

インドネシア調査中間報告会
「かわりゆく日本への送り出しの現状」

日本の技能実習生制度変更に向けて ーインドネシア送り出し機関・関連省庁 の対処と準備ー

アンディ ホリック ラムダニ

2023年12月13日（水）

公益財団法人橋本財団・ソシエタス総合研究所

自己紹介

ANDI HOLIK RAMDANI

学士：インドネシア教育大学日本語教育学科
(2012)

修士：東北大学大学院文学研究科人間科学専攻
(2018)

博士：東北大学大学院文学研究科人間科学専攻
(2021)

研究領域：

移民、宗教、マイノリティ社会、多文化共生、異文化理解

学会：

- ー印度宗教学会
- ー日本宗教学会
- ー日本インドネシア学会
- ー多文化関係学会

●インドネシア人人材派遣・受け入れの世界とのかかわり

・ **2009年～2010年**
バンドンの送り出し機関日本語教師（アルバイト）

・ **2012年～2014年**
日本企業の職員研修担当（日本語研修・技能研修）

- ・ **2015年～2021年**
-宮城県警察本部・海上保安庁・入国管理局のインドネシア人サポート（通訳者・翻訳者・各種手続き）
-宮城県国際化協会（多文化共生推進代表）
-気仙沼の受け入れ団体（通訳者・翻訳者・各種手続き）
-NPO地球対話ラボ（沿岸被災地の復興活動、宮城県の気仙沼・石巻のインドネシア人・日本人総合理解活動）

本日の発表内容

2023年7月末から10月末までの期間に行った現地調査により、インドネシアの送り出し状況と技能実習制度の変更・廃止に焦点を当てた課題について、以下に結果を紹介する:

- 日本に派遣する技能実習生と特定技能の派遣の取り組みと実態。
- インドネシア送り出し機関連合体 (AP2LN) の立場と制度変更への動き。
- インドネシア側が特定技能制度への移行に対して抱く期待と要望。

3

1.日本に派遣するインドネシア労働人材の 取り組みについて

4

1.1 技能実習・特定技能の管理体制について

労働省の役割→労働力の競争力と生産性の向上、雇用機会の拡大と雇用の向上、労働関係と労働者の社会的保障の役割の向上、労働監督および労働安全衛生の強化に関する政策の策定、確定、および実施をする。

図1：インドネシア共和国労働省組織図

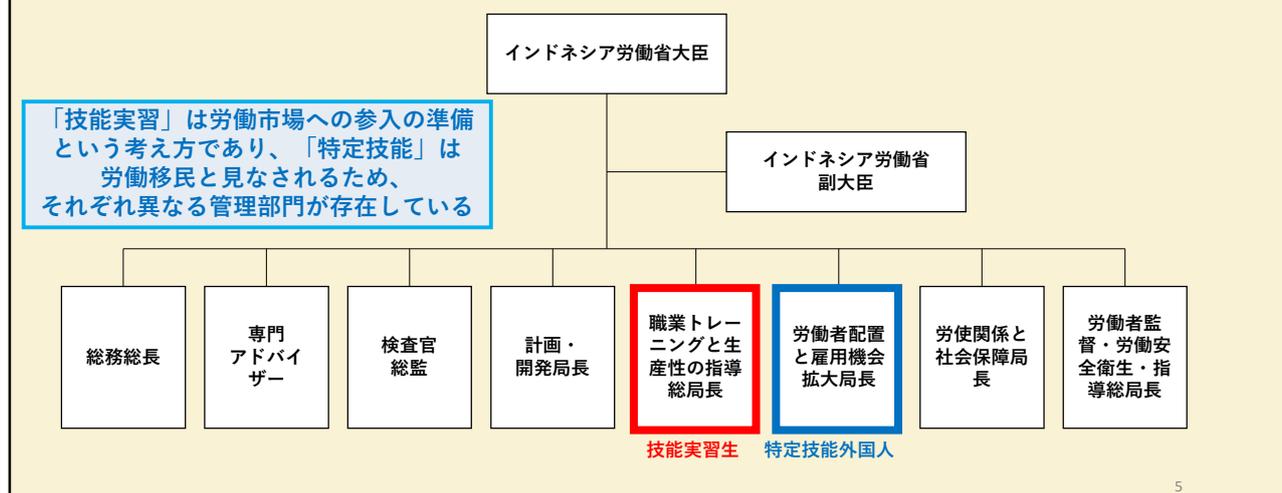
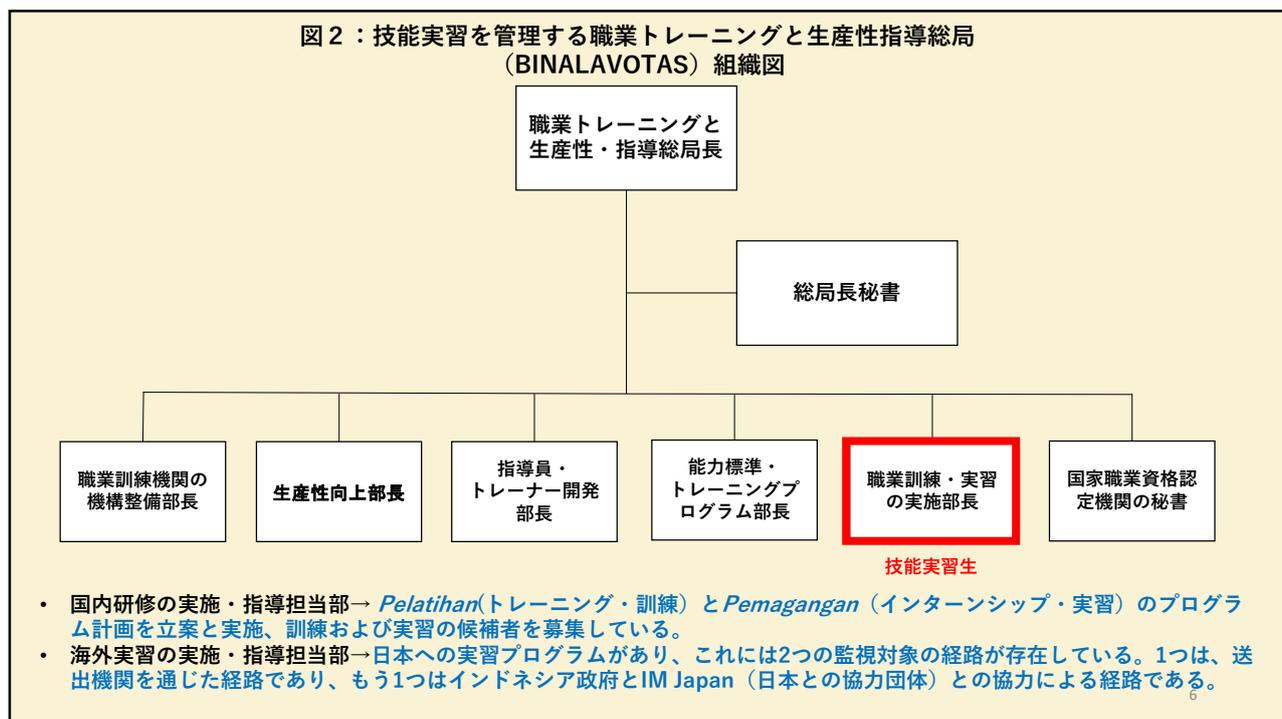


図2：技能実習を管理する職業トレーニングと生産性指導総局 (BINALAVOTAS) 組織図



1.2 BINALAVOTASの活動事例



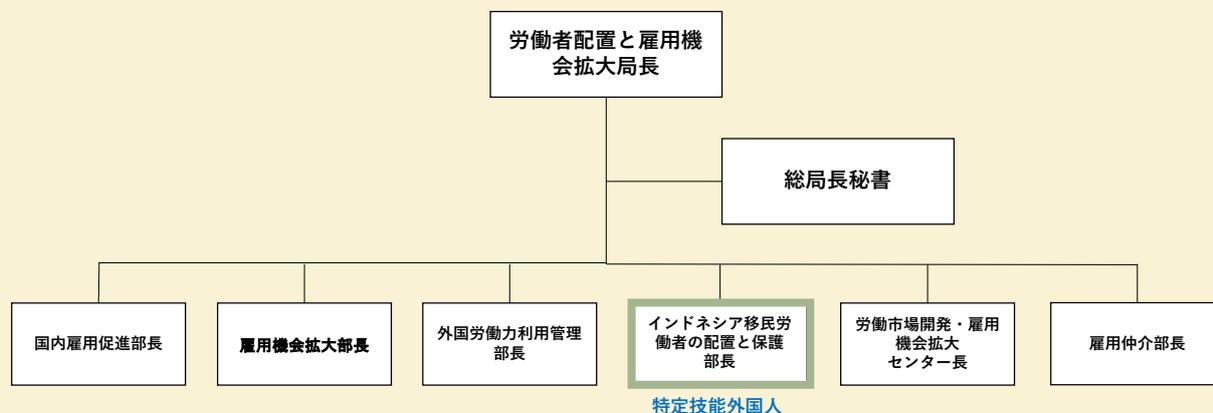
- インドネシアは、宮城県との密接な協力に合意し、労働省と宮城県政府との間で協力覚書（MoC）が署名された。両国は、インドネシアからの技能実習生・特定技能外国人を日本に迅速に配置・受け入れするための協力を同意した。→**日本地方政府からの初めてのアプローチ事例である。**

7



8

図3：特定技能を管理する労働者配置と雇用機会拡大局長(BINAPENTA)組織図



- ・ 雇用の配置と雇用機会の拡大に関する政策の策定と実施を担当する。
- ・ 日本政府は5年間で最大34万5千人の受け入れを見込み、インドネシア政府はその2割に相当する7万人の送り出しを目指していた。**(2020年から2022年初めまでの期間、COVID-19の影響でこの目標は遅れ、2022年中ごろから再び推進されることになった)**
- ・ 7万人の目標は、初期の段階は、元実習生、留学生、経済連携協定（EPA）に基づく看護師・介護福祉士を想定、中長期的に、それ以外の新規の労働者の送り出しも想定する。

9

1.6 特定技能派遣認可となる「P3MI」について

- ・ P3MIという用語は、インドネシア政府に認可を受けた職業紹介事業者を指す言葉であり、インドネシア語の「Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia」の略称である。「P3MI」は、**法的に設立された有限会社であり、インドネシアの労働者の配置サービスを提供するために、大臣から書面で許可を取得した機関である。**
- ・ P3MIはインドネシア人労働者の海外送り出しを行っているが、**インドネシアの「認定送出機関(SO)」とは異なる。**P3MIは、**2022年中頃から、P to Pプログラムまたはプライベート企業同士の協力が主要な焦点となっている。**
- ・ P3MIは、**自社を登録する際にオンラインプロセスを経て許可番号や許可証を取得するために、海外受け入れ機関や企業との連携が必要である。**更に、以下の事項を準備する必要がある。

①最低5億ルピアの事業資本の証拠を提示し、②そのうちの1.5億ルピアが政府によって保証金として凍結・所有化されることに同意し、③不動産や建物の所有権などの事業に関する証拠を提出し、④3年間の最低の労働者派遣計画とそれに関連する活動、⑤企業の組織構造、そして⑥派遣労働者に関する問題が発生した場合の対処策書の提出。

10

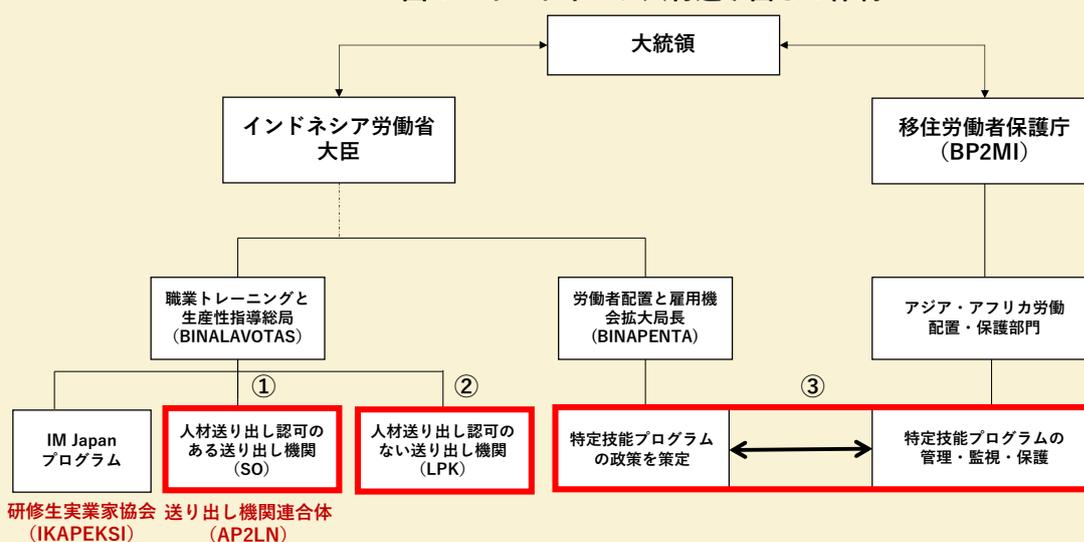
1.7 移住労働者保護庁(BP2MI)について

- 労働移民の配置と保護に関するすべての活動を統括し、その職務は労働に関する事務を取り扱うは、労働移大臣を通じて、大統領に対して責任がある。
- 2019年にはインドネシア労働者の保護機関であるBadan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) を指定する大統領令第90号/2019が発令され、**非手続き的な労働者の送り出しの悪化に立ち向かうこととなる。**
- 日本に関連して、BP2MIは2つのプログラムを担当しており、1つは2008年以來のIJEPAに関連するG to Gプログラムであり、もう1つは2019年に開始されたSSWプログラムである。
- インドネシア・ジャパン・エコノミック・パートナーシップ協定 (IJEPA) の枠組みにおいて、**看護師候補と介護士候補の日本への配置・管理を実施している。**
- インドネシアと日本の特定技能プログラムの実施において、BP2MIは2つのシステムを調整し監視している。1つ目は「ビジネス・トゥ・カンディデート (B2C)」方式で、特定技能候補者の雇用プロセスは受け入れ機関 (AO: Accepting Organizations) が直接候補者と連絡し、選抜、面接、および雇用手続きを行う。もう1つは「プライベート・トゥ・プライベート (P to P)」方式で、候補者は特定技能候補者の派遣を認可された機関 (P3MI) を通じて、日本の受け入れ機関 (TSK) に自身を登録する。

11

1.8 インドネシアの人材送り出し体制

図4：インドネシア人材送り出しの体制



12

①技能実習生を中心に認定送り出し機関（SO）

- 2023年7月末から10月末までに訪れた16の認定送り出し機関のうち、約13の送信組織が会員またはその所有者が送り出し機関連合体（AP2LN）の中核メンバーであるとして登録されている。→**情報を得ることが容易であり、かつビジネスに関連する目的もある**
- ほとんどは、技能実習プログラムの派遣前に育成準備を実施しているが、ある送り出し機関は、**教育および留学生向けの日本語学校プログラムを提供し、技能実習生を日本に派遣する許可も得ている**。その一方で、別の送り出し機関は、**帰国した技能実習生向けの無農薬フルーツ事業トレーニングプログラムを運営している**。
- 送り出し機関の管理職や日本語教師は、**その機関で教育を受けた元メンバーであるか、または別の機関を通じて技能実習生プログラムを経験した人である**。一部は留学や日本語学校に通った経験もあったが、その数はわずかである。
- 長い歴史を持ち、日本の受け入れ組織と多くのつながりを有する送り出し機関は、**通常の状態では1年に500人以上を派遣できる**（ただし、COVID-19の影響を受けた時期を除く）。

13

②送り出し認可のない職業訓練機関（LPK）

- 認可を持たないLPKは、自身の活動において、技能実習または特定技能に焦点を当てることを決定することができる。A LPKは特定技能に焦点を当てており、学生たちを介護の特定技能の分野に特化した日本語教育を提供している（**なぜならLPKのオーナーが登録支援機関で働く日本人の知り合いを持っているからである**）。その後、このLPKは学生を自身と関連のある送り出し機関に紹介し、または登録支援機関を通じて直接情報を提供し、参加者が自身で登録と出国手続きを行うように案内する。（**地方労働・移民局により、派遣手続きに関わる費用等の請求も禁止されている**）
- 技能実習生に特化した認可のないLPKは、認可を受けた送り出し機関とほぼ同様の育成活動を行っている。ただし、**これらのLPKは大都市の認可を受けた送り出し機関に必要なジョブオーダーの枠を提供する重要な役割を果たしている**。認可を持たない一件のLPKが、五件～八件の送り出し機関と提携することがある。

14

図5：職業訓練機関（LPK）・送り出し機関（SO）の費用比較（インタビュー調査参考）

認可のない職業訓練所(LPK) の費用・一人当たり	3-4ヶ月間の授業料 4,000,000 ルピア	研修機関中の各種サービス料 (食事費、健康保険料、宿泊費) 3,000,000 ルピア	SOに引き継ぎ、面接合格した場合、 学生は出国準備のインテンシブ授業、 出国手続き、サービス料を支払うこ とになる。 約15,000,000 ルピア - 20,000,000 ルピア
認可のある送り出し機関 (SO)の費用・一人当たり	3-4ヶ月間の授業料 13,000,000 ルピア	出国準備手数料(パスポー ト・ビザ発行、空港トランス ポート、受け入れ団体とのや り取り手続き) 12,000,000 ルピア	研修機関中の各種サービス料 (食事費、健康保険料、宿泊費) 6,000,000 ルピア

認可を持たないLPKに通う学生は、3ヶ月から4ヶ月間のコース料金として300万から400万ルピアを支払い、その後、生徒が認可を受けた送り出し機関で行われる面接に合格した場合、生徒は「雇用紹介サービス」として残りの300万ルピアを認可のないLPKに支払わなければならない。

→認可を受けた送り出し機関と比較して、許可を持たないLPKの収益は低く、最近では送り出し機関としての認可手続きを行っているLPKが増加している

15

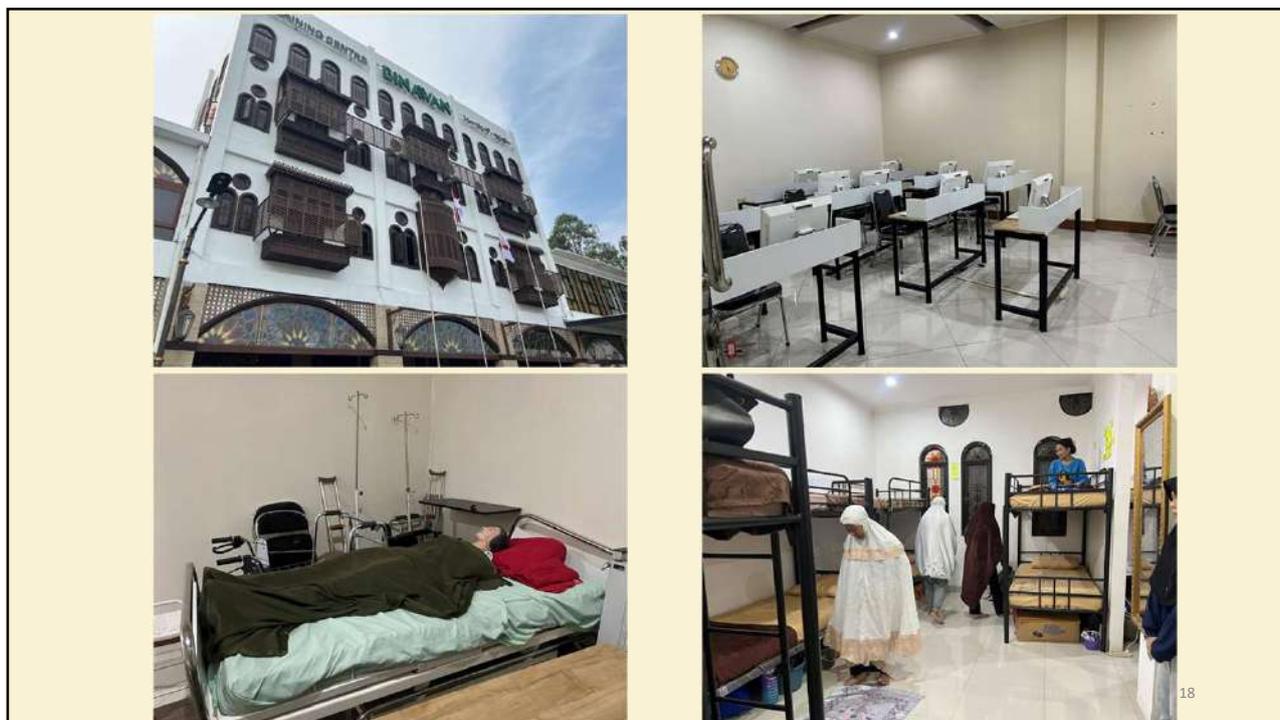


16

③特定技能を中心に派遣する認定送り出し機関（P3MI）

- Binawan Groupは1978年に設立され、当初は看護師と助産師の候補者のための教育とトレーニングに焦点を当てていた。
- 2001年には、サウジアラビア、ドバイ、カタール、韓国、台湾、シンガポールなどの海外からの看護師の需要が増加したことに伴い、Binawanは看護に特化した教育機関を設立した。その後、2019年には、日本向けに派遣される特定技能外国人（SSW）の候補者を専門に教育し準備するためのLPK（Lembaga Pelatihan Kerja）も設立した。
- Binawanは技能実習候補者よりも特定技能に焦点を当てている理由は、特定技能の候補者の多くが既にインドネシアでの看護に関連する教育や職歴を持っていることである。また、彼らは精神的にもより準備ができています。そのため、Binawanの特定技能候補者の平均年齢は22歳から28歳の間である。（技能実習候補者は通常、学校を卒業したばかりで18歳から25歳の範囲である）。
- Binawanは特定技能のトレーニング分野を拡大したいと考えている。しかし、インドネシアでは介護と建設分野の試験しかない。一方、ホテル関連などの他の分野の試験はまだ日本で行われており、これにより試験を受験するために日本に直接行かなければならない候補者に移動の制約が生じている。
- 別の問題は、直接日本から提供される教材の供給がまだ限られている。そのため、Binawanは、看護師や介護福祉の受け入れに経験豊富なイギリスやオーストラリアなど、さまざまな国の教材を参考にして、使用している。

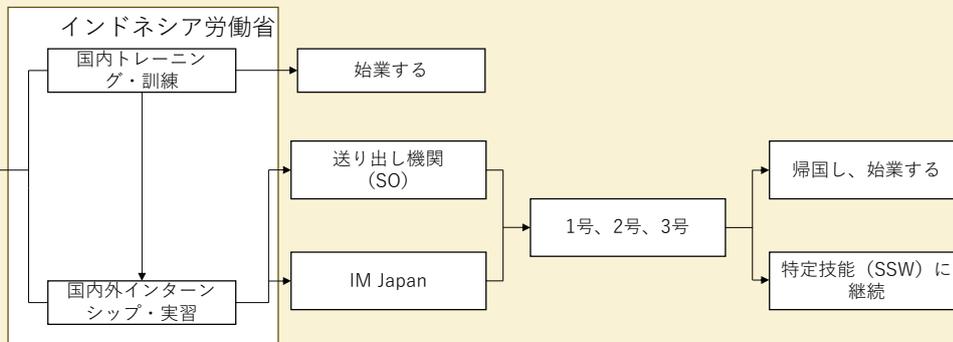
17



18

図5：来日希望者の派遣パターン

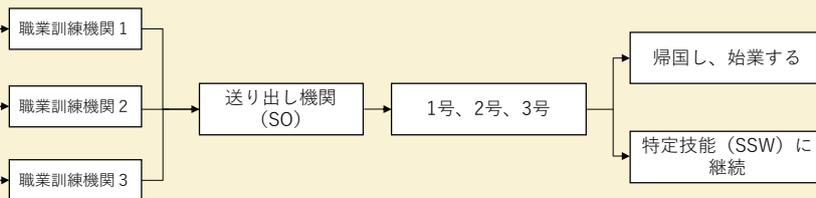
パターン①



個人が日本での労働を希望する場合、インドネシア労働省が開催する研修プログラムに参加する。その後、その個人は送り出し機関経由の経路を選択するか、またはIM Japanのプログラムに参加することを選択できる。

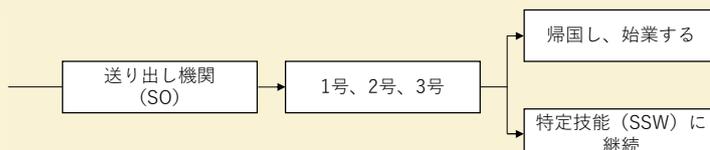
19

パターン②



職業訓練機関で日本語を学んでいる個人は、日本で働く希望がある場合、送り出し機関に送られて就業面接に向けてにさらなるトレーニングを受けること。

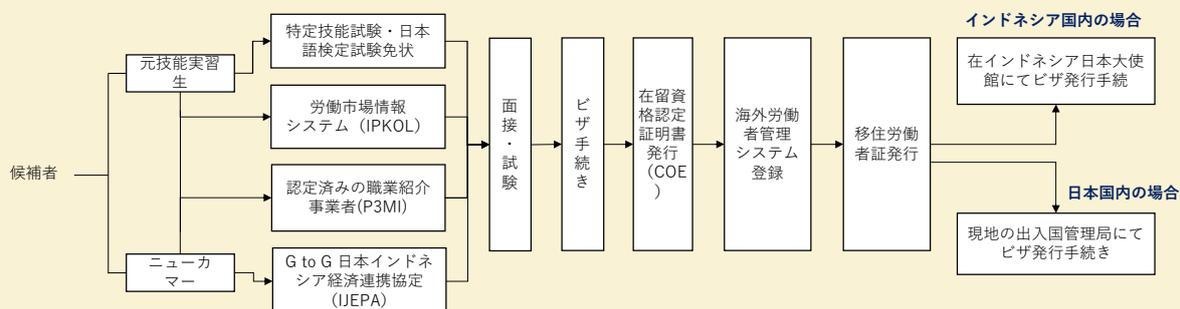
パターン③



来日希望者は、直接SOに登録して、面接に合格し日本で働くためのトレーニングを受けることを目指すこと。

20

図6：特定技能(SSW)手続きの流れ



- 日本に滞在し、元技能実習外国人は同じ企業で特定技能外国人として継続することがあり、不明な機関の紹介で別の企業と異なる分野に継続することが多い。彼らの多くがインドネシア労働省のシステムに登録しないため、彼らの情報と人権保護に関する取り組みが困難な状況である。
- インドネシア政府運営の人材マッチングサイトである「労働市場情報システム (IPKOL)」を使用しているが、日本語対応していない点や登録方法などに不明点が多く、実際に使用している企業はほとんどないのが現状であり、現状まで労働省の課題である。

21

2. インドネシア送り出し機関連合体 (AP2LN) について

2.1 10周年イベントから見るAP2LNについて



- AP2LNの設立から10年を記念して開催されました。会員間の協力、ビジョン、および使命を強化することを目的としている。
- インドネシア送り出し機関連合体（AP2LN）に登録されている154の送り出し組織のうち、147の送り出し組織が出席した。

23



24

2.2 送り出し機関をめぐる現状の課題

・ オーダーの転売

近年、中国やベトナムへの需要の低下に伴い、隣国であるインドネシア、タイ、ミャンマーなどの送り出し機関を対象にし、彼らが日本から得た注文を自身の利益のために転売しようとしている。さらに、この不正行為からは、注文を受けた側に対する報酬が提供される。

・ 送り出し機関の買収

現在、中国やベトナムから多くの送り出し機関が、インドネシアの一部の送り出し機関に接触し、最低価格が50億ルピアでインドネシアの送り出し機関を買収する提案をしている。彼らの目的は、中国へのオーダーが減少しており、インドネシアに存在する日本の労働力の注文を管理したいというものである。しかし、これはインドネシアの政府と送り出し機関連合体自体によって非常に厳しく禁止されている。

25

2.3 嘆願書について

- *Program pemagangan Jepang masih sangat dibutuhkan dalam rangka pengembangan ilmu pendidikan vokasi dan transfer teknologi bagi pemuda Indonesia yang secara langsung mempengaruhi peningkatan perekonomian keluarga dan negara Indonesia.*

日本の技能実習プログラムは、インドネシアの若者に対する職業教育、知識及び技術移転の発展において非常に必要とされており、これは直接的に家庭経済とインドネシア国内の経済の向上に影響を与えています。

- *Ekosistem AP2LN senantiasa berpartisipasi dalam pemecahan problem pemegang dan sanggup mematuhi seluruh regulasi program pemagangan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah Jepang dengan pelaksanaan rekrutmen dan seleksi yang berkeadilan, pelatihan yang professional dan berpengaruh pada peningkatan taraf hidup para peserta pemagangan dari Indonesia.*

AP2LNのエコシステムは、技能実習生の問題解決に常に参加し、日本政府が定めた技能実習プログラムの規制を完全に遵守し、公正な採用と選考、プロフェッショナルで生活水準を向上させるトレーニングを提供しています。

26

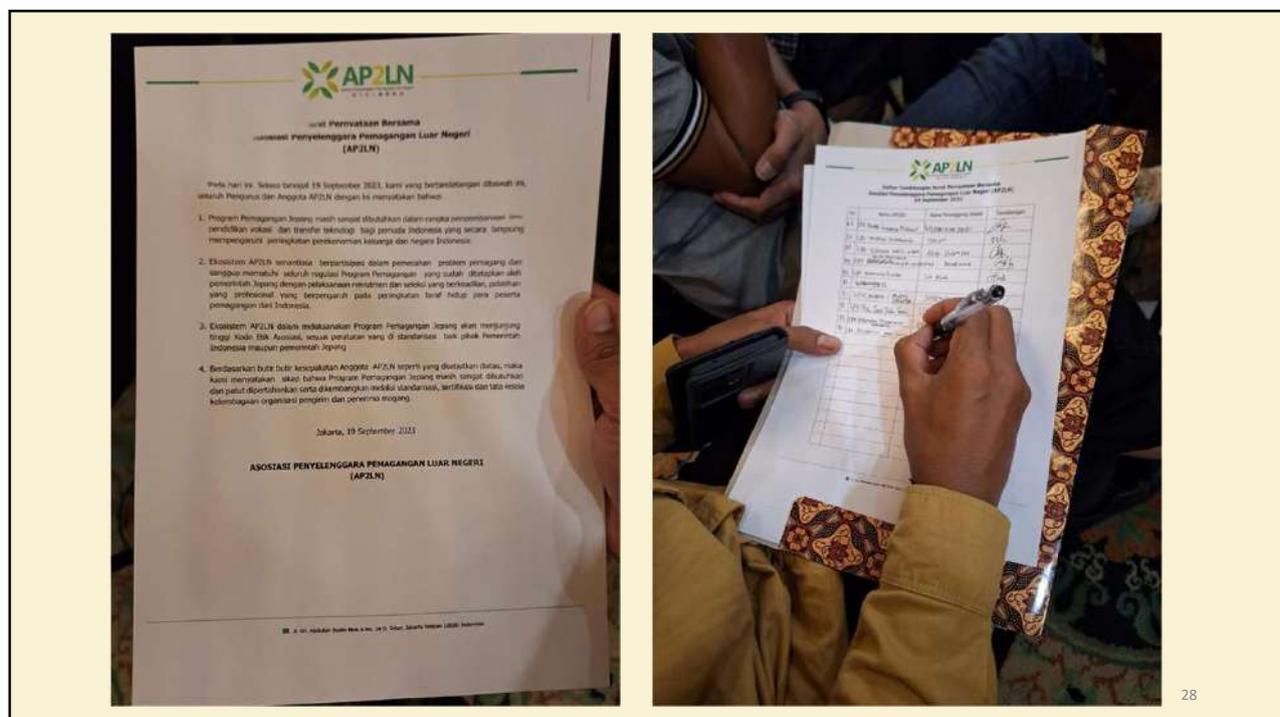
- Ekosistem AP2LN dalam melaksanakan program pemagangan Jepang akan menjunjung tinggi kode etik asosiasi, sesuai peraturan yang di standarisasi baik pihak pemerintah Indonesia maupun pemerintah Jepang.

AP2LNのエコシステムは、日本政府およびインドネシア政府によって標準化された規則に従い、連合体の倫理規定を遵守します。

- Berdasarkan butir-butir kesepakatan anggota AP2LN seperti yang disebutkan diatas, maka kami menyatakan sikap bahwa program pemagangan ke Jepang masih sangat dibutuhkan dan patut dipertahankan serta dikembangkan melalui standarisasi, sertifikasi, dan tata kelola kelembagaan organisasi pengirim dan penerima magang.

以上、AP2LNのメンバーの合意事項に基づき、私たちは日本への技能実習プログラムが依然として必要であり、送り出し機関と受け入れ団体の標準化、認証、および組織のガバナンスによって維持および発展させるべきであるとの立場を表明します。

27



28

2.4 日本労働省・OTITとの相談会

最新の技能実習プログラムに関する制度の確定に向けて、日本労働省およびOTIT（技能実習生協力機構）の代表者は確定的な回答を提供しなかった。しかし、2023年9月19日に署名された嘆願書をAP2LNが読み上げた後、日本労働省は**技能実習プログラムが廃止されない**ことを説明し、以下のいくつかのポイントを強調した。

1. 送り出し機関は、日本へ行く意向を持つ人々に正確な情報を提供し、そのサービスを通じて教育を行う。**週ごとのリクルートメントの指導を行い、各候補者にメンターまたはアドバイザーを付けて、候補者が自分の希望を持ち、疑念を抱かずに登録できるようにする。**

29

2. 送り出し機関（SO）は**日本の技術資格に基づいたカリキュラムを開発するだけでなく、送り出し機関は職業訓練機関の学生に自己学習用の教材も提供する。これにはeラーニング教材や職種に基づいて作成されたビデオコンテンツなどが含まれる。**送り出し機関は、派遣元国政府が所有する**いくつかの職業訓練機関（LPK）と協力し、仲介者の介入や職歴および教育履歴の不正行為を対応しなければならない。**

3. 送り出し機関は技能実習生候補者に対して、**手数料とその他の費用の計算基準を明確に設定し、候補者にこれらの詳細を明確に説明しなければならない。**

4. **技能実習生候補者の負担を軽減するため、受け入れの決定までの期間中、食事費を除いた部分で無償のサービスを提供する取り組みを行う。同時に、費用に関する情報を透明かつ明確に公表することが必要である。**

5. **妊娠、事故、または病気の技能実習生に対して負担を課してはならず、送り出し機関はこれらの状況に対するモラルサポートと支援を提供し、彼らを監視する。**

30

3. 特定技能制度への変更について

3.1 技能実習生派遣する側の声

- (AP2LN会長) 雇用に関する最高のシステムはすべての側面を考慮してGJに存在しており、GJからTGに繋がることのできるようなシステムを強化した方がいい。また、現在、TGには多くの問題がある。(例えば、アパートの家賃を支払うお金がないため、大阪のモスクに住むTGが7人いる。) **技能実習制度の廃止される場合、多くの準備が必要となり、最低でも5年の猶予を求めている。**
- (認可送り出し機関) 現在、日本からのほとんどのジョブオーダーが特定技能に焦点を当てていることに気付いており、特定技能の認可 (P3MIまたは特定技能派遣許可) を取得するために、**認可を持っている送り出し機関でさえ他の送り出し機関と提携する必要がある。**これは、許可を持たないLPKにも影響を与えており、市場の需要に合わせて調整が必要である。
- (認可を持たない職業訓練所) 日本語の能力を持つ高品質な人材を提供することに焦点を当てたくて、**将来的には、認可を持たないLPKも特定技能の要件としてJFTの合格を目指すための日本語教室を設置し、より徹底的の教育を実施したい。**

3.2 BP2MIによる特定技能制度について

- インドネシア労働者の配置・保護に関して、インドネシア大使館（KBRI）、国際協力機構（JICA）、または日本外務省インドネシア部門と頻繁に連絡を取っている。日本でのインドネシア労働者の問題に対処するために、東京にあるインドネシア大使館に労働担当官を必要とすると述べている。（国の予算関係で、これまではまだ実現しなかった）
- BP2MIは、日本への技能実習生の送り出しと受け入れの仕組みについて、多くの暴力や技能実習生への仕事の不公平な割り当てに関する報告が多く寄せられており、このプログラムが悪用されているケースが多いと評価している。技能実習プログラムは研修できるプログラムであり、労働者ではないと考えており、このプログラムを悪用して適切でない賃金で技能実習生を雇用する事例が多いため、日本政府と関連機関はこのプログラムの仕組みに十分な注意を払うべきである。
- 以上の課題に基づき、BP2MIは、技能実習プログラムが廃止され、特定技能外国人のプログラムに置き換えられるべきだと非常に賛成している。→技能実習生プログラムが廃止されない場合、インドネシア内での研修機関（LPKまたはSO）は、日本への出発前の短期的な研修機関として機能することが現場に行く前の研修は日本で到着してから行い、最長4カ月間で実施すれば良いかと提案した。

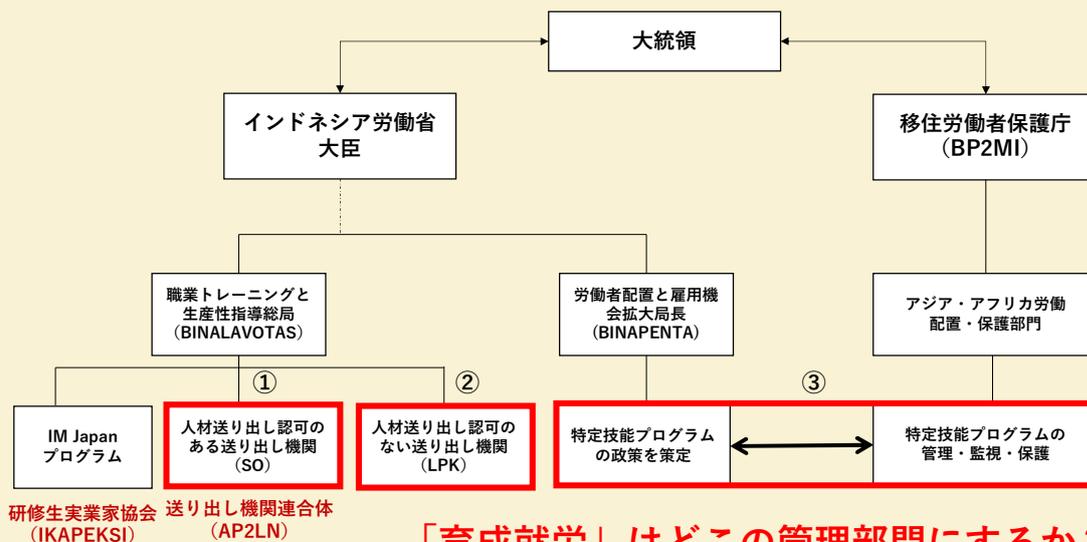
33

4. 日本への希望・今後の展望

- 受け入れ団体と企業には、**技能実習生にかかわる問題について透明性を求め、共同で協議し、問題の解決に協力して決定できる状況を作りたい。**
- インドネシアでの特定技能試験は制約があり（介護・建設のみ）、**様々な職種への特定技能労働者の派遣の拡大が制限されている。そのため、これらの試験がインドネシアでも実施可能になるよう、日本・インドネシアの調整が必要。**
- 優れた日本語教育の環境を整えるためには、送出機関やインドネシア労働省だけでなく、**JICAや日本政府の日本語教育に焦点を当てた機関と協力する必要がある。これにより、将来の技能実習生や特定技能労働者が、新しい「育成就労」の要件に沿って、高い日本語レベルを達成できるようになる。**
- 現在、インドネシアにおいては「育成就労」に関する制度の変更がまだ確定せず、その規程書類もまだインドネシア政府に提出されていないようである。しかし、**AP2LNは日本語教育と各職種の教育の充実に焦点を当てて、BNSP（国家職業資格認証機構）との新しい協力関係を模索し、技能実習生プログラムや特定技能プログラムの卒業生が、日本での仕事に適した職業資格を取得できるようにすることに取り組んでいる。**

35

図4：インドネシア人材送り出しの体制



「育成就労」はどここの管理部門にするか？

36

ご清聴ありがとうございました。
Terima Kasih