

2022年7月28日

JP-MIRAI公開研究会

選ばれる日本に向けた望ましい外国人材受入れ制度を考える

第3回「受入国と移住労働者の脆弱性~受入国の制度は移住労働者の脆弱性に影響するか」

技能実習制度の成り立ちとこれまでの経緯

東海大学 教養学部

人間環境学科 万城目 正雄

ご説明項目

技能実習制度の成り立ちとこれまで経緯

- (1)「4つのフェーズ」で経緯を振りかえる
- (2)送出国と日本を結ぶ「3つのルート」
- (3)受入国の制度は移住労働者の脆弱性に影響するか
脆弱性を考える論点

技能実習制度の成り立ちと経緯 —「4つのフェーズ」で経緯を振りかえる—

技能実習制度の成り立ち(制度創設当時の背景)

- 1980年代後半の経済情勢と国際関係

- ・バブル経済期の人材不足、外国人不法就労者の増加
⇒ 労働開国か鎖国か、単純労働者を受け入れるべきか否か
- ・日本企業のアジア進出、世界一の援助(ODA)大国としての役割
⇒ アジアの人材をいかに育成するか

国内の人材不足ニーズ、アジアの人材育成ニーズ

- 上記に対する対応

- ・アジア、人造り協力は重点事項(1992年ODA大綱)
- ・単純労働者は受け入れない(1988年雇用対策基本計画)
- ・専門的・技術的分野の受入れ(1989年入管法改正)

⇒ 1990年の改正入管法施行

団体監理型の研修生(後の技能実習生)受入れが本格的にスタート

人材育成志向型、日本版Temporary Migrant worker Policy(佐藤2021)

技能実習生等の新規入国者、技能実習(2号)移行申請者の推移

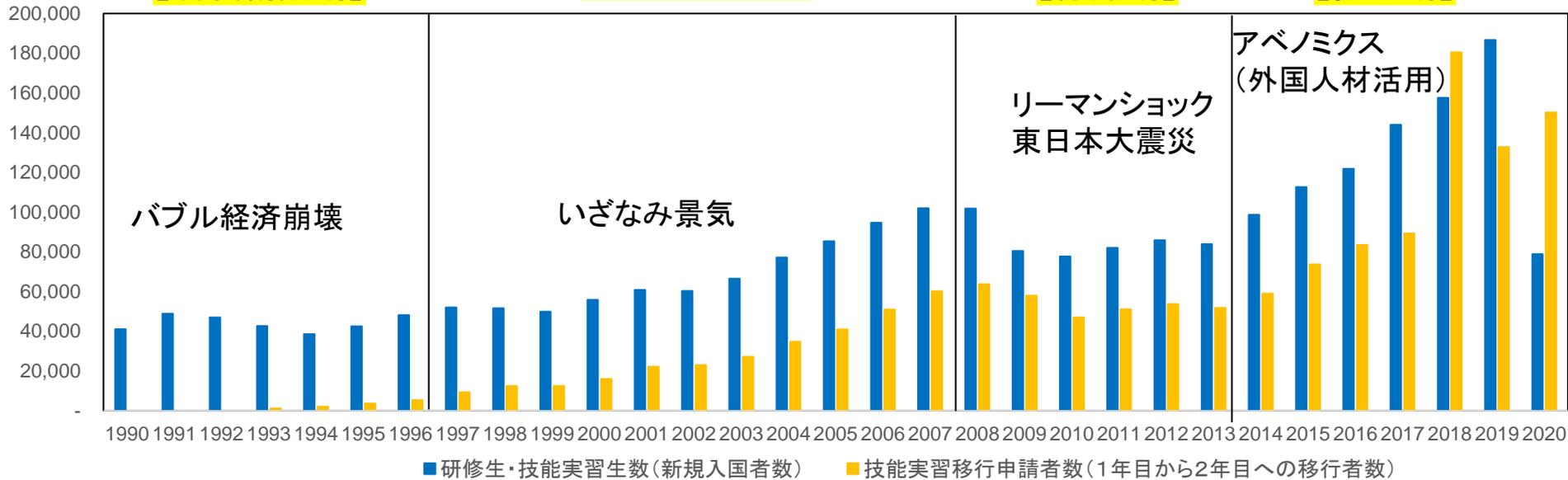
(単位:人)

第1フェーズ 【制度創設期】

第2フェーズ 【普及・定着期】

第3フェーズ 【停滞期】

第4フェーズ 【拡大期】



1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020

■ 研修生・技能実習生数(新規入国者数) ■ 技能実習移行申請者数(1年目から2年目への移行者数)

1990年～ 研修制度 研修1年	1993年～ 研修1年+技能実習 (特定活動)1年 (最長2年)	1997年～ 研修1年+技能実習(特定活動)2年 (最長3年)	2010年～ 改正入管法施行 技能実習1号、2号 (最長3年)	2017年～ 技能実習法施行 技能実習1号、2号、 3号(最長5年)
------------------------	---	---------------------------------------	--	---

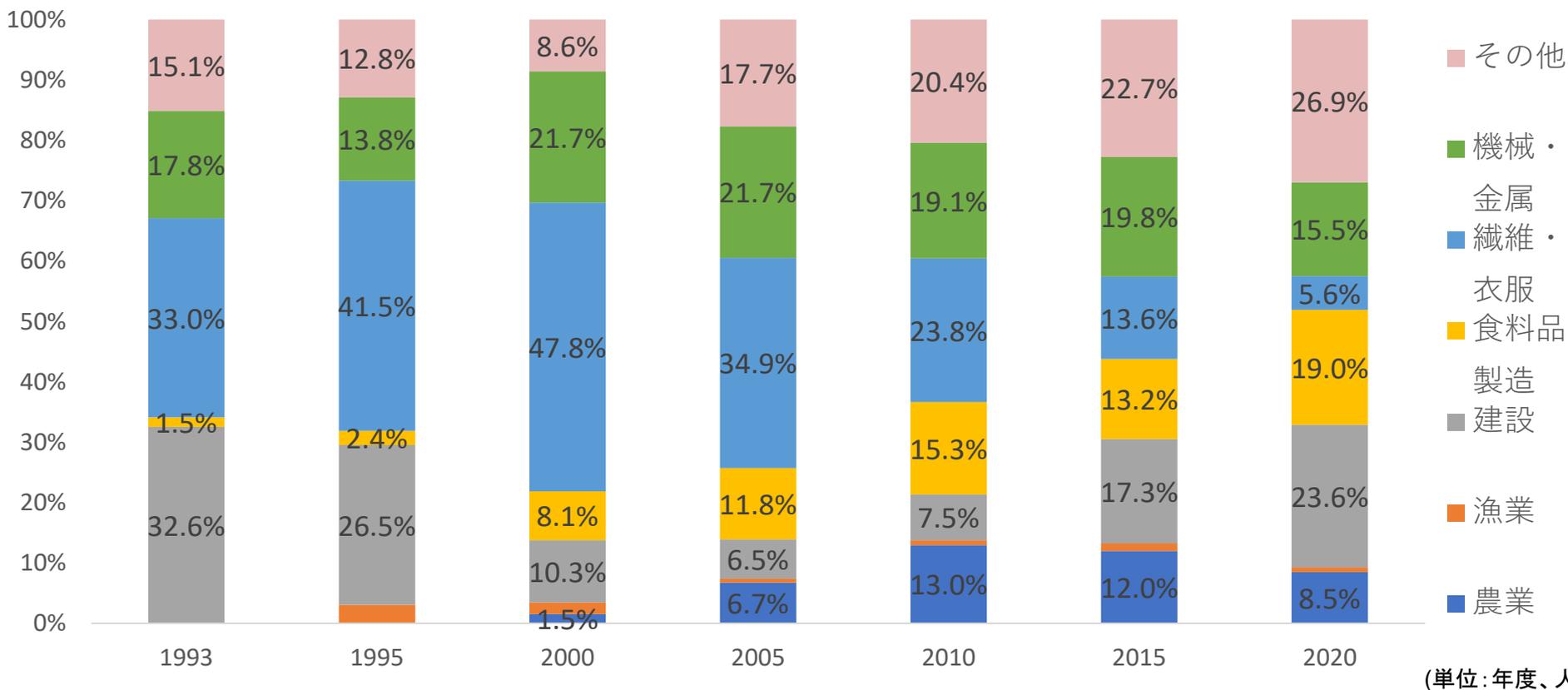
- ・国際研修協力機構(JITCO)設立(1991年)
- ・技能実習対象職種整備
1993年:17職種
1995年:53職種79作業
- ・JITCOを通じた送出し体制の整備
送出国政府等との討議議事録署名
送出し国政府等による送出国機関認定
- ・受入れ数の伸び悩み、
企業単独型>団体監理型
- ・技能実習期間延長(最長3年)
- ・技能実習職種追加
農業、水産加工(2000年～)
- ・受入れ数増加
- ・事業協同組合の制度参入増加
- ・技能実習生の多国籍化
- ・不適正事案が課題に
法務省入管局「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」(1999年)
- ・国際的な批判も拡大
「規制改革推進のための3か年計画」に基づく制度適正化を目的とした制度改正
- ・受入れ数回復から拡大へ
- ・アベノミクスの成長戦略に基づく制度改正(技能実習法へ)適正化+拡充
- ・技能実習法施行
外国人技能実習機構設立

第5フェーズ アフターコロナへ

(注1) 研修生・技能実習生数(新規入国者数)は、在留資格「研修」・「技能実習1号」の新規入国者数の合計(暦年)。
(注2) 技能実習2号移行者数は、1993年～2017年は1年目から2年目への移行希望行申請者数、2017年～2020年は技能実習2号への資格変更許可人員(年度)。

出所: 万城目(2019)p.162を修正、出入国在留管理庁「出入国管理統計」、「出入国在留管理」、国際研修協力機構「外国人技能実習・研修事業実施状況報告(JITCO白書)」各年版より作成

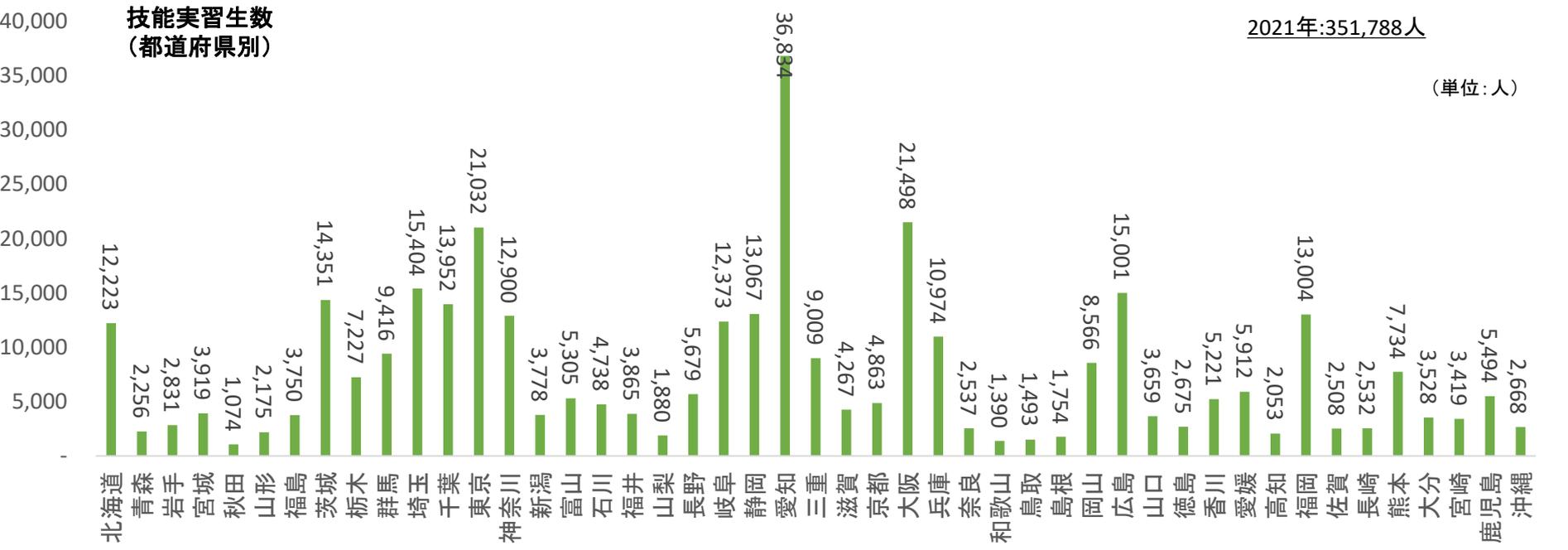
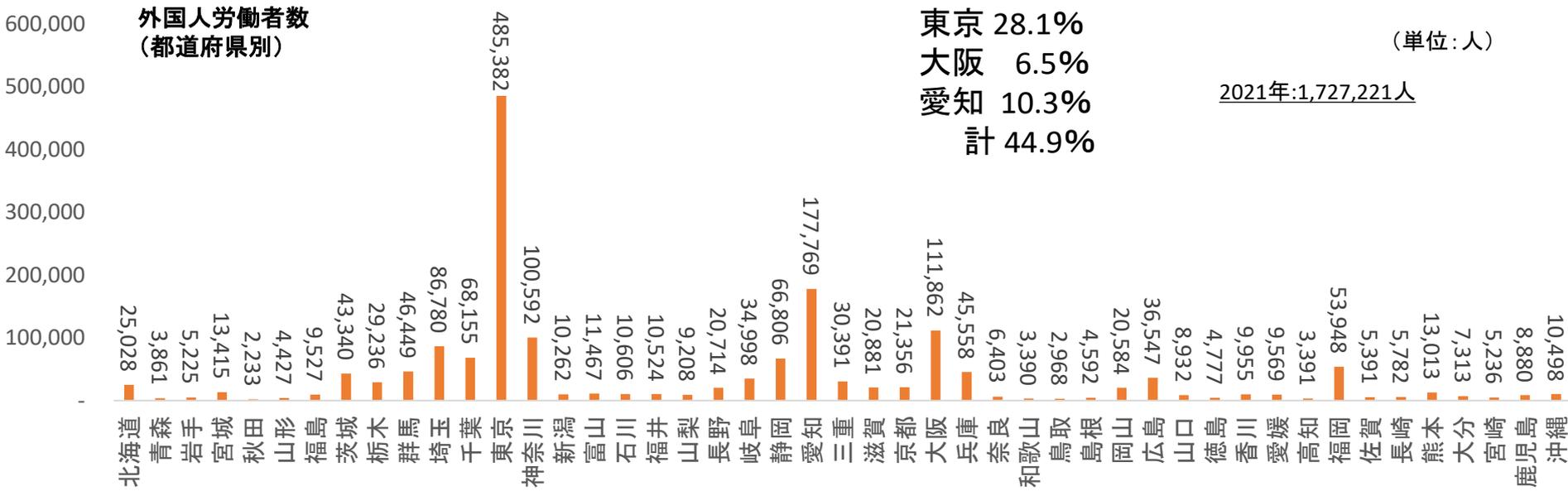
分野別技能実習(2号)移行申請者数の推移



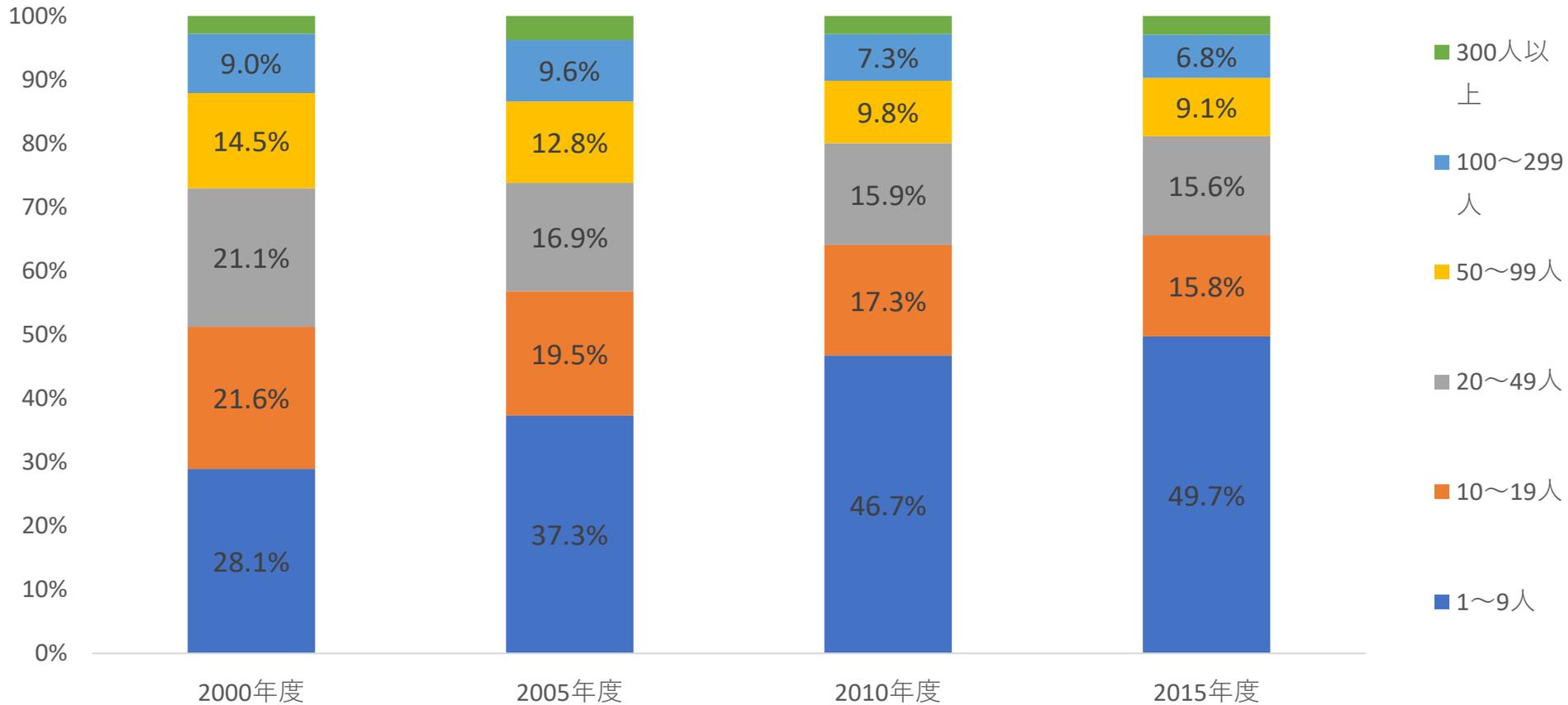
	1993	1995	2000	2005	2010	2015	2020
農業	0	0	247	2,758	6,092	8,856	11,658
漁業	0	110	309	280	387	913	1,102
建設	379	956	1,667	2,659	3,543	12,767	32,464
食料品製造	18	85	1,300	4,844	7,208	9,773	26,107
繊維・衣服	384	1,497	7,703	14,289	11,181	10,061	7,745
機械・金属	207	499	3,500	8,903	8,992	14,632	21,316
その他	176	464	1,381	7,260	9,582	16,758	37,017
合計	1,164	3,611	16,107	40,993	46,985	73,760	137,409

(注)1993年～2015年は1年目から2年目への技能実習移行希望行申請者数(2010年7月改正入管法施行後は技能実習2号移行希望申請者数)、2020年は技能実習2号計画認定件数。

出所:国際研修協力機構「外国人技能実習・研修事業実施状況報告(JITCO白書)」各年版、外国人技能実習機構「業務統計」より作成



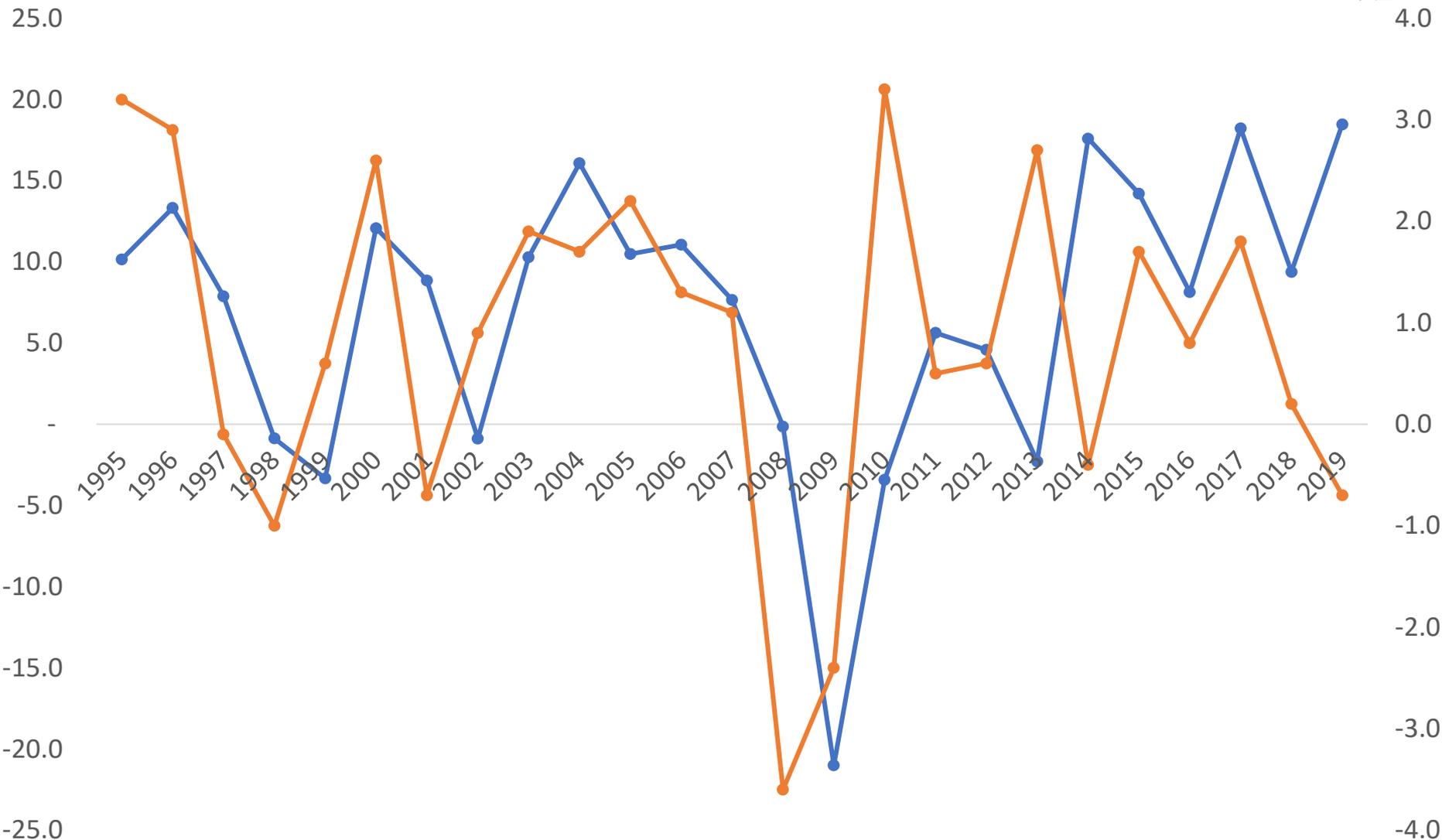
従業員規模別実習実施機関の割合の推移



	2000年度	2005年度	2010年度	2015年度
1~9人	1,555	5,116	7,274	11,448
10~19人	1,198	2,678	2,697	3,647
20~49人	1,166	2,322	2,482	3,583
50~99人	803	1,757	1,525	2,102
100~299人	500	1,321	1,143	1,557
300人以上	149	516	441	679
不明	168	0	0	0
合計	5,539	13,710	15,562	23,016

技能実習生等の新規入国者の対前年増減率と実質GDP成長率の推移

(単位:%)
4.0



● 研修生・技能実習生新規入国者数の対前年増減率 (左目盛り) ● 実質GDP成長率 (右目盛り)

出所：万城目（2019）p.167を修正、出入国在留管理庁「出入国管理統計」、「出入国在留管理」、国際研修協力機構「外国人技能実習・研修事業実施状況報告（JITCO白書）」各年版より作成

技能実習生の賃金

技能実習生

勤続年数別所定内給与額及び年間賞与その他特別給与額(2019年)(産業・企業規模計)

技能実習	所定内給与	年間賞与その他特別給与額
0年	153.4千円	2.4千円
1～2年	157.7千円	31.0千円
3～4年	171.4千円	33.4千円
5年～	185.6千円	118.4千円

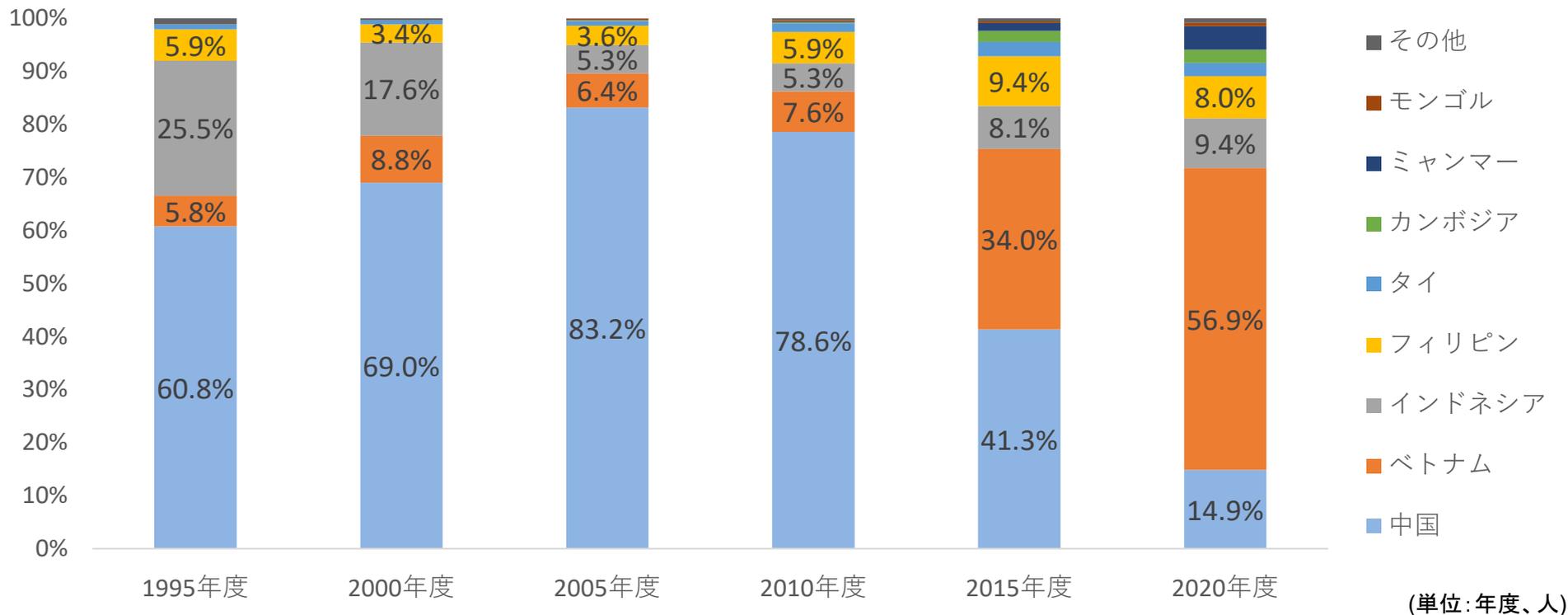
特定技能

勤続年数別所定内給与額及び年間賞与その他特別給与額(2020年)(産業・企業規模計)

特定技能	所定内給与	年間賞与その他特別給与額
0年	171.2千円	15.3千円
1～2年	171.6千円	18.9千円
3～4年	198.6千円	76.6千円

 勤続年数とともに給与・賞与が増加傾向

国籍別技能実習(2号)移行申請者数の推移



	1995	2000	2005	2010	2015	2020
中国	2,194	11,115	34,095	36,918	30,482	20,424
ベトナム	209	1,422	2,640	3,582	25,093	78,177
インドネシア	919	2,840	2,193	2,490	6,001	12,878
フィリピン	214	546	1,491	2,778	6,907	10,930
タイ	34	115	369	762	1,972	3,374
カンボジア			30	77	1,551	3,495
ミャンマー		7	33	78	1,076	6,103
モンゴル		0	116	121	239	914
その他	41	62	26	179	439	1,113
合計	3,611	16,107	40,993	46,985	73,760	137,408

(注) 1993年～2015年は1年目から2年目への技能実習移行希望行申請者数(2010年7月改正入管法施行後は技能実習2号移行希望申請者数)、2020年は技能実習2号計画認定件数。

出所: 国際研修協力機構「外国人技能実習・研修事業実施状況報告(JITCO白書)」各年版、外国人技能実習機構「業務統計」より作成

技能実習制度の成り立ちと経緯

—送出国と日本を結ぶ「3つのルート」—

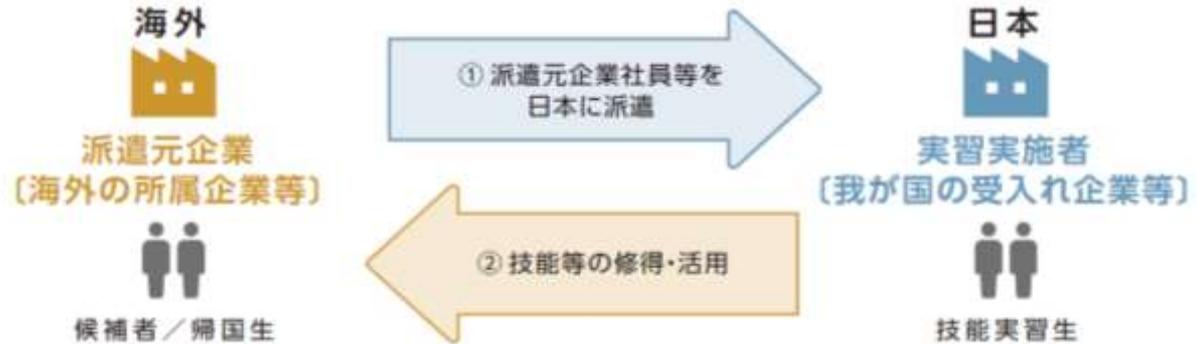
技能実習制度

(1993年スタート、2010年、2017年大幅改正)

■ 民間ベースの受入れ

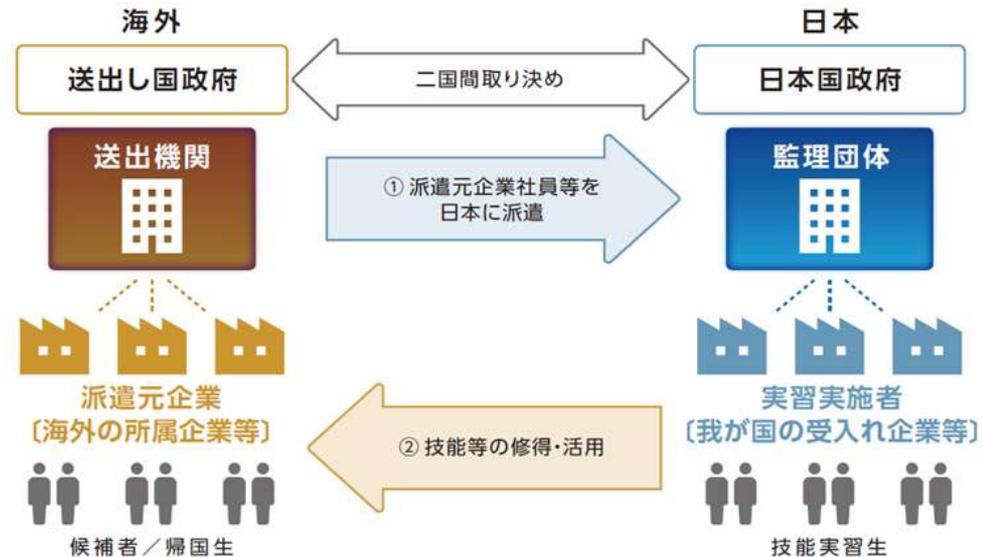
① 企業単独型(技能実習1号イ(1年目)、同2号イ(2・3年目)、同3号イ(4・5年目))

- ・海外の子会社・取引会社
の常勤職員
⇒ 日本の本社等に
転籍、出向



② 団体監理型(技能実習1号ロ(1年目)、同2号ロ(2・3年目)、同3号ロ(4・5年目))

- ・営利を目的としない団体(監理団体)
が外国の送出機関と契約を結び、
- ・当該団体の実習監理の下、
- ・当該団体傘下の中小企業・農家等
(実習実施者)で実習を行う



監理団体

- | | |
|---------|---------|
| ①商工会議所 | ②商工会 |
| ③中小企業団体 | ④職業訓練法人 |
| ⑤農業協同組合 | ⑥漁業協同組合 |
| ⑦公益社団法人 | ⑧公益財団法人 |

送出国と日本を結ぶ「3つのルート」

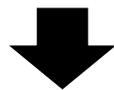
日中ルート

- ・中国商務部(対外経済貿易合作、対外労務合作)
- ・中国国家外国專家局



職業訓練ルート

例) フィリピン、インドネシア、(インド)



海外労働者派遣ルート

例) ベトナム、ミャンマー、(カンボジア)

職業訓練ルートづくりの経緯(例)

• フィリピン

1992年10月

JITCOとTESDA(労働雇用省技術教育技能開発庁、当時はNMYC)のRD調印
フィリピンの認定送出機関: SEC(証券取引委員会)に登録されたNPO

在留資格「技能実習」の新設(2010年施行の改正入管法)

2010年3月

POEA/OWWA(労働雇用省海外雇用庁、海外労働福祉庁)とJITCOでRD調印
フィリピンの認定送出機関: POEAのライセンスを有する機関

技能実習法施行

2017年11月 フィリピン労働雇用省とMOC調印

(連絡部局: 海外雇用庁、海外労働福祉庁・海外フィリピン人労働者社会復帰支援センター)

職業訓練ルートづくりの経緯(例)

- インドネシア

1992年3月

JITCOと労働省職業訓練総局のRD調印

21世紀に入り、民主化・民営化・分権化

2000年頃から民間の送出機関の認定が開始

技能実習法施行

2019年6月 MOC調印

(連絡部局: 職業訓練・生産性向上総局実習開発局)

- インド

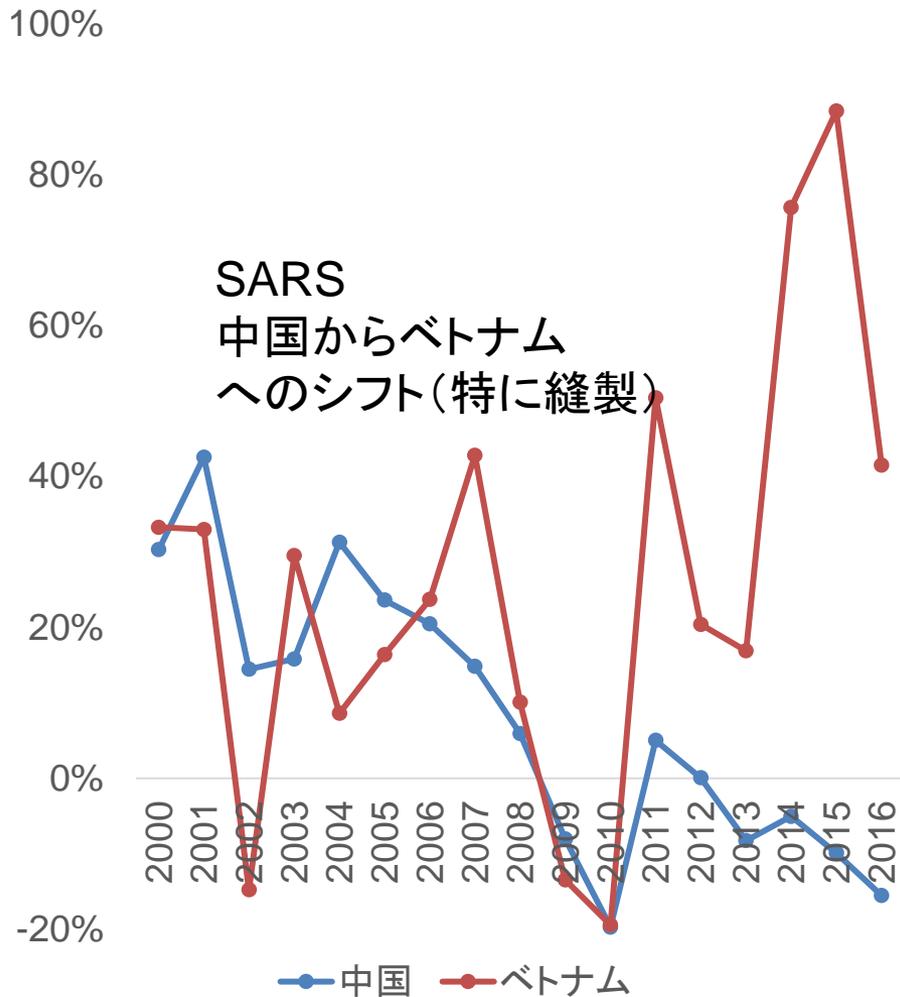
2015年11月 JITCOと技能開発・起業促進省訓練局でRD調印

技能実習法施行

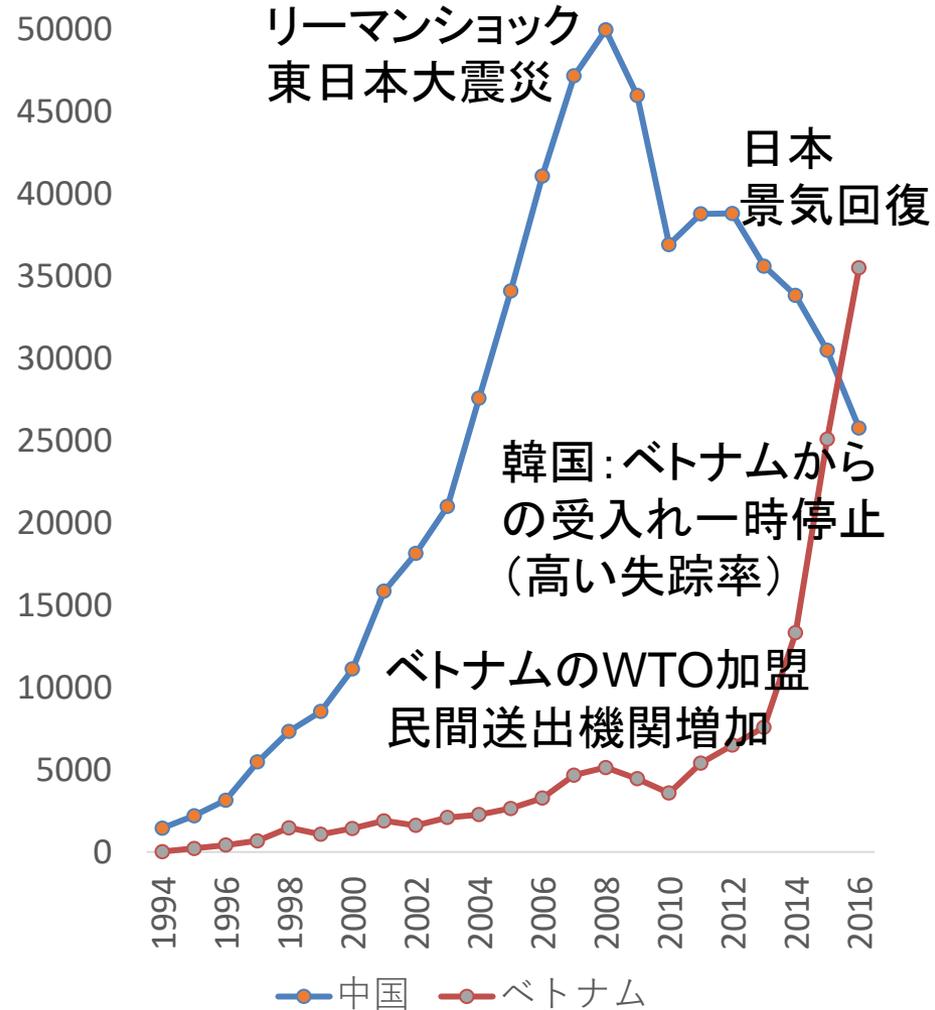
2017年10月 技能開発・起業促進省とMOC調印

中国からベトナムへの受入れ国のシフト

技能実習2号移行申請者数(対前年増減率)



技能実習(2号)移行申請者数の推移



労働者派遣ルート(ベトナムの例)

- ベトナムは、1980年代までの「ソ連・東欧諸国への労働協力の時代」から、1990年代より「市場経済下での労働力輸出の時代」へ
- 1992年3月に労働・傷病兵・社会省海外労働局(DOLAB、当時はDAFEL)とJITCOとの間でRD調印
- ベトナム人技能実習生急増の経緯
 - ◆ 2003年のSARS(重症急性呼吸器症候群)により、中国からベトナムへの受入れシフトが加速(特に縫製業)
 - ◆ 2007年にベトナムのWTO加盟(送出機関の民間開放)
 - ◆ 2012年に韓国がベトナム人労働者の受入れ一時停止
 - ◆ アベノミクスによる景気回復
- 外国人技能実習機構: 失踪者の発生が著しい送出機関からの新規受入れ停止
- 2022年1月施行「契約に基づいて外国で働くベトナム人労働者に関する法律」(2022年7月出国者から適用が指導)

おわりに

- 1980年代後半の日本の経済情勢と国際関係を背景に創設された技能実習制度は、①制度創設期、②普及・定着期、③停滞期、④拡大期の4つのフェーズを経験してきた。
- その間、景気変動による受入れ数の増減を伴いながら、期間延長、職種拡大、多国籍化が進み、地方の中小製造業を中心に受入れが拡大してきた。
- 送出国と日本を結ぶ技能実習ルートは「3つ」ある。
- 移住労働者の脆弱性を生み出す要因は、受入国の制度だけでなく、アジアの経済・社会構造(変化のスピードも速い)に起因することも多いのではないか。
- それを踏まえ、日本の受入制度と送出国の送出制度の調和(harmonization)を図ることが大切ではないか。
- 「人材育成」の(対外関係における)制度運用面の意義を、再確認しておくべきではないか。

参考文献

- 明石純一(2020)『人の国際移動は管理されうるのか』ミネルヴァ書房
- 慶応義塾大学大学院法務研究科・グローバル法研究所、西村あさひ法律事務所編(2022)『円滑に外国人材を受け入れるためのグローバルスタンダードと送出国法令の解説』ぎょうせい
- 小崎敏男・佐藤龍三郎編(2019)『移民・外国人と日本社会：人口学ライブラリー18』原書房
- 佐藤忍(2021)『日本の外国人労働者受け入れ政策：人材育成志向型』ナカニシヤ出版
- 石塚二葉(2018)「ベトナムの労働力輸出：技能実習生の失踪問題への対応」『アジア太平洋研究』43成蹊大学アジア太平洋研究センター pp.99-115
- 小高泰(2009)「ベトナムを対象にした「フォローアップ調査」を通じて」『かけはし』18(92)国際研修協力機構 pp.4-7
- 織田一(2022)「技能実習とベトナム」『朝日新聞』2022年6月6日朝刊7面