



インドネシアにおける来日者のためのシステムの現状把握調査

2023 年度 中間報告書

2024 年 3 月 31 日

報告者



公益財団法人 橋本財団
ソシエタス総合研究所

アンディ・ホリック・ラムダニ
ワオデ・ハニファー・イスティコマー
(編集) 井上 登紀子

報告内容

1. 本調査の背景と計画
2. 労働者送り出し実態
 - 1) インドネシアの移民をめぐる現状について
 - 2) BP2MI の移民者数データからみる特徴
 - 3) 来日者データからみる特徴
 - 4) 人材派遣の政府の管理体制と送り出し機関の現状
 - 5) 送り出しと研修体制
 - 6) 送り出し機関による送り出しの事例、及び送り出しに関連した各種取り組みの事例
 - 7) 技能実習・特定技能・新制度案についての議論
3. 仲介斡旋に関するコスト構造
4. 日本語・技能研修システムの課題



報告の要約

日本は2017年に技能実習制度、2019年に特定技能制度を創設し、国内の労働力不足の対応として外国人労働者を積極的に受け入れ始めた。昨今、GDPの比較的高い国を中心に移民労働者の受け入れを拡大している国が多くある中、将来的に、日本が労働者を受け入れていくにあたって、その環境がどのように変化していくのか不透明である。現地の視点から、現状の日本の労働者の受け入れシステムを調査し、将来の予測や現システムの改善の提言を行うことを目的に、インドネシアの送り出しに関するシステムの調査活動を開始した。現状の課題を明らかにし、持続可能な制度とするために、日本側の対応すべき点を整理したい。

現地インタビュー調査の結果概要は以下の通りである。

1. インドネシア政府は、技能実習制度、特定技能制度のそれぞれの制度趣旨に基づき管理体制を整えている。技能実習制度は研修制度であるためにインドネシアの労働省が管理、特定技能制度は海外移住労働のため移民局が管理している。しかし、特定技能制度開始後の状況としては、現場の送り出し機関の運用は2つの制度の趣旨を十分に理解できていない現状がある。
2. 2023年に開始された、技能実習制度・特定技能制度を育成就労へ変更する案についての議論は、2023年11月の時点、インドネシア側にその議論の背景情報が十分に伝わっていない。技能実習制度・特定技能制度の現体制の制度運用が未整理である中、新体制をどのように受け入れることができるのか、検討できず混乱しているようである。
3. 現地では技能実習制度は好意的に捉えられ、継続を望む声がある。特に好意的に捉えられているのは、研修を受け、技能を習得し、インドネシアに帰国貢献できるという技能実習制度の本来の趣旨の点である。
4. 特定技能制度での来日は、日本語試験や技術試験があるため、これまでの技能実習制度での来日のための研修体制では対応できず、新たな研修プログラムの確立が必要だが、いまだ確立できていない。特に、日本語の研修は技能実習生からの帰国者が実施しており、効果的な日本語学習方法が体系化されているとは言い難い。
5. 特定技能制度での来日に必要な日本語試験、技術試験は受験機会が限られており、希望者全員が受験機会を得られていない。
6. 送り出しのシステムは、各種教育、手続き、雇用先紹介等、機能分化され、複雑化している。そのため、どのルート（どの教育機関、送り出し機関を利用す

るか)で来日するかによって、当事者の費用が異なっていて不平等な状態が存在している。送り出しシステムの整理、費用の明確化が必要である。

これらを受けて現時点で日本側が対応すべきと考えられる点は以下の3点である。

1. 技能実習制度の本来の趣旨である研修、技能移転という目的は、当該国においては求められている制度であると言える。新しい制度の枠組みにも、研修や技術習得、来日帰国後のメリットにつながる視点が必要ではないか。
2. 来日前の研修プログラムを充実させるために日本側は積極的に関わるべきである。特に、日本語についてはプログラムの立案から、実教育の場の支援まで、幅広い人的支援が必要ではないか。
3. 特定技能制度で来日を希望する者のための日本語試験、技術試験受験の十分な機会の提供が必要ではないか。



インドネシア概要

- 世界最大の島国。17,000以上の島々で構成されている。
- 人口は約2億7千万人(2024年)、多様な民族や文化が共存。
- 首都はジャカルタ、その他の主要都市はスラバヤ、メダン、バンドン。豊かな自然環境と美しい観光地が魅力。
- 経済は農業、鉱業、製造業、観光が主要で、農産品や鉱物資源が主要な輸出品である。

1. 調査の背景と計画

日本は1990年代から始まる労働力不足への対応として技能実習制度を開始し、人口減少に伴う深刻な労働力不足への対応として2019年に特定技能制度を開始した。近年、GDPの高い国を中心に、移民の受け入れが拡大している。日本においても1990年代初頭より徐々に受け入れを拡大しているが、現在、①技能実習生への人権侵害、②円安による稼ぎへの魅力の低下に加え、③他国の労働者受け入れニーズの急増という課題があり、将来の労働力不足解消への障壁となっていると言える。2020年以降、訪日者の増加率が高いインドネシアを対象として、以下を焦点化した現地インタビュー調査等を行うこととした。

- 来日希望者と技能実習制度、特定技能制度は適合しているのか
- 特定技能制度は日本の希望する人材を受け入れることができているのか
- インドネシア人技能実習生・特定技能生の研修や保護はどのようになされているのか
- インドネシアの送り出し機関はどのように現地のネットワークを構築するのか
- 技能実習生・特定技能生はインドネシア・日本の社会、経済、政治にどのような影響を与えているのか
- インドネシア人労働人材の視点からみる日本人への文化的・社会的理解はどのようにとらえられているか
- 「育成就労（令和5年4月1日の制度改正（案））」の報道は、インドネシア・日本における労働人材派遣の体制整備にどのような変化をもたらしているのか

なお、2023年7月以降、インドネシアで人材派遣を行うための認定を受けた送り出し機関と地方の訓練機関（人材派遣の認定は受けていない）の運営実態や人材育成の現状について調査を実施している最中に、技能実習制度が廃止され、「育成就労」へ移行するというニュースが日本においても大きく注目され始めた。そのため、送り出し機関や関連する省庁がどのように考え、具体的な対策を講じているかについてもインタビュー調査を行っている。

本調査の目的

本調査は、日本の労働人材受け入れの制度変更の中で、送り出し側であるインドネシア政府の関連省庁等の日本への送り出しに対する考え、また、実際に送り出しを行っている送り出し機関の運営状況を明らかにすることを目的としている。特に、インド

2. 労働者送り出し実態

1) インドネシアの移民をめぐる現状について

インドネシアの人口は2024年、約2.7億人であり、国内の労働市場が厳しいこともあり、海外移民者も多い。移民先とその移住者数から、移民先の選択には宗教が大きく影響していることが推察できる。職種としては、介護・家事労働に従事している女性が多い。

インドネシア政府はかねてから、移民労働者保護の取り組みを行っている。受入国における無給残業、給与不払等の不正、雇用主からの差別・虐待・性的暴力等の被害が多数報告されたことを受け、2004年、「インドネシア人労働者派遣及び保護に関する共和国法」を制定、2006年、監督機関である海外労働者派遣・保護庁を設置した。「インドネシア人労働者派遣及び保護に関する共和国法」は、送り出し手続きなどに焦点を当てた。その後、サウジアラビアなどの中東諸国、台湾やシンガポールで多くの被害報告があり、2012年に「2017年家事・介護労働者派遣ゼロ指針」を策定し、2017年、「インドネシア人移住労働者の保護に関する2017年法第18号」を制定、移民の保護を強化した。

2) インドネシア移民労働者保護庁（以下、BP2MI）の移民者数データからみる特徴

BP2MIの移民者数に関するデータ（表1）によると、近年、30万人程度が諸外国へ移動している。インドネシアからの移動先は香港、台湾、マレーシアが多い。日本への送り出しはBP2MIの統計上は少ないが、この統計には技能実習生は含まれてい

ない。技能実習生を合わせると、日本への移動者数はさらに増える。インドネシアからみて日本への移住は比重をあげつつある。

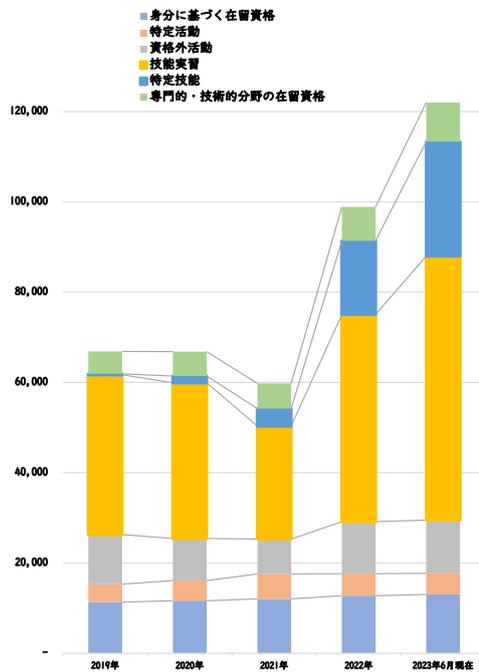
No	派遣先	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
1	HongKong	70,840	53,206	52,278	60,096	4,490
2	Taiwan	79,574	34,415	7,789	53,459	5,794
3	Malaysia	79,663	14,630	563	43,163	3,349
4	Singapore	19,354	4,474	3,217	6,624	201
5	SouthKorea	6,193	641	174	11,554	464
6	SaudiArabia	7,018	1,793	747	4,676	264
7	BruneiDarussalam	5,639	1,202	-	513	19
8	Italy	1,349	411	3,225	3,582	201
9	Japan	486	749	359	5,832	733
10	Turkey	730	47	874	1,489	308

表1：BP2MIの移民者数（派遣先の多い10ヶ国のみ抜粋）

BNP2TKI「DATA PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PMI PERIODE TAHUN 2019」、BP2MI「Data Penempatan dan Pelindungan PMI Periode Tahun 2020,2021,2022,2023」を元に作成。2023年は2023年7月公表時点

3) 来日者データからみる特徴

邦国の出入国管理庁のデータからみるインドネシアからの来日者数は下表の通りである（表2）。2023年6月の在留者は122,028名、うち58,478名と約半数は技能実習の在留資格である。2019年から2023年の推移をみると特定技能の伸びが大きい。



	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年6月現在
教授	133	158	179	217	209
芸術	2	2	2	5	8
宗教	66	63	57	80	75
報道	-	1	2	3	3
高度専門職	88	88	111	148	164
経営・管理	32	28	34	38	45
法律・会計業務	-	0	0	0	0
医療	173	173	161	171	177
研究	37	38	44	55	63
教育	7	11	17	21	18
技術・人文知識・国際業務	3,511	4,025	4,120	5,195	5,984
企業内転勤	686	462	310	637	767
介護	28	166	383	703	951
興行	10	7	3	8	5
技能	199	190	178	203	233
合計	4,972	5,412	5,601	7,484	8,702
特定技能	189	1,514	3,889	16,327	25,337
技能実習	35,404	34,459	25,007	45,919	58,478
文化活動	48	33	25	54	41
留学	7,512	6,279	4,686	7,321	7,099
研修	153	22	27	54	111
家族滞在	3,251	3,027	3,012	4,096	4,565
合計	10,964	9,361	7,750	11,525	11,816
特定活動	3,965	4,450	5,508	4,849	4,669
身分に基づく在留資格	6,662	6,852	7,077	7,388	7,522
日本人の配偶者等	2,126	2,142	2,236	2,387	2,443
永住者の配偶者等	332	374	397	450	468
定住者	2,238	2,260	2,347	2,528	2,585
特別永住者	8	8	8	8	8
合計	11,366	11,636	12,065	12,761	13,026
総数	66,860	66,832	59,820	98,865	122,028

表2：出入国管理庁 インドネシア国籍 在留資格別来日者数

4) 人材派遣の政府の管理体制と送り出し機関の現状

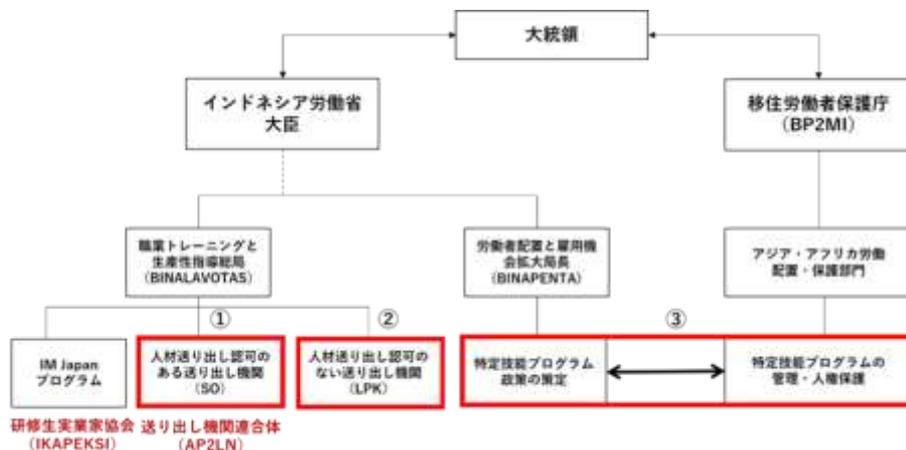


図1：インドネシアにおける人材派遣の管理体制と流れ (Andi 作成)

*LPKとは、一定の技能訓練を行う資格を持つ日本語教育・職業訓練機関である認定を受けた技能実習生の送出国、SOとは、インドネシア労働省から人材送り出し認可を受けている送り出し機関

日本への派遣労働者は、これまで技能実習制度が中心であり、労働省の職業トレーニングと生産性指導総局（以下、BINALAVOTAS）」が管理を行っている（図1）。インドネシアでは、技能実習制度はトレーニングプログラムとして認識されており、移民局ではなく、労働省の管理となっている。政府プログラムである IM Japan の人材派遣だけでなく、人材派遣の認可を持つ機関（図1①）や日本語教育のみを実施する機関（図1②）の運営管理もすべて労働省の BINALAVOTAS が管理している。

2019年、特定技能制度が創設されたことにより、インドネシアにおける人材派遣の管理体制は複雑化している。特定技能制度での人材派遣は、労働省の移民労働者配置・保護部（以下、BINAPENTA）となり、実施、人権保護と監視は別の機関である BP2MI のアフリカ・アジア地域保護部が担当することとなった。特定技能制度は二つの部門によって管理が行われている（図1③）

5) 送り出しと研修体制

インドネシアの来日者の管理体制

各制度の趣旨に沿って、技能実習制度は「職業トレーニングと生産性の指導総局」、特定技能制度は「労働者配置と雇用機会拡大局」により管理されている。（図2）

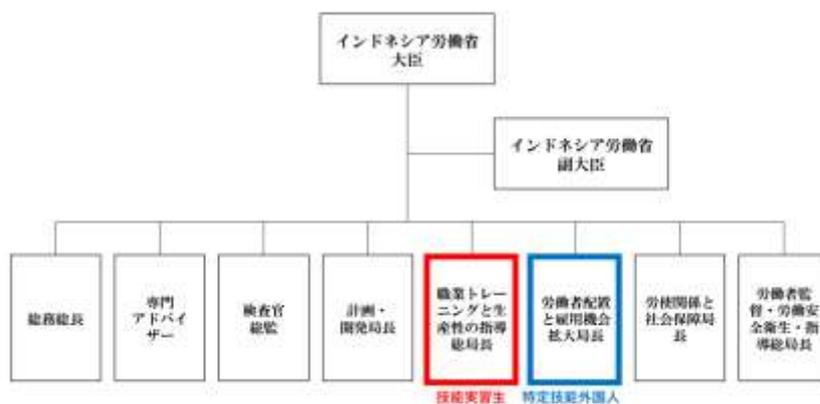


図2：インドネシア労働局の管理体制（Andi 作成）

技能実習生の派遣状況

（職業トレーニングと生産性指導総局(BINALAVONTAS)へのインタビューより）

技能実習制度での派遣は2コースある。1つは、一般的な送り出し機関を通じた経路であり、もう1つはインドネシア政府と IM Japan（日本との協力団体）との協力による経路である。（図3）

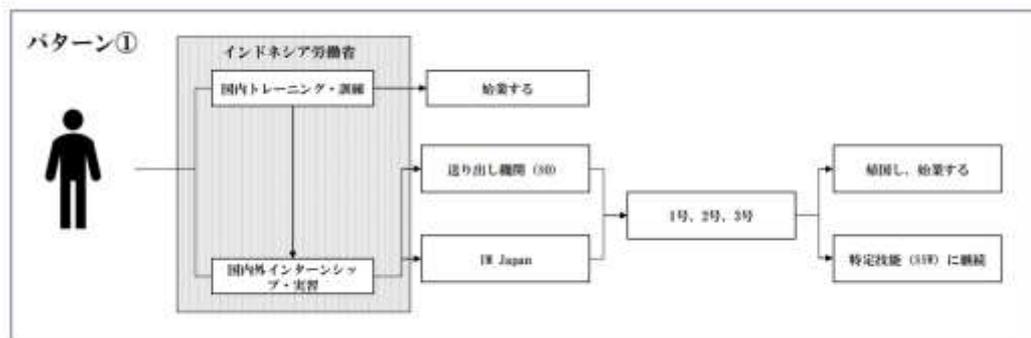


図3：技能実習制度による派遣システム（Andi 作成）

一般的な送り出し機関の経路は、技能実習生は高額な費用負担がある。しかし、教育プログラムが短期であり、早期に来日できることから、多くの来日希望者は、一般的な送り出し機関の経路を選択している。

インドネシア政府と IM Japan（日本との協力団体）との協力による経路の場合、選考プロセスも、トレーニングも厳しいことが知られており、日本で働くまでの準備期間が一般的な送り出し機関の経路より長く必要である。

IM Japan による教育プログラムは、技能実習生の教育に関する費用負担はほとんどない。さらに、技能実習終了後の帰国時に新しい企業・ビジネスを始業する際の支援として、60 万円～100 万円の事業奨励金を受け取ることもできる。しかし、地方から都市部に移動しなければならない場合、研修センターへの交通費や健康診断、研修期間中の生活費は必要である。最近では地方部からの参加者も多く、その費用負担が課題となっていた。

IM Japan とインドネシア労働省は、2023 年 8 月以降、IM Japan による研修プログラムへの多くの参加を促進するために、出国前の費用を軽減するプログラムを策定した。このプログラムでは、技能実習生は帰国後に受け取る予定の事業奨励金の一部を事前に受け取ることができる（約 10 万円）。帰国後の事業奨励金は減額されるが、出国前の費用は実質無料となる。

IM Japan の研修プログラムはインドネシア労働省主導であり、中央労働省と地方労働局が協働している。しかし、実習生の募集活動において一部の地方労働局の協力が得られず、十分な応募者を獲得できないことが現在の課題となっている。

特定技能の派遣状況

(労働者配置と雇用機会拡大局(BINAPENTA)へのインタビューより)

インドネシア労働省は、日本政府が特定技能生を5年間で最大34万5千人の受け入れることを表明した際、7万人(新たな資格取得者、帰国した元実習生等)の送り出しを目指していることを公表した。

特定技能制度は初めて日本を目指す者と技能実習を終了し帰国した者によって送り出しの方法が異なる。(図4)

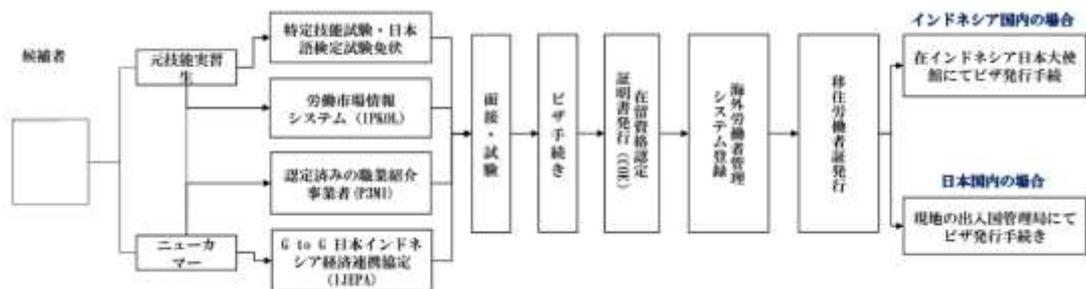


図4：特定技能制度による派遣システム (Andi 作成)

元技能実習生は同じ企業で特定技能生として継続する者もいるが、送り出し機関の紹介で別の企業、全く異なる分野で再来日する者も多い。後者の場合、多くは、インドネシア労働省のシステムに移民労働者であることを登録しないため、インドネシア政府は彼らの情報を把握することができず、来日後の人権保護に関する取り組みが困難な状況である。

インドネシア政府は、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)」を使用しての募集を推奨しているが、実際に使用している企業はほとんどない。日本語に対応していない点や登録方法などに不明点が多いことが原因と考えられるが、インドネシア労働省は利用拡大に向けて有効な対策を打つことはできていない。

初めて日本を目指す者は、インドネシア政府に認可を受けた職業紹介事業者(以下、P3MI)*を通じて特定技能生として来日することができる。P3MIが特定技能生を派遣する機関となるには、日本の受け入れ機関とP3MIとの間で、職業紹介・人材派遣に関連する提携契約を締結する必要がある。

*P3MIは、インドネシア政府に認可を受けた職業紹介事業者である。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。運営には海外受け入れ機関や企業との連携が必要である。その他条件としては、最低5億ルピアの事業資本、そのうちの1.5億ルピアが政府への保証金として所有化されることに同意、不動産や建物の所有権などの事業に関する書類提出など厳しい条件がある。

6) 送り出し機関による送り出しの事例、及び送り出しに関連した各種取り組みの事例

● インドネシア労働省と宮城県との人材派遣協力体制

高齢化と東日本大震災の影響により深刻な人手不足に見舞われている宮城県は、介護や水産、建設などに従事する人材を確保するため、ベトナム、インドネシアと相次いで人材受け入れの協定を結んでいる。インドネシア労働省と宮城県は協力覚書(MoC)に署名、さらに宮城県と OS Selnajaya (認可された人材送り出し機関) は人材を宮城県に配置するための基本合意書 (MoU) を締結している。この基本合意書ではインドネシア人材の確保、日本語教育を焦点としており、高度人材を提供するために、OS Selnajaya はインドネシア国内に 7 軒の研修機関で徹底的な日本語教育などの研修を実施する予定である。

● IKAPEKSI の支援する技能実習制度修了者のインドネシア帰国後支援

日本に IM Japan 経由で研修生として派遣されたインドネシア人は、IKAPEKSI という組織を設立している。この組織のメンバーは、全員が日本の公益財団法人「国際人材育成機関 (通称：アイム・ジャパン)」のプログラムに参加し、日本で 2~3 年間の研修経験がある。現在、30~40 代が多く、研修を終えて帰国後は、日系企業で働いたり、起業の準備を進めたりした後に、企業経営者として活躍している。業種は、車の部品製造、コンサルタント、飲食、旅行など多岐にわたっている。

● バリ島における人材育成・人材派遣

バリ島の送り出し機関のうち、技能実習生の派遣認定を持っている 18 の送り出し機関は新しい事業を立ち上げ、2023 年末に特定技能生を派遣できる許可を取得している。この機関は、PT. SBB といい、このような連合体をすることで、特定技能生を派遣できる機関設立に係る費用要件となる 1.5 億ルピアの負担を軽減している。通

常、送り出し機関は 1 つの登録支援機関と提携する仕組みであるが、この、仕組みの場合、送り出し機関は複数の登録支援機関と提携することができる。(図 5)

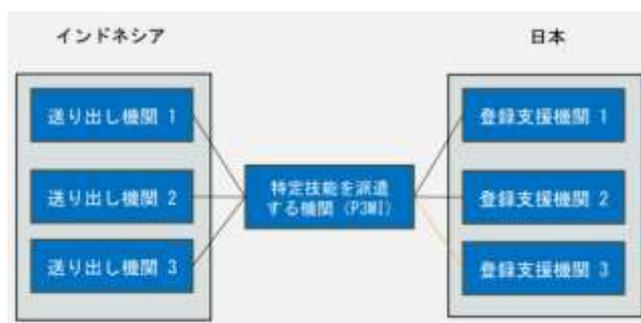


図 5：インドネシアの P3MI 運営仕組み (Andi 作成)

7) 技能実習・特定技能・新制度案についての議論・意見

a) インドネシア送り出し機関連合体(AP2LN)*の10周年記念イベント(2023年9月開催)

AP2LNは、日本の技能実習プログラムについて、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のために非常に必要と考えている。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ることを実感しているからだ。AP2LNは、技能実習制度廃止に反対する意見表明を行い、嘆願書をインドネシア労働局に提出した。

b) インドネシア全国送り出し機関研修会(日本厚生労働省・技能実習生協力機構(以下、OTIT)との相談会)(2023年9月開催)

育成就労の議論が日本で進行する中、インドネシア全国送り出し機関研修会が開催された。研修会の中で、技能実習制度の動向について、日本の厚生労働省およびOTITの代表者は確定的な情報を提供しなかったが、AP2LNが技能実習廃止反対についての共同嘆願書(2023年9月19日に署名、インドネシア労働局提出)を読み上げた後、日本の厚生労働省は技能実習制度が廃止されないことを説明した。さらに送り出しについていくつかの具体的な要望を伝えた。送り出しのシステムや教育方法、来日後のフォローアップ等の改善を行う必要があると強調したため、出席者は抗議した。インドネシア側の改善だけでなく、日本の労働省とOTITが受け入れ団体に対しても監視・注意を行う必要があり、日本側も改善すべきであると話している。

*AP2LNは、送り出し機関同士が問題や日本への実習生派遣に関連するビジネスについての意見交換の場として2013年に設立された。2023年現在、154団体が加入している。

c) BP2MI のフィトリ氏の特定技能制度についての考え

BP2MI は、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(以下、KBRI)、国際協力機構(以下、JICA)、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。BP2MI のフィトリ氏は、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配置する必要があると述べている。

フィトリ氏は、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、技能実習生への暴力や仕事の不公平な割り当てに関する報告が多数寄せられており、このプログラムは悪用されているケースが多いと評価している。技能実習制度は研修制度であり、労働制度ではないと考えており、この制度を悪用して適切でない賃金で研修生を雇用する事例が多く、日本政府と関連機関はこの仕組みに十分な注意を払うべきであると指摘している。

さらに、技能実習制度は廃止され、特定技能制度に置き換わるべきだと、新制度の提案に非常に賛成している。しかし、技能実習制度が廃止されない場合の研修について、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し、現場に行く前の研修は日本に到着してから行い、最長 4 カ月間で実施すれば良いと提案している。

3. 仲介斡旋に関するコスト構造

技能実習制度・特定技能制度の比較

- 技能実習制度での来日の費用

技能実習制度では事前研修として簡易な日本語・日本での就労のための予備知識・日本での生活のための文化知識を習得することが必要である。地方の訓練校で日本語の基礎教育や就労のための基礎教育を受け、送り出し機関関連の教育機関へ入校、その後来日する。(図6)

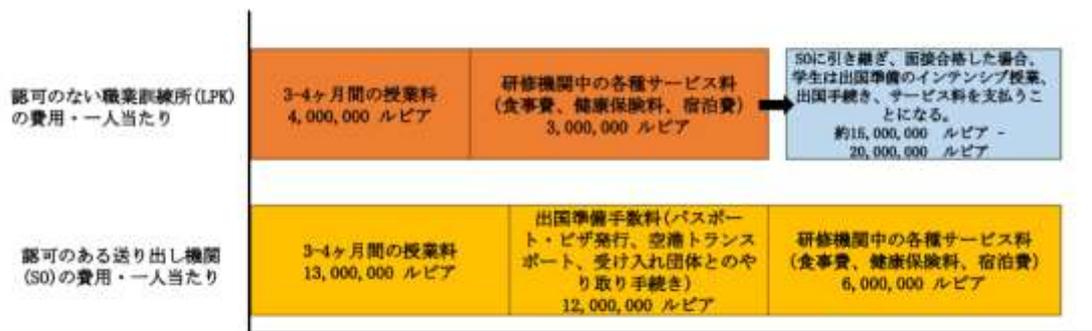


図6：職業訓練機関(LPK)・送り出し機関(SO)の費用比較(インタビュー調査参考)

認可のある送り出し機関は、来日まで概ね約30万円の費用、認可を持たないLPKを通じた来日の場合は、約24万円の費用が必要である。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。

- 特定技能制度での来日の費用

特定技能制度での来日は、日本語・就労に関する試験の合格が必要である。来日までの費用構造については今後調査結果のまとめを行う予定である。

4. 日本語・技能研修システムの課題

(ワオデ・ハニファー・イスティコマー)

本報告では、送り出し機関を中心としたインタビュー調査から明らかとなった、インドネシアにおける来日者向け日本語教育の実態と、特定技能制度の導入による日本語教育への影響に焦点をあて考察する。

日本語教育を担うのは、帰国した技能実習生

インドネシアでは、日本への海外就労の主流は技能実習生の送り出しである。技能実習制度では、介護分野を除き、入国時に日本語能力の資格が求められてない。インドネシア人技能実習生の候補者は出国前に3~6ヶ月間で日本語をゼロから学ぶ。送り出し機関で主に利用されている教材は技能実習制度開始から使われている東京国際日本語学院編集の「みんなの日本語」であり、日本語講師を帰国した技能実習生および大学の日本語学科・日本学科の卒業生が担う。技能実習生候補者の日本語教育は各送り出し機関の方針や個人の日本語講師の能力に依存し、これまで統一したカリキュラムはなかった。また、技能実習生の入国条件に日本語要件がなく、早めに人材が欲しいという日本側の受け入れの要求に対応し、候補者が十分な日本語を習得しないまま出国することもあった。

特定技能制度の導入による日本語教育の見直し

2019年に開始された特定技能制度は、公益財団法人日本国際教育支援協会と独立行政法人国際交流基金が主催する日本語能力試験（以下、JLPT）N4または独立行政法人国際交流基金による「日本語基礎テスト」（以下JFT-Basic）のA2の資格が条件となっているため、一部の送り出し機関に今までの技能実習生候補者に対する日本語教育では不十分だという認識が広がった。これまで使用されてきた「みんなの日本語」だけでなく、国際交流基金による教材である「MARUGOTO」や「IRODORI」も利用され始めた。

インドネシア政府は、特定技能制度の開始以降、日本への移住労働者の送り出しの拡大を見据え、2022年12月にインドネシア共和国労働大臣令2022年第238号を発令、日本語教育のインドネシア国家職業能力基準（Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia・SKKNI）の策定に関する法律を定めた。この大臣令による日本語能力基準は、特定技能の条件であるJLPTのN4またはJFT-BasicのA2の範囲となっている。かつて各送り出し機関の方針に任せられていた日本語教育の統一カリキュラムが策定さ

れた。このカリキュラムの導入により、インドネシアから日本への海外就労が一層促進されることが期待されている。

これからの日本語教育の課題（１）—担い手

この統一カリキュラムの策定は、インドネシアの人材送り出しにおいて、これまで空白だった日本語教育の基盤となり、一定の評価を得ている。内容に関しても、日本語の文法や表現のみならず、市役所または銀行などの公共の場でのマナーや電話での対応も盛り込まれている。しかし、新しいカリキュラムや教材の導入だけでは効果的な日本語教育を行うことは不十分である。新しいカリキュラムを有効とするためには、同時に日本語講師に対する再研修も必要不可欠である。しかし、全ての送り出し機関にその余力があるとは限らない。さらに、日本で技能実習制度の廃止および新制度の「育成就労」の創設が議論されているなかで、現状維持や様子を見ている送り出し機関も多い。

また、このカリキュラムは、就労分野ごとの専門用語には対応できていない。就労分野の専門用語については、これまで同様、日本語講師として勤務している技能実習生あるいは留学生の帰国者の経験に依存している部分が多い。帰国した技能実習生は、日本語に加え、日本での就労経験や日本の文化や習慣などを候補者に伝授することができ、送り出し機関にとって「日本語講師」として望ましい存在である。しかしながら、彼らの経験に依存していることから、新しい状況に対応できていないものも多く、教育方法の個人差もある。そして、特定技能制度の開始により、インドネシアで日本語講師として活躍している一部の帰国した技能実習生は再び日本へ行くことを望み、実際に日本で就労している状況もある。多くの送り出し機関は日本語講師の不足に悩まされている。

これからの日本語教育の課題（２）—試験体制

特定技能候補者が主に受験する日本語試験は、JFT-Basicである。JFT-Basicの特徴は、コンピュータ・ベースド・テスト（CBT）方式であり、結果は受験直後に得られる。特定技能候補者の日本語能力を証明できるもう一つの試験は JLPT であるが、当試験が年に 2 回しか行われないため、年間 6 回も実施される JFT-Basic のほうが特定技能候補者にとって好都合である。インドネシアでは、日本語試験は、首都のジャカルタに加え、ジャワ島にはスラバヤ、スマラン、およびバンドンの 4 カ所で実施されている。ジャワ島以外では、北スマトラ州の首都であるメダンとバリ島のデンパサルで試験が開催され、全国 6 ヶ所で受験できる。

JFT-Basic は、他の送り出し国よりも会場数は多いものの、受験希望者の人数が定員を超えているため、受験番号の取得が非常に困難である。ジャワ島だけでも開催地域を増やしてほしいと声を上げる送り出し機関が少なくない。一部では、これを「チケット争奪戦」と例える声もある。また、受験番号のブローカーに関する苦情も寄せられている。自ら受験番号を入手できない候補者は、受験番号を販売するブローカーを利用せざるを得ない。ブローカーを介することによって手数料が発生し、渡日前の追加費用にもつながっている。このような状況に対処するため、決済後に受験番号の受け渡しが可能となっている現行システムの改善が急務だとの声があがっている。

また、JFT-Basic などの日本語試験の受験申し込みが困難であるため、受験番号を取得したからには運試しで試験を受ける特定技能候補者もいる。このような不確定な状況は、日本語講師および候補者が日本語学習の進捗を見据えて試験に応募するという計画が困難となっている。結果的に、来日者向けの日本語学習プロセス全体に影響を与えていると考えられる。そして、来日希望者が、特定技能労働者ではなく、日本語能力要件がない技能実習プログラムを選ぶ要因のひとつにもなっている。日本政府は、特定技能労働者の受け入れを拡大しようとするならば、要件となる日本語試験の受験手続きや受験の公正性とアクセス性を向上させるための措置が至急に必要だろう。

まとめ

特定技能制度の開始はインドネシアにおける来日希望者向けの日本語教育の実践に多数の影響を与えている。主には、利用している教材の多様化、各送り出し機関およびインドネシア政府による入国条件に対応するための新しい教育カリキュラムの創設である。さらに、これまで元技能実習生が日本語教育を担うという体制にも影響を与えている。元技能実習生が、特定技能生として、再び日本で働くことを希望しているため、日本語講師の担い手不足の現象がみられている。

また、特定技能制度は、技能実習制度と異なり、一定の日本語要件を定めている。そのため、受験希望者が試験を受けることができる体制が必要だが、受験希望者よりも受験機会の提供が不足している。その機会の不足が、ブローカーによる受験機会の高額取引という新たな問題と、さらには、特定技能生ではなく技能実習生での来日を目指すという構造が生まれている。

日本語学習プロセス全体に影響を与えているこれらの現象について対策が必要である。日本語教育の担い手の育成、日本語の受験機会の拡大への対策は必須である。

この報告書に関するお問い合わせは下記まで



公益財団法人 橋本財団
ソシエタス総合研究所

〒700-0903 岡山県岡山市北区幸町8-20 AQUA テラス幸町 10F

電話 086-201-7157

info@hashimotozaidan.or.jp