

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12回）
議事録

1 日時

令和5年10月18日（水）10:00～12:25

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、本針政策課長、安東室長、藤谷調整官

（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

（1）開会

○事務局 これより第12回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を開催いたします。

本日の会議は、会場参加とウェブ参加を組み合わせたハイブリッド形式で開催させていただきます。また、本日は末松委員が御都合により御欠席ですので、委員14名で開催しており、鈴木委員については代理の方が出席していらっしゃいます。

それでは、田中座長から冒頭、御挨拶を頂きたいと思います。田中座長、よろしく願いいたします。

○田中座長 おはようございます。それでは、第12回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を開催いたします。委員の皆様、本日もど

うぞよろしくお願い申し上げます。

本日の議事は、「最終報告書（たたき台）（提言部分）について」でございます。

技能実習制度及び特定技能制度の在り方について検討するため、これまで計11回、有識者会議を開催し、関係者からのヒアリングを計28回実施してまいりました。本年5月には、両制度の検討の方向性を示した中間報告書を外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議に提出させていただき、6月からは最終報告書の取りまとめに向けて議論を進めてきたところであり、その上で、座長の私と事務局とでこれまでの議論を整理して、最終報告書のたたき台の提言部分を作成いたしました。

本日の会議では、これを基に最終報告書の取りまとめに向けて、更に議論を進めていきたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

○事務局 ありがとうございます。

それでは、報道の方々による取材等はここまでとさせていただきます。報道の方は御退室いただきますようお願いいたします。

それでは、以降の進行を田中座長にお願いしたいと思います。よろしくお願い申し上げます。

（２）最終報告書（たたき台）（提言部分）について

○田中座長 それでは、議事次第に沿って議事を進めてまいりたいと思っております。

先ほども申し上げましたが、本日の議事は、「最終報告書（たたき台）（提言部分）について」でございます。これまで各論点について順次議論を進めてまいりましたが、一通り御議論いただいたところですので、今回から最終報告書のたたき台の提言部分を基に、更に議論を進めてまいりたいと思っております。

まずは、本日の資料について事務局から説明していただいて、その後、議論を行いたいと思っております。

それでは、事務局からお願いいたします。

○本針政策課長 出入国在留管理庁政策課長の本針です。本日の資料、大きく4点ございます。資料1-1、1-2、それから資料2、参考資料です。

まず、資料1-2を御覧いただければと思います。こちらは最終報告書（案）のうち、これまでの有識者会議における議論を踏まえて作成したたたき台の提言部分をお示ししたものでございます。次回の会議でそれ以外の部分を含めた最終報告書（案）としての全体版をお示しする予定でございます。この最終報告書（案）の全体の構成といたしましては、大きく三つに分けることを想定しております。まず初めに、有識者会議の開催の経緯、それから、中間報告書で示した検討の方向性を記載させていただこうかと思っております。次に、本日

枠組みでお示ししている提言の部分に加えまして、それぞれ提言に関連する委員の御意見や提言に至る検討の経緯等を記載することを考えております。その上で、最後に全体の総括となるまとめを記載するということを予定しておりますので、次回お示しさせていただければと思っております。

次に、資料の説明を差し上げますが、1-1ということで一枚紙、「最終報告書（たたき台）（概要）」と書かれた資料を御覧いただければと思います。これは、1-2の「最終報告書（たたき台）（提言部分）」の概要を1枚にまとめたものという位置付けとして整理させていただきました。

それから、資料2でございます。これは、各委員の皆様から出された御意見につきまして、今回お示しいたしました最終報告書のたたき台の提言ごとに整理した一覧でございます。黄色の着色部分につきましては中間報告書からの引用部分、それから、水色の着色部分につきましては前回の第11回会議で出された意見でございます。その他の白い部分は第8回から第10回までで出された意見を整理したものとなっております。

それから、参考資料として付けさせていただいているのは、「現行制度と新制度のイメージ図」でございますので、適宜御参照いただければと思います。

それでは、資料1-2を使いまして、今回お示しさせていただいたたたき台の提言部分についての説明をさせていただきます。

まず、1ページを御覧ください。論点第「1 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」という総論部分でございますが、ここでは5項目を挙げております。

特に、②におきましては、特定技能への移行を念頭に置いた人材育成期間は基本的に3年が妥当であるといった御意見が示されたことなどを踏まえ、新たな制度の在留期間については基本的に3年間で特定技能1号の水準の人材に育成することとしております。

それから、④の家族帯同に関して、これは御意見がいろいろあったところではございますが、新たな制度で受け入れる外国人や特定技能1号の外国人の扶養能力、日本語能力に鑑みると、現実的でないと意見が示されたことなどを踏まえ、新たな制度と特定技能1号では、現行制度と同様に家族帯同を認めないこととしているところです。

それから、⑤について、企業単独型の技能実習の中には人材確保と人材育成を目的とする新たな制度の趣旨目的に沿わないものがあり、その中でも引き続き実施する意義があるものがあるという御意見を踏まえ、既存の在留資格の対象拡大等により、新たな制度とは別の枠組みでの受入れを検討することとさせていただきます。

続きまして、論点「2 新たな制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り

方」に関する提言として、3項目を挙げております。

①では、現行の技能実習制度で受け入れてきた職種等につきまして、特定産業分野に含まれていないものもあることを前提といたしまして、当然に引き継ぐということはずらずに、受入れ対象分野とするかを検討して、新たに設定することとしております。その上で、新たな制度の受入れ対象分野を特定技能制度における特定産業分野に限ることとしております。これは、1の②にあるように、新たな制度の目的が特定技能1号への移行に向けた人材育成であるとしたことを踏まえたものでございます。また、特定技能制度における特定産業分野で受け入れているものであって国内での人材育成になじまない分野は、新たな制度の対象としないこともあるとしているところでございます。

続きまして、2ページを御覧いただければと思います。②では、外国人が従事できる業務の範囲につきまして、現行の技能実習制度よりも幅広くして、特定技能の業務区分と同一とした上で、修得すべき主たる技能を定めて技能を評価することとしております。

それから、③について、新たな制度から特定技能へ移行する際の試験に不合格となった者を直ちに帰してしまうのではなく、再受験の機会を設けるなどの配慮を行うべきとの御意見を踏まえまして、再受験のための最長1年の在留継続を認めるということとしております。

続きまして、論点第「3 受入れ見込数の設定等の在り方」に関する提言でありますが、ここは3項目を挙げております。

まず、①ですが、現在、技能実習制度には受入れ見込数は設けられておりませんが、新たな制度につきましては、特定技能制度と同様に、人手不足分野における人材確保を目的としていることから、特定技能制度の考え方にのっとり、新制度にも受入れ見込数を設定し、上限として運用するということとしております。

それから、②と③では、ここでは受入れ見込数や対象分野は経済情勢等の変化に応じて柔軟に変更できる運用とすること、それから、受入れ見込数や対象分野の設定に加え、技能評価試験の作成も含めて、有識者等で構成する会議体の意見を踏まえ、政府が判断するというところとしております。

3ページを御覧ください。こちらは論点第「4 新たな制度における転籍の在り方」について、7項目を挙げております。

まず、①では、やむを得ない事情がある場合の転籍、それから、本人の意向による転籍についての基本的な考え方を示しているところでございます。その具体的な内容は、②以降で書かせていただいているところでございます。

特に③、本人の意向による転籍に関しましては、同一企業等での就労が1年を超えていること、それから、技能検定試験基礎級等と日本語能力A1相当以

上の試験、これは日本語能力試験N5等ということですが、それに合格していること、この二つの条件を満たす場合に認めるということとしております。日本語能力A1相当以上の試験合格につきましては、後ほど説明させていただきますが、就労開始前にこの試験の合格又は相当レベルの講習を求めることとしていることを踏まえたものでして、技能レベルを含めて一定程度の育成が図られていることを要件としたものでございます。

それから、④について、本人の意向による転籍に伴う費用分担について、転籍前の受入れ企業等が初期費用を負担している点につき不平等が生じないようにするために、例えば、転籍後の受入れ企業にも負担させるべき費用については、転籍前後における各企業等が外国人の在籍期間に応じてそれぞれ分担するなどの措置を挙げさせていただいているところです。

それから、⑤の転籍支援ですが、この転籍支援につきましては、監理団体が中心となって行うこととしつつ、ハローワーク、それから、後の論点5の方で記載させていただきましたが、外国人技能実習機構に相当する新たな機構等が連携して行うこととしているところでございます。

4ページを御覧ください。⑥では、転籍が可能となる範囲について記載しておりまして、この③の転籍の条件とも関連しまして、当該外国人のキャリア形成の観点から、同一の受入れ対象分野に限るべきとの御意見も踏まえ、現に就労している分野と同一分野内に限るとということとさせていただいております。

それから、⑦では、育成途中で帰国した者への対応といたしまして、様々な事情から育成を終了する前に帰国した者についても、新たな制度による再度の入国が認められるべきとの御意見を踏まえ、救済措置として、新たな制度での滞在期間が通算2年以下の場合に限り、それまでとは異なる分野での育成を目的とした再度の入国を認めることとしております。

続きまして、論点第「5 監理・支援・保護の在り方」に関する提言につきまして、6項目を挙げています。まず、①では、外国人技能実習機構について改組の上、監理・支援・保護体制を強化し、また、特定技能外国人の相談援助業務を行わせるということとしております。また、②では、労働基準監督署との間での相互通報の取組を強化して、労働法令違反事案に対して厳格に対応することとしているところです。

それから、③と④では、監理団体に関しまして、適切な監理体制や機能を備えていない監理団体に対する問題に対処する必要があるという御意見を踏まえ、監理団体と受入れ企業等の役職員の兼職制限又は外部監視強化による受入れ企業等からの独立性・中立性要件の強化や、受入れ企業数に応じた職員の配置による相談応需体制の強化など、許可要件を厳格化して、新たに許可を受けるということとしております。また、よりよい監理・支援のインセンティブとなる

ように、優良事例の公表、それから各種申請書類の簡素化、届出の頻度軽減といった優遇措置を講じることとしているところです。

続きまして、4ページから5ページにかけてですが、⑤と⑥のところで、新たな制度における受入れ企業等に関しましては、新制度が人材確保も目的とすることを前提に、受入れ企業等の外国人材の育成支援体制等に係る要件を整備することとしております。また、よりよい受入れのインセンティブとなるように、優良な受入れ企業等に対しても、先ほどの監理団体と同様の優遇措置を講じることとしております。

それから、5ページになりますが、論点第「6 特定技能制度の適正化方策」に関する提言につきましては、3項目を挙げさせていただいているところです。

まず、①では、中間報告書において、新たな制度から特定技能制度への移行に当たり、体系的な能力の修得と、修得した技能の習熟度を客観的に測定することが重要とされている点を踏まえまして、新制度においては技能検定等の合格に加えまして日本語能力試験の合格を求めることとしております。ただし、日本語能力試験の条件につきましては、国内における日本語教育環境の整備状況等を確認する必要があることから、当分の間は認定日本語教育機関等における相当の講習受講でもよいとしているところです。

②では、登録支援機関の支援能力について適正化すべきであるとの御意見を踏まえ、例えば、支援責任者等に対する講習受講の義務付けなど、登録要件を厳格化するとともに、支援業務の委託先を登録支援機関に限るなど、支援業務委託の要件についても厳格化することとしております。

続きまして、論点「7 国・自治体の役割」に関する提言、こちらは5項目を挙げさせていただいているところです。この中で、特に③、業所管省庁につきましては、業界全体での受入れの適正化を促進するなど、外国人の受入れ環境の整備に資する取組を行うこととしております。また、6ページにかかりますが、⑤では、各地方自治体において生活相談等を受ける相談窓口の整備を推進することを挙げさせていただいているところです。

続きまして、論点「8 送出機関及び送出しの在り方」に関する提言、こちらは3項目を挙げています。これまでの議論でも、現行の技能実習制度では技能実習生が送出機関等に支払う過大な手数料が大きな問題であるというような御意見が示されていることなどを踏まえ、②では、送出機関が徴収できる手数料の情報の公開を求めることで監理団体が優良な送出機関を選択できるようにするという、それから、MOCに基づく協議の際に他国の送出制度についての情報を提供することによって、送出国間の競争を促進することを挙げさせていただいております。それから、③では、外国人の負担軽減の観点から、受入れ企業が一定の来日前手数料を負担するなどの仕組みを導入している

ところでは、

続きまして、論点「9 日本語能力の向上方策」に関する提言、こちらは大きく2項目を挙げさせていただいております。

まず、①で各段階における日本語能力の要件を示しているところです。具体的には、新たな制度の就労開始前においては、日本語能力A 1相当以上の試験、これは日本語能力試験N 5等ということになるかと思いますが、その試験への合格又は入国直後の認定日本語教育機関等における相当の日本語講習の受講を求めることとしております。

それから、特定技能1号移行時においては、日本語能力A 2相当以上の試験、これは日本語能力試験でいうとN 4等ということになるかと思いますが、その試験への合格を求めるところです。ただし、先ほどの論点6のところでもお示ししていますように、当分の間は認定日本語教育機関等における相当の講習受講による代替も可能としているところです。

それから、7ページですが、特定技能2号移行時においては、日本語能力B 1相当以上の試験、これは日本語能力試験でいうとN 3等ということになるかと思いますが、その試験への合格を求めるところです。

また、②では、本年5月に成立いたしました日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律の仕組みを活用していくということとしているところです。

最後に、「10 その他」で、全体に係る総括的な提言を示しております。これは大きく2点ございます。1点目としては、新たな制度への移行に当たっては移行期間を十分に確保し、丁寧な広報を行うなど、制度関係者の間に無用な混乱や問題が生じないように、また、不当な不利益や悪影響を被る者が生じないように配慮すること。

また、2点目として、関係省庁は新制度の施行後も、同制度が円滑かつ適切に運用されているかについて不断の検証と必要な見直しを行うこととしているところです。

以上が、「最終報告書（たたき台）（提言部分）について」の説明となります。

○田中座長 どうもありがとうございました。この後、議論を進めるわけですが、この議論を始める前に、最終報告書の取りまとめの進行について少しだけ確認させていただきたいと思っております。

まず、本日はこの最終報告書のたたき台の提言部分やその概要を委員の皆様にご確認いただいた上で、これを基に議論していただくというところであり、次回、10月27日においては、本日御議論いただいた内容も踏まえて、より掘り下げた形で最終報告書の取りまとめに向けて議論をしていただきたいと思います。

と思っています。今後の議論のスケジュールですが、本日と次回、次々回の会議において、委員から自由に御意見をいただきたいと思っています。

なお、各会議の間に余り日数がない関係で、御希望があれば、会議で述べられた御意見も含めて、会議後に、事務局が作成した意見提出様式に記載して御提出いただいて結構だと思っています。

このようなやり方で進めていきたいと思っていますが、このような進め方について、何か御意見はございますでしょうか。

よろしいですか。それでは、そのように進めさせていただきたいと思います。

それでは、最終報告書のたたき台について議論を始めたいと思います。今、御説明されたように、提言部分に関するこの資料と、それから、机上配布で各委員の名前を記載した一覧の意見というものもありますので、これをいろいろ参照していただきながら結構ですから、御意見をいただきたいと思います。委員の名前の載っていない資料2は、これは公表資料ということにさせていただきます。それから、鈴木委員から最終報告書のたたき台に関する考え方の御意見を事前に提出していただきましたので、資料に追加してございます。

それでは、ここからは御自由に御意見を頂きたいと思いますので、どなたからでも御発言いただければと思いますが、いかがでしょうか。

○富田委員 質問してもよいですか。

○田中座長 富田委員。

○富田委員 すみません、質問です。本針政策課長の御説明の中の、新制度が基本3年というところは、N4相当となり技能試験に受かったら3年後に特定技能というのが原則ルートだと思いますが、例えば、1年でN4合格レベルまで達して特定技能の試験に受かったような方たちは、すぐに「特定技能」への移行も可能ですか。現状、「技能実習」から「特定技能」へ途中で移行をするのはかなりハードルが高いように思うので、この点が変わるのかという趣旨です。もう一つ、国内にいる方たちが新制度で働きたいという場合について質問です。技能実習制度は、技能を持ち帰る前提なので、海外在住の方しか使えないと思うのですが、例えば、「家族滞在」で在留している方が離婚する場合、今は、「特定技能」に移行することを考えるということもよくあります。そういったパターンでN5に合格した場合に新制度を使うことは可能でしょうか。

次に、「受入れ見込数の設定等の在り方」の3の③のところにある試験に関する会議体について質問です。この新たな会議体というのは、私が資料をよく見ていないだけかもしれませんが、設置方法はどのように決まるのか。特定技能の連絡協議会との関係はどうなるのか。特定技能の連絡協議会の機能について、現場で疑問や不満を聞くのですが、新制度と特定技能の業種がそろると、両方の会議体で多分、同じようなことを話すことが多くなると思います。同じ

ようなことを話すのであれば、統一した方が企業の負担は少ないのかと思い、お聞きします。

次に、4の④の転籍の前後の企業の負担のところ、転籍後の受入れ企業にも負担させるなどの措置をとるという点について。質問というか、意見になってしまうかもしれませんが、誰がどのように実効性を確保するのかというところが、なかなか難しいかと思います。技能実習機構にしても入管庁にしても、特定技能や技能実習でもめたときに、お金の問題は関知しませんと言われてしまうことがあります。転籍についても、恐らく、金額的には弁護士が介入できるほど多額ではないのだと思います。ですので、この措置の実効性を誰が確保するのかという、質問ではなく、意見です。

最後に、「新たな制度における転籍の在り方」の4ページの⑦で、育成途中で帰国した者への対応のところ、2年以下の場合に限り、新たな制度で違う分野での育成を目的とした再度の入国を認めるというのは、1回限りなのか。それとも何回もやってもよいのか。例えば、N5を持っている人が、N4までは取りたくないが、何度も日本に来て短期で働きたいという人を許すのかどうかというところが、どのようなイメージを持てばよいのかと思って質問します。

以上です。

○本針政策課長 ありがとうございます。五つ御質問いただいたものを順に説明させていただきます。

まず、新しい制度の途中で新制度に移行することを、3年経たずに可能かということですが、ここにつきましては、富田委員がおっしゃるように、現在の技能実習制度においては、育成して本国に帰っていただくということを前提としていますので、1年、技能実習1号が終わったとき、それから、技能実習2号が終わった3年目といった谷間というか、そのようなタイミングでないと移行を認めないという運用をしております。今回の新制度は、特定技能への移行というものを目的としておりますので、それは途中であっても、ある意味、試験ルートということだと思いますが、試験に受かっていただければ移行できるということにするのが適当ではないかと考えているところでございます。

それから二つ目の、国内にいろいろな在留資格でいらっしゃる方、今、技能実習制度の場合は、いわゆる前職要件、もともと向こうでいらっしゃる方が技能を学んで帰っていただくということを前提としているので、余り国内からの移行は念頭に置いていなかったわけではございますが、今回の制度、国内でまだ熟練していない、未熟練の方を育成して特定技能につなげるという意味では、国内にいらっしゃる方を排除するという趣旨ではございませんので、そういったことも対象になり得るという考え方が適当ではないかと思っております。

それから、会議体のところについては、今後これをどのような形の位置付けにするのか御議論いただければとは思っておりますが、それをどう位置付けるかは別にしても、今現在、特定技能の今回の分野の設定や見込数というのは、特定技能制度の方で既に行っているものでございますので、これをどのような形で行っているかということをご前提とさせていただきますと、いわゆる業所管省庁がその業界団体と、例えば、分野を設定するなどの受入れ見込数を考えるというときには、業所管省庁が業界団体と協議して、まず考える、それをいわゆる制度所管省庁である法務省に協議というか、話をさせていただいて、それで厚生労働省等も含めて制度所管省庁が政府として閣議決定していくというプロセスになるわけでございます。最終的には、政府として決めるということになるかと思いますが、私たち政府として最終的に決める際に、この会議体での意見をきちんと踏まえるということだと思っておりますので、基本的に、先ほどおっしゃった協議会につきましては、構成員としては今の業所管省庁と業界団体に加えて、実は制度所管省庁といったところも入っている形になっていますが、メインプレーヤーというか、その主体の業所管省庁と業界団体がきちんと状況を把握した上で、最終的に決めるときに、情報を十分提供いただいて、有識者の方も含めた形の会議体で御意見をいただいてというプロセスになるかと思っております。

それから、四つ目は御意見のところではございますが、転籍の前後の分担、これは前回も御議論があったところだと思っております。この実効性を確保するためには、転籍の4の④でございますが、対象や負担割合を明確にした上でと書かせていただきました。ルールが曖昧なままこれを行っても実効性が確保できないと思っておりますので、これを行う前提としては、どういったものを対象にし、どういった形で負担させるのかというルールが明確でないとうまくいかないものと思っておりますので、それができる前提として、そういった形の転籍後の受入れ企業への負担というようなやり方があるのかと思っております。そこは、また御議論いただければと思っております。

それから、4の⑦ですね、先ほど申したように、3年で育成する整理でございますので、まだその育成途中で帰られた方に、もう一回、3年間の育成の機会を与えるというようなイメージでございますが、この新制度は、どちらかという二つに大きく分けると未熟練の労働者でございますので、余り無限定に認めていくのも適当ではないのかということでございますが、通算2年の趣旨は、この新制度を最大限使っても5年くらいを念頭に、先ほどの育成の期間が3年ですので、2年にまだ至っていない中で別のところということであれば、学び直しというか、別な分野でということをご許容するというようなこともできないかということをご提案させていただいたところでございます。

○福原審議官 少し補足をしますと、2と3の点について、新制度をいつ開始するのかということにも関わると思っています。それは、例えば、仮に法律改正となって、しかもその施行時期をどうするかという点に絡みますが、まずはきちんとどのような制度を作るかということをお議論いただかなければ、それをいつから始めるのかという議論はその次に来る議論ですので、まずこういう議論だと。そうすると、普通に考えると、これだけの制度ですので、いわゆる年単位の準備が必要で、そして、その年単位のある程度の準備期間と周知期間と、旧制度から新制度への移行期間も含めた部分で、いわゆる開始時期を考えていくことになる。

そうすると、その時点でそれまでに在留していた技能実習生の方々を基本的に排除するという趣旨ではもちろんありませんが、例えば、技能実習3号までいると、いわゆる5年近く日本にいたわけで、また更に新制度で日本にいるということが、果たして本当にそれが適切なのかという議論があると思います。ですので、例えば、施行までの時期に、年単位の施行で考えていったときに、新制度と、少なくとも既存の技能実習制度を信用して日本に来られた方を保護する観点も必要ですので、これが、仮に並行するとすれば、それは移行期間を設けるのか、どう取扱いをするかということは、その中でやはり考えていかなければならないだろうと考えています。

それから、転籍の部分も、課長がお話ししたとおりですが、ここはかなり議論があって、割合を決めていきますが、ただ、それでもやはりもめてしまうという場合に、この両者が合意していることを転籍の条件にすると、その不利益はもちろん外国人労働者に行くわけです。それが果たしてよいのかという議論はあると思います。ですので、例えば、ある程度の道筋をつけた上で、そういう移籍当事者間の企業が妥結しなかった場合は、そこを棚上げして、転籍が実現した上で何らかの枠組みを使うのか、最終的にはもちろん裁判があり得るわけですがけれども、その前提の、いわゆる紛争仲介手続を使ったり、そこはいろいろなアイデアの、そもそもそういうことを転籍の条件にするのかどうかも含めて、議論があってよいのかと思っています。

最後の5点目の部分ですが、まさに5年以内という制度設計に加えて、基本的にやはり、丸2年やった方はその分野で一応それなりの覚悟と育成を受けた方という形になりますので、3年目に入っておられる方については、自動的にもちろん新しく制度の利用ができなくなるわけですが、仮にその期間が2年までの間、例えば、数か月の範囲で、やはり自分はこれではなかったとって帰られた方ということがあれば、2年の範囲内であれば、基本的には1回に限るという趣旨ではありませぬので、複数回、ただ、この期間は合算していきますので、少なくとも育成を受ける分野が3年残っていることが必要というのが条

件になるという理解です。

○**田中座長** 今、事務局の考え方を説明されましたが、その考え方を含めて、委員の皆様方から更に御意見をいただければと思います。

○**高橋座長代理** 今、冨田委員がおっしゃった第1点目ですが、3年以内であっても受験可ということですが、一方で、今の制度ですと特定技能1号に行く場合には、技能実習2号を良好に修了した者という試験ルート以外のものがあるわけですが、それはどうするのか、試験ルートだけにするのか、それとも3年なら3年とするかどうかはいろいろありますが、終わって成績優秀ならそのまま特定技能1号を認めるのか、そこはいかがでしょうか。

○**本針政策課長** ありがとうございます。ここのところは一番最後の参考資料でも少し書かせていただいております。試験ルート、それから新制度ルートという形で、新制度を作らせていただきましたが、基本的には技能、それから日本語とも、試験ルートでも、それから新制度ルートでも、そこをきちんと確認するということはあるかと思っております。

その上で、新制度ルートという中で、国内でいらっしゃることを前提として育成されているところがございまして、例えば、日本語のところ、試験ルートはもうこれは合格前提になっているわけですが、育成の環境が十分でない中で、例えば、そういう講習等を代替することを許容するといった、日本にいて国内育成がされるということを中心としたような形での対応というのは、ややあると思いますが、基本的な考え方としては、目は合わせていくということかと思っております。

○**高橋座長代理** それからもう1点、「基本的」という言葉が入っていることの意味を改めて確認させていただきたいのですが、なぜこの言葉が入っているのかと。

○**本針政策課長** 基本的にと申したのは、現状で申しますと、特定技能につきましては特定技能評価試験をベースとしておりますが、技能実習の場合は、試験の合格は要件とはしていないものの、多くの場合は技能検定を前提としており、それが合格していない場合でも良好に修了していればよいという制度の建て付けになっておりますので、技能実習ルートの場合は、基本的には今まではルートとしては技能検定というものがベースになっているということです。今後、ここは目を合わせて、特定技能に移行するためということですので、育成ルートとしても特定技能評価試験というものを、技能検定又はという形で置くのが適当だと思いますし、そういったところで今の時点では、こういう尺度を主に使っているところが少しずれているのですが、レベルとしては合わせていくという考え方の中で整理が必要だとは思っており、そういう意味で、考え方としては同じレベルを確認するということだとは思っております。

○**田中座長** 今の点は、私はやや混乱したのですが、先ほど、富田委員からかもしれませんが、そうすると、新制度の2年目などで特定技能1号の試験に受かった人は、特定技能1号に行けると考えればよいのですか。

○**本針政策課長** おっしゃるとおりです。

○**福原審議官** 参考図を少し見ていただきながら、もう1回確認をさせていただきたいのですが、まず、現状がどのようになっているのかという点について御説明をします。これは、もし必要であれば厚生労働省に少しフォローをお願いしたいのですが、技能実習2号から特定技能1号に行く大部分の方は、この技能実習ルートと書いてあり、技能検定3級に合格されて、そして、特定技能1号に行かれる、これが大体9割くらいと聞いているのですが、残りの1割の方は、この技能検定3級に受からずに、良好な技能実習成績を修められたということをもって特定技能1号に行かれていますと、こういう現状になります。技能検定の試験を受けられるのは、技能実習1号と技能実習2号の最後のときだけこのような状況になっていると。

一方、新制度の方の基本的なベースは、参考資料の右の吹き出しの真ん中のところを見ていただきたいのですが、まず、想定される基本的な、いわゆる一番典型的なコースというのは、新制度を3年受けて、そして、3年受けたところの新制度ルートと書いていますが、新制度ルートの技能検定3級と、プラスN4プラス相当の講習、つまり現状の90%を占めている、技能実習を行って、技能検定3級を受けて、特定技能へ行かれる方々が、これに置き替わるといいますか、これがイメージされます。一方、今、10%以下の無試験で、技能検定3級に受からずに特定技能1号に行かれるという道は、これは基本的には今のところ想定していないので、試験で確認することになります。

また、この試験ルートというのは、今は受ける時期が限られているわけですが、新制度では受験の時期に制限はないので、日本に来て、本来3年の育成を受けて、技能検定の試験を受けて、あるいは、技能検定3級ではなくて、それは特定技能1号の試験でもよいわけですが、特定技能1号の試験を受けて、上に行くことが想定されますが、すごく自分で努力して、自ら勉強しながら行って行って特定技能1号になった場合には、この試験ルートで上に上がって、特定技能1号に上がられると、このように御理解いただければと思っておりますが、よろしいでしょうか。

○**田中座長** はい。その他に御意見は。

それでは、市川委員。

○**市川委員** 私も質問ですが、N5の試験の位置付けですが、6ページのところで、就労開始前にN5の合格、あるいは、入国後に日本語教育を受ける、後者の場合には1年目修了時に試験合格を確認するとなっておりますが、そうすると、

これはN5を入国時に受かっていない方については、すべからく1年時点でN5を受けてもらい、合格を確認するという理解でよいのか、仮に、これが不合格だった場合にはどうなるのかというところをお伺いしたいのですが。

○**本針政策課長** ありがとうございます。市川委員がおっしゃった就労開始前の日本語の関係は、6ページの9のところで書かせていただいておりますが、就労開始前にはN5等に相当する、A1相当以上の試験の合格又は講習ということで、必ずしも試験の合格を要件としていないところがございます。これを、転籍のときには日本語能力試験等に合格していることを確認させていただくということを想定しております。仮に、この3年間の中で、例えば、1年目にまだ合格していないということをもって育成を駄目という形にすることは適当ではないと考えますし、3年間の間に育成いただければよいということで、転籍の要件にさせていただいて、また、就労開始前にはN5、A1相当以上となることを想定した制度設計にさせていただいておりますが、その上で、それが果たしていないということをもってその在留を認めないということにはしないという考え方で、ここは書かせていただいているというところがございます。

○**田中座長** それでは、黒谷委員。

○**黒谷委員** まず、この取りまとめ、事務方の皆様、お疲れさまです。ありがとうございます。

まず、全体的な印象ですが、このたたき台につきましては、外国人材との共生社会を実現するという社会のあるべき姿を念頭に置いた、外国人の人権を配慮したものでありますし、また、これまでの議論内容を反映されたものとして評価されるものではないかと思っております。しかしながら、農業現場の現状を鑑みまして、幾つか意見等をさせていただけたらと思います。

まず、1点目です。1ページの論点第「2 新たな制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り方」についてでございますが、この人材育成・技能評価につきまして、外国人が従事できる業務の範囲が現行の技能実習よりも幅広く、体系的に能力が修得できるよう、特定技能の業務区分と同一とされることは良いことだなと思っております。しかしながら、これは論点第「4 新たな制度における転籍の在り方」と関連しますが、外国人材と受入れ企業等の両者が業務内容の修得度合いやキャリアアップの状況などを確認して、特定技能1号への円滑な移行を促進する観点から、また、人権の保護を確実なものにするという観点から、転籍の意向の有無にかかわらず、同一企業等で1年超の修了する育成期間にある全ての外国人材に対して、技能検定の基礎級及び日本語能力試験のN5合格を必須の要件としてはどうかと思っております。全ての外国人材の転籍が可能となり、より能力を発揮できる転籍先を選べるようになるということは、私ども農業界全体の就業環境の向上が図られるということにもつながると考え

ております。

あとは、要望となりますが、新たな制度では、労働の季節性の問題を有する特定産業分野における有効な人材育成の手法の一つとしまして、出向元との労働契約は維持した状態で出向先、他社で勤務する在籍出向の仕組みというのを新たに認めてはどうかと考えておりますし、また、技能実習制度における、これは私ども農業分野独自の取組ですが、J A等による農作業請負方式の新たな制度の下での存続、特定技能制度における受入れ企業等が外国人材を派遣事業者から派遣してもらう仕組みの新たな制度への適用も必要だと考えております。

次に、論点第「4 新たな制度における転籍の在り方」についてですが、⑤に、転籍支援は新たな制度の下で監理団体が中心となって行うこととしつつ、ハローワークも外国人技能実習機構に相当する新たな機構等と連携するなどがありますが、監理団体の責任が余りにも重くなってしまうので、転籍につながるまでは監理団体が行って、マッチングは新たな機構や第三者機関などが行うという仕組みも考えられるのではないかと思います。

次に、4 ページ目の論点第「5 監理・支援・保護の在り方」について、これはどちらかという質問になります。③に受入れ企業等に応じた職員の配置とありますが、この「等」の中には何が含まれるのかということと、受入れ企業の外国人材の受入れ人数も含まれているのかなど、お聞かせいただけたらと思っております。また、同じく③に外部者による監視の強化とありますが、この外部者とはどのようなものを想定されているのかということをお聞きしたいと思っております。

次に、5 ページ目の論点第「7 国・自治体の役割」につきましましては、これも従来から申し上げておりますが、農業というのは半島、離島、過疎地域など、民間の賃貸物件がないような地域もありまして、このような地域では外国人材の生活環境確保にコストの負担が大きいということから、住環境の整備に対する支援なども盛り込んでいただけたらと思っております。

次に、6 ページ目の論点第「8 送出機関及び送出しの在り方」についてですが、受入れ企業等が一定の来日前手数料を負担するなどの仕組みを導入し、外国人の負担の軽減を図るとありますが、手数料が高騰するという懸念もあるので、防止措置というのにも必要になるのではないかと考えております。

最後に、同じく6 ページ目の論点第「9 日本語能力の向上方策」についてであります。新たな制度において就労開始前に試験等の合格、N 5 の試験の合格又は入国直後の相当の日本語講習の受講、さらに、特定技能1号の移行時に日本語能力A 2 以上相当の試験、N 4 の合格、あとは相当な講習の受講というのを認められておりますが、これにつきましましては、認定日本語教育機関等と特定産業分野ごとの技能評価試験及び特定技能1号試験の実施機関が連携して

作成、実施する講習カリキュラムも認めてはどうかと考えておりますので、よろしく願いいたします。

以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

○本針政策課長 4ページ、論点第5のところ、受入れ企業等というところは、確か明確になっておらず、中間報告書の時も同じような整理だったかもしれませんが、この受入れに関しては企業だけではなくて個人事業者等も含まれているということで、「等」だったのですが、最終報告書の記載として、「等」というのはやや分かりづらいところがあるかと思っておりますので、その辺は明確化を図りたいと思っております。

それから外部者、これは前回の御議論の中で、例えば、ということで弁護士の方という話もあったと思っております。ここもどのようなものが適切かというところも、また御意見をいただきながら、より具体的に検討を深めていただければ、記載をより具体的にできると思っておりますが、前回の議論等を踏まえて記載させていただいたところでございます。

○田中座長 その他に御意見。大下委員。

○大下委員 まずはここまでの議論の取りまとめ、ありがとうございました。人権を重視する視点と、企業側の人手不足に対応していく視点をうまく取り合わせて整理をいただいた内容で、全体としては我々としても十分受入れ可能な範囲にとどまっていると思っております。その上で4点ほど、個々の項目について意見を申し上げたいと思っております。

提言の1の②にて基本的に3年間の就労を通じた育成期間で特定技能1号の技能水準の人材に育成することを目指すものとするを書いていただいております。この趣旨を今後、この制度を運用していくときに関わる受入れ企業、入国される外国人材等々、各機関にしっかりと周知徹底し、この趣旨が全うされる環境をしっかりと作っていくということが何よりも大切と思っております。以降述べる幾つかの点にも関わりますが、この点をしっかりと徹底できる仕組みを作っていくということをぜひお願いしたいと思っております。

その上で、2の①の受入れ対象分野について、表現ぶりに関してになりますが、現行の技能実習制度の職種等を当然に引き継ぐのではなく、新たな制度の趣旨等を踏まえ新たに設定するものとするという書きぶりが不安を生じさせる内容であると思っております。すなわち、受入れ実態がある業種において、新しい制度では認められなくなるのではないかと、あるいは、技能実習の上に特定技能を設けるための働きかけ等をしていると伺っている繊維等の業種が新たな制度から外れるのではないかと不安を与えるのは、よいことではないと思っております。現状の技能実習の業種が全部認められるわけではないという印象だけが残って

まいりますので、「現状の外国人材の受入れ実態や人手不足の実態等を踏まえつつ」といった言葉を足していただくのが望ましいと思います。

続いて、3ページ、「新たな制度における転籍の在り方」についてです。③で本人事由の転籍に就労期間1年を超えていること並びに技能検定、日本語能力の試験に合格をしているという要件を設けてはいますが、受入れ企業としては非常に懸念をしている旨をお話してまいりました。これが表に出ると、やはり企業からは、非常に厳しいという声が出てくると思います。おおむね1年毎に次の技能実習生を受け入れるという仕組みで回している中で、期の途中で転籍をされてしまうと、残りの期間の埋め合わせが難しく、不安があると思います。ただし、人権を重視する視点を踏まえると、やむを得ないとも思っておりまして、冒頭に申し上げました、基本的に3年間での就労を通じた人材育成という趣旨をしっかりと徹底していただくということが、その一つのカバーにはなるのではないかと思います。

加えて、その後の初期費用負担の部分ですが、④の記載内容は妥当ではないかと思えます。しっかりと実効性が担保されるように、どの項目を実費で負担をするのかということと、実費で負担が難しい内容、つまり、例えば、1年で転籍をされた場合のその1年間にかかった育成や生活の支援の部分をどう考えるのかということです。ただ、これを実費で見ることは非常に難しいと思いますので、今、申し上げた育成や生活支援の負担も、例えば、定額で、これまでの実態等も踏まえながら見ていただくような仕組みにさせていただくと、1年で転籍が可能になるということについて、企業側が了解しやすくなるのではないかと思います。

最後に、論点第「5 監理・支援・保護の在り方」の③についてです。前回も議論になりました、役職員の兼職に係る制限の強化については、果たして、本当に実効性があるのかという疑問を感じます。その後ろに書かれております、外部者による監視の強化などによるというところが現実的ではないかと思えます。これも前回議論があったような弁護士等、外部の目を体制の中にしっかり入れ込むということと、技能実習機構の後継組織がしっかりとこの部分を見ていくということが非常に重要であると思えます。

同様に、6の②について、支援業務の委託先を登録支援機関に限ることとするということも、妥当性はあると思えますが、現実的かという点は、改めて確認する必要があると思えます。

長くなりました。私からは以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、その他の委員の皆様。市川委員。

○市川委員 まず、取りまとめ御苦勞いただいて、どうもありがとうございました。

た。

まず最初に、論点第「1 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」のところですが、家族帯同については基本的に特定技能1号までは認めないというところは、私個人としては異論のあるところですが、この点はさて置き、実際に今後、新しい制度は3年、特定技能1号は5年で計8年いるわけで、これだけの期間働いているとすれば、結婚したり、子供ができたりということも考えられる。そのような場合に、子供についても、通常は「家族滞在」というような形で認められていくわけですが、新たな制度では、「家族滞在」は認められずに「特定活動」ですということでは、やはり不具合があると思いますので、もう少し柔軟な対応といったことは考えていただけないのかと思います。

それから、論点第「4 新たな制度における転籍の在り方」については、これは私個人としては、育成の目的というのは副次的な結果にすぎないので、原則転籍自由にという立場ですが、今回の取りまとめ案の、時期を問わずにやむを得ない事情がある場合の転籍の範囲を拡大かつ明確化するというところと、それから、就労開始後の1年を超えた後は本人意向による転籍を認めた点とは、これまでの議論の中で収束すべき地点なのかと私も感じてはおります。

ただ、本人の意向による転籍についてですが、若干今の議論に関わってくるところですが、初期費用負担についての不平等が生じないまでの措置というところは、先ほど富田委員もおっしゃられたのですが、やはり金額を確定する合意をして支払いをするということが非常に大きな転籍のハードルになるのではないかと感じておまして、転籍前の企業としては、例えば、日本語教育機関からこのような請求書が来てしまったというようなことで、どんどん後から費用が出てきたり、あのような費用もかかっていたというようなことになってしまわないか、そうすると、簡単に合意というのはできないのではないかと。転籍先の方がこれは不当だと思ったときに、それを適正額に収めるためにどういう形で合意を取り付けていけばよいのかというようなことを考えると、受け入れる企業としては、そんなに面倒くさいことであれば、もういいというようなことになりかねないと思っておまして、ここは非常に懸念するところです。

理論的になど、日本人との対応の関係性で考えると、1年経過後に転籍前の企業に転籍先企業が金銭支払いしなければいけないということは、恐らく労働法上は許されないということだろうと思っておりますし、就業当初に一定費用がかかるというのは日本人でも同じような問題だろうと思うので、この条件を認めることは、理論的にも難しいのではないかと私は思います。

二つ目の条件として、技能検定の基礎級と日本語能力A1相当の試験の合格ということですが、これを転籍の条件にするというのは、今、お話を伺ったと

ころですと、この二つが転籍の条件として際立ってくるといいますか、今までは技能検定基礎級というのは1年目、1号から2号への資格変更の条件だったので、すべからず全員が受けて、合格しなければ次へ行けないという試験だったのですが、今後はこの技能検定基礎級と日本語力A1というのが転籍のための試験のようなことになってしまわないかと思っており、そうだとすると、技能検定とN4、N5を受ける人、特に、技能検定基礎級を受ける人は、これはもう転籍したいのだと企業側からしてみると分かってしまい、それを妨害する、あるいは、業界としては基礎級の試験を難しくする、今は90%くらいが合格だと思いますが、そのハードルがだんだん上がっていかないかというような危惧を私としては持っています、そういう意味で、技能検定が転籍のメルクマールだけに使われるような試験の在り方というのは非常に建て付けとして難しいのではないかと感じております。転籍というのは、労働者として、これは当然の権利なので、条件をクリアすれば恩恵的に認めるというような話ではないと思っているので、この点は考え直していただけないかと思っています。

あと、1年を超えるという場合に転籍というのも、これも、一回転籍した後、もう一回、1年超えなければ転籍できないということなので、この在留資格の問題で、そこまで縛る必要があるのだろうかというところは疑問に思っております。

以上の点が、転籍のところ、1年で転籍できるというのは、遠くに見えているけれども、いろいろな条件をクリアしなければいけないということになると、実効性がなくなるということなので、実際にワークするためには、これらの点をもう少し詰めて、なるべくハードルは下げた形にしていきたいと思っています。

次に、論点第「5 監理・支援・保護の在り方」における監理団体の在り方ですが、独立性・中立性の要件の強化という点は、これは非常に賛成でして、今、中小企業団体の一類型の事業協同組合が監理団体のかなりの部分、ほとんどに近いような部分を占めていると思いますが、組合事業を通じて組合員の経済的地位の向上を図るというのが、これが制度目的になっているので、そうすると役員の3分の2が組合員、あるいは組合員たる法人の役員でなければいけないというような縛りも出てくると。施行規則も、監理を受ける実習実施者はその監理団体の組合員でなければいけないとしている、そういう縛りまであるということなので、そういった自分で自分を監理監督するということに近い仕組みでは、なかなか独立性・中立性というのは危ういと思っています。

ですから、現行法の下でも組合員外のための事業も可能であるということを利用するというのも可能でしょうし、制度論としては組合員外の役員構成を中心にする、外部監査を必須とするなどというようなことも必要かと思ってお

りまして、この兼職制限の強化又は外部監視の強化というところの「又は」は、できれば「及び」の方がよいと私は思っています。

あと、論点第「8 送出機関及び送出しの在り方」ですが、送出機関の規制の問題を中心に記載されているのですが、呼び寄せる側の問題ももう少し書いてもよいのではないかと感じました。呼び寄せ側について、監理団体だけが担うのではなくて、公的法人が担ったりする、直接契約もあり得るということは、かねてより私が申し上げたところですが、それができないとしても、受入れ企業の就業条件、具体的に言えば、業務内容や賃金、就業時間、それから、過去数年の平均の残業時間といったような情報を公的な法人やハローワークや新たな機構といったところが明示して、外国人が母国語でも確認できるようにして、彼らの期待、認識と現実のずれがないようにするといったことが入国後の失踪を防止することにもつながると思いますので、そういった海外向けの情報開示ということも最低限入れたらどうかと思います。あと、監理団体の受入れ側への供応やキックバック、こういったことへの調査の強化、ペナルティの強化ということも入れたらどうか。それから、透明性を高めることによって入国審査手続を迅速化するというのも加筆したらと思います。

あと、論点第「9 日本語能力の向上方策」のところですが、ここは日本語教育機関を使うというところが幾つか出てきますが、これを新たな制度の下で、どのようなタイミングで、誰の負担で日本語教育機関を使って勉強していただくのかというところをもう少し踏み込んでもよいと思いました。やはり、それなりに費用がかかることだと思うので、そういった費用を誰が負担して、どのように次のステップアップに生かしていくのかというところが、もう一つイメージが持てるとよいと思いました。

あと、送出国にいる間についても、日本政府が日本語教育に一定の役割を担って、オンライン教材の配信や教材の配布などを行えるようにするということは、受入れ企業の負担軽減にもつながるので、これも入れてはどうかと思っております。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

その他、御意見ございますか。是川委員。

○是川委員 ありがとうございます。一つずつ述べていきたいと思えます。

まず、論点第「1 新たな制度及び特定技能制度の位置付けと関係性等」についてですが、今回の目的、基本的に3年間の就労を通じて特定技能1号の技能水準の人材に育成することを目指すということで、これまで技能実習制度にあった、技術移転を通じた国際貢献という記述は落ちているかと思えます。ただ、私はこの点は残すべきと思っております。これは幾つかの理由があります。

まず、1点目といたしまして、新制度の目的は人材確保であるとしておりますが、3年修了時に帰国する者というものは一定程度いるということが予想されます。現在の技能実習制度においても、2号修了時、前回の会議で技能実習修了者の在留状況という資料を付けていただきましたが、特定技能の形で残ることができるという現在においても、2号修了時、3割くらい帰っていたかと思えます。今後も一定程度は帰国するという事は当然考えられるわけですので、そのような方たちに対して、たださようならというのはよくないのかと考えております。

2点目は、国際的な潮流ですが、現在、国際的な外国人労働者政策において、資格の相互認証や、そのスキルの向上ということを通じた国際貢献という視点がむしろ高まってきています。この会議でも御紹介しました、SMPsのような考え方、あとは、今、OECDの開発援助委員会、DACでも昨年、移住と開発という観点で、これからは外国人労働者政策のうちスキルの向上が伴うものを一定程度、ODA予算として計上していこうという新しい規定が公表されました。

実際、ちょうど今月の頭に、そのケースブックというものがDACから出ておりまして、例えば、ドイツのトリプルウィン、こちらは日本のEPAに非常に似ていますが、ベトナムで介護の訓練を積んで、その方々をドイツに呼び寄せて、更にそこでトレーニングを積んで現地の介護の資格を取らせると、そのトリプルウィンという政策はODAのケースブックに載っております。また、他にニュージーランドの季節労働者のプログラムですが、職業訓練を伴うもの、こちらにもODAにパーシャリーエリジブルということで載っています。また、グローバルコンパクトマイグレーションでも、外国人労働者の権利の保護やディーセントワークといったような目標に加えて、スキルを身に付けさせるということも項目に挙がっております。

こうした国際的な潮流を踏まえますと、やはり資格の相互認証などの形で国際貢献にも資するという部分は新制度に残すべきであると思えますし、ひいてはそれが本件に関する国の予算がODA予算にも計上されていくというような意味でも、非常に大きな可能性を含むものと思っております。

ただ、もちろんこちらのたたき台の方にもありましたが、国際貢献に由来する部分は落としてというような記述が、4ページの論点第「5 監理・支援・保護の在り方」というところにもありますが、確かに個別の事業者において直接、国際貢献に資する、あるいは、個人個人の在留の対応において、国際貢献に由来することで何らかの不利益が生じてはならないと思っております。

ですので、これはどちらかというミクロとマクロで言いますと、マクロな話、そしてまた、結果としてそういった部分を制度的に担保していくという部

分ですので、これは今回の報告書で言いますと、論点第「7 国・自治体の役割」ということで、国の責務として、そうして帰国していった人たちが出身国でしっかりと身に付けたことを生かしていけるような環境整備を国として行っていくべきであるという形で、これは個人や事業者のところには要件、縛りは一切かけず、国の責務としてやっていくということを残してはどうかと考えています。こちらは一つ、御提案です。

3点目ですが、論点第「2 新たな制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り方」に関する部分です。こちらで、試験に失敗した場合に再受験のために在留継続が1年までできるという記載がございますが、こちらはこの後の、2年までだったら再実習が可能というところとも共通しますが、この規定だけだと、濫用の恐れがあるのかと思っています。端的に言うと、単に1年長くいるために試験に不合格になる人が出てくる可能性がある。これは日本人の我々のよく知っている例でいえば、就活に失敗したから留年するみたいな、そういうようなケースが出てきてしまうと、実際は特定技能1号に行く気がなくて、1年長くいて帰りますと、使用者、本人ともに納得して、落第して留年するみたいなことをされてはいけないと思いますので、やはりこういう不合格者が一定の水準を超えた場合には、監理団体や雇用者側に何らかのペナルティなどをしっかりつけていかないといけないだろうと思います。

4点目ですが、論点第「4 新たな制度における転籍の在り方」です。こちらは本人の意向による転籍を認めるということですが、その際の、これまでも何人かの委員の方から御指摘があった点ですが、基礎級の合格や日本語能力試験の合格を要件としてというところ、こちら先ほどのケースとよく似ているかと思いますが、まず、やはり全員が受けるべきだと思います。基礎級の受験や日本語能力試験のN5の合格が転職のメルクマールとされてしまうのは、やはりよろしくないと思いますので、基本、全員受けるべきであると思います。その上で、やはり不合格者が一定の水準を超えた場合は、これも監理団体、雇用者側に何らかのペナルティを課すというような形で歯止めをかけないと、転籍を防ぐために合格させないといった雇用者が現れてきても不思議ではないということかと思っています。

続きまして、費用負担ですが、こちらは具体策はどのようなのだという御指摘が既にあったところですが、そちらについては更に詰める必要があると思っています。やはり実効性がないということになりますと、日本人でも海外留学などのケースで既に判決があるわけですが、育成費用の一部を事前に、要するに債務の形で負わせて、何年働いたらちやらにするというような形にして、それで途中で転籍した場合に請求する、場合によっては民事的な手続に入るような事業者も出てくるおそれがある。現場でワークしないと、結局、事業者側が実

際のコストを取り返すためにそういった形でやってくるということになりますと、結局外国人労働者がその負担を負うということになると思います。ですので、費用負担の方法についてはワークする方法をしっかりと考える必要があると思います。

また、それに加えまして、一つ御意見申し上げたいと思っているアイデアがございます。転籍の自由というのは本人の権利、労働者の権利ということで、非常に重要なものですが、一方でやはり事業者間の公平という観点も非常に重要であると思います。特に、海外から未経験者を採用し、日本人以上にいろいろな点で手厚く教育、訓練するという点において、非常に通常の採用、雇用管理と比べてインシヤルコストがかかる分野であることは明白なことかと思いません。そうした中、先行して海外から雇用した先行雇用者の利益が保護されなければ、やはり市場全体が衰退すると、これは言わば、企業が特許権によって先行開発者の利益を保護していくことと似ているのかと思います。

そのため、事業者間の公平を図るという観点から、転籍者の受入れを、事業者側に関して縛りをかけていってはどうかと思えます。例えば、優良な実習実施者に限るといったような条件に加えて、例えば、その企業が新規に海外から受け入れ、現在在籍している実習者に対して、転籍者の割合を一定数に抑えるといったような、言わばインシヤルコストを負担せず制度自体にただ乗りをするような事業者が蔓延することを防ぐ、そういったような仕組みを設けてはどうかと思えます。

また、その転籍者の受入れに関しても、きちんと転籍者というものがある意味一段低く扱われ、使い回されるようなことを防ぐために、受入れに関する情報、例えば、受入れ者数であったりや、その後の特定技能1号への移行者、合格率、実習中断者などの情報の開示を義務付けて、転籍者がその転籍先が優良な事業者であるかどうかということをしきちんと知ることができるように、また、転籍者に限って特定技能1号への移行率が非常に低い、中断者が多いといったような事業者には、転籍者の受入れを禁止する、中断するといったような罰則も設けるべきではないかと思えます。

また、転籍については地域間の移動についても非常に懸念が示されているところですが、こちらも、例えば、実習実施者の所在地に応じてリージョンを決めて、リージョン間の移動については受入れ数、受入れ事業者側に受入れ枠を制限することで、地域間の過剰な移動というものをマクロでコントロールすることもあっていいのではないかと思います。

こうした受入れ側、事業者側に制限をかけることは、事業者間の公平を図る上で非常に重要かと思えますが、更に加えて言うなれば、転籍者が不良な事業者に、非常に目先の口車に乗せられて転籍していくと、そういったことを防ぐ

上でも非常に重要かと思えます。転籍者を受入れ可能な事業者が優良なところに限られるということが分かっているならば、外国人労働者本人にとっても安心ですし、行ったら話が違ったというようなことも防げるのではないかと思います。

これは、恐らく全体として考えてみて、例えば、業界全体が転籍者を二次利用、三次利用で使い回すだけの業界になってしまったらどうかと、あるいは、転籍者が技能の育成ではなくて、単に3年働いて帰すというような使い捨て労働力として使われる、そういった派遣市場の劣化版のような形で使われること、そういった状況は望ましくないわけです。ですので、転籍が認められること自体、これは本人の視点からは非常に重要ですが、受入れ側にこうした一定の制限をつけることで、マクロに見た市場全体の劣化を防げるのではないかと思います。

最後に、こうした形で受入れ側に制限をかけることは、外国人労働者の選択肢を狭める可能性というのはもちろんあるわけです。ただ、こういった形で優良事業所に限ったとしても、個人の側から見れば、転職可能な先が1万であるものが5,000になるかもしれませんが、そうであっても事実上、ミクロな視点から見れば十分な転籍先、かつ優良な転籍先がふんだんに用意されているという状態には変わりないと思います。ですので、本人に制約をかけない形で、かつ全体の転籍を良好なものにするという意味で、受入れ事業者側にこうした制限をかけていく、条件を課していくということは、一つアイデアとしてあるのではないかと思います。

すみません、この点は少し長くなりました。次に、滞在期間が2年に満たない場合の再実習についてですが、こちらも富田委員からも懸念が示されたところですが、やはり2年に満たないところで、今の技能実習1号のぐるぐる回しのような使い方をされる可能性は十分あると思っています。ですので、この点につきましても、やたらと再実習者ばかりのところというような事業者に関してはペナルティを課していくようなことをしなければ、2か月収穫して、また帰ってというようなことを継続2年まではできますといったようなことになって、しかも、同じ人が何回もできるという意味においては、技能実習1号回しは非常に効率がよいので、そういったことが起こらないようにする必要があります。

続きまして、論点第「5 監理・支援・保護の在り方」ですが、こちらの厳格化ということについてはもっともなことだと思います。ただ、一方で中立性や独立性という視点につきまして、現在それが一番担保されていない理由は、やはり経営の自律性がなかなか保てないということだと思います。監理団体は事業協同組合の形をとることが多いわけですが、それは単に業として、ビジネスとして成り立たないので、言わばそういう形で出資を受けて、組合としてや

るしかない、そういう意味において、これまでも申し上げましたが、実費規定の緩和、せめてNPO法人並みにきちんと内部留保を設けて、事業自体に再投資していけるような、そういった「あめ」と「むち」の「あめ」の部分というのもしっかり設けなければ、実際難しいのではないかと思います。

続きまして、論点第「6 特定技能制度の適正化方策」です。こちらですが、私はこれまで技能実習3号に相当するものを残した形で、特定技能2号との関係も考えていくべきではないかと再三申し上げてきたところですが、それについては、本たたき台は盛り込まれていないのかと思います。それに代わるものという部分もございしますが、登録支援機関の業務にキャリア支援もしっかりと追加することで、特定技能1号から特定技能2号への移行というものをしっかりと支援していく、そういう姿勢を示すべきではないかと思います。

そもそも特定技能制度は制度の目的において技能形成を目的としていないため、また、制度の今の施行状況から行きますと、特定技能1号から特定技能2号にどの程度の移行者が出るのかは現状、完全に未知数という状況かと思えます。ただ、そもそもこの見直しの会議の目的自体が、特定技能1号だけでは育成の観点が不十分であるので、その育成のための仕組みを作ると、今回の最終報告書のたたき台でもそうした点が明確に示されたわけですので、やはり特定技能1号だけではなく特定技能2号もきちんと視野に入れた、そうした記述が必要ではないかと思っています。

そのため、一つの御提案といたしましては、登録支援機関の支援業務の一つとして位置付けると同時に、キャリアアッププランの雇用者側への作成の義務付け、あるいは、特定技能1号外国人に対して、特定技能2号に進みたいかどうかの意向確認、そして、本人が希望し、雇用者側もそれを認めた場合には、キャリアアッププランの作成を義務付けた上でしっかりと支援していくと。また、登録支援機関もそうしたキャリアアップの支援を行うと同時に、雇用者や登録支援機関における、扱っている特定技能労働者に関する特定技能2号の受験者数及び合格者数の開示などを義務付けることが案として考えられます。また、特定技能の分野別の協議会においても、キャリアアップのモデルプランをしっかりと作成し、協議会の業務に加えた上で、しっかりとキャリアアップのモデルプランを作成し、それに基づいた研修などの育成プログラムの支援、これをしっかりと書き込み、義務付けていくべきではないかと思えます。

そうでないと、せっかく育成しても特定技能1号で在留して特定技能2号に行けないということになりますと、最悪のケースとしては、要するに3年使い切りの制度と特定技能1号の5年使い切りの制度の2本が残ってしまうと、そうなってしまうと、これまでよりも劣化した状態になってしまいますので、この特定技能1号から特定技能2号への移行をしっかりと支援することを盛り込

むべきと思います。

最後に、論点第「8 送出機関及び送出しの在り方」における送出機関の手数料についてです。受入れ企業側が一定額を負担するという案を示されているところですが、具体的にどうするかという点は非常に重要と思います。単純に送出企業側が一定額を負担すると、二重取りで、これまでどおり個人からも取って、企業からももらうと、そういう状況というのも十分に考えられます。これは、送出機関がある種の双方代理みたいな状態になっていて、両方に口を利いて両方から取るということができている状態になっていることが背景にございます。もちろん、良心的な送出機関であれば、一定額取れば、残りは個人からは取らないと、おなかがいっぱいになれば満足するという送出機関であればよいのですが、非常に欲が強いところだと、二重に取ろうとします。

この状況の一つ見るには、ベトナムで、今年からだったと思いますが、新しく施行されている海外送出しの法律で、新制度では日本側の企業や監理団体が支払った費用は本人の徴収する手数料から控除するという新しい仕組みが始まっています。これが機能しているのであれば、この企業負担がワークする可能性があります。私がヒアリング等を通じて聞いている範囲では、機能している状況は現在見られていません。ですので、恐らく二重取りになるかと思えます。ですので、この点についても実効性を担保するいろいろなアイデアを考える必要がありますが、送出機関との契約は労働者個人ではなく受入れ側が法人として行うということも一つのアイデアかと思えます。そうすることによって、個人に直接アクセスしてそこから取るということが防げるのではないかと思います。

すみません、長くなりましたが、以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

そうしたら、続いて北海道庁、それから堀内委員、オンラインでお話を伺いたいと思います。

○鈴木委員（代理出席） ありがとうございます。本日、鈴木知事が出席できないため、私の方から知事の意見等についてお伝えしたいと思います。お手元の方に資料をお配りしておりますが、これまでも我々の方でこの場でお伝えさせていただいておりますが、外国人の安定的な確保という観点で、要望にはなりますが、お伝えさせていただきます。

まず、今回の案では、特定技能へ移行する際にN4と、それなりにハードルが高めと思われます日本語試験が要件とされておりますが、見方によっては、この新制度が人材の量より質を重視するようにも思われまして、新制度は最終的にはその辺をどのようにイメージしているのか教えていただければと思います。地方では現状でも人手不足となっております、質はもちろんのこと、量

も確保することが必要だと考えております。また、日本語試験に合格しなければ日本では3年しか働けないといった、現状のこの図のイメージですが、そういった誤った情報が送出国や機関に伝わることを懸念されますので、その辺の適切な情報発信が大事なのではないかと考えているところです。

また、日本語試験合格が今回、要件とされておりますが、現行のように技能実習での在留がなくなることになるため、地方への外国人材の確保が今よりは困難になるのではないかとというところが一部懸念されております。このため、現行下では同一企業での就労を継続する場合、再受験のため1年継続できるとされておりますが、そこを2年に延長していただけないかという要望でございます。

今の点にも絡んでくるのですが、この日本語試験に関して、北海道など地方の場合、受験地や回数というのがある程度限定されておまして、受験するに当たっても、その費用や、地方から出てくる場合、交通費など費用負担が必要となり、なかなか頻繁に受験機会を確保するということが難しい状況にございますので、地方での試験機会の確保や、例えば、オンライン試験の実施など、受験に向けた軽減策や対策などを講じていただけないかということもお願いでございます。

最後になりますが、特定技能への移行の際に、相当講習を当分の間、認めるとされておりますが、今、申し上げましたように、受験機会がいろいろ地方によって様々であるということや、都市部と地方では人手不足といったもろもろの取り巻く実情も違いますので、また、こうした制度導入の準備に時間を要することも考えられますので、この相当の期間、当分の間というのがどのくらいの期間か、まだはっきりはしておりませんが、全国一律に導入するのではなくて、地域の意見などをお聞きした上で段階的に導入するなどといったことも考えていただけないかという要望でございます。

以上でございます。ありがとうございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、続いて堀内委員、どうぞ。

○堀内委員 ありがとうございます。まず、今回の最終報告書のたたき台の取りまとめ、ありがとうございます。中間報告書で取りまとめられた方向性をより具体化するものになっていると思いますので、おおむね評価できる形になっているかと思えます。

まず、両制度の在り方を見直すに当たりまして、やはり最も重要なことは、外国人材の人権が十分に守られ、そして、日本社会の一員として安心して活躍していただける環境を整えることであろうと思えます。そのためには、来日前の手数料を減らして借金の負担を軽減することや、転籍要件を緩和し、雇用者

側が魅力的な職場を作るインセンティブを高めるといったことが必要だと考えております。こうした考えに基づきまして、最終報告書の取りまとめに向けて2点申し上げたいと思います。

まず1点目、企業単独型の制度の在り方についてです。前回の有識者会議の際に私どもから申し上げました、技能実習1号で1年間のみ在留する企業単独型の受入れにつきましても、既存の在留資格の対象拡大等によって受入れを検討する旨を記載いただきました。この検討に当たって見直す既存の在留資格につきましても、受入れの経緯やキャリア形成の実態を踏まえまして、企業内転勤を整理し直すことが適しているのではないかと考えております。一方で、現在の企業単独型におきましても、技能実習2号や3号、特定技能に移行するケースもございますので、こうしたケースについては新しい制度の中で位置付けていくのが適切と考えております。

2点目は、送出しの在り方についてでございます。最終報告のたたき台では、送出機関の手数料等の透明化を目指していますが、来日前手数料については公的な手数料だけではないケースが多いと伺っております。実効性を担保するためにも、実習生が抱える来日前の借金全容を把握することについて監理団体や雇用者の義務にするなど、もう少し踏み込んだ制度の検討が必要ではないかと考えております。また、実習実施者が来日前の手数料の一部を負担する仕組みにつきましても、どれくらいの負担の割合とするか、現状についての概算でもよいので、教えていただければと思います。

それから、二つばかり補足でございます。まず、特定技能2号への移行に関して、今回のたたき台ではN3レベルを要件としてはどうかという記述がございましたが、特定技能2号は専門的、技術的な在留資格で、家族帯同や永住が可能となる資格ですので、こういった日本語レベルが必要なのかということについてしっかり検討する必要があるのではないかと考えております。

また、先ほどからも委員の御指摘が出ておりますが、監理団体と実習実施機関の役員の兼職については、やはり監理団体を中立的な監査機関として位置付けるという点から、第三者が見ても納得のいく説明が必要になるのではないかと考えております。中立的な立場で機能し得るかどうか、制度の適正化を担保するという観点から、適切な仕組みを考える必要があると考えております。

以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。今のお二方からは、やや質問の部分が含まれていたと思いますが、答えられますか。

○本針政策課長 まず、北海道庁の方からいただいた考え方の中で、まず、この紙の方でも、たたき台についての考え方の中で、どちらかという量より質の方を重視しているように思われるが、ということでの考え方ということござ

います。今回、いろいろな試験の合格を要件としたり、そういった意味で育成がきちんとなされているかという観点での、それは質か量かという意味では質のところの要件を課しているところではございますが、量というのが今回の新しい制度、それから特定技能制度においても、人材確保、人手不足の人を補うということの目的を達成するというのも、これはもともと制度としては必要などころでございますので、必要な人を確保するということが重要などころだと思います。これはどちらが大事ということではありませんが、質も確保しつつ、そういった目的が達成できるような制度としてどういうものが適切かという中で考えさせていただいているということで、当然、質だけではなくて量も必要な目的達成という観点では重視すべき点かと考えているところです。すみません、余りきちんとした答えになっていないかもしれませんが。

それから、堀内委員の方からございました日本語の関係ですが、今回、特定技能2号についてもN3レベル、B1相当以上ということで、N3レベルを想定したような形の要件を課しています。ここも一定程度長く日本にいらっしゃる、特に特定技能2号になるということは、期間の制限等もなくなるという中での御議論、御意見、今までであったところであると思いますので、そういった方々について、より日本語が段階的に向上するような仕組みということで、今回N3ということで提案させていただいています。

N3、一般的には日常的な場面で使われる日本語をある程度理解することができるというレベル感でございますので、特定技能の場合には、いわゆる技能の試験の中で、業務上必要な日本語という分野の中で、それよりも日本語のコミュニケーションが必要だという場合には、より高いレベルの要件を課することもできるわけではございますが、技能の試験、それから日本語の試験といったときに、日本はどちらかということと日常生活上の必要性の中で、分野横断的にどうか、共通するものとして、どの程度が必要かということで、就労開始前にA1、特定技能1号移行時にA2、それから今回、特定技能2号に移行する際にB1ということでの段階的な向上という中で提案させていただいたところです。ここは、もっと高くすべき、高過ぎる、いろいろな御意見があるとは思いますが、今までの御意見を踏まえた中で、段階的に向上するという中で提案とさせていただいているということでございます。

○田中座長 その他、御意見ございますでしょうか。

佐久間委員、富高委員、それから高橋委員。

○佐久間委員 ありがとうございます。まず冒頭に、富田委員の方から御意見がありました移行という言葉と、それから転籍についてですが、この新しい制度で外国人が入ってきて、それで1年いて、特定技能1号にすぐ行かれるようだと、転籍というのは私たちも基本的には緩和することはやむを得ないと思っ

ているのですが、違う在留資格の試験を受けて受かっていくというのは、初めから特定技能1号で来ればよろしいので、この辺はやはり、転籍は認めたとしても、移行というのは認めるべきではないと考えております。それを受けながら、毎回、発言が長くなり申し訳ないのですが、意見を述べさせていただきたいと思います。

まず、本日参考資料として配布されております、このイメージ図ですが、どうしてもA4一枚で両制度、新しい制度と従来の制度と記載をされているというので、こういう絵になってしまうのかもしれませんが。技能実習制度と特定技能制度は、これは別の制度であって、この上下に配置するのではなく、特定技能制度は試験ルートもあるので、横に配置して、その技能実習制度から特定技能の在留資格に替える際に、矢印などで明記すべきだと思います。また、新しい制度のイメージについては、これだと特定技能制度に一本化しているような誤解を与えます。中間報告書では「廃止」という文言が使用されていたのに、今回の提言では「発展的解消」という状況を踏まえれば、やはり両制度を分けて考えていただいた方が、今回の改正に当たって誤解を与えないのではないかと考えます。ぜひここは、間隔をあけたり、少し分けるなど、それを変えていただきたいと思います。

続いて、1の②のところでございますが、前回会議においては在留期間について言及した委員の方々は、多分、私を除いては3年間で基本になるという御発言が多数を占めていたため、3年間となるのはやむを得ないと思います。しかし、やはり私は最長5年間として、3年で要件を満たせば特定技能へも移行でき、また、あと2年人材育成に励んだ方には、例えば、「技術・人文知識・国際業務」など他の在留資格へ移行できるよう、何かメリットを与えた制度設計にすべきではないかと思っております。

続いて、2の①のところですが、技能実習制度の職種・作業一覧に掲載されている職種を網羅する形で特定技能の分野に一致させようとする方向性は、両制度の間をシームレスに連結することとなるので、賛成です。しかしながら、多くの分野や業種で人手不足の声が上がる一方で、行政と近い業界から要望や一定の数値データを示すことで分野の追加が頻繁に行われるようでは、生産性向上を図るためのDXなどのIT化投資、設備投資による省力化を避け、労働力を安易に外国人労働者に頼ってしまう懸念も生じます。分野や職種の追加に当たって、人手不足の状況、生産性向上の方策を全国的かつ地域ごとに算出しながら総合的に判断していくことが重要です。

そのためにも、3の③に記載がありますが、公労使による分野、職種の決定と検証のための継続的な会議体を設置し、分野決定の基準や決定・廃止プロセスの明確化を図っていくことが必要です。併せて、当該分野の業種や企業に、

安易に外国人に労働力を求めるのではなく、日本人雇用を呼び込むための方策を検討させることも必要ではないかと思えます。

続いて、2の②についてですが、試験合格者のみが特定技能へ移行できる建て付けについては異存はありませんが、現行の特定技能1号評価試験の難易度は各分野によってばらつきがあり、今でも試験の難易度の低い分野へ技能実習生が流出している状況であるため、試験内容は技能検定試験3級と同じレベルにしなければ、技能検定・評価試験を受検するのではなく、特定技能1号評価試験の方を受験してしまい、同様の現象が起きてしまいます。方向性に異存はありませんが、業所管省庁が業界団体としっかり協議をしていただいで、試験のレベル感を統一していただきたいと思えます。

3の①についてです。この記載ですと、全国規模での受入れ条件を定めるというのは理解できますが、技能実習制度で用いられている各企業の受入れ上限数は設定しないということでしょうか。このような制度設計では、各企業が好きなだけ外国人材を受け入れることになり、地方の中小・小規模事業者における人材確保の機能が担保されるのか甚だ疑問であります。従来から主張しておりますが、現行の技能実習制度が副次的に担ってきた地方の中小・小規模事業者の人材確保の機能を真正面から受け入れ、人材確保にはより一層の実効性を持たせるべきであるかと考えます。受入れ人数枠を定めないことになれば、都市部、あるいは、地方の大企業、あるいは、大企業に近い規模の中小企業が受け入れたい人数だけ受け入れられることになり、実効性が担保できなくなりますので、入国者数、在留者数と各企業の受入れ人数枠を二重にさせていただく必要があると考えます。

3の③についてです。従来から私や、また、お隣に座っています連合の富高委員も主張された点でありますので、こちらについては私は異存ありません。

4の②のところでございます。「その範囲を拡大、明確化し」というのは、具体的にどのような範囲を拡大していくのかイメージがつかないため、御教示を頂きたいと思えます。その方向性には異存はありませんが、現行の技能実習制度は、入国前に母国語の併記された雇用条件通知書を明示した上で雇用契約を締結し、その後入国をします。その際に、法定控除項目などのみならず、寮費やWi-Fi使用料などを差し引きすることが明示されているにもかかわらず、入国後、「手取りがこれだけだとは聞いていなかった」とトラブルになるケースもあります。実習実施者や監理団体が虚偽の情報を提示し、雇用するような悪質なケースであれば、対象にさせていただいて構いませんが、トラブルになる際は必ずしもそうとは限らないので、しっかりと外国人技能実習機構の方に精査を頂きたいと思えます。

4の③でございます。前回の会議で転籍の期間について言及した委員の方々

は多分、私以外は1年経過すればということでは発言されていたと思いますが、このような方向になるのはやむを得ないと思いますし、条件を付している点については一定の評価をしたいと思います。しかしながら、この要件ではほとんどの方がその対象となるので、この条件を付している意味が実際にあるのかどうか甚だ疑問です。また、従来から申し上げておりますが、地方の中小・小規模事業者への影響も十分に考慮すべきであり、この要件では地方では1年しか在留しない可能性もあります。その人材確保の実効性は、先ほども述べたところですが、どのように担保するつもりなのか、御教示を頂きたいと思います。

前回の会議で、これも相次いで申し上げたところですが、日本語能力については、入国時に日本語能力検定N5以上は取得させることを重ねて主張します。また、新たな制度の在留期間満了時にはN4以上の合格を必須とすべきであり、就労中にも各実習実施者あるいは、監理団体がしっかりと日本語教育を行っていく必要があると思います。これは、レベルの不明確な講習の受講や「相当」というだけではなく、やはり試験の合格というのをしていただきたいと考えます。

4の④と⑦に関してです。④については従来から私どもが主張してきたこととなりますので、異存はありません。明確なルールを主務省庁には作っていただきたいと考えます。

4の⑦については、通算2年以下で帰国し、国民年金や厚生年金の脱退一時金を取得後、再度入国し、また帰国した場合に、二度目の脱退一時金が得られるとしたら、帰国するごとに社会保険の保険外加入期間がなくなり、最後に日本の他の在留資格で働けるとなると、生活保護を受ける方も出てくると考えられます。そのような場合には新たな在留資格は認めないなどの仕組みに現状なっているのかどうか、これは御教示いただきたいと思います。

5の①と③のところでは、5の①については、外国人技能実習機構は両制度を管轄する組織として再編すべきだと思います。結局のところ、この方向性では特定技能制度を包括的に監理する組織は創設されないことになり、特定技能制度の各産業分野の試験の難易度、手続など平準化が図られず、バラバラのままです。前回の会議で連合の漆原様から御発言もありましたが、各所管省庁で予算を捻出し、外国人技能実習機構を両制度を一元監督する機関とすべきであると考えます。

5の③については、前回もいろいろな委員の方々から、監理団体、それから受入れ企業との一体化について、同じような指摘がだんだん意見として出てきました。協同組合の役員の兼職禁止などについて御発言があり、それがそのまま方向として今回の資料の方にも記載されている点に私としては大きな違和感を覚えます。監理団体の監理体制について疑義があったのであれば、なぜ初回

からそのように発言されなかったのか、私ども理解に苦しむところです。

前回の会議でも申し上げましたとおり、中小企業一社では、海外との伝手のない同じニーズを持った事業者で集まり事業協同組合を組織し、外国人研修生の時代から今日に至るまで、30年以上も中小・小規模事業者の外国人受入れの方法として、この制度が活用されてきました。組合制度も活用されてきました。協同組合は本来、組合員のためにあるものであります。前回、委員から、「役員企業は他の監理団体が実習監理すべき」という意見がありましたが、中小企業等協同組合法だけではなく他の協同組合法でも、このような手法では員外利用というのに当たるため、強く反対をしたいと思います。

先ほど市川委員の方からも、員外理事の規定3分の1とありましたけれども、ここと員外理事というのは直接的には余り関与しないのかと私は思います。全然関与されないところが、他地域に行くと、そこに技能実習生の受入れを依頼するというのは、これは基本的にやはり員外利用に当たってしまいますので、そぐわないと思います。現行の技能実習制度において、その法人の根拠法に員外利用の概念がない一般社団法人や公益社団法人、それから一般、公益の財団法人などであれば理解できますが、明確に協同組合の根拠法や目的に反するような要件を定めることは、私とすれば不適切であるという点は強く主張していきたいと思います。

それから、外部者の監督強化ということであれば、現行の監理団体では責任役員と監理責任者から報告を受けるだけの「監理団体内部の指定外部役員」と、報告を受け、かつ「年に1回以上監査に同行する監理団体外部の外部監査人」の設置が求められているところです。ついては、この「外部監査人に限定し」、また、外部監査人の要件を引き上げる、例えば、前回申し上げましたが、弁護士の方や、あるいは、権限をある程度持たせた社会保険労務士等の有識者に限定し、取締りの権限を与えるなど、適格要件をした上で適正化を図るべきではないかと考えます。

続いて、6の②です。すみません、少し長くなって申し訳ないのですが、登録支援機関に関して、これまでの会議では、私と隣の連合の富高委員の方からは、登録制から「許可制」にすべきという発言をしておりました。引き続き登録制でやっていくべきと発言した委員の方は余りいらっしゃらなかったように覚えているのですが、なぜ登録制のままにしているのか、教えていただきたいと思います。また、手数料の上限の設定などはされないということなのか、教えていただきたい。登録支援機関については、特定技能についてほとんど見直しらしい見直しが明記されていません。この適正化方策に記載のこと程度で見直しをしたことになってしまっているのか、この辺もやはり教えていただきたいと思います。

登録支援機関は登録制ではなく「許可制」にすべきであり、支援10項目を実施できないような体制の登録支援機関は、この見直しを機会に排除していくべきではないかと思えます。また、徴収できる費用については、今は青天井ですので、上限を設けるべきです。この点は報告書に明記していただきたいと思えます。

監理団体が登録支援機関を兼ねている場合には、支援委託費はもっと徴収してもよいところ、「監理団体よりもやることが少ないから」という理由で、監理費よりも少し下げて全部委託を受けていることが多いのを聞いております。

また、第10回会議の資料2-3において、登録支援機関、特定技能所属機関への実地調査の件数が記載されておりましたが、技能実習制度においては、外国人技能実習機構は、限られた人数でありながら、実地調査は監理団体へは毎年1回、実習実施者へは3年に1回行っていただいています。

かたや法令違反が少ないといわれている特定技能制度では、これは技能実習制度からの移行がまだまだ多かったわけですが、登録支援機関への実地調査が令和4年度までで15機関にとどまり、また、特定技能所属機関へは令和4年まででは半数程度しか実地調査を行っておらず、調査の実施基準が不透明です。特定技能制度の方も、労務関係の法令や出入国関係法令の違反がないか、この制度を所管する出入国在留管理庁が、その届出等に基づく実地調査に行くのではなく、定期的に登録支援機関、又は特定技能の所属機関に調査に行くべきではないかと思えます。人員等の関係からできないということであれば、その登録支援機関に監理の機能を持たせながら、登録特定技能の所属機関を監査に行く等、検討してもよいのではないかと思えます。

すみません、あともう少しです。9の①でございます。就労開始前の日本語能力のA1相当というレベル感については異議はありませんが、入国直後に講習を受講されるということでも可とするのは、疑義があります。4の③のところでも申し上げましたが、就労開始前には統一的にこの日本語能力の試験合格とすべきだと改めて申し上げます。

以上でございます。ごめんなさい、長くなりました。

○田中座長 どうもありがとうございました。

予定されていた時間は近づいているのでありますが、今日の議論は大変大事ななので、少し延長させていただきたいと思っています。

佐久間委員から幾つか事務当局の考え方を問われておりますので、答えられますか。

○福原審議官 佐久間委員の質問については、お時間の関係もありますので、後ほど次の回までに、まず佐久間委員に回答をお伝えして、佐久間委員からの質問に対して我々がどう回答したのかという点については、何らかの形で委員の

皆様に披瀝するという形でさせていただこうと思いますが、それでいかがでしょうか。

○田中座長 佐久間委員、よろしいですか。

○佐久間委員 すみません、長くなって。

○田中座長 それでは、続いて富高委員、それから高橋委員。

○富高委員 ありがとうございます。

「新たな制度と特定技能制度の位置付けと両制度の関係性等」についてですが、新たな制度は特定技能1号の技能水準の人材に育成することを目指すと明確に打ち出されています。先ほども意見がありましたが、現行制度の中で適切に運用してきた監理団体や実習実施者、また、現行制度における技能実習のみの職種の取扱いなどが、制度見直しでどう変わるのかということによっては、外国人労働者に不利益が生じる可能性もございますので、そうしたことがないよう丁寧に検討することが必要だと考えております。

また、期間については3年とあります。今回示されたように、受入れ分野を特定産業分野に合わせるということになると、その職種も大きくくりになることが想定されます。しかし、分野内の職種ごとに作業の危険性の違いも大きく、労働者の安全を守るための安全教育や知識の修得を含めて、即戦力に達するという期間には職種ごとに差があるのではないかと考えており、そのような課題をどうカバーしていくのかは検討が必要だと考えております。現在の試験さえ合格できれば特定技能に移行可能とすることには、懸念があります。

それから、企業単独型の位置付けですが、先ほど企業内転勤の話もございましたが、その定義や要件によっては、単純労働者受入れの新たな抜け道となる可能性がございますので、新たな制度と同様に厳格な要件を課すことが重要だと考えております。

二つ目の、「新たな制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り方」ですが、繰り返しになりますが、受入れ分野については、専門的・技術的分野とは何かということを確認にした上で、受入れの必要性や妥当性の観点から検討すべきであって、単純に接合すべきではないと考えております。今回、「人材育成になじまない分野については、新たな制度の対象とせず、」と明確に記載いただいていることは重要だと思っております。特定技能にふさわしくないものを無理やり特定技能における受入れ対象にしていくことはあってはならないと考えますので、今回の記載にさせていただき、業所管省庁と業界団体等においてしっかり考えていただくことが重要だと考えております。

2の①に、人材育成になじまない分野について新たな対象とせずとあります。段階的に技能・知識が身に付いていく職種なのかということは当然重要ですが、技能等の向上と、適正な賃金とが結び付いているのかという視点も非常に重要

です。そういった賃上げの状況等も勘案した上で職種を検討すべきだと考えます。

それから、先ほど少し触れましたが、2の②のところで業務の範囲の記載がございます。例えば、特定技能の建築分野には19職種27作業ありまして、その中でも高所での作業や重機の操縦というように、重篤な労働災害が多く発生し得る作業もございます。そうした中で、即戦力である特定技能をめざし、それらの幅広い作業に従事するという点については懸念があります。少なくともコア業務を設けて、いずれの特定技能1号の試験においても、適切な試験を行っていただくことに加え、その分野内の労働安全衛生に関する試験も行い、習熟度を確認すべきではないかと考えております。

また、報道でもございますけれども、今回の法改正の前に、安易に特定技能の受入れ分野の「駆け込み追加」がなされることのないようにしていただきたいと思っております。これは制度所管省庁へのお願いになりますが、業所管省庁への助言等を含めて、今回の見直しに即した形で、法改正前についても、分野追加などの議論があった場合には、必要性や妥当性の観点から適切に対応いただくことが重要だと思っておりますので、その点は是非お願いしたいと思います。

特定技能の試験レベルについては、入国後に技能実習のような計画的な育成計画がないということを踏まえると、特定技能1号は、以前のプレゼンでも申し上げましたが、日本語検定N3及び技能検定2級相当の合格を最低限の要件とすべきと思っております。特定技能2号については、専門性を持って上限なく在留資格を更新できるということを踏まえれば、N3では不十分ではないかと考えており、N2相当及び技能検定1級相当以上を要件とすることが必要ではないかと考えています。

次に、「受入れ見込数の設定等の在り方」でございます。これは受入れ分野にも関連しますが、3の③のところで新たな会議体について記載いただいております。これは、従来から申し上げてきた通り、非常に重要だと考えております。チェック機能に実効性を持たせるという意味では、先ほど富田委員からもありましたが、国内労働市場の動向に適切に対応するという観点で、現在の特定技能制度の分野別協議会をしっかりと機能させた上で、新たな会議体と連携していくことが重要ではないかと考えております。

ただ、現在の分野別協議会の取り組みは、有識者会議でも報告いただきましたが、非常に濃淡がある中、それぞれの取り組みの実効性をどう担保し、標準化していくのかも重要だと思っております。新たな制度も含めた形で、制度所管省庁と業所管省庁をはじめ、監理団体や登録支援機関、受入れ機関が参画をした上で、当該産業分野における人手不足の状況をはじめ、賃金水準の確認や好事例の共有、課題・問題事案の把握等を行う会議体として再編し、新たな会

議体と連携させていくことが重要だと考えています。

それから、「監理・支援・保護の在り方」です。これは非常に重要な視点ですが、先ほど佐久間委員からもありましたように、特定技能については、新たな機構では相談対応を行うだけであり、強化の程度としては不十分ではないかと思っております。特定技能を監督指導の対象とすることも含めて、新たな機構の権限の強化などについても検討すべきではないかと考えております。また、機構の体制強化については、先ほどもありました業所管省庁についても、予算確保を含めて、負担することが必要ではないかと考えております。

それから、5の③の監理団体の要件についてですが、新たな機構の射程が特定技能制度にも広がるということを考えれば、監理団体の要件の厳格化は非常に重要です。過去に重大な法令違反があった場合や債務超過などの場合には、今後の受入れは一切認めないというような、これまで以上に厳格な要件が必要ではないかと思っております。

6点目の「特定技能制度の適正化方策」です。新たな制度が特定技能制度をめざすものということを考えれば、特定技能制度がいかに適切に運用されるかということは非常に重要だと思っておりますが、現在の記載では、その視点が弱いのではないかと考えております。

登録支援機関の許可制については、先ほど佐久間委員がお話されたとおりでございますので、割愛をしたいと思います。今回、登録支援機関の厳格化には言及されているものの、登録支援機関を利用しない場合の受入れ機関の質の担保も非常に重要だと思っております。受入れ機関の要件を厳格化する、また、技能実習機構による監督指導を行うというように、両面から検討すべきではないかと考えております。

「国・自治体の役割」についてですが、今回の見直しを小手先のものとしなためには、制度所管省庁と業所管省庁、技能実習機構の役割が非常に重要だと思っております。制度所管省庁の役割としては、制度の適正運用のために入管行政、労働行政の視点から、法令違反を含めてしっかり状況を確認すること、また、業所管省庁と連携をしながら人手不足状況の動向等の把握、業所管省庁への助言等を行っていただきたいと考えております。業所管省庁について、その役割を明確にするということは重要だと考えております。業所管省庁にも積極的に関与いただくことが必要です。先ほど申し上げたように、予算確保も含めて従来以上に責任を担っていただくということが強調されるべきだと考えております。

最後になりますが、中間報告の取りまとめの際にも申し上げましたが、有識者会議の目的は飽くまでも技能実習制度と特定技能制度の見直しであることは認識しておりますが、今回議論した課題は、他の在留資格にも共通するものも

あり、今回の見直しによる他の在留資格へのしわ寄せや、不整合な部分が出てくることも考えられます。また、家族帯同の問題も含め、共生社会という視点でも議論しなければならないことが増えてくるのではないかと考えます。外国人労働者政策全体について、公の場で議論する場を作ることについては、ぜひ検討いただきたいと思いますし、その点についてはぜひ最終報告書の中で、触れていただきたいと思います。

すみません、長くなりましたが、以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

御発言を制限するというのは本意ではありませんが、この部屋は12時半までに全員退室しなければいけないということですので、御配慮いただければと思います。

高橋委員。

○高橋座長代理 手短に申し上げます。1点目は家族帯同の問題で、先ほども議論ありましたが、最短でも5年、最長8年帯同できないというのは長いと思います。そういう意味で、特定技能1号における家族帯同は不可ですが、そこを柔軟化する、例えば、日本語試験で何か柔軟化する、あるいは、5年という期間を試験に受ければ短くするなど、何らかの柔軟化策が必要ではないかということが1点目です。

それから、2点目ですが、転籍緩和をするわけですが、一方で、先ほどもありましたが、過剰な転籍、これは防がなくてはいけないという観点でいうと、ミクロ的な手当て、受入れ企業の制限というお話が先ほどありましたが、同時にやはりマクロ的な制限というか、抑制も必要だと思うので、やはり国・地方自治体の役割という中に、企業の自助努力では限界がある部分について自治体として支援する、地方にとどまるように支援する、あるいは、それを更に国として支援するというような項目を役割の中に入れるべきではないかと思います。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

その他、そうしたら、武石委員と山川委員、樋口委員、時間にぜひ御配慮いただきたい。

○武石委員 簡単にポイントだけ申し上げて、あとは意見書を出せるということなので、そちらで詳細を書かせていただきます。取りまとめありがとうございます。

私からは全体に関して二つと、細かい点で三つです。

全体的な意見の一つ目は、制度全体の建て付けとして、新たな制度と特定技能制度を連続して、新たな制度が特定技能の1号にということですが、先ほどおっしゃっていたように、その先に特定技能2号があるのだということ、この

全体像を捉えてきちんと書いていただきたいと思います。新たな制度から特定技能1号へというのはあるのですが、その先に特定技能2号があるということをきちんと書いていただきたいのが、全体の仕組みとして申し上げたいと思います。

それから二つ目が、新たな制度における人材育成の観点が全体に弱いという印象を持っています。具体的に文言を直していただきたいところはあるのですが、それは意見書で出すことにさせていただきます。その中で、例えば、4の①のところに、転籍の在り方で基本的な考え方というのは、ここは他にはないのですが、基本的な考え方というのが見出しで出ています。ここに、前回も申し上げたのですが、育成期間はできることであれば一つの受入れ企業で育成をするということが望ましいと書けるかどうかということです。3年間の育成を見据えた受入れ企業の意味を明確にしてもらうなどというものが何か書き込めないかということを感じています。

関連する表現で、まず4の③の本人の意向による転籍についてです。これをただ認めていくことで、未熟練労働者が賃金だけで移動する労働市場を作ってしまうというのは問題だと思います。したがって、先ほどの受入れ側の条件を付けるということもありますが、ここがもう少し、歯止めが利くような仕組みがないのかということを考えながら、もう少しここは考えたいと思いますが、そこが問題意識として持っているところです。

また、育成をきちんとやっていただくということの流れでいうと、7の③の業所管省庁のところで、いろいろやるべきことが書かれているのですが、ここにそれぞれの業種の特性に応じた育成のプログラムの開発といったものの提供というのをぜひ入れていただきたいということです。全体に人材育成の観点をもう少し強めていただきたいというのが二つ目の意見です。

それ以外の一つ目は、企業単独型に関することです。新たな制度とは別の枠組みで受け入れることを検討するというのですが、ここがよく分からなかったもので、どのような仕組みになっていくのかをもう少し明確にしたいということです。企業内転勤の受入れということの他に、それ以外でもこれまで技能実習制度を使っていた企業単独型があると思うので、その受け皿がどうなるのかというところが心配になった点です。

それから、二つ目は監理団体の適正化に関してです。これは、皆様がおっしゃっているのですが、5の③です。ここはやはり監理団体の問題、現状いろいろありますので、監理団体の適正化の中に、例えば、この有識者会議でも出ていますが、受入れ企業が1社しかないことや、具体的に問題がある事例が出てきていますので、それを書き込むべきではないかということ。それから、特定技能に関する登録支援機関に関しても、ここの書き込みが弱いというのは、今、

いろいろな委員からも御意見があったとおりのので、もう少し登録支援機関の責任を明確にする必要があるのではないかと考えています。

それから、最後になります。細かい点ですが、業務区分や分野といった言い方が統一されていないような印象があって、私の読み方がおかしいのかもしれませんが、このあたりを統一する必要があると思います。例えば、同一分野内に限ってこういうことを認めるといったことがあります。同一分野なのか業務区分なのかが不明確な部分があり、この統一が必要だと思いました。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、山川委員。

○山川委員 ありがとうございます。大筋でこれまでの議論を反映されていると思います。修正案のようなものはまた別にといいことで、基本的な点だけの所感です。

新たな制度を特定技能への移行を基本としてイメージするという事は、人材育成の中身に重大な影響を及ぼしまして、新たな制度は、即戦力と評価できるような計画的な人材育成を行う制度だということに論理的になるのではないかと思います。そうした意味では、いろいろな試験の在り方や、それぞれの制度における分野設定については、即戦力ということが基本になる、即戦力と評価できるというゴールを意識して考える必要があると思います。即戦力の確保というのは、世上の議論ですと、何となく建前っぽい感じもしなくはありませんが、それは、してはならないことだと思います。そうすると、技能実習制度の弊害を繰り返すだけだと思います。

報告書でも、もう少し計画的な人材育成と即戦力というのを強調してもよいのではないかと。例えば、2の②で、我が国における就労を通じた人材育成、これは単なる就労ではなくて、計画的な人材育成を行う就労だということになると思います。また、3の①は、人材確保を目的とするものであるということしか書いていないのですが、逆に5の⑤かもしれませんが、人材育成を目的とすることからは、先ほど来議論がありましたが、企業として育成ができるような適正な、あるいは、計画的な育成ができるような体制が整っているかどうかをチェックするというような仕組み、これは現在の技能実習計画と少し似ているようなところがあると思いますが、言わば人材育成計画みたいなものをチェックされる。これは転籍の受入れ企業側の負担も同じことが言えて、その受入れ企業側も審査されるわけですので、そこで転籍費用を負担するとすると、転籍元からの請求権構成は無理だと思いますので、審査の際に転籍企業の負担を考慮することになりそうです。これは更に、送出しに掛かる本人の手数料負担の軽減とも関係がありまして、それを、前回は費用の割合でのインセンティブとい

うことを申しましたが、もし義務付けで合意ができるのであれば、本人の費用と受入れ企業の費用の負担の割合などについて、一律の水準は国によって違うので難しいと思いますが、それも受入れ企業の計画の審査において検討されることとしてはどうかと思います。

最後に簡単ですが、キャリアとスキルの表現の区別がいま一つ何か混乱しているような気がしまして、スキルは技能に着目した短期間の概念だと思います。それで、新しい制度はどちらかというとは技能の修得や形成、スキルの方に重点が置かれ、先ほど来議論がありましたキャリアは、どちらかというとは特定技能1号、2号を見据えたもので、職業能力開発促進法の1条や3条にキャリアの定義がありますが、より長期的な職業生活の設計というイメージですので、それを明確に、片仮名を使うかどうか分かりませんが、外国に発信するときは、日本に来ればスキルが身に付けられますし、さらにキャリアアップもできますということの人を集めるメッセージを發してはいかがかと思います。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございます。

では、樋口委員、お願いします。

○樋口委員 私は、提言、たたき台の中身ではありませんが、構成について申し上げたいと思います。この報告書は、もちろん関係閣僚会議への報告が目的ですが、これまで内外の関係各方面の人たち更には、国民が見守ってきており、そういった人たちに対する説明あるいはメッセージでもありますので、そうだとしますと、彼らが抱えている期待や懸念や不安、特に不安には根強いものがあるように感じているのですが、これは本文を読み込めば分かってもらえるはずだと言えることではあるのですが、この報告書の冒頭に、きちんと彼らの不安等に焦点を合わせた簡潔で分かりやすい説明を記述しておいた方がよいと思います。

具体的に申しますと、まず共生社会の実現に関しては、新制度がどのようにその実現に資する、あるいは、整合すると考えているのか。外国人材の人権擁護、あるいは、支援に関しては、新制度がどのように配慮する考えなのか。それからまた、体力の乏しい中小企業にはいろいろな懸念や不安があり、今回の制度改正によって受入れ企業の負担の中身が変わる部分もあり得る訳ですが、彼らの負担を過重なものとしなない工夫については、どのように考えているのか。特に、地方の中小企業の人材難の解消にも資する制度を設計する考えであることの説明が重要です。例えば、転籍要件が緩和される訳ですが、安易な転籍を防ぐための制度上の仕掛けについてコンパクトな説明が必要です。その他、外国人材や監理団体、登録支援機関の抱えている懸念や不安もいろいろあるかと思っています。いずれも本文を読めば関係箇所には書き込まれているということ

はありますが、これらの不安や懸念をできる限り解消するという意味でも、幾つか主要な関心事項に絞って、この冒頭の序文、あるいは、前文の中で記述しておくべきではないかと思えます。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

まだまだ御意見、コメントはあろうかと思えますが、それはぜひ事務局に20日までに書面で御提出いただければと思います。

それでは、事務局から次回について。

○事務局 事務局から、次回の開催予定について御説明いたします。第13回は、10月27日金曜日10時からの実施を予定しております。また、先ほど御案内のありました御意見の御提出につきましては10月20日、今週金曜日の18時までに御提出くださいますようお願い申し上げます。

また、本日は十分な会議時間を設けることができず、大変申し訳ございませんでした。

以上でございます。

○田中座長 この際、やはりこの一言を言っておかないと具合が悪いという人はいますか。

よろしいですか。

(3) 閉会

○田中座長 それでは、これをもちまして第12回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を終了したいと思います。

どうもありがとうございました。

—了—