

中国における 研修生派遣制度の仕組みと管理制度の特徴⁽¹⁾

—— 現地調査の結果を踏まえて ——

張 紀 潯

はじめに

「技能実習生制度」は外国人研修生（以下では「研修生」と略する）が日本での研修で修得した技術、技能または知識（以下「技能」と略する）をより実践的なレベルに高めることを目的として創設された制度であり、研修を終了した研修生が研修を受けた機関（企業）と同一の機関において「雇用関係」の下で技能等の習熟度を高めることにその特色がみられる。研修制度の拡充の観点からみれば技能実習制度が「広義の研修制度」と位置づけられる。

1993年に技能実習制度が創設されてからもうすでに5年がすぎ去った。この5年間に研修生から技能実習生へ移行する人が年々増加している。1993年に446人にすぎなかった技能実習生の数は1997年には7,744人に増加し、97年は93年の17.4倍に拡大した。技能実習生の増加速度は研修生のそれをはるかに上回っている。1997年末現在、技能実習生は累計で17,102人を数え、同期間中、受け入れた研修生212,128人の8%を占める⁽²⁾。

一方、技能実習生を国、地域別にみれば、中国人技能実習生が最も多いことが分る。97年度に中国人技能実習生は4,530人で全体の58.5%を占めている。1993～97年に研修生から技能実習生へ移行した中国人技能実習生は累計10,106人で全体の59.1%を占め、トップとなっている⁽³⁾。

これらの数値から分るように、技能実習生制度を円滑に運営するために中国人技能実習生の送り出し体制と受け入れ体制を絶えず整備し、その実態を把握し、問題点を明らかにしておく必要がある。これまでに財団法人国際研修協力機構（以下「JITCO」と略する）をはじめ、日本の主要な受け入れ機関はそれぞれ異なる立場から研修生・技能実習生を対象とする調査研究を行ってきた。最近の代表的な調査報告としてはJITCO『技能実習制度総合実態調査報告書』（平成9年3月、法務省・外務省・労働省委託事業）（以下「総合実態調査」と略する）、JITCO『中小企業における外国人研修生・技能実習生受入れ実態等に関する調査研究』（以下「中小企業受け入れ実態調査」と略する）（平成10年3月、中小企業事業庁委託事業）が挙げられる。

「総合実態調査」は調査研究の重点を日本側の受け入れ体制、研修内容及び企業の雇用管理などにおき研修生・技能実習生の実態、問題点及びその課題を明らかにした。また「中小企業受入れ実態調査」は中国における研修生・技能実習生の派遣制度に焦点をあて、送り出し企業の立場からみた研修生・技能実習生の実態、問題点とその課題を明確にした。2つの調査研究の目的が異なることから調査手法と報告書の構成も多少違っているが、いずれも研修制度、技能実習生制度の実施状況を明らかにすると同時に今後の調査研究にヒントを与え、事業全体の把握に役立っている。

しかし、研修・技能実習は受け入れ団体、受け入れ企業、送り出し団体、送り出し企業及び研修生・技能実習生の五者から構成される事業なので、受け入れ団体、受け入れ企業と研修生・技能実習生に加えて、送り出し側の派遣制度、研修生管理制度の特徴とその変化を明らかにしないと事業全体を正確に把握したことにはならない。特に中国が今や計画経済体制から市場経済体制に移行する最中にあり、従来の中央集権型管理システムが大きく変化している。新旧両制度が並存する中で、研修生の派遣制度にどのような変化が生じているのか、また、中国における送り出しシステム、送り出しの実際のプロセス、研修生募集、選抜の方法や派遣前教育、研修期間中に派遣元企業や派遣団体が研修生本人及びその家族に対してとる措置、帰国研修生に対する処遇等⁽⁴⁾、こうした中国側の送り出しシステムに関わる実態と問題点を把握しておかなければならない。

そこで本稿は、1998年8月に外務省の委託（受託機関はJITCO）を受けて北京、上海、浙江省などの地域を訪問し、中日研修生協力機構、国家專家局という中国政府の研修生派遣主管部門と各地の派遣団体及び主な派遣企業を調査した結果を踏まえて、中国における研修生派遣制度と管理方法などを明らかにしようとしている⁽⁵⁾。今回の調査は派遣主管部門と派遣許可団体を対象とする調査と派遣企業、帰国研修生を対象とするインタビュー調査に分けて行われた。本稿は主に派遣政策、派遣制度、管理制度などを中心に分析し、具体的な企業調査とインタビュー調査の結果については別の論文で取り上げることとする⁽⁶⁾。今回の調査が研修生・技能実習生の派遣制度、研修生候補者の選抜及び帰国研修生・技能実習生に対する評価にとどまらず、研修制度との関連で派遣企業の経営状況、組織概要、雇用・賃金管理及び人事考課制度など企業の経営実態及び帰国研修生・技能実習生の昇進、就業状況などに関わる諸制度や諸問題も浮き彫りにしたことはこれまでの調査にみられない大きな特色である。各企業の実例から研修生・技能実習生を派遣する目的は単に日本の先進的な技能を修得するだけではなく、企業改革と人材育成の一環として位置づけられていることが分る。

本稿は以下の順序を踏んで検討を進めていきたい。最初に研修生派遣の目的と派遣地域の変化を考察し、中国の研修生派遣事業における日本の位置付けとその役割を考えると同時に中国の出

入国管理制度と出国の諸形態を整理し、出国の形態から見た研修生の性格を確認する。次に中国における研修生の送り出しシステムとその仕組みを分析し、過去と比べてどのような変化がみられるかを検討するとともに研修生に対する中国の管理手法と特色を明らかにする。最後に研修・技能実習の効果を国・企業・個人という三つのレベルからごく簡単に考察し、その成果と問題点を指摘すると同時に今後の改善措置を提案したい。なお、帰国技能実習生の数がまだ少ない上に技能研修も研修制度の一環として位置付けられているため、本稿で分析する帰国研修生の中には帰国技能実習生も含まれていることをお断りしておきたい。

1. 派遣事業の目的と派遣地域の変化

(1) 派遣の目的

発展途上国としての中国は他の途上国と同様に経済発展を図り、工業化を推し進める上で常に資金、技術と人材のいずれも不足しているという三つの問題に直面している。

資金不足の問題を解決するために中国は78年からの20年間に「改革、開放」政策を断固として実施し、諸外国からの資金を積極的に導入してきた。1979～1997年に中国の外資導入件数は305,873件、外資契約額は6,540億ドルに達した（『中国統計摘要・1998年』138頁）。国際比較では中国はすでにアメリカに次ぐ世界第2位の資本輸入国に成長したと同時に途上国第1位の資本輸入大国になった。次に技術導入の側面を見ても中国はプラント、主要設備などのハード技術の導入に力を入れると同時に工業所有権、特許などのソフト技術も積極的に導入し、すでに日本と肩を並べる技術導入大国になっている。

外資と技術の導入と比較して中国における人材育成の速度が相対的に立ち遅れている。1997年末現在、技術開発力が最も強く、専門技術者数が最も多い国有部門の技術者数は2,049.5万人で国有部門従業員数（1億766万人）の19%を占めるにすぎない。1万人あたり従業員のうち技術者の数はわずか1,903.7人にすぎない（『中国統計摘要・1998年』149頁）。97年に国有部門の技術者数が85年の781.7万人と比べて2.6倍にも増えた。人材を育成するために中国が弛まぬ努力を払ってきたことがこのような結果につながっている。にもかかわらず中国の技術者数が絶対的に不足しているといわざるをえない。人材育成が遅れた主因は人口があまりにも多い上に教育経費が相対的に不足していることにある。中国の財政支出による教育経費は95年に1,196.7億元で10年前の85年の226.8億元の5.2倍に増加したが、日本のそれと比べてまだまだ少ないのが現状である。

研修生を日本に派遣する目的は中国にとってまさに上記で指摘した3つの不足を解消することにある。特に研修生の派遣は単に日本の先進的な技術を修得することができるだけでなく、中国

の人材を育成し、教育訓練費を節約することにも役立っている。今回の調査もこのことを裏づけている。調査対象となる研修生・技能実習生の多くは「日本の先進的な技術を学ぶこと」を期待し、全調査対象者の82.9%を占める。「日本企業の管理と経営方法を学ぶこと」(同71.4%)、「技能の向上」(同51.4%)、「日本の職場規律を学ぶこと」(同45.7%)がそれに続く。また、教育訓練費の節約を中国国際人材交流協会の例でみれば、同協会は1985年～95年に研修生の派遣で21億円にもなる研修生手当と1.5億円もの国際旅費、合計22.5億円を取得したという(『赴日研修成果選編』4頁)。つまり、一派遣団体だけでも中国のために22.5億円もの教育訓練費を節約したことになる。

(2) 中国の統計でみた派遣者数の推移

このように中日双方の目的に合致する中日研修生・技能実習生交流事業は、その制度創設の段階から強い生命力をもち、拡大発展の趨勢をみせている。中国では日本への研修生派遣に関するデータが公表されていないため中国側の統計だけでは日本への派遣者数の推移を把握することは難しい。それは派遣管理部門が異なり、派遣の目的とその内容によって統計数値がそれぞれ違うことによる。他方、中国側からみた場合、研修生の派遣はいわゆる「送り出し窓口機関」として中央政府主管部門から認可を受けた「研修生派遣認可団体」によるか否かで大別される。研修生派遣業務を認可する中央政府の管轄部門が2つの窓口に類型化される。一つは、中国対外貿易経済合作部(以下「経貿部」と略称する)の認可する派遣認可団体を窓口とする派遣ルートであり、もう一つは、国务院直轄下にある国家外国專家局の認可する派遣認可団体を窓口とする派遣ルート(以下「專家局ルート」と略する)である⁷⁾。経貿部が行う中日研修生交流事業が経貿部の指導下におかれる対外労働協力(中文では「合作」という)事業とを区別して、「中日研修生協力機構」の管轄下におかれるものの、派遣者数の関連統計は対外労働協力統計に計上されている。

もっとも海外への労働者派遣について中国と日本の定義が大きく異なっている。中国の定義によれば「海外への労働者派遣は単に経貿部の管轄下におかれる各国際経済技術合作会社が海外の企業との間に結ばれた労働契約と海外工事請負契約に基づいて海外に派遣する労働者や技術者を指すものであり、海外援助をはじめとする公務による出国者と自らの意志による私的出国者が海外への労働者派遣には含まれないものである」。つまり中国の労働力輸出は組織された労働力輸出であり、日本でいう個人の意志による非組織型労働力移動と基本的に異なっているからである。

96年と比べて97年に中国の対外労働協力事業に以下のような変化が現われている。

まず、第1に中国にとってアジア地域は依然として最重要な労働輸出市場となっている。97

年にアジア地域への労務派遣者数は 239,917 人で全体の 71.9% を占めるほどである。

第 2 に 96 年と比べて 97 年に派遣者数の急増をみせたのは北米市場とアフリカ市場であり、それぞれ 96 年の 12,351 人、24,662 人から 97 年の 19,245 人、30,447 人に増加した。96 年比では 97 年の増加率がそれぞれ 53.1%、23.5% に達している。

第 3 に 1996 年に対外労務契約総額は 102.7 億ドルであった。そのうち、アジア地域は 61.6 億ドルで全体の 59.9% を占める。契約総額が億ドルを超える 16 カ国、地域のうち 10 カ国、地域がアジア地域に集中されている。その内訳は香港 20.5 億ドル、シンガポール 8.3 億ドル、フィリピン 2.4 億ドル、韓国 2.3 億ドル、日本 2.3 億ドル、タイ 2.1 億ドル、マレーシア 2 億ドル、マカオ 1.6 億ドル、台湾 1.5 億ドル、ベトナム 1.1 億ドルとなっている。この 10 カ国、地域の合計額は 43.98 億ドルでアジア地域契約総額の 71.44% を占める。1997 年に中国の労務請負契約総額は 113.56 億ドルで 96 年比 10.5% 増加した。そのうち、アジア地域は 67.76 億ドルで全体の 59.6% を占め、同 10.1% 増となっている。

諸外国、地域との比較では日本との契約金額は決して多くはないということである。96 年に日本は韓国と並んで第 4 位となり、労務請負契約総額の 2.2% を占めるにすぎない。この数値は香港の 11.2% しかならない。日本の受け入れ者数が香港とそれほど変わらないのに契約金額はこんなに違うのは日本の受け入れ政策に大きく左右されるものと思われる。香港などと違って日本は単純労働者の受け入れを認めていないからである。

したがって、中国の派遣機関と日本の受け入れ機関との間に結ばれる派遣契約は労務請負契約ではなく、研修生の派遣契約である。日本滞在期間中に、研修生に支払うのは労務費ではなく研修手当（生活実費）である。研修手当が労務費より当然少なくなるからである。96 年に香港への派遣者数は 29,442 人で労務契約金額は 20.5 億ドルとなっている。単純計算で 1 人あたりの派遣

表 1 対外労務請負契約と派遣者数の推移（1996～1997 年）

| 項 目 | 契約件数（件） | | 契約金額（万ドル） | | 営業総額（万ドル） | | 派遣者数（人） | |
|-----------|---------|--------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|---------|
| | 1996 | 1997 | 1996 | 1997 | 1996 | 1997 | 1996 | 1997 |
| 合 計 | 24,891 | 28,442 | 1,027,318 | 1,135,634 | 769,610 | 838,312 | 285,763 | 333,763 |
| ア ジ ア | 9,761 | 10,532 | 615,613 | 677,616 | 457,928 | 515,926 | 204,134 | 239,917 |
| ア フ リ カ | 790 | 1,042 | 151,113 | 173,272 | 92,942 | 113,839 | 24,662 | 30,447 |
| ヨ ー ロ ッ パ | 1,430 | 1,322 | 57,784 | 42,691 | 28,103 | 21,062 | 20,804 | 20,538 |
| ラテンアメリカ | 104 | 128 | 6,161 | 18,429 | 4,947 | 6,312 | 2,874 | 3,376 |
| オセアニア | 200 | 193 | 22,945 | 16,805 | 8,651 | 13,513 | 8,676 | 8,363 |
| 北 米 | 1,123 | 808 | 22,573 | 28,069 | 14,700 | 24,884 | 12,574 | 19,245 |
| 国 内 | 10,133 | — | 132,278 | — | 147,577 | — | — | — |
| そ の 他 | 1,350 | 14,417 | 17,850 | 178,752 | 13,762 | 142,776 | 12,039 | 11,877 |

出所：対外経貿部合作司編『歴年全国対外請負工事労務合作統計年報』により作成。

契約金額は約6.9万ドルであり、日本の1.6万ドルの4.3倍に相当する（表1～2を参照）。

表2は96～97年に中国の労働者派遣者数の推移を国、地域別にみたものである。これに示されるように96年と比べて97年に最も増加をみせたのがアメリカであり、増加率が53.6%でトップとなっている。その次は日本（40.8%増）、韓国（29.1%増）、シンガポール（28.8%増）、台湾（28.3%増）の順である。アメリカへの派遣者数の増加はアメリカ経済の好景気に支えられて公共投資と建築業向け投資が増加し、それにとまって外国人労働者が急増したことに起因する。また情報産業の発展を促し、技術移民（特にコンピュータ関連技術者）を奨励するというアメリカ移民政策の変化も中国の情報関連技術者のアメリカへの派遣に拍車をかけたのである。アメリカとは逆に日本をはじめ韓国、香港、シンガポールの経済はむしろ低迷状態にある。しかし不景気になればなるほど企業は高い収入を得る本国の労働者をリストラで削除する一方、他方では安くて優秀な外国人労働者を求めるようになる。これは日本、韓国、シンガポールにおいて中国人労働者、研修生が急増した要因ではないかと思われる。事実上、96年以降日本の経済状況が悪化し、失業率が伸びたにもかかわらず、中国人研修生のみが増加する一方である。また、97年7月から韓国、香港、シンガポールはいずれも金融、経済危機に見舞われたものの、韓国への中国人研修生、香港、シンガポールへの中国人労働者はむしろ増加傾向に転じている。

派遣者数の増加率だけをみれば中国の労働者派遣がそれほどアジア経済危機の影響を受けてい

表2 1996～97年国、地域別労働者派遣の推移
(年末在外者数、単位：人、%)

| 国、地域 | 96年 | 97年 | 96年比97年 伸び率% | 97年 構成比% |
|---------|---------|---------|-----------------|-------------|
| 合計 | 285,763 | 333,763 | 16.8 | 100.0 |
| アジア | 204,134 | 239,917 | 17.5 | 71.9 |
| 香港 | 29,442 | 27,108 | -7.9 | 8.1 |
| マカオ | 28,065 | 28,570 | 1.8 | 8.6 |
| 台湾 | 20,693 | 26,554 | 28.3 | 8.0 |
| 日本 | 14,264 | 20,079 | 40.8 | 6.0 |
| シンガポール | 45,496 | 58,598 | 28.8 | 17.6 |
| 韓国 | 28,350 | 31,833 | 29.1 | 9.5 |
| アフリカ | 24,662 | 30,447 | 23.5 | 9.1 |
| モーリシャス | 8,349 | 9,403 | 12.6 | 2.8 |
| ヨーロッパ | 20,804 | 20,538 | -1.3 | 6.2 |
| ロシア | 14,869 | 13,360 | -10.1 | 4.0 |
| ラテンアメリカ | 2,874 | 3,376 | 17.5 | 1.0 |
| 北米 | 12,574 | 19,245 | 53.1 | 5.8 |
| アメリカ | 12,351 | 18,970 | 53.6 | 5.7 |
| オセアニア | 8,676 | 8,363 | -3.6 | 2.5 |
| その他 | 12,039 | 11,877 | -1.3 | 3.6 |

出所：表1と同じ。

ないことになる。しかし実質上、韓国ウォン、タイバーツの下落によって中国の派遣部門と労働者（研修生を含む）はいずれも大きな損失を蒙り、打撃を受けている。韓国を例にみれば、97年に韓国への中国人研修生の派遣者数は31,833人である。韓国政府の規定によれば、研修生への研修手当がいずれもウォンで支給され、しかもその半分を保証金として銀行に預けなければならないことになっている。ウォンの暴落により、中国人研修生の損失額が月当たり600万ドルにものぼっているという（許丹松「98国際経済合作市場趨勢分析会提出論文」）。

(3) 日本の統計で見た中国人研修生・技能実習生の推移と位置付け

以上、我々は中国の統計から日本への研修生派遣者数の変化及びその位置付けを見た。以下では、日本の統計から研修生事業に占める中国人研修生の位置付けを見てみたい。1992年から1997年までの6年間に日本への研修生入国者数は累計で255,575人を数える。そのうち1万人を越える国は6か国である。中では、最も多いのは中国であり、累計で100,745人、入国総数の39.4%を占める。その次はインドネシア（25,868人）、タイ（23,671人）、フィリピン（21,781人）、韓国（16,157人）、マレーシア（12,004人）の順である（表3）。この6か国の研修生入国者数は全体の78.3%を占める。日本が受け入れた研修生がアジア地域に集中されていることが窺われる。

外国人新規入国者数を在留資格（入国目的）別にみると、1997年に「研修」資格で入国した者は49,594人で、「短期滞在」資格（3,534,869人、全体の92.8%）と「興行」資格（67,475人、同1.8%）に次いで第3位、全体の1.3%を占める。その数値はそれぞれ、「留学」（12,408人、同0.3%）、「就学」（11,755人、同0.3%）の3.9倍と4.2倍に相当する（JITCO『データでみる外国人研修・技能実習、98年版資料集』11頁）。中国人研修生、留学生、就学生の新規入国にも同様な傾向が見られる。日中研修生交流事業はもうすでに日中両国の人的交流の主体を成していると

表3 上位6か国研修生入国者数の推移（単位：人）

| 国、地域 | 1992年 | 1993年 | 1994年 | 1995年 | 1996年 | 1997年 | 総数 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 中国 | 15,054 | 15,688 | 14,750 | 16,009 | 17,904 | 21,340 | 100,745 |
| インドネシア | 3,687 | 3,233 | 2,984 | 3,965 | 5,098 | 6,701 | 25,868 |
| タイ | 5,385 | 4,075 | 3,718 | 3,661 | 3,298 | 3,534 | 23,671 |
| フィリピン | 3,931 | 2,942 | 2,734 | 3,348 | 4,446 | 4,380 | 21,781 |
| 韓国 | 3,717 | 3,224 | 2,487 | 2,423 | 2,710 | 1,596 | 16,157 |
| マレーシア | 2,959 | 2,174 | 1,839 | 1,782 | 1,675 | 1,575 | 12,004 |
| その他 | 8,894 | 8,259 | 8,100 | 9,403 | 10,405 | 10,468 | 55,529 |
| 総数 | 43,627 | 39,795 | 36,612 | 40,591 | 45,536 | 49,594 | 255,755 |
| 中国の比重% | 34.5% | 39.4% | 40.3% | 39.4% | 39.3% | 43.0% | 39.4% |

出所：JITCO『研修関連資料、1998年』により作成。

いえる⁽⁸⁾。

表4は研修生から技能実習生に移行した者を国別に見たものである。1997年に中国人研修生から技能実習生に移行した者は4,530人で全体の58.9%を占め第1位となっている。また、技能実習制度を実施した93年から97年までに中国人技能実習生は累計で10,106人、全体の59.1%を占めるにいたっている。

表3, 4から我々は以下のことを確認することができよう。

第1は中国の労働者、研修生の派遣先がアジア地域に集中されるのと同じように、日本はやはりアジア地域を中心に研修生、技能実習生を受け入れてきたということである。このような傾向には今後も大きな変化がないと思われる。しかも、日本の研修生の受け入れが極端にアジア地域に依存し、アジアからの研修生、技能実習生は全体の90%以上を占めている。日本のアジアへの依存度合いが中国のそれよりも高くなっている。このことは日本が研修生を受け入れるにあたってどうしてもアジアを中心に受け入れ政策を考えなければならないことを意味すると同時に、研修生の受け入れはアジア主要派遣国の派遣政策にも大きく左右されることを表している。

第2にアジアといっても中国とインドネシアは日本にとって主要な二大派遣元国である。しかも中国人研修生がフローベースでは全体の40%以上を占め、技能実習生は同59%を占めており、第二派遣国のインドネシアのそれを上回っている。このことは日本における外国人研修生の問題が中国人研修生の問題であることを意味する。中国人研修生に関する諸問題の把握とその解決は研修生制度の中心とならざるをえないことである。

なお、中国側の統計より日本側の統計による研修生受け入れ者数の方が多くなっている。例えば、JITCOの統計によれば、96年と97年の受け入れ者数は17,904人と21,340人で中国の統計よりそれぞれ3,640人、1,261人も多くなっている。この多くなっている部分が恐らく経貿部の派遣ではなく専家局及びその他の派遣団体の派遣者数ではないかと推測する。

表4 技能実習生移行者の推移(単位:人)

| 国・地域 | 1993年 | 1994年 | 1995年 | 1996年 | 1997年 | 総数 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 中国 | 234 | 1,208 | 1,585 | 2,549 | 4,530 | 10,106 |
| インドネシア | 149 | 571 | 659 | 1,350 | 2,336 | 5,065 |
| ベトナム | 16 | 20 | 53 | 335 | 609 | 1,033 |
| フィリピン | 15 | 114 | 150 | 183 | 197 | 659 |
| タイ | 27 | 24 | 13 | 39 | 38 | 141 |
| スリランカ | 0 | 0 | 11 | 4 | — | 15 |
| その他 | 5 | 10 | 24 | 10 | 34 | 83 |
| 総数 | 446 | 1,947 | 2,495 | 4,470 | 7,744 | 17,102 |
| 中国の比重% | 52.5% | 62.0% | 63.5% | 57.0% | 58.5% | 59.1% |

出所: 表3と同じ。

2. 中国の出入国管理制度と出国の諸形態⁹⁾

(1) 中国における国際人口・労働力形態の諸形態

以上、われわれは研修生・技能実習生の派遣目的と派遣者数の国、地域別の変化特徴をみてきた。しかし、中国人の出国は様々な制約を受けまだ自由にできないのが現状である。そのため、中国の送り出しシステムを検討する前にまず中国の出入国管理制度と国際人口、労働力移動の諸形態を理解しておかなければならない。

中国は今でも、人口・労働力移動を厳しく規制する数少ない国の一つである。中国における人口・労働力移動を、①国内の労働力移動と②国外への労働力移動の二形態に大別する。1949年～1978年の30年間に中国はなかば「鎖国」的政策を実施していたので国民の出国を厳しく制限してきた。一生、生まれ育った故郷さえ離れたことのない農民を数多く抱える中国では、一般の国民にとって外国に出ることは困難を極めることである。「改革・開放」政策の実施は中国経済の活性化をもたらした一方、他方、かつてなかった大規模な人口・労働力移動を生み出している。中国国内における人口・労働力移動の規模が今や、年間7,000万人から8,000万人に達しているといわれ、中国でも90年代から人口・労働力大移動の時代を迎えた。国内労働力移動規模の拡大が海外への労働力移動の規模拡大に拍車をかけ、大きな影響を及ぼしていることはいうまでもない。ちなみに1998年に私用のための出入国者数は284.7万人に達し、最高記録を更新した(『中日新報』1999年3月号)。なお、1997年に日本への中国人新規入国者数は149,831人で、韓国の917,475人に遠く及ばず、全体の3.9%を占めるにすぎない(入国管理局データ)。但し、沿海地域では生活レベルの向上によって自費で海外を旅行する中国人観光客がうなぎ登りに年々増加している。このような変化を受けて香港をはじめ、シンガポール、タイなどの東南アジア諸国は中国人観光客を受け入れるためのスタッフを増やし、観光ルートの開発に必死になっている。日本も97年から中国の個人観光客に市場開放を決定したほどである。

中国における国際労働力移動の形態を表5のように分類することができる。

① 労務合作：海外建設工事の請負と労務協力が本来それぞれ異なる対外経済協力の形態である。しかし、海外での建設工事に多くの現場監督、技術労働者と専門家が派遣されることから86年までに海外での建設工事に伴う労務者の派遣者数は労務輸出全体の50%以上を占め、対外労務輸出の中心を成している。したがって中国ではこの二つの形態を合わせて「対外労務合作」と定義する。対外労務協力を担当する行政官庁は「経貿部」である。経貿部は毎年、日本をはじめ、欧米諸国や東南アジア諸国を中心に数多くの海外研修生を送り出している。経貿部ルートを通して日本に派遣される研修生が「労務合作」統計に計上されている。

② 人員派遣：人員派遣は中国の企業が海外で設置された中外合併企業や海外駐在事務所に従

表5 中国の国際人口・労働力移動の諸形態

| 種類 | 移動形態 | 定義と移動内容 | パスの種別 | 理由別 |
|--------|----------|----------------------------|-------|-----|
| 労務輸出 | 海外請負工事協力 | 海外建設工事に伴う労務者派遣 | 外交部 | 因公 |
| | 労務協力 | 労務契約に基づく労務者派遣 | 外交部 | 因公 |
| | 海外研修生 | 海外派遣技術・技能研修生 ¹⁾ | 外交部 | 因公 |
| 人員派遣 | 海外常駐人員 | 中外合弁企業及び駐在機関への人員派遣 | 外交部 | 因公 |
| | 国内労務輸出 | 国内の外資系企業への派遣 | なし | 因公 |
| 留学, 研修 | 留学 | 国費留学, 自費公派 | 外交部 | 因公 |
| | 留学, 就学 | 私費留学 | 公安部 | 因私 |
| | 海外研究員 | 海外への研究員, 学者訪問など | 外交部 | 因公 |
| | 日本研修生 | 日本への研修生, 技能実習生派遣 | 外交部 | 因公 |
| 因私出国 | 海外移民 | 海外への移住など | 公安部 | 因私 |
| | 海外就職 | 外国企業への就職 | 公安部 | 因私 |
| | 海外旅行 | 海外への私費による観光など | 公安部 | 因私 |

注1：日本をはじめ諸外国への海外研修生が統計上「労務合作」に計上される。
出所：作者が作成。

業員や駐在員などを派遣することをいう。中国の企業は90年代以降、香港をはじめ、日本、アメリカ及び東南アジア諸国に積極的に進出し、投資を増やしてきた。いま日本に設けられている中国系諸機関、企業（各種公司）は恐らく米国系企業に次ぐ第2位となっている。日本での会社設立に伴う人員派遣が相当な数に上っていると思われる。

③ 国内労務輸出：中国企業が海外へ進出する一方、他方、諸外国も90年以後対中投資を増やしてきた。中国駐在の外国諸機関、外資系企業に勤務する中国人従業員は通常、「外交人員服务公司」または「外国企業服务公司」から派遣されてくる。また、外国企業が中国で行われる建設工事でも多くの中国人が働いている。これらの人員派遣は中国では、「国内労務輸出」と定義される。表1のように96年に国内労務輸出契約金額は13.2億ドルで同年契約総額の12.9%を占め、アジア、アフリカ地域に次ぐ第3位となっている。但し、これはあくまでも国内の労働力移動であり、海外への労働力移動ではない。

④ 留学, 研修：日本に在学する中国人留学生がア.「国費留学生」、イ.「自費公派」、ウ.「私費留学生」、エ.「就学生」の四形態に分かれる。「国費留学生」は中国政府が派遣し、学費、滞在費などを政府が負担する留学生を指す。中国は77年に入試制度を復活し、78年以降、日本、アメリカなどの先進工業国へ留学生を派遣しはじめた。「自費公派」とは留学の費用を留学生自身が負担するという前提の下で、元の所属機関がその留学を認め、派遣することをいう。85年に中国は専任講師以上の中堅クラスの人に対して「自費公派」の形による私費留学を認めるようになった。「国費留学生」と違って「自費公派」留学生のほとんどは中国の大学卒業後に一定の

年数の勤務経験をもつそれぞれの機関の優秀な人材である。「自費公派」が「因公」出国なので、留学期間中に国内の職業やポストがそのまま保証されている上に、これまでに享受してきた国内の諸待遇（医療保険、住宅手当など）と給料が変わらずその家族に支給されることになっている。他方、派遣元中国の機関にとって、「自費公派」の場合は多額な留学資金を負担しなくても必要な人材を育成することができるというメリットがある。このように留学生本人と派遣元にとってメリットのある「自費公派」制度が導入されてから、中国で高い教育を受けた中国人も比較的自由に海外へ留学することができるようになった。「自費公派」留学生の参入によって中国人留学生の素質が大きく向上されただけでなく、その規模も拡大されたのである。

89年に中国で起った日本留学ブームの背景には「自費公派」留学生が急増したことがある。80年代の初期に日本の国立大学を中心に派遣してきた、大学進学のための若い「国費留学生」と違って、「自費公派」留学生の年齢が相対的に高くなっている。中国の大学を卒業してから5~10年近く中国の諸機関に勤めてきたため、国内の事情と海外の事情をいずれも理解し、かつ実務の経験を持っている。授業料などを自力で稼がなければならないので国費留学生より苦勞が多いものの、日本の社会にいち早く溶け込み、日本のことをより深く理解することができる。日本をはじめ、アメリカなどで成功した中国人留学生の多くは「自費公派」留学である。「天安門事件」をきっかけにアメリカをはじめ日本などの先進工業国へ80年以後に派遣された「国費留学生」が帰国しないという問題が生じたため、国費留学生の派遣制度が大きく見直された。いま「国費留学生」の派遣より海外研究員、学者訪問の形での派遣に重点がおかれるようになった。

(2) 二本立ての出入国管理体制と「因公」「因私」

日本と違って、中国の出入国管理は外交部と公安部の二つの行政部門に分かれる。公安部の下に出入境管理局が設けられ、出入国者の管理を行っている。他方、外交部領事司は中国国内または海外駐在大使館領事部を通じてビザを発行し出入国管理を行っている。

出入国管理が二本立てになっている最も大きな理由は出入国の区分にある。中国で出国する場合「因公」「因私」（以下「」を省略）という二つの区分がある。因公の定義は「公民（中国国民のこと）は各種の公共事業の必要に応じて各級政府、機関、団体、企業が派遣し、海外で各種活動に従事するものを因公出入国と認める」となっており、公的背景を持って海外を往来する場合を指している。外交部は因公出入国人員に責任を持ち、因公パスポートを発行している。この中には国費（国家派遣）、公費（公的機関派遣）留学生、研究者の訪問などの外に海外への労働合作による労働者、研修生、技能実習生の派遣などが含まれている。ちなみに因公パスポートを因私パスポートに自由に切り換えることができない。

因私の定義は「公民は個人的な事情で出国するものを因私出入国と認める」とされ、その中に

は、親族訪問、海外旅行、海外への病気治療、就業、国際結婚、私費留学、就学などが含まれる。ちなみに1998年に自費で出国して留学した人は5万人に達し、前年比31.6%増えている。留学先はアメリカが1位、カナダが2位、オーストラリアが3位、ヨーロッパが4位、日本が5位である。日本経済の悪化が続くことにより来日する中国人留学生が大幅に減少している。他方、因公の場合は、渡航費や生活費に対する公的補助が出されるほか海外滞在期間中、国内の諸待遇がそのまま維持される。

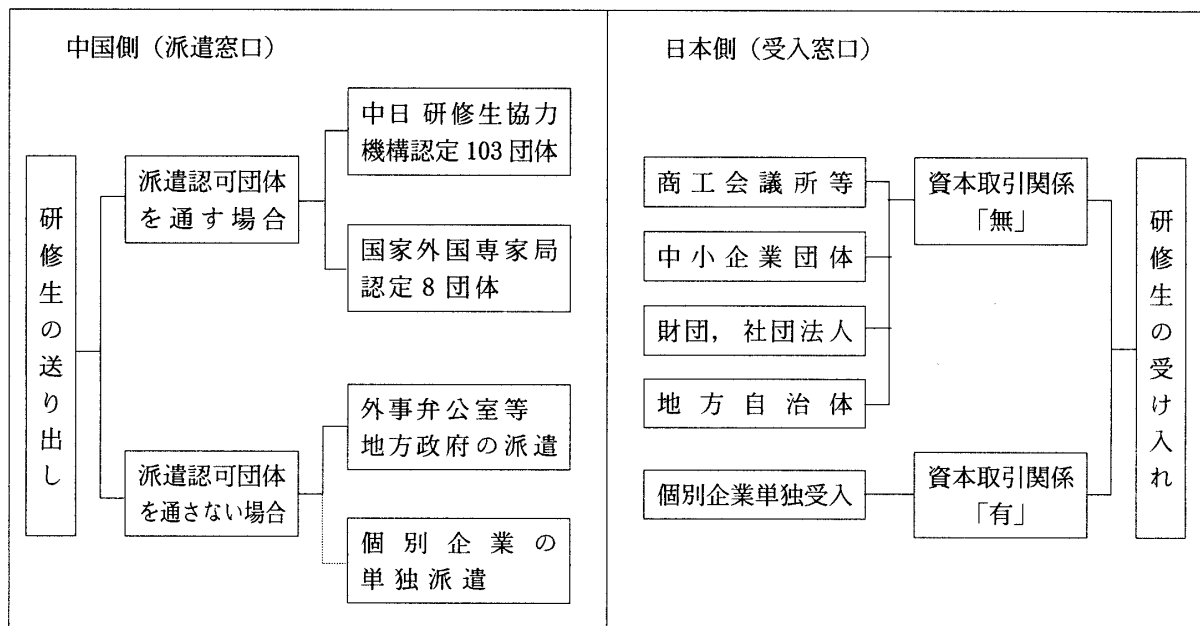
この区別に従えば、日本に派遣される研修生・技能実習生は当然因公に含まれる。中国は労働力派遣を「労働力輸出」といわず「労務合作」と定義するのも因公に起因する。個人を主体とするフィリピンやタイなどの労働力輸出と違って中国の労働力輸出は個人行為によるものではなく、組織された労務合作である。

3. 送り出し管理制度と送り出しシステム

(1) 2つの認可機構

組織された労務合作がどのように行われているのかを図1は中日両国の窓口機関との関連で整理してみた。まず、中国側の窓口機関をみれば、研修生の派遣が派遣認可団体を通す場合と派遣認可団体を通さない場合に分かれる。そして派遣団体を審査し、派遣業務の認可を決定し、研修生の派遣事業を管理する中央政府部門は経貿部と専門家局であり、2管理機関の認可を取得した派

図1 中日両国「窓口」機関の類型と中国の派遣認可機構



出所：日本労働研究機構『外国人研修生送り出しシステム』（1995年No.54）の図より修正引用。

遣認可団体は中国の主要な派遣窓口をなしている。一方、派遣認可団体を通さない場合の派遣機関には各地政府の外事弁公室と日系企業があり、研修生の派遣事業を推進する上で重要な役割を果たしている。外事弁公室と日系企業が実施する研修生の派遣事業が主に友好姉妹都市間交流事業の一環として位置づけられている。

個別企業の単独派遣が派遣目的によって日本在留の資格が異なっている。企業内研修生の多くが「企業内転勤」の資格で中国の日系企業から日本の本社へ派遣されてくるが、研修生として派遣する場合にはやはり派遣認可団体を通さなければならない。今回の調査で調査対象となる中日合弁企業の研修生派遣は、企業の単独派遣より派遣団体による派遣が多いことが判明した。以下では主な派遣許可機関における派遣歴史の変遷、派遣管理制度とその仕組みについて説明する。

(2) 労務輸出形態の変化と経貿部派遣管理体制

日本への研修生派遣で規模が最も大きく、歴史が最も長いのはいうまでもなく経貿部の派遣ルートである。経貿部による組織型中国の労務輸出の歴史を以下のように三つの段階に分けてみることができる。

第一段階：対外援助としての労務協力（1950年代～1980年代）

組織された中国の労務輸出は開発途上国への経済協力の一環として1950年から始まった。1950～70年に中国はパキスタン、ラオス等のアジア諸国及びアフリカ、ラテンアメリカ、ヨーロッパ等70余カ国に対してプラントをはじめ、一般物質軍事援助などを供与してきた。中国はこの新しい対外経済協力の手法を「対外経済合作」と称し、相手国の要請にしたがい、専門家と労働者を組織し、派遣してきた。労働力やサービスを供与する対価として外貨を受け取ることもあったが、発展途上国の独立と経済発展を援助するという立場に基づいて行われる対外経済合作は外貨の獲得より対途上国の援助に重点がおかれた。当初対外経済合作事業を管理する中央行政部門は対外経貿部ではなく、対外援助を主管する対外経済連絡部である。50年から78年までの20数年間に中国は対外経済合作の形態を通じて海外にのべ18万人もの専門家と数10万人もの労働者を派遣し、途上国のために建設された工業、農業、運輸などのプロジェクトは1000件にも達している（対外経貿部『対外承包労務合作』1987年版）。他方、78年までに左翼的な思想の影響で中国は労働力輸出を労働力の売買とみなし「禁止」してきたのである。

第二段階：対外経済活動としての労務輸出（1980年～現在）

労務輸出を対外経済協力の手段として組み入れるようになったのが1980年以後のことである。80年5月に国務院は海外請負工事と労務合作の定義を改正し、①関係諸国との友好関係を促進

すること、②国のため外貨を獲得すること、③外国の先進的な技術を取得し、人材を育成することを労務輸出の目的として新しく定義した。

この目的を達成するために1982年3月8日に行われた行政改革によって輸出入管理を主管する輸出入管理委員会（78年設立）、対外貿易部、対外経済連絡部（1960年の対外経済連絡局が対外経済連絡部に昇格）、外資導入を主管する外国投資管理委員会など2部2委員会が合併され、対外経済貿易部が設立された。経貿部の中で海外請負工事と労務輸出を主管する部門は対外経済合作司である（張漢文主編『中国政府機関沿革及領導人員名録』中国人事出版社1992年）。対外経済合作司が現在「国外経済合作司」に改称された。

第三段階：中日研修生協力事業（1992年～現在）

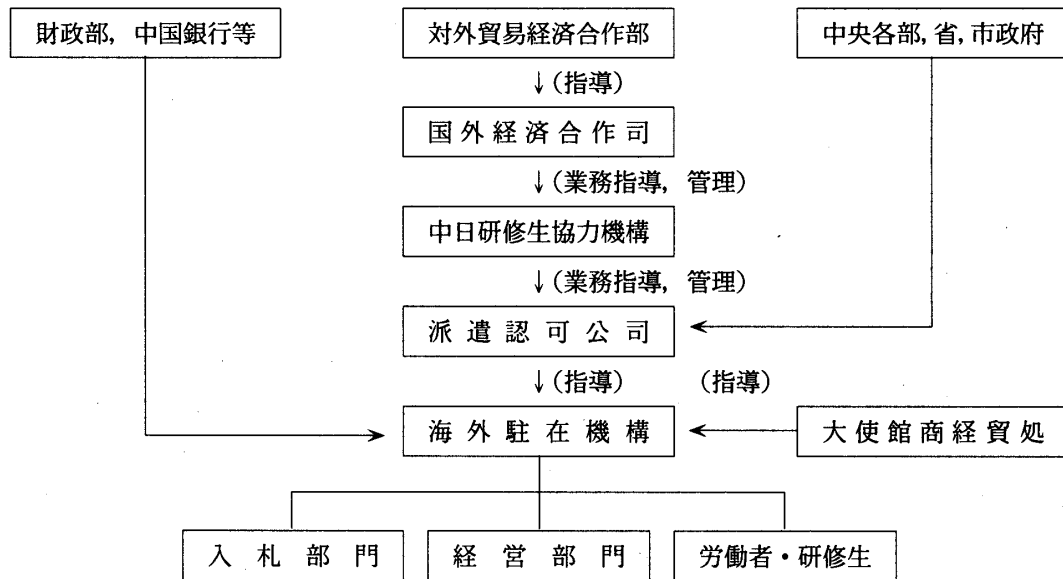
日本への研修生派遣が80年代の後半からスタートした。但し、最初の段階において労務輸出の一環として日本への研修生派遣が取り扱われている上に、中日双方の派遣と受け入れ体制のいずれも整備されていないため、多くの問題が現れた。外国人研修生の受け入れ体制を整備するために91年に日本ではJITCOが設置された。日本側の要望に答えた形で1992年3月25日に対外経貿部は「中日研修生協調機構」を新設し日本への研修生派遣管理を強化するようになった。研修生派遣を重視する中国側の立場がこうした専門管理機構の設立にも現われている。協調機構は1996年に「協力機構」に名を改めた。「協力機構定款」（92年3月25日採択）によれば「協力機構は中国における中日研修生の協力事業を展開する業務を調整する機構であり、対外経貿部の指導を直接受ける。その目的は政府部門と協力して中日研修生の協力業務管理を強化し、各国際経済技術会社と日本への研修生派遣の協力関係を調整し、正常な研修生協力秩序を樹立し、中日研修生協力事業を絶えず拡大させ、中日両国の経済発展を促すことにある」（第2章）。

日本への派遣秩序を打ち立て、派遣に伴う諸問題を未然に防ぐために対外経貿部は「外派労務人員許可証」（労務者海外派遣許可証）制度を導入した。派遣許可証を持たない団体は日本へ研修生を派遣することができないことになっている。1997年12月末現在中日研修生協力機構の許可を取得した派遣団体は103団体であり、これらの団体はまた同時に協力機構の加盟団体でもある。

図2は経貿部派遣管理体制の枠組みを描いたものである。これをみて分るように海外請負工事及びこれに伴う労務者の派遣は主に経貿部の管理下におかれる。経貿部国外経済合作司は労務輸出に関する具体策を制定し、労務輸出契約を審査、許可する。各省、市、自治区政府は各級対外経済貿易委員会及び対外経済貿易局（庁）を通じて派遣許可団体である各地の国際経済技術合作会社を指導する。つまり、地方レベルの国際経済技術合作会社は経貿部と地方政府の二重指導を受けることになっている。

研修生派遣事業は海外への労務派遣と区別し中日研修生派遣協力機構の指導下におかれるが、

図2 経貿部派遣管理体制の枠組み



出所：作者が作成

各地の国際経済技術合作会社は日本への派遣者数に応じて日本への派遣業務を担当するための「日本研修協調部」を単独で設置するかまたは労務部の中にその担当責任者をおくようになっている。例えば、今回の調査では上海外経（集団）有限公司は日本研修協調部を設置しているが、北京国際経済合作会社は研修生の派遣業務を労務部におき、担当経理を一人おいている。ちなみに97年末現在、中国には800以上の国際合作会社が設立されたが、派遣許可を取得したのはそのうちの103団体にすぎない。

派遣許可証を持たない国際経済合作会社または企業、機関は直接研修生を日本に派遣することができないが、派遣認可証を持つ会社を通じて間接的に派遣業務を行うことができる。他方、派遣認可団体は派遣業務の必要に応じて直轄の分公司また地方会社を通じて派遣企業を選択し、研修生候補者を選抜してもらうことがある。今回の調査でも派遣許可会社は単独で派遣企業を選択し、研修生候補者を直接募集、選抜するという直接型募集より、同地方または他地方の経貿関連の機関、会社を通じて間接的に研修生候補者を募集、選抜するという間接型募集の形態を採っていることが判明した。

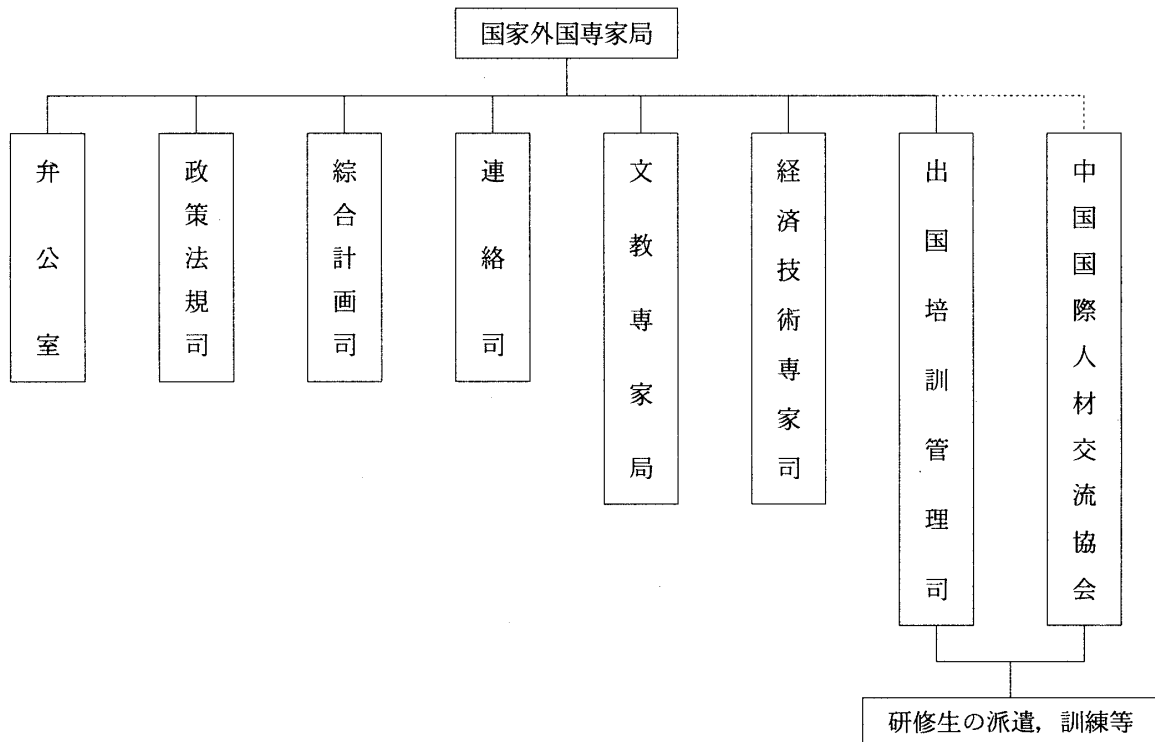
(3) 人的資源導入形態の変化と専門家局派遣管理体制

労働力輸出の経験を踏まえた上で研修生派遣という新しい業務を採り入れた経貿部の派遣と違って専門家局は諸外国から専門家を招聘し、中国の近代化建設に寄与させることからスタートし、海外への研修生の派遣に乗り出したのである。現在の「国家外国専門家局」の起源である「国务院外国専門家局」は「政務院（現、国务院）專家工作弁公室」及び「国务院專家工作局」を前身として

専らソ連をはじめとする東欧諸国の専門家招聘のための部門として1954年に設立された。その後、外国専門家局は何度かの機構改革を経てきた。1988年に中央国外智力導入（引進）弁公室（以下「引智弁」と略する）と合併した。合併の後しばらくの間「二枚看板」（同じ部門で二枚の看板を出す）方式で名乗っていたが、1994年に「国家外国専門家局」の名称で統一するようになった。

図3は外国専門家局の組織機構図を描いたものである。98年の行政改革により専門家局の組織機構にも変化が生じた。「総合計画司」が廃止されるほかに「政策法規司」と「連絡司」の2司が合併されることになるという（インタビューによる）。またこれまでに外国語教員など文化教育関連の専門家を中心に管理する「文教専門家局」が招聘専門家の質的な変化と科学技術分野や医療衛生分野の招聘専門家の増加という新しい情勢の変化に従い、「科教文衛司」に名称を変更したそうである。専門家局の主要な業務活動を見れば、これまでに①人的資源の導入と外国専門家の招聘活動に関する方針政策、法規の制訂、②国外からの人的資源の導入に関する中長期発展計画の制訂、③経済、技術、教（育）科（学）衛（生）関連専門家の招聘及び外資系企業の外国人専門家の管理、④人的資源導入と関連する政府間、組織間の交流などの活動を業務としてきた⁽¹⁰⁾。「引智弁」との合併によって海外への研修生派遣と出国者に対する教育訓練にも責任をもつようになった。

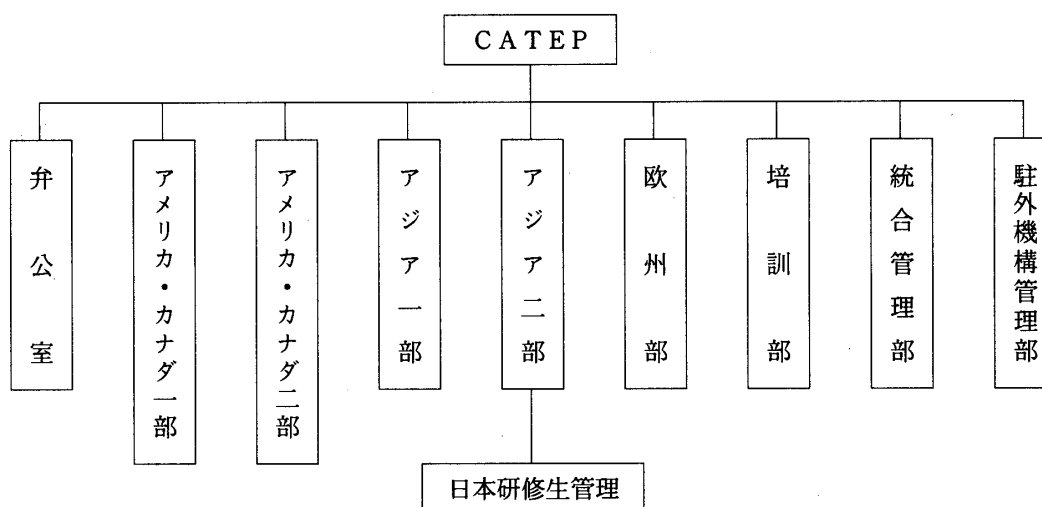
図3 国家外国専門家局の組織機構図（1998年）



出所：『国家外国専門家局，1997年報』により修正引用

海外への研修生派遣と出国者の教育訓練を担当する部門は「出国培訓管理司」である。同局の指導下に中国国際人材交流協会（以下「CATEP」と略する）が設けられている。CATEPは中国と諸外国、地域の技術者、管理者との交流を促すため1985年11月に設けられた全国的な民間団体である。CATEPは国際間の人材交流活動を通じて中国の工業、農業、経済、科学技術教育、医療文化等の分野と世界各国の同分野の交流と協力を促し、経済の発展、科学技術、中でもとくに企業の技術進歩を促進することを目的とし、これまでに60カ国、地域の社会団体、研究機関、

図4 CATEPの組織機構図



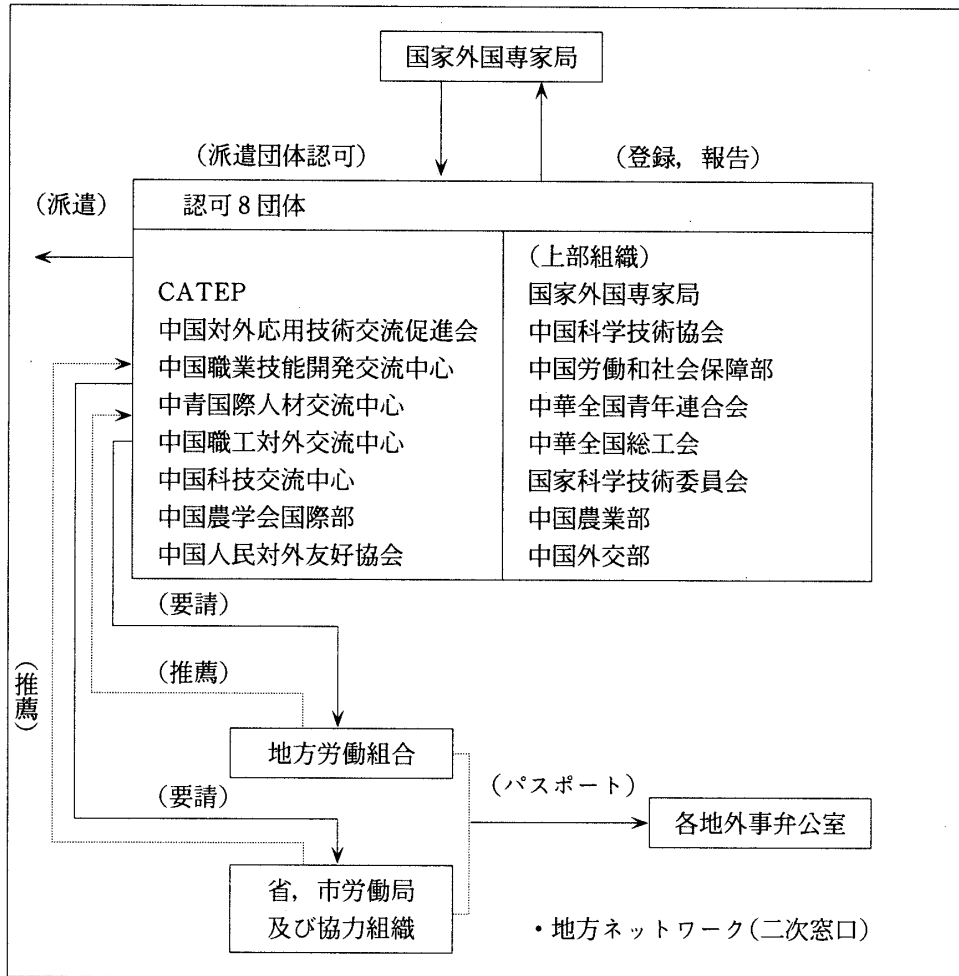
出所：表3と同じ。

大学などと交流協定を結び、アメリカ、カナダ、イギリス、ドイツ、日本などの国、地域で10数カ所の駐在事務所を設置した（図4）。

図5は専門家派遣管理体制の枠組みをみたものである。これをみて分るように専門家局の認可を取得した研修生の派遣団体にはCATEPをはじめ中国科技（科学技術）交流中心、中国職工対外交流中心など8の認可派遣団体がある。対外経済活動を主業務とする経貿部の派遣団体と比べてこれらの8団体の上部組織はいずれもこれまでに国内業務を中心に行い、海外との経済交流、国際交流を国内事業展開の一環として位置づけてきた。中国職工対外交流中心を例に見れば、同中心は中華全国総工会を上部組織とし、海外労組との交流を促し国際労働運動を展開するために80年代後半に設けられた団体である。90年以後経済交流の進展に伴い、日本への技術者を派遣し始めた。同中心では研修生・技能実習生の派遣を組合幹部の育成、労働者素質の向上と位置づけられている。しかもこの8認定団体の上部組織はいずれも経貿部と同じように中央の行政部門と社会大衆団体の全国的な組織であり、それぞれ縦割型の全国組織をもっている。各認定団体はその組織系列のネットワークの範囲内で研修生事業を運営している。

上述のように専門家局は単に外国から専門家を招聘するだけでなく、外国からの技術を導入する

図5 国家外国派遣管理体制の仕組み



出所：日本労働研究機構『外国人研修生送り出しシステム—中国編』より修正引用。

という立場から人材を海外に派遣し、育成する業務活動にも携わっている。日本への研修生派遣は統計上出国培訓者の中に含まれる。いわゆる出国培訓者は海外に派遣して教育、訓練を受ける（以下では「育成派遣」と略する）者を指す。勿論、育成派遣は海外への研修生派遣だけではない。研修生派遣のほかに技術者からなる専門家ミッションの派遣、訪問学者の海外派遣なども含まれる⁽¹¹⁾。出国培訓者の推移をみれば、93年の32,300人から97年の40,200人へと年間3万人台から4万人台のベースで派遣されている。出国培訓者を国、地域別にみれば、1997年にはアメリカへの派遣者数が最も多く全体の29%を占め第1位となっている。その次は日本（同9.1%）、ドイツ（8.3%）、シンガポール（7.2%）、オーストラリア（7.6%）、カナダ（5.4%）、イギリス（3.2%）となっている。アジア地域への労働者、研修生派遣が大半を占める労務合作と違って育成派遣先はアメリカなど先進工業国に集中されていることにその特徴がみられる。

専家局ルートを通じて年間どれぐらいの研修生が日本に派遣されているだろうか、残念ながらその具体的な数値を表6だけでは把握することはできない。CATEPがまとめた『赴日研修成果

表6 専門家の招聘と出国培訓者の推移（単位：人）

| 項目 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 専門家招聘 | 71,820 | 74,500 | 76,000 | 80,000 | 82,000 |
| 出国培訓者 | 32,000 | 30,000 | 35,000 | 40,000 | 40,000 |

出所：表3と同じ。

選編（報告集）』（1997年）によれば85～95年の10年間に同協会が日本に派遣した技術研修生と管理研修生はそれぞれ1,500余名と1,000余名で計2,500名に達しているという。

(4) 派遣認可団体を通さない派遣の管理体制

経貿ルートと専門家ルートという2つの派遣ルートのほかに派遣認可団体を通さない場合もある。今回の調査で調査対象となる杭州市国際交流公司がその代表例である。同公司是杭州市政府外事弁公室の所属公司であり、日本との友好姉妹都市関係を促進する一環として1995年より日本に研修生を派遣し始めた。90年までに日本に派遣した研修生の多くは杭州市各部門の中間管理職であり、派遣職種が農業技術から、電子加工、機械加工、看護婦まで多分野に及んでいる。研修生たちは帰国後、各派遣元機関、企業に復帰し、いまや各部門の指導者として活躍している。そのうち、杭州市の副市長に昇格した日本での農業研修生もあり、杭州市の農業全般に責任をもつ重要なポストに就いている。

90年以降の研修生派遣は80年代の中間管理職を中心とする派遣と違って、現場労働者、熟練工の派遣に重点がおかれる。90～98年に同公司是計6回日本に研修生を派遣し、派遣者数は430人にも達している。

さらに個別の企業が直接派遣の窓口となる場合もある。個別企業による研修生の派遣は主に資本、取引関係のある日中企業の間に行われるものであり、技術研修という意味で一つの典型をなすものである。またこの場合の派遣は「企業内転勤」の資格で日本に滞在するケースは多い。中国からみれば「企業内転勤」も技術、技能を修得することができるので、研修生の派遣と同様に取り扱われる。個別企業による研修生の管理が個々の企業に委られているため、その実態を把握するには個別の企業を対象とする調査を行わなければならない。紙面の都合で本稿は個別企業による派遣について触れないこととする⁽¹²⁾。

(5) 3つの送り出しルートの比較

以上、われわれは経貿部ルート、専門家ルート及び認可派遣団体を通さない場合の派遣についてそれぞれごく簡単に解説した。以上の解説から分るように中国側の送り出しルートは①経貿部ルート、②専門家団体ルート、③友好姉妹都市交流ルート、④日本企業の直接ルートの4ルート

に分類することができる。派遣ルートが違うことにより、研修生の選抜手法、管理制度などがそれぞれ大きく異なっているものと思われる。以下では送り出し組織上の仕組みという角度から①～③の送り出しルートの共通点と相違点を検討してみたい（表5を参照）。

まず、組織上の仕組みをみれば、専門家局8団体は縦割り型の全国的なネットワークを活用し、派遣企業を全国範囲で選択し、研修生を選択、募集することができるという強みを持っている。これに対して経貿部管轄下の103の認可派遣会社は全国組織のネットワークを持たず、各認可派遣機構は単独で研修生派遣事業を行わなければならない。但し、表7はあくまでも一般的なケースを取り上げたにすぎない。実際のところ、例えば、上海会社は単独派遣よりはむしろ上海近郊の県または上海以外の市（南通市など）の経貿関連会社を活用し、上海のみならず、上海の周辺地域からも派遣企業を選択し、研修生を募集、選抜している。また北京会社も北京の各工業行政

表7 三つの送り出しルートの比較

| 目 的 | | 認定8団体ルート | 経貿部ルート | 直接ルート |
|--------------|---------------------|--|---|---|
| 認可元 | 認可元機関名 | 国家外国専門家局 | 対外経済貿易部 | 外事弁公室 等地方政府 |
| | 認可元組織の主な業務 と派遣目的 | 国外の高度技術の導入、 専門家の招聘及び研修生 派遣法の整備 | 対外経済関係を担当。貿 易、外資導入、技術導入 と研修生派遣 | 友好姉妹都 市の交流等 |
| 認可機関 | 認可機関の名称 | 中国国際人材交流協会、 中国対外応用技術交流促 進会、中華全国青年連合 会、中国科学技術交流中 心中国農学会、中国人民 対外友好協会、中国職業 技能開発交流中心 | 一般的な名称として「○ ○国際経済技術合作公司」 (経貿部統括下の認可機 関のほか建設部の関係組 織も認可している)。 | 一般的な名 称として 「××国際 交流公司」 という。 |
| | 認可機関数 | 8 | 認可機関103機関。98.8 | — |
| 送り出しの 仕組み | 組織上の仕組み | 全国的ネットワークの上 で二次窓口として地方組 織を活用 | ネットワークの組織を持 たず、各認可機関が単独 で活動を行う。 | 友好都市の 協定による 派遣・受入 |
| | 募集・選考の方法 | 派遣元→地方組織→認可 機関・各認可機関は「全 国的展開型」・地方組織 を介する間接募集 | 派遣元→認可機関・各認 可機関は「地元密着型」・ 地元での直接募集・分公 司を介する間接募集 | 派遣元→地 方組織 同 左 |
| | 仕組みの特徴 | 二次窓口(地方組織)あり | 二次窓口なし(地方公司 を通す場合ある) | 同 左 |
| | 日本側受入機関 | 公的な受入団体の比率が 高い | 公的な受入団体の比率低 く、商工会議所など特定 地域と結付く団体が多い | 同 左 |

出所：日本労働研究機構『外国人研修生送り出しシステム—中国編』より修正引用。

部門と協力して研修生の派遣事業を行っている。

次に募集、選考の方法をみれば、専家局8団体はまず窓口として日本側からの研修生派遣の要請を受ける。それから地方組織に対して研修生候補者の推薦を要請する。地方組織は当該地域の関係機関、企業を経由して候補者を募り、選考を行い上部派遣認可団体に対して候補者を推薦する。このような仕組みによって8団体は地方のネットワーク（二次窓口）を利用し、地方から研修生を直接送り出している。つまり、8団体の募集は地方組織を介する間接募集である。地方組織を介する間接募集は派遣企業と研修生候補者を全国範囲に選択、募集するという強みを持つと同時に研修生個人の状況を正確に把握することができないという問題を持っている。これと比べて経貿部ルートでの派遣では地元で選択できる企業に限られる上に研修生候補者も少ないという弱みをもつ一方、他方では、地元の事情に通じており、研修生候補者を直接募集することからその状況を正確に把握することができるという強みもみられる。それぞれの派遣ルートにはメリットとデメリットがあり、一概にどのルートがよいかがいえない。但し、調査を通じて中日研修生協力機構と専家局が必ずしも派遣情報を定期的に交換し、交流を積極的に行っているとはいえないことが判明した。したがって今後、研修生の派遣を全国的レベルで調整できる力を持つ全国的な組織を設ける必要があると思う。このような全国的な組織がない現在においてJITCOが果たすその役割は極めて重要だと思う。このことについて後でまた触れたいと思う。

4. 研修生の管理手法とその特徴

(1) 管理業務の内容と派遣前管理

研修生に対する管理は研修目的を達成し、研修効果を出す上で重要な意義を持っている。中国の派遣団体は具体的にどのような手法を用いて研修生・技能実習生を管理しているだろうか、この問題については従来の研究では余り触れていないのが現状である。そこで以下ではまず管理の内容を整理し、研修派遣の全過程における研修生管理の特色と問題点について検討してみたい。

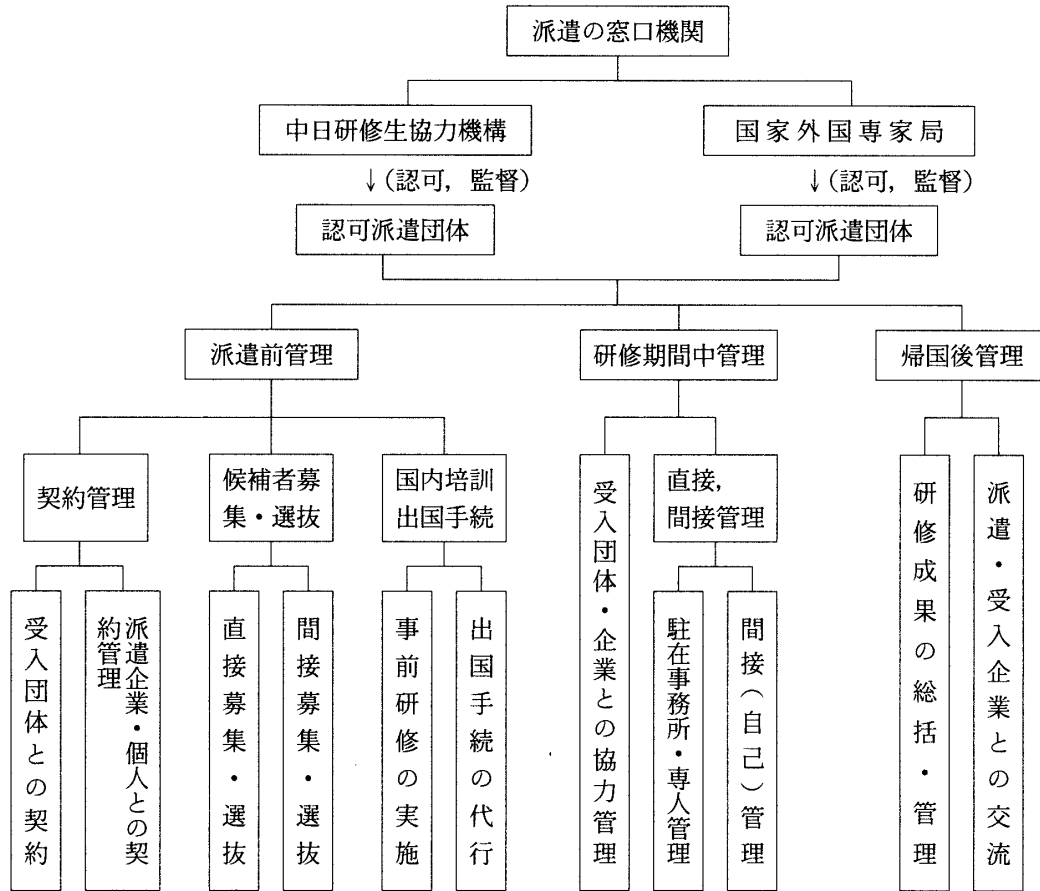
中国における研修生の管理を管理体制の仕組みとの関連で見れば、派遣前管理、研修期間中の管理と帰国後の管理の3つに区分することができる（図6を参照）。

(2) 派遣前管理の業務内容と活動

派遣前の管理業務としては、①契約管理、②派遣企業の選択、③研修生候補者の募集、選抜と最終審査、④事前研修の実施、⑤出国手続の代行などが挙げられる。

まず契約管理は主に派遣団体が契約書を通して受け入れ団体・派遣企業・研修生個人との関係を法的形で規定し相互関係を調整すると同時に派遣企業、受け入れ企業の企業行為と研修生の個

図6 管理の内容とその枠組



出所：筆者が作成。

人行為を規制し、管理することをいう。現行の研修生制度の下では日本の受入団体と企業は直接中国の派遣企業、研修生個人と交渉することができないばかりか、中国の派遣企業も単独で研修生を直接日本の企業に送り出すことができないことになっている。つまり研修生を海外に派遣するという権利をもつのは労働者や研修生を派遣するための許認可を取得した派遣許可団体のみである。派遣許可団体は日本をはじめ先進諸国政府の機関或は民間団体と研修生の派遣について交渉し、研修生の派遣契約書を外国側の団体や企業と締結する権利を持っている。

その意味で契約管理は派遣団体に与えられる一種の「特権」であると同時に派遣団体はこの「特権」を十分に利用し、派遣業務を立派に行わなければならない責任も課せられている。研修生派遣に関わる契約書には①派遣団体と受け入れ団体との間に結ばれる「派遣契約書」、②派遣団体と派遣企業との「協力契約書」、③派遣団体と研修生個人との「出国研修契約書」及び④派遣企業と研修生個人との「出国研修契約書」などがある。これらの契約書の信憑性と公正性を持たせるために公証部門の公証審査が必要である。そして、契約書を一旦締結すれば、効力が発生し違約側はたとえ派遣許可団体であってもその違約に伴う経済損失を賠償しなければならないこ

とになっている。

具体的に例えば、中国職業技能開発中心（以下「甲」または「中心」と略する）と省、市労働部門及び協力組織（以下「乙」と略する）との間に「合作（協力）協議書」が締結される。同協議書の中には①「甲方が乙方の意向と要望に基づき乙方が×名××職種の研修生を選抜し、日本に派遣することに同意する。研修期間は××年×月から××年×月とする」と定められ、②甲方の責任と義務（出国前訓練、外事規則教育、出国ための手続の代行、海外における研修生の管理など）、③乙方の責任と義務（研修生候補者の選抜、出国のための政治審査、パスポートの取得、健康診断証明書の取得など）について詳しく定められている。他方、研修期間中の管理責任と乙方の保証責任（例えば、中国研修生互助会への会費の納付、規則違反による繰り上げ帰国費用の負担）などが「合作協議書」で明記されている。このようにして派遣許可団体である中国職業技能開発中心は派遣企業の選択や研修生の選抜などの権限を省、市労働部門及び協力組織に下放し、地方の二次窓口を通じて研修生を日本に派遣している（図5を参照）。地方の二次窓口との間に結ばれる「合作協議書」のほかに中心は研修生に対する管理を強化するために研修生個人との間にも「出国研修協議書」を締結している。「出国研修協議書」の内容が「合作協議書」に似通ったものの、研修期間中に研修生個人が果たすべき義務、例えば中国研修互助会への会費納付義務、日本の法律、風俗習慣などを遵守する義務、期間通りに帰国し、元の職場に復帰する義務などについて詳しく定められている。他方、中心が違約した時に研修生は契約書の諸規定に基づいて中心の主管部門である中国労働和社会保障部に起訴する権利を持ち、中心の法的責任を追及することができるとしている。このように派遣許可団体は契約書の形で受け入れ団体、企業と派遣企業、研修生の責任と義務を法的に定め、管理を強化している。

次に派遣企業の選択と研修生の募集も派遣許可団体が持つ重要な権限であり派遣前管理の一環として位置付けられている。研修生の選考条件については派遣側の意向より受け入れ側の意向の方が優先される。実際研修生受け入れ企業の受け入れ環境、体制などに問題がある時には中国側が派遣を断る場合もあるが、受け入れ団体や企業は受け入れ環境に対する中国側の改善意見を尊重し、受け入れ環境体制を徐々に改善していくのである。研修生の募集・選抜は少なくとも表8のように三段階の選考を経て行われることになる。

まず、第一段階では企業内での選考である。派遣企業は研修生候補者を推薦する形で派遣団体に推薦する。第二段階では許可派遣団体は企業から推薦された研修生候補者を審査し、問題がないと判断される場合には研修生候補者が事前研修を受けることを許可する。第三段階では事前研修が終了した研修生候補者を対象に筆記試験（日本語など）と面接試験を行い、試験に合格した者のみを派遣する。第三段階では受け入れ団体や企業が最終審査に参加し研修生を直接選抜する場合もある。各段階の選考内容が多少異なっているが、詳しいことについては表8を参照され

表 8 3段階に分ける研修生の募集・選考

| | 浙江国際経済技術 合作公司 | 杭州市国際交流公 司 | 上海外経（集团） 公司 | 北京国際経済合作 公司 |
|----------------------------------|---|--|---|--|
| 募集，選抜の 方法とその流 れ | 合作公司→印刷 A社（推薦）→合 作公司・日本企業 による最終選考考 | 交流公司→市，県 外弁→縫製C社 （推薦）→交流公 司・日本企業によ る最終選考 | 外経公司→県，市 外経委→縫製E 社（推薦）→外経 公司による最終選 考 | 公司→市工業部門 →電機G社（推 薦）→外経公司に よる最終選考 |
| 第一段階：企 業内選抜と推 薦 | ①従業員から希望 者を募る。特に政 治審査，勤務態度， 技術水準の3つを 重視する。②企業 は公司に研修生候 補者を推薦する。 | ①企業内選抜，② 年齢，学歴，勤続 年数，作業経験勤 務態度等が基準と なる。③県，市に 研修生候補者を推 薦する。 | ①全従業員から希 望者を募る→②選 抜会議を開き，評 価，選考する。→ ③社長は推薦者を 決定し，推薦する。 | ①現場労働者を対 象に選抜。②勤務 態度，家庭状況， 技能水準，職年 齢等に重点をおく。 ③企業は推薦する。 |
| 第二段階：派 遣団体による 研修候補者選 考 | 不 明 | 県，市外事弁公室 は研修候補者を選 抜審査した上，杭 州市公司に推薦す る。 | 不 明 | 面接試験①身分証 明書と学歴証明書 のチェック②履歴 書の記入③職歴な ど7項目を中心と する質問），個人 調査 |
| 第三段階：派 遣団体受入団 体による最終 選考 | 派遣公司与商工会 議所は最終選抜を 行う。 | 派遣公司が最終選 抜を行う。 | 派遣公司与受け入 れ団体は最終選抜 を行う。合格率は 50% | 派遣公司が最終選 抜を行う。①日本 語試験，②面接試 験③操作テスト等。 合格率は50%。 |

出所：作者が作成。

たい。

今回の調査で分るように募集，選抜の権限を地方の組織に下放し地方の二次窓口を通じて研修生を派遣するという專家局の間接募集と違って経貿部ルートでの派遣機関は派遣企業を選択し，研修生を直接募集，選抜している。また同時に上海外経公司のように経貿部関連の地方公司又は市，県対外経済貿易委員会（以下「外経貿委」と略する）を活用し外経貿委のネットワークを利用する場合もある。但し，たとえ外経貿委のネットワークを利用して研修生候補者が推薦されたとしても最終選抜の権限が上海外経公司にある。つまり上海外経公司は派遣研修生を最終的に決定するのである。研修生の募集，選抜が同公司の力が及ぶ地域に限られ，地元密着型の特徴がみられる⁽¹³⁾。

国内培訓すなわち事前研修と出国手続の代行が派遣許可団体に与えられる義務であり，同様に研修生管理の一環として位置づけられる。派遣の歴史が長い経貿部関連派遣公司はいずれも自前の研修教育施設を設けており，事前研修に力を入れている。事前研修の期間及び研修内容につい

表9 事前研修の機関と内容

| | 浙江国際経済技術 合作公司 | 杭州市国際交流 公司 | 上海外経（集団） 公司 | 北京国際経済合作 公司 |
|-------------|-------------------------------|---|--------------------------------------|-----------------------------------|
| 教育施設の 有無 | 余杭市との協力に よる出国人員培訓 中心を設置 | 自前の施設がない。 杭州業余大学との 協力による事前研 修を実施する | 不明。金山区は事 前研修を実施する | 自前の教育施設が ある。 |
| 研修期間 | 3～6ヵ月 | 2ヵ月ほど | 2ヵ月ほど | 3ヵ月ほど |
| 研修内容 | 外事規則, 日本語, 日本事情等 | 日本語, 外事規則, 日本事情等 | 思想教育, 技術技 能, 日本語, 外事 規律, 日本事情等 | 日本語の学習は2 ヵ月, 日本事情等 は1ヵ月とする。 |

出所：インタビューにより作成。

ては表9を参照されたい。

調査を通じて勤続年数の長短にかかわらず、大半の研修生が事前研修を受けて来日していることが判明した。「事前研修を受けたことがあるか」の質問に対して全調査対象者の88.6%が「ある」と回答した。但し、「事前研修を受けたことがない」と回答した者は少ないものの、11.4%も占めている。事前研修の期間については、多くの帰国研修生が「短い」と答え、日本語学習の期間延長を要求すると同時に、在日研修期間中、日本語学習の時間を増やして欲しいと希望している。

(3) 研修期間中の管理

研修期間中の管理が中国では「国外管理活動」と呼ばれる。研修の成果を取得できるかどうかは国外管理の良し悪しにかかっている。国外管理は①受け入れ団体、企業との協力による間接管理と②派遣団体による直接又は間接管理、③派遣省、市政府の管理と④派遣企業の管理に大別されるが、いずれの方法をとるかを派遣許可団体が決めるが、契約書にその管理形態を明記する必要がある。

派遣団体による直接管理は通常派遣団体の日本駐在事務所を通じて行われる。専門家局認定8団体はいずれも日本で駐在事務所を設置している。他方、経貿部の103派遣団体については、規模の大きい会社は日本で合弁企業または駐在員事務所を設けており、そこを通して研修生の管理にあたっている。日本で駐在員事務所を持っていない規模の小さい会社はいったいどのような方法をもって研修生を管理しているのか、以下では北京国際経済合作公司国外管理の方法を例に説明したい。

同会社が打ち出した「研修生管理要項」によれば「国外管理の目的は在日研修生を1日も早く受け入れ環境に適合させ、研修任務を気持よく達成させることにある」と明記してある。管理活

動の内容として①受け入れ企業と研修生との相互関係を促進し、問題を未然に防ぐこと、②研修生活の変化、研修生の心理的な変化を掌握し、研修生を正しい方向に努力するように誘導することが挙げられている。管理形態と管理方法が日本側の受け入れ環境によって決められており、それぞれかなり異なっている。主な管理形態を以下の4形態に要約することができる。

① 研修生が集中的に宿泊される場合には専属管理者による管理（25人以上）を実施する。具体的には25人以上の研修生がいる場合は研修グループ長（通訳を兼任）とコックを派遣する。専属管理者と派遣者数の比例関係は以下の通り定められている。

25～50人につき専属管理者は2人、50～75人は同3人、75～100人は同4人とする。

② 研修生が集中的に宿泊される場合は自己による管理（25人以下）を実施する。

25人以下の場合は専属管理者をおかず兼任の総グループ長、生活委員、文化スポーツ（「文体」）委員、会計等を設置し、それぞれの役割分担を明確にする。管理費の収入と支出を具体的に記入する。活動の状況については定期的に国内に報告する。

③ 研修生を分散して宿泊する場合は専属管理者による管理を実施する。

専属管理者は派遣前に定められた規則に基づいて受け入れ企業と研修生の宿泊先を定期的に巡回訪問し、管理活動を行う。また、定期的に研修生を集めて会議を開き、問題を未然に防ぐと同時に発生した問題を的確に把握し、迅速にそれを解決するように努める。

④ 研修生を分散して宿泊する場合は自己による管理を実施する。

この場合の管理は最も難しい。受け入れ企業を単位として研修生小グループを間接的に管理する。研修生の自己管理が必要な場合には研修生の選抜に特に注意を払うべきである。

北京国際経済合作会社は1981年に設立され、95年までにすでに40カ国に8,000人以上の労務者を派遣してきた。日本への研修生派遣との関連でいえば、北京市の日中合弁企業が日本へ研修生を派遣する場合には同会社を通さなければならない。長年の派遣経験から上記の管理方法を生み出した。この管理方法が極めて有効であることはこれまでの派遣実績で立証されている。他方、派遣省、市政府も、訪日ミッションを派遣する形で在日研修生と受け入れ企業を定期的に訪問して、問題の把握とその解決に努めている。さらに派遣企業の役割も重要である。調査を通じて多くの派遣企業が手紙や電話で研修生との連絡を保ち、研修生のために困難を克服し、研修成果を出すように工夫していることが判明した。

5. 研修・技能実習の効果と帰国後の管理

(1) 三つの層に分ける研修効果⁽¹⁴⁾

研修・技能実習で収めた成果をいかなる形で広げていくのかは帰国後の管理如何にかかってい

る。というのは単に研修生を募集、選抜して派遣するだけで、研修成果の普及に力を入れなければ、農民が種を撒くのみでその収穫をやらないのと同じだからである。したがって研修後の管理は研修前管理、研修中管理と同様に重要な位置を占め、研修目的を達成するためのカギでもある。帰国後の管理内容を①研修成果の総括、普及、②派遣受け入れ企業との交流強化、③帰国研修生の活用など三つの方面に要約することができる。以下ではまず研修によってどのような効果が生じるかを確認した上で、研修を通じて得られと思われる諸効果を整理する。続けて研修後の管理を特に研修成果の普及との角度で考えてみる。

表 10 によって示されるように研修・技能実習によって生じると考えられる効果を直接効果と間接効果の 2 つに大別することができる。また、その効果の及ぼす範疇または効果を出すそのプロセスを国・企業・個人という 3 つのレベル（層）に分けてみるができる。

まず、第一層の国レベルでは、日中研修、技能事業は日中両国の人的交流を促進するとともに日本の先進的な技術、技能、知識を修得し、かつ中国の人材を育成するというマクロ的な効果を引き出すことが期待されている。98 年 11 月に江沢民主席は日本を訪問する前に中国の農業発展に貢献してきた 8 名の日本人農業専門家と会見し、「人材は科学技術進歩と経済発展をはかる上で最も重要な資源であり、智力は活きた知識の力である。外国から智力を導入し、各国の先進的な技術と管理経験及びその他のすべての文明成果を吸収、参考にし、自国の発展を促すことは我が国対外開放事業の重要な構成部分である」と外国から人的資源を導入する意義を説明し、日本人農業専門家の役割を高く評価した（『人民日報（海外版）1998. 12. 24 日付）。人的資源を外国から導入することと研修生を海外に派遣し、技術と知識を修得することが同様の目的に基づき行われるものなので、智力の導入に対する評価を研修生の派遣に対する評価に置き換えてみるができる。事実上、例えば、8 名の農業専門家のうち日本から招かれた原正市先生が発明したかんばつに強い稲のムーあたり生産量が 50kg もアップしている。中国の農業研修生が日本人農業専門家と同じように、日本で修得した技術を農地生産性の向上と新品種の導入にも大きく貢献している⁽¹⁵⁾。

表 10 研修・技能実習の直接効果と間接効果

| 各 層 | 直 接 効 果 | 間 接 効 果 |
|----------------|--|-------------------------------------|
| 第 一 層 国 レベル | 中日友好関係の促進、人材育成と素質の向上、日本の技術導入と移転 | (マクロ的効果) 対日イメージの改善、相互理解の促進 |
| 第 二 層 企業レベル | 帰国研修生の技能の向上、生産・管理・経営技術の導入、品質管理手法の取得、熟練工、管理職の育成 | (中観効果) 品質管理意識の変化、経営管理制度の潤滑化、職場環境の改善 |
| 第 三 層 個人レベル | 日本語と技術の修得、待遇の改善（昇進、昇格）、留学、転職等に有利 | (ミクロ的効果) 仕事・規則遵守意識の変化、愛社精神の向上 |

出所：作者が作成。

次に第二層の企業レベルの効果を見れば、研修生・技能実習生を日本に派遣することによって日本の生産、経営管理技術を修得し、よって企業全体の生産、経営、品質管理のレベルを高めることになる。また企業の将来を担う熟練工、管理職などの人材を育成することも企業の研修生派遣で最も期待される効果である。今回の調査を通じてほとんどの派遣企業は帰国研修生が収めた研修成果に満足の意を示し、研修生派遣に対する企業の期待が研修によってほぼ実現できたと思われる。

最後に第三層の個人レベルの効果については、今回の調査は来日前の日本での研修に対する期待を①「日本の先進的な技術を学ぶこと」、②「日本企業の管理と経営方法を学ぶこと」、③「技能の向上」、④「日本の職場規則を学ぶこと」、⑤「技能の幅を広げること」、⑥「その他」の六つに分けてそれぞれ研修によってその期待がどの程度実現できたかを調査した。調査の結果によれば、研修によって①が実現できたと答えた者は調査対象の68.6%を占め、トップとなっている。その次は②（同57.1%）、③（同48.6%）と④（同48.6%）の順となっている。つまり研修によって来日前の日本での研修に対する期待が高かったものが概ね実現しているといえる。但し、⑤が実現できたと答えた者は17.1%に止まっており、研修では技能の幅を広げることが実現できなかったことを判明した。他方、研修によって実現できなかったことを期待項目別に見ると、①「日本の先進的な技術を学ぶこと」が研修によって実現できなかったと答えた者は40.0%で第1位を占め、「技能の向上」「技能の幅を広げること」「日本企業の管理と経営方法を学ぶこと」が実現できなかったものは同36%で並んで第2位を占めている。研修によって実現できなかったことをみても日本での技能修得がまだまだ足りないことが窺われる。

(2) 研修で収める四大成果

中国国際人材交流協会は1996年6月22日に開かれた「一部省、市赴日研修生活動会議の総括報告」では研修で収めた効果（成果）を以下の四大成果に要約した。

1) 実用技術とハイテク技術を学び世界科学技術の発展に沿って科学技術の難関突破と経済発展に貢献した。具体的な例について例えば、中国農業科学院をはじめ北京、山東、江蘇、湖北、湖南、吉林、黒龍江等の省、市が日本に派遣した農業研修生は日本で進んだ野菜、果物、稲、大豆の栽培技術とアワビ、うなぎ等の養殖技術を修得し、中国の農業発展のために貢献した。鉄道部の研修生は電車の自動制御技術を、郵電部の研修生はデジタル電話の交換技術を、電子部、国家計画委員会と中国科学院の研修生はコンピュータソフトの開発技術などをそれぞれ修得した。帰国研修生たちは日本で修得した技術を生かし、中国の技術進歩を促し、国際レベルに達する研究開発に成功したという。

2) 品質管理と市場販売等の経験を学び、企業の技術改造と生産経営に貢献した。

3) 多くの友人を作り企業の対外経済交流を促すために帰国研修生はかけ橋としての役割を果たした。例えば、天津市開発区建設工程監理公司の周建国氏は帰国後、日本で修得した技術を活用し、企業の建設に貢献しただけでなく、研修先企業の中国向け投資にも貢献した。研修先企業は中国に合計1200万ドルの投資をし、アルミ合金鋳造生産をはじめた。1994年4月同合弁企業が生産を開始し、南京、上海、済南などの地域に製品を直接販売した。同製品を使用することによって年間1,000万ドルの外貨を節約することができたという。

4) 相互に学び合い、友好交流を促進した。

多くの受け入れ団体、企業、中でも特に日中友好団体及び中国と業務関係を持つ企業は中国人研修生の受け入れを通じて中国との業務関係を強化すると同時に日中友好交流活動を強化しようとした。他方、多くの研修生は明確な研修目的を持ち、「民間大使」として中日友好と相互理解の促進に力を入れている。例えば、長春市冷弯型鋼工場の陸衛平副工場長は1988年9月～90年9月に東洋特殊鋼業で研修を受け、長春市冷弯型鋼工場と東洋特殊鋼業との協力関係を築き上げたのである。中国側が若手の技師を日本に派遣する代わりに日本側はその代価として建築鋼材の成型技術と設備を中国側に供与し、長春市冷弯型鋼工場の生産技術と経営状態を大きく改善した。陸氏の勤務態度が良く技術が優れているので、日本に残るように勧められたが、陸氏は契約期間通りに帰国した。陸氏が帰国する際に東洋特殊鋼業の木村社長は「陸先生はまるで民間大使のようです。私たちはあなたを通して中国を理解し、また多くの中国人はあなたを通して日本を理解することになろう」と陸氏の役割を称えた。

このように帰国研修生の成功例は枚挙にいとまがない。これらの成功は派遣団体、企業の研修前管理、研修期間中の管理と帰国後の管理と切り離して考えることができない。中でも特に帰国後の管理が重要である。帰国後の管理が図6によって示されるように①派遣団体は帰国研修生を追跡調査し、成功例を発見し、その成果を広げていくこと、②派遣企業が帰国研修生の研修成果を積極的に活用すると共に帰国研修生に適切なポストを与え、人材として活用すること、③研修生本人が研修の成果を日常の活動に積極的に活用し、修得したものを企業経営の改善に生かしていくことなどに現れる。

①については、例えば研修成果の普及に力を入れる中国国際人材交流協会のケースが挙げられる。同協会は1990年から毎年のように「赴日研修成果発表大会」を開催してきた。大会に参加した帰国研修生は日本語で自分の研修体験を語り、交流を深めた。参加者数が最も多い大会は300人にも達している。1996年に同協会はこれまでに開催してきた6回の大会の成果を『研修帰来話収穫』（研修帰国で収穫を語る）と題する論文集にまとめ、97年にはさらに『春華秋実』（春に花が咲き、秋には実る）を発表した。第一冊目の論文集が各地の国際人材交流協会の派遣経験を中心にまとめたのに対して第二冊目の論文集は帰国研修生個人の経験談をまとめたことに

その特徴が見られる。

他方、今回の調査では多くの派遣企業が適材適所で帰国研修生を活用することによって研修の成果を広げること、帰国研修生は日本で修得した知識を日常業務に生かすことで、研修成果を生かせることが判明した。

6. 問題と改善措置

(1) 主要な問題

今回の調査を通じて特に印象が深かったことはこれまでの研修、技能実習が次第に実を結びつつあることを反映して、帰国研修生・技能実習生はもとより、中国の政府当局、派遣団体及び派遣企業の間には研修、技能実習制度に対する期待が強く、関心がますます高まっているということである。また、調査を通じて多くの問題が存在していることを判明し、研修、技能実習制度に対する日中双方の期待を実現し、日中研修事業を円滑に押し進めるためにこれらの問題を解決していかなければならない。

問題が派遣側にみられるだけでなく、受け入れ側にもみられる。また、問題の性格によって解決しやすいものもあれば、時間をかけて解決していかなければならないものもある。紙面の都合で全ての問題について論ずることはできない。以下では、派遣側の問題点に的を絞って紹介し、その分析を他の機会に譲りたいと思う。

派遣側の問題を大きく①派遣管理制度、政策上の問題、②派遣団体の問題、③派遣企業の問題、④研修生個人の問題に分けてみるができる。

派遣管理制度、政策上の問題を派遣管理制度との関連でさらに①派遣前管理上の問題、②研修期間中管理上の問題、③帰国後管理上の問題、④派遣政策上の問題に細分することはできる。まず派遣前管理上の問題をみれば、①派遣契約に関わる問題、②研修生募集、選抜に関わる問題、③国内培訓に関わる問題などが挙げられる。②の研修生募集、選抜に関わる問題を例にみれば募集基準通りに研修生を選抜していない企業や団体がある。一部の地域では研修生の選抜派遣には、裏口取り引きの問題が見られ、基準を満たしていない者が日本に派遣されてくるという問題が発生している。また、基準を満たさない者に限って問題が多発している。研修生の失踪事件の背景には、研修生候補者を厳しく選抜していなかったことがある。中国国際人材交流協会の調査によれば、問題を引き起こしたものを教育レベル別に見れば教育レベルが低いものが大半を占め、22人次で同協会が判明した問題の68.7%を占めている⁽¹⁶⁾。したがって今後派遣前管理を強化していかなければならない。

研修期間中管理上の問題としては①研修生に対する派遣団体と企業の関心と配慮が不十分であ

り、研修生との連絡は少ないこと、②専属研修生管理者をおく受け入れ団体や企業は少ないこと、③研修期間中の問題を未然に防ぐことができなかつたことなどが挙げられる。そのため、中国側の派遣団体は研修生リーダーの派遣を強く要望している。しかし、現行の制度の下では、研修生リーダーを受け入れる制度がなく、また、すでに研修を受けた者の再派遣も認めないことになっている。帰国研修生から優秀な者を研修生リーダーとして再派遣したいという中国側の希望をどこまで受け入れるかが中国側の問題というより、日本側の問題だと見るべきかもしれない。派遣期間中の管理をどのように強化していくかは日中双方にとって解決を要する課題である。

帰国後の管理上の問題としては、①研修成果の把握、普及が不十分であること、②帰国研修生を十分に活用していないこと、③帰国研修生に対する追跡調査を行っていないこと、④派遣団体間の交流、情報交換があまり行わされていないことなどがあげられる。②の問題を例に見れば、帰国研修生のほとんどが元の職場に戻っており、研修前の作業ポストについている。そのため、日本で身に付けた新しい技能を元の作業場またはポストでは十分に活用することはできない。日本企業の「多能工制度」と中国企業の「単能工制度」の違いはこの問題をもたらした主な原因である。また、④の問題については、例えば、専家局と経貿部との間に研修生の派遣についての日常的交流を常に行っているとは思わない。そのため、相手の派遣状況をお互いに正確に把握することができないのが現状である。さらに例えば中国国際人材交流協会が行った研修成果交流会のような例がほかの主要派遣許可団体に見当たらない。多くの派遣団体は研修生の派遣に一生懸命に力を入れているが、その成果の普及に対する努力が足りず、関心も薄いように思われる。これらの問題は今のところなかなか解決しにくい。研修成果を普及するための資金の問題があるほかに追跡調査の専門家もいないからである。他方、縦割り型行政体制の下では派遣団体間のライバル意識が強く、相互に牽制し協力しあわないことも相互の連絡をおろそかにしている。

派遣企業側の問題については企業の事例研究で取り上げたいのでここでは省略する。

研修生個人の問題が主に①研修規定期間の超過（期間通りに帰国しない）、②途中失踪、③病気による途中帰国、④規則違反による途中帰国などに現れている。中国国際人材交流協会を例に見れば、86～96年の10年間にこの四つの問題で途中帰国し、または期間超過、失踪した研修生は32名で派遣総数の1.28%を占める。うち、教育レベルが低い者は大半を占め22人にも達している。問題を引き起こした者の数は決して多くはない。しかし、日中研修生交流事業に及ぼしたそのマイナスの影響は極めて大きいものがある。

三菱重工などの企業や群馬県大泉商工会は、前述の問題で同協会の派遣研修生を受け入れないことになり、協会と受け入れ団体双方に重大な影響と損失をもたらした（協会『研修帰来話収穫』による）。

(2) 改善措置

上述の諸問題を解決するために中国の派遣団体は以下の措置を採る必要がある。

まず、第1に研修前管理を強化し、特に研修生の募集、選抜を強化する必要がある。中国では、「德才兼備（道徳と才能の兼備）、按需派遣（必要に応じた派遣）、学以致用（修得した知識の活用）、寧缺勿濫（たとえ派遣者数が足りなくても基準を満たさない者を派遣しない）」という四原則を研修生の派遣原則と定めている。この四原則を守り、①派遣企業の推薦、②日本語の試験、③総合面接、④最終選抜という四段階における管理を強化しなければならない。この四段階のどれ一つにでもパスしない者に対しては研修生候補者の資格を取り消さなければならない。裏取り引きなど研修生派遣に絡む不正行為をなくすように努めなければならない。

第2に研修生候補者の質を保ち、派遣者数を確保し、派遣契約を契約通りに実行に移すために各派遣団体は派遣計画を事前に打ち立て、あらかじめ派遣企業を選択し、研修生候補者を教育、訓練しなければならない。中でも特に日本語の事前研修を十分に行わなければならない。調査では帰国研修生の多くは研修期間中の日本語学習の時間を増やしてほしいと希望しているが、限られた研修時間を有効に活用するために来日してから日本語を勉強するのではなく、中国国内で日本語を修得しておかねばならない。研修効果を向上させ、受入れ企業、日本人労働者とのコミュニケーションを強化するために日本語の修得が必要不可欠なことだからである。

第3に研修期間中の管理を強化し、問題を迅速に解決するとともに、問題を未然に防ぐ必要がある。そのために研修派遣団体、企業は受け入れ団体、企業との連絡を密にしなければならない。そこで前述の北京会社の管理方法が参考になるに違いない。他方、研修生の受け入れが多い日本団体または企業では、専属研修生リーダーをおく必要がある。専属研修生リーダーの必要条件として日本語が分かり、組織力があり、かつ中国国内で一定の権限を持つ優秀な中間管理職が望ましい。専属研修生リーダーを受け入れるには受け入れ団体と企業の協力が必要である。普通の研修生と区別して専属研修生リーダーの研修内容と研修時間を考慮に入れる必要がある。

第4に研修後の管理を強化する必要がある。そのために、研修成果の普及、帰国研修生に対する追跡調査及び帰国研修生の活用などが重要である。

JITCO はこれまでに日中研修生交流事業を推進するために努力を重ねてきた。今後もその努力を続けていく必要がある。そのために、中国側の派遣体制の整備に協力し、改善措置の提言をはじめ、派遣団体間交流の促進、受け入れ団体、企業の情報の提供、帰国研修生・技能実習生に対する追跡調査などこれまでに効果があると認められる諸活動を継続し、日中研修生交流事業をさらに発展させてほしいと希望して止まない。

注釈と参考文献

- (1) 本稿は国際研修協力機構が実施する「1998年度開発途上国からの研修生等受け入れに伴う実態調査」に参加し、中国の各地を調査した結果を踏まえてまとめた報告書の一部を参考にして書き直したものである。調査ではJITCOをはじめ、中日研修協力機構、国家外国専門家局、中国労働和社会保障部の担当者、北京、上海、浙江省の派遣団体及び派遣企業の関係者及び調査への参加を承諾して下さった城西大学にいろいろとお世話になった。本稿をもって厚くお礼を申し上げたい。
- (2) JITCO『データで見た外国人研修、技能実習、'98年』38頁及びJITCO『研修、技能実習関連統計資料』による。
- (3) 2と同じ。
- (4) 帰国研修生に対する処遇及び研修生本人とその家族に対して派遣団体や企業がとる措置については本調査の重点でもある。詳しいことは平成10年外務省補助事業、JITCO『外国人研修生、技能実習生の帰国後の就業状況に関する調査研究報告書』を参照されたい。
- (5) 外務省平成10年の補助事業。受託機関はJITCOである。
- (6) 今回の調査は浙江国際経済技術合作会社と派遣企業2社、杭州市外事弁公室、国際交流服务公司と派遣企業2社、紹興市国際交流中心と派遣企業1社、上海外経（集団）会社と派遣企業3社、北京国際経済合作会社と派遣企業1社、計5派遣団体と9派遣企業を対象にフォローアップ調査を行った。その他に中日研修協力機構、国家外国専門家局、中国労働和社会保障部及び国際貿易研究院などを表敬訪問した。派遣団体と企業を対象とした調査報告については、JITCO『外国人研修生、技能実習生の帰国後の就業状況に関する調査研究報告書』（仮称、平成11年）を参照されたい。
- (7) 中国の派遣ルートについては日本労働研究機構『外国人研究生送り出しシステム・中国編』1995年を参照されたい。
- (8) 張紀濤「中国人研修生は日本を目指す」天児慧、園田茂人編著『日中交流の四半世紀』東洋経済新報社、1998年12月3日。
- (9) この節は張紀濤「日中間研修生交流事業の実態と今後の展望」（笹川平和財団笹川日中友好基金『日中交流実態調査報告書』1997年3月）を参考にした。
- (10) 国家外国専門家局の機能については同局1997年年報が詳しい。
- (11) 出国培訓には研修生の派遣が含まれるが、しかし、中国の出国培訓は研修生、技能実習生のように熟練労働者の育成というより、むしろ管理職、専門家の派遣育成に重点がおかれる。国家外国専門家局は國務院により出国（境）培訓の政府主管部門として指定されている。同局は政策手段をもって、各政府行政部門、国有大型企業が行う出国培訓事業をマクロ的に管理し、職種別、国、地域別出国培訓プロジェクトを調整する機能を持っている。出国培訓は国や地方の指導的立場にいる幹部、国有大型企業の高級管理者、優秀な技術者が海外での育成訓練を通じて視野を広げ、新しい知識を修得し、更新することを目的としている。
- (12) 個別企業の派遣ケースについてはJITCO『外国人研修生、技能実習生の帰国後の就業状況に関する調査研究報告書』（仮称、平成11年）を参考にされたい。
- (13) 間接募集、選抜の問題は最終選抜権がどこにあるかということに現れている。特に最終選抜の所在をはっきりと決めなければ問題が起きた場合には派遣団体と派遣企業が相互に責任をすり換え責任を認めないという問題が起りやすい。
- (14) 研修効果の調査手法については張紀濤「帰国研修生、技能実習生のフォローアップ調査手法について」JITCO『外国人研修生、技能実習生の帰国後の就業状況に関する調査研究報告書』、平成10年を参照されたい。
- (15) 農業研修生の例については『春華秋実—赴日研修成果選論之2』を参照されたい。
- (16) 『研修帰来話収獲—赴日研修成果選論』5頁、1996年7月。

《Summary》

The Characteristic of the Structure and Administration
of China in Dispatching System of Trainee
—Based on the Investigation in China

By Jixun ZHANG

This paper is based on the investigation which was entrusted by JITCO (国際研修協力機構) in 1988 for interviewing the Ministry of Foreign Trade & Economic Cooperation (对外贸易經濟合作部), State Bureau of Foreign Experts (国家外国專家局) organizations and enterprises located in Beijing, Shanghai and Zhejiang of China aimed at clarifying the characteristics and administration of the China Overseas Training System.

First, I will focus on the changes in area and nature of the China Overseas Training System and the position of Japan in this system while presenting a study on immigration control of China. Then, I will try to approach the structure of the China Overseas Training System as well as discussing the difference between the present and the past. Finally, I will would like to give a view on the result of the China Overseas Training System and suggestions on improving this system.