

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13回）
議事要旨

1 日時

令和5年10月27日（金）10:00～12:20

2 場所

法務省20階第一会議室

3 出席者

(1) 有識者

高橋座長代理、市川委員、大下委員、黒谷委員（代理出席）、是川委員、佐久間委員、鈴木委員（代理出席）、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) 関係省庁等

（内閣官房）

南部参事官、岡野参事官

（出入国在留管理庁）

福原審議官、本針課長、安東室長

（厚生労働省）

原口審議官（人材開発、外国人雇用、都道府県労働局担当）、川口外国人雇用対策課長、堀参事官（海外人材育成担当）

（外国人技能実習機構）

大谷理事長

4 議事内容

- 出入国在留管理庁本針政策課長より、【資料1-3】及び【資料1-4】に基づき、「最終報告書（たたき台）（提言部分等）」について説明。
- 各有識者より、最終報告書（たたき台）（提言部分等）について、下記のような意見があった。

【新たな制度及び特定技能制度の位置付けと両制度の関係性等について】

- 現行の制度は、インセンティブとして、3年修了後、良好な成績であれば試験免除する仕組みになっている。その制度を続けることを検討する余地があるのではないか。
- 「外国人のキャリアアップ」、「人権」、「共生社会」が見直しの重点だという点は、十分に理解できる。しかし、全ての外国人が日本の文化や生活習慣になじみながら共生するわけではないという観点で共生社会を進めていかなければいけないということも盛り込む必要があるのではないか。
- 新しい制度と特定技能制度は、それぞれ独立して二つの制度が共存する。新しい制度

が、特定技能の下にいつの間にか吸収されているような感じがする。

- 企業単独型について、「短期間の育成」という記載があるが、短期滞在の在留資格を与えるような認識を与えかねないため、「1年以内」とした方が誤解のない表現になるのではないか。
- 家族帯同については、柔軟な対応が必要であるため、「今後の検討」といったことだけでも記載できないか。

【人材育成機能や職種・分野等の在り方について】

- 「季節性のある分野において、その業務の実情に応じた受入れ・勤務形態も認めるものとする」というのは、派遣のような形態を指していると思うが、人材育成や労働安全衛生が担保されるのか懸念がある。記載は削除するか、労働者の安全や人権が確実に担保される仕組みであることが分かるような記載にするべきである。
- 労働法等の遵守徹底は一層重要である。また、育成により向上した技能に応じて、適正な処遇が確保されるという視点が重要であり、その点は記載いただきたい。
- 計画的な育成評価のために、1年経過時まで及び育成終了時までには試験を義務付けたことは評価できる。全ての外国人が人権保護の対象となるという観点からも、極めて重要なことである。農業が代表となる季節性のある分野での実情に応じた受入れ・勤務形態も認められることも評価できる。

【受入れ見込数の設定等の在り方について】

- 新たな制度や特定技能制度において、技能実習と同様に事業者ごとの受入れ人数の上限を設定すべきではないか。外国人の入国制限が生じた場合の事業の継続性を確保し、経済活動への支障を予防するといった観点からも必要ではないか。

【転籍の在り方について】

- 賃金のみを目的とした安易な転籍を防ぐという趣旨及び施策をしっかりと盛り込むとともに、所管省庁及び自治体が様々な施策を通じて、場合によっては外国人にとっても不幸につながる可能性がある安易な転籍を防ぐための役割を果たすということも明示すべきである。
- 地方から都市部へ、あるいは中小企業からの転籍については、自治体や国の支援も含めて防いでいくことが必要ではないか。
- 転籍について、付与される最長の在留期間の中で1回のみとすべきという意見があったことも記載いただきたい。転籍が自由にできてしまうのは、企業にとっても、その費用の負担や諸経費の問題があり、また抜け道のようなことを考える可能性もあるため、ある程度制限を掛けるべきではないか。
- 転籍制限は1年が本当にぎりぎりのところではないか。例えば2年とすると、3年という在留資格の中で、あと残り1年しかないところで転籍というのは、どういう意味があるのか。3年のうちの2年間我慢するような人も出てくるとすると、最初に有識者会議で問題として挙げられた様々な人権侵害が抑えられるのかという心配がかなり強く出

てしまうのではないか。

- 地域との関係における転籍の場合、業種内での移転になるのであれば、例えば畜産分野の外国人が北海道から大都市に移動することは、物理的、業種的に無理である。地域移動を直接的に制限するのは、職場移転の権利と真っ向からぶつかるので相当慎重にするべきである。
- 契約上の拘束の問題と、在留資格の変更等の認定の問題の区別を明確にする必要があるのではないか。転職制限というと、契約上の拘束力を指すようにも思えるが、結局のところ、在留資格の審査の話だと思う。
- 安易な転籍とは何かという問題もあるが、受入れ機関に計画的な人材育成を行える体制がなければ、新たな人材育成を継続することは困難だと評価されて、在留資格が認められないということも当然想定されるのではないか。
- 地域間移動について、産業化社会成立前のイギリスは人の移動を制限していたが、それができないことになったのが近代の産業化社会の歴史である。移動を直接制限するのは昔に戻る感じがする。継続就労を行えるような支援を行って、結果的にその地域に在住することの魅力を高めるという方向が良いのではないか。
- 1年超で転籍を認めることを打ち出して、外国人の意思を尊重しているということを示すことが大事ではないか。特定技能1号評価試験をしっかりとレベルの高いものにした上で、例えば、3年間の育成を同じ企業の中で受けた人には試験を免除し、N4に受かったら特定技能への移行を認めるというようなインセンティブの与え方はあるのではないか。
- 転籍制限の1年については、この有識者会議の中で一定程度合意形成してきたものであり、現在の内容とするのが適切と考える。
- 転籍先の転籍者の特定技能1号への合格率は、特に厳しく見る必要がある。転籍が仮にセカンダリーマーケットとして広がっていく場合、転籍者は、他の新制度の労働者よりも一段低い賃金となる可能性もあるため、直接受け入れている外国人労働者と賃金が異ならないかという点も厳しく見る必要があるのではないか。また、失踪実習生を雇っている違法操業の事業所が転籍先となるのが一番よくない。既に直接受け入れた新制度の労働者がいるという転籍先の条件は非常に重要である。これらにより、雇う側がこの転籍制度を濫用することは防げるのではないか。
- 受入れ先について様々な条件を付けるというのは有効だと思う。新たな制度の枠組みで来る外国人に対して、制度の趣旨等を理解してもらうことも、安易な転籍を防ぐための一つの方策になるため、そういった趣旨の理解の徹底ということを記載した方がいいのではないか。
- 転籍支援がビジネスの対象とならないよう、民間職業紹介事業者が介入しない仕組みとすることが必要ではないか。外国人技能実習機構の改組があるが、その支援・保護機能の強化のために、機構が強制的に立入調査をする権限を持つなどとし、迅速かつ実効性の高い支援・保護を可能にすべきではないか。
- 就職での移行は認めたくはないのが正直なところであり、1年で転籍というのは反対だが、やむを得ない。

- 転籍支援における監理団体の責任が重過ぎる感じはあるが、地方における人材確保への配慮や計画的な人材育成に関する文言追加、実効性のある送出しの在り方に関する文言修正等が入ったことは、評価できる。

【監理・支援・保護の在り方について】

- ブローカーを排除するためには、誰が紹介し誰が仲介したのかなど、トレーサビリティを確保しておく必要がある。転籍先の受入れ企業に対して、紹介や仲介の記録を義務付けるといった仕組みが考えられるのではないか。
- 監理団体と受入れ機関を兼職する役職員の監理への関与の制限と、外部者による監視の強化の併存の有無が明確ではないが、新たな制度においても、監理団体は行政の監督や監査、指導が行き届きやすい非営利の法人に限り、組合員や会員である中小企業に対して有効に支援をしていく方策が最適ではないか。
- 監理団体と受入れ企業の役職員の兼職に係る制限を設けると、組合の事業運営について意思決定を行う役員が不在となり、かえって責任の所在が不明確になりかねないのではないか。
- 弁護士や社会保険労務士を選任して外部監査の権限を与えていく、外部の監視の目を行き渡らせていくということが必要ではないか。
- 監理団体の適正化方策について、受入れ企業等が安心して優良な監理団体及び登録支援機関を利用できるよう、監理団体の評価の見える化が必要であるため、その評価を公表することも記載してはどうか。

【特定技能制度の適正化方策について】

- 育成途中の特定技能への移行は、転籍にも十分絡むため、認めるべきではない。3年間は新たな制度の在留資格のままにすべきではないか。
- 地域間の移動があると分かっているにも関わらず、育成中の特定技能への移行を認めてしまえば、地方の中小企業が入国の足掛かりとなってしまう、新たな制度の目的である人権確保と人材育成が果たせなくなるのではないか。ここは強く反対したい。
- 例えば、特定技能1号に向けた試験の合格率に応じて受入れ人数を設定するなどの受入れ企業に対するインセンティブにより、育成の実を上げるということを促しつつ、その合格率が外から見えるようにすれば、外国人にとっても、ここで頑張ろうという気持ちが出てくるのではないか。
- 特定技能の試験について、評価の仕組みや基準の標準化をした上で、それを満たす場合に特定技能に移行できる仕組みにすべきである。いずれの受入れルートの場合でも、試験合格を要件化すべきではないか。
- 今の特定技能の試験はレベルのばらつきなどの問題があるため、新しい会議体の中で、そうした課題を担保できる試験を整備していくことが重要ではないか。
- 育成途中の特定技能への移行の是非について、現在の職種ごとの技能検定では労働安全衛生の視点が不十分であることを考えると懸念がある。分野や職種ごとに危険性等を踏まえ検討していくという考え方はあるのではないか。

- 登録支援機関は許可制にすべきではないか。また、登録支援機関を使わないことも可能であり、受入れ機関には機構による監督指導も及ばないことを考えると、受入れ機関の要件の厳格化も重要であり、記載すべきである。
- 見直しの比重が技能実習制度の方に置かれている。登録支援機関の登録制や許可制への関係について記載すべきではないか。また、支援10項目を網羅的に実施できないような体制の登録支援機関は排除していくべきではないか。
- 優れた外国人材に日本が選ばれていくためには、キャリアパスを明確にする必要がある。そのため、現行の技能実習1号から特定技能2号までの技能の体系化を速やかに行う必要がある。特定技能2号が日本語能力B1相当以上ということに関して、家族帯同や永住が可能になってくることを考えると、B1相当でよいのかどうかということは、データに基づいた透明性のある議論が必要ではないか。
- 特定技能2号にいくまでには企業の責任と負担が増えるので、インセンティブは何なのかという辺りも考えていく必要があるのではないかと。日本語教育について、国が費用負担し、ある程度責任を果たしていくことも記載いただきたい。

【国・自治体の役割について】

- 地方からの流出について、地元産業の担い手として外国人をどのように確保していくのか、各自治体が産業政策としてきちんと関わる必要がある。監理団体も協議会に参画し、どういう課題があるのか、自治体としてどういう施策が打てるのかをしっかりと協議して自治体の施策に落とし込んでいく枠組みを設けることが重要ではないか。
- 地方から人が流出する、流出するから仕事が減る、仕事が減るから働き手、働き場所がなくなるという悪循環が続いており、企業にとっても、地方にとっても問題である。自分ごととして考えて、その仕組みを作ることが今後絶対必要だ。
- 各都道府県に聞き取り調査を行ったところ、多くの自治体から、一定期間転籍を制限すべき、都市部へ集中しないよう管理すべきといった意見がある。改めて地方の声を踏まえ、新しい制度が、人手不足が深刻な地方において安定的に外国人材を確保できる制度となるよう、実効性が伴うような措置としていただきたい。
- 技能実習制度の地域協議会を、新たな制度でも整備すべきである。そこでの課題等が新たな会議体に連携されることで、制度の適正履行につながるのではないかと。
- 地方からの人材流出は、日本人についても同じ課題であり、今まで以上に、地域の産業活性化等を業所管省庁も含めて考えていくことが重要である。今回の見直しが他の在留資格の緩和等につながり得ることを考えると、外国人労働者政策全般として考えていくべきであり、最終報告書にも記載いただきたい。

【送出機関及び送出しの在り方】

- 送出機関に支払う手数料に限らず、それに至るまでに発生している非公式な費用もあるため、送出しの適正化に当たっては、そういったものも含めて、外国人の方が抱える借金の全容を把握するアプローチが必要ではないか。

【その他】

- 「第2 見直しに当たっての基本的な考え方」について、もう一步踏み込んで、いくつか留意点を追記していただきたい。具体的には、人手不足が深刻化している地方の中小零細企業やこれまで技能実習生を受け入れてきた企業の事業継続に支障を来すことのないよう配慮すべきと考えている旨、留意事項として記述しておくべきである。
- 提言に関する意見を「提言に至るまでの検討状況」として書き出しているが、委員の先生方がそれぞれの立場で発言を重ねており、決して合意形成が一つ一つの項目で図られてきたというものではないため、「検討状況」という言葉ではなく、「提言に至るまでの各委員の発言」等の方が適切ではないか。当然、受け入れられた意見もあれば、受け入れられなかった意見もあるため、各々の立場で発言したことは、対外的にも残しておく必要があるのではないか。
- 全体的に人権の確保に配慮しつつ、日本が外国人に選ばれる国となって、外国人との共生社会を実現するためにまとめられた、評価できるものとなっている。
- 二つの制度があって、その制度の連携を図っていく、そして新たな制度が終わって母国に帰る人もいるし、特定技能1号から入国する人もいるという、その全体が分からないため、どこかで全体像を記載する部分が最初の方に必要ではないか。

(以上)