

修士論文(要旨)

2019年1月

日本の外国人技能実習制度の課題と今後
－韓国への雇用許可制を参考に－

指導 牧田 東一 教授

国際学研究科

国際協力専攻

217J1052

永岡 小夜

Master's Thesis(Abstract)

January 2019

The Issues and Future of the Japanese Technical Intern Training Program with Reference to
the Korean Employment Permit System

Serena Nagaoka

217J1052

Master's Program in International Cooperation

Graduate School of International Studies

J. F. Oberlin University

Thesis Supervisor: Toichi Makita

目次

序章(テーマ設定・研究方法・論文構成).....	3
第1章 労働力減少社会日本の現状と課題.....	5
第1節 日本の人口の現状と今後について.....	5
1.1.1 日本の人口の変遷.....	5
1.1.2 少子化社会の問題.....	7
1.1.3 人口の変遷から見る今後の予測と課題.....	14
第2節 日本と韓国に在留する外国人労働者の特徴に関する比較.....	19
1.2.1 日本の外国人労働者数とその特徴.....	20
1.2.2 韓国の外国人労働者数とその特徴.....	22
第3節 日本の外国人労働者に関する政策の変遷.....	25
1.3.1 1970年から1990年までの外国人労働者・研修生に関する政策.....	25
1.3.2 1991年から1999年までの外国人労働者・研修生に関する政策.....	27
1.3.3 2000年から2018年12月までの外国人労働者・研修生に関する政策.....	28
第2章 日本の技能実習制度の現状と課題.....	29
第1節 技能実習制度の概要.....	29
2.1.1 技能実習制度の概要と目的.....	29
2.1.2 技能実習生の2つの受け入れ方式-企業単独型と団体監理型-.....	30
2.1.3 技能実習生の入国から帰国までの流れ.....	32
2.1.4 技能実習生として在留する外国人数と国籍や職業の内訳.....	33
第2節 技能実習生送り出し機関について.....	36
2.2.1 技能実習生送り出し機関とは.....	36
2.2.2 技能実習生の送り出し機関の事例紹介.....	37
第3節 技能実習制度の問題点.....	38
2.3.1 労働条件の問題.....	38
2.3.2 保証金に関する問題.....	38
2.3.3 保管に関する問題.....	40
2.3.4 実習先の変更の問題.....	40
第3章 韓国の雇用許可制の現状と課題.....	40
第1節 韓国が外国人労働者を受け入れる背景.....	41
3.1.1 中長期的な労働力人口の減少とそれによる潜在成長率の低下について.....	41
3.1.2 中小企業の深刻な労働力不足について.....	41
3.1.3 深刻な研修就業制度の問題.....	41
3.1.4 未登録外国人労働者の増加について.....	42
3.1.5 労働力需給システムの機能低下について.....	43

第2節 雇用許可制の概要.....	43
3.2.1 雇用許可制の概要と目的.....	43
3.2.2 雇用許可制の区分と在留資格.....	44
3.2.3 雇用許可制の受け入れから帰国までの流れ.....	45
3.2.4 雇用許可制を利用して韓国に滞在する外国人労働者の国籍と人数の内訳.....	49
3.2.5 雇用許可制を利用して韓国に滞在する外国人労働者が従事する職業.....	50
第3節 雇用許可制の基本原則.....	51
3.3.1 労働市場補完性(韓国人優先雇用)の原則.....	52
3.3.3 短期ローテーション(定住化防止)の原則.....	53
3.3.4 外国人労働者受入れプロセスの透明化の原則.....	53
第4節 雇用許可制の評価と課題.....	53
3.4.1 基本原則から見た制度評価と課題.....	53
3.4.2 中小企業経営者から見た制度評価と課題.....	56
3.4.3 外国人労働者から見た制度評価と課題.....	58
第4章 韓国の雇用許可制からみる日本の技能実習制度の課題と今後.....	59
第1節 韓国の雇用許可制から見た日本の技能実習制度の課題.....	59
4.1.1 課題1:合法的に外国人非熟練労働者を雇用.....	60
4.1.2 課題2:職業選択の自由.....	61
4.1.3 課題3:同じ在留資格で再入国.....	62
4.1.4 課題4:送り出し機関の見直し.....	63
第2節 帰国後の就職先とフォローアップ.....	64
4.2.1 送り出し機関による進路相談方法.....	64
4.2.2 日本での実習先と帰国後の職業の違いについて.....	66
4.2.3 実習制度の成果を母国でも活かすことができている事例紹介.....	68
第3節 今後の技能実習制度の在り方.....	69
4.3.1 日本国内だけでなく途上国でのニーズ調査を行う.....	70
4.3.2 研修・実習期間の短縮により早く母国に貢献するための技能を習得させる.....	71
4.3.3 最も支援が必要なアフリカ地域に技能実習生度を拡大させる.....	72
終章 今後の日本の移民政策の在り方.....	74

参考文献

要旨

現在日本は、世界的に見ても超高齢社会¹になっており、それに伴って生じる課題が山積している。その中でも、労働人口の減少は顕著な問題である。途上国から外国人労働者および技能実習生が、働き手が不足している分野の労働者として数多く来日している中で、日本政府が外国人の定住や人権擁護に否定的な姿勢を見せている点は見直すべき課題だと考えられる。労働人口の減少を補うには、働いていない女性や定年退職後も働きたい高齢者などの潜在的な労働力に頼れば良いという意見もあるが、筆者はそれでは不十分だと考える。外国人労働者が必要にもかかわらず、新在留資格「特定技能」が採択されるまで非熟練労働者を労働者として認める在留資格がなかったこと、教育の現場でも異文化を尊重し合うのではなく外国人を日本人と同化させる傾向にある点など、日本政府の排他的な姿勢は多方面から確認できる。本稿では韓国の外国人政策と比較しながら、技能実習制度の問題点、また今後の技能実習制度の在り方や存在意義について論じる。

研究方法としては、参考文献を用いて、日本の技能実習制度と韓国の雇用許可制を比較する。ここで韓国の政策と比較する理由を3点挙げる。1点目は、両国の社会的課題が類似しているからである。韓国も日本と同様、超高齢社会となっており、労働人口の減少が顕著である。その為、単純労働と呼ばれる建築業や縫製業などの韓国人のみで賄う事ができない職を、外国人労働者に頼らざるを得ない状況である。2点目は、血統主義という点で日本と類似しているからである。アメリカなどの生地主義とは違い、生まれた国に関係なく、父母から受け継いだ血縁関係により国籍を取得するという考え方である。この血統主義は大きく分けて、「父系優先血統主義²」と「父母両系血統主義」の2つに分かれる。日本と韓国は、父母両系血統主義を採用しており、父または母のいずれかがその国の国籍であれば、子どももその国籍を取得するという考えに基づいている。3点目は、韓国の雇用許可制にも課題はあるものの、政策として成功していると考えられるからである。技能実習制度と大きく異なる点として、雇用許可制では非熟練労働者を労働者として合法的に認めていることが挙げられる。外国人も韓国の法律で保護されるため、職業選択の自由が与えられている事に加え、人権侵害や労働搾取も起きにくい。このような観点から、韓国の雇用許可制のほうが、日本の技能実習制度より優位な点が多いと考える。これらの理由を考慮し、本稿では韓国の雇用許可制と比較することにした。次に、本章の内容について各章ごとに説明する。

第1章では、超高齢社会である日本の現状と課題について述べる。第1節では、日本の人口の変遷および、それに伴い、労働不足の担い手として外国人労働者が日本で多く働くようになった現状について述べる。少子化にも焦点を当て、国内の潜在労働力である高齢者や女性ではなく、なぜ外国人労働者が注目されているのかについても論じる。少子化に対応するために日本で行っている政策についても触れる。また、時代背景と照らし合わせながら述べ、今後の日本で起こりうる問題についても予測する。第2節では、日本と韓国に在留する外国人労働者の特徴に関する比較とすることで、日韓の比較を行う。第3節は日本の外国人労働者・研修生に関する政策の変遷について論じる。1970年から2018年12月現在までの政策について、(1)1970年から1990年、(2)1991年から1999年、(3)2000年から2018年12月、

¹ 超高齢社会とは、総人口に占める高齢者(65歳以上)の人口の比率が20ないし21%に達した状態を指す。また、65歳以上の人口の比率が14%を超えた社会は高齢社会、65歳以上の人口比率が7%に達すると高齢化社会と呼ばれる。

² 父系優先血統主義とは、父親の血統を優先するもので、父親の国籍のみをその子どもが受け継ぐことである。以前は日本や韓国も父系優先血統主義だったが、現在は両国とも父母両系血統主義を採用している。父系優先血統主義の採用国は、インドネシア、スリランカ、イラク、イランなどが挙げられる。

これら 3 つの時期にわけて論じる。

第 2 章では、日本の技能実習制度の現状と課題という題で論じる。第 1 節では技能実習制度の概要と目的について触れ、次に技能実習制度の 2 つの受け入れ方式(企業単独型と団体監理型)について述べ、最後に実習生の入国から帰国までの流れについて説明する。第 2 節では、昨今途上国に多く参入している日本人が経営する技能実習生送り出し機関に焦点を当てる。同機関の役割等について触れながら概要を述べ、次に具体例としてカンボジアのシェムリアップやプノンペンにある送り出し機関、**KAKEHASHI INTERNATIONAL & BUSINESS Co,Ltd.**について紹介する。第 3 節では、技能実習制度の問題について述べる。人権侵害や労働搾取といった問題に伴い、実習生の失踪問題も後を絶たない。ここでは、(1)労働条件、(2)保証金、(3)保管、(4)実習先の変更、これら 4 つの問題について論じる。

第 3 章では、韓国の雇用許可制について論じる。第 1 節では、韓国が外国人労働者を受け入れる背景について年表やグラフを用いて、人口の推移と照らし合わせながら言及する。具体的には、中長期的な労働力人口の減少とそれによる潜在成長率の低下、中小企業の深刻な労働力不足、深刻な研修就業制度の問題、未登録外国人労働者の増加、労働力受給システムの機能低下などに焦点を当てる。第 2 節では、雇用許可制の概要と目的および制度の詳細を述べる。前章の技能実習制度と比較する為に、雇用許可制の受け入れから帰国までの流れや、雇用許可制を利用して韓国に滞在する外国人労働者の国籍と人数の内訳、雇用許可制を利用した外国人労働者が従事する職業についても論述する。第 3 節では、技能実習制度と比較した際に雇用許可制がいかに優位なのかについて論じる。具体的には、韓国人の職を奪わない為の労働市場補完性(韓国人優先雇用)の原則、外国人を労働者として認めて韓国人と同等な待遇を与える均等待遇(差別禁止)の原則、未登録外国人の増加を防止するための短期ローテーション(定住化防止)の原則、現地ブローカーの横行問題を未然に防ぐための外国人労働者受入れプロセスの透明化の原則の 4 つの原則を挙げる。第 4 節では、雇用許可制の評価と課題について多角的視点から論じる。(1)雇用許可制の基本原則からの視点、(2)中小企業経営者からの視点、(3)実際に働く外国人労働者の視点、この 3 つの視点から評価と課題を指摘する。

第 4 章では、本稿の最終章として、技能実習制度と雇用許可制を比較し、そこから見える技能実習制度の課題と今後の在り方について筆者の意見を論じる。2018 年 12 月、日本政府によって新たな外国人材の受け入れに関する政策が採択された。2019 年 4 月から新在留資格である「特定技能」が創設される予定である。技能実習制度との最も大きな違いとして、外国人単純労働者を合法的に認め、労働力不足が深刻化している分野に労働力を補完する目的であることが挙げられる。技能実習を修了している者か、来日後即戦力として就労可能な熟練した能力を有する者が対象となっている。特定技能と雇用許可制の類似点を挙げ、特定技能が技能実習制度の課題を補てんする政策になるのかを第 1 節で述べる。その他、韓国の雇用許可制から見た日本の技能実習制度の課題として、(1)合法的に外国人非熟練労働者を雇用すべきだということ、(2)職業選択の自由与えるべきだということ、(3)同じ在留資格で再入国にすべきだということ、(4)送り出し機関を見直すこと、これら 4 つについて言及する。第 2 節では、帰国後の就職先とフォローアップについて述べる。同制度を利用した実習生が、帰国後も習得した技術を母国で活かすためには、どういったフォローアップが必要なのかについて言及する。その他、技能実習を修了した帰国生に対して手厚いアフターフォローを行い、途上国の雇用創出に成功した事例として、石川県金沢市にある株式会社玉田工業について紹介する。第 3 節では、今後の技能実習制度の在り方について述べ

る。筆者の意見として、(1)日本国内だけでなく途上国でのニーズ調査を行うこと、(2)研修・実習期間の短縮により早く母国に貢献するための技能を習得させること、(3)最も支援が必要なアフリカ地域に技能実習生度を拡大させること、これら 3 つについて論じる。最後に、終章として、日本の外国人労働者・実習生に関する政策の在り方について論じる。

参考文献(五十音順)

1. 大重史朗(2016)「外国人技能実習制度の現状と法的課題-人権を尊重する多文化社会構築に向けた一考察-」p.285-292 中央学院大学法学論叢
2. 大和田美香(2012)「南部スーダン・ジュバにおける労働市場と職業訓練」季刊地理学 Vol.64
3. 鎌田文彦(2008)「中国、香港、台湾の外国人問題—外国人受入れ政策の諸相-」総合調査「人口減少社会の外国人問題」
4. 上林千恵子(2009)「一時的外国人労働者受入れ制度の定着過程-外国人技能実習制度を中心に-」社会志林
5. 上林千恵子(2015)『外国人労働者受け入れと日本社会：技能実習制度の展開とジレンマ』東京大学出版会
6. 上林千恵子(2018)『DIO』「外国人技能実習制度の第2の転換点-2016年の技能実習法を中心に-」p.10-14 連合総研レポート
7. 川村千鶴子、近藤敦、中本博皓(2009)『移民政策へのアプローチ-ライフサイクルと多文化共生-』「第3章人口減少社会と移民(外国人労働者)受け入れ」明石書店
8. 後藤純一(2018)『DIO』「労働力需給ギャップと技能実習制度の課題」p.4-9 連合総研レポート
9. 斉藤善久(2018)『DIO』「日本で働くベトナム人労働者-問題状況とその背景-」p.11-15 連合総研レポート
10. 斉藤善久(2017)『Migrants Network』「外国人技能実習生の疾走問題に寄せて」p.24-25 移住者と連携する全国ネットワーク
11. 酒井明(2008)「21世紀日本の外国人労働者受け入れ政策-少子高齢化への対応-」p.90 千葉科学大学紀要
12. 佐野孝治(2014)「韓国の「雇用許可制」と外国人労働者の現況-日本の外国人労働者受入れ政策に対する示唆点(1)-」福島大学地域創造第26巻第1号
13. 佐野孝治(2015)「韓国における「雇用許可制」の社会的・経済的影響-日本の外国人労働者受け入れ政策に対する示唆点(2)-」福島大学地域創造第26巻第2号
14. 佐野孝治(2010)「外国人労働者政策における「日本モデル」から「韓国モデル」への転換-韓国における雇用許可制の評価を中心に-」福島大学地域創造
15. 佐野孝治(2017)「韓国の「雇用許可制」にみる日本へのインプリケーション」日本政策金融公庫
16. 宣元錫(2010)「韓国の「外国人力」受け入れ政策-「雇用許可制」を中心に-」総合政策研究第18号
17. 高安雄一(2014)「韓国の外国人受け入れ制度 旧制度の反省生きる「雇用許可制」」日経コンストラクション
18. 田尻英三、田中宏、吉野正、山西優二、山田泉(2007)『外国人の定住と日本語教育』「第4章多文化共生に向けての教育を考える」ひつじ書房
19. 独立行政法人国際協力機構(JICA)(2007)「モジュール B-2 社会調査の手法」
20. 野崎祐子(2007)「雇用不安時代における女性の高学歴化と結婚タイミング-JGSS データによる検証-」p.132-133 JGSS で見た日本人の意識と行動：日本版 General Social Surveys 研究論文集
21. 旗手明(2017)「転換期を迎えた技能実習制度-技能実習法の成立とその後-」月刊自治研
22. 朴光駿(2010)「韓国における低出産対策とその課題」佛教大学社会福祉学部論集

23. 船橋恒裕(2010)「少子化の要因分析とその対策」経済学论叢
24. 万城目正雄(2016)「-外国人技能実習制度をめぐる制度変容:アベノミクスにおける外国人材活用政策を中心に-」p.218-221.224-226 東海大学紀要
25. 吉田美喜夫(2012)「外国人技能実習制度の現状と課題-JITCO の調査報告-」p.215-218

ホームページ(五十音順)

1. KAKEHASHI INTERNATIONAL & BUSINESS Co.,Ltd.「会社(団体)概要」「特徴と送り出しの流れ」(2018/10/19 アクセス)
<http://pp.kakehashi-edu.jp/flow.html>
<http://pp.kakehashi-edu.jp/outline.html>
2. 協同組合企業交流センター「技能実習生受け入れの流れ」(2018/10/16 アクセス)
<http://koryu-center.jp/flow.html>
3. 建通新聞「2015年2月23日外国人技能実習制度、3社の事例を表彰」(2019/1/9 アクセス)
https://www.kentsu.co.jp/webnews/html_top/150223590004.html
4. 公益財団法人国際研修協力機構(JITCO)「2012年12月外国人技能実習制度-送出し機関の送出しマニュアル-」(2018/10/16 アクセス)
https://www.jitco.or.jp/download/data/okuridashi_Japanese.pdf
5. 公益財団法人国際研修協力機構(JITCO)「外国人技能実習制度とは」(2018/10/16 アクセス)
<https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/index.html>
6. 公益財団法人国際研修協力機構(JITCO)「移行対象職種・作業の一覧(新制度)77職種137作業」(2018/10/16 アクセス)
<https://www.jitco.or.jp/system/data/ikoutaishou.pdf>
7. 公益財団法人国際研修協力機構(JITCO)「技能実習生・研修生統計 2017年10月末分」(2018/10/16 アクセス)
<https://www.jitco.or.jp/about/data/statistics/statistics-i.pdf>
8. 厚生労働省ホームページ「平成29年度帰国技能実習生フォローアップ調査の結果」(2018/7/27 アクセス)
<https://www.mhlw.go.jp/content/11808000/000337660.pdf>
9. 厚生労働省「「外国人雇用状況」の届出状況まとめ【本文】(平成29年10月末現在)」(2018/11/22 アクセス)

<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11655000-Shokugyouanteikyokuhakenyukiro udoutaisakubu-Gaikokujinkoyoutaisakuka/7584p57g.pdf>

10. 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況【概要版】(平成 29 年 10 月末現在)(2018/11/22 アクセス)

<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11655000-Shokugyouanteikyokuhakenyukiro udoutaisakubu-Gaikokujinkoyoutaisakuka/1496p75g.pdf>

11. 国際研修協力機構(JITCO)「平成 26 年度技能実習制度見直しに関するアンケート調査結果」(2018/10/16 アクセス)

http://www.jitco.or.jp/about/data/chousa_houkoku/1410004.pdf

12. 世界銀行「世界の貧困に関するデータ」(2019/1/9 アクセス)

<http://www.worldbank.org/ja/news/feature/2014/01/08/open-data-poverty>

13. 第 6 次出入国管理政策懇談会 2014 年 7 月 1 日「韓国の雇用許可制について」(2019/1/9 アクセス)

<http://www.moj.go.jp/content/001127579.pdf>

14. 独立行政法人労働政策研究・研修機構「主要国の外国人労働者受入れ動向：シンガポール」(2018/11/22 アクセス)

https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2015_01/singapore.html

15. 独立行政法人労働政策研究・研修機構「就業者数は 7 億 7480 万人-08 年末の労働・社会保障の統計発表-」(2018/11/22 アクセス)

https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_9/china_01.html

16. 独立行政法人労働政策研究・研修機構「外国人就業者の現況-非就労資格による就業者の増加について、韓国雇用情報院(KEIS)がレポート-」(2018/11/22 アクセス)

https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2016/06/korea_01.html

17. 内閣府「児童手当法の一部を改正する法律の概要」(2018/11/28 アクセス)

http://www8.cao.go.jp/shoushi/jidouteate/pdf/gaiyou_kaisei.pdf

18. 内閣府「育児休業制度の概要(育児・介護休業法)」(2018/11/28 アクセス)

http://www.cao.go.jp/wlb/change_jpn/taikenki/h20/pdf/ss.pdf

19. 内閣府「平成 26 年 2 月 24 日少子化問題について」(2019/1/9)

https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/0224/shiryou_03.pdf

20. 日本経済新聞「出生数最少の 94 万 6000 人、出生率 1.43、2 年連続低下」(2018/11/30 アクセス)
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO31269800R00C18A6EA4000/>
21. 燃料油脂新聞「2017 年 8 月 26 日タマダベトナム玉田善久社長に聞く外国人実習生受け入れ」
(2019/1/9 アクセス)
https://www.tamada.co.jp/company/news_detail.php?id=199
22. 法務省「平成 30 年 3 月 23 日技能実習の現状(実習生数・職種別推移・国別数)」(2018/10/16 アクセス)
<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11800000-Shokugyounouryokukaihatsukyoku/0000174642.pdf>
23. 法務省入国管理局「平成 30 年 10 月 12 日新たな外国人材の受け入れに関する在留資格「特定技能」の創設について」(2019/1/9 アクセス)
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/dai2/siryou2.pdf>
24. みずほ総合研究所「2008 年の韓国ウォン急落-その背景と当面の方向性-」みずほアジア・オセアニア
アンサイト(2019/1/9 アクセス)
<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/asia-insight/asia-insight081226.pdf>
25. よこぜき行政書士事務所「外国人雇用の教科書」(2019/1/9 アクセス)
<https://visa.yokozeki.net/tokutei-ginou/>