

所内研究報告

第 90 号

2020 年 3 月

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

令和 2 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.....	9
1. リサーチデザイン.....	9
2. 調査結果.....	9
(1) 人口動態・マクロ経済状況.....	9
(2) 国際労働力移動の状況.....	10
(3) 労働力・留学生の仲介斡旋の構造.....	11
(4) 今後の国際労働力移動の展望.....	14
第Ⅰ章 本調査研究の概要.....	15
1. 本調査研究の目的・方法.....	15
2. 本調査研究の対象（ヒアリング調査先一覧）.....	16
(1) 中国調査.....	16
(2) ベトナム.....	17
(3) ネパール.....	20
第Ⅱ章 中国.....	23
1. 問題意識.....	24
(1) 研究の背景と目的.....	24
(2) 研究方法と仮説.....	26
2. 中国の教育政策.....	27
(1) 中国の教育制度.....	27
(2) 中国の高等教育政策の歴史.....	29
(3) 中国の留学生送出し政策.....	31
(4) 中国の大学数の変化と留学生数の増加.....	33
3. 中国の若年層の国際移動.....	36
(1) 海外留学の内訳.....	36
(2) 中国の大学進学の高難度と省別定員枠制度.....	38
(3) 中国内陸部における若年層の大学進学に伴う移動.....	41
(4) 都市部における富裕層の出現.....	43
4. 総括.....	45
【参考文献】.....	46

第 III 章 ベトナム	49
1. 既往研究整理	50
2. 労働力送出しに関する政策・制度	52
(1) 労働力輸出の変遷	52
(2) 関連機関	53
① 労働者送出しに係る主要機関	53
② 留学生の送出しに係る主要機関	56
③ その他の関連機関	56
(3) 労働力送出しに関する関連政策・制度	58
① 「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」2006年11月29日 72/2006/QH11	58
② 「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」に関連する手数料の規定	63
③ 労働輸出計画	64
④ その他の労働者海外派遣に関する規定・計画	66
(4) 留学に関する関連政策・制度	67
① 「留学するベトナム市民に関する規定」2013年1月15日 首相決定 05/2013 / QD-TTg	67
② 「教育分野における投資および運営の条件に関する規定」2017年4月21日 政府議定 46/2017/NĐ-CP	68
③ 「留学するベトナム市民に関する規定の推進」2014年4月11日 通達 10/2014/TT-BGDĐT	68
3. 国内労働市場の動向	69
(1) マクロ社会経済動向	69
① 人口推移、将来推計人口	69
② 一人当たりの実質 GDP 推移、実質経済成長率	69
③ 消費者物価	70
(2) ベトナム全体における労働市場、海外労働送出しの動向	71
① 就業者数	71
② 海外への労働者・留学生の送出し状況	72
4. 労働力送出しの実態	74
(1) ベトナムから日本への移動（概況）	74
① 在留外国人全体	74
② 日本で雇用されて働く人の状況	75
③ 日本におけるその他の特徴	76
(2) 送り出される労働者の教育歴における特徴	77
① 日本へ送り出される労働者の教育歴の特徴	77
② ①に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性	78

(3) 送り出される労働者の賃金水準、職業等における特徴.....	80
① 日本へ送り出される労働者の賃金水準、職業等の特徴.....	80
② ①に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性.....	81
(4) 送り出される労働者の年齢における特徴.....	83
① 日本へ送り出される労働者の年齢の特徴.....	83
② ①に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性.....	83
(5) 送り出される労働者の出身地域における特徴.....	84
① 海外へ送り出される労働者の出身地域.....	84
② 日本へ送り出される労働者の出身地域の特徴.....	85
③ ②に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性.....	86
(6) 行き先の決め方.....	89
① 労働者の目的国・地域の決め方.....	89
② 留学と技能実習の決め方.....	89
③ 留学の行き先の決め方.....	90
5. 労働力の仲介の流れ.....	91
(1) 労働力仲介の流れの全体像.....	91
① ベトナムから日本への仲介の流れ.....	91
(2) 技能実習に関する仲介機関（送出し機関）.....	93
① 送出し機関の動向.....	93
② 送出し機関の分類.....	96
③ 送出し機関における募集方法.....	97
④ 送出し機関における技能実習以外の送出し（エンジニア、留学生の送出し）.....	99
⑤ 送出し機関における送出し先国.....	100
(3) 留学に関する機関（留学エージェント、日本語センター）.....	101
① 留学に関する機関の動向、送出しルート.....	101
② 留学に関する機関のサービス内容.....	102
③ 留学仲介斡旋機関における人材の募集.....	103
(4) 技術者（高度人材）に関する機関.....	104
① 技術者（高度人材）に関する機関、送出しルート.....	104
② 技術者（高度人材）に関する機関のサービス内容.....	105
③ 技術者（高度人材）の送出しのニーズ.....	105
(5) その他、特定技能等に対する動向.....	106
(6) 送出し機関と労働者の仲介を担う組織・個人.....	107
① 仲介を担う組織・個人の実態.....	107
② 悪質な仲介者の介在要因.....	107
③ 悪質仲介者の排除への動き.....	109

(7) 仲介に関するコスト構造	110
① 技能実習制度のコスト構造.....	110
② 技能実習制度以外のコスト構造.....	114
(8) 送出しの今後の見通し.....	115
① 送出し機関等での見通し.....	115
② 有識者における見通し.....	116
【参考文献】	118
【参考 web サイト】	119
第 IV 章 ネパール	121
1. 既存研究整理.....	122
2. 労働力送出しに関する政策・制度	124
(1) 労働力送出しの変遷（2007 年海外雇用法、および 2012 年海外雇用政策制定の背景）	124
① 1985 年海外雇用法とその後の展開.....	124
② 2007 年海外雇用法の制定経緯等.....	126
③ 2012 年海外雇用政策.....	126
(2) 労働力輸出計画.....	127
① ネパールにおける国家開発計画と海外雇用に関する計画の策定	127
② 第 7 次、第 8 次国家開発計画での海外雇用にかかる計画.....	128
③ 第 9 次国家開発計画での海外労働送出しにかかる計画.....	128
④ 第 10 次、第 11 次国家開発計画での海外労働送出しにかかる計画	128
(3) 労働力送出し・留学に関する政府機関の概要.....	129
(4) 労働力送出しに関する政府機関と政策.....	129
① 労働雇用・社会保障省 (Ministry of Labour, Employment and Social Security : MoLESS)	129
② 海外雇用局 (Department of Foreign Employment : DoFE)	130
③ 海外雇用促進委員会 (The Foreign Employment Promotion Board: FEPB).....	131
④ 海外雇用裁判所 (Foreign Employment Tribunal)	132
⑤ 労働官 (Labour Attache')	132
(5) 海外労働移動にかかる手続き	132
(6) ネパールと送出し相手国との協定締結の状況.....	134
(7) ネパールにおける海外留学について	135
① 海外留学の現状と課題.....	135
② オーストラリアへの留学について.....	136

(8) ネパールにおける関連政策.....	137
① A National Strategic Action Plan 2015-2020	137
② National Youth Policy 2015.....	137
③ The Youth Vision - 2025 and Ten-Year Strategic Plan.....	138
3. 国内労働市場の動向.....	140
(1) マクロ社会経済動向.....	140
① 人口推移、将来推計人口.....	140
② 今後の人口見通しの背景.....	140
③ 実質経済（実質 GDP）成長率、一人当たりの実質 GDP 推移.....	144
④ 消費者物価、賃金.....	146
⑤ 送金状況・GDP に占める割合.....	147
(2) ネパール全体における労働市場.....	148
① 労働市場全体の状況.....	148
② 年齢階層別の雇用状況.....	148
③ 進学率、学歴別の失業率.....	149
④ 非労働力人口の状況.....	151
⑤ 就業者数.....	153
⑥ 平均賃金.....	155
4. 労働力送出しの実態.....	158
(1) 外国への労働力の送出し状況.....	158
① 外国への労働力移動（送出し）状況.....	158
② 海外労働許可数.....	161
③ 外国への留学生の移動（送出し）状況.....	162
(2) 海外移住労働者の属性.....	165
① 年齢構成.....	165
② 業種.....	166
③ スキルレベル.....	166
④ マレーシア、湾岸諸国での海外移住労働者の職業状況.....	167
⑤ 個人所得.....	168
⑥ 教育達成度.....	168
⑦ 出身地域.....	169
⑧ 海外移住労働者の地域別の許可発行数.....	171
⑨ 海外移住労働者の死亡や傷病の状況と補償.....	172
(3) ネパールから日本への移動（概況）.....	175
① 在留外国人全体.....	175
② 日本で雇用されて働く人の状況.....	176

③ 日本で留学生として在留する人の状況.....	177
④ 日本におけるネパール人在留者のその他の特徴.....	178
(4) 送り出される労働者・留学生の特徴.....	179
① 学校体系.....	179
② 学校体系と国外への行き先・行き方との関連（「10+2」過程修了有無による違い）	179
③ 海外移住労働の要因・動機.....	181
5. 労働力（留学生）の仲介の流れ.....	183
(1) 送出し経路の全体像・マッチング主体（概念図）.....	183
① 全体像.....	183
② 教育コンサルタンシー（留学生の送出し斡旋）.....	185
③ マンパワー会社（リクルートエージェンシー、労働者の送出し斡旋）.....	185
④ サブエージェント（個人エージェント）、親族、知人友人、出身地域ネットワーク	188
⑤ 日本のネパール・インド料理店への移動の仲介者.....	189
(2) 人材・学生の募集方法、見つけ方.....	191
(3) 教育コンサルタンシーと日本国内の日本語学校との関係.....	191
(4) 仲介に関するコスト構造.....	192
① 日本への移動（主に留学）により発生するコストの構造.....	192
② 労働者としての移動（マンパワー会社を利用）.....	194
6. 日本への留学以外の送出しルートの実態.....	197
(1) 外国人技能実習制度.....	197
(2) 特定技能.....	198
(3) 他国との比較（特定技能と韓国 EPS）.....	200
【参考文献】.....	202
【参考 web サイト】.....	204

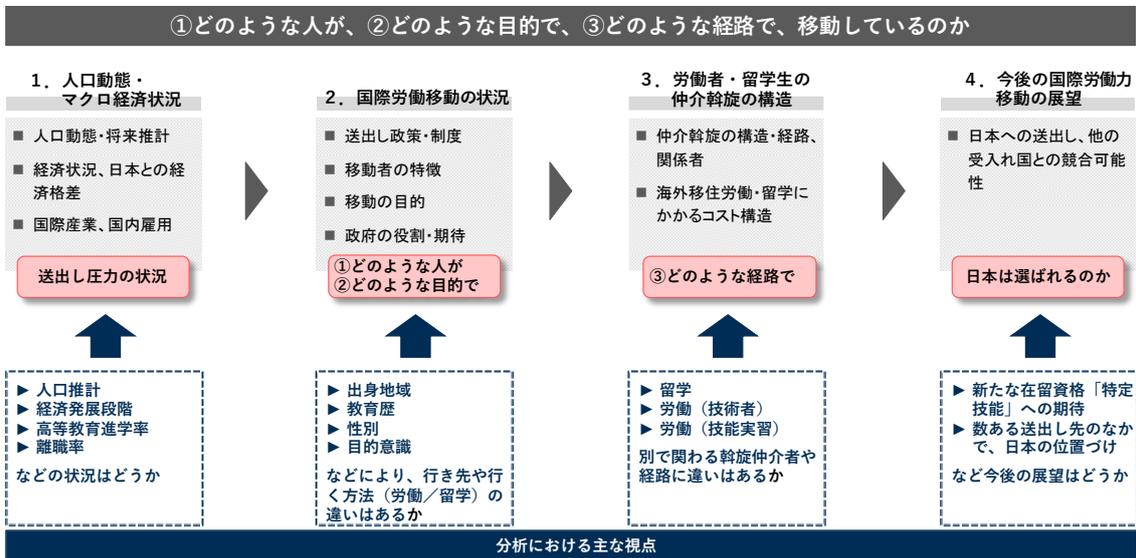
第 V 章 各国調査のまとめと得られた示唆.....	205
1. 人口動態、マクロ経済状況 <送出し圧力の状況>	205
(1) 人口動態・推計.....	205
① 中国.....	205
② ベトナム.....	205
③ ネパール.....	206
(2) 経済状況、日本との経済格差.....	206
① 中国.....	206
② ベトナム.....	206
③ ネパール.....	206
(3) 国内産業、国内雇用.....	206
① 中国.....	206
② ベトナム.....	206
③ ネパール.....	207
(4) 3カ国の類似点、相違点と示唆.....	207
2. 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>	207
(1) 送出し政策・制度、実態.....	207
① 中国.....	207
② ベトナム.....	208
③ ネパール.....	208
(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）	208
① 中国.....	208
② ベトナム.....	208
③ ネパール.....	209
(3) 海外移住労働・留学の目的.....	209
① 中国.....	209
② ベトナム.....	209
③ ネパール.....	209
(4) 政府の役割・期待.....	210
① 中国.....	210
② ベトナム.....	210
③ ネパール.....	210
(5) 3カ国の類似点、相違点.....	210
3. 仲介斡旋の構造 <どのような経路で移動するか>	211
(1) 仲介斡旋の構造・経路、関係者.....	211
① 中国.....	211

② ベトナム.....	211
③ ネパール.....	212
(2) 海外移住労働・留学に関わるコスト構造.....	212
① 中国.....	212
② ベトナム.....	212
③ ネパール.....	213
(3) 3カ国の類似点・相違点と示唆.....	213
4. 今後の国際労働力移動の展望 <日本は選ばれるのか>.....	214
(1) 日本への送出し、他の受入れ国との競合可能性.....	214
① 中国.....	214
② ベトナム.....	215
③ ネパール.....	215
(2) 3カ国の類似点・相違点と示唆.....	216

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、中国、ベトナム、ネパールにおいて、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

- 中国、ベトナム、ネパールとも人口の高齢化が進みつつあるが、総人口自体は3か国とも当面増加若しくは横ばいが続く。しかし、中国の少子高齢化の速度はベトナム、ネパールよりも速い。高齢化の進展はベトナムの方がネパールよりもやや先行している。
- 中国、ベトナム、ネパールとも堅調な実質 GDP 成長が続いているが、一人当たり実質 GDP でみると、2018年には中国が 10,098US ドル、ベトナムが 2,457US ドル、ネパールが 860US ドルとその差は大きい。
- 国内雇用状況をみると、中国では 2018 年に国内就業者数が 57 年ぶりに減少に転じた。これは少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少によるものと考えられる。一方で、ベトナムでは雇用者数、賃金が上昇傾向にあるものの、若年者については失業率が高いなど雇用状況は厳しい。この点はネパールも同様で若年層の労働参加率が低く、失業率が高く、雇用状

況は厳しい。こうしたことがベトナム、ネパールで若年層の海外労働につながっている。

(2) 国際労働力移動の状況

- 中国から海外に向かう留学生の総数は 2005 年以降急増している。中国政府による国費留学生、企業派遣による留学生の数は緩やかな増加か、大きな変化は見られないが、私費留学生が大きく増えている。これは中国の経済発展にともなう世帯収入の増加によるものであると考えられる。
- 北京や上海などの大都市では高校卒業後中国の大学に進学せず、直接海外の大学に進学する高校生も増えている。地方都市の場合、大学はまず中国国内の大学に進学し、在学中に 1 年間の交換留学か卒業後に大学院で日本やアメリカ、オーストラリアに留学するというパターンの方が多い。これは学部から海外、特に欧米の大学に留学する場合、4 年間の学費や生活費が高額になるためと考えられる。
- ベトナムからは海外移住労働先として日本と台湾が、留学先として日本が、それぞれ大きなウェイトを占める。移住労働者の出身地域は、より賃金水準の低い地域に拡大している。これは海外からの受入れ需要の高まりを受けて、仲介斡旋事業者が全国的に事業を展開していることとも関係している。技能実習生については、その目的から当初は短大・専門学校卒者が多かったが、日本への送出しニーズの急拡大に対応するため、徐々に高卒者から中卒者へと広がってきている。一方で、都市部大学進学層においても、国内に高収入の就労機会が少ないことにより、技能実習等での海外への送出しがみられる。
- ベトナムの出身地域別では、北中部（海外労働移動が多く県民所得が低い地域）から、北部山岳地域・少数民族（県民所得が非常に低い地域）、南部（国内労働移動の多い地域）等へと拡大する動きがみられる。
- ネパールから海外へ出る場合、労働者としてか、あるいは留学生としてかは教育達成度によって大きく異なる。「テンプラスツー」と呼ばれる、10 年制教育後の後期中等教育段階を修了できた者は英語圏や日本への留学の道が開かれ、その他は中東湾岸諸国やマレーシア、インド等への海外移住労働者となる。ネパールからの海外移住労働の大部分が、中東湾岸諸国、マレーシア、インドへの送出しであり、日本への送出しは、全体の中では 1%程度と非常に小さい割合である。
- 留学については、中国、ベトナム、ネパール両国とも高学歴層や資金力を有する場合は欧米の英語圏の大学を目指していること、また、日本が主要な留学先となっており、競合先としてオーストラリアがあがる点も類似している。オーストラリアとの競合については、日本での留学と同様に、留学中に一定制限時間内のアルバイトが同時に可能であることが影響している。ベトナムにおいては、日系企業の進出が多く、これら日系企業での就職等のキャリアアップを留学の目的とする点でネパールとの違いがある。

(3) 労働力・留学生の仲介斡旋の構造

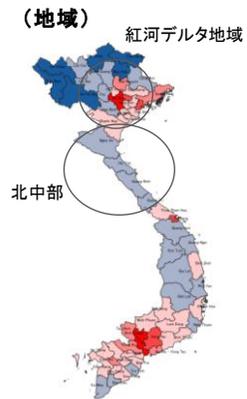
- 中国では、留学斡旋業者は欧米の有名大学向けのビジネスが多い。TOEFL や SAT 等の英語の点数が低くてもアメリカに留学させる斡旋業者が存在している。日本に留学を希望する中国国内の上位重点大学出身者の場合、留学斡旋業者を使わなくとも、日本への留学が可能だけの社会的資本を持っている場合が多い。もともとの基礎学力が高ければ、独学で日本語能力試験 N1、N2 に合格できる。重点校在籍者の場合、例えば大連理工大学は東京大学をはじめ、日本の大学 20 校以上と提携を結んでいるため、交換留学制度を利用できる。
- ベトナムでは、海外移住労働・留学いずれも、国営・民営含めてさまざまな仲介斡旋事業者が全国的に事業を拡大・展開しており、地方部にまで浸透している。日本、台湾をはじめとした旺盛な受入れ需要がその背景にあることが考えられる。また、事業内容も人材募集、育成・訓練、送出しまで幅広く対応しているが、仲介斡旋事業を行うためのライセンスを借りて事業を行う企業や、募集から送出しまでの全工程の一部を委託するような新たなビジネスも生まれつつある。
- 一方、ネパールでは、海外移住労働、留学の仲介斡旋事業を営む経営者の属人的なネットワークや、先に海外に出ている知人・友人からの口コミ情報が、海外移住先や利用する仲介斡旋事業者の決定に大きく影響を及ぼしており、仲介斡旋が事業として全国的に確立されるに至っていないと考えられる。
- ベトナム、ネパールとも、最終的に送り出す仲介斡旋事業者の前段階に、個人の仲介者（サブエージェント）や、親族、知人、友人等を複数経由する場合がある。関わる仲介者が増えるほど労働者・留学生本人の負担が増えるが、一方で、労働者・留学生が支払える金額には限界があるため、最終的に海外に送り出す仲介斡旋事業者にとっては、個人の仲介者の介在・利用はできるだけ避けたいとの意向がみられた点は共通している。
- 労働者・留学生の仲介斡旋の構造の整理から、これまで日本でしばしば「ブローカー」と一括りにされてきた仲介斡旋事業者・個人について、ベトナム、ネパールの類似点や相違点などの特徴が明らかになった。同様に、「100 万円もの借金を背負って来日している」といった言説に対しても、仲介斡旋に関わるコスト構造・コスト発生ポイントの整理により、「100 万円」の内訳（特に留学の場合は、入学金や学費など必要経費が 9 割を占め、仲介手数料は一部）や、仲介斡旋事業者の手元に残る金額について相場観を掴むことができた。これらの点は、仲介斡旋事業者の適正化を検討する上で意義が大きいと考える。

ベトナムから日本への仲介斡旋の流れ

<教育>

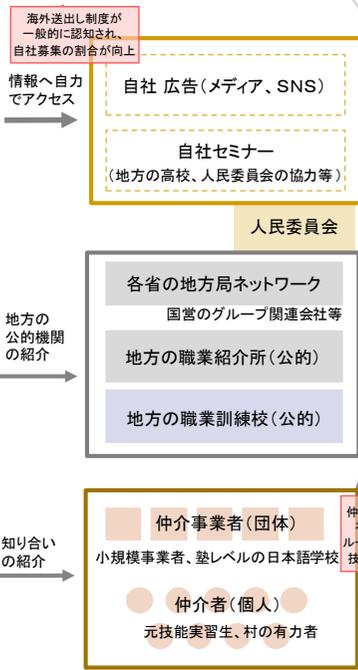
学年	年齢	教育段階
17	22	
16	21	大学
15	20	短大 専門学校
14	19	
13	18	
12	17	下級 中等教育 (高校)
11	16	
10	15	
9	14	下級 中等教育 (中学校)
8	13	
7	12	
6	11	

<技能実習>
短大・専門卒
高卒(現状)
中卒(今後)
高給就労機会
が無いことで、
都市部大学
進学層も



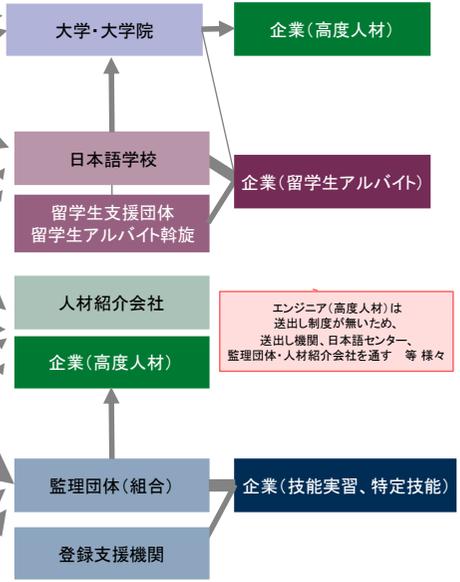
<職業等>

- (賞金2.5万円層)
- 技師
- 技能工・組立工
- 未熟練労働者

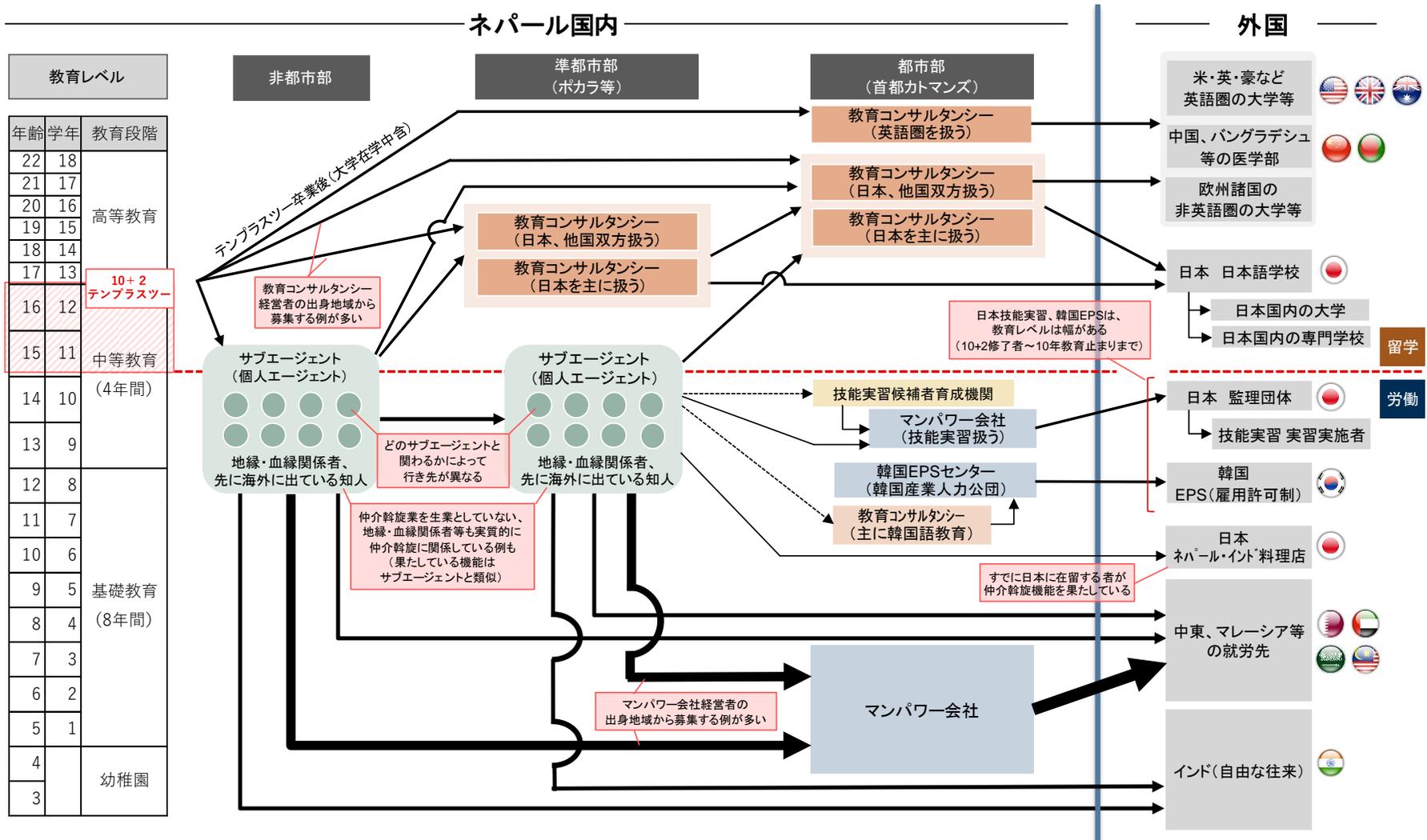


ベトナム

日本



ネパールから海外への仲介斡旋の流れ



(4) 今後の国際労働力移動の展望

- 中国の学生総数に占める海外留学生の比率はまだ低い。2019年の7月に卒業した学生数が843万人、2018年度の1年間に留学した学生数が66万人と発表されているため、4学年の総数を約3000万人と推計すると、3%に満たない。子供を留学させられる下限世帯年収が15万円だとすると、この15万円の層のボリュームが増え続ける間は、海外留学生全体が増加する。留学生全体のうち現在は10%程度が日本を選択しているが、この比率が今後さらに下がったとしても、母数となる15万円の層が増えれば来日する中国人留学生の総数は今後も増加するものと考えられる。
- アメリカやオーストラリアなど英語圏の国家と比較して日本の持つ競争優位は、文化的、言語的親和性がある点、地理的に近い点、欧米の大学に比べると学費が安価な点、比較的就業機会がしやすい点などが挙げられる。ただしこれらの点は英語圏の国への留学を希望している学生（英語を学びたい、アジアとは異なる欧米の文化や歴史に触れたい、母国から遠く離れた国に行きたい）にとってはデメリットとなるため、留学先候補として検討される可能性は低いと思われる。
- ベトナムでは国内経済が成長し、所得水準が上昇することで、徐々に日本への送出しの方法が、技能実習→特定技能→留学・高度人材への変化が見込まれる。一方で、ネパールでは国内経済は成長しつつも、以前として所得水準が低く、一部の留学中心の日本への送出しの方法に限定されており、その変化の兆しは現時点では見られていない。ベトナム、ネパールの所得水準の違いが、送出しの方法の違いとなって現れてくる。
- 新たな在留資格である特定技能に対して、特にネパールで期待が高まっているものの、14の特定産業分野ごとに日本での所管行政機関が異なり、情報提供窓口や試験日程等が統一されていないことから現地では失望感や混乱が見られる。今後、複数の分野で技能評価試験が本格的に実施される場合、各分野の所管行政機関が個別に受験者の募集や試験を実施することになれば、送出し国側には更なる混乱が生じる可能性が高い。日本の外国人労働者、技能実習生受入れ制度の複雑さ・情報不足については、ネパール、ベトナム両国でしばしば聞かれた意見であった。
- 送出し国にとって韓国EPS（雇用許可制）は非常に分かりやすいと評価されている。一方で、我が国の技能実習制度においては、例えば日本とベトナムでは保証金に関する規定が異なるなど、必要な情報が共有されていない面がある。送出し国にとって、分かりやすい制度を構築し、正しい情報を迅速に分かりやすい形で共有できるかどうか、日本が今後とも就労先、留学先として選ばれるための一つの重要な要件であると示唆される

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、社会・経済の発展状況が異なる中国・ベトナム・ネパールの3カ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カ国ともに、日本国内および調査対象国現地において、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、ベトナムのみ、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、データ分析と送出し機関に対するウェブアンケートを実施した。

なお、中国調査については、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	松下奈美子、横山重宏、南田あゆみ、加藤真、伊藤瑞萌、是川夕
第 II 章（中国調査）	松下奈美子
第 III 章（ベトナム調査）	南田あゆみ、伊藤瑞萌、是川夕
第 IV 章（ネパール調査）	横山重宏、加藤真、是川夕
<全体監修、編集>	是川夕

執筆者の所属・役職

松下奈美子：名古屋産業大学現代ビジネス学部 准教授

横山重宏、南田あゆみ、加藤真、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・人口問題研究所人口動態研究部 第三室長

※所属・役職等は発行時点のもの

2. 本調査研究の対象（ヒアリング調査先一覧）

海外現地調査の実施に先立ち、国内の有識者や関連機関等にヒアリング調査を行った。

また、2019年11月から2020年1月にかけて、中国、ベトナム、ネパールでの現地調査を実施した。調査対象は、本テーマに関係する行政機関、有識者、送出し機関、日本語学校、業界団体等である。以下では、調査対象国ごとの訪問先を整理した。

(1) 中国調査

① 国内調査（2019年11月）

日付	訪問先	備考
11/10（日）	【留学生】A 大学大学院生	※ 湖北省出身。湖北工業大学工学部卒。大学卒業後、在華日系企業で5年間勤務。2017年来日。
3/10（火）	【留学生】B 大学3年生	※ 上海市出身。大学卒業後、在華日系企業で5年間勤務。2017年来日。

② 現地調査（2019年12月）

日付	訪問先
北京	
12/24（火）	清華大学公共管理学院 刘求实副教授 沈鴻敏氏
12/25（水）	中央民族大学 外国語学院 馬 文甜講師
大連	
12/26（木）	日系衣服卸売企業大連工場 現地担当者
武漢	
12/27（金）	JETRO 武漢 佐伯岳彦所長
12/28（土）	武漢岩土力学研究所 所員

(2) ベトナム

① 国内調査 (2019年7月-10月)

近年、在日ベトナム人の増加は顕著であり、在留するベトナム人の在留資格は技能実習が5割弱、留学が3割弱となっている。

技能実習生送出しに関しては、ベトナムの社会体制が社会主義国であることから、国営と民営双方の送出し機関を調査対象とした。また、民営送出し機関に関しては、企業規模や設立時期等の特色が異なる訪問先を選定した。留学生送出しに関しては、仲介斡旋事業者（日本語センター）と、留学の仲介斡旋サービスも提供する一部の技能実習生送出し機関を調査対象とした。

さらに、ベトナムの労働力・留学生送出し政策・制度や、新たな在留資格「特定技能」に関する意向、今後の日本を含む海外への移住労働者送出しの展望等を包括的に検討するために、現地政府機関、在ベトナム日本大使館、有識者（国内、ベトナム現地）、日本語教師の元に訪問して調査を行った。

仲介斡旋事業者、政府機関、有識者以外の多角的な視点から情報収集を行うため、現地国営マスメディアにて移住労働に関する記事を執筆する記者にも話を伺った。また、我が国における技能実習生受入れ側となる企業も調査対象に含めた。

日付	訪問先	備考
7/18 (木)	【有識者】 愛知県立大学 藤倉哲郎准教授	※ 調査内容整理・仮説構築を目的としたプレヒアリング
9/19 (木)	【送出し機関】 A社	※ 出張のため来日。 ※ 私立大学を前身としている送出し機関。
10/10 (木)	【監理団体・登録支援機関・日本語学校】 B社	※ 大手監理団体であり、登録支援機関および日本語学校の運営も手掛けている。
	【有識者】 政策研究大学院大学 (GRIPS) 大野健一教授	※ 専門は開発経済学・産業政策論。1995年よりベトナムの政策研究に携わる。
10/11 (金)	【技能実習生受入れ企業】 C社	※ 4カ国から戦略的に技能実習生を受入れ。
	【技能実習生、技術者受入れ企業】 D社	※ ベトナムから技能実習生と、エンジニアを受入れ。
10/29 (火)	【有識者】 JETRO アジア経済研究所 石塚二葉先生	※ 専門はベトナムの技能実習生等単純労働者について。 ※ 現研究所入所以前は、国連開

		発計画ハノイ事務所で3年間勤務。
--	--	------------------

② 現地調査 (2019年12月)

日付	訪問先
日本語センター	
12/4 (水)	日本語センターE校
12/5 (木)	日本語センターF校 (技能実習生送出し機関の下請け日本語センター)
12/6 (金)	日本語センターG校
技能実習生国営送出し機関	
12/4 (水)	国営送出し機関 H 社
	国営送出し機関 I 社 (傘下に留学生送出し事業部を別途設立)
12/5 (木)	国営送出し機関 J 社 (旧社会主義国への送出し継続)
	国営送出し機関 K 社
技能実習生民営送出し機関	
12/5 (木)	民営送出し機関 L 社 (技能実習生の送出しのみ)
	民営送出し機関 M 社
12/6 (金)	民営送出し機関 N 社 (国営企業の傘下)
	民営送出し機関 O 社 (縫製と介護人材の送出し特化)
	民営送出し機関 P 社 (自社内にて分社化)
12/7 (土)	民営送出し機関 Q 社 (ライセンスも含め、別企業を買収し運営)
政府機関	
12/3 (火)	在ベトナム日本大使館 (担当者国外出張により、Skypeにて実施)
12/4 (水)	政府機関 R 関係者 (非公式のため所属非公表)
有識者	
12/3 (火)	ベトナム経済・政策研究所 (VEPR) グエン・ドク・ターン 所長 (専門はベトナムのマクロ経済・開発問題)
	愛知県立大学 宮谷敦美 教授 (会食形式による情報交換)
日本語教師	
12/4 (水)	ハノイ国家大学外国語大学 日本語言語文化学部 村田奈緒先生 (会食形式による情報交換)
メディア	
12/6 (金)	メディア S 社

③ 送出し機関アンケート調査（2019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、公表されているベトナムの送出し機関 329 社（2019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。 ■ 2019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） ■ ベトナム国内における人材募集方法
回収数	<ul style="list-style-type: none"> ■ 11 件

(3) ネパール

我が国に在留するネパール人の在留資格は留学が最も多いことから、ネパール人留学生の送出しに関わると考えられる仲介斡旋事業者（教育コンサルタンシー）および、我が国の受入れ側となる日本語学校を主な調査対象とした。また、ネパールからの国際労働力移動の大部分は、中東湾岸諸国やマレーシアへの移動であることから、移住労働者送出しに関わる仲介斡旋事業者（マンパワー会社）も調査対象とした。

ネパールの労働力・留学生送出し政策・制度や、新たな在留資格「特定技能」に関する意向、今後の日本を含む海外への移住労働者送出しの展望等を明らかにするために、現地政府機関、在ネパール日本大使館、有識者（国内、ネパール現地）に訪問して調査を行った。

仲介斡旋事業者、政府機関、有識者以外の多角的な視点から情報収集を行うため、現地大手マスメディアにて移住労働に関する記事を執筆する記者にも話を伺った。

① 国内調査（2019年7月-10月）

日付	訪問先	備考
7/8（火）	【有識者】 東京工業大学 佐藤由利子准教授	※ 調査内容整理・仮説構築を目的としたプレヒアリング
10/10（木）	【有識者】 東京工業大学 特別研究員 伊藤ゆき氏（Ph.D）	※ 在ネパール日本大使館専門調査員経験後、ジェトロ・アジア経済研究所年報のネパール担当者として従事 ※ 元日本ネパール協会副会長
	【有識者】 上智大学総合グローバル学部 田中雅子教授	※ 専門は南アジア地域研究を中心とした開発学・国際協力分野
10/17（木）	【日本語学校】 日本語学校 X 校	※ 1980年代後半より、ネパール人留学生の受入れの実績がある。

② 現地調査（2019年11月）

日付	訪問先
教育コンサルタンシー・日本語教育機関	
11/3（日）	日本語教育機関 A 校（仲介斡旋は実施せず、純粋な日本語学習機関）
	教育コンサルタンシー B 社（2009年創業、日本留学専門）
11/7（木）	教育コンサルタンシー C 社（2018年創業、日本留学専門）
11/5（火）	教育コンサルタンシー D 社（ポカラにて、1998年創業、日本留学専門）
	教育コンサルタンシー E 社（ポカラにて、2014年創業、日本及び韓国語、英語、料理課コースを有する）
	教育コンサルタンシー F 社（ポカラにて、2002年創業、日本留学専門）

11/4 (月)	技術者向け日本語教育機関 G 社 (IT 分野の高度外国人材として日本での就労を目指すネパール人向けの日本語教育機関、仲介斡旋は実施せず)
マンパワー会社 (リクルートエージェンシー)	
11/3 (日)	マンパワー会社 H 社 (2006 年創業、主に中東湾岸諸国への送出し、技能実習も扱う)
11/7 (木)	マンパワー会社 I 社 (1997 年創業、主に中東湾岸諸国へ約 5 万人の送出し実績を有する)
技能実習生訓練機関	
11/4 (月)	技能実習生訓練機関 J 社 (介護分野の技能実習生向け訓練機関、仲介斡旋は実施せず)
政府機関	
11/7 (木)	教育・科学技術省 (教育局 NOC 管轄)
11/8 (金)	労働雇用・社会保障省
11/4 (火)	海外雇用局 (労働雇用・社会保障省)
	海外雇用促進委員会 (労働雇用・社会保障省)
11/7 (木)	在ネパール日本大使館
有識者	
11/8 (金)	カトマンズ大学 芸術学部 Sagar Raj Sharma 教授 (移民研究が専門)
メディア	
11/6 (水)	メディア K 社 (ネパールからの移住労働に関する記事を執筆)

(注) 特に記載がないものは首都カトマンズにて実施。

第Ⅱ章 中国

— 概要 —

1. 問題意識

- ・なぜ今日本をはじめ多くの先進国は留学生の獲得を競い合っているのか。何のために外国人留学生を 30 万人受け入れるのか。優秀な外国人留学生は日本に来ないと言われるが、来日外国人留学生総数は増加傾向にあるのはなぜか、またどういう層が現在中国から日本へ留学しているのかということ、本研究では実証調査とともに明らかにする。

2. 中国の教育政策

- ・中国の大学進学率は 2000 年の 6.4% から 50.6% にまで上昇した。1952 年から 1980 年代前半までは政府が留学を含む大学教育と職業までを一元的に管理していた。
- ・2000 年以前は約 1000 校だった中国国内の大学数は、2018 年までに 2956 校にまで増えた。それに伴い 1985 年には約 5 千人だった留学生数は 2018 年までに 66 万人にまで増えた。中国人学生の 2018 年の海外留学先は全体の 4 割弱がアメリカを選択し、次いでオーストラリア、カナダ、日本、イギリスという順になっている。

3. 中国の若年層の国際移動

- ・2018 年に海外留学した 66 万人のうち、9 割が私費留学生である。私費留学生が留学生全体に占める割合は直近の 15 年間変化していない。2005 年以降中国国内で大学数が増加したことと 2009 年を境に 18 歳人口が減少していることで、現在では中国国内の大学進学希望者の過半数が進学可能となった。2000 年前後が、中国国内の大学進学も難しく、欧米の大学への留学もハードルが高かった時期は、相対的に日本は留学に行きやすかった。
- ・中国の大学受験制度の省別定員枠制度は、各大学御定員を中国全土の省や市に振り分けている。そのため国家重点大学が市内に多数ある北京市と 18 歳人口が多いにも関わらず国家重点大学が少ない山東省を比較すると、国家重点大学に入学する難易度が、受験生の戸籍地によって異なってくるという問題点がある。しかし、志望大学に入学できなかったから海外の大学に進学するというパターンはあまり見られなかった。
- ・世帯年収が 15 万元以上から子供の海外留学を検討し始める。深圳、上海、杭州、北京、広州の 5 大都市は年収 15 万元以上の世帯が多く、沿海部や大都市出身の留学生が多い。

4. 結論

- ・留学先として日本を選択する中国人学生の比率は減少し、アメリカなど英語圏の国を選択する比率が年々増加している。また私費留学生の大幅な増加により、来日する中国人留学生像も 1990 年代以前と 2010 年以降では異なる様相になっている。中国の経済成長は今後も緩やかに続くという推計に基づけば、経済的に海外留学が可能になる世帯も増加するため、今後もしばらくは日本へ来る中国人学生の総数は増加するものと思われる。

1. 問題意識

(1) 研究の背景と目的

2008年に日本政府は日本への留学生30万人計画を発表してから10年が経過した。具体的には、産学官連携による海外の優秀な人材の大学院・企業への受け入れの拡大を進めるとし、2020年をめどに30万人を目指すというものである。

留学生の獲得は今や世界中の多くの先進国の国家的戦略として位置づけられている。現在日本では多くの場合、いかにして優秀な留学生を自国に獲得するかという、受け入れ、獲得政策の視点からの議論が盛んである。しかし日本の歴史を遡れば、もともと3~4世紀頃には中国や朝鮮半島と日本を行き来した渡来人や高僧、遣隋使のように、先進国と発展途上国という関係で人材の送り出しと受け入れが行われてきた。この時期は、中国大陸の技術や知識、制度、文化などあらゆるものを留学生に学ばせ、または中国から人材を招いて教えを請い、仏教を中心とした国づくりと発展に役立ててきた。そして19世紀末、明治時代に入ると、今度は立憲君主制の近代国家の発展という目的のために、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスを中心に日本人留学生を派遣し、同時に文部省雇外国人と呼ばれた欧米各国の各分野の専門家を招いて先進的な技術や知識を学んできた経緯がある。

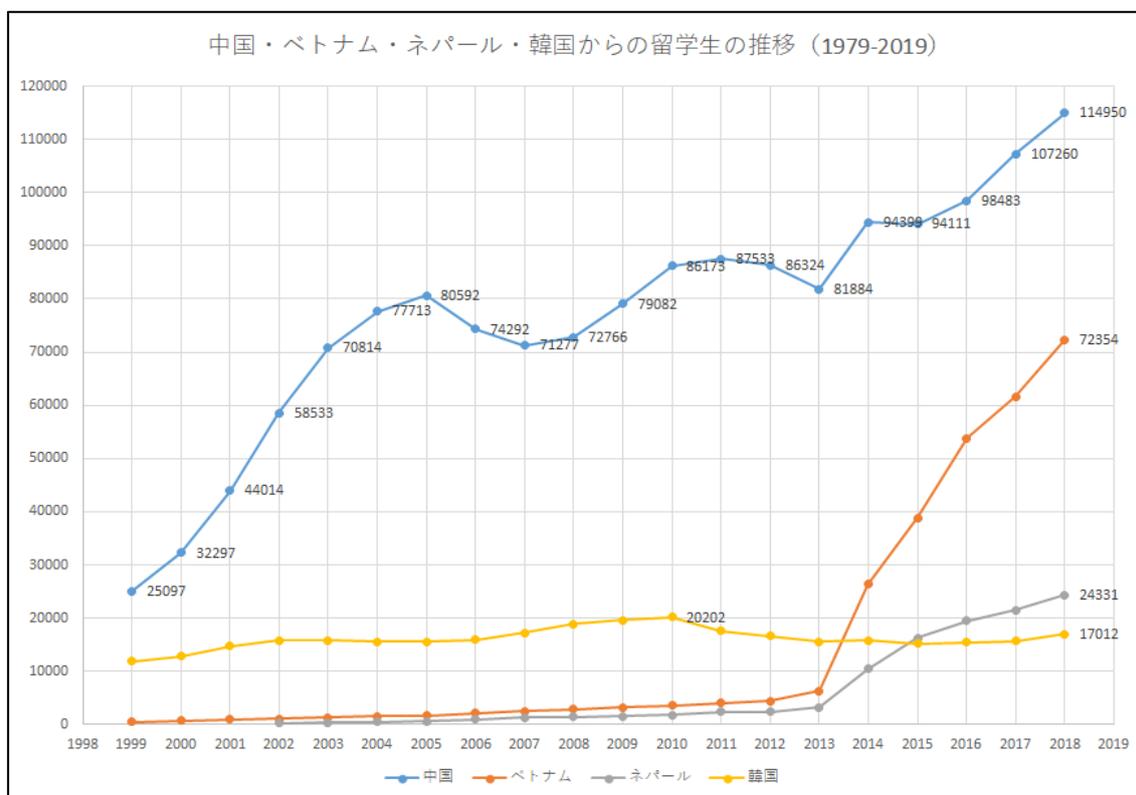
では、なぜ今日本をはじめ多くの先進国は留学生の獲得を競い合っているのだろうか。なぜ日本は留学生を30万人受け入れようとしているのか。留学生受け入れ政策では、グローバル化が進んだ知識基盤社会では、国際競争を勝ち抜くために高度な人材の獲得が必要不可欠であるというのが共通した見解であるが、先進国の更なる経済発展のために、多数の外国人留学生が必要不可欠なのだろうか。3~4世紀頃の中国は近隣のアジア諸国から多数の留学生を必要としていただけだろうか。イギリスをはじめ産業革命に成功した19世紀の欧米諸国は自国の更なる経済発展のために多くの外国人留学生を必要としていただけだろうか。

日本学生支援機構が2019年に発表した留学生総数は298,980人とほぼ30万人となっている。なかでも、中国人留学生の数はこの20年間、一貫して首位である(図表II-1)。しかし、近年は優秀な中国人学生が、日本ではなくアメリカをはじめ、イギリスやオーストラリアなどの英語圏への留学を希望し、日本に留学に来る学生の質が年々低下しているという報道がされるようになってきた。1980年代初頭に東京大学の大学院生として中国人留学生とともに過ごし、現在は東京大学で中国人留学生を教えている川島は、中国人留学生のレベルが過去10年で一気に低下したと述べている¹。その理由の一つとして大学院の定員拡大を挙げ、2000年代以降の一連の大学改革が留学生の質の低下の一因であるとしている。

¹ 川島博之は雑誌 WEDGE のインタビューに以下のように答えている。「私が1980年頃に最初に出会った中国人留学生は飛びぬけて優秀だった。しかし、今の40歳以降(2000年前後に大学に入学した世代)は留学生のレベルが低下し、更に大学改革で大学院の定員を拡張してからは特にレベルが下がったと感じる。」

<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/15069>

図表Ⅱ-1 「来日外国人留学生上位4か国（中国・ベトナム・ネパール・韓国）の推移」



(出所) 日本学生支援機構 各年度外国人留学生在籍状況より筆者作成

留学生の質の低下といった場合、この質とは何を指すのだろうか。基礎学力、学習意欲、学業成績、研究成果といった可視化、数値化しやすいものだろうか。

明治期に日本政府が欧米諸国に送り出した官費留学生は政府による厳格な選抜によって送り出されていた²。1875年（明治8年）に明治政府は、文部省直轄の洋学研究、教育機関であった東京開成学校の生徒の中からアメリカに9名、フランス、ドイツに各1名を派遣している。その後東京開成学校が東京大学となると、法学部、文学部、理学部、医学部の卒業生から1年に10～20名程度を欧米諸国に留学させていた。この時期の留学生が優秀であったことに疑いの余地はなく、留学を終え帰国した留学生たちが近代日本の基礎を築いたのであるが、留学生はいつの時代でもその国のトップクラスのエリートでなければならないのだろうか。

1884年（明治17年）には、私費留学生として3名が日本から留学している。私費留学生は、国費留学生に準じた学科を修めた者を教師の推薦によって認可したが、往復の旅費、学費など留学にかかる全ての費用を私費で留学に耐えるだけの財力を持つことが必要とされたとある。この3名の属性、能力や学力水準は明らかではないが、この時代に莫大な私費を投じて海外留学しているということは、本人の強い希望だったのではないか。その3名が、国費留学生より

² 文部科学省 HP 海外留学生と雇外国人教師

https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317601.html

学力や国家への忠誠心などが見劣りしたとして、そうした人物が海外留学することは他者から非難されることだろうか。

杉本は、自国の経済成長にともない、海外に留学するだけの経済的余裕をもち、国境を越えて盛んに行き交うようになった「普通の人々」にとっては、政策決定者が考える留学の意味とは異なる意義を、留学による国際移動に求めていると指摘する。杉本によれば、「普通の人々」にとってまず大事なのは、留学にかける自分の夢や希望の実現である。先進国から技術や知識を獲得しそれを自国の発展に活かすということも意識しながらも、それ以上に自分の将来のキャリアをいかに形成するか、ということを重視している場合が多い。この点が国家による厳しい選抜をくぐり抜けたほんの一握りのエリートだけが国家の代表として、その国の将来を背負って海外に留学していた時代とは大きく異なる（杉本 2010）。

現在、世界各国で学ぶ留学生の大多数は私費留学生である。私費留学生は、自分の意志で行きたい国を選び、自分のキャリアのために費用を自分で工面して移動していくのである。

本研究では、こうした問題意識と背景をもとに、留学先としての日本の魅力は低下し、優秀な外国人留学生は日本を選ばなくなっているが、来日する外国人留学生総数は依然として増加傾向にあるのはなぜか、という疑問を明らかにし、またどういう層が現在中国から日本へ留学しているのかということをも明らかにする。

(2) 研究方法と仮説

中国から日本へ移動した留学生に関する本研究では、中国の大学入試制度が若年層の海外移動に何らかの影響があるのではないかという 1 つ目の仮説を立てた。中国の大学入試は、省別の定員枠が設けられているため、とりわけ難関大学を希望する学生が希望大学に入学できなかった場合、海外への留学を選択し、その選択肢として日本が移動先の候補として挙がっているのではないかということをも、聞き取り調査から検証を行った。また、現在留学先として日本を選んでいる人たちの中には、本来行きたい国に行けなかったから仕方なく日本を選んだという人以外に、日本で何かを学ぶという目的よりも、日本に行きたいという目的を達成するために、留学という手段を選択しているのではないかという 2 つ目の仮説も立てた。これらの仮説を明らかにするために、2019 年 12 月 25 日～2020 年 1 月 5 日まで、中国の北京、大連、武漢で聞き取り調査を行った。

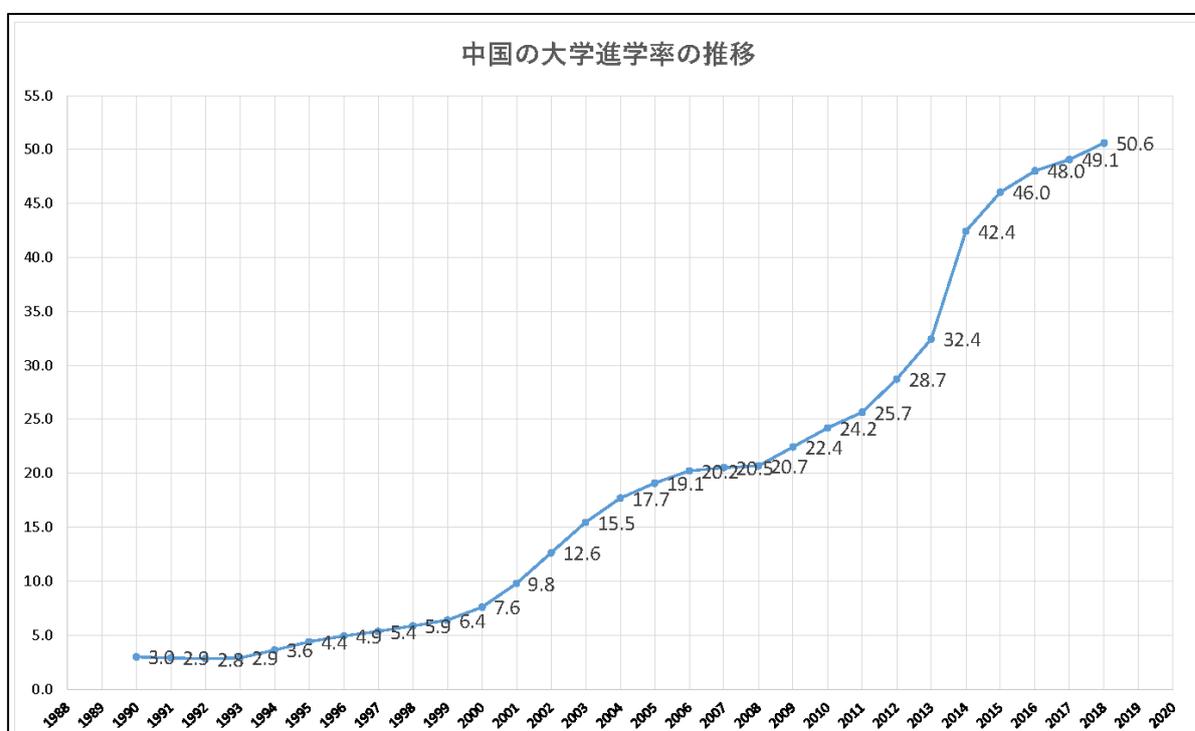
2. 中国の教育政策

(1) 中国の教育制度

21世紀に入り中国の経済成長とともに中国の高等教育はこの20年間で大きく成長を遂げた。国際連合教育科学文化機関（UNESCO）が発表した2018年の中国の大学進学率は50.6%となった。中国の大学進学率が50%を超えたのはこれが初めてである。

1990年にはわずか2.7%だった大学進学率は、2000年の段階でも9.79%と10%に満たなかった。しかし、2010年以降の進学率の上昇は加速度的であり、とりわけ2013年から2014年にかけては、32.4%から42.4%へと上昇した³（図表Ⅱ-2）。

図表Ⅱ-2 「中国国内の大学進学率の推移」



（出所）UNESCOの各年統計（1990-2018）より筆者作成

³ この大学進学率は4年制大学のみならず、高校卒業以降の高等教育機関（専門学校、短期大学等）も含んだ数字である。また、UNESCOが発表する数字と中国教育部が発表する数字には若干の差が生じている。

以下、現在の中国の学校教育制度を概観する。中国の学校教育制度は基本的には日本とほぼ同様であり、いわゆる 6-3-3-4 制となっている⁴。初等教育に相当する小学校 6 年、日本の中学校に相当する初級中学校 3 年、日本の高校に相当する高級中学校 3 年、それ以降を高等学校もしくは大学と区分している（図表 II-3）。このうち、1986 年制定の義務教育法に基づき、小学校と初級中学校の合計 9 年間で義務教育となる。学年暦は小学校から大学まですべて、欧米と同じ 9 月を起点とした 2 期制である。9 月から春節前までの翌年 1 月末までが第 1 セメスター、春節明けの 2 月中旬から 7 月中旬までが第 2 セメスターとなる。

義務教育を終えた後、就職しない場合は、普通教育を行う高級中学校（以下、高校）と職業教育を行う中等専門学校、技術労働者学校、職業中学校のいずれかに進学する。このうち、高級中学校に入学するためには、初中学業水平考試（通称中考）と呼ばれる統一試験を受けなければならない。近年では、難関上位大学に入学するために難関上位高校に入学しようとする傾向が強まっていると言われる。中国の経済発展とともに、私立高校やインターナショナルスクールへの進学数が増加していると言われていたが、公立（国立）の高校に進学するためには、中考を受験しなければならない。また、中考試験で一定以上の成績を収めなければ、中学校の卒業証明書を取得できないという規定がある。

高校卒業後、さらに高等教育を受ける場合、4 年制の大学（国公私立、総合大学）と就学期間が 2-3 年の専門学校、職業教育を中心とした職業学院のいずれかに進学することとなる。中国国内の大学に進学しようという場合、日本のセンター試験に相当する、全国大学統一入試（通称高考）を受けなければならない⁵。具体的な高考制度については次節で言及するが、この高考制度は 1952 年に初めて導入され、その後文化大革命で一時中止され、改革開放政策によって 1977 年に復活し、現在まで続いている。

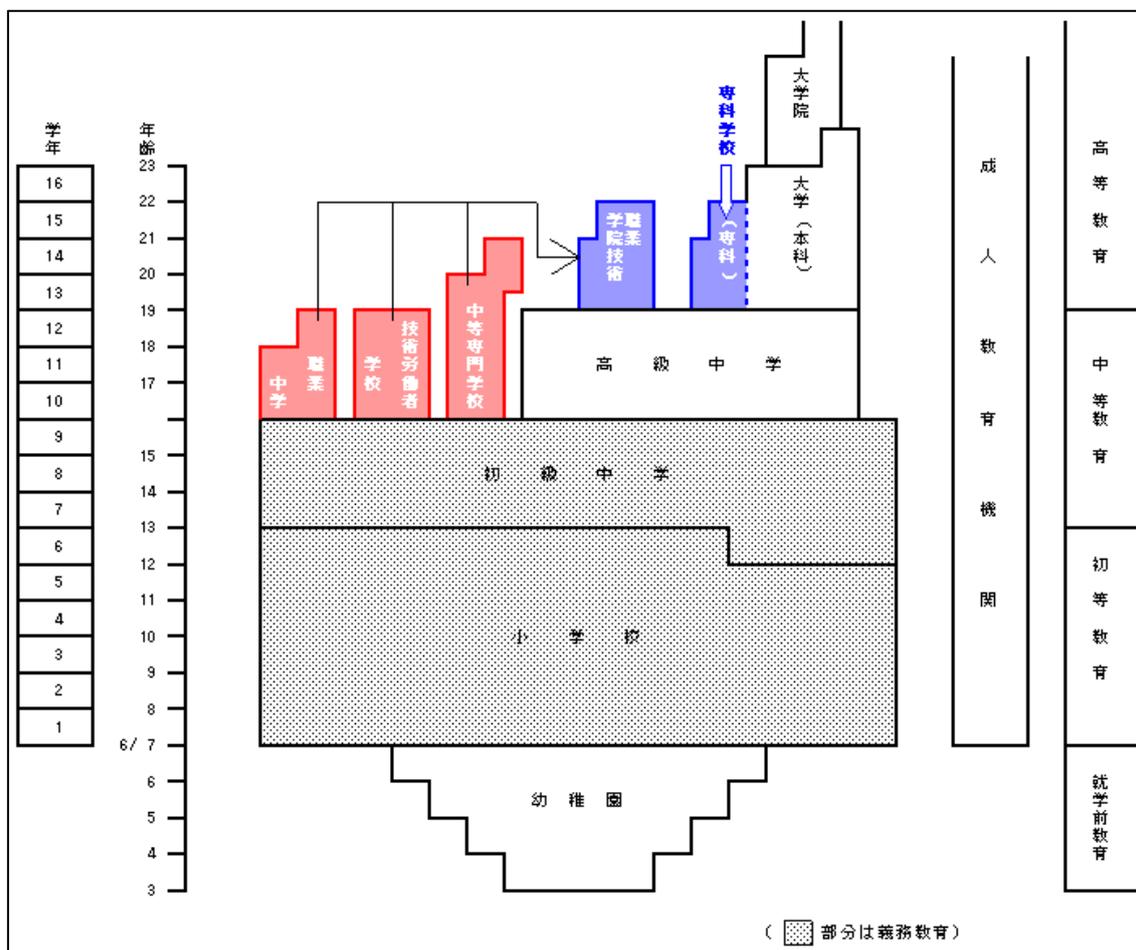
⁴ 小学校は基本的に満 6 歳で入学する 6 年制となっているが、農村部では満 7 歳で入学する 5 年制となっている地域も存在している。これらの地域も 6 年制に移行する方針が示されている。

文部科学省 HP「諸外国の後期中等教育及び短期高等教育における職業教育」

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shougai/015/siryu/attach/1374966.htm

⁵ 中国の高考制度は、数年毎、場合によっては毎年変わるため、本論文で紹介する高考制度は 2000 年以降のものである。

図表Ⅱ-3「中国の学校系統図」



(出所) 文部科学省 HP「諸外国の後期中等教育及び短期高等教育における職業教育：中国の学校系統図」

(2) 中国の高等教育政策の歴史

1952年、中国政府は『高等教育機関専攻目録設置』を作成し、中国国内の大学の学部や専攻を調整した。一握りの国家重点大学を総合大学として位置づけた以外は、語学や理工系などをわけた単科大学や工学系の専門学校とした結果、第二次世界大戦以前は多様な学部が複数ある総合大学が大幅に減り、9割以上の大学は単科大学や専門学校となった（楊 2013）。

第二次世界大戦後の中国の高等教育政策は、社会主義国家としての発展を急務とし、国家の成長を牽引し得るエリート育成施策、なかでも理工系の専門人材の育成に重点を置いた専門的な人材育成を進めてきた。1954年に中国高等教育部は、「重点高等教育機関及び専門家業務範囲に関する決議」を発表し、その中で全国各地の教育機関のうち、北京大学、清華大学、中国人民大学、哈爾濱工業大学、北京農業大学、北京医学院の6校を国家重点大学と位置づけた。これらの重点大学に課せられた役割は、科学技術分野における専門人材を育成することであった（松下 2019）。

1950年代から1980年代までの約30年間、中国の高等教育は原則無償で行われ、授業料、寮費、生活費などが国費によって賄われていた。これは上述したように、中国政府が優秀な人材を国費で育成する代わりに、その後は国家によって定められた職に就き、大学で学んだことをかし、国家の発展に寄与するという考えに基づいたものであった。これは中国国内の大学にのみ適用されたわけではなく、後述する海外留学も同様に学費のみならず生活費もすべて国家が負担していた。

1985年、中国政府は「教育体制の改革に関する中国共産党中央委員会の決定」を交付し、学費等の全額国費負担から、学費の一部を学生本人から徴収する自費生、企業が学生の代わりに学費を負担する委託生という制度の試験的導入を発表した。これに基づき、1989年中国政府は学生から徴収する学費を100元～300元と規定した。この授業料の徴収の対象は全大学生ではなく、入試の成績を基準にして合格最低点を一定程度下回る学生を対象に、定員の20%～30%以内で自費生、委託生を募集することになっていた。しかし、この制度は基準が曖昧であり、合格最低点を大きく下回る場合でも自費生として入学が認められた事例も報告されるなど、教育の公平性が担保されていないという批判もあった。

こうしたことから、1996年に「高等教育機関費用徴収管理の暫定規定」が公布され、授業料徴収の規定が定められた。それによると、大学及びその他の高等教育機関の学費の徴収は、大学所在地の都市の経済水準、大学の教育研究環境、学生の家計の負担能力に応じて定めるべきとされた。この規定に基づき、1997年からは中国国内の全ての国公立の高等教育機関は、学生から学費を徴収することとなった（図表Ⅱ-4）。都市の経済水準により授業料が設定され、その後も値上がりが続いた結果、北京や上海の大都市部と貴州省などの地方とでは授業料に大きな差が生じた（王、劉 2009）。

1992年以前の中国では、大学で学んだ専攻分野と職業が一致するよう国家が一元的に管理していた。鄧小平が発表した社会主義体制のもとで市場経済を導入し、国家の経済成長を目指すという社会主義市場経済へと舵を切った中国は、大学や地方自治体が実施する教育政策に一定程度の柔軟性や自主性を認めるようになった。その結果、各大学は上述した学費収入などもあり、複数の学部設置や柔軟なカリキュラム編成、教員配置が可能となった（楊 2013）。

1990年代の中国国内の大学進学率は依然として5%台という低い水準ではあったが、1990年代の一連の教育制度改革により、大学生が大学卒業後に専攻と直結した職業以外を選択することが可能となったことは、2000年代以降の中国の大学卒業後に海外に留学する学生の増加という事象を理解するうえでも非常に大きな転換点となったと言えよう。

図表Ⅱ-4「各省（市・自治区）の一般専攻⁶の年間授業料基準」

省（市・自治区）		授業料基準	省（市・自治区）		授業料基準
1	北京	5000～6000	16	内モンゴル	3500 以下
2	上海	5000	17	雲南	3400～5000
3	広東	4560～5760	18	天津	3200～5000
4	甘肅	4200～5000	19	遼寧	3200～5000
5	湖南	4000～5000	20	青海	3100～4000
6	浙江	4000～4800	21	福建	3000～5000
7	湖北	4000～4500	22	寧夏	3000
8	海南	3800～5500	23	チベット	2800
9	四川	3600～5000	24	山西	2600～4000
10	山東	3600～4800	25	黒竜江	2500～5500
11	陝西	3600～4000	26	江蘇	2500～4000±15%
12	河北	3500～5000	27	華南	2100～4500
13	吉林	3500～4600	28	重慶	2000～5500
14	安徽	3500～3900	29	広西	2000～3200
15	新疆	3500	30	貴州	1600～2600

(単位：元)

(出所) 文部科学省 HP 「高等教育段階における学生への経済的支援の在り方に関する調査研究報告書」
(2009) 第9章 P184 表 9-2 より、筆者一部改変

(3) 中国の留学生送出し政策

本節では、中国の留学生送り出し政策についてみていく。中国政府によるの留学生送り出し政策は、清朝末期まで遡る。19世紀後半から、中国政府は国費留学生を欧米と日本へ派遣し始めた。1911年に設立された清華大学は、もともとアメリカへの国費留学生を育成する学校として設立された。この背景には、1900年に起きた義和団事件後に清政府が各国と締結した北京議定書の存在があった。北京議定書では、清政府に多額の賠償金の支払いが課せられたが、清政府が各国に賠償金の減額を要求した結果、1907年にアメリカ政府は、対米賠償金 2,444 万ドルのうち未払いの 1,078 万ドルを中国政府がアメリカに派遣する中国人留学生の留学費用に充当させることを定めた。これにより、同年清政府は留学生派遣開始初年度から 4 年間は毎年 100 名を、その後は最低 50 人の留学生を中国からアメリカに派遣することをアメリカ政府に伝えた。さらに、「派遣遊美学生規定草案」の中で、アメリカに派遣する留学生のうち 8 割は技術、工業系の理系科目を専攻し、残り 2 割が法律や政治を専攻することとし、その留学生の訓練学

⁶ 芸術学部（美術、音楽等）など一部の学部、専攻では学費が別に設定することが認められている。

校を設置することを発表した。この留学訓練学校が、清華大学の前身である清華学堂である⁷。辛亥革命によって一時中断したものの、その後成立した中華民国はこの制度を引き継ぎ、1928年には南京政府によって正式に国立清華大学と改称され、アメリカへの留学生派遣制度は継続した（横井、高 2012）。

しかし、1949年に中華人民共和国が誕生すると、清華大学は人文社会系学部を切り離し、他の理系大学を合併して複数の理系学部からなる総合大学となった。清華大学をはじめ、中国政府が学生、研究者を派遣する留学先はアメリカからソ連へと変わった（孟 2018）。1950年代の中国政府の海外留学支援政策の背景には、社会主義国家の発展と成長を牽引するエリート育成という目的があり、ソ連から科学技術分野を中心に知識や技術を習得しようとするものであった。またこの時期に原型が作られた留学生派遣制度は、誰をどこに留学させるかという留学生の選抜、留学中の管理、帰国後の就職という全ての過程において国家の意思が優先されるものであった。

鄧小平による改革開放政策が始まる少し前の1972年には、アメリカのニクソン大統領が中国を訪問し、米中関係はこれまでの敵対的なものから平和共存路線へと大きく方針を転換した。こうして1970年代に入ると中国は再びアメリカを中心に、日本など国交が正常化したいわゆる西側諸国へ自国の研究者や学生を送り出し始めたのである。

1970年代前半、改革開放政策以前の中国政府による留学生送り出しは、自然科学などの研究水準の引き上げを目的としたものよりは、今後の外交や国際交流に必要な語学習得を目的としたものが中心であり、1972年～1976年までの4年間で49ヶ国に1200名以上が派遣された。

留学生送り出し大国となった中国の起点ともなっているとされているのが、鄧小平が1978年に清華大学で行った演説である。鄧小平が、今後は数名程度の小規模な海外留学ではなく、自然科学を中心に数千、数万人を派遣すべきという談話を発表したことは、今日までに至る中国の留学政策において最も重要な指導方針であった（坪井 2006、王 2013、孟 2018）。

1978年以降の改革開放政策の一環として、自然科学と科学技術分野の発展に重点を置いた教育政策が始まった。鄧小平は、文化大革命の時期に大きく後退した中国の研究水準を引き上げる方策として、海外留学を位置づけた。その結果、中国政府は1981年に、今後5年以内に1万5千人の留学生を派遣するという目標を打ち出した（王 2013）。

1978年に行われた日本と西ドイツへの留学予備生の選抜は、その年の全国大学入学統一試験の成績上位者500名の中から行われたため、そもそも海外留学を希望していない学生も含め、ほとんどの学生はドイツ語や日本の学修経験がないまま、担当者によって出身地域（東北出身者なら日本語ができるだろう、といった）などごくわずかな情報だけで留学先を適当に振り分けられていた。向は、日本への留学が決まった経緯を次のように回想する。

「私は（中国の）大学では工学を勉強していて、日本語を全然勉強していなかった。初期の留学の場合、留学先はほとんど指定されていて自分で決めることは出来なかった。私は大学院

⁷ 中国の大学データベース「清華大学」

<https://daxue.liuxue998.com/040101%20seika%20ki%20.html>

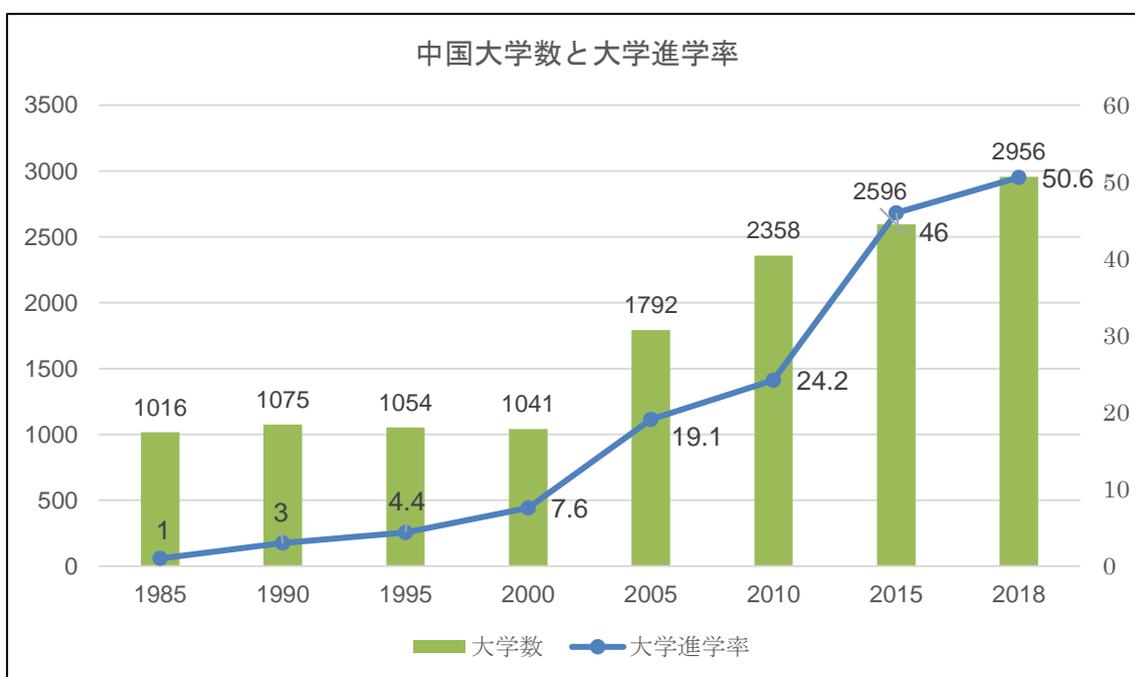
の入試に合格したが、初めは日本ではなくイギリスに行くようにと指定されていた。ところが、偶然同じ学校で日本への留学が指定されていた同級生が病気になり、日本に行けなくなった。そこで私にイギリスではなく、日本に行かないかという話になった（徐他 2010）。」

改革開放政策以降の留学生派遣制度は選抜から帰国後の就職先までが国家によって一元管理されていたが、留学する学生本人の意思が反映されない制度は、結果的に留学生の中国政府への不満、帰国率の低下につながった。その後中国政府は国家が留学生を選抜する方法を改め、最終的には国費留学生を公募し、留学希望者の意志や希望がある程度反映されるようになった（王 2013）。1980 年代初期に中国政府によって、中国のトップクラスのエリートの中から選抜され、留学先も決定された国費留学生しかいなかった時代から、2000 年代以降になると留学したい学生が自ら留学先を決め、自分で費用を工面して留学するという流れへと変わっていった。

(4) 中国の大学数の変化と留学生数の増加

中国の高等教育は 1980 年代半ばまで国家によって無償で行われてきたこともあり、1980 年代から 2000 年までの約 20 年間の大学数は中国全土で 1000 校程度であった（図表 II-5）。しかし、2000 年以降大学数が急激に増加し、2000 年から 2018 年までの約 20 年間ではほぼ 3 倍になっている。大学数の増加にともない、大学入学者数も 1990 年の 60 万 9000 人から 2018 年は 799 万 9000 人と 10 倍以上の増加となっている（図表 II-6）。

図表 II-5 「中国の大学数の推移と大学進学率」



(出所) 中国統計年鑑 2017、中華人民共和国教育部 HP より筆者作成

図表Ⅱ-6「中国の大学数、入学者数、在籍者数、留学生数」

	大学数	入学者数 (万)	在籍者数 (万)	留学生数 (万)
1985	1016	Not Found	Not Found	0.5
1990	1075	60.9	206.3	0.3
1995	1054	92.6	290.6	2.0
2000	1041	220.6	556.1	3.9
2005	1792	504.5	1561.8	11.85
2010	2358	661.8	2231.8	13.4
2015	2596	737.8	2625.3	60.84
2018	2956	799.9	2810.0	66.21

(出所) 中国統計年鑑 2017、中華人民共和国教育部 HP より筆者作成

中華人民共和国教育部が毎年発表している留学生動向をまとめると以下のようになる。1978年から2003年末までの25年間に中国から海外に留学した者の総数は70万200人となった⁸。その後2000年前後までの留学生数は年間2~4万人程度で推移していたが、2005年以降に著しく増加し、最新の統計では2018年度に海外に留学した中国人は66万人となった。

中国人留学生がどの国を留学先として選んでいるのかについて、各国が発表している中国人留学生数をまとめたものが図表Ⅱ-7である⁹。

⁸ 中華人民共和国教育部「教育部2003年度留学人員状況統計結果」

http://www.moe.gov.cn/srcsite/A20/moe_851/200402/t20040216_78194.html

⁹ 各国の中国人留学生の数字は以下の資料による。

アメリカ：Statista「Number of college and university students from China in the United States from academic year 2008/09 to 2018/19」

<https://www.statista.com/statistics/372900/number-of-chinese-students-that-study-in-the-us/>

カナダ：Canadian Bureau for International Education（各年度）

<https://cbie.ca/wp-content/uploads/2018/09/International-Students-in-Canada-ENG.pdf>

イギリス：UK Council for International Student Affairs（各年度）

<https://www.ukcisa.org.uk/Research-Policy/Statistics/International-student-statistics-UK-higher-education>

オーストラリア：Australian Government Department of Education, Skills and Employment

「International student enrolments in Australia 1994-2018」

<https://internationaleducation.gov.au/research/International-Student-Data/Pages/InternationalStudentData2018.aspx>

日本：日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査結果」（各年度）

https://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/index.html

図表Ⅱ-7「各国の中国人留学生数の推移」

	アメリカ	カナダ	イギリス	オーストラリア	日本
2003	6.5	3.7	—	—	7.1
2005	6.3	4.0	—	—	8.1
2007	8.1	4.1	—	—	7.1
2009	12.8	5	3.7	7.6	7.9
2011	19.4	5.8	5.2	7.6	8.7
2013	27.4	9.6	6.2	8.6	8.1
2015	32.8	11.7	9.1	9.7	9.4
2017	36.3	14.6	9.5	13.4	10.7
2018	36.9	14.3	10.7	15.3	11.4

(出所) 各国が発表している統計より筆者作成

(単位：万人)

差し当たって 2003 年から 2018 年までの直近 15 年間の中国人留学生の推移を見てみると、2005 年までは中国人留学生が最も多かったのは日本である。2007 年に日本とアメリカの順位が入れ替わり、その後はアメリカへ向かう留学生が急増している。日米の順位の入れ替わりとほぼ時期を同じくして、2010 年代に入ると日本国内では、優秀な中国人留学生が日本を目指さなくなったといった言説が流れ始めるようになった。中国人留学生の多くが英語圏に留学しているのであれば、来日中国人留学生数の増加をどのように説明すべきなのか。

次節では、中国での現地調査でのヒアリングをもとに、中国人留学生のマクロな動向と日本への移動という事象を説明することを試みる。

3. 中国の若年層の国際移動

(1) 海外留学の内訳

20世紀の中国の留学生政策は基本的に国家主導で行われてきたことは第2節で述べた。表2で示したように、21世紀に入っても、2000年の1年間に中国から海外に移動した留学生数は3.9万人と少なかった。それが2005年になると年間10万人を超える学生が留学生として海外へ移動するようになってきている。2005年以降の留学生の増加の背景として考えられるのが、中国の経済成長との関係である。海外留学は国費留学生として選ばれるか、もしくは奨学金等を獲得しない場合、学費や生活費等が自己負担となるため、留学生本人や家族の経済的負担が大きい。

図表Ⅱ-8は、2003年から2018年の中国人留学生の種別内訳である。2003年の時点では国費留学生約3千人、就職先の企業から派遣される企業留学生が約5千人、私費留学生約11万人となっているが、2018年では国費留学が約3万人、企業留学が約3万5千人、私費留学が約60万人となっている。この15年間で総数に占める国費留学、企業留学、私費留学の比率はほとんど変わらないが、全体の9割を占める私費留学をみると、2000年代と2010年代ではボリュームがかなり増えていることがわかる。

図表Ⅱ-8 「中国人留学生の費用負担の内訳」

	総数	国費留学		企業留学		私費留学	
2003	117,646	3,302	3%	5,144	4%	109,200	93%
2005	118,557	3,979	3%	8,078	7%	106,500	90%
2007	144,810	8,853	6%	6,957	5%	129,000	89%
2009	229,300	12,000	5%	7,200	3%	210,100	92%
2011	339,700	12,800	4%	12,100	4%	314,800	93%
2013	413,900	16,300	4%	13,300	3%	384,300	93%
2015	523,700	25,900	5%	16,000	3%	481,800	92%
2017	608,400	31,200	5%	35,900	6%	541,300	89%
2018	662,100	30,200	5%	35,600	5%	596,300	90%

(出所) 中華人民共和国教育部「教育部各年度留学人員状況統計結果」より筆者作成

2000年以降の中国から海外へ移動する留学生の増加について、1990年代後半から2000年代に国費留学生として日本に留学したA氏とその妻のB氏、2010年代に日本に留学したC氏にそれぞれヒアリングを行った¹⁰。1990年代後半に日本に国費留学生として来日したA氏、B氏は、当時の状況を以下のように説明する。

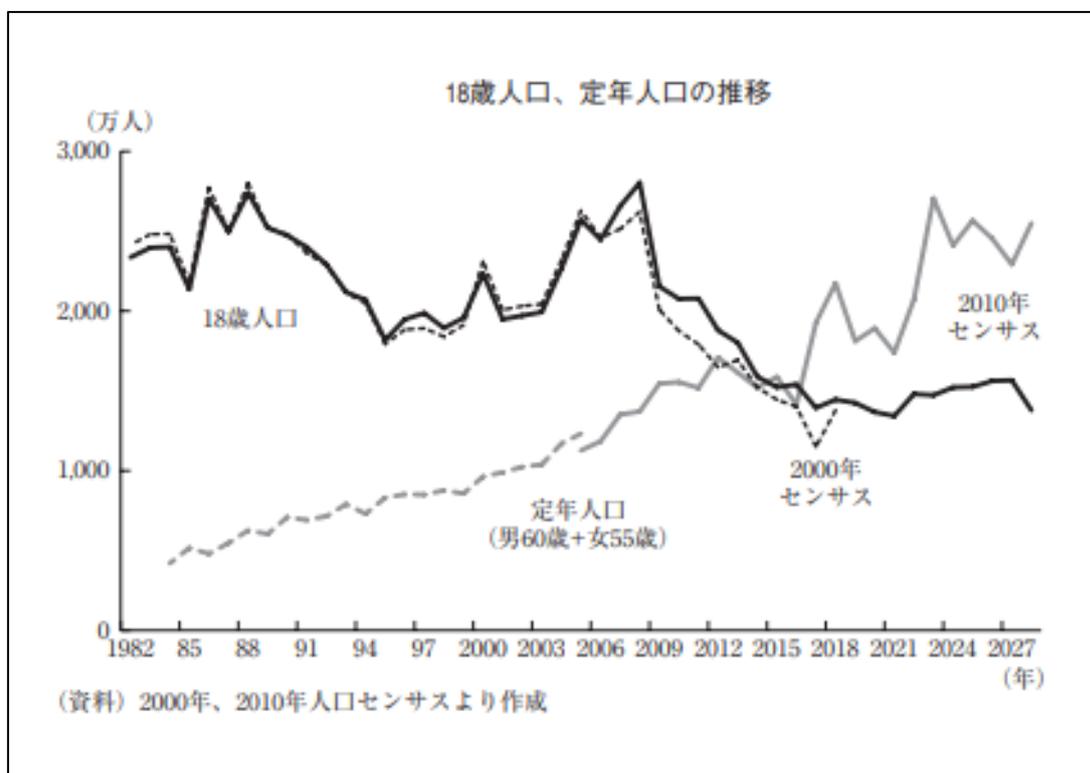
¹⁰ A氏(50代~60代、男性)、B氏(50代~60代女性)、C氏(20代~30代、女性)はいずれも日本で学位を取得(博士課程単位取得退学含む)している。A氏とB氏は1998年から2006年まで、C氏は2013年から2018年まで日本に留学していた。3氏とも首都圏の国立大学の大学院を修了している。

「中国からの海外留学先として元々人気が高かったのは、アメリカ、イギリスだった。現在はオーストラリアの方がイギリスやカナダよりも人気だが、1990年代はアメリカ、イギリスは世界の先進国というイメージだった。2000年前後までは中国の大学数が現在のように多くなく、大学に進学するのは今ほど簡単ではなかった。とくに国家重点大学や海外の一流大学になれば競争は激しかった。中国人が欧米の一流大学に留学するためには、今でいう TOEFL や SAT のような英語の試験で高得点を取らなければならず、中国人にはハードルが高かった。それに比べると、日本の大学は中国政府の国費留学生、もしくは日本の文部科学省の奨学生に選ばれるのは簡単ではないが、私費留学であれば、日本語学校に1年間通えば大体入学できた。つまり、昔は中国の一流大学、欧米の一流大学にも入れなかった人が日本に留学するという選択をしていたように思う。

2000年代中頃から中国は大学数が大幅に増える一方、18歳人口はすでにピークを過ぎ、減少傾向に転じている。そのため、現在は大学進学希望者の7~8割は中国国内の大学に進学することが可能になっている。中国国内の一流大学、欧米の一流大学、日本の一流大学を比べると2000年前後は日本が比較的留学先としては行きやすかったと思う。」

この両氏のヒアリングをもとに、中国の18歳人口の推移（推計値含む）の動きを見たのが図表Ⅱ-9のグラフである。

図表Ⅱ-9 「中国の18歳人口、定年人口の推移」



(出所) 巖善平 (2013) p36

厳は2000年と2010年の人口センサスを用いて中国の18歳人口を推計している(図4)。図4のグラフを見てみると、1980年代後半と2000年代後半において各年の18歳人口は約2500万人となるが、この2つの山の間となる1990年代～2000年代の20年間は、概ね1900万人前後で安定的に推移した。2009年以降の数年間は一時的に急減する傾向がみられるが、2014年以降は長期にわたり1500万人～1600人程度で安定的に推移する¹¹(厳2013)。

表2で示したように、2000年の中国国内の大学数は1041校、在籍者数は556万人であったのに対し、2010年になると大学数が2358校、在籍者数は2231万人にまで増加している。2005年以降の大学数の増加が著しく、2009年をピークに18歳人口が大きく減少していることを考えても、2005年以前と2010年以降では大学進学の高学難易度が大きく変化しているといえよう。

以下では、中国国内の大学進学の高学難易度に大きな影響を与えていると考えられる省別定員枠制度と、中国国内における若年層の大学進学に伴う移動について考察を行う。

(2) 中国の大学進学の高学難易度と省別定員枠制度

中国国内の大学に進学する場合、原則として全国大学統一入試(通称高学)を受験しなければならない。高学は、毎年6月7日、8日の2日間にわたって行われ、6月23日～25日頃に結果が発表される。この高学の結果によって進学先の大学が決定するため、日本同様に学歴社会の中国においては、大学進学希望者にとってその後の人生を左右する重要な試験である。高学の仕組みについて簡単に説明すると以下の通りである¹²。

全国大学統一入試という名称ではあるが、試験問題は基本的に省ごとに独自の試験問題が出題される。一部の地域では共通の試験問題を使用する場合もある。2010年以前は、5月頃にまず自分の志望大学の願書を戸籍のある省、市に提出して、その後高学を受験する仕組みのため、試験の結果を見てから志望校を変更することができなかったが、現在は先に高学を受験して自分の点数を確認から志望校を決定し、出願できるようになっている。北京大学や清華大学などは高学の結果に加え、面接試験も実施している。

中国の大学入試制度が日本の大学入試制度と大きく異なる点は、高学の試験問題が省ごとに異なるという点、自分の戸籍地で受験するという点、そして、省ごとに大学の定員枠が設けられているという点である。戸籍地で受験するメリットは、広大な中国全土から受験生が志望大学に赴く必要がなく、受験生にとって利便性を考慮した制度ともいえる。

受験生が各大学まで試験科目は750点満点で、必須科目の英語・数学・国語の3教科(150点×3)は全員が受験し、文系学部を受験する場合は地理・歴史・政治の3教科(100点×3)を受

¹¹ 厳は、調査実施に申告漏れが一定数(1割程度)あることを考慮すると、2020年代後半には約20年間の間隔で出現する18歳人口の山が存在するだろうと推計し、2020年代後半の18歳人口は推定値の1500万人にさらに100万人を上積みし、1600万人前後になるだろうと予測する。

¹² ヒアリング対象者が受験した時点での高学と現在の高学では制度が異なっている。

験し、理系の場合は、物理・化学・生物の3教科を受験し、文理いずれの学生も合計6教科受験する、「3+x方式」が取られている。また、一部の上位大学では、高考の結果に加え、個別試験（面接試験等）を課す大学もある。

省別定員枠制度とは、各大学の合格（入学）定員が、各省ごとに割り当てられているという制度である。例えば、北京大学であれば、定員数の60%を北京市に割り当て、残りの40%を北京市以外の各省、市に配分するというものである。基本的にはその大学の所在地に最も多く定員枠が割り当てられるため、それ以外の地域の受験生からは不公平だという批判は以前から存在する。特に国家重点大学に指定されている地域に戸籍がある高校生と、国家重点大学が少ないけれども18歳人口が多い地域から都市部の国家重点大学を志望している受験生では、合否に大きな差があると指摘される。

日本の大学入学試験（一般学力試験）の場合、A大学の試験を受けた全受験生のうち、点数が上位の者から順に定員数までを合格させるが、中国の場合、各大学に出願するのではなく、各大学の所在地の省、市の教育部に出願を行い、教育部が合否を決めるというのが省別定員枠制度である。大学入学統一試験をめぐる問題点を考察した黄は、2004年時点の省別定員を次のように示している（図表Ⅱ-10）。

図表Ⅱ-10 「2004年の重点大学の省別定員とその比率」

		合計	北京	上海	山東	広東	湖北	四川
北京大学	人数	2893	776	62	126	80	112	110
	比率	100.00	26.82	2.14	4.36	2.77	3.87	3.8
清華大学	人数	2541	373	71	103	65	138	101
	比率	100.00	14.68	2.79	4.05	2.56	5.43	3.97
復旦大学	人数	3177	94	1650	67	67	26	68
	比率	100.00	2.96	51.94	2.11	2.11	0.82	2.14
山東大学	人数	6535	61	30	3991	69	89	93
	比率	100.00	0.93	0.46	61.07	1.06	1.36	1.42
中山大学	人数	6289	42	25	112	4232	121	105
	比率	100.00	0.67	0.40	1.78	67.29	1.92	1.67
武漢大学	人数	7017	112	50	133	122	3779	136
	比率	100.00	1.60	0.71	1.90	1.74	53.85	1.94
四川大学	人数	8182	125	36	186	101	224	3201
	比率	100.00	1.53	0.44	2.27	1.23	2.74	39.12

（出所）黄慶（2014）p5

図5内の7大学はいずれも国家重点大学である。北京大学を見てみると、定員が2893名のうち、27%が北京市に割り当てられ、その他の地域には3%~5%が割り当てられている。一方で山東大学を見てみると、全体の定員6535名のうち、61%が山東省に割り当てられ、他の地域は1%前後となっている。山東省は省内人口が中国の中で広東省に次いで2番目に多い省であり、当然18歳人口も多く、受験競争は激しくなる。

2000年から2001年にかけて、山東省でこの大学入学統一試験の地域間の公平性をめぐって訴訟が起きた。これは、北京市と山東省、河北省、チベット自治区の4地域はそれぞれ同じ試験問題を利用して大学入学統一試験を実施した。その結果、各地域の重点大学の合格最低点は、北京市（文系454点/750点、理系488点/750点）、山東省（文系580点/750点、理系607点/750点）、河北省（文系537点/750点、理系572点/750点）、チベット自治区（文系440点/750点、理系450点/750点）という結果になった（楠山2005）。

北京市に戸籍を持つ文系の受験生は454点で重点大学に合格できるが、山東省に戸籍を持つ文系の受験生は同じ試験問題でも580点を取らないと重点大学に合格できなかったのである。これは、山東省では北京市内の重点大学を希望する受験生が多数いたにもかかわらず、山東省に割り当てられた北京市内の重点大学の募集枠が少なかったためである。

北京市のように市内に24校の重点大学があり、常住人口が2000万人規模の地域と、山東省や広東省のように人口が1億人を超えるにもかかわらず、2、3校しか重点大学がない地域では、大学受験の難易度が異なる。そのため入学試験の公平性が担保されていないという根強い批判が存在する。

こうした批判に対し、北京戸籍を持ち北京で高考を受験したC氏は次のように説明する。

「北京市が大学入試では有利だと批判されるが、枠が多いといっても2~3割なので、北京市内の一流大学に合格するのは北京市民でも容易ではなく、競争は厳しい。北京市や上海市のような大都市部の戸籍を持つ高校生が有利な状況というのは、北京から地方都市の重点大学、一流大学を受験する場合である。

例えば南京大学は国家重点大学の中でもトップクラスの大学だが、北京や上海の高校生で南京大学を第1志望にする人はそれほど多くはない。やはり北京や上海で生まれ育つとどうしてもそれ以外の地域は地方都市という印象がある。そのため、北京市に割り当てられた南京大学の定員数が地方の他の省、例えば山東省と同数であったとしても、北京市から南京大学を志望する受験生の数がそもそも少ないので、競争倍率が低くなり、有利な状況になる。逆に、山東省や河南省のように人口が多く、重点大学が少ない地域から南京大学を受験する場合は、省内に南京大学志望者が多数いるため、競争は厳しくなる。」

C氏はこのように、基本的に大学入学統一試験は、省内、市内の受験生同士での競争であるため、北京市民でも北京大学や清華大学に入学するのは難しいと説明する。一方で、北京市の戸籍を持っていることは、教育機会の面では地方都市よりもより良い教育サービスを受けられる可能性は高いと指摘する。

C氏が北京市で通っていた高校では、留学が特別なことではなく、可能な選択肢として存在していた。高校の同級生の半数以上が大学在学中、もしくは卒業後に海外に留学していたが、C氏が進学した遼寧省の大学では、外国語学部の学生であっても留学したのは3分の1から4分の1にとどまっていた。北京市と遼寧省では留学の位置づけがやや異なり、遼寧省ではまだ海外留学がある種のステータスであると感じた。北京市や上海市のような大都市は経済水準が高く、子供に海外留学をさせられるだけの経済力がある家庭や、子供の将来を考えると中国国内の大学よりも海外の大学に進学させたいと考える教育熱心な家庭が多い。また、高校や大学進学のための塾、予備校など習い事のサービスも充実しているため、北京市で子どもを育てたいと考える人は多いとC氏は指摘する。

中国の戸籍制度は複雑で、転居とともに戸籍を動かすことが可能な日本の戸籍制度とは大きく異なる。そのため、単純に北京市に転入するだけでは戸籍は取得できない。中国の地方都市出身者が北京市の戸籍を手に入れるには大きく分けて2つの方法がある。1つ目は、北京市の戸籍を取得できる職業に就いた場合である。夫婦のいずれかが国営企業、大学、国立の研究所に就職すると北京市の戸籍を取得できる。逆に言えば北京市で生まれ育ったとしても両親が北京戸籍を持っていなければ、戸籍は両親のいずれかの戸籍地となり、18歳になった時点で戸籍地に戻って高考を受験しなければならない。2つ目の方法は、北京市内に不動産を購入した場合である。2019年の北京市の不動産価格は1平方メートルが7万～8万元と非常に高騰しているため、購入は容易ではないが、それでも将来の子どもの大学受験のことを考え、北京市内に不動産を購入し戸籍を手に入れる親子のことを、中国では高考移民という。

A氏、B氏、C氏のいずれも省別定員枠制度の影響が中国の高校生、大学生の留学については、は大きくないと指摘する。海外留学を現実的に考える学生ほど、まずは中国国内で大学に入学し、その後、在学中に協定校との交換留学制度を利用して1年程度の短期留学をするか、もしくは卒業後に大学院で海外留学をしようと計画をしている人が多いので、中国国内で大学受験がうまくいかなかったから、その時点で志望校を切り替えて海外の大学に留学しようという選択をする人はいたとしても少数であろうと述べる。また、中国の高校卒業後に直接海外の大学に留学をしようとする人は、高考を受験せず、欧米の大学受験用のSAT (Scholastic Aptitude Test) などを受けるため、中国国内の大学、特に重点大学を志望しつつ、欧米の大学受験を同時に併願する高校生が多数いるという話は聞いたことがないという。

これらのヒアリングおよび、すでに見てきた各種の統計結果からは、中国の省別定員枠制度は中国からの若年層の国際移動の規定要因でないということが明らかとなった。

(3) 中国内陸部における若年層の大学進学に伴う移動

北京や上海といった大都市では留学という選択肢が高校生やその保護者にとって珍しいものではなくなっているということはすでに述べた。では、地方都市ではどうなのだろうか。本調査では、中国国内で人口が多く、かつ内陸部である湖北省武漢市でヒアリングを行った。

武漢市は中国の直轄市、副省級市の一つであり、中国の中西部地域では経済的に最も発展している都市である。2018年には、「グローバル都市競争力レポート 2017-2018」の中で、武漢の経済競争力は中国国内で8位、世界40位の都市だと発表された¹³。2019年の最新の統計では中国全土で7位の経済規模に発展し、武漢市のGDPはベトナム一国に匹敵する。中国国内でも有数の自動車産業都市であり、日系企業をはじめ多くの外資系メーカーが進出している。

また、武漢市には武漢大学を筆頭に国家重点大学が7校あり重点大学以外の大学も含めると武漢市内に所在する大学数は北京に次いで中国国内で2番目に多い。最新の統計では現在大学、大学院に在籍している学生数は北京市を抜いて中国で最も多い。武漢市に戸籍がある戸籍人口が1108万人のうち、18才~34歳の若年人口数は約120万人であり、人口比にすると26%に相当する。この若年人口の数字には、武漢市外に戸籍がある外地学生（大学入学以降に武漢に転入してきた学生）の数は含まれていないため、実際の若年人口数と人口比はより多くなるはずである。

武漢市に戸籍があり、武漢市で高考を受け中国国内の大学に進学し、卒業後に日本に留学したD氏と武漢市の高校卒業後にオーストラリアに留学し、修士課程修了後に中国に帰国して働いているE氏に2010年頃から2016年頃の武漢の大学進学、海外留学の動向についてヒアリングを行った。

「武漢市での成績上位層のほとんどは地元志向で、一部の学生は北京大学や清華大学を受験するが、武漢大学と華中科技大学は中国の大学ランキングでも上位10校に入る難関大学なので、その2校を志望する高校生が多かった。大学卒業後に大学院に進学する人もいるが、武漢大学や華中科技大学、武漢理工大学などを卒業して、深圳、広州など沿海部の大企業に就職するというのが人気のエリートコースである。大学卒業後に留学しても、今は帰国者優遇プログラムなどもあり、留学先で就職せずに中国に帰国することを選ぶ人も増えている。もともと沿海部の企業は入職時から待遇がいい企業が多いが、それらの企業に就職する時に、特に海外の大学院で理工系の学位を取得した人は待遇もいいと言われている。」

JETRO 武漢事務所によると、実際に武漢市では、2012年以降は人口の転入人口数<転出人口数という状態が続いている。武漢市で大学を卒業した若年層、とりわけ大学入学以降に武漢市に流入した外地学生が卒業後は武漢市に留まらず、深圳など経済成長が著しい近隣の沿海部の広東省を中心に、他の地域に流出してしまう事態が続き、流出を食い止めるためにさまざまな施策を行っている。武漢市が2020年までの目標として掲げているのは、「大学生留漢工程」というプログラムに基づき、100万人の大卒人材を武漢に留めるというものである。

この「大学生留漢工程」の内容は大きく分けて2つある。1つは、戸籍の取得要件の緩和である。外地学生が卒業後武漢市に残る場合、武漢市の戸籍取得が可能となった。北京のような大都市では、住宅の購入が戸籍取得の条件となっていることが多いが、卒業後すぐの若者が高額

¹³ The global Urban Competitiveness Report 2017-2018 (short version)

<https://www.urbangateway.org/system/files/documents/urbangateway/gucr2017-2018-short-version.pdf>

の住宅を購入しにくいので、武漢市は住宅を購入しなくても戸籍を取れるようにした。従来は戸籍取得が可能になるのは大学卒業から3年後となっていた。しかし、隣接する四川省が、卒業証明書だけで戸籍を与えるようになったため、武漢もそれにならって、卒業と同時に戸籍を取得できるようにした。武漢よりも大都市から武漢に移動している大学生の場合、この武漢市の留漢プログラムは強い訴求力を持たないかもしれないが、武漢市の戸籍を取れるというのは、地方出身者にとっては就職先、定住地を武漢にしようと意識する要因になるのではないかと考えられる。

2 つ目の施策は、武漢市による賃貸公営住宅の斡旋である。大学卒業後の新卒人材が家賃等で苦勞しないで済むように、「新就業大学生可享公租房」という賃貸公営住宅に入居できるようにしている。賃貸の公営住宅に入居できると、家賃の高い都市部、沿海部で生活するよりも、可処分所得が高くなるため、武漢市に留まることで実際の生活水準の向上をアピールしている。

武漢での調査から得られた、武漢の大学進学動向、大学卒業後の動向などを総合的に踏まえると、このように、海外とりわけ日本への送付圧力があると言えだけの根拠は見当たらなかった。日本への国際移動を促進するような特定の要因が見当たらないにもかかわらず、来日する中国人留学生数が増加傾向を続けているのは、なぜなのか。

(4) 都市部における富裕層の出現

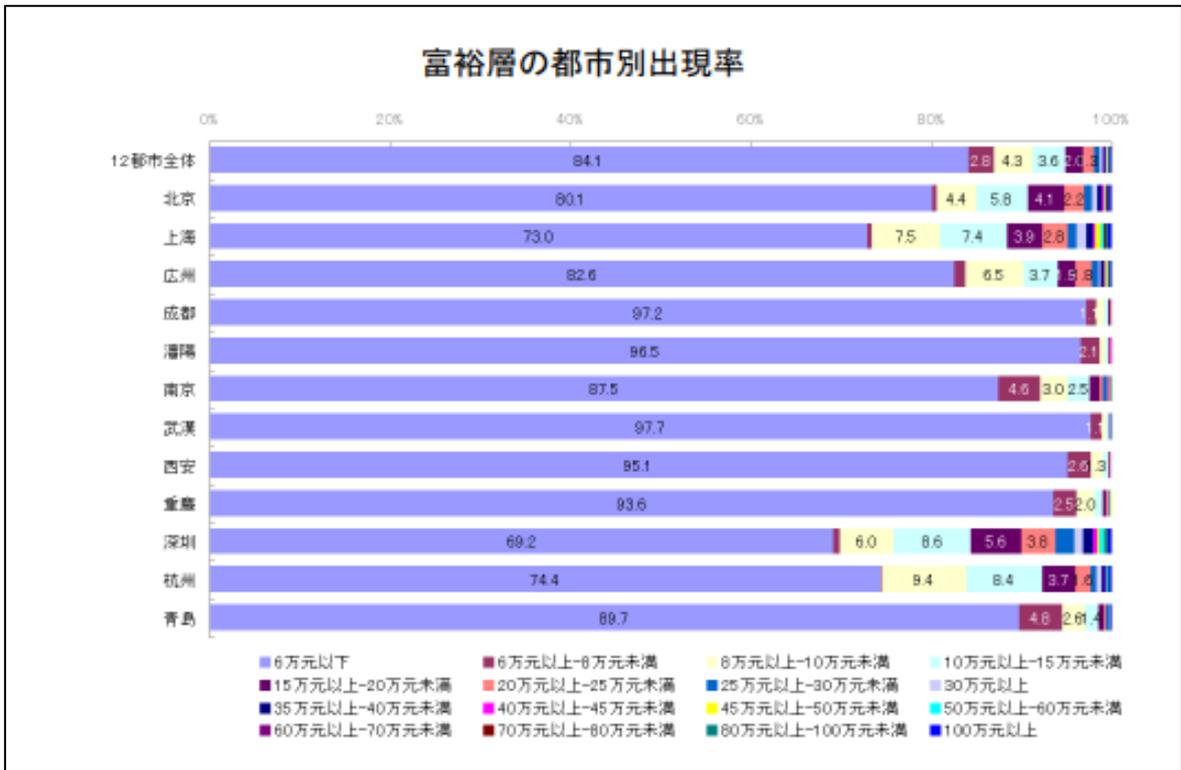
中国人留学生の中でも私費留学生のボリュームが大きくなっていることは3-(1)で述べた。表4で示したとおり、2007年から2009年にかけて、国費留学生は約3千人の増加、企業留学生は200人の増加であるが、私費留学生は8万4490人と大幅に増加している。この時期の中国の経済成長率は年間10%を超え、2009年の名目GDPは51,216億ドルとなり、日本の名目GDPの52,313億ドルに肉薄し、翌2010年には日本を追い抜いて世界2位のGDP規模へと成長した。

内閣府経済社会総合研究所の報告によると、2008年における中国国内の世帯別収入が6万元（日本円で96万円、1元=16円で換算）以上の層を抽出したところ、主要12都市で約15.9%の出現率となっていた。12都市のうち、上位5都市は、深圳、上海、杭州、北京、広州の順になった（図表II-11）。さらに、世帯別収入が6万元以上の層の資産運用状況について分類したのが図7である。世帯年収が15万元から30万元（日本円で240万円～480万円、1元=16円で換算）の層になると、子供を留学させたいという動きが出てくる（内閣府2011）。

IMFが2019年に発表した最新の中国の一人当たりの購買力平価GDPを見てみると、中国の一人当たり購買力平価GDPは19,503ドル（日本円で204万円、1ドル105円換算）となっている。2008年の一人当たり購買力平価GDPは7,574ドルであり、その後10年間で2.6倍になっている。

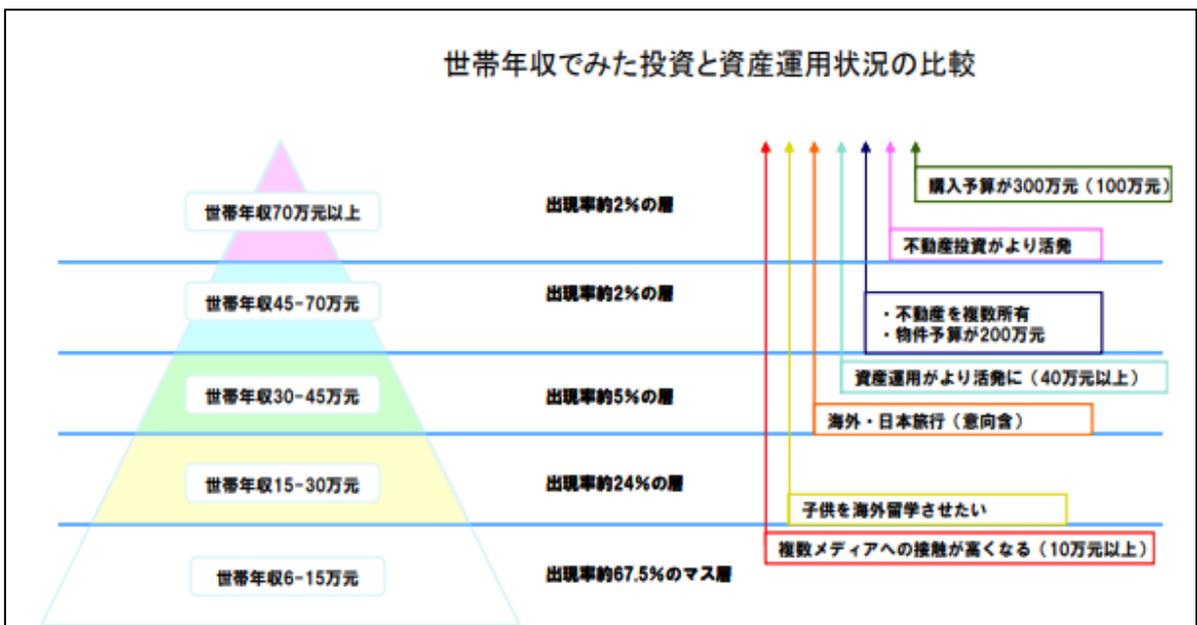
図表II-12のピラミッドの拡大、つまり第4層の15万元以上の世帯収入層が増加すれば、それにともない子供を留学させたいという親も増加し、留学生が増加していると考えられる。

図表Ⅱ-11 「中国における富裕層の都市別出現率」



(出所) 内閣府経済社会総合研究所 (2011) p193

図表Ⅱ-12 「世帯年収で見た投資と資産運用状況の比較」



(出所) 内閣府経済社会総合研究所 (2011) p194

4. 総括

これまで中国の発表している留学生動向に加え、日本やアメリカが発表している自国に在籍する中国人留学生総数の各種統計をもとに、中国から海外へ留学する学生の動向、留学政策の歴史的展開、実際に日本やオーストラリアに留学した人物へのヒアリングなど様々な角度から、中国の若年人材の国際移動について考察を試みた。

本研究で明らかにしようと試みた問いは、留学先としての日本の魅力は低下し、優秀な外国人留学生は日本を選ばなくなっていると言われているが、来日する外国人留学生総数は依然として増加傾向になるとはなぜか、というものである。この問いに対する答えの一つは、中国の可処分所得の増加により、留学が可能になる所得層、つまり杉本がいうところの「普通の人々」のパイが広がったということである。中国国内においては依然として多数ではない、世帯別の年収が15万元以上の人々を「普通の人々」と呼んでいいかどうかは議論の余地があるが、留学したいという希望を持つ子どもを海外に行かせるだけの所得を持つ世帯がこの30年間で大幅に増えたことは事実である。

そして、優秀な留学生が来なくなったという通説はまだはっきりと実証はされておらず、1980年代初頭に国費留学生の1期生を受け入れていた国立大学の教員の感覚からすると、相対的に留学生全体としての水準が引き下げられたということであろう。

前述したように、中国人留学生全体に占める国費留学生、企業派遣留学生、私費留学生の比率はこの15年間ほとんど変化はない。2018年にも中国国内で何十倍ともいわれる難関の国費留学生（外国政府派遣留学生）の選抜、日本の文部科学省の国費外国人留学生に選ばれて来日した中国人留学生は存在する¹⁴。ただし、90%を占める私費留学生の分母が増えたこと、それに伴い留学生総数に占める国費留学生の比率が低下したこと、また日本国内の特に定員割れしている大学に見られる傾向であるが、日本人学生数の減少を外国人留学生で充填しようとした結果、日本語能力や、学習意欲などが本来の大学の要求水準に達していない留学生でも合格させてきたことが、全体としての留学生の質の低下という言説を生むことにつながったのではないだろうか。

三菱総研が試算した中国経済の中長期展望では、中国の経済成長率は2030年にかけて、2020年代の6%台からは緩やかに低下し、3%~4%台になるだろうと予測している¹⁵。3%台の経済成長でも元々の経済規模が大きいため、そのインパクトは相当なものになるであろうし、世帯収入が15万元以上の世帯数も今後しばらくは増加し続けることが予想される。

1978年以降の鄧小平政権下での国家による留学生送り出し政策のように、自分の意志とは無

¹⁴ 2018年5月に日本学生支援機構が発表した数字では、文部科学省による国費留学生総数9,423人のうち、中国人国費留学生数は1,018人であり、国費留学生全体に占める割合は0.9%であった。

https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1338568.htm

¹⁵ 三菱総研「内外経済の中長期展望」2016-2030年度
<https://www.mri.co.jp/news/press/20160622.html>

関係に国家によって選抜されたエリートとして送り出される少数の国費留学生ではなく、自分で費用を工面して、自分の意志で自分の行きたい国に行くという私費留学生はこの先も増え続けるであろう。本研究では十分なサンプルを集められず、言及しきれなかったが、過去、現在日本に留学した/している中国人留学生に留学先に日本を選んだ理由を聞くと、かなり高い確率で、日本が好きだから日本に留学したと答える。1990年代頃に日本に留学した中国人学生に関する研究によくみられる、「一番近い先進国の日本で学びたかった」という選択理由は、もはや過去のものとなっている。

小さい頃から日本の文化に触れて育った世代の中国の若者にとって、留学先を選ぶ基準が「国家の発展のために海外に学びに行く」以外の要素が大きくなっていることを今後の研究で実証的に明らかにしたい。

【参考文献】

- 賽心浩, 2006「中国における大学入学定員の拡大と分配—高等教育機会の地域間格差という視点から—」富士ゼロックス株式会社 小林節太郎記念基金 2005 年度研究助成論文
- 黄慶, 2014「中国の大学における入学者の募集と選抜」『早稲田大学大学院教育学研究科紀要』別冊 21 号-2, 93-102. 早稲田大学
- 楠山憲, 2005「中国における大学入試改革の動向：地方・大学への権限移譲に関する一考察」『京都大学大学院教育学研究科紀要』51, 128.141.
- 坪井健, 2006「在日中国人留学生の動向と今後の課題—中国と日本の留学生政策を背景にして—」『駒澤社会学研究』38 号, 1-22. 駒澤大学
- 松下奈美子, 2019,「若年中国上位大学出身者の国際労働移動に関する意識調査—日本への移動を規定する要因に着目して—」『移民政策研究』Vol.11, 95-113. 明石書店
- 内閣府経済社会総合研究所, 2011「内外 M&A 事情調査研究報告 2011」
- 楊暉, 2013,「中国における教養教育政策の展開と教養教育カリキュラム—3 大学の事例比較—」『大学経営政策研究』第 3 号, 117-138. 東京大学
- 楊雲, 2006「中国高等教育の量的拡大と民営大学の発展」現代社会文化研究 No.37, 175-192.
- 王傑、劉文君, (2009),「中国における学生援助政策の動向」『高等教育段階における学生への経済的支援の在り方に関する調査研究報告書』第 9 章, 179-222. 平成 21 年度先導的・大学改革推進委託事業, 東京大学
- 王雪萍, 2010「中華人民共和国初期の留学生・華僑帰国促進政策—中国の対日・対米二国間交渉過程分析を通じて—」『中国 21』Vol.33, 155-178. 愛知大学現代中国学会
- 王雪萍, 2013「中国の国費留学生派遣政策の変容と留学生の選択」『華僑華人研究』第 10 号, 22-37.
- 徐一平、李贊東、陳健軍、向勇、張季風、益岡隆志, 2010「留学という生き方」『中国 21』Vol.33, 5-32. 愛知大学現代中国学会
- 巖善平, 2013「中国における少子高齢化とその社会経済への影響—人口センサスに基づく実証分析—」『JRI レビュー』2013Vol.3, No.4, 21-41, 日本総研

横井和彦、高明珠, 2012, 「中国清朝末における留学生派遣政策の展開：日本の留学生派遣政策との比較を踏まえて」『経済学論叢』 64 (1) , 103-143, 同志社大学

第Ⅲ章 ベトナム

— 概要 —

1. 2000年以降の法整備による海外送出しの拡大、2013年以降の日本への送出しの急増

- ベトナムでは、2000年から法整備がはじまり2006年に「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」を制定、海外派遣を行うには、MOLISA（労働傷病兵社会省）送出し機関のライセンスが必要であり、サービス料や仲介料等も政府で規定している。
- 法整備からは、台湾、マレーシア、韓国、日本のアジア4カ国が多く、当初はマレーシアへの送出しが多かったが、現在は台湾と日本で9割を占める。日本は2013年から急増し、現在は全体の半数程度を占める一番の送出し先国となっている。

2. 急拡大に伴う送出し人材像の変化、今後の対象人材減少への懸念

- 日本へ送り出される人材像には変化が見られる。まず学歴については、以前は技能実習制度自体の目的から短大／専門学校卒業者が主であったが、受入れニーズの急拡大、高校進学者増加により、現在は高校卒業者が主となっている。また、都市部大学進学層においても、国内に高給の就労機会が少ないことにより、技能実習等での海外への送出しがみられる。
- 職種では、製造業の技能工、技師、組立工、及び農林漁業熟練従事等であるが、この職種における堅調な賃金の上昇、ベトナム国内での工業団地開発による国内での労働の受け皿の整備等、懸念がある。
- 年齢では、20歳代が中心となっているが、1998～2017年に実施されたふたりっ子政策によりしばらく20歳代の減少が続くと考えられている。
- 北中部出身が中心であるが、ニーズ急増により山岳地帯等へ募集を広げる動きがある。

3. 市場拡大により制度への理解が進み公正化がみられる一方、新たなビジネスも始まる

- 送出し機関数、留学斡旋業務許可機関数ともに、近年急増している。
- 送出し機関について、国営企業や民間の大規模の機関においては、海外送出し制度が一般的に認知され、仲介斡旋事業者には頼らなくても人が集まること、日本等の受入れ企業側のコンプライアンス重視等により、自社での募集の割合が高くなっている。
- 一方で、民間の小規模の機関においては、ライセンス借りのような企業も増加している。
- また、人材募集と面接までの日本語教育を留学エージェントに委託するような新たなビジネスも急速に増えている。
- 技術者（エンジニア）については制度等の整備はされていないが、多くの送出し機関において、その割合は1割程度であるが仲介事業を行っている。

1. 既往研究整理

ベトナムから海外への人材送出しは、特に労働者の送出しに関して法制度化が進んでおり、政策および関連法制度、送出しの仕組みについては、石塚（2012, 2014, 2018）が詳しい。ベトナムの労働者送出しの特徴として、技能実習生やエンジニア等複数のルートが構築されているのみならず、送出し機関へ海外渡航希望者を紹介するブローカー・エージェントが、個人・組織問わず国内に多数点在していることが挙げられる。このような送出しルートの複線化と介入する主体の多様化のもと、ベトナムからの国外送出しは増加する一方、近年では問題も多く顕在化している。

人材送出し前の問題点は、斉藤（2018）が 1)海外渡航に関する情報の不足および不正確さ、2)送出しにかかる高額な費用の支払い、3)違法な契約の強要の3つに大別している。特に、2点目に挙げた送出しにかかる費用の問題は、派遣前の学費や教材費等研修費用の不確定要素が大きいことや、ブローカーへの高額な仲介手数料・謝礼の支払い等が背景にあるとされている。

人材送出し後の問題点については、石塚（2018）が人権侵害や不法・違法行為の問題点を指摘している。石塚と同じく労働力輸出の現況を整理したグエン（2015）や、来日前後の技能実習生の近年の問題点を挙げた斉藤（2018）も、ベトナム人労働者が送出し先国において、失踪や不法滞在、不法就労、犯罪等の労働契約違反および現地の法律違反を起こす傾向があることに言及している。これらの背景に関しては、Belanger, Ueno, Hong and Ochiai（2011）によって、ベトナムにおける採用プロセス、日本における実習制度、日本におけるベトナム人ネットワークの3つに着目し、不法行為を促進あるいは回避する条件等の調査がなされている。

上述した派遣前の各種費用および手数料については、Nguyen（2018）が日本への技能実習生の送出しプロセスおよびコスト算出を行っている。これは2017年当時の物価で試算され、技能実習生へのインタビュー調査で把握した数値と、一般に公開されている紹介料等の単価にもとづいている。仲介手数料には、労働者が送出し機関へ支払う金額に加え、親戚や村長等といった個人ブローカー・エージェントへの支払い金額も含めている。

労働輸出における送り出される人材に関する研究では、グエン（2015）がベトナム家計生活水準調査2008 (Viet Nam Household Living Standards Survey:VHLSS2008) のデータを活用し、ベトナム人移住労働者の特徴や出身地域の分析を行っている。また、新美（2014）は、日本ベトナム経済連携協定（日越 EPA）下における看護師および介護福祉士を対象とし、送出し元の地域に着目した調査を行っている。いずれの研究においても、海外移住労働者はとりわけ農村部、特に北中部地方出身者が多いことが明らかになっており、同地域の送出し圧力の高さが窺える。

ベトナム人移住労働者が行う送金の実態や経済的効果については、ホアン（2019）が分析している。海外移住労働に伴う送金が、都市部と農村部のいずれにおいても、該当世帯の収入へポジティブな影響を与えていることが示されている。加えて、同研究ではベトナム人の国際移動と送金が、ベトナム経済の発展と貧困削減に重要な役割を果たしていることも示している。

ここまで労働力移動に関する既往研究を確認したが、ベトナムから海外への留学生送出しに

関する研究もなされている。平澤（2018）によれば、1986年のドイモイ（刷新）政策以降のベトナムは、アメリカやオーストラリア等の英語圏への留学が人気となっていたが、日本企業のベトナムへの進出を背景に、日本への留学送出しは急増している。日本におけるベトナム人留学生の傾向については、佐藤・堀江（2015）が他国出身の留学生の特徴を比較したうえで分析しており、ベトナム人留学生は他国出身者よりも仕送りが少なく、アルバイトに従事しながら勉強する傾向があることを明らかにした。また、このような出稼ぎ留学を推奨する留学斡旋機関の存在も、同傾向を強めていると言及している。

一方で、平澤（2018）の研究によれば、都市部出身の留学生には、もともと進学校卒業者が多く、日本語教育機関へのアクセスもよいことから、留学前から日本語能力が高いことを明らかにしている。ゆえに、前述した出稼ぎ留学生層とは異なり、奨学金を獲得しやすいことから、来日後学業のみに専念しやすいことが推察される。

移住労働および留学経験者の帰国後に関する研究は、近年蓄積が増えている。国際研修協力機構（JITCO）や労働政策研究・研修機構（JILPT）によっても、帰国技能実習生のフォローアップ調査はなされてきたが、アンケート回収率が低く、結果が疑問視されていた。より実態を浮き彫りにした調査として、西川（2017）と岩下（2018）が帰国実習生の職業選択やキャリア形成、実習内容、日本語運用能力が現在の雇用に与える影響を詳らかにしている。帰国留学生に関しては、平澤（2018）が、帰国後の留学生の収入がどのように規定されるか考察している。

技能実習については、ベトナム国内の製造業において、高度な技術を有した人材の受け皿となる企業が不足しており、技能実習の本来の目的である技術移転が進んでいない現状が明らかになっている。そのため、帰国実習生は必ずしも実習時と同一の職種で就労する訳ではなく、習得した日本語やマナー、5Sを始めとした仕事の進め方等を活かし、日系企業に勤めたり、日本語教師や通訳として働いたりすることで、帰国後の収入やキャリアアップにつなげている例が少なくない。留学生については、日本で就労経験を積んだ者の方が、帰国後に高収入を得やすいことが指摘されている。ベトナム国内の製造業と帰国実習生のマッチング状況とは対照的に、日本語能力と日本での就労経験の双方をアドバンテージとする帰国留学生は、近年の日系企業進出により、帰国後のキャリアの連続性が保たれやすくなっている。

本章においては、ベトナムから国外への人材移動の実態を明らかにすることを目的とする。近年、日本への技能実習送出しが急拡大するとともに、エンジニアの国外送出し増加や、日本における新たな在留資格「特定技能」の創設等、特に労働者送出しを取り巻く状況が大きく変化し、ベトナムから国外への人材移動は新しい局面を迎えている。文献調査、ハノイにおける実地調査や日本およびベトナムにおける有識者等ヒアリングを踏まえながら、送出し状況や傾向等の変化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) 労働力輸出の変遷

ベトナムから海外への労働力送出しは、1980年代より開始され現在まで継続されている。送出しの特徴は、1980年代～1990年代初頭と1990年代以降の主に2つに大別される。本節においては、石塚（2012, 2014, 2018）に依拠しながら、変遷について概説する。

開始当初の1980年代の送出しは、主として二国間協定にもとづく国営企業に限定されたものであった。ベトナムは当時、社会主義諸国による経済相互援助会議（COMECON）に加盟しており、加盟国間の労働協力協定にもとづき、1980年に東ドイツ、ブルガリア、チェコスロバキアへ、1981年にはソビエト連邦への労働力送出しを開始した。このような国際的枠組みのもとで自国の労働者を送り出すにあたり、現在の海外労働管理局（Department of Overseas Labor: DOLAB）の前身である国際労働協力局が設置され、各国政府間における派遣人数や賃金等の調整が行われた。さらに、1980年代後半からは、二国間協定にもとづいて中東やアフリカ諸国（イラク、リビア、アルジェリア、アンゴラ等）に対しても、労働者および専門家を派遣するようになった。

この1980年～1990年の時期には、延べ約30万人のベトナム人労働者や専門家が海外へ送り出されていたが、ソビエト連邦崩壊に伴うCOMECON解散を受け、加盟国間の労働協定が終了した。さらに同時期、中東においても湾岸戦争が勃発した影響で、イラクで就労していた約2万人のベトナム人が帰国することとなった。こうして、二国間協定にもとづく労働力輸出の時代が終焉した。

続く1990年代から現在までの送出しは、ライセンス制のもとで行われ、民間送出し機関が送出し事業へ参入することが可能となった。送り出される人材についても、国営企業の労働者に加え、一般の労働者が広く送り出されるようになった。背景には、1986年のドイモイ政策が挙げられる。市場経済化と対外開放政策が進められていくなかで、海外への労働者派遣と関連する法整備も進んでいった。

1988年の政府108号指示によれば、海外への労働力輸出の目的は「国家予算のための外貨獲得、雇用創出、および労働者の技能向上と収入増加」とされている。1991年の政府議定370号では、ライセンス制について規定し、労働傷病兵社会省（Ministry of Labour, Invalid and Social Affairs: MOLISA）によって許可された送出し機関が、海外への労働者の派遣に携わることが可能となった。民間送出し機関は、送出し機関が市場開拓に始まり、労働者派遣前訓練の実施、帰国後までの管理等を担えるようになった。

同政府議定に続いて、1995年には政府議定7号、1999年政府議定152号、2003年政府議定81号と、労働力輸出に関する法的枠組みが拡充されてきた。こうして2006年になり、主に政府議定370号をもとに上記の複数の政府議定をまとめた、「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」（海外派遣法）が成立するに至った。同時期、ベトナム政府は「2005～2010年労働力輸出

計画¹⁶を策定したとされており、現在も毎年、労働者輸出の目標数値は設定および公表されている。数値の公表や前年度の実績等の総括は、DOLAB 公式サイト上で行われている。

図表 III-1 ベトナムにおける労働力輸出の変遷

1980年	COMECON 枠組み下で、東ドイツ、ブルガリア、チェコスロバキアと「労働力協定」を締結し、労働者の送出しを開始
1988年	政府 108 号指示によって、労働協力業務を分権化し、経済組織が直接担当する制度へ方針転換
1991年	ソ連崩壊、COMECON 解散 → 該当国への送出し終了
1991年	政府 370 号議定によって、MOLISA に認定された送出し機関が、海外の市場開拓、労働者の採用、派遣前訓練、派遣から帰国までの管理を担当することや、労働者が送出し機関に対して手数料や保証金を支払うこと等を規定 ⇒1995年、1999年、2003年に相次いで改定され、内容拡充
2006年	政府 370 号議定を基礎として「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」が成立
2008年	日本ベトナム経済連携協定（日越 EPA）（ベトナム最初の二国間 EPA）により、ベトナム人看護師の日本への送出し決定 高度人材の海外送り出しも開始。同時期にドイツへの送出しも開始

（出所）石塚二葉（2018）より

2000年代後半以降、ベトナムから国外への労働力輸出は、政府による貧困解決策としても実施されている。そもそもベトナムにおける貧困問題は、ドイモイ政策導入後の地域間格差の拡大に起因しているとされているため、貧困率が高い地域に関して、現在も国が労働者海外派遣を支援し、政令公布および事業実施を継続している。また、2004年に国家銀行総裁決定 365 号が出され、社会政策銀行による貧困世帯出身労働者に対する優先的融資に関して規定がなされた。そして 2009年には、首相決定 71 号として「貧困県の労働力輸出推進を支援し、貧困削減に貢献するためのプログラム（2009年～2020年）」が公布され、期間中に全国 61 の貧困県から約 12 万人の送出しを目標に定めた。

(2) 関連機関

① 労働者送出しに関係する主要機関

海外への労働者送出しを所管する機関は、労働傷病兵社会省(Ministry of Labour, Invalid and

¹⁶ 堀西雅亮（2010）による「ベトナムの海外就労者送り出し政策」（笹川平和財団「人口変動の潮流への対処」研究会編『外国人労働者問題をめぐる資料集Ⅱ』129頁）において、当計画が策定されたとの言及がなされているが、存在が確認できないことを石塚（2012）が言及している。

Social Affairs:MOLISA)である。MOLISA は、ベトナムの労働、職業訓練・教育、社会保障分野全般を担うが、同機関の役割、職務、権限、組織構造についての政府議定（14/2017/NĐ-CP¹⁷）によると、契約にもとづく海外への労働者派遣に関して、以下を担当することと定められている。

図表 III-2 「第2条 第9項 契約にもとづく海外労働者派遣における職務と権限」

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">a) 契約にもとづく海外への労働者派遣に関する法律規定の実施を指導し、組織すること。b) 海外労働市場の開拓。c) 海外派遣労働者の訓練に関する実施計画を策定し、指導する。
派遣前訓練の内容、プログラム、学歴や技能等の証明書を規定する。d) 法律に従って、海外労働者派遣事業のライセンスの発行、更新、取消を決定する。e) 個人契約にもとづく海外派遣労働者と企業の契約登録を組織し、指導する。企業の契約実績を監督する。f) 契約にもとづく海外派遣労働者の合法的な権利と利益の管理と保護を組織し、指揮する際に、外務省と調整する。g) 海外雇用支援基金の管理。 |
|---|

(出所) 政府議定 14/2017/NĐ-CP

MOLISA の組織構造は大きく 4 つに分かれており、国家管理機関、機能特化組織、公共サービス組織、地方部局からなる。そのなかでも、国家管理機関のひとつである海外労働管理局 (Department of Overseas Labor:DOLAB) が、海外への労働者送出しに関する管理に携わっている。DOLAB は、首相決定 (1638/QĐ-LĐTBXH¹⁸) に規定があるように、MOLISA の決定に従い、海外労働者派遣ライセンス交付後の送出し機関の査察や指導を主に行っている。ライセンスについては、MOLISA が公布を決定する権限を有するが、DOLAB はそのライセンス付与の妥当性について、送出し機関の運営状況等をもとに評価し、MOLISA へ報告する立場にある。

¹⁷ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/Nghi-dinh-14-2017-ND-CP-chuc-nang-nhiem-vu-quyen-han-co-cau-to-chuc-Bo-Lao-dong-Thuong-binh-Xa-hoi-340184.aspx> (最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

¹⁸ <http://www.molisa.gov.vn/Pages/gioithieu/cocautochucchitiet.aspx?ToChucID=1476> (最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

図表 III-3 DOLAB の役割、職務、権限、組織構造

<p>DOLAB の職務 (2 条)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) 調査および MOLISA への報告 2) MOLISA に委任された契約にもとづく海外派遣労働者に関する法律の情報普及および教育 3) 国家および同省による海外派遣労働者に関する規制の履行を指導し、検査する。 4) 海外の労働市場を安定させ、発展させるための手段を調査し、方向付けおよび実行する。 5) 海外労働者派遣事業のライセンスの発行、更新、取消を決定について評価し、省に報告する。 6) 法律の規定に従って、海外労働者派遣に関する契約および報告記録に関して指導する。 7) 海外派遣労働者の訓練に関する実施計画を策定し、指導する。派遣前訓練を管理する。
<p>DOLAB の組織構造 (3 条)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) 海外労働管理局には、局長と複数の副局長を擁する。 2) 部門： <ol style="list-style-type: none"> a) 台湾、ヨーロッパ、アメリカ部門 b) 韓国、西アジア、アフリカ部門 c) 日本、東南アジア部門 d) 法務部・監査 e) 情報コミュニケーション部 f) 計画・財務部 g) 事務局

(出所) 首相決定 1638/QĐ-LĐTBXH

海外への労働者送出しに関わる業界団体として、ベトナム労働力輸出協会（Vietnam Association of Manpower Supply: VAMAS）がある。同団体は、首相決定 86/2003 / QĐ-BNV¹⁹ によって設立が承認され、内務大臣承認の協会憲章に則り運営される組織である。主な役割としては、海外労働者派遣に関する法的規制順守のためのガイドライン普及や、労働者と送出し機関の権利と利益の保護、組合員と自治体間および組合員と訓練センター間の協議・連携の促進、海外労働市場に関する情報交換等である。2014 年時点では、約 130 のライセンスを有する送出し機関が同団体に加盟しており、執行委員会議長には元 MOLISA 副大臣のグエン・ルオン・トラオ氏が就任している。

VAMAS の具体的な活動として、優良送出し機関のランク付けや定期的な機関紙の発行を行っている。送出し機関のランク付けについては、国際労働機関（International Labour Organization: ILO）の支援のもと作成した派遣機関の行動指針（Code of Conduct: CoC）策定を受け、2012 年より開始された。評価にあたっては、「メディア、労働者およびその家族、同業他社、地方政府機関、受入国における関係各機関などから広く情報を収集することとされている」（石塚 2014:187）。

ただし、上述した通り MOLISA との関係が深いことから、実質的に VAMAS は MOLISA の下部組織のような立ち位置となっており、送出し機関のランキングの客観性が担保されてい

¹⁹ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Lao-dong-Tien-luong/Quy-dinh-86-2003-QĐ-BNV-cho-phiep-thanh-lap-Hiep-hoi-Xuat-khau-lao-dong-Viet-Nam-55118.aspx>（最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日）

い可能性が指摘されている。

○VAMAS は民間の送出し機関（100 社程度）の業界団体であるが、実態としては VAMAS の理事に労働省の元大臣や幹部が入っているため、実態としては労働省の下部組織というイメージである。VAMAS の送出し機関に対するレーティングも政治の力が掛かっているという話がある。

(出所)有識者等ヒアリング

② 留学生の送出しに関する主要機関

留学生の送出しは、教育訓練省（Ministry of Education and Training:MOET）が所管する。MOET は留学生の管理と、留学生送出し事業者の監査も行う。同省通達 10-2014-TT-BGDĐT²⁰ の第 14 条において、同省の責任が定められている。

図表 III-4 留学生に関する教育訓練省の責任

- 1) 海外留学訓練部門の責任：
 - a) 本規則および関連文書に従って留学生を管理するために、教育訓練省および外務省の関連部門を統括し、協力する。
 - b) 留学生を管理するための電子データベースシステムの構築と管理を行う。
 - c) 留学生の留学データを収集する。
 - d) 留学生の管理に関連する他の業務も遂行する。

- 2) 教育訓練省下の関連部門の責任：
 - a) 組織人事局は、ベトナム代表留学生の管理を行う幹部を募集する際に、外国訓練局（the Department for Training with Foreign Countries）および国際協力局（the Department of International Cooperation）に対して主要な責任を負い、また調整を行うものとする。
 - b) 国際協力局は、外国人学生を受け入れる海外教育機関の質と評価を立証する際に、海外のベトナム代表団と外国訓練局に対して主要な責任を負い、また調整を行うものとする。
 - c) 教育試験および質保証局（The Department of Educational Testing and Quality Assurance）は、海外教育機関から付与されたベトナム人の卒業証書の内容確認および承認を行う際に、卒業証書を付与されている留学生自身が、留学生管理電子データベースシステムに情報を登録していることを確認する。国際協力および外国訓練局に対して主要な責任を負い、また調整を行うものとする。
 - d) 各部局やその他組織は、委任された役割と職務に従って、留学生管理に関連する業務処理のために、外国訓練局と調整するものとする。

(出所) 通達 10-2014-TT-BGDĐT

③ その他の関連機関

労働者送出しに関して、MOLISA は直属の非営利送出し機関と、株式を保有する国営送出し機関 2 社を擁している。前者は、MOLISA の公共サービス組織の中に存在する海外労働センター（Center of Overseas Labour:COLAB）である。従前は、海外労働者センター（Overseas Worker Center: OWC）という名称であり、2008 年の首相決定 531/QĐ -BLĐTBXH²¹によって、主に韓国への労働者派遣を担当する機関として設立されたものであった。現在は、韓国雇用許可制

²⁰ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/thong-tu-10-2014-tt-bgddt-quan-ly-cong-dan-viet-nam-hoc-tap-o-nuoc-ngoai-227397.aspx>（最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日）

²¹ <http://www.colab.gov.vn/detail/293/Gioi-thieu-chung.aspx>（最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日）

(EPS : Employment Permit System) にもとづく派遣のみならず、日本への国際人材育成機構 (International Manpower Development Organization, Japan: IM Japan) プログラム、ドイツへの看護人材育成プログラム、台湾への派遣を行っている。

後者の国営送出し機関については、北部ハノイを拠点とする SONA と、南部ホーチミンを拠点とする SOVILACO の 2 社が存在し、MOLISA が直轄している。

また、省、県、町村の地方行政単位ごとに設置されている人民委員会も、政府の委任によって海外労働者派遣に関する国家管理を行う責任を有するとされている。

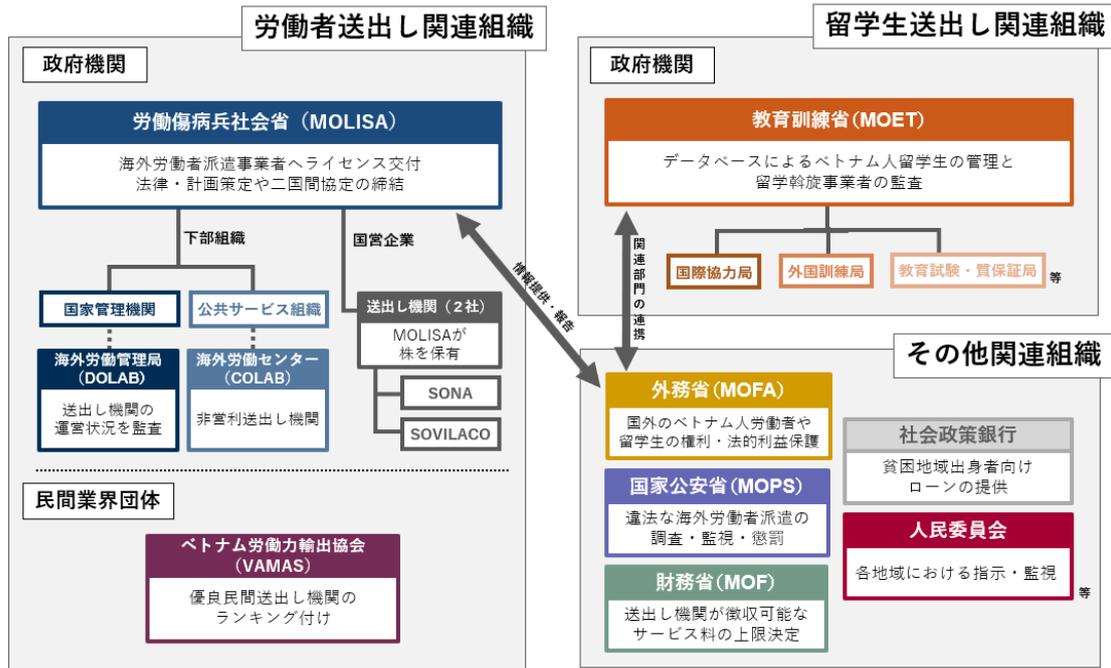
図表 III-5 人材送出しに関わるベトナム国内の主要機関

労働傷病兵社会省 (Ministry of Labour, Invalid and Social Affairs: MOLISA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 海外労働に関する法律、計画、ガイドライン等の策定 ■ 二国間協定等を諸外国と締結 ■ 民間送出し機関へのライセンス公布 ■ 関連する統計データの収集
労働傷病兵社会省 海外労働管理局 (Department of Overseas Labour, Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs: DOLAB)」	<ul style="list-style-type: none"> ■ 送出し機関の運営状況や、労働者の派遣前訓練および派遣状況等の監査 ■ MOLISA 発行ライセンスの妥当性について審査
労働傷病兵社会省 海外労働センター (Center of Overseas Labour, Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs: COLAB)」	<ul style="list-style-type: none"> ■ 韓国 EPS プログラムの実施 ■ IM Japan プログラムの実施 (MOLISA と日本国際人材育成機構 (IM Japan) の相互協力による技能実習生と建設労働実習生派遣) ■ ドイツ看護派遣プログラムの実施 (看護、高齢者ケアの研究と就労並行プログラム) ■ 台湾への派遣プログラムの実施
外務省 (Ministry of Foreign Affairs: MOFA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 海外労働派遣法における MOLISA の協力機関 ■ ベトナム人海外労働者の権利や法的利益の保護 ■ 海外労働に関する研究・MOLISA への報告
教育訓練省 (Ministry of Education and Training: MOET)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国外留学中のベトナム人の管理 ■ 留学生データベースの運用・管理
国家公安省 (Ministry of Public Security: MOPS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 海外労働派遣法における MOLISA の協力機関 ■ 海外労働派遣法違反行為の監視 ■ 違法または詐欺的な海外労働派遣に対する調査・懲罰
社会政策銀行 (The Vietnam Bank for Social Policies: VBSP)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 海外労働派遣法における MOLISA の協力機関 ■ 貧困地域出身の海外労働希望者へのローン提供
財務省 (Ministry of Finance: MOF)	<ul style="list-style-type: none"> ■ サービス料や手数料の徴収相場や上限に関して、MOLISA と合同通達公布
人民委員会	<ul style="list-style-type: none"> ■ 政府の委任を受け、各地域で海外労働者派遣に関する国家管理を担当

ベトナム海外労働者派遣協会
(VAMAS)

- 民間送出し機関の業界団体
- 海外労働者派遣の分野に関する情報共有・法令順守等を会員に周知・指導
- 送出し機関の評価を毎年実施（星1つ～星6つでランキング付け）

図表 III-6 人材送出しに関わるベトナム国内の主要政府機関および関連組織



(3) 労働力送出しに関する関連政策・制度

ベトナムの労働力送出しに関する基本法としては、契約にもとづき海外で働くベトナム人労働者の規定を定めた法律「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」（2006年）があり、海外雇用サービスを提供する企業（送出し機関）の条件や契約に関する内容、海外派遣労働者の権利と義務等に関する内容が規定されている。

労働傷病兵社会省の関連計画としては、「持続可能な貧困削減を目的とした貧困地域における海外労働力輸出の促進支援計画 2009-2020」等の貧困削減手段の政策もみられる。また、労働力輸出計画として、毎年の目標数値が発表されている。

① 「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」 2006年11月29日 72/2006/QH11²²

1) 概要

本法は、1991年の「政府370号議定」を基礎として2006年に成立したものである。1991年

22

http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=91702&p_country=VNM&p_co

以前は、国家が政府間協定のもと、労働者派遣および管理の責任を負っていたが、「政府 370 号議定」制定以降は、政府以外の認可機関による労働者海外派遣が可能になった。同時に、派遣を希望する労働者自身が、認可派遣機関に対して手数料や保証金などを支払うことで、派遣前から帰国までの一連の管理・支援サービスを、認可機関から受けられる制度となった。

本法においては、上記の海外労働者派遣認可制度や、手数料・管理手続きの枠組みのみならず、派遣を行う認可機関・企業側、派遣される労働者双方の権利と義務について規定がなされた点に特徴がある。海外への労働者派遣に関する法の策定や監督を担ってきた MOLISA の権限も、本法の成立によって強化されたとされている。

2) 労働者海外派遣サービスを提供する企業（送出し機関）の条件等についての規定

労働者を海外へ派遣可能な企業は、ライセンスを有するものと規定されている。ライセンスの認可条件としては、派遣前訓練を提供する専門部門と労働者の海外派遣の専門部門を有すること、労働者派遣、国際分野において3年以上の経験のある管理者の配置等がある。

また、支店については、3店以下と限定されており、支店でのサービス料等の徴収は行わないものとされている。

図表 III-7 送出し機関の条件等

<p>労働者海外派遣事業に携わる企業 (2章8条)</p>	<p>1) 労働者の海外派遣は、条件付きの事業活動である。 2) 海外派遣サービスを提供する企業は、政府の法定資本と政府機関より公布されたライセンスを有するものとする。 3) 認可を受けた企業（送出し機関）は、海外派遣サービスの提供を、企業自らが直接組織するものとする。 4) 政府は、ベトナムの国際的な経済統合状況、国内の社会および経済発展の各段階に応じ、海外派遣サービスを提供する認可企業の企業形態を指定するものとする。</p>
<p>ライセンス認可条件 (2章9条)</p>	<p>1) 労働者を海外へ派遣する計画を策定している。 2) MOLISA の規定通り、労働者の派遣前訓練を提供する専門部門と、労働者の海外派遣を行う専門部門を有していること。海外への労働者派遣事業に初めて携わる企業の場合、専門部門の設立に関する組織運営計画が必要となる。 3) 労働者海外派遣事業の運営管理の代表者は、大学卒業またはそれ以上の学位を有し、海外への労働者海外派遣または国際協力の分野において、3年以上の職務経験を有する必要がある。 4) 政府が定める預託金を用意できる。</p>

支店 (2章 16条)	<ol style="list-style-type: none"> 1) 認可を受けた企業（送出し機関）が、本条第2項に規定する条件を満たす場合、3つの省もしくは中央市において、<u>3支店以下であれば、業務の一部を割り当てることができる。</u> 2) 支店は、以下のすべての要件を満たすものとする。 <ol style="list-style-type: none"> a) 認可を受けた企業は、支店に業務を割り当てねばならない。 b) 支店は、支店の住所、電話番号、FAX番号、およびメールアドレスを、支店の事務所において公開しなければならない。 c) 支店は、海外派遣サービスの提供を担当する各従業員に、職務を割り当てなければならない。 3) 本条第1項に定義される支店は、以下の活動を行わないものとする。 <ol style="list-style-type: none"> a) 労働供給契約または労働者海外派遣契約の締結 b) 認可企業の本部による許可のない、労働者からのサービス料あるいは仲介手数料および預託金の徴収 4) 認可を受けた企業は、支店に業務を割り当ててから15日以内に、支店が所在する省または都市のMOLISAおよびDOLABへ報告するものとする。 5) 支店は、所轄のDOLABに定期報告および特別報告を行うものとし、当該報告の内容は同機関によって検査および管理されるものとする。 6) 支店は、支店事務所において、本部からの業務委任決定書およびライセンスの写しを公開するものとする。
----------------	--

(出所) 契約によるベトナム人労働者海外派遣法

さらに、技能実習形態による海外派遣を実施する送出し機関について（34条～37条）、海外派遣を実施する国営送出し機関（39条～41条）に詳細な規定がある。また、ライセンスについては、2章において、申請（10条）、変更（11条）、再発行（12条）、公布（13条）、期間限定中止（14条）、返却・回収（15条）とそれぞれ定められている。

3) 仲介手数料、サービス料、預託金についての規定

ライセンス認可企業（送出し機関）が仲介者に支払う仲介手数料、労働者がライセンス認可企業に対して支払うサービス料について明記されており、上限についてMOLISAと財務省（Ministry of Finance:MOF）にて設定することとなっている。

預託金について、ライセンス認可企業の預託金、労働者の預託金の双方について明記があり、MOLISAがベトナム国営銀行とともに管理・規定を行うことになっている。労働者の預託金については、派遣先の国ごとに上限を定めることとされている。

図表 III-8 仲介手数料、サービス料、預託金

仲介手数料 (2章 20条)	<ol style="list-style-type: none"> 1) 仲介手数料は、認可企業が仲介者（ブローカー）に対し、<u>労働需給契約を締結および実行するために支払うとされている料金を指している。</u>労働者は、MOLISAの規制下での仲介手数料の一部あるいはすべてを、認可企業に対して返金する。 2) 認可企業は、本条3項に規定する上限の相場にもとづき、仲介手数料レートの交渉および決定をするものとする。 3) MOLISAは財務省とともに、上限仲介手数料レートと、仲介手数料の管理と使用を明確にするものとする。
サービス料 (2章 21条)	<ol style="list-style-type: none"> 1) サービス料は、労働者が海外派遣契約の履行のために、認可企業に対して<u>支払う料金を指している。</u> 2) 認可企業は、労働者渡航前のサービス料一括徴収、または、海外での労働期間中の分割払いについて労働者と合意するものとする。 3) 契約に基づき、全労働期間分のサービス料を支払った労働者が、やむを得ない

	<p>事情で早期帰国しなければならない場合、契約が残っている期間に応じて、サービス料の一部金額を、関係認可企業によって返金されるものとする。</p> <p>4) <u>MOLISA は財務省とともに、サービス料の上限を設定するものとする。</u></p>
<p>ライセンス認可企業の預託金 (2章 22条)</p>	<p>1) 認可企業の預託金は、企業が労働者海外送出しの履行と義務を果たし損ねたことで生じた問題解決のために、国営機関によって使用されるものとする。</p> <p>2) 本法第 26 条第 3 項 b で明記されている状況（認可を受けた企業に不履行があった場合、他の認可企業に労働者の権利と義務を譲渡できない場合）に該当する場合、権利譲渡完了日まで、認可企業の預託金は、労働者に関連して生じる負債決済のために国営機関によって使用されるものとする。また、認可企業は破産法に従って、他の債務を支払うために残りの預託金を使用するものとする。</p> <p>3) <u>MOLISA はベトナム国営銀行とともに、認可企業の預託金の管理と使用を規定する。</u></p>
<p>労働者の預託金 (2章 23条)</p>	<p>1) 労働者は、海外労働派遣契約の履行を保証するために、本条 2 項および 4 項に従って、認可企業との間で預託金に関する合意に至るものとする。</p> <p>2) 労働者は、労働者の預託金保管の目的で、認可企業が開設した商業銀行の別口座に直接または認可企業を通じて、預託金を支払うものとする。</p> <p>3) <u>預託金と利子は、海外労働者派遣契約清算時に、労働者へ払い戻される。</u>労働者が海外労働派遣契約を不履行にした場合、労働者の預託金は認可企業によって、労働者が認可企業に与えた損害への補償に使用される。この時、預託金額が不足している場合、労働者は追加の支払いをするものとする。預託金額が使い果たされなかった場合、残りの預託金は労働者へ返還される。</p> <p>4) <u>MOLISA は、認可企業と労働者が合意しうような担保金の金額を、派遣先国の労働市場によって定める。</u>また、全国の労働者が支払いうる預託金の上限を規定するものとする。<u>また、ベトナム国営銀行とともに、労働者の預託金の管理と使用を規定するものとする。</u></p>

(出所) 契約によるベトナム人労働者海外派遣法

4) 海外派遣労働者の条件、権利と義務について

海外派遣労働者の条件としては、自発的な意思にもとづいていること、法令順守、健康状態であることが規定されている。労働者の権利については、各種の法的小および経済的権利の保護に加え、母国への送金を行う権利についても保障がなされている。労働者の義務については、主に受入れ国あるいは受入れ先の企業における法律や契約の遵守について規定がなされている。

図表 III-9 海外派遣労働者の条件、権利と義務

<p>海外派遣労働者の条件 (3章 42条)</p>	<p>下記 7 点を満たしている場合のみ、ベトナム人労働者は海外において労働可能</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 市民としての権利行使能力を完全に有していること 2) 海外労働が自発的意思に基づいていること 3) 法令と良識ある道徳的行為を順守していること 4) ベトナムの法律による規定および受入国による要求を満たすような健康状態であること 5) 外国語能力、技術的・専門的資格要件およびその他の受入国による要件を満たしていること 6) 海外派遣前オリエンテーション修了証明書を所持していること 7) ベトナムの法律において、渡航禁止とされている国へ渡航しないこと
<p>海外派遣労働者の権利 (3章 44条)</p>	<p>海外派遣労働者は、以下の権利を有する。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 労働者は、送出し機関、政府運営非営利組織、海外進出企業・個人に対し、海外派遣労働者に関するベトナムの政策と法律に関する情報、受入国の政策と関連法および商習慣に関する情報、海外就労中の関係者および機関の権利と義務に関する情報提供を受けることができる。 2) 本法第 40 条第 1 項および第 2 項にもとづき規定された契約、国際条約、国際合意による給料、手当、その他の収入、診断治療制度、社会保険、その他の権利を

	<p>受けることが出来る。</p> <p>3) 労働者は海外就労中に、ベトナムの法律、受入れ先国の法律、国際法および国際慣例に従って、送出し機関、政府運営非営利組織、海外進出企業・個人、外交代表機関あるいは在外ベトナム領事館によって、法的権利と利益を保護される。また、労働契約や実習契約にもとづいて、利益享受と権利行使のための支援と助言を行うものとする。</p> <p>4) ベトナムの法律と受入れ国の法律に従って、母国に給料、報酬、収入あるいは他の財産を送ることができる。</p> <p>5) 法規にもとづき、海外雇用支援基金を利用し、利益享受出来る。</p> <p>6) 労働者海外派遣において、違反行為に対する告発、弾劾、訴訟を行うことが出来る。</p>
<p>海外派遣労働者の義務 (3章 45条)</p>	<p>1) ベトナム国としての優れた伝統に従い、伝統文化を広める。受入先国の習慣を尊重する。受入先国の労働者、又は他の国の労働者と団結する。</p> <p>2) 積極的に技能と外国語を習得し、関連法律を把握する。</p> <p>3) 海外派遣前に必要とされる訓練に参加する。</p> <p>4) ベトナムの法および受入先国の法を遵守する。</p> <p>5) 規定通りの職場に出勤する。受入先国の規則に従って、労働契約または実習契約期間満了後、帰国する。</p> <p>6) ベトナムの法および受入先国の法のもと、契約違反により発生した損害に対して責任を負う。</p> <p>7) ベトナムの法に従って、社会保険へ加入するとともに、受入先国の法に従って、その他の保険に加入する。</p> <p>8) ベトナムの法および受入先国の法に従って、所得税を納める。</p> <p>9) 本法に従って、海外雇用支援基金に寄付する。</p>

(出所) 契約によるベトナム人労働者海外派遣法

つづく 46 条には「海外派遣契約下の労働者と送出し機関の間に発生する権利と義務」について、規定がなされており、労働者が送出し機関に対して、手数料や仲介手数料を払わなければならないことが明記されている。また、48 条では「技術者として海外で就労する労働者の権利と義務」を定めている。

5) 帰国後の海外派遣労働者に対する政策

帰国後の海外派遣労働者に対する政策として、3 章第 59 条に規定される就職支援、第 60 条に規定される雇用創出の 2 つが挙げられる。就職支援については、DOLAB が帰国者に対して、国内求人情報を提供するとともに、適職を得られるように案内および紹介することが規定されている。雇用創出については、政府が雇用創出を促進することに加え、生活等の困難を抱える帰国後労働者に対しては、融資優遇措置を受けられるようにすることが規定されている。

6) 海外雇用支援基金の設立・運用

派遣法 5 章においては、海外労働市場の開拓及び拡大、労働力の質向上、労働者や企業のリスク対処に関するサポートを目的として、企業からの寄付、労働者からの寄付、国家予算、その他の法的資金源による、海外雇用支援基金について明記されている。海外派遣労働者による寄付は、義務 (3 章 45 条 9 項) とされている。

同基金は、首相決定 144/2007/QĐ-TTg²³によって、MOLISA が非営利目的で運用し、管理す

るものと規定された。寄付金額に関しては、海外輸出に係る企業は、徴収した年間サービス料の1%を当基金へ寄付する義務がある。海外のベトナム人労働者は、一人当たり100,000ドンを寄付することが規定されている。

7) 「契約によるベトナム人労働者海外派遣法 施行細則」2007年8月1日 126/2007/ND-CP²⁴

海外労働者派遣事業が許可される企業は、法定資本金50億ドンを有する純ベトナム資本の企業とされている。また、戦争地域や放射能汚染地域への派遣禁止や、レストラン・ホテル・娯楽施設のダンサー・歌手・マッサージ師、爆発物・有害物質を頻繁に取り扱う業務、猛獣の捕獲業務等の職種に就かせる目的での派遣禁止を明示している²⁵。

②「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」に関連する手数料の規定

送出し機関が徴収可能なサービス料および仲介手数料については、MOLISA および財務省による合同通達16/2007/TTLT-BLDTBXH-BTC²⁶で、相場が定められている。サービス料、仲介手数料のいずれにおいても、海外派遣期間が1年の場合には、1ヶ月の基本給以上の金額を徴収してはならないとされている。

上記の相場に加え、仲介手数料のみ具体的な上限額が規定されている。首相決定第61/2008/QĐ-LĐTBXH²⁷内の付録によると、日本への送出しの場合は業種や労働形態に関係なく、一律1,500USドルまで徴収が可能となっている。台湾の製造業・建設業の場合、日本と同額の1,500USドルに設定されており、韓国の沿岸漁業における実習の場合は500USドルまでの徴収が可能とされている。

加えて、日本への技能実習送出しの場合、サービス料や仲介手数料等の各種費用の合計金額に対しても上限が設けられている。2016年の通達1123/LĐTBXH-QLLDNN²⁸によると、海外

http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&mode=detail&document_id=38337 (最終閲覧日 2020年3月2日)

²⁴ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/lao-dong-tien-luong/Nghi-dinh-126-2007-ND-CP-huong-dan-Luat-Nguoi-lao-dong-Viet-Nam-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-theo-hop-dong-54142.aspx> (最終閲覧日 2020年3月2日)

²⁵ VIET JO 「労働者海外派遣法の施行細則政令を公布 (Lao Dong 紙電子版 (公開日: 2007年8月8日) の翻訳記事) (公開日: 2007年8月14日) https://www.viet-jo.com/news/law/print_070812015544.html (最終閲覧日 2020年3月12日)

²⁶

http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&mode=detail&document_id=39055 (最終閲覧日 2020年3月2日)

²⁷ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/lao-dong-tien-luong/quyet-dinh-61-2008-qd-bltdtbxh-muc-tien-moi-gioi-nguoi-lao-dong-hoan-tra-cho-doanh-nghep-tai-thi-truong-69396.aspx> (最終閲覧日 2020年3月2日)

²⁸ <https://thuvienphapluat.vn/cong-van/lao-dong-tien-luong/Cong-van-1123-LĐTBXH-QLLDNN-tiep-tuc-chan-chinh-dua-thuc-tap-sinh-Viet-Nam-sang-Nhat-Ban-2016-308478.aspx>

派遣期間が3年の場合には3,600USドル以下、1年の場合には1,200USドル以下となっている。本通達は、日本への技能実習生送出し業務を行う送出し機関に向けられたもので、MOLISAが送出し機関の運営を是正する目的で出したものである。

預託金については、MOLISA および中央銀行による合同通達 17/2007/TTLT-BLDTBXH-NHNN²⁹ において、送出し機関と労働者による預託金の管理と利用に関する規定がなされている。具体的な預託金の上限額については、MOLISA の通達 21/2013 / TT-BLDTBXH³⁰内の付録によると、日本への技能実習生の場合 3,000US ドルとされている。日本と同額の預託金上限が定められているのは、韓国の沿岸漁業乗組員と特定活動ビザ (E-7) 労働者のみであり、ベトナムの送出し相手国・地域の中では一番設定金額が高い。その他の国については、台湾の製造業・建設業労働者は1,000US ドル、マレーシアは300US ドル、欧米およびアフリカ諸国はおよそ1,000~2,000US ドルが預託金の上限とされている。

③ 労働輸出計画

労働輸出計画は、毎年 DOLAB によって算出および公表されている。しかし、日本人有識者が指摘するところでは、明確な手法を用いて数値が出されているとは言い難いのが実態である。

○労働力輸出計画はあるが、大まかな目標を立てるのみである。目標数値の算出に、明確な手法はない。また、送出し先の国別や職業分野別の目標もない。次年度の労働輸出目標と前年度の実績については、DOLAB の公式ホームページ内「最新ニュース」の記事の1つとして掲載されるのみである。毎年2月頃にリリースされ、関係する会議体で次年度、どの国を対象として、何人送り出すか決定した、という情報のみが書かれている。

(出所) 有識者ヒアリング調査

本計画についてベトナム人有識者へも確認したところ、具体的な算出過程は不明なものの、複数の算出根拠については以下の通り回答を得た。

○労働輸出計画は、前年度の実績を踏まえる。新しいプログラムや来年度の制度施行等の状況も含め、予想されている企業数等にもとづき送出し人数を算出している。労働輸出計画及び労働輸出に関する新しい政策は、基本的に DOLAB が所管となる。

(出所) 有識者ヒアリング調査

実際に、現在の DOLAB 公式サイトにおけるニュースリリースでは、2015 年から 2020 年に

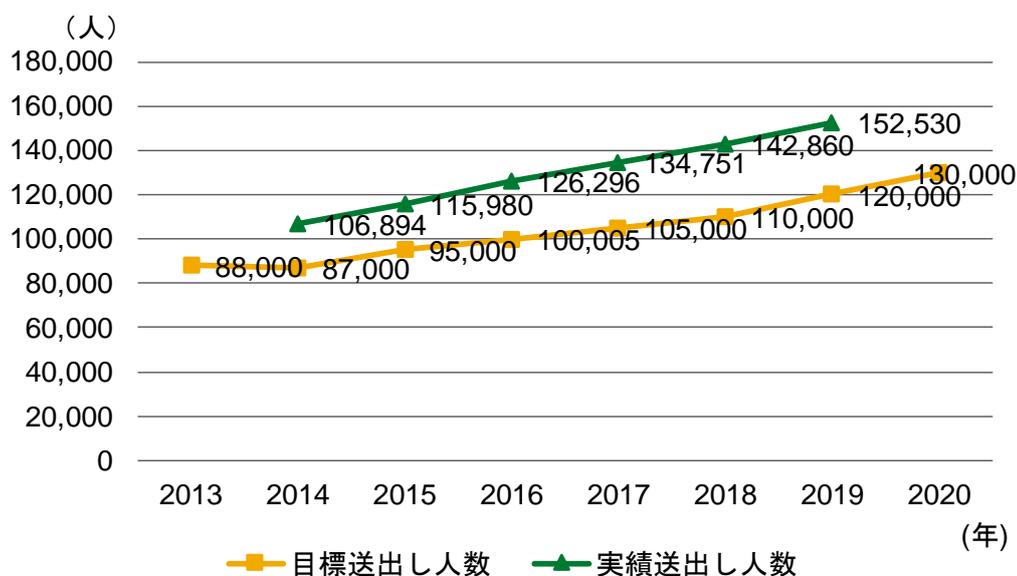
(最終閲覧日 2020 年 3 月 12 日)

²⁹ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/doanh-nghiep/Thong-tu-lien-tich-17-2007-TTLT-BLDTBXH-NHNNVN-quy-dinh-quan-ly-va-su-dung-tien-ky-quy-cua-DN-va-tien-ky-guy-cua-nguoi-lao-dong-lam-nuoc-ngoai-55322.aspx> (最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

³⁰ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/lao-dong-tien-luong/Thong-tu-21-2013-TT-BLDTBXH-muc-tran-tien-ky-quy-thi-truong-lao-dong-Doanh-nghiep-thoa-thuan-209674.aspx> (最終閲覧日 2020 年 3 月 19 日)

至るまでの労働者送出し人数の実績および目標数が掲載されている。それ以前の情報は、現在アクセス不可能となっているが、濱野（2015）が DOLAB を出所として「2013 年の目標値が 88,000 人、2014 年は 87,000 人、2015 年は 95,000 人である」（濱野 2015:47）と記録している。

図表 III-10 労働力輸出計画（2013 年～2020 年）



(出所) DOLAB 公式ニュース記事より三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

(注) 2013 年・2014 年・2015 年の目標数は濱野（2015）より。2014 年実績数については、ニュース記事において明確な数値の掲載はないが、当初の目標数とその達成率が掲載されているため、割り戻して算出。2016 年・2019 年目標数についても、同年の実績数と達成率のみ掲載されているため、割り戻して算出

- ① 「Cục Quản lý lao động ngoài nước tổng kết công tác năm 2019 và định hướng năm 2020 (2019 年の業務レビューと 2020 年にに向けた方針)」 公開日：2020 年 1 月 15 日（最終閲覧日 2020 年 3 月 12 日） <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=5083>
- ② 「Cục Quản lý Lao động ngoài nước tổng kết công tác 2018 và triển khai nhiệm vụ năm 2019 (2018 年の業務レビューと 2019 年の業務着手)」 公開日：2019 年 1 月 11 日（最終閲覧日 2020 年 3 月 12 日） <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=4202>
- ③ 「34.751 lao động đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2017 (2017 年の海外労働者数 34,751 人)」 公開日：2018 年 1 月 26 日（最終閲覧日 2020 年 3 月 12 日） <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=3521>
- ④ 「Trên 126.000 lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2016 (2016 年の海外労働者数 126,000 人超過)」 公開日：2017 年 1 月 10 日（最終閲覧日 2020 年 3 月 12 日） <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=2881>
- ⑤ 「115.980 lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2015 (2015 年の海外労働者数 115,980 人)」 公開日：2016 年 1 月 15 日（最終閲覧日 2020 年 3 月 12 日） <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=2362>

④ その他の労働者海外派遣に関する規定・計画

1) 「持続可能な貧困削減を目的とした貧困地域における海外労働力輸出の促進支援計画 2009-2020」 2009年4月29日 首相決定 71/2009 / QD-TTg³¹

貧困地域より、海外への労働力輸出促進を支援する計画である。しかし、有識者によれば、本決定の効果はあまり見られなかった。

○首相決定 71 号は効果がなかったため廃止され、2019 年新たに首相決定 27 号 (27/2019/OQ-TTg) 「貧困対策重点域出身の海外派遣労働者派遣に対するローンに関する首相決定」が公布される。27 号では、従来の貧困層に対する渡航費用の全額補助を廃止し、低利子融資のみを適用している。首相決定 71 号の廃止理由は、現地新聞報道によると、派遣前研修には参加するものの、派遣直前になり、家族の反対を受ける等してドロップアウトしてしまうケースが多発したためだと言われている。

(出所) 有識者ヒアリング調査

首相決定 27 号については⑤において説明するが、いずれの決定も国会決議 30a / 2008 / NQ-CP³² 「61 の貧困地域に対する迅速かつ持続可能な貧困削減プログラムに関する国会決議」に依拠している。

2) 「貧困対策重点域出身の海外派遣労働者派遣に対するローンに関する計画」 2019年10月25日 首相決定 27/2019/QD-TTg³³

政府は、海外での就労を希望する低所得者層向けのローンを提供している。貸付条件は、貧困地域に12か月以上居住し永住権を保持しており、契約に基づいて海外で働く必要がある労働者であることである。最大借入額は、海外渡航に必要となる全額である。MOLISA が本決定の実施指示や監視・指導を行い、省の人民委員会は本決定の周知を行うとともに、地区における指示・監視を担当する。社会政策銀行は本決定にもとづく融資過程と手続き方法を指導する。

³¹

http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=86184 (最終閲覧日 2020年3月2日)

³²

http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=509&mode=detail&document_id=83020 (最終閲覧日 2020年3月2日)

³³ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/tien-te-ngan-hang/Quyiet-dinh-27-2019-QD-TTg-quy-dinh-tin-dung-nguoi-lao-dong-tai-huyen-ngheo-lam-viec-o-nuoc-ngoai-423615.aspx> (最終閲覧日 2020年3月2日)

3) 「海洋汚染被害者を対象とした産業回復および社会保障のための損害補償支援計画」
2017年1月6日 首相決定 12/QD-TTg³⁴

ハティン、クアンビン、クアントリ、トゥアティエン・フエ4省の影響を受けた住民に対して、社会保障の観点から、海外労働者派遣の支援が提供されている。

○12号制定の背景には、2016年に台湾企業のフォルモサ・ハティン社の工場から違法廃液が流出し、上記の中部4省の漁業に打撃を与えたことがある。この被害者支援措置として、海外出稼ぎを優遇した。これにより、送出し数が増加したのか正確には把握できていない。もともと該当4省は、送出しが多い地域でもある。

(出所) 有識者ヒアリング調査

該当4省から海外派遣労働を希望する者は、ベトナム政府から職業訓練、上級訓練および外国語教育の授業料、基本的な個人費用、食事および旅費、ビザ、パスポート、試験および司法手続きに関する援助を受けることができる。これらの支援は、MOLISAを中心に、財務省・ベトナム国家銀行・各地域の人民委員会が連携して実施するものとされている。また、ベトナム社会政策銀行から融資を受ける権利もあり、最大で海外渡航に必要な費用全額を借りることが可能である。金利については、首相が決定した貧困世帯向けローンの金利と等しくなければならないと定められている。

(4) 留学に関する関連政策・制度

現在、留学送出しに関する基本法は確認されず、複数の規定によって、留学生および留学仲介斡旋事業者が管理されている。事業者に関しては、外国語センター設立条件や手続きに関する規定が存在し、営業許可を受けた事業者のみが留学にかかる仲介斡旋を行うことが出来る。

また、留学生個人に関係する政策・制度として、留学生管理電子データベースシステムが存在する。特に、6ヶ月以上の留学を予定している留学生は、データベースへの登録が義務となっている。

① 「留学するベトナム市民に関する規定」 2013年1月15日 首相決定 05/2013/QD-TTg³⁵

本決定は、6か月以上の留学希望者および留学仲介斡旋を実施する事業者に適用される。また、国内外のベトナム政府機関および組織は、留学中のベトナム国民を管理する責任があるとしている。

留学生が関係する事項として、留学生データベースへの登録および利用、留学生支援基金、留学生に対する表彰制度がある。留学送出し企業に関係する事項として、10条に留学カウンセリ

³⁴ <https://thukyluat.vn/vb/decision-12-qd-ttg-scheme-determination-damage-compensation-assistance-in-business-recovery-53212.html> (最終閲覧日 2020年3月2日)

³⁵ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/linh-vuc-khac/Quyiet-dinh-05-2013-QD-TTg-cong-dan-Viet-Nam-ra-nuoc-ngoai-hoc-tap-164735.aspx> (最終閲覧日 2020年3月2日)

ングサービス活動の登録証明書発行条件が規定されている。条件の例として、商業銀行で5億ドンの最低預金を有している必要がある。

図表 III-11 留学仲介斡旋サービスの管理

留学仲介斡旋サービスの組織 (9 条)	<p>留学の仲介斡旋サービスを行う組織は、以下を含む。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 企業法にもとづいて設立および運営され、留学仲介斡旋サービスを提供する機能を備えた企業であること。 2) 管轄機関により承認され、留学仲介斡旋サービスを提供する機能を備えた非事業組織であること。
留学仲介斡旋サービス活動の登録証明書付与の権限と条件 (10 条)	<ol style="list-style-type: none"> 1) 教育訓練局³⁶は、留学仲介斡旋サービスの登録組織に対し、留学仲介斡旋サービス活動の登録証明書を発行する。 2) 留学仲介斡旋サービス組織は、以下の条件を完全に満たす場合、留学仲介斡旋サービス運営登録証明書を取得することができる。 <ol style="list-style-type: none"> a) 法律に従って設立されていること。 b) 留学仲介斡旋サービスを提供する要件を満たすオフィス、施設、設備を有していること。 c) 発生したリスクの処理を行うに十分な財源があること。商業銀行で VND500,000,000 (5 億ドン) の最低預金を有していること。 d) 留学仲介斡旋サービス組織の代表とスタッフは、大学以上の学位を有していること。少なくとも1つの外国語に堪能であること。教育訓練省が発行した留学仲介斡旋サービストレーニング証明書を有していること。 3) 留学仲介斡旋サービス組織は、活動登録証明書を取得した後にのみ、留学仲介斡旋サービスを提供できる。 4) 教育訓練局は、登録された留学仲介斡旋サービス組織のリストを、教育訓練省に送信し、ウェブサイト上で公開できるようにする必要がある。

(出所) 首相決定 05/2013 / QD-TTg

② 「教育分野における投資および運営の条件に関する規定」2017 年 4 月 21 日 政府議定 46/2017/NĐ-CP³⁷

本政府議定第 106 条以降において、外国語センターの設立条件と手続きが規定されている。海外留学に関するカウンセリングサービス業の証明書の登録、取消に関しても規定がなされている。

③ 「留学するベトナム市民に関する規定の推進」2014 年 4 月 11 日 通達 10/2014/TT-BGDĐT³⁸

本通達においても、留学生データベースの登録義務や利用方法、留学生への賞罰に関する規定が含まれている。また、留学生の責任として、留学先国の法律遵守や慣習尊重、友好関係の維持・発展の励行、学習あるいは研究成果の報告等が規定されている。

³⁶ 教育訓練局は、国内 58 省と 5 中央直轄市にそれぞれ 1 つ設置されている。

³⁷ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/dau-tu/Nghi-dinh-46-2017-ND-CP-quy-dinh-dieu-kien-dau-tu-hoat-dong-trong-linh-vuc-giao-duc-336219.aspx> (最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

³⁸ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/thong-tu-10-2014-tt-bgdtt-quan-ly-cong-dan-viet-nam-hoc-tap-o-nuoc-ngoai-227397.aspx> (最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

3. 国内労働市場の動向

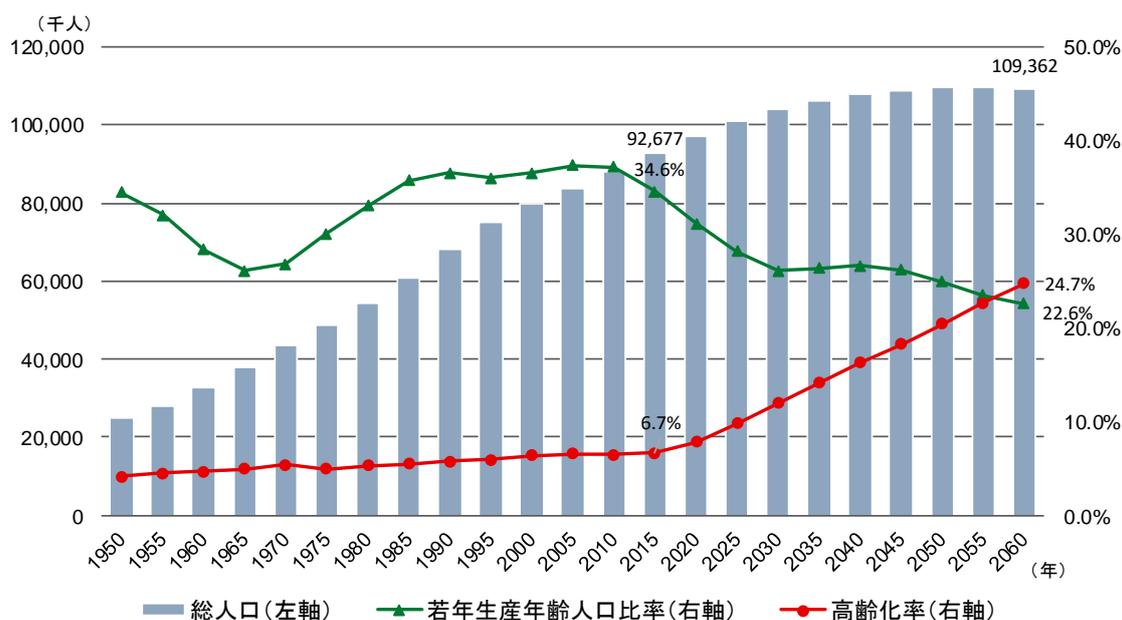
(1) マクロ社会経済動向

① 人口推移、将来推計人口

ベトナムの総人口は、9,267 万人（2015 年）となっている。国際連合の人口統計データにもとづき今後の推計をみると、総人口自体は緩やかな増加が続くが、若年生産年齢人口比率は緩やかながらも一貫して下降し、一方で高齢化率は 2020 年以降急激に上昇することが見込まれている。2060 年には、総人口 10,963 万人のうち、若年生産年齢人口比率は 22.6%、高齢化率は 24.7% に達すると推計される。

若年生産年齢人口比率の低下は、1988～2017 年に実施されていたふたりっ子政策の影響が背景にあると考えられる。1988 年～2017 年の 15 年後である 2003～2032 年は、人口抑制政策の影響を受けた世代が、生産年齢人口の定義に該当する年齢になる時期である。その時期と若年生産年齢人口比率が大きく低下する期間がおおよそ一致していることから、ふたりっ子政策の影響が大きいことが推察できる。

図表 III-12 人口推計、若年生産年齢人口比率及び高齢化率



(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 一人当たりの実質 GDP 推移、実質経済成長率

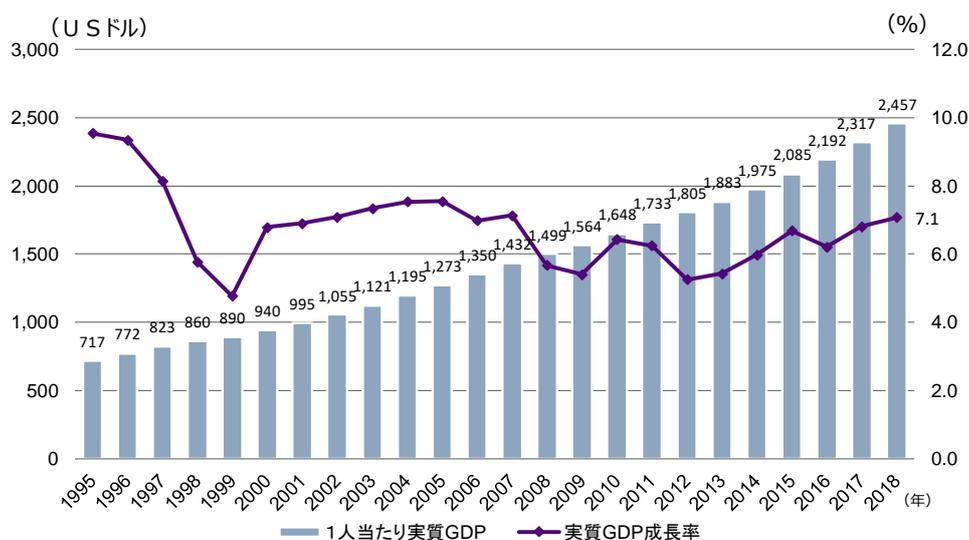
ベトナムの一人当たりの実質 GDP は、長期的に一貫して増加しており、1995 年 (717US ドル) から 2018 年 (2,457US ドル) にかけて約 3.4 倍の増加である。実質経済成長率も直近 20 年間は年平均 5%以上で推移しており、2018 年は 7.1%となっている。ベトナム政府の「2020 年社

会・経済発展計画」では、GDP 成長率 6.8%³⁹を目標値として掲げている。

ただし、有識者ヒアリング調査によると、ベトナム経済は好調であるように思われるが“中所得国の罠”に陥りかけているとの指摘があった。

○個人的な見解としては、ベトナムは中所得国の罠に陥りかけていると思う。現時点のベトナムの政策や社会状況からみると、経済発展は進んでいない。日本の高度経済成長期や1980年代の韓国・台湾の経済状況とは異なっている。(有識者・日本)

図表 III-13 一人当たり実質 GDP 推移、実質 GDP 成長率推移

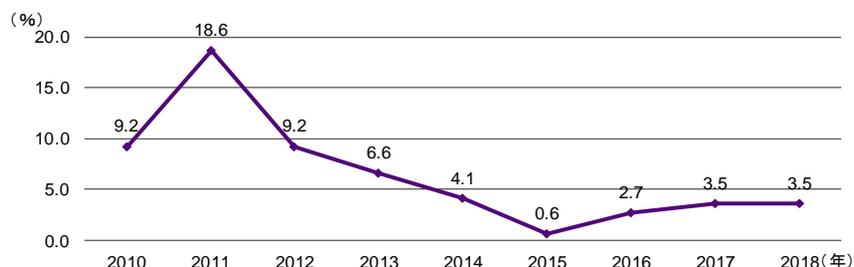


(出所) United Nations, “National Accounts Estimates of Main Aggregates”

③ 消費者物価

ベトナムの消費者物価上昇率をみると、2017、2018年はいずれも3.5%となっている。ベトナム政府の「2020年社会・経済発展計画」では、インフレ率を4%未満に抑える目標を掲げている。

図表 III-14 消費者物価上昇率



(出所) JETRO 「国・地域別情報 基礎的経済指標」

(原資料) General Statistics Office Of Vietnam

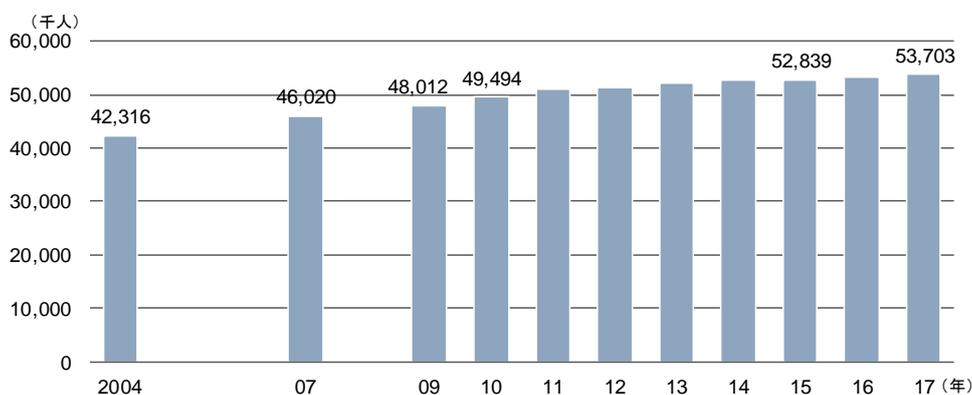
³⁹ 決議 85/2019/QH14 の2条「主要な目標」に「1. Tổng sản phẩm trong nước (GDP) tăng khoảng 6.8% (GDP の6.8%増加)」とあるが、名目 GDP か実質 GDP のいずれであるかは記載がないため不明である。

(2) ベトナム全体における労働市場、海外労働送出しの動向

① 就業者数

ベトナムの就業者数は微増傾向が続いており、2017年時点で約5,370万人となっている。

図表 III-15 就業者数の推移

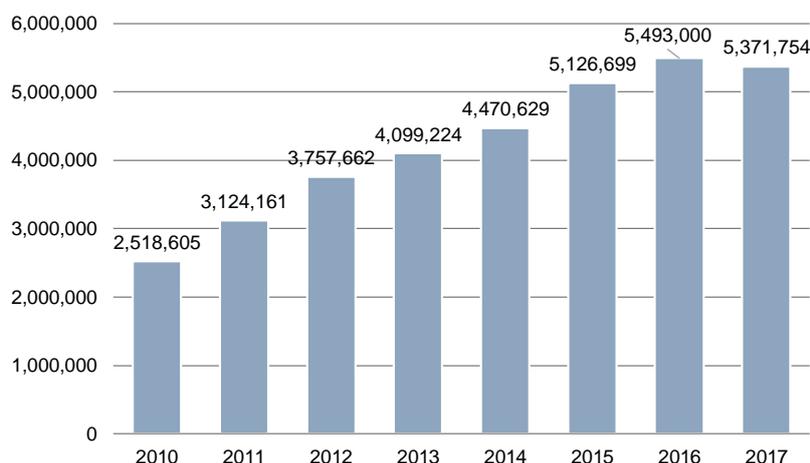


(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

(注) 2005、06、08年はデータ欠損

ベトナムでは、実質国内総生産成長率は6.0%前後で推移する中で、平均賃金も2017年には月額537万ドン(約25千円、約230USドル)となっており、2010年に比べて2倍に上昇している。

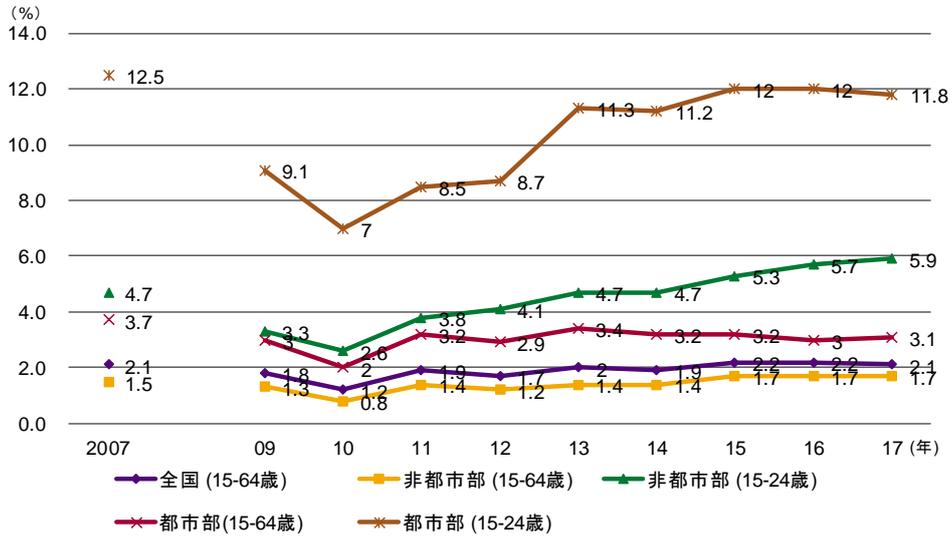
図表 III-16 ベトナム国内平均賃金(ドン/月)



(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

失業率は、ベトナム全体では2%前後で推移しているが、都市部の若年層の失業率が高く、2017年には11.8%に達している。最終学歴別では、学歴が高くなるほど失業率が高まる関係にある。後述するように、高等教育の進学率が高まる一方で、国内に賃金水準の高い就労機会が少なく、都市部大学進学層の海外への送出しにつながっていることが窺われる。

図表 III-17 地域別失業率



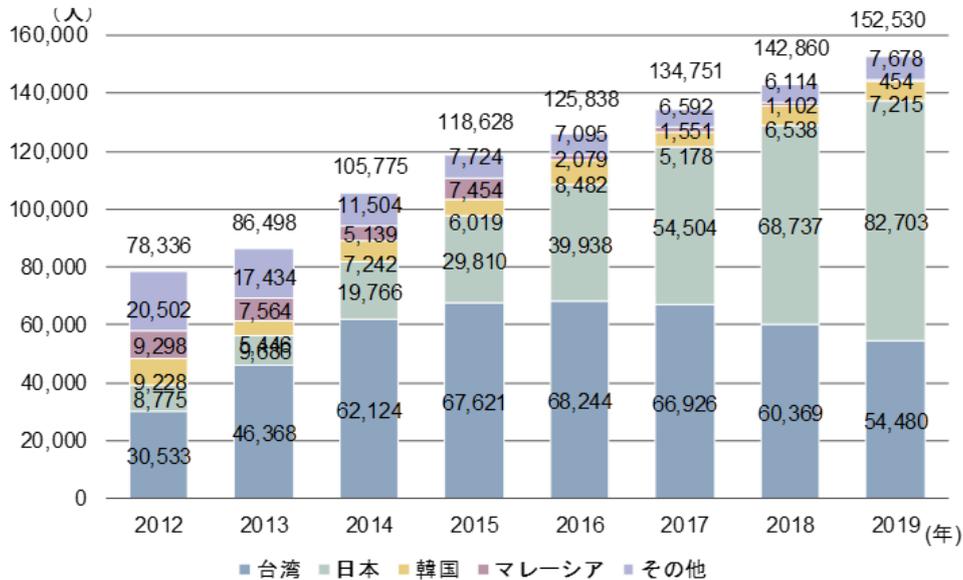
(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

② 海外への労働者・留学生の送出し状況

ベトナムにおいては、1980年以降労働者の海外送出しを行っているが、2000年代に入り海外派遣労働者に関する労働法制度整備が進む中で送出し数を伸ばし、2018年で約14万人となっている。送出し先の国別で見ると、台湾、マレーシア、韓国、日本のアジア4カ国で多くなっている。マレーシアは2002～2007年は多かったが、その後減少している。台湾は2000年から年によって受入れ人数が上下するものの、2010年頃～2017年までは最も多い受入れ先となっている。韓国は、2005年に雇用許可制の開始により増加するが、その後、失踪率の高さ等により受入れ停止を行う期間もあり、受入れ人数は増加していない。

日本への送出しは2013年頃から大きく増加し、2017年には台湾とほぼ同程度の人数となり、日本と台湾で全体の9割を占めている。DOLABによる最新のデータによれば、2019年の国外への労働力送出し全数のうち、日本は54%を占める最大の送出し先の国となっている。

図表 III-18 日海外への労働力送出し人数



(出所) Viet Nam Migration Profile 2016、DOLAB 公式サイト内ニュースリリースより三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

(注) 2017 年は「134.751 lao động đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2017」、2018 年は「Cục Quản lý Lao động ngoài nước tổng kết công tác 2018 và triển khai nhiệm vụ năm 2019」、2019 年「Cục Quản lý lao động ngoài nước tổng kết công tác năm 2019 và định hướng năm 2020」より数値取得

ベトナムから外国への留学生数は増加傾向にあり、2017 年は 8.2 万人となっている。留学先としては、北米・西欧と東アジア・大洋州でほとんどを占めており、東アジア・大洋州の増加が大きく 2012 年に比べて 2 倍となっている。

図表 III-19 ベトナムから外国への留学生（高等教育機関）数の推移



(出所) UNESCO Institute for Statistics

(注) UNESCO Institute for Statistics データに 2014~2017 東アジア・大洋州のデータが無いことから、合計値から東アジア・大洋州以外の値差し引いて算出

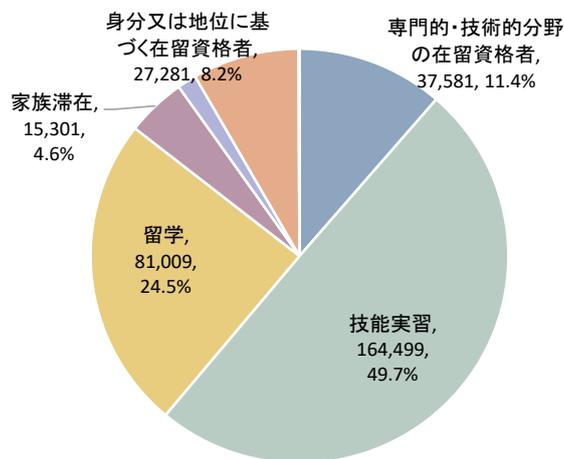
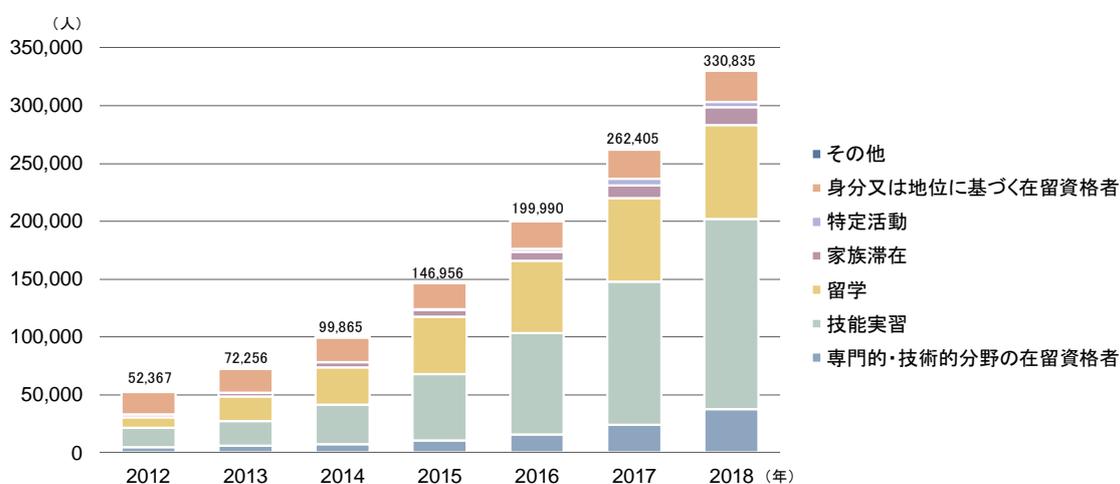
4. 労働力送出しの実態

(1) ベトナムから日本への移動（概況）

① 在留外国人全体

日本に在留するベトナム人は一貫して増加傾向にあり、2018 年末時点で、33 万 835 人である。在留資格別では、技能実習が最も高い 49.7%、続いて留学が 24.5%となっている。専門的・技術的分野の在留資格者も 10%程度、在留している（うち、技術・人文知識・国際業務が 92.5%に達する）。

図表 III-20 日本に在留するベトナム人推移（上）、：在留資格別割合（下）（2018 年末）

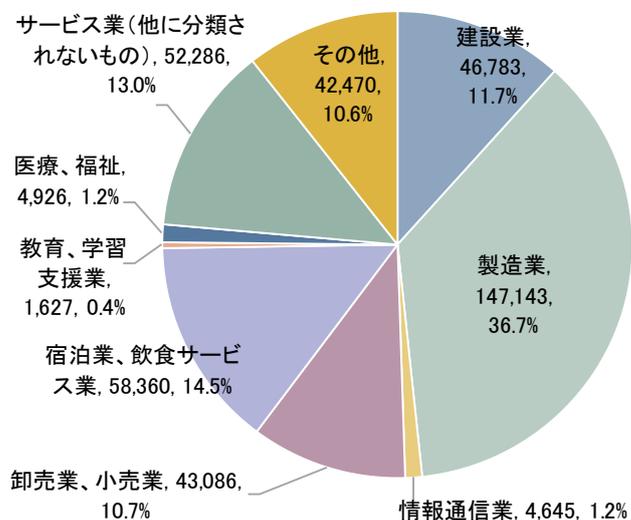
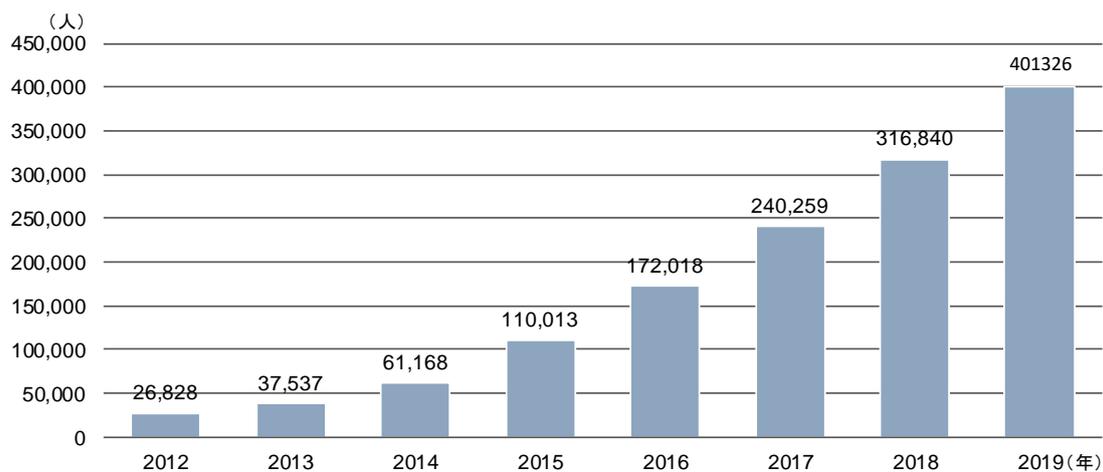


（出所）法務省「在留外国人統計」

② 日本で雇用されて働く人の状況

日本で雇用されて働くベトナム人も増加傾向にあり、2019年10月末時点で40万1,326人である。産業別では製造業が最も高く（36.7%）、次いで、宿泊業、飲食サービス業（14.5%）、卸売業、小売業（10.7%）と続いている

図表 III-20 日本で雇用されて働くベトナム人（上）、
産業別割合（下）（2019年10月末）

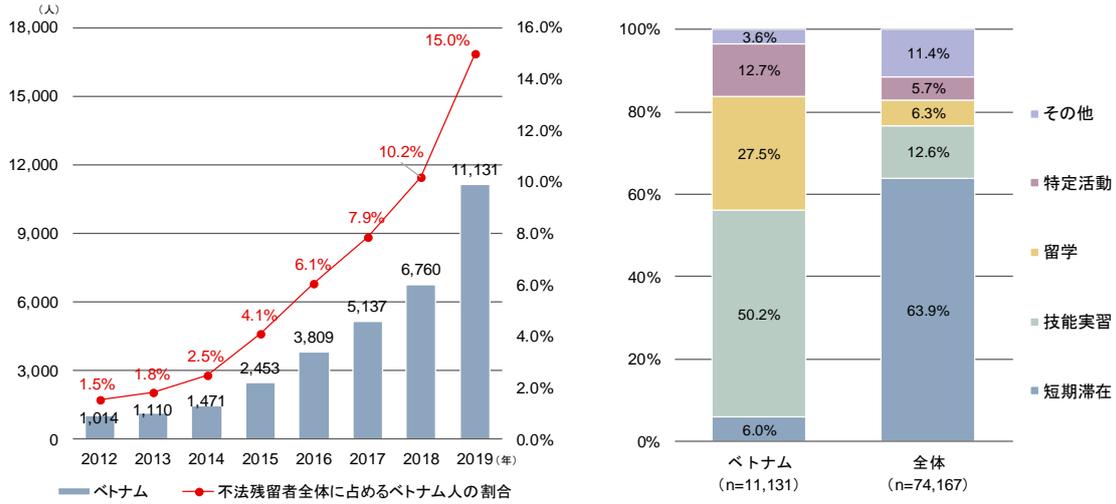


(出所) 厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況まとめ」(各年10月末時点)

③ 日本におけるその他の特徴

近年、日本におけるベトナム人の不法残留者が急増しており、在留資格別には特に技能実習や留学から不法残留者となる割合が全体と比較して高い。

図表 III-21 ベトナム人不法残留者数・割合の推移（左）、
2019年1月1日時点の在留資格別不法残留者（右）



(出所) 法務省「本法における不法残留者数について」(各年1月1日時点)

日本語教育機関に通うベトナム人留学生の出身地域を見ると、中央直轄市出身者は2割程度に留まり、大部分は地方出身者によって占められている。

図表 III-22 日本語教育機関に通うベトナム人留学生の出身地域

	中央直轄市					北部	中部	南部	計
	ハノイ	ホーチミン	ハイフォン	ダナン	カントー				
在籍者数	2,124	677	766	204	46	5,922	3,761	940	14,440
割合	14.7%	4.7%	5.3%	1.4%	0.3%	41.0%	26.0%	6.5%	100.0%

(出所) 日本語教育振興協会 (2019) 「平成30年度日本語教育機関実態調査」

(注) 日本語教育振興協会に加盟する日本語教育機関に関する数値

北部、中部、南部はそれぞれ中央直轄市を除く

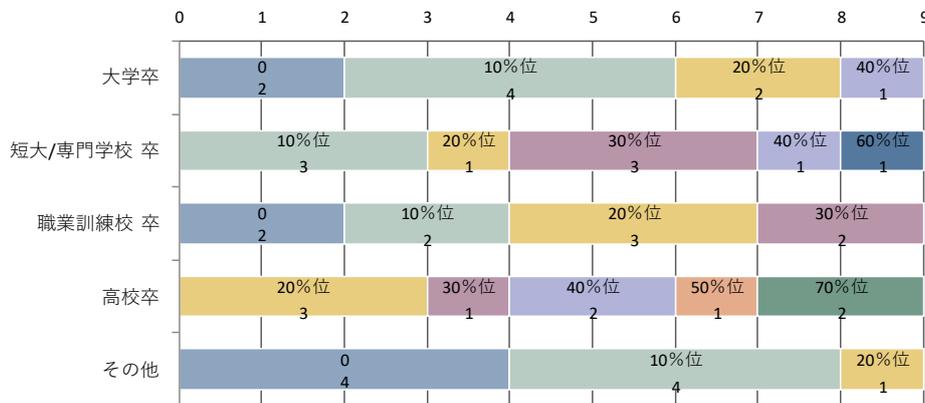
(2) 送り出される労働者の教育歴における特徴

① 日本へ送り出される労働者の教育歴の特徴

本調査研究で実施した送出し機関へのアンケート調査結果をみると、日本へ送り出される技能実習生の学歴は、高校卒業者の割合が高く、次いで短大／専門学校卒の割合が高い。ヒアリング調査の結果も同様の傾向で、高校卒業者が多く、送出し機関によっては短大／専門学校生も2～4割程度を占めている。以前は、技術系の短大／専門学校卒業者が主な送出し層となっていたが、技能実習生送出しビジネスが急拡大するにつれて、短大／専門学校卒業者のみでは日本の需要を満たせないことから、次第に送り出す高校卒業者の割合が高くなった。

職種によっては、高卒者は集まらず、中卒者もみられるようになってきている。一方で、大卒者の応募も割合としては少ないが人数としては増えている。

図表 III-23 技能実習生の学歴 (N=9)



(出所) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング実施送出し機関アンケート

<技能実習生等の学歴>

- 技能実習生の学歴は、高卒者が4割、専門学校卒が4割、短大卒が2割である。大卒者はエンジニア希望が多い。(国営企業)
- 技能実習生の学歴は、高卒が8割、短大／専門学校が2割である。(民営2社)
- 高卒以上の学歴である。高卒が多くなっている(国営企業2社、民営1社)
- 技能実習生の学歴は、3～4年位までは技能系大学・短期大学が8割であったが、最近では高卒の人の割合が多くなっている。技能系大学の人数は変わらないが、日本の技能実習の受入れが一気に増加したために、高卒が増えたということである。中国からの技能実習生は中卒が多くなっているが、ベトナムも一歩手前まで来ている。(監理団体)
- 基本的に高卒以上であるが、仕事によっては中卒者もいる。昔に比べ、専門学校・短大・大学卒業も増え、学歴が高い人の応募も見られる。(民営小規模)
- 国内就職できなかった大卒者もいる。(有識者)
- 学歴としては高卒が多いが、介護については短大卒業の人を受入れるようにしている。介護については、医療大学、医科短期大学が多い。(民営大規模)

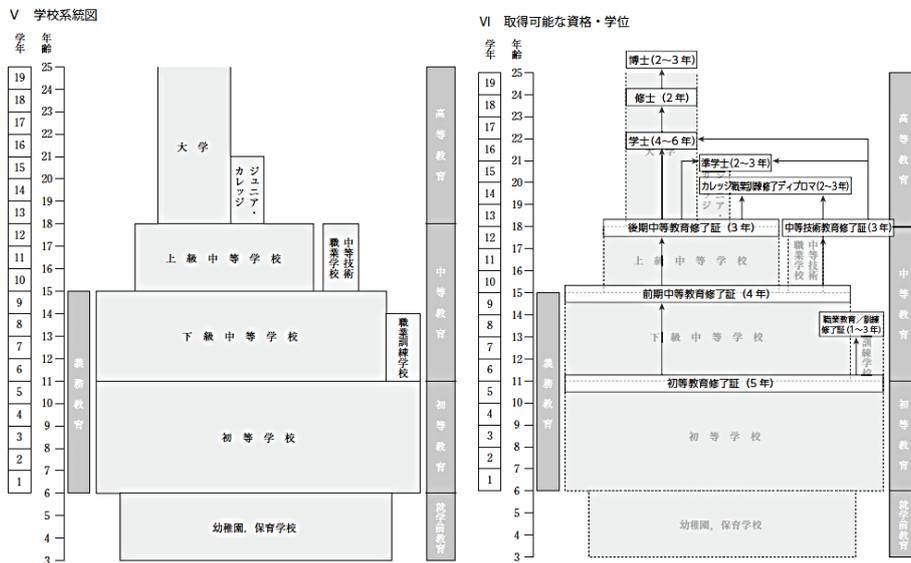
(出所) 送出し機関、監理団体、有識者ヒアリング

② ①に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性

ベトナムでは、初等学校（小学校）は6歳入学で5年間、前期中等教育段階の下級中等学校（中学校）は4年制で、後期中等教育段階の上級中等教育学校（高校）は3年制である。職業教育・訓練機関として、初等教育修了者を対象とする1年～3年の職業訓練学校、前期中等教育修了者を対象とする3年～4年の中等技術職業学校がある。

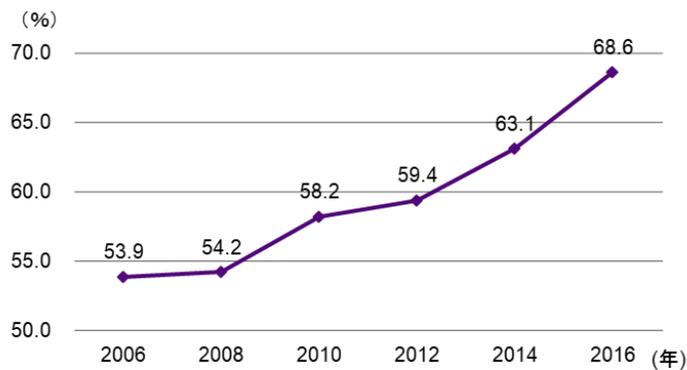
ベトナムでは、中学校の就学率は2017年が98.6%（UNESCO Institute for statistics, UIS.Stat）で概ね中学校までは就学している。高校純就学率は2006年の53.9%から、2016年には68.6%へと増加している。

図表 III-24 ベトナムの教育制度（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（ベトナム社会主義共和国）

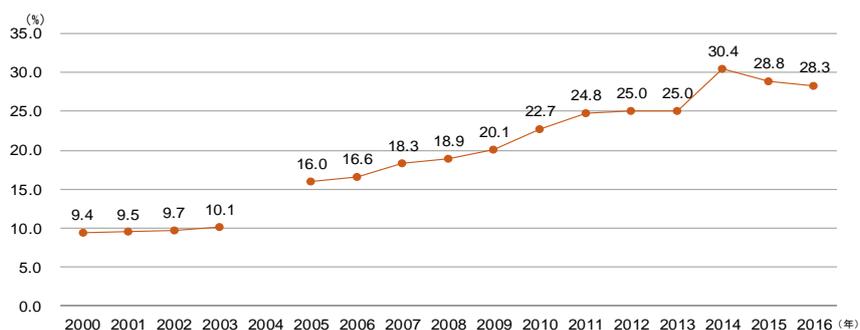
図表 III-27 高校の純就学率



(出所) ベトナム統計総局

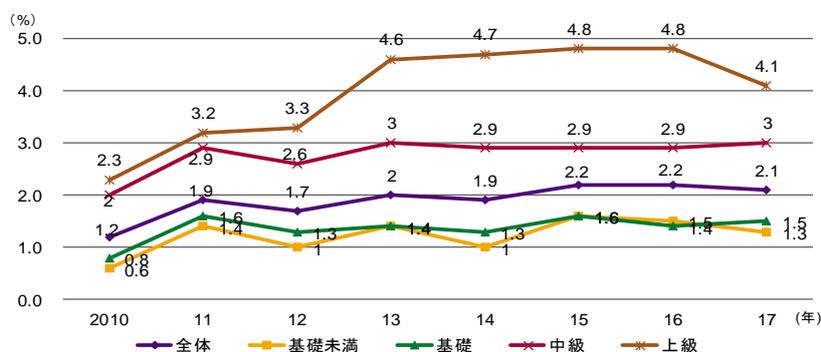
後期中等教育段階である高校卒業後は、短大（準学士、2～3年）、専門学校（カレッジ職業訓練ディプロマ、2～3年）、大学（学士、4～6年）への進学経路がある。そうした中で、高等教育（大学等）進学率は、2000年には1割未満だったが、2016年には28.3%となる等近年は3割前後まで上昇している。一方で、学歴が高くなるほど失業率が高まる傾向がみられる。

図表 III-25 大学等（高等教育）進学率



(出所) UNESCO Institute for statistics, UIS. Stat
(注) 2004年は欠損

図表 III-26 最終学歴別失業率



(出所) ILO, ILO STAT Database (2019年8月参照)

技能実習生においては、技能実習の本来の目的から短大／専門学校卒業者が主として送出されていたが、直近5年程の日本における技能実習生の受入れニーズの急拡大と、高校進学者増加により、現在は高校卒業者が主となっており、今後もその傾向は続くものと考えられる。

ただし、大学等高等教育への進学増加、ベトナム国内での就労機会拡大等により、今後、技能実習の対象者は高校卒業者から中学校卒業者にも広がる可能性も考えられる。一方で、都市部大学進学層においては、国内に賃金水準の高い就労機会が少ないことを要因とした海外への送出しがみられることから、大学等卒業者が増加する可能性も考えられる。

(3) 送り出される労働者の賃金水準、職業等における特徴

① 日本へ送り出される労働者の賃金水準、職業等の特徴

日本に送り出される技能実習生のベトナムにおける賃金水準としては、ヒアリングより月給2.5～3万円（500万～600万ドン）の層が多いということであった。

グエン・ドク・ターンのベトナム家計生活水準調査2008（VHLSS2008）のデータ分析（2015）によると、海外移住労働者の職業は、製造業の技術工・技術者・熟練工、農業の熟練労働者が56.2%、未熟練労働者が32.0%で、世帯主（実家）の職業は、農林水産業が55.1%となっている。

後述のベトナムの職業別の賃金をみると、技能工、技師、組立工、農林漁業従事者が450万ドン～580万ドンの範囲となっており、ヒアリングの月給2.5～3万円（500万～600万ドン）と概ね合致している。また、ヒアリングより、海外で働くための資金（借金をする場合でも元手が必要）と、日本の場合は日本語の取得が必要となり、ある程度の投資と学力が必要ということからも、技能工、技師、組立工、農林漁業（熟練）従事者層が、日本に送出される労働者像として多いと考えられる。

<希望者のベトナムでの賃金水準等について>

- 履歴書をみると月給2.5～3万円（500万～600万ドン）の層が多い。海外で働かなくても暮らしてはいけるが、よりよい仕事がしたい者が海外へ行く。最近では、時々、高給を得ている者でも海外で働くことを希望することがある。（民営小規模）
- 実家は農家でいわゆる畑を耕している人達が全体の半分位である。（監理団体）
- 海外で働きたいという人がベトナムの国内の3割位いる中で、英語圏で働けるクラスではないと思う層がくる。その中でも、ある程度投資ができる人でないと日本には来られない。時間的な投資が半年間、金銭的な投資が60～70万円。（監理団体）

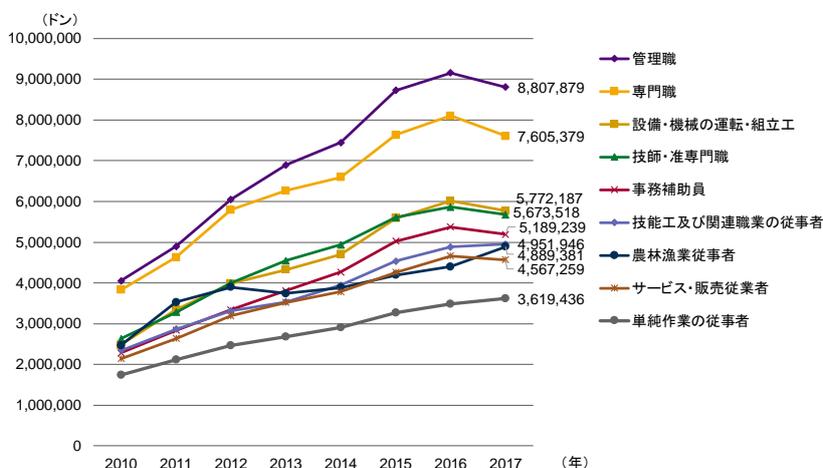
（出所） 送出し機関ヒアリング

② ①に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性

ベトナムの職業別の賃金は、2010年以降の推移としては全体的に上昇傾向にあるが、2016年から2017年は多くの職業で微減傾向となっている。前述のとおり、日本への技能実習生の賃金水準と月給2.5～3万円（500万～600万ドン）が、概ね技能工、技師、組立工、農林漁業従事者の450万ドン～580万ドンの範囲となっている。

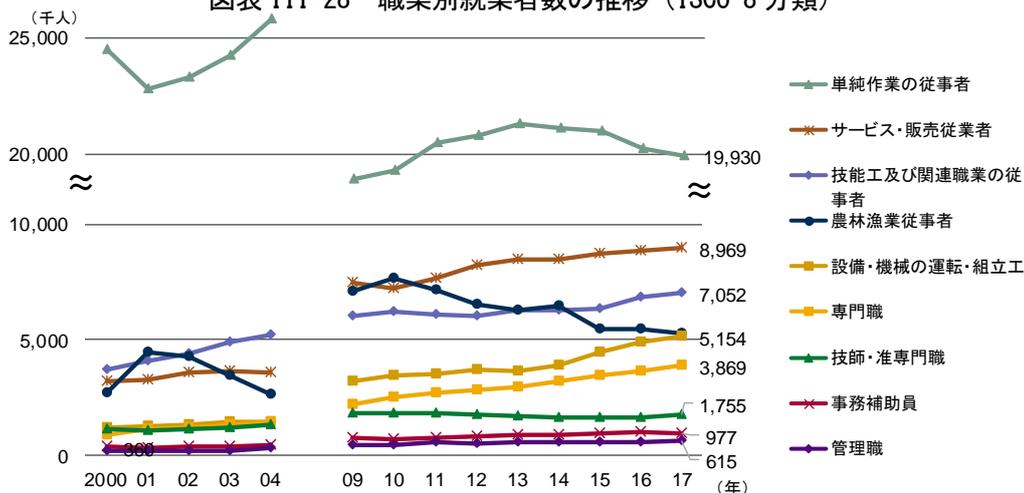
職業別就業者の状況を見ると、単純作業の従事者が最も多く、2017年時点で1,930万人、全体の約37.1%となっている。近年は、サービス・販売従事者、設備・機械の運転・組立工、専門職等が増加傾向にある一方で、農林漁業従事者は減少傾向にある。

図表 III-27 ベトナム 職業別平均賃金の推移（ドン/月）



(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

図表 III-28 職業別就業者数の推移（ISCO 8分類）

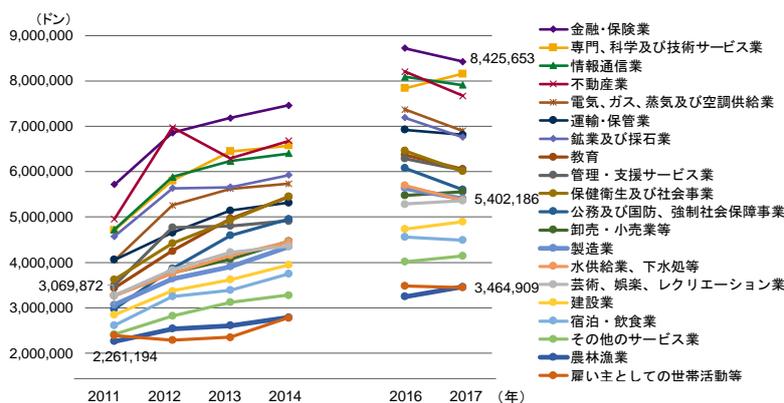


(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

(注) 国際標準職業分類が2008年に改定されており、2009年以降は第5回改定分類（ISCO-08）に則っている。2005年から2008年は欠損

ベトナムの産業別の賃金は、2011年以降の推移としては全体的に上昇傾向にあるが、2016年から2017年にかけては多くの産業で微減傾向となっている。製造業は約540万ドン、農林漁業は約350万ドンとなっており、製造業、農林漁業においては、2016年から2017年にかけても上昇傾向にある。産業別の就業者は、農林漁業が大部分を占めており、2017年時点で2,156万人、全体の40%となっているが、2014年以降減少が続いている。一方、最近では製造業と建設業が増加傾向にある。

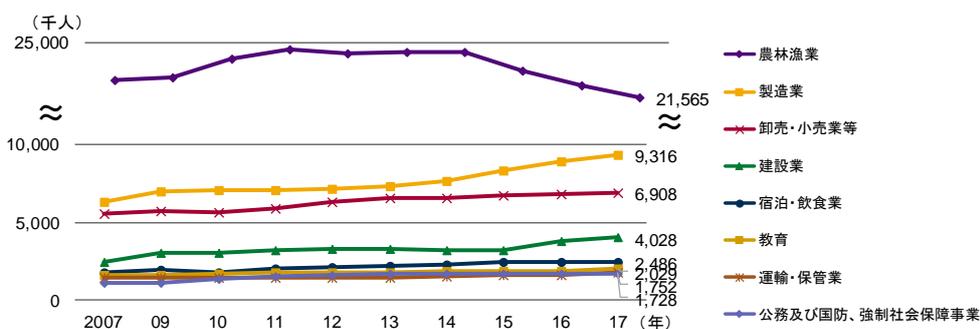
図表 III-29 ベトナム 産業別平均賃金の推移（ドン/月）



(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

(注) 2015年はデータ欠損

図表 III-30 産業別就業者数の推移（ISIC Rev. 4 分類のうち 1,000 人以上の業種）



(出所) ILO,ILO STAT Database (2019年8月参照)

日本へ来る技能実習生は、月給2.5~3万円（500万~600万ドン）程度の製造業の技能工、技師、組立工、及び農林漁業（熟練）従事世帯が主であると考えられる。これらの職種においては賃金が8年間で2倍程度の水準にまで上昇しており、このままの傾向が続くと、技能実習制度の賃金面でのメリットが薄れる可能性がある。

また、ベトナム国内においては、地方での工業団地の開発が続いており、農業漁業従事者が減少し、製造業従事者が増加している。国内での労働の受け皿も整備されていることから、今後、更に賃金が増加することで、日本での就業希望者が減少する可能性が考えられる。

(4) 送り出される労働者の年齢における特徴

① 日本へ送り出される労働者の年齢の特徴

日本へ送り出される技能実習生の年齢層は、20代が中心で、中には日本への送出しの条件を30歳未満としている送出し機関もあった。一方で、建設業等の不人気職種においては、30代もみられた。グエン・ドク・ターンのベトナム家計生活水準調査2008（VHLSS2008）のデータ分析（2015）によると、海外移住労働者の年齢は、30歳以下が65.4%、30歳超が34.6%となっている中で、日本では送出し国としての人気を背景に20代が送り出されていると考えられる。

<日本へ送り出される労働者の年齢について>

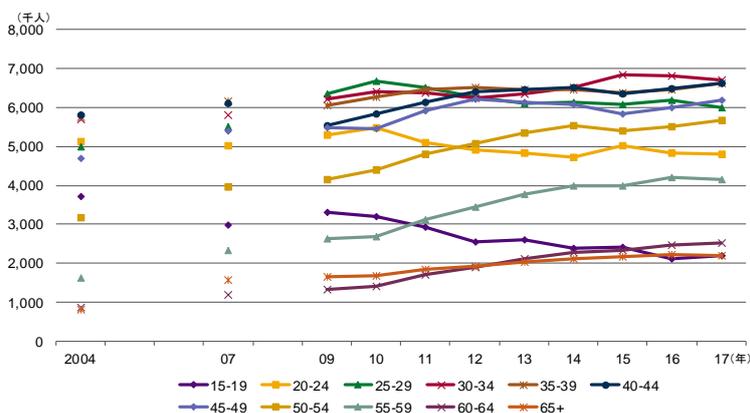
- 年齢は18～25歳が多く、30歳以上は少ない。日本の企業側も若年層を求めている。農業は38歳まで受け入れている。（国営企業）
- 年齢は20代が主。30代以上は建設・縫製関係であれば送出しできる。（民営大規模）
- 日本へ送出す場合は20歳～28歳が多い。他の国は34歳まで送出ししている。（国営企業）
- 日本への送出しの場合、年齢は20歳～30歳未満が条件となる。（2社）

（出所）送出し機関ヒアリング調査

② ①に該当する労働者のベトナムにおける分布、今後の可能性

ベトナムの年齢別就業者は、2017年時点で、20代から40代人口（約3,697万人）が約73%を占める。50代が増加傾向にあり、20代は微減傾向にある。

図表 III-31 年齢別就業者数の推移



（出所）ILO,ILO STAT Database（2019年8月参照）

（注）2005、2006、2008年はデータ欠損

現状、日本企業の希望、ベトナム人の日本での就労に対する人気を背景に、日本への技能実習生は20歳代が主となっており、しばらくはその傾向が続くと考えられる。ただし、先にも述べた通り、ベトナムでは1988～2017年にふたりっ子政策が実施されており、今後2008～2037年にかけて20歳代の人口減少が続くと考えられることから、技能実習生の対象が30歳代に広がることも考えられる。

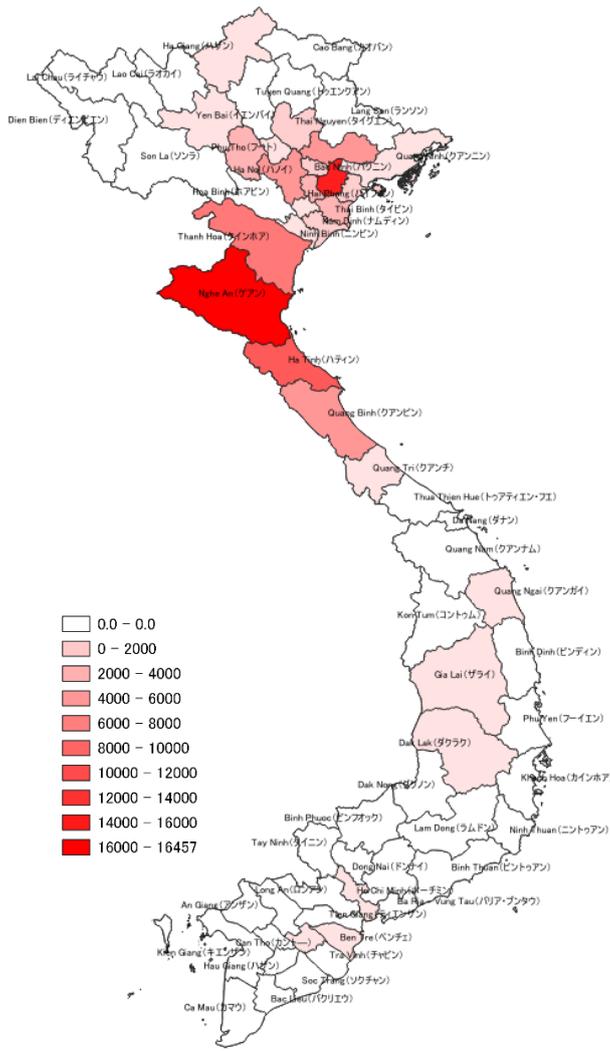
(5) 送り出される労働者の出身地域における特徴

① 海外へ送り出される労働者の出身地域

グエン・ドク・ターンのベトナム家計生活水準調査 2008 (VHLSS2008) のデータ分析 (2015) によると、海外への移住労働者の出身地域は、紅河デルタ 36.8%、北中部 31.6%、東北部 17.8% となっており、北部出身者が多くなっている。一方、国内への移住労働者の出身地域は、ホーチミンより南のメコンデルタ 30.6%、北中部 25.3%、紅河デルタ 17.8% となっているが、これは、工業団地が南部に多くあることが関係していると考えられる。

IOM の「Viet Nam Migration profile 2016」における、海外への送出しの多い省の分析をみても、北中部 (ゲアン省、ハティン省、タインホア省、クアンビン省)、紅河デルタ (ハノイ、ハイズオン省、タイビン省、フンイエン省)、東北部 (バクザン省、フート省) が多くなっている。

図表 III-32 海外への送出しの多い省 (上位 25 省、2016)



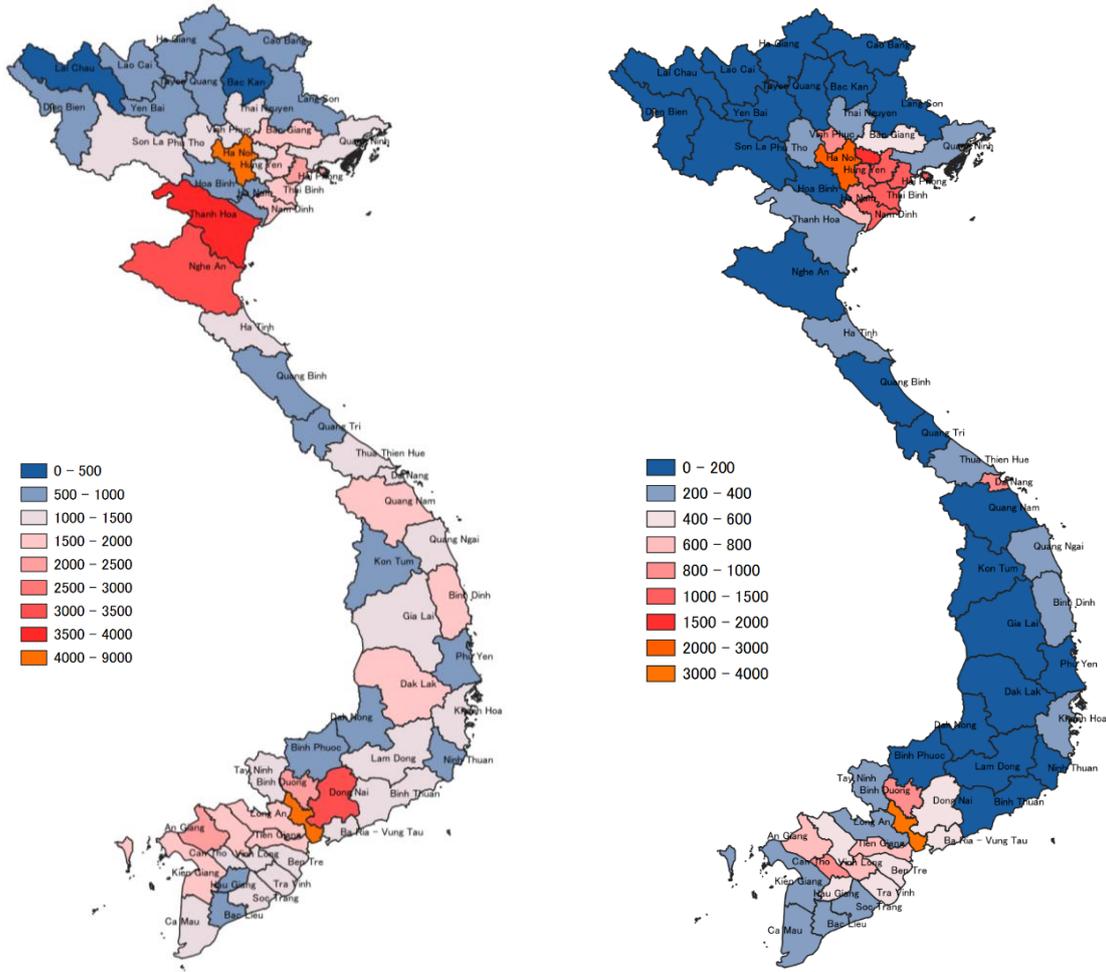
		送出し人数
Nghe An	ゲアン	16,457
Hai Duong	ハイズオン	14,389
Ha Tinh	ハティン	11,194
Thanh Hoa	タインホア	8,119
Bac Giang	バクザン	6,963
Ha Noi	ハノイ	6,289
Quang Binh	クアンビン	6,029
Thai Binh	タイビン	5,923
Phu Tho	フート	5,389
Hung Yen	フンイエン	4,190
Nam Dinh	ナムディン	3,910
Hai Phong	ハイフォン	3,520
Bac Ninh	バクニン	3,402
Thai Nguyen	タイグエン	2,007
Ha Nam	ハナム	1,912
Ho Chi Minh	ホーチミン	1,886
Ninh Binh	ニンビン	1,740
Vinh Phuc	ビンフック	1,682
Quang Tri	クアンチ	1,275
Ben Tre	ベンチュ	1,188
Vinh Long	ヴィンロン	978
Dak Lak	ダクラク	706
Quang Ngai	クアンガイ	575
Yen Bai	イエンバイ	316
Gia Lai	ザライ	265

(出所) 「Viet Nam Migration profile 2016」 IOM 2017
 (原資料) : DoLAB, MoLISA, Document No.1379/QLLDNN-PCTH dated 16 September 2015 and Document No.821/QLLDNN-PCTH dated 17 May 2016. Data for 2016 was undated in March 2017

各省の人口密度をみると、北部はハノイを中心に海側において 1000 人/ km²以上の省が集まり、その周辺は 200 人/ km²未満となっているが、南部は、ホーチミンから南のメコンデルタにおいては、400~1000 人/ km²程の省が広がっている。南中部は 200 人/ km²未満が多い。

人口については、北中部の省は面積が大きいことから人口規模は総じて大きく、特に海外送り出しの多いゲアン省、タインホア省においては 300 万人以上の人口がある。

図表 III-35 各省の人口(千人、2018年) 図表 III-36 各省の人口密度(人/km²、2018年)



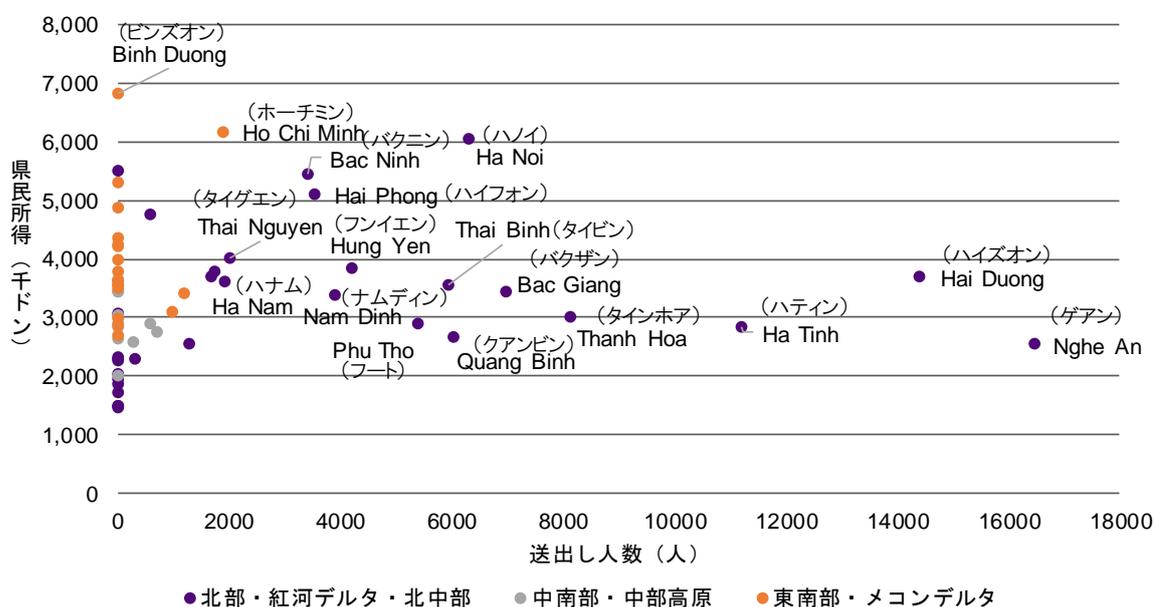
(出所) MOLISA 統計

日本に来る技能実習生は、北中部のタインホア省、ゲアン省、クアンビン省、ハティン省、紅河デルタのハイズオン省、タイビン省等出身者が多い。これらの省は、県民所得が月 200~300 万ドンと低い地域であることと、送出し機関がハノイに集積していることから、以前から海外移住労働者が多い地域である。タインホア省、ゲアン省は 300 万人以上の人口規模があることから、今後も潜在的な送出し地域になると考えられる。

一方で、送出し機関が各社求人を行う等競争が激化している中で、国内での労働移住が多い南部や、県民所得が最低水準である北部山岳地帯や少数民族等の地域にも、送出し機関が技能実習生の募集を広げる動きがある。

各省の送出し人数と県民所得の分布からも、現状、一部の都市を除くと、北部の県民所得が月 250～400 万ドンの層である地域が主であったものが、同じ月 250～400 万ドンの南部、または北部の月 250 万ドン以下の最下層の地域に拡大していくことが考えられる。

図表 III-37 各省の送出し人数（図表Ⅲ-32）と県民所得の分布（図表Ⅲ-34）



(出所) 県民所得：MOLISA 統計

海外への送出し人数：「Viet Nam Migration profile 2016」IOM 2017

(原資料)：DoLAB, MoLISA, Document No.1379/QLLDNN-PCTH dated 16 September 2015 and Document No.821/QLLDNN-PCTH dated 17 May 2016. Data for 2016 was undated in March 2017

(注) 海外への送出し人数は上位 25 省のみ、2016 年。県民所得は 2018 年。

(6) 行き先の決め方

① 労働者の目的国・地域の決め方

現状、ベトナムから海外への送出しは日本と台湾が多く、この2カ国で全体の9割を占めている。日本か台湾かを決めるにあたって、日本の技能実習制度においては事前研修等があることで費用や時間等がかかることを理由にして台湾を選択する場合があるとされる。一方で、国内で平均賃金程度の収入はある者がさらに稼ぎたい、あるいはキャリアアップをしたい者が日本に行くといったことがヒアリングから聞かれた。

<労働における行き先の決め方>

- 台湾、韓国より日本の方が給料が高い。しかし、試験が日本、韓国の順で難しく、能力が満たない者は韓国か台湾を選ばざるを得ない。日本の技能実習生の最低賃金が12～15万円、台湾は賃金が500～700USドル（5.5～7.6万円）である。
- 日本へ行けるかを判断する際には、学歴と年齢を見る。高卒以上で、30歳以下が条件である。中卒には、韓国、台湾、中東、マレーシアを勧める。
- 日本と台湾の違いとしては、日本の厳しい条件に合わなかった者や、早く渡航したい者、勉強が苦手な者が、台湾を選ぶ傾向にある。台湾は1ヶ月の研修で渡航可能であり、最長12年就労できる。
- 日本でお金を稼ぐことも目的であるが、日本のことを学びたいという人も多い。
- 履歴書をみると月給2.5～3万円（平均賃金程度）の層が多い。海外で働かなくても暮らしてはいけるが、よりよい仕事がしたい者が海外へ行く。（再掲）
- 海外で働きたい人の中で、英語圏クラスではない人で、時間的な投資が半年間、金銭的な投資が60～70万円投資ができる人でないと日本には来られない。
- 高卒層は、日本等海外へ働きに出るか、地方の一次産業に就職する。大学進学できなかった場合は、海外に行くしか突破口がないような状況である。（民営小規模）
- ベトナム国内での境遇よりも「わりのいい仕事がほしい。海外で稼いだお金を元手に商売をしよう。」というマインドの人が、海外へ行きやすい傾向もある。
- 海外へ行く目的は、お金稼ぎ目的とキャリア形成目的があり、日本を選ぶ人は後者が多いと考えられる。

（出所）送出し機関、監理団体、有識者等ヒアリング調査

② 留学と技能実習の決め方

日本に行きたい者が、留学か技能実習のいずれを選択するかについては、その目的の通り勉強したいか、稼ぎたいかという考え方の違いがあるとされる。一方で、海外への移動において様々な事業者がかかわっているが、労働者が最初に接触した事業者やそのネットワークに応じて留学と技能実習が決まる場合があるとされる。

<日本への留学と技能実習の決め方>

- 留学か技能実習かは、応募者側の要望次第である。留学は、勉強しながら仕事がしたい者が多い。技能実習は、稼ぎたい者が多い。
- 最初に接触した人からの流され方の違い。技能実習生の場合、日本へ行って何年か働けば稼げるとの説明に丸め込まれた人、留学の場合、アルバイトを掛け持ちして稼げるとの説明に丸め込まれた人が行くことになる。
- 様々な主体が送出しに関わっているため、身近にどのような人がいるかによって、出稼ぎ先が決まるところにベトナムの特徴があるのではない。

(出所) 送出し機関、有識者等ヒアリング調査

③ 留学の行き先の決め方

留学先について、アメリカ、イギリスは費用が高額であり現状では行ける人は限定的であるとされる。そうした中、日本への留学は人気があるとされるが、日本の競合国は、オーストラリア、シンガポール、中国、韓国となっている。

日本への留学を希望する者は、ベトナムへの日系企業の進出が続いており、将来ベトナムの日系企業への就職を目指す場合が多いとされる。

<留学の決め方>

- 日本への留学生は人気がある。日本語ができると日系企業への就職のチャンスが高いと考えている。ベトナムには日系企業も多いことから、その点で他の国より人気がある。
- 留学先のライバルとしては、オーストラリア、シンガポール、中国、韓国である。アメリカとイギリスは学費が高すぎるため、人気はあるが行ける人はまだ少ない。
- 留学を選ぶ者は、高卒で日系企業を目指す者と、大卒で日系企業に勤めたい者に分かれる。田舎と都会で考え方が異なる。都市部出身者は、高校入学時にすでに留学を視野に入れている。そのため、高卒で日本語学校へ行く者が多い。農村部出身者は、社会人になってから留学を視野に入れる。高校生の頃は留学の意識はないが、会社に入った後、留学の必要性や面白さを感じて留学をする。

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）ヒアリング調査

5. 労働力の仲介の流れ

(1) 労働力仲介の流れの全体像

① ベトナムから日本への仲介の流れ

ここでは、ベトナムからの受入れが多い日本の在留資格として、「留学」「技能実習」「技術・人文・国際業務（高度人材）」について、日本の受入れ機関とベトナムの送出し機関の整理を行う。

「留学」については、日本での受入れ先としては日本語学校が多い。日本語学校は、ベトナムで留学仲介斡旋のライセンスを持つ留学エージェントから受入れることが多い。労働の仲介斡旋ライセンスを持つ送出し機関が、留学斡旋のライセンスを持ち、留学の斡旋も行う場合もある。

「技能実習」については、日本での受入れ機関は監理団体である。監理団体へは、労働の仲介斡旋ライセンスを持つ送出し機関から技能実習生が送り出されている。最近では、ライセンスを持たずに、ライセンスを持つ企業に名前や権利を借りて、技能実習生を送り出す労働仲介斡旋事業者がいることが確認された。

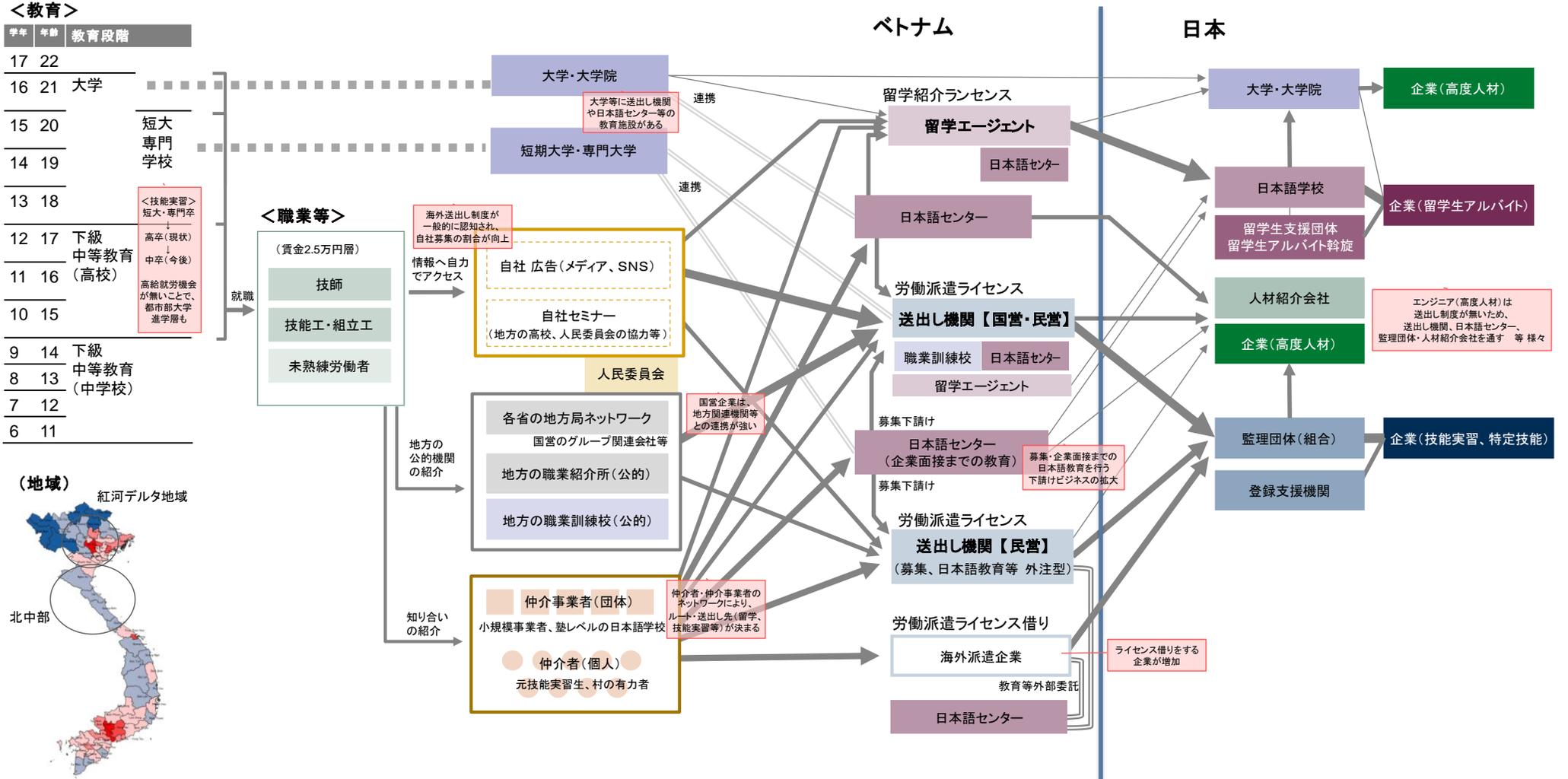
海外での労働・留学を希望する者が送出しにかかるライセンスを持つ機関にたどり着くまでの経路は様々あり、ライセンスを持つ機関が、地方部でのセミナー開催等で直接求人を行う場合、あるいはライセンスを持つ機関が地方部の教育機関や職業紹介所、仲介斡旋事業者となる団体や個人等と連携して募集する場合がある。さらに、技能実習生送出しの過程においては、地方部と都市部のライセンスを持つ送出し機関の間に、日本語センターが人材の募集と企業面接までの日本語教育を行う等、技能実習生送出し機関の下請けのように関わるビジネスの拡大も確認されている。

「技能実習」及び、働いて収入を得ることを意識した「留学」は、いずれも自らの収入増加を目的として海外へ渡航する層である。これらの海外移住労働／留学希望者は、送出しに至るまでに、どのような仲介者や、送出し機関／留学仲介斡旋事業者と出会うかによって、留学か技能実習か行き先等が決まる場合が多いと考えられる。

「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いことから、どのような機関でも斡旋できるが、日本の受入れ企業・団体等とのつながりが無いと成り立たないビジネスであるため、実際には、送出し機関、あるいは送出し機関とつながりのある日本語センター等が仲介している。

以下では、ベトナムからの日本への送出しの仲介に関わる機関毎の実態について整理する。

図表 III-38 ベトナムから日本への仲介の流れ



(2) 技能実習に関する仲介機関（送出し機関）

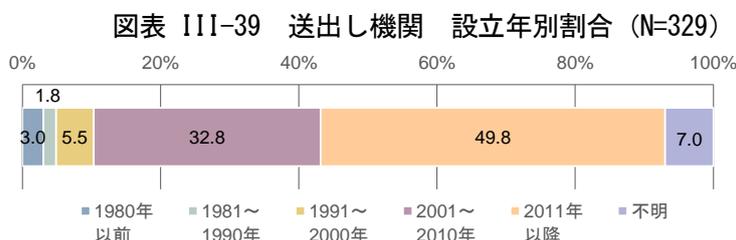
技能実習に関して、海外移住労働希望者と日本の受入れ機関である監理団体とを仲介する機関は「送出し機関」である。送出し機関は、2. (3) ①「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」で記述したとおり、国（MOLISA）によるライセンス許可を得て、労働者の海外派遣を行う機関である。DOLAB のニュース⁴⁰によれば、ライセンス保有企業の総数は2020年1月現在で421である。2019年1年間のライセンス新規申請件数は112件、海外派遣事業に新規参入した企業数は63であった。

ここでは、外国人技能実習機構（OTIT）がHP上で公開している外国政府認定送出し機関一覧に掲載されている企業（329社、2019年9月時点）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、ベトナム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、2011年以降に設立した企業がほぼ半数を占め、2001年以降で全体の8割を占める。2001年以降の設立年毎の企業数をみると、2015年設立の企業44社と多くなっており、2015年以降（95社）で全体の3割を占める等、近年急増していることがわかる。



(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ベトナム (2019年9月現在)、Bureau van

⁴⁰ 「Cục Quản lý lao động ngoài nước tổng kết công tác năm 2019 và định hướng năm 2020 (2019年の業務レビューと2020年に向けた方針をまとめました)」公開日：2020年1月15日 <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=5083> (最終閲覧日 2020年3月13日)

Dijk 社 Orbis より三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成
 現地の送出し機関ヒアリングにおいても、最近の送出し機関の増加状況について確認された。

<送出し事業の急増>

○送出し事業に参加する企業が急激に増えている。昨年 200 社程しかなかった送出し機関が、1 年で 2 倍に増加した。開始時は国営企業 5 社程であった。(国営企業)

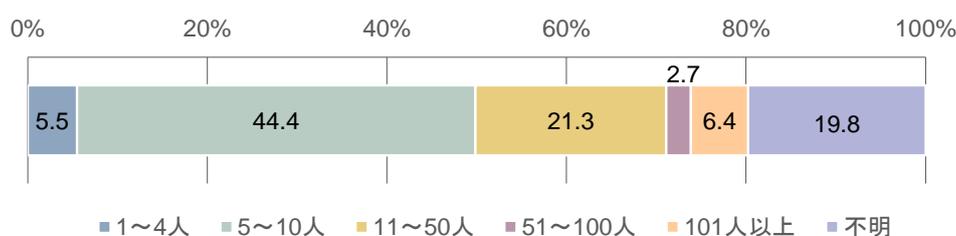
(出所) 送出し機関ヒアリング調査

2) 機関の規模、業種、所在地

■送出し機関の規模

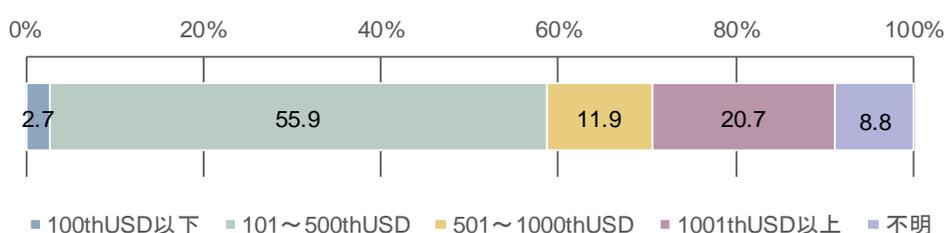
送出し機関の企業規模として従業員数をみると、5~10 人の企業が最も多く 44.4%となっている。資本金でみると、101~500 千 USD の企業が 55.9%を占めている。

図表 III-41 送出し機関 従業員数別割合 (N=329)



(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ベトナム、Bureau van Dijk 社 Orbis より三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

図表 III-42 送出し機関 資本金別割合 (N=329)



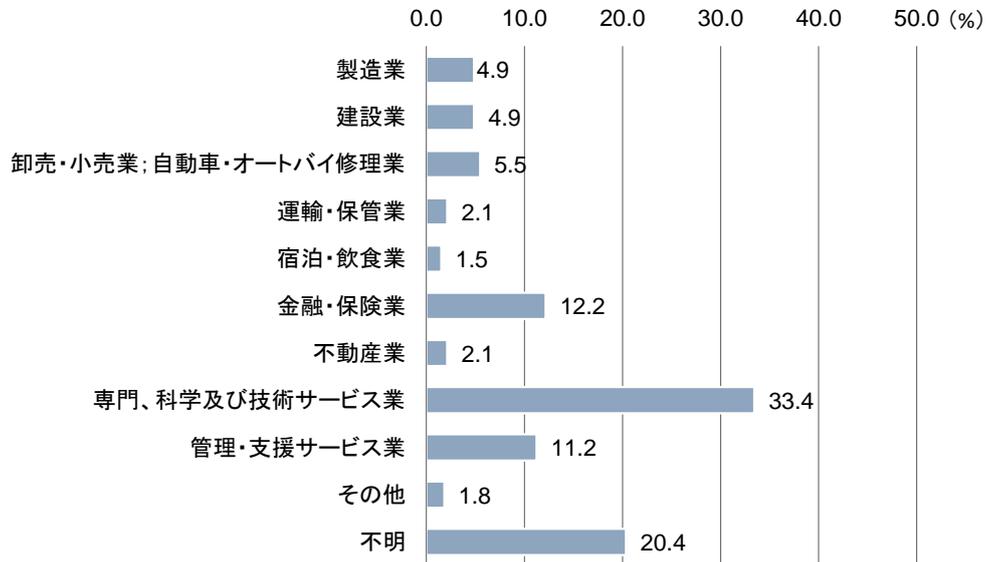
(出所) 外国人技能実習機構 OTIT 外国政府認定送出し機関一覧ベトナム、Bureau van Dijk 社 Orbis より三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

(注) 従業員数、資本金ともに 2018 年時点多数 (一部それ以外の企業あり)

■送出し機関の業種

送出し機関の業種をみると、専門、科学及び技術サービス業 (7022 経営コンサルタント業)、管理・支援サービス業 (7810 職業あっせん業、7820 臨時労働者派遣業)、金融・保険業 (6420 持株会社) が多くなっている。それ以外については、製造業や建設業等の様々な業種がみられる。

図表 III-43 送出し機関 業種別割合 (N=329)

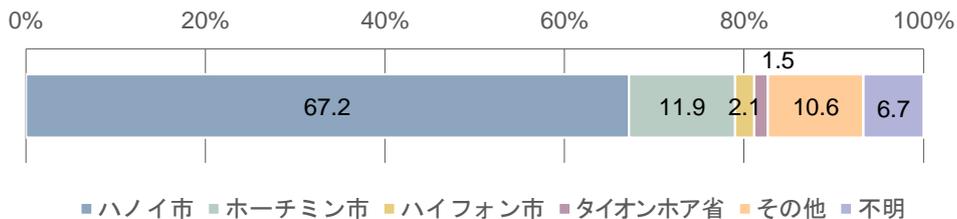


(出所) 外国人技能実習機構 OTIT 外国政府認定送出国一覧ベトナム、Bureau van Dijk 社 Orbis より三菱UFJ リサーチ&コンサルティング作成

■送出し機関の所在地

送出し機関の所在地はハノイが 67.2%を占めて多くなっている。

図表 III-44 送出し機関 所在地別割合 (N=329)



【その他の内訳】

- ・フンイエ省、ヴィンフック省 (各4社)
- ・バクザン省、バクニン省、ダナン市 (各3社)
- ・ハイズオン省、ゲアン省、フート省 (各2社)
- ・アンザン省、バリア=ブンタウ省、ビンズオン省、ドンナイ省、ハティン省、ホアビン省、ニンビン省、クアンニン省、ビンディン省クイニョン、タイビン省、タイグエン省、トゥアティエン=フエ省 (各1社)

(出所) 外国人技能実習機構 OTIT 外国政府認定送出国一覧ベトナム、Bureau van Dijk 社 Orbis より三菱UFJ リサーチ&コンサルティング作成

3) 送出し機関の設立経緯や規模の特徴による分類

② 送出し機関の分類

送出し機関ヒアリング等から、設立経緯や規模に応じて3つの分類とする。

各省庁系列国営企業及びその他国営企業は、日本語センターや寮等の充実した施設を持っており、従業員も100人程の規模を誇る。しかし、これまで国営企業として社会主義国中心に送出しを行ってきたため、民営企業に比べると日本への送出しでは遅れを取った。

民営大規模企業は、日本への送出し人数を大きく伸ばしている。中には、日本の監理団体との連携をきっかけに技能実習送出しのノウハウを学び、サービス拡充や送出し人数増加等、送出し機関として成長している場合もみられた。

民営小規模企業は、ヒアリング実施企業より得た情報の限りでは、既存の送出し機関の企業規模が大きくなった際の分社化や、関係者の独立に伴ったM&A、大学等の就職斡旋機能の独立等による設立の例が確認できた。

ヒアリング実施企業によると、近年海外労働派遣のライセンスを借りる形で、送出しビジネスに参入する企業も増えており、実際に送出しへ携わる労働仲介斡旋事業者は、MOLISAに認可されている数の1.5倍はあるという意見もきかれた。

	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
各省庁系列企業、 国営企業	各省庁の送出し機関として、1900年代に設立(ヒアリング企業:1955、1982、1990、1997)日本以外への送り出しも多い	日本語センター、職業訓練校、寮併設等の施設が充実。 従業員数は100人程度、 日本への送出し人数100~500人
民営大規模企業	2010年以降の設立が多い(ヒアリング企業:2003、2010、2012、2016)日本への送り出しで急拡大	日本語センター、職業訓練校、寮併設等の施設が充実。 従業員が100人以上の規模、日本への送出し人数1,500~2,500人
民営小規模企業	2010年以降の設立が多い(ヒアリング企業:2013、2013、2017)送出し機関の分社化、M&A、大学等の就職斡旋機能の独立等	日本語センター、寮の併設(外部委託の場合もある) 従業員が20人程度、日本への送出し人数300人程度
(ライセンス借り)	【ヒアリング実施無し】 ライセンス借りをする企業が直近で増加	施設を持たず日本語教育等を外注する場合も、施設を持ちライセンスのみを借りる場合もある。

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

<ライセンス借り企業の増加>

- ライセンスを借りている労働仲介斡旋事業者が多く、ライセンスを持ち公表されている事業者数の1.5倍程事業者が存在する。ライセンスを借りているところは、教育施設も自社で持たずに、すべて外部に委託することも多い。(民営小規模)
- ライセンスの貸借については、直近3~4年で増えている。ライセンス取得には1,000万円程かかるため、新規取得が難しい。それならば、例えば一人当たり500USドルのライセンスレンタル料を支払う方が、コストを抑えられると考える。ライセンスを借りている企業には自社の施設や日本語センターを持っている場合も多い。(民営小規模)

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

③ 送出し機関における募集方法

送出し機関における募集方法については、①での設立経緯・規模による3分類によって傾向が異なることから、この3分類に則って整理を行う。

まず、1つ目の各省庁系列企業、国営企業については、関連機関等との連携を活かして募集をしてことが多い。例えば、省庁の地方局、関係する職業紹介機関、全国にわたるグループ会社を通じた募集、関係する職業訓練校、短大や専門学校からの紹介により人材を集めている。国防省の送出し機関においては、徴兵修了者に対するインセンティブ（無料で海外送出しに関する職業訓練、語学教育等を受けられる）により、多くの人材を集めている。

2つ目の民営大規模企業は、規模拡大に伴い、自社での募集体制を強化している。海外送出し制度の認知が高まり、仲介斡旋事業者に頼らなくても人が集まる状況になっていることが背景にある。また、仲介斡旋事業者を介すると手数料等がかかることや、日本等の受入れ企業でのコンプライアンス重視から、大規模企業は自力での募集に注力する傾向がみられる。

3つ目の民営の小規模企業は、大規模企業と同様送出し機関の事業の一環として、自社募集を行う一方、自社募集の体制を整えることには限界があるため、仲介斡旋事業者や個人の仲介に頼る傾向がみられる。

民営小規模企業については、送出し機関アンケートからも、従業員が50人未満と50人以上の企業で比較すると、50人以上の企業の方が、自社の募集の割合が高い傾向がみられた。この結果から、従業員規模に応じて、自社募集を行うか、仲介斡旋事業者や個人の紹介に頼るかが決まる状況になっていると考えられる。

企業規模や国営／民営に関わらず、募集方法として、送出し機関が日本語センターに送出し機関の募集と面接までの日本語教育を委託する方法が増加してきている。面接までの日本語教育を委託し、受入れ企業の面接合格者のみを送出し機関で受入れることから、送出し機関において、受入れ企業が決まらない人材への支援等が軽減される仕組みとなっている。また人材側にとっても、1つの送出し機関よりも多くの受入れ企業の面接を受けることができるため機会が広がり、送出し機関、人材双方にとって合理的な仕組みとなっている。

さらに、企業規模や国営／民営に共通して、元技能実習生や送出し機関幹部という個人的な関係を通じた募集ルートが一定数存在している。特に、公募では集まらない人気の無い職種において顕著とされ、こうした個人の関係を通じた、あるいは前述の下請け事業者に募集を依存する傾向があるとされる。詳細は、5(7)において整理する。

	募集方法の特徴
各省庁系列企業、 国営企業	■各省庁の関連機関等との連携 ・地方局経由で募集、省庁の各地方の職業管理局、系列会社からの紹介 ・関係する職業訓練校、専門学校等からの紹介 ・徴兵制との連携(国防省系の送出し機関のみ)

	募集方法の特徴
民営大規模企業	<p>■自社での公募に注力</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方の高校、大学、村の人民委員会でのセミナー開催 ・SNS、メディアを使った募集、宣伝 ・飛び込みの電話がけ <p>■短大、専門学校、大学との提携</p> <ul style="list-style-type: none"> ・短大、専門学校、大学と提携を結び、人材を募集する
民営小規模企業	<p>自社での公募も行うが、個人の紹介、仲介斡旋事業者等に頼る部分が、大規模に比べて高くなる傾向がある。</p>
<共通>	<p>■下請けとなる日本語センターとの連携</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人材募集と面接までの日本語教育を日本語センターに委託 <p>■個人の紹介</p> <ul style="list-style-type: none"> ・その機関で送出した人の親戚や知人の紹介 ・元技能実習生からの紹介 ・職員や関係団体職員からの紹介 ・専門学校等の先生からの個人的な紹介

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

図表 III-45 人材募集方法 送出し機関アンケート (N=10)



(出所) 送出し機関アンケート

(注) グラフ内の%が回答内容、数値が回答件数

<市場の認知による自社募集の拡大>

- 自社募集の比率は7割位である。(民営大規模、2社)
- 以前は個人の仲介者等を使わざるを得なかった。理由としては、市場が若かく認知されていなかったため。最近では、技能実習制度自体が知られるようになったため、自社の広告等の宣伝で人が集まるようになっている。(民営大規模)
- 以前はテレビやラジオ広告は募集効率が良かったが、市場参入者の増加に伴い、広告を打つ会社が増え、効率が悪くなってきた。(国営企業)

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

<下請けとなる日本語センターの急増>

- 日本語センター等に、募集と面接までの日本語教育を委託する送出し機関は多くなっている。このような下請けの日本語センターが急激に成長している。(民営大規模)
- 募集を自社の体制では取れない会社は、求人も含めて委託している。(民営大規模)

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

④ 送出し機関における技能実習以外の送出し (エンジニア、留学生の送出し)

ヒアリング、アンケートいずれの結果からも、ほぼ全ての送出し機関において技能実習制度以外にもエンジニアの海外送出しを行っていることが分かった。ただし、その人数の割合は低く、ヒアリングにおいては1割未満であった。

留学生の送出しについては、ヒアリング、アンケートともに、10社中6社が行っており、中には留学生の送出し人数の方が技能実習生より多い企業もあった。留学生の送出しについては、5. (3)で整理する。

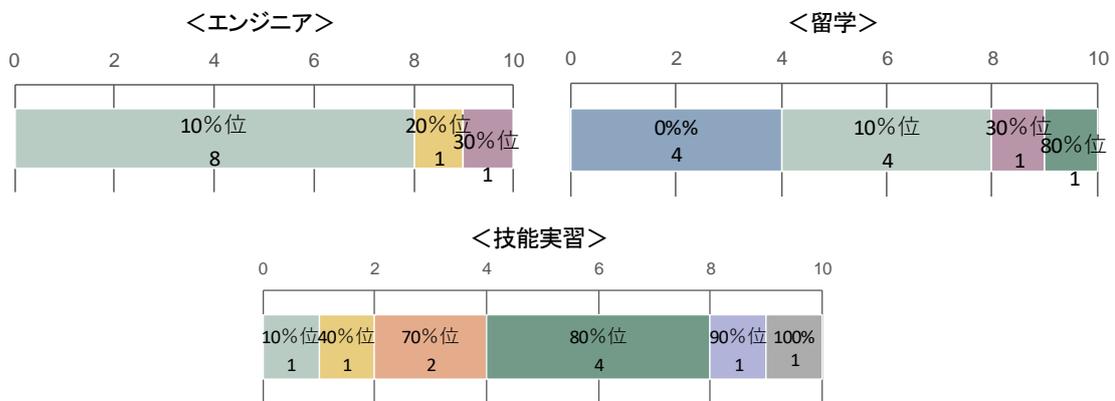
ただし、全体には技能実習生の占める割合が高く、ヒアリングでは技能実習生が8割以上を占めると回答した企業が10社中8社、アンケートでは技能実習生の割合が80%位以上とする企業が10社中6社、70%位以上も含めると10社中8社となっている。

<送出し機関における留学、エンジニアの送出し>

- エンジニアの送出しを行っている (10社)
- 留学の送り出しを行っている (6社) ○留学の送り出しを行っていない (4社)
- 留学を希望する割合が3～4割 (1社) ○留学生の方が多い (1社)
- ほとんど (8割以上) が技能実習 (8社)

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

図表 III-46 エンジニア、留学、技能実習の送出し人数の割合 (N=10)



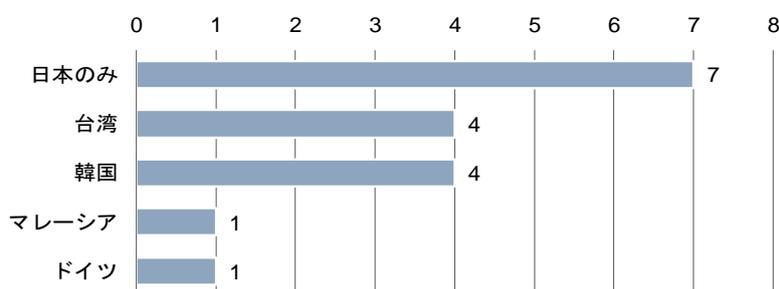
(出所) 送出し機関アンケート

(注) グラフ内の%が回答内容、数値が回答件数

⑤ 送出し機関における送出し先国

送出し機関における送出し先国の状況については、送出し機関アンケート結果では、日本のみが7社、日本、台湾、韓国が3社、日本、台湾、韓国以外も含むが1社となった。ヒアリング結果では、国営企業は日本以外の国に送り出している傾向があり、その場合、台湾が多いが、割合は少ないものの中東への送出しもみられる。民間大規模企業では、日本と台湾に送り出している場合が多い。日本の人気を背景に日本への送出し人数が大幅に増やしている。民間小規模企業においては、送出し事業を日本に絞っている場合が多い。

図表 III-47 送出し機関における日本以外の送出し先国 (N=11)



(出所) 送出し機関アンケート

<送出し機関における送出し先国>

- 日本 30%、ルーマニア 50%、韓国 15%、その他 5%。(国営企業)
- 台湾は 1000 名以上、日本は 500 名以上。中東は 30 名程のみである。(国営企業)
- 当初は、中東、マレーシア、韓国へ送出しを行っていたが、現在は日本が主である。台湾、韓国も送り出しているが 5%程である。(国営企業)
- 日本以外は、台湾、マレーシア、中東等へ一般労働者を送り出していたが、中東については、治安悪化、低賃金が理由で打ち切った。(民営大規模企業)
- 日本と台湾のみで同じ位の割合。(民営大規模企業)
- 日本のみである。2012 年以降、台湾・マレーシアへの送出しを打ち切った。日本は人気がある。日本企業は法律を守り、給料を払ってくれるためである。(民営大規模企業)
- 日本のみである。(民営小規模企業 2 社)

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

(3) 留学に関する機関（留学エージェント、日本語センター）

ベトナムにおける留学に関する仲介機関としては「留学エージェント」「日本語センター」が中心となるが、前述の通り留学の仲介を行っている送出し機関もある。これら留学エージェント、日本語学校、送出し機関は、2. (4) ① 首相決定 05/2013/QĐ-TTg 「留学するベトナム市民に関する規定」で記述した国（MOET）による留学斡旋業務許可を得ている。

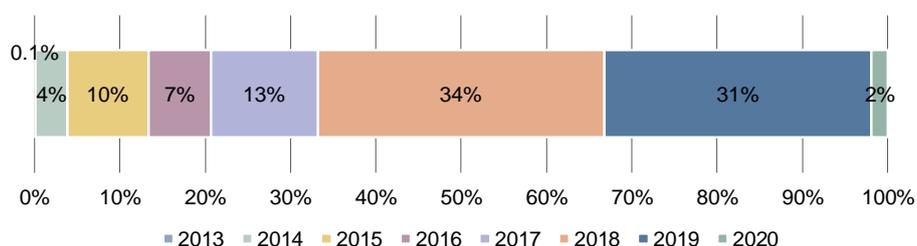
ここでは、現地の留学エージェント、日本語学校ヒアリング調査より、留学に関する機関の実態について整理する。

① 留学に関する機関の動向、送出しルート

ベトナム教育訓練省国際協力局がホームページによれば、留学斡旋業務許可証明書数は、2020年2月現在で2,075件となっている。このうち、ハノイ市内の事業者数は944件となっている。ホームページに掲載されている情報から証明書発行日を集計すると、2018年、2019年で65%を占めており、ここ2年で1300件以上増加している。留学ライセンスの方が、労働のライセンス取得よりも取得が容易であることもあり、留学のみならず労働の仲介斡旋事業者においても、取得が増加していることが伺える。

また、留学仲介斡旋事業者は、日本の日本語学校に対して個人的なネットワーク等で営業をかけ、関係を築いている。

図表 III-48 留学斡旋業務許可証明書 発行日 (N=1989)



(出所) MOET 「Tìm kiếm cơ sở tư vấn du học」 (2020年2月現在)

<留学送出しルート>

- 日本語学校や専門学校、留学生別科とのルートは、東京、名古屋、大阪を中心に20校程度ある。こちらから営業をかけて関係構築した。
- 日本の日本語学校とは日本にいる当校職員の知人を介し、日本の日本語学校職員に当校へ訪問してもらう機会を設ける等して関係を築いている。
- 留学生の仲介斡旋は、ベトナムの留学エージェントから日本の日本語学校に直接営業をかけることが珍しくない。日本の日本語学校は、色々な個人エージェントから留学生の紹介を受けている。それぞれの個人エージェントと委託契約を結び、留学生を斡旋してもらっていることが多い。(監理団体)

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）ヒアリング調査

② 留学に関する機関のサービス内容

ヒアリングで把握した留学エージェント、日本語センターでは、以下のサービスを提供していた。なお、各機関が全てを実施しているわけではない。

- 留学の斡旋
- 留学に向けた日本語教育
- 日本の日本語学校からのベトナムでの日本語教育受託
- 送出し機関からの日本語教育の委託（技能実習の送出し国での日本語教育）
- 送出し機関からの募集と面接までの日本語教育の委託
- エンジニアの斡旋、学生インターンシップの支援
- エンジニアの日本語教育

サービス内容については、対象や主たるサービスに応じて、概ね以下の特徴に分けられる。

□元々日本への留学支援をしている組織

留学の支援を主としており、日本の日本語学校とのつながりも強いことから、日本の日本語学校からの委託で日本語を教えている場合もある。

□大学との連携が強い組織

大学の持つ送出し機関の日本語教育部分の委託を受け、大学の敷地内に日本語センターを持っていたり、大学に講師を派遣したりしている。この場合は、エンジニアの斡旋やベトナムの大学生の日本へのインターンシップ（観光、農業分野）等の支援も行っている。

□送出し機関との連携が強い組織

複数の送出し機関から日本語教育サービスを受託している。最近では、送出し機関の下請けとして、募集や企業との面接に必要な日本語教育までを行う団体が急増している。

□日本語教育と仲介斡旋の機能を併せ持つ機関

仲介斡旋のみ、日本語教育のみを行う組織もある。なお、就学のみを目的とした留学生の支援を目的とする機関においても、送出し機関から日本語教育を受託する等、送出し機関とのつながりがある場合が多い。

<留学、エンジニア斡旋>

- 日本語センターで、留学仲介斡旋のライセンスを所有している。当校で日本語を勉強しない留学希望者でも、留学仲介斡旋サービスのみ提供すること行っている。
- 日本語センターは、技能実習の送出し機関や留学仲介斡旋事業者が事業中のサービスとして機能を持っていることも多く、技能実習生送出し機関が派遣前訓練の施設として日本語センターを持っている場合、留学仲介斡旋企業が日本語センターを自社で持っている場合がある。一方で日本語センターだけで独立している場合もある。（送出し機関）

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）、送出し機関ヒアリング調査

<大学での日本語教育、インターンシップの仲介（大学との連携が強い日本語センター）>

- 当社ではハノイの4か所に日本語センターを持ち、工業大学内、専門大学内にも1か所ずつある。介護に特化した日本語センターも開設した。また、大学の日本語学校クラスに対して、講師を派遣している。
- 当社の事業として、大学生のインターンシップの仲介も増えている。インターンシップは、大学のカリキュラムになっていることが多く、日本で3か月働きながら学ぶ。日本のインターン派遣会社と提携して送出している。観光、農業の分野で増加している。

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）ヒアリング調査

<送出し機関と連携する業務（送出し機関との連携が強い日本語センター）>

- 送出し機関から日本語教育の委託等を受けている。
- 技能実習生の募集を行い、企業面接前の日本語教育を行っている。生徒や企業における日本語の必要・緊急度合いに応じて、2週間から2か月の日本語教育を行う。自己紹介のみ面接で出来ればよい場合は、2週間コースとなる。

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）ヒアリング調査

③ 留学仲介斡旋機関における人材の募集

留学生の募集については、自社で募集している場合と、学校からの紹介の場合がみられた。

一方で、前述のとおり送出し機関の下請けとして、募集をし、企業との面接に必要な日本語教育まで行う日本語センターが、急増しており、このような場合の募集方法は、連携している大学や短大等のネットワークの活用や、自社での求人、個人的な仲介斡旋事業者の活用等で、小規模な送出し機関と似た募集方法となっている。

<留学生の募集>

- 留学生は、自社で集めている。
- 当校の場合は、学校推薦で来る人が多い。

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）ヒアリング調査

<技能実習生の募集を下請けとして行っている場合>

- 関係している大学にスタッフを配置して、開拓している。人民委員会への依頼、個人エージェントも使用している。
- 最近では、送出し機関の下請けとして、面接までを行う日本語センターが急増しているが、日本語教育のライセンスを持っていないところも多く、違反している所も多い。

(出所) 留学仲介斡旋事業者（日本語センター）、送出し機関ヒアリング調査

(4) 技術者（高度人材）に関する機関

① 技術者（高度人材）に関する機関、送出しルート

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、留学エージェント・日本語センターが斡旋している場合も見られた。日本の受入れ企業・団体等とのつながりが無いと成り立たないビジネスであるため、送出し機関、あるいは送出し機関とつながりのある留学エージェント・日本語センターが仲介している場合が多い。

日本の受入れ側については、人材派遣会社を介す場合、監理団体を通す場合、監理団体等を通さずに企業へ直接送る場合等がみられた。有識者からは、技術者（高度人材）送出しに関するライセンスや送出し機関等の規定が無く、管理がされていない中で人材を送り出していることが課題となっており、送出し数が増えていることから、何らかの制度を整備するべきとの声もあった。

<技術者（エンジニア）の送出しルート>

- エンジニアは、リクルートエージェンシーを通すパターンと、直接企業へ送り出すパターンの二通りがある。後者の場合、技能実習生送出しで関わりがあった企業からの要望の場合である。（日本語センター）
- エンジニア派遣の人材派遣会社とは、現在 10 社程付き合いがある。（送出し機関）
- エンジニアは、監理団体経由で派遣している。（送出し機関）
- エンジニアの場合は、監理団体を通さなくてよいため、企業へ直接送っている。実績があるのは、建設現場の IT 業務と IT 企業である。（送出し機関）
- エンジニア送出しに関する規定がないにも関わらず、人材を送り出していることが課題。エンジニアの場合、ビザ申請時に MOLISA 等政府機関からの推薦状が無くとも申請できてしまう。数万人以上がこのルートで日本へ行っているが、把握及び管理が困難である。日本受入れ企業においても、送出し機関を経由しないとベトナム人技術者を把握できない状況。（有識者）

（出所）留学仲介斡旋事業者（日本語センター）、送出し機関、有識者ヒアリング調査

② 技術者（高度人材）に関する機関のサービス内容

技術者に関しては、日本の受入れ企業への斡旋と、送出す前の日本語教育を行っている。

<技術者（エンジニア）へのサービス内容>

- エンジニアの日本語教育も行っている（教育のみ）。技術系の大学への派遣の形で実施しており、9クラス×30名=300名位を教育している。（日本語センター）
- エンジニア希望者に対して大学3年生からセミナーを開講したり、企業紹介をしたりしている。（送出し機関）

（出所）留学仲介斡旋事業者（日本語センター）、送出し機関ヒアリング調査

③ 技術者（高度人材）の送出しのニーズ

日本側ではエンジニア等の高度人材の人出不足が深刻になり人材ニーズが高まっていること、及び労働者側では大学卒業生が増えてきていることを背景として、日本においてエンジニアで働きたい希望者が増えている。技能実習からの帰国後に、ベトナム国内の大学へ進学し、エンジニアで再度日本に行くケースもみられ始めた。

一方で、有識者からは、ベトナムからのエンジニアとして送出し希望・圧力は高くなる中で、送出し機関に頼っている現状を踏まえ、日本側がエンジニアの受入れを望むのであれば、日本側においても受入れ制度を整えていく必要があるという指摘もあった。

<エンジニアの動向>

- エンジニア斡旋は、ここ数年で大きく伸びている。日本の企業側も人手不足により高度人材が不足し、ニーズが高くなっている。ベトナムの大学進学率も上がっているのも理由のひとつだろう。（日本語センター）
- エンジニアは、以前と比べると日本からのオーダーが増加した。（送出し機関）
- 国内大学卒業後に技能実習生となる者より、技能実習から戻った後に国内大学に進学し、卒業後エンジニアとして再度日本に行く若者が増えている。（送出し機関）
- エンジニア希望者は今後も増加すると思われるが、日本側に受入れニーズがあるかはわからない。今後の日本側の制度・政策方針による。日本の受入れ制度が整えば、エンジニアでの送出しも増える可能性があるが、現状は日本・ベトナム双方に制度が存在しないため、技能実習生の送出し機関を頼るルートが多く、個人で受入れ先を見つけて日本で就労する人は限られている。（有識者）
- エンジニアは、収入等待遇・条件がいいので政府も推奨したい。（有識者）

（出所）留学仲介斡旋事業者（日本語センター）、送出し機関、有識者ヒアリング調査

(5) その他、特定技能等に対する動向

特定技能への取組について、送出しにかかわるほとんどの機関が、ベトナム政府の方針が出ていないことから様子を見ている状況であった。そうした中、留学エージェント、日本語学校には今後の海外試験に備えて、特定技能を対象とした日本語クラス設置を考えているところもあった。

送出し機関の特定技能への期待は高く、政府の方針やガイドラインが決まれば送出すと回答する機関が複数あった。技能実習生で送らせる人が少なくなっている中で、元技能実習生を特定技能で送出し直せることが期待の理由である。また、ベトナムの経済水準があがっていることから、日本人と同程度の給与である特定技能の方が、今後希望者が多く出てくるという意見もあった。

一方で、技能実習制度に比べ、送出し関係機関側の収益メリットが薄いことから、制度拡大を懸念する声も聞かれた。

<特定技能への取組>

- 特定技能は、政府方針が決まっておらず、動くことができない。政府からのガイドラインの通達を待っている状態である。(送出し機関 複数社)
- 特定技能の試験対策等を行う可能性がある。(送出し機関)
- 特定技能の日本語能力試験の対応はビジネスになると考えている。ただ、海外試験を受験する人は少ないだろう。(日本語センター)
- 今後、特定技能を対象としたクラスを設置しようと考えている。技能実習よりは日本語能力が高くないといけないため、別で設置する予定。(日本語センター)

(出所) 送出し機関、留学仲介斡旋事業者(日本語センター) ヒアリング調査

<特定技能への期待・懸念>

- 特定技能に期待。技能実習生を再度送出すことを想定。(送出し機関 複数社)
- 技能実習制度は停滞し、特定技能に関するポテンシャルは大きくなるのではないかと考えている。(送出し機関)
- 特定技能はベトナム人労働者自身のためにもなり、経済的にもスキルのにもメリットのある制度だとし、政府も推奨していきたい。(有識者・ベトナム)
- 送出し機関として特定技能に注力する価値があるのかわからない。監理費が入る訳ではないし、研修期間が設定されているわけではなく試験合格が基準なので、渡航前トレーニングの回転も悪いと考える。(送出し機関)
- 特定技能について、ベトナム政府側は歓迎しているわけではない。ベトナム側からすると、特定技能の方が技能実習よりも儲かるという保証がない。(有識者・日本)

(出所) 送出し機関、有識者ヒアリング調査

(6) 送出し機関と労働者の仲介を担う組織・個人

① 仲介を担う組織・個人の実態

5. (2) ②「送出し機関における募集方法」において言及したように、ベトナムでは、地方の小規模な仲介斡旋事業者あるいは個人の仲介者等が介在している実態が窺え、ヒアリングでもその存在は確認されている。

仲介を担う組織・個人としては、公的機関、教育機関、個人等があり、公的機関や教育機関の仲介については、正規の斡旋ルートでありながら、一部では、正規ルートを通らず、個人の仲介で仲介料が発生している可能性があることが有識者から指摘されている。

また、個人の仲介者については、元技能実習生・村長及びその親戚・役人・個人経営の日本語学校の代表等、多岐にわたり、その存在は常態化しているものと考えられる。

<仲介を担う組織・個人>

- ライセンスの無い仲介者や仲介斡旋事業者は、留学・技能実習・国内就職に関係なく多数存在する。
- 一般的に、地方の小規模な仲介斡旋事業者は、地方で募集と同時に日本語教育を簡単に行う。面接のタイミングで本社に送り出すことが多い。多くの送出し機関の看板を持っているところもある。1つの送出し機関の支社となって専属になるより、個人エージェントとして多くの送出し機関に人材を斡旋した方が儲けになる。
- 県レベルの地方職業紹介センターが仲介者になっている場合もある。また、大衆組織（女性団体・青年団体・農民団体等）が盛んであり、そのような組織が仲介する役割を負っていることがある。
- 大学が送出し機関等を持っていて、その送出し機関から直接送り出すこともあれば、他の送出し機関や斡旋機関を通じて送り出すこともある。現場の先生においては、直接紹介している先生もいる。
- 個人は、村の役人とか、村長の親戚等、その村でそれなりに力を持っている人、ネットワークが広い人である。
- 個人で日本語学校（個人塾）を構えていて、留学生を送ったり、送出し機関に技能実習として送ったり、エンジニアを送ったりしている。

(出所) 送出し機関、有識者ヒアリング

② 悪質な仲介者の介在要因

日本とベトナムでの保証金等に関する政策の差異等、制度において不透明な部分も多く、多種多様な仲介者が送出しに関わる中で、悪質な仲介者が介在する余地が発生しているとされる。

また、ベトナムの商習慣として領収書の無い現金社会であることや、SNS時代においてもなお口コミを信頼しやすい文化、賄賂や接待の常態化等が、悪質な仲介者が淘汰されない理由となっていると考えられる。

さらに、送出し機関数が急増し競争が激しくなる中で、募集の体力が無い小規模な送出し機関や、一般公募等で募集しても集まらない不人気職種においては、仲介斡旋事業者を使わざるを得ない状況となっている。

<不透明性の部分への介在余地>

- 2006年の派遣法上は、派遣企業が派遣者を直接選定せねばならないが、行っていないことも多く、悪質な仲介者等が入り込む余地が生まれている。
- 韓国 EPS は斡旋機関が入れる余地があまりなく、悪質な仲介者が儲かる仕組みになっていない。日本は複雑かつ不透明な仕組みなので、仲介者の介在する余地がある。
- 日本とベトナム両国の政策に差異があるためである。ベトナムの規定では仲介手数料（おそらく保証金の間違え）の徴取を認めているが、日本の規定では許可されていない。この状況ゆえに、料金を裏で徴取する者が多くなった。

(出所) 送出し機関、有識者ヒアリング

<商習慣や文化による理由>

- ベトナムは領収書がない現金社会であるため、手数料等の支払いをめぐる送出し機関と技能実習生間でトラブル・クレームの発生や訴訟問題へ発展する例もある。
- SNS の時代になっても、村の中の口コミや親戚からもたらされる情報への信頼が強い。人と人とのコミュニケーションが強く「隣の村の人が〇〇へ行って帰ってきて家を建てたから、お前も行って見たらどうだ」等と言われ、実際にその話に乗って、送り出されるという世界が残っている。仮説ではあるが、ベトナム人は全て取れる情報を取ったうえで検討するというより、付和雷同的に動いているように思う。

(出所) 有識者ヒアリング

<募集体力の無さ、募集困難な職種>

- 小規模な送出し機関は、個人エージェント等を使わざるを得ない。手数料は職種によって異なり、一人当たり7~10万円支払う。金額は募集困難度による。
- 募集に苦勞する職種においては、エージェントを使う場合がある。

(出所) 送出し機関ヒアリング

<参入障壁の低さ>

- 個人の仲介者は、初期費用がかからず、参入障壁がないといっても過言ではない。
- 仲介者は、誰でも簡単にできる職業であり、送出し人材の質等何も考えていない。

(出所) 送出し機関ヒアリング

③ 悪質仲介者の排除への動き

政府や業界団体 VAMAS、送出し機関においても、悪質な仲介者を排除し、労働者が損失を被らないようにするための動きを見せている。有識者からも、透明性を担保するオープンなマッチング方法、送出し機関ランキングの周知、送出しされる労働者自身も含めた当事者のマインドセット等の提案があった。

<悪質仲介者の排除・労働者の保護>

- 現在、2006 年派遣法改正案が検討されている。VAMAS の 6 月号機関紙においても、実情に合っていない現行法の該当箇所について言及がなされている。(有識者・日本)
- 悪質な仲介者を排除するために、集まった人材に対して、仲介者に法外なお金を払っていないか確認をし、そのようなケースが把握できた場合には、払い戻し等の交渉を指導している。(送出し機関)
- 当社では、商習慣として仲介者に手数料を払っているが、実習生から仲介者に直接払わせることはしていない。通常仲介者を通した場合、仲介者が実習生からも徴取をするが、その分は直接やり取りさせないようにしている。(送出し機関)

(出所) 送出し機関、有識者ヒアリング

<送出し事業の透明性確保に関する提案>

- 仲介者等を介さない仕組みにするためには、抜本的に人を集める方法を変える必要がある。(マイナビ・リクナビのような) 職種や条件等がオープンになっていて、誰もがアクセスできるプラットフォーム等ができれば、仲介者が入る余地はなくなるのではないかと。VAMAS が担い手にはなれるのではないかと。(有識者・日本)
- VAMAS のランキングは、関係者はその存在を知っているが、農村では知られていない。ゆえに、仲介者が入り込む余地がある。VAMAS がランキングを作成しているのであれば、もっと新聞やテレビ等で宣伝すればよい。悪質な送出し機関が、市場淘汰される仕組みの方が良い。VAMAS が、ランキングや体験談等一括して見ることのできるインターネットサイトを作ればよいと個人的には思っている。(有識者・日本)
- 日本、ベトナム双方に、金銭を搾取したり、裏契約をしたりする機関や企業が存在している。正式な送出し機関に人を紹介するというより、一人紹介すればいくら貰えるかで判断している。技能実習の送出しにかかわる者や、送り出される当事者自身にもマインドセットが必要である。(有識者・日本)

(出所) 有識者ヒアリング

(7) 仲介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 カ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。

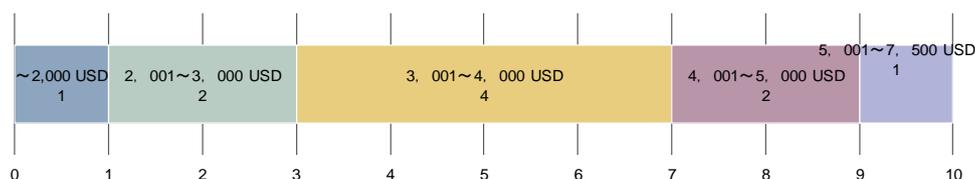
■手数料

MOLISA が定める技能実習生に対する手数料としては、3 年契約の場合には 3,600US ドル以下、1 年契約の場合には 1,200US ドル以下となっている。

ヒアリングにおいては、手数料の政府の規定が 3,600 US ドルとなっており、送出し機関においても 3,600 US ドルと回答する企業が多かった。

アンケートにおいても、3,600 US ドルの範囲 (3,001~4,000US ドル) となっており、表向きには、3,600 US ドルとなっている。

図表 III-49 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=10)



(出所) 送出し機関アンケート

■事前教育費

手数料の 3,600US ドル以外に、教育費等の形での金額を示す企業もあり、他の名目で徴収している場合も考えられる。

MOLISA においても、技能実習生に対する事前教育費を定めており、約 520 時間の日本語教育に対し、事前教育費として 590 万ドン以下となっている。

送出し機関ヒアリングにおいては、教育費については幅があり、最低で 2 万円、最高で 7 万円である。

■食費・寮費、その他

食費は別途自己負担が多く、食堂のある場合は 1 日 5 万ドンであった。

寮費は、具体的な数値は把握できなかった。国営企業においては、国の施設の活用等から寮費無料がみられた。

その他として、制服代、教材費等として 10 万円を示す機関や、手数料に諸々を含めて全体で 5,000~5,500US ドル、6,500US ドル等、回答には幅がみられた。

<手数料以外の費用（事前教育費、寮費・食費、その他）>

- 学費として手数料とは別に 500～600 万ドン。寮費は別途で、食費代が自己負担である。
- 手数料に加えて、日本語教育含む 6～8 ヶ月分の学費が 1500US ドルである。
- 4・5・6 ヶ月日本語教育を行う。それぞれの学費はコースごとに、2・5・7 万円となっており、最初の一括で支払う 5,000～5,500 US ドルの支払いの中に含まれている。
- 既定の 3,600US ドルと学費等の 400US ドルの 4,000US ドルのみ徴収
- 出国までに手数料、教育・宿泊費も含め 5,000～5,500US ドル。
- 国営ゆえに施設もネットワークも多くあるため、民間の送出し機関と異なり、実習生等が負担する追加費用が極めて少ない。5～6 ヶ月の寮費は無料。食費は自己負担となる。
- 食事代のみ毎日 5 万ドン程負担してもらっている。
- その他制服代等諸々で 2,100 万ドン（約 10 万円）を徴収する。
- 日本渡航までに全て含めて 6,500US ドルである。

（出所）送出し機関ヒアリング調査

■仲介者への仲介手数料、ライセンス料

仲介者への仲介手数料の相場は、実習生本人、送出し機関それぞれが仲介者に支払う金額として 500US ドル～1,000US ドルとなっており、送出し機関が支払うべき費用を、技能実習生に上乗せして徴収している場合もある。

またライセンス借り企業においては、ライセンスレンタル料分の 500～700US ドルを上乗せしている可能性がある。

<仲介手数料、ライセンス料>

- 仲介手数料は、最低 1,000US ドル（実習生本人から 500US ドル、送出し機関から 500US ドル）が相場である。（送出し機関）
- 全体として 5,500～5,700US ドルとなる送出し機関もあり、3,600US ドルに、ライセンス借りの場合はライセンスレンタル料が 500～700US ドル、地方の仲介者への仲介料 1,000US ドル等が上乗せされている。（送出し機関）
- 本来は 3,600US ドル以上を徴収してはならないが、6,000～8,000US ドル徴収する送出し機関は少なくない。地方のエージェントに支払う人材紹介料の市場単価が一人当たり 1,000US ドルであり、監理団体を紹介した者に支払う金額が一人当たり 1,500US ドル。（有識者）

（出所）送出し機関等ヒアリング調査

■保証金（預託金）

保証金については、ベトナムの「契約によるベトナム人労働者海外派遣法」には保証金（預託金）において、明記があり、2. (3) に記載したとおり、具体的な預託金の上限額については、MOLISA の 2013 年の通達の付録に、日本への技能実習生の場合、3,000US ドルと記載されている。

一方、日本政府においては、技能実習生への保証金、違約金の徴収を禁止しており、2017 年の「日本国 法務省、外務省及び厚生労働とベトナム労働・傷病兵社会問題省との間の技能実習制度に関する協力覚書」においても、ベトナムの送出し機関においては、保証金の徴収等の財産の管理に関する行為を禁止している。

なお、保証金の徴収については、以下の整理においては含めないこととする。

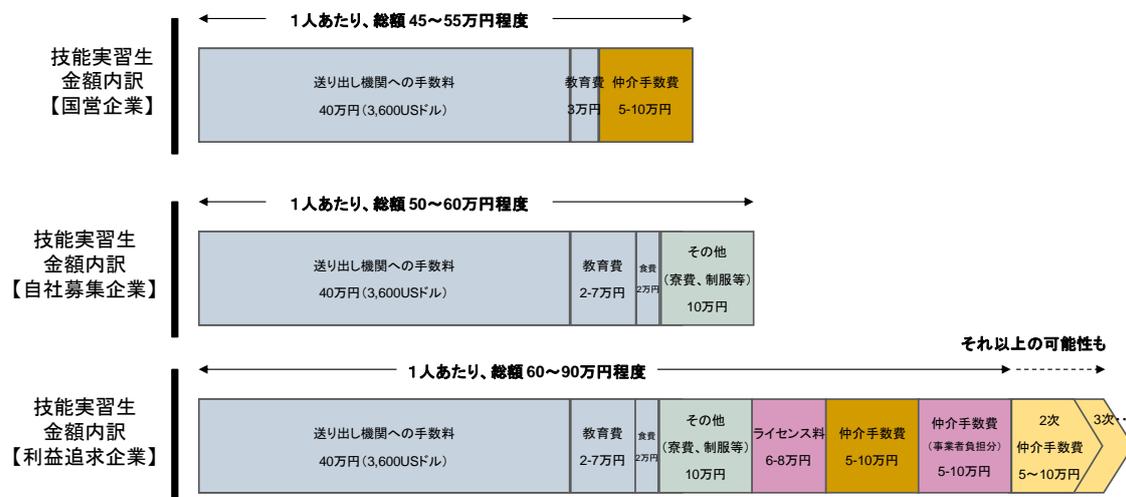
以上の内容をもとに、技能実習生が負担する金額の単価を整理すると以下のとおりとなる。

図表 III-50 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	3,600 USドル	392,400 円
事前教育費	規定	590 万ドン	27,730 円
	最低		20,000 円
	最高		70,000 円 補足で勉強が必要な場合
食費	日あたり	5 万ドン	235 円/日
			23,500 円 20日 × 5 か月 = 100日分
寮費			不明
その他			100,000 円
仲介料	最低	500 USドル	54,500 円
	最高	1,000 USドル	109,000 円
仲介料（事業者負担）	最低	500 USドル	54,500 円
	最高	1,000 USドル	109,000 円
ライセンス料	最低	500 USドル	54,500 円
	最高	700 USドル	76,300 円
企業負担分（初期費用別）			
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		20,000 円/月 不人気職種
	最低		180,000 円 12か月 × 3年 = 36か月
	最高		720,000 円 12か月 × 3年 = 36か月
レート	1 USドル	109 円	2019年平均 (IMF, International Finance Statistics)
	1 万ドン	47 円	2019年3期平均 (IMF, International Finance Statistics)

単価を元に、国営企業、民間大規模で自社募集の場合、民間で利益のみを追求している場合で、整理をする。

図表 III-51 ベトナム技能実習生一人当たりの送出し機関等への支払いの内訳（機関属性別）



※3か年分の技能実習として、現地5か月研修実施を想定。

※渡航費、日本入国後の研修費は企業負担。ベトナムでの研修費も本来は企業負担のため、教育費は5か月研修の事前教育費の扱い。

国営企業においては、規定手数料を遵守し、寮費等の施設利用に関する費用無料の傾向がある一方で、5. (7) において、地方の関係局等が実質的な仲介者として仲介手数料を取っている可能性が指摘されたことから、仲介手数料を含め 45~55 万円程度と考える。

民営大規模企業で自社募集を展開している企業においては、手数料は規定であるものの、事前教育費やその他の諸経費等を含め、50~60 万円程度と考える。

民間小規模企業や、ライセンスを借りている企業においては、ライセンス料を上乗せさせられているとともに、個人の仲介者を頼るケースが多いことから、仲介手数料の技能実習生分、また企業の仲介手数料の上乗せもあると、合計で 60~90 万円程度となる。

ヒアリングにおいて、複数の仲介者を経由している可能性も指摘されており、2次・3次の仲介者を経由していれば、1人の仲介者につき 5~20 万円ずつ増えていく可能性がある。

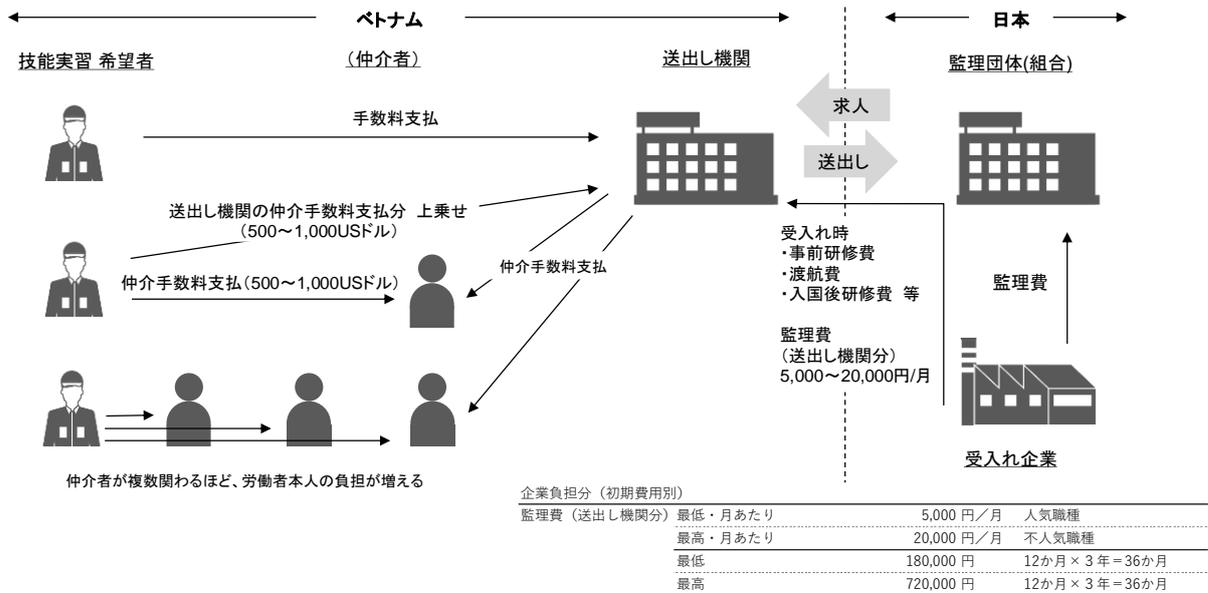
<複数の仲介者への支払いによる負担額の増加>

○個人の仲介者を複数経由する場合がある。村長や学校の先生が一次の仲介役になることがある。彼らに対しても 5 万円程度の仲介手数料を払っているようである。本人たちはお礼の範囲だと捉えているのではないか。二次の仲介者に対しても、仲介手数料を支払っている。当事者からすれば、複数の仲介者に手数料を支払う構造になっている。このようにして、送出し機関に支払う 70~80 万円以外に、複数の手数料を払っている。負担がすべて本人に集中する仕組みになっており、気が付くと 100 万円を超える借金を背負っている。(有識者)

○80~100 万程度の借金をして日本にきているというデータがある。70~80 万程であれば、1 年程度日本で働くことで返済可能だが、失踪者はそれ以上の借金をしていると推察する。(有識者)

送出国の収益としては、技能実習希望者の他に、受入れ企業からの毎月の監理費（送出国分）等がある。本来であれば、受入れ時の事前研修、渡航費等は受入れ企業負担となっているが、制度の複雑さ・不透明さから技能実習生への負担となっている可能性も考えられる。

図表 III-52 送出国の収益



技能実習生の日本における収支については、グエンのコスト算出（2018）によると、日本での消費・生活費が12,390USドル（135万円）がかかるとして、23,904USドル（260万円）が残るとしている。

ヒアリングにおいて、日本の技能実習生の賃金が12～15万円/月とされたことから、仮に賃金12万円/月、手取りを10万円/月と仮定すると、3年で360万円となり、グエンの推計である日本での消費・生活費135万を差し引いても225万円残ることになり、グエンの推計とも概ね合うことになる。仮に、技能実習生の支払い負担が60万円とすると、160万円以上の貯蓄が可能になると考えられる。

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7万円程度の日本語教育費を受領することになる。斡旋料は、斡旋先の日本語学校から紹介料をもらうことになる。ただし、留学生は、日本語学校に入学金と1年目の学費として60～70万円と、渡航費、生活費等100万円程度の資金が必要となる。

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40万円という金額が確認された。日本語教育費についても、エンジニアの場合は、企業から徴収しているということであった。渡航費も企業が負担していることが多く、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。

< 斡旋事業者が受取る金額 >

【留学】

- 日本語教育の費用は 10,000～15,000 円位/月
- 留学希望者は 6～7 か月日本語を勉強する。年に 2 学期制で授業を進めており、学費は 7 万円である。
- 斡旋先の日本語学校から紹介料をもらう。

【エンジニア】

- 企業から人材紹介料 40 万円。(日本語センター)

(出所) 送出し機関等ヒアリング調査

(8) 送出しの今後の見通し

① 送出し機関等での見通し

送出し機関等においては、送出しの今後の見通しについて、特に技能実習生の送出しは、5 年間は送出しを続けられるが、10 年後には減少するとしており、賃金の上昇、進学率の向上等から、エンジニア等の高度人材や特定技能に転換されていくことを予想している。

技能実習生の送出し国として、ベトナムの後の国として、ミャンマー、インドネシア等の可能性が示されており、既にミャンマーについては、動き始めている機関もあった。

介護分野の送出しを行う送出し機関においては、自社の高齢者福祉施設を開業し、送出した人材の還流や、日本の介護のノウハウを活かした介護事業の展開等、送出し以外のビジネス展開を示唆する担当者もいた。

< 送出しの今後の見通し >

- 人口動態、経済発展度合いから考えても、5 年は送出しが続くのではないかと。10 年後はわからない。(送出し機関)
- ベトナムからの送出しは、5 年～10 年後に減ると考えられる。日本の技能実習生で得られる給料は魅力的ではなくなってきている。(送出し機関)
- 5 年程は変わらないと思われる。ベトナムの国内所得の上昇に左右され、日本の手取りが 12 万円で、ベトナムで 6 万円もらえる経済状況になれば、わざわざ日本へ行かなくなる。(送出し機関)
- まだ市場のポテンシャルは高く、少なくとも 5 年間は大丈夫だと考えている。まだ若年人口はある程度のボリュームはある。(送出し機関)

(出所) 送出し機関ヒアリング調査

< エンジニア、高度人材、特定技能への転換 >

- この先 10 年で日本への技能実習生は減り、エンジニア等の高度人材の教育と日本への派遣が増えてくると思う。(日本語センター)

- 技術者として日本へ行く場合、ネックとなるのは日本語能力である。その支援に今後力を入れたい。日本のIT業界とも話をし、日系企業（在ベトナムITオフショア企業）で、研修等を行うプログラムを計画している。
- 介護の送出し数増加は確実だと思う。
- 今後送出し数が少なくなった場合、特定技能で同じ人を再び送出し直すことで、送出しを継続することを検討している。
- 特定技能の制度もできたため、今後は、一般労働だけでなく、ある程度スキルのある人が日本に行くことが多くなるのではないかと考える。エンジニアで行く人も増えるのではないかと思う。
- 今のベトナムは、昔の中国のようだと考えている。今の中国がそうであったように、技能実習生は少なくなっていくと考えている。ただし、特定技能に関するポテンシャルは大きくなるのではないかと考えている。

(出所) 送出し機関等ヒアリング調査

<近隣国への事業移動>

- 実習生が減るため、ミャンマー、インドネシアの送出し機関と連携することになるだろう。ミャンマーは3年ほど前に進出を始めようとしたが、送出し機関の質が悪く断念。カンボジア、ラオスは、人口が少ないので難しい。(日本語センター)
- ベトナム人材の送出しが限界に達したら、バングラデシュ、マレーシア、インドネシアからの人材の送出しは有り得る。ラオスは国内に仕事があり、国民性ものんびりしているため、海外送出しに向いていない。カンボジアは人材のレベルが、ベトナムより低い。ミャンマーで人材募集をしてベトナムから送り出すことも検討して動いたが、ミャンマーに支店を置くことはライセンス上出来なかった。(送出し機関)
- 過去、中国の送出しが難しくなった際に、中国の送出し機関がベトナムへ進出し、ベトナムに送出し機関を設立した。中国の送出し機関は、次にミャンマー等に出ていく可能性はある。ベトナムの送出し機関はそこまでしないと思う。(送出し機関)

(出所) 送出し機関等ヒアリング調査

② 有識者における見通し

有識者からは、中国と同様に都市部周辺から人手不足が広がるものの、農村部には余剰人口があるため、労働力は徐々に減少していく可能性が指摘された。

海外への送出しについても、中国と同様に減少していくことが見込まれ、受入れ国に転じる可能性が考えられるものの、そのためには生産年齢人口の減少だけではなく、経済成長がどのように進むかがポイントとして指摘されている。“中所得国の罠”に陥らず、技術者や経営者の教育を伴った産業の発展、雇用創出と一人当たりの所得向上等が伴うことが、ベトナムが受入れ国に転じるために必要な要因として挙げられた。

<ベトナムの人手不足の見通し>

- ベトナムは、農村部の余剰人口があり、ルイスの転換点に達するまで、低賃金で人を雇うことができ、徐々に労働力が減っていくと考えられる。日本は1996年に、国内のいたる所で同時に人が足りなくなったが、中国やベトナムは、都市部周辺から徐々に足りなくなっている。
- ルイスの転換点に達した場合、ベトナム国内を希望する労働者が増え、海外を希望する労働者が減少する可能性はある。海外とベトナムの都市で、どちらで稼いだ方がいいのか、比較検討したうえで打算的に就職先を決めていくと思われる。

(出所) 有識者ヒアリング調査

<受入れ国に転じる可能性、少子高齢化と経済発展>

- ベトナムも少子高齢化傾向にあり、2050年頃になると、ベトナムは人手不足になるのではないかと。2050年頃までに、ベトナム経済が発展するか、それとも中所得国の罠に陥るのか状況にもよるが、産業が発展して、良いエンジニア教育や経営者教育がなされれば、単純労働者や工員が不足し、現在のタイのように受入れ国に転じる可能性はある。(有識者・日本)
- ベトナムからの送出しは、長期的に見ると、中国と同様に、今後減っていくのではないかと。ただし、ベトナムからの送出しが減るのは少なくとも5年以上、あるいは10年以上かかるのではないかと考えている。ベトナム国内の労働人口が減っていく懸念もある。タイやマレーシア、中国のように、受入れ国へと転じる可能性は、経済発展が成功した場合か、あるいは若年層を使い切った場合に在り得ると思う。(有識者・ベトナム)
- 生産年齢人口の減少よりも、今後の経済発展がどのように進むのかがポイントにある。雇用創出と、一人当たりの所得がどの程度変化するかが、送出し圧力に関係すると思われる。(有識者・日本)

(出所) 有識者ヒアリング調査

【参考文献】

<日本語文献>

- 石塚二葉, 2012 「ベトナムにおける国際労働移動—政策、制度と課題—」山田美和編著『東アジアにおける人の移動の法制度 調査研究報告書 (中間報告)』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 1~19 頁
- 石塚二葉, 2014 「ベトナムにおける国際労働移動 『失踪』問題と労働者送り出し・受け入れ制度」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』 611 号, 日本貿易振興機構アジア経済研究所, 179 頁
- 石塚二葉, 2018 「ベトナムの労働力輸出——技能実習生の失踪問題への対応——」『アジア太平洋研究』編集委員会編『Review of Asian and Pacific Studies』 43 号, 成蹊大学アジア太平洋研究センター, 99 頁
- 岩下康子, 2018 「技能実習生の帰国後キャリアの考察」広島文教女子大学編『広島文教女子大学紀要』 53 号, 広島文教女子大学, 33 頁
- グエン・ドク・ターン, 2015 「ベトナムにおける労働力輸出」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, 146~165 頁
- 斉藤善久, 2018 「日本で働くベトナム人労働者—問題状況とその背景—」連合総合生活開発研究所編『連合総研レポート 月刊 DIO』 337 号, 連合総合生活開発研究所, 15 頁
- 佐藤由利子・堀江学, 2015 「日本の留学生教育の質保証とシステムの課題 ベトナム人留学生の特徴と送り出し・受け入れ要因の分析から」留学生教育学会編『留学生教育』 20 号, 留学生教育学会, 93 頁
- 新美達也, 2015 「ベトナム人の海外就労—送出地域の現状と日本への看護師・介護福祉士の展望」アジア政経学会編『アジア研究』 60 (2) 号, アジア政経学会, 69 頁
- 西川直孝, 2017 「ベトナム人帰国技能実習生の就業状況に関する調査」移民政策学会編『移民政策研究』 11 号, 明石書店, 114 頁
- 平澤文美, 2018 「帰国したベトナム人留学生の仕事と収入」『アジア太平洋研究』編集委員会編『Review of Asian and Pacific Studies』 43 号, 成蹊大学アジア太平洋研究センター, 137 頁

<英語文献>

- Bélangé, Ueno, Hong and Ochiai, 2011, *From Foreign Trainees to Unauthorized Workers: Vietnamese Migrant Workers in Japan*, Asian and Pacific Migration Journal 20(1), p.31
- Foreign Ministry's Consular Department and the International Organisation for Migration (IOM) in Hanoi, 2017. *Viet Nam Migration Profile 2016*. IOM, 2017
- Hoang Anh Tuan, 2018, "The Impact of International Migration and Remittances on Household Income in Vietnam An Analysis of the Application of a New Data Set on Vietnam Household Survey on International Migration", *Human and socio-environmental*

studies 37, p.37

Nguyen Duc Thanh, 2018, "Productivity Enhancement through International Labor Market",
in Nguyen and Ohno (ed), *The 2018 Vietnam Annual Economic Report Understanding the
Labour Market for Productivity Enhancement*, The Gioi Publishers, pp. 253-304

【参考 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ベトナム」

(<https://www.otit.go.jp/files/user/200226-1.pdf>, 2020 年 3 月 16 日アクセス)

厚生労働省 HP 内「外国人雇用状況の届出状況まとめ」

(https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_03337.html, 2020 年 3 月 13 日アクセス)

国際研修協力機構 HP 内「2008 年度に帰国した技能実習生フォローアップ調査報告書」

(<https://www.jitco.or.jp/ja/jitco/statistics.html>, 2020 年 3 月 16 日アクセス)

国際研修協力機構 HP 内「2012 年度に帰国した技能実習生フォローアップ調査報告書」

(<https://www.jitco.or.jp/ja/jitco/statistics.html>, 2020 年 3 月 16 日アクセス)

国際研修協力機構 HP 内「2013 年度に帰国した技能実習生フォローアップ調査報告書」

(<https://www.jitco.or.jp/ja/jitco/statistics.html>, 2020 年 3 月 16 日アクセス)

統計局 HP 内「在留外国人統計」(<https://www.e-stat.go.jp/stat->

[search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&year=20180&month=24101212&tclass1=000001060399](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&year=20180&month=24101212&tclass1=000001060399), 2020 年 3 月 13 日アクセス)

日本語教育振興協会 (2019) 「平成 30 年度日本語教育機関実態調査」

(<https://www.nisshinkyō.org/article/pdf/overview05.pdf>, 2020 年 3 月 13 日アクセス)

法務省「本邦における不法残留者数について」

(http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00079.html, 2020 年
3 月 13 日アクセス)

文部科学省 世界の学校体系 (ベトナム社会主義共和国)

([https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2017/10/02/13968
48_015.pdf](https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2017/10/02/1396848_015.pdf), 2020 年 3 月 13 日アクセス)

労働政策研究・研修機構 HP 内「調査シリーズ No.144 帰国技能実習生フォローアップ調
査—2014 年度アンケート、インタビュー調査結果—」

(<https://www.jil.go.jp/institute/research/2015/144.html>, 2020 年 3 月 16 日アクセス)

Department of Overseas Labour, Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs (DOLAB)

「Cục Quản lý lao động ngoài nước tổng kết công tác năm 2019 và định hướng năm
2020」 January 15, 2020 (<http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=5083>,
March 12, 2020)

DOLAB 「Cục Quản lý Lao động ngoài nước tổng kết công tác 2018 và triển khai nhiệm vụ
năm 2019」 January 11, 2019 (<http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=4202>,

March 12, 2020)

DOLAB 「34.751 lao động đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2017」 January 26, 2018

(<http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=3521>, March 12, 2020)

DOLAB 「Trên 126.000 lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2016」

January 10, 2017 (<http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=2881>, March 12, 2020)

DOLAB 「115.980 lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2015」 January 15,

2016 (<http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=2362>, March 12, 2020)

General Statistics Office 「Kết quả khảo sát Mức sống dân cư Việt Nam năm 2016」

(<https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=512&idmid=5&ItemID=18976>)

Ministry of Foreign Affairs (MOET) 「Tìm kiếm cơ sở tư vấn du học」

(<http://icd.edu.vn/340/tu-van-du-hoc.html/BPF/vi-VN/>, March 16, 2020)

Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs(MOLISA)

(<http://kinhtexahoitonghop.molisa.gov.vn/>, March 13, 2020)

第IV章 ネパール

— 概要 —

1. 中東湾岸諸国への移住労働者が大半、GDPの25%を海外送金が占める

- ネパールにおける海外労働者送出しに係る政策として、「1985年海外雇用法」、「2007年海外雇用法」、および「2012年海外雇用政策」を制定し、積極的な送出し政策を実施。
- 海外労働許可発行数をもとにしたネパールからの海外移住労働先は、カタール、サウジアラビア、UAEの3カ国で77.9%と、中東湾岸諸国が大部分を占めている。日本は全体の1%に満たない。また、インド国境はパスポート不要な自由な往来が認められており、2015年時点で、長期・短期合わせて71.5万人のネパール人がインドに在留している。
- 海外で就労するネパール人による自国への送金は、2000年代以降大きく伸び、2018年は対名目GDPの25.4%を占めている。

2. 教育レベルによって行き方・行き先が決定、仲介にはサブエージェントの存在も

- ネパールから国外へ出る場合、労働者としてか、あるいは留学生としてかは、教育達成度によって大きく異なる。「テンプラスツー」と呼ばれる、10年制教育後の後期中等教育段階を修了できた者は英語圏や日本への留学の道が開かれ、その他は中東湾岸諸国やマレーシア、インド等への移住労働者となる。
- 留学生の送出しを教育コンサルタンシー（教育・科学技術省管轄）、労働者の送出しをマンパワー会社（リクルートエージェンシーともいわれる、労働雇用・社会保障省管轄）が仲介斡旋を担っている。さらに、サブエージェントと呼ばれる、各地域から労働者や留学生の候補者を集める役割を果たす個人の仲介者も存在する。
- また、仲介斡旋事業者の経営者の出身地域にいる親族や知人等の属人的なネットワークや、先に海外に出ている同郷の知人・友人などの存在、そうした人からの情報が、どこへ行くか、どの仲介斡旋事業者を利用するかなどに大きな影響を及ぼしている。

3. 特定技能への高い期待の一方、制度の理解不足がみられる

- 「特定技能」に対する現地の期待は非常に大きい。ネパール政府担当者は、中東湾岸諸国やマレーシアに比べて、労災等の懸念がなく安全な日本に、労働目的で行けるチャンスができたことを前向きに捉えている。だが、民間仲介斡旋事業者に加え、政府担当者も含めて、正しい情報を持ち合わせておらず、期待感が先走っている状況がある。
- 現地では韓国雇用許可制（EPS）が高く評価されている。送出し可能な人数枠の提示、明確な選抜方法、明確な選抜・マッチング主体（韓国EPSセンターが選抜・マッチングをすべて担う）、分かりやすい情報提供といった面が評価の理由である。

1. 既存研究整理

ネパールにおける海外への労働移動を端的に示すと、6 カ月以上家を離れて国外で暮らす人（国外居住による不在者数）の規模は2011年現在168万4千人、総人口に占める割合は7.3%とされ、不在者の8割は高校を中退した20~30歳代の男性で、75%が非熟練労働者であり、一日に平均1,500人がカトマンズの空港から飛び立っている（Adhikari 2012）。一方で、事故、病気、自死などで空路搬送されるネパール人の遺体は一日平均3棺とされる（2009年時点、Lal 2009）。

Laurent Bossavie and Anastasiya Denisva（2018）は、性別、都市・地方（Urban, Rural）別、移動先（国内、インド、インド以外の国外）別に、ネパールからどのように海外への労働移動が行われているかを整理している。加えて、海外労働に係る規制（法制度、政府機関）の整理、および、海外送出しに係る潜在的な非効率性を議論している。また、その中で、Paoletti et al（2014）等を参照して、潜在的な海外労働者と各地域にいるサブエージェント、およびカトマンズに所在しているマンパワー会社が結びついていることを明らかにしている。サブエージェントが活用される要因を示し、従来登録制であった個人エージェントの登録が最近廃止されるに至った経緯（登録コストが高い、無登録個人エージェントへの罰則が事実上ないこと）などの変化も示されている。

Paoletti et al（2014）は、ネパール人の海外労働に関して、前述したマンパワー会社、サブエージェントの機能、労働移動にかかる費用、ネパールから海外への労働移動に関する制度について、労働者本人などへのヒアリング調査の結果も活用しながら、同国の海外移住労働に係る法制度が労働者の権利擁護などの面で基本的な基板となっているものの、労働者の権利保護等を実行・強化する面では十分ではないことを明らかにしている。

本稿の主な目的の一つである海外労働移動の意思決定プロセスについて、The Asia Foundation（2013）は、ネパールの海外移住労働希望者・帰国者について、バングラデシュの海外移住労働希望者・帰国者を比較したサーベイ調査の結果を示している。海外移住労働の意思決定への貢献要因として、経済的上昇、機会の拡大意向が大きな要素となっていることが示され、労働移動先は、カタール、サウジアラビア等の中東湾岸諸国、およびマレーシアが多く、就いた職種からみると、中・低スキル労働が大半を占める。また、海外労働の意思決定は、自分自身で行うことがほとんどであるが、夫や家族のケースも見られる。

南（2017）は、西部ネパール・ナワンパラシ郡ポジャ村において、一人の仲介者・ダニヤの参与観察を通して、ネパールにおける若者の海外労働移動の実態を明らかにしている。ダニヤは、2000年にサウジアラビアに、インドへの就労、グルカ兵⁴¹以外の方法として、湾岸エリアへは村で初めて出稼ぎに行き、パスポートやビザ取得、健康診断、為替レート、手入国手続きなど村の人が当時知らなかった情報を得て1年後に帰国した。さらに、ソーラーナンバーという町に住む仲介者を訪問して、仲介の仕組みやノウハウを盗み見て覚えた。その後、2003年か

⁴¹ ネパールの山岳民族から構成され、イギリス軍に仕えたり、国際連合平和維持軍に参加したりしている。

ら、農業の傍ら国外出稼ぎをしようとする村および近隣村の若者をカトマンズのマンパワー会社に仲介し、仲介料などを得てきた。ネパールの地方部からの海外移住労働の中で個人エージェントが果たす役割が克明に描かれている。

ネパールにおける海外移住労働の決定(国内移動を含む不在者の対人口割合)要因について、L,Bossavie and A,Denisva (2018) は、男女別(2変量ロジット)、および男性の行き先別(多変量ロジット)による推定を行っている。男性の行き先別の推定結果からは、教育レベルが高くなると、国内への移動での不在者割合は高くなるが、海外への移動については、インド、インド以外のいずれへの移動も不在者割合が低くなる。また、世帯の消費水準が高くなると、インドへの移動の不在者割合は低くなるが、インド以外の国への移動の不在者割合は高くなる。教育水準や世帯の消費(所得)水準が海外労働移動の行き先地域に大きな影響を及ぼしていることが分かる。地域別には、インドに向けてはカトマンズに比べて他の全ての地域での不在者割合が高いが、インド以外の国に向けては地域的な違いはみられていない。インド以外の地域への移動については、地域の違いよりも世帯の消費水準、個人の教育レベルの影響が大きいことが示唆されている。Remiet al (2014) でも、ネパール中西部地域のチトワンの農家世帯を対象としたデータを利用した推定を行っており、本人の性、年齢、教育レベルといった特徴に加えて、世帯主の親族に国内外の移住労働者がどれだけいるかが移動先の決定に影響していることを示している。

上記の L,Bossavie and A,Denisva (2018) では、農業と移住労働との関係についてもみており、1ヘクタール以上の農家保有世帯では、国内移動、インドへの移動では不在者割合は低くなり、インド以外の国では不在者割合が高くなっている。その他、農業の世帯主比率に関しては、国内移動、インドへの移動、インド以外の国への移動のいずれでも、その値が高いほど不在者割合が高くなる。また、一般的に農業主体の共同体からの移住労働者が多い傾向がみられるものの、大規模な農業の場合、移動に抑制的になることを示唆される。なお、ネパールにおける農業と海外移住労働との関係については、このほか、地方の農業地域(Chitwan Valley)のサーベイデータを用いた分析(Bhandari 2004)がみられ、そこでは耕作地までアクセスが悪い世帯で移動が多いとされている。Maheshwor Shrestha (2016) は、452の村の2000年代の3時点のパネルデータを用いて、様々なショックが移住労働者にもたらす影響を分析しており、その一つとして農業に影響が大きい降雨(rainfall)の影響を調べている。降雨量の増加は、貧しい農家の収入を増やし、移動に必要な資金を賄うことができ、移動コストが小さいインドへの労働移動を2.5%ポイント増やし、その結果、農家の収入を100USドル増やすとしている。一方で、インド以外の国への移住労働者には影響が認められておらず、これは移動コストが高いためであるとしている。

海外移住労働にかかる費用について、IOM (2016) が実施した、カタールから帰国したネパール人移住労働者350人のサンプル調査をした結果にもとづくと、2014年時点で、平均値で一人当たり1,054ドルの移住コストがかかっている(ただし、最小70ドル~最大2,835ドルまでバラツキが大きい)。その中で、エージェントにかかる費用は平均値が約875ドル、中央値が

877 ドルとなっている。その他、ネパールにおける海外移住労働にかかるコストについては、The Asia Foundation (2013) でもサーベイ結果が整理されており、一人当たり 169US ドル以下から 956US ドル以上まで広く分布していることが示されている。

ネパールからの海外移住労働については、中東湾岸諸国、マレーシアが送出し相手国として大きい。一方で、我が国においてはオーストラリアと並んで留学生としての送出しが顕著に増加してきている。ネパールにおける留学生の送出しに関しては、Bhattarai (2009) において「勉学と労働 (learning and earnings)」を同時に行うことができる経済先進国への留学を目指すケースが増加していると指摘されている。実際 2009 年までイギリスでは留学生の週 20 時間までの労働が許可されていたが、大学学部未満 (専門学校、語学学校) の留学生については、労働時間が、2010 年 3 月以降 10 時間に縮小、2015 年 7 月以降は禁止された (EU 圏出身者は除く) ことで、ネパールからイギリスへの移動が大幅に減少したとされている (岩切 2017)。

こうした中で、日本は諸外国に比べて留学生に認められる就労時間が週 28 時間と長い。単純な比較には留意が必要だが、例えばオーストラリアでは 2 週間で 40 時間 (週 20 時間) まで就労が認められるが、最低賃金は世界最高レベル (OECD データをもとにすると、12.1US ドル: 2018 年、約 1,500 円) になっている。なお、The Australian Population Research Institute (2019) では、特にシドニーやメルボルンの労働市場において、ロースキル・エントリーレベルのオーストラリア人と、外国人留学生が類似の仕事を探しており、直接的な競合関係になっていることも指摘されている。

2. 労働力送出しに関する政策・制度

(1) 労働力送出しの変遷 (2007 年海外雇用法、および 2012 年海外雇用政策制定の背景)

本節では、ネパールにおける海外労働者送出しに係る政策の鍵となる「1985 年海外雇用法」、 「2007 年海外雇用法 (Foreign Employment Act 2007)」、および「2012 年海外雇用政策 (Foreign Employment Policy, 2012)」制定の概要を整理する⁴²。

① 1985 年海外雇用法とその後の展開

ネパールにおける海外への労働力送出しに関する最初の法律は、1985 年海外雇用法 (Foreign Employment Act 1985) である。本法は、当時はまだ少なかったインド以外の海外への労働力送出しの規模 (Volume) を規定することを目的にしていた⁴³。

1985 年海外雇用法制定の背景には、石油危機を機とした石油価格の高騰とそれに伴う中東湾岸産油国での急激な石油開発がある。同期間、湾岸諸国では建設労働者などの単純労働者を国外からの移住労働者によって賄うこととなった。その結果、インドやバングラデシュなどの

⁴² ここでの記載は、Government of Nepal “Labour Migration for Employment: (2016,2018)、南埜猛・澤宗則 (2017) を活用している。

⁴³ 1981 年、1991 年において、インド以外の海外移住労働者数は、ネパール国内の不在人口のうちそれぞれ 6.9%、10.8%とされる (population census)。

南アジアから大量の移住労働者が発生し、彼らによる自国への送金が本国経済に大きな影響をもたらしたとされる。ネパールでは当時、海外への移住労働先はほぼインドに限定されていたが、バングラデシュ政府による積極的な湾岸諸国への移住労働政策に刺激され、本格的に自国民のインド以外の国外就労を推進するための政策を採ったとされる。また、当時の国内産業の成長が思わしくなかったことも、海外への移住労働政策推進の背景になったとされる。

その後、1990年に生じたネパールでの民主革命の結果、政府は自由主義的な雇用管理施策を採ることにした。具体的には、ネパール国民が世界中で職を探すことを認め、海外への労働力送出しプロセスに民間部門が積極的に関与することを許容した。

しかしながら、1985年海外雇用法制定以降の10年間でインド以外の国への海外移住労働者は増加しているが、ネパール政府が勧めるプロセスやメカニズムを利用したものは僅かであった。労働雇用促進局 (Department of Labour and Employment Promotion) の記録によれば、1993/94年の海外移住労働許可数 (the number of labour permits issued for foreign employment) は3,605人である。この人数は1999/2000年には27,796人に増加しているが、それでもセンサスから得られる海外移住者に比べて僅かである。

こうした海外移住労働者の増加と政策の欠点を補うために、1998年海外雇用法が改正され、また、同法に沿った政策を進めるための1999年海外雇用規則が出されている。当該規則は、政府の仕組の欠点を補い、(政府が進める方法ではなく) 本人が個人で勧め手続きを包含するようなものとしている。また、1999年に始まった国家労働政策 (The National Labour Policy, 1999) では、国民の海外での労働中の権利や安全を守るとともに、海外での労働を容易にするための仕組みや構造 (mechanism and structures) を強化することとした⁴⁴。これらの施策の結果、海外移住労働許可数は1999/2000年の27,796人から、2001/02年には104,736人に急増している。

図表 IV-1 1999年国家労働政策 (The National Labour Policy, 1999) のポイント

- ・ ネパール国民の海外雇用に関する体制の制度的な発展とその連続性の確立
- ・ 労働 (labour)、財務 (finance)、計画委員会 (planning commission)、海外雇用起業組織 (foreign employment entrepreneur organization) を含む様々な政府機関が参加する高レベルアドバイザリー会議の形成
- ・ 民間部門からの参画含む海外雇用促進を目指した海外雇用制度の確立

(出所) Adhikari, J (2004)

⁴⁴ これらの施策と同時に、ネパール政府は、海外移住労働者に関する国際基準の遵守、国際機関との連携を進めており、海外移住労働者の採用や雇用において論争となる実務面での規制を行っている。

図表 IV-2 ネパールによる海外雇用に関する主な法制度の制定・組織の創設

年	法制度の制定・組織の創設等
1985年	1985年海外雇用法公布 (Foreign Employment Act 1985)
1999年	1999年海外雇用規則公布 (Foreign Employment Rules, 1999)
2007年	2007年海外雇用法公布 (Foreign Employment Act 2007)
2008年	海外雇用促進委員会の創設 (Foreign Employment Promotion Board) 海外雇用局の創設 (Department of Foreign Employment) 2008年海外雇用規則公布 (Foreign Employment Rules, 2008)
2010年	海外雇用裁判所の創設 (Foreign Employment Tribunal)
2012年	2012年海外雇用政策の発表 (Foreign Employment Policy, 2012)

② 2007年海外雇用法の制定経緯等

1995年海外雇用法の制定から20年が経過し、政府としては、海外移住労働の規模（人数）や、送出し相手国をコントロールすることよりもむしろ、①労働力送出しに係るサービスを提供する民間機関・個人（private agencies and individuals）の規制、②海外労働者の安全とディーセントワークの推進、③海外労働者の権利と福祉の保護を重視するようになった。

具体的には、①海外での移住労働者の増加に伴う、海外での安全に対する労働者からの要求が増していること、および、②海外移住労働者ネパールでの社会経済構造に及ぼす影響を考慮しなければならなくなってきたことにより、ネパール政府においては、法制面、行政面からの対応が必要となってきた。その結果、2007年海外雇用法（Foreign Employment Act 2007）が制定されることになる。

当該2007年海外雇用法は、現在に至るまでネパールにおける労働力送出しの基本的な法律と位置づけられる。2007年海外雇用法が契機となり、海外での労働力を所管する海外雇用局（Department of Foreign Employment）や海外労働者の社会的保護を主務とする海外雇用促進委員会（Foreign Employment Promotion Board）、海外雇用裁判所（Foreign Employment Tribunal）といった行政組織が整備された。また、送出し国所在のネパール大使館に労働官（Labour attache'）を配置し、海外労働者の不満や困難の是正を進めるなどの対応をしている。更に、海外雇用促進委員会の下に、移住労働者福祉基金（The Migrant Workers' Welfare Fund）が創設され、さらに、カドマンズ国際空港に労働デスク（Labour Desk）が設置された。

③ 2012年海外雇用政策

1999年海外雇用政策の施行以降の10年間において、ネパール政府は、海外雇用政策が若年者にとって魅力的であること、および変化に対応する新しい政策の枠組みが求められているとの認識を持つようになった。その上で、2012年海外雇用政策が打ち出された。

1) 2012年海外雇用政策の目的

安全で、組織化され、尊敬を得て、信頼される海外移住労働であることを確立し、それをもって、海外移住労働による経済的、非経済的な利益を通じた経済社会の発展により貧困の減少に貢献することとされる。

当該政策では、労働者の安全と保護を最優先としている。その上で、女性の移住労働者（とりわけ家庭内労働やケア産業（乳幼児等の保育、高齢者の介護と、そのための同居）、移住労働者とその家族、社会の進展の中での海外送金の重要性を政府は強く認識し、海外移住労働を容易にするための以下の戦略を立てている。

2) 2012年海外雇用政策の戦略

- ・ 国際市場の中での、雇用機会の同定と促進
- ・ 海外雇用による利益の最大化を目指した競争力ある人的資源のためのスキル開発
- ・ 海外移住労働プロセス全般の単純化、透明化、組織化、安全性向上
- ・ 女性の移住労働への注力と、海外移住サイクル全般での労働者の権利向上（低いスキルと、それに伴う低い賃金と劣悪な就労場所、不規則な海外移住プロセス等に起因した脆弱性、保護の欠如、ハラスメント、経済的搾取などへの対応）
- ・ 海外移住労働管理での統治能力の向上
- ・ 海外雇用の管理、およびセクター間の連携による協同推進のための、地域、国、海外の資源の整理
- ・ 可能な限り海外送金を自身の人的資源開発に結びつけられる海外移住労働者の支援（将来の海外送金活用を前提とした、海外送金前の段階での適正な水準での金利による資金貸し付け）⁴⁵

(2) 労働力輸出計画

① ネパールにおける国家開発計画と海外雇用に関する計画の策定⁴⁶

ネパールでは、政府内の国家計画委員会（National Planning Commission）が主となって、5カ年計画などの期間計画（Periodic Plan）を策定している。現在、第15次計画が策定されているところである⁴⁷。

⁴⁵ 当該政策では労働銀行（Labour Bank）の設立に言及しており、現在設立準備が進められている。労働銀行は、海外移住労働者に対して、正規に発生する料金、移動、その他の費用を貸し付ける。労働銀行は海外送金口座を提供し、海外移住労働者から戻った国民に対して投資目的での追加的な資産形成を支援する。労働者は海外渡航前に、海外雇用促進委員会の管理による移住労働者福祉基金から1,000ルピーを借りている。ネパール政府は官民連携により労働銀行を設立し、海外移住労働者がネパールに戻った際に自身のビジネスを始められるよう資金を貸し付ける予定である。

⁴⁶ 記載は主に Government of Nepal Ministry of Labour and Employment, 2016、にもとづく。

⁴⁷ https://www.npc.gov.np/en/category/periodic_plans（最終閲覧日 2020年3月9日）。な

② 第7次、第8次国家開発計画での海外雇用にかかる計画

期間計画の中で海外雇用（foreign employment）が初めて認知されたのは第7次計画（1985～1990年）である。当該第7次計画とそれに続く第8次計画（1992～1997年）で、政府はネパール国民の海外労働送出しに関する規制を試みることを示していた（1985年海外雇用法）。

ネパール国民の海外雇用政策は、国の開発計画と密接な関係があったといえる。例えば、ネパールにおける高い失業率（1985年：5.6%、1992年：7.6%）と、増え続ける労働力供給のおよそ過半数にしか達しない労働需要が貧困の主な要因になってきたと考えられ、その結果、1992年には全人口のほぼ49%が全体的な貧困水準にあったと推計されている。この時期の海外雇用水準は、国の開発計画の成果指標の一つとして活用されるものであった。なお、この時の政策課題は海外雇用を容易にするというよりは、どのようにこれを規制するかといったものであった。

③ 第9次国家開発計画での海外労働送出しにかかる計画

その後、第9次国家開発計画において海外雇用政策に変化が生じている。当該計画では、海外雇用促進を単に国の開発計画の成果指標とするのではなく、むしろ、かねてからの労働者の願望であった失業問題の解決に期するものとされた。第9次計画では広範囲にわたる雇用の創出と貧困の軽減が必要と述べられていた。また、国内での雇用と創業（自営）の創出目的にすることに加えて、海外雇用にかかる制度面での調整、および、海外での雇用促進に向けた能力が高く競争力があり利用可能な人的資源開発が重要とされている。

当該計画では、海外雇用市場の開拓にこうした観点から臨むこと、および海外雇用の労働者の権利保護、および福祉・安全性の確保等がはじめて認識された。また、海外雇用を促進する自律的な制度が構想され、それは2007年に海外雇用促進委員会（the Foreign Employment Promotion Board）の設立によって実現される。

④ 第10次、第11次国家開発計画での海外労働送出しにかかる計画

その後の計画においても、貧困の軽減と労働管理のための適切な管理にもとづく海外雇用政策および戦略が繰り返されている。第10次計画（The Tenth Plan:2002-2007）⁴⁸、3カ年中間計画（The Three-Year Interim Plan: 2007-2010）⁴⁹では海外雇用に向けた若者の送出しにかかる数量的な目標も設定された（第10次：期間中で55万人、中間：期間中で75万人）。また、海外雇用の促進が、国内貯蓄、外貨保有、国際収支との金融政策、若者、女性労働、不利があるグループ等に係る各種政策、人的資源開発に係る政策の中にも位置づけられるようになった。

お、第11次計画までは英語、第12次計画以降はネパール語である。

⁴⁸ National Planning Commission, "TENTH PLAN(2002-2007)" 2002年3月

⁴⁹ National Planning Commission, "The Three Interim Plan(2007/09-2009/10)" 2007年12月

(3) 労働力送出し・留学に関する政府機関の概要

ネパールにおける労働力送出しに関しては労働雇用・社会保障省の海外雇用局が中心となり、留学生については教育・科学技術省の教育省（留学関連部門）が中心となっている。

図表 IV-3 ネパールにおける労働力送出し・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	
労働雇用・社会保障省 (MoLESS)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国内のネパール人労働者に関わる政策 ・ ネパール国内外の雇用に関わる法律・政策 ・ 社会保障についての主幹省庁
海外雇用局 (DoFE)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 労働雇用・社会保障省の局の一つであり、2007年海外雇用法の主管組織 ・ 主な業務は、初めて海外に行く労働者に対する許可の発行、民間の送出し機関等への苦情・陳情の受付・対応、個人エージェントと労働者個人間のトラブル対応
海外雇用促進会議 (FEPB)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2007年海外雇用法にもとづいて設立された組織 ・ 海外移住労働者の社会的保護と福祉（死亡者・傷病者等への補償）を主に担当
■留学	
教育・科学技術省 (MoEST)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育・科学技術政策に関する政策を所管
教育局（留学関連部門） (DoM)	<ul style="list-style-type: none"> ・ NOC (No Objection Certificate) の発行業務 ・ 教育コンサルタンシーの管轄 ・ 海外留学生への奨学金を管轄

（出所）Ministry of Labour and Employment（2018）、IOM（2019）、ヒアリング調査結果より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

(4) 労働力送出しに関する政府機関と政策

① 労働雇用・社会保障省（Ministry of Labour, Employment and Social Security : MoLESS）

労働雇用・社会保障省は2012年、当時の労働移動管理省（the Ministry of Labour and Transport Management）より独立省として設立された。労働雇用・社会保障省は労働雇用に関する政策、計画、プログラムにかかる組織体制（formulation）、施行（implementation）、調整（coordination）、監視（monitoring）、評価（evaluation）を主務としている。

労働雇用・社会保障省の2016/17年の優先政策は以下の通りであるが、海外移住労働全般に関する仕組みの構築や改善、開発にかかる役割を担っている。

- ・ 海外雇用を容易にするための制度的仕組の強化・拡大

- ・ 主な送出し相手国における労働官（labour attache'）の任命
- ・ 送出し相手国でのネパール協会との協働による移住労働者の権利保護の拡大と促進
- ・ 南アジア地域協力連合（SAARC）加盟国、送出し相手国との協力による、「移住労働者に関する協力行動計画」への移住労働者の保護と支援メカニズム包含に向けた開発や是認
- ・ 要となる送出し相手国との間の新しい二国間協定、および、既存協定の見直しに向けた二国間協定の標準形式の開発
- ・ 移住労働者に対する公式の金融チャネルを用いた送金の促進と、送金資金の有活用促進による国内雇用の増加
- ・ 雇用創出に向けた訓練へのアクセスを容易にすることによる海外移住労働対象者の拡大
- ・ 金融機関との協力による国内外の労働市場参入のための資金提供アクセスの増大
- ・ 海外雇用にかかる情報管理システムの強化
- ・ 海外雇用者に対する送出し前のオリエンテーションや初期訓練の効果的な管理（送出し国の文化に係る知識、保護メカニズム、健康などを含む）
- ・ スキルを保有し資格を得た個人のみが海外に送り出されるような施策

また、2007年海外雇用法の実行として、海外雇用に係る管理の高度化に向けた指示（directives）やマニュアル（manual）の策定を行っている。さらに、海外雇用政策（2012年海外雇用政策の推進）の一層の推進に向けた2015年から2020年にかかる5か年国家戦略行動計画（Five-year National Strategic Action Plan）を策定している。

その他、ネパール政府は、2015年7月に、送出し相手7カ国について、“Free Visa, Free Ticket”政策を実施し、これらの国へのビザ、および渡航にかかる費用をマンパワー会社（斡旋仲介会社）が負担するものとした。

② 海外雇用局（Department of Foreign Employment : DoFE）

海外労働の促進と規制に関する主要組織であり、海外労働者保護を目的とした「2007年海外雇用法（The Foreign Employment Act,2007(Act number 18 of the year 2064(2007))）」、「2008年規則（2008Regulation）」、「2012年海外雇用指針（A Foreign Employment Policy）」を所管している。

所掌の中には、海外雇用にかかる公正でディーセントな実施となるように、マンパワー会社やその他の関連サービス業にかかる規制が含まれる。

1) 政策

- 上記法制度にかかる施策
- 国内関連機関との連携により、海外労働者に係る二国間協定等を締結・管理
- 海外移住労働や国際移民に関する調整や協力

2) 規制

- 海外移住労働者に関連する事業者（許可の発行、更新など）を管理
- 海外移住労働者の斡旋、訓練、管理する団体の承認
- 海外移住労働に関する苦情の登録（the Complaint Registration and Investigation Section）、および登録された苦情に関する調査・起訴
- 海外移住労働者に対する補償の調整
- 送出し相手国からの海外移住労働者の救出支援
- 海外移住労働者の人権保護等 / 等

なお、海外移住労働者に対する潮流変化への管理対応を目的に、DoFE は 2013 年に組織体制を見直している。具体的には、首都カトマンズに‘Labour Village’を設立し、求職者に対して、円滑、高品質、タイムリー、透明性のあるサービス提供をワンストップで行えるようにしている。また、‘Labour Village’の中には、カトマンズ・オフィス、マレーシア・セクション、カタール・セクション、サウジアラビア・セクションが置かれ、信頼性の高い情報提供と法律面でのカウンセリングを移住労働者に対して実施し、海外労働期間中の保護を高めようとしている。

③ 海外雇用促進委員会（The Foreign Employment Promotion Board: FEPB）

2007 年海外雇用法の第 38 章にもとづき、2008 年に設立。会議は労働雇用大臣が議長を務め、他省庁大臣、ネパールラストラ銀行（中央銀行）、市民組織、民間セクターを含む 23 人で構成される。

同委員会の主な責任は、海外雇用の促進活動、海外移住労働者の社会的保護と福祉を確保。当会議は、会議の事務局（FEPB Secretariat）を通じて活動を行い、主に以下の機能を担っている。

- 国際労働市場にかかる調査と新しい方向性の探索
- 特定の仕事（job）の促進に係る情報の収集、編集、発行
- 海外雇用基金の管理
- 送出し前のオリエンテーションとスキル訓練の実施。海外就労中の各労働者の保護促進に向けた緊急接触の調整
- 帰国労働者のスキルや資産、技術活用のためのプログラムの組織整備、実施、管理、評価。送出し前のオリエンテーション訓練を提供する事業者登録のための資格規程の作成
- 送出し前のオリエンテーション訓練のカリキュラムの形成と認証
- 海外労働者の安全、ディーセント確保に必要な短期・長期政策の策定、海外雇用法の実行に向けた包括的な調査の実施と政府への法改正の提案
- サービスにかかる料金や促進費用の確定にかかる政府へのアドバイス

上記にも記載されているが、FEPB は 2007 年海外雇用法にもとづいて設立された海外労働者福祉基金 (Foreign Employment Welfare Fund) の運営を行う。

④ 海外雇用裁判所 (Foreign Employment Tribunal)

- 2007 年海外雇用法、2008 年海外雇用規則にもとづき設立された準法的組織。
- 海外労働者に係る事業者の各種規制違反等を判断。

⑤ 労働官 (Labour Attache')

- 5,000 人以上のネパール人国外労働者がいる国において任命される。
- 権能としては、労働環境等の政府への報告、労働者と送出し機関との紛争等の解決等。

(5) 海外労働移動にかかる手続き

- ・ 2007 年海外雇用法 (FEA2007) 以降のマンパワー会社⁵⁰を活用した海外雇用手続きは以下の通りである。

図表 IV-4 2007 年海外雇用法以降のマンパワー会社を活用した海外雇用手続き

- | |
|--|
| <p>① DoFE (海外雇用局) からの事業許可の申請</p> <p>② 海外送出し国のマンパワー会社/リクルートエージェンシー、あるいは雇用主からの、特定の職にかかる労働者数、および職のタイプに関する労働需要・要請 (正式には "demand letter" と呼ばれるもの) の獲得</p> <p>③ DoFE に対する該当する労働者の事前承認 (prior approval) の申請 (送出し国にあるネパール大使館認定の demand letter の写し、雇用契約書および労働者とマンパワー会社間の契約書の写し、マンパワー会社の免許の写し、募集広告のサンプル、マンパワー会社が課する料金の詳細) 【Section 15(1)】。</p> <ul style="list-style-type: none">- DoFE は書類受理後 4 日以内に決定をしなければならない 【Section 15(2)】。- DoFE は次の場合に事前承認を拒否できる。求めている労働者のタイプとポジションにミスマッチがある場合、ポジションが労働者の尊厳、威信、健康を害するおそれ場ある場合や安全保障を理由とする場合。その他、申請書類に不整合がある場合、送出し国のネパール大使館代表者が DoFE に対して当該国や雇用主が労働者受入にふさわしくないと通知した場合も拒否できる 【Section 15(3)】。 <p>④ 該当する職の募集広告</p> <ul style="list-style-type: none">- 事前承認の決定がなされた場合、マンパワー会社は全国紙での募集広告をしなければならない。広告は分かりやすいものとし、期間、労働条件、人数(ポジション |
|--|

⁵⁰ 親族や知人を通じてインドに海外労働に行く場合、サブエージェントを活用して海外労働をする場合は対象外である。また、後述するとおり、マンパワー会社の募集広告に応募するケースは少ないとされている。

の数)、課される料金の記載を含むものとされる。

- 応募者はマンパワー会社に対して応募しなければならない。
- マンパワー会社は応募書類にもとづき、資格や経験をもとに選考をしなければならない。
- 雇用主やその代表者がネパールに来て面接・選考することもある。
- 選考された労働者名はマンパワー会社の事務所に貼り出される等の方法で公開され DoFE に登録される【Section17】。

⑤ 送り出す労働者の選定と申請書類の準備

⑥ DoFE に対する最終承認の申請

- 選定された労働者は、最終的な出国承認を示す労働許可ステッカー (labor permission sticker) を得るために、出国までにいくつかのステップを踏まなければならない。
- 法律には誰がこれらのステップを調整しなければならないかの記載はないが、マンパワー会社が DoFE に対して全てのステップが完了していることを示さなければならない。それらには以下が含まれる。
 - ・ 有効な就労ビザの獲得
 - ・ 要請されているスキル獲得訓練の実施。個人での申請者には特定のスキルが求められることがあり、また、女性の家庭内労働に対して政府は 21 日間のスキル訓練を求めることがある
 - ・ 出国前のオリエンテーション・トレーニングへの参加
 - ・ 健康診断の全項目受診と健康証明書の獲得
 - ・ 生命保険の購入
 - ・ 外国雇用基金 (Foreign Employment Welfare Fund) への 1,000 ネパールルピー (10US ドル) の支払い
 - ・ マンパワー会社と労働者間の契約、および雇用主と労働者間の契約への署名
 - ・ マンパワー会社に対する採用等にかかる料金の支払い
- マンパワー会社は上記の全てのエビデンス、および、パスポートとビザの写し、保険と料金支払いの領収書を DoFE に提出しなければならない【Section19(1)】。

⑦ 労働者の出国の承認

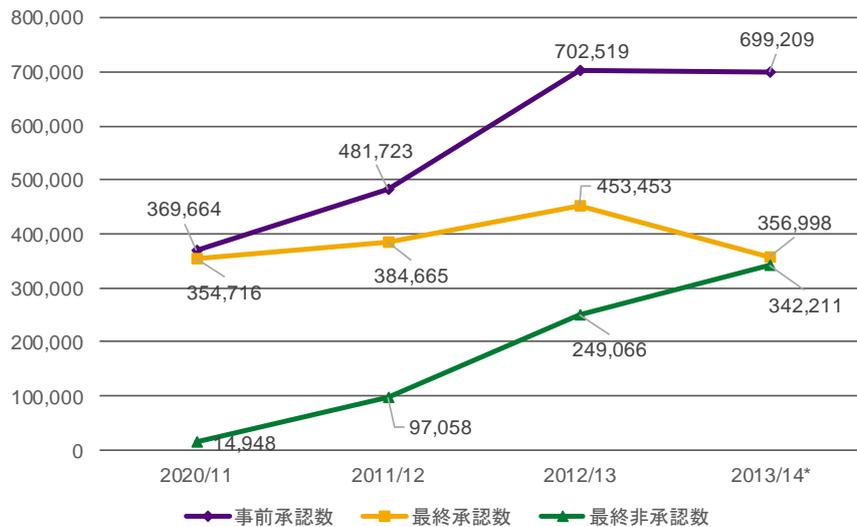
- これらの書類が全て揃い事前承認の内容と一致していれば、DoFE は労働者のパスポートに労働許可ステッカーを添付することになる【Section19(2)】。
- 承認が得られた場合、労働者は契約で定められた期限までに、期限が定められていない場合ステッカー発行後 3 か月以内に出国しなければならない【Section20】。
- また、承認を得た労働者は全てカトマンズの国際空港から出国しなければならない

い。DoFE による緊急の許可なしに、インドの国際空港から出国することは違法である【Section22】。

(注) section は 2007 年海外雇用法に基づく。

なお、DoFE による事前承認数と最終承認数の推移は以下の通りであり、事前承認は大きく増加しており、最終承認数も増加しているが非承認も多くなっている。

図表 IV-5 DoFE 発行の移住労働許可に関する事前承認・最終承認数



(出所) Paoletti et al (2014)

(原資料) 海外雇用局データベース

(注) 2013/14 年は、当初の 9 か月分の数値

(6) ネパールと送出し相手国との協定締結の状況

ネパール政府は、現在労働力の送出し相手国との間で下図表のような協定を結んでいる。協定では、一般的には採用のプロセスとコスト、労働契約、送出し相手国から自国への送金の方法、住居や設備について規定されている。

図表 IV-6 ネパール政府と送出し相手国との間の協定等の状況

相手国	締結年	協定の方法
カタール	2005	一般協定
UAE	2007,2019	MoU
韓国	2007	MoU
バーレーン	2008	MoU
日本	2009	指令 (JITCO との Record of Discussion)
	2019	MoC
イスラエル	2015	協同パイロットプログラム
ヨルダン	2017	一般協定
マレーシア	2018	MoU
モーリシャス	2019	MoU

(出所) IOM (2019)、(原資料) MoLESS (2019)

(注) 一般協定 : General Agreement、MoU : Memorandum of Understanding、MoC : Memorandum of Cooperation、指令 : Directive、協同パイロットプログラム : Joint Pilot Program、JITCO : 国際研修協力機構

(7) ネパールにおける海外留学について

① 海外留学の現状と課題

ネパールにおける海外留学を所管するのは、教育・科学技術省 (Ministry of Education, Technology and Science) の海外留学許可部局 (Abroad Study Permission Section) である。

教育・科学技術省が発行する NOC (No Objection Certificate、No Objection Letters とも呼ばれる) は、2014/15 年で 72 カ国 30,696 件となっており、近年急増している。そのうち日本は 9,457 件で最も多い。なお、NOC は、留学予定の学生が学費を支払うに当たって、ネパールの銀行から外貨を持ち出すことを政府が許可するものであり、許可取得に当たっては、当該学生がネパール国民であること、学位取得の証明書、海外の教育機関からの入学許可 (オファー) 書類の提出が必要となる。

なお、オーストラリアへの留学も大きく増加しており、その要因の一つが就労と本国への送金とされる。

ネパール政府資料 (Government of Nepal Ministry of Labour and Employment 2016) にもとづけば、毎日 54 人の学生が留学でネパールを出国している。相当数は「学生」の名目で送り出される雇用であり、自由な留学と自由な資金獲得がセットとなっているとされている。また、海外留学と海外労働の境目はほとんどないとも記載されている。ネパール政府はこうした状況を非常に危惧しているとされる。留学を仲介斡旋する教育コンサルタンシー (詳細後述) は、民間事業者であり登録以外に特段的規制がなく、何らかの犯罪の際にネパール国の警察が関与できないためである。

2015 年 8 月 21 日のカトマンズポスト紙に、11 件の教育コンサルタンシーが犯罪により逮捕されたことが報道されている。その他にも、留学は複雑なプロセスになっており人権侵害につ

ながら可能性を指摘している。こうした背景もあり、各省庁が連携して行動・調整する必要があるとして、不正を防ぎ、専門的な対応を進められるような法律や介入のタイミングに来ているとしている。

図表 IV-7 留学についての最近の報道

- ネパール教育・科学技術省大臣は、2019年6月、今後学位留学未満の留学（diploma、language）に対して、Non Objection Letters の発行を止めると発表したが、教育コンサルタンシーおよび学生、保護者が反発し取消を求めている（University World News 2019年6月14日配信記事）。※結果取消となった。
 Ministry issues ban on study abroad for diploma, languages
<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190614160838251>
 (同様の内容) THE KATHMANDU POST 2019年7月13日配信記事
 Education ministry to stop issuing No Objection Letters for diploma and language courses
<https://kathmandupost.com/valley/2019/06/13/government-to-stop-issuing-no-objection-letters-for-diploma-and-language-courses>

② オーストラリアへの留学について

オーストラリアでは2週間で40時間(週20時間)までの就労が留学生に対して認められる。この時間は日本での週28時間よりも短い、一方で、オーストラリアの最低賃金は世界最高レベル(OECD データをもとにすると、12.1USドル:2018年、約1,500円)になっている。

図表 IV-8 主要国の最低賃金額 (2017年・18年、単位:USドル)

順位	2017年		2018年	
		時給		時給
1	ルクセンブルグ	11.9	オーストラリア	12.1
2	オーストラリア	11.7	ルクセンブルグ	11.8
3	フランス	11.6	フランス	11.5
4	ドイツ	11.1	ドイツ	10.9
5	ベルギー	10.5	オランダ	10.4
6	オランダ	10.4	ベルギー	10.4
7	ニュージーランド	9.9	ニュージーランド	10.1
8	イギリス	9.5	イギリス	9.6
9	アイルランド	9.4	アイルランド	9.6
10	カナダ	8.6	カナダ	9.5
11	日本	8.1	韓国	7.9
12	アメリカ	7.4	スロベニア	7.3
13	スロベニア	7.1	アメリカ	7.3
14	韓国	6.9	スペイン	6.9
15	スペイン	6.7	イスラエル	6.8

(出所) OECD Stat. "Real minimum wages"

(注) 物価変動による影響を除き、購買力平価でUSドルに換算、2018年の日本の数字は未公表

ただし、そうした状況においても、オーストラリアでは現行の就労時間では足りず、「オーストラリア留学生協議会」は、週 30 時間の就労時間が許されるべきだと求めている（The Sydney Morning Herald 2015）。就労時間を超えて働く場合は記録が残らないように手渡しで現金を支払い、事業所によっては最低賃金以下で働かせるケースもある⁵¹。この点については、直近のオーストラリア人口研究所のレポートにおいても同様の指摘がなされている（The Australian Population Research Institute 2019）。

オーストラリアの最低賃金は毎年新年度が始まる 7 月 1 日から適用されているが、2019 年は前年比 3.0%増となっている。

図表 IV-9 オーストラリアの最低賃金上昇率の推移（前年比）

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
最低賃金上昇率(対前年比)	3.1%	2.5%	2.4%	3.3%	3.5%	3.0%

（出所）オーストラリア厚生労働委員会（FWC）

（参考）JETRO「オーストラリア、最低賃金の世界主要国で最高額」（2019年7月24日公開）

<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/07/e7d9171b27ade8fe.html>（最終閲覧日 2019年10月15日）

（8）ネパールにおける関連政策

① A National Strategic Action Plan 2015-2020⁵²

海外労働者に関する政策の実現を目指して、帰国者の社会経済統合、海外からの送金政策の形成、海外労働の社会コストの削減努力を打ち出している。この中では、海外労働見込み者への資金貸し付けのための労働銀行（Labour Bank）の設立を提案している。労働銀行については、帰国者に対する資本へのアクセスを容易にし、海外送金の資金と、投資および資金の貸し付けにより帰国者が自分の事業を開始するチャンネルの確保を目指している。2020年までのアクションプランのなかで運用開始を目指す。

② National Youth Policy 2015⁵³

16～40歳の若年層に対する政策を示したものであり、海外労働政策に関しては、海外において危険な状態下で就労している若年層の脆弱性についての問題意識が起点になっている。適切な雇用機会や教育機会が欠如していることが、こうした状態の海外労働が長らく続いていることの大きな要因であるとして、農業、農業関連産業、観光、エネルギーの各分野でのインフ

⁵¹ オーストラリアでの留学生のアルバイトの就労環境が、最低賃金の半分未満となっている事例を紹介（University World News 2018年3月9日 配信記事）。

Record rise in international student numbers announced

<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20180309000304220>

⁵² Government of Nepal Ministry of Labour and Employment (2018).

⁵³ Government of Nepal Ministry of Youth and Sports (2015)

ラ整備を通じて若年者の国内雇用の場の創出を目指している。海外移住労働政策については、以下を提示している。

- ・ 海外労働からの帰国者における自営・起業プログラムの導入
- ・ 女性の海外労働求職に対する権利擁護や安全性の確立
- ・ 海外労働希望者への義務的な公的技術訓練プログラムの導入
- ・ 海外労働中の死亡や傷病に対する補償提供のプログラム導入、海外労働中に搾取や差別を受けた労働者の救済や権利回復、受入国大使館による法的支援
- ・ 海外労働者の所得の一部を利用したファンドによるネパール国内での投資

③ The Youth Vision - 2025 and Ten-Year Strategic Plan⁵⁴

ネパール政府は、ネパールの若者が、強く、能力を持ち、競争的で、自律的になり、リーダーシップを持って現代的で豊かなネパールの建設を追求することを目的に The Youth Vision を策定している。教育、雇用に関しては以下の数量的な目標が立てられている。

これをみると、若年者の教育水準、特に技術やスキルレベルを上げるとともに、技術・スキルを持つ若者の雇用を促進することが大きな政策目標になっていることが分かる。また、特に女性の教育および職業における地位向上も目指していることが分かる。

図表 IV-10 The Youth Vision 2025 における数量的な目標
(専門教育、雇用・起業・スキル開発に関する指標)

	現状値	2020年目標値	2025年目標値
<専門教育に関する指標>			
スキル指向の教育を受けた者の正式な教育を受けた者に占める割合	5%	15%	25%
技術やスキル指向の教育費の教育費全体に占める割合	2.3%	10%	15%
若者の識字率、 識字率の男性/女性比率	71% 0.90	100% 1	100% 1
高等教育合格者割合、 中等教育 (Class12) 合格者割合	12.7% 47.55%	38% 65%	50% 75%
高等教育における男女比率	0.71	0.90	1
<雇用、起業、スキル開発に関する指標>			
若年者 (15~29 歳) の完全失業率 (full unemployment ratio)、	19% 28.9%	12% 18%	5% 10%

⁵⁴ Government of Nepal Ministry of Youth and Sports (2015)

	現状値	2020年目標値	2025年目標値
半失業率 (semi unemployment ratio)			
高等教育修了者の失業率	26.1	13	5
1日に出国する海外移住労働者数、そのスキルレベル構成 (Skilled、semi-skilled、Unskilled)	1,500人 1%,25%,74%	750 20%,70%,10%	375 50%,50%,0%
年間の直接雇用創出	3.5万	20万	30万
海外送金からの再投資割合	2%	10%	20%
小規模企業・若者の自営数、投資額	2.8万 26.7億	6.0万 100億	12.0万 200億
労働参加率	55.4%	65%	75%
周辺、マイノリティ、身体面での課題がある若者の失業率	23%	9%	5%
一般雇用における女性不平等度	0.5	0.75	1
若者雇用割合 (製造、サービス)	6.8%,19.3%	10%,23%	13.6%,30%,
16~40歳の女性の家事労働者割合	34.2%,	22%,	17.1%,
年間スキル指向訓練 (政府レベル)	6.8万	15万	20万

(出所) Government of Nepal Ministry of Youth and Sports (2015)

(注) 現状値の年次については特に記載なし

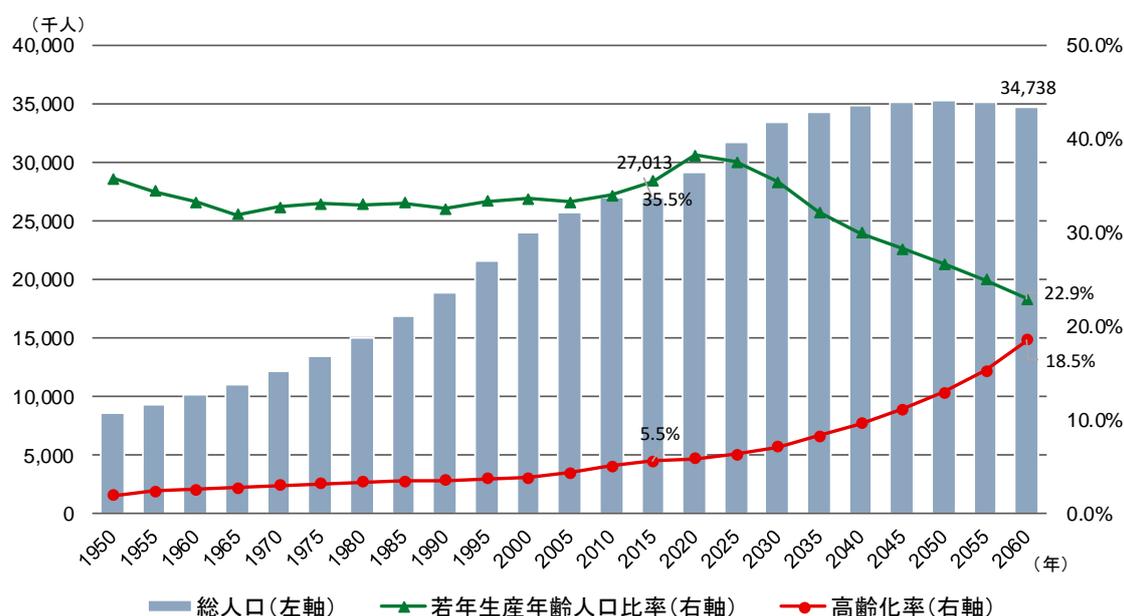
3. 国内労働市場の動向

(1) マクロ社会経済動向

① 人口推移、将来推計人口

ネパールの総人口は2,701万人（2015年）となっている。国連データにもとづき今後の推計をみると、総人口自体は緩やかな増加が続くが、若年生産年齢人口比率は緩やかに下降する一方で、高齢化率も緩やかに上昇していくことが見込まれている。2060年には、総人口3,473万人のうち若年生産年齢人口比率は22.9%、高齢化率は18.5%に達すると推計される。

図表 IV-11 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 今後の人口見通しの背景

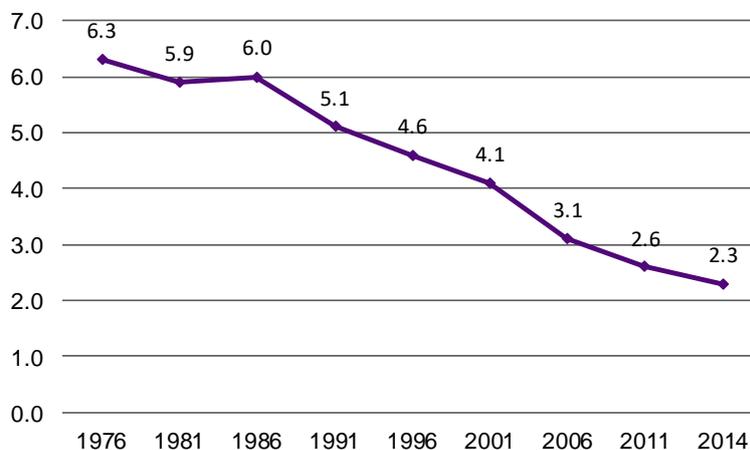
ネパールでは近年合計特殊出生率が低下しており、2014年時点では2.3となっている。その結果、人口ピラミッドはピラミッド型から釣り鐘型への移行が進むことが見通されている。年齢階層別には2020年時点での15～24歳となる世代がボリュームゾーンとなり、それ以降の世代は徐々に人口規模が少なくなっている。その結果、15～24歳人口はほぼ現時点である2020年頃を境に減少に転じるが、25～34歳について2030年頃までは増加傾向を示すことから、若年労働力については、当面は増加若しくは横ばい傾向が続くことが見通される。

地域別には、東部地域、中部地域、西部地域区の各行政地域のMountai、およびMid-Hillと自然地理学上と言われる北側での人口減少が近年顕著にみられる。

なお、ネパールでは、首都カトマンズの他、自然地理学上Tarai(Terai)と呼ばれるインドと

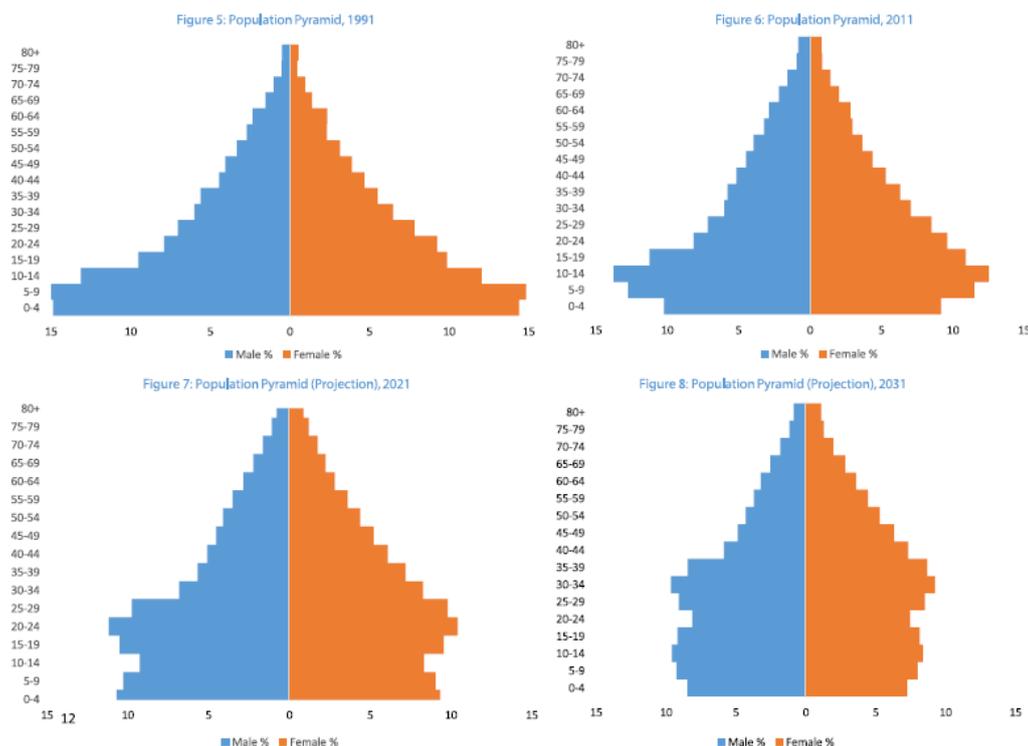
の国境が接する南側、その中でも、東部地域、中部地域、西部地域の人口密度が高い。

図表 IV-12 ネパールにおける合計特殊出生率の推移



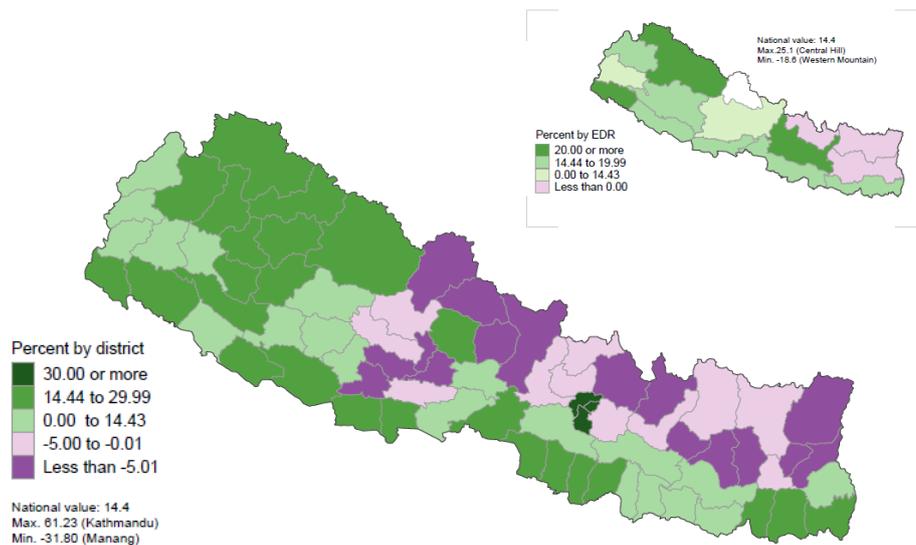
(出所) United Nation Population Fund (UNFPA) Nepal (2017)

図表 IV-13 ネパールにおける人口ピラミッドの推移と将来見通し



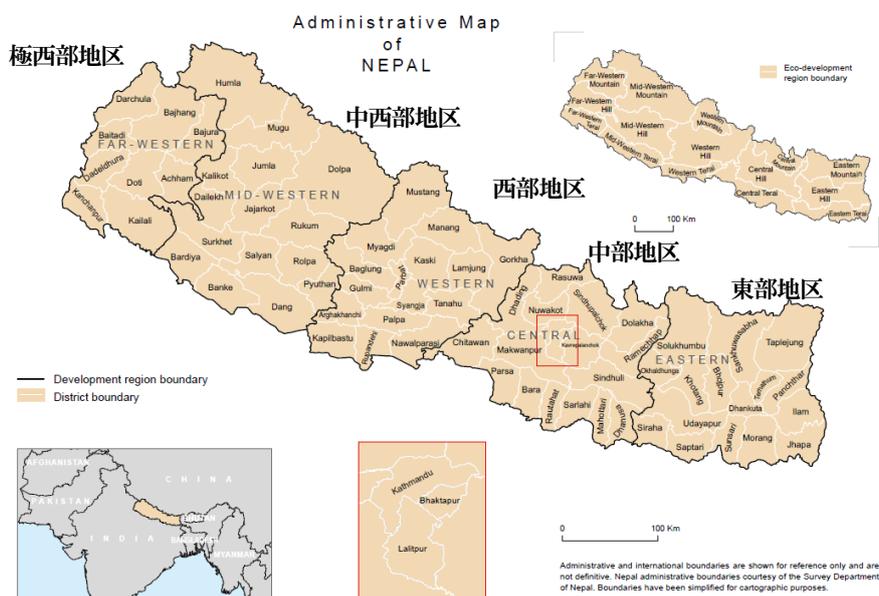
(出所) United Nation Population Fund(UNFPA) Nepal(2017), "Population Situation Analysis of Nepal(With Respect to Sustainable Development)"

図表 IV-14 ネパールにおける地域 (district, EDR) 別の人口変化率 (2001~2011)



(出所) Government of Nepal (2014)

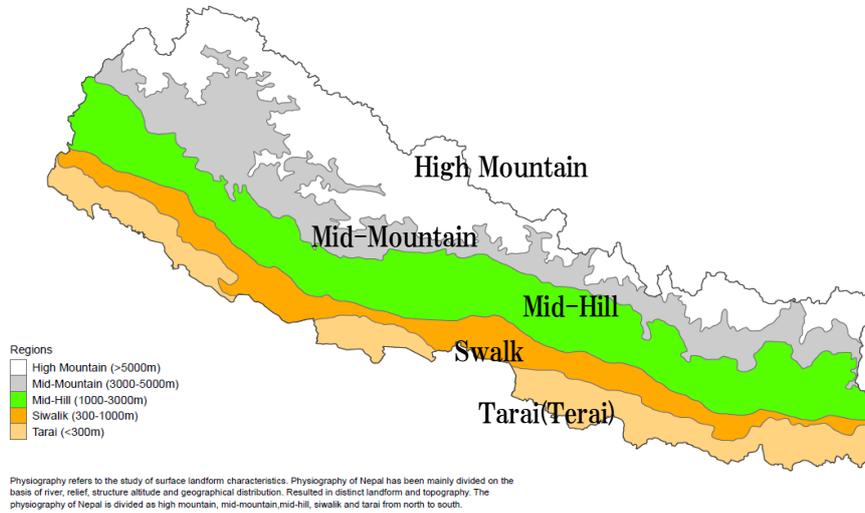
図表 IV-15 (参考) ネパールの行政区分地図



(出所) Government of Nepal (2014)

図表 IV-16 (参考) ネパールの自然地理学上の区分地図

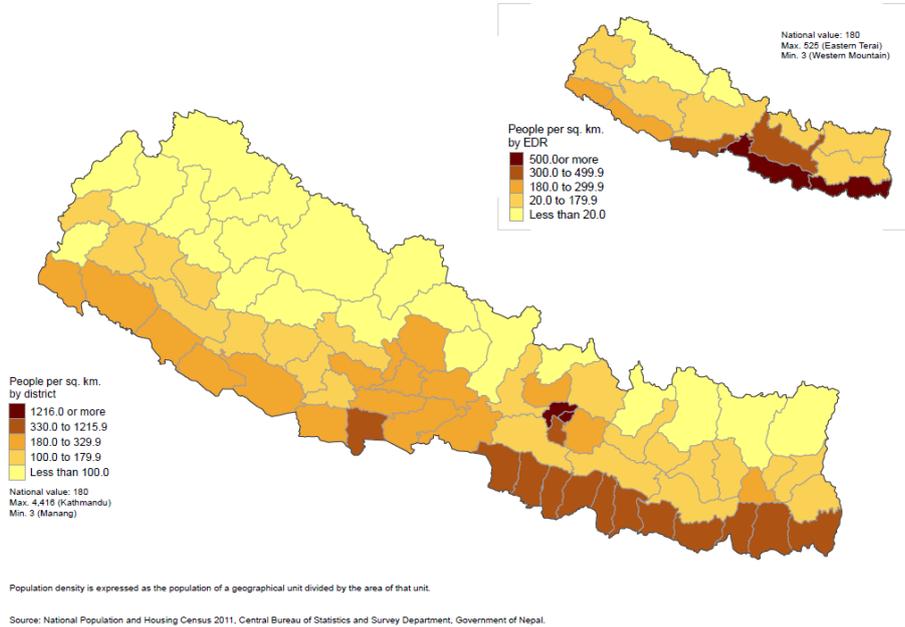
1.3 Physiographic regions



(出所) Government of Nepal (2014)

図表 IV-17 (参考) ネパールの人口密度分布 (2011 年)

2.4 Population density, 2011



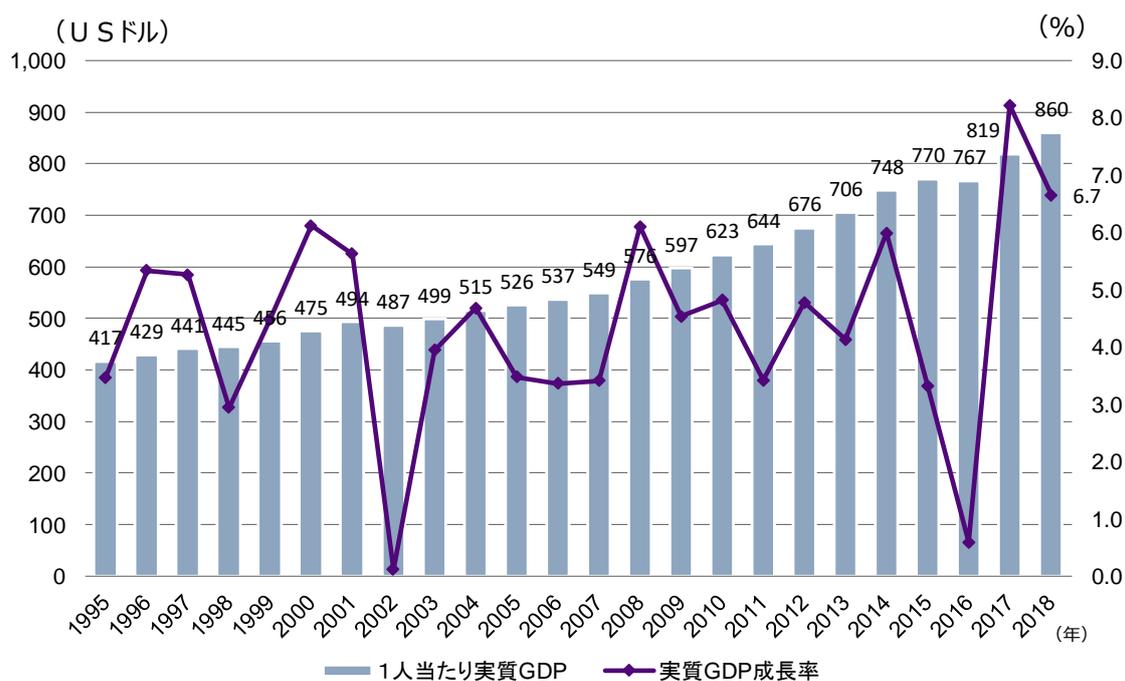
(出所) Government of Nepal (2014)

③ 実質経済（実質 GDP）成長率、一人当たりの実質 GDP 推移

ネパールの実質経済（実質 GDP）成長率は、直近 20 年間は 6%台から 0%台まで大きく上下する時期があるが、総じて 4~6%程度の堅調な成長が続いていると言える。そのような中で、2016 年は 0.41%と非常に成長率が低いが、これは、2015 年 4 月に発生したネパール大地震と呼ばれる地震の経済への影響によるものとされている。その後 2017 年以降の成長率は 6%を上回り、回復基調にあることが分かる。

ネパールの一人当たり実質 GDP は緩やかに増加しており、直近 10 年間では、1998 年（537US ドル）から 2016 年（860US ドル）に約 1.6 倍の増加となっている。ただし、ネパールでの一人当たり実質 GDP はアジア諸国の中でかなり低い水準に留まっており、海外労働や留学生の送出し相手国であるカタール、UAE、クウェート等の湾岸諸国、および日本や韓国との間には大きな差があることが分かる。

図表 IV-18 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"

(注) 実質値は 2015 年価格

図表 IV-19 アジア各国の一人当たり実質 GDP (2015 年価格 US ドル)、

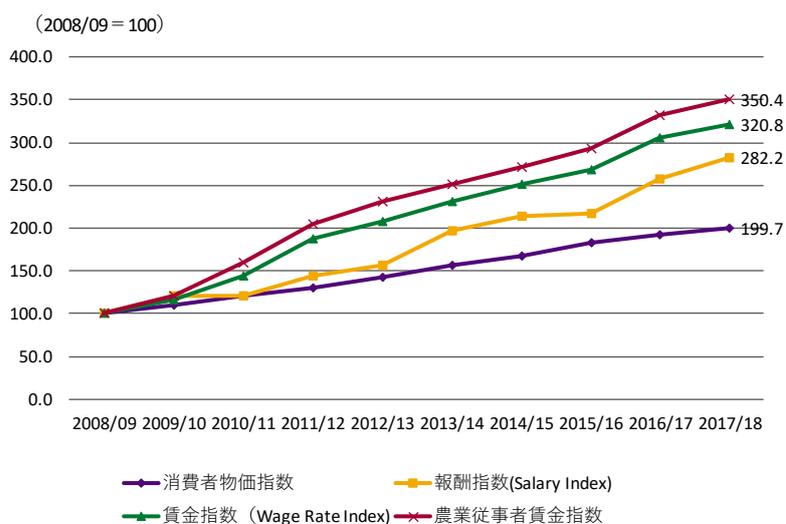
	2000	2010	2018		2000	2010	2018
マカオ	31,747	73,615	81,787	アルメニア	1,270	2,960	4,053
カタール	60,510	65,437	61,223	ヨルダン	3,548	4,583	4,043
シンガポール	34,760	47,977	58,692	インドネシア	1,868	2,720	3,733
香港	27,173	38,406	45,870	フィリピン	1,769	2,337	3,325
イスラエル	31,066	34,334	39,850	ブータン	1,159	2,301	3,264
UAE	60,756	32,559	39,177	パレスティナ	2,440	2,733	3,211
日本	30,744	32,503	35,667	ウズベキスタン	1,175	2,002	2,936
韓国	16,859	25,455	31,231	ラオス	923	1,584	2,477
ブルネイ	34,063	33,435	29,802	ベトナム	940	1,648	2,457
クウェート	29,955	32,040	27,855	チモール	1,102	3,040	2,294
キプロス	22,325	25,938	26,597	インドネシア	773	1,270	1,965
バーレーン	23,214	20,956	21,840	バングラデシュ	641	970	1,494
サウジアラビア	17,691	18,568	20,025	パキスタン	1,021	1,223	1,480
オマーン	16,389	16,401	14,134	ミャンマー	303	871	1,398
トルコ	6,511	8,435	11,907	カンボジア	486	892	1,368
マレーシア	6,393	8,248	11,057	キルギス	715	971	1,198
カザフスタン	4,380	8,903	11,023	シリア	1,575	1,965	1,137
モルディブ	6,981	8,522	9,674	タジキスタン	434	780	1,059
中国	2,147	5,509	9,369	ネパール	475	623	860
レバノン	6,856	9,271	7,462	イエメン	1,747	2,061	710
トルクメニスタン	2,305	4,299	7,396	北朝鮮	611	647	616
タイ	3,518	5,164	6,471	アフガニスタン	257	543	605
イラン	3,953	5,450	5,385	米国	48,810	52,861	59,668
アゼルバイジャン	1,491	5,313	5,229	オーストラリア	42,108	48,975	53,822
イラク	4,008	4,052	4,706	英国	38,164	41,751	45,924
モンゴル	1,610	2,659	4,246	カナダ	38,023	40,961	44,523
スリランカ	1,919	2,950	4,235	ドイツ	34,773	38,143	42,995
ジョージア	1,464	2,864	4,226				

(出所) United Nations' National Accounts Analysis of Main Aggregates'

④ 消費者物価、賃金

消費者物価、賃金について 2008/09 年以降の指数の推移を見ると、公務員等を対象とする報酬指数、農業・製造業・建設業の労働者を対象とする賃金指数はいずれも消費者物価指数を大幅に上回って推移している。また、賃金指数は報酬指数を上回っており、その中でも農業労働者賃金指数は高い伸びを示している。

図表 IV-20 ネパールの消費者物価指数、報酬・賃金指数の推移



(出所) Government of Nepal Ministry of Finance (2019)

(原資料) Nepal Rastra Bank (Nepal Central Bank)

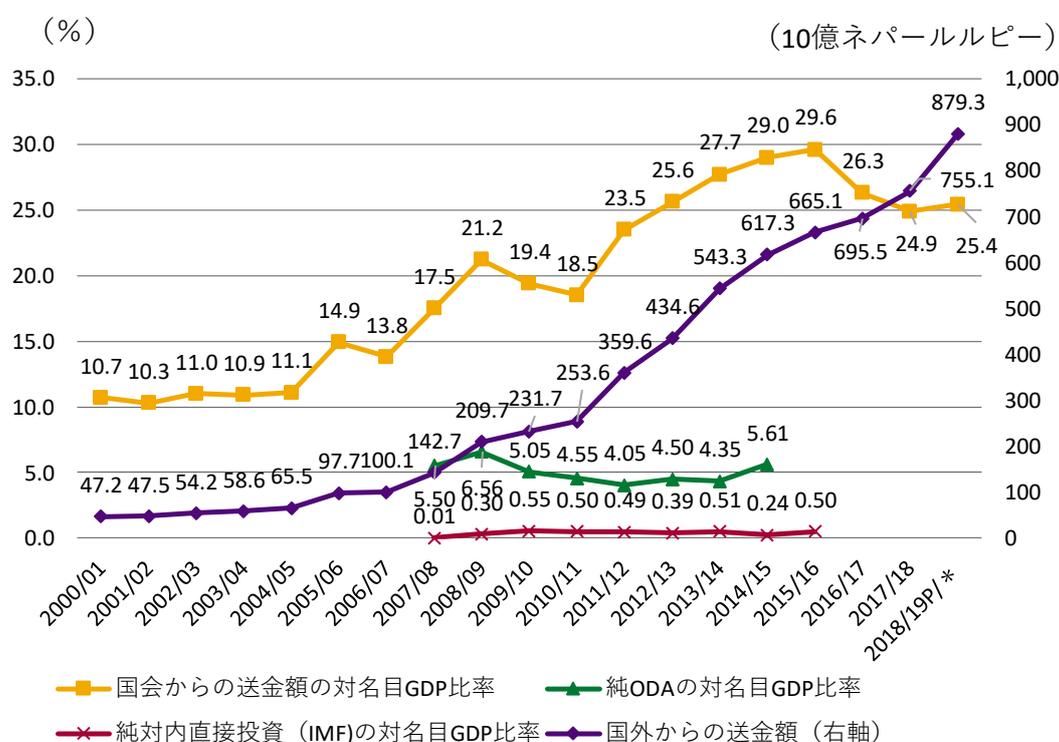
(注) 報酬指数 (salary index) は、公的部門 (政府、教育、金融機関、警察)、民間機関の労働者が対象、ウェイトは 26.97 (全体が 100)。賃金指数 (Wage Rate Index) は、農業、製造業、建設業の労働者が対象、ウェイトは 73.03。農業労働者賃金指数 (Agricultural Labourer Wage Rate Index) は、賃金指数の対象の一部、ウェイトは 39.49。

⑤ 送金状況・GDPに占める割合

ネパール国外で就労するネパール人による本国への送金（Remittance）は、2000年台前半以降大きく伸び、足元の2018年では約8,793億ネパールリラ（約76億USドル）、対名目GDP比約25%を占める。国外からの送金は2000年代前半以降に大きく伸びているが、ネパール国内での内戦の勃発とその後の激化により、多くの国民が外国へ職や学ぶ場を求めて脱出したことが大きく影響している。その後は、送金による国内消費が豊かになり、それがますます海外での就労を促し、また、豊かさによる（出稼ぎ）留学の増加につながってきている。

なお、国外からの送金額については、ネパールへのODA、対内直接投資と（対名目GDP比率で）比べてもかなり高い水準であることが分かる。

図表 IV-21 ネパール国外からネパールへの送金額と対名目GDP比等の推移



(出所) IOM (2019)

(原資料) 国外からの送金額、海外からの送金額の対名目GDP比率：Nepal Rasta Bank, 2019。純ODAの対名目GDP、純対内直接投資 (IMF) の対名目GDP：IOM-IASCI, 2017

(2) ネパール全体における労働市場

① 労働市場全体の状況

まず、2017/18年のネパールの労働市場全体をみる。生産年齢人口は、男性920万8千人、女性1,153万7千人の合計2,074万5千人である。このうち、労働力人口は、男性495万8千人、女性303万6千人の合計799万4千人であり、労働力率でみると、男性53.8%、女性26.3%、全体では38.5%である。人口は女性の方が男性より多いが、女性の労働参加率が低く、その結果、労働力人口では女性は男性の約6割となる。

次に、就業者数についてみると、男性444万6千人、女性264万人の合計708万6千人である。就業者数を生産年齢人口で割った就業率は、男性48.3%、女性22.9%、合計で34.2%となる。一方で、失業者数は、男性51万1千人、女性39万7千人の合計90万8千人となり、失業率は、男性10.3%、女性13.1%、合計11.4%となる。女性の失業率が高いことが分かる。

図表 IV-22 ネパールにおける労働市場の全体像（2017/18）（千人、%）

	男性	女性	男女合計
生産年齢人口(A)	9,208	11,537	20,745
労働力人口(B)	4,958	3,036	7,994
労働参加率(B/A)	53.8	26.3	38.5
就業者数(C)	4,446	2,640	7,086
就業率(C/A)	48.3	22.9	34.2
失業者数(D)	511	397	908
失業率(D/B)	10.3	13.1	11.4
非労働力人口(A-B)	4,250	8,501	12,751

(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

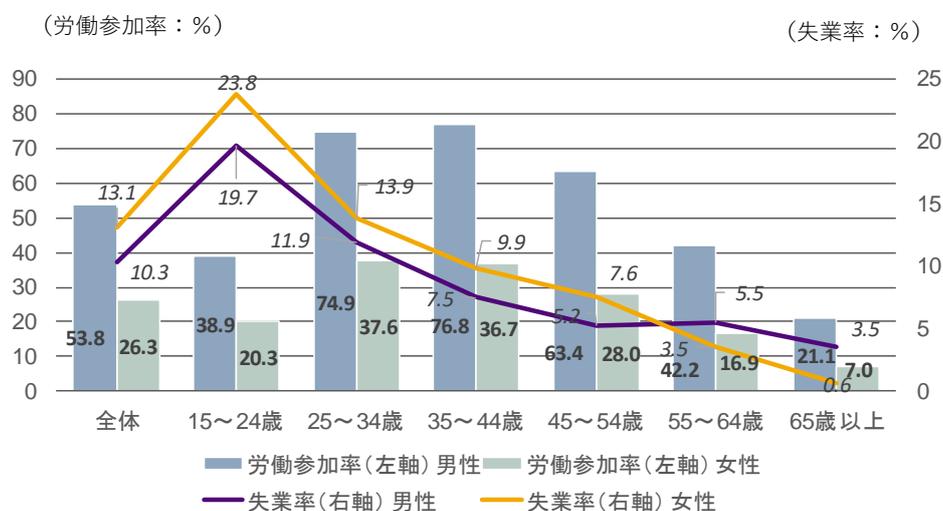
(備考) employed には自営業を含むと考えられるため、ここでは就業者とした。

② 年齢階層別の雇用状況

ネパールにおける雇用状況（2017/18年時点）を年齢別にみると、労働参加率は25～44歳での男性が74.9%、女性37.6%と高いが、15～24歳では男性38.9%、女性20.3%と他の年齢階層に比べてもかなり低い。逆に15～24歳では、男性の61.1%、女性の79.7%が非労働力人口となっていることが分かる。

ネパールの失業率を年齢階層別にみると、15～24歳で男性19.7%、女性23.9%となるなど、他の年齢階層に比べて失業率がかなり高いことがわかる。ネパールにおいて若年層の雇用は厳しい状況にあることが窺われる。

図表 IV-23 性別・年齢階層別の労働参加率、失業率



(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal(2019)

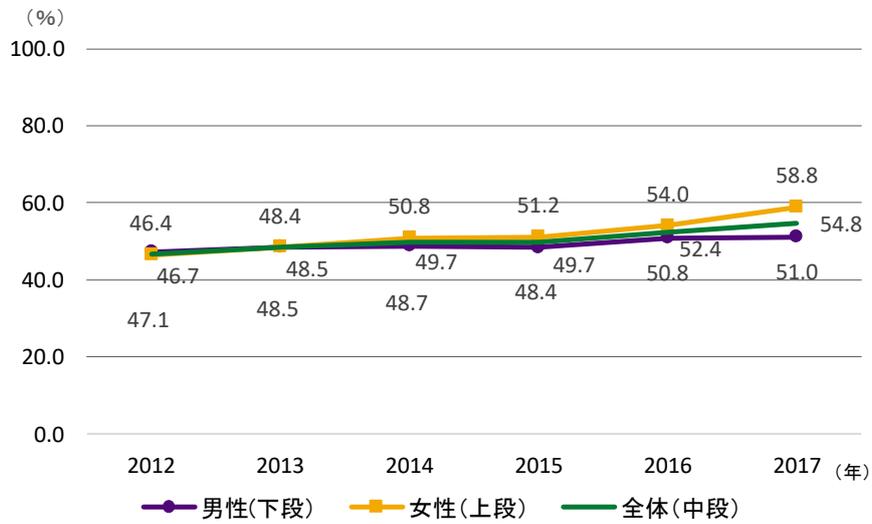
③ 進学率、学歴別の失業率

ネパールにおける後期中等進学率は、2017年時点で54.8%（男性：51.1%、女性：58.8%）、高等進学率は11.8%（男性：11.1%、女性：12.4%）となっている。近年進学率は顕著に上昇している状況にはないが、この背景には、学校へ行っても仕事に就ける訳ではなく、早く働く方が良いと考える親がいるためとの指摘が本調査研究でのヒアリング調査で示された。ヒアリング調査対象者からは、そうした現状に対して、仕事につながる職業教育の充実が重要としている⁵⁵。潜在的な労働力（海外への労働力としての送出し圧力）が大きいことが窺われる。

学歴別の失業率をみると、高等教育(Tertiary)：8.7%、中等教育(Secondary Education)：15.3%、初等教育等(No Secondary Education)：11.3%となっており、中等教育の失業率が高い。これは男女ともにみられる状況であるが、背景には、若年者の雇用状況が厳しい中で、高学歴者は自分に適した仕事が少なく、また、そのためにより長期にわたって仕事を探さなければならない傾向があるのではないかと考えられる。

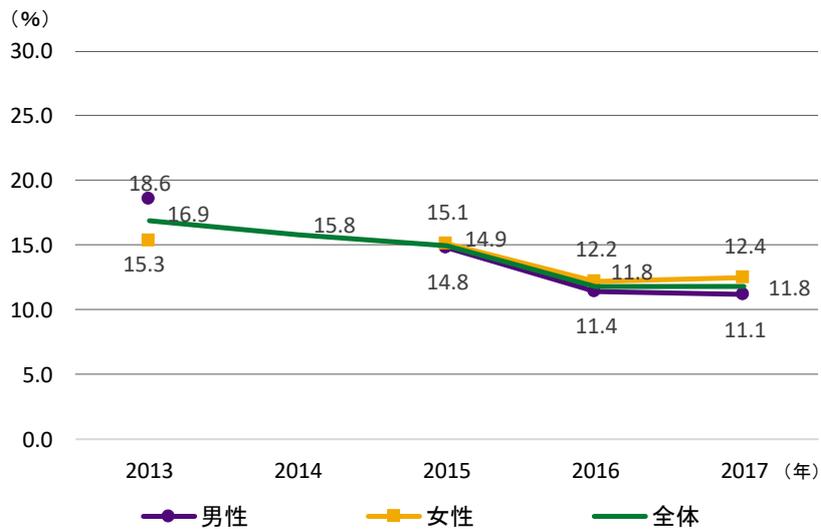
⁵⁵ カトマンズ大学の Sagar Raj Sharma 教授へのヒアリング調査による。教授は、こうした考え方の背景には親の学歴が影響しているとも指摘している。

図表 IV-24 ネパールにおける後期中等教育進学率



(出所) UNESCO Institute for Statistics

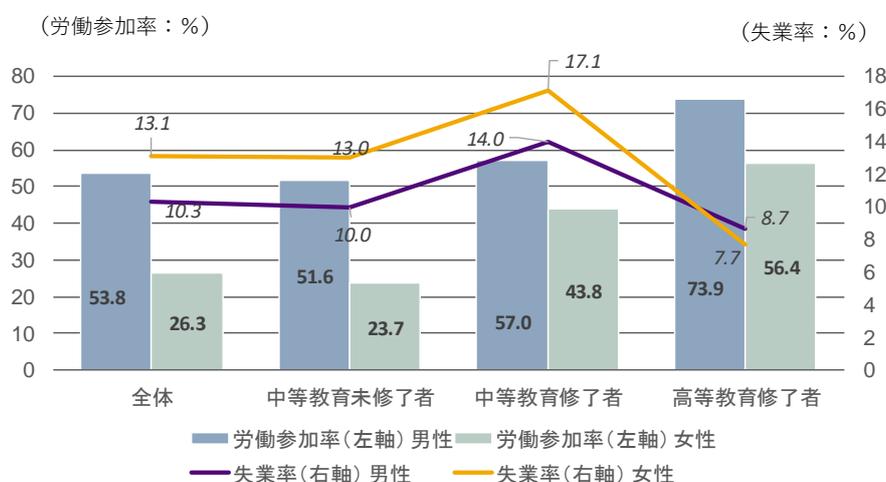
図表 IV-25 ネパールにおける大学（高等教育）進学率



(出所) UNESCO Institute for Statistics

(注) 2012年全体集計および性別、2014年性別については統計情報なし

図表 IV-26 学歴別の失業者、労働力人口、生産年齢人口の状況



(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepa (2019)

④ 非労働力人口の状況

非労働力人口におけるその理由をみると、性別、年齢階層、居住地によらず、「就学・訓練中」が最も多い。その中で、25～29歳では、家庭の責任 (family responsibility) が36.4%で多くなっている。なお、家庭の責任については、女性では17.2%となっていることから、男女とも年齢が上がるに従ってこの割合が高まることが窺われる。

図表 IV-27 非活動 (inactive, 非労働力) の理由 (2013年)

非労働力の理由 (%)	性別		年齢階層			居住地	
	男性	女性	15～19歳	20～24歳	25～29歳	地方部	都市部
就学・訓練中	90.4	75.7	94.2	71.9	47.8	82.1	86.5
家庭の責任	2.6	17.2	2.6	15.5	36.4	10.6	7.1
妊娠	0.0	2.9	0.2	3.8	2.7	1.7	0.7
傷病	1.3	0.5	0.5	1.5	2.2	1.2	0.1
就労には若すぎる	0.8	0.1	0.7	0.3	0.0	0.4	0.9
就労非希望	1.3	0.7	0.9	0.7	2.7	1.0	1.1
季節外	1.7	1.7	0.4	4.2	3.1	1.6	2.2
その他	1.9	1.1	0.6	2.1	5.0	1.5	1.4
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
合計 (人数: 千人)	1,706	1,646	2,086	899	367	2,575	776

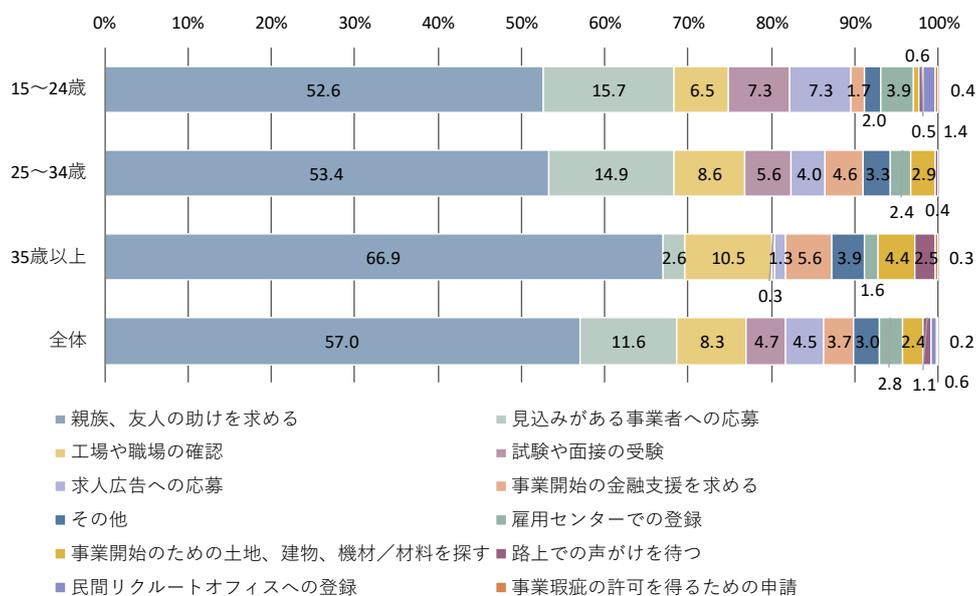
(出所) ILO (2014)

(原資料) School-to-work transition survey(SWTS)-Nepal (2013)

次に、失業者に対して、仕事探しの方法を尋ねた結果をみると、「親族、友人の助けを求める」が過半数を占め最も割合が高く、特に35歳以上での割合が高いことが顕著である。失業者が仕事を探す上では、地縁や血縁関係を頼っている状況が分かる。この点について、雇用者にどの

ような方法で仕事に就いたかを尋ねた別の調査結果からは、「家族が行う事業への参加」が45%近くと最も高い割合を示しており、若年者が自分の周囲に事業を行っている親族がいることが就労に大きく影響していることを示している⁵⁶。

図表 IV-28 失業者の仕事探しの方法 (2013年)

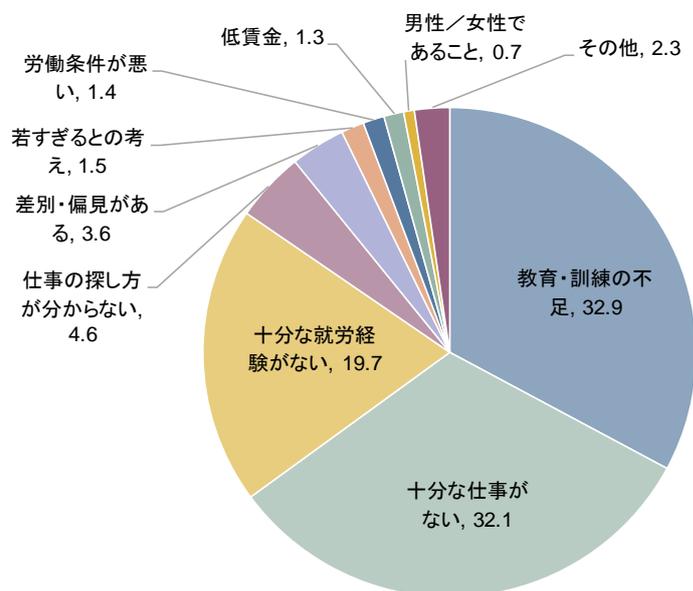


(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepa (2019)

また、失業者の仕事探しにおける最大の障壁が何かを尋ねた調査結果からは、「教育・訓練の不足」という求職者の能力面、および「十分な仕事がない」という労働需要不足がいずれも全体の3分の1ずつを占めている。また、「十分な就労経験がない」が2割程度と次いで高くなっている。若年者が仕事に就けるだけの十分なスキルや知識、あるいは経験が不足している状況が窺われる。

⁵⁶ ILO (2014), “Labour market transitions of young women and men in Nepal”, Nicolas Serriere and Cintre for Economic Development, Youth Employment Programme, Employment Policy Department, International Labour Organization

図表 IV-29 失業者の仕事探しにおける最大の障壁 (2013 年)



(出所) ILO (2014)

(原資料) School-to-work transition survey(SWTS)-Nepal (2013)

⑤ 就業者数

1) 産業別就業者数

ネパールの就業者数は、2017/18年に、男性444万6千人、女性264万人の合計708万6千人となっている。産業別には、男女合計で、「農林漁業」152万3千人(21.5%)、「卸売・小売業、自動車修理業」124万人(17.5%)、「鉱工業」113万1千人(16.0%)、「建設業」97万8千人(13.8%)で多くなっている。その他、「教育」が55万8千人(7.9%)と多い。

性別には男性が女性よりかなり多いことから、男性の産業構成は男女合計の構成とほぼ同じである。女性については、「農林漁業」が33.0%と高い割合となっている。

2) 職業別就業者構成

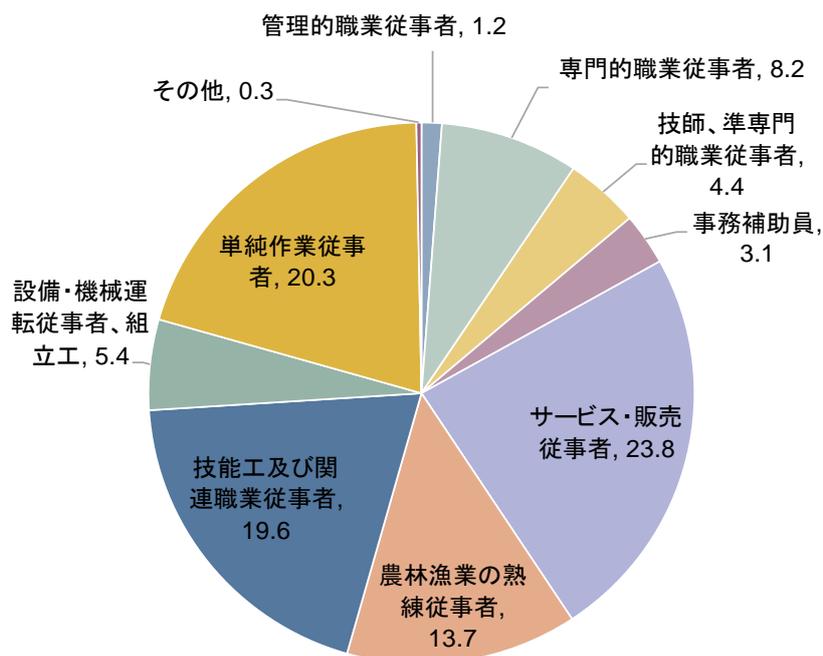
職業別の就業者構成については、「サービス・販売従事者」が23.8%で最も高い割合となっているが、その他、「単純作業従事者」が20.3%、「技能工および関連職業従事者」が19.6%と高い割合を示している。全体としては、高スキル(管理的職業従事者、専門的職業従事者)の割合が9.4%、中スキル(技師、純専門的職業従事者～設備・機械運転従事者、組立工)が70.0%、低スキル(単純作業従事者)が20.3%となっており、中低スキルの職業の構成比が高い。

図表 IV-30 産業別の就業者数（2017/18年）（千人、％）

	男性	女性	男女合計
農林漁業	652 (14.7)	871 (33.0)	1,523 (21.5)
鉱工業	762 (17.1)	369 (14.0)	1,131 (16.0)
建設業	867 (19.5)	111 (4.2)	978 (13.8)
卸売・小売業、自動車等修理業	695 (15.6)	545 (20.6)	1,240 (17.5)
運輸・倉庫業	315 (7.1)	7 (0.3)	322 (4.5)
宿泊・飲食業	204 (4.6)	167 (6.3)	371 (5.2)
金融・保険	63 (1.4)	55 (2.1)	118 (1.7)
公務及び国防、強制社会保障事業	105 (2.4)	29 (1.1)	134 (1.9)
教育	304 (6.8)	254 (9.6)	558 (7.9)
保健衛生及び社会事業	78 (1.8)	92 (3.5)	170 (2.4)
その他サービス業	401 (9.0)	142 (5.4)	543 (7.7)
全体	4,446 (100.0)	2,640 (100.0)	7,086 (100.0)

(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

図表 IV-31 就業者数職業構成（2017/18年）（％）



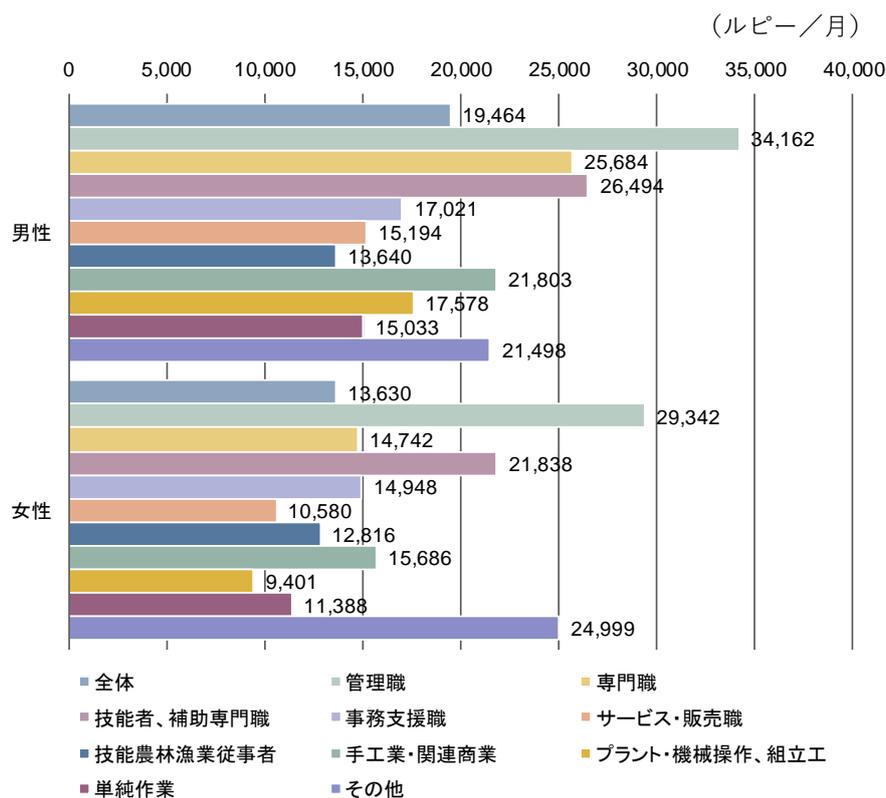
(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

⑥ 平均賃金

雇用者の月額収入をみると、男性では19,464ネパールルピー⁵⁷（以下、Rsと表記する）であり、女性は13,630Rsとなっており、男性を1.0とした場合の女性の月額収入は0.7と7割になっている。なお、これを円に換算すると、男性：約1.9万円、女性：約1.3万円となる。また、USドルに換算すると、男性：約172USドル、女性：約120USドルとなる。

職業別には、男女とも管理的職業（男性：34,162Rs、女性：29,342Rs）、技能者、補助専門職（男性：26,494Rs、女性：21,838Rs）で高く、また男性の専門職（25,684Rs）でも高くなっている。一方で、技能農林漁業従事者（男性13,640Rs、女性12,816Rs）、単純作業従事者（男性：15,033Rs、女性：11,388Rs）で低くなるなど、職業間の収入差は大きい。先にみた、職業別の就業者構成からは、単純作業従事者、もしくは手工業、関連商業が就業者の大半を占めることから、就業者の多くは相対的に低い賃金に留まっていることが分かる。

図表 IV-32 雇用者の職業別の主たる仕事からの月額収入

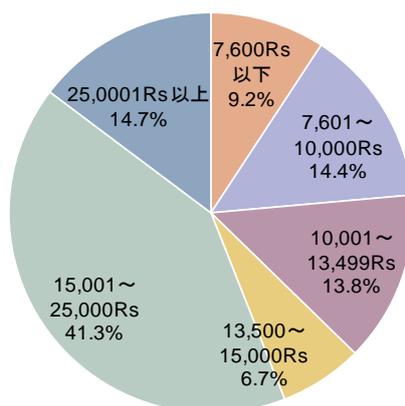


(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

⁵⁷ 1ネパールルピーは、0.962円、0.00883USドル（2019年平均、IMF"IFS"より）である。

ここで月額収入の分布をみると、「15,001～25,000Rs」が41.3%と大きな割合を占める。これに次いで多いのは「25,001Rs以上」での14.7%となっているが、一方で、「7,601～10,000Rs」が14.4%、「10,001～13,499Rs」が13.8%となっており、「15,000Rs以下」を足し合わせると44.1%を占める。

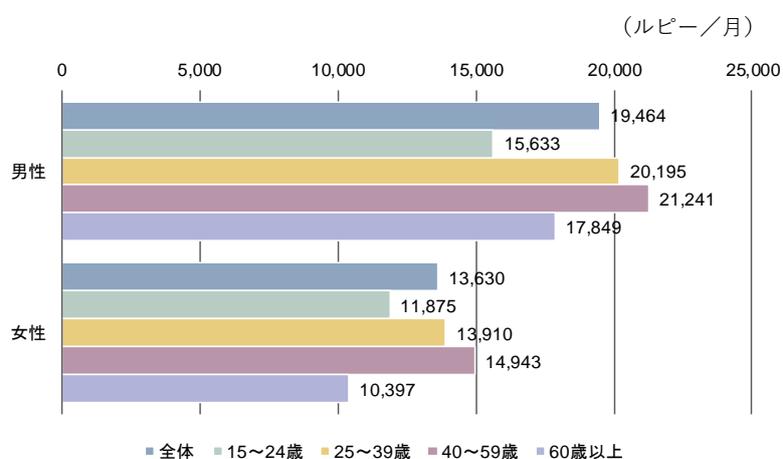
図表 IV-33 月額収入の雇用者構成比



(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

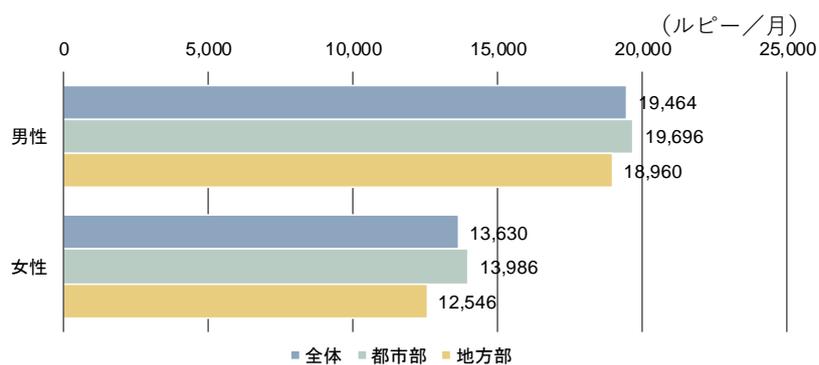
年齢階層別の月額収入平均額は、15～24歳では男性：15,633Rs（約1.5万円）、女性：11,875Rs（約1.1万円）と最も低く、25～39歳、40～59歳と年齢が上がるに従って金額が高まっている。ネパールの若年層にとっては、先にみたような湾岸諸国をはじめとするアジアの国々との所得差がより大きくなることが分かる。

図表 IV-34 雇用者の階層別の主たる仕事からの月額収入平均額



(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

図表 IV-35 雇用者の都市・地方別の主たる仕事からの月額収入



(出所) National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal (2019)

4. 労働力送出しの実態

(1) 外国への労働力の送出し状況

① 外国への労働力移動（送出し）状況

ネパールにおける不在人口（ストック）は、1991年時点では65万8千人、2001年時点では76万2千人と対人口比ではそれぞれ3.6%、3.3%であったが、その後急激に増加し、2011年時点では192万1千人と対人口比率で7.3%に至っている。2011年の不在人口の87.6%となる168万4千人は男性である。また、1981年時点では不在人口の9割以上がインド在住者であったが、2011年時点ではインド在住者は72万2千人と増加しているものの、不在者全体に占める割合は37.6%にまで低下している。

2015年時点の海外移住労働者数は、長期（1年以上）が203万4千人、短期（3か月以上1年未満）が45万4千人となっており、合計で248万8千人が海外で就労していることになる。2015年のネパールの人口が2,702万人であることから、人口の約9.2%が海外移住労働者であることになる⁵⁸。

図表 IV-36 ネパールにおける不在人口（ストック）の推移（人、%）

	総人口	不在者							
		総数		男性		女性		インド在住者	
		人数	対人口比	人数	構成比	人数	構成比	人数	対総数割合
1911	5,638,749	-	-	-	-	-	-	-	-
1920	5,573,788	-	-	-	-	-	-	-	-
1930	5,532,574	-	-	-	-	-	-	-	-
1942	6,283,649	87,772	1.4	-	-	-	-	-	-
1952/54	8,256,625	198,120	2.4	173,619	87.6	24,501	12.4	-	-
1961	9,412,996	328,470	3.5	-	-	-	-	-	-
1971	11,555,983	-	-	-	-	-	-	-	-
1981	15,022,839	402,977	2.7	328,448	81.5	74,529	18.5	375,196	93.1
1991	18,491,097	658,290	3.6	548,002	83.2	110,288	16.8	587,243	89.2
2001	23,151,423	762,181	3.3	679,489	89.2	82,712	10.9	589,050	77.3
2011	26,494,504	1,921,494	7.3	1,684,029	87.6	237,400	12.4	722,255	37.6

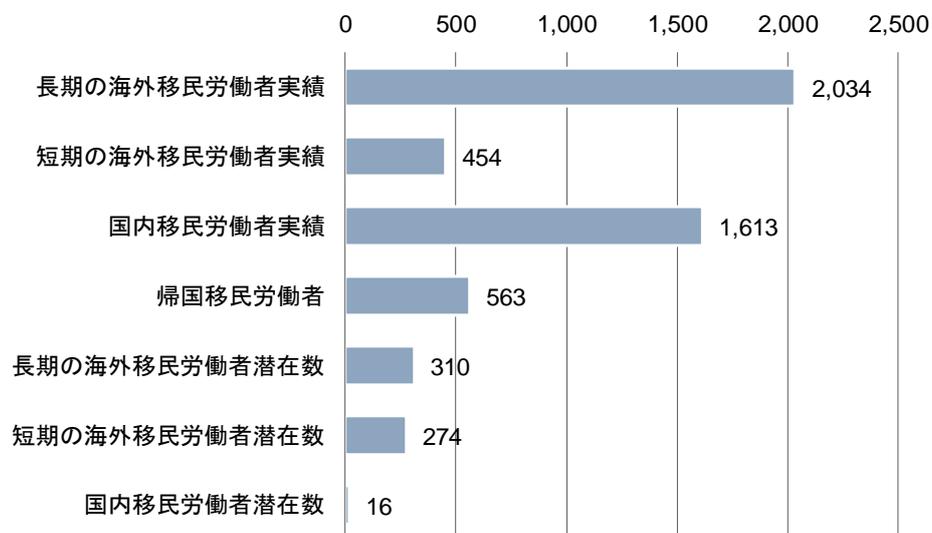
（出所）IOM（2019）、南埜猛・澤宗則（2017）

（原資料）IOM（2019）原資料：Central Bureau of Statistics Population Monograph of Nepal Vol. I, CBS（2014）
<https://cbs.gov.np/wpcontent/uploads/2018/12/Population-Monograph-of-Nepal-2014-Volume-I-FinalPrintReady1.pdf>、
 南・澤原（2017）資料：Khatiwada（2014）table9.3.9.4

（注）インド在住者について、南・澤（2017）を利用した。なお、元となる不在者数は両資料で一致している。

⁵⁸ 同資料によれば、2015年の長期の海外移住者数は214万9,700人（うち95%が労働目的）とあり、これに短期の海外移住者45万4千人を加えると260万4千人（対総人口比9.6%）となる。また、United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division（2019）. Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision（United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019）.によれば、ネパール人の海外移住者数は2015年が201万4千人、2019年が228万5千人と推計されている。

図表 IV-37 ネパールにおける海外移住労働者数（ストック）の推移（千人）



（出所）IOM（2017）

（注）Nationally Representative Household Survey（HH survey）2015年12月～2016年6月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。

次に、2015年の海外移住労働者の目的国をみると、長期、短期合わせるとインドが71万5千人で最も多く、海外移住労働者全体の28.7%を占める。インドについては、そのうち42万7千人が短期の移住労働者であり、長期の移住労働者28万8千人より多い。短期海外移住労働者のほとんどがインドを目的地としている。

長期の海外移住労働者203万4千人については、マレーシアが48万9千人と24.1%を占め最も多い。その他は、カタールが38万9千人（19.6%）、サウジアラビアが38万2千人

（18.8%）、UAEが21万5千人（10.6%）、クウェートが5万7千人（2.8%）と湾岸諸国が多く、全体の過半数を占める。また、先にみた通りインドが28.8万人（14.2%）と多い。そうした中、日本は2万9千人（1.4%）、韓国は2万3千人（1.1%）となっており、全体の中では非常に小さい割合である。

図表 IV-38 長期の海外移住労働者数（ストック）の目的国別状況（2015年）（千人）

行き先国	長期海外労働移民		短期海外労働移民		合計	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比
インド	288	14.2	427	94	715	28.7
マレーシア	489	24.1	9	2	498	20.0
カタール	389	19.6	5	1	394	15.8
サウジアラビア	382	18.8	5	1	386	15.5
U A E	215	10.6	5	1	219	8.8
クウェート	57	2.8	-	-	57	2.3
米国	31	1.5	-	-	31	1.2
日本	29	1.4	-	-	29	1.2
韓国	23	1.1	-	-	23	0.9
オーストラリア	21	1.0	-	-	21	0.8
バーレーン	16	0.8	-	-	16	0.7
英国	12	0.6	-	-	12	0.5
その他	71	3.5	-	-	71	2.8
合計	2,034	100.0	454	100	2,488	100.0

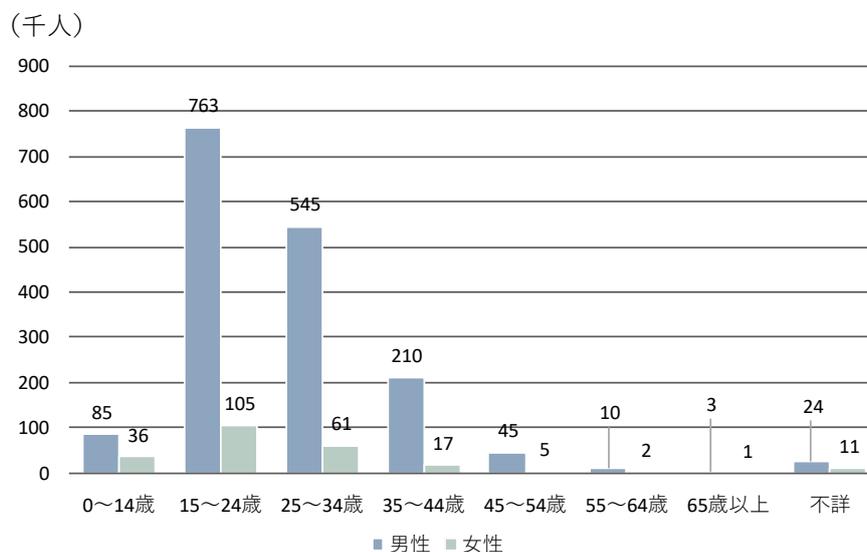
（出所）IOM（2017）

（注）Nationally Representative Household Survey（HH survey）2015年12月～2016年6月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。長期は1年以上、短期は3か月以上1年未満。なお、出所上、短期海外移住労働者については、総数と構成比が示されていることから、三菱UFJリサーチ&コンサルティングにて人数を算出した。また、短期海外移住労働者については、数値記載が5カ国となっているが、その合計が100%になることから、他の国には短期海外移住労働者はいないものとして合計を算出した。

ここで、性別・年齢階層別の不在人口（2011年）の状況をみると、15～24歳、および25～34歳の男性がそれぞれ76万3千人、54万5千人と極めて多いことが分かる。2010年のネパールの男性の人口は15～24歳が253万人、25～34歳が177万8千人であり⁵⁹、これより不在人口比率を算出すると両年齢階層とも30.0%となる。

⁵⁹ United Nation “World Population Prospects 2019” POP/DB/WPP/Rev.2019/POP/F07-2

図表 IV-39 ネパールにおける性別・年齢階層別の不在人口（ストック）（2011年）



(出所) IOM (2019)

(原資料) Central Bureau of Statistics Population Monograph of Nepal Vol. I., CBS (2014).
<https://cbs.gov.np/wpcontent/uploads/2018/12/Population-Monograph-of-Nepal-2014-Volume-I-FinalPrintReady1.pdf>

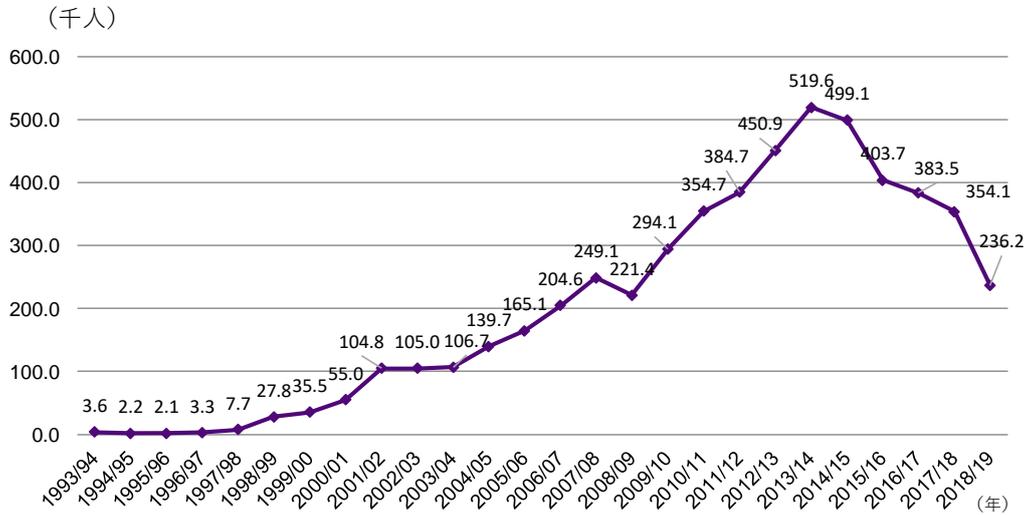
② 海外労働許可数

ネパールにおける海外労働許可発行数をみると、2000年以降2013年頃まではほぼ一貫して増加していたが、その後は減少に転じている。近年減少しているのは、マレーシアへの労働許可発行数が2014年以降大きく低下したことが一つ挙げられる。これは、2016年のマレーシアと Bangladesh の二国間協定締結により、マレーシアが少なくとも1.5百万人の Bangladesh 人を向こう3年間に受け入れるとしたこと、および、マレーシア通貨の対 US ドルレートが大きく下がり、これらの理由によりネパール人にとってのマレーシアへの海外労働の魅力が低下していると考えられている (DoFE(2018))。また、マレーシアにおいてネパールからの海外労働者が詐欺や虐待に直面したことが背景になっているとも考えられている。なお、マレーシアとネパールの間には2018年10月に新たな二国間協定 (MoU) が締結され、2019年9月12日に施行となっている。

また、大きな割合を占める湾岸諸国への労働許可発行数については、カタールでは2016/17年の12万1千件から2018/19には7万5千件に、サウジアラビアでは同期間に7万3千件から4万6千件に減少している。一方で、UAEでは同期間に5万8千件から6万3千件に増加しており、国によって状況は様々である⁶⁰。こうした変化を反映して、2018/2019年の海外労働許可発行数を国別にみると、「カタール」(31.8%)、「UAE」(26.6%)、「サウジアラビア」(19.5%)の湾岸諸国が依然として大きな割合を占めている。

⁶⁰ IOMigration (2019)、および、Government of Nepal Ministry of Labour and Employment (2018) に記載の数値を利用。

図表 IV-40 ネパールにおける海外労働許可発行数の推移



(出所) IOM (2019)

(原資料) ネパール海外雇用局データベース

図表 IV-41 ネパールにおける海外労働許可発行数 (上位 20 か国、2018/19 年)

	男性	女性	合計	(構成比)
1 カタール	71,322	3,702	75,024	31.8
2 UAE	55,444	7,332	62,776	26.6
3 サウジアラビア	44,493	1,587	46,080	19.5
4 クウェート	14,417	1,578	15,995	6.8
5 マレーシア	9,828	171	9,999	4.2
6 バーレーン	4,198	435	4,633	2.0
7 オマーン	2,401	321	2,722	1.2
8 モルジブ	1,484	490	1,974	0.8
9 アフガニスタン	1,824	6	1,830	0.8
10 キプロス	194	1,536	1,730	0.7
11 マルタ	1,060	657	1,717	0.7
12 トルコ	1,143	438	1,581	0.7
13 ヨルダン	85	1,373	1,458	0.6
14 ルーマニア	1,084	94	1,178	0.5
15 ポーランド	981	127	1,108	0.5
16 日本	870	89	959	0.4
17 マカオ	699	40	739	0.3
18 ポルトガル	453	8	461	0.2
19 中国	371	77	448	0.2
20 チェコ	359	41	400	0.2

(出所) IOM (2019)

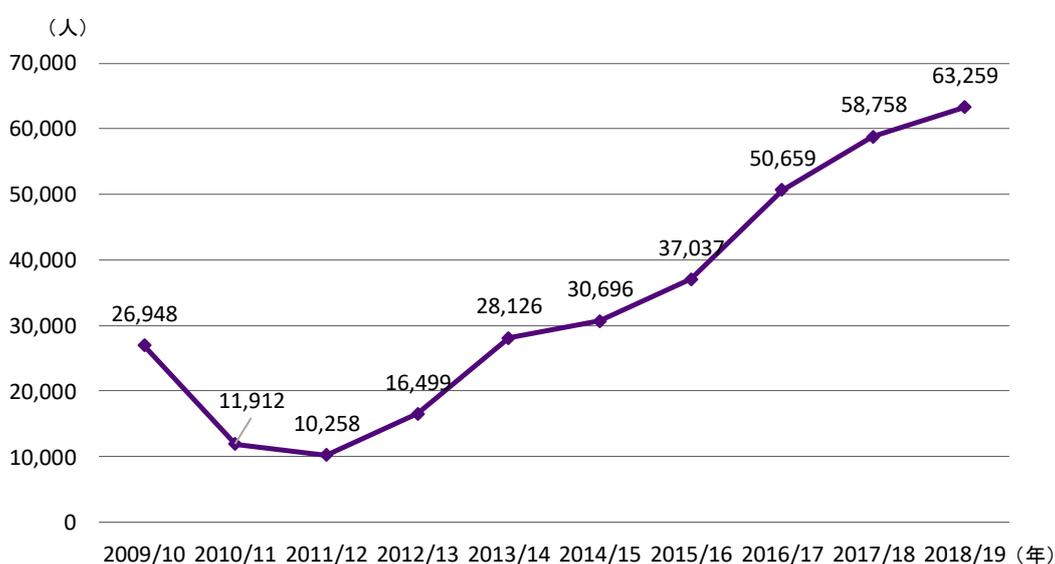
(原資料) ネパール海外雇用局データベース

③ 外国への留学生の移動 (送出し) 状況

IOM (2017) の記載によれば、ネパールから外国への就学目的での移住者については、2015

年の長期の海外移住者 214 万 9,700 人の 4%とあり、これは約 8 万 6 千人に相当する⁶¹。また、ネパール教育・科学技術省によるネパールから海外への NOC の発行数の推移をみると、2011/12 年以降急激に増加しており、2018/19 年には 6 万 3 千件以上に達している。なお、上記 IOM (2017) 記載の人数との差が大きいのは、これは、NOC 発行は、ネパール政府が発行する同意書の位置づけであり、「外貨の蓄えや外貨へのアクセスがない人」が発行の対象とされることによる。誰かしら家族が外国にいる人が多い中で、自分の家族がドル現金を持っている留学希望のネパール人には NOC が不要になる⁶²。

図表 IV-42 ネパールから外国への No Objection Certificate (NOC) の発行数の推移



(出所) IOM (2019)

(原資料) ネパール教育・科学技術省データベース

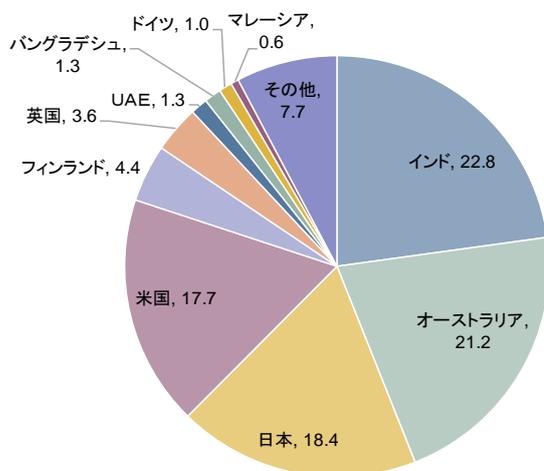
次に、就学目的の海外移住者の目的国をみると、インド：22.8%、オーストラリア：21.2%、日本：18.4%、米国：17.7%の順に多くなっており、これらの国で全体の 4 分の 3 以上を占める。

また、2018/2019 年にネパール政府が発行した、外国への留学生に対する国・地域別の NOC 発行数の割合をみると、オーストラリアが 63.0%と非常に高く、次いで日本が 14.8%となっている。なお、オーストラリアについては 2012/13 年以降、急激に増加している。一方、日本については 2011/12 以降急激に増加しているが、2015/16 年以降は増減の変化が大きい。また、アメリカについても 2015/16 年まで増加傾向がみられたが、その後減少に転じている。その他、インド、中国、カナダ、ニュージーランド、韓国では、いずれも 2018/19 年には 1,000 人を超えている。

⁶¹ IOM (2017)。原資料は、Nationally Representative Household Survey (HH survey)

⁶² 上智大学田中雅子教授へのヒアリング調査でも確認された。

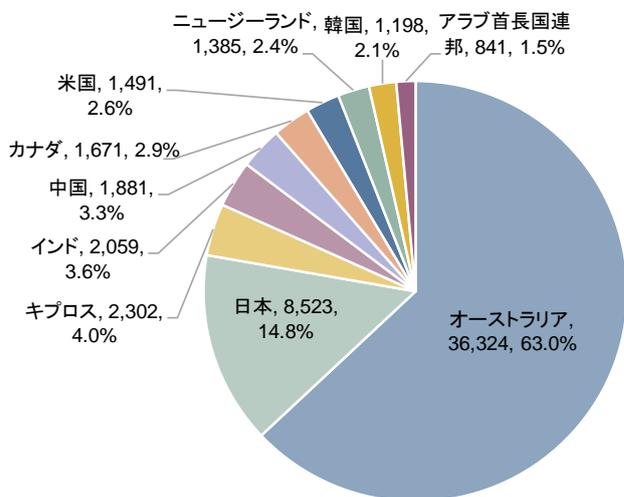
図表 IV-43 就学目的の海外移住者（ネパール人留学生）の目的国別構成（2015 年）



(出所) IOM (2017)

(原資料) Nationally Representative Household Survey (HH survey)

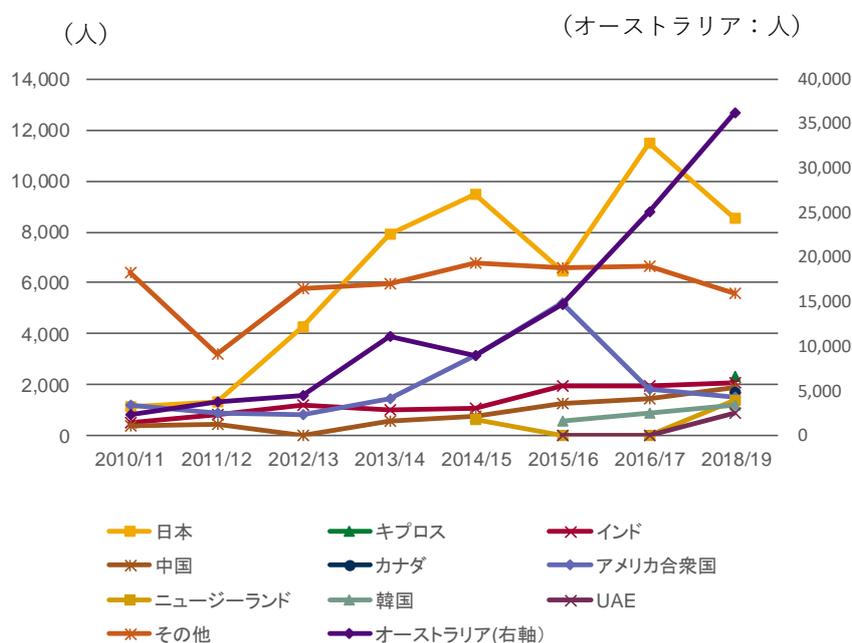
図表 IV-44 ネパール政府が外国への留学生に発行する No Objection Certificate (NOC) の発行数の国構成 (2018/19 年)



(出所) IOM (2019)

(原資料) Ministry of Education, Science and Technology データベース

図表 IV-45 ネパール政府が外国への留学生に発行する
No Objection Certificate (NOC) の発行数の国別推移



(出所と算出方法)

2010/11～2014/15：Ministry of Labour and Employment (2018) を利用。当該資料の数値は、IOM (2019) に一致している。一方で、Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology (2015) 記載の数値とは一致していない。

2015/16：Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology (2017) の数値をもとに、IOM (2019) の 2015/16 の NOC 合計に合うように国の構成を按分調整した。なお、当該資料は、'2073/01/01-2073/09/30 の数値である。

2017/17：Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology (2018) の数値をもとに、IOM (2019) の 2016/17 の NOC 合計に合うように国の構成を按分調整した。なお、当該資料は、'2073/10/01-2074/11/13 の数値である。

2018/2019：IOM (2019) 記載の通り。

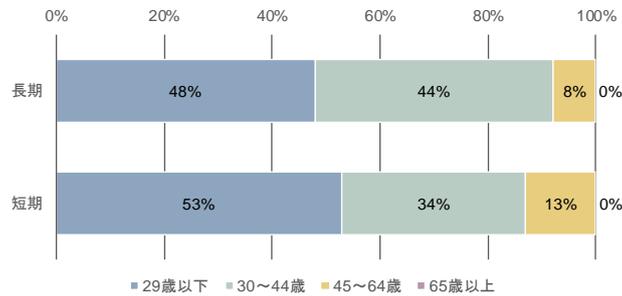
(2) 海外移住労働者の属性

ここでは、2015～2016 年に実施されたネパールへの世帯調査にもとづき、海外移住労働者の属性について整理していく。

① 年齢構成

海外移住労働者の年齢構成をみると、1 年上の長期の場合、29 歳以下が 46%、30～44 歳が 44% となっており、29 歳以下がほぼ半数を占めている。また、3 か月以上 1 年未満の短期の場合には、29 歳以下の割合が長期よりも高く 53% となっている。短期の海外移住労働者はインドが目的地であることがほとんどであり、インドの場合、学歴が低い者の割合が高いことから低年齢者の傾向が強いことが考えられる（国内で農業等に従事する若年者の季節労働、短期労働も考えられる）。

図表 IV-46 海外移住労働者の年齢構成（2015 年）



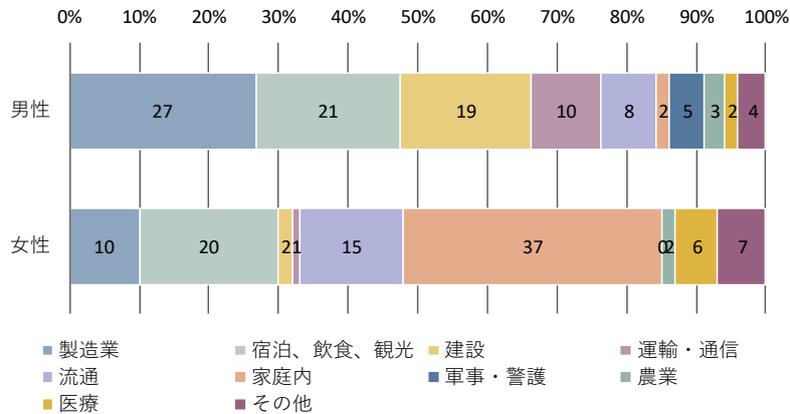
（出所） IOM（2017）

（注） Nationally Representative Household Survey（HH survey） 2015 年 12 月～2016 年 6 月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。

② 業種

海外移住労働者が就いている仕事の業種は男女間で大きく異なっている。男性については、「製造業」が 27% で最も高い割合を示し、次いで「宿泊、飲食、観光」が 21%、「建設」が 19% と高くなっている。一方で女性については、「家庭内」が 37% で最も高い割合を示している。次には「宿泊、飲食、観光」が 20%、「流通」が 15% で高くなっている。

図表 IV-47 海外移住労働者の産業構成（2015 年）



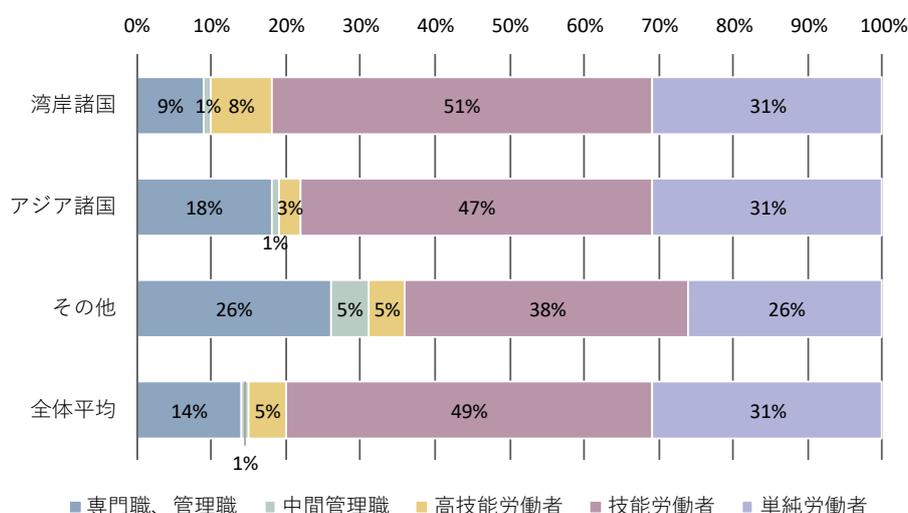
（出所） IOM（2017）

（注） Nationally Representative Household Survey（HH survey） 2015 年 12 月～2016 年 6 月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。

③ スキルレベル

海外移住労働者のスキルレベルをみると、目的先として多い湾岸諸国、アジア諸国では、5 割程度が「技能労働者」、3 割強が「単純労働者」となっている。その他の国では「専門職、管理職」が 26% と湾岸諸国、アジア諸国に比べて高い割合となっている。

図表 IV-48 海外移住労働者のスキルレベル (2015 年)



(出所) IOM (2017)

(注) Nationally Representative Household Survey (HH survey) 2015 年 12 月～2016 年 6 月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。

④ マレーシア、湾岸諸国での海外移住労働者の職業状況

ここでは、ネパールからの海外移住労働者が多い、マレーシアおよび湾岸諸国（カタール、サウジアラビア、UAE）での海外労働にかかる職業構成をみる。なお、職業別の人数や構成比はその時々によっても異なると考えられるので留意が必要である。国によって状況が異なるが、生産、建設、石工・レンガ職人、大工など中スキルの職業に広がっていることが分かる。また、労働全般（決まっていない）、清掃全般が多く見られ、低スキル労働者がかなり多いことが窺われる。

図表 IV-49 海外移住労働者の職業状況 (2016/17 年) (人)

	マレーシア		カタール		サウジアラビア		UAE	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
工場労働者 (生産・製造)	54,512	1,697	-	-	1,720	0	-	-
労働全般 (決まっていない)	17,482	289	57,605	5	33,270	4	14,688	99
警備	10,984	0	2,207	0	-	-	4,178	105
清掃全般 (業種は決まっていない)	3,051	0	3,945	1,627	3,435	1,047	10,327	4,626
建設労働者	1,429	0	-	-	3,425	0	-	-
レストラン・ホテル労働者	1,414	11	-	-	3,936	1	1,538	437
農業労働者 (農家、プランテーション)	1,314	3	-	-	-	-	-	-
石工・レンガ職人	-	-	9,241	0	1,473	0	-	-
運転手 (軽量車・重量車)	-	-	8,806	0	5,572	0	-	-
大工	-	-	5,173	0	1,071	0	1,468	0
電気工	-	-	2,690	0	1,391	0	-	-
塗装・ペンキ工	-	-	1,999	0	-	-	-	-
足場組み職人	-	-	-	-	-	-	1,880	0
店員 (小売・卸売)	-	-	-	-	-	-	1,120	278

(出所) Government of Nepal Ministry of Labour and Employment (2018)

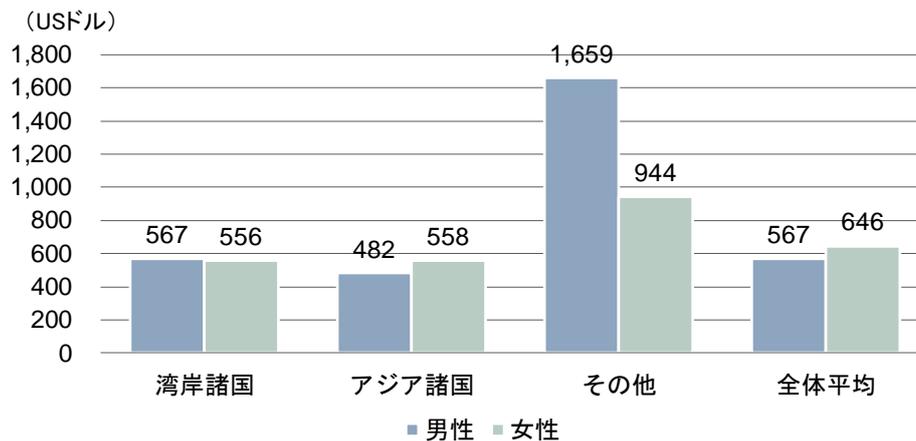
(注) マンパワー会社 (リクルートエージェンシー、詳細後述) を通じて海外移住労働をしているもののみ。また、「-」は記載がない職業である。

⑤ 個人所得

長期の海外移住労働者について個人所得の水準を性別・行き先地域別にみた。全体平均では男性 567US ドル、女性 646US ドルで、女性の方が男性よりも 14%程度高いことが分かる。また、先にみたネパール国内の雇用者の月間所得は、男性 172US ドル、女性 120US ドルであった。海外移住労働で得る所得は国内での労働からの所得に比べて、男性で約 3.3 倍、女性で約 5.4 倍の金額になる。

地域別にみると、「その他」は男女とも他の地域に比べてかなり高い。また、男性では湾岸諸国で 567US ドルと、アジア諸国での 482US ドルより高いが、女性は、それぞれ 556US ドル、558US ドルとほぼ同額である。

図表 IV-50 長期の海外移住労働者の個人所得（2015 年）



(出所) IOM (2017)

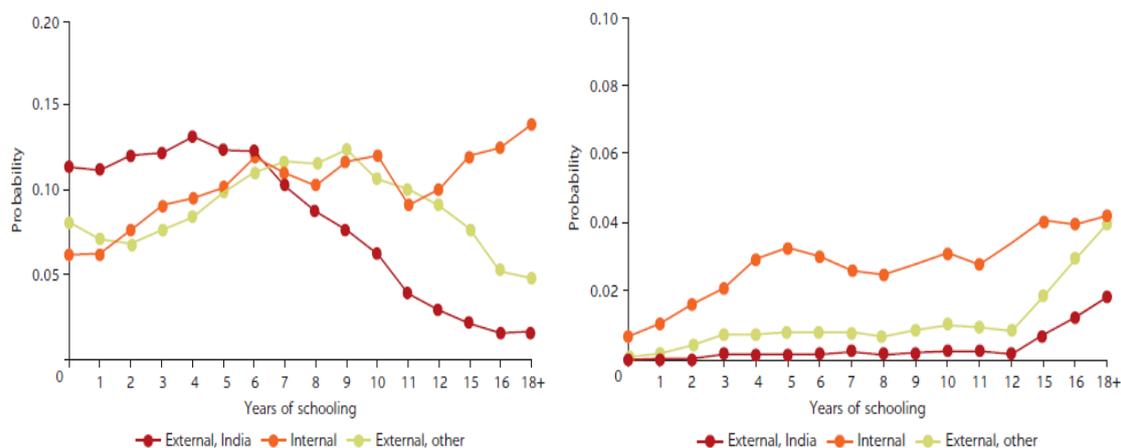
(注) Nationally Representative Household Survey (HH survey) 2015 年 12 月～2016 年 6 月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。

⑥ 教育達成度

若年層（16～34 歳）の送出しの現状として教育達成度別の移住労働者割合をみると、男性については、特に教育歴 6 年以下でインドへの移動者割合が 1 割を超えて最も大きい。6 年を超えるとその割合が低下する。これに対して、インド以外の国への移動割合は教育歴が長くなるに従って割合が高まるが、教育歴が 10 年を超えると労働移動割合は低下する。

女性については、全体としての移動者割合は男性よりもかなり低い。その中で、インド、その他の国への移動は教育歴が 12 年、すなわち中等教育を終えた場合に移動者割合が増加することが分かる。

図表 IV-51 教育達成度別、目的国・地域別移住労働者割合【左:男性、右:女性】



(出所) Laurent Bossavie and Anastasiya Denisva (2018)

(出所注) 2010–11 Nepal Living Standards Survey (NLSS) のデータを利用した推計結果。若年者の移住者については、NLSS の実査が行われた 2010～11 年において不在の 16～34 歳の個人を対象としており、その調査の 5 年以内以前に世帯を離れ、帰国の意思を持っている者である。

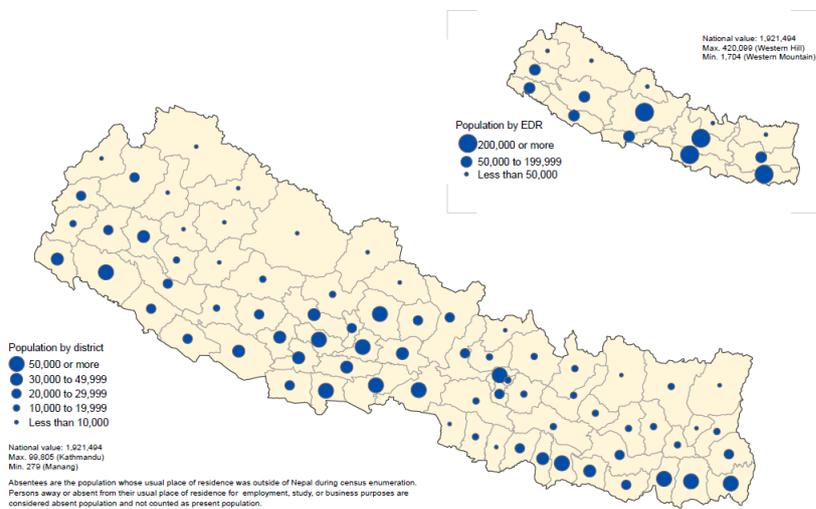
⑦ 出身地域

2011 年時点での不在人口の状況を見ると、Tarai (Terai) と呼ばれるインド国境に沿った各地区、および、西部地域 (Western) での不在人口が多い。一方で、人口に対する不在人口の割合をみると、西部地域 (Western)、極西部地域 (Far Western) の特に Hills で特に高く、その他は、中西部地域 (Mid Western)、東部地域 (Eastern) の特に Tarai (Terai) で高くなっている。

この点は、2015 年時点の世帯調査でもほぼ同様の結果がみられる。長期の海外移動労働者では、全体平均で対総人口比が 6.3% に対して、西部地域では 9.1% とかなり高く、次いで東部地域が 7.4% となっている。また、短期の海外移動労働者については、極西部地域では 6.5% と非常に高く、次いで、中西部地域が 2.9% で高くなっている。なお、短期の海外労働移動者については、そのほとんどがインドを目的としていることから、特に極西部地域ではインドへの季節労働などが多いことが分かる。

図表 IV-52 不在人口 (absentee population) の規模 (2011 年)

3.10 Distribution of absentee population, 2011

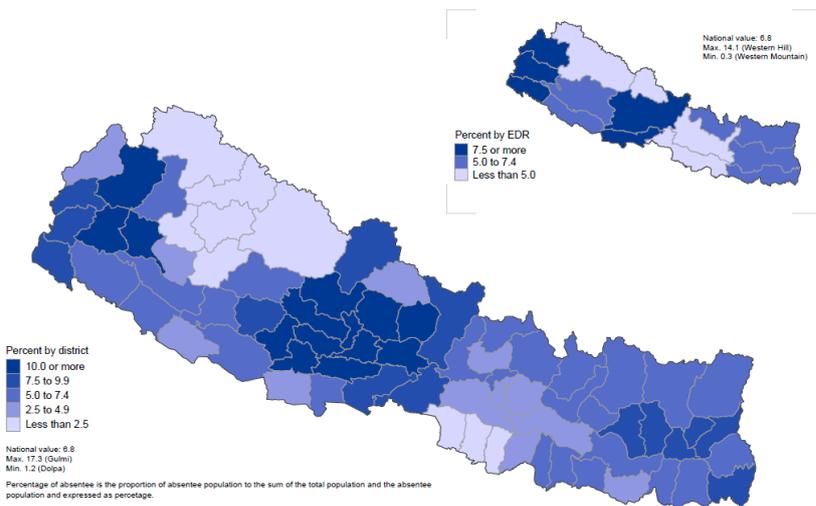


Source: National Population and Housing Census 2011, Central Bureau of Statistics and Survey Department, Government of Nepal.

(出所) Government of Nepal National Planning Commission Secreterate, Central Bureau of Statistics (2014)

図表 IV-53 不在人口 (absentee population) の対人口比率 (2011 年)

3.11 Percentage of absentee population, 2011



Source: National Population and Housing Census 2011, Central Bureau of Statistics and Survey Department, Government of Nepal.

(出所) Government of Nepal (2014)

図表 IV-54 海外移住労働移動者（ストック）の地域別割合

出身地域	国内移動労働者	短期の海外移動労働者	長期の海外移動労働者
東部地域	4.4%	0.4%	7.4%
中部地域	4.7%	0.8%	5.6%
西部地域	8.1%	0.8%	9.1%
中西部地域	2.8%	2.2%	4.8%
極西部地域	4.0%	6.5%	2.8%
全体	5.0%	1.4%	6.3%

(出所) IOM (2017)

(注) Nationally Representative Household Survey (HH survey) 2015年12月～2016年6月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。

⑧ 海外移住労働者の地域別の許可発行数

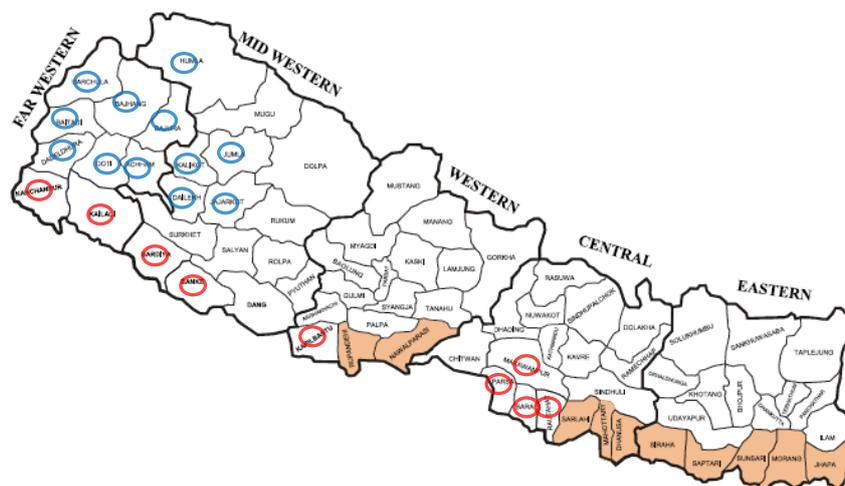
ネパールにおける、海外移住労働の許可発行数を地区別（全国75地区）別にみると、男性では、上位10地区（図表中は色が塗ってある地区）が全体の36.2%を占める（2008/09～2014/15年合計）。これらの地区は全国を東部、中央、西部、中西部、極西部の5行政地域（Administrative Region）に分けてみた際の、東部（2008/09～2013/14合計の31.4%）、中部（同33.3%）、西部（同21.8%）の内、それぞれ南にインドとの国境を持つ地区である。これらの地区は、過去から海外移住労働の供給源として中心的な位置にあるが、それでも、全国に占める移住労働者の割合は低下傾向にある。これは、他の全ての地区での海外移住労働割合が増加してきていることによる。

実際、最近2008/09～2014/15に大きく海外移住労働許可書数が増加した地区（図表上赤丸を付けた地区）は、Banke、Bara、Kanchanur、Kapilvastu、Parsa、Rautahatといったネパール南部の地区となっている。また、極西部地域の各地区でも、同期間に大きな増加がみられる（図表上青丸を付けた地区）。こうした状況から、ネパールでの海外移住労働については、地域的な広がりが起きていることが分かる。具体的には、インドへの移動の伸び率（同期間に1.2%増）に対して、インド以外の国への移動は581%増加しているとされる。以前からインドへの労働移動が多い極西部地域においても、インド以外への移住労働者が増えてきていることが分かる。

これら送出し許可書発行数の多い地区を、環境地域別（Ecological region）でみると（2008/09～2013/14合計）、Terai地域（20地区で構成）が全体の50.4%と半数を占める。また、Hill地域も43.9%と多く、Mountain地区は5.7%とわずかである。

一方で、女性の送出し許可書発行数が多い地域は、全体（ほぼ男性と同じ）とは特徴が異なっており、東部地域の南東端の地区、および、中部地域のカトマンズを含むその周辺地区が多くなっている。

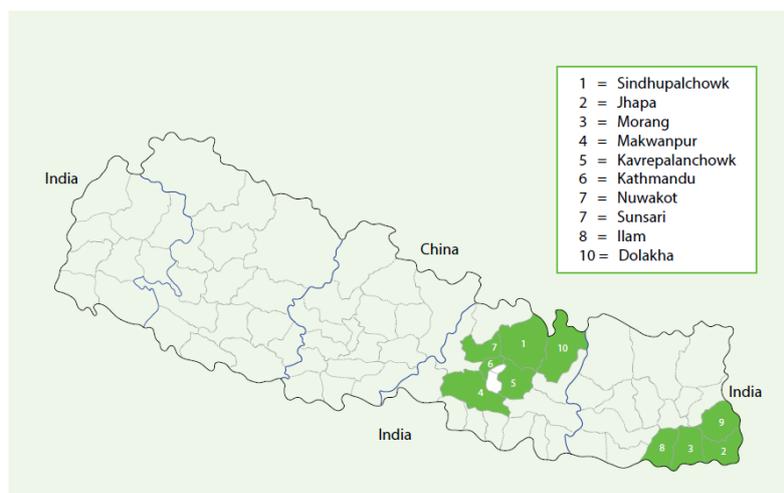
図表 IV-55 海外移住労働の許可受理数（2008/09～2014/2015 の合計）の
上位 10 地域、増加率が大きい地域



(出所) Government of Nepal Ministry of Labour and Employment (2016)
 (注) 色塗り：上位 10 地区、赤丸：2008/09～2014/15 に大きく移住労働許可書数が増加した地区、青丸：極西部地域の各地区で大きな増加がみられる地区。赤丸、青丸は出所資料の記載をもとに作成したものである。

図表 IV-56 女性の海外移住労働の許可受理数（2008/09～2013/2014 の合計）の上位 10 地域

Figure 7. Top-ten origin districts for female labour migrants (excluding individual applicants), 2008/09–2013/14



Source for Base Map: Survey Department, Ministry of Land Reform and Management

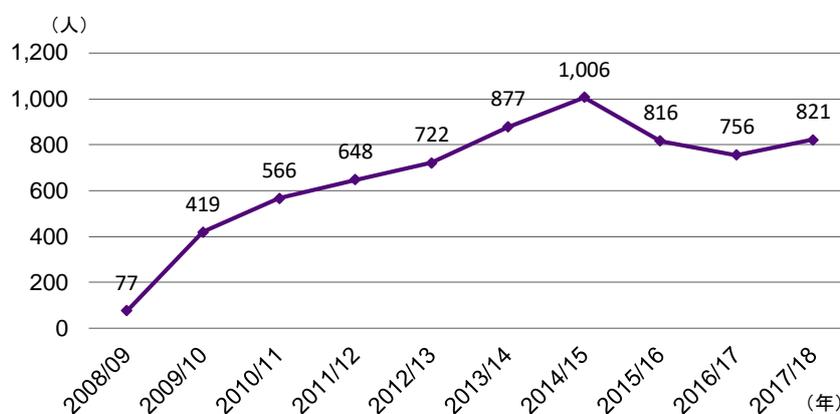
(出所) Government of Nepal Ministry of Labour and Employment (2015)

⑨ 海外移住労働者の死亡や傷病の状況と補償

ネパールからの海外移住労働に関しては、その数が近年増加しているが、同時に、海外労働者の死亡や傷病も増え大きな問題になっている。海外労働者の死亡数は 2008/09 年頃から増加し、2014/15 年には年間で 1 千件を超えた。その後、やや減少したものの最近 3 年間は 800 件程

度で横ばいである。⁶³2008/09～2016/17 までの死亡者の国別構成では、マレーシア (36.6%)、サウジアラビア (27.8%)、カタール (20.4%) が多くなっている。また、同期間の死亡 (全 5,892 件) の原因としては、「自然死 (natural death)」1,327 件、「心停止 (cardiac arrest)」1,144 件、「その他・死因の特定できず (other or unidentified causes)」903 件、「交通事故 (traffic accident)」783 件、「自殺 (suicide)」607 件、「就業場所での事故 (workplace accident)」502 件で多くなっているが、自然死や死因が特定できないケースが多いことが分かる。こうした現状に対して、海外労働渡航前の健康診断、公衆衛生への理解、および課題への早期の介入などが必要としている。

図表 IV-57 海外労働者の死亡の推移



(出所) IOM (2019)

(原資料) Foreign Employment Board

ネパールでは、海外労働者の死亡や傷病に対して、海外労働者福祉基金 (The Foreign Employment Welfare Fund) が、海外での労働者の死亡に伴う家族への金銭補償、海外での労働者の怪我に対する金銭的支援、海外の労働者の救助、ネパールへの遺体の帰国の金銭的支援、家族への健康措置への金銭的支援、カトマンズ空港から自宅への遺体の搬送の金銭的支援、オリエンテーションプログラムの支援補償活動といった支援をしている。

なお、海外労働者福祉基金は、海外雇用促進委員会の下に設置されているが、当該委員会では、この海外労働者福祉基金に関する補償業務がかなりのウェイトを占めているのが現状である⁶⁴。

⁶³ ここでの記載は、Ministry of Labour and Employment (2018) "Labour Migration for Employment, A Status Report for Nepal:2016/17" を参照。

⁶⁴ 海外雇用促進委員会 (労働雇用・社会保障省傘下) へのヒアリング調査結果による。

図表 IV-58 海外移住労働での死亡や傷病に対する政府
 (The Foreign Employment Welfare Fund) の補償状況 (件数)

	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	5年間合計
海外での労働者の死亡に伴う家族への金銭補償	976	984	668	760	755	4,143
海外での労働者の怪我に対する金銭的支援	0	0	81	679	583	1,348
海外の労働者の救助	0	0	11	80	46	137
ネパールへの遺体の帰国の金銭的支援	0	0	20	134	94	248
家族への健康措置への金銭的支援	0	0	0	43	31	74
カトマンズ空港から自宅への遺体の搬送の金銭的支援	185	117	204	360	220	1,086
オリエンテーションプログラムの支援	2	1	180	2,318	892	3,393

(出所) IOM (2019)

(原資料) Foreign Employment Board

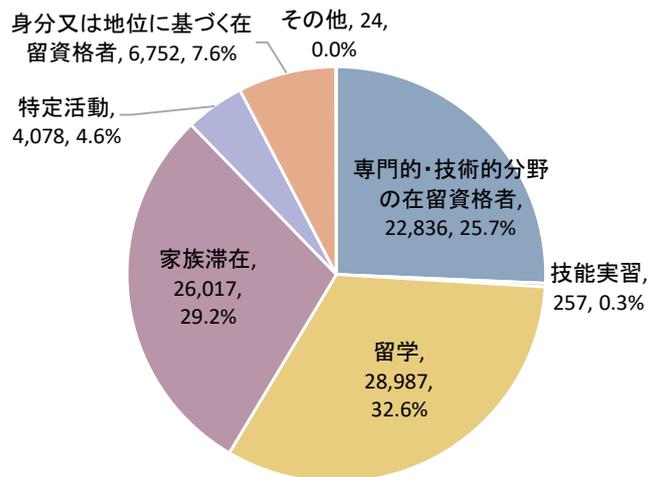
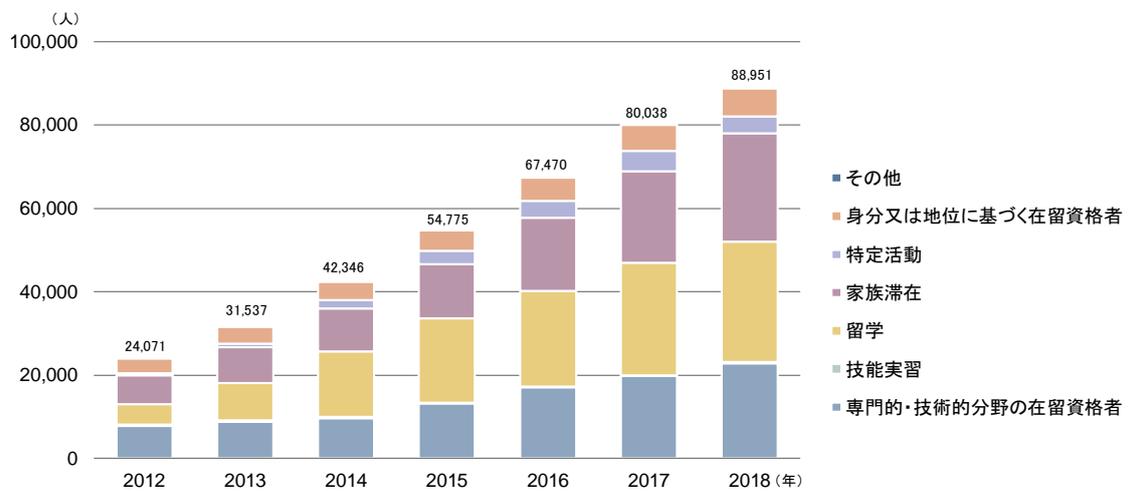
(3) ネパールから日本への移動（概況）

① 在留外国人全体

日本に在留するネパール人は一貫して増加傾向にあり、2018 年末時点で 85,321 人である。在留資格別には留学が 32.6%と最も高い。

また、家族滞在が 29.2%と高い点、専門的・技術的分野の在留資格者のうち、6 割程度が「技能」（この場合、ネパール料理・インド料理の料理人等が多いと考えられる）によって占められる点が特徴である。

図表 IV-59 日本に在留するネパール人推移（上）、：在留資格別割合（下）（2018 年末）

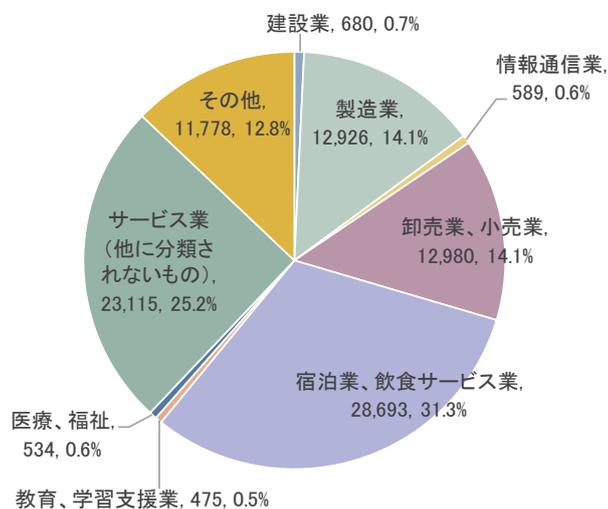
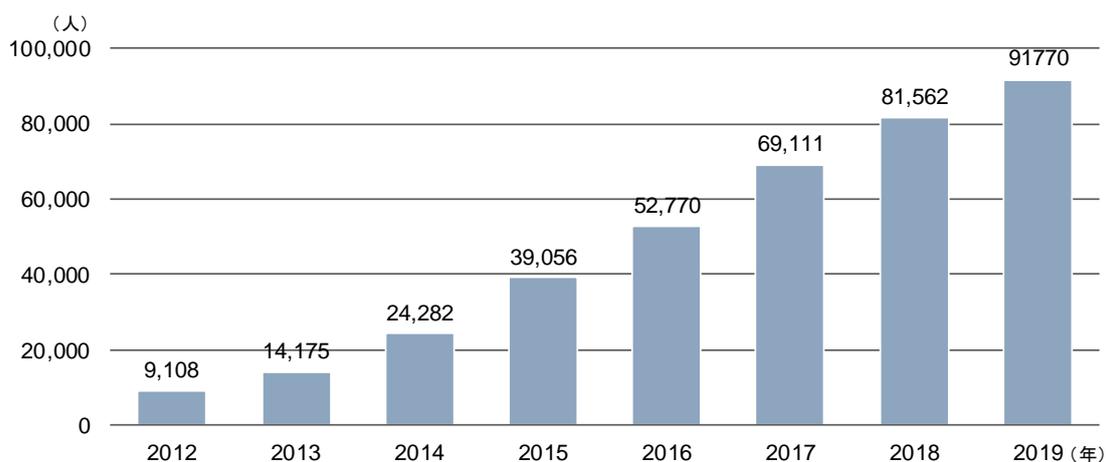


（出所）法務省「在留外国人統計」

② 日本で雇用されて働く人の状況

日本で雇用されて働くネパール人も、近年一貫して増加傾向にあり、2018年10月末時点で81,562人である。産業別には、宿泊業、飲食サービス業が最も高く（31.6%）、サービス業（他に分類されないもの）（23.4%）が続いている。

図表 IV-60 日本で雇用されて働くネパール人（上）、
産業別割合（下）（2019年10月末）



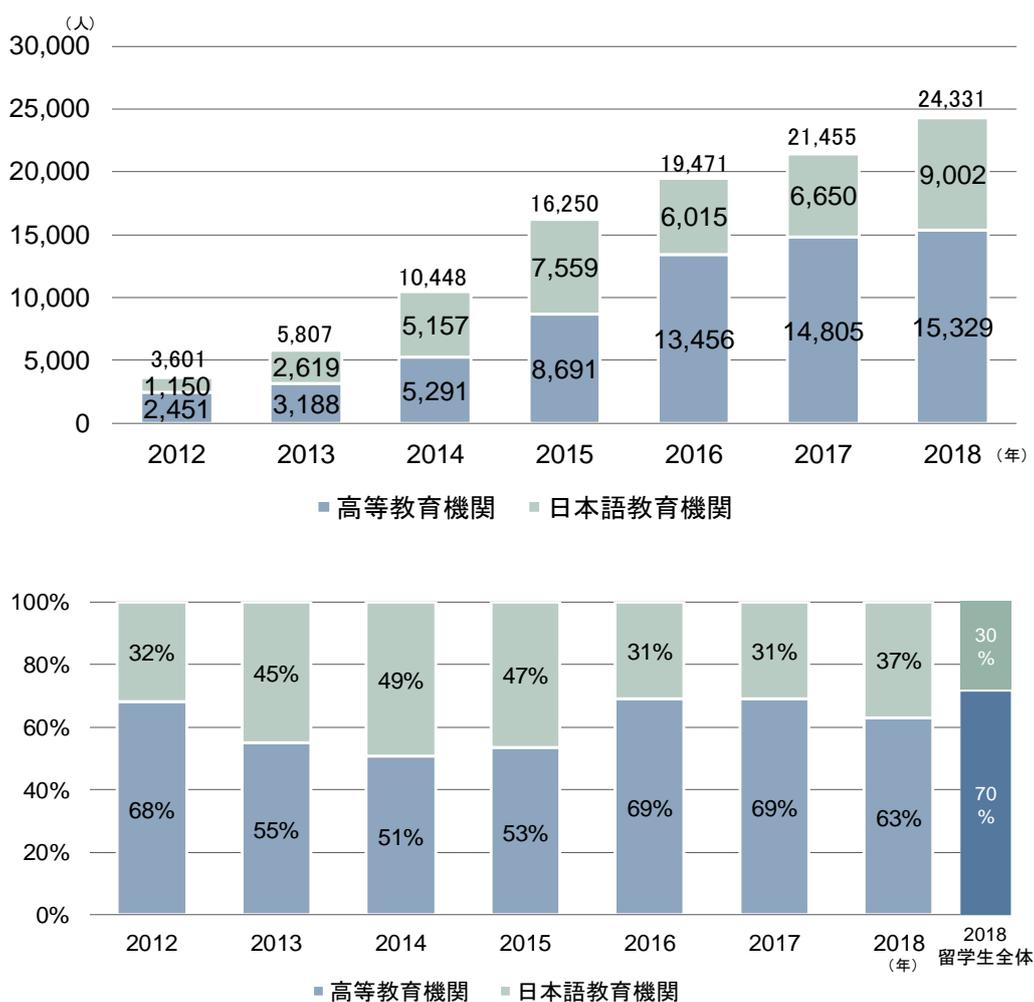
（出所）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況まとめ」（各年10月末時点）

（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人の状況

日本国内にいるネパール人留学生も近年一貫して増加傾向にあり、2018年5月時点で24,331人となっている。所属機関別には、ネパール人留学生は、留学生全体と比較して日本語教育機関に通う割合が7%ポイント高い

図表 IV-61 所属機関別 ネパール人留学生（上）、
ネパール人留学生 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)

④ 日本におけるネパール人在留者のその他の特徴

ネパール人の難民認定申請数が多い状態が続いており、2018年は最多(1,713人)であった。加えて、上陸拒否数も2018年は前年比618.6%増の309人となっている。

こうした背景もあり、日本語教育機関への留学を希望するネパール人への在留資格認定証明書の交付状況が2019年に著しく低下している。

図表 IV-62 難民認定申請者数推移

	2016年		2017年		2018年		前年比増減率
	順位	申請数	順位	申請数	順位	申請数	
1	インドネシア	1,829	フィリピン	4,895	ネパール	1,713	18.1%
2	ネパール	1,451	ベトナム	3,116	スリランカ	1,551	-30.3%
3	フィリピン	1,412	スリランカ	2,226	カンボジア	961	24.5%
4	トルコ	1,143	インドネシア	2,038	フィリピン	860	-82.4%
5	ベトナム	1,072	ネパール	1,451	パキスタン	720	53.5%
6	スリランカ	938	トルコ	1,195	ミャンマー	656	-31.8%
7	ミャンマー	650	ミャンマー	962	インドネシア	634	-68.9%
8	インド	470	カンボジア	772	トルコ	563	-52.9%
9	カンボジア	318	インド	601	インド	549	-8.7%
10	パキスタン	289	パキスタン	469	バングラデシュ	542	23.7%
11	バングラデシュ	242	バングラデシュ	438	ベトナム	527	-83.1%
12	ガーナ	174	中国	315	中国	308	-2.2%

(出所) 法務省「難民認定者数等について」(各年の数字)

図表 IV-63 上陸拒否数推移

年	ネパール		中国		ベトナム		全体	
	申請数	対前年比	申請数	対前年比	申請数	対前年比	申請数	対前年比
2014	38	-	317	-	44	-	3,580	-
2015	34	-11.5%	379	19.6%	41	-7.3%	4,612	28.8%
2016	35	3.0%	442	16.6%	48	17.1%	5,805	25.9%
2017	43	22.9%	1,213	174.4%	124	158.3%	7,181	23.7%
2018	309	618.6%	2,092	72.5%	284	119.0%	9,179	27.8%

(出所) 法務省「外国人の上陸拒否について」(各年の数字)

図表 IV-64 在留資格認定証明書交付状況(留学生)

	2019年4月期生			2018年4月期生		
	申請数	交付数	交付率	申請数	交付数	交付率
中国	5,267	5,167	98.1%	4,503	4,258	94.6%
韓国	536	510	95.1%	643	641	99.7%
台湾	597	580	97.2%	672	669	99.6%
ベトナム	5,244	4,264	81.3%	5,550	4,932	88.9%
ネパール	1,966	708	36.0%	1,970	1,130	57.4%
スリランカ	454	142	31.3%	841	514	61.1%
タイ	157	146	93.0%	164	161	98.2%
バングラデシュ	373	45	12.1%	320	206	64.4%
インドネシア	317	261	82.3%	229	215	93.9%

(出所) 日本語教育振興協会「平成31年4月期生の在留資格認定証明書の交付状況等の調査結果について(中間報告)」

(4) 送り出される労働者・留学生の特徴

ネパールから送り出される労働者、留学生の属性とネパールの学校体系、教育制度の間には強い関連が見られる。

① 学校体系

ネパールでは、「ネパール連邦共和国憲法 2015」にもとづき、「1971 年ネパール教育基本法 第 8 次改定素案」が 2016 年 6 月に国会提出、満場一致で可決され、2017 年以降から新たな教育制度が運用し始めた段階にある。ただし、制度の浸透が十分ではない実態（伊藤 2018）や、現在日本へ送り出している留学生たちが旧制度下でネパールの教育課程を修了していることから、日本国内でのヒアリング調査やネパール現地調査においては、旧制度が念頭に置かれる場合があった。

旧制度では、基礎教育 5 年の後、中等教育が前期 3 年、中期 2 年、後期 2 年に分かれ、その後高等教育となる教育体制であったが、新制度での教育体系では、1) 基礎教育 8 年（1-8 年、5-12 歳）、2) 中等教育 4 年（9-12 年、13-16 歳）、3) 高等教育（学士コース以上、17-25 歳）に区分けされている。

新制度でのポイントは 10 年目以降である。旧制度では中期中等教育（5 年-3 年-2 年）修了時点、新制度では基礎教育 8 年＋前期中等教育 2 年修了時点で、それぞれ該当者は全員、全国統一試験（日本の高校卒業認定試験と同じ扱い）を受験しなければならない。

この試験は、旧制度では SLC（Schol Leaving Certification：中等教育修了資格試験）、新制度では SEE（Secondary Education Examination：中等教育修了試験）と呼ばれる。10 年目修了時点で受験する本試験は、別名「鉄の壁」とも言われ、合格できなくても卒業はできるものの、その後の大学への進学、国外留学、就職などにおいて、本試験の合格と、その後の「10+2（通称：テンプラスツー）」と呼ばれる後期中等教育段階への進学は必要不可欠となっている。なお、新制度では、4 年間の中等教育を掲げていることから、SLC は中等教育修了の 4 年時点で受験することとなった⁶⁵。

② 学校体系と国外への行き先・行き方との関連（「10+2」過程修了有無による違い）

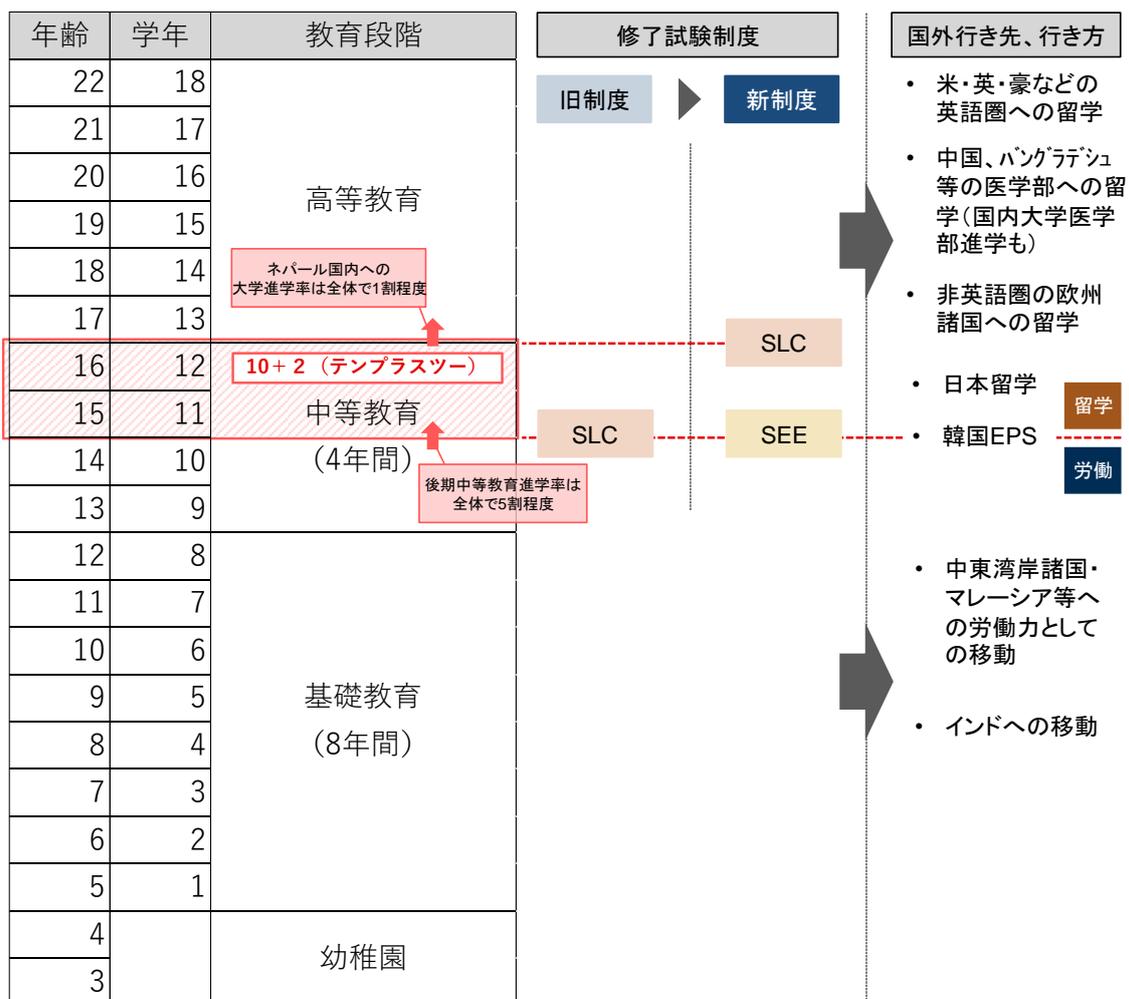
ネパールから送り出される労働者、留学生については、前述した「10 年目試験」が大きな分かれ目となっており、現地ヒアリング調査においても、10 年目試験合格者に対して、国外（アメリカ、イギリス、オーストラリアなどの英語圏、中国やバングラデシュの医学部への進

⁶⁵ ネパールでの現地調査において、調査対象から「SLC」の合格が大きな分かれ目であることは度々言及があった。ただし、新制度の浸透が十分ではない状況で、「SLC」を旧制度のもの（10 年目修了時点の試験）か、新制度（12 年目修了時点の試験）のものどちらを指しているかは、調査対象によっても混在して使われている場合がある。そのため、以降でヒアリング調査結果を引用する場合は補足している。ただし、11 年目、12 年目の後期中等教育段階に進学すること自体の意味や、そのことで開かれる可能性は、調査時点では旧制度も新制度も大きく変わりが無いと考えられる。

学、非英語圏の欧州諸国、日本など）への留学としての移動可能性が開かれ、不合格者は、低熟練労働として主に中東湾岸諸国やマレーシアへの移動や、インドへの移動を行っていることが指摘された。

上記の学校体系と国外の行き先・行き方の関連以下の図表でまとめている。

図表 IV-65 ネパールの学校体系と修了試験制度の変化



(出所) Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology (2018)、伊藤ゆき (2018) をもとに三菱UFJ リサーチ&コンサルティング作成

(注) 図表中では割愛したが、13歳から18歳の間に、5年間の職業訓練学校というコースもある。

＜海外移住労働と教育達成度（中等教育修了試験、10+2（テンプラスツー））の関係＞

- （旧制度における）SLCに合格できなかった人は肉体労働、合格できた人は肉体労働以外の別の仕事へと大きく分かれる。建設現場でも、（旧制度の）SLCに合格し、10+2（テンプラスツー）過程（後期中等教育課程）修了者は、指示だけ出して一切手を動かさない仕事に就く。SLC合格・不合格で職種が変わってくる。
- （旧制度の）SLCに合格していない人（10+2過程への未進学者）は単純労働で、多くの人数を送り出す必要がある海外移住労働の仕事の際に対象になる。（旧制度の）SLCに合格している10+2修了者は、営業やサービス業の募集があるときに対象になる。

（出所）日本語教育機関A校、メンバー会社I社へのヒアリング調査

上記の整理は、佐野・田中（2016）とも内容が合致しており、本調査においても学校教育と海外移住労働・留学の行き先についての全体像を把握できていると考えられる。

ただし、韓国の雇用許可制（EPS：Employment Permit System）にもとづく韓国への移住労働者については、ヒアリング調査対象者によってその人材像が異なっており、10+2過程修了者以上であるという人と、10+2過程未進学者で中東湾岸諸国やマレーシアへ移動する労働者と同じであるという発言の両方が聞かれた。

また、ネパールにおける日本の位置づけについては、佐野・田中（2016）などで指摘されているとおり、高度人材としての可能性が高い学歴上位層はアメリカ・イギリス・オーストラリアなどの英語圏を目指しており、日本の位置づけはその次の層であるとのヒアリング結果が大部分を占めていた。

＜教育歴から見た留学先としての日本の位置づけ＞

- 日本は教育歴でトップ5%の上位層にとっては、行きたい国のNo.1ではない。言語の壁が大きい。英語圏へ行く場合は、上位層は、幼稚園から私立に通い英語を学んでいるため言葉の壁はほとんどなく行ける。日本に行きたい人数はボリューム的にはまだまだ多いが、レベルは上位層ではないというのが全体的な傾向だといえる。
- 日本はアメリカ、オーストラリアに次ぐ3番目に人気のある留学先である。
- 高度人材について、ネパール人学生は日本に興味はなく、英語圏に行きたがる。この点はベトナム、インドネシアと大きな違いである。ベトナムではハノイ工科大学の学生が喜んで日本企業の求人は何十人も応募する。一方で、ネパール人学生の場合、オーストラリア、イギリス、カナダに行こうとする。そのため、日本で採用できるのは、最上位のクラスではない。

（出所）日本語教育機関A校、教育コンサルタンシーE社、技術者向け日本語教育機関G校へのヒアリング調査

③ 海外移住労働の要因・動機

海外移住労働の意思決定要因については、ネパール人移住希望者および、中東湾岸諸国やマ

レーシアからの帰国者への調査（The Asia Foundation 2013）によれば、経済的上昇やより良い機会を求めるといった経済的理由が大きな要素となっている。

図表 IV-66 移住労働の意思決定要因

	移住希望者	帰国者
経済的要因		
経済的上昇のため	89	65
より良い機会のため	72	14
非経済的要因		
家庭の状況を変えるため	-	6
国外との状況が良好のため	13	53
効果の検証のため	1	8
エージェント、家族、友だちの勧めのため	5	23

（出所）The Asia Foundation（2013）

一方で、先行研究においては、ネパール人留学生は、特定の国・地域を目指すというよりも、留学ビザの取得が容易であり、できるだけ少ない費用で渡航できる場所、つまり「行けるところに行く」傾向があると指摘されている（浜田 2014、佐野・田中 2016）。こうした「行けるところに行く」という傾向は、ヒアリング調査でも聞かれた。

<移住労働・留学先選定の考え方>

- （当校の）受験者数は、日本の制度・政策、他の受入れ国の制度・政策などに大きく影響される。2015年のネパール大地震後には日本への留学を希望する学生が激減したが、その後、オーストラリアの留学ビザが発行されにくくなったときは、たちまち日本留学を希望する学生が急増した。ニュースやSNSでの記事が広がると、影響はきめんに出てくる。
- 「何となく日本語を勉強すれば日本に行けるのでは無いか」と思って、A校や日教育コンサルタンシーに来ている人がほとんどで、はじめから明確なプランを持って入ってくる人はほとんどいないといえる。逆に、そうした将来プランを持っている人は、A校には来ずに、私立大学に行って英語圏への移動を模索するだろう。
- 彼らからすると、韓国に行くのも日本に行くのも変わらないものであり、「とにかく外国に行って稼ぎたい」ということが動機になっている。（以上、日本語教育機関A校）

（出所）日本語教育機関A校へのヒアリング調査

5. 労働力（留学生）の仲介の流れ

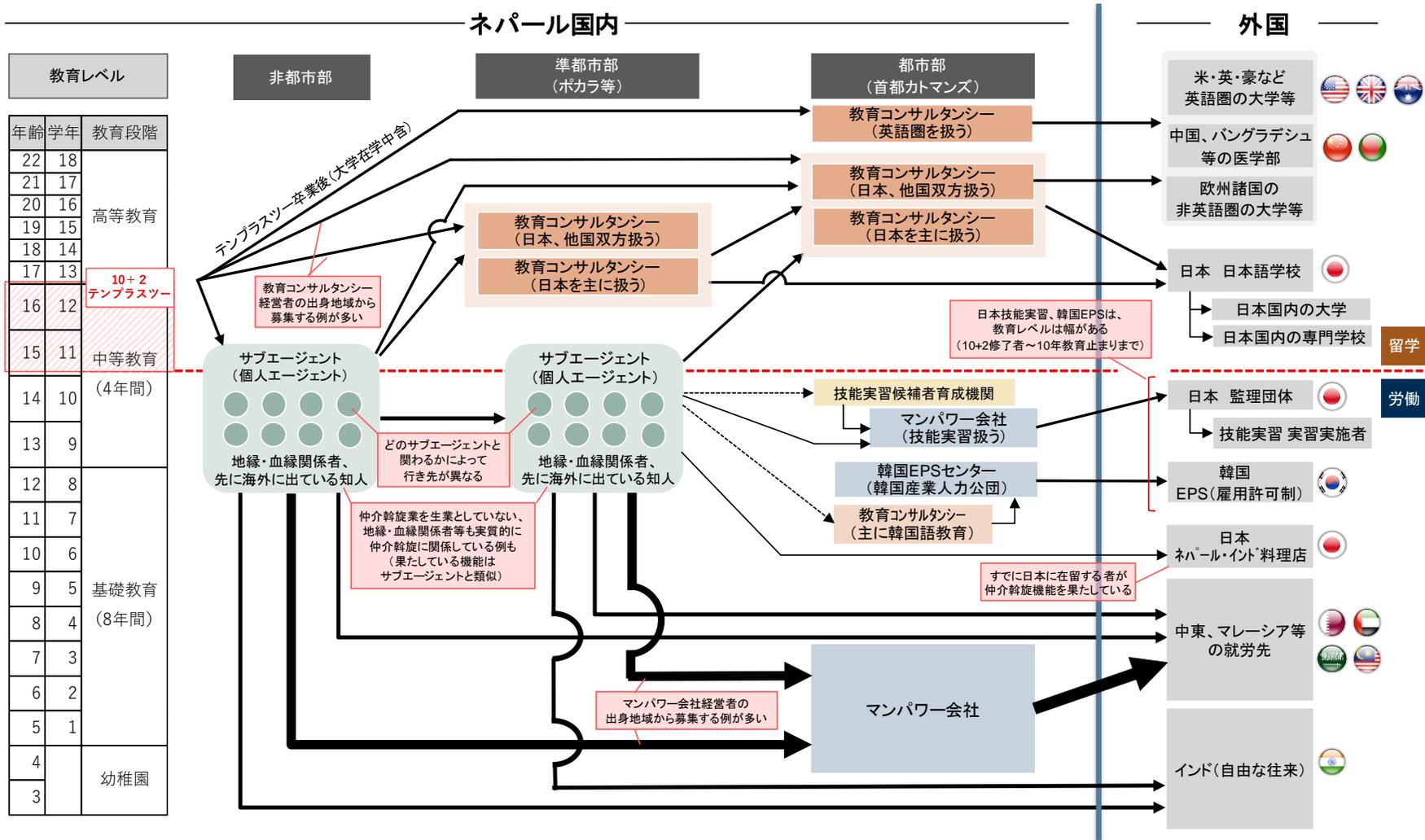
(1) 送出し経路の全体像・マッチング主体（概念図）

① 全体像

ネパールからの留学生、労働者の送出しに係る仲介斡旋の全体像をまとめたものが、次の図表である。ネパールでは、留学生の送出しについては教育コンサルタンシー（教育・科学技術省管轄）が、労働者の送出しについてはマンパワー会社（リクルートエージェンシーともいわれる、労働雇用・社会保障省管轄）が、それぞれ仲介斡旋している。さらに、サブエージェント（個人エージェント）と呼ばれる、各地域から労働者や留学生の候補者を集める役割を果たす仲介者も存在している。

また、首都カトマンズや第二の都市ポカラなどで仲介斡旋事業を営む経営者の出身地域にいる親族や知人、先に海外に出ている同郷の知人・友人などの存在、及びそうした人からの情報が、海外移住労働を希望する者にとって、どこへ行くか、どの仲介斡旋事業者を利用するかと言った意思決定に大きな影響を及ぼしている。

図表 IV-67 ネパールから海外への仲介斡旋経路



② 教育コンサルタンシー（留学生の送出し斡旋）

留学生として海外へ行くには、多くの場合、教育コンサルタンシーと呼ばれる留学仲介斡旋事業者を利用する。ネパール教育・科学技術省へのヒアリング調査にもとづくと、2018年時点で登録されているコンサルタンシーは約1,475社である（教育・科学技術省担当者は、未登録のコンサルタンシーを含めると約4,000と推計）。カトマンズ、バクトプル、ポカラの3都市で約1,100を占め、その他の地域はそれぞれわずかとなっている。

教育コンサルタンシーはカトマンズを中心に非常に多く存在するが、日本語教育機関A校へのヒアリング調査では、カトマンズでの留学斡旋サービスが飽和状態になってきていることが指摘され、近年はその周辺都市、他の都市に広がってきているとのことであった。その結果、地方都市から直接海外に留学するケースも増えてきている。なお、ネパール第2の都市ポカラおよびその周辺地域については2000年前後から日本への送出しが行われており、長い歴史がある。

③ マンパワー会社（リクルートエージェンシー、労働者の送出し斡旋）

1) 事業者数

労働者として国外へ行くためには、多くの場合、マンパワー会社（リクルートエージェンシーともいわれる）と呼ばれる、政府に登録した斡旋事業者を利用する。活動が確認されているマンパワー会社は、2019年時点で全国に847、地方支社26件を合わせると873事業者となっている。さらに、非活動または活動禁止の措置が執られている事業者も合わせると、1,466の事業者が登録されている。

図表 IV-68 ネパールにおけるマンパワー会社数の活動状況

機関の特徴	登録数
マンパワー会社（現在活動中）	847
マンパワー会社（現在活動せず）	387
マンパワー会社（現在活動禁止措置中）	206
マンパワー会社の地方支社	26

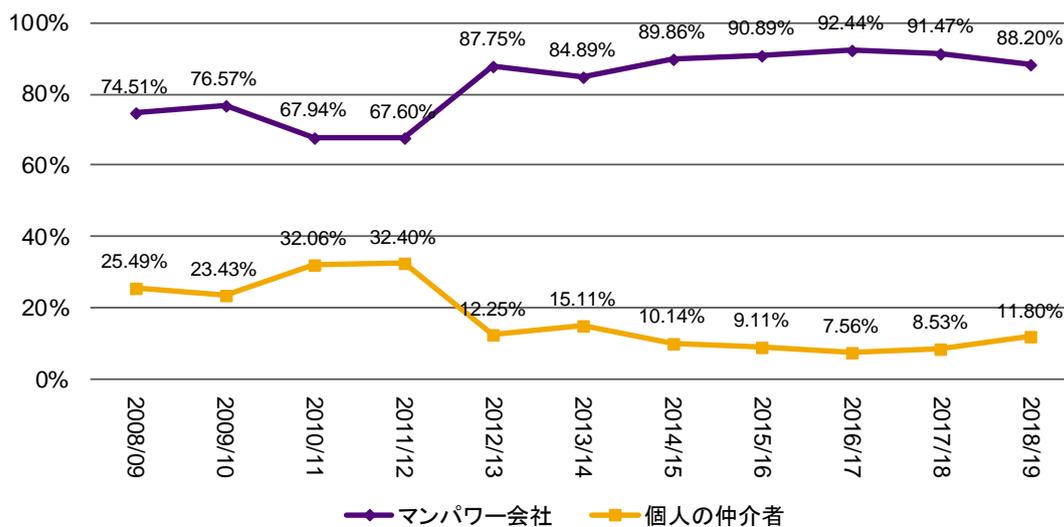
（出所）IOM（2019）、（原資料）ネパール海外雇用局データベース

日本の外国人技能実習制度下では、国際研修協力機構（JITCO）との間で R/D（Record of Discussion）を締結しており、ネパール労働雇用・社会保障省資料によれば、技能実習生を扱う民間マンパワー会社は222事業者となっている（Government of Nepal Ministry of Labour and Employment 2018）。ただし、伊藤ゆき氏が登録されている全事業者に連絡（電話）したところ、実際に日本への技能実習生送出し実績を有しているのは10事業者程度にとどまっている、というのであった（伊藤ゆき氏へのヒアリング調査より）。

2) 労働許可取得経路

海外移住労働のためには、希望者は個人もしくはマンパワー会社を通じて、労働許可を得る必要があるが、海外雇用局の資料をもとに、労働許可の取得経路をまとめたものが次の図表である。

図表 IV-69 労働許可取得方法の割合



(出所) IOM (2019)、(原資料) ネパール海外雇用局データベース

2011/12以降、個人の仲介者（サブエージェント）による労働許可の取得数（割合）が減少しており、近年では、マンパワー会社経由が全体の90%程度を占めるようになっている。

個人の仲介者（サブエージェント）経由の大幅な減少の背景は、海外雇用局の別資料（Government of Nepal Ministry of Labour and Employment 2016）において考察がなされている。具体的には、2012年に個人の仲介者（サブエージェント）経由での労働許可取得プロセスの規制と安全強化のための指令が発令され、より安全な海外移住労働への移動および移動後の就労を政府としても求めるようになったことがある。移住労働者が何らかの困難に遭遇した場合、個人の仲介者（サブエージェント）経由の場合は、マンパワー会社などを頼ることができず、労働者が自分で対応しなければならないため、マンパワー会社の利用が増していると指摘されている。

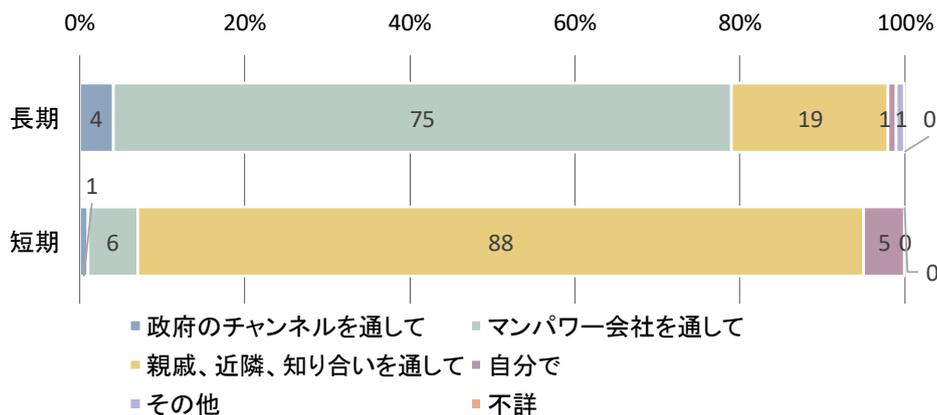
また、図表中では性別を合わせて集計されているが、女性の海外移住労働に関しては、2014年に、家庭内労働としての海外移住労働への規制が大きく影響している（それ以前には、海外での家庭内労働は、個人の仲介者（サブエージェント）経由による労働許可取得の場合のみ認められていた）。2015年には、登録されたマンパワー会社が海外での家庭内労働を取り扱うことを認められ、そのことも個人の仲介者（サブエージェント）経由での労働許可取得の減少につながっていると考えられる。

3) 国外での労働の長期・短期別経路（マンパワー会社の役割）の違い

上記のように、ネパールから国外への労働においては、大部分がマンパワー会社を経由していることが示されているが、一方で、インドへの労働者には注意が必要となる。下図表は、国外移住労働者の長期（1年以上）・短期（3か月以上1年未満）別の経路をみたものであるが、短期の場合には、「親戚、近隣、知り合いを通じて」が9割近くを占める。先にみた様に短期の国外労働のほとんど（2015年時点での45.4千人の94%）がインド向けである。また、長期の海外移住労働者の中でもインドは14%（2015年時点で約28.8千人）を占め多いが、海外労働許可発行数の上位20カ国にはインドは出てきていない。こうしたことから、インドに向けては、国境を自由に通過できることもあり、マンパワー会社を通ることなく「親戚、近隣、知り合いを通じて」働くことがほとんどと考えられる。

逆に、インド以外の国での労働については、ほとんどが「マンパワー会社を通して」行われることが窺われる。

図表 IV-70 ネパールにおける海外移住労働の長期・短期別の経路の違い



（出所）IOM（2017）

（注）Nationally Representative Household Survey（HH survey）2015年12月～2016年6月の結果によるもの。海外移住労働者は海外で報酬を得ているものが対象となる。長期は1年以上、短期は3か月以上1年未満。

4) 求人～労働許可取得～実際の送出し完了までの期間

労働者の移住労働では、海外の求人企業からの求めに応じて、できるだけ早く人材を送り出すことがマンパワー会社にとって求人企業との信頼関係構築、サービス向上が図られ、また、労働者本人にとっても1日でも早く働き出せることで得られる収入が多くなる。そのため、求人から労働許可取得、実際の送出し完了までの期間がいかに短いかが移動先を決定する上で重要な指標になる。

マンパワー会社I社へのヒアリング調査にもとづくこと、海外企業からの求人募集から、実際の送出しを完了させるまで、一般的にネパール国内では40～45日とのことであった。ネパール政府の審査の関係上、求人企業に対しては、この程度の期間を要することを了承してもらっ

た上で契約していた。例えば、ヒアリング調査をしたマンパワー会社I社は、インドとバングラデシュでは、求人から実際の送出し完了までの処理が20日程度で終わるとのことで、他の送出し国との競争を強く意識しているとのことであった。

5) マンパワー会社活用に対する政府の意識

政府機関へヒアリング調査では、政府としては、悪徳なマンパワー会社が一部に存在することから、労働力の海外送出しを政府が主体となって行いたいとのことであった。この意識の背景には、現在、唯一政府間での送出し・受入れが行われている韓国 EPS に対してネパール政府の評価が非常に高いことがあると考えられる。

一方で、海外送出しを政府が主体となって関与するための十分なリソースを政府が保有していないことから、日本の特定技能など、今後進める施策を中心に政府の関与を強めていきたいとの姿勢が感じられる。

<マンパワー会社活用に関する政府の意識>

- あくまで G-to-G (ネパール政府 対 送出し相手国政府、Government to Government) での労働力の送出し・受入れは韓国だけである。マレーシアや中東湾岸諸国に送り出すことにおいて、G-to-G は考えていない。中東湾岸諸国・マレーシアは B-to-B (民間対民間、Business to Business) である。
- 多くの人のマッチングをネパール政府がすべて管理することは現実的にはできないため、送出し人数が限られている今回の特定技能では、「G-to-B」の形を探っていきたいと思っている。現在は国際労働力移動の大部分は、B-to-B で成り立っている部分があるが、G-to-B で成果を上げれば、ネパールの法律は柔軟に G-to-B の形に変えていきたいと思っている。
- マンパワー会社のなかには悪徳なところがあるため、かつて 1,200 ほどあったエージェンシーを、登録要件のハードルが高くして、800 程度に抑えた。マンパワー会社の質を担保するような取組みも行っている。

(出所) 労働雇用・社会保障省、海外雇用局へのヒアリング調査

④ サブエージェント (個人エージェント)、親族、知人友人、出身地域ネットワーク

ネパールから、最終的に国外への送出しの募集・仲介・斡旋を行うのは、前述した教育コンサルタンシー、マンパワー会社が担うことがほとんどであるが、その前行程において、サブエージェントと呼ばれる個人が人材・学生の確保、仲介斡旋、国外現地に関する情報提供等で役割を果たしている場合がある。

先行研究として、南 (2017) によってその実態の一部が明らかにされている。南 (2017) は、西部ネパール・ナワパラシ郡ポジャ村において、一人のサブエージェントへの調査にもとづき、サブエージェントの役割として、移住希望者の斡旋、パスポートの取得、移住先の労働許

可の申請・取得、職の斡旋、移住先の国の情報提供、カトマンズに所在するマンパワー会社との連携などを挙げている。

こうしたサブエージェントの存在のため、同一地域出身者が、同一のサブエージェントを使い、さらに同一の教育コンサルタンシーやマンパワー会社を使って、同一の行き先に移動するという場合が多くなっている。

サブエージェントを利用することによるメリットと課題について、Paoletti et al (2014) は、メリットとして、①移住労働者にとっては、移住労働先での労働開始まで複雑で時間のかかる手続きを容易に進めることができること。また、②マンパワー会社にとっても、サブエージェントが労働者の能力を保証することで、該当する職を果たす能力がないリスクを減じることや、渡航準備が整った移住労働者が、渡航直前に海外渡航を拒否するリスクも減じることができること（個人が直接マンパワー会社に来る場合には、初期段階では料金を徴収できず、ビザが承認された後、その労働者が来所しないと問題が生じる）などがあると指摘している。一方で、渡航先の仕事が決まっていない段階で料金を徴収されることや、サブエージェントがマンパワー会社に支払う料金を水増しして労働者に請求することなどもある点は大きな課題とされている。さらに、移住労働者本人に対して、正しい情報が伝えられず、犯罪等に巻き込まれるリスクにさらされることも課題として指摘されている。

⑤ 日本のネパール・インド料理店への移動の仲介者

日本におけるネパール・インド料理店へのネパール人の移住に関して、現地ヒアリング調査および文献調査等を通して、その実態の一部が明らかとなった。

日本国内のネパール・インド料理店で就労するネパール人労働者は、「技能（外国料理の調理師）」の在留資格を有している者が大部分であると考えられるが、外国料理の調理師として入国したネパール人は、その後独立して経営者となり、次の2つの役割を果たしているとされる。すなわち、①ネパールの出身地域等にいる親族、知人、地域の若者等を労働者として日本に呼びよせて働く場を提供すること、②前述した①を呼び寄せるにあたって、自分自身が仲介斡旋事業者となり、日本入国に必要な書類の準備等も行い高額な手数料(ディペシュ・カレル(2017)によれば150万円程度)をとることの2点である（当該内容は、ディペシュ・カレル(2017)の指摘や、ヒアリング調査で聞かれた内容とも合致している）。

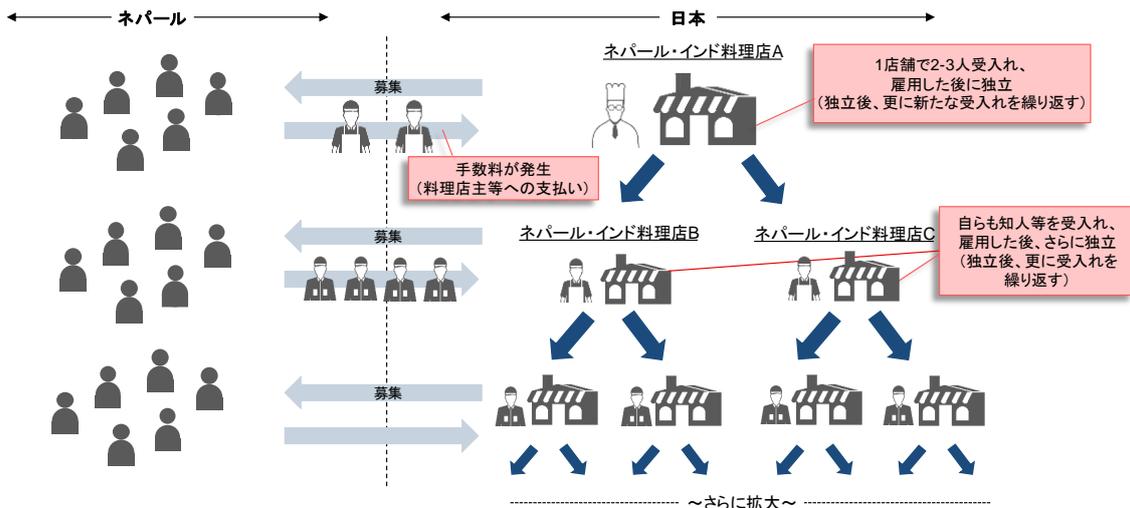
<日本におけるネパール・インド料理店での仲介斡旋事業について>

○ ネパールから日本へ在留資格「技能」での移動も問題が多い。彼らはインド料理店で稼いでいるわけではなく、新規に日本への入国を希望するネパール人の受入れ・斡旋で稼いでいる。多くの場合、ネパール料理店の店主は2人から3人までの新たな料理人の受入れが可能であり、日本への受入れに関わり費用を肩代わりする形で（来日する人にとっては借金を背負った状態で）受け入れて働かせる。

（出所）日本語教育機関 A 校へのヒアリング調査

新規入国者は日本での生活に慣れ、経済的にも安定した後、独立してネパール料理店を開き、そこへ新しく母国から人を受け入れて手数料を徴収する結果、受入れが急増するとともにネパール料理が急増してきたと考えられる。ディペシュ・カレル（2017）はこの連鎖移民を「コック・コネクション」と呼んでいる。ネパール・インド料理を提供する純粋な飲食店ではなく、ネパールと日本間での移住労働に伴う仲介斡旋によるビジネスモデルがあるといえる。

図表 IV-71 ネパール・インド料理店への移動の仲介斡旋イメージ



（出所）日本語教育機関 A 校、伊藤ゆき氏ヒアリング調査をもとに三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

ただし、法務省「在留外国人統計」（旧登録外国人統計）における、「在留市資格『技能』にて我が国に在留するネパール」の推移をみると、HP 上で公表されている最も古い時点である 2006 年末（1,388 人）から 2017 年末（12,706 人）まで、10 倍弱の伸びを示すほど一貫して増加が続いていたが、2018 年末（12,547 人）に減少に転じている⁶⁶。

⁶⁶ 伊藤ゆき氏は、近年、在留資格「技能」にて入国・在留を目指すネパール人への在留資格認定証明書が交付されにくくなり、負債を抱えて閉鎖するネパール・インド料理店経営者が増えていると指摘していた。

(2) 人材・学生の募集方法、見つけ方

本調査で実施したヒアリング調査からは、教育コンサルタンシーおよびマンパワー会社はいずれも、人材募集に際して、当該仲介斡旋事業者の経営者等の出身地域とのつながりをもとに、出身地域の若者に対して移住労働や留学の情報を提供し、仲介斡旋へと繋げている実態が広く聞かれた。さらに、ここにサブエージェントが介在している可能性がある。また、仲介斡旋を生業としていない、地縁、血縁関係者や先に海外に出ている友人、知人等の紹介や口コミ情報によって、送出し先や利用する教育コンサルタンシー、マンパワー会社が決まるケースも多くある。

<人材・学生の募集方法、見つけ方>

- 日本に先に行っている友だち、親せき、知人から「〇〇日本語学校がいいよ」という口コミが広まっていき、現在は全国から人が集まってくるようになった。Facebook、LINE などでも情報収集が行われている。
- 大部分は個人的に声を掛けて、生徒・卒業生の友だちを連れてきてもらうようなケースである。新聞広告も出しているが、あまり新聞を見に来る学生は少ない。
- 募集は地元の FM ラジオ、新聞などを通じたものが一部あるが、当校の卒業生で日本の語学学校で学ぶ先輩学生、友人からの口コミが多い。彼らの友だちや親せきに情報が伝わり、応募してくる。
- 学生の募集について、6～7年前は宣伝をしていたが、今は日本に行っている生徒の友だち、知り合い、親せき、現在ポカラで日本語を学んでいる人の友だち、知り合い、親せき、からの口コミがほぼ 100% といってよい。

(出所) 教育コンサルタンシー-B社、D社、E社、F社へのヒアリング調査

(3) 教育コンサルタンシーと日本国内の日本語学校との関係

現地の教育コンサルタンシーは、それぞれ日本国内の日本語学校とつながりを有していた。北海道から沖縄まで全国各地とのつながりを有する教育コンサルタンシーから、東京、名古屋、福岡といった大都市圏など特定エリアの日本語学校とのみ関わりをもつ教育コンサルタンシーもあった。

関係構築の方法は、教育コンサルタンシー側から日本へ直接面会を申し出る場合、何らかのきっかけでネパールに来た日本の日本語学校関係者が、その機会を利用して面会を申し出る場合などがある。教育コンサルタンシーと日本の日本語学校を結びつける日本人ブローカーもあり、ある教育コンサルタンシーは、日本語学校との関係構築のため、最初に日本人ブローカーを活用し、日本語学校と関係が構築された後は直接のやり取りをしているとのことであった(教育コンサルタンシー-D社)。

なお、ヒアリングした教育コンサルタンシーには、ネパールから日本へ送り出した後、学生のケア、ビザ処理、生活・相談体制をしっかりと進めるためには、提携する日本語学校数を増や

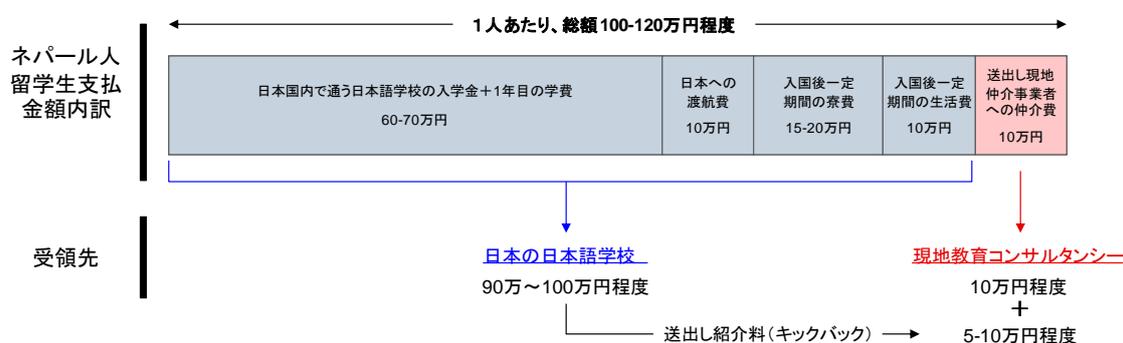
しすぎないようにしているとのことだった（教育コンサルタンシーF社）。

(4) 仲介に関するコスト構造

① 日本への移動（主に留学）により発生するコストの構造

ここでは、ネパールからの送出しの中心となっている、留学生の仲介斡旋に関わるコスト構造について整理する。ネパール人留学生は日本留学に際して、一人当たり 100 万円から 120 万円ほどの支払をして来日しており⁶⁷、その費目内訳および支払先は次の図表のようにまとめられる。

図表 IV-72 ネパール人留学生一人当たりの日本留学時のコスト内訳



(出所) 日本国内の日本語学校X学校、ネパール現地日本語教育機関A校、教育コンサルタンシーB社、C社、F社へのヒアリング調査をもとに三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

1) 費用の構造

■ 留学生から日本の日本語学校に支払う費用：計 90-100 万円程度

- ・ 入学金+1年目の学費（60-70万円）
- ・ 渡航費（10万円）
- ・ 入国後一定期間の寮費（15-20万円）
- ・ 入国後一定期間の生活費（10万円：入国後すぐにアルバイトが見つかるわけではないため、アルバイト就職活動期間の生活費として）

(参考) コスト試算にあたり、ヒアリング調査で詳細な金額内訳が得られた、日本語学校に支払う費目別の具体的な金額は以下のとおりである。

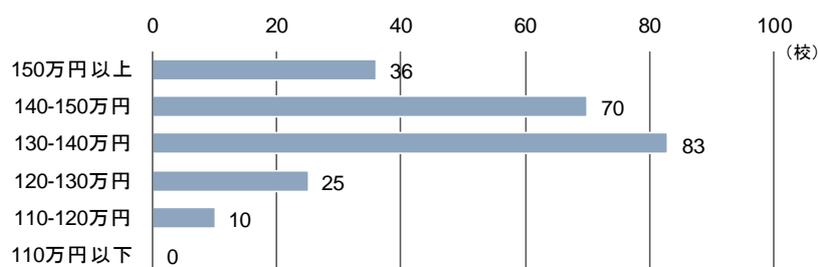
(単位:万円)

	日本語学校入学金+1年目学費	日本への渡航費	入国後一定期間の寮費	入国後一定期間の生活費
教育コンサルタンシーC社	65-70	10	17-20	10
教育コンサルタンシーF社	60-70	-	12	-

⁶⁷ 佐野・田中（2016）など先行研究で示されているコストの水準とも合致している。

さらに、コスト内訳の大部分を占める「日本語学校入学金+1年目学費」に関わり、日本語教育振興協会 HP 内の日本語教育機関を「条件で探す」ページにおいて、修業期間 2 年間の合計費用について検索した結果が以下の図表である。

図表 IV-73 日本語教育振興協会 修業期間 2 年間の合計費用別の日本語教育機関数



(出所) 日本語教育振興協会 HP 内、「条件で探す」ページをもとに三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成 (修業期間 2 年間の合計費用別日本語教育機関数)
<https://www.nisshinkyo.org/search/terms.php#result> (最終閲覧日 2020 年 3 月 19 日)

結果をみると、日本語教育機関（日本語学校）に通う 2 年間で、おおよそ 120 万円から 150 万円程度が相場であり、1 年間では 60 万円～75 万円が相場であると見込まれる。この結果からも、現地調査にもとづくコストの試算は大きくずれてはいないと考えられる。

■留学生から現地教育コンサルタンシーに支払う費用

- ・ 仲介料：10 万円程度

(参考) 日本語教育機関 A 校、教育コンサルタンシー B 社、教育コンサルタンシー C 社から具体的金額を聞くことができ、3 者ともに、日本円で 10 万円程度とのことだった。

■日本の日本語学校から現地教育コンサルタンシーに支払う送出し紹介料

- ・ ネパール人留学生を 1 人受け入れるにつき、5 万円から 10 万円程度

(参考) 日本語教育機関 A 校、日本の日本語学校 X 校から具体的金額を聞くことができ、2 者ともに、日本円で 10 万円程度とのことだった。

- ※ ネパール人留学生の在留資格認定証明書の交付状況が著しく悪化している現状から、「紹介料を求めないので、留学生を受け入れてくれないか」という相談・営業が、ネパール現地教育コンサルタンシーから日本の日本語学校へ増えているといったことが、日本国内の日本語学校へのヒアリング調査で聞かれた。
- ※ また、日本の日本語学校 X 校では、現地仲介斡旋事業者への紹介料について、「ネパールは 1 人受け入れるにあたり 10 万円程度が相場、ベトナムは 12 万円～20 万円、中国は 30 万円欲しいと言ってくる」と話していた。

2) 費用支払いのタイミング

訪問した教育コンサルタンシー6社中1社を除き、在留資格認定証明書交付がなされてから支払い義務が発生する「成功報酬型」で、日本語教育の授業料自体は無料なところが多かった⁶⁸。

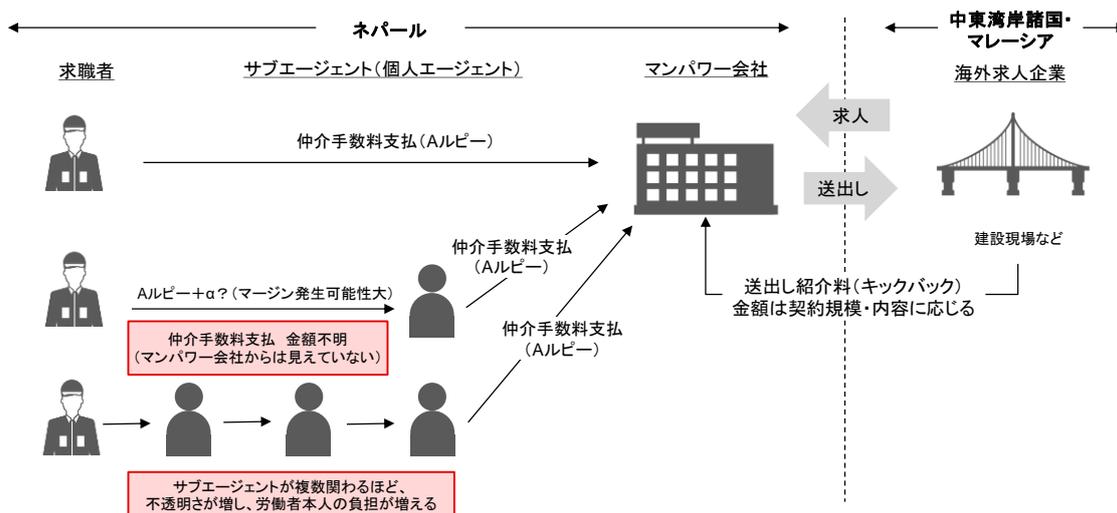
ただし、在留資格認定証明書交付状況が悪化している現状に対して、今後は、在留資格認定証明書交付の有無を問わず、日本語教育の授業料分だけでも徴収する教育コンサルタンシーが増えることも予測される。

なお、教育・科学技術省へのヒアリング調査にもとづく、学生が教育コンサルタンシーに払う仲介手数料等は公的に規定されておらず、また、ネパール政府としても、教育コンサルタンシーがどの程度の仲介手数料を受け取っているかについて調査をしたことはないということであった。これは、送出し相手国側によっても幅があり決まった額が決められない背景がある。ただし、仲介手数料の多寡にかかわらず、教育コンサルタンシーは年間売上の25%をネパール政府に払わなければならない規定が定められている。

② 労働者としての移動（マンパワー会社を利用）

ネパールからの移住労働の大部分を占める、中東湾岸諸国やマレーシアへの移動に関わるコストについては、現地におけるマンパワー会社（H社、I社）へのヒアリング調査にもとづく、以下のような構造になっている。

図表 IV-74 ネパールにおけるマンパワー会社の仲介手数料の発生構造



(出所) マンパワー会社H社、I社へのヒアリング調査をもとに三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

コストの発生構造からは、求職者がマンパワー会社に対して、仲介に関わる各種手数料を支

⁶⁸ 同様の内容は、上智大学田中教授ヒアリング調査でも確認された。

払うことになる。ただし、ヒアリング調査によれば、求職者とマンパワー会社の間には、サブエージェント（個人エージェント）が介在している場合には、マンパワー会社はサブエージェントに対して仲介手数料の請求を行って支払いを受け、その先にいる労働者本人がサブエージェントに支払う仲介手数料の水準はマンパワー会社は分からない構造になっているとのことだった。ただし、こうした不透明な料金体系に対して、コンプライアンスが厳しい企業が受入れ企業の場合、サブエージェントの関わりを許さず、手数料を規定により決めているところがあるとのことであった。

マンパワー会社としては、最終的な送出しの責任は自社が持つことから、労働者本人の費用負担が過大になったり、誤った情報をサブエージェントから伝えられたりすることを避けるためにも、できるだけサブエージェントを使わないとの意向をもっていた。関わる個人エージェントが増えれば増えるほど、最終的に求職者本人の負担が大きくなってしまいうことも懸念されている⁶⁹。

なお、ヒアリング調査を行ったマンパワー会社 H 社では、特に、1) 募集人数が多い場合、2) 急ぎでの募集の場合については、自社が有する求職者情報だけでは人が集められないため、サブエージェントを活用していた。

また、送出し紹介料（キックバック）についても、上述した教育コンサルタンシー同様発生している。その金額は、送出し先企業との契約内容（送り出した人数や、送り出した人材のスキルレベル等）によって異なり、また、紹介料自体は送り出した人材の、送出し先での月収の半額を 1 回要求しているとのことであった。

<送出し相手国企業からの紹介料（キックバック）について>

- 送り出した先の海外企業からの紹介料（キックバック）はある。ただし、その額は契約内容によって異なる。例えば、海外現地に送り出す労働者の管理までこちらでやらなければならないときは、その金額は大きくなる。紹介料は、送り出した労働者の送出し先での月収の半額分を、1 人送るごとに 1 回要求する（ネパール政府が認めている）。

（出所）マンパワー会社 H 社へのヒアリング調査

IOM（2016）が実施した、カタールから帰国したネパール人移住労働者 350 人のサンプル調査をした結果にもとづく、2014 年時点で、一人当たり平均値で 1,054US ドルの移住コストがかかっている（最小 70US ドル～最大 2,835US ドルまで分散は大きい）。仲介費用は、平均約 875US ドル、中央値は 877US ドルだった。

⁶⁹ ここでは、労働力送出しにおけるサブエージェントの関わりを記載しているが、留学生送出しにおいても、教育コンサルタンシーとサブエージェントの関わりがあることがヒアリング調査にて聞かれている。そのため、上述した日本留学の費用として 100 万円～120 万円以上に支払をして来日しているネパール人留学生がいることも推測される。

費目の詳細をみると、仲介費用が全体の 75.6%を占めているが、その他、国内外の移動費、健康診断、パスポート取得やビザ取得費用などがかかっていることがわかる。

図表 IV-75 カタールから帰国したネパール人移住労働者の移住に関わるコスト

	総コスト(USドル)	割合	平均値	中央値	該当者数(人)
仲介費用	278,869	75.6%	874	877	319
国外移動	12,447	3.4%	402	302	31
国内移動	31,610	8.6%	108	66	293
健康診断	10,190	2.8%	34	29	299
パスポート取得	25,905	7.0%	75	60	344
申請・報告	1,115	0.3%	9	8	135
ビザ取得	11,160	3.0%	319	170	35
保険	5,442	1.5%	37	35	149
合計	368,910	100.0%	1,054	1,088	350

(出所) IOM (2016)

また、サンプルサイズは限られるものの、ネパールからカタールやサウジアラビア等の中東湾岸諸国、マレーシア等への労働移動経験後、ネパールへ帰国した者を対象とした The Asia Foundation (2013) による調査によれば、移住労働に関わる総費用は、2012 年基準で、169US ドル未満から 956US ドル以上まで幅があること、費用の準備方法は、近隣住民、親族、自分自身が 2 割を超えている結果が得られている。

図表 IV-76 カタールから帰国したネパール人移住労働者の移住に関わるコスト

コスト	人数	割合
NPR15,000(\$169)未満	11	21.6%
NPR15,000 ~ 34,999(\$169~\$394)	12	23.5%
NPR35,000 ~ 84,999(\$394~\$956)	15	29.4%
NPR85,000(\$956)以上	13	25.5%
計	51	100.0%

\$1=NPR88.9(2012/7/15時点)

費用の準備方法(貸し手)	人数	割合
村の近隣住民	12	23.5%
親族	12	23.5%
自分自身	11	21.6%
家族	6	11.8%
エージェント	5	9.8%
銀行/地域の金融機関	5	9.8%
計	51	100.0%

(出所) The Asia Foundation (2013)

IOM (2016)、Asia Foundation (2013) いずれの先行研究でも、移住の総コストの分散が大きいとしているが、前述した仲介手数料の発生構造を踏まえると、移住労働者とマンパワー会社の間にとれほどのサブエージェントが関わるかによる差が一つの要因と推察される。

6. 日本への留学以外の送出しルートの実態

(1) 外国人技能実習制度

日本に外国人技能実習生として来日・在留しているネパール人は、他の東南アジア・南アジア地域に比べても非常に限られており、2018 年末時点でも 257 人となっている。現地におけるヒアリング調査でも、日本の外国人技能実習制度はその存在自体がほとんど知られていなかった。前述したように、日本の国際研修協力機構 (JITCO) との間で、R/D (Record of Discussion) を締結しているものの、実際に技能実習生送出しを行っているマンパワー会社は 10 社程度という実態もある。

この背景には、1) 日系企業の現地進出がほとんどなく日本とのつながりが弱いこと (ネパール政府は外資系企業のネパール進出の要件を厳しく課している)、2) 日系の送出し機関を設立することができないこと (前述の通り、外資系企業の進出に厳密に対処しており、外資系のマンパワー会社の設置を認めていない)、3) 他の低熟練労働者の送出しに比べて、入国要件や必要書類のハードルが高いことなどが考えられる。

このうち、2) に関しては、現地調査では、日本へ介護職種で技能実習生の送出しに関わる訓練機関 J 社や、日本企業へ IT 技術者の送出しに関わる日本語教育機関 G 社を訪問したが、当該機関も最終的な送出しは担えないため、別途マンパワー会社に依頼しているということであった。

また、3) の書類作成等に関しては、マンパワー会社 H 社は、「湾岸諸国など他国の書類は作成コストがゼロ」といっており、そうした国への送出しに比べても日本に技能実習生を送り出すことの優先度や魅力が落ちるとい実態があると窺われる。

さらに、現地調査を通して、技能実習生の送出しに関わるネパールのローカルルールがあることも指摘された。具体的には次の図表のとおりである。

図表 IV-77 ネパールから日本への技能実習生送出しに関わるローカルルール

- | |
|--|
| <p>1) 一度に送り出す人数の制限</p> <p>➔ 最大 10 人までとするルールをネパール政府が課している。</p> <p>2) 独自の試験合格が必須</p> <p>➔ 国際協力機構 (JICA) のネパール人 OB・OG が作っている団体 (JAAN: JICA Alumni Association of Nepal) が、2010 年頃から当該団体が実施する試験に合格しなければ技能実習生として出国することを認めないというルールも独自に作った。</p> <p>3) 日本国内の実習実施先 (受入れ事業所) の義務</p> <p>➔ 日本でネパール人技能実習生を受け入れた場合、ネパール人技能実習生から、家賃等の宿泊費を徴収することを禁止するというルールをネパール政府が課している。</p> |
|--|

(出所) マンパワー会社 H 社、技能実習生訓練機関 J 社、在ネパール日本大使館へのヒアリング調査をもとに三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

上記のうち 1 点目と 3 点目については、在ネパール日本大使館担当者も「そうしたルールがあることを聞いたことがある」と述べていた。2) の試験に関わって、国外での労働許可を得るための要件として、2 日間の出国前オリエンテーションの受講が必須であるが、当該試験が出国前オリエンテーションに相当するものとして位置づけられている可能性がある。

また、3) の家賃の徴収禁止は、実習実施者 (受入れ事業所) にとって、ネパール以外の国からの技能実習生と足並みが揃えられない (ベトナム人からは家賃分を取るが、ネパール人からは家賃分を取らないということは公平性の点などからも実際難しい) ことや、実習実施者側の負担も大きくなることにつながり、ますますネパール人技能実習生の受入れが進まない要因となっていることが窺われる。実際、技能実習訓練機関 J 社での訓練を経て日本へ技能実習として送り出されたネパール人実習生の受入れ事業所は、全額家賃を負担しているということであった。

(2) 特定技能

1) 期待

2019 年 4 月から新たに創設された在留資格「特定技能」に対する現地の期待は非常に大きい。労働雇用・社会保障省担当者をはじめ、ネパール政府担当者は、中東湾岸諸国やマレーシアに比べて、労災等の懸念がなく安全な日本に、労働目的で行けるチャンスができたことを前向きに捉えていた。

＜特定技能へのネパール政府の期待＞

- これまでの20年間、ネパール人労働者の多くは、カタール、クウェート、サウジアラビアなどの中東湾岸諸国やマレーシアへ行く傾向があったが、中東湾岸諸国やマレーシアでは少なからず事故なども起きてきた。今回、日本に労働目的に行ける新たな道ができたことで、中東湾岸諸国に比べて労災等の懸念がない安全な日本に行けるチャンスができたことは光栄に思う。

(出所) 労働雇用・社会保障省へのヒアリング調査

また、国際交流基金が実施する日本語能力試験（JLPT）の受験者数は、2018年12月に、特定技能の創設を盛り込んだ改正出入国管理および難民認定法成立後、初めての開催となった7月開催は、応募者4,438人・受験者3,058人となり（国際交流基金2019）、過去最高となったという。同様に、日本語教育機関A校の日本語コース受講者について、2018年以前は定員割れのときもあったものの、特定技能創設決定後の2019年は、200人の定員に対して1月期900人、7月期500人の応募があった。

だが、2019年7月開催のN4合格率は2%と極めて低かったという。日本語教育機関A校は、「日本語をほとんど学習したことがない人が、2019年3月に申し込んで、4ヵ月後の7月にN4に合格するはずがない」という認識をもっていた。

2) 労働者送出し・マッチングについて

労働雇用・社会保障省担当者は、ネパールから特定技能外国人として自国民を送り出すにあたり、マンパワー会社は一切介入を許さず、ネパール政府が直接的に関わるモデル（担当者は、G to Bモデルと言っていた）を目指している（2019年11月時点）。具体的には、ネパール人労働者への日本企業からの求人情報を在東京ネパール大使館が取りまとめ、その情報をもとに、ネパール政府が送り出す自国民労働者を斡旋するというモデルである。このモデルを実現するため、労働雇用・社会保障省内には、「Japan Unit」を立ち上げ、日本の出入国在留管理庁と直接やり取りをする部署を立ち上げる構想を持っていた。

在ネパール日本大使館へのヒアリング調査では、「G to B」モデルの中核的役割を果たす必要があるものの、在東京ネパール日本大使館は職員がわずか4名しかおらず、現状はビザ発給や領事業務で多忙な状況であることから、体制面の整備も課題ではないかとの認識であった。

3) 情報の錯綜、制度の分かりづらさ

上述したように、特定技能への高い期待がある一方、現地ヒアリング調査を踏まえると、民間の教育コンサルタンシーやマンパワー会社に加え、政府担当者を含めて、特定技能制度に関する正しい情報を持ち合わせておらず、期待感が先走っている状況があるといえる。

例えば、訪問時点では、特定技能の受入れを認める14の特定産業分野のうち、介護分野の技能評価試験をネパール国内で初めて開催した状況であった。他の13分野については、宿泊や外

食分野を除き、試験作成中の段階であり、2019年度中に1回以上開催することを目途としている分野が多い状況であった。

こうした情報はネパール現地には伝わっておらず、「なぜネパールでは介護しか試験を実施してくれないのか、残り13分野の試験も実施してほしい」という意見が聞かれ、制度創設への大きな期待の反面、肩透かしにあったような認識が持たれていた。

制度の理解不足の傍証する他の例として、入国要件の理解不足も挙げられる。特定技能として日本に入国するためには、日本語能力に関する試験だけでなく、特定産業分野の技能試験にも合格することが必須であるが、日本語能力に関する試験さえ合格すればよいという認識も持たれていた。実際、ネパール政府から、在ネパール日本大使館に対して、2019年10月から12月に開催する特定技能評価試験の試験受験者枠に対して、拡大要求があったが、その際も、受験枠の拡大は、他の代替試験での能力証明もできる「日本語基礎テスト」のみで、介護分野の技能評価試験（介護知識・技能評価テスト、介護日本語評価テスト）の受験枠の拡大は求めてこなかったという（在ネパール日本大使館へのヒアリング調査より）。

加えて、試験に関する受験者の決定方法に混乱もみられた。カトマンズで実施された介護分野の特定技能試験（介護知識・技能評価テスト、介護日本語評価テスト）の受験者を、抽選方式（Lucky-draw-system）で決定することが2019年10月初旬に明らかとなった。結果的に、2019年10月の初回開催分の合格率は、介護技能・知識評価テストが0%、介護日本語評価テストが8.3%と極めて低く、2019年11月・12月開催分も1-2割台にとどまっている。Lucky-draw-systemの結果、能力的に合格が難しい層の受験希望者が選ばれた可能性が高いと考えられる。このことについて、日本政府とネパール政府間で締結した二国間取決めには記載の無い内容であり協定違反であるという指摘もみられる⁷⁰。

今後、介護以外の試験も本格的に実施されることになれば、各分野の所管行政機関が個別に受験者の募集や試験実施をすることとなり、送出し側からみれば、更なる混乱が生じる可能性がある。

(3) 他国との比較（特定技能と韓国 EPS）

特定技能制度に対する要望として、ネパール現地では、政府機関および民間の教育コンサルタントからは、「韓国の雇用許可制（EPS）」のような形にしてほしいという意見が現地訪問した複数の教育コンサルタントや、政府機関から聞かれた。

ヒアリング調査にもとづく、ネパール現地では、自国民労働者の送出しに関わり、【候補者の募集・選定・マッチング・出国まで】について、できるだけ手間のかからない単純な制度を求めており、かつ送出し先で相対的に高い賃金が得られるという点で、韓国 EPS は非常に優れていると捉えられている（なお、出国後の韓国における就労や生活環境についてはほとんど関心が持たれていなかった。中東湾岸諸国・マレーシアとの相対評価で問題意識が持たれていな

⁷⁰ 「Lucky-draw system breaches Nepal-Japan labor agreement, say experts」（khabarhub 記事）<https://english.khabarhub.com/2019/01/47157/>（最終閲覧日 2020年2月20日）

い可能性もある)。

具体的に、韓国 EPS のどのような点が優れていると考えているのか、ネパールでの認識を整理すると、大きく 4 点にまとめられる⁷¹。

図表 IV-78 ネパール（送出し国側）からみた韓国 EPS の評価ポイント

1 人数	韓国側から募集人数枠の提示される点
2 選抜方法	ほぼ韓国語試験結果のみで候補者が決まる点
3 マッチング主体	マッチングは民間を介在させず、すべて韓国 EPS センターが担っている点
4 情報提供方法	各種情報は、韓国 EPS センターにいけばすべてワンストップで分かる点

- 1) 韓国求人企業側から、募集する人材の年齢や性別に加え、国籍を選択できる。その結果を取りまとめ、求人人数の 3 倍の人数を、海外現地 EPS センターに募集をかける。そのため、送出し国側からみると、募集人数枠が明確に示され、非常に分かりやすい。
- 2) EPS-TOPIK と呼ばれる、韓国語能力試験の結果でほとんど決定される点も、人材本人にとって対策が取りやすく、分かりやすい制度である。また、国内での有識者ヒアリング調査では、韓国語教育を行う教育コンサルタンシーにとっても、「当学校から EPS-TOPIK にこれだけ合格しました＝これだけ韓国に送り出しました」ということ実績として掲げやすいことが指摘された（上智大学田中教授ヒアリング調査より）。前述した、特定技能評価試験に関わり、ネパール政府が日本語能力に関する試験のみの受験者枠拡大を求めてきたという背景には、特定技能制度が韓国 EPS と同様の制度と誤認されている可能性も考えられる。
- 3) マンパワー会社による高い仲介手数料が発生しにくいといった点が強調されがちであるが、ポイントは、ネパール政府側では特に煩雑な対応が発生せず、基本的には韓国 EPS センター側でマッチング等の対応をしてくれるところに評価の背景がある。
- 4) 韓国 EPS においては、雇用労働部が一括して所管しており、製造・建設・農業・漁業・一部サービス業の 5 業種の対外窓口を一本化している。オンライン上では専用の HP に情報を集約しており、二国間協定を締結する国には、現地に EPS センターを設置し、そこで試験の実施や各種情報提供を行っている。この点、日本の特定技能は、14 分野ごとに所管省庁が異なっており、情報がまとまっておらず、送出し国の人材側からみると情報が取りにくく、分かりにくい建て付けになっているといえる。

⁷¹ 韓国雇用許可制については、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2019）を参照。

【参考文献】

<日本語文献>

- ディペシュ・カレル, 2018 「急増するネパール人コック—連鎖移住の歴史をたどる」 移住者と連帯する全国ネットワーク編 『Migrants Network』 2018年4月号(197) 10~11頁.
- 浜田清彦, 2014 「ネパールの教育・留学事情—海外留学ブームの中で」 『留学交流』 (39), 32~38頁
- 伊藤ゆき, 2018, 「ネパールの出稼ぎブームと村落の過疎化—教育普及との関連からみた考察」 東洋英和女学院大学ネパール研究会 『発展途上国への民間レベルの教育支援の望ましいあり方を探る—あるライオンズクラブのネパールの山村への教育支援を通して』, 5~116頁
- 岩切朋彦, 2017, 「『働く留学生』をめぐる諸問題についての考察 (1) —グローバルな移民現象としてのネパール人留学生」 『鹿児島女子短期大学紀要』 (53), 15~24頁
- 小林正夫, 2014 「ネパールからインドへの人口移動—オープン・ボーダーの歴史とグローバル時代における位置づけ」 『東洋大学社会学部紀要』 51(2), 51~64頁
- 国際交流基金, 2019, 「2019 (令和元) 年 第1回 (7月) データ 実施国・地域別応募者数・受験者数」
- 南真木人, 2017 「移住労働が内包する社会的包摂」 名和克郎編著 『体制転換期ネパールにおける「包摂」の諸相—言説政治・社会实践・生活世界』 三元社, 451~483頁
- 南楚猛・澤宗則, 2017 「日本におけるネパール人移民の動向」 『移民研究』 (13) : 23~48頁
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング, 2019, 「外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する調査研究事業報告書」 (厚生労働省委託事業報告書)
- 佐野麻由子・田中雅子, 2016 「移住によって潜在能力は発揮できるか?—ジェンダーの視点で見た滞日ネパール人の特徴」 『アジア女性研究』 (25), 21~36頁

<英語文献>

- Adhikari, J., 2004, A note on National Labour Policy 1999(Kathandu, Nepal Institute of Development Studies)
- Adhikari, J., 2012, "Foreign Labour Migration and "Remittanomics"", *Nepal Migration Year Book 2011*, Nepal Institute of Development Studies (NIDS)
- Battarai, Keshab, 2009, *Problems and Prospects of Nepalese Students in UK : Brain Drain, Immigration or Global Network?*. Cottingha Road. UK Business School, University of Hull.
- Government of Nepal, Ministry of Youth and Sports, 2015, "National Youth Policy 2072"
- Government of Nepal, Ministry of Youth and Sports, 2015, ""Youth Vision - 2025" And Ten-Year Strategic Plan"
- Government of Nepal, 2014, "Population Atlas of Nepal" National Planning Commission Secreterate, Central Bureau of Statistics
- Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology, 2015, *Nepal Education in*

- Figures 2015*
- Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology, 2017, *Nepal Education in Figure 2016*
- Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology, 2018, *Nepal Education in Figure 2017*
- Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology, 2018, *Educational Brochures 2017*
- Government of Nepal Ministry of Finance, 2019, *Nepal Economic Survey 2018/2019*
- Government of Nepal Ministry of Labour and Employment, 2014, "Labour Migration for Employment A Status Report for Nepal : 2013/2014"
- Government of Nepal Ministry of Labour and Employment, 2016, *Labour Migration for Employment A Status Report for Nepal : 2014/2015*
- Government of Nepal Ministry of Labour and Employment, 2018, *Labour Migration for Employment A Status Report for Nepal : 2015/2016 – 2016/2017*
- Government of Nepal National Planning Commission Secretariat, Central Bureau of Statistics , 2014, *Population Atlas of Nepal*
- ILO, 2014, *Labour market transitions of young women and men in Nepal—Nicolas Serriere and Centre for Economic Development , Youth Employment Programme, Employment Policy Department, International Labour Organization*
- IOM, 2016, "What do Migration Workers Pay for Foreign Jobs? KNOMAD Data and SDG Indicator 10.7.1"
- IOM and KOICA, 2016, *The Role of Remittances as Effective Development Finance for Sustainable Development in Nepal.*
- IOM, 2017, *Maximizing the Development Impact of Migration in Nepal, comprehensive Market Study*
- IOM, 2019, *Migration in Nepal, A Country Profile 2019*
- Laurent Bossavie and Anastasiya Denisva , 2018, "Youth Labor Migration in Nepal" World Bank Group Jobs, Working Paper Issue No.13.
- National Planning Commission, Central Bureau of Statistics, Nepal, 2019, "Report on the Nepal Labour Force Survey 2017/2018"
- S. Paoletti, E.Taylor-Nicholson, B.Sijapati, B.Farbenblum (2014) "Migrant Workers' Access to Justice at Home Nepal"
- The Australian Population Research Institute, 2019, "Overseas students are driving Australia's Net Overseas Migration tide"
- The Sydney Morning Herald, 2015, "Overseas students to fight for more hours of legal work".
- The Asia Foundation, 2013, "Labour Migration trends and Patterns: Bangladesh, India, and Nepal 2013".

United Nation Population Fund (UNFPA) Nepal, 2017, "Population Situation Analysis of Nepal(With Respect to Sustainable Development)"

【参考 web サイト】

Government of Nepal Ministry of Education, Science & Technology (教育・科学技術省)

<https://moe.gov.np/>

Government of Nepal Ministry of Labour and Employment (労働雇用・社会保障省)

https://moless.gov.np/?page_id=218

Central Bureau of Statistics (中央統計局)

<https://cbs.gov.np/>

United Nations, " National Accounts Analysis of Main Aggregates"

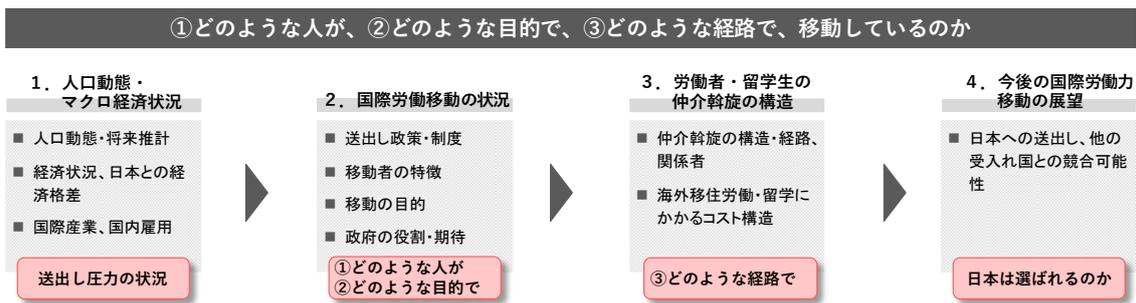
<https://unstats.un.org/unsd/snaama/index>

(上記、最終閲覧日 2020 年 3 月 10 日)

第V章 各国調査のまとめと得られた示唆

本章では、中国、ベトナム、ネパール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中国、ベトナム、ネパールそれぞれ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 中国

- IMFの発表によると、2019年10月時点での総人口は初めて14億人を突破した。ただし、出生数は3年連続で減少し、2019年に生まれた子供の数は1465万人と1500万人を切った。一方で65歳以上の人口は年々増加しており、1億7千万人を突破した。この少子高齢化の傾向は今後も続くことが予想され、またそのスピードも速まる可能性がある。
- 中国の総人口は2028年の14億4千万人をピークに減少に転じると言われ、同時期にインドに総人口を逆転されると予想されている。

② ベトナム

- 総人口自体は今後も緩やかな増加が続く見込みにあるが、1988～2017年に実施された、ふたりっ子政策の影響で、生産年齢人口は緩やかな減少が続く。一方で高齢化率は2020年以降急激に上昇することが見込まれている。
- 2060年には、総人口10,963万人のうち、若年生産年齢人口比率は22.6%、高齢化率は24.7%に達すると推計される。

③ ネパール

- 近年合計特殊出生率が2014年時点では2.3となっており、人口ピラミッドは釣り鐘型への移行が進むことが見通されている。年齢階層別には2020年時点での15～24歳となる世代がボリュームゾーンとなり、それ以降の世代は徐々に人口規模が少なくなっている。
- その結果、15～24歳人口はほぼ現時点である2020年頃を境に減少に転じるが、25～34歳人口は2030年頃までは増加傾向を示す。若年労働力は当面は増加若しくは横ばい傾向が続くことが見通される。

(2) 経済状況、日本との経済格差

① 中国

- 2018年の名目GDPは13兆3680億USドルであり、2010年以来、日本を抜いて世界2位の経済規模である。一人当たりの実質GDPは2000年以降大幅に増加し、2000年の958USドルから2018年には10,098USドルへと、10倍になった。名目GDP、一人当たりGDPともに今後もしばらくは増加すると予想されている。ただ、2018年の日本の一人当たりGDPは40,846USドルであり、依然として日本との差は存在している。

② ベトナム

- 一人当たりの実質GDPは近年堅調に増加しており、1995年の717USドルから2018年には2,457USドルへと約3.4倍の増加である。実質経済成長率も直近20年間は年平均5%以上で推移しており、2016年は7.1%となっている。

③ ネパール

- 一人当たり実質GDPは1995年の417USドルから2018年には860USドルへと約2.0倍の増加となっているが、それでもアジア諸国の中でかなり低い水準に留まっており、海外労働や留学生の送出し相手国であるカタール、UAE、クウェート等の中東湾岸諸国、および日本や韓国との間には大きな差がある。

(3) 国内産業、国内雇用

① 中国

- 上海以南の沿海部は情報通信産業や自動車関連産業などを中心に、著しい経済成長を続ける一方で、内陸部や東北部は経済成長の度合いが弱い。貴州省のような内陸の農村部と深圳や広州のような沿海部の都市との経済格差の拡大が指摘されている。
- 国内産業のGDP比をしてみると、第1次産業が8.4%、第2次産業が41.3%、第三次産業が50.7%と、第3次産業が最も多い。内訳は情報通信、金融、不動産などが34.5%、飲食、宿泊4.5%、卸売り、小売り、運輸11.3%となっている。

② ベトナム

- 工業団地開発が農村地域にも広がり、日系企業含む外資系企業が進出し国内雇用が拡大しており、就業者数は2017年時点で約5,370万人となっている。農林漁業が40%を占めるが

低下傾向が続き、製造業（17%）と建設業（7%）が上昇傾向にある。平均賃金も 2017 年 537 万ドン（約 25 千円）となっており、2010 年に比べて 2 倍に上昇している。

- 失業率は、ベトナム全体では 2%前後で推移しているが、都市部の若年層の失業率が高くなっており、2017 年には 11.8%に達している。高等教育の進学率が高まる一方で、国内に高収入の就労機会が少なく、都市部での大学進学層の海外への送出しにつながっていることが窺われる。

③ ネパール

- ネパールの就業者数は、2017/18 年に 708 万 6 千人となっている。産業別には、「農林漁業」（21.5%）、「卸売・小売業、自動車修理業」（17.5%）、「鉱工業」（16.0%）、「建設業」（13.8%）で多くなっている。
- ネパールにおける労働参加率は 25～44 歳での男性が 74.9%、女性 37.6%と高いが、15～24 歳では男性 38.9%、女性 20.3%と他の年齢階層に比べてもかなり低い。また、失業率は 15～24 歳で男性 19.7%、女性 23.9%となるなど、他の年齢階層に比べて失業率がかなり高い。若年層の雇用は厳しい状況にあることが窺われる。

(4) 3 カ国の類似点、相違点と示唆

- 中国、ベトナム、ネパールとも人口の高齢化が進みつつあるが、総人口自体は 3 カ国とも当面増加若しくは横ばいが続く。しかし、中国の少子高齢化の速度はベトナム、ネパールよりも速い。高齢化の進展はベトナムの方がネパールよりもやや先行している。
- 中国、ベトナム、ネパールとも堅調な実質 GDP 成長が続いているが、一人当たり実質 GDP でみると、2018 年には中国が 10,098US ドル、ベトナムが 2,457US ドル、ネパールが 860US ドルとその差は大きい。
- 国内雇用状況をみると、中国では 2018 年に国内就業者数が 57 年ぶりに減少に転じた。これは少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少によるものと考えられる。一方で、ベトナムでは雇用者数、賃金が上昇傾向にあるものの、若年者については失業率が高いなど雇用状況は厳しい。この点はネパールも同様で若年層の労働参加率が低く、失業率が高く、雇用状況は厳しい。こうしたことがベトナム、ネパールで若年層の海外労働につながっている。

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 中国

- 留学、技能実習、企業内転勤などさまざまなレベルで中国から日本への移動が行われているが、留学生の送出しに関して政府が管理しているのは基本的に国費留学生であり、私費留学に関しては政府の管理対象外である。国費、私費留学生共に、海外留学後中国への帰国奨励策を用意し、特に理系留学生の積極的な帰国、中国国内での就職を促している。
- 中国から海外に向かう留学生の総数は 2005 年以降急増している。中国政府による国費留

学生、企業派遣による留学生の数は緩やかな増加か、大きな変化は見られないが、私費留学生が大きく増えている。これは中国の経済発展にともなう世帯収入の増加によるものであると考えられる。

② ベトナム

- 労働については、労働傷病兵社会省(Ministry of Labour, Invalid and Social Affairs:MOLISA)が所管。海外への労働力送出しは 1980 年の COMECON 枠組み下で開始。1991 年 COMECON 解散で終了し、同年ライセンス制での民間事業者の参入が可能となった。2000 年頃から法整備を開始し 2006 年に「派遣契約によるベトナム人労働者海外派遣法」が制定され、送出しを増加させてきた。
- 留学については、教育訓練省 (Ministry of Education and Training:MOET) が所管し、関連規定により管理されている。
- エンジニア (高度人材) については、制度化されていない。

③ ネパール

- 労働については、労働雇用・社会保障省が所管。留学については、教育・科学技術省が所管している。
- 海外への労働力送出しに関する最初の法律は、1985 年海外雇用法であり、当時はまだ少なかったインド以外の海外への労働力送出しの規模の規定を目的にしていた。その後、海外での移住労働者の増加に伴う、海外での安全に対する労働者からの要求が増していること、および、海外移住労働者がネパールでの社会経済構造に及ぼす影響を考慮しなければならなくなってきたことにより、ネパール政府は、法制面、行政面からの対応が必要となり、2007 年海外雇用法が制定された。

(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 中国

- 北京や上海などの大都市では高校卒業後中国の大学に進学せず、直接海外の大学に進学する高校生も増えている。地方都市の場合、大学はまず中国国内の大学に進学し、在学中に 1 年間の交換留学か卒業後に大学院で日本やアメリカ、オーストラリアに留学するというパターンの方が多い。これは学部から海外、特に欧米の大学に留学する場合、4 年間の学費や生活費が高額になるためと考えられる。
- 2005 年以降の海外留学先はアメリカが 1 位となり、日本は 2 位となる。2010 年以降はアメリカへ留学する学生が急増し、2018 年はアメリカが 36 万人、カナダが 14 万人、イギリスが 10 万人、オーストラリアが 15 万人、日本が 11 万人となっている。

② ベトナム

- 技能実習生については、その目的から当初は短大・専門学校卒者が多かったが、日本への送出しニーズの急拡大に対応するため、徐々に高卒者から中卒者へと広がってきている。一方で、都市部大学進学層においても、国内に高収入の就労機会が少ないことにより、技

能実習等での海外への送出しがみられる。

- 出身地域別では、北中部（海外労働移動が多く県民所得が低い地域）から、北部山岳地域・少数民族（県民所得が非常に低い地域）、南部（国内労働移動の多い地域）等へと拡大する動きがみられる。

③ ネパール

- ネパールから海外へ出る場合、労働者としてか、あるいは留学生としてかは教育達成度によって大きく異なる。「テンプラスツー」と呼ばれる、10年制教育後の後期中等教育段階を修了できた者は英語圏や日本への留学の道が開かれ、その他は中東湾岸諸国やマレーシア、インド等への海外移住労働者となる。ネパールからの海外移住労働の大部分が、中東湾岸諸国、マレーシア、インドへの送出しであり、日本への送出しは、全体の中では1%程度と非常に小さい割合である。
- 出身地域別では、海外移住労働については、ネパール全土から行われている。かつてはインドへの移住労働が多かった極西部地域においても、中東湾岸諸国やマレーシアへの海外労働が広がりつつある。海外留学については、首都カトマンズや第2の都市ポカラを中心としつつ、その周辺地域に広がりつつある。なお、日本への労働移動はほとんどが留学生となっている。

(3) 海外移住労働・留学の目的

① 中国

- アメリカやヨーロッパを留学先に選ぶ学生と、日本を選ぶ学生を比較すると欧米を選択する学生の所得水準の方がやや高いとされる。日本だと大学に通いながらアルバイトがしやすいという情報は多くの学生が事前に知ったうえで日本を選択している。

② ベトナム

- 日本を選ぶ人は、基礎学力が比較的高く、ある程度の資金と時間の投資ができる層が多い。一方、台湾を選ぶ人は基礎学力が比較的低く、すぐにでも稼ぎたい層が多いとされる。日本の技能実習は、出稼ぎのルートとして認識されており、台湾と比較すると賃金面で優位とされている。平均賃金程度の収入はあるが、ひと稼ぎをしたい人が日本へ行く傾向がある。
- 留学については、アメリカ、イギリスに行ける人は限定的であり、日本の競合はオーストラリア、シンガポール、中国、韓国となっている。日本への留学は、ベトナムに進出している日系企業への就職を将来目指す人が選ぶ傾向がある。

③ ネパール

- 労働の場合、家計の維持・発展（海外送金）を目的としている。背景には、国内経済・雇用機会への悲観的な見方も関係している。また、先に海外移住労働に出ている親族、知人・友人の姿や、海外からの送金による豊かな暮らしの様子をみて、海外に出ることが当たり前という認識が持たれている。

- 留学については、高学歴でアメリカやイギリスの英語圏の大学を目指す層は就学目的であるが、一定制限時間内のアルバイトが同時に可能なオーストラリア、日本については、就学目的のウェイトが小さくなる（日本は留学先全体の2割程度を占める）。

(4) 政府の役割・期待

① 中国

- 中国政府はかつて政策として自国の優秀な学生を海外の大学に留学させていたが、1990年代以降は留学先も留学する本人の希望を優先させるようになった。現在は、海外で学位を取得した留学生を中国に呼び戻し、就職してもらおうという帰国奨励策を取っている。
- 武漢市や内陸部の地域では地域内の大学を卒業した後、地域内に留まらず沿海部の大都市や海外に若者が流出してしまう。流出数を減らしたい地域では、卒業後すぐに戸籍を取得できるように制度を改正したり、公営住宅に入居できるようにして若年層の引き留め策を実施している。

② ベトナム

- 技能実習制度等の認知がベトナム国内で高まる中で、労働者への正しい情報の周知、仲介斡旋事業者のランク付け等が、政府や業界団体を中心に進められている。
- 未整備であるエンジニア等の高度人材の制度化（調査時点では特定技能についても制度方針を検討中）等が課題となっている。

③ ネパール

- ネパール政府は国民の海外移住労働を促進し、就労で得た賃金の国内への環流（送金）による国内経済の成長を期待している。
- 一方、海外労働については、中東湾岸諸国、マレーシア等での就労中の死亡や傷病が大きいことが課題であり、政府は安全・安心な海外労働に向けての環境整備に力を注いでいる。また、海外での受入れ企業とのマッチング等に生じる不正についてもその是正を目指している。海外移住労働からの帰国者の社会経済統合の必要性は認識されているが、具体的な取組みは途上段階にある。

(5) 3 カ国の類似点、相違点

- ベトナムからは海外移住労働先として日本と台湾が、留学先として日本が、それぞれ大きなウェイトを占める。移住労働者の出身地域は、より賃金水準の低い地域に拡大している。これは海外からの受入れ需要の高まりを受けて、仲介斡旋事業者が全国的に事業を展開していることとも関係している。
- 一方で、ネパールからの海外移住労働については、パスポートが不要で自由な往来が可能なインドでの就労よりも高収入が期待できる中東湾岸諸国、マレーシアへの移動が中心となっている。ネパール人が海外労働で得る収入水準は、ベトナム人が日本や台湾での労働で得る所得水準よりも全体として低いと見込まれるが、この背景にはベトナムとネパール

の国内経済水準の違いがあると考えられる。ネパールではより安全で、賃金水準が高い日本や韓国での海外労働拡大の期待が大きい。

- 留学については、中国、ベトナム、ネパール3カ国とも高学歴層や資金力を有する場合は欧米の英語圏の大学を目指していること、また、日本が主要な留学先となっており、競合先としてオーストラリアがあがる点も類似している。オーストラリアとの競合については、日本での留学と同様に、留学中に一定制限時間内のアルバイトが同時に可能であることが影響している。ベトナムにおいては、日系企業の進出が多く、これら日系企業での就職等のキャリアアップを留学の目的とする点でネパールとの違いがある。

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 中国

- 欧米の世界的に有名な大学に留学する場合は、留学サポート会社、斡旋会社を利用する人が多い。日本に留学する人で斡旋業者を使って留学する人もいるだろうが、数としては多くない。日本に留学する場合、日本語がある程度（日本語能力試験 N2 以上）できれば、特に斡旋業者や仲介機関などは使わずに留学できる。
- 中国の大学に入学後、日本へ留学する場合、最初に自分が在籍する大学の海外協定校への交換留学を検討する。そのため、上位の重点大学に在籍している場合は留学先の選択肢が豊富にあり、留学の手続等もスムーズに進めやすい。
- 協定校以外や、中国で大学卒業後に日本へ留学する場合、日本語能力試験や日本留学試験等を受験し、受験資格を得るか、もしくは来日後、日本語学校に半年から1年通って、大学や大学院を受験するというケースが多い。

② ベトナム

- 日本への送出しニーズ急拡大に伴い、労働、留学ともに、仲介斡旋事業者は近年急増している。国営の仲介斡旋事業者も含めて、多様な主体が官民一体となって海外への送出しに関与している。
- 人材の募集に際しては、海外への送出し制度が一般的に認知され、個人の仲介斡旋者に頼らなくても人が集まることや、受入れ国・地域の企業側のコンプライアンス重視等により、送出し機関自社での募集の割合が高くなっている。一方で、仲介斡旋業を行うライセンスを借りて事業を行う企業や、人材募集と面接までの日本語教育に特化する新たなビジネスも急速に増えている。
- 日本とベトナムにおける手数料に関する認識の齟齬が発生している等、制度として不透明な部分も多いこと、ベトナムの現金取引や商習慣、ロコミを信頼しやすい文化等から、悪質な仲介斡旋事業者が介在しているとされる。さらに、送出し機関の競合が激しくなる中で、募集に対する自社体制を持たない小規模な送出し機関や、不人気職種の募集においては、個人の仲介斡旋事業者を使わざるを得ない状況もみられる。

- 政府や業界団体、送出し機関においても、悪質な仲介斡旋事業者を排除するための動きがある他、有識者からも、透明性を担保するオープンなマッチング方法、送出し機関ランキングの周知、送り出される労働者自身も含めた当事者のマインドセット等の提案があった。

③ ネパール

- 留学生の送出しを教育コンサルタンシー（教育・科学技術省管轄）、労働者の送出しをマンパワー会社（リクルートエージェンシーともいう。労働雇用・社会保障省管轄）が仲介斡旋事業を行っている。さらに、サブエージェント（個人エージェント）と呼ばれる、各地域から労働者や留学生の候補者を集める個人の仲介者が役割を果たすケースもある。
- 首都のカトマンズや、第二の都市であるポカラで仲介斡旋事業を営む経営者の出身地域にいる親族や、先に海外に出ている知人・友人の口コミ情報といった属人的なネットワークが、移住労働希望者がどこへ行くか、どの仲介斡旋事業者を利用するかなどに大きく影響を及ぼしている。このことから、ネパールでは、ベトナムほどには、海外移住労働の仲介斡旋が事業として全国的に確立されるに至っていないと考えられる。先に海外で出ている人がいる地域やそうした人となつながらりの個人は、より質の高い情報を得られている可能性もある。
- 現状、仲介斡旋の主体は民間事業者がほぼすべであり、政府はほとんどかかわっていないが、安全・安心な移動・就労、適正な仲介コストのためにも、日本の新たな在留資格「特定技能」の送出しに関しては、政府として積極的な関わりを模索している。

(2) 海外移住労働・留学に関わるコスト構造

① 中国

- 中国のほとんどの大学は国立大学なので、文系学部と理系学部で差はあるが、1年間の学費は10万円～20万円前後である。そのため、多くの中国人学生は、日本の国立大学の学費でも高いと感じている。4年間日本の私立大学に留学するとなると、経済的余裕がないと行けない。
- 世帯収入が年間15万元以上となると、子供を海外留学させようというのが親の投資行動に出現し始める。北京や上海、深圳などの地域は15万元以上に該当する世帯収入の割合が高いため、子供の留学費用を工面できるだけの家計が他の地域よりも多い。

② ベトナム

- 技能実習では、海外労働移動によるコストは45万円～90万円程度（仲介人数でそれ以上の可能性もある）程度と見込まれるが、送出し機関が、国営か、民営大規模企業（人材の自社募集が可能）か、民営小規模企業（人材の自社募集が難しく、個人の仲介者に頼る場合が多い）かなどの違いによって幅がある。
- コストの内訳は、公定価格とされている送出し機関への手数料（40万円）に加え、事前教育費（2-7万円）、食費（2万円）、寮費・制服代等（10万円）、独自の仲介手数料、ライセンス料などに分かれる。ヒアリング調査において、複数のブローカーを経由している可能

性も指摘されており、2次・3次の仲介者を經由していれば、1人の仲介者につき5~20万円ずつ増えていく可能性がある。

- 日本留学には総額100万円程度の資金が必要になる。仲介斡旋事業者への仲介手数料は7万円程度で、その他は、日本語学校の入学金と1年目の学費として60~70万円、渡航費、生活費などの必要経費が多い。
- 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、ヒアリング調査では紹介料として40万円という金額が確認された。日本語教育費についても、エンジニアの場合は、企業から徴収しているということであった。

③ ネパール

- 日本への留学生は100万円から120万円ほどの支払をして来日している。その内訳は、日本の日本語学校に対して、入学金+1年目の学費(60-70万円)、渡航費(10万円)、入国後一定期間の寮費(15-20万円)、入国後一定期間の生活費(10万円：入国後すぐにアルバイトが見つかるわけではないため、アルバイト就職活動期間の生活費として)を計90-100万円程度支払っている。また、現地教育コンサルタンシーに対しては、一人当たり10万円程度の仲介料となっている。
- さらに、日本へ留学生を送り出した後、「紹介料」として日本の日本語学校から1人紹介するにつき、5万円から10万円程度が支払われている。ただし、ネパール人留学生への在留資格認定証明書の交付状況が著しく悪化している現状から、「紹介料不要で、ネパール人留学生を受け入れてほしい」という相談・営業が、ネパール現地教育コンサルタンシーから日本の日本語学校へ増えている実態がある。
- 支払のタイミングは、在留資格認定証明書交付がなされてから支払い義務が発生する「成功報酬型」で、日本語教育の授業料自体は無料なところが多かった。ただし、在留資格認定証明書交付状況が悪化している現状に対して、今後は、在留資格認定証明書交付の有無を問わず、日本語教育の授業料分だけでも徴収する教育コンサルタンシーが増えることも予測される。
- また、特に労働者の送出しに関して、マンパワー会社と労働者との間にサブエージェントが介在している場合、マンパワー会社はサブエージェントに対して仲介手数料の請求を行うため、労働者本人からサブエージェントが実際いくらの仲介手数料をもらっているのかは分からない関係になっている。マンパワー会社としては、最終的な送出しの責任は自社が持たなければならないなかで、労働者本人の負担が大きくなったり、誤った情報をサブエージェントから伝えられたりすることを避けるためにも、できるだけサブエージェントは使いたくない意向をもっていた。

(3) 3カ国の類似点・相違点と示唆

- 中国では、留学斡旋業者は欧米の有名大学向けのビジネスが多い。TOEFLやSAT等の英語の点数が低くてもアメリカに留学させる斡旋業者が存在している。日本に留学を希望す

る中国国内の上位重点大学出身者の場合、留学斡旋業者を使わなくとも、日本への留学が可能だけの社会的資本を持っている場合が多い。もともとの基礎学力が高ければ、独学で日本語能力試験 N1、N2 に合格できる。重点校在籍者の場合、例えば大連理工大学は東京大学をはじめ、日本の大学 20 校以上と提携を結んでいるため、交換留学制度を利用できる。

- ベトナムでは、海外移住労働・留学いずれも、国営・民営含めてさまざまな仲介斡旋事業者が全国的に事業を拡大・展開しており、地方部にまで浸透している。日本、台湾をはじめとした旺盛な受入れ需要がその背景にあることが考えられる。また、事業内容も人材募集、育成・訓練、送出しまで幅広く対応しているが、仲介斡旋事業を行うためのライセンスを借りて事業を行う企業や、募集から送出しまでの全工程の一部を委託するような新たなビジネスも生まれつつある。
- 一方、ネパールでは、海外移住労働、留学の仲介斡旋事業を営む経営者の属人的なネットワークや、先に海外に出ている知人・友人からの口コミ情報が、海外移住先や利用する仲介斡旋事業者の決定に大きく影響を及ぼしており、仲介斡旋が事業として全国的に確立されるに至っていないと考えられる。
- ベトナム、ネパールとも、最終的に送り出す仲介斡旋事業者の前段階に、個人の仲介者や、親族、知人、友人等を複数経由する場合がある。関わる仲介者が増えるほど労働者・留学生本人の負担が増えるが、一方で、労働者・留学生が支払える金額には限界があるため、最終的に海外に送り出す仲介斡旋事業者にとっては、個人の仲介者の介在・利用はできるだけ避けたいとの意向がみられた点は共通している。
- 労働者・留学生の仲介斡旋の構造の整理から、これまで日本でしばしば「ブローカー」と一括りにされてきた仲介斡旋事業者・個人について、ベトナム、ネパールの類似点や相違点などの特徴が明らかになった。同様に、「100 万円もの借金を背負って来日している」といった言説に対しても、仲介斡旋に関わるコスト構造・コスト発生ポイントの整理により、「100 万円」の内訳（特に留学の場合は、入学金や学費など必要経費が 9 割を占め、仲介手数料は一部）や、仲介斡旋事業者の手元に残る金額について相場観を掴むことができた。これらの点は、仲介斡旋事業者の適正化を検討する上で意義が大きいと考える。

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 中国

- 中国の学生総数に占める海外留学生の比率はまだ低い。2019 年の 7 月に卒業した学生数が 843 万人、2018 年度の 1 年間に留学した学生数が 66 万人と発表されているため、4 学年の総数を約 3000 万人と推計すると、3%に満たない。子供を留学させられる下限世帯年収が 15 万円だとすると、この 15 万円の層のボリュームが増え続ける間は、海外留学生全体が増加する。留学生全体のうち現在は 10%程度が日本を選択しているが、この比率が今

後さらに下がったとしても、母数となる 15 万円の層が増えれば来日する中国人留学生の総数は今後も増加するものと考えられる。

- アメリカに行くか日本に行くかという選択で迷う学生は多くないものと思われる。これまでのヒアリングからは、英語圏の国同士（アメリカとイギリス、カナダとオーストラリア）を比較して迷う学生はいても、日本は、日本に行きたいから日本に留学する、もしくは経済的に欧米には行けないから日本に行く、英語は苦手だから日本に行くという学生によって選ばれているケースが多かったことから、他国との競合という可能性は、そう高くないものと思われる。
- アメリカやオーストラリアなど英語圏の国家と比較して日本の持つ競争優位は、文化的、言語的親和性がある点、地理的に近い点、欧米の大学に比べると学費が安価な点、比較的アルバイトがしやすい点などが挙げられる。ただしこれらの点は英語圏の国への留学を希望している学生（英語を学びたい、アジアとは異なる欧米の文化や歴史に触れたい、母国から遠く離れた国に行きたい）にとってはデメリットとなるため、留学先候補として検討される可能性は低いと思われる。
- 1980 年代～90 年代に中国政府から派遣された国費留学生のように、日本の技術を学んでそれを持ち帰って中国の発展に役立てようという留学生は、環境技術や災害時の技術といった特定の分野を除けば、将来的には減少するだろう。母国の発展に役立てる知識や技術を習得するために日本に学びに来るとい留学生ではなく、海外に行くなら日本に行きたいという留学生は今後も増加すると考えられる。

② ベトナム

- ベトナムの経済成長は、実質経済成長率が直近 20 年間は 5%以上で推移しているものの、有識者からは、“中所得国の罠”に陥りかけているとの指摘もあった。生産年齢人口においても、1998-2017 年に実施されたふたりっ子政策によりしばらく 20 歳代の減少が続き、少子高齢化が急激に進むものと考えられる。
- 仲介斡旋事業者においては、技能実習生の今後の見通しとして、賃金の上昇、進学率の向上等により、5 年間は送出しを続けられるが、10 年後には減少すると考えられている。エンジニア等の高度人材や特定技能への転換、送出し元として近隣国へのビジネス拠点の移行、ノウハウを活かした他事業（介護事業）等を行っている事業者もいる。
- 有識者からは、送出しについては、中国と同様に今後減少する可能性があるとともに、少子高齢化により人手不足が深刻になることを前提として、“中所得国の罠”に陥らず経済が発展すること、技術者・経営者の教育が進み良好な雇用創出が図られることができれば、受入れ国に転じる可能性が示唆された。

③ ネパール

- 海外からの送金が GDP の 4 分の 1 を占める構造が大きく変わるような国内産業の発展などがない限り、今後もネパールからの海外移住労働の送出し圧力は強いことが考えられる。また、現在数が限られている日本への技能実習生の送出しは、ネパール独自のローカルル

ールの存在や、中東湾岸諸国等の送出し先と比較した際の書類等の準備コスト・入国までのスピード感を考えると、急激に増加していくことは考えにくい。

- 日本の「特定技能」に対する現地の期待は非常に大きい。ネパール政府担当者も、中東湾岸諸国やマレーシアに比べて、比較的賃金が高く、労災等の懸念が少ない安全な日本に、労働目的で行けるチャンスができたことを前向きに捉えている。
- 一方で教育コンサルタンシーやマンパワー会社に加え、政府担当者を含めて、特定技能に関する正しい情報を持ち合わせておらず、期待感が先走っている状況も窺われる。
- ネパール現地では韓国の雇用許可制（Employment Permit System : EPS）が高く評価されている。その理由は、送出し可能な人数枠が提示される点、明確な選抜方法がなされている点、明確な選抜・マッチング主体である点（韓国 EPS センターが選抜・マッチングをすべて担ってくれる）、分かりやすい情報提供がなされている点（受入れ産業に関わらず、すべて雇用労働部傘下の韓国産業人力公団が設置・運営する、EPS センターが現地では窓口として一本化されている）である。

(2) 3 カ国の類似点・相違点と示唆

- ベトナムでは国内経済が成長し、所得水準が上昇することで、徐々に日本への送出しの方法が、技能実習→特定技能→留学・高度人材への変化が見込まれる。一方で、ネパールでは国内経済は成長しつつも、以前として所得水準が低く、一部の留学中心の日本への送出しの方法に限定されており、その変化の兆しは現時点では見られていない。ベトナム、ネパールの所得水準の違いが、送出しの方法の違いとなって現れてくる。
- 新たな在留資格である特定技能に対して、特にネパールで期待が高まっているものの、14 の特定産業分野ごとに日本での所管行政機関が異なり、情報提供窓口や試験日程等が統一されていないことから現地では失望感や混乱が見られる。今後、複数の分野で技能評価試験が本格的に実施される場合、各分野の所管行政機関が個別に受験者の募集や試験を実施することになれば、送出し国側には更なる混乱が生じる可能性が高い。日本の外国人労働者、技能実習生受入れ制度の複雑さ・情報不足については、ネパール、ベトナム両国でしばしば聞かれた意見であった。加えて、外国人技能実習制度では、ベトナムにおける保証金等で不透明な部分の発生や、ネパールにおけるローカルルールの存在が指摘された。
- 送出し国にとって韓国 EPS（雇用許可制）は非常に分かりやすいと評価されている。送出し国にとって、分かりやすい制度を構築し、正しい情報を、迅速に、理解しやすい形で共有できるかどうか、日本が今後とも就労先、留学先として選ばれるための一つの重要な要件であると示唆される。

図表 V-2 中国・ベトナム・ネパール調査のまとめ

	中国	ベトナム	ネパール
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"> ・総人口は 2019 年 10 月時点での総人口は初めて 14 億人を突破した。ただし、出生数は 3 年連続で減少している。 ・中国の総人口は 2028 年の 14 億 4 千万人をピークに減少に転じ、同時期にインドに総人口を逆転されると予想される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・総人口自体は今後も緩やかな増加が続く見込みにあるが、1988～2017 年に実施されたふたりっ子政策の影響で、生産年齢人口は緩やかな減少が続く。 ・一方で高齢化率は 2020 年以降急激に上昇することが見込まれている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・合計特殊出生率が 2014 年時点では 2.3 となっており、人口ピラミッドは釣り鐘型への移行が進むことが見通されている。 ・若年労働力は当面は増加若しくは横ばい傾向が続くことが見通される。
経済状況、日本との経済格差	<ul style="list-style-type: none"> ・2018 年の名目 GDP は 13 兆 3680 億 US ドルであり、2010 年以来、日本を抜いて世界 2 位の経済規模である。 ・一人当たりの実質 GDP は 2000 年以降大幅に増加し、2000 年の 958US ドルから 2018 年には 10,098US ドルへと、10 倍になった。 ・2018 年の日本の一人当たり GDP は 40,846US ドルであり、依然として日本との差は存在している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一人当たりの実質 GDP は近年堅調に増加しており、1996 年の 615US ドルから 2016 年には 1,736US ドルへと約 2.8 倍の増加となっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一人当たり実質 GDP は直近 10 年間に、1998 年の 537US ドルから 2016 年には 860US ドルへと約 1.6 倍の増加 ・それでもアジア諸国の中でかなり低い水準に留まっており、海外労働や留学生の送出し相手国であるカタール、UAE、クウェート等の中東湾岸諸国、および日本や韓国との間には大きな差がある。
国内産業、国内雇用	<ul style="list-style-type: none"> ・上海以南の沿海部は情報通信産業や自動車関連産業を中心に、経済成長が続く。 ・内陸部や東北部は経済成長の度合いが弱い。農村部と都市との経済格差の拡大が指摘されている。 ・国内産業の GDP 比は、第 1 次産業が 8.4%、第 2 次産業が 41.3%、第三次産業が 50.7%と、第 3 次産業が最も多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・工業団地開発が農村地域にも広がり、日系企業含む外資系企業が進出し国内雇用が拡大。平均賃金も 2017 年 537 万ドン(約 25 千円、約 230US ドル)と 2010 年に比べて 2 倍に上昇。 ・失業率は全体では 2%前後で推移しているが、都市部の若年層の失業率が高く 2017 年には 11.8%に達している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・労働参加率は 15～24 歳では男性 38.9%、女性 20.3%と他の年齢階層に比べてかなり低い。 ・失業率は 15～24 歳で男性 19.7%、女性 23.9%と他の年齢階層に比べて失業率がかなり高い。若年層の雇用は厳しい状況にある。

	中国	ベトナム	ネパール
2. 国際労働移動の状況			
送出し政策・制度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政府が管理しているのは基本的に国費留学生であり、私費留学に関しては政府の管理対象外である。 ・ 国費、私費留学生共に、海外留学後中国への帰国奨励策を用意し、特に理系留学生の積極的な帰国、中国国内での就職を促している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 労働は、労働傷病兵社会省 (MOLISA) が所管し、2006 年に「派遣契約によるベトナム人労働者海外派遣法」を制定。 ・ 留学は、教育訓練省 (MOET) が所管し、関連規定により管理。 ・ エンジニア (高度人材) は、制度化されていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ インド以外の海外への労働力送出しの規模の規定を目的にした 1985 年海外雇用法が制定。その後、中東湾岸諸国、マレーシア等への移住労働者の増加に伴う、海外での安全の確保等への対応ため、2007 年海外雇用法が制定。
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"> ・ 北京や上海などの大都市では高校卒業後中国の大学に進学せず、直接海外の大学に進学する高校生も増えている。 ・ 2005 年以降の海外留学先はアメリカが 1 位となり、日本は 2 位となる。2010 年以降はアメリカへ留学する学生が急増している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 出身地域：北中部 (海外労働移動が多く県民所得が低い地域) から、北部山岳地域・少数民族 (県民所得が非常に低い地域)、南部 (国内労働移動の多い地域) 等へと拡大。 ・ 教育歴：技能実習生について、当初、短大・専門学校卒が多かったが、日本への送出しニーズの急拡大に対応するため、高卒者から中卒者へと広がってきている。国内に高収入の就労機会が少ないため、都市部大学進学層も技能実習等での海外移住労働がみられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 労働者か留学生か、教育達成度によって大きく異なる。10 年制教育後の後期中等教育段階を修了できた者は英語圏や日本への留学の道が開かれ、その他は中東湾岸諸国やマレーシア、インドを中心とした移住労働者となる。 ・ 海外移住労働は地域別の違いはなく、ネパール全土に広がる。一方で、海外留学については、首都のカトマンズや第 2 の都市ポカラを中心としつつもその周辺地域に広がりつつある。
海外移住労働・留学の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1980 年代の国費留学生は日本や欧米各国で学んだ知識を帰国後、中国の発展のために活かすことが求められていた。 ・ 国費留学生は日本での専攻や留学後、中国で就職する職業も政府によって管理されていた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ベトナムからは海外移住労働先として日本と台湾が、留学先として日本が、それぞれ大きなウェイトを占める。日本を選ぶ人は、基礎学力が比較的高く、ある程度の資金と時間の投資ができる層が多い。一方、台湾を選ぶ人は基礎学力が比較的低く、すぐにでも 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 労働の場合、家計の維持・発展 (海外送金) を目的としている。背景には、国内経済・雇用機会への悲観的な見方も関係している。また、先に海外移住労働に出ている親族、知人・友人の姿や、海外からの送金による豊かな暮らしの様子をみて、海外に出るこ

	<ul style="list-style-type: none"> ・現在は、国費留学生でもそうした国家による管理は行われていない。 ・国費留学生でも自分の希望によって留学先、専攻を決めることができ、中国への帰国も義務付けられていない。 	<p>稼ごたい層が多いとされる。日本の技能実習は、出稼ぎのルートとして認識されており、台湾と比較すると賃金面で優位。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・留学は、アメリカ、イギリスに行ける人は限定的であり、日本の競合はオーストラリア、シンガポール、中国、韓国となっている。日本への留学は、ベトナムに進出している日系企業への就職を将来目指す人が選ぶ傾向がある。 	<p>とが当たり前という認識が持たれている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・留学については、高学歴でアメリカやイギリスの英語圏の大学を目指す層は就学目的であるが、一定制限時間内のアルバイトが同時に可能なオーストラリア、日本については、就学目的のウェイトが小さくなる（日本は留学先全体の2割程度を占める）。
<p>政府の役割・期待</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・中国政府はかつて政策として自国の優秀な学生を海外の大学に留学させていたが、1990年代以降は留学先も留学する本人の希望を優先させるようになった。 ・現在は、海外で学位を取得した留学生を中国に呼び戻し、就職してもらおうという帰国奨励策を取っている。 ・地域内の大学を卒業した後、地域内に留まらず沿海部の大都市や海外に若者が流出してしまう。 ・流出数を減らしたい地域では、省や市が卒業後図具に戸籍を取得できるように制度を改正したり、公営住宅に入居できるようにして若年層の引き留め策を実施している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・技能実習制度等の認知がベトナム国内で高まる中で、労働者への正しい情報の周知徹底、仲介斡旋事業者のランク付け等が取り組まれている。 ・未整備である高度人材（エンジニア）の制度化等も課題 ・（調査時点では特定技能についても制度方針を検討中）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・政府は国民の海外労働を促進し、就労で得た賃金の国内環流（送金）を期待。 ・中東湾岸諸国等での就労中の死亡や傷病が課題であり、安全・安心な海外労働に向けての環境整備に力を注ぐ。海外での受入れ企業とのマッチング等で発生する不正の是正を目指す。 ・海外移住労働からの帰国者の社会経済統合の必要性は認識されているが、具体的な取組みは途上段階にある。

	中国	ベトナム	ネパール
3. 仲介斡旋の構造			
仲介斡旋経路、関係者	<ul style="list-style-type: none"> ・欧米の世界的に有名な大学に留学する場合は、留学サポート会社、斡旋会社を利用する人が多い。 ・日本に留学する場合、日本語がある程度（N2以上）できれば、特に斡旋業者や仲介機関などは使わずに基本的には留学できる。 ・中国の大学に入学後、日本へ留学する場合、最初に自分が在籍する大学の海外協定校への交換留学を検討する。上位の重点大学に在籍している場合は留学先の選択肢が豊富にあり、留学の手続等もスムーズに進めやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本への送出しニーズ急拡大に伴い、労働、留学ともに、仲介斡旋事業者は近年急増している。国営の仲介斡旋事業者も含めて、多様な主体が官民一体となって海外への送出しに關与している。 ・人材の募集に際しては、海外への送出し制度が一般的に認知され、個人の仲介斡旋者に頼らなくても人が集まることや、受入れ国・地域の企業側のコンプライアンス重視等により、送出し機関自社での募集の割合が高くなっている。一方で、仲介斡旋業を行うライセンスを借りて事業を行う企業や、人材募集と面接までの日本語教育に特化する新たなビジネスも急速に増えている。 ・制度の不透明さ、ベトナムの商習慣や文化等を背景に、小規模な送出し機関、不人気職種等を中心に個人の仲介者の介在は残る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・留学生の送出しを教育コンサルタンシー（教育・科学技術省管轄）、労働者の送出しをマンパワー会社（リクルートエージェンシーともいう。労働雇用・社会保障省管轄）が仲介斡旋事業を行っている。さらに、サブエージェントと呼ばれる、各地域から労働者や留学生の候補者を集める個人の仲介者が役割を果たすケースもある。 ・首都のカトマンズや、第二の都市であるボカラで仲介斡旋事業を営む経営者の出身地域にいる親族や、先に海外に出ている知人・友人のロコミ情報といった属人的なネットワークが、移住労働希望者がどこへ行くか、どの仲介斡旋事業者を利用するかなどに大きく影響を及ぼしている。このことから、ネパールでは、ベトナムほどには、海外移住労働の仲介斡旋が事業として全国的に確立されるに至っていないと考えられる。
海外労働（留学含む）にかかるコスト等	<ul style="list-style-type: none"> ・中国のほとんどの大学は国立大学なので、文系学部と理系学部で差はあるが、1年間の学費は10万円～20万円前後であるため、4年間日本の私立大学に留学するとなると、経済的余裕がないと行けない。 ・世帯収入が年間15万元以上となると、子供を海外留学させようというのが親 	<ul style="list-style-type: none"> ・技能実習では、45万円～90万円程度（仲介人数でそれ以上の可能性もある）程度と見込まれるが、送出し機関が、国営か、民営大規模企業（人材の自社募集可能）か、民営小規模企業（人材の自社募集が難しく、個人の仲介者に頼る場合が多い）かなどの違いによって幅がある。 ・コストの内訳は、公定価格とされている送 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本留学に際して、100～120万円ほどの支払をしている。その内訳は、日本の日本語学校の学費や生活費など必要経費が100万円程度、現地教育コンサルタンシーに対する仲介料が10万円程度。 ・さらに、「紹介料」として日本の日本語学校から現地教育コンサルタンシーに対して1人紹介するにつき、5万～10万円程度が支

	<p>の投資行動に出現し始める。北京や上海、深圳などの地域は15万元以上に該当する世帯収入の割合が高いため、子供の留学費用を工面できるだけの家計が他の地域よりも多い。</p>	<p>出し機関への手数料(40万円)に加え、事前教育費(2-7万円)、食費(2万円)、寮費・制服代等(10万円)、独自の仲介手数料、ライセンス料などに分かれる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ヒアリング調査において、複数のブローカーを経由している可能性も指摘されており、2次・3次の仲介者を経由していれば、1人の仲介者につき5~20万円ずつ増えていく可能性がある。 ・日本留学には総額100万円程度の資金が必要になる。仲介斡旋事業者への仲介手数料は7万円程度で、その他は、日本語学校の入学金と1年目の学費として60~70万円、渡航費、生活費などの必要経費が多い。 	<p>払われている。ただし、ネパール人留学生への在留資格認定証明書の交付状況が著しく悪化している現状から、「紹介料不要で、ネパール人留学生を受け入れてほしい」という相談・営業が、ネパール現地教育コンサルタンシーから日本の日本語学校へ増えている実態がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・支払のタイミングは、在留資格認定証明書交付がなされてから支払い義務が発生する「成功報酬型」が多い。 ・労働者の送出しに関して、マンパワー会社と労働者との間にサブエージェントが介在している場合、マンパワー会社はサブエージェントに対して仲介手数料の請求を行うため、労働者本人からサブエージェントが実際いくらの中介手数料をもらっているのかは分からない関係になっている。
--	---	--	---

	中国	ベトナム	ネパール
4. 今後のアジアにおける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"> 中国の学生総数に占める海外留学生の比率はまだ低い。2019年の7月に卒業した学生数が843万人、2018年度の1年間に留学した学生数が66万人と発表されているため、4学年の総数を約3000万人と推計すると、3%に満たない。 子供を留学させられる下限世帯年収が15万元だとすると15万元の層が増える間は、留学生は増加すると考えられる。 留学生全体のうち10%程度が日本を選択しているが、比率が今後さらに下がったとしても、母数が増えれば来日する中国人留学生の総数は今後も増加するものと考えられる。 アメリカに行くか日本に行くかという選択で迷う学生は多くないと思われる。英語圏の国同士を比較して迷う学生はいても、日本は、日本に行きたいから日本に留学する、もしくは経済的に欧米には行けないから日本に行く、英語は苦手だから日本に行くという学生によって選ばれているケースが多かったことから、他国との競争という可能性は、そう高くないものと思われる。 	<ul style="list-style-type: none"> ベトナムの経済成長は、実質経済成長率が直近20年間は5%以上で推移しているものの、有識者からは、“中所得国の罠”に陥りかけているとの指摘もあった。生産年齢人口においても、1998-2017年に実施された、ふたりっ子政策によりしばらく20歳代の減少が続き、少子高齢化が急激に進むものと考えられる。 仲介斡旋事業者においては、技能実習生の今後の見通しとして、賃金の上昇、進学率の向上等により、5年間は送出しを続けられるが、10年後には減少すると考えられている。 エンジニア等の高度人材や特定技能への転換、送出し元として近隣国へのビジネス拠点の移行、ノウハウを活かした他事業（介護事業）等を始めている事業者もいる。 有識者からは、送出しについては、中国と同様に今後減少する可能性があると考えられるとともに、少子高齢化により人手不足が深刻になることを前提として、“中所得国の罠”に陥らず経済が発展すること、技術者・経営者の教育が進み良好な雇用創出が図られることができれば、受入れ国に転じる可能性が示唆された。 	<ul style="list-style-type: none"> 海外からの送金がGDPの4分の1を占める構造が大きく変わるような国内産業の発展などがない限り、今後もネパールからの海外移住労働の送出し圧力は強いことが考えられる。 また、現在数が限られている日本への技能実習生の送出しは、ネパール独自のローカルルールが存在や、中東湾岸諸国等の送出し先と比較した際の書類等の準備コスト・入国までのスピード感を考えると、急激に増加していくことは考えにくい。 「特定技能」に対する現地の期待は非常に大きい。中東湾岸諸国やマレーシアに比べて、比較的賃金が高く、また、労災等の懸念が少ない安全な日本に、労働目的で行けるチャンスができたことを前向きに捉えている。 だが、政府担当者も含め、現地関係者は特定技能に関する正しい情報を持ち合わせておらず、期待だけが先行している。 その一方、韓国の雇用許可制（EPS）が、制度（送出し人数や選抜方法）や情報提供面の分かりやすさで評価が高い。

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

令和2年3月

編著 是川夕（国立社会保障・人口問題研究所）

著 松下奈美子（名古屋産業大学）、横山重宏、南田あゆみ、加藤
真、伊藤瑞萌（三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社）