

【優秀賞】

技能実習制度の抱える問題について

ベトナム人技能実習生の実態に迫る

平岡 未帆

岐阜大学地域科学部地域政策学科 3年

1. はじめに

私たちは日々の生活で、多くの外国人と触れ合う機会がある。居酒屋に行けば外国人の従業員がキッチンにおり、コンビニでは外国人が従業員として日本人に劣らない接客を行っている。もはや、このような光景に違和感はなく、外国人労働者は我々の生活に欠かせない存在となっている。では、このような状況が当たり前となったのはいつからであろうか。また、なぜこのような状況になっているのか。全国的に見ても、岐阜県は外国人が多く、県内人口に占める外国人人口の割合は全国6位で、かなり上位に位置している。上位は東京、愛知、大阪など三大都市圏が占める中、地方の岐阜県が上位に食い込んでいる。こういった環境で育ってきたために、幼いころから学校などで外国人の同級生と接する機会も多く、アルバイト先にも留学生がいることが当たり前になっている。こういった外国人との交流の中で、外国人労働者の抱える問題について知り、研究を始めた。本レポートでは、外国人労働者の中でも大きな割合を占める外国人技能実習生に注目して、技能実習生の抱える問題と、技能実習制度の問題について、なぜ改善されないのかを考察する。

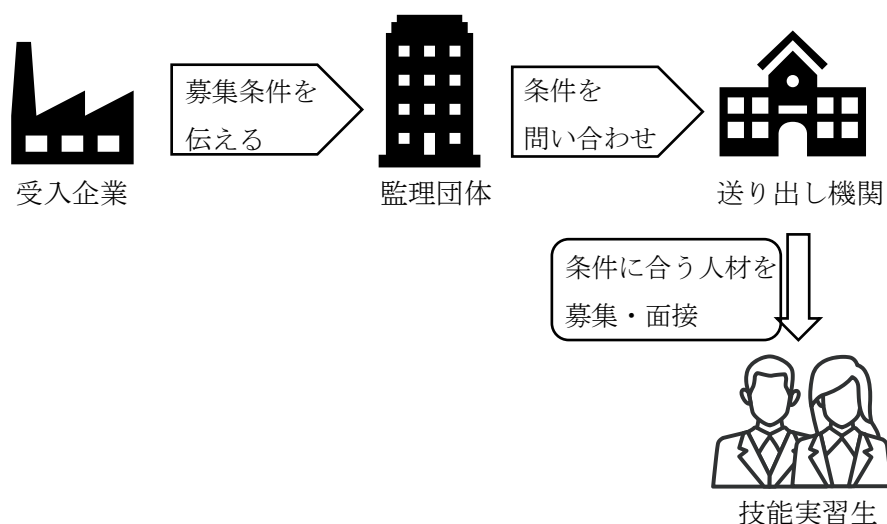
1. 技能実習制度とは

1980年代の日本はバブル景気による労働力不足で、観光目的で入国し、オーバーステイして働く外国人が人手不足を支えているような状況だった。1990年に中小企業での研修生の受け入れを認める「団体監理型」が導入された。ただし、これは在留期間が1年しか認められず、受け入れ側の不満は大きかった。そうして、1993年に誕生したのが「技能実習制度」である。これにより、3年間の外国人材の確保が可能となった。ただし、技能実習制度の目的は、開発途上国の経済発展を担う「人づくり」に協力することであり、あくまでも労働力不足の解消ではないとされている。また、規則として、家族の帯同が出来ないことや、最長5年間の滞在期間であること、また、実習中の転勤が出来ないなどの制限が設けられている。ただし、ほとんどの実習生が3年で帰国している現状である。これは、3年間の実

習を終えた後に一時帰国しなくてはならないことや、試験を受けないと3年以上働くことができないため、5年間働くことはかなりハードルの高いことであるのが理由として挙げられる。また、実習中の転職ができないため、そこで3年間働き続けなければいけない規則となっている。

3. 技能実習制度の仕組み

技能実習制度が成り立つ仕組みを以下の図に基づいて説明する。



まず日本の受入企業が監理団体に募集条件を伝える。そして、監理団体が他国にある送り出し機関に条件を問い合わせ、送り出し機関の方で現地の技能実習生の中からその条件に合う人材を募集、面接するという流れである。ここでは監理団体と送り出し機関は仲介業者やブローカーと呼ばれ、これらは主に民間が運営している。これがビジネスとして成り立っているのが、受入企業から監理団体、また技能実習生から送り出し機関へのお金の流れである。監理団体は実習生が日本に入国してからの1ヶ月間、講習を行い、配属後も受入企業に対して定期的な監理と指導を行っていくため、受入企業は、毎月監理団体への支払いが必要となる。そのため、監理団体にとって受入企業は顧客にあたる立場となり、本来なら監督しなければいけない立場であるが、多少の失態は見逃してしまうことが多いようだ。送り出し機関に対しては、技能実習生は日本語の教育費用や入国のための手続き費用を支払っている。そのため、送り出し機関からすれば実習生を確保すればするほど儲かるため、多少監理団体からの求人と条件が合わなくても、実習生を派遣してしまうことも多くある。ここで企業と実習生のミスマッチが発生する原因となっているのだ。

4. 他国からの批判

ここまで見てきたように、技能実習制度は制度の仕組み自体に問題があり、この技能実習制度は他国からも長年批判されている。

アメリカ国務省『人身売買年次報告書』	2007年版～2019年版
国連自由権規約委員会総括所見・勧告	2008年10月30日
国連女性差別撤廃委員会総括所見	2009年8月7日
国連女性と子どもの人身売買特別報告者勧告	2010年6月3日
移住者の人権に関する国連の特別報告者勧告	2011年3月21日
国連自由権規約委員会総括所見・勧告	2014年7月25日
国連人種差別撤廃委員会総括所見・勧告	2018年8月31日

図1 国連などからの勧告と批判

図を見て分かるように、技能実習制度は他国からは人身売買や、人種差別だと批判されている。中でも、2014年には2008年と同じ勧告がされており、制度を改善しようとする日本に国連が再度勧告した形となっている。これを受けて、日本は2016年に技能実習法を制定した。これにより、監理団体が許可制に変わり、母国語の相談窓口が設置されるなどの動きが見られた。そのなかでも1番変わったのが、外国人技能実習機構の新設である。これまでは、民間の監理団体が企業を監視する役割を担っていたが、それにプラスして、国の機関である技能実習機構も企業を監督するようになった。また、企業だけでなく、監理団体の監督も行うようになり、国が監督者として間に立つようになった。しかし、実際には、十分に指導を行えていない現状があり、給料の未払いもチェックされていないのが現状である。

5. ベトナム人技能実習生の実態

ここからは、ベトナム人技能実習生に焦点を当てて説明する。下の図2で、国別の技能実習生を見ると、ベトナムがかなり伸びていることが分かる。中国人が多いイメージを持たれがちであるが、中国はここ数年著しく経済発展したことにより、最低賃金が大幅に上がったため、日本に出稼ぎに来る必要がなくなったことで数が減少している。また、2021年6月時点では国別の技能実習生の約6割をベトナム人が占めている。

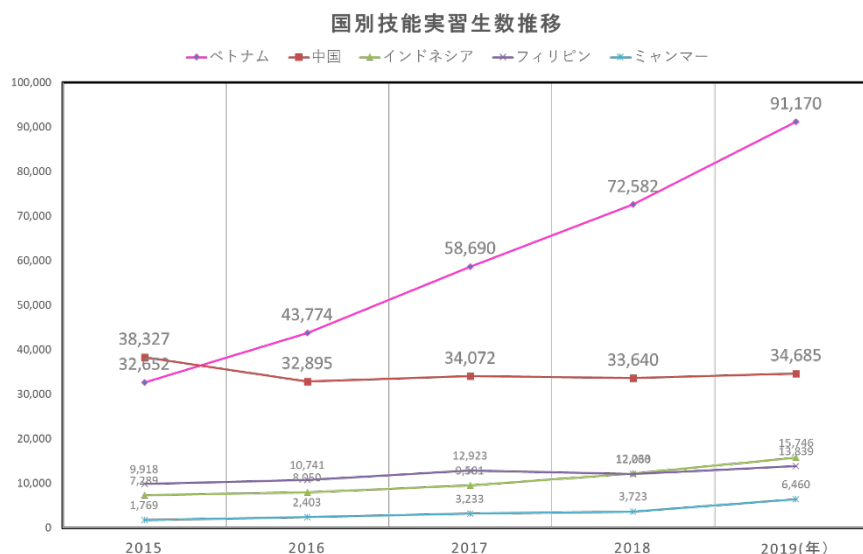


図2 国別技能実習生数推移

(出所：出入国管理庁「出入国在留管理をめぐる近年の状況」, [001335866.pdf \(moj.go.jp\)](https://www.moj.go.jp/001335866.pdf))

次にベトナム人技能実習生の抱える問題について述べていく。まず、実習生の多くが送り出し機関や仲介者に借金をして日本に働きに来ている。平均 68 万円の借金を抱えて来日しており、国別でベトナム人が最大の額となっている。ベトナムの平均年収が約 41 万円であるため、ベトナム人にとって 68 万円がどれほどの大金であるかが分かると思う。また、2021 年の技能実習生の失踪者数が全体で 7167 人であるのに対して、ベトナム人は 4772 人で全体の 67%を占めており、国別で最大の数となっている。ここまでベトナム人の失踪が多いのには理由がある。まず、ベトナム政府自体が、実習生に借金を背負わせる一端を担っていることが挙げられる。ベトナムでは技能実習制度は国の政策であって、労働力輸出と呼ばれている。人材の送り出しは外貨獲得のための国の政策であって、海外労働者自体が国の商品とされている。また、実習生の多くが国営銀行から借金をしており、実家の土地や家、車などを担保に出している。他にも、企業による未払い賃金や長時間労働など実習生の人権侵害も起きており、妊娠したら帰国させられるなどのマタニティーハラスメントも深刻な問題となっている。このように、実家を担保に出して借金を作って日本に来ているために、簡単に帰ることもできず、また、転職不可であるために人権侵害にも遭いやすく、結果として失踪してしまう人が多くなっているのだ。

6. 現地調査から見たこと

ここからは実際に私が単身で調査する中で見えてきた実態について述べていく。まず 2022 年 10 月に行ったベトナムのハノイでの調査である。ベトナムではハノイ師範大学で現地の学生や先生に話を聞くことができた。



図3 ハノイ師範大学 Dinh Nguyen Trang THU 先生との写真

まず、日本から技術や知識を持ち帰って、それを生かして働く人はほとんどいないということが分かり、やはり本来の目的とかけ離れていることが分かった。また、技能実習生のほとんどが中卒、高卒で、私に関わった大学の学生達にとって技能実習制度は身近ではなく、長期インターンシップのような認識だと話していた。また、滞在する中で、食文化の違いを感じる場面が多く、飲食店では猫を煮込んだフォーが売られていたり、売店では犬のジャーキーが売られていた。実際にハノイ師範大学の学生達も犬はスタミナ食として人気だと話していた。このような食文化の違いは日本に来てから大きな壁になり、近隣住民とのトラブルの原因に繋がっている理由の一つではないかと思う。また、私が調査したハノイはベトナムの中ではかなり栄えている場所であったが、大通りから少し細い道に入ると、まだ舗装されていない砂利道であることが多く、まだまだ発展途中であると感じた。

2つ目が日本での聞き取り調査である。現在、岐阜県美濃市で技能実習生の生活支援を行う NPO 法人の代表をされている小椋唯さんに話を聞きに行った。小椋さんは保育士を経て、沖縄県のホテルや名古屋のカフェで働いていた。その時に、全国のシェアハウスやゲストハウスでの外国人との交流をきっかけに技能実習生に興味を持ち、監理団体に就職した後に、NPO 法人を立ち上げた。小椋さんが働いていた監理団体の実態としては、やはり、企業ファーストになりがちであることや、職員 3 人で実習生 160 人をサポートしていた話を聞いた。監理団体は、企業に実習生をたくさん配属させるほどお金が儲かるため、少ない職員で人件費を抑えつつ、多くの実習生を抱えている状態の所が多いそうだ。また、技能実習機構は機能不全で、実習生の給料がしっかり払われているかのチェックは行われていなかったそうだ。このように、本来の目的である監視の役割を果たせていない監理団体が多くあるのが現状であることが分かった。

7. 技能実習制度から特定技能へ

ここでは、2019年に新設された特定技能について述べていく。特定技能と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ることを目的としている。技能実習制度との違いは、第一に労働力不足解消が目的であると堂々と言えるようになった点である。また、技能実習制度との制限の違いとしては、転職が可能であることや、送り出し機関や監理団体などの仲介機関の介入が禁止されたこと、また、働くためには技能試験を受ける必要があり、日本語能力試験 N4 の習得も必要になったことが挙げられる。制限が変わらなかったこととしては、家族の帯同ができないことや、最長 5 年しか働けないことが挙げられる。これはあくまで移民を受け入れないとしている日本政府の姿勢が表れている。このように特定技能では、仲介業者の介入ができないため、技能実習生が借金を背負って日本に来る問題が解決されそうに思われるが、実際には上手く特定技能に移行できていないのが現状である。

その原因として、まず、技能実習生が 1 番多いベトナム自体が特定技能に乗り気でないことが挙げられる。上でも述べたように、ベトナムにとって送り出し機関を通じた人材派遣は国のビジネスであり、国の商品である実習生をタダで日本に渡すことなどは特定容認できないことなのだ。そのため、現在も特定技能であっても、送り出し機関を通して派遣されている。実習生自身も、どうせ借金を作ることに変わり無いなら、技能試験のない技能実習制度を選ぶ人が多いようだ。現在特定技能として働く約 80%が技能実習終了後に特定技能に移行してそのまま日本で働く移行組となっている。また、監理団体を持たないため、監視役がいなくなったことで悪質なブローカーが増える結果となっている。特に、農家や地方の零細企業、中小企業は自分たちで現地に人材を確保しに行くようなお金がないため、結局ブローカーに頼るしかない状況である。また、特定技能で転職が可能になったことで、田舎から都市への転職をする人が多く、中小企業の人材不足を引き起こしている。こういった理由で、技能実習制度から特定技能への移行がうまく進んでいないのだ。

8. 他国の制度との比較

次に他国の制度との比較である。日本以外にも技能実習制度のような制度を実施している国がいくつかある。その中でも、韓国の雇用許可制は国連から公共行政大賞を受賞しており、かなり評価されている。雇用許可制とは、受け入れ企業が政府の許可を得て雇用することができる制度である。受け入れまでの過程を政府間で行うため、ブローカーを排除できるメリットがある。また、台湾は、日本と同じように仲介機能があるものの、仲介業者の設立に行政の許可が必要で、資本金 2000 万円以上、補償金約 1200 万円と、簡単には設立出来ないようになっている。これと比べて日本は基礎的な財力や能力があれば設立できてしまうため、悪質な仲介業者が簡単に設立出来てしまっている。他にも、フィリピンには海外雇

用庁が設置されていて、フィリピン人実習生を採用したい場合、政府が認証しているフィリピンの人材派遣会社と契約したうえで、認定を受ける必要がある。また、フィリピン政府は、海外労働者からいかなる費用も徴収してはいけないと定めているため、ベトナムのように教育費を労働者自身に負担させることはできず、採用する企業の負担は他国と比べて大きくなる。このように、実際に有効な対策をとっている台湾や韓国に技能実習生が流れているのも事実であり、制度の見直しの面で、日本はかなり遅れをとっている。

8. 結論

最後に共生社会実現に向けて、今後日本のあるべき姿について述べる。2022年12月14日に有識者会議の初会合が開かれた。そこでは論点として、「技能実習制度を廃止するか、存続するか」、「特定技能制度に一本化して再編するか」、「監理団体の在り方について」の3点が挙げられた。ただ、やはり有識者の中でも技能実習制度の存続と廃止で意見が対立したようだ。今後は、2023年の秋ごろに最終報告がされる予定である。本レポートで述べてきたように、長年放置されてきた問題だけの技能実習制度がこのまま在り続けるべきでは無いと思うが、実際に帰国後に日本で学んだ技術を活かして就職している実習生の事例もあり、技能実習制度が国際貢献してきた面を全否定することもできないと思う。現在は、コロナウイルスの影響で特定技能として日本に来る外国人労働者はかなり少ないが、コロナ収束後の特定技能への移行に注目して、今後の制度の見直しを図るべきだと思う。現時点では、私も韓国のように政府間で労働力の受け入れを行うべきだと思う。やはり民間のブローカーに任せていると、どうしても利益を追求してしまうため、労働者の立場が弱くなるのは避けられないと思う。よって、日本にある厚生労働省が行うハローワークを生かして地方の中小企業も外国人労働者の求職が見られるような仕組みを作るべきだと思う。ただし、技能実習制度を廃止すべきか否かという点については、やはり特定技能への今後の移行を見なければ結論が出せないため、今後も政府の動向に注目して研究を続けていきたい。

【参考文献】

- ・宮島喬, 鈴木江里子 2022, 『外国人労働者受け入れを問う』, 岩波書店
- ・今野晴貴, 岩橋誠 2022, 『外国人労働相談最前線』, 岩波書店
- ・澤田晃宏 2020, 『ルポ 技能実習生』, ちくま新書
- ・鳥井一平 2020, 『国家と移民 外国人労働者と日本の未来』, 集英社
- ・外国人労働者政策・現状と課題, 日本経済新聞, 2022-11-4
- ・技能実習・特定技能見直し, 中日新聞, 2022-12-15, 朝刊, p28