

技能実習制度の概要と受入れ・送出し状況

—技能実習生受入れの現状と送出し国の多様化—

Summary of Implementation of the Technical Intern

Training Program:

Current Condition of the Acceptance of Technical Intern

Trainees and Diversification of Sending Countries

公益財団法人 国際研修協力機構 (JITCO) 白石 聡美

SHIRAISHI Satomi

(Japan International Training Cooperation Organization)

キーワード：技能実習制度、技能実習生、グローバル人材育成

はじめに

2016年6月現在、日本には約230万人の外国人が在留し、その全てが、日本政府の定めるいずれかの「在留資格」を得て日本で生活している。留学、各分野の高度人材、外交、文化活動、企業内転勤等が一般的に知られているが、230万人のうち約21万人、全体の約9%にもあたる外国人が「技能実習生」であるということはあまり認識されていないと思われる。各分野で活躍する外国人と同様、技能実習生は日本と海外との経済的、人的交流の発展にとって重要な役割を果たしている人材である。そこで本論考では、技能実習制度及び技能実習生への理解が少しでも広がることを期し、技能実習制度、JITCOの役割と事業、近年の技能実習生受入れ状況と送出し国の多様化について述べる。

1. 技能実習制度とは

(1) 制度の趣旨

技能実習制度は、外国人が出入国管理及び難民認定法に基づき、「技能実習」の在留資格をもって日本に在留し技能等を修得する制度である。1960年代後半から海外の現地法人等の社員教育として行われていた研修制度が1990年に改正され、日本の技能と知識の諸外国への移転を通じて経済発展を担う人材育成に貢献するため、資本・取引関係がない中小企業等でも団体を介した受入れが可能となった。

その後1993年から、雇用関係の下でより実践的な技能等の習得が可能な本制度の仕組みがつくられ、幾度かの改正を経て2010年7月に現在のかたちとなった。最長3年の期間において、技能実習生が企業との雇用関係の下、日本の産業・職業上の技能等の修得・習熟をすることを内容とするものである。本制度の趣旨は、経済発展・産業振興の担い手となる人材の育成を行うために、先進国の進んだ技能・技術・知識を修得させようとする開発途上国等のニーズに応えるため、諸外国の青壮年労働者を一定期間産業界に受け入れて、産業上の技能等を修得してもらうことにある。技能実習生へ技能等の移転を図り、その国の経済発展を担う人材育成を目的としたもので、日本の国際協力・国際貢献の重要な一翼を担うものとされている。但し、本制度は、民間同士の取決め・契約によって成立するものであり、国費は入っていない。技能実習生は、実習を通して修得した技能と帰国後の能力発揮により、自身の職業生活の向上や産業・企業の発展に貢献すること、また、修得した能力やノウハウを母国で発揮し、品質管理、労働慣行、コスト意識等、事業活動の改善や生産向上に貢献することが期待されている。一方、日本の受入れ機関等にとっては、外国企業との関係強化、経営の国際化や社内の活性化に役立つ制度なのである。

(2) 制度の概要

本制度には「企業単独型」と「団体監理型」の二種類の受入方式がある。「企業単独型」とは、本邦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て技能実習を実施する方式で、「団体監理型」とは、商工会や中小企業団体等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）で技能実習を実施する方式である。本稿では、本制度での実習生受入れの9割以上を占める団体監理型に主眼を置くこととする。

本制度における主要な関係機関は、監理団体、実習実施機関、送出し国政府機関、送出し機関である。各機関の役割は様々であるが、以下、簡単に説明する。

監理団体：

その責任と監理の下で技能実習生を受け入れ、技能実習を実施する各企業等（実習実施機関）において技能実習が適正に実施されているか確認し指導する機関。監理団体は、商工会議所や商工会、中小企業団体、農業・漁業協同組合、公益社団法人等の非営利団体でなければならない。

実習実施機関：

技能実習生に対し実際に技能等を修得させる機関。技能実習指導員を配置し技能実習計画に従って技能実習を実施するとともに、生活指導員を配置し技能実習生の生活管理にも細かく配慮するなど、技能実習を円滑に行うための役割を担う。適正な賃金の支払いや労働安全衛生等、日本の労働関係法令を遵守する必要がある。

送出し国政府機関：

自国の技能実習生の送出しを指導・監督する立場にある政府機関。技能実習生の送出しにおける法令整備や送出し事業を行う機関の指導・監督、技能実習生に対する推薦状の発給等の役割を担っている。

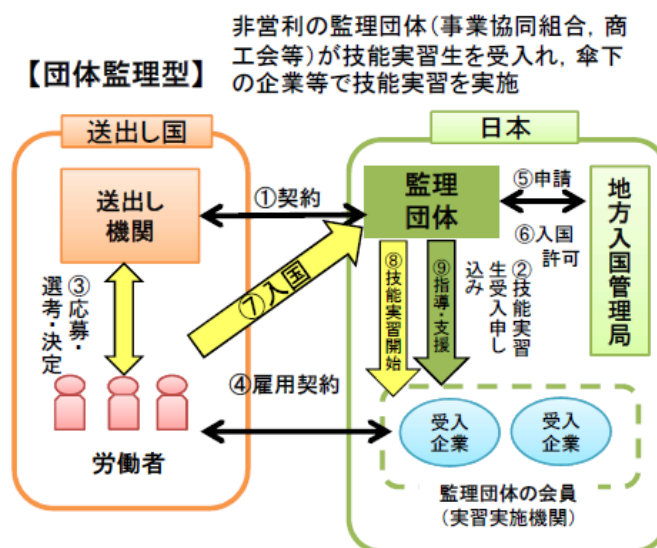
JITCO と送出し国政府は、本制度が健全に発展するために相互に協力することを文書で確認している。現在 JITCO は、15 ヶ国（中国、ベトナム、フィリピン、インドネシア、タイ、カンボジア、ミャンマー、モンゴル、スリランカ、ラオス、ネパール、バングラデシュ、インド、ペルー、ウズベキスタン）と文書を取り交わしている。

送出し機関：

日本の監理団体と技能実習生送出し・受入れに関する協定書を締結し、技能実習生を派遣する機関。技能実習生の募集・選抜、日本語等の派遣前講習、来日中の技能実習生のケア等を行う。送出し政府機関より、各国の基準に従って一定の要件を充足し、日本に技能実習生を派遣するにふさわしいと認められた送出し機関は、認定送出し機関と呼ばれている。

これらの機関の関係性及び制度の大まかな仕組みは以下の図1の通りである。まず送出し機関と監理団体が送出し・受入れに関する契約を結び、監理団体が実習実施機関から技能実習生受入れの申込を受ける。実習実施機関のニーズに基づき、送出し機関が実習生の候補者を募集・選考・決定し、来日まで日本語等の講習を行う。技能実習生は、実習実施機関と雇用契約を締結し、監理団体又は実習実施機関は、地方入国管理局に在留資格認定証明書の交付申請を行う。入国許可が下りると、技能実習生が来日し、通常約1ヶ月から2ヶ月の講習を受けた後、各実習実施機関での実習が開始される。技能実習生は、入国直後の講習期間以外、雇用関係の下、労働関係法令等が適用される。

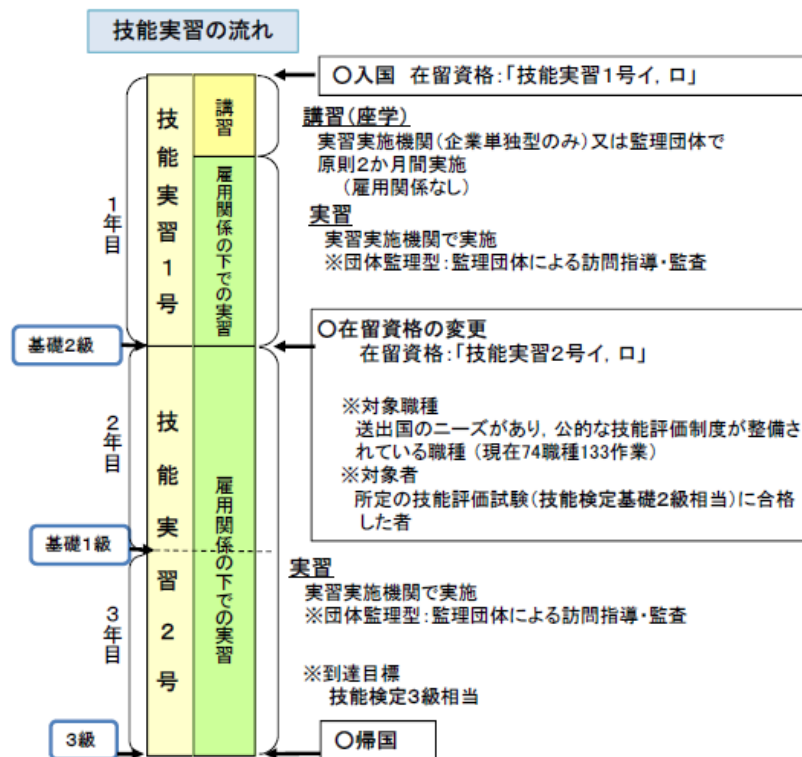
図1：現行の技能実習制度の仕組み「団体監理型」



出典：厚生労働省ホームページ『技能実習制度』「現行の技能実習制度の仕組み」

図2は、3年間の技能実習の流れを表した図である。技能実習生は、1年目の「技能実習1号」で技能を修得し、2・3年目の「技能実習2号」では技能に習熟することが求められている。技能実習1号終了時に技能検定¹基礎2級等に合格し、在留資格変更許可を受けると技能実習2号へ移行することができる。この場合、技能実習1号で技能等を修得した実習実施機関と同一の機関で、かつ同一の技能等について習熟するための活動を行わなければならないと同時に、その技能が74職種133作業(2016年4月現在)ある2号移行対象職種に該当していることが必須である。3年間の実習を通して技能検定3級程度の技能を身に付けることが目標とされているが、検定の基礎1級以上の受験は必須ではない。日本で受ける技能実習と同種の業務に従事した経験等を有することが技能実習生となるための要件の一つとして定められているため、帰国後は日本で身に付けた技能等を活かした職に復帰し、母国の発展に寄与する人材となることが期待されている。

図2：技能実習の流れ



出典：厚生労働省ホームページ『技能実習制度』「現行の技能実習制度の仕組み」(2016年4月現在)

これまで技能実習制度の概要について述べてきた。次項では、本制度を適正かつ円滑に推進するための支援機関である国際研修協力機構について紹介する。

2. JITCO とは

公益財団法人 国際研修協力機構 (JITCO: Japan International Training Cooperation Organization,

¹ 技能検定については中央職業能力開発協会 (JAVADA) ホームページを参照
<<http://www.javada.or.jp/jigyoku/gino/giken.html>>

ジツコ)は、技能実習制度・研修制度の適正かつ円滑な推進に寄与する団体として、法務、外務、厚生労働、経済産業、国土交通の五省共管により1991年に設立された財団法人である(2012年4月に公益財団法人に移行)。以下の三点を使命に日々の業務を行っている。

- ・技能実習生の受入れを行おうとする、あるいは、行っている民間団体・企業等や諸外国の送出し機関・派遣企業に対し、総合的な支援・援助や適正実施の助言・指導を行うこと
- ・技能実習生の悩みや相談に応えるとともに、入管法令・労働法令等の法的権利の確保のため助言・援助を行うこと
- ・制度本来の目的である技能実習の成果が上がり、国際的な人材育成が図られるよう監理団体・実習実施機関、技能実習生、送出し機関等を支援すること

次に、JITCOの主な事業としては以下のような事業が挙げられる。

- ・円滑な受入れのための受入れ支援事業
- ・海外関係機関との連携及び協議、情報の収集提供等の送出し支援事業
- ・法令遵守・適正実施の推進や監理団体及び実習実施機関に対する助言・支援を行う技能実習制度適正化支援事業
- ・技能実習の成果向上に関する支援や技能実習生に対する日本語教育の支援事業
- ・母国語相談の実施と情報提供を実施し技能実習生の権利の確保等に努める技能実習生保護事業
- 技能実習に関する広報・啓発事業

上記のように、JITCOは基本的に受入れ側の監理団体及び実習実施機関、来日した技能実習生への支援事業を幅広く行っているが、送出し側への支援も重要な活動である。その主要な役割を担うのが、筆者が所属する国際部であり、次のような業務を行っている。

- ・送出し国政府機関との関係においては、相互に協力して課題の解決を図るために定期的に協議を実施し、送出し国政府とJITCOの相互協力を謳った文書の締結や改訂、本制度の実施・運営に係わる懸案事項や課題に係る意見交換等を実施する。
- ・送出し機関との関係においては、各機関の情報収集と監理団体への情報提供、送出しに関する相談対応、制度に関する情報交換、送出し機関を対象とした説明会等を実施する。
- ・送出し機関と監理団体がマッチングを行うためのセミナー等も開催し、送出し側と受入れ側の橋渡しとなるような活動を実施する。
- ・監理団体及び実習実施機関に対する海外関係機関の情報提供等の受入れ支援事業を行う。

3. 最近の技能実習生受入れ状況と送出し国の多様化

(1) 技能実習生受入れ状況

これまで技能実習制度及びJITCOの役割について述べてきたが、実際にはどの国からどのくらいの

人数の技能実習生が来日しているのだろうか。入国管理局の統計に基づき、技能実習生の受入れ状況を見る。

表1は、JITCOが文書を取り交わしている15ヶ国から、在留資格「技能実習」で入国した実習生の人数である(2015年)。「技能実習1号イ」は企業単独型 入国1年目、「技能実習1号ロ」は団体監理型 入国1年目を指す。2015年の1年間で、98,502人の技能実習生が入国し、そのうち団体監理型での受入れは92,061人で全体の約9割を占める。国籍をみると、中国が最多で39,598人(全体の40.2%)、次いでベトナム33,047人(33.5%)、フィリピン10,119人(10.3%)、インドネシア7,334人(7.4%)と続く。

表1：2015年JITCO協定締結15ヶ国からの「技能実習」入国者数 (単位：人)

国	技能実習1号イ	技能実習1号ロ	合計
中国	2,287	37,311	39,598
ベトナム	1,058	31,989	33,047
フィリピン	1,086	9,033	10,119
インドネシア	666	6,668	7,334
タイ	1,199	2,487	3,686
カンボジア	27	2,095	2,122
ミャンマー	50	1,734	1,784
モンゴル	2	337	339
スリランカ	16	124	140
ラオス	3	128	131
ネパール	3	91	94
バングラデシュ	10	44	54
インド	34	0	34
ペルー	0	20	20
ウズベキスタン	0	0	0
合計	6,441	92,061	98,502

* 途中帰国再入国者を含む。

出典：法務省 出入国管理局 『出入国管理統計表』「国籍・地域別 入国外国人の在留資格」より作成

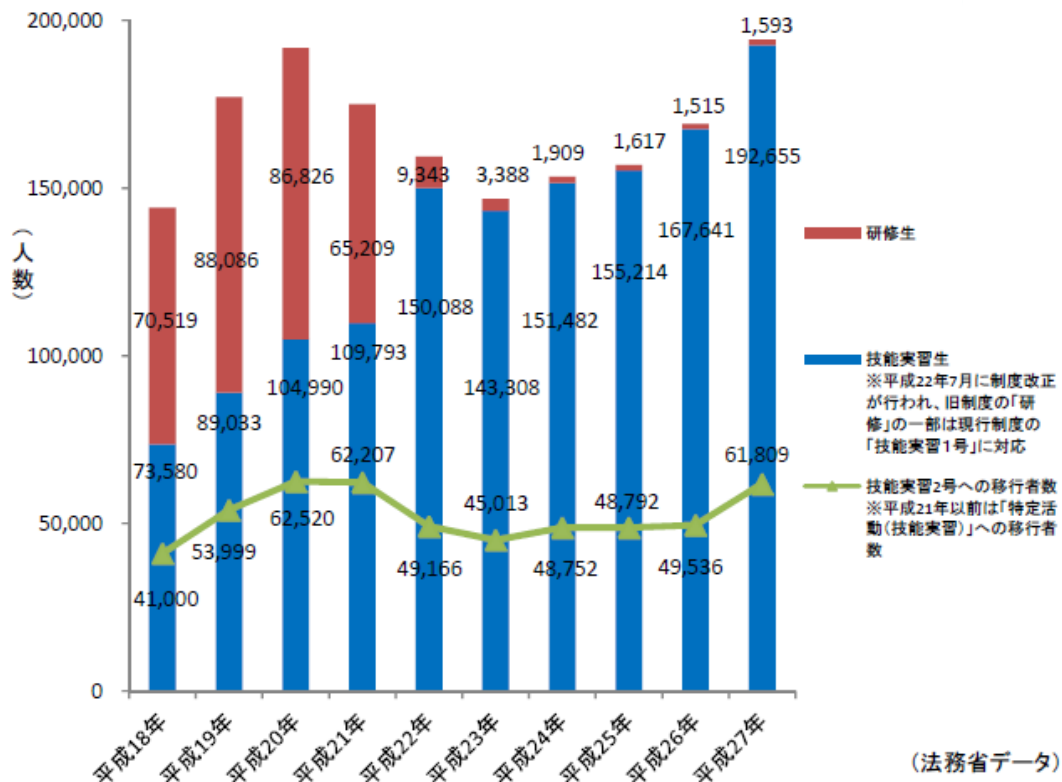
上記表の15ヶ国以外にも、2015年はマレーシアやロシア、韓国、パキスタン、ブラジル等の国々から「技能実習1号イ」及び「技能実習1号ロ」での入国者がいた。

また、2015年12月時点での「国籍・地域別 在留資格（在留目的）別 在留外国人」（法務省出入国管理局統計）によると、全国籍・全在留資格の在留外国人の総数は223万2,189人であり、そのうち「技能実習」（技能実習1号イ＝企業単独型1年目、技能実習2号イ＝企業単独型2・3年目、技能実習1号ロ＝団体監理型1年目、技能実習2号ロ＝団体監理型2・3年目）の総数は、19万2,655人であった。2015年は、新たに入国した約10万人の技能実習生を含め、約20万人の技能実習生が日本で生活し実習を行っているのである。

また、技能実習生を受け入れている監理団体は約2,000、実習実施機関は約35,000あるが、JITCO白書2015年度版の「作業員規模別技能実習2号実習実施機関の状況」によると、実習実施機関の半数以上が、従業員数19人以下の中小企業であった。また、全74職種ある2号移行対象職種のうち、受入れ人数の多い職種は、上位から機械・金属関係、繊維・衣服関係、建設関係、食品製造関係、農業関係であった。

次に、制度改正が行われた2010（平成22）年以降の技能実習生の在留状況の推移をみる。図3の青色の棒グラフは技能実習生の在留数の推移を表しているが、2011（平成23）年以降、年々増加していることが明らかである。2011（平成23）年は143,308人であった在留技能実習生は、2015年（平成27年）には19万2,655人まで増加している。

図3：研修生・技能実習生の在留状況及び「技能実習2号」への移行状況



出典：厚生労働省ホームページ『技能実習制度』『技能実習制度の現状』

(2) 技能実習生の送出国とその多様化

技能実習生数が増加する一方で、技能実習生の送出国に関しても変化がみられる。

表 2：JITCO 協定締結 15 ヶ国からの技能実習（1号イ・ロ）入国者数 （単位：人）

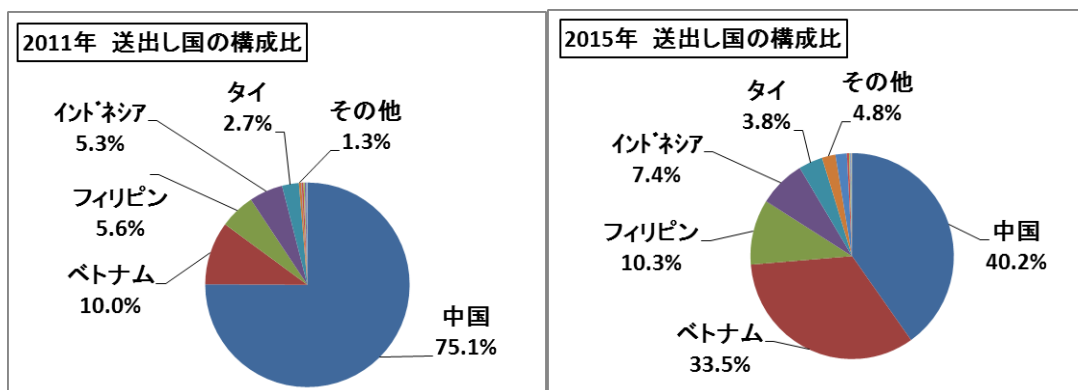
	2011	2012	2013	2014	2015
中国	50,279	49,573	45,263	44,995	39,598
ベトナム	6,686	7,501	10,216	19,648	33,047
フィリピン	3,794	4,311	4,906	7,086	10,119
インドネシア	3,563	3,838	4,160	5,920	7,334
タイ	1,790	2,040	2,540	3,308	3,776
カンボジア	245	227	329	1,130	2,122
ミャンマー	42	16	71	660	1,784
モンゴル	195	217	220	306	339
ラオス	136	112	134	128	131
ネパール	164	146	214	147	94
スリランカ	57	124	76	103	140
バングラデシュ	11	30	33	32	54
ペルー	14	6	9	18	20
インド	30	68	74	100	34
ウズベキスタン	0	0	0	0	0
合計	67,006	68,209	68,245	83,581	98,592

出典：法務省 出入国管理局 『出入国管理統計表』「国籍・地域別 入国外国人の在留資格」より作成

表 2 は、JITCO と協力関係にある 15 ヶ国から来日した技能実習生（企業単独型・団体監理型）の 2011 年から 2015 年の各年の人数である。前項で述べたように、大部分の国からの入国者数が大きく増加していることが分かる一方、次のような変化がみられる。

図 4 は、表 2 の合計に対する各国の構成比をグラフに表したものである。

図 4：技能実習生（1号イ・ロ）送出国の構成比



出典：法務省 出入国管理局 『出入国管理統計表』「国籍・地域別 入国外国人の在留資格」より作成

2011年、日本に入国した中国人技能実習生は50,279人で、15ヶ国全体の75.1%を占めていた。しかし、その後減少し、2015年には39,598人が入国したものの、その割合は15ヶ国全体の40.2%に縮小している。その一方で、ベトナムは2011年の6,686人から2015年の33,047人へと大幅に増加したことに伴い、15ヶ国全体の割合も10.0%から33.5%を占めるまでに拡大した。同様に、フィリピン、インドネシア、タイも、人数と国の構成比ともに数を伸ばしている。更に着目したいのが「その他」の国々である。上記4ヶ国以外の国が「その他」に含まれるが、そのほとんどの国からの技能実習生数が増加しており、特にカンボジアとミャンマーの伸びが顕著である。経済発展に伴い技能実習生の送出しが停滞気味となった中国に代わって、ベトナムやフィリピン、インドネシア等の国々からの技能実習生が増えてきている。日本の監理団体の関心が、中国からベトナム、フィリピンやインドネシア、あるいはカンボジアやミャンマーへと移ってきているともいえる。また、各送出国政府機関の本制度に関する取り組み方は様々であるが、例えばウズベキスタンは、2010年の制度改正以降技能実習生の送出し実績がなかったが、2016年3月末に日本商工会議所主催で説明会を開催するなど、昨今本制度の活用を積極的に推進していく姿勢をみせている。更にこの15ヶ国以外の国についても、キルギスとブータンからの初めての技能実習生が来日するなど、技能実習の送出国は、中国7割その他3割という状況が大きく変化し、中国以外の国々へと多様化する傾向にあるといえることができる。

おわりに

これまで述べてきたように、約20年前に技能実習制度が創設されて以来、主に中国及び東南アジアの国々から多くの技能実習生が来日し、日本の技能等を学んで母国へ帰っていった。海外に進出している大手企業とは異なり、外国人とは縁もなかったような中小企業さえも海外から技能実習生を呼びよせ、技能等を教え、共に働き、母国へと送り返してきたのである。技能実習生本人にとって、日本での実習は、新しい技術と異なる文化を学ぶまさにグローバルな経験となる。帰国予定技能実習生による評価調査や帰国した技能実習生のフォローアップ調査によると、ほとんどの技能実習生が実習における目標を達成し、それが自身に役立つ経験になったと答えており、日本で修得した技能と経験が帰国後のキャリアアップにつながったという評価が多くみられる²。一方で、技能実習生を受け入れる側である実習実施機関あるいは監理団体にとっても、この技能実習制度は、国際的な視野を広げ、外国からきた実習生の文化や生活習慣を身を以て学ぶ機会となっているのではないだろうか。更に、技能実習は、技能実習生、実習実施機関、監理団体のみにとどまらず、技能実習生が生活している地域にも影響を与えているとも考えられる。例えば、実習実施機関や監理団体単位で地域のお祭りやイ

² 帰国予定（6ヶ月以内）技能実習生による技能実習評価調査結果（2015年度）
<<http://www.jitco.or.jp/download/data/tyousakekka2015.pdf>>
帰国技能実習生フォローアップ調査報告（2013年度）
<http://www.jitco.or.jp/about/data/chousa_houkoku/followup_report_2013.pdf>

イベントに参加することによって、技能実習生と地域の人々が交流している例が多くある³。そのようなイベントを通して実習生が日本文化や地域の歴史を学ぶだけではなく、逆に実習生が地域の人々に自国の文化を教えるという場にもなっているのである。また、実習を終えて帰国した技能実習生は、帰国後、各分野の技術を母国に伝えるだけではなく、日本滞在中に経験した日本式の管理や規則、生活習慣等、日本の文化や精神、日本の良さ、日本独特の事柄を広く伝える人材となり得る。

これらの点で、技能実習生は、日本をグローバルな場所へと発展させてきた留学生や高度人材と同様、彼らが属する地域やコミュニティに国際交流の場をもたらしたグローバルな人材であるといえる。技能実習生として来日する外国人が増加しており、更にこの制度を利用したいという関心を示している国も増えてきている。このような状況の中で、日本の国際化を考えるうえで外すことのできない制度ともいえる技能実習制度が、より適正かつ円滑に推進されるよう、受入れ機関、送出し機関ともに制度に関する正しい理解と適切な活用がこれまで以上に求められる。日本政府としても、本制度の適正な実施及び実習生の保護を図るための制度改正を行い、2016年11月28日に、「外国人の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」が公布された。今回公布された法律は公布後1年以内に施行される予定となっている。本制度が、日本と外国との経済的交流そして人的交流をより密接に、より発展させる要因の一つであるということが社会に広く理解されることが重要であると考えられる。

<参考資料>

厚生労働省『技能実習制度』「現行の技能実習制度の仕組み」

<<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11800000-Shokugyounouryokukaihatsukyoku/0000143743.pdf>> 2016年11月28日

厚生労働省『技能実習制度』「技能実習制度の現状」

<<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11800000-Shokugyounouryokukaihatsukyoku/0000143745.pdf>> 2016年11月28日

厚生労働省『外国人の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（技能実習法）について』

<<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000142615.html>> 2016年11月28日

国際研修協力機構 ホームページ

<<http://www.jitco.or.jp/>> 2016年11月28日

国際研修協力機構『外国人技能実習制度概説』第二版、2012年7月

³ 技能実習生の日々の活動はJITCOホームページ「技能実習生 Days」
<http://www.jitco.or.jp/ginou_jissyu_days/index.cgi>で紹介している。

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』2015年度版・2016年度版
法務省 出入国管理局『出入国管理統計表』「国籍・地域別 入国外国人の在留資格」

<http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_nyukan.html>2016年11月28日

法務省 出入国管理局『在留外国人統計（旧登録外国人統計）統計表』「国籍・地域別 在留資格（在留目的）別 在留外国人」

<<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001150236>>2016年11月28日

法務省『技能実習法による新しい技能実習制度について』

<http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri05_00014.html>2016年11月28

日