

芦屋大学論叢 第81号

(令和6年3月25日)抜刷

育成就労制度の課題に関する研究

—外国人技能実習制度の問題点を踏まえて—

本 田 航 平
藤 本 光 司

育成就労制度の課題に関する研究

—外国人技能実習制度の問題点を踏まえて—

本 田 航 平 (1)

藤 本 光 司 (2)

(1) 芦屋大学大学院教育学研究科修士課程

(2) 芦屋大学大学院教育学研究科教授

1. はじめに

我が国の外国人技能実習制度（以下「技能実習制度」とする）は、特定の職種の技能、技術又は知識を開発途上である国々へ移転することによって、当該国々の経済発展を担う「人づくり」に寄与することを目的として1993年に創設された。技能実習制度は、外国人技能実習生（以下「実習生」とする）が本国において修得が困難な技能等を、日本の企業や個人事業主等と雇用関係を結び、最長5年間の就労を通じて修得・習熟・熟達を図る仕組みである¹⁾。出入国在留管理局によれば、2022年末時点で「技能実習」の在留資格を持つ外国人は東南アジアの国々の出身者を中心に324,940人であり、日本国内の在留外国人の在留資格別では「永住者」に次いで2番目に多い²⁾。

政府は創設以降、国際協力の一環であり労働力の需給の調整の手段として行われてはならないとの理念を示している一方で、日本人の生産年齢人口の減少の影響もあり、実習生を労働者として受け入れている企業が大半を占めている。こうした制度の趣旨と実態の乖離に加えて、日本人従業員のハラスメントや最賃法及び労基法違反等の不適正な受入れが多発し、国内外から多くの批判を浴びている（大重、2016）³⁾。また、実習生が失踪するケースも後を絶たず、社会問題と化している⁴⁾。

こうした現状を踏まえて政府は、技能実習制度の課題を洗い出し適正な外国人材受入れの方向性を見出すことを目的に、2022年12月から16回に亘って有識者会議を開催し、2023年11月30日に技能実習制度の廃止と、新制度である育成就労制度の案を含めた最終報告書を法務大臣に提出した。本報告書では、国際的にも理解が得られ、我が国が外国人材に選ばれる国になるよう、外国人の人権保護、外国人のキャリアアップ、安全安心・共生社会の3つのビジョンを掲げ、技能実習制度の課題の克服が検討された⁵⁾。

そこで本研究では、技能実習制度及び育成就労制度の案の内容を整理するとともに、技能実習制度の問題点から育成就労制度における課題を考察することを目的とする。

2. 外国人技能実習制度

2.1 制度の理念

技能実習制度は、外国人の技能実習の適正な実施及び実習生の保護に関する法律（以下「技能実習法」とする）を法的な根拠として成立している。技能実習法の第一章の第一条には、「技能実習の適正な実施及び実習生の保護を図り、もって人材育成を通じた開発途上地域等への技能、技術又は知識（以下「技能等」という。）の移転による国際協力を推進すること」⁶⁾が技能実習制度の理念として定められている。

また、第一章の第三条には、「技能実習は、技能等の適正な修得、習熟又は熟達（以下「修得等」という。）のために整備され、かつ、実習生が技能実習に専念できるようにその保護を図る体制が確立された環境で行われなければならない」との文言に加えて、「技能実習は、労働力の需給の調整の手段として行われてはならない」と記されている⁷⁾。

実習生は日本国内の企業等に所属し、就労を通じて実習を行うことから、外国人労働者として世間から認識されることも少なくないが、「人材育成」が目的であり、実習期間中は「労働者」ではなく「実習生」として受け入れなければならないことを意味している。しかしながら、これらの理念が実態と乖離しているとの指摘もある⁸⁾。

2.2 誕生の背景と歴史

技能実習制度は1993年に制度化されたものであり、その原型は、1960年代後半頃からアジアやアフリカ、中東の国や地域に進出した日本企業が、現地法人や合弁会社、取引関係のある企業の社員を対象に行っていた社員教育であるとされている。来日または現地での教育を通じて、技能、技術又は知識（以下「技能等」とする）を修得させ、帰国後に、技能等を活用してもらうための仕組みであり、外国人研修制度と称されていた。1990年頃までは、研修を企業が単独で行っていたが、中小企業団体等を通して中小企業等が外国人を受け入れる新たな形態が可能となったことを機に、より幅広い分野における受入れ体制の整備が求められると、各国の経済発展を担う「人づくり」に一層貢献することを目的とした制度への拡充の観点から、1993年に外国人技能実習制度を創設した⁹⁾。

所定の要件を満たした「研修生」¹⁰⁾に雇用関係の下でより実践的な技術等を修得させることが可能となった一方で、制度の悪用や実習生を不適切に受け入れる団体や企業も多数存在していた。その一例として、村田（2020）¹¹⁾は、入国から1年間は、「研修生」として企業等に受け入れられていることから、労働者とみなされず、労働関連法規の対象から外れていたことを述べている。

このように本来の目的・趣旨を十分に理解せずに実習を行う企業等が存在していても黙認が続いていたが、政府は2009年7月に入管法の一部改正（2010年7月施行）を行い、「研修生」を廃止して新たな技能実習制度を創設した。上林（2018）¹²⁾は、「研修生」が労働者としての権利や地位が保障されていないことを、メディアの指摘や労働基準監督署等からの摘発をはじめとした、社会全体が問題として共有したことが見直しに至った要因であるとの見解を述べている。

実習開始直後から労働関係法令が適用できるようになり、実習生の保護が期待されていた。だが、不正行為が依然として後を絶たず、多くの実習生の失踪等の様々な問題も発生していたことで、廃止の声も挙がっていた¹³⁾。

また、技能実習制度を「人材育成」ではなく、「人材確保」の手段として利用するなど、制度の趣旨と実態の乖離も深刻化していた。その原因は、我が国の少子高齢化に伴う、生産年齢人口（15歳～64歳）の減少である¹⁴⁾。

技能実習制度では、就労を通じて実習を行うことから、受入れ企業等にとっては、実習生を労働者として認めるケースも多い。日本労働研究機構が2016年公表した「企業における外国人実習生の受入れに関する調査」では、外国人実習生の受入れる理由として「一定の人数の労働者を一定期間確保できるから」という回答が22.2%で最も多く、「日本人従業員を募集しても応募がないから」（19.2%）、「日本人従業員を採用しても定着が悪いから」（10.6%）が続いた。制度の目的である、「途上国への技術・技能移転など、国際貢献のため」といった理由は9.5%にとどまっていた¹⁵⁾。

政府は、こうした実情を踏まえて、技能実習制度の趣旨である「人材育成」をさらに推し進めるとともに、制度の抜本的な見直しを行いさらに制度の適正化を図るため、2016年11月28日に技能実習法を公布した。外国人技能実習機構を創設し、監理団体等に報告を求め、実地に検査する等の業務を実施するなど、さらなる実習生保護の体制を強化した¹⁶⁾。

2.3 仕組み

実習生の受入れは、企業だけでなく個人事業主も認められているが、実習生の出身国において修得が困難な技能等の職種及び作業を取り扱っている必要がある。その職種や作業は、2023年7月24日時点の移行対象職種及び作業は88職種161作業である（〔表1〕参照¹⁷⁾。

〔表1〕技能実習制度 移行対象職種・作業一覧

業種	職種数	作業数	具体例
農業関係	2	6	耕種農業職種・施設園芸作業 畜産農業職種・酪農作業
漁業関係	2	10	漁船漁業職種・延縄漁業 養殖業職種・ほたてがい／まきがい養殖作業
建設関係	22	33	建設機械施工職種・積込み作業 配管職種・建築配管作業
食品製造関係	11	18	非加熱性水産加工職種・乾製品製造作業 そう菜製造業職種・そう菜加工作業
繊維・衣服関係	13	22	紡績運転職種・前紡工程作業 織布運転職種・仕上工程作業
機械・金属関係	16	31	機械加工職種・普通旋盤作業 電気機器組立て職種・回転電機組立て作業
その他	20	37	介護職種・介護作業 溶接職種・半自動溶接作業 宿泊職種・接客／衛生管理作業
社内検定型	2	4	空港グラウンドハンドリング職種・客室清掃作業

（出典：外国人技能実習機構「移行対象職種情報」2023年 より筆者作成）

実習生を受け入れる際には、企業単独型または団体監理型のいずれかの方法を選択する必要がある。企業単独型とは、実習実施者が海外の現地法人や取引先企業の職員を受入れて実習を実施する方法である。企業単独型で受入れるためには、本店と支店や親会社と子会社など、海外の企業と受入れ企業が密接な関係であることを証明しなければならない。一方の団体監理型とは、監理団体が実習生を受入れ、傘下の実習実施者で技能実習を実施する。監理団体とは、商工会議所・商工会、中小企業団体、職業訓練法人、農業協同組合、漁業協同組合、公益社団法人、公益財団法人等の営利を目的としない法人であることなどの要件に加えて、外国人技能実習機構へ監理団体の許可申請を行い、主務大臣の許可を受ける必要がある¹⁸⁾。

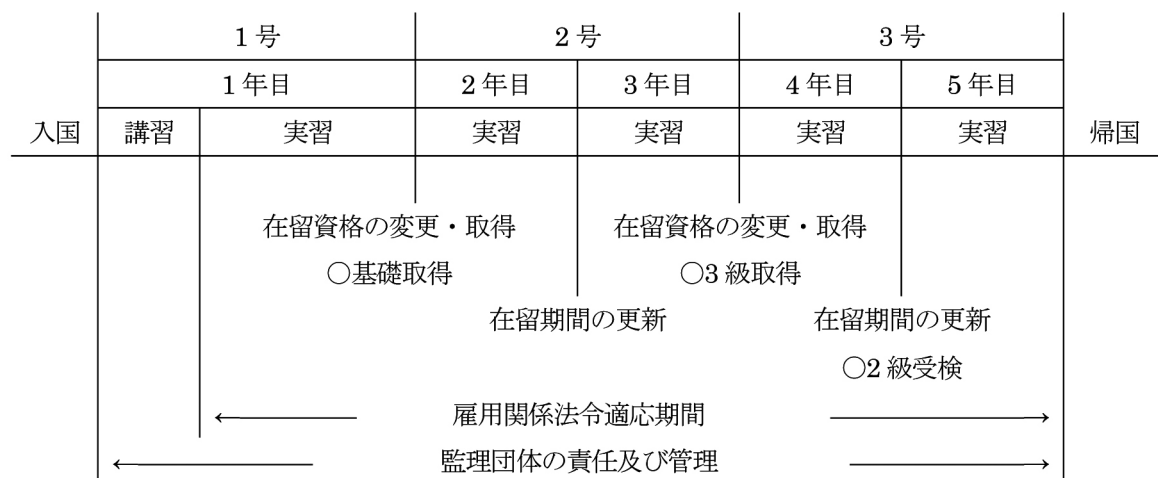
監理団体には、特定監理事業と一般監理事業の2つの区分があり、一般監理事業では特定監理事業と比

べると、受入れ期間や受入れ可能人数枠などが拡大される。監理団体の主に、技能実習に関する職業紹介事業、実習実施者と実習生の雇用関係成立のあっせん、実習実施者に対する監査や技能実習に関する訪問指導、実習生の保護・支援（生活支援や相談できる体制の整備など）、実習生の入国後講習の実施などに加えて、実習生候補の在留資格取得や技能実習に関するさまざまな手続きを代行する。外国人技能実習機構によれば、2022年度末時点では、企業単独型は全体の1.8%に対し、団体監理型が98.2%を占めており、後者が一般的な技能実習の受入れ方法であるといえる¹⁹⁾。

下記〔図1〕は、外国人実習生の入国から帰国までの流れを示している。企業単独型実習生を受入れる場合は、現地の支店等に外国人実習生の募集を行う。一方の団体監理型で受入れを希望する場合、企業は監理団体へ求人申込を行う。監理団体は契約を結んでいる開発途上地域の送出し機関へと求人を送付し、外国人実習生の募集を行う。その後はいずれの場合も面接を行い、採用の場合は雇用契約を締結する²⁰⁾。

技能実習を行わせようとする企業等は、技能実習法及びその関係法令に基づいた実習生の雇用条件や待遇、技能等の指導体制などを踏まえた内容の技能実習計画を作成し、その技能実習計画が適当である旨の認定を、外国人技能実習機構より受ける必要がある。この技能実習計画は、1号、2号、3号のそれぞれの在留資格の区分に応じて、認定を受けなければならない²¹⁾。

3号の技能実習計画を申請する際には、企業等が3号の技能実習の受入れに対して適切であるか否かの審査を受ける必要があり、要件に満たないと判断された場合には、実習生が2号を修了し試験等に合格している場合にも、その企業等にて活動を続けることはできない²²⁾。



〔図1〕 実習生の入国から帰国までの流れ

(出典：公益財団法人国際人材協力機構「外国人技能実習制度とは」より筆頭作成)

2.4 課題

技能実習制度については、上記の通り趣旨と実態の乖離をはじめ、実習生受入れ企業等の労働関連法規の違反やハラスメント、実習生の失踪等、課題が山積している。田村太郎(2000)²³⁾は、日本に来た外国人が日本で生活する上で直面する「制度の壁」、「ことばの壁」、「心の壁」の3つの壁を指摘している。そこで、これら3つの壁を基に、技能実習制度の課題について整理する。

「制度の壁」については、上林(2018)²⁴⁾をはじめとした多くの指摘がある。例えば、実習生が多額の資金を送出し機関へ支払い、負債を抱えたような状態で来日している点が挙げられる。2022年7月に出入国

在留管理庁が公表した「実習生の支払い費用に関する実態調査の結果について」によれば、来日前に母国の送出国機関に対して何らかの費用を支払っている実習生の割合は85.3%で、支払った費用総額の平均値は521,065円である²⁵⁾。

これらの費用を実習生は、実習時の給与で返済するため、例え劣悪な環境の企業に配属された場合にも、返済を優先することでハラスメントや不当な賃金の支払いの中で、実習を続けてしまう可能性がある。こうした現状については、日本国内だけでなく国連人種差別撤廃委員会などの海外からも、「人身売買」にあたるとの指摘を受けている²⁶⁾。

他方では、田村まり(2022)²⁷⁾が、実習生の家族帯同が認められていないことを指摘している。外国人技能実習機構が公表している「令和4年度帰国後技能実習生フォローアップ調査」では、技能実習時の問題点として、実習生の6割が「家族と離れて寂しかった」と回答している²⁸⁾。実習生の中には、結婚して配偶者や子どもがいるケースも珍しくないため、家族の帯同の拒否が実習生たちにとって大きなハードルと化している。

「ことばの壁」については、適切な学習環境や教材の整備が不足していることが挙げられる。在留外国人総合調査では、インターネット等を活用した独学の実習生が3割に及ぶなど、学習環境や実習生に適した日本語教材が少ない²⁹⁾。

また、実習生の学習意欲が低いことも指摘されている。荒島・吉川(2019)²⁹⁾は、実習生は就労を目的としているため、日本語学習に対する意欲は低いとしている。

そして、「心の壁」については、塩入(2021)³¹⁾によれば、受入れ企業等、地域住民、行政のそれぞれが作り出しているとの見解を示している。田村まり(2022)³²⁾も、実習生にとって実習時間が大半を占めていることから、地域住民との交流等の時間の確保が難しいことに加えて、過疎地ではそもそも地域住民と接する機会が少ないことを述べている。「令和4年度帰国後技能実習生フォローアップ調査」では、技能実習時の問題点として「監理団体はもっと実習生のもとを訪れてほしい」とする実習生の意見もあった³³⁾。「心の壁」は、日本国民の意識はもちろん、時間や距離といった物理的な制約も影響していることが分かる。

3. 育成就労制度

3.1 概要

前述の通り、技能実習制度は、「人づくり」による国際貢献の一環として創設されたものの、我が国の労働者不足による「人材確保」や実習生たちの出稼ぎといったニーズが高まり、趣旨と乖離している現状にある。

度重なる制度の改革や法の改訂により、外国人実習生を労働者として保護することを筆頭に改善がみられる一方で、制度の目的である「国際協力」や「人手不足解消のための手段ではない」などの趣旨と実態の乖離は、課題として存在し続けており、国内外から多くの指摘を受けていることが明らかとなった。

こうした背景を受け政府は、適正な実施と実習生の保護に向けて2022年12月14日から16日に亘って有識者会議が開催し、2023年11月30日に技能実習制度の廃止に加えて育成就労制度とする新たな制度を創設することを示唆した内容の最終報告書を法務大臣に提出した³⁴⁾。

育成就労制度では、国際的にも理解が得られ、我が国が外国人材に選ばれる国になるよう、「外国人の人権保護」、「外国人のキャリアアップ」、「安全安心・共生社会」の3つビジョンを軸に、技能実習制度から、

次の5点の見直しを報告している。

1点目は、制度の目的である。技能実習制度は開発途上国の経済発展を担う「人づくり」を目的とした国際貢献のための制度であったが、育成就労制度では「人材育成」に加えて「人材確保」が追加され、就労を目的とすることが明確に打ち出された。技能実習制度で目的と実態の乖離が、創設当初から指摘されており、国際的にも問題視されていたため、「人材確保」を明言したことは、これらの問題に終止符を打つことになったといえる。

また、技能実習制度から引き継ぐ「人材育成」という制度の目的も、「母国の発展を担う」ためではなく、在留資格「特定技能1号」に移行可能な人材を育成することとしている。「特定技能」では「2号」に移行した場合、上限なく日本国内での就労が可能となるため、政府は労働者不足を外国人材で補うことも見越していると考えられる。

2点目は、受入れ可能な職種の変更である。育成就労制度の受入れ可能な職種は特定技能と同一とされている。これは1点目で記したように、「人材育成」の目的が「特定技能」移行に向けたものであることから、「特定技能」の分野において取り扱いのない職種は原則受入れができなくなることを意味している。最終報告書の案では、繊維・衣服関係、コンクリート製品製造、ゴム製品製造、印刷系、スーパーマーケット内の食品製造、輸送系機械・器具製造、紙器系製造、木材加工、1年の実習が「特定技能」の分野では取り扱いがないため、育成就労制度では受入れが停止される可能性がある。

3点目は、移行条件の厳格化である。「特定技能」移行を視野に入れることで、日本での就労や生活に支障がないように、日本語力への要件が設けられている。就労開始前にはA1相当以上の試験（日本語能力試験N5等）の合格又は相当講習受講が、「特定技能1号」に移行する際には、日本語能力A2（日本語能力試験N4等）、「特定技能2号」に移行する場合には、日本語能力B1（日本語能力試験N3等）の取得が求められる³⁵⁾。

技能実習制度では付与される在留期間が、入国から最大5年であるのに対し、育成就労制度の在留期間は3年である。「特定技能」への移行を目指す場合、3年以内に日本語能力A2（N4）を取得しなければならないなど、技能実習制度より時間的猶予が無くなった。

4点目は、実習先の転籍が認められたことである。技能実制度では、原則実習先の企業等の変更は認められていない。そのため、「2.4 課題」で述べたように、負債を抱えている実習生は実習先が劣悪な環境であっても、実習先の企業等を変更することができず、ハラスメントの被害を受け続けることもあった。これらを防ぐために、「同一の受入れ機関において就労した期間が1年を超えていること」、「技能検定基礎級及び日本語能力検定A1相当以上の試験（日本語能力試験N5等）に合格していること」などを条件に、転籍が認められることとなった。

育成就労制度では、企業等に配属後2年以下でやむを得ず途中帰国した場合に、前回とは異なる分野で再入国して就労することも可能となり、実習生にとっては選択肢が、企業等にとっては受入れの幅が、それぞれ広がるのが期待できる。

そして5点目は、技能実習法を根拠とした適正な技能実習の実行と実習生の保護を目的に設立された、外国人技能実習機構を再編成し、新たな機構として、さらなる厳格な監理のもとに制度の運営が行うことだ。新たな機構に加えて、出入国在留管理局や労基準監督署等のそれぞれの機関の連携も強化し、これまで以上に法遵守に努める方針が示されている。

3.2 予想される課題

「2.4 課題」で述べた技能実習制度の「制度の壁」、「ことばの壁」、「心の壁」の3つの壁に焦点を当て、育成就労制度の課題を考察する。

「制度の壁」では、転籍の要件緩和や受入れ企業及び監理団体、送出し機関の審査の厳格化により、人権侵害に関する問題の改善が期待できる。例えば、送出し機関の不当な費用徴収がなくなることで、来日までの多額の負債を抱えることも少なくなることが挙げられる。また、万が一悪質な企業への配属となった場合にも、転籍の選択肢があるため、負債の返済のために無理を強いられることもない。

一方で、同じ企業等で1年を超える就労や日本語と技能試験の合格等の要件が、転籍制限になると捉えることもできる。加えて、要件を満たした場合にも、新しい実習先の企業等が見つからなければ転籍はできない。

育成就労制度では、外国人の権利保護を目指しているが、条件やハードルなく自由な転籍が認められない限りは、技能実習制度の問題点が継承されてしまう可能性が極めて高いと言える。

この転籍要件の緩和は、受け入れる側の企業にとってもマイナスな側面を持つことも考えられる。例えば、外国人が賃金の高い都市部の企業に集中した場合、「人材確保」に苦勞している地方の企業等がさらなる苦戦を強いられることになる。外国人を受け入れる場合には、監理団体への費用をはじめとしたコストが必要である。同時に、時間と手間をかえて技術指導をした外国人材が流失しては、受入れに対して消極的になることも予測される。

家族帯同の制限についても特段緩和されることなく、最低でも育成就労制度の3年と「特定技能1号」の5年間を合わせた8年間、家族の同行は認められていないなど、「制度の壁」の打開には至っていない。

「ことばの壁」については、入国時及び「特定技能」に移行する際に、日本語能力の要件を設定している。そのため、原則要件の定めがない実習生以上の日本語能力を有していることが期待できる。

一方で、適する学習環境や教材の提供については言及されていない。政府は、日本語教育機関認定法に基づく新制度の施行状況を踏まえた上で、その仕組みを活用して日本語能力の習得や向上のための環境整備及び日本語教育の質の向上を図る方針を示している。だが、日本語学習の機会が確保されなければ、外国人にとっても受入れ企業にとっても大きなハードルとなることが予想される。

「心の壁」については、外国人の支援体制を強化するため、相談窓口の確認や「相談対応支援」、「予防的支援」等を行う「外国人支援コーディネーター」の育成及び認証を行うことが提言されている。技能実習制度では、日本での生活の大半が実習であり、交流の時間の確保が難しく、過疎地では交流すらも難しいと指摘されていた。これらを踏まえると、時間や距離といった物理的な制約によりつくられている「壁」に対して、支援体制だけで打開することは難しいと考えられる。

4. おわりに

技能実習制度は、2009年の入管法改定（翌2010年施行）、2016年の技能実習法制定（翌2017年施行）による2度の大幅な改革を行い、実習生の支援や保護の体制強化や、制度の適正化を目指してきた。しかしながら、問題は解決することはなく、実習生の受入れだけが拡大して今日に至る。

育成就労制度では、「人材確保」を前面に出し、「人材育成」という視点においても「特定技能」を見据えていることから、目的と実態の乖離をクリアした印象がある。また、要件は定められているものの、転籍の

自由により、外国人の権利侵害を防ぐ効果も多少なりとも期待できる。

一方で、「制度の壁」、「ことばの壁」、「心の壁」については、いずれの壁も引き続き立ちはだかることが予測される（〔表2〕参照）。

〔表2〕 技能実習制度の課題と予想される育成就労制度の課題

	技能実習制度の課題	予想される育成就労制度の課題
制度の壁	<ul style="list-style-type: none"> ・制度の趣旨と実態の乖離 ・不適切な送出し機関が実習生より不当な費用を徴収 ・実習先の企業等のハラスメントや労働関係法違反 ・転籍が認められていない ・実習生の家族帯同が不可 	<ul style="list-style-type: none"> ・転籍が認められているが、一定の条件がある ・実習生の家族帯同が不可 ・受入れ企業等にとっては、転籍により人材流失が懸念される
ことばの壁	<ul style="list-style-type: none"> ・学習の環境や教材の整備が不十分 ・実習生の学習意欲が低い 	<ul style="list-style-type: none"> ・学習の環境や教材の整備が不十分 ・実習生の学習意欲が低い
心の壁	<ul style="list-style-type: none"> ・地域交流の時間や機会の確保が難しい ・監理団体の支援不足 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域交流の時間や機会の確保が難しい

（出典：筆者作成）

二階堂（2019）^{36）}は、外国人材の受入れ拡大をめぐる議論では、外国人が海外就労の際に何を求めているかといった視点が欠落していることを指摘している。育成就労制度においても、外国人側の視点を反映しきれていない部分が、課題として残り続けることが推察される。

今回の技能実習制度の廃止及び育成就労制度の創設では、技術等の移転を主とした「国際貢献」ではなく、「人材確保」という我が国の社会問題の解決の援助を海外に求めている。「選ばれる国」というコンセプトを達成するためには、日本社会や受入れ企業の要望だけでなく、実際に就労する外国人材からのヒアリングを行い、個々に適した支援体制を構築しなければ、こうした問題の解決は難しいと考える。

注及び参考文献

- 1) 「技能実習について」、外国人技能実習機構：https://www.otit.go.jp/info_seido/, 2017.
- 2) 「令和4年末現在における在留外国人数について」、出入国在留管理庁：<https://www.moj.go.jp/isa/content/001393064.pdf>, 2024
- 3) 大重史朗：「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むけた一考察－」, 中央学院大学法学論叢 29 巻 2 号, pp.281-299, 2016.
- 4) 石塚二葉：「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 号, pp. 99-115, 2018.
- 5) 「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」, 出入国在留管理局：https://www.moj.go.jp/isa/policies/policies/03_00033.html, 2023
- 6) 関係法令等, 外国人技能実習機構：<https://www.otit.go.jp/hourei/>, 2017

- 7) 関係法令等, 外国人技能実習機構: 前掲注 6) .
- 8) 張紀濤・張一成: 「外国人技能実習制度とその課題」, 城西国際大学『The Josai Journal of Business. Administration』Vol.16 巻1号, pp.9-34, 2020.
- 9) 佐野哲: 「外国人研修・技能実習制度の構造と機能」, 一橋大学経済研究所ディスカッションペーパー 53, 2002
- 10) 1993年の外国人技能実習制度が創設された際には, 入国から1年間は座学及び実務研修を行うため, 在留資格は「研修」であった。入国後2年目及び3年目は雇用関係の下での実習を行うが, 在留資格は「特定活動」であり, 「研修生」と称されていた(「入管法が変わります-新しい研修・技能実習制度について」, 法務省: <https://www.moj.go.jp/isa/content/930006301.pdf>, 2010 参照)。
- 11) 村田竜樹: 「技能実習生の境界意識の変容と地域の日本語教室に参加することの意味ーある中国人技能実習生の語りからー」, 言語文化教育研究 18 巻, pp.142-160, 2020.
- 12) 上林千恵子: 「外国人技能実習制度成立の経緯と2009年の転換点の意味付け」, 移民政策研究 10 巻, pp.44-59, 2018.
- 13) 上林千恵子: 前掲書 12)。
- 14) 「令和4年 情報通信に関する現状報告の概要」, 総務省:
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/pdf/n2100000.pdf>, 2022
- 15) 「企業における外国人技能実習生の受入れに関する調査」, 独立行政法人労働政策研究・研修機構:
<https://www.jil.go.jp/institute/research/2016/documents/157.pdf>, 2016
- 16) 「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」, 出入国在留管理局: 前掲注 5)。
- 17) 「移行対象職種情報」, 外国人技能実習機構: <https://www.otit.go.jp/ikoutaishou/>, 2023
- 18) 「外国人技能実習制度とは」, 公益財団法人国際人材協力機構: <https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/>, 2017
- 19) 「令和4年度外国人技能実習機構業務統計 概要」, 外国人技能実習機構:
<https://www.otit.go.jp/files/user/toukei/231002-SS%20.pdf>, 2024
- 20) 「外国人技能実習制度とは」, 公益財団法人国際人材協力機構: 前掲注 18)。
- 21) 「外国人技能実習制度とは」, 公益財団法人国際人材協力機構: 前掲注 18)。
- 22) 「外国人技能実習制度とは」, 公益財団法人国際人材協力機構: 前掲注 18)。
- 23) 田村太郎: 多文化共生社会ニッポンとボランティア活動, 明石書店, 2000.
- 24) 上林千恵子: 前掲書 12)。
- 25) 出入国在留管理局, 「技能実習生の支払い費用に関する実態調査の結果について」:
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001377469.pdf>, 2022
- 26) 「人種差別撤廃委員会の総括所見 (CERD/C/JPN/CO/10-11) に対する日本政府コメントに対する日弁連報告書 (オルタナティブレポート)」, 日本弁護士連合会:
https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/activity/international/library/human_rights/25.pdf, 2020
- 27) 田村まり: 「外国人技能実習生と日本社会・見えない存在から顔の見える関係へ」, 2022.
- 28) 「令和4年度帰国後技能実習生フォローアップ調査」, 外国人技能実習機構:
<https://www.otit.go.jp/files/user/%EF%BC%88%E4%BF%AE%E6%AD%A3%EF%BC%8902%20%20%20%20%E5%88%A5%E6%B7%BB%EF%BC%91%20R4%E3%80%8C%E3%83%95%E3%82%A9%E3%83%AD%E3%83%BC%E3%82%A2%E3%83%83%E3%83%97%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E3%80%8D%E6%A6%82%E8%A6%81.pdf>, 2024
- 29) 「在留外国人総合調査 (日本語学習について)」, 株式会社サーベイリサーチセンター:
https://www.surece.co.jp/wp_surece/wp-content/uploads/2020/09/20200923.pdf, 2020
- 30) 荒島和子・吉川夏渚子: 「外国人技能実習制度における監理団体での日本語教育の役割ーある監理団体へのインタビューをもとにー」, 日本語・日本文化研究 29 号, pp.139-156, 2019.
- 31) 塩入すみ: 「表象のベトナム、表象の日本ーベトナム人実習生の生きる空間ー」, 生活書院, 2021.
- 32) 田村まり: 前掲書 27)。
- 33) 「令和4年度帰国後技能実習生フォローアップ調査」, 外国人技能実習機構: 前掲注 28)。

- 34) 「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」, 出入国在留管理局, 前掲注 5).
- 35) A 1, A 2, B 1 とは, 語学能力を 6 段階 (A 1, A 2, B 1, B 2, C 1, C 2) で評価する国際的な基準の「CEFR」である。N 5, N 4, N 3 は, 日本語能力試験のレベルを 5 段階 (N 1, N 2, N 3, N 4, N 5) で示したものである (「日本語参照枠・CEFR と J.TEST」, 日本語検定協会/J.TEST 日本事務局 株式会社語文研究社 : <https://j-test.jp/cefr-jtest>, 2019 参照)。
- 36) 二階堂裕子 : 「外国人技能実習生と地域住民の顔の見える関係の構築—岡山県美作市における地域再生の試み—」, 社会分析 = Social analysis, 46 号, pp.63-81, 2019.

— Abstract —

Research on Issues Related to the “Skill Developing Worker Program”
— Based on the Problems of the “Technical Intern Training Program” —

HONDA Kohei (1)

FUJIMOTO Koji (2)

Japan's “Foreign Technical Intern Training Program” is the transfer of specific job skills, techniques, or knowledge to developing countries. In addition, the aim is to contribute to the development of human resources who will be responsible for the economic development of developing countries. This system was created in 1993.

Since its establishment, the government has presented this system as a philosophy of international cooperation. In addition, it also shows that this is not a means to solve Japan's labor shortage. However, due in part to the declining working-age population of Japan, the reality is that most companies accept interns as workers. In addition to this discrepancy between the purpose of the system and the reality, there are frequent cases of inappropriate acceptance of Japanese employees, including harassment of Japanese employees and violations of the Minimum Wage Act and Labor Standards Act. This has drawn much criticism both domestically and internationally. On the other hand, cases of trainees disappearing due to harsh labor and low wages are becoming a social problem.

Based on this current situation, the government reviewed the issues of the “Foreign Technical Intern Training Program” in 2023. The new system was named the “Skill Developing Worker Program” , with the aim of finding a way to accept suitable foreign human resources.

The author's purpose is to organize the contents of the new system proposal, which can be understood internationally, and to examine the issues of the new system from the perspective of the problems with the foreign technical intern training system.