

福島県南相馬市

地域課題解決調査報告書

調査日程

2017年11月5日/6日

2018年1月12日/13日

東京海洋大学海外探検隊南相馬チーム

学生リーダー

南賢哉（海洋政策文化学科2年）

学生メンバー

佐伯莉菜（食品生産科学科1年）

オウテツクン（食品生産科学科1年）

田辺傑作（海洋政策文化学科3年）

指導教員

東京海洋大学グローバル教育研究推進機構

教授/グローバル人材育成部門長 小松俊明

アドバイザー

一般社団法人国際キャリア支援機構

専務理事 松村貴光

報告書作成

2018年3月28日

．はじめに

1．福島県南相馬市地域課題解決調査の概要

2011年の東日本大震災以降続く同地の人口減少の背景には、一時避難後の帰還率が若年層において特に低いことがあるとの報道を目にしたが、これは近未来の南相馬市において労働人口が顕著に不足することで顕在化し、その結果、地域の復興に影を落としかねないことが懸念される。本調査では、南相馬市が大きな期待を寄せる外国人労働力に注目し、日本の先進的な技術習得のために来日した外国人技能実習生（以降、実習生）が、快適に働ける適正な職場環境とは何か、そして地域に流入してくる外国人と既存の日本人を中心とした地元住民とが、相互理解を深めて平和に共存するための新たなコミュニティを作るには、何が必要であるかを明らかにすることである。

これらのことが明らかになることで、就労環境や待遇に満足した実習生が祖国に帰国後、ポジティブな情報が実習生の派遣国に伝わり、その結果、繰り返し日本を訪問することを希望する良質な実習生の増加につながるのではないだろうか。さらに、南相馬市で従事した仕事から、日本企業が持つ顧客満足度向上に向けた精度の高い仕事のやり方、そしてブ口意識を学んだ実習生は、高いスキルと職業観を持ち合わせたビジネスマンとして育ち、自らの出身国と南相馬市との新たな友好関係構築にも貢献することが可能である。その結果、地元の労働者不足の解決にも一役を買ってくれることになり、地域の復興計画が計画通りに進むことにも期待したい。また、実習生を含む外国人労働者と日本人を中心とした地元住民が、平和に共存する新しい地域コミュニティができることで、震災以後に一時避難した同地の住民の帰還率が、若年層を中心にあらゆる世代でも高まることにも期待を寄せたい。



写真1 海外探検隊南相馬チーム
南相馬市役所前にて（11.5.2017）

今回の調査では、まず南相馬市役所を訪問して、市が把握する外国人労働者の就労状況の実態をヒアリングした。その後、実際に外国人技能実習制度を活用する企業として、地元を代表する2社、株式会社セントラル住設（代表取締役会長 CEO 齋藤一美氏）及び株式会社相馬の里（代表取締役社長 大内安男氏）を訪問した。そこでは、実習生を受け入れている背景、実習生の働きぶりに対する評価や今後の期待、また、実際にどのような業務をまかせているかなどについて詳しくヒアリングした後、実習生本人に対しては、技能実習の実施状況や就

労意識、地元での生活意識に関する聞き取り調査を行った。

本報告書は、外国人労働力の適正な活用に向けた現場の取り組みを明らかにしつつ、解決すべき課題も抽出することで、今後どのようなステップで課題の解決を実践すべきかについて提言としてまとめたものである。特に、実習生に対しては、就労意識と生活意識の聞き取りを行ったことで、南相馬市へ中長期的に在住することの可能性を探りつつ、具体的にどのような支援が必要であるかなど、現場の生活者の声を拾うことで、問題解決の糸口を見つけることができた。現在、外国人労働力の適正な活用がなされず、一部の企業等で不正行為（低賃金労働、残業代未払い等）が繰り返されている実態が全国的に報告されており、その結果、外国人労働者の失踪、地元住民とのトラブル、治安悪化等につながっているケースが後を絶たない。南相馬市の労働人口減少の問題が、外国人労働力の適正な活用と多様化を受容した地域社会の構築によって健全な形で解決するよう、東京海洋大学の海外探検隊プログラムに参加してグローバル体験を積んだ学生グループが中心となり、地域課題解決に向けた調査を実施した。



写真2 訪問先：株式会社セントラル住設
代表取締役会長 CEO 齋藤一美氏とともに
（齋藤氏は右から2人目）



写真3 訪問先：株式会社相馬の里
代表取締役社長大内安男氏とともに
（大内氏は左から3人目）

2 . 外国人技能実習制度

外国人技能実習制度とは、1960年代後半頃から海外の現地法人などの社員教育として行われていた研修制度が評価され、1993年に制度化されたものである。その趣旨とは、我が国で培われた技能、技術又は知識の開発途上地域等への移転を図り、当該開発途上地域等の経済発展を担う「人づくり」に寄与するという国際協力の推進である。制度の目的・趣旨は、1993年に技能実習制度が創設されて以来、終始一貫している考え方であって、技能実習法には、基本理念として「技能実習は、労働力の需給の調整の手段として行われてはならない」(法第3条第2項)とされている¹。

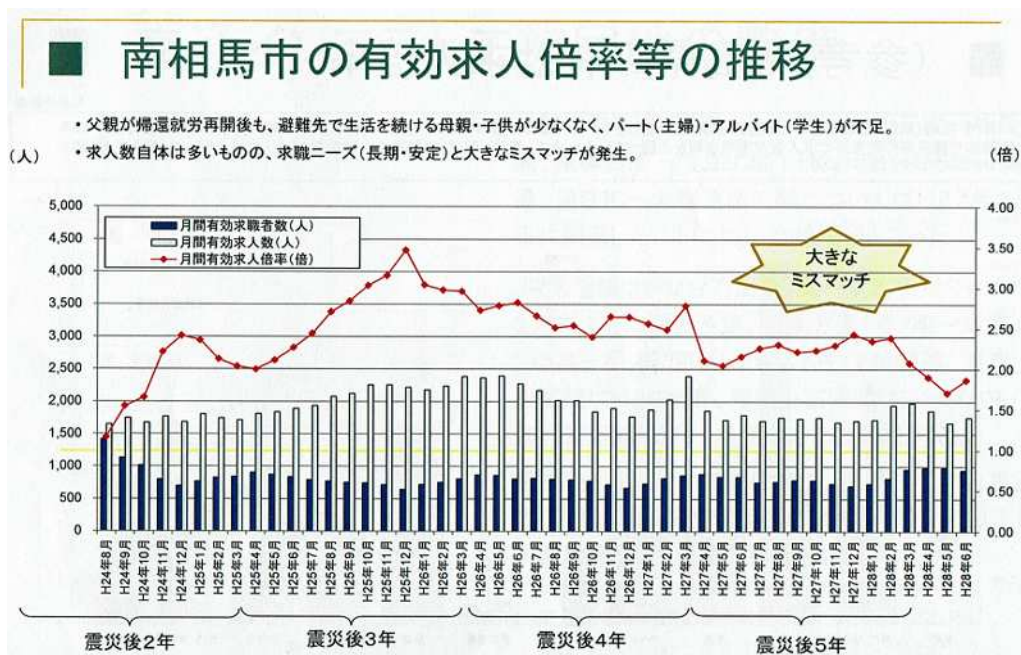
一方で、近年この制度の悪用が取り沙汰され、現実的には労働力の需給調整として、心無い企業が外国人を搾取する現状がある。こうした事態を踏まえ、2016年11月28日には「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」が公布され、この法改正は2017年11月1日に施行されることとなった。主な変更点としては、技能実習の適正な実施、技能実習生の保護、制度の拡充、が挙げられる。抜本的な改革を実行することで、国はこれまでは困難だった技能実習生の実態把握や外国人技能実習生の人権保護に努めている。また、新しい法律の下では、技能実習生はこれまでの3年からの期間延長が認められる湯になり、最長5年の在留資格を得ることが可能となり、対象とされる職種の幅も広がった。優良な監理団体や実施機関には、その内容によってポイントを付与し、この点数の多寡に応じて実習生の取扱人数を決定する。つまり、優良機関は高いポイントを得ることで取り扱い人数を増やし、多くの手数料を得ることができる反面、ポイントを失えば、実習生の取り扱い人数を減らさざるを得ない。こうした制度を運用するにあたり、国は認可法人 OTIT (外国人技能実習機構) を新たに設立した。

¹ JITCO ホームページ

・南相馬市の現状及び課題

市役所の南相馬市内外国人労働者調べ(平成29年5月)によると、現在南相馬市では113名の外国人が暮らしている。内訳の中心は技能実習生であり、結婚後永住権を獲得した人もわずかに存在している。この外国人の数は東日本大震災を機にその前後で倍増している。

こうした背景にあるのは深刻な労働力不足である。震災をきっかけに、産業構造上メインの労働力である30代から40代の世帯が市外に避難という形で流出してしまい、震災から7年が経つ今、そうした世帯の子ども達は既に地域の中に溶け込み生活基盤を固めてしまっている。南相馬市では現在震災の頃より景気が回復しつつあるものの、ここでは生産工程での労働力確保に頭を痛めている。また、以下の図1(南相馬市の有効求人倍率などの推移)²によると、母子避難の増加でパート(主婦)・アルバイト(学生)の確保が困難になり、求人と求職ニーズの間に大きなミスマッチが生じている。そのため、南相馬市のサービス業においては、落ち込み状態がいまだに続いている。さらに、雇用保険の期間延長措置や原発災害に対する補償金などが原因で、就職活動に消極的な人も存在している。補償金は一時的なものとはいえ、個人で数千万円を得る場合もあり、そうなるも震災がもたらした心理的ダメージと相まって就労意欲の大幅な減退につながるケースもある。



² 福島労働局ホームページ

図1 「南相馬市の有効求人倍率などの推移」(南相馬市ハローワーク相双所調べ)

出典：上記データは全村避難中の飯館村も含むが、全村避難中のため実質的に南相馬市分となる。

最も重要なのは、労働力不足の問題は一時的な問題ではなく、これから深化しつつあるものである。南相馬市の住民基本台帳人口³より、平成29年12月31日まで南相馬市の総人口は61,452人であり、そのうち15～64歳の生産年齢人口はわずか56.16%を占めており、0～14歳の年少人口および65歳以上の高齢人口はそれぞれ10.08%、33.76%を占めている。現在生産年齢人口の少なさにもかかわらず、日本社会の高齢化とともに、地元の労働力不足問題はこれから先、依然として悪化する可能性が極めて高い。

こうした状況を打破する手段として、南相馬市では外国人技能実習制度が活用されている。外国人技能実習制度は3年(一定の条件を満たせば5年に延長可能)と期間が短く、一面を見れば景気の調整弁として日本人労働者が戻ってくるまでの「つなぎ」として機能しているように思える。一方で、外国人技能実習生を実際に扱っている(株)セントラル住設(本社：南相馬市原町区上渋佐原田189、齋藤一美代表取締役会長CEO)と(株)相馬の里(本社：福島県南相馬市小高区行津字善明迫16番地、大内安男社長)に話を聞くとより深くその制度の実際的な運用が明らかになった。まず、セントラル住設について、ここでは現在3名、技能実習生を雇っている。外国人技能実習制度の運用自体は震災前から始めておりノウハウも豊富だ。実習生はみな齋藤一美代表取締役会長CEOが直接ベトナムにある技能実習生の送り出し機関に出向き、面接を行い日本に連れてきた。齋藤会長は外国人技能実習生に対して高く評価したが、実習制度の期間設定について、さらに延長できるよう希望していた。技能実習生は優秀とはいえ言葉の壁もあり、一人前になるためには数年の時間を要する。現在の制度では、せっかく技術を身に着け、会社の戦力となった技能実習生が国に帰らなければならなくなり、その技能実習生がもう一度日本に実習生としてビザを取得することができないのが現状だ。

³ 南相馬市ホームページ

次に、相馬の里の話から、これから起こりうる技能実習生の取り合いという問題が浮かび上がった。現在、日本と東南アジア諸国と賃金の差は埋まりつつある。

【アジア各国の月額賃金水準推移(2007年⇒2016年):一般工の賃金】 (米ドル)

		中国		タイ	マレーシア	インドネシア	フィリピン	ベトナム		インド	台湾	韓国	日本
		上海	深セン	バンコク	クアラルンプール	ジャカルタ	マニラ	ハノイ	ホーチミン	ニューデリー	台北	ソウル	横浜
一般工賃金	2007年	241	212	297	437	194	294	79	142	246	1,318	2,071	3,542
	2016年	580	380	346	345	310	262	192	215	217	1,051	1,935	2,493
過去10年間の 上昇率(%)		140.7	79.2	16.5	▲ 21.1	59.8	▲ 10.9	143.0	51.4	▲ 11.8	▲ 20.3	▲ 6.6	▲ 29.6
深セン(=1) との比較 (何倍か)	2007年	1.1	1.0	1.4	2.1	0.9	1.4	0.4	0.7	1.2	6.2	9.8	16.7
	2016年	1.5	1.0	0.9	0.9	0.8	0.7	0.5	0.6	0.6	2.8	5.1	6.6

(出所)ジェトロ資料より三菱東京UFJ銀行国際業務部作成
 ※データは、賃金幅の中間値を算出している。
 ※「深セン(=1)との比較」は中国の深センの賃金を1としたときの各国の賃金水準を指数化したもの。

表1 アジアの各国月額賃金水準推移 (BTMU Global Business Insight 臨時増刊号より)

BTMU Global Business Insight 臨時増刊号⁴によると、過去10年間の月額賃金水準推移では、ベトナムを筆頭にアセアン諸国の上昇率が比較的高く、台湾・韓国・日本は低下している。各国の法定最低賃金動向も似たような傾向が見られる。受け入れ会社と送り出し機関との間に、現存する費用のギャップがふさがらない以上、より高い賃金を求める技能実習生にとって、働く場所として日本の魅力は徐々にうすくなっていく。そのほか、2度目の労働ビザを取れないところで、日本語を学ぶコストを加えて考えると、最初から他の国を選んだ方が有利である。そのために、日本へ来る技能実習生が減少していくのではないかと、危機感をあらわにしていた。

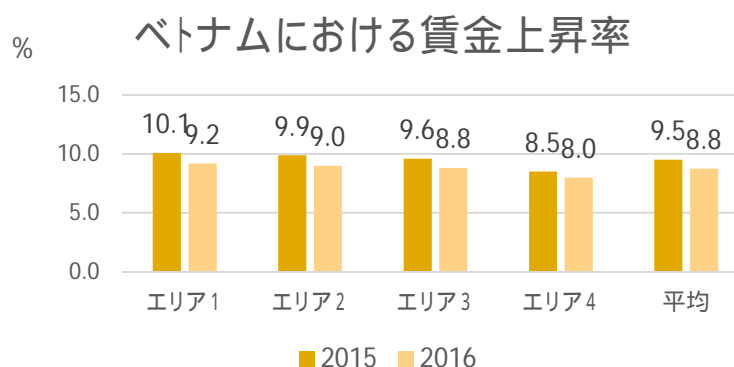
⁴ 三菱東京UFJ銀行、7ページ

．課題解決方法

1．企業間協力の必要性

外国人労働者の受け入れと、それによる利益の享受には、企業間協力が不可欠である。外国人技能実習生に関する情報は、企業内にとどまらず、むしろ、南相馬市全体の利益となるよう共有されるべきものである。なぜなら、それらの情報は制度の拡充にとって貴重なものであり、技能実習生を送り出す機関や国の現状を互いに知る機会となるためである。情報交換による実習生の雇用状況確認、そしてより充実した管理団体の決定など、制度の適正な運用と、それに伴う労働力不足の解決を図ることができるに違いない。相馬の里の大内社長やセントラル住設の齋藤会長のように、海外視察が可能な企業は、よりタイムリーな情報を集めることができる。その上、送り出し機関の実態や技能実習生の応募状況について把握している。しかし、全ての企業が派遣国を訪問できるわけではない。それゆえ、企業間の情報共有が必要とされるのである。

大内社長によると、東南アジア諸国と賃金の差は埋まりつつあり、技能実習生の取り合いが起きているのが現状だという。MUFJ2016年の調査（図2）によると、ベトナムの最低賃金上昇率は、4つのエリア平均で9%であった⁵。このような傾向はベトナムだけでなく、インドネシアやタイも同様に約十年間も続いている。生活水準が向上すると、労働力の需要と供給のバランスにズレが生じてしまい、日本が派遣先として選ばれにくくなっているのも事実である。よって、労働力を必要とする南相馬市は、現地で働くことに対するメリットを、外国人労働者に発信することが大切だ。たとえば、企業側からアピールする材料の一つとして、働き方改革が求められる。大内社長が「外国人労働者は日本人がやりたくない仕事を引き受けるだろうか。」と話をするように、けして日本人が進んで受け入れない仕事を外国人労働者に求めるべきではない。技能実習生に対し、住居の確保以外に、事務の仕事であれば、休憩の確保、農作業であれば、機械の導入など、改善の余地は存在するという。現行の法律上、実習生は3年、または期間延長の条件を満たした場合でも最大5年で帰国してしまう。よって、継続的な外国人労働力の確保のため、企業側の努力も



⁵ 三菱東京 UFJ 銀行、7 ページ

必要とされている。

図2 ベトナムにおける前年比賃金上昇率

(アジア・オセアニアの各国の賃金比較より)

他にも、働く環境において、最も大切なことは労働者との信頼関係である。技能実習生を下にみるような“偏見”はあるまじき行為である。特に、年齢層が高くなるほど「外国人は日本人と同じような権利がなくても仕方がない」と答える人が多いが(図3)、このようなマインドセットは、すぐにできるものではない。しかし、企業方針として日本人の雇用者に対する理解を求める必要がある。外国人労働者は「お金を稼ぎたい」という一番の目的が存在する。その実情に対して、企業が最大限に協力するためには、信頼関係に基づいた労働環境の整備が最重要事項であるべきだ。

外国人に対する意識

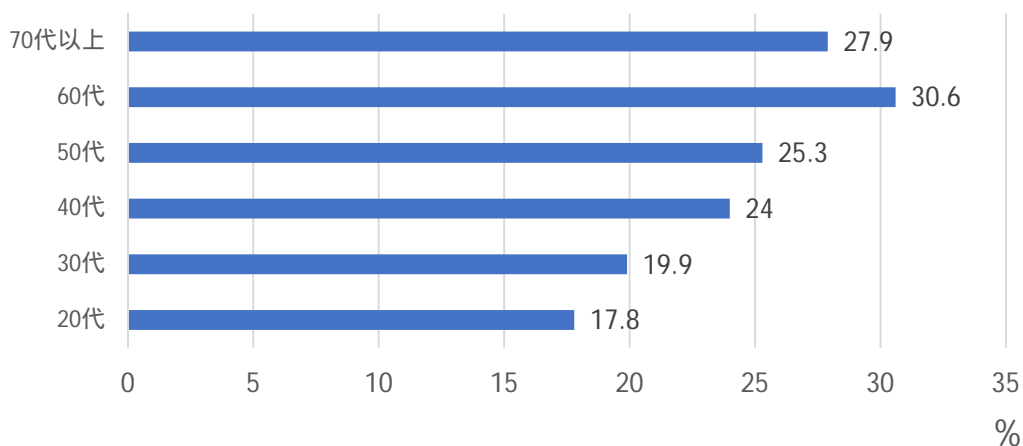


図3 内閣大臣官房政府広報室「外国人労働者に対する意識」平成16年5月
「外国人が日本人と同様の権利がなくても仕方がない」と回答した割合

2. 市民の理解

. 人口減少

南相馬市の現状から、外国人労働者の受け入れは不可避である。特に、東日本大震災後、市民が減少し、それに伴って労働力が不足している。また、技能実習生としての受け入れに関して、1で述べたように、他のアジアの国々の賃金が上昇していることをふまえると、外国人労働者の確保も困難になる。南相馬市が派遣先として選ばれるためには、どのような改善が必要であるのか。そこで、2では企業の立場ではなく市民としての立場から解決を図る。また、南相馬市における外国人居住者のさらなる増加を考えると、問題が起きることも予想される。外国人に対する市民への理解を深めるため、以下2点に視点を置いた。

. 外国人へのアピール

技能実習制度を活用するにあたり、市として注目すべき点は2つある。1つ目は、南相馬市の特徴を活用した外国人の呼び込みである。南相馬市の一大イベント“相馬野馬追”は、伝統的で歴史ある行事だが、日本国内に広める余地はある。これは一つの例に過ぎないが、南相馬市がどのような地域であるかというのは、外国人にとって非常に重要度が高く、地域の情報を広める余地が多く残されている。たとえば、佐賀市では、2016年7月にベトナム技能実習生を紹介するためのパネル展を開催した⁶。このイベントには、単に技能実習生を身近に感じてもらうという目的だけではなく「ベトナム実習生にも佐賀を好きになってほしい」、「技能実習生の彼らが将来祖国で出世して再び佐賀を観光で訪れてほしい」という願いが込められていた⁷。このようなイベントは、相互理解や地域振興などの利益をもたらすのではないだろうか。

⁶ 外国人労働者新聞ホームページ

⁷ 佐賀新聞ホームページ

2つ目は、市民の外国人に対する理解である。技能実習生が派遣先として選ぶ際は、単に稼ぐための地域ではなく、住民との問題がない、つまり偏見されない町というのが条件として挙げられる。異国で生活するにあたり、実習生は大きな不安を抱えて日本に来ることになるため、市民の理解は欠かせない。相馬の里の技能実習生パックさんは、日本語習得のために図書館で高校生との会話を楽しんでいると話していた。最近では、国際交流パーティーを開くお店⁸や、在日外国人を支援する非営利法人（TIFA）⁹などが活動の幅を広げ、外国人と交流する機会も増加した。規模としては小さく、在日外国人が参加できる機会が少ないという現状ではあるが、このような双方向の刺激は、相互理解の深まりが期待される。

南相馬市の国際交流の例としては、「親子で楽しむアフリカン・リズム！アフリカン・ダンス！ワークショップ（2018年1月28日開催）」や「かしま&ベトナム（南相馬市国際交流協会）」などが挙げられるが、イベント開催という面では、実習生へのアピールとなり、かつ市民が外国人との輪を広げるチャンスを提供することになる。次章にて、この具体的なイベントを紹介する。

⁸ 国際交流イベント情報館ホームページ

⁹ 国際交流の会とよなか（TIFA）ホームページ

．市への提案

以上の 3 章で述べた、南相馬市の現状及び課題とその解決方法を踏まえ、私たちの提案する南相馬市のビジョン及びそれに向けて今から市ができることを以下述べていく。

1．ビジョン

一言で私たちの提案する南相馬市のビジョンを表すと、外国人技能実習生を活用する市町村の「ロールモデル」となることである。つまり、率先して外国人技能実習生を受け入れ、活用していく、という方針である。このようなビジョンを立てた理由は大きく 2 つある。1 つ目は、南相馬市の現状として、労働者不足であることは明らかであり、この人材需要を満たすためには、技能実習生を受け入れることが必要不可欠な手段であると考えからである。2 つ目は、技能実習生を受け入れるノウハウを持ち合わせている企業が存在する、からである。今回伺った、2 つの企業では、どのように技能実習生を育てていくか、といったことだけでなく、技能実習生の母国の情報まで持ち合わせており、その情報を多くの企業で共有し、活用することにより、技能実習生の適正な活用が可能になるのではないだろうか。これらの理由から、外国人技能実習生を適正に活用していくことが可能であると考えた。

2．市のできること

．外国人技能実習協議会（仮称）の作成

3 章の課題解決方法において述べたように、外国人技能実習生を適正に受け入れるためには、どのように受け入れるのか、といった情報の共有が不可欠である。この情報の共有を市が率先して、行っていくべきではないか、と考える。市が働きかけて、技能実習生を受け入れている企業および受け入れる可能性のある企業で構成される、協議会をつくり、その場で受け入れ情報の交換や、技能実習生に関する方針の決定を議論する、といったものである。その他にも、何か技能実習生に関する問題が起きた際に、協議会で解決・改善案を作成し、企業全体で取り組んでいく、といったことや、技能実習生の受け入れを予定している企業に、他の企業の技能実習生がインターンシップを行うことができるようにする、といった活動もすることができる。この協議会を作成することで、情報の共有を図り、企業が技能実習生を受け入れやすい体制を作れると考える。また、このような協議会の設置

だけでなく、ベトナムの送り出し機関とつながりが強い、セントラル住設の齋藤会長や相馬の里の大内社長の協力のもと、南相馬市の技能実習生を受け入れたい企業を集め、南相馬市企業団としてのベトナムへの訪問を支援することなども、できるのではないだろうか。

・市民と技能実習生の交流の場の設定

外国人技能実習生を受け入れていくにあたって、市民への理解は不可欠である。それにあたり、3章でも述べたように、市が交流の場を設けるべきではないかと考える。3章では、技能実習生に焦点を置いているが、市民も同様に不安を抱えていると思われる。そこで、市が率先して市民と技能実習生の交流の場を作り、市民は技能実習生への理解が進み、技能実習生の不安を解消する手段となり、より技能実習生に安心して来てもらえるような地域に南相馬市を変えていけるのではないかと考える。たとえば、東京都三鷹市では、三鷹国際交流協会が様々な交流の取り組みを行っており、年に一回秋に国際交流フェスティバルと呼ばれる、世界各国の文化を紹介するイベントがある¹⁰。このようなイベントを開催し、市民との交流を増やすことが必要なのではないだろうか。今回の聞き取りから、技能実習生の中には、日本語をもっと学びたい、日本の文化をもっと知りたい、といった方々もいるということがわかったため、技能実習生側にこのようなニーズがあることは確かである。このようなイベントに取り組むことによって、市民との新たなコミュニティが生まれ、市民と技能実習生のより良い関係が生まれていくのである。また、高校のグローバル授業の一環として、技能実習生と交流する、といったこともできるだろう。技能実習生は現在、日本という他文化の中で暮らしている。高校生は、このような人々が身近にいる、ということを知ることによって、グローバルということをより身近に感じることができるのである。また、技能実習生は普段関わることのない世代と関わることによって、様々な世代の文化を体験できるので、双方に利点のある取り組みではないだろうか。

・おわりに

最後に、この南相馬地域課題解決調査に協力してくださった南相馬市役所経済部商工労政課雇用対策係長高橋一善氏、南相馬市役所復興企画部企画課副主査倉本夏美氏、みなみそうま復興大学コーディネーター松浦盾子氏、株式会社セントラル住設代表取締役会長 CEO 齋藤一美氏、代表取締役社長齋藤洋一氏、常務取締役齋藤幸有里氏、株式会社相馬の里代表取締役社長大内安男氏に感謝の意を表したい。この研究調査自体はこの報告書で終了で

¹⁰ 三鷹国際交流協会ホームページ

あるが、これからの展望としては、今回訪問した企業と市役所とが、外国人技能実習制度について検討を深める話し合いの場を作り、その議論をファシリテートすることができればよいと考えている。

・参考文献

- ・外国人労働者新聞ホームページ

<https://外国人労働者新聞.com/>

(2018年1月23日閲覧)

- ・国際交流イベント情報館ホームページ

<http://kokusai-koryu.blog.so-net.ne.jp/schedule>

(2018年1月23日閲覧)

- ・国際交流の会とよなか(TIFA)ホームページ

<http://tifa-toyonaka.org/>

(2018年1月23日閲覧)

- ・佐賀新聞ホームページ、2016年7月9日記事

www.saga-s.co.jp/articles/-/11131

(2018年1月23日閲覧)

- ・JITCOホームページ

<https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/index.html>

(2018年1月23日閲覧)

- ・福島労働局ホームページ

<http://fukushima-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/>

(2018年1月24日閲覧)

- ・三鷹国際交流協会ホームページ

<http://www.mishop.jp/index.php>

(2018年1月28日閲覧)

- ・三菱東京UFJ銀行「アジア・オセアニア各国の賃金比較」『BTMU Global Business Insight 臨時増刊号』Asia Report 432、2016年

<http://www.bk.mufg.jp/report/insasean/AW20160511.pdf>

(2018年1月24日閲覧)

- ・南相馬市国際交流協会ホームページ

<http://ms-ia.org/index.html>

(2018年1月27日閲覧)

- ・南相馬市ホームページ

<http://www.city.minamisoma.lg.jp/index.cfm/1,html>

(2018年1月23日閲覧)

・世論調査 内閣府大臣官房政府広報室

<https://survey.gov-online.go.jp/h16/h16-foreignerworker/index.html>

(2018年1月27日閲覧)

海外探検隊

国立大学法人東京海洋大学
グローバル教育研究推進機構
電話 03-5463-0816 (代表)