

勉強会の趣旨・背景

特定技能制度・技能実習制度について、様々な立場から、忌憚ない御意見を幅広く聴取し、問題点を把握するため、法務大臣の勉強会を開催（令和4年2月～7月）

勉強会において把握した課題・論点

【特定技能制度について】

- ポストコロナに向けた運用状況の更なる把握・分析
- キャリアパスをどう描くか（特定技能1号人材の有効な確保策、特定技能2号への円滑な移行など、一貫したキャリアパスの整備）
- より実態に即して対応できる受入れ見込数の設定の在り方
- 大都市集中防止等の課題の把握・分析（現状、技能実習生からの移行が8割・・・顕在化していない可能性があり、引き続き注視が必要）

【技能実習制度について】

- 人づくりによる国際貢献という技能実習制度の目的と人手不足を補う労働力として扱う実態のかい離
- 実習実施者と実習生の間での事前情報の不足によるミスマッチ
- 実習生の日本語能力不足による意思疎通の困難性
- 不当に高額な借金を負う実習生の存在
- より一層実習生の立場に立った転籍の在り方
- 監理団体による監理体制や相談・支援体制が十分でない
- 外国人技能実習機構の管理・支援体制が十分でない

検討に当たっての基本的考え方

- 政策目的・制度趣旨と運用実態の分かりやすい整合
- 人権の尊重
- 人づくりの理念の維持
- 今後の日本社会の在り方に沿った制度

今後の方針等

- 政府全体の本格的な検討では、これまでの外国人材受入れに関する政府方針を踏まえて検討。
- 引き続き様々な御意見を伺いつつ議論を深め、長年の課題を歴史的決着に導きたい。

法務大臣閣議後記者会見の概要

令和4年7月29日(金)

私から「特定技能制度・技能実習制度に係る勉強会」について申し上げます。

本年2月から「特定技能制度・技能実習制度に係る勉強会」を開催し、各界で御活躍されている有識者から、両制度に関する忌憚ない御意見を伺ってまいりました。

同勉強会においては、改めるべきところがあればしっかり改めるという考えの下、虚心坦懐に様々な御意見を伺い、来たる政府全体の本格的な検討につなげるべく、法務大臣として問題点の把握に努めてまいりました。

これまでの勉強会を通じて着実に議論が深まり、論点が浮かび上がってきましたので、一旦の区切りとして、私の所感を申し上げます。

まず、特定技能制度について申し上げます。

同制度については、新型コロナウイルス感染症対策に伴う水際対策により、制度導入後の相当の期間、海外からの新規受入れが停止していたため、今後、受入れ正常化後のポストコロナ時代に向けて、運用状況の更なる把握・分析が必要であること、有望な外国人材が一貫したキャリアパスを描けるよう、特定技能1号人材の有効な確保策や、特定技能1号を終えた者が円滑に2号に移行できる環境の整備が求められていること、コロナ禍等大きな経済情勢の変化があった際に、より実態に即して対応できる受入れ見込み数の設定の在り方が求められること等が課題であるとの認識を持っています。

なお、特定技能外国人の大都市への集中など、特定技能制度導入時に議論となった点については、現状、技能実習生からの移行が8割を占めるために大きく顕在化していない可能性もあり、予断を持つことなく引き続き注視していきたいと考えています。

次に、技能実習制度について申し上げます。

同制度については、まずもって、人づくりによる国際貢献という技能実習制度の目的と、人手不足を補う労働力として扱っているという実態がかい離していること、実習生側、実習実施者側双方において事前情報が不足しているため、例えば、「聞いていたよりも賃金が低い」「聞いていたよりも能力が低い」等のミスマッチが生じている事例があること、実習生の日本語能力が不十分であるために職業上の指導やトラブル発生時の意思疎通に困難が生じている例があること、不当に高額な借金を背負って来日するために、不当な扱いを受けても相談・交渉等ができない実習生がいること、原則、転籍ができないとされているため、実習先で不当な扱いを受けても相談・交渉等ができない実習生がいること、構造的な問題もあり、監理団体による監理体制や相談・支援体制が十分機能していない事例があること、外国人技能実習機構の管理・

支援体制に十分でない面があること等の問題点の御指摘があり、私としても、これらはもっともな御意見であると受け止めています。

今後、両制度の、特に技能実習制度の見直しを本格的に検討するに当たって、私としては、次の4点がポイントであると考えています。

第一に、政策目的・制度趣旨と運用実態にかい離のない、整合性のある分かりやすい仕組みであること。

第二に、人権が尊重される制度であること、実習実施者、実習生の双方が十分に情報を得て、自ら判断できる環境を整え、現行技能実習制度において、一部の实習先で生じているような人権侵害事案等が決して起こらないものとする事。

第三に、日本で働き、暮らすことにより、外国人本人の人生にとっても、また、我が国にとってもプラスとなるような右肩上がりの仕組みとし、関係者のいずれもが満足するものとする事。

第四に、今後の日本社会の在り方を展望し、その中で外国人の受入れと共生社会づくりがどうあるべきかを深く考え、その考えに沿った制度とすること。

いずれにしても、政府全体の本格的な検討に当たっては、これまでの外国人材受入れに関する政府方針を踏まえて、労働市場や産業構造の在り方のみならず、社会秩序の維持や地域格差、外国人の包摂の在り方等様々な観点から、日本社会の今後の在り方について議論がなされていくことと思います。法務省としても引き続き様々な方面の御意見を伺いつつ、着実に議論を深め、長年の課題を、歴史的決着に導きたいと考えています。

特定技能制度・技能実習制度に関する質疑について

【記者】

特定技能・技能実習についてお尋ねします。先ほどの大臣の御発言の中で「着実に議論を深め、長年の課題を、歴史的決着に導きたい。」との力強いお言葉がありました。勉強会を終え、今後、本格的な検討のステップに進んでいくことになりましたが、有識者会議の設置など、どのようなプロセスで進めていかれるか、また、今後のスケジュール感も教えてください。

【大臣】

私としては、官房長官と法務大臣が共同議長となっている「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」の下に有識者会議を設けて、様々な御意見を伺いながら、丁寧に議論を進めていきたいと考えています。

有識者会議の設置時期を含め、今後のスケジュール等については、関係省庁とも相談しながら決定していくことです。現時点で具体的なお答えをすることは困難です。

【記者】

技能実習制度の関係で、大臣から「制度の目的と実態がかい離している。」という発言がありましたが、これまでの勉強会で、大臣自身がどのようなところにそれをお感じになられたかということと、今後どのようにかい離を見直していきたいか、お伺いできますでしょうか。

【大臣】

私を感じたということではなく、そういう御意見があったということ、先ほど紹介させていただきました。大きな論点ですから、そういったことも含めて、今後も議論を深めていくということです。

【記者】

特定技能と技能実習制度に対して、特に技能実習制度に対しては、厳しい賛否の意見があると思います。勉強会では具体的にどのような意見が出ましたでしょうか。また、勉強会を通じて、大臣自身がお考えを新たにしたことや、特に印象に残っている意見がありましたら教えていただけますでしょうか。

【大臣】

勉強会では、特に技能実習制度について大きく三つの意見があり、一つ目は、技能実習制度は技能だけでなく日本の文化や伝統なども学んで持ち帰り、母国で活躍している者もいることから、「制度を存続すべきである」という意見、二つ目は、制度が人材不足対策として利用されている実態を踏まえて「特定技能制度に寄せていくべき（一本化も含む。）」という意見、三つ目は、とにかく「制度を廃止すべき」という意見がありました。

私が特に印象に残っている意見は、「正面から労働者を受け入れる制度とすべく、特定技能制度に一本化を図るべき」という意見、両制度にとどまらず「技能実習から特定技能、技術・人文知識・国際業務といった高度人材までに至る一貫したシステムが必要ではないか」という意見、「低賃金で日本人のなり手のいない職場に外国人を受け入れるという発想を変えなければならない」という意見、「円安によるパラダイムシフトは重要であり、安かろう悪かろうではなく、日本で働くことの価値が高まるような制度設計が必要ではないか」という意見でした。

【記者】

大臣の所感の最後のところで、「歴史的決着に導きたい」というお考えをおっしゃいましたが、もう少し具体的に「歴史的決着」という言葉の意味するものを教えていただけますか。

【大臣】

あらゆる制度について言えることですが、技能実習制度についても、創設当初においては、制度目的に沿った運用がなされていたと考えています。しかし、30年という長い時間の経過に伴い、制度の理念と実態のかい離が徐々に拡大したものと認識しています。

その結果、技能実習生にとっては、キャリアパスの描きづらい分かりにくい制度となっており、また、構造的に人権侵害が生じやすい制度となっていると考えています。

実際、これまでも労働関係法令違反や人権侵害事案が発生しており、累次にわたって適正化策を講じてきたものの、依然としてそのような事案が発生していることは極めて遺憾だと思っています。

私は、外国人との共生社会の実現は、歴史の本流であり、時代の要請であると考えており、これを実現するに当たっては、外国人の人権を尊重することはもとより、外国人がしっかりとキャリアパスを描けることが重要だと思います。

したがって、「長年の課題を、歴史的決着に導く」とは、こうした構造的な問題を正面から直視し、従前の累次の適正化策とは次元を異にした、制度の根本にあるべき哲学や思想をしっかりと据え直した制度づくり、すなわち、外国人の人権が守られ、また、理念と実態が整合した制度づくりを目指して取り組むという決意を申し上げたものです。

【記者】

先ほど大臣は答弁で「理念と実態がしっかりと結び付いた制度づくり」といったことをおっしゃっていましたが、これは先ほどもありましたが、制度の例えば技能実習の統廃合など、御意見だけではなく、大臣のお考えの中にも、将来的に例えば技能実習法を廃止したり、特定技能の制度と一本化したりといったことを、今後の有識者会議の検討も含めて視野に入れるお考えという理解でよろしいでしょうか。

【大臣】

冒頭から申し上げますように、虚心坦懐に様々な御意見を伺いながら、改めべきものは改めるという誠意ある態度で、正面からこの問題を検証し、取り組んでいきたいということを、勉強会の設置に当たっても申し上げたと思います。今回、勉強会も一区切りがつかしましたが、その中で様々な御意見を伺い、今日は大臣所感として私の受け止め方を紹介させていただきましたが、今後については、閣僚会議の下に有識者会議を設置してその中で更に具体的な検討を進めていただきたいと考えています。

(以上)

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議の開催について

令和 4 年 11 月 22 日
外国人材の受入れ・共生に関する
関係閣僚会議決定

- 1 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（平成 28 年法律第 89 号）及び出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律（平成 30 年法律第 102 号）の附則に基づき、技能実習制度及び特定技能制度の検討が求められていることから、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議（以下「関係閣僚会議」という。）の下、両制度の施行状況を検証し、課題を洗い出した上、外国人材を適正に受け入れる方策を検討し、関係閣僚会議に対して意見を述べることを目的として、技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議（以下「有識者会議」という。）を開催する。
- 2 有識者会議の構成員については、関係閣僚会議議長が決定する。
- 3 有識者会議に座長及び座長代理を置き、関係閣僚会議議長の指名する者がこれに当たる。
- 4 座長は、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。
- 5 有識者会議の庶務は、内閣官房及び法務省において処理する。
- 6 前各号に掲げるもののほか、有識者会議の運営に関する事項その他必要な事項は、座長が定める。

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する論点（案）

第 1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

- 1 制度目的（人材育成を通じた国際貢献）と実態（国内での人材確保や人材育成）を踏まえた技能実習制度の在り方（制度の存続や再編の可否を含む。）
- 2 外国人が成長しつつ、中長期的に活躍できる制度（キャリアパス）の構築（両制度の対象職種の在り方を含む。）
- 3 受入れ見込数の設定の在り方

第 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みとするための方策について

- 1 転籍の在り方（技能実習）
- 2 管理監督や支援体制の在り方
 - （1）監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方（存続の可否を含む。）
 - （2）国の関与や外国人技能実習機構の在り方（存続の可否を含む。）
 - （3）送出機関や送出しの在り方（入国前の借金の負担軽減策、MOCの更なる強化方策を含む。）
- 3 外国人の日本語能力の向上に向けた取組（コスト負担の在り方を含む。）

※上記論点は、中間報告書（制度の在り方の方向性）の提出までに議論する。

※留意点

特定技能制度は、平成 31 年 4 月に施行されたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、施行後 1 年もたたない時期（令和 2 年 2 月）から約 2 年にわたって海外からの入国が制限されていたことから、運用状況の更なる把握や分析が必要である。

以上

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議の開催スケジュール

令和4年

令和5年

11月22日

春頃

秋頃

関係閣僚会議

11月～
有識者会議を随時実施

開催の決定

中間報告書の提出

関係閣僚会議

有識者会議を随時実施

最終報告書の提出

関係閣僚会議

有識者会議からの意見
等を踏まえ、両制度の在
り方等を関係省庁で協議

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議

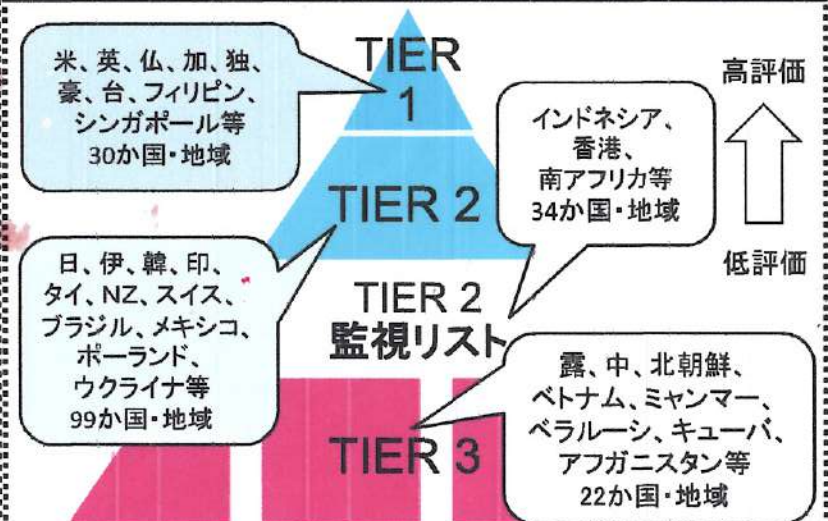
技能実習制度に対する国際的な指摘について

外務省資料

- 米国は、人身取引を「現代の奴隷制」と捉え、国内外の施策を強く推進。国務省の「人身取引監視対策部」が、米国国内法に基づき、2001年から毎年、各国・地域政府の1年間の人身取引対策を4段階で評価する報告書を作成・公表。
- 本報告書は、米国からの質問票に対する各国政府の回答及びNGO等からの情報をもとに、訴追・保護・予防の3分野における取組状況を評価。
- 我が国は、2017年の人身取引議定書の締結等をもって、2018年に初めて「TIER 1」にランク付けされ、2019年も同ランクを維持したが、2021 E及び2022 Eは「TIER 1」となり、2022年も「TIER 2」が維持された。

【注】 我が国のランクは2001年以降、2004年（「TIER 2 監視リスト」）、2018年及び2019年（「TIER 1」）を除いて、「TIER 2」。

米 国 務 省 人 身 取 引 報 告 書 に お け る 各 国 ・ 地 域 の ラ ン ク 付 け 状 況 (2022年)



米 国 の 日 本 に 対 す る 主 な 勧 告 (2022年報告書)

- ① 性的及び労働搾取目的の人身取引事犯を積極的に捜査、起訴し、人身取引事犯に重い刑を科すことによってその責任を問うべき。
- ② 外国人労働者の人身取引被害者が認知され、保護支援を受けられるよう関係省庁間で手続を策定し、体系化し、実施すべき。
- ③ 第三者を介さず商業的な性的搾取の対象となった児童並びに技能実習及び特定技能の外国人労働者を人身取引被害者として認知し、支援サービスを提供し、人身取引事犯によって強制された違法行為を理由として拘束又は強制送還されないよう審査を強化すべき。
- ④ 男性が被害者である人身取引事犯を認知する取組を強化すべき。
- ⑤ 専用シェルターの設置など、人身取引被害者に特化した保護及び支援のための予算を増大し、外国人や男性も利用可能にすべき。
- ⑥ 技能実習制度下での人身取引被害者の認知のための技能実習法における監督・執行措置の実施を強化すべき。
- ⑦ あらゆる外国人労働者の雇用先の変更及び異業種への転職を可能とする正式なルートを設定すべき。
- ⑧ 人身取引事犯の刑罰を長期4年以上の自由刑に引き上げ、法定刑から罰金刑を除くように人身取引関連法を改正すべき。
- ⑨ 雇用主に対して外国人労働者の旅券や私的文書の留め置きを禁ずる法律を制定すべき。
- ⑩ 外国人労働者に課される雇用あっせん・サービス手数料を廃止し、借金による抑圧や強制行為への脆弱性を減ずるべき。
- ⑪ 労働搾取につながる懲罰的な契約、旅券の留め置きやその他の行為の取締りを強化すべき。
- ⑫ 児童買春旅行に参加した日本国民に対する捜査、訴追、有罪判決の獲得及び処罰を積極的に行うべき。

技能実習制度に関する指摘・勧告(2022年米国務省報告書より)

1. 指摘事項

- (1) 4人の技能実習生を人身取引被害者として正式に認知したが、技能実習制度における労働搾取の人身取引被害が引き続き起きており、認知・保護が不十分。
- (2) 技能実習制度の雇用主は、技能実習制度の本来の目的に反して、多くの技能実習生を技能の教授や育成が実施されない仕事に従事させている。
- (3) 送出国と日本との間で過剰な金銭徴収の慣行を抑制することを目的とした二国間合意があるにもかかわらず、過大な労働者負担金、保証金や不明瞭な「手数料」を母国の送出機関に支払っている。
- (4) 移動・通信の制限、パスポート等の取上げ、強制送還や家族に危害を及ぼすといった脅迫、身体的暴力、劣悪な生活環境、賃金差押え等の人権侵害が起きている。
- (5) 技能実習の仕事を辞めた実習生は、在留資格を喪失し、労働搾取目的や性的搾取目的の人身取引の被害者になる者もいる。技能実習生に「処罰合意」への署名を義務付け、労働契約を履行できない場合、何千ドルもの違約金を科す送り出し機関もあった。
- (6) 劣悪な労働環境から逃れてきた技能実習生を、当局が逮捕したり、強制送還することがある。契約終了前に出国する多くの技能実習生に対して出入国在留管理庁が面接審査を行っているが、労働搾取目的の人身取引被害者として認知していない。
- (7) 技能実習制度の下で労働搾取目的の人身取引の兆候が広くみられたにもかかわらず、加害者に刑事責任を負わせたという報告はない。また、労働基準法違反で加害者に有罪判決が下されたケースにおいても罰金刑に留まるなど、犯罪の重さに比して刑罰が不十分。
※指摘事項は、主に技能実習制度についてのものであるが、特定技能については、「元技能実習生を含む、特定技能の在留資格を有する外国人労働者の一部は、人身取引の危険性にさらされている可能性がある」との言及もあった。

2. 勧告

- (1) 労働搾取目的による人身取引被害者の認知の向上及び被害者が適切な支援サービスを受けられるようにするための関係府省庁の標準的な手順を策定すること。
- (2) 技能実習法の監督・執行措置を強化する。その具体的な対策として、外国人技能実習機構や出入国在留管理庁職員に対する被害者認知の研修実施、技能実習計画を認定する前の全ての契約の審査、雇用主に対する検査強化、外国人技能実習機構とNGOとの連携を強化する等。
- (3) 過大な保証金、募集・雇用斡旋のための費用や手数料等の廃止のための関連政策の改定。
- (4) 全ての外国人労働者が雇用主・業種間の変更を含む転職を可能とする。
- (5) 外国人労働者の旅券や身分証明書等の書類の取上げを禁ずる法律を制定、取締りを強化する。
(注: 米国は、技能実習法における罰則規定の存在自体は認識しているところ、その取締りの強化及び罰則規定の執行と、技能実習生以外の外国人労働者の旅券等の留め置きについても刑事罰をもって禁止することを求めている。)
- (6) 人身取引事犯によって強制された違法行為を理由として拘束又は強制送還されないよう審査(スクリーニング)を強化する。
- (7) 労働搾取目的の人身取引事犯を積極的に捜査、起訴し、重い刑を科して刑事責任を問う。

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議（第1回）

議事要旨

1 日時

令和4年12月14日（水）10:00～12:10

2 場所

法務省5階 会議室

3 出席者（敬称略）

（1）有識者

田中座長、高橋座長代理、市川委員、大下委員、黒谷委員、是川委員、佐久間委員、末松委員、鈴木委員、武石委員、富田委員、富高委員、樋口委員、堀内委員、山川委員

（2）関係省庁

（内閣官房）

小玉参事官、岡野参事官

（出入国在留管理庁）

西山次長、福原審議官、礒部政策課長、本針在留管理課長、稲垣政策調整室長

（外務省）

高澤人権人道課長、前川国際安全・治安対策協力室首席事務官

（厚生労働省）

原口審議官、吉田外国人雇用対策課長、川口参事官（海外人材育成担当）

4 議事内容

- 冒頭、田中座長より、【資料1】に基づき、本会議の開催趣旨について説明。
- 今後の会議の運営について、【資料2】の運営要領案のとおり決定。
- 出入国在留管理庁礒部政策課長より、【資料3】に基づき、「技能実習制度及び特定技能制度の現状」について説明。
- 外務省高澤人権人道課長及び前川国際安全・治安対策協力室首席事務官より、【資料4】に基づき、「技能実習制度に対する国際的な指摘」について説明。
- 出入国在留管理庁礒部政策課長より、【資料5】に基づき、「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する論点（案）及びヒアリングの実施方法（案）」について説明。
- 各有識者より、技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する論点（案）やヒアリングの実施方法（案）などについて、下記のような意見があった。

【技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について】

<見直しに当たっての基本的な視点>

- 農業、水産加工、建設業、縫製業といった国内の産業で深刻な人手不足が生じており、生産年齢人口が減少に向かっていることも明らか。技能実習生を受け入れている産業について、特定技能制度に吸収するという方法も含め、正面から労働者を雇用し、受け入れることができるようにする方策も議論すべき。
- 人手不足は極めて深刻であり、労働者人口の減少が引き続き想定される中で、中小企業にとって外国人材の受入れは必須。人権重視を大前提として、国際貢献をしっかりと果たし、なおかつ、国内の人手不足への対策として有効な手だてとなるように、日本で学び、働きたいと思っている外国人、中小企業、それらを受け入れる地域、我が国と送出国にとってよりよい制度のありようを検討したい。
- 各種エビデンスに基づくならば、日本は海外労働の目的国としての人気を上昇させてきており、この傾向は今後も当面続く。日本への流入圧力が高止まりすることを前提とした改革が必要。
- 移住仲介機能とそれを稼働させるためのコストは国際労働市場においては必須。また、マッチング機能も必須であり、技能実習制度はそうした機能を果たしてきた。国際労働市場のメカニズムを踏まえるならば、技能実習制度の単なる廃止、技能実習制度が担ってきた機能を単に廃止する、及び厳格化するということは、かえって人権状況を悪化させる可能性が高い。
- 外国人の定住化、子育てや介護、年金という今後の暮らしも踏まえた視点が必要。定住化や今後の暮らしにかかわる見通しも持った議論を希望する。
- 技能実習生が暮らしやすい環境作りは自治体が果たす役割が大きい。過疎地と都市部、様々あり、自治体の体力も違う中で努力をしているが、国と緊密に連携して対応することが必要。日本がしっかり実習先として選ばれていくよう、また、担い手不足の解決にも資するよう、制度を見直していくことが必要。
- 外国人労働者を受け入れるための制度の見直しに際しては、次の4点を踏まえるべき。
①女性活躍、高齢者就労促進、生産性向上といった手を打っても外国人労働者は必要で、受入れの拡大は不可避であり、受け入れた際のデメリットが顕在化しないよう、また、社会の分断を招かないような制度設計が必要。
②日本人労働者と同じ処遇、生活者としても必要な支援を受けられること。
③外国人労働者の就労ニーズは多様化しており、在留の条件は明確化しつつ、長期滞在の道が開かれるべき。
④日本の労働市場改革と平仄を合わせた制度設計とすべき。例えば、有期契約から無期契約への転換など外国人について平仄がとれているか。
- これまでは日本は魅力的な働き先であったが、今後は外国から日本が選ばれるよう努力すべきことを意識することが必要。送出国における賃金も向上しており、近隣国との人材獲得競争もある。外国人にどのように日本社会になじんでもらえるか等の観点から議論することが必要。
- 個別ケースを見ることも重要だが、全体観も見必要がある。個別ケースに引きずら

れて全体が見えなくなるのは問題。データに基づいた議論や課題の背景分析をしっかりとすべき。

- 依然として技能実習生含む外国人労働者の人権侵害の問題は後を絶たず、外国人労働者も増え続けている。国籍問わず、全ての労働者の人権が保障されることが重要。労働者が安心して働き、生活できる環境整備が喫緊の課題。小手先の見直しではなく、労働者保護の視点に立った政策を総合的に検討することが不可欠。
- 今回の議論は日本の将来の姿に関わる。単なる人手不足対応ではなく長期的な視野をもって議論したい。諸外国の事例を含めエビデンスを踏まえた政策、EBPMを進めるべき。
- 社会の分断や治安悪化を防ぐため労働市場への悪影響を考慮したシステムづくりを行うべき。
- 外国人労働力を安く使うという考えでは国際競争に勝てない。人材育成による生産性向上や労働市場のクオリティを高めることが必要。
- 国際労働移動として秩序あるマッチングシステムの整備が必要。
- 外国人受入れ制度は相互補完関係にある。技能実習制度を見直すなら特定技能や他の制度も含めて改めて考えることが必要。

<技能実習制度>

- 技能実習の人材育成を通じた国際貢献という制度目的と国内の人材確保という実態のかい離は、誰の目からみても明らか。この状態を継続することは、日本の国際的な地位を危うくする。制度の存廃に正面から回答する時期ではないか。
- 全国の中小企業で多くの実習生が働いている。人手不足がきわめて深刻となる中で、制度を労働力確保のために活用している実態は否定できないが、人づくりによる国際貢献もしっかり行われている。労働者人口の減少が続いていく中で、中小企業にとって、外国人材の受入れは必須である。人権尊重は大前提の上、特定技能制度の分野の拡大、技能実習制度については、人づくりによる国際貢献と、現実的な人手不足の対応という、両方の役割を果たす制度として、また、特定技能制度へのエントリーステップとなる制度として、何らかの形で存続させるべき。
- 多くの優秀でまじめな技能実習生が、日本語を含め技能修得に励んでおり、技能移転と国際理解の促進という、国際貢献に大きな役割を果たしていると認識している。こうしたことを評価、検証した上で、受入れ環境の整備と人権尊重を含め待遇改善に向けた検討をしていただきたい。
- 米国国務省レポートは、国際機関や各国の移民政策担当者など国際的な移民政策の専門家の間ではほとんど参照されておらず、これを以て国際的な評価と同一視することは適当ではない。
- 国際労働市場においては情報の非対称性、及び過大な需給ギャップが発生するもので

あり、これらを乗り越えるための送出し機関や監理団体などの移住仲介機能は必須。技能実習生の負担する手数料はこうした機能を稼働させるためのコストが個々の労働者に転嫁されたものと考えられ、それ自体は韓国の雇用許可制など、国際労働市場で一般的に見られる現象で日本に固有のものではない。よって、国際労働市場のメカニズムを踏まえるならば、技能実習制度の単なる廃止、技能実習制度が担ってきた機能を単に廃止する、及び厳格化するということは、かえって人権状況を悪化させる可能性が高い。

- 技能実習生を労働者として受け入れている実態は否定できないが、監理団体や実習実施者は、実態と葛藤しつつ、制度のスキームに沿って正當に受入れを行っているものが大部分を占めている。この目的と実態のかい離は、必ずしも監理団体や実習実施者だけの責任ではなく、送出国や技能実習生本人の来日の真意、また、国内外に存在しているブローカーの問題もある。監理団体や実習実施者だけが悪いと決めつけるのではなく、不適切な送出しをしている送出国や仲介するブローカーを取り締まる方策や失踪対策などを総合的に議論していくべき。
- 技能実習制度と特定技能制度については、実態としては労働者であるから両制度を統一したほうがよいという意見もあるが、明確に役割をすみ分け、両制度を存続させるべき。
- 技能実習制度の目的と実態のかい離が様々な問題の背景になっている。制度の存続可否も含めた議論をすべきであり、制度がどう利用されているかや、労働条件や賃金水準の実態を改めて確認すべき。
- 技能実習制度に関して、目的と実態のかい離という問題が生じており、このかい離のある状態というのは是正が必要だと思うが、目的に合わせる、それから実態に合わせるということの二つの選択肢の間に、幾つかの複数の組合せがあるのだろう。
- 技能実習制度について、諸外国から問題を指摘されているということは、技能実習生が追い込まれていくという構造的な問題があるのではないか。開発支援と同レベルでの技能移転が本当にあるのか疑問に感じる業種も中にはある。
- 技能実習制度における課題が、制度固有の問題なのかも検証し、特定技能も含めたほかの在留資格と併せて検討することが必要。
- 技能実習制度の趣旨にのっとり、途上国等への技能の移転を進めつつ、日本企業のグローバルな競争力を強化している企業単独型の事例もある。また、団体監理型においても、優良な取組をしている実習実施者もあることから、このようなグッドプラクティスをいかに増やしていくかということも議論すべき。
- 重要な論点は、悪質な事業者を排除しつつ、優良な取組をする事業者をどのように増やしていくかである。技能実習制度を廃止して、特定技能制度に一本化するにしても悪質な事業者を排除出来る保証はない。
- 技能実習生本人や受入れを行っている企業からも話を聞きたい。
- 技能実習制度が具体的にどう利用されているか、賃金水準や労働条件などの実態がど

うなっているか、ヒアリングなどを通じて改めて確認すべき。

- 技能実習制度のメリットは、人材育成が組み込まれている点にあるが、技能移転だけで説明するのは無理があり、労働力としてきてもらうという実質は否定しがたい。しかし、技能移転や人材育成と労働力としての活用は矛盾しないのではないかと。

<特定技能制度>

- 特定技能は正面から外国人労働者を入れている制度であり、これを発展的に手直ししていくことが一つの方向。制度開始からまだ数年が経ったばかりなので、技能実習で実施された方策で使えるものも取り込みながら、改善策を議論すべき。登録支援機関の質担保、送出機関の手数料徴収の規制策、家族帯同など。
- 特定技能1号については、在留期間の通算に含めない、家族帯同を認めない、いわゆる移民政策ではないとした制度当初の考え方は尊重して、まずは日本人の雇用を守りながらも今後の在り方を考えていくべき。
- 特定技能については、政府主導で分野追加など検討できてしまうプロセス、登録支援機関の実効性など見直すべき事は多い。
- ポストコロナにおける需要の急拡大やアジア地域の少子高齢化を含めた深刻な労働力不足が見込まれるなか、必要な人材を確保するためにも特定技能の活用は急がれる。深刻な労働力不足に直面しているコンビニ、鉄鋼などのインフラ関係業種は、対象を拡大すべき。特定技能2号への移行についても、選定基準や選定プロセスの透明化を確保した上で、他業種にも拡大すべき。特定技能2号は、企業にとっても幹部登用等を見据えた中長期的な視点から人材の育成ができる。
- 論点案に留意点として書かれているが、特定技能制度の在り方についてもしっかりと論点案の第1に明記することが必要。また、国内で人材確保の努力をしてもなお労働力が不足している分野に限り受け入れる、という制度趣旨を踏まえれば、この間各業界で取り組まれてきた人材確保、処遇改善などを見直しの議論において踏まえることが必要。論点案への追記と、業所管省庁からの資料提出・報告をいただきたい。論点については、関係団体へのヒアリング項目にも盛り込み、確認すべき。

【キャリア形成について】

- 技能実習制度と特定技能制度との接続について、外国人材がキャリア形成の道筋を明確に描くことができるキャリアパス制度の構築は必要。技能実習制度から特定技能制度への移行は、技能実習ルートが8割を占め、農業経営の現場でも、特定技能は入門的な面があり、受け入れている農業経営者にとっても安心して迎え入れられ、また、特定技能に移る外国人材も安心して特定技能制度へ行けるという面がある。
- 技能実習生が技能修得のために来日しているという実態はいくつかの調査からも明らかであり、特定技能外国人及び技能実習3号の賃金水準をみても、市場賃金に引き直

した技能実習生や元技能実習生の賃金は明確な上昇を示しており、技能実習制度のスキル形成力を示している。国際貢献という観点からも、持ち帰ったスキルを母国の検定、資格等にスムーズに接続するための国際的な資格の相互認証システムの構築が議論されるべき。

- 人権という観点において、国際労働市場で最もワークするのが、スキルレベルの向上である。送出国政府を始めとして、送り出す労働者のスキルレベルを上げることが、最もこうした点に寄与するというエビデンスがある。こうしたスキル形成及び国際的なスキルポータビリティについても視野に入れた改革が必要。
- 技能実習生が日本での滞在期間が長くなると同時にスキルが向上していくことは、本人にとってはもちろん有益であると同時に受け入れる企業にとっても重要な観点。外国人労働者を人手不足を埋める一時的な労働者としてみるのではなく、日本の社会の中で活躍してもらうという観点が重要。
- 技能実習の1号、2号を適正に修了した技能実習生は、現場でも大切に重要な人材。本人が特定技能への移行を希望した場合、その技能を更に磨きつつ、日本社会で活躍できる環境整備が必要。

【転籍について】

- 人材育成という制度目的からは、技能実習は実習実施計画に従い、実習実施者である一つの雇用主の下で労働を続けることが必須の条件であり、転籍・転職が原則として認められていない。このために、雇用主が無理なことを言っても技能実習生は従わざるを得ず、それが技能実習生への様々な人権侵害を発生させる基礎的な背景・原因となっている。
- 転籍については、地方への影響も十分に考慮して議論すべき。仮に無条件に転籍の自由が認められることになれば、地方の実習実施者が外国人の入国の足掛かりとなってしまう。技能実習生等の意志も尊重しつつ、原則1回に限り、同一職種の転籍を認めることや転籍前後での企業間の費用負担の在り方についても検討が必要。
- 労働力としての位置づけを正面から認めるのであれば、転職制限は再考が必要。その際には、民法628条など有期雇用に関する契約上の取扱いを踏まえて転職制限の意味を議論することが必要。

【管理監督体制や支援体制について】

- 現行の技能実習制度の基本的な枠組みというのは引き継ぐ形で、優良な監理団体による日本語を含む技能習得への支援強化、特に地方での特定技能外国人材を含む住居環境、住居確保などの生活面における支援などが必要。
- 求人側と求職者が遠く離れた国際労働市場において、送出機関などの移住仲介機能及びそれを稼働させるためのコストというのは必須。技能実習制度における送出機関や監

理団体は、こうした移住仲介機能及びマッチング機能を果たしてきたと捉えることができる。

- 登録支援機関は許可制の監理団体に比べ指導監督の機会が少ないと思われるし、登録支援機関の数が増えており支援メニューの細分化や価格の統一が起こることも考えられる。外国人労働者の仕事から日常生活までの支援をワンストップで行える機関も少なく、今はまだ技能実習ルートが多く問題が顕在化していないが、いずれトラブルが起きることが容易に想定される。総合的な支援や行政がもっと関与できる非営利性の組織に改めていく等の見直しが必要。
- 技能実習の監理団体の中には、体制や制度に関するノウハウの面で疑念を抱く団体があるのも事実。監理団体の今後の在り方の検討が必要。
- 本当に熱心な監理団体や登録支援機関の人たちが、そこまでやるかというぐらいに技能実習生や特定技能の外国人の方を支援していることもあれば、一方で、どこからも支援されないまま失踪に至ってしまって、失踪した先で不法滞在かつ違法就労という状態になってしまい、その先で労災に遭ってしまうという深刻なケースも見られる。
- 技能実習制度を一元的に監督している機関として、外国人技能実習機構があるが、創設時の想定よりも監理団体、実習実施者ともに増えており、大きく制度として拡大をしている。このことも踏まえ、機構の強化も含めた見直しが必要。
- 生活支援や現場で支援する人が疲弊してきており、日本全体として、この先日本で一緒に暮らしていく人たちをどう受け入れるかを考えていく必要がある。
- 社会の中で孤立したり、居場所が不安定な人たちには、犯罪の加害者にも被害者にもなり得る脆弱性がある。治安対策の基本は、そのような人をどのように社会の中に包摂していくか。外国人は、日本で生活し働く上で、日本人よりも大きなハンデを負っている。直接的で実効性のあるサポートを提供できる仕組みを構築し、普通の来日外国人が犯罪に手を染めなくても済むような環境整備が重要。

【日本語習得について】

- 外国人の就業、教育、生活、全てにおいて日本語が高いハードルになっている。日本語習得に向けた環境作りが喫緊の課題だが、基礎自治体だけの対応は限界がある。

(以上)