

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11回） に対する意見

日本労働組合総連合会
総合政策推進局長 富高 裕子

第11回有識者会議資料に対し、以下の通り意見を申し上げます。

1 新たな制度と特定技能制度の位置づけと両制度の関係性等

※「2 人材育成機能や職種・分野等の在り方」「3 受入れ見込み数の設定等の在り方」を含めて

- 新たな制度は目的に人材確保が追加され、特定技能制度との関係性が一層高まることから、人手不足状況や業所管省庁による予算確保を含めた人材確保策、これらを踏まえた受入れ分野や人数、評価試験等の設定にあたっては、新たな制度、特定技能制度一体として一層厳格な確認が求められる。
- その際の枠組みとして、制度所管省庁や業所管省庁に加え、労使等の関係者が参画する「会議体」を設け、その中で必要性や妥当性について協議し、決定する仕組みとすることが重要である。
- さらに、特定技能制度の「分野別協議会」については、受入れ企業と登録支援機関、監理団体等、両制度の関係者が全て加入する「新たな協議会」として再編したうえで、分野・業種・地域ごとの両制度の運用状況や課題等を把握し、上述した「会議体」に対し情報提供を行うなど、その機能を強化することが重要である。

2 人材育成機能や職種・分野等の在り方

(1) 新たな制度における人材育成の在り方

- 人材育成の実効性を担保する方策について、中長期的なキャリア形成という観点からは特定技能制度を含め検討すべきである。その際、人材育成によるスキルや能力の向上を、賃金や処遇の向上につなげることが重要である。
- 人材育成を担保するためには、例えば建設キャリアアップシステムのような仕組みを全分野・業種に設け、業所管省庁が主導し労働者の技能や日本語能力を見える化することが重要である。また、特定技能制度においても技能実習制度の実習計画と同様の「計画」を作成し、人材育成を行うべきである。
- また、日本人との同等報酬要件の実効性の確保に向け、賃金構造基本統計調査等をもとに、例えば業種・分野・地域・企業規模・経験年数別の賃金等、わかりやすい「指標」を制度所管省庁において作成すべきである。

(2) 職種・分野の在り方

- 対象職種や分野に関して、新たな制度と特定技能制度の職種の接続性を重視し、機械的に一致させるのではなく、あくまで必要性や妥当性、専門的技術

的分野の職種としての適格性等の観点から、各制度の受入れ職種等を検討すべきである。そのうえで、段階的に技能及び処遇向上が見込まれる職種に限って、新たな制度から特定技能制度への移行職種として検討すべきである。

- なお、その検討プロセスについては、受入れ見込み数や技能評価試験の設定等と併せ、特定技能制度も含めて、労使を含む関係者が参画する「会議体」における議論を通じ決定する仕組みとすべきである。

(3) 新たな制度における技能評価の在り方（時期、具体的方策（試験等））

- 新たな制度において各段階で求められる日本語能力や技能、「専門的技術的分野」の在り方等の観点から再整理し、試験等を高度化するとともに、各制度における日本語教育を含め人材育成・技能向上が確認可能な試験を整備することが重要である。なお、新たな制度に限らず、新たな制度から特定技能制度への移行を含む特定技能1号の受入れ時や特定技能1号から2号移行時と同様の考え方のもと試験を整備し、試験への合格を必須化すべきである。

4 転籍の在り方

(1) 転籍の在り方（具体的方策（要件、時期、回数等））

- 賃金未払いやハラスメント等の人権侵害事案の場合については、即時転籍を認めるべきである。
- 転籍の柔軟化にあたって、悪質なブローカーの介在による労働環境の悪化等が懸念されるため、原則的には機構やハローワーク等公的機関を通じた転籍としつつ、例外的に優良な監理団体による転籍も可能とすることが考えられる。加えて、政府が「闇バイト」等への対策として取り組むネットパトロールの強化拡充等、悪質なブローカーの排除に向けた取り組みが必要である。
- 併せて、転籍の実効性を確保する観点から、外国人労働者から転籍の申し出があった場合には、就労継続や住居確保等、最低限の生活が可能となるよう支援を拡充・検討すべきである。
- 転籍の迅速性という観点からも、5（6）にある様々な団体の支援及び相談への関与は重要であり、支援団体等との一層の連携強化を図るべきである。

5 監理・支援・保護の在り方

(1) 新たな制度における監理団体の要件（監理・支援・保護の要件の見直し）

- 監理団体の質の担保の観点から、傘下に複数の受入れ事業所を有することのほか、管理費用や体制公開の義務付け、受入れ企業の賃金支払い状況や法令違反に関するチェック体制の強化等を含め、要件を厳格化すべきである。
- また、過去に一度でも労働関係法令違反で処罰を受けた、もしくは繰り返し違反が見られる場合、また受入れ企業の違反を黙認する等の場合には、再びの受入れは認めない等、欠格事由についても検討が必要である。

(2) 受入れ企業等の要件（適格性要件の見直し）

- 技能実習制度における労働関係法令違反の状況や、高い労災発生率等を踏まえれば、監理団体と併せて、受入れ企業の要件厳格化が必要である。例えば監理団体と同様、一度でも労働関係法令違反が認められた事業者、もしくは

繰り返し違反が見られる場合には再びの受入れは認めない等、実習計画認定の際の欠格事由についても検討が必要である。

- また人材育成を担保するため、事業者における過去の賃上げの状況や、研修等の実施状況等、労働安全衛生を含めた人材育成の体制整備を確認することや、相談窓口の設置等、受入れ企業におけるビジネスと人権を踏まえた取組についても認定の際に確認していくことが必要である。

(5) 外国人技能実習機構の役割に応じた体制の整備等

- 両制度の見直しを実効的なものにするため、職員の増員や人材育成を含め機構の一層の体制強化を図るとともに、特定技能制度でも機構のような国による一元的な監督機関を創設し、支援や指導監督を行うべきである。
- 機構が新たな制度と特定技能制度の監督指導を担うことも考えられるが、相当な人員と財源が必要になる。制度の適正運用の観点から制度所管省庁だけでなく業所管省庁を含め、機構の運用費用として予算を確保すべきである。
- また、機構において迅速かつ効率的な対応を行う観点から、例えば実地検査の際の強制力を付与する等、権限の範囲を拡大することについても、実態を踏まえ、検討することも必要である。

(6) 国、自治体、法テラス、弁護士会、NGO等の支援及び相談への関与の在り方（外国人技能実習機構との連携の在り方を含む。）

- 連合傘下の組織における相談事例として、実習生から相談があり機構に連携したとしても、実習生本人からの聞き取りの原則が重視されすぎるために、解決までに時間を要しているという実態がある。機構の体制整備が課題としてある中、支援団体との連携強化を図っていくことが必要である。

6 特定技能制度の適正化方策

(1) 登録支援機関による支援の在り方（監理・保護機能を追加することの適否や登録制度であることの是非を含む。）

- 特定技能制度でも賃金や労働時間等の問題をはじめ、在留資格の変更や、行政手続、引っ越し等幅広い相談が寄せられていることから、登録支援機関についても一定の支援や保護を行える体制とすべきである。そのうえで、適格性担保の観点から監理団体と同様に許可制とし、監理団体と同等程度の役割を担わせることも検討すべきである。その場合には当然、監理団体に照らして、要件を厳格化する必要がある。
- また、登録支援機関の利用について、例えば法令違反等がない等の優良な受入れ機関以外では利用を必須化することや、国による指導監督体制の強化等と併せた制度全体の底上げという視点を含め、検討が必要である。
- 他方で、登録支援機関の要件を厳格化することにより新たな支援サービス提供事業者が現れ、規制が及ばないところで問題が生じる懸念があることを考えれば、受入れ機関の要件の厳格化も検討が必要である。

7 国・自治体の役割

- 両制度の実効的な見直しのため、両制度における業所管省庁の役割・機能を

強化すべきであり、予算を確保したうえで人材確保支援策を講じ、人手不足状況や課題等を把握すること、さらには、人口減少社会における各地域の産業の在り方等、産業政策を含めた視点から検討することが必要である。そのうえで、制度所管省庁や地方自治体に任せることなく、業所管省庁としてその産業で働く外国人労働者への支援を強化することが求められる。

- 一方、業所管省庁だけでは、入管行政、労働行政の視点が欠ける可能性もあることから、制度所管省庁が適切に助言等を行う等、業所管省庁と制度所管省庁との連携を強化すべきである。
- また、外国人労働者の生活に身近な行政機関である自治体は相談先として重要であり、ワンストップの一元的相談窓口の拡充や、多言語対応や外国人スタッフの窓口配置等、外国人に寄り添った一層の対応が必要であり、制度所管省庁と業所管省庁において、自治体の要望等を踏まえ、予算確保を含めた支援を行うべきである。

9 日本語能力の向上方策

(1) 就労開始前の日本語能力担保方策

- 新たな制度の受入れ要件として日常生活及び職業生活に必要な最低限の日本語能力として「N5」以上とすることや、特定技能制度の趣旨にある「即戦力となる人材」ということに鑑みれば、特定技能1号の要件を「N3」以上とする、また現在日本語要件がない特定技能2号でもより高度な要件を設けることも検討すべきである。

(2) 就労開始後の日本語能力向上の仕組み

- 新たな制度について、監理団体及び受入れ企業において受入れ後の継続的な教育が行われるよう、例えば入国後講習の講習内容や時間数に一定の基準を設け質の担保を図るとともに、出身国や個人による習得に必要な時間数の差異を考慮しつつ日本語学習を含めた実習計画を作成すべきである。
- 特定技能制度でも日本語能力は課題であることを踏まえ、受入れ要件の高度化と併せ登録支援機関及び受入れ企業による支援強化を検討すべきである。

(3) 関係者の役割分担や負担費用の在り方

- 新たな制度及び特定技能制度いずれも、講習や受検等の諸費用は、業所管省庁等による支援策を講じつつ原則的には受入れ企業が支払うものとし、外国人労働者に転嫁されないよう十分留意が必要である。
- なお、新たな制度において、受入れ時の日本語要件のために生じた諸費用は、送出機関と監理団体とで費用負担の確認・協議を行い、監理団体経由で企業が負担する仕組みとすることが考えられる。一方、特定技能制度については、送出機関や登録支援機関の利用が必須ではないため、実態を踏まえた費用捕捉のスキームの検討が必要である。
- 講習に係る教材については、外国人労働者にとっての使い勝手に配慮しつつ国において作成すべきである。

以上