

ヒアリング結果概要

一般社団法人日本自動車工業会

ILOアジアパシフィック事務所

ILO駐日事務所

OECD移民課

ヒアリング結果概要

1 日時

令和5年2月2日（木）17時00分～18時14分

2 場所

オンライン開催

3 ヒアリング対象者

一般社団法人日本自動車工業会（以下「自工会」という。）

稲村部会長（人財部会）、南井副部会長（人財部会）、小竹人財WG主査（人財部会）、魚住部長（総合政策領域2部）

トヨタ自動車株式会社

奥山室長（人事部グローバル労政室）、渡辺グループ長（人事部グローバル労政室人権・労務グループ）

4 出席者

（1）有識者

市川委員、大下委員、佐久間委員、武石委員、富田委員、樋口委員、堀内委員（代理出席）

独立行政法人国際協力機構、鈴鹿市、日本労働組合総連合会

（2）関係省庁

内閣官房、出入国在留管理庁、厚生労働省、経済産業省

5 内容

（自工会の取組等について）

- 自工会は、1967年に設立され、完成車メーカー14社の会員で構成される団体であり、自動車工業と関連産業の健全な発達を図るとともに、持続可能な経済及びモビリティ社会の実現、社会課題の解決に寄与することを目的としている。
- 自動車関連産業の就業人口は、技能実習生や特定技能外国人も含んで約550万人と全就業人口の約1割を占めている。
- 自動車関連産業では、コロナ禍においても、雇用者数は27万人増となっている。近年の賃上げ率も、約2.2%となっており、全業種平均を上回っている。
- 国内四輪車生産台数では、これまで、年間1,000万台前後で推移していたが、半導体や部品の供給不足等の影響により生産台数が減少しているのが現状である。

（制度目的と実態を踏まえた制度の在り方について）

- 自動車は約3万点の部品で製造されていることから、自動車業界は、完成車メーカーだけでなく、車体、部品、輸送、販売といった裾野が広がっている。このような業界の中で技能実習制度の制度趣旨である人材育成や国際貢献に

基づき、各現場で技能実習生が活躍している。

- 現状、自動車製造における技能実習生の受入れは、技能実習2号の移行対象職種・作業に対応していないものが大半であり、1年限りで帰国してしまう。日本で引き続き十分活躍できるポテンシャルを持つ技能実習生がたくさんいるので、今後の制度改正により、技能実習制度に人材確保の目的が追加されたり、技能実習から特定技能へ接続できるような仕組みができれば、もっと活躍の場が広がって人手不足の解消につながる可能性があると考えている。
- 技能検定の内容が実務に合っていないために、日常行っていない作業を技能検定のためだけに行っている実態が一部で見られる。
- 技能実習の細分化された職種・作業を特定技能1号へ接続するために、どう職種・作業を区分されるべきなのか検討する必要がある。
- 帰国後にリーダーとして、現地のメンバーを指導する立場になる者を育成していくためにも、幅広い知識を養え、複数の技能を身につけることできるような仕組みにすべきでないか。
- 技能実習生が母国で高額な手数料を支払うことや借金を背負うことはサプライチェーンの関係でも重大な問題だと考えており、是正される必要がある。日本語学習費用や渡航費などは、雇う側がある程度負担することは当然と考えるが、中小企業などにおいては、資金等の兼ね合いから厳しいところもあるので、公的なガイドラインがあると望ましい。
- 企業単独型では、ある程度余力のある大企業でないと受入れが難しいと感じている。
- 人権への配慮をしっかりと行い、制度を利用する人が安心できるものにしていくことが重要。

(外国人本人のキャリアパスについて)

- 技能実習生は自動車産業を支える重要な役割を担っており、また、帰国後は、日本のものづくりの技能をベースとして各国の産業発展に寄与している。
- 企業単独型による技能実習を終えて帰国した技能実習生は、技能実習を通じて、技術や知識だけでなく、ものづくりに対するマインドなど多くのことを学んでいる。また、日本の親会社に対する感謝の気持ちが生まれ、日本のファンになってくれている。
- 企業単独型受入れの一例として、日本での技能実習を送出し国における関連企業での昇進に向けた研修と位置づけており、帰国後にリーダーとして現地メンバーを指導できるよう育成している。
- 自動車製造は複雑で、一部の工程のみ短く研修しても「技能習得者」といえるほどの技能を身につけることは難しい。もうワンステップ、スキルアップする意味で、1年1回限りでなく、実習期間の拡大や複数回、異なる職種・作業で技能実習が行えるようになればより良いのではないか。実際、帰国した実習

生からは、再度日本で研修を受けたいという希望を聞くことも多い。

- 自動車製造業においては、一つのスキルを徹底して学び、職人のように一つのスキルを学べば良いというものではないため、幅広い技能・知識や、価値観、現場力といったことを総合的に学んでもらい、最終的にはマネジメントを担ってもらえるようになってもらいたいと考えている。

(管理監督や支援体制の在り方について)

- 企業単独型受入れの一例として、作業習得と安全のため、工場に配属直後は通訳者を配置し、その後、段階的に通訳者を減らすなど工夫している。また、ポケットーク等を併用しているほか、海外赴任経験のある日本人職員も多く、英語を使用するなどして、コミュニケーションを図っている。
- 海外と日本では文化や習慣が違うため、食事、宗教といった点などに配慮した生活環境を提供している。
- 外国人技能実習機構の役割は重要で、相談することも多い。その一方で、実習生や企業等からの相談手段については、メール対応も可とするなど多様化する余地があると思われる。
- 外国人技能実習機構には、技能実習制度を通じて、日本の技術への信頼や治安の良さなど、色々な魅力を積極的に発信・広報してほしい。
- 技能実習において、監理団体は技能実習生と実習実施者、送出機関をつなぐハブの役割を担っているため、監理団体に問題が生じた場合はトラブルの解決が難しくなる。みんなで人権を守る仕組みが必要であると考えている。そうすれば、団体監理型も安心して使ってもらえる制度になるのではないか。

(外国人の日本語能力の向上に向けた取組について)

- 企業単独型受入れの一例として、来日までに現地で 160 時間以上の日本語学習を行うほか、体調や安全管理において必要とされる最低限のコミュニケーションがとれるよう、来日してからさらに二週間、日本語教育を実施している。
- 日本語能力を求めるのは良いことだと思うが、それによって、送り出す際の負担が増えることを心配している。日本語のハードルは上げすぎない方がよい。
- 企業単独型の場合、日本語教育に掛かる費用負担は企業が行っている。また、団体監理型においても、企業が一定の費用を負担することに違和感はない。ただし、監理する団体によって、負担するレベルの差が出ないよう何らかのガイドが必要なのではないか。

(その他)

- 技能実習生を受け入れる中で、日本人職員が、技能実習生とのコミュニケー

ションを通じて国際感覚が養われていることは、海外赴任の際に現地での指導や支援をするためのトレーニングの機会となっている。

- （仮に特定技能の分野に追加された場合、試験ルートと技能実習ルートの特
定技能外国人どちらが受け入れやすいか問われて）本人のキャリアが記録と
して残っているので、技能実習ルートの方が安心して受け入れやすいのでは
ないかと思う。
- 技能実習候補生の人選は、現地でも貴重な戦力になっていることもあるこ
とから、1年近く前から育成計画を立て、現地の繁忙期なども考慮しながら受
け入れの準備をしている。
- 家族に何かがあると、メンタル面から仕事に影響が出ることがよくあるの
で、日本での滞在期間が長くなる場合には、家族帯同の選択肢があっても良い
のではないか。また、家族帯同は、日本を就労先として選ぶポイントになるの
ではないか。
- 日本と諸外国を比べても賃金差があることから、日本のモノづくり、治安の
良さ、文化などといった日本の魅力を発信されることで、働き先として日本が
選ばれ、世界中の製造業の発展につながれば良いと思っている。

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」ヒアリング

ご説明資料

2023年2月2日

日本自動車工業会

1. 自工会の概要






名称：	一般社団法人 日本自動車工業会（略称：自工会） Japan Automobile Manufacturers Association, Inc.（略称：JAMA）
所在地：	東京都港区芝大門1-1-30 日本自動車会館 海外事務所：北米事務所（ワシントン）、欧州事務所（ブラッセル）、北京事務所
設立：	1967年（昭和42年）4月3日
目的：	本会は、我が国自動車工業と関連産業の健全な発達を図り、もって持続可能な経済及びモビリティ社会の実現、更には社会課題の解決に寄与することを目的とする。
事業：	1. 自動車の生産、輸出及び市場に関する調査、研究並びに各種統計等関連資料の作成及び刊行 2. 以下の事項に関する調査、研究、提言、及び実現に向けた活動 ①自動車の安全技術／環境技術／プライチェーン領域（製造、販売、物流）に関する事項 ②次世代モビリティ社会の実現／モビリティ産業の創出に関する事項 3. モーターショー、モータースポーツ、各種行事の開催、及び関連出版物等の作成、刊行 4. 自動車産業における資金調達支援 5. 前各号に関する啓発、広報活動並びに自動車及び自動車産業に関する理解促進
会長：	豊田章男
会員：	いすゞ自動車株式会社、カワサキモーターズ株式会社、スズキ株式会社、株式会社SUBARU、 ダイハツ工業株式会社、トヨタ自動車株式会社、日産自動車株式会社、日野自動車株式会社、 本田技研工業株式会社、マツダ株式会社、三菱自動車工業株式会社、三菱ふそうトラック・バス株式会 社、ヤマハ発動機株式会社、UDトラックス株式会社 完成車メーカー14社で構成 （社名50音順）

2. 自動車関連産業の就業人口

自動車関連の就業者は552万人。日本全体の約1割

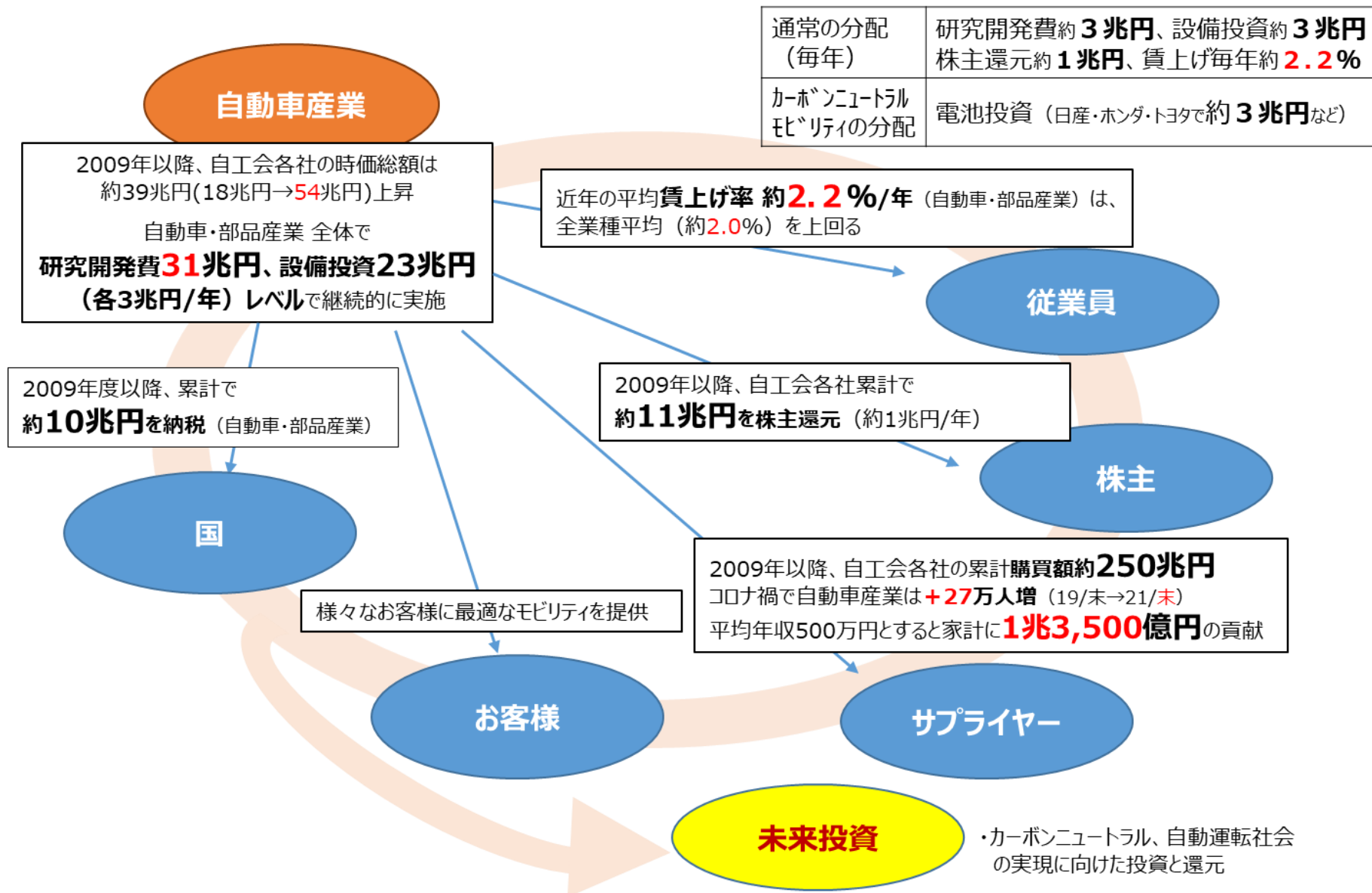
自動車関連就業人口
552万人 (8.3%)

わが国の全就業人口
6,667万人
(100%)

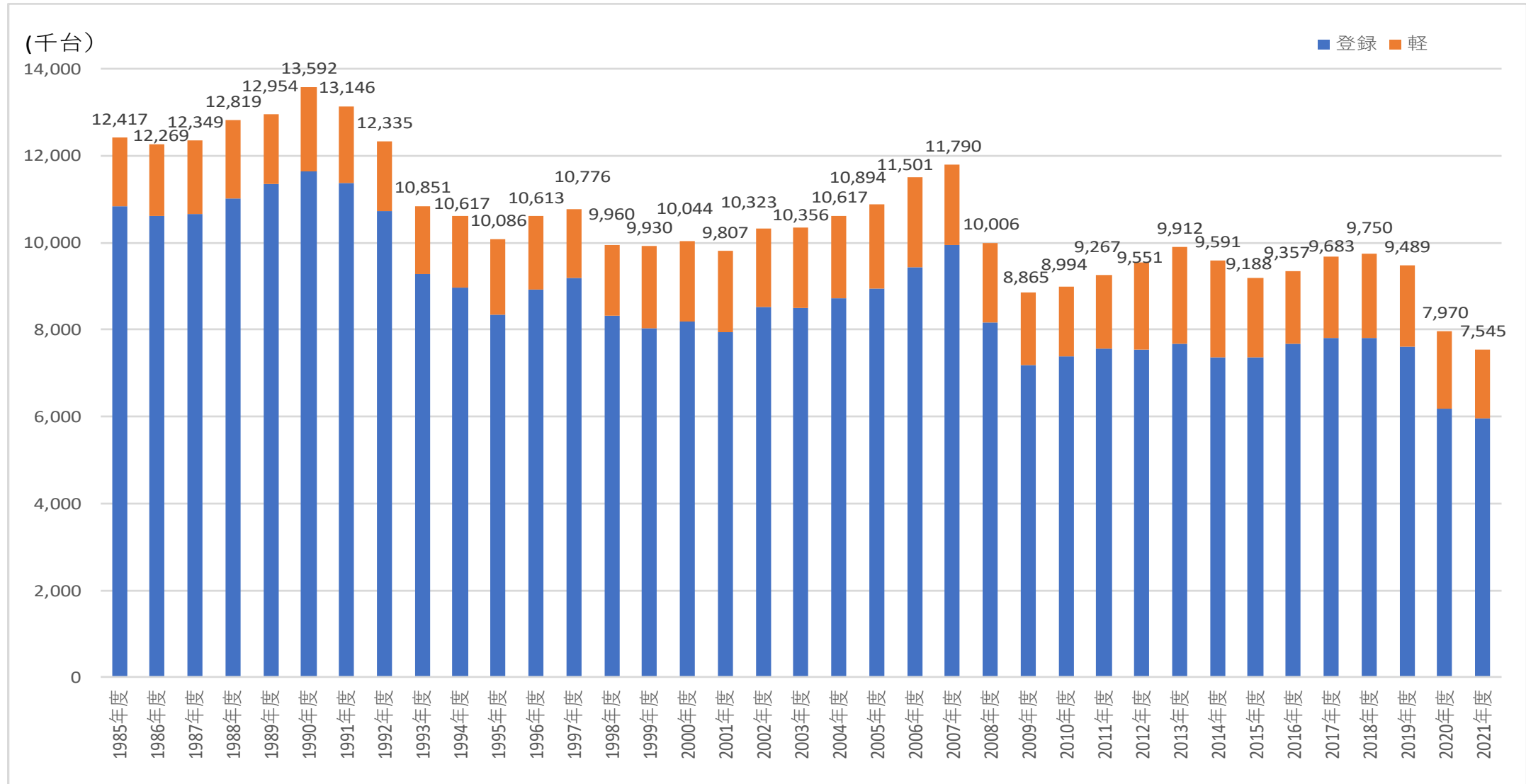
製造部門 890,000 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自動車製造業（二輪自動車を含む） ● 自動車部分品・付属品製造業 ● 自動車車体・付随車製造業 	199,000 670,000 21,000
利用部門 2,718,000 	<ul style="list-style-type: none"> ● 道路貨物運送業 ● 道路旅客運送業 ● 運輸に付帯するサービス業等 ● 自動車賃貸業 ● 郵便業 	1,651,000 514,000 394,000 48,000 111,000
関連部門 395,000 	<ul style="list-style-type: none"> ● ガソリンステーション ● 損害保険 ● 自動車リサイクル ● 駐車場業 	313,000 8,000 1,000 73,000
資材部門 501,000 	<ul style="list-style-type: none"> ● 電気機械器具製造業 ● 非鉄金属製造業 ● 鉄鋼業 ● 金属製品製造業 ● 化学工業（塗料含む）、繊維工業、石油精製業 ● プラスチック・ゴム・ガラス ● 電子部品・デバイス製造業 ● 生産用機械器具製造業 ● 情報サービス業 	80,000 19,000 117,000 37,000 31,000 150,000 32,000 5,000 30,000
販売・整備部門 1,018,000 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自動車小売業（二輪車含む。新車・中古車・自動車部分品・付属品、等） ● 自動車卸売業（二輪車含む。中古車・中古部品・自動車部分品・付属品、等） ● 自動車整備業 	571,000 203,000 244,000

出所：日本自動車工業会「日本の自動車工業2022」

3. 自動車産業の成長と分配の好循環に向けた取組み



4. 国内四輪車生産台数推移



5. 自動車産業における技能実習制度について

<ポイント>

- ・自動車は約3万点の部品から作られており、完成車メーカーだけでなく、車体、部品、輸送、販売まで裾野が広い基幹産業であり、その各現場で、技能実習生が活躍されています。
- ・自動車産業は、技能実習制度の「人材育成」「国際貢献」という制度趣旨に賛同し、適切な制度運用に努めています。
- ・技能実習生は、自動車産業を支える大事な役割を担うとともに、帰国後、日本のものづくりの技能をベースとした各国の産業の発展に寄与する役割を担っています。

本日のヒアリングを通じて、自動車産業の各現場での取り組み事例を交えながら、制度運用の現状についてご紹介するとともに、運用の中で見えてきた改善点等をご紹介し、制度趣旨の「人材育成」「国際貢献」に寄与するより良い制度となるよう、議論してまいります。

【事例紹介】

グローバル技能実習(GST)
概要・受入状況について

2023年2月2日

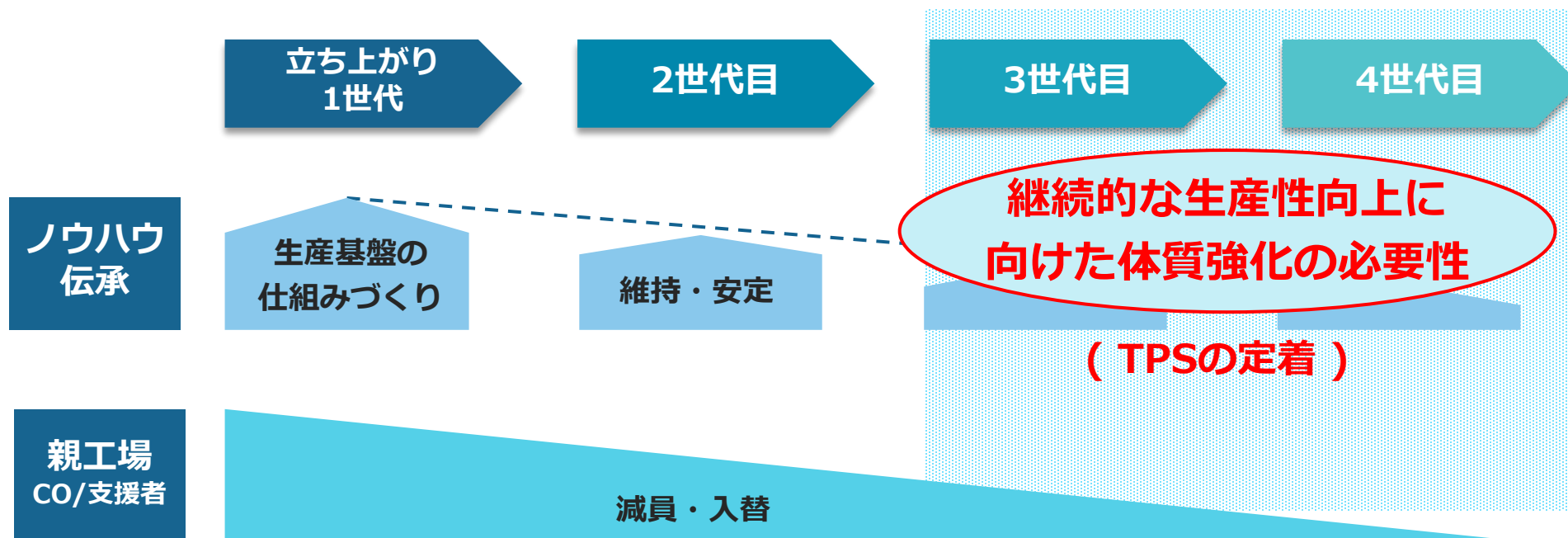
トヨタ自動車（株） 人事部

- 1. GSTの概要（目的・受入の流れ）**
- 2. 実習生の生活環境**
- 3. 実習生の実習後の状況**

- 1. GSTの概要（目的・受入の流れ）**
2. 実習生の生活環境
3. 実習生の実習後の状況

GSTの導入背景

- ▶ **Global Skill-up Training** : グローバル技能実習 (社内呼称)
- ▶ 各事業体の「現場力」(安全・品質・生産性・労使関係)を支える人材育成の強化および「自立化」を促進するため、2014年より導入
(日本の従業員のグローバル感性と指導力の向上も期待)



GSTの目的

▶ 工場の一員として生産活動に従事することで、トヨタのモノづくりの基準の高さを体感し、帰国後に海外の現場を支える人材へと成長すること

⇒ 「自動車製造」における現場力の重要性を感じてもらうことに主眼を置いている



カリキュラム①：開講式・座学（日本語教育）

▶ 入国後、約2週間にわたる日本語教育を実施（入国前：現地にて160時間以上実施）

目標

- 日本での生活において必要となるベーシックな会話力を身に着ける
- 体調・安全管理に関する言葉を覚え、安全に実習を終える日本語力を身に着ける
- 仕事で必要な言葉を覚え、現場でのコミュニケーション力を身に着ける



カリキュラム

- 自己紹介と挨拶
- 現場用語基礎
- 自動車製造基礎
- 身体部位と単語
- グローバル用語集A-C
- 中間/最終テスト



カリキュラム②：工場ライン実習



現場力を体感



1. GSTの概要（目的・受入の流れ）
- 2. 実習生の生活環境**
3. 実習生の実習後の状況

GST実習生の生活環境

▶ 寮について 宗教・生活習慣等に配慮した環境づくり

- ◆ 食事 : 自炊をする前提
ベジタリアン等、食事習慣に配慮した部屋割り
- ◆ 入浴 : 他人から見えないように（脱衣所の間仕切り・カーテン）
- ◆ トイレ : 洋式/ウォシュレットの設置
- ◆ 立地 : 商業施設に自転車で行ける範囲
（自炊が多い・車の運転不可のため）



▶ 休日の過ごし方（例）

- ・ 同じ事業体のメンバーと旅行
- ・ 釣りやキャンプに出掛ける
- ・ 上司の家に招待され、職場のメンバーと交流



1. GSTの概要（目的・受入の流れ）
2. 実習生の生活環境
3. **実習生の実習後の状況**

実習後の学びの声と帰国後

▶ 実習生は海外事業体のメンバーであるため、帰国後は基本的には元の職場に戻り、日本での学びを活かして自業務に取り組んでいただく

▶ パンデミック以前は、海外事業体を訪れ、GST経験者の働きぶりを視察

▼実習生の実習後の声（抜粋）

休憩時間まで集中し続けることに苦勞したが、職場のおかげでやりきることができた。組長が父親のように接してくれてとても暖かい職場だった。

安全・品質や時間に対しての日本人の真面目な考え方に刺激を受けた。多くの改善事例も学べたので自職場に活かしたい。

組のメンバー全員が高い規律を保持していて驚いた。自分の後輩にも薦めたい。

▼2019年にタイの事業体を訪れ、帰国後の活躍状況を現地現物で確認

<本人の声>

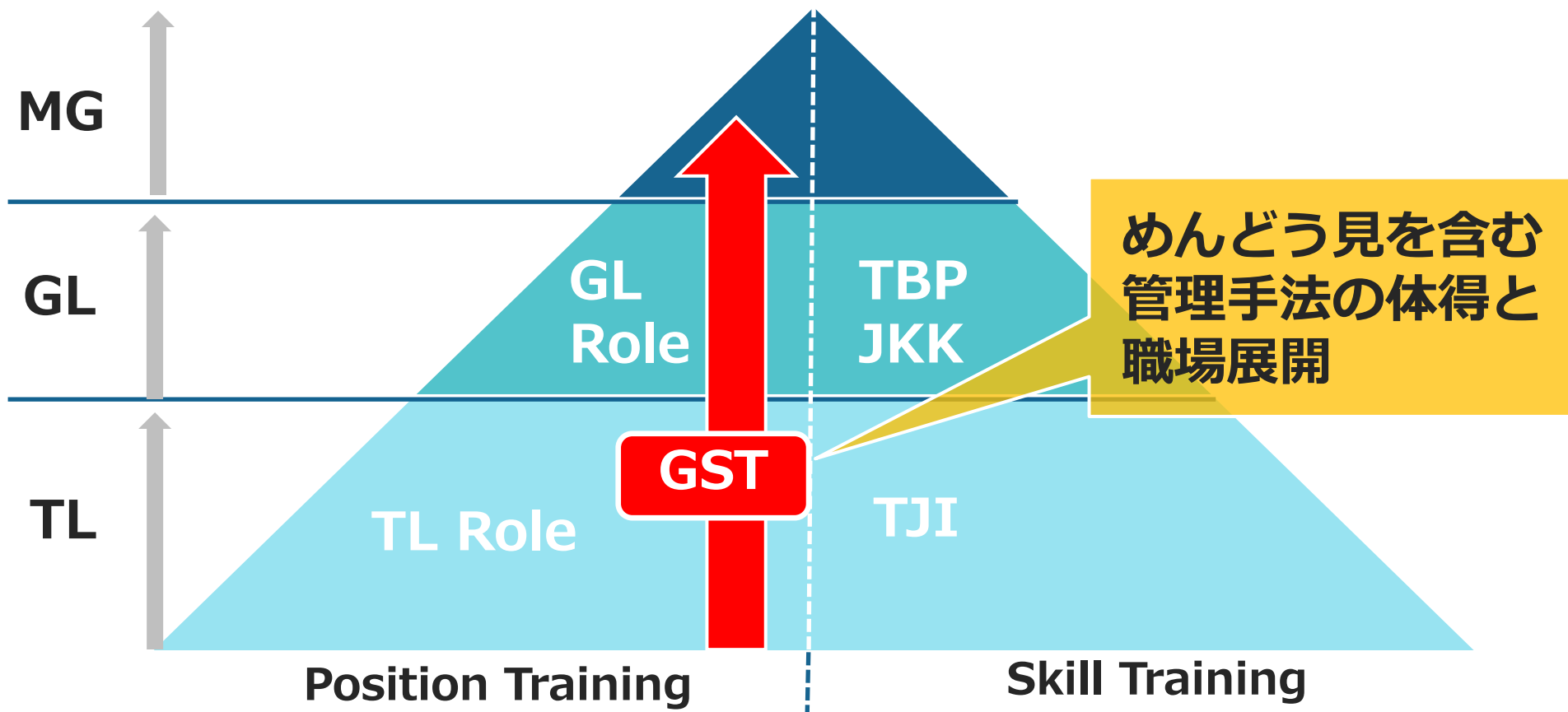
- ・戸惑いもあったが、前後工程が知れる非常に良い機会だった
- ・職場の面倒見のきめ細やかさ、アンドンの紐を引けばすぐ来てくれることに驚いた

<上司の声>

- ・異ショップ配属されたメンバーには、多能工化の経験を活かし、帰任後は日本と似た新たな工程へ配置
- ・特に若いメンバーは基礎的な部分でも学ぶべきところは多い

帰国後の事例：TSAM (南アフリカ)

- ▶ 様々な現場活動・変革を率先垂範できる職制の育成施策として
①階層別教育(全員対象)と ②GST帰任者の活用 を推進



The interview result for ILO Asia Pacific Office

1 Date and Time

January 30, 2023, 4:00pm-5:30pm (JST) in online

2 Interviewee

Mr. Nilim Baruah (Senior Regional Labour Migration Specialist DWT / Regional Office for Asia and the Pacific, ILO)

3 Attendees

(The members of Council of Advisors)

Mr. Ichikawa, Mr. Sakuma, Ms. Tomita, Mr. Higuchi, Mr. Yamakawa

(Representative Attendee)

The Japan Chamber of Commerce and Industry, Hokkaido Prefecture,
Japanese Trade Union Confederation, Japan Business Federation,
Japan International Cooperation Agency

(The Ministry and Agency)

Cabinet Secretariat, Immigration Services Agency of Japan,
Ministry of Health, Labour and Welfare

4 The interview result

(1) Ideal form for Technical Intern Training Program (TITP) based on purpose (international contribution by human resource development) and actual conditions (securing and training human resources)

- **ILO encourages Japanese government to regulate and monitor TITP to give technical intern trainees learning experiences and not to replace regular workers. It appears that technical intern trainees are playing the role of regular workers. Therefore, the government should consider that they should be afforded the same protections, working conditions and the environment of workplace as other workers. ILO has welcomed the program to enhance skills, especially of young people. However, at the same time, ILO has highlighted the mechanisms can own the risk of using them as cheap labor.**

(2) Ideal way to set the number of accepting technical intern trainees and specified skilled workers

- **There are different approaches. The government may decide to set an**

overall ceiling or ceilings per sector. Alternatively, it may decide (for technical intern trainees) to continue with enterprise-based ceilings. This is a workable approach and practiced in Singapore as well (for a number of work pass categories). The Employment Permit System in the Republic of Korea sets overall cap like SSW program. On the other hand, Employment Pass system in Singapore, in a number of categories, does not set an overall cap but a mechanism such as (foreign worker) levies and dependency ratio ceiling, so they do keep cap for enterprise depending on the number of national employees.

- The overall caps or sector based caps are set based on the assessment of labor shortages and should be in consultation with employers and workers organizations. Political factors (host society attitudes and perceptions) also factor in.

(3) Ideal way to change employers

- Provided that it is in a permitted occupation and with an eligible enterprise, technical intern trainees should be permitted to change employers provided contractual obligations such as notice period are met. There is evidence that stringent restrictions on employer changes could result in an imbalanced employer-intern/employee relationship that may result in labour exploitation and forced labour. (For victims of abuse or where the employer has failed to meet contractual obligations – it goes without saying that employer changes should be allowed).

(4) Ideal way to supervise and support technical intern trainees and specified skilled workers (Ideal form of sending organizations and sending procedure for TITP and SSW system)

- The surveys show that the migration cost borne by workers is too expensive in some Asian countries/migration corridors. For example, the recruitment cost in Bangladesh is equal to 17.6 months earning in the destination country on average, and the recruitment cost in Vietnam equals to 7.4 months earning in the destination country. These high costs erode the development impact of migration and need to be eliminated.
- The convention 181, which is ratified by Japan, establishes that private employment agencies shall not charge directly or indirectly, in whole or in part, any fees or costs to workers. Therefore, the recruitment fees and

related cost should not be charged to workers. However, the competent authorities can authorize exceptions based on consultation between the most representative employers and workers organizations.

- There are three strategies to recruit workers: (1) direct recruitment, (2) recruitment through public replacement agencies (government to government (G to G)) or (3) recruitment through private recruitment agencies. Japanese government should consider which will be the best way, both in terms of reducing cost for workers and employers and being efficient. I think particularly when the number of recruitment is not very high, a G to G system should be considered, and such a system works relatively well in Republic of Korea, with reduced recruitment costs to worker. When the number of recruitment is large, the private recruitment agency may be more efficient. I think Japanese government has to announce its policies clearly because Japan has ratified convention 181 which provides that no recruitment fees or related cost should be charged to workers, with exceptions allowed following due consultations. If private recruitment agencies are being used, related fees and cost should be paid by employers.

(5) Efforts for improvement of Japanese proficiency of foreign nationals

- Language is a very important factor for workers to integrate in Japan. Language training should be provided in a cost-effective manner and the costs ideally covered by employers or the government (as in the case of certain bilateral programs with respect to nurses).

(6) Others

- As per international labor standards, family reunion should be facilitated. I think accompaniment by family members should be allowed to SSW (i) and technical intern trainees. At the same time, the person needs to have resources to support their family members in Japan.
- There is a competition for talent (skilled and professional workers) both globally and regionally. Pathways for permanent residency, family unification, work permit for spouse are important considerations in attracting talent.

ヒアリング結果概要（仮訳）

- 1 日時
令和5年1月30日（月）16時00分～17時30分（オンライン開催）
- 2 ヒアリング対象者
ILO アジアパシフィック事務所 Nilim Baruah 氏
(Senior Regional Labour Migration Specialist DWT / Regional Office for Asia and the Pacific, ILO)
- 3 出席者
(有識者会議委員)
市川委員、山川委員、佐久間委員、富田委員、樋口委員
(代理出席)
日本商工会議所、北海道、日本労働組合総連合会、日本経済団体連合会、
独立行政法人国際協力機構
(関係省庁)
内閣官房、出入国在留管理庁、厚生労働省
- 4 内容
(制度目的と実態を踏まえた技能実習制度の在り方について)
 - ILOとしては、日本政府に対し、技能実習生が技能を修得し、一般の労働者に置き換えられることがないよう、技能実習制度を規制し、管理するよう促している。技能実習生は労働者と同様の役割を果たしているように見えるため、技能実習生に対しても労働者と同様の保護や労働条件・労働環境を提供することを政府は検討すべき。ILOとしては、特に若い方々の技能を向上させるプログラム自体は歓迎している。しかし、技能実習制度の仕組みに、彼らを安い労働力として利用するリスクがあるという点については、強調してきたところである。
(受入れ見込数の設定の在り方について)
 - 受入れ見込数の設定については様々な方法があり、政府が全体又は分野ごとの受入れ上限を設定することも考えられ、あるいは、技能実習生については、引き続き企業ごとの上限を設けることも考えられる。企業ごとの上限は

実行可能なアプローチであり、シンガポールでも多くの雇用関係の在留資格について適用されている。例えば、韓国の雇用許可制では、特定技能制度と同じように、総量規制を設けている。他方で、シンガポールの雇用パスについては、分野に応じた総量規制を設けていないものの、(外国人)雇用税や企業ごとの外国人雇用上限率を取り入れており、国内の労働者数に応じて企業ごとの受入れ人数の上限を維持している。

- 全体又は分野ごとの受入れ上限は、人手不足状況の評価に基づき、使用者及び労働者団体と協議する必要がある。受入れ国の社会的態度や認識といった政治的要因も考慮に入れることとなる。

(転籍の在り方について)

- 技能実習生が適正な企業のもとで許可された職業に就く場合は、告知期間の条件を満たしているなど契約上の義務が満たされていることを条件に、雇用主の変更を許可すべき。雇用主の変更に対する厳しい制限は、労働搾取や強制労働につながる可能性のある、雇用主と実習生/従業員との関係の不均衡につながり得るという証拠がある。虐待の被害にあった場合や、雇用主の契約上の義務である場合は、雇用主の変更が認められることは言うまでもない。

(管理監督や支援体制の在り方について)

- 調査によると、労働者が負担する移住費用は、一部のアジア諸国/移住先では高すぎることを示されている。バングラデシュにおけるリクルートに掛かった費用は、平均で移住先の国における 17.6 か月分の賃金に相当しており、また、ベトナムにおけるリクルートに掛かった費用は、移住先における 7.4 か月分の賃金に相当している。これら的高額な費用は、移民による発展効果を損なうものであり、排除する必要がある。
- 日本も批准している民間職業仲介事業所に関する条約（ILO条約第 181 号）では、「民間職業紹介所は、直接的または間接的に、全部又は一部の料金又は費用を労働者に請求してはならない」と定められている。したがって、リクルートに掛かる費用や関連費用は労働者に請求するべきではない。しかし、(各国の)所管省庁は、雇用主の代表と労働者組織の協議に基づいて、例外を認めることができる。
- 外国から人材を受け入れるとき、①直接雇用、②公的な職業仲介事業者を介した雇用（政府間で行う）、③民間職業仲介事業者を介した雇用、の3通りがある。日本政府は、3つのうちどれが一番良い方法であるかということについて、企業と労働者双方の費用が低くなり、かつ効率的である方法を選

択すべきである。特にリクルート数があまり多くない場合は、政府間のシステムを使うのが良いと考える。政府間のシステムは、韓国では比較的うまく機能しており、労働者のリクルート費用が削減されている。リクルート数が多い場合は、民間職業仲介事業者がより効率的であると思われるが、日本は、正当な協議に則った場合を除き、労働者からリクルートやそれに関連するいかなる費用も徴収しないというILO条約第181号を批准しているため、そのリクルートに関する方針は（送出国に対し）明確にしなければならないだろう。民間職業仲介事業者を利用する場合には、費用は雇用主が負担すべきであると考えられる。

（外国人の日本語能力の向上に向けた取組について）

- 日本になじむ上で、言語は非常に重要な要素である。語学研修は費用対効果の高い方法で提供されるべきであり、看護師に関する特定の二国間プログラムの場合のように、その費用は雇用主または政府によって賄われることが理想である。

（その他）

- 国際労働基準に従い、家族の再統合は促進されるべきであり、特定技能1号外国人や技能実習生にも家族帯同を認めるべきである。その際は本人が家族の生活を支えられるような財源を有する必要がある。
- 世界的にも地域的にも才能ある人材（熟練労働者と専門職労働者）をめぐる競争がある。永住権、家族の再統合、配偶者の労働許可への道を開くことは、才能ある人材を引き付ける上で重要な考慮事項である。

以上

ヒアリング結果概要

1 日時

令和5年2月3日（金）10時30分～11時40分

2 場所

オンライン開催

3 ヒアリング対象者

ILO駐日事務所 高崎駐日代表、田中渉外・労働基準専門官

4 出席者

(1) 有識者

市川委員、大下委員、佐久間委員、富田委員、樋口委員

(代理出席)

独立行政法人国際協力機構、一般社団法人日本経済団体連合会、日本労働組合総連合会、北海道庁

(2) 関係省庁

内閣官房、出入国在留管理庁、厚生労働省

5 内容

(制度目的と実態を踏まえた制度の在り方について)

- 人材育成を通じた国際貢献という制度目的と国内の雇用ニーズの充足という実態の齟齬は率直に指摘せざるを得ない。少子高齢化が加速度的に進行している日本の社会経済は技能実習生を含むアジア諸国からの移住労働者の助けがなければ活力を維持できない。改正後の制度では、正面から日本社会と経済の活力維持のための労働側面での貢献を明確化すべきと考える。「選ばれる日本」となるための制度目的と手段の設定を目指すべきである。
- 人材育成の観点では、あまり貢献できていないのではないかと思う。例えば、技能の相互認証があまり進んでいないことから、身に付けた技能が母国に帰ってから活かされないという状況にあると感じる。
- 国際貢献については、日本の文化に触れたい、行ってみたいといったニーズがあり、そのようなニーズを満たしているという意味においては、一定の貢献はできていると考える。
- 技能実習生の帰国後のフォローやアフターケアという部分が足りないのが現状である。
- 技能の相互認証などの問題については、企業で対応していくことに越したことはないが、企業が行うにはやはり限界があるので、二国間協定なども活用し、国家間で相互認証を進めていくべきである。

(受入れ見込数の設定等の在り方について)

- 受入れ総数の設定を行うなど、制度を複雑にすればするほど、移住関連コストの増加やブローカーなど仲介事業者への依存度の増加につながる。費用対効果を考えると受入れ見込数については、そこまで労力をかけて設定することは必要ないと考える。
- 技能実習生が雇用ニーズの充足手段として考えられている実態を前提として、日本人との間でも労働市場のニーズの面である程度すみ分けがされており、従来から言われている日本の労働市場への悪影響の懸念はほぼなくなっている。企業も必要な人数しか雇用しないのだから実習生が来日後働く場所がある限り受入れ見込数は不要と考える。それよりも、入ってくる人の就労先を確実に確保することが大切である。
- 募集・斡旋は、確立された労働市場のニーズに対応すべきであり、日本が今働き手不足であるならば、しっかり労働者の保護を図った上で受け入れていくべき。

(転籍の在り方について)

- 技能実習制度における転籍の制限については、強制労働につながりかねず、転籍を制限することにより技能実習生が選択肢を失い、失踪シインフォーマルに落ちることも助長する。このよう実態は、国際規範からしても問題があることから、転籍を包括的に制限するのは適切ではないと考えている。
- 諸外国において一定の転籍の制限が設けられることはある。例えば、スウェーデンでは、雇用における制限を段階的に外すシステムを採用している。
- ILOの専門家委員会では、転籍を制限することが雇用主に対する依存性を高め、間接的に労働者が労働者の権利を行使することをためらうことを指摘している。
- 転籍が禁止されていることにより、雇用主と労働者の間で問題が起こっても労働者は助けを求めることができず、この点が国際規範の強制労働の定義に当てはまることがある。
- 強制労働は処罰の脅威と非自発性から成り立つ。労働者が移動を禁止されていると感じてしまうような環境があると強制労働に当てはまることもある。
- 企業にヒアリングをすると、育成や初期コストの点を考慮すると一年くらいは働いてもらい、その後は自由に転籍できるようにし、企業として継続的に働いてもらえるように努力したいという意見の事業主が相場観として多い。
- 労働者がどのような技能を身に付けられるかを見える化する仕組みが必要なのではないか。例えば、募集段階から実習終了までのオンラインキャリア

シートのようなものを用意して、実習終了後にどのような技能が身に付けられるのかをその都度確認できるようにしておく、自分の身に付けた技能がしっかり見え、この職場で働いていこうというインセンティブになるのではないか。

- 転職を可能とした場合、労働者が都市部に集中することもありえるが、それは労働者の権利なので制限はできない。労働者に継続して働いてもらいたいのであれば、魅力的な町作りをするといった努力をすべき。また、そのような取組は、基本的には市区町村レベルでしていくものだと思うが、政令指定都市と地域でできることの差があると思うので、限定的な期間でも、補助金といった一定のインセンティブになるものを設定することは考え得る。
- 雇い主としては、移住労働者をつなぎとめる方策として転籍制限の制度に頼るのではなく、得られる技能を明確化・高度化し、仕事への満足度を高めるために労働環境の改善を図るなど、職場改善によって実現すべきと考える。
- 国際社会からの見方としては、転籍を制限する理由や必要性について、使用者と労働者の双方が国ごとの事情に応じた協議を行い、どの程度納得や合意を得られたかが一つのポイントになる。移住労働者に特有の立場の弱さが存在するので、その脆弱性に乘じるような行動や救済を求める声を上げられない状況は、強制労働のリスクといえ、国際的な批判も集中する点である。労働者が申し立てて、職場を変更できるシステムがあるか否かも重要である。労働者から見てどのように感じられるかが大きなポイントになる。

(管理監督や支援体制の在り方について)

- 監理団体や受入れ機関、送出機関に様々な問題があるということについて、制度が複雑であるために悪影響が出ていると考える。極力制度設計を簡潔にして移住管理コストを下げることで、監理団体や送出機関の機能を適正化していく努力が必要。制度を難しく複雑にすればするほど職業仲介者への過度の依存を招くため、単純な制度であることが大事。
- 今はデジタルの時代なので、マッチングアプリや情報提供アプリの導入など情報技術を活用することにより健全でない活動を抑え込む方が、政策的にはシンプルで運用コストも合理化され、実効性も上がるという考えもあり得る。
- 現行の二国間の協力覚書をみると、手数料を取られることが前提であるような文面となっているが、この点は改善できると考える。
- ILOの民間職業仲介事業者条約(181号)を日本は批准しているが、アジアの多くの送出国は批准できていない。ILOや国際社会から見ると、

労働者から手数料をとってはならないという同条約を日本が率先して批准している以上、相手国の主権を侵害しない範囲で、労働者から手数料をとらないよう日本が働きかけを行い、アジアの中で移住労働者保護のリーダーシップを発揮することが求められていると思う。

- ILOでは、募集／斡旋手数料・関連費用の定義を定めている。また、前提として、労働者に手数料を一切請求すべきでないという一般原則がある。手数料等は雇用主または仲介者が負担すべきであり、その費用の全額と性質は、支払者に対して透明性を有するべきであるという原則があるので、できる限り透明性を高めていくのが政策として必要なことではないか。

(外国人の日本語能力の向上に向けた取組について)

- 日本語教育の費用負担について、日本での雇用が決まっており、その雇用のために日本語が必要であれば企業負担になるだろうが、労働者が抽象的に日本で働いてみたいと思い、自身の日本語能力を高めるため語学学校で学ぶというのであれば、本人負担になることもあり得る。
- 日本語教育について、入国前にきちんとした質が担保され、労働者への負担がないような形で適切に実施されるのであれば行った方がよいと思う。反対に、過度な教育負担が利権の温床につながったり、日本の企業と仲介事業者の双方が教育の費用を労働者に転嫁するような事態も報告されている。正規の制度を設けたところで、入国前の日本語教育の質を担保することは現実的には難しい側面もあるので、入国後に身の安全を守るための最低限のコミュニケーションができるように教育の手あてがされるのであれば、入国前の日本語教育は不要とも考えられる。
- 日本語教育の必要性の説明で頻繁に聞く例として、病気になった時に病院で十分に説明できるようにするということがあるが、それは頻度としては極めて低いものであるため、むしろ日本語教育という形ではなく、デジタルデバイスやアプリを活用すればよいと考える。

(その他)

- 家族帯同を認めるか否かは、国家の判断によるものであり、一概に認めるべきか否かは判断できない。国際労働基準の観点では、法的には、条約を批准した国全てに求めることはしていないが、家族と一緒にいられることは労働者にとって魅力となり、日本で働く価値を上げるものになるのではないか。
- 労働者を安く使おうという発想では完全に手詰まりで、日本人労働者以上のお金を払ってでも自社で働いてほしい、事業が継続できて本当に有難いと

いう姿勢で受け入れていくようにしないと、最終的に日本は選ばれないと思う。

- 労働者に対し、入国前と入国後両方における労働に関する権利啓発が非常に重要。特に、結社の自由、団結権、団体交渉権は保障されていないと考えてしまう例もあるようであり、中核的な労働の権利の啓発をしっかりと行っておくことが自らの身を守ることにつながる。
- 様々な仕組みを構築していくに当たり、政府が労使団体をはじめとして関係ステークホルダーからしっかりと意見をきいて透明性の高い制度を構築して行くことが重要であり、それは批判の軽減にもつながると考える。
- 入国前の日本語教育は、言語としての難度を考慮すると、質の担保に向けた費用対効果を確保するのが極めて難しく、また費用の透明性の点でも課題がある。

6 参考資料（別添）

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ヒアリング

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 ヒアリング

ILO駐日事務所

駐日代表 高崎真一

プログラムオフィサー/渉外・労働基準専門官 田中竜介

Date: 3 / February / 2023

ILO-労働の課題を扱う国連専門機関

国際場裡/GSCにおける



1919～普遍的な人権保障と平和のために

- ▶ 国際労働基準（条約・勧告）の策定・適用監視
- ▶ 世界中で労働課題に関する調査研究や開発協力活動を展開

ルールメイキング
政労使社会対話
実地支援

G7/G20



☆国際人権分野でのILO駐日事務所 の役割☆

- ▶ **国際労働基準の運用、専門知見、ツール、ヘルプデスク**
 - 普遍的な国際規範への世界的支持と公正な競争環境
 - 本部と国別事務所（40+）による専門的知見の蓄積と政策助言
 - 実践事例を踏まえた企業へのアドバイス
- ▶ **日本政府との協働、政労使三者対話のファシリテーション**
 - 人権DDの海外実証と専門人材育成（経産省補正PJ）
 - サプライチェーン末端の脆弱労働者保護等（厚労省PJ）
 - NAP実施貢献（含：条約批准、実地支援）、SH意見形成・社会対話
 - 公共調達における統一的人権配慮評価の設定（内閣府）
- ▶ **業界団体等との協働による企業への働きかけ、支援**
 - 業界ガイドライン策定支援、企業向け啓発、好事例収集・頒布
 - 専門家のキャパビル、SSE（社会的連帯経済）

（JEITA、JAPIA、CGF、繊維産業連盟、中小企業家同友会、社労士会）
- ▶ **国際機関としての中立性**
- ▶ **他政府やグローバルレベルでのステークホルダーとのつながり**
 - EU、米国、G7/G20、Alliance 8.7（児童労働キャンペーン）

★移住労働者に関するILO駐日事務所の取組み★

- ▶ **政策提言・ステークホルダー意見形成**
 - ビジネスと人権NAP
- ▶ **企業啓発：**

「Fair recruitment 一般原則及び実務指針」

 - GCNJ, CGF, JP-Mirai, 個別企業へのアドバイス
 - 繊維産業における責任ある企業行動ガイドライン
→ 移住労働者保護の実務指針, チェック項目
- ▶ **法整備への技術的インプット**
 - ベトナムLaw69改正（Law on Contract-based VN Overseas Workers）
- ▶ **JICAとの覚書**
 - 移住労働者の保護に向けて協力

→技能実習/特定技能に関するいくつかのアイデア（P9以降）



ヒアリング項目②(受入れ見込み数の設定の在り方)

一般原則

2. 募集・斡旋は、確立された労働市場のニーズに対応すべきであり、既存の労働力を置き換えまたは縮小させる手段として、もしくは労働基準、賃金または勤務条件を低下させ、その他の形でディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）を損なわせる手段として用いられるべきではない。

実務指針 – 政府の責任

10. 政府は、確立された労働市場のニーズに応じた募集・斡旋が確保されるようにすべきである。

10.1. 政府は、募集・斡旋と移住が社会と経済にもたらす幅広い意味合いを認識しつつ、すべての人のディーセント・ワークを促進するため、労働市場のニーズを評価するとともに、募集・斡旋、移住、雇用その他の国内政策間の一貫性を確保するよう努めるべきである。

参考：公式経済への移行勧告（ILO R204）第15(e)項



ヒアリング項目③(転職の在り方)

一般原則

12. 労働者は、自由にその雇用を終了し、また、移民労働者の場合には、送出国に帰還できるものとするべきである。移民労働者が雇い主を変更する場合、現状の雇い主または紹介業者の許可を要件とするべきではない。

実務指針 – 雇い主

31. 雇い主は、移民労働者の離職、転職、送出国への帰還の自由を尊重すべきである。

31.1. 適用しうる契約上の義務があればこれを考慮しつつ、移民労働者がその希望により、離職または転職するか、受入国を出国する場合において、雇い主の許可が要求されるべきではない。

参考：家事労働者条約（ILO C198）第7、8条
民間職業仲介事業所勧告（ILO R188）第15項
強制労働条約（ILO C29）、ダッカ原則10



ILO General Survey – Promoting fair migration (2016)

357. The practice shows that in many countries, work permits for temporary migrant workers are only issued, at least during the initial period, for a given occupation or branch of activity (Austria, Australia), employer (US, Philippines, Slovenia), or a post in a given enterprise (Bosnia, Cyprus). The Iranian Confederation of Employers' Associations (ICEA) indicated that migrant workers were authorized to work only in limited fields and in particular geographical regions.

358. In most countries, when the permit is issued for a specific job or given employer, the worker may usually change his or her employment or employer only under certain conditions (ROK, Sweden). Temporary workers may not in principle change employer, at least during the first year of employment, and workers holding a work permit issued for a given occupation may not, as a rule, engage in another occupation (Turkey, UK). Often, the authorization to change employer or occupation is granted only after an examination of the employment market (Jordan).

362. **Employment restrictions (whether work permits or employment authorizations), including restrictions on the possibility of changing employment are generally progressively relaxed (Sweden).** The duration of restrictions on employment varies considerably among countries. The Committee notes that, in some countries, the duration of restrictions may be different for nationals from countries with which bilateral or multilateral agreements have been concluded (EU-Turkey, NZ-Aus). Restrictions may also be waived for nationals of member States of regional frameworks providing for freedom of movement and free access to employment. The Committee recalls that the maximum period to restrict the free choice of employment authorized under Article 14(a) of the Convention is two years.

465. The Committee notes that by **preventing or limiting the ability of migrant workers to change employment**, certain systems for the employment of foreign workers, in particular those tying the employment permit to one employer or workplace, **might create a significant dependency on the employer, and accordingly indirectly prevent migrant workers from feeling able to enforce their rights.** The Committee recalls that it has, in the context of its supervision of various Conventions, examined the impact of employment permit systems (ROK), sponsorship systems operating in a number of Gulf States (Bahrain, Kuwait, Qatar, Saudi Arabia, UAE), and rules and regulations concerning the employment of live-in workers, domestic workers and caregivers (China, Israel), which cause practical challenges to the enforcement of migrant workers' equality rights.

ヒアリング項目④(管理監督や支援体制の在り方)

一般原則

5. 雇用と募集・斡旋活動に関する規制は明確かつ透明性のあるものとし、効果的に執行されるべきである。労働監督署の役割と、標準化された登録または許認可制度の適用が強調されるべきである。権限ある当局は、強制労働や人身取引につながりかねないものを含め、権利侵害的・詐欺的な募集・斡旋方法に具体的な対策を講じるべきである。

実務指針 – 政府の責任

13. 政府は、労働力移動に関する二国間及び／または多国間協定において、移民労働者の募集・斡旋の監督のための仕組みを盛り込み、…国際的に認知された人権と整合した規定として、これらが適宜、送出国、通過国及び受入国の間で締結され、かつ、効果的に実施されることを確保すべきである。

13.1. 二国間及び／または多国間協定は、…その他関連の国際労働基準に基づくべきであり、…労働力移動回廊全体における募集・斡旋に関連する規制と執行上の間隙（ギャップ）を埋めるための具体的な仕組みを定めるべきである。…政労使三者委員会等の監督メカニズムの設置も盛り込むべきである。

参考：民間職業仲介事業所条約（ILO C181）
移民労働者（補足規定）条約（ILO C143）等

ヒアリング項目④(手数料の負担)

一般原則

7. 募集・斡旋手数料及び関連費用は、労働者または求職者に対して、一切請求されるべきではなく、また、その他の形で負担させるべきでもない。

実務指針 – 政府の責任

6. 政府は、労働者と求職者に対する募集・斡旋手数料及び関連費用の請求を排除する措置を講じるべきである。

6.1. これらの措置は特に、人材紹介者による詐欺的慣行、労働者の権利侵害、債務による束縛及びその他の形態の経済的強制の防止を目的とすべきである。政府は、雇用契約の提供と引き換えに労働者に対して不正な金銭の要求及び回収がなされることを防止及び／または抑止するための措置も講じるべきである。

6.2. 官民を問わず、募集・斡旋の費用は労働者ではなく、雇用予定の雇い主またはその仲介者が負担すべきである。雇い主から人材紹介者への支払等の費用の全額とその性質は、支払者にとっての透明性を有するべきである。

参考：民間職業仲介事業所勧告（ILO C181）第7条等

ヒアリング項目⑥(その他:家族帯同)

ILO General Survey – Promoting fair migration (2016)

51. The Government of Denmark indicated that 8 per cent of migrants came to the country under family reunification programmes, while the Government of Morocco reported that family-based migration was as important as other forms of migration. The Government of Switzerland indicated that, in 2013–14, 31 per cent of migrants came in under family-based migration and the Government of Italy reported that, in 2014, family-based migration was the prevalent mode of immigration making up 42 per cent. The Government of Senegal reported that migrant workers have the right to family reunification, the cost of which is borne by the employer.

523. Other governments considered the fact that their law or practice only permitted certain migrant workers to be accompanied by members of their families, including mothers or fathers, to be an obstacle to ratification (Japan, Mauritius). **The Committee recalls, however, that no obligation to guarantee family reunification stems from the Convention (C143 Art. 13 (1)).**

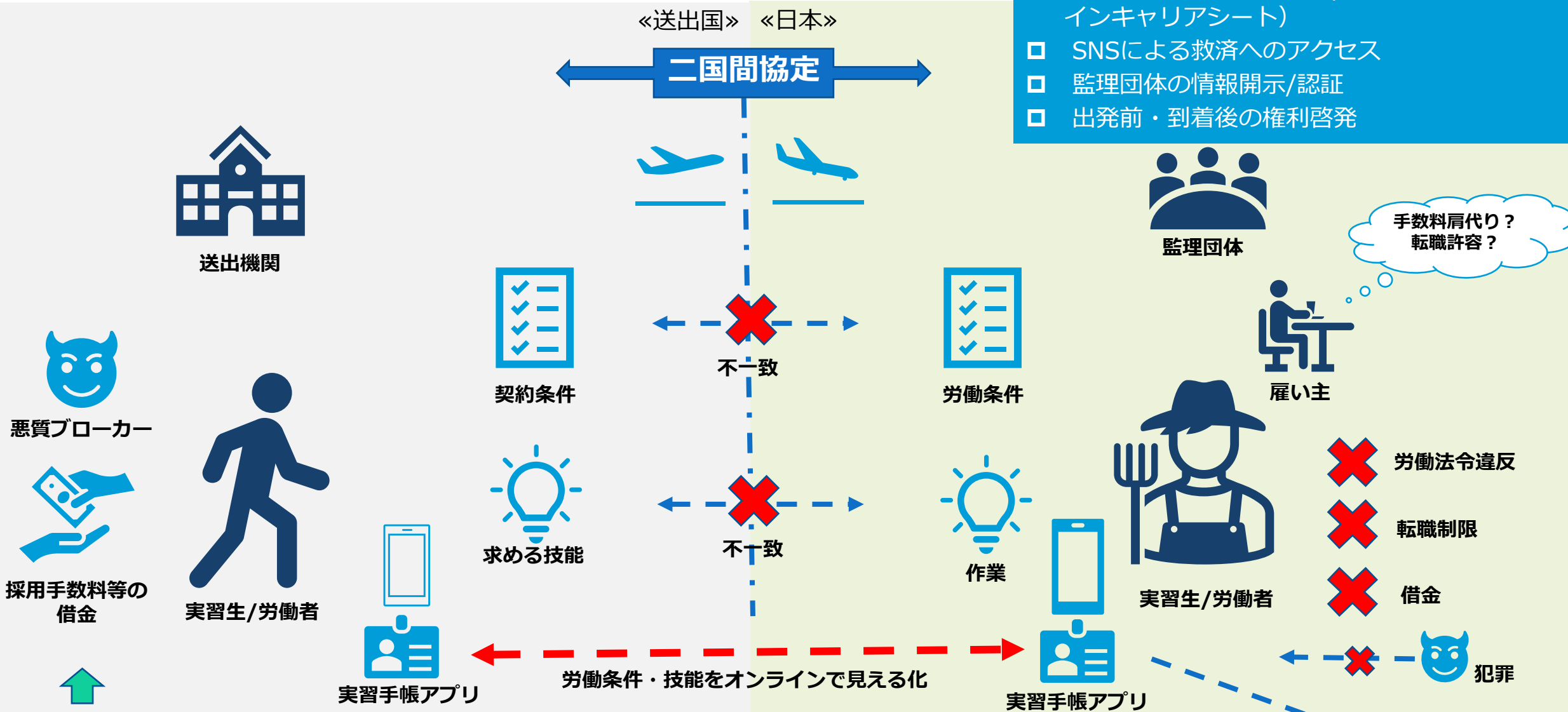
▶ 参考資料①

技能実習生の保護に向けた いくつかのアイデア

技能実習生の強制労働の防止

有効と考えられる取組

- 二国間協定における債務負担排除
- 技能実習の建付変更と転職制限の緩和
- オンラインでの雇用条件/技能の確認（オンラインキャリアシート）
- SNSによる救済へのアクセス
- 監理団体の情報開示/認証
- 出発前・到着後の権利啓発



※国際スタンダードとしては、採用手数料の労働者負担を禁止（ILO181号条約） ※但、アジアでは未批准国多い

技能実習生の保護に向けて

- a. 技能認定のマッチングと労働条件監査
- b. SNSによるセキュリティネット
- c. デジタルスキルによる労働条件の明確化
- d. 監理団体の情報開示+認定
- e. 出発前・到着後における権利啓発

a.

技能認定のマッチングとグリーバンスを通じた労働条件監査

■課題:

技能実習の本来の趣旨である技能構築に対するインセンティブが見えづらく、単純労働に置き換わっている現場で搾取構造が見られる。現状は実習の過程で職業能力開発協会(JAVADA)の**検定**を受ける形だが、技能構築が労働条件確保と結びついておらず、また母国においてこの技能認定のMarketabilityがあるか疑問で、実習生に体系的で一貫した技能構築過程が保障されていない可能性がある。

■方策:

- 1) JAVADAの技能検定と送出国のMarketにおける技能ニーズの整合を図る(技能相互認定など)
- 2) 募集段階から実習終了まで携帯できる**オンラインキャリアシート**(母国語及び日本語)を用意し、実習終了後にどのような技能を身に着けられるのか関係者全体で意識を共有する
 - 募集採用段階において実習生の要望を聞きつつ作成
 - **アプリ型実習手帳**にも付属させ技能構築の過程を見られるようにする(技能習得の過程の見える化、EX.自動車教習所のイメージ)
 - キャリアシートに約定労働条件とともに日々の労働に関する困りごととも記載できるようにしておく(グリーバンスの観点)
 - 実習実施者はキャリアシートを確認し技能実習計画の添付書類としてOTITに提出、承認を受ける(実施者にも技能構築を意識させる)
- 3) OTITとJAVADAはキャリアシートをチェックし、労働条件に付いて問題のある実施者に対して抜き打ち監査を行う

※なお、企業主導の民間技能検定を技能実習に組み込む(右のBox参照)ことも考えられ、この場合は企業のレピュテーションリスクから権利侵害はある程度防げることが考えられる。ただし、当該民間検定を行う主体企業のサプライヤーでなければメリットは大きくない可能性

■実現に向けて:

グリーバンスにも役立つキャリアシートに関するオンラインシステム構築、JAVADA検定のMarketability調査、技能相互認証と出国前からの一貫したキャリア構築制度に向けた二国間協議、民間技能検定のFeasibility調査

民間技能検定の例:

- ✓ **トヨタ産業車両整備検定**
- ✓ シチズン社内検定
- ✓ 資生堂ビューティーコンサルタント
- ✓ イオン社内検定

※厚生労働省:**社内検定認定制度**

b.

SNSによるセーフティネット

- **課題:**

引き続き高い割合の失踪者の存在。アングラにつながるSNS上の誘因の存在。不法滞在となった場合の脆弱性増大。

- **方策:**

送出し国大使館と連携したSNS上の取締り強化とアラートシステム構築。Ex: 違法なビザ仲介や不法就労仲介を行う現地語SNSの投稿削除依頼、[実習先変更支援](#)へ結びつく大使館のSNS上の情報発信、前掲オンラインキャリアシートによるグリーンバンス等

- **実現に向けて:**

大手SNSサイト運営事業者との協議、送出し各国大使館との協議
※参照 出入国在留管理庁「[失踪問題への対応について](#)」

C.

デジタルスキルによる労働条件の明確化

- **課題：**

送出し前に提示されている労働条件や作業内容と現実にズレが生じているケースがある。雇用条件を記載した契約書の出国前の提供と契約の置換え防止はILO諸条約においても要請される**グローバル基準**であり、また雇用条件の欺罔は強制労働につながると判断される可能性がある（ILO強制労働の11の**指標**）。

- **方策：**

労働条件提示文書をオンライン化し、実習実施者が確認できるようにする。また、前掲オンラインキャリアシートに労働条件を母国語で明示し、送出国における募集の段階から技能実習終了まですべての段階で実習生、実習実施者、送出国機関、監理団体、OTITがそれぞれ確認できるようにしておく。実習生が提示された労働条件と異なるところがないか、オンライン上で定期的にチェックできるようにしておく（アプリ型実習手帳を通じて労働条件違反の通告をできるようにしておく）。

- **実現に向けて：**

労働条件提示のオンライン化に向けたシステム構築、送出国との間の調整、アプリ型実習手帳の機能強化

d.

監理団体の情報開示+認証

- **課題:**

権利侵害の原因となる手数料債務、悪質なブローカー行為、違約金などの課題の多くは募集採用過程で起きる。募集採用過程に関わる送出機関と直接やり取りしている監理団体の情報が、より透明性の高い形で提供され、社会による監視強化につながることで実習生の保護に資することが考えられる。現状は技能実習法に基づき行政による監理団体の監督と違反時の罰則及び名称公表等が行われているが、よりステークホルダーに開かれた形での団体認証を導入することにより、透明性向上及び監理団体に取り組み強化のインセンティブを与えることも考えられる。

- **方策:**

監理団体の認証評価機関(マルチステークホルダー関与型)を立ち上げ、監理団体をレーティングする。認証への協力を得るために、情報開示義務を課す、または情報開示の程度もレーティング評価に含める。

※参照:[ベトナム労働者派遣協会の自主行動規制とモニタリング](#)(ILO協力)

- **実現に向けて:**

認証評価機関の立ち上げ、評価のメソドロジー構築

e.

出発前・到着後における権利啓発

- **課題：**

技能実習生その他の外国人労働者に、労働の基本的権利が理解されておらず、正当な権利行使がなされていない可能性がある。特に、団結権・団体交渉権、同一労働同一賃金など。

- **方策：**

権利啓発のためのトレーニング(ロールプレイなど)を送出国および入国後の各種研修の一部に含める(ただし、移住労働のコストを低減化するために、公費負担または国際協力の枠組みを活用することを検討)。併せて、救済手段や相談窓口に関しても周知。

- **実現に向けて：**

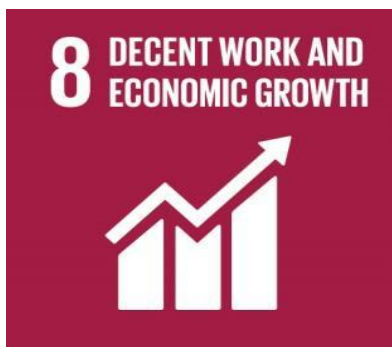
権利啓発のマテリアル構築、研修人材の育成

▶ 参考資料②

その他

持続可能な開発目標（SDGs）と移住労働者

29. 我々は、包括的成長と持続可能な開発に対する**移民の積極的な貢献を認識**している。また、他国への移住は、送出、通過、目的地となる各々の国の発展に大きく関連している多面的な実態の現実であり、首尾一貫した包括的な対応を必要とするということ を認識する。



Target 8.7

強制労働を根絶し、**現代の奴隷制**、**人身売買**を終らせるための緊急かつ効果的な措置の実施、最悪な形態の児童労働の禁止及び撲滅を確保する。

Target 8.8

移住労働者、特に**女性の移住労働者**や不安定な雇用状態にある労働者など、すべての労働者の**権利を保護し、安全・安心な労働環境を促進**する。



Target 10.7

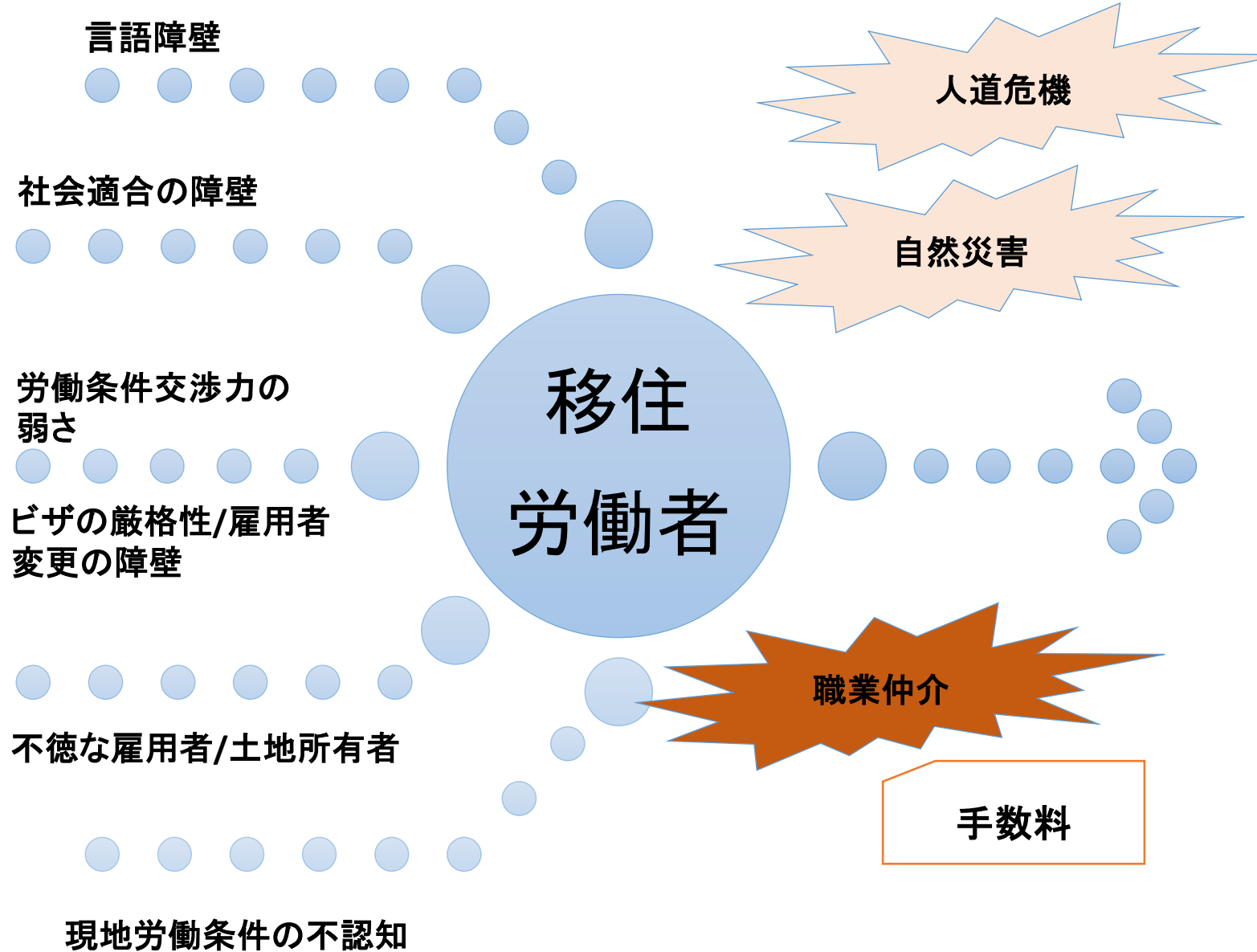
計画に基づき良く管理された移住政策の実施などを通じて、秩序のとれた、安全で規則的かつ責任ある移住や流動性を促進する。

→ 指標10.7.1 （従業者が負担する**募集・斡旋コスト**／移住先での月収）

Target 10.c

2030年までに、**移住労働者による送金**コストを 3%未満に引き下げ、コストが5%を越える送金経路を撤廃する。

《移住労働者の置かれている状況》



移住労働者が集中する職種

- 家事労働
 - 製造業
 - 建設業
 - 農業
 - 漁業及び食品加工
- (権利侵害のリスク高)

報告されている権利侵害

- 仕事の性質/労働条件に関する欺もう
- 仲介手数料を支払うための債務労働
- パスポートの徴収
- 違法な賃金控除
- 基準を下回る低賃金
- 強制帰国
- 脅迫

Conceptualized: ILO Global Estimates of Modern Slavery, 2017

強制労働とは

《定義》

「ある人が処罰の脅威によって強制され、また自らが任意に申し出たものではない労働やサービス」(ILO29号強制労働条約)

《要素》

処罰の脅威

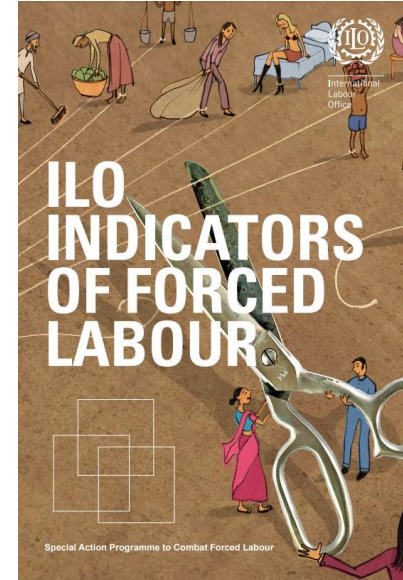
非自発性

Ex)

- 労働者やその家族等への身体的暴力
- 心理的強制(処罰や権利の取消による脅し)
- 労働条件に関する虚偽約束
- 賃金の留保・不払い
- 将来の雇用からの排除
- 性的暴力
- 告発・国外追放の脅し
- 権利・社会的地位・住居の剥奪
- その他脆弱性に乗じること

- 身体的拘束、隔離
- 移動の禁止
- 人身取引
- 債務労働
- 労働条件に関する虚偽約束
- 賃金の留保・不払い
- 個人所有物(特に身分証明書)の留置
- 極度の時間外労働

→ **多くが移住労働者について当てはまる！**



強制労働・移住労働に関する主な国際労働基準及び国際基準

- 1948 世界人権宣言、★1966 A規約、★1966 B規約とともに、
- ★1930 強制労働条約(C29)、1957 強制労働廃止条約(C105)
 - 強制労働の定義、刑罰をもった禁止など
- 1949 移民労働者条約(改正)(C97)、1975 移民労働者(補足規定)条約(C143)
 - 移民労働者に対する保護、内国民労働者に劣らない待遇、不正かつ秘密裡の労働力取引の監視/防止など
- 1990国連「全ての移住労働者及びその家族の権利保護に関する条約」
- ★1997 民間職業仲介事業所条約(C181)、同勧告(R188)
 - 民間職業仲介事業所の規制・監督、**労働者からの手数料他の徴収の禁止**など
- ★2000国連「人身取引議定書」
- 2011 家事労働者条約(C189)
 - 契約内容の出国前通知、帰還の権利、職業仲介された移民家事労働者の保護（仲介事業者の規制、苦情処理システム、不当な扱い防止のための国家間協定、仲介手数料の報酬からの差し引き禁止）など
- 2014 強制労働条約(1930)の議定書(P29)、同補足的措置勧告(R203)

ILO 1930年の強制労働条約(29号)の2014年議定書

- ILOの強制労働条約(第29号)は、中核的労働条約の1つで、1930年に採択され179カ国が批准(2021年に韓国批准)。より複雑化し対策が困難となった現代の強制労働に対処すべく、29号条約の現代化を図ったのが**2014年議定書**。2022年2月現在、**57か国が批准**。東南アジアでは2018年にタイ、2022年にバングラデシュが批准。
- 性的搾取を含む強制労働目的の人身取引への関心の高まり、民間経済における強制労働の増加と移民への危険、強制労働廃止の使用者間の公正な競争及び労働者の保護の確保への寄与が背景。
- 強制労働(人身取引含む)の(1)防止及び排除、(2)被害者保護及び救済アクセス、並びに(3)加害者の処罰のための実効的措置を各加盟国の義務とした。



©RHSF - Trayko Popov

2014年議定書のポイント

防止措置	被害防止のための情報提供及び教育、労働監督機能の強化、募集・職業紹介過程における搾取行為からの保護(特に移民労働者)、デューデリジェンスの支援、根本原因への対処
保護措置	被害者の処罰・訴追からの保護、リハビリテーションなどのサポート
救済措置	被害者の効果的救済アクセスの確保
全般	加盟国間の国際協力、措置の決定における社会対話

ILO民間職業仲介事業所条約—第181号(1997)

第七 条

1. 民間職業仲介事業所は、**労働者からいかなる手数料又は経費についてもその全部又は一部を直接又は間接に徴収してはならない。**
2. 権限のある機関は、関係する労働者の利益のために、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、特定の種類の労働者及び民間職業仲介事業所が提供する特定の種類のサービスについて1の規定の例外を認めることができる。
3. 2の規定に基づいて例外を認めた加盟国は、国際労働機関憲章第二十二条の規定に基づく報告において、その例外についての情報を提供し及びその理由を示す。

第八 条

1. 加盟国は、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、**民間職業仲介事業所が自国の領域内で募集し又は紹介した移民労働者に対し十分な保護を与え及び当該移民労働者の不当な取扱いを防止するため、自国の管轄内で、適当な場合には他の加盟国と協力して、すべての必要かつ適当な措置をとる。**この措置には、**制裁**(詐欺行為又は不当な取扱いを行う民間職業仲介事業所の活動の禁止を含む。)を定める**法令を含める。**
2. 労働者がいずれかの国で労働するために他の国において募集される場合には、関係する加盟国は、募集、職業紹介及び雇用における不当な取扱い及び詐欺行為を防止するため**相互に協定を締結**することを考慮する。

公正な人材募集・斡旋に関する一般原則・実務指針 募集・斡旋手数料と関連費用の定義 (ILO, 2019)



公正な人材募集・斡旋に関する
一般原則及び実務指針
ならびに

募集・斡旋手数料及び
関連費用の定義



- **意義**：主に国際労働基準を基礎として導き出される公正な人材募集・斡旋に関する関係者の取組みのための指針
- **一般原則**：確立した労働市場のニーズへの対応、移民労働者の人権尊重、採用段階における保護、労働者への費用請求の禁止、明確で透明性の高い契約、労働条件への自由意思による同意、情報へのアクセス、移動・退職・帰国の自由、苦情申立・紛争処理手続等
- **実務指針**：
 - **(政府の責任)** 人権侵害からの労働者保護義務、募集・斡旋業における法令遵守確保、**手数料・関連費用の請求排除の措置**、雇用契約の明確化・透明化、**二国間/多国間協定における保護・監督措置、苦情申立てと紛争処理手続等**
 - **(事業者の責任)** 募集・斡旋プロセスのDD、人材紹介者への契約上の義務賦課、通報者保護、プライバシー保護、公正な採用のスキーム構築、**手数料・関連費用の労働者からの徴収禁止 (本指針の業者への伝達、請求を行っている業者の不使用)**、**パスポート保持禁止**、書面での契約締結と労働者への説明・同意、苦情処理と紛争解決手続の整備、救済、国内・国際労働法上の保護の提供、結社の自由・団体交渉権の放棄をさせないこと、ストライキ中の労働者の挿げ替えを仲介事業者に依頼しないこと、**退職及び帰国を雇用者の許可事項としないこと等**

● 実務指針：政府の責任

1. 労働の基本的原則及び権利（中核的労働基準）
2. 募集・斡旋プロセスにおける人権侵害からの保護
3. 国内法令、国としての公約と政策、見直し、評価
4. プロセスの全側面、すべての労働者（特に脆弱層）への適用
5. 法令の効果的執行、関係主体に対する法令遵守の要求
6. 手数料及び関連費用の請求排除の措置
7. 雇用契約の明確性・透明性確保
8. 苦情申立、紛争解決手段、適切かつ効果的な救済
9. 政労使と人材紹介業界の協力関係促進
10. 確立された労働市場のニーズ
11. 意識啓発と情報へのアクセス
12. 紛争及び危機的状況下
13. 二国間/多国間協定
14. 政府の経済活動における保護措置



募集/斡旋手数料・関連費用（＝労働者負担なし）の定義：

請求・徴収の方法、時期、場所にかかわらず、
雇用または採用を確保するために募集/斡旋/選定の過程で発生するあらゆる手数料または費用

公正な人材募集・斡旋に関する一般原則・実務指針（ILO, 2019）

募集/斡旋手数料

以下を含む：

- a. 官民を問わず、人材紹介者が提供する、求人と求職を組み合わせる募集・斡旋サービスに対する支払い
- b. 第三者への労務提供を目的とした雇用における労働者の募集・斡旋に際して行われる支払い
- c. 雇い主による直接雇用の際に行われる支払い
- d. 労働者からの募集・斡旋手数料の埋め合わせのために必要な支払い

※ こうした手数料は、一回限りの場合も、繰り返し発生する場合もあり、その対象となる募集・斡旋、紹介及び採用サービスには、広告、情報発信、面接の手配、政府の承認を得るための文書の提出、資格の確認、渡航と輸送の手配及び採用行為が含まれ得る。

※ 関連費用の費用項目については、労使団体との協議の上で、一定の要件のもと例外を設ける裁量が政府に認められている（例外が労働者の利益に適合、一定累計の労働者と特定種類のサービスに限定、労働者に対し就業を受け入れる前に開示）。

※ 賄賂、リベート、保証金、不正な費用、回収手数料、担保などの契約外費用、非開示の費用、水増しされた費用は、不正費用として違法である。

関連費用

- ① 雇い主、人材紹介者、その代理人の発意によって生じる場合、
- ② 雇用・採用を確保するために必要な場合、もしくは③募集・斡旋過程で付加された場合、以下の費用は募集・斡旋過程に関連するものとみなされる：
 - i. **医療費**：健康診断、検査または予防接種に係る支払い
 - ii. **保険費**：移民福祉基金への加入を含む、労働者の生命、健康及び安全について付保するための費用
 - iii. **技能・資格検定費**：労働者の言語能力及び技能・資格の水準を検証し、もしくは特定地ごとの資格認定、証明または許認可を取得するための費用
 - iv. **訓練・研修費**：現場での初任研修及び新規採用労働者の出発前または到着後研修を含む、必要な訓練を受けるための費用
 - v. **機材費**：割り当てられた仕事を安全かつ効果的に遂行するために必要な、工具、制服、保護具その他の機材に係る費用
 - vi. **旅費・宿泊費**：訓練、面接、領事関係の手続き、転勤及び帰還または帰国に係るものを含む、募集・斡旋過程において国内的または国境を越えた渡航、宿泊及び生計に必要な経費
 - vii. **管理費**：募集・斡旋プロセスを遂行する目的でのみ必要となる申請・サービス費用。これには、労働者の雇用契約、身分証明書、旅券、査証、身元確認、安全・出国検査、銀行サービスならびに就労・居住許可証の作成、取得または合法化のための代理及びサービスに係る手数料が含まれる。

NAPステークホルダー共通要請書



NAP策定作業部会から:GCNJ、経団連、ILO、投資家(個人)、中小企業家同友会、日弁連、連合、NAP市民社会プラットフォーム

ビジネスと人権に関する
行動計画 (NAP) に係る
作業部会
『ステークホルダー共通要請事項』
及び要請書

要請事項

1. 企業情報の開示
2. 外国人労働者
3. 人権DD・サプライチェーン
4. 公共調達
5. 救済アクセス

第1共通要請書
2019年11月21日

ビジネスと人権に関する
行動計画 (NAP) に係る
作業部会

第2要請書及び
『ステークホルダー共通要請事項 (第2)』

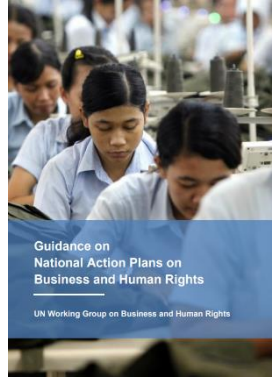
要請事項

1. 第1要請書の反映
2. SH関与型のNAP実施・モニタリング・改定の体制整備
3. コロナ危機を通じた人権への影響と対応

第2共通要請書
2020年6月2日



指導原則



NAPガイダンス

<全般>

- ✓ 自社、取引先および採用に関わる仲介業者等が、採用、雇用、労働者の移動に関する、送出し国、通過国及び受入れ国それぞれの関連法令（例えば、日本では出入国管理及び難民認定法、技能実習法、労働基準法等）を遵守しているかを、専門家の協力を得るなどして確認しているか？
- ✓ 受入国である日本の関連法令（出入国管理法、技能実習法、労働基準法、労働契約法、労働安全衛生法、労働組合法等）で保障されている労働者として有する権利の内容について、外国人労働者に対し、わかりやすい言葉で、周知し理解を促しているか？外国人労働者の日本語や関係法令の理解不足に乗じて、法令違反に該当する行為などしていないか？（例：本人の意思に反する帰国理由を記載した文書に署名をさせて自己都合退職扱いとし、強制帰国を促したりする、など）
- ✓ 関連法例の周知以外にも、日本語を母国語としない外国人労働者にとって、わかりやすい平易な日本語で、日頃からコミュニケーションを取っているか（社内の勤怠管理やマニュアル等を多言語化したり日本語習得に関する支援を行ったりするなども考えられる）？
- ✓ 外国人労働者の出身国の文化に関する理解を促進するため、社内企画や研修などを実施しているか？また、外国人労働者が職場に馴染めるよう配慮したり、多様な人材や価値観を尊重する姿勢を具体的に示したりして、人種・国籍や立場に関係なくお互いが尊重できる環境の整備に努めているか？
- ✓ 外国人労働者に対して、適用法令に従い、日本人と同等以上の待遇を保障しているか？
- ✓ 外国人労働者が相談窓口にアクセスしやすい状況になっているか？相談窓口の担当者は、研修を受けた者であり、信頼されており、相談者の性別や宗教・国籍等を問わず、使用言語も含めて実際に相談しやすい体制となっているか？

<渡航費用等の手数料>

- ✓ ILO「公正な人材募集・斡旋に関する一般原則及び実務指針」に基づき、募集・斡旋手数料、関連費用及び保証金を求職者または労働者から徴収してはならないことについて、対外的に、取引先や採用に関わる仲介業者等の全ての関係者に対して伝達しているか？
- ✓ 求職段階および採用後に本人に対するインタビューを行い、人身取引、高額な借金や保証金による拘束、搾取の兆候の有無、送出国において告知された労働条件についての誤解や現実の労働条件との齟齬の有無を確認しているか？
- ✓ 技能実習生の実習終了時の帰国費用に要する旅費（航空機代など）を実習生に負担させていないか？

<雇用条件の明確化>

- ✓ 渡航後に外国人労働者の期待値と現実のミスマッチが起きないように、想定される仕事の内容や住環境について、渡航前に十分に説明しているか？外国人労働者の理解できる言語で、明確な労働条件通知書および雇用契約書を作成し、渡航前に労働者の同意を得たうえで契約を結んでいるか？文字の読めない労働者に対しては、雇用契約の締結前に、労働者の母語で、口頭により労働条件と契約内容を説明しているか？ その際、使用者が負担する費用と労働者が負担する費用も明確に伝えているか？
- ✓ 別途就業規則がある場合は、外国人労働者が理解する言語で提供しているか？
- ✓ 外国人労働者が企業が提供する寮に住む場合、どのような住環境が提供されるか、またその費用負担について説明しているか？
- ✓ 外国人労働者が渡航前に送出し機関と締結している契約書がある場合、その内容に国際労働基準で規定される内容や各国法に違反する内容がないか、確認しているか？

<差別>

- ✓ 採用にあたって出生前診断や妊娠検査を実施したり、妊娠の有無による採用の是非を判断したりしていないか？
- ✓ 女性の外国人労働者に対して、妊娠・出産しても帰国する必要はないと明示的に伝えているか？
- ✓ 外国人労働者の採用条件の設定に関して、他の同一または類似した仕事をする地元（日本人）労働者と同じ権利を得られるようにしているか（同一価値労働同一賃金、賞与、昇進、労働時間、休暇、保険、福利厚生、職業訓練の機会、懲戒、解雇、退職などの条件に関して）？

<強制労働や移動の自由>

- ✓ 外国人労働者のパスポートや在留カードなどの身分証や銀行口座のカード・保険証などの私文書を取り上げたり、企業側で保管して本人の利用を制限したりしていないか？
- ✓ 指示に従わない場合に帰国に結びつくことを示して、外国人労働者に意に反する労働を強制していないか？
- ✓ 外国人労働者による携帯電話の使用を禁止するなどして孤立させていないか？また、使用禁止をしていなくても、外国人労働者が携帯電話やネット回線の契約の締結を自力で行うことの難しさや寮にWi-fiが備えられていない場合のリスクを理解し、外国人労働者からの要望に応じて、携帯電話が使用できるような環境を整えることを検討しているか？
- ✓ 就業時間中を含め、飲料水やトイレへのアクセス、食事時間中の施設や提供した住居からの退去を認め、移動の自由を不合理に制限していないか？
- ✓ 外国人労働者が一時帰国を希望する場合には、休暇を取得できるよう配慮し、休暇の取得が懲罰に結び付いたり、休暇期間中に契約が終了したりすることなく、帰国できるようにしているか？
- ✓ 外国人労働者が退職の意思を示した場合、法令の定めに基づき、制裁を課さずに自由に退職・雇用関係の解除を認めているか？

<結社の自由等>

- ✓ 外国人労働者が、労働組合に加入したり、団体交渉をしたり、従業員代表制などに参加する権利を積極的に保障しているか？

<賃金および労働時間>

- ✓ 第三者を介さず、定められた期日に、労働者に給与等を支払っているか？
- ✓ 外国人労働者が、寮と職場との往復が生活の大部分となることにより、長時間労働が誘発されがちであることを認識し、適法・適切な労働時間を遵守しているか？法令に従い、労働時間が正確に記録・管理されているか？
- ✓ 住居費や食費など控除する費用がある場合には、事前に労使協定などにより労働者の同意を得ているか？また、その金額は実費に基づく合理的な額か？
- ✓ 同一価値労働同一賃金の原則を守っているか（残業代を含み、外国人労働者に違う金額が設定されていないか）？
- ✓ 労働時間を中心に労務管理を日本人労働者と同様に行っているか？

<安全衛生>

- ✓ 外国人労働者が理解できる言語で、就業開始前に、就業場所および寮における、就業規則・規程、安全衛生基準、火災その他の緊急時の避難経路、避難訓練その他の業務に関連した労働安全衛生に関する事項について、研修を行っているか？
- ✓ 寮の衛生状況やプライバシーの確保状況を含む、寮の安全衛生について適切な水準を維持しているか？
- ✓ 外国人労働者が退職の意思を示した場合、法令の定めに基づき、制裁を課さずに自由に退職・雇用関係の解除を認めているか？

<救済制度>

- ✓ 外国人労働者が理解できる言語で、救済制度を設置しているか、外国人技能実習機構やUAゼンセンなど、外部のホットラインを労働者が利用できるように案内しているか？

<仲介業者等の調査>

- ✓ 外国人労働者の採用プロセスを確認し、前述の確認項目例が遵守されるよう、仲介業者等（人材斡旋業者、送出機関・管理団体・登録支援機関等）に対する働きかけを行っているか？具体的には、仲介業者等を利用する場合、仲介業者等との契約により、例えば、労働者が負担してはならないと定めた費用（手数料や保証金等）の徴収を禁止したうえで、違反が判明した場合には速やかな改善や契約解除をしているか？
- ✓ 費用の点以外にも、仲介業者等を選定するにあたり、その法的地位、倫理的慣行、処罰・苦情に関する前歴、外国人採用方針の有無などの調査を行っているか？その際、適切な運用を行っている送出機関に関するランキングなども参照しているか？
- ✓ 以上について、自社で行うことができない事情がある場合には、関連する専門家に相談するなどして適切な対応方針を定めているか？

<取引先>

- ✓ 間接取引先を含むサプライチェーン上の取引先におけるリスクについて確認する際は、まず、取引先の外国人労働者の就労状況（外国人労働者の有無、人数、人権、賃金、労働環境等の状況、労働関係法令の遵守状況等）を確認しているか？
- ✓ 前述の確認項目例が遵守されているか、確認しているか？サプライチェーン上の取引先（間接取引先を含む）における外国人労働者の人権リスクについて確認する際は、取引先使用者による隠蔽を防ぐため、取引先企業で働く労働者や、労働組合・NGO等へのインタビューを実施しているか？

リスク発見時の対処法の例(6-1外国人労働者) ※繊維産業における責任ある企業行動ガイドライン 別冊より

- リスクを抱える外国人労働者またはその代表者と対話する機会を設け、自社内で対応できる問題である場合は対応するとともに、外部の支援が必要な場合には、外部の専門家も含めた支援体制を構築する。
- 違法な運用をしている仲介業者等を発見した場合、現地の日本大使館や政府等に通告する。
- そのうえで、違法または不適切な運用をしている仲介業者等に働きかけ、そのような行為をやめさせ、実際に労働者にリスクが生じていた場合には救済措置を提供するよう働きかける。それでも状況が変わらない場合には、適法または適切な運用をしていることが確認できた仲介業者等(入国前借金を労働者に負担させていない仲介業者等)への変更を検討する。場合により、適切な運用ができている送出国のランキング情報なども参照する。
- 入国前借金がない、または少ない法制度や、送出国の事業許可について厳格な要件を採用している国からの受け入れに変更する
- 現在労働者が来日に関して費用を負担している場合、長期的には、国際基準に基づき、ゼロフィー(外国人労働者自身の費用負担がなく、雇用に関する費用は雇用主が負担する形)で採用できるように、必要な費用を計上する。
- 取引先において、外国人労働者の人権リスクが確認された場合、自社の影響力を行使して、対応を促す。なお、すぐに取引を停止することでは負の影響に対処したことにならないことに留意する。

The interview result for OECD

1 Date and Time

February 6, 2023, 5:00pm-6:16pm (JST) in online

2 Interviewee

Mr. Jean-Christophe Dumont, head of the International Migration Division

Ms. Ana Damas de Matos, Economist, International Migration Division

Mr. Jonathan Chaloff, Senior Policy Analyst, International Migration Division

3 Attendees

(The members of Council of Advisors)

Mr. Takahashi, Mr. Oshita, Mr. Korekawa, Mr. Sakuma, Mr. Tomita, Mr. Higuchi

(Representative Attendee)

Japan Business Federation, Japan International Cooperation Agency

(The Ministry and Agency)

Cabinet Secretariat, Immigration Services Agency of Japan,

Ministry of Health, Labour and Welfare

4 The interview result

(1) Ideal way to set the number of accepting technical intern trainees and specified skilled workers

- **There are limits or quotas in their migration programs in many OECD countries like United States, Korea, Norway and Hungary. A key question here is what is the purpose of setting these limits and quotas. There are different reasons for this.**

(i) **The first reason, in the case of Economic Partnership Agreements, is that the quota is a negotiating tool between the countries and it's important for the country of origin.**

(ii) **More generally, in the labor migration programs, limits are typically set to protect resident workers, by taking into account changing domestic labor market conditions. In many countries, there are numerical limits and also labor market tests in which employers must show there is no native-born residents before hiring foreign workers. Importance of setting this limits is that it is easy to communicate with the public as the important policy tool, because they show that the limits can change when the circumstances change and that migration in this program is under control.**

Something to keep in mind is that the limits for program needs to be taken into account interactions between different migration programs. So, if you have a program in which workers typically change it to another program later on, then the limits need to be taken into account the relationship.

- (iii) There is a question also on the limits on the number or the share of foreign workers per firm and this also exists in some other OECD countries. If the purpose of the program is training or skills partnership, then the rationale behind the limited number per firm is that you cannot have too many interns and have the program that is efficient.
- Irrespective of training, generally in labor migration programs, the point of having a quota at a firm-level is to ensure equity across firms in access to labor supply and to ensure that a firm does not develop a business based on foreign labor. Of course the quota do not ensure that this does not happen, but they must always monitor the working conditions including wages.
 - Transparency is very important. All stakeholders can understand how the limits are set and on which conditions the number may change.
- (2) Ideal way to change employers
- I think it is useful to ask why the employer change is limited in different migration systems. If you have labor migration based on a labor market test, where the worker is admitted because of specific vacancy which cannot be filled locally, it makes sense to link the work permit to the job. Therefore, in the system of H1B in the United States, Blue Card in European countries and Germany and EPS in Korea, the workers are required to stay in the job.
 - In Japan, there is no labor market test, so there is other policy reasoning behind this. For example, if an employer has to invest a lot of money and time in training workers, there might be restrictions in job change in other OECD countries. In Israel for example, where agencies invest bringing homecare workers, the agencies essentially recover its cost through restrictions of mobility.
 - There are positive and negative effects of employer mobility. On the positive side, it is obvious that a worker gains bargaining power to have better working conditions and there is evidence of increasing wages when no restriction is in place. There is also potential negative consequences for the system, we can see this for example, one concern in Korea, about job

mobility, is going to employers who can offer much more overtime, sometimes illegal overtime. In Italy, workers have employer mobility immediately and often leave the employer who recruited them making them very difficult to use labor migration to fill certain jobs. So it can also make it difficult to run a labor migration program.

- **Job employer mobility includes a human rights issue in the migration programs. However, there are other ways to ensure human rights and the lack of employer mobility does not mean violation of human rights. It depends on the rationale of the labor migration system. There are different solutions.**

(3) **Ideal way to supervise and support technical intern trainees and specified skilled workers (Ideal form of sending organizations and sending procedure for TITP and SSW system)**

- **International recruitment is always complicated. And the question of different countries is how to match between the demand and the supplying origin countries, so there are different types of intervention.**
- **You have one dominant model in some countries, which is bilateral agreements with government involved. You have a model of agencies, brokers or recruiters. And you have different models of regulating agencies. But it's also possible to have strong public sector involvement to filter candidates at both sides.**
- **Korean system is a mechanism which is effective but expensive for the Korean government, so it requires a public machinery and an investment. If you rely on private actors and brokers, it requires strong compliance machinery for regulating brokers. So these are two efforts either public investment or a strong regulatory framework for mediators which is also requires significant compliance resources.**
- **The cost is an issue. This brings us to the idea of the Skills Mobility Partnership which OECD has done extensive work. The Skills Mobility Partnership as recruitment with actors in the origin and destination country with technical capacity to evaluate, train and certify candidates, this can be vertically integrated transnational chains.**
- **When the skill component is limited, recruitment can be a bit more difficult. But if you have sector organizations involved in the certification, this is one for arranging international mobility solve the recruitment issue,**

and also guarantee skills development at the same time.

- (4) Efforts for improvement of Japanese proficiency of foreign nationals
- **There is some kind of sense that labor migrants should acquire a minimum level of host country's language fluency because of integration in short term, and it reduces vulnerability. The question is who should bear the costs of this language training.**
 - (i) **The first option is that language skills are requirement for labor migration participation. But this puts the further on the applicant staying the country of origin and make the migration little bit more difficult. This is what happens in Korea. The question is how to provide language learning opportunity and this needs to be some infrastructures that provide affordable and effective language classes to that potential migrants of different countries of origin.**
 - (ii) **Second case is that, in most countries, the language skills are not tested prior to arrival but language training is offered in the country of destination by the employer or by the local government. In this case, the recruitment will be easier but more costly to provide for the country of destination. And as most potential migrants want to start working immediately, post arrival training options are realistic.**
 - **The Skills Mobility Partnership is an example where the country of destination bears the cost. In the German's nurse recruiting program, the company participates in the costs of the program, which includes language training in the origin country.**
- (5) Others
- **Certainly, for all the migration programs, the question of family reunification rises and it can be decomposed into three different aspects. The first aspect is that whether family members have right to accompany the main applicant. The second is that on which condition (minimum income requirement, language fluency, etc.) family members are allowed to stay. And the third aspect is whether family members have a right to work or not.**
 - **These questions address differently according to the skill level of a program. For the highly skilled, this is important for family members to join. In terms of competition, it makes destination country attractive. For**

the low skilled, it usually depends mostly on the duration of the program. For very short term programs, like seasonal worker programs, it would not be allowed. But when the duration is a bit longer, it differs across the OECD countries.

- **It also depends on the ultimate objective of your migration program. If you expect the people to stay because of your structural needs, allowing family reunification is important. If I look in the specific case of Japan, it's possible to start with TITP, then you move to SSW and then SSW2, which means that people can stay up to eight years or even longer.**
- **In this context, if you expect that people are responding to structural needs, in agriculture, ship building industry or some other sectors where you ask for needs, considering family reunification might be wise. If you are looking at sectors with a need of really short term stay, obviously family reunification might not be necessary.**

ヒアリング結果概要（仮訳）

- 1 日時
令和5年2月6日（月）17時00分～18時16分（オンライン開催）
- 2 ヒアリング対象者
OECD移民課
Jean-Christophe Dumont 氏（head of the International Migration Division）
Ana Damas de Matos 氏（Economist, the International Migration Division）
Jonathan Chaloff 氏（Senior Policy Analyst, International Migration Division）
- 3 出席者
（有識者会議委員）
高橋委員、大下委員、是川委員、佐久間委員、富田委員、樋口委員
（代理出席）
日本経済団体連合会、独立行政法人国際協力機構
（関係省庁）
内閣官房、出入国在留管理庁、厚生労働省
- 4 内容
（受入れ見込数の設定等の在り方について）
 - アメリカ、韓国、ノルウェー、ハンガリーといった多くのOECD諸国では、移民プログラムに受入れ数の上限や割当て制を導入している。ここで重要なのは、上限や割当ての目的は何かということであるが、その目的は様々である。
 - ① まず、EPA（経済連携協定）では、割当ては（国同士の）交渉の手段となり、送出国にとって重要なものとなる。
 - ② より一般的には、各国の労働移民プログラムでは、受入れ数の上限は、国内の労働者を保護するために、変動する国内労働市場の状況を考慮して設定される。多くの国では、受入れ数の上限が設定されているとともに、雇用主が外国人労働者を雇用する前に国内に自国民の労働者がいないことを証明する労働市場テストを実施しなければならない仕組みになっている。受入れ数の上限は、状況が変われば変動し、また、移民がその受入れプログラムにおいて管理されていることを示すものであることから、その設定は、国民に対して容易に情報伝達できる重要な政策ツールとして意味を持

つ。

移民プログラムの受入れ上限数については、異なる移民プログラム間の関連性を考慮する必要があることに留意すべきである。ある移民プログラムで移住してきた者が、後に他のプログラムに移行することが一般的である場合には、そのプログラム間の相互の関係を考慮しなければならない。

- ③ 企業ごとの外国人労働者の上限の数や割当てについては、一部のOECD諸国が採用しているが、移民プログラムの目的が研修やスキルズパートナーシップの場合は、上限の論理的根拠としては、あまりにも多くの研修生を受け入れられないようにして、プログラムを実効性のあるものとするところにある。
- 研修に限らず、一般的な労働移民プログラムにおいて企業ごとの割当てを設けることの意味は、労働供給へのアクセスにおいて企業間の公平性を確保することと、企業が外国人労働力によって事業を展開しないようにすることである。もちろん割当てを設けたからといってこのような状況が起こらないとは言えないが、賃金などの労働条件が常に監視されることとなる。
- 受入れ数の上限がどのように設定され、どのような状況でそれが変わるのかということについて、全てのステークホルダーが理解できるよう透明性のある制度にすることは非常に重要なことである。

(転職の在り方について)

- 各移民プログラムにおいて、転職が制限されている根拠を考えることが重要である。労働移民プログラムが労働市場テストに基づいている場合、自国民で補えない欠員があるために労働者は受け入れられるのだから、労働許可が(労働市場テストの対象となる)仕事と関連づいていることは当然である。したがって、(労働市場テストを行っている)アメリカのH-1Bビザや、ヨーロッパやドイツのブルーカードのシステム、韓国の雇用許可制では、労働者の転職を認めていない。
- 日本には労働市場テストがないため、転職制限には他の政策的な理由付けがある。他のOECD諸国の例を見ると、雇用主が労働者の育成に多大な時間と金を投資している場合には、転職制限があることがある。イスラエルでは、あっせん所が自身の介護従事者の育成に投資し、あっせん所は転職制限をすることによってそのコストを回収する仕組みになっている。
- 転職制限がない場合、良い影響と悪い影響がある。(転職制限がない場合の)良い影響としては、労働者が自由に転職できる場合に労働条件や賃金に

関する交渉力を持つことである。(転職制限がない場合の) 悪い影響としては、韓国のように、より多くの、時に違法な時間外労働を提供できる雇用主に労働者が移る可能性があることである。また、イタリアでは、(外国人)労働者が即時に転職できて、求人した雇用主を離れることが多いため、移民労働者による欠員の補充が難しく、労働移民プログラムの運用も困難になる可能性がある。

- 移住プログラムにおける転職(雇用主の変更)に関しては、人権の問題も含まないわけではないが、人権を確保するための他の方法もあるし、転職制限のみによって人権が侵害されるわけではない。
(転職制限は) 移民システムの論理的根拠に(左右される)ものであって、解決方法はいろいろある。

(管理監督や支援体制の在り方について)

- 国際的な求人は常に複雑な問題である。各国の課題は、労働需要と送出国からの供給をいかにして均衡させるかであり、それには様々な介入手段を採り得る。
- 国際的な求人の形式として、一部の国々で主要なモデルとなっているのは、政府による二国間協定である。また、職業紹介機関、仲介者又は求人事業者による形式も存在する。規制官庁の形式も様々であるが、求人事業者と求職者の両者をフィルタリングするための強力な公的機関を置くこともあり得る。
- 韓国の制度は効果的であるが、政府は多額の出費を要するため、公共分野における(制度の)構築と(民間からの)出資を要する。一方、民間の機関や仲介者が求人を行う場合、仲介事業者を規制する法令遵守のための強力な手続が必要である。
つまり、国際的な求人には2つの手段があり、一つは公的な事業として行うことであり、もう一つは仲介者に対し、法律で強力で規制する枠組みを構築するということである。
- コストは論点の一つである。OECDが精力的に作業を行ったスキルモビリティパートナーシップ制度(SMPs)は、求人に際して、送出国及び目的国の当事者とともに、技術力の観点から候補者を評価、訓練、認定することで、垂直に統合された国家間のつながりを生む。
- 技能の構成要素が限られている場合、求人はより難しくなる。しかし、国際的な人の移動を調整する手段として、業界団体を候補者の認定に参加させることにより、求人における課題の解決と技能開発の保証を同時に行える。

(外国人の日本語能力の向上に向けた取組について)

- 労働移民のより短期間での社会統合やせい弱性のてい減のために、最低限の言語能力を求めるということには一定の合理性がある。問題は誰が言語訓練のコストを負担するかということである。
 - ① 1つ目の方法は、韓国のように、言語能力を(移住プログラムへの)参加のために必須のものとするところであるが、これは送出国にいる申請者により重い負担を課し、移住をより難しくする。この方法における課題はどのように言語学習を提供するかであるが、これは様々な送出国の移住候補者に安価で効果的な言語クラスを提供するインフラストラクチャーである必要がある。
 - ② 2つ目の方法は、ほとんどの国で採用されているものであるが、入国前に言語能力を測ることなく、入国後に雇用主又は地方公共団体において言語訓練を行うというものである。この場合、求人はより簡単になるが、目的国の負担は重くなる。移住候補者は早期の稼働を望むことから、入国後の言語訓練は実際的な方法であるといえる。
- スキルモビリティパートナーシップ制度(SMPs)において、目的国が言語学習のためのコストを負担している例として、ドイツの看護師受入プログラムがある。これは受入れ企業が送出国内での言語訓練を含むコストを負担するというものである。

(その他)

- どんな移住プログラムにおいても、家族統合の問題は必ずついてまわることだが、これは3つの異なる要素に分解することができる。1つ目は、家族が本体者に帯同する権利を有するか、ということである。2つ目は、どのような条件下で家族帯同を認めるのか、ということである(一定以上の賃金を求めるのか、言語能力を求めるのか、等)。3つ目は、帯同家族に就労を認めるか否か、ということである。
- これらの問題への対応は、移住プログラムにおいて求められる技能水準に応じて異なる。家族の統合は、高技能者にとって重要であり、国際的な人材獲得競争という観点で目的国をより魅力的にする。低技能者について(家族帯同の可否)は、通常、滞在期間によって判断されることが多い。季節労働のような極めて滞在期間の短い制度においては、家族の帯同は認められないだろう。滞在期間がより長期の場合、OECD諸国の間でも対応が異なる。
- 家族帯同の可否は移住プログラムの究極的な目的にも影響を受ける。構造的な必要性のために外国人の滞在が望まれるのであれば、家族の帯同を

認めることは重要である。日本では、技能実習生として入国した者が、その後、特定技能1号、2号まで移行することができ、8年又はそれ以上の滞在が可能となっている。

- このような状況で、もし、農業、造船その他需要のある分野において構造的な需要に移住者が応じることを期待するのであれば、家族の統合を考慮することは賢明である。極めて短期の滞在のみが求められる分野においては、家族の再統合は不要である。

以上