

日本の外国人労働力受け入れ制度の 変遷と課題

—— 外国人技能実習制度の変更を中心に ——

ティンティンカイン
大 島 一 二

1. はじめに

周知のように、日本の労働市場は少子高齢化の進展による生産年齢人口比率の低下により、慢性的な労働力不足に陥っている。こうした状況は、建設業、縫製業、食品加工業、外食産業、農業などの一部の業界において深刻であり、近年その傾向はいっそう強まっている。こうした労働力不足は、近年の新型コロナウイルスの感染拡大等によって日本の少子高齢化がいっそう深刻な段階に至ったことによって、今後もより強まるものと予想される。

こうしたことから、日本政府・企業は、この不足する労働力の補充を目的に、1990年代から海外からの労働力受け入れを進めてきた（暫定的に、この外国人労働力受け入れ推進派の論をA論とする）。しかし、海外からの移民の拡大による日本社会の変容を危惧する一部勢力（暫定的にB論とする）の反対により、日本の外国人労働力受け入れ制度はこれまで数回にわたって様々な形での変更を余儀なくされ、紆余曲折を経てきたことは周知の事実である。2023年現在において日本政府がその変更を検討している技能実習制度は、後述するようにその紆余曲折の象徴であり、労働市場がグローバル化する現在の国際状況において、かなり独特な性格を持つ制度となっている。

日本政府は1990年に施行された改正出入国管理法において、「専門的技術

キーワード：外国人労働力、外国人技能実習制度、特定技能、労働環境

的外国人労働者の受け入れを促進し、非熟練外国人労働者の受け入れはしない」との方針を初めて明確に打ち出した。これは、慢性的な労働力不足という事態への対処を必要としつつも、前述した非熟練外国人労働力の急増による国内への影響にも配慮した、つまり、A論とB論の両者に配慮したきわめて性格が曖昧な内容であった。このときの曖昧な性格付けが、今日、技能実習制度の改訂を余儀なくさせた根本的な要因といえよう。

こうして、1993年には外国人技能実習制度（当初は研修制度）が創設された。この制度の創設によって中国をはじめとする東アジア、東南アジア各国からの技能実習生が日本の労働市場に参入してくるようになった。

この制度の特徴は、実質的には前述のA論に基づく非熟練外国人労働者の受け入れ促進制度であったが、「開発途上国への技能移転を通じた「国際貢献」のための制度であり、数年の研修・実習の後、実習生は基本的に帰国する」との建前を掲げ、B論にも配慮している点に大きな特徴がある。この両論に配慮した曖昧な性格が、しだいに職種や在留期間を拡大しながら30年経過したことにより、近年ますます深刻化している日本の労働力需給の逼迫のなかで、次第にその根本的な矛盾点が露呈してきており、受け入れ規模のさらなる拡大を図るために、「国際貢献」という建前をしだいに降ろさざるを得なくなったというのが実態であろう。こうした根本的な制度における矛盾の中で、この外国人技能実習制度は一定の成果をあげつつも、同時に本稿で述べるように多くの問題を発生させてきた。

こうして、現在、日本における外国人労働者をめぐる制度は、大きく変革される時期を迎えている。同分野において大きな役割を果たしてきたのは、前述した外国人技能実習制度であるが、それが大きな転換を迎えることになったのである。つまり、2019年4月には、依然として深刻な労働力不足を背景に、日本滞在時間の延長、さらには定住をも可能とする、新たな在留資格「特定技能」が創設され、積極的な外国人労働者受け入れへと舵を切り始めたのである。こうした規制緩和によって、外国人労働者の総数も増加し、出身国も、かつての中国に代わり、ベトナムが急増し、しだいに東南ア

ジア各国に拡大している点も近年の特徴といえる。

大島一二・中村哲也・内山怜和・西野真由（2020）¹⁾によれば、こうした日本の外国人労働力に関する制度改革について、「これまで日本においては、原則として単純労働力の受け入れを認めてこなかった。ただし、現状としては、前述したように、相当数の外国人が多様な在留資格のもと、実際には労働力として様々な業種に参入しているのが実態である。このように、日本の外国人労働力の受け入れ政策は、原則と実態が乖離しており、なかでも技能実習制度は、海外から人権侵害との批判を受けるなど、多くの問題が発生してきた。」と指摘している。

このように、現状の技能実習制度は多くの課題に直面しているため、こうした問題の緩和と現実の産業界の高まる労働力需要を背景に、より実態に即した形で、前述の2019年の「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」の制定に至ったのである。この法改正によって、外国人労働者数が今後も長期にわたって、増加傾向が続くと予想される。そのため、今後、①日本は外国人労働力の受け入れについて長期的にどのように対応していくのか、②単純労働力を制度的にさらに受け入れるのか否か、③他のアジアの外国人労働力受け入れ国・地域との競合はどうなっていくのかなど、外国人労働力受け入れに関する根本的な方針の確定、さらには、制度面での整備が、もはや喫緊の課題となっている。

こうした状況の中で、本稿では、ここまで述べてきた問題意識を踏まえて、外国人技能実習制度と新設された「特定技能制度」を取り上げ、制度の変遷の現状と直面する課題を分析し、とくに外国人技能実習制度が抱えるいくつかの課題に焦点を当てて、その現状と問題点について分析したい。

筆者は、現在、大阪府、岐阜県、神奈川県等で、この技能実習制度の課題を中心に監理団体を対象とした調査研究を進めている。この調査研究では、

1) 大島一二・中村哲也・内山怜和・西野真由（2020）「東南アジアにおける日本向け外国人労働力派遣の現状と課題」『桃山学院大学総合研究所紀要』第47巻第1号、21頁、参照。

外国人技能実習制度の課題をまとめ、今後外国人労働者を受け入れるにあたって、外国人技能実習制度から特定技能実習制度への変化はどのような課題があるのか、さらに現場の監理団体、企業においてはどのような問題が発生しているのかについて明らかにすることを目的としている。本稿で述べる日本全国を対象とした制度の変遷の背景、直面している課題の明確化と、この全国各地での個別調査対象事例における課題の明確化を通じて、日本における外国人労働力問題の実態と課題を明らかにすることが一連の研究の大きな目標である。

2. 日本における外国人労働者の現状

2.1. 日本における外国人の増加

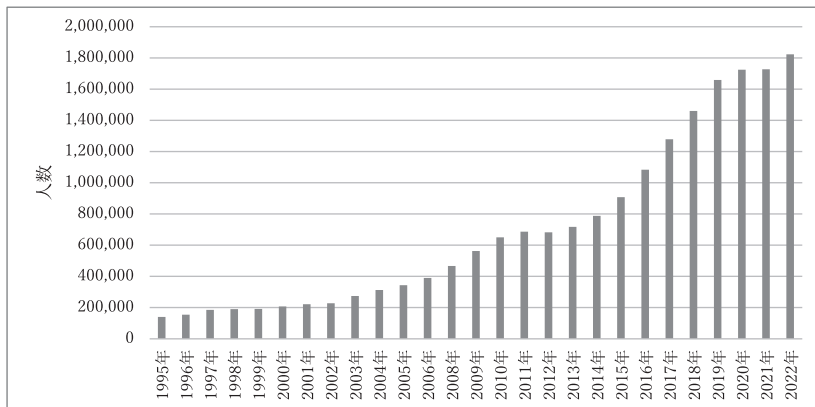
2022 年末の日本における在留外国人数は 3,075,213 人となり、はじめて 300 万人の大台を超えた。前年末の 2,760,635 人に比べ、314,578 人 (11.4%) の大幅増加となったのである。この数値は新型コロナウイルスの感染拡大期の 2020 年、2021 年より明らかに増加しており、新型コロナウイルスの感染拡大の影響が収束に向かいつつあることが、日本における外国人数の増加に影響を与えていることがわかる。

国籍別にみれば、中国 744,551 人 (構成比 25.1%)、以下、ベトナム、韓国、ブラジル、ネパール、インドネシア、米国、台湾、タイと続いている。

2.2. 外国人労働者数と構成

この外国人数の増加とほぼ軌を一にして、2022 年末では、新型コロナウイルスの感染拡大という大きな障害があったにもかかわらず、外国人労働力の雇用数も増加の趨勢にある。厚生労働省の「外国人雇用状況」に関する資料によると、2022 年 10 月末時点では外国人労働者の総数は 1,822,725 人 (2021 年 1,727,221 人) に達し、前年比で 95,504 人増加し、届出が義務化された 2007 年以降、過去最高を更新した (第 1 図参照)。対前年増加率は 5.5% と、前年の 0.2% から 5.3 ポイント増加している。新型コロナウイルス

第1図 外国人労働者数の推移



出典：厚生労働省職業安定局「外国人雇用状況の届出状況」(各年10月末)より作成。

<https://toukeigaku-jouhou.info/2019/01/02/graph-foreign-workers-transition/>

スの感染拡大の影響を大きく受けていた前年の2021年の対前年増加率は0.2%であったので、増加率が急速に回復していることが明らかである。

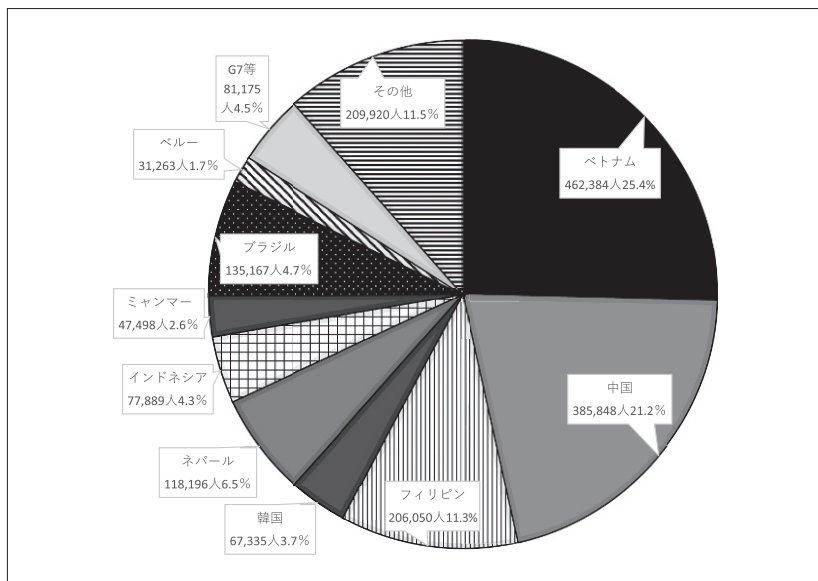
国籍から見れば、ベトナムが最も多く462,384人(外国人労働者数全体25.4%)を占め、次いで中国385,848(同21.2%)、フィリピン206,050人(同11.3%)と続いている。2021年からベトナムが中国を上回りもっとも多くなっているが、その傾向が継続している。また、ベトナムおよびフィリピンは前年より増加しているが、中国は若干減少している。このほか、対前年で増加率が高かった国は、インドネシア(対前年増加率47.5%)、ミャンマー(同37.7%)、ネパール(同20.3%)であった(第2図参照)。

在留資格別では、「身分に基づく在留資格」がもっとも多く595,207人(全体の32.7%)²⁾であり、次いで「専門的・技術的分野の在留資格」³⁾が479,949人(同26.3%)、「技能実習」が343,254人(同18.8%)、「資格外活動」が330,910人(同18.2%)の順になっている。対前年増加率では、

2) 身分に基づく在留資格とは、「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」の4種があり、活動に制限は設けられていない。

3) 専門的・技術的分野の在留資格には、「技術・人文知識・国際業務」、「特定技能」などが含まれる。

第2図 外国人労働者の国籍・地域別比率



出典:「外国人雇用状況」の届出状況【概要版】(2022年10月末現在)より作成。

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/gaikokujin/todokede/index.html

「専門的・技術的分野の在留資格」が21.7%,「特定活動」が11.3%増加している。その一方,「技能実習」はマイナス2.4%,「資格外活動」のうち「留学」が3.3%減少している。これらは,前述の「技能実習」制度から「特定技能」制度への転換,さらには新型コロナウイルスの感染拡大の影響が現れているものと思われる。増加が著しい「専門的・技術的分野の在留資格」の中で,特に注目すべきなのは「特定技能」制度による受け入れである。出入国在留管理庁から発表されている2022年12月末の「特定技能」制度の受け入れ人数は130,915人であり,前年同月比で実に2.6倍にもなっている。

「特定技能」制度の国籍別人数では,ベトナムが最も多く77,135人(全体の58.9%)であり,次いでインドネシア16,327人(同12.5%),フィリピン13,214人(同10.1%)の順となっている。また,対前年同月比では,インドネシア(対前年同月比4.2倍),ネパール(同3.5倍),フィリピン

(同 2.9 倍), カンボジア (同 2.7 倍), ミャンマー (同 2.6 倍), タイ (同 2.5 倍), ベトナム (同 2.4 倍), 中国 (同 2.4 倍) などと, 軒並み「急増」しているのが実態である。

3. 外国人研修・技能実習制度の実施と課題

3.1. 制度の概要

前述したように, 日本の外国人研修・技能実習制度 (以下では「技能実習制度」とする) とは, 日本の開発途上国への国際貢献と国際協力を目的として, 日本の進んだ技術, 技能, 知識を外国人が修得することを支援する制度とされている。しかし, この制度は, すでに述べてきたように日本の労働力不足問題と密接にかかわって制度上の大きな変化をとげてきた (具体的な展開を整理したのが第 1 表である)。

そもそも技能実習制度は, 1960 年代前後から日本企業の海外現地法人な

第 1 表 技能実習制度の変遷

西暦	事項
1960 年代	日本企業において, 在外研究生の受け入れが開始される。
1982 年	改正入管法の施行, 在留資格「研修」の新設, 企業単独型の研修生の受け入れ開始。
1989 年 7 月	「外国人研究生にかかわる入国事前審査基準」の実施。中小企業の要求による受け入れ基準の明確化。
1990 年 6 月	出入国管理及び難民認定法の改正 (①不法就労助長罪の新設, ②定住者ビザの新設 (日系人に在留資格付与), ③研修制度の拡充)
1991 年	財団法人国際研修協力機構 (JITCO) の設立
1993 年	技能実習制度の創設, 在留資格「研修+特定活動」で技能実習期間は最長 2 年となる。
1997 年	技能実習生期間の延長, 在留資格「研修+特定活動」で技能実習期間は最長 3 年となる。
2017 年	技能実習法の施行, 外国人技能実習機構の設立, 技能実習期間は最長 5 年となる。
2018 年	「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」が成立, 公布 (在留資格「特定技能」の創設等)
2019 年	外国人技能実習制度の上部制度として特定技能制度創設

出典:JITCOウェブサイトの記事をもとに筆者作成。

どにおいて社員教育の一環として行われてきた、いわゆる外国人研修制度が起源とされている。1960年代以降、製造業を中心とした日本企業の海外拠点展開の進展に伴い、特に開発途上国に進出した企業においては、当該現地法人や現地産業への技術移転を目的として、社会貢献活動の一環として外国人研修生を受け入れてきた。

しかし、1970年代中頃から、コスト面や組織体制維持の面での受け入れが難しくなったため、一部の企業は日本政府へ支援を要請する動向が発生した。政府はこの要請に基づいて外郭団体を設立し、国が人材・資金・情報面でバックアップするとともに、産業界が協力して国際貢献活動を進めていく体制が構築された⁴⁾。

この一方、中小企業においては、海外現地法人を持たない企業が多かったため、中小企業団体が窓口となり、中国等からの研修生の受け入れを独自に行うケースが出てきた。

1980年代の好況期からバブル経済の崩壊による不況に至るまで、日本経済は内需拡大による好景気に支えられた結果、大きな経済発展を遂げた。この時期において、日本経済、とくに製造業、建設業の大きな発展は、労働力不足問題を急速に顕在化させた。その状況に対応するために、外国人労働者を受け入れることが提言され、「研修制度」の創設が有効的な方法になると考えられたのである⁵⁾。

外国人研修生の受け入れが進んでいく中で、1982年には入管法の改正により、新たな在留資格「研修」が新設され、企業単独型による受け入れが開始された。また、1990年には団体監理型による外国人研修生の受け入れが開始され、研修を目的として来日する外国人は増加していったのである。

研修制度が発展、拡大し、1993年から現在の技能実習制度が創設され、実習生は、在留資格「研修」により、1年間研修を受けた後、研修で従事し

4) (一般) 自治体国際化協会「外国人技能実習制度に関する人材送出しの現状と課題報告書」(2021.2.22) 第506, 5頁より引用。

5) グェン・ティ・ホアン・ザー (2013)「外国人研修制度・技能実習制度とベトナム研修生」『佛教大学大学院紀要 社会学研究科篇』第41号 20頁。

た同一の機関との雇用関係の下で、在留資格「特定活動」により、1年間技能実習に従事できるようになった。さらに1997年には、実習期間が従来の1年から2年へと延長されることにより、技能実習生の滞在年数は、研修1年間、技能実習2年間の合計3年間と延長された。

こうした技能実習生の増加と滞在期間延長により、外国人研修・技能実習制度は徐々に日本社会に定着していったが、研修生や実習生の受け入れ先企業等の一部には、制度の本来の目的を十分に理解せずに実質的な低賃金労働者として取り扱うところも少なくなく、また、受け入れ企業等に対する指導監督が不十分な監理団体が存在するなど、実習生の労働環境、労働条件等においてしだいに深刻な問題点が指摘されるようになった⁶⁾。ここで特に問題となったのは、劣悪な就業環境、低賃金、転職の自由が認められていないこと等による失踪の増加などであった。

上記のような問題に対処するため、2009年には入管法改正により在留資格「技能実習」が創設され、それまでの1年間の研修期間が廃止され、技能実習期間は最長3年となった。また、所定の講習を受けた後に、雇用契約の下で技能等の習得活動を行うこととなり、労働関係法令が適用されることになった。

技能実習生制度が拡大・定着するに伴って、監理団体や実習実施者の義務・責任が不明確であり、また、実習体制が十分に整備されておらず、実習生の保護体制、所管省庁等の指導監督体制も不十分であるという問題が社会から指弾されることに至った。ついに、2017年11月1日には、「技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（以下「技能実習法」という）が施行された。これまでは入管法とその省令を根拠法令として技能実習が実施されてきたが、本法律が技能実習制度の基本法として制定され、新たな内容で開始されることとなったのである。制度の大きな変更点としては、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に寄与するという技能実習制度の趣旨を徹底するため、技能実習が適正に実施されるよう管理監督体制

6) 前掲注4) 6頁より引用。

を強化するとともに、実習生の保護等を図る内容となった。具体的には、技能実習計画を認定制とするとともに、実習実施者は届出制、監理団体は許可制となり、新設された認可法人外国人技能実習機構がこれらの業務を管理・指導していくことになった⁷⁾。

一方で、優良な監理団体・実習実施者に対しては、これまでの最長3年の実習期間が最長5年まで認められるなど、実習期間の延長が可能になるとともに、受け入れ人数枠の拡大などの制度の拡充も図られた。また、実習生に対する人権侵害等については、禁止規定や罰則規定を制定するなど、実習生の保護が強化された。上述のように、外国人技能実習制度は1993年の導入以降、前述したA論、B論の双方に配慮しつつ、制度変更が繰り返されながら、徐々にA論の方向に拡大され、滞在期間も延長されたことから実習生数の増加も顕著となっていった。これは言うまでもなく、日本社会における少子高齢化の深化による慢性的な労働力不足が背景にあると考えられる。

3.2. 技能実習制度の現状

前節(3.1.)では、外国人技能実習制度の歴史的な展開について概観してきたが、ここでは、外国人技能実習制度の現状を確認する。

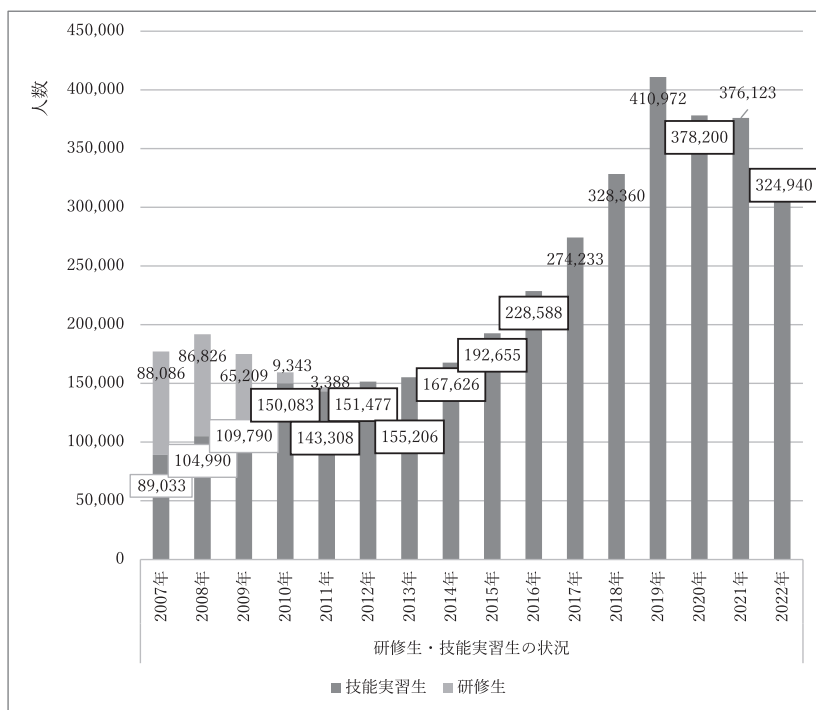
そもそも技能実習制度は、これまでの経緯からも理解できる通り、本来は発展途上国への国際協力に主眼が置かれた制度であった。しかし、日本の労働力不足の深化という状況の下で、徐々に、この制度の本質的な目的である労働力の確保という目的が顕在化し、労働力不足への対応という性格がより強化されざるを得なくなったとみるべきであろう。こうして、前述の通り、2010年には、入管法が改正され、新しい在留資格として「技能実習」が設けられ、日本人と同等以上の賃金の支給(最低賃金の遵守)、雇用契約の締結などが必要とされるに至った。つまり、国際貢献を目的とした「研修」生としての身分から、外国人労働者としての性格が全面的に重視されるに至ったのである。

7) 前掲注6)。

第3図は技能実習生数の推移を示したものである。この図によれば、2000年代に研修生から実習生に移行し、その後2010年代に急速に在留者数を増加させ、2019年にほぼピークに達したことがわかる。そして2020年代に入ると新型コロナウイルスの感染拡大と前述した制度改革（「特定技能制度」の新設）によって減少に転じている。

2022年末の技能実習生数は、324,940人で、国籍別にはベトナムがもっとも多く176,346人（54.3%）となっている。以下、インドネシア45,929人（14.1%）、フィリピン29,140人（9.0%）、中国28,802人（8.9%）、その他が13.8%を占める。

第3図 技能実習生数の推移



出典：法務省「外国人技能実習制度について」から作成。

外国人技能実習制度について | 厚生労働省 (mhlw.go.jp)

このうち、ベトナムは近年増加傾向にあり、54.3%と過半に達しており、この一方、かつて一貫して多数を占めていた中国は、2019年の22.1%から8.9%に急落している。これは中国の急速な経済発展に基づく所得向上が大きな要因であるが、一人っ子政策によって海外への渡航を希望する若年層が減少していることも要因の一つとしてあげられよう。とはいえ、すでにベトナムにおいても経済発展による所得上昇により派遣労働者の募集難の発生が伝えられており、ベトナムへのシフトも一時的なもので、今後は東南アジアのより発展程度の低い国へのシフトが増加する可能性が高いと考えられる。

3.3. 技能実習生の受け入れ体制

外国人技能実習制度は、実施主体により、①企業単独型、②団体監理型の2種類に大別される。このうち①の企業単独型とは、日本の企業等が海外の現地法人、合併企業や取引先企業の職員を受け入れ、自ら技能実習を実施するものである。これにたいして、②の団体監理型は、商工会や中小企業団体等の営利を目的としない団体（監理団体）が技能実習生を受け入れ、傘下の企業等（実習実施機関）が技能実習を実施する仕組みである。主流は、②の団体監理型による受け入れである。法務省データによると、2022年では、団体監理型が98.3%を占めている⁸⁾。

すでに述べたように、歴史的には各企業内の既存の実習制度を応用した、一つの企業内で完結する技能実習の仕組みが存在していた。具体的に言えば、大企業が進出先の途上国で採用した社員を日本に招くようなケースである。現地の社員を日本に來させて技術を修得させ途上国の子会社で活躍させるシステムである⁹⁾。この企業単独型の対象者については、以下のような条件を満たす必要がある。

- ① 日本の企業・機関の外国に所在する事業所の職員であること。

8) 出入国在留管理庁出入国在留管理庁（2022）「技能実習制度又は特定技能実習制度の現状について」による。

9) 前述したように、一つの企業内で、日本の本社と海外子会社の間で労働者の往来・交流を行い、技能の移転を行うという仕組みである。これが「外国人技能実

② 日本の企業・機関と法務省令で定める事業上の関係を有する外国の企業・機関の在外事業所の職員。

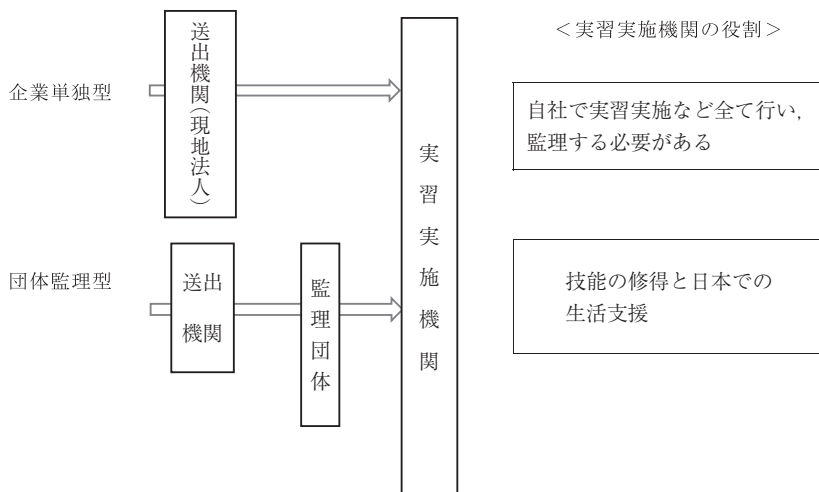
③ 海外の支店、子会社又は合併企業の職員で、転勤、又は出向する者。

また、外国人技能実習制度の実施主体であるが、第4図のように、基本的に現地（派遣国）の送り出し機関が選抜、教育した実習生を受け入れることとなるが、団体管理型は日本側の「監理団体」が管理を実施するシステムとなっている。

また、各受け入れ企業の人数枠であるが、以下のように実習生人数が当該企業の従業員数に比して過大な人数とならないように定められている（第2表参照）。

第4図 外国人技能実習制度の実施主体

団体監理型の場合のみ監理団体（協同組合）の活動が必須となる



出典：出国在留管理庁「技能実習制度又は特定技能実習制度の現状について」から筆者作成。
<https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/>

習」制度の原形である「企業単独型」技能実習である。実施にあたっては以下の条件が必要となる。つまり、①団体管理型外国で同種業務に従事した経験などがあること【上陸基準省令「1号口」第4号】、②国籍国又は居住国の公的機関による推薦があること【上陸基準省令「1号口」第5号】である。

3.4. 特定技能1号・2号の新設

前述したように、政府は深刻な労働力不足に対応するために、2019年4月に、改正出入国管理・難民認定法を施行し、特定技能1号と特定技能2号という新しい在留資格を新設した。この改正法の特徴は、今までは許容しな

第2表 技能実習生の人数枠

基本人数枠

実習実施者の常勤の職員の総数	技能実習生の人数
301人以上	常勤職員総数の20分の1
201人～300人	15人
101人～200人	10人
51人～100人	6人
41人～50人	5人
31人～40人	4人
30人以下	3人

(注)常勤職員数には、技能実習生(1号、2号及び3号)は含まれない。

人数枠(団体監理)

通常の者		優良基準者		
第1号(1年間)	第2号(2年間)	第1号(1年間)	第2号(2年間)	第3号(2年間)
基本人数枠	基本人数枠の2倍	基本人数枠の2倍	基本人数枠の4倍	基本人数枠の6倍

人数枠(企業単独型)

企業	通常の者		優良基準者		
	第1号(1年間)	第2号(2年間)	第1号(1年間)	第2号(2年間)	第3号(2年間)
出入国在留管官及厚生労働大臣が継続的で安定的な実習を行わせる体制を有すると認める企業	基本人数枠	基本人数枠の2倍	基本人数枠の2倍	基本人数枠の4倍	基本人数枠の6倍
上記以外の企業	常勤職員総数の20分の1	常勤職員総数の10分の1	常勤職員総数の10分の1	常勤職員総数の5分の1	常勤職員総数の10分の3

(注)①団体監理型・企業単独型ともに、下記の人数を超えてはならない。(1号技能実習生:常勤職員の総数、2号技能実習生:常勤職員数の総数の2倍、3号技能実習生:常勤職員数の総数の3倍)。②特有の事情のある職種については、事業所管大臣が定める告示で定められた人数とする。③やむを得ない事情で他の実習実施者から転籍した技能実習生を受け入れる場合、上記の人数枠と別に受け入れることを可能とする。

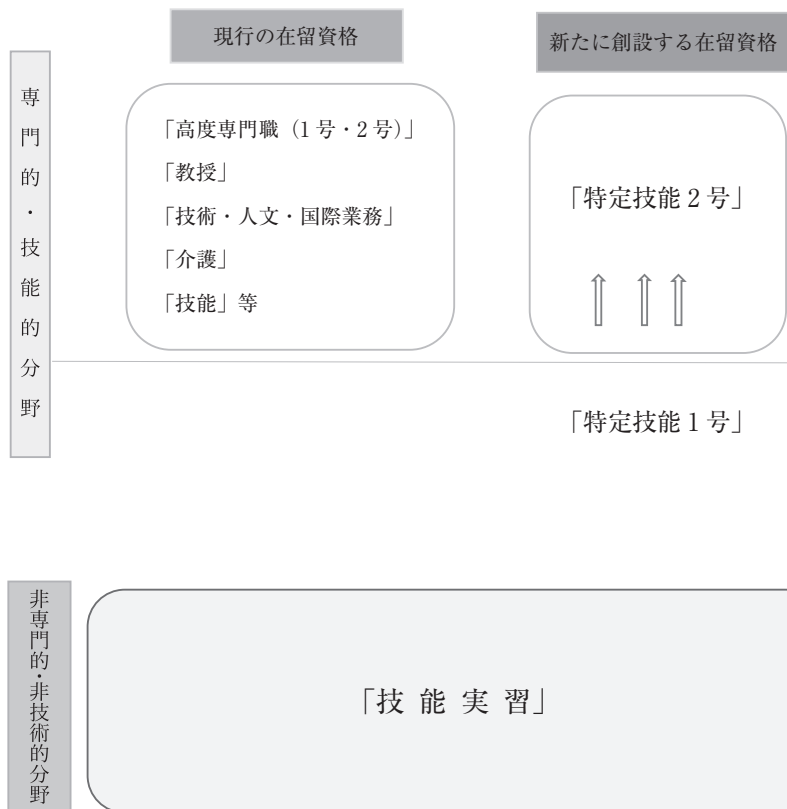
出典:法務省「外国人技能実習制度について」から筆者作成。

<https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/>

かった単純労働分野でも外国人労働者を正式に受け入れることが可能となったことである。つまり、前述のA論の性格がより重視されるようになったと考えられる。

この特定技能1号と2号は、(1)対象技能水準、(2)対象業種、(3)日本に滞在できる期間が異なる。その詳細はつぎのとおりである。

第5図 就労が認められる在留資格の技能資格、高度専門職(1号・2号)



出典：出入国在留管理庁「技能実習制度及び特定技能制度の現状について」より筆者作成。
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

3.4.1. 対象技能水準

特定技能 1 号が、相当程度の知識又は経験と技能を要する業務に従事する外国人労働者に発給される在留資格であることに比べて、特定技能 2 号は、熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けに発給する在留資格である。原則として特定技能 1 号の修了者が試験に合格すると特定技能 2 号の資格取得が可能になる（第 5 図参照）。

特定技能 2 号は一定の技能水準と日本語能力が必要となり、在留期間は最長で 5 年間である。在留期間の更新や家族帯同も可能になる。

3.4.2. 対象業種

特定技能 1 号の対象業種は、建設業、造船・船用工業、自動車整備業、航空業、宿泊業、介護業、ビルクリーニング業、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業の 14 業種であることに比べて、特定技能 2 号の対象業種は、当初は建設業と造船・船用工業の 2 業種のみであったが、後述するように、現在 1 号と同等の業種に拡大されることが検討されている。

2022 年 9 月末時点で、特定技能 1 号の資格で在留する外国人の総数は 108,702 人で¹⁰⁾、国・地域別内訳は、ベトナム 64,668 人、インドネシア 12,809 人、フィリピン 10,947 人、中国 7,513 人、ミャンマー 4,987 人、カンボジア 2,324 人、タイ 2,153 人、ネパール 1,847 人、その他 1,454 人となっている（第 3 表参照）。分野別では、飲食料品製造業が最も多く、33.0% を占めており、素形材・産業機械・電気・電子情報関連製造業 20.9%、農業 13.1% などが続く（第 4 表参照）。

3.4.3. 日本に滞在できる期間

現行法規では、特定技能 1 号が通算 5 年までしか日本に滞在できない在留

10) 出入国在留管理庁「技能実習制度及び特定技能制度の現状について」より筆者作成。
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

第3表 国籍・地域別特定技能実習在留外国人数(人, %)

国籍・地域	ベトナム	インドネシア	フィリピン	中国	ミャンマー	カンボジア	タイ	ネパール	その他
在留数	64,668	12,809	10,947	7,513	4,987	2,324	2,153	1,847	1,454
構成比	59.5	11.8	10.1	6.9	4.6	2.1	2.0	1.7	1.3

出典: 出国在留管理庁「技能実習制度又は特定技能実習制度の現状について」より作成。

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

第4表 特定産業分野別特定技能在留外国人数(人, %)

分野	介護	ビルクリーニング	素形材・産業機械・電気・電子情報関連製造業	建設	造船・船舶工業	自動車整備業	航空	宿泊	農業	漁業	飲食物品製造業	外食業
在留数	13,254	1,463	22,719	10,555	3,609	1,412	114	182	14,226	1,331	35,891	3,946
構成比	12.2	1.3	20.9	9.7	3.3	1.3	0.1	0.2	13.1	1.2	33.0	3.6

出典: 出国在留管理庁「技能実習制度又は特定技能実習制度の現状について」より作成。

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

資格であるのに対して、特定技能2号は日本滞在の期間に制限がない。したがって、現状（2023年8月現在）では、建設業と造船・船舶工業の2業種以外の12業種で働いてきた外国人労働者は、特定技能1号が終了すると本国に帰国しなければならないことになるが、前述のように、一定の技術を有する労働力の不足が深刻な業界を中心に、この範囲の拡大を求める意見が多く提出され、1号とほぼ同様の業種に拡大される模様である。

特定技能1号と2号の在留資格を取得した外国人労働者の受け入れが可能な業種は、人材を確保することが困難な状況にあるため、外国人により不足する人材の確保を図るべき業種に制限されているものの、受け入れ可能な業種は入管法ではなく、法務省令で定められるので、今後、深刻な人手不足が発生したことが認められれば、省令改正により他の業種にも広がっていく可能性がある。こうして、実質的に一定の技術を有する外国人労働者のいわゆる「移民」が定式化されたことになる。

第5表は、技能実習制度と特定技能制度の比較を行ったものである。これによれば、以前から指摘されてきた技能実習制度の課題を修正し、より日本への定住が促進されていることが理解できよう。

第 5 表 技能実習制度と特定技能制度の制度比較

	技能実習制度（団体管理型）	特定技能制度（1号）
関係法令	外国人技能実習生の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律/出入国管理及び難民認定法	出入国管理及び難民認定法
在留資格	在留資格（技能実習）	在留資格（特定技能）
在留期間	技能実習1号：1年以内，技能実習生2号：2年以内，技能実習生3号：2年以内（合計で最長5年）	通算5年
外国人の技能水準	なし	相当程度の知識又は経験が必要
入国時の試験	なし（介護職種のみ入国時N4レベルの日本語能力要件あり）	技能水準，日本語能力水準を試験などで確認（技能実習2号を良好に修了した者は試験など免除）
送出国機関	外国政府の推薦又は認定を受けた機関	なし
監理団体	あり（非営利の事業協同組合等が実習実施者への監査その他の監理事業を行う。主務大臣による許可制）	なし
支援機関	なし	あり（個人又は団体が受け入れ機関からの委託を受けて特定技能外国人に住居の確保その他の支援を行う。出入国在留管理庁長官による登録制）
外国人と受け入れ機関のマッチング	通常監理団体と送出国機関を通して行われる	受け入れ機関が直接海外で採用活動を行い又は国内外のあっせん機関等を通じて採用することが可能
受け入れ機関の人数枠	常勤職員の総数に応じた人数枠あり	人数枠なし（介護分野，建設分野を除く）
活動内容	技能実習計画に基づいて，講習を受け，及び技能等に係る業務に従事する活動（1号）技能実習計画に基づいて技能等を要する業務に従事する活動（2号，3号）（非専門的・技術的分野）	相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する活動（専門的・技術的分野）
転籍・転職	原則不可。ただし，実習実施者の倒産等やむを得ない場合や，2号から3号への移行時は転籍可能	同一の業務区分内又は試験によりその技能水準の共通性が確認されている業務区分間において転職可能

出典：出入国在留管理庁「技能実習制度及び特定技能制度の現状について」から筆者作成。

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

4. 外国人技能実習制度の課題

4.1. 過大な派遣手数料問題

ここまで述べてきたように、技能実習制度については、さまざまな問題が指摘されているが、そのうち主なものを検討しよう。まず、外国人研修生・技能実習生の逃亡・失踪問題である。外国人研修・技能実習制度が前述したA論としての性格を強めることによって、大きな問題が顕在化してきた。それが、1990年後半から社会問題となってきた「研修生・技能実習生の逃亡・失踪問題」である。前述したように、研修生・技能実習生の研修場所および就労場所は受け入れ企業に限定されており、基本的に3～5年間の期間内においては、より待遇のよい職を求めて転職等を行うことはできない。資格外活動とみなされ、在留許可が取り消されることになる。さらに「これらの層が不法就労化し、犯罪の温床となる」と指摘している先行研究もある（佐野（2021）など）¹¹⁾

こうした問題を背景に、法務省は、2022年までに失踪し、その後、出入国管理・難民認定法などの容疑により摘発された技能実習生を対象とした失踪動機の聞き取り調査を行っている。この調査によれば、摘発された容疑者は9,006人であり、技能実習生総数に占める失踪者数の比率は平均2.0%であった。国別ではベトナム、中国、カンボジアの順に多い。

また2013年以降の失踪者の推移を示したものが第6表であり、第7表は各国の実習生総数に占める失踪者の比率を示したものである。

これによれば、技能実習生の失踪者数は2018年に9,052人とピークに達したのち、2019年以降減少傾向にあったが、2022年には増加傾向にある。

国・地域別にみると、ベトナムの占める比率が54.5%と高いが、技能実習生総数に占める比率では0.2%と高くない。それに対してカンボジア5.6%、ミャンマー2.6%と、全体平均を上回っている。

では、なぜ技能実習生の失踪はおきてしまうのであろうか。いくつかの先行研究等では入国前に送り出し機関に支払われる多額の手数料負担問題が指

11) 佐野哲（2021）「外国人研修・技能実習制度の構造と機能」日本労働研究機構19頁。

摘されている。

第 6 表 技能実習生の失踪者数の推移(2013 年～2022 年上半期)

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年 上半期
総数	3,566	4,847	5,803	5,058	7,089	9,052	8,796	5,885	7,167	3,798
ベトナム	828	1,022	1,705	2,025	3,751	5,801	6,105	3,741	4,772	2,786
中国	2,313	3,065	3,116	1,987	1,594	1,537	1,330	964	896	361
カンボジア	—	—	58	284	656	758	462	494	667	367
ミャンマー	7	107	336	216	446	345	347	250	447	146
インドネシア	114	276	252	200	242	339	307	240	208	56
タイ	64	50	34	37	95	82	61	62	74	26
フィリピン	52	56	88	91	89	65	85	48	47	20
モンゴル	39	29	36	31	31	38	42	36	31	18
バングラデシュ	—	—	—	—	—	19	17	13	1	1
ラオス	—	—	—	—	—	14	16	3	8	3
その他	149	242	178	187	185	54	24	34	16	14

(注 1) 失踪者数は、在留資格「技能実習」をもって日本在留中に、監理団体等から外国人技能実習機構に対し、「行方不明」となった旨の技能実習実施困難時届出書が提出された者を集計したもの(技能実習終了後に、帰国困難等の理由により他の在留資格へ変更となった者は含まない)。

(注 2) 「カンボジア」は 2015 年分から、「バングラデシュ」及び「ラオス」は 2018 年分から集計方法を見直したため計上が可能となったものである(それ以前の「カンボジア」、「バングラデシュ」及び「ラオス」の数値については、「その他」として集計していたため計上できない)。

出典：法務省(技能実習生の失踪者数の推移(平成 25 年～令和 4 年上半期))より作成

第 7 表 技能実習生失踪状況と当該国の実習生総数に占める比率

国籍・地域	ベトナム	インドネシア	中国	フィリピン	ミャンマー	カンボジア	タイ	モンゴル	その他
技能実習生人数	284,148	57,392	51,395	39,289	23,269	14,686	12,431	3,196	5,348
構成比	54.5	12.6	11.3	8.6	5.1	3.2	2.7	0.7	1.2
技能実習生人数に占める失踪人数の比率	0.2	0.6	1.7	0.2	2.6	5.6	0.6	1.7	1.3

(注) 技能実習生総数は 491,154 人。

出典：出国在留管理庁「技能実習制度又は特定技能実習制度の現状について」から筆者作成。
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

たとえば、アメリカ国務省人身取引監視対策部¹²⁾は、その主要な要因として、外国に拠点を持つ労働者募集機関（送り出し機関）による過剰な金銭徴収があり、その徴収の阻止を日本政府が十分に実施しなかった問題を指摘している¹³⁾。

また、アメリカ国務省人身取引監視対策部は、2021年7月1日¹⁴⁾にもほぼ同様の指摘を行っている¹⁵⁾。

山口裕子(2020)は、人権侵害を被りながらも技能実習生が劣悪な実習環境から逃れられない背景要因の一つに、来日前から始まる債務奴隷化があると指摘する。つまり技能実習生は来日前に祖国の送り出し機関に斡旋料や事前研修費を支払うが、その費用は高額で借金を余儀なくされるケースが多いと指摘している。

たとえば、ベトナム政府は仲介業者の合法的な徴収手数料額を、技能実習期間に応じて1,200米ドル（1年間）～3,600米ドル（3年間）と規定しているが、実際には渡航前にかかる費用は約100万円で、平均年収の4～5年分に相当し、この規定額を大幅に上回っているという（巢内尚子（2019））。

しかも、こうした高額な手数料問題を解決するために、日本政府が実施で

12) U.S. Department of State (2022)「Trafficking in Persons Report」

13) アメリカ国務省人身取引監視対策部は、以前から繰り返し人身取引報告書において、日本の技能実習制度の問題を指摘してきたが、2020年6月25日には、同報告書において、技能実習制度の下での日本国内の移住労働者の強制労働が依然として報告されたにもかかわらず、当局は技能実習制度における人身取引事案を1件も認知しなかったこと、借金を理由に技能実習を強要する主な要因の一つは、外国に拠点を持つ労働者募集機関による過剰な金銭徴収であるところ、その徴収の阻止を目指した法的審査手続を政府が十分に実施しなかったこと等を指摘し、同年の日本に対する評価を第2階層に降格させた。

14) U.S. Department of State (2021)「Trafficking in Persons Report」

15) 同報告書においては、外国を拠点とした人身取引犯や国内の人身取引犯が日本の技能実習制度を引き続き悪用したことを指摘し、日本政府は、技能実習制度の下で、日本国内の移住労働者の強制労働が依然として報告されたにもかかわらず、またもや技能実習制度における人身取引事案や被害者を積極的には1件も認知しなかったとして、日本に対する第2階層という評価を維持した。同報告書においては、技能実習制度における日本政府と送り出し国との協力覚書は、外国に拠点を持つ労働者募集機関による技能実習生からの過剰な金銭徴収を防止する上で効果を発揮しておらず、募集を行う者と雇用主に対して、日本政府は、虐待的な労働慣行と強制労働犯罪についての責任を課さなかったと指摘されている。

きる施策は、対象が海外に存在する送り出し組織であるため限定されているという。この要因として、日本政府が技能実習制度を労働者の受け入れと認めていないため、法的な拘束力が弱いという問題がある。たとえば、カンボジアと日本の間では 2017 年に技能実習に関する協力覚書が締結され、適切な送り出し機関の選定と日本側の認定、手数料の算出基準を明示することなどが定められた。だが、カンボジア側には日本への渡航にかかる斡旋料に関する法定が存在しないとの報告もある（安里（2019））。同様の事態は、インドネシア、中国にもみられ、送り出し国内の斡旋業者については実質的に日本政府の有効な規制がないのが現状である。

この問題について、第 8 表は主要送り出し国における派遣に伴う技能実習生の負担金額を示したものである。

これによれば、2021 年でもベトナム、ミャンマーなどで手数料はかなり高額であり、当然、派遣される実習生には大きな経済的負担となろう。さらに、送り出し機関が手数料以外に、応募者から高額な保証金を徴収する問題も存在するという（グエン・テイ・ホアン・ザー（2013））。

第 8 表 主要送出国からの派遣に伴って技能実習生が負担する金額(2021 年)

送出機関の種類	送り出し国			
	ベトナム	インドネシア	フィリピン	ミャンマー
国営	44～50 万円	15～20 万円	研修費用等の各 名目で 10～20 万 円？	—
民間（自社募集）	50～60 万円	20～40 万円		30～40 万円
民間（仲介媒介）	60～90 万円			50 万円～
上限額に関する 規定等	あり (3,600 USD)	なし、3,500 万ル ピア（約 6 万円）	あり (徴収禁止)	あり (2,800 USD)
技能実習生数 (2022 年)	248,149 人	57,392 人	39,289 人	23,269 人
（参考）EPS	36.5 万円	35.4 万円	20 万円	23.8 万円

(注 1) EPSとは韓国雇用許可制における労働者が負担した手数料等の合計。韓国政府による調査結果に基づく。*行政指導に基づく。

(注 2) 2021 年末の在留技能実習生と 2022 年に新規入国した技能実習生の合計人数
出典：是川夕(2022)「日本に向けた国際労働移動の現状 ―誰が日本を目指すのか―」『外国人雇用協議会 2022 年シンポジウム』より作成。

このように、入国前の借金は非常に大きな課題であり、相手国に対し、継続的な対応と協議を通じて、悪質な送り出し機関を排除するよう求めるとともに、公正かつ適正な送り出し機関を選択できるよう制度整備を行うことも重要であると考えられる¹⁶⁾。

4.2. 斡旋詐欺問題と不十分な事前研修

次に、在留資格の監理および労働法の運用に関連する大きな問題として「斡旋詐欺問題」が指摘されている。具体的には、日本企業側が希望する人材の基準と比較して、その基準を満たさない技能実習者が送り出されていることをさす¹⁷⁾。基準を満たさない点としては、例えば、日本語能力および基礎学力の問題が多く、来日後も日本語能力の低さから日本の生活や職場の仕事に適応することが難しく、しばしば失踪を助長するという事例がみられるという。つまり、問題として技能実習生の送り出し機関の選定、資格認定、派遣前教育が不十分で、受け入れ企業側の要望を満たしていないことがトラブルの原因となっているという。

これらの問題に対して、規則では、監理団体により不正行為の報告不履行や、行方不明者が多発した場合のペナルティーとして、3年間の受け入れ停止措置を当該監理団体に対して科すなどの対策が講じられているが、問題の根絶にはいたっていない（ゲン・テイ・ホアン・ザー（2013））。

16) 過大な手数料の徴収の防止や悪質な送り出し機関の排除や送り出し機関の適正化に向けて、新たな制度においても、相手国との間で実効的な二国間取決め（MOC）を作成するなど、外国人材の適正な受け入れに関する国際的な取組を強化する方向で検討すべきであり、新たな制度において、日本政府は日本の外国人労働者受け入れ政策等との整合性を前提とし、それぞれの業界特有の事情を踏まえつつ、産業政策等の観点に立って、受け入れ企業等が負担するコストに留意しながら、より良い受け入れを後押しする役割を担う方向で検討すべきであろうという意見も提起されている。

17) また、送り出し機関が不正常な手数料を受け取り、本来資格のない者を技能実習生として送り出す問題もしばしば指摘されている。

4. 3. 労働基準法令違反事例

張紀潯・張一成（2020）の「外国人技能実習制度とその課題」によれば、技能実習生に対する在留管理と労働法の適用には問題がみられるという。例えば、米商務省『人身取引報告書 2008』によれば、日本の技能実習制度は強制労働につながる人身売買の隠れ蓑として利用されているが、日本政府はこれを取り締まる意思を持っていないと報告されている。

こうした指摘に対して、日本政府は技能実習生の実習実施者、つまり受け入れ企業を対象に毎年調査を行い、調査の状況を発表している（第 9 表参照）。調査は全国の労働基準監督機関が行うもので、受け入れ企業に対して、どのような問題があるのか、どれだけの指導監督を行ったのか、労働基準法令に違反しているのかを詳しく調査している。2022 年度において、全国の労働基準監督機関において、実習実施者に対して 9,829 件の監督指導を実施し、その 73.7% に当たる 7,247 件で同法令違反が認められたという¹⁸⁾。これは前年の 6,556 件にたいして 691 件増加しており、5 年連続で過去最多を示している。

法令違反内容としては「安全基準作業の安全配慮が不十分」が 2,326 件（23.7%）であり、次いで残業代などの「割り増賃金の支払い」1,666 件（16.9%）,「健康診断結果についての医師等からの意見聴取」が 1,583 件（16.1%）,「労働時間」が 1,545 件（15.7%）と続いている¹⁹⁾。繰り返しの指導を受けても改善が見られない事例など、送検されてしまった悪質なケースも 21 件に達したという。中には時間外や休日労働が月 110 時間を超過した事例、朝礼時間のあとにタイムカードで打刻させた事例なども見られている²⁰⁾。こうした労働基準法令違反は当然のことながら失踪等を助長する可能性が高い。

この第 9 表に見られるように、技能実習生の労働条件について法令違反が

18) 「外国人技能実習生の実習実施者に対する令和 4 年の監督指導、送検等の状況を公表します」厚生労働省 https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_34487.html

19) 同上。

20) 同上。

見られる事業所ではその多くが複数の項目を違反している。技能実習生に関する労働基準法などの関係法令違反の問題は、単純に法令の遵守に関わる問題でなく、「技能実習生」の人権問題として捉えることができ、深刻な問題である。

経済同友会は、2018年12月に「特定技能」の在留資格を創設する改正入管法が成立したことを受け、2019年1月、「持続的成長に資する労働市場改革 ―ハイブリッド型雇用と外国人材の活躍推進に向けて舵をきる―」を発表した²¹⁾。この中では、技能実習制度において、転職が認められていないこ

第9表 主な業種に対する監督指導状況

主な業種	監督指導実施事業場数	違反事業場数 (違反率)	主な違反事項		
機械・金属	3,000	2,023 (67.4%)	安全基準 857(28.6%)	衛生基準 633(21.1%)	労働時間 439(14.6%)
食料品製造	1,479	1,072 (72.5%)	安全基準 513(34.7%)	労働時間 280(18.9%)	医師等からの 意見聴取 209(14.1%)
繊維・衣服	466	318 (68.2%)	年次有給休暇 97(20.8%)	割増賃金の支払 82(17.6%)	医師等からの 意見聴取 77(16.5%)
建設	1,853	1,542 (83.2%)	割増賃金の支払 521(28.1%)	年次有給休暇 404(21.8%)	医師等からの 意見聴取 375(20.2%)
農業	249	186 (74.7%)	賃金の支払 65(26.1%)	年次有給休暇 45(18.1%)	安全基準 39(15.7%)
<参考> 全業種	9,829	7,247 (73.7%)	安全基準 2,326(23.7%)	割増賃金の支払 1,666(16.9%)	医師等からの 意見聴取 1,583(16.1%)

(注1)「主な業種」は、技能実習の計画認定件数が多い5職種(機械・金属関係職種、食料品製造関係職種、繊維・衣服関係職種、建設関係職種、農業関係職種)に関連する業種について取りまとめたものである。

(注2)「主な業種」の内訳は以下のとおり。機械・金属…鉄鋼業、非鉄金属製造業、金属製品製造業、一般機械器具製造業、電気機械器具製造業、輸送用機械等製造業 食料品製造…食料品製造業 繊維・衣服…繊維工業、衣服その他の繊維製品製造業 建設…土木工事業、建築工事業、その他の建設業 農業…農業、畜産業。

出典:「外国人技能実習生の実習実施者に対する令和4年の監督指導、送検等の状況を公表します」厚生労働省 https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_34487.html

21) 広報誌『経済同友』委員長インタビュー記事(2019年2月号)。

とによる技能実習生の失踪の多発、零細企業を中心とした最低賃金以下での雇用、日本での実習内容と帰国後の仕事のミスマッチ等の問題があることが指摘され、さらにその要因として、制度の本来の目的と実際の運用が乖離していることが指摘された。

経済同友会は、このような状況を受け、技能実習制度については、実習のニーズの状況を踏まえ、廃止も視野に入れた制度の見直しが必要であるとし、労働者受け入れを目的とした「新たな在留資格」と技能実習制度は接続させず、それぞれ独立した制度として運用すべきであるとし、外国人材の円滑な受け入れに関しては、一連のプロセスにおける国の直接関与や、実効性のある監理の仕組みが不可欠であるとして、送り出し国との二国間協定の締結、送り出し国でのリクルーティングから受け入れ、受け入れ機関における労働基準法等の法令遵守の徹底、在留期間中に転職する場合の対応、帰国支援等の業務を国（政府）が直接行うべきであるとも指摘している。

こうした考え方は、現在進行している技能実習生制度改革でも取り上げられており、重要な論点であろう。

5. まとめかえて

本稿では、日本の外国人受け入れの制度の変遷を中心に、その制度の変遷と課題を検討した。本稿で明らかになった点を大別すると、下記の3点がある。

第1に、日本の外国人労働力受け入れ制度は、前述したA論（労働開国論）とB論（労働開国に慎重な論）の綱引きの中で、大きな流れとしてはしだいにA論が強化されているものの、常に折衷案的な判断が下されており、これが現在の複雑な制度を生み出し、様々な問題を発生させてきたもっとも大きな要因となっているといえよう。しかし2023年現在、国内の深刻な労働力不足を背景に、政府、産業界はさらなる労働開国に大きく転換しつつあり、新しい状況が生まれつつある。今後の趨勢について注意深く検討する必要がある。

第2に、外国人労働力受け入れにおける大きな問題である失踪問題は、失踪者数からみれば、近年でもその深刻さは減じていない。世界情勢、国内情勢、社会倫理のいずれにおいても、現行の技能実習制度より外国人労働者の権利保障が後退することは許される状況にないことから、例えば、技能実習法の外国人労働者保護規定については、外国人労働者保護のための基本法を制定するなど、画期的な外国人労働者保護姿勢を他国に先んじて打ち出すべきである²²⁾。こうしたことによって、日本を選択する外国人労働者の確保にもつながるものと考えられる。

第3に、技能実習生の失踪などによって制度を逸脱した場合の対応として、一般的に、正規の居場所を失った不法滞在の外国人は、事件や事故の被害者にも加害者にもなりかねないため、失踪、即在留資格を失い、不法滞在に陥るという現在の制度の在り方が再検討されるべきである。依然として技能実習生を含む外国人労働者の人権侵害の問題が後を絶たない状況から考えれば、労働者が安心して働き、生活できる環境整備が喫緊の課題である。

このように技能実習生、広くは外国人労働者に関わる問題は依然として非常に大きいと言わざるを得ない。先行研究および筆者の現地調査からも、特に指摘したい問題として労働環境問題の改善問題があげられる。今後も、外国人労働者の受け入れが増えるにしたがって、労働環境問題の整備はますます重要な問題となることが想定される。日本における外国人技能実習生、さらには外国人労働者の労働環境についてさらに研究を深めていきたい。

謝辞

本研究はJSPS科研費 19K06265 および 23K05437 の助成を受けたものです。

22) 技能実習機構も、外国人労働者全般の保護のための組織と位置付けることをも検討すべきである。

<参考文献>

- 守屋貴司・傅迎莹（2010）「日本における外国人研修制度・技能実習制度に関する研究」『立命館経営学』第 48 巻 第 5 号
- 相启正（2013）「日本労働市場における外国人労働者問題」『近畿大学商学論究』第 13 巻第 1 号
- ゲン・テイ・ホアン・ザー（2013）「外国人研修制度・技能実習制度とベトナム研修生」『佛教大学大学院紀要 社会学研究科篇』第 41 号 20 頁
- 大島一二・金子あき子・西野真由（2016）「中国から日本への農業研修生・技能実習生派遣の実態と課題」『農業市場研究 第 25 巻第 1 号（通巻 97 号）
- 巢内尚子（2019）『奴隷労働：ベトナム人技能実習生の実態』花伝社 21 頁
- 安里和晃（2019）「多様な福祉レジームと海外人材(15)送り出し国の反応：カンボジア」『文化連情報』(495) 40-43 2019-06 日本文化厚生農業協同組合連合会
- 張紀澤・張一成（2020）「外国人技能実習制度とその課題」『城西大学経済・経営紀要』第 16 巻第一号 24 頁
- 山口裕子（2020）「日本の外国人受け入れ政策の変遷と課題—技能実習制度から 2018 年入管法改正までを中心に」『北九州市立大学文学部紀要』(90) 87-108 2020-03 北九州市立大学文学部
- 大島一二・中村哲也・内山令和・西野真由（2020）「東南アジアにおける日本向け外国人労働力派遣の現状と課題」『桃山学院大学総合研究所紀要』第 47 巻 第 1 号 21 頁
- 大島一二・西野真由「アジア諸国における外国人労働力の導入状況と課題」『桃山学院大学総合研究所紀要』第 46 巻第 2 号
- （一般）自治体国際化協会（2021 年 2 月 22 日付け）「外国人技能実習制度に関する人材送出しの現状と課題報告書 No. 506 5, 6 頁
- 是川タ（2022）「日本に向けた国際労働移動の現状 —誰が日本を目指すのか—」『外国人雇用協議会 2022 年シンポジウム』
- 厚生労働省「外国人雇用状況の届出について」
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/gaikokujin/todokede/index.html
- U.S. Department of State(2021)「Trafficking in Persons Report」
<https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/japan/>
- 在日米国大使館と領事館「2022 年人身取引報告書（日本に関する部分）」
<https://jp.usembassy.gov/ja/trafficking-in-persons-report-2022-japan-ja/>

JITCOウェブサイト「外国人研修制度について」

<https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/>

厚生労働省「外国人技能実習制度について」

外国人技能実習制度について | 厚生労働省 (mhlw.go.jp)

出国在留管理庁「技能自習制度又は特定技能実習制度について現状について」

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>

厚生労働省：「外国人技能実習生の実習実施者に対する令和4年の監督指導、送検等の状況」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_34487.html

法務省（技能実習生の失踪者数の推移（平成25年～令和4年上半期））

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001362001.pdf>

（ていんていん・かいん／経済学研究科博士後期課程）

（おおしま・かずつぐ／経済学部教授／2023年9月3日受理）

Changes and Challenges in Japan's Foreign Labor Force Acceptance System

— Focusing on Changes in the Foreign Technical Internship
System —

THINN THINN KHAINE

OSHIMA Kazutsugu

In recent years, Japan's system for foreign workers has undergone a major transformation. In April 2019, against the backdrop of a serious labor shortage, a new residency status, "Specified Technical Skills," will be created to allow foreign workers to extend their stay in Japan and even to settle in Japan, thus shifting Japan to actively accept foreign workers. The total number of foreign workers has increased as a result of such deregulation, and the number of countries from which they come has expanded gradually to include Southeast Asian countries, with Vietnam rapidly replacing China in recent years.

In principle, Japan has not accepted simple labor until now. However, the current situation is that a significant number of foreigners are actually entering the labor force in various industries under a variety of residence statuses. Thus, Japan's policy of accepting foreign labor is not consistent with its principles and reality, and the technical internship system, in particular, has been the source of many problems, including criticism from abroad that the system violates human rights.

Thus, the current technical internship system faces a number of challenges, which led to the aforementioned 2019 amendment of the law in a more realistic form to alleviate these problems and to meet the growing demand for labor in the real industrial sector. As a result of this legal revision, the number of foreign workers is expected to continue to increase

for a long time to come. Therefore, it is necessary to determine fundamental policies regarding the acceptance of foreign labor, such as (1) how Japan will deal with the acceptance of foreign labor over the long term, (2) whether or not Japan will systematically accept more simple labor, (3) how Japan will compete with other Asian countries and regions that accept foreign labor, and (4) how Japan will develop its institutional arrangements. In addition, institutional arrangements have become an urgent issue.

Under these circumstances, this paper will focus on the foreign technical internship system and the newly established “specified skill system” to analyze the current status of the system and the challenges it faces, with a particular focus on the role and importance of the supervisory bodies that accept foreign technical intern trainees.