

所内研究報告

第 93 号

2021 年 3 月

アジア諸国からの労働力送出し圧力に関する総合的研究

(第二次)

報告書

令和 3 年 3 月

国立社会保障・人口問題研究所

－目次－

本報告書の概要.....	11
1. リサーチデザイン.....	11
2. 調査結果.....	11
(1) 人口動態・マクロ経済状況.....	11
(2) 国際労働力移動の状況.....	12
(3) 労働力・留学生の仲介斡旋の構造.....	13
(4) 今後の国際労働力移動の展望.....	18
第 I 章 本調査研究の概要.....	19
1. 本調査研究の目的・方法.....	19
(1) 本調査研究の目的.....	19
(2) 本調査の方法.....	19
2. 本調査研究の対象（ヒアリング調査先一覧）.....	20
(1) インドネシア.....	20
① 国内調査（2020年9月～10月）.....	20
② 海外現地オンライン調査（2020年10月～2021年1月）.....	20
③ 送出し機関アンケート調査（2020年10月～11月）.....	22
(2) フィリピン.....	23
① 国内調査（2020年10月～2020年12月）.....	23
② 海外現地オンライン調査（2020年10月～2021年1月）.....	23
(3) ミャンマー.....	25
① 国内調査（2020年10月～11月）.....	25
② 海外現地オンライン調査（2020年10月～2021年2月）.....	25
③ 送出し機関アンケート調査（2020年10月～11月）.....	27
第 II 章 インドネシア.....	29
1. 既往研究整理.....	30
2. 労働力送出しに関する政策・制度.....	31
(1) 労働力送出し政策の変遷.....	31
① 1980年代～2004年の法律制定前.....	32
② 2004年の法律制定～家事労働者の派遣停止.....	32
③ 家事労働者派遣停止解除をめぐる動き.....	33
④ 2017年の法律制定.....	34
(2) 関連機関.....	34

① 労働省.....	35
② 移住労働者保護庁.....	38
(3) 労働力送出しに関する規定.....	40
① インドネシア人労働者派遣・保護に関する共和国法 2004 年第 39 号	40
② インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法 2017 年第 18 号	42
③ 海外研修のライセンス及び手続に関する 2003 年法 13 号	46
(4) 労働力送出し費用に関する規定.....	46
① 移住労働者法の費用に関する関連法令.....	46
② 移住労働者保護法の費用に関する関連法令.....	49
③ 技能実習の費用に関する法令.....	50
(5) 送出し相手国との協定締結状況について.....	51
(6) 国家開発計画などでの移住労働者の位置づけ.....	52
① 国家開発計画について.....	52
② 長期国家開発計画（2005～2025 年）.....	52
③ 国家開発計画（2020～2024 年）.....	52
④ 移住労働者保護庁戦略プラン 2020-2024（2020 年 BP2MI 規則 5 号）.....	53
3. 国内労働市場の動向（統計情報の整理 1）.....	55
(1) マクロ社会経済動向.....	55
① 人口推移、将来推計人口（若年生産年齢人口比率・高齢化率）.....	55
② 出生率.....	56
③ 一人当たりの実質 GDP 推移、実質経済成長率.....	57
④ 消費者物価.....	59
⑤ 為替レート.....	60
⑥ インドネシアの産業別国内総生産構成比（2020 年）.....	61
⑦ 直接投資受入.....	63
⑧ 政府開発援助（ODA）.....	64
(2) インドネシア全体における労働市場.....	65
① 労働者数（産業別）.....	65
② 賃金（産業別、職業別）.....	66
③ 労働参加率.....	67
④ 失業率.....	69
⑤ 後期中等教育進学率、高等教育進学率.....	72
4. 労働力・留学生送出しの状況（統計情報の整理 2）.....	74
(1) 海外への労働力の送出し状況.....	74
① 海外移住労働者数（ストック）.....	74
② 移住労働者の送出し人数の推移.....	75

③ 出身地域.....	76
④ 目的国.....	78
⑤ 職種.....	80
⑥ フォーマル・インフォーマル.....	82
⑦ スキーム.....	83
(2) 移住労働者の属性.....	84
① 学歴.....	84
② 婚姻.....	85
③ プロファイル.....	86
(3) 仲介斡旋機関の状況.....	88
① 仲介斡旋機関の数.....	88
② 仲介斡旋機関別の送出し人数.....	88
(4) 海外への留学生の送出し状況.....	89
① 推移.....	89
② 目的国.....	89
(5) 海外からインドネシアへの送金.....	90
① 海外からの送金額、送金額が GDP に占める割合.....	90
(6) インドネシアから日本への移動（概況）.....	92
① 在留外国人全体.....	92
② 日本で雇用されて働くインドネシア人の状況.....	93
③ 日本で留学生として在留するインドネシア人の状況.....	94
5. 労働力・留学生の仲介の流れ.....	96
(1) 送出し経路と仲介斡旋機関等の関係機関.....	96
① インドネシアから海外への送出し（全体像）.....	96
② 仲介斡旋機関等の関わり（日本以外）.....	98
③ 目的国の決定要素（日本以外）.....	98
④ 送出し経路・仲介斡旋機関等の関わり（日本）.....	103
(2) 日本への送出しの市場の変化.....	105
① 労働供給の状況と変化.....	105
② 労働需要の状況と変化.....	106
(3) 仲介斡旋機関等の市場構造.....	107
① 技能実習送出し機関.....	107
(4) 日本への移住労働者・留学生の属性、特徴.....	114
① 性別、年齢構成.....	114
② 最終学歴.....	114
③ 出身地域.....	115

④ 移住先決定方法・要素.....	116
(5) 労働力・留学生の募集から送出しの方法.....	117
① 技能実習の募集から送出し方法.....	117
② 特定技能の募集から送出しの方法.....	120
③ 留学生の送出し方法.....	122
(6) 仲介斡旋に関するコスト構造.....	123
① 技能実習制度の費用構造.....	124
② 特定技能の費用構造.....	127
③ 留学の費用構造.....	129
6. 今後の見通し.....	130
(1) 労働者保護の一層の推進.....	130
① 2017年移民保護法に沿った実施・運用.....	130
② 仲介への国の関与.....	130
③ 安全・安心な移住労働の促進について.....	131
④ チャロの防止.....	131
⑤ 課題解決の困難さと受入れ国との対話の重視.....	131
⑥ 日本への移住労働への政府の関与の拡大.....	132
(2) 特定技能に対して.....	132
① 制度全般への評価.....	132
② 仲介へのエージェンシーの関与の方向性.....	132
③ 民間事業者での仲介斡旋のあり方.....	133
④ 試験体制の充実.....	133
⑤ 求められる人材要件の明確化.....	133
⑥ 地方での情報周知の必要性.....	133
(3) 日本への送出しに係る課題.....	134
【参考文献】.....	135
【参考 web サイト】.....	136
第 III 章 フィリピン.....	137
1. 既往研究整理.....	138
2. 労働力送出しに関する政策・制度.....	139
(1) 労働力送出しの変遷.....	139
(2) 関連機関.....	140
① 労働雇用省海外雇用庁：POEA.....	141
② 労働雇用省労働福祉庁：OWWA.....	142
③ フィリピン海外労働事務所：POLO、及び海外雇用証明（OEC）.....	142

④ 労働雇用省技術教育・技能開発庁：TESDA	143
⑤ 大統領府海外フィリピン人委員会：CFO	144
(3) 労働力送出しに関する法律・政策・制度	145
① 1995年移住労働者法	145
② 労働力輸出計画	146
③ 送出し相手国（目的国）との協定締結の状況	146
④ 自国民労働者の権利保護・福祉	148
⑤ 出国前研修	149
⑥ 仲介斡旋機関に関わる各種規定	150
⑦ 海外移住労働に関わる費用に関する各種規定	153
(4) 留学生送出し、その他関連法律・政策・制度等	155
3. 国内労働市場の動向（統計情報の整理1）	157
(1) マクロ社会経済動向	157
① 人口推移、将来推計人口（若年生産年齢人口比率・高齢化率）	157
② 一人当たりの実質GDP推移、実質経済成長率	158
③ 消費者物価	159
(2) フィリピン全体における労働市場	160
① 産業別労働者数	160
② 職業別労働者数	161
③ 賃金（産業別、職業別）	162
④ 失業率（年齢別、地域別）	163
⑤ 後期中等教育進学率、高等教育進学率	164
4. 労働力・留学生送出しの状況（統計情報の整理2）	166
(1) 統計データの扱いについて	166
① フロー：POEA「OFW統計」	167
② ストック：統計庁「人口センサス」	167
③ ストック：CFO「CFO統計」	167
④ ストック：統計庁「在外フィリピン人調査」	167
(2) 海外への労働力の送出し状況：フロー	168
① フロー：概観	168
② フロー：労働力移動（送出し）状況（陸上労働者）	169
③ フロー：目的国（陸上労働者）	170
④ フロー：目的国（海上労働者）	171
⑤ フロー：性別（陸上労働者）	172
⑥ フロー：職業（陸上労働者）	173
⑦ フロー：職業（海上労働者）	174

(3) 海外への労働力の送出し状況：ストック（労働者以外も含む）	175
① ストック：滞在ステイタス別の推移	175
② ストック：主な滞在国と滞在ステイタスの関係	176
③ ストック：滞在国別の人数・割合	177
④ ストック：性別	178
⑤ ストック：年齢	179
⑥ ストック：最終学歴	180
⑦ ストック：婚姻状態	183
⑧ ストック：出身地域（出国前の居住地域）	184
⑨ ストック：職業別割合（出国前の職業、移住先での職業）	188
(4) 海外への留学生の送出し状況	189
(5) 海外からフィリピンへの送金	190
① 海外からの送金額、送金額が GDP に占める割合	190
② 海外からの送金額に基づく送金者の職業別割合、送金元の地域割合	191
③ 家計収入に占める海外からの送金割合 推移	191
(6) フィリピンから日本への移動（概況）	192
① 在留外国人全体	192
② 日本で雇用されて働くフィリピン人の状況	193
③ 日本で留学生として在留するフィリピン人の状況	194
④ 日本におけるその他の特徴	195
5. 労働力・留学生の仲介の流れ	196
(1) 送出し経路と仲介斡旋機関等の関係機関	196
(2) 日本への送出しの市場の変化	199
① 技能実習	199
② 留学	199
③ 特定技能	200
(3) 仲介斡旋機関等の市場構造	201
① 機関数（一部再掲）	201
② 立地	201
(4) 日本への移住労働者・留学生の属性、特徴	202
① 技能実習生、特定技能	202
② 留学生	203
③ その他（中東への移住者）	206
(5) 労働力・留学生の募集から送出しの方法	207
① サブエージェントの存在	207
② 自治体に設置された公共職業紹介機関経由	208

③ 留学生の募集.....	209
(6) 仲介斡旋に関するコスト構造.....	209
① 既往研究（1）仲介斡旋機関による「仲介斡旋費」以外の名目による費用徴収 ...	209
② 既往研究（2）KNOMAD による「移住コスト研究」	212
③ 技能実習、特定技能.....	218
④ 留学生.....	222
6. 今後の見通し.....	224
(1) コロナ禍での状況.....	224
(2) 人権、手続き面での課題解決.....	224
① 送出国としての自国民の保護の推進、スキルレベルの高い人材の送出し	224
② 日本での課題.....	225
(3) 特定技能制度拡大に向けての課題.....	225
① 特定技能への期待感.....	225
② 技能実習制度との関係.....	225
③ 特定技能制度のレピュテーションが鍵.....	225
④ 制度設計への懸念.....	226
(4) 海外競合国との関係（日本への送出し全般）	226
① 永住権への期待.....	226
② 日本への期待.....	226
③ 政府の発進力の強化.....	227
【参考文献】	228
【参考 web サイト】	230
第 IV 章 ミャンマー	233
1. 既往研究整理.....	234
2. 労働力送出しに関する政策・制度	236
(1) 労働力送出し政策の変遷.....	236
(2) 関連機関.....	238
(3) 労働力送出しに関する法律・政策・制度.....	241
① 「海外雇用に関する国家平和発展評議会法律 (Law Relating to Overseas Employment, The State Peace and Development Council Law No.3/99)」	241
② 「1999 年海外雇用法に基づくライセンスの規定」 通知番号 (560/2014)	243
③ ミャンマーにおける国際労働移民の管理のための 5 カ年国家行動計画	249
④ 送出し相手国（目的国）との協定締結の状況.....	249
⑤ 送出しに制限のある職業分野.....	249
⑥ 仲介斡旋事業に関わる各種規定（サービス料・手数料・預託金等）	249

(4) 留学生送出し、その他関連法律・政策・制度等	252
3. 国内労働市場の動向（統計情報の整理 1）	253
(1) マクロ社会経済動向	253
① 人口推移、将来推計人口	253
② ミャンマーセンサスによる人口及び人口構成	253
③ 出生率	254
④ 各州の人口、都市部人口比率	255
⑤ 実質経済（実質 GDP）成長率、一人当たりの実質 GDP 推移	256
⑥ 消費者物価	256
(2) ミャンマー全体における労働市場	257
① 就業者数	257
② 平均賃金	259
③ 失業率	260
(3) ミャンマーにおける教育の特徴	261
① 教育体系	261
② 進学率	262
4. 労働力・留学生送出しの状況（統計情報の整理 2）	264
(1) 海外への送出し状況	264
① 推移	264
② 海外移民ストック数	265
③ 目的国別の特徴	266
(2) 海外からミャンマーへの送金	269
① 海外からの送金額、送金額が GDP に占める割合	269
(3) ミャンマーから日本への移動（概況）	270
① 在留外国人全体	270
② 日本で留学生として在留する人の状況	271
5. 労働力・留学生の仲介の流れ	272
(1) 送出し経路と仲介斡旋機関等の関係機関	272
① ミャンマーから日本への流れ	272
② 目的国別の特徴	274
(2) 日本への送出しの市場の変化	276
① ミャンマーから日本への労働供給の状況	276
② 日本のミャンマーに対する労働需要の状況	277
(3) 仲介斡旋機関等の市場構造	278
① 送出し機関の動向	278
(4) 日本への移住労働者・留学生の属性、特徴	283

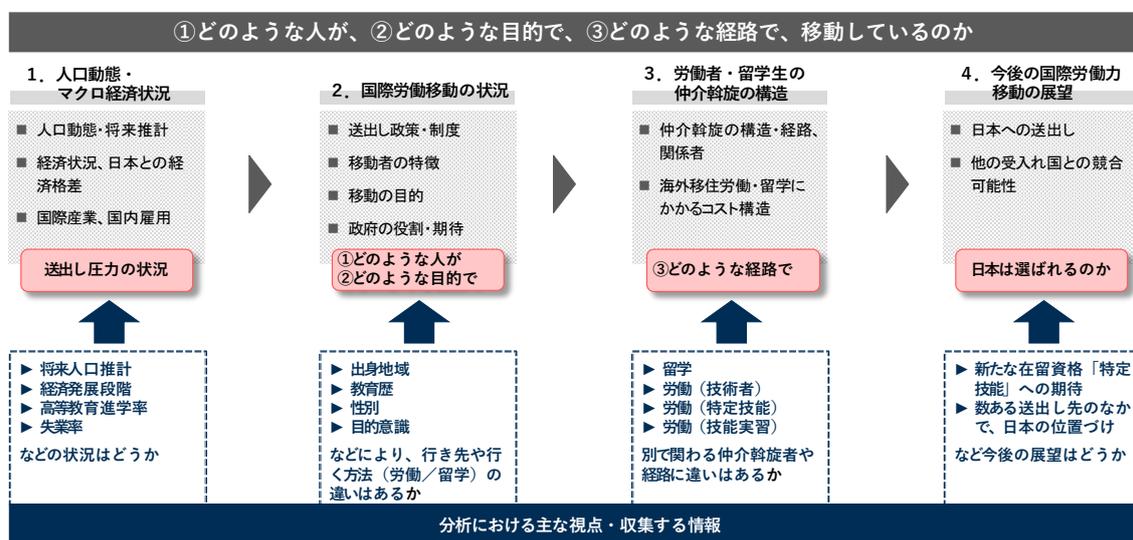
① 性別、年齢構成.....	283
② 最終学歴.....	284
③ 送出される労働者の賃金水準、職業等の特徴.....	286
④ 出身地域とその特性.....	289
(5) 労働力・留学生の募集から送出しの方法.....	294
① 募集方法.....	294
② 送だし機関と労働者の仲介を担う地方の組織・個人.....	297
③ 悪質送だし機関、仲介者の排除の動き.....	299
(6) 留学、技術者（高度人材）、特定技能に関する取組み.....	300
① 送だし機関における技能実習以外の送出し.....	300
② 留学における取組み.....	300
③ 技術者（高度人材）における取組み.....	303
④ 特定技能に関する取組み.....	304
(7) 仲介斡旋に関するコスト構造.....	306
① 技能実習制度のコスト構造.....	306
② 技能実習制度以外のコスト構造.....	310
6. 今後の見通し.....	312
【参考文献】.....	315
【参考 web サイト】.....	317
第 V 章 各国調査のまとめと得られた示唆.....	321
1. 人口動態、マクロ経済状況 <送だし圧力の状況>.....	321
(1) 人口動態・推計.....	321
① インドネシア.....	321
② フィリピン.....	321
③ ミャンマー.....	321
(2) 経済状況、日本との経済格差.....	322
① インドネシア.....	322
② フィリピン.....	322
③ ミャンマー.....	322
(3) 国内産業、国内雇用.....	322
① インドネシア.....	322
② フィリピン.....	323
③ ミャンマー.....	323
(4) 3か国の類似点、相違点と示唆.....	323
2. 国際労働力移動の状況 <どのような人が、どのような目的で移動するか>.....	323

(1) 送出し政策・制度、実態.....	323
① インドネシア.....	323
② フィリピン.....	324
③ ミャンマー.....	324
(2) 海外移住労働者・留学生の人物像、特徴（出身地域、教育歴等）.....	324
① インドネシア.....	324
② フィリピン.....	325
③ ミャンマー.....	325
(3) 海外移住労働・留学の目的.....	326
① インドネシア.....	326
② フィリピン.....	326
③ ミャンマー.....	326
(4) 政府の役割・期待.....	326
① インドネシア.....	326
② フィリピン.....	327
③ ミャンマー.....	327
(5) 3か国の類似点、相違点と示唆.....	327
3. 仲介斡旋の構造 <どのような経路で移動するか>.....	328
(1) 仲介斡旋の構造・経路、関係者.....	328
① インドネシア.....	328
② フィリピン.....	328
③ ミャンマー.....	329
(2) 海外移住労働・留学に関わるコスト構造.....	329
① インドネシア.....	329
② フィリピン.....	330
③ ミャンマー.....	330
(3) 3か国の類似点・相違点と示唆.....	331
4. 今後の国際労働力移動の展望 <日本は選ばれるのか>.....	331
(1) 日本への送出し、他の受入れ国との競合可能性.....	331
① インドネシア.....	331
② フィリピン.....	332
③ ミャンマー.....	332
(2) 3か国の類似点・相違点と示唆.....	333

本報告書の概要

1. リサーチデザイン

- 本調査研究の目的は、国際労働力移動の送出し国とされる、インドネシア、フィリピン、ミャンマーにおいて、①どのような人が、②どのような目的で、③どのような経路で、移動しているのかについて明らかにすることである。
- 上記の目的を達成するため、以下の4つの観点から関連統計の整理、文献の収集・整理、ヒアリング調査の実施・分析を行った。本調査研究のリサーチデザインを図示したものが下図表である。



2. 調査結果

(1) 人口動態・マクロ経済状況

- インドネシアの総人口は堅調に増加しており、2020年には2億7千万人を超えている。総人口は今後も増加することが予想されるが、若年生産年齢（15～34歳）人口は長期的には現状からほぼ横ばいという状況である。労働者数は、2020年に1億2,850万人で、「農業・林業及び漁業」の第一次産業が最も多く、農村からの送出し圧力が強いとみられる。
- フィリピンの総人口は1億人を突破し、「遠い少子高齢化」と表現されるように、他のASEAN諸国に比べても、高齢化のスピードが遅く、若年層のボリュームが将来にわたり多く存在することが見込まれている。
- フィリピン国内の労働者は、2019年時点で、約4,223万人おり、産業別の労働者の割合をみると、農林漁業の割合が最多になっている（2019年：23%）。だが、農業労働者の生産性はあまり上昇せず、農業部門には大きな余剰労働力と労働流出圧力があり、農村からの流

出圧力があることが指摘されている。

- ミャンマーの人口は、1983 年以来 31 年ぶり実施された 2014 年のセンサスにおいて 5,148 万人となり、2019 年の中間センサスにおいては 5,114 万人となっている。2014 年の結果はそれまでの政府の推計人口よりも 800 万人少なくなっており、海外への労働者が増えたためと考えられている。出生率も 2018 年時点で 2.14 と低下しており、若年労働力供給は今後横ばいの後、2040 年頃から徐々に減少する見込みである。

(2) 国際労働力移動の状況

- インドネシアでは、フィリピンにならって、2004 年に移住労働者の派遣・保護に関する法律を初めて制定した。しかし、移住労働者の保護を主眼としてないことから、多くの批判があり、2017 年に移住労働者保護法を制定した。法律は制定後、現在は関連法令が作成途上にある。
- インドネシアでは、フローベースで、年間約 30 万人弱の移住労働者を送り出しており、そのうちの約 7 割が女性となっている。目的国としては、マレーシア、台湾、シンガポールが多く、上位 3 か国で 80%以上を占めている。かつて多く送り出してきたサウジアラビアなどの中東地域について統計上は 1 万人を下回っているが、不法に送り出されているケースは多い。
- インドネシアの移住労働者の学歴構成をみると、2019 年では中学校卒が 37%を占め最も高くなっている。全体の約 7 割が中学校卒以下である。一方で、日本に対する移住労働者は、技能実習生が多く、高等学校卒以上が多い。出身地域としては、人口の 6~7 割を占めるジャワ島からの送出しが多い。
- フィリピンでは、1970 年代から国家戦略として労働力送だし政策を進めてきており、世界でも最大の送出し国となっている。1995 年には、アジアでいち早く移住労働者法を制定し、移住労働者の権利保護・技能レベルの高い人材の送出しへと舵を切って取り組んできた。
- フィリピンからの移住労働者（フロー）は年間 200 万人程度に達し、最大の目的地はサウジアラビアを初めとした中東諸国が 6 割を占める。職種は、家事労働者等の単純作業の従事者が 6 割である。ストックでは、2019 年時点で、アメリカ（38.1%）、カナダ（11.7%）、オーストラリア（5.2%）などの欧米圏が一定の割合を占めている。
- フィリピンの人口センサスに基づく最終学歴をみると、全体（全国値）と海外移住労働者間では、男性女性ともに海外移住労働者の方が学歴は高い。技能実習生も高卒以上の資格が求められるが、進学率及び最終学歴の割合を考慮すると、自国では相対的に高学歴な人材層といえる。出国直前の居住地域はマニラ首都圏近郊出身者が多い。これは仲介斡旋機関や大学がマニラ首都圏近郊に集中していることが影響しており、技能実習制度の認定送だし機関 238 機関の 94.1%がマニラ首都圏に立地していた。
- ミャンマーでは、1999 年の「海外就労に関する国家平和発展評議会法律」制定により送出しが制度化された。労働力送出しは、労働・入国管理・人口省（Ministry of Labour,

Immigration and Population : MOLIP) によって所轄されている。

- ミャンマーの 2019 年中間センサスの海外在住者は約 160 万人となっており、2014 年センサスから 40 万人減少している。タイが圧倒的に多く約 110 万人、次いでマレーシアが約 23 万人で、2 か国で海外在住者全体の約 8 割を占めている。日本は 28,738 人で韓国と同程度である。
- ミャンマーのセンサスによると、海外居住者の最終学歴は、タイ、マレーシア、中国は、中卒以下が 7~8 割となっている。シンガポールと韓国は高卒以上が 7~8 割、大卒以上が 4 割前後であるの対し、日本は高卒以上が 9 割、大卒以上が 6 割と、シンガポール、韓国に比べても高い最終学歴となっている。

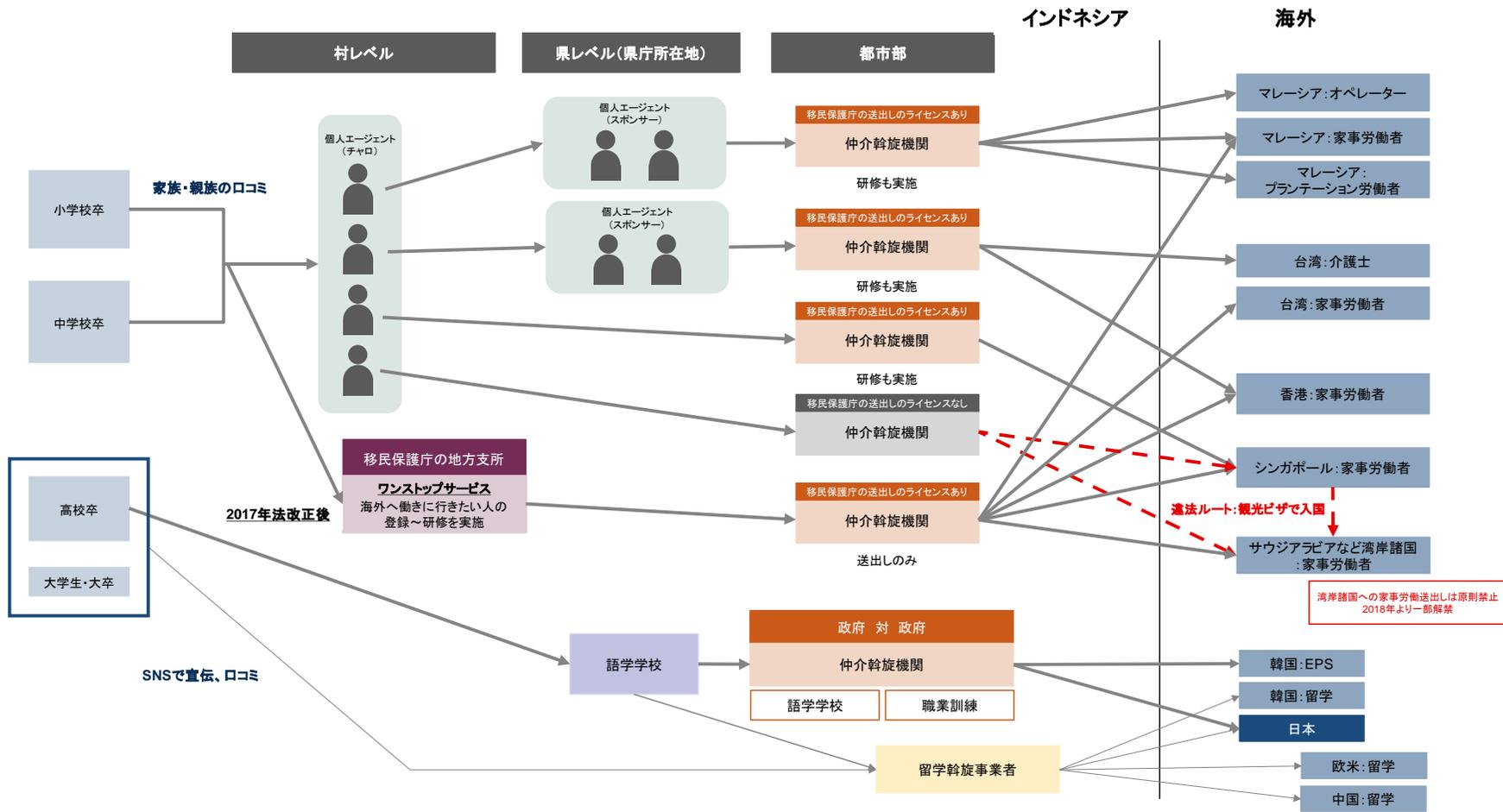
(3) 労働力・留学生の仲介斡旋の構造

- インドネシアでは、日本以外への移住労働者の送出しについて、BP2MI のライセンスを持つ仲介斡旋機関が行っている。仲介斡旋機関が移住労働者を希望する人の募集や研修、手続き等を実施するが、多くは都市部に存在しており、地方での募集は「チャロ」、「スポンサー」と呼ばれる個人エージェントが行っている。
- インドネシアから日本の技能実習の送出しについては、労働省のライセンスを持つ民間の技能実習送出し機関及び政府機関の送出し機関が実施している。特定技能の送出しについて、現在は技能実習修了生の送出しが中心となっている。インドネシアと日本の MOC では仲介料が発生するため送出し機関は介さないこととなっているが、実際のところ、技能実習の送出し機関が送り出している場合が多い。日本語学校への送出しは留学斡旋機関が行っているが、特にライセンスは不要である。これら送出しの種類は別であるが、グループ会社で複数の送出しを扱っている場合もある。
- インドネシアからの技能実習については、政府の仲介斡旋料に関する規定はない。技能実習については、Web やロコミで人が集まることから、チャロなどの介入はほとんどみられない。特定技能については、仲介斡旋機関を通さないという規定になっているため、仲介斡旋料の規定は決められていない。しかし、実際にはさまざまな仲介斡旋機関が介入しており、不適切な手数料の徴収や、チャロなどの介入によるコスト増が懸念される。
- フィリピンでは、年間 200 万人程度に達する海外移住労働者のフィリピン出国の最終出口は、9 割以上が POEA からライセンスが与えられた仲介斡旋機関経由での送出しで占められている。ただし、その最終出口に至るまでには、サブエージェントといわれる存在が関係しており、女性、地方出身者、低熟練の仕事に従事する層が、サブエージェントを利用していることが推測される。
- フィリピンから日本への技能実習、特定技能は労働者の送出しの扱いであり、最終的に POEA が管理する送出し機関が関与している。留学は、留学斡旋機関を管理している公的機関は存在していない様子である。
- フィリピン政府 (POEA) は海外移住労働に関する費目と負担者についての規定を定めて

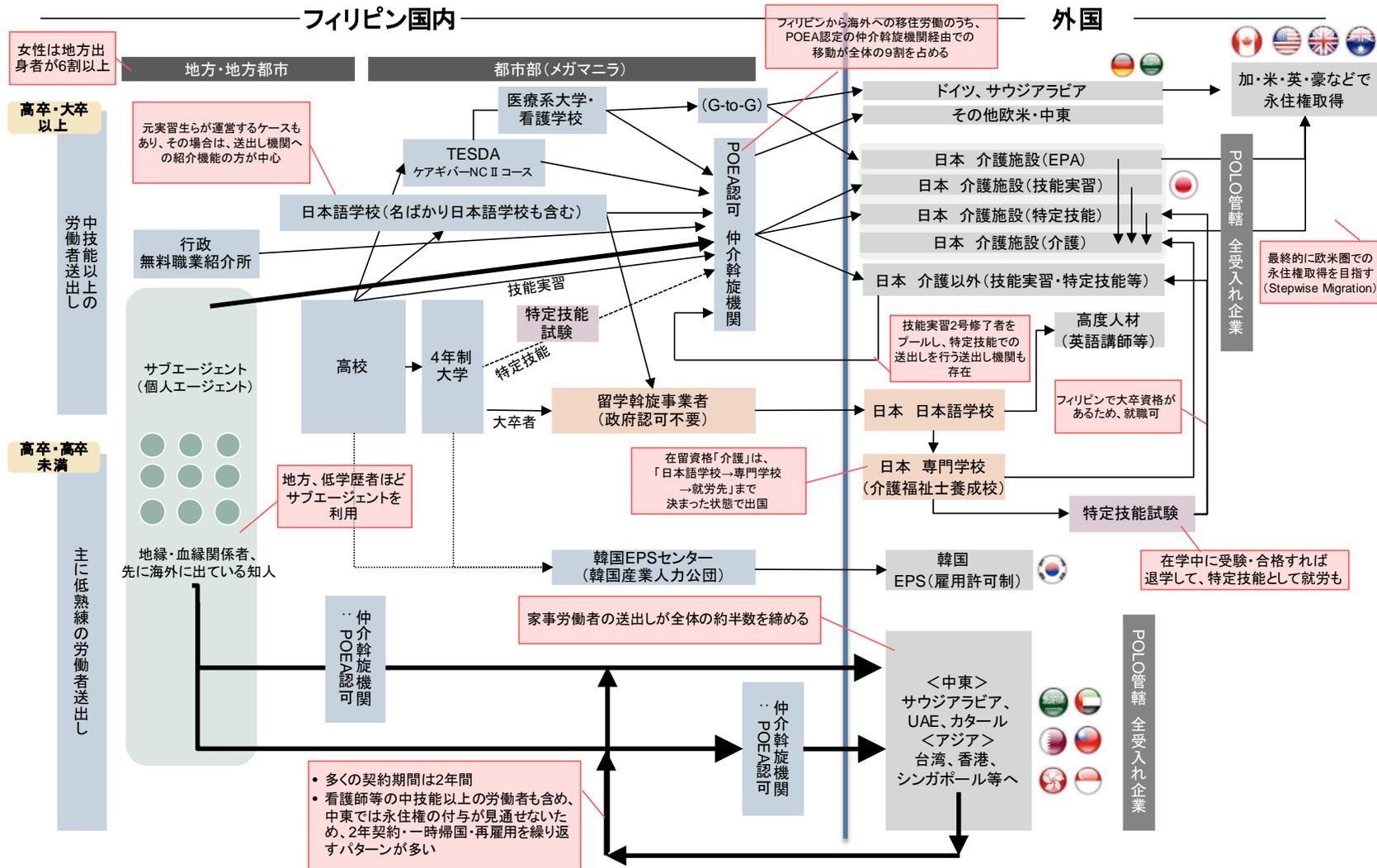
おり、移住労働者本人から仲介斡旋料の徴収は制限されているが、仲介斡旋費以外で、研修費、健康診断費、生命保険費等の別費目で隠れた費用が発生している可能性が示された。

- フィリピンについては、KNOMAD が行ってきた Migration Cost Survey の研究蓄積もある。結果は総じて、発生している移住コストは個人による分散が極めて大きく、規定外の費用支払いが発生していることもうかがわれる。具体的には「仲介斡旋機関へのサービス料」や「サブエージェントへのサービス料」が発生しており、最終的なコストの差へと反映されている。
- ミャンマーでは、日本の送出しにおいて、送出し機関の多くが Facebook や口コミを活用した直接募集で人を集めている。日本で働くことやそれに伴い日本語を学ぶことがブームになっていることから、直接の問合せが増加している送出し機関が多い。また、送出し機関と労働者の仲介を担う地方の組織として、日本語学校の役割が大きくなり、設立が急増している中で、悪質な日本語学校も出てきている。
- ミャンマーからタイとマレーシアへの海外送出しにおいては、ブローカーによる仲介の割合が3割程（ミャンマー2019年中間センサス）を占めており、人材仲介事業者よりも高くなっている。日本においては、ブローカーの割合は低く3%程度であるが、全く介在が無いわけではない。
- ミャンマーにおいては、サービス料が政府により規定されており、技能実習生は2,800 USドル以下、特定技能1,500USドル以下となっている。事前教育費については、採用先が決まった時点で返還される送出し機関や、そもそも手数料に含んでいる送出し機関等もあり、扱い方にはばらつきがある。また、日本語学校へ送出し機関から支払われる紹介料が、技能実習生に上乗せして徴収している懸念がある。

インドネシアから海外への仲介斡旋の流れ



フィリピンから海外への仲介斡旋の流れ



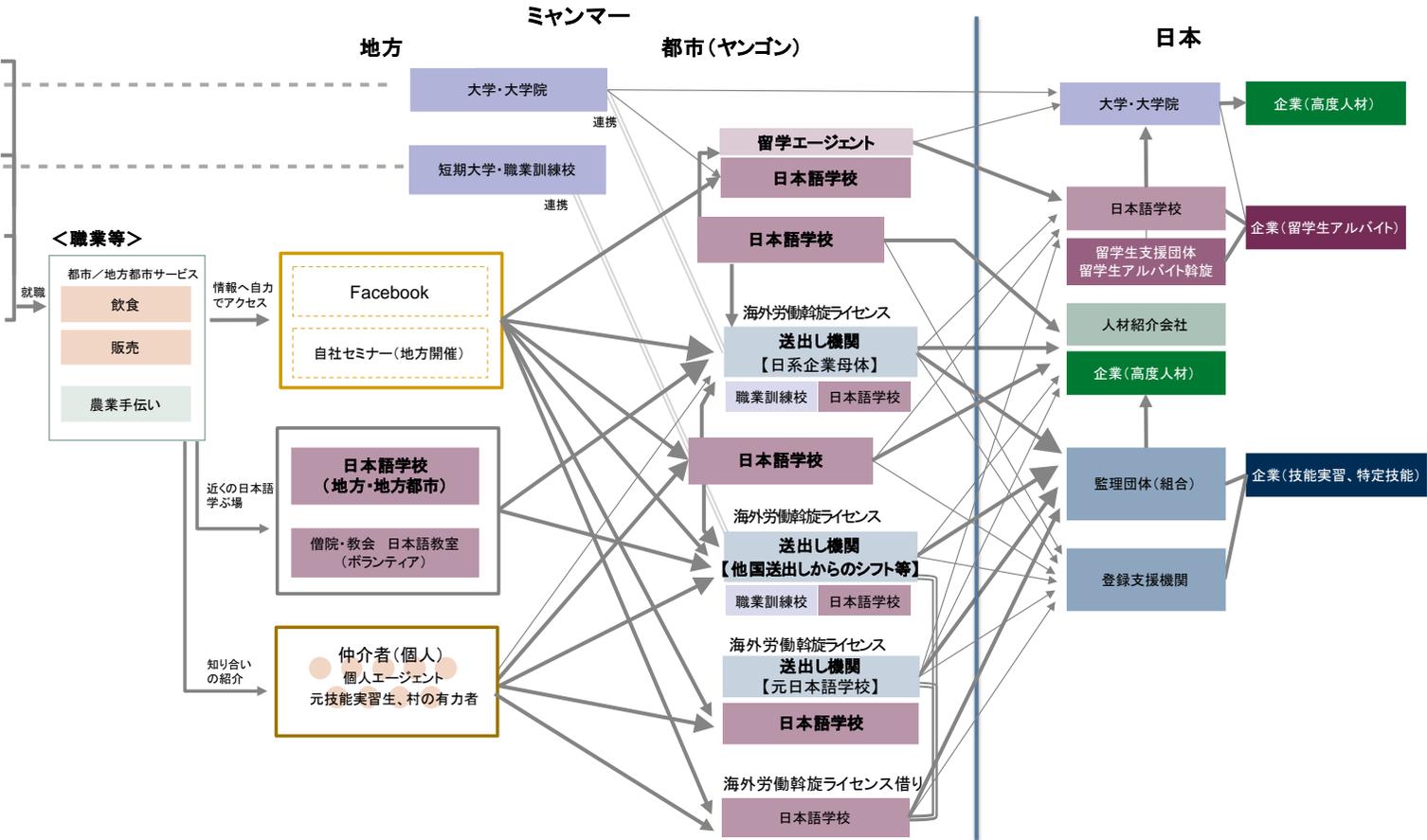
ミャンマーから海外への仲介斡旋の流れ

<教育>

学年	年齢	教育段階
15	20	大学
14	19	ディプロマ ロマ
13	18	短大
12	17	中退者／通信(働きながら学ぶ)在籍者
11	16	下級中等教育(高校) 中退者
10	15	
9	14	下級中等教育(中学校)
8	13	
7	12	
6	11	

<職業等>

- 都市／地方都市サービス
- 飲食
- 販売
- 農業手伝い



(4) 今後の国際労働力移動の展望

- インドネシアでは、送出しのメインとなる技能実習の層と競合になりうるのは、韓国の EPS（雇用許可制）や台湾の介護などである。日本を選ぶ理由としては、日本の技術を学びたいなどの理由が挙げられており、日本行きの人気はある。元技能実習生が運営する日本語学校も多く存在しており、技能実習を目指す人は今後も一定いると見込まれる。
- 特定技能についても、新たな仲介斡旋機関が参入し、日本への送出しを進めようとしている状況である。政府としても、熟練労働者のフォーマル部門への送出しを積極的に進めようとしており、特定技能への期待も高い。しかし、日本への送出しに当たっては、対応が遅いこと、ビザや送出しの仕組み（経路・手続）が明確・クリアになっていないこと、英語圏などに比べると給与が見劣りしていることが課題となっている。現状では、インドネシア人の特定技能制度の認知度も低く、これから仕組みの明確化・透明化ができるかが重要である。
- フィリピンでは、コロナ禍で世界各地へ出ていたフィリピン人移住労働者が帰国し、国内失業率が 10% 近くに高まる中で、日本への特定技能としての入国希望者の増加が見込まれる。一方で、日本政府が受入れを進めたい特定技能について、すぐにも海外就労をしたい層は中東等に向かい、時間をかけて準備をする層は英語圏を目指す傾向にあることから、フィリピン現地での手厚い日本語学習の機会提供や、就職支援等を行うことで、行き先として日本の魅力を高めていくことが必要とされる。
- また、特定技能に関して技能実習の送出しを長く行ってきた送出し機関側としては、フィリピン政府が自国民保護を送出し機関に強く求めている関係から、管理が行き届きやすい技能実習生は比較的安心して送出しができるが、転職が認められ、技能実習生よりも自由度の高い特定技能はむしろ難しい存在である認識も示された。
- ミャンマーでは、日本からのニーズに応える形で、送出し機関において日本への送出し人数を増やす意欲が強く、今後 5 年位は増加し続けると見込んでいる送出し機関が多かった。中国、ベトナムからの流れがミャンマー側においても強く意識されている中で、ベトナム程の急成長が見込まれないこと、高卒者が増えていること、ベトナム以上の日本語学習者がいることから、ベトナムに代わるポテンシャルが見込まれている。
- ミャンマーへの日系企業の進出や、大学進学者も増加している中で、技能実習等での人材育成、キャリア形成の機会としても捉える送出し機関もみられた。また、ヤンゴン都心部においては、都市化が進み、日系企業も含む外資系企業の進出がみられることから、都心部を中心にエンジニアや特定技能等に転換されていくことも考えられる。
- 一方、ミャンマーでは 2021 年 2 月 1 日に軍のクーデターが発生し、1 年間の非常事態宣言を発出したことから、今後の状況については不透明となっている。

第 I 章 本調査研究の概要

1. 本調査研究の目的・方法

(1) 本調査研究の目的

現在、アジア地域から海外への労働力送出しは、世界で最も盛んに行われている。同地域からの海外労働力送出しに対する需要や関心が世界的に高まる一方、移民研究においては、同テーマの研究蓄積が依然として限られている現状がある。

そこで本調査研究では、アジア地域における労働力送出し実態を把握するために、インドネシア・フィリピン・ミャンマーの3か国を調査対象国とし、1) マクロ経済社会の状況、2) 海外への労働力送出し政策・制度・実態、および、3) 海外への労働力送出しに関わる仲介斡旋事業者の構造について明らかにすることを目的とする。

(2) 本調査の方法

対象3か国ともに、関連する統計データの整理・分析、文献調査、ヒアリング調査を実施した。また、3か国とも外国人技能実習機構が公表している政府認定送出し機関情報をもとに、送出し機関に関する分析及び送出し機関に対するウェブアンケートを実施した¹。

なお、調査にあたって、名古屋産業大学現代ビジネス学部 松下奈美子准教授の協力を得た。本調査および本報告書の執筆担当者は以下のとおりである。

<報告書執筆者>

概要、第 I 章、V 章	横山重宏、南田あゆみ、加藤真、栗山智帆、伊藤瑞萌、是川夕
第 II 章（インドネシア調査）	横山重宏、栗山智帆、是川夕
第 III 章（フィリピン調査）	加藤真、是川夕
第 IV 章（ミャンマー調査）	南田あゆみ、伊藤瑞萌、是川夕
<全体監修、編集>	是川夕

執筆者の所属・役職

横山重宏、南田あゆみ、加藤真、栗山智帆、伊藤瑞萌：
三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社
是川夕：国立社会保障・人口問題研究所 国際関係部 部長

※所属・役職等は発行時点のもの

¹ ただし、フィリピンは有効回答数が5件のみだったため集計対象外としている。

2. 本調査研究の対象（ヒアリング調査先一覧）

本調査では、3か国ともに、国内ヒアリング調査、海外現地オンラインヒアリング調査を行った。国内ヒアリング調査は、有識者、監理団体、登録支援機関、日本語教育機関等を対象に行った。海外現地オンライン調査は、本テーマに関係する行政機関、有識者、送出し機関、日本語教育機関、業界団体等を対象に行った。以下では、調査対象国ごとの訪問先を整理している。

(1) インドネシア

① 国内調査（2020年9月～10月）

日付	対象
有識者	
2020/9/28	奥島美夏 天理大学 国際学部 教授
2020/10/6	平野恵子 お茶の水女子大学 ジェンダー研究所 特任リサーチフェロー
2020/10/12	合地幸子 東京外国語大学 アジア・アフリカ言語文化研究所 ジュニア・フェロー
監理団体・登録支援機関	
2020/9/7	A社 ➤ 現地の技能実習送出し機関の日本事務所兼特定技能の登録支援機関
2020/10/22	B社 ➤ 外国人材紹介会社兼登録支援機関。宿泊、外食、介護分野を主に扱う
日本語学校	
2020/10/16	A校 ➤ インドネシア人留学生の多い日本語学校
2020/10/26	B校 ➤ インドネシア人留学生の多い日本語学校

② 海外現地オンライン調査（2020年10月～2021年1月）

日付	対象
政府機関	
2020/11/17	移住労働者保護庁 地方支所
2020/12/1	移住労働者保護庁 (BP2MI)
2020/12/17	労働省 海外労働者の配置及び保護局
2021/1/6	労働省 研修・生産性コーチング局（技能実習の所管）
送出し機関	
2020/10/9	C社 ➤ 大手の技能実習送出し機関

2020/11/11	D 社 ➤ 欧米などへの留学の送出し機関
2020/11/19	移住労働者斡旋企業協会 (APJATI) ➤ 移住労働者送出し機関の業界団体
2020/11/26	E 社 ➤ 大手の技能実習送出し機関
2020/12/10	F 社 ➤ 中規模の技能実習送出し機関
2021/1/12	G 社 ➤ 小規模の技能実習送出し機関、日本への留学斡旋がメイン
看護大学	
2020/11/18	A 大学 ➤ 南スラウェシにある看護大学、日本への送出し実績あり
2020/11/20	B 大学 ➤ ブカシにある看護大学、日本への送出し準備中
有識者	
2020/11/19	Research Center for Population (Pusat Penelitian Kependudukan LIPI) Prof. Tri Nuke Pudjiastuti
NGO	
2020/11/13	Migrant CARE ➤ 2017年の法改正にも関与した、インドネシアの移住労働者に関する主要な NGO

③ 送出し機関アンケート調査（2020年10月～11月）

調査目的	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現地送出し機関の運営及び送出し実態について把握するため。 ■ 現地ヒアリング調査に先立ち、送出し機関にアプローチし、情報収集を行うため。
対象	<ul style="list-style-type: none"> ■ 外国人技能実習機構（OTIT）HPにて、公表されているインドネシアの送出し機関 234 社（2020年9月時点） https://www.otit.go.jp/files/user/190624-1.pdf
調査方法・時期	<ul style="list-style-type: none"> ■ 簡易な調査票（A4 2 枚）を作成後、web アンケートページを構築し、上記 URL に記載されているメールアドレスへ回答用 URL リンクを送付した。 ■ 2020年10月下旬頃より調査依頼を行い、11月中旬に集計した。
調査項目	<ul style="list-style-type: none"> ■ 送出し機関の属性（機関名、設立年、事業展開エリア等） ■ 事業対象国（日本以外送出し先の国・地域） ■ 日本へ送り出す人材のうち、技能実習以外の人材の送出しの有無（留学、技術・人文知識・国際業務等） ■ 日本への送出しにおける人材別サービス内容、手数料 ■ 日本への送出しにおける監理団体以外の日本の取引先（日本語学校、登録支援機関、企業等） ■ インドネシア国内における人材募集方法
回収数	<ul style="list-style-type: none"> ■ 18 件

(2) フィリピン

① 国内調査 (2020年10月～2020年12月)

日付	対象
有識者	
2020/6/14	安里和晃 京都大学 文学研究科 准教授
2020/10/7	小川玲子 千葉大学 グローバル関係融合研究センター 教授
2020/10/19	鈴木有理佳 ジェトロアジア経済研究所 開発研究センター・企業・産業研究グループ グループ長代理
登録支援機関・留学斡旋事業者	
2020/10/21	留学斡旋機関 A 社 ▶ 本社は日本で、フィリピン現地にも支店があり、フィリピン人留学生を日本国内の日本語学校に送り出す事業を実施
2020/12/17	登録支援機関 B 社 ▶ フィリピンから特定技能 1 号の受入れに関わり、登録支援機関業務を実施
日本語学校	
2020/10/6	日本語学校 A 校 ▶ 東京都、フィリピン人留学生を受け入れている
2020/10/12	日本語学校 B 校 ▶ 東京都、フィリピン人留学生を受け入れている

② 海外現地オンライン調査 (2020年10月～2021年1月)

日付	対象
政府機関	
2020/12/3	労働雇用省海外雇用庁 (POEA) ※書面での回答
送出し機関	
2020/11/10	送出し機関 A 社 ▶ 介護分野における労働者送出し、留学生送出しの斡旋を行う
2020/11/25	送出し機関業界団体 B 団体 ▶ 日本への技能実習生・特定技能の送出しを行う送出し機関の業界団体
2020/11/30	送出し機関 C 社 ▶ 日本への技能実習生のみを扱う、送出し機関
2021/1/13	送出し機関 D 社 ▶ 中東等の日本以外へ、看護師等の送出しを行う送出し機関
有識者	
2020/10/26	Ron Bridget T. Vilog Associate Professor Vice Chair, International Studies

	Department De La Salle University
2020/12/23	Benjamin A. San Jose, Ph.D. Director, Japanese Studies Program Ateneo de Manila University
NGO	
2021/1/9	Migrante International 日本担当 ➤ フィリピンに本拠地を構える国際 NGO 団体の日本担当者
2021/1/21	Migrante International フィリピン本部代表 ➤ フィリピンに本拠地を構える国際NGO団体の代表

(3) ミャンマー

① 国内調査 (2020年10月～11月)

日付	対象
有識者	
2020/11/5	山田美和 ジェトロアジア経済研究所 新領域研究センター・法・制度研究グループ長
日本語学校	
2020/10/5	日本語学校 A 校 ➤ ミャンマー人留学生を受け入れている
2020/10/7	日本語学校 B 校 ➤ ミャンマー人留学生を受け入れている

② 海外現地オンライン調査 (2020年10月～2021年2月)

日付	対象
送出し機関	
2020/10/20	送出し機関 A 社 ➤ 2018 年末ライセンス取得。2019 年から送出し開始。元々は日本語学校として 2000 年に開校
2020/11/2	送出し機関 B 社 ➤ 主に建設分野の送出し開始。医療人材育成局と共同の介護職業訓練校を 2019 年設立。代表は日本の大学を卒業
2020/11/5	送出し機関 C 社 ➤ 2010 年設立。2013 年から日本への送出しのみ
2020/11/7	送出し機関 D 社 ➤ 2015 年から送出し開始
2020/11/7	送出し機関 E 社 ➤ 1998 年から現地日系企業へ人材を紹介。高度人材も含む送出し実施
2020/11/7	送出し機関 F 社 ➤ 2018 年ライセンス取得。元日本語学校
2020/11/9	送出し機関 G 社 ➤ 2019 年ライセンス取得。元日本語学校
2020/11/10	送出し機関 H 社 ➤ 2010 年設立。2018 年からマレーシア、日本への送出しのみ。昨年実績では、マレーシアへの送出しが日本の送出しの約 4 倍
2020/11/12	送出し機関 I 社 ➤ 2018 年から送出し開始。2006 年から姉が経営するタイに向けた送出し

	機関で働き、日本向け送出しに特化するため独立
2020/11/12	送出し機関J社 ➤ 2019年ライセンス取得
日本語学校	
2020/10/14	現地日本語学校A校 ➤ 2018年に設立
2020/10/20	現地日本語学校B校 ➤ 1990年代後半より開校。常時、700人前後の学生が在籍。予備校のような校風
2020/10/20	現地日本語学校C校 ➤ 130人程度が在籍。特定技能試験合格者とエンジニア、それぞれ数十名を輩出
業界団体	
2020/11/18	Myanmar Overseas Employment Agencies Federation (MOEAF) ➤ ミャンマー唯一の送出し機関の業界団体。2013年設立
有識者	
2021/2/19	針間礼子 メコン移住ネットワーク リージョナルコーディネーター Asian Migrant Centre 事務局長
メディア	
2021/1/28	齋藤真美 共同通信社 KYODO NEWS YANGON BUREAU

③ 送出し機関アンケート調査（2020年10月～11月）

調査目的	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現地送出し機関の運営及び送出し実態について把握するため。 ■ 現地ヒアリング調査に先立ち、送出し機関にアプローチし、情報収集を行うため。
対象	<ul style="list-style-type: none"> ■ 外国人技能実習機構（OTIT）HPにて、公表されているミャンマーの送出し機関 279 社（2020年9月時点） https://www.otit.go.jp/files/user/190624-1.pdf
調査方法・時期	<ul style="list-style-type: none"> ■ 簡易な調査票（A4 2 枚）を作成後、web アンケートページを構築し、上記 URL に記載されているメールアドレスへ回答用 URL リンクを送付した。 ■ 2020年10月下旬頃より調査依頼を行い、11月中旬に集計した
調査項目	<ul style="list-style-type: none"> ■ 送出し機関の属性（機関名、設立年、事業展開エリア等） ■ 事業対象国（日本以外送出し先の国・地域） ■ 日本へ送り出す人材のうち、技能実習以外の人材の送出しの有無（留学、技術・人文知識・国際業務等） ■ 日本への送出しにおける人材別サービス内容、手数料 ■ 日本への送出しにおける監理団体以外の日本の取引先（日本語学校、登録支援機関、企業等） ■ ミャンマー国内における人材募集方法
回収数	<ul style="list-style-type: none"> ■ 11 件

第Ⅱ章 インドネシア

— 概要 —

2017年移住労働者保護法の制定等により、移住労働者保護に向けた施策を推進中

- ・ インドネシアでは、移住労働者の中でも、個人宅で雇用される（インフォーマル部門）女性の家事労働者が多く、虐待やレイプなどの事件が問題となっている。2004年にはフィリピンにならって移住労働者法を制定したものの、移住労働者の人権保護の観点からは弱く、NGO等の批判も受けたことから、2017年に移住労働者保護法を制定した。
- ・ 2017年移住労働者保護法では、国の管理を強め、仲介コストを下げるために、国が移住労働者の登録~研修までを行うワンストップサービスの導入や、派遣費用をゼロにする（ゼロコスト）規定を設けている。現在、実施に向けた関連規定を整備中で、今後の動向が注目される場所である。
- ・ また、政府は、人権侵害の問題が起きるのは、移住労働者のスキルが低いことが原因であると、家事労働者をベビーシッター、介護士などと「専門化」して送り出しているほか、フォーマルセクターでの熟練労働者の送出しを積極的に進めようとしている。

2. 日本への送出しは高卒層を中心にした技能実習生がメイン

- ・ インドネシアでは、技能実習生を研修生として扱うため、移住労働者の文脈では扱われないが、實際上、日本への送出しを見ると、技能実習生がメインとなっている。
- ・ インドネシアの法律上、技能実習生は高卒以上であることという要件が課されており、技能実習の層としては、高卒後すぐ、または高卒後日系企業に数年勤めた者などが多い。
- ・ 介護分野における技能実習は、最近動きが活発になってきており、高卒ではなく、看護大学・専門学校が送出し機関と連携して、卒業生を技能実習として送出ししている。

3. 特定技能の開始により、新たな仲介斡旋機関が参入、送出し方法も複雑に

- ・ 特定技能の送出しについて、MOCでは仲介斡旋機関を介さないこととなっているが、実際には技能実習（研修生）の送出し機関はもちろん、他国へ移住労働者を送り出している機関、日本語学校や留学斡旋機関などがさまざまな仲介斡旋機関が参入し始めている状況である。
- ・ 現在は、元技能実習生が特定技能として再来日するケースが多いが、その他、海外試験合格ルートや、日本語学校に留学後、試験を受けるルート、インドネシアの大学在学中に介護施設にインターンシップを行い、卒業後に特定技能として就職するルートなども新たなルートもでてきている。
- ・ 特定技能を期待する声は多い一方で、制度そのものや送出しルートが複雑であることから、不適切な仲介斡旋機関の介入などが懸念されている。

1. 既往研究整理

インドネシアからの海外移住労働者送出しについて、奥島（2015a）では、関連政策、送出し規模等にかかる歴史や経緯を踏まえて、特に2000年代の民主化改革の展開に伴う政策転換と課題を整理している。その中では、スハルト政権崩壊後のインドネシアでの民主改革時代に移行し、その影響を受けて、不法就労者の摘発・防止、及び関連する家事・介護労働者をはじめとする非熟練労働者及びインフォーマル部門への送出しの縮小などの政策的変更の状況を詳しく示している。また、政策転換後の海外移住労働者の変容として、フォーマル部門の拡大、受入れ国の多様化、送金（受け取り）の拡大の状況変化とその意義を分析している。フォーマル部門の拡大については、熟練労働職の新規開拓などの政策の成果もあり、スパセラピストや看護師などの新たな職種の増加を示している。また、看護師・助産師などについては、台湾やサウジアラビア、クウェート、日本への送出しについても述べている。フォーマル部門の拡大により、海外移住労働者からの本国送金が安定的な拡大が示されたとしている。

家事・介護労働者の送出しに関して、奥島（2015b）では、その興隆を具体的な数値を持って分析している。その中では、移住労働者送出しのインドネシア地域別（州別）の特徴や、移住労働者本人の最終学歴・婚姻歴の状況が整理されている。具体的には、海外へ家事・介護労働者として赴く女性たちは多くが国内の貧困地域の出身者ではないが、首都近郊で住民間の経済格差が著しい地域、中高卒が就職難にある地方都市に集中しており、前者は劣悪な労働環境か失業状態にあり、後者は必ずしも困窮するほどではないが、学費を家族に返済したり弟妹を養ったりする必要があることがうかがわれる、としている。

また、ILO（2020）では、インドネシアからの海外移住労働者の中で大きな割合を占めるマレーシアへの移動について、特にスキルが低いとされる家事労働とプランテーション労働に関して、労働者の採用から送出しのプロセス、関連法令を包括的に整理・分析している。送出しのプロセスについては、海外移住労働者の正式な手順について、募集（応募）から労働許可の発行までをフローチャートで詳細に示している。また、マレーシアとインドネシア両国のMoUに基づく家事労働者、プランテーション労働者の採用から配置までにかかる費用（雇用者側、労働者側それぞれ）を示している。

奥島（2009）、及び奥島（2007）では、海外移住労働の送出しに係る斡旋機関とその業界団体について紹介、整理されている。仲介斡旋機関に海外移住労働者が支払う仲介料等の費用についても整理されている。また、仲介斡旋機関が広がった経緯や企業組織の概要、その他、労働者の募集方法などが示されている。募集斡旋に関しては、広告やインターネットによるものの他、最も典型的な方法として、仲介斡旋機関が知人や移住労働者自身に家族や友人の紹介を頼み、人を連れてくるとわずかな手間賃を払うものがあるとしている。そして、この業者と労働者の間のさらなる仲介人は「チャロ」（手配師・ブローカー）と呼ばれ、無職の者や行商人・タクシー運転手・公務員などの接客機会の多い者が引き受け、労働者から謝礼をもらって小遣い稼ぎをするとしている。その分移住労働者の負担は増え、頻繁に詐欺にも遭うと指摘している。その他、仲介斡旋機関に関して、その業界団体の設立と変遷についても整理している。現

在にも続く、移住労働者斡旋企業協会（略称 APJATI）についても記載がある。インドネシアからの海外移住労働の拡大において、仲介斡旋機関、業界団体が大きな役割を果たしてきたことが分かる。

Killias (2018) では、インドネシア人女性がインドネシアの村からマレーシアへ家事労働者として移住し、帰国するまでのプロセスが詳細に示されている。インドネシア人女性は、村にいるチャロとの関わり、チャロに連れていかれたジャカルタの仲介斡旋機関において行われる隔離された研修所での研修、政府によって行われる渡航前研修、マレーシアの家事労働者斡旋機関による配置など、政府も含めた複数の仲介斡旋機関により、家事労働者として「商品化」されていく仕組みができあがっていると指摘している。一方で、仲介斡旋機関については、悪徳業者のイメージをもたれることが多いが、実際には道徳的な正しさを大切にしている場合も多いということを示している。チャロについても、悪徳な場合にはすぐに村内で噂が広まるため、自分たちの合法性を強調している場合が多いとしている。最近では、例えば ILO がスポンサーであるプログラムにチャロが参加し、リクルーティングで重要な役割を担っている様子なども描かれている。

平野 (2009) においても、インドネシアからの海外移住労働の経緯などを整理しているが、特に、インドネシアでの海外労働政策の開始から 2004 年法（海外インドネシア人移住労働者の派遣・保護に関する 2004 年法 39 号）、2006 年大統領令 6 号を通じて、労働者の保護に関する政策の変遷を詳述している。また、送出しに関わる政府機関として労働移住省、海外労働者派遣・保護庁（BNP2TKI）、外務省の設立経緯や役割を紹介している。本分析においても、海外移住労働者のリクルート（現地での採用）から、送り出し国到着までの流れが整理されており、中では家事労働者雇用契約書の例（サウジアラビア）も示されている。

本分析では扱わなかったが、インドネシアからの漁業分野での海外移住労働者の送出しについては、奥島 (2009)、佐々木・三輪・堀口 (2017) で詳しく整理、分析されている。

インドネシアにおける 2010 年代半ばでの海外移住労働の現状や課題について World Bank (2017) では 2014～2015 年に実施した移住労働者に関する調査結果を基に包括的に分析している。国際機関による詳細な現状分析としては最新に位置づけられる。具体的には、2015 年時点では、中東諸国での女性の家庭内労働者 (13%)、先進国での労働者 (27%)、マレーシアでの不法就労者 (26%) が大きな割合を占めているとしている。

2. 労働力送出しに関する政策・制度

(1) 労働力送出し政策の変遷

インドネシアの労働力輸出は、1980 年代に二国間協定によって開始し、現在まで継続している。当初はインフォーマル部門（個人が雇用する形態）が大半を占めていたが、現在では減少しつつある。本節においては、奥島 (2015a)、平野 (2020) に依拠しながら、変遷について概説する。

① 1980年代～2004年の法律制定前

インドネシアでは1980年代から中東（主にサウジアラビア）や東アジアの製造拠点となっていたマレーシアを中心に、日本やアジア NIES（台湾、香港、韓国、シンガポール）に労働力を送り出してきた。送出しは二国間協定に基づいていたものの、事前研修や渡航手続きなどの実務は仲介斡旋機関が実施しており、渡航先でのパスポートの差し押さえや給与の不払いなどさまざまなトラブルが発生していた。

二国間協定に加えて、マレーシアやシンガポールなどの近隣国へ非合法で斡旋する事業者もあり、目的地で不当な待遇を受ける移住労働者も少なくなかった。特に家事・介護労働者は、個人宅での勤務で人権が守られにくく、虐待やレイプ事件もしばしば起こっていた。

このような状況の中でも、インドネシア政府はフィリピンやスリランカの移住労働者と競合するため、劣悪な労働環境にも積極的に送出し、給与などの条件の切り下げも黙認していた。

1990年代に入り、インドネシアと競合していたフィリピンが、移住労働者の人権保護法を制定したり、国連移住労働者権利条約に署名したりして、劣悪な環境にあった東アジアへの家事・介護労働者の送出しを縮小した。この機会を狙い、インドネシアは東アジアへの家事・介護労働者の送出しを進めた結果、東アジアへの主要な送出し国として躍り出すこととなった。アジア通貨危機でインドネシア経済が打撃を受け、国内政情が不安定化し、スハルト政権が倒れたことも追い風となった。

しかし、2001年に9.11テロが起きた後、イスラーム教徒の多いインドネシアは、各国から入国制限を受けたり、不法就労が多いという理由でマレーシアや台湾から受入れ停止や大量強制送還を実施されたりするなど、送出しの方針を転換する必要に迫られることとなった。

② 2004年の法律制定～家事労働者の派遣停止

スハルト政権崩壊後、民主化が進められていたこともあり、不法就労の防止とともに、家事・介護労働者の送出しを縮小し、看護師やエンジニアなどの熟練労働者、工場労働者を拡大するという政策目標を掲げることになった。2004年には国連移住労働者権利条約に署名するとともに、先に法律を制定したフィリピンにならって、「インドネシア人労働者派遣・保護に関する共和国法 2004 年第 39 号（Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri）」（以下、移住労働者法）を制定した。

2007年には、「海外労働者派遣・保護庁（Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia: BNP2TKI）」が設立された。移住労働者法の運用により、これまで仲介斡旋機関任せであった移住労働者の募集から労務管理までを監督することとなったが、BNP2TKIの職員には労働移住省からの天下りも多く、仲介斡旋機関との癒着もあり、法律の規定どおりにはなかなか進まないのが現状であった。

政策としては熟練労働者の送出しを拡大することとなっていたが、マレーシアや台湾の受入れも再開すると、実際には家事・介護労働者が増加し、2009年以降は中東・東アジアにおいて、

最大の送出国となっていた。東アジアでは 100 万人ほどいる家事・介護労働者のうち、約 7 割がインドネシア人だと言われていた。

しかしながら依然として家事・介護労働者の劣悪な環境は改善されず、インドネシアは 2009 年 6 月にマレーシアへの家事・介護労働者の派遣を長期停止、それ以降も 2009 年 9 月にクウェート、2010 年 7 月にヨルダン、2011 年 8 月にサウジアラビア、シリアへの派遣停止を行った。2015 年には、中東、北・東アフリカなどの 19 か国への派遣停止を決定した²。2012 年には、「2017 年家事・介護労働者派遣ゼロ指針」を公表し、2017 年までに家事・介護労働者の派遣を完全に停止し、「調理師」、「ハウスキーパー」、「介護士」、「ベビーシッター」の 4 分野に特化した職業人を派遣することを示した。

家事・介護労働者の長期凍結と並行して、BNP2TKI はフォーマル部門、熟練労働者の新規開拓を進めていった。競合となる他国の移住労働者がいるため、1 か国当たりの送出しは多くはないが、目的国を拡大し、スパセラピストや看護師などの新たな職種の送出しを行っていった。日本へも 2008 年より EPA（経済連携協定）を通じて、看護師・介護福祉士候補を送り出したり、ドイツや北欧での介護施設での看護研修に送り出したりしている。

③ 家事労働者派遣停止解除をめぐる動き

家事労働者の海外派遣停止は、インドネシアにとっても、諸外国にとっても、影響の大きいものであった。主要な目的国であるマレーシアへは、2006 年～2008 年では、19 万人弱～22 万人以上送り出していたが、2009 年には 6 万人以上減り、約 12 万人となった。この結果、インドネシア国内の失業、特に低学歴の女性の失業が増えたことや、派遣停止前の 2008 年～2009 年に比べて、2010 年～2011 年にはマレーシアへの非正規家事労働者が 58%増えたことが指摘されている（World Bank 2017）。また、マレーシア側も、他の送出国からの労働者を受け入れたがうまくいかなかった。こうしたことから、2011 年には家事労働者の採用と配置に関する MoU が結ばれ、派遣停止は解除された。

もう 1 つの主要な目的国であるサウジアラビアについても、送出し人数は 2010 年の約 23 万人から、2012～2014 年には 4 万人台、2015 年には 2 万人台と大きく減った。マレーシアと同様、派遣停止後も非正規にサウジアラビアへ行く家事労働者がいることが指摘されている（World Bank 2017）。サウジアラビアとは 2013 年に家事労働者の配置と保護に関する MoU を結んだが、その後も派遣停止は解除されず、ようやく 2018 年 4 月にサウジアラビアへの派遣一時停止解除に向けた試験的送出しが開始されたところである³。

「2017 年家事・介護労働者派遣ゼロ指針」については、このような政策をとることによって、

² 2015 年労働大臣決定 260 号。派遣が禁止された国は、サウジアラビア、アルジェリア、バーレーン、イラク、クウェート、レバノン、リビア、モロッコ、モーリタニア、エジプト、オマーン、パレスチナ、カタール、スーダン、シリア、チュニジア、アラブ首長国連邦、イエメン、ヨルダンの 19 か国である。

³ 2018 年労働大臣決定 291 号

むしろ家事労働者を非正規ルートへ押しやり、よりリスクにさらすというような懸念もあり、具体的な法令に結びつくことはなかった。代わりに、2015年、家事労働者を7つの専門分野に分けて、それぞれにビザを発給するという方策をとることとなった⁴ (World Bank 2017)。しかし、平野 (2020) では、いくつかの職種では重複があり、7つの分野を明確に区分できるのかという点、インドネシア側で家事労働を「専門化」し、ビザを発給したとしても、目的国のビザや入国資格区分に合致するのかという点を疑問視している。

④ 2017年の法律制定

2004年の法律により、移住労働者の派遣・保護に関する法律が初めてできたものの、労働者保護を主眼としていないことや、実効性に乏しいことなどから、多くの批判があった。法律の改正にあたっては、NGOなども審議に参加し、7年間かけて「インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法2017年第18号」(以下、移住労働者保護法)が成立した。現在、法律は制定されたが、関連法令が作成途上のため、実行にはまだ時間がかかるということが指摘されている (ILO 2020)。

(2) 関連機関

移住労働者に関する主要な機関として、労働省の海外移住労働者の配置と保護局 (Direktorat Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri) 及び移住労働者保護庁 (Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia : BP2MI) (以下、BP2MI) がある。労働省海外移住労働者の配置と保護局は政策策定、BP2MIは実行を担当している⁵。

また、日本の技能実習については、インドネシアでは移住労働者ではなく、研修生扱いのため、上記機関の対象にはなっておらず、労働省の研修・生産性コーチング局 (Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas (略称 : Ditjen Binalattas)) が管轄している。

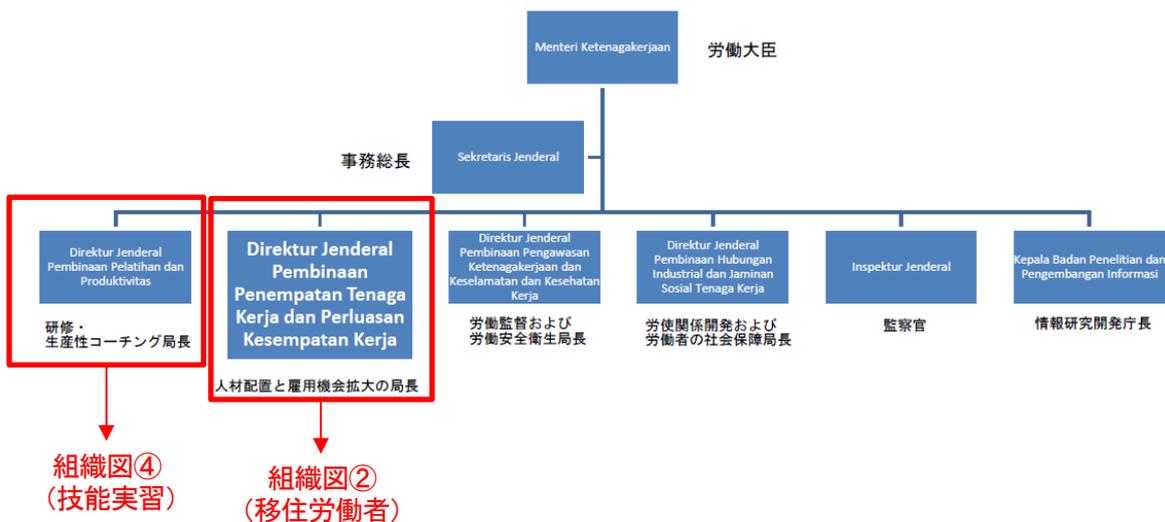
⁴ 2015年労働大臣決定354号。7つの分野は家事従事者、ベビーシッター、料理人、高齢者介護人、運転手、庭師、保育士である。

⁵ 労働省へのヒアリング調査より。

① 労働省

労働省は、以下の組織図のとおり、6つの局に分かれている。「人材配置と雇用機会拡大局」が移住労働者に関する上位部局に、「研修・生産性コーチング局」が技能実習に関する上位部局にあたる。

図表 II-1 労働省 組織図①

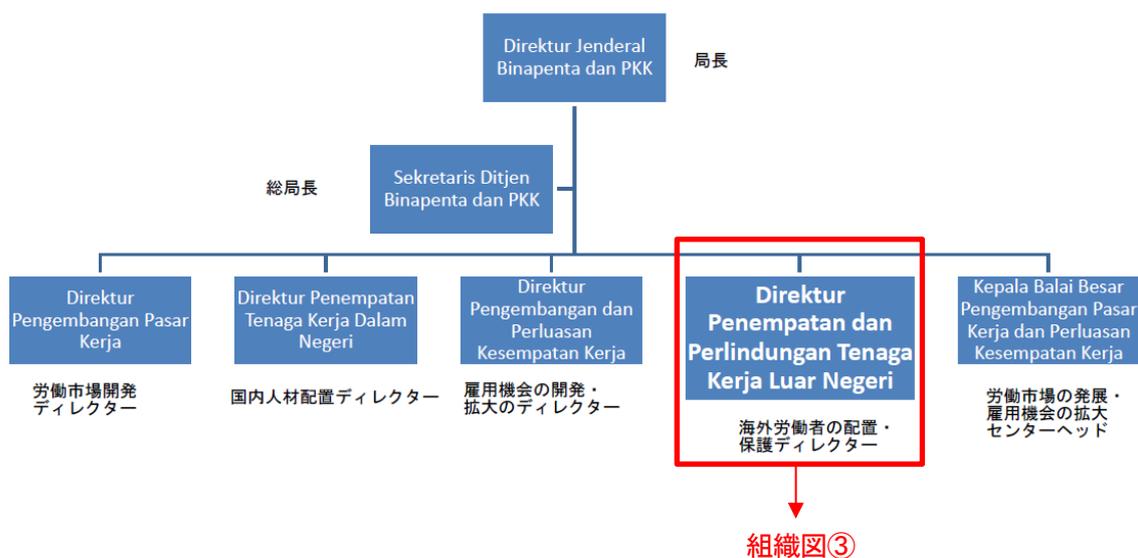


(出所) 労働省受領資料

1) 移住労働者に関する組織

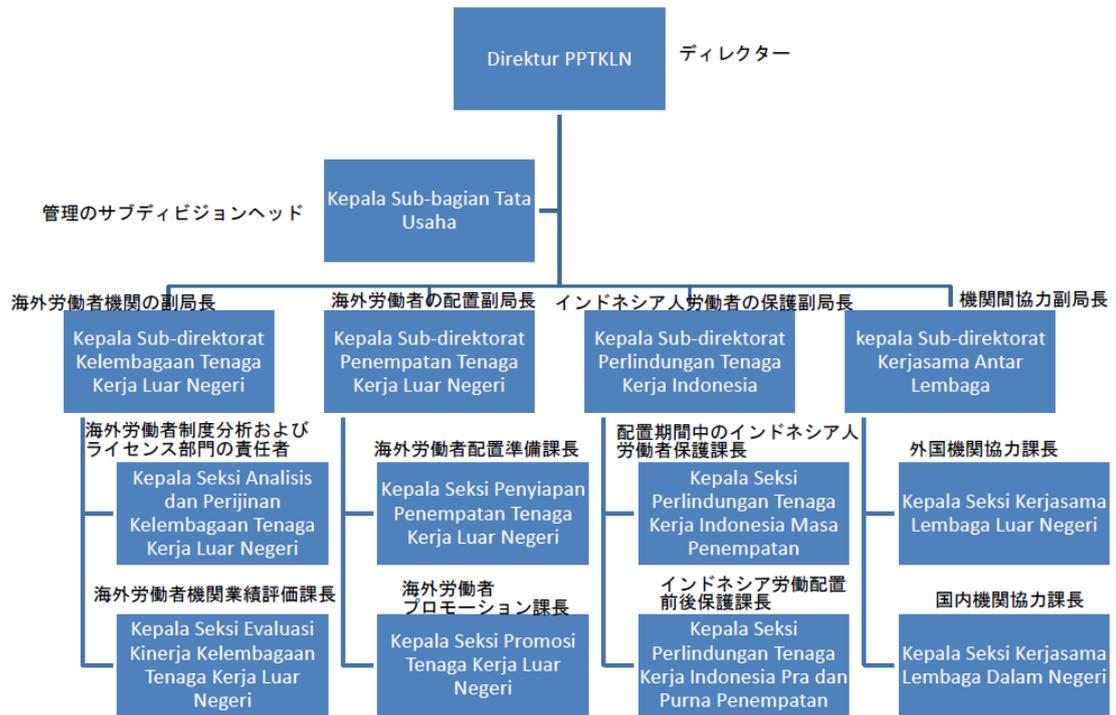
「人材配置と雇用機会拡大局」はさらに5つの部局に分かれる。そのうち、「海外労働者の配置・保護局」が移住労働者を担当する部局である。「海外労働者の配置・保護局」は主に移住労働者の規定作成を行っており、4つの部署で、それぞれ送出し機関に関する規定作成、送出しのプロセスなどに関する規定作成、保護に関する規定作成、諸外国との MoU の締結などを行っている。職員は64名である⁶。

図表 II-2 労働省 人材配置と雇用機会拡大局 組織図②



⁶ 労働省へのヒアリング調査より。

図表 II-3 労働省 海外労働者の配置・保護局 組織図③

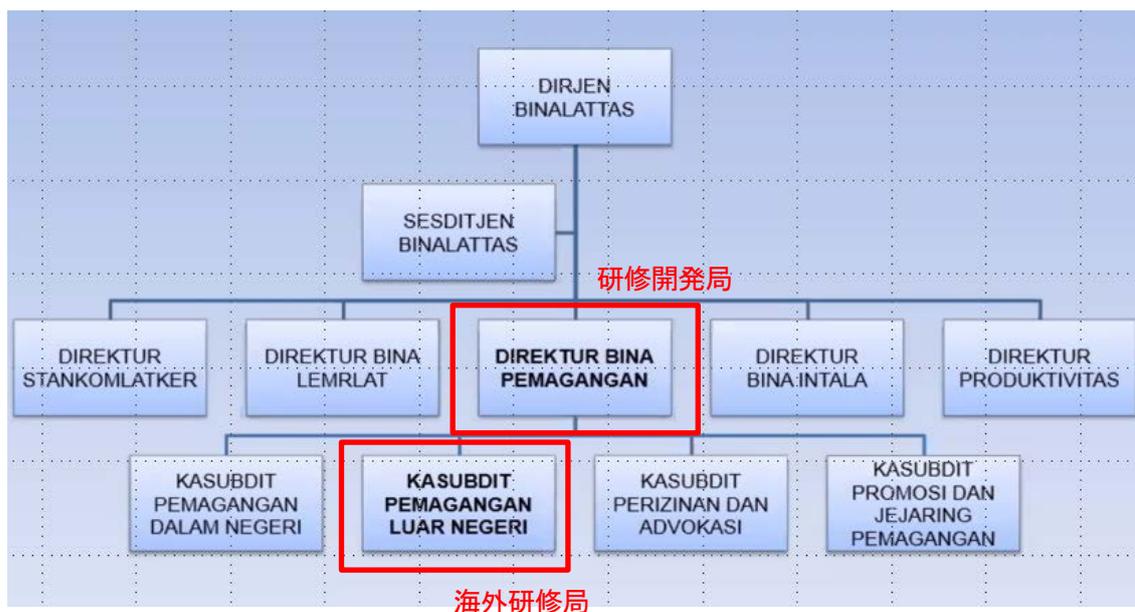


(出所) 労働省受領資料

2) 技能実習に関する組織

「研修・生産性コーチング局」は5つの部局に分かれており、その中の「研修開発局」が国内外の研修を担当している。「研修開発局」は4つに分かれており、その一つの「海外研修局」が技能実習を担当している局になる。「海外研修局」では職員9名に加えて、47名の外部のインストラクターが技能実習の研修などを行っている。

図表 II-4 労働省 研修・生産性コーチング局 組織図④



(出所) 労働省受領資料

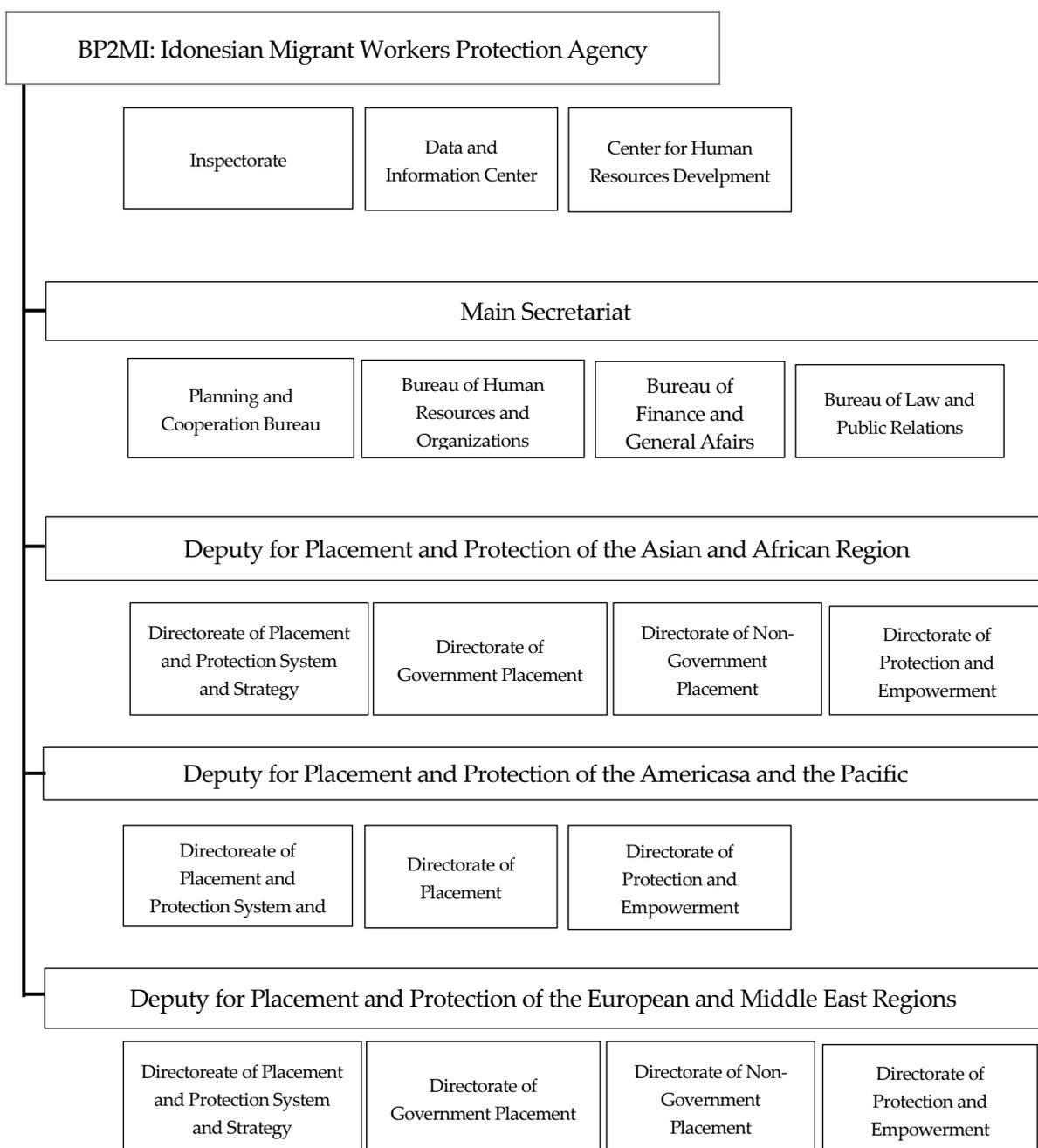
② 移住労働者保護庁

移住労働者保護庁 (BP2MI) は、2004年制定の移住労働者法により、2007年に設立されたインドネシア海外労働者派遣・保護庁 (BNP2TKI) の後継で、後述する2017年移住労働者保護法により組織変更が行われたものである。

BNP2TKIは機能ごとに組織が分かれていたが、出国前から帰国後の一連の流れを職員が把握しやすくするために、BP2MIでは以下のとおり地域別に組織が分かれている⁷。それぞれの役割については、2019年大臣規則90号に規定されている。

⁷ 2020年移住労働者保護庁規則5号 (移住労働者保護庁戦略プラン2020-2024)

図表 II-5 移住労働者保護庁 組織図



(出所) 2020 年 BP2MI 規則 5 号 (移住労働者保護庁戦略プラン 2020-2024)
 BP2MI HP <https://bp2mi.go.id/profil-struktur> (最終アクセス : 2021/03/21)
 2019 年大統領規則 90 号 を参照して整理

(3) 労働力送出しに関する規定

インドネシアの送出しに関する基本法としては、「インドネシア人労働者派遣・保護に関する共和国法 2004 年第 39 号 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri)」(移住労働者法)があったが、移住労働者の保護に十分につながらなかったことから、2017 年に改正法である「インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法 2017 年第 18 号 (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia)」(移住労働者保護法)を制定した。移住労働者法、移住労働者保護法について、奥島 (2014)、合地 (2018) に依拠しながら概説する。

技能実習については、前述のとおり、移住労働者法、移住労働者保護法の対象となっておらず、海外研修のライセンス及び手続に関する 2003 年法 13 号によって規定されている。

① インドネシア人労働者派遣・保護に関する共和国法 2004 年第 39 号

インドネシアの移住労働者法は、フィリピンの法律を参考に作られているが、フィリピンの法律よりも条項がかなり多くなっており、全 16 章 109 条からなっている。

図表 II-6 移住労働者法の概要

第 1 章 総則	第 5 部 派遣時
第 2 章 政府の職務、責任、義務	第 6 部 就労完了時
第 3 章 移住労働者の権利と義務	第 7 部 経費
第 4 章 移住労働者の海外派遣	第 6 章 移住労働者の保護
第 5 章 派遣方法	第 7 章 労働トラブルの解決
第 1 部 概要	第 8 章 労務管理
第 2 部 移住労働者の派遣前	第 9 章 監督
第 1 節 派遣依頼書	第 10 章 海外労働者派遣・保護庁
第 2 節 募集と選抜	第 11 章 行政処分
第 3 節 教育と職業訓練	第 12 章 調査
第 4 節 健康診断と心理テスト	第 13 章 罰則
第 5 節 書類手続き	第 14 章 その他の規定
第 3 部 労働契約	第 15 章 制度移行に関する規定
第 4 部 宿舍での待機期間	第 16 章 結び

(出所) 奥島 (2014)

1) 移住労働者の定義について

移住労働者法において、インドネシア人移住労働者とは、海外で労働する要件を満たした、賃金を受け取り、一定の期間働くインドネシア国民であると定義されている (1 条)。

2) 送出しの管理について

この法律により、これまで仲介斡旋機関に一任されていた送出しに政府が全面関与するようになったことが大きなポイントである。移住労働者の労務管理にあたっては在外公館が重要となり、各国に担当員を配属し、紛争解決・支援、シェルターの提供などを行っている。

図表 II-7 送出しの管理について

- 仲介斡旋機関に一任されていた送出しに政府が全面関与（第 10 条）
- 人材募集から帰国までを政府・地方政府・在外公館で管理（第 36~38、54、58、66~67、71、74 条など）
- 仲介斡旋機関の営業条件は、最低資本金 30 億ルピア、移住労働者の労働トラブル解決のための 1 億 5,000 万ルピア⁸の保証金があること（第 13 条）
- 営業許可証の更新には事業計画の 75%以上の派遣人数を実施しているなどの一定の条件を満たしていることが必要（第 14 条）

(出所) 奥島 (2014)

3) 移住労働者の技能評価について

これまでは移住労働者の技能にばらつきがあったことから、移住労働者法では、移住労働希望者は、職業に応じた技能証明書を保持することを義務付け、証明書がない場合は、職業に応じた研修を受けることを義務付けた（41 条）。研修は、送出し機関または研究機関によって実施され、技能試験に合格すると、技能証明書がもらえることとなった（42~47 条）。

水準を揃えるにあたって、労働省内に職業資格認定庁（Badan Nasional Sertifikasi Profesi: BNSP）を開設し、同庁下の職種別資格認定協会（Lembaga Sertifikasi Profesi）にて技能試験を実施することになった。技能試験は、語学、実技、性格などの適性検査からなり、目的国ごとの要求水準を満たせるような試験内容となっている。ただし、当庁は試験の主催と認定証を発行するだけで、事前研修は仲介斡旋機関や語学学校などが実施し、試験についても地方では養成所を持つ大手の仲介斡旋機関が代行することが多い（奥島 2014）。

技能試験に合格し労働契約を結んだ移住労働者は、事前研修とは別に出国 2 日前までに政府が無償で提供する研修（PAP）を修了することが定められている。内容は、2 日間の合宿形式で、移住労働者としての心構え・マナー、本国送金の手続き、エイズ予防などの講義約 20 時間である（奥島 2014）。

4) 派遣費用について

派遣費用については、76 条で以下のとおり規定されている。

⁸ 同法のインドネシア語版では、1 億 5,000 万ルピアだが、英語版では保証金額は 5 億ルピアになっている。その後の労働移住省令 2006 年第 33 号第 2 条で 5 億ルピアに変更された（奥島 2014）。

76 条

- (1) PPTKIS（送出し機関）は、TKI（インドネシア人移住労働者）候補者に対して以下の派遣費用しか負担させることができない。
 - a. 身分に関する書類の扱いにかかる費用
 - b. 健康診断、心理検査にかかる費用
 - c. 職業訓練及び技能証明書
- (2) 第 1 項に記載した以外の費用については、さらに大臣令によって定められる。
- (3) 第 1 項、2 項で記載された費用の内容については、透明で、説明責任を果たさなければならない。

5) 非正規移住労働者の保護について

非正規の移住労働者についても在外公館が庇護することとなっている（第 105、106 条）。また、移住労働者は通常 18 歳以上であるが、インフォーマル部門（家事・介護労働者）については、レイプ被害なども多いことから、21 歳以上とすることを定めている（第 35 条）。

6) 運用・実態について

奥島（2014）では、労働移住省、税関、地方政府などの汚職や仲介斡旋機関との癒着が著しいことや、慣習的な送出しの仕組みを簡単に変えるのが難しいことから、法律の普及は簡単ではなかったと指摘している。ただし、仲介斡旋機関については、資本金と保証金、移住労働者の事前研修と技能の標準化の徹底などが義務付けられたことから、小規模の仲介斡旋機関や下請け企業はある程度は淘汰されたと評価している。

② インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法 2017 年第 18 号

家事労働者の人権侵害が大きな問題となっていたことから、改正がなされた（インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法 2017 年第 18 号、Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia）。移住労働者保護法では、移住労働者の権利を保護することに重点が置かれている。具体的には、仲介斡旋機関の役割の減少、国による海外移住労働者の登録やトレーニング、文書作成、業務上の労働者保護などの包括的な管理、移住のゼロコストなどが規定されている。しかし、移住労働者を保護するための具体的な規則はまだできていない状況で、これらを実行するにはまだ時間がかかると指摘されている⁹。

⁹ Migrant Care 等へのヒアリング調査、ILO（2020）より。

図表 II-8 移住労働者保護法の概要

第1章 総則	第6章 組織
第2章 インドネシア人移住労働者	第7章 インドネシア人移住労働者派遣 の実施
第1節 総則	第1節 総則
第2節 権利と義務	第2節 禁止事項
第3章 インドネシア人移住労働者の保護	第3節 行政罰
第1節 総則	第8章 指導と監督
第2節 就労前の保護	第1節 指導
第3節 就労中の保護	第2節 監督
第4節 就労後の保護	第9章 紛争解決
第5節 インドネシア人移住労働者の 社会保障	第10章 捜査
第6節 費用	第11章 刑罰規定
第7節 法的、社会的、経済的保護	第12章 経過措置
第8節 行政罰	第13条 結び
第4章 インドネシア人移住労働者の保護 と派遣に関するワンストップサー ビス	
第5章 中央政府と地方政府の任務と責任	
第1節 中央政府	
第2節 州政府	
第3節 県、市政府	
第4節 村落政府	

(出所) 平野氏提供資料をもとに作成

1) 移住労働者の定義について

移住労働者保護法では、移住労働者には、法人格を有する雇用主の下で働く場合（フォーマル）、家庭・個人雇用主の下で働く場合（インフォーマル）、船員・漁業員の3つのパターンがあるとされている（4条1項）¹⁰。留学生や研修生は、移住労働者には含まれない（4条2項）。

また、移住労働者の要件が記載されており、18歳以上であることが求められている（5条）。

2) 移住労働者の保護について

移住労働者の保護とは、移住労働希望者または移住労働者およびその家族の利益を保護するためのあらゆる努力と定義し、法的、経済的、社会的側面において、渡航前・就労中・帰国後

¹⁰ 移住労働者保護法で移住労働者の定義に新たに船員が加えられた。（2020年移住労働者保護庁規則5号（移住労働者保護庁戦略プラン2020-2024））

の全活動における権利保障を行うと規定している（第1条5）。

具体的な保護規定は以下のとおりである。

図表 II-9 移住労働者の保護規定の概要

渡航前	<ul style="list-style-type: none"> ● 労働条件に関する完全かつ有効な書面の作成により保護される権利（第8条第2項 a、b） ● 派遣に係る費用を請求されない権利（第30条第1項） ● 事前に必要な教育・職業訓練等を受ける権利（第8条第3項 a、b） ● 社会保障の適用を受ける権利（第8条第3項 c） ● 新設の移住労働者向け総合窓口（Layanan Terpadu Satu Atap: LTSA）を通じて必要な情報提供及び支援を受ける権利（第8条第3項 f）
就労中	<ul style="list-style-type: none"> ● 契約書等の書類を所持する権利（第6条第1項 j） ● 雇用主との間で問題が生じた場合は、保護され帰国に必要な支援を受けることができる（第21条第1項 h）
帰国後	<ul style="list-style-type: none"> ● 出身地域において生計を立てられるよう起業教育等の支援を受けることができる（第24条第1項 b） ● 就労中の病気又は死亡に対して、社会保障等により給付を行う（第24条第1項 c）

（出所）合地（2018）

3) 派遣プロセス・費用について

インドネシア人移住労働候補者は、就労前の要件とされる派遣プロセスに参加する義務が課されているが（12条）、移住労働者に派遣費用を課してはならないという規定が設けられている（30条）。派遣費用ゼロというのが今回の移住労働者保護法の大きな特徴となっている。

30条

- (1) インドネシア人移住労働者は派遣費用を課されることはない。
- (2) 第1項の派遣費用に関する具体的な規則は、BNP2TKI（現在のBP2MI）の長官令により定められる。

4) ワンストップサービスについて

移住労働者保護法により新たに追加された項目として、ワンストップサービスの設置がある（38条）。これまでは送出しに関しては、仲介斡旋機関が大部分を担っていたが、この規定により、中央政府と地方政府が移住労働者の保護と派遣に関する役割が拡大している。

5) 仲介斡旋機関について

仲介斡旋機関は、大臣の許可を得て、SIP3MI (surat izin perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia) と呼ばれる許可を得る義務がある (51 条)。SIP3MI の取得要件は以下のとおりである (54 条)。2004 年の移住労働者法に比べて、資本金が 30 億ルピアから 50 億ルピアに、保証金が 1 億 5000 万ルピアから 15 億ルピアと大幅に増加されている。

図表 II-10 仲介斡旋機関が SIP3MI を取得するための主な要件 (54 条)

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 最低資本金 50 億ルピア ● 政府系銀行に 15 億ルピア以上の保証金があること |
|--|

(出所) 移住労働者保護法より抜粋

6) 移住労働者の家族の保護について

移住労働者保護法では、移住労働者の家族についても保護の対象としている。具体的には、移住労働者の就労状況及び帰国に関する情報を得る権利、労働契約書の写しを得る権利、移住労働者の死亡時に全ての財産を相続できる権利等が規定されている (第 6 条第 3 項 a~d)。

7) 中央及び地方政府の職務・責任

移住労働者法で具体的に記載されていなかった地方政府の責務についても、移住労働者保護法では具体規定されることとなった。具体的な内容は以下のとおりである。

図表 II-11 中央及び地方政府の職務・責務規定の概要

中央政府	<ul style="list-style-type: none"> ● 移住労働者及びその家族の保護 (第 39 条 a) ● 統合情報システムの構築 (第 39 条 d) ● 移住労働者の人権保護に関する政策策定の義務化 (第 39 条 h) ● 特定の目的国に対する移住労働者派遣の禁止及びその解除を行う (第 39 条 i, j) 	
地方政府	州・県・市	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央政府と連携して移住労働者の保護を実施 (第 38 条第 1 項) ● LTSA の設置権限の付与 (第 40 条 h、第 41 条 k) ● 移住労働者の事前研修の実施 (第 40 条 a) ● 派遣前後の健康管理 (第 40 条 f) ● 仲介斡旋機関に対する営業許可証の発行及び監督 (第 40 条 c、d)
	県・市	<ul style="list-style-type: none"> ● 移住労働者のデータ管理及び州政府への定期連絡 (第 41 条 b、c) ● 移住労働者帰国後の支援 (第 41 条 h)
	村	<ul style="list-style-type: none"> ● 関係機関との協力 (第 42 条 a) ● 移住労働希望者の登録 (第 42 条 b)

(出所) 合地 (2018)

③ 海外研修のライセンス及び手続に関する 2003 年法 13 号

本法律は、日本の技能実習に限った法律ではなく、海外研修全般について定めた法律である。日本の技能実習送出しについては、下記の規定が重要である。

1) 送出し機関に関して

海外研修送出し機関として、民間 LPK (Lembaga Pelatihan Kerja、以下 LPK)、企業、政府機関、教育機関の 4 つが挙げられている (2 条)。LPK は労働大臣のライセンスが必要である (3 条)。

技能実習の場合は、LPK と政府機関 (労働省) が送出し機関となっている¹¹。

2) 研修希望者について

LPK および政府機関から送り出す研修の場合は、少なくとも高卒以上 (または同等以上) が要件となっている (8 条 1 項)¹²。

(4) 労働力送出し費用に関する規定

移住労働者の送出しに関しては、2017 年の移住労働者保護法が制定されているが、実施に関する規定が作成中のものもあるため、2004 年の移住労働者法とその関連法令に関しても整理する。

なお、特定技能は労働者扱いであるが、技能実習はインドネシアでは研修扱いであり、これらの法律の対象とはならない。

① 移住労働者法の費用に関する関連法令

移住労働者法 76 条 (2) に基づき、シンガポール (2012 年労働移住大臣決定 588 号)、香港 (2012 年労働移住大臣決定 98 号)、マレーシア (2011 年労働移住大臣決定 152 号) への派遣費用に関する労働者本人の負担費用、雇用主の負担費用の上限金額について、韓国の雇用許可制 (EPS) にかかる費用について (2011 年労働移住大臣決定 17 号)、次のとおり規定されている¹³。

¹¹ 労働省研修・生産性コーチング局へのヒアリング調査より。

¹² なお、企業から送り出す研修の場合は、当該企業の労働者の資格が必要である。また、教育機関から送り出す研修の場合は、関連する教育機関の学生・大学生の資格があることが必要である。

¹³ 労働省の海外移住に関する法令一覧に記載があった国のみを取り上げている。

<https://jdih.kemnaker.go.id/penempatan-luar-negeri.html>

図表 II-12 労働者本人が負担する費用（シンガポール、香港、マレーシア）

（単位はルピア）

	シンガポール	香港	マレーシア
移住労働者の保険	400,000	400,000	400,000
移住労働者保護基金	-	-	135,000
心理検査	250,000	250,000	
健康診断	700,000 (2回分)	700,000 (2回分)	400,000
パスポート	-	255,000	-
ビザ	-	-	45,000
書類手続き	-	-	120,000
・研修費および 寮費・食費 ・教材費	・4,000,000 (研修 400 時間/寮 80 日間) ・2,000,000	・5,500,000 (研修 600 時間/寮 110 日間) ・3,000,000	研修費の 50% 550,000 (研修 200 時間) 寮費 1,405,000
能力テスト	150,000	150,000	110,000
各国への渡航費		-	225,000
①ジャカルタから	①1,442,000		(出身地からインド ネシア空港まで)
②ジャカルタ外から	②2,583,000		
空港税	300,000		
仲介斡旋機関サービス 費	3,150,000 (労働者の 1 か月分 の給料)	4,114,000 (労働者の 1 か月分 の給料)	1,650,000
合計		14,780,400	5,040,000
①ジャワからの場合	①12,647,000	(約 108,000 円)	(約 37,000 円)
②ジャワ外からの場合	(約 92,000 円) ②13,788,000 (約 101,000 円)		

(出所) 2012 年労働移住大臣決定 588 号、2012 年労働移住大臣決定 98 号、2011 年労働移住大臣決定 152 号
(注意) 1 ルピア=0.0073 円として換算

図表 II-13 雇用主が負担する費用（シンガポール、香港、マレーシア）

（単位はルピア）

	シンガポール	香港	マレーシア
Setting in program/契約 にかかる費用	525,000	341,000	1,806,000 (ドキュメント、サ ービス税、保険、寮 費・食費)
労働ビザ	28,000	176,000	
保険	3,150,000	1,320,000 (2年間)	
健康診断	1,050,000 (半年ごとに合計4 回)	660,000	532,000
目的国からの徴収	1,855,000	-	1,008,000
書類手続き	-	-	238,000
各国への渡航費			1,400,000
①ジャカルタから	①1,442,000	①4,000,000	
②ジャカルタ外から	②2,583,000	②7,000,000	
空港税	231,000	300,000	280,000
目的国内の交通費	1,750,000	-	-
研修費	-	-	550,000 (研修費の50%)
宿泊費・食費	560,000 (4日間)	-	上記に記載
写真	42,000	-	-
空港へのお迎え	91,000	-	-
仲介斡旋機関サービ ス費			
・目的国の仲介斡旋機関	・3,633,000	・5,500,000	・1,778,000
・インドネシアの仲介斡 旋機関	・483,000	・なし	・なし
合計			7,592,000
①ジャワからの場合	①15,092,000	①12,297,000	(約55,000円)
②ジャワ外からの場合	(約110,000円) ②16,233,000 (約119,000円)	(約90,000円) ②15,297,000 (約112,000円)	

(出所) 2012年労働移住大臣決定588号、2012年労働移住大臣決定98号、2011年労働移住大臣決定152号
(注意) 1ルピア=0.0073円として換算

図表 II-14 韓国の雇用許可制（EPS）にかかる費用（労働者本人負担）

	費用	
	ルピア	US ドル
移住労働者の保険	760,000	-
心理検査	250,000	-
健康診断	475,000	-
パスポート	120,000	-
ビザ	470,000	-
渡航費 (ジャカルタ-ソウル)	-	535
空港税	150,000	-
オリエンテーション費 ・寮費（6日） ・食費（6日） ・研修費 ・交通費	・ 600,000 ・ 390,000 ・ 100,000 ・ 85,000	-
雇用許可制語学（EPS-TOPIK）テスト	-	17
合計	3,400,000 (約 25,000 円)	552 (約 59,000 円)

(出所) 2011 年労働移住大臣決定 17 号

(注意) 1 ルピア=0.0073 円、1US ドル=106 円として換算

② 移住労働者保護法の費用に関する関連法令

移住労働者法では労働者本人から仲介斡旋料を徴収してよいことになっていたが、高額な仲介斡旋料が課題となっていたことから、前述のとおり、移住労働者保護法においては労働者本人から仲介斡旋料を徴収してはならないことになった。

さらに、移住労働者保護法の 30 条 (2) に基づき、2020 年移民保護庁規則 9 号で、移住労働者の派遣費用が次のように規定されている。本規定は 2020 年 7 月に公布され、2021 年 1 月から正式に実施されるとのことである。

移民保護庁 (BP2MI) へのヒアリングによると、現在、仲介斡旋機関に派遣費用を引き下げるよう指導しており、また、本規定により給与が低い 10 の職種で派遣費用の徴収を禁止したとのことである。特に大きな変更点としては研修費用の徴収禁止である。本人から徴収しない分は、受入れ側の雇用主が払うか、インドネシア政府が払うことになった。

3 条

- (1) インドネシア人移住労働者は派遣費用を課されることはない。
- (2) 第 1 項の派遣費用に含まれるものは以下のとおりある。
 - a. 出発時の渡航費
 - b. 帰国時の渡航費
 - c. 労働ビザ
 - d. 労働協定の合法化
 - e. 職業訓練
 - f. 職業能力証明書
 - g. エージェンシーサービス
 - h. パスポートの再発行
 - i. 警察発行の無犯罪証明書
 - j. 移住労働者の社会保障
 - k. 健康診断、心理検査
 - l. 目的国で課される追加の健康診断
 - m. 出身地からのジャカルタへの交通費
 - n. 寮
- (3) 第 1 項が適用されるのは以下の職種である。
 - a. 家事労働者
 - b. ベビーシッター
 - c. ケアギバー
 - d. 料理人
 - e. ドライバー
 - f. ガーデナー
 - g. チャイルドシッター
 - h. 清掃作業従事者
 - i. プランテーション労働者
 - j. 漁船の乗船員
- (4) 第 2 項の a～d、g～n の費用は、雇用主が負担する。
- (5) 第 2 項の e 及び f は、教育機関及び職業訓練機関に協力する地方政府が負担する。

(出所) 2020 年移民保護庁規則 9 号

③ 技能実習の費用に関する法令

技能実習の費用を規定する法令はない。送出し機関 A 社へのヒアリングによると、労働省より業界団体に対して、技能実習の送出し機関が本人から徴収してよい費用は最大 3,500 万ルピ

ア (約 259,000 円) にするよう指導があったとのことである。

(5) 送出し相手国との協定締結状況について

最近では、日本との技能実習に関する協力覚書 (2019 年)、特定技能に関する協力覚書 (2019 年)、台北とインドネシア移住労働者の採用、移動、保護に関する覚書などを締結している。また、前述のとおり、家事労働者派遣停止の解除に向けて、マレーシア (2011 年)、サウジアラビア (2014 年)、シンガポール (2016 年) と家事労働者の保護に関する覚書を締結している。

1	2019	MOU Between The Government of Japan and The Government of The Republic of Indonesia regarding On The Technical Intern Training Program
2	2019	MOU Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Japan regarding On a Basic Framework for Proper Operation of The System Pertaining to Foreign Human Resources with The Status of Residence of Specified Skilled Worker
3	2018	MOU between the Indonesian Economic and Trade Office in Taipei and the Taipei Economic and Trade Office in Jakarta, Indonesia on the Recruitment, Placement and Protection of Indonesian Migrant Workers
4	2016	MOU Between The National Board for Placement and Protection of The Indonesia Overseas Workers and Association of Employment Agencies (Singapore) tentang On The Placement and Protection of Indonesian Overseas Workers In Singapore
5	2016	MOU Between The National Board for Placement and Protection of Indonesian Overseas Workers of The Republic of Indonesia and Aims Indonesia Macau Administracao Limitada tentang On The Facilitation and Protection of Indonesian Overseas Workers in Macau Special Administrative Region of The Peoples Republic of China
6	2014	MOU between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Kingdom of Saudi Arabia regarding the Placement and Protection of Domestic Sector Workers
7	2014	MOU Between The National Board for Placement and Protection of The Indonesian Overseas Workers and Ella World Wide Service Inc. tentang Concerning Recruitment Placement and Protection of Indonesian Overseas Workers in Canada
8	2014	MOU Between The National Board for Placement and Protection of The Indonesian Overseas Workers and Cargill Meat Solutions on The Placement and Protection of Indonesian Overseas Workers in Alberta Canada
9	2013	MOU between BNP2TKI and the Indonesian Economic and Trade Office in Taipei regarding the Integration of the "Online" System in Placement and Protection of Indonesian Workers
10	2013	MOU between BNP2TKI and the International Organization for Migration (OIM) on Improving the Ability to Handling Labor Migration in Bangladesh Indonesia Nepal and the Philippines to be emulated in Colombo Member Countries Other Processes
11	2013	MOU between the Indonesian Ministry of Manpower and Transmigration and the Ministry of Manpower and Labor of the Republic of Korea regarding the Sending of Indonesian Migrant Workers to the Republic of Korea based on the Work Permit System
12	2012	MOU Between The National Board for the Placement and Protection of Indonesian Overseas Workers and The JICWELS on The Deployment and Acceptance of Indonesian Candidates for Kangoshi and Kaigofukushishi and

		Indonesian Kangoshi and Kaigofukushishi
13	2011	MOU on the Protocol to Change the Memorandum of Understanding between the Government of Indonesia and the Government of Malaysia regarding the Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers signed in Bali, on 13 May 2006
14	2010	MOU between BNP2TKI and the Ministry of Health of the Democratic Republic of Timor Leste on the Placement and Protection of Indonesian Midwives to Timor-Leste with an Intergovernmental Program
15	2004	MOU Between The Department of Manpower and Transmigration of The Republic of Indonesia and The Ministry of Labor of The Republic of Korea tentang On The Sending of Indonesian Workers to The Republic of Korea

(出所) BP2MI HP <https://jdih.bp2mi.go.id/index.php/informasihukum/mouln> (最終アクセス:2021/3/21)

(6) 国家開発計画などでの移住労働者の位置づけ

① 国家開発計画について

インドネシアには国家レベルの開発計画として、長期開発計画（20年）と中期開発計画（5年）がある。長期開発計画では、20年間の開発ビジョンやミッション、戦略等の方針を示し、中期開発計画では長期開発計画の方針を踏まえつつ、5年間の優先的な施策を示すものとなっている。

現在は長期開発計画（2005～2025年）の第4期目にあたり、2020年～2025年の中期開発計画が始まったところである。

図表 II-15 近年の国家開発計画一覧

計画期間	中期開発計画	長期開発計画
2000～2004年	国家開発計画（PROPENAS）	第2次25か年開発計画 （1994～2018年の計画であったが、途中で廃止）
2005～2009年	中期国家開発計画（RPJMN）	長期国家開発計画 （RPJPN） （2005～2025）
2010～2014年	中期国家開発計画（RPJMN）	
2015～2019年	中期国家開発計画（RPJMN）	
2020～2024年	中期国家開発計画（RPJMN）	

② 長期国家開発計画（2005～2025年）

ビジョンとして、「法に基づく国家」、「効率的で中立的な官僚主義」、「自律的な市民社会」、「自律的な政治社会」、「自律的な経済コミュニティ」の5つが掲げられている。

③ 国家開発計画（2020～2024年）

ビジョンとして「主権（sovereign）の実現」、「独立（independent）」、「相互の協力に基づく個人の発展（Personality Advanced Indonesia based on mutual cooperation）」の3つが掲げられている。その上で、以下の9つのミッションが掲げられている。

BP2MI はこの中で①、②、⑦、⑧のミッションを支援としている¹⁴。

図表 II-16 国家開発計画（2020 年～2024 年）のミッション

①	インドネシア人の質の向上
②	生産的で独立した競争力のある経済構造
③	公平で公正な開発
④	環境的に持続可能な生活の実現
⑤	国民性を反映した文化の進歩
⑥	腐敗のない、品格があり、信頼できる法制度の施行
⑦	全国民の保護と全国民への安全の提供
⑧	クリーンで効果的で信頼できる政府管理
⑨	単一国家の枠組みにおける地域政府の相乗効果

(出所) 国家開発企画庁 HP <https://www.bappenas.go.id/index.php?cID=8962> (最終アクセス: 2021/3/21)

これらのビジョン、ミッションを踏まえて、7つのアジェンダが設定されており、移住労働に関しては、1 つ目のアジェンダ「品質と公平な成長のための経済的レジリエンスの強化」の中で、目標が定められている。目標では、「法人格を有する雇用主のもとに勤務するインドネシアの移住労働者の総移住労働者に対する割合」を 2019 年の 57% から、2024 年には 70% にすると設定されている¹⁵。

④ 移住労働者保護庁戦略プラン 2020-2024 (2020 年 BP2MI 規則 5 号)

国家開発計画 2020-2024 年の実行のために、BP2MI の政策方針、目標を定めたプランである。プランでは、①移住労働者のデータを一元化すること、②ブローカーなど適正なプロセスを踏まない仲介斡旋機関を根絶すること、③派遣費用をゼロにすること、④法人格を有する雇用主（フォーマルセクター）の下での専門的な職業を増やすこと、⑤移住労働者の派遣・保護の管理を強化すること、が大きな政策方針として掲げられている。

1) 派遣費用をゼロにすることについて

以前は移住労働者 1 人あたり 1,400 万～1,700 万ルピアの派遣費用がかかっており、派遣費用を下げるために、省庁間、目的国との二国間交渉などに取り組んでいるが、依然として香港、台湾、シンガポールへの派遣費用について、過大に請求されていることを課題として挙げている。政府が規定していない費用で、仕事の売買に関する費用、送出し機関のサービス料、出身地からジャカルタへの交通費、健康診断料、ポケットマネーなどが課されており、香港や台湾では、派遣費用が 3,300 万～3,900 万ルピアになっていると指摘している。

¹⁴ <https://bp2mi.go.id/profil-visimisi>

¹⁵ アジェンダ 1 の B の 36 番、<https://www.bappenas.go.id/index.php?cID=8962>

2) フォーマルセクターの職業の増加

プランでは、将来的には、フォーマルセクターの労働力の必要性が支配的になり、インフォーマルセクターのニーズは徐々に失われるため、熟練した革新的で独立した競争力のある人材を準備する必要があるという方針が立てられている。移住労働者の新しい選択肢として、日本の特定技能を含めた以下のプログラムが挙げられている。

労働省のヒアリングにおいては、◎特定技能の送出しについて、インドネシアとしては、5年間で7万人を送るというターゲットを持っているとことであった。

図表 II-17 移住労働者の新たな派遣プログラム

1) 台湾	特別配置プログラム (Special Placement Program to Taiwan :SP2T) ¹⁶ ▶ 直接雇用総合サービスセンター (DHSC) を介したインドネシア台湾への新たな配置プログラム
2) 日本	特定技能制度 (Specified Skilled Workers: SSW)
3) ドイツ	G to G での派遣プログラム ▶ 現在準備中。近日、看護師の派遣プログラムについて締結される予定。6か月間のドイツ語研修など費用はすべてドイツが負担。初任給は 2,000 ユーロとなる予定。他の分野についても今後実施される予定。
4) サウジアラビア	ワンチャンネル派遣システム (Sistem Penempatan Satu Kanal: SPSK) ▶ サウジアラビアとインドネシア間のインドネシア移住労働者のためのオンライン統合配置および保護システム ¹⁷
5) イギリス	イギリス大使館の brafaks に基づく ▶ ヘルス分野、科学者、生物学者など

(出所) 移住労働者保護庁戦略プラン 2020-2024

¹⁶ 2019年7月より適用開始。TAIWAN TODAY「台湾製造業、インドネシア人労働者の直接雇用が可能に」(2019/7/12)

<https://jp.taiwantoday.tw/news.php?unit=148,149,150,151,152&post=158627> (最終アクセス: 2021/3/21)

¹⁷ 2018年労働大臣決定 291号。家事労働者派遣停止の一部解除に伴って設けられたシステム。

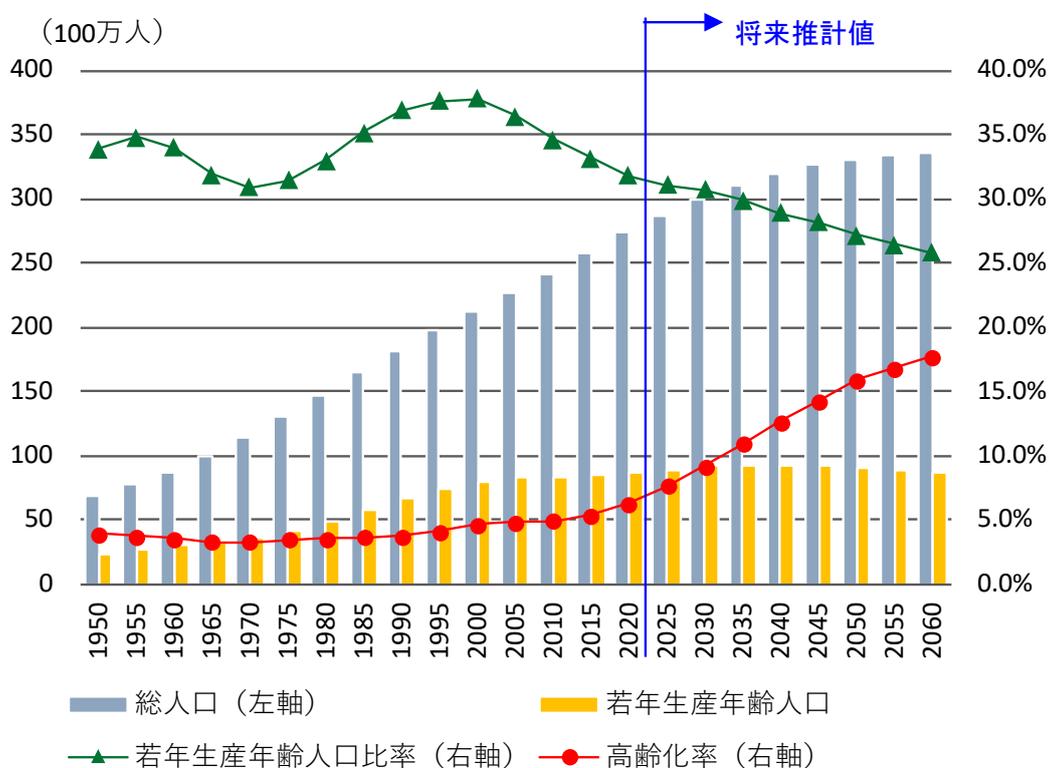
3. 国内労働市場の動向（統計情報の整理 1）

(1) マクロ社会経済動向

① 人口推移、将来推計人口（若年生産年齢人口比率・高齢化率）

インドネシアでは1950年以降、総人口は堅調に増加しており、2020年には2億7千万人を超えている。総人口は今後も増加することが予想されている。一方で、若年生産年齢（15～34歳）人口は今後若干は増加するものの、長期的には現状からほぼ横ばい、その後若干の減少が予測されている。その結果、高齢化率は今後急速に上昇することになる。

図表 II-18 インドネシアの総人口、生産年齢人口・比率、高齢者比率の推移



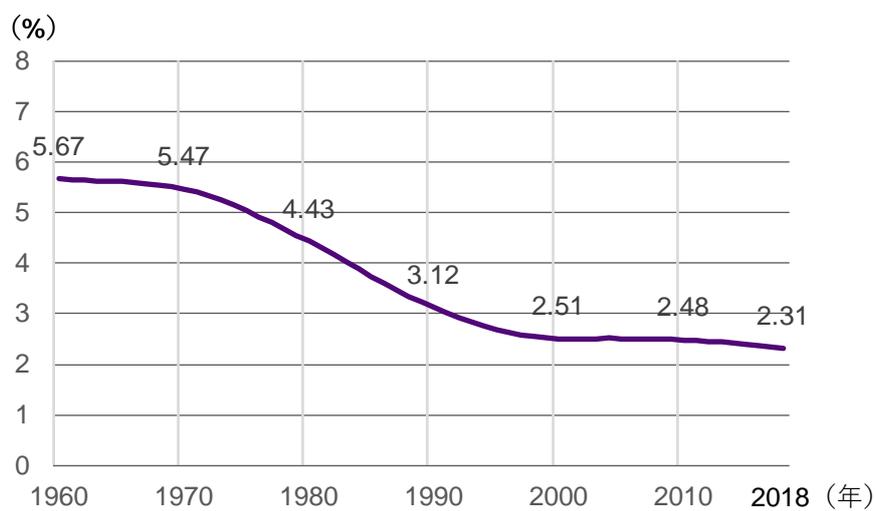
(出所) United Nation 「World Population Prospects 2019」

(備考) 将来値は中位推計である。若年生産年齢人口は15～34歳、高齢化率は65歳以上比率

② 出生率

合計特殊出生率は、2000年以降、緩やかになったものの、やや減少傾向にある。2018年の合計特殊出生率は2.31となっている。

図表 II-19 合計特殊出生率

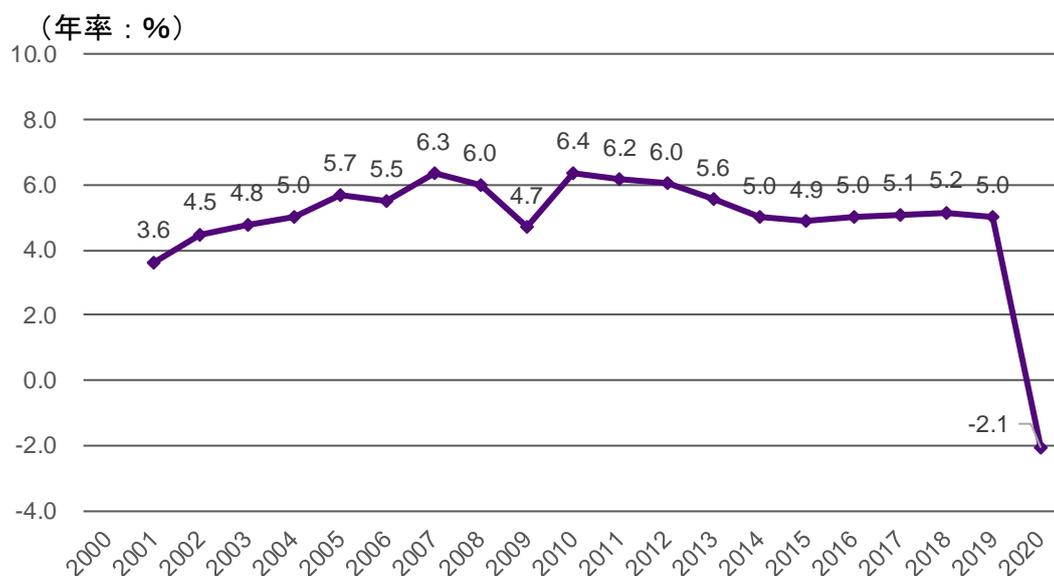


(出所) World Bank, "World Development Indicators" Fertility rate, total (births per woman)

③ 一人当たりの実質 GDP 推移、実質経済成長率

インドネシアの実質経済成長率（実質 GDP 成長率）は、2000 年以降次第に徐々に高まり、2010 年代前半には、2009 年のリーマンショック時を除き 6% 台を達成してきた。その後、成長率は低下したものの 2019 年度まではほぼ 5% が維持されている。足下の 2020 年はコロナ禍の影響により 2.1% の減少に転じている。

図表 II-20 実質経済成長率



(出所) International Monetary Fund 「International Financial Statistics」 (2019 年以前)、Statistics Indonesia (2020 年) をもとに作成

(備考) 2020 年は very preliminary 値、2019 年値は preliminary 値である。2021 年 2 月 19 日現在確認値

また、2000年以降、人口が年率平均1%代前半、実質GDPが年率平均5%代後半で推移した結果、一人当たり実質GDPは年率4%程度の増加を達成してきている。なお、2020年はコロナ禍により実質GDPが低下していることから、一人当たり実質GDPの平均変化率も2015～2020年には2.4%に鈍化している。

図表 II-21 人口、実質GDP、一人当たり実質GDPの推移

	人口		実質GDP		1人当たり実質GDP	
	1,000人	平均変化率	1兆ルピア	平均変化率	100万ルピア	平均変化率
		%		%		%
2000	211,514		4,113		19.4	
2005	226,289	1.4	5,181	4.7	22.9	3.3
2010	241,834	1.3	6,864	5.8	28.4	4.4
2015	258,383	1.3	8,983	5.5	34.8	4.1
2020	273,524	1.1	10,722	3.6	39.2	2.4

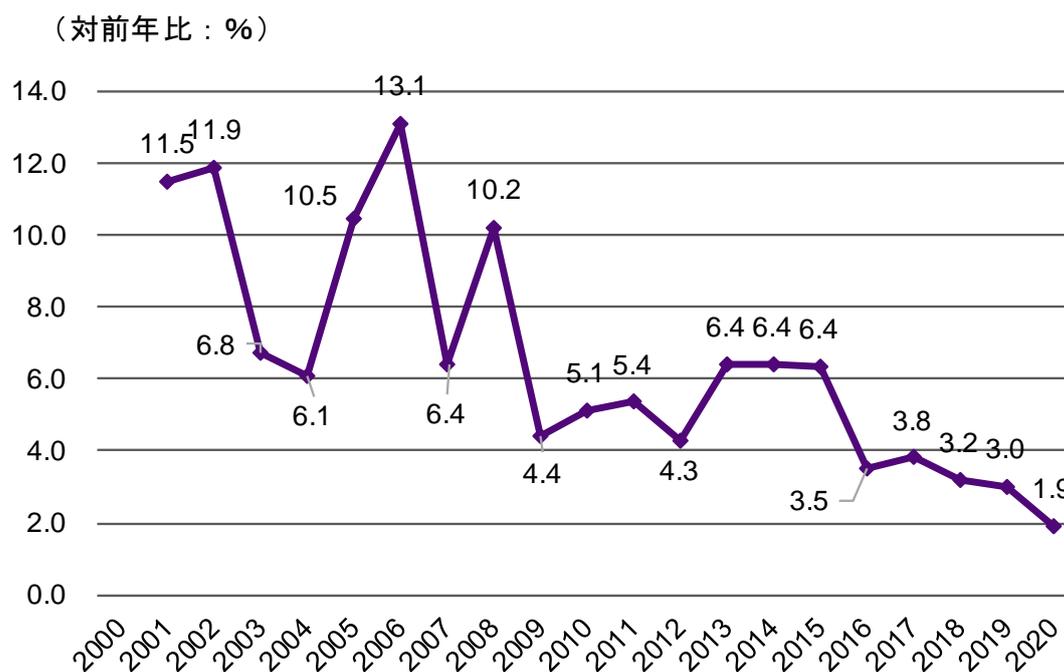
(出所) 人口：United Nation「World Population Prospects 2019」、実質GDP：International Monetary Fund「International Financial Statistics」(2015年以前)、インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース (2020年)

(備考) 変化率は年率平均値である。

④ 消費者物価

インドネシアの消費者物価の変化率をみると、2000～2009年にかけては増加率が大きく変動しており、物価上昇率が不安定であったことがわかる。その後2010年代に入ると、2015年まではおおむね5～6%代で推移している。その後2015年以降は3%台で推移しており、物価上昇が安定してきていることがわかる。なお、足下の2020年の消費者物価上昇率は1.9%であった。

図表 II-22 消費者物価変化率

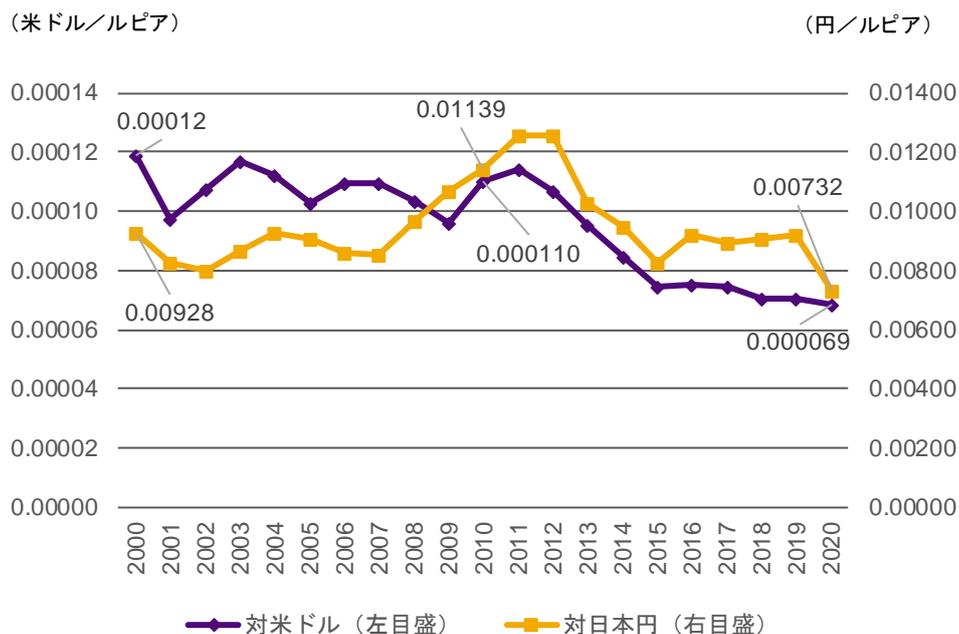


(出所) International Monetary Fund 「International Financial Statistics」(2015年以前)、インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース (2020年)

⑤ 為替レート

為替レートを見ると、インドネシア通貨ルピアの対米ドルレートは、2000年から2010年頃まではほぼ一定で推してきたが、2010年代から徐々にドル安（ルピア高）が進んできている。ルピアの対円レートは、2008年頃から2011年にかけて円高が進んだものの、その後、円安に戻り、2015年以降はほぼ安定して推移している。

図表 II-23 為替レート（対米ドル、対円）



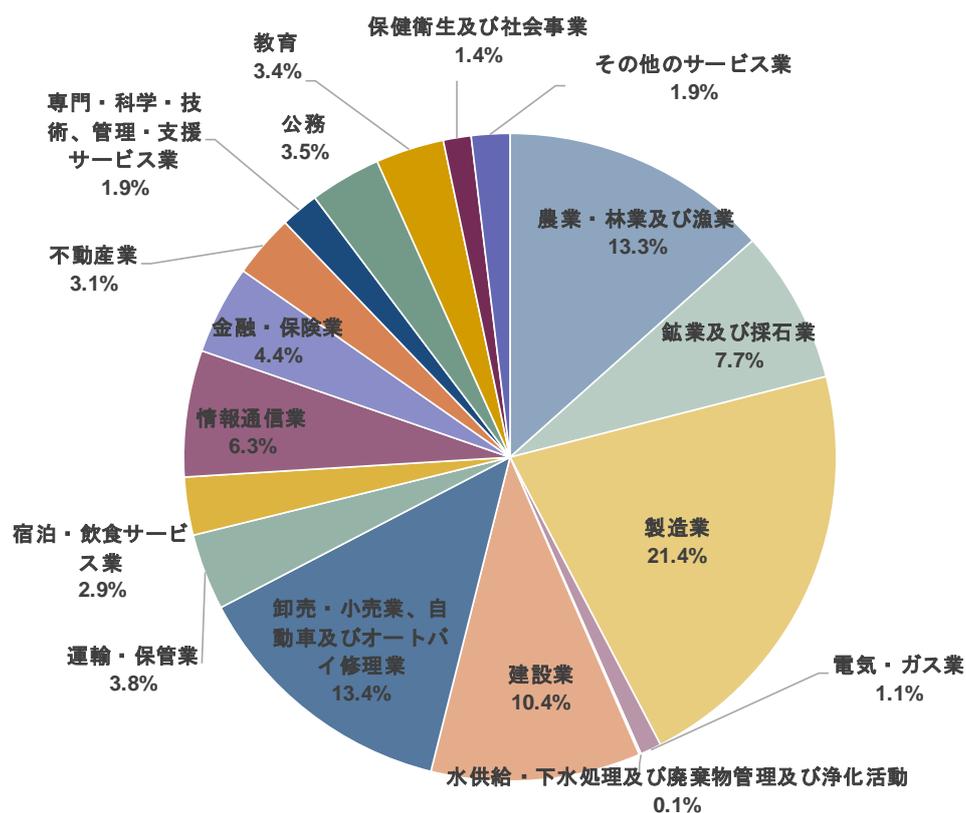
(出所) International Monetary Fund 「International Financial Statistics」

(備考) 為替レートは、期中平均値である。

⑥ インドネシアの産業別国内総生産構成比（2020年）

インドネシアの2020年時点の産業別国内総生産の構成をみると、「製造業」が21.4%で最も高い割合を示している。その他、「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」13.4%、「農業・林業及び漁業」13.3%、「建設業」10.4%が続いている。「農業・林業及び水産業」、「鉱業及び採石業」、「製造業」、「建設業」を合わせると全体の半数程度を占める産業構造となっている。

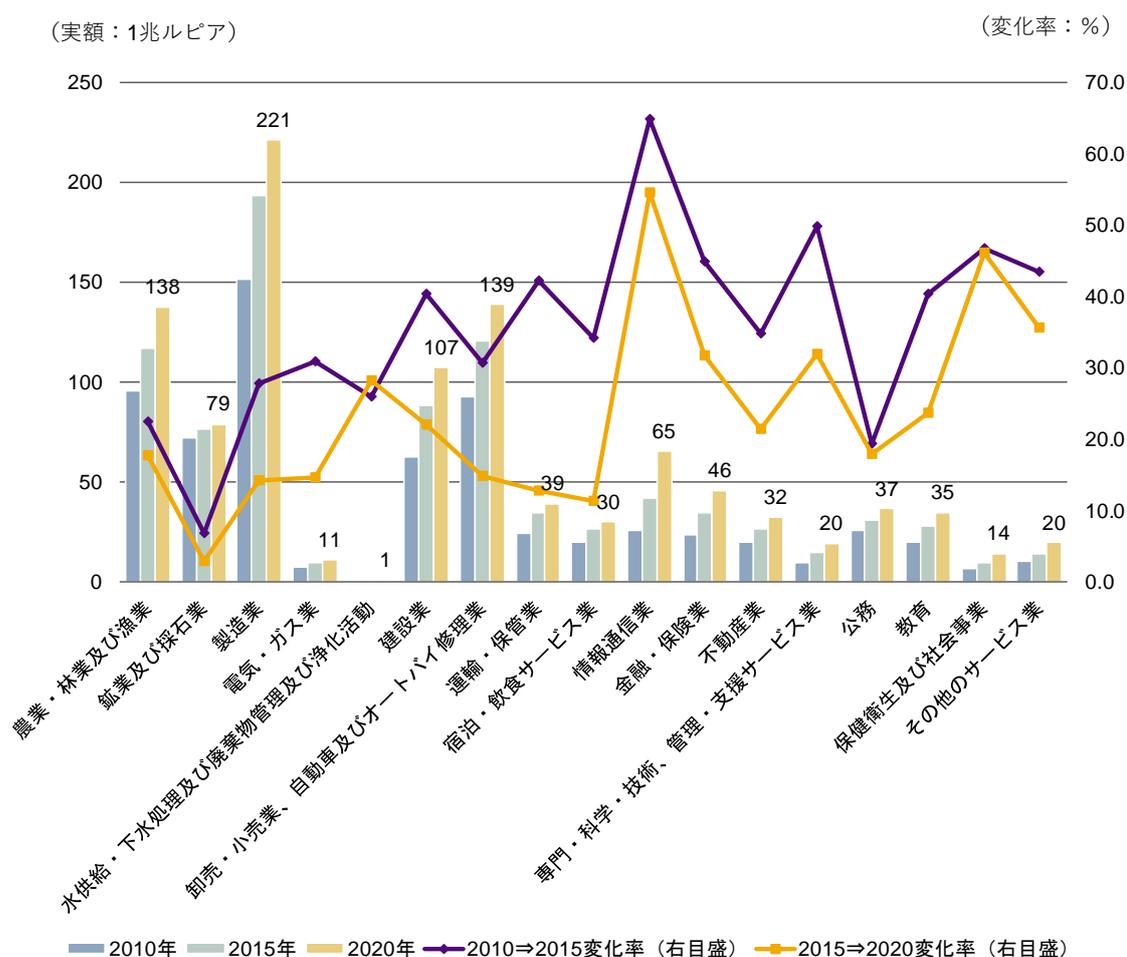
図表 II-24 インドネシアの産業別国内総生産構成比（2020年）



(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース
 (備考) 2010年価格実質値

また、インドネシアの産業別国内総生産について、2010年、2015年、2020年の水準（2010年価格実質値）、及びその間の変化率をみたところ、過去10年間で、多くの産業で国内総生産が伸びていることがわかる。その中で、2015年から2020年にかけては、情報通信業（54.6%増）、保健衛生及び社会事業（46.0%増）、その他のサービス業（35.7%増）での増加率が特に高く、全体としても第三次産業で伸び率が高い傾向となっている。

図表 II-25 インドネシアの産業別国内総生産額とその変化率

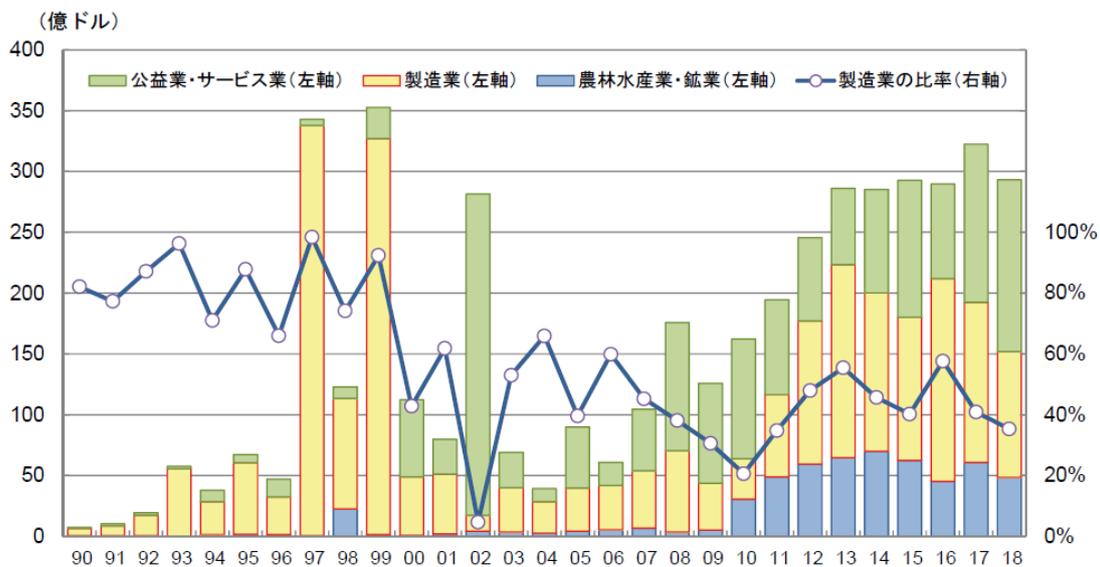


(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース
(備考) 2010年価格実質値。変化率は5年間。

⑦ 直接投資受入

インドネシアの直接投資受入状況（実行ベース）をみると、2000年頃から2010年代前半にかけて急速に増加し、その後は約300億ドルで安定した推移を示している。業種別には、製造業を中心に、農林水産業・鉱業、公益業・サービス業も増加していることがわかる。直近では公益業・サービス業が多くなっている。

図表 II-26 業種別のインドネシアの直接投資受入状況（実行ベース）



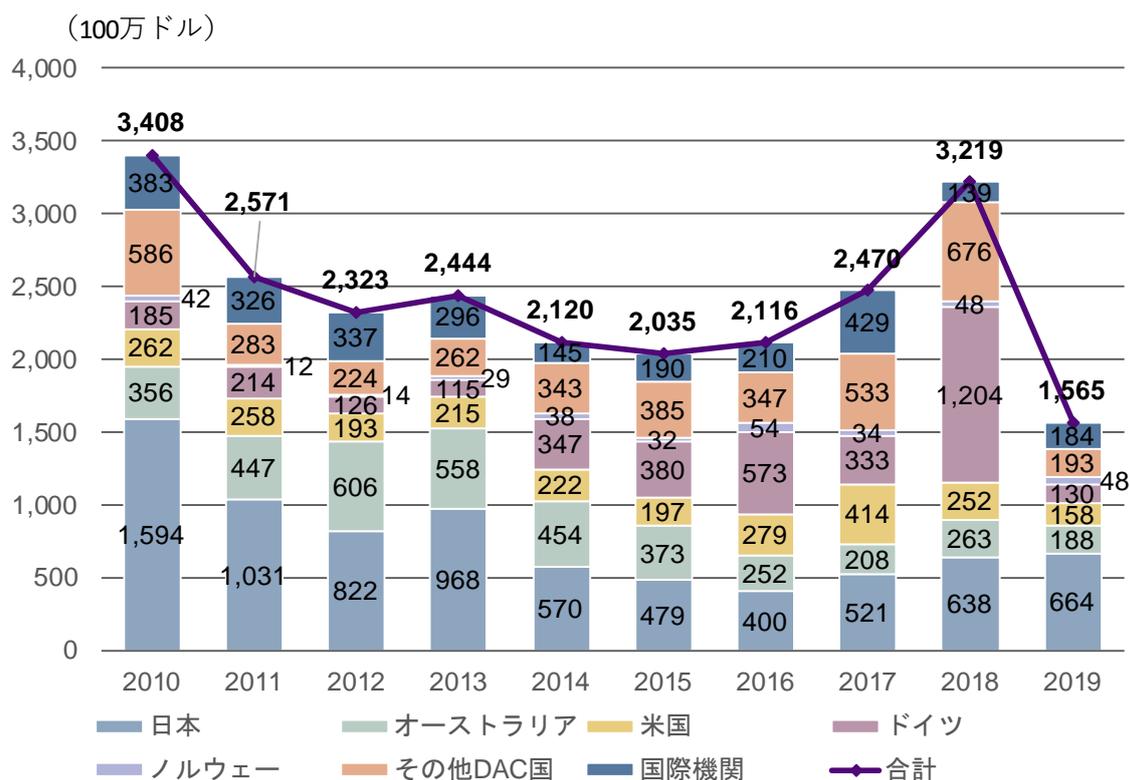
(出所) 株式会社国際協力銀行「インドネシアの投資環境 2019年12月」

(原資料) インドネシア投資調整庁、CEIC

⑧ 政府開発援助（ODA）

インドネシアへの政府開発援助の状況をみると、2010年以降、年間20～30億ドル程度で推移してきたが、2019年は大きく減少して約16億ドルとなっている。その中で、日本からのODA総支払額は2010年頃から2016年にかけては減少傾向にあったが、近年は微増となっている。2010年以降では、2016年、2018年を除いて、日本からの支払総額が最も多くなっている。

図表 II-27 インドネシアへの政府開発援助（ODA）の実績（支払総額）



(出所) OECD.stat“ Aid (ODA) disbursements to countries and regionsDAC2a”

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A#>

(備考) 支払総額（名目） gross disbursement, current price

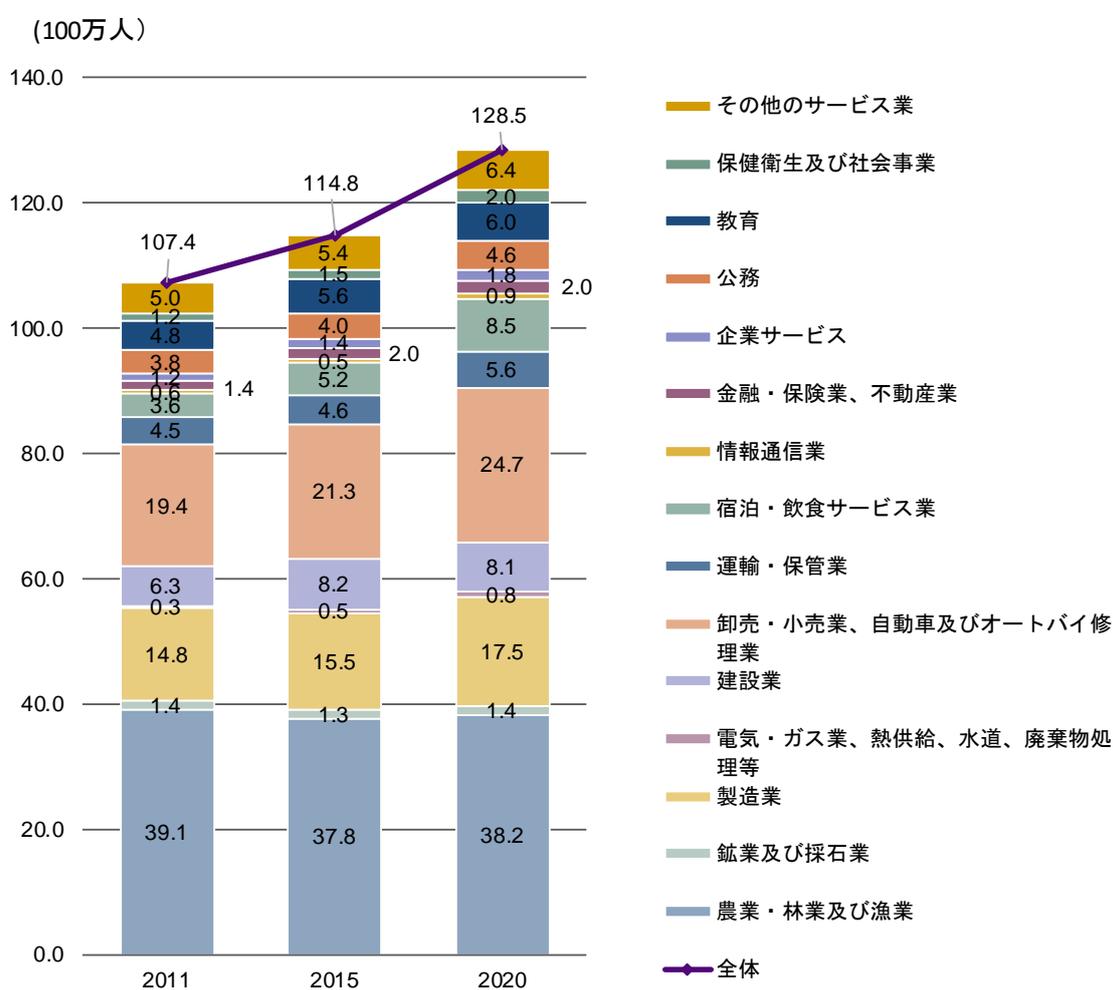
(2) インドネシア全体における労働市場

① 労働者数（産業別）

インドネシアにおける労働者数は、2011年には1億740万人から、2015年には1億1,480万人、2020年には1億2,850万人に増加している。

2020年の労働者数を産業別にみると、「農業・林業及び漁業」が3,820万人と最も多く、次いで、「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」（2,470万人）、「製造業」（1,750万人）が多くなっている。

図表 II-28 インドネシアの産業別労働者数



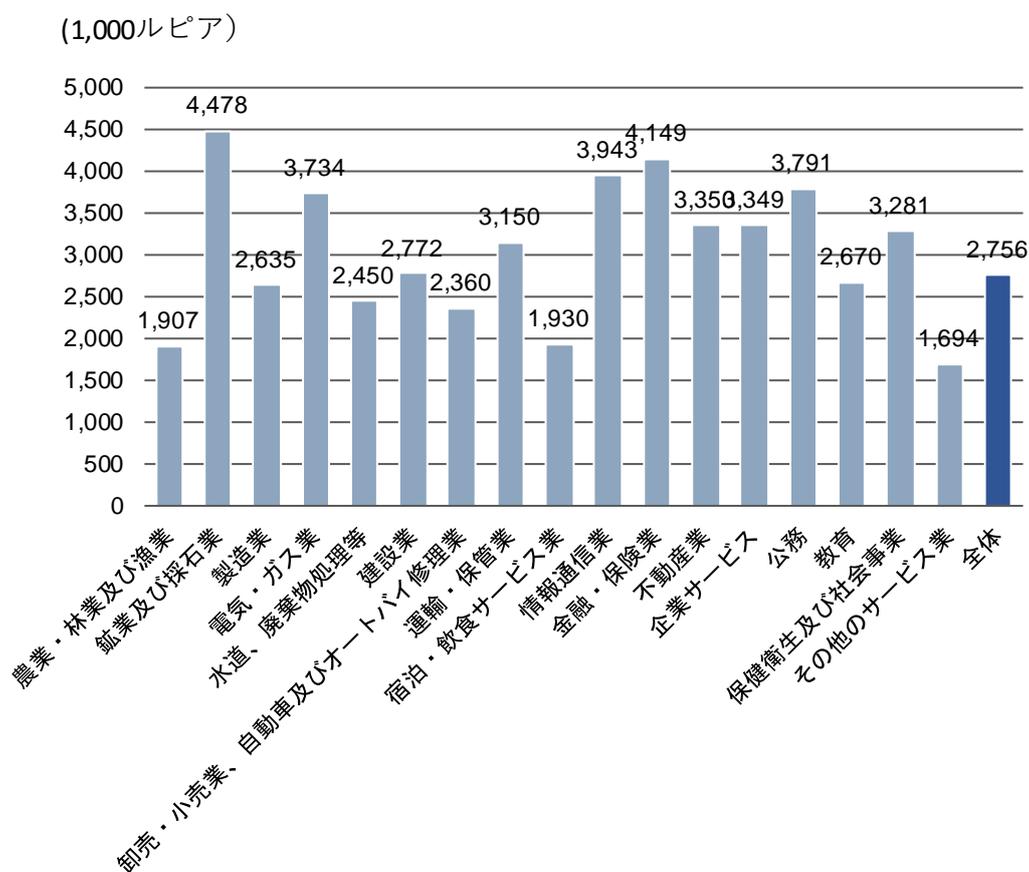
(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

② 賃金（産業別、職業別）

インドネシアの労働者の賃金（月額）をみると、産業全体では275.6万ルピアとなっている。これは、日本円で約20,200円（1ルピア=0.00732円；2020年期中平均）に相当する。

産業別には、「鉱業及び採石業」、「金融・保険業」では400万ルピアを超えているが、「農業・林業及び漁業」、「宿泊・飲食サービス業」、「その他のサービス業」では200万ルピア未満となっており、産業による賃金水準の差が大きい。

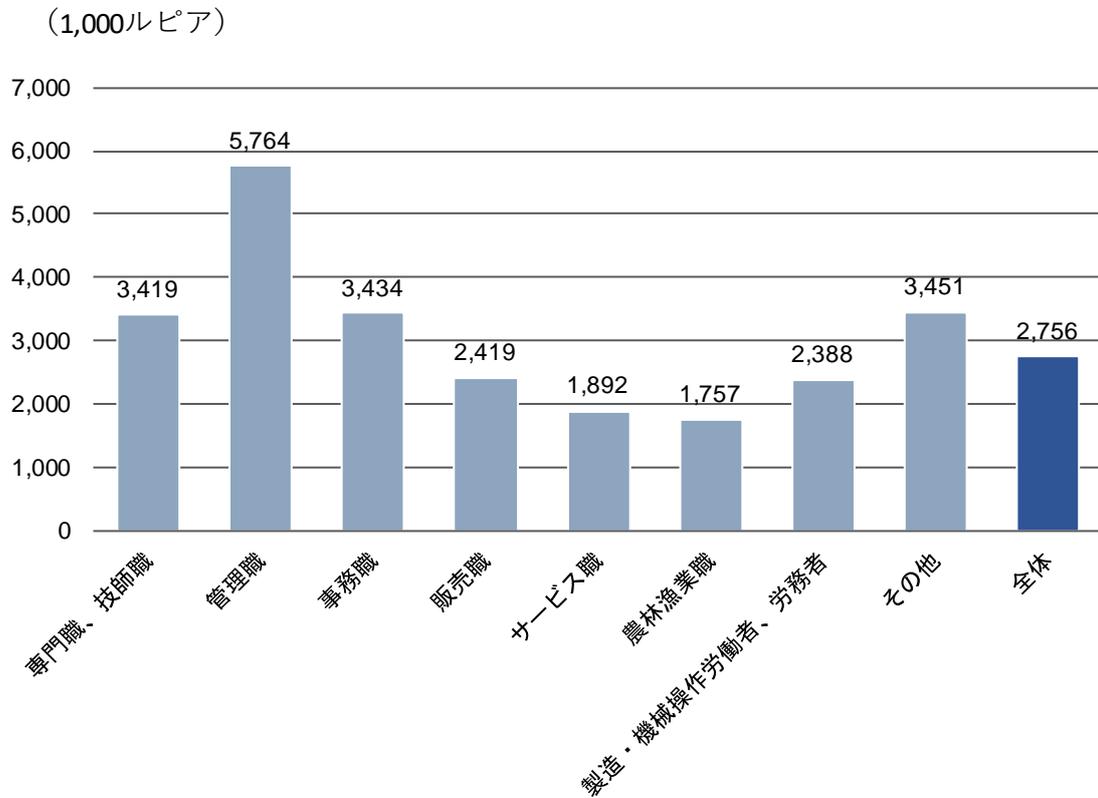
図表 II-29 インドネシアの労働者の産業別賃金月額



(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

次に、インドネシアの労働者の賃金（月額）を職業別にみると、「管理職」が576万ルピアで最も高く、これに、「事務職」（343万ルピア）、「専門職、技師職」（342万ルピア）が次いでいる。一方で、「農林漁業職」（176万ルピア）、「サービス職」（189万ルピア）で低くなっている。

図表 II-30 インドネシアの労働者の職業別賃金月額

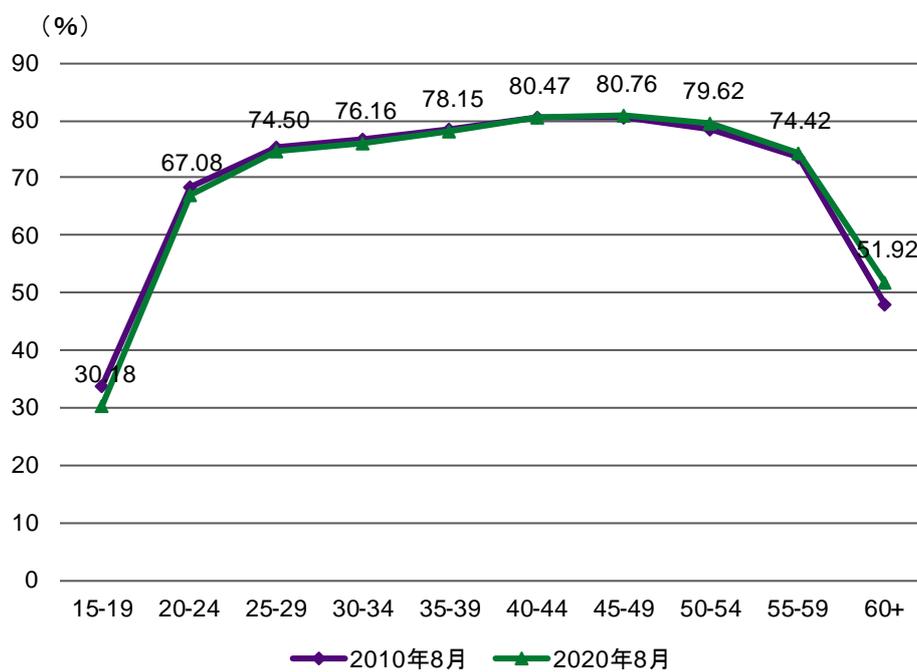


(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

③ 労働参加率

労働参加率を年齢階層別にみると、25歳以上59歳以下では70%を超えているが、20～24歳は67.1%、60歳以上は51.9%となっており、全体に台形となっている。また、2020年8月時点をもその10年前と比べてもほとんど違いはみられない。

図表 II-31 インドネシアの年齢階層別労働参加率



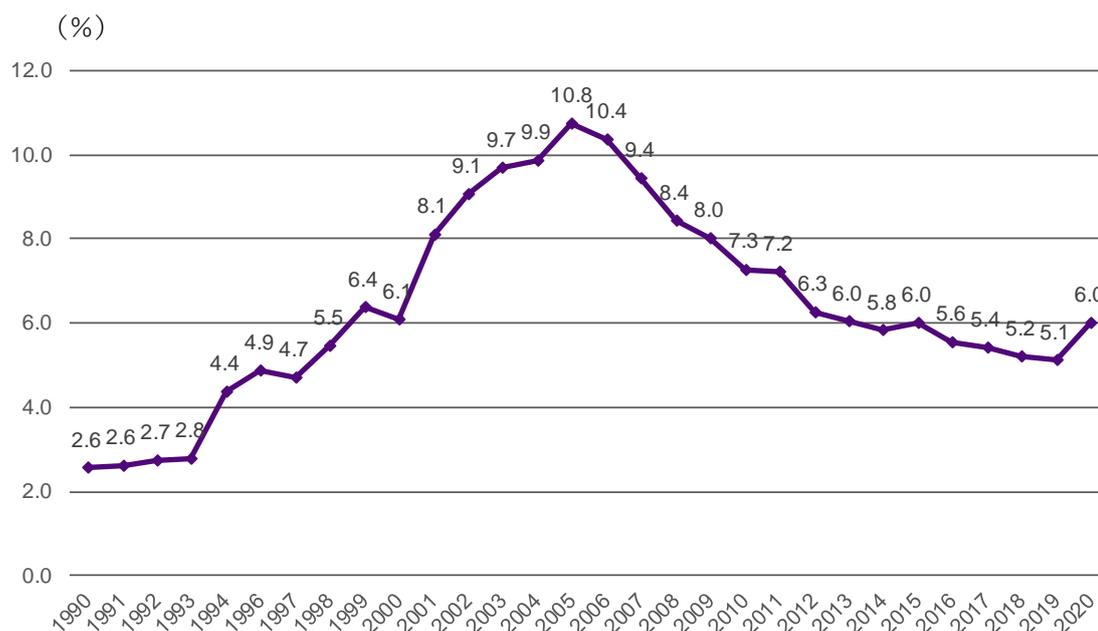
(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

(備考) 労働参加率=労働力人口/人口、記載している数値は2020年8月時点

④ 失業率

インドネシアの失業率の推移をみると、1990年代最初の2.6%程度から、急速に失業率が上昇し、2005年には10.8%に達している。その後、2013年には6.0%になるなど大幅に低下していき、2019年まで低下傾向が続いている。この背景には先に見た安定的な経済成長があると考えられる。足下の2020年は6.0%に上昇しているが、これはコロナ禍のためと考えられる。

図表 II-32 インドネシアの失業率の推移



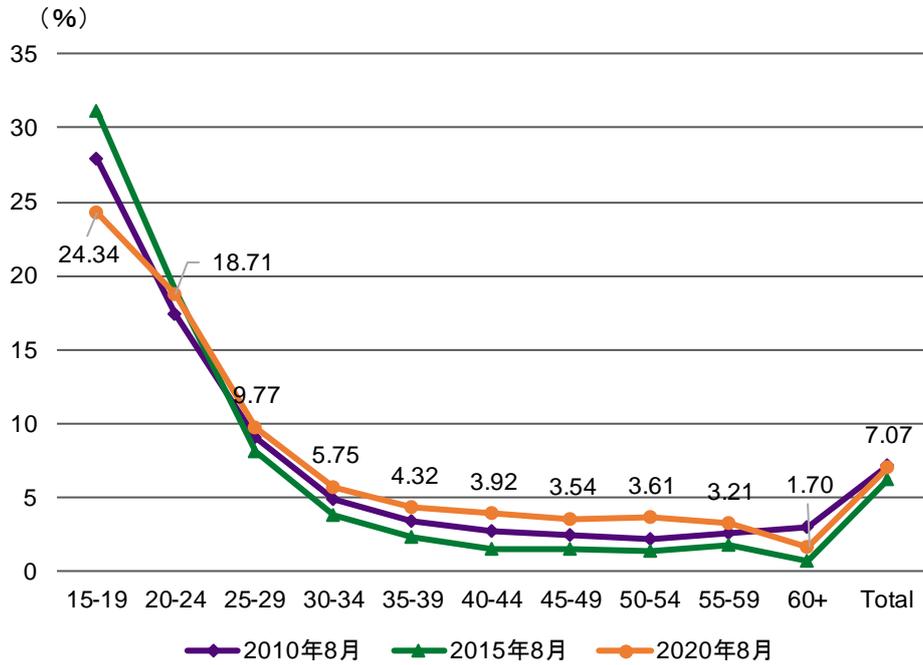
(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース
(備考) 2005年以降は2月値と8月値の単純平均値とした。

失業率を年齢階層別にみると、2010年以降のいずれの時期においても若年層での失業率が高いことがわかる。また、2020年8月には30歳以上の各年齢階層においても、失業率がやや高くなっていることがわかる。

次に、失業率を教育歴別にみると、中学校卒での失業率が最も高く、雇用状況が不安定であることがうかがわれる。また、足下の2020年には中学校卒、高校卒ともに、失業率が大幅に上昇している。

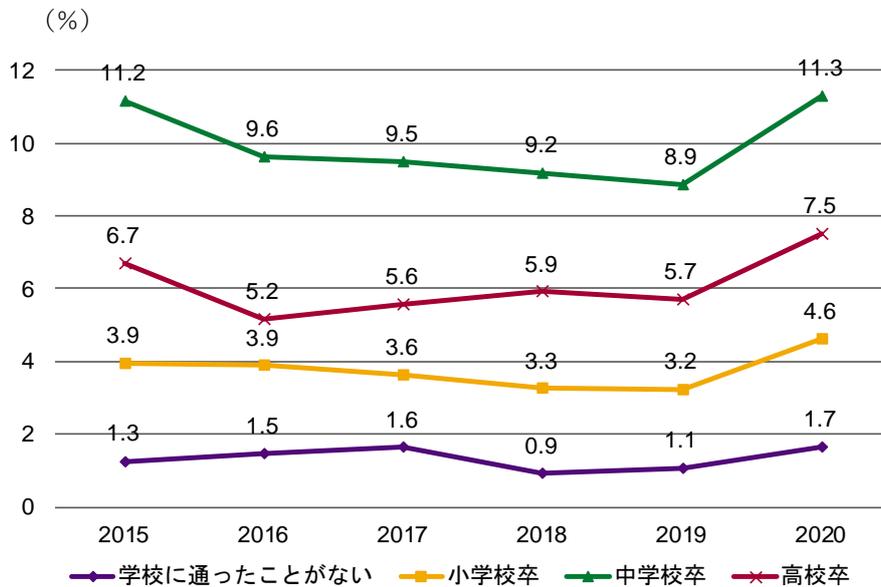
最後に、失業率を州別にみると、2020年2月時点ではインドネシア全体では4.9%となる中で、2%台半ばから6%台前半の範囲に多くの州が含まれている。これに対して、2020年8月には、インドネシア全体では7.1%に上昇する中で、「ジャカルタ首都特別州」、「バンテン州」「西ジャワ州」「リアウ諸島」では10%を超えるなど、ほとんどの州で失業率が大幅に上昇している。

図表 II-33 インドネシアの年齢階層別の失業率



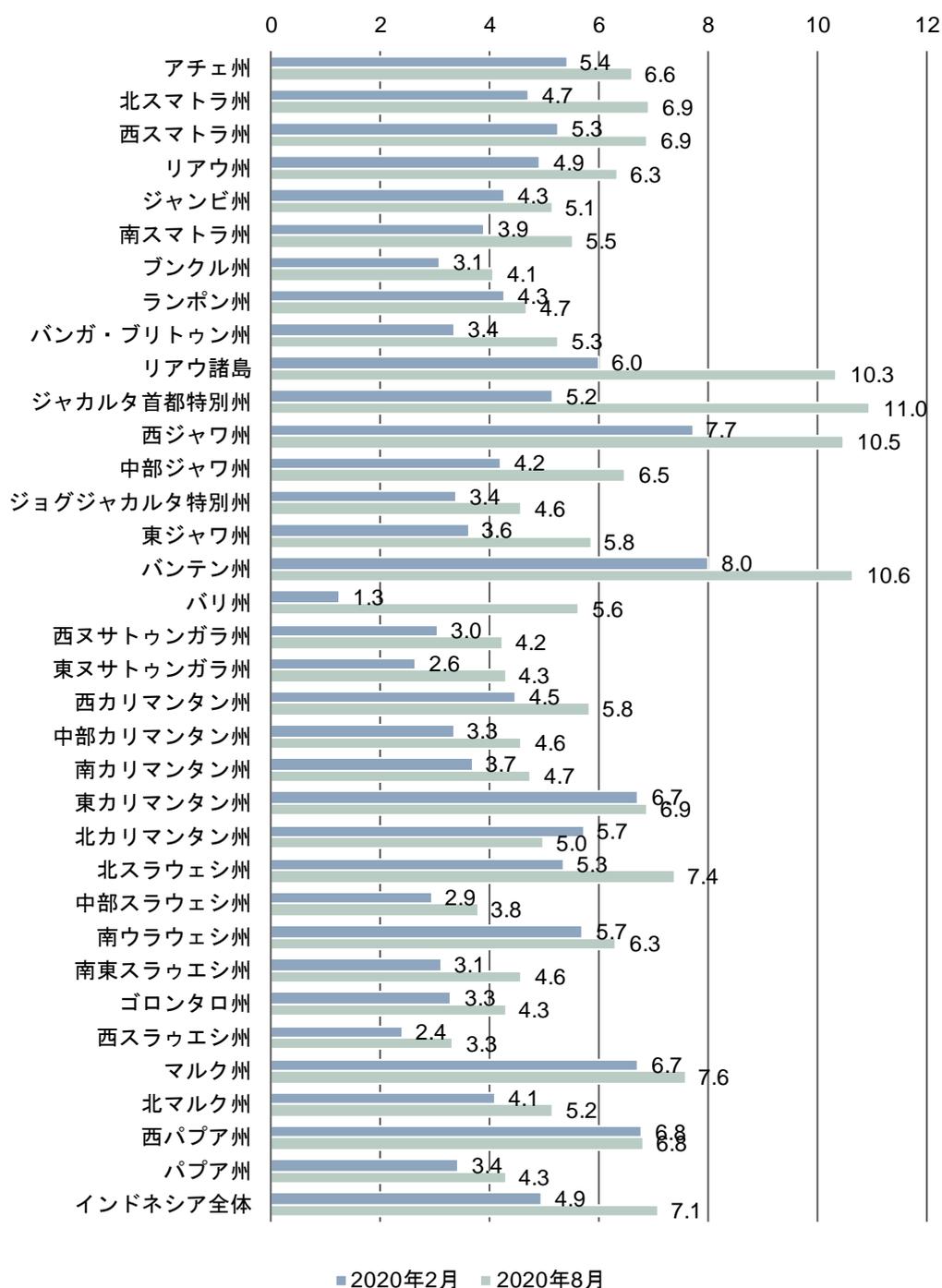
(備考) 失業率=失業者数/労働力人口、記載している数値は2020年8月時点
 (出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

図表 II-34 インドネシアの教育歴別の失業率



(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

図表 II-35 インドネシアの州別の失業率

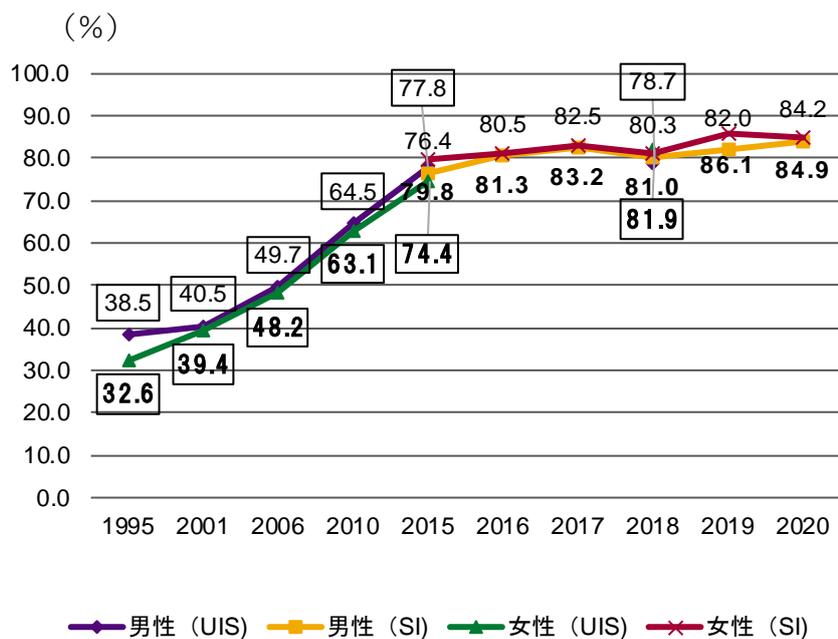


(出所) インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース

⑤ 後期中等教育進学率、高等教育進学率

インドネシアでは、男女ともに、後期中等教育（高等学校）進学率は過去20年で大きく上昇している。2020年の高等学校進学率は、男性が84.2%、女性が84.9%と男女ともほぼ85%になっている。

図表 II-36 インドネシアの後期中等教育（高等学校）進学率

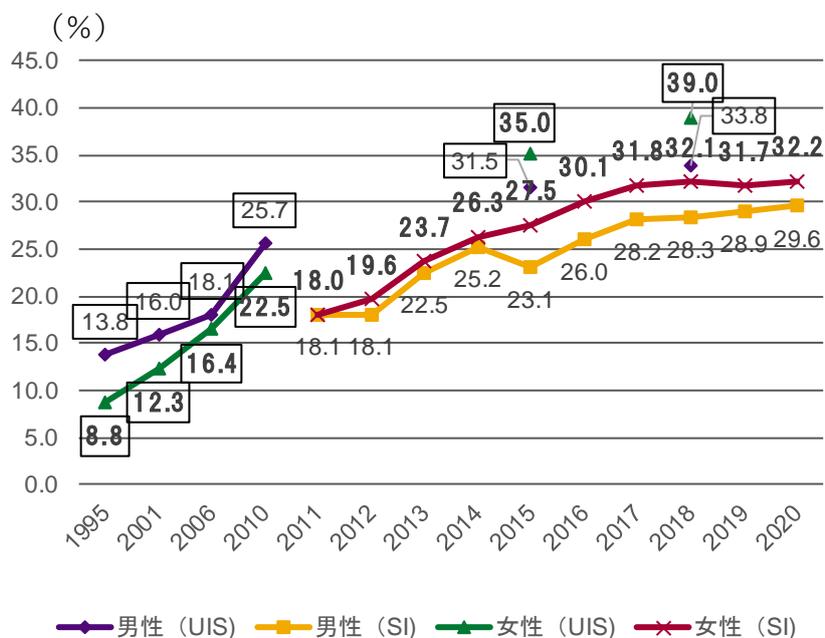


(出所) UNESCO“UIS.Stat” (図中では UIS と記載)、インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース (図中では SI と記載)

(備考) UIS は後期中等教育進学率 (gross enrollment ratio, upper secondary)、SI は高等学校進学率 (Rough Participation Rate (APK) of Senior High School)。図中、女性は太字で示している。また、UIS の数値は四角囲みとしている。

また、高等教育（大学）進学率も過去 20 年間に大きく上昇している。2020 年の大学進学率は、男性が 29.6%、女性が 32.2%とおおむね 3 割になっている。

図表 II-37 インドネシアの高等教育進学率の推移



(出所) UNESCO“UIS.Stat” (図中では UIS と記載)、インドネシア中央統計局 (Statistics Indonesia) データベース (図中では SI と記載)

(備考) UIS は高等教育進学率 (gross enrollment ratio, tertiary)、SI は高等学校進学率 (Rough Participation Rate of University)。図中、女性は太字で示している。また、UIS の数値は四角囲みとしている。

4. 労働力・留学生送出しの状況（統計情報の整理2）

(1) 海外への労働力の送出し状況

① 海外移住労働者数（ストック）

インドネシアの海外移民数をみると、2019年時点で約453万人である。インドネシア人口（約2億6700万人）の約1.7%に相当する。国別にみると、サウジアラビア（約167万人）、マレーシア（123万人）の順に多く、この2か国で全体の6割以上を占める。

性別でみると、男性が約249万人、女性が204万人となっており、やや男性が多い。国別にみると、男女で違いがみられる。男性はサウジアラビア、マレーシアで全体の75%以上を占めているが、女性は半数以下である。その他、女性の方が多い国は、UAE、香港、バングラデシュ、シンガポール、クウェート、バーレーンなど、男性の方が多い国はカタール、韓国などである。

図表 II-38 海外移民数（ストック）（2019年）（人、%）

	男女計		男性		女性	
全世界	4,532,992	(100.0)	2,492,052	(100.0)	2,040,940	(100.0)
サウジアラビア	1,667,077	(36.8)	1,143,522	(45.9)	523,555	(25.7)
マレーシア	1,225,156	(27.0)	767,934	(30.8)	457,222	(22.4)
UAE	314,089	(6.9)	111,685	(4.5)	202,404	(9.9)
香港	174,380	(3.8)	6,753	(0.3)	167,627	(8.2)
バングラデシュ	154,877	(3.4)	47,229	(1.9)	107,648	(5.3)
シンガポール	138,338	(3.1)	46,557	(1.9)	91,781	(4.5)
オランダ	129,575	(2.9)	57,453	(2.3)	72,122	(3.5)
米国	112,873	(2.5)	54,853	(2.2)	58,020	(2.8)
クウェート	105,340	(2.3)	18,968	(0.8)	86,372	(4.2)
オーストラリア	87,274	(1.9)	38,099	(1.5)	49,175	(2.4)
オマーン	72,012	(1.6)	23,644	(0.9)	48,368	(2.4)
日本	44,937	(1.0)	20,044	(0.8)	24,893	(1.2)
カタール	43,909	(1.0)	25,856	(1.0)	18,053	(0.9)
中国	41,882	(0.9)	20,034	(0.8)	21,848	(1.1)
韓国	32,310	(0.7)	29,069	(1.2)	3,241	(0.2)
バーレーン	23,696	(0.5)	7,512	(0.3)	16,184	(0.8)

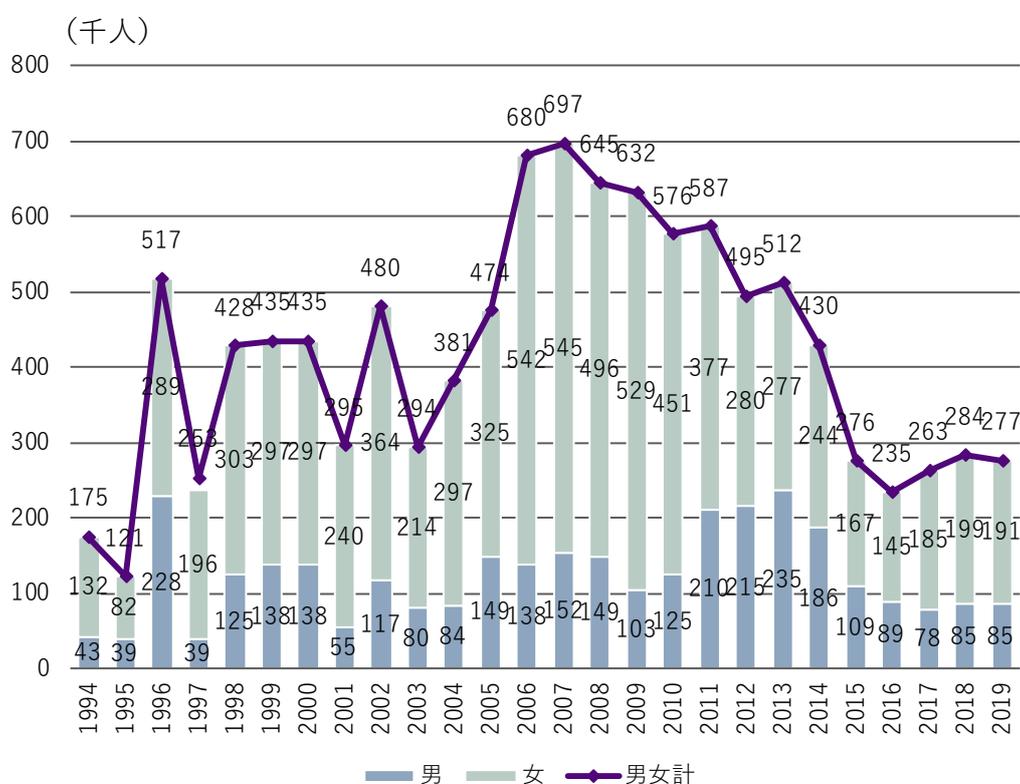
（注）青色は男性が多い国、赤色は女性が多い国

（出所）United Nation（2019）「Total migrant stock at mid-year by origin and by major area, region, country or area of destination, 1990-2019」

② 移住労働者の送出し人数の推移

インドネシア人の海外労働移動は2000年代に入って大きく増加したが、その後は女性を中心に顕著な減少傾向がみられ¹⁸、2015年以降は年間30万人弱で横ばいである。足下、2019年の公式の移住労働者送出国人数は27万6,553人である。2019年時点では女性が70%程度と非常に多い。また、主な送出しの州別には、西ジャワ州、東ジャワ州、ランプン州、北スマトラ州では女性が8割前後を占め多いが、西ヌサントゥンガラ州では男性が78%、中部ジャワ州では男性が42%となるなど、州による違いもみられる。

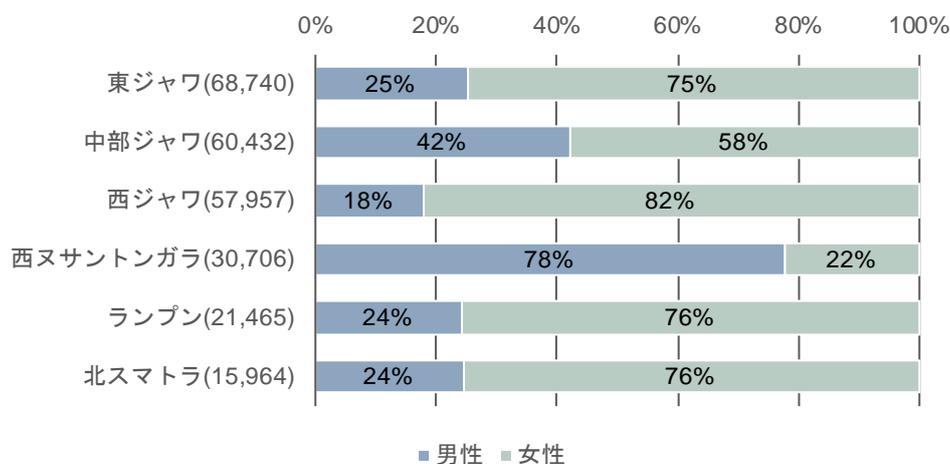
図表 II-39 移住労働者の送出し人数の推移



(出所) BNP2TKI 「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

¹⁸ 2000年代半ばからの減少の大きな要因はサウジアラビア等への家事・介護労働者の派遣停止によるもの。一方で、インドネシア政府へのインタビューによれば、公式な減少分に相当する不法移住労働者がいるのではないかとのことであった。

図表 II-40 主な送出し州の性別構成 (2019 年)

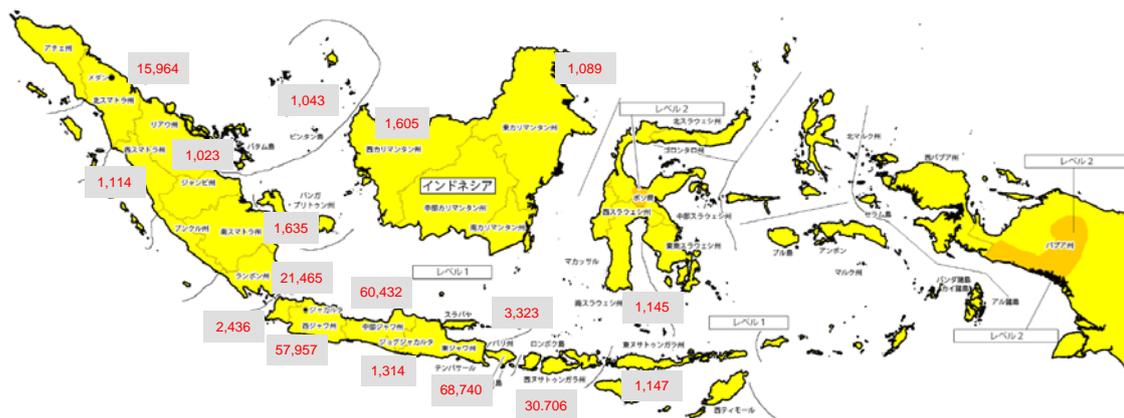


(出所) BNP2TKI 「DATA PENEPIATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」
 (備考) 州名の後のカッコ内は、送出し人数。

③ 出身地域

移住労働者の出身地域を見ると、2019 年にはインドネシア全体 27 万 6,553 人のうち、東ジャワ州 6 万 8,740 人 (24.9%)、中部ジャワ州 6 万 432 人 (21.9%)、西ジャワ州 5 万 7,957 人 (21.0%) など、ジャワ島からの労働移動が大きな割合を占める。その他には、西ヌサトゥンガラ州 3 万 706 人 (11.1%)、ランブン州 2 万 1,465 人 (7.8%)、北スマトラ州 1 万 5,964 人 (5.6%) などからの労働移動が多くなっている。これら 6 州で全体の 92.3% を占める。

図表 II-41 インドネシアの各州からの海外労働移動 (2019 年) ※1,000 人以上の州を記載



(出所) BNP2TKI 「DATA PENEPIATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」を加工

また、インドネシア各州からの海外労働移動の 2014 年から 2019 年の変化をみると、多くの州で顕著に減少をしているが、これは、サウジアラビアやマレーシアへの海外労働移動に制限

が生じていることに起因している。なお、この5年間の減少について、減少率はどの州でも大きいことがみてとれる。

図表 II-42 インドネシアの各州からの海外労働移動

NO	州名		2014		2019		変化数	変化率
1	JAWA TIMUR	東ジャワ州	78,306	(14.1)	68,740	(24.9)	-9,566	-12.2
2	JAWA TENGAH	中部ジャワ州	92,591	(16.7)	60,432	(21.9)	-32,159	-34.7
3	JAWA BARAT	西ジャワ州	105,479	(19.0)	57,957	(21.0)	-47,522	-45.1
4	NUSA TENGGARA BARAT	西ヌサトゥンガラ州	61,139	(11.0)	30,706	(11.1)	-30,433	-49.8
5	LAMPUNG	ランブン州	18,500	(3.3)	21,465	(7.8)	2,965	16.0
6	SUMATERA UTARA	北スマトラ州	14,782	(2.7)	15,964	(5.8)	1,182	8.0
7	BALI	バリ州	7,716	(1.4)	3,323	(1.2)	-4,393	-56.9
8	BANTEN	バンテン州	9,720	(1.8)	2,436	(0.9)	-7,284	-74.9
9	SUMATERA SELATAN	南スマトラ州	1,958	(0.4)	1,635	(0.6)	-323	-16.5
10	KALIMANTAN BARAT	西カリマンタン州	5,190	(0.9)	1,605	(0.6)	-3,585	-69.1
11	DI YOGYAKARTA	ジョグジャカルタ特別州	3,808	(0.7)	1,314	(0.5)	-2,494	-65.5
12	NUSA TENGGARA TIMUR	東ヌサトゥンガラ州	5,515	(1.0)	1,147	(0.4)	-4,368	-79.2
13	SULAWESI SELATAN	南ウラウエシ州	7,497	(1.4)	1,145	(0.4)	-6,352	-84.7
14	SUMATERA BARAT	西スマトラ州	1,227	(0.2)	1,114	(0.4)	-113	-9.2
15	KALIMANTAN UTARA	北カリマンタン州	0	(0.0)	1,089	(0.4)	1,089	-
16	KEPULAUAN RIAU	リアウ諸島	1,223	(0.2)	1,043	(0.4)	-180	-14.7
17	RIAU	リアウ州	868	(0.2)	1,023	(0.4)	155	17.9
18	DKI JAKARTA	ジャカルタ首都特別州	7,561	(1.4)	877	(0.3)	-6,684	-88.4
19	ACEH	アチェ州	951	(0.2)	665	(0.2)	-286	-30.1
20	SULAWESI UTARA	北スラウエシ州	1,076	(0.2)	604	(0.2)	-472	-43.9
21	SULAWESI TENGAH	中部スラウエシ州	749	(0.1)	582	(0.2)	-167	-22.3
22	JAMBI	ジャンビ州	835	(0.2)	371	(0.1)	-464	-55.6
23	BENGKULU	ブンクル州	319	(0.1)	306	(0.1)	-13	-4.1
24	SULAWESI TENGGARA	南東スラウエシ州	571	(0.1)	261	(0.1)	-310	-54.3
25	SULAWESI BARAT	西スラウエシ州	450	(0.1)	253	(0.1)	-197	-43.8
26	KALIMANTAN SELATAN	南カリマンタン州	711	(0.1)	166	(0.1)	-545	-76.7
27	KALIMANTAN TIMUR	東カリマンタン州	449	(0.1)	108	(0.0)	-341	-75.9
28	MALUKU	マルク州	312	(0.1)	92	(0.0)	-220	-70.5
29	PAPUA	パプア州	48	(0.0)	50	(0.0)	2	4.2
30	KALIMANTAN TENGAH	中部カリマンタン州	69	(0.0)	30	(0.0)	-39	-56.5
31	MALUKU UTARA	北マルク州	121	(0.0)	19	(0.0)	-102	-84.3
32	BANGKA BELITUNG	バンガ・ブリトゥン州	49	(0.0)	19	(0.0)	-30	-61.2
33	GORONTALO	ゴロンタロ州	37	(0.0)	8	(0.0)	-29	-78.4
34	PAPUA BARAT	西パプア州	47	(0.0)	4	(0.0)	-43	-91.5
全体			554,789	(100.0)	276,553	(100.0)	-278,236	-50.2

(出所) BNP2TKI 「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

④ 目的国

目的国別に移住労働者の送出し人数をみると、2019年ではマレーシア、台湾、香港で80%以上を占めている。サウジアラビア、UAE、カタールなどの中東やシンガポールなどへは、以前は多くの移住労働者を送り出していたが、かなり減ってきている。一方で、香港は増えている。

また、最近では、パプアニューギニア、ニュージーランド、ポーランドなどへの送出しも行っており、目的国数も増えている。

図表 II-43 目的国別送出し人数の推移

(人)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
マレーシア	134,100	134,000	150,200	127,870	97,748	87,623	88,991	90,671	79,663
台湾	78,900	81,100	83,500	82,665	75,304	77,087	62,823	72,373	79,574
香港	50,300	45,500	41,800	35,050	15,322	14,434	69,182	73,917	70,840
シンガポール	47,800	41,600	34,700	31,680	20,895	17,700	13,379	18,324	19,354
サウジアラビア	137,800	40,700	45,400	44,325	23,000	13,538	6,471	5,894	7,018
韓国	11,400	13,600	15,400	11,849	5,501	5,912	3,728	6,905	6,193
ブルネイ	10,800	13,200	11,300	11,616	9,993	8,152	6,623	5,707	5,639
イタリア	3,400	3,700	3,800	1,295	1,516	851	1,010	1,204	1,349
パプアニューギニア	-	-	-	-	-	-	225	132	1,034
クウェート	2,700	2,500	2,500	1,714	210	987	1,162	1,172	782
トルコ	1,000	1,200	1,500	1,246	1,108	498	811	1,005	730
UAE	39,900	35,600	44,500	17,963	7,619	2,575	1,667	726	578
日本	2,500	3,300	3,000	2,428	468	75	538	458	486
オマーン	7,300	8,800	10,700	19,141	6,766	1,014	1,085	749	471
ポーランド	-	-	-	-	-	-	51	102	430
ニュージーランド	-	-	-	-	-	-	332	340	339
モルディブ	-	-	-	-	-	-	283	322	292
ソロモン諸島	-	-	-	-	-	-	291	285	218
カタール	16,600	20,400	16,200	7,862	2,460	1,355	1,037	587	217
バーレーン	4,400	6,300	5,400	5,472	2,570	123	125	86	130
その他	38,000	43,500	42,300	27,698	5,257	2,527	3,085	2,681	1,216
合計	586,900	495,000	512,200	429,874	275,737	234,451	262,899	283,640	276,553

(出所) BNP2TKI 「DATA PENEPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」

送出しが多い州別に主な目的国を整理すると、西ヌサトゥンガラ州、北スマトラ州では「マレーシア」が、それぞれ72.2%、98.0%となるなど、目的国が集中している状況がみられる。その他、東ジャワ州では「香港」(46.3%)が、西ジャワ州、ランブン州では「台湾」(それぞれ、41.9%、50.7%)が主な目的国となっている。

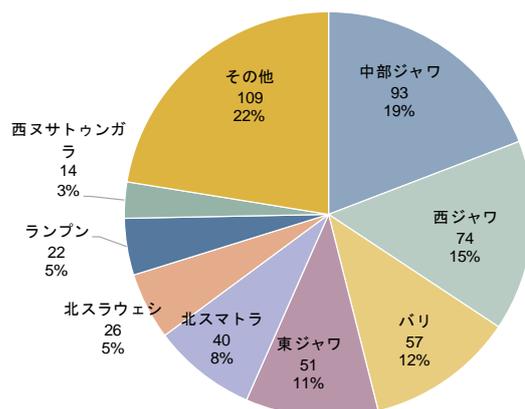
図表 II-44 主な送出し州の主要目的国（2019年）（人、％）

	1位	2位	3位	4位	5位	上位5か国計	全体
東ジャワ	香港 31,855 (46.3)	台湾 22,122 (32.2)	マレーシア 7,538 (11.0)	シンガポール 2,141 (3.1)	韓国 1,551 (2.3)	65,207 (94.9)	68,740 (100.0)
中部ジャワ	台湾 18,492 (30.6)	香港 18,179 (30.1)	マレーシア 11,274 (18.7)	シンガポール 7,028 (11.6)	韓国 3,030 (5.0)	58,003 (96.0)	60,432 (100.0)
西ジャワ	台湾 24,272 (41.9)	香港 12,408 (21.4)	マレーシア 8,816 (15.2)	シンガポール 6,157 (10.6)	サウジアラビア 2,270 (3.9)	53,923 (93.0)	57,957 (100.0)
西ヌサトゥンガラ	マレーシア 22,165 (72.2)	香港 2,665 (8.7)	台湾 1,847 (6.0)	サウジアラビア 1,611 (5.2)	ブルネイ 1,181 (3.8)	29,469 (96.0)	30,706 (100.0)
ランブン	台湾 10,893 (50.7)	香港 4,133 (19.3)	マレーシア 3,803 (17.7)	シンガポール 2,113 (9.8)	ブルネイ 212 (1.0)	(98.6)	(100.0)
北スマトラ	マレーシア 15,644 (98.0)	香港 56 (0.4)	サウジアラビア 45 (0.3)	バプアニューギニア 43 (0.3)	日本 40 (0.3)	15,828 (99.1)	15,964 (100.0)

（出所）BNP2TKI「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」をもとに作成

日本への海外移住労働者の送出しについては、2019年時点で486人となっている¹⁹。これを、州別にみると、「中部ジャワ州」（93人、19%）が最も多く、これに「西ジャワ州」（74人、15%）、「バリ州」（57人、12%）、「東ジャワ州」（51人、11%）が続いている。ジャワ州が送出しの中心であることは、日本以外と同様である。

図表 II-45 日本への海外移住労働者の送出しの州別構成（2019年）



（出所）BNP2TKI「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」

¹⁹ 技能実習生については、インドネシアでは移住労働者と枠組みが異なるため、ここには含まれない。

⑤ 職種

職種別にみると、2019年では家庭内労働者と介護士が半数以上を占める。家庭内労働者は、依然として最も多い職種であるが、2014年に比べると大きく減少している。一方、介護労働者はやや増加傾向にある。

図表 II-46 職業別送出し人数の推移（人）

職種	2014	2015	2016	2017	2018	2019
家庭内労働者	136,120	61,023	46,402	96,041	93,195	86,407
介護労働者	49,521	51,772	54,160	44,033	51,386	55,493
オペレーター	48,119	35,187	32,411	31,367	36,005	28,848
ワーカー	24,069	20,311	27,917	23,900	26,668	27,101
プランテーション従事者	47,790	38,526	30,834	26,470	25,108	23,171
油圧機器従事者	-	-	-	6,742	15,790	18,583
クレーン操作者	-	-	-	3,594	5,379	7,090
漁業従事者	4,852	1,866	692	2,819	2,620	2,872
農業従事者	-	-	-	498	1,828	2,319
建設従事者	10,761	4,928	2,853	1,831	2,038	2,240
オペレーター（EPC）	-	-	-	2,020	2,358	1,799
清掃サービス	-	-	-	1,817	1,440	1,623
ウェイター	3,245	2,310	1,426	167	1,215	1,182
温泉セラピスト	-	-	-	1,559	1,522	1,084
老人ホーム従事者	-	-	-	768	890	969
家事	7,773	6,839	3,757	1,591	1,462	917
農家	890	776	977	1,147	532	831
清掃者	2,379	4,521	1,803	381	277	685
飲食店労働者	-	-	-	321	225	583
クルーズ船のバーのマネージャ補助	-	-	-	151	62	492
農業労働者	1,302	699	301	475	542	435
セラピスト	-	-	-	176	270	393
製造労働者	-	-	-	1,908	1,145	377
クルーズ船の衛生管理者	981	1,594	1,090	376	365	339
調理人	-	-	-	30	299	309
その他	72,066	37,610	25,291	11,214	11,019	10,411
分類変更による差	20,006	7,775	4,537	-	-	-
合計	429,874	275,737	234,451	262,899	28,364	276,553

（出所）BNP2TKI「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」

（備考）職種の定義は不明。2017～2019に掲載されていた項目で数値を記載しているが、2014～2016は分類が異なっているため、該当する項目がないものは「分類変更による差」と記載している。

送出しが多い州での主な職種を整理すると、東ジャワ州、中部ジャワ州、西ジャワ州、ランブン州では、家庭内労働者、介護労働者が高い割合を占めている。一方で、西ヌサトゥンガラ州ではプランテーション従事者が、北スマトラ州ではオペレーターが非常に高い割合を占めている。

図表 II-47 主な送出し州の主要職種（2019年）（人、％）

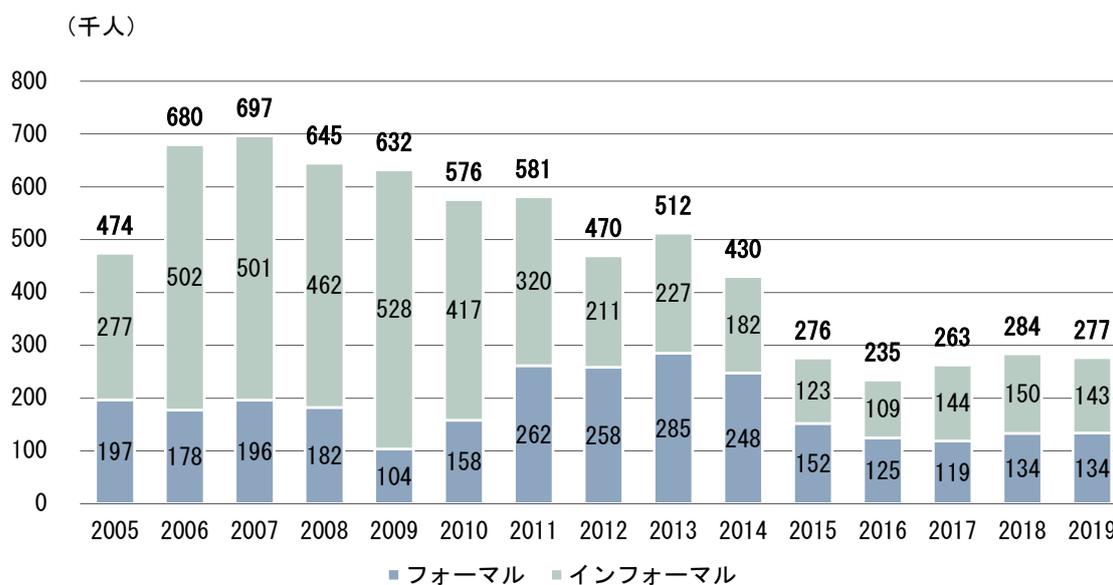
	1位	2位	3位	上位3職種計	全体
東ジャワ	家庭内労働者 33,241 (48.4)	介護労働者 13,918 (20.2)	ワーカー 8,820 (12.8)	55,979 (81.4)	68,740 (100.0)
中部ジャワ	家庭内労働者 21,207 (35.1)	介護労働者 11,941 (19.8)	ワーカー 8,566 (14.2)	41,714 (69.0)	60,432 (100.0)
西ジャワ	介護労働者 19,275 (33.3)	家庭内労働者 19,040 (32.9)	油圧機器従事者 6,223 (10.7)	44,538 (76.8)	57,957 (100.0)
西ヌサトゥンガラ	プランテーション従事者 19,899 (64.8)	家庭内労働者 4,216 (13.7)	ワーカー 1,466 (4.8)	25,581 (83.3)	30,706 (100.0)
ランブン	介護労働者 7,752 (36.1)	家庭内労働者 5,425 (25.3)	ワーカー 3,267 (15.2)	16,444 (76.6)	21,465 (100.0)
北スマトラ	オペレーター 9,688 (60.7)	オペレーター (EPC) 1,436 (9.0)	クレーン操作者 686 (4.3)	11,810 (74.0)	15,964 (100.0)

(出所) BNP2TKI 「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」をもとに作成

⑥ フォーマル・インフォーマル

フォーマル、インフォーマル別にみると、2012年～2016年はインフォーマルよりもフォーマルが多くなっているが、それ以降はインフォーマル部門が半数以上を占めている。

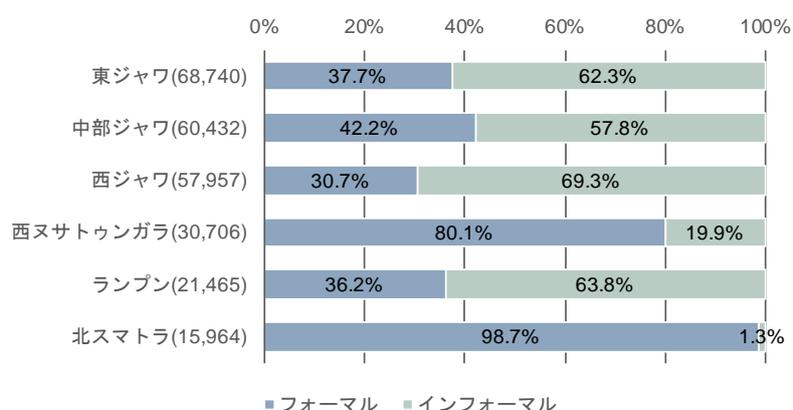
図表 II-48 フォーマル・インフォーマル部門別送出し人数の推移



(出所) 奥島美夏(2015)、およびBNP2TKI「DATA PENEPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」

送出しが多い州についてフォーマル・インフォーマル別送出し構成を整理すると、西ヌサトゥンガラ州、北スマトラ州ではフォーマルの構成比が多くなっている。これは、先に見たように主な目的国がマレーシアであり、現地の会社や工場での仕事が多いためと考えられる。その他の州では、家庭内労働者、介護労働者が多いことがインフォーマルの構成比が多いことと関連していると考えられる。

図表 II-49 主な送出し州のフォーマル・インフォーマル構成 (2019 年)



(出所) BNP2TKI 「DATA PENEPIATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

⑦ スキーム

スキーム別に送出し人数をみると、民間機関間（仲介斡旋機関（Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia: PJTKI または Perusahaan Pelaksana Tenaga Kerja Indonesia Swasta: PPTKIS または Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia: P3MI と呼ぶ。以下、P3MI）が8割以上を占めている

図表 II-50 スキーム別送出し人数の推移（人、%）

No	スキーム	2017		2018		2019	
		人数	(%)	人数	(%)	人数	(%)
1	民間機関間	218,730	(83.2)	240,819	(84.9)	229,160	(82.9)
2	再入国	27,353	(10.4)	26,446	(9.3)	31,063	(11.2)
3	個人、自営業	9,936	(3.8)	9,441	(3.3)	9,670	(3.5)
4	政府間（韓国、日本）	6,649	(2.5)	6,654	(2.3)	6,541	(2.4)
5	企業内移動	131	(0.0)	190	(0.1)	88	(0.0)
6	船舶	100	(0.0)	90	(0.0)	31	(0.0)
合計		262,899	(100.0)	283,640	(100.0)	276,553	(100.0)

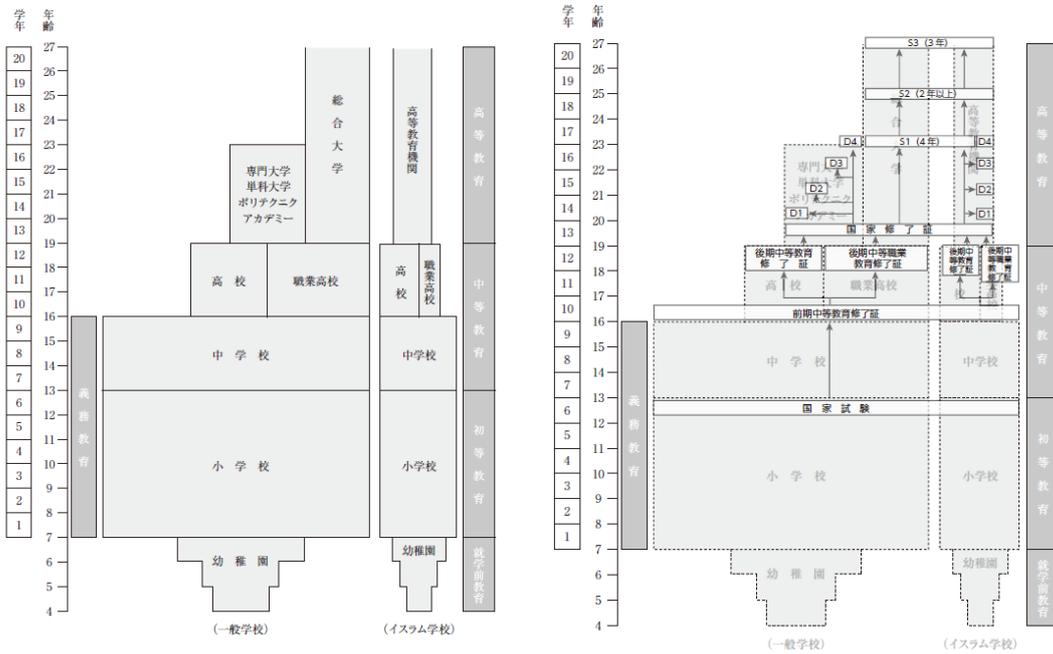
(出所) BNP2TKI 「DATA PENEPIATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

(2) 移住労働者の属性

① 学歴

移住労働者の学歴構成をみる前に、インドネシアにおける学校制度を簡単に確認しておきたい。インドネシアでは、小学校6年間、中学校3年間の計9年間が義務教育となっている。高校については、普通教育に重きを置いた一般高校と、職業技術教育に重きを置いた職業高校がある。

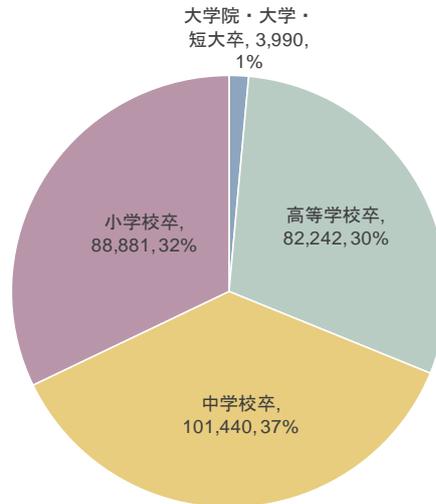
図表 II-51 インドネシア 学校体系図（左）、取得可能な資格・学位（右）



(出所) 文部科学省「世界の学校体系」(インドネシア)

移住労働者の学歴構成をみると、2019年では中学校卒が37%を占め最も高くなっている。全体の約7割が中学校卒以下である。

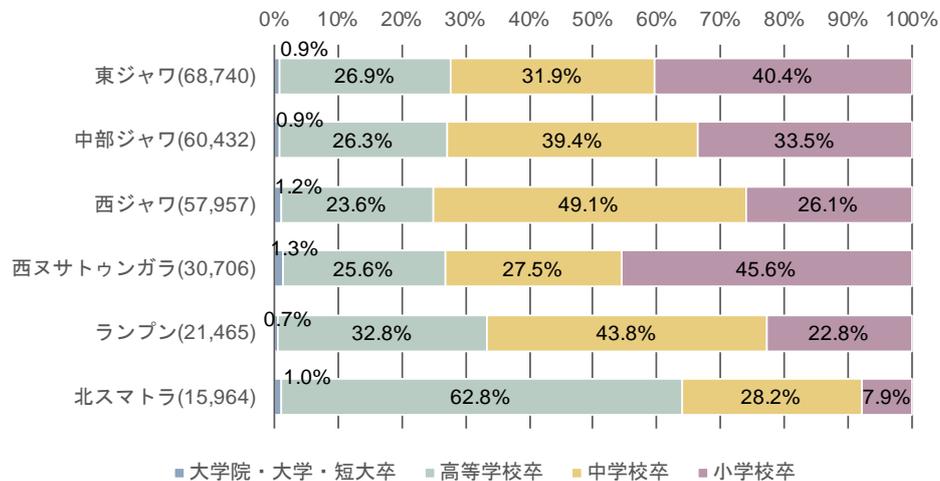
図表 II-52 移住労働者の学歴構成（2019年）



（出所）BNP2TKI「DATA PENEPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

これを、主な送出し州別にみると、西ジャワ州では「中学校卒」、西ヌサトゥンガラ州では「小学校卒」、北スマトラ州では「高等学校卒」の割合がそれぞれ高いなど、州による違いがみられる。

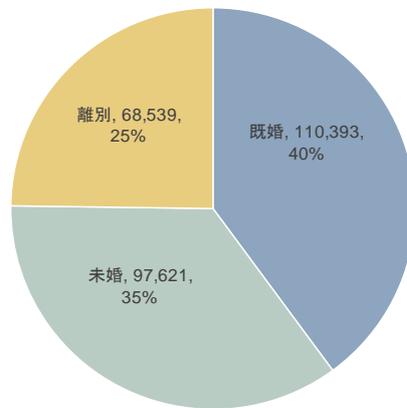
図表 II-53 主な送出し州の移住労働者の学歴構成（2019年）



② 婚姻

移住労働者の送出し人数を婚姻別でみると、やや減少傾向にあるものの既婚者が最も高く約4割となっている。

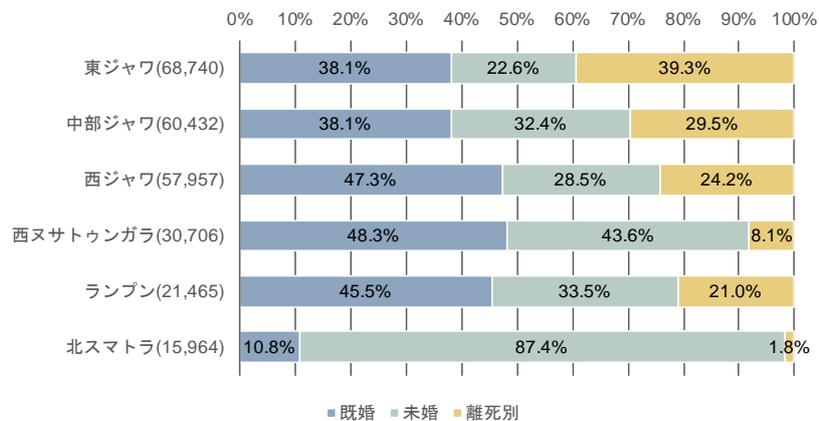
図表 II-54 移住労働者の婚姻構成（2019 年）



（出所）BNP2TKI「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

これを、主な送出し州別にみると、北スマトラ州では「未婚」が 87.4%と大半を占める。その他、東ジャワ州では「離死別」、西ヌサトゥンガラ州では「未婚」の割合がそれぞれ高いなど、州による違いがみられる。

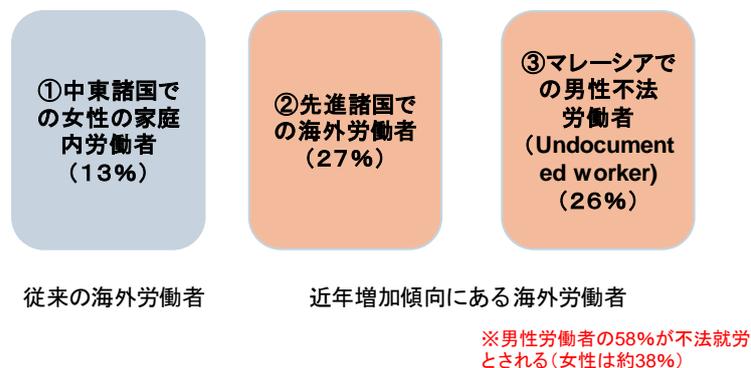
図表 II-55 主な送出し州の移住労働者の婚姻構成（2019 年）



③ プロファイル

世界銀行の調査によると、インドネシアの移住労働者には 3 パターンあるとされており、従来からの①中東諸国での女性の家庭内労働者に加えて、近年は②先進諸国での海外労働者、③マレーシアでの男性の不法労働者が増加傾向にあるとされる。

図表 II-56 インドネシアの移住労働者の3つプロフィール



(出所) World Bank (2017)

(原資料) World Bank 「Indonesia's International Migration and Remittances Survey 2013/16」

(備考) グラフ中の数値は、人数(人)、構成比を示す。②の先進諸国には、台湾、香港、シンガポールの他、ブルネイ、韓国、日本、米国が含まれる。③の該当者の多くは、農業、建設業が多く、その他には、家庭内労働、工場労働などが多い。

多様化が進むインドネシアでの移住労働の中で、世界銀行が特徴付けた3つのプロフィールを見ると、②先進諸国での海外労働者については、台湾、シンガポール、香港等での女性による家庭内労働が多い。このことから、同じ家庭内労働であっても、①中東諸国から②先進諸国に送出し先が変化していることが分かる。背景には、労働条件、賃金、ハラスメントでの問題の発生リスクが小さく、高い報酬を望むことがあると考えられる。

男性の多くは、③マレーシアでの不法就労者である。地方部からの小学校卒・中学校卒が多く、マレーシアでは農業労働者、建設労働者が高い割合を占める。

図表 II-57 インドネシアの移住労働者の3つのプロフィールの属性等の特徴

		①中東諸国での女性の家庭内労働者	②先進諸国での海外労働者	③マレーシアでの男性不法労働者			①中東諸国での女性の家庭内労働者	②先進諸国での海外労働者	③マレーシアでの男性不法労働者
出身地域	都市部	32	34	18	渡航以前の状況	賃金労働	16	32	64
	地方部	68	66	82		無償労働	8	5	19
送り出し先	マレーシア	0	0	100	就学	1	6	5	
	中東	100	0	0	家事	74	50	3	
	台湾	0	38	0	失業	1	4	6	
	シンガポール	0	19	0	学校段階	小学校	69	28	57
	香港	0	23	0		中学校	26	39	25
その他	0	19	0	高等学校以上	5	33	19		
性別	女性	100	74	0	適法・不法	適法	68	76	0
	男性	0	26	100		不法	32	24	100
職種	家庭内労働者	100	69	1					
	農業労働者	0	2	37					
	建設労働者	0	5	42					
	工場労働者	0	12	7					
	その他	0	6	8					

台湾、シンガポール、香港が多く、女性が大半

小学校・中学校卒が多く、農業・建設労働者が大半

(出所) World Bank (2017)

(原資料) World Bank 「Indonesia's International Migration and Remittances Survey 2013/16」

(3) 仲介斡旋機関の状況

① 仲介斡旋機関の数

BP2MI の 2020 年 3 月 2 日時点のリストによると、仲介斡旋機関は 316 機関ある。一方で、2020 年 2 月にライセンスを取消された機関は 126 機関である²⁰。

② 仲介斡旋機関別の送出し人数

仲介斡旋機関別の送出し人数は以下のとおりである。2019 年で最も送出しの多かった ADILA PREZKIFARINDO DUTA、2 番目に多い KARYATAMA MITRA SEJATI は、北スマトラ州にある。

図表 II-58 仲介斡旋機関別送出し人数（2019 年の上位 10 社）

1	仲介斡旋機関	2017		2018		2019	
		人数	割合	人数	割合	人数	割合
1	ADILA PREZKIFARINDO DUTA	5,817	2.2%	5,738	2.0%	5,270	1.9%
2	KARYATAMA MITRA SEJATI	4,368	1.7%	5,564	2.0%	3,845	1.4%
3	SUKSES MANDIRI UTAMA	4,188	1.6%	4,522	1.6%	3,729	1.3%
4	PRIMADAYA PRATAMA PANDUKARYA	2,416	0.9%	3,226	1.1%	3,574	1.3%
5	ARNI FAMILY	2,546	1.0%	3,178	1.1%	2,991	1.1%
6	NURWIRA CAHAYA	151	0.1%	2,128	0.8%	2,978	1.1%
7	PARCO LAUT	2,999	1.1%	3,070	1.1%	2,911	1.1%
8	SRITI RUKMA LESTARI	3,717	1.4%	3,579	1.3%	2,879	1.0%
9	PRIMA DUTA SEJATI	2,845	1.1%	2,921	1.0%	2,731	1.0%
10	DUTA WIBAWA MANDA PUTRA	251	0.1%	1,926	0.7%	2,483	0.9%

(出所) BNP2TKI 「DATA PENEPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」

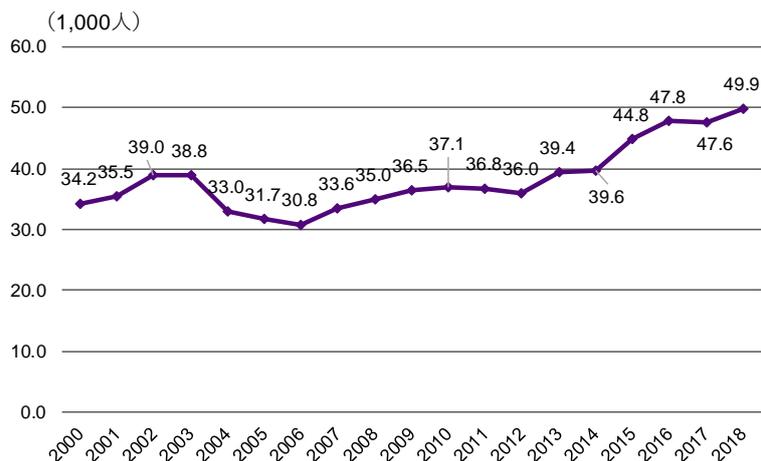
²⁰ BP2MI, [https://bp2mi.go.id/uploads/penempatan/images/data_17-03-2020_Daftar__Perusahaan_Penempatan_Pelajar_Migran_Indonesia_\(P3MI\)_Per_Maret_2020.pdf](https://bp2mi.go.id/uploads/penempatan/images/data_17-03-2020_Daftar__Perusahaan_Penempatan_Pelajar_Migran_Indonesia_(P3MI)_Per_Maret_2020.pdf)

(4) 海外への留学生の送出し状況

① 推移

インドネシアでの高等教育留学者数は、2000年以降、毎年3～4万人で推移していたが、2013年の3万9千人から2018年には5万人へと最近時点で増加が顕著にみられる。

図表 II-59 インドネシアからの高等教育留学者数の推移

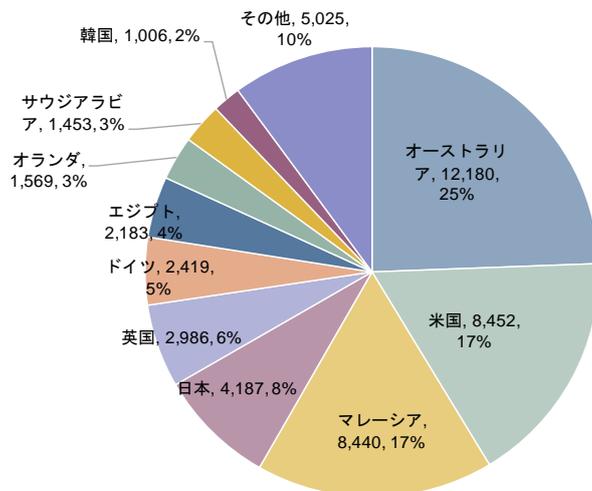


(出所) UNESCO 「Outbound internationally mobile student by host region」

② 目的国

インドネシアからの高等教育留学先は、オーストラリア 25%、米国 17%、マレーシア 17%、日本 8%、英国 6%の順に多くなっている。全体としては英語圏への留学が多いことが分かる。

図表 II-60 インドネシアからの高等教育留学者数（国別）（2018年）



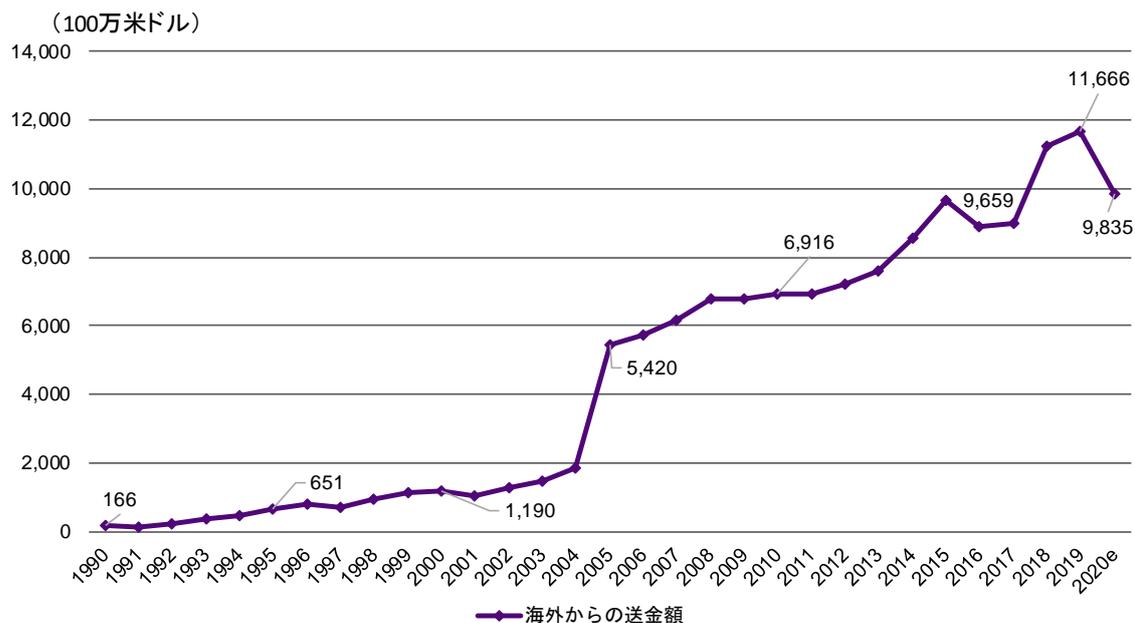
(出所) UNESCO 「Global Flow of Tertiary-Level Students」

(5) 海外からインドネシアへの送金

① 海外からの送金額、送金額が GDP に占める割合

移住労働者送出し人数は、前述のとおり 2007 年をピークに減少しているが、送金額は伸びており、2019 年では約 117 億米ドルで、名目 GDP 比約 1.0% を占める。

図表 II-61 インドネシアでの海外からの送金受取額



(出所) World Bank データベースをもとに作成

(備考) 2020 年は 10 月値であり、対名目 GDP 比率は 0.90% (出所記載値) である。

送金額について、国別にみるとサウジアラビアが最も高く 35.4%、次いでマレーシアが 29.5%、台湾が 12.1%となっている。サウジアラビア、マレーシア、台湾、香港などは送金額が増加傾向にあるが、シンガポールや UAE などは、変動はあるもののおおむね横ばいとなっている。

図表 II-62 インドネシアの海外からの送金受取金額・構成比（国別、100 万米ドル、％）

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
サウジアラビア	1,720	2,266	2,763	2,776	2,556	3,887	(35.4)
マレーシア	2,560	2,541	2,194	2,300	2,986	3,234	(29.5)
台湾	639	669	897	886	1,087	1,323	(12.1)
香港	588	572	733	683	814	1,058	(9.6)
シンガポール	324	303	301	289	327	341	(3.1)
韓国	150	178	269	200	182	272	(2.5)
UAE	215	279	333	268	162	212	(1.9)
日本	157	154	163	163	170	190	(1.7)
ヨルダン／シリア	75	102	117	121	124	175	(1.6)
ブルネイ	86	83	92	71	76	76	(0.7)
クウェート	27	37	42	38	32	49	(0.4)
マカオ	35	36	41	42	49	48	(0.4)
オマーン	30	55	102	72	22	23	(0.2)
アメリカ	531	691	923	652	87	20	(0.2)
カタール	69	81	102	75	18	11	(0.1)
その他	207	299	346	222	69	53	(0.5)
合計	7,413	8,345	9,418	8,857	8,761	10,971	(100.0)

(注) 前図表とは出所が異なり、数字が異なっている。

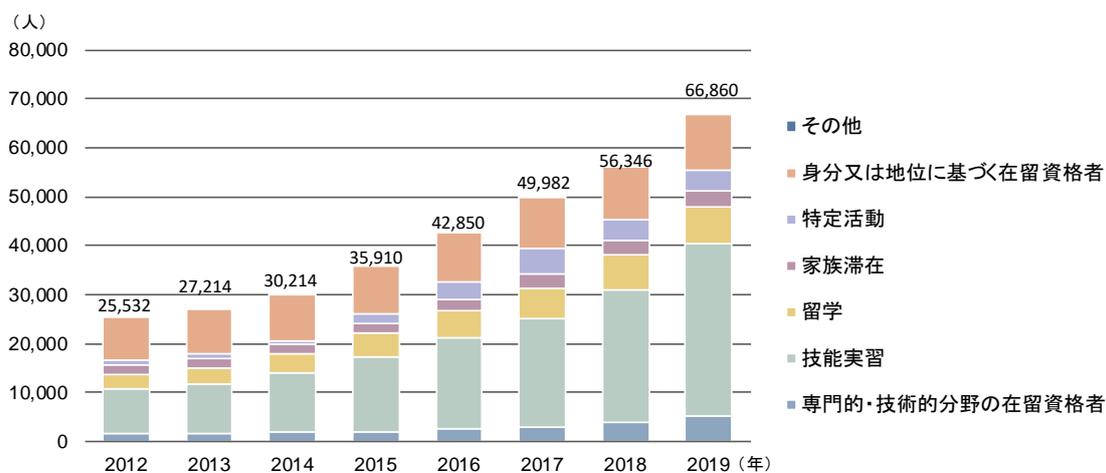
(出所) BNP2TKI 「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2018,2019」

(6) インドネシアから日本への移動（概況）

① 在留外国人全体

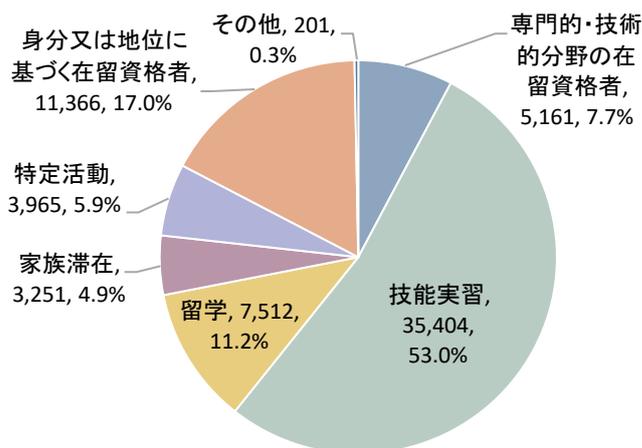
日本に在留するインドネシア人は増加が続いており、2019年末時点で、6万6,860人である。在留資格別にみると、「技能実習」が53.0%と半数を占めて最も高い割合である。その他、「身分又は地位に基づく在留資格者」が17.0%、「留学」が11.2%となっている。性・年齢別では、「20～29歳 男性」が全体の46.7%を占めて最も多い。

図表 II-63 日本に在留するインドネシア人（在留資格別推移）



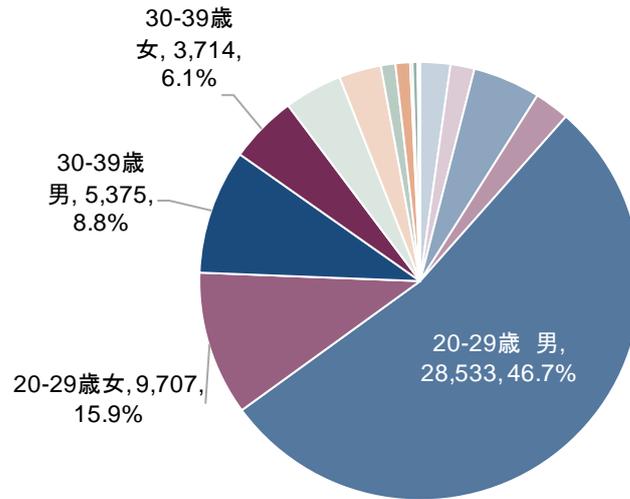
（出所）法務省「在留外国人統計」 各年末時点

図表 II-64 在留資格別割合（2019年末時点）



（出所）法務省「在留外国人統計」

図表 II-65 性・年齢別割合（2019 年末時点）

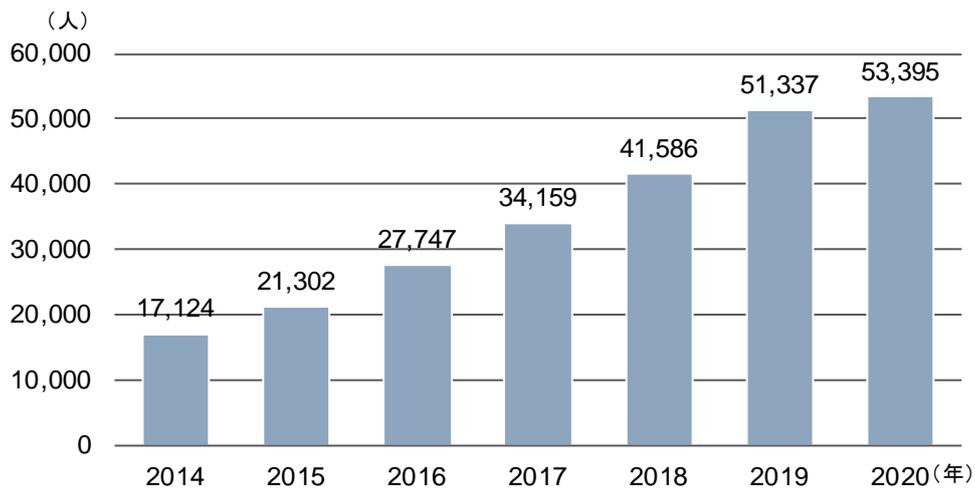


（出所）法務省「在留外国人統計」

② 日本で雇用されて働くインドネシア人の状況

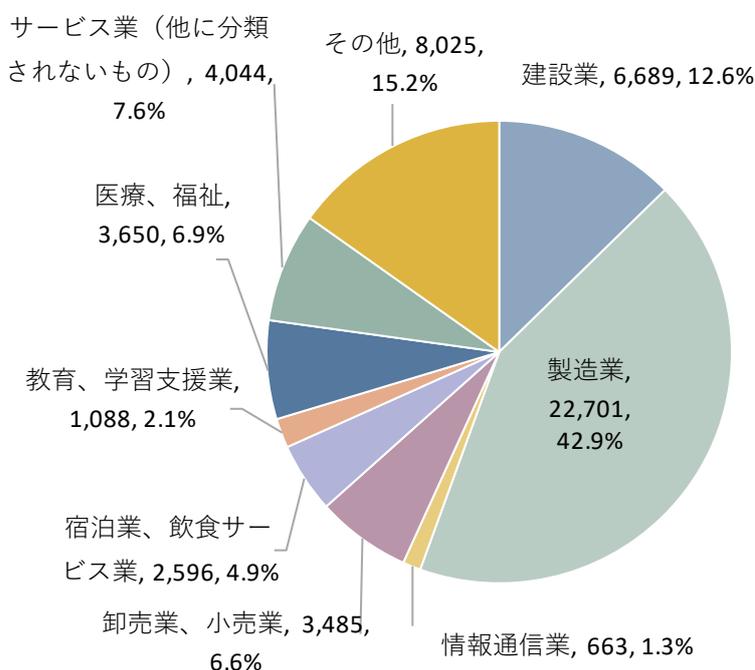
日本で雇用されて働くインドネシア人も増加傾向にあり、2019年10月末時点で、5万3,395人である。産業別では「製造業」が最も高い（42.9%）。割合として小さいが、「卸売業・小売業」（5.6%）、「宿泊業、飲食サービス業」（4.9%）、「医療、福祉」（6.9%）がいずれも5%程度の割合となっている。

図表 II-66 日本で雇用されて働くインドネシア人の推移



（出所）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況まとめ」 各年10月末時点

図表 II-67 日本で雇用されて働くインドネシア人の産業別割合（2020年10月末）



（出所）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況まとめ」 各年10月末時点

③ 日本で留学生として在留するインドネシア人の状況

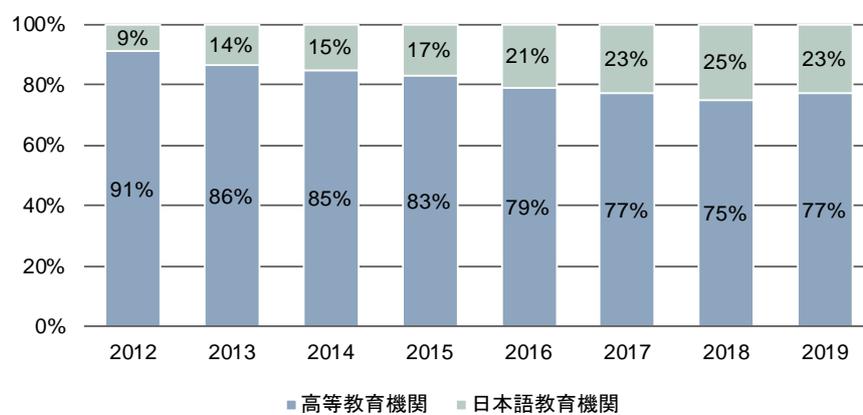
日本国内にいるインドネシア人留学生は増加傾向にあり、2019年5月時点で6,756人となっている。高等教育機関割合は、2012年時点では90%を超えており、近年は日本語教育機関の割合が高まっている。

図表 II-68 所属機関別のインドネシア人留学生の推移



（出所）日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査」（各年5月の数字）

図表 II-69 インドネシア人留学生の所属機関構成の推移



(出所) 日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査」(各年5月の数字)

5. 労働力・留学生の仲介の流れ

(1) 送出し経路と仲介斡旋機関等の関係機関

① インドネシアから海外への送出し（全体像）

2011年頃までは、サウジアラビア、マレーシアが主要な目的国であったが、家事労働者の派遣停止を受けて、送出しに占めるマレーシアやサウジアラビアの割合は低くなってきている。2019年時点において、マレーシアへの送出し人数が最も多いものの、第2位の台湾、第3位の香港と同程度の規模となっている。サウジアラビアについては2011年時点の5%ほどとなっている。

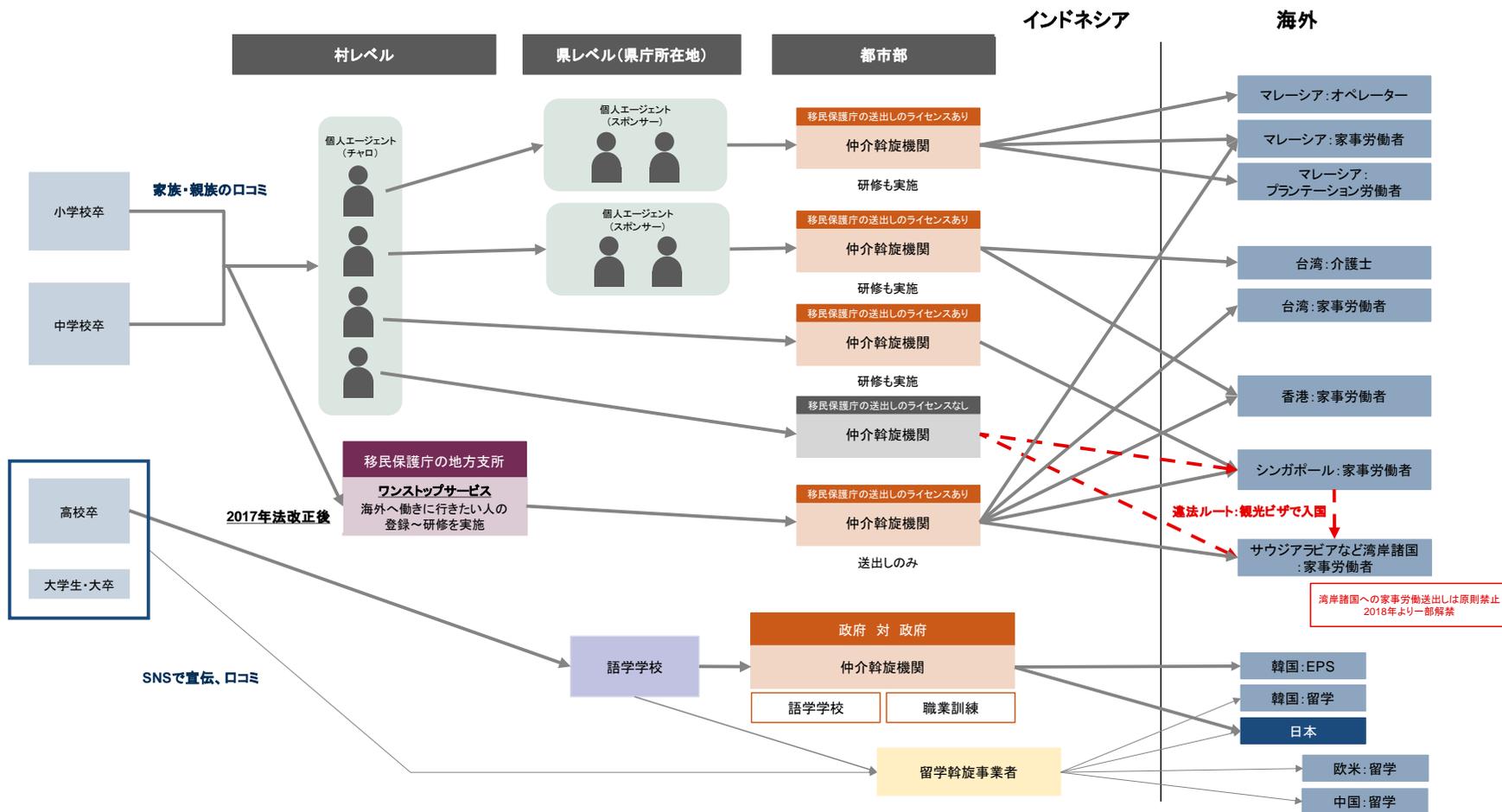
しかし、BP2MIへのヒアリングによると、上記の数字は正規の移住労働者のみであり、非正規の移住労働者は、正規の2倍存在しているということである。サウジアラビアなど中東への移住労働者は統計上大きく減っているように見えるが、実際には増えているとのことである。同様の点は、有識者も指摘している。

- Sisko P2MI²¹に登録した正規移住労働者と、Sisko P2MIに登録せずに旅行者ビザ等で入国・労働する非正規移住労働者の差は、後者の方が2倍多いという認識である。公的な統計をみると、中東への移住労働者は減っているようにみえるが、実際は増えているといえる。(BP2MI)
- 統計上は、湾岸諸国など19か国への海外家事労働停止によって、フローベースの湾岸諸国への移住労働が大きく減少しているが、新聞などでは、非正規の闇ルートで湾岸諸国に家事労働として出ている人が増えていると繰り返し報道されている。実際に、2015年以降にも「今なら湾岸諸国に行けます、電話ください」という看板が出ていた。多くの海外移住労働希望者が、湾岸諸国への渡航が解禁されたと誤解したのではないか。(有識者)
- 非正規ルートとしては、サウジアラビアに直接行くのではなく、シンガポールやトルコを経由して入っていく場合もある。(有識者)

(出所) BP2MI、有識者へのヒアリング調査より

²¹ Sisko P2MI (Sistem Komputerisasi Perlindungan Pekerja Migran Indonesia) は、移住労働者の管理システム。海外の雇用主からのオファーがあった段階で、このシステムに登録しなければならず、移住前の研修も含めて、ステータスが管理される (BP2MI へのヒアリング調査、2019年労働大臣規則9号)。

図表 II-70 インドネシアから海外への移住経路



② 仲介斡旋機関等の関わり（日本以外）

移住労働者の送出しは、BP2MI のライセンスを持つ仲介斡旋機関が行っている。仲介斡旋機関が移住労働を希望する人の募集や研修、手続き等を実施するが、多くは都市部に存在しており、地方での募集は「チャロ」、「スポンサー」と呼ばれる個人エージェントが行っている。村落に住む人が、海外移住をする場合には、まずチャロと関わる場合が多い。どこの国に行くかは、どのチャロに関わるかでおおむね決まる²²。

- 海外移住労働を希望する者が、送出しとなる村落から都心部の仲介・斡旋機関に一人で行くことはない。各村落には、仲介・斡旋機関から委託を受け「チャロ」と言われる者がいる。チャロは、移住労働者に特化したリクルーターではなく、地域にいる世話人の一つの仕事・役割になっている。チャロは多くの文脈で使われる用語だが、移住労働の文脈でチャロといえば、村落での仲介・斡旋の末端の役割を果たす者を指す。
- 村落から最初に海外移住労働に行く場合には、チャロの候補がいくつかあり、そこから選んでいく。一つの村落にチャロは一人だけではなく何人もいる。個人のつながりで噂がひろがり、そうした中で選び取っているのが実態である。
- 県庁所在地には「スポンサー」と呼ばれる仲介・斡旋機関がいる。チャロはスポンサーのところに候補者 10～20 人を連れて行き、1 人当たりいくらかをもらう。このスポンサーが候補者をジャカルタの仲介斡旋機関に連れて行く。

（出所）有識者へのヒアリング調査より

チャロやスポンサーが関わることで、移住労働者の移住コストが高くなってしまふことから、2017 年の移住労働者保護法では、個人エージェントを介さず、BP2MI の地方支所が移住労働希望者の登録を行い、渡航前研修までワンストップサービスを実施することとなった。しかし、チャロは、移住労働者に近い家族親族であることも多く、問題が複雑であることを現地有識者 Nuke 氏は指摘している。

- ミドルマンの問題は、インドネシア文化にも関係する。チャロは大半が移住労働者本人に近い家族親族であることが多く、家族を送り出す構造になるなど問題は複雑である。

（出所）現地有識者へのヒアリング調査より

③ 目的国の決定要素（日本以外）

どの目的国に行くかは、移住労働希望者の学歴や出身地域、個人エージェント・仲介斡旋機関の得意分野、本人の希望などによって決定される²³。

サウジアラビアやマレーシアは給料が安い、学歴要件等も低く、移住するのも容易である。

²² Killias (2018)

²³ Killias (2018)、World Bank (2017)、Migrant Care、有識者等へのヒアリング調査より

一方で、台湾、香港、シンガポールなどは、給料は高いが、学歴要件や語学要件などもあり、渡航までの時間がかかる。

目的国	学歴・年齢要件など	その他要件	行きやすさ	給料	その他
サウジアラビア	低い	低い	容易 渡航までに2週間ほど。雇用主が決まっていなくても渡航可能	低い	イスラム国家、メッカがある
マレーシア	低い	低い	容易	低い	地理的・文化的に近い
台湾	高い	高い 語学要件あり	難しい 渡航までに3か月ほど。雇用主が決まっていることが前提	高い	—
香港	高い	高い 語学要件あり	難しい 渡航までに3か月ほど。雇用主が決まっていることが前提	高い	—
シンガポール	高い	高い 語学要件あり	難しい 渡航までに3か月ほど。雇用主が決まっていることが前提	高い	—

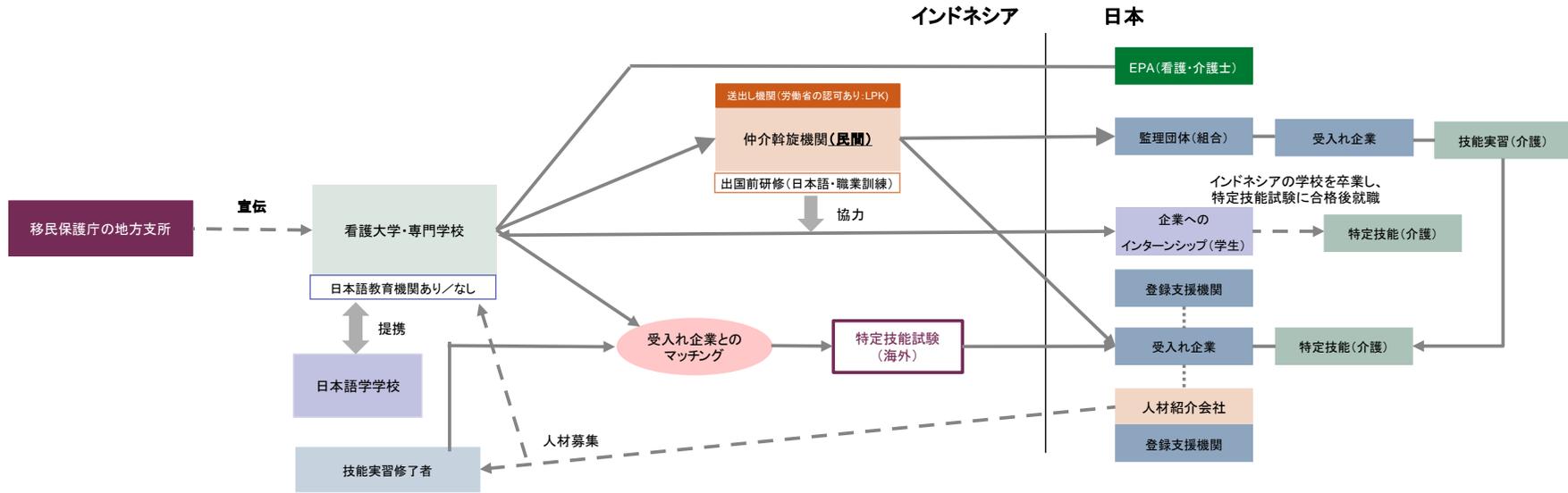
(出所) Killias (2018)、World Bank (2017)、Migrant Care、有識者等へのヒアリング調査などをもとに作成

また、親族・友人などの口コミなどの影響は大きく、先輩の成功経験を聞いて、目的国を選んだり、逆にレイプ被害などにあった場合はその国を避けたりしている。先輩の成功経験で目的国を選ぶ傾向が強いため、地域によって、どの国に行くかがある程度決まっている。

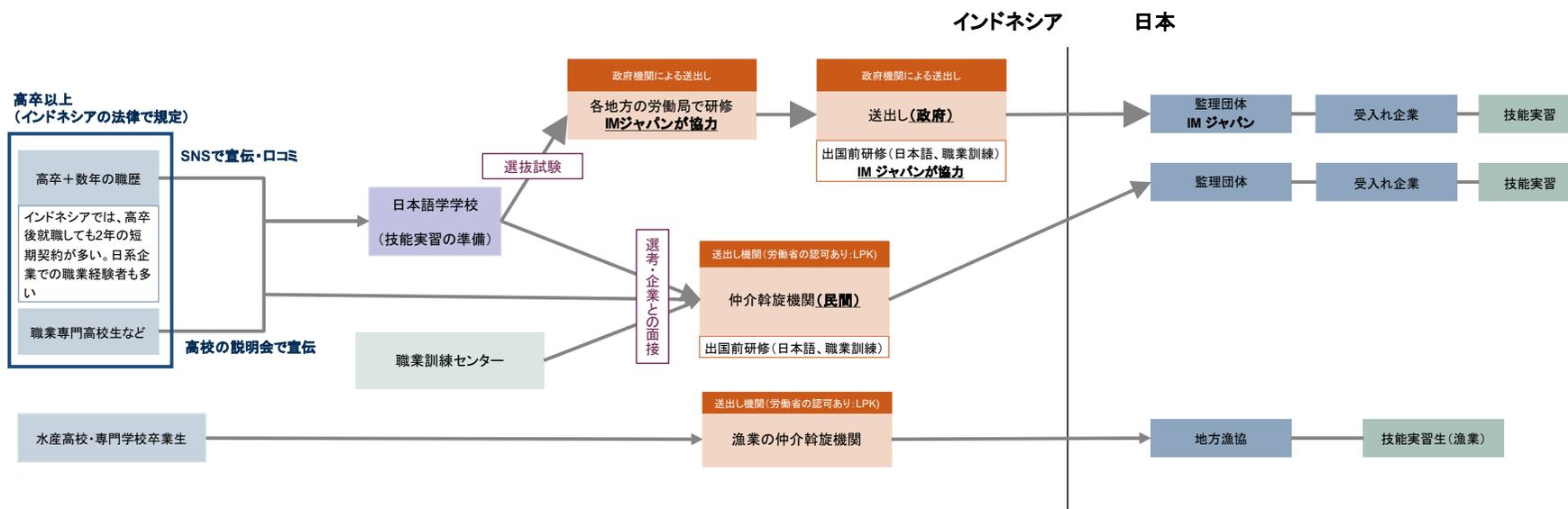
- 各地域からの送出しが多い国・地域は以下のとおりである。地域によって送出し先国・地域が異なるのは、各地域社会における海外移住労働の成功モデルの違いである。
- 西ジャワの人がサウジアラビアに行くのは、これまでの当該地域からの成功例（サクセスストーリー）と宗教面での関係性による。宗教面での関係性とは、サウジアラビアにあるイスラム教のメッカを目指すことになる。
- 東ヌサトゥンガラから東マレーシアに行く理由は、東マレーシアはマレーシア全土と異なり、自地域と類似した文化・宗教（キリスト教、カトリック）で合致していることがある。
 - － 西ジャワ：サウジアラビア
 - － 東・中部ジャワ島：日本、韓国、シンガポール、台湾、香港などすべての国
 - － 西ヌサトゥンガラ：マレーシア、サウジアラビア
 - － 東ヌサトゥンガラ：マレーシア、東マレーシア
 - － 北スマトラ：北マレーシア

(出所) Migrant Care へのヒアリング調査より

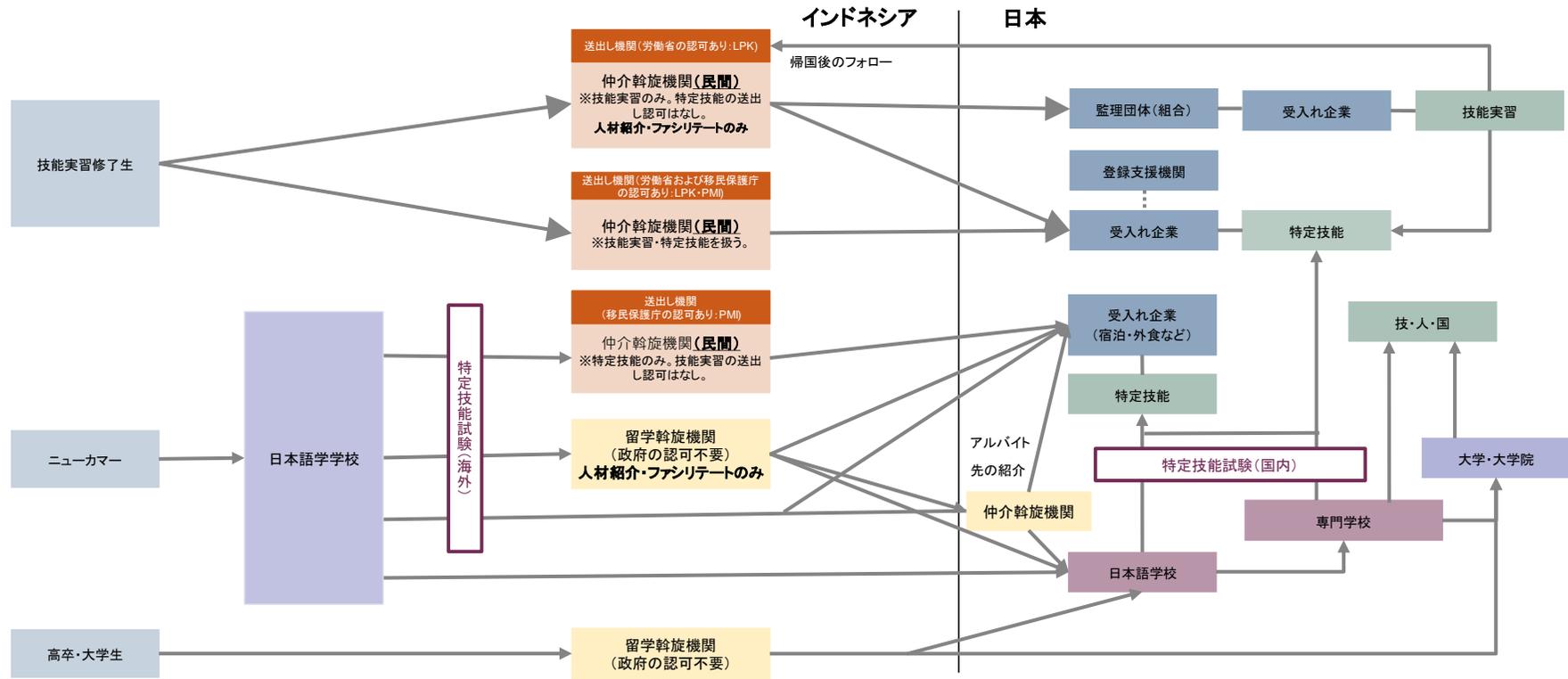
図表 II-71 インドネシアから日本への移住経路（看護・介護分野）



図表 II-72 インドネシアから日本への移住経路（技能実習（介護以外））



図表 II-73 インドネシアから日本への移住経路（特定技能・留学（介護以外））



④ 送出し経路・仲介斡旋機関等の関わり（日本）

日本への送出しについては、看護・介護分野の送出し、介護以外の技能実習の送出し、介護以外の特定技能・留学の送出しの3つに分けて説明する。

1) 看護・介護分野

看護、介護の送出しについては、2008年から始まったEPAプログラムにより、看護大学・専門学校の学生が日本に送り出されている。EPAプログラムは狭き門であったが、2017年に介護分野でも技能実習が開始されたことにより、看護大学・専門学校は技能実習の送出し機関と連携して、技能実習の介護での送出しを進めているところである。看護大学としても、海外に人材を送り出すことは、質の高い教育をしているということの証明になるので、積極的に送り出したいと考えている²⁴。

特定技能については、まだ開始されたばかりで大学にあまり知られておらず、大学からの送出しの動きはあまり見られない。しかし、特定技能の送出し機関や、日本側の人材紹介会社などが特定技能の介護人材獲得に向けて動き出している。

特定技能の送出し機関は、看護大学の学生に対して、日本の受入れ企業（施設）への有給インターンシップの機会を提供し、卒業後、特定技能試験に合格すれば、当該企業（施設）に就職させるプログラムなどを実施している²⁵。

日本の人材紹介会社は、インドネシアの技能実習修了生や看護大学・専門学校の学生を募集し、受入れ企業（施設）とマッチング・内定を出したうえで、特定技能試験（海外）を受けさせ、合格すれば受け入れるということが進められている²⁶。

2) 技能実習（介護以外）

技能実習の送出し機関は政府機関（労働省）の送出しと民間の送出し機関による送出しの大きく2つに分けられる。

政府機関による送出しの場合は、研修を受けるための選抜試験がある。選抜試験に合格した人が研修を受け、日本に送り出される。日本側には、監理団体のIMジャパンがあり、技能実習生をどの企業に送り出すかを決定している²⁷。

民間の送出し機関による送出しの場合は、事前に受入れ企業と面接を行い、面接に合格した人が出国前研修を受け、日本に送り出される²⁸。

いずれの場合も、多くが地元の日本語学校でごく簡単な日本語や基礎知識を身につけたうえで、送出し機関に行く。政府機関の送出しの場合は、研修にかかる費用は一部無料になるため、

²⁴ 看護大学B大学へのヒアリング調査より。

²⁵ 送出し機関F社へのヒアリング調査より。

²⁶ 外国人人材紹介会社B社へのヒアリング調査より。

²⁷ 送出し機関A社へのヒアリング調査より。

²⁸ 送出し機関A社、C社、E社、F社へのヒアリング調査より。

まずは政府機関の選抜試験を受けてみて、試験に不合格であれば、民間の送出し機関での送出しを目指すことが多い²⁹。

漁業の技能実習については、水産高校・専門学校の卒業生を送り出す専門の送出し機関があり、日本の地方漁業と関係性を築いている³⁰。

3) 特定技能・留学

特定技能の送出しについて、現在は技能実習修了生の送出しが中心となっている。インドネシアと日本の MOC では仲介料が発生するため送出し機関は介さず、IPKOL というオンラインマッチングサイト³¹を通じて個人で行くことが求められているが、実際のところ、技能実習の送出し機関が送り出している場合が多い。

しかし、インドネシアの制度上、技能実習の送出し認可（研修扱い）と、特定技能の送出し認可（労働者扱い）が異なるため、技能実習の送出し機関はファシリテーター、人材紹介として関わっている³²。

一方で、特定技能の送出しが可能な認可を持つ機関は、これまで日本へ送出しを行っていない場合もあり、業界団体内で日本に送出しに関する技能取得や日本語研修の基準づくりなどのノウハウの共有や日本側とのコネクションづくりに取り組んでいるところである³³。

また、これまで日本語学校に留学し、技人国（技術・人文知識・国際業務）ビザを目指していた層が日本で特定技能試験を受け、特定技能に移行している場合もある。さらに、インドネシア国内で日本語を勉強して特定技能を受けるよりも、日本の日本語学校で勉強して、特定技能試験を受けた方が合格しやすいため、特定技能受験のための留学という場合もでてきている³⁴。

新たな動きとして、宿泊や技能実習がない外食分野については、技能実習を経験していない「ニューカマー」と呼ばれる人が増加している。また、彼らを送り出そうとする日本語学校、留学斡旋機関も出てきている。ただし、日本語学校、留学斡旋機関は特定技能送出しの認可がないため、紹介を行うだけである³⁵。

なお、仲介斡旋機関は、どの認可を持っているかで送り出せる人材が異なるが、1つの企業（グループ企業）が、複数の事業（日本語学校、職業訓練、留学斡旋、技能実習の送出し、人材紹介業など）を行っている場合もある。

²⁹ 送出し機関 A 社へのヒアリング調査より。

³⁰ 有識者へのヒアリング調査より。

³¹ 現在は、こちらのサイトに変更されている。<https://karirhub.kemnaker.go.id/ssw>（最終アクセス：2021/3/21）

³² 送出し機関 E 社へのヒアリング調査より。

³³ APJATI へのヒアリング調査より。

³⁴ 留学斡旋機関 G 社へのヒアリング調査より。

³⁵ 留学斡旋機関 G 社へのヒアリング調査より。

(2) 日本への送出しの市場の変化

① 労働供給の状況と変化

1) 看護・介護分野

大学の助産師コース、看護師コースの卒業生は、インドネシア国内の就職先に困ることはないが、日本での就労経験を積みたい意向や給与の面で日本行きを選ぶ人もいる。ジャカルタ周辺の看護大学では、EPA のプログラムや技能実習のプログラムを持っている大学が多く、日本に行きたい学生も増えている。

また、特定技能での就職を見据えて、看護大学在学中に、日本の介護施設でインターンシップを行うプログラムを行う送出し機関もでてきており、日本へ行く選択肢も広がってきている³⁶。

- ジャカルタ周辺の看護大学では、既に EPA のプログラムや技能実習のプログラムがあったなかで、当校には日本語のコースがなく、学生から日本語コースがないのか聞かれていた状況にあった。学長が今後は日本に送出しも必要だろうと考え、日本語コースの設立を決めた。

(出所) 看護大学 B 大学へのヒアリング調査より

2) 技能実習（介護以外）

実績のある送出し機関は、ホームページや口コミで希望者を集められている状況である。技能実習の人材層としては、高校卒業後すぐや高校卒業から数年の人が多く、インドネシアでは、企業に入社してもほとんど2～3年の契約社員であり、その後は職を失う場合が多い³⁷。製造業などの日系企業で働いていた人が、職を失った後、技能実習を目指すケースも多く、技能実習希望する人が一定存在している³⁸。

また、インドネシア全土に日本語学校が広がっており、元技能実習生が経営していることも多い。そのため、日本語学校で学んでいる人にとって、技能実習はなじみがあり、技能実習で日本を目指す人は今後も一定いることが想定される³⁹。

3) 特定技能（介護以外）

特定技能については、インドネシア人にはまだよく知られていない状況である。しかし、技能実習修了生については、再び日本に行きたいというニーズは多い。技能実習の送出し機関や

³⁶ 送出し機関 F 社へのヒアリング調査より。

³⁷ 2020年11月に施行されたオムニバス法（雇用創出法）によって、契約社員に関する規定が今後変わる可能性はある。岡山県「インドネシアビジネスサポートデスクレポート」Vol.112（2020年11月号）https://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/653948_6192555_misc.pdf（最終アクセス：2021/3/21）

³⁸ 送出し機関 E 社へのヒアリング調査より。

³⁹ 送出し機関等へのヒアリング調査より。

移住労働者の送出し機関も、技能実習修了生が帰国後、特定技能で行けるように希望者の支援や送出しの準備を始めている。

また、技能実習経験者ではなく、宿泊・外食分野の特定技能で日本を希望する人も徐々に増えており、彼・彼女らの送出しを扱う送出し機関も出現し始めている。

- 技能実習から帰ってきた人で、男性は特に特定技能に行きたい人は多い。女性は、結婚するので特定技能に行きたい人は少ない。(送出し機関 F 社)
- すでに 6 万人くらいの元実習生をフォローしている。日本にまた行きたいというインドネシア人が多い。当団体としては、技能取得や日本語研修の基準を作り、加盟している送出し機関に浸透させようとしている。日本側とのコネクション作りも行っている。(APJATI)
- ニューカマーと呼ばれる、技能実習職種にはない、宿泊・外食分野での希望者が増えており、彼・彼女らの送出しを扱う送出し機関が出現している。特に、留学生の送出しを行う留学斡旋機関や日本語学校などである。(送出し機関 E 社)

(出所) 送出し機関、APJATI へのヒアリング調査より

4) 留学

日本語学校への留学については、給料がもらえるわけではなく、授業料や生活費などの費用がかかるため、留学を選ぶ人は限られている。SNS だけでは人が集まらず、高校で説明会を開催して人を集めている状況である。

しかし、特定技能ができて、インドネシアで日本語を勉強して、特定技能を目指すよりも、日本の日本語学校で勉強して特定技能を目指した方が合格は早いことから、特定技能を見据えた留学が今後増えてくる可能性はある⁴⁰。

② 労働需要の状況と変化

1) 看護・介護分野

介護については需要が高く、日本の外国人材紹介会社が、日本の企業を連れて、現地で人材の募集・採用活動を行っている。特定技能試験の実施回数が少ないこともあるが、人材獲得競争が激しく、特定技能試験を合格する前に内定を出している状態である。また、募集する人材は、看護大学・専門学校だけでなく、介護分野ではない他分野の技能実習修了生もターゲットとするなど、人材獲得に向けた動きが活発である⁴¹。

また、在学中の学生をインターンシップで受け入れたり、日本語学校の留学生をアルバイトとして受け入れたり、特定技能を見据えた受入れのニーズも高い。

⁴⁰ 留学斡旋機関 G 社へのヒアリング調査より。

⁴¹ 外国人材紹介会社 B 社へのヒアリング調査より。

2) 技能実習（介護以外）

技能実習については、製造業分野の大手企業の子会社・グループ会社などで長年受け入れられている場合もあり、安定した需要がある。一方で、技能実習生の質の低下を指摘する声もあり、特定技能への移行を希望する企業もある⁴²。

3) 特定技能（介護以外）

製造業分野では、技能実習修了生を特定技能として雇用するニーズは高い。

4) 留学

日本語学校の受入れニーズは高い。特定技能専門コースを作ったり、アルバイト先と連携したりして、学生を受け入れようとしている。日本語学校の中には、日本で働けば返済不要という奨学金を出しているところもある⁴³。

(3) 仲介斡旋機関等の市場構造

インドネシアにおいては、技能実習の送出しライセンスと、移住労働者送出しライセンスが異なっている。留学生の送出しに関してはライセンスが不要となっている。グループ会社で、複数の種類の送出しを行っている場合も多い。日本への送出しについては、現在のところ、技能実習送出し機関が中心となっていることから、以下では主に技能実習送出し機関について説明する。

① 技能実習送出し機関

1) 仲介斡旋機関の団体数、シェア

技能実習の送出しは、政府機関（労働省）によるものと民間機関によるものの2種類ある。インドネシアの技能実習は1992年から開始されたが、政府が日本のIM ジャパンと協力する形で技能実習候補生の研修、送出しを始めてきたことから、現在も政府機関（労働省）からの送出しが最も多い。

民間の技能実習送出し機関は、外国人技能実習機構のHPによると246機関あるが⁴⁴、労働省研修・生産性コーチング局の資料では162機関となっており、そのうち90機関は2019年の送出し実績が0人である⁴⁵。送出し機関へのヒアリングでも、技能実習送出し機関と認定されている機関の中でも、しっかりとした実績があるのは、少数であると指摘されている。

2019年の送出し人数に占める各機関のシェアを見てみると、政府機関（IM ジャパン）・民間

⁴² 送出し機関 A 社へのヒアリング調査より。

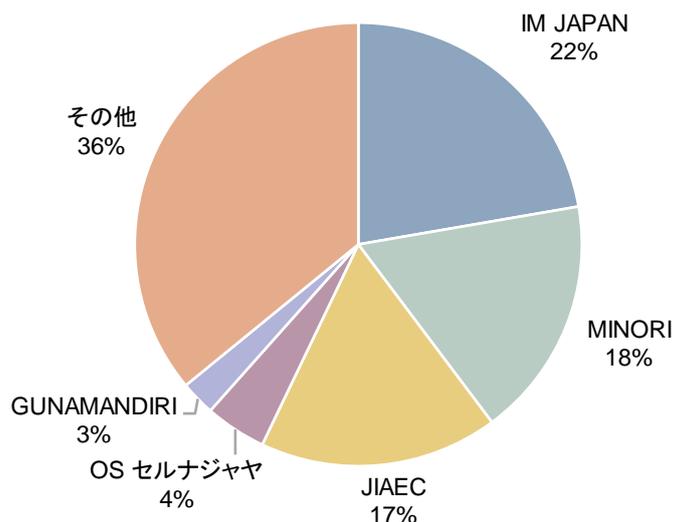
⁴³ 留学仲介斡旋機関 G 社へのヒアリング調査より。

⁴⁴ 外国人技能実習機構「外国政府認定送出し機関一覧 インドネシア」
<https://www.otit.go.jp/files/user/210225-1.pdf>（最終アクセス日：2021/2/25）

⁴⁵ 労働省研修・生産性コーチング局受領資料より

含めて、上位3機関で全体の半数以上を占めている⁴⁶。政府機関のシェアは約2割と最も高くなっているが、以前は半数以上を占めていたことから⁴⁷、現在はシェアが落ちてきている状況である。

図表 II-74 2019年送出し人数に占める各機関のシェア



(出所) 労働省研修・生産性コーチング局受領資料をもとに作成

2) 送出し機関アンケート結果

ここでは、本事業で実施したインドネシアから日本への技能実習送出し機関へのアンケート調査⁴⁸の結果を示す。なお、回答を得たのは18社であることから、結果については幅を持ってみる必要がある。

a) 従業員数

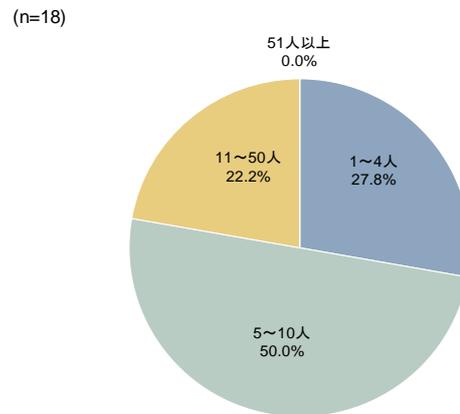
まず、回答を得た技能実習生送出し機関の従業員数をみると、半数が「5～10人」であった。その他には、「1～4人」が27.8%、「11～50人」が22.2%であった。

⁴⁶ 労働省研修・生産性コーチング局受領資料ベース。技能実習の送出し人数について、日本の法務省「出入国管理統計」では、2019年の技能実習第1号の新規入国者数は、15,746人であるが、労働省の受領資料では、10,430人となっている点は留意する必要がある。

⁴⁷ 労働省研修・生産性コーチング局へのヒアリング調査より。

⁴⁸ 調査対象：外国人技能実習機構（OIT）HPにて、公表されているインドネシアの送出し機関234社（2020年9月時点）に実施。実施時期：2020年10月-11月。回収数は18件。

図表 II-75 技能実習生送出し機関の従業員数

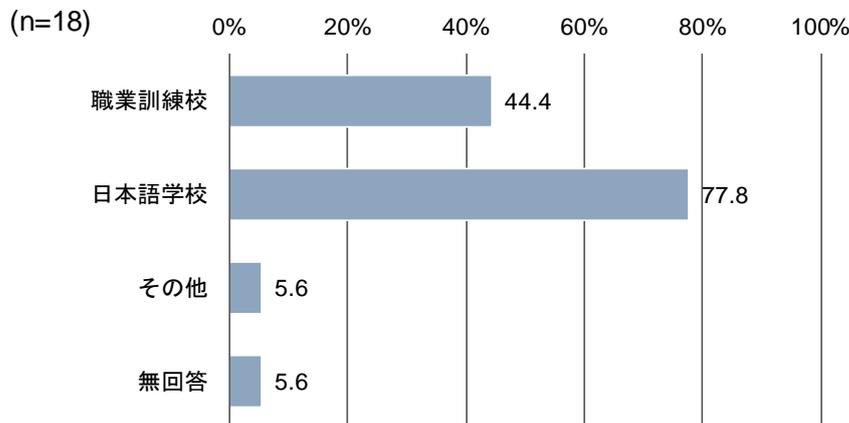


(出所) 技能実習生送出し機関アンケート (インドネシア) 調査結果

b) 自社、グループ会社での職業訓練校や日本語学校の運営

自社、グループ会社において、職業訓練校や日本語学校を運営しているか尋ねた結果をみると、「日本語学校」は 77.8%と高い割合となっている。また、「職業訓練校」が 44.4%となっており、送出し機関とともに、日本語教育、職業訓練を一体的に実施しているケースが多いことがうかがわれる。

図表 II-76 自社、グループ会社での職業訓練校や日本語学校の運営 (複数回答)

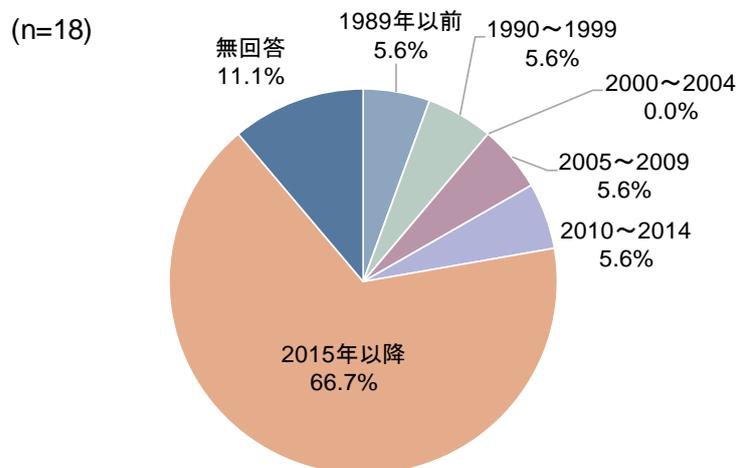


(出所) 技能実習生送出し機関アンケート (インドネシア) 調査結果

c) 会社の設立年

会社の設立年をみると「2015年以降」が 66.7%と多くを占める。

図表 II-77 会社の設立年



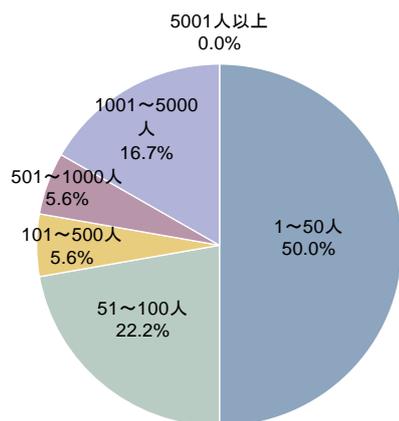
(出所) 技能実習生送出し機関アンケート (インドネシア) 調査結果

d) 技能実習生の送出し実績

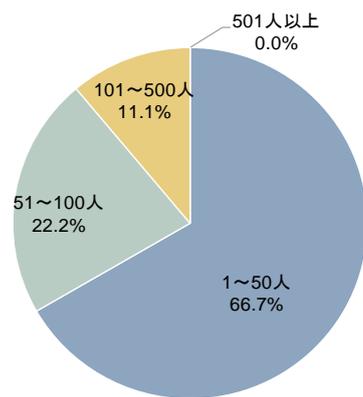
技能実習生の送出しの実績をみると、これまでの累積では「1～50人」が50%で最も多く、次に「51～100人」(22.2%)が多いが、「1,001～5,000人」が16.7%となるなど、規模にばらつきがみられる。また、2019年1年間の実績では、「1～50人」が66.7%と全体の3分の2を占めている。

図表 II-78 技能実習生送出しの実績 (左：これまでの累積、右：2019年1年間)

(n=18)



(n=18)

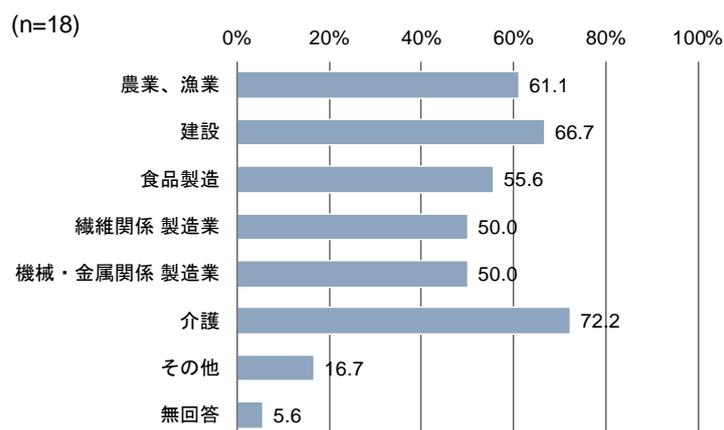


(出所) 技能実習生送出し機関アンケート (インドネシア) 調査結果

e) 技能実習で対応している業種

技能実習生で対応している業種をみると、「介護」が72.2%で最も多いが、「建設」(66.7%)、「農業、漁業」(61.1%)、「食品製造」(55.6%)、「繊維関係製造業」(50.0%)、「機械・金属関係製造業」(50.0%)と多岐にわたっている。

図表 II-79 技能実習で対応している業種（複数回答）

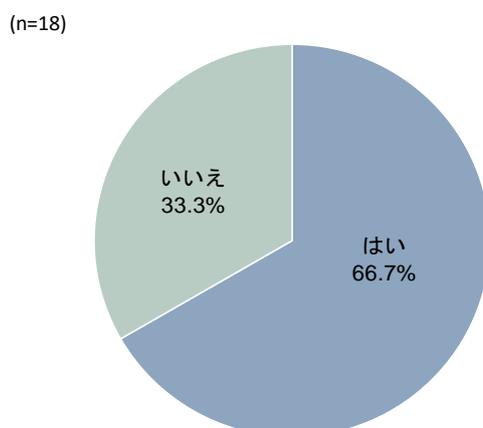


(出所) 技能実習生送出し機関アンケート（インドネシア）調査結果

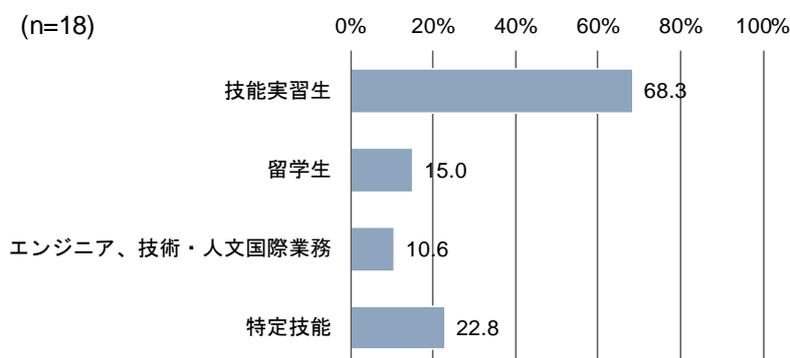
f) 技能実習以外の人材の送出し状況

技能実習生以外に、留学生やエンジニアなどの人材を送り出しているかを尋ねたところ、全体の66.7% (3分の2) が「はい」と回答している。また、各人材の割合をみると、「特定技能」、「留学生」、「エンジニア、技術・人文知識・国際業務」が挙げられている。

図表 II-80 技能実習以外の人材の送出しの有無



図表 II-81 技能実習以外の人材の送出し状況

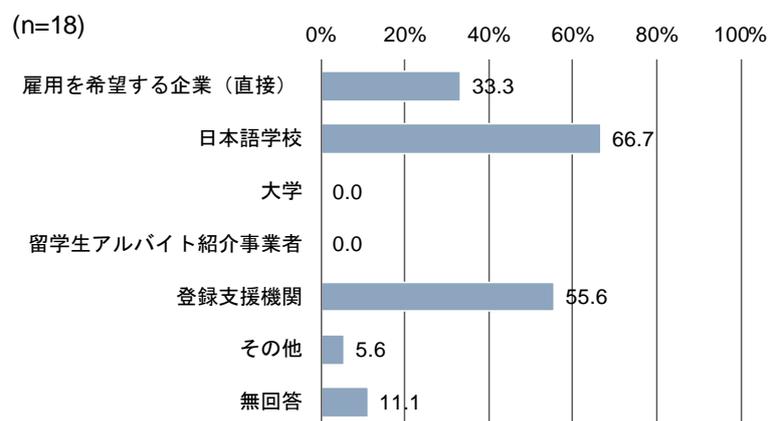


(備考) アンケートでは、それぞれの人材の割合を選択肢 (0%から100%まで10%ごと) で回答している。ここでは、選択した割合 (比率) の単純平均値を算出した。なお、無回答については0%とみなして算出に含めた。

g) 監理団体以外の日本の取引先

監理団体以外に日本の取引先があるかを尋ねた結果をみると、「日本語学校」が66.7%と最も多くなっている。次いで、「登録支援機関」が55.6%となっており、特定技能での送出しを実施、もしくは関係していることがうかがわれる。その他には、「雇用を希望する企業 (直接)」が33.3%みられる。

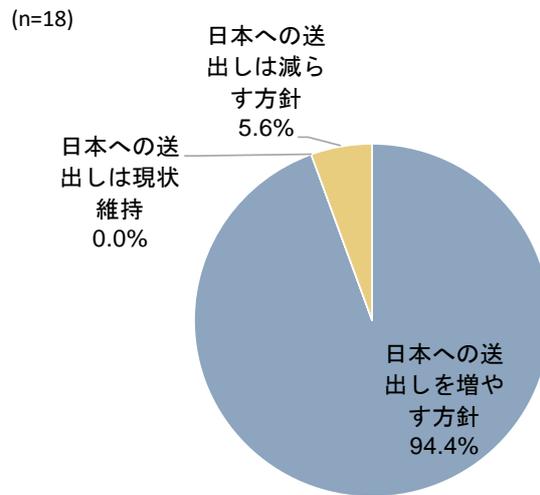
図表 II-82 監理団体以外の日本の取引先 (複数回答)



h) 今後の日本への送出し方針

今後、日本への送出しについてどのように考えているかを尋ねた結果をみると、「日本への送出しを増やす方針」が94.4%と非常に高い割合となっている。

図表 II-83 今後の日本への送出し方針

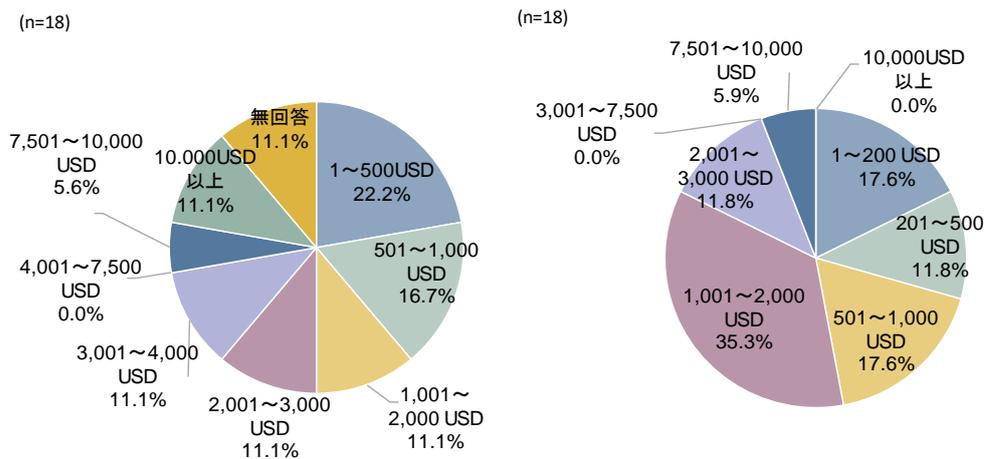


i) 1人当たりサービス料金

1人当たりサービス料金をみると、受入れ企業からの支払い額（3年総額）は、「1～500米ドル」から「10,000米ドル」まで幅広くなっている。また、技能実習生からの支払い額（教育費含む）は、「1,001～2,000米ドル」が最も多く、2,000米ドルまででほぼ85%を占める。一方で、「7,501～10,000米ドル」とする回答もあり、金額に幅がみられる。

図表 II-84 1人当たりのサービス料金

（左：受入企業から（3年間総額）、右：技能実習生から（教育費込み））



3) 政府機関の送出しと民間機関の送出しの違い

政府機関の送出しについては、研修費用が一部無料になることから、技能実習希望者はまずは政府機関の送出しを目指す場合が多い。後述するように、政府送出し機関の研修を受けるためには、試験に合格する必要があるが、試験に合格できなかった場合に、民間機関の送出しを選ぶということである。

一方で、政府機関の送出しの場合は、選考試験、研修も厳しく、1~2年以上と送出しにかかる期間が長いので、早く簡単に日本に行きたい場合は、民間の送出し機関を選ぶ人もいる。

- 基本的に技能実習に行きたいと思った人は、日本語学校で勉強を始め、まずは政府機関の送出し試験（2段階目の試験）を受けてみる。政府機関の送出し試験は、体力テスト（3kmを15分以内に完走する、時間内に腕立て伏せ25回など）が厳しく不合格になる人が多い。2段階の試験の合格者は受験者の1/3~半分くらいである。政府機関の送出し試験に不合格になると、民間の送出し機関を選ぶ。
- 初めから民間機関を選ぶ人もいる。理由としては、民間の方が試験が簡単であること、企業の面接に合格してから6か月後には日本に行けることである。IMジャパンの場合は、研修にクリアしないと送出しをしてもらえないので、日本に行けるのが半年後なのか1年後なのか、2年後なのかが分からない。

（出所）送出し機関A社へのヒアリング調査より

(4) 日本への移住労働者・留学生の属性、特徴

① 性別、年齢構成

技能実習・留学ともに、高校卒業後すぐから20代後半までの年齢層となっている。特定技能は、元技能実習生が多いので、それよりも年齢層は高い。

技能実習	<ul style="list-style-type: none">○ 下は20歳以上、上は27-8歳くらいまでを対象としている。（送出し機関A社）○ 高校卒業後すぐに現地の日本語学校に入学した人から、少し就業経験のある25歳くらいまでが多い。（送出し機関C社）○ 高校を卒業～卒業後1年くらいの人がほとんどである。（送出し機関F社）
留学	<ul style="list-style-type: none">○ 高校卒業して1~2年以内の人が多く。（日本語学校A校）

（出所）送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

② 最終学歴

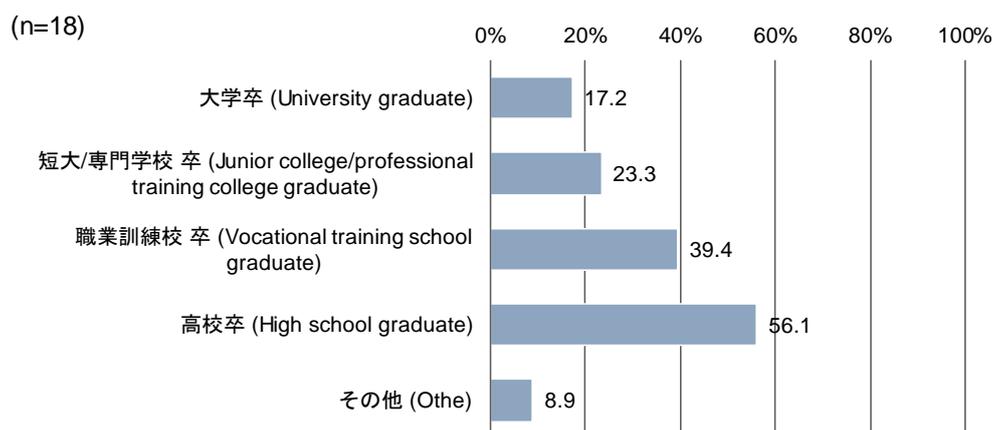
技能実習・留学ともに、高卒である。看護や介護分野を除いては、大卒層はほとんどいない。大卒層は、欧米圏に行っている。

技能実習の送出し機関アンケートでも高校卒、職業訓練校卒が多い状況がうかがえる。

a) 技能実習生の学歴（技能実習生送出し機関アンケートより）

技能実習生の学歴をみると、「高校卒」が56.1%で最も多い。これに、「職業訓練校卒」が39.4%で次いでいる。

図表 II-85 技能実習生の最終学歴



（出所）技能実習生送出し機関アンケート（インドネシア）調査結果

（備考）アンケートでは、それぞれの学歴の割合を選択肢（0%から100%まで10%ごと）で回答している。ここでは、選択した割合（比率）の単純平均値を算出した。なお、無回答については0%とみなして算出に含めた。

③ 出身地域

インドネシアの人口の6~7割がジャワ島にいてもあり、ジャワが最も多いが、スマトラ島やスラウェシ島などからも来ている。

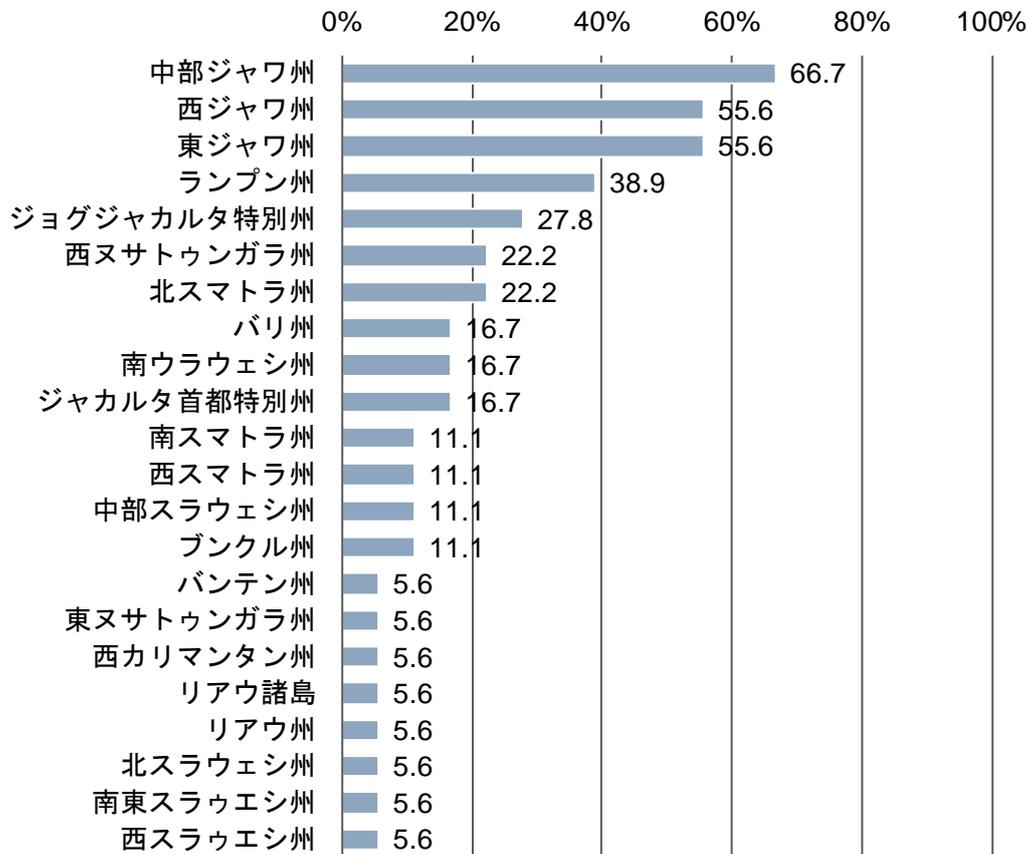
技能実習の送出し機関アンケートでも中部ジャワ、西ジャワ、東ジャワとジャワ島が多く、その他、ランブン州（スマトラ島）が多い状況である。

a) 技能実習生希望者が多い地域（技能実習生送出し機関アンケートより）

技能実習生を希望する人材はどの地域の出身が多いかを尋ねた結果をみると、「中部ジャワ州」（66.7%）が最も多く、これに、「西ジャワ州」（55.6%）、「東ジャワ州」（55.6%）が続いている。ジャワ島の出身者が多いことが分かる。その他には、「ランブン州」（38.9%）と多くなっている。

図表 II-86 技能実習生希望者が多い地域（複数回答）

(n=18)



(出所) 技能実習生送出し機関アンケート（インドネシア）調査結果

④ 移住先決定方法・要素

1) 日本とそれ以外の国の選び方

日本の技能実習の人材層と近く、競合となりうるのは、韓国の EPS（雇用許可制）や台湾の介護などである。日本を選ぶ理由としては、日本の技術を学びたいなどの理由がある。

- 日本以外では、韓国に行く人が多い。東ジャワでは韓国が強いと言える。中部ジャワや東ジャワの地方に行くと、日本国旗や韓国国旗を掲げた語学学校がよく見られる。(送出し機関 C 社)
- (5~6 年前までは) みんな「(日本に比べると) 韓国に行きたい」といっていた。それは韓国語試験だけパスすれば良かったが、日本の場合は、語学試験以外にも要件があることで面倒くさいと思っていたためである。(送出し機関 A 社)
- チカラン周辺 (西ジャワ) では日系企業が人気で、集まってくる人材は、日本に行きた

いという人が多い。少なくともチカラン周辺では、韓国と競合しているという感覚はない。(送出し機関 E 社)

- 2 年くらい前までは特に介護分野では台湾と競合状態になっていた。台湾での賃金は、日本よりも少し安いくらいである。台湾はよく営業していた。(送出し機関 C 社)

(出所) 送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

2) 日本の技能実習と留学の選び方

技能実習を選ぶか、留学を選ぶかは、費用を準備できるか、早く稼ぎたいかどうかによる。費用が十分になく、早く稼ぎたい人は技能実習を選ぶ。留学を選ぶ人は、費用を準備でき、長期的に日本で稼ぐことを考えている人である。

- 技能実習としての来日か、語学留学生としての来日かを分けるのは、一番は準備できる費用の問題である。実習生の場合は、少しでも早く稼いで家族へ送金したいという人が選択する。留学生は、お金に少し余裕がある家庭の人が多い。(送出し機関 A 社)
- 技能実習生は日本に来てすぐ働き、すぐ収入が得られるため、すぐにでも収入を得たい人が選択する。家計の経済力がある学生が、留学を選ぶ傾向が顕著にあるわけではない。6 割くらいの学生は、土地を売る、銀行からお金を借りるなどして、日本留学に行っている。(留学斡旋機関兼送出し機関 G 社)

(出所) 送出し機関、留学斡旋機関へのヒアリング調査より

(5) 労働力・留学生の募集から送出しの方法

① 技能実習の募集から送出し方法

1) 募集方法

大手～中規模技能実習送出し機関は、おおむね Web や SNS、口コミなどで募集できるが、必要に応じて、日本語学校や職業高校・専門学校などから募集する場合もある。

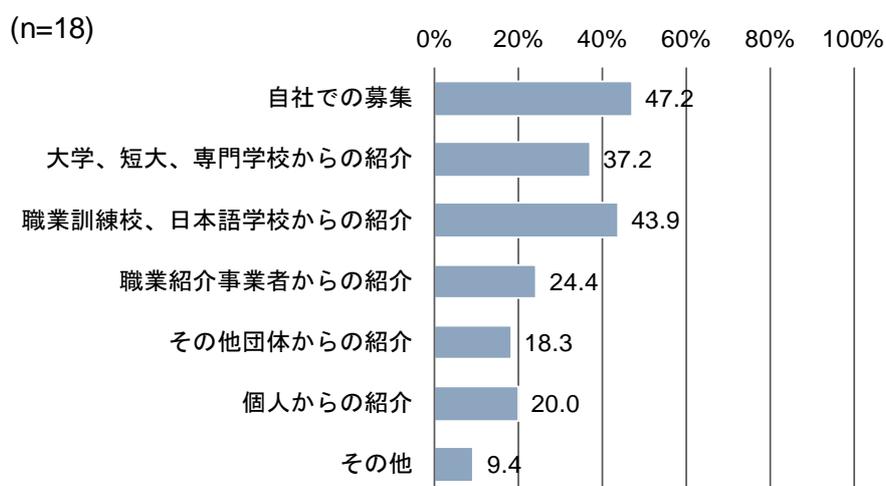
インドネシアの移住労働者仲介斡旋については、チャロなどのブローカーが大きな役割を果たしているが、日本の技能実習の送出しに関しては、そのような存在は関わっていないと思われる⁴⁹。

a) 技能実習生の募集方法 (技能実習生送出し機関アンケートより)

技能実習生の募集方法をみると、「自社での募集」が 47.2%で最も多く、これに次いで、「職業訓練校、日本語学校からの紹介」(43.9%)、「大学、短大、専門学校からの紹介」(37.2%)が多くなっており、様々な協力機関等を通じて募集を行っていることが分かる。

⁴⁹ 送出し機関等へのヒアリング調査より。

図表 II-87 技能実習生の募集方法



(出所) 技能実習生送出し機関アンケート (インドネシア) 調査結果
 (備考) アンケートでは、それぞれの募集方法の割合を選択肢 (0%から 100%まで 10%ごと) で回答している。ここでは、選択した割合 (比率) の単純平均値を算出した。なお、無回答については 0%とみなして算出に含めた。

- 日本語学校を持っており、そこで毎月 15~20 名ほど新入生を受け入れている。日本企業が希望する採用人数が多いときは、インドネシアの教育機関 (48 社) と契約を結んでいるので、そこから選抜する。技能実習希望者を募集するために、高校卒業前から各学校に宣伝にいたり、SNS で宣伝したりしているが、これまでの実績 (口コミ) から、募集をしなくても、人が集まってくるのが現状である。(送出し機関 G 社)
- 公式 web サイトを通したオンライン登録を行っている。HP を見て申し込む人が半分くらいで、後は口コミで申し込んだ人である。口コミで当社の名前が知られており、Web のみで人は集まってくる。地方への学校を通しての募集は、何か特殊な要請があったときのみである。(送出し機関 E 社)
- 地方にある日本語学校を通じる採用が全体の約 5 割を占め最も多い。(送出し機関 C 社)
- 近くに立地する 10 校程度の日本語学校に対してリクルートを依頼する。(送出し機関 A 社)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

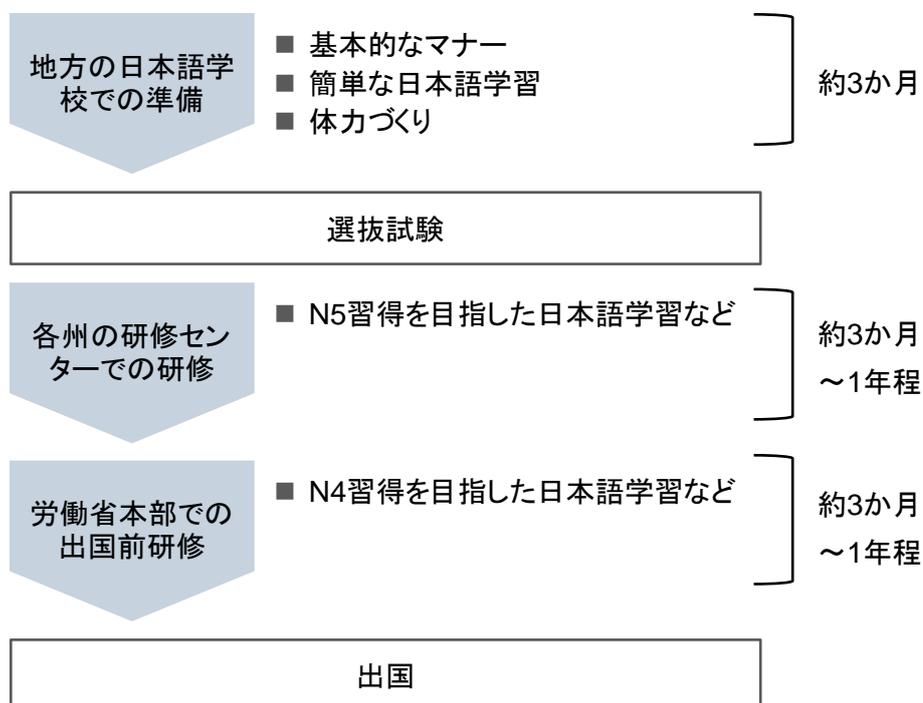
2) 送出しの方法

政府機関の送出しと、民間機関の送出しでは流れが異なっている。政府機関の送出しの場合、3 段階に分かれている。1 段階目では、地方の日本語学校で、選抜試験を受けるための準備を行う。その後、選抜試験に合格した人が 2 段階目に進み、各州にある労働局が持つ研修センターで N5 を習得するために、約 3 か月間研修を行う。N5 を取得できた人が 3 段階目に進み、労働省本部の訓練所で、出国前研修を約 3 か月間受ける。ただし、2 段階から 3 段階への移行

は、成績の良い人から行けるため、成績の良くない人は3か月では研修が終わらず、1年くらい研修を受けている人もいるとのことである。3段階目に進んでも、成績が悪いと2段階目に落とされるということもあるようである。

また、政府機関の送出しの場合は、候補者の訓練所での成績やこれまでの経験に基づいて、IM ジャパンが日本の監理団体である IM ジャパンを通じて、どこの企業に送り出すかを決めるというのも特徴である。民間機関の送出しとは異なり、候補者と企業の面接はなく、候補者はどこの企業に行くか直前まで分からないということである。

図表 II-88 政府機関送出しの流れ



(出所) 送出し機関 A 社、労働省へのヒアリング調査をもとに作成

民間機関の送出しについては、技能実習希望者が受入れ企業の面接を受けるところから始まる。各送出し機関は、地方の日本語学校で学んでいる技能実習希望者や各送出し機関の人材プールから、受入れ企業の希望する人材像に合わせて、候補者を選定する。その中で、企業の面接に合格した者が、送出し機関の出国前研修を受けて、日本に送り出される。出国前研修の期間は、各送出し機関によって異なるが、3か月～7か月程度である。日本語学習や仕事や日本でのマナー、体力作りなどを行っている。

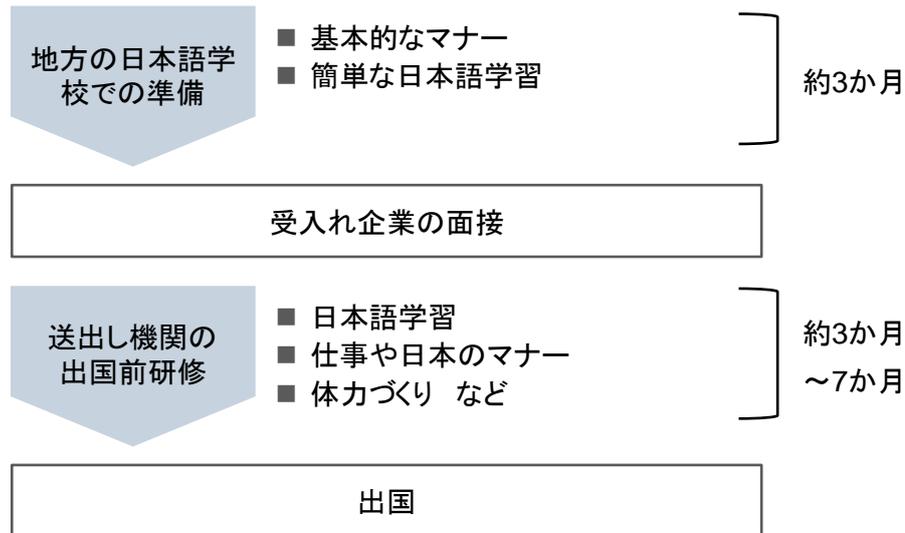
- (企業の面接に合格する前に) 各地方の教育機関 (送出し機関での研修を受ける前 (技能実習に採用される前) の基礎教育) で3か月間教育を行っている。各地方の教育機関で学んでも簡単な日本語 (自己紹介など) ができるようになるくらいである。面接に合

格すると、そこで職業や日本でのマナーなどを教育することになる。当社で教育を受けた人は3か月～4か月勉強すると約半数がN4に合格する。(送出し機関F社)

○ 企業の面接に合格した人は、その後、全寮制で日本語の授業・体力教育・奉仕活動などの研修を受ける(5か月～7か月)。(送出し機関E社)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

図表 II-89 民間機関送出しの流れ



(出所) 送出し機関A社、労働省へのヒアリング調査をもとに作成

② 特定技能の募集から送出しの方法

特定技能をとるためのルートとしては、技能実習を修了するか、試験に合格するかのいずれかであるが、現在は技能実習修了生が特定技能を希望するが多い。

1) 技能実習修了生の送出し

特定技能については、インドネシアと日本のMOCでは仲介料が発生するため送出し機関は介さず、IPKOLというオンラインマッチングサイト⁵⁰を通じて個人で行くことが求められているが、実際のところ、技能実習の送出し機関が送り出している場合が多い。この場合、技能実習送出し機関はあくまでもファシリテーター、人材紹介を行うだけである。

技能実習送出し機関は、技能実習が修了し、帰国した人に対して、インドネシアでの就職サポートも含め、帰国後のフォローを行っている。その中で、特定技能についても紹介し、希望する人に対しては日本行きを支援するという流れである。加えて、インドネシアの中で元技能実習生のコミュニティにつながって⁵¹、元技能実習生の情報をもらい、特定技能につなげてい

⁵⁰ 現在は、AyoKerja という名前に変更されている。

⁵¹ IKAPEKSI (Ikatan Pengusaha Kenshuusei Indonesia: インドネシア研修生実業家協会) など

る送出し機関もある。

2) 試験ルート

試験ルートに関しては、技能実習送出し機関だけでなく、留学生の送出しを行う留学斡旋機関や日本語学校なども送出し機関として参入してきている。留学斡旋機関や日本語学校についても、移住労働者の送出し機関のライセンスは持っていないため、基本的には紹介斡旋を行うだけである。

- 当センター（留学斡旋兼技能実習送出し機関）でも、特定技能の試験のためのコースを開設している。（留学斡旋兼技能実習送出し機関 G 社）
- 技能実習を修了して帰国した人と、新たな試験に合格した人など、現地仲介斡旋機関（留学斡旋機関）から（日本語学校に対して）すでに 60 名程度の特定技能の受入れ先がないかと話が来ている。当校の関連会社には登録支援機関があり、受入れ先を紹介できるのではないかと考えている。（日本語学校 A 校）

（出所）留学斡旋兼技能実習送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

ただし、インドネシアで実施されている特定技能試験の職種や日時が限られていること（介護、外食業、飲食料品製造業、農業、漁業、製造業のみ）や、試験会場がジャカルタ、スラバヤ、バンドンなどに限られていることから、試験ルートの送出しは、まだ始まったばかりだというのが現状である。

3) 課題・今後について

特定技能の送出しに関しては、どのような仕事をするのかわからない、行き方が明確ではないといった声や、送出しの仲介斡旋機関と受入れの企業同士で日本に簡単に行けるので、BP2MI が十分管理できないといった声があがっている⁵²。このような状況があることから、チャロを含めたブローカーが入る余地があったり、仲介斡旋機関が高い仲介料をとっていたりする可能性も考えられる。

政府としても、技能実習送出し機関を通じた送出しでは、個人を管理できず、高額な仲介斡旋料をとられても分からないということや、エージェントを使わないと管理ができないことから、今後は BP2MI 経由もしくは移住労働者の送出し機関経由での送出しを検討している状況である。

< 移住労働者保護庁（BP2MI） >

- 特定技能は直接雇用が可能であるが、多くの元実習生が以前利用した LPK を使って申請しようとしている。契約自体は政府側で個別管理できないため、そこで費用を取られ

⁵² インドネシア労働省、BP2MI 地方支所

ている可能性もあり、心配ではある。LPK としても情報を持っているため、積極的に人を集めているようである。

- 悪質な LPK への対策として、BP2MI からは徹底した情報提供を行い、LPK に頼らずとも移住できる体制を作っていければよいと考えている。

<労働省>

- 現在、日本との MOC には、仲介事業者を介在させないことが書かれている。今後は、エージェンシー経由で送り出すことも企画しており、来年実施していくことを検討している。BP2MI 経由もしくはエージェンシー経由の形を考えている。
- 現在は、チャロが介在するため、それを防ぐための措置であるが、今後 P3MI に登録されている 400 程度のエージェンシーに日本への送出しを認めることになる。このことで、チャロやオーバーチャージが発生するかもしれないが、当ユニットとしては、厳しい規定を作るなどの対応をすることになるのだと思う。

(出所) BP2MI、労働省へのヒアリング調査より

③ 留学生の送出し方法

1) 募集方法

現地の留学斡旋機関が高校等への説明会や SNS の宣伝などで学生を募集する。SNS だけでは十分に情報が伝わらないため、高校等への説明会が大きな役割を占める。

- 募集方法は、SNS で広告を出す、高校等へスタッフが学生たちに説明をするなどしている。人数割合としては、学校での募集の方が多く、7~8 割は高校での説明会経由である。高校の数は、5 つの学校とやりとりしている。看護の高校、高等専門学校、機械系の高校などの職業系の高校である。

(出所) 留学斡旋機関 G 社へのヒアリング調査より

2) 送出しの方法

日本の日本語学校の教員が現地の学生の面接を行い、それに合格した者が留学斡旋機関のもとで日本語教育を受けて、日本に留学に行くという流れである。渡航前の日本語学習期間は最短3か月～最長1年程度で、N5～N4 レベルで出国となる。

- 日本人との面接のときのチェックポイントは、日本への留学目的、経費支弁能力の確認を行う。アルバイトは入国後1か月後くらいから開始できるが、「すぐに働きたい」というような人は認めていない。選抜試験に合格した人に対して、「みんなの日本語 1」「みんなの日本語 2」を教える。この期間は6か月程度で、N5～N4 レベルで出国となる。出国時点ではN5 の人が多い。(留学斡旋機関 G 社)
- 現地の日本語学校では、短くて3か月、長い場合は1年くらい日本語を勉強している。日本語教育のレベルについては、留学生と直接面接して、確認している。(日本語学校 A 校)

(出所) 留学斡旋機関、日本語学校へのヒアリング調査より

3) 入国後のアルバイト、卒業後の就職先

日本に入国後、日本語学校がアルバイト先探しを手伝ってくれる場合もあるが、仲介斡旋機関がアルバイト先を探すということもある。アルバイト先は、介護や外食など、特定技能での就職も見据えた斡旋が行われることもある。

日本語学校では、卒業生が専門学校や大学に進学し、技術・人文・国際業務で就職できるようにすることを目指しているが、さらに進学することには費用もかかることから、実際には日本語学校在学中、卒業後に特定技能を目指す学生も多い。

- 学生の多くの考えとしては、基本的には専門学校・大学まで進学をしたいものの、費用の工面などが影響して、来日後に考えが変わり、特定技能を目指すという形が多い。(留学斡旋機関 G 社)
- 本来であれば、当校を出て専門学校を卒業した学生は日本語レベルが N2 でもあり技人国で就職を目指してほしいというのが日本語教育機関としての思いではある。ただし、コロナ禍でもあり、就職がそもそも厳しくなっているので、特定技能も目指さざるを得ないという状況もある。日本語のレベルを考えれば、N4 レベルで日本語学校修了生が特定技能のターゲット層である。(日本語学校 A 校)

(出所) 留学斡旋機関、日本語学校 A 校へのヒアリング調査より

(6) 仲介斡旋に関するコスト構造

(以下、1ルピア=0.0073円とする。)

① 技能実習制度の費用構造

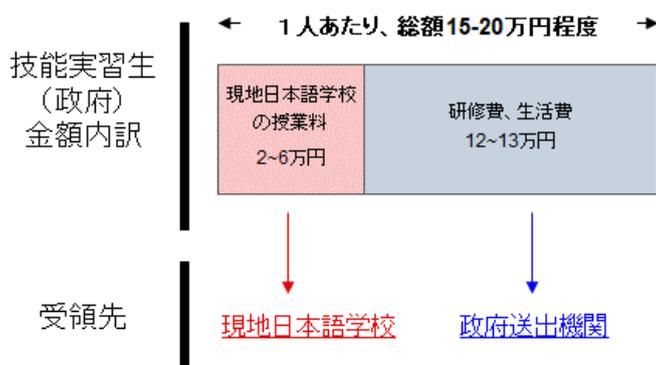
本人が負担する費用としては、送出し機関に行く準備を行う（通う）日本語学校の費用、送出し機関に支払う費用がある。

送出し機関が支払う費用としては、日本語学校を通じて募集する場合は、日本語学校への紹介料が発生する。送出し機関の収入としては、本人から徴収する費用の他、日本の受入れ企業から徴収する費用がある。

図表 II-90 インドネシア人 1 人あたりの技能実習にかかるコスト内訳
(民間の送出しの場合)



図表 II-91 インドネシア人 1 人あたりの技能実習にかかるコスト内訳
(政府の送出しの場合)



1) 本人が日本語学校に支払う授業料

送出し機関へのヒアリングによると、日本語学校の授業料の相場は 3 か月で 2 万円～6 万円であった。寮に入る場合は別途費用がかかる。

しかし、中には悪徳な学校もあり、簡単なレベルの日本語しか教えず、生徒の能力は上がらないにもかかわらず、形式的に授業を繰り返す続け、2 年間で授業料 30 万円を徴収する場合もある。加えて、送出し機関に紹介した場合は、報奨金として本人から 10 万円くらい徴収する場合もあるとされる。

2) 本人が送出し機関に支払う費用

a) 民間の送出し機関

送出し機関へのヒアリングによると、送出し機関に支払う費用（研修費、寮費、書類作成代行費など）の相場は、2,500 万ルピア（約 18 万円）～4,500 万ルピア（約 33 万円）であった。送出し機関が地方にある場合は、渡航手続きのためにジャカルタへ行く必要があるため、その費用が追加でかかり、費用が高くなる。

図表 II-92 本人が送出し機関に支払う費用（民間の送出し機関）

送出し規模	送出し機関所在地	費用（ルピア）	内容	研修期間
大	ジャカルタ	3,660 万	教育費、食費、寮費、書類手続き代行費など	4 か月
大	西ジャワ州（ブカシ）	3,500 万	教育費、食費、寮費、書類手続き代行費、毎月生活手当（生活費として 50 万ルピアを支給）、出発準備金（日本での当面の生活費を支給）	5～7 か月
中	西ジャワ州（バンドン）	3,000 万	教育費、食費、寮費	3 か月
中	バンテン州（タンゲラン）	4,000 万	教育費、食費、寮費、書類手続き代行費	3 か月～4 か月

（出所）送出し機関へのヒアリング調査より

送出し機関へのヒアリングによると、送出し機関に支払う費用として明示する額が 2,500 万ルピアであっても、企業の面接に行けた場合、面接に合格した場合など、追加で支払いを求められ、実質は 5,000 万ルピア～6,000 万ルピアを支払わなければならない事例もあるとのことであった。

b) 政府機関の送出し

政府機関の送出しの場合は、研修が 2 段階に分かれているが、1 段階目の地方の労働局での研修費用は有料で、2 段階目の本部での費用は無料である。労働省へのヒアリングによると、1 段階目の研修費用は 200 万ルピア（約 15,000 円）である。ただし、地方政府が負担することで無料になる場合もある。民間送出し機関へのヒアリングでは、実際、寮での生活費用も含めると、12～13 万円かかるとのことである⁵³。2 段階目の研修費については、政府と受入れ企業が負担することで、無料となっている。

送出し機関へのヒアリングによると、1 段階目、2 段階目の研修は基本的に 3 か月であるが、成績が良くない場合は、日本に送り出してもらえず、研修期間が長くなる場合がある。1 段階目の研修に 1 年ほどかかる人もいるし、2 段階目の研修での成績が悪いと 1 段階目に戻される人もいるとのことであった。

⁵³ 政府の送出しについて、送出し機関 A 社へのヒアリング調査より。

3) 送出し機関が日本語学校に支払う紹介料

送出し機関が人材募集する際に、口コミやSNSで人が集まる場合もあるが、そうでない場合は、日本語学校を通じて募集・採用している。紹介料、支払い方法は以下のとおりである。

図表 II-93 送出し機関が日本語学校に支払う紹介料

送出し規模	1人あたり紹介料 (ルピア)	支払い方法
大	125万～625万	送り出した実習生が入国後、紹介実績として1回限り支払っている。金額の差は実習生の能力によって変わる。
中	300万	送出しから3か月ごと、送り出した人材の元々の出身日本語学校からレポートを出してもらい、日本在留において特に素行に問題が無ければ、紹介してくれた日本語学校に対して1人あたり25万ルピアを送出し機関から3か月ごとに支払っている。

(出所) 送出し機関ヒアリングより

4) 送出し機関が日本の受入れ企業から徴収する費用

送出し機関は監理団体を通じて、日本の受入れ企業から管理費を徴収しており、相場は5,000円/月・人である。紹介料は発生しない。

前述のとおり、政府機関の送出しの場合は、研修費用を受入れ企業が負担することになるため、さらに費用がかかる。具体的な費用は不明だが、政府機関が送出す場合は監理団体がIMジャパンとなり、その場合は受入れ企業から徴収する費用が6万円/月・人である。一方、IMジャパン以外の監理団体の場合は3万5,000円～4万円/月・人である。このうち5,000円～1万円が監理団体から送出し機関に管理費として支払われる。

5) ブローカーへの仲介料、賄賂

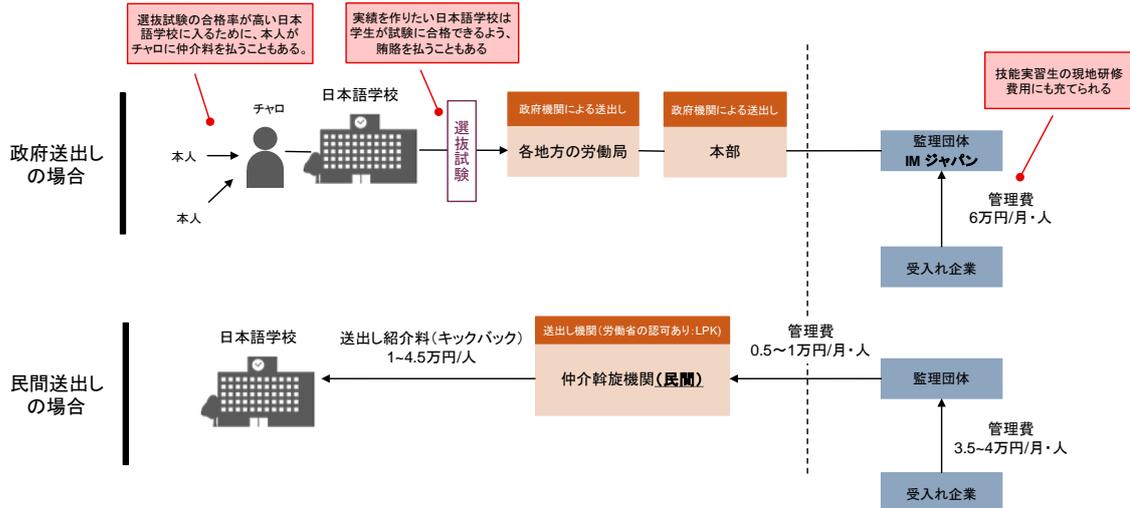
政府機関の送出しについて、研修費用は低く抑えられる制度になっているが、送出し機関へのヒアリングからは、募集の段階でのブローカーへの仲介料の発生、賄賂の発生が聞かれた。

- 日本語学校に入る際にチャロ（個人の仲介・斡旋・紹介者など）が関わっている。日本に行きたい人は、政府機関の研修を受けるための試験への合格率が高い日本語学校に入りたいため、チャロにお金を払って、合格率の高い日本語学校への入学できるようにしてもらっていると聞いたことがある。
- 実績のない日本語学校については、合格率をあげるために、地方の労働局に賄賂を払って、政府の送出し試験（2段階目の試験）に合格させてもらえるようにするという話も聞いたことがある。

(出所) 送だし機関 A 社へのヒアリング調査より

送だし機関へのヒアリングでは、民間の送だし機関については、ブローカーが関わらないよう送だし機関が目を配っているとのことであったが、労働省のヒアリングでは、チャロが介在し仲介料が高くなっているという指摘もあった。

図表 II-94 技能実習の仲介斡旋に関するコスト構造



② 特定技能の費用構造

インドネシアと日本の MOC においては、送だし機関を通さない直接採用が求められており、本人にも受入れ企業においても手数料が発生しない仕組みになっているが、実際には送だし機関が関わっている場合がほとんどである。

技能実習修了生の場合は、研修費はほとんどかからず、送だし機関に支払う書類作成代行費等を負担している。技能実習修了生でない（ニューカマー）場合は、研修費用も負担することとなる。送だし機関は本人からの徴収費のほか、受入れ企業からの紹介料、管理費用が収入となっている。

1) 本人が送だし機関（LPK）に支払う費用

送だし機関（労働省の許可を得た民間仲介斡旋機関：LPK）へのヒアリングでは、技能実習修了生の場合で、書類作成代行費等として送だし機関に支払う費用は、500 万ルピア～3000 万ルピアと幅があった。

技能実習修了生でない（ニューカマー）については、ほとんど扱っていない。

技能実習 送出し規模	送出し機関 所在地	技能実習 (ルピア)	特定技能 (ルピア)
大	西ジャワ州 (ブカシ)	3,500 万	500 万
中	西ジャワ州 (バンドン)	3,000 万	2,500 万
中	バンテン州 (タンゲラン)	4,000 万	3,000 万

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

2) 送出し機関が受入れ企業から徴収する費用

紹介料については、日本でもらう給料の3割まで徴収してよいことになっている。送出し機関へのヒアリングでは、1か月分(年収の約1割)の紹介料にしているというところもあった。

BP2MIの認可を持っている送出し機関の場合は、管理費も徴収しており、送出し機関へのヒアリングによると、技能実習と同じく5,000円/月・人であった。

3) 課題

移住労働者保護庁 (BP2MI) や労働省へのヒアリングによると、政府はMOCで直接採用を求めているにもかかわらず、実際には、希望者が高い仲介手数料を払っている状況を懸念している。今後は、直接採用ではなく、移住労働者保護庁 (BP2MI) または送出し機関 (P3MI) 経由での送出し実施を検討している。

<移住労働者保護庁 (BP2MI) >

- 特定技能は直接雇用が可能であるが、多くの元実習生が以前利用したLPKを使って申請しようとしている。契約自体は政府側で個別管理できないため、そこで費用を取られている可能性もあり、心配ではある。LPKとしても情報を持っているため、積極的に人を集めているようである。
- 悪質なLPKへの対策として、BP2MIからは徹底した情報提供を行い、LPKに頼らずとも移住できる体制を作っていければよいと考えている。

<労働省>

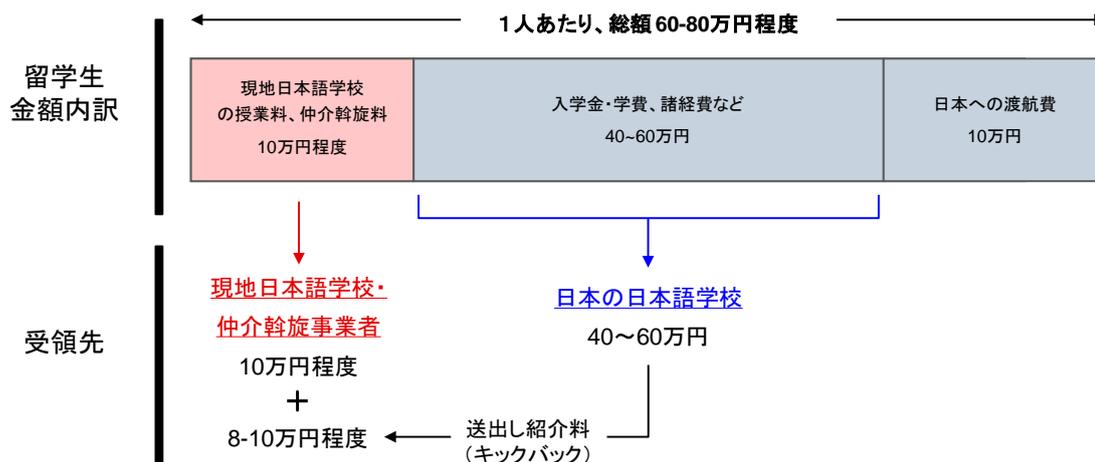
- 現在、日本とのMOCには、仲介事業者を介在させないことが書かれている。今後は、エージェンシー経由で送り出すことも企画しており、来年実施していくことを検討している。BP2MI経由もしくはエージェンシー経由の形を考えている。
- 現在は、チャロが介在するため、それを防ぐための措置であるが、今後P3MIに登録されている400程度のエージェンシーに日本への送出しを認めることになる。このことで、チャロやオーバーチャージが発生するかもしれないが、当ユニットとしては、厳しい規定を作るなどの対応をすることになるのだと思う。
- 具体的には、エージェンシーがパスポート作成時の費用を決めておく、オーバーチャージを認めないといったことである。

(出所) BP2MI、労働省へのヒアリング調査より

③ 留学の費用構造

本人が日本語学校に留学するまでにかかる費用は、現地日本語学校・仲介斡旋機関への費用、日本語学校への費用などである。

図表 II-95 インドネシア人 1 人あたりの日本語学校留学時にかかるコスト内訳



1) 本人が現地日本語学校・仲介斡旋機関に支払う費用

留学斡旋機関へのヒアリングによると、本人が現地日本語学校・仲介斡旋機関に支払う費用は約 10 万円である。

2) 本人が渡航前に日本の日本語学校に支払う費用

ヒアリングでは、渡航前に日本の日本語学校に支払う費用としては、半年で 40 万~60 万円である。その他、別途渡航費がかかる。

図表 II-96 本人が渡航前に日本の日本語学校に支払う費用

	合計	内訳	支払い方法
日本語学校 A 校	約 40 万円	学費 283,750 円 (半年分) 入学金 52,500 円 教科書代などの最初の諸経費 ビザ申請代行 22,000 円	半年払い
日本語学校	約 60 万円	学費 340,000 円 (半年分) 寮費 260,000 円 (半年分)	半年払い (寮費は 7 か月以降は毎月)

(出所) 日本語学校 A 校、留学斡旋機関 G 社へのヒアリング調査より

3) 現地日本語学校・仲介斡旋機関が日本の日本語学校から徴収する紹介料

日本語学校、留学斡旋機関へのヒアリングでは、紹介料の相場は、8~10 万円であった。

6. 今後の見通し⁵⁴

(1) 労働者保護の一層の推進

① 2017年移民保護法に沿った実施・運用

2017年法が制定されたが、実施するためのルールが一部制定できておらず、現在整備を進めているところである。2004年法では国の関与が少なかったが、2017年移民保護法では移住労働者保護庁（BP2MI）に権限が与えられた。また、2004年法では移住労働者本人のみを対象とされていたが、2017年移民保護法では家族も保護の対象となった。経済的な保護も行っている。法の趣旨は、海外移住労働者の権利擁護などの保護面の充実であり、違法な海外移住労働が減少することを期待している。特に、これまでの調査から、課題が多いのは家事労働者であり、マレーシア、中東で課題が発生している。インドネシア政府は、当該法律に基づき、各種の規定を定め、組織を構築して、海外移住労働に関する施策を進めていくことになる。たとえば、2017年移民保護法では、政府が移住労働者への研修（出国前研修）を行うことになった。出国前研修については、仲介斡旋機関の主要業界団体においても、加盟企業に対して法律を遵守することをブリーフィングしている。

② 仲介への国の関与

2017年法では、仲介斡旋機関の管理は、政府の規則、大臣の規定に基づいて行われる。仲介斡旋機関の登録が必須になり、労働者の募集、健康診断結果の管理をすべて政府が行うようになった。また、渡航前のブリーフィングも政府が行うようになった。

海外移住労働の斡旋仲介に関しては、労働者自身にかけられるコストが一番の問題となっている。ローンを返済できないことが問題になっているとされる。

2017年法では、移住労働に関しては、1) G-to-G、2) G-to-P、3) P-to-P、4) インドネシアにある会社が海外支所に人を送る、5) 自分自身で仲介斡旋機関等を使わずに個人として移動する、の5つの方法がある。

政府当局（BP2MI）は、仲介事業者に対して、労働者からの仲介斡旋に係る費用を下げるように指導しており、10の分野に対しては具体的に仲介斡旋料を徴収することを禁止しようとしている（ゼロコスト）。10の分野は、家事労働者、ガーデナー、運転手、ケアギバーなど、元々給与が低い職種である。これらの職種での移住労働者は、仲介斡旋料の徴収を禁止しており、その分は受入れ側の雇用先が払うか、インドネシア政府が払うかしなければならない。この規定は現在準備であり、正式に実施されるのは2021年1月からである。特に変わるのは、研修費用の徴収禁止であり、仲介斡旋機関もこの点は理解しているようである。

一方で、仲介斡旋機関の主要業界団体では、違法な送出しに反対している。たとえば、チャロの活用については、法律でも禁じられており、組織としても加入するにあたって、チャロの活用はしないことを約束してもらっている。

⁵⁴ ここでは、主に、政府機関、仲介斡旋機関、NGOへのヒアリング結果をもとにとりまとめている。

③ 安全・安心な移住労働の促進について

インドネシア政府は、政府間での労働移動(G-to-G)が一番安全な行き方と考えている。BP2MIは地域ごとに支所があり、募集・採用から関わっており、情報も web サイトで公開している。

また、海外移住労働の現場も家事労働ではなく企業で働くことが基本と考えている。労働者本人の学歴は小卒・中卒ではなく、言語要件もクリアした人たちが想定される。これまで、韓国は2004年から、日本は2008年からG-to-Gでの送出し・受入れを行っている。

こうした政府の考えや動きに関して、ヒアリングしたNGOにおいては、日本と韓国以外の国への移住労働は基本的にG-to-Gシステムが望ましいと考えているとのことであった。

④ チャロの防止

2017年以前の法律でもチャロ対策の規定はあるが、チャロはなくなる、チャロを無くすことは難しいとされる。チャロは多様であり、非公式で、隠れている。自分からチャロだと名乗り出ることはない。移住労働候補者を説得し、「海外にいけばこんな良いことがある」と勧誘する。よくあるとされるのは、移住労働者に近い人がチャロの役割を果たしている例である。友だちから誘われて、知らない間に課金されるケースもあり、非常に「クリエイティブ」であるとのことである。我が国の技能実習修了者に対しても、チャロに関わるケースがあるとされる。

一方で、これだけチャロなどから搾取される事例が報告されているにもかかわらず、移住労働者本人は、情報が足りないため、海外で搾取されている事例などを何も分かっていないこともチャロがなくなる要因となっている。そのため、政府としては移住労働者に対して情報提供していくことが課題である。

⑤ 課題解決の困難さと受入れ国との対話の重視

インドネシア政府としては保護を強化しているが、例えば中東に行く移住労働者がインドネシアの規定に従わずに、中東の国々へ旅行者ビザで入国してそのまま労働者になっている例は、インドネシア側でモニタリングできない。受入れ側の国でそうした入国方法を認めているため、インドネシア政府の管理外になってしまう。船員についても問題があるとされる。インドネシアのルールに従わず、インドネシア政府としてもフォローできない問題がある。

こうした課題に対して、インドネシア政府としては受入れ国との間でディスカッションをする必要があると考えている。保護のベースとして契約が考えられ、インドネシア移住労働者を保護するためのMOUが必要である。例えば、問題が多いマレーシアとの間では、かつてMOUを締結していたが現在は期限切れとなっており、インドネシアからは再締結を申し出ているがマレーシアからの反応はない状況にある。

⑥ 日本への移住労働への政府の関与の拡大

日本に対しては、家事労働者の送出しがないこともあり、相対的に権利侵害が生じることは少ないが、それでも、悪質なブローカーが日本国内側にいるといった指摘もされている。インドネシア政府としては、日本においても、インドネシア人労働者を保護してほしいと考えている。

また、日本側の受入れ企業は直接インドネシアで募集・採用するのではなく、認められた機関を仲介して採用してほしいと考えている。チャロ等を経由しない形でリクルート活動が行われてほしいとの考えを持っている。

(2) 特定技能に対して

① 制度全般への評価

インドネシア政府としても、常によい制度だと考えている。また、ヒアリングした NGO としても、当該制度をインドネシアの移住労働者も前向きにとらえていると認識している。以前の技能実習制度よりも労働者ステイタスでの滞在が可能になるため、移住労働者本人にとってはポジティブだと考えられることが理由である。

インドネシア政府としては、技能実習と特定技能は、比較はできない別物と位置づけている。そのため、所管部署も異なる。技能実習は研修目的であり、スキルを得るために行くものだと理解しており、特定技能の目的は働くためであり、スキルを学ぶために送り出しているという理解ではない。

② 仲介へのエージェンシーの関与の方向性

インドネシア政府は、特定技能の送出しについては、これまで、エージェンシー経由ではなく個人を基本と考えてきた。特定技能外国人の候補者として技能実習修了者が多く、彼・彼女らは日本語能力もあり、技能もあるため、個人で移動できると考えている。エージェンシー経由の場合、過剰な斡旋料を徴収される事態を招いてしまうことが理由である。実際、日本との MOC には、仲介事業者が介在させないことが書かれている。

一方で、今後はエージェンシー経由で送り出すことも企画しており、2021 年実施が検討されている。具体的には BP2MI 経由もしくはエージェンシー経由の形を考えている。P3MI に登録されている 400 程度のエージェンシーに日本への送出しを認めることになる。この変更により、チャロの介在や過剰費用徴収が発生するかもしれないが、政府としては、厳しい規定を作るなどして対応する方針である。具体的には、エージェンシーがパスポート作成時の費用を決めておく、オーバーチャージを認めないといったことである。

インドネシアでは、LPK 経由での特定技能での送出しは規定上は禁止されている。現在は、個人、BP2MI 経由、P3MI 経由の 3 パターン（後者 2 パターンは今後）という状態であり、LPK の介在は想定されていない。ただし、LPK が P3MI に変更するのであれば認められるが、P3MI の登録のためには多くのお金がかかる。

特定技能制度については、多くの元実習生が以前利用した LPK を使って申請しようとしている。契約自体は政府側で個別管理できないため、そこで費用を取られている可能性もあり、政府として心配している。悪質な LPK 対応として、BP2MI からは徹底して情報提供を通して、LPK に頼らずとも移住できる体制を作っていければよいと考えている。

③ 民間事業者での仲介斡旋のあり方

特定技能の送出しに関して、送出し機関へのヒアリングからは、海外労働者派遣の業界が紹介斡旋することになり、チャロをはじめとしてブローカーが多く、様々な課題がある業界との認識が聞かれた。

また、民間事業者からは、ニューカマーと呼ばれる、技能実習職種にはない、宿泊・外食分野での希望者が増えており、彼・彼女らの送出しを扱う送出し機関が出現しているとの現状が聞かれた。特に、留学生の送出しを行う留学斡旋機関や日本語学校などである。紹介斡旋だけで、その後のフォローなどはできない状況があるとされる。ニューカマーとして、日本に行ったことがなく、試験だけ受かって初めて日本に行く人が、日本語ができず、結局コミュニケーションができないという問題が発生しているとされ、今後も危惧しているとのことであった。

④ 試験体制の充実

言語試験と技能試験が課されていることである。そのため、いかに技能実習未経験者が受験できて、合格できるような体制を作っていくか、という点である。日本語については、国際交流基金が研修を行っており、また介護についても個別に研修を行っているようだが、その他分野では特に動きがない。

現在、特定技能にかかる試験は、ジャカルタ、バンドン、スラバヤでしか行われない。インドネシアの国土は広いことから、他の地域でも実施してほしいとの希望が聞かれた。

⑤ 求められる人材要件の明確化

特定技能は現在 14 分野での受入れを認めているが、分野レベルだけではなく、具体的に日本に行った後でどのような仕事をするのかが分かりづらいため、業務レベルで詳しく知らせてほしいと考えられている。たとえば、農業といっても、どのようなことをするのか分からない。

また、日本がどのようなスキルを求めているのかが分からない。要求されているスキルはどのような内容で、どのようなレベルを求めているのかが分からなければ研修のしようがない。マッチングの確度を高めるためにも、求めているスキルの内容とレベルを明確にしてほしいとの希望が聞かれる。

⑥ 地方での情報周知の必要性

インドネシアの地方には海外派遣労働に関する情報がなく、希望者が良い学校を選ぶことができないといった意見が聞かれた。口コミでの選択が多く、インターネット情報を信じておらず、

周りの知っている人のことを信頼する。インドネシアの地方労働局などからの情報発信が必要とのことであった。

(3) 日本への送出しに係る課題

日本への送出しに当たっての課題は、対応が遅いことがあげられている。また、日本に行く労働者は1,000人程度と大きいですが、それでも、ビザや送出しの仕組み（経路・手続）が明確・クリアになっていない。日本がどのような人材・労働者を求めているのかもクリアにしてほしいとの意見が聞かれる。たとえば、介護労働以外の職種の要件が明確でないとされる。

また、給与面も高くないと考えられている。月額で見ると、オーストラリア（シェフ）30万円、韓国（約7,000人を送り出している中学卒業生レベル）20～35万円、クウェート30万円、今後提携予定のドイツ、イギリスも給与がよく、移住プロセスも早い。

日本は給料もあまり高くなくプロセスも遅い。メカニズムもクリアにしてほしい。日本はよい国なので興味を持っている人はいる。

【参考文献】

<日本語文献>

- 奥島美夏, 2007 「インドネシア人労働者の来日背景」『アジア遊学』104号, 勉誠出版, 56~67頁
- 奥島美夏, 2009 「インドネシア人の国際労働移動と渡日の背景・現状」奥島美夏編著『日本のインドネシア人社会』明石書店, 86~111頁
- 奥島美夏, 2009 「インドネシアから来た船乗りたち 遠洋船から近海漁業研修まで」奥島美夏編著『日本のインドネシア人社会』明石書店, 11~45頁
- 奥島美夏, 2014 「インドネシアの労働者送り出し政策と法」山田美和編『東アジアにおける移民労働者の法制度』アジア経済研究所, 63~106頁
- 奥島美夏, 2015a 「民主化改革時代のインドネシアにおける送り出し政策の転換と課題」トラン・ヴァン・トゥ, 松本邦愛, ド・マン・ホーン編著『東アジア経済と労働移動』文眞堂, 89~112頁
- 奥島美夏, 2015b 「インドネシアの家事・介護労働者送出国策の転換と課題」移民政策学会『移民政策研究』7号, 明石書店, 22~37頁
- 奥島美夏, 2020 「インドネシア人研修生・技能実習生」駒井洋監修・小林真生編著『変容する移民コミュニティ—時間・空間・階層』明石書店, 118~121頁
- 合地幸子, 2018 「立法情報 インドネシア移民労働者の保護に関する法改正」『外国の立法』, 24~25頁
- 佐々木貴文、三輪千年、堀口健治, 2015 「外国人労働力に支えられた日本漁業の現実と課題—技能実習制度の運用と展開に必要な視点—」一般財団法人東京水産振興会編『水産振興』568号, 1~66頁
- 平野恵子, 2009 「インドネシアの海外雇用政策」国際移動とジェンダー研究会編『アジアにおける再生産領域のグローバル化とジェンダー再配置』一橋大学・伊藤研究室発行, 30~48頁
- 平野恵子, 2020 「第3章インドネシアにおける家事労働者の権利保護」伊藤るり編著『家事労働の国際社会学—ディーセント・ワークを求めて』人文書院, 82~107頁

<外国語文献>

- ILO, 2020, *Malaysia: Review of admission and recruitment practices of Indonesian workers in the plantation and domestic work sectors and related recommendations*, ILO publication
- Killias Olivia, 2018, *Follow the Maid: Domestic Worker Migration in and from Indonesia*, Nias Press
- Silvey Racheal and Rhacel Salazar Parreñas, 2019, Precarity chains: cycles of domestic worker migration from Southeast Asia to the Middle East, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(16), p.3457-71
- World Bank, 2017, *Indonesia's Global Workers: Juggling Opportunities and Risks*

【参考 web サイト】

<日本語 web サイト>

外国人技能実習機構

<https://www.otit.go.jp/>

<外国語 web サイト>

Kementerian ketenagakerjaan (労働省)

<https://kemnaker.go.id/>

Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI : 移住労働者保護庁)

<https://bp2mi.go.id/>

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS : 国家開発企画庁)

<https://www.bappenas.go.id/id>

※ 上記全てのサイトの最終閲覧日は2021/3/16

第Ⅲ章 フィリピン

— 概要 —

1. 自国民の保護をしつつ積極的な労働力送出し政策を実施、GDP の 1 割が海外送金

- ・ フィリピンは 1995 年に、アジアでいち早く移住労働者法を制定し、移住労働者の権利保護及び、技能を有する人材の送出しに向けて取り組んできた。
- ・ フィリピンからの移住労働者（フロー）は年間 200 万人程度に達し、最大の目的地はサウジアラビアを初めとした中東諸国が 6 割を占める。職種は、家事労働者等の単純作業の従事者が 6 割である。移住労働者は、比較的学歴が高く、出国直前の居住地域はマニラ首都圏近郊出身者が多い。そのため、高卒以上が要件とされる技能実習生（高卒以上は国民全体の 46.1%）でも、比較的学歴が高い層である。
- ・ フィリピン人海外移住労働者による自国への送金は、年々増加傾向にあり、2019 年時点で約 352 億 US ドル、対名目 GDP の 10%程度を占めている。

2. 政府による仲介斡旋機関の管理が比較的うまく進む一方で抜け道も

- ・ 先行研究、有識者へのヒアリング調査等から、フィリピン政府における移住労働者の仲介斡旋機関の管理が比較的うまく行われているという評価がみられている。フィリピン政府が細かく移住労働者本人、雇用主から徴収して良い費用を規定していることなどが機能しているといえる。実際、フィリピン人技能実習生の行方不明者数は他国と比較しても少なく抑えられている。
- ・ 一方で、仲介斡旋機関に人材を紹介するサブエージェントの存在や、仲介斡旋費以外の費目（研修費、健康診断費、生命保険費等）によって、目的国の雇用主もしくは移住労働者本人から仲介斡旋機関が費用を徴収している実態があることもわかった。

3. 日本への送出し圧力はコロナ禍により高まる可能性、日本語がハードルになる

- ・ コロナ禍にあり、世界各地へ出ていたフィリピン人移住労働者が帰国し、国内失業率が 10%近くに高まる中で、日本への特定技能としての入国希望者の増加が見込まれる。得られる給与、労働環境、血縁、地理的な距離の近さ、治安の良さや清潔さ等の理由から日本での就労希望は高いといった声が聞かれている。
- ・ 一方で、日本政府が受入れを進めたい特定技能について、日本語習得やその後のキャリアが課題となる。すぐにも海外就労をしたい層は中東等に向かい、時間をかけて準備をする層は英語圏を目指す傾向にあることから、フィリピン現地での手厚い日本語学習の機会提供や、就職支援等を行うことで、行き先として日本の魅力を高めていくことが必要とされる。

1. 既往研究整理⁵⁵

1970年代から国家戦略として労働力送出し政策を進めてきたフィリピンは、世界でも最大の送出し国となっている。日本においても、最新の在留外国人統計に基づけば、2019年末時点で27万7,409人となっており、国別で見ると、韓国、中国、ベトナムに次ぎ4番目に位置付いている。厚生労働省の人口動態統計をみると、統計がとれる1994年以降、「日本人夫-フィリピン人妻」の組み合わせが他の組み合わせに比べても数の多い状態が続き⁵⁶、2006年には1万2,150組と過去最多を記録した⁵⁷。

こうした背景もあり、在留フィリピン人の在留資格別割合をみると、身分又は地位に基づく在留資格者が大半を占めている。ただし、2012年末には90.6%だった身分又は地位に基づく在留資格者の割合は、2019年末時点では77.8%まで落ちている一方で、近年は技能実習が人数を伸ばし、全体に占める割合も2019年末時点で12.7%を占めるに至っている。

このように、フィリピン人移住者の存在が日本国内でも一定のプレゼンスを有することから、フィリピンの移民政策や、フィリピン人移住者等に関する研究は、日本国内においても幅広く行われてきた。管見の限り、これまでの研究蓄積を概観すると、いくつかのテーマに分類することができる。

- 1) 1995年の移住労働者法の内容や意義の検討を初めとした労働力送出し政策や、基礎的なデータを整理したもの（小ヶ谷 2009、知花 2014、フェルナンド・シー・マキト 2015、鈴木 2017 など）。
- 2) 特定の分野、特に家事労働者、看護・介護労働、エンターテインメント分野などで就労するフィリピン人労働者に着目し、送出しの制度や送り出した先での実態を整理したもの（津崎 2009、中島 2018、小川・定松 2020 など）。
- 3) 上記 2) にも関わるが、特にフィリピン人移住女性労働者に着目し、ジェンダーの観点から整理したもの（小ヶ谷 2013、小ヶ谷 2016、小ヶ谷 2020 など）。
- 4) 労働力送出しの一方で、フィリピンに残された家族や、フィリピン国内の状況を整理したもの（白石 2018 など）。
- 5) 在日フィリピン人や日系フィリピン人に着目し、子女の教育や労働市場への参入などの実態を整理したもの（高畑 2012、佐竹 2017、高畑 2019、原めぐみ 2020 など）。

本調査研究の問題関心に照らし合わせれば、アジアにおける国際労働力移動という観点から、中東湾岸諸国におけるフィリピン人移住労働者のネットワークに着目した研究（細田 2020）、

⁵⁵ 本章全般にて、フィリピン現地における「仲介斡旋機関」と「送出し機関」は同義として扱っている（本文中は「(民間) 仲介斡旋機関」、ヒアリング対象は「送出し機関」と表記）。

⁵⁶ 1994年から1996年まで、及び2006年は最も多く、1997年から2005年は、「日本人男性-中国人女性」の組み合わせに次ぐ2番目になっている。

⁵⁷ その後婚姻数は減少し、2016年には3,371組となっている。

フィリピンからクウェートへの看護師の送出しに関わり、移住経路や移住動機等を分析した研究（宮内・稲 2017）、フィリピンから日本への介護分野の特定技能・介護職種の技能実習生の送出しに関わる関係者と費用構造に関する研究（小川・定松 2020）はみられている。これらの先行研究は、本調査研究の問題関心にも近いものがあり、具体的なフィリピンからの移住の様相をうかがい知る点で、参考になるものである。だが、中東等に着目したエリアスタディ、または、フィリピンと特定の国・地域との間の国際労働力移動に着目したケーススタディであることが多く、フィリピンから海外移住労働の全体像を整理した研究は限られていると考えられる。加えて、労働者や留学生の送出しに関わる実態について、仲介斡旋機関の動き・費用の流れについて、特にサブエージェントの存在や、フィリピン人留学生の送出しの実態については、日本語文献において整理されているものは見当たらない。例えば、小ヶ谷（2016）では、フィリピン人移住女性の送出しプロセスについて詳細に整理しているが、家族や地域コミュニティとの関係性に特に着目しており、仲介斡旋機関やサブエージェントが果たしている役割についてほとんど言及がみられない。

海外における研究に目を向ければ、フィリピンにおける移民政策に関わり、膨大な研究が蓄積されてきた。特に、本調査研究の関心に照らすと、フィリピン政府による、国民の訓練と積極的な移住労働者送出し政策を、フィリピンが「ブローカー国家（labor-brokering state）化」しているとする議論（Guevarra 2010、関 2017 など）や、フィリピンからの最大の移住労働者の職種グループである家事労働者は、海外移住労働によって経済的には上昇するが、出身社会では決して就くことのない家事労働職として働くために、職業的地位は下降するという「矛盾した階級移動」が発生しているという議論などが参考になる（Parrenas 2001）。

また、国際機関から毎年発行されているアジアにおける移住労働に関するレポートの内容を見ると、フィリピンの移住労働者送出しに関わり言及されているものも多い。ここでの言及を分類すると、1) 労働力送出しの人数や送金額の大きさへの言及、2) 労働力送出しに関わり、労働者保護と仲介斡旋機関の管理について、フィリピン政府の取組みが比較的良好に行われているという言及などがみられる（ADB・OECD・ILO 2016、ILO 2016、ADB・OECD・ILO 2017、ADB・OECD・ILO, 2019 など）。

2. 労働力送出しに関する政策・制度

(1) 労働力送出しの変遷

フィリピンは、1970年代から国家戦略として労働力送出し政策を進めてきており、世界でも最大の送出し国となっている。1995年には、アジアでいち早く移住労働者法を制定し、移住労働者の権利保護にも積極的に取り組んでいる。以下では、小ヶ谷（2009）、知花（2014）、小川・定松（2020）に依拠しながら、労働力送出しの変遷を概説する。

マルコス政権は、労働力の送出し政策を外貨獲得、技術移転、失業問題の緩和を目的とした開発政策と位置づけ、海外出稼ぎを奨励する、労働力送出しの法整備を進めた。1974年の労働法改正では、移住労働者が仲介斡旋機関を通して契約することを禁止し、募集から帰国まで、

すべての過程を政府が実施することとした。しかし、実際には移住労働者の数が想定以上に多く、政府だけでは対応しきれなかったため、政府が仲介斡旋機関を認可し、送出しの過程を監督するという形で進められていった。

その後、1982年にマルコス政権下で、それまでの海外雇用開発局、国家船員局、雇用サービス局の3機関を統合して、海外移住労働政策全体を統括するフィリピン海外雇用庁（Philippine Overseas Employment Administration : POEA）が設立された。さらに、1987年のアキノ政権下には、1980年マルコス政権期に設立された海外労働者福祉基金を母体として、移住労働者とその家族の福利厚生を扱う海外労働者福祉庁（Overseas Workers Welfare Administration : OWWA）が設立された。

1970年代当初の移住労働者の目的国は主にサウジアラビアを中心とする中東諸国で、建設労働などに従事する男性が半数以上を占めていた。一方、1980年代後半になると、アジア NIEs（香港、シンガポール、台湾、韓国）の経済成長に伴い女性の社会進出が進み、家事労働者への需要が増加した結果、韓国を除く香港、シンガポール、台湾では外国人の家事労働者が積極的に受け入れられることとなった。フィリピン人移住労働者を構成する主要グループが、男性の建設労働者から女性の家事労働者へとシフトしていくこととなった。

1986年にマルコス政権からアキノ政権に代わると、彼・彼女らの権利保護を進めていった。1987年憲法においては、移住労働者の権利を憲法上保障される人権であるとされ、その権利保障は政府にとっての義務であると定められた。また、POEAが再編され、仲介斡旋機関の規制強化や移住労働希望者の登録制度が導入された。

移住労働者の権利保護がより進むきっかけとなったのが、1991年のフロール・コンテンプラシオン事件である⁵⁸。この事件を受けて、フィリピン国内では政府の対応の悪さを批判する声巻き起こり、政府はシンガポールへの家事労働者の派遣を禁止したほか、1995年には「移住労働者と海外フィリピン人に関する95年法（The Migrant Workers and Overseas Filipino Act of 1995 : RA8042）（以下、移住労働者法という）」を制定した（2010年に改正 : RA10022）。

また、それまではアジアにおいて、フィリピンが最大の送出し国であったが、1990年代には、インドネシアやベトナムなどが移住労働者の送出しをするようになり、それらの国と差別化をはかる政策も必要となっていた。そのため、国内法だけでなく、ILO条約などにも批准して、国際的な枠組みの中で労働環境や条件を整えていくことを目指していった。2000年代以降は、家事労働者から、看護師、介護士、船員、IT技術者という専門職を送り出す方向に舵を切った。

(2) 関連機関

フィリピンの海外雇用政策については、複数の省庁がかかわっている。関係省庁を一覧で整理したものが次の図表である。

⁵⁸ シンガポールで働いていたフィリピン人家事労働者フロール・コンテンプラシオン氏が雇用主の子どもと同僚の家事労働者を殺害したと逮捕され、死刑にされた事件である。1993年1月に死刑判決を受け、1995年3月17日に刑が執行された（小ヶ谷2009）

図表 III-1 労働力送出し・留学に関する主な政府機関の概要

政府機関	主な役割
労働雇用省	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移住労働者法 23 条による ・ 諸外国における労働・社会福祉関連法が適切にフィリピン人移住労働者にも適用されているかのチェックを行う
海外雇用庁 (Philippine Overseas Employment Administration : POEA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移住労働者の政策全体を統括している ・ 移住労働者の新規募集、派遣に関する規制権限を有する ・ 仲介斡旋機関の認可・監督を実施する
海外労働者福祉庁 (Overseas Workers Welfare Administration : OWWA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ フィリピン人移住労働者及びその家族に対して、仲介斡旋機関を通して行った契約上の義務の履行に関して必要な支援を提供する ・ 出国に当たり、一人 25US ドルの基金の支払いを求める (1 回の会員期間 2 年間) ・ 外務省と連携し、渡航後のフィリピン人移住労働者の保護を行う
技術教育・技能開発庁 (The Technical Education and Skills Development Authority : TESDA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ フィリピンにおける専門的教育と技術向上による雇用促進を目的とした機関 ・ 海外移住労働に際しても、フィリピン人労働者の技能形成・技術育成を推進する立場
フィリピン海外労働事務所 (Philippine Overseas Labor Office : POLO)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主要な在外公館に設置された POEA・OWWA 出先機関 ・ フィリピン人が多く在留する国・地域には設置され、POEA 労働担当官、OWWA カウンセラーを派遣
大統領府海外フィリピン人委員 (Commission on Filipino Overseas : CFO)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主に婚姻または契約労働型でない定住者を主に対象とした機関 ・ 海外に移住するフィリピン人は原則登録する
国家経済開発庁 (National Economic and Development Authority : NEDA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ Philippine Development Plan を、5 年ごとを目安に策定する (現在は、「2017-2022」を実行中) ・ 海外移住政策についても、当該プランのなかで言及
教育省 (Department of Education : DEPED)、高等教育委員会 (Comission on Higher Education : CHED)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主に、外国人留学生の受入れに関わる政策を所管 ・ 送出し留学生政策は、明示的な動きはみられない
入国管理局 (Bureau of Immigrants)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 入国管理法に基づき、出入国管理を担う

① 労働雇用省海外雇用庁：POEA

海外移住労働者送出し政策の中心を担っているのが労働雇用省海外雇用庁 (POEA) である。仲介斡旋機関は、POEA からライセンス認可を受ける必要があり、移住労働者も POEA に個

人データを登録する必要がある。

POEA の役割は多岐にわたり、仲介斡旋機関の認可、移住労働者の雇用契約手続き、海外から人材募集の承認、労働市場の調査・マーケティング、目的国に関する情報提供などを実施する。POEA が扱う海外雇用の主な形態は、1) POEA 斡旋部に直接申請された雇用 (GPB Hire : いわゆる G-to-G)、2) 民間仲介斡旋機関を通じた雇用 (Private Agency Hire)、3) 知人を通じた雇用 (Name Hire) の 3 種類で、9 割以上が 2) の仲介斡旋機関を通じた雇用であるが (本章第 5 節参照)、いずれの場合であっても、雇用契約は POEA が定める最低労働基準を満たす必要がある⁵⁹。

② 労働雇用省労働福祉庁：OWWA

移住労働者及びその家族に対する各種支援を提供する政府機関として、労働雇用省海外労働福祉庁 (OWWA) を設置している。OWWA は移住労働者への受講の義務づけを行っている出国前研修 (Pre-Departure Orientation Seminar : PDOS) を管轄している (詳細は後述)。また、すべての移住労働者は雇用契約締結時に所定の額を拠出し (移住労働者一人あたり 25US ドルの基金の支払いが必須)、出国時に OWWA の構成員に加入することが義務付けられている。集められた基金は移住労働者へ福祉サービスを提供するために使われ、移住労働者の帰国支援、医療支援、法的支援、帰国後の地域再統合プログラムなどを実施する。OWWA は、フィリピン人の多い国では在外公館に海外事務所を設置しており、その中にあるフィリピン人労働者開発センター (Filipino Development Workers Center : FDWC) において、カウンセリング・サービスの提供、シェルター活動、労使間の問題処理、NGO の紹介などを実施している。今般の新型コロナウイルス感染症に伴い、日本での技能実習修了生が帰国時に、空港内での PCR 検査の受診 (赤十字負担) 後、ホテルでの隔離生活及び隔離後のホテルから自宅までの交通費の負担は全て OWWA から賄われたという。ただし、この OWWA の 1 回の加入期間は 2 年間であり、その後会費を納めなければ各種サポートは受けられないとのことであった (送出し機関 C 社へのヒアリング調査より)。

③ フィリピン海外労働事務所：POLO、及び海外雇用証明 (OEC)

フィリピン人が多く在留する国・地域の在外公館には、POEA と OWWA の出先機関となるフィリピン海外労働事務所 (Philippine Overseas Labor Office : POLO) が設置されている。POLO は目的国の情報入手をはじめ、移住労働者の相談窓口、法的保護・援助の実施、労働問題のモニタリングと支援、雇用契約書の審査、受入れ国における政策変更の POEA への報告等を行っている。実際、日本にも駐日フィリピン共和国大使館内に、POLO-Tokyo が設置されており、フィリピン人技能実習生や特定技能外国人を受け入れる雇用主は、POLO-Tokyo に出向き、求人票 (職種、給与等が示されたもの) や雇用契約書の提出、労働アタッシュェとの面接 (通

⁵⁹ 本節 (3) ⑦を参照。

訳同席可)等の審査を受ける必要がある(2020年2月3日以降は、在大阪フィリピン共和国総領事館の労働部門での書類等の受付も開始された)。また、移住労働者から支援を求められた場合、雇用主とフィリピン人労働者の3者による話し合いの場を設定することにもなっていたり、目的国でのフィリピン人のネットワーク化や情報提供を実施したりしている。POLO-Tokyoの2019年報告によれば、5,819件の契約書を審査し、61企業のモニタリングを行い、3,841件の雇用主を登録している(POLO-Tokyo 2019)。

また、海外で就労するフィリピン人労働者は海外雇用証明(OEC: Overseas Employment Certificate)を持っているため、POEA/POLOは誰がどこでどのような条件で就労しているかについて把握している。仮に目的国(就労している海外現地)にて雇用主を変更したものの、POEA/POLOに届けることなく帰国し、再出国しようとした場合、POEA/POLOが把握している就労先ではないところに送り出すことは認められないとして、再出国できなくなる。加えて、OECは有効期限が発行から60日間であるため、雇用先が一時帰国前と帰国後で同一であっても、フィリピンを出国する都度、OECの取得が必要になる⁶⁰。

④ 労働雇用省技術教育・技能開発庁: TESDA⁶¹

フィリピンにおける専門的教育と技術向上による雇用促進を目的とした機関であり、海外移住労働に際しても、フィリピン人労働者の技能形成・技術育成を推進する政府機関として、同じ労働雇用省内に技術教育・技能開発庁(The Technical Education and Skills Development Authority: TESDA)が設置されている。1994年の技術教育・技能開発法(共和国法7796号)の成立・施行により、労働雇用内の国家人材・青年審議会、地方雇用局内の職業訓練(見習い・試験雇用)プログラム、教育・文化・スポーツ庁内の技術・職業教育局が統合されて発足した。

TESDAが管轄する、技術及び職業訓練・教育(Technical and Vocational Education and Training: TVET)実施機関として、1)課程・プログラム実施を認可した技術・職業訓練機関(Technical Vocational Institutions: TVIs、公的・民間機関双方を含む、専門・専修学校に相当)、2)高等教育機関(Higher Education Institutions: HEIs、大学やポリテクニクなど)、3)TESDA訓練機関(TESDA Training Institutions: TTIs、能力認証制度に対応したTESDA運営による教育機関)、4)その他(地方政府、国及び地方辞したいが設立・運営する大学やカレッジ、農場スクールなど)の4つに分類される。TESDA(2018)によると、2017年時点の機関数は1)~4)合計で、3,966(うち民間機関3,625、公的機関341)に上り、2007年から10年間で約600機関増加している。

レベル区分は、課程修了者の技術・技能の質を保証する国家認証4レベル(National Certificate: NC、NCI~NCIV)とディプロマからなり、どのレベルからも大学教育初年への移行が可能で

⁶⁰ 上記のOEC取得について、出入国在留管理庁がまとめる、フィリピン人特定技能外国人受入れに係るQ&Aでも留意点として取り上げられている(出入国在留管理庁「フィリピン側の手続に関するQ&A」)。

⁶¹ 本項の記述は柏原(2019)を参照している。

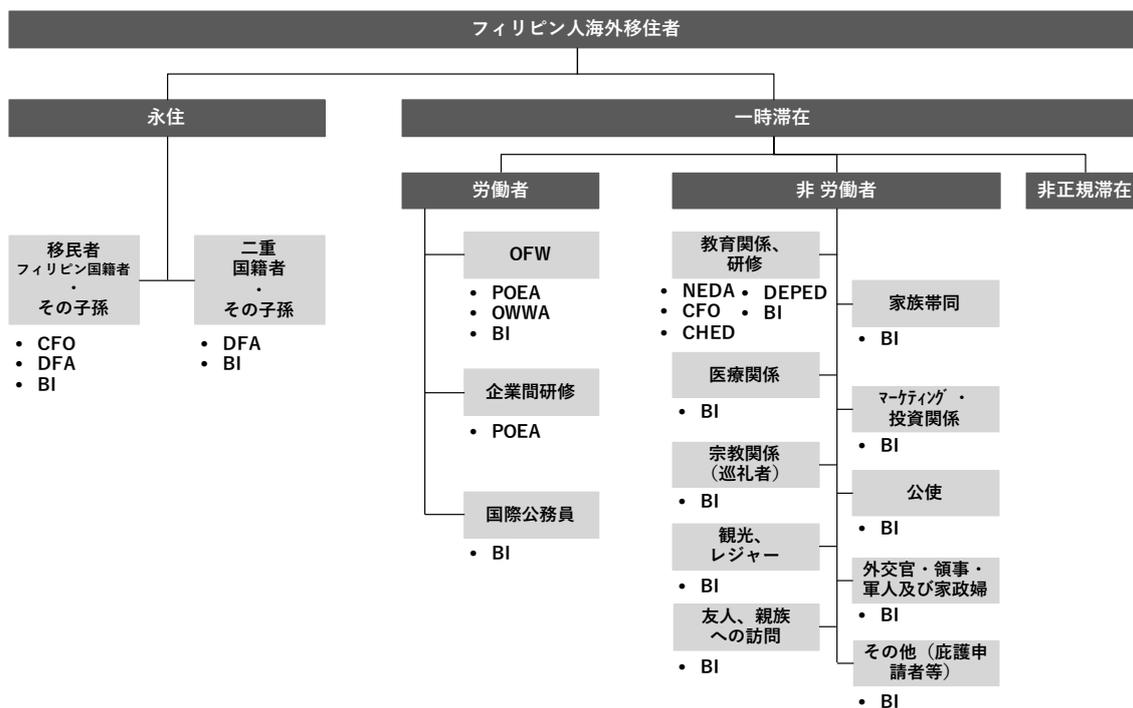
ある。課程修了者が質を保証する NC を取得するには、評価試験に合格し、認定証の発行を受ける必要がある。TESDA は認証者登録制度も設けており、NC 認証を得た TVET 卒業者は TESDA ウェブサイト上の Registry of Certified Workers に登録することができる。例えば、介護関係では Caregiver Course (6 か月～1 年) が開講され、NC II の取得が、日本への EPA 介護福祉士候補者や介護分野での特定技能 1 号としての入国要件のなかの一つとなっている。

⑤ 大統領府海外フィリピン人委員会：CFO

上記は期間限定の移住労働・留学等を主に所管する機関であるが、婚姻や契約労働型でない定住者として海外に移住したフィリピン人を対象とした機関として、大統領府下に海外フィリピン人委員会 (Commission on Filipino Overseas : CFO) が設置されている。CFO には、海外に移住するフィリピン人は原則登録することになっており (登録開始は 1981 年)、渡航前オリエンテーションや移住後の在留登録業務を担当している。また、近年では海外で生活するフィリピン人を対象に、フィリピン独自の文化を継承する課外活動なども実施している。

フィリピン人の海外移住の形態、労働者か否かという観点から、フィリピン人移住者と関係する政府機関を以下の図表にまとめている (DFA は外務省)。

図表 III-2 フィリピン人海外移住者と関係政府機関



(出所) Frencl Louie Tingga・Plene Grace J. Castillo (2017) をもとに作成

(3) 労働力送出しに関する法律・政策・制度

① 1995年移住労働者法

1) 構成

移住労働者法は、移住労働者に関する基本法であり、43条から構成されている。

第1条 法令名の略称	第19条 移住労働者および在外フィリピン 人情情報資源センターの設置
第2条 送出し政策に関する基本方針の宣言	第20条 移住に関する公的情報共有制度
第3条 目的の定義	第21条 移住労働者ローン保証基金
第1部 送出し	第22条 国際的・地域的人権保護制度の施 行機能と権利
第4条 移住労働者の送出し	第4部 担当行政機関
第5条 送出しの終了または禁止	第23条 担当行政機関の役割
第2部 違法採用	第5部 移住労働者問題に関する法律扶助
第6条 違法採用の定義	第24条 移住労働者関連係争の法律扶助
第7条 罰則	第25条 法律扶助基金
第8条 公務員および被雇用者に関する禁止規定	第26条 法律扶助基金の利用
第9条 裁判管轄	第6部 国別アプローチ
第10条 金銭関連紛争	第27条 外交上の優先課題としての OFW ⁶² 保護
第11条 違法採用事件の予備調査	第28条 国別アプローチ
第12条 時効	第7部 規制緩和と段階的廃止
第13条 無償法律扶助および承認保護プログラ ムによる保護	第29条 斡旋業務の包括的規制緩和計画
第3部 サービス	第30条 段階的廃止に向けた規制緩和機能
第14条 渡航先情報の事前普及	第8部 専門職と高技能労働者
第15条 緊急帰還基金	第31条 在外フィリピン人専門職と高技能 労働者のインセンティブ
第16条 未成年労働者の強制送還	第9部 雑則（以下、略）
第17条 帰国者観察センターの設置	
第18条 同センターの機能	

(出所) 知花 (2014)

2) 送出しの条件

移住労働者を派遣する条件として、目的国におけるフィリピン人移住労働者の権利が保護されているということが規定されている（第4条）。具体的には、①移住労働者の権利保護に関する労働法規があること、②移住労働者の保護に関する多国間条約等への署名、③フィリピン人移住労働者を保護するための二国間協定等があること、④移住労働者の権利を保護するための積極的、具体的措置があることの4つが挙げられている。

⁶² Overseas Filipino Workers の略

また、国益または公の福祉が必要とする場合は、移住労働者の派遣を停止または禁止することができることを規定している（第5条）

3) 違法採用

移住労働希望者の勧誘～移住労働者の派遣について、労働法典第13条（大統領令第442号）に定める許可を得ずに行われた場合、違法採用とみなされ、仲介斡旋機関は6年以上12年以下の禁固刑および20万ペソ以上50万ペソ以下の罰金刑、または、終身刑および50万ペソ以上100万ペソ以下の罰金刑を受けることとなる（第6条～第13条）。

② 労働力輸出計画

フィリピンは国策として、海外への（技能を有する）フィリピン人労働者の移住を推進している。国家経済開発庁（National Economic and Development Authority : NEDA）が5年おきを目安に策定している国家開発計画において、海外移住政策について必ず言及されており、2004年に策定された「Medium-Term Philippine Development Plan, 2004-2010」では、2010年までに年間100万人の陸上労働者の送出しという数値目標が掲げられ、2009年に達成した。

ただし、1995年移住労働者法では、はじめて「経済成長の維持と国家開発の手段として海外雇用を促進することはしない」（2条c）と明言しており、技能を有した労働者のみを送り出す「選択的送出し」の方針が示されている（小ヶ谷2016）⁶³。

現在は、2017-2022の開発計画を実行中の期間であるが、このプランの下でも具体的な送出し人数目標は設定されていない。この背景について、国内有識者へのヒアリング調査では、「数自体を目標にするのではなく、技能を有したフィリピン人労働者を送り出し、目的国で安全に就労できること」をより重視するようになってきていることが背景にあると指摘された。

③ 送出し相手国（目的国）との協定締結の状況

フィリピンは、海外への自国民労働者送出しに関わり、多くの送出し相手国（目的国）との間で、二国間協定等を締結している。日本は、EPA（経済連携協定）に基づく看護師・介護福祉士候補者の送出しに関わる覚書（2009年）、技能実習に関する協力覚書（2017年）、特定技能に関する協力覚書（2019年）を締結している。

⁶³ しかし、同法において、POEAの役割が「海外雇用の促進」であるとも明言されており（23条b-1）、こうした法律内部の矛盾点は、政府が海外雇用政策の位置づけを変化させる意図がないことの現れだという指摘もあるという（小ヶ谷2016）。

図表 III-3 送出し相手（目的国）との労働力送出しに係る協定等の締結状況

国・地域	日付	タイプ	内容	備考
バーレーン	2007/4/4	MOU	公共医療サービス協力に関する覚書	
	2003/12/14	MOU	技術協力に関する覚書	2004/2/23から
インドネシア	2003/1/18	MOU	移住労働者に関する覚書	2013/6/12まで
イラク	1982/11/25	MOA	人的資源の動員に関する覚書	2002/2/26まで
ヨルダン	1981/11/5	MOU	労働、雇用、人的資源動員に関する覚書	2002/2/26まで
	1998/11/3	Agreement	人的資源の動員に関する合意	1991/11/3まで
	2010/5/27	MOU	労働協力に関する覚書	2011/7/12から
	2012/1/29	Protocol	家事労働者の雇用に関する議定書	2015/1/29まで
日本	2009/1/12	MOU	経済連携協定(EPA)に基づく看護師・介護福祉士候補者に関する覚書	
	2017/11/21	MOC	技能実習に関する協力覚書	
	2019/3/19	MOC	特定技能に関する協力覚書	
韓国	2004/4/23	MOU	韓国への労働者派遣に関する覚書	2006/10/20改訂
	2006/10/20	MOU	雇用許可制度下における韓国への労働者派遣と受入れに関する覚書	2009/5/23改訂
	2009/5/23	MOU	労働と人材開発分野における協力覚書	2009/10/13から
	2009/5/30	MOU	雇用許可制度下における韓国への労働者派遣と受入れに関する覚書	2009/10/13から
クウェート	1997/9/14	MOU	労働と人材開発に関する覚書	2006/5/21まで
	2012/3/23	MOU	労働協力に関する覚書	
	2018/5/11	Agreement	家事労働の雇用に関する合意書	
ラオス	2005/7/27	MOU	労働と雇用に関する協力覚書	2005/10/4から
レバノン	2012/2/1	MOU	労働協力に関する覚書	
	2012/2/1	Protocol	家事労働者の雇用及び配置に関する議定書	
リビア	1979/10/18	Agenda	労働、雇用、人的資源動員に関する検討課題	2002/2/26まで
	2006/7/17	MOU	人的資源と雇用に関する覚書	2006/8/11から
カタール	1981/5/5	Agreement	人材雇用に関する合意書	失効
	1997/3/10	Agreement	人材雇用に関する合意書	1999/3/4から
	2008/10/18	Protocol	人材雇用に関する追加議定書	
サウジアラビア	2005/10/1	MOU	職業教育と訓練に関する覚書	2006/9/1から
	2017/4/11	Agreement	労働者の採用と雇用に関する覚書	
UAE	2007/4/9	MOU	人材分野における覚書	2012/4/9まで
	2017/9/12	MOU	労働協力に関する覚書	
	2017/9/12	Protocol	MOUに付随した家事労働者に関する議定書	
台湾	1999/9/3	MOU	特別雇用労働者に関する覚書	2001/1/12改訂
	2001/1/12	MOU	特別雇用労働者に関する覚書	2003/3/20改訂
	2003/3/20	MOU	特別雇用労働者に関する覚書	2006/3/30改訂
	2006/3/30	MOU	特別雇用労働者に関する覚書	2006/3/30改訂
カナダ(アルバータ州)	2008/10/1	MOU	人的資源配置と開発協力に関する覚書	2010/10/1まで
カナダ(プリティッシュ・コロ ンビア州)	2008/1/29	MOU	人的資源配置と開発協力に関する覚書	2010/1/29まで
	2012/5/19	Joint Communiqué	労働移動に関する関連文書	
カナダ(マニトバ州)	2008/2/28	MOU	人的資源配置と開発協力に関する覚書	2010/9/21改訂
カナダ(サスカチュワン州)	2006/12/18	MOU	人的資源配置と開発協力に関する覚書	2010/12/18まで
アメリカ	1968/12/28	Agreement	アメリカ国軍による求人と雇用に関する合意書	2002/9/9まで
	1982/3/10	Agreement	雇用補償と医療プログラムに関する合意書	2002/9/9まで
ノルウェー	2001/6/29	Agreement	保健分野における専門家採用に関する国家間協力に関する合意書	2002/11/11から
スペイン	2006/6/29	MOU	移民流入管理に関する協力覚書	2007/2/23から
スイス	2002/7/9	Agreement	専門家と技術研修生の人的交流に関する合意書	2003/6/10から
	2014/11/14	Guideline	フィリピン人研修生の契約と配置に関するガイドライン	
イギリス	2002/1/8	Recruitment Agreement	保健分野の専門家採用に関する合意書	2002/9/9から
	2003/7/30	MOU	健康管理協力に関する覚書	2006/5まで
北マリアナ諸島	1994/9/14	MOU	労働協力／福祉に関する覚書	2000/12/18改訂
	2000/12/18	MOU	労働、雇用、人的資源開発に関する協力覚書	2002/9/9から
ニュージーランド	2008/11/4	MOU	労働協力に関する覚書	2015/7/18まで
	2015/9/17	MOU	人材採用と保護に関する原則と管理の合意書	
パプアニューギニア	1979/3/14	MOU	労働者の雇用と採用に関する覚書	2002/2/26まで
	2013/11/26	MOA	労働協力に関する覚書	
ドイツ	2013/3/19	Agreement	看護師配置と人的資源開発協力に関する合意書	
カンボジア	2016/12/14	MOA	労働分野における協力覚書	
中国	2018/4/10	MOU	中国におけるフィリピン人英語教師に関する覚書	
イタリア	2015/12/9	Agreement	移住労働に関する協力合意書	
ASEAN	2017/11/14	Consensus	移住労働者の保護推進に関するコンセンサス	
ASEAN	2015/11/21	Convention	女性と子どもの人身取引への反対決議	

(出所) IOM (2013)、POEA HP をもとに作成

④ 自国民労働者の権利保護・福祉

フィリピン政府は、1995年移住労働法以降、海外で就労する自国民労働者の権利保護・福祉に注力してきた。実際、海外移住労働行政も体制を強化しており、労働アタッシェの設置状況は他の諸外国に比べて圧倒的に多い。また、ILO条約も多く批准しており、自国民労働者の送出し先の国で何らかの課題が生じた場合は送出しを中止する措置も過去とられてきた。

図表 III-4 (上) フィリピン海外移住労働行政の職員数 (2007年時点)、
(中) 労働アタッシェの配置状況 (2016年時点)、(下) ILO条約の批准状況 (2019年時点)

		中央庁舎	地方庁舎	海外現地	合計
労働雇用省	フィリピン海外労働事務所 (POLO)	-	-	230	230
	海外雇用局 (POEA)	425	21	-	446
	海外労働者福祉庁 (OWWA)	137	165	39	341
外務省	移住労働次官事務所 (OUMWA)	49	-	85	134
合計		611	186	354	1,151

国	人数	場所
バングラデシュ	17	中東・アフリカ(11)、アジア(5)、欧州・アメリカ・太平洋諸島信託統治領(1)
インドネシア	13	ブルネイ、香港、ヨルダン、韓国、クウェート、マレーシア、カタール、サウジアラビア(2)、シンガポール、シリア、台湾、UAE
ミャンマー	2	韓国、タイ
フィリピン	50	中東・アフリカ(25)、アジア(15)、欧州・アメリカ・太平洋諸島信託統治領(10)
タイ	13	ブルネイ、ドイツ、香港、イスラエル、日本、韓国、マレーシア、サウジアラビア(2)、シンガポール、台湾(2)、スイス
スリランカ	18	中東(11)、東アジア(4)、南アジア(1)、東アフリカ(1)、欧州(1)
ベトナム	9	マレーシア、日本、韓国、台湾、チェコ、UAE、リビア、カタール、サウジアラビア
インド	19	中東(19)
パキスタン	18	韓国、クウェート、UAE(3)、オマーン、サウジアラビア(4)、アメリカ、イラク、スペイン、カタール、イギリス、イタリア、マレーシア、ギリシャ
ネパール	6	中東(6) (カタール、バーレーン除く)

条約名	採択年	フィリピン	インドネシア	ミャンマー	日本
すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する国際条約	1990年	●	●		
均等待遇(災害補償)条約	1925年	●	●	●	●
移住雇用条約(改訂)	1949年	●			
移住労働者(補足規定)条約	1975年	●			
民間職業仲介事業所に関する条約	1997年	●			●
家事労働者条約	2011年	●			

(出所) 上・中: ADBI・OECD: ILO (2016)、下: ADBI・OECD・ILO (2019)

⑤ 出国前研修

自国民移住労働者の保護・福祉に関わり、フィリピンでは前述の通り、移住労働者は事前に労働雇用省海外労働者福祉庁（OWWA）が所管する出国前研修（Pre-Departure Orientation Seminar：PDOS）を受けなければ出国することはできない。

PDOS では移住労働者の権利と義務、就労環境や労働条件、医療や安全に関する情報と POLO の連絡先などが伝えられる。小川・定松（2020）が、日本への EPA 看護師・介護福祉士候補者向け研修に参加した際は、出国手続き、契約書、行動規範、日本についての基礎情報、海外送金の方法などが一日かけて伝えられていたという。提供者は政府及び認定民間機関によって行われるが（後述する民間仲介斡旋機関は、PDOS を実施することは認められていない）、大部分は認定民間機関によって提供されている（Achustegui 2010）。なお、東南・南アジアでも、例えばインドネシア、ネパールなどで出国前研修を実施している国はあるが、フィリピンにおける移住に関する国民への情報提供や研修は際立って良いという評価もみられる（ILO 2006）。一方で、NGO セクターなどからは、移住労働者の権利教育が民間仲介斡旋機関等で十分に行われているのか、政府の監視が重要であるという指摘もされている（Maruja・Agunias 2012）。

図表 III-5 出国前研修（Pre-Departure Orientation Seminar：PDOS）の概要

名称	Pre-Departure Orientation Seminar：PDOS
開始年	1983 年（当初は、NGO によって実施、移住労働者の費用負担は無し）
実施機関	OWWA（2003 年以前は POEA）
提供者	政府：OWWA、POEA 認定民間機関：NGO、仲介斡旋機関、業界団体等 260 機関
費用	提供者が政府：無料、その他：100 ペソ（2.3US ドル）
受講時間	6 時間
内容	<ul style="list-style-type: none"> • 移住の現実：移住労働者のための行動規範、移住労働の課題 • 目的国の概要：法律、文化、習慣 • 雇用契約：権利と責任、万が一の対処方法 • 健康と安全：HIV／エイズ教育 • 金融リテラシー：収入の管理 • OWWA 等による政府プログラムやサービス、セキュリティシステム • 旅の手続きやチップス

（出所）Maruja・Agunias（2012）をもとに作成

⑥ 仲介斡旋機関に関わる各種規定

1) 機関数

フィリピン人海外移住労働者の仲介斡旋機関は、送出しを開始した 1974 年には 44 機関しかなかったが (ILO 2017)、最新の 2021 年 3 月 19 日現在、POEA の HP で公開されている仲介斡旋機関数は以下の通りである。ライセンスを有する機関は 1,259 機関あり、うち、陸上労働者を扱う機関数は 863 機関、海上労働者を扱う機関数は 396 機関となっている。

図表 III-6 移住労働者仲介斡旋機関数 (2021 年 3 月 19 日 9:00 POEA 更新版)

全機関数	3,732
うち陸上労働者を扱う機関全数	2,869
うち海上労働者を扱う機関全数	844
ライセンスを有する機関全数	1,259
うち陸上労働者を扱う機関全数	863
うち海上労働者を扱う機関全数	396

(出所) POEA HP より <https://www.poea.gov.ph/cgi-bin/agList.asp?mode=all>

(注) 「全機関数」の合計が合わないが、HP のまま掲載。「全機関数」には、営業停止機関、過去のライセンス所有機関などが含まれている。機関数は数日に 1 回の頻度で更新される。

また、日本の外国人技能実習制度にて認定送出し機関とされているのは、238 機関となっている (外国人技能実習機構 HP より、2021 年 1 月 22 日時点版を参照)。2010 年 7 月 1 日以降、入管法改正により、新たに在留資格「技能実習」(1 号/2 号イ・ロ) が新設される前までは、労働者ではなくあくまで「研修」という位置づけであり、研修生送出しの仲介斡旋機関は、POEA ではなく TESDA が管轄していた (送出し機関 C 社へのヒアリング調査に基づく。2010 年 7 月以前の研修生送出しの仲介斡旋機関数は 72 団体であったという)。ヒアリング調査では、管轄が TESDA から POEA に変わったことにより、労働者保護の観点や厳格な規則が規定されている点は良かったという認識が示された。

2) 要件

フィリピン人海外移住労働者の仲介斡旋に関わり、民間仲介斡旋機関の設置、ライセンスの取得・更新等については、POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」において細かく規定がされている。

個人事業主、パートナーシップ、または法人として活動し、承認及び議決権を有し、かつ資本金の少なくとも 75%以上がフィリピン人によって所有・管理されている場合、仲介斡旋機関として従事することができる (PART II 第 2 条)。最低資本金と振込資本金の要件は各 500 万ペソ (約 1,090 万円) と設定される (PART II 第 3 条)。財務能力の証明としても、少なくとも 500 万ペソの預金があることを示す銀行証明書が求められる。事業主は、学士号を取得し

ていること、または4年間の人的資源管理関係の実務経験があることを証明する必要がある (PART II 第4条)。

ライセンスの申請・取得には、返金不可の申請料2.5万ペソを支払う (PART II 第5条)。その後、申請が通過した際には10万ペソのライセンス料と信託口座取扱いが認可された公認銀行と100万ペソの預託契約を行う必要がある (PART II 第9条)。最初、仮のライセンスが発行され、有効期間2年間のうち本ライセンスへの更新手続きを行う必要がある (PART II 第11条)。ライセンスの更新にあたっては、4年間の有効期限の3か月前以内に更新申請が必要となっており (PART II 第14条)、違反等による係争中の場合は、その件数に応じて、以下の通り、ディポジットが発生する。なお、4年一度の免許更新に際しては、研修を受けることが義務づけられている。

図表 III-7 仲介斡旋機関のライセンス更新時、係争中案件が有る場合の追加ディポジット

係争中の件数	追加のエスクローディポジット
1-5 件	500 万ペソ/件
6-10 件	750 万ペソ/件
11 件以上	1,000 万ペソ/件

(出所) POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」 (PART II 第15条)

前述の通り、1995年移住労働者法 (2010年改正) により、仲介斡旋機関に対する規制が強化され、違法行為には最高で終身刑が適用される。仲介斡旋機関は、フィリピン人移住労働者の保護と福祉に対して責任があり、移住労働者の雇用契約の遵守、移住労働者が解雇された場合の帰国や、死亡した場合は、遺体の返還まで責任を有する。

3) 評価

フィリピン政府による上記のような各種規定によって、仲介斡旋機関の管理が比較的うまくいっているという評価は先行研究でも多くみられている (ADB・OECD・ILO 2017、ADB・OECD・ILO, 2019 など)。今回実施したヒアリング調査においても、国内外の有識者から同様の認識が示された。小川・定松 (2020) は、仲介斡旋機関に自国民保護を義務づけていることは、フィリピン国外という国家主権の及ばない領域において、仲介斡旋機関に自国民保護の機能をアウトソーシングしていることになり、それによって移住労働者が公正な環境で就労できるように統治していると指摘している。

- 「仲介斡旋機関に対する政府の管理がうまくいっているか」という質問に対する答えとしては「ある程度はイエス」である。かつては多くの違法者がいたが、今はだいぶ減った。送出し先で何か問題があったときに、仲介斡旋機関がいなくて助ける人がいなくなってしまうことになる。そのため、国としても、ライセンスをとった仲介斡旋機関を問

に挟ませるようにしている。(フィリピン現地有識者)

- 仲介斡旋機関の管理について、他の国に比べればうまくいっている。仲介斡旋機関は、労働者からお金を吸い上げているといった批判をなくすため、徹底して法令順守をアピールしている。実際にその管理は他国に比べればうまくいっているといえる。(国内有識者)

(出所) 国内有識者、フィリピン現地有識者へのヒアリング調査より

一方でフィリピンにおける仲介斡旋機関の規制と認可が複雑なシステムになっており、無免許での運営や、違法状態での事業運営を行っている事例が指摘されている (ILO 2017)。NGO へのヒアリング調査においても、同様の指摘がなされた。

- 問題が起きた仲介斡旋機関は、ライセンスが剥奪され、営業停止と規定されているが、国が本気で対応をするのであれば、営業停止にとどまらず、罰則を与える、裁判にかけするなどして、永久に営業できないようにする必要がある。しかし、現状では、別の場所で別の人で組んで別会社を設立することができてしまう。

(出所) NGO 団体 *Migrante International* へのヒアリング調査より

さらに、有識者や NGO へのヒアリング調査に基づくと、政府としては、自国民の保護について、年間 200 万人が出国するなかで一人一人の責任を負えないため仲介斡旋機関に責任を転嫁していること、それと同時に、(移住労働者本人からの仲介斡旋料の徴収は最大でも目的国での 1 か月の収入分まで、といった規定がなされているが：詳細は後述)、受入れ企業から徴収可能な仲介斡旋料の上限は定めておらず、送出し機関に対して裁量を与えて、バランスをとりながら進めていること、の 2 点が指摘された。

- 政府としても、毎年 200 万人程度が出国する状況で、一人一人の責任を負えないというのも本音としてはある。そのため、何かあったときに国民からの政府への批判をかわすため、政府は仲介斡旋機関に責任を押しつけている面もある。(国内有識者)
- 各国の POLO に対して移住労働者から相談があっても、行政の手続きとして、記録して、書類にまとめている程度で、具体的な支援はほとんど行われていない。なぜかといえば、政府の方針として、自国民労働者に何かあったときは、仲介斡旋機関が責任を負うような仕組みになっているためであり、POLO は、駆け込んできた労働者と仲介斡旋機関の間に挟まれているだけである。(Migrante International)
- 仲介斡旋に関わる手数料等は雇用主が負担しなければならないとされている(エンプロイヤーズ ペイ) が、その金額の上限は定められていない。(国内有識者)
- フィリピン政府からみると、仲介斡旋機関は海外移住労働に関わり、重要な役割を果たしている。多くの人々が海外に出るほど、フィリピン人の雇用問題も解消され、外貨が獲得できる。お互いもちつもたれつの関係でもある。(フィリピン現地有識者)

(出所) 国内有識者、フィリピン現地有識者、NGO 団体 Migrant International へのヒアリング調査より

⑦ 海外移住労働に関わる費用に関する各種規定

1) POEA による雇用契約の最低基準規定

フィリピン人移住労働者の福祉推進のため、POEA では雇用契約の最低基準を定めている。具体的には、以下の項目が雇用契約書に盛り込むべき項目として定められている。雇用契約条件が基準を満たしているか確認をするため、日本では、駐日フィリピン共和国大使館海外労働事務所 (POLO-Tokyo) もしくは、在大阪フィリピン共和国総領事館の労働部門が、フィリピン人労働者受入れ企業に対して、個別に審査・面接を行うこととなっている。

- a) 雇用主・企業の名前と住所
- b) 海外フィリピン人労働者の職位と職場
- c) 基本的な月給 (手当・手当を含む) とその支払い方
給与は、受入れ国の規定最低賃金またはフィリピン首都圏の現行最低賃金のいずれか高い方を下回ってはならない
- d) 食費と宿泊費、または受入れ国の生活費に見合った金額に相当するもの、または手当
- e) 契約の開始および期間
- f) 就業場所までの往復の送迎、または相当額の交通費。及び、就労場所での送迎、または相当額の交通費
- g) 規則的な労働時間と休日
- h) 超過労働時間及び休日・休暇を超えて提供されたサービスに対する時間外手当
- i) 勤続年数ごとの休暇と病気休暇
- j) 無料の緊急医療・歯科治療
- k) 契約の終了または労働者のサービスの終了について、受入れ国の慣習、伝統、規範、モラル、慣行、会社の方針、および労働法および社会法を考慮に入れて、正当な理由があること
- l) 紛争の処理
- m) 戦争、災害その他これに類する事情により差し迫った危険が生じた場合の雇用主の費用負担による労働者の送還
- n) 労働者が死亡した場合／海外フィリピン人労働者の遺体・携行品を雇用主の費用負担での送還

(出所) POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」 (PART V 第 135 条)

2) POEA による費用負担規定⁶⁴

a) 労働者

POEA は移住労働者本人が支払う費用項目も規定している。具体的には以下の項目の支払いを行う必要がある。

- a) 書類作成費用
 - 1) パスポート
 - 2) NBI (国家犯罪捜査局) / 警察 / バランガイ (地方自治体の最小単位) が発行するクリアランス (無罪証明書)
 - 3) NSO (現 PSA : 国家統計局) が認証した出生証明書
 - 4) 学校が発行した成績証明書と卒業証書 (高等教育委員会が資格を認め、外務省が認証したもの)
 - 5) フィリピン専門職資格管理委員会 (PRC : Professional Regulation Commission) によって発行され、外務省が認証した専門家ライセンス
 - 6) TESDA、または他の認証機関が発行する能力証明書
 - 7) 目的国の医療規約に基づいたフィリピン保健省発行の健康診断書
- b) Philhealth (医療保険)、Pag-Ibig (住宅ローン積立) の社会保障制度への加入
- c) 仲介斡旋料 (国内労働者及び採用料が禁止されている派遣先の国は対象外 (詳細後述)、最大で給与の 1 か月分に相当する額)

(出所) POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」 (PART II 第 50 条 a,b、第 51 条 c)

b) 民間仲介斡旋機関

フィリピン国内の民間仲介斡旋機関は、以下の支払いを行う必要がある。

- ・ 共和国法第 8042 条 (改正後) 第 37 条 A 項に基づく労働者の加入必須保険料

(出所) POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」 (PART II 第 52 条)

c) 雇用主

フィリピン人移住労働者を受け入れる、目的国にいる雇用主は、フィリピン人移住労働者受入れのために、以下の支払いを行う必要がある。

- a) ビザ (スタンプ代を含む)
- b) 労働許可証と滞在許可証
- c) 往復航空券

⁶⁴ ここでは規定を扱っているが、実際の運用状況については本章第 5 節を参照。

- d) 空港から現場までの送迎
- e) POEA 処理手数料
- f) OWWA 会費 (25US ドル)
- g) 雇用主が要求する追加の試験／評価、研修費用

(出所) POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」 (PART II 第 53 条)

3) 仲介斡旋料 (Placement fee)

仲介斡旋機関が徴収する仲介斡旋料は、以下のような規定となっている。

- ・ 海外雇用庁承認契約書に明記された基本給 1 か月分に相当する仲介斡旋料を、フィリピン人労働者に対して請求することができるが、以下の場合を除く。
 - a) フィリピン国内で就労する労働者 (2006 年以降)
 - b) 法律、政策、慣行のいずれかで、一般的な制度が、直接的または間接的に、仲介斡旋料の請求・徴収を認めていない国に派遣される労働者 (目的国の法律及び規制に従わなければならない)
- ・ 労働者は、海外雇用庁承認の契約書に署名した後に限り、認可された派遣会社に仲介斡旋料を支払わなければならない。仲介斡旋機関は、支払日および正確な支払額を記載した BIR (内国歳入庁) 登録済み領収書を発行しなければならない。

POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」 (PART II 第 51 条)

上記、b) の例外について、例えば、英国、オランダ、アイルランド、およびカナダの一部の州、バーレーン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦などが該当する (ILO 2017)。

また、労働雇用省令第 188 号 (2018 年 : 2010 年の 106 号から更新)、労働雇用省令第 201 号 (2019 年) に従い、日本の技能実習制度下における技能実習生、特定技能制度下における特定技能外国人からも仲介斡旋料を徴収することはできないと定められている。特定技能外国人の送出しに関わっては、POLO Tokyo が、2020 年 3 月 23 日に、雇用主・労働者がそれぞれ支払うべき項目について通達が出されており、POEA の 2016 年規則に沿った内容となっている。

なお、仲介斡旋機関が雇用主から徴収できる仲介斡旋料の上限等について、何らかの規定は定められていない。

(4) 留学生送出し、その他関連法律・政策・制度等

国内有識者、現地有識者、留学仲介機関等へのヒアリングに基づく、送出し留学生政策を所管する政府機関は明確化されていないということであった。また、留学斡旋機関についても、移住労働者の仲介斡旋機関にはあるライセンス制度のようなものは存在しないということであった。

- CHED（高等教育委員会）は、国内大学への海外留学生の管轄がメインであり、送出し留学生を体系的に把握している機関はフィリピンにはない。おそらく大学ですら送出し留学については把握していないと思われる。
- 留学生の送出しには、POEA の認可は関係なく、教育省などのライセンスは必要ない。

（出所）国内有識者、留学斡旋機関 A 社へのヒアリング調査より

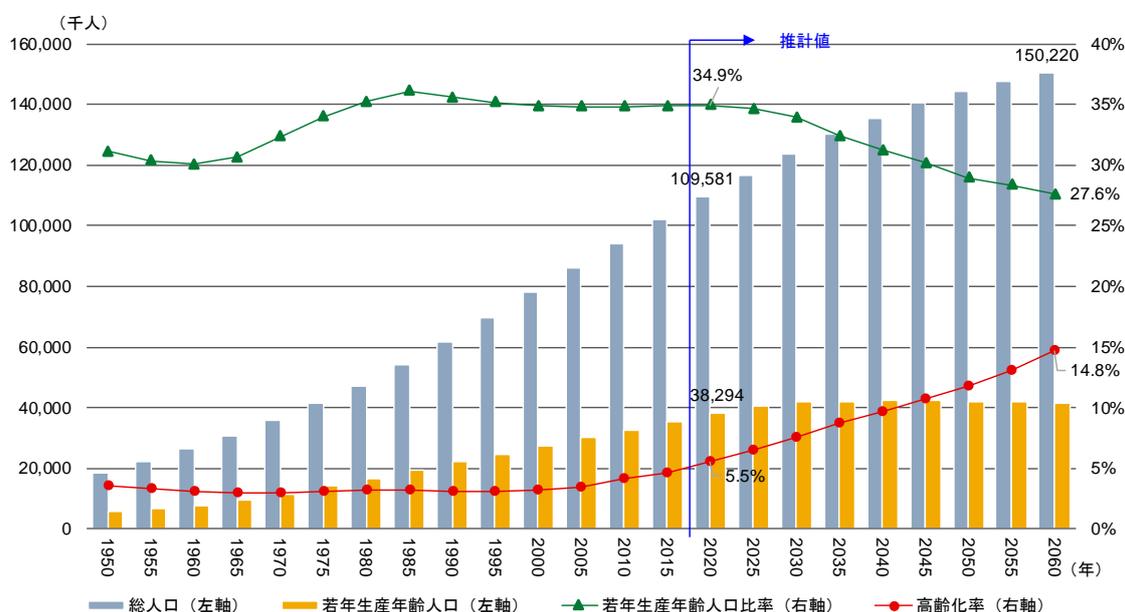
3. 国内労働市場の動向（統計情報の整理 1）

(1) マクロ社会経済動向

① 人口推移、将来推計人口（若年生産年齢人口比率・高齢化率）

フィリピンの総人口は1億958万人（2020年）となっている。国連データに基づき今後の推計をみると、「遠い少子高齢化」（鈴木 2017）と表現されるように、他のASEAN諸国に比べても、高齢化のスピードが遅く、若年層のボリュームが将来にわたり多く存在することが見込まれている。2060年には、総人口1億5,022万人のうち若年生産年齢人口比率は27.6%を維持し、高齢化率は14.8%にとどまると推計される。

図表 III-8 人口推計、若年生産年齢人口比率および高齢化率

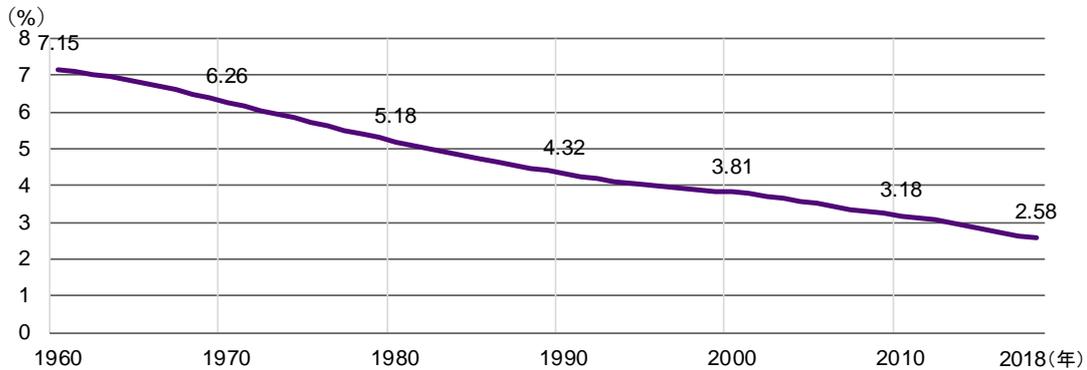


(出所) United Nations, "World Population Prospects :The 2019 Revision" をもとに作成

(注) 若年生産年齢人口比率は15歳～34歳人口、高齢化率は老年人口（65歳以上人口）から算出

また、合計特殊出生率の推移をみると、減少傾向にはあるが、それでも2018年時点で2.58となっており、高い出生率が続いていることがわかる。

図表 III-9 合計特殊出生率



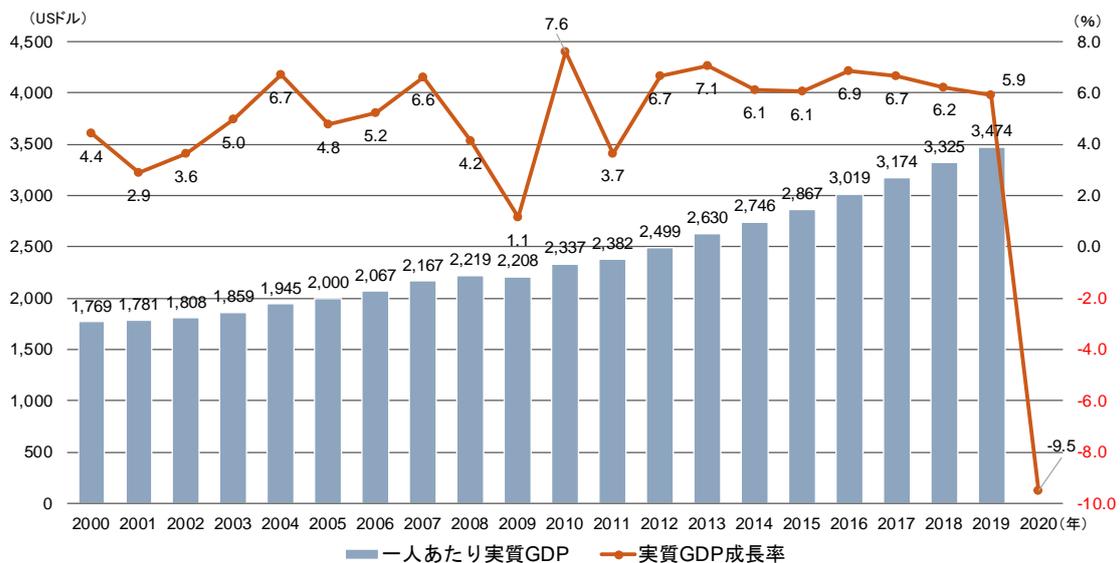
(出所) World Bank, "World Development Indicators" Fertility rate, total (births per woman) をもとに作成

② 一人当たりの実質 GDP 推移、実質経済成長率

フィリピンの実質経済（実質 GDP）成長率は、2010 年代は総じて 6~7% 台の堅調な成長が続いていたといえる。新型コロナウイルス感染症の影響により、足下の 2020 年は -9.5% まで落ち込んでいる。

フィリピンの一人当たり実質 GDP は緩やかに増加しており、直近 30 年間の変化をみると、2000 年に 1,769US ドル、2010 年に 2,337US ドル、2019 年には 3,474US ドルとなり、2000 年と 2019 年を比較すれば、約 1.5 倍の増加となっている。

図表 III-10 実質経済（実質 GDP）成長率、一人当たり実質 GDP の推移



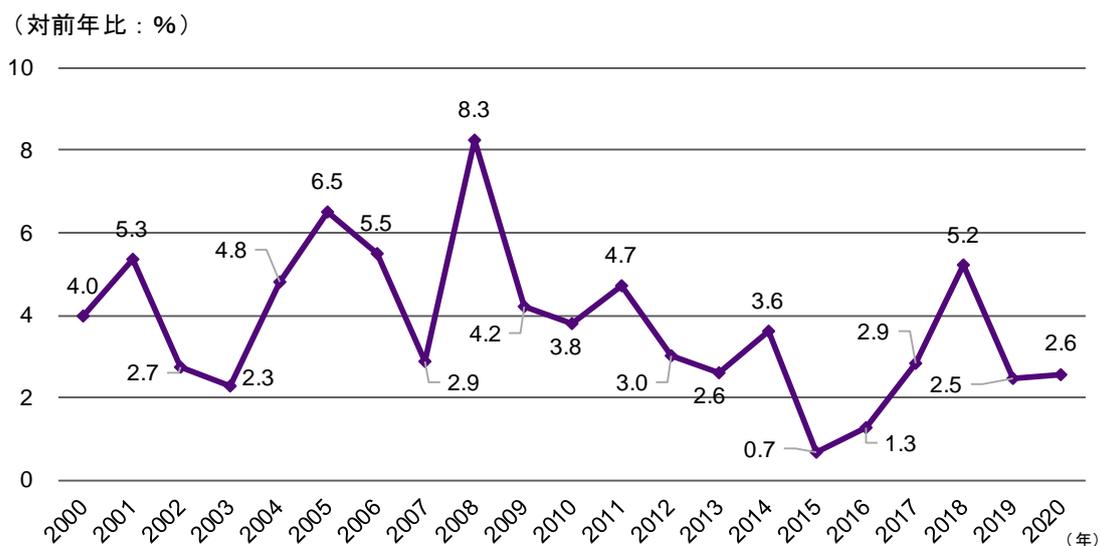
(出所) United Nations, "National Accounts Analysis of Main Aggregates" をもとに作成、2020 年はフィリピン統計庁を参照

(注) 実質値は 2015 年価格

③ 消費者物価

フィリピンの消費者物価の変化率をみると、2000～2009年にかけては増加率が大きく変動しており、物価上昇率が不安定であったことがわかる。その後2010年代に入ると、2014年まではおおむね3～4%代で推移している。その後2015年以降は再び変化が大きくなっている。なお、足下の2020年の消費者物価上昇率は2.6%であった。

図表 III-11 消費者物価変化率



(出所) IMF「IFS」、フィリピン統計庁HP

(備考) 2019年まではIFSを利用、2020年の伸び率は、PSAのデータベースよりCPIの変化率を利用

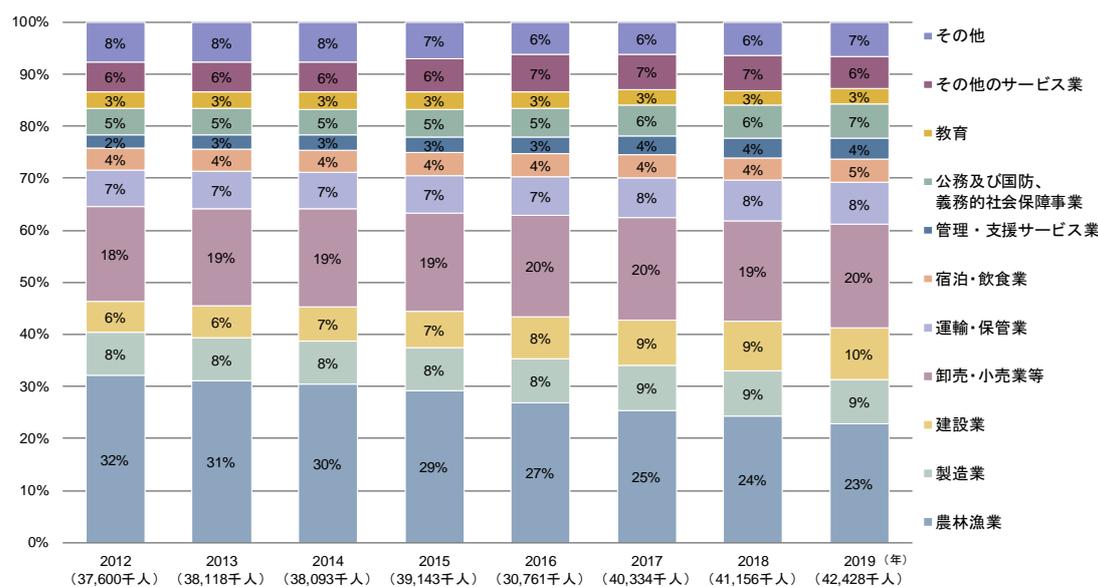
(2) フィリピン全体における労働市場

① 産業別労働者数

フィリピン国内の労働者は、2019年時点で、約4,223万人おり、2016年を除き、近年は継続的に増加してきている。

産業別の労働者の割合をみると、農林漁業の割合が最多になっているが（2019年：23%）、その割合は近年低下傾向にあり、2012年の32%から、10%ポイントほど減少している。それに代わり、卸売・小売業等（2019年：20%）、建設業（2019年：10%）、製造業（2019年：9%）の割合が伸びてきている。ただし留意する必要があるのは、特に第一次産業従事者割合は減少している一方、総人口は増加しているため、農林漁業就業人口の絶対数はそれほど減少していない。フェルナンド・シー・マキト（2015）によれば、農業労働者の生産性はあまり上昇せず、農業部門には大きな余剰労働力と労働流出圧力があり、農村からの流出圧力があることを指摘している。

図表 III-12 フィリピンにおける産業別労働者数、割合の推移

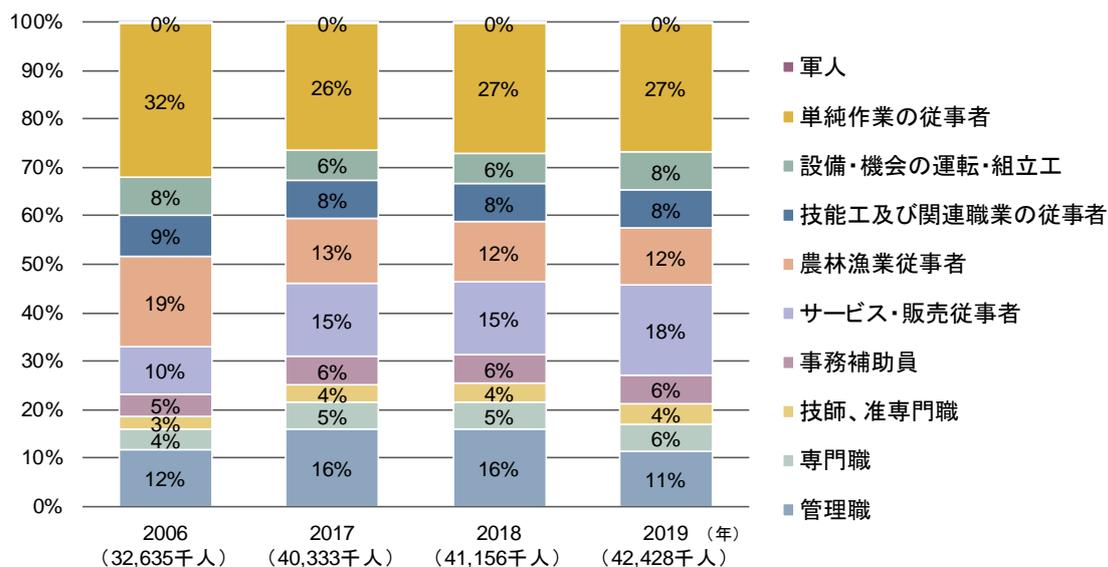


(出所) フィリピン統計庁「Labor Force Survey」をもとに作成

② 職業別労働者数

職業別の労働者の割合をみると、単純作業の従事者の割合が最多になっているが（2019年：27%）、2006年（32%）と比べると、5%ポイント減少している。近年は、サービス・販売従事者（2019年：18%）の割合が高まっている。

図表 III-13 フィリピンにおける職業別労働者数、割合の推移



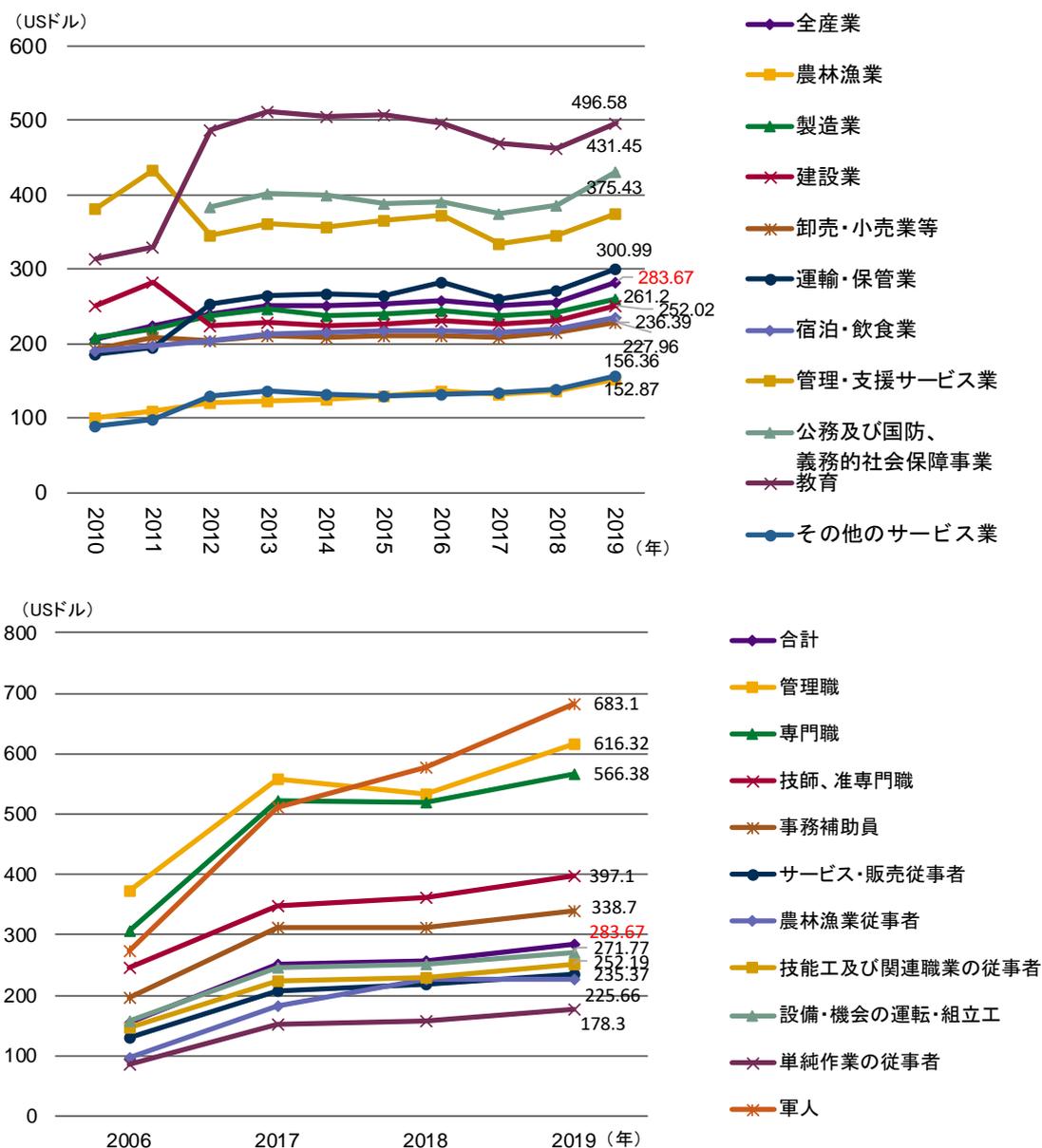
(出所) フィリピン統計庁「Labor Force Survey」をもとに作成

(注) 2007-2016年はデータ欠損

③ 賃金（産業別、職業別）

フィリピンにおける2019年の平均名目月収は、全体で283.67USドル（約3万円）となっている。産業別では、教育が496.58USドルで最も高くなっている。最も低いのは農林漁業で152.87USドルである。職業別では、軍人が683.1USドルで最も高くなっている。

図表 III-14 フィリピンにおける平均名目月収（上：産業別、下：職業別）



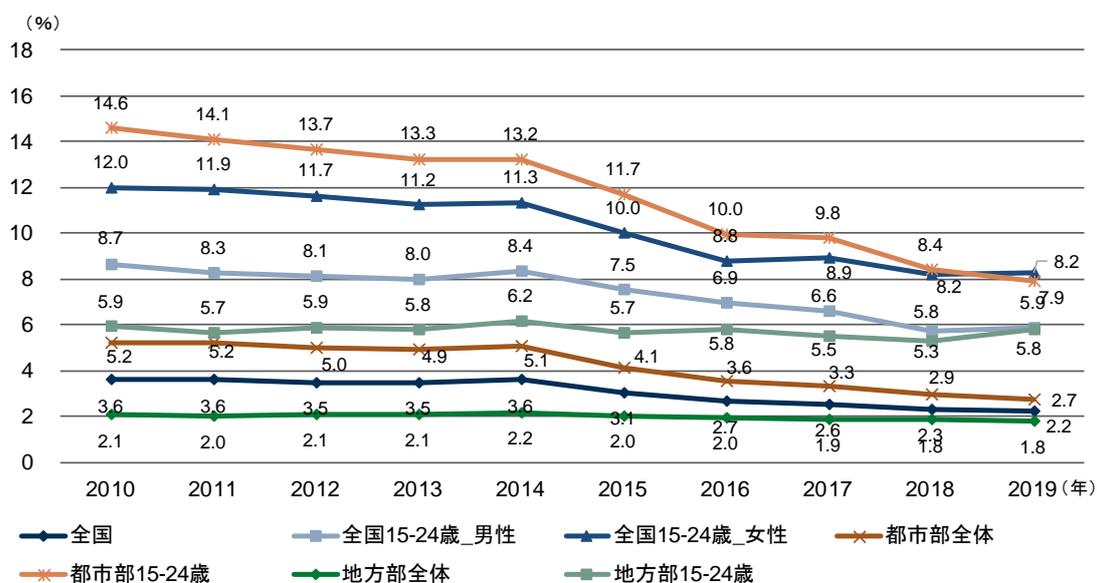
(出所) フィリピン統計庁「Labor Force Survey」をもとに作成

(注) 職業別賃金の2007-2016年はデータ欠損

④ 失業率（年齢別、地域別）

フィリピン国内の失業率は、都市部ほど、かつ、若年層ほど高い傾向がある。また、全国 15-24 歳について性別で比較をすると、女性の方が高くなっている。

図表 III-15 フィリピンにおける地域・年齢・性別 失業率の推移



(出所) フィリピン統計庁「Labor Force Survey」をもとに作成

また、直近 2020 年は、新型コロナウイルス感染症の影響による景気悪化及び、海外移住労働からの帰国者の増加に伴い、失業率が激増している。フィリピン統計庁のまとめによれば、2020 年 4 月時点で 17.6%（最終確定値）、7 月時点で 10.0%（推定値）、10 月時点で 8.7%（推定値）となっている（フィリピン統計庁プレスリリースより⁶⁵）。

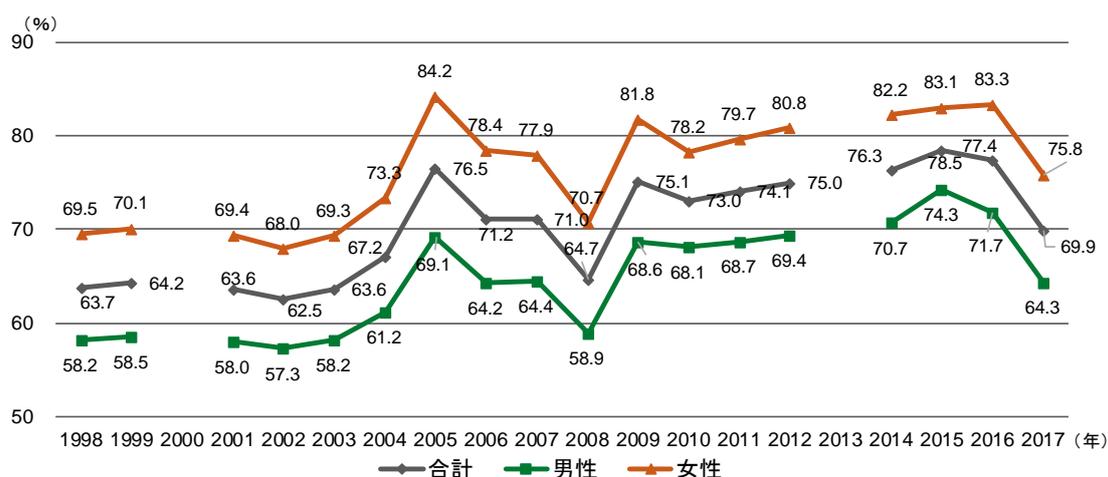
⁶⁵ Employment Situation in October 2020（2020/12/3 リリース、最終閲覧 2021/2/20）
<https://psa.gov.ph/content/employment-situation-october-2020>

⑤ 後期中等教育進学率、高等教育進学率

フィリピンにおける後期中等教育進学率は、2017年時点で、全体で69.9%となっている。高等教育進学率は、2017年時点で、全体で35.5%となっている。

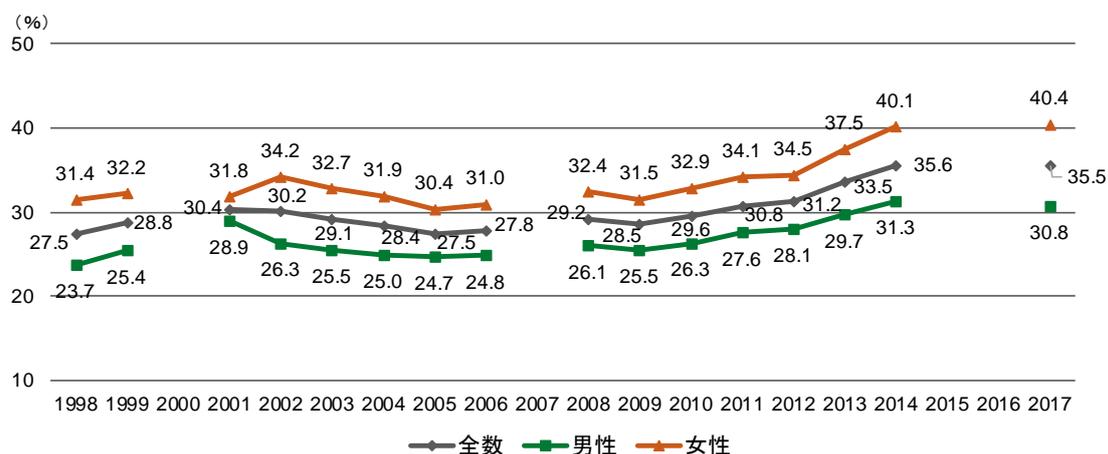
どちらも男性よりも女性の方が高くなっており、女性の場合、2017年時点で後期中等教育進学率が75.6%、高等教育進学率が40.4%となっている。

図表 III-16 フィリピンにおける後期中等教育進学率



(出所) UNESCO Institute for Statistics をもとに作成

図表 III-17 フィリピンにおける高等教育進学率



(出所) UNESCO Institute for Statistics をもとに作成

なお、特にフィリピンの大学では休学・中退が非常に多いことがヒアリング調査からも指摘がされた(国内有識者、送出し機関B社へのヒアリング調査より)。その理由の大部分は経済的な理由であり、送出し機関B社幹部のご息が通った大学の学科では、1学年200名入学して、最終的な卒業は20名だったという。実際、後述するように、人口センサスに基づく全国民の最

終学歴は、「未卒+小卒」で 53.7%に達している。高校進学率は UNESCO の上記統計では 7 割程度となっているが、高卒以上（「高卒+大卒」）は 46.1%にとどまっている。高等教育進学率も 35%程度となっているが、11.3%となっている。

4. 労働力・留学生送出しの状況（統計情報の整理2）

(1) 統計データの扱いについて

フィリピンでは、海外移住者・移住労働者の人数を把握するための取り組みが重ねられてきた。現在は、4つの統計を通してその動態を知ることができる。

図表 III-18 フィリピンから海外への移住者・就労者に関する各種統計の特徴

	フロー	ストック	ストック	ストック
統計名	OFW統計 Compendium of OFW Statistics	人口センサス Census of Population and Housing	CFO統計 CFO Compendium of Statistics on International Migration	在外フィリピン人調査 Survey on Overseas Filipinos
実施主体	労働雇用省海外雇用庁 (POEA)	統計庁(PSA)	大統領府在外フィリピン人 委員会(CFO)	統計庁(PSA)
調査期間	毎年公表	5年おきに実施 (直近は2020年)	毎年公表 (ただし、移住者、就労者等の 区分の公表は2013年が最終)	毎年公表 (毎年10月に労働力調査と 合わせて実施)
形態	当該年度の出国者を把握 するフロー統計	調査時に世帯ベースで 把握される不完全な ストック統計	海外にいるフィリピン人の ストック推計	調査時に世帯ベースで 把握される不完全な ストック統計
海外移住者・ 就労者の 定義	当該年度に雇用契約手続 きを終えた者、出国した者 を海外就労者として集計	出国から5年以内である 者、また、船舶の乗組員も 含めて5年以内に帰国する 予定と家族に認識されてい る者を、海外就労者として 集計	長期移住者も含めた全在 外フィリピン人を集計 ※海外就労者については 人数を推計しているのみで 属性等は調査していない	調査年の4月1日から9月30 日の間に海外で働いてお り、かつ、調査時から遡って 5年以内に出国した者を海 外就労者として集計
備考		居住をともにしている家族 がフィリピン国内に残ってい る場合にのみ把握できる が、海外に常住しているフィ リピン人は把握できない。 1990年から海外就労者も 調査対象に加えた。	海外に移住するフィリピン 人が原則登録することにな っている(登録開始は 1981年)。 フィリピン政府当局、在外 公館によって把握されてい る情報を主とし、そこに海外 の統計当局や入国管理当 局等によって把握されてい るものを副次的に活用して 推計。	上記の条件を満たせば、帰 国見通しのない長期移住 者も含まれる。

(出所) 国内有識者へのヒアリング調査、鈴木(2017)をもとに作成

国内有識者へのヒアリング調査に基づくと、各調査の特徴及び、当該有識者自身のフィリピン政府担当者へのヒアリング等から、以下の点に留意が必要であることが指摘された。

① フロー：POEA「OFW 統計」

- ・ POEA の担当者に 2020 年 2 月にヒアリングをしたところ、ダブルカウントされている人もいることがわかり、OFW 統計は 2018 年の第 1 四半期以降のデータが出ていない。

② ストック：統計庁「人口センサス」

- ・ 海外移住労働者の出身州ごとのデータが分かる。また、性別、学歴別なども押さえられる。国内での職業歴は尋ねているが公表はしていない。
- ・ 調査時点で、世帯ベースで把握されるストック統計である。海外移住者の定義として、出国から 5 年以内であるもの、また 5 年以内に帰国する予定と家族に認識されているものとして集計しているため、居住をともにしている家族がフィリピン国内に残っている場合にのみ把握できる。家族ごと移住したようなケースは把握できない。

③ ストック：CFO「CFO 統計」

- ・ 長期移住者を対象にしたデータベースであり、永住目的と就業目的の人が半々程度含まれている。留学生、配偶者、子どもなども含まれる。送出し先での就業状況は把握しておらず、出国直前の仕事内容は把握している。また、留学生については、アメリカ在住者は把握できているが、その他の国は把握できていない。
- ・ 基本的には、海外移住者は CFO に登録しなければならず、毎年 7-8 万人（当該年度に CFO に登録した人）が上乗せされるが、CFO 統計はこれらの登録データを単に足し上げているだけであり、このなかには既に亡くなった人なども含まれているため、データ自体は正確なものではないといえる。
- ・ こうした背景もあり、CFO データは疑義があるため、2014 年以降は非公表となっている。

④ ストック：統計庁「在外フィリピン人調査」

- ・ 毎年 10 月に行われる労働力調査と併せて実施される。
- ・ 調査年の 4 月 1 日から 9 月 30 日の間に海外で働いており、かつ、調査時点から遡って過去 5 年以内に出国した家族がいるかを尋ねて把握している。こちらも家族ごとに海外移住した場合は分からない。また、そもそも家族と認識されないとデータに上がってこない。
- ・ 国内での職業歴も尋ねているが、センサス同様、公表はしていない。

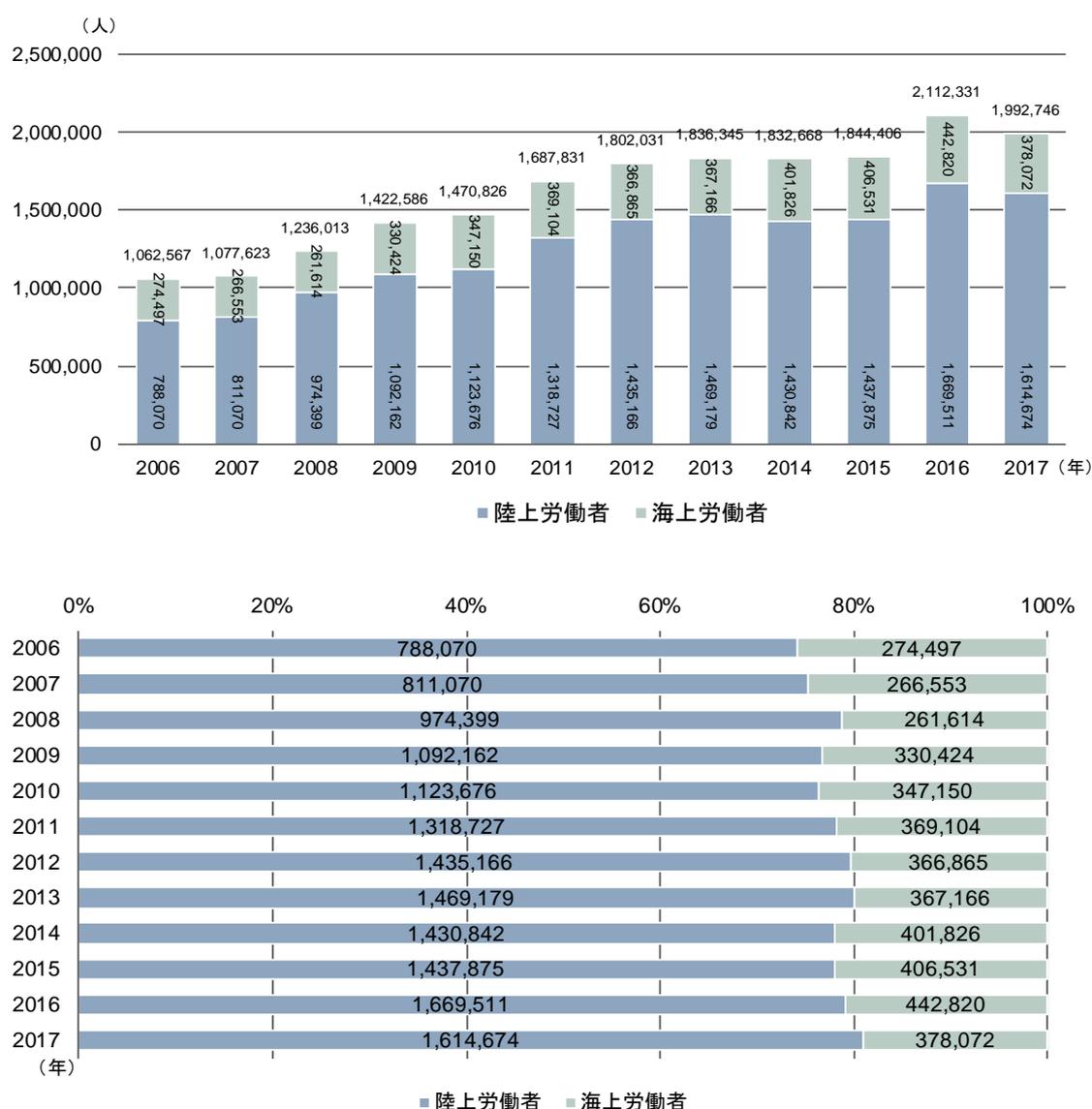
(出所) 国内有識者へのヒアリング調査より

(2) 海外への労働力の送出し状況：フロー

① フロー：概観

フィリピンからの海外移住労働者は、陸上労働者と海上労働者に分けられる。統計が公開されている2006年以降の推移をまとめると、2006年は全体で約106万人だったが、10年後の2016年には約211万人と100万人ほど増加している。陸上労働者と海上労働者の割合は、ほぼ変化がなく、陸上労働者が70-80%前後占める構成となっている。

図表 III-19 (上) フィリピン人海外移住労働者の推移、
(下) 陸上労働者と海上労働者の割合

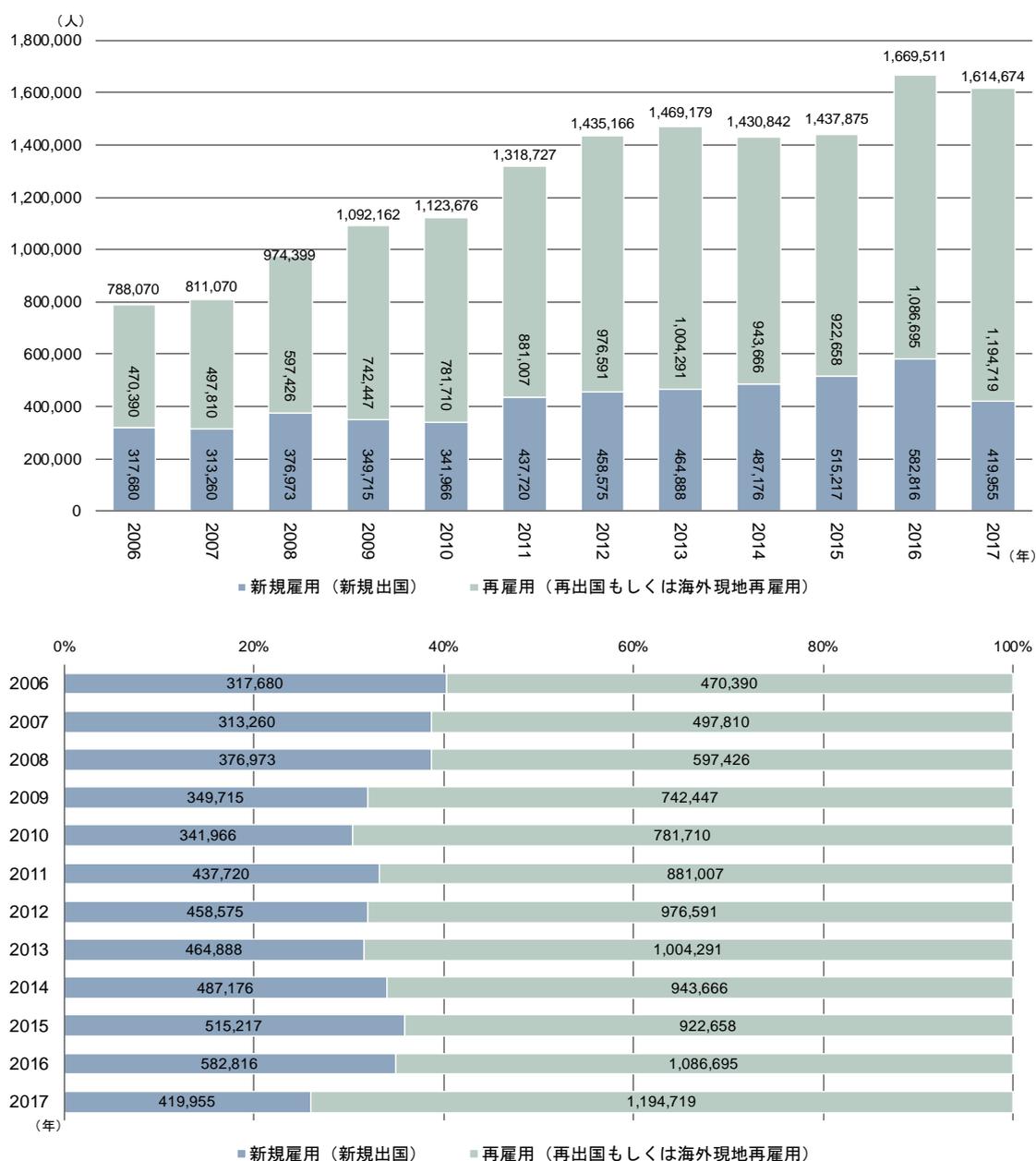


(出所) フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

② フロー：労働力移動（送出し）状況（陸上労働者）

陸上労働者のみの推移をまとめたものが次の図表である。政府が 2004 年に策定した、「Medium-Term Philippine Development Plan, 2004-2010」では、2010 年までに陸上労働者の年間 100 万人送出しの数値目標が掲げられ、2009 年に達成した。直近の 2017 年では、年間 160 万人程度となっている。新規雇用と再雇用の割合はおおよそ 3 : 7 の割合で推移をしている。

図表 III-20 （上）フィリピン人海外移住労働者（陸上労働者）の推移、
（下）新規雇用と再雇用の割合



（出所）フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

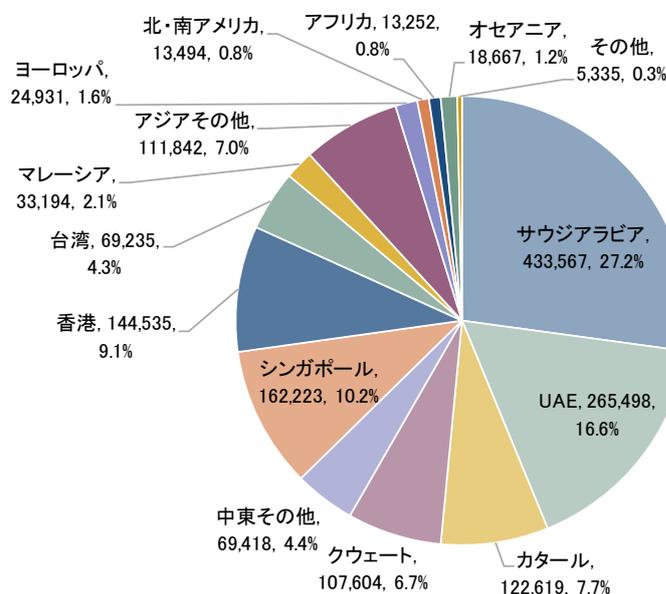
③ フロー：目的国（陸上労働者）

2017年の海外移住労働者（出国者）のうち、陸上労働者の目的国別割合をみると、行き先は、サウジアラビアが最多の27.2%、次いでUAE（16.6%）、カタール（7.7%）、クウェート（6.7%）と中東エリアで全体の62.6%を占める。アジアは全体の32.7%を占めており、シンガポールが10.2%、香港が9.1%となっている。新規雇用者の推移をみると、日本は2000年代前半まで主要な目的国となっていた後、2010年代前半は減少していたが、近年再び目的国として増加傾向にある。

図表 III-21 （上）フィリピン人海外移住労働者（陸上労働者）の目的国

（2017年、n=1,614,674）、

（下）フィリピン人海外移住労働者のうち、新規雇用（新規出国）者の目的国別人数推移



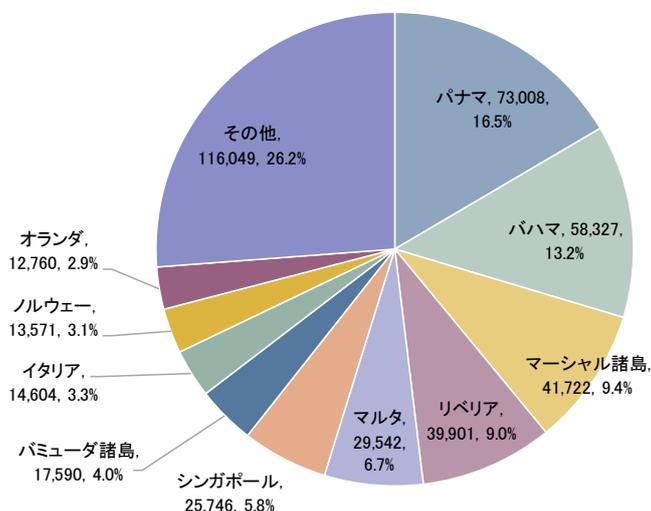
	1995		2000		2005		2010		2015		2017(年)	
	国名	人数	国名	人数	国名	人数	国名	人数	国名	人数	国名	人数
1	台湾	41,163	日本	59,841	サウジアラビア	64,674	サウジアラビア	119,275	サウジアラビア	166,744	サウジアラビア	178,990
2	香港	23,150	サウジアラビア	56,601	日本	38,772	カタール	36,795	UAE	81,926	クウェート	48,935
3	日本	23,111	台湾	34,960	台湾	34,367	香港	28,794	クウェート	34,211	香港	40,205
4	UAE	11,790	香港	27,772	UAE	32,728	台湾	27,845	台湾	29,174	カタール	40,202
5	マレーシア	6,768	UAE	15,450	クウェート	24,754	クウェート	27,110	カタール	28,453	台湾	38,615
6	カタール	6,608	クウェート	11,433	香港	17,599	シンガポール	6,447	香港	22,477	UAE	17,736
7	アメリカ	5,070	韓国	3,931	カタール	17,483	バーレーン	5,307	シンガポール	16,787	日本	14,947
8	ブルネイ	3,953	シンガポール	3,791	レバノン	11,765	リビア	4,435	マレーシア	14,094	シンガポール	14,775
9	韓国	3,917	カタール	3,583	韓国	6,900	マダガスカル	3,350	バーレーン	9,275	マレーシア	9,741
10	シンガポール	2,811	ブルネイ	3,567	バーレーン	4,649	カナダ	2,954	ハブアニューキニア	4,966	オマーン	9,420

(出所) フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

④ フロー：目的国（海上労働者）

2016年の海外移住労働者（出国者）のうち、海上労働者の登録簿上の目的国別割合をみると、パナマが最多の16.5%、次いでバハマ（13.2%）と上位は北中米カリブ海の国である。3番目には、マーシャル諸島（9.4%）、4番目には西アフリカのリベリア（9.0%）が続いている。トップ10の下位にはなるが、イタリア、ノルウェー、オランダなど欧州諸国にも一定数のフィリピン人移住労働者が派遣されていることが分かる。

図表 III-22 （上）フィリピン人海外移住労働者（海上労働者）の登録簿上の目的国
（2016年、n=442,820）
（下）海上労働者の登録簿上の目的国人数推移



	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
パナマ	66,523	72,614	67,567	69,297	71,356	69,502	73,008
バハマ	41,814	42,363	38,942	41,627	50,379	50,272	58,327
マーシャル諸島	21,824	24,235	25,795	27,444	32,179	36,057	41,722
リベリア	32,561	39,260	36,912	35,585	35,974	37,537	39,901
マルタ	16,971	17,116	17,662	19,249	23,793	25,547	29,542
シンガポール	16,417	17,401	19,488	18,820	22,561	24,011	25,746
バミューダ諸島	9,562	12,830	12,621	15,203	16,509	17,324	17,590
イタリア	11,927	12,822	11,564	11,865	12,297	12,960	14,604
ノルウェー	12,136	14,187	11,916	11,877	13,232	11,724	13,571
オランダ	9,602	10,198	10,644	7,921	12,582	10,657	12,760
その他	107,813	106,078	113,754	108,278	110,964	110,940	116,049
合計	347,150	369,104	366,865	367,166	401,826	406,531	442,820

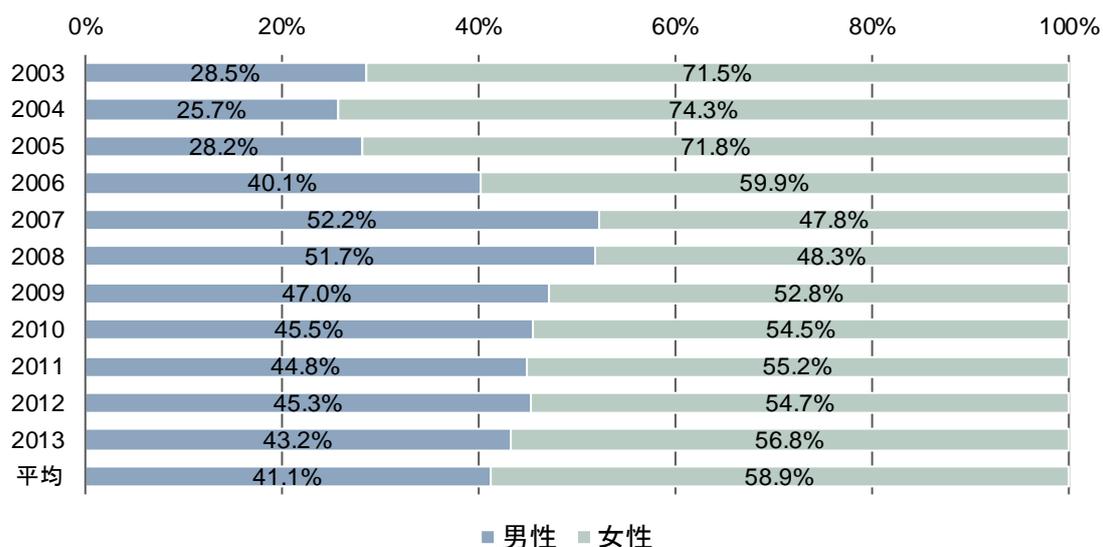
（出所）フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

⑤ フロー：性別（陸上労働者）

フィリピン人移住労働者の性別に関わり、海外雇用庁データから、陸上労働者かつ新規雇用者の性別について、まとめたものが以下の図表である。

2003年から2013年の平均をみると、男性：女性は、41.1%：58.9%と、女性の方が高い割合となっている。

図表 III-23 フィリピン人海外移住労働者の性別（陸上労働者、新規雇用者）



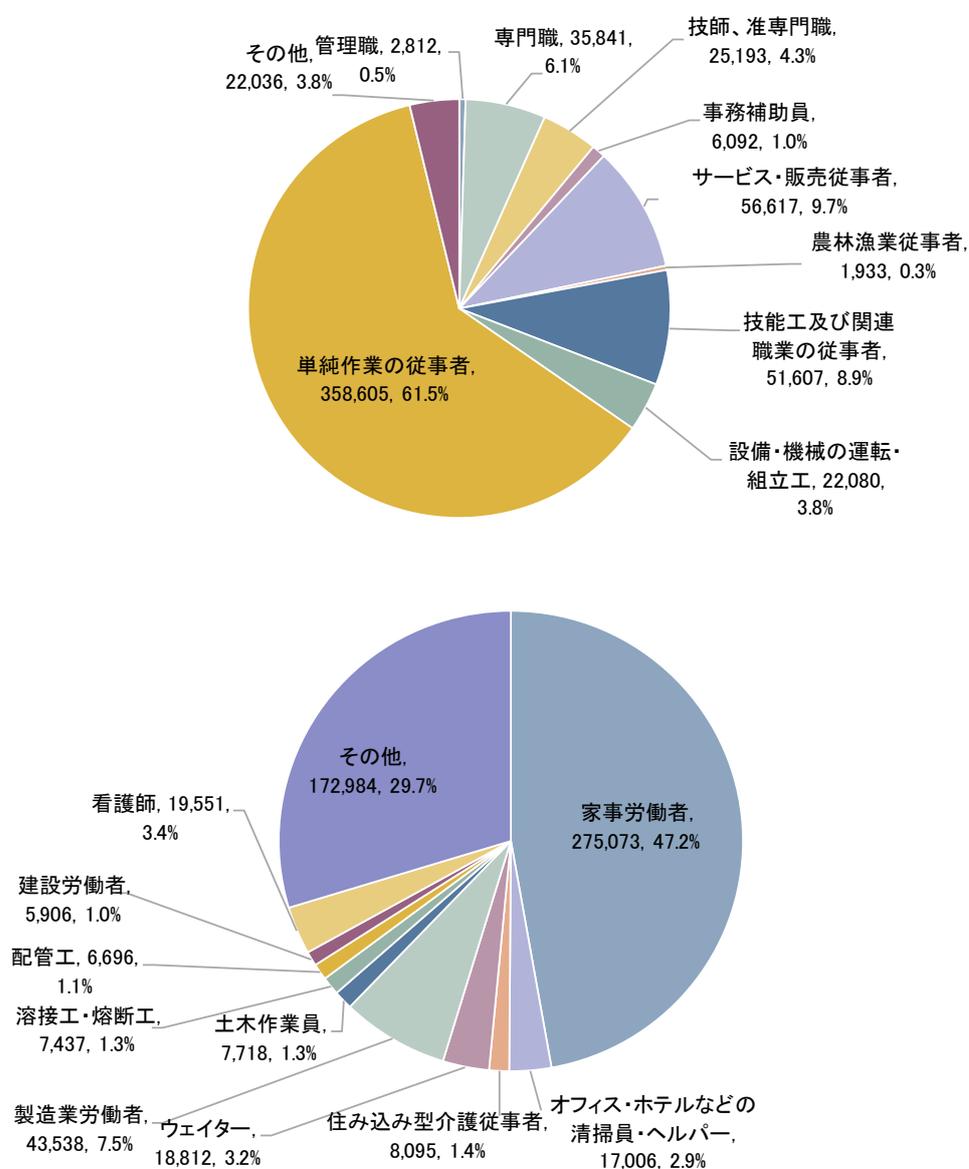
(出所) ILS (2016) p.12

(注) 海外雇用庁の統計ページでは、2010年以降の性別の数字が公表されておらず、上記報告書を参照した。

⑥ フロー：職業（陸上労働者）

海外移住労働者のうち、陸上労働者かつ新規雇用者の職種と職業について、得られる最新のデータをみると、職種は単純作業の従事者が約 35.9 万人で最多の 61.5%、次いで、サービス・販売従事者（約 5.7 万人、9.7%）となっている。また、職業は、家事労働者が約 27.5 万人で最多の 47.2%、オフィス・ホテルなどの清掃員・ヘルパー（2.9%）、住み込み型介護従事者（1.4%）を合わせると、51.5%が再生産領域の労働に従事している。

図表 III-24 （上）海外移住労働先での陸上労働者・新規雇用者の職種、
（下）具体的な職業（2016 年）

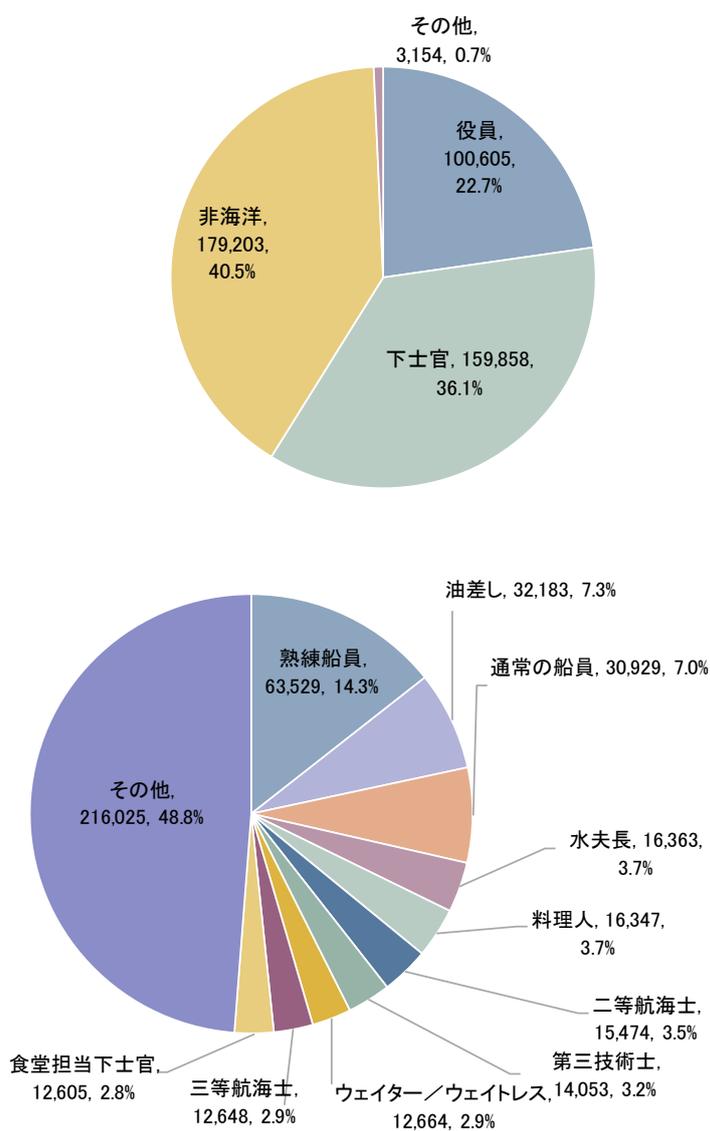


(出所) フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

⑦ フロー：職業（海上労働者）

海外移住労働者のうち、海上労働者の主分類と職業について、得られる最新のデータをみると、分類では役員 22.7%、下士官が 36.1%、非海洋が 40.5%となっている。また、職業は、熟練船員が約 6.4 万人で 14.3%、次いで油差しが約 3.2 万人で 7.3%となっている。

図表 III-25 （上）海外移住労働先での海上労働者・新規雇用者の主分類、
（下）具体的な職業（2016 年）



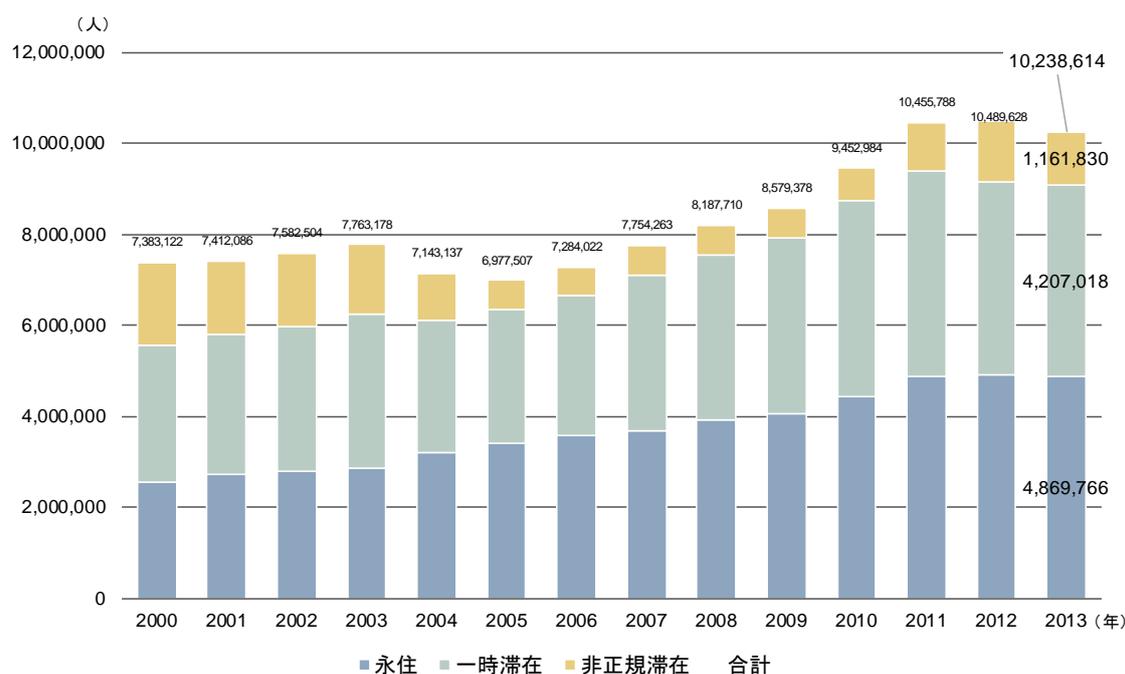
(出所) フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

(3) 海外への労働力の送出し状況：ストック（労働者以外も含む）

① ストック：滞在ステイタス別の推移

在外フィリピン人委員会（CFO）は、滞在ステイタス別のストック推計を公表している。その結果をみると、公表されている最新の2013年は、全体が約1,024万人で、内訳は永住が約487万人、一時滞在が約421万人、非正規滞在が約116万人となっている。

図表 III-26 滞在ステイタス別 在外フィリピン人 人数推移



(出所) 在外フィリピン人委員会（Commission on Filipinos Overseas）データ をもとに作成

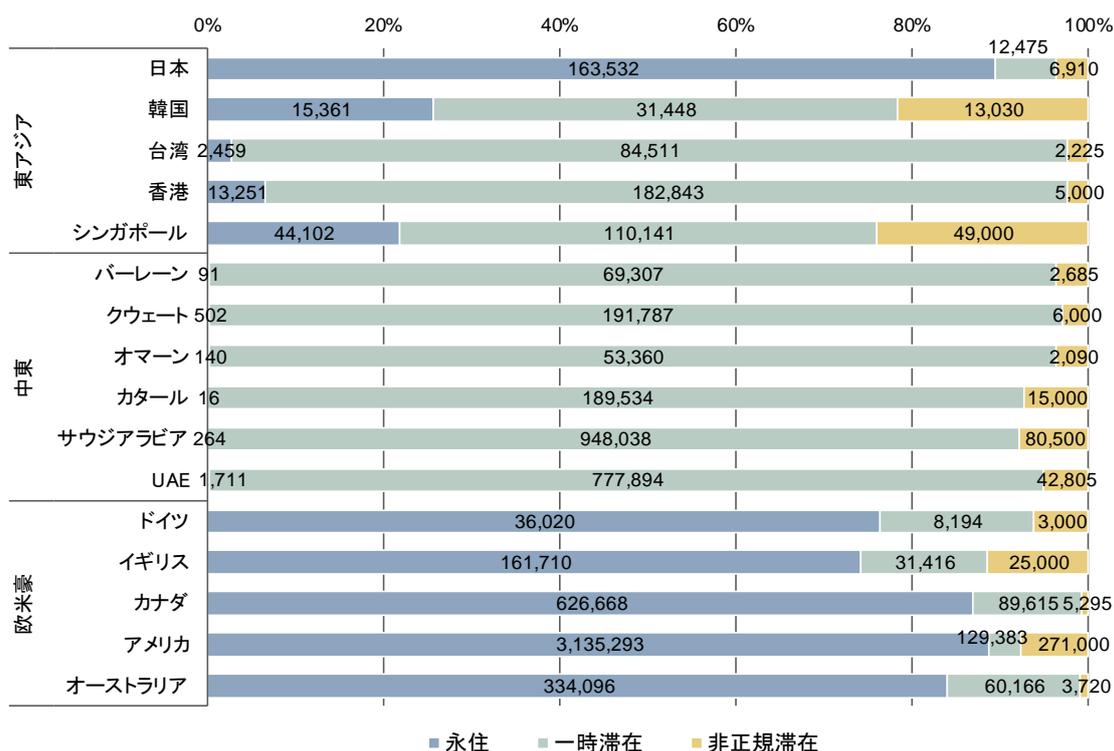
こうした数字をもとにして、「フィリピンでは人口（1億人）の約1割が、海外で働いている」ともいわれるが、前述の通り、このCFOデータには、非就労者も含まれていることや、死亡者も含まれているため、人口の1割には達していないと見込まれることは留意が必要である。後述する国連データとも大きな開きがあるのも、こうした背景がある。

また、国内有識者へのヒアリング調査に基づけば、前述した海外雇用庁のフローデータを見ると、陸上労働者・海上労働者合わせて年間約200万人の送出しが行われており、一度の契約期間が2-3年ほどであるため、おおよそ500-600万人程度がストックのフィリピン人海外移住労働者として概算されるということであった。

② ストック：主な滞在国と滞在ステイタスの関係

同様に、CFO データを用いて、主な滞在国別の状況を見ると、欧米豪と日本は永住が 8 割程度を占めている一方、中東では、9 割以上が一時滞在によって占められている。アジアの韓国、台湾、香港、シンガポールも一時滞在の割合が最も多くなっている。

図表 III-27 在外フィリピン人 主な滞在国別・滞在ステイタス別割合（2013 年）



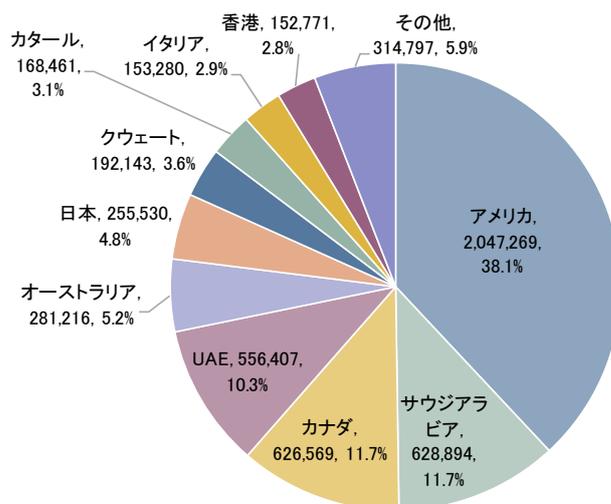
(出所) 在外フィリピン人委員会 (Commission on Filipinos Overseas) データ をもとに作成

後述するように、フィリピン人のキャリア展望として、永住権を得られる国への移住を目指している。目的国としては中東諸国が最大の割合を占めているが、永住権を得られないため、最終的には上記図表の欧米豪としてまとめた国々への移住が目指されることになる。

③ ストック：滞在国別の人数・割合

国連のデータに基づき、フィリピン人の滞在国トップ 10 か国をまとめると以下の図表のようになる。最新の 2019 年では、全体で約 538 万人と推計されており、滞在国は、アメリカが最も多い約 205 万人で 38.1%を占めている。次いで、サウジアラビア (11.7%)、カナダ (11.7%)、UAE (10.3%) となっている。日本は、全体の 6 番目である。

図表 III-28 (上) フィリピン人海外移住者の滞在国割合 (2019 年)、(下) 上位 10 か国推移



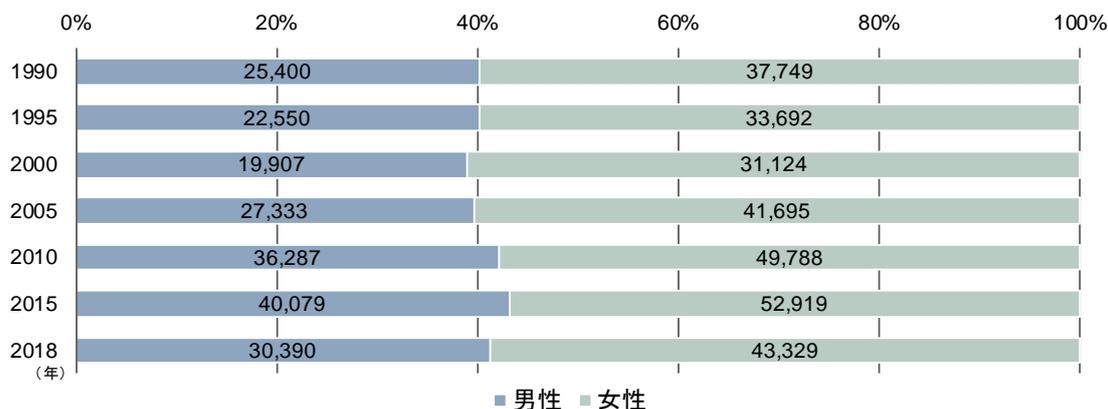
	2000年	2005年	2010年	2015年	2019年
世界全体	3,092,284	3,712,857	4,719,359	4,947,011	5,377,337
アメリカ	1,403,834 45.4%	1,596,459 43.0%	1,843,117 39.1%	1,982,369 40.1%	2,047,269 38.1%
サウジアラビア	252,250 8.2%	311,603 8.4%	404,010 8.6%	516,223 10.4%	628,894 11.7%
カナダ	236,877 7.7%	351,848 9.5%	454,340 9.6%	584,697 11.8%	626,569 11.7%
UAE	128,860 4.2%	202,658 5.5%	474,083 10.0%	518,041 10.5%	556,407 10.3%
オーストラリア	112,180 3.6%	134,580 3.6%	183,770 3.9%	241,130 4.9%	281,216 5.2%
日本	144,882 4.7%	198,241 5.3%	210,181 4.5%	229,595 4.6%	255,530 4.8%
クウェート	58,906 1.9%	76,327 2.1%	112,782 2.4%	181,462 3.7%	192,143 3.6%
カタール	44,593 1.4%	54,268 1.5%	107,963 2.3%	148,496 3.0%	168,461 3.1%
イタリア	85,612 2.8%	114,522 3.1%	137,814 2.9%	143,234 2.9%	153,280 2.9%
香港	97,347 3.1%	106,282 2.9%	115,475 2.4%	117,914 2.4%	152,771 2.8%

(出所) UN Migrant Stock By Origin And Destination 2019 をもとに作成

④ ストック：性別

在外フィリピン人委員会（CFO）のデータに基づくと、フィリピン人海外移住者の性別は、女性の割合が高く、過去30年間は、男性：女性＝4：6の割合で推移している。

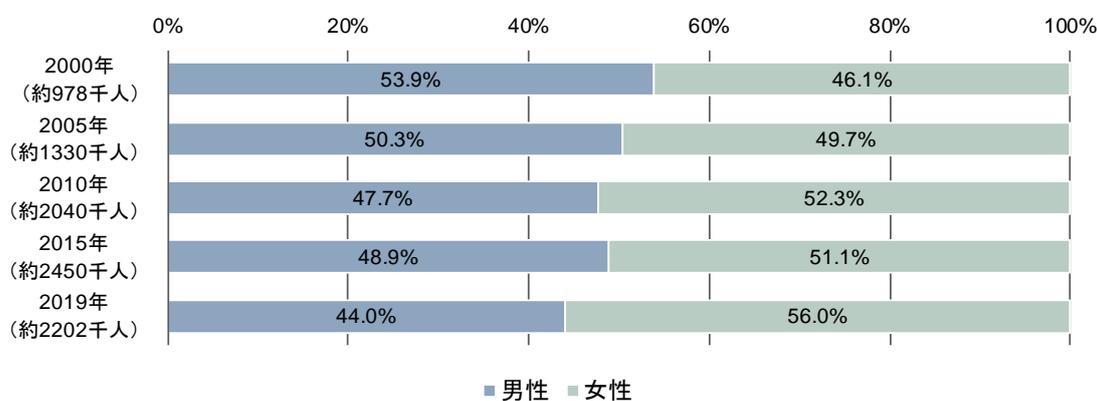
図表 III-29 海外移住者の性別構成推移（CFO データ）



(出所) 在外フィリピン人委員会（Commission on Filipinos Overseas）データ をもとに作成

統計庁が毎年行う「在外フィリピン人調査」に基づく、海外移住者の性別割合をみると、直近の2019年データでは、男性44.0%、女性56.0%となっている。

図表 III-30 海外移住者の性別構成推移（在外フィリピン人調査）

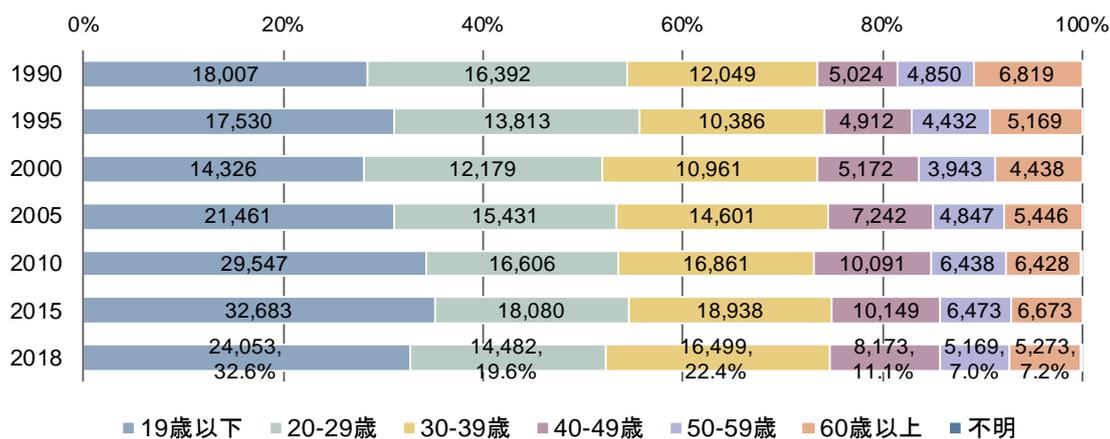


(出所) フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」をもとに作成

⑤ ストック：年齢

在外フィリピン人委員会（CFO）のデータに基づくと、フィリピン人海外移住者の年齢は、19歳以下が最も多い32.6%、次いで、30-39歳（22.4%）、20-29歳（19.6%）となっており、30代以下で、全体の7割以上を占めている。

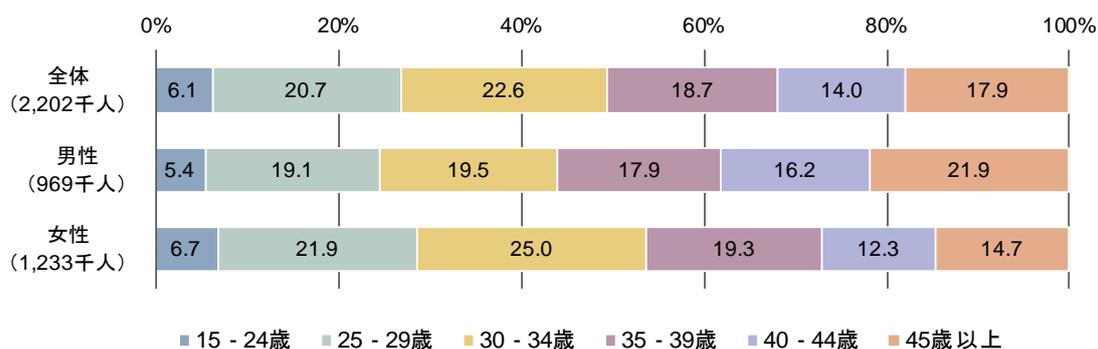
図表 III-31 海外移住者の年齢構成推移（CFO データ）



（出所）在外フィリピン人委員会（Commission on Filipinos Overseas）データ をもとに作成

統計庁の「在外フィリピン人調査」における、海外移住者の年齢別割合をみると、傾向はCFO データと類似しており、39歳までで全体の7割程度を占めている。

図表 III-32 海外移住者の年齢構成（2019年、在外フィリピン人調査）



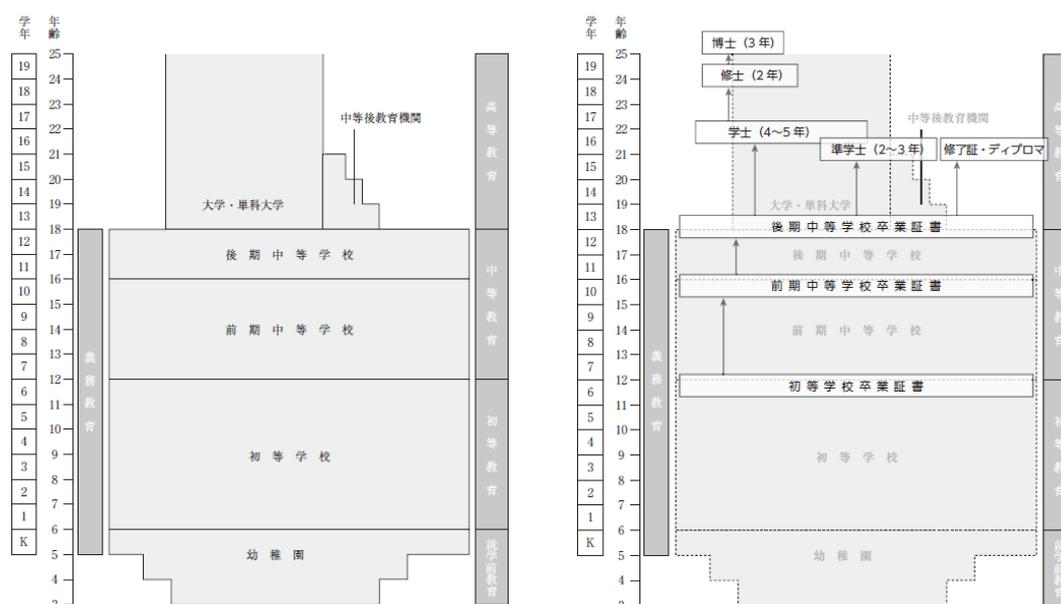
（出所）フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」をもとに作成

⑥ ストック：最終学歴

フィリピン人海外移住者の最終学歴別の状況をみる前に、フィリピンにおける学校制度を簡単に確認しておきたい。

フィリピンでは、2010年まで、初等教育（小学校：6年間）＋中等教育（現地では High School／高校という）が4年間の、6-4制を敷いており、アジアでは唯一の中等教育が4年間しかない国であった。しかし、基礎教育の不十分さが課題とされ、2011年に、前年発足したアキノ政権による基礎教育の拡大政策が行われた結果、「K+12制（詳細には、K-6-4-2制）」へと変更された。具体的には、5歳児（Kindergarten、日本でいう幼稚園年長組）から公教育の対象となり、小学校6年間、中学校4年間、高校2年間という制度に代わり、義務教育期間は13年間となっている（鈴木 2011、外務省「諸外国・地域の学校情報：フィリピン共和国」）。

図表 III-33 フィリピン共和国 学校体系図（左）、取得可能な資格・学位（右）

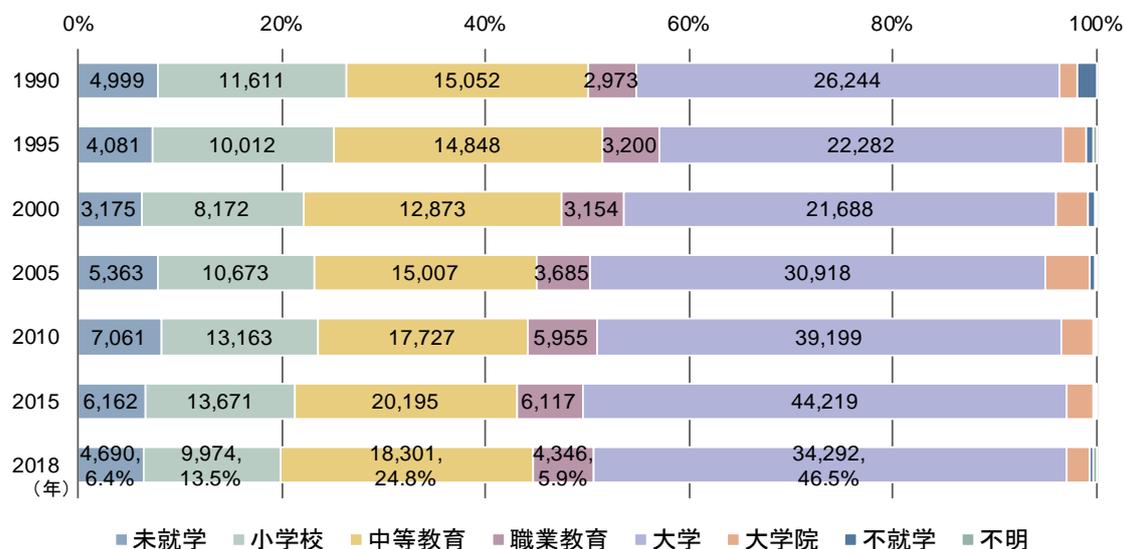


(出所) 文部科学省「世界の学校体系」(フィリピン共和国)

制度変更から約10年が経過したものの、フィリピンの各種統計では、現制度の対象者が限られることから、旧制度の区分に基づく整理の例などもみられる。以下では、統計情報での表記に沿って、フィリピン人海外移住者の最終学歴をみていくこととする。

在外フィリピン人委員会（CFO）のデータに基づくと、フィリピン人海外移住者の最終学歴は、大学（大卒）以上が5割弱を占め、最多となっている。

図表 III-34 フィリピンから海外への移住者の最終学歴 推移

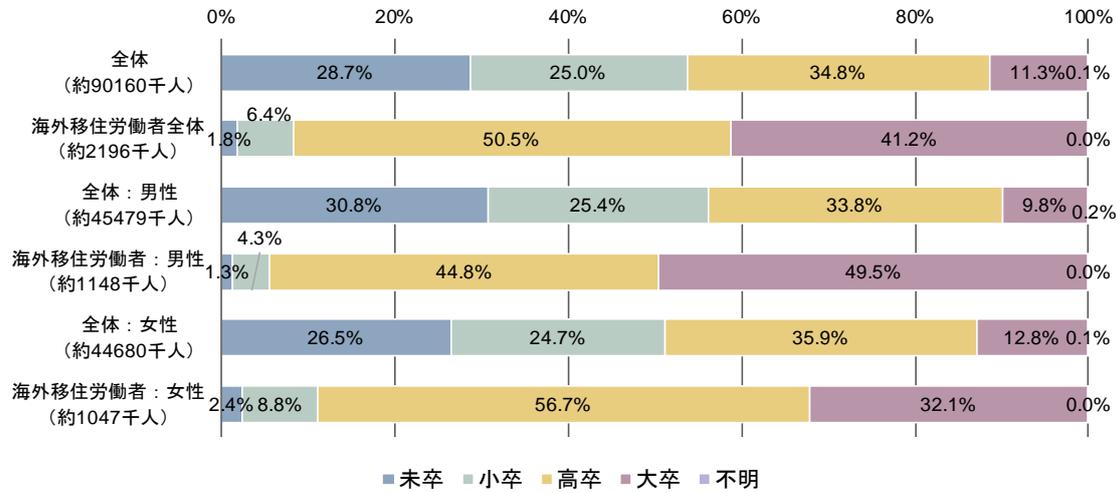


(出所) 在外フィリピン人委員会 (Commission on Filipinos Overseas) データ をもとに作成

統計庁が5年に一度行う人口センサスでは、海外移住労働者の最終学歴を把握している。結果をみると、全体（全国値）と海外移住労働者間では、男性女性ともに、海外移住労働者の方が、学歴が高くなっている。全体（全国値）では、未卒が28.7%、小卒が25.0%に達しているが、海外移住労働者は、いずれも数%程度にとどまっておらず、高卒が50.5%、大卒が41.2%となっている。

また、大卒割合は、全体（全国値）では、男性9.8%<女性12.8%となっているが、海外移住労働者に限定すると、男性49.5%>女性32.1%と、割合が逆の関係になっている。こうした傾向は、鈴木（2017）が行った2010年センサスまで分析結果と同様の傾向を示している。

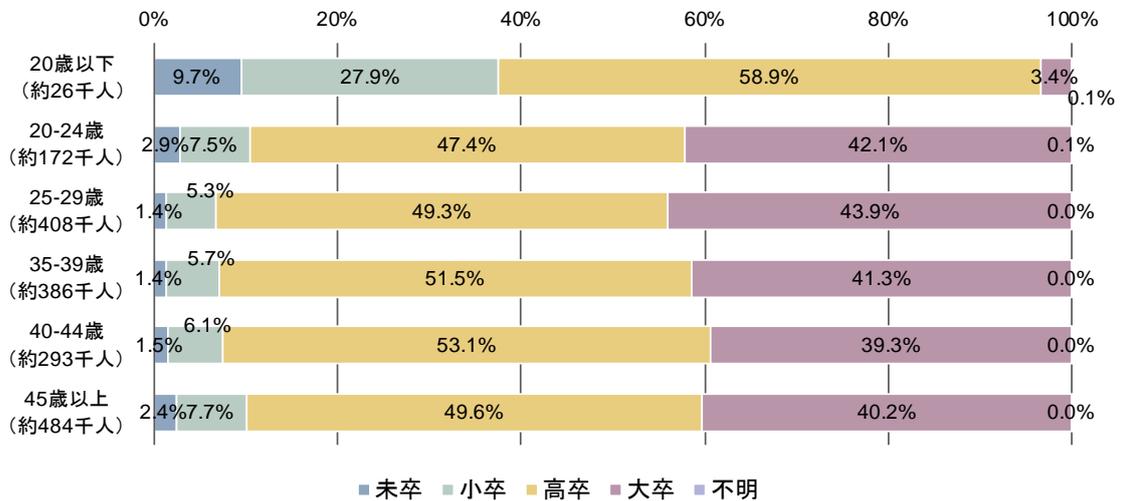
図表 III-35 海外移住労働者の最終学歴、全体（全国値）との比較（2015年）



(出所) フィリピン統計局「人口センサス」2015年データ をもとに作成

同様に人口センサスデータを用いて、海外移住労働者の年齢別最終学歴をみると、20歳以下では、未卒が9.7%、小卒が27.9%と高くなっているが、20歳以上の各年齢段階では、おおむね同様の傾向であり、高卒が50%程度、大卒が40%程度となっている。

図表 III-36 海外移住労働者の年齢別最終学歴（2015年）

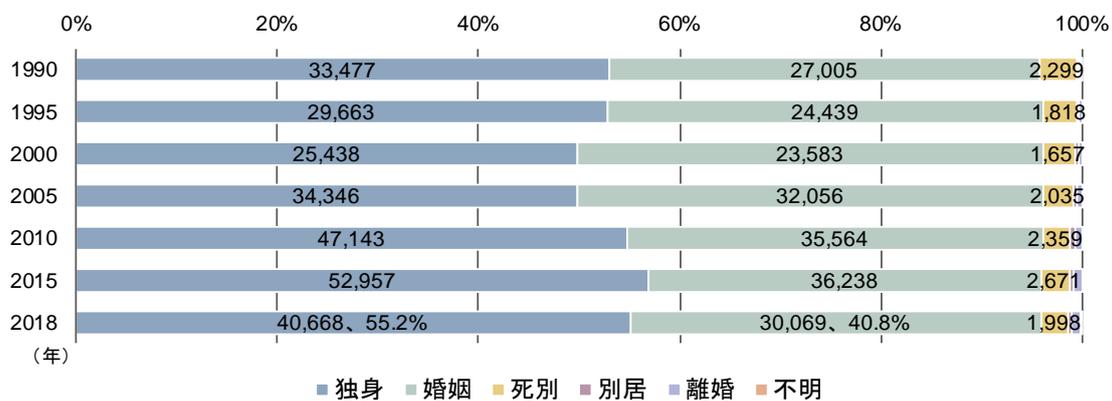


(出所) フィリピン統計局「人口センサス」2015年データ をもとに作成

⑦ ストック：婚姻状態

フィリピン人海外移住者の婚姻状態は、2018年時点で、独身が55.2%、婚姻が40.8%となっている。

図表 III-37 各年のフィリピンから海外への移住者の婚姻状態 推移

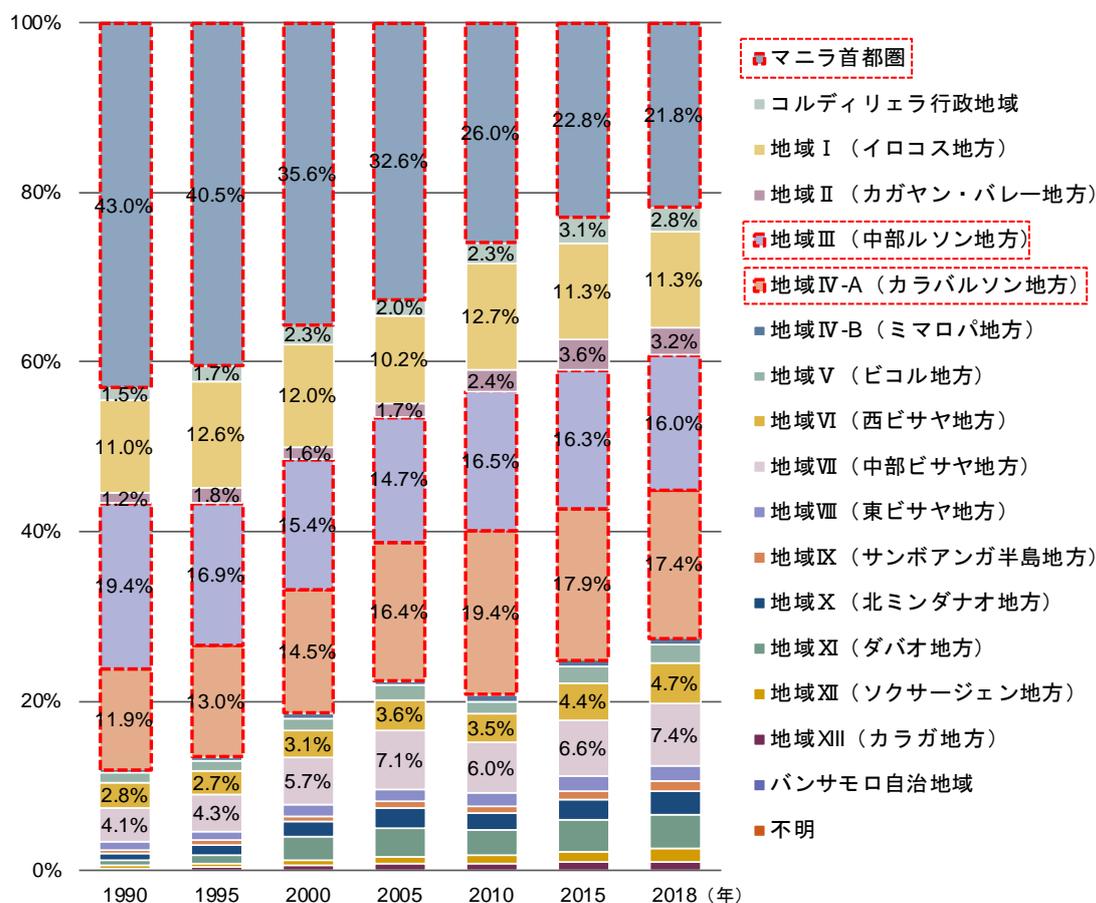


(出所) 在外フィリピン人委員会 (Commission on Filipinos Overseas) データ をもとに作成

⑧ ストック：出身地域（出国前の居住地）

フィリピン人海外移住者の出身地域をみると、マニラ首都圏・中部ルソン地方（地域Ⅲ）・カラバルソン地方（地域Ⅳ-A）を合わせた「メガマニラ」といわれる都市部出身が全体の55.2%を占める。ただし、過去30年の推移をみると、送出し元の地域は全国に拡散してきているといえる。

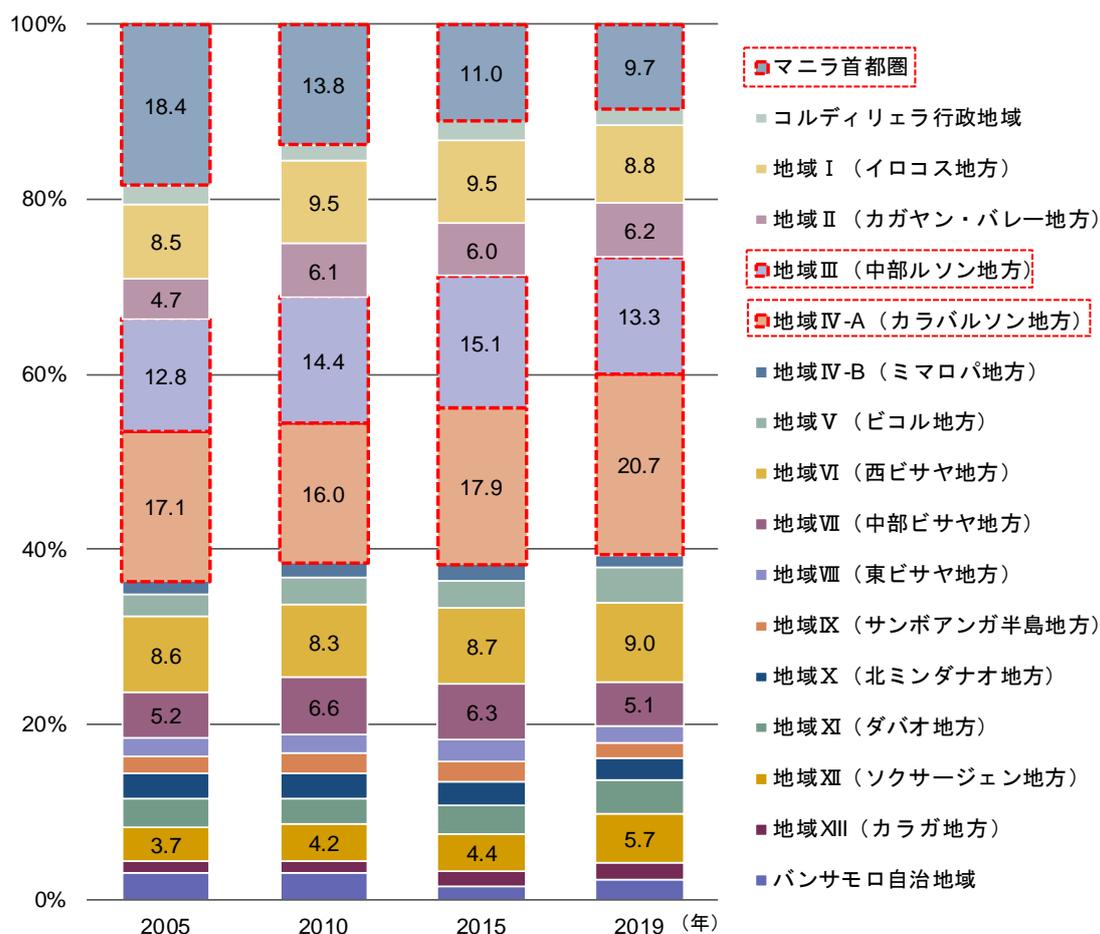
図表 III-38 各年のフィリピンから海外への移住者の出身地域別割合の推移
(CFO データ、赤点線が「メガマニラ」エリア)



(出所) 在外フィリピン人委員会 (Commission on Filipinos Overseas) データ をもとに作成

統計庁「在外フィリピン人調査」で把握されている、出身地域の推移をまとめると、前述のCFOデータと同様の傾向がみられる。送出し元の地域は「メガマニラ」が中心であることは変わらないが、その割合は低下傾向にあり、全国に拡散している。特に、マニラ首都圏は、2005年に18.4%だったが、2019年には9.7%まで減少している。

図表 III-39 フィリピンから海外への移住者の出身地域別割合の推移
(統計庁「在外フィリピン人調査」データ、赤点線が「メガマニラ」エリア)

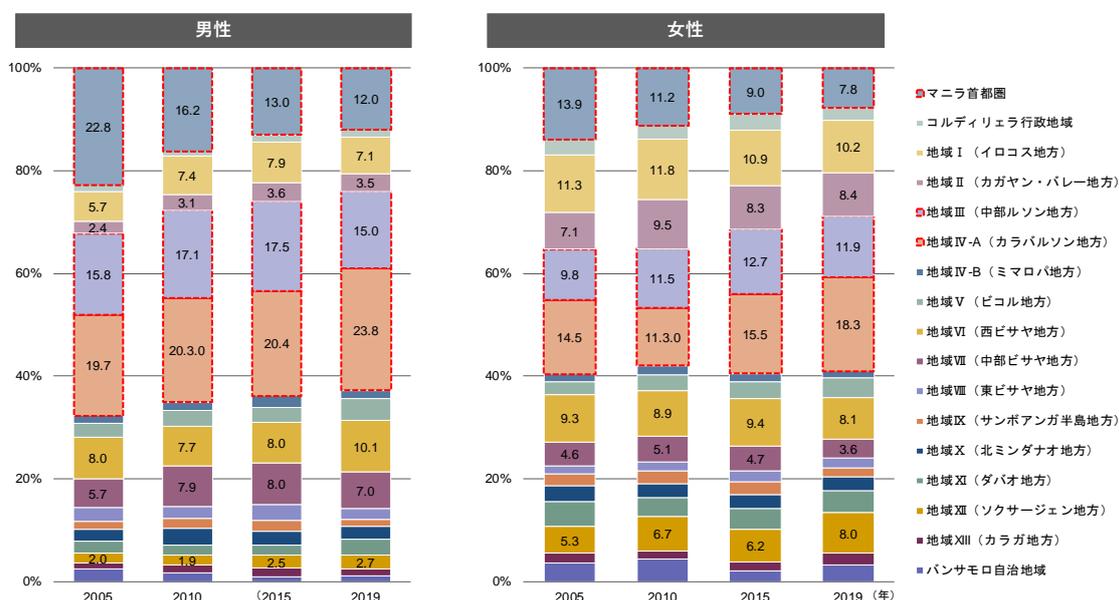


(出所) フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」各年版をもとに作成

「在外フィリピン人調査」データの出身地域について、性別にまとめたのが、次の図表である。結果をみると、男性が都市部集中傾向、女性は全国拡散傾向があることがわかる。

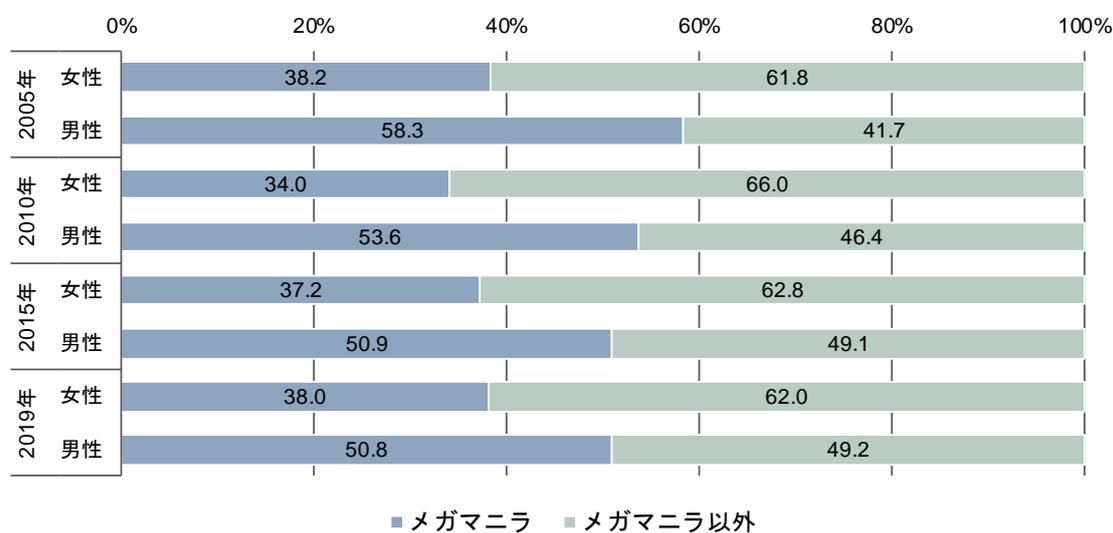
「メガマニラ」と「メガマニラ以外」で割合を集計した結果をみると、その傾向は顕著にわかる。男性は、得られる最新の時点である2019年でも、50.8%が、「メガマニラ」出身で占められている一方で、女性は、38.0%と4割を切っており、この割合は15年間ほとんど変わっていない。

図表 III-40 フィリピンから海外への移住者の出身地域別割合の推移・性別
 (統計庁「在外フィリピン人調査」データ、赤点線が「メガマニラ」エリア)



(出所) フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」各年版をもとに作成

図表 III-41 フィリピンから海外への移住者の出身地域別割合の推移・性別
 (統計庁「在外フィリピン人調査」データ、「メガマニラ」とそれ以外のエリア)

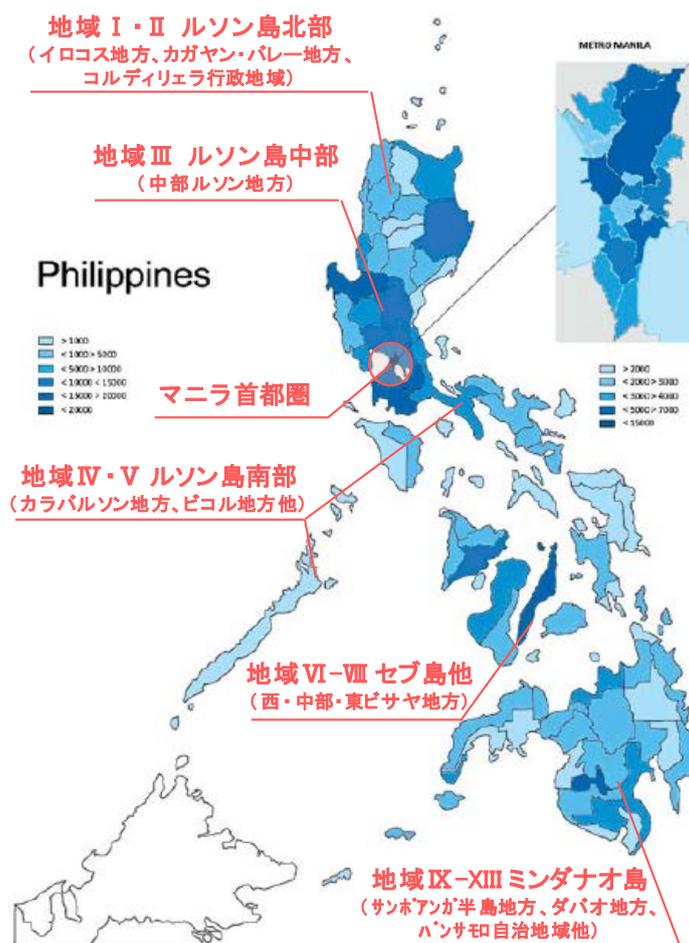


(出所) フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」各年版をもとに作成

フローデータにはなるが、IOM（2013）では、フィリピン海外雇用庁の非公表データをもとに、海外移住労働者のうち、新規雇用の陸上労働者の出身地域の状況をマッピングしている。

本データをもても、前掲の在外フィリピン人委員会（CFO）、統計庁「在外フィリピン人調査」のデータと同様の傾向が得られており、マニラ首都圏、地域Ⅲ 中部ルソン島地方などが出身地域として多くなっている。

図表 III-42 海外移住労働者うち、新規雇用・陸上労働者の出身地域別割合の推移（2012 年）

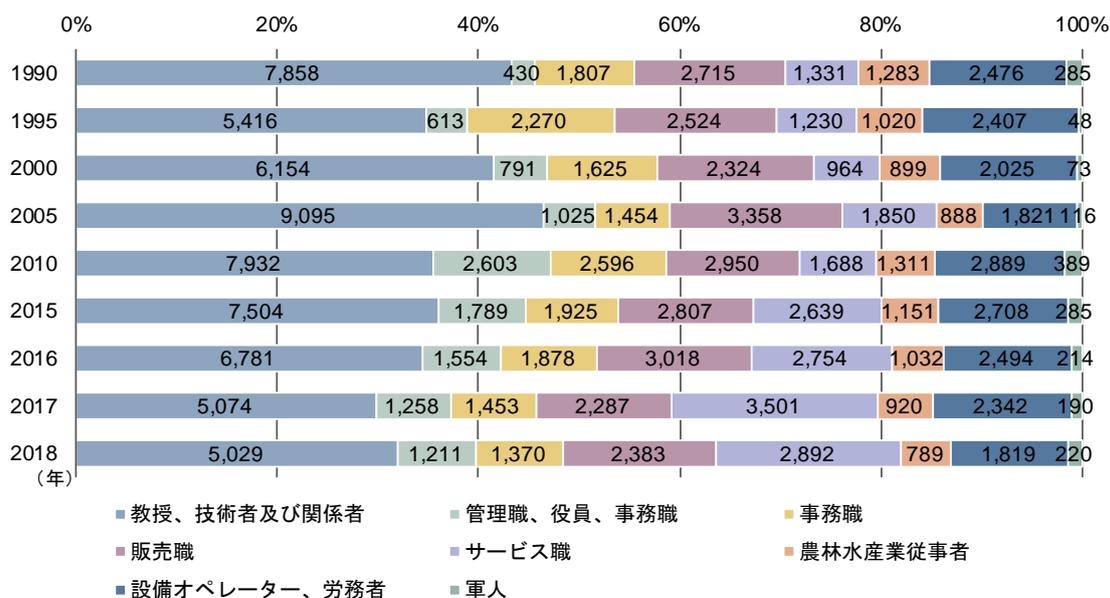


(出所) IOM (2013) をもとに作成
 (原資料) フィリピン海外雇用庁非公開データ
 (注) 赤字の地域名 (日本語) 部分は執筆者追記

⑨ ストック：職業別割合（出国前の職業、移住先での職業）

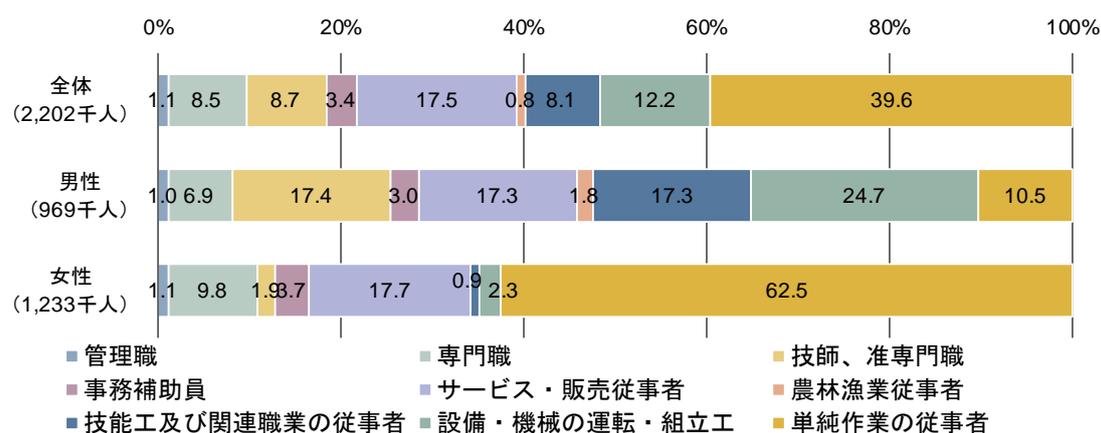
ここでは、海外移住者の出国前の職業別割合（CFO データ）、移住先での職業（「在外フィリピン人調査」）に基づきまとめている。移住先での職業について、「在外フィリピン人調査」結果をみると、特に女性では6割以上が単純作業の従事者となっている。

図表 III-43 各年のフィリピンから海外への移住者の出国前の職業別割合の推移



(出所) 在外フィリピン人委員会 (Commission on Filipinos Overseas) データ をもとに作成

図表 III-44 海外への移住労働者の移住先での職業別割合の推移 (2019年)

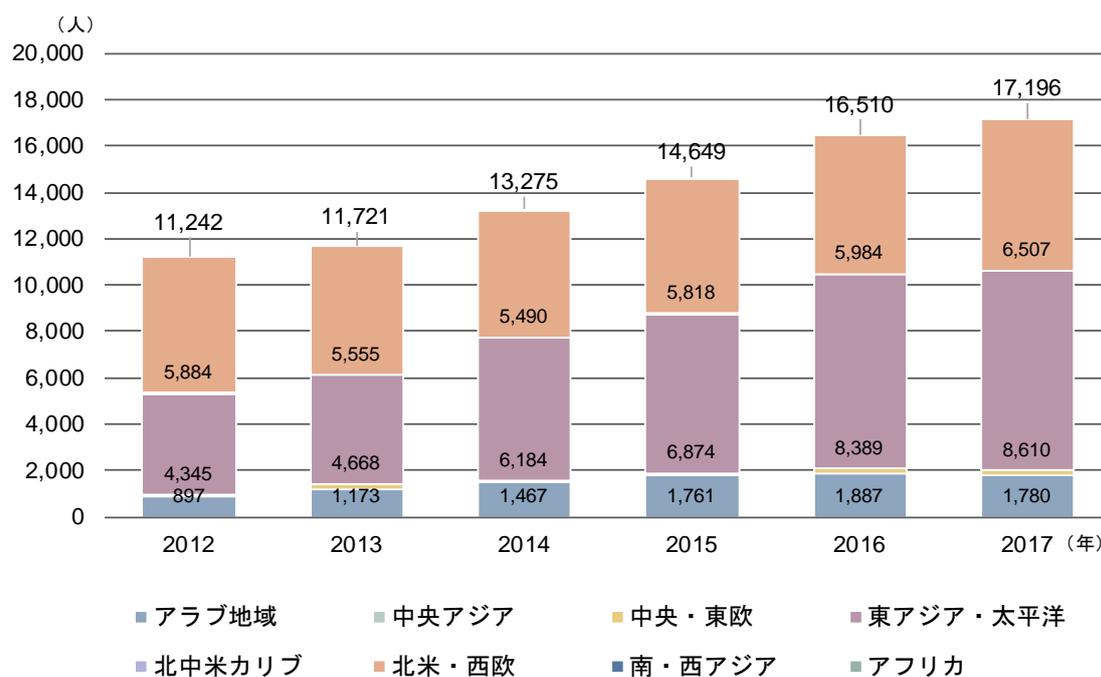


(出所) フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」 をもとに作成

(4) 海外への留学生の送出し状況

フィリピンから高等教育機関への留学者数は増加傾向にあり、2017年時点で17,196人となっている。留学先地域別では、東アジア・太平洋地域が最も多い8,610人（全体の50.1%）、次いで、北米・西欧が6,507人（全体の37.8%）となっている。

図表 III-45 フィリピンからの高等教育留学者数 推移（目的地域別）



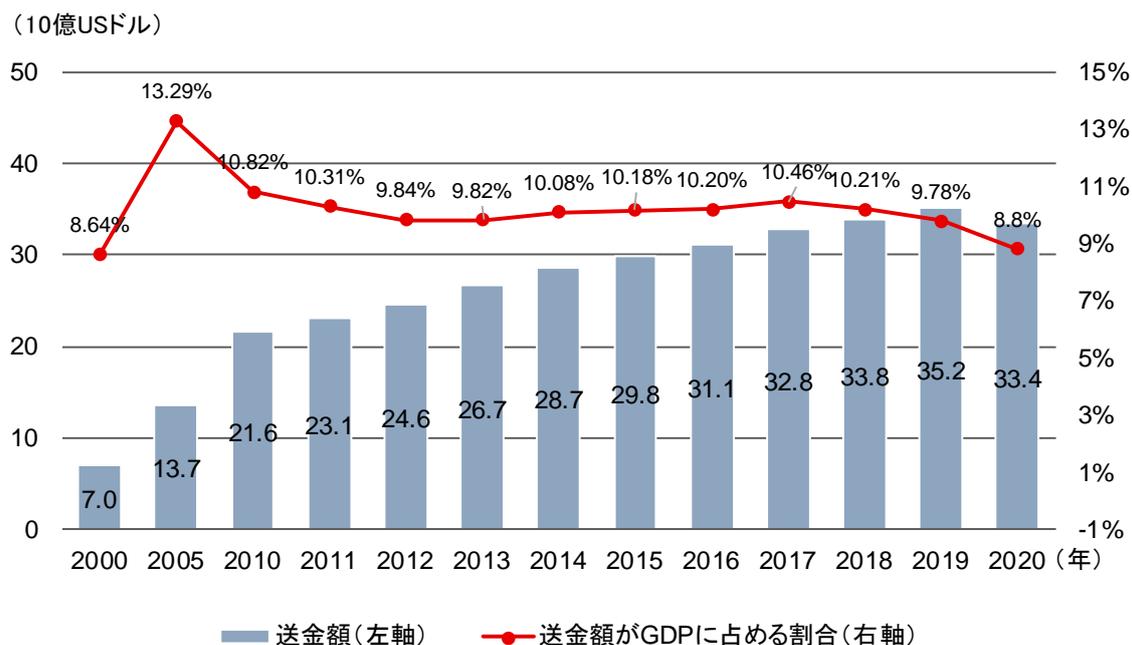
(出所) UNESCO Institute for statistics, UIS. Stat をもとに作成

(5) 海外からフィリピンへの送金

① 海外からの送金額、送金額がGDPに占める割合

海外からの送金額は、2020年10月時点で約334億USドルとなっており、これはGDPの8.8%を占めている。コロナ禍以前の2019年は、約352億USドル、GDPの9.78%を占める。

図表 III-46 海外からの送金額、送金額がGDPに占める割合



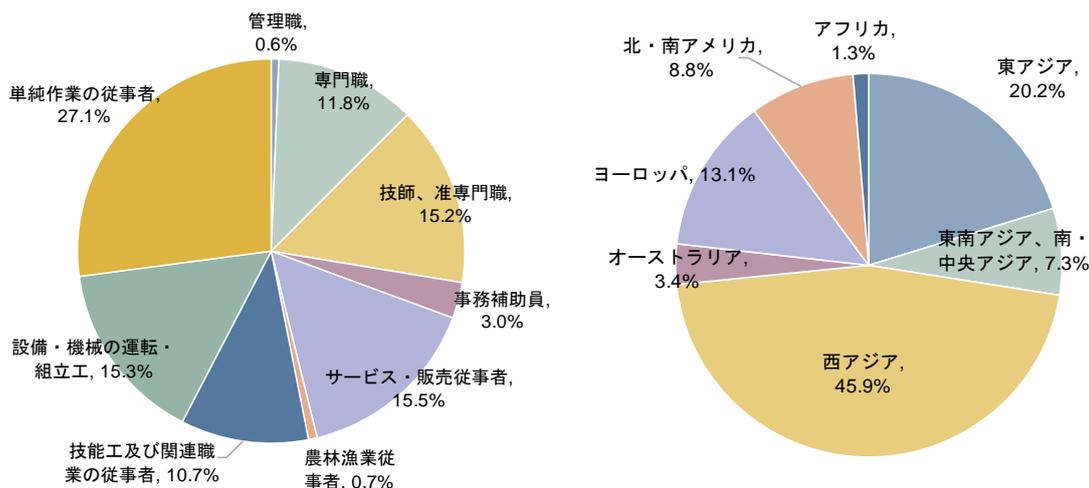
(出所) ADBI&OECD&ILO (2020)、World Bank 「Migration and Remittances Data」 をもとに作成
(備考) 2020年は10月時点の値

フィリピンでは、海外移住労働者による送金がGDPに大きく貢献していることから、歴代政権においても、「現代の英雄 (Bagong Bayani)」(1986年 アキノ政権)、「海外フィリピン投資家 (Overseas Filipino Investor)」(2001年 アロヨ政権) といった呼称も与えられてきた。

② 海外からの送金額に基づく送金者の職業別割合、送金元の地域割合

送金額に基づく送金者の移住先での職業割合は、単純作業の従事者が27.1%で最も高い。次いで、サービス・販売従事者（15.5%）となっている。送金元の地域は西アジアが45.9%と最も高く、次いで、東アジア20.2%となっている。

図表 III-47 送金額に基づく送金者の職業別割合、送金元の地域割合（2019年）



(出所) フィリピン統計庁「在外フィリピン人調査」

③ 家計収入に占める海外からの送金割合 推移

フィリピン統計庁が3年に一度行っている「家計調査」をもとに集計すると、比較的裕福な世帯ほど海外からの送金があり、また、家計所得に占める送金の割合が1割程度に達することが分かっている。逆に下位層（貧困層）ほど海外送金がある世帯が少ない。

図表 III-48 家計収入に占める海外からの送金割合 推移

		全世帯	第1五分位 (下位20%)	第2五分位 (下～中)	第3五分位 (中位20%)	第4五分位 (中～上)	第5五分位 (上位20%)
送金がある世帯数の割合(%)	2009年調査	27.3%	7.9%	15.3%	26.1%	37.9%	49.3%
	2012年調査	27.0%	7.9%	16.4%	25.9%	37.8%	47.1%
	2015年調査	28.1%	11.2%	19.5%	28.1%	36.8%	44.9%
家計所得に占める送金の割合(%)	2009年調査	10.8%	1.5%	3.0%	6.5%	10.6%	14.2%
	2012年調査	10.4%	1.4%	3.7%	6.6%	11.2%	13.9%
	2015年調査	9.5%	2.0%	4.2%	7.1%	10.3%	12.4%

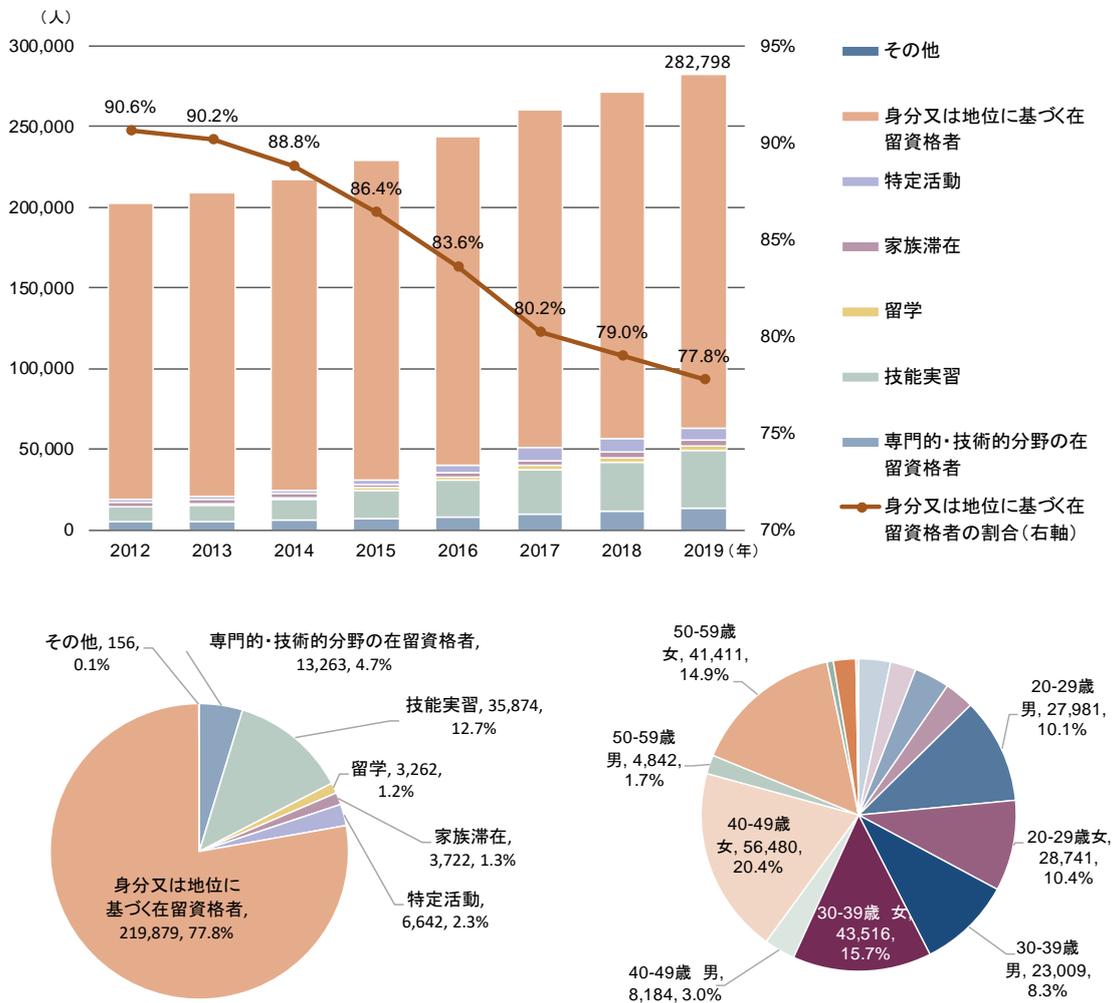
(出所) フィリピン統計庁「家計調査」(2009年、2012年、2015年調査) additional table をもとに作成

(6) フィリピンから日本への移動（概況）

① 在留外国人全体

日本に在留するフィリピン人は微増が続いており、2019 年末時点で、28 万 2,798 人である。在留資格別にみると、身分又は地位に基づく在留資格者が大半を占めているが、2012 年末には 90.6% だったところ、2019 年末時点では 77.8% まで落ちている。一方で、技能実習が人数を伸ばし、全体に占める割合も 2019 年末時点で 12.7% を占めている。性年齢別では、特に 30 代以上は女性の割合が圧倒的に高い。

図表 III-49 日本に在留するフィリピン人推移（上、各年末の数字）、
在留資格別割合（下左）、性・年齢別割合（下右）（2019 年末）



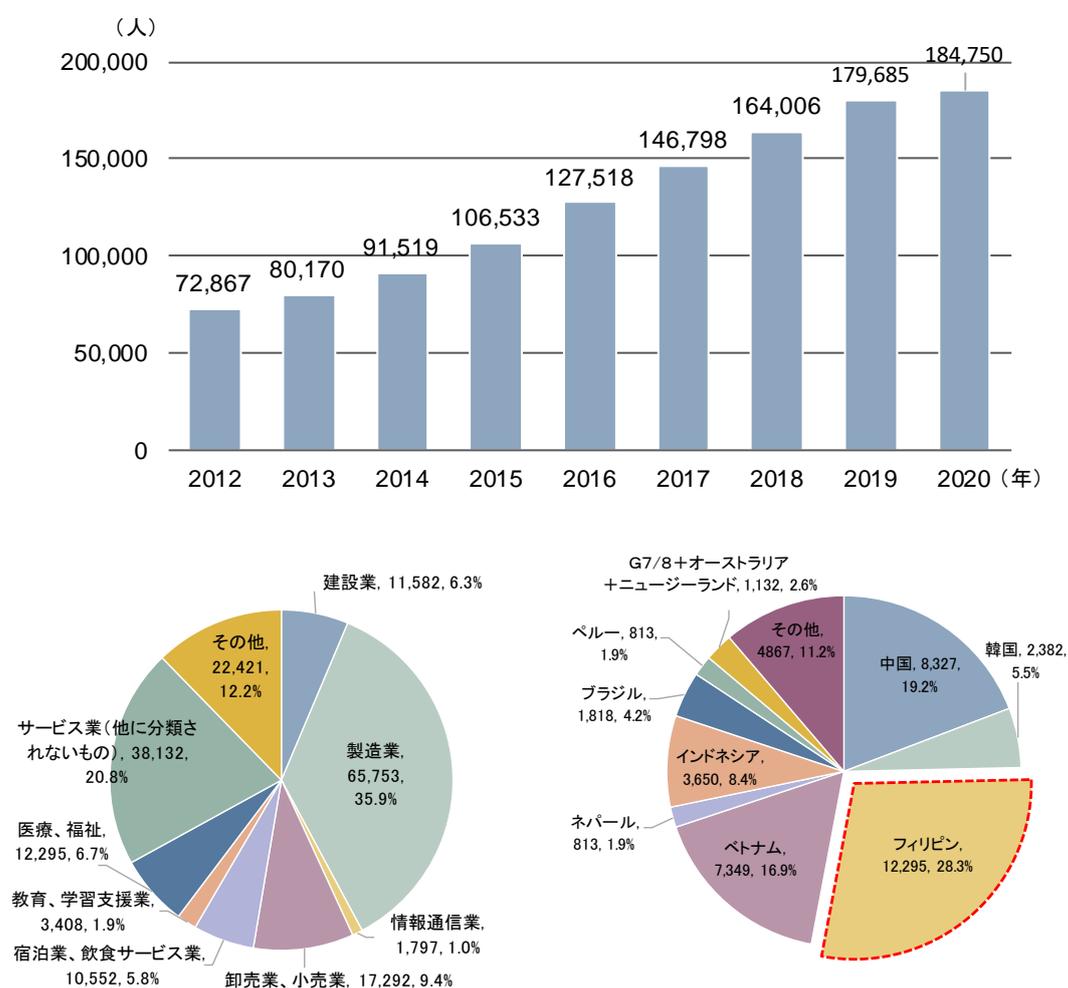
(出所) 法務省「在留外国人統計」

② 日本で雇用されて働くフィリピン人の状況

日本で雇用されて働くフィリピン人は従来から一定のボリュームがあったが、近年も増加傾向にあり、2020年10月末時点で、18万4,750人となっている。産業別では、製造業が35.9%で最も多い。

日本で雇用されて働く外国人のうち、医療・福祉分野に従事する外国人の28.3%がフィリピン出身者によって占められており、国籍別では最多の割合になっている。

図表 III-50 日本で雇用されて働くフィリピン人（上、各年10月末の数字）、産業別割合（下左）、医療・福祉産業に従事する国籍別割合（2020年10月末）



(出所) 厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況まとめ」(各年10月末時点)

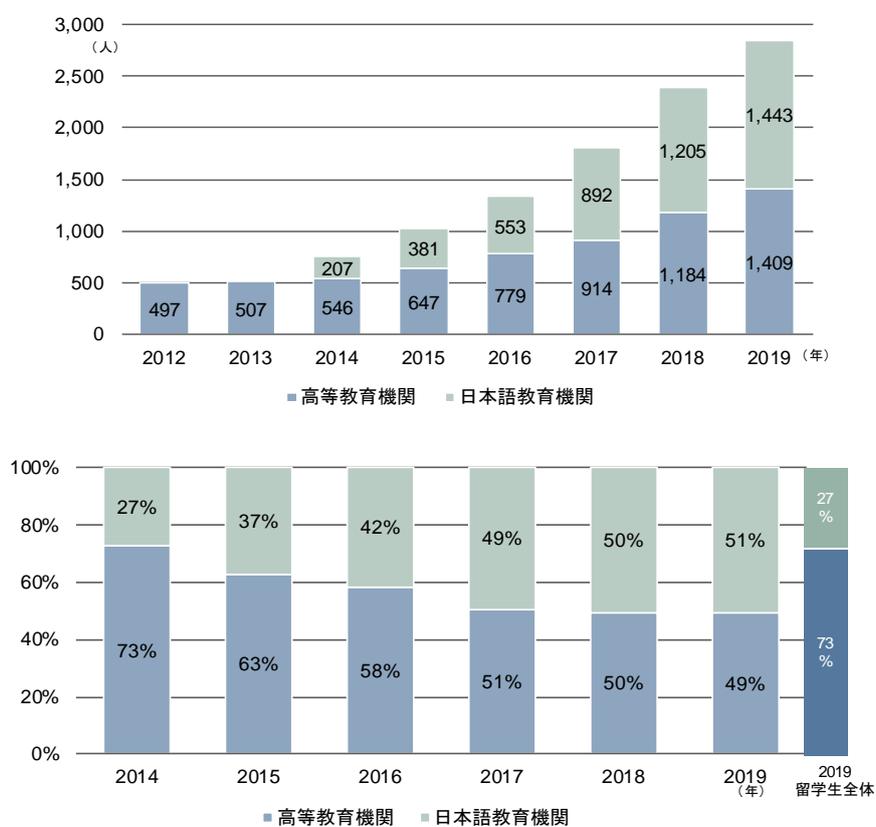
(注) 個人事業主および特別永住者は集計対象外

③ 日本で留学生として在留するフィリピン人の状況

日本国内にいるフィリピン人留学生は単調増加傾向にあり、2019年5月時点で2,852人となっている。人数は、インドネシア、ミャンマーと比較すると、調査対象国中で最も少ない。

所属機関別では、高等教育機関に所属するフィリピン人留学生の割合が低下し、日本語教育機関に所属する留学生が増加している傾向が続いており、2019年5月時点では、留学生全体と比較して日本語教育機関に通う割合が24%ポイント高い。

図表 III-51 所属機関別 フィリピン人留学生（上）、
フィリピン人留学生 所属機関別割合推移（下）



(出所) 日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査」(各年5月時点)

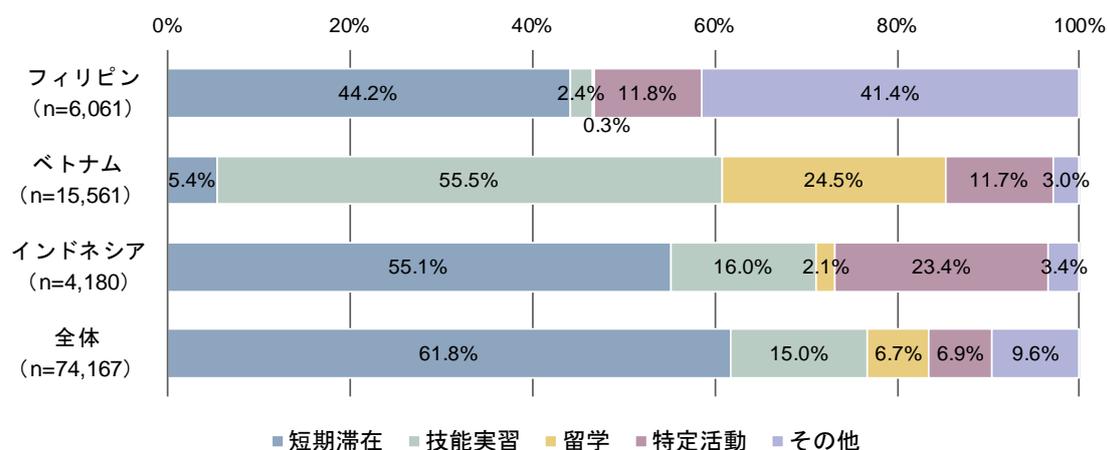
(注) 2012,3年は日本語教育機関の人数が非公表

日本語教育機関の割合が直近5年間で急増している点について、第5節で後述するように、大卒資格を有した状態で日本語学校に入学し、卒業後専門的・技術的分野の在留資格を得て就職するケースや、日本語学校→介護福祉士養成校→介護施設での就労のケースが増えているという実態とも整合的であるといえる。

④ 日本におけるその他の特徴

2020年1月1日時点における、不法残留者（非正規滞在者）の国籍別、在留資格別（不法残留時）をみると、フィリピンは、技能実習からの不法残留者は全体の2.4%（143人）にとどまっている。技能実習からの不法残留者について、ベトナム8,632人（全体の55.5%）、インドネシア670人（16.0%）となっており、他国に比べてもフィリピンは少ない水準となっている。

図表 III-52 不法残留者（2020年1月1日時点）



（出所）出入国在留管理庁「本法における不法残留者数について（令和2年1月1日現在）」

また、法務省では「入管白書」において、2011年以降、技能実習生の国別失踪者数（上位5か国）を公開している。上位5か国はベトナム、中国、カンボジア、ミャンマー、インドネシアと続いているが、フィリピンは過去10年にわたり、上位5か国に入ったことはなく、失踪者数も限られていることがわかる（2016年版以降の入管白書より）。

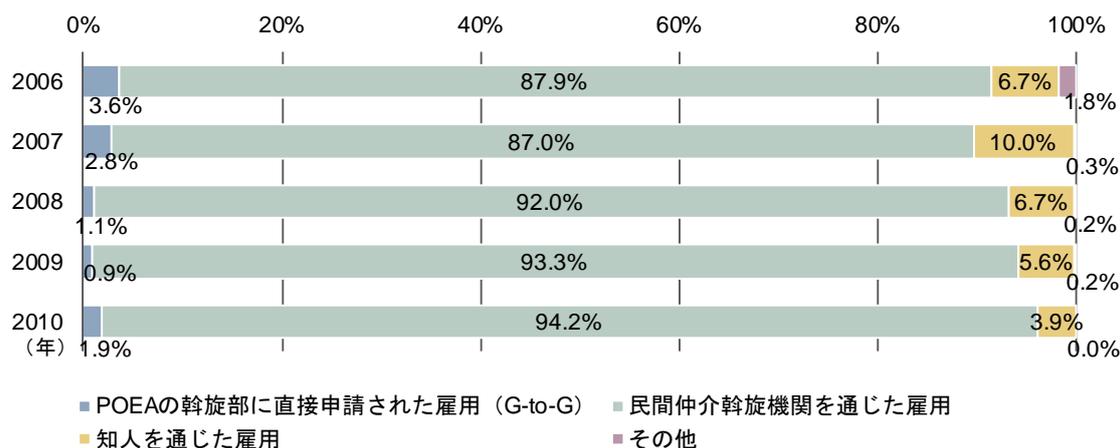
5. 労働力・留学生の仲介の流れ

(1) 送出し経路と仲介斡旋機関等の関係機関

フィリピンから、日本を含む海外への送出し経路について、各種先行研究及びヒアリング調査をもとに、概念化したものが次頁の図表である。主に日本への移動については、後述するため、ここでは日本以外への移動を含めた全体像について特徴をまとめる。

年間 200 万人程度に達する海外移住労働者のフィリピン出国のルートは、大部分が仲介斡旋機関経由での送出しで占められている。POEA が扱う海外雇用の主な形態は、1) POEA 斡旋部に直接申請された雇用 (GPB Hire: いわゆる G-to-G)、2) 民間仲介斡旋機関を通じた雇用 (Private Agency Hire)、3) 知人を通じた雇用 (Name Hire) の 3 種類がある。2010 年までしかデータが公表されていないため、やや古いデータになるが、2010 年時点で、民間仲介斡旋機関経由での雇用が 94.2% に達している。直近の Muruja (2020) においても、合法的に送り出された海外移住労働者の 90% 以上が民間仲介斡旋機関を経由していることが指摘されている。

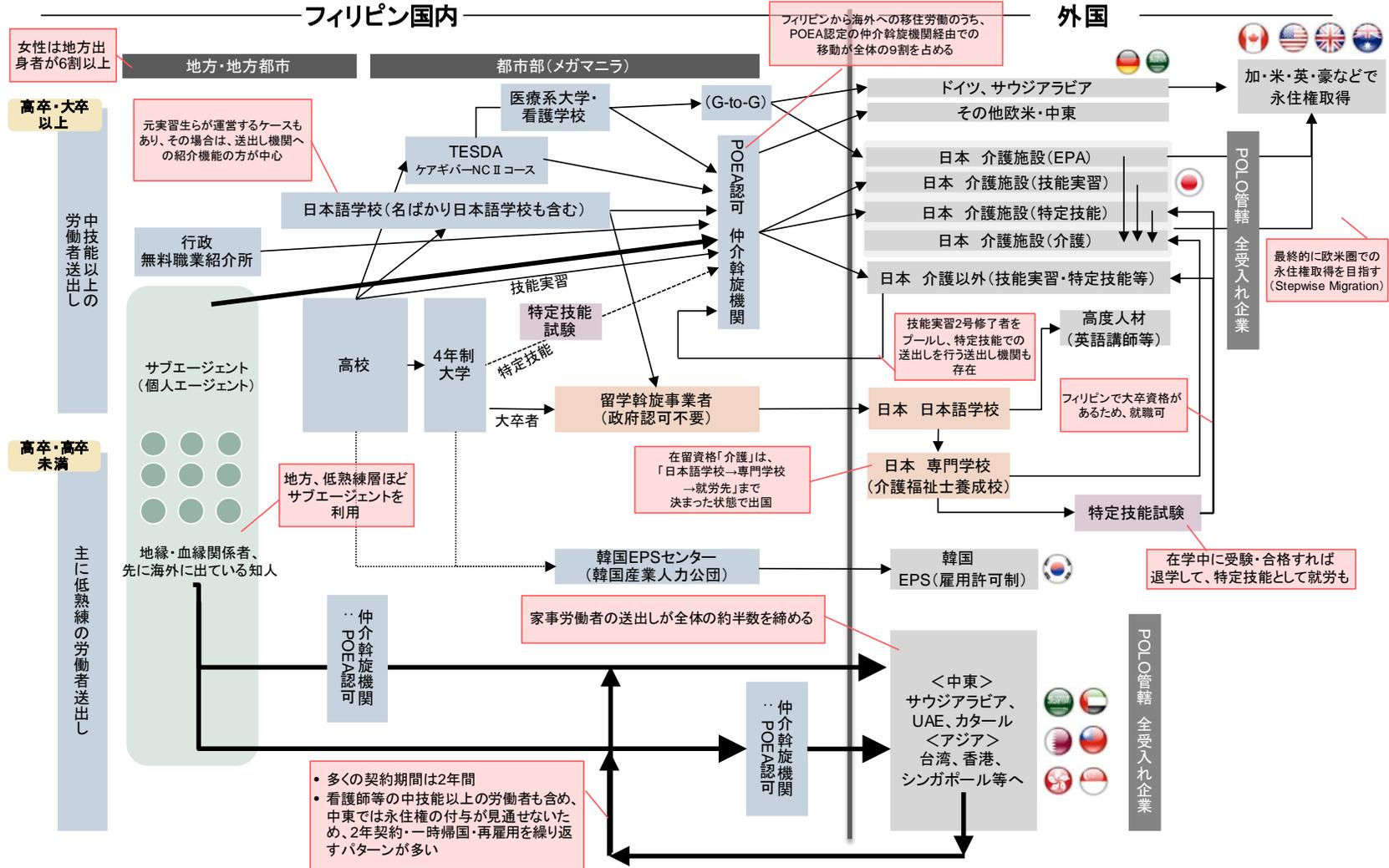
図表 III-53 海外移住労働者の海外雇用庁申請にあたってルート



(出所) フィリピン海外雇用庁 OFW 統計 をもとに作成

ただし、ルートの最終出口に至るまでには、サブエージェント、個人エージェント、ブローカー等といわれる存在が関係していることも文献調査、ヒアリング調査の結果明らかになった (詳細後述)。特に、低学歴で、地方出身者が利用しやすいという指摘がなされているが、前述の「在外フィリピン人調査」の結果をみると、男性は都市部出身者中心の一方で、女性は全国に分散していた。これらを踏まえると、女性かつ低熟練の仕事に従事する層が、サブエージェントを利用していることが推測される。実際、小ヶ谷 (2016) においても、親族ネットワークや地縁・友人関係などを通じた口コミ・紹介情報の蓄積によって、必ずしも都市部のみ海外出稼ぎに関する情報が集中するのではなく、農村・都市を問わず、社会全体に比較的広範に海外出稼ぎの情報が浸透しており、そうした口コミ・紹介のネットワークを通じて移住が決定されること、特に未婚女性は、農村→都市二段階移動の形態を取っているのが、既婚女性は

図表 III-54 フィリピンから海外への仲介斡旋の流れ



親族関係を利用し、情報が集中する都市部を経由せずとも、海外出稼ぎに関する情報やリクルートの経路が親族間や地縁でのロコミ・紹介のネットワークを通して集積されていることを指摘している。

- フィリピン人は、例えば、地方に住んでいる人たちは、ロコミで情報を掴んでいる。親族や知人友人が、シンガポールに行った、中東に行ったということが伝わり、そうした人から情報が伝わっている。

(出所) フィリピン現地有識者へのヒアリング調査より

同様に、サブエージェントの存在も影響して、同一の地域から同一の目的国へ移動している例もみられることがヒアリング調査にて聞かれた。

- 移住労働について、地域性は強く規定される。例えば、北部ルソンのある村の人は、イタリアの特定の村へ移住している、という例がある。知人、友人、親戚が住んでいる国が自然と目的国の選択肢として浮上してくる。血縁ネットワークが強く働いていると思う。
- 南部のミンダナオには、ムスリムが2~5%程度いるが、ムスリムのアイデンティティがあるため、湾岸諸国が目的国として選択されやすく、逆に湾岸諸国からもリクルーターが来て、送出しが行われている。

(出所) 国内有識者へのヒアリング調査より

一方で、看護師などの専門職の移住は、都市部からの移住が多く、フィリピン・クウェート間の看護師の移動を調査した宮内・稲 (2017) によると、大学進学もしくは就職を機にマニラに移動し、その後クウェートへ移動している事例が多いことが明らかとなっている。

また、海外移住労働者（フロー）の目的国として6割以上を占める中東諸国であるが、前述のとおり、基本的には永住の道が開かれておらず9割以上が一時滞在によって占められている。同様に、アジアの台湾、香港、シンガポールも一時滞在の割合が最も多くなっていることから、2-3年の契約期間を繰り返し（前節でまとめた統計でも再雇用者の方が高い割合になっている）、最終的にカナダ、アメリカ、オーストラリア等の欧米圏を目指すケースが多い（特に看護師など専門職では顕著）ことも、ヒアリング調査で指摘があった。

- フィリピン人看護師たちの移住先は、目的国別にヒエラルキーがあり、最も高いのは、カナダ、オーストラリア、アメリカ、イギリスなどの欧米・英語圏で市民権を得て家族を呼び寄せることである。この「上がり」の国まで行けた人は、当該国から移動することはないが、そこに行き着いていない人は、本人の学歴、資格、資金力などに応じて、1つの国に長くとどまろうとはせず、ヒエラルキーの上を目指そうとする人が多い。

- 最初から英語圏での就労ができるかという点、持っている学歴、資格、資金力によって行き先が規定され、フィリピンから直接カナダに行くという例は少ない。Stepwise migration といわれるように、例えば最初は、シンガポール、香港、台湾で就業経験を積み、情報を集め、ネットワークを作り、資金を貯めながら、次のステップ（日本等）に移り、最終的にカナダ等の欧米圏を目指すというイメージである。

(出所) 国内有識者へのヒアリング調査より

(2) 日本への送出しの市場の変化

① 技能実習

技能実習は、旧研修・技能実習制度も含め、長い送出しの歴史はあるが、フィリピンからの送出し人数は中国やベトナムなどの他国と比較すると限定的であった。今回ヒアリング調査を行った技能実習生送出し機関の業界団体からは、従来日本への送出しの対象はエンターテイナーが中心であったが、2000年代半ば以降、エンターテイナーの受入れが厳しく制限されて以降、技能実習の送出しを始めた送出し機関もあるという。

また、技能実習職種として、従来の農業、製造業、建設業での送出しが一定数いるなかで、2017年11月以降、初の対人職種として介護の送出しが認められて以降は、介護職種の技能実習生の送出しを手がける送出し機関が増えている。前節での整理の通り、在留外国人統計に基づくフィリピン人の在留資格別割合をみても、技能実習が人数を伸ばし、全体に占める割合も2019年末時点で12.7%を占めている。

- かつては、加盟企業の多くはフィリピン人エンターテイナーの送出しに関わってきた。エンターテイナーの送出しが厳しくなってから技能実習の送出しに着手し始めたため、最近になって加盟企業数が増えてきた。

(出所) 送出し機関業界団体B団体へのヒアリング調査より

② 留学

後述するように、日本へのフィリピン人留学生の特徴は、25-30歳代前半の大卒者が多くを占め、年齢層及び入国時点での学歴が高いことである。この背景には、元々の留学目的として、日本語学校卒業後の日本での就職と定めている学生が多く、フィリピンでの大卒資格を有することや英語が堪能であることから、専門的・技術的分野の在留資格が交付されやすいことがそれを可能にしている。

また、在留資格「留学」にて日本語学校に入学し、その後、介護福祉士養成校（専門学校）へ進学後・介護福祉士国家資格を取得して、最終的には在留資格「介護」として介護施設での就労を目指す動きも広がってきた⁶⁶。特に、日本の介護施設が奨学金を出し、日本語学校・介

⁶⁶ こうした動きはフィリピンに限らず、他の国でもみられる。また、自治体がそれを後押しする事例もみられている（千葉県：ベトナム、愛媛県：中国など）（三菱UFJリサーチ&コン

護福祉士養成校の学費を免除し、最終的な就職先までセットになった形での送出しが増えており、フィリピン現地の送出し機関側も、日本での就職が約束された形での送出しを売りとして、人材の募集を行うようになってきている。前節末でみたようにフィリピン人留学生の所属機関割合では日本語教育機関の割合が 2014 年：27%→2019 年：51%に急増しており、こうした動きと整合的であるといえる。

③ 特定技能

特定技能について、フィリピン現地において、技能実習修了者を集め、技能実習 2 号修了職種とは他分野の特定技能評価試験を受けさせ、合格者を入国・就職斡旋する仲介斡旋機関、登録支援機関も出てきている。ヒアリング調査を行った登録支援機関 B 社が関係を有する送出し機関は、技能実習の送出し経験は有さないが、特定技能制度開始後、日本への特定技能送出し事業に着手し、技能実習修了者を募集・再訓練・就職斡旋を行っていた。

- フィリピンからの特定技能外国人受入れに関わり、10 社程度の送出し機関と面談を行ったが、最終的に 1 社と提携した。そこは、基本的には技能実習修了生（一部、技能実習未経験ながらも日本語能力が高い人も含まれる）を集めている送出し機関であり、その点をポイントに提携を締結することにした。
- 提携した送出し機関は、技能実習の送出し経験は有していない機関であり、これまでは主に中東（建設と家事労働）に送り出してきたところである。特定技能の仕組みは悩みながら対応しているようである。

（出所）登録支援機関 B 社へのヒアリング調査より

また、前述のように在留資格「留学」から、最終的には在留資格「介護」を目指す動きがみられるなかで、特定技能制度により、新たな動きがみられている。

具体的には、日本国内にて、特定技能 1 号評価試験が開始されたことにより、日本語学校・介護福祉士養成校在学中に試験合格し、所属する教育機関を中退して介護施設での就労を開始する場合、教育機関側は学費分が徴収できないという問題（懸念）が起きつつある。教育機関としては、現地仲介斡旋機関に紹介料（コミッション：後述）を払わなければならない上に、見込んでいた授業料は入ってこず、日本入国のための「入り口」として使われることに終始してしまうという懸念である。

- 特定技能が創設されたことにより、学校としても就職口が提示できるようになったのは嬉しいが、次のような事例が増えていかないか懸念している。つまり、アルバイト等を行っている介護施設側が「特定技能試験を受けてみて、受かったらすぐにウチで働かないか」というオファーを出して、試験に合格、中退、就職してしまった場合、日本語学

サルティング 2020)。

校としては現地仲介斡旋機関に紹介料を払わなければならない上に、見込んでいた授業料は入ってこなくなり、日本入国のための「入り口」として使われてしまう。介護分野の特定技能の試験も難しくないため、こうした懸念をより抱いてしまう。

(出所) 日本語学校 B 校へのヒアリング調査より

(3) 仲介斡旋機関等の市場構造

① 機関数 (一部再掲)

フィリピン人海外移住労働者の仲介斡旋機関は、送出しを開始した 1974 年には 44 機関しかなかったが (ILO 2017)、最新の 2021 年 3 月 19 日現在、POEA の HP で公開されている仲介斡旋機関数は以下の通りである。ライセンスを有する機関は 1,259 機関あり、うち、陸上労働者を扱う機関数は 863 機関、海上労働者を扱う機関数は 396 機関となっている。

図表 III-55 移住労働者仲介斡旋機関数 (2021 年 3 月 19 日 9:00 POEA 更新版)

全機関数	3,732
うち陸上労働者を扱う機関全数	2,869
うち海上労働者を扱う機関全数	844
ライセンスを有する機関全数	1,259
うち陸上労働者を扱う機関全数	863
うち海上労働者を扱う機関全数	396

(出所) POEA HP より <https://www.poea.gov.ph/cgi-bin/agList.asp?mode=all>

(注) 「全機関数」の合計が合わないが、HP のまま掲載。「全機関数」には、営業停止機関、過去のライセンス所有機関などが含まれている。機関数は数日に 1 回の頻度で更新される。

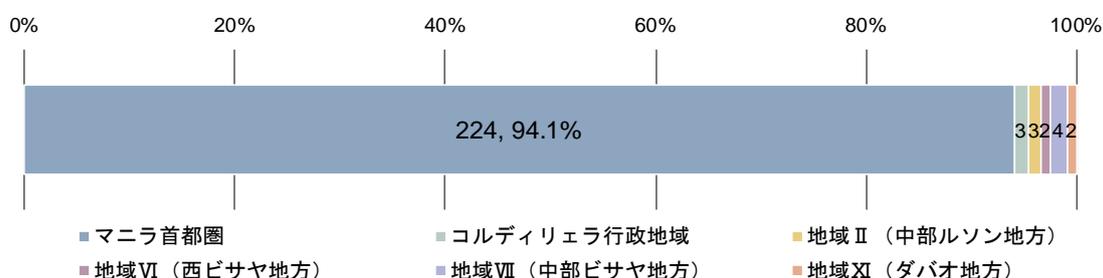
日本の外国人技能実習制度にて認定送出し機関とされているのは、238 機関となっている (外国人技能実習機構 HP より、2021 年 1 月 22 日時点版を参照)。また、特定技能制度にて認定送出し機関とされているのも、同じに 238 機関である (出入国在留管理庁 HP より、2020 年 12 月 29 日時点版を参照)。なお、出入国在留管理庁 HP で公開しているリストは、機関名のみが掲載されており、技能実習と特定技能それぞれの送出し機関のリストの突合は完全にはできない状況にある。

② 立地

外国人技能実習機構 HP には、送出し機関の住所等の情報も広く掲載されている、外国人技能実習制度における認定送出し機関 238 機関について、その立地を集計した結果が以下の図表である。結果をみると、全 238 機関のうち、94.1%にあたる 224 機関がマニラ首都圏に集中していることがわかる。一部、ベンゲット州 (コルディリエラ行政地域)、セブ州 (中部ビサヤ地方)、ダバオ州 (ダバオ地方) などに拠点を置く仲介斡旋機関もみられているが、大部分はマニラ首都圏に立地していることから、日本への出国手続き等の大部分は、マニラ首都圏にて行わ

れていることになる。

図表 III-56 技能実習 フィリピン政府認定送だし機関の立地 (n=238 機関)



(出所) 外国人技能実習機構 HP 外国政府認定送だし機関リストをもとに集計・作成

後述するように、日本への技能実習生、特定技能、留学生いずれにおいても、フィリピン出国前の出身（居住）地はマニラ首都圏に多いことが指摘されており、送だし機関、大学、留学斡旋機関がマニラ首都圏に多いことと整合している。

(4) 日本への移住労働者・留学生の属性、特徴

① 技能実習生、特定技能

1) 規定

技能実習の介護職種については、POLO-Tokyo が 2018 年 8 月 8 日に公表した、介護技能実習についてのガイドライン (Department Order No.188-B) において、技能実習生本人の要件として、年齢 (18 歳以上)、日本語レベル (入国時点で N4 以上等)、介護関係の経験 (①国内外で介護職又は類似の職に最低 1 年間従事した経験のあること、または、②TESDA 認定の訓練施設で Caregiving NCII の証明書を取得していること、または、③4 年制大学でヘルスケア関連の学士号を取得していること)、過去に技能実習で来日経験がないことなどが規定されている。

2) ヒアリング調査より

送だし機関へのヒアリング調査に基づくと、受入れ企業 (実習実施先) が求めるレベルにも応じるが、技能実習生の日本入国時点での学歴は、高卒以上がほとんどで、大卒者も含まれる。特定技能は、技能実習 2 号修了者以外の、いわゆる試験ルートでの受入れの場合は、大卒 (介護分野を目指す場合は医療系大学) かつ日本語レベル (日本語能力試験 N3 以上など) も要件となっているケースもみられた。

前節において、人口センサスに基づく最終学歴を整理したが、全国値では未卒+小卒で 53.7% を占め、高卒は 34.9%、大卒以上は 11.3%であった。つまり、日本への移住労働者は、フィリピン国内では比較的学歴が高めの層であることがわかる。年齢は 20 代が多く、平均は 25 歳程度とするところが多い。

- 技能実習生の学歴は、専門学校、大学、高校卒業はいろいろである。求められる学歴は企業によって異なっている。プラスチック成形の企業では専門学校卒業以上が求められる一方で、建設業であれば高校卒業でもよいといわれる。(送出し機関業界団体 B 団体)
- 学歴要件として、技能実習生は高卒者以上、特定技能・高度人材は大学卒以上かつ N3 レベル以上を求めている。(送出し機関業界団体 B 団体)
- 技能実習生の学歴は高卒 6 割、大卒 4 割である。(送出し機関 C 社)
- 在籍 188 人の 8 割が特定技能を目指している学生である。特定技能の中でも当社は介護業界との取引が一番多いので、学歴としては医療系大学の卒業生が多い。(送出し機関 A 社)
- 送出し機関から紹介される特定技能の人の最終学歴は大卒が多い。(登録支援機関 B 社)

(出所) 送出し機関 A 社、送出し機関業界団体 B 団体、送出し機関 C 社、登録支援機関 B 社へのヒアリング調査より

出国直前の居住地は、前述の通り、送出し機関や大学の立地の関係から、マニラ首都圏が多い。だが、出身地域まで遡ると、地方出身者も一定数いることがうかがわれる。また、一部の送出し機関によっては、送り出す業種・職種に応じて、人材募集を行う地域を分けている実態が聞かれた。

- グループ会社である日本語学校がマニラ、セブ、ダバオにあるので、学生はほぼこの学校の周辺地域出身である。(送出し機関 A 社)
- 出身地域は、マニラ、セブ、ダバオが中心である。実家は都市部周辺ではない人もおり、田舎から出てきている人もいるようである。ただし、大学が都市部にしかなく、研修を行う送出し機関も都市部にしかないため、大学進学を機に都市部に出てきているようなケースが多い。(登録支援機関 B 社)
- 業種・職種ごとに人材の出身地域が異なる。電気関係の人はスキルが求められ、出身地域はマニラ首都圏、カラバルソン地域が多い。農業は、フィリピン北部の農業が盛んな地域、漁業分野は、フィリピン南部のミンダナオ出身者が多い。(送出し機関業界団体 B 団体)
- 地域と職種の相関は明確ではなく多様であるが、農業だけは、シキホル島と、ベンゲット州バギオ市は高原野菜が盛んな地域であり、その出身者は農業実習生が多い。(送出し機関 C 社)

(出所) 送出し機関 A 社、送出し機関業界団体 B 団体、送出し機関 C 社、登録支援機関 B 社へのヒアリング調査より

② 留学生

フィリピン人留学生の特徴は、日本入国時点で 1) 年齢層及び学歴が他国出身者よりも高い

こと、2) マニラ首都圏出身者が多いことが挙げられる。前者に関して、入国時点の年齢は、25～30歳前半の人が多く、また、ヒアリング調査を実施した日本語学校 A 校を 2020 年 3 月に卒業したフィリピン人留学生のデータをみると、42 人中 29 人がフィリピン国内の 4 年制大学を卒業して来日しており、短期大学卒・専門学校卒を含めると 39 人（約 92.9%）がフィリピン国内で高等教育機関を卒業した上で、日本の日本語学校へ留学していることがわかる。

後者の出身地域については、マニラ首都圏に大学及び留学斡旋機関が集中していることが背景要因として指摘がされた。

図表 III-57 日本語学校に通うフィリピン人留学生の属性情報

①性別					
女	男				
24	18				
②婚姻状況					
結婚	未婚				
7	35				
③最終学歴					
大学	短期大学	専門学校	高校		
29	6	4	3		
④支弁者					
父	母	夫	兄弟	その他親戚	本人
5	8	1	11	11	6
⑤出身地					
マニラ首都圏 (中部)	ダバオ (南部)	ルソン (北部)	セブなど島		
29	6	3	4		

(出所) 日本語学校 A 校からの情報提供

- フィリピン国内で大学まで卒業している人が多く、就職目的で来る人が 8 割くらいである。(日本語学校 A 校)
- 最終学歴は、大卒者（短大も一部いるが、多くは 4 年制大学）もしくは 12 年教育修了者が多い。フィリピンで大学卒業後、数年間働いた経験のある女性が多い。(日本語学校 B 校)
- 大学はマニラに集中しており、その関係もあり、留学エージェントもマニラに集中している。セブなど他の都市から来ている人は少ないイメージである。(日本語学校 A 校)
- 留学生の出身地域は、マニラ中心部出身の方が多く、それは提携している現地仲介斡旋機関がマニラに所在しているためである。ただし、これらの仲介斡旋機関がマニラのみで人材募集をしているというわけではない。マニラ周辺の富裕層は、日本留学の訴求力がないため、ほかの地域にも足を延ばしているはずである。(日本語学校 B 校)

(出所) 日本語学校 A 校、B 校へのヒアリング調査より

日本への留学目的は、将来日本で就職するためであり、それが日本語学校卒業の進路とも大きく関係している。進路として、日本の大学・大学院に進学する者も一部いるが、多くは、1)

日本語学校卒業後、就職をするケース、2) 介護福祉士養成校に進学するケースに大別できる。

1) は、フィリピン人留学生の多くが大卒（高等教育機関卒）資格を有していることや、英語が堪能であることから、日本語学校卒業後は日本の大学には進学せず、そのまま専門的・技術的分野の在留資格（「技術・人文知識・国際業務」、「教育」等）に資格変更を行い、日本において就職するケースである。実際に、ヒアリングを行った留学斡旋機関 A 社では、将来的な日本就職を見据えて、フィリピン国内での人材募集は大卒者を優先して集めていた。さらに、留学斡旋機関 A 社は日本語学校への留学斡旋に加えて、日本の自治体の教育委員会とネットワークを形成し、教育現場における英語講師（ALT）として就職できるよう、日本語学校卒業後の就職斡旋まで手がけていた。

- 英語は堪能であるため、そこに日本語学校で日本語を学んで複数言語を習得して、日本の企業へ在留資格「技術・人文知識・国際業務」を得て就職する人がほとんどである。フィリピンで大学卒業後、（英語圏ではなく）来日する目的は、日本語を習得することで、日本国内で就職活動上、英語のアドバンテージがさらに評価され、就職しやすいためであると考えられる。日本の方が英語を駆使できることが相対的に評価されやすい。（日本語学校 A 校）
- 来日目的は、日本の大学・大学院に進学をすることを目的とする人もゼロではない（経済的に余裕のある層は進学・研究目的の人もいる）が、最終的に就職目的での来日が多い。印象として、かつては欧米で働くことを目指していた人が、就職先として日本にも目を向け始めたと感じている。（日本語学校 B 校）
- フィリピンから募集するときには、大卒者（短大、専門学校ではなく、4 年制大学）を優先している。理由は日本語学校卒業後、日本で就職できるようにするためである。フィリピン人留学生の来日目的は、最終的に日本で就労することが 90% を占める。こうした背景もあり、日本語学校卒業後に日本で、在留資格「技術・人文知識・国際業務」、「教育」で就職できるように、4 年制大学卒者を優先している。（留学斡旋機関 A 社）

（出所）日本語学校 A 校、B 校、留学斡旋機関 A 社へのヒアリング調査より

2) については、フィリピン現地の日本語学校・送出し機関と、日本国内の介護施設・介護福祉士養成校・日本語学校が関係を築く中で、「日本語学校留学→介護福祉士養成校進学→介護福祉士国家資格取得→在留資格「介護」として介護施設での就労」までがセットになり、最終的な就職先となる介護施設が、フィリピン人留学生の学費等を負担する形での受入れが増えている。

フィリピン国内の送出し機関 A 社はグループ会社のコンサルティング会社が、日本の介護施設への営業活動を行い、奨学金の給付を取り付けた上で、日本での就職まで約束されていることを売りにして、フィリピン現地での人材募集を行っていた。

- 正直なところ日本語を学ぶために日本に行くフィリピン人はいない。日本を選んでもらうために、日本の強みを伝える必要がある。日本の強みは、フィリピンに近く、何かあってもすぐにフィリピンに帰国できるし、航空券も安いということ。
- また、日本の場合は、日本語学校卒業後の就職先が決まっている。当社から日本に送り出す人は、日本に行く前に就職先と日本語学校が決まっており、就職先が決まっていない人は送り出さない。加えて、日本語学校に在籍しているときから、介護のアルバイトができれば、学校を卒業してすぐに介護経験を持てることになる。

(出所) 送出し機関 A 社へのヒアリング調査より

③ その他 (中東への移住者)

フィリピンからの移住労働者の最大の送出し先となっている中東については、先行研究において、その属性が明らかとなっている。後段で詳述する KNOMAD による「移住コスト研究」を分析した調査に基づくと、地方出身者が半数程度を占める、女性が多い、中等教育卒 (高卒) が大部分を占める、移住先の職業の情報収集源は、親族/友人や仲介斡旋機関が多い、という傾向がある。

図表 III-58 フィリピン→サウジアラビア間の移住労働者の属性 (2016 年調査)

項目	人数	項目	人数	項目	人数
出身地域		最終学歴・教育レベル		他の移住労働者の有無(同時の出国者)	
首都圏	122	未就学	1	いる	124
その他都市部	147	小学校未卒	6	いない	356
地方	211	小学校卒	15	移住先での職業の情報の収集源	
性別		中等教育未卒	41	親族/友人	235
女性	267	中等教育卒	227	インターネット	23
男性	213	中等教育後職業教育未卒	137	新聞広告	3
婚姻状態		大学以上	48	サブエージェント	19
未婚	199	生涯学習・識字プログラム	3	仲介斡旋機関	188
既婚(一夫一妻)	236	その他	2	行政の公的職業紹介センター	5
既婚(一夫多妻)	1	新規出国か再出国(再雇用)か		その他	7
内縁関係・同居	18	新規出国	375		
離婚/別居/関係解消	14	再出国(再雇用)	105		
死別	12				

(出所) Daquio (2016)

上記の調査対象となっている移住労働者の多くは、家事労働など単純労働者が半数以上を占めることが統計等から推測されるが、本事業にて調査を行った看護師等の専門職を中東へ送り出している送出し機関 D 社へのヒアリング調査に基づくと、出身地域はマニラ首都圏、最終学歴は大学以上、看護師資格を有する人材が多くを占めている。同様の傾向は宮内・稲 (2017) とも共通している。

- 性別は女性を中心。年齢は、22 才~45 才。22-23 才以上となっているのは、顧客 (受入れ病院) が、最低 2 年の病院等での勤務経験を求めているためである。

- 出身地域は、マニラ生まれ・マニラ育ち・マニラ在住者が多い。
- 最終学歴は、大学 (college) 卒業以上である。フィリピンでは看護師になるための国家資格があり、国家資格に合格した人、看護大学を卒業した人を扱っている。

(出所) 送出し機関D社へのヒアリング調査より

(5) 労働力・留学生の募集から送出しの方法

① サブエージェントの存在

海外移住労働者の出国にあたっては、POEA からライセンスを付与された仲介斡旋機関を経由することが原則求められるが、その最終出口に至るまでには、サブエージェント、個人エージェント、ブローカー等といわれる存在が関係している。

先行研究によれば、移住希望者が海外で働くための情報を得るためには、従来から親戚、友人、地域のネットワークに頼ってきた (Battistella and Asis, 2011; Asis, 2005)。そのなかでも特に、教育水準が低く、移住に関する知識が乏しく、海外移住労働の申請等のために大都市圏まで足を運ぶための資源が限られている地方在住者は、サブエージェントを利用する傾向が強いことが指摘されている (Agunias 2010, Maruja・Agunias 2012)。さらに、Agunias (2010) によれば、サブエージェントに関して、以下のことが指摘されている。

- 1) フィリピンの仲介斡旋機関は単独で仕事をするとはほとんどなく、フィリピンや目的国 (文献中では UAE) 内の他の多くの関係者と提携しており、基本的にはリクルーターのレイヤーを成していること。
- 2) フィリピン国内にいるサブエージェントは、村や市街地から離れた地域から移住労働候補者を探して仲介斡旋機関に紹介することで報酬をもらっている。つまり移住労働者希望者とサブエージェントは、多くの場合、同じ社会的ネットワークに属していること。
- 3) だが、通常仲介斡旋機関とサブエージェントの間には正式な関係はなく、仲介斡旋機関や最終的に派遣を手伝った移住労働者に対して説明責任を負うことはほとんどないこと。
- 4) 虐待や搾取の面で最も苦しんでいるのは、家事労働者であり、彼・彼女らが最も情報不足であること。多くの家事労働者は、自分たちが遭遇する可能性のある課題や仕事の内容について、仲介斡旋機関から十分な情報を受け取っていない。

(出所) Agunias (2010)

また、日本語文献においても、地縁・血縁によるネットワークを利用して、海外移住労働へ繋がる実態について報告がなされている (小ヶ谷 2016、白石 2018 など)。

ヒアリング調査においても、人材募集に際して、仲介斡旋機関がサブエージェントを利用している実態があることが指摘された。

- 99%の仲介斡旋機関は、ブローカーを使って人材募集をしている。行政の無料職業紹介所があまり機能していないなかで、SNS だけでは間に合うはずがなく、ブローカーを使わなければ全国から人を集めることはできない。POEA に登録した仲介斡旋機関がブローカーを抱えており、ブローカーが人材を紹介して、金銭の中間搾取を行っている。当社に面接に来た人のなかには、ブローカーの被害に遭った人がたくさん来ている。(送出し機関 C 社)
- 仲介斡旋機関は 1,000 程度の登録であるが、ブローカーは万単位で存在している。海外移住労働経験者や、元技能実習生がブローカーをやっているケースが多い。1 人のブローカーが複数の仲介斡旋機関と関係を持っている。さらに、以前行政職員が副業としてブローカー行為をしていたこともあった。(国内有識者)
- 違法なリクルーターは存在していると思う。特に、スキルレベルの低い人材の送出しにおいて違法なリクルーターが関与していると思われる。(送出し機関 D 社)
- 技能実習生として 3 年間日本に在留し、帰国後地元で、(名ばかり)日本語学校の経営と、サブエージェントとしての役割を果たしている人はいる。こういった人が都会の仲介斡旋機関に繋がっているという事例はある。(国内有識者)

(出所) 国内有識者、送出し機関 C 社、送出し機関 D 社へのヒアリング調査より

② 自治体に設置された公共職業紹介機関経由

フィリピンからの海外移住労働者送出しの中では限られた事例だと推測されるが、今回ヒアリング調査を行った送出し機関 C 社は、フィリピン国内の 11 市が設置する公共職業紹介機関と提携し、そこからの情報提供を受けて人材募集を行っている事例も聞かれた。

送出し機関 C 社は、毎週当該公共職業紹介機関への挨拶、及び、技能実習制度の候補者向けオリエンテーションを開催しており、サブエージェントを介在させずに人材募集・斡旋をしている。他の仲介斡旋機関も、当該公共職業紹介機関へのメール連絡やポスター掲示程度は行っているが、目的国が日本であるかにかかわらず、これほどの深い関係を築いているのは、当社(送出し機関 C 社)くらいではないか、ということであった。

- フィリピンには各自治体に、国内版のハローワークと海外版のハローワークのような無料職業紹介機関があり、後者との関係を構築し、週 2 回挨拶と説明に訪問している。さらに、当該部署にお願いして、毎週金曜日の午前中に、技能実習制度の説明のため、候補者向けにオリエンテーションを行っている。
- 特定の自治体とは、現在の外国人技能実習制度以前の旧制度が施行されていた 2000 年代初期から長い付き合いがある。当社としても、クリーンな自治体としか付き合いがないようにしている。過去の話だが、「御社に人を紹介すれば、いくらくれるのか」と尋ねてきた市役所職員もいたため、そうしたところとは付き合いがない。行政職員でも平然と中間搾取が行われる。

- 関係を構築している市の市長からは、「送出し機関 C 社を通して当市から出国したケースを教えてほしい」といわれることもある。まだまだ地方では日本に行くことは評価も高いため、市長としては、中間搾取無しで日本へ出国し、就労していることを選挙戦でアピールしている。
- 他の仲介斡旋機関も、海外版ハローワークに対して、情報をメールで流す、ポスター貼ってもらう程度のことはしているが、ここまで関係を構築しているのは、(送出し先がどこであれ) 当社くらいだと思われる。

(出所) 送出し機関 C 社へのヒアリング調査より

③ 留学生の募集

日本への留学生の募集については、ヒアリング調査を行った留学斡旋機関、仲介斡旋機関への調査を踏まえると、高校や大学での説明会への参加に加え、人づて・ロコミでの募集が行われている。

また、日本の日本語学校としても、どのような現地日本語学校・留学斡旋機関から留学生を送ってもらうか、慎重に吟味をしながら関係を構築していることもうかがわれた。

- フィリピンでは大学の卒業時期が 4~5 月であるが、大学の中にキャリアディベロップメントという時間があり、そこで卒業する学生に向けて、当社の説明を行っている。(送出し機関 A 社)
- 現地の日本語学校及び、日本語教育機能も備えている仲介斡旋機関は、特に海外大学への進学(留学)を勧める場合は高校に出向き、進路説明の一環として説明会を開催する。(日本語学校 B 校)
- 事業を始めた頃は、日本にいるフィリピン人コミュニティを頼り、在日フィリピン人の紹介・ロコミで、在日フィリピン人の親戚の子どもなどを斡旋した。現在は、フィリピンの日本語学校と提携関係にあり、そこから候補となる留学生の送出しをしてもらっている。提携関係にある日本語学校で日本語を教えている人は、元技能実習生が大部分を占める。現地では、150-180 時間程度の日本語学習期間を経て、N5-N4 レベルに達した学生を候補として在留資格認定証明書交付手続きを行う。(留学斡旋機関 A 社)
- 常に 10 前後の仲介斡旋機関とつながりがあり、10 前後から「送客」してもらっている。関係先は固定的ではなく、コンプライアンスの遵守状況、日本語教育への理念・想い(単なる人の斡旋ではなく、しっかりと教育をしているところか)といったところを見極めながら付き合うところを変えている。(日本語学校 B 校)

(出所) 日本語学校 B 校、留学斡旋機関 A 社、送出し機関 A 社へのヒアリング調査より

(6) 仲介斡旋に関するコスト構造

① 既往研究 (1) 仲介斡旋機関による「仲介斡旋費」以外の名目による費用徴収

第 2 節で前述の通り、仲介斡旋機関は POEA により、移住労働者本人から仲介斡旋費を徴収

することを禁止または目的国での給与1か月分まで、という規定がなされている中で、先行研究では、仲介斡旋費（Placement fee）としては徴収しないものの、別名目で移住労働者本人から費用徴収を行っていることが指摘されている。本事業で行ったヒアリング調査や報道等においても、先行研究結果と同様の指摘が挙がっていた。以下では、ILO（2017）に基づき整理を行う。

1) 概観

仲介斡旋費の法定規制と現実との間の大きなギャップは、訓練と関連費用に集中しており、違法な仲介斡旋機関が求職者に料金を請求する機会として、研修及び関連費用、診察や健康診断費用が指摘されている。重要なのは、研修を管轄する TESDA と、診察・健康診断を管轄する保健省（DOH）がそれぞれの権限を持っており、POEA はこれらの分野を規制しておらず、TESDA や DOH に対する権限を持っていない点である。このような規制がされていない出国前の費用の蓄積は、一部の海外フィリピン人労働者を多額の借金にさらし、最悪の場合、悪徳な仲介斡旋機関によって借金漬けの生活を永続させられる可能性があるとして指摘される。

2) 具体的な費用徴収の実態：研修費用と関連コスト

a) 研修自体のコスト

例えば、第2節でまとめた通り、TESDA は職業教育訓練プログラムを認定、調整、監督する権限を有しており、また、海外フィリピン人労働者を派遣前に訓練・認証する訓練センターやプログラムを登録・認証する統一 TVET プログラム登録・認定システム（UTPRAS）を設立している。ただし、民間訓練機関による授業料、各プログラムの研修期間などは規制していない。例えば、ケアギバー国家資格レベル2（National Certification II）を提供する訓練機関では、取得に最低786時間以上の履修を必要とするが、1,000時間または1,440時間を必要とする機関もある。資格取得に必要とされる時間にばらつきがあることは、授業料も異なることを示唆している。これまでの調査によると、香港の家事労働者の平均的な研修費用は、PHP7,000～8,000（139～159 US ドル）であったが、最高では PHP40,000（796 US ドル）に達する可能性がある。こうした状況から、ILO（2017）では、これによりフィリピン人移住労働者は負債の奴隷状態に陥りやすくなっていると指摘している。Dilip Ratha & Ganesh Seshan（2018）も、仲介斡旋機関がフィリピン人移住労働者から出国前の訓練費で追加料金を課していると指摘している。

b) 研修施設の滞在コスト

多くの仲介斡旋機関は、独自に研修機関を運営するか、または研修機関と密接な関係を持っており、仲介斡旋機関は求職者を特定の研修機関に「推薦」している形となる。さらに、多くの研修機関では、研修受講者に対して研修期間中の滞在（宿泊）を義務付けている。仲介斡旋機関の中には、求職者が研修のためにマニラに参集することを要求するところもある。このような研修中の生活費や資格取得時の生活費は規定に縛られない費用となっている。

マニラに渡航する地方からの求職者の多くは、契約やビザの手続きを待つ間、仲介斡旋機関推薦の宿泊施設や所有する宿泊施設に滞在する必要が出てくる。ILO (2017) によれば、これまでの調査によると、機関によっては無料のところもあるが、これらの費用は採用者一人あたり平均で約 5,482 PHP (109 US ドル) かかり、求職者が支払うことになる。場合によっては、食費や宿泊費が最大で 30,000 PHP (597 US ドル) に達している。

3) 診察・健康診断コスト

海外フィリピン外務省は、海外フィリピン人労働者や船員のための医療施設を認定しているが (リストは海外雇用庁のウェブサイトで公開)、必要とされる検査内容は、渡航先の国によって異なる。また、医療施設ごとに料金を設定することができたり、許可を得るために追加の検査が必要な場合には、健康診断の費用が増加したりすることもある。この結果、就労適性診断書の平均は、PHP2,500~3,500 (50~60 US ドル) 程度であるが、PHP8,000 (159 US ドル) と高額になることもある。

4) ヒアリング調査、報道等

ヒアリング調査でも、上記と同様の指摘がいくつかなされた。

- 1995 年法が施行された 1996 年以降、仲介斡旋費 (Placement fee) はとってはいけなくなっているが、他の費用として、例えば海外出国前の研修費や、健康診断費として費用をとられており、仲介斡旋機関の主要な利益の源泉となっている。研修費について、例えば、家事労働者の送出しにおいても徴収されるが、実際は研修といえるものではないところが多い。金額は、仲介斡旋機関によってまちまちであるが、2 万ペソ~9 万ペソ程度かかる。(Migrante International)
- 労働者本人から徴収できる額は法律で規定されており、最大で海外就労先での 1 か月分の給与分とされている。ただし、この 1 か月分の規定を実際守っていない仲介斡旋機関もある。ビザ取得、研修費等が上乗せられており、上乗せ額は行き先や行き方によっても異なり、5 万円程度から 80 万円と設定しているところもある。(国内有識者)
- なかには危ないことをやっている会社もある。例えば、日本語教育の費用を本人から徴収している事例などである。(送出し機関業界団体 B 団体)

(出所) 国内有識者、NGO 団体 Migrante International、送出し機関業界団体 B 団体へのヒアリング調査より

さらに、フィリピン現地の報道⁶⁷によれば、出稼ぎ労働者の多くは多額の資金を投じており、その多くは仲介斡旋料の支払いのためにローンを組むことが多く、移住労働者法の規定等にもかかわらず、法外な料金で仲介斡旋料を請求する慣行はフィリピンでは当たり前のように行わ

⁶⁷ Rappler “Are zero placement fees for OFWs scam or solution?” 2017/9/10 配信
<https://www.rappler.com/newsbreak/iq/ofw-placement-fees-scam-solution> (2021/1/13 最終閲覧)

れている、あるいは依然として残っているという指摘もなされている。

5) 仲介斡旋機関からの懸念

フィリピンの仲介斡旋機関からすると、移住労働者本人から仲介斡旋費を徴収できない分、目的国側の雇用主に支払いを求める費用が高くなり、規制の緩い他の送出し国に比べて、フィリピン人労働者送出しの競争力が弱まってしまうことを懸念しているという (ILO 2017、Agunias 2010)。その結果、仲介斡旋機関の中には、雇用主と費用支払いの交渉する代わりに、求職者と非公式な交渉を行い、特に低熟練の求職者の多くは取引 (費用支払い) に同意してしまうという。

② 既往研究 (2) KNOMAD による「移住コスト研究」

KNOMAD (The World Bank's Global Knowledge Partnership on Migration and Development) では、移住コスト研究 (Migration Cost Survey) プロジェクトとして、2014年のパイロット調査に始まり、第1・第2フェーズに分けて調査が行われてきた。フィリピンは、第1フェーズを、フィリピンーカタール間の移住労働経験者 (340名) について、第2フェーズを、フィリピンーサウジアラビア間の移住労働経験者 (480名) について調査が実施されている。この調査結果データを用いて、すでにいくつかのレポートが出されており

(Abella・Martin 2014、Martin 2016、Daquio 2016、Abella 2018、Dilip Ratha & Ganesh Seshan 2018 など)、以下ではこれらに依拠してポイントをまとめている。

1) 第1フェーズ：フィリピンーカタール間

第1フェーズを扱った Martin (2016) では、フィリピンーカタール間の移住コストの約半分が仲介費用によって占められていること、フィリピン人移住労働者はカタールでの収入の65.2%をフィリピンへ送金していることが指摘されている。

図表 III-59 移住コスト内訳：フィリピン→カタールへの移住労働のケース

	総コスト(USD)	割合	平均値	中央値	該当者数(人)
仲介費用	83,663	47.1%	492	443	170
国内移動	27,794	15.6%	106	69	263
健康診断	14,148	8.0%	67	66	211
パスポート取得	3,797	2.1%	29	24	232
申請・報告	402	0.2%	4	2	111
ビザ取得	1,465	0.8%	5	4	271
保険	36,889	20.8%	40	34	93
合計	177,601	100.0%	522	414	340

	合計(USドル)	割合	平均値	中央値	該当者数(人)
フィリピンでの収入	55,286		229/月	195/月	241
カタールでの収入	177,364	3.2倍	500/月	435/月	355
送金	115,594	65.2%	337/月	272/月	343
週あたりの労働時間	22,197		62/週	56/週	357

(出所) Martin (2016)

2) 第2フェーズ：フィリピン→サウジアラビア間 (2016年調査)

第2フェーズは2016年5月から7月にかけて、サウジアラビアから帰国した480人のフィリピン人へのインタビューをもとにした調査を行った。Daquio (2016) に基づくと、調査対象者について、性別は50%以上が女性、帰国時の年齢の中央値は34歳であったが、22歳から56歳まで幅がある。対象者の約半数が既婚、フィリピン国内に残している家族の人数の中央値は3人で、4分の3以上が新規出国組であった。サウジアラビアでの滞在期間は中央値で24か月だが、1か月未満から72か月と幅がある。今後は、さらにサウジアラビアで24か月働く意向を有する者が多かった。

調査対象の移住労働者は総移住コストとして、平均値284.5USドル、中央値219.8USドルを支払っている。移住労働者が報告した総移住コストは0USドルから1,758.5USドルまでの幅がみられ(標準偏差は272.2)、そのうち、最も高い割合を占めているのが仲介斡旋費で34%を占めている。仲介斡旋費を支払っているのは480人中132名であり、支払っている者の支払い額の中央値は318.7USドルで、最小11USドルから最大1,266USドルの範囲まで広がりがある(標準偏差は225.2)。

また、規定外の費用支払いが発生していることもうかがわれる。具体的には「仲介斡旋機関へのサービス料」や「サブエージェント(原文では individual broker)へのサービス料」が発生しており、サブエージェントの利用料は最大で791.3USドルとなっている(標準偏差は197.0)。

図表 III-60 移住コスト内訳：フィリピン→サウジアラビアへの移住労働のケース

	人数	総コストに占める割合	平均値(USドル)	中央値(USドル)	最大値(USドル)	最小値(USドル)	標準偏差
合計	480	100%	284.5	219.8	1758.5	0.0	272.2
仲介斡旋費用	132	34%	347.5	318.7	1266.1	11.0	225.2
フィリピン国内移動費用	423	33%	105.9	76.9	879.2	-	103.3
健康診断費用	254	33%	72.6	65.9	423.1	-	52.0
その他(食費)	173	14%	63.5	44	659.4	-	76.3
パスポート発行代	305	8%	30.8	26.4	219.8	11.0	15.9
仲介斡旋機関へのサービス料	25	7%	198.4	153.9	553.9	11.0	149.3
サブエージェントへのサービス料	15	4%	189.6	153.9	791.3	22.0	197.0
技能資格・試験料	44	2%	36.6	10.4	549.5	-	87.7
ビザ発給代	13	1%	128.6	60.4	659.4	11.0	187.7
警察等の無罪証明書	157	1%	9.5	5.5	131.9	2.2	13.5
健康/生命保険/社会保障費用	29	1%	52.6	52.8	109.9	2.2	30.7
国際航空チケット代	4	1%	272	197.8	659.4	33.0	284.3
移住労働者基金代	18	1%	28.3	25.7	83.5	6.6	14.9
出国前研修費用	32	0%	11.7	2.3	123.1	-	25.1
出国許可取得費用	15	0%	25.7	5.5	89.7	2.2	33.5
労働許可取得費用	6	0%	59.3	33	153.9	11.0	56.4
語学試験費用	1	0%	4.4	4.4	4.4	4.4	-

(出所) Daquio (2016)

仲介斡旋費を支払ったと報告した 132 人のうち 120 人を職業別にみると、73 人が単純作業の従事者、45 人がサービス・販売従事者、2 人が農林漁業従事者であった。単純作業の従事者については、仲介斡旋費の中央値は 286US ドルで、最小 107US ドルから最大 1,013US ドルまで幅がみられている。

図表 III-61 移住労働者の職業別の仲介斡旋費

	サービス・販売従事者	農林漁業従事者	単純作業の従事者
合計(人)	45	2	73
平均値(USD)	341	326	406
中央値(USD)	308	407	286
最大値(USD)	879	1200	1013
最小値(USD)	33	11	107
標準偏差	207	210	86

(出所) Daquio (2016)

(備考) 仲介斡旋費を支払った移住労働者についての数値

移住労働者の属性別に総移住コストの状況を整理したものを概観すると、属性に応じて総移住コスト大きく異なることが観察される。首都圏出身者、女性、独身者、海外就労再雇用者、仲介斡旋機関から派遣されている者では、総移住コストの中央値は低い結果となっている。

図表 III-62 移住労働者の属性別の総移住コスト

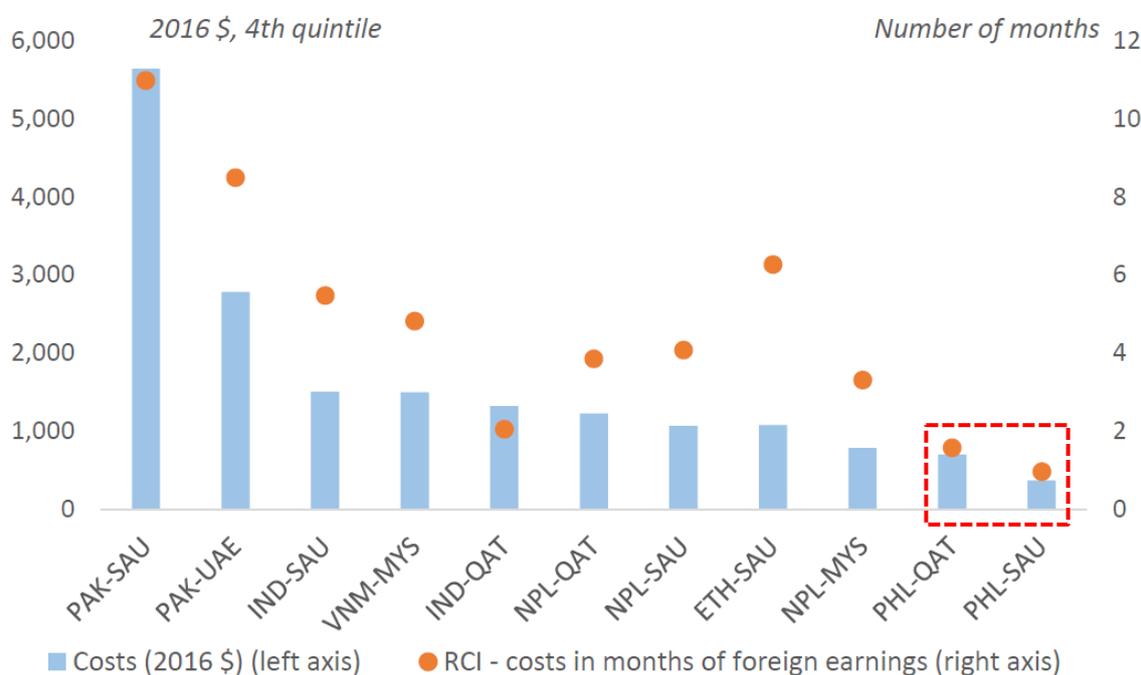
	人数	平均値 (USドル)	中央値 (USドル)	最小値 (USドル)	最大値 (USドル)	標準偏差
出身地域						
首都圏	122	233	154	0	1758	246
その他都市部	147	311	220	0	1543	282
地方	211	295	220	0	1332	277
性別						
女性	267	176	110	0	1099	178
男性	213	418	354	0	1758	307
婚姻状態						
未婚	199	295	198	0	1758	280
既婚(一夫一妻)	236	296	220	0	1543	276
既婚(一夫多妻)	1	220	220	220	220	-
内縁関係・同居	18	195	154	0	615	184
離婚／別居／関係解消	14	207	160	0	659	230
死別	12	101	110	0	330	103
最終学歴・教育レベル						
未就学	1	75	75	75	75	-
小学校未卒	6	380	462	0	803	326
小学校卒	15	273	187	0	923	272
中等教育未卒	41	286	220	0	857	255
中等教育卒	227	282	220	0	1758	270
中等教育後職業教育未卒	137	293	220	0	1543	294
大学以上	48	283	198	0	1099	246
生涯学習・識字プログラム	3	191	44	0	492	261
その他	2	88	88	0	110	31
新規出国か再出国(再雇用)か						
新規出国	375	304	220	0	1758	286
再出国(再雇用)	105	216	154	0	1099	204
他の移住労働者の有無(同時の出国者)						
いる	124	260	189	0	1539	255
いない	356	293	220	0	1758	278
移住先での職業の情報の収集源						
親族／友人	235	316	220	0	1758	307
インターネット	23	300	290	44	659	187
新聞広告	3	326	274	110	593	246
サブエージェント	19	179	111	0	550	187
仲介斡旋機関	188	247	154	0	1319	237
行政の公的職業紹介センター	5	468	352	220	769	237
その他	7	364	415	22	659	264

(出所) Daquio (2016)

3) 他国・他の回廊（送出し国－受入れ国）との比較

フィリピンは、他国・他の回廊と比較すると、移住コストは低く抑えられている。調査対象のなかでは、パキスタン－サウジアラビア間の移住コストが5,000USドル以上で、移住労働者の目的国（サウジアラビア）での収入の12か月分に相当するコストを支払っている。また、全体として、総移住コストと目的国での収入に緩やかな正の相関が見られることも指摘されている。

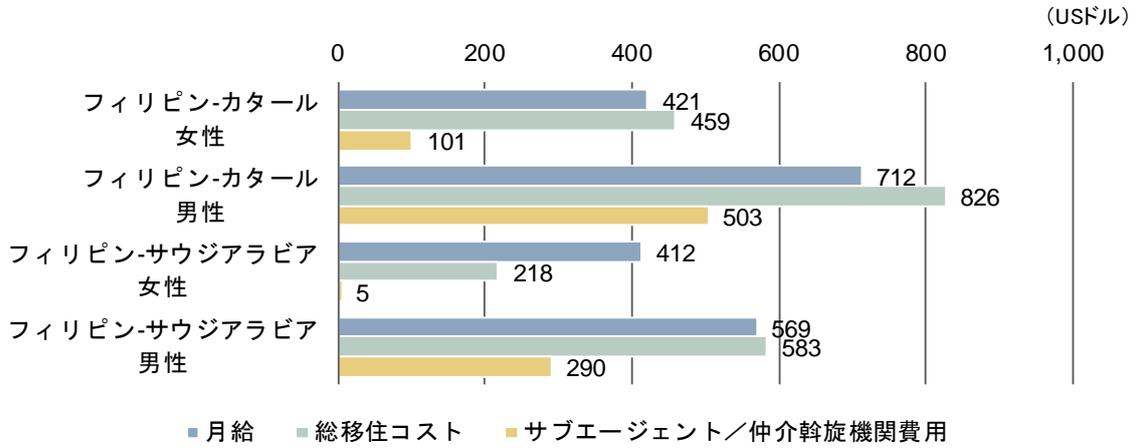
図表 III-63 総移住コスト（左軸）、及びそれが目的国での給与何か月分に相当するか（右軸）



(出所) Dilip Ratha & Ganesh Seshan (2018) p.5 図表 2 を抜粋

性別で比較すると、女性が支払う総移住コスト、そのうち仲介斡旋費は、いずれも男性よりも低い傾向がみられている。Dilip Ratha & Ganesh Seshan (2018) は、フィリピン人移住労働者におけるジェンダーによる違いは特に顕著で、女性は、家事労働者、介護士等として雇用された移住労働者の仲介斡旋費を抑えることを目指すフィリピンの政策の結果を示している可能性があることを指摘している。ただし、同じ女性であっても、仲介斡旋機関に支払う仲介斡旋費は、カタール（101USドル）とサウジアラビア（5USドル）では大きな開きがあり、回廊によって異なる状況もあることがわかる。

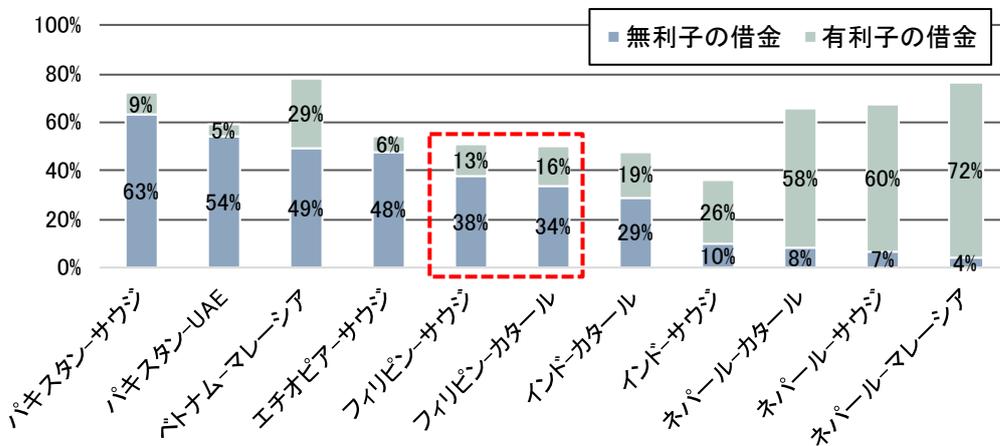
図表 III-64 性別での移住コスト比較（フィリピンからの移住労働者）



(出所) Dilip Ratha & Ganesh Seshan (2018)

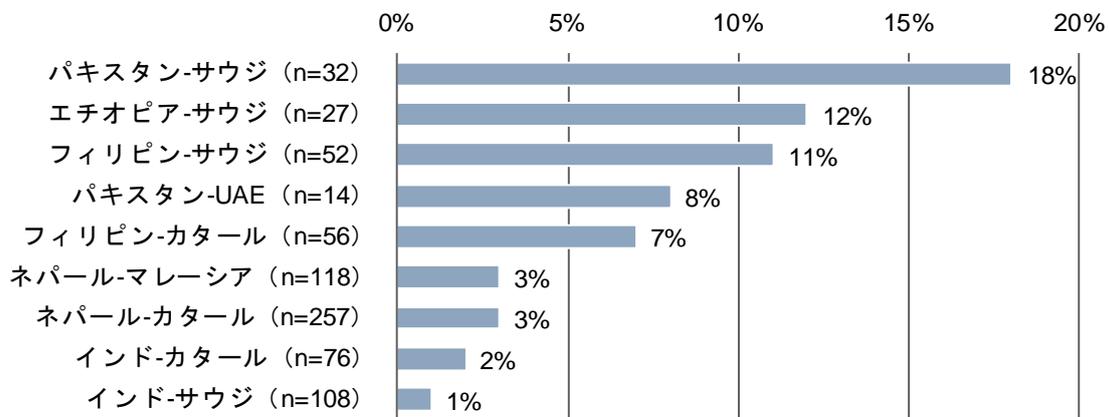
移住コストの工面方法をみると、全体として、労働者の半数以上が費用の支払いのために借金をしていたことがわかる。以下の図表は、a) 借金をしている移住労働者の割合（青+緑の棒グラフ全体）、b) 無利子の借金をしている移住労働者の割合（青）、c) 有利子の借金をしている移住労働者の割合（緑）を示している。フィリピンは、全体では50%が借金をした上で海外移住労働に出ており、そのうち約35%程度が無利子、約15%程度が有利子の借金となっている。Dilip Ratha & Ganesh Seshan (2018) によると、無利息の借金は、主に家族や親戚、友人から得たものであったこと、移住労働者は正式な貸金業者と非公式な貸金業者の両方を利用しており、家族、親戚、友人、貸金業者が最も頻繁に利用されていることを指摘している。調査対象者数が限られるが、移住コストに占める借金の割合は、フィリピンーサウジアラビア間は約11%、フィリピンーカタール間は約7%となっている。

図表 III-65 移住コストの工面方法（借金をしている割合）



(出所) Dilip Ratha & Ganesh Seshan (2018)

図表 III-66 移住コストに占める借金の割合



(出所) Dilip Ratha & Ganesh Seshan (2018)

③ 技能実習、特定技能

1) 規定

第2節で整理した規定を改めて確認すると、フィリピン人移住労働者及び受け入れる雇用主に対しては、各種費用の負担が規定されていた。

図表 III-67 POEA による費用負担規定

本人	雇用主
a) 書類作成費用 (公的機関発行のもの)	a) ビザ (スタンプ代を含む)
1) パスポート	b) 労働許可証と滞在許可証
2) 無罪証明書	c) 往復航空券
3) 出生証明書	d) 空港から現場までの送迎
4) 成績証明書と卒業証書	e) POEA 処理手数料
5) 専門家ライセンス	f) OWWA 会費 (25US ドル)
6) 能力証明書	g) 雇用主が要求する追加の試験/評価、研修費用
7) 健康診断書	
b) 社会保障制度への加入料	
c) 仲介斡旋料 (最大で給与の1か月分)	

(出所) POEA (2016) 「海外フィリピン人労働者の採用と雇用に関する規則」(第 50,51,53 節)

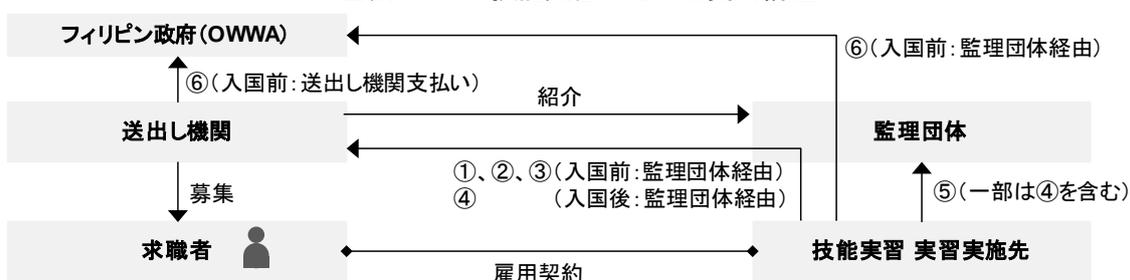
原則この規定に則り、日本の技能実習制度は労働雇用省令第 188 号 (2018 年)、特定技能制度は労働雇用省令第 201 号 (2020 年) で、費用徴収可能項目について同様の規定が示されている。なお、仲介斡旋機関については、雇用主から徴収できる費用の上限等について、何らかの規定は定められておらず、労働雇用省令には、フィリピン政府から日本政府に対して認定送出し機関の情報を提供する旨が記載されている。

2) 技能実習

今回ヒアリング調査を行った送出し機関への調査を踏まえると、以下のようにまとめることができる。送出し機関の契約は監理団体とのみであり、実習実施先が支払う費用も、送出し機関に対してはすべて監理団体経由で支払われる。実習実施先には、技能実習生1人（介護職種以外）を受け入れるにあたり、おおよそ入国まで15万円程度（①～③が該当）、受入れ後月々5万円程度（④、⑤が該当）の費用が発生している。

また、⑥に該当する、OWWAの加入費用（25USドル）は、送出し機関が出国のための各種書類を申請する際に必要になるが、送出し機関が支払いを行うケース、監理団体経由で実習実施先に支払いを求めるケースのそれぞれがあり、送出し機関によって異なる。

図表 III-68 技能実習における費用構造



費目	技能実習生一人あたりの費用
①来日前の費用（日本語教育、ビザ申請他） ※ 介護以外の職種のケース	8-10 万円 ※ 介護は日本語教育等のため+10 万円程度が発生
②日本への航空チケット（片道分）	4-5 万円
③生命保険費用 （POEA 認証の民間生命保険会社への費用）	70US ドル（3年間掛け捨て） +αとして送出し機関側で上乘せしている可能性が高い
④実習中の管理費・モニタリングフィー	8 千円-1 万円 （1 か月あたり、技能実習 3 号も継続）
⑤監理団体への監理費 （+新規の場合は、監理団体入会費が発生）	4 万円-5 万円 ※上記④が含まれた金額 +新規の場合は入会費が発生
⑥OWWA への会員加入料	25US ドル （為替により変動、加入期間 2 年）

（出所）送出し機関 A 社、送出し機関業界団体 B 団体、送出し機関 C 社へのヒアリング調査、POEA 及び POLO-Tokyo 規定、小川・定松（2020）をもとに作成

- 相場として、来日前の準備金は10～15万円程度、来日後の管理費は1～1.5万円、場合によっては2万円という事例もある。

(出所) 送出し機関C社へのヒアリング調査より

前述したような、サブエージェントの介在による高額な費用の発生といった事例は、今回の技能実習生に関するヒアリング調査ではほとんど聞かれなかったが、仲介斡旋料以外の費目で徴収という点に関わって、前述した先行研究やヒアリング調査で言及された研修費や健康診断費以外に、隠れた費用が発生している可能性が示唆された。具体的には、③生命保険費用（海外移住労働者の加入義務）について、保険会社が提示する必要費用（3年間掛け捨てで70USドルが保険会社の売値）ではなく、 $+ \alpha$ （場合によっては2倍程度）の請求が監理団体にされている実態があることが明らかとなった。

- 生命保険は3年間掛け捨てで70ドルですが、以前保険会社の担当者が「生命保険の元値は証書・説明書等に記載はしませんので」とのコメントがありました。（私は）他の送出し機関は70ドルに上乗せして、監理団体に請求しているのだと直ぐに気が付きました。保険会社の担当者に聞きましたら、「皆そうしています」と。
- その証拠に、静岡県監理団体から数年前に、「何故、送出し機関C社の生命保険の金額は他の送出し機関の半分以上の金額なのか？」と問われたことがあります。

(出所) 送出し機関C社への追加メールヒアリングより

加えて、この生命保険に関わり、フィリピン人海外移住労働者が目的国で滞在期間の延長等により、保険の更新をしない場合でもPOEAが確認するシステムは持ち合わせていないが、POEA担当者から送出し機関C社は「保険未加入状態になった後、海外労働者にもしものことがあったら、全ての責任を送出し機関が背負うことになる」とのコメントを受けたことがあるとのことであった（送出し機関C社への追加メールヒアリングより）。

また、日本へ送り出した後はフィリピン政府の管理が行き届きにくくなり、違法な費用が発生している事例もあるということが、ヒアリング調査からは聞かれた。

- 日本到着後についてフィリピン政府は管理できないため、例えば、技能実習生本人の給料から「寮費」として引き落としされて、仲介斡旋機関への管理費の原資となるという事例はある。フィリピン人としても、日本で働くための必要なコストの一つだと思って、特に抵抗せず、また高額な費用が取られているわけでもないため問題が表面化しづらい。
- いくら政府が禁止していても、実習実施先・監理団体・送出し機関が繋がっていることで、そこまで把握することができない。

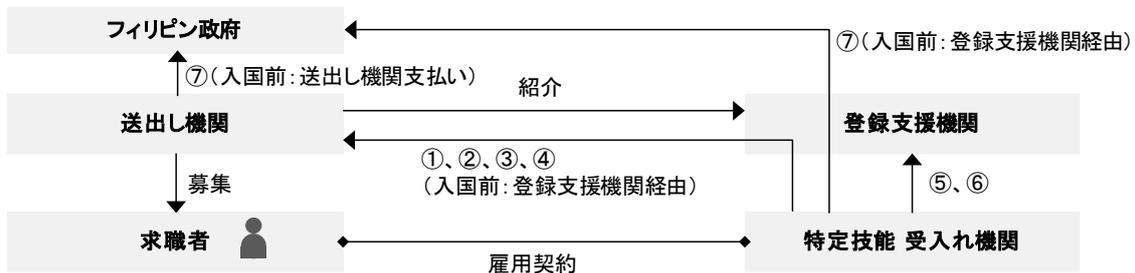
(出所) フィリピン現地有識者へのヒアリング調査より

3) (参考) 特定技能

今回、特定技能を中心にヒアリング調査を行えたのは登録支援機関1社であったことから普遍的な費用構造であるかは留意が必要であるため参考程度となるが、特定技能の費用構造は、以下のようにまとめることができる。

技能実習と大きな違いはないが、受入れ機関から送出し機関への月々の管理費の支払いが発生していない点が異なっている。

図表 III-69 特定技能における費用構造



費目	特定技能外国人一人あたりの費用
①仲介斡旋料（送出し機関徴収）	20万円程度 （送出し機関によって異なる）
②教育費用他（日本語教育、ビザ申請他）	10万円程度 ※ 技能実習2号未修了の場合は日本語教育等のため追加で発生
③日本への航空チケット（片道分）	4-5万円程度
④生命保険費用 （POEA 認証の民間生命保険会社への費用）	雇用契約年数に応じる
⑤仲介斡旋料（登録支援機関徴収）	想定年収の20%程度など（一例）
⑥登録支援機関への委託契約料（管理費）	2.5万円程度 （1か月あたり、支援内容に応じる）
⑦OWWA への会員加入料	25US ドル （為替により変動、加入期間2年）

（出所）登録支援機関B社へのヒアリング調査、POLO 規定、小川・定松（2020）をもとに作成

○ 送出し機関によっては、仲介斡旋料が30~40万円の設定であったり、教育費用が15万円だったりするところもある。費用額の違いは、端的に送出し機関が利益をどれくらいとるかの問題である。

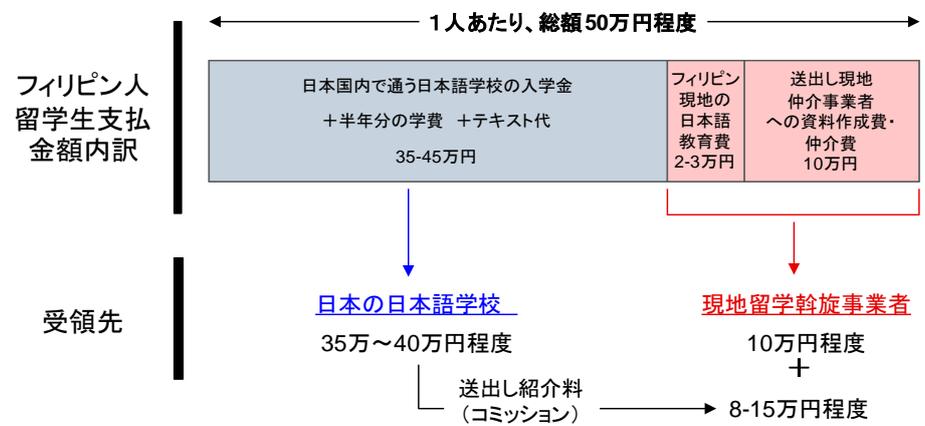
○ 他の登録支援機関では、毎月の管理費について、安いところで6,000円、高いところで40,000円と聞いた。当社では現在25,000円と設定しているが、新しい制度であるため、どれ程度工数がかかるかわからない。

(出所) 登録支援機関B社へのヒアリング調査より

④ 留学生

今回ヒアリング調査を行った日本語学校、留学斡旋機関への調査を踏まえると、フィリピン人留学生の仲介斡旋に関わるコスト構造は以下の図表のようにまとめられる。

図表 III-70 フィリピン人留学生1人あたりの日本留学時のコスト内訳



(出所) 日本語学校A校、日本語学校B校、留学斡旋機関A社へのヒアリング調査より

過年度に実施した、是川他(2020)におけるネパール人留学生の日本留学時のコスト内訳と比較すると、1) 日本語学校の入学金や授業料が1年分ではなく半年で良い点、2) ネパール人留学生には日本の日本語学校へ支払いが必要となる渡航費(約10万円)、入国後一定期間の寮費(約15-20万円)、入国後一定期間の生活費(約10万円)がなく、総額50万円程度に収まっている点の特徴である。

ヒアリング調査からは、1) について、フィリピン人留学生は、日本の日本語学校にとって経済基盤がしっかりしており、学費支払い能力があると見込まれていること(逆にネパール等出身の留学生は1年程度の学費を前払いしてもらわないと、入国後早い段階で失踪してしまう懸念が高いと考えていること)が指摘された。2) については、50万円以上になると、借金が必要になるが、借金をしてまで日本を目指す人はいなくなる(同じお金を払えば欧米圏を目指すことになる)という理由から、50万円程度に設定している、ということが指摘された。

○ 仲介斡旋機関に50万円(当校への費用40万+諸経費10万弱)程度払えば、留学生として来日が可能になる。逆に費用が50万円以上になると、日本は選ばれない。借金をしてまで日本に来たいと思うフィリピン人はほとんどいないだろう。(日本語学校A校)

- 費用が年間払いではなく半年払いになっているのは、フィリピン人の支払い弁済能力が高いことよりも、むしろ年間払いにすると金額が大きくなってしまい、必要な経費が工面できず、来日できないと考えるケースが多いため、と理解した方が良いのではないかと。一方で、ベトナム・ネパール出身者に1年払いを求めているのは、経費支弁能力を担保するという側面に加えて、1年分の事前支払いにしないと、入国後すぐに非正規滞在化してしまうと懸念されているためと考えている。(日本語学校B校)

(出所) 日本語学校A校、日本語学校B校へのヒアリング調査より

また、今回のヒアリングを通して、送出し紹介料(コミッション)についても把握した。日本の日本語学校2校へのヒアリング結果によれば、おおよそ留学生1人送り出すごとに8-15万円程度であることが分かったが、金額は留学生斡旋機関が提供するサービス内容によって変わってくるということであった。

- 日本の日本語学校からは、フィリピン人留学生1人紹介するにつき、10-15万円ほどの紹介料をもらっている。この金額の幅は、支援するサービス内容によってきまる。単に紹介斡旋のみであれば最低価格であるが、空港への送迎や、市役所等での行政手続き、住居探しなども入ってくると15万円ほどになる。

(出所) 留学斡旋機関A社へのヒアリング調査より

6. 今後の見通し⁶⁸

(1) コロナ禍での状況

海外移住労働に出ている多くのフィリピン人が、新型コロナウイルス感染症の拡大によりフィリピンに帰国している。移住労働者法では、緊急時の移住労働者のフィリピン帰国と所持品の輸送は、仲介斡旋機関の第一の責任とすることが規定されており、仲介斡旋機関の労働者の帰国と現地での状況監視の責任を負っている (Muruja 2020)。だが、NGO 団体へのヒアリング調査によれば、「このように何かあったときにシステム的に保護する仕組みがないことが露呈された。危機時にフィリピンに自国民を戻すこともできていない」という指摘がなされた。

また、NGO 団体からは、コロナ禍による帰国後の再統合にも大きな課題を抱えていることが指摘された。実際、統計を確認したとおり、国内失業率は10%程度にまで跳ね上がり、国内での雇用の受け皿がなく、再出国を望む人が多く出ているという。

その際に、今後、目的国としての日本に特定技能として入国を希望する人が増えていくだろうという見通しも示された。なお、これまでフィリピン人移住労働者の最大の目的国であった中東諸国 (UAE、クウェート等) では、2020 年以降、移住労働者に対して制限的な移民政策がとられ始めている (ジェトロ 2020)。こうした状況も相まって、現在帰国して再出国を希望するフィリピン人にとっても、人材を欲している日本側にとっても希望が合致していると考えられる状況にある。

(2) 人権、手続き面での課題解決

① 送出し国としての自国民の保護の推進、スキルレベルの高い人材の送出し

これまで他国と比較としても、自国民の海外移住労働者の保護政策を積極的に行ってきたフィリピンであるが、海外移住労働者の権利擁護等の一層の推進が求められている。

この点に関わり、仲介斡旋機関の管理とは表裏一体であり、本章で行った文献調査、統計整理、ヒアリング調査を加味すると、特に地方出身、女性、低熟練で、中東等へ家事労働者として送り出される層の保護が重要になる点だと考えられる。特に仲介斡旋機関と人材を結ぶ個人 (サブエージェント) の存在も指摘されている。なお、違法なサブエージェントがどれほど介在しているかについては、インタビュー対象者によっても、先行研究によってもばらつきがあり、実際最終的にかかる移住コストも分散が大きく出ていたことから、実情が十分に解明されている訳ではない。ただし、前述の通り、特に地方出身のスキルレベルの低い人材の送出しにおいて関与しているケースが多いと考えられる。こうしたサブエージェントの問題を無くすための国の政策として、スキルレベルの高い人材の送出しを重視していくことで、雇用主から徴収できる仲介斡旋料も高くなり、仲介斡旋機関のビジネスも成り立つといった方向性が示されている (ILO 2017、送出し機関 D 社へのヒアリング調査より)。これは、今までの送出し人数をどれほど増やすかが収益に直結するという送出し量に基づくビジネスモデルからの脱却を意

⁶⁸ ここでは、主に、国内有識者、フィリピン現地有識者、仲介斡旋機関、NGO へのヒアリング結果をもとにとりまとめている。

味しており、高い技能を有する人材を国内で育成し、よりよい就労条件で海外の雇用先とマッチングさせることで、高い収益を確保するということを目指した動きである。

② 日本での課題

日本での就労に関わる課題について、全体としては中東等と比較した際に、給料も高く労働環境は良い方との認識にあり、上記の課題解決の優先度は低い模様である。一方で、技能実習生では、日本到着後の給与から「寮費」等での過剰な天引きが行われるケースや、送出し機関が仲介斡旋費以外での費目（生命保険費用等）で雇用主から費用を過度に徴収している例があるとされ、そうした課題について今後解決が必要である。

(3) 特定技能制度拡大に向けての課題

① 特定技能への期待感

特定技能については、期待感が多く聞かれている。その大きな理由としては、ミドルスキルの労働力を正面（ヒアリングでは「フロントドアから」という言葉が聞かれた）から受け入れる制度であり、技能実習制度で懸念されているような労働者、実習生の曖昧さがなくことが挙げられている。

② 技能実習制度との関係

実際の特定技能の受入れに関して、技能実習の送出しを長く行ってきた仲介斡旋機関側からの認識をまとめると、フィリピン政府が自国民保護を送出し機関に強く求めている関係から、管理が行き届きやすい技能実習生は比較的安心して送出しができるが、転職が認められ、技能実習生よりも自由度の高い特定技能はむしろ、フィリピンの仲介斡旋機関からは難しい存在である認識が示された。これに関わり、今回の調査において、登録支援機関経由で事例を把握した特定技能の仲介斡旋機関は、これまで技能実習生は扱ったことがなく、日本への送出しは特定技能が初めてだということであった。

こうした関係から、フィリピン人の1号特定技能外国人を増加させていくためには、技能実習生のルートを縮小させるといった政策判断がなされないと難しいのではないかと指摘もあった。

③ 特定技能制度のレピュテーションが鍵

現状は特定技能への送出しにかかる人材募集は容易（供給圧力が強い）といった意見が聞かれるが、将来的に当該制度が拡大するかどうかは、実際に日本で特定技能として働き出した人からのレピュテーションに大きく依存している。仮に介護施設で差別にあった、セクハラを受けたなどの話があればすぐに伝播する懸念も持たれている。

その点で、フィリピンにおける技能実習制度へのレピュテーションはそれほど悪くない（フィリピン政府の管理がある程度機能していたと考えられる）ため、これまで一定の人数の送

しを継続できてきたといえる。SNSが発達した時代にあり、特定技能制度でもますますレピュテーションが鍵を握ることになることから、受入れ機関のマネジメントが今後より重要になってくるだろうという認識が登録支援機関から示された。

④ 制度設計への懸念

特定技能制度が、フィリピン人にとって魅力的な制度かどうかは今後の発展の課題になる。たとえば、特定技能制度は「ゲストワーカープログラム」であり、5年間在留する期限が設けられている。フィリピン人移住労働者は、将来的に永住権が取れる国への移住を希望しており、そうした点からも、特定技能1号での就労が選ばれるかどうかは、未知数といえる（特定技能2号の幅広い分野への拡大が重要になる）。また、スキルレベルも、高度人材でもなく、技能実習のような基幹的な業務でもなく、という点から、人材のターゲットとしている層が見えにくく、制度がどう発展していくかわかりづらいという認識もヒアリング調査対象者からは示された。

また、他国に比べると、全14分野の技能試験のうち実施している分野が多い方であるが、全分野の技能試験が定期的に行われているわけではないため、一刻も早い現地試験の実施が求められる。

(4) 海外競合国との関係（日本への送出し全般）

① 永住権への期待

海外移住労働者が一般化しているフィリピンでは、最終的に、賃金が高く、英語圏で、永住権が得られる国々（アメリカ、カナダ、イギリス、オーストラリア等）へ移住し、そこで家族と一緒に暮らすことが一つのモデルとして位置付いている。

また、日本においても、英語が堪能で、かつ大卒資格を有した状態での日本語学校への留学により、日本語学校卒業後は、在留資格「技術・人文知識・国際業務」や「教育」等で就職し、子どもや配偶者を呼び寄せて、最終的には永住権を得ることが目指されている。そうした観点では、技能実習、特定技能は現状の制度では、キャリアが断絶してしまい、魅力に欠けるといふ指摘もあった。

② 日本への期待

ヒアリング調査対象者の多くからは、得られる給与、労働環境、血縁、地理的な距離の近さ、治安の良さや清潔さ等の理由から日本での就労希望は高いといった声が聞かれた。日本の文化（アニメや漫画）に触れて育っているため、日本に対する印象は良く、日本語への興味が持たれている面もある。

一方で、いずれの在留資格においても、日本での就労には日本語の要件が課されており、また入国後も日本語の習得がハードルになるとされる。特に、日本政府が受入れを進めたい特定技能について、すぐにも海外就労をしたい層は中東等に向かい、時間をかけて準備をする層は

英語圏を目指す傾向にあることから、フィリピン現地での手厚い日本語学習の機会提供や、就職支援等を行うことで、行き先として日本の魅力を高めていくことが必要とされる。

③ 政府の発進力の強化

安定的な移住労働者の受入れを行うため、日本政府がもっと積極的に情報発信を行う必要があるといった指摘が聞かれた。「移住労働者無しでは日本は持たない、日本は海外から労働力を欲している」ということをもっとアピールしていく、移住労働者の貢献を認めて、オープンにしていくというメッセージを伝えるべきとの指摘が、現地仲介斡旋機関からなされた。

【参考文献】

<日本語文献>

- 小ヶ谷千穂, 2009 「送り出し国フィリピンの戦略—海外労働者の『権利保護』と『技能』の関係をめぐる」 日本比較政治学会『日本比較政治学会年報』11 巻0号, 93~113 頁
- 小ヶ谷千穂, 2013 「批判的移民研究に向けて—フィリピン女性移民を通して」 伊豫谷登士翁編『移動という経験—日本における「移民」研究の課題』有信堂, 117~134 頁
- 小ヶ谷千穂, 2016 『移動を生きる—フィリピン移住女性の複数のモビリティ』有信堂
- 小ヶ谷千穂, 2020 「フィリピンにおける家事労働者の運動とその二つのベクトル—ローカルそしてトランスナショナルに追求されるディーセント・ワーク」 伊藤るり編著『家事労働の国際社会学—ディーセント・ワークを求めて』人文書院, 59~81 頁
- 小川玲子・定松文, 2020 「在留資格『特定技能』の制度化の実態—介護分野に関するフィリピン・ベトナム調査からの発見と考察」 移民政策学会『移民政策研究』12号 明石書店, 28~48 頁
- 柏原千英, 2019 「フィリピンにおける職業訓練制度と就労状況」 柏原千英編『「フィリピンにおける就労状況・労働市場と経済発展」研究会 調査研究報告書』アジア経済研究所, 12~28 頁
- 是川夕, 松下奈美子, 横山重宏, 南田あゆみ, 加藤真, 伊藤瑞萌, 2020 『アジア諸国からの労働力送り出し圧力に関する総合的研究 (第一次) 報告書』国立社会保障・人口問題研究所
- 佐竹眞明, 2017 「フィリピン・日本結婚夫婦にとっての支援とは」 佐竹眞明・金愛慶編著『国際結婚と多文化共生—多文化家族の支援に向けて』明石書店, 69~92 頁
- ジェトロ, 2020 「移民政策の転換を迫られる湾岸産油国 (中東)」 地域・分析レポート (2020年12月16日) <https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2020/725d46c38e1d2f0a.html>
- 白石奈津子, 2018 『出稼ぎ国家フィリピンと残された家族—不在がもたらす民族の共生』風響社
- 鈴木有理佳, 2011 「基礎教育を6-4制からK-6-4-2制へ」 ジェトロアジア経済研究所『海外研究員レポート』
- 鈴木有理佳, 2017 「フィリピン—遠い少子高齢化と越境する労働者」 末廣昭・大泉啓一郎編著『東アジアの社会大変動—人口センサスが語る世界』名古屋大学出版会, 228~250 頁
- 関恒樹, 2017 『「社会的なもの」の人類学—フィリピンのグローバル化と開発にみるつながりの諸相』明石書店
- 高畑幸, 2012 「在日フィリピン人研究の課題—結婚移民の高齢化を控えて」 社会理論・動態研究所編『理論と動態』5号, 60~78 頁
- 高畑幸, 2019 「静岡県焼津市の水産加工業で働くフィリピン日系人—雇用と移住のプロセスを中心に」 移民政策学会『移民政策研究』11号, 明石書店, 47~59 頁
- 知花いずみ, 2014 「フィリピンの労働者送り出し政策と法—東アジア最大の送出国の経験と展望」 山田美和編『東アジアにおける移民労働者の法制度—送出国と受入国の共通基盤の構

- 築に向けて』ジェトロアジア経済研究所, 107~139 頁
- 津崎克彦, 2009 「フィリピン人エンターテイナーの就労はなぜ拡大したのか—歓楽街のグローバルゼーション」五十嵐泰正編『労働再審② 越境する労働と<移民>』大月書店, 189~230 頁
- 中島弘象, 2018 「夜のフィリピン女性たちを取り巻く労働環境—興行ビザ規制後のフィリピンパブ嬢たち」津崎克彦編著『移民・ディアスポラ研究7 産業構造の変化と外国人労働者—労働現場の実態と歴史的視点』明石書店, 83~87 頁
- 原めぐみ, 2020 「ジャパニーズ・フィリピーノ・チルドレン (JFC) —国籍法改正を分岐点として」小林真生編著『変容する移民コミュニティ 時間・空間・階層』明石書店, 182~183 頁
- フェルナンド・シー・マキト, 2015 「海外フィリピン人労働者 (Overseas Filipino Workers : OFWs) の流出パターン」トラン・ヴァン・トウ, 松本邦愛, ド・マン・ホーン編著『東アジア経済と労働移動』文眞堂, 113-130 頁
- 細田尚美, 2020 「湾岸産油国のフィリピン人移民戦略とネットワーク」松尾昌樹・森千香子編著『移民現象の新展開』岩波書店, 22-44 頁
- 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング, 2020 「外国人介護人材の受入れ実態等に関する調査研究事業報告書」(厚生労働省 令和元年度老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業)
- 宮内久光・稲綾香, 2017 「フィリピンからクウェートへの女性看護師の国際労働移動」『移民研究=Immigration Studies』13 号, 沖縄移民研究センター, 49~84 頁

<外国語文献>

- Anchustegui, I. M., 2010, "An Evaluation of the Implementation of the Pre-Departure Orientation Seminar (PDOS) by OWW-Accredited PDOS Providers", ILS Discussion Paper Series 11
- Agunias, D., 2010, "Migration's Middlemen : Regulating Recruitment Agencies in the Philippines-United Arab Emirates Corridor", Migration Policy Institute
- Asis, M. M.B., 2005, *Preparing to Work Abroad: Filipino Migrants' Experiences Prior to Deployment*. A research project conducted by the Scalabrini Migration Center for the Philippine Migrants Rights Watch and Friedrich Ebert Stiftung, Scalabrini Migration Center, Quezon City, the Philippines
- ADB・OECD・ILO, 2016, "Labor migration in Asia"
- ADB・OECD・ILO, 2017, "Safeguarding the rights of Asian migrant workers from home to the workplace"
- ADB・OECD・ILO, 2019, "Building Partnerships for effectively managing labor migration"
- Battistella, G. and M. M.B. Asis, 2011, "Protecting Filipino transnational domestic workers: Government regulations and their outcomes", Discussion Paper Series 2011, Philippine

- Institute for Development Studies, Makati City
- Carl Rookie O. Daquio, 2016, "Low-Skilled labor migration ; measuring Migration costs of OFW returnees from Saudi Arabia using CAPI" Institute for Labor Studies, Manila
- Dilip Ratha & Ganesh Seshan, 2018, "Worker-paid-recruitment-costs"
- Frencel Louie Tingga ・ Plenee Grace J. Castillo, 2017, "PHILIPPINE INTERNATIONAL MIGRATION DATA : OUTFLOW ADMINISTRATIVE DATA AND INITIATIVES" (UN Regional Workshop 資料)
- Guevarra, Anna Romina, 2010, *Marketing Dreams, Manufacturing Heros: The Transnational Labor Brokering of Filipino Workers*. Nre Brunswick: Rutgers University Press
- ILO, 2006, *Using Indonesian Law to Protect and Empower Indonesian Migrant Workers: Some Lessons from the Philippines*. ILO, Jakarta, Indonesia
- ILO, 2016, "Managing labour mobility : Opportunities and challenges for employers in the ASEAN region"
- ILO, 2017, "FAIR SHARE? International recruitment in the Philippines"
- ILS, 2016, Philippine Labor Migration Factbook 2016
- IOM, 2013, "Country Migration Report The Philippines 2013"
- Manolo I. Abella, 2018, "The High Cost of Migration for Work to Gulf", *Migration to the Gulf: Policies in Sending and Receiving Countries*, KNOMAD
- Manolo Abella ・ Phipil Martin, 2014, "Migration Costs of Low-skilled labor migrants: Key Findings from Pilot Surveys in Korea, Kuwait and Spain"KNOMAD
- Muruja M.B. Asis, 2020, "Repatriating Filipino migrant workers in the time of the pandemic" IOM Migration Research Series No.63
- Maruja M.B. Asis and Dovelyn Rannveig Agunias, 2012, "Strengthening Pre-Departure Orientation Programmes in Indonesia, Nepal and the Philippines", IOM Issue in Brief
- Parrenas, Rhacel Salazar, 2001, *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Stanford; Stanford University Press
- Philip Martin, 2016, "What do Migrant Workers Pay for Foreign Jobs? KNOMAD Data and SDG Indicator 10.7.1"
- POLO-Tokyo, 2019, "2019 Year End Report on POLO Services"

【参考 web サイト】

<日本語 web サイト>

- ・ 出入国在留管理庁 フィリピン人1号特定技能外国人受入れ手続き関連
<http://www.moj.go.jp/isa/content/930004801.pdf>
<http://www.moj.go.jp/isa/content/930004802.pdf>
- ・ 出入国在留管理庁 特定技能認定送出し機関リスト

<http://www.moj.go.jp/isa/content/930004710.pdf>

- ・ 外国人技能実習機構 技能実習認定送出し機関リスト
<https://www.otit.go.jp/files/user/210310-11.pdf>

<外国語 web サイト>

- ・ POEA 海外移住労働関係規定類
<https://www.poea.gov.ph/laws&rules/laws&rules.html>
- ・ POEA 認定送出し機関一覧
<https://www.poea.gov.ph/cgi-bin/agList.asp?mode=actLB&mode=actLB>
- ・ 労働力送出しに関する二国間協定
<https://www.poea.gov.ph/laborinfo/agreement.html>
- ・ POEA OFW 統計データ
<https://www.poea.gov.ph/ofwstat/ofwstat.html>
- ・ 統計庁「在外フィリピン人調査」データ
<https://psa.gov.ph/content/survey-overseas-filipinos-sof>
- ・ POLO- Tokyo 特定技能ページ
<https://polotokyo.dole.gov.ph/specified-skilled-workers-1-2/>

※ 上記全てのサイトの最終閲覧日は2021/3/16

第IV章 ミャンマー

— 概要 —

1999年に海外就労法整備、2013年の新R/D締結により日本への送出し拡大

- ・ ミャンマーでは1999年に「海外就労に関する国家平和発展評議会法律」を制定、海外派遣への労働者送出しは、MOLIP（労働・入国管理・人口省）の許可を受けた送出し機関を通す必要がある。送出し機関のサービス料等は規定されている。
- ・ 送出し先としてはタイが圧倒的に多く、次いでマレーシアで、2か国で海外在住者全体の約8割を占めている。日本へは2013年の新R/D締結以降、送出しが拡大している。
- ・ タイ、マレーシア、中国は中卒以下が多く、シンガポール、韓国、日本は高卒以上が多い。中でも日本は高卒以上が9割と他国に比べて高くなっている。

2. 日本の監理団体等が送出し国をミャンマーに変える流れ、日本語学校が送出し機関に

- ・ 送出し国の経済発展等による日本への希望者の減少等から中国からベトナム、ベトナムからミャンマーへ、日本の監理団体や企業が送出し国を変える流れが強い。
- ・ 日本の企業や監理団体等が主導して、中国、ベトナムで培った送出しビジネスのノウハウをミャンマーで展開している傾向がみられる。
- ・ ミャンマーの留学での在留資格交付率が下がり留学斡旋が難しくなったことから、送出し機関にシフトする日本語学校も多い。

3. 日本で働くことがブームに。拡大傾向は続くと考えられていたが、情勢不安へ

- ・ ミャンマー国内では雇用機会がまだ少なく、海外に働く場を求めている中で、日本で働くことがブームとなっている。
- ・ これまではヤンゴン出身者が中心であったが、このブームにより、ミャンマー全土から、自社募集（Facebook、口コミ）、地方日本語学校との提携等により集まってきている。
- ・ タイやマレーシアへの送出しにおいてはブローカーの介在がみられるが、日本への送出しにおいてはあまり聞かれない。ただし、個人からの紹介や地方の日本語学校における仲介手数料等のやり取りは不透明な部分もある。
- ・ 送出し機関においても、日本からのニーズに応える形で、日本への送出し人数を増やす意欲が強く、今後5年は増加し続けると見込んでいる。ベトナム程の経済の急成長が見込まれないこと、高卒者が増えていること、ベトナム以上の日本語学習者がいることから、ベトナムに代わるポテンシャルが見込まれている。
- ・ 一方で、2021年2月1日に軍のクーデターが発生したことで、今後の動向は不透明になっている。

1. 既往研究整理

ミャンマーにおける労働者の送出しは、1990年の軍事政権誕生をきっかけとした政治・経済体制の変化や、対外開放政策の影響により開始された。それ以前の1980年代では、ミャンマー人海外移住労働者はほとんど見られず、外貨獲得ができるのは外国籍等の船の乗組員に限定されていた。1990年代以降、合法および非合法の移民や難民が多数発生したとされるが、1999年に「海外雇用に関する国家平和発展評議会法律」が制定されたことで、海外送出しが制度化された。ミャンマーの海外送出し制度・政策の変遷については、山田（2012）・江橋（2015）が網羅的に説明し、ナンミャケーカイン（2016）は主要送出し国であるタイ・マレーシアと日本への送出し制度の違いに焦点を当てつつ整理を行っている。

ミャンマー人の移住労働先については、2014年の国勢調査では、タイが70.2%、マレーシアが15%、中国が4.6%、シンガポールが3.9%と続いており、日本は0.4%であった。ミャンマー人移住労働者の出身地域については、同じく2014年の国勢調査によると、モン州、カレン（カチン）州、シャン州、タニンタリー州で全体の3分の2を占めている。少数民族が国境に接する州に多く住んでおり、陸続きでタイへ多数の労働者が流入している状況が数値に表れている。国境周辺地域は、民族紛争の影響で経済発展が進んでおらず、雇用機会が少ないため、そのことがタイへのプッシュ要因になっている。一方で、近年のタイへの移住労働に関する調査IOM（2019）によると、ミャンマー中部に位置するバゴー地域とマグウェイ地域出身者の割合が拡大しているという変化も見られている。

もっともミャンマー人労働者が多いタイへの移住労働については、カンボジア・ラオス・ミャンマーからタイへの非熟練外国人労働者に焦点を当てた大友（2018）や、タイ・ミャンマー間の入国管理事務所がある4つの陸路のうち、研究があまりなされていなかった南部ルートを取り上げ、その周辺都市のミャンマー人労働者の実態や待遇を明らかにした藤田他（2013）、人身取引問題への法的枠組みを分析した山田（2009）等の研究がある。隣国であるタイへは、陸続きゆえに越境が容易であり、非正規ルートによる不法な移住労働が大半であるため、タイに関する既往研究では、人身取引被害や不安定な雇用、劣悪な労働環境の問題が多く指摘されている。

このような送出しに関する問題点や課題については、Mauro et al（2020）によれば、政府も認識しており、出発前オリエンテーションを行う等で合法的なルートでの送出し支援に取り組んでいる。しかし、複雑な手続きや違法ブローカーの存在により、現在の政府の取組の有効性は疑問視されている。その他に指摘されている課題として、非公式のネットワークを通じて得た仕事では、労働者が自分自身のスキルや関心と合わない仕事に就いてしまうこと、送出しにかかる費用を捻出するために多額の借金をする場合があること、そもそものミャンマー人の教育レベルが低く、他国からの移住労働者と比較して競争力が低いこと、帰国時に移住労働で得たスキルを活用できていないこと等が挙げられている。

ミャンマー人労働者が行う海外送金の規模については、Mauro et al（2020）によれば、2015年に約30億USドル、対GDP比4.6%を占め、ASEANで4番目となったことがある。さら

に、Akee and Kapur (2017) によれば、非公式ルートによる送金を含めた場合、送金総額は約 80 億 US ドルにも上り、対 GDP 比 13%とも推定されている。ミャンマー人に特徴的な海外送金方法として、フンディ (hundi) と呼ばれる地下送金が挙げられる。地下送金は、正式な海外銀行間の決済システムを通さず、送金元および送金先の国の外国為替管理法に反した方法での送金全般のことを指しており、家族への仕送りを第三者に物理的に託すものから、送金業者に依頼する商業的なものまで存在している。山田 (2012) によれば、1999 年海外雇用法制定の目的のひとつとして、海外移住労働者の収入の一部を国の税収入とするという目的があったものの、この地下送金の発達により達成できなかった可能性があると言及されている。また、近年の地下送金プロセスについては、久保 (2016) が、送金業者がミャンマー国内の銀行支店ネットワークを活用し、労働者の家族に迅速に送金できるようにしているという動向をまとめている。

留学での送出しに関する研究としては、上別府 (2018) が、国内の教育制度とその改革状況を整理したうえで、海外への留学の中でも、特に日本に焦点を当てている。また、日本からミャンマーへの海外投資および日系企業進出の急増により、ミャンマー人の人材需要が高まっていることに言及している。加えて、日本語学習ブームと日本への留学者の増加に触れたうえで、前者については、2006 年時点で都市部の日本語学校が飽和状態になり、地方進出の動きがあることを指摘している。後者については、日本留学希望者にとって、1 週間に 28 時間以内であればアルバイトできる点が魅力となっていること、日本への留学に対して出稼ぎのイメージを持っていることが言及されている。

日本側でのミャンマー人留学生の受入れについては、岡山大学を中心とした国立六大学国際連携コンソーシアムや留学コーディネーター配置事業が進められており、現地のミャンマー元日本留学生協会 (Myanmar Association of Japan Alumni:MAJA) とも連携している。これらの具体の取組や受入れにおける課題については、同大学が事例紹介としてまとめている⁶⁹。

ここまで、ミャンマーから国外への労働力送出しに関する既往研究を確認したが、ミャンマーの送出しの特徴上、隣国タイへの移住労働に関する調査や、タイにおけるミャンマー人労働者に関する研究が大半を占めている。また、そのタイへの移住労働は非正規ルートが大半⁷⁰であり、その他の国への送出しのルートや実態、送出しに関する制度、政府による各種規定等を整理した調査研究が極めて少ない状況にある。また、留学に関する既往研究では、管見の限り、ミャンマー国内の教育制度と海外留学の接続に課題があると指摘するものが多く、具体的なミ

⁶⁹ 独立行政法人日本学生支援機構のウェブマガジン『留学交流 (特集 外国人留学生の獲得戦略 2017 年 6 月号)』内「ミャンマー人留学生受入れの課題と展望-留学コーディネーター配置事業を中心に-Challenges and Prospects to Receive Myanmar Students: Focusing on the Study in Japan Coordinator Project」(<https://www.jasso.go.jp/ryugaku/related/kouryu/2017/06.html>, 2021 年 3 月 19 日アクセス)

⁷⁰ 非正規でタイへ入国・就労した者については、後追いする形で国籍認定 (証明手続き) を行って対応している。また、国籍認定者数よりは少ないものの、二国間協定にもとづいた送出しも無論行われている。詳しくは、大友 (2018) を参照されたい。

ヤンマーの留学制度や日本への留学ルート等に関する研究が蓄積されるまでは至っていない。

本研究においては、ミャンマーから国外への人材移動の中でも、特に日本への送出しに焦点を当て、実態を明らかにすることを目的とする。アセアン地域全体として日本への技能実習や特定技能の送出しのニーズが高まっている昨今、とりわけミャンマーは、送出し国としてネクストベトナムとも称され、業界の期待が向けられる国でもある。

本年度は、新型コロナウイルスの影響により、実地調査の代わりに日本およびミャンマーにおける有識者、送出し機関、日本語学校等へのオンラインヒアリングを実施した。オンラインヒアリングの結果も踏まえながら、ミャンマーの送出しに関する制度、送出し状況、送り出される人材像等について整理するとともに、今後の見直しを行う。

2. 労働力送出しに関する政策・制度

(1) 労働力送出し政策の変遷

ミャンマーの労働力送出しは、1990年以前にはみられず、1999年に「海外雇用に関する国家平和発展評議会法律（Law Relating to Overseas Employment, The State Peace and Development Council Law No.3/99）」（以下、海外雇用法）制定により、送出しが制度化された。現在も、同法に基づいて、制度の整備や二国間協定の締結、規定や通達の発行を行いながら、ミャンマーから海外への労働力送出しが続いている。

<政策・制度の変遷について>

- 1999年の海外雇用法が、現在も一律に適用されている。
- 上記の法律をベースに、制度整備を積み重ね、二国間協定を組み合わせながら、労働力送出しを進めている。

(出所) 有識者へのヒアリング調査より

<政策の特徴について>

- 政府の認識・基本路線として、タイへの移民に関する政策は、他の国への移民政策とは別物として捉えているようである。
- もっともミャンマー人移民が多いタイ、G-to-Gの韓国、その他の国という主に3つの分け方がなされている。

(出所) 有識者へのヒアリング調査より

政府の海外送出しの計画としては、「ミャンマーにおける国際労働移民の管理のための5カ年国家行動計画（2013年～2017年）」が2013年に策定され、2018年には「ミャンマーにおける国際労働移民の管理のための第2次5カ年国家行動計画（2018年～2022年）」が打ち出されている。

また、近年の動きとして、その他の国家計画においても移民への言及がなされている。「ミャンマー持続可能な開発計画（2018年～2030年）」においては、適正かつ安全な送出しを促進し、

開発への移民の貢献を促進すること、安全な労働環境において労働者の権利を保護し、生産性を高めることが目指されている。女性の移民については、「女性の地位向上のための国家戦略計画（2013年～2022年）」、人身売買と移民の関連については、「人身売買と闘うための国家行動計画」、「国家社会保障戦略計画」で言及がなされており、ミャンマーから国外への移民全般の状況や待遇を改善しようとする動きが確認できる。

しかし、送出し各国に対する政府の姿勢や具体的な方向性等においては、労働局長官の意向によるところが大きい等、一貫したものが必ずしもあるとは言いきれない状況である。

<政府の対送出し国の姿勢について>

- ミャンマーからの海外送出しについては、ダイレクタージェネラルの意向によっても、状況が変わる部分がある。
- ミャンマー政府の姿勢としては、海外送出しについて、政策的意図をあまり感じないし、送出し国に対する政治的強さもない。

(出所) 有識者へのヒアリング調査より

図表 IV-1 政策・法制度の変遷

年	政治体制	概要
1990年	軍事政権による一党独裁（1988年～2011年）	海外促進事業（Overseas Employment Service）の開始 <ul style="list-style-type: none"> ➢ ミャンマー労働省（Ministry of Labour of Myanmar）に海外雇用課が設置され、海外雇用情報の収集と就職斡旋を実施 ➢ 諸外国からの要請に応える形での開始
1998年		日本・JITCO と議事録調印（Record of Discussion : R/D） <ul style="list-style-type: none"> ➢ 労働局（Department of Labour : DOL）と JITCO 間での調印 ➢ 日本への技能実習生の送出し開始
1999年		「海外雇用に関する国家平和発展評議会法律（Law Relating to Overseas Employment, The State Peace and Development Council Law No.3/99）」の制定 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 許可制の送出しが開始
2003年		タイと二国間覚書（MOU）締結 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 両国労働省を窓口とした公式ルートによる、ミャンマーからタイへの新規労働者の送出しおよび雇用に関する覚書 ➢ 同覚書が執行され、実際に労働者が送り出されたのは2010年
2004年		<ul style="list-style-type: none"> ・ 送出し事業への許可数拡大 ・ 一般市民のパスポート発給審査条件の大幅緩和
2007年		韓国・雇用許可制度（EPS）による送出し開始
2010年		<ul style="list-style-type: none"> ・ タイ南部に国籍認定（NV）センター設置 ・ 日本への送出し一時停止 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 日本側が同年7月の入管法改正を受け、R/Dの改定を働きかけていたが、ミャンマー側は、9月に全ての日本向け認定送出し機関の認定取消を通知
2011年		移 政 民

2013年	<ul style="list-style-type: none"> 国際移住労働管理のための5カ年国家行動計画(2013年～2017年)策定 日本への技能実習送出し再開 <ul style="list-style-type: none"> 労働・雇用・社会保障省労働局(DOL)が日本・JITCOと新R/Dを締結
2012年	<p>移民に対する2重課税廃止</p> <ul style="list-style-type: none"> ミャンマー人海外労働者は、目的国における給与所得の10%を自国大使館へ支払い、かつ、送金を受けた家族にも課税がなされていた。
2018年	<ul style="list-style-type: none"> 国際労働移民の管理に関する第2次5カ年国家行動計画(2018年～2022年)策定 「日本国法務省・外務省・厚生労働省とミャンマー労働・入国管理・人口省との間の技能実習に関する協力覚書(MOC)」締結 日本の介護分野への技能実習生送出し承認
2019年	<ul style="list-style-type: none"> 「日本国法務省、外務省、厚生労働省及び警察庁とミャンマー連邦共和国労働・入国管理・人口省との間の在留資格「特定技能」を有する外国人に係る制度の適正な運用のための情報連携の基本的枠組みに関する協力覚書(MOC)」締結 送出し機関34社に対し、新在留資格「特定技能」によるミャンマー人の日本への送出しを許可 特定技能送出しに関する暫定ルールの発表 <ul style="list-style-type: none"> 送出し機関が候補者から受け取れる上限金額は1500ドル 面接を実施出来る者は、特定技能で出国するために必要な試験すべてに合格した候補者のみ

(2) 関連機関

労働力送出しは、労働・入国管理・人口省 (Ministry of Labour, Immigration and Population : MOLIP) によって所轄されている。かつては、労働省⁷¹ (the Ministry of Labour of Myanmar) の雇用訓練局が、政府間協定に基づく海外派遣を担当し、外務省が移民を担当していたが、2010年に移民の所轄省庁が外務省から労働省に変更された。

MOLIPは、労働事務部門と入国管理・人口事務部門の2つの部門に分かれており、前者の下部組織の1つに労働局、さらにその下部組織の1つに移住労働課があり、これらがミャンマーから国外への移住労働に関係している。特に、移住労働課は、移住労働者の採用プロセスから出国、海外就労中にわたって、各種の支援サービスを提供している。

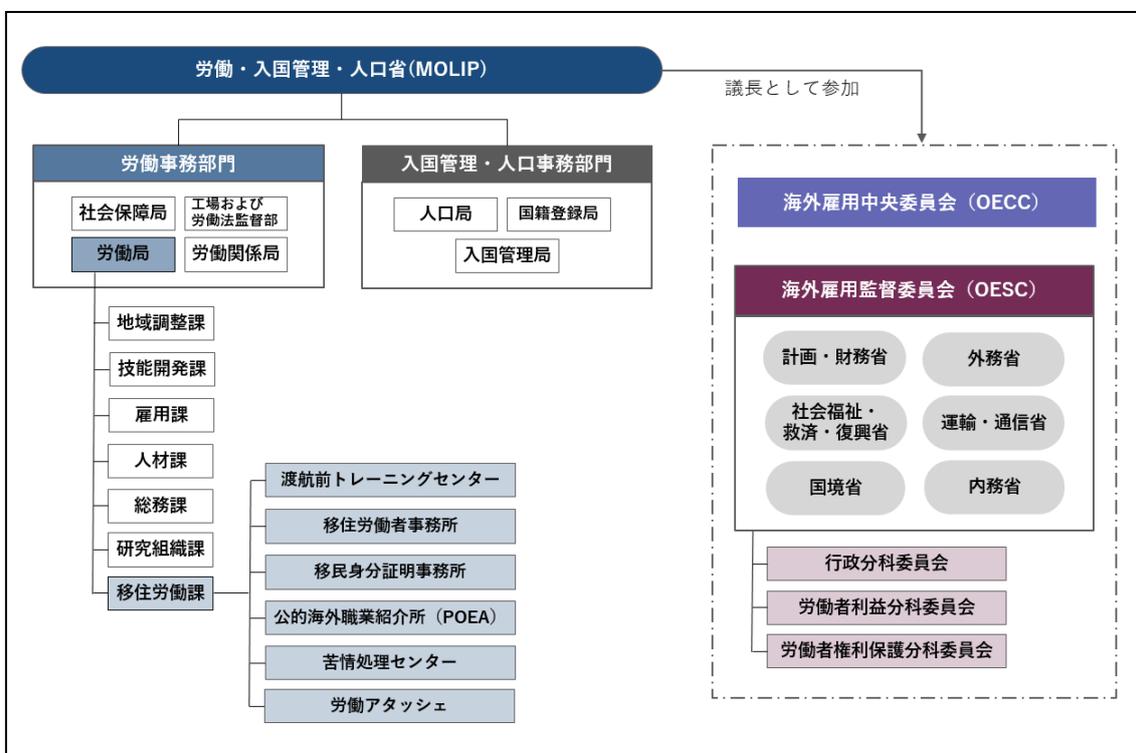
採用・送出しの支援としては、2010年に公的海外職業紹介所 (Public Overseas Employment Agency: POEA) が設立されており、韓国の雇用許可制 (EPS) による公的な送出し⁷²を担って

⁷¹ 省の名称は、2012年までが労働省 (the Ministry of Labour of Myanmar)、2016年までが労働雇用・社会保障省 (Ministry of Labour, Employment and Social Security : MOLESS)、現在は、労働・入国管理・人口省 (Ministry of Labour, Immigration and Population : MOLIP) となっている。

⁷² MMN (2018) によると、韓国 EPS におけるハッピーリターンプログラム下で、POEA は

いる。出国前の段階では、技能開発課とも連携しながら、送出し前の研修を行っており、海外移住労働を希望するミャンマー人は受講が必要となっている。加えて、海外移住労働時に必須とされているのが、スマート・カードと呼ばれる海外労働者証明カード（Overseas Worker Identification Card: OWIC）である。移住労働課で発行しており、通常の出国審査とは別に当カードの所持確認が行われる。また、海外移住労働者の権利や利益、安全の確保のために、労働アタッシュェが8名おり、うち5名がタイ、2名がマレーシア、1名が韓国に配置されている。労働者の各種問題への対応としては、苦情処理センターがネピドーとヤンゴンに開設され、国内と国外双方の移住労働者が利用可能である。

図表 IV-2 海外移住労働者送出しに関わる政府関係組織



(出所) Testaverde, Moroz and Dutta をもとに作成

(注) 便宜上、MOLIP 内の海外移住労働に関わる組織についてのみ、下部組織を記載している。労働事務部門下の他局・他課および入国管理・人口事務部門下の局・課は記載していない。

留学については、労働分野での送出しと異なり、具体的に政府関連機関が示されていないが、留学前に学生等が外国語を学ぶ語学学校の開設に関しては、ヤンゴン市開発委員会（Yangon City Development Committee : YCDC）の担当となっている。

政府機関以外で関連する団体としては、労働送出しについては、ミャンマー海外人材派遣協会（Myanmar Overseas Employment Agency Federation: MOEAF）が、送出し機関の業界団体として存在している。留学送出しに関しては、元日本留学生協会（Myanmar Association of Japan

韓国企業とともに、帰国者の在ミャンマー韓国企業への就職支援に取り組んでいる。

Alumni:MAJA) や、立命館アジア太平洋大学 (APU) ミャンマー校友会⁷³等の日本への留学経験があるメンバーで構成された組織が発足している。

図表 IV-3 労働力送出し・留学に関する主な政府機関の概要

政府機関	主な役割
■労働力の海外送出し	
労働・入国管理・人口省 (Ministry of Labour, Immigration and Population : MOLIP)	<ul style="list-style-type: none"> ・ ミャンマーにおける海外移住労働政策全体を統括 ・ 省の使命のひとつとして、国内および海外の適切な職を担保し、安全な移住を確保することが掲げられている。 ・ 送出し機関のライセンスの有効期間、ライセンス料、延滞料、違約金、保険料の決定
労働局(Department of Labour, Ministry of Labour, Immigration and Population: DOL)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海外就労法第2条に記載あり ・ 二国間協定の締結を行う。
移住労働課 (Migrant Worker Devision)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 渡航前トレーニング、韓国の雇用許可制度 (EPS) の送出し、苦情処理センター、労働アタッシュ等を所轄する。
海外雇用中央委員会 (Overseas Employment Central Committee : OECC)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海外雇用法第4～6条にて規定 ・ 議長を MOLIP が担当 ・ 関連する省の大臣、副大臣、外部有識者等で構成 ・ 義務と機能は、海外雇用に関係する方針の策定、指導や監督、サービスエージェントのライセンスの交付、期限切れによるライセンスの取消しや廃止に関する問題についての指導、手数料の額に関する指示等
海外雇用監督委員会 (Overseas Employment Supervisory Committee : OESC)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海外就雇用法第7～8条にて規定 ・ MOLIP とその他6つの省、外部有識者等で構成 ・ 義務と機能は、中央委員会が策定した方針の遂行、労働者の権利の確保、技術・教育・就業熟練トレーニングの提供、サービスエージェントのライセンスに関する決定、監督の実効性確保のための下位委員会の設立等
■留学の海外送出し	
教育省 (Ministry of Education : MOE)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 留学送出し政策については、明示的な動きはみられない。 ・ 海外奨学金支部 (Foreign Scholarship Branch) があり、表彰奨学金の実施、海外トレーニングや視察旅行への人材派遣等を行っている。 ・ 外務省から提出された証明書の内容精査を行う。
外務省 (Ministry of Foreign Affairs : MOFA)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 留学送出し政策については、明示的な動きはみられない。 ・ 渡航に関する申請や書類手続きを扱う。
ヤンゴン市開発委員会 (Yangon City Development Committee :	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本語学校等の語学学校を開校する際に必要なライセンスの発行を行う。

⁷³ APU ネットワーク「ミャンマー」 <http://www.alumni.apu.ac.jp/ja/networks/myanmar/>

(3) 労働力送出しに関する法律・政策・制度

① 「海外雇用に関する国家平和発展評議会法律 (Law Relating to Overseas Employment, The State Peace and Development Council Law No.3/99)」

海外雇用に関する国家平和発展評議会法律（以下、海外雇用法）に基づき、ミャンマーからの海外への労働者送出しは、MOLIP の許可を受けた送出し機関を通じて行うこととされている。MOLIP によると、認可を取得し、海外へ労働者を派遣している事業者数は、2019年12月26日時点で313社⁷⁴である。送出し機関が関与した詐欺やトラブルが散見されることから、現在、送出し機関の許可要件等を明確化する改正作業が行われている。

本法律は、全10章31条から成る。主な内容としては、労働者およびサービスエージェントの義務と権利、サービスエージェントのライセンスに関する規定、送出しに関する海外雇用中央委員会 (Overseas Employment Central Committee : OECC) と海外雇用監督委員会 (Overseas Employment Supervisory Committee : OESC) の設立に関する規定が明記されている。

図表 IV-4 海外雇用法の構成と概要

条	概要
■第1章 法律名と定義	
第2条	<p>主要な用語の定義は以下の通りである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>海外雇用</u> 一定期間の海外雇用であって、下記①②を除くものとする。国際連合やその他の専門機関における雇用も含む。 <ul style="list-style-type: none"> ① 船員 ② 海外諸国の公務員または政府の組織・機関によって任命された専門家 ➤ <u>労働者</u> 海外で雇用される者、海外雇用に参加するよう命じられた者、実習生として任命された者 ➤ <u>サービスエージェント</u> 規定された手数料を得て、海外での雇用を求める者のために雇用を確保する代理人として行動する人又は機関 ➤ <u>中央委員会</u> 第4条に基づいて結成された海外雇用中央委員会を意味する。 ➤ <u>監督委員会</u> 第7条に基づいて結成された海外雇用監督委員会を意味する。 ➤ <u>局 (Department)</u> 労働省の下の労働局を意味する。
■第2章 目的	

⁷⁴ 共同通信グループ アジア経済ニュース 「19年の海外出稼ぎ労働者、30万人突破」
<https://www.nna.jp/news/show/1996094?id=1996094>

第3条	<p>本法の目的は以下の4つである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 近代的かつ先進的国家建設のため、国家の人的資本を有効かつ組織的に活用を促すこと ➤ 海外での就労を望む者に就労機会を与え、かかる就労を組織的に確保できるようにすること ➤ 労働者の権利や特権が損なわれることなく労働者として享受すべき権利が与えられることを確保すること ➤ 海外就労によって得られた知識や技能をミャンマー国内で組織的に活用できるようにすること
■第3章 中央委員会の設立とその機能と義務	
■第4章 監督委員会の設立とその機能と義務	
■第5章 登録	
第9条	<ul style="list-style-type: none"> ・海外雇用を希望する者は、自ら海外雇用希望者として、労働局に登録しなければならない。 ・海外雇用希望者として登録された者が海外雇用を得た場合、労働局において、海外労働者として登録されなければならない。
第10条	労働局への海外雇用希望者登録を必須としない海外雇用についても、雇用を得た場合は、労働局において、海外労働者として登録されなければならない。
第12条	労働局は、労働者の海外渡航前に、労働者に対して登録証明書を発行しなければならない。
■第6章 サービスエージェントのライセンス	
第13条 ～第15条	<ul style="list-style-type: none"> ・サービスエージェンシー業務を行うことを希望する者は、規定に従って、労働局にライセンスの交付申請を行う必要がある。 ・労働局は、監督委員会の承認を得て、ライセンスの発行・拒否が出来る。 ・違反があった場合、ライセンスの取消・ライセンスの一時剥奪を行うことが出来る。
第17条	労働省は、通知により、サービスエージェントライセンスの保有期間、ライセンス料、延滞料、罰金、保険料を決定するものとする。
■第7章 不服申し立て	
第18条	ライセンスの発行・不許可に関する労働局の決定や、ライセンスの取消・一時剥奪に関する監督委員会の決定等に対して、不服申し立てが可能である。
■第8章 労働者の義務と権利	
第20条 ～第23条	<ul style="list-style-type: none"> ・労働者は、事前の健康証明書・登録証明書の取得義務、海外就労時の異常事態報告義務等を負う。 ・労働者は、中央委員会によって決定されたサービス料を、労働局またはサービスエージェントに支払うものとする。
第24条	海外での就労時に受けた怪我の補償金や損害賠償金の請求権、海外雇用に関する権利や特権の喪失に対して民事もしくは刑事訴訟を行う権利を有する。
■第9章 サービスエージェントのライセンス保持者の義務と権利	
第25条	ライセンスの条件の遵守、手数料の支払い、労働者に対する義務の履行、労働者の権利保証、監督機関の受入れ、労働局への説明、内部管理態勢についての報告等の義務を負う。

■第10章 雑則	
第30条 (a)	「ビジネスエージェンシー登録に関する行政命令 (No.2/98)」(1989年10月13日公布)に基づき、旧貿易省によって発行されたサービスエージェンシー業務登録証明書は、本法施行日に無効とする。
第31条	本法律の規定を実行するために、 (a) 労働省は、政府の承認を得て、必要に応じて規則と規定を発行することができる。 (b) 労働省、中央委員会および局は、必要に応じて法令、通知、指令を発行することができる。

(出所) ILO NATLEX The Law relating to Overseas Employment (Law No. 3/99)

② 「1999年海外雇用法に基づくライセンスの規定」通知番号 (560/2014)

海外送出しのライセンスに関する規定であり、海外雇用法の第31条 (b) に基づいて出されている。通知文書に添付資料が3点あり、それぞれライセンスの規定、ミャンマー海外人材派遣協会 (MOEAF) が従うべき規則、送出しライセンスを有するサービスエージェンツ (送出し機関) が従うべき規則が記載されている。

1) 送出しライセンスの規定

送出し機関のライセンス申請が可能な者は、ミャンマー国籍の個人またはミャンマー国内資本の事業者とされている。ライセンスの新規取得および更新の際には、国へ規定金額の支払いを行う必要がある。また、ライセンスの保証金 (デポジット) も必要であり、本規定では500万チャットとなっているが、2020年1月には2,500万チャットへと増額されている⁷⁵。

申請したライセンスは、当該送出し機関の送出しに問題があった場合、段階的に一時停止や取消の処分がなされるが、ライセンス取得後の海外送出し実績がない場合にも取消となる。また、違法行為が見つかった場合は、罰金の徴収やライセンス保証金の没収等、法的措置が講じられる。

図表 IV-5 送出しライセンスの規定

条	内容
第1条	以下の個人または組織は、海外送出しに関するライセンスを申請することができる。 A) ミャンマー国民でなければならない。 B) ミャンマーが所有する合弁事業またはサービス事業を実施する権利を有する組織であること。
第2条	以下の個人または組織は、海外送出しに関するライセンスを申請する資格がない場合がある。 A) 海外送出しに関するライセンスを持たず、労働者を不法に採用したことで

⁷⁵ MyanmarTimes 「Myanmar govt to increase licence fees of employment agencies」(<https://www.mmtimes.com/news/myanmar-govt-increase-licence-fees-employment-agencies.html>, March 18, 2021)

	<p>法的罰則を受けたことがある者。</p> <p>B) ブラックリストに記載されているエージェント。</p>
第3条	<p>送出し機関を運営する個人または組織は、以下の書類を担当部門に提出し、申請しなければならない。</p> <p>A) エージェントの場合：国家計画・経済開発省が発行した有効なエージェント登録証明書の写し（確認のために、原本の提示が必要）</p> <p>B) 執行取締役の投資明細書および事業計画書の写し（確認のために、原本の提示が必要）</p> <p>C) 送出し機関の誓約書の原本</p> <p>D) 申請者が住んでいる郡区の警察署からの推薦状の原本</p> <p>E) ライセンス申請書（6/26）に記載されている取締役会メンバーの履歴書</p> <p>F) 海外送出しライセンス申請者の国民登録書と世帯員リストの写し（確認のために、原本の提示が必要）</p> <p>G) ミャンマー海外人材派遣協会の推薦状の原本</p> <p>H) 送出し機関のライセンスに関連するトレーニングに参加した場合、トレーニングの完了を証明する書類</p> <p>I) 内務省および国家計画・経済開発省⁷⁶による意見書の提出</p> <p>J) 事業を行うためには、事務所、従業員の組織、コンピューター、電子メール、ファックス、電話、携帯電話などの完全なオフィス設備があることを示す必要がある。</p> <p>K) 送出し機関ライセンス申請者の資産については、以下を提出しなければならない。</p> <p>(i) 申請する送出し機関ライセンスに使用される金額</p> <p>(ii) 不動産（当該所在地と現在の資産価値が1億チャット以上であることを示す証明書）</p>
従うべきポイント	
第4条	<p>新たな送出し機関のライセンス取得申請またはライセンス更新申請を許可された場合は、以下を遵守する必要がある。</p> <p>A) 新しい送出しライセンスを発行するためには、国に30万チャットを支払わなければならない。ライセンスを更新するためには、国に20万チャットを支払わなければならない。</p> <p>B) ライセンス取得の保証金として、500万チャットを国の指定口座へ預ける必要がある。</p> <p>C) 送出しライセンス発行時、ライセンスの有効期間は、新規の送出し機関の場合は1年間、更新する送出し機関の場合は2年間のライセンスが許可される。</p> <p>D) すべての送出し機関は、許可されたライセンスの有効期限が切れる2か月前に更新する必要がある。</p> <p>E) 何らかの過失によりライセンスが取り消された場合、500万チャットは返金されない。</p> <p>F) 海外雇用法の規定、および省が随時発行する規則を遵守するものとする。手順に厳密に従う必要がある。</p>

⁷⁶ 現在、当省は存在しない。2016年に、国家計画・経済開発省と財務・歳入省が統合されて計画・財務省になり、2019年には計画・財務省と工業省が統合され、計画・財務・工業省となっている。

	<p>G) 送出し機関の所在地および電話番号、ファックス番号に変更があった場合、直ちに労働局へ通知する必要がある。</p> <p>H) 送出し機関名および免許番号は、一般に公開されるように、認可された海外の職業紹介所の看板に明確に記載する必要がある。</p> <p>I) 送出し機関の取締役会に変更があった場合、10 日以内に労働局に知らせる必要がある。</p> <p>J) ライセンスを取得した送出し機関は、業務要件に従って労働局から通知を受けた場合、直接訪問し、報告するものとする。</p> <p>K) 送出しライセンスに関する指示が変更されて発行された場合は、その指示に従うものとする。</p>
第 5 条	<p>送出し機関は、以下の記録を保管する必要がある。</p> <p>A) 労働者の履歴書</p> <p>B) 労働者の雇用契約書の原本（ミャンマー語、英語、送出し先の国の言語）</p> <p>C) 海外に送られる労働者と送出し日が記載されたリスト</p> <p>D) 労働者から徴収したサービス料の記録簿</p> <p>E) 所定の所得税申告書</p> <p>F) 指定された家族への送金情報のリスト（金額、日付、銀行口座）</p> <p>労働局から適宜指示されるその他の銀行口座</p>
第 6 条	<p>送出し機関は、第 5 条に記載されているリストおよび、労働者が送り出されてから 5 年以内の記録を、労働局の職員によって確認される。または、提出のために局へ召喚され、定期的に検査を受ける必要がある。</p>
ライセンスの取り消し	
第 7 条	<p>以下が見つかった場合、ライセンスは海外雇用法に基づいて取り消されるものとする。</p> <p>A) ライセンスを取得してから 6 か月以内に海外に労働者を派遣できない場合、最初の警告書が発行される。さらに 3 か月経過しても派遣できない場合、ライセンスが取り消される。</p> <p>B) 問題が発生した場合は、30 日以内に解決する必要がある。解決されない場合は、1 回目の警告として 1 年から 3 年、2 回目の警告として 3 年から 5 年、ライセンスが一時停止される。3 回目の警告では、ライセンスが完全に取り消される。</p> <p>C) 違法な送出しが判明した場合、ライセンスは警告なく取り消される。送出し機関の規定および規則に従わない場合、送出し機関に最終的な警告が出され、300 万チャットの罰金が課せられるとともに、3～5 年間ライセンスが停止される。再発した場合、500 万チャットのライセンス保証金は払い戻されず、現行法に基づいて措置が講じられ、ライセンスは取り消される。</p> <p>D) 送出し機関が、労働者の送出し後に、預けたライセンス保証金を引き出したい場合、直近で送り出した労働者の雇用契約終了日に返還される。</p>

(出所) Myanmar Law Information System 「ပြည်ပအလုပ်အကိုင်အကျိုးဆောင်လိုင်စင် စည်းကမ်းများ」

2) ミャンマー海外人材派遣協会 (MOEAF) が従うべき規則

本規則においては、送出し機関を通じた適切な送出しや労働者の保護に向けて、MOEAF が果たすべき役割が記載されている。労働者が送出し機関に支払うサービス料に関しても、送出し機関が労働者の基本給の 4 倍を超える金額を徴収していないか、また、省が設定した金額に従っているかどうか、監督することとされている。

図表 IV-6 ミャンマー海外人材派遣協会（MOEAF）が従うべき規則

条	内容
第1条	送出し機関から提出され、中央執行委員会によって公平に調査および承認されたデマンドレターと、送出し関係国の大使館から提出された推薦状およびデマンドレターについて、MOEAF を代表して会長または副会長または書記長が署名し、承認すること。
第2条	MOEAF は、労働者が海外で労働している際の安全確保の責任が、各送出し機関にあることを確実なものとする。
第3条	ミャンマー人海外労働者の賃金が、受入れ国の同地域、同業種、同等の技能を有する他の労働者の賃金と、同等になるように監督すること。
第4条	労働者が送出し機関に支払うサービス料の最大金額が、労働者の基本給の4倍以下であること、および、一部の受入れ国への送出しにおいては、省が設定した金額が徴収されているか監視すること。
第5条	労働雇用・社会保障省（Ministry of Labour, Employment and Social Security : MOLESS/現在の MOLIP）が定めた規則や規制に違反し、違法な労働者送出しを行う送出し機関の起訴、および、違法送出し機関のリストへの掲載を行うこと。
第6条	法的措置を講じるために、人身売買業者および労働者の違法派遣業者の特定に協力すること。
第7条	海外で発生する労働者の問題は、各国のミャンマー大使館に報告される。労働担当官と協力して、問題を迅速に解決し、公式書簡で省に通知すること。
第8条	労働者に問題が発生した場合、危険な地域や、介入しづらい遠方の地域で働いていないか監視すること。
第9条	重要事項は、NLD（国民民主連盟）が管理する経営中央委員会によって、全会一致で決定され、公式書簡で省に通知すること。
第10条	労働者に海外派遣前訓練を提供すること。
第11条	送出し国の基準に沿った雇用契約を締結し、ミャンマー語、英語、受入れ国の言語で雇用契約を手配すること。
第12条	送出しライセンスの申請者および取得者には、海外雇用に関する情報が提供される。海外の労働法や、送出し機関の責任と倫理に関するトレーニングを提供すること。
第13条	家事労働者の安全を確保するために、送出し国と受入れ国の機関の間で覚書（MOU）に署名すること。
第14条	送出し機関の責任、受入れ国の責任、受入れ国にある工場や職場、受入れ企業の概要等を、求人とともに提出できるように監督すること。
第15条	別の送出し機関に、金銭目的でデマンドレターを転送して労働者を送り出さないように監督すること。
第16条	派遣された労働者のリストを、毎月労働局に提出すること。
第17条	受入れ国において労働者に問題が生じた場合は、国またはミャンマー大使館担当官と協力すること。
第18条	送出し機関は、労働者がミャンマーを出国してから、雇用契約が終了し、ミャンマーに戻るまでの労働者の行動に対し、全責任を負う必要がある。
第19条	送出し機関は、労働者が受入れ国に出発する前に、海外から家族へ合法的に送金出来るミャンマーの銀行口座を開設する支援を行うこと。

第20条	労働者の海外派遣後、送出し機関と労働者が連絡を取り合い、必要な支援を提供できるようにすること。
第21条	労働者リストへの不正記入、詐欺、国外追放、法外なサービス料の徴収、契約条件および指示の不遵守がなされないように監督すること。

(出所) Myanmar Law Information System 「မြန်မာပြည်ပအလုပ်အကိုင် ဝန်ဆောင်မှုလုပ်ငန်းရှင်များအဖွဲ့ချုပ် လိုက်နာရမည့်」

3) 認可送出しサービス事業者（送出し機関）が従うべき規則

本規則においては、送出し機関が、労働者の出国から帰国まで責任を持って対応すべき事項が記載されている。労働者から徴収するサービス料に関しては、労働者の基本給の4倍以下であること、省が設定した金額に従うことに加え、送出しに必要となる全費用の説明を明確に行う責任についても明記されている。

図表 IV-7 認可送出しサービス事業者（送出し機関）が従うべき規則

条	内容
第1条	すべての認可送出し機関は、ミャンマー海外人材派遣協会（MOEAF）のメンバーでなければならない。
第2条	労働担当官およびMOEAF 代表者または関係国のミャンマー大使館によって確認されたデマンドレターは、MOEAF の推薦を受けて労働雇用・社会保障省（Ministry of Labour, Employment and Social Security : MOLESS/現在のMOLIP）に提出すること。
第3条	保健・人材育成委員会がデマンドレターを許可後、送出し機関は労働者を募集するために、労働局の許可を得て、地元の新聞、雑誌、労働交流局および労働速報に広告を出すことになっている。
第4条	求職者に応じて、労働局の監督下で海外へ派遣する労働者を選別し、受入れ国に行く労働者に派遣前研修を提供すること。
第5条	別の送出し機関に、金銭目的でデマンドレターを転送したり、労働者を移籍させたりして、労働者を送り出さないこと。
第6条	選ばれた海外派遣予定者は、関係する雇用主の要求に応じて、保健省によって承認された診療所もしくは病院で選別される必要がある。
第7条	いずれの業種においても、送出しに必要となるすべての費用について、労働者に対して明確に説明すること。
第8条	労働者が契約条件を完全に理解できるように、ミャンマー語、英語、受入れ国の言語で、雇用契約書の作成および条件の説明がなされる必要がある。労働者が同意した場合にのみ、契約書へ署名するように明確に指示する必要がある。
第9条	送出し機関と送り出される労働者との間で契約を締結すること。
第10条	海外へ送り出される労働者は、海外労働者証明カードを登録すること。
第11条	労働者が海外へ出国する前に、雇用条件、労働者の権利と責任、労働者の保護措置（受入れ国の言語、文化、慣習、労働法）、信頼性の高い銀行振込システム、主要な連絡担当者および部門の連絡先（電話番号、メール、住所）、海外雇用に関する不満がある場合の苦情を述べる方法、労働法および生活に関する法律等の説明またはトレーニングを行うこと。

第 12 条	労働者の海外送出しの承認を得るためには、労働局（本部）および MOEAF に対し、労働者のパスポートの写しとともに送出し予定者のリストを提出すること。
第 13 条	出国する労働者の詳細なリストを、労働者が出国してから 48 時間以内に、労働局（本部）および労働者が登録された労働交換局に通知すること。
第 14 条	労働者に請求するサービス料の最大金額が、労働者の基本給の 4 倍以下であり、省が設定した金額に従うこと。
第 15 条	受入れ国において労働者に問題が生じた場合、受入れ国のミャンマー大使館担当職員または MOEAF と協力し、問題解決のための合理的な期間を設定し、その期間を超えて解決できない場合は、労働者の送出しプロセスを一時停止すること。
第 16 条	送出し機関は、労働者が出国してから雇用契約が満了し、ミャンマーに帰国するまで、労働者の雇用に対して全責任を負う必要がある。雇用契約に従わずに、工場や職場から失踪した場合は、ただちに、受入れ国の大使館の労働担当部門および労働担当部局に有効な書類を提出すること。
第 17 条	送出し機関は、第 15 条に該当する労働者が、工場、作業場、職場から自らの意思で逃げ出すことや、契約の有効期限が切れることに対して、責任を負わないものとする。
第 18 条	送出し機関は、送り出した労働者が受入国における法的権利、恩恵、保護を受けられるように、受入国の雇用者と交渉すること。また、危険のある職場や虐待、差別から労働者を守ること等に対して、すべての責任を負うものとする。
第 19 条	受入れ国において労働を予定している労働者の履歴書と、受入れ国の雇用企業に関する情報は、労働局規定の用紙に記入する必要がある。その際に、送出し機関において、体系的に記録し、労働局に送付する必要がある。
第 20 条	労働者が受入れ国に到着した際、受入れ国の監理団体の代表または雇用主の代表が労働者を歓迎し、受入れ国の労働法に従って、労働許可を取得し、合法的に働くことができるように手配するものとする。
第 21 条	受入れ国に向けて出国する前に、ミャンマーの外国送金銀行に口座を開設し、ミャンマー人労働者がその銀行を通じて、合法的に家族送金できるように送出し機関が支援するものとする。
第 22 条	労働者の海外送出し後、連絡を取り合い、必要な支援を提供するものとする。
第 23 条	労働者が海外で負傷または死亡した場合、送出し機関は必要な援助として何を行ったのか、労働局に報告しなければならない。必要な措置が講じられない場合、ライセンス保証金を引き出し、その労働者の必要に応じた費用を支払うことに同意する必要がある。さらに、法的措置とライセンスの取消も行われるものとする。
第 24 条	何らかの理由で労働者を海外に派遣できない場合、あるいは、契約満了前に何らかの理由で労働者が帰国する場合、契約は失効する。労働者がミャンマーへ帰国してから 1 週間以内に、海外労働者証明カードを労働局に返却できるよう支援するものとする。
第 25 条	省の精査と承認を得て、労働者が選択した職種に関連するトレーニングを開始するために、送出し機関は労働局へ申請し、登録すること。
第 26 条	労働者リストへの不正記入、詐欺、国外追放、法外なサービス料の徴収、契約条件および指示の不遵守が判明した場合、ライセンスは取り消される。ライセンス保証金は没収され、必要に応じて法的措置が取られる。

第 27 条	送出し機関の責任、受入れ国の責任、受入れ国にある工場や職場、受入れ企業の概要等を添付し、申請書を提出すること。
第 28 条	労働者にとって危険な地域で問題が発生した場合、介入できない地域の企業に送り出さないこと。

(出所) Myanmar Law Information System 「ပြည်ပအလုပ်အကိုင်အကျိုးဆောင်လိုင်စင်ရ အေဂျင်စီများ လိုက်နာရမည့် စည်းကမ်းချက်များ」

③ ミャンマーにおける国際労働移民の管理のための 5 カ年国家行動計画

移住労働に関する 5 カ年の計画が、MOLIP と国際移住機関 (IOM)、国際労働機関 (ILO)、その他の国際開発機関等との協力によって策定されている。主に、移住労働者のエンパワメントと保護、移住労働者による開発利益の増加、移住労働に関するガバナンスと管理の改善の 3 つを柱としている。「ミャンマーにおける国際労働移民の管理のための 5 カ年国家行動計画 (2013 年～2017 年)」では、送出しプロセスの各段階について、立法上および制度上の枠組みが定められた。現在は、「ミャンマーにおける国際労働移民の管理のための第 2 次 5 カ年国家行動計画 (2018 年～2022 年)」を実行している途上にある。

④ 送出し相手国 (目的国) との協定締結の状況

ミャンマーから労働者の送出しが許可されている国は、タイ、マレーシア、韓国、日本、シンガポール、アラブ首長国連邦、カタール、ヨルダンの 8 か国である。そのうち、MoU については、2003 年にタイ (5 年ごとの更新)、2007 年に韓国 (2 年ごとの更新) と締結している。MoC については、2018 年に日本との間で結ばれている。

⑤ 送出しに制限のある職業分野

かつては、家事労働の送出しが禁止されていたが、現在では、シンガポール、香港、マカオ、タイへの送出しが許可されている。中でも、シンガポールと香港については、2013 年に初めて許可され、2014 年に禁止となり、再度許可されて現在に至るという変遷をたどっている。

また、漁業分野についても送出しが禁じられていたが、現在は、タイと韓国への送出しのみ許可されている。韓国への送出しは、EPS による公的な送出し機関を通じた送出しが基本であるが、当分野の労働者は船員用の E10 ビザでの入国となり、労働者の採用プロセスにおいて、民間の送出し機関が関与できることになっている⁷⁷。

⑥ 仲介斡旋事業に関わる各種規定 (サービス料・手数料・預託金等)

サービス料については、海外雇用法第 23 条において、「労働者は、中央委員会によって決定

⁷⁷ ミャンマータイムズ 2019 年 8 月 21 日の記事内で、MOLIP 関係者が、タイで漁業労働者が得る月給は 389US ドルであるのに対し、韓国における同一の仕事で得られる月給は 1,000US ドルであると述べている。Myanmar Times 「Myanmar sending fishery workers under contract with South Korea」 <https://www.mmmtimes.com/news/myanmar-sending-fishery-workers-under-contract-south-korea.html>

されたサービス料を、労働局またはサービスエージェントに支払うものとする。」と明記されている。さらに、「1999年海外雇用法に基づくライセンスの規定(560/2014)」内の「ミャンマー海外人材派遣協会(MOEAF)が従うべき規則」と「認可送だしサービス事業者(送出し機関)が従うべき規則」の双方では、労働者から徴収するサービス料は、労働者の基本給の4倍以下であること、国によっては省が設定したサービス料の金額に従うことが決められている。

具体的な金額については、2015年に日本の技能実習生送出しにかかる手数料の上限が、3,000USドルから2,800USドルへと変更されるという動きがあった。

日本への技能実習生は、送出し機関への手数料の上限を2,800ドルとすると労働省は決定した。以前までは送り出し機関への手数料の上限は3,000ドルであった。

さらに、その他の国への派遣労働の上限手数料は、マレーシアへ派遣される場合は850ドルと2万チャット、タイへ派遣される場合は、ミャンマー側の送り出し機関に15万チャットとタイ側の受け入れ機関に1万バーツ、シンガポールへ派遣される場合は、給料の4か月分、韓国へ派遣される場合は65万チャットと決定された。

(The Daily Eleven Newspaper 2015年9月10日分記事⁷⁸より)

現在も、技能実習送出しにおける手数料の上限金額に変更はないが、特定技能の新設に伴って、2020年8月には、以下の通知が送出し機関へ出されている。

⁷⁸ MERAC Associates Japan local news 「日本への技能実習生、送り出し機関への手数料2800ドルに決定(配信:2015年09月22日)」 <http://www.meracyangon.com/localnews/560-ginoujissyuu-2800>

図表 IV-8 技能実習および特定技能におけるサービス料の規定

(a) 技能実習生 2,800 US ドル		(単位 : US ドル)
番号	項目	料金
1	日本での監理費	500
2	日本で労働者／研修生を監理する期間の交通費	400
3	面接料（労働者／研修生を直接選択するため）	300
4	デマンドレターに関する手数料、ビザの提出手数料、翻訳手数料、公証人手数料、宅配便手数料	200
5	入国許可書（COE）を申請するための書類作成料	200
6	日本語（N4）の学習料と職業訓練料	500
7	日本への通信料	100
8	健康診断料（2回）	100
9	一般経費	100
10	送出し機関のサービス料	400
合計		2,800
(b) 特定技能 1,500 US ドル		
番号	項目	料金
1	デマンドレターに関する手数料、ビザの提出手数料、翻訳手数料、公証人手数料、宅配便手数料	200
2	日本の労働者を5年間監理する期間の交通費	600
3	COEを申請するための書類作成料	200
4	健康診断料（2回）	100
5	送出し機関のサービス料	400
合計		1,500
(c) 日本で3年間の労働経験があり、さらに2年間日本で働きたい労働者・実習生（前回の送出しと異なる雇用主、仕事、送出し機関、監理団体の場合）1,600 US ドル		
番号	項目	料金
1	日本での監理費	500
2	日本で労働者／研修生を監理する期間の交通費	300
3	デマンドレターに関する手数料、ビザの提出手数料、翻訳手数料、公証人手数料、宅配便手数料	200
4	COEを申請するための書類作成料	200
5	日本への通信料と一般経費	100
6	2年間の送出し機関のサービス料	300
合計		1,600
(d) 日本で3年間の労働経験があり、さらに2年間日本で働きたい労働者・実習生（同一の雇用主、仕事、送出し機関、監理団体の利用）200US ドル		

(出所)2020年8月に出されたMOLIPから現地送出し機関への通達(no.3/27 A La Nya (Migrant)2020(18443))
(ヒアリング送出し機関等からの提供資料)をもとに作成

(4) 留学生送出し、その他関連法律・政策・制度等

ミャンマーから海外への留学送出しについては、主にヒアリングで得た情報に依拠し、以下に情報を整理する。

学生が現地の日本語学校等のエージェントに支払うサービス料に関しては、現時点で政府による規定や通達等は確認されていない。

<留学送出しのサービス料の規定について>

○政府は、ミャンマーから日本の語学学校、専門学校、大学に申し込む際にエージェントが学生からもらうサービス料に関する規制や指令を公表していないようである。

(出所) 現地調査機関 (現地ヒアリングアレンジ・通訳を委託) へのヒアリングより

サービス料の規定に関しては、政府機関による関与が見られていないが、日本語学校を含む語学学校の開校にあたっては、ヤンゴン市開発委員会への申請が必須となっている。ライセンスが許可された場合、ライセンス料を支払うことが明記されているが、本規則においてその金額は明示されていない。

図表 IV-9 語学学校およびビジネススキルトレーニング事業ライセンスの申請要件

番号	項目
1	<p>オンラインで営業許可の申請を行う場合、事業主は申請書とともに以下を提出する必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 事業主の NRC (国民登録カード) の写しとパスポートの写真 1 枚 ➢ 事業所で事業を行う許可の照明 (事業所の不動産の売買契約書、賃貸物件契約書等) ➢ 事業予定地における事業開始に対し、同意または異議を唱えなかった近隣住民 (左側、右側、前面、背面) 10 名からの承認書 ➢ 郡区の消防署の参謀官による推薦状 ➢ 内国歳入局による納税証明書 ➢ 事業主が企業の場合、企業登録証明書、株主名簿、取締役会名簿、有効なパスポートとビザの写し
2	<p>オンラインでの申請後、県または郡区の地方行政事務所から調査日が通知される。調査中、必要に応じて他の書類を追加で提出するものとする。</p>
3	<p>調査が完了した場合、郡区の事務所から県の事務所へ申請し、2 週間以内 (休日を除く) にライセンスの許可が通知される。</p>
4	<p>郡区の地方行政事務所にライセンス料を支払った後、ライセンス認定カードが発行される。</p>

(出所) Yangon City Development Committee Official web site စီမံရေးရာဌာန

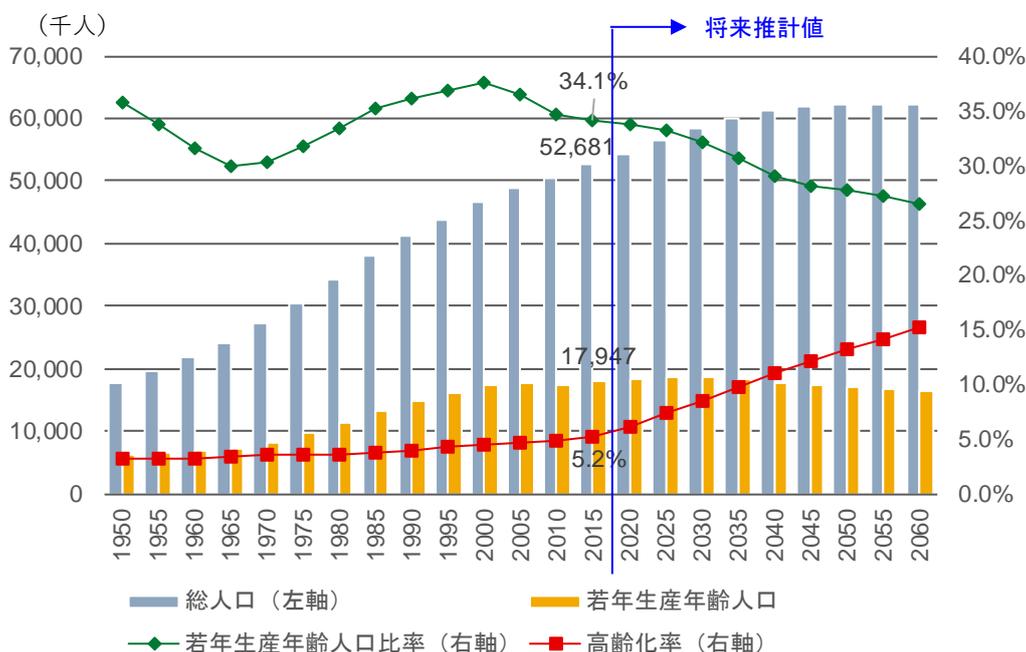
3. 国内労働市場の動向（統計情報の整理 1）

(1) マクロ社会経済動向

① 人口推移、将来推計人口

ミャンマーでは、若年生産人口比率の減少が 2000 年頃から始まっており、今後も低下傾向が続いていくことが見込まれている。出生率低下が要因と考えられており、ミャンマーにおける若年労働力供給は今後、横ばいの後、2040 年頃から徐々に減少する見込みとなっている。

図表 IV-10 人口推計、若年生産年齢人口比率および高齢化率



(出所) United Nations, "World Population Prospects :The 2019 Revision"

(注) 若年生産年齢人口比率は 15 歳～34 歳人口、高齢化率は老年人口 (65 歳以上人口) から算出

② ミャンマーセンサスによる人口及び人口構成

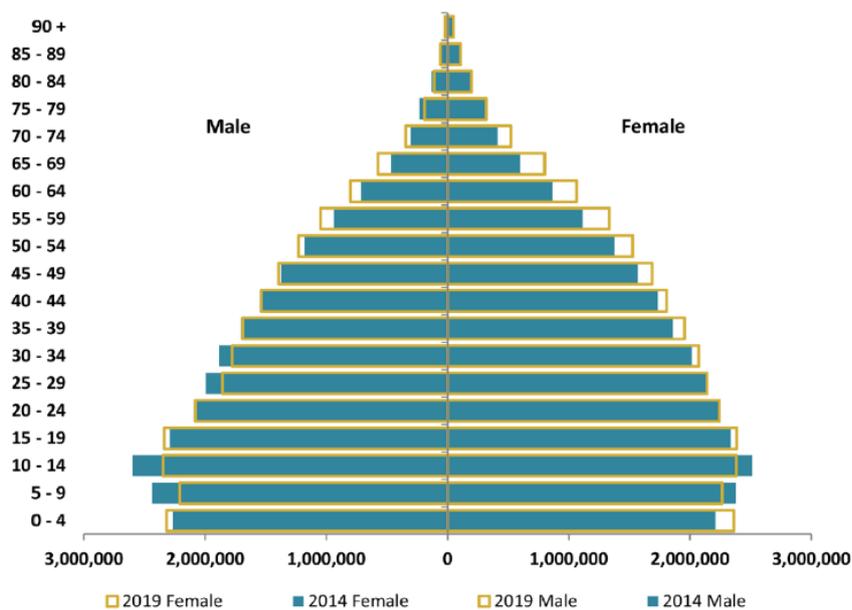
2014 年、1983 年以来 31 年ぶり実施されたセンサスにおいて、総人口は 5,148 万人となった。2019 年のミャンマー中間センサスにおいては、総人口 5,114 万人と減少している。

JETRO 海外調査部アジア大洋州課「ミャンマー国勢調査にみる市場像 (2015 年 9 月)」によると、1983 年以降、ミャンマーの人口は、政府の暫定増加率で計算された推計値でしかなく、12 年度発行の政府統計資料で総人口が 5,978 万人とされており、実際にはそれより 800 万人少なかった。同レポートでは、その要因として、ミャンマー人労働者の国外流出をあげている。1988～2011 年の軍事政権による一党独裁体制により、国内経済が疲弊したことにより、タイ、シンガポール、マレーシアといった周辺の先進 ASEAN 諸国への出稼ぎが増えたとし、出生人口の減少傾向についても若者が国外に流出したことが原因と分析している。

ミャンマーセンサス 2014 年、2019 年の人口ピラミッドをみると、ポット型を維持している。

5～9、10～14歳の人口が減少し、55歳以上が増加している。男性においては、25～34歳が減少しており、海外への流出がうかがえる。

図表 IV-11 人口ピラミッド (2014年、2019年センサス比較)

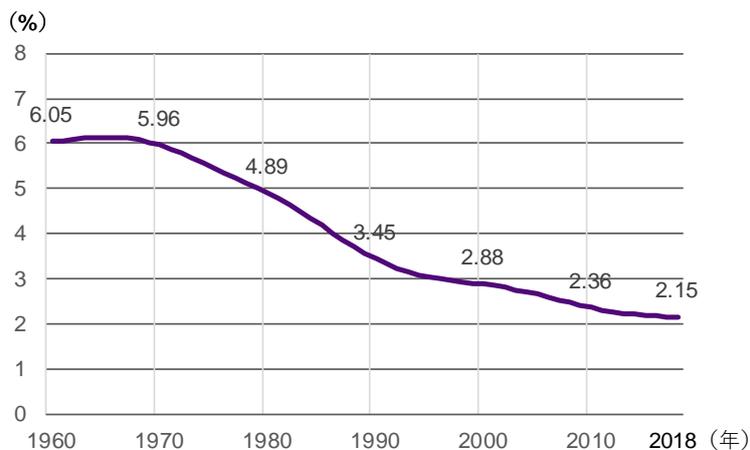


(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census, The 2019 Inter-censal Survey
Department of Population, Ministry of Labour, Immigration and Population, UNEFPA Myanmar

③ 出生率

合計特殊出生率は、低下しており 2018 年時点で 2.15 と世界平均 (2.41) よりも低い。ミャンマー女性の社会進出による晩婚化・未婚化に起因した出生率低下が要因と考えられている。

図表 IV-12 合計特殊出生率



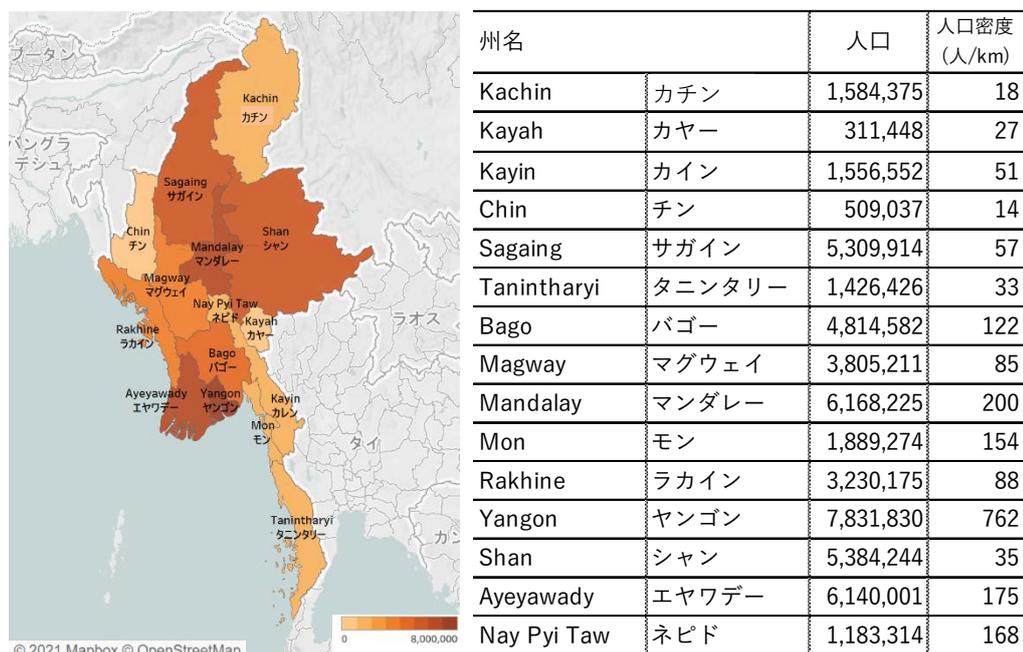
(出所) World Bank, "World Development Indicators" Fertility rate, total (births per woman)

④ 各州の人口、都市部人口比率

各州の人口は、ヤンゴンが最も多く783万人で、次いでマンダレー616万人、エヤワデー614万人、シャン538万人、サガイン530万人となっている。

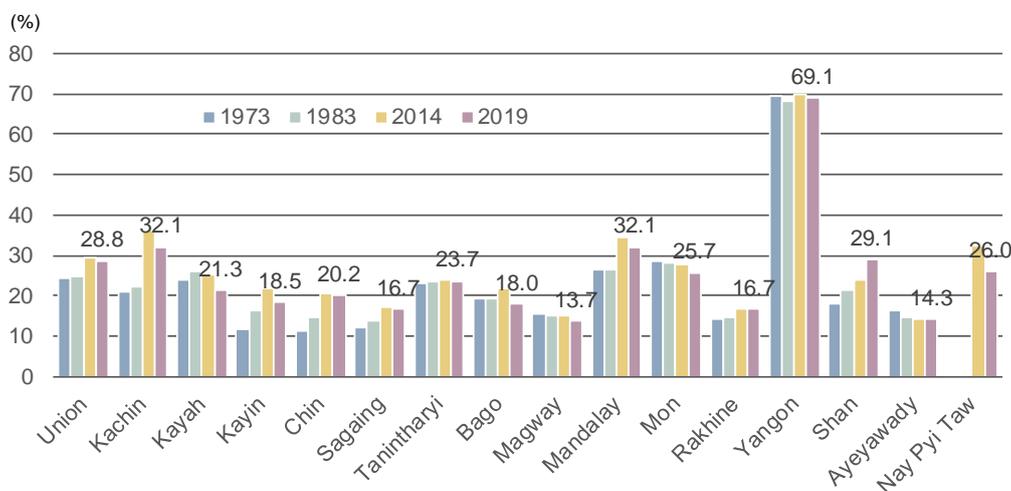
2019年の都市部人口比率は、ミャンマー全体が28.8%で、2014年に比べて横ばいで、国全体としては都市化が進んでいない。州別にはヤンゴンが69.1%で高くなっている。マンダレー、カチン、シャンにおいて都市化が進んでいるが3割前後に留まっている。

図表 IV-13 各州の人口



(出所) The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

図表 IV-14 各州の都市部人口比率



(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census, The 2019 Inter-censal Survey

⑤ 実質経済（実質 GDP）成長率、一人当たりの実質 GDP 推移

ミャンマーの実質経済（実質 GDP）成長率は、2000 年、2005 年に、10%を超える成長となり、その後直近 2010 年代は総じて 5~8%台の堅調な成長が続いている。

一人当たり実質 GDP も同様に 2000 年、2005 年に急増し、2000 年 317US ドルが、2010 年に 887US ドルとなった。その後堅調に増加し、2019 年には 1,460US ドルとなり、2000 年と 2019 年を比較すると、5 倍近くの増加となっている。

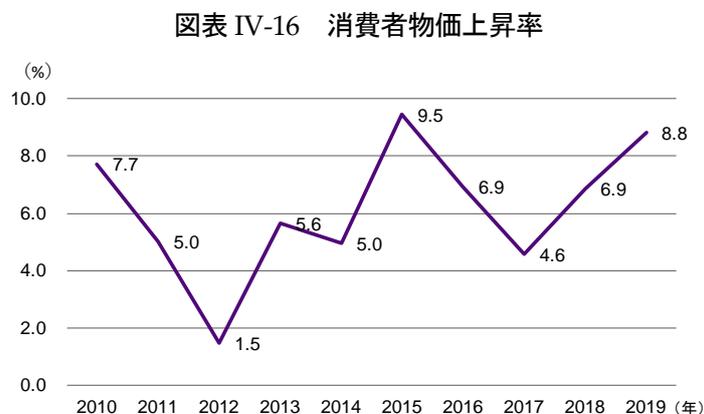


(出所) United Nations, "National Accounts Analysis of Main Aggregates"

(注) 実質値は 2015 年価格

⑥ 消費者物価

ミャンマーの消費者物価上昇率をみると、2012 年が 1.5%ともっとも低く、ピークは 2015 年の 9.5%となっている。以降、2017 年には一時 4.6%まで落ち込んだものの、2018 年は 6.9%、2019 年は 8.8%となっており、前年比約 2%の上昇率の拡大が続いている。



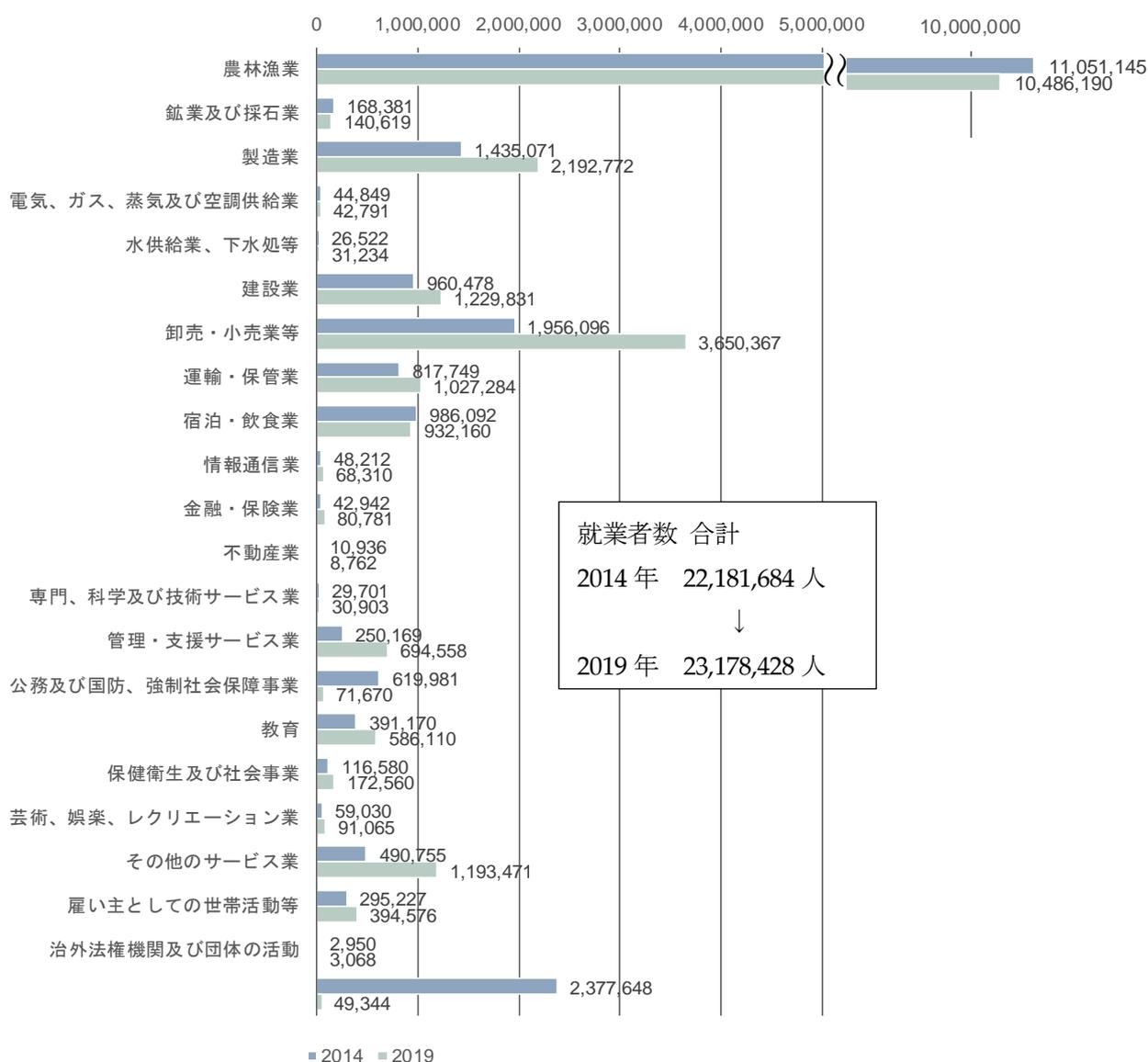
(出所) IMF, International Financial Statistics (IFS)

(2) ミャンマー全体における労働市場

① 就業者数

ミャンマーの就業者数は、ミャンマーの2019年センサスによると約2,300万人となっており、2014年に比べて増加している。業種別では、農林漁業が減少し、製造業、卸売・小売業等が増加している。

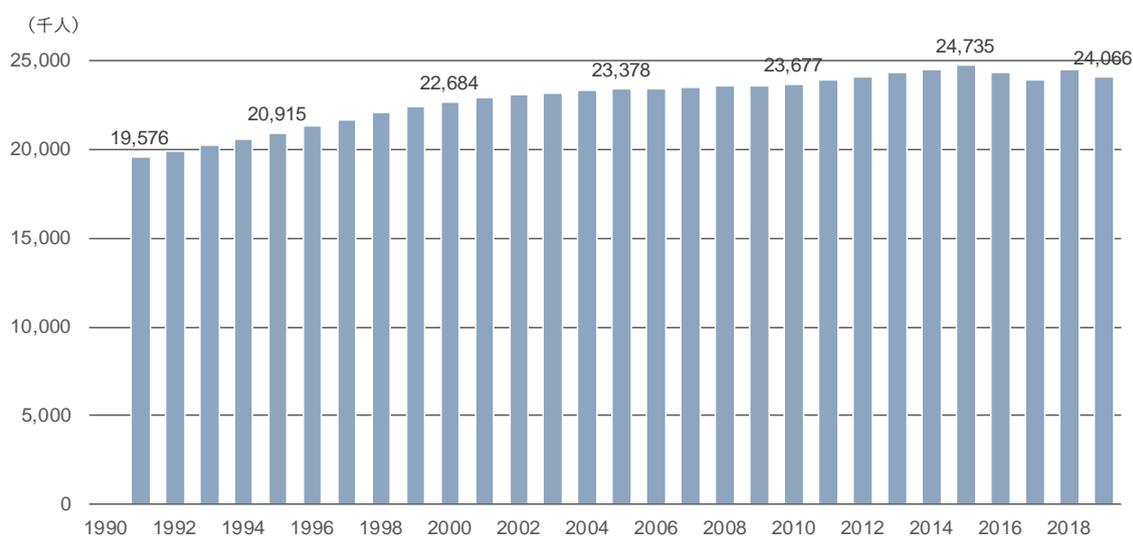
図表 IV-17 ミャンマーセンサス業種別就業者数（2014/2019 比較）



(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census, The 2019 Inter-censal Survey
Department of Population, Ministry of Labour, Immigration and Population, UNEFPA Myanmar

ILO STATによると、ミャンマーの就業者数は増加傾向にある。2015年から減少傾向にあるようにみえるが、おそらく、ミャンマーにおいて2014年に31年ぶりにセンサスが実施され、人口が従来の推計値から大幅に下回ったことに起因するものではないかと考えられる。

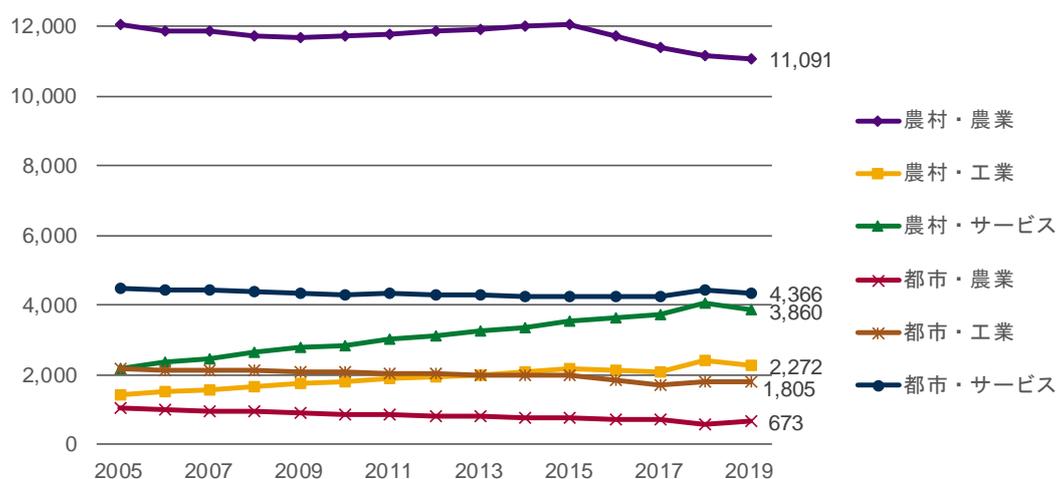
図表 IV-18 (参考) ILO STAT ミャンマー就業者数の推移



(出所) ILO,ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

地域業種別では農村部の農業従事者が最も多く1,100万人で全体の半数程度を占めるが、2015年より減少傾向にある。農村部のサービス従業者は増加傾向にある。

図表 IV-19 ミャンマーにおける農村・都市別就業者数

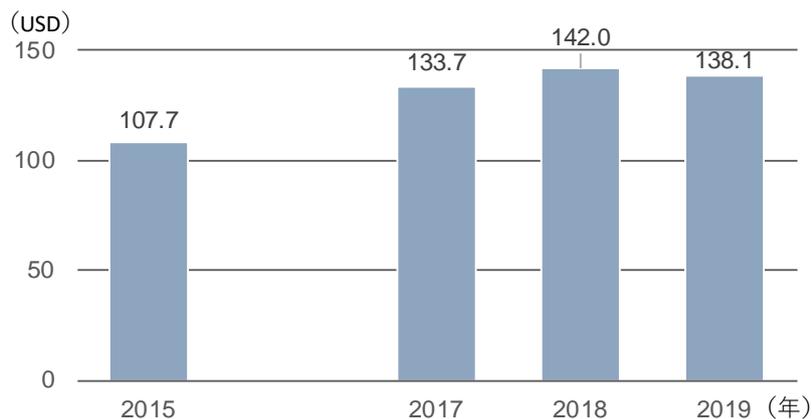


(出所) ILO,ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

② 平均賃金

ミャンマーでは、平均賃金は2019年138ドル/月となっており、2015年に比べて1.3倍に上昇している。最低賃金は、2015年から定められており、2018年に改訂され4,800チャット/日（約370円/日、約3.5ドル/日）となっている。

図表 IV-20 ミャンマーにおける平均賃金（月）の推移



(出所) ILO, ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

図表 IV-21 ミャンマーにおける最低賃金

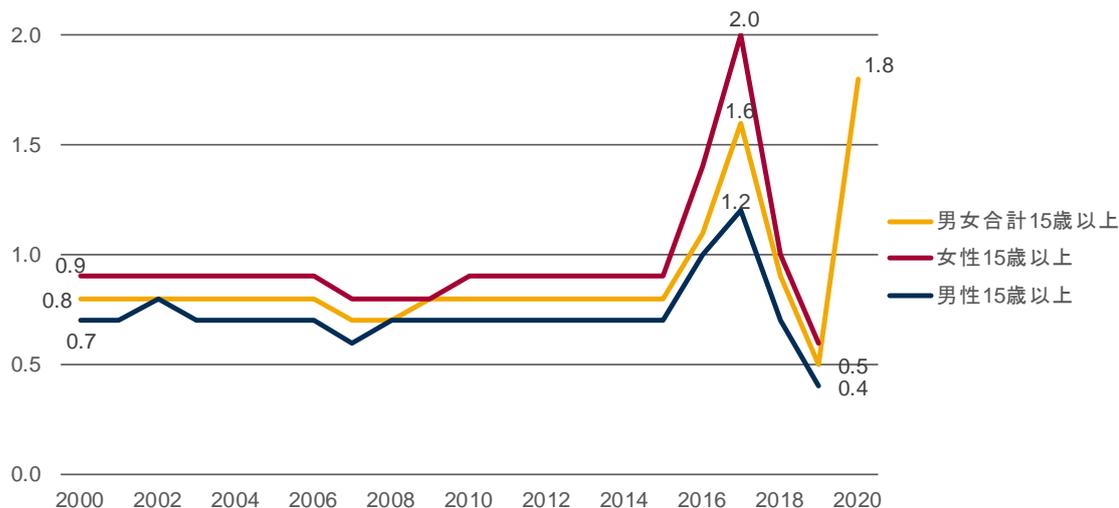
	2015年	2018年
チャット/日・8時間労働	3,600	4,800
USドル/日・8時間労働	2.60	3.47
円/日・8時間労働	278	371

(出所) 独立行政法人労働政策研究・研修機構, 国別労働トピック 2019年1月
為替レート: 2020年期中平均(IMF、International Financial Statistics)

③ 失業率

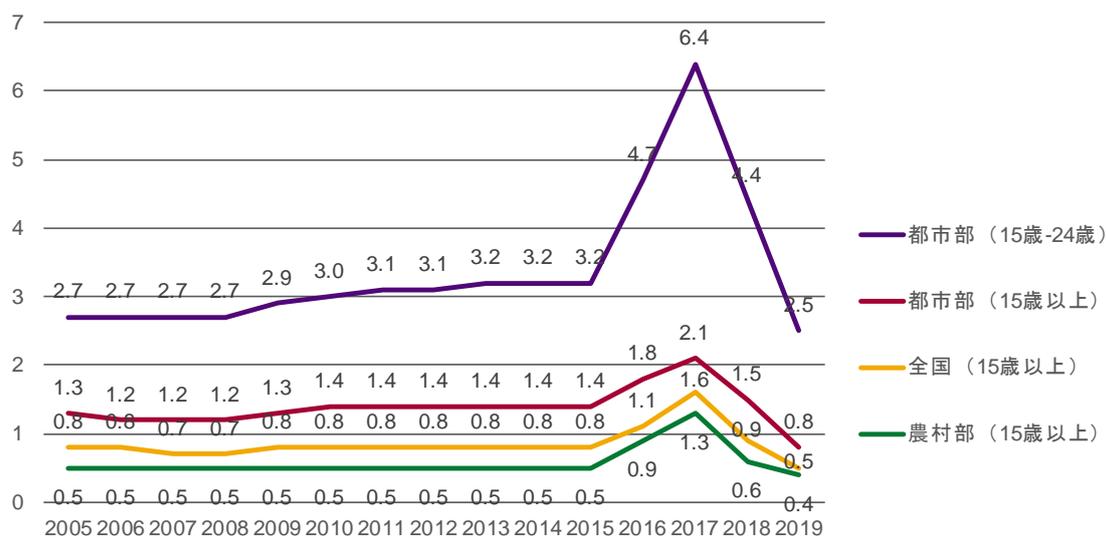
ミャンマーの失業率をみると 2017 年に失業率が高くなり、その後低下していたが、2020 年は 1.8%と直近 20 年の中で最も高くなっている。女性の失業率が男性に比べて高く、都市部の若年層の失業率が全国平均に比べて 2 ポイント以上高くなっている。

図表 IV-22 男女別 失業率



(出所) ILO,ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

図表 IV-23 農村・都市別 失業率



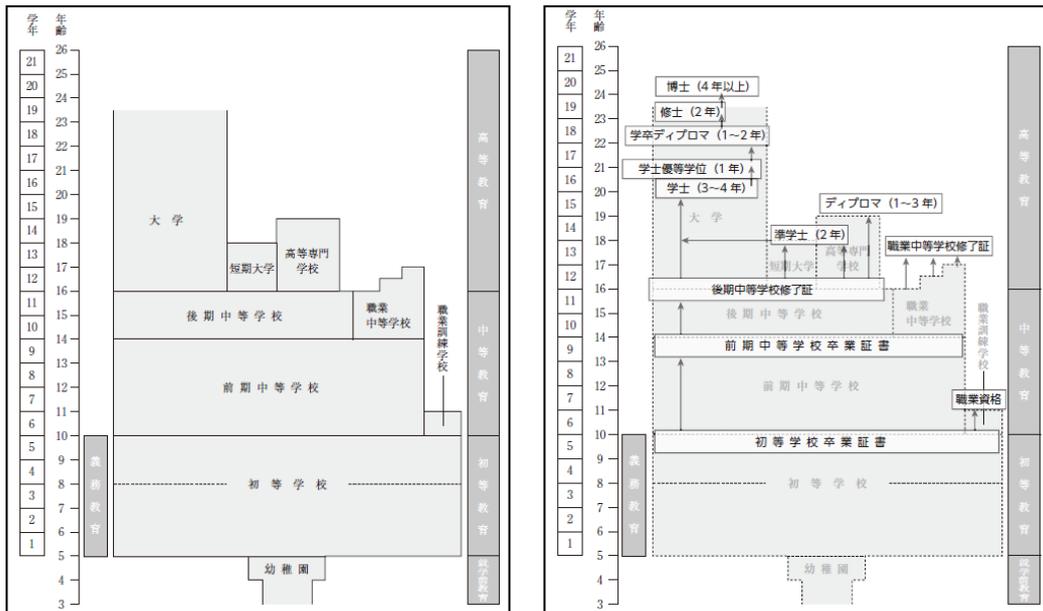
(出所) ILO,ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

(3) ミャンマーにおける教育の特徴

① 教育体系

教育体系としては、これまで小学校5年間、中学校4年間、高校2年間の「5+4+2制」がとられ、初等教育および中等教育合わせて11年間で基礎教育⁷⁹とする点に特徴があったが、2017年以降、国際標準と同様の12年制へと基礎教育期間が延長された。

図表 IV-24 ミャンマーの教育制度（左図：学校系統図、右図：取得可能な資格・学位）



(出所) 文部科学省,世界の学校体系 (ミャンマー連邦共和国)

ミャンマーにおいては、義務教育が制度として導入されていないが、5歳に達した子どもに小学校へ入学する権利が与えられていることから、原則として、初等教育段階にあたる5~10歳の5年間で義務教育とみなしている。

中等教育については、前期と後期に分かれている。前期中等教育は、4年間の前期中等学校で行われる。この他に、前期中等教育段階には1年制の職業訓練学校があり、修了者には職業資格が授与される。後期中等教育は2年間であり、後期中等学校と職業中等学校で行われる。後期中等学校では「アテッタン・アスィン・ピンニャーイェー⁸⁰」という課程がある。職業中等学

⁷⁹ 増田 (2012) よれば、「一般的には、基礎教育とは初等教育から前期中等教育段階を指す言葉であるが、ミャンマーにおいては、初等教育から後期中等教育の11年が基礎教育と定義」がなされている。

⁸⁰ 文部科学省は、外国における学校教育課程を12年修了した者に対して、日本の大学入学資格を与えている。しかし、ミャンマーの場合、後期中等教育「アテッタン・アスィン・ピンニャーイェー」課程まで修了しても、日本の大学入学資格を得るための条件である12年に1年届かないという問題があった。平成28年3月の学校教育法施行規則等の改正により、外国の学校教育における12年に満たない課程を修了した者に対しても大学入学資格が付与されるようになり、「アテッタン・アスィン・ピンニャーイェー」課程修了を大学入学資格として認めた。11年課程を有する国は、世界にミャンマー含めて28か国存在する。

校には、2年間の農業中等学校と、2年半の工業中等学校（夜間部は3年間）がある。

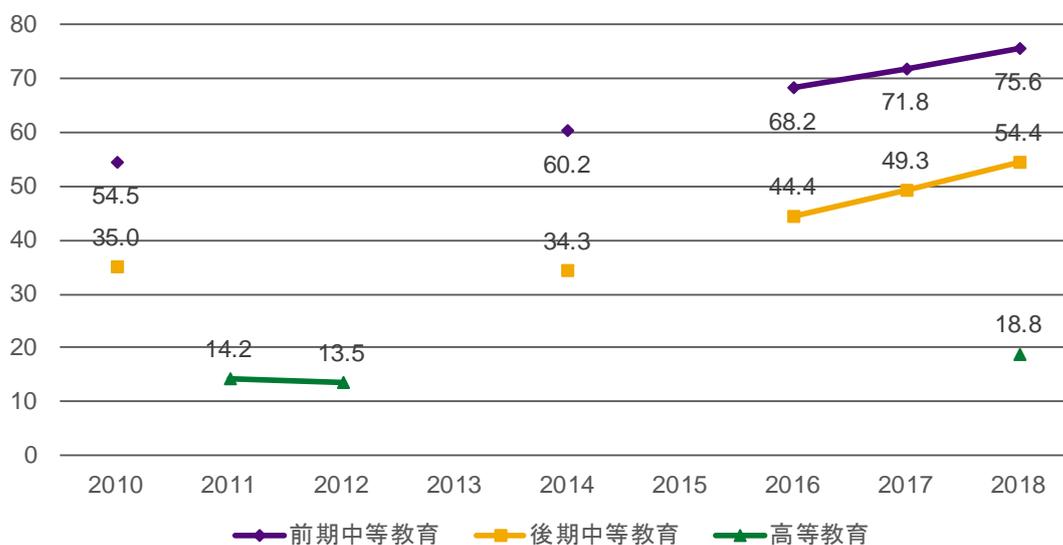
後期中等学校（高校）を卒業するミャンマーの高校生は、上別府（2018）によると、高校卒業試験と大学入学試験を兼ねた全国一斉のセーダン試験を受けることになっている。全6科目の合計得点に従って希望する進学分野を申請し、得点順で各分野の大学の学部および専攻に振り分けられる仕組みとなっている。定員に限られるため、受験者の約7割程度が、高校卒業および大学進学が出来ないとされている。不合格者は、2回まで再受験が認められる他、職業技術教育訓練、外国語教育等の道でキャリア形成を目指すことができる。

高等教育は、大学、短期大学、高等専門学校で行われる。大学には、学士課程（分野により3～6年間）、修士課程（2年間）、博士課程（4年以上）がある。短期大学には、準学士を取得できる2年間の課程があり、高等専門学校には、ディプロマを取得できる3年間の農業・技術課程、1年間の商業課程が設置されている。

② 進学率

ミャンマーの高等教育進学率は2018年時点で18.8%となっており、後期中等教育の進学率は2018年時点で54.4%となっている。

図表 IV-25 ミャンマーにおける後期中等教育進学率

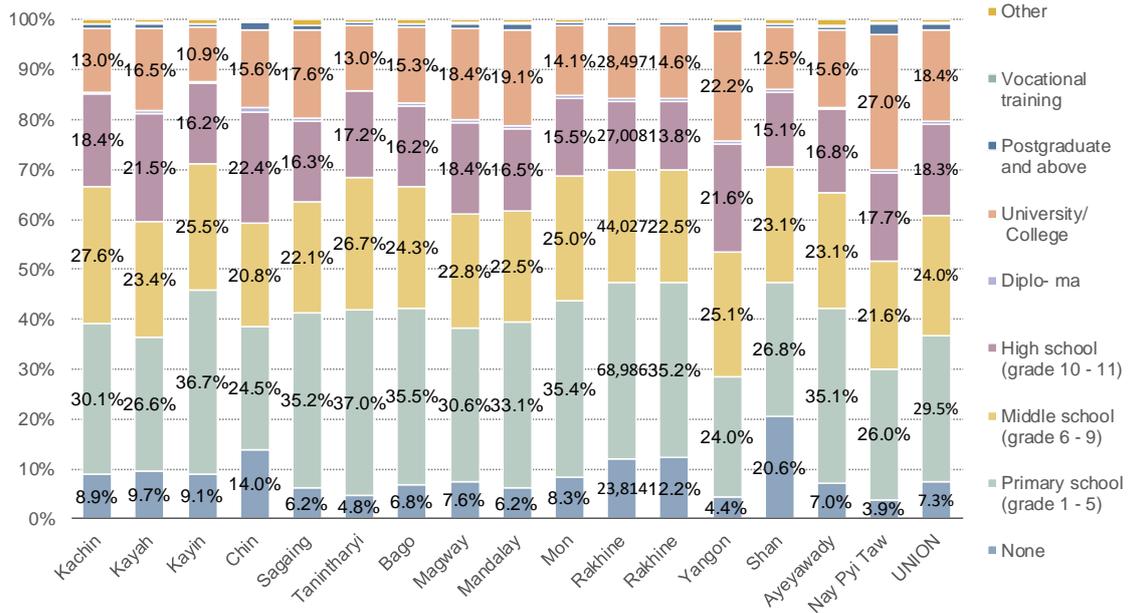


(出所) UNESCO, Institute for Statistics

ミャンマーにおける 25 歳以上人口における最終学歴を地域別でみると、農村部は中卒 (Middle School) 以下の割合が 9 割近くになっているのに対し、都市部は 6 割程度となっている。ヤンゴンの都市部においては、大卒者が 2 割以上となっている。

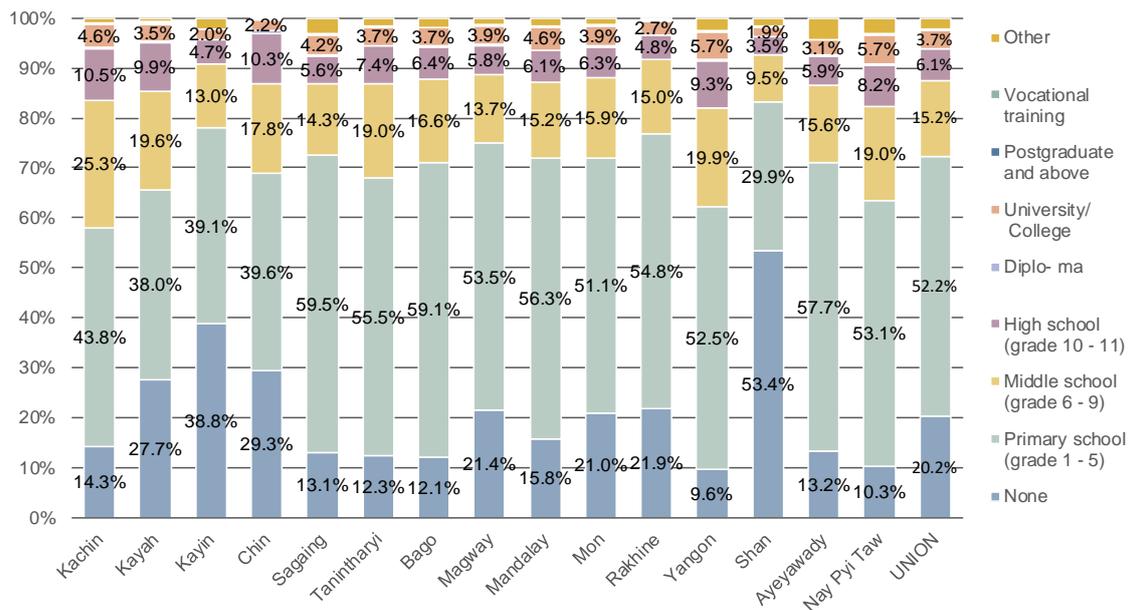
少数民族地域であるカヤー、カイン、チン、シャンの農村部においては、学歴のない割合も他の州に比べて高くなっている。

図表 IV-26 州別 25 歳以上人口における最終学歴の割合 (都市部)



(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census

図表 IV-27 州別 25 歳以上人口における最終学歴の割合 (農村部)



(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census

4. 労働力・留学生送出しの状況（統計情報の整理2）

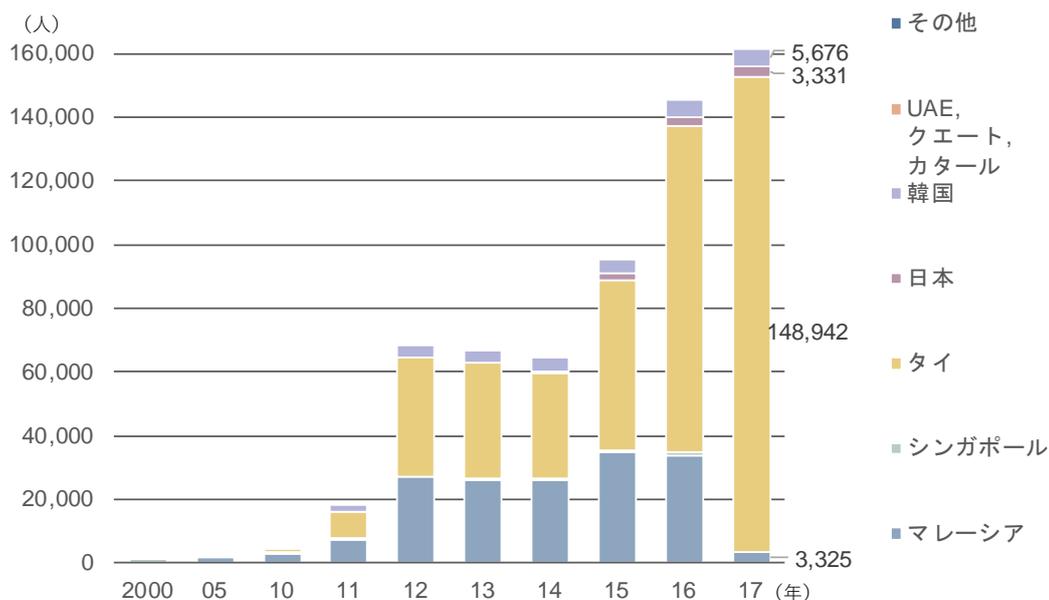
(1) 海外への送出し状況

① 推移

ミャンマーからの海外への派遣労働者は、2017年で約16万人となっている。推移としては、2011年の民政移管後に増加し、2015年から急増している。ミャンマー労働・入国管理・人口省（Ministry of Labour, Immigration and Population：MOLIP）によると2019年の海外労働者の送出しは30万人を超えたとされている（ミャンマーメディアニュースより）。

送出し先の国別で見ると、タイ、マレーシア、韓国、日本のアジア4か国が多くなっている。タイが最も多く、送出し先の大半を占めている。マレーシアはタイに次いで多く3万人前後で推移していたが、2017年はミャンマー政府がマレーシアへの出国を停止したため減少している（ロヒンギャ問題へのマレーシア首相発言への抗議、2018年に解除）。日本への送出しは2015年頃から増加している。

図表 IV-28 ミャンマーにおける海外への派遣労働者数の推移



(出所) ILO, International Labour Migration Statistics Database in ASEAN

② 海外移民ストック数

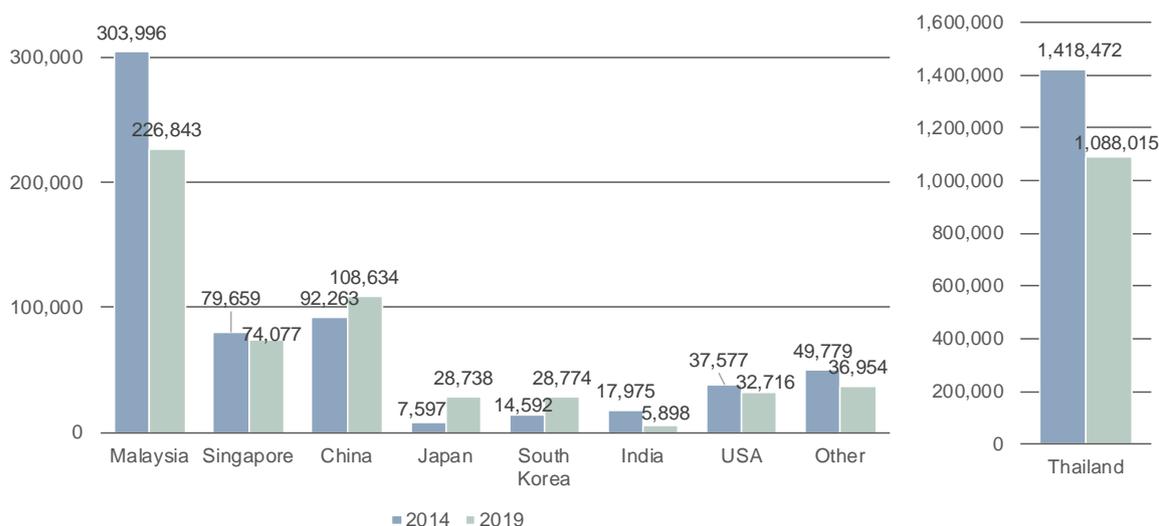
海外移民ストック数を、ミャンマーのセンサスから 2019 年の海外在住者をみると、全体で約 160 万人と、2014 年の約 200 万人に比べて 40 万人減少している。

国別ではタイ約 109 万人、マレーシア約 23 万人、中国約 11 万人、シンガポール約 7 万人の順となっている。タイのみで全体の 67%、タイ、マレーシアで全体の 8 割を占める。

日本は 28,738 人で、韓国と同程度となっている。

2014 年と比較すると、タイとマレーシアは 2 / 3 程度に、インドは 1 / 3 程度まで減少している。シンガポール、アメリカは横ばいで、中国は微増、韓国は 2 倍、日本は 4 倍に増加しており、日本が 5 年間で急増していることがわかる。増加人数としても日本が 2 万人以上と、最も多くなっている。

図表 IV-29 海外在住者の推移 (2014 年センサス、2019 年中間センサス)



(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census、The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成
Department of Population、Ministry of Labour, Immigration and Population、UNEPA Myanmar

③ 目的国別の特徴

目的国別の特徴をミャンマーの2019年中間センサスから分析する。

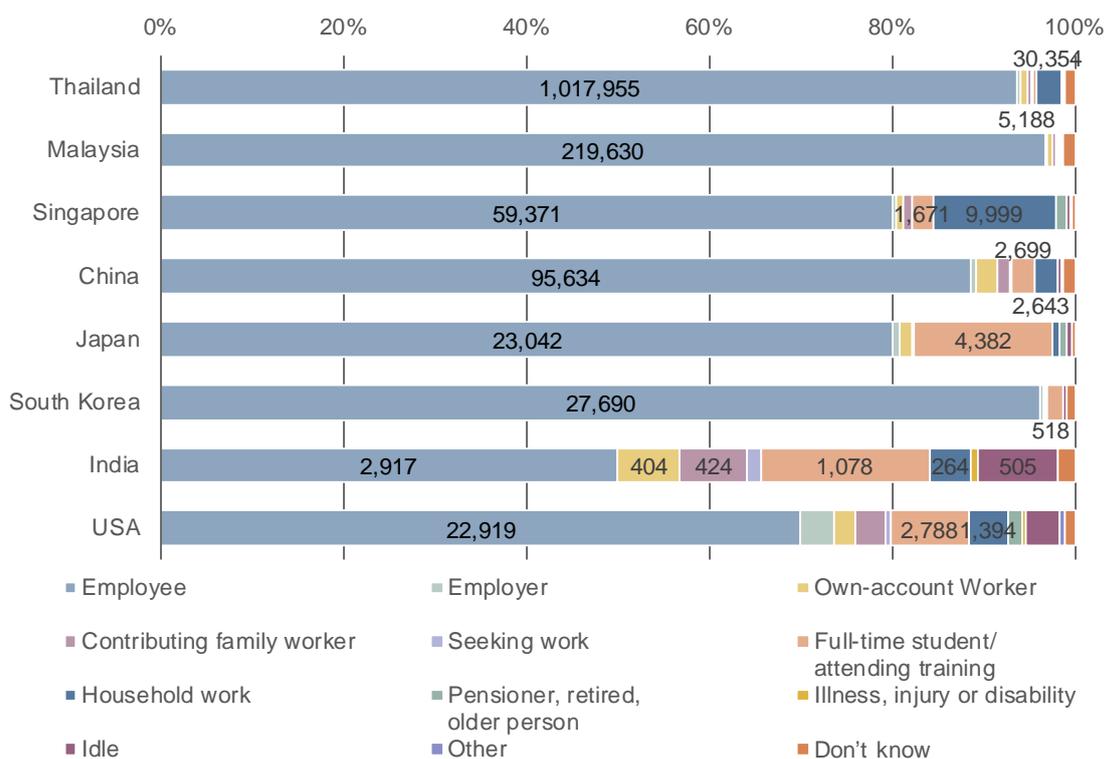
海外居住者の活動内容をみると、タイ、マレーシア、韓国においては9割以上が雇用されて働く労働者となっている。

シンガポールと日本は、雇用されて働く労働者の割合が8割程で、残りの2割弱が、日本はフルタイムの学生、シンガポールは家事手伝いとなっている。

フルタイムの学生の人数をみると、タイ(5,188人)、日本(4,382人)、アメリカ(2,788人)、中国(2,699人)、シンガポール(1,671人)、インド(1,078人)、韓国(518人)の順となっている。

家事手伝いは、タイ(30,354人)、シンガポール(9,999人)、中国(2,643人)、アメリカ(1,394人)の順となっている。

図表 IV-30 海外居住者の現在の活動内容 (2019年中間センサス)

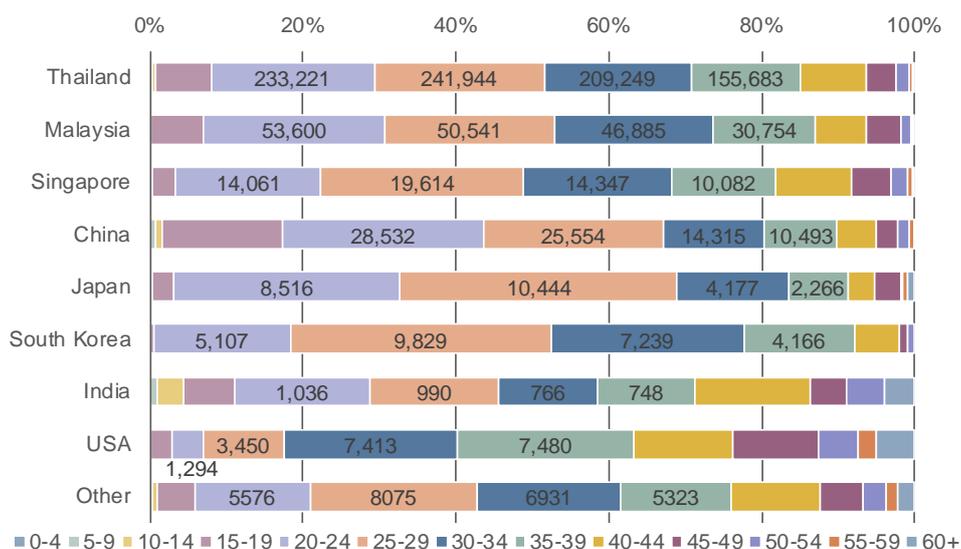


(出所) The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

海外居住者の年齢をみると、20代について、タイ、マレーシア、シンガポール、中国、韓国が5割程度となっているのに対し、日本は7割となっている。中国は15-19歳が2割弱と他国に比べて多く、アメリカとインドは40歳以上が他国に比べて多い。

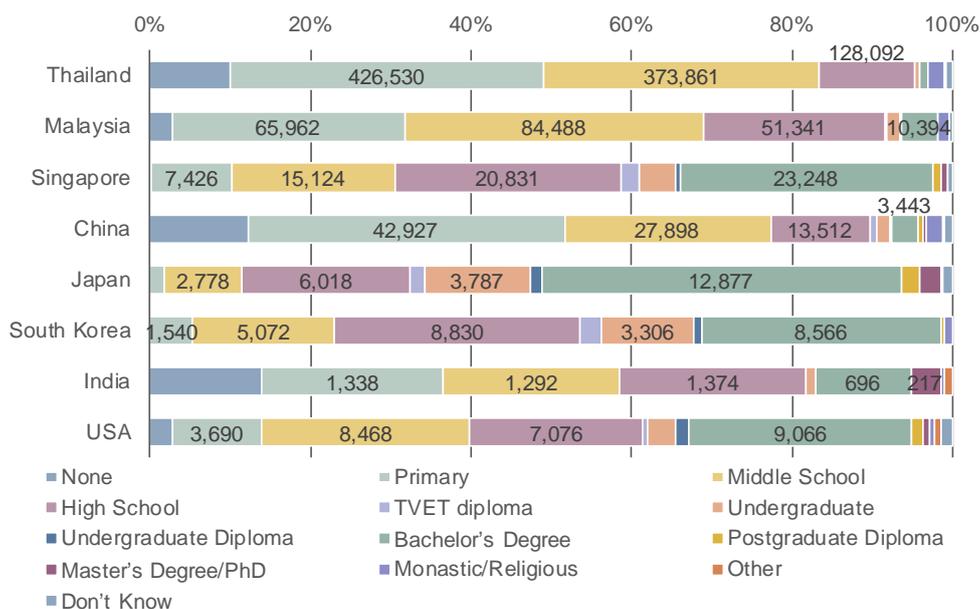
海外居住者の最終学歴は、タイ、マレーシア、中国は、中卒以下が7〜8割となっている。シンガポールと韓国は高卒以上が7〜8割、大卒以上が4割前後であるのに対し、日本は高卒以上が9割、大卒以上が6割と、シンガポール、韓国に比べても高い最終学歴となっている。

図表 IV-31 海外居住者の年齢 (2019 年中間センサス)



(出所) The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

図表 IV-32 海外居住者の最終学歴 (2019 年中間センサス)



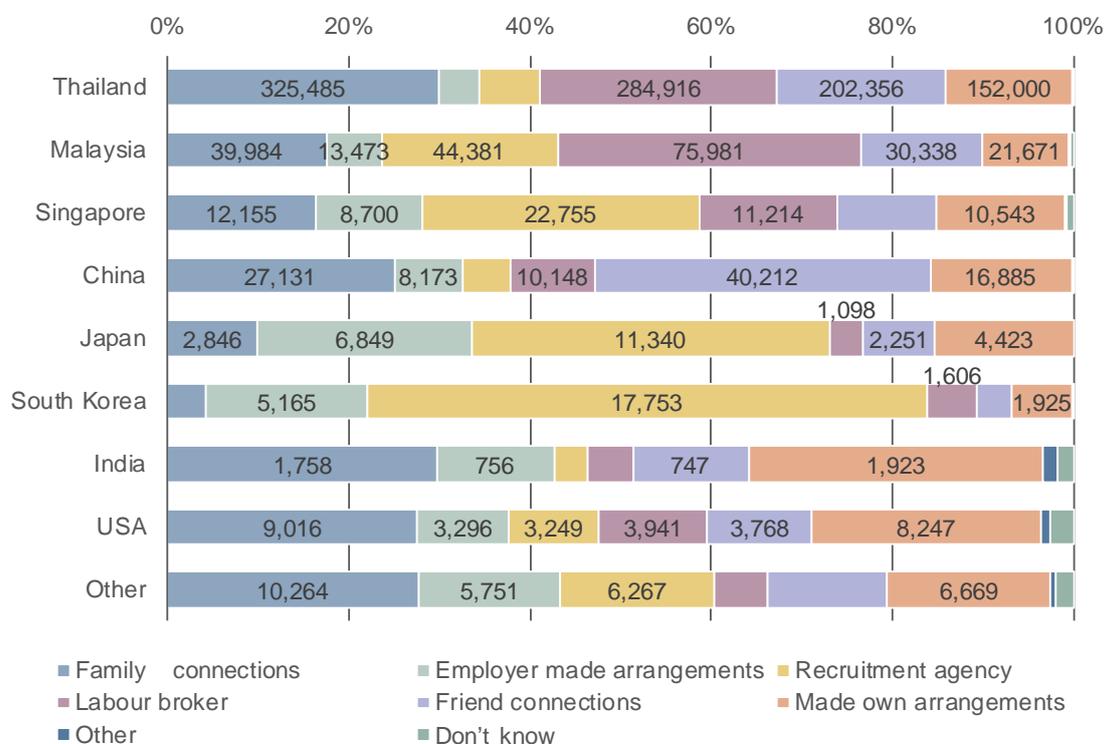
(出所) The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

海外居住者の仲介タイプをみると、タイや中国においては、ミャンマーの隣接国であることから、家族や友達の繋がりによるものが多くなっている。特に中国は友達による繋がりが、他国に比べて高い割合となっている。

また、タイとマレーシアにおいては、ブローカーの割合が3割程を占めており、人材仲介事業者よりも高くなっている。一方で、日本と韓国においては、人材仲介事業者の割合が高くなっており、特に韓国においては全体の6割を占める。どの国においても、ブローカーによる仲介が全く無いわけではない。

アメリカ、インドにおいては、自身でのアレンジが、他国に比べて割合が高くなっている。

図表 IV-33 海外居住者の仲介タイプ (2019 年中間センサス)



(出所) The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

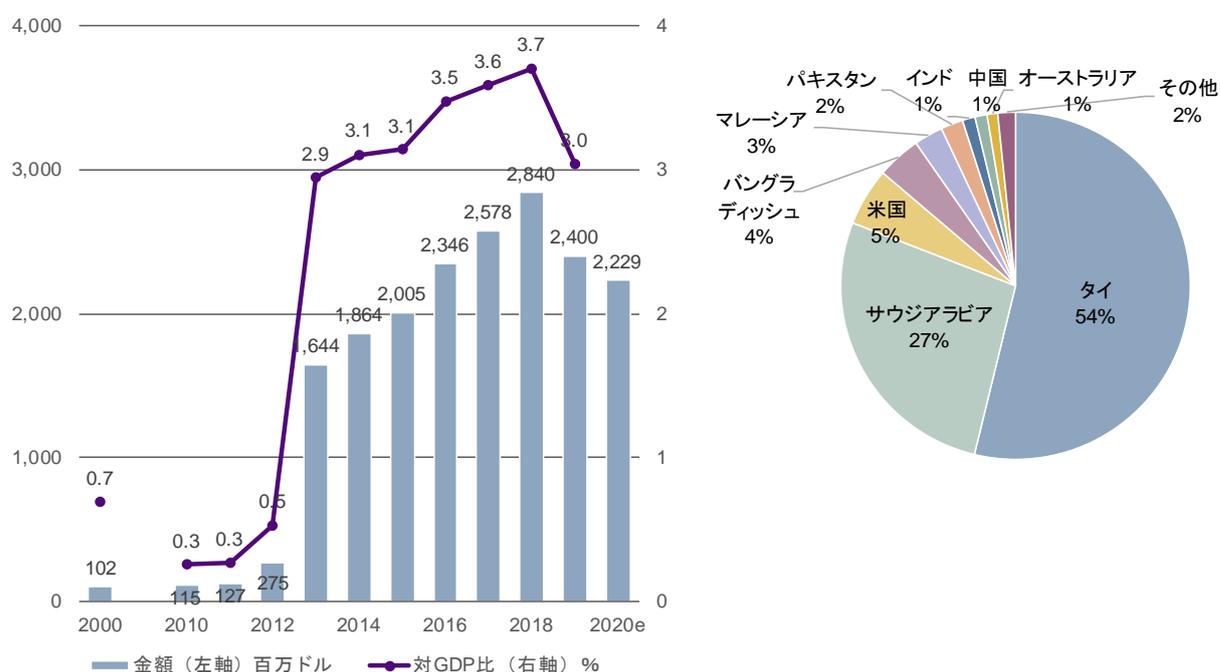
(2) 海外からミャンマーへの送金

① 海外からの送金額、送金額が GDP に占める割合

ミャンマー国外で就労するミャンマー人による自国への送金（Remittance）は、民政移管された 2011 年の翌年 2012 年から急増しており、足元の 2019 年は前年から落ち込み、約 24 億 US ドル、名目 GDP 比は 3.0%となっている。

送金元の国は、タイが最も多く半数を占めており、次いでサウジアラビア、アメリカ、バングラディッシュ、マレーシア等が多くなっている。

図表 IV-34 海外からの送金額・送金額が GDP に占める割合、送金元国別割合（2017 年）



(出所) World Bank 「Migration and Remittances Data」、

GDP 値は United Nations, "National Accounts Analysis of Main Aggregates"

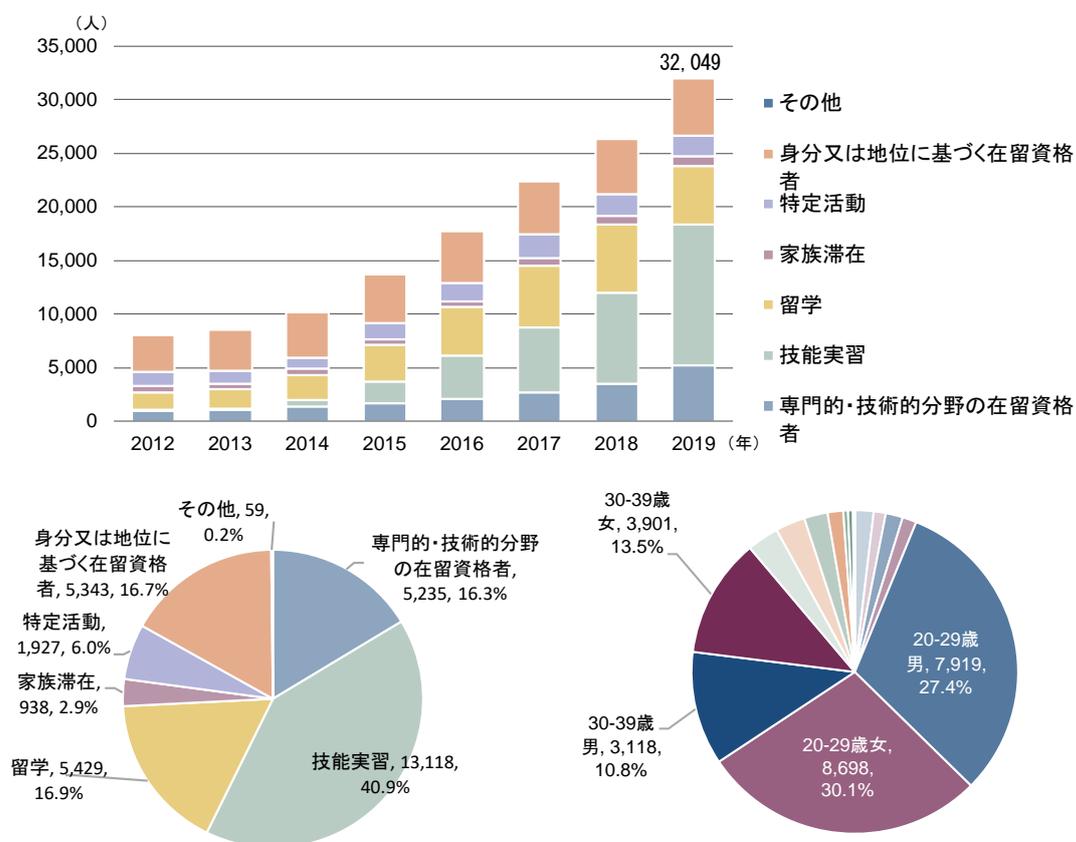
(注) 2020 年は 2020 年 10 月現在更新値、送金元の国別割合は 2017 年統計

(3) ミャンマーから日本への移動（概況）

① 在留外国人全体

日本に在留するミャンマー人は増加が続いており、2019 年末時点で、32,049 人である。在留資格別にみると、技能実習が最も多く 40.9%、次いで、留学が 16.9%となっている。技能実習と留学は、2016 年まで留学の方が多かったが 2017 年以降は逆転している。

図表 IV-35 日本に在留するミャンマー人推移（上、各年末の数字）、
在留資格別割合（下左）、性年齢別割合（下右）（2019 年末）

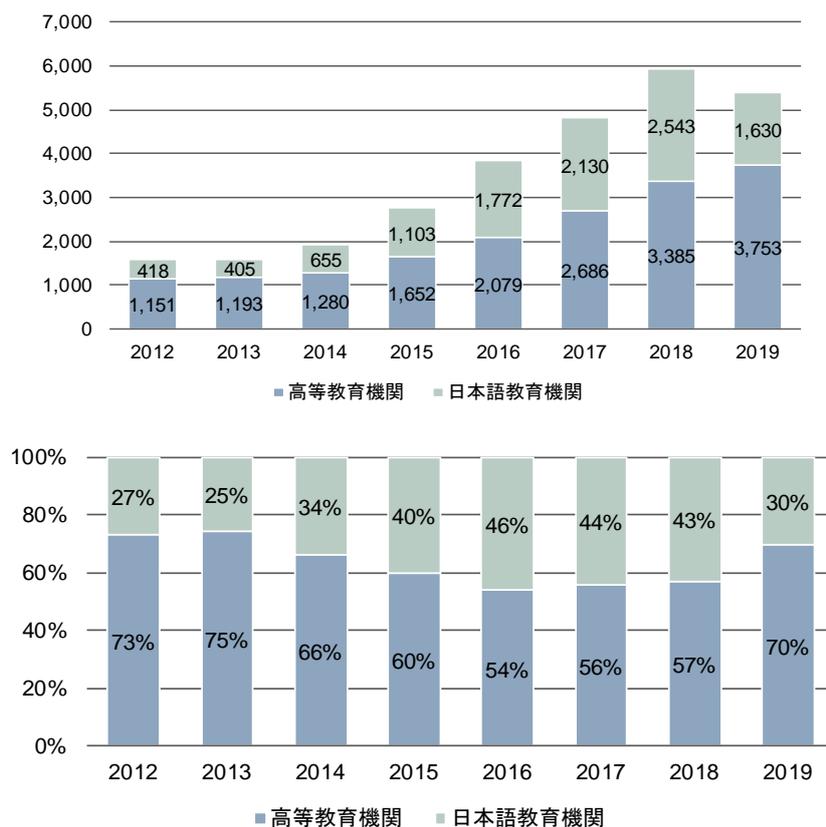


(出所) 法務省「在留外国人統計」

② 日本で留学生として在留する人の状況

日本国内にいるミャンマー人留学生は2018年まで増加が続いていたが、2019年に減少し、5月時点で5,383人となっている。所属機関別では、人数の増加とともに日本語教育機関所属割合が高まっていたが、2019年は人数の減少とともに、日本語教育機関所属割合も減少した。

図表 IV-36 所属機関別 ミャンマー人留学生（上）、
ミャンマー人留学生 所属機関別割合推移（下）



(出所) 日本学生支援機構, 「外国人留学生在籍状況調査」(各年5月時点)

(注) 2012,3年は日本語教育機関の人数が非公表

5. 労働力・留学生の仲介の流れ

(1) 送出し経路と仲介斡旋機関等の関係機関

① ミャンマーから日本への流れ

「留学」については、日本での受入れ先として日本語学校が多い。日本語学校においては、留学斡旋登録のあるミャンマーの日本語学校から受け入れることが多い。また、最近日本語学校から送出し機関に移行するケースが多く、留学斡旋の登録もある送出し機関からも受け入れることもある。

「技能実習」については、日本の受入れ機関は監理団体であり、ミャンマーの送出し機関から技能実習生が送り出される。

送出し機関は、ミャンマー政府による海外送出しのライセンスを持つものであり、日系企業を母体とする機関、他国への送出しから日本へシフトした機関、日本語学校から移行した機関等がある。

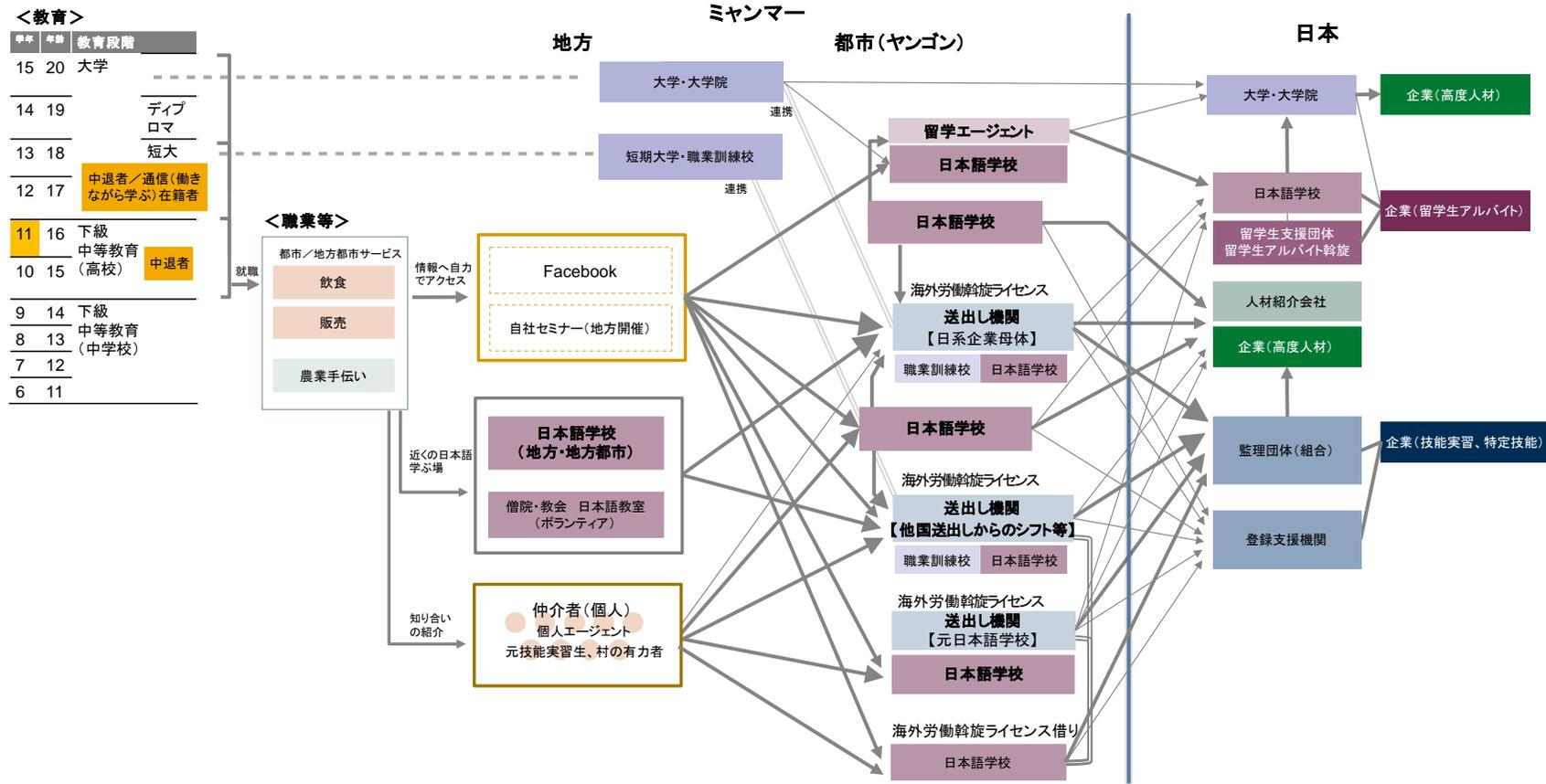
「技術・人文・国際業務（高度人材）」については、現時点で仲介斡旋に関するライセンス等の規定が特に無く、どのような機関でも斡旋できることから、日本語学校、送出し機関の双方からの斡旋がある。

海外での労働・留学を希望する者が送出しにかかるライセンスを持つ機関にたどり着くまでの経路については、日本で働くことがブームになっており、情報が浸透していることもあり、直接募集の割合が高くなっている（図表IV-53 技能実習生の募集方法（送出し機関アンケート）参照）。

また、地方、地方都市、ヤンゴン等ミャンマー全土で日本語学校が急増しており、それらの日本語学校との連携等により、多くの人材が送出し機関に集まってきている。僧院や教会における無料の日本語教室等もあり、そこから日本語学校や送出し機関に繋がるケースもある。

個人として、元技能実習生や日本語学校の生徒からの口コミも大きく、個人のエージェント、村の有力者からの紹介等のルートも存在している。

図表 IV-37 ミャンマーから日本への仲介の流れ



② 目的国別の特徴

ミャンマーからの送出しが多い、タイ、マレーシアについては、単純労働であり、最終学歴としても中卒までの人が多く、日本の送出し層とは競合関係にないと考えられる。

また、タイ、中国においては、隣国であることから、仲介事業者等を通さない家族や友人等を介した移動が多く、タイでは村単位で労働移動等も見られている。

日本と競合になるのは、韓国とシンガポールで、韓国については技能実習生と留学、シンガポールについてはエンジニアにおいて競合関係にある。

韓国は手数料の低さ、制度のシンプルさ等から人気がある。

シンガポールは、エンジニアにおいては日本より人気があるが、経験者でないと働くことが難しいため、経験の無い大卒者等が日本を選択する傾向にある。

日本の選択は、他の国に比べ、支払い能力があるか、日本語学習ができるか、日本に行くためのネットワークがあるかで決まる。後述のとおり、現在、日本で働くことはミャンマーでブームとなっているが、タイやマレーシアに比べると手数料も高く、教育費等もかかるため、ある程度の費用を準備できる家庭でないと選択できない。また、日本語学習が必要となること、日本企業において高卒以上の採用が多いことから、高卒以上、日本語等の学習意欲が持てる人等が日本を選択する傾向にある。実際に、日本居住者の最終学歴は高卒以上が9割と、他国に比べて高い割合になっている（図表IV-32 海外居住者の最終学歴（2019年中間センサス）参照）。

<目的国別の特徴>

- 単純労働はタイ、マレーシア、よりよい待遇で働きたい場合が韓国、エンジニアでワーカーに近いところでシンガポール、日本というイメージを持っている（日系企業母体）
- タイ、マレーシアへの送出しは、数百人単位で村ごと労働に行くこともある。
- 中国とタイは陸続きのため、ミャンマーから行く労働者はかなり多いと思われる。
- 技能実習生は韓国がライバルになる。韓国は、国で受入れを行い、制度がシンプルで分かりやすい。（日系企業母体）
- 韓国は手数料が少なくて済み、韓国語があまり出来なくても行けること、技能実習生よりも高い給料を貰えることから希望が多い。（日本語学校母体）
- シンガポールは競合国になる。シンガポールのビザは、マネージャークラスもしくはレイバークラスの二つしかない。エンジニア人材は英語が出来るので、シンガポールを選ぶ人もいる。（日本語学校母体）
- エンジニアの送出し層については、シンガポールに行きたい人が多いのを感じている。（日系企業母体）
- シンガポール、ドバイは家事手伝いが多い。治安が悪いことから、女性は行かなくなっている。（他国送出し母体）
- 日本は技術を教えてくれるイメージがある。シンガポールなどは技術ありきでないと働

くことができない。(日系企業母体)

○人材の技術・専門レベルが上がるにしたがって、シンガポール、アメリカ、イギリスを希望する。(日系企業母体)

○日本に行くには、日本語学習が大きなハードルとなる。勉強したくない人はタイ、マレーシアを選ぶ。

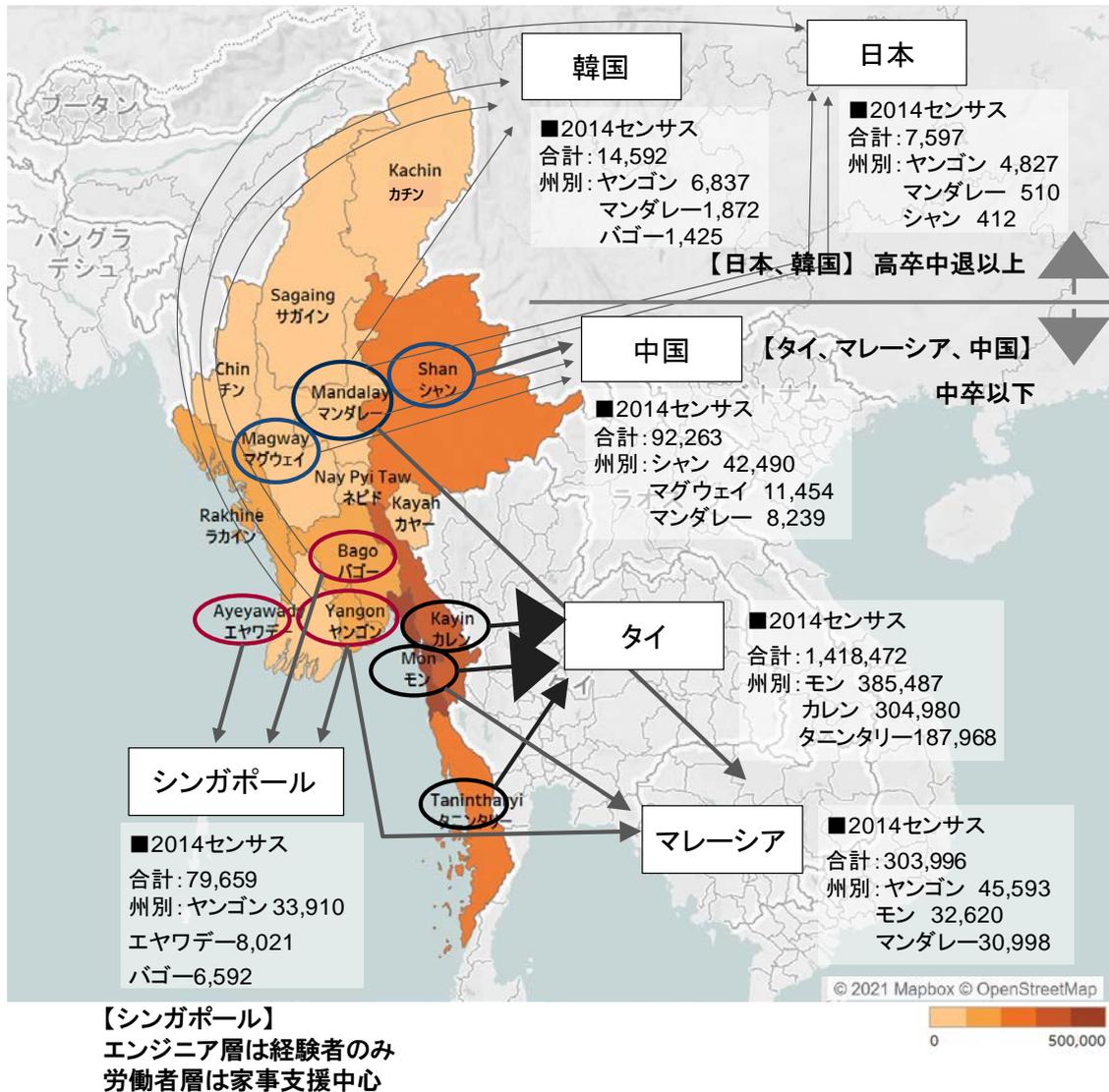
○日本はマレーシアに比べてお金がかかるため、お金と時間（日本語を学ぶ）について、余裕がある人が日本へ行く傾向がある。(他国送出し母体)

○日本の場合、お金を払えるか、行けるルートがあるか（ネットワークがあるか、騙されずに行けるか）で決まる。(他国送出し母体)

○日本の送出しは書類が多く、手続きが煩雑なものハードルの一つである。タイやマレーシア、シンガポールでさえも書類が多少整っていなくても、とりあえず行けるイメージ。(日本語学校母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

図表 IV-38 目的国別特徴（海外居住者の出身上位3省、2014年センサス）



(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census UNION REPORT をもとに作成

(2) 日本への送出しの市場の変化

① ミャンマーから日本への労働供給の状況

ミャンマーの労働市場は、農村の農業従事者が半数を占め、工業系の従事者が横ばいとなっている等、国内の雇用機会がまだ少なく、海外に働く場を求めている状況である。

また、近年ミャンマー全土で、日本で働くことがブームとなっており、海外で働きたいと考える人において日本を希望する人が多くなっている。

高校への進学率が上昇し5割以上となる中で、高卒者クラスが対象となる日本の技能実習制度がマッチしていることも、増加の要因と考えられる。

一方、急激な都市化が進むヤンゴンにおいては、既に技能実習クラスの人材は集まりにくくなっており、ヤンゴン郊外や地方出身者が日本への送出しの中心となっている。

<供給の状況>

- 日本が人気になっている。海外で働きたいと考えるミャンマー人の約70%が、日本へ行きたがっているのではないかと。(小規模日本語学校)
- 今は日本がブームであるため、ミャンマー全土に情報があり、色々な場所から集まってくる。事務所に飛び込みで入ってくる人もいる。(日本とのビジネス母体)
- 日本語学校への入学希望者からの問い合わせが止まない状況である。(他国送出し母体)
- 大卒者が日本を選択する理由としては、仕事が見つからなかったり、日本渡航ブームがあったりする。(日本とのビジネス母体)
- 日本人気もあるが、ミャンマーは国内に労働市場がないので、海外に労働市場を求めているのが実態である。国内20万人、国外市場へ25万人就職しているというデータもある。(日系企業母体)
- ミャンマーには仕事があっても給料が少ないため海外で働く。仕事が毎日無いこともあるし、月末に定期的にお金が入らない。それが解決されれば海外には行かない。(他国送出し母体)
- 長い目で見ると、ヤンゴン都心部の人には特定技能でも行かなくなるだろう。特定技能でもホテルやレストランといったサービス業なら、ヤンゴン都心部の人でも魅力を感じるのではないかと。単純労働系は、地方出身者が多い。(日本語学校母体)
- ミャンマーにおいて建設の職種は、人が集まらない。ベトナム以上の賃金を日本側に要求している。ミャンマー国内の工事現場は危ないところが多く命がけのイメージがある。ミャンマーは仏教国のため、親の言う事が重要であるが、家族からも建設で働くことは同意を得にくい。介護と製造業については、ミャンマーにおいて潤沢な人数の確保ができる状況である。(日系企業母体)
- ホテル、外食は今後多くなると思う。ホテルは特定技能制度ができたため、人気が出ている。(日本とのビジネス母体)

(出所) 送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

② 日本のミャンマーに対する労働需要の状況

送出し国の経済発展等により日本への希望者が少なくなっていることや、人材の気質の変化等に伴い、中国からベトナム、ベトナムからミャンマーへ、日本の監理団体や企業が送出し国を変える流れが強い。

日本の監理団体からミャンマーの送出し機関に対する営業が増加しており、送出し機関においても取引拡大を考えているところが多い。また、日本の監理団体から送出し機関に対して、職業訓練校の設立等で連携する動きがみられる等、日本の監理団体等が主導して、中国、ベトナムで培った送出しビジネスのノウハウをミャンマーで展開している傾向がみられる。中には、悪質な監理団体もあり、ミャンマーの送出し機関としても警戒している様子が伺われた。

<需要の状況>

- 昔から技能実習生を活用している企業は、中国⇒ベトナム⇒ミャンマーと、より良い人材を求めて流れているケースが多い。送出国の経済状況により、中国⇒ベトナム⇒ミャンマーに企業も監理団体も流れてきていることは、非常に感じているところである。
(日系企業母体)
- ベトナムに関心があった監理団体、受入れ企業等が、ミャンマーに関心をシフトするという流れがある。ベトナム人技能実習生が、当初の頃より真面目で熱心な人ではなくなったことが理由として聞かれる。(日系企業母体)
- ミャンマー人は、最初はおとなしいが慣れると仕事は早い。またハングリー精神がある。そういうところが、日本の企業に気に入られたようで、日本の企業からの問い合わせが多くなっている。(日本とのビジネス母体)
- 付き合いのある組合は 20 程である。以前は 8 程度であったが最近増加した。登録支援機関との付き合いも今後増えるだろう。(他国送出し母体)
- 日本の組合からの引き合いが増えている。(他国送出し母体)
- 日本の企業から自動車整備の訓練学校設立のオファーがある。介護の訓練学校設立にも関心がある。(日本語学校母体)
- 日本の組合からオファーがある。怪しい組合もあるので、選別をしっかりと行うことが大事だと思っている。(日本語学校母体)
- 日本の監理団体との付き合いが難しい。現在付き合いのある組合は良い団体であるが、日本側の組合にも悪い組合もあり、日本の組合がミャンマー側からお金を取るケースがある。中国人、ベトナム人を介して、わからないようにお金を取る構造になっている。
(日本語学校母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

(3) 仲介斡旋機関等の市場構造

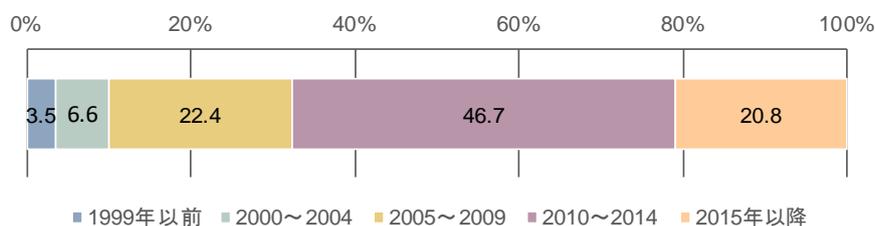
外国人技能実習機構 OTIT がホームページ上で公開している外国政府認定送出国機関一覧に掲載されている企業 (279 社、2020 年 9 月現在) の文献調査、送出し機関へのアンケート及びヒアリング調査より、ミャンマーの送出し機関の実態について整理する。

① 送出し機関の動向

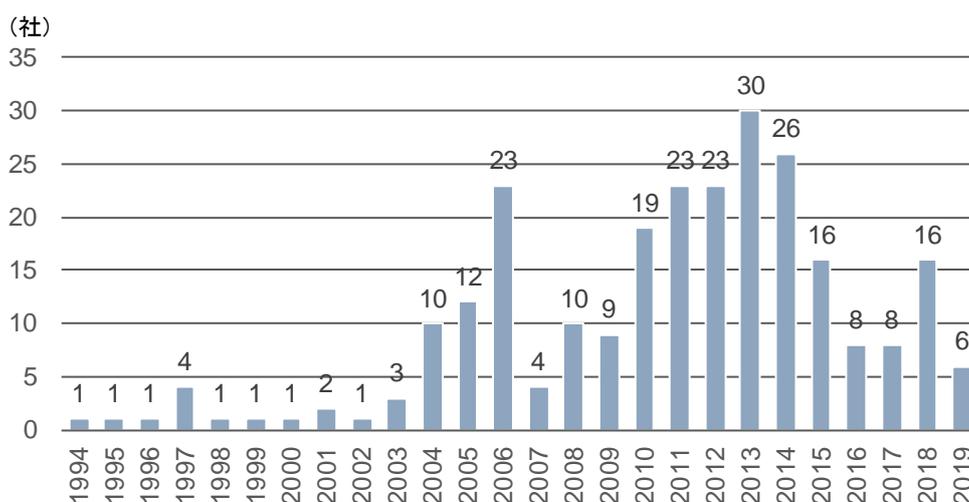
1) 送出し機関の推移

送出し機関の設立年をみると、2010 年以降に設立した企業が 7 割近くを占める。2003 年のタイとの二国間協定締結後、2013 年の日本との新 R/D 締結時における設立が目立つ。2017 年頃から始まった留学における在留資格認定証明書交付率低下後の 2018 年も多くなっている。

図表 IV-39 送出し機関 設立年別割合 (N=259)



図表 IV-40 ミャンマー 送出し機関 設立年別割合 (N=259)



(出所) 外国人技能実習機構 OTIT, 外国政府認定送出し機関一覧ミャンマー、Bureau van Dijk 社 Orbis をもとに作成

(注) 279 社のうち有効データ 259 社分

<送出し機関の設立経緯>

- 母体は日本語学校。日本の入管庁の審査が厳しくなり、2017年頃から日本への留学が難しくなった。留学のための日本語学校では生徒が集まらないので、2017年頃から送出し機関を設立し、2018年に送出し機関のライセンスを取得した。(日本語学校母体)
- ミャンマーと日本で協定が結ばれ2013年に設立を行った。(日本のみ送出し機関)
- 2013年から日本の送出しにシフトし日本のみを送っている。(複数国送出し機関)

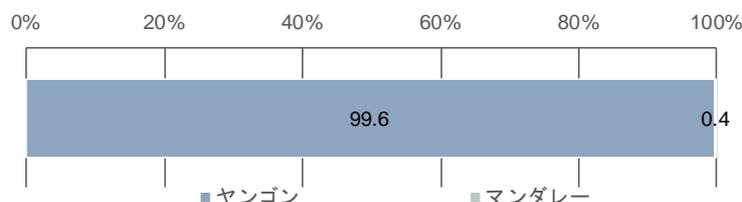
(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

2) 機関の所在地

送出し機関の所在地は、概ねヤンゴンとなっている。

ヒアリングを行った企業も全てヤンゴンが本社であった。自社や提携先の日本語学校の拠点をマンダレー等に持つケースが多く聞かれた。

図表 IV-41 送出し機関 所在地別割合 (N=213)



(出所) 外国人技能実習機構 OTIT 外国政府認定送出し機関一覧ミャンマーをもとに作成
 (注) 279 社のうち有効データ 213 社分

<送出し機関の所在地、支社>

- 送出し機関の本社はヤンゴン。日本語学校はヤンゴン 3 校、マンダレー 1 校、マグウェー 1 校。
- 日本語教室の地方拠点はタウンジー（シャン）にある。パーンは今後開校予定。
- 送出し機関の所在地はヤンゴンで、マンダレーに提携の日本語学校がある。

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

3) 送出し機関の設立経緯や規模の特徴による分類

送出し機関ヒアリング等から、特徴による分類を行う。

『他国送出しから日本への送出しにシフト』した送出し機関については、会社の設立はタイとの二国間協定が成立後、送出し機関が増加した 2004～2010 年に設立されている。当初はタイ、マレーシア、シンガポール等への送出しを行っていた中で、近年の日本への送出しブームに乗り、日本への送出しにシフトしている。海外の送出し規模としては、ヒアリングで聞いた事業所では最多として 800 人程の規模（日本以外を含む）の送出しをしているところもある。勢力的に日本語学校を開設したり、日本語学校をパートナーにしたりすることで、日本への送出しの規模を拡大している。

『日系企業の共同出資』の送出し機関は、日系企業が 2013 年の新 R/D 締結を契機として、東南アジアのラストフロンティアであるミャンマーに注目し、ミャンマー人を代表に迎える形で送出しのライセンスを得て事業を行っている。従業員が 100 人以上の規模で、日本に対する送出しとしては、ミャンマーでもトップクラスの送出し数（500 人規模）の事業者もいる。日本語教育、職業訓練を自社で内製化し、丁寧な教育を行っている。

『日本語学校、留学生斡旋が母体』の送出し機関は、元々日本語学校を運営し、留学生を日本に斡旋していたが、ミャンマーの留学での在留資格交付率が下がり留学斡旋が難しくなり、その影響が表れ始めた 2018 年頃からライセンスを取得するケースが多い。日本語学校にいる学生たちが技能実習に移る中で、母体である日本語学校の学生を送出することが、まずは目的であることから、従業員が 10 人以下の小規模な事業者もある。送出し人数としても 100 人以下の規模となっている。代表が日本への留学経験がある人であったり、役員に日本人がいたりする場合が多い。

『日本との他ビジネスが母体』の送出し機関は、元々、日本との貿易や観光業等を行う中で、日本への送出しブームを受けて、2015年頃からライセンスを取得し送出し事業を手掛けるケースである。現状従業員規模も20人程度で、送出し数も100名程度であるが、日本語教室や職業訓練校を合弁で開設する等、事業の拡大意欲が強い事業者もみられた。

	ヒアリング企業における設立経緯	ヒアリング企業における規模等の特徴
他国送出しから 日本へシフト	タイ、マレーシア、シンガポール等の送出しから日本へシフト 会社設立は2010年以前	従業員数20人程度 海外送出し全体 200～800人 日本への送出し人数 60～200人 ※今後500人予定する企業あり 日本語学校はパートナーとして連携している場合あり
日系企業の共同 出資	日系企業が2013年の新R/Dを契機として共同出資等で設立	従業員100人以上 日本への送出し人数 200～500人 日本語教育、職業訓練等を一貫して自社で行う
日本語学校、留学 生斡旋が母体	日本語学校、留学生斡旋が母体 在留資格交付率低下を契機に 2018年頃から移行	従業員数20人程度、10人以下もあり 日本への送出し人数 70～100人 母体となる日本語学校生徒の送出し
日本との他ビジネ スが母体	日本との貿易事業等が母体 日本からのニーズに伴い2015年 頃から送出し事業へ移行	従業員数20人程度 日本への送出し人数 100人 日本語教室等を合弁等で設置

日本への送出し機関として279社（2020年9月現在）ある中で、500人近くを送出ししている機関は日系企業母体の1社で、100人程度送出ししている機関は30～40社、他は、それ以下の規模となっている。

<日本語学校から送出し機関へのトレンド、送出しの機関の規模>

- 日本語学校が、留学生から技能実習生の送出しにシフトしようとしているトレンドができてきた。（日本語学校）
- 日本に送出しを行っている送出し機関の最大手は、日系企業母体である。去年の送出し実績は300～400人である。送出し実績100人程が30～40社で、他は50～100人程度の送出し規模である。（送出し業界団体）

（出所）日本語学校、業界団体へのヒアリング調査より

また、ライセンスは無いが、実質の仲介事業を行い、ライセンスが必要な部分はライセンスを持っている機関を経由する、いわゆるライセンス借りのような形態も存在する。特に、今年ライセンス料が値上がりしたことも背景となり、日本語学校等で最近ライセンス借りが増加傾向にあるという声も聞かれた。

<ライセンス無し>

- 政府の送出しライセンス無しに個人で送出しを行っている人は存在する。ヤンゴンにも地方にもいるし、日本人エージェントもいる。(他国送出し母体)
- ライセンスが取得しやすい日本語学校の設立が増えている。(日本とのビジネス母体)
- ライセンス料金さえ払えば、送出し機関を新設・運営できる。最近、ライセンス料が値上がりした。以前は500万チャット(約41万円)であったが、今年の初め頃に2,500万チャット(約200万円)に変更となった。変更後の新規申請者は、2,500万チャットを払い、すでにライセンスを取得していた送出し機関については、追加で2,000万チャットを払うことになった。そのため、ライセンス料変更前からライセンスを取得していた送出し機関からは、追加金の支払いに対する不満の声があがった。非合法的に、ライセンス借りをしている日本語学校も存在する。最近増えてきていると聞く。(日本語学校)

(出所) 日本語学校、送出し機関へのヒアリング調査より

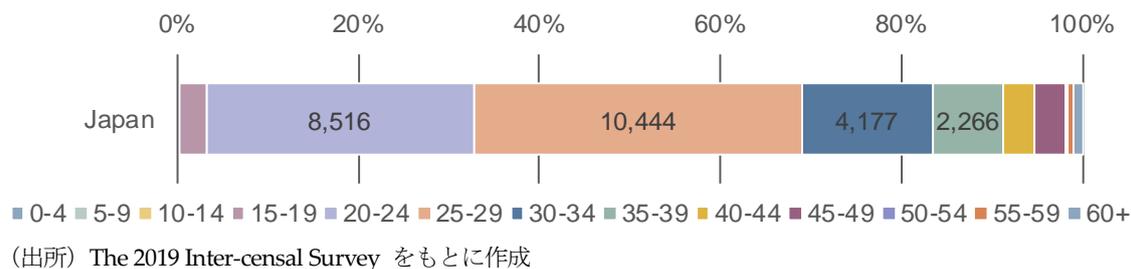
(4) 日本への移住労働者・留学生の属性、特徴

① 性別、年齢構成

年齢については、ヒアリングから、20～30代が多く、特に技能実習生においては、20～25歳が中心となっている。雇用する日本企業側のニーズの影響が強い。

ミャンマーの2019年センサスにおいても、日本における居住者は、20代が全体の7割近くを占めている。

図表 IV-42 日本居住者の年齢（2019年ミャンマー中間センサス）（日本のみ再掲）



<年齢>

- 年齢層は、20～25歳位が中心で、基本的に30歳以下。（日本とのビジネス母体）（日系企業母体）（日本語学校母体）
- 年齢は、20代が多い。30代もいるが、面接に通りにくく日本語の習得が難しい。日本企業が30代を採らないことを知っている。（日本語学校母体）
- 20代前半が多く、大半が20～30代。就労経験のある人がメインだが、たまに18歳位の人もある。（他国送出し母体）
- 年齢の上限は26歳。帰国後キャリアを考えての設定。（日系企業母体）

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

性別としては、業種によって差があり、建設は男性が、介護・調理は女性が多い。全体としては、半々とする送出し機関が多かった。

<性別>

- 建設・ビルメンテナンスは男性が多い。介護・調理は女性が多い。ホテルは特に偏りない。（日本とのビジネス母体）
- 建設職種が急増しており、その関係で男性が60%程になった。（他国送出し母体）
- 性別は、男性53%、女性47%である。（日系企業母体）
- 日本もマレーシアも男女比としては半々である。日本の介護は女性が多い。（他国送出し母体）

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

② 最終学歴

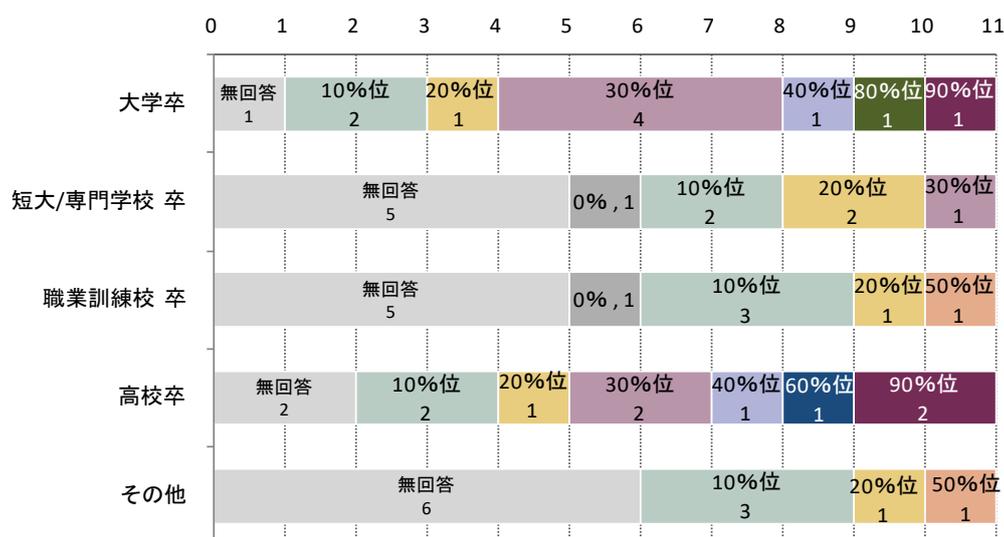
送出し機関アンケートによると、技能実習生の学歴としては、大卒者の割合が高い送出し機関もあれば、高卒者の割合が高い送出し機関もある。

ヒアリングにおいては、技能実習生の募集時は高卒以上とする送出し機関が多いなか、大卒者も40%程を占める場合が多かった。ミャンマーにおいては、大学を中退しても復学が可能ということを背景として、大学を中退して技能実習に行くケースも多いようである。また、通信制の大学も多く、働きながら学ぶ大学生が希望することもみられる。

高校においては、1年に1度進級試験があり、合格しなかったものに救済措置がないことから、試験に落ちた人が働きに出るケースもあり、高校中退者を多く受け入れる送出し機関もみられた。

介護分野においては、大卒者・大学中退者の割合が高い傾向にある。

図表 IV-43 技能実習生の学歴（送出し機関アンケート）



(出所) 送出し機関アンケートをもとに作成

<技能実習生の最終学歴>

- 学歴については、介護なら最低でもミャンマーの高校卒業試験に合格している人。ほかの業種では特に設けていない。介護分野の7~8割が大卒や大学中退者。大学を中退しても書類が整っていれば復学可能なので、中退者や休学者も多い。(日本語学校母体)
- 学歴は大卒者が全体の4割程。大学在学中の人が多い。(日本とのビジネス母体)
- 全体としては、4割位が大卒者である。通信大学生も多い。短大・専門大学出身者もいる。(日本とのビジネス母体)
- 高卒を中心に募集している。高校卒業が65%、大学卒業が35%程度である。高校卒業直後というよりも、卒業して就職した後に興味を持つ人が多い。(他国送出し母体)

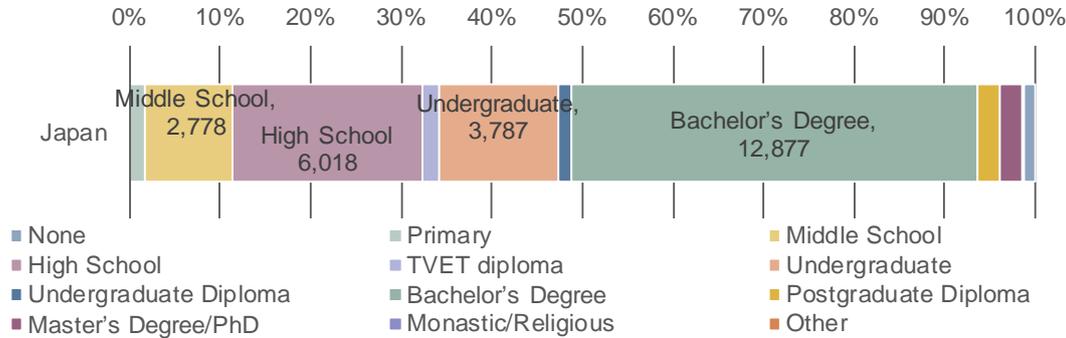
- 高卒（高校卒業試験の合格）が最低条件。最も多い層は、大学中退者であり、大卒者もいる。大学は通信制の出身者が多い。日本の通信制とはイメージが異なり、働きながら経済苦でも大学に通おうとする層であるため、熱意ややる気がある人たちである。理系は高度人材で日本へ行けるため、文系の方が多い。（日系企業母体）
- 高校1年生修了が多い。ミャンマーでは1年ごとの進級試験がある。救済措置がなく、1年に一度しか受けられない。家庭の事情もあり、1年目で試験に落ちると働きに出してしまうケースが多い。当社においても1年で中退者が多い。（日系企業母体）
- 学歴は、高卒者が多い。大卒者1割おり、カヤー州、シャン州にも大学があり、その卒業生である。寮生活をしながら通学している人が多い。（他国送出し母体）
- 介護実習生女性5名のうち4名が大学卒業生。（日本とのビジネス母体）

（出所）送出し機関へのヒアリング調査より

ミャンマーの2019年センサスにおいては、日本居住者の最終学歴として、大卒や学士号の割合が6割、高卒以上が9割と他国に比べても高くなっている（図表 IV-32 海外居住者の最終学歴（2019年中間センサス）参照）。

エンジニアは、IT系の大学に行っている人が中心となっている。

図表 IV-44 日本居住者の最終学歴（2019年ミャンマー中間センサス）（日本のみ再掲）



（出所）The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

<エンジニア等>

- 高度人材については、CAD や IT が多く、マンダレーコンピュータ大学に民間唯一の講座を出しており、成績も当社がつけている。（日系企業母体）
- 大卒者が2/3である。技術者も多いためである。（日本語学校母体）
- エンジニアは、IT系の学校に行っている人である。IT系の大学と連携して、募集・育成を行っている。ITエンジニア、製造エンジニア、CADオペレーターの順が多い。（他国送出し母体）

（出所）送出し機関へのヒアリング調査より

③ 送出される労働者の賃金水準、職業等の特徴

1) 日本に送出される労働者の賃金水準、職業等の特徴

技能実習を希望する人のミャンマーでの職業としては、ヒアリング等から実家の農業の手伝い、農村都市のサービス（スマートフォン販売、レストラン）、ホテル等で働く人が多い。

ミャンマーではアルバイトという雇用形態が無く、大学も通信制に通う学生が、大学在学中に契約社員の形態で働きながら学ぶケースがある。

親の職業・所得として、技能実習については、小売自営業、農業、畜産業であれば費用を工面することは可能ということであった。

<技能実習生本人のミャンマーでの職種・所得>

- 一度働いてから、当校へ来る人が多い。働いている内容としては、履歴書を見ると、農村都市のサービス業、スマートフォン販売、レストラン飲食、ホテル等が多い。実家の農業手伝いも多い。建設は少ない。(日系企業母体)
- ミャンマーではアルバイトという制度はないので、在学中に契約社員という形態で働いているのがイメージとしては近い。(日本とのビジネス母体)
- 農家出身が大半で、もっと稼ぎたいと考えて日本へ行く。(他国送出し母体)
- 本人は農業の仕事をしている人、大工・左官も少しいた。(他国送出し母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

<両親の職種・所得>

- 技能実習生の親の職業は、農業や自営業が多い。(日本とのビジネス母体)
- 技能実習で、日本へ行ける費用を賄える人は、両親の職業(所得)が関係している。地方では、レストラン、小売自営業、農業、畜産業が多い。この所得の人たちであれば、日本へ行くお金くらいは調達して、子どもが希望をすれば行かせることができる。公務員はお金を工面することができない。(他国送出し母体)

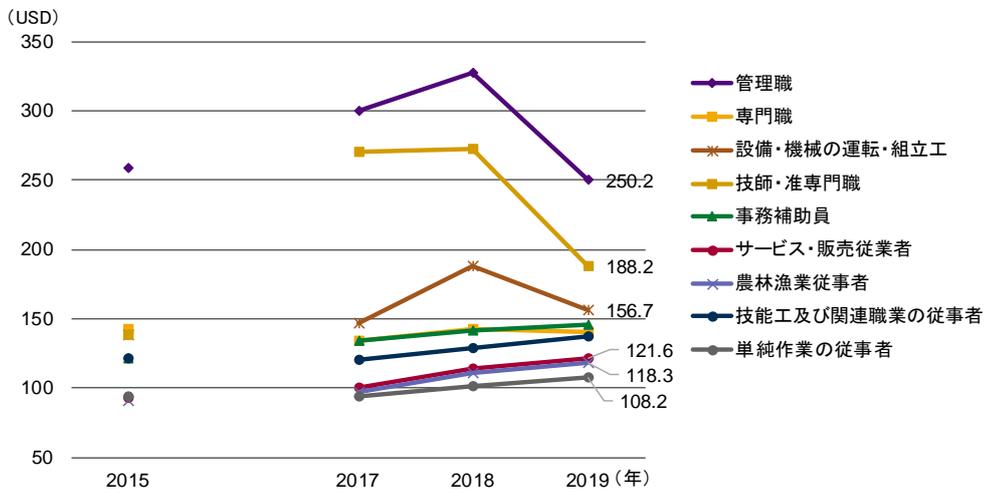
(出所) 送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

2) 1) に該当する労働者のミャンマーにおける分布、今後の可能性

ミャンマーにおける職業別の賃金は、増加傾向にあるが、管理職、専門職、設備・機械の運転・組立工において2018年から2019年にかけて減少している。前述のとおり、日本への技能実習生の職業としては、ヒアリング等より飲食・サービス販売従業者、農林漁業従事者が多いことがわかったが、これらの職業は120ドル前後の賃金となっている。

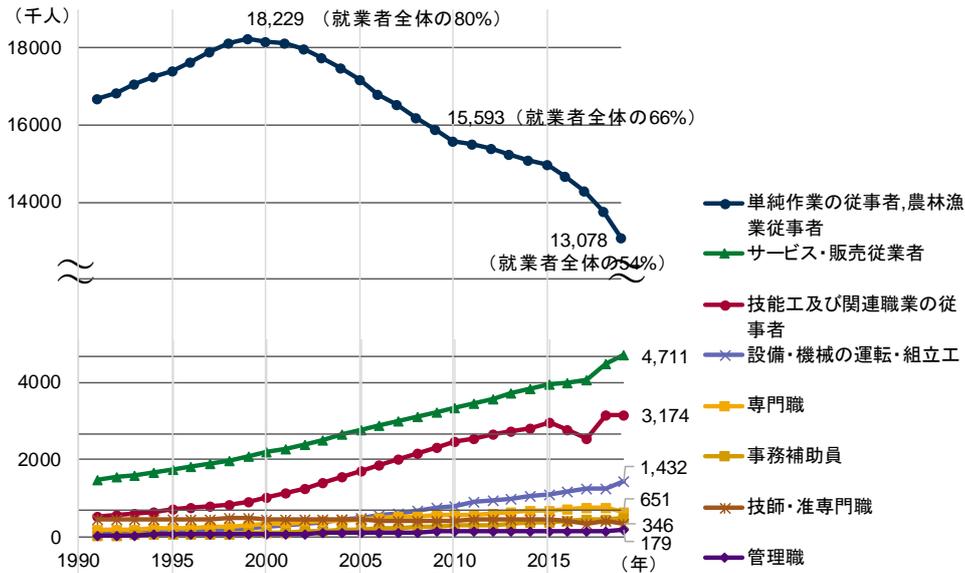
職業別の就業者数をみると、単純作業の従事者、農業漁業従業者が最も多く、2000年をピークに減少しているものの2019年時点で約1,300万人と全体の55%を占めている。サービス・販売従業者、技能工及び関連職業の従業者が増加傾向となっている。

図表 IV-45 職業別平均賃金の推移 (US ドル/月)



(出所) ILO, ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

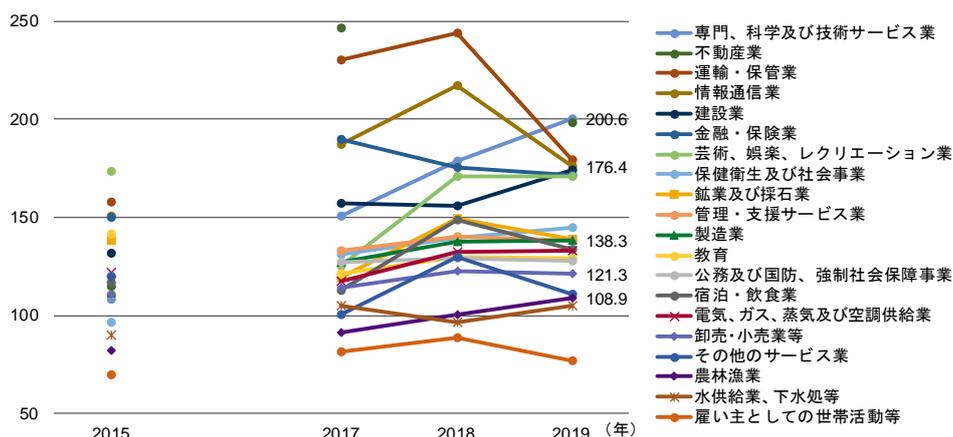
図表 IV-46 職業別就業者数の推移



(出所) ILO, ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

産業別の賃金は、日本へ送出される労働者に関連する製造業、卸売・小売業等、農林漁業に関しては増加傾向となっており、2019年時点で製造業が138USドル、卸売・小売業等が121USドル、農林漁業が108USドルとなっている。産業別の就業者数は、農林業が減少傾向にあるものの2019年時点で約1200万人と全体の半数近くを占めている。卸売・小売業は増加傾向にあり、製造業は横ばいとなっている。

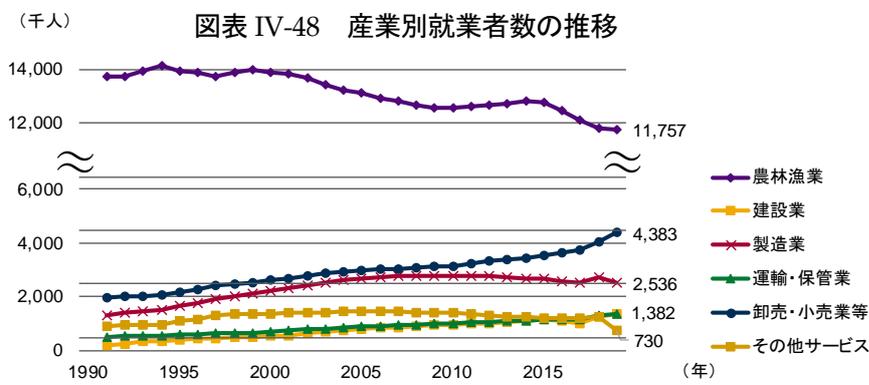
図表 IV-47 産業別平均賃金の推移 (US ドル/月)



(出所) ILO,ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

(注) 2016年はデータ欠損

図表 IV-48 産業別就業者数の推移



(出所) ILO,ILO STAT Database ILO modelled estimates, Nov. 2020

日本へ来る技能実習生は、月賃金が120USドル前後の飲食・サービス従業者、農林漁業従事者が多い中で、該当する職業の賃金は徐々に増加しているものの、まだ賃金面のメリットが薄まる程ではないと考えられる。また、農林漁業従事者は減少しているものの全体に占める割合は半数近くあるとともに、小売・サービス販売従業者は増加しており、今後も日本での就労希望者が減少することはないと考えられる。製造業の就業者数は横ばいではあるものの、工業団地等の開発も進んでいることから、今後は、製造業からの希望者も増加するのではないかと考えられる。

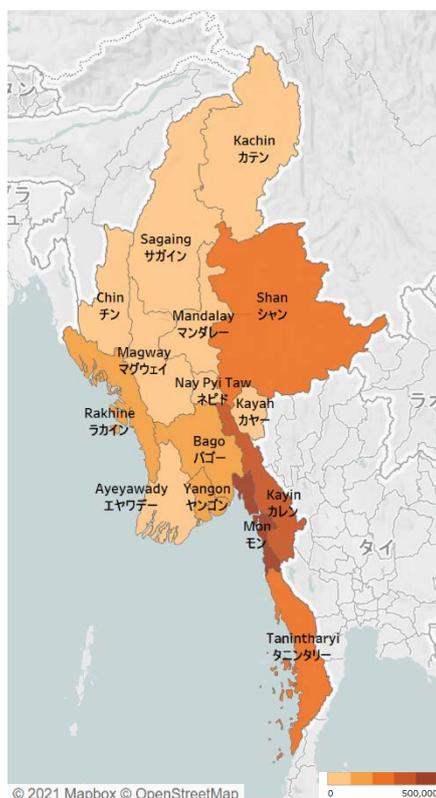
④ 出身地域とその特性

1) 海外居住者の多い州 (2014年)

2014年のミャンマーセンサスによると、海外での居住者は、モン、カイン、シャン、タニンタリーで、タイとの境界州が多くなっており、その多くがタイへ移動している。シャン州は、隣接国である中国への移動も多い。

マレーシア、シンガポール、日本、韓国等への居住者は、ヤンゴンからの移動が多くなって

図表 IV-49 海外での居住者が多い州 (2014年センサス)



州名		送出し人数
Kachin	カテン	21,480
Kayah	カヤー	8,385
Kayin	カイン(カレン)	322,761
Chin	チン	51,545
Sagaing	サガイン	64,252
Tanintharyi	タニンタリー	203,232
Bago	バゴ	169,691
Magway	マグウェイ	84,422
Mandalay	マンダレー	80,071
Mon	モン	426,586
Rakhine	ラカイン	115,502
Yangon	ヤンゴン	166,698
Shan	シャン	235,869
Ayeyawady	エヤワデー	59,488
Nay Pyi Taw	ネピド	11,928

	Total	Thailand	Malaysia	Singapore	China	Japan	Korea	India	USA	Other
MON	426,586	385,487	32,620	4,342	405	189	862	53	957	1,671
KAYIN	322,761	304,980	12,864	1,150	57	56	167	44	2,097	1,346
SHAN	235,869	179,783	5,749	3,424	42,490	412	198	156	916	2,741
TANINTHARYI	203,232	187,968	12,879	685	79	162	156	40	537	726
BAGO	169,691	129,069	26,564	6,592	2,217	306	1,425	148	699	2,671
YANGON	166,698	32,791	45,593	33,910	5,389	4,827	6,837	995	11,579	24,777
RAKHINE	115,502	74,370	28,280	1,798	7,833	121	362	345	714	1,679
MAGWAY	84,422	36,674	30,020	3,360	11,454	153	1,016	126	348	1,271
MANDALAY	80,071	28,334	30,998	5,659	8,239	510	1,872	341	1,005	3,113
SAGAING	64,252	7,981	27,184	6,343	6,023	236	686	9,012	4,642	2,145
AYEYAWADY	59,488	29,382	16,704	8,021	1,287	235	671	557	527	2,104
CHIN	51,545	588	27,016	1,695	202	44	75	5,880	12,117	3,928
KACHIN	21,480	9,250	2,712	1,273	6,137	222	61	200	916	709
NAY PYI TAW	11,928	6,214	3,679	691	396	88	143	61	109	547
KAYAH	8,385	5,601	1,134	716	55	36	61	17	414	351

(出所) The 2014 Myanmar Population and Housing Census UNION REPORT をもとに作成

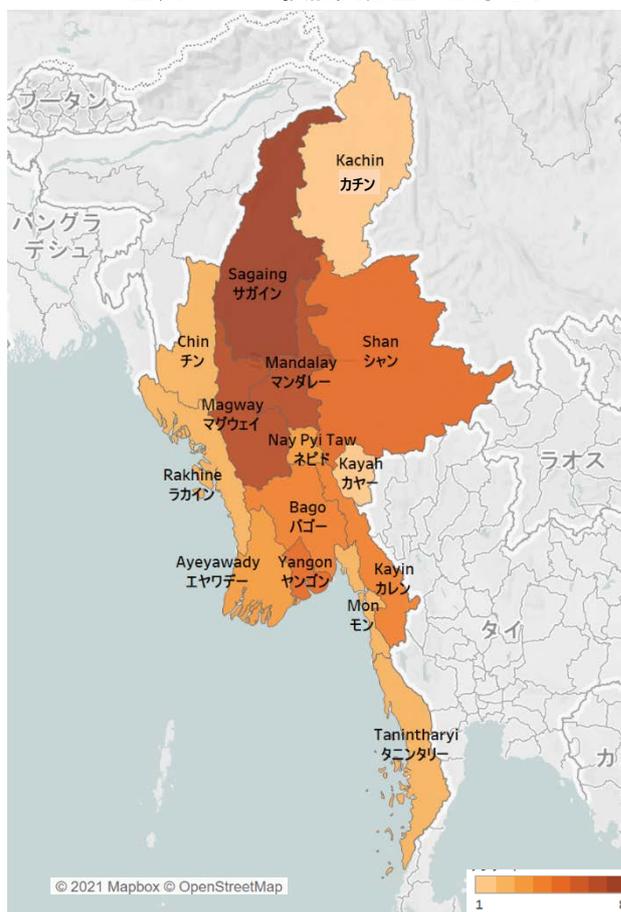
2) 日本へ送出される技能実習生の出身地域の特徴、ミャンマーの分布と今後の可能性

送出し機関アンケートにおいて、技能実習生の出身地域を聞いたところ、サガイン（8社回答）、マグウェイ、マンダレー（7社回答）、ヤンゴン、シャン（5社）、カイン、バゴ（4社回答）が多くなっている。

1)の2014年のミャンマーセンサスにおいては、日本への送出しとしては、ヤンゴンが多くを占めていたが、ヒアリングから、以前はヤンゴン中心であったものの、最近の日本ブーム等により情報が浸透し、ミャンマー全土から日本で働くことへの希望者が集まっていることがわかった。また、2014年の時点では、まだミャンマーからの技能実習生の送出しが少なかったことも、ヤンゴンが中心となっていた要因と考えられる。

ヤンゴンの隣接州であるバゴやエヤワデーも、ヒアリングでも出身地として度々聞かれた。

図表 IV-50 技能実習生の出身地域（2020年送出し機関アンケート n=11）



州名		件数
Kachin	カチン	1
Kayah	カヤー	1
Kayin	カイン	4
Chin	チン	2
Sagaing	サガイン	8
Tanintharyi	タニントラー	2
Bago	バゴ	4
Magway	マグウェイ	7
Mandalay	マンダレー	7
Mon	モン	2
Rakhine	ラカイン	2
Yangon	ヤンゴン	5
Shan	シャン	5
Ayeyawady	エヤワデー	3
Nay Pyi Taw	ネピド	3

（出所）送出し機関アンケートをもとに作成

<出身地域の傾向：ヤンゴン中心からミャンマー全土への広がり>

○出身地域は、3年前程はヤンゴン中心だったが、最近は南北から集まってくる。以前は送出しの情報が少なかったが、今はミャンマー全土に情報があるため、色々な場所から集まって

くる。事務所に飛び込みで入ってくる人もいる。(日本とのビジネス母体)

- 出身地域としては、ヤンゴン、ヤンゴン周辺（バゴー、エヤワデー）、マンダレー周辺が多く、地方とヤンゴン出身が半分半分位である。(他国送出し母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

アンケートの上位であるマンダレー、マグウェイ等の北部の州については、送出し機関ヒアリングにおいても出身者が多い傾向があった。ヤンゴンにおいて都市化が進む中で、マンダレーにおいては農家出身の素直な気質（プライドが高くない）について送出し機関が注目していることや、北部は農業が主要産業であるなかで、日本語学校の校長等が送出しに熱心であることも要因になっているようであった。マンダレーに自社の日本語学校、パートナーの日本語学校を持つ送出し機関も多くみられた。

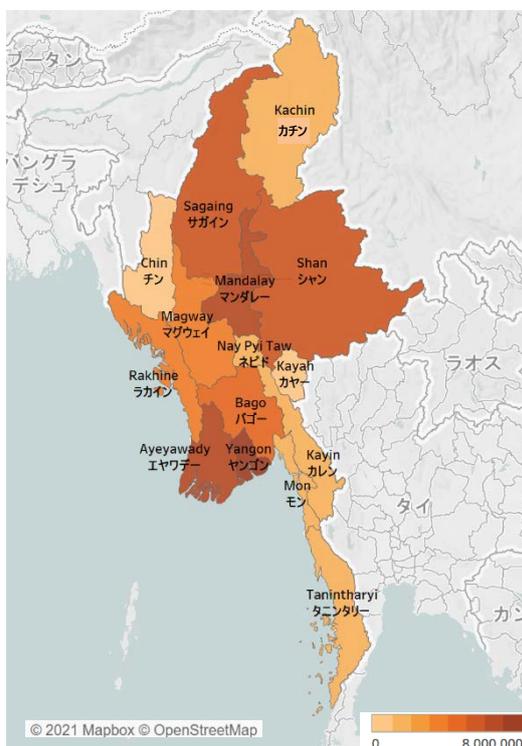
<出身地域の傾向：マンダレー、マグウェイ、サガイン（北部）>

- マンダレー、マグウェイが多い。北部は農業が主要産業で、北部の日本語学校の校長は熱心な印象である。北部はヤンゴンから遠く、ヤンゴンへ国内出稼ぎに行くよりも海外出稼ぎへ考えるのではないか。(日系企業母体)
- マンダレーの人の特徴として、農家出身のまじめで純朴、素直でプライドが高くない若者が多い（ヤンゴンはプライドが高い）。英語スキルは、あまり高くない。大学卒業後はセールス、マッサージ店、宝石店、レストラン、病院などで働く人が多い。(日本語学校母体)
- マンダレーが多い。マンダレーには、マグウェイ、モン、シャンなどの地方出身者、農民出身者が多く集まる。日本で働きたい若者が集まってきている。(日本語学校母体)
- マンダレーは、ヤンゴンより仕事が多いため、大学からそのままマンダレーで働き続けている人もいる。(日本語学校母体)
- 出身地域については、マンダレー、マグウェイ、エヤワデーが多い。海外へ行きたい人は、マンダレーが多い傾向がある。(他国送出し母体)
- マンダレー、マグウェイ、エヤワデー等は人口が多いため海外に行く人も多い。(他国送出し母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

各州の人口をみると、ヤンゴン、マンダレーに続き、ヤンゴンに隣接するエヤワデーやバゴー、マンダレーに隣接するマグウェイ、シャン、サガインは人口が多く 300 万～600 万人の規模となっている。これらの州は既に技能実習生の出身地域とも重なっているが、人口規模を背景として、今後も引き続き送出しの多い地域になると考えられる。

図表 IV-51 各州の人口（2019 年中間センサス）（再掲）



州名	人口	人口密度 (人/km)
Kachin	1,584,375	18
Kayah	311,448	27
Kayin	1,556,552	51
Chin	509,037	14
Sagaing	5,309,914	57
Tanintharyi	1,426,426	33
Bago	4,814,582	122
Magway	3,805,211	85
Mandalay	6,168,225	200
Mon	1,889,274	154
Rakhine	3,230,175	88
Yangon	7,831,830	762
Shan	5,384,244	35
Ayeyawady	6,140,001	175
Nay Pyi Taw	1,183,314	168

（出所） The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

ミャンマーの少数民族地域として、カチン、カヤー、カイン、チン、モン、シャン、ラカインがある。

シャン州については、民族が中国系であることを背景に、日本人への馴染みやすさ等から、日本への送出しが多い州となっている。特に、シャン州の州都で、ネピドーとマンダレーに近いタウンジーの都市名がヒアリングでよく聞かれた。

カヤーについては、日本への送出しはアンケートにおいては少ないが、ヒアリングからは、カヤーが貧困地域であることを背景に、地域の雇用機会の創出として日本への送出しに力を入れている事業者もみられた。

<出身地域の傾向：シャン、カヤー、カイン、ラカイン、カチン>

- タウンジー（シャン州州都）に拠点があるので、シャン州が4割、エヤワデーも多い。ヤンゴンは1割程度。会社の幹部の出身によるところが大きい。（日本語学校母体）
- 社長がシャン出身で、役員の前半がシャン出身。シャン人は中国系で日本人に似ており、面接に通りやすい。また、四季があるため日本の文化にもなじみやすい。（日本語学校母体）
- 出身地域として、カヤーに力を入れている。日本に似た気候の地域。カヤーが一番貧困者が多い州（貧しい州）であり麻薬栽培等も行っているため、お金のない若者を支援したい気持ちもある。（他国送出し母体）

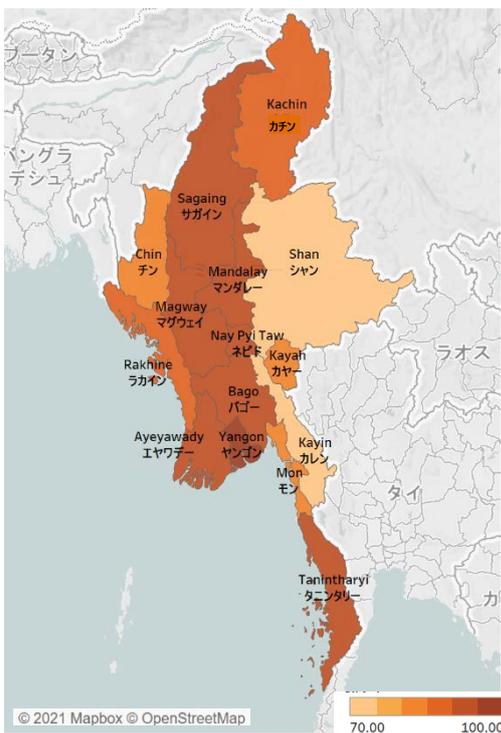
- ラカイン、カヤーは受け入れない。日本での失踪などが多発したため。(他国送出し母体)
- 反政府組織のいるラカイン、カイン等から集める送出し機関もある(他国送出し母体)
- カチンから最近1人入学してきた。これをきっかけに今後、カチンからの人が伸びる可能性がある。地方は幅広く来るが、チンとラカインはない。(日本語学校母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

識字率の水準が高いミャンマーであるが、各省の識字率をみると、少数民族の地域においては、識字率が低い傾向にある。

日本へ技能実習で行くためには日本語学習が必要になることから、識字率の高さからも、ヤンゴンに隣接するエヤワデーやバゴー、マンダレーに隣接するマグウェイ、サガインが送出しとして多いことが考えられる。ただし、既にミャンマー全土から、ヤンゴンの送出し機関に集まってきたり、送出し機関においても少数民族の地域へ募集を広げたりする動きもみられることから、今後、少数民族の地域出身者にもある程度広がる可能性がある。

図表 IV-52 各省の識字率 (2019 年中間センサス)



州名		識字率
Kachin	カチン	88.5
Kayah	カヤー	83.1
Kayin	カイン	70.9
Chin	チン	81.3
Sagaing	サガイン	91.9
Tanintharyi	タニンタリー	90.9
Bago	バゴー	91.6
Magway	マグウェイ	90.5
Mandalay	マンダレー	92.9
Mon	モン	80.5
Rakhine	ラカイン	88.6
Yangon	ヤンゴン	95.4
Shan	シャン	72.6
Ayeyawady	エヤワデー	91.9
Nay Pyi Taw	ネピド	92.5

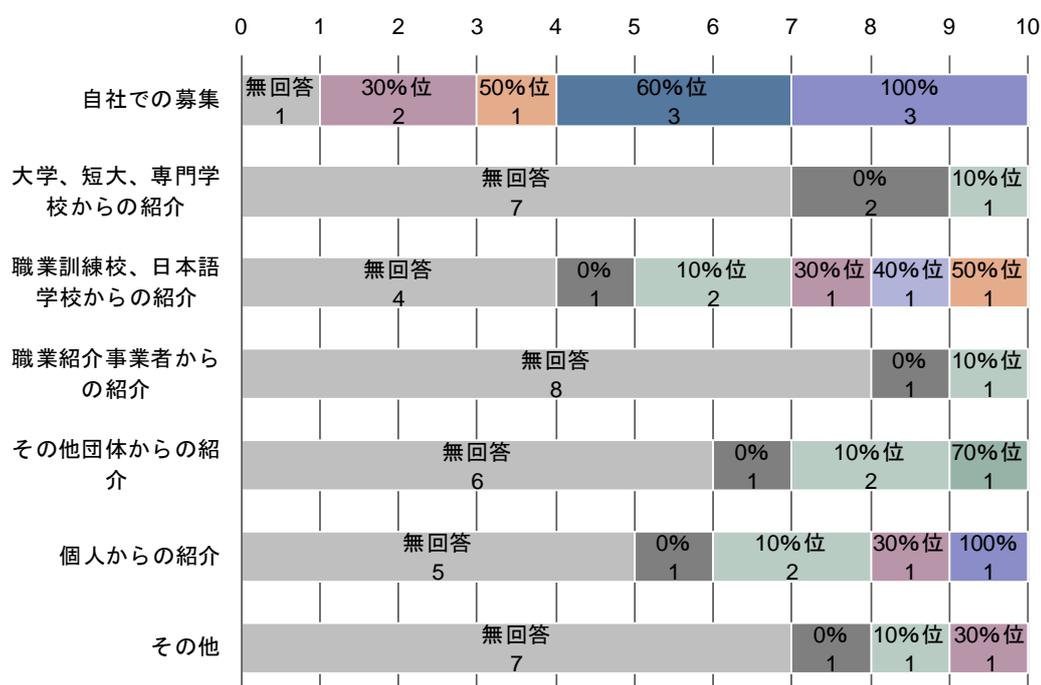
(出所) The 2019 Inter-censal Survey をもとに作成

(5) 労働力・留学生の募集から送出しの方法

① 募集方法

送出し機関アンケートによると、募集方法として、自社での募集の割合が高くなっている。また、職業訓練校、日本語学校からの紹介の割合は高い傾向がみられるが、大学、短大、専門学校や職業紹介事業者等からの紹介の割合は低く、組織的な募集ルートとしては、後述のヒアリング結果からも日本語学校以外は一部に限られていると考えられる。

図表 IV-53 技能実習生の募集方法（送出し機関アンケート）



(出所) 送出し機関アンケートをもとに作成（全ての選択肢で無回答であった1社除く）

以下、ヒアリング内容から募集方法について、整理する。

1) 自社での募集

募集方法として、多くが Facebook を活用した直接募集を行っている。日本で働くことやそれに伴い日本語を学ぶことがブームになっていることから、直接の問合せが増加している機関が多かった。

また、日本語学校を母体とする送出し機関においては、自校の学生を送出すことが目的で送出し機関を設立しているため、まずは自校の学生を優先し、足りない場合のみ募集を行うケースが多くみられた。

地方でのセミナーまで展開しているのは、日系企業を母体とする送出し機関のみであり、ま

だ取組みとしては少ないようである。

<直接募集、Facebook>

- 自校の生徒の就職斡旋が中心なので、特に募集はしていない。自校に該当する人がいない場合は Facebook で募集する。提携先の地方の日本語学校 20 校で定期的に説明会を開いている。(日本語学校母体)
- 日本語学校募集の方法は Facebook が主である。(他国送出し母体)
- 募集広告について、オンラインのみで実施(他国送出し母体)
- Facebook の情報などを頼りに応募してくる人が多く、当社でも募集は、日本語学校の Facebook アカウントである。(日本とのビジネス母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

<地方でのセミナー開催>

- 地方ではセミナーを開催して人を集める。大学でもセミナーを開催する。元々、大学内で講座をしていたこともあるので、累計 100 校ほど回っていると思う。(日系企業母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

2) 個人からの紹介

親戚や、友だち、出身地域の近隣者からの紹介については、ヒアリングをしたどの送出し機関からも聞かれた。日本語学校の学生や、送出した技能実習生からの紹介が多く、規模の大きい送出し機関でも、口コミでの応募者が半数近くを占めるケースがみられた。規模の小さい送出し機関においては、代表や従業員の親戚からの紹介等も含め口コミに頼る部分が多い。

<親戚、友だち、出身地域の近隣者からの紹介>

- 渡航経験者や親戚の紹介、同じ田舎出身者からの紹介などで集まってくる。全体の 45% 位が、送り出した実習生が親戚などを紹介してくれるものである。(他国送出し母体)
- 口コミも多く、5~6 割は通っている日本語学校の生徒の知り合いである。従業員がエヤワデー出身なので、その親戚等のツテで来る人も多い。地方から飛び込みで来た学生がいた場合は、その地元の人を紹介してもらっている。(日本とのビジネス母体)
- 当校の生徒募集は、あまり大きな学校ではないので、身内、友だちや親戚からの口コミが中心である。(日本語学校母体)
- 募集方法は、口コミが一番多い。当校では広告などしなくても、学生が友達を連れてくるような流れが出来ている。(日本語学校母体)
- 村、町ごとに、日本への渡航経験者がいると、そこから日本に行く人が増える。親や親戚のすすめがある。(日本語学校母体)
- 地方では、周りの人が海外で働いている話を聞くことで、自分も日本へ行こうという人が多い。海外へ働きに行くと、順調だというような話し等は、地方ではすぐ広がる。(日

系企業母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

3) 日本語学校、大学等との連携

地方の日本語学校と提携している送出し機関が多く、規模の大きい送出し機関においては20校以上の学校と提携している送出し機関もあった。

職業訓練校や大学と連携して募集を行う送出し機関もみられたが、ヒアリングで確認された2団体は、政府との介護職業訓練校の開校、大学内での講座の実施で、いずれもミャンマー国内では唯一の取組みということであり、一部の動きに留まっているようである。

大学の教員との個人的な繋がりにより紹介してもらったケースもみられた。

<日本語学校、大学等との提携>

- ミャンマー国内で提携している日本語学校は20校以上ある。日本語学校側からの声かけと、当社からリサーチのうえアプローチする場合とがある。送出しに関する考え方、日本語教師のレベル等でスクリーニングしている。(日系企業母体)
- パートナーの日本語学校からの紹介がある。(送出し機関)
- 建設は地方にある様々な日本語学校、調理・ホテルは直接募集、介護は政府と提携している介護職業訓練校。(日本とのビジネス母体)
- 高度人材については、大学で講座を実施している他、ミャンマー内での日系企業への就職斡旋実績からも知名度は高く、ミャンマーのほとんどの大学から人材が集まってくる。(日系企業母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

<大学の教員>

- 大学長と仲が良かったため人材が確保できている。(日本語学校母体)
- 親しい大学教授に、学生への宣伝を依頼している。エンジニアについては、マンダレーと地方の技術大学の教授の友人から、エンジニアの仕事を紹介してほしいと言われており、今後マッチングの予定がある。(日本語学校母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

<国内の人材紹介会社>

- 国内の人材紹介会社に紹介してもらっている送出し機関もあるようである。国内の人材斡旋ライセンスは取りやすい。(日本とのビジネス母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

② 送出し機関と労働者の仲介を担う地方の組織・個人

送出し機関と労働者の仲介を担う地方の組織としては、前述のとおり、地方の日本語学校が中心となっている。地方の日本語学校では、ヤンゴンやマンダレーの送出し機関と連携していることが多い。日本で働くことがブームになる中で、日本語学校の仲介としての役割が大きくなり、日本語学校の設立が急増している中で、悪質な日本語学校も出てきている。

個人エージェント（ブローカー）は存在しており、情報の少ない地方部においては、労働者が個人エージェントを通さないと送出し機関にたどり着けないことや、送出し機関、労働者の双方が交渉等をエージェントに任せたいという状況もある。有名な個人エージェント等もいるようで、エージェントが送出し機関の状況を確認し選定する等、労働者にとって有益となっている面もある。

地方の有力者とともに、僧院や、民族によっては教会の影響力が強いことから、これらの影響力のある個人の仲介により人材を集めている送出し機関もみられた。

ミャンマーの僧院においてロコミが広がることで、多くの留学生を受け入れた経験を持つ日本の日本語学校もあった。

<地方の日本語学校>

- 地方の日本語学校は、ヤンゴンやマンダレーの送出し機関と連携していることが多い。
(日本語学校)
- 地方の日本語学校にはブローカーまがいの先生もいる。(ヤンゴン市内日本語学校)
- 地方の日本語学校、代理店契約等で集めている送出し機関もある。
- 日本へ働きに行くブームになっているため、渡航前に日本語学校に通って日本語学習を行う必要があることに目を付け、日本語学校を設立するミャンマー人、日本人も増えている。(業界団体)
- 日本語学校の中には、労働者送出しライセンスなく、デポジットを取るところもあると聞いている。(業界団体)

(出所) 日本語学校、業界団体へのヒアリング調査より

<地方のエージェント（個人）、ブローカー>

- 「ブエザー（祭りをやる人）」という口利きを行う者がいるようである。日本でいうところのフィクサーに近い。(有識者)
- 個人のエージェント、ブローカーはたくさん存在すると思う。大規模の送出し機関は人が集まるので、ブローカーは使っていないと思う。(日本語学校母体)
- 地方では、ブローカーを通さないと怖くて送出し機関に来られない人が多いようである。また、エージェントがいた方が送出し機関にとっては都合がよいこともある。例えば、問題に対処してくれたり、手数料等を交渉してくれたりすることが理由。(日本語学校母体)

- 各地方や村ごとにブローカーがいる。有名なブローカーは、多くの人材をすぐに集められる。そういう人はお金を取るが、その分きちんと仕事をしている。ブローカー自身で、送出し機関の状況等をチェックしていることもある。(日本語学校母体)
- 各地方に事務所を開く、もしくは地方エージェントに依頼して人を集めていたことがあったが、現在はやっていない。地方エージェントへ依頼すると、そこにブローカーが介在する可能性がある。(送出し機関)

(出所) 有識者、送出し機関へのヒアリング調査より

<地方の有力者>

- 部族のトップと話をしてお金を集めてもらうこともある。お礼としてコミュニティへお金やコピー機を寄付する、学校の教員を無料派遣する等がある。(送出し機関)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

<僧侶や牧師の勧め>

- 牧師や僧等の勧めもある。一部民族では、牧師の影響がある。仏教のお坊さんの勧めも影響がある。(日本語学校母体)
- ヤンゴンのお寺に住んで、働きながら日本語学校にも通う人がいる。ヤンゴンに行って日本語を勉強したい人が多い。都会に行きたいと考えている。親元を離れたい人もいるかもしれない。(日本語学校母体)
- 寺子屋(僧院)のようなところで、お金を取らずに日本語を教えている。寺子屋で学んだ後、ボランティアできている先生が所属している日本語学校、もしくは、紹介した先の日本語学校に行くパターンもある。(ミャンマーの日本語学校)
- ミャンマーの僧院において、噂・評判が口コミで広がることで、ミャンマー人からの入学希望者が増加した。特にミャンマー向けにプロモーション等をしたわけではなかった。(日本の日本語学校)

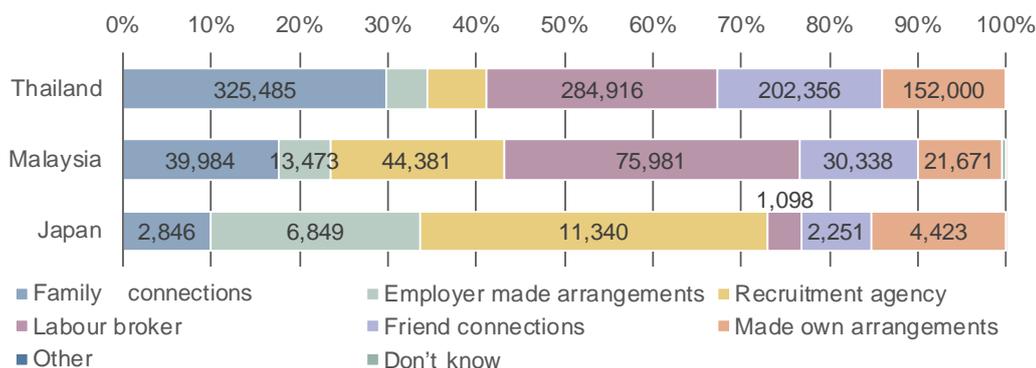
(出所) 送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

③ 悪質送出し機関、仲介者の排除の動き

ミャンマーのセンサスによると、ブローカーに関しては、タイ、マレーシアについては、介在がみられる。日本においては、その割合は低いものの、全く介在が無いわけではない。

現地メディアのヒアリングにおいても、タイ、マレーシアにおける悪質なブローカーにおける報道はみられるようだが、日本の送出しについては、そのような報道は無く、ネガティブな情報も流れていないようである。

図表 IV-54 仲介タイプ (2019年ミャンマー中間センサス) (日本、タイ、マレーシアのみ再掲)



<ブローカーの介在>

○悪質なブローカーのニュースは、タイ・マレーシアについては、よく報道されるが、日本への送出しについては聞いていない。欧米や日本、韓国に関しては、ネガティブなニュースは出ていない。

(出所) 現地メディアへのヒアリング調査より

ミャンマー政府や送出し業界団体 (MOEAF) においては、労働者保護の観点から悪質な仲介者、日本語学校、送出し機関等の取り締まり等を行っている。

また、日系企業が母体となる送出し機関を中心に、日本企業のコンプライアンス意識の高さを鑑み、仲介者が介在について注意を払う様子もうかがえた。

<悪質な仲介者、送出し機関等の取り締まり>

○悪質な日本語学校等については、MOLIP により取り締まり解決中のもの等もある。デポジットが返されず、騙されてしまう人がいる。

○悪質な日本語学校については、本人が報告してくれなければ、協会としては何もできないが、データ付きで報告があれば MOLIP と協力し、調査チームを該当の日本語学校へ送る。詐欺であると確定した場合、警察と司法に処理を任せる。

○規定外のサービス料を徴収する送出し機関は、ライセンスを停止される。

(出所) MOEAF (送出し機関業界団体) へのヒアリング調査より

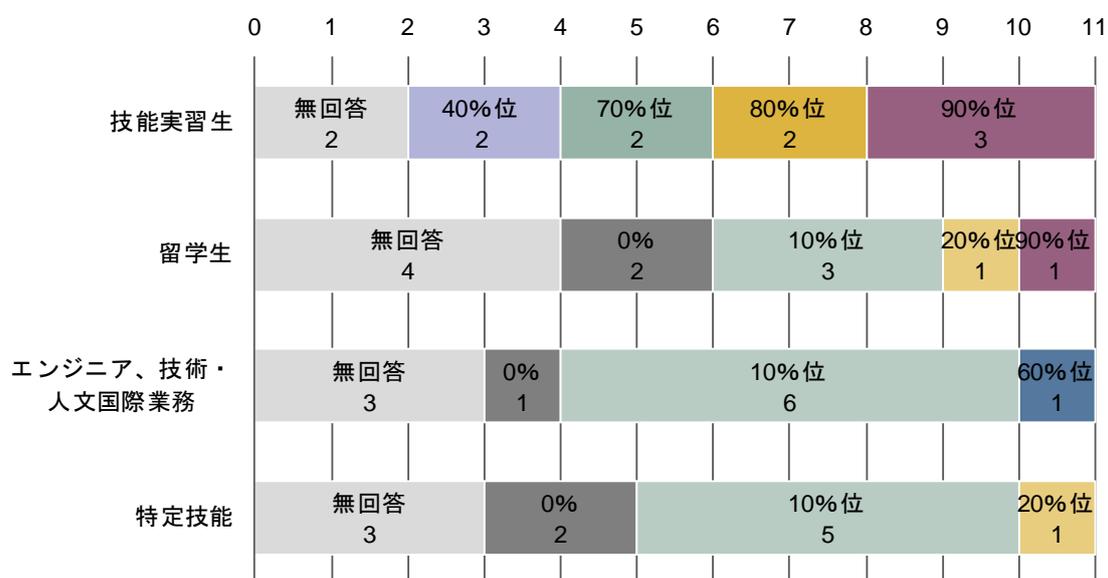
(6) 留学、技術者（高度人材）、特定技能に関する取組み

① 送出し機関における技能実習以外の送出し

送出し機関アンケートによると、技能実習生だけを対象としている送出し機関はなく、留学、エンジニア、特定技能等にも取り組んでいる。割合としては、技能実習生以外の分野は10%程度が多いが、中には、留学生やエンジニアの比率が高い送出し機関もみられる。

送出し機関ヒアリングにおいても、日本語学校を母体とする送出し機関においては、留学やエンジニアを斡旋する機関が多くみられた。

図表 IV-55 技能実習、留学、エンジニア、特定技能の送出し割合（送出し機関アンケート）



（出所）送出し機関アンケートをもとに作成

② 留学における取組み

1) 留学における機関の特徴

留学における仲介機関としては、留学エージェントの登録を行っている機関となり、日本語学校が中心となる。前述のとおり、ミャンマーの留学での在留資格交付率が下がったことを背景として、送出し機関に移行し、海外送出しのライセンスと留学エージェントの登録の両方を持つ送出し機関も多い。

ミャンマーの日本語学校からの飛び込みでの営業等は少なく、現地での留学生フェアへの参加や、帰国した卒業生が日本語学校を設立し、母校の日本語学校に留学生を送出す等の個別のネットワークで、日本の日本語学校と関係を築いている。

<ミャンマーにおける日本語学校の動向、送出しルート>

○ミャンマー人の在留資格の不許可の割合が高くなったことで、ミャンマーの日本語学校

で、技能実習生の送出しに移行し、日本語学校と技能実習の両方の送出しに関わるエージェント兼学校のような組織が増えている。

- 在留資格不交付が続いたため、技能実習送出しに移行しようかと考えていた学校もあるようだが、技能実習送出しのノウハウが無いため、実際にはできなかったと聞いている。
- 帰国した卒業生が現地に学校や会社を作り、その生徒を受け入れてほしい等の連絡が多くなっている。
- 留学フェア（JASSO）に参加したことがきっかけで付き合いが続いている。
- ミャンマーの現地日本語学校・エージェントからの売り込みは、時々ある程度である。

(出所) 日本の日本語学校へのヒアリング調査より

2) 留学への考え方、人材の特徴

留学については、日本における在留資格交付が厳しくなっていること、技能実習に取り組む送出し機関が増えたこと等に伴って、現在は本来の目的である留学を希望する人に絞られている傾向にある。日本の日本語学校においても“出稼ぎ留学生”の印象は低い。

ミャンマーからの留学生の特徴として、11年間教育であることを背景としてミャンマーで大学を卒業している人が多いことから、日本語学校を卒業した後に、大学に進学せず就職を希望する人が多い。

親の職業としては、ミャンマー地主、コメ農家、問屋、経営者（ホテル、レストラン、小売り事業）等の富裕層、中流階級の子供が多い。日本への留学において預金残高を示す必要があることから、留学においては、ある程度の収入層に絞られている傾向がみられた。

日本以外の留学の候補国としては、韓国となっている。欧米への留学については、富裕層でしかできないため、日本の競合国ではない。

<留学への考え方>

- これまでは、日本で働くためには留学からではないと難しいと考えられていたが、現在は技能実習やエンジニアが増えたため、留学したい人のみ留学の在留資格で行く。留学の在留資格交付が厳しくなったことから、日本で働きたいのであれば、留学では難しいと説明している。（ミャンマーの日本語学校）
- ミャンマーの留学生は、中流家庭や比較的裕福な家庭出身が多く、アルバイトを全くしない留学生はいないが、超過してまで働いている人はいない。出稼ぎ留学生像とは異なり余裕を感じる。（日本の日本語学校）
- 留学生が少なくなっているのは、支払い能力を示すための預金残高証明が出せないことが関係しているのではと思う。留学で行けない人も、技能実習生に流れてきていると考えられる。（日系企業母体）

(出所) 日本語学校へのヒアリング調査より

<留学における学歴の特徴>

- 大学を卒業してから留学する学生が多いため、日本の日本語学校でN2を取得して、就職するという学生もいる。ミャンマーの高校まで11年間教育であるため、高卒で日本の大学に入るのは現状では難しい。(ミャンマーの日本語学校)
- 日本の日本語学校には1年から半年は通う必要がある。ミャンマーではEJU(日本留学試験)がしっかりしていない、知られていないためである。簡単に日本の大学には進学できないし、受験テクニックがいる。国費留学生の場合でも1年は日本語学校に行き大学を定める。(ミャンマーの日本語学校)
- 現地で大学を卒業しているため、進学するよりも、できることなら早めに就職したいと考える人が多い。(日本の日本語学校)

(出所) 日本の日本語学校へのヒアリング調査より

<留学生の親の職業>

- 留学生は、親にお金があって大卒の人が行く。(送出し機関)
- 日本語学校から留学する者は全体の約2~3割である。留学費用がかかるため、現在は経済的に余裕のある者しか留学できない。(ミャンマーの日本語学校)
- 留学生については、地主、コメ農家、米問屋、ホテル経営、レストラン経営(現地での富裕層)の子どもが多い。送金を家族に頼むと、送金してもらえるような経済・家庭状況である。(日本の日本語学校)
- 留学生の親の職業については、ベトナムは農業が多いが、ミャンマーにおいては個人商店、会社経営者(肥料を売っている会社等)が多い。中流家庭や比較的裕福な家庭出身であることがうかがえる。(日本の日本語学校)

(出所) 送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

<日本以外の候補国>

- 留学先としては、韓国か日本かの二択で迷った者が多いようである。欧米への留学は費用面でのハードルが高いが、日本の場合は、アルバイトが出来るうえ、進学の道筋が立てやすい。韓国に対するイメージも同様である。(日本の日本語学校)
- 留学先として韓国も人気。テレビで韓流ドラマやK-POPがよく流れているため。イギリス留学クラスは、会社経営者のレベルになる。(ミャンマーの日本語学校)

(出所) 日本語学校へのヒアリング調査より

③ 技術者（高度人材）における取組み

1) 技術者（高度人材）における機関の特徴

技術者（高度人材）については、現時点で仲介斡旋に関するライセンス等の規定が特に無いことから、どのような機関でも斡旋できている。ヒアリング等でも、送出し機関が技術者を斡旋している場合もあれば、日本語学校が斡旋している場合も見られた。

大学と連携して送出ししている機関、大学の教員からの依頼で送出しを行う機関もみられた。

<技術者の斡旋、送出しルート>

- エンジニアも人数は少ないが紹介している。（日本語学校）
- 日本への特定技能とエンジニアの送出しに特化している。その他の国への送出しや、留学生の仲介は行っていない。（日本語学校）
- エンジニアの仲介は、建設関係で数人を送り出した経験がある。登録支援機関の通訳としても仲介したことがある。（送出し機関）
- エンジニアは、IT系の学校に行っている人である。IT系の大学と連携して、募集・育成を行っている。（送出し機関）
- 農業大学を出て、農業分野のエンジニアで送り出した。農業大学の学長と知り合いであり人材を確保している。（送出し機関）
- エンジニアについては、地方技術大学の教員の友人から、エンジニアの仕事を紹介してほしいと言われており、今後マッチングの予定がある。（送出し機関）

（出所）送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

2) 技術者（高度人材）への考え方

技術者（高度人材）については、シンガポールを希望する人が多い。ただし、シンガポールにおいては、技術者としての経験者でないとビザがおりないが、日本においては、大学で学んだ内容と仕事内容があっていれば未経験者でも就労が可能であり、送出し機関においても注目されている。技術者の送出しにおけるミャンマー政府の制度も整いつつある。

<技術者斡旋の動向、日本以外の候補国>

- エンジニアの送出し層については、シンガポールに行きたい人が多い。
- シンガポールでは経験がないと採用されないが、日本は未経験でも受け入れてくれるため、今後は送出しを増やしていきたい。
- 日本は技術を教えてくれるイメージ。シンガポールは技術ありきでないと働けない。
- エンジニアの送出しは、IT人材の日本語の教育もしている。高度人材については、これまで制度がしっかりしていなかったが、2年前位から制度としてサービス料の規定や求人票の労働省への確認等が確立されてきている。

（出所）送出し機関へのヒアリング調査より

④ 特定技能に関する取組み

1) 介護における動向

特定技能においては、介護への需要が高く、送出しの対応を進める送出し機関が多くなって一方、試験回数が少ないことが課題となっている。

また、技能実習制度においては、業界全体として介護施設の支払い金額がある程度高くなっていることで、人材への丁寧な教育等が行われているが、特定技能においては、新規参入の登録支援機関により相場が下がり、サービスの低下等が懸念されている。

<介護>

- 特定技能「介護」の問い合わせは増えている。ニーズがあるのを感じている。介護施設としては技能実習生より月々の負担が少なく、業界特有の支払い金などもないため安くなる。
- 特定技能は、技能実習生のような制度が確立されておらず安く採用しようとする施設もあり、価格が下がっている。相場がないので新規参入組がいろいろな形態を考えており、外国人の経験がない、法順守や教育等を気にしない事業者が出てくるのが懸念される。技能実習生は組合が気をつけているが、特定技能はグレーな事業者への不安がある。
(日本語学校母体)
- 技能実習生を受け入れている介護施設に、介護の技能実習を終えた人がまだいないため、特定技能の試験合格者を送り出し始めている。企業から見れば同じ外国人ではあるが、給与体系が異なるので心配している。
- 介護への需要があるが、特定技能試験は回数が少なく、申込時点での競争が熾烈である。回数や申込方法等に改善の余地がある。日本語能力試験も、1年で2回のみと開催回数が少ない。もう少し実施してほしい。(MOEAF)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

2) 特定技能への考え方

送出し機関、日本語学校においては、特定技能への関心は高かった。日本企業からのニーズを意識するものと、労働者側の待遇の向上の両面での期待がみられる。現状は、労働者において、特定技能の関連試験に合格できるかどうかで特定技能か技能実習かの判断を行っているようである。送出し機関、日本語学校において、特定技能の試験対策の講座を始めている。

一方で、労働者、送出し機関等において、技能実習と特定技能の違いを理解できていないことも多く、情報の提供が求められる。コロナ禍において特定技能試験も少なくなっていることから、送出し機関・日本語学校における人材育成も止まっている状況である。

また、労働者における転職の自由がある反面、企業においても1年更新時での解雇等の事例も聞かれ、ネガティブなイメージも持たれている。

<特定技能への対応>

- 特定技能希望者は、ホテル、ホスピタリティコースの生徒も含め、試験に自信のある人が希望する。(送出し機関)
- 特定技能の実績は少ないが、希望する人は多い。日本語能力などのレベルから自分が受験できるかどうかの判断をし、レベルに達していれば特定技能、そうでなければ技能実習生と選んでいる。(送出し機関)
- 技能実習生は日本の世論として叩かれるため使いにくく、今後、特定技能にシフトするだろうと考え、特定技能の対応の準備をしっかりとしている。(日系企業母体)
- 特定技能については、今後は日本へ行きたい生徒が希望する分野に応えられるようにしたいと思っている。待遇が良い企業を見つけて拡大したい。
- 特定技能試験の情報を提供し、受きたい者に特定技能クラスを勧めている。毎月新しい特定技能クラスを開講しており、1クラスは20~30人程度である。(日本語学校)
- 特定技能については、人材紹介のみを行う。試験対策等のコース設置し、労働者が自主的に選択する仕組みで考えている。(送出し機関)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

<特定技能の課題>

- 特定技能について、十分な情報を持っていない。特定技能は大卒者のためのものと勘違いしている人も多い。技能実習生と特定技能の違いなどを把握できていない。送出し機関においても同様である。(日本語学校母体)
- 特定技能は、各分野の試験が止まっているので、試験合格者の要件にあう人を育てることが難しくなっている。技能実習生については、口コミで広がっているが、特定技能は、まだ始まったばかりなので、人材の認識が無く、情報が広がっていない。(日本とのビジネス母体)
- 特定技能で不安なことは、技能実習生と違い、雇用期間の定めがないことである。双方にとって自由であるが、場合によっては、企業側が1年経過すると解雇できるため、人材側の安定した雇用の保証がない。実際に、特定技能を1年で解雇され、帰国してきた事例があった。このような例は、今後行きたい者の気持ちやモチベーションを失わせてしまう。不安定要素が拭えない場合、雇用の保証がある韓国の方が、選ばれていく可能性がある。(日本語学校母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

(7) 仲介斡旋に関するコスト構造

① 技能実習制度のコスト構造

技能実習制度のコスト構造について、3 カ年分の技能実習として、現地 5 か月研修実施を想定し試算を行った。各料金については、以下の情報にもとづき設定した。

1) 手数料

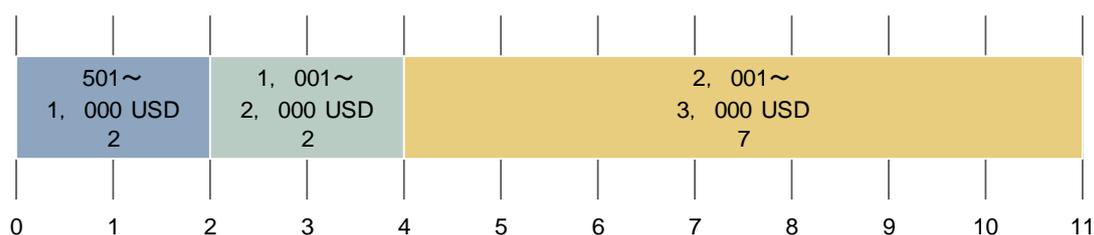
ミャンマー政府が定める技能実習生に対する手数料としては、2,800 US ドル以下となっている。ヒアリングにおいても、全ての送出し機関において、政府が定めた金額 (2,800US ドル) との回答であった。

アンケートにおいても、2,800US ドルの範囲 (2,001~3,000US ドル) が多く 3,000US ドル以下の回答となっており、表向きには 2,800 US ドルという結果になった。

<手数料>

○政府が定めた金額を徴収 (ヒアリングを行った送出し機関全て)

図表 IV-56 技能実習生から貴社への支払い額 (教育費込み) 送出し機関アンケート (N=11)



(出所) 送出し機関アンケート

2) 事前教育費

事前教育費については、日本語教育について、4 万チャット~55 万チャット等、送出し機関において幅がある。また、採用先が決まった時点で返還される送出し機関や、そもそも手数料に含んでいる送出し機関等もあり、事前教育費の扱い方にはばらつきがあった。

<事前教育費>

○日本語教育費は、全額 35 万チャット (約 2 万 8,000 円) で、日本へ渡航する場合、学費 30 万チャット (約 2 万 4,000 円) を払い戻す。N5・N4 取得コース (6 ヶ月) の学費 30 万チャットと、テキスト・書籍代 5 万チャット (約 4,000 円) である。(送出し機関)
○手数料とは別に、日本語学校代として、20 万チャット/コース徴収している。(送出し機関)

- 送出し機関付属の日本語学校の場合、教育費として30万～55万チャットという金額を聞いたことがある。(送出し機関)
- 介護は無料(企業負担)、その他の生徒は3か月で10万チャット、面接後に採用となった生徒には10万チャットを返金する。(送出し機関)
- 面接前の日本語教育は、5か月で2万円位徴収、面接合格者には返還する。(送出し機関)
- 日本語費用は300～500USドルであるが、サービス料に含まれている。(送出し機関)
- 学費は4万チャットである。(送出し機関)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

3) 寮費、食費

寮については、寮自体を持たない送出し機関も多い。ヤンゴンにおいては、出稼ぎ労働者用の寮が多くあり、安い費用で借りることができるということであった。

食費については、自己負担であるところが多かった。食事を出している送出し機関においては4万チャットを徴収していた。

<食費・寮費 その他>

- 寮費は手数料に含む。生活費のみ自己負担。(送出し機関)
- 寮費は無料。生活費(食費)は4万チャット。(送出し機関)
- 寮は無い。ヤンゴンにおいては労働者用の安い寮があり、そこを利用している。(送出し機関)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

4) 仲介者への仲介手数料

仲介者への仲介手数料として、日本語学校へ送出し機関から支払われる紹介料は1人あたり300～500USドルとなっている。日本語学校側において、労働者への仲介手数料の徴収はヒアリングの範囲ではみられなかったが、日本語学校において労働者から徴収している可能性も考えられる。また、送出し機関が日本語学校に支払うべき費用を、技能実習生に上乗せして徴収していることも考えられる。

日本の監理団体(協同組合)が、送出し機関にリベート等を要求する場合もみられるようであり、その費用が労働者に上乗せされる可能性も考えらえる。

<仲介者への仲介手数料>

- 仲介者に70万チャット渡した人がいた。15万チャットの話も聞いたことがある。(送出し機関)
- 日本語学校が送出し機関からもらう紹介料は、送出し機関によって金額が異なる。一般的な相場は、約300～500USドル程と聞いている。(送出し機関)

- ヤンゴンのブローカーから紹介料として 300～500 ドル払うので、生徒を紹介してほしいと言われたことがある。(送出し機関)
- 送出し機関から技能実習生の紹介料として、1人あたり 200～500 US ドルが当校に支払われる。(日本語学校)
- 日本の監理団体との付き合いが難しい。現在付き合いのある組合は良い団体であるが、日本側の組合にも悪い組合がある。日本の法律では、ミャンマー側からお金を取ってはいけないとなっているが、日本の組合がミャンマー側からお金を取るケースがあると思う。中国人、ベトナム人を介して、お金を取る構造になっている。(送出し機関)

(出所) 送出し機関、日本語学校へのヒアリング調査より

5) その他の支払い

借金を送出し機関に行くことで、利子が 300US ドル以上になる場合もある。

また、労働者が支払う全体の金額として、4,000US ドル～7,500US ドル等にもなる金額も聞かれた。政府の規定などが厳しくなっているものの、それ以上の金額の負担もみられている。

<借金の利息、全体総額>

- 適正な借金の仕組みを知らないこともあるため、借金を送出し機関に対して行い、送出し機関が利息を徴収することが多い。利息は 300US ドル位になる。送出し機関に借りること等により高利子となっていることもあるようである。(送出し機関)
- 過去に、日本語学校の生徒の紹介を持ちかけられた際、生徒の手数料負担が 4,000US ドル、5,000US ドルというエージェントがいた。間に複数のエージェントが入っている場合もある。(送出し機関)
- 調査等でインタビューをしていると、2,800US ドル以上払っている人が多いようである。その原因が、労働者側の理解不足か、明細不明かはわからないが、全体として、5,000～6,000US ドル程支払った人が多くいた。(有識者)
- 他の送出し機関に 80 万円払ったという例を聞いたことがある。(送出し機関)
- 政府のルールは厳しくなっているとはいえ、規模の小さい送出し機関の方が 20 万円程多く料金を徴収していることもあるのではないか。(日本語学校)

(出所) 送出し機関、日本語学校、有識者へのヒアリング調査より

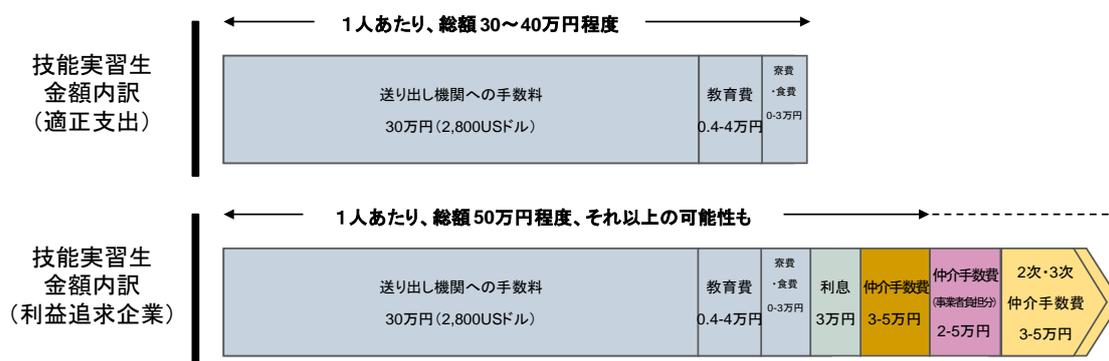
以上の内容をもとに、技能実習生が負担する金額の単価を整理すると以下のとおりとなる。

図表 IV-57 技能実習生の負担金額の単価

技能実習生負担分		円換算		
サービス料	規定	2,800 USドル	299,600 円	
事前教育費	最低	5 万チャット	3,865 円	
	最高	55 万チャット	42,515 円	
食費		20 万チャット	15,460 円	4万チャット/月×5か月
寮費		15 万チャット	11,595 円	3万チャット/月×5か月
仲介料	最低	300 USドル	32,100 円	
	最高	500 USドル	53,500 円	
仲介料 (事業者負担)	最低	200 USドル	21,400 円	
	最高	500 USドル	53,500 円	
借金利息 (送出し機関に借りる)	最低	300 USドル	32,100 円	
	最高	USドル	0 円	
	レート	1 USドル 1 万チャット	107 円 773 円	2020年期中平均(IMF、International Financial Statistics) 2020年期中平均(IMF、International Financial Statistics)

単価をもとに、適正な支出を行っている送出し機関と、利益を追求している送出し機関の場合で整理を行う。

図表 IV-58 技能実習生 1 人あたりの送出し機関等への支払いの内訳



適正な支出を行う送出し機関においては、送出し機関への手数料に加え、教育費、生活費(食費・寮費)を合計した 30~40 万円程度であると考えられる。

仲介者への仲介手数料が発生している場合等は 50 万円程度となるとともに、仲介者が多くなる場合や悪質な仲介者が介在する場合においては、それ以上の金額になる場合がある。

6) 企業負担金額

企業負担金額としては、監理費としては 5,000~10,000 円/月が相場となっている。

事前教育費は、送出し機関によって企業負担の有無にばらつきがあった。企業負担がある場合については、介護において 20 万円程負担するケースもみられた。

<企業からの収入>

- 技能実習生は、監理費として組合からは5,000円/月。初期費用はもらっていない。
(送出し機関)
- 監理費は、5,000～1万円が多い。事前教育費として企業から15万円もらう。(丁寧な事前教育を行っており) 企業から事前教育費をもらうことで収益が成り立っている。
この方針に賛同してもらう企業とのみお付き合いする。(送出し機関)
- 介護の技能実習は、企業から20万円支払ってもらう。(送出し機関)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

図表 IV-59 企業の負担金額の単価

企業負担分			
監理費 (送出し機関分)	最低・月あたり	5,000円/月	人気職種
	最高・月あたり	10,000円/月	不人気職種
	最低	180,000円	12か月×3年=36か月
	最高	360,000円	12か月×3年=36か月
初期費用、事前教育	最低	0円	
	最高	200,000円	

② 技能実習制度以外のコスト構造

技能実習制度以外で、斡旋事業者が受け取る金額としては、留学の場合は、留学生から1万～3万円程度の日本語教育費を受領することになる。留学生は、日本語学校に入学金と1年目の学費と渡航費、生活費等100万～150万円程度の資金が必要となる。受入れ国側の学校との関係や各語学学校の経営方針等によって、個々のサービス料や提供されるサービス自体が異なるといった現状が窺える。

特定技能については、政府規定の1,500USドルを労働者から受領している。企業から2,000USドル徴収するケースがみられた。また、特定技能試験受験者においては、試験対策コースを受講する場合は、8,000円/月程度負担することになる。

エンジニアについては、基本的には企業から人材紹介料をもらうことになり、ヒアリングでは紹介料として30万円という金額が確認された。エンジニアの場合は労働者の負担は抑えられていると考える。

1) 手数料の規定

○政府が定めた金額

特定技能 1,500 US ドル

技術、人文、国際業務 (エンジニア) : 無し

留学 : 無し

<人材、企業等の費用負担>

【留学】

- N5 コースで、15 万チャット（約 12,000 円）。（送出し機関）
- N5・N4 取得コース（6 か月）の学費 30 万チャット（約 23,000 円）、テキスト・書籍代 5 万チャット（約 4,000 円）（送出し機関）
- 日本での留学費用は 1 年間で 100 万円程度かかる。（日本語学校）
- 日本での留学費用は 1 年間 150 万円ほどかかる。（日本語学校）
- サービス料については、ミャンマーの日本語学校が日本の学校に申し込む際に、どのような学校と提携し、どのようなサービスを学生に対して提供しなければならないかによるようである。（現地調査機関）
- 日本の学校からサービス料を受け取る場合、申請者（学生）から受け取る場合もある。サービス料は、申請者が申請する学校によって異なるようである。（現地調査機関）

【特定技能】

- 特定技能クラスは、1 か月につき 10 万チャット（約 8,000 円）（送出し機関）
- 特定技能については、人材から政府規定の 1,500US ドル徴取し、企業から 2,000 US ドル貰う。（送出し機関）
- 特定技能は企業から 2,000 US ドル貰う。（送出し機関）

【エンジニア】

- 企業から 30 万円もらう。本人からは N2 の試験に受かれば何もお金は貰わない。農業のエンジニアは本人からは、1,000US ドルだけであった。（送出し機関）
- 日本でエンジニアや事務関係の仕事をする場合、就労ビザであるため、人材紹介会社や企業が直接求人し、日本で働きたい人は自分で応募することができると思う。しかし、場合によっては、就労ビザでの仕事を紹介してもらうためにお金を払い、エージェントを介して仕事を見つける人もいると思う。そのサービス料は、職種次第であったり、エージェントが独自に定めたサービス料になったりするため、異なると思われる。（現地調査機関）

(出所) 送出し機関、日本語学校、現地調査機関（現地ヒアリングアレンジ・通訳を委託）へのヒアリングより

6. 今後の見通し

送出し機関においては、日本からのニーズに応える形で、日本への送出し人数を増やす意欲が強く、今後5年位は増加し続けると見込んでいる機関が多かった。中国、ベトナムからの流れがミャンマー側においても強く意識されている中で、ベトナム程の急成長が見込まれないこと、高卒者が増えていること、ベトナム以上の日本語学習者がいることから、ベトナムに代わるポテンシャルが見込まれている。

ミャンマーへの日系企業の進出や、大学進学者も増加している中で、技能実習等での人材育成、キャリア形成の機会としても捉える送出し機関もみられた。また、ヤンゴン都心部においては、都市化が進み、日系企業も含む外資系企業の進出がみられることから、都心部を中心にエンジニアや特定技能等に転換されていくことも考えられる。

※本調査の送出し機関等へのヒアリングは主に2020年10～11月に実施した。2021年2月1日に軍のクーデターが発生し、1年間の非常事態宣言を発出したことから、今後の状況については不透明となっている。

<今後の展望>

- 日本への送出しは増やしていきたい。昨年ベースで180～190人送り出しているが、日本語学校も新設したので、今後は年間500人を目指したい。今後は、特定技能も送り出したいと考えている。(他国送出し母体)
- 送出し機関と教育の二本柱で、人材育成をしていきたい。日本は労働力不足であり、よい人材が欲しいはずなので、ミャンマー国内で日本語教育と人材育成をしっかり行えば、人材本人の人生や日本での仕事もうまくいくと考えている。(日本語学校母体)
- 技能実習生のタイプも大きく二分化され、短期的視点での出稼ぎが目的の人と、中長期的視点でのキャリア志向の人が、いずれもいるのではないかと。(現地メディア)
- ミャンマーからの送出しはまだ5年位は増える。経済成長に関係なくタイに行く人は今後もいると思う。(他国送出し母体)
- 中国、ベトナム、その次としてミャンマーに注目する企業が増えてきた実感がある。ベトナムは人口が多いので、日本への送出し数が少なくなるとは思えないが、ミャンマーはベトナム等より、頭が良い人材がそろっているため、日本側がそれに気づけばミャンマーからの送出し人数がもっと増える。(他国送出し母体)
- ミャンマーはまだまだ人材があふれている。10年位は大丈夫ではないか。今のベトナムまでの急成長にはならないと思う。(日本とのビジネス母体)
- ミャンマーが、ポストベトナムと評されている。日本語検定の受験者数をみると、ミャンマーの応募者数はベトナムの応募者数を超える等、日本語学習者が多い国になった。将来、ベトナム規模のポテンシャルはあると思っている。(日系企業母体)
- ミャンマーの経済は、長い目で見るとヤンゴン都心部の人は特定技能でも行かなくなるだろう。ただし、ホテルやレストランといったサービス業なら、ヤンゴン都心部の人で

も魅力を感じるのではないか。(日本語学校母体)

○ボリュームとしては技能実習が多いが、特定技能も増えると思われる。エンジニアなどは、日本の求人情報や日本語レベルといった条件次第であると思う。(日本語学校母体)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

ミャンマー政府においても、高卒者が多くなっている中で、単純労働が中心のタイやマレーシアに比べて、技術ノウハウを学べる日本への送出しを推奨している傾向にある。また、ベトナムからの日本への技能実習生の送金額等も意識されており、今後も日本への送出しは推奨されるものと考えられる。

一方、特定技能が始まる中、技能実習と特定技能の違い等も含め、制度のわかりにくさがあることから、日本側も情報を正しく伝えていく必要がある。韓国の雇用許可制は、制度のわかりやすさから支持されている。

また、労働者本人への正しい情報の周知にあたっては、ミャンマー政府においても意識されており、情報周知への取り組みが始まったところである。ミャンマーの技能実習の送出しにおいては、中国、ベトナムからの流れもあり、日本企業が主導している場面も多い中で、日本の監理団体等に起因した課題もあることから、日本におけるガバナンスの強化も求められている。

<政府や制度に対する考え>

○政府は、これまで高校卒業者は少なかったが、今後は、学歴も高くなってくるので、ミャンマー人にステータスのある仕事をしてほしいと思っている。これまではタイやマレーシアで、技術ノウハウも学べないまま帰ってきてしまっているが、若者がノウハウを持てるように日本への送出しを推奨している。(日本とのビジネス母体)

○今後介護の可能性があると考えている。日本の介護施設の受入れ先は待遇のよいところが多いため、政府もよい印象をもっている。(日系企業母体)

○ミャンマー政府はベトナムを意識している。ベトナムの GDP 向上や、技能実習生の送金額等にも目を付けているようである。(日系企業母体)

○特定技能と技能実習との違い等、それぞれの情報を正しく伝えてほしい。メリット・デメリットが単純に分かるといいのではないか。(日系企業母体)

○韓国への送出しは、国営新聞や TV に募集広告が出る。労働省へ申込、試験に合格すれば渡航可能となり、わかりやすいと思っている。(他国送出し母体)

○日本は、韓国のように G-to-G ではなく、送り出せる人数の枠も明確に決まっていないため、期待感が高いと思われる。(有識者)

○日本への送出しに好意的な理由として、在ミャンマー日系企業での労働者の扱いがよいという点も挙げられる。日本で働いたとしても、人権侵害なく丁寧に扱ってくれるであろうというイメージが持たれている。政府や NGO 等さまざまなレベルの方が言及しているのを聞いている。(有識者)

- 労働者本人に正しい情報をわかってもらう必要がある。ミャンマー国内の人がもっと知らない。日本政府が送出し国の労働省任せになってしまっている。もっと日本政府がフォローをして、情報を各国の労働者に伝える必要がある。日本企業の経営者が違法なルートで来た人材を受け入れないことも重要である。(日系企業母体)
- 日本の受入れ側の問題もあり、決してミャンマー側の問題だけではない。日本側のガバナンスをしっかりとる必要がある。(有識者)
- 日本の企業との契約書が、日本語とミャンマー語の2言語で書かれているが、双方の内容が異なっていることがあるようである。ミャンマー語の文章にのみ、「労働組合へ集団交渉してはいけない。」「妊娠は違法のため、妊娠した場合、強制送還する。」と書いてあるケースが多いようである。この契約文の相違について、雇用主が把握している場合とそうでない(監理団体のみ把握している)場合があると思われる。(有識者)
- 送出し国として、ベトナムの二の舞にならないようにしようという意識がある。送出し前の適切な情報発信・提供と啓発を目指し、外国人材に関わるミャンマー国内情報発信活動を行うことになった。(現地メディア)

(出所) 送出し機関へのヒアリング調査より

【参考文献】

<日本語文献>

- 内田勝巳, 2019 「タイのミャンマー移民・難民に関する中間調査報告—国境の町に住むミャンマー人の現状—」『摂南経済研究』第9巻第1・2号別刷, 摂南大学経済学部, 75~91頁
- 江橋正彦, 2015 「第7章 ミャンマーにおける国際労働移動の実態と課題」 トラン・ヴァン・トウ, 松本邦愛, ド・マン・ホーン編著『東アジア経済と労働移動』文真堂, 131~145
- 大友有, 2018 「タイにおける非熟練外国人労働者の雇用の実態と課題」『アジア太平洋討究』33号, 早稲田大学アジア太平洋研究センター, 109~151頁
- 上別府隆男, 2016 「4章1節 ミャンマーにおける大学進学、留学プロセス分析」『平成27年度文部科学省先導的の大学改革推進経費による委託研究 留学生受入れ支援方策の検討に関する調査研究』公益財団法人アジア学生文化協会
- 上別府隆男, 2018 「ミャンマーにおける人材需要と高等教育改革」『都市経営：福山市立大学都市経営学部紀要』10号, 福山市立大学都市経営学部, 15~25頁
- 久保公二, 2016 「ミャンマー人移民労働者の地下送金手段の変容 (特集2 メコン地域の移民労働者)」『アジ研ワールド・トレンド』245号, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 31~34頁
- ナンミャケーカイン, 2016 「ミャンマーの労働者派遣システム—タイとマレーシアへの派遣を事例に (特集2 メコン地域の移民労働者)」『アジ研ワールド・トレンド』245号, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 39~42頁
- 藤田幸一, 遠藤環, 岡本郁子, 中西嘉宏, 山田美和, 2013 「タイにおけるミャンマー人移民労働者の実態と問題の構図：南タイ・ラノーンの事例から」『東南アジア研究』50巻2号, 京都大学, 157~210頁
- 増田知子, 2012 「第7章 ミャンマー軍政の教育政策」『ミャンマー政治の実像：軍政23年の功罪と新政権のゆくえ』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 235~269頁
- 山田美和, 2009 「人身取引問題に対するタイの法的枠組みにかんする一考察—ミャンマーからタイへの人口流入を背景として—」『アジア経済』50巻8号, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 29~61頁
- 山田美和, 2012 「第8章 ミャンマー人移民の問題 越境する人的資源のゆくえ」『ミャンマー政治の実像：軍政23年の功罪と新政権のゆくえ』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 271~308頁
- 山田美和, 2014 「序章 東アジアにおける移民労働者の法制度 送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて」山田美和編『東アジアにおける移民労働者の法制度：送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 3~30頁

<外国語文献>

- Akee, Randall, and Kapur, Devesh. 2017. "Myanmar Remittances." Ministry of Planning and

Finance (MOPF) and International Growth Center (IGC), Yangon.

Asian Development Bank, 2013, "Facilitating Safe Labor Migration in the Greater Mekong Subregion Issues, Challenges, and Forward-Looking Interventions"

Benjamin Harkins; Daniel Lindgren; and Tarinee Suravoranon, 2018, "Risks and rewards: Outcomes of labour migration in South-East Asia" International Labour Organization and International Organization for Migration

David Ndegwa, 2016, "MIGRANTS FROM MYANMAR AND RISK FACED ABROAD" International Organization for Migration

Department of Population, Ministry of Labour, Immigration and Population, 2015, "The 2014 Myanmar Population and Housing Census: census report"

ILO, 2015, "Myanmar citizens abroad: What the 2014 census tells us about migration" GMS TRIANGLE Project Information Note September 2015

ILO Regional Office for Asia and the Pacific, 2015, "Safe migration knowledge, attitudes and practices in Myanmar"

ILO, ILO Liaison Officer for Myanmar, 2018, "Migration data for policy development An appraisal of data and statistics on international labour migration in Myanmar"

International Labour Organization Liaison Office in Myanmar, 2020, "COVID-19: Impact on migrant workers and country response in Myanmar"

ILO, 2020, "Recruitment fees and related costs: What migrant workers from Cambodia, the Lao People's Democratic Republic, and Myanmar pay to work in Thailand"

IOM, 2015, "10YEARS OF IOM IN MYANMAR (2005-2014)" International Organization for Migration

IOM, 2019, "DEBT AND THE MIGRATION EXPERIENCE: INSIGHTS FROM SOUTH-EAST ASIA"

Mauro Testaverde, Harry Moroz, Puja Dutta, 2020, "Labor Mobility As a Jobs Strategy for Myanmar STRENGTHENING ACTIVE LABOR MARKET POLICIES TO ENHANCE THE BENEFITS OF MOBILITY", THE WORLD BANK

THE WORLD BANK, 2019, "MYANMAR ECONOMIC TRANSITION AMID CONFLICT A SYSTEMATIC COUNTRY DIAGNOSTIC" Report Number 143563-MM, THE WORLD BANK

MEKONG MIGRATION NETWORK, 2018, "PROCEEDINGS OF THE CONSULTATION ON LABOUR MIGRATION FROM MYANMAR TO JAPAN" Mekong Migration Network

The International Organization for Migration, Country Mission in Thailand ,2 The Asian Research Center for Migration, Chulalongkorn University 2013, "ASSESSING POTENTIAL CHANGES IN THE MIGRATION PATTERNS OF MYANMAR MIGRANTS AND THEIR IMPACTS ON THAILAND"

United Nations Population Fund, 2020, “Provisional Results of 2019 Inter-Censal Survey”

【参考 web サイト】

<データベース>

出入国在留管理庁「在留外国人統計（旧登録外国人統計）統計表」

(http://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html, 2021 年 3 月 22 日アクセス)

Bureau van Dijk, Orbis (<https://www.bvdinfo.com/ja-jp/our-products/data/international/orbis>, March 22, 2021)

Central Statistical Organization (<https://www.csostat.gov.mm/>, March 19, 2021)

ILO, ILO STAT Database (<https://ilostat.ilo.org/>, March 15, 2021)

ILO Database of national labour, social security and related human rights legislation

(http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=72869&p_country=MMR&p_count=86&p_classification=17&p_classcount=6, March 16, 2021)

ILO, International Labour Migration Statistics Database in ASEAN

(https://www.ilo.org/asia/WCMS_416366/lang--en/index.htm, March 22, 2021)

IMF, International Financial Statistics (IFS) (<https://data.imf.org/?sk=4c514d48-b6ba-49ed-8ab9-52b0c1a0179b>, March 22, 2021)

Myanmar Law Information System

(https://www.mlis.gov.mm/?LOCALE=EN_US, March 15, 2021)

UNESCO, UNESCO Institute for Statistics (<http://uis.unesco.org/>, March 16, 2021)

United Nations, “National Accounts Estimates of Main Aggregates”

(<https://unstats.un.org/unsd/snaama/Index>, March 22, 2021)

United Nations, “World Population Prospects :The 2019 Revision”

(<https://population.un.org/wpp/>, March 15, 2021)

World Bank World Development Indicators (<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>, March 22, 2021)

World Bank Migration and Remittances Data

(<https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>, March 22, 2021)

<日本語 web サイト>

外国人技能実習機構 OTIT 「外国政府認定送出機関一覧 ミャンマー」

(<https://www.otit.go.jp/files/user/docs/200918-2.pdf>, 2021 年 3 月 16 日アクセス)

公益財団法人国際人材協力機構 「ミャンマー政府窓口との新 R/D 締結について」

(<https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/consultation/3618/>, 2021 年 3 月 15 日アクセス)

厚生労働省「東南アジア地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向（ミャンマー） 第3節
ミャンマー連邦共和国 社会保障施策」

(<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/20/dl/t5-06.pdf>, 2021年3月15日アクセス)

厚生労働省「東南アジア地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向（ミャンマー） 第3節
ミャンマー連邦共和国 労働施策」

(<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/20/dl/t5-05.pdf>, 2021年3月15日アクセス)

独立行政法人日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査」

(<https://www.studyinjapan.go.jp/ja/statistics/zaiseki/index.html>, 2021年3月22日アクセス)

独立行政法人日本学生支援機構 ウェブマガジン『留学交流（特集 外国人留学生の獲得戦略
2017年6月号）』「ミャンマー人留学生受入れの課題と展望-留学コーディネーター配置事業を中心に-Challenges and Prospects to Receive Myanmar Students: Focusing on the
Study in Japan Coordinator Project

(<https://www.jasso.go.jp/ryugaku/related/kouryu/2017/06.html>, 2021年3月19日アクセス)

独立行政法人労働政策研究・研修機構「2018年5月の最低賃金の引上げの影響」

(https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2019/01/myanmar_01.html, 2021年3月22日アクセス)

日本貿易振興機構「ミャンマー国勢調査にみる市場像（2015年9月）」

(<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2015/01/d3a25e7979e8e315.html>, , 2021年3月22日アクセス)

文部科学省「世界の学校体系（ミャンマー連邦共和国）」

(https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2017/10/02/1396848_017.pdf, 2021年3月15日アクセス)

<外国語 web サイト>

ASEAN Secretariat Myanmar Policy Repository on Migrant Workers' Legislation and Practices of ASEAN Member States (<https://asean.org/myanmar-policy-repository-on-migrant-workers-legislation-and-practices-of-asean-member-states-3/>, March 15, 2021)

Ministry of Labour, Immigration and Population

(<https://myanmar.gov.mm>, February 9, 2021)

Myanmar National Portal

(<https://myanmar.gov.mm>, November 20, 2020)

MyanmarTimes Myanmar govt to increase licence fees of employment agencies

(<https://www.mmtimes.com/news/myanmar-govt-increase-licence-fees-employment-agencies.html>, March 18, 2021)

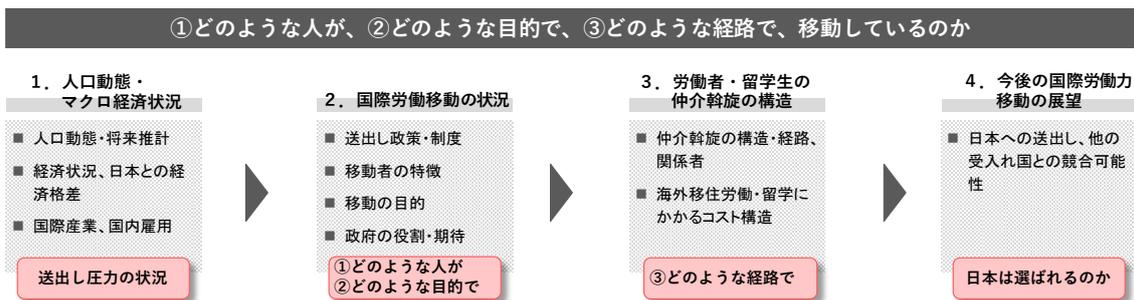
Yangon City Development Committee စီမံရေးရာဌာန

(<https://www.ycdc.gov.mm/content.php?page=%E1%80%9D%E1%80%94%E1%80%BA%E1%80%86%E1%80%B1%E1%80%AC%E1%80%84%E1%80%BA%E1%80%99%E1%80%BE%E1%80%AF-%E1%80%85%E1%80%AE%E1%80%99%E1%80%B6%E1%80%9B%E1%80%B1%E1%80%B8%E1%80%9B%E1%80%AC%E1%80%8C%E1%80%AC%E1%80%94>, March 17, 2021)

第V章 各国調査のまとめと得られた示唆

本章では、インドネシア、フィリピン、ミャンマーそれぞれの調査のまとめと、そこから得られた示唆について整理する。改めて本調査の目的を端的に示すと、送出し国において、①どのような人が、②どのような目的で、③どのような経路で、移動しているのかという点である。

図表 V-1 本章のとりまとめの構造



本章では、当該目的に対して、1. 人口動態・マクロ経済状況、2. 国際労働移動の状況、3. 労働者・留学生の仲介斡旋の構造、4. 今後の国際労働力移動の展望、の4つの問題意識にそってインドネシア、フィリピン、ミャンマーそれぞれの調査結果を簡潔にまとめ、類似点・相違点とそこから得られた示唆を整理している。

1. 人口動態、マクロ経済状況 <送出し圧力の状況>

(1) 人口動態・推計

① インドネシア

- インドネシアでは1950年以降、総人口は堅調に増加しており、2020年には2億7千万人を超えている。総人口は今後も増加することが予想されている。一方で、若年生産年齢（15～34歳）人口は今後若干は増加するものの、長期的には現状からほぼ横ばい、その後若干の減少が予測されている。高齢化率は今後急速に上昇することになる。

② フィリピン

- フィリピンの総人口は1億958万人（2019年）となっている。「遠い少子高齢化」と表現されるように、他のASEAN諸国に比べても、高齢化のスピードが遅く、若年層のボリュームが将来にわたり多く存在することが見込まれている。
- 合計特殊出生率の推移をみると、減少傾向にはあるが、それでも2018年時点で2.58となっており、高い出生率が続いていることがわかる。

③ ミャンマー

- ミャンマーの人口は、1983年以来31年ぶりに実施された2014年のセンサスにおいて5,148

万人となり、2019年の中間センサスにおいては5,114万人となっている。2014年の結果はそれまでの政府の推計人口よりも800万人少なくなっており、海外への労働者が増えたためと考えられている。出生率も2018年時点で2.14と低下しており、若年労働力供給は今後横ばいの後、2040年頃から徐々に減少する見込みである。

(2) 経済状況、日本との経済格差

① インドネシア

- インドネシアの実質経済成長率（実質 GDP 成長率）は、2000年以降次第に高まり、2010年代前半には、2009年のリーマンショック時を除き6%台を達成してきた。その後、成長率は低下したものの2019年度まではほぼ5%が維持されている。足下の2020年はコロナ禍の影響により2.1%の減少に転じている。
- 2000年以降、人口が年率平均1%代前半、実質 GDP が年率平均5%代後半で推移する結果、1人当たり実質 GDP は年率で4%程度の増加を達成してきている。

② フィリピン

- フィリピンの実質経済（実質 GDP）成長率は、直近2010年代は総じて6~7%台の堅調な成長が続いていたといえる。新型コロナウイルス感染症の影響により、足下の2020年は9.5%まで落ち込んでいる。
- 一人当たり実質 GDP は緩やかに増加しており、直近30年間の変化をみると、2000年に1,769USドル、2010年に2,337USドル、2019年には3,474USドルとなり、2000年と2019年を比較すれば、約1.5倍の増加となっている。

③ ミャンマー

- ミャンマーの実質経済（実質 GDP）成長率は、2000年、2005年に、10%を超える成長となり、その後直近2010年代は総じて5~8%台の堅調な成長が続いている。
- 一人当たり実質 GDP も同様に2000年、2005年に急増し、2000年317USドルが、2010年に887USドルとなった。その後堅調に増加し、2019年には1,460USドルとなり、2000年と2019年を比較すると、5倍近くの増加となっている。

(3) 国内産業、国内雇用

① インドネシア

- インドネシアの2020年時点の産業別国内総生産の構成は「製造業」が21.4%で最も高い割合を示している。「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」13.4%、「農林水産業」13.3%、「建設業」10.4%が続いている。農林水産業に鉱工業、建設業を加えると全体の半数程度を占める産業構造となっている。
- インドネシアにおける労働者数は、2011年には1億740万人から、2015年には1億1,480万人、2020年には1億2,850万人に増加している。2020年の労働者数を産業別にみると、「農業・林業及び漁業」が3,820万人と最も多く、次いで、「卸売・小売業、自動車及びオ

ートバイ修理業」(2,470 万人)、「製造業」(1,750 万人)が多くなっている。

② フィリピン

- フィリピン国内の労働者は、2019 年時点で、約 4,223 万人おり、2016 年を除き、直近年は継続的に増加。産業別の労働者の割合をみると、農林漁業の割合が最多になっているが(2019 年：23%)、その割合は近年低下傾向にあり、2012 年の 32%から、10%ポイントほど減少している。それに代わり、卸売・小売業等(2019 年：20%)、建設業(2019 年：10%)、製造業(2019 年：9%)の割合が伸びてきている。
- 先行研究によれば、農業労働者の生産性はあまり上昇せず、農業部門には大きな余剰労働力と労働流出圧力があり、農村からの流出圧力があることを指摘している。

③ ミャンマー

- ミャンマーの就業者数は、ミャンマーの 2019 年センサスによると 2,318 万人となっており、2014 年の約 2,218 万人から増加している。2019 年の労働者数を産業別にみると、農林漁業が 1,050 万人と最も多く 45%を占める。次いで、「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」(365 万人)、「製造業」(219 万人)が多くなっている。

(4) 3 か国の類似点、相違点と示唆

- 総人口についてインドネシアは 2 億人、フィリピンは 1 億人を超え、今後も人口増加傾向にある。ミャンマーは、出生率が低下傾向にあり、若年労働力供給は今後横ばいの後、2040 年頃から徐々に減少する見込みである。
- インドネシア、フィリピン、ミャンマーとも堅調な実質経済成長が続いており、年率で 5～8%程度を記録していたが、足下の 2020 年は、新型コロナウイルス感染症の影響により、フィリピンでは-9.5%まで落ち込むなど大きな影響を受けている。
- 国内雇用状況をみると、3 か国とも増加傾向にあり、第一次産業の割合が最も高いことは共通しており、農村からの送出し圧力の強さへと繋がっている。

2. 国際労働力移動の状況 <どのような人が、どのような目的で移動するか>

(1) 送出し政策・制度、実態

① インドネシア

- 移住労働者の主要な機関として、労働省の海外移住労働者の配置と保護局(Direktorat Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri)及び移住労働者保護庁(Badan Perlindungan Pekerja Migran Indoneia : BP2MI)がある。労働省海外移住労働者の配置と保護局は政策策定、BP2MI は実行を担当している。
- 日本の技能実習については、インドネシアでは移住労働者ではなく、研修生扱いのため、上記機関の対象にはなっておらず、労働省の研修・生産性コーチング局(Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas (略称 : Ditjen Binalattas))が管轄している。
- 2004 年には、フィリピンにならって、移住労働者の派遣・保護に関する法律を初めて制定

した。その後、移住労働者の人権保護を主眼としていないことや、実効性に乏しいことなどから、多くの批判があり、NGOなども審議に参加し、7年間かけて「インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法 2017 年第 18 号」が成立した。法律は制定後、現在は関連法令が作成途上にある。

② フィリピン

- フィリピンは、1970 年代から国家戦略として労働力送出し政策を進めてきており、世界でも最大の送出し国となっている。1995 年には、アジアでいち早く移住労働者法を制定し、移住労働者の権利保護・技能レベルの高い人材の送出しへと舵を切って取り組んできた。
- インドネシアやベトナムなど他国が海外移住労働を進める中で、差別化を図るため、ILO 条約等の批准、移住労働者送出し目的国となる国との二国間協定の締結、在外公館内に海外労働事務所 (POLO) の設置、労働アタッシュの配属などを進めてきた。また、海外雇用福祉庁 (OWWA) を中心とした出国前研修の実施や、移住労働者本人及び家族への福祉サービスの提供なども行っている。今般の新型コロナウイルス感染症に対して、帰国後の隔離生活及び隔離生活後のホテルから自宅までの交通費は、OWWA 基金によって賄われている。
- 海外移住労働者送出し政策の中心を担っているのが労働雇用省海外雇用庁 (POEA) である。仲介斡旋機関は、POEA からライセンス認可を受ける必要があり、移住労働者も POEA に個人データを登録する必要がある。

③ ミャンマー

- 1999 年の「海外就労に関する国家平和発展評議会法律」制定により送出しが制度化された。
- 労働力送出しは、労働・入国管理・人口省 (Ministry of Labour, Immigration and Population: MOLIP) によって所轄されている。
- 海外への労働者送出しは、MOLIP の許可を受けた送出し機関を通じて行うこととされている。労働者が送出し機関へ支払うサービス料の上限は、政府により規定されている。元々技能実習のサービス料のみであったが、2020 年に特定技能へのサービス料も規定された。

(2) 海外移住労働者・留学生の人物像、特徴 (出身地域、教育歴等)

① インドネシア

- フローベースで見ると、年間約 30 万人弱の移住労働者を送り出しており、そのうちの約 7 割が女性となっている。目的国としては、マレーシア、台湾、シンガポールが多く、上位 3 か国で 80%以上を占めている。かつて多く送り出してきたサウジアラビアなどの中東地域について統計上は 1 万人を下回っているが、不法に送り出されているケースは多い。
- 移住労働者の出身地域を見ると、2019 年にはインドネシア全体 27 万 6,553 人のうち、東ジャワ州 6 万 8,740 人 (24.9%)、中部ジャワ州 6 万 432 人 (21.9%)、西ジャワ州 5 万 7,957 人 (21.0%) など、ジャワ島からの労働移動が大きな割合を占める。
- 移住労働者の学歴構成をみると、2019 年では中学校卒が 37%を占め最も高くなっている。

全体の約7割が中学校卒以下である。日本に対する移住労働者は、技能実習生が多いが、高等学校卒以上となっている。

- インドネシアでの高等教育留学者数は、2000年以降、毎年3~4万人で推移していたが、2013年の3万9千人から2018年には5万人へと最近時点で増加が顕著にみられる。インドネシアからの高等教育留学先は、オーストラリア25%、米国17%、マレーシア17%、日本8%、英国6%の順に多くなっている。全体としては英語圏への留学が多い。

② フィリピン

- フィリピンからの移住労働者（フロー）は年間200万人程度に達し、最大の目的地はサウジアラビアを初めとした中東諸国が6割を占める。職種は、家事労働者等の単純作業の従事者が6割である。ストックでは、2019年時点で、アメリカ（38.1%）、カナダ（11.7%）、オーストラリア（5.2%）などの欧米圏が一定の割合を占めている。ストック人口の目的国別滞在ステイタスをみると、中東や香港・シンガポール・台湾では一時滞在が大半を占める一方、欧米圏+日本は永住が大半を占めるという真逆の状況がみられる。こうしたことから、Stepwise migrationといわれるように、中東等での2~3年の契約期間を繰り返し（統計的にも再雇用者の方が高い割合になっている）、最終的にカナダ、アメリカ、オーストラリア等の欧米圏を目指すケースが多い（特に看護師など専門職では顕著）。
- 人口センサスに基づく最終学歴をみると、全体（全国値）と海外移住労働者間では、男性女性ともに海外移住労働者の方が学歴は高い。技能実習生も高卒以上の資格が求められるが、進学率及び最終学歴の割合を考慮すると、自国では相対的に高学歴な人材層といえる。
- 出国直前の居住地はマニラ首都圏近郊出身者が多い。これは仲介斡旋機関や大学がマニラ首都圏近郊に集中していることが影響しており、技能実習制度の認定送出し機関238機関の94.1%がマニラ首都圏に立地していた。ただし、性別でみるとその様相は異なっており、男性移住労働者は6割程度がマニラ首都圏近郊出身であるが、女性移住労働者は逆にマニラ首都圏近郊以外出身が6割を占めている。地方から直接中東等へ家事労働者として移住が可能なルートができていたことが文献・ヒアリング調査から示唆される。
- フィリピン人海外移住労働者による自国への送金は、年々増加傾向にあり、2020年時点で約334億USドル、対名目GDPの10%程度を占めている。

③ ミャンマー

- 2019年中間センサスの海外在住者は約160万人となっており、2014年センサスから40万人減少している。タイが圧倒的に多く約110万人、次いでマレーシアが約23万人で、2か国で海外在住者全体の約8割を占めている。日本は28,738人で韓国と同程度である。
- 出身州としては、モン、カイン（カレン）、シャン、タニンタリー等、タイとの境界州が多くなっており、その多くがタイへ移動している。シャン州は、隣接国である中国への移動も多い。日本へは2014年はヤンゴンが多かったが、現在はアンケート、ヒアリング等から、マンダレーやヤンゴンの隣接州等が多くなっており、今後、少数民族の地域出身者にもある程度広がる可能性もみられた。

- 最終学歴は、タイ、マレーシア、中国は、中卒以下が7～8割となっている。シンガポールと韓国は高卒以上が7～8割、大卒以上が4割前後であるの対し、日本は高卒以上が9割、大卒以上が6割と、シンガポール、韓国に比べても高い最終学歴となっている。
- 海外居住者のうち、フルタイムの学生の人数は、タイ（5,188人）、日本（4,382人）、アメリカ（2,788人）、中国（2,699人）、シンガポール（1,671人）、インド（1,078人）、韓国（518人）の順となっている。

(3) 海外移住労働・留学の目的

① インドネシア

- 海外移住労働者は海外での労働を目的としており、自国への送金が多く行われている。
- 留学については高等教育が多い。

② フィリピン

- 海外移住労働の目的はより高い賃金を得ることを目的としている。実際、統計庁の家計調査に基づく、比較的裕福な世帯ほど海外からの送金があり、家計所得に占める送金の割合が1割程度に達している。逆に下位層（貧困層）ほど海外送金がある世帯が少ない。
- 留学についても、特に日本留学は、就職目的が多い。フィリピン人留学生は、他国の留学に比べ年齢層が高く、学歴も大卒資格を有する状態で日本の日本語学校に入学し、卒業後は、英語力等を生かして、在留資格「技術・人文知識・国際業務」や「教育」等で就労することが目指されている。
- また、介護福祉士国家資格を取得し、在留資格「介護」を得て就労を目指すルートも確立されてきている。

③ ミャンマー

- ミャンマー国内では雇用機会がまだ少なく、海外に働く場を求めている。
- 日本へは出稼ぎ目的の人がいる一方、ミャンマーへの日系企業の進出や、大学進学者も増加している中で、技能実習等での人材育成、キャリア形成の機会としても捉える動きもある。

(4) 政府の役割・期待

① インドネシア

- インドネシアからの海外移住労働者に関する政府の役割の中心は労働者やその家族の人権の保護である。2017年移民保護法の趣旨は、海外移住労働者の権利擁護などの保護面の充実であり、違法な海外移住労働が減少することが期待されている。課題が多いのは家事労働者であり、マレーシア、中東で発生している。インドネシア政府は、当該法律に基づき、各種の規定を定め、組織を構築して、海外移住労働に関する施策を進めている。
- 2017年法では、仲介斡旋機関の管理は、政府の規則、大臣の規定に基づいて行われるようになり、仲介斡旋機関への政府の関与が強くなっている。仲介斡旋機関の登録が必須にな

り、労働者の募集、健康診断結果の管理をすべて政府が行うようになっている。

- 日本への技能実習については、上記のような移住労働者の人権の擁護に係る課題の発生は多くないとされている。

② フィリピン

- フィリピン政府は、1995年の移住労働者法制定以降、自国民保護を目的とした制度・政策を実施してきた。フィリピン人移住労働者の福祉推進のため、POEAでは雇用契約の最低基準を定めている。具体的には、以下の項目が雇用契約書に盛り込むべき項目として定められている。
- また、POEAは移住労働者本人、仲介斡旋機関、雇用主が支払うべき費用項目も規定しており、特に移住労働者本人から仲介斡旋機関が仲介斡旋料を徴収すること禁止または最大でも目的国での月収の1か月分までとする規定がなされている。
- 各種規定によって、仲介斡旋機関の管理が比較的うまくいっているという評価は先行研究でも多くみられている一方で、自国民の保護について仲介斡旋機関に責任を転嫁していると同時に、雇用主から徴収可能な仲介斡旋料の上限は定めておらず、仲介斡旋機関に対して裁量を与えているとも捉えられる。

③ ミャンマー

- ミャンマー政府においても、高卒者が多くなっている中で、単純労働が中心のタイやマレーシアに比べて、技術ノウハウを学べる日本への送出しを推奨している傾向にある。また、ベトナムからの日本への技能実習生の送金額等も意識されており、今後も日本への送出しは推奨されるものと考えられる。
- 労働者本人への正しい情報の周知にあたっては、ミャンマー政府においても意識されており、情報周知への取り組みが始まったところである。

(5) 3か国の類似点、相違点と示唆

- 海外移住労働者の目的国は、インドネシア・フィリピンは中東諸国が最多の割合を占めている。ミャンマーは国境を接するタイが大部分を占めており、次いでマレーシア、韓国、日本となっている。
- 目的国における劣悪な労働環境・人権侵害等が発生してきたことに対応して、送出し国政府としても自国民の保護に動いてきた。特に法律の制定、中央官庁の体制整備、二国間協定締結、目的国現地での各種支援等においてフィリピンが先行しており、インドネシアがフィリピンをベンチマークして続いている状況にある。
- 海外移住労働の目的は、より高い賃金を得ることを目的としている。

3. 仲介斡旋の構造 <どのような経路で移動するか>

(1) 仲介斡旋の構造・経路、関係者

① インドネシア

- 日本以外への移住労働者の送出しは、BP2MI のライセンスを持つ仲介斡旋機関が行っている。仲介斡旋機関が移住労働者を希望する人の募集や研修、手続き等を実施するが、多くは都市部に存在しており、地方での募集は「チャロ」、「スポンサー」と呼ばれる個人エージェントが行っている。村落に住む人が、海外移住をする場合には、まずチャロと関わる場合が多い。どこの国に行くかは、どのチャロに関わるかでおおむね決まる。
- 日本への送出しについては、看護・介護分野の送出し、介護以外の技能実習の送出し、介護以外の特定技能・留学の送出しの3つに分けられる。看護、介護の送出しは、2008年から始まった EPA プログラムにより、看護大学・専門学校の学生が日本に送り出されている。2017年に介護分野でも技能実習が開始されたことにより、看護大学・専門学校は技能実習の送出し機関と連携して、技能実習の介護での送出しを進めているところである。特定技能については、まだ開始されたばかりで大学にあまり知られておらず、大学からの送出しの動きはあまり見られない。しかし、特定技能の送出し機関や、日本側の人材紹介会社などが特定技能の介護人材獲得に向けて動き出している。
- 技能実習の送出し機関は政府機関（労働省）の送出しと民間の送出し機関による送出しの大きく2つに分けられる。政府機関による送出しの場合は、研修を受けるための選抜試験がある。選抜試験に合格した人が研修を受け、日本に送り出される。民間の送出し機関による送出しの場合は、事前に受入れ企業と面接を行い、面接に合格した人が出国前研修を受け、日本に送り出される。いずれの場合も、多くが地元の日本語学校でごく簡単な日本語や基礎知識を身につけたうえで、送出し機関に行く。
- 特定技能の送出しについて、現在は技能実習修了生の送出しが中心となっている。インドネシアと日本の MOC では仲介料が発生するため送出し機関は介さず、IPKOL というオンラインマッチングサイトを通じて個人で行くことが求められているが、実際のところ、技能実習の送出し機関が送り出している場合が多い。

② フィリピン

- 年間 200 万人程度に達する海外移住労働者のフィリピン出国のルートは9割以上が POEA からライセンスが与えられた仲介斡旋機関経由での送出しで占められている。ただし、そのルートの最終出口に至るまでには、サブエージェントといわれる存在が関係していることも文献、ヒアリング調査の結果明らかになった。統計データ等を組み合わせてみると、女性、地方出身者、低熟練の仕事に従事する層が、サブエージェントを利用していることが推測される。
- 一方で、日本への移住労働者は、マニラ出身、高卒以上が中心となっている。従来日本への送出しの対象はエンターテイナーが中心であったが、2000年代半ば以降、エンターテイナーの受入れが厳しく制限されて以降、技能実習の送出しを開始した送出し機関も増えて

いる。2010年7月1日以降、入管法改正により、新たに在留資格「技能実習」(1号/2号イ・ロ)が新設される前までは、労働者ではなくあくまで「研修」という位置づけであり、研修生送出しの仲介斡旋機関は、POEAではなくTESDAが管轄していたが、現在は技能実習生も労働者の扱いとなり、技能実習生送出し機関もPOEAが管轄している。また、技能実習職種として、従来の農業、製造業、建設業が一定数いるなかで、2017年11月以降、初の対人職種として介護の送出しが認められて以降は、介護職種の技能実習生の送出しを手がける送出し機関が増えている。

- 特定技能については、フィリピン現地において、元技能実習生を集め、技能実習2号修了職種とは他分野の特定技能評価試験を受けさせ、合格者を入国・就職斡旋する仲介斡旋機関、登録支援機関も出てきている。
- 留学については、在留資格「留学」にて日本語学校に入学し、その後、介護福祉士養成校(専門学校)へ進学後・介護福祉士国家資格を取得して、最終的には在留資格「介護」として介護施設での就労を目指す動きも一般化してきた。特に、日本の介護施設が奨学金を出し、日本語学校・介護福祉士養成校の学費を免除し、最終的な就職先までセットになった形での送出しが増えており、フィリピン現地の送出し機関側も、日本での就職が約束された形での送出しを売りとして、人材の募集を行っている。

③ ミャンマー

- 日本の送出しにおいて、送出し機関の多くがFacebookや口コミを活用した直接募集で人を集めている。日本で働くことやそれに伴い日本語を学ぶことがブームになっていることから、直接の問合せが増加している送出し機関が多い。
- 送出し機関と労働者の仲介を担う地方の組織としては、地方の日本語学校が中心となっている。日本で働くことがブームになる中で、日本語学校の役割が大きくなり、設立が急増している中で、悪質な日本語学校も出てきている。
- ミャンマーからタイとマレーシアへの海外送出しにおいては、ブローカーによる仲介の割合が3割程(ミャンマー2019年中間センサス)を占めており、人材仲介事業者よりも高くなっている。日本においては、ブローカーの割合は低く3%程度であるが、全く介在が無いわけではない。
- 技術者(高度人材)については、現時点で仲介斡旋に関するライセンス等の規定が特に無いことから、どのような機関でも斡旋できている。
- 送出し機関、日本語学校において、特定技能への関心が高く、特定技能の試験対策の講座を始めている。

(2) 海外移住労働・留学に関わるコスト構造

① インドネシア

- 技能実習制度の費用構造をみると、本人が負担する費用としては、送出し機関に行く準備を行う(通う)日本語学校の費用、送出し機関に支払う費用がある。送出し機関が支払う

費用としては、日本語学校を通じて募集する場合は、日本語学校への紹介料が発生する。送出し機関の収入としては、本人から徴収する費用の他、日本の受入れ企業から徴収する費用がある。Web や口コミで人が集まることから、チャロなどの介入はほとんどみられない。

- 特定技能の費用構造をみると、インドネシアと日本の MOC においては、送出し機関を通さない直接採用が求められており、本人にも受入れ企業においても手数料が発生しない仕組みになっているが、実際には送出し機関が関わっている場合がほとんどである。技能実習修了生の場合は、研修費はほとんどかからず、送出し機関に支払う書類作成代行費等を負担している。技能実習修了生でない（ニューカマー）場合は、研修費用も負担することとなる。送出し機関は本人からの徴収費のほか、受入れ企業からの紹介料、管理費用が収入となっている。制度が不透明であることから、不適切な手数料の徴収や、チャロなどの介入によるコスト増が懸念される。
- 留学にかかる費用構造をみると、本人が日本語学校に留学するまでにかかる費用は、現地日本語学校・仲介斡旋機関への費用、日本語学校への費用などである。

② フィリピン

- 前述の通り、フィリピンでは目的国を問わず移住労働者及び目的国の雇用主が支払う必要費目を規定しており、日本の技能実習、特定技能も当該規定に沿った規定が示されている。
- 技能実習制度の費用構造をみると、実習実施先は、技能実習生 1 人（介護職種以外）を受け入れるにあたり、おおよそ入国まで 15 万円程度（①来日前の費用（日本語教育他）、②日本への航空チケット、③生命保険費用が該当）、受入れ後月々 5 万円程度（④送出し機関への管理費、⑤監理団体への監理費が該当）の費用が発生している。
- POEA は海外移住労働に関する費目と負担者についての規定を定めており、移住労働者本人から仲介斡旋料の徴収は制限されているが、仲介斡旋費以外で、研修費、健康診断費、生命保険費等の別費目で隠れた費用が発生している可能性が示された。
- 留学については、是川他（2020）で示された構造と比較的同じであり、留学生 1 人送出しにつき、現地留学斡旋機関には、10 万円程度の紹介料（コミッション）が日本の日本語学校から支払われている。
- その他、フィリピンについては、KNOMAD が行ってきた Migration Cost Survey の研究蓄積もあり、フィリピンーカタール／サウジアラビア間の移住労働者（各 400 人程度）について、発生しているコスト総額、費目等が明らかとなっている。結果は総じて、発生している移住コストは個人による分散が極めて大きく、規定外の費用支払いが発生していることもうかがわれる。具体的には「仲介斡旋機関へのサービス料」や「サブエージェントへのサービス料」が発生しており、最終的なコストの差へと反映されている。

③ ミャンマー

- サービス料はミャンマー政府の規定があり、技能実習生は 2,800 US ドル以下、特定技能

1,500US ドル以下となっている。

- 事前教育費については、採用先が決まった時点で返還される送出し機関や、そもそも手数料に含んでいる送出し機関等もあり、扱い方にはばらつきがある。
- 日本語学校へ送出し機関から支払われる紹介料が、技能実習生に上乗せして徴収している懸念がある。
- 留学の場合は、留学生から1万～3万円程度の日本語教育費を受領することになる。留学生は、日本語学校に入学金と1年目の学費と渡航費、生活費等100万～150万円程度の資金が必要となる。

(3) 3か国の類似点・相違点と示唆

- インドネシア、フィリピンにおいては、最終的な出国は、政府からライセンスが付与された送出し機関の送出しを基本としているが、送出し機関に至るまで、3か国ともに、サブエージェントやブローカーと呼ばれる個人が介在しており、最終的に総移住コストが高額になる。また、直接的な仲介斡旋費ではなく、日本語教育費、研修費、健康診断費、生命保険費等の別費目で費用が徴収されている可能性も示唆されている。
- 技能実習、特定技能の扱いについても、各国で違いがみられている。インドネシアでは、技能実習は移住労働者の扱いではなく、管轄する省庁も異なるが、フィリピン、ミャンマーではいずれも移住労働者の扱いで、管轄する省庁は同一である。

4. 今後の国際労働力移動の展望 <日本は選ばれるのか>

(1) 日本への送出し、他の受入れ国との競合可能性

① インドネシア

- 日本の送出しのメインとなる技能実習の人材層と近く、競合となりうるのは、韓国のEPS（雇用許可制）や台湾の介護などである。日本を選ぶ理由としては、日本の技術を学びたいなどの理由が挙げられており、日本行きの人気はある。元技能実習生が運営する日本語学校も多く存在しており、技能実習を目指す人は今後も一定いると見込まれる。
- また、日本への移住労働の中で、技能実習を選ぶか、留学を選ぶかは、費用を準備できるか、早く稼ぎたいかどうかによる。費用が十分になく、早く稼ぎたい人は技能実習を選ぶ。留学を選ぶ人は、費用を準備でき、長期的に日本で稼ぐことを考えている人である。
- 特定技能についても、新たな仲介斡旋機関が参入し、日本への送出しを進めようとしている状況である。政府としても、熟練労働者のフォーマル部門への送出しを積極的に進めようとしており、特定技能への期待も高い。そうした中で、日本への送出しに当たっての課題は、対応が遅いことがあげられている。日本に行く労働者は1,000人程度と大きいですが、それでも、ビザや送出しの仕組み（経路・手続）が明確・クリアになっていない。日本がどのような人材・労働者を求めているのかもクリアにしてほしいとの意見が聞かれる。たとえば、介護労働以外の職種の要件が明確でないとされる。

- また、給与面も高くないと考えられている。オーストラリア（シェフ）30万円、韓国（約7,000人を送り出している中学卒業者レベル）20～35万円/月、クウェート30万円、今後提携予定のドイツ、イギリスも給与がよく、移住プロセスも早い。
- 現状では、インドネシア人の特定技能制度の認知度も低く、これから仕組みの明確化・透明化ができるかが重要である。

② フィリピン

- コロナ禍にあり、世界各地へ出ていたフィリピン人移住労働者が帰国し、国内失業率が10%近くに高まる中で、日本への特定技能としての入国希望者の増加が見込まれる。得られる給与、労働環境、血縁、地理的な距離の近さ、治安の良さや清潔さ等の理由から日本での就労希望は高いといった声が聞かれている。
- 一方で、日本政府が受入れを進めたい特定技能について、すぐにも海外就労をしたい層は中東等に向かい、時間をかけて準備をする層は英語圏を目指す傾向にあることから、フィリピン現地での手厚い日本語学習の機会提供や、就職支援等を行うことで、行き先として日本の魅力を高めていくことが必要とされる。
- 最終的に、移住先での永住権取得・家族呼び寄せを目指すフィリピン人移住労働者にとって、技能実習、特定技能は現状の制度では、キャリアが断絶してしまい、魅力に欠けるといった指摘もあった。
- また、特定技能に関して技能実習の送出しを長く行ってきた送出し機関側としては、フィリピン政府が自国民保護を送出し機関に強く求めている関係から、管理が行き届きやすい技能実習生は比較的安心して送出しができるが、転職が認められ、技能実習生よりも自由度の高い特定技能はむしろ難しい存在である認識も示された。

③ ミャンマー

- 送出し機関においては、日本からのニーズに応える形で、日本への送出し人数を増やす意欲が強く、今後5年位は増加し続けると見込んでいる機関が多かった。中国、ベトナムからの流れがミャンマー側においても強く意識されている中で、ベトナム程の急成長が見込まれないこと、高卒者が増えていること、ベトナム以上の日本語学習者がいることから、ベトナムに代わるポテンシャルが見込まれている。
- ミャンマーへの日系企業の進出や、大学進学者も増加している中で、技能実習等での人材育成、キャリア形成の機会としても捉える送出し機関もみられた。また、ヤンゴン都心部においては、都市化が進み、日系企業も含む外資系企業の進出がみられることから、都心部を中心にエンジニアや特定技能等に転換されていくことも考えられる。
- ただし、2021年2月1日に軍のクーデターが発生し、1年間の非常事態宣言を発出したことから、今後の状況については不透明となっている。

(2) 3か国の類似点・相違点と示唆

- 日本側の需要もあり、3か国において目的国の1つとして日本は位置付いているが、行き方については、本人の日本語・技能レベル・稼得の切迫度・家計の状況などによって、技能実習、留学、特定技能が選択される。
- 特に日本政府が受入れを進めたい特定技能について、コロナ禍で国内雇用が低迷するなかにおいても、魅力的な送出し方法とも考えられているが、制度や手続きのわかりづらさや、試験自体が限定的等の理由が拡大に向けたてこ入れのポイントになっていると示唆される。

図表 V-2 インドネシア・フィリピン・ミャンマー調査のまとめ

	インドネシア	フィリピン	ミャンマー
1. 人口動態、マクロ経済状況(送出し圧力の見込み)			
人口動態	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1950 年以降、総人口は堅調に増加し、2020 年には2億7千万人を超えている。 ・ 若年生産年齢（15～34 歳）人口は今後若干は増加するものの、長期的には現状からほぼ横ばい、その後若干の減少が予測されている。高齢化率は今後急速に上昇することになる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ フィリピンでは、人口が1億人を超え、「遠い少子高齢化」と表現されるように、他の ASEAN 諸国に比べても、高齢化のスピードが遅く、若年層のボリュームが将来にわたり多く存在することが見込まれている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2014 年センサス 5,148 万人、2019 年中間センサス 5,114 万人。（31 年ぶりのセンサスで結果は推計人口より 800 万人少ない結果。海外労働者増加が起因と考えられている。） ・ 出生率は低下し 2018 年時点で 2.14、若年労働力供給は今後横ばいの後、2040 年頃から徐々に減少する見込みである。
経済状況、日本との経済格差	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実質経済成長率は、2000 年以降次第に徐々に高まり、2010 年代前半には、2009 年のリーマンショック時を除き 6%台を達成してきた。その後、成長率は低下したものの 2019 年度までほぼ 5%が維持されている。 ・ 2000 年以降、1 人当たり実質 GDP は年率で 4%程度の増加を達成している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実質経済成長率は、2010 年代は総じて 6～7%台の堅調な成長が続いていた。新型コロナウイルス感染症の影響により、足下の 2020 年は-9.5%まで落ち込んでいる。 ・ 一人当たり実質 GDP は緩やかに増加しており、2019 年には 3,474US ドルとなり、2000 年と 2019 年を比較すれば、約 1.5 倍の増加となっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実質経済成長率は、2000 年、2005 年に、10%を超える成長となり、直近 2010 年代は 5～8%台の堅調な成長が続く。 ・ 一人当たり実質 GDP も同様に 2000 年、2005 年に急増し、2010 年以降堅調に増加し、2019 年には 1,460US ドルとなった。2000 年と 2019 年を比較すると、5 倍近くの増加となっている。
国内産業、国内雇用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2020 年時点の産業別国内総生産の構成は「製造業」が 21.4%で最も高い割合である。「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」13.4%、「農林水産業」13.3%、「建設業」10.4%が続いている。 ・ 労働者数は、2011 年には 1 億 740 万人から 2020 年には 1 億 2,850 万人に増加している。産業別にみると、「農業・林業及び漁業」が 3,820 万人と最も多く、次いで、「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」(2,470 万人)、「製造業」(1,750 万人)が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国内労働者は、2019 年時点で、約 4,223 万人おり、2016 年を除き、継続的に増加。 ・ 産業別の労働者の割合をみると、農林漁業の割合が最多（2019 年で 23%）になっているが近年低下傾向にある。代わり、卸売・小売業等（20%）、建設業（10%）、製造業（9%）の割合が伸びてきている。 ・ 農業労働者の生産性はあまり上昇せず、農業部門には大きな余剰労働力と労働流出圧力があり、農村からの流出圧力が指摘されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 就業者数は、ミャンマーの 2019 年センサスによると 2,318 万人となっており、2014 年のセンサスから増加している。 ・ 産業別にみると、農林漁業が 1,050 万人と最も多く 45%を占める。次いで、「卸売・小売業、自動車及びオートバイ修理業」(365 万人)、「製造業」(219 万人)が多い。

	インドネシア	フィリピン	ミャンマー
2. 国際労働移動の状況			
送出し政策・制度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移住労働者の主要な機関として、労働省の海外移住労働者の配置と保護局、及び移住労働者保護庁 (BP2MI) がある。労働省海外移住労働者の配置と保護局は政策策定、BP2MI は実行を担当。 ・ 日本の技能実習は、インドネシアでは移住労働者ではなく、研修生扱いのため、上記機関の対象にはなっておらず、労働省の研修・生産性コーチング局が管轄している。 ・ 移住労働者に関する基本的な法律は、「インドネシア人移住労働者の保護に関する共和国法 2017 年第 18 号」であり、労働者及びその家族の人権の擁護を主な目的としている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1970 年代から国家戦略として労働力送出し政策を進めてきた。1995 年には、アジアでいち早く移住労働者法を制定し、移住労働者の権利保護・技能レベルの高い人材の送出しへと舵を切って取り組んできた。 ・ ILO 条約等の批准、移住労働者送出し目的国となる国との二国間協定の締結、在外公館内に海外労働事務所 (POLO) の設置、労働アタッシュェの配属などを進めてきた。 ・ 海外移住労働者送出し政策の中心を担っているのが労働雇用省海外雇用庁 (POEA) である。仲介斡旋機関は、POEA からライセンス認可を受ける必要があり、移住労働者も POEA に個人データを登録する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1999 年の「海外就労に関する国家平和発展評議会法律」制定により送出しが制度化された。労働力送出しは、労働・入国管理・人口省 (Ministry of Labour, Immigration and Population : MOLIP) によって所轄されている。 ・ 海外への労働者送出しは、MOLIP の許可を受けた送出し機関を通じて行うこととされている。労働者が送出し機関へ支払うサービス料の上限は、政府により規定されている。技能実習のサービス料のみであったが、2020 年に特定技能へのサービス料も規定された。
海外移住労働者、留学生の人物像、特徴 (出身地域、教育歴)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海外移民数は 2019 年時点で約 453 万人である。男性はサウジアラビア、マレーシアで全体の 75%以上を占めている。女性の方が多くいる国は、UAE、香港、バングラデシュ、シンガポール、クウェート、バーレーンなどである。 ・ 移住労働者の出身地域は、ジャワ島からの労働移動が大きな割合を占める。 ・ 移住労働者の学歴構成をみると、2019 年では中学校卒が 37%を占め最も高くなっている。全体の約 7 割が中学校卒以下である。日本に対する移住労働者は、技能実習生が多いが、高等学校卒以上と 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移住労働者 (フロー) は年間 200 万人程度に達し、最大の目的地はサウジアラビアを初めとした中東諸国が 6 割を占める。職種は、家事労働者等の単純作業の従事者が 6 割である。ストックでは、2019 年時点で、アメリカ (38.1%)、カナダ (11.7%)、オーストラリア (5.2%) などの欧米圏が一定の割合を占めている。 ・ 人口センサスに基づく最終学歴をみると、全体 (全国値) と海外移住労働者間では、男性女性ともに海外移住労働者の方が学歴は高い。技能実習生も高卒以上の資格が求められるが、進学率及び最終学歴の割合を考 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2019 年中間センサスの海外在住者 (ストック) は約 160 万人となっており、2014 年センサスから 40 万人減少している。タイが圧倒的に多く約 110 万人、次いでマレーシアが約 23 万人で、2 か国で海外在住者全体の約 8 割を占めている。日本は 28,738 人で韓国と同程度である。 ・ 出身州としては、タイとの境界州が多く、タイへ移動している。シャン州は、隣接国である中国への移動も多い。日本へは 2014 年はヤンゴンが多かったが、現在はマンダレーやヤンゴンの隣接州等が多くなっており、今後、少数民族の地域出身者にもある

	<p>なっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ インドネシアでの高等教育留学者数は、最近時点で増加が顕著にみられる。インドネシアからの高等教育留学先は、全体としては英語圏が多い。 	<p>慮すると、自国では相対的に高学歴な人材層といえる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 出国直前の居住地はマニラ首都圏近郊出身者が多い。これは仲介斡旋機関や大学がマニラ首都圏近郊に集中していることが影響しており、技能実習制度の認定送出し機関 238 機関の 94.1%がマニラ首都圏に立地していた。ただし、性別でみるとその様相は異なっており、男性移住労働者は 6 割程度がマニラ首都圏近郊出身であるが、女性移住労働者は逆にマニラ首都圏近郊以外出身が 6 割を占めている。 	<p>程度広がる可能性もみられた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 最終学歴は、タイ、マレーシア、中国は、中卒以下が 7～8 割となっている。シンガポールと韓国は高卒以上が 7～8 割、大卒以上が 4 割前後であるの対し、日本は高卒以上が 9 割、大卒以上が 6 割と、シンガポール、韓国に比べても高い最終学歴となっている。
海外移住労働・留学の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海外移住労働者は海外での労働を目的としており、自国への送金が多く行われている。 ・ 留学については高等教育が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ より高い賃金を得ることを目的としている。比較的裕福な世帯ほど海外からの送金があり、家計所得に占める送金の割合が 1 割程度に達している。逆に下位層（貧困層）ほど海外送金がある世帯が少ない。留学についても、特に日本留学は、就職目的が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ミャンマー国内では雇用機会がまだ少なく、海外に働く場を求めている。 ・ 日本へは、出稼ぎ目的の人がいる一方で、ミャンマーへの日系企業の進出や、大学進学者も増加している中で、技能実習等での人材育成、キャリア形成の機会としても捉える動きもある。
政府の役割・期待	<ul style="list-style-type: none"> ・ インドネシアからの海外移住労働者に関する政府の役割の中心は労働者やその家族の人権の保護である。2017 年移民保護法の趣旨は、海外移住労働者の権利擁護などの保護面の充実であり、違法な海外移住労働が減少することが期待されている。課題が多いのは家事労働者であり、マレーシア、中東で発生している。2017 年法では、仲介斡旋機関の管理は、政府の規則、大臣の規定に基づいて行われるようになり、仲介斡旋機関への政府の関与が強くなっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ POEA は移住労働者本人、仲介斡旋機関、雇用主が支払うべき費用項目を規定しており、特に移住労働者本人から仲介斡旋機関が仲介斡旋料を徴収することを禁止または最大でも目的国での月収の 1 か月分までとする規定がなされている。 ・ 仲介斡旋機関の管理が比較的うまくいっているという評価はみられている一方で、自国民の保護について仲介斡旋機関に責任を転嫁すると同時に、雇用主から徴収可能な仲介斡旋料の上限は定めず、仲介斡旋機関に対して裁量を与えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ミャンマー政府においても、高卒者が多くなっている中で、単純労働が中心のタイやマレーシアに比べて、技術ノウハウを学べる日本への送出しを推奨している傾向にある。また、ベトナムからの日本への技能実習生の送金額等も意識されており、今後も日本への送出しは推奨されるものと考えられる。 ・ 労働者本人への正しい情報の周知にあたっては、ミャンマー政府においても意識されており、情報周知への取り組みが始まったところである。

	インドネシア	フィリピン	ミャンマー
3. 仲介斡旋の構造			
仲介斡旋経路、関係者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本以外への移住労働者の送出しは、BP2MI のライセンスを持つ仲介斡旋機関が行っている。 ・ 日本への送出しについては、看護・介護分野の送出し、介護以外の技能実習の送出し、介護以外の特定技能・留学の送出しの3つに分けられる。 ・ 技能実習の送出し機関は政府機関(労働省)の送出しと民間の送出し機関による送出しの大きく2つに分けられる。 ・ 特定技能の送出しについて、現在は技能実習修了生の送出しが中心となっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 年間 200 万人程度に達する海外移住労働者のフィリピン出国のルートは、9 割以上が POEA からライセンスが与えられた仲介斡旋機関経由での送出しで占められている。 ・ ただし、そのルートの最終出口に至るまでには、サブエージェントといわれる存在が関係しており、女性、地方出身者、低熟練の仕事に従事する層が、サブエージェントを利用していることが推測される。 ・ 日本への技能実習、特定技能は労働者の送出しの扱いであり、最終的に POEA が管理する送出し機関が関与している。 ・ 留学は、留学斡旋機関を管理している公的機関は存在していない様子である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本の送出しにおいて、送出し機関の多くが Facebook やロコミを活用した直接募集で人を集めている。日本で働くことがブームになっており、労働者からの問合せ等も増加している。また、送出し機関と労働者の仲介を担う地方の組織として、日本語学校の役割が大きくなり、設立が急増している中で、悪質な日本語学校も出てきている。 ・ ミャンマーからタイとマレーシアへの海外送出しにおいては、ブローカーによる仲介の割合が3割程を占めている。日本においては、ブローカーの割合は低く3%程度であるが、全く介在が無いわけではない。
海外労働（留学含む）にかかるコスト等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技能実習制度では、本人が負担する費用としては、送出し機関に行く準備を行う（通う）日本語学校の費用、送出し機関に支払う費用がある。送出し機関が支払う費用としては、日本語学校を通じて募集する場合は、日本語学校への紹介料が発生する。送出し機関の収入としては、本人から徴収する費用の他、日本の受入れ企業から徴収する費用がある。 ・ 特定技能制度では、インドネシアと日本の MOC においては、送出し機関を通さない直接採用が求められており、本人にも受入れ企業においても手数料が発生しない仕組みになっているが、実際には 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技能実習制度では、実習実施先は、技能実習生1人（介護職種以外）を受け入れるにあたり、おおよそ入国まで15万円程度（①来日前の費用（日本語教育他）、②日本への航空チケット、③生命保険費用が該当）、受入れ後月々5万円程度（④送出し機関への管理費、⑤監理団体への監理費が該当）の費用が発生している。 ・ 移住労働者本人から仲介斡旋料の徴収は制限されているが、仲介斡旋費以外の研修費、健康診断費、生命保険費等の別費目で隠れた費用が発生している可能性が示された。 ・ その他、フィリピンについては、KNOMAD が行ってきた Migration Cost Survey の研究 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ミャンマーにおいては、サービス料が政府により規定されており、技能実習生は2,800 US ドル以下、特定技能1,500US ドル以下となっている。 ・ 事前教育費については、採用先が決まった時点で返還される送出し機関や、そもそも手数料に含んでいる送出し機関等もあり、扱い方にはばらつきがある。 ・ 日本語学校へ送出し機関から支払われる紹介料が、技能実習生に上乗せして徴収している懸念がある。 ・ 留学の場合は、留学生から1万～3万円程度の日本語教育費を受領することになる。留学生は、日本語学校に入学金と1年目の

	<p>送出し機関が関わっている場合がほとんどである。技能実習修了生の場合は、研修費はほとんどかからず、送出し機関に支払う書類作成代行費等を負担している。技能実習修了生でない（ニューカマー）場合は、研修費用も負担することとなる。送出し機関は本人からの徴収費のほか、受入れ企業からの紹介料、管理費用が収入となっている</p>	<p>蓄積もある。結果は総じて、発生している移住コストは個人による分散が極めて大きく、規定外の費用支払いが発生していることもうかがわれる。具体的には「仲介斡旋機関へのサービス料」や「サブエージェントへのサービス料」が発生しており、最終的なコストの差へと反映されている。</p>	<p>学費と渡航費、生活費等 100 万～150 万円程度の資金が必要となる。</p>
--	--	--	---

	インドネシア	フィリピン	ミャンマー
4. 今後の国際労働力移動の展望			
日本への送出し、他の受入れ国との競争可能性	<ul style="list-style-type: none"> 日本の技能実習の人材層と近く、競争となりうるのは、韓国のEPS(雇用許可制)や台湾の介護などである。日本を選ぶ理由は、日本の技術を学びたいなどがある。 技能実習を選ぶか、留学を選ぶかは、費用を準備できるか、早く稼ぎたいかどうかによる。費用が十分になく、早く稼ぎたい人は技能実習を選ぶ。留学を選ぶ人は、費用を準備でき、長期的に日本で稼ぐことを考えている人である。 日本への送出しに当たっての課題は、対応が遅いことがあげられている。また、給与面も高くないと考えられている。 	<ul style="list-style-type: none"> コロナ禍で世界各地へ出ていたフィリピン人移住労働者が帰国し、国内失業率が10%近くに高まる中で、日本への特定技能としての入国希望者の増加が見込まれる。 一方で、日本政府が受入れを進めたい特定技能について、すぐにも海外就労をしたい層は中東等に向かい、時間をかけて準備をする層は英語圏を目指す傾向にあることから、フィリピン現地での手厚い日本語学習の機会提供や、就職支援等を行うことで、行き先として日本の魅力を高めていくことが必要とされる。 最終的に、移住先での永住権取得・家族呼び寄せを目指すフィリピン人移住労働者にとって、技能実習、特定技能は現状の制度では、キャリアが断絶してしまい、魅力に欠けるという指摘もあった。 また、特定技能に関して技能実習の送出しを長く行ってきた送出し機関側としては、フィリピン政府が自国民保護を送出し機関に強く求めている関係から、管理が行き届きやすい技能実習生は比較的安心して送出しができるが、転職が認められ、技能実習生よりも自由度の高い特定技能はむしろ難しい存在である認識も示された。 	<ul style="list-style-type: none"> 送出し機関においては、日本からのニーズに応える形で、日本への送出し人数を増やす意欲が強く、今後5年位は増加し続けると見込んでいる機関が多い。 中国、ベトナムからの流れがミャンマー側においても強く意識されている中で、ベトナム程の急成長が見込まれないこと、高卒者が増えていること、ベトナム以上の日本語学習者がいることから、ベトナムに代わるポテンシャルが見込まれている。 ミャンマーへの日系企業の進出や、大学進学者も増加している中で、技能実習等での人材育成、キャリア形成の機会としても捉える送出し機関もみられた。 ヤンゴン都心部では、都市化が進み、日系企業も含む外資系企業の進出がみられることから、都心部を中心にエンジニアや特定技能等に転換されていくことも考えられる。 2021年2月1日に軍のクーデターが発生し、1年間の非常事態宣言を発出したことから、今後の状況については不透明となっている

アジア諸国からの労働力送出し圧力に関する総合的研究（第二次）
報告書

令和3年3月

編著 是川夕（国立社会保障・人口問題研究所）
横山重宏、南田あゆみ、加藤真、栗山智帆、伊藤瑞萌
（三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社）