

外国人材の職業能力開発における 商工会議所の役割

日本商工会議所 産業政策第二部 片山 雅美

1. はじめに

1.1 ウィズコロナにおける職業能力開発の必要性

新型コロナウイルスの感染拡大によって、わが国の経済状況が一変したことを受け、今後想定される産業構造の変化に対応するため、外国人材を含め、労働者の職業能力開発の重要性は一層高まっている。

新型コロナウイルス感染症の発生以前は、少子高齢化と人口減少によって、多くの中小企業が慢性的な人手不足に陥っていたものの、コロナ禍を契機に、人手不足が緩和し人手が一時的に過剰となった業種と、引き続き人手不足である業種に分かれた。

そうした状況を踏まえ、政府は、一時的に雇用過剰となった企業と人手不足の企業との間で、在籍型出向制度等の「雇用シェア」による「失業なき労働移動」を進めることとしている。労働者が出向先の企業・業界で、生産性を高めながら働くためには、これまで在籍していた企業で培ったスキル・能力とは異なる能力等を身に着ける必要がある。「失業なき労働移動」を可能とするためには、官民が連携し、労働者の職業能力開発をサポートする必要があるといえる。

加えて、2021年度から2025年度までの公共職業訓練の方針等を定める「第11次職業能力開発基本計画」においても、「新型コロナウイルス感染症の影響によるデジタル技術の社会実装の進展や労働市場の不確実性の高まり」によって、「労働者を取り巻く環境が大きく変化していくことが予想され」るた

め、IT人材の育成や個々の企業のニーズに応じたオーダーメイド型の支援等を行っていくこととしており、ウィズコロナにおける職業能力開発の必要性が説かれている。

1.2 地域の雇用を支える外国人材

次に、わが国の外国人材の位置づけについて述べる。詳細は第3節で述べるが、新型コロナウイルス感染症の拡大によって、外国人の新規入国が制限されたものの、2020年10月末の在留外国人材数は、昨年同月よりも増加し、約172.4万人となった。

一都三県「以外」で就労する外国人材は、約98.4万人で全体の57.1%を占めていることから、外国人材は、地域の産業の担い手であると言える。

コロナ禍においては、技能実習生の実習中止や、外国人材の雇止めも生じたが、そのような場合には、一概に帰国させるのではなく、国内で転職する等してもらいが必要があり、そのような意味で、わが国での就労・活躍に向けた職業能力開発が求められているだろう。

1.3 本稿の意義と目的

本稿は、そうした社会情勢と地域の雇用を支える外国人材の重要性に鑑み、地域総合経済団体である商工会議所が行う外国人材の職業能力開発に関する取組み・支援を紹介する。そのうえで、外国人材の職業能力開発における商工会議所の役割を整理し、課題を述べる。

2. 商工会議所とは

まず、商工会議所という組織になじみがない方も多いと思うので、商工会議所の概要を述べる。

商工会議所は、「商工会議所法」に基づいた特別認可法人であり、管内の商工業の総合的發展を図り、社会一般の福祉増進に資することを目的とする地域総合経済団体である。

わが国最初の商工会議所である「商法会議所」は1878年に東京、大阪、神戸で設立され、その後、全国の主要都市に相次いで設立された。1892年に15の商業会議所がその連合体として「商業会議所連合会」を結成し、1922年6月に「商業会議所連合会」を改編し、常設の機構・事務局を持つ「日本商工会議所」が誕生した。当時、企業の意見を集約する機能を持つ組織がなく、諸外国に対し経済界の声を主張するという目的のもとに設立された。設立には、日本の資本主義の父と称される渋沢栄一翁が尽力され、東京商工会議所の初代会頭に就任している。渋沢翁の半生は、現在放映中（2021年4月時点）のNHK大河ドラマ「青天を衝け」で取り上げられている。

現在（2020年4月時点）、全国で515商工会議所がそれぞれの地域で活動しており、会員数は124万（2020年3月現在）を数えている。

なお、商工会議所は、以下の4つの特徴を持っている。

- 1) 地域性－地域を基盤としている。
- 2) 総合性－会員はあらゆる業種・業態の商工業から構成される。
- 3) 公共性－公益法人として組織や活動などの面で強い公共性を持っている。
- 4) 国際性－世界各国に商工会議所が組織されている。

人口減少、少子高齢化など、目まぐるしく変化するわが国の経済・社会構造と連動し、今日において、商工会議所が果たすべき役割は多岐にわたって

おり、地域特産品の開発支援や地元の若者の婚活支援等も行っている。各地商工会議所の活動の概要は日本商工会議所が運営する「日商ASSINST Biz」(<https://ab.jccci.or.jp/>)をご覧ください。

3. わが国の人手不足と外国人材

3.1 人手不足の状況

次に、わが国の人手不足の状況とそれを反映した外国人材の受入れニーズの高まりについて述べる。

まず、ご存じのとおり、わが国では、高齢化・少子化による生産年齢人口の減少を背景に、人手不足が深刻化している。日本商工会議所・東京商工会議所が実施した「人手不足の状況、働き方改革関連法への対応に関する調査」（2020年7～8月）では「人手が不足している」と回答した企業は36.4%となった。

新型コロナウイルス感染症の発生以前の2019年3～4月調査では、人手不足と回答した企業は66.4%に上っていたため、新型コロナウイルス感染症によって、人手不足は若干緩和したと言える。

緩和の状況は業種ごとに様相が異なっている。2020年7～8月調査においても、「介護・看護業」は66.0%、「建設業」は56.9%となり、それらの業種はコロナ以前と変わらず、深刻な人手不足である。

一方、「宿泊・飲食業」は、2020年2～3月調査時点では70.3%であったものの、同年7～8月調査時点では32.4%（▲37.9ポイント）と大幅に人手不足感が緩和した。「卸売・小売業」も同様に53.6%から31.2%（▲22.4ポイント）へと大幅に緩和しており、インバウンド需要に対応するため、外国人材の雇用を進めてきた業界に大きな影響が出ていることが分かる。

3.2 外国人材の受入れニーズの高まり

前述した慢性的な人手不足を受け、中小企業における外国人材の受入れニーズは高い。日本商工会議所・東京商工会議所が実施した「多様な人材の活躍に関する調査」（2020年7～8月）によると、48.7%の企業が「外国人材の受入れニーズがある」と回答

した。

コロナ以前の同調査でも、約40～50%で推移しており、コロナ禍の影響はあまりなく、継続して、外国人材を採用したいと考えている企業は多いということが分かる。(図1)

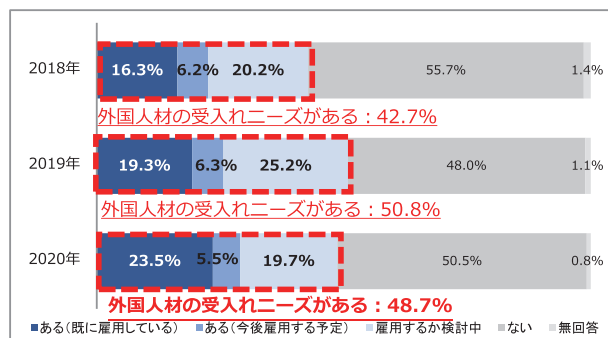


図1 外国人材の受入れニーズの推移

3.3 外国人材数および外国人雇用事業所数の推移

また、「1. はじめに」でも簡単に述べたが、コロナ禍においても、わが国における外国人材数は、増加の一途をたどっている(図2)。2015年の約90.8万人から、2020年10月末時点では約172.4万人へ増加した。外国人を雇用する事業所数も、2020年10月末には26.7万所となり、増加の一途をたどっている。

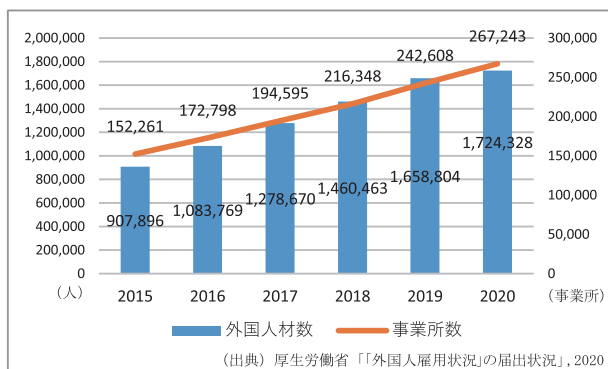


図2 外国人材数と外国人雇用事業所数の推移

新型コロナウイルス感染症の影響により、外国人材数および雇用事業所数は減少に転じるかと思われたものの、前年より増加している。

以上のことから、コロナ禍においても、企業の外国人材の受入れニーズはまだまだ高く、こうした流れは今後も継続し、わが国の労働市場において外国人

材を受け入れるという方向性は長期的には変わらないと考えられる。

3.4 商工会議所と外国人材

最後に、外国人材の受入れに対する商工会議所の意見・主張を簡単に述べる。日本商工会議所・東京商工会議所はかねてより、外国人材の受入れについて、政府に対し意見・要望を行ってきた。表1は、直近3年間の意見・要望をまとめたものである。

表1 直近3年間の日本商工会議所・東京商工会議所の意見・要望の概要

	概要
2018年度	・中小企業が外国人材を雇用する際の手続きや受入れ態勢の構築 ・中小企業と外国人材とのマッチングの強化等
2019年度	・外国人材の送出国における特定技能の効果的な周知・広報 ・技能実習2号修了予定者等に対する制度周知 ・在留資格手続きの円滑化・迅速化等
2020年度	・特定技能のさらなる周知 ・受入れ企業向け相談機能の強化・拡充 ・受入れ企業と外国人材とのマッチングに資する施策の強化・拡充等

上記の意見・要望もあり、2019年4月に、在留資格「特定技能」が創設され、「特定技能1号」の受入れが始まった。「特定技能1号」は、技能・技術・知識の発展途上国への移転を目的とする技能実習生と異なり、わが国の深刻な人手不足の状況に対応するため、一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人材を受け入れる制度である。2021年3月現在で、人手不足が深刻な介護やビルクリーニング等の14分野で受入れが認められており、在留期間は最長5年である。

他にも、日本商工会議所・東京商工会議所では、「特定技能」の普及促進のため、分かりやすいハンドブックの作成や、セミナーを実施している。

その他の商工会議所の意見・要望等としては、コロナ以前のものであるが、大阪商工会議所では「令和2年度中堅・中小・小規模企業対策に関する要望」において、「人手不足／働き方改革への支援策の拡充、外国人材の活用支援」として、留学生と企業とのマッチング強化や、「特定技能」受入れ希望企業に対する制度内容・人材の採用方法・登録支援機関

等の情報提供の強化といった要望がなされている。

また、名古屋商工会議所では「令和2年度中小企業関係施策に関する要望」において、重点要望事項として「外国人材の活用促進」が挙げられている。

以上のように、商工会議所は、外国人材の活躍を後押しすべく、意見・要望活動を行っている。

4. 各地商工会議所の取組み

次に、各地商工会議所が行っている外国人材の職業能力開発に資する具体的な取組み・支援を紹介する。

4.1 川口商工会議所による技術習得支援

まずは、川口商工会議所による技術習得支援である。川口商工会議所は、1946年に設立され、埼玉県川口市で事業を営む企業の支援を行っている。古くから鋳物のまちとして栄えてきた川口市は、同規模の他都市と比較して、製造業を中心とする第二次産業の比率が高く、工業都市としての性格を有している。

同商工会議所は、地域の産業の担い手を支援するため、産業人材育成課が、各種支援を行うとともに、監理団体として、ベトナムから技能実習生を受け入れている。

外国人材のさらなる職業能力開発を行うため、地元高等技術専門校と連携し、外国人材に対し、「マシニングセンタ」の技術習得に関する講習を開催した。

「マシニングセンタ」とは、平歯車づくりの工程におけるフライス削り、中ぐり、穴あけ、ねじ立て等の異種の加工を1台で行うことができる数値制御工作機械である。川口市内には機械製造業も多く、「マシニングセンタ」の技術需要が高かった。

一方で、外国人労働者の技術習得に関しては、言語コミュニケーション等の面から、地元企業が対応することが難しかったため、商工会議所が支援策を検討することになった。

支援策を検討した結果、地元の埼玉県立高等技術専門校と連携し、講習を開催することとなった。

業務を遂行する上で、実際に必要な技術をもとに講習内容を検討した上で、2019年1月19日・2月2日・16日に、同校と連携し、外国人労働者を対象とした「マシニングセンタ基礎級（実技）講習」を開催した。出席した外国人は2人で、受講後2名とも技能試験に合格した。図3は当日の講習の様子である。



図3 当日の講習の様子

本講習を通じて、外国人材は、地元企業のニーズに即したスキル・能力を習得することができた。

4.2 東京商工会議所によるビジネス基礎力習得支援

次に、東京商工会議所によるビジネス基礎力習得支援である。東京商工会議所は、1878年に設立され、主に東京都23区の商工業者を支援している。2020年3月31日現在、会員数は81,234件を数えている。

東京商工会議所は、10年間の長期ビジョン「“140（意志を）つなぐ” 東商ビジョン～140th to 150th」において、「多様な人材を企業へつなぐ」を一丁目一番地に掲げ、外国人をはじめとする人材の活躍を支援している。

東京商工会議所は、外国人材の職場定着を目的に、2019年3月27日、外国人社員を対象とした「ビジネスマナー研修」を実施した。

当日のカリキュラムは、「①日本におけるビジネスマナーの重要性」、「②第一印象の重要性」、「③あいさつ（ことば・おじぎ）」、「④あいさつ（名刺交換）」、「⑤日本人とのコミュニケーションをスムーズにする態度／行動／時間管理」、「⑥訪問のマナーと来客応対」、「⑦電話応対」であり、日本の商慣習

を網羅したものとなっている。

東京商工会議所は、本講座の目的を「恒常的な人材不足に頭を悩ます中小企業が、外国人材の確保に向け、採用活動を拡大させると見込まれる中、外国人社員の皆さまが日本の商習慣にいち早くなじみ、新たな職場環境での定着、活躍を支援する」としている。カリキュラムからも、日本人であれば、「暗黙の了解」として理解するものを言語化し、外国人材のビジネス基礎を習得することを目的としたものであることが分かる。

当日は、20名が受講した。受講者からは「電話対応を勉強できた」、「身だしなみや、名刺の交換方法などの知らなかった内容を学ぶことができた」、「お客さまをおもてなしするという心構えが大切だと気付いた」といった声が寄せられ、日本企業で働くうえで必要な基礎知識・価値観の習得を目指した研修であったと言える。

図4 東京商工会議所「ビジネスマナー研修」リーフレット

4.3 平田商工会議所の地域共生支援

次に、平田商工会議所による地域共生支援である。平田商工会議所は、1946年に設立され、島根県平田地域で事業を営む企業の支援を行っている。同商工会議所は、2019年事業計画において、重点項目の一つに「入管法改正に伴う外国人の就業機会の増加など外国人との共生社会への対応」を明記し、外国人労働者への支援を打ち出している。また、監理団体として、中国人の技能実習生を受け入れてお

り、地元の主要産業の一つである鋳造業への就労を支援している。

同商工会議所は、地元の島根県立平田高等学校と連携し、地域の外国人材の定着支援を行った。

同校では「総合的な学習の時間」で「多文化共生」として、外国人労働者を取り上げていた。同会議所は監理団体として外国人技能実習生受入事業を行っており、近隣企業がブラジル人を多く雇用していたことから、同会議所が当該授業のコーディネーターとして参画することとなった。

具体的には、商工会議所職員から同校生徒に対し、日本で働く外国人の在留資格などの説明を行った後、会員企業の協力を得て、生徒らとともに地元で働く外国人労働者に向けたアンケートを実施した。9社90人から回答が集まり、高校生らとともに「日本語教室を増やしたほうがよい」、「日本人との交流が増えれば生活や仕事の助けになる」など結果をまとめた。

結果のとりまとめ後、市長へ提言・意見交換を行ったほか、同校の公開学習の場で地域住民へ発表・報告がなされた。

同商工会議所は「こうした連携事業が外国人に対する地域住民の意識改革および外国人が抱える課題・問題の支援施策につながり、地域に根差した外国人労働者の支援に資する」と述べている。

本事例では、直接的に外国人材の職業能力開発を支援してはいないが、外国人材の就労環境・生活環境を地域の若者と検討し、政策提言を行った。こうした取組みが実を結び、外国人材が就労しやすい環境となれば、外国人材の生産性向上につながり、間接的に外国人の職業能力を高めることにつながる。

地域共生支援は、平田商工会議所の他、複数の商工会議所が実施している。

例えば、福岡県の宮若商工会議所は、2019年3月31日、外国人材向けのバスツアー「宮若実感バスツアー」を実施した。市内8企業で働く韓国、中国、ベトナム、インドネシア出身の20代から30代の若者85名が参加した。本企画の趣旨は、参加者の多くは普段アパートと職場を往復するのみで行動範囲が狭い傾向にあるため、市内の観光名所を巡る機会を設

け地域を知ってもらい、定着につなげることである。

また、鹿児島県のいちき串木野商工会議所では、空き店舗を活用した外国人材向けのシェアハウス「KACCHEL（かっちえる）」を運営している。

「かっちえる」とは、鹿児島の方言で「仲間に入れる」を意味し、留学生などの外国人材を、シェアハウスを通じ街へ迎え入れることで、商店街のにぎわい創出や、市民と外国人材との国際交流を目的としている。

5. 役割の整理および課題

5.1 役割

以上の事例を踏まえ、外国人材が地域社会と共生し、職業能力を獲得するための商工会議所の役割について、「補完機能」・「調整機能」・「環境整備機能」に大別し述べてみたい。

まず、「補完機能」とは、商工会議所が公共職業訓練では手の届かない分野や個々の企業のニーズをカバーし、外国人材の職業能力開発を支援していくことである。中小企業は、マンパワーが不足しており、人材育成に人員や費用を割けないことが多い。また、コロナ禍においては、テレワーク等の新たな働き方の普及により、企業は人材育成に際し困難を抱える可能性があり、商工会議所がサポートする必要が高まっていると言える。東京商工会議所の事例では、各企業のニーズは高いものの、公共職業訓練ではなかなか学べない日本の商慣習の習得を目指した。商慣習は、わが国の企業で働く上で認識・理解することが求められるが、明文化して丁寧に教えることが難しく、そうした部分を補完した事例である。こうした取組みによって、中小企業で働く外国人材の活躍を下支えしていると言える。

次に、「調整機能」である。「調整機能」とは、商工会議所が、企業と外国人材と社会の三者の仲介役となり、個々のニーズを調整・マッチングしていく支援のことである。川口商工会議所の事例では、「マシニングセンタ」の技術を習得させたい企業、技術をスムーズに習得したい外国人労働者のニーズ

を、地域経済の発展に資する観点から調整し、解決を図った。公共職業訓練とは異なり、地域の実情に合わせ、身に着けるべきスキル・能力を調整し、地域に即した人材の育成を行うことで、外国人材の活躍を加速できると考える。

最後に、「環境整備機能」である。「環境整備機能」とは、これまで外国人材とつながりがなかった組織・個人との接点を作り、外国人材を受け入れる風土を醸成することを指す。平田商工会議所の事例では、地元高校と連携することで、外国人労働者の状況や課題をアンケート等で理解し、生活環境改善に対する意識の醸成がなされた。

外国人材は、地域の産業の担い手、生活者であるため、外国人材が生き生きと活躍するためには、生活環境の整備をはじめ、外国人材のバックグラウンドや身についた習慣・文化に理解を示し、共生を図っていく必要がある。

5.2 今後の課題

一方で、課題も存在する。まず、外国人材の技術習得に関しては、情報や教材等が不足している。事例で紹介した川口商工会議所は、外国人労働者の技術習得に関して、先行事例がない中で、手探りで支援策を講じてきた。今後、他企業等での事例の横展開を行い、技術習得プロセスを明確化し、教材等の整備を進めることが有効である。その上で、商工会議所には、管内の企業のみならず近隣の商工会議所や行政等と協力し、幅広く事例収集・分析を行っていくことが期待される。

次に、中長期的な支援の必要性である。本稿で紹介した支援・取組みは、単発的なものではなく、継続して行われることで、職業能力の習得と環境整備を図ることができる。後述するが、外国人材は、臨時・短期的な就労者と捉えられやすく、そうした価値観のもと、外国人材の職業能力開発へ投資をすることにちゅうちょする企業もある可能性がある。しかし、中長期的な視点に立てば、外国人材は今後もわが国の産業の担い手として活躍する可能性が高く、外国人材の職業能力開発への投資・ノウハウの蓄積はわが国の成長・発展に寄与するだろう。その

ためにも商工会議所は自治体が連携し、地域の未来像を考え、それに沿った職業能力開発に取り組むことが望ましい。

最後に、企業や住民へヒアリングを行う中でよく聞かれたのは、「外国人労働者はすぐに帰国してしまうため、技能習得支援が難しい」という意見である。一部の企業・住民等は、外国人労働者を臨時的・一時的な滞在者として捉えている可能性があると思われる。人手不足の中で、地域経済を維持・発展させるためには、外国人労働者をはじめ多様な人々が就労・活躍することが不可欠である。

「技能実習制度」は最長5年の在留であることから、「臨時的・一時的な滞在者」という認識は当てはまる。しかし、この点については、「技能実習制度」から「特定技能」への移行がスムーズに進むことで、中長期的な滞在が可能となり、さらに技術・技能の習得も進めば、そのような認識は解消され、より一層外国人材の活躍が推進されるだろう。そうした意味で、商工会議所をはじめとする諸機関・行政が連携し、「特定技能」を周知・普及させ、有効な制度とすることが求められる。

<参考文献>

- [1] 日本商工会議所・東京商工会議所,「人手不足の状況、働き方改革関連法への対応に関する調査」, (2020).
- [2] 日本商工会議所・東京商工会議所,「人手不足の状況、働き方改革関連法への対応に関する調査」, (2019).
- [3] 日本商工会議所・東京商工会議所,「多様な人材の活躍に関する調査」, (2019).
- [4] 厚生労働省,「外国人雇用状況」の届出状況」, (2020).
- [5] 大阪商工会議所,「令和2年度中堅・中小・小規模企業対策に関する要望」, (2019).
- [6] 名古屋商工会議所,「令和2年度中小企業関係施策に関する要望」, (2019).