

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名： 高橋 進

1. 該当する論点

- ①外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築
- ②監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方
- ③外国人の日本語能力向上に向けた取組

2. 意見

- ①外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築
 - ・日本に優秀な外国人材を受け入れ、活躍してもらうためには、中長期的なキャリアパスを見通せる制度であることが必要。そのことは、日本側で受け入れる企業にとってもいつまで雇用し続けられるか」という点で大事である。
 - ・技能実習3年、特定技能1号5年で帰国させるとなると、外国人材のキャリアが続かず、受け入れ側としても育った人材を手放すことにもなり、結局は人材の使い捨てということにもなる。
 - ・この観点から、特定技能1号の後に、さらにキャリアを積むことができる特定技能2号の道を用意しておくことが重要である。そのため、必要性があることが大前提であるが、現行の各分野についても、2号の対象に追加することを検討していくべきである。
 - ・キャリアを積んできた人材には、長期滞在の道が開かれ、家族帯同が認められるなど、条件を明確化したうえで、在留資格とリンクさせることを検討すべき。ポイント制も一案。
- ②監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方
 - ・人権侵害や不適切な就労を防止、是正できていない団体を適正化、排除していくためには、規制、監督の強化が必要であるが、規制強化だけでは適正化に限界がある。規制強化と同時に、適正化のためのインセンティブを与えていくことも重要であり、両者のバランスの取れた仕組みとすべき。
- ③外国人の日本語能力向上に向けた取組
 - ・日本語教育の機会を充実させるための負担を受け入れ機関に全面的に負わせることには限界がある。共生社会実現の意味からも、日本語教育の充実における国や自治体の支援、負担の必要性についても言及すべき。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名:市川正司

1. 該当する論点

- ①制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む)(技能実習)
- ②転籍の在り方(技能実習)
- ③監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方(存続の可否を含む。)
- ④国の関与や外国人技能実習機構の在り方(存続の可否を含む。)
- ⑤外国人の日本語能力向上に向けた取組(コスト負担の在り方を含む。)
- ⑥その他

2. 意見

- ①制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む)(技能実習)

現行の技能実習制度を廃止して新たな制度を創設すること、新たな制度の目的として人材確保を挙げることに賛成です。制度の実態に併せた制度となること、産業界の人材確保の要請に正面から応えることができること、人材確保という観点から受入の分野・人数等を検討できることから、適切と考えます。

「人材育成」の目的追加については、「技術・人文知識・国際業務」などの在留資格でも、受入れ企業が自社のためにOJTを中心に人材を育成していることは同様であり、また、人材育成を通じた国際貢献という点については、現在、フォローアップできている帰国した技能実習生の中においてすら、26%程度しか同種の産業に就いていないこと、今後も同種の産業に就く見通しや対策は考えがたいことから、その側面を取り立てて新制度の目的に加える必要はないと考えます。すると、人材確保という目的に絞られ、そうであれば特定技能への一本化という選択肢があり得ることとなるので、一つ目の〇で、「人材確保を目的とする新たな制度の創設又は特定技能制度への統合を検討すべきである。」(A案)となると考えます。

人材育成という目的を含めるとした場合であっても、受入れ機関が人材確保のために採用した外国人労働者について、自らの事業で活躍できるように育成していくという過程が実態であり、そうであれば、人材育成は人材確保の目的の中の一つの要素として位置付けるべきであり、人材育成が独自の目的として一人歩きすると、技能実習のときと同様の弊害を生じる可能性があります。また、人材育成というときに、これまでのヒアリングでも、特定の技術の習得ということと、日本の労働慣習や就業態度といった全般的な労働慣行の習得ということがあり、①後者については特定の受入機関で長期の育成を要するものではないこと、②前者についても、育成という名目の下で受入れ機関が長期間にわたって外国人の転職を認めず、結果として技能実習で生じた課題と同様の課題が残る事態を避けるためには、産業界として、

育成という観点で必要な技術は何か、その習得のために特定の機関で育成することが必要な期間は何か厳密に考えるべきと考えます。この点を考慮して、二つ目の○で「人材育成機能は、…労働者としての権利・自主性を制約することとならないように留意しつつ、新たな制度にも目的として位置づけることを検討すべきである。」(B案)と加筆することを提案します。

② 転籍の在り方(技能実習)

転籍の制限を緩和する方向性に異論はありませんが、①通常の雇用関係では考えがたい権利侵害の実態、②その背景として、外国人の雇用許可を一つの雇用主に結びつけると、外国人労働者を雇用主に大きく依存させる可能性があり、外国人が自らの権利を行使することを妨げるというILOの指摘があるように、転籍制限が人権侵害の事案の背景の一つとなっていること、③「ビジネスと人権」への取組の必要性等を明確に意識して対応することを記述することが報告書に必要なことと考えます。

また、雇用主と労働者の労働契約の中で転籍について1年以内の転職についてはやむを得ない事由による終了の場合以外には認めない規定が可能であることを考えると、人材育成を根拠に在留資格と結びつけた転籍制限を維持すべきではないと考えます(A案)。

人材育成の目的を掲げ、そのための一定の転籍制限を考えるとした場合でも、人権保護への考慮との調整を図り、特定の技能を身につけるために、特定の企業での育成をする期間としてどれだけ必要かという観点からの厳密な検討が必要であると考えます。以上を踏まえると、B案として、

第一の○には、検討項目のタイトルにもある「人権侵害の防止」という記述にも平仄を合わせ、「制度目的に人材確保を位置付け、その制度趣旨及び人権の保護を図る観点から、」を加筆し、第二の○については、どのような問題意識で、どのような考慮要素を比較検討する必要があるかを明示するために、一部加筆して「転籍制限が外国人材の権利保護に与える影響、受入れ企業等における人材育成に要する期間、受入れ企業等が負担する来日時のコスト、産業分野や地方における安定的な人材確保、我が国の労働法制との関係など新たな制度の目的である人材確保や人材育成との関係を踏まえた総合的な観点から最終報告書の取りまとめに向けて具体的に議論していくこととする。」とすることを提案します。

③ 監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方(存続の可否を含む。)

現行の技能実習制度において監理団体が担っている機能のうち「国際的なマッチング機能」については、これも含めて「必要不可欠」なものであるとの記載は、マッチングの方法として、「送出機関⇒監理団体」という方法以外を認めないという趣旨にも読めます。

しかし、マッチングの方法としては、企業単独型技能実習の現地企業で採用する方法、特定技能におけるように日本の職業紹介会社が現地で、あるいは送出機関と協力しながら呼び寄せる方法、オンラインなどを活用して受入れ機関が直接採用する方法などがあり、特定技能については入国に際しての費用が低めに抑えられる傾向にあることも認識されていま

す。また、国の機関同士の紹介などがあります。中間報告の段階で、これらの送出し方法を切り捨てて、監理団体が送出国から呼び寄せることのみにより絞込むように記載することは適切ではないと考えます（監理団体の機能が就業者の保護のための機能を有するものとして存続する可能性を否定するものではありませんが、呼び寄せの段階について、専ら監理団体がこれを担うという結論は少なくとも現段階ではとれないと考えます）。

また、2(2)ウの「送出国や送出しの在り方」では、そのような限定をせずに、より良い送出しの方法を検討する趣旨と理解でき、この記載とも齟齬があるといわれかねません。

については、ここでは、「国際的なマッチング機能」(2箇所、特に一つ目の○の3行目)は削除し、呼び寄せの方法については2(2)ウの記述にとどめることを提案します。

④国の関与や外国人技能実習機構の在り方(存続の可否を含む。)

業界特有の事情を踏まえた適切な対応が必要であることに異論はありません。そのことにより、各分野によって受入機関の費用負担が過大にならないようにするなどの全体的な調整を図る必要性も指摘すべきと考えます。「制度横断的な対応のみならず」は、「制度横断的に監理・支援の一定の水準を維持し、また、受け入れる業界によって大きな負担の格差等が発生しないよう留意しつつも、」を加筆することを提案します。

⑤外国人の日本語能力向上に向けた取組(コスト負担の在り方を含む。)

来日する際の日本語能力についての一つ目の○は、オンラインなどの日本語教育教材の充実などによって来日前の日本語学習の負担を軽減することも視野に入れ、「最低限の日本語能力を有することは重要であることから、日本語教育教材の充実等の支援の強化、日本語能力に関する要件化も含めて就労開始前の日本語能力の担保方策について、安定的な人材確保に与える影響なども十分考慮しながら検討すべきである。」とすることを提案します。

三つ目の○の「外国人労働者を国内企業等において労働力として受け入れるに当たり、外国人労働者に対する来日後の日本語教育に掛かる費用は、基本的に受入れ機関の負担として日本語教育の機会を充実させる方向で検討すべきである。」については、外国人労働者やその家族は、自治体での生活者としての側面もあり、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策も「就労者も含めた地域で生活する外国人に対し生活する上で必要となる日本語教育を行うため、日本語教育の推進に関する法律に基づく地方公共団体の基本方針の作成を促し、地域における日本語教育の促進及び水準の向上を図る。また、都道府県等が、日本語教育機関、企業、民間支援団体等の関係機関と有機的に連携し、日本語教育環境を強化するための総合的な体制づくりを着実に推進するとともに、市区町村が都道府県等と連携して行う日本語教育を含めて支援する。」としています。また、職業訓練としての日本語教育も視野に入れるべきと考えます。

については、例えば、「外国人労働者を国内企業等において労働力として受け入れるに当た

り、外国人労働者に対する来日後の日本語教育は、受入れ機関が、国や自治体等と有機的に連携しながら充実させる方向で検討すべきである。」といった趣旨の記載とすることを提案します。

⑥その他

家族帯同の在り方などについても引き続き検討するということの確認をすることを提案します。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名： 大下 英和

1. 該当する論点

- ①制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む)(技能実習)
- ②外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築
- ③転籍の在り方(技能実習)
- ④監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方(存続の可否を含む。)
- ⑤外国人の日本語能力向上に向けた取組(コスト負担の在り方を含む。)

2. 意見

- ① P24 1-(1) 制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む)(技能実習)
 - ・記載内容に概ね異論なし。但し、「概要」においても、本文のとおり「“現行の”技能実習制度を廃止し」と記載すべき。後継制度には人材育成の目的も、監理団体・技能実習機構等の枠組みも残る方向性。受入企業にとっては事業の存亡にも関わる内容であり、広く関係者に無用な不安を与えることのないよう、表現には十分配慮すべき。
 - ・加えて、本会議で議論・検討してきた、「国際的水準に照らした外国人材の人権確保」や「共生社会の実現」といった内容にも言及すべき。
- ② P25 1-(2) 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築
 - ・「新たな制度と特定技能制度は～対象職種や分野を一致させる方向で検討すべきである。」に加え、「わが国産業界における深刻な人手不足の状況を踏まえ、具体的な対象職種・分野については、現行の技能実習制度、特定技能制度の対象職種をベースとしつつ、全ての産業分野における外国人材受入ニーズを改めて把握し、引き続き検討する」旨、記載すべき。
- ③ P26 2-(1) 転籍の在り方(技能実習)
 - ・転籍制限緩和の必要性・理由について、「制度目的に人材確保を位置付けることから」と記載されているが、分かりにくい。「労働者性を認める以上、日本人労働者と同じレベルの転籍の自由を認めざるを得ず」など、より具体的に分かりやすい記載に改めるべき。
 - ・人権保護についても、より具体的に「国際的な要請に応えられる水準」などと記載すべき。
- ④ P26 2-(2)-ア 監理団体や登録支援機関の監理および支援の在り方(存続の可否を含む。)
 - ・「概要」においても、「要件厳格化」の記載だけでなく本文にある「優良な監理団体へのインセンティブ付与」を記載すべき。

⑤ P28 2-(3) 外国人の日本語能力向上に向けた取組(コスト負担の在り方を含む。)

・「来日後の日本語教育に係る費用は、基本的に受入れ機関の負担」とあるが、議論では国・自治体の役割発揮を求める意見が多くあったと理解。「来日後の日本語教育については、企業における円滑な就労と技能習得の観点に加え、地域における外国人材の生活支援と共生社会実現の観点から、費用負担も含め、国・自治体・企業の適切な役割分担により、日本語教育機会を充実させる方向で検討すべき。」と記載すべき。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名: 黒谷 伸

1. 該当する論点

- (1) 制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む。)(技能実習)
- (2) 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築(両制度の対象職種の在り方を含む。)
- (3) 転籍の在り方(技能実習)
- (4) 監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方(存続の可否を含む。)
- (5) 国際労働市場の実態及びメカニズムを踏まえた送出機関や送出しの在り方(入国前の借金の負担軽減策、MOCの更なる強化方策を含む。)
- (6) 外国人の日本語能力向上に向けた取組(コスト負担の在り方を含む。)

2. 意見

(1)について

- ① 特に「制度廃止」という言葉が一人歩きしており、実習生や実習実施機関が大きな不安を抱えはじめている。そのため、技能実習制度の目的である「人材育成による国際貢献」は維持したうえで、「人材育成による国際貢献と人材確保を目的とした制度に見直しを図る」ということを現場に対して丁寧に説明していくべき。
- ② 「制度廃止」のワードが一人歩きすることにより、母国で来日準備をしている実習生候補者やこれから選考に臨もうとする外国人材に不安が生じ、失踪や辞退等の増加につながる懸念がある。そのため、新制度を創設する場合、すでに実習生として在留している外国人材や選考に合格し来日準備をしている外国人材等に不利益が生じないように配慮する旨の内容を明記すべき。あわせて、中間報告後の議論となるかと思うが、新制度への移行時期や方法、経過措置等をできる限り明確化するとともに、十分な周知期間を設けることも明記すべき。
- ③ 人材育成と人材確保の観点から、技能実習制度の前職要件は撤廃する旨を明記すべき。
- ④ 地域間および産業間格差に配慮した制度体系とすることや、新制度における外国人材と地域住民が安心して共生することができるための環境整備に取り組みことを明記すべき。

(2)について

- ① 技能実習制度が有する人材育成機能は、OJTによる仕事を通じた能力開発によって、一定の専門性や技能を有するレベルまで育成されるという積極的な側面を盛り込むべき。
- ② 対象職種や分野を一致させることで、新制度から特定技能制度への移行を円滑なものとするとしているが、新制度と特定技能制度を、なぜ統合しないで、連結する別個の制度とす

るのかを、賛成または反対する立場それぞれが納得できるようもっと説明表記すべき。

- ③外国人材がキャリアアップすることに伴い、受入れ機関における職種の実態を踏まえて昇給などの待遇アップの努力義務を盛り込むべき。
- ④キャリアアップしつつ国内で就労し活躍する外国人材に対し、住居確保などの生活面における公的支援を行うことを盛り込むべき。

(3)について

- ①転籍制限は、限られた時間内に計画的かつ効率的に技能等を修得する観点のほか、日本で生活する上での必須な日本語の修得にも必要であることも明記すべき。また、地域間および産業間格差への配慮、監理団体や受入れ機関の初期コスト・リスク負担への措置等についても盛り込むべき。
- ②新制度における転籍制限の検討に当たっては、農業の季節性を考慮した特定技能制度のような柔軟な対応についても最終報告に向けて具体的に議論する旨を明記すべき。

(4)について

- ①監理団体は非営利で行うことにより、中小の事業者でも利用しやすい制度となっている。ここに、営利目的の団体等が参入することにより、将来的に地方や中小企業等に不利益が生じてしまう懸念があるため、監理団体は「非営利」のものに限ることを明記すべき。
- ②監理団体だけでなく、登録支援機関および送出し機関の適正化への言及も明記すべき。

(5)について

- ①実習生が多額の手数料を支払っている事例は、ごく一部の特定国で起こっている事象であり、この対策を全ての国にあてはめると余計な混乱や、逆に手数料が高騰するといったような逆ザヤの事象が発生するのではないかと懸念されている。中間報告書には記載されていないが、最終報告書の取りまとめに向けた具体的な議論において、「手数料の上限設定」を論点とする場合は、各国の実態を見極め、それぞれの国に応じた対策を講じる必要がある。

(6)外国人の日本語能力向上に向けた取組(コスト負担の在り方を含む。)

- ①外国人材に対する来日後の日本語教育に掛かる費用については、公的支援の導入を検討することも盛り込むべき。
- ②国際的な労働力確保競争の中で、来日前の日本語能力を厳格化した場合、日本を選ばない者が増加する恐れがある。そのため、来日前のハードルは高くするべきではない。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名: 是川 夕

1. 該当する論点

2 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築(両制度の対象職種の在り方を含む。)

2. 意見

以下の文言を2つめの丸の下に追加。

○ 受け入れ企業、及び外国人双方のスキルアップに対するインセンティブとなるよう、特定の受け入れ企業において、所定の期間内に一定の技能を習得した場合、特定技能2号への直接の移行が可能になるといった、在留資格上のインセンティブを設けるべきである。また、その前提として特定技能2号の対象職種・分野の拡大を着実に実施すべきである。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名: 佐久間 一浩

1. 該当する論点

1- (1)、1- (2)、1- (3)、2- (1)、2- (2)ア、2- (2)イ、その他

2. 意見

≪1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について≫

(1) 制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む。)(技能実習)

- ・ 今回示された制度の在り方に関しては、「技能実習制度を廃止し新たな制度を創設」との記載がされている。我々としては、「現行の両制度を残し、すみ分けを図ること」を主張してきたため、なかなか受け入れ難い文言ではあるが、方向性について、現行の技能実習の目的と実態の乖離が解消され、全体のスキームが基本的に維持されながら、非営利性の監理団体の存続と役割強化、厳格な運営と優良性の重視、入国前日本語教育の重要性、転籍の制限と緩和した場合の費用負担の明確化、そして、日本人の雇用が難しい地域の中小企業に外国人材が来ることで、人材育成が確実に行われることが可能な方策が担保されるのであれば、賛同できるが、それが担保されないのであれば、賛同はできない。
- ・ 労働者としての「人材確保」、技能を修得する「人材育成」と、目的が変わり、現状に即し明示されることになるが、まずは技能を修得する「人材育成」があり、次の段階に転籍可能な「人材確保」があるのではないかと思うので、この表現は逆にしていきたい。
- ・ 技能実習生を受け入れている地方の企業において、新しい制度においても監理団体がマッチングをすることによって、きちりと監理をしてくれる団体が必要である。特定技能制度の登録支援機関のような機関でもいいということではなく、現行の技能実習制度における監理団体をスクリーニングすることによって、いい意味で地域の中小企業に外国人が配置され、転籍によるトラブルが生じても、監理団体が間に入り、転籍の支援を行ったり、コスト調整して費用負担の計算をしたり、従来以上に有効な組織として活用していきたい。
- ・ そのためには、組合運営、財務状況等について、中央会が推薦したものでなければ、優良な監理団体として受け付けない、不用意な団体は受け付けないなどの制度化も必要なのではないかと考える。

- ・「業界特有の事情とか、業界を所管する省庁」とあるが、「業界」の話しか、記載されていない。「業界だけでなく、地域の中小企業への人材育成と人材確保」を明記していただき、さらに新しい制度でどのような人材育成を実施するのかということを法文上にも明確に示していただきたい。これは、後段に、「制度横断的な対応のみならず、」とあり、その役割は、単に労働者として使う特定技能ではないわけである。地域の中小企業の活用、技能を修得する(=人材育成)としての活用、そして、地域の中小企業の労働力(=人材確保)という段階的に配慮した新しい制度にしてもらいたい。

(2) 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度(キャリアパス)の構築(両制度の対象職種¹の在り方を含む。)

- ・新たな制度から特定技能制度への移行が円滑なものとなるよう、その対象職種や分野を一致させる方向については、異議はない。また、現在の移行対象職種を例にとれば、その他については、まったく異なる職種のため検討が必要であるが、食品製造関係、機械・金属関係などの職種ごとを大きな括りとしたほうが良いと考える。ただし、「受入見込み数の設定等の在り方」にも触れてしまうが、日本人の雇用を守るためにも「人手不足の業界に限定し、むやみに対象職種、業種を拡大しないこと。その受入れ可能人数については、政公労使による協議体の組織を創設し、決定していくこと」が望まれる。

(3) 受入れ見込み数の設定等の在り方(特定技能制度における現行の取扱いを含む。)

- ・日本人の雇用を守るためにも「人手不足の業界に限定し、むやみに対象職種、業種を拡大しないこと。その受入れ可能人数については、政公労使による協議体の組織を創設し、決定していくこと」が望まれる。(再掲)

《2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みとするための方策について》

(1) 転籍の在り方(技能実習)

- ・現行よりも転籍の要件を柔軟化するという自体には、人権保護の観点から異議はないが、特定技能のように転職の自由を認めてしまうと、職場定着が困難となり、人材育成に影響を及ぼしてしまうため、付与される在留資格の中で1回のみ、それも同じ業種でのみ、とすべきであるとする。また、転籍の理由についても単に賃金面での条件向上を目指すような理由は認めるべきではなく、職場環境になじめないなど、賃金以外の理由を転籍の要件として認めるべきであるとする。その際には、転籍先企業と育成してきた企業との間の費用負担について取決めを行う必要がある。
- ・制度の目的として、人材確保の面を入れるということであれば、現行の技能実習制度が副次的に機能してきた、地方の中小企業への人材の確保を、従来以上に、実効性を高めて

いく必要があることを強く主張する。そのためには、地方の監理団体への支援策などを創設していただく必要があるのではないかと思います。

- ・ 仮に5年の制度だとして、前半は3年、後半2年の制度とし、最初の3年には「人材育成期間」として制限をかけ、後半の2年は「人材確保期間」として、そのまま同一事業者においてもよいし、同業のところであれば移っていくことも考えられる。ただし、3年だけは人材育成、そのうちはすべての費用は、転籍の受入れ先企業がみて、後半の2年は人材確保として、活かしていく必要があるのではないかと。

(2) 管理監督や支援体制の在り方

ア 監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方(存続の可否を含む。)

- ・ 技能実習制度の廃止・新制度の創設だけが目立って、特定技能制度についてはあまり見直しがなされないように見える。登録支援機関については、運営実績が見えない個人や法人の事業者、職業紹介しか行わない事業者、事務手続きの代行のみしか行えない事業者など、不安定要素が多いことも事実である。さらに実習生の人権、借金などの問題がある中で、手数料に上限がないなどの問題、支援10項目を行えないような機関が登録されていることなど、解決のための具体的な方向性が明確に出ておらず、大きな違和感を覚える。
- ・ 新たな制度においても、監理団体を活用していくのであれば、その法人形態は、引き続き、行政からの管理、監督、指導がしやすい非営利の法人に限ることとし、現行の技能実習制度における監理団体を十分に活用していくことを前提として議論を進めていくべきと考える。加えて、特定技能の試験ルートの外国人は、技能実習ルートの外国人と比較すると、実務的な経験がないことから、日本語能力も技能も劣っていることが多く、それらの方々へのサポートが必要となってくる。監理団体に試験ルートの特定技能外国人(1～2年目)の支援、サポートを義務付けるなど、管理・支援ができるようにしていくべきである。

イ 国の関与や外国人技能実習機構の在り方(存続の可否を含む。)

- ・ 「業界特有の事情とか、業界を所管する省庁」とあるが、「業界」の話しか、記載されていない。「業界だけでなく、地域の中小企業への人材育成と人材確保」を明記していただき、さらに新しい制度でどのような人材育成を実施するのかということを法文上にも明確に示していただきたい。これは、後段に、「制度横断的な対応のみならず、」とあり、その役割は、単に労働者として使う特定技能ではないわけである。地域の中小企業の活用、技能を修得する(=人材育成)としての活用、そして、地域の中小企業の労働力(=人材確保)という段階的に配慮した新しい制度にしてもらいたい。(再掲)

《項目以外の事項》

- ・ 現状、人材確保の具体的な中身が見えない。方向を明確に出してほしい。このままでは、都道府県中央会や経緯を知らない中小企業組合、中小企業は納得しないと考えられる。私どもが説明をただけではいきわたらず、反対の声が大きくなることが予想される。今の制度を廃止ということは、技能実習など制度が変わる度にまじめに協力してきた大部分の監理団体を、踏みにじることにもなりかねない。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名：末松 則子

1. 該当する論点

転籍の在り方について／管理監督や支援体制の在り方について／外国人の日本語能力向上に向けた取組について／その他意見

2. 意見

転籍の在り方について

・短いスパンの転籍では、日本へ学びに来て、技術の習得には結びつかないため、労働環境を起因とする失踪等や人権的な面を考慮すると、認めていく方向で引き続き十分な検討が必要と考える。

管理監督や支援体制の在り方について

・企業単独型による受入態勢は日本語教育、技術指導など理想的だと思うものの、中小企業における同様の受入れは困難と言わざるを得ない。
・企業内の技能実習生への対応は、実習内容について外部からの指導や財政的支援、補助があれば中小企業における技能実習制度の水準を引き上げることができるのではないか。そのためは、今回の有識者会議に主として関わる厚生労働省だけでなく、関連省庁である経済産業省や国土交通省等にも支援の面で関わっていただきたい。

外国人の日本語能力向上に向けた取組について

・技能実習生が中長期的に活躍できる制度の構築が進められた場合、滞在期間の長期化とともに、家族滞在も検討されると思うが、その場合、自治体では共生社会の実現に向けた日本語教育をはじめとする生活面における更なるサポートの必要性が急務となってくる。
・国においては、各自治体への財政的支援について検討が必要であり、企業における日本語教育についての言及も検討を希望する。

その他意見として

・技能実習制度の「廃止」の表現では誤認される可能性があるため、実態に合わせた見直しであることを説明していく必要があるのではないか。

・国内の人手不足解消目的による人材確保を先行とした人材育成をするのではなく、人材育成した上で人材確保を検討すべきである。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名:鈴木 直道

中間報告書(たたき台)において、私が提案したことが概ね反映されたものと受け止めていますが、様式に基づき下記について意見として提出します。

1. 該当する論点

- 1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について
- 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みとするための方策について

2. 意見

- 1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について
 - ・ 「技能実習制度の廃止」という表現は、実習実施者や技能実習生に不要な混乱を招く恐れがあることから、「廃止」ではなく、「見直し」のような慎重な記述をお願いしたい。
 - ・ 新たな制度においても、『地方』で外国人材を安定的に確保するものとなるよう検討すべき旨を記載いただきたい。
 - ・ 多様なキャリアパスを可能とする在留資格制度により、『定住』を前提とした優秀な外国人の確保・定着という観点も記載いただきたい。
 - ・ 制度の見直しによって、これまで技能実習制度・特定技能制度の対象となっていた外国人が、在留・就労できなくなるなど制度から漏れることが懸念されるため、そうしたことが生じないよう検討が必要であることを記載いただきたい。
- 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みとするための方策について
 - ・ 入国手続きの円滑化についても検討すべき旨を記載いただきたい。
 - ・ 外国人自身が、一定の技能を身につけた上での転籍でなければ、産業や地域のためにはならないことから、人材育成や人材確保のみならず、産業振興や地域振興の観点からも、関係官庁による各種支援策などの取組や負担も検討すべき旨を記載いただきたい。
 - ・ 各自治体が地域実情に合わせた日本語教育の体制整備を行うことができるよう、引き続き、国の財政支援、人材確保・育成、日本語教育に関するノウハウの提供など支援の継続と拡充が必要であることを記載いただきたい。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名： 武石恵美子

1. 該当する論点

以下①から④は会議で発言した内容です。

- ① 概要版及び全体について
- ② 1(1)について
- ③ 2(1)について
- ④ 追加すべき論点について

以下⑤は会議では述べていませんが、追加意見として申し述べます。

- ⑤ 技能実習制度の「企業単独型」について

2. 意見

- ① 概要版及び全体について

概要版の「検討の大きな方向性」において、技能実習制度を新たな制度にすることのみ触れているが、中間とりまとめ全体として技能実習制度と特定技能制度との連携を図ることが指摘されてきており、この点を明記すべきである。

- ② 1(1)について

以上を踏まえて、「1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について」のところでも、技能実習制度と特定技能制度の連携について明記すべきではないか。

また、技能実習制度の人材育成機能は新制度においても重視すべきではないかと考える。その意味で、p24-25 にかけて「人材確保及び人材育成を目的とする新たな制度」という表現を、「人材育成及び人材確保を目的とする新たな制度」と修正したほうが良いと考える。

- ③ 2(1)について

技能実習制度の転籍については、人材育成機能を残すのであれば、自由に認めるのではなく、一定の条件の下で認めることになるかと考える。特に、受け入れる企業が育成責任を果たそうとすれば、そこにはかなりの育成コストが発生することになり、そのコスト負担を受け入れ企業に求めることになることから、「人材育成のコスト」に関しても明示的に記述すべきである。自由に転籍ができることになれば、企業が育成コストをかけるインセンティブがなくなってしまう＝育成が疎かになる、という点からも問題がある。

- ④ 抜けている論点について

家族帯同をどの程度認めるか、については、現時点で一定の方向性を示すことは難しいにしても、今後の検討課題として記述しておく必要があるのではないかと考える。

⑤ 技能実習制度の「企業単独型」について

技能実習制度の「企業単独型」の仕組みは、海外に拠点展開する企業において有効に活用されることを奨励してよいと考えられるので、新制度においてもこの仕組みを明確に位置づけるとともに、企業が利用しやすい仕組みのあり方を検討すべきではないか。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名: 富田さとこ

1. 該当する論点

論点①制度目的と実態を踏まえた制度の在り方(技能実習)

論点②外国人が成長しつつ中長期に活躍できる制度(キャリアパス)

論点④転籍の在り方(技能実習)

論点⑤管理監督や支援体制の在り方

論点⑥外国人の日本語能力の向上に向けた取組

2. 意見

論点①制度目的と実態を踏まえた制度の在り方(技能実習)

- ・ 廃止と明記することも含め賛成。人材確保を正面から目的として認めることにより、「途上国のための人材育成」という建前と実態の狭間に落ちてしまっている実習生を救うことができるはずである。人材確保を目的と入れる以上、それを否定してきた技能実習制度は「廃止」と表現せざるを得ないという。もっとも、新制度は現状の技能実習をベースにすることになるので、今後具体的な制度設計の中で、「看板を変えただけ」と言われないものにする必要がある。困難な作業になるが、外国人労働者の人権を守りつつ、使用者側にとっても使いやすい、将来の日本社会に貢献できるような制度を考えたい。
- ・ 人材育成機能については、本人が日本社会で活躍できることを最初に書いている点は良いと思う。前職要件など形骸化している条件を無くし、日本社会で自立した個人として生活していく人に育ててもらえるような「人材育成」の条件を精査して、「難しい書類を書くことができない」ことに付け込んで利益を得る第三者を極力排除するような制度設計が望ましい。

論点②外国人が成長しつつ中長期に活躍できる制度(キャリアパス)

- ・ 概要の「特定技能1号に揃える」は、現状の特定技能1号の職種に揃えるように読めるから、本文のように「職種や分野を一致させる」と書くのはいかがか。
- ・ 特定技能1号と揃えたとして、2号への移行ができなければ、中長期のキャリアは望めず、行き詰まって失踪する人を生むので、2号の職種や対象分野と一致させることも必要。
- ・ 職種一致の前提として、たたき台本文にもあるように、「幅広い業務に従事することができる」制度にすること、すなわち実態と乖離した細かい作業に限定することはやめて、当該職種の中で多能工としての技能を身に付けてキャリアアップできるような業務の設定を考える必要がある。本会議で分野ごとの業務の幅まで議論することは時間的に厳しく、専門性もないので相応しくもないが、職種・分野を望ましい範囲にするに当たってボトルネッ

クがどこにあるのかを検討して、所管官庁等の協力が必要ならそのように提言することが必要。

- ・ 業種の拡大に当たっては、監理・監督機能などと一緒に考える必要がある。現状の技能実習の職種で、そのまま特定技能に加えたら不安なものとして職種もある。こういった職種を業種一致の結果として特定技能に含ませるのであれば、外国人労働者を効果的にサポートするような制度を考えなければいけない。

論点④転籍の在り方(技能実習)

- ・ これから議論される具体的な制度内容にかかっている。実質的に使えない「緩和」では、「看板のすげ替え」と言われるだけになる。受入れ企業のコストなど考える要素は多いが、問題がなくても労働者が希望した場合の転籍はいつから可能なのか、問題があった場合に実質的に権利救済する仕組みをどうするのかを考える必要がある。

論点⑤管理監督や支援体制の在り方

- ・ 監理団体や登録支援機関の要件の厳格化は賛成。入口だけでなく、許可・登録後も、十分な支援をせず、あるいは違反行為を行ったものをスムーズに排除する仕組みが必要と考える。
- ・ 利益の流れを整理して、監理・支援をするものの中立性を制度的に担保できるような仕組みを考える必要がある。
- ・ 特定技能1号の外国人にも、技能実習機構に相当する監督指導・相談の窓口が必要。詳細な技能実習計画の認定にかけていた機構の労力を、特定技能1号外国人の支援に移行するのが合理的であると考え。加えて、機構の現場職員が十分に力を発揮できるよう、人的・予算的な措置も必要である。

論点⑥外国人の日本語能力の向上に向けた取組

たたき台本文には「日本語教育に掛かる費用は基本的に受け入れ機関の負担」とあるが、受入企業の規模やモチベーションなど、労働者側にとって偶然的な要素で、その後の日本語教育を受けられる機会に大きな差が出てしまうことが懸念される。また、日本語を習得しないまま長期間日本に在留する外国人住民に対する行政サービスのコストや、言葉の壁によりコミュニティの中で日本人住民との相互理解が醸成されず、結果的に社会が分断されてしまうリスクを考えれば、この時点で国や自治体が日本語教育について一定のコストを負担すること、あるいは企業の後方支援をする義務を提言に明記しておくべきである。

「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」中間報告書(たたき台)
に対する意見

委員名： 富高 裕子

1. 該当する論点

第3 委員の意見

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(1) 検討の前提となる基本的な視点に関する有識者会議における主な意見

2. 意見

以下の点を追記いただきたい。

- 依然として技能実習生含む外国人労働者の人権侵害の問題は後を絶たず、外国人労働者も増え続けている。国籍を問わず、全ての労働者の人権が保障されることが重要。労働者が安心して働き、生活できる環境整備が喫緊の課題。小手先の見直しではなく、労働者保護の視点に立った政策を総合的に検討することが不可欠。また、技能実習制度における課題のみならず、特定技能も含めたほかの在留資格と併せて検討することが必要。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(2) 制度目的（人材育成を通じた国際貢献）と実態（国内での人材確保や人材育成）を踏まえた制度の在り方（制度の存続や再編の可否を含む。）（技能実習）
（制度目的と実態のかい離に関する指摘）

2. 意見

中間報告書(たたき台)【机上配布】のP4の6つ目のマルについて、重複するのは一部であることから、以下のように委員ごとに分けて記載してはどうか。

- 実態として人材育成を通じた国際貢献の制度趣旨とのかい離は存在。本来の制度趣旨となぜかい離が生じたのか、現在のスキームの課題を整理することが重要。一方で、実際に国際貢献という制度主旨を適切に果たしている事例もあるため、そうした部分を如何に整理するかも検討する必要がある。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(3) 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度（キャリアパス）の構築（両制度の対象職種の在り方を含む。）

（キャリアアップの必要性）

2. 意見

以下の取消線および下線の箇所については、削除・追記いただきたい。

- 受入れ企業の教育体制の有無も含め、受入れ企業側や外国人労働者本人にとっその人材育成をセットで考える必要がある。受入れ企業による人材育成がなされなければ、単なる労働力の確保となり、人権上の課題が生じかねない。他方、本人にとっての技能修得等は労働者自身の働きがいやモチベーションの向上の意味でも非常に重要であり、公的支援も必要。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みとするための方策について

(1) 転籍の在り方（技能実習）

（転籍の制度設計に当たり検討すべき事項）

2. 意見

以下の下線の部分について、追記いただきたい。

- 転籍を可能な制度としたとしても、そもそもマッチングがうまくいっているか、住居が見つけられるのか、転籍先が見つけられず在留資格を喪失したら日本にいられなくなるなど、他の在留資格にも共通する課題もあり、幅広に検討する必要がある。また、技能実習制度における実習先変更の実績や特定技能制度における転職の実績を把握し検討することが必要。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

(2) 管理監督や支援体制の在り方

イ 国の関与や外国人技能実習機構の在り方（存続の可否を含む。）

（外国人技能実習機構の在り方）

2. 意見

中間報告書（たたき台）【机上配布】のP19の5つ目のマルについて、重複するのは一部であることから、以下のように委員ごとに分けて記載してはどうか。

- 外国人技能実習機構という国の責任による一元的な管理体制が取られることは意義があり、ノウハウの蓄積も進んでいる。特定技能制度も含め、国の一元的な監督機関は必要。ただし、体制整備が十分でない課題については、予算確保も含め、体制整備を図ることが必要である。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

(2) 管理監督や支援体制の在り方

ウ 国際労働市場の実態及びメカニズムを踏まえた送出機関や送出しの在り方

（入国前の借金の負担軽減策、MOCの更なる強化方策を含む。）

2. 意見

以下の内容について、追記いただきたい。

- 入国前の借金は非常に大きな課題であり、相手国に対し、継続的な対応と協議を通じて、悪質な送出機関を排除するよう求めるとともに、公正かつ適正な送出機関を選択できるよう見える化することも重要である。
- 不適正な送出機関を排除する方策として、例えばILO第181号条約の批准を要件にすることや、悪質な送出機関からは一切受入れを認めない等新規の受入れの停止措置を厳格化すること等についても検討すべきである。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

- (3) 外国人の日本語能力向上に向けた取組（コスト負担の在り方を含む。）
（来日後に日本語能力を向上させる方策）

2. 意見

中間報告書（たたき台）【机上配布】のP24の2つ目のマルについて、重複するのは一部であることから、以下のように委員ごとに分けて記載してはどうか。

- 優良な実習実施者又は監理団体の要件として、「地域社会との共生」の中に「日本語学習の支援」があるが、あくまで選択肢の一つであり、選択しなくても優良になることができるもの。日本語学習の重要性に鑑みると、必須要件とすることも効果があるのではないか。また、支援を受けるための時間の捻出や交通手段の確保が必要であり、実習実施者や監理団体による継続的な支援が必要。

1. 該当する論点

第3 委員の意見

- (3) 外国人の日本語能力向上に向けた取組（コスト負担の在り方を含む。）
（来日後の日本語教育の費用負担の在り方）

2. 意見

以下の内容について、追記いただきたい。

- 外国人労働者にコスト負担のしわ寄せが生じることはあってはならない。実習実施者が一定程度負担し、必要に応じて国が支援することが必要である。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(1) 制度目的と実態を踏まえた制度の在り方

2. 意見

- 示された「たたき台」については、現状の課題を踏まえた内容であり、方向性については、理解する。
- 第2回会議の中で、特定技能制度の在り方を含め議論を行うことを確認したが、中間報告書（たたき台）およびその概要資料の中では、キャリアパスや受入れ見込み数、登録支援機関など個別課題については記載があるものの、特定技能制度自体の在り方については明記されていない。
- 中間報告書およびその概要において、最終報告書の取りまとめに向け、特定技能制度の実態や課題の把握を行い、制度の在り方を含め検討を行うことが重要である。特定技能制度の見直しを行うことについても中間報告書およびその概要に明記すべきである。
- 人材育成は、新たな制度において目的のひとつとして掲げられているが、現行の技能実習制度でも人材育成を通じた国際貢献が目的とされてきた。その目的と実態が乖離した原因・課題を検証することは、新たな制度が技能実習制度と同じ轍を踏まないようにするために重要だと考えており、特定技能制度を含め、受入れ企業において体制が整備されているか等、人材育成を担保する方策について検討すべきである。
- また、現行の技能実習制度の制度趣旨に沿って適切に運用されている事例もあることを踏まえれば、新たな制度においても、「人材育成を通じた国際貢献」の視点は残すべきである。
- また、新たな制度および特定技能制度のいずれについても、両制度の位置付けを含め、受入れ見込み数および対象職種等を議論する際には、受入れの必要性や人数の妥当性等を慎重に検討する必要があるため、労使を含めた関係者を交え、公の場で議論を行うべきである。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(2) 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度（キャリアパス）の構築（両制度の対象職種の在り方を含む。）

2. 意見

- 新たな制度と特定技能制度の対象職種や分野を一致させる方向で検討とあるが、継続性を重視しすぎること、新たな制度が、特定技能制度への人材供給を担うだけの制度となる懸念がある。また、新たな制度においても引き続き「人材育成」が目的であることを踏まえれば、今後の外国人労働者のスキルアップをどのように担保するかについても検討する必要がある。
- そのうえで、受入れ企業において、適切な人材育成体制を整備したうえで、適切に育成がなされているのか等について、労使を含めた関係者を交え、公の場で議論を行い、PDCAで確認していくことが必要である。
- 「人材育成」と「処遇」の向上はセットで考える必要がある。新たな制度において、転籍規制を緩和したとしても、そこで働く者が就労継続を希望するような、より一層の処遇の確保・向上を図ることが必要である。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(3) 受入れ見込数の設定等の在り方（特定技能制度における現行の取扱いを含む。）

2. 意見

- 人手不足の状況の確認や受入れ見込み数の設定等について、関係者の意見やエビデンスを踏まえつつ判断される仕組みを設けると記載がある。現行の特定技能制度においては、業所管省庁および関係閣僚会議で決定できる仕組みであり、検討プロセスの透明性に課題がある。
- 示された「たたき台」では、新たな制度における受入れ人数や対象職種について言及されている。上記のように検討プロセスに課題もあることから、特定技能制度も含め、受入れの必要性や人数の妥当性等を慎重に検討する必要がある。そのため、業所管省庁の取り組み内容の確認も含め、受入れ見込み数や対象職種等の議論については、労使を含めた関係者が、公の場で議論を行うことが必要不可欠であり、その点も記載いただきたい。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

- 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みと
するための方策について
- (1) 転籍の在り方 (技能実習)

2. 意見

- 人権の問題や、新たな制度における人材育成という目的を踏まえれば、資料にあるように転籍制限を一定程度緩やかにする方向性についておおむね賛同する。
- 他方で、現行制度においても、一定の条件を満たせば転籍を可能とする実習先変更支援はあるものの、監理団体による適切な支援を受けられない実態もある。また、他の在留資格も含めた課題として、転籍の手続きに時間を要することや、外国人労働者と企業とのマッチングの課題もあり、たとえ制度上で転籍制限を緩和したとしても、その実効性の課題は残る可能性がある。
- したがって、転籍の実効性確保においては、現行の実習先変更支援の検証・課題の把握、加えて特定技能制度における転籍の実態把握を含め、引き続き検討する必要がある旨を追記いただきたい。
- また、本来は転籍することなく、外国人労働者に「同一の職場で働き、活躍したい」と考えてもらえるような環境整備に取り組むことが大前提であり、そのためには処遇やスキルの向上が図られることが重要である。
- また、同等報酬の規定の検証にあたっては、厚生労働省の賃金構造基本統計調査等をもとにしつつ地域ごとの差異を加味するなど、公平でわかりやすい検証を通じて、外国人労働者の処遇を確保する仕組みにすべきである。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

- 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みと
するための方策について
 - (2) 管理監督や支援体制の在り方
 - ア 監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方（存続の可否を含む。）

2. 意見

- 監理団体や登録支援機関の要件を厳格化する方向性については賛同する。
- 優良な団体等にはインセンティブを与えるような方向で検討とあるが、インセンティブの捉え方は様々であり、そのあり方について認識を共通化すべきである。
- そのうえで、インセンティブの内容については、企業や監理団体に対するものと、労働者保護とのバランスを取ったものとなるよう検討することが重要である。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

- 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みと
するための方策について
 - (2) 管理監督や支援体制の在り方
 - イ 国の関与や外国人技能実習機構の在り方（存続の可否を含む。）

2. 意見

- 外国人技能実習機構の体制整備を図るとともに、特定技能制度においても国の一元的な監督機関を整備する方向で検討すべきである。
- 新たな制度においては、業所管省庁や業界団体が相互に連携し、より良い受入れを後押しする役割を担う、とある。
- 現行の特定技能制度の業所管省庁および関係閣僚会議で決定する仕組みについては透明性に欠けると考えており、労使を含めた関係者の参画のもと、公の場において、定期的に人手不足の状況や、人材確保の方策等について確認していくことが必要だと考えている。
- また、産業全体の人手不足等の課題は産業政策課題でもある。業所管省庁との連携を強化し、入管庁や厚生労働省が主体となって産業政策の観点からも検討・施策を講じるとともに、業所管省庁の責任と役割の明確化を図ることが重要である。
- また、「より良い受入れ」を後押しとあるが、そのためには、一定程度制度を厳格化することが求められていることから、「制度趣旨に沿った適切な受入れ」のような

記載が適当ではないか。

1. 該当する論点

第4 検討の方向性

- 2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みと
するための方策について
- (3) 外国人の日本語能力向上に向けた取組（コスト負担の在り方を含む。）

2. 意見

- 日本で生活し仕事をするうえで日本語の能力向上は特に重要である。とりわけ、語学力は危険の回避などを含め生命・健康に直結する課題もあることから、重視すべき課題である。
- 来日前のみならず来日後の日本語能力支援について、日本語能力が段階的に向上する仕組みを設けることが重要である。しかし、技能実習制度においては、外国人労働者が日本語を学びたくても時間がない、そもそも支援の情報に辿りつけない等の課題がある。また受入れ側の多文化理解の環境整備も重要であるなど、監理団体や企業、自治体も含めた支援・協力が不可欠である。
- なお、日本語の能力向上などのコスト負担については、業所管省庁の適切な支援のもと、原則的には受け入れ機関の負担で実施すべきだと考える。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名：樋口 建史

1. 該当する論点

- ① 1(1)について
- ② 2の関連
- ③ 2(2)ウについて
- ④ その他

2. 意見

①技能実習制度は、実質的に、抜本見直しの方向であるにも拘らず、また、第5回会議において多数の懸念が示されたにも拘わらず、対外的に、敢えて“廃止”と発信されたことについては、会議メンバーの信頼確保の観点から、会議の場できちんと釈明していただければと思います。

②人権侵害防止の関連で、「外国人が声を上げることができる制度」が重要です。現状の検証を含めて、検討課題として捉えておくべきと思います。

検討事項として読めるよう、文章表現を工夫していただければと思います。

③送出機関については、悪質なものの排除に止まらず、送出機関が担うべき機能や能力の充実強化も、どこまでできるか限界はありますが、図るべきと思います。

原案の文章表現でも読めるということであれば、修正なしで結構です。

※例えば、日本向けの送出しを手掛ける送出機関にあっては、受け入れる監理団体(更には、その先の日本企業)と外国人候補者との充実したマッチングを仲介できる能力(日本語能力等)を具備していることを、二国間協定において、送出国の認可の要件にしろらうなど。

かくして、できる限り mismatch を少なくし、できる限り資質の良い外国人に来日してもらうことが極めて重要だと考えるからです。

※資質の良い外国人を、適切な条件と手続きで日本に送り出してもらうことができさえすれば、少々日本国内の制度に不備があっても、何とかなるものだと思いますが、資質に問題があれば、いくら国内の制度が優れていても、彼らは、制度の期待どおりには活動してくれないと思います。

※この送出し段階の適正化こそが、今回の制度改正の成否を左右する最大のポイントだと思います。

④1 “地方の中小企業が必要な外国人材を確保しづらい状況”の解消方策は、重要な検

討事項だと思えます。

いくつかの関連施策の組合わせで問題の解消を図ることになろうかと思えますが、検討項目としては、独立させて立てておくべきかと思えます。

※最初、地方の中小企業に受け入れられた外国人が、地方と都市圏の就労環境等の格差に気付き、不満を抱くようになれば、制度を逸脱する行為に走り、不法就労者、不法滞在者に陥りかねません。

2 新しい制度の下でも、制度から逸脱する外国人が一定割合出てくると思えますが、そういった外国人の法的な位置付けは、運用の在り方も含めて、重要な検討事項だと思えます。

「検討の方向性」のいずれの箇所に挿入するのが適当か、ご検討いただければと思えます。

※新しい制度の下では、来日する外国人数が格段に増加することが予想され、総数の増加に伴い、制度の枠を超えて不正規に“転籍・転職”する外国人も増えることが懸念されますが、彼らへの対処の在り方として、単純に彼らの在留資格を剥奪し、不法就労或いは不法滞在として摘発検挙の対象にしてしまうということによいのか、慎重に検討すべきと思えます。

「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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名：堀内 保潔（経団連 産業政策本部長）

1. 該当する論点

1 (1)・(2)、2(1)・(2)ア、(3)

2. 意見

(※技能実習制度に替わる新たな制度による在留外国人を外国人労働者と記載する)

■たたき台に対する意見

1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について

(1) 制度目的と実態を踏まえた制度の在り方

・全体的な方向性について異存はない。とりわけ、技能実習制度に替わる新たな制度の創設について賛同する。技能実習生に対する悪質な事例が増加しているなか、制度の抜本的な改革によって、悪質な事業者を淘汰し、優良な事業者のみが存続する制度になることを期待する。

・技能実習制度における企業単独型の仕組みは、新制度においても維持すべきである。これまでも申し上げている通り、企業単独型の不適切事例は極めて少なく、途上国への技能移転を進めつつ、日本企業の海外拠点における人材育成を支援する仕組みとして、日本企業の競争力強化にも貢献している。

・人材確保という目的が加えられたが、外国人労働者が日本国内の労働力需給の調整弁にならないよう配慮した制度設計が必要である。国内の景気動向に応じて、外国人労働者が短期で解雇されることになれば、人材育成が不十分となり新たな人権侵害に繋がるリスクがある。人材育成と人材確保の両立に向けた制度設計が重要と考える(この点で、後述する①人材育成と②人材確保の各目的の比重をどのように考えるかは重要な論点である)。

(2) 外国人が成長しつつ、中長期に活躍できる制度

・新たな制度の対象分野については、社会情勢やニーズを十分に把握いただいた上で、検討をお願いしたい。また特定技能制度における受入れ対象分野・2号移行対象分野の追加についても、エビデンスに基づいた検討を進めるべきと考える。くわえて、新たな制度と特定技能制度の対象職種や分野を一致すると打ち出したことにより、特定技能制度の対象ではない一部分野の実習生・受入れ企業等において、不安や混乱が広がることが懸念される。それを防ぐため、現行の技能実習制度における対象分野は、新たな制度においても対象分野として認められることを明示すべきである。

2 人権侵害の防止その他外国人にとっても我が国にとってもプラスとなる仕組みとするための方策について

(1) 転籍の在り方

・転籍制限を緩和することによって、悪質なブローカーによる介入の増加が懸念される。悪質なブローカーの介入を排除するため、転籍におけるマッチング機能をハローワークや外国人技能実習機構などの公的機関、優良認定された監理団体のみが一元的に担うことも一案と考える。

(2) 管理監督や支援体制の在り方

ア 監理団体や登録支援機関の監理及び支援の在り方

・監理団体において、「受入れ企業等からの独立性・中立性の確保」する旨が記載されているが、送出機関からの独立性・中立性の確保についても記載すべき。

・「日本語能力やスキルレベルが未熟練の外国人材を海外から積極的かつ円滑に受入れ、～」と示されているが、「積極的かつ」という文言は不要ではないか。新たな制度では人材確保という目的が示されたことにより、対象分野における人材の不足状況等に応じて受入人数が変わる蓋然性があること、受入人数はそもそも透明性を確保してエビデンスに基づき決めることになっていることから人数について最初から規定する文言はふさわしくないこと、「未熟練動労者を積極的に受け入れる」旨の国民的コンセンサスが取れていないことが理由。

(3) 外国人の日本語能力向上に向けた取組

・これまでも有識者会議で議論のあった通り、受入れ企業や外国人労働者・特定技能外国人の日本語教育に対する取り組みを促進するために、強制的枠組みのみでなく、インセンティブを設定することが重要と考える。例えば、受入れ企業においては優良な実習実施者を認定する際の要件として更なる加算措置を図ったり、外国人労働者・特定技能外国人においては家族帯同の許認可や特定技能2号への移行の要件として設定したりすることが考えられる。コスト負担者についてだけでなく、インセンティブ措置についても触れる方がバランスが取れていて、関係者の理解が得やすい。

■今後の進め方に対する提案

・新たな制度の目的として、「人材確保及び人材育成」が示された。新しい制度では、人材確保の目的を50%、人材育成の目的を50%とするのか、2つの目的の比重が不明確である。有識者の中でも「人材確保」に重点を置く意見や、「人材育成」に重点を置く意見があったりと、新たな制度におけるそれぞれの目的の軽重について、共通見解が醸成されていない状況であり、こうした中で議論を行っても平行線となる可能性が高い。どちらに比重を置くかは、転籍の在り方や賃金等の議論を行っていくうえで前提となる考えであり、早期の意見醸成が欠かせない。例えば有識者に対して、それぞれの目的の軽重を測るアンケート等を実施してはどうか。

■政府への質問

・技能実習制度の見直しにあたって、既存の技能実習法を改正するのか、もしくは新たな法令を成立させるのか、対応の方向性を伺いたい。新法であれば技能実習制度の「廃止」になるが、改正法であれば「抜本的改正」にするのが一般的には論理的であるとする。

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」中間報告書(たたき台)に対する意見

委員名: 山川 隆一

1. 該当する論点

「第 4 検討の方向性」(下記意見において具体的な指摘箇所を示した)

2. 意見

<構成上のコメント>

「第 4 検討の方向性」の中に、「はじめに」または「おわりに」などという項目を設け、「第 2 前提」で述べられている「外国人との共生社会の実現という社会のあるべき姿」について、本会議の検討対象である外国人労働者の受入れという面ではどのような共生社会を目指しているかを簡単に記載し、将来に向けてのメッセージを示してはどうか。

一例としては、外国人の計画的な人材育成を行う受入れ制度により、国内における質の高い人材の確保や、帰国する場合の相手国への貢献を図るとともに、即戦力となる知識経験をもつ外国人の受入れと合わせて、日本人と外国人がそれぞれの権利を守られながら共に働き、中長期的なキャリアアップを目指せる社会、といった書きぶりが考えられるのではないか(上記では、新たな制度が人材育成を図るものであること、国内での人材確保の目的を持つこと、帰国した場合は国際貢献の役割も果たしうること、新たな制度と特定技能制度の連携が図られること、外国人の権利を日本人と同様に守ること、キャリアアップないしスキルアップを図りながらの共生という労働社会のビジョンを示すことを盛り込んでみた)。

<修正案とその理由>

・(24 頁下から 6 行目) 第 4 の 1 の(1)の見出し「制度目的(人材育成を通じた国際貢献)と実態(国内での人材確保や人材育成)を踏まえた制度の在り方(制度の存続や再編の可否を含む。)(技能実習)」は、「制度目的と実態を踏まえた制度の在り方」としてはどうか(論点ペーパーの記載がそのまま用いられた見出しとなっているが、報告書としては、見出しよりも本文で記載する方が分かりやすい部分が含まれているため)。

・(24 頁下から 4 行目以下) ○に続く文章の冒頭に、「現行の技能実習制度は、労働力の確保ではなく、人材育成を通じた国際貢献を目的としているが、」と追加してはどうか(上記の観点から、見出しのうち現行技能実習制度の目的の記載を本文に移すもの)。

・(24 頁最終行から 25 頁 1 行目) 「人材確保及び人材育成」は、「人材育成及び人材確保」とした方がよいのではないか(新たな制度でも、受け入れる外国人は非熟練・単純労働者であることから、人材確保が主眼であることを強調すると、諸外国を含め、日本が単純労働者をおのま受け入れる方向に政策転換したと受け取られるおそれがあるため)。

・(25 頁 4 行目) 「国内産業にも貢献する」は、「国内産業や日本経済にも貢献する」としてはどうか(現状の人手不足への対応にとどまらず、視野をより広くとることが望ましいため)。

・(25 頁 11 行目) 「一致させる」は「基本的に一致させる」としてはどうか(細部は今後検討する必要があるため)。

・(25 頁 20 行目以下) 「さらに、我が国の企業等が魅力ある働き先として選ばれるために、外国人や雇用主のニーズに応じて、我が国で修得した技能等を更に生かすことができる仕組みとする方向で検討すべきである。」は、「さらに、我が国の企業等が魅力ある働き先として選ばれるために、一定の知識経験を有する即戦力としての外国人の受入れを趣旨とする特定技能制度を含め、中長期的なキャリアパスの構築を推進し、外国人や雇用主のニーズに応じて、我が国で修得した技能等を更に活かし、高めることができる仕組みとする方向で検討すべきである。」としてはどうか(中長期的なキャリアパスの構築は特定技能制度(1号・2号)も含めた連続的なものとして期待されるものであり、また、「1 技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について」という見出しからすると、特定技能制度の趣旨を記載する必要があるため)。

・(25 頁下から 4 行目以下) 「人材確保をも目的とする制度において、国内の人手不足状況に対して的確に対応するために、人手不足状況の確認や受入れ見込数の設定については、様々な関係者の意見やエビデンスを踏まえつつ判断がされる仕組みとするなど、透明性や予測可能性を高める方向で検討すべきである。」は、「特定技能制度や上記の新たな制度において、国内の人手不足状況に対して的確に対応するとともに、国内労働市場への悪影響を防ぐために、人手不足状況の確認や受入れ見込数の設定については、様々な関係者の意見や各産業・地域の労働市場等に関するエビデンスを踏まえつつ判断がされる仕組みとするなど透明性や予測可能性を高める方向で検討すべきである。」としてはどうか(人手不足状況の確認や受入れ見込数の設定の透明化・エビデンスに基づく政策形成は、主として特定技能制度の関係で議論されてきたものであり、また、技能実習制度を改めて人材確保の趣旨を含む制度にする場合には、労働市場への悪影響の防止も考慮すべきことになるため)。

・(27 頁下から 8 行目) 「業界を所管する省庁等による更なる対応の強化を検討すべきである。」の次に、「さらに、受入れ体制の整備については、各省庁の所管分野での経験等を共有して、効果的な取組みを拡大するなどの対応を図るべきである」と加えてはどうか(分野の特性があるとしても取組みの差が目立ち、より整合性の高い外国人政策が望ましいため)。

・(27 頁下から 7 行目) 8 行目のウの前に、「○ 人権侵害や労働法令違反等に対する政府の取組みを一層強化するとともに、外国人がより実効的に権利を行使したり救済を求めたりすることができるように、法令の周知の強化や契約内容の把握の促進を図るべきであり、また、転籍制限がなされる期間中に人権侵害がなされた場合等の在留資格変更手続等のあり方についても検討すべきである。」を追加してはどうか(労働契約に雇用期間を定めることによる転籍制限は、労働基準法などの制約があるものの一定限度で可能と考えられ、また、入管制度において転籍制限を緩和してもなお一定の転籍制限は残る可能性があることから、その間の人権侵害等の救済を実効性あるものとするとは別途考える必要があり、また、転籍が可能であっても、入管制度上それに伴う在留資格内容の変更が実際上困難であれば救済の実効性が薄れるおそれがあるため)。