

第5章

ベトナム人移住労働者の人権問題

——派遣前費用高額化の仕組み——

石塚二葉

はじめに

国境を越えて就労する移住労働者は、搾取や虐待など人権侵害を受けやすい脆弱な立場に置かれがちである。移住労働者はそれ以外の労働者と比べ、強制労働の被害に遭うリスクが3倍以上高いともいわれる。「ビジネスと人権に関する国連指導原則（UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs）」によれば、企業は移住労働者の人権を尊重し、サプライチェーンから移住労働者の搾取や強制労働をなくすことを求められる。

移住労働者の脆弱性につながる主要な要因のひとつは彼・彼女らが負担する派遣前費用¹⁾である。国連の「安全で秩序ある正規の移住のためのグローバルコンパクト」は、「公正で倫理的な採用と労働者保護の条件整備を促進し、働きがいのある人間らしい仕事を保証する」ことをひとつの目標として掲げており、その実現のための行動には「採用者や雇用主が移民に対して雇用手数料や関連費用を課すことを禁止する」ことが含まれている。日本が批准している国際労働機関（International Labour Organization: ILO）181号条約も労働者から手数料を徴収することを禁止している。過剰な派遣前費用やそれに伴う債務

1) 本章では、移住労働者が海外で就労するために渡航前に支払う手数料や保証金、事前教育費その他の実費等各種費用を一括して派遣前費用と呼ぶ。

の負担は、労働者が搾取的な労働条件に不服を訴えることを困難にし、強制労働などさまざまな問題を引き起こす恐れがあるからである。

典型的な例を日本で就労するベトナム人技能実習生²⁾にみることができる。2010年代半ば以来、技能実習生の受入れは急増しているが、その最大の送出国となってきたのがベトナムである。昨今、日本で就労する技能実習生のほぼ半数をベトナム人が占めている。しかし、技能実習生の失踪者に占めるベトナム人の割合はさらに大きい。技能実習生として入国して犯罪に手を染める者についても同様である³⁾。そして、近年、これらの現象にベトナム人技能実習生が負担する高額の前費用の問題が関係しているらしいという認識が関係者の間で共有されるようになってきたのである。

派遣前費用の支払いは基本的に送出国の法制度にもとづき、労働者と送出国の事業者等との間で行われるため、受入れ国側の企業（およびその他の関係者）にとってはその実態を把握することは必ずしも容易ではない。技能実習生の費用負担を軽減ないしゼロにすることをめざすならば、まずは問題の所在をより具体的に解明する必要がある。

本章では、さまざまな既存研究や2024年に行った送出国機関に対する聞き取り調査を通じて得られた知見にもとづき、2つのアプローチによりベトナム人技能実習生の高額費用負担問題の根を探ることを試みる。第1節では、ベト

2) 技能実習生とは、技能や知識を実習を通じて習得するために、日本の企業等と雇用関係を結んで最長5年間日本で就労する途上国の労働者である。2025年1月現在、政府は、東南アジア、南アジア、中央アジアの16カ国と技能実習に関する二国間協力覚書を結んでいる。技能実習制度は、途上国の人材育成を通じた国際協力の推進を目的として掲げているが、実際には、多くの場合、中小企業の人手不足の解決策として機能してきた。このような目的と実態の乖離への批判などから、近年、制度の見直しが行われ、2027年4月から「育成就労制度」という新制度へ移行する見通しとなっている。本章では、日本側の制度の問題は基本的に扱わず、ベトナム側の問題に注目する。

3) 厚生労働省『「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（令和6年10月末時点）』によれば、2024年10月末時点での全国の技能実習生の人数は47万725人であり、うちベトナム人は22万3291人（47.4%）であった。これに対し、出入国在留管理庁（入管庁）の資料によれば、2023年の技能実習生の失踪者総数9753人のうち、ベトナム人は5481人（56.2%）であった（<https://www.moj.go.jp/isa/content/001425159.pdf>）。また、警察庁組織犯罪対策部「令和6年組織犯罪の情勢」によれば、2024年の技能実習生の刑法犯検挙人員総数986人のうち、ベトナム人は647人（65.6%）を占めていた。

ナムの労働者海外派遣部門の沿革を振り返り、その発展経路の各時点でのどのような問題が指摘されてきたかを確認する。ここでは、労働者の高額手数料等の問題が、ベトナムにおける民間企業の労働者海外派遣部門への参入以前、そして日本への送出しが拡大する以前から広く観察されていたことが示される。第2節では、ベトナム人技能実習生が負担する派遣前費用のレベルに関する既存研究の成果を整理し、派遣前費用が高額化する要因を送出し機関の通常の業務活動のコストという観点から分析する。ベトナムでは、2020年、労働者海外派遣に関する法律が改正され、2022年から施行されている。その主要な改正点は労働者の負担する費用の軽減にかかわるものである。にもかかわらず、これまでのところ、同法の施行により実際に派遣前費用が軽減したという評価はみられない。その原因についても考察を行う。

1 ベトナムにおける労働者海外派遣部門の沿革

1-1. 市場経済化前の「労働協力」の時代（1980年代）

ベトナムがアジアにおける非熟練労働者の送出し国のひとつとして知られるようになったのは2000年代以降であり、近隣の他の主要送出し国と比べると比較的最近のことである。しかしそれは、ベトナムが市場経済体制への移行に舵を切った後に始まった、現在のような形での労働者海外派遣に限った話である。実際にはベトナムは、それ以前の社会主義計画経済期においても国策として労働者の海外送出しを行っていた。

ベトナム戦争終結後の1978年6月にベトナムは社会主義諸国間の経済協力機構であった経済相互援助会議（COMECON）に加盟しており、初めて労働者海外派遣が行われたのもその枠組みのもとであった。まず1980年に東ドイツ、ブルガリア、チェコスロバキアの3カ国との間で、翌1981年にはソビエト連邦（ソ連）との間でも、「労働協力協定」が締結された。その契機となったのは、これらの諸国に対するベトナムの貿易赤字解消の試みであった。同スキームのもとでは、ベトナム人労働者は選考や派遣にかかる費用を負担する必要はな

かったが、彼・彼女らに支払われる賃金から、社会保険料や家賃などに加え、ベトナムの債務弁済のための基金への拠出金が差し引かれることとなっていた。

当時、これらの社会主義先進国では労働力不足が深刻になっていたのに対し、ベトナムでは余剰労働力吸収のための雇用創出が課題であり、労働協力は双方の利益に適う解決策であると考えられた。また、労働協力には、これらの国々におけるベトナム人労働者の訓練という名目も付与されていた。

この枠組みのもとで、1980年から1990年までの約10年間に約27万人のベトナム人労働者（研修生を含む）がソ連・東欧諸国に派遣された。派遣される労働者の職種、人数、賃金等に関する協議は、当事国の政府機関同士の間で行われた。ベトナム側では労働省傘下に国際労働協力局が創設され、受入れ国との交渉を担当する一方、労働者の採用・送出し実務を統括した。実際の労働者の採用は、国際労働協力局からクォータの配分を受けた省庁や地方、国営企業等によって行われた。選考にあたって優先されたのは退役した兵士や烈士の家族などであったが、このような基準に当てはまらなくとも、賄賂を払って書類を偽造することで海外派遣の機会を手にもすることもできたという。このような非公式な支払いは、労働者やその家族にとっては、一種の投資であるとみなされた（Beresford and Dang Phong 2000, 84）。

一般国民には職業選択の余地も外国へ行く機会もないに等しかった当時、労働協力プログラムへの参加は、労働者が自分と家族の人生を変えるための数少ない手段のひとつであった。外貨の送金ができないなか、労働者は儉約して貯めた資金を物に代えて自国の家族に送った。こうして送られる物資は、糸や針、石鹸などから自転車やラジオ、テレビ、冷蔵庫など多岐にわたった。さらに労働者が、当時ベトナム国内で入手可能となっていたタイ製の衣類などを渡航先にもち込んで現地で売りさばき、その売上金でより多くの物資を購入するようになる。労働協力に伴う物資の流通は私的貿易の様相を呈するようになった。政府は1986年初頭まで労働者や留学生が携行できる身の回り品の数量を細かく規制していたが、実際にはそのような規則は空文化していた。労働者による私的貿易は、国内の物資不足への部分的な解決策として、半ば黙認されていたと考えられる（Beresford and Dang Phong 2000, 85）。

1-2. ドイモイ期の労働者海外派遣（1991～2006年） ——国有企業独占期——

1980年代後半になると、ソ連・東欧諸国でもベトナムでも政治経済システムの改革に伴う変化や混乱が生じた。1989～1991年には東欧諸国が相次いで非共産化し、ソ連が解体され、COMECONも解散した。COMECONの枠組みのもとでの労働協力プログラムも終了し、多くの労働者がこれらの国々から帰国を余儀なくされた。

1986年に市場経済化を核とするドイモイ（刷新）路線の導入に踏み切っていたベトナムは、企業が主体となる経済活動という新しい形で労働者海外派遣を継続することとした。1991年の「有期の労働者海外派遣に関する規制を公布する閣僚評議会（政府）370号議定」⁴⁾は、労働者海外派遣の目的を、「雇用創出、労働者の収入向上、国家のための外貨収入獲得、国際協力の推進」であるとし、ベトナム労働傷病兵社会省（Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs: MOLISA）⁵⁾から認可を受けた企業（送出し機関）が、海外の市場開拓から労働者の採用、派遣前訓練、派遣から帰国までの管理を担当することを定めた。海外へ派遣される労働者は、送出し機関に対し、手数料および保証金（契約履行の担保のために労働者が預託する保証金）を支払うこととなった⁶⁾。

370号議定では、送出し機関は中央・地方の国有企業に限定されていた⁷⁾。国有企業は労働協力の枠組みのもとで一定の経験を有していたことや、省庁などの主管機関を通じて監督・指導がしやすいことなどがその理由であったと推測されるが、それ以前に、当時のベトナムではそもそも民間部門が未発達であった。ベトナムでは、1990年の会社法と私営企業法によって民間企業の設立が

4) 「議定」は政府が定める法的文書であり、日本の「政令」のようなもの。

5) MOLISAは2025年3月1日付で内務省（Ministry of Home Affairs: MOHA）に統合された。

6) 後述の2006年海外派遣法では、契約にもとづいて海外で就労する労働者には、送出し機関による派遣以外にも、外国の雇用主と直接雇用契約を結ぶ場合などもあることが明記されているが、日本で就労するベトナム人労働者の大宗を占める技能実習生は、制度上、送出し機関を介して雇用契約を結ぶことを求められている。

7) 370号議定は1995年、1999年、2003年に改訂されている。1999年の152号議定からは、国有企業に加え、主要大衆組織や合作社連盟、商工会議所という公的団体・組織の中央機関の管理下の企業も送出し機関になることができることになった。

制度化されていたものの、当時の民間企業の大半は個人事業であり、資本規模は総じて小さかった。これに対し、国有企業の1社当たりの平均登録資本金額は民間企業のその30倍を超えていた（藤田 2016, 63）。ただし、国有企業の規模が大きいといっても、労働者海外派遣を専業で行う送出し機関は一握りであった。大多数の送出し機関は製造業、建設業、商業などを本業とする企業であり、これらの企業のなかの一部門が労働者海外派遣事業を担当していた。

MOLISAの認可を受けた送出し機関の数は、1992年には37社、1998年には59社であった。1990年代初頭にほぼゼロから再出発したベトナムの労働者送出しは、1999年によく送出し数が年間2万人を超えたところであった。

送出し数および送出し機関数の推移に関しては、2000年頃にひとつの転機があった。まず、1998年9月、党政治局は「労働者と専門家の輸出に関する41号指示」という文書を公布した。同文書は、労働者海外派遣を、「工業化・近代化」という国家目標に貢献する労働者の育成や国家間の友好協力関係の強化に貢献する、重要で長期的な戦略と位置づけ、送出しの拡大とその形態や市場の多様化、労働者の質の向上やその正当な権利の保護などを主要な方針として掲げていた。このような基本路線のもとで、ベトナムは、1999年に台湾と、2003年にマレーシアと正式に協定を結び、本格的に労働者の送出しを開始した。これに伴いベトナムの海外派遣労働者数は急増し、2003年には年間7万5000人に達している。一方、送出し機関の数は2001年10月時点で159社とこちらも急増している。159社のうち、労働者派遣を専業とする企業は15社であった（Ishizuka 2002, 294）。

2001年9月に開催された労働者海外派遣に関する全国会議で、MOLISA幹部は、多くの送出し機関の活動が非効率であることを批判し、送出し機関の数を減らして同部門の再編を行う意向を表明している。2000年初めから2001年9月までの期間に500人以上の労働者を派遣した送出し機関は16社、100～499人を派遣した送出し機関は24社にすぎなかったとされる（Ishizuka 2002, 294）。しかしながら、実際には送出し機関の整理・再編等は行われず、その後10年以上、150～160社程度からなる体制が維持されていたようである。

1-3. ドイモイ期の労働者海外派遣（2007年～）

——2006年海外派遣法施行以降——

2006年、労働者海外派遣に関する初めての法律、「契約による海外派遣ベトナム人労働者法（海外派遣法）」が成立し、2007年7月から施行された。同法とその施行議定（2007年8月1日付「契約による海外派遣ベトナム人労働者法の一部の条項の詳細を規定し、施行を指導する政府126号議定」）によれば、送出し機関となることができる企業は法定資本金額50億ドン⁸⁾以上の内国企業であり、ライセンスの付与を受けるためには、労働者海外派遣計画を有すること、労働者に対する派遣前教育および派遣を行うための組織的基盤を有すること、責任者が大卒以上の学歴と3年以上の関連分野での経験を有すること、そして10億ドンの預託金（送出し機関が預託する保証金⁹⁾）を納付することが条件となっている。この預託金は労働者に関する問題が生じたときにその解決に要する費用に充てられる。

このように、2006年海外派遣法のもとでは、送出し機関は国有企業に限定されなくなった。その背景としては、第一に、この時期、世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）加盟（2007年に実現）を前に、それまで国有企業と民間企業とで異なっていた法制度を統一し、国有企業に対する優遇的取扱いを廃止するという大きな流れがあったことが指摘できる。第二に、2000年代にはまた、経済の実態においても民間企業部門の発展が始まっていた。企業の設立手続を簡素化した1999年企業法の施行が契機となって民間企業の新規設立件数は急増した。

第3に、もうひとつの重要な変化として、2000年代には国有企業改革が進展したことが挙げられる。ベトナムの国有企業改革は、基本的に大規模で重要性の高い企業のみ100%国家資本を維持することとし、それ以外の企業は「株式化（＝株式会社化）」を行い、そのなかでもさらに活動分野によって、国家が支配株式を保有する企業と、国家が少数株式を保有するかまったく保有しない企業（すなわち民間企業となる企業）とに分類するという基本方針にもとづき推

8) 2024年12月31日時点での為替レートによれば、1円＝161.95ドン。50億ドンは3000万円強に相当。

9) 送出し機関が預託する保証金と前述の労働者が預託する保証金は、原文では同じ言葉であるが、本章では両者を区別するために前者を「預託金」、後者を「保証金」と書き分けることとする。

進されてきた。株式化の実施件数は2000年代前半に急増し、2001～2006年の約5年間で2500件近くに達している。2000年代に増加した民間企業には、国家が支配株式を手放した元国有企業も含まれているのである。

送出し機関の数や構成が2006年海外派遣法の施行によってどのように変わったかについて体系的な資料は得られていないが、若干の断片的な情報からは、当初、変化は漸進的であったことが窺われる。2008年4月の『トゥオイチェ』紙の記事¹⁰⁾は、新法の施行に伴い、送出し機関はライセンスの更新が必要になったが、この記事の時点ですでに更新が認められたのは160社中100社であり、他の20社が必要な手続を終えて審査中であると伝えている。実際に新法のもとで変更されたおもな条件は幹部の学歴等の要件と預託金の額であり¹¹⁾、これらの条件を期限内に満たすことができなかった企業も一定数あったが、多くの送出し機関はライセンスの更新を受けることができていたものとみえる。また、2010年の国会常務委員会による労働者海外派遣部門に関する監察報告書によれば、2010年6月末時点でライセンスを有する送出し機関の数は167社であり、うち国有企業は98社（59%）、国家が少数株式を保有する株式会社は39社（23%）、民間企業は30社（18%）であったという（石塚 2014, 185）。換言すれば、2010年の時点でも送出し機関の8割以上が国有企業か元国有企業であったのである。

上記の国会常務委員会の報告書によれば、当時の送出し機関の活動状況についても10年前と同様の特徴がみられたようである。第一に、送出し機関の活動規模は概して小さい。国会常務委員会の報告書によれば、年間の労働者派遣数が1000人以上である企業は167社中17社にとどまる一方、年間100人未満しか派遣していない企業は52社に上る。第二に、送出し機関の大多数は労働者海外派遣を専業としていない。当時の送出し機関167社のうち、労働者海外

10) “100 doanh nghiệp được cấp đổi giấy phép XKLD,” *TuoiTre Online*, 19/4/2008, <https://tuoitre.vn/100-doanh-nghiep-duoc-cap-doi-giay-phep-xkld-253753.htm> (2025年1月16日閲覧).

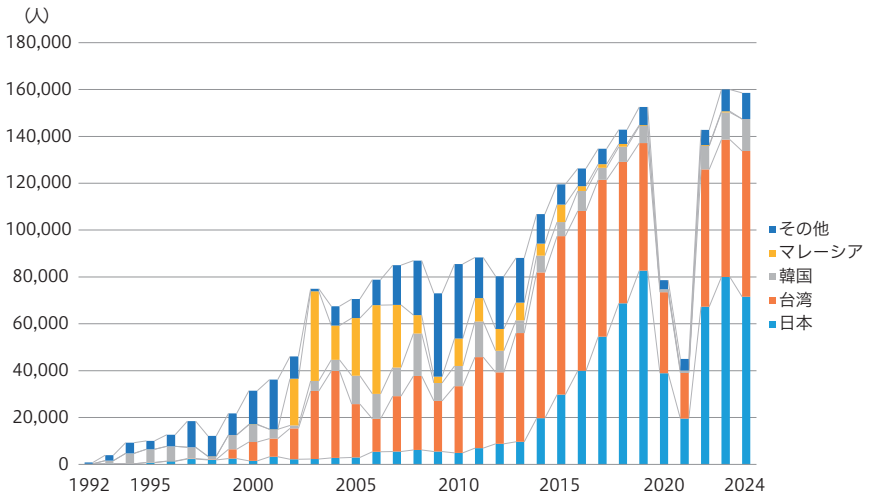
11) 預託金額については、2003年の政府81号議定では5億ドンとされていた。なお、資本金額については、同議定でも50億ドン以上とされていた。

派遣を専業とする企業は18社であった。報告書は、多くの送出し機関が労働者の受入れ先との契約（「労働者提供契約」）を仲介者¹²⁾を介して入手しており、受入れ先について十分理解しておらず、契約の内容が適正なものになっていないなどの問題を指摘し、「とくに多分野で活動する企業」は、労働者海外派遣部門に十分な関心を払っておらず、専門性が低いと述べている。労働者の選考についても、送出し機関が直接労働者の選考を行わなければならないという法の規定に反して、ブローカーを通じた採用が広く行われており、とくに収入レベルの高い受入れ国に送出しを行っている企業は直接採用を行うことは稀であるという関係者の声を紹介している（石塚 2014, 185-186）。

送出し機関の数が顕著に増加し始めるのは2010年代半ばからである。この時期、技能実習生を中心とした日本への送出しが急増し、送出し総数を押し上げていたことが主因であろうと思われる（図5-1、図5-2）¹³⁾。2013年には送出し機関の総数は180社あまりであり、うち国有企業は84社（国家が100%所有する企業が51社、支配株式を所有する企業が33社）、国家が少数株式を所有する企業が45社であったが（ILO 2015, 1）、2016年12月末時点では送出し機関の総数は277社（うち国有企業15社、株式会社207社、有限会社55社）¹⁴⁾、2018年6月末時点で同335社（うち国有企業14社、株式会社256社、有限会社65社）¹⁵⁾、2022年末で同456社（うち国有企業15社、残りは株式会社と有限会社）¹⁶⁾と増加

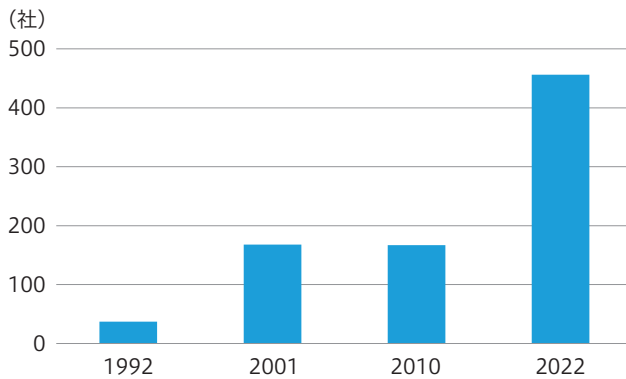
-
- 12) 送出し機関に受入れ企業を紹介する「仲介者」は、すぐ後に述べる送出し機関に労働者を紹介する「ブローカー」と原文では同じ言葉であるが、本章では両者を区別するために前者を「仲介者」、後者を「ブローカー」と書き分けることとする。
- 13) 2012年5月、1998年の党政治局41号指示の実施結果の評価をふまえて、党書記局16号指示という文書が出され、改めて労働者海外派遣の意義を強調したことも、この時期の送出し機関数の増加に関係している可能性がある。
- 14) “Nâng cao chất lượng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài,” 8/3/2017, <https://molisa.gov.vn/baiviet/26211?tintucID=26211> (2025年1月16日閲覧)。
- 15) “Hải Dương: Xử phạt doanh nghiệp "lén" đưa lao động Việt Nam ra nước ngoài,” 27/11/2018, <https://tuoitrethudo.vn/hai-duong-xu-phat-doanh-nghiep-len-dua-lao-dong-viet-nam-ra-nuoc-ngoai-63955.html> (2025年1月16日閲覧)。
- 16) “Xuất khẩu lao động phục hồi mạnh mẽ, đưa hơn 142.000 người đi làm việc,” 6/1/2023, <https://baochinhphu.vn/xuat-khau-lao-dong-phuc-hoi-manh-me-dua-hon-142000-nguoi-di-lam-viec-102230106165036477.htm> (2025年1月16日閲覧)。

図5-1 受入れ国別ベトナム人派遣労働者数の推移



(出所) MOFA Vietnam (2017), MOLISAウェブサイト, 新聞報道より筆者作成。

図5-2 送出し機関数の推移



(出所) MOLISAウェブサイトなどにもとづき筆者作成。

している。2016年以降のデータは企業の分類法が変わっているが、これは2014年企業法が国有企業を「国家が定款資本の100%を所有する企業」と狭く定義したことに関連していると推測される。この定義を用いているとすると、ここでいう「株式会社」には、国家が支配株式を所有する企業（従来の区分では国有企業に分類）、国家が少数株式を所有する企業、および純粋に民間企業である株式会社が含まれていると考えられる。最近では送出し機関の総数は500社を超えているといわれ¹⁷⁾、数の上では恐らく「純粋な」民間企業が多数を占めていると思われるが、このような状況が出現したのは比較的最近のことであり、また、国有企業・元国有企業も依然として相当の割合を占めていると推察される。

1-4. 労働者海外派遣にかかる諸問題と送出し機関の構成

約20年前の論文（Ishizuka 2002）のなかで、筆者は当時のベトナムの労働者海外派遣にかかる4つの問題を取り上げた。そのうちの2つは労働者の受入れ国における問題、2つはベトナム国内における問題である。

第一に、雇用主による虐待や劣悪な労働環境など、労働者の権利侵害が発生する事例が報告されている。有名な事件として、1998～2001年に米領サモアの韓国系縫製企業DAEWOOSAが、ベトナム人労働者に対し虐待や賃金不払いなどを繰り返した挙句、工場の閉鎖に追い込まれ、ほぼ女性ばかり約250人のベトナム人労働者が仕事も金もない状態で現地に取り残されるという事件があった。この事件に関しては、労働者送出しに関与した送出し機関2社のうち1社の幹部2人が、現地の事情や契約をよく確認しておらず、結果的に国家負担で労働者を帰国させる羽目になったなどの理由で、懲役6年と3年の実刑判決を受けている。

第二に、ベトナム人労働者が受入れ国で失踪するという問題である。論文が

17) 2025年1月22日付の『ニャンザン』紙の記事によれば、送出し機関の総数は505社とされる（“Năm 2024: Hơn 158 nghìn lao động đi làm việc ở nước ngoài,” *Nhân Dân*, 22/1/2025, <https://nhandan.vn/nam-2024-hon-158-nghin-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-post857345.html>, 2025年1月16日閲覧)

執筆された2000年頃は、日本におけるベトナム人労働者の受入れ数はまだ年1500~2500人程であり、韓国が同6000~7000人、台湾が同4000~8000人程度であったが、当時でも、とくに日本と韓国では、他の国々からの労働者と比べて、ベトナム人労働者の失踪率が高いことが指摘されていた。日本では、1996~1999年に団体監理型の研修生・技能実習生¹⁸⁾として来日した4834人のベトナム人のうち、実に約7%に当たる331人が失踪していた (Ishizuka 2002, 296)。

第三に、ベトナム国内では労働者海外派遣絡みの詐欺事件が多発している。当時の新聞記事によれば、2001年の最初の4カ月にベトナムが海外に派遣した労働者は約1万1000人であったが、同時期にハノイ地域だけでも労働者海外派遣絡みの8件の詐欺事件があり、2000人が被害に遭って被害額は総額300億ドン以上(約200万ドル)に上ったという¹⁹⁾。これらの詐欺事件は、通常、労働者海外派遣のライセンスをもたない企業や個人が関与するものである。

それに対し、第四の問題は、正規の送出し機関による派遣の場合でも、労働者が高額の前費用を負担しているという問題である。2001年10月のMOLISA機関誌の記事によれば、農村の労働者は、家や農地を担保に借金をしてブローカーに仲介を依頼し、送出し機関の研修センターに入所する。そして研修を受けながら派遣の機会を待つことになるが、実際に派遣されるまでには1年ないしそれ以上かかることも少なくない。その間にも利息が膨らみ続ける借金を抱え、派遣の日を待ち続ける農村出身の労働者がホーチミン市には数百人ないし数千人も滞留していると同記事は伝えている。

当時は2006年海外派遣法制定前の国有企業独占期であったが、労働者海外

18) 1993年に技能実習制度が始まってから2009年の出入国管理及び難民認定法(入管法)改正までは、外国人労働者は、入国から1年間は労働関連法規が適用されない「研修生」とされていた。研修・技能実習には企業単独型と団体監理型があり、団体監理型では、監理団体の許可を受けた商工会や中小企業団体などの非営利団体が、受入れ企業の依頼を受けて、労働者の採用や受入れ手続きの支援などを行う。団体監理型は海外と直接のつながりをもたない中小企業が利用しやすい制度であり、2023年末では技能実習生の在留者数ベースで98.3%が団体監理型となっている。

19) “Cơ hội xuất khẩu lao động: Nhiều tổ chức lợi dụng để kiếm lợi,” *Thời báo kinh tế*, 28/5/2001 (Ishizuka (2002) で引用)。

派遣にかかわる問題状況は基本的に当時も今もあまり変わらないように見える。近年のベトナム人技能実習生の高額な派遣前費用等の問題について、2006年法の制定後、「利益第一の」民間企業が労働者海外派遣業に参入したことに関連づけて説明されることがある(織田 2022)。このような説明は一見筋がとっているようであるが、必ずしも実態に即していない。さらにいえば、労働者が非公式な対価を払って海外就労の機会を手に入れるという行為、あるいは送出しに関与する関係者が非公式な対価を得て就労の機会を配分するという行為自体は、政府間の枠組みで行われていた労働協力の時代にまで遡るのである。

2 派遣前費用高額化の仕組みと 2020年改正海外派遣法

2-1. 2020年海外派遣法施行前の派遣前費用のレベル

本節では、技能実習生が負担する派遣前費用の問題に焦点を当てる。まず、ベトナム人海外派遣労働者が実際に支払っている派遣前費用のレベルについて、既存のおもな調査研究の結果を振り返ってみる。

Bélanger et al.(2010) は、ベトナム人労働者海外派遣の実態について初めて行われた包括的・体系的な調査の結果を示している。同調査では、求職、採用から帰国後までの各段階における労働者の経験を明らかにすることを目的として、2000～2009年にベトナムの3つの省から日本、韓国、台湾、マレーシアの4カ国に出稼ぎに行った、ないし行っている1200人あまりの労働者の事例の分析が行われている。同調査の結果によれば、国ごとの平均値でみると、労働者は、これらの国で働いて得られる手取り収入月額のそれぞれおおむね13～18倍の額を派遣前費用として支払っていた(Bélanger et al. 2010, 28, 36)²⁰⁾。また、同調査結果では、労働者がこの費用総額の97%相当を借金で賄い、

20) 厳密には、収入については2000～2009年の10年間に渡航した労働者の平均であるのに対し、費用については2006～2008年に渡航した労働者の平均をとっている。

借金をした労働者の6割強が家屋・住宅用地を、2割が農地を抵当に入れていることも示されている (Bélanger et al. 2010, 28)。

同調査によると、日本へ渡航した労働者が支払った費用は2006～2008年の3年間の平均で約1万2000ドルとなっている。ただし、当時は日本への送出しはまだ少なかったことから、この3年間に日本へ渡航した労働者のサンプルは32人と小さかったことには留意する必要がある。

より最近のデータとしては、ベトナム統計総局 (General Statistics Office of Viet Nam: GSO) の2021年労働力調査に付随して行われた海外派遣労働者調査の結果にもとづくILO (2022) がある²¹⁾。同調査の結果によれば、2018～2020年の3年間に海外就労した (調査時点で就労中を含む) ベトナム人は約25万人と推計され、その4割が日本で就労している (ILO 2022, 5, 8)²²⁾。日本で就労するために労働者が負担した派遣前費用の額は平均で2億ドン弱 (2021年末の為替レートによれば97万円余) とされ、これは、渡航後最初の仕事における就労開始月の給与の7.4倍に当たるといふ (ILO 2022, 17, 32)。

日本においても、技能実習制度見直しの議論とも絡んで、近年、有用なデータが集められている。そのひとつは、法務省が2017年中に失踪した7089人の各国出身技能実習生のうち、不法残留などの入管法違反で検挙された2892人を対象に行った聞き取り調査である。安里 (2021) は、このうち約2800人分の技能実習生「失踪者」の聴取表にもとづいて、出身国別の技能実習生の派遣前費用の額を計算している。それによれば、ベトナム、中国、インドネシア、フィリピン出身技能実習生がそれぞれ負担した派遣前費用の額は、それぞれ約103万円、約84万円、約41万円、約22万円と、国によってかなり大きな差があること、そしてベトナム人技能実習生が負担する派遣前費用の額が最も高額

21) 労働力調査はGSOが毎年行う労働分野の全国規模の標本調査である。

22) 日本で就労した労働者はその大部分が技能実習生であり、したがって送出し機関を通じて就労していると思われるが、「どのように受入れ国での最初の仕事を得たか」という質問に対し、「民間の送出し機関に登録」と回答したのは41.4%であり、「個人のリクルーター／ブローカーを通じて」が25.6%、「ベトナムの国家機関に登録」が20.5%であった (ILO 2022, 43)。送出し機関がブローカーや地方の労働局などを通じて労働者の採用を行っている実態 (後述) の表れであると思われる。

であることが示された。ベトナム人技能実習生のサンプル数は1063である。

もうひとつは、出入国在留管理庁（入管庁）が2021年12月から2022年4月にかけて、在職中の技能実習生約2000人を対象に費用負担等について聴取を行った「技能実習生の支払い費用に関する実態調査」である。この調査の結果をまとめた資料（入管庁 2022）によれば、ベトナム人技能実習生（サンプル数 632）が送出し機関および送出し機関以外の仲介者（本章でいうブローカー）に支払った派遣前費用の総額は平均して約69万円であり、調査対象6カ国（ベトナム、中国、カンボジア、ミャンマー、インドネシア、フィリピン）のうち最高額となっている²³⁾。ブローカーに対して費用を支払った労働者の割合もベトナム（17%）が6カ国中最も高く、ブローカーに対して支払った費用の平均額もベトナム（約45万円）が最も高い。ただし、調査結果によれば、中国やカンボジアの技能実習生も相当高い派遣前費用を払っているようである（それぞれ総額平均約59万円と約57万円）が、中国ではこの費用を賄うために借金をしている実習生は13%と比較的に少ないのに対し、ベトナムでは80%が借金をしているという（カンボジアでは約84%）。もうひとつ特徴的なことは、費用総額のなかで名目が不明な金額の割合が、ベトナム人実習生の場合、送出し機関に対する支払額の約27%、ブローカーに対する支払額の約50%と高いことである（表 5-1）。

23) 前述の法務省のデータと入管庁のデータとの金額の差は、調査対象（失踪者かどうか）や質問の仕方の違いなどからくるものと推測される。

表5-1 送出し機関および送出し機関以外の仲介者に対する費用内訳平均支払額

(送出し機関に対して)

	派遣手数料	事前教育費用	保証金・違約金	その他	不明	計
ベトナム (n=212)	320,272円	94,302円	29,339円	19,461円	167,744円	631,118円
	50.7%	14.9%	4.6%	3.1%	26.6%	100.0%
中国 (n=127)	371,629円	58,831円	5,952円	34,290円	74,969円	545,671円
	68.1%	10.8%	1.1%	6.3%	13.7%	100.0%
カンボジア (n=26)	429,788円	109,144円	14,051円	3,129円	60,322円	616,434円
	69.7%	17.7%	2.3%	0.5%	9.8%	100.0%
ミャンマー (n=34)	206,627円	44,736円	3,124円	19,160円	53,974円	327,621円
	63.1%	13.7%	1.0%	5.8%	16.5%	100.0%
インドネシア (n=115)	100,767円	60,299円	25,479円	19,622円	18,117円	224,284円
	44.9%	26.9%	11.4%	8.7%	8.1%	100.0%
フィリピン (n=25)	10,870円	37,905円	5,783円	41,975円	4,194円	100,727円
	10.8%	37.6%	5.7%	41.7%	4.2%	100.0%

(送出し機関以外の仲介者に対して)

	紹介料	事前教育費用	保証金・違約金	その他	不明	計
ベトナム (n=31)	112,224円	38,313円	4,069円	14,532円	171,002円	340,140円
	33.0%	11.3%	1.2%	4.3%	50.3%	100.0%
中国 (n=13)	170,284円	46,758円	0円	24,007円	0円	241,049円
	70.6%	19.4%	0.0%	10.0%	0.0%	100.0%
カンボジア (n=1)	11,532円	57,661円	0円	0円	0円	69,193円
	16.7%	83.3%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
ミャンマー (n=0)	－	－	－	－	－	－
	－	－	－	－	－	－
インドネシア (n=10)	0円	30,148円	0円	9,329円	0円	39,477円
	0.0%	76.4%	0.0%	23.6%	0.0%	100.0%
フィリピン (n=3)	0円	0円	7,530円	33,333円	0円	40,863円
	0.0%	0.0%	18.4%	81.6%	0.0%	100.0%

(注) 支払総額のみ回答があり、費用内訳について回答がなかったものはサンプルに含まれていないため、合計額は文中の額と異なる。

(出所) 入管庁(2022)にもとづき筆者作成。

2-2. 派遣前費用高額化の要因

それでは、なぜベトナム人技能実習生が支払う派遣前費用は高額になるのか。最もシンプルな答えは、多くの送出し機関が法令を遵守しないからである。2006年海外派遣法のもとでは、労働者が負担するサービス料の上限は、契約期間1年につき1カ月分の基本給の額であり、日本への送出しに関しては3年間の契約で上限額が3600ドルとされていた。これに、MOLISAの内局である海外労働管理局（Department of Overseas Labour: DOLAB）が日本への技能実習生の送出しを行う送出し機関宛てに発出した2016年の1123号公文により認められた、日本語教育費の上限590万ドン（520時間程度相当）を加えたものが、送出し機関が労働者から徴収することを法的に認められた上限額であると日本側では一般に解されてきた。しかしながら、実際には、上述の2022年の入管庁の調査結果からも明らかなように、労働者の実際の負担額はこの上限額を大きく超えている。

上限額を超える部分の名目のひとつが保証金である。日本では、2009年の入国管理法改正に伴い、技能実習生が送出し機関に対して支払う保証金・違約金を禁止している。しかし、ベトナムの送出し機関の間では技能実習生の失踪防止には保証金が有効であるという認識が根強くあり、実務においては2009年入国管理法施行後も保証金を徴収している例は少なくないとみられる。実際に入管庁の調査結果では、労働者は、1人当たり平均約3万円の保証金を負担していた²⁴⁾。もっともこれはベトナム側の法制度の問題でもある。ベトナム人労働者の受入れ国別の保証金の上限額を定める2013年のMOLISAの21号通知は、日本に派遣される技能実習生が支払う保証金の上限額を3000ドルと定めていた。すなわち、ベトナム国内法のもとではこの限度での保証金の徴収は必ずしも違法ではなかったことになる²⁵⁾。

この例からも示唆されるように、派遣前費用が全体的に高額化するのには、個々の送出し機関による法令違反の結果というよりも、むしろ送出し機関を取り巻

24) この数値からは保証金を徴収しているケースは少ないようにもみえるが、上述の名目が不明な金額に含まれている可能性がある。

25) 実際にはこの上限額をさらに上回る保証金を徴収している例も報告されている（斉藤 2015）。

く経営環境や労働者派遣にかかる一般的な業務遂行のあり方などに起因しているともみることができそうである。そこで以下では送出し機関の活動にかかる諸経費のうちでも派遣前費用高額化のおもな原因となってきたと考えられる4種類の経費について、その高額化の理由をそれぞれ検討する。4種類の経費とは、①求人をとるための営業活動の費用、②労働者募集にかかる費用、③労働者の日本語教育にかかる費用、そして④非公式な支払いである。

技能実習生の派遣も、企業が経済活動として行う以上、一定の営業コストが発生することは自然であるが、それがとくに派遣前費用を高額化させる要因とみられるのは、日本側の監理団体がキックバックや過剰な接待などを要求し、それらの費用が労働者の支払うサービス料に上乘せされるような場合である（斉藤 2018; 澤田 2020）。ベトナムの送出し機関9社に聞き取りを行った最近の調査結果によれば、キックバックや過剰な接待を要求する監理団体は依然として少なくなく、キックバックの相場は求人1件当たり10~15万円であるとされている（三菱UFJ R&C 2024, 125-126）²⁶⁾。

このようなキックバック等の支払いは明らかに技能実習制度の趣旨には反しているが、これもベトナムの法制度における取扱いには曖昧なところがあった。2008年のMOLISAの61号決定は、日本への派遣の場合の仲介手数料の上限について、1契約につき1500ドルと定めていた。監理団体へのキックバック等の支払いは、この仲介手数料の一種として正当化されていた可能性がある。2020年に出された政府監査院による「2013~2018年の労働者海外派遣分野の国家管理に関する監査」の結論は、日本への技能実習生の派遣にかかる仲介手数料の問題に触れている。新聞報道によれば、監査報告書は、上述の61号決定による仲介手数料の規定はDOLABと日本側の窓口である国際人材協力機構（Japan International Trainee & Skilled Worker Cooperation Organization: JITCO）の間の協定に違反しており、これにより2013~2018年に17万5239人の労働者が協定違反の仲介手数料を払わされたと指摘している²⁷⁾。

26) 同調査では、送出し機関へのアンケートも実施しており、ベトナムでは40社がアンケートに回答している。

労働者募集にかかる費用が派遣前費用を高額化させる典型的なケースは、既述のようにブローカーが介在する場合である。労働者を送出し機関に紹介するのがここでいうブローカーであるが、有償で紹介を行う個人や機関に限ってもその実態は非常に多様である。ブローカーとは、従来、労働者から費用を徴収し、当該労働者が海外就労の機会を得るため必要な工作を行って手数料を得る者が主であったと思われるが、近年の技能実習生求人増加に伴い、むしろ労働者を紹介して送出し機関から紹介料をとる者というイメージが一般化している。紹介料の相場は、その時々需給バランスなどにもよるが、最近では1人当たり500～1000ドル程度のものである（三菱UFJ R&C 2024, 122）。ただし、ブローカーが労働者から手数料を徴収する場合も依然としてあり、労働者と送出し機関の双方から手数料を得ようとする者もいるとみられる。上述の入管庁の調査で、技能実習生が（送出し機関とは別に）ブローカーに対して費用を支払ったと回答しているのはこれらの場合に当たると推測される。

ブローカーを介して労働者を募集することは違法なのだろうか。これも実は簡単には答えられない問題である。2006年海外派遣法が送出し機関に義務づけているのは労働者を直接採用することであり、ブローカーに労働者の選定を委任するのは違法であるとしても、ブローカーから労働者の紹介を受けることまでが禁じられているとは恐らく解されないからである。このようなブローカーの存在については、2006年海外派遣法は明確には何も規定していないというのが正確なところであろう。問題は送出し機関がこのようなブローカーに依存することの違法性というより、それが派遣前費用を高額化させる可能性があることである。

日本語学習費用は、実際に教育を受けた時間数によって異なり、また、言語ばかりでなく生活習慣を習得させることなどを理由にしばしば全寮制で行われることから、食費などの諸費用も加わり、労働者ごとの個人差や送出し機関に

27) “Hàng loạt sai phạm trong xuất khẩu lao động,” *Báo điện tử Pháp Luật thành phố Hồ Chí Minh*, 9/12/2020, <https://plo.vn/hang-loat-sai-pham-trong-xuat-khau-lao-dong-post604876.html> (2025年1月16日閲覧)。なお、監査結論の全文は公表されていない。

よる差が大きい項目である。とくに労働者が面接に合格する前から日本語教育を受ける場合には、教育期間が長期にわたり、費用が増大する可能性がある（斉藤 2015）。研修の開始時期について、2016年のDOLABの1123号公文では、送出し機関は労働者派遣契約を登録してDOLABの承認を得た後に初めて技能実習候補生の選定・研修を行うことができると定められていたが、それ以前でも労働者が「自主的に」日本語学校に在籍することが禁止されているわけではないと思われる。また、面接合格後は、日本への渡航の場合、ビザ取得・出国までの手続が通常6カ月程かかるため、その期間日本語教育を継続することが一般的である。

受入れ企業の側でも高度な日本語を求める場合もあり、日本語教育の期間が長いこと自体が必ずしも問題であるとはいえないが、費用負担増大の可能性という点で懸念はある²⁸⁾。ベトナムでは派遣前の日本語教育を、外部の教育機関ではなく、送出し機関内部や送出し機関が所有する日本語学校で行っていることが多い（三菱UFJ R&C 2024, 61）ことから、サービス料と日本語教育費用の区別が曖昧になりやすいという問題もある。日本語教育の質（ひいては費用対効果）にも送出し機関による差異が少なくない様子が認められる（三菱UFJ R&C 2024, 111）。

最後に「非公式な支払い」であるが、斉藤（2018）や澤田（2020）は、ベトナムの行政システムにおける賄賂の蔓延に言及している。澤田（2020, 113-115）は、送出し機関のライセンスを取得するためには、法定の条件を満たし、必要書類を提出してから約1年かかるが、スムーズにライセンスを取得するためには賄賂が必要であり、600～800万円はかかるのではないかという送出し機関関係者の話を紹介している²⁹⁾。ライセンス取得の難しさは、違法なライセンス貸しの横行の原因ともなっているとみられる。また、労働者海外派遣事業のライセンスは期限のないライセンスであるが、たとえば前述の2006年海外

28) 前述のように、2016年のDOLAB1123号公文は520時間程度の日本語教育を想定していたが、1日8時間の教育を受けるとすると、520時間は約3カ月分相当ということになる。

29) ちなみに、2006年海外派遣法では、MOLISAは必要な申請書類を受理した日から30日以内にライセンスを発給することとされ、発給手数料は500万ドン（2016年財政省259号通知）であった。

派遣法制定の際のように法令が変わってライセンス付与のための要件が変化した場合などには、ライセンスの更新が必要となり、新たな費用が発生する可能性がある。

もうひとつの例は、技能実習制度における「前職要件」(技能実習生は、日本において従事しようとする業務と同種の業務に従事した経験を有することが求められる)に関係している。同要件は、少なくともベトナム人実習生に関していえば、実務上ほぼ空文化しているにもかかわらず、形式上はこの要件を満たすことが求められる。そのため、送出し機関は偽造書類を入手しなければならず、それでも費用が発生するというのである³⁰⁾(齊藤 2018; 澤田 2020)。このようなコストも最終的に労働者に転嫁されている。

2-3. 2020年改正海外派遣法

2020年11月、改正海外派遣法がベトナム国会で可決された。主要な改正点は2点であり、まず、仲介手数料³¹⁾を送出し機関が労働者に転嫁することを禁止したこと、そしてサービス料については「受入れ国側と労働者から」収受することとし、受入れ国側がその一部ないし全部を支払った場合には、その分を労働者から徴収することを禁じたことである。いずれも海外就労する労働者が支払う費用に関連しており、その点において国際社会やベトナム人労働者の受入れ国における労働者の人権問題への関心の高まりに呼応したものであるといえる。

より具体的に、同改正法とその施行規則の技能実習生の派遣前費用に対する影響を検討していこう。まず、仲介手数料に関しては、前述のように従来のベトナム法の規定では判然としないところがあったが、2020年海外派遣法の施行細則である2021年のMOLISAの21号通知は日本への派遣については全業種および職種について仲介手数料は発生しないことを明記している³²⁾。また、労

30) 「前職要件」は、技能実習制度に代わる育成就労制度のもとでは廃止される見込み。

31) 2020年海外派遣法には「仲介手数料 (tiền môi giới)」の定義がない。本章では、2006年海外派遣法の定義に従って解釈する。

32) 2021年12月15日付MOLISA21号通知付録X。

働者が預託する保証金についても、同法の施行規則のなかで、日本で就労する労働者に対しては適用されないことが明確化された³³⁾。

これらに加え、MOLISA 21号通知は、これまで労働者が負担することが多かったさまざまな実費の受入れ国側による負担についても若干の具体的な定めをおいている³⁴⁾。たとえば日本における技能実習生の受入れについては、日本側は労働者に対するベトナムでの日本語等事前教育費用として最低160コマ分、1万5000円を負担することに加え、とくに（入国時にN4レベルの日本語能力が必要とされる）介護分野の技能実習生の場合は渡航前の日本語教育費用の全額、最低10万円を負担することとされる。また、ベトナムと就労場所との間の往復航空券料金や日本における通勤交通費を日本側が負担することも明記されている。

そして何より重要な点として、MOLISA通知21号は、日本側関係者によるサービス料の支払いについて定めている³⁵⁾。技能実習生の受入れ企業は、実習期間中、送出し管理費という名目の費用を送出し機関に支払うことが想定されている。通知21号は、この管理費を日本側によるサービス料の支払いとみて、労働者が負担するサービス料から差し引くこととしていると解される。同通知は、介護分野の技能実習生については1人当たり月額1万円以上、その他の分野については同5000円以上を日本側が送出し機関に支払うこととしている。他方、2020年海外派遣法のもとでは、1年契約につき賃金1カ月分以下というサービス料の基準は維持されているが、3年契約で3600ドルという上限金額の規定はなくなった。

以上の規定どおりに実務が行われれば、労働者の派遣前費用負担は全体としては軽減されることが予想される。そればかりか、計算上は労働者が負担するサービス料をゼロにすることすら可能であるとみられる。もし技能実習生の基本給が18万円であるとする、2020年海外派遣法のもとではサービス料は最大で54万円になるが、管理費が月5000円であれば労働者の本人負担は36万円

33) 2021年12月10日付政府112号議定付録II。

34) 2021年12月15日付MOLISA21号通知付録II。

35) 2021年12月15日付MOLISA21号通知付録II。

表5-2 聞き取りを行った送出し機関

名称	所在地	創立年	年間対日送出し数
A	ハノイ	2005	800～2000人程度
B	ハノイ	2017	100～300人程度
C	ハノイ	1990	100～300人程度
D	ハノイ	1999	1500人以上
E	ホーチミン	2015	600～1000人程度

(注) C社以外は日本が主たる送出し先国。

(出所)筆者作成。

になり、管理費が月1万円ならば本人負担は18万円、月1万5000円であればゼロになるという計算である（梅田 2022）。

2-4. 2020年海外派遣法のもとでの送出し実務

しかしながら、関係者からは2020年海外派遣法施行によって技能実習生が負担する派遣前費用に変化があったという評価は聞こえてこない。派遣前費用が以前より若干下がっているとすれば、それはむしろ円安で技能実習生の給与が目減りしたことなどから、日本で就労を希望する労働者が減っているという需給バランスの変化によるものであると関係者は口をそろえる。これはどのような理由によるものなのだろうか。

筆者は2024年8月、送出し機関5社を対象に聞き取り調査を実施した（表5-2）。これらの送出し機関には国有企業、元国有企業、民間企業が含まれ、送出しの規模もさまざまであるが、共通点としてはいずれも優良な送出し機関として日本で一定の評価を受けていることである³⁶⁾。この聞き取りの結果と2024年に公表された厚生労働省委託「技能実習制度適正化に向けた調査研究事業」報告書（三菱UFJ R&C 2024）にもとづき、2020年海外派遣法のもとでの送出し実務の実態の一端を明らかにしたい。

36) 5社はすべて、毎日新聞社と在日ベトナム人協会によるKOKORO Projectが運営するウェブサイト「KOKORO」(<https://www.kokoro-vj.org/ja/>) でグッドプラクティスとして紹介されているか、株式会社キャムテックによる技能実習生送出し機関紹介サイト「Sending Navi」(<https://sendinginstnavi.asia/>)に掲載されている企業である。

聞き取りはおもに本節第2項でみた4種類の経費（①求人をとるための営業活動の費用、②労働者募集にかかる費用、③労働者の日本語教育にかかる費用、④非公式な支払い）に関する各社の実務や経験について行った。訪問した送出し機関では、それぞれこれらの費用（④を除く）を抑制するための努力、工夫を行っていた。

営業活動については、監理団体関係者にキックバック等を求められることがあることは共通して認識されていた（「技能実習制度適正化に向けた調査研究事業」報告書では、9割以上の監理団体がキックバックを要求しているのではないかという送出し機関の声を紹介している（三菱UFJ R&C 2024, 125)）。これに対し各社は、接待費用などを負担しないことを社内でルール化することや、受入れ先を自ら選別して「悪い」監理団体とは関係をもたないことなどで対応しているということであった。

労働者募集については、個人のブローカーから労働者の紹介を受けていると回答したのは1社であったが、労働者の費用負担が過大になることを避けるため、ブローカーへの支払い（1人当たり平均約15万円）は自社で管理し、労働者からブローカーへの支払いをさせないという方針をとっていた。他の3社では、個人のブローカーは避けて、地方の労働局や公的職業紹介所を通じて高校・専門学校の卒業生などを紹介してもらうことが多いということであった。公的機関から紹介を受ける場合も費用はかかるが、個人のブローカーよりも安いという（5万円程度という回答あり）。より費用が低いのが学校から直接紹介を受ける場合で、1人当たり100万ドン（約6200円）という話もあった。ただし、公的機関や学校を通じて労働者を募集する場合も費用はゼロではないのである。

SNSによる募集が主と回答したのは大手の1社のみであった。他の4社は、自社募集の場合でも、SNSを通じた募集よりも地方で説明会などを実地開催する伝統的な方法が主ということである。軍の訓練所で兵役修了者の就職支援の一環として説明会を開くという話も複数の送出し機関で聞いた。

また、2006年海外派遣法は送出し機関が設置できる支店の数が最大3つの省に3カ所までとされていたが、2020年海外派遣法ではその数に制限がなくなった。しかし、労働者募集の便宜のために支店を増やしているという送出し

機関は聞き取りを行った5社のうちではなかった³⁷⁾。支店を開設するには1カ所あたり5億ドン（300万円強）の預託金が追加で必要になる³⁸⁾ことがひとつの理由のようである。

日本語教育については、面接前には1週間～1カ月間程度行うということであった。面接後派遣前の日本語教育は一般に（入国までの）半年程度であるが、とくに介護分野では、従来から受入れ側が比較的多くの費用を負担しているという話を2社で聞いた。介護人材を多く送り出している送出し機関のひとつでは、受入れ先との協定により介護技能実習生を自己負担額5万円で派遣しているという。また、労働者が無理なく日本語教育を受けられるように、国内人材紹介業をあわせて行うなどの方法で、労働者が国内で働きながら日本語教育を受けられるようにすることを検討しているという話もあった。

非公式な支払いについてはあまり明確な話はなかったが、やはりライセンスを取得するためのコストが高額だという話が一部の送出し機関から聞かれた。労働局や税務局による監査等のコストは各社ともとくに問題ではないようだったが、政府の規則改正等への対応に相当の労力や費用がかかるケースがあるという話は聞かれた。たとえば、2021年には企業の登記簿上の住所と実際の事務所の所在地を合致させることが求められるようになり³⁹⁾、対応が遅れた送出し機関100社あまりが一時ライセンスを取り消された。また、2024年2月には送出し機関と監理団体との間の協定書等の書式に変更があり、協定書をすべて改訂しなければならなかったという話である⁴⁰⁾。

各社には、2020年海外派遣法の施行規則に則り受入れ企業が支払う管理費を労働者が支払うサービス料から差し引いているかという質問も行った。この質問に対しては、規則どおりにしていると回答した送出し機関もあったが、これは不合理な規定であり、実際に差し引いている送出し機関はないのではない

37) 支店ではなく「採用事務所」を全国30以上おいていると回答した送出し機関があったが、労働者募集に関しては地方の労働局や学校を通じて紹介してもらうということであった。

38) 2021年12月10日付政府112号議定第23条2項。

39) 2021年1月4日付政府議定01号にもとづくものと思われる。

40) この改訂にあたっては見本というものが示されず、各送出し機関は手探り状態でDOLABの了承を求めなければならなかったという。

かという声もあった。月額5000円程度の送出し管理費は2020年海外派遣法以前から存在していたものである。JITCOの「送出し機関の送出しマニュアル」によれば、送出し管理費とは「送出し機関が技能実習生の送出し業務その他関連する業務に要する経費」⁴¹⁾であり、関係当事者の協議により負担者・金額を決めるものとされているが、実務上は主として渡航後の技能実習生の管理にかかる費用とみなされてきたと推測される。実際、技能実習生の送出しを行っている主要送出し機関は、営業活動とともに就業中の技能実習生のトラブル対応などのため、職員の日本駐在や出張を行っている。

この点について、「技能実習制度適正化に向けた調査研究事業」報告書では、受入れ企業の支払う管理費が規定の下限額よりも多い場合のみ、超過分の金額が労働者の負担する費用から差し引かれていることを確認している（三菱UFJ R&C 2024, 118）。DOLABの指示などがあったのかどうかは確認できていないが、実務はより現実に即した形になっていることが窺われる。ただしそのことは、多くの場合、労働者の費用負担が軽減されていないということでもある。

同報告書はまた、派遣前の日本語教育費用についての日本側の負担に関する規定がしばしば守られないという送出し機関の声をも紹介している（三菱UFJ R&C 2024, 121）。そもそも2021年のMOLISA21号通知が定める1万5000円という下限額は、2016年のDOLAB1123号公文による日本語教育費の上限590万ドンと比べても非常に低い。実務上は、受入れ企業によって、規定の下限を超える額が支払われることもあれば、下限額すら支払われないこともあるという状況のようである。

41) 「外国人技能実習制度 送出し機関の送出しマニュアル」(JITCO)

https://www.jitco.or.jp/download/data/okuridashi_Japanese.pdf 参照。送出し管理費に含まれるものの例としては「派遣前健康診断に要する費用」「日本語学習や事前講習に要する費用」から「日本入国後の技能実習生に対する相談、支援、生活指導の補助に要する費用」「技能実習生に事故があった場合の対応に要する費用」まで幅広い費用が挙げられている。

おわりに

本章では、ベトナム人労働者の高額費用負担問題の起源をおもに2つの面から検討してきた。第一は歴史的な観点からの検討である。ベトナムの労働者海外派遣部門は、派遣が「政府対政府」の形で行われた1980年代から、国有企業による経済活動となった1990年代から2000年代半ばを経て、現在のような国有・元国有・純民間企業が混在する体制へと推移してきた。現在では純民間企業が数の上では多数であると思われるが、このような状況は比較的最近生じたものである。それに対し、労働者の高額費用負担等の問題状況は、筆者が20数年前にこの問題を扱った時から基本的に変わらないようである。

第二は送出し実務の分析にもとづく検討である。ベトナム人技能実習生による高額の派遣前費用の支払いは例外的というよりむしろ相当程度広範にみられる事象であり、送出し機関がおかれた経営環境や労働者派遣にかかる一般的な業務遂行プロセスから生じている部分が少なくないと考えられる。優良な送出し機関とそれ以外の送出し機関の間に差がないということでは無論ないが、5社の優良送出し機関の聞き取りからは、これらの送出し機関でも派遣前費用の抑制にはさまざまな努力を要することが窺われる。2020年海外派遣法は、2006年海外派遣法下の規定上の曖昧さや矛盾を一定程度解消したが、従来からある法の規定と実務の間の乖離を埋めるには至っていないようである。

本章では日本側の制度自体を検討の対象とはしていないが、それでも若干の点で日本側の制度やその運用にも課題があることが看取された。「前職要件」は2027年に施行が見込まれる育成就労制度では廃止される見通しであるが、制度上、ベトナム人技能実習生の費用負担軽減に重要な役割を果たすことが期待される「送出し管理費」の性格も実は非常に曖昧である。また、日本の場合、入国までの手続に時間がかかり、実務では通常その期間を技能実習生の日本語学習に充てているが、この学習費用についても、誰がどこまで負担するのかなど、より明確な基準があることが望まれる。なお、技能実習制度では労働者が送出し機関に対して支払う派遣前費用の上限等に関する定めはないが、2027

年4月1日から施行される育成就労制度では、来日後の月給の2カ月分が送出し機関に支払う費用の上限とされている⁴²⁾。

とくに労働者が途上国出身であり、技能レベルが低い場合には、移住労働者は何重もの不利な条件下にある。ベトナムの事例から示唆されることは、移住労働者の人権を守り、「公正で倫理的な」採用を実現するためには、受入れ企業と送出し機関がそのような意識を共有することが必要であるが、それだけでは十分ではないということである。労働者海外派遣業務の高コスト構造を変えていくためには、関係国政府の果たすべき役割もまだ少なくないと思われる⁴³⁾。とくに育成就労制度において派遣前費用の上限が定められるとしたら、その規定を空文化させないよう、関係者の一層の努力が求められる。

[参考文献]

〈日本語文献〉

安里和晃 2021.「斡旋手数料の国際比較と斡旋構造——技能実習制度を中心に」.

<https://jp-mirai.org/wp-content/uploads/pdf/be0cba7842507ec9af9c4c0c7c5ee3f2.pdf>, 2025年1月16日閲覧.

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』アジア経済研究所.

—— 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』(43): 99-115.

梅田邦夫 2022.「労働力不足と外国人労働者」8月24日.

<https://www.kasumigasekikai.or.jp/%E5%8A%B4%E5%83%8D%E5%8A%9B%E4%B8%8D%E8%B6%B3%E3%81%A8%E5%A4%96%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E5%8A%B4%E5%83%8D%E8%80%85/>, 2025年1月16日閲覧.

42) 2025年9月30日付「外国人の育成就労の適正な実施及び育成就労外国人の保護に関する法律施行規則（令和7年法務省・厚生労働省令第4号）」参照。

43) ベトナムでは、2025年6月、旧MOLISA次官や複数のDOLAB幹部（元幹部を含む）が、送出し機関に対し法に定められていない条件を課し、事実上賄賂の支払いを強いるという方法で収賄を行っていた容疑で逮捕された。これに先立ち、複数の送出し機関関係者も、贈賄資金を捻出するために規定の上限を超えた費用を労働者から徴収していた容疑などで逮捕されている。この一連の摘発が労働力輸出部門のガバナンス改善につながっていくのかどうかが目玉される。

- 織田一 2022.「技能実習とベトナム 『利益第一』 のゆがみ, 根本的改革を」『朝日新聞』6月6日.
- 斉藤善久 2015.「ベトナムにおける『労働力輸出』産業の実態と問題点」『季刊労働法』(248): 208-220.
- 2018.「日本で働くベトナム人労働者——問題状況とその背景」『連合総研レポートDIO』No. 337: 15-19.
- 澤田晃宏 2020.『ルポ技能実習生』ちくま新書.
- 出入国管理在留庁(入管庁) 2022.「技能実習生の支払い費用に関する実態調査の結果について」.
<https://www.moj.go.jp/isa/content/001377469.pdf>, 2025年1月16日閲覧.
- 藤田麻衣 2016.「ベトナムの企業経営者層についての予備的考察——1990年代から2000年代にかけての変化を中心に」荒神衣美編『2000年代ベトナムにおける新たな社会階層の台頭』(調査研究報告書), アジア経済研究所.
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(三菱UFJ R&C) 2024.「技能実習制度適正化に向けた調査研究事業報告書」3月.
<https://www.mhlw.go.jp/content/001267079.pdf>, 2025年1月16日閲覧.

(外国語文献)

- Bélangier, Danièle, Le Bach Duong, Tran Giang Linh and Khuat Thu Hong 2010. “International Labour Migration from Vietnam to Asian Countries, 2000-2009: Process, Experiences and Impact.” report presented at the International Workshop “Labour Migration from Vietnam to Asian Countries: Sharing Research Findings and NGOs’ Experiences.” Hanoi, 15 March 2010.
- Beresford, Melanie and Dang Phong 2000. *Economic Transition in Vietnam: Trade and Aid in the Demise of a Centrally Planned Economy*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Ministry of Foreign Affairs, Vietnam (MOFA Vietnam), Consular Department 2017. Viet Nam Migration Profile 2016. Hanoi: International Organization for Migration (IOM).
- International Labour Organization (ILO) 2015. “Complaint mechanisms for Vietnamese migrant workers: An overview of law and practice.”
<https://www.ilo.org/publications/complaint-mechanisms-vietnamese-migrant-workers-overview-law-and-practice>, 2025年1月16日閲覧.
- 2022. “Measuring sustainable development goal indicator 10.7.1 on recruitment costs of Vietnamese workers overseas: Results of the Labour Force Survey 2021.” The ILO Country Office for Viet Nam.
https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/documents/publication/wcms_866858.pdf, 2025年1月16日閲覧.

覧.

Ishizuka, Futaba 2002. "Viet Nam's Labor Export: Policy, Performance and Issues." In *A Study on Trade, Investment and International Labor Migration in the APEC Member Economies*, edited by Yasuko Hayase. Chiba: Institute of Developing Economies, 275-304.

Tổng cục Thống kê (TCTK) 2017. "Doanh nghiệp Việt Nam 15 năm đầu thế kỷ (2000-2014)."

<https://www.gso.gov.vn/wp-content/uploads/2019/03/DN-15-nam.pdf>, 2025年1月16日閲覧.

©Futaba Ishizuka 2025

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示-改変禁止4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.ja>

