

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15回）
議事要旨

1 日時

令和5年11月15日（水）15:00～17:15

2 場所

法務省20階第一会議室

3 出席者

(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、鈴木委員（代理出席）、武石委員、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、本針政策課長、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1-1】ないし【資料1-4】に基づき、「最終報告書（たたき台）」について説明。特に、前回議論の中心となった提言「4 新たな制度における転籍の在り方」の本人の意向による転籍の要件について、前回の会議において不安の軽減策や緩和策を検討できないかとの意見があったことを踏まえ、事務局において、4③ア（同一の受入れ機関において就労した期間が1年を超えていること）に修正案を示した旨を説明。
- 各有識者より、最終報告書（たたき台）について、下記のような意見があった。

【新たな制度における転籍の在り方について】

- 新たな制度の在留期間は3年であるが、座学が2か月程度想定されるので、そこから2年経過後に転籍可能とすると、実際には残り期間はわずか10か月弱になり、それでは転籍でかえって失うものが多いと感じる。2年間我慢するというのは、働いている側

から見れば、絶望的に長い期間になるのではないかと感じる。2年2か月以上となると、結局、3年間同一企業で就労する現行の技能実習制度とそれほど変わらない。

- 「計画的な人材育成の観点から、1年を超える期間、同一の受入れ機関での育成を継続する必要がある」とする基準は非常に難しい。何をもちいてこれに該当すると認定するのか。ある分野が2年必要だということになれば、他の分野も2年必要だと殺到し、それを止める手立てがない。制度の根幹に手を付ける修正だと考える。2年間同一の受入れ企業での就業をしなければ育成できないという分野はないと認識しており、それを理由に在籍を義務付けるのは行き過ぎだと思う。
- （注2）で、日本語能力について「より高い水準の試験の合格を要件とすること」と記載している点について、1年あるいは2年の間にN4まで身につけなければならないとなると、転籍要件として極めて高いハードルになってしまう。本当に1年目から必要な場合は、現在の介護分野と同じように、入国時にN4を要求するべきである。
- 転籍の費用負担について、「育成努力等を勘案した分担」とあるが、趣旨が曖昧で不明確であると感じるため、従前の記載にするべきである。
- やむを得ない事情がある場合は除いて、3年間で1回に限り転籍を認めるべきという主張をしてきた。私の主張は、3年間を通じて一つの受入れ機関の下で継続的に技能の育成を重ねることが効果的だが、本人の自由な意思を尊重して、一度は変わる機会を活用してもらうのが良いのではないかとということ。受入れ機関側も、育成に資本を注入してきた中で、外国人が頻繁に入れ替わってしまうと困る。
- 育成継続の必要性や昇給その他待遇の向上等の要件は、農業や漁業といった季節性がある分野のための激変緩和措置として、高く評価をしたい。
- ただし、全ての分野が対象となるかどうか、また、例えば1年3か月や1年半というふうになれば、2回になる可能性もあり、この後、どういう分野が対象になるかということも影響してくると思う。私が今まで主張してきた意見と同じというわけではないが、評価させていただきたい。
- 本来は、企業にとっても外国人材にとっても、同一企業で3年間研修することが、安定的な人材確保及び技能修得の面で望ましいが、それを制度で縛るのは国際的に人権侵害だという指摘を免れないのであれば、1年で転籍もやむなしというのがこれまでの基本的な主張。
- 今回示された激変緩和措置、経過措置について、1年で転籍可能とすることに対して非常に心配している現場の企業にとっては安心に繋がると考える。ただし、経過措置ならば終期を示すべきであり、今の文章のように終期を示さないとすると、問題が解消されるのかという懸念が残る。
- 果たしてこれで国際的な批判に十分耐え得るのか、激変緩和措置を設けることにより、中長期的に見て外国人材から選ばれる国になり、中小企業等の人材確保に資するのか、よく考える必要がある。

- 「当分の間」が行政による恣意的な判断にならないよう、ファクトを踏まえることが必要である。1年で転籍可能とした場合に懸念されているのは、過剰な転籍が出るかもしれないということなので、例えば2年という期間を取ってデータを収集し、その上で必要に応じて見直すという条項を入れることが考えられるのではないか。逆に、2年ということで縛ってしまうと、1年にすることで何が起きるのかをチェックできない。例えば、低賃金労働を強いられていないかどうかのチェックのために、特定技能1号の試験に合格する人の比率を確認することが考えられるのではないか。
- 処遇も含めた労働条件等を事前にきちんと説明することを徹底するほか、だます業者にはディスインセンティブを与えて、防止すべき。
- 「激変緩和」が何を緩和するものなのかを明確にしないと判断のしようがない。
- 法律用語として、「当面」という用語は、終了の年限が切られていない、このまま行きますよという場合が多い。緩和策といいながら、「当面」という言葉を用いれば、よほどのことがない限り変わらないというメッセージに捉えられてしまう。
- 1年とする場合も、2年とする場合も、どちらに転んでも、年限を2年等と切ってデータを取って見直しをするべき。
- 転籍制限の1年は労働法が根拠であるが、2年には根拠がなく、そうした内容が盛り込まれることに違和感がある。労働者の権利保護という今回の検討の目的からもずれている。技能実習とも変わらず、国際的批判に耐えられるのか疑問に感じる。
- 意見の相違を含めて議論経過は検討状況で記載しつつ、提言としてまとめてきており、今回の提案はこうしたプロセスと異なる点でも問題がある。前回までの記載が望ましい。
- 本人の意向による転籍の「当面の間」という記載について、極めて曖昧な表現であるうえに、(注1)の「運用開始後の状況を見て、継続の可否を検討する。」ということであれば、半ば恒久的になる可能性も示唆されることから、削除すべき。
- 転籍制限を2年にすれば、実質的には転籍が困難であるうえ、多くの分野が例外的措置の利用を申請することになれば、原則の1年をいかに担保するかは問題である。
- (イ)について、例えば、1年目の賃金を低位に設定し、その後賃金を引き上げたという実績を作るような不適切な受入れ機関が出てくる懸念がある。厳格なチェック体制が必要だが、実効性が担保できるのかは疑問。
- 労働法令違反があっても2年の例外的措置を利用可能とすることは、制度見直しの趣旨に反する。
- 「当面の間」というのは経過措置とは言い難いと思われる。労働基準法にも同様の規定があるが、経過措置となっていないのが実態であることから、やはり期間を区切った経過措置として、見直しの際には経過措置を含めての見直しもあり得るという仕掛けの方がよいと考える。また、これは「10 その他」に書くべきではないか。
- 労働契約上の契約期間内の拘束と在留資格上の拘束を、合意解約の場合は在留資格上も拘束を外すとした上で一致させるということもあり得るのではないか。

- 当初の労働契約は3年契約であると想定して議論してきたが、1年契約で雇って1年ごとに更新させることにより転職させないということを考える者が出てくる可能性があるのではないか。
- 契約上の地位と入管法上の制限は別に考えることができる。極論を言えば、仮に1年契約の者が1年で移動した場合、民法上の債務不履行を負うとしても、在留資格の観点では制約をかけないこともあり得る。〔事務局〕
- 今回の議論の前提として、転籍に係る修正案は、激変緩和措置や経過措置という趣旨を含んでおり、「当分の間」という記載についても、現場の不安や懸念に対する事務局の一つの答えである。〔事務局〕
- 労働契約の期間について、現行の技能実習制度では、3年間の契約を結ぶことは否定されていないが、技能実習1号が終わるまでの1年間ということが多いようである。新たな制度では、3年間の計画的な育成ということなので、1年間の契約を認めるかどうかはともかく、自然なのは3年間ではないか。〔事務局〕
- 1年契約を認めると、再契約した場合、転籍できるようになるまでまた1年待たないといけないということになる。それは望ましくないのではないか。
- 外国人材が最初の受入れ企業に3年間落ち着くかどうかは、①送出し段階の人材の選定と充実したマッチング、②ブローカーの徹底排除、③転籍者を受け入れられるのは実績のある企業に限定するとともに、紹介や仲介状況を透明化することといった措置によって方向付けられると考える。「当面の間」にこの三つが奏功して、大方の外国人材が3年間最初に受け入れた企業で腰を落ち着けて働き、スキルを身に付ける形が見えてくれば、「転籍制限の原則は1年」でも支障はないという認識に収れんしていくのではないか。したがって、「当面の間」という設定はあり得るのではないか。
- (イ)に記載されているとおり、「昇給その他待遇の向上等」といった就業環境を改善すれば、転籍制限を何年にしようが、結果的にそこに3年間在籍してくれるのではないか。経過措置として、2年間とか3年間とかやってみて、その結果判断するというのもありだと考える。
- 「当面の間」という記載について、一定期間の経過措置としての上限を定めた上で、出口戦略の条件をしっかりと記載するべきであると考え。その際、①転籍制限による人権侵害が起きていないか、②試験の合格率等、技能形成の意欲を低下させていないか、③地方等からの過度の一方的な人材流出が起きていないか、④雇用条件及び安全衛生面が悪化するような望ましくない転籍が起きていないかということを、新しい会議体において定期的にきちんと評価し、問題がないと判断された時点で速やかに終了するといった解除条件を書くことで、恣意的な運用を防ぐことが必要不可欠なのではないか。
- 経過措置については、本則を曲げる印象を与えないよう、「10 その他」に書くべきではないか。
- どうして「2年を超えない範囲」なのか。計画的な人材育成の観点から育成を継続す

る必要があるという判断が恣意的になりそうなので、1年経ったら転籍できるという原則をきちんと置くべきである。「当面の間」という記載について、提言「10 その他」の経過措置のところに記載しておくべきである。

- (イ)について、この場合でなくても、技能や能力の向上があれば、それに伴って昇給はあるべきであり、特別な人だけに昇給が義務付けられるというようなミスリードがないようにするべき。
- 有識者会議で提言する制度案は、できる限り分かりやすく、論理的に一貫していて、複雑にならないのが望ましいが、今回の転籍に係る案は相当複雑になっている。
- 1年を超える期間の同一機関での育成継続について、どういう場合にそういえるのか、昇給その他待遇の向上については、どれくらい上げればよいのか、新たな会議体でこのような条件だけで議論できるのか、会議体は労働者や国民にどういった説明責任を負うのかという疑問がある。
- 経過措置の解除条件について、1年を超える期間の同一機関での育成継続の必要性を一旦認めたら、その必要性がなくなったという条件が出てこないと解除できないのではないか。育成継続の必要性の点と技能検定の合格の関係も疑問である。
- 「当面の間」という記載について、有識者会議の最終報告書の提言を受けて政府が立法措置を行う過程で、様々な条件が付いてくるということはあるので、その過程であまり大きな問題が出ないようにすることが望ましいと考えるものの、今回の修文に関しては、本当に役に立つのか疑問に思う。
- 転籍に係る修文案について、経過措置的な観点から、「10 その他」に記載した方がよいという御意見が複数あったが、その場合にどのように記載すべきか御意見を伺いたい。〔事務局〕
- 経過措置として「10 その他」に記載する場合には、育成継続の必要性や昇給その他待遇の向上等は記載せずに、経過措置期間を記載し、解除条件も明記するというのがよいかと思う。
- 「10 その他」に記載する場合は、経過措置自体の見直しを含めたシンプルな経過措置とし、転籍に係る提言が記載されている箇所に「10 その他」の経過措置に留意するよう記載することも考えられる。
- 転籍に係る修文案は、転籍制限の期間を新たな会議体で決めるということだが、本当に新たな会議体が該当する分野を決められるのか。仮に経過措置で一定の基準をもってモニターすることとする場合は、原則1年とした上で、技能検定試験等の合格等の要件で十分なのかを検討することとした方がよりシンプルなのではないか。
- すべての分野が2年超となるわけではないと思う。農業や漁業はそうなる可能性が高いと思うが、製造業が該当するとは必ずしも思わない。「当分の間」については、期間を明確にするべきである。
- 経過措置とするならば、3年経ったら全体を見直すという形とした上で、「10 その

他」に記載すべき。

- 本日の議論を踏まえ、転籍に係る修文案は「10 その他」に経過措置的な意味合いで書くべきと受け止めた。〔事務局〕
- 日本語能力について、ある分野が高い基準を設定してしまうと、そこから外へ出られなくなってしまうのではないか。(注2)に記載せずとも、「A1相当以上の試験」との記載で十分と考えるので、記載ぶりは少し考えるべきである。
- 提言「10 その他」に、様々な実態を踏まえ、「地方、中小企業からの人材流出の懸念に 대응べく」というような趣旨をしっかりと記載していただきたい。
- 初期費用については、目に見えないものは金額に算定できないので、不公平が生じないようにとか、むしろ在籍期間といった明確な基準の方がよいのではないか。
- 育成努力は非常に文学的なので、育成費用としてはいかがか。
- 経過措置の定め方としては、転籍制限を原則1年とした上で、2年ないし3年の間は実施しないというもの、原則どおり実施して3年後に見直すというもの、政府が認めた分野では最初に受け入れた企業からの転籍制限を原則の1年を超える期間認めるといものの三通りがあり得るが、経過措置の期間は、新制度の下における地方からの外国人材流出の有無を確認できる期間でなければ意味がないことを鑑みれば、有識者会議としては三つ目、つまり、今回事務局が提案している内容の経過措置を提示すべきかと思う。
- どちらかといえば、原則どおり実施し、3年後に見直すやり方が妥当だと思う。
- 原則どおり実施し3年後に見直すという経過措置では、関係各方面の納得が得られないと思う。
- 有識者会議としては、すっきりした案を出しつつ、懸念に対する配慮もするというラインで行った方がよいかと思う。
- 原則どおり実施し、3年後に見直すという案に賛成であるが、本日の会議で述べられた様々な意見は検討経過に記載すべきである。
- 経過措置として三つの案を示す方法もあると思う。ただ、その場合、育成継続の必要性和昇給その他待遇の向上は相当長期にわたることを想定しているので、もっとシンプルにした方がよい。
- 不安や懸念を払拭する方法として、法制度の確定、施行を待たずして行える対策、例えば悪質なブローカーの排除等を行うことを報告書に記載するべきである。
- 今回、相当徹底的に議論したので、事務局はこれを受け止めて最終報告書(案)を作成して欲しい。

【その他】

- 時間外労働については、新たな制度は就労と育成の両面があるので、条件によっては許容していく方向でよいと思う。
- イメージ図については、新たな制度が未熟練労働者を低賃金で3年間働かせて帰国させる制度であるとの誤解を生まないよう、新たな制度と特定技能制度の間はあまり空けるべきではない。
- 今回示された新制度と特定技能の連携に関するイメージ図では、新たな制度と特定技能

制度とが別の制度であることが分かりやすくなっており、非常にいい案だと思う。

- 新制度と特定技能の連携に関するイメージ図について、新制度と特定技能制度は個別の制度であるものの、あまりにも切り離された違うものであることを強調し過ぎると、あらゆる誤解を招き、新制度の分野を特定産業分野に一致させることの根拠も揺らぎかねないので、接続性がある形で工夫していただきたい。
- 新制度の仮称について、「育成就労」とすることに賛成する。
- 「育成・就労」がよいのではないか。

(以上)