發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759



在人口移動成本減低與少子高齡化社會背景下，為了因應勞動結構崩潰的隱憂，從海外引進勞動人口早已不是新話題，在這樣的議題上，台灣的勞動力輸入有著政治，以及保護本國人民工作權益的考量，而在世界上以保守

與排外著稱的日本是如何面對勞動力輸入

的議題？制度上又有什麼問題值得我們借鏡呢？本專題將介紹日本的實習生制度，並專訪第一線經驗的NPO法人YOU-I（ユウアイ）代表山田和夫先生。

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759

外國人實習生制度是什麼？

日本的技能實習制度，以往是以《出入國管理和難民認定法》（昭和26年（1951）政令第319號，以下簡稱《入管法》）及其法務省令作為法律基礎實施。在基於《技能實習法》的新型外國人技能實習制度中，從正確實施技能實習和技能實習生保護的角度出發，新引入了監理團體的許可制度以及技能實習計劃的認定制度等。

「外國人技能實習制度」從1960年後半，海外的「當地法人員工培訓實行的研修教育制度」受到好評開始，到1993年正式制度化。此政策初衷為日本向發展中國家進行技術轉移支援與人才培訓，並希望透過此政策推動國際合作。這宗旨從1993年制度設立開始就一直不變，也因此「技能實習，不可作為勞

動力的供求的調整的手段來進行

」有確實被記載在技能實習法中（法第3條第2項）

。技能實習制度透過外國實習生與日本企業或個人事業主等簽訂實習契約，並在最長五年的契約中習得專業技能，藉此於回國後可對當地產業進行貢獻。

實習制度具體實施方式

雇用技能實習生的方式有兩個種類：

1.企業單獨型：日本的企業等（實習實施者）接收海外的當地法人，合資企業和客戶企業的職員

Phoca PDF

實施技能實習的方式。

2.團體監理型：以事業協同組合（合作社）和工商會等

非營利監理團體為單位接收技能實習生，並讓實習生在旗下的企業等實施技能實習的方式。

根據數據顯示，2016年底企業單獨型的實習生比例為3.6%，而團體監理型則佔了96.4%，至於為什麼會有那麼懸殊的數字，就在於法規對於企業單獨型中認定的「企業」設下了門檻，想要申請單獨型契約外國技能實習生必須滿足以下任一條件：

1.日本的公營或私營機構在海外的分公司、子公司或是合併公司。

2.具有與日本的公營或私營機構連續一年以上國際商務往來的紀錄，或過去一年內有10億日圓以上國際商業業務的營業額。

3.作為具有與日本的公營或私營機構進行國際性業務合作等密切關係之機構，並需獲得法務大臣與厚生勞動大臣許可。

另外團體監理型則是透過非營利的監理團體介紹引進實習生，再介紹給非營利監理團其旗下的企業。

技能實習生的簽證種類

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759

外國人在日本的工作需要有雇主申請的「就勞簽證」分為下列幾種：

技術：適用於理科、建築、ＩＴ、設計開發等各種高度專門技術類職務。

人文知識國際業務：適用於文科、商務貿易、經濟經營、翻譯、行政管理、綜合事務職務。

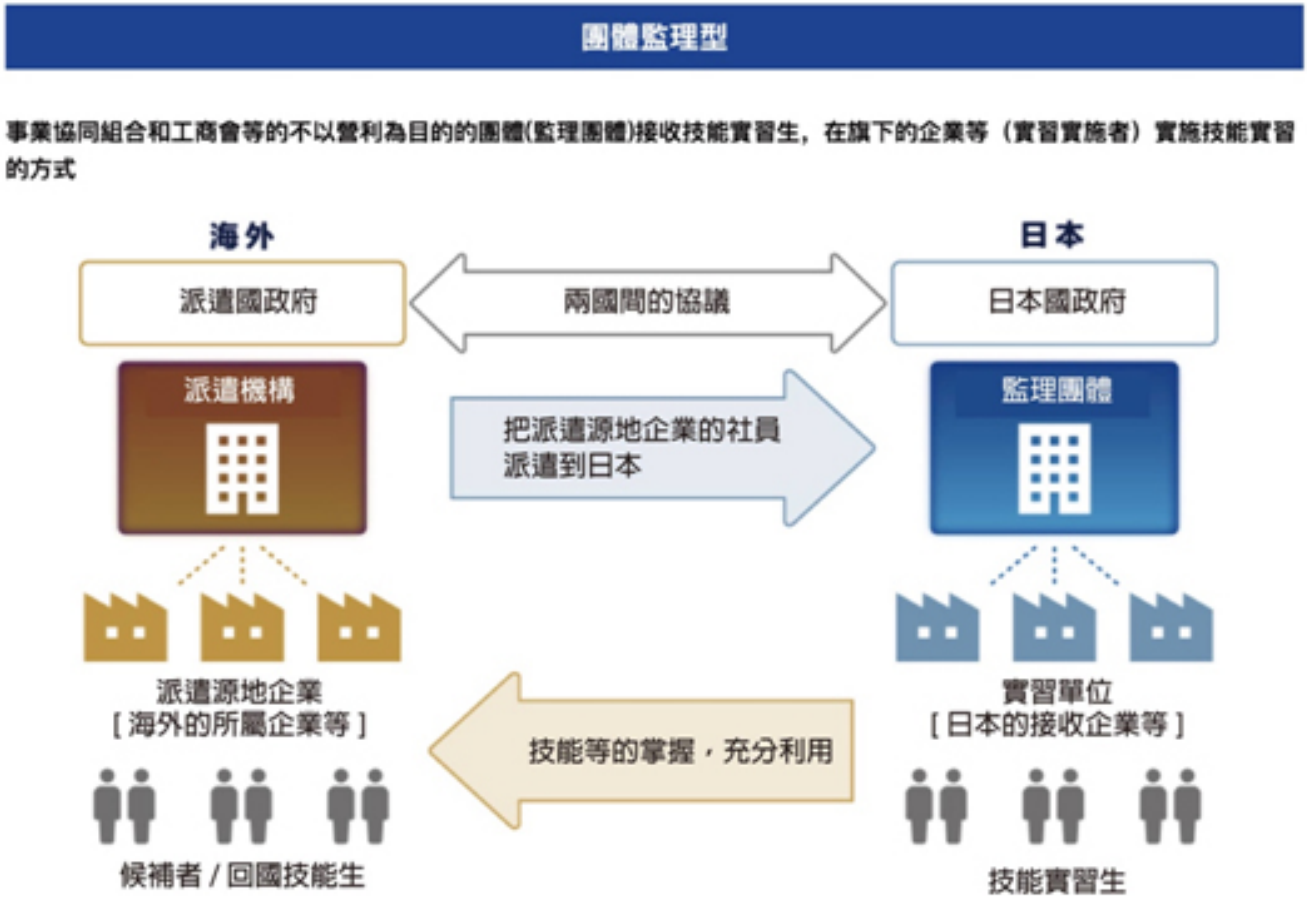
技能：適用於廚師、飛行員、體育教練、寶石設計師等高難度技能類職務。

企業轉勤：適用於從海外的日資企業分公司分部，調動至日本的總公司總部就職。

而在這之上還有近年開放的高度人材簽證，不過技能實習簽證獨立於上述大家熟知的簽證，以實習生身份來到日本不算是勞工，所以也不受日本勞動法規範另外衍生出了特殊的規則與簽證。如前文所述技能實習分成企業單獨型和團體監理型。而簽證類型則依照入國年數區分為：入境後第一年的技能學習活動（第1號技能
實習），第2、3年的掌握習得技能
相關活動（第2號技能實習），與第4、5年熟練與掌握技能的活動（第3號技能實習）這3類。

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759



團體監理型示意圖。

在第一次更新簽證時時，

需要通過學科考試和實際技能考試；第二次更新簽證時，則要通過的實作技能考試。在所能從事的工作也有相關法律規範，分別有農業、漁業、建設、食品製造、纖維服飾相關業務、機械金屬類、其他類與社內檢定型幾種。而依照職種不同，也有沒辦法更新到第2號與第3號的工作。

潛藏於其中的陷阱與共犯結構

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759

日本目前遇到的問題是缺工的中小企業眾多，因此這些企業主們想要利用技能實習名義從海外引進勞動力，只能透過相關的監理團體。而這些被稱為「非營利」的監理團體其實內部大有問題，除了在介紹每位實習生時「以日語教育、母語諮詢服務、薪資交涉等名義收取企業50至100萬日圓不等的費用」以外，每個月還可向企業收取「每人三至五萬日圓的規費」。然而實際上監理團體是少數由擔任公司要職或公務人員組成，可以說是酬庸性質很重的工作。另外日本國外還需透過該國政府認定的派遣機構與監理團體交涉，因此一個技能實習生來到日本，中間可能被搾取至少兩手或以上的費用，且現實中這些仲介的機構與團體不一定有盡到對外籍實習生應有的教育與生活支援義務。

因為在某些勞動力輸出國中，認為前往日本工作的機會非常難得，因此甚至願意支付高額費用換取赴日工作，此外從事低階勞動工作的族群情報力不足，正好成了這些利益團體眼中的肥羊。而依照規定，只要簽約後，監理團體與實習單位都不能變更，因此若在實習單位被用各種名義苛扣薪水，不懂日文的實習生們也求救無門。在這情況下監理團體原本應該負責監督相關情形，但若監理團體依法行事，苛扣實習生薪水的公司未來還是可以改跟別的監理團體契約，監理團體為了不失續領規費的機會，監督力道有限的情況。因此就形成了企業可以僱用廉價勞工、監理團體月領規費的共犯結構。其次技能實習生因為是來「學習」，並不是勞工，也不受勞動法保護。即使有些實習生是打著如意算盤想來日本賺幾年錢就回鄉，但是運氣不好遇到黑心實習單位就可能面臨賺不了錢，回國還要面臨負債的狀況。

除了薪水或仲介費問題之外，還有護照證件問題，在法律中也有例如不能把實習生護照扣住等等保護實習生的規定，但有些
實習生一來不懂日文，二來都在日本交通不便情報不流通的鄉下，因此執法效果也有限。

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759

根據筆者個人了解，2014年左右，在東京想要用假結婚或假就勞等方式取得簽證的行情約是一年一百萬日幣，以此看來技能實習簽證中間這些監理團體與再派遣國的派遣機構的收費完全是吃人不吐骨頭。

新的技能實習制度

為因應少子高齡化社會，日本政府已經預見將來全球搶人的狀況，因此除了引進中高階人材以外，該如何引進更多低階人材是當務之急。實習生制度發展至今已成為從低收入國家引進人力，榨乾之後就叫人走路的腐敗狀態[1]

，讓政府更加

頭痛的是許多利益團體與接

受酬庸的大老們都身兼監理團體要職。在2019年

4月，日本政府為了解套目前為止的狀況，推出了「特定技能實習制度」。此政策推出時引起了一定程度的討論，但不了解之前實習生制度結構就沒辦法看出這個制度到底為何而設，多數人只知道「因為日本缺工需要引進初階勞動力所以廣開大門」。其實這個制度最重要的地方除了降低門檻以外，就是想要排除目前為止沒有善盡職責的監理團體，讓勞動者可以直接跟中小企業交涉。

只要滿足某些條件，這些勞動者甚至可以把配偶或子女接來日本同住，可說是魅力十足的政策。但設下的限制與原有監理團體的存在也讓政策難以推動。首先需要通過的技能水準考試作為門檻，但這考試只在日本舉辦，另外日本語能力測驗也只在特定國家每年舉辦兩次，因此通過考試取

Phoca PDF

得來日資格流程其實很緩慢。除了日本國內的監理團體外，國外的派遣技能實習生的單位與法規等等也參雜不少利益團體與政府官員在其中，所以日本怎麼放寬，派遣國制度不配合，此政策也難以推動。

日本政府將這項新的「特定技能實習制度」設定為5年內引進35萬特定技能外國勞動人口，在2019年4月推動後，到2019年10月為止還不到400人取得此資格。但根據PRESOL綜合研究所（パーソル総合研究所）調查，日本市場到2020年所需的勞動人口數將會缺少384萬人，換言之，日本政府面臨的挑戰現在才正要開始。[2]

NPO法人YOUI代表山田和夫專訪

這次筆者特別訪問在日本石川縣創立國際交流NPO法人的山田和夫先生，他本人除了點出前文中體制上與體制下問題以外，他也分享創設國際交流NPO法人的動機與經過。

- 山田先生的背景 -

山田先生在高中畢業以後擔任了三年廚師，之後因為父親生病導致家庭陷入低收的貧困狀態，當時勞動時間很長，賺的錢也不夠提供家裡生活，所以後來轉職到薪資較高的TOYOTA租車公司上班。一做就做了30年，且因為能力受到公司認可，因此常擔任新部門開發要職。

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759

- 成立NPO的契機 -

山田先生成立國際交流NPO是因為當年轉任手機販賣部時，認識了幾個不太會日文的中國學生，在好不容易幫他們簽好約後，山田先生也成了這幾位留學生的朋友，他們在租屋、求職時若遇到困難時都會向山田先生求助。這過程中，山田先生除了了解到外國人在日本受到的歧視與面臨的艱難以外，也在短時間認識了將近一百位中國人。

當時山田先生覺得外國人其實跟日本人也沒差很多，但卻常受到歧視與差別待遇，這是很不公平的。而他想到的另一件事「既然來日本的外國前輩們那麼多，那他們應該可以幫忙後輩們吧？」因此就從國際交流志工開始做起，山田先生本著這樣的精神，後來越做認識越多人，就成立了國際交流NPO YOU-I。

- 從NPO到NPO法人 -

隨著YOU-I的翻譯還有生活支援業務越做越多，山田先生開始發現「支援在日外國人應該是政府的工作吧？而且做義工，只會把團體越做越小，最後跟其他國際交流NPO一樣消失。」此時山田先生就開始思考該怎麼讓這個外國人互助的體制永續經營。

山田先生整理出其他NPO存在的兩大問題：第一個是國際交流團體內部經營團隊都是以日本人為主，外國人沒有參與營運，而且大家都只是當作興趣來經營。第二個問題是大部分的留學生都需要打工，NPO經營久了常常演變成有活動就佔外國人便宜，請對方幫忙的，久而久之大家也變得不愛參加活動。

Phoca PDF

山田先生為了改善這兩項問題，他透過繁雜的手續將NPO轉型成NPO法人，除提供轉介政府的翻譯工作給外國留學生，也繼續支援剛到日本的外國人們辦手續以及解決各種生活問題。在穩定接受政府外包案件後，也透過政府介紹，將翻譯或其他外國相關業務介紹給需要的外國學生與社會人士。

支付薪資給外國人的同時，除了讓大家能從中自我肯定本身勞動價值以外，也能讓大家更有責任感，把工作處理得更好。對於後來回國的會員們，山田先生也保持著一定頻率的聯絡，而且一定找時間去各國找那些曾經的成員們聚會，因此YOU-I也擁有在各國某種程度以上的人脈網。

- 辭去本職專心經營NPO法人 -

設立法人時山田先生主張「主體是外國人，日本人只是輔助」目標是創造外國人可以跟日本人公平競爭的社會，在這樣的理念下，YOU-I裡各種外國人主辦的活動也不斷增加。而近年業務委託突然暴增，讓山田先生決定辭去30年工作專心經營NPO法人。其中一大原因則是五六年前日本急遽國際化，很多外國人因為各種理由來到日本，但是沒有能完全免費支援這些外國人的團體。當這些外國人發生困難時，通常會求助於政府的國際交流課，但是很多時候公務員也沒辦法處理，此時都會把這些外國人介紹給YOU-I。

YOU-I提供的服務內容不只翻譯口譯，也提供全盤的生活支援，包括證件、開戶、租房、開通水電等等。在穩定做了幾年後，此時中央設定的KPI中就存在著外國人雇用數此一指標，也有提供相關預算，因此政府就有契機以委託事業（計畫）形式跟YOU-I簽約。

Phoca PDF

發佈：2020-04-09, 週四 10:40
點擊數：11759

除了支

援外國人的業

務之外，山田先生也開始活用這些外國人的人脈網來發展觀光事業跟人力仲介展開多角化經營。

- 關於外國人雇用問題與技能實習生制度 -

「有了LCC廉價航空、網路發展很快，人的流動跟情報流通都很順暢，跟15年YOU-I設立時的環境已經大不相同了。」山田先生說道。在實習生制度中山田先生曾遇到最誇張的個案，「在越南國內已經花了170萬日幣，好不容易來到日本以後每天要工作10個小時以上，月薪卻只有10萬日圓。不過在當事人國家平均月收只有三到五萬日幣，所以實習生還是覺得賺到。但不只如此，實習單位還會用各種方式苛扣薪水，實領的根本不到10萬，加上實習單位跟監理團體狼狽為奸，若企業付給的薪資不合理，監理團體要是照實上報就會被實習單位換掉，所以監理團體對此事視而不見，每個月也是照領規費，最後受害的還是實習生。」

對於實習生們對新制度的看法「我會先跟他們說明將來制度的變化，聽的人態度很兩極。一派是原本就對監理團體不滿、以及眼光比較長遠的經營者。他們認為打造對外國人友善的工作環境，對企業經營以及市場發展來說都是當務之急，在全球先進國家缺乏勞動力的狀態，用什麼方式引進外籍勞動者成了一大問題，日本不面對，勞動力就必然流往其他國家。而另一派則是已經習慣現行制度用慣了便宜勞力的經營者。對這些人我也沒辦法了，只能等市場自然把他們淘汰了。」

結語

Phoca PDF

經過漫長的訪

談與制度調查，筆者認為日

本面臨的課題，也正是台灣眼前的問題。[3]

黑心仲介與黑工在台灣社會其實早已悄悄行成產業鍊，跟日本同樣面臨急遽變遷的少子高齡化社

會同時，就某種程度上台灣也漸有成為中高階人材輸出國的趨勢。如何留住本國人，並構築健全

的外籍工作者雇用制度，本次專訪中有不少地方值得我們借鏡。

---

[1]
法令違反が7割超、ブラ
ック企業を次々に生み出す技能実習制度の構造
https://gendai.ismedia.jp/articles/-/65550?_gl=1*g43orp*_ga*clJPY2hsTEtsZ3YtT2h5WFRLamJwUE1ZaG5XS0cxVS1SaFNZNmthVXMxWUxZUWo1SVJ6czRDNDItWWNWNTRaTw&fbclid=IwAR0TcpoTq_hrekDX5cGgpPYHMAFVmHQctTDCzzEAUA-R2vlcY46vV_nlABo

[2]労働市場の未来推計2030 https://rc.persol-group.co.jp/roudou2030/?fbclid=IwAR1xMKnN9IDlLgiUIFrCzUbn7PzyPsP143CDgwdV_lGj6PKdc_ztZXYYRLY

[3] 你知道台灣現在有多少行蹤不明外勞？
https://www.rti.org.tw/news/view/id/2006301?fbclid=IwAR2nEsNns-p_CET4rj1alKp_hYt6gx7oVmN6G_g3gKqilEMvlIepmI0KjCA

作者為　東京裏物語總編

Phoca PDF