

Working Paper Series

No.73

国際労働移動における技能と国際協力の可能性

——移住労働者の技能形成と移住関連活動の ODA 適格性について——

Skills and the International Cooperation in International Labor Migration

——Skill formation of migrant workers and ODA eligibility for migration-related activities——

江場日菜子

Hinako Eba

2024 年 5 月

<https://doi.org/10.50870/0002000311>



国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町 2-2-3 日比谷国際ビル 6 階

<http://www.ipss.go.jp>

本ワーキング・ペーパーの内容は全て執筆者の個人的見解であり、国立社会保障・人口問題研究所の見解を示すものではありません。

国際労働移動における技能と国際協力の可能性

——移住労働者の技能形成と移住関連活動の ODA 適格性について——

Skills and the International Cooperation in International Labor Migration

——Skill formation of migrant workers and ODA eligibility for migration-related activities——

国立社会保障・人口問題研究所

国際関係部 客員研究員 江場 日菜子

要旨：途上国開発に国際労働移動が及ぼす影響の大きさが近年注目されている。世界銀行は、「世界開発報告書（World Development Report）」2023 年版で史上初めて移民と開発を取り上げ、移民が国家開発に与える影響を分析した。OECD では、開発援助委員会（DAC）が 2023 年 6 月、移住関連活動における ODA 適格性評価のための原則と基準を設定し、ODA 計上を進めている。このように、国の開発に移住労働者が果たす役割の大きさへの認識の高まりから、ここ十数年で各国の開発/研究機関の「移住と開発」の分野における事業組成や研究活動が漸進してきており、それを受け、国際社会では、開発における移住労働者の役割や貢献を測定し、移住労働を開発に結びつけるための枠組みや評価制度が整えられつつある。

本稿では、開発における移住労働者/移民の役割や現在の日本・アジア諸国間の労働移動を分析しつつ、移動を規定する最新の国際的な枠組みを捉え、「技能形成」や「政府開発援助における移住関連活動」といった領域でどのような議論が展開されているかを概観する。その中で、ODA 実施機関を活用し「移住と開発」に取り組むドイツ、大洋州からの労働者受入れを中心に外国人労働者受入れを進めるオーストラリア、外国人労働者の受入と技能育成を同時に目指す日本といった国における外国人労働者受入スキームについても比較検討する。

調査の結果、国際労働移動において、独・豪・日が運用する労働者受入制度はいずれも技能形成の要素を持ち、技能形成に関連する内容は部分的に ODA 適格となる（ODA と認められる）可能性があることが確認された。また、技能実習制度が日本社会及び移住労働者にもたらす影響を分析し、実習生は生活費・来日前支払費用を差し引いても 3 年間で 208 万円程度貯蓄できること、受入事業者は実習生に支払う賃金の約 1.3 倍の費用をかけて実習生を雇用していること、同制度によって日本社会に創出される付加価値は約 2 兆円であること等を試算した。

技能を基盤とした移住ルートの創出・修正は、移住労働を途上国開発に繋げるために、また国際労働移動を制御する上で、今後必要不可欠になる可能性が高い。技能とは、送出国の「移住労働を通じた産業人材の育成」、移住労働者の「より安全で高収入な移住労働」に繋がり、受入国にとっても「より質の高い労働者の選抜」「技能向上による付加価値創出」が見込めるものだからである。既に開発協力において多くの移住関連活動が行われているが、今次 OECD DAC で設定された基準や国際機関・開発機関での議論が進む Skills Mobility Partnerships の進展により、今後途上国開発における「移住と開発」分野の取組はより一層加速するだろう。

キーワード：移住と開発、国際協力、技能形成、外国人労働者、Skills Mobility Partnerships

目次

1. 序論：開発における移住労働者の役割/貢献についての認識の高まりと「移住と開発」という概念の勃興.....	4
2. 先行研究.....	5
(1) 頭脳流出 (Brain Drain) に関する研究.....	6
(2) 国際送金に関する研究.....	7
(3) 社会的送金に関する研究.....	8
(4) 移住のための国際的な枠組み.....	9
(5) 世界銀行 (開発機関) による調査・研究.....	11
(6) 移住労働に関する主な国際労働基準.....	13
(7) 国際労働市場における技能.....	14
3. 背景：日本とアジア諸国間の「国際的な人の移動」の特徴と最新動向.....	16
4. 中心命題及び探求課題.....	19
5. 本論①：国際的に議論が進展している「Skills Mobility Partnerships」という概念.....	20
(1) SMPs という概念とその発展の経緯.....	20
(2) SMPs の事例：ドイツ Triple Win、オーストラリア PALM、日本の技能実習制度.....	22
①ドイツ：介護人材受入のための「Triple Win」プロジェクト.....	22
②オーストラリア：大洋州からの労働者受入れ「PALM」プロジェクト.....	26
③日本：アジア諸国からの実習生受入れ：技能実習制度.....	31
6. 本論②：OECD DAC における「移住と開発」分野の ODA 計上にかかる議論と展望.....	43
(1) OECD の概要及び OECD 開発援助委員会 (DAC) の位置づけ.....	43
(2) OECD DAC における移住関連活動の ODA 適格性にかかる議論の経緯.....	44
(3) 議論と基準.....	44
(4) 議論と基準の解説.....	48
(5) Casebook の事例.....	50
①オーストラリア PALM.....	51
②ドイツ Triple Win.....	51
③技能実習制度.....	52
④その他.....	53
(6) DAC ODA eligibility of migration から移住と開発を考える.....	55
7. 考察：国際労働移動と技能、SMPs と ODA の関係性.....	55
(1) 国際労働移動と技能.....	55
(2) ODA 適格性と SMPs の関係性.....	56
8. 結論.....	57

Annex（付属資料）	59
Annex-1. 技能実習生はいったいどのくらい稼ぎ、貯蓄できるのか（詳細）	59
Annex-2. 日本の現状と移住と開発に係る取組み.....	64
参考文献	67

1. 序論：開発における移住労働者の役割/貢献についての認識の高まりと「移住と開発」という概念の勃興

途上国開発に移民・移住労働者が及ぼす影響の大きさが近年、注目されている。世界銀行は、「世界開発報告書¹⁾」2023年版で初めて移民を主題に取り上げ、移住労働者や難民が国家開発に与える影響について分析した。経済協力開発機構（OECD）では、長年移民について調査が行われてきたが、2022年には国際移民課²⁾が出身国（送出国）・目的国（受入国）・移住労働者・雇用主のいずれの利益も追求する国家間移動の枠組みとして「Skills Mobility Partnerships」という概念をまとめたペーパーを刊行した。また、開発援助委員会（OECD DAC）では2023年6月、移住にかかる活動におけるODA適格性評価のための原則と基準が「Clarifying The ODA Eligibility of Migration-Related Activities」として設定された。開発途上国への資金・資本の流入については、FDI（海外直接投資）がODA（政府開発援助）を超過して久しいが、近年は移住労働者が母国の家族や親戚に資金を送る国際送金がODAやFDIよりも大きく、かつ安定しているという調査結果がでている（世銀2021年）。

前述の国際的な潮流及び一部の先進国における労働者不足にかかる実情を踏まえ、開発機関では、途上国の人口動態及びそれに合わせた産業開発を考える上で国際労働移動の視点の重要性が認知されつつある。具体的には、国境を越えた人の移動や移住労働により培われた人的資本を途上国開発につなげるためのODAのあり方、移住労働に関連する多様な課題分野³⁾への横断的な取り組み方等が議論されてきた。

このように、国の開発に移住労働者が果たす役割の大きさへの認識の高まりから、ここ十数年で各国の開発機関・研究機関の「移住と開発」の分野における事業組成や研究活動が漸進している。また、国際社会では、開発における移住労働者の役割や貢献を測定し、移住労働を開発に結びつけるための様々な枠組みや評価制度が整えられている最中である。

他方、日本国内に視点を移すと、日本では、2022年12月から翌11月にかけて「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」が行われていた。技能実習制度は、1990年の改正入管法施行による団体監理型の研修生の受け入れを皮切りに、1997年の技能実習期間の延長、2010年の技能実習1号・2号の創設（最長3年）、2017年の外国人技能実習法の施行（技能実習3号の創設）等を経て現在に至る、歴史の長い外国人受入制度である。現在では、メディアを中心に様々な批判もある同制度だが、実は「移住と開発」において重要な視点である「技能形成」が制度設計の軸となっており、国際的な潮流においては、むしろ国際労働移動を通じた人材育成の観点から注目されている制度でもある。世界的に見ても、年間数十万人の規模で外国人労働者を受け入れながら、研修/労働を通じた人的資本の蓄積を担保する制度は珍しく、「育成就労制度」の創設を見据え、改めて技能実

¹⁾ World Development Report

²⁾ International Migration Division

³⁾ 送出国のガバナンス強化や送出国法令の整備、高等教育や職業教育に関連する労働者の人的資本開発、農業・製造業等各産業分野の余剰労働力の効果的な分散、及び移住労働による産業人材育成等

習制度の果たしてきた役割について問い直すことは有用である。

本稿では、開発における移住労働者/移民の役割や現在日本と周辺アジア諸国間で起きている移住労働について分析しつつ、現在進展している移住労働を規定する国際的な議論や枠組みを捉え、国際労働移動の中の「技能」について検討する。その中で、ODA 実施機関を活用し「移住と開発」に取り組むドイツ、大洋州からの労働者受入れを中心に移民国家として外国人労働者受入れを進めるオーストラリア、外国人労働者の受け入れと技能育成を同時に目指す日本といった国における外国人労働者受け入れスキームについても比較検討を行う。また、それらを踏まえた日本の外国人受入制度の評価も試みる。

2. 先行研究

移住と開発 (Migration and Development) は、既に欧米においては研究領域として確立されているが、学問の系譜を紐解くと、第二次世界大戦後の 1950 年代頃から発展し、1980 年代後半から 90 年代にかけて、それまで別々の領域だった移住研究と開発研究が接近し、深められてきた歴史を持つ。なお、20 世紀半ばに社会科学者が移住を扱うまでは、歴史家が人類史という文脈での移動を取り扱うことが多かったが、経済学者による移住の帰結に関する研究 (Lipton 1980; Foner 2000) を経て、「トダロの理論⁴」と呼ばれるような人の移動を説明するモデルが開発され (Sjaastad 1962; Lee 1966; Todaro 1969; Harris and Todaro 1970)、国際労働移動が開発研究と接近し「移住と開発」という領域が確立した。21 世紀には、特に「移住労働者/労働移民」に関する研究が進展し、Clements et al (2014) や ILO・世銀・OECD 等による検証がより本格的に行われ、社会・経済開発における移住の視点の重要性や移住における国際機関の役割が認識されるようになった。

研究対象の変遷としては、1980 年代頃までは、移住が途上国の開発に与える影響として帰還や投資などの肯定的な面がありつつも、「頭脳流出」に見られる否定的な議論が大半を占めていた (金子 2018)。その後、1990 年代には人の移動を前提とした、開発や人の移動に寛容な政策への転換に関する研究が、2000 年代には人間の安全保障論と関連付けた、移民・難民の受け入れ政策と開発の一貫性を求める論考が見られた。2000 年代後半には開発援助資金が減少する中、移民による送金への注目が高まり、人の移動が貧困削減に貢献するという主張が展開されている (田中 2022)。また、同じく 2000 年代後半から 2010 年代には、人々が循環し、関連する知識・スキル・アイディアの双方向の流れが、経済的なイノベーションに貢献するとして、頭脳や知識の循環 (国際頭脳循環⁵) にも注目が集

⁴ 移住行動は農村部と都市部で期待賃金に格差の存在するような環境における一種の投資行動であり、労働者は期待利得の現在価値が移動コストを上回れば移動を行う。都市部では、公的セクターにおける職種の賃金が硬直的であるため、失業や非公式セクターでの雇用が解消されないが、失業の存在する状況でも、期待利得が十分高ければ農村から都市部への労働者の流入は必ずしも止まらない (Harris and Todaro 1970; 赤林 2004)。

⁵ 頭脳循環については、主に、移住者が帰国し、移住先で得た経験を持ち帰ることによって、出身国の人的資源形成に貢献するという枠組みと同時に、必ずしも帰国しなくても経済社会的に出身国に貢献できるような、トランスナショナル

まっている (Saxenian 2005; Hugo 2013)。このように、現在では移動を所与のものとして捉え、その効果を前向きに捉え開発に繋げようとする研究が多く見られる。21 世紀初頭以降、国家安全保障への脅威と見なされていた南北間の移民が、開発にプラスの影響を及ぼしうる存在として捉えられるようになった (Ingis 2019)。

移住と開発に内包される分野は多岐にわたり、且つその周縁は曖昧であるため、本稿の先行研究としては途上国開発と関連の深い内容を中心に主要なものを列挙する。なお、人の移動には、旅行や留学、転勤、就職、結婚による転居などの「自発的移住」から、国家から迫害を受けた難民、紛争や災害から逃れる避難民としての「非自発的移住」まで幅広い形態がある (田中 2022) が、本稿ではその中間的な位置にあるとされる「移住労働」を主に取り上げる。

(1) 頭脳流出 (Brain Drain) に関する研究

国際的な人の移動において、長年に渡り主流だった研究テーマが「頭脳流出」に関するものである。頭脳流出という概念自体は、一国内での都市・地方間の人の移動や先進国間の移動 (例：日本からアメリカに移住する若者) による人的資本の流出も含むが、開発に関連する研究では多くの文脈において、開発途上国から先進国への高度人材 (高等教育修了以上の学歴を持ち、高度な技術や専門知識を持つ者) の移動とそれに伴う人的資本の流出が取り上げられる。実際、OECD (2011) は「今日の世界的な移住は特に開発途上国から労働力を必要とする先進国への教育を受けた人々の労働移動で構成されている」、ILO (2021⁶) は「国境を越えた移民労働者の 3 分の 2 以上が高所得国に集中している」としており、多くの研究において、頭脳流出は開発途上国が発展の過程で経験する損失であると見なされてきた。

その中でも、特に医療従事者に関する研究が多い。例えば、白川 (2017) や福家 (2018) は「医療従事者の頭脳流出に歯止めをかけるために、途上国が自国の医療従事者の出国の権利を一時的に制限することはいかなる条件の下で正当化可能であるのか」を医療従事者の政治的責務に焦点を当てて検証した。また、頭脳流出に対応するための国際的な枠組みも形成されている。林 (2016) は医療・介護人材の国際人口移動において、①中・低所得国の医療・介護人材不足と頭脳流出を防ぐため、世界保健機関 (WHO) が 2010 年に総会で「保健人材の国際雇用に関する行動規範」を採択し、外国保健人材を多く受け入れている高所得国に対し、低所得国からの受け入れは節度をもって行い、自国民と同様の待遇を確保するよう求めていること、②2016 年の総会「保健人材グローバル戦略：

ル移民やディアスポラネットワークが開発に与える肯定的な影響が論じられている (Rizvi 2005; Faist 2008; Datta 2009)。

⁶ [ILO レポート](#) (2021) では、「計 1 億 6,900 万人の 37.7% に当たる 6,380 万人が欧州・中央アジア、25.6% に当たる 4,330 万人が米州に移住しており、この二つの地域だけで全体の 63.3% の受け皿となっています。次いで、アラブ諸国とアジア太平洋がそれぞれ約 2,400 万人の移民労働者を受け入れており、この二つの地域を合わせて全体の 28.5% になります。アフリカには全体の 8.1% に当たる 1,370 万人の移民労働者が暮らしています」と記載がある。

2030 年人材」が提案され、受け入れ各国における外国保健人材数を 2030 年までに半分にすることが盛り込まれていることを指摘している。

これら頭脳流出に関する課題に対して、各国政府は移住抑制を目的とするキャンペーンの実施や移住の上限数の設定、一定期間の海外就労後に帰国する移民に対する保証金の支払いや帰国の義務づけ等を行っているが、未だ有効な施策が確立しているわけではない。

他方、近年は、一時滞在型移民（Temporal Migrant：滞在期間及び滞在期間の更新回数に上限がある資格で滞在する移民）が移住労働者の受け入れルートとして世界的に急速に拡大している。日本をはじめとする多くの諸外国で、数年～5 年強程度の期間、労働を主目的として母国の外に働きに出る移住労働者が増加しており（「人材還流」や「還流モデル」等とも呼ばれる）、それに伴い、後述する Skills Mobility Partnerships に代表されるように、労働者を送り出す発展途上国と受け入れる先進国の間で協力して技能の形成を図り、頭脳流出から頭脳還流へと転換しようとする動きが見られる。

以上のように、ミレニアム開発目標（MDGs）の達成期限である 2015 年あたりまでは、国境を越える人の移動について語られる際には、移動によって起こる開発途上国への負の影響や、それを防ぐため如何に移動を制限するかという論点が取り上げられることが多かった。しかし、SDGs や Global Compact for Migration が設定された 2010 年台後半からは、人の移動を所与のものと捉え、それを各国の開発や成長に結びつけるために国家間の連携や国際的な枠組みが整えられてきたといえる。（国際的な移住の枠組みについては同章（3）を参照。）

（2）国際送金に関する研究

国際送金に関する研究は、移住の開発への効果を定量的に図る有効な指標として、盛んに行われている。国際送金が政府開発援助や海外直接投資の金額と比べても大きいと判明したことが、移住が開発に与える影響がより注目されるようになった一つの契機であり、近年最も研究が活発な分野と言っても過言ではないだろう。実際に、2017 年以降、中国以外の低・中所得国（LMICs）への対外資金フローの最大の源泉は送金となっている（世銀 2023; Ratha et al. 2023）ことから、国際送金の重要性が読み取れる。

国際機関による調査も盛んで、世界銀行、アジア開発銀行、アフリカ開発銀行などが、世界的な国際送金のトレンドや統計情報、また地域毎や移民の移動ルート

（Corridor）毎の国際送金に係る報告書を定期的に発行しており、各国ごとの送金受取額や移動ルート毎の送金の特徴、送られた資金の使途やそれによる開発効果が分析されている。調査は移民の目的国と共同で行われることもあり、アフリカ地域における調査ではフランス政府やフランス開発庁が調査に関与している調査もある。

全世界的な国際送金を調査した報告書として、世界銀行「Resilience: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens, Migration and Development Brief 34」（2021 年 5 月発行）が挙げら

れる。そこでは、2020年に世界各国から低中所得向けに送金された金額は5,400億ドルに達し（2019年の5,480億ドルをわずかに1.6%のみ下回る結果）、新型コロナウイルス等の危機下においても、送金は他の資金源と比べ安定的（Resilient）であることが証明されたとしている。また、国際送金は政府開発援助と海外直接投資の合計額を上回っており、送金は受取世帯（recipient households）の消費行動において重要な役割を担うと同時に、グローバルな社会保障という観点で必要不可欠な民間ベースの資金であると述べている。なお、2020年、米ドル換算で世界の送金受取国（金額ベース）トップ5はインド、中国、メキシコ、フィリピン、エジプト、国内総生産に占める送金金額の割合が高い国はトンガ、ソマリア、レバノン、キルギス共和国、タジキスタン、エルサルバドル、南スーダンと、開発途上国が多くを占める結果となっている。最大の送金元の国としては、アメリカ、アラブ首長国連邦、サウジアラビア、ロシアが挙げられている。

ただし、送金フローは他の指標と比較し安定的とはされるが、それでも受取国と送金国の双方に影響を及ぼすものであることには留意が必要である。例えば、IMFレポートでは、ある送金受取国が年間GDPの少なくとも10%に相当する送金を受け取っている場合、移民受入国（送金元の国）でGDPギャップ（実際の成長率と潜在成長率の差）が1%低下するとともに、送金受取国でもGDPギャップがほぼ1%低下すると考えられるとある（Barajas and others 2012; IMF 2020）。

このことは、国際送金が多く受取国と送金国の双方の景気動向に影響をもたらすものであり、好況時、それは双方にとって望ましい関係になるが、移民受入国と送金受取国の間の緊密な景気循環上のつながりは下振れリスクを伴うものともいえる。これは、移住労働は国の経済・社会に好影響も悪影響も及ぼし得るという、国際労働移動の持つ性質の1つの特徴を示している。こうした背景から、開発機関がよりよい移住労働の実現のために関与する意義があると捉えることも可能である。

(3) 社会的送金に関する研究

人の移動によってもたらされる事象として、経済的送金だけでなく「社会的送金」と呼ばれる、移住した人々が新しい考え方や社会的・文化的な習慣、規範、価値を出身国に移転する事象も研究の対象となっている（Levitt 2001）。このように、移民によってもたらされる考え方や習慣が、社会の変容を促進する上で果たす役割や開発への影響は広く認められている。これらが実際に送出し国内でどのように実践され、選挙や社会的抗議活動等の行動変容、新たなジェンダー観や職業倫理・技術革新への影響、汚職や部族主義に対する考え方等に如何に影響を及ぼしているのかを解明しようとする研究も多く、資金だけでなく、ヒト・モノ・スキルの流れを解明することが、移住と開発をより多面的に理解する上で重要な視点であるとされる。

また、こうした現象はディアスポラ（国外離散）と呼ばれる、同郷出身の多くの移民が同じ移住先で暮らした際に、しばしば形作られる同胞団体・組織とも密接に関係してい

ることが多い。彼らは会員/構成員から寄付を集め、特定の目的のために出身国に送金しており、その資金はしばしば出身地域の開発に充てられる。その際、社会的送金も多く出身国にもたらされると考えられる。開発機関がディアスポラ組織と協力して出身国の開発を後押しする例も出てきている。なお、中南米やアフリカ諸国を中心に、移住が社会的送金に及ぼす因果関係が判明しつつあるが、規範が伝達されるメカニズムについてはまだ明瞭に解明されたわけではなく、今後同事象の解像度が高まっていくことが予想される。

(4) 移住のための国際的な枠組み

国際的な人の移動に関する条項が盛り込まれた世界的な枠組みとしては、主なものとして、「ミレニアム開発目標⁷⁾」、「持続可能な開発目標⁸⁾」、「安全で秩序ある正規の移住のためのグローバル・コンパクト⁹⁾」の3点がある。

MDGsは、2000年9月にニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言を基にまとめられた、開発分野における国際社会共通の目標である。ここでは、移民に直接的に言及した目標は掲げられていない。ただし、2010年のIOM会合では、“移住は貧困から逃れるための古くからある選択肢の一つである”、“移民の国際送金は出身国の家族に重要な収入を提供し、貧困を削減することでMDGsのゴール1（貧困削減）に貢献する”、“移民が女性のエンパワメントにも多くの影響を及ぼしている”、“気候変動に対して脆弱な地域から逃れる手段として移住が存在する”こと等が示されており、SDGs策定に繋がる議論が展開されている。

SDGsは、MDGsの後継として、2015年9月の国連サミットで採択された、2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標である。17のゴール・169のターゲットから構成され、地球上の「誰一人取り残さない（leave no one behind）」ことを誓う、先進国・途上国共通の目標とされる。移住に関連する具体的な文言としては、指標8.8で、「移住労働者、特に女性の移住労働者や不安定な雇用状態にある労働者など、すべての労働者の権利を保護し、安全・安心な労働環境を促進する」という項目が掲げられているほか、指標10.7.2では「計画に基づき良く管理された移住政策の実施などを通じて、秩序のとれた、安全で規則的かつ責任ある移住や流動性を促進する」という項目があり、移住労働者が負担する募集・斡旋コストや送金コスト、移住先での月収等の指標が設定されている。これら指標の領域と代替尺度として、計6つの領域¹⁰⁾が設定され、それぞれの項目について質問及びサブカテゴリが設けられている。

⁷⁾ MDGs : Millennium Development Goals

⁸⁾ SDGs : Sustainable Development Goals

⁹⁾ GCM : Global Compact for Migration

¹⁰⁾ 6領域：①移住者の権利としての医療・教育・ディーセントワーク・社会保障／福祉等のサービスへのアクセスの確保、②移住を管理するための専門機関や法的枠組み／政策の有無、③移住政策における協力及びステークホルダーへの参加促進のための措置、④移住によるプラスの開発インパクト及び移住者の社会経済的厚生を最大化、⑤難民やその他の強制避難民に包括的な対応を提供するための措置、⑥安全で秩序ある正規の移動

そして、史上初めて、全体論的かつ包括的な形であらゆる次元の国際移住を対象としてまとめられた政府間交渉協定が「安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト（Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration）」である。これは、2016年に国連総会にて「難民と移民のためのニューヨーク宣言」が採択されたことを契機に、移住にかかるガバナンスを改善し、移民に関連する課題に対処し、持続可能な開発への移民の貢献を強化するべく、2018年に採択された文書である。加盟国のほか、地方自治体の担当者、市民社会の代表、移民自身をはじめとする関係者による18ヶ月以上にわたる議論を経て成立した。

採択当時、国連副事務総長¹¹は、移住に関して、“国家主権と人権”、“何をもって自発的移動とみなすか”、“開発と移動性の関係”、“いかにして社会の一体性を支援するか”等の問題を提起している。メキシコ代表¹²は、移住はこれまで国連のアジェンダから漏れていた唯一のグローバルな課題だったと発言している。

このように、GCMの策定によって、開発や国際協力における移民の視点の重要性が確認され、また国際社会が取り組むべき課題として、移住と開発の重要性が再認識された。なお、GCMはSDGsのターゲット10.7.2に適合する形でまとめられている。具体的には、GCMは、移住のすべての側面を網羅する23の目標を掲げており、それらは政府がその国の移住政策を実施する際に活用し得る目標とされている。23の項目は以下の通りである。

1. 根拠に基づく政策立案の根拠となる、正確で分類されたデータを収集し活用する
2. 移民が出身国を去らざるを得なくなる不利益な要因及び構造的要因を最小化する
3. 移住のあらゆる段階において正確で時宜にかなった情報を提供する
4. 全ての移民が法的な身分証明書と適切な書類を所持することを徹底する
5. 正規移住への道筋の実現可能性と柔軟性を強化する
6. 公正で倫理的な採用と労働者保護の条件整備を促進し、働きがいのある人間らしい仕事を保証する
7. 移住における脆弱性に対応し、それを軽減する
8. 移民の人命を救助し、行方不明の移民に関する国際的な取り組みを構築する
9. 移民の密入国に対する多国間対応を強化する
10. 国際的な移住における人身取引を防止し、対策を採り、撲滅する
11. 統合され、安全で連携の取れた国境管理を行う

¹¹ アミーナ・J・モハメッド国連副事務総長は「移住は、国家主権と人権、何をもって自発的移動とみなすかという点、開発と移動性の関係、さらに、いかにして社会の一体性を支援するかという点にまつわるものをはじめ、奥の深い問題を提起します。今回のコンパクトは多国間主義、すなわち、どれほど複雑で論議が多くとも、グローバルな協力を必要とする問題について、私たちが一緒に考えられる能力の潜在的可能性を実証しています。」と述べた。

¹² メキシコのフアン・ホセ・イグナシオ・ゴメス・カマーチョ常駐代表は「移住はこれまで、国連のアジェンダから漏れていた唯一のグローバルな課題でした。今回のグローバル・コンパクトは、全世界で数百万人に上る移民の生活を現実に変えるだけでなく、どの国も単独でこの問題に取り組めないことを認識するものとなっています。（中略）」と発言。（[国連広報センター](#) 2018）

12. 移住関連手続きにおいて適切な審査、調査、照会に関する確実性、予測可能性を強化する
13. 移民の収容については最後の手段としてのみ利用し、代替策の策定に向けて取り組む
14. 移住の全過程において、領事業務に関する保護、支援、協力を強化する
15. 移民に基本的サービスへのアクセスを提供する
16. 移民の包摂と社会的結束の実現に向け、移民と社会のエンパワメントを促進する
17. あらゆる形態の差別を撤廃し、移住への理解を形成するために、根拠に基づく幅広い議論を推進する
18. 技能開発に資源を投じ、技能、資格、能力の相互認証を促進する
19. 移民とディアスポラが、持続可能な開発に十分に貢献できる環境を全ての国で創出する
20. より迅速で安全で経済的な送金手段を促進し、移民が金融包摂されるようにする
21. 安全で尊厳ある帰国及び再入国と可能な再統合の推進に向けて協力する
22. 社会保障制度の受給資格を通算できる仕組みを構築する
23. 安全で秩序ある正規の移住に向けた国際協力とグローバルな連携を強化する



図1：安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト23の目標

出典：国際移住機関（IOM）

（5）世界銀行（開発機関）による調査・研究

世界銀行は、世界開発報告書（World Development Report）2023年版で、世界で最も重要かつ差し迫った課題の一つとして移民を取り上げ、移住が経済発展と貧困削減に貢献する可能性と困難やリスクを引き起こす可能性を分析した。1978年から毎年刊行され、経済、社会、環境等幅広いテーマを扱う同書において、移民が主題に取り上げられるのは初めてであり、開発機関において移民や移住労働者が昨今如何に重要視されているかが窺える¹³。

¹³ 関連する内容として1995年のWDR「統合を深める世界における労働者」で一部国際労働市場の出現に係る記載が

同書では、世界中に1億8,400万人存在すると言われる、居住国で市民権を持たない人のうち、約43%が低所得国と中所得国に居住していることが示され、移民のスキルや移動の動機が目的国（移住先）のニーズにどの程度適合しているかに基づいて政策決定を行う枠組みが示された。そこでは、移住による経済的、社会的、人的影響を最適に管理するための枠組みとして、労働経済学と国際法的視点を組み合わせて考察されたカテゴリが採用されており、①移民のスキルと属性が目的地でどの程度求められているか（＝マッチ/match）、②移民が出身国での生活に何らかの機会を求めて移動したのか、もしくは出身国への不安により移動したのか（＝動機/motive）の2軸により4つの異なる事限に移民を区別し、それぞれにおいてよりよい開発を行うための優先政策と介入要素を論じている（図2参照）。

また、同書では、国家及び移民自身が受ける便益と損失についても示されている。便益については、移民のスキルや属性が目的国のニーズと合致している場合、出身国も多くの恩恵を受け、その便益には、送金、知識の移転、労働市場への好影響などが含まれるとしている。こうした便益は正規移民と非正規移民の双方にもたらされるが、移民の利益や出身国の家族と分かち合える利益は、正規の身分を持つ場合の方が大きい。他方で、損失については、高技能労働者が移住することによる頭脳流出の影響など、移民の不在はその家族や出身国にとってマイナス面ももたらすとしている。そのコストは便益よりも小さい傾向にあるが、国によっては相対的に大きくなる場合もあり、出身国が移住労働を開発戦略の中に組み込むことで、移動を貧困削減につなげ、恩恵を最大化できるとしている。結論では、ほとんどの場合、国際協力によって、国境を越えた移動がもたらす利益を増大させ、コストを軽減できるとしており、二国間および多国間のアプローチの必要性が訴えられている。

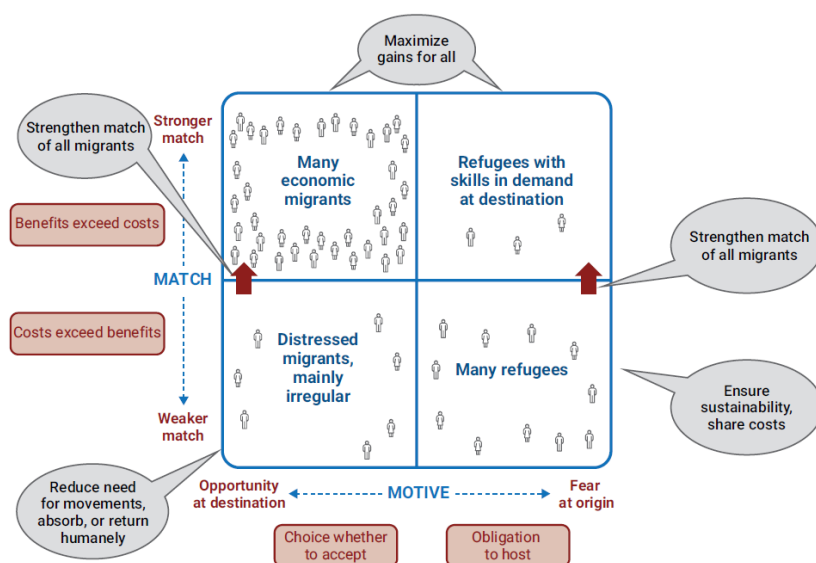


図2：Match-Motive マトリクス

出典：世銀（2023）

（6）移住労働に関する主な国際労働基準

移住労働に関する主な国際労働基準には、ILO等の国連機関が定める条約がある。その一つに、移住労働者の保護、内国民労働者に劣らない待遇、公表職業紹介事業の無償化等を掲げた「移民労働者条約」（1949年）が存在する。同条約はILOにより定められ、その後、1975年に「移民労働者（補足規定）条約」に改正され、不正かつ秘密裡の労働力取引の監視・防止、移民労働者と家族の保護、帰国費用の負担禁止等が明記された。また、1990年には国連により「全ての移住労働者及びその家族の権利保護に関する条約」が定められ、移住労働者とその家族の基本的な人権を規定し、身元証明書類、労働許可証の没収禁止が明示された。1997年にはILOの「民間職業仲介事業所条約」によって、民間職業仲介事業所の規制・監督、労働者からの手数料他の徴収の禁止が定められている。その他、2011年の家事労働者条約や2014年の強制労働条約の議定書等も存在する。

しかし、移住労働に関する多くの条約は、移住労働者を受け入れる国々であり批准されていない現状がある。条約の効力が発生するのは、各批准国が条約を国内法に適用するプロセスを経た後である。現状、例えば「移民労働者（補足規定）条約」（1975年）を批准しているのは29か国で、アジアではフィリピンのみ、その他批准国はアフリカ諸国や中米諸国が多くを占めており、先進国はイタリア、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデンのみと、効力の範囲は限定的と言わざるを得ない。

なお、移民を取り扱う機関には国際移住機関（IOM）、国際労働機関（ILO）等があるが、移民のあらゆる側面を包括的に取り扱う国際機関は存在しないと言われている。労働者という観点では、国際労働基準を形成する機関としてILOが挙げられ、移住労働者も労働者の一つのカテゴリとして対象に含まれている。なお、移住労働者に関わるものだけで

も、結社の自由、強制労働の禁止、雇用・職業の差別待遇の排除といった基本的人権に関連するものから、三者協議、労働行政、雇用促進と職業訓練、労働条件、労働安全衛生、社会保障、移民労働者や船員などの特定カテゴリの労働者の保護があり、分野は広範囲にわたる。

(7) 国際労働市場における技能

本稿で取り上げる先行研究の中でも、今日まであまり研究が行われておらず、近年その重要性が認識されつつあるのが国際労働市場における技能である。技能にかかる国際的な論題の一つが、Skills Transferability や Skills Portability/Mobility（技能の移転可能性/移動可能性）と呼ばれる概念である¹⁴。国際労働市場における技能の移転可能性とは、労働市場の構造や教育制度等が異なる国の間で人が移動する際に、出身国で個人が培った技能・個人が移動前の時点で有する技能がどのくらい移動先の国でも認められるかを示す概念である。

実際、OECDによれば、OECD全域で移民の3人中2人は他国で資格を取得しており、また高学歴移民の26%は現在の仕事に対して資格過剰（自分が受けた教育より低いレベルの教育水準しか求められない職に就く）状態にあるとしており（OECD 2017）、教育制度や職業訓練制度、労働市場で求められる技能が異なる国の間で移動する労働者が困難を抱えていることがわかる。これは、国際労働移動に起因する課題の一つであり、仲介斡旋機能やそこからくる手数料問題等と同様、移住労働者個人での対処が難しく、国家間の協力が必要な問題でもある。技能移転や技能の互換性の不足が労働者の脆弱性に繋がる場合もあり、また解決には送出国と受入国の協力が不可欠な課題であることから、国際協力による貢献が期待される。

具体的に、技能の移転可能性の向上を目指す取組事例として、技能の相互認証¹⁵がある。これは、移住労働者が、既に母国で職業訓練や技能認定を受けているにもかかわらず、移住先でそれが認められないことから労働条件や賃金の交渉に過去の職務経験を活用できないという課題に対処する取組みである。国家間での技能の相互認証を通して国際労働移動を円滑にし、労働者の能力が最大限発揮できるようにすることが目指されている。

例えば、ILO アジア・大洋州事務所は広域で技能の相互認証を行うべく、ASEAN Qualification Reference Framework（AQRF）という枠組みを策定し、エンジニア、看護師、建築士等高度人材の技能の相互認証（Mutual Recognition Arrangement）や、Middle Skilled Workerを対象とした技能の相互認証を実施している。そこでは、フィリピン、タイ、ベトナム、インドネシア、カンボジアの技能認証機関等を対象に、技能認証の各国基準のすり

¹⁴ 移転可能な技能（Portable Skill）とは、日本では「職種の専門性以外に、業種や職種が変わっても持ち運びができる職務遂行上のスキル」（[厚労省](#) 2023）とされているが、ここでは国際労働市場における技能の移転可能性を取り扱っているため、日本における定義と必ずしも一致しない場合がある。

¹⁵ Mutual Recognition of Skills initiative: MRS

合わせ、技能認証機関の評価能力強化等が行われている。基準策定の過程では、各国の職業訓練制度や雇用社会における技能の評価形態もアセスメントする必要があり、同事業の中では、技能認証を検討する際には各国の社会の成り立ちをよく理解した上で相互に歩み寄る必要があると指摘されている。

技能にかかるもう一つの重要な論題が、国際労働移動の過程での技能形成（就労先国における技能形成）である。これは、移動先での就労を通じて、労働者が技能を形成したり、職務経験を積んだりして、人的資本が蓄積されることを想定した概念である。

しかし、これまで国際労働移動について検討する際、移住先での人的資本の蓄積は前提とはなっていなかった。移住労働について語られるほとんどの場合、移住前にできるだけ学歴を高めたり、職業訓練や技能研修を受けたりしてから移動することで、移住先でより高い就労階層への編入ができ、権利侵害・人身取引等の脆弱性からの回避が可能になる、あるいは労働者自身の交渉力を高めることができると考えられてきた。多くの送出国政府もこの原則に従って、移住前に労働者の人的資本を高めるべく施策を講じている。

これは、多くの国際労働移動の前提として、移動は雇用条件や就労条件が明確に区切られた受入制度・移動ルート（Corridor）の中で行われることに起因している。実際にOECD諸国の多くが、非高度技能移民の受入にあたり、受入企業に労働市場テスト（labour market test）の実施や割当定数（quota）・上限（cap）等の数的制限を定めており、移住労働者は簡単に就労条件を変えることができない。また、欧米を中心とするジョブ型の雇用社会においては、ポスト毎に職務内容が定められており、その職務遂行に必要なスキルや経験を持つ人を採用する。そこでは就労開始時点での技能レベルが重視され、就労中の技能の蓄積にはあまり焦点が当たられない。実際に、諸外国の一時的移住政策（一時的移住労働者受け入れ政策）について論じた佐藤（2021）は、「一時的に受け入れるということは、すでにできあがっているものをそのまま受け入れるのが通常である」と述べており、日本の雇用社会で一般的な、企業内で人材育成を行いながら職務経験を積み、技能を形成するという慣行とは一線を画すのである。

以上の考え方自体は現在も主流であるものの、近年は、移住ルートの多様化や外国人労働者の在留期間の長期化や定着率の上昇によって、就労前だけでなく移住先での人的資本の蓄積の重要性も認識されるようになってきている。（技能形成に係る議論は本論①で詳しく取り上げる。）

以上、先行研究でふれたように、これまでの「移住と開発」の研究の系譜は、国際的な人の移動によって発生する資金の流れや技能の移転に伴い生じる社会・経済への影響を、国家の視点で論じたものや国家間の協力の枠組みとしてとらえるものが主であった。実際に、本稿で取り上げた、頭脳流出、国際送金、国際的枠組み、国際機関による調査結果はいずれも、移住が国家に与える影響に焦点を当てて検証されている。他方、移民や移住労働者個人の技能や意思決定の過程等に焦点を当てて移動を捉えた研究テーマは少な

い。

途上国開発の文脈においては、「人」の様々な側面からのエンパワメントを行うことで、社会全体の発展・成長を目指す取組も多く、それを踏まえると、移動・移住によって生じる問題や可能性を正しくとらえ、適切に対応していくには、個人の能力の変化や価値観の変容等に着目する視点が有効である可能性がある。

本稿では、その中でも、より開発と関連が深く、現在国際的な議論が進展しつつある「スキル」（技能形成、人的資本の蓄積）に着目し、昨今の移住と開発に係る国際的な潮流や主要ドナーの動き、日本が今後より多くの移住労働者を受け入れるうえで持つべき視点や起こり得る展開等について論じることとする。

3. 背景：日本とアジア諸国間の「国際的な人の移動」の特徴と最新動向¹⁶

本論に入る前に、論考の前提（背景）として、アジアを中心とする人の移動が世界的なトレンドと比較しどのような特徴を持つのかを分析し、日本の置かれた状況の整理及び世界的な人の移動の類型化を試みる。

近年、日本を含むアジアにおける移住のトレンドは、労働移動が中心となっている。その結果、目的国社会への統合を前提とする永住型移民¹⁷（permanent-type migrant）を目指す移動よりも、短期ローテーションモデルによる循環型の一時滞在型移民（temporal migrant）としての移動が主流となっている。一時滞在型移民は日本では「出稼ぎ移民」とも呼ばれ、居住国家において国籍・永住資格を持たず、貯蓄・送金・技能獲得などの特定の生活目標を達成する手段として、一定期間労働した後に帰国を計画する移住形態のことを指す（宮井 2021）。

実際に、アジア諸国からの労働移動は、2019年には全体で590万人、うち湾岸諸国への移動が約282万人、OECD諸国への移動が約230万人、ASEAN諸国への移動が約78万人となっている（ADB I OECD and ILO 2019; 是川 2023）。

他方、世界における移住は、アジア地域と比較すると家族移民や難民・庇護申請者の割合が多く、その結果、全体のトレンドとしては目的国社会への統合を前提とする永住型移民が多くを占める。これは、歴史的に欧州とアフリカ、北米と中南米の結びつきが強く、地域間で家族呼び寄せ等の移動が多いこと、旧宗主国－植民地間の難民が一定程度の割合を占めること等に起因している。実際に、2022年にOECD加盟国に到着した移民は610万人で、そのうち約40%は家族移民であり、約10%は難民・庇護申請者である。なお、同値は欧州諸国¹⁸、カナダ、ニュージーランド等で過去15年間の最大値を記録して

¹⁶ 本章の内容は国立社会保障・人口問題研究所、是川の複数の論文内容を参考に執筆した。

¹⁷ 永住型移民とは、滞在期間及び滞在期間の更新回数に上限のない資格にて滞在する外国人、一時滞在型移民とは、滞在期間及び滞在期間の更新回数に上限がある資格にて滞在する外国人のことを指す（是川 2019; Lemaitre et al. 2007）。

¹⁸ OECD レポートの中で言及されている対象の欧州の国：Belgium, Denmark, Finland, France, Ireland, Luxembourg, the Netherlands, Spain, Switzerland and the United Kingdom

いる（OECD 2023）。

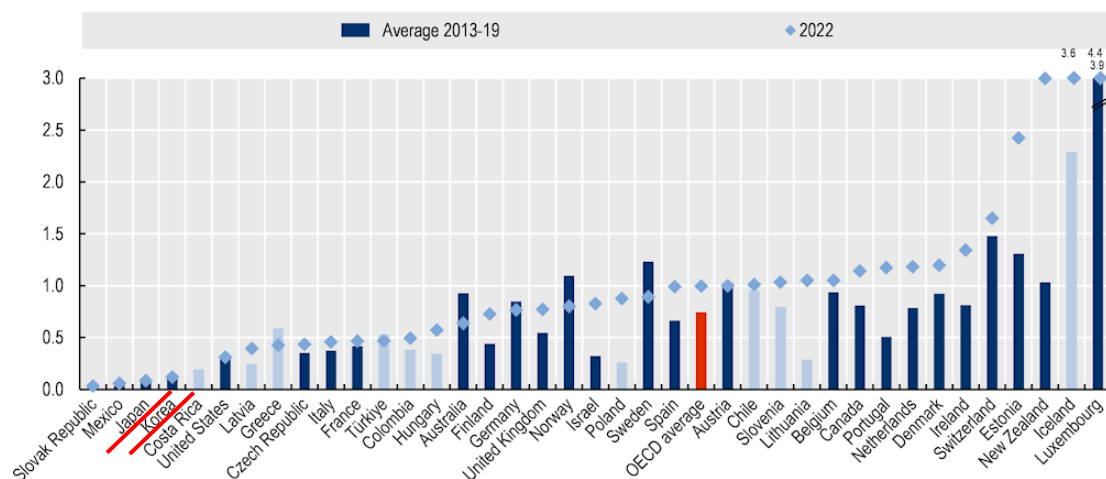


図3：OECD加盟国における全人口に占める永住型移民の割合

出典：OECD（2023）

その一方で、主要欧米諸国の労働移民受け入れのトレンドとしては、アジアと同じく一時滞在型が主流である。各国で近年一時的移住政策（Temporary (Labor) Migration Policy）に係る議論が盛んで、各国の移民政策の争点、更には国政選挙の争点の一つとなっている。これには2つの背景があり、①既に大量の家族移民や難民を受け入れている欧米主要受入国において、労働移民のカテゴリで永住型移民を受け入れる余裕がないこと、②多くの移民を受け入れている現状においても特定の産業や特定の地域における労働力不足が深刻であることが挙げられる。その結果、各国政府が裁量を持ち受け入れを制御できる対象として、一時的移住政策が注目されているのである。実際に、2022年の一年間でOECD加盟国への移住のために、240万人が期限付き就労ビザを獲得しており（OECD 2023）、既にコロナ前のレベルを超過し、今後も増加が予想される。

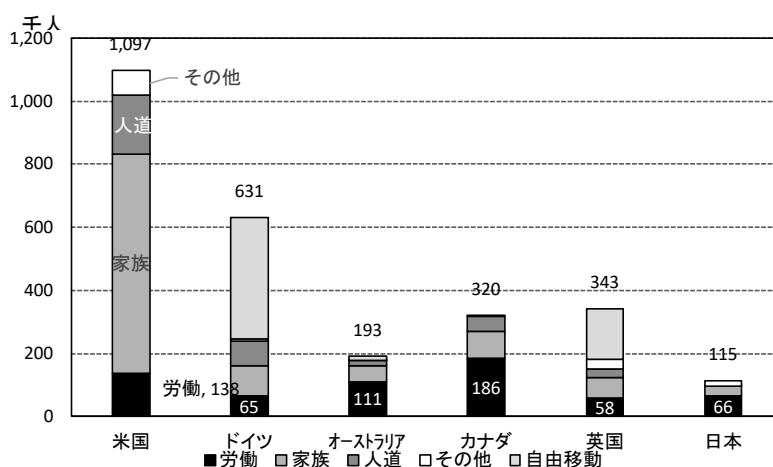


図4：移民の類型別に見た各国における受入れの現状*

出典：是川（2023）

このように、世界的な移住のトレンドを踏まえ、日本の外国人受入政策を俯瞰すると、日本は移民（外国人）を受け入れている国家の類型の中でも「労働移民」の比重が大きい国家といえることができる。実際に、OECDの報告書を基に「Work（労働移民）、Family（家族移民）、Human（人道的移民）、Free（域内自由移動）、Other（その他）」の区分で各国の移民受け入れの現状を類型化すると、アメリカは6割以上が家族移民、ドイツは6割以上が域内自由移動（シェンゲン域内）で構成されている。他方、日本は6割以上が労働移民となっており、カナダとほぼ同じ割合となっている（なお、カナダは1.5割を人道移民が占めている点が日本と異なる）（OECD 2020）。

以上を踏まえるならば、日本において国際的な人の移動について検討する際、労働者としての受入政策に重点を置いた分析を行うことが重要であると言える。ただし、日本の労働移民の内訳を見ると、絶対数としては一時滞在型（26.6万）が永住型（6.6万）より多いものの（OECD 2018年）、他国との比較では相対的に労働移民に占める永住型移民の割合が高くなっている（OECD諸国ではカナダに次ぎ2番目）ことに留意が必要である。以上を簡略化し表にまとめると以下の通りとなる。

表1：日本（アジア）と欧米諸国における移住トレンドの違い

	地域	特徴	背景
移住全体のトレンド (家族移民 or 労働移民 or 人道移民)	欧米 ¹⁹	家族移民の割合が高い	欧州－アフリカ、アメリカ－中南米間の過去の統治構造や地理的要素に起因する家族移民が多い
	日本	労働移民の割合が高い	アジア域内での労働移動が多い（ア

¹⁹ 欧米とは、移民を多く受け入れている英・米・仏・独等の主要各国を指す。あくまで主要受入国全体の傾向としての記載であり、該当しない国もあることに留意。

民)			ジア全域では、域内移動に加えて湾岸諸国への労働移動も多い)
労働移民の移住のトレンド (永住型移民 or 一時滞在型移民)	欧米	一時滞在型を中心とした受け入れ	すでに多くの家族移民が国内に移住しており、永住型で労働移民を受け入れる余地がない
	日本	一時滞在型の占める割合は欧米諸国と比較して低い (=相対的には永住型が多い)	在留資格「技術・人文・国際知識」やそこから移行して「永住者」となる人の数が増加している

出典：各種資料を基に筆者作成

表 2：労働移民の年間受け入れ数とその内訳（OECD 加盟国、2018 年）

順位	国名	永住型(a)	一時滞在型(b)	(c=b/d)	合計(d)
1	アメリカ	65.3 千人(3)	723.9(1)	(91.7%)	789.2
2	ドイツ	64.9(4)	458.3(2)	(87.6)	523.2
3	オーストラリア	52.2(5)	396.7(3)	(88.4)	448.9
4	カナダ	95.9(1)	245.7(5)	(71.9)	341.6
5	日本	<u>66.0(2)</u>	<u>265.5(4)</u>	<u>(80.1)</u>	<u>331.5</u>
6	フランス	40.3(6)	285.9	(87.6)	326.2
7	スイス	2.1	188.6	(98.9)	190.7
8	英国	36.3	151.8	80.7	188.1
9	ベルギー	5	157.8	96.9	162.8
10	オランダ	21	130.0	86.1	151.0

注：単位千人。数値の右の（ ）内はそれぞれのカテゴリー内での順位。

出典：是川（2023）

4. 中心命題及び探求課題

以上のように、これまで移住と開発の分野では、国際送金や頭脳流出といった移住が国家に及ぼす経済・社会的インパクトについての分析、国連や ILO 等により定められた国際的な枠組み・法律の策定、移住による個人の技能形成や人権の保障といった一個人に焦点を当てた視点等、多様な観点で研究が行われてきた。また、アジアにおける国際労働移動は循環型の一時滞在型移民（移住労働者）が主流となっており、日本に労働者を送り出すアジア諸国と日本の結びつきは近年より一層強まっている。

では、果たして移住と開発分野で開発機関が果たせる役割とは何だろうか。途上国の国づくりを使命とする開発機関が、移住を最大限に国の開発に繋げ、送出国の多くを占める開発途上国の利益を最大化し、受入国の持続的な成長にも資する協力の方法・可能性はあるのだろうか。本稿では、国際労働移動の過程で、労働者個人が如何に技能形成や人的資本を行うことが可能で、それが途上国開発にどう影響しうるかに着目し、国際労働移動が開発においてどのような価値を持つのか検証する。また、それらの日本における適用可能性についても検討する。以上を踏まえた本稿の中心命題及び探求課題は以下の通り。

中心命題：国際労働移動における「技能」は、送出国・受入国・移住労働者のいずれにとっても重要な役割を果たす。

- ・ 問い①：最新の国際労働移動と技能形成の潮流である「Skills Mobility Partnership」はどのようなものか。
- ・ 問い②：OECD DAC で議論されている ODA 適格性に係る議論から予測される、移住に関連する ODA 事業の将来像はどのようなものか。

5. 本論①：国際的に議論が進展している「Skills Mobility Partnerships」という概念

(1) SMPs という概念とその発展の経緯

本論①では、国際労働移動に関して、近年国際的に議論が進展している「Skills Mobility Partnerships」という概念を取り上げる。Skills Mobility Partnerships とは、①出身国で移住労働者の専門的技能（professional skill）や経験の獲得や深化に寄与すること、②研修や職業マッチングを出身国・目的国・雇用主のコストシェアで行うこと、③移住労働を通して出身国・目的国・雇用主・移住労働者のいずれにも利益をもたらすような制度設計とすることを基盤とした、移住労働者のより良い移動のための多国間の枠組みのことを指す（OECD、2018）。概念としては 2009 年頃から出現しており、その後 EU の専門機関である欧州研修財団（2015）やグローバルコンパクト（2018）等でも類似の概念が提唱されている。

SMPs は、Michel A Clements が 2015 年に発表した“Global Skill Partnerships: a proposal for technical training in a mobile world”をはじめとして、OECD が 2018 年に発行した“Migration Policy Debates”、2022 年に European Migration Network が OECD と共著で発行した報告書、同機関が IOM やベルギー開発庁（Enabel）と共著で発行した Concept Note 等で議論されてきた。

Clements（2015）は、SMPs の核は、①移住の際の技能形成/訓練に関する国家間の協定、②送出国・受入国両方の人材を育成する制度設計（=Dual Track）であるとしている。協定では、移住に際して誰が何の技能を育成するのか、誰が資金提供するのか、技能の内容や水準はどのように規定するのかといった項目について規定する。

Dual Track とは、主に送出国の職業訓練校/専門学校等において、Home Track と Away Track を設け、出身国で働き続ける研修生と移住する研修生の双方の育成を行うことである（入学者は入学時にいずれのコースで入学するか選択する）。Away Track の費用負担は主に移住先の政府や雇用主が負担するが、場合によっては一部、移住労働者が将来の収入をローンとして借り入れることで負担することもある。この資金の一部が Home Track の資金源として活用され（これは social training credit と呼ばれる）、送出国の人材育成にも役立てられる仕組みとなっている。技能育成は送出国で完結する場合もあれば、Away Track の

対象者向けに移住後追加で行われる場合もあり、実施形態や費用負担はパートナー国間の権利や責任の分担に応じて様々な形をとるとされる。なお、受入国にとっては、Dual Track のための費用負担があったとしても自国で人材育成を行うより同じ研修を行うより低い費用で実施できるというメリットもある (Clements 2015)。送出国にとっても、一部受け入れ国の費用を活用しつつ自国の人材を育成できるというのは魅力的である。

二国間で協力して途上国の人材の人的資本の蓄積を行い、その利益を分かち合う金融メカニズム (financial mechanism) を形成することができるという点で、SMPs の可能性は大きい。SMPs は、世界で広く人的資本を蓄積する原動力として、活用されるのである。

実際に、モロッコ・チュニジアとドイツ・フランス間やメキシコ・アメリカ間、カナダ・ジャマイカ間等で SMPs を活用した移動が確認されている。また、欧州研修財団は、“Migrant Support Measures from an Employment and Skills Perspective (雇用と技能の観点からの移民支援策)”において、「SMPs は国の開発と移民政策を組み合わせる一つ概念であり、国際協力と移住労働を両輪でとらえ、開発途上国の開発と先進国の経済・社会双方の課題解決を進めるツールとして注目されている」としており (EFT 2015)、国際協力との親和性の高さも示唆されている。移住に関連するアクター毎に SMPs のメリットをまとめた表は以下の通り。

表 3 : SMPs のアクター別メリット

Actor	Benefit
Destination country	<ul style="list-style-type: none"> – Workers for shortage occupations – Lower public training expenses
Destination employer	<ul style="list-style-type: none"> – Custom-trained workers – Reduced training expenses – Recruitment facilitated at origin
Migrants	<ul style="list-style-type: none"> – Professional employment – International-quality training – Access for students from low-income backgrounds – Large rise in earnings
Origin country	<ul style="list-style-type: none"> – Subsidized training for 'home' track professionals – Greater supply of professionals at origin – No fiscal drain from graduates' migration – Stronger in-country training institutions – Technology transfer for customized training – Remittances from 'away' track graduates

出典：Clements (2015)

過去、SMPs という概念が勃興するまでは、移住労働者を受け入れる先進国、送出す途上国共に、移住労働が促進されることによる問題やジレンマに焦点が当てられていた。先進国では、ODA を通して行われる職業訓練等により途上国の国民の人的資本が蓄積されると、それが彼らに移住へと向かわせる動機になるというジレンマがよく語られた。また、特に欧米諸国では大量の無秩序な移民流入が国家の危機となり得るという懸念も相ま

って、近年までは主に移民を自国に留まらせることを意図した事業が多く行われていた。他方、移民の多くの出身国である途上国では、「Brain Drain（頭脳流出）」の懸念が大きく、高度人材や医療従事者などを中心に、自国民の国外への流出の危機がよく叫ばれていた。

しかし、近年の研究で、移民に焦点を当てて技能構築を支援することで、特定の条件下では出身国でのスキルの総供給量を増やすことに繋がり、それは「頭脳獲得/Brain Gain」となりうるということが証明されている（Beine, Docquier and Rapoport²⁰ 2008）。また、2000 年代以降特に、国際労働移動の中で循環する労働者や帰国移民の持つ可能性が示唆され、Brain Drain への懸念が減少したこと等により、開発援助の SMPs への関与の意義や SMPs の重要性が確認されている。

このように現在では、SMPs には人的資本開発の要素があり、中長期的な視点では出身国への技能供給を高め、移民の人的資本形成および出身国の訓練期間の能力向上に貢献する可能性が高いと認識されている。よって、よく設計された SMPs は、将来的には移民の技能を高め、安全な移動と途上国開発を促進するための二国間または多国間協力的手段となりうる。実際、ヨーロッパやその周辺地域を中心に取組が進められつつあり、西欧や北欧と北アフリカ・東欧間、西欧とアジア等で複数の事例が確認されており、今後も取組は拡大していくと考えられている。ただし、SMPs の概念や SMPs と認められるために必要な条件等が明確に定まったわけではなく、今後議論が発展・収束する可能性があることには留意が必要である。

(2) SMPs の事例：ドイツ Triple Win、オーストラリア PALM、日本の技能実習制度

本項では、SMPs の事例として、ドイツおよびオーストラリアの政府開発援助機関により実施されている国際労働移動に関する事業、及び SMPs の要素を持つといわれている日本の技能実習制度を紹介する。

①ドイツ：介護人材受入のための「Triple Win」プロジェクト²¹

ア．プログラム概要

Triple Win は、ドイツ政府のイニシアティブの下、ドイツ国際協力公社（GIZ²²：ドイ

²⁰ 教育レベル別の移民データを用いて、頭脳流出の移動が開発途上国の人的資本形成に与える影響を 127 カ国の横断的領域において調査したもの。技能移住の見通しが総人的資本形成にプラスの効果をもたらすと証明された。サンプルの国ごとに、反事実シミュレーションを使用して頭脳流出の正味の効果が推定されており、人的資本のレベルが比較的低く、移民率が低い国は「有益な頭脳流出」を経験することが示された。

²¹ 本項は Triple Win 関連サイト及び 2023 年 10 月 30 日(月)オンラインで実施した GIZ Bjoern 氏・BA Beck 氏との面談を基に執筆した。

²² Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit：ドイツの政府開発援助のうち、技術協力を担う組織

ツの政府開発援助機関で主に技術協力を担う機関）とドイツ連邦雇用庁（BA²³：ドイツ連邦労働・社会省の傘下にある公法上の法人であり、求職者への職業紹介、失業保険制度の運営及びその他の雇用・失業対策を行う機関）が協力して実施している看護師の受入制度である。2013年に同プログラムが開始され、現在はインド（ケララ州）、インドネシア、チュニジア、フィリピン、ベトナム、ボスニアヘルツェゴビナ、ヨルダンからの看護師を受け入れている。送出国、受入国、移住労働者の三者がともに利益を受けることを指して「トリプルウィン」プロジェクトと呼ばれている。

同プロジェクトでは、ベトナムとフィリピンの特別プログラムを除き、基本的には出身国で既に看護師資格や経験を持つ人を募集対象としており、2013年の制度創設から22年1月までに5,000名を超える労働者をドイツ国内200以上の事業所で受け入れている。

募集要件は、各国で若干の差異があるが、基本的には①看護学校（専門学校又は大学）の卒業証明または出身国で有効な看護師資格を有すること、②ドイツ語を理解すること²⁴となっており、年3回の選考（書類及び面接選考）が行われている。書類応募後、GIZとBAによる面接、雇用主および候補者に対する労働条件の確認が行われ、双方が合意した場合に労働契約が締結される（なお、候補者一人につき求人は一つのみ割り当てられる）。その後、出発前研修・訓練として、ドイツ語B1レベルの取得、数日間の技能（看護）研修・オリエンテーションが行われ渡航となる。

ドイツ渡航後は、まず半年～1年間の居住許可を取得し、就労先の医療機関・介護施設等で就労しながら、ドイツ国内の看護師資格との資格の相互認証、語学研修を行う。5年間合法的に居住した後は定住申請が可能で、条件を満たして書類を整えれば家族帯同も可能である。また、ドイツ渡航後もGIZ等が提供するドイツ社会への統合手続きに係る助言や相談ホットライン、各専門機関への同行等の支援が用意されている。

資格の相互認証に関しては、出身国でとった資格をドイツで認定するための審査及びその審査結果に応じた技能試験の受験または適応研修の受講が必要となる。この認定にはドイツ語B2の取得が必須となっており、2021年の調査では、資格が認められるまでの平均期間は約13か月となっている。

なお、ベトナムとフィリピンにおいては、以上のうち、出国前の研修及び育成体制が異なる。ベトナムでは出発前に12か月の言語・文化研修を経て、ドイツ語B2レベルを取得した後ドイツに渡航し、3年間の理論・実践的な職業訓練を受ける（うち一年は見習い期間）。その後、雇用され、定住権を得ることが可能。フィリピンでは、「Dual Track」と呼ばれる特別プログラムを実施している。Dual Trackとは、目的国（ドイツ）の資金で、出身国で就労する人材向けと目的国に移住する人材向けの2名の人材に研修を提供し、1名がドイツに移住するというプログラムである。Triple Winにおける研修の流れは図5の通り

²³ドイツ連邦労働・社会省の傘下にある公法上の法人が連邦雇用庁（German Federal Employment Office：BA）。求職者への職業紹介、失業保険制度の運営及びその他の雇用・失業対策を行う。

²⁴レベルはA1～B1まで国により異なる。

である。

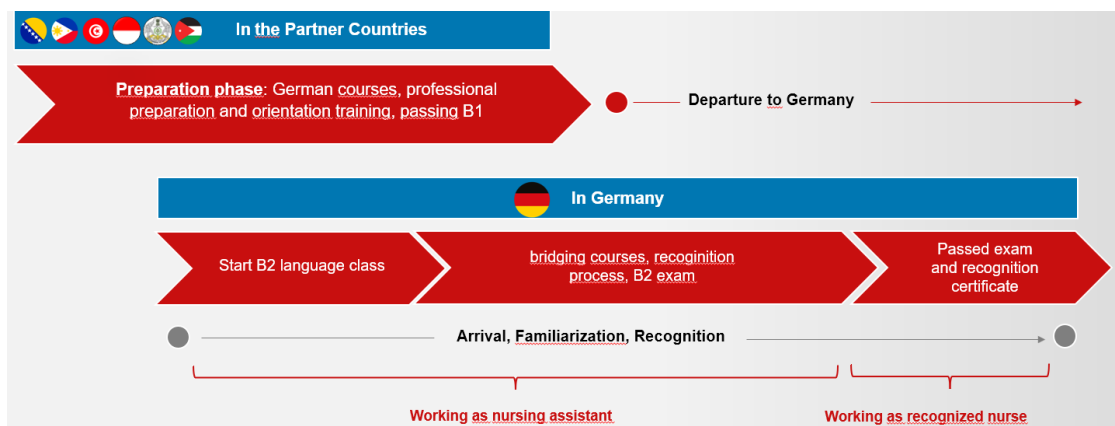


図 5：Triple Win 移動フローのイメージ図²⁵

出典：GIZ and BA（2023）

イ．実施体制

実施体制としては、海外約 80 の国に事務所を持つ GIZ が、出身国での募集に係る手続きや言語学習、出発前研修、ドイツ入国後の統合に係る支援、雇用主向けの支援を含む、プログラム全体のコーディネートを担当している。また、ドイツ国内に 156 の公共職業安定所²⁶と約 600 の支所²⁷を持つ連邦雇用局（BA）は雇用・労働にかかる技術的な観点からのインプットを行っており、BA 内の International Placement Services が、書類・面接選考を通じた候補者の選定、雇用主と候補者のマッチング、資格の相互認証に関する助言、査証手続きの一部を行っている。また、受入れの前提となる労働市場の分析（労働不足のギャップ、労働統計）やターゲットとなる職業の選定を BA が、送出国の労働市場の分析を GIZ が担当している。

ウ．費用・賃金

渡航に関連する費用は一部出身国政府から求められる少額の手続き費用を除き、一切の費用を雇用主が負担する仕組みで、2021 年時点で一人当たり € 6,638.66 net (€ 7,900 gross)（≒約 108～128 万円²⁸）となっている（国によって費用に多少の差がある）。この中には、出発前に係る費用全般（ドイツ語 B1 レベル取得のための語学研修、渡航前研修等）が含まれ、選考面接・マッチング後、事業主に請求され、GIZ に支払われる。また、渡航費、ドイツ国内で発生する資格の相互認証のための認証試験の費用、渡航後のドイツ語 B2 レベル取得のための研修費用も雇用主負担となっている。よって、労働者が負担する金額

²⁵ 図 5 は通常ルートの流れ（ベトナム・フィリピン以外）を示す。

²⁶ Agentur für Arbeit

²⁷ Geschäftsstelle

²⁸ 23 年 11 月 28 日のレート 1EUR=162.84 円で計算。金額は [Triple Win Programme](#) 参照。

はほとんどないとされる。なお、住居の提供についても雇用主がアレンジするよう推奨しており、支払いは労働者本人が行うが、光熱費を含む家賃が純給与の3分の1を超えてはいけないという規則が存在する。

賃金について、本制度を通じてドイツで就労する看護師には、産業毎に定められている業種別最低賃金が適用される。2023年5月の連邦統計局のデータによれば、「介護」のカテゴリでは未熟練労働者が時給15.00ユーロ、訓練修了者・看護師が同15.25ユーロ、追加資格補修の訓練修了者・看護スタッフが同18.25ユーロとなっている（JILPT・連邦統計局2023）。なお、2021年には、実施機関が6か月以上就労経験のある人を対象に調査を実施しており、全体の満足度は95.4%であったとしている。また、回答者の84.4%はドイツ到着当初と同じ雇用主の下で就労を継続しており、最初の雇用主との雇用期間の平均は22か月であった。

また、頭脳流出への懸念に対応するため、WHO「保健人材の国際雇用に関する行動規範²⁹」（WHO 2010）へ配慮し、本制度は同規範に適応しているとしている（GIZ 2015）。

エ. 技能形成と Triple Win、他の同労移動プログラム

Triple Win は、複数の論文で SMPs の事例として取り上げられている。例えば、Clements の論文では、ベトナムからの看護師の受入れは、目的国の負担で移住前のベトナム人に技能研修及びドイツ語研修を行っている点、ドイツでの最初の一年間の見習い期間をベトナムで熟した技能研修で代替できるようにしている点等が評価できるとしている。OECD のレポートでも Triple Win が SMPs に該当すると記載されている。なお、ドイツは EU 加盟国の中で最も SMPs の事業が多い国とされている。

なお、ドイツは Triple Win のほかにも、「開発志向の職業訓練と移住労働のためのパートナーシップアプローチ(PAM³⁰)」をエクアドル、ナイジェリア、コソボ、ベトナムと実施しているほか、エルサルバドル、ベトナムでは実際に職業訓練と移住労働を接続させて事業を展開している。また、「Global Skills Partnerships Nursing」というイニシアティブでは、看護師の技能の相互認証をより迅速かつ簡単に実施できるよう取り組んでいる。また「Hand in Hand for International Talents」では、ブラジル、インド、ベトナムの熟練労働者がドイツの中小企業に就職するのを支援している。コソボやジョージアにおいても GIZ の関与の下、建設分野での労働者の受入れを通して、送出国政府の移民政策立案・還流人材の管理やディアスポラとの関わりを支援する事業が行われている。

オ. その他（ドイツの移住労働者受入政策）

なお、ドイツでは現在、第三国（EU 域外）の専門技能人材の獲得のための制度改正

²⁹ 外国保健人材を多く受け入れている高所得国に対し、低所得国からの受け入れは節度をもって行い、自国民と同様の待遇を確保するよう求める規範

³⁰ Partnership Approaches for Development-oriented Vocational Training and Labour Migration

が進行中であり、第三国(EU 域外)の「専門技能人材の移住をさらに促進する法律」が 23 年 11 月 18 日に一部施行されたところである。これにより、高度人材に付与される EU ブルーカードの要件が緩和され、不足職種リストが大幅に拡大された。今後、24 年 3 月、同 6 月の計 3 段階に分けて制度刷新が行われる予定で、対象外国人の年収要件の引下げや家族帯同要件の緩和、これまで入国前に認定手続きが必要だった第三国の職業訓練資格の認定要件の緩和等により、積極的な人材獲得が加速すると見られている (JILPT 2023)。

② オーストラリア：大洋州からの労働者受入れ「PALM」プロジェクト

ア. プログラム概要

The Pacific Australia Labour Mobility scheme (大洋州・オーストラリア移住労働制度：PALM) は、オーストラリア雇用労働関係省 (DEWR) と外務貿易省 (DFAT) が実施している、農業・食品製造分野等における太平洋島嶼国及び東ティモールからの移住労働者受入プログラムである (なお、オーストラリアでは外務貿易省が開発協力政策の策定から案件実施までを担う³¹⁾)。PALM は、オーストラリア地方部の農業分野等の労働力不足を補うこと、移住労働によって労働者が技能を身につけ、収入を得て、家族や地域社会・出身国の経済成長を支えるための機会を提供することを目的としている。2022 年から 23 年にかけて既存の季節労働者プログラム (The Seasonal Worker Programme) と大洋州労働者受入プログラム (the Pacific Labour Scheme) を改変・統合してできた制度であり、対象者は低技能～中技能³²⁾の労働者で、短期雇用の季節労働 (最長 9 ヶ月) または長期雇用 (1～4 年) での就労が可能となっている。

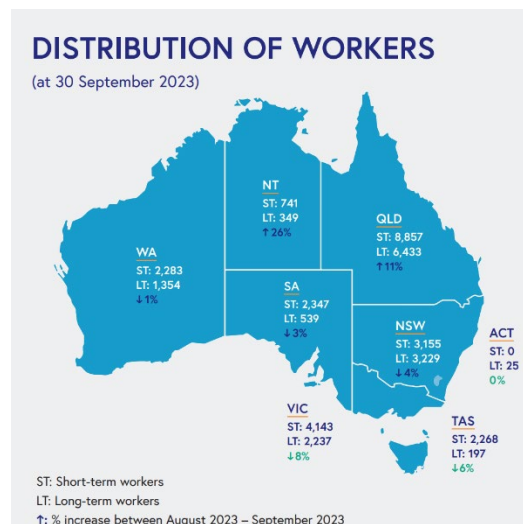


図 6：オーストラリア各地域の PALM 受入数

出典：豪政府 (2023)

³¹⁾ 同省内で、援助対象国との二国間外交を行う地域担当部局が、外交政策の一環として二国間援助を担当する一方で、国際協力・開発グループ等の部局が、多国間協力、人道支援、調達等を所掌している (外務省 2022)。

³²⁾ unskilled, low-skilled, and semi-skilled

対象国はフィジー、キリバス、ナウル、パプアニューギニア、サモア、ソロモン諸島、トンガ、ツバル、バヌアツ、東ティモールの計 10 カ国で、2023 年 9 月末までの期間に 38,247 名の労働者を、474 の事業所で受け入れている。受入れ業種は、多い順に農業・水産・園芸（約 2.6 万人）、畜産・食肉加工（約 1 万人）、宿泊・旅行（837 人）、介護（897 人）である（括弧内は 2023 年 9 月時点の受け入れ人数）。なお、全体のうち 21% は女性である（DFAT 2023）。オーストラリア国内での就労地域は図 6、業種毎の受入数は図 7 の通り。なお、制度全体の採用上限（cap）は制度改変の際に撤廃されたが、各事業所での受入人数には上限がある。新規受入の場合、従業員数 200 人未満の場合採用上限は 40 人、200 人以上の場合上限 80 人と規定されている。

募集要件は、①契約期間中有効なパスポートを所持または取得できること、②指定された業務に適し身体的に健康であること、③犯罪歴がないこと、④雇用主が求める適切な資格や実務経験を有していること、⑤仕事に対する前向きな姿勢を示し、雇用主の価値観を学び、コミットする意欲があること、⑥出身国に戻る意思があること、⑦21 歳以上であること、⑧（長期雇用のみ）相応の英語力を有すること等である。

送り出しのフローは、大洋州各国政府の労働者派遣部門³³（LSU）が応募書類を受領・スクリーニングし、人材のショートリストを作成する。その後リストの DEWR による確認・承認を経て、PALM に事前登録/承認されているオーストラリアの雇用主に候補者が紹介され、雇用主が面接等を実施し、採用を決定する³⁴（これとは別に、雇用主が個別に現地の労働者にオファーし、LSU に報告する方法もある）。採用決定後は、LSU が必要書類の収集・送付、労働契約書の確認と契約書への署名の支援、及び 2～3 日間の出発前研修（オーストラリアの労働法、権利、文化についての講義）を行う。同時に、雇用主による査証費用の支払い、労働者の健康診断の受診等を経て、オーストラリアへの渡航となる。渡航後は雇用主が到着後のオリエンテーション等を行い就労が開始される。LSU はフィジーでは国立雇用センター、キリバスでは雇用・人事省の上級労働観、ナウルでは労働省/労働移動コーディネーター、パプアニューギニア・サモア・ソロモン諸島では労働移動ユニ

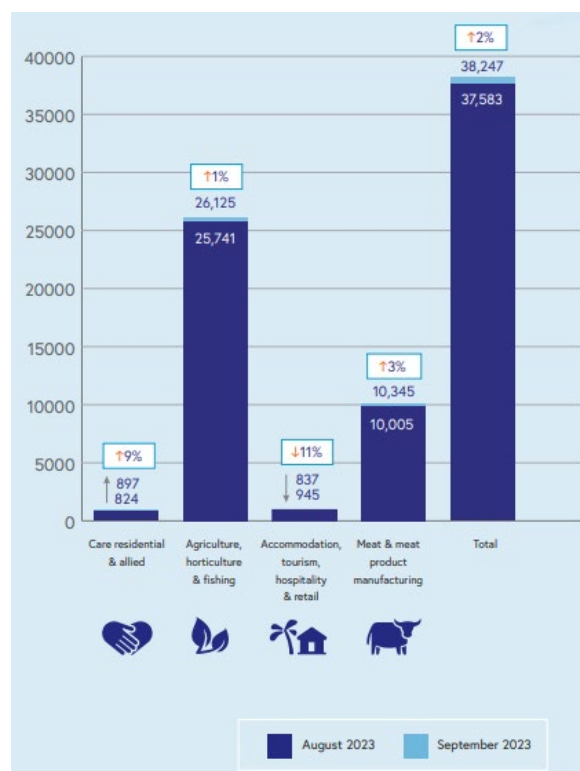


図 7：PALM での受入れ業種毎の人数とその変化（左から順に、介護、農水産・園芸、宿泊・旅行、畜産・食肉加工、総数）出典：豪政府（2023）

³³ governments' labour sending units

³⁴ 採用ルート詳細：[PALM scheme mobilisations and workflow.pdf](#)、[Recruitment | PALM scheme](#)

ット、トンガでは海外雇用課、東ティモール・バヌアツでは季節労働と長期就労の各担当者等となっており、各国で連絡先に直接応募する方式となっている。

PALM への応募や内定までに労働者が支払う費用はなく、内定が決まった労働者に対して雇用主が渡航費・交通費、査証申請、健康診断・予防接種等を支払い、渡航後賃金を得た後に労働者がその費用を労働開始後 12～16 週間かけて返済していく仕組みとなっている（採用者の査証が不許可となる、渡航直前に辞退した場合等、資金を回収できなかった場合の補償制度も存在する）。また、勤務開始後は住居費、健康保険料、食費、交通費等が給与から差し引かれる。なお、オーストラリアで生活するために必要となる費用や労働者が一週間に使う費用の内訳とその平均、基本的な食品の物価等についての情が網羅的にまとめられ、労働者に情報提供されている（図 8）。

























Sample cost of items from an Australian supermarket					
Item: Milk, 2L Cost: \$2.80		Item: Eggs, one dozen Cost: \$4.00-\$5.00		Item: Butter, 250g Cost: \$3.00-\$5.00	
Item: Potatoes Cost: \$3.00-\$5.00 per kg		Item: Sweet potatoes Cost: \$3.00-\$5.00 per kg		Item: tomatoes Cost: \$8.00-\$10.00 per kg	
Item: Carrots Cost: \$2.00 per kg		Item: Cabbage, whole Cost: \$2.00		Item: Frozen vegetables, packet Cost: \$3.00-\$5.00 per kg	
Item: Chicken (whole raw) Cost: \$7.00-\$10.00		Item: Bread, 700g loaf Cost: \$3.00-\$5.00		Item: Apples Cost: \$3.00-\$5.00 per kg	
Item: Tinned corned beef, 340g Cost: \$2.50		Item: Flour, 1kg Cost: \$1.50		Item: Orange juice, 2L Cost: \$5.00	
Item: Beef Cost: \$16.00-\$26.00 per kg (depending on the cut of meat)		Item: Canned tuna, 195g Cost: \$1.00		Item: Bananas Cost: \$2.00-\$5.00 per kg	
Item: Sausages Cost: \$12.00-\$14.00 per kg		Item: Mince meat Cost: \$11.00-\$19.00 per kg		Item: Fish, barramundi Cost: \$18.00-\$25.00 per kg	
Item: Rice Cost: \$2.00 per kg		Item: Instant noodles, 5 pack Cost: \$4.00		Item: Tea bags 100 pack Cost: \$3.00-\$5.00	
Item: Pasta, 500g Cost: \$1.50		Item: Canned beans, 400g Cost: \$2.00		Item: Instant coffee, 200g Cost: \$8.00	
Item: Toilet paper, 20 pack Cost: \$12.00		Item: Laundry detergent, 1L Cost: \$3.00		Item: Toothpaste, 150g Cost: \$2.50	
Item: Shampoo 350ml Cost: \$6.00		Item: Soap 5 pack Cost: \$4.00		Item: Deodorant, 250ml Cost: \$4.50	

図 8：物品の参考価格

出典：豪政府（2023）

PALM を通じた送金について、長期雇用の労働者によって対象国全体に送金された金額は約 2 億 1200 万オーストラリアドルと推定されている。また、短期雇用の季節労働者は、平均して月に 1,061 オーストラリアドルを家族に送金しており、出身国の家計を支える上で、またコロナ禍においても非常に重要な役割を果たしたことが証明されている³⁵。

PALM は今後も規模の拡大が見込まれている。2023 年には政府は事業拡大の方針を打ち出している。国内での受入体制の強化、雇用主や参加国の支援強化を行った上で、さらに 1500 人の労働者が PALM を通じて 4 年以上の就労許可を得られ、離職時により多く資金を持ち帰ることができるよう支援するという目標が掲げられている。なお 23 年 7 月時点で、53,788 人の潜在候補者（pre-screened worker）がいるとされている。

2024 年からは、家族帯同も部分的に認められる予定で、長期滞在者を対象に、まずは 200 世帯がパイロット事業として受け入れられる。家族帯同が可能な選考プロセスの対象者の選考は 2024 年 1 月から開始され、東ティモールとキリバス出身の労働者で、既にオーストラリアに 12 ヶ月以上滞在し、ビザの残存期間が 18 ヶ月以上ある者が対象とされている（要件詳細は今後変更の可能性有）。年に二回の選考が予定されており、配偶者やパートナーとその子供を呼び寄せることができる。配偶者には基礎レベルの英語力が求められる。子供は公立学校に通うことが可能で、子育て費用の援助や保育料を賄うための資金援助、医療保険の支援等も準備されている。

³⁵ Pacific Labour Facility internal economic modelling 2023

イ. 技能形成の支援・生活支援

PALM の特徴の一つが、労働者の技能形成の支援である。PALM を通じてオーストラリアで就労する労働者は、短期・長期いずれの制度で渡航する場合でもすべからず、技能形成やキャリアパスに関する支援・助言を受けることが可能である。技能形成は PALM の根幹でもある、労働者の職場でのスキルを向上させ、雇用者の生産性を高め、帰国後に労働者とその地域社会に役立つスキルと能力を提供することを目標に取り組まれているとされている。

PALM では育成する技能・研修の内容が Tier1 から 4 まで定められている（4つの階層のイメージは図 9 の通り）。これらは政府の「技能開発助成金」及び雇用主の費用負担によって行われており、技能の階層毎に政府資金と雇用主の費用負担の割合が決められている（表 4, 5 の通り）。

具体的には、技能として、フォークリフト運転や食品安全訓練等、労働者の技術的な知識や能力を向上させるものから、英語力や健康・福祉に関する知識等、生活スキルを向上させることができるものまで、幅広いスキルが育成の対象となっている。PALM の雇用主は、Tier2（雇用可能性と生活スキル）、3（職業スキル）、4（正式な資格）の資金を申請することができる。

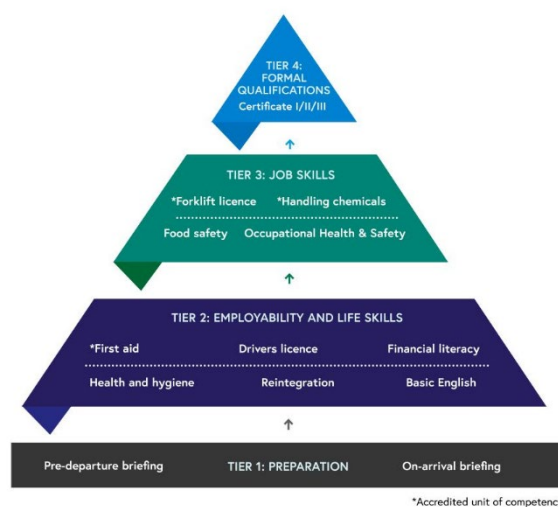


図 9：PALM で労働者が習得する技能のイメージ図 出典：豪政府（2023）

表 4：PALM における技能育成・研修内容の種類

技能の階層	技能形成・研修の内容
Tier 1	出発前および到着時のブリーフィングを含む移住労働に係る基本的な研修
Tier 2	応急手当、運転免許、金融リテラシー、保健衛生、基礎英語、社会復帰等を含む雇用可能性および生活スキルの研修（employability and life skills）
Tier 3	フォークリフト免許、化学物質の安全な取り扱い、食品安全、労働安全衛生等の職業技能研修（job skills）
Tier 4	正式な資格取得のための研修（formal qualifications including Certificate）

表 5：技能育成の各階層における研修実施費用負担割合の取り決め

技能の階層	雇用主と DEWR の費用負担の割合、研修実施主体
Tier 1	【基本研修】派遣国は出発前のブリーフィングを実施し、雇用主は到着後のブリーフィングを実施する。これらに DEWR の資金は提供されない。
Tier 2	【雇用能力および生活技能】DEWR：費用の 100%（労働者 1 人当たり年間上限 600 ドル）

Tier 3	【職業技能】雇用主：費用の 60%、DEWR：費用の 40%（労働者 1 人当たり年間上限 300 ドル）
Tier 4	【正式な資格】雇用主：費用の 50%、DEWR：費用の 50%（労働者 1 人当たり年間上限 1000 ドル）

出典：オーストラリア政府 PALM サイトより筆者翻訳

研修は、雇用者と労働者の都合のよい時間帯に、都合のよい場所で（またはオンラインで）行われ、ほとんどの場合、通常の勤務時間内に行われ、労働者にはそれに応じた報酬が支払われるものとされる。オーダーメイドの研修プログラム開発も可能となっており、特定の職場のニーズに合わせた研修に資金を提供する場合もある。ただし、単一の職場のための技能ではなく、複数の職場のニーズやライフスキルに対応するための研修である必要がある。つまり、雇用主が社内で実施する研修にかかる費用は、一部の場合を除き、能力開発プログラムによる支援は受けられない。雇用・職場関係省（DEWR）の能力開発チームが、PALM の雇用主が独自の労働者能力開発プログラムを設計するために、研修機関や地域密着型組織との連携について助言することができる。オーストラリア政府の My Skills ウェブサイト（myskills.gov.au）には、各地域の研修機関を検索・比較し、オンライン研修を実施するための情報が掲載されている。これら技能訓練の成果の一つとして、実際に、PALM で季節労働に従事する人の生産性は、ワーキングホリデーで果物の収穫（fruit picking）を行う人より 20% 生産性が高く、複数回季節労働を行った人は初回より 15% 生産性が高まっているという検証結果もある（Zhao S, Binks B, Kruger H, Xia C and Stenekes N 2018³⁶）。

ウ．労働者の権利保護・支援体制

技能の育成と並行して、労働者の権利保護や支援体制の充実も図られている。基本的に PALM を通じて雇用される労働者は、オーストラリアの労働者と同じ職場の権利と安全衛生法によって保護されている。健康保険への加入も査証発給の要件として定められている。労使問題・職場関係問題は、フェアワーク・オンブズマン（FWO）と呼ばれる、日本の労働基準監督署と類似の機関が情報提供・助言・違反調査・相談対応等を行っている。また、PALM 労働者専用の相談窓口（PALM support service line）も設置されており、平時は朝 7 時から夜 7 時まで、緊急の内容であれば 24 時間いつでも相談が可能である。

生活面・福祉面での支援も行われている。渡航前にはオーストラリアでの生活や仕事、支援を受ける方法など、出発前研修に参加し、オーストラリア到着後は、雇用主によるブリーフィング、地元のコミュニティグループとの関係構築のための支援等が行われる。また、妊娠、セクシャルハラスメント、セクシャルヘルス、家庭内暴力等がこった際

³⁶ NB: sample = 150 seasonal workers and 109 working holiday makers over 3 years. ([Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics and Sciences](#) 2018)

の対応についても労働者向けにわかりやすくまとめられている。PALM 事務局、送出国政府（渡航前研修機関：Country Liaison Officers）、及び雇用主によって労働者に提供される支援・情報一覧は以下の通り。

- ・ 宿泊場所と生活の手配（[住居規定](#)）
※原則宿泊場所は基準に則って雇用主が手配し、その費用は給与より差し引かれる
- ・ 往復航空券・交通手段の手配
- ・ 個人金融、退職年金、[健康保険](#)、銀行
- ・ 確定申告（長期労働者のみ）
- ・ 仕送り
- ・ オーストラリアでの必需品（SIM カード、携帯電話、衣類など）
- ・ オーストラリアの[運転免許証の取得](#)
- ・ FWO の役割
- ・ 職場での権利と資格
- ・ 健康および医療に関する情報・連絡先
- ・ 教育および研修の機会
- ・ 労働者が居住・就労する地域のディアスポラ（同胞）の連絡先
- ・ 雇用主は、PALM で労働者を受け入れる間、2 週間に 1 度の話し合いを行うなど、継続的な支援と助言を労働者に提供する

なお、雇用の前提として、PALM を通して労働者を雇用する場合は、事業者の法人登録や適格事業者の資格、財務状況、労働安全衛生状況等が確認され、過去 5 年間連続で労働者を雇用している等の一定の条件を満たしている必要がある。長期雇用の場合は、労働市場検査（Labor Market Test）を実施し、現地の労働者が十分に確保できないことを確認した後に海外からの労働者を雇用することができる。2023 年 11 月には 110 ページに及ぶ雇用ガイドラインが策定・公開されており、採用・雇用・契約から、税金・福利厚生・解雇や退職等にかかる対応が詳細に定められている。その中では、短期雇用の場合に雇用主が労働者に提供しなければならない最低労働時間（派遣期間平均週 30 時間以上）、長期雇用の場合の休業（長期休暇時）の対応と給与措置（最低限の手取り規定）等が定められている。また、受入対象国の人口・産業・地理的特徴から、言語・文化・服装・宗教・職場での慣習や簡単な現地語でのあいさつ・現地で人気の娯楽等をわかりやすく示したカンントリーファクトシートなるものも全対象国分用意されている。

③ 日本：アジア諸国からの実習生受入れ：技能実習制度

ア．制度概要 ～技能実習制度の成り立ちと基本情報～

外国人技能実習制度は、技能、技術又は知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に協力することを目的とした制度である。1990 年の改正入管法施行による団体監理型の研修生の受け入れを皮切りに、1993 年の技能実習制度の創設、1997 年の技能実習期間の延長、2010 年の技能実習 1 号・2 号（在留資格「技能実習」）の創設（最長 3 年）、2017 年の技能実習法の施行（技能実習 3 号の創設：最長 5 年間滞在可能）等を経て現在に至る、歴史の長い制度である。制度創設の背景は、1980 年代後

半に日本国内でバブル経済期の人材不足や外国人不法就労者の増加が表面化したこと、また同時に日本企業のアジア進出が進み、世界一の ODA 大国としてアジアの人材をいかに育成していくかという問題が取り上げられたことに端を発するといわれている³⁷。

2022 年末時点で約 **32.5 万人** の技能実習生が日本に滞在しており、在留外国人の約 1 割を占めている。職種では、建設関係（20.8%）、食品製造（19.5%）、機械・金属関係（14.9%）が多く、国籍ではベトナム（55.5%）、インドネシア（12.0%）、中国（11.0%）からの受入が多くなっている。なお、2022 年 4 月時点で、技能実習制度の移行対象職種・作業は 86 職種 158 作業あり、このうち 80 職種・144 作業については 3 号まで実習が可能となっている（入管庁 2022 年）。次項で述べる技能検定は、このうち 55 職種 88 作業で採用されている（厚労省 2021 年）。

イ. 技能形成 ～見落とされがちな制度設計の軸としての技能～

技能実習には、1 号（1 年以内）、2 号（2 年以内）、3 号（2 年以内）があり、移行有無にかかわらず、技能検定の受検が義務づけられている。技能検定とは、働くうえで身につける、または必要とされる技能の習得レベルを評価する国家検定制度である（厚労省 2023）。機械加工、建築大工やファイナンシャル・プランニングなど全部で 131 職種（23 年 4 月 1 日時点）の試験があり、厚生労働省が所掌している。なお、技能実習制度では、実習生毎に技能実習計画を作成することになっており、技能実習の目標や内容、技能等の評価、実習を行う体制、待遇などに関する基準を満たし、認定を受ける必要がある。その中で、技能実習の目標の一つとして、技能検定または技能実習評価試験への合格を掲げることとされている。技能検定には以下 3 つの種類があり、②及び③の一部職種が技能実習生を対象としている。

技能検定の種類

- ① 都道府県職業能力開発協会が定期試験として実施するもの【都道府県方式定期試験】
 - ・ 試験は日本語で行われ、多くの場合年 1 回実施される。
 - ・ 技能実習生も受検できるが、日本語を母国語としない受検者に対する特別の配慮はない。
- ② 協会が随時試験として実施するもの【都道府県方式随時試験】
 - ・ 技能実習生を対象としている。
 - ・ 協会は、監理団体の要望に配慮し、試験実施場所、実施時期を決定する。
 - ・ 試験は日本語で行われるが、試験問題に漢字にふりがなを振る等の配慮がある。
基礎級学科試験についてはローマ字のふりがなも併記。
- ③ 厚生労働大臣が指定する指定試験機関が実施するもの【指定試験機関方式】
 - ・ 技能実習生を対象としているのは、現在、ビルクリーニング職種（公益社団法人

³⁷ 実際に、同時期には、1992 年の ODA 大綱の制定により、アジアにおける人づくりが重点事項と定められている。また 1988 年の雇用対策基本計画で単純労働者は受け入れないとされたことにより、1989 年の入管法改正で専門的・技術的分野の受入れが進められた背景もある。

<p>全国ビルメンテナンス協会)、<u>機械保全職種</u>（公益社団法人日本プラントメンテナンス協会）の2職種。</p> <ul style="list-style-type: none"> 試験実施場所、実施時期はそれぞれ異なり、試験は日本語で行われるが、漢字にふりがなを振る等の配慮がある。
<p>技能実習における目標</p> <ul style="list-style-type: none"> 第1号技能実習の目標：<u>技能検定基礎級</u>またはこれに相当する技能実習評価試験の<u>学科試験・実技試験</u>に合格すること 第2号技能実習の目標：<u>技能検定3級</u>またはこれに相当する技能実習評価試験の<u>実技試験</u>に合格すること 第3号技能実習の目標：<u>技能検定2級</u>またはこれに相当する技能実習評価試験の<u>実技試験</u>に合格すること

出典：厚労省サイトより抜粋

技能実習1号修了時（2号への移行前）には技能検定「基礎級」又はこれに相当する技能実習評価試験の実技試験及び学科試験を受験する。合格した場合は技能実習2号としてさらに2年間の実習が可能となる。技能実習3号に進む場合は技能検定3級の実技試験の合格が必要であり、その後2年の実習を経て、最長5年間の日本滞在が可能である。5年間の実習後帰国する場合でも、技能実習3号の終了時には技能検定2級の受験が必須である。第1号・第2号技能実習終了時の合格率は90%以上で、第3号終了時の合格率は70%程度となっている（入管庁2023）。

なお、賃金と技能形成に関連して、是川（2023）が実施した「日本における外国人労働者の賃金決定構造：日本人との賃金格差に注目した分析」では、技能実習の賃金は記述統計レベルでも毎年4.4%の賃金上昇があり、また毎年の賃金上昇が起きていることが確認されている。そこでは、外国人労働者の賃金は人的資本に応じて決定されているとされており、賃金上昇が人的資本の蓄積の結果だとすると、技能実習生の技能形成は、経験年数と共に着実に進んでいると言える。

ウ. 実習制度への批判（入国前費用と失踪率）とそれらの国際比較

技能実習制度は2022年から23年にかけて制度見直しが行われており、23年11月末には「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」の最終報告書が提出された。同会議の発端でもあるのが、国際社会及び市民社会からの技能実習制度に対する様々な批判である。米 국무省人身取引報告書では日本は2001年以降、2004,18,19年を除きTIER2となっており、技能実習制度においては過大な労働者負担金、保証金や人権侵害等が課題とされている。

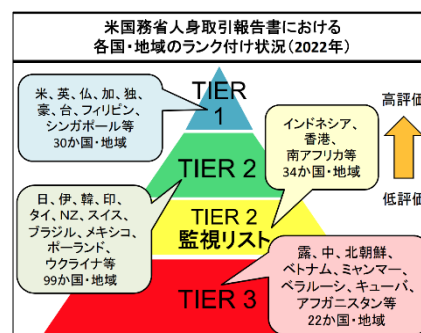


図10：米人身取引報告書における各国のランク付け状況

出典：外務省

では、国際労働移動の中で日本の技能実習制度はどのような位置にあるのだろうか。技能実習制度の制度上の問題点として、①入国前借金/過大な手数料、②失踪率（不法滞在率）が挙げられることが多い。入管庁の調査では、技能実習生が来日前に母国の送出機関や仲介者に支払った費用の平均額は約 54.3 万円、来日前に借金をしている技能実習生は全体の 55% で、借金の平均額は約 54.8 万円としている。その中でも、ベトナムでは平均 69 万円、中国では 59 万円、インドネシアでは 26 万円、フィリピンでは 9 万円と、国毎の差は大きい。また、失踪状況については、2013 年から 2022 年の間で技能実習生の失踪者数は 3500～9000 人程度を推移しており、技能実習生全体に占める割合はおおよそ 1.5～2.7% の間に収まっている（入管庁 2023）。

他国の類似の一時滞在型労働移民における手数料を見てみると、韓国雇用許可制で入国までにかかった費用は、2010 年には平均 316.2 万ウォン（≒35 万円³⁸）となっており、そのうちベトナムでは 365.3 万ウォン（≒40 万円）、インドネシアでは 353.7 万ウォン（≒39 万円）、フィリピンでは 200.8 万ウォン（≒22 万円）（MURC 2021）と、日本より低いものの一定程度の労働者の負担が存在する。また、両制度共に相対的にベトナムが高く、フィリピンが低い手数料となっていることから、制度の内容に関わらず、送出国内での移住仲介機能の構造的な問題が手数料を規定している可能性が示唆される。

是川（2024）は、国境を越えた移動では求職者と求人側の情報の非対称性が大きく、移動にかかる様々な障壁を乗り越えるために移住仲介機能が必要であり、そのための費用はサービスに対する需給バランスによって決まるとしている。それら費用をだれがどのように負担するかは、（送出国の法令などで規制されている場合もあるが）実態は常に曖昧な境界線の周辺にある。統計データと実態の乖離も一定程度あると考えられ、移住仲介機能の役割と適切な手数料にかかる議論は今後も受入/送出政府間で対話が必要であろう。

表 6：技能実習制度と雇用許可制度における移住前の支払費用総額

移住前の支払い費用 総額	平均値	ベトナム	カンボジア	ミャンマー	インドネシア	フィリピン
技能実習制度(円)	542,311	688,143	573,607	287,405	235,343	94,821
雇用許可制度(円*)	349,401	403,657	258,128	262,769	390,839	221,884
元の値（万ウォン）	316.2	365.3	233.6	237.8	353.7	200.8

* 2024 年 1 月 26 日のレート（1 ウォン＝0.1105 円）で計算

出典：入管庁（2023）、MURC（2021）より筆者作成

次に、失踪率（不法滞在率/overstay rate）を国際比較してみると、韓国の雇用許可制度（E-9 滞在者³⁹）では、図 11 の通り、不法滞在率は 2017 年には 14.5%、16 年には

³⁸ 2024 年 1 月 18 日のレート（1 ウォン＝0.11 円）で計算

³⁹ なお、雇用許可制については、ベトナム・カンボジアなど 15 カ国との間で二国間覚書を締結し労働者を受け入れる一般雇用許可制（E-9）と、中国、旧ソ連地域など 11 カ国から韓国系外国人を受け入れる特例雇用許可制（H-2）の 2 つの制度が存在するが、本章では E-9 を対象とする。

14.1%、15年には15%、14年には16.9%と、近年15%程度で推移している（OECD 2019）。米国では、2015・16年度の一時滞在労働者（H-visa）の不法滞在率は概ね5～10%（一部の国籍では20%近い数値の場合有）、イスラエルでは介護分野で20.9%、建設分野で6.9%、農業分野で5.3%となっており、在留ステータスや分野によって差があるものの、多くの国において日本よりも数段高い不法滞在率で推移していることがわかる。他方、ニュージーランドの季節労働者受入制度では、不法滞在率は約1%であり、これは翌年労働者が戻ってこられることを制度的に担保しているからだと言われている（OECD 2019）。日本の技能実習制度における失踪率は、全在留外国人に占める不法残留者数の割合が例年3%以下（法務省 2022）となっていることから、日本では同値は国際的には低い位置にあることがわかる。

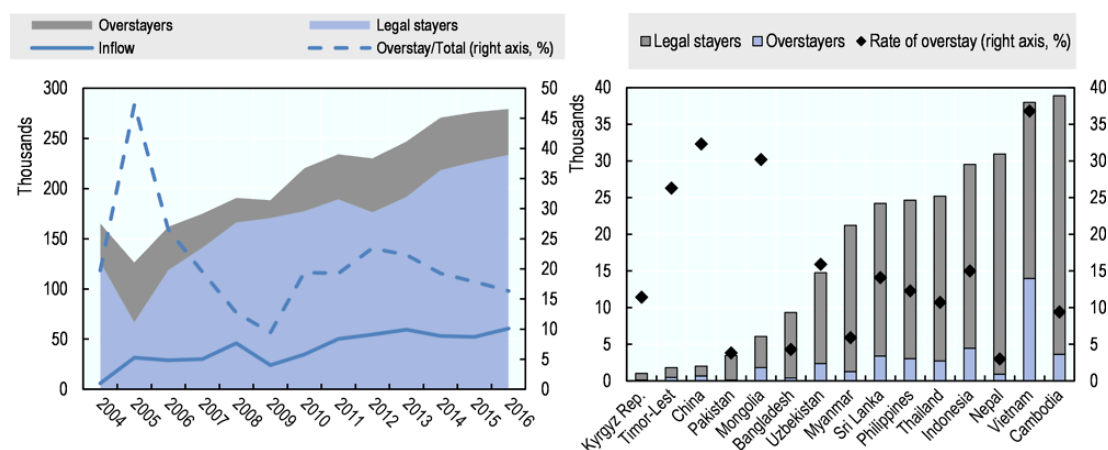


図 11：(左) 雇用許可制（E-9）滞在者数のストックとフロー、不法滞在率 2004-16
(右) 雇用許可制（E-9）滞在者の国籍別不法滞在率 出典：OECD（2019）

エ. 技能実習生はいったいどのくらい稼ぎ、貯蓄できるのか

技能実習生は平均的に日本でどのくらい稼ぐことができ、帰国時にどのくらいの貯蓄を本国に持ち帰ることができるのだろうか。前項で確認した来日前支払い費用や失踪率にも大きくかわかる事柄であり、既存のデータを基に平均的な技能実習生の収入・支出・貯蓄を試算したい。ここでは、来日してから年月が経過するに応じて、賃金・手取り額・生活費を差し引いた額・来日前支払い費用を差し引いた貯蓄額がどのように変化するかシミュレーションする。

- ① 賃金：技能実習生の全産業平均・月平均支給額の値は、技能実習1号で16.95万円、2号18.40万円、3号20.60万円となっており（OTIT 2023）、各号数において毎月平均支給額を得たものとして計算した。また、6月と12月⁴⁰には平均支給額に加え、平均特別給与額（賞与、期末手当等）（技能実習1号4,825円、2号2万1,990円、3号3万

⁴⁰ 実際には入国年月によって賞与の受け取りタイミングは異なるが、本稿では便宜上、技能実習各号数の6か月目と12か月目に賞与を授与したものとして計算した。

1,613 円) を得たものとした (OTIT 2023)。

- ② 手取り額：ほぼすべての技能実習生が単身で来日していることを踏まえ、扶養人数は 0 人、平均の計算が難しい残業代・通勤手当を 0 円と設定し、所得税・社会保険料等を控除した金額を計上した⁴¹。一般に公開されている手取り計算ツールを活用して計算したところ、技能実習生 1 号では月給 169,501 円・手取り 141,621 円、2 号では月給 183,987 円・手取り 154,134 円、3 号では月給 206,017 円・手取り 172,561 円となった (毎年 6 か月目と 12 か月目の手取り額は賞与を合わせた額で同様の控除計算を行い、手取りは 1 号 146,237 円、2 号 172,521 円、3 号 197,392 円であった)。なお、各控除額は以下表 7 の通りで、適用料率は、1 号から 3 号までいずれも厚生年金保険料率 18.30%、健康保険料率 10.01%、介護保険料率 1.82%、雇用保険料率 0.60%であった (介護保険料は満 40 歳に達した時より徴収が始まるため 0 円)。

表 7：技能実習生の月額の手取り金額計算表 (単位：円)

	技能実習 1 号	技能実習 2 号	技能実習 3 号
額面給与	169,501	183,987	206,017
厚生年金保険料	15,555	16,470	18,300
健康保険料	8,508	9,009	10,010
介護保険料	0	0	0
雇用保険料	1,017	1,104	1,236
源泉徴収税額	2,800	3,270	3,910
手取り金額	141,621	154,134	172,561

出典：入管庁データをもとに筆者作成

- ③ 生活費：総務省が実施する家計調査 (2022 年度版) を参照し、「1 世帯当たり 1 か月間の収入と支出」のうち、「年間収入五分位・十分位階級別」(年間収入額によって 10 のグループに分けて集計したもの) の年収 245 万円以下のグループ (最も年収が低い分類) の支出額を活用した。なお、家計調査の対象の多くは日本人であり、技能実習生が通常支出しない (または既に給与から控除されている場合が多い) 費用 (学校給食、自動車等購入、教育費、月謝類、贈与金 (お中元・お歳暮、他の世帯へのお祝い品)) 等は支出金額から差し引いて、毎月 93,256 円を支出しているものとして計算した。(控除項目等詳細については Annex-1 参照)
- ④ 来日前支払い費用：OTIT 調査の平均額 542,311 円を 12 か月かけて返済/回収するものと仮定し、毎月の貯蓄可能額 (手取り額から生活費を差し引いたもの) から総額を 12 等分した額 (45,193 円) を差し引いた。

⁴¹ 手取り額試算にあたっては、技能実習生が最も多く在留する愛知県を在住地域、年齢は 25 歳と仮定した。

これらの計算の結果、来日前支払い費用を差し引いた貯蓄/送金可能額は、6か月目には25.0万円になり、1年目終了時には54.4万円、2年目終了時には131.2万円、3・4・5年目終了時には207.9、308.0、408.2万円と増加することが判明した。実際の貯蓄額は、賃金や生活費、母国への送金の有無/程度で異なるが、例えば3年間実習を満了した実習生は合計で200万円程度貯蓄できる/母国に送金できるというのは一つの目安として考えられる。また、仮に来日前支払い費用（平均54万円）をできるだけ早く返済/回収しようとした場合、12か月目で生活費を差し引いた貯蓄額が約54.4万円になることから、最低限1年間実習を継続すれば来日前支払い費用の回収が可能（＝損益分岐点に到達する）と考えられる（計算式・月ごとの詳細データはAnnex-1参照）。

表8：技能実習生の累積賃金・累積手取り額・貯蓄額（単位：円）

来日後経過年月数		来日から実習5年目までの賃金累積額	手取り額累積	生活費を差し引いた額（貯蓄可能額）累積	来日前支払い費用を差し引いた貯蓄額
1年目	1ヶ月目	169,501	141,621	48,365	3,172
	2ヶ月目	339,002	283,242	96,730	51,537
	3ヶ月目	508,503	424,863	145,095	99,902
	4ヶ月目	678,004	566,484	193,460	148,267
	5ヶ月目	847,505	708,105	241,825	196,632
	6ヶ月目	1,021,831	854,342	294,806	249,613
	12ヶ月目	2,043,662	1,708,684	589,612	544,419
2年目	6ヶ月目	3,169,574	2,651,875	973,267	928,074
	12ヶ月目	4,295,486	3,595,066	1,356,922	1,311,729
3年目	6ヶ月目	5,421,398	4,538,257	1,740,577	1,695,384
	12ヶ月目	6,547,310	5,481,448	2,124,232	2,079,039
4年目	6ヶ月目	7,815,025	6,541,645	2,624,893	2,579,700
	12ヶ月目	9,082,740	7,601,842	3,125,554	3,080,361
5年目	6ヶ月目	10,350,455	8,662,039	3,626,215	3,581,022
	12ヶ月目	11,618,170	9,722,236	4,126,876	4,081,683

出典：各種データをもとに筆者作成

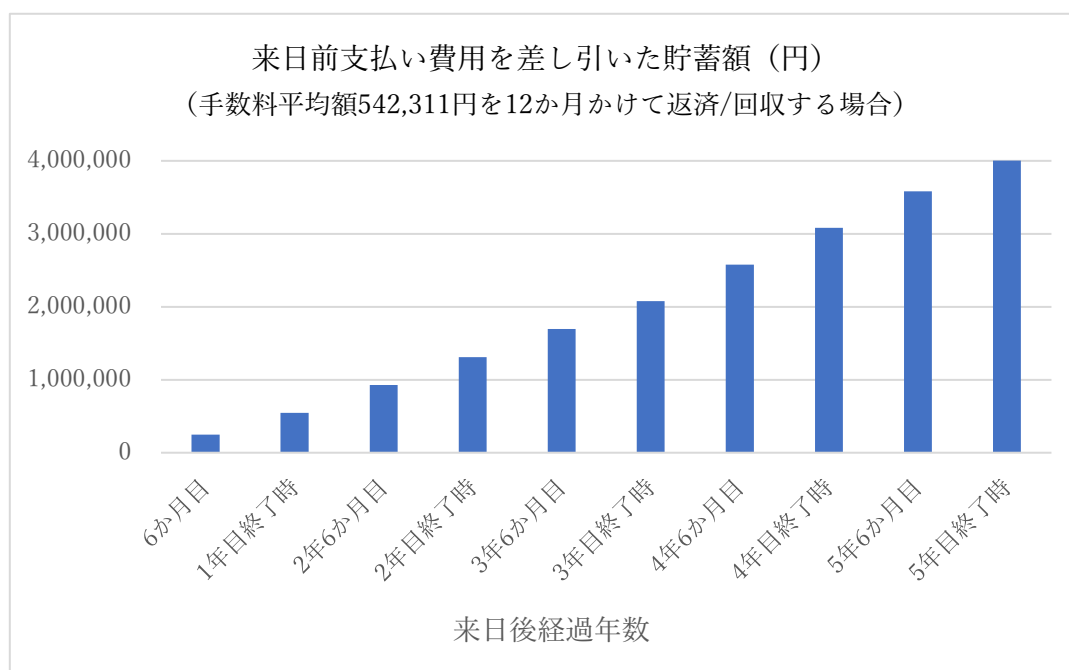


図 12：来日前支払い費用を差し引いた貯蓄額

出典：各種データをもとに筆者作成

オ．技能実習制度運用にかかる費用・賃金

続いて、技能実習制度を運用する中で発生する費用について、公的資金、企業の負担額、実習生本人の負担額等をまとめ、全体像を把握したい。まず、技能実習制度の運用において国が支出している直接的な費用は、外国人技能実習機構（OTIT）の運営費用のみと考えられる。技能実習制度は、基本的には日本企業の需要に合わせて、実習生を受け入れるメカニズムとなっており、民間ベースで成り立っているからである。これは、公的資金の投入や公的機関の介入を行っている、ドイツ「Triple Win」やオーストラリア「PALM」、韓国の雇用許可制と比べても特徴的である。

OTIT の運営費用は、厚生労働省の一般会計予算 15 億円及び労働保険特別会計予算 51 億円⁴²の計 66 億円で構成されている（厚労省、2024 年度当初予算）。労働保険特別会計とは、厚生労働省所管の特別会計⁴³のことであり、日本の社会保障制度の一環として、日本で就労する労働者から広く徴収されているものを財源とする。機構の運営費用の 4/5 は、この労働保険特別会計から捻出されており、技能実習機構による実地検査・書類の認定・届け出の受理・調査・実習生の相談対応等に活用されている。

続いて、企業側が技能実習制度に関して負担している費用を試算する。2022 年 4 月に外国人技能実習機構が行った「監理団体が実習実施者から徴収する監理費等に関するアン

⁴² 内訳：労働保険特別会計労災勘定 12 億円/雇用勘定 39 億円

⁴³ 労災保険事業を経理する労災勘定、雇用保険事業を経理する雇用勘定及び労働保険料の徴収に係る業務を経理する徴収勘定の 3 勘定に区分される

ケート調査の結果について」では、監理団体が実習実施者から徴収する監理費（初期費用や定期/不定期費用）を調査している。そこに記載のある、実習生1名を受け入れるにあたって通常要する費用（表9）を基に各号の受入れ費用を計算すると、図13の通り、技能実習1号（1年間の受入）で約86万円、2号（3年間の受入）で156万円、3号（5年間）で214万円となる（OTIT調査を元に筆者計算）。各年次の金額を2022年末の技能実習生数と掛け合わせ算出すると表10の通りであり、2022年末時点で在留している技能実習生を受け入れるために企業が支出している監理費等の総額は、約2,729億円となった。

表9：監理団体が実習実施者から徴収する監理費（円）（出典：入管庁・OTIT）

初期費用 (一人当たりの徴収額) (n=631)	定期費用(1号) (一人当たりの月額) (n=631)	定期費用(2号) (一人当たりの月額) (n=631)	定期費用(3号) (一人当たりの月額) (n=386)	不定期費用 (一人当たりの徴収額) (n=631)
341,402	30,551	29,096	23,971	154,780

※初期費用：技能実習生1名を新たに受け入れるときに実習実施者から最初に徴収する一般的な費用

※定期費用：技能実習生を受け入れている実習実施者から定期的にきまって徴収する一般的な費用

※不定期に徴収する費用：初期費用・定期費用以外に、費用の発生ごとに実習実施者から徴収する一般的な費用

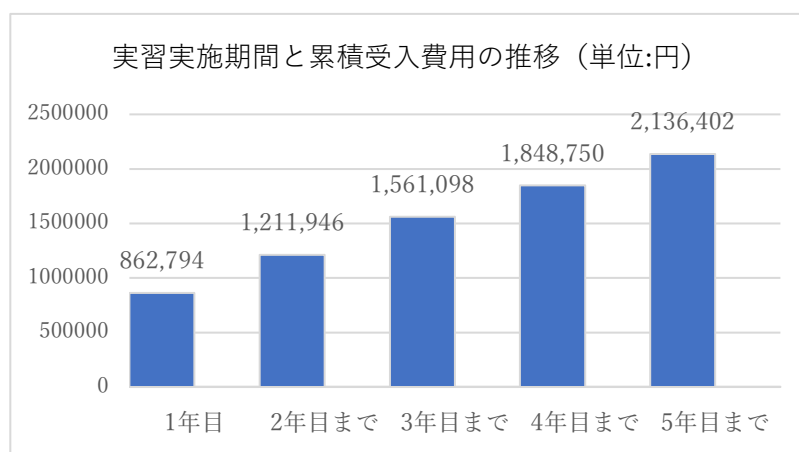


図13：実習実施期間と累積受入費用の推移

出典：各種データをもとに筆者作成

表10：技能実習生受入れ費用総額（単位：円）

在留資格	人数	各号小計	1人当たり費用*	受入れ費用総額
技能実習1号	イ ロ	3,310 161,683		
		164,993	862,794	142,354,970,442
技能実習2号	イ ロ	878 83,508		
		84,386	845,334	71,334,354,924
技能実習3号	イ ロ	1,206 74,355		
		75,561	783,834	59,227,280,874
計		324,940	2,491,962	272,916,606,240

*一人あたり費用は初期費用、各号の定期費用12ヶ月分、不定期費用を合計した値

出典：各種データをもとに筆者作成

続いて、技能実習生の賃金については、平均月額賃金を元に実習生が賃金として稼ぐことのできる金額を試算する。全産業平均・月平均支給額の値を見ると、第1号技能実習で16.95万円、第2号18.40万円、第3号20.60万円となっており（入管庁2023）、在留資格毎に一人の実習生が稼ぐ月額を1年間あたりに換算し、人数で掛け合わせて計算すると、表11の通りとなる。これを元に22年度末時点のストックの数値で、在留するすべての実習生が稼ぐことのできる賃金を足し合わせると、**総額約1.08兆円**（※）となる（今次計算においては所得税・社会保険料控除、賞与等を加味しない）。

表11：技能実習生の賃金総額（単位：円）

在留資格	人数	1人当たり 月額賃金	1人当たり 年間賃金	1年間の賃金総額	
技能実習生1号	164,993	169,501	2,034,012	335,597,741,916	...(A)
技能実習生2号	84,386	183,987	2,207,844	186,311,123,784	...(B)
技能実習生3号	75,561	206,017	2,472,204	186,802,206,444	...(C)
22年度末時点で在留する実習生の賃金総計（※）				1,081,824,402,372	

（※）22年度末時点で在留する全ての実習生が稼ぐことのできる賃金 = $A + 2 \times B + 2 \times C$

出典：各種データをもとに筆者作成

他方、技能実習生の**来日前費用の総額**（来日前に支払う費用の平均額を国毎の技能実習生数でかけた金額）については、表12の通り、**約1,722億円**となった。

表12：技能実習生の来日前支払い費用総額（単位：円）

	技能実習生数 (2022年末時点)	来日前の支払 費用の平均額	来日前支払い費用合 計
ベトナム	176,346	688,143	121,351,265,478
中国	28,802	591,777	17,044,361,154
インドネシア	45,919	235,343	10,806,715,217
フィリピン	29,140	94,821	2,763,083,940
ミャンマー	17,034	287,405	4,895,656,770
カンボジア	11,434	573,607	6,558,622,438
その他*	16,265	542,311	8,820,688,415
計	324,940		172,240,393,412

*在留資格「技能実習」総数から表にある主要国の在留者数を引いた数（来日前支払い費用は全世界平均額を準用）

出典：各種データをもとに筆者作成

最後に、技能実習生が来日前に負担した、これまで試算した金額をまとめると以下表13の通りとなる。まず、技能実習制度の運用には、政府予算の約41倍の受入れ費用（企業からの支出）、同約26倍の実習生の費用負担が存在することが判明した。また、賃金約1兆円に対して企業の支出は約2,729億円となっており、企業は実習生の賃金の約1.3倍の費用をかけて実習生を雇用していることになる。

さらには、技能実習制度が日本社会にもたらす経済インパクトは非常に大きく、仮に2020年度の全産業の平均労働分配率⁴⁴「50.7%」（経産省2021）を基に計算すると、賃金総額1.08兆円の約2倍となり、技能実習制度によって生み出される付加価値は約2兆円となることが試算された。2兆円の市場規模とは、国内ゲーム市場やEVビジネス市場、シェアリングエコノミー市場と同じ位の大きさであり、技能実習制度が日本国内で一つの立派な市場として経済に大きなインパクトをもたらしていると言える。現在、日本社会における外国人労働者の増加が加速していることを鑑みれば、今後の日本経済の成長の一端を担う要素の一つであることは間違いないだろう。

表13：技能実習に係る費用の一覧表

費目	金額（概数）	
公的予算	6,600,000,000	（66億円）
受入費用	272,916,606,240	（約2,729億円）
来日前支払い費用	172,240,393,412	（約1,722億円）
賃金	1,081,824,402,372	（約1.08兆円）
計	1,533,581,402,024	（約1.5兆円）

出典：各種データをもとに筆者作成

カ．Skills Mobility Partnerships としての可能性

これまで、技能実習制度の様々な側面を見てきたが、技能に関する同制度の特徴は、制度面からの技能形成の担保とその前提となる日本企業に根付く人材育成を行う環境だと言えるだろう。技能実習は、制度上では技能検定や実習目標という形で、技能を形成する仕組みを内包しつつ、実質的な技能育成は、日本の雇用社会の大きな特徴である「企業による人材育成」のエコシステムの中で企業主体で行われてきた。

実際に、諸外国の一時的移住政策について論じた佐藤（2021）、は、「技能育成、人材育成に並々ならぬ哲学をもって取り組んできたのが日本の企業であり、それを誇りとしているのが日本の社会である。労働の場は単なる仕事の場所に留まらず、人材育成の場である。」と述べており、中小企業を含む日本の企業全般で、国籍に関わらず人材育成/技能形成が進められてきた環境が技能実習にも大きく影響しているとしている。

それらを裏付けるように、技能実習の各号数で賃金上昇が確認され、また実際に

⁴⁴ 労働分配率とは、企業が生み出す付加価値に占める人件費の割合のことを指す

OECD からは「技能実習制度は Skills Mobility Partnerships の要素を持つ」と評価されている (OECD 2023⁴⁵)。日本の技能実習制度は「人材開発型 Temporary Labor Migration プログラム」(佐藤 2021) と言われることから、アジアと日本の労働移動において、一定程度の技能育成・人材開発の役割を果たしていると評価することができるのではないだろうか。OECD、ILO、ADB が共催するアジアの労働移民に関するラウンドテーブル⁴⁶でも、国際労働移動を適正に促進するため、また、移住労働者の権利を守り、送出国の産業発展につなげるために、技能形成が重要だと議論されており、今後ますます「移住労働者受入れ制度における技能」が注目を集めるだろう。

○コラム——人材供給国として望ましい条件とは？——

欧州の中でも移民の受け入れを積極的に行うドイツで、2018 年に経営学の専門家 (Klaus Watzka) によって発表された論文 (Fachkräftemangel in der Pflege: Kritische Situationsbewertung und Skizzierung einer Handlungsalternative (英訳: Shortage of skilled nursing staff: critical assessment of the situation and outline of an alternative course of action)) に、人材供給国を選定する際の基準について興味深い記述がある。

同論文では、介護分野の人材不足を第三国 (EU 域外の国) から補う際に、仮に看護学校を人材供給国に設立する場合、どの国を対象国として選定すればよいのかについて基準を示している。その際、人口規模、失業率、識字率、言語、人口動態等に関する望ましい状態が記載されており、以下の条件がそろった国としてベトナムが挙げられている。

実際には、受入国だけが人材供給先を選好できるわけではなく、また人の大規模な移動には移住仲介業者を含め、多くの利害関係者が関与することになるため、以下の条件だけで移動を規定できるわけではないが、受入国政府が新しい国からの受け入れを検討する際や開発機関が移住と開発分野での事業対象国を選定する際に、一つの指標となりうる。同論文内で提唱されている基準は以下の通り。

人材供給国を選定する際の基準 (ドイツが介護分野の人材不足を第三国から補う場合)

- ・ 国の人口が 2000 万人以上 (十分な労働市場がある)
- ・ 失業率が 8% 以上 (余剰労働力が国内に十分にあり、海外に労働力が流出しても問題ない)
- ・ 非識字率が 25% 以下の国 (海外に労働力があっても国内で教育程度が高い労働力を保てるようにするため)
- ・ 公用語ができればひとつの国 (労働市場や養成課程で能率的かつ効率よくコミュニケーションできるように)

⁴⁵ 2023 年 10 月 OECD ELSAC 会合での発言・発表資料より筆者確認

⁴⁶ Roundtable on Labor Migration in Asia

- ・ 国民の平均年齢が 30 歳以下（若い人々のほうが、移動がしやすく流動性や学習への意欲も高く、社会経済的な上昇への意欲も高いと考えられるため）
- ・ 高齢者を高く評価し、対人によく配慮（サービス）するメンタリティがある文化の国（それらが介護に適した社会的な資質であるため）
- ・ 国内総生産で観光や国際的な商売がかなりの割合を占める（ほかの文化にオープンで経験もあることが望ましいため）
- ・ 政治的な安定と人権的に問題のない国（ドイツの世論から支持を受け入れるため）
- ・ 犯罪や政治的な腐敗がひどくないこと
- ・ ドイツ（受入国）と外交的に友好であること
- ・ すでに経済以外にも親密な関係や発展協力関係がドイツ（受入国）とあること

6. 本論②：OECD DAC における「移住と開発」分野の ODA 計上にかかる議論と展望

Skills Mobility Partnerships と並行して開発協力の領域で現在議論が進展しているのが、政府開発援助における「移住と開発」の評価と同分野予算の ODA 計上の基準である。本論②では、2023 年 OECD DAC で行われた議論を解説・参照しながら、移住に関連する事業の ODA 適格性について考える。

(1) OECD の概要及び OECD 開発援助委員会（DAC）の位置づけ

OECD は、2,000 名を超える専門家を抱える世界最大のシンク・タンクであり、経済・社会の幅広い分野において多岐にわたる活動を行っている国際機関である。①経済政策・分析、②規制制度・構造改革、③貿易・投資、④環境・持続可能な開発、⑤ガバナンス（統治）、⑥非加盟国協力などの分野において、活発な活動を行い、特色の一つは、相互審査（ピア・レビュー）を始めとする活動を通じて「世界標準」が醸成されていく点にある（「世界のスタンダード・セッター」とも称される）。

開発援助委員会（DAC：Development Assistance Committee）は 1960 年に設置され、包摂的かつ持続的な経済成長、貧困撲滅、途上国の人々の生活水準の改善を含め、持続可能な開発のための 2030 アジェンダ達成、及び援助に依存する国がなくなるような将来に貢献するために、開発協力及び関連政策を促進することを目的に運営されている。構成員は OECD 加盟国 29 カ国及び EU。マンドートとして、ODA 及び他の公的・民間資金の流れに関するデータの収集・分析を通じて、透明性のある方法で、持続可能な開発に貢献する資金の供給のモニタリング、評価、報告及び促進を行うこと等が掲げられており（その他にも 5 つのマンドートが存在）、委員会の下部組織として、途上国及び他国間機関への資金の流れの統計報告・集計・ODA 定義等の基準や方法を議論・作成するための開発ファイナンス統計作業部会（WP-STAT⁴⁷）が設置されている。今次、初めて移住関連活動の ODA

⁴⁷ WP-STAT：Working Party on Development Finance Statistics

適格性にかかる議論が WP-STAT で行われており、次項で詳述する。

(2) OECD DAC における移住関連活動の ODA 適格性にかかる議論の経緯

2023 年 6 月、OECD DAC (WP-STAT) において、「移住関連活動の ODA 適格性に関する原則と基準 ([Principles and criteria for clarifying the ODA eligibility of migration-related activities](#))」が設定された。これは、移住に関連する活動である、帰還 (return)、社会統合プログラム (reintegration programmes)、非正規移民への支援 (irregular migration)、移民管理 (migration control) を条件とした融資等に関し、各国事業の ODA 計上の可否を判断するために作成された基準である。

策定の経緯としては、DAC により 2019 年に移住関連活動⁴⁸の ODA 適格性に関する臨時作業部会 (TWG⁴⁹) が設置されたことに端を発し、約 3 年間かけて検討されたのが始まりである (途中コロナ禍で一時的な中断を経て、20 年 12 月以降本格的に検討がなされた)。TWG での議論が DAC 会合にフィードバックされ、議論が行われる形で検討が進んだ。

22 年 7 月の DAC 会合にて、移民関連活動の ODA 適格性に関する包括的な原則 (principles) や基準 (criteria) について TWG 作成のドラフトが共有された。そこでは、移民管理の成果を条件とした支援、国境管理、社会統合プログラム、また労働移動とディアスポラへの関与等のトピックについて更なる議論が必要とのコメントが出され継続議論となったが、22 年 12 月に議論は収束し、基準 7 (労働移動) 以外の項目について書面での合意がなされた。労働移動についての議論は継続され、最終的に 23 年 6 月 DAC の統計作業部会ですべての原則と基準が決定した。

議論にはドイツ、アメリカ、フランス、アイルランドなどが積極的に参加し、ODA 適格性を巡っては加盟国間で ODA 計上を厳格に管理すべき (should not broaden ODA) とする国と、労働移動プログラムを中心として、送出国 (途上国)・受入国⁵⁰双方に利益があるプログラムも ODA 計上すべきとする国などの対立があった。移住という概念が、移民を送り出す途上国と受け入れる先進国の間での利害関係を含むものであることから、調整は難航したが、最終的には原則 3、基準 3・7 の記載をある程度抽象的なものに留めることで各国間の調整が図られた模様である⁵¹。

(3) 議論と基準

前項の過程を経て作られた基準は 6 つの原則 (Principle) と 8 つの基準 (criterion) から構成される。前文、原則と基準の仮訳は以下の通り。

⁴⁸ Migration-related activities

⁴⁹ Temporary Working Group

⁵⁰ provider country

⁵¹ 2023 年 10 月 11 日(水)、OECD 本部で OECD DAC 事務局 と実施した面談内容を基に記載した。

○前文

移民は、異なる地域や国をつなぐ世界的な現象である。ODA の適格性の観点では、移住分野における課題は、プログラムが主に開発を促進することを目的としているのか、それとも提供国の国内問題に対処することを目的としているのかが必ずしも明確ではないことである。実際に、移住に関連する開発協力活動の多くが開発目標に重点を置いている一方、開発目標と提供国の国内利益を同時に追求しているように見えるものもある。さらに、国際的な協定や規範に適合していること自体が、プログラムを ODA 適格とするわけではないことに注意することが重要である。また、ODA 非適格であることが違法であることを意味するものでもない。以下の原則は、このような状況における ODA の整合性（integrity）を維持することを目的として、ODA 計上の指針を示すものである。

○ ODA 適格性にかかる 6 つの原則

- ① 原則 1. すべての ODA と同様に、移住関連活動は、ODA の主な目的である開発途上国の経済発展と福祉の促進であるという一般的な規則によって導かれる。したがって、移住分野における活動の ODA 適格性を評価する際には、事業の主たる目的を考慮しなければならない。
- ② 原則 2. 長期的な持続可能な開発を犠牲にして、移住に関する援助提供国の目先の利益に ODA が流用されることがあってはならない。異なる省庁（例えば、移住と開発）が移住関連活動の計画に関与している場合、ODA 資源の流用を避けるために、ODA の数字を報告する責任を負う当局は、当該プログラムの主要な目的を確認する必要がある。
- ③ 原則 3. 援助提供国への利益は ODA の適格性を妨げるものではないが、開発協力は、援助提供国の移住に関する国内の課題（agenda）を推進する手段として利用されるべきではない。開発途上国の経済発展と福祉の促進は、他のいかなる目標よりも優先されなければならない。
- ④ 原則 4. ODA に含まれる移住関連活動は、2030 アジェンダの持続可能な開発目標を含む、開発、人道、人権の目的と原則に従うべきである。それらは一般的に、パートナー国自身の優先事項および全体的な開発戦略に沿ったものでなければならない。強制避難民や移民の権利をないがしろにする活動は ODA として認められない。
- ⑤ 原則 5. ODA 適格国または ODA 適格団体に主な利益をもたらす活動で、安全で正規の移住経路を促進するもの、または提供国の移住に関する国内の課題（agenda）を推進せず、非正規で安全でない移住に対処し、人々の生命と人権を保護するものは、ODA として適格である。
- ⑥ 原則 6. 提供国への移民を制限することを主目的とした、移民を阻止し帰還させる活動は ODA から除外される。

○ ODA 適格性にかかる 8 つの基準

- ① 基準 1. 適用可能な国際法や、「移民のためのグローバル・コンパクト」や「難民に

関するグローバル・コンパクト」等の移民・難民に関する国際的な枠組み、SDGsに沿わないプロジェクトは対象外とする。

- ② 基準 2. 開発協力プログラムは、移住分野を含め、受益国とのより広範な政策対話の一部となりうる。開発資金は、例えば、拒否された庇護希望者や非正規移民の帰還や再入国について、開発途上国がより積極的に協力することに繋がるかもしれない。しかし、ある活動の中で資金を提供する際に、移住の成果に関する特定の条件が課される場合、課された条件が主に開発途上国の経済発展と福祉の促進に寄与するものであり、主に援助国の国内移住に関する懸念に寄与するものではないことが証明されない限り、その資金は ODA として報告されない。
- ③ 基準 3. 援助国と被援助国の双方に利益をもたらすプロジェクトの主目的を特定し、ODA 適格性評価を容易にするために、プロジェクトの目的とそれぞれの成果指標と同様に、介入によって期待される開発強化の成果を考慮すべきである。これらの指標は、プロジェクトがどの程度国内移住の利益を追求しているかを示すものである。プログラムレベルの全体的な枠組みや説明も検証する必要がある、場合によっては適格性を確認するための特定の質問に照らしてチェックする必要がある。

※質問の例：

- ・ 説明の中で、提供国の国内での移民への関心や「移民圧力」、「難民危機」について具体的に言及されているか（どの程度か、例：主要なものか、それを専らとするものか）
 - ・ 介入は移民を制限することを目的としているか（どのような形態の移民か、強制的な手段か？）
 - ・ その介入は、持続可能な開発に貢献する意図を持たず、一時的な移住傾向や一時的な利害関係への短期的な対応にすぎないか
- ④ 基準 4. 非正規移民への対応には、相互利益のために、供給国と開発途上国の国境管理に関する協力が必要である。しかし、この協力の主な動機は不明確な場合がある。国境管理の分野における ODA と ODA 非適格活動の境界は、その主要な目的に基づいて決定される（原則 3 も参照）。

※ODA の対象となる活動の種類

- ・ 人や物資の移動に関する管理能力を向上させるための途上国の能力強化に資する市民活動（国境管理システムの組織化を含む、戦略および政策開発、ならびに法律および司法の開発等）（開発途上国の経済発展および福祉の促進を主目的とするもの）
 - グッドガバナンス構築のために世界で行われているベストプラクティスを取り入れる活動（ID 管理、文書認証、汚職防止など）
 - 移民の人権を保護する活動
 - 移民とその福利（well-being）のために、安全で秩序ある正規の移住のための手続きとプロセスの確立とその実施を促進する活動（移動の安全化、

人間の安全保障、意識向上キャンペーン、社会・医療サービス、移民に対する安全および/または人道的・医療的支援の提供に重点を置いた活動)

- ・ 移民を保護することを目的とする場合、違法な斡旋または人身売買を抑止、防止、撲滅するための能力を高める活動
- ・ 上記の分野における提供国と開発途上国間の協力/能力構築
- ・ 移民の救済が活動の主目的である場合、活動に関連する追加費用のみ算入することができる

※ODA の具体的な除外事項

- ・ 途上国または先進国の国境当局を支援する活動で、提供国への移民を制限することを主目的とするもの。
- ・ 国境管理事業、すなわち、移民を抑制することを目的とした国境検問や国境監視活動（例：壁の建設、有刺鉄線の設置、移民の阻止と帰還を主目的とするその他の国境管理事業）。または軍隊や治安部隊の殺傷行為に直接関連するもの、あるいは武装ドローンや機動的パトロールなど軍事的な国境・領土監視を伴うもの。軍隊や治安部隊の殺傷行為に直接関連するもの、あるいは武装無人偵察機や機動的パトロールのような軍事型の国境・領土監視を伴うもの。
- ・ 国境警備隊の訓練および国境パトロール行政の能力構築。ただし、上記の ODA 適格活動の支援を除く。

⑤ 基準 5. 強制帰還への支援は ODA から除外される。その他の帰還については、出発国によって適格性が異なる。

- ・ 移民が安全で、尊厳があり、十分な情報を得た上で、自発的に自国に帰還する場合の支援は、他の開発途上国から自国への帰還の場合に対象となる
- ・ 提供国からの帰還費用、および提供国で発生した帰還と社会復帰のための支出（出国前援助）については、ドナー国での難民費用に関する規則が適用される（報告指令第 98 項以降）

⑥ 基準 6. 持続可能な社会復帰プログラムは、主に開発途上国の経済発展と福祉に焦点を当てたものであれば、ODA として認められる。出身国で実施される社会復帰活動は、原則として、帰国者の意思（強制的か自発的か）に関係なく、ODA の対象となる。支援提供国からの帰国者のみを対象とした社会復帰支援は、それが持続可能な社会復帰を可能にするものであり、支援者の国内移住に関する懸念に対処することを主目的としていないことが実証された場合に限り、適格とみなされる場合がある。

⑦ 基準 7. ODA 適格国におけるディーセントワークの機会・アクセスに焦点を当てた活動、移民の権利保護、虐待・搾取の防止、または移民の全体的な労働状況の改善を目的とした活動は ODA 適格となる。ODA 適格国から非 ODA 適格国への労働移動を促進する活動も、主たる目的が開発途上国（移民の出身国）に利益をもたらすものであれば、ODA 適格となりうる。

このことは、例えば、出身途上国への技能移転や、途上国の労働市場において Skill Gap が特定された産業において移住労働者のスキルアップに焦点を当てることで実証できる。主に非 ODA 対象国の労働市場のギャップを埋めることを目的とした活動は対象外である。

このような労働移動プログラムのために、移民の滞在期間が 12 ヶ月を超えた場合に提供国で発生する費用は除外されるべきである。12 ヶ月より長く 48 ヶ月までのプログラムの場合、プログラムが被援助国の要請に応え、かつ移民の明確な帰還サイクルを含む場合に限り、その費用は ODA 適格とみなすことができる。(潜在的移民も含む) 移民の非 ODA 適格受入国の経済・社会への恒久的統合を促進する労働移動活動は ODA 適格ではない。

- ⑧ 基準 8. 提供国におけるディアスポラの活動 (engagement) について、出身国の主な利益のための明確な開発目的または人道的目的がない場合、および/または提供国の国内移民アジェンダを促進する場合は、対象外とする。

(4) 議論と基準の解説

前項で詳しい原則と基準について記載したが、これらの捉え方や考え方について、以下に DAC 事務局へのヒアリング⁵²を元に解説する。

前文 (抜粋)：移住に関連する開発協力活動の多くが開発目標に重点を置いている一方、開発目標と提供国の国内利益を同時に追求しているように見えるものもある。さらに、国際的な協定や規範に適合していること自体が、プログラムを ODA 適格とするわけではないことに注意することが重要である。

- ・ ODA 適格性と認められるためには、国際的な基準や規範に則っているだけでは不十分で、プログラムの主目的が開発途上国の社会・経済の発展に資するものである必要がある。
- ・ 基準策定全体に通底する考え方として、「(途上国出身の移民や移住労働者への利益という視点だけでは不十分で) 送出し国である途上国の経済・社会にどのような利益をもたらすか」という視点がある。

原則 3：援助提供国への利益は ODA の適格性を妨げるものではないが、開発協力は、援助提供国の国内移住アジェンダを促進する手段として利用されるべきではない。開発途上国の経済発展と福祉の促進は、他のいかなる目標よりも優先されなければならない。

- ・ 原則 3 の Note2 に記載の通り、先進国内の利益と途上国内の開発目標のいずれを主要な目的とするか悩んだ場合や双方の国に利益があり計上すべきかわからない場合は、それらは ODA として計上すべきでない。実際の形状の判断は各国に任せられているが、事務局としては、明確に途上国の開発を目的としている場合以外は ODA であると言えない可能性が高いという考えを持っていることが背景にある。

⁵² 2023 年 10 月 11 日(水)、OECD 本部にて、OECD DAC 事務局 GAVEAU 氏にヒアリングを実施した。

- ・ 実態は原則以上に複雑で、事例によっては明確な判断が難しい場合もあるという点は事務局も理解している。

基準 1：適用可能な国際法や、「移民のためのグローバル・コンパクト」や「難民に関するグローバル・コンパクト」等の移民・難民に関する国際的な枠組み、SDGs に沿わないプロジェクトは対象外とする。

- ・ 基準 1 は計上の前提となる項目。まずは国際的な基準や規範に則っているかでスクリーニングを行う。

基準 2：開発協力プログラムは、移住分野を含め、受益国とのより広範な政策対話の一部となりうる。開発資金は、例えば、拒否された庇護希望者や非正規移民の帰還や再入国について、開発途上国がより積極的に協力することに繋がるかもしれない。しかし、ある活動の中で資金を提供する際に、移住の成果に関する特定の条件が課される場合、課された条件が主に開発途上国の経済発展と福祉の促進に寄与するものであり、主に援助国の国内移住に関する懸念に寄与するものではないことが証明されない限り、その資金は ODA として報告されない。

- ・ 基準 2 は、主に EU 諸国を想定した文言で、ODA 供与の条件（見返り）として、庇護希望者や非正規移民の帰国や再入国に係る条件を途上国に課さないことを確認する項目。（注：労働移住が主であり、難民や非正規移民の割合が少ない現在の日本にはあまり影響のない文言と思われる。）

基準 3（及び 7）：援助国と被援助国の双方に利益をもたらすプロジェクトの主目的を特定し、ODA 適格性評価を容易にするために、プロジェクトの目的とそれぞれの成果指標と同様に、介入によって期待される開発強化の成果を考慮すべきである。これらの指標は、プロジェクトがどの程度国内移住の利益を追求しているかを示すものである。プログラムレベルの全体的な枠組みや説明も検証する必要がある、場合によっては適格性を確認するための特定の質問に照らしてチェックする必要がある。

- ・ 労働移動の ODA 適格性を規定する基準 3 と 7 では、基準 3 でプログラムの方向性・主要目的や原則を確認し、基準 7 で具体的な途上国の裨益について（例：技能形成や人材還流の観点から）質問項目に沿って確認する。
- ・ Criterion3 は、事業の主目的について、事業の目的とそれによる開発効果が途上国に便益をもたらすものかを確認するもの。ただし、Criterion3 だけでは判断は難しい場合がある（例：オーストラリア開発庁による大洋州からの労働者受入れの事例⁵³）。政府の説明だけに頼らない実質的な開発に係る要素を見極める必要がある場合もある。送出

⁵³ 例えば Casebook Case16 のオーストラリアによる大洋州諸国からの労働者受入れプロジェクトは一義的に大洋州の開発を目的とし（副次的・部分的にオーストラリア国内での労働力不足の解消を掲げ）ているが、他方、Case17 のニュージーランドによる同地域からの季節労働者の受入れではニュージーランドの労働者不足の解消も目的（政策の当初目的・発足経緯）と説明されており、いずれも Partially ODA-eligible となっている。実際に、議論の過程ではオーストラリアは PALM (Case16) は絶対に ODA 適格と主張していたが、アイルランドや米国は厳しい見方をしており、各国によっても判断が分かれた模様である。

国と受入国が Win-win であるだけでは ODA 適格とは言えない。

基準 7：ODA 適格国におけるディーセントワークの機会・アクセスに焦点を当てた活動、移民の権利保護、虐待・搾取の防止、または移民の全体的な労働状況の改善を目的とした活動は ODA 適格となる。ODA 適格国から非 ODA 適格国への労働移動を促進する活動も、主たる目的が開発途上国（移民の出身国）に利益をもたらすものであれば、ODA 適格となりうる。

- ・ 基準 7 は、具体的な活動を通して移住関連活動の途上国への裨益を確認する指標。例えば、①途上国に存在する skill gap に対応する、技能形成や技能移転、移民のスキルアップの要素があるか、また、②12 か月以上の移住労働の場合は、途上国からの正式な要請があり、明確な人材還流のモデルを想定しているか（その場合でも 48 か月が最大）等を確認する。なお、①については移民や移住労働者（migrant or citizen）だけへの裨益では不十分で、途上国そのものに何かしら裨益している必要がある。②については、ここで言う還流とは、基本的には（少なくとも理論上は）プログラム後 100% の帰還を目指すことを指す。この観点からは、留学生は通常は適格ではないが、ある条件下（注：留学後一定期間母国での就労を条件とする場合等）では適格となる可能性がある。
- ・ 途上国からの要請として official letter や MOU は十分有効である。例えば日本の文脈では、技能実習制度や特定技能制度における 2 国間 MOU も有効と考えられる。
- ・ 政府が国際貢献を掲げつつも、実態として労働力の確保にもつながっている側面がある場合、まずは政府の掲げる description や intension を確認する。その上で実態を確認して原則や基準に即して検討する。

基準 8：提供国におけるディアスポラの活動（engagement）について、出身国の主な利益のための明確な開発目的または人道的目的がない場合、および/または提供国の国内移民アジェンダを促進する場合は、対象外とする。

- ・ 基準 8（diaspora 関連活動）については、実は Casebook 作成の際に各国から最も多くの事例が上がった項目。基本的にはこれまでの考え方に則って、先進国内の活動においても（diaspora 自身だけでなく）途上国の経済・社会への何かしらの裨益を説明できることが前提となる。

(5) Casebook の事例

続いて、移住関連活動の ODA 適格性を実際に 32 の事例を対象に評価した Casebook の内容をレビューする。これは、OECD 加盟各国から事例が提出され、DAC 事務局により上記の基準に照らして評価が行われたもの。評価は最終決定前のものであるが、今後の ODA 適格性を検討する上で参考になるとと思われるため、内容を分析する。また、Casebook での評価を基に、SMPs として扱った 3 つの労働者受入れ制度について、ODA という視点からの本稿独自の評価を試みる。

Casebook では、32 の事例に関して、①事業概要（provider/recipient country, budget, year, implementing agency）、②背景、③事業目的、④ODA 適格性の評価（「ODA-eligible/ODA 適格」「non ODA-eligible/ODA 不適格」「partially ODA-eligible/部分的 ODA 適格」の 3 評価）が記載されている。

① オーストラリア PALM

本論①で言及した太平洋諸島と東ティモールからの労働者受入プログラム PALM は「partially ODA-eligible/部分的 ODA 適格」と評価されている。豪政府からの提出資料では、事業目的は持続可能な循環型労働移動を促進し、労働者とそのコミュニティの包括的な経済成長と社会開発に貢献することとされており、対象国からの要請書についても言及されている。また、プログラムの成果として、オーストラリアで就労した 24,000 人以上の太平洋・東ティモール出身の労働者が毎月（季節労働者：1,061 豪ドル、長期労働者：1,310 豪ドルを）家族やコミュニティに送金し、就労及び技能開発プログラムを通して技能を身につけ、そのうち一部は正式な資格を取得し、地域社会に持ち帰ることができるとしている。

DAC 事務局の評価は、「部分的 ODA 適格」であり、適格性ありと判断した理由は、PALM の主目的が、移民がその後母国にもたらす技能の向上に重点を置かれていること、また、ひいては太平洋地域の労働者・その家族・地域社会に利益をもたらすことであるため、としている。また、基準 7 に従えば、オーストラリアの労働市場に付随する便益（≡受入国の労働市場への便益）は ODA 適格性を排除するものではなく、その必要条件である 4 年間以内の期間であること、循環型の移民であること、受益国の要請に応えるという条件を満たしていると記載されている。

ただし、移民が母国に送金を行う可能性があること自体は、このプログラムが ODA として適格であるための十分な条件ではないという点にも言及がある。部分的 ODA 適格の場合は、計上できる ODA 金額が定められており、PALM の場合は、外務貿易省（DFAT）が資金を提供する部分のみが ODA 適格であるとされている（Fair Work Ombudsman（豪版労基署）、内務省、国境管理局の支出は対象外である）。

このように、事例の検討にあたっては、まずは事業目的と開発途上国への便益が確認され、その上で細かな条件にも合致している場合は、受入国の労働市場への便益が見込まれるものであっても（部分的に）ODA に計上しうると判断された。同判断は、今後多くの国際労働移動により積極的に関わる先進国の政府開発援助にとって、一つの道標になる可能性がある。

② ドイツ Triple Win

Triple Win は、ドイツ政府が Casebook の事例として取り上げていないため、正式な評価は行われていないが、DAC 事務局へのヒアリングの際に評価の見立てを聞き取ったため

それを元に推定する。

ODA 適格性評価の判断の分岐点 1 つ目は、Triple Win がドイツのためのプログラムか、送出国の人材育成を目的としているかである。GIZ のサイトには事業の説明として「sustainable recruitment of nurses from third countries for the German health and care sector（ドイツ介護分野のための第三国からの看護師の持続可能なリクルートメント）」と記載されており、また基本的には「循環型」移民ではなくドイツへの統合を前提としていることから、これらを素直に受け取れば「ODA 不適格」となる。

ただし、同時に途上国である送出国への裨益についても言及があり、研修や OJT を通じて技能形成を図り、産業人材の育成を行うことが明記されている。特に、特別プログラムを実施しているベトナムやフィリピンでは、出国前の研修及び育成体制が充実しており、ベトナムでは出発前の 12 か月の研修＋渡航後 3 年間の職業訓練があり、フィリピンでは、「Dual Track」（ドイツの資金で、母国で就労する人材とドイツに移住する人材 2 名の人材に研修を提供する）を行っている。途上国への直接的な便益が認められる部分については「部分的 ODA 適格」となり、事業予算を ODA 計上できる可能性がある。

③ 技能実習制度

技能実習制度は、事業目的を「技能、技術又は知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う『人づくり』に協力すること」としており、技能検定や企業での技能育成を通じて一定程度の人材育成が行われている。また、基準 7 の条件である「48 ヶ月以内の労働移動」「途上国政府からの正式な要請があること」についても、（一部、特定技能への移行や技能実習 3 号で 5 年間継続する人を除き）多くが 3 年程度で帰国すること、送出国と MOC を締結していることを鑑みれば、条件を満たしているといえる。

ただし、「途上国への技能移転」については、実際に実習生が帰国後、技能をどのように活用しているのか、途上国への便益にはどのようなものが想定されるのか等のより詳細な検証が必要となると思われる。現在は公的予算が毎年 65 億円前後であるため、ODA 全体に占める割合はそれほど大きくないものの、今後、新制度「育成就労」が創設された際に、公的機関の関与が検討される場合には、ODA 適格性に照らし合わせた確認/検討が行われるべきだろう。

以上 3 スキームを事業内容と ODA 適格性基準で整理した表は以下の通り。

表 14：ODA 適格性評価のための Triple Win, 技能実習制度, PALM 3 スキーム比較表

	Triple Win(ドイツ)	技能実習(日本)	PALM(オーストラリア)
制度内容	第三国からの看護師の受け入れ	アジアからの労働者/研修生の受入(85職種)	太平洋諸島9カ国及び東ティモールからの農業・食品製造分野での労働者の受入
主目的	ドイツの医療・ケア部門における第三国からの看護師の持続可能なリクルートメント	開発途上国に技能、技術又は知識を移転し、開発途上国の経済発展に重要な役割を担う「人づくりに協力	持続可能な循環型労働移動を促進し、労働者とそのコミュニティの包括的な経済成長と社会開発に貢献する
対象国	ボスニア・ヘルツェゴビナ、フィリピン、チュニジア、インドネシア、インド、ヨルダン、ベトナム	インド、インドネシア、ウズベキスタン、カンボジア、スリランカ、タイ、中国、ネパール、パキスタン、バングラデシュ、フィリピン、ベトナム、ペルー、ミャンマー、モンゴル、ラオス	太平洋諸島の国々、東ティモール
予算規模	非公開 (基本的に受入企業が労働者の移動費用を負担、制度運営費の一部をGIZ/BAが支出)	OTIT 運営費 66億円(24年度予算)	34.71(百万豪ドル) ≒ 33.7億円(23年度) 1 オーストラリアドル = 96.98 円で計算(24年1月31日時点)
実施機関	GIZ	民間事業者、OTIT(外国人技能実習機構)	雇用職場関係省(DEWR) および外務貿易省(DFAT)
人数	約5,000人 (2003年から2019年まで)	32.5万人(2022年末時点)	24,000 人を超える太平洋および東ティモールの労働者(2022 年に開始)
労働者の費用負担	ほぼゼロ (基本的に受入企業が負担、一部制度運営費をGIZ/BAが支出)	平均:50万円	ほぼゼロ (基本的に受入企業が負担、一部制度運営費をDEWR/DFATが支出)
スキル形成	ドイツでの技能認定 & 研修 出国前の職業訓練/研修(ベトナム・フィリピンのみ)	出発前研修(平均6ヶ月)、技能検定、OJT	職場でのスキル開発プログラム

出典：各種データ・ヒアリングをもとに筆者作成

表 15：3 スキームの ODA 適格性評価

	Triple Win(ドイツ)	技能実習(日本)	PALM(オーストラリア)
基準1 国際枠組み(SDGs, GCM)に沿っているか	○ 安全で秩序ある移動(GCM)とディーセント・ワーク(SDGs)を促進する	○ 安全で秩序ある移動(GCM)とディーセント・ワーク(SDGs)を促進する	○ 安全で秩序ある移動(GCM)とディーセント・ワーク(SDGs)を促進する
基準2 事業の主目的が途上国開発に資するものか、受入国の利益が優先されていないか	プログラムの第一目的はドイツの労働者確保だと思われるが、発展途上国の労働者のスキル形成も追求している	制度は途上国の人材育成を目的とするが、日本国内の労働者確保の側面もある	途上国開発が PALM の中核あり、技能形成の制度も整えているが、オーストラリア国内の労働力不足を埋めることも同時に追求する
基準3 ① 提供国(受入国)の国内の利益の有無 ② 移住を制限するものか ③ 持続可能な発展を考慮しない短期的な利益のためのプログラムか	① 国内の利益有 ② 制限しない ③ 長期的にWin-Winの関係を目指す	① 国内の利益有 ② 制限しない ③ 実習生の技能形成と長期的な途上国への技能移転を目指す	① 国内の利益有 ② 制限しない ③ 労働者の技能形成/収入増加と、太平洋諸島の持続可能な発展を目指す
基準7 ① 技能形成の要素があるか ② プログラム期間は12ヶ月以内か、または48ヶ月以内で正式な要請があるものか	① 通常コース:ドイツでの研修・OJT 特別コース:出発前に1年間の語学コースと3年間のドイツ研修/Dual Trackでの職業訓練 ② 3年間のプログラム	① 技能検定と企業でのOJTにより技能形成を図る。 ② 多くは3年間(最長5年)	① 技能形成のための基準と研修プログラムが用意されている ② 季節労働:最長9ヶ月 長期雇用:1~4年

※評価基準については労働移動に関連する基準 1,2,3,7 を取り上げた。

出典：各種データ・ヒアリングをもとに筆者作成

④ その他

これら以外にも、Casebook に掲載されていた事例について、特に評価に関して判断が分かれる可能性のあるものについて DAC 事務局にヒアリングした。判断基準を事例と共にいくつか紹介する。

労働移動プログラムの ODA 計上において重要なポイント

- 「一定期間の就労後母国に帰る」ことが(少なくとも制度上)担保/予見されていること(先進国社会への永続的な統合を促進するものは ODA 不適格)
- 移住労働者だけではなく「開発途上国の社会/経済への裨益」が明確に位置づけられていること
- 先進国の労働需要を埋めるための受入であっても、労働者の技能形成を行い、途上

国への便益を位置づけられれば部分的に ODA 計上が可能な場合がある

○プロジェクトにおける移民（難民）の将来展望にかかる論点

- ・ デンマークによるヨルダンの避難民を対象としたプロジェクト（Case18）（部分的 ODA 適格）では、難民の技能訓練・就労支援をしながら、オーストラリア・カナダ・英国への移住を促進している。ここでの DAC 事務局の評価に「難民や移民の先進国経済への統合を促進するための支出は ODA にカウントされない」（技能訓練は計上可能だが、先進国の雇用主と結びつけるための活動一切は計上不可能）とされている。
- ・ 他方、ニュージーランドが園芸・ぶどう栽培産業の季節労働力不足のために太平洋諸島の労働力を採用し、労働者訓練プログラム（RSE WTP）を提供している事例（Case17）（部分的 ODA 適格）では、スキームの運用に必要な経費は基準 7 により ODA の対象外だが、労働者訓練プログラムは ODA 計上可能（スキームの評価/改善のための研究は部分的に可能）としている。
- ・ 両者の違いは、移民/難民が将来的に母国に戻り、母国の発展に貢献しうるか否か、であり、前者は否とされている。また、ニュージーランドの事例では、制度が受入国の労働ギャップを埋めることを目的としていても、労働者が持ち帰ることのできる技能を育成し、送出国の開発を促進するものであれば、部分的に ODA 適格性が可能であるとしている。

○移動先が ODA 対象国か否かという論点

- ・ スイス外務省による中央アジアからロシアへの労働移動のガバナンス強化事業（Case20）（部分的 ODA 適格）では、キルギス/タジキスタン/ウズベキスタンからロシアへの移住は ODA 対象外だが、カザフスタンへの移住は対象となっている。しかし、プロジェクトの内容を見ると、ロシアへの移住回廊のガバナンス強化は中央アジアの労働者や政府にもメリットがあるように見える。基準 7 では、ODA 対象国から非対象国への労働移動を促進する活動も、主たる目的が開発途上国の利益になるのであれば、対象となり得るとされている。
- ・ DAC 事務局によれば、この場合、ロシアへの回廊の整備によって中央アジア各国が得る便益が明確に記載されていないため、ロシアへの移動は ODA 計上不可とされているとのこと。（ただし、23 年 10 月時点でも一部議論がある様子だったため、今後より基準が明確になる可能性がある。）

○移民個人だけでなく国の経済・社会への便益にかかる論点

- ・ メキシコ・カナダ間の倫理的採用イニシアティブ（Case21）（ODA 不適格）については、メキシコ人労働者への便益は認められても途上国自体にもたらされる便益は認められないため（また、12 ヶ月を超える移動にもかかわらず要請があるものか確認できないため）としている。

(6) DAC ODA eligibility of migration から移住と開発を考える

このように、移住関連活動の ODA 計上基準は、DAC 事務局及び加盟国政府代表により、これまでの ODA 計上基準との整合性も考慮されつつ、非常に緻密に検討されてきた。今次作成された基準に基づき、2024 年以降、各国から報告がなされ、DAC 事務局の審査/集計を経て各国の ODA 事業量が明らかになるだろう。DAC 統計は、前年の実績のうち、総合計などが「速報値」として翌年の 4 月上中旬頃に公表され、その後案件毎の詳細が精査され、毎年 11 月～12 月頃に「確定値」が各案件の詳細とともに公表される。よって、2023 年 6 月に決定された基準に則って各国から報告がなされ、情報が公開されるのは 2024 年末以降となると予想される。

日本も新しい「育成就労制度」をはじめとする移住労働者受入制度を創設/運用していくに当たって、各国の ODA 実施機関がどのような事業を展開し、ODA 計上基準と制度内容をうまく整合させながら、制度を機能させているのか注目すべきである。ODA 基準は、送出国である途上国や途上国出身の労働者に便益をもたらす形で国際労働移動を律していくことができる一つの指標であるといえるだろう。

7. 考察：国際労働移動と技能、SMPs と ODA の関係性

本論では、国際労働移動と技能形成に関連するトピックとして、Skills Mobility Partnerships と移住関連活動の ODA 適格性基準について見てきた。国際労働移動における技能の役割とは何だろうか。そして、SMPs と ODA 適格性という 2 つの概念はどのような関係性にあるのだろうか。

(1) 国際労働移動と技能

国際労働移動の領域で重要性が徐々に認識されてきた技能だが、本稿では、各国で SMPs や技能を制度設計の軸に据えた受入制度の運用等が漸進し、開発協力の文脈でも議論が深化していることを確認した。移住労働者が海外へ出稼ぎに行く際に、海外就労で得られる「資金」や「技能・キャリア形成」が移動の目的であることは想像に難くないが、日本においても、来日する外国人の来日理由は、「勉強のため」：19.4%、「スキルの獲得・将来のキャリア向上のため」：19.4%「お金を稼ぐ・仕送りのため」：15.2%となっており、お金を稼ぐことと同じかそれ以上に、日本で技能を身に付け、自身のキャリアアップや将来のために活かしたいという外国人が多いことがわかっている（入管庁 2022）。これらを踏まえると、これまで多くの機関や研究者によって注目されてきた「資金（国際送金）」と同じように「技能」にももっと焦点があてられてもよいのではないだろうか。

これまで取り扱ってきた 3 つの国際労働移動のスキームを SMPs の観点から評価すると、いずれも SMPs の要素があると評価できる（OECD レポートにおいても、いずれのスキームも SMPs の要素があると記載されている）。Triple Win においては、技能の相互認証

を制度の中に組み込みながら、ドイツ渡航後に就労と並行して行われる研修や OJT の中で労働者の技能形成が行われており、一部の対象国では、送出国において年単位の渡航前研修や Dual Track による人材育成を行っている。PALM では、習得されるべき技能の階層を定め、プログラムに組み込まれている各種研修や資格認定試験等を組み合わせながら技能形成を行っている。技能実習制度では、技能検定と企業での OJT を両輪として、中小企業を含む日本の企業全般で企業文化として醸成されてきた「就労を通じた人材育成」を土台に技能の形成が行われている。

技能の枠組みや評価は、各国の雇用社会や教育制度と密接に結びついており、国際労働移動における技能を国際的に一様に規定することは難しい。実際に、国際労働移動における技能形成には受入国や産業、労働者の属性等により多様な形態が存在する。しかし、技能は、送出国にとっては「移住労働を通じた産業人材の育成」「自国民のより安全な移動」のために必要な要素であり、受入国にとっては「『技能』を通じたより質の高い労働者の選抜」「技能育成によるより大きな付加価値創出」、移住労働者にとっては「より安全で高収入をもたらす手段・自己実現」に繋がるものであり、それぞれ重要な要素であると捉えることができる。「技能」を基盤として Corridor（移住ルート）を創出・修正することは、利害関係の異なる多くの関係者が関わる国際労働移動を制御する上で、今後必要不可欠になってくるのではないだろうか。

(2) ODA 適格性と SMPs の関係性

ODA 適格性は、SMPs と比べ非常に厳格に管理されており、また毎年その基準によって各国の ODA 金額が集計される実務的な指標であるため、SMPs よりもその判断基準や根拠がより緻密に求められる。移住関連活動の ODA 適格性に照らし合わせて 3 つの国際労働移動のスキームを評価すると、PALM は部分的 ODA 適格であり、Triple Win 及び技能実習制度は技能形成に係る支出に限って部分的 ODA 適格と判断される可能性が高い（受入国内の利益のためのスキームと判断された場合は不適格となる可能性もある）。他方、SMPs は、国際労働移動の過程での技能形成を広く内包する概念であり、また技能の定義や方法も比較的幅広く認められている。実際に本稿で取り上げた国際労働移動の 3 事例も技能形成の方法や位置づけが異なっているが、いずれも SMPs の要素があると認められていた。

SMPs と ODA 適格性の関係性については、DAC 事務局へのヒアリングにおいては、「SMPs と ODA は独立した 2 つの概念であり、現時点で関連性についての公式な言及はない」としつつも、「SMPs は ODA 適格となるための必要条件であるが、十分条件ではない可能性が高い」との当方見解に賛同が得られた。すなわち、ODA 計上のための一つの要素が SMPs や技能形成と考えられる可能性があるということである。2024 年から 25 年にかけて、今次設定された ODA 適格性基準に基づき、DAC 事務局が各国から報告される事業の ODA 計上について精査する予定であるため、その過程で ODA 計上の基準がより明確になるものと思われる。今後、多くの先進国の開発機関がより積極的に移住労働に関わること

が予想される今、「技能」の果たす役割や開発における位置づけはより大きくなっていくだろう。

8. 結論

本稿では、近年途上国開発において国際的な人の移動や国際労働移動の重要性が認識され、移住労働が開発に及ぼす影響が拡大していることを踏まえ、移住と開発領域で開発機関が果たせる役割を考察すべく、移動を規定する国際的な枠組みや各国政府・開発機関の主要な取組を総括した。その中でも特に「技能形成」や「政府開発援助における移住関連活動」といった観点に焦点を当て、国際的な議論や各国の移住労働者受入プログラムの最新動向を調査した。また、その前提となる、世界全体の人の移動とアジアにおける人の移動の特徴の違いや各地域の移動の類型化を試みた。

本稿の中心命題は「国際労働移動における『技能』は、送出国・受入国・移住労働者のいずれにとっても重要な役割を果たす」であり、これを踏まえ Skills Mobility Partnerships 及び移住関連活動の ODA 適格性という2つの切り口でドイツ・オーストラリア・日本の外国人労働者受入れ制度について比較検討した。

その結果、背景として探究した国際労働移動のトレンドに関しては、日本を含むアジアにおける移住は労働移動が中心で、その中でも一時滞在型移民が主流となっていること、欧米においては目的国社会への統合を前提とする永住型移民が多くを占めるが、労働移民としては一時滞在型が主流であること等を確認した。また、労働移民においては、日本は他国との比較では相対的に永住型移民の占める割合が高くなっている（OECD 諸国ではカナダに次ぎ2番目）ことも確かめた。

「技能」を主軸にした3か国の外国人労働者受入制度については、Skills Mobility Partnerships の定義や変遷について分析しつつ、それぞれの事業の特徴や傾向を踏まえた評価を試みた。ODA 実施機関を活用し「移住と開発」に取り組むドイツでは、開発機関 GIZ が中心となり東南アジア・中東・北アフリカ・東欧等から看護師を受け入れるスキームを拡大しており、制度の運用に「技能の相互認証」や「研修」による技能育成を取り入れていた。大洋州からの労働者受入れを中心に移民国家として外国人労働者受入れを進めるオーストラリアでは、大洋州からの労働者を受け入れ、「技能の定義と階層の設定」や「地域や業種ごとの研修」等を組み込み、労働面・生活面共に手厚い支援体制で労働者を受け入れていた。実習生/労働者の受入と技能育成を同時に目指す日本では、技能検定と企業での OJT を基盤として、企業文化として醸成されてきた「就労を通じた人材育成」を活用しながら技能実習生の受入が行われていた。

ODA 適格性に係る議論においては、これまで各国政府代表及び DAC 事務局により議論されてきた移住関連活動の ODA 適格性にかかる原則と基準を分析し、それらが SMPs と比べても非常に緻密に検討され、厳格に管理されていることを確認した。また、先述した

3つの国際労働移動プログラムの基本情報を元に、これらを ODA 適格性の原則と基準に当てはめた場合の判断について推考し、技能形成に関連する内容は部分的に ODA 適格となる（ODA と認められる）可能性があることを検証した。

また、技能実習制度に係る調査の過程で、技能実習生の理論上の平均的貯蓄可能額、及び技能実習制度全体の日本社会へのインパクトを試算した。その結果、技能実習制度は、来日前支払い費用や税金・社会保険料等を差し引いた場合でも、1年目終了時には54.4万円、2年目終了時には131.2万円、3・4・5年目終了時には207.9、308.0、408.2万円と貯蓄が可能であることが判明した。3年間実習を満了した場合に200万円程度貯蓄/送金可能というのは一つの目安となるだろう。

また、技能実習制度に関連する費用として、政府予算66億円、受入れ費用2,729億円、来日前支払い費用1,722億円という数値が算出された。実習生が獲得する賃金総額は1.08兆円であり、企業の受入れ費用約3,000億を考慮すると、企業は実習生の賃金の約1.3倍の費用をかけて実習生を雇用しているという実態も明らかになった。さらには、技能実習制度が日本社会にもたらす経済インパクトは非常に大きく、2020年度の全産業の平均労働分配率「50.7%」（経産省2021）を基に計算すると、賃金総額1.08兆円の約2倍の約2兆円が、技能実習制度によって生み出される付加価値であることが判明した。

以上より、本稿の中心命題「国際労働移動における『技能』は、送出国・受入国・移住労働者のいずれにとっても重要な役割を果たす」に関しては、技能は、昨今の「移住と開発」をめぐる国際社会の中でまさに議論が進展し、枠組みが形作られている主題の一つであり、少なくとも本稿で取り上げた3つの外国人労働者受入制度においては、国際労働移動を発展させていく過程で、技能が大きな役割を果たすと結論づけることができる。開発機関が、移住を最大限に国の開発に繋げ、送出国の多くを占める開発途上国の利益を最大化し、受入国の持続的な成長にも資する協力の方法の一つとして、国際労働移動における「技能」に着目した協力が有効と言える。送出国・受入国・移住労働者のいずれにとっても有益な移動とするために、技能を基盤にした移動ルートの拡大が今後ますます開発機関によって取り組まれることだろう。

Annex（付属資料）

Annex-1. 技能実習生はいったいどのくらい稼ぎ、貯蓄できるのか（詳細）

本稿 P35-38（本論①、(2)、③、エ.）では、「技能実習生はいったいどのくらい稼ぎ、貯蓄できるのか」と題し、技能実習制度が理論上稼ぐことのできる賃金を試算した。その際に活用した生活費及び結果について、詳細を記す。

(1) 生活費算出方法詳細

生活費の算出に当たっては、総務省が実施する家計調査⁵⁴（2022年度版）を参照し、「1世帯当たり1か月間の収入と支出」のうち、「年間収入五分位・十分位階級別」（年間収入額によって10のグループに分けて集計したもの）の年収245万円以下のグループ（最も年収が低い分類）の支出額を活用した。同グループの月当たりの消費支出は136,103 円であったが、家計調査の対象のほとんどは日本人であることを考慮し、技能実習生が通常支出しない（または既に給与から控除されている場合が多い）費用、総計42,847 円（表17）を支出金額から差し引いた。家計調査の消費支出から前述の費用を差し引くと93,256 円（表16）となり、技能実習生が生活費として同金額を毎月支出しているものとして計算した。計算に当たり差し引いた項目及びその金額を、家計調査の収支項目分類表の項目毎に列挙した表は以下の通り。

表 16：技能実習生の毎月の支出費目と金額（家計調査 用途分類 大分類）

分類コード	項目	金額（円）
1	食料	38,470
2	住居	9,335
3	光熱・水道	13,801
4	家具・家事用品	3,137
5	被服及び履物	2,936
6	保健医療	7,333
7	交通・通信	7,872
8	教育	311
9	教養娯楽	2,246
10	その他の消費支出	7,815
	合計	93,256

出典：総務省家計調査をもとに筆者作成

⁵⁴ 統計名：家計調査 家計収支編

統計表番号：第3表

表題：年間収入五分位・十分位階級別 1世帯当たり1か月間の収入と支出

表 17：差し引いた費目と金額

分類コード*	項目	金額（円）
1.12.2	学校給食	35
1.13	賄い費	9
2.2	設備修繕・維持	5,502
3.3	他の光熱	1,237
4.1	家庭用耐久財	1,600
4.6	家事サービス	642
7.2	自動車等関係費	6,903
9.1	教養娯楽用耐久財	590
9.2	教養娯楽用品	3,670
9.4	教養娯楽サービス	5,988
10.1.4	たばこ	989
10.1.5	他の諸雑費	6,643
10.2	こづかい(使途不明)	403
10.3.4	教養娯楽	511
10.3.5	他の物品サービス	150
10.3.6	贈与金	5,952
10.3.7	他の交際費	1,612
10.4	仕送り金	411
	控除額総計	42,847

*分類コードは家計調査で規定されているものと同一である。

出典：総務省家計調査をもとに筆者作成

(2) 貯蓄/送金可能額計算詳細

実習生が貯蓄/送金できる金額については、本文⁵⁵に記載の通り、OTIT 統計データを基に、技能実習生の全産業平均・月平均支給額から税金や社会保険料を控除した手取り額（技能実習 1 号：月給 16.95 万円/手取り 14.2 万円、第 2 号：18.40 万円/15.4 万円、第 3 号：20.60 万円/17.3 万円）を得たものとして計算した（毎年 6 か月目と 12 か月目の手取り額は賞与⁵⁶も得たものとした）。来日前支払い費用については、OTIT 調査の平均額 542,311 円を 12 か月かけて返済/回収するものと仮定し、総額を 12 等分した額を差し引いた。

その結果、手取り額から来日前支払い費用を差し引いた貯蓄/送金可能額は、実習開始 6

⁵⁵ P35-38（本論①、(2)、③、エ.）を参照

⁵⁶ 毎年 6 か月目と 12 か月目の手取り額は賞与を得たものとし、手取りは 1 号 146,237 円、2 号 172,521 円、3 号 197,392 円として計算した（本文と同様の控除計算を行った）。

か月目には 25.0 万円になり、1 年目終了時には 54.4 万円、2 年目終了時には 131.2 万円、3・4・5 年目終了時には 207.9、308.0、408.2 万円と増加することが判明した。1 ヶ月目から 5 年満了時までの月ごとの詳細データは以下表 18 の通りである。

実際の貯蓄額は、賃金や生活費、母国への送金の有無/程度で異なるが、例えば 3 年間実習を満了した実習生は合計で 200 万円程度貯蓄できる/母国に資金を持ち帰れるというのは一つの目安として考えられる。また、仮に来日前支払い費用（平均 54 万円）をできるだけ早く返済/回収しようとした場合、12 か月目で生活費を差し引いた貯蓄額が約 54.4 万円になることから、最低限 1 年間実習を継続すれば来日前支払い費用の回収が可能（＝損益分岐点に到達する）と考えられる。

なお、仮に、他の数値は変えずに生活費を月 5 万円に減額した場合、6 か月目で 50.9 万円、1 年目終了時に 106.3 万円、2 年目終了時に 235.0 万、3～5 年目終了時に 363.6 万、515.7 万円、667.7 万円と貯蓄可能額が増加することから、実習生の生活費の大小によって貯蓄可能額が大きく変動することがわかる。

表 18：技能実習生の累積賃金・累積手取り額・貯蓄額（単位：円）

来日後経過年月数		来日から実習 5 年目まで継続した場合の賃金累計	手取り額累積	生活費（93,256 円）を差し引いた手元に残る金額（累積）	来日前支払い費用を差し引いた貯蓄/送金可能額
1 年目	1 ヶ月目	169,501	141,621	48,365	3,172
	2 ヶ月目	339,002	283,242	96,730	51,537
	3 ヶ月目	508,503	424,863	145,095	99,902
	4 ヶ月目	678,004	566,484	193,460	148,267
	5 ヶ月目	847,505	708,105	241,825	196,632
	6 ヶ月目	1,021,831	854,342	294,806	249,613
	7 ヶ月目	1,191,332	995,963	343,171	297,978
	8 ヶ月目	1,360,833	1,137,584	391,536	346,343
	9 ヶ月目	1,530,334	1,279,205	439,901	394,708
	10 ヶ月目	1,699,835	1,420,826	488,266	443,073
	11 ヶ月目	1,869,336	1,562,447	536,631	491,438
	12 ヶ月目	2,043,662	1,708,684	589,612	544,419
2 年目	1 ヶ月目	2,227,649	1,862,818	650,490	605,297
	2 ヶ月目	2,411,636	2,016,952	711,368	666,175
	3 ヶ月目	2,595,623	2,171,086	772,246	727,053
	4 ヶ月目	2,779,610	2,325,220	833,124	787,931
	5 ヶ月目	2,963,597	2,479,354	894,002	848,809
	6 ヶ月目	3,169,574	2,651,875	973,267	928,074

	7 ヶ月目	3,353,561	2,806,009	1,034,145	988,952
	8 ヶ月目	3,537,548	2,960,143	1,095,023	1,049,830
	9 ヶ月目	3,721,535	3,114,277	1,155,901	1,110,708
	10 ヶ月目	3,905,522	3,268,411	1,216,779	1,171,586
	11 ヶ月目	4,089,509	3,422,545	1,277,657	1,232,464
	12 ヶ月目	4,295,486	3,595,066	1,356,922	1,311,729
3 年目	1 ヶ月目	4,479,473	3,749,200	1,417,800	1,372,607
	2 ヶ月目	4,663,460	3,903,334	1,478,678	1,433,485
	3 ヶ月目	4,847,447	4,057,468	1,539,556	1,494,363
	4 ヶ月目	5,031,434	4,211,602	1,600,434	1,555,241
	5 ヶ月目	5,215,421	4,365,736	1,661,312	1,616,119
	6 ヶ月目	5,421,398	4,538,257	1,740,577	1,695,384
	7 ヶ月目	5,605,385	4,692,391	1,801,455	1,756,262
	8 ヶ月目	5,789,372	4,846,525	1,862,333	1,817,140
	9 ヶ月目	5,973,359	5,000,659	1,923,211	1,878,018
	10 ヶ月目	6,157,346	5,154,793	1,984,089	1,938,896
	11 ヶ月目	6,341,333	5,308,927	2,044,967	1,999,774
	12 ヶ月目	6,547,310	5,481,448	2,124,232	2,079,039
4 年目	1 ヶ月目	6,753,327	5,654,009	2,203,537	2,158,344
	2 ヶ月目	6,959,344	5,826,570	2,282,842	2,237,649
	3 ヶ月目	7,165,361	5,999,131	2,362,147	2,316,954
	4 ヶ月目	7,371,378	6,171,692	2,441,452	2,396,259
	5 ヶ月目	7,577,395	6,344,253	2,520,757	2,475,564
	6 ヶ月目	7,815,025	6,541,645	2,624,893	2,579,700
	7 ヶ月目	8,021,042	6,714,206	2,704,198	2,659,005
	8 ヶ月目	8,227,059	6,886,767	2,783,503	2,738,310
	9 ヶ月目	8,433,076	7,059,328	2,862,808	2,817,615
	10 ヶ月目	8,639,093	7,231,889	2,942,113	2,896,920
	11 ヶ月目	8,845,110	7,404,450	3,021,418	2,976,225
	12 ヶ月目	9,082,740	7,601,842	3,125,554	3,080,361
5 年目	1 ヶ月目	9,288,757	7,774,403	3,204,859	3,159,666
	2 ヶ月目	9,494,774	7,946,964	3,284,164	3,238,971
	3 ヶ月目	9,700,791	8,119,525	3,363,469	3,318,276
	4 ヶ月目	9,906,808	8,292,086	3,442,774	3,397,581
	5 ヶ月目	10,112,825	8,464,647	3,522,079	3,476,886
	6 ヶ月目	10,350,455	8,662,039	3,626,215	3,581,022

	7 ヶ月目	10,556,472	8,834,600	3,705,520	3,660,327
	8 ヶ月目	10,762,489	9,007,161	3,784,825	3,739,632
	9 ヶ月目	10,968,506	9,179,722	3,864,130	3,818,937
	10 ヶ月目	11,174,523	9,352,283	3,943,435	3,898,242
	11 ヶ月目	11,380,540	9,524,844	4,022,740	3,977,547
	12 ヶ月目	11,618,170	9,722,236	4,126,876	4,081,683

出典：各種データをもとに筆者作成

Annex-2. 日本の現状と移住と開発に係る取組み

(1) 日本における移民に関する公的機関の役割分担

日本において、外国人材・外国人労働者の受入れは、公的機関としては、複数の省庁・地方自治体が役割分担しながら施策を実施してきた。一般的に、移民政策は、「国境管理」「入国/滞在政策」「統合政策」「出国政策」からなると言われるが、日本では、在留資格制度を含む出入国管理を法務省傘下の出入国在留管理庁が行い（分野に紐づく在留資格の内容は各産業を所管する省庁が検討する）、労働者としての政策を厚生労働省が担当し、地域社会での共生や統合に関する事項は地方公共団体が実施している。

なお、移民の定義は、国際的な認識と日本国内での説明に乖離があるが、国際的には「国境を越えた居住地の変更を伴う移動をする人」を移民と呼ぶ（UN 1998）。この定義に当てはめれば、日本に居住する外国人は移民といえるが、日本では政治的な思惑等があり、同用語を用いない場合が多い。

日本では、少子高齢化に伴う労働力補填の観点から、90年代以降段階的に外国人労働者の受入れを増やしてきた。近年でも外国人労働者は増加しており、コロナ禍でも微増していたが、2023年はコロナ前と比較しても大幅な転入超過（入国者から出国者数を引いた数）となっている。日本政府は、入管法改正や「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」策定等を進めるとともに、2018年に国連で採択された「安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト」の署名を通して、移民受入れに前向きであることを国際社会に示しており、特にアジアにおいては、移住労働者の受け入れ先として非常に注目を集めている国である。

(2) 国際協力機構（JICA）による取組み（開発途上国における取組み）

① 開発途上国における国際協力機構（JICA）の取組み

日本に多くの移住労働者を送り出すアジア諸国における「移住と開発」にかかる取組の多くは、独立行政法人国際協力機構（JICA）により実施されている。JICAは、2019年の特定技能制度の創設前後から本格的に「移住と開発」に取り組み始め、2021年4月には外国人材を専門的に扱う部署（外国人材受入支援室）を設置し取組を進めている。ここでは、①（送出国・日本双方の）経済成長のための人材育成、②移住労働者の人権尊重、③外国人材との共生社会構築を柱に取組を進めている。JICAは開発途上国における案件形成を加速させており、2024年1月時点で、以下図14の通りアジア諸国を中心に、ベトナム、インドネシア、ネパール、インド、スリランカ、ウズベキスタン、マダガスカルなどで事業を展開している（一部実施予定も含む）。

具体的には、ベトナムでは、移住労働者の人権尊重を通じた適正な送出しを促進している。ここでは、国内法令や国際基準に則った海外就労を促進することを目的に、海外就労希望者の送出しのための新システムを構築し、海外就労希望者が十分な情報を基に送出し機関を選定できるよう支援しているほか、国際労働機関（ILO）、ベトナム海外労働管理

局（DOLAB）、ベトナム労働者派遣協会（VAMAS）等と共に構成で倫理的なリクルートメントイニシアティブを推進している。

インドネシアでは、日本への人材送り出しに関する事業を行っている。そこでは、インドネシア政府が掲げる日本への労働者送出しと同国の発展に資する産業人材の育成を支援するため、現地労働省に日本人専門家を派遣し、日本就労に関する情報発信や制度運用の課題の改善を行うほか、現地での日本語教育の実態調査を実施している。将来的には漁業、農業、観光、建設、自動車整備、介護分野での技能訓練や帰国後支援を検討している。

また、地域横断的な取組も行っている。アジア各国で、労働者送出しや帰国後の就労支援等を担う政府高官を日本に招いて数週間の研修を行い、海外就労者の送出国からの参加者を募集している。2022年度はインドネシア、ウズベキスタン、ネパール、フィリピン、ベトナムから、23年度はネパール、スリランカ、ベトナム、モンゴルからの参加者を受け入れ、今後は中南米やアフリカで移住労働者を送り出す国からも参加者を募る予定である。

このほかにも、日本にこれまで多くの労働者/留学生を送り出してきた中国における外国人材送出しの教訓に関する調査、ウズベキスタンにおける日本での就業機会を活用した産業人材育成プロジェクト、ネパールでは海外就労者キャリア開発・起業家支援プロジェクトを実施中であり、今後インドやスリランカでも移住労働者に係る案件を組成する予定である。24年1月時点での主要案件リストは図14の通り。

〈参考〉主要案件リスト（実施前・準備中含）

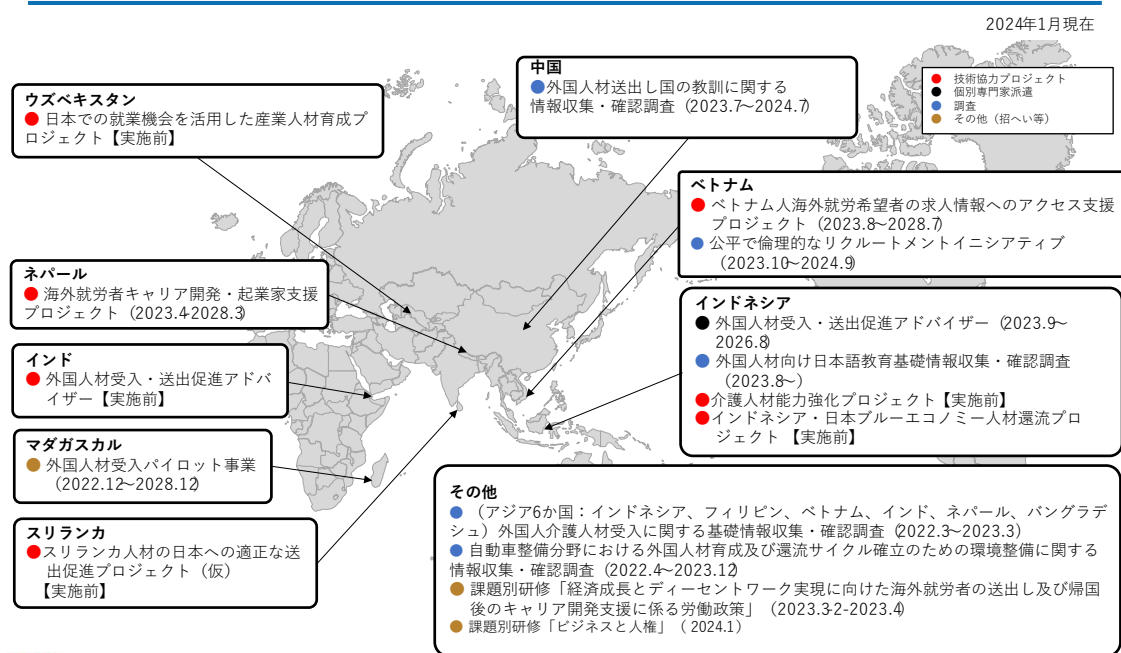


図14：JICA 主要案件リスト

出典：JICA（2024）

②日本国内における国際協力機構（JICA）の取組み・日本政府内での位置づけ

海外での取組と並行して、JICA は日本国内でも国際協力により築いてきた信頼や途上国開発で培った経験を活かして活動している。例えば、2020 年には、民間企業・地方自治体・NPO・学識者・弁護士など多様なステークホルダーと共同で「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム（JP-MIRAI）」を設立した。

JP-MIRAI は、外国人労働者向けのポータルサイトの開設や多言語相談窓口の運営を行うほか、「ビジネスと人権」の分野で企業と共同してサプライチェーンで働く外国人労働者の安心・安全な就労・生活を支援している。また、これまで「地域の JICA 窓口」として 47 都道府県に設置し、地域パートナーによる国際協力の支援や JICA 事業の国内での実施支援を行ってきた国際協力推進員という制度に、2020 年度、新しく外国人材・多文化共生を専門とするカテゴリを加えた。2023 年 9 月現在、北海道から沖縄まで 25 以上の拠点において、地域が抱える外国人材受け入れ・多文化共生に係る課題解決の支援を行っている。

なお、日本政府の関連施策の中に JICA の国内外の取組も位置付けられている。2020 年 7 月に「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に JICA 施策が位置付けられ、現在の令和 5 年度改訂版では 5 つの関連施策が掲載されている他、入管庁の「外国人との共生社会に向けたロードマップ」や「成長戦略のフォローアップ」、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）のための新たなプラン」等でも JICA の取組が掲げられている。このように、開発途上国及び日本国内に幅広いネットワークを有する JICA に対する期待が高まっている。

③調査研究及び政府施策における位置づけ

JICA は、平和と開発を研究する機関として「緒方貞子平和開発研究所」を有しており、そこで外国人材受入れに関する調査研究も行っている。2022 年 3 月に発表された「2030/40 年の外国人との共生社会の実現に向けた取り組み調査・研究報告書」では、2030 年、2040 年時点の日本国内の外国人労働需要および送り出し国側の供給ポテンシャルの推計を通じて労働需給などに関する定量的な予測を行い、将来の需給ギャップの傾向とその解消方法について検討を行った。その結果、日本の持続的な経済成長のためには 2040 年には 2022 年の約 4 倍となる、約 674 万人の外国人労働者が必要と試算された。

また、「海外労働希望者の国際移動経路と経路選択メカニズムに関する研究」も実施中である。そこでは、移住希望者の経路選択メカニズムの解明を目的に、国際労働移動の準備から送出国までの希望者の意思決定に影響を与える要因の特定を行っている。移住のリスクを最小化し、利益を最大化できる移動ルートを構築するために備えるべき要素を特定することで、その要素を持った移住ルートの構築に資する日本の国際協力の在り方を検討することも目指している。

参考文献

- African Development Bank, 2009, "*Transferts de Fonds des Migrants au Maghreb et en Zone Franc: Ateliers Reglementation et Produit Financiers*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/RapportAteliersTransfertversion%20d%C3%A9finitive.pdf>).
- African Development Bank, 2014, "*AfDB and migrant remittances: a snapshot*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/migration-and-development-initiative/afdb-migration-activities>)
- African Development Bank, 2008, "*MIGRANT REMITTANCES A DEVELOPMENT CHALLENGE*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/70000012_EN_Transfert%20des%20fonds%20ANG.pdf)
- al.et Lacroix, 2016, "*Social remittances and the changing. Comparative Migration Studies*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.peggylevitt.org/assets/17.Comparative_Migration_Studies_special_volume_intro.pdf)
- Australian government, 2023, "*How to apply PALM*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/how-apply>)
- Australian goevenment, 2023, "*Skills development program: frequently asked questions*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-11/PALM%20scheme%20skills%20development%20program%20FAQs%20November%202023.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Family accompaniment pilot – information for workers*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-11/Family%20accompaniment%20FAQs.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Expanding and improving labour mobility*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-11/Expanding%20and%20improving%20PALM%20-%20September%202023.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Factsheet: travel cost reimbursement for short-term PALM scheme workers*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-10/Factsheet%20-%20travel%20cost%20reimbursement%20of%20for%20short-term%20PALM%20scheme%20workers.pdf>)
- Australian government, 2023, "*How to recruit PALM scheme workers*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-12/How%20to%20recruit%20PALM%20scheme%20workers%20November%202023.pdf>)

-)
- Australian government, 2023, "*Know your rights and responsibilities: Domestic and family violence*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-09/Domestic%20and%20family%20violence%20-%20English.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Know your rights and responsibilities: sexual harassment*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-09/Sexual%20harassment%20-%20English.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Know your rights and responsibilities: pregnancy and parenting in Australia*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-09/Pregnancy%20and%20parenting%20-%20English.pdf>)
- Australian government, 2021, "*PALM Fact Sheet*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.foreignminister.gov.au/sites/default/files/2021-11/streamlining-and-strengthening-pacific-labour-new-era-palm-scheme-fact-sheet.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Payroll deductions explained A guide for PALM scheme workers*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-01/Worker%20deduction%20guidelines%20-%20English.pdf>)
- Australian government, 2023, "*Resources*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/resources?page=3>)
- Australian government, 2024, "*skills development*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/skills-development>)
- Australian government, 2023, "*SKILLS DEVELOPMENT PROGRAM*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-11/PALM%20scheme%20skills%20development%20factsheet%20November%202023.pdf>)
- Australian government, 2022, "*SOLOMON ISLANDS AT A GLANCE*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2022-04/PALM%20scheme%20country%20fact%20sheet%20-%20Solomon%20Islands.pdf>)
- Australian government, 2022, "*Support for PALM scheme workers in Australia*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2022-12/Support%20for%20workers%20%28English%29.pdf>)
- Australian government, 2024, "*The Pacific Australia Labour Mobility (PALM) scheme*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/>)
- Australian government, 2023, "*Worker support, PALM*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/worker-support>)

- Christine Inglis Li and Binod Khadria Wei, 2019, *The SAGE Handbook of International Migration*, Sage Publications.
- Clemens A Michael, 2015, "*Global Skill Partnerships: a proposal for technical training in a mobile world : How a Global Skill Partnership beats the status quo in skilled migration*" (Retrieved March 30, 2024, <https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-014-0028-z>)
- Commonwealth of Australia, 2023, "*Pacific Australia Labour Mobility scheme Approved Employer Guidelines*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.palmscheme.gov.au/sites/default/files/2023-11/PALM%20scheme%20Approved%20Employer%20Guidelines%20-%2030%20November%202023.pdf>)
- EU, MN, Enabel and IOM, 2022, "*Skills Mobility Partnerships*", (Retrieved March 30, 2024, https://belgium.iom.int/sites/g/files/tmzbd11286/files/press_release/file/concept-note-national-conference-smps.pdf)
- European Migration Network and OECD, 2022, "*SKILLS MOBILITY PARTNERSHIPS: EXPLORING INNOVATIVE APPROACHES TO LABOUR MIGRATION*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.oecd.org/els/mig/2022-march-joint-emn-oecd-inform-skills-mobility-partnerships.pdf>)
- European Training Foundation, 2024, "*European Training Foundation*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.etf.europa.eu/en>)
- Fair Work OMBUDSMAN, 2024, "*Fair Work OMBUDSMAN*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.fairwork.gov.au/>)
- Federal Employment Agency, 2024, "*WebTutorials For qualified professionals*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/webtutorials/events>)
- GIZ, 2022, "*When everyone's a winner – international nurses for Germany*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.giz.de/en/workingwithgiz/11666.html>)
- GIZ, 2015, "*Project Triple Win: Recognising third country qualifications of nurses*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/C8D334F5511A5485C1257EC4004C2FFB_21%20Germany%20GIZ_Triple%20Win%20Project%20and%20recognition.pdf)
- Global Migration Data Portal, 2024, "*Migration & development Remittances*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.migrationdataportal.org/themes/remittances#:~:text=Social%20remittances%20are%20defined%20as%20%E2%80%9Cthe%20ideas%2C%20behaviours%2C,political%20values%2C%20policy%20reforms%20and%20new%20technological%20skills.>)
- ILO, 2023, "*Mutual Recognition of Skills (MRS): A pilot initiative on bricklaying and plastering*",

- (Retrieved March 30, 2024, <https://www.ilo.org/resource/mutual-recognition-skills-mrs-pilot-initiative-bricklaying-and-plastering>)
- ILO, 2023, "*Ratifications of C143 - Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143)*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312288)
- ILO, 2014 年, 「1949 年の移民労働者条約（改正）（第 97 号）」, (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_239082/lang--ja/index.htm)
- ILO, 2014 年, 「1975 年の移民労働者（補足規定）条約（第 143 号）」, (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_239036/lang--ja/index.htm)
- ILO, 2021 年, 「移民労働者に関する ILO 条約と国際潮流」, 『責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム（JP-MIRAI） 技能実習生「手数料」問題研究会』（2024 年 3 月 30 日取得, <https://jp-mirai.org/wp-content/uploads/pdf/515eede12fad93cfaa71ec71e9805613.pdf>)
- IOM, 2019, "*GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.iom.int/global-compact-migration>)
- IOM Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC), 2024, "*MIGRATION DATA PORTAL*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.migrationdataportal.org/themes/remittances#:~:text=Social%20remittances%20are%20defined%20as%20%E2%80%9Cthe%20ideas%2C%20behaviours%2C,political%20values%2C%20policy%20reforms%20and%20new%20technological%20skills.>)
- IOM, 2018 年, 「安全で秩序ある正規の移住のためのグローバル・コンパクト」, (2024 年 3 月 30 日取得, https://japan.iom.int/sites/g/files/tmzbd12136/files/documents/Global_Compact_for_Migration_Japanese_kariyaku_booklet.pdf)
- JICA, 2022 年, 「2030/40 年の外国人との共生社会の実現に向けた取り組み調査・研究報告書」 (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jica.go.jp/jica_ri/publication/booksandreports/20220331_01.html)
- JICA, 2024 年, 「海外労働希望者の国際移動経路と経路選択メカニズムに関する研究」 (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jica.go.jp/jica_ri/research/strategies/1516262_24132.html)
- JICA, 2024 年, 「外国人材受入れ・多文化共生支援」 (2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.jica.go.jp/activities/schemes/multicultural/index.html>)
- JICA, 2024 年, 「各地の JICA 窓口 国際協力推進員」, (2024 年 3 月 30 日取得,

- <https://www.jica.go.jp/about/basic/structure/suishin/index.html>)
- Levitt Peggy, 1998, "*Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion*. *The International Migration Review*", vol. 32, no. 4. (Retrieved March 30, 2024, <https://www.jstor.org/stable/2547666?origin=crossref>)
- Michael Lipton, 1980, "*Migration from rural areas of poor countries: The impact on rural productivity and income distribution*", *World Development*, Volume 8, Issue 1, pp1-24 (Retrieved March 30, 2024, [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(80\)90047-9](https://doi.org/10.1016/0305-750X(80)90047-9).)
- Michel Beine Docquier, Hillel Rapoport Frédéric, 2008, "*Brain Drain and Human Capital Formation in Developing Countries: Winners and Losers*",
- OECD, 2011 年, 「移民に関する継続的報告システム (SOPEMI)」提言書
- OECD, 2016, "*Recruiting Immigrant Workers: Europe 2016*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recruiting-immigrant-workers-europe-2016_9789264257290-en)
- OECD, 2017, "*Making Integration Work: Assessment and Recognition of Foreign Qualifications*", (Retrieved March 30, 2024, doi:<https://doi.org/10.1787/9789264278271-en>)
- OECD, 2019, "*Recruiting Immigrant Workers: Korea 2019*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264307872-8-en/index.html?itemId=/content/component/9789264307872-8-en>)
- OECD, 2022, "*DEVELOPMENT CO-OPERATION DIRECTORATE, DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE, Clarifying the ODA eligibility of migration-related activities*" (Retrieved March 30, 2024, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2022\)53/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2022)53/FINAL/en/pdf))
- OECD, 2022, "*SKILLS MOBILITY PARTNERSHIPS: EXPLORING INNOVATIVE APPROACHES TO LABOUR MIGRATION*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.oecd.org/els/mig/2022-march-joint-emn-oecd-inform-skills-mobility-partnerships.pdf>)
- OECD, 2023, "*CLARIFYING THE ODA ELIGIBILITY OF MIGRATION-RELATED ACTIVITIES*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/ODA-Migration-Principles-Criteria.pdf>)
- OECD, ILO and ADBI, 2023, "*International Migration Outlook 2023*" (Retrieved March 30, 2024, https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b0f40584-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/b0f40584-en&_csp_=f32aa69b63450530407ffa5853cb88a4&itemIGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e156-18c8517d6b)
- OTIT, 2023 年, 「令和 2 年度における技能実習の状況について (概要)」(2024 年 3 月 30 日取得,

<https://www.otit.go.jp/files/user/%E3%80%90220726%E5%85%AC%E8%A1%A8%E7%89%88%E3%80%91%E4%BB%A4%E5%92%8C%EF%BC%92%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E3%81%AB%E3%81%8A%E3%81%91%E3%82%8B%E6%8A%80%E8%83%BD%E5%AE%9F%E7%BF%92%E3%81%AE%E7%8A%B6%E6%B3%81%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%8>

- Peggy Levitt and Lamba-NievesDeepak, 2011, "*Social Remittances Revisited. Journal of Ethnic and Migration Studies*" (Retrieved March 30, 2024, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369183X.2011.521361?needAccess=true>)
- United Nations, 2016, "*New York Declaration for Refugees and Migrants*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/ODG/GCM/NY_Declaration.pdf)
- United Nations, "*Intergovernmental Conference on the Global Compact for Migration*", (Retrieved March 30, 2024, <https://www.un.org/en/conf/migration/statements.shtml>)
- Wahba Tuccio and Jackline Michele, 2020, "*Social Remittances*", (Retrieved March 30, 2024, https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-57365-6_112-1)
- Watzka Klaus, 2018, "*Fachkräftemangel in der Pflege – Kritische Situationsbewertung und Skizzierung einer Handlungsalternative –*" (Retrieved March 30, 2024, <https://idw-online.de/de/attachmentdata66298.pdf>)
- World Bank, 2023, "*Remittances Remain Resilient but Are Slowing*" (Retrieved March 30, 2024, https://www.knomad.org/sites/default/files/publication-doc/migration_and_development_brief_38_june_2023_0.pdf)
- World Bank Group, 2021, "*Resilience COVID-19 Crisis Through a Migration Lens*", (Retrieved March 30, 2024, https://www.knomad.org/sites/default/files/2021-05/Migration%20and%20Development%20Brief%2034_0.pdf)
- World Bank Group and KNOMAD, 2021, "*Resilience: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens, Migration and Development Brief 34.*" (Retrieved March 30, 2024, https://www.knomad.org/sites/default/files/2021-05/Migration%20and%20Development%20Brief%2034_0.pdf)
- World Health Assembly, 2010, "*WHO global code of practice on the international recruitment of health personnel*" (Retrieved March 30, 2024, <https://iris.who.int/handle/10665/3090>)
- アントワネット・サイエ／ラルフ・チャミ, 2020 年, 「危機に瀕する移民送金」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.imf.org/external/japanese/pubs/ft/fandd/2020/06/pdf/Sayeh-Chami.pdf>)
- カリド・コーザー, 2021 年, 「移民をどう考えるか: グローバルに学ぶ入門書」(是川夕編, 平井和也訳)

- ドイツ連邦政府, 2022, "List of bottleneck professions according to Section 18g (1) (2) (1) of the Residence Act (AufenthG)", (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.make-it-in-germany.com/fileadmin/1_Rebrush_2022/a_Fachkraefte/PDF-Dateien/3_Visum_u_Aufenthalt/2023_Engpassberufe_EN.pdf)
- 加藤真, 2021 年, 「現地調査からみる韓国・雇用許可制の実態 「フロントドア」からの受入れでもみられるブローカー、入国前借金、厳しい労働環境」(2024 年 3 月 30 日取得, https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/05/seiken_210514.pdf)
- 外国人技能実習機構, 2022 年, 「監理団体が実習実施者から徴収する監理費等に関するアンケート調査の結果について」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.otit.go.jp/files/user/220124-2.pdf>)
- 外務省, 2024 年, 「OECD (経済協力開発機構) の概要」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oecd/gaiyo.html>)
- 外務省, 2024 年, 「OECD の機構図 (主な委員会等)」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100171056.pdf>)
- 外務省, 2024 年, 「OECD 事務局主要組織図」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000038671.pdf>)
- 外務省, 「SDGs 指標 10.7.2 の質問及びサブカテゴリ」(2024 年 3 月 30 日取得, [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/data/10/Indicator10.7.2\(metadata\)_ja.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/data/10/Indicator10.7.2(metadata)_ja.pdf))
- 外務省, 2023 年, 「技能実習制度に対する国際的な指摘について」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.moj.go.jp/isa/content/001385807.pdf>)
- 金子聖子, 2018 年, 「マレーシア留学が生み出すトランスナショナル移民—元留学生へのインタビュー調査から—」『国際開発研究』 27(1). (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jstage.jst.go.jp/article/jids/27/1/27_93/_pdf)
- 経済産業省, 2022 年, 「2021 年経済産業省企業活動基本調査 (2020 年度実績) の結果 (速報) を取りまとめました」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.meti.go.jp/statistics/tyo/kikatu/result-2/2021sokuho/pdf/2021youshi.pdf>)
- 厚生労働省, 2023 年, 「令和 6 年度予算案の概要」 (2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/yosan/24syokanyosan/dl/gaiyo-14.pdf>)
- 厚生労働省, 2021 年, 「OECD 諸国等の外国人労働者の受入制度及びコロナ禍での外国人労働者への特例措置の事例 (OECD 等文献レビュー)」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000767870.pdf>)
- 厚生労働省, 2021 年, 「欧州地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向 (ドイツ)」, (2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/14/dl/t3-03.pdf>)
- 厚生労働省, 2021 年, 「技能実習生の技能検定受検にあたって」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.mhlw.go.jp/content/000765976.pdf>)

- 是川タ, 2020 年, 「誰が日本を目指すのか? 『アジア諸国における労働力送出し圧力に関する総合的調査 (第一次)』に基づく分析」, 『人口問題研究』 76, pp.340-73.
- 是川タ, 2021 年, 「現代日本における外国人労働者の労働市場への統合状況 —賃金構造基本統計調査マイクロデータによる分析—」『IPSS Working Paper Series』 45, pp. 1-43. <https://doi.org/10.50870/00000161>
- 是川タ, 2022 年, 「日本の外国人労働者受け入れを どう捉えるのか? —アジアの国際労働市場の実態から」『日本労働研究雑誌』 645(7), pp.66-83.
- 是川タ, 2023 年, 「人口縮小社会の到来とこれから」『学術の動向』 28(6), pp.36-47.
- 是川タ, 2023 年, 「日本における外国人労働者の賃金決定構造: 日本人との賃金格差に注目した分析」『IPSS Working Paper Series』 67, pp.1-82.
<https://doi.org/10.50870/0002000182>
- 佐藤忍, 2021 年, 「日本の外国人労働者受け入れ政策—人材育成指向型」, ナカニシヤ出版
- 出入国在留管理庁, 2022 年, 「【R4.12 末在留】統計資料」(2024 年 3 月 30 日取得,
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001393064.pdf>)
- 出入国在留管理庁, 2023 年, 「技能実習生の支払い費用に関する実態調査」
- 出入国在留管理庁, 2023 年, 「令和 4 年度 在留外国人に対する基礎調査報告書」 (2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.moj.go.jp/isa/content/001402047.pdf>)
- 出入国在留管理庁, 2023 年, 「技能実習制度及び特定技能制度の現状について」, (2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.moj.go.jp/isa/content/001385692.pdf>)
- 出入国在留管理庁, 2023 年, 「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」(2024 年 3 月 30 日取得,
https://www.moj.go.jp/isa/policies/conference/03_00033.html)
- 白川俊介, 2017 年, 「『頭脳流出』はいかなる道徳的課題を喚起するか」『Journal of Policy Studies』 No.54.
- 人権ライブラリー／公益財団法人人権教育啓発推進センター, 「人権に関するデータベース」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.jinken-library.jp/database/view.php?p=law&c=human-treaty&id=58400>)
- 世界銀行, 2023 年, 「MIGRANTS, REFUGEES, and SOCIETIES (世界開発報告 (WDR))」.
(2024 年 3 月 30 日取得,
<https://www.worldbank.org/ja/country/japan/publication/world-development-report>)
- 世界保健機関, 2010 年, 「保健医療人材の国際採用に関する WHO 世界実施規範」.(2024 年 3 月 30 日取得, <https://kyokuhp.ncgm.go.jp/library/who/2016/who63.pdf>)
- 責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム JP-MIRAI, 2024 年, 「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム JP-MIRAI」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://jp-mirai.org/jp/>)
- 総務省, 2022 年, 「家計消費状況調査結果」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.e->

- stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200561&tstat=000000330001&cycle=7&year=20220&month=0&tclass1=000000330001&tclass2=000000330019&tclass3=000000330020&result_back=1&tclass4val=0)
- 総務省, 2020 年, 「家計消費状況調査 用語の説明 支出関連項目」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.stat.go.jp/data/joukyou/yougo-s.html>)
- 総務省, 2020 年, 「家計調査 収支項目分類の基本原則」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.stat.go.jp/data/kakei/2004np/04nh03.html#j30401>)
- 田中雅子, 2022 年, 「特集「人の移動と開発」によせて」『国際開発研究 第 31 巻第 1 号』, pp.1-4. (2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jstage.jst.go.jp/article/jids/31/1/31_1/_pdf)
- 田中竜介, 2021 年, 「移民労働者に関する ILO 条約と 国際潮流」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://jp-mirai.org/wp-content/uploads/pdf/515eede12fad93cfaa71ec71e9805613.pdf>)
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構, 2023 年, 「第三国の専門技能人材の獲得へ —11 月から 3 段階に分けて制度改正」(2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2023/11/germany_02.html)
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構, 2023 年, 「賃金ダンピング防止のための「業種別最低賃金」」(2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2023/06/germany_02.html)
- 日本貿易振興機構 (ジェトロ), 2014 年, 「豪州フェアワーク法における実務的留意点」(2024 年 3 月 30 日取得, https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/report/07001705/report_au_fairwork.pdf)
- 林玲子, 2016 年, 「医療・介護人材の国際人口移動」『社会保障研究 Vol.1 No.3』, pp.674-676. (2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/sh20238716.pdf>)
- 福家佑亮, 2018 年, 「頭脳流出と移動の自由」『生命倫理』VOL. 28 NO. 1.
- 穂鷹知美, 2019 年, 「ドイツの介護現場のホープ ～ベトナム人を対象としたドイツの介護人材採用モデル」, (2024 年 3 月 30 日取得, <https://jneia.org/190411-2/>)
- 法務省, 2023 年, 「技能実習生の失踪者数の推移 (平成 25 年～令和 4 年)」(2024 年 3 月 30 日取得, <https://www.moj.go.jp/isa/content/001362001.pdf>.)
- 万城目 正雄, 2022 年, 「外国人材 今とこれから(第 1 回)企業活動と人権: 技能実習生の人権保護・促進の観点から: 技能実習制度改正後の法令違反の傾向を踏まえて」, 『かけはし = JITCO journal』, 31(150):2022.7, pp.14-17.
- 宮井健志, 2021 年, 「移民出稼ぎの政治理論——移住労働者の人生計画を尊重する受け入れへ」『Migration Policy Review』2021 Vol. 13
- 宮井健志, 2023 年, 「国境開放論争とは何だったのか 移民性議論の現在と展望」『特集・

知のフロンティア: 今を読み解く 23 の知性』, pp.153-163.