

## 中小企業の人手不足解消に向けた外国人雇用

～育成就労制度導入についての考察～

調査レポート

生産年齢人口の減少や労働市場の需給のミスマッチなどを背景に、中小企業を中心とした深刻な人手不足が生じています。こうした状況下、政府は人手不足を補う策として高齢者雇用や女性の活躍推進などを後押しする一方、外国人雇用にも注目しています。従来から技能実習制度や特定技能制度など外国人雇用に関する制度がありましたが、2024年6月に「育成就労制度」を設置する改正法が成立しました。

そこで今回は、人手不足の現状と今後の見通しを踏まえつつ、既存制度の課題を整理した上で、中小企業の人手不足解消に期待される「育成就労制度」について考察します。

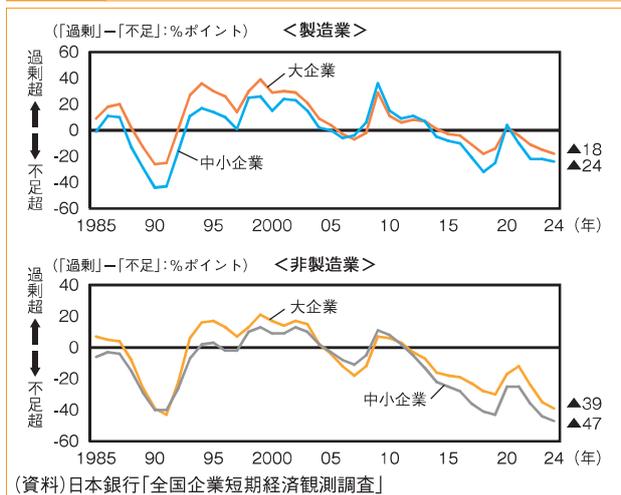
キーワード：人手不足、中小企業、外国人雇用、技能実習、特定技能、育成就労、生産性向上

### 1. 企業の人手不足の現状と今後の見通し

#### (1) 人手不足の深刻化

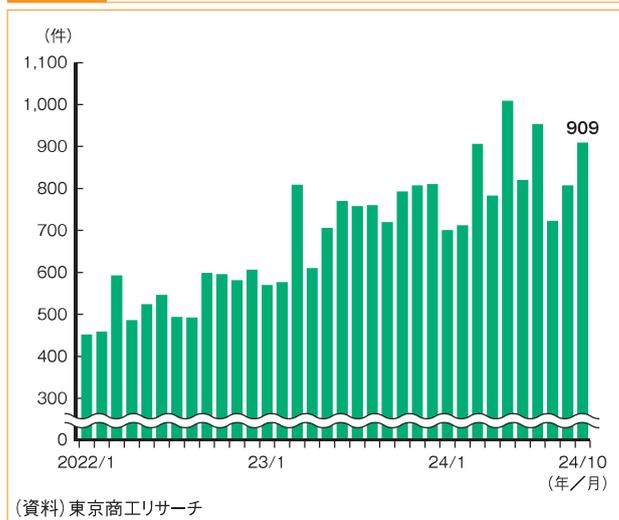
中小企業における人手不足感はここ数年高まっています。日本銀行「全国企業短期経済観測調査」(短観)の雇用人員判断D.I.をみると、特に中小企業では「不足」超が顕著になっており、2024年のD.I.値は製造業で▲24、非製造業で▲47と深刻な水準を示しています(図表1)。バブル景気の崩壊後とリーマンショック後に過剰感が高まったものの、2010年代半ば以降は再び不足感が高まりました。その後、2020年以降はコロナ禍で一旦和らいだものの、その後再び人手不足が顕在化しています。

図表1 企業の雇用人員判断D.I.の推移<製造業・非製造業>



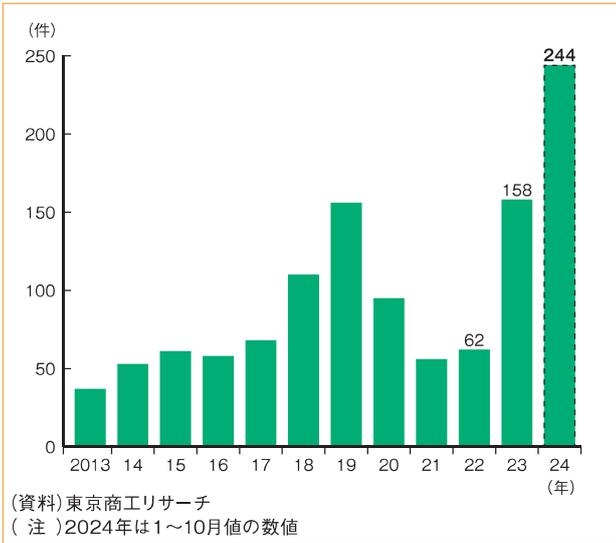
こうした人手不足は、近年の企業の経営にも影響を与えています。東京商工リサーチの調査によると、2024年10月の企業倒産件数(負債総額1,000万円以上)は前年同月比+14.6%の909件となっており(図表2)、そのうち、約8割近くが負債総額1億円未満の中小零細企業という結果になりました。

図表2 全国の企業倒産件数



倒産増加の背景には、採用難や人件費の高騰、退職者の補充が困難といった人的側面に関わる問題が横たわっています。特に「人手不足」を要因とした倒産件数は2024年1月～10月で244件と、2013年の集計開始以来、最多を更新しています(図表3)。

図表3 「人手不足」が要因の全国の倒産件数推移

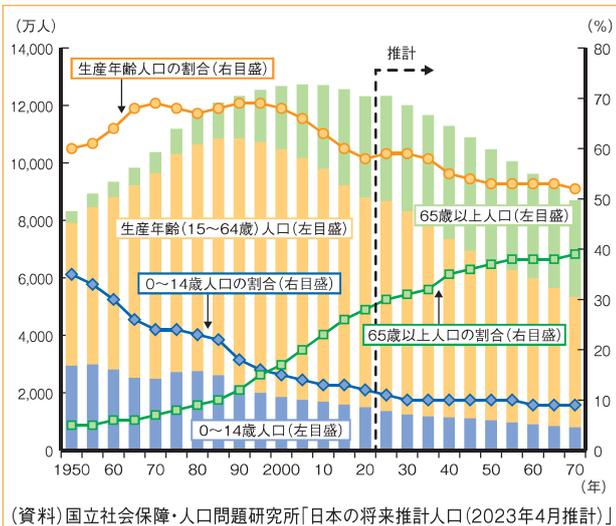


(2) 人口減少と生産年齢人口の減少

今後の人口動向をみても、少子化の進行や団塊ジュニア世代の多くが労働市場から退出する「2040年問題」により、生産年齢人口(15～64歳の人口で、一般的に働き手とみなされる層)はさらに減少していく見通しです。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2020年に1億2,615万人だった日本の総人口は、2070年には約8,700万人にまで減少し、生産年齢人口も7,292万人から約4,500万人に減少する見通しです(図表4)。

人口減少は国内企業が直面する「人手不足」の長期化を意味し、企業経営のみならず、社会保障制度や地域経済の持続可能性にも影響を及ぼすと考えられます。

図表4 人口および人口割合の推移(人口3区分別)



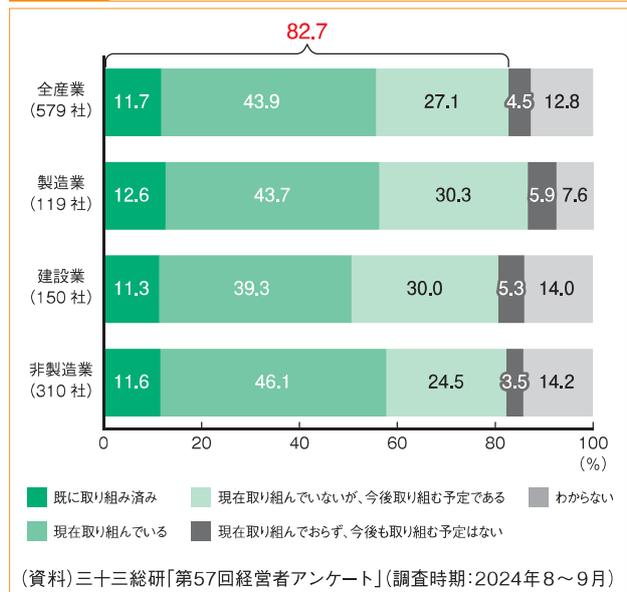
2. 人手不足をめぐる「質」と「量」の問題

(1) 質的不足

人手不足には、単に人数が足りないだけでなく、必要なスキルを持つ人材が不足する「質的不足」という側面もあります。デジタル化が進み、企業では高度な技術や専門的知識をもつ人材が求められているのに対し、実際には十分に充足されていないケースも増えています。人材育成や採用面については大企業に比べて中小企業ほどリソースが乏しく、必要な人材を確保しにくいという悩みを抱えがちです。

企業が質的不足に対処するには、デジタルツールの導入や働き方改革の推進など、生産性を向上させる取り組みも有効となります。三重県内の中小企業を対象に(株)三十三総研が実施した「経営者アンケート」によると、生産性の向上に向けた取り組み状況について、「生産性の向上に現在取り組んでいる」企業の割合は43.9%にのぼり、「既に取り組済み済みである」の11.7%と「今後取り組む予定」の27.1%と合わせると8割を超える企業が生産性向上の必要性を感じています(図表5)。

図表5 生産性の向上に向けた取り組み状況について



(2) 量的不足

人手不足をめぐるもう一つの側面は、働き手そのものの絶対数が不足しているという「量的不足」です。少子高齢化により生産年齢人口が減り続けるなか、企業は一般的な新卒・中途採

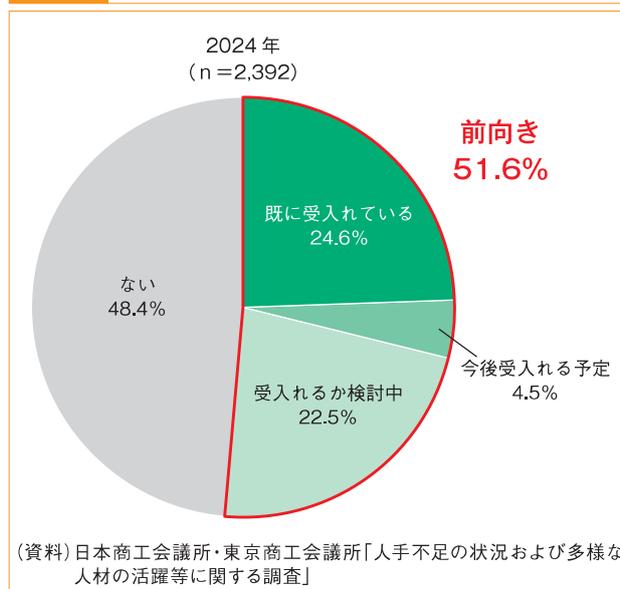
用に加えて、①女性の活躍推進、②高齢者雇用の延長、③外国人材の活用、といった多様な手段を併用して人材の確保を図っています。特に有配偶女性の就業時間調整の要因ともされる「年収の壁」(106万円の壁や130万円の壁)の見直しや、高齢者雇用をめぐる制度改正などが進められていますが、それでもなお人手不足を補いきれないのが現状です。

### 3. 外国人労働者への期待

#### (1) 企業の受入れニーズ

このような状況のなか、人手不足への対応策として、外国人労働者に期待を寄せる企業も増えています。日本商工会議所・東京商工会議所が実施した「人手不足の状況および多様な人材の活躍等に関する調査(2024年9月実施)」によれば、企業の外国人材受入れニーズを尋ねた設問で、「既に外国人材を受入れている」企業が24.6%を占め、さらに「今後受入れる予定」(4.5%)や「検討中」(22.5%)を合わせると51.6%と、半数を超える企業が外国人材の受入れに関心があることが示されています(図表6)。

図表6 企業の外国人材の受入れニーズ



#### (2) 外国人人口割合の増加見通し

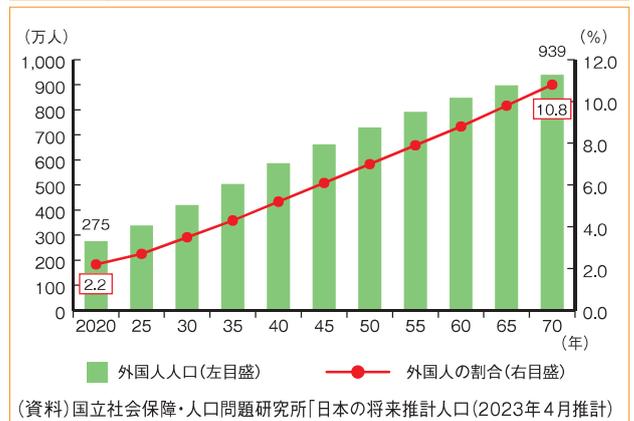
厚生労働省『「外国人雇用状況」の届出状況(2023年10月)」によると、全国の外国人労働者数は前年比22万人増の204.8万人と過去最多を更新し続けています(図表7)。

図表7 全国の外国人労働者数の推移



前出の「日本の将来推計人口」によれば、国内の外国人人口は2020年の275万人から2070年には939万人にまで増加する見通しで、日本の総人口に占める割合も2.2%から10.8%まで拡大する見通しです(図表8)。これらを踏まえると、労働力確保の面でも外国人労働者は重要なポイントになるものとみられます。

図表8 外国人人口および外国人人口割合の推移



#### (3) 外国人関連制度の変遷

外国人労働者の受入れ制度には、1993年創設の「技能実習制度」や2019年創設の「特定技能制度」があります。

技能実習制度は本来、外国人が母国では学べない技術や知識を日本で学び、それを母国に戻って生かしてもらおうという「国際貢献」を目的に創設されましたが、実態としては慢性的な人手不足の補完的役割を果たしてきた面があり、監理団体による人権侵害や実習生の失踪など、以下のような様々な問題が指摘されています。

- ・本来の目的から逸脱した「人材確保」としての活用
- ・労働者の転職が不可
- ・低賃金や残業代の未払
- ・過酷な労働環境
- ・人権侵害や法令違反
- ・技能実習生の失踪 など

一方、特定技能制度は国内人材を確保することが困難な状況にある産業分野において、一定の専門性・技能を有する外国人を受け入れ、労働力として即戦力の確保が期待できる制度として創設されましたが、対象業種が限定的であったことや、家族帯同などの要件で課題が残る点も多く、さらなる受入れ拡大には制度設計の見直しが求められています。

## 4. 育成就労制度の概要と期待される効果

### (1) 育成就労制度の概要

これらの背景を踏まえ、2024年6月に入管法・技能実習法が改正され、「育成就労制度」が創設されました。育成就労制度は、外国人を最長3年間受入れ、その間に技能習得を促進して一定の専門性や技能を有する特定技能1号レベルまで育成することを指すもので、2027年頃からの施行準備を経て、2030年頃に技能実習制度は廃止され、育成就労制度への完全移行が見込まれています。

### (2) 技能実習制度と育成就労制度の違い

前述の技能実習制度は、発展途上国に技術を伝える「国際貢献」を目的としており、実習終了後は帰国することを前提としていましたが、育成就労制度では、「産業分野での人材確保」と「特定技能1号に移行できる人材の育成」が掲げられている点が大きな違いです。また、技能実習制度は多くの職種で入国時の日本語試験が必須ではない一方、育成就労制度は来日前に最も初級の日本語能力試験「N5」の取得が求められるため、一定の日本語能力が担保されます。さらに、これまでの制度では実習生の転職は原則不可となっていました。また、一定の要件を満たせば転職が可能となります(図表9)。

### (3) 育成就労制度に期待する人手不足への効果

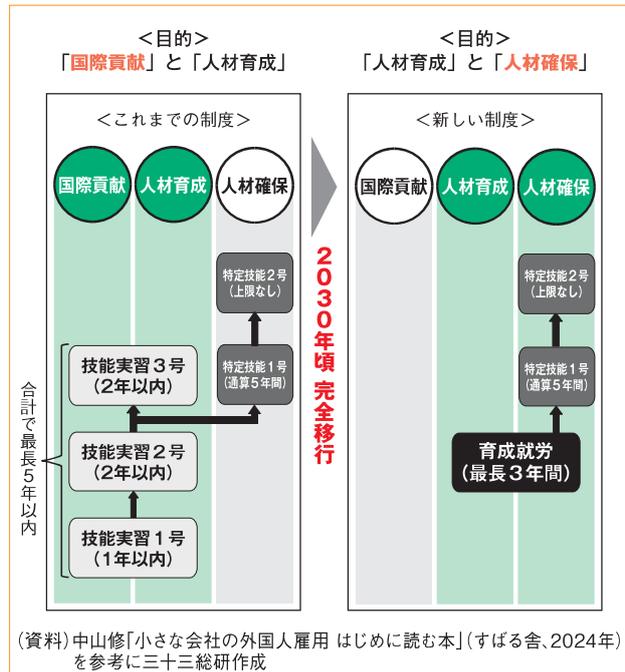
新制度では、企業が計画を策定し、それを認定機関がチェックする仕組みを整えることで、技能実習制度で指摘されてきた不正や実態との乖離を防ぐ狙いがあります。また、外国人本人のキャリア形成が大きく考慮されており、一定の条件下で転職の自由や日本語習得への支援が制度的に担保される方向です。これにより、企業は「一定期間しっかり育成したうえで、特定技能へ円滑に移行できる人材を確保する」という流れが期待できます。質的不足の改善だけでなく、量的に一定の受入枠を認めることで、人手不足を総合的に補填する制度として注目されています(図表10)。

図表9 技能実習と育成就労の比較

	技能実習	育成就労
目的	発展途上国に技術を伝える国際貢献	人材確保・育成
在留期間	最長5年	最長3年
受入分野	90職種	特定技能とそろえる(現在12分野)
転職	職場に問題がある場合を除き、原則不可	<以下の要件を満たせば可能> ・同じ職場に1年超勤務 ・日本語能力試験「N5」レベル合格など

(資料)各種資料をもとに三十三総研作成

図表10 技能実習制度から育成就労制度へ



(資料)中山修「小さな会社の外国人雇用 はじめに読む本」(すばる舎、2024年)を参考に三十三総研作成

## 5. 三重県と愛知県にみる外国人労働の現状

### (1) 三重県の外国人労働者数・事業所数

厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況」によると、2023年の三重県内の外国人労働者数は約3.4万人、外国人雇用事業数は4,621ヶ所と過去最多を更新しています(図表11)。

図表11 三重県内の外国人労働者数と外国人雇用事業所数の推移



三重県は、製造業の割合が高く、ライン作業や組み立てなどの労働集約的な業務が多い地域であり、その業務を外国人労働者で補填するケースが多いことが要因の一つとして考えられます。

### (2) 三重県と愛知県の外国人依存率

実際に、国勢調査(2020年)、厚生労働省「『外国人雇用状況』の届出状況」から算出すると、全国平均の外国人依存率(就業者に占める外国人

労働者の割合)は1.9%程度にとどまるのに対し、愛知県は3.21%、三重県は3.06%とともに3%を超える水準となっています(図表12)。また、三重県や愛知県の産業構造で最も大きいウエイトを占める製造業では、三重県が7.57%、愛知県が6.55%とさらに高水準となっています。なお建設業においても、愛知県(3.01%)と三重県(2.59%)の両県が全国で1、2位に位置するなど、高い依存率を示し、労働力として外国人を雇用する重要性が大きい地域と言えます。

## 6. 育成就労制度の課題

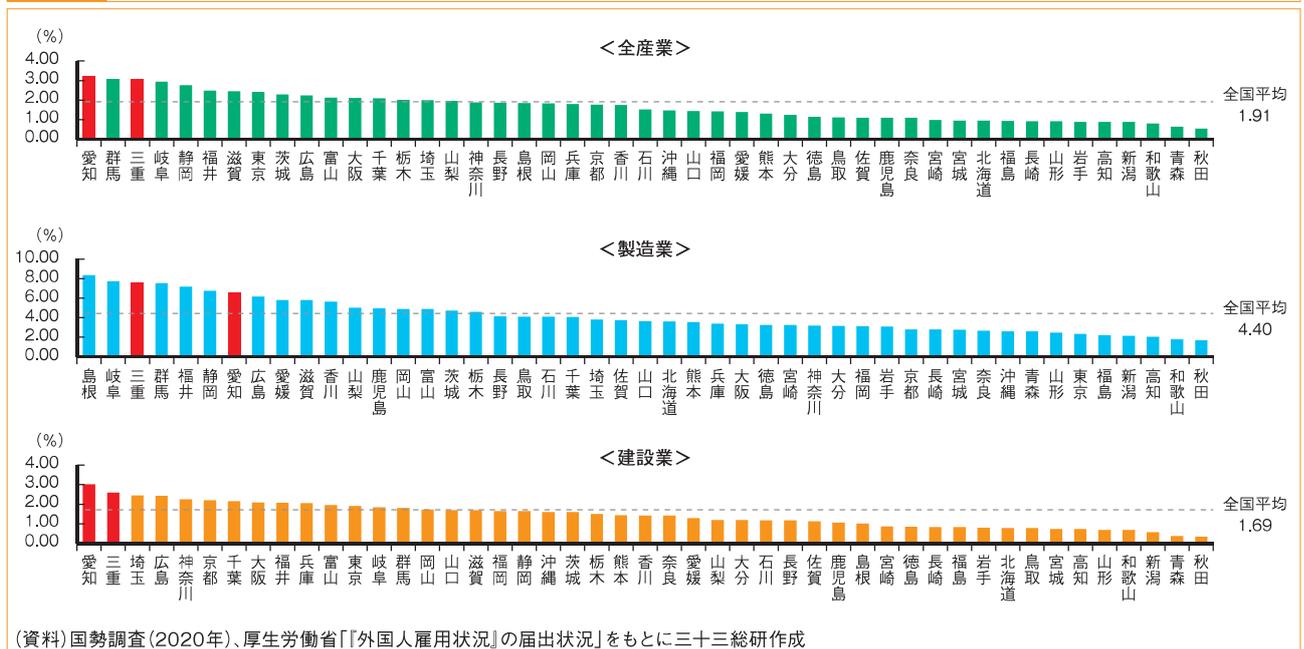
### (1) 外国人労働者の定着支援と日本語教育

新制度は、前述のとおり特定技能1号に移行できる人材の育成を目指すため、外国人が日本語や専門技能を学ぶことが特徴ですが、受入れ企業には日本語研修や生活サポートなど、多額のコストと手間が求められます。転籍が比較的自由になれば、企業が投資した外国人が都市部やより待遇の良い企業に流出する可能性もあり、地方の中小企業にとっては外国人材の定着面が課題になる可能性があります。

### (2) 賃金・処遇面の競争力

近年は円安が続き、外国人にとっては以前ほど「日本は高賃金」というイメージを保ちにくく

図表12 外国人依存率(就業者に占める外国人労働者の割合)の順位<全産業・製造業・建設業>



なっています。また、東南アジア諸国でも最低賃金は年々上昇しており、日本国内における待遇と「母国で働くメリット」との比較検討が進んでいます。今後、より好待遇を提示できる国や地域へ人材が流れるリスクが高まることが予想されるため、企業側は賃金水準だけでなく、労働環境や福利厚生面を充実させる必要があります。

### (3) 監理・支援体制の実効性

技能実習制度においては、実習生受入れ時の調整サポートを行う監理団体による実習生への不当行為などの問題が多発してきました。育成就労制度では監理支援機関の許可制や計画認定制が導入される予定ですが、その運用が実際どこまで厳格に機能するかは未知数です。適切に運用されなければ、従来と同じようなトラブルが繰り返される可能性もあり、制度全体の信頼性を高める取り組みが不可欠です。

## 7. 今後への示唆

### (1) 企業レベルで必要な取り組み

育成就労制度を生かすためには、受入れ企業自身が外国人労働者の教育・定着に本腰を入れることが求められます。具体的には、日本語教育や基礎的なスキルの習得支援、生活サポートだけでなく、昇給やキャリア形成の道筋を明示することで、中長期的に企業へ貢献してもらえ、環境を整備する必要があります。

さらに、過度な労働や不平等な待遇が避けられるよう、働きやすい職場環境を提供することが企業の責務になると考えられます。

### (2) 地域・自治体レベルでのサポート策

外国人材が地域社会に溶け込めるよう、自治体や地元団体による日本語教育支援や住環境の整備も欠かせません。特に、外国人依存率の高い三重県や愛知県では、自治体と中小企業が連携し、住宅や通訳サポート、相談体制を整えるなど、多層的な支援を検討する必要があります。

### (3) 国の政策

外国人労働者の受入れを円滑に進めるには、国の政策支援も欠かせません。具体的には、受

入れ企業の負担を軽減する補助金の導入や税制優遇などの仕組みづくりが重要です。さらに、監理支援機関の指導・監査を強化し、不正防止体制を整備することで、外国人から見ても「安心して働ける国」となることで、外国人労働者がより安心して日本で生活を送り、企業や地域社会に対して積極的な貢献ができる可能性が高まると考えられます。

## 8. 結びに

日本は人口減少と少子高齢化により、人手不足が今後さらに深刻化していくことが避けられません。企業ではDX化やAIの活用、働き方改革などにより生産性向上に取り組むことに加え、女性の活躍推進や高齢者雇用といった国内リソースの最大化だけでは補いきれない部分を、外国人材の活用によって解決するシナリオも意識され始めています。

新たに創設された育成就労制度は、外国人材の育成と労働力の確保を両立させる仕組みとして期待されていますが、従来の技能実習制度や特定技能制度と同様に、運用上の課題は山積しています。外国人への支援が不十分であれば、賃金面だけでなく労働環境や生活面のギャップによって外国人労働者が他国へ移るリスクもあります。一方で、企業側が長期的視点で教育体制や共生の環境を整え、国や自治体が監理支援の仕組みを強化していけば、中小企業の安定的な労働力確保につながる可能性があります。

人手不足は単に「労働力をどこから連れてくるか」という問題にとどまらず、社会全体の仕組みをどう再構築していくかが問われる課題です。今後、育成就労制度が実際に施行される段階で、日本企業や自治体、国が連携し、外国人材の確保とともに相互理解・共生を深めることで、日本社会の持続的な発展を実現できるかどうか注目されます。人手不足という深刻な問題を逆手に取り、新たなイノベーションと国際連携への一歩に変えられるか、今まさにその分岐点に立っているとイえるでしょう。

三十三総研 調査部 研究員 内田 誠弥