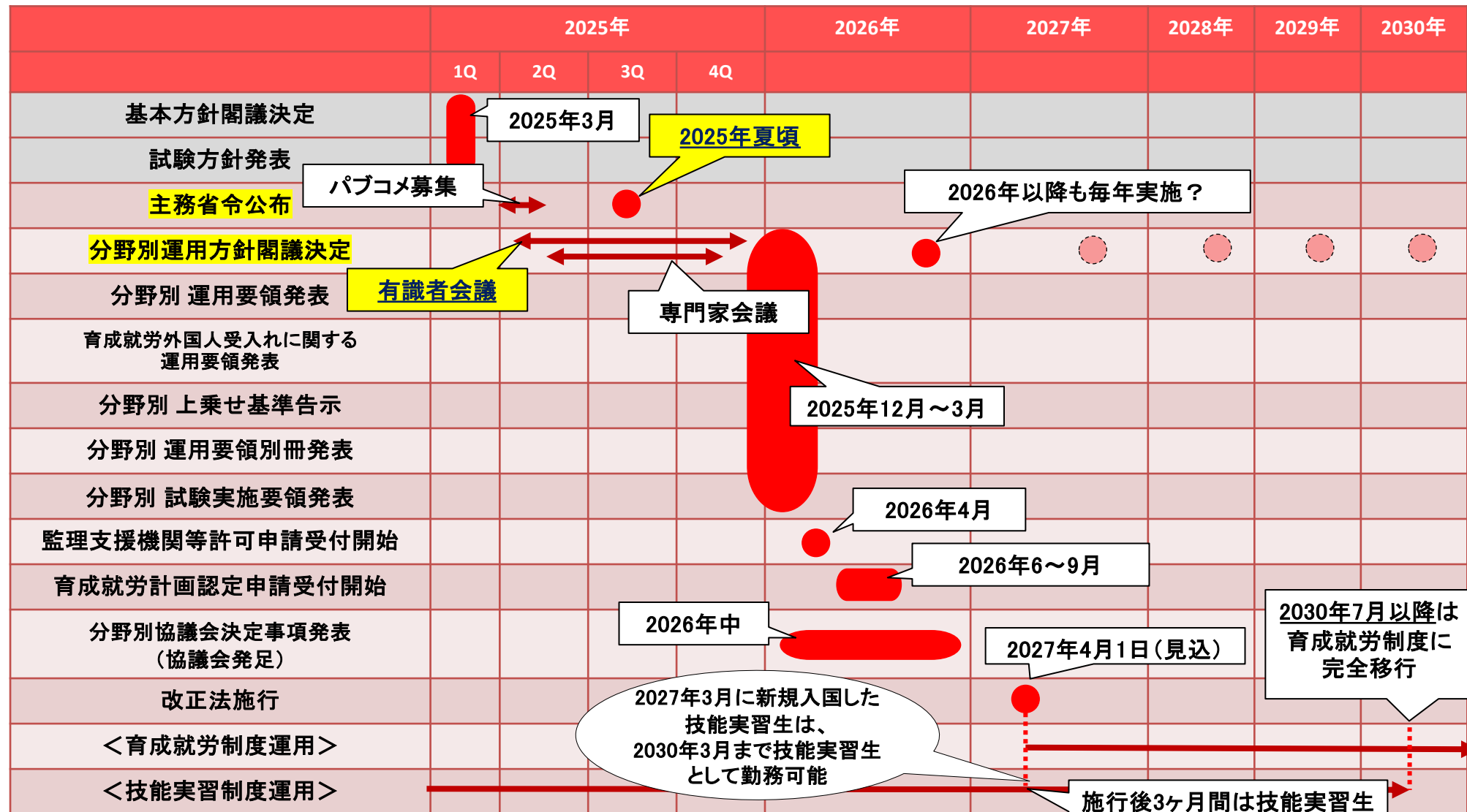
花山 英治 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
職業能力開発総合大学校基盤ものづくり系
電子回路ユニット教授(座長)
堀 忠弘 中央職業能力開発協会技能検定部長(座長代理)
市田 知子 明治大学農学部教授
漆原 肇 日本労働組合総連合会労働法制局局長
後藤 純子 共立女子大学家政学部教授
佐久間 一浩 全国中小企業団体中央会事務局次長
武雄 靖 ものづくり大学技能工芸学部教授
藤波 美帆 千葉経済大学経済学部准教授

特定技能制度及び育成就労制度の基本方針及び
分野別運用方針に関する有識者会議座長決定(2025年2月6日)

(座長及び座長代理以外 50 音順)

育成就労制度開始までのスケジュール(予想含む)

2027年4月1日施行見込み



特定技能制度及び育成就労制度に係る制度の運用に関する基本方針の概要

1 両制度の意義・受入れ分野に関する事項

【特定技能制度について】

- 特定技能制度の意義は、人材を確保することが困難な状況にあるため外国人により不足する人材の確保を図るべき産業上の分野（特定産業分野）において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れていく仕組みを構築することである。
- 特定技能制度の特定産業分野は生産性向上や国内人材確保のための取組を行った上でなお人材を確保することが困難な分野とする。

【育成就労制度について】

- 育成就労制度の意義は、特定産業分野のうち、外国人にその分野に属する技能を本邦において就労を通じて修得させることが相当である分野（育成就労産業分野）に属する相当程度の知識又は経験を必要とする技能を有する人材を育成するとともに、育成就労産業分野における人材を確保する仕組みを構築することである。
- 育成就労外国人の受入れは、特定産業分野のうち、特定技能1号水準の技能を3年間の就労を通じて修得させることが相当である分野（育成就労産業分野）に限って行う。
- 育成就労において派遣形態での受入れができるのは、季節的業務に従事させる必要がある分野に限られる。

【両制度の共通事項について】

- 分野別運用方針で、人手不足の状況を踏まえて受入れ対象分野を定める。
- 分野別運用方針において、原則として5年ごとの受入れ見込数を示し、受入れ見込数は外国人受入れの上限数として運用する。

2 受け入れる外国人材に関する基本的事項

- 1号特定技能外国人、2号特定技能外国人、育成就労外国人について、求められる技能及び日本語の水準、在留期間、家族帯同の可否等についてそれぞれ定める（整理すると以下の表のとおりとなる。）。

	育成就労	特定技能1号	特定技能2号
技能水準 ※1	終了時点で特定技能1号水準に達することが必要	相当程度の知識又は経験を必要とする技能(特定技能1号評価試験、技能検定3級等を想定)	熟練した技能(特定技能2号評価試験、技能検定1級等を想定)
日本語能力水準 ※1	就労開始前:A1相当(相当講習でも可) 終了時点:A2相当	A2相当	B1相当
期間	3年 (試験に不合格だった場合、最長1年延長)	通算で5年を上限 一部例外を規定 ※2	在留期間の更新回数に上限はない
家族帯同	基本的に不可	基本的に不可	可能

※1 技能・日本語能力に関する水準は試験により確認する。試験は分野別運用方針において定める（分野の実情に応じて上乗せ可能）。

※2 妊娠・出産等に係る期間は、通算期間に含めない。また、特定技能2号評価試験等に不合格になった場合、一定の要件の下で最長1年の在留継続を認める。

3 受入れ機関に係る施策等に関する基本的事項

- 特定技能外国人の受入れ機関は、特定技能外国人に職業生活上、日常生活上又は社会生活上の支援を実施する義務がある。
- 育成就労外国人の受入れ機関は、育成就労計画に基づいて育成就労を行わせ、目標とする技能及び日本語能力の試験を受験させる義務がある。
- 育成就労制度における転籍制限期間（1年～2年）は各受入れ分野において定める。

4 制度運用に関する関係行政機関の調整に関する基本的事項

- 法務省は、特定技能外国人等の実態に係る情報を収集し、関係機関と共有し、適切な連携をする。
- 厚生労働省は、都道府県労働局等を通じて受入れ機関等を適切に監督する。
- 法務省及び厚生労働省は、育成就労計画の認定制や監理支援機関の許可制を適正に運用する。
- 外国人育成就労機構は、主務大臣等の委託を受けて育成就労に関する権限を包括的に行使する。
- 分野所管省庁は、特定技能制度及び育成就労制度に係る分野別運用方針において、受入れ機関等に課す上乗せ要件を設定する。
- 法務省、厚生労働省等は、悪質ブローカー等の排除を徹底する。
- 送出国との間で二国間取決め（MOC）を作成し、送出しの適正化等に関する取組を推進する。
- 各分野における人手不足の状況の継続的な把握に努め、その状況等を踏まえて、必要な時は外国人の受入れを停止又は再開する。
- 外国人の受入れ状況を継続的に把握し、問題が生じた場合においては関係機関が連携して適切な対応を取る。
- 受入れにより行方不明者の発生や治安上の問題が生じないよう関係機関は、情報の連携及び把握に努める。

5 その他の重要事項

- 大都市圏に人材が過度に集中しないよう配慮に努める。
- 外国人及び受入れ機関は、公租公課を支払う責務があり、制度所管省庁は、これらの者が納付すべき公租公課の未納を防ぐため、関係行政機関と連携の上、必要な措置を講じる。
- 被送還者の自国民引取義務を適切に履行していない国からの受入れは行わない。
- 改正法の施行後一定の期間が経過した際には基本方針の見直しを行う。

両制度における外国人受入れの基本的な考え方・受入れ対象分野の定義（基本方針）

【特定技能制度及び育成就労制度における外国人受入れの基本的な考え方】（基本方針第一の1）

外国人の受入れにより我が国の健全な労働市場の形成、良好な治安の維持等の安全・安心な社会の実現に向けた取組、送出国との良好な関係の維持等に与える影響を十分考慮しつつ、生産性向上のための取組や国内人材の確保を行ってもなお**当該分野における人手不足が深刻**であり、当該分野の存続・発展のために外国人の受入れが必要な分野に限って、必要な範囲で外国人の受入れを行う

【特定産業分野及び育成就労産業分野の定義】（基本方針第二の1（1）、2（1））

- 特定産業分野： **人材を確保することが困難な状況にあるため**外国人により不足する人材の確保を図るべき産業上の分野
- 育成就労産業分野： **特定産業分野のうち**、外国人にその分野に属する技能を**本邦における3年間の就労を通じて修得させることが相当**である分野

両制度の対象分野イメージ（案）

特定産業分野：19分野（P）（※1・2）

育成就労産業分野：17分野（P）（※1・2）

※3

特定産業分野の概要（案）

：既存分野

介護分野	ビルクリーニング分野	建設分野
造船・舶用工業分野	自動車整備分野（※4）	宿泊分野
自動車運送業分野	農業分野	漁業分野
外食業分野	木材産業分野	林業分野

：既存分野のうち新たな業務区分等の追加を検討中である分野

：新たに追加を検討中である分野（※5）

工業製品製造業分野

鉄道分野

航空分野

飲食物品製造業分野（※4）

リネンサプライ分野

物流倉庫分野

資源循環分野

※1 特定産業分野について、政府として、深刻な人手不足の状況にあることを客観的指標（有効求人倍率）により確認

※2 有識者会議や専門家会議等の議論の過程で、**一定の専門性・技能を要する業務であることの確認（技能水準の設定、試験の作成等）等を行うが、当該整理ができない分野は、継続検討として対象分野等の追加等が令和8年度以降に先送りとなること**などがある

※3 自動車運送業分野（業務に従事するに当たり、我が国の法令に基づく普通自動車運転免許等の取得が前提となっているもの）、航空分野

※4 自動車整備分野については、業務区分を「自動車整備業務区分」と「車体整備業務区分（仮称）」の2区分に切り分けることを検討中

飲食物品製造業分野については、業務区分を「飲食物品製造業」と「水産加工業」の2区分に切り分け、前者について対象の産業を追加することを検討中

※5 **新たな分野の追加や業務区分等の追加については、業所管省庁の要望を踏まえ検討・精査中**

「育成就労制度」における産業分野は、全て「特定技能制度」の産業分野

特定産業分野(特定技能制度)

「生産性向上や国内人材確保のための取組（女性・高齢者のほか、各種の事情により就職に困難を来している者等の就業促進、人手不足を踏まえた処遇の改善等を含む。）を行った上で、なお、人材を確保することが困難な状況にあるため外国人により**不足する人材の確保を図るべき産業上の分野**」（「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針及び育成就労の適正な実施及び育成就労外国人の保護に関する基本方針」（2025年3月11日閣議決定）以下、「基本方針」）

育成就労産業分野

産業分野	業務区分
介護	・介護
ビルクリ	・ビルクリーニング
工業製品製造業	・機械金属加工・電気電子機器組立て・金属表面処理 ・紙器・段ボール箱製造 ・コンクリート製品製造・RPF製造 ・陶磁器製品製造・印刷・製本 ・繊維製品製造・縫製 ・電線・ケーブル製造 ・フレハブ製造・家具製造 ・定形・不定形耐火物製造 ・生コンクリート製造 ・ゴム製品製造・かばん製造
建設	・土木・建築 ・ライフライン・設備
造船 船用工業	・造船・船用機械 ・船用電気電子機器
自動車整備	・自動車整備 ・車体整備
鉄道	・軌道整備・電気設備整備 ・車両整備・車両製造 ・運輸係員・駅・車両清掃
宿泊	・宿泊

産業分野	業務区分
農業	・耕種農業全般 ・畜産農業全般
漁業	・漁業・養殖業
飲食料品製造業	・飲食料品製造業 ・水産加工業
外食業	・外食業
林業	・林業
木材産業	・木材産業

農林水産省

林野庁

日本標準産業分類に「自動車・同附属品製造業」の追加方向で検討が進んでいるが、「自動車組立」の業務区分の追加はなく、対象外か？！

※「業務区分」とは、産業分野内で、従事させる業務において要する相当程度の知識又は経験を必要とする技能の範囲を画するとともに、転職の範囲を画するものとして当該分野に係る分野別運用方針において規定されるもの

産業分野	業務区分
航空	・空港グランドハンドリング ・航空機整備
自動車運送業	・トラック運転者 ・タクシー運転者・バス運転者

国土交通省

「特定産業分野のうち、外国人にその分野に属する技能を本邦における**3年間の就労を通じて修得させることが相当である分野**」（「基本方針」）

産業分野	業務区分	追加（見込み）分野
厚労省	リネンサプライ	・リネンサプライ
国交省	物流倉庫	・物流倉庫
環境省	資源循環	・廃棄物処分量（中間処理）

▶青字は新規追加を検討・精査中の業務区分※
▶緑字は業務の追加を検討・精査中の業務区分

「技能実習制度」では活用されているものの「育成就労制度」対象外となりそうな職種の例

- 自動車組立
- 医療機器製造
- （工業製品でない）化粧品工場での梱包作業
- ボイラーメンテナンス など

技能レベル

高

- (就労開始までに)
- **日本語能力A1相当以上の試験**
(日本語能力試験(JLPT)のN5等) **合格**
or
 - それに相当する**日本語講習の受講**

- **技能検定基礎級等**
+
 - **日本語試験** (A1相当以上の水準から特定技能1号移行時に必要となる日本語能力の水準までの範囲内で各分野ごとに設定)
- ⇒これらの試験への合格が
本人意向の転籍の条件

- **技能検定試験3級や特定技能1号評価試験**
+
 - **日本語能力A2相当以上の試験**(JLPTのN4等)
- ※ 育成就労を経ずに外国で試験を受験して特定技能1号で入国することも可。

- **特定技能2号評価試験**
+
- **日本語能力B1相当以上の試験**(JLPTのN3等)

**育成就労
(3年間)**
(注1)

受入れの範囲：育成就労産業分野
(注2)

**特定技能1号
(5年間)**

**特定技能2号
(制限なし)**

この時点で、試験合格により特定技能1号へ移行可能に！
現行の実効性なき試験のままで「低技能、保護なし」の特定技能外国人労働者増大のおそれ大。

(注1) 特定技能1号の試験不合格となった者には再受験のための最長1年の在留継続を認める。

(注2) 育成就労制度の受入れ対象分野は特定技能制度と原則一致させるが、特定技能の受入れ対象分野でありつつも、国内での育成になじまない分野については、育成就労の対象外。

【改正のポイント①】

パブリックコメントにて示された概要

日本語能力の強化

現行技能実習では、「介護」のみ日本語要件あり(1号は「N4」、2号・3号は「N3」)。

育成就労で必要になる100時間以上の日本語講習の位置付け

A1(N5)相当講習

目標はA1(N5)合格



入国前講習

送出機関等



入国後講習

監理支援機関等

入国前・入国後の講習において実施

※A1(N5)に合格していない場合は、A1(N5)相当講習を
100時間以上履修していなければならない。

A2(N4)目標講習

目標はA2(N4)合格



就労開始

「受入れ機関」が育成就労期間中
の受講機会を提供

※育成就労実施者において、A2(N4)相当の日本語能力
試験に合格するためA2(N4)目標講習を100時間以上
履修することができるよう必要な措置を講ずる。

A2(N4)

特定技能1号
に求められる日本語水準

合格



「100時間以上」の日本語講習の実施主体は

「認定日本語教育機関」の「就労課程」

または(一定期間)「登録日本語教員」に限られる

※同時に授業を行う生徒の数が20人以下であることなどに限られる

※経過措置期間は育成就労制度から5年を目途に検討されている



入国後講習は原則320時間以上、ただし入国前に160時間以上行っていれば160時間以上に短縮可。さらに、日本語能力
(A1(N5)相当)が試験等で証明されていれば原則220時間以上で、入国前に110時間以上行っていれば110時間以上に短縮可。

【改正のポイント②】

パブリックコメントにて示された概要

本人意向による転籍が可能に。
有効に機能するかは、今後の課題。



＜政府方針＞

3年間を通じて一つの受入れ機関において継続的に就労を続けることが効果的であり望ましいものの、
(略) 要件をいずれも満たす場合には、同一業務区分内に限り、外国人本人の意向による転籍を認める。
(略) **転籍支援はまずは監理支援機関が中心となっていつつ、外国人育成就労機構及びハローワークにおいても連携して転籍先の情報の収集、提供などの支援を行う。**

①民間の職業紹介事業者のみならず、民間の特定募集情報等提供事業を行う者(求人サイト)の関与も認めない

②転籍制限期間

「やむを得ない事情」がある場合を除き、転籍が制限される期間(自己都合転籍制限期間)は、分野ごとに1～2年で設定(分野別運用方針で定める。)

③転籍者の要件

- ・ 技能試験(1年目の技能検定基礎級等)の合格、一定水準以上の日本語試験の合格
- ・ その他の分野別運用方針で定める要件を満たす者 など

④転籍先に求められる要件(転籍者割合) ※転籍先は優良基準にも適合していること

- ・ 本人希望による転籍者の割合が3分の1を超えないこと
- ・ 指定区域外(＝大都市圏)の場合は区域内からの転籍者の割合が6分の1を超えないこと

⑤事業者が負担した初期費用は転籍時に、転籍先から転籍元に補填する

「正当な補填」？！

＜育成就労を行わせた期間：按分率＞

1年以上1.5年未満での転籍：(告示で定める額の)5/6	1.5年以上2年未満での転籍：(告示で定める額の)2/3
2年以上2.5年未満での転籍：(告示で定める額の)1/2	2.5年以上3年未満での転籍：(告示で定める額の)1/4



転籍制限期間の設定と日本語能力要件の概要（案）

転籍とは

計画的な人材育成の観点からは、育成就労は3年間を通じて同一の育成就労実施者の下で行われることが効果的であり望ましいものの、暴行、ハラスメント、重大悪質な法令違反行為又は重大悪質な契約違反行為があった場合などやむを得ない事情がある場合のほか、**同一の育成就労実施者の下で育成就労を行った期間が一定の期間を超えている等の一定の要件を満たす場合には、育成就労外国人本人の意向により育成就労実施者の変更（転籍）を行うことができる。**（基本方針（令和7年3月11日付け閣議決定）第四2（1）工）

転籍制限

・転籍制限期間については、**1年とすることを目指しつつも、当分の間、育成就労産業分野ごとに、その業務内容等を踏まえて1年から2年までの範囲内で育成就労分野別運用方針において設定するものとする。**（基本方針（令和7年3月11日付け閣議決定）第四2（1）工）

各分野ごとの転籍制限期間・日本語能力要件一覧

	介護	クリーニング	サブライ リネン	工業製品 製造業	建設	船舶・ 造船工業	自動車整備	宿泊	鉄道	物流倉庫	農業	漁業	飲食品 製造業	外食業	林業	木材産業	資源循環
1年を超える転籍制限	2年	—	—	—	2年	2年	2年	—	—	—	—	—	2年	2年	—	—	2年
日本語能力要件	A2	※	※	※	※	※	※	※	運輸係員 :A2 その他 :※	※	※	※	※	※	※	※	※

（※）：日本語能力のA1相当と、A2相当の間の一定のレベル

パブリックコメントにて示された概要

初の地方への配慮策が人材の大都市圏集中を排除できるか、注視の要。

【新制度の考え方】

・改正法附則第24条により、「政府は、…育成就労外国人…が地方から大都市圏に流出すること等により大都市圏その他の特定の地域に過度に集中して就労することとならないようにするために必要な措置を講ずるものとする。」とされていることから、

育成就労制度における地方配慮施策の対象となる地域は、大都市圏等以外の地域とする。

●地方配慮施策の「指定区域」= (大都市圏ではない地域)

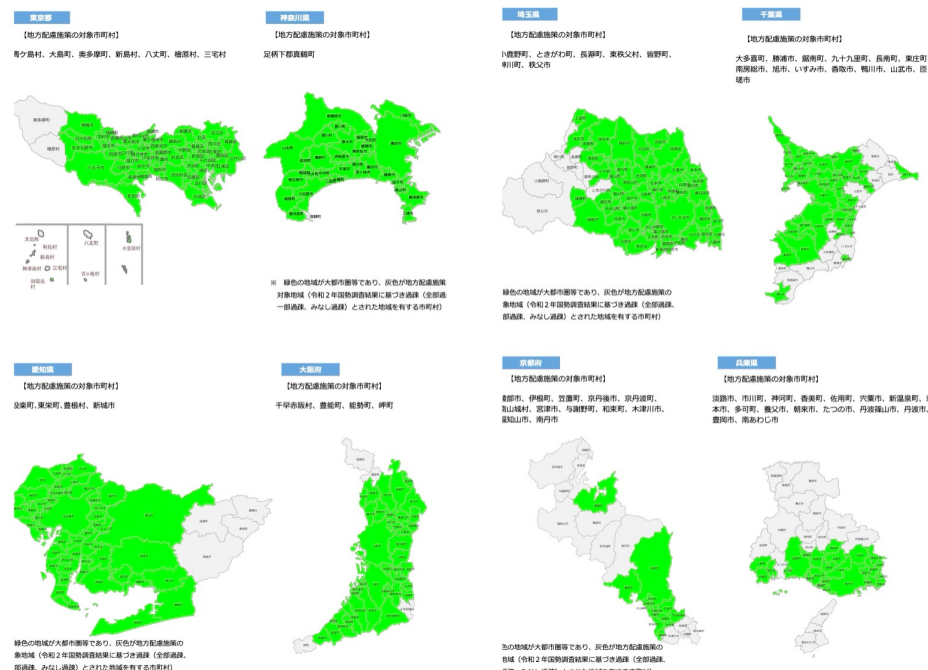
- ・東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県以外の地域
- ・上記8都府県の過疎地域

(例：東京都の奥多摩町や大島町・三宅村など)

●地方の育成就労実施者に係る受入人数枠の優遇

- ・育成就労実施者が優良基準を満たす場合は、基本人数枠の2倍まで、受入れが可能。
- ・さらに、監理支援機関・育成就労実施者が、いずれも優良基準を満たし、育成就労実施者が、「指定区域」である場合は、基本人数枠の3倍まで、受入れが可能。

しかし、現行特定技能試験難易度を前提とするならば、「本人意向」転籍可能時からの特定技能1号への移行が、大都市圏集中を助長するのではないかと！



【改正のポイント④】

パブリックコメントにて示された概要

監理支援機関のガバナンス強化策等の導入

＜政府方針＞

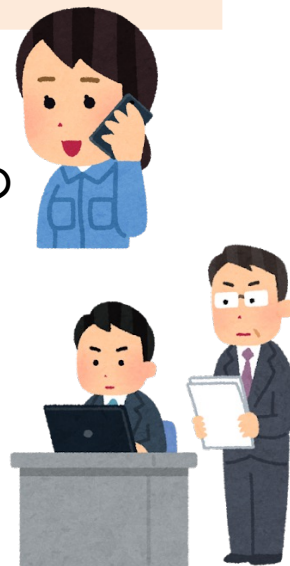
育成就労制度の下での監理団体（監理支援機関）については、受入れ機関と密接な関係を有する役職員の監理への関与の制限、外部監査人の設置の義務化等により独立性・中立性を担保するとともに、受入れ機関数等に応じた職員の配置・相談対応体制を担保するなどした上で、新たに許可を受けるべきものとし、**機能を十分に果たせない監理団体は許可しない。**

	監理支援を行う 育成就労実施者の数	体制要件①	体制要件②	財務要件
改正後	2者以上、又は2者以上と なることが見込まれること	監理支援の実務に従事する 常勤の役職員1人あたり 受入機関8社未満 かつ 育成就労外国人40人未満	監理支援の実務に 従事する 常勤の役職員が 2人以上必要	債務超過がないこと。 2年連続で債務超過が あれば指導等の対象

- **母国語での適正対応要件**・・・育成就労外国人が十分に理解することができる言語により適切に対応するために必要な措置を講じていること
- **保護の観点からの適正遂行能力要件**・・・育成就労の適正な実施及び育成就労外国人の保護の観点から申請者が監理支援事業を適正に遂行するに足る能力を有していること
- **外部監査人の要件**・・・過去3年以内の講習受講者、弁護士・社労士・行政書士等
その他育成就労に関する知見を有する者（**氏名の公表**に同意していること）
- **キックバック・供応**等を受けること、送出機関への要求等の**禁止**
- 監理支援機関の役職員が**育成就労実施者と密接な関係**がある場合

（育成就労実施者の役職員、5年以内に役職員であった者、その配偶者・親族等）には、

当該育成就労実施者に対する監査・指導、紹介、受入れ準備、計画作成支援、連絡調整、技能評価指導、各種届出等の業務への**関与禁止**（個人情報管理、入国後講習の実施は可）



【改正のポイント⑤】

パブリックコメントにて示された概要

「特定技能制度」の今次見直しは、一部意味ある改正項目あれども、法改正を伴う大きな改正なし。

●登録支援機関に求められる要件

	支援業務の委託を受けることができる 特定技能所属機関の数	支援を行うことができる 1号特定技能外国人の数	支援業務に係る 実績及び費用の内訳等の インターネットでの公表
従来	要件なし	要件なし	義務なし
改正後	支援担当者1人当たり 10機関未満	支援担当者1人当たり 50人未満	義務あり

※ 自社支援の場合は、事業所ごとに選任している支援担当者の数が、支援に係る1号特定技能外国人の数を50で除して得た数を超えていることを求める。

※ 育成就労制度では、監理支援の実務に従事する常勤の役職員1人あたり受入機関8社未満かつ育成就労外国人40人未満

- 支援責任者、支援担当者とも、常勤の役職員から選任しなければならない。
- 一部委託の場合であっても、委託先は登録支援機関に限る。
- 支援責任者に対して支援能力向上のための養成講習受講を義務付け（支援担当者には義務付けなし）
- 1号特定技能外国人に対する義務的支援事項として、1号特定技能外国人が特定技能2号の在留資格への変更を希望する場合に必要な支援を行うことを追加する。
- 特定技能1号の在留資格をもって在留した期間について、妊娠、出産、育児等のやむを得ない事情により業務に従事することができなかった期間を除く。
- 特定技能1号の在留資格をもって在留した期間の上限を通算5年としているところを、5年を超えて在留することについて相当の理由がある場合には6年とする。
- 特定技能の在留資格に伴う在留期間（従来1年まで）を3年以内で法務大臣が定める期間とする



※育成就労の在留資格に伴う在留期間は2年以内で法務大臣が定める期間とする。

<目次>

1. 「外国人政策」が、初めて国政選挙の争点に	2
2. 外国人政策論争の背景には、「失われた30年」	4
3. 基本方針なき、なし崩しの外国人受け入れの歩み	9
4. 定まらぬ政府・与党に対し、「基本法」制定の動き	14
5. 踏み込み不足の政府の「育成就労・特定技能」制度改正	25
6. 「基本法」の下、「真の開国」に向け、抜本的改革実現を	45

手付かずに終わりそうな「特定技能制度」の抜本改革

- 育成・キャリア形成プログラムの策定、特定技能外国人に対する支援にキャリア形成の支援義務が加わったものの、制度目的には「人材育成」が明示されていない（入管法には、「キャリアアップ」、「人材育成」等を書き込めない?!）。
- 「建前（即戦力）と実態の乖離」がある。現在の特定技能試験のレベルは「即戦力」とは到底言い難い。
- 各分野の特定技能1号評価試験と技能実習2号修了時の試験の水準が適合しているかどうかを検証すべき。
- 全ての特定技能の分野において実技試験を行うべきであり、その試験様式は、原則として「作業を伴う試験（製作等作業試験）」にすべき。
- 「育成就労」から「特定技能1号」への移行は同一職種を原則とすべき。
- 異業種への移行は、「即戦力」人材であることを実際に担保する実効性ある特定技能1号試験合格が前提。
- 「即戦力」人材が担保できない「海外での特定技能試験」は、廃止の方向で再考すべき。
——— 例えば、3年間の猶予を置いて廃止、以後は「『育成就労（3年）』⇒『特定技能1号（5年）』を基本としてはどうか。
- 誰も保護機能を担っていない。
- 転職後、所在不明になる者（解雇、失業状況）への対応、及び実情の把握。（移行準備のための「特定活動」も含む）
- 義務的支援を行っていない等、問題ある登録支援機関や受入れ機関への対応、及び実情の把握。
- 実態調査の頻度・結果・処分状況の公表・周知等。

「質の高い労働」、「能力・実績による評価・報酬」の国こそが「選ばれる国」

「両制度を外国人がキャリアアップしつつ、国内で就労し、活躍できる、分かり易いものとする」

(「骨太の方針2023」、2024年2月9日「閣僚会議決定」)

「業所管省庁は、育成就労制度及び特定技能制度の育成・キャリア形成プログラムを策定する」

「特定技能外国人に対する支援にキャリア形成の支援を加える」(2024年2月9日「閣僚会議決定」)

- ①人材育成・キャリアアップに関し、業所管省庁・業界団体・受入れ企業に丸投げではないか？
- ②「就労期間に応じた昇給」(2024年2月9日「閣僚会議決定」P6)とあるが、これは「年功賃金」が前提か？
 - 「真の能力実績主義」に基づき、働く人が納得できるキャリアアップを実現すべき。
 - 「同一労働同一賃金」を徹底すべき。
- ③「特定技能制度」の目的に「人材育成」が追加されず、政府が法律に基づく制度化なしで、キャリアアップの実効性を担保させることは困難ではないか？
- ④要件を満たした「転籍可能者」は、「3年間の育成期間」修了を待たずに特定技能へ早期移行可能へ。(再掲)
 - これまでは、少なくとも技能実習3年間は技能実習に専念の上、「技能検定試験3級」または「技能実習評価試験専門級」合格後に、特定技能へ移行が原則であった。
 - 今後は、育成就労期間修了前に、3年未満で、技能担保力があると言い難い現状の特定技能1号評価試験合格をもって特定技能へ移行可能に。

➡ このままで、「日本が魅力ある働き先として選ばれる国」になることができるか？

「労働施策総合推進法」（安倍働き方改革の理念法）

2018年7月公布・下記第三条は即施行

（基本的理念）

第三条

（略）

2 労働者は、職務の内容及び職務に必要な能力、経験その他の職務遂行上必要な事項（以下この項において「能力等」という。）の内容が明らかにされ、並びにこれらに即した評価方法により能力等を公正に評価され、当該評価に基づく処遇を受けることその他の適切な処遇を確保するための措置が効果的に実施されることにより、その職業の安定が図られるように配慮されるものとする。

「骨太の方針 2024」では外国人材への「同一労働同一賃金」に正式初言及

「経済財政運営と改革の基本方針 2024」（2024年6月21日 閣議決定）

第2章 社会課題への対応を通じた持続的な経済成長の実現

～賃上げの定着と戦略的な投資による所得と生産性の向上～

（略）

4. スタートアップのネットワーク形成や海外との連結性向上による社会課題への対応

（略）

（2）海外活力の取り込み

（略）

（外国人材の受入れ）

（略）

育成就労制度については、必要な体制整備、受入れ見込数・対象分野の設定、監理支援機関等の要件厳格化に関する方針の具体化等を行う。特定技能制度については、受入れ企業と地方公共団体との連携の強化を含め、適正化を図る。最低賃金及び同一労働同一賃金の遵守の徹底等を通じて、適正な労働環境を確保する。

（参考）「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2023年改訂版」（2023年6月16日 閣議決定）

同一労働・同一賃金制は、現在のガイドラインでは、正規雇用労働者と非正規雇用労働者の間の比較で、非正規雇用労働者の待遇改善を行うものとなっているが、職務限定社員、勤務地限定社員、時間限定社員にも考え方を広げていくことで再検討を行う。なお、同一労働・同一賃金制は、外国人を含めて適用されることに改めて留意する。

その他の積み残された重要課題

- 両制度の法律は一本化し、外国人材育成、キャリア形成に関するひと繋がりの制度として、厚生労働省・法務省共管の新法とする。
- 両制度とも、魅力ある働き先国として、真の能力実績主義に基づくキャリアアップを徹底する仕組みとすべき。
→「同一労働・同一賃金」の徹底(年齢、性別、国籍、障害の有無、正規・非正規別、等による差別の解消)
- 本来、両制度の対象業種は、原則全ての業種とすべき。中小企業に止まらず、零細企業、スタートアップ、個人事業主・小規模企業等における深刻な労働力不足の解決にも資するよう、業種別団体等がない業務・職種の経済主体も利用可能な制度となるよう、社会経済的安定の維持、確保を前提に、特例的な外国人材活用に関する取り扱いを制度化すべき。
→「真の開国へ」(優秀なグローバル人材に向け、広く開国)
- 当面は、両制度における対象業種は、大括り化を推進すべき。
- 両制度をカバーする許可制かつ非営利の「管理支援機関(仮称)」を導入し、特定技能制度においても、監査及び雇用関係成立のあっせんだけでなく、迎え入れる外国人材の立場に立って、保護・支援・育成を行う機能も義務化すべき。
- 長期安定就労者等の外国人材かつ、地域共生社会作りの中核人材候補は優遇し、人材の育成に資するインセンティブ(優遇策)を示すべき。

【インセンティブの例】

同一企業かつ同一職種での就労(長期安定就労)で

【家族帯同】→5年超(新制度3年+特定技能1号2年超)/技能検定2級相当+日本語N2

【永住許可】→計8年間/技能検定1級相当+N2+居住する地方自治体からの推薦

- 有為な外国人材を含め、多文化共生に向けた「基本法」を早期に制定すべき。
→外国人材等とともに、どのような国を目指すのか、大きな哲学、ビジョンを含めた議員立法により示すべき。