

# 外国からの労働力に依存する日本経済

## — 全国28都道府県が人口流入超過に

オフィス金融経済イニシアティブ代表(元日本銀行理事) 山本 謙三

日本の労働市場は地殻変動の只中にある。団塊世代が後期高齢者となり、今後、高齢層からの労働力増加は期待しにくい。一方、急激に進む人手不足の緩和に寄与しているのが、国外からの人口流入だ。在留外国人の数は、2022年からの2年間で約65万人増加した。流入は全国津々浦々に及び、国内、国外との間の人口移動を合算すると、全国28都道府県が流入超過となっている(23年)。

外国人の流入なしには、実質成長率の維持は難しくなる。一方、日本政府は「移民政策はとらない」との基本方針を堅持している。この矛盾を在留資格の技術的な制度変更で対応している日本だが、いまもって矛盾をかかえたままの状態であることに変わりはない。

毎年1月末に、総務省から前年の人口移動報告が公表される。今年1月の公表を受けた新聞各紙の見出しは「人口の東京一極集中が加速」というものだった。

東京一極集中論とは、人口の流れが東京圏(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県)に向かい、地方圏だけでなく、大阪圏(大阪府、京都府、兵庫県、奈良県)も名古屋圏(愛知県、岐阜県、三重県)も流出超過にあるとのデータを根拠としている。

10年前に始まった地方創生の政策は、このデータに基づき、多額の財政資金を投入した。政策の導入当初、政府は「2020年までに東京圏への転入超過をゼロにする」との目標を掲げた。ちなみに、導入直前にあたる2013年の東京圏への転入超過数は、約9・7万人だった。

だが、転入超過数はゼロに向かうどころか、拡大を続けた。政府は目標

達成期限を2027年度に先送りしたものの、23年時点の超過数は約12・7万人と、依然、導入前を上回る水準にある。

### 国外からの流入で全国28都道府県が流入超過に

しかし、人口移動の実態は、「東京一極集中」といった言葉では表したい地殻変動の只中にある。東京一極集中論が根拠としてきたデータは、あくまで、国内の県境をまたぐ移動だけを集計したものである。しかし、各自治体が直面する人口移動には、国内だけでなく、国境をまたぐ移動がある。

実際、2023年中の国境を超える移動者数は流入・流出の合計で約104・7万人と、国内の都道府県間の移動者数約254・4万人の4割にものほる。国内移動だけのデータを基に政策を考えるのは危うい。

図1は、国内他県との間の人口流出入(ネット)に、国外との間の流出入(ネット)を加えて、各都道府県の人口移動を再計算したも

のだ。結果は、東京圏だけでなく大阪圏も名古屋圏も、22年、23年と2年続けて流入超過となった。国外からの人口流入は、新型コロナウイルスの感染拡大を背景に21年に流出超過となったものの、22年以降は再び流入超過に転じ、さらに勢いを増している。

また最近の特徴は、国外からの

図1 人口流入超過の推移(国内、国外からの人口移動の合算) (人)

	2020年	2021年	2022年	2023年		
	流入超過数計	流入超過数計	流入超過数計	流入超過数計	うち国外からの流入超過	うち国内からの流入超過
全国計	131,514	-14,377	326,640	353,448	353,448	0
東京圏	163,125	84,656	229,544	268,438	141,923	126,515
名古屋圏	-671	-14,782	21,580	25,200	43,521	-18,321
大阪圏	8,601	-9,835	30,426	29,700	30,259	-559
全国市部	157,196	10,738	325,140	349,888	322,009	27,879
全国郡部	-25,682	-25,115	1,500	3,560	31,439	-27,879

(注1) 東京圏は東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、名古屋圏は愛知県、岐阜県、三重県、大阪圏は大阪府、京都府、兵庫県、奈良県。

(注2) 全国市部は全国の市と区の合計。全国郡部は全国の町と村の合計。

出所: 総務省「住民基本台帳/人口移動報告」をもとに筆者作成。

図2 都道府県別の人口流入超数(2023年)

人口流入超 [28都道府県]	
国内、国外ともに流入超の都道府県 [7]	埼玉、千葉、東京、神奈川、滋賀、大阪、福岡
国外からの流入超数が国内への流出超数を上回る道府県 [21]	北海道、茨城、栃木、群馬、富山、石川、山梨、長野、岐阜、静岡、愛知、三重、京都、兵庫、奈良、広島、香川、佐賀、熊本、大分、沖縄
人口流出超 [19県]	
国内への流出超数が国外からの流入超数を上回る県 [19]	青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、新潟、福井、和歌山、鳥取、島根、岡山、山口、徳島、愛媛、高知、長崎、宮崎、鹿児島

(注) 国外との間の人口移動は、全国47都道府県のすべてが人口流入超過となっている。  
出所：総務省「住民基本台帳/人口移動報告」をもとに筆者作成。

人口流入が全国各地に及んでいることだ。試算すると、2023年は28都道府県が流入超過となった。うち21道府県は、国内の人口移動だけであれば流出超過ながら、国外からの流入超過がこれを上回り、差し引きで流入超過となったものだ(図2)。

出入国管理庁が公表する統計でも、23年末の在留外国人の2年前対比増加率は、東京圏4都県(22%増)を残る43道府県(25%増)

が上回る。とりわけ北海道や九州4県(熊本、大分、長崎、佐賀)は50%を超える急増ぶりだ。こうした国外からの流入拡大の背景には、国内の労働力不足がある。いまや全国の多くの地域で外国人が人手不足を埋め合わせる構図が強まっている。

「東京一極集中論」にみられるような東京圏vs.非東京圏、あるいは大都市圏vs.地方圏といったステレオタイプな見方は、もはや的外れだ。大切なのは、国外からの流入の急増という地殻変動を冷静に評価し、日本経済、地域経済にとって貴重な担い手となる外国人をどう適正に遇していくかにある。

**外国人流入のインパクト(1) 実質GDP成長率**

外国人の流入超過は、日本経済に2つの意味でプラスの効果をもたらす。

第1は、人手不足の緩和である。日本では、今後、高齢化の進行に並行して、人口減少が加速していく。とくに、働き手の中心となる生産年齢人口(15~64歳)は、2020年から50年までに約1969万人減少する(国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計(令和5年推計)」)。年率マ

イナス1・0%という猛スピードで、30年間で4分の1が失われる計算となる。

これは、次のことを意味する。実質GDP成長率は、供給面からみると、次の式で表される。

実質GDP成長率 = 就業者数の伸び率 + 労働生産性(実質GDP / 就業者数)の伸び率

ここで就業者数の伸び率を生産年齢人口の伸び率に等しいと仮定すれば、実質成長率は今後30年の間、毎年平均マイナス1・0%程度のハンディキャップを負うことになる。実際には、高齢者の中にも働いている人が多いので、この数字よりは若干緩和される見込みだが、大づかみにいえば、このようなイメージだ。したがって、実質GDP成長率のプラスを維持するには、就業者を増やすこと、あるいは労働生産性の伸び率を高めることで、年率マイナス1・0%のハンディキャップを打ち返す必要がある。

しかし、労働生産性を伸ばすことは必ずしも簡単ではない。1992年から2023年までの32年間の日本の労働生産性の伸び率は年率プラス0・6%だった。2011年以降だけをとりあげると、わずかに年率プラス0・1%の伸び

にとどまる。労働生産性の引き上げだけで、プラスの実質成長率を確保するのは難しい。ハンディキャップを打ち返すには、労働生産性の向上と就業者の掘り起こしの合わせ技がどうしても必要となる。

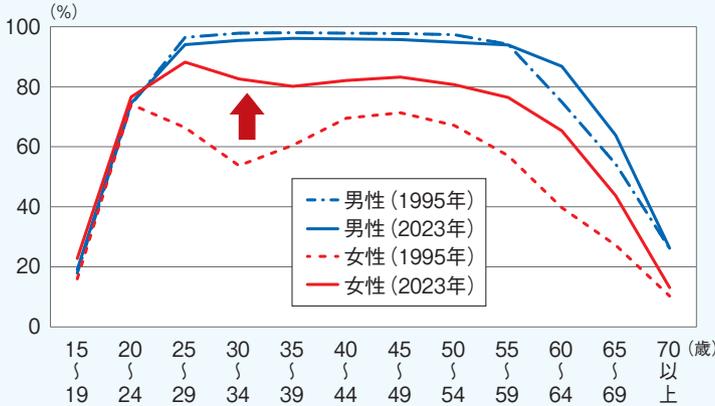
**女性、外国人の就労増加がカギを握る**

日本では、1960年代半ば以降、生産年齢人口の減少を、高齢者、女性、外国人の3つのカテゴリーからの労働参加が補ってきた。このうち、高齢者に多くを期待するのは、今後は難しくなる。なぜならば、日本の人口の最大勢力であった団塊世代(1947~9年生まれ)が2020年代半ばまでは後期高齢者入りし、労働市場からの離脱が進むと予想されるからだ。ちなみに、日本の高齢者数は、2020年からの30年間で約285万人増える推計にあるが、内訳は75歳以上の約573万人の増加に対し、65~74歳は約288万人の減少となる。すなわち、65歳以上層の中でも一段の高齢化が進む。高齢層からの就業数は、横ばいを維持するのが現実的な目標になるだろう。

女性の就業者は、過去数十年の間に大幅に増加した。生産年齢人

\*1 人口移動報告も在留外国人統計も、インバウンド観光客のような、国外からの一時滞在者は含まない。

図3 男女別、年齢階層別の労働力人口比率(1995年~2023年)



(注) 労働力人口とは、①就業中の人と②失業中ながら求職活動を続けている人の合計。労働力人口比率は、各年齢階層の人口に対する労働力人口の割合。  
出所：総務省統計局「労働力調査結果」をもとに筆者作成。

口における労働力人口比率も、1990年代半ばには男女格差は30%程度あったものが、現在では10%程度まで縮んでいる(図3)。生産年齢人口にあたる女性の労働力人口比率が、さらに2050年までに10%上昇し、男性並みの水準に達すれば、同カテゴリーからは約270万人程度の労働力が増加することになる。

なお、女性に関しては、単に労働力人口の問題だけではない、深刻な課題がある。女性の雇用形態は、現状非正規が約半数を占め、

その比率は男性(約2割)に比べてはるかに高い。「男性≪稼ぐ人、女性≪家庭を守る人」という旧来の社会通念を色濃く残したかたちである。

もし雇用形態が非正規から正規に変わり、労働時間も一定程度増えれば、就業者数が同じであっても、労働生産性を高めることができる。そのためには、職場と家庭の両面で、男性、女性といった性別に関わりのない柔軟な働き方を追求する必要がある。実質GDP成長率の落ち込みを緩和するうえでも、きわめて重要な課題である。

外国人の就業者(労働者)総数は、2023年で日本の総就業者数の未だ3%程度にとどまる。しかし、2009年から23年までの日本の就業者の増加数に占める、外国人就業者の増加数の割合は34%に達した(図4)。つまり、ストックでは3%だが、過去14年間のフローでみれば3人に1人が外国人だった計算となる。

実際、在留外国人の数は、2022年、23年と年平均プラス32・5万人と、急増している。前述の国立社会保障・

図4 就業者数、外国人就業者数の推移

	就業者数 (万人、A)	外国人就業者数 (万人、B)	(参考) 就業者に占める 外国人の比率(B/A)	(参考) 完全失業率
2009年 (リーマンショック後の 完全失業率のピーク年)	6,314	56.3	0.9%	5.1%
2019年	6,750	172.4	2.6%	2.4%
2023年	6,747	204.9	3.0%	2.6%
2009年⇒2023年	433	148.6	34.3%	-2.5%

(注1) 外国人就業者(=外国人労働者)数は各年10月末時点の調査。  
(注2) 図の就業者数と外国人就業者数は別の統計に依拠しているため、比率は参考としての表示するもの。  
出所：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」をもとに筆者作成。

人口問題研究所の人口推計は、もともと年平均16・4万人程度の流入超過を見込んでいたが、いまや倍増のペースである。22年、23年は新型コロナウイルスの反動増もあつたとみられるため、これほどの流入増加が今後も続くとは考えにくいが、仮に将来推計人口対比年10〜13万人程度(15〜64歳)上振れするとすれば、30年間で約300

国外からの外国人の流入増加もたらす、もう一つのプラスの効果は、年齢別アンバランスを緩和することだ。

日本の人口の構成比は、2020年時点で年少人口(0〜14歳)12%、生産年齢人口59%、高齢人口(65歳以上)29%だった。このうち年少人口、生産年齢人口は今後も減り続ける。一方、高齢人口は長寿化を背景に2040年代半ばごろまで増え続ける。この結果、2050年の構成比は年少人口10

### 外国人流入のインパクト(2) 人口の年齢別アンバランスの緩和

390万人程度の増加を期待できる計算となる。

以上をまとめると、「将来推計人口」に示された生産年齢人口の減少(約1969万人)に対し、①高齢者は就業者数横ばい、②女性(生産年齢人口)の就業者は約270万人の増加、③国外からの就業者数は約300〜390万人の上振れとなり、合計約570〜660万人の労働力が新たに付け加わる理屈となる。これは、実質GDP成長率のマイナス寄与を0・2〜0・3%程度緩和する規模にあたる。

\*2 「労働力人口」とは、就業中の人と、失業中ながら求職活動を続けている人の合計をいう。また、各年齢階層別の人口に占める労働力人口の割合を「労働力人口比率」という。

%、生産年齢人口53%、高齢人口37%と、一段と高齢化が進む。

働き手が生み出す生産物（付加価値）をすべての国民で分かち合うと仮定すれば、働き手の比率低下によって、国民1人の取り分は縮小する。1人あたりの取り分、すなわち「国民1人あたりの実質GDP成長率」は、経済学では「国民の豊かさ」を示す一指標として重視されるが、人口減少と高齢化が同時に進行する社会では、この伸び率を維持するのも簡単ではない。

他方、23年中に増加した在留外国人の年齢別内訳を見ると、9割が生産年齢人口に属する人々だった。したがって、外国人の流入は、日本の人口のアンバランスの緩和に寄与する。模式的にいえば、2人のうち1人が働く社会では1人の取り分は1/2だが、働く人が1人国外から流入して3人のうち2人が働く社会となれば、取り分は2/3に増える計算である。外国人への期待は大きい。

## 揺れ動く外国人政策

日本の外国人政策は、これまで大きく揺れ動いてきた。政府の基本方針は、いまも「移民政策はとらない」である。移民政策が何を意味するかについて政府は、「一

義的な定義は難しい」としつつ、「例えば、一定程度の規模の外国人を、家族ごと期限を設けることなく受け入れることによって、国家を維持していこうとする政策」としている。<sup>\*3</sup>

もともと国内では、1980年代のバブル期以降、中小企業を中心に人手不足を訴える企業が増え、働き手としての外国人への期待が高まった。これを受けて、1990年に施行された「出入国管理及び難民認定法」（入管法）の改正で、単純労働は認めないが、専門的・技術的能力のある外国人を積極的に受け入れるとの枠組みが採用された。

しかし、国内企業のニーズはむしろ単純労働の方であった。そこで、1993年に、妥協の産物として、入管法の定める在留資格の一つ「特定活動」に技能実習を付け加えた。技能実習は、「移民政策はとらない」との政府方針に「い、滞在年数や家族の帯同に厳しい制約を課するなど、いわばタマエとホネの狭間に創られた制度だった。

しかし、一部受け入れ企業の劣悪な職場環境や不適切な監理団体の存在を背景に、技能実習生が職場から失踪する事件が起き、技能

実習制度は内外から批判を受けることとなった。背後には、妥協を図るかたちで技能実習が在留資格に付け加えられ、整備が立ち遅れたことがあっただろう。

この事態をふまえ、日本政府も2019年に、制限を一部緩和するかたちで、新たな在留資格「特定技能」を導入した。それでも、「技能実習」からの移行は期待ほどには進まず、2024年夏、政府はいよいよ「技能実習」を廃止し、「育成就労」と称する新たな資格制度を設ける法改正を行った。

「育成就労」は、「特定技能」への移行の一プロセスと位置づけられ、適正な監理支援機関（監理団体の後継）のもとで運営されることとなっている。しかし、改正法は27年6月までのどこかの時点で施行されることになっており、まだ時間がかかる。また、「特定技能」は1号と2号に分かれており、家族の帯同禁止や在留年数にかかる制約が緩和されるのは、原則として特定技能2号になってからである。育成就労、特定技能1号、特定技能2号という段階的なプロセスが、実際にどのように運営され

るかは、現時点ではつきりしない。国として「移民政策はとらない」との方針を堅持しつつ、運用で制約を解除していくやり方で外国人を適正に遇していけるかどうかは、なお疑問が残る。こうした状況のもと、外国人との共生の課題は、もっぱら自治体や地域コミュニティ、学校、企業といった現場任せとなっている感が否めない。

もちろん、外国人政策は、経済の側面だけから語ることはできない。社会の安定などにも目を配る必要がある。それでも、国内の人手不足は一段と強まり、各地の企業が外国人に依存せざるをえない事実もある。

どうすれば、国外から流入してくる人々を適正に遇していけるか。外国人の流入急増という事実から目を背けず、外国人政策のあり方を基本理念から論じるべきときが来ている。



山本 謙三（やまもと けんぞう）

1976年日本銀行入行、金融市場局長、米州統括役、決済機構局長、金融機構局長などを経て、2008年理事。2012年NTTデータ経営研究所取締役会長。2018年現職。専門分野は、日本経済、世界経済、金融機関・金融システム、金融政策、決済。

\*3 日本政府が「例えば」として掲げた「移民」の定義は、日本独自のもので解されている。欧米諸国の人口統計では、「外国に生まれ、現在当該国に居住している者」を移民と定義する例が多い（宮島喬著『多文化共生の社会への条件』東京大学出版会）。