

外国人研修・技能実習制度から日中間労働力協力を見る

海外招聘客員研究員 王 彦 軍

はじめに

国際労働力協力、または労働力の国際移動は古くからあり、今はグローバル化が進む中、世界サービス貿易の主要形式として、世界各国の人口状況と就業状況、経済発展情勢にかかわりながら、行われている。現在、全世界では労働力の国際移動は年間3000～3500万人に達し、1980年代初期の2000万人に比べ50%以上増加した。特に先進国は出生率の低下と人口高齢化の進行によって、自国労働力の供給が経済成長を支え切れなくなり、外国人労働者を多く受け入れているのが事実である。相当長い間、先進国と発展途上国の間の発展の格差、特に賃金の格差が続き、出生率の格差も続くと思われ、労働力が発展途上国から先進国へ流れる傾向は変わらないであろう。

アジアでは日本は少子高齢化が進み、大きな課題になっている。少子高齢化の進展に伴って、まもなく日本の人口は減少し始め、労働力人口の増加は停止し、労働者の高齢化も進んでいるため、労働力不足が今後厳しくなる恐れが強い。輸出を支えた製造業を始め、産業労働者の役割が重要な日本にとっては、経済の持続的成長を保つには、海外から労働力を受け入れることは不可避だといえよう。

一方、隣の世界一の発展途上国——中国はまったく違った状況にある。人口増加が止まらず、大量の労働者を抱えて雇用問題に悩んでいる。人口政策の成功で、出生率が下がってきたが、労働力人口の規模はやはり大きい。世界が驚くほどの経済成長を収めたにもかかわらず、膨大な労働力人口の就職難が深刻であり、社会安定のための出口が求められてい

る。海外に目を向け労働力の輸出に期待するのも自然のことである。

であれば、中国の過剰労働者を日本へ行かせて働けばいいのではないかと簡単な発想でも思いつく。日本の労働者需要を保障すると同時に、中国の労働者問題も解決して、WIN-WINで、いかにも良さそうな事業であろう。こういう背景に、本文は、日本の外国人研修・技能実習制度による日中間の労働力協力の実態について分析したいと思う。

I 「労働力不足」を迎える日本の労働力市場

1 少子高齢化によって日本の人口構造が変化を迎える

日本は数十年にわたる出生率の低下により、欧米諸国の経験したことのない速さで少子高齢化が進んでいる中、2006年に人口のピークを迎えて、その後人口減少時代に突入しようとしている¹。その結果、年金など社会保障問題及び経済の持続可能な成長への課題など、新しい局面に直面せざるを得なくなる。労働力の減少が日本経済の基盤を揺るがすほどの重大問題であろう。経済成長と少子高齢化の進行が同時に効き始めて、日本は事実上、労働力不足に時代に入っている。今後は労働力人口の減少で人手不足が更に深刻化すると予想される。現在のところ、「合理化」、「失業」など雇用情勢が厳しそうに見えて、不足より過剰ではないかと反論する人はたくさんいると思うが、実際は違うと思う。

日本は合計出生率（合計特殊人口出生率）が長期にわたって置き換え水準を下回り、2003年は1.29にまで下がり、話題を呼んだ。

表1 日本将来人口推計（中位推計）（千人、％）

年次	人口	年齢構造		
		0—14歳	15—64歳	65歳以上
2000年	126,926	14.58	68.06	17.36
2005年	127,708	13.88	66.24	19.88
2010年	127,473	13.39	64.06	22.54
2015年	126,266	12.83	61.22	25.95
2020年	124,107	12.16	59.99	27.85
2025年	121,136	11.63	59.71	28.67
2030年	117,580	11.25	59.17	29.57
2035年	113,602	11.06	58.00	30.94
2040年	109,338	10.99	55.78	33.23
2045年	104,960	10.91	54.41	34.68
2050年	100,593	10.78	53.57	35.65

資料：「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）」
 国立社会保障・人口問題研究所

年金制度にもたらす影響が注目されるようであるが、少子化による生産年齢人口の減少も確実であり、その影響を軽く見てはならない。表1で分かるように、2000年15—64歳生産年齢人口の割合は68.06%であるが、2015年61.22%に下がり、更に2050年には53.57%にまで下がる可能性がある。

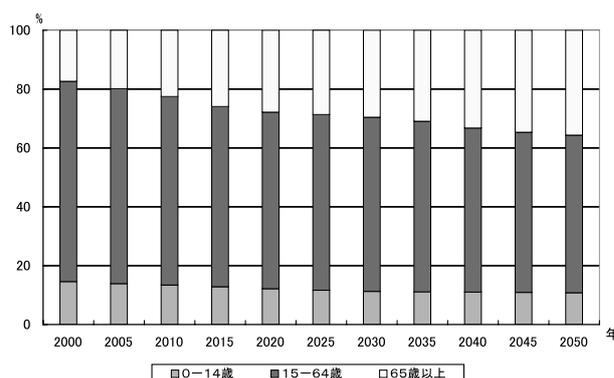
2 団塊世代の定年退職が労働不足を加速させる

戦後1947年—1949年のベビーブームに生まれた世代、いわゆる「団塊世代」が日本経済の高度成長とともに成長して、日本経済を支えた主力軍といえよう。しかし、2007年、団塊世代が60歳になり、定年退職を迎える。実は、バブル崩壊後、企業の早期退職制度などによる団塊世代の引退はすでに始まり、労働市場に対する影響がまもなく現れるはずである。団塊世代が短時間で一斉に退職すると、新規労働者の補充が間に合わず、労働力市場のバランスが崩れて、人手不足を加速させるであろう。

3 日本経済回復により労働需要が増加

1990年代の経済低迷に苦しんだ日本経済は、構造改革の成功と世界経済の回復に伴い、本格的な回復を迎えている。景気動向指数な

図1 日本将来人口推計（中位）



資料：表1により作成

ど経済指標の停滞により、先行先を慎重に見る意見はあるが、本格的回復が開始したとより楽観的に見るのが主流である。景気回復に乗って、雇用情勢も緩和し、労働力に対する需要も増えるであろう。

このように、あと数年もすれば「人手不足」が大きな問題になると考えられる。どう解決すべきかといえば、もちろん高齢者と女性の活用が想定される。しかしそれだけでは限度があり、技能なり、体力なり、対応できない分野や職種は残るだろう。そうすると外国人労働者を受け入れるのは不可避だと思う。

4 制限される外国人労働者の受入

しかし、外国人労働者の受入は簡単なことではない。これはもはや新しい話題ではなく、1980年代後半から、すでに注目を集めていた。1985年のプラザ合意以降の急激な円高と国際化、またバブル時代に生まれた人手不足を背景に、日本に入る外国人が急増し、今も増え続けている。それにもかかわらず、日本の外国人労働者政策は一言で「閉鎖的」といえよう。基本的には国内労働者を保護する意識が非常に強く、「出入国管理及び難民認定法」に基づき、外国人の就職を制限する姿勢を崩さない。高度な技術や技能を持つ人材はある程度受け入れるのに対して、所謂単純労働者、未熟練労働者は受け入れない方針は変わっていない。

OECDの中では、アメリカ、スイス等の

外国人労働者が全労働者の10%を超えるのに比べて、日本は1%にも達せず²、外国人労働者の割合は非常に低いことが、日本政府の外国人労働者政策を生々しく反映している。

一方、単純労働者に対する需要は大きく、企業の受入要望も強く、大量の日系人が単純労働に従事している現実から見て、単純労働者を完全に拒絶するのはなかなか難しい。政策と現実の合間に挟まれて、非常に「日本らしい」措置が生まれて、変通した形で外国人労働者の受け入れを実現した。これは外国人研修制度と技能実習制度である。中国の対日労働力輸出もこの二つの制度を基に行われている。

II 外国人研修制度と技能実習制度³

1 沿革

1960年代後半頃から、多くの日本企業が海外に進出するようになり、現地の人材育成のために日本は研修生の受入制度を実施した。現地法人や、合弁会社、取引関係のある企業の社員を日本に呼び、関連する技術や技能、知識を自社内で効果的に修得させた後、その社員が現地の会社に戻り、修得した技術を発揮させる仕組みだった。

1980年代末になって、日本国内の少子高齢化の進展と国際化に伴って、外国人労働者の対応などについて、大いに議論されるようになった。同時に海外進出実績のない中小企業を主とする経済界から研修生受入の要望が強まった。その結果、1990年に日本政府は従来の研修制度を改正し、日本が技術移転により、開発途上国における人材育成に貢献することを目指して、より広い分野における研修生受入を可能にした。具体的には、従来の企業単独の受入に加えて、中小企業団体を通じて中小企業などが研修生を受入る団体監理型の受入が認められた。

更に、1993年外国人研修制度の拡充として、技能実習制度を創設した。研修を終了し、所

定の要件を充足した研修生に、一定の雇用関係の下でより実践的な技術、技能などを修得させ、その技能などの諸外国への移転を図り、それぞれの国の経済発展を担う「人づくり」にいつそう協力することを目的とするのである。

外国人研修・技能実習制度については、国際貢献の意義がいつも強調されている。「この制度は、研修生・技能実習生への技術・技能移転を図り、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っている」。

2 外国人研修制度

外国人研修制度は「諸外国の青壮年労働者を日本に受入、1年間以内の期間に、我が国の産業・職業上の技術・技能・知識の修得を支援することを内容とするもの」と規定されている。研修内容は実務研修と非実務研修が含まれる。実務研修は、生産現場で実際に生産に従事しながら、或いは実際に販売やサービス業務に携わりながら技術、技能、知識を習得するものだ。これに対して非実務研修は、研修を行う技術・技能に関連した産業・職業の基礎知識やノウハウ、安全衛生の基本、日本語、生活環境・文化・研修への取り組み姿勢など、実務研修の実施に不可欠の内容を教育するとともに、生産現場以外で研修するものだ。

研修生受入は主に企業単独型研修と団体監理型研修の二つのパターンがある。前者は企業が単独で研修生の受入を実施し、海外の現地法人、合弁企業、または外国の取引先企業（一定期間の取引実績が必要）の常勤職員を研修生として受入る。後者は日本の公的な援助・指導を受けた商工会議所・商工会、事業協同組合などの中小企業団体、公益法人などが受入の責任を持ち、その指導・監督の下に研修生を受け入れる。特に後者の場合、海外現地法人を持たない中小企業がより多い。受け入れることが出来る研修生の人数枠は、受

入形態や受入機関の種類、常勤職員の規模によって異なる。

表2 研修生受入人数の区分

区分	実務研修実施機構の常勤職員数	研修生の人数
A	—	常勤職員の5%以内
B	201人以上300人以	15人
	101人以上200人以	10人
	51人以上100人以下	6人
	50人以下	3人
C	農業を営む組合員	2人

Aは主に独自に研修生を受け入れる企業と財団法人などを含む。

Bは商工会議所、商工会、中小企業団体及び職業訓練法人（社団）を含む。

Cは農業協同組合と農業技術協力を行う公益法人を含む。

資料：JITCO 総合パンフレットにより作成

3 技能実習制度

技能実習制度は「研修期間と併せて最長3年の期間において、研修生が研修により修得した技術・技能・知識を雇用関係の下、より実践的且つ実務的に習熟することを内容とするもの」と規定されている。研修制度の延

長と拡充と位置づけられているが、研修は基本的に業種が制限されていないのに対して、技能実習の場合、62職種113作業に限って適用する。

Ⅲ 中国の労働力輸出

1 経緯

中国では労働力輸出を「労務輸出」とも呼び、対外経済協力的一部分として開始したものである。1949年以降、友好国に経済支援を行って、鉄道、発電所などの建設を援助し、労働者を現場に派遣した。しかし、当時は正式に「労務輸出」と認めなかった。1970年代末の改革・開放政策をきっかけに、中国は労働者輸出の役割を評価して、積極的に推進してきた。1980年に国務院は海外請負工事と労務協力事業の定義を修正して、①関係国との友好関係を促進すること、②国のために外貨を獲得すること、③外国の先進的技術を取得し、人材を育成することを労務輸出の意義として定義した。その後「守約、保質、薄利、重義」の「八字方針」と「平等互利、講究実効、形式多様、共同发展」の「四原則」⁴が発表

表3 外国人研修・技能実習制度の比較

	研 修	技 能 実 習
対象となる業務・職種の範囲	入管法令の要件を満たす同一作業の単純反復でない業務とする	技能検定などの対象となる62職種113作業とする
修得技能水準の目標	技能検定基礎2級	技能検定3級
技能修得のための担保措置	研修計画を作成・履行する	技能実習計画を作成・履行する
該当する在留資格	「研修」である	「特定活動」である
滞在期間	一年以内	研修期間を含み、3年以内
労働者性の有無	労働者性はなく、就労は認められない	労働者として取り扱われる
時間外・休日従事の適否	時間外・休日研修は行えない	時間外・休日労働は行える
外国人に対する保護措置	入管法令に基づく保護を行う	労働法令に基づく保護を行う
処遇条件の明確化	研修時間、研修手当などの条件を定めた処遇通知書を交付する	労働条件に関する雇用契約書又は労働条件通知書を交付する
受入機関の生活保護措置	生活実費として研修手当が支払われる	労働の対価として賃金が支払われる
傷害・病への保険措置	民間保険への加入が義務付けられている	国の社会保険・労働保険が強制適用される

資料：JITCO 総合パンフレットにより作成

され、中国の労働力輸出は徐々に規模を拡大し、発展してきた。特に1990年代から、輸出先が増え、輸出人数も急速に拡大した。

2 労働力輸出の実績

中国の労働力輸出は、主に二種類有り、海外で建設工事を請け負うと同時に必要な技術者と労働者を派遣するものと、外国の雇い主との契約に基づく技術者、船員などの労働者を派遣するものである。中国商務部（前身は対外経済貿易合作部）の統計によると、2004年11月までに、労働力輸出は累計309.2万人となる。2004年11月末迄在外労働者総数は53.2万人であり⁵、アジアでは労働力輸出大国のフィリピン（2000年に84万人）には及ばないものの、輸出人数は年々増加している。

労働力の輸出先は、東アジアに集中して、近年の統計ではシンガポール、日本、韓国、香港などが上位を占める。それ以外に、アメリカ、ロシア、イスラエル、ヨルダンなど数多くの国に送っているが、合計180の国、地域に至る。

表4 中国主要労働力輸出先の推移（人）

年次	シンガポール	日本	韓国	香港	マカオ
1995年	30,878	11,733	22,200	37,121	33,077
1996年	45,496	14,264	28,350	29,442	28,065
1997年	58,598	20,079	31,833	27,108	28,570
1998年	59,711	27,049	28,828	22,335	27,508
1999年	73,249	33,028	35,760	20,915	28,878
2000年	87,593	44,941	42,558	19,455	28,711
2001年	99,682	56,502	43,550	24,021	36,808
2002年	91,222	72,005	40,930	24,199	21,656

資料：国家統計局編「中国対外経済統計年鑑」各年版

人数が増加する一方、労働者の構成から見て、依然として非技術系の一般労働者の割合が高い。製造業、建築業及び農林漁業の単純労働に従事する労働者が多数であり、75%を占める⁶。その内、製造業が最も多くて、在外労働者の40%を占め、更に増加する傾向が見える。逆に、科学教育、医療、設計及びIT関連産業に携わるより高技術系の労働者が1%も足りない。これは中国国内労働力構

成の現状を反映している。中国を含む労働力豊富な発展途上国は大半、労働力の輸出を奨励するが、教育レベルが低く、非技術系労働者が多い課題を抱えている。しかし、世界的に見ては、技術と専門性の低い一般労働者の受入に対する制限が益々厳しくなり、業種、枠、滞在期間などを限定するのが普通になっている。労働力輸出側における競争が激化し、賃金が低下する課題に直面している。

3 対日労働者輸出

日本への研修生・技能実習生派遣は、中国では労働者輸出業務として取り扱われて、毎年の労働者輸出の統計に加算される。中国の対日労働力輸出の主要方式とも言える。対日研修生派遣は1979年から開始したもので、1990年代後半から人数が大幅に増えて、現在、日本は中国労働力輸出の重要な市場となっている。シンガポールより人数が少ないが、増加傾向が顕著である。

ここで説明したいのは、日本は研修生と技能実習生が違くと主張するが、中国では同一視され、研修生と略称されている。実際、研修生派遣する場合も、技能実習の二年間を含めて、三年間の在日期間を想定しているのが普通である。

4 労働輸出の管理

労働力輸出事業の管理に当たって、中国では商務部を中心に、労働と社会保障部、公安部、外交部などが行う。対外工事の請負や労働者派遣を行う企業に対しては資格認定を実施し、現在該当資格を有する企業は1628社ある。ここ数年間、各省の地方企業は発展が早く、輸出実績を伸ばした。2003年輸出労働者の85%は地方企業が送り出したが、輸出人数が多いのは江蘇省、上海市、浙江省、福建省、廣東省、山東省などの沿海地域である。逆に内陸部各省の輸出は1000人にも足りない低い水準にある。

そして、対日労働者の輸出に関しては、更なる資格審査が必要となる。1992年に日本へ

の研修生派遣を強化するために、当時の対外経済貿易合作部は「中日研修生協力機構」を新設し、特別に資格認定を行っている。現在は中日研修生協力機構系157社と国家外国専門家局系8社が認定を取得したが、認定されていない企業は研修生・技能実習生の派遣を認めないこととする。これらの認定送り出し機関は対日研修生派遣の実績と経験が豊富であり、日本の受入機関と良好な協力関係を作り、連絡と対応が保障され、研修生事業の円滑な運営環境が整っている。尚、約50社が日本に駐在員を配置し、研修生・技能実習生の相談や管理などを行っている。

IV 中国人研修生・技能実習生の受入

(助)国際研修協力機構 (JITCO) は日本の法務省、外務省、厚生労働省、経済産業省、国

土交通省の五省共管により設立された公益法人であり、外国人研修・技能実習制度の実施に当たって、総合支援、指導、管理を担当する組織であり、研修生・実習生の受け入れ実態をよく把握している。本節は JITCO の統計資料を基に分析する。

JITCO の統計によると、全体的に受け入れられる外国人研修生人数は年々増えつつある。企業単独型の受入が減少しているに対して、団体監理型の受入が著しく増加している。国籍別から見るとは、アジアから来る研修生が殆どであり、中国、インドネシア、ベトナム、フィリピン、タイの順位となっているが、中国が最大の研修生送り出し国となっている(表5)。技能実習生は研修終了後、在留資格を変更する形になるので、同じ傾向を見せている。(表6)

表5 JITCO 支援研修生受入の推移 (人)

	総数	国 籍						受入形態	
		中国	インドネシア	ベトナム	フィリピン	タイ	その他	団体監理型	企業単独型
1998年	26,075	15,898	4,010	1,121	1,476	1,982	1,588	14,867	11,208
1999年	25,631	16,314	3,959	1,432	1,627	1,111	1,188	16,480	9,151
2000年	31,898	21,036	4,686	1,672	2,015	1,114	1,375	22,875	9,023
2001年	37,423	26,837	4,155	1,820	2,090	1,133	1,386	27,470	9,953
2002年	39,724	30,253	3,653	1,953	1,860	1,113	892	30,894	8,830
2003年	43,457	33,527	3,923	1,928	2,317	1,196	566	34,851	8,606
2004年	48,765	39,080	3,505	1,980	2,202	1,203	795	41,151	7,614

2004年は1—11月の数値である。2001年合計が合わないのがそのままである

資料：JITCO <http://www.jitco.or.jp/> (2005年1月13日)

表6 技能実習生移行申請者の推移 (人)

	総数	国 籍					
		中国	インドネシア	ベトナム	フィリピン	タイ	その他
1998年	12,437	7,331	3,299	1,461	291	41	14
1999年	12,442	8,530	2,456	1,067	307	49	33
2000年	16,107	11,115	2,840	1,422	546	115	69
2001年	22,268	15,846	3,355	1,891	756	200	220
2002年	22,997	18,137	2,407	1,612	619	145	77
2003年	27,233	21,007	2,932	2,088	1,014	137	55
2004年	22,623	17,832	2,021	1,651	840	176	103

2004年は11月迄の数値である

資料：JITCO <http://www.jitco.or.jp/> (2005年1月13日)

図2 研修生出身国別構成

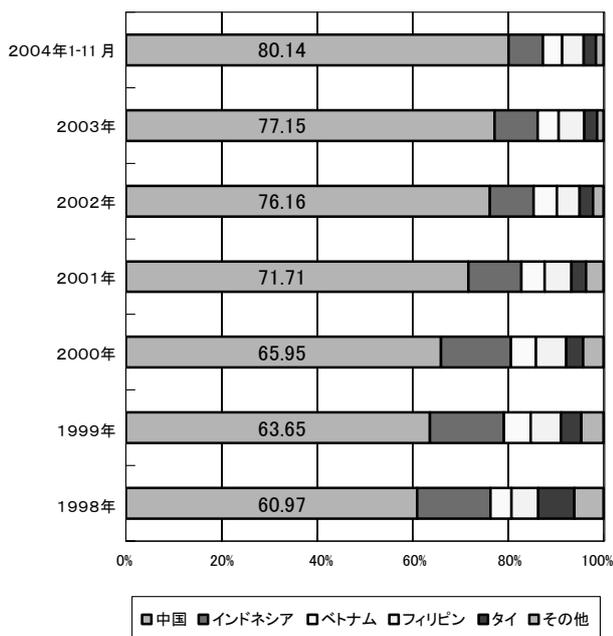


図3 技能実習生移行申請者の国別構成

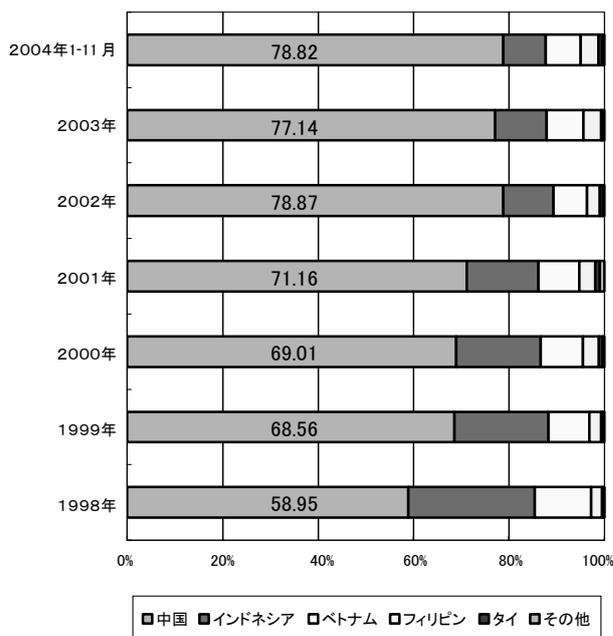


図4 技能実習生業種別構成 (2003年)

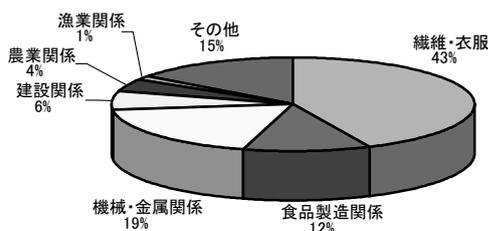
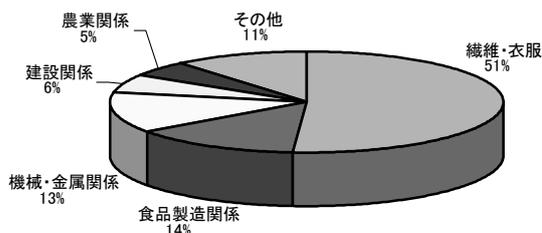


図5 中国人技能実習生業種別構成 (2003年)



研修生の場合、中国から来た研修生は全体の過半数を占め、1998年中国人研修生は全体の60.97%であったが、2003年は77.15%に上昇し、他の国より断然として増加が目立つ。技能実習生移行申請者の場合も同様、中国の割合が非常に高く、1998年は全体の58.95%であったが、2002年は77.14%に上昇した。

技能実習生の業種構成を見れば繊維・衣服、機械・金属、食品製造、建設などの順となっているが、中国人技能実習生は、繊維・衣服、食品製造、機械・金属の順となっている。特に繊維・衣服に携わるのが非常に多くて、5割を超えている。これらの産業はかつては日本の比較優位産業であり、研修させる自信があるはずであるが、同時に、これらの産業は労働力集約型産業でもあり、斜陽産業とも言われて、労働者不足の一面を反映している。研修生受入の地域分布から見れば、受

入上位10県は全部太平洋側の工業生産地域に集中し、日本海沿岸は研修生の受入が少ない現状が、日本の製造業、強いては産業の地域格差を反映しているといえよう(表7)。

表7 JITCO 支援の都道府県別の研修生(2003年、人)

順位	自治体	研修生人数
1	茨城県	2,825
2	岐阜県	2,438
3	愛知県	1,976
4	広島県	1,922
5	千葉県	1,865
6	静岡県	1,840
7	東京都	1,668
8	埼玉県	1,602
9	三重県	1,519
10	愛媛県	1,447
31	島根県	540
34	鳥取県	480

資料：JITCO <http://www.jitco.or.jp/> により作成

V 外国人研修生・技能実習生が増加の理由

1 受入企業の理由

研修生・技能実習生の受入が年々増えつつあり、研修生の存在が定着するようになった。しかし、企業が研修生・実習生を受け入れて、いろいろな条件が要される。例えば研修生を受け入れる場合：①研修計画の作成・履行②生活実費として研修手当の支払い③研修指導員と生活指導員の配置④宿泊施設の提供⑤研修中の事故などに備える保険の加入⑥企業団体の監理など厳しい条件が強いられる。日本人社員雇用より、かなり手間かかるように見えるが、いったい何のメリットがあるのだろうか。一部の受入企業を訪問し、調査した結果、このような意見があった。

(1) 労働力の確保

日本では少子高齢化の影響が労働人口の高齢化にも反映されている。しかし生産現場では、単純作業と言わなくても、体力と手先の器用で勝負する仕事が多く、どうしても若年労働者が必要となる。一方、若者の現場離れが激しく、生産現場の仕事に人気がない。求人を出しても、若年者が応募しないとか、採用してもすぐにやめるとか、必要な若年労働者の確保が難しく、企業の悩みになっているようである。研修生・実習生の受入によって、若年労働者の確保が可能になり、生産を支えている。

(2) 生産計画の確保

近年、日本の生産システムが変化しつつあり、特に中小企業が苦しんでいる。少量、多品種、短納期など中小企業の対応能力が死活問題に関わるといっても過言ではないようである。社員が急に辞めたり、休んだりしては、生産計画が狂いやすいので、企業にとっては、これを如何に避けるのが課題となっている。外国人研修生・実習生なら、休みをコントロールするのが可能で、見込み通りに生産するのが保障される。

(3) 社員意識の改革

勤勉さが日本の労働者の定評であったが、生活が豊かになるに伴って、勤務感覚がどんどん変わってしまい、労働をいやがる人が増えてきた。一方、研修生・実習生は能力があるし、勤務態度も認められている。真面目で技能取得が早く、仕事を怠ることが少ないなど、評判が悪くない。賃金が低くても、これだけ働く人がいると言うことを日本人従業員に実際に見せ、意識改革したいと語る企業の責任者もいる。

(4) コスト削減

この点については、正直に認める企業が少ないが、企業が研修生・実習生に支払う金額を見ては、日本人社員より少ないのが分かる。2003年1—12月の技能実習生の賃金について、JITCOが調査を行った結果、月給として11～13万円が28.2%、13～15万円が19.9%、15～17万円が25.0%となり、17万円以下は合計75.1%を占める。最高賃金は25万円以上となるが、0.6%しかない⁷。同時期の日本の平均月給は30.7万円であり、かなりの差があるのは否定できない。激しい競争の下、研修生・実習生の受け入れによって、コストダウンを実現し競争力を向上させるのも自然の選択であろう。

しかし、これらの理由の中から、日本政府の掲げた発展途上国の人材育成に貢献すると言う意見は聞かれなかった。むしろ、本当に研修させる方向であれば、指導者の配置による人件費の増加で採算が合わなかったり、企業運営に障害が生じたり、企業の立場として興味がわからない意見が多かった。補助金ももらっていないのに、何故そうする必要があるのか納得できないようである。つまり、研修生・実習生を受け入れて、教えるのではなく、仕事をしてもらうのが本音だと考えられる。

2 中国人研修生・技能実習生が多い理由

研修生の構成では、1980年代、中国人研修生が占める比重が低かった（1982年1231人、

全体の11.5%)。しかし、1990年代に入ってから増加が著しく、現在は七割強が中国人研修生となっている。その背景には、中国の労働力輸出奨励の政策転換の効果と日中間の経済連携が緊密になったことが考えられる。中国人研修生が多い原因は以下の点が考えられる。

(1) 中国は産業がそろっている。

中国が成立後、外国に頼らず、経済の自立を目指して、あらゆる分野で産業の発展に努めた。おかげで、レベルは別にして、殆どの産業部門がそろった。研修生受入の際、母国で在職中の仕事経験などの条件が要求されるが、中国は全分野の派遣が可能になっている。どんな産業、どんな職種においても研修生の提供に対応できることが、拡大を可能とした。

(2) 技術力が評価される

研修生らは企業で技術・知識を習得するといっても、実際は現場で働き、企業の生産計画に組み込まれるのが普通である。どれだけの技術力を持つのか、企業にとって無視できない要件である。(1)に関連するが、中国人研修生は実践経験が豊富で、技術力と即戦力がかなり評価されている。特に縫製・衣類などの分野に中国人研修生が集中しているのは、中国では同業種の急速な成長が背景にあると思われる。

(3) 文化の類似性

研修生にとっても、受入企業にとっても、相互の交流と生活の融和が最も心配されるので、文化の類似性は非常に重要な意味をもつ。この点において中国は他の国より優位に立つのは言うまでもない。顔つきが日本人と似ていて、一緒に入っても特に目立たない。そして箸と米の食文化、漢字が共通で、交流の障碍が少なく、研修の効果が保障される。

(4) 送り出し機関の対応

研修生・実習生の来日は個人のルートが殆ど無く、中国の送り出し機関は大きな役割を果たしている。長期間の対日派遣を継続する

ために、送り出し機関はいろいろな工夫を凝らした。安定した労働者供給を確保するように、国内で県又は区など、地方の行政機関と協力関係を作り、「輸出基地」を指定する送り出し機関が数多くある。「基地」は条件に相応しい労働者と担保を提供して、送り出し機関は対日連絡と出入国手続きを担当するような役割分担になっている。そして、日本に駐在員を派遣して、トラブルの快速解決に対応するので、受入企業に満足できるアフターケアを提供するのが特長である。

3 研修生・技能実習生の声

実際、研修生・技能実習生の感想はどうか。研修生らとの懇談を通じて、話を聞いてみた結果、以下のような返答をまとめた。

(1) 外国人研修・実習制度の解釈に不賛成

外国人研修・実習制度はどんなものか、研修生と技能実習生の身分は何を意味しているか、こんな質問に対して、大半ははっきり答えは得られなかった。研修・技能実習制度の本来の目的を良く承知していないようである。ただし、研修生では残業が出来ないことだけはよく分かっている。つまり制度の意味が分からないまま、注意事項だけを覚えたのである。その代わりに人材育成が目的であることを説明しても、みんな納得できない様子であった。安価な賃金で中国から労働者を呼んだと言う認識が強くて、どうしても公式解釈に納得していないのが印象的であった。

(2) 勉強意識が薄く、金稼ぎが目的

日本に来るために、大変激しい競争を経た上、厳しい契約を結んだようである。送り出し機関が失踪などを防ぐために、公職の担保人や保証金の支払いを前提として契約を結ぶのである。保証金は地方によって額が違うけど、いずれもかなりの大金といえる。保証金を支払うために借金してしまう研修生も少なくない。失踪防止対策としては非常に効果的であるが、研修生自身にとって、日本に来て

お金を稼いで、相当の貯金をしなければならぬと精神面と経済面の二重負担になる。自然に技術研修よりもお金が肝心だと考えるようになってしまう。

(3) 生活の適応

実生活の面では、住宅事情、食生活に殆ど不満が少なく楽しんでいようである。一般的に研修先で自炊して、食材など中国と近いから、不便がないことが理由と考えられる。不満、或いは慣れない点と言えば、物価、ゴミ処理、労働疲労などがあった。特に中国で普及されていないゴミ分類に困っている人が少なくない。休暇の生活が単調で、テレビとショッピングで済ませるのが一般的である。節約する意識が強くて、お金をあまり使わないように、外食と遊びを控えるようである。生活に必要な食材や衣類品、雑貨を買うのが最大の支出である。それから、地域社会への参加意欲が低い傾向があり、日本人との交流は職場の同僚が殆どで、誘ってくれなければコミュニティ活動に参加する人が少ない。生活情報の入手手段についても、「自分で探す」又は「周囲の中国人に聞く」のが最も多かった。研修生と日本人の間の交流が足りない現実を映している。

総合的に判断して、研修活動を中国における労働の延長線上として捉えると根底に意識することを示しているといえよう。

(4) 日本語と相談者が必要

滞在中、一番障碍になるのが「日本語能力が低い」ことである。来日前に送り出し機関の事前研修と来日直後のオリエンテーションで日本語を勉強したが、時間が短く、挨拶程度のまま仕事に突入してしまい、十分な意志疎通が可能なレベルには至らないままのようである。仕事合間を利用して勉強しようと思っても、指導者がいないし、仕事が疲れるし、ついに怠ってしまう。結局、言葉が障碍になり、仕事及び生活面にいろいろな影響をもたらした。指示を間違えて、不良品をたく

さん出したり、気持ちを誤解されたりして、自信を失い、日本人との交流を妨害した原因でもある。

また、相談者がいないことも影響が大きい。日本に来て、社会習慣、人間関係、労働環境などについて困ったことがしばしば出てくる。受入企業が生活指導員を配置しているが、立場の違いを懸念し、相当な不信感を持っていて、相談の相手にしたくないようである。より信頼できる第三者を求める気持ちがあるが、相応しい存在は殆どいない。JITCOが提供する相談援助を利用した人が少ない。このように困ったときの相談者がいないから、悩みを抱えたまま、精神面のストレスがたまってしまふ人が多いようである。

VI 懸念される課題

このように研修・技能実習制度の実施によって、中国人を含む外国人労働者が年々規模を拡大している。日中間の労働力協力に大いに貢献し、また順調に発展したと思われると同時に、いくつかの課題が懸念される。

1 外国人研修・技能実習制度の性質

研修・実習内容は本当にどんなものなのか、これは制度の性質に関わる重要な意味を持つ。研修技術のレベルと幅について、研修生・実習生を対象に、このような研究者の調査結果がある⁸。研修内容について、「非常に不十分」が30.5%、「やや不十分」が27.5%であり、「不十分」が合計58%となる。これに対して「充分」と答えたのは10%弱であり、技術レベル・レンジに対する研修生の不満が窺える。言い換えれば、研修生にとって、研修技術内容は高レベルのものではなく、「研修」や「勉強」ではなく、一般労働をしていることになる。この点について筆者の聞き取り調査でも同様な結果が分かった。「自分は安価な労働力に使われている」とはっきり言う研修生は少数ではなかった。これは、制度の公式解釈とはかなりの差があるのである

う。

外国人研修・技能実習制度の性質について、日本政府、企業、中国側三者には、それぞれの判断があり、必ずしも一致していない。日本政府は公式で発展途上国の人材育成に協力するのが目的だと主張し、労働者ではないことを強調している。技能実習についても、労働者として雇用関係を認めるが、技術などの「習熟」することを強調する。受入企業の場合は、制度の規定に縛られて、形式上研修の規定を守っているが、労働者として取り扱うのが本音であり、技能実習生はむしろ完全に労働者同様である。こういう認識上のギャップが残るからこそ、度々制度違反の事例が出て、管理機関のJITCOが指導、検査を強化する姿勢で臨むのである。一方、中国は、日本政府の公式解釈を別にして、完全に労働者輸出として取り扱う。むしろ、中国側と受入企業の認識が非常に近く、日本政府の解釈がどうにも現実とは違うような気がする。このようなギャップがある限り、相互の監理、サポート体勢が違い、障害をもたらす心配が消えない。「正大公明」ではなく、中途半端な事業に受け止められるのは非常に残念で、現実に基づいて、制度改正を含む見直しが必要であるのではないかと思う。

2 労働者としての役割を公平に評価

研修生・実習生の受入れ企業では、研修生・実習生が活躍して、生産活動にとってはかなり重要な存在になっていると、非常に高く評価されている。特に縫製、電子部品組み立てなど労働力集約型の産業においては、研修生・技能実習生が実質上の単純労働でありながら、企業にとっては無くてはならないほどの役割を果たしている。それにもかかわらず、マスコミや世論では、正式にその役割を認める声が非常に弱い。むしろ、制度上の限界があるので、そんなことに直面したくない意識が強いようである。役割を認めてくれないから、研修生・実習生の社会的地位が低く見な

されている。逆にごく少数の研修生・実習生による違法事件が過剰に取り上げられ、批判を浴びされてしまうのは残念である。

3 研修生・実習生の日本社会適応が問題

中国は日本と文化が近いと言われても、やはり違った国であり、発展水準と生活習慣の格差は少なくない。前述のように、研修生がより早く日本での仕事と生活に適応するために、入国前、送り出し機関は一般的に、日本語、風俗、生活習慣などが含まれる事前研修を実施している。日本に入国後も非実務研修として一ヶ月前後の集中研修を受ける。しかし、やはり時間が限られて、十分な効果が期待できないから、滞在期間内で、実生活を通じて少しずつ適応しなければならない。それにもかかわらず、ゴミの分類が分かりにくい、日本人との交流が少ない、必要な情報の獲得が難しいなど、円滑に日本社会に溶け込むのがたいへん難しい。この点では外国人労働者と共生する社会環境を築き上げていく必要性をアピールして、受入企業、地方自治体が配慮しながら支援体制を強化すべきではないかと思う。

4 研修生・実習生の権利保護

制度上、研修生・実習生の権利を保護するために細かく規定されているにもかかわらず、実際は権利侵害の事件は後を絶たない。近年、いくつかの事件がマスコミに報道され、中国国内で大騒ぎになった。例えば、2004年10月徳島県の企業が中国人の縫製、木材関係実習生に支払う賃金が当地最低賃金を大きく下回ったため、刑事告発されたことが報道された。そのうちの100万円も被害を受けた実習生がいた。それ以外にも、健康検査をしない、過酷な労働条件、賃金不払い、有給休暇が取れないなど、研修生・実習生権益を侵害する悪質な事例がたくさんある。このような事件は少数とはいっても、その影響が非常に悪く、研修・実習制度の運営に影を落とした。JITCO等受入機関が厳しく取り締まりしな

ければ、今後の受け入れ事業に影響を残しかねない。

5 研修・実習期間は中国側が排除される

研修生・実習生の派遣と受入は日中両国が協力しながら実施しているのに、日本に入国後、中国側の管理部門及び送り出し機関は排除され、現状把握が不可能となる。日常の管理、監督は全部日本側、主に JITCO が担当するようになってしまう。JITCO は不定期に企業を訪れ、違反行為がないかを検査するが、中国側には現場の情報は入らない。不法な待遇にされて、企業と摩擦を起こした場合、助けを求めるのが困難となる。一部送り出し機関が在日駐在員を派遣していても、企業を検査する権利がなく、トラブル発生後の対応に追われるだけである。このままでは中国側の役割に限度があり、事業の円滑運営にも不利であろう。

Ⅶ 外国人研修・技能実習制度の評価

外国人研修・技能実習制度を通じて、実質上中国の労働者が大量に日本に入り、両国にとって別々の思惑があっても、一応目的達成したし、成果を無視しては不適で、役割を積極的に評価する。特に中国人研修生・技能実習生の受入は事実上、日中間の労働力協力を実現させ、大きな役割を果たした。

1 労働者育成への貢献

発展途上国の人材育成に協力するのが研修生受入の本来の目的であり、この役割を認めなければならない。中国にとっては、優秀な産業労働者を養成するのは経済成長を遂げるための重要な仕事である。中国は労働者が従来の生産方式に慣れてしまい、非効率的で、責任意識が欠けるなど技術・技能以外の面で負けると指摘される。研修生らが日本の企業で働いて、技術を修得すると同時に、日本の生産システム、管理方法、職業精神、品質意識を自然に身につけるようになる。例えば日本企業の自慢の「4S」、つまり「整理、整頓、

清掃、清潔」を知らない研修生は恐らくいないと思う。このように。技術・技能のようなハードな面に止まらず、意識・精神などソフトな面の養成も効果が大きい。中国が「世界の工場」を目指しているが、このような産業労働者の育成が非常に重要な意味を持つ。

2 草の根の国際交流

日中間の友好協力関係は非常に大切なことである。行政、学者、経済などの幅広い分野の交流が頻繁に行われる中、民間の草の根の交流がまだ不十分だと思う。広さがあるが、深さが足りないことである。日本を良く知る普通の中国人といえば、留学生が代表的であったが、研修生・実習生が大量に来日後、新たな勢力が現れた。日本滞在中、一般の民間人と一緒に働いて、付き合っ、自ら日本社会を全面的に経験するのが貴重な草の根国際交流となる。お互いに、良い面も悪い面もしっかり見て、認識を深めることが出来た。また、帰国後、彼らの経験した「日本」に対する認識は必ず周辺の友人や親戚を通じて広がっていき、日中交流の民間基礎を築き上げる。

3 中国の就業問題の緩和

中国は1億以上の余剰労働力を抱えていて、都市部の失業率が4%前後だと政府は公表しているが⁹、実際は倍以上あると推測する学者の意見がある。とにかく雇用情勢が厳しいのは確実であり、どう対応するのが中国の難題である。対外労働力輸出は失業問題の解決には至らなくても、緩和する役割を果たした。中国はその役割を高く評価し、国家発展計画に労働力輸出を積極的に拡大すると明記した。日本への研修生実習生派遣は2位を占め、中国の失業問題の緩和に大いに貢献したと認めるべきである。

4 研修生の生活改善、国の外貨獲得

言うまでもなく、日本でお金を稼ぐのは来日研修生・実習生の主な目的である。聞き取り調査では、3年間日本で働けば、100万～

300万円の貯金を持ち帰るのが一般的だと分かった。中国の一般労働者の約10年分の収入に相当する。生活は大きく改善されるし、人生まで変わる魅力的なチャンスである。国にとっては、巨額の外貨収入になるし、民間消費市場の活発化をもたらす効果が期待できる。労働者が帰国後、新しい家を建てたとか、高級家電製品を購入したとか近年盛んに報道されるのがその狙いがあると思われる。

5 日本企業の中国進出に土台作り

日本企業の中国進出が1990年代から急増し、現在中国に海外現地法人が849社あり、電気機械、繊維、一般機械など製造業が圧倒的に多い¹⁰。中国の安価な労働力を目当てにコストダウン実現が大きな要因であるが、普通の中国人労働者より、日本から帰国した研修生・実習生が日本の生産管理が良く分かるので、日系企業に歓迎される。華南、華東など日系企業の集中した地域では、帰国研修生が日本滞在の経験を生かしてより高い賃金が得られると説明された。また、組長やチームリーダーに抜擢する事例も少なくない。日本の一次受入機関に事前に打診し、帰国研修生の情報を求め、採用内定を希望する現地法人さえある。このように、研修生・実習生は、中国に進出する日本企業にとっても信頼できる人材となっている。

Ⅷ 日中労働力協力について今後を展望

中国人研修生・技能実習生が年々増加していることから分かるように、日中間の労働力協力は着実に拡大している。今後はどうなるであろう、更に拡大できるか、分析してみたい。

1 外国人労働者受入に対する日本の拒否が根強い

日本政府が「労働鎖国」を取った背景に、国民の外国人労働者に対する拒否意識が強いことがあると考えられる。内閣府の世論調

査¹¹によれば、「単純労働者の受入は認めない」が25.9%で、「女性や高齢者など国内労働者の活用を優先し、不足する分野には単純労働者を受け入れる」が39.0%で、単純労働者の受入に消極的な態度を取る人が64.9%に達している。日本政府もこのような民間の意見を盾にして、慎重論を重ねていて、簡単に「労働開国」実現ができないようである。

そうはいつでも現実をよく見れば、外国人労働者の増加は不可避と判断する。外相の諮問機関「海外交流審議会」は2004年10月に答申を提出し、事実上単純労働者の受入解禁を促した¹²。そして、外国人労働者を多く受け入れる地方自治体からも、政府の対応が遅れると批判の声が上がっている。

慎重論があるにも関わらず、「秩序だった受け入れ」を基調に解禁方向へ転じると筆者は考える。日中間の労働力協力は拡大できるかどうかは、日本の外国人労働者政策に左右されるであろう。

2 外国人労働者受入拡大の圧力が増大する

世界経済のグローバル化潮流の中、地域間の経済連携が更に強化され、二国間の自由貿易協定（FTA）交渉が目立つ。日本はフィリピン、タイ、マレーシアなどのアジア諸国と FTA 交渉中であるが、関税の撤廃の他、労働力の移動も大きなテーマとなる。フィリピンとの交渉で、看護と介護の受入を強く迫られたことが代表的で、日本の外国人労働者政策が変化を求められる。長い目で見れば日中間も必ず FTA 締結するので、労働力に関する交渉も避けられない議題になると思う。今までの対日労働力輸出は民間ペースで推進されてきたが、FTA 交渉に入れば中国政府が積極的に動き出すであろう。

一方、日本国内では経済産業界を中心に、外国人労働者受入を拡大すべき共通認識が出来ている。拡大すれば、アジア諸国の競争が予想され、今までの研修生・実習生受入の実績から見て、中国はかなり優勢にあると思わ

れ、更に増加するのではないかと期待できる。

3 不法残留者の強制退去による労働者不足の補充が必要

日本には外国労働者は合計約76万人いて、専門・技術分野で働いているのが23.5%だけで、約60万人が単純労働に従事していると推定される。就労分野の制限を受けない日系人労働者（約23万人）や不法残留者（約22万人）の多くは単純労働に就いていると推定される¹³。治安悪化などを背景に、不法残留者の強制退去を強化されているが、労働者として働いた割に、その分の穴を埋める必要が出てくる。どんな形で新しい労働者を受け入れるか議論があるが、研修・技能実習制度を活用して受け入れるのが選択の一つと考えられる。このチャンスをつかんで中国の送り出し機関が働きかけて来れば、更に中国人研修・実習生が増える可能性は充分ある。

4 日中間の労働力協力は、一般労働者が主体で変えがたい

受入企業が求めるのは単純労働を堪能する一般労働者であり、高レベルの技術技能を習得させる考えがないばかりか、技術流失を防止するように心がけている。製造業や加工業では中国は実力を積み上げて、日本の競争ライバルになっている。「自分の手で自分を締めよう馬鹿な行為はしない」と理解しやすい道理である。高技能の労働者を日本で養成して中国に返すようなことは、まさに敵に塩を送ると一緒であろう。逆に中国の労働構造から見ても、過剰なのは一般労働者であり、不足している高素質の労働者を送り出す余裕はないであろう。その上、高レベル人材獲得に世界各国が争い合って、日本が勝てるかどうか分からない。

5 日中労働力協力拡大の鍵は日本に

日中間には発展格差が大きく、同じ仕事なら、日本に行けば十倍ほどの収入があるのは、一般労働者にとって魅力的であるのは言うまでもない。中国の沿海地方が対外開放の先頭

に立って、労働力の輸出も拡大してきたが、中央政府が労働力輸出を積極的奨励すると政策を掲げて以来、内陸地域も動き出した。内陸部の出稼ぎ労働者は今まで、国内の沿海地方に流れたが、今は海外にも興味津々で、意欲を見せている。各省の送り出し機関の間で競争が激化し、日本の受入機関との協力関係の確保に懸命する。この意味では中国側の供給は不足がなく、受入の鍵を握るのは受入の日本側である。

6 労働分野の拡大について

現在の技能実習職種は製造業、加工に集中しているが、今後はどうなるか不透明である。何故かというと、日本の製造業、加工業は国際市場において「中国製」「インドネシア製」など、厳しい競争に直面している。国内の大手企業は殆ど安い人件費を求めて海外に進出している。国内に残った中小企業は苦しみを耐えながら、コスト削減に迫られてきた。研修生・実習生の受入もこういう目的の対策と言えよう。しかし、「中国製」などの成長に従って、中小企業の生き残る環境は更に厳しくなると予想される。今後の研修生・実習生の受入が製造業、加工業の発展状況に左右されると思う。特に実習生受入の半分を占める縫製・衣類加工業においては、危機感がある。その代わりに、限定された職種を突破して、もっと広い範囲の受入を視野に入れて考えれば、まだ拡大する余裕があると思う。特に日本社会の変容を考えて、サービス業には需要が大きく、分野を拡大するように期待している。

おわりに

日本の外国人労働政策が内外の圧力に直面して、改革は避けられない状況に来ている。慎重な姿勢を崩さない日本政府であるが、迫られてやるしかないより前向きに動き出して改革を進めばどうであろう。外国人研修・実習制度は「秩序のあった受入」の意味では非常に成功した制度だといえる。実施方法、管

理システムがとても効果的で、今後の外国人労働者の受入にとって、参考になるであろう。従来の外国人労働者受入政策は抜本的な改革が必要で、単純労働者の受入を正当化し、外国人研修・技能実習制度の良い経験を生かして、新しい政策を作成すれば良いのではないかを思う。敢えて提言すれば、分かりづらい外国人研修・技能実習制度を廃止し、一般労働者の入国を認めて、「就労」のビザを新設すればどうであろう。

もう一つ、外国人研修・技能実習制度の実施によって、数多くの中国人労働者が日本に来了。在日中の活動状況に関する調査を、日本の受入機関が実施したが、帰国後の活動状況に関するフォロー調査が欠けているようである。研修・技能実習を終えて、中国に帰国した後、どう活躍しているか、日本に行く前と比べてどんな変化があったか、こんな状況を把握しなければ、外国人研修・技能実習制度の評価にとっては不十分だと思っている。今後は、この点について引き続き調査していきたいと思う。

1. 井口泰. 2001年. 『外国人労働者新時代』. ちくま新書
2. 依光正哲 (編). 2003年. 『国際化する日本の労働市場』. 東洋経済新聞社
3. 梶田孝道. 1994年. 『外国人労働者と日本』. 日本放送出版協会
4. 中本博皓. 2001年. 『日本経済と外国人労働者政策』. 税務経理協会
5. 岡真人 施建偉. 1993年. 「外国人研修制度の実態と問題点」. 『経済と貿易』 (163号). P46-65
6. 張紀濤. 1998年. 「注目を浴びる日中研修生交流事業」. 『海外労働時報』 No.265. P81-94
7. 劉麗君. 2002年. 「日本における外国人研修生についての考察」. 『名古屋大学大学院経済経営論集』 第5号. P153-187
8. 法務省入国管理局. 2000年. 「国際社会に寄与する研修・技能実習制度」. 『国際人流』. 160号

(外国語文献)

1. 叶淳. 2002年. 「赴日研修与产业留学」. 『出国与就业』
2. 郑道文. 2004年. 「劳动力市场的国际一体化和我国剩余劳动力的出路」. 『农村经济问题』 第5期
3. 王德君. 2004年. 「日本内部劳动力市场研究」. 『财经问题研究』 第246期.
4. 李保民 刘学贵. 「中国国际劳务合作现状、问题及对策探讨」. 『合肥学院学报』 第21卷1期

¹ 国立社会保障・人口問題研究所推計. 2002年

² 経済産業省編. 『通商白書2003』. P 124

³ 本節は JITCO 総合パンフレットを参照

⁴ 「八字方針」は「契約違反しない、施工の質を保障、安値、友好を重んじる」、「四原則」は「主権の相互尊重、実質効果を強調、形式多様、共に発展」の意味である。

⁵ 中国对外承包工程商会. 『中国对外劳务合作年度报告2004年』. P 9

⁶ 中国对外承包工程商会. 『中国对外劳务合作年度报告2004年』. P 10

⁷ JITCO. <http://www.jitco.or.jp/> (2005年1月)

⁸ 劉麗君. 2002 : P 176

⁹ 労働・社会保障部. 2004年. 『中国の就業状況と政策』

¹⁰ 経済産業省. 『日本企業の海外進出状況』 (2004年版)

¹¹ 内閣府. 『外国人労働者の受入に関する世論調査』 (2004年5月)

¹² 野嶋剛. 迫られる「労働開国」. 朝日新聞. 2004年11月18日

¹³ 同上

<参考文献>

(日本語文献)