

# 技能実習制度はなぜ奴隷的労働と言われるのか

本多 ミヨ子

## はじめに

新設された在留資格「特定技能」による外国人労働者の受け入れが4月1日から始まった。この1年間に6万人を受け入れるとされており、その多くが技能実習生からの移行と考えられることから、技能実習生の実態がクローズアップされ、一気に関心が高まった。ここでは具体的事例は最小限にとどめ、団体監理型技能実習制度自体の持つ本質、そこから発生する問題点および解決策はあるか否かを考えてみたい。

移住者と連帯する全国ネットワーク代表理事の鳥井一平氏はこの制度を「善良な社長を邪悪な社長に変えてしまう制度」と評しているが、私も同感である。根源的原因は2つある。その1つは、実習生が渡航前に背負わされる多額の借金であり、もう1つが雇用主変更の自由がない、つまり転職ができないという点である。この2つから、低賃金、長時間労働が必然的に発生し、残業・休日・深夜手当未払い、休日を与えない、有給休暇不付与など労働基準法違反が多発し、暴言・暴行、強制帰国、セクハラ・パワハラなど多くの人権侵害が引き起こされる。

## 1 実習生はなぜ多額の借金をしてまで日本に来るのか

### (1) 借金はどのように発生するのか

技能実習制度は、送り出し国の認定を受けた送り出し機関（文末・資料1参照）が実習生希望者を募り、提携している監理団体（日本側受入れ機関）を通して受入れ企業に実習生を送り込むシステムである。実習生はほぼ例外なく送り出し国での借金を背負って日本に来る。60万円から150万円位が多く、どこの国でも大同小異である。この内訳は経費、手数料、渡航前訓練（日本語等）費用などと説明されるが、それ以上の詳細な内訳までは説明されないことが多い。政府の「労働輸出」政策によって近年一番多くの実習生が来日しているベトナムを例にとって見ていくことにする。

実習生として日本に行くことを希望し採用が決まると、来日するためのパスポートやビザの取得、航空券の手配など各種手続きが必要になる。これを送り出し機関が代行する。「経費」とされるものだが、すべての領収書が添付されているわけではないので、適切な金額なのか、また本当に必要な経費なのかなどは検証のしようがなく、言われた金額を払うしかない。さらに「手数料」の名目でかなりの金額を払わされる。この手数料をいくら払わされるかで、借金

の金額は大きく違ってくる。

ベトナムでは、政府が“手数料は3600ドル（約40万円）以下”と決めているが、多くの送り出し機関はこれを守っていない。送り出し機関に言わせると、“守っていない”のではなく“守れない”のだと言う。その理由の1つが監理団体からのキックバックの要求である。監理団体はいくつもの送り出し機関と提携しているので、どの送り出し機関から採用するかを主体的に決める立場にあり、1人でも多く採用してほしい送り出し機関としてはこの要求を断れないという。もちろん、日本では監理団体がキックバックを要求することは禁止されており、これが明らかになれば許可取り消し要件にあたるが、弱い立場の送り出し機関は恨まれるのを恐れて明らかにできないのだという。さらにブローカーへの手数料が発生する場合もある。ベトナムでは実習生希望者は農村出身者が少なくないが、送り出し機関はハノイ市やホーチミン市など都市部に多く、地方のブローカーが農村を回って希望者を募り、獲得した人数に応じて報酬を受け取るというやり方が多く見受けられる。この費用も手数料とされることが多い。

採用が決まると、実習生候補者は渡航前訓練施設で日本語の教育や技能などの訓練を受けることになる。日本語学校、訓練センター、研修センターなど呼び方は様々だが、ほぼ全員がこの施設に入れられる。しかし、技能実習制度には日本語要件は付けられていない（介護職種以外は）のである。制度上は日本語ができなくても問題はない。

詳しくは後述するが、2010年までは入国1年目の非実務研修（座学）期間は短くても8か月必要で、主な教育内容は日本語だった。実際にはほとんど守られておらず、入国1日目から

作業をさせられた事例も多いが、制度上はそうだったのである。それが2010年の改定で非実務研修期間2カ月に短縮され、しかも送り出し国で1か月以上の研修を受けてきた場合はさらに短縮されて1か月でよいとされた。これ以降、訓練施設を経て来日することがほとんど義務化したと言ってもいい。実習生候補者はこの施設に入所し教育を受けるための費用も払わなくてはならない。施設は全寮制が基本であり、3か月から10か月生活する。少ない金額ではなく、さらに借金が増えることになる。この他に禁止されている保証金を取られている例もある。

## （2）どのように工面するのか、なぜ日本に来るのか

親族から借りられればいい方で、高い利子で払って銀行から借りる場合が多い。担保は土地の使用権で、もし返済できなければ一家破滅のリスクを負っているわけである。

国で何年働いても返しきれないほどの借金を背負ってまで、なぜ日本に来るのだろうか。その答えの1つはベトナム政府の政策である。

ベトナムでは「労働輸出」は移住労働者を表す言葉であり、政府の重要政策となっている。日本はその働き先として期待されている国なのである。そして送り出し機関やブローカーによる耳障りのいい宣伝がもう1つの答えである。「月10万円は仕送りできる」「残業すればもっとたくさん稼げる」「借入金を返済しても200万円は貯められる」等々。ベトナムの若者たちは「アジアの最先進国日本で働くことが出来るならこんな夢のようなことも可能」だと考え、「多額の借金はすぐ返せる、家族のために3年間がんばろう」と期待と希望を持って日本にく

ることになる。

### (3) 利権構造が出来上がっている

この制度の送り出し国側での問題点は、利権構造が出来上がっていることだと考える。平均賃金が3万円の国で、他国に働きにいくだけでその何十倍もの費用が必要になるなど普通ならありえないことであり、専門的・技術的分野の労働者として日本に働きにくる外国人労働者また日系人として定住ビザで日本に来る労働者にはそのような費用はかかっていない。これは技能実習制度が、送り出し機関を通さないと来日できない仕組みになっていることに原因があり、当然この制度を作りだした日本政府に責任がある。

ベトナム以外でも多くの国の送り出し機関は派遣会社であり、実習生派遣ビジネスである。派遣会社は利益をあげるために存在するのだから、かかる費用は実習生に転嫁する。ブローカーへの報酬、監理団体へのキックバックは実習生の借金になる。

さらに渡航前訓練でも利益を追求する。大手の送り出し機関の多くは自前の訓練施設を持っており、ここでも利益をあげる。

銀行、送り出し機関、ブローカーなど実習生送り出しビジネスに係るすべての組織・個人が利益をあげ、そして実習生は多額の借金を背負って来日せざるを得なくなる。利権構造が出来上がっているとしか言いようがない。

## 2 雇用主変更不可がもたらすもの

### (1) なぜ雇用主変更が認められないのか

母国での多額の借金が主として送り出し国側の問題とすれば、雇用主変更の自由がないのは

日本での制度上の問題である。転職を認めない理由を政府は「あくまで技術・技能を学ぶ実習生なので、途中で実習先を変えると一貫性がなくなる」と説明する。しかし、同種の企業であればこのようなことは何の障害にもならず理由にはならない。真の理由は辞めさせたくないのである。

実態として技能実習生を受け入れている企業は、日本人が働きたがらない人手不足分野である。3年間使い続けるために、企業名を特定してビザを発行するという制度をつくりあげた。その会社を辞めるということは、即ビザが無くなることを意味する。「特別な事情がある場合は会社を変えることができる」とされているが、“特別な事情”とは、会社の倒産や会社が不正行為認定を受けた場合などごくまれな場合のみである。

### (2) 失踪は逃亡ではなく緊急避難

昨年12月の国会審議の中で明らかになった失踪者の労働環境の実態は、これまで世間が漠然と考えていた「賃金が安いことが不満だったのだろう」という安易な考えを打ち砕くものだった。失踪者の67%が最低賃金以下で働かされており、過労死ライン（月80時間）を超える残業をさせられていた人が全体の1割を超えていた事実は衝撃だった。また「指導が厳しい」という項目の実際の姿は「大声で怒鳴られる」などの言葉の暴力ではないかと私は考えている。男性では「暴力があった」、女性では「セクハラにあった」との記述もあり、追い詰められた実習生の姿が浮かぶ。

低賃金、長時間労働、セクハラ・パワハラ、暴力、この先もこの状態が続くのは耐えられないと思っても、会社を辞めて他の職場に移るこ

とが禁止されているならば、最後の手段として失踪することは、自分を壊さないためのギリギリの選択であり緊急避難だったと考える。失踪すれば在留資格を失い、見つければ退去強制されることはわかっている、失踪せざるを得なかった実習生たちの気持ちを思うと、入管に残された2,870枚の聴取票からは2,870人の悲鳴が聞こえてくるような気がする。

### 3 必然的に発生する低賃金、長時間労働—邪悪な社長の誕生

多額の借金と雇用主変更不可から、低賃金、長時間労働が必然的に発生する。団体監理型で技能実習生を受け入れている企業の多くが中小零細企業でありその規模は年々小規模化している。常勤者が1～9人の企業が2009年度は41.5%だったが、2016年度では50.4%で実に半分以上の企業が10人未満の零細企業であり、経営者が資金繰りに四苦八苦していることは容易に想像できる。経費節減の最も簡単な方法は賃金の抑制である。賃金は最低賃金でOK、休日は月2回でいい、長時間労働させても黙って働く上、残業・深夜・休日割増手当は支給しなくていい。それどころか1時間400円・500円しか支給しなくても文句を言わない。絶対に会社を辞めず、仕事が遅かったり休みたいと言ったら「国へ返すぞ」と言えばいい。こんな労働者がいれば社長としては必ず受け入れたい。この誘惑に打ち勝つ社長は多くはないであろう。善良な社長が必然的に邪悪な社長に変わっていく。変わらなければ会社が倒産する危険性が増すからである。

また名目的に最低賃金は守っていても、実質的に最賃割れを起こさせる方法も考えだす。一

番簡単なのは家賃を不当に高くすることである。組合に相談にきた実習生も不当に高い家賃を徴収されていた。東京都大田区で働く5人のベトナム人実習生は、いっしょに会社が借り上げた一軒家に住んでいた。家賃は1人3.5万円で水光熱費は自分たちで払っていた。ところがこの家の広告チラシが偶然見つかり、家賃は8.5万円とわかった。会社は毎月9万円もピンハネしていたことになる。このケースでは入居時に遡って取りすぎた家賃を返済させたが、会社の敷地内に建てた会社所有の物件だと労基署も入管も「不当とまでは言えない」などと言うだけで是正されないことも多々ある。

昨年の臨時国会で、野党のヒアリングに応じた技能実習生の涙の訴えを覚えている方々も多いと思う。女性にとって本当に辛いセクハラ、仕事が遅いと殴られた男性、帰るとき返すからと強制的に天引き貯金させられ、結局使いこまれたうえ会社が倒産した例、何をされても何を言われても多額の借金を返せなくなるのが怖くてただ我慢して働くことしかできない日々、食事代として月1万円だけ残し、後は借金返済のために国の家族に送り3年間がんばろうとじっと耐えた毎日、聞いたたびに、胸が痛くなった。

### 4 技能実習制度2度の改定—変わったこと変わらなかったこと

#### (1) 研修生を技能実習生に変えても実態は変わらなかった—2010年

2010年に入管法が変わり、在留資格「技能実習」が創設された。これにより「研修生」という呼称はなくなり、すべて技能実習生と呼ばれるようになった。そして1年目から労働関係法令が適用されることになり、労働者として扱



われることになる。

しかし、実態はほとんど変わらなかった。あからさまな最低賃金違反などは減少したが、前述したように実質的に最賃割れを起こさせる事態が増えていった。

むしろ、大きく変わったのは監理団体のあり方である。改定前の監理団体は地元の業者組合や商工会などが多く、責任範囲も2年目の研修の時期だけであり、2、3年目は企業任せでよかったのである。それまでなかったのに研修生を入れるためだけに作った協同組合もあったくらいで、規模も小さく地域も限定されていて、協同組合の代表も加盟会社の社長の中から1人選ぶというようなものが多かった。それが改定で3年間責任を持たなくてはならないだけでなく、受入れ企業の監理、指導もしなくてはなくなり、仕事量が大幅に増えた。そこで出てきたのが監理を専門にする監理団体である。少しずつその数は増えていき、地域も拡大し数県から東日本・西日本一帯を守備範囲にする監理団体もある。送り出し機関との提携も数カ国にわたる監理団体もあり、「100の送り出し機関と提携しています」とインターネットで宣伝している監理団体もある。本来、監理団体は非営利組織でなければならないはずだが、とてもそうは思えない監理団体が増えてきた。

また、「これは儲かりそうだ」と考えて監理団体を作ろうとする動きも出てきた。2017年までは監理団体は許可制ではなく届出制だったので、書類さえそろえれば誰でも設立できた。そこで名前だけ「監理団体」を名乗り、実際の仕事は他の会社に丸投げする、またはほとんど仕事らしい仕事をしないという悪質な監理団体も出てきた。

組合が関わった事例で、悪質な監理団体に所

属する悪質な受入れ企業のケースがあった。この受入れ企業は産廃業者だった。当然、産廃業者は実習生受け入れはできないが、監理団体と受入れ企業が書類をねつ造して2人の実習生を受け入れてしまったのである。幸いこの監理団体に正義感の強い男性がいて、これはおかしいと気づいて組合に相談に来てくれたおかげで、この2人の実習生は他の監理団体・受入れ企業に移動することができた。でもこれは偶然であり、書類さえそろっていれば許可してしまうやり方を変えなければ、届出制から許可制になっても何も変わらないと考える。

## (2) 国際的批判に応えるふりして制度拡大— 2017年

2014年7月23日、国連人権委員会は「日本定期報告に関する総括所見」の中で「委員会 は、外国人技能実習生に対する労働法制の保護を拡充した制度改正にもかかわらず、同制度のもとで性的虐待、労働に関係する死亡、強制労働となりえる状況に関する報告がいまだに多く存在することを懸念とともに留意する」とし、1年以内に委員会の勧告の実施に関連する情報を提供することを求めた。

どうしても何らかの対応をしなくてはならなくなった政府が出してきたのが、“技能実習法”である。技能実習生に係る法律ができたのは初めてであり、技能実習機構の設立は評価・歓迎するが、担当する人員が少なすぎる。実習生が大幅に増加している現実がある中で、このままでは“アリバイ的”になってしまう恐れがあり、人員を大幅に増員しなければ真の保護機関とはならないだろう。

許しがたいのは、これを利用して制度を拡大したことである。問題を解決しないままで拡大

すればより大きな問題を起こすだけである。

そして、この改定によっても技能実習制度が根本的に改善されることはない。それは、この制度の根源的2要因が変わらないからである。

## 5 なぜ「奴隷的労働」なのか

労働者として扱われていても完全に権利を保障された労働者ではなく、“辞める自由”という最も大切な権利を奪われていることが、技能実習制度を「奴隷的労働」にしている根源であり、制度を制度たらしめている要因である。

私は、日々外国人労働者の労働相談を受ける中で外国人労働者の実態を見ている。劣悪な労働環境に置かれている外国人労働者は大変多く、賃金や残業手当の未払い、長時間労働など技能実習生と同等の事例をたくさん知っている。しかし、私たちは彼ら、彼女らを「奴隷的労働」とは考えていない。それは辞める自由があり、自分で次の仕事を探す自由があるからである。実際問題として辞めるとすぐ次の仕事が見つかる保証はなく、不安から辞めることを躊躇する労働者は多くいる。しかし、制度上辞められないのではなく、自分の意思で辞めないのである。専門的・技術的分野の在留資格の中で「奴隷的労働」は技能実習生だけである。

## 6 ILOへの状況申告

首都圏移住労働者ユニオンは、2010年から毎年ILOに「技能実習制度は強制労働であり、29号条約違反である」として状況申告をしており、今年も10回目の申告を提出する予定である。ILOの強制労働の定義は、「処罰の脅威をもって労働させている」と「自ら任意

に申し出たものではないすべての労働」の2点であり、技能実習制度はこれにぴったりあてはまると考えている。

“処罰の脅し”は、多くの職場で度々社長から発せられる「国へ返すぞ!」「強制帰国させるぞ!」である。強制帰国は「罰」なのである。前述したように、実習生にとってこれほど恐ろしい言葉はなく、すべてを黙って耐えさせる絶大な力を持っている。この言葉に対する恐怖心は私たちの想像をはるかに超えている。先日、労災事例で組合に相談に来たフィリピン人実習生は、「火傷で指の曲がりが少し悪くなった。前と同じ仕事ができないから国へ帰れと言われないかとても心配だ」と言っていた。他の指より5ミリほど曲がりが悪いだけで仕事にはまったく影響がないと思われるが、本人は本気で心配していた。組合が社長と会い彼の心配事を伝え、労災の手続きと強制帰国をさせないことを約束させた。それを伝えたとたんにも明るくなった彼の顔を見て、強制帰国がいかに実習生の心を脅かしているかあらためて思わされた。“自ら任意に申し出たものではないすべての労働”は、説明の必要がないほど、雇用主変更の自由がないこの制度そのままである。

これまでに2度、ILOがこの状況申告について関心を寄せてくれた。2012年と2016年で、「国別条約別個別所見」の29号強制労働に関して、「委員会は移住労働者ユニオンからの改訂外国人技能実習生制度（「外国人研修生制度」）の実施に関する情報を含む通報と、これらの通報に対する政府の回答に注目する」「この情報に注目しつつ、委員会は外国人実習生の保護を強化するために取られた様々な法的並びに実務的措置についての情報を提供し続けるよう政府に求める」としている。29号条約「強

制労働」は基本8条約の1つで世界中が無条件に守らなければならない重要な条約であり、そう簡単に「条約違反であるから技能実習制度は廃止するように」とはならないが、組合が状況申告をすることによってILOは毎年日本政府に回答を求めているので、力を緩めずに今後も出し続けるつもりである。

### おわりに—過労死撲滅の具体的対策を

この制度はさまざまな問題点を内在しているが、私が緊急に対処しなければならないと考え

るのは、過労死・過労自死の可視化と対策である。一部速報値が含まれるが、これまでに少なくとも451名が死亡しており、その原因の第一位は脳・心臓疾患で、少なくとも124名にのぼる。早急に具体的対策を考えなければ、今後増えていく実習生、そして同じような制度設計で入国してくる特定技能の労働者の健康破壊が進むことは間違いないことである。関係者との懇談を持ちながら対処していきたい。

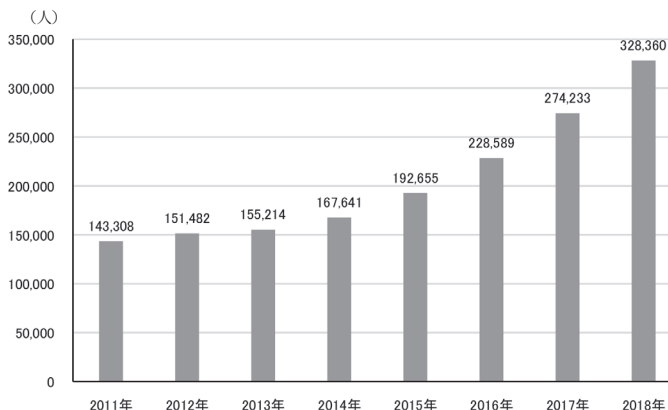
(ほんだ みよこ・全労連非正規センター副代表、  
首都圏移住労働者ユニオン書記長)

資料1 主な国の政府公認送り出し機関数

| 国 名     | 2010年8月現在 | 2019年2月現在 |
|---------|-----------|-----------|
| 中 国     | 251       | 295       |
| ベトナム    | 107       | 291       |
| フィリピン   | 確認中       | 268       |
| ネパール    | 172       | 203       |
| インドネシア  | 52        | 154       |
| ミャンマー   | 18        | 124       |
| カンボジア   | 8         | 72        |
| モンゴル    | 14        | 67        |
| スリランカ   | 12        | 45        |
| ウズベキスタン | 1         | 41        |
| タ イ     | 19        | 36        |
| イ ン ド   | 6         | 22        |
| ラ オ ス   | 4         | 16        |
| バングラデシュ | 1         | 2         |

(注) 各送り出し機関は、多くの支店や下請け機関を持つ  
出所：国際研修協力機構（JITCO）発表

資料2 技能実習生数の推移



出所：財務省入国管理局発表資料