

外国人の活躍が導く社会経済活性と地方創生

～ FLLJ (フルージュ) との協働への期待 ～

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部
プリンシパル 水之浦 啓介



1 はじめに

1) 一時休止の人手不足問題

2020年初めにコロナ禍が深刻化するまでは、「人手不足をどう解消するか」ということが大きな社会課題であった。「一億総活躍社会」のような政策ビジョンが提示され、ニュースでも人手不足倒産のような言葉が報じられるなど、人手不足狂騒曲が世間をにぎわせていた。

そのような情勢の中、本稿が主題とする外国人雇用についても、新たな受け入れ形態として特定技能制度がスタートするなど、人手不足問題に対する一つのソリューションとして大きく期待されていた。しかし、コロナ禍で人手不足狂騒曲は一気に沈静化し、外国人に至っては来日することすら難しくなってしまった。

特定技能外国人の受け入れ見込み数は、制度開始5年間で34.5万人を上限として運用されているものの、海外での試験実施や送出手続きの調整の遅れ、受け入れ側の事情等でそもそも伸び悩みが指摘されていたことに加えてコロナ禍が影響し、2020年11月末時点に至っても、特定技能在留外国人数は見込み数からは遠い1.3万人程度である(図表1)。

2) 人手不足再燃への備えの必要性

しかし、人手不足の問題はコロナ禍で一時的に忘れられているものの、日本の人口が減少傾向にあることや高齢化が進んで仕事の担い手が減少している

ことは構造的な問題であり、何一つ解決しているわけではない。一般市民へのワクチン接種が2021年夏にも開始されようとしている中、経済の再起動も刻一刻と近づいており、再び人手不足問題が重要な社会経済課題となるだろう。その際には、外国人にいかにも能力を発揮してもらうのか、ということが、社会・経済を回す上で重要なポイントの一つとなる。

筆者が2020年度の冬にヒアリングを実施した外国人材紹介企業からは、「コロナ前は売り手市場であったインバウンド人材が、コロナ後は買い手市場になっている。現在、インバウンド人材は失業保険をもらい、家で待機している人が多い。しかし、一部で事業再開を見据え、先駆けた求人の動きも見られる」という声も聞かれた。既に先を見越して動き出している企業も存在するのである。

ワクチン接種や外国人の日本への通常の往来の再開時期にもよるが、アフターコロナを見据えて着々と準備が進む中、人手不足問題の再燃に備え、外国人活用について戦略的に考えておく最後のチャンスが今なのである。

3) わが国が求める外国人材

もちろん、労働力としての外国人活用については、日本人の職を奪うのでは、治安が悪化するのでは、等々の不安の声も聞かれるのは周知の通りである。しかし、わが国が構造的な人手不足であり、若者不足なのが事実である以上、一つの課題解決策として

図表 1 特定技能在留外国人数の推移（2020年11月末段階）

特定技能1号在留外国人数



分野	人数
介護	643人
ビルクリーニング	146人
素形材産業	1,007人
産業機械製造業	1,074人
電気・電子情報関連産業	590人
建設	1,011人
造船・舶用工業	317人
自動車整備	110人
航空	13人
宿泊	62人
農業	1,966人
漁業	179人
飲食料品製造業	4,809人
外食業	950人
合計	12,877人

出所) 特定技能制度の運用状況について (出入国在留管理庁、2021年1月) より NRI 作成

外国人の活躍に期待せざるを得ない。

不安の声に対応しつつ、外国人活用の理想を実現するためには、「人手不足・若手不足な地域において、日本語を話し、日本の文化を理解してポジティブに受け入れ、われわれの隣人として一緒に仕事・経済・コミュニティーを盛り上げてくれる外国人」が来てくれることに期待することになるだろう。例えば、このような外国人を、特に来日しての活躍が期待される外国人として、FLLJ (Foreigners who Love Local and Japanese、フルージュ) などとわかりやすく、愛着を持ってもらえるような呼称を用いた上で、受け入れ体制 (仕事のサポートや社会・居住コミュニティーへの受け入れ) を充実することなどが求められる。

日本語が話せ、日本の文化に関心や敬意を持ってくれる外国人には頭が下がるし、むしろ、学ぶことが多い。単なる労働力として、日本語も話せず、日本文化に関心を持たず、日本の治安悪化、文化や社会に問題を持ち込むような外国人が忌避されるのは

仕方ないが、忌避される外国人を増やさないようにするためには、受け入れ側の努力や姿勢も重要であり、外国人の現実を知り、各種の準備を進めておくべきである。

そのような外国人活用の理想を想定しつつ、本稿を書き進めたい。

2 特定技能の現状と課題

2019年度から導入された特定技能は、コロナ禍で日本に在留する外国人数が伸び悩んでいるものの、今後の在留外国人増加の鍵となる新たな在留資格であることから、本章では特に注目して現状と課題について整理したい。

1) 特定技能の現状と位置づけ

特定技能は、その名称から「技能実習」との関係性を感じやすいが、位置づけは明確に「労働力確保」である。国際協力や人材育成を目的とする技能実習

図表 2 四つの在留資格の比較

	技能実習	特定技能	技能	技術・人文知識・国際業務
目的	人材育成、国際協力	労働力の確保	専門的能力の活用	専門的能力の活用
在留期間 ^{※2}	1号:1年以内 2号:2年以内 3号:2年以内(合計最長5年)	1号:通算5年 2号:制限なし	5年、3年、1年、3カ月の4種類	5年(更新可能)
受け入れ可能業種	1号:制限なし 2号:82職種 3号:76職種	1号:14業種 2号:2業種	特に制限なし (外国料理の調理師、スポーツ指導者等が例示されている)	特に制限なし
転職	不可	同一業種内なら可能	可能(ただし、技能との関係性が必要)	可能(ただし、専門性との関係性が必要)
家族帯同	不可	1号:不可 2号:可	可能(親は除く)	可能(親は除く)
入国時試験	なし	技能水準+日本語能力 ^{※1}	不要(ただし、技能経験についての審査あり)	不要(ただし、資格取得に際して学歴要件あり)

出所) 各種資料から NRI 作成

とは異なる(図表 2)。

日本での活躍を目指す外国人の視点からは、特定技能は、技能実習の上位に位置づく在留資格とは認識されておらず、“取得が容易な「技能」や「技術・人文知識・国際業務」(以下、技人国と略記)に準ずる在留資格”、として捉えられているという指摘も聞かれた^{※1}。

技術や知識などの専門性が必要な業務に従事する外国人に発給される在留資格である「技能」や「技人国」などの取得を希望する者は少なくないが、取得要件が厳しい。特定技能は、「技能」や「技人国」が取りにくい学歴(出身学校・専攻)や、取りにくい内容の業務に従事している者であっても、日本に在留しつつ、将来は家族なども呼べる可能性がある資格として前向きに考えられている。

特に、技能実習と比較すると、在留期間が通算5年、同一業種内での転職が可能などのメリットがあることも、外国人に歓迎されている重要な理由である。

一方で、特定技能が認められているのは2021年

3月現在で1号は14業種、2号は2業種にすぎず、必ずしも多くの業種で認められているわけではない。

※1 制度的な意味において、より正確には、特定技能は「技能」と「技能実習」の中間的な位置づけであり、あくまでも技能を要する業務に従事することを想定している。一方で、「技人国」は技術、知識、感受性を要する業務に従事する者に認められる在留資格である(なお、指導的な立場であれば、技能的な職種でも技人国が認められるケースは存在する)。ここでは、弊社が実施したヒアリング調査において、「在留資格を取得する外国人の“意識・認識”としては、特定技能について“取得が容易な技能・技人国に準ずる在留資格”のように受け止めている者も少なくない」という指摘があったことを受けての記載となっている

※2 在留資格においては、要件によって号数が分かれている場合がある。一般的には、号数が大きい方がより高度であり、取得難度が高い。1号→2号のように、一定条件を満たすことでより高い号数に移行することができる場合もある

なお、2020年7月には、自由民主党が求めているコンビニエンスストア、トラック運送、廃棄物処理の3業種の新たな特定技能（1号）対象業種への追加について、経済財政運営の基本方針（骨太の方針）の原案への記載が見送られた。政権与党の提案が見送られたことに、筆者としても若干の驚きはあったが、骨太の方針には「対象業種の拡大に関し、適切に検討する」と盛り込まれたこともあり、2020年の見送りは、コロナ禍で状況が見えないことや^{※3}、労働力としての外国人受け入れ体制や在り方をしっかりと検討してから進めるという積極的な見送りであると考えられ、拙速な業種追加よりもむしろ前向きに捉えることも可能である。

2) 特定技能の今後

特定技能は施行後2年をめどに見直しがされることになっているが、コロナ禍の状況も見ながら、継続的に見直しが行われると考えられる。建設や産業機械製造のような、技能実習から特定技能への在留資格の移行が多いと想定される産業・業種においては、特に業界からのニーズも大きい。近い将来、アフターコロナの状況において、特定技能の対象として認められる業種の追加（現状では、1号が14業種、2号が2業種のみに限定）の議論が一気に進む可能性もあり、特定技能を巡る議論については、官民ともに注視が必要である。

また、日本に留学している外国人であっても、卒業後に日本国内で働き続けるためには、在留資格の変更が必要になるが、留学生ならば誰でも専門的技術的な就労資格を取得できるというわけではないことから、アルバイト等で習得した技能等を生かして特定技能に変更して在留しようとする留学生が増加する可能性もある。日本語をある程度話せ、大卒以上の専門性を持ち、日本での在留期間が既に数年に

なっているこれらの人材も、経済・社会の活性化のために日本社会が積極的に受け入れるべき人材である可能性が高く、各種の制度的・社会的サポートが期待されるところである。

3 期待する外国人に活躍してもらうための課題と対応策

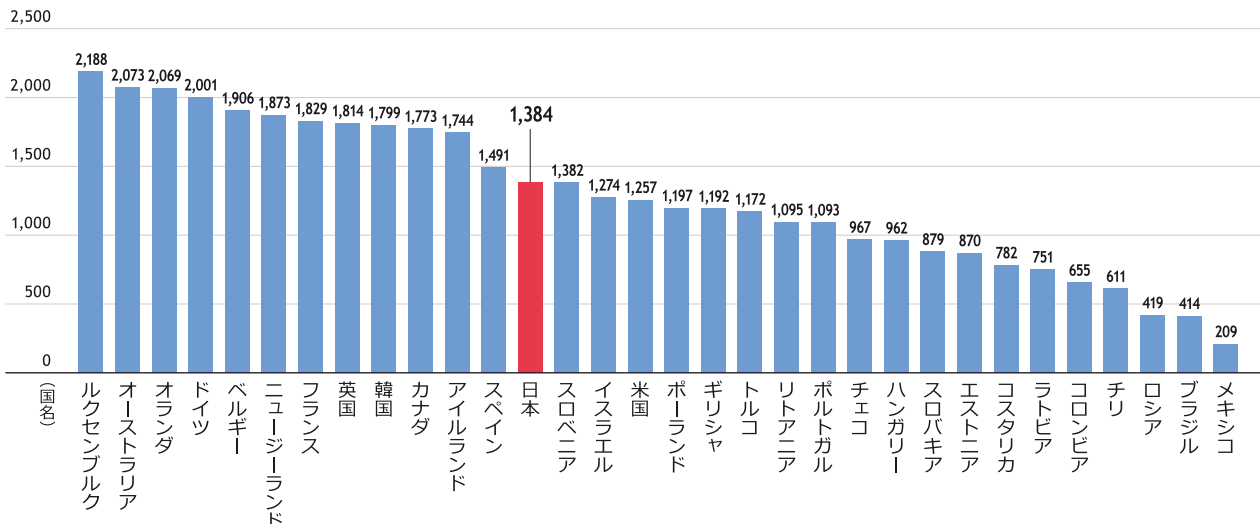
第1章ではアフターコロナの人手不足に備えて外国人活躍のための戦略を準備しておくことの必要性和、わが国で期待される外国人像について整理し、第2章では新たな在留資格である特定技能の現状と課題、今後への期待を整理した。

制度面での外国人受け入れに向けた準備は粛々と進みつつあるが、外国人に期待通りに活躍してもらう上で、われわれが理解し対応する必要がある課題も山積している。

本章では、特に、新たな受け入れ形態である特定技能も念頭に置きつつ、NRIが実施した各種外国人関連機関・企業等へのヒアリング結果も踏まえ、わが国で活躍が期待される外国人の本音やモチベーションなどから把握できる課題と対応策について整理・検討する。

※3 特定技能の対象分野となるためには、「生産性の向上や国内人材の確保のための取り組みを行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野」である必要がある。コロナ禍による国内失業者対策が喫緊の課題となっている中で、短期的にせよ、「人材を確保することが困難な状況」と言い切れないことから、議論の見送りが行われたとも考えられる

図表3 月当たり最低賃金の国際比較【2019年】(単位:米ドル)



※ 日本は2018年データ。月当たりの最低賃金は年額の最低賃金を12で割ることで算出
出所) OECD stat より NRI 作成

1) 外国人の日本での活躍に係る課題

(1) 働く国・居住する国としての日本の魅力そのものの減退

「外国人は、給料が良く、安全で、特徴的な文化のある日本で就労・居住したいと思っている」というイメージそのものが近時では変化しつつある。「積極的な努力を行わないと活躍が期待される外国人は他の国での活躍を選んでしまう可能性が高い」という新たな認識を持つと同時に、日本が選ばれる国になるための努力を行う必要がある。特に、賃金面での経済的魅力的減退や、技能実習生に係るネガティブな報道の結果として日本への信頼が揺らいでいることについて述べる。

① 賃金面での魅力の減退

外国人が母国を離れてまで他国での活躍を検討する場合、やはり賃金水準は極めて重要な判断要素となる。10年ほど前までは、日本は、東南アジア等の国々から見ると、「稼げる国」という印象があったが、所得格差が縮小しているため、日本の労働市場としての魅力度は低下している(図表3)。

ヒアリングによると、例えばフィリピン人は英語が得意なので、働き先国としてカナダやドバイ(アラブ首長国連邦)を希望する者が多く、そこで良い条件での雇用がなかった者が日本へ来ているという話が聞かれた。また、ベトナム人は技能実習生などの在留資格で非常に多く日本で活躍しているが、数で言えば日本よりも欧州に働きに行くベトナム人が多いという指摘もある。さらにはアジアの中でも日本よりも韓国が選ばれやすくなっているという指摘もあった。

ただでさえ日本語が難しく、ネックになっていることに加え、賃金面での魅力はかなり減退しているということ認識した上で、企業や社会は受け入れ方を検討することが必要である。

② 技能実習生に係る悪評の流布

日本でも技能実習生に対する待遇の悪さや人権を無視したような扱いがセンセーショナルに取り上げられることが少なくなく、これらのニュースは当然にインターネットニュースやSNSを通じて諸外国にも知られている。筆者は、ほとんどの技能実習生

受け入れ先では、しっかりとした対応や技術指導、生活サポートを企業や監理団体、行政・地域が一体となって行っていると認識しているものの、ごく一部の極めて悪質な事例が目を集めやすいのも事実である。

結果として、東南アジア等の各国で「アンチ日本」が増加しているという話もあり、将来的にわが国で（もしくは日本人と連携して）活躍してくれる優秀な人材が減りかねない。この点については、そもそも技能実習生に係るごく一部のネガティブな対応をしっかりと取り締まる他、諸外国に向けた「働いて活躍できる国」としての日本のブランディング戦略の構築と実施が重要な対応策となる。

また、日本に外国人を送り出す、現地の送出国の問題点として、現時点では、特定技能よりも技能実習の方が、送出1人当たり手数料が多いため、特定技能外国人を集めるインセンティブが低い点も指摘されている。

より優秀で、日本の社会に溶け込んでくれる人材の確保の観点からすると、相手国政府と一体となった送出国への働きかけや送出国への経済的インセンティブ付与の在り方も今後は考えていく必要がある。

(2) 働く場所としての日本企業の課題

働くために来日したり、日本における留学終了後に日本の企業等で働き始めたりしても、日本独特の企業風土や評価・キャリアの仕組みになじめず、日本を後にしてしまう外国人も少なくない。従来からいわれている評価やキャリアの課題に加え、福利厚生や組織風土にも課題があることに留意が必要である。

① 評価の特殊性・外国人のキャリアプランの未整備

よくいわれることであるが、日本企業の人材評価は外国人、グローバルの観点からすると不公平であったり、理解しがたかったりする 경우가少なくない。チームでの一体感という外国人にはわかりにくい要素を評価したり、成果を出した本人だけでなくチームメンバーも同等に評価したりすることが挙げられる。また、成果を出した人間が徐々にしか昇給・昇級しなかったり、外国人のキャリアプラン（例：海外の支店の支店長になる等）が見えなかったりするために外国人はモチベーションをなくして転職・帰国してしまうことも少なくない。

特にアジアからの受け入れのためには、日本の組織で活躍する場合のキャリアプラン（日本国内で活躍するケース、日本の組織のために海外で活躍するケースの双方）をうまく提示していく必要がある。

② 福利厚生の充実不足・社内における“ドライ”な人間関係

(ア) 十分ではない福利厚生

今までの技能実習生は原則として「転職」が認められていなかったため、受け入れ企業としては「福利厚生を充実する」というインセンティブに乏しかった。福利厚生は自社に在職し続ける魅力を高めるために充実させるものであるから、転職が前提とならない技能実習生に対しては福利厚生が充実していない、という指摘がある。

筆者が以前に訪問調査した地方都市では、技能実習生らが集まり、スポーツ等のトレーニングやリラクセスができるような施設の整備を地方公共団体が検討しているというような話もされていた。技能実習から特定技能に移行する者も増えるであろうことを踏まえると、特定技能移行後に同一業種内で転職し、違う企業・違う地域に転出されてしまうこと

を回避するために、企業や地域は一体となって、在留外国人の福利厚生を充実させることも必要になるだろう。

(イ) “ドライ” な人間関係

日本人は従来、欧米人と比較するとウエットな人間関係を好むといわれてきたが、ここ最近は従来よりも“ドライ”になっているとの指摘もある。特に、外国人との付き合いに関しては、欧米人との付き合いのイメージが強く、必要以上に日本人のウエットさを前面に出さずに“ドライ”に対応せねば、と思っている場合もあるだろう。

しかし、アジアの若者はどちらかという従来の日本人によく似たパーソナリティーを持つ者も少なくない。アジアの外国人は家族主義的な傾向にあるため、仕事とプライベートを切り離さないウエットなコミュニケーションを求める傾向にある。最近の“ドライ”な人間関係をベースにし過ぎると、コミュニケーション不足が離職の原因となることもある。

特に、外国人の日本語能力が十分でない中で人間関係を構築する場合には、社内のみならず社外・業務外での交流が重要である。言語を介した仕事上のコミュニケーションだけではなく、飲み会等での生活や家族・趣味といった気軽で比較的平易な日本語を通じたやりとりや、イベント等における言語以外のコミュニケーションが関係性向上に有効に機能するからである。ヒアリングでも、長く外国人が働き続ける企業の特徴として、飲み会や運動会の企画等を積極的に実施していることが挙げられるという話も聞かれた。

(3) 生活の場としての日本の課題

働く場だけではなく、生活の場として日本社会を考えた場合にも、活躍を期待する外国人にとっては

課題がいくつか存在している。特に、「日本語を自在に使いこなす」外国人の活躍を期待する立場からは、外国人の自主的な努力に任せるだけではなく、受け入れ企業や外国人が居住する地方公共団体等も何らかの支援を行う必要があるだろう。また、「活躍する」外国人になってもらうためには、日本の資格やライセンス、本当に期待される技能を身に付けてもらうことも重要な課題である。

① 日本で生活する上での母国語での情報不足・日本語教育の不足

(ア) 母国語での情報提供不足

就職活動にとどまらず、結婚、車の購入、育児出産、幼児教育、高校受験等ライフプランの各段階における母国語の情報が不足していることが特に問題である。中国、韓国など永住者が既に多い国に関わる母国語の情報提供は一定の蓄積があるが、東南アジアからの在留外国人については、まだ十分な段階にない。

東南アジアでは、上流階級以外の人々は、英語が苦手なことが多く、細かい法律や制度について母国語で調べたいというニーズが強い。民間人材企業では、そういった外国人のニーズに応えるため、東南アジアの人々を結び付けるプラットフォームを展開している場合もある。外国人が集まる Web コミュニティーを運営することで注目されている株式会社 YOLO JAPAN などが好例であるし、リアルの世界でも、東京・銀座でゴーウェル株式会社が多くの企業のスポンサーを集めて運営しているコミュニティスペースの GOWELL TOWN が耳目を集めており、就職相談のみならず、生活相談や母国出身者との集まり、イベントの案内等が母国語でもなされている。

日本政府・地方公共団体、企業でも、日本語教育

の実施や、各国の言葉での情報提供に力を入れ始めているところであるが、母国語での正確で詳細な情報提供については、これらの主体を中心に今後さらに力を入れることが求められる。

(イ) 日本語教育の不足

日本企業等でも、英語なら何とか話せる職員がいるため、つい、英語が堪能な外国人を優先的に採用してしまう傾向がある。しかし、英語が話せる外国人は日本語を学ぶモチベーションが低く、日本語の習熟度が低くなってしまふ。そして、日本語が理解できないと日本文化を吸収しきれないため、日本に根づく人は少なくなってしまうという指摘も聞かれたところである。実際、英語が得意な外国人は働く国の選択肢が多様であるため、せっかく活躍していても、しばらくすると他国に移ってしまうこともある。

より中長期的に、日本語と日本文化を理解してコミュニティの一員として活躍してくれる外国人を増やすためには、まずはその外国人の母国語での情報提供を実施することと、日本語教育をしっかりと実施することが求められる。

実際に、日本国際協力センター（JICE）では、厚生労働省の委託を受け、「外国人就労・定着支援研修」事業を実施しており、2020年度は、24都府県110都市で5,500人を研修予定である。2015年度から外国人材の確保を政府が打ち出したこともあり、その後は年々受講者が増加しており、今後も増えていくことが想定される。

日本語教育の機会が増加していく上では、日本語教師に対する処遇が十分ではないため、十分な日本語教育が提供されていないことが課題である。2019年に日本語教育の推進に関する法律が制定されたが、いまだ日本語教師の賃金は低く、優秀な日

本語教師が育ちにくくなっているとのことである（現状、時給は2,000～2,500円ほどで、準備等を含めると時給は実質的にはさらに低いものとなっている可能性もあるという指摘も聞かれた）。

日本語教師への待遇改善を検討するとともに、企業や地方公共団体等が、率先して日本語教育を進めることが、日本語を話し、日本文化を理解し、定着してくれる在留外国人の確保に向けて必要不可欠である。

② 外国人に対する専門的な教育やライセンス取得機会の不足

日本における外国人留学生数は、2019年度で約31.2万人と過去最高を記録しているが、高等教育機関に在籍する者は約22.8万人で、約8.4万人は日本語学校等に留学している者である^{※4}。ここ数年の留学生数の伸び率を特に引っ張っているのは、日本語学校等に留学している者である。

これらの日本語学校・専門学校生は現状、専門的・技術的な就労資格を取得できず、卒業後は帰国してしまう場合も多く、せっかく日本語を習得した外国人がそのまま帰国してしまうのは大変もったいない。

しかし、特定技能の創設により、これら外国人留学生は専門的・技術的な就労資格を取得できなくとも、特定技能の在留資格を取得できる可能性が出てきた。これらの者は既に日本語をある程度習得しており、アニメ等の日本文化への関心が高い者も多いので、日本社会・文化をさらに理解し、地域コミュニティに貢献する外国人として活躍してもらうことが期待できる。したがって、これらの者に対する

※4 独立行政法人日本学生支援機構（JASSO）「2019（令和元）年度外国人留学生在籍状況調査結果」

図表 4 外国人活躍に向けた六つの課題と対応策

	外国人の日本での活躍を阻害する課題	対応策(仮説)
働く国・居住する国としての日本の魅力そのものの減退	1 賃金面での魅力が減退	●賃金面での魅力が減退していることを認識 ●安価な労働力としての見方を転換。同一労働同一賃金等の徹底を実現
	2 技能実習生に係る悪評の流布	●問題事業者の取り締まり徹底 ●戦略を持った好事例の探索と紹介(および好事例を生み出すべく政府・地方公共団体・企業でのそれぞれの配慮と工夫)
働く場所としての日本企業の課題	3 評価の特殊性・外国人のキャリアプランの未整備	●評価制度の明確化(昇級・昇給ルールの見直し含む) ●外国人向けキャリアプランの策定
	4 十分ではない福利厚生 “ドライ”な人間関係	●転職可能性を前提とした、福利厚生の充実 ●アジア系の外国人への宴会やイベント等の企画・実施
生活の場としての日本の課題	5 日本で生活する上での母国語での情報不足・日本語教育の不足	●母国語での生活情報の提供の実施(訳の範囲の拡大) ●日本語教育の質・量の拡大(教員の育成や待遇改善)
	6 外国人に対する専門的な教育やライセンス取得機会の不足	●特定技能取得外国人への教育メニューの充実、ライセンスや資格等取得に係る教育・資金面での支援

課題に対する統合的な対応の実施、および国内外の外国人に向けた総合的なプロモーション策の必要性

バラバラと対策を実施しない、横ぐしを通した状況把握と国内外への上手な説明の実施が必要

出所) 各種資料から NRI 作成

専門的教育やライセンス取得支援がとりわけ重要になる。

日本語学校や専門学校等を卒業して特定技能を取得した後に、働きながら学べるような奨学金や資格取得の仕組みを用意することが政府・地方公共団体や企業に求められる。

例えば、現状の日本では、在留外国人の運転免許取得の支援が十分ではないため、地方において通勤の不便等が解消されないといった問題がある。また、介護等の資格取得への支援も不十分であり、人手不足領域における働き手になってもらうことが容易ではない。

ライセンスや資格があることによって在留する際の働き方や生活の選択肢が増え、日本での就労における魅力が増すことが期待されることから、特定技能外国人向けの専門的教育・ライセンス等取得機会の増加が特に必要である^{※5}。

2) 総合的なプロモーション策の必要性

上記で外国人の日本での活躍を阻害する六つの主な課題と、その対応策を整理した(図表4)。これらの課題は SNS 時代においては、口コミのような形で国内に在留する外国人や、海外で将来の日本での活躍を願っている外国人にも伝わり、日本での活躍に対してネガティブな印象を持ちやすくなってしまい、働く国・居住する国としての日本の魅力そのものの減退につながってしまう。

この問題を回避するためには、上記の六つの課題についてのより正確な情報や、対応策の情報、課題

※5 専門的教育・ライセンス取得等の増加が特に意味を持つのは、日本に長期滞在が可能な特定技能外国人が増加することが前提となる。現状では、特定技能外国人で長期的に日本に在留できる可能性があるのは、特定技能2号がある分野か介護分野の介護福祉士資格取得の場合に限られるため、特定技能2号の拡大等の制度面の変更も同時に検討が必要である

を超えて成功・活躍している外国人のロールモデルに関する情報を真摯（しんし）な姿勢で国内外に訴えていくことが必要である。個別の課題対応に加え、日本語教育やプロモーション、ブランディング、日本で活躍するモデルケースの紹介等に連携して取り組むことで、われわれが期待する、日本語が堪能で日本文化に関心を持ち、日本の経済・社会・コミュニティに貢献をしてくれる外国人を呼び込み、育成することが可能になると期待される。

4 地方における地方創生の担い手としての外国人への期待

1) 地方都市における外国人への期待と対策の必要性

本稿の冒頭に、外国人が活躍する際の課題意識として、日本人の不安を避けるために、まずは歓迎される外国人として、「人手不足・若手不足な地域において、日本語を話し、日本の文化を理解してポジティブに受け入れ、われわれの隣人として一緒に仕事・経済・コミュニティを盛り上げてくれる外国人（FLLJ）が来てくれること」という理想像があると書いた。

この理想像から考えると、特に人手不足・若手不足傾向の高い地方都市^{※6}において、外国人を受け入れ、長期的に在留してもらい、コミュニティの一員となって社会・経済を盛り上げてもらうということへの期待が高い。

しかし、新たな在留資格であり、増加が期待される特定技能について、その特徴は同一業種内で「転職」ができることであることも既に書いた。また、外国人は「賃金水準の高さ」を求めがちである、という話を前章でしたが、同じ理由で、せっかく地方に来てもらったとしても、より高い賃金水準を求めて外国人が国内の首都圏や都市部に移住・集中する

可能性もある。

例えば、外国人の中には、技能実習から特定技能へと在留資格を変更する者も少なくないだろうが、本来的には人口減少や高齢化が著しい地方こそ、外国人との共生を目指すことが地域の経済・社会の維持・発展や地方創生につながり得る。

だからこそ、地方都市においてこそ、特定技能をはじめ、外国人に地域にい続けてもらえる施策を展開することが必要になる。

本稿では、日本で歓迎される外国人が特に必要とされるであろう地方都市において、活躍してもらう上での課題と対応策を検討する。

2) 外国人による地方創生や地方での共生に向けた各種方針・施策

この点に関連して、政府も各種検討を開始し、調査結果やガイドライン等を整理しつつある。

具体的には、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」（第9回）が2021年1月末に開催され、「外国人との共生社会の実現のための有識者会議」の開催が検討開始された。また、総務省では、「地域における多文化共生推進プラン」を2020年9月に2006年以来14年ぶりに改訂し、地方公共団体における外国人との地域における多文化共生の在り方について計画策定・施策の方針を示した。2018年には「外国人材の受入れ・共生のための総

※6 「地方公共団体の地方創生に資する外国人材受入支援・共生支援に係る施策の推進に関する調査報告書」（まち・ひと・しごと創生本部事務局、2021年1月）によると、地方公共団体に対するアンケート調査で、外国人の受け入れを推進する理由としては、「地域内の人手不足に対応するため」が最も多く、81.2%となっている

合的対応策」が示され、2020年7月に改訂されている他、地方創生を担う本丸である、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局からも、「地方創生に資する地方公共団体の外国人材受入関連施策等について」というレポートが2021年1月に出されている。

これらの外国人との共生や、地方創生に向けた各種制度や方策・考え方は、コロナ禍の中で今はなかなか話題に上りにくいものの、アフターコロナを見据えて着々と調査研究や政策、ガイドライン等は新時代に向けて動きだしている。これらの動きや情報に注視しつつ、対応を進めていくことが求められる。

3) 地方創生の観点からの六つの課題への対応

第3章で示した六つの外国人活躍の課題に対して、本来的に外国人の活躍を期待する地方の立場からは、また異なる対応策や事例を示すことができる。

(1) 地方居住の可処分所得の多さや暮らしやすさの アピール

外国人の中には、最低賃金や平均賃金に特に強い関心を有するあまり、可処分所得の観点、暮らしやすさの観点に十分に考えが及んでいない者もいる。特に技能実習生などは母国への送金を行う者も多く、給料の中からどれだけ送金できるのか、という観点から「可処分所得」の方が本来的には重要なはずである。しかし、住居費をはじめ生活費が高い都市部に居住すると、いかに表面的な賃金が高そうに見えても、可処分所得が少ない可能性もある。

この点、地方においては家賃や食費等が都市部よりも相当程度に安価であり、生活環境も良いことが少なくない。日本に来る外国人には地方出身者も少なくないため、外国人の活躍を期待する地方公共団体は、地方で働く場合の可処分所得や補助金等を彼

らに開示し、落ち着いた雰囲気や暮らしやすさを示すことで、地方への就労ニーズにつなげ、定着を促進できる可能性もある。

(2) 技能実習生の地方生活サポートによる印象アップ

技能実習生への対応の好事例は、地方にあることも少なくない。内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局のレポート「地方創生に資する地方公共団体の外国人受入関連施策等について」（2019年12月）などでも取り上げられているが、北海道紋別市は、技能実習生に市内の観光名所を案内するツアーを市が企画・実施して楽しんでもらいつつ、彼ら技能実習生らがSNS等で母国の家族や友人に紋別市をPRしてくれることで将来のインバウンド需要を開拓することも見込んでいる。同市では、他に多文化共生サロンを設置し、技能実習生と市民、技能実習生相互の交流も推進している。

地方公共団体や地域の国際交流団体等が一体となって、このような地域において技能実習生を大事にしている好事例を発掘・アピールすべきである。

(3) 地方企業の海外支店設立・後継者不在企業の承 継等のキャリアの提示

地方創生や地域に限ったものではないが、例えば地方の中小企業がグローバル化に合わせて海外支店をつくるなど、明確な目的を持って在留外国人を採用することができれば、この課題の解決につなげることができる。また、地方では事業としては好調でも後継者が不在で廃業してしまうケースもあることから、このような企業の運営に在留外国人や留学生に携わってもらうことで、経営者として関与してもらうような在り方も考えられる。

地方における企業等や商工会議所等の団体、地方公共団体などが一体となって、地方独自の外国人の

ビジネスへの関わり方や将来のキャリア・可能性を模索し、外国人にわかりやすくアピールすることが必要である。

(4) 地域の施設の利活用や地域イベントへの参加による外国人の生活の質向上

例えば地方で使われなくなった建物等を宿舎に改造して技能実習生に快適に滞在してもらえるようにした大分県の豊後高田市における事例や、ジムやカラオケ等の老朽化した施設を在留外国人が使える施設にリニューアルするような構想も地方において聞かれたところである。また、自治会費の一部を行政が負担し、在留外国人が地域の祭りに参加できるようにしている事例もある。

地方では、建物等の施設に余剰が出る、多くの空き家が存在したり、従来使われた娯楽・健康施設が利用者減になって持て余している等の事情もあることから、地方公共団体が音頭を取り、施設の持ち主や外国人雇用企業等が連携し、これら施設等の有効活用で在留外国人の福利厚生を図ったり、イベント等への参加を促したりすることでウエットな人間関係構築に寄与することも期待される。

(5) 官民連携・まちが一体となった日本語教育の推進や「やさしい日本語」利用促進

総務省の「地域における多文化共生推進プラン」(2020年改訂)においては、改訂ポイントとして、日本語教育の推進が従来よりも非常に強く打ち出されている。今後、地方自治体では特に日本語教育に力を入れることになるだろう。

地方においては、特に日本語教師の不足や日本語教育の場所の不足が問題となる。ただし、例えば、ある自治体では、地域の企業と行政・大学等が集まり、官民連携で外国人共生を進めていく中で、連携

に参加している地方銀行の支店を夜間や週末に教室として開放して、在留外国人が自宅のそばで日本語学習ができるようにしたり、大学の言語学科の教員が教材を開発する試みを行ったりしているような事例もある。

また、コロナ禍で一時的に外国人旅行者は減少しているものの、インバウンドが多い地域においては、レストランや小売店が行政と連携して「やさしい日本語^{※7}」を用いた表記に注力しているような取り組みもなされている。政府も、相談窓口等での多言語対応には通訳人の確保などの限界があるとして、地方公共団体職員や受け入れ企業の職員などに対する「やさしい日本語」の普及に力を入れている。地方公共団体や地域の商工会議所、小売業や飲食業等の企業が連携して、これらの取り組みを広げていくことが重要である。

(6) 地域で必要とされる技能を身に付けるための学習機会の提供

地方においては、特に移動手段が自動車であることから、自動車等の運転免許の取得の支援を行う必要がある。技能実習生についても、運転免許がないことから、買い物に行けないとか、週に1度受け入れ先企業の経営者が郊外の大型モールに送迎している、というような事例が聞かれた。この点は特に地

※7 「やさしい日本語」とは、普通の日本語よりも簡単で、外国人にもわかりやすい日本語のこと。漢字や日本語の難解な言い回しを避け、漢字を用いる際にもフリガナを付ける等の配慮を実施する。出入国在留管理庁・文化庁も2020年8月に「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」を策定・公表し、その具体的な対応方法の提示や取り組みの普及に努めている

方で重要になるだろう。

一方で、専門的な教育については、地域の大学や専門学校等が連携し、地域に必要な専門スキルを持った外国人材を育成する方策が期待できる。例えば、北海道の東川町^{※8}を含む3町では、地元の福祉専門学校等と提携し、日本語学校への留学生にさらに介護に係る専門性を身に付けてもらおうと、奨学金なども準備して介護人材の育成に取り組んでいる事例が有名である。

地域に必要な人材は地元の人や地方公共団体・大学等が最もよく理解しているだろうから、地域レベルでターゲットを絞って育成に取り組むことで効果も期待できる。技能実習生や留学生が特定技能に移行する際にも“技能”が問われることになるが、特に地域に必要な技能について、技能実習生や留学生が早い段階から身に付けることができる教育機会を地方公共団体や大学・高等専門学校等、企業が連携して提供することが期待される。

5 おわりに

コロナ禍で一時的に注目されなくなっているが、人手不足問題は、構造的な問題である以上、アフターコロナの世界で間違いなく再燃する。一方で、特定技能のさらなる拡大が期待される他、政府でも「外国人との共生社会の実現のための有識者会議」の設置などの各種施策も着々と進んでいる。

アフターコロナで慌てないように、今のうちに外国人の活躍に対する戦略やビジョンを検討しておくことが有益である。特に、「人手不足・若手不足な地域において、日本語を話し、日本の文化を理解してポジティブに受け入れ、われわれの隣人として一緒に仕事・経済・コミュニティーを盛り上げてくれる外国人」である FLLJ を意識した戦略・ビジョンが、

社会や地域の理解を進めるためにも有効と考える。

本稿で整理・検討した六つの課題を意識しつつ、社会・経済の活性化、地方創生の観点から、政府、地方公共団体、商工会議所等の地域経済団体、企業や外国人の支援を行う団体など、各自ができる対策を期待したい。

※8 東川町では、町営の日本語学校で日本語教員としての要件を満たさない元教員等が授業を担当していたことについて、札幌出入国在留管理局から2020年9月に口頭で注意を受けた（現在、問題は解消）

●…… 筆者
水之浦 啓介（みずのうら けいすけ）
株式会社 野村総合研究所
社会システムコンサルティング部
プリンシパル
専門は、社会システム×人材、地方創生×
デジタル、非市場戦略、官民連携など
E-mail: k-mizunoura@nri.co.jp