

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1回）
議事録

1 日時

令和4年12月14日（水）10:00～12:10

2 場所

法務省5階会議室

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、末松委員、鈴木委員、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

（内閣官房）

小玉参事官、岡野参事官

（出入国在留管理庁）

西山次長、福原審議官、礮部政策課長、本針在留管理課長、稲垣政策調整室長

（外務省）

高澤人権人道課長、前川国際安全・治安対策協力室首席事務官

（厚生労働省）

原口審議官、吉田外国人雇用対策課長、川口参事官（海外人材育成担当）

4 議事

（1）開会

○事務局 これより第1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。

本日は御多忙のところ、本会議に御出席いただきまして誠にありがとうございます。本日、進行を担当いたします出入国在留管理庁政策課の原と申します。よろしく願いいたします。

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たいと思っております。

それでは、本会議を開催するに当たり、出入国在留管理庁次長の西山から一言御挨拶申し上げます。よろしくお願いいたします。

○西山次長 おはようございます。出入国在留管理庁次長の西山です。

第1回有識者会議の開催に当たりまして、一言御挨拶を申し上げます。

まず、田中座長始め、有識者の皆様方におかれましては、御多用中にもかかわらず、本有識者会議の委員をお引き受けいただき、厚く御礼を申し上げます。

さて、技能実習制度及び特定技能制度は、技能実習法及び入管法等改正法の規定による検討の時期に差し掛かっており、両制度の在り方について、政府全体で総合的に検討していくこととしております。そこで、政府としては、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議におきまして、両制度の検討を行うこととし、まずは両制度の施行状況を検証し、課題を洗い出した上で、外国人材を適正に受け入れる方策を検討していただくため、関係閣僚会議の下に本有識者会議を開催することといたしました。

両制度につきましても、様々な課題や論点が指摘されておりますが、この両制度で合計40万人を超える外国人が日本で就労している現状がございます。他方、日本社会では、分野によっては人手不足の問題を抱える中、例えば、昨今の円安に伴う経済状況、あるいは変動を続ける労働市場をめぐる国際情勢の下で、今後の日本の労働力の確保、日本が外国人労働者に選ばれる国であり続けるためには、今後の両制度の在り方が極めて重要と考えております。委員の皆様方におかれましては、両制度が直面する課題について、様々な立場や視点から率直に御意見を頂き、また御議論を頂きたいと考えておりますので、どうぞ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。

ここで、本会議の座長及び座長代理を御紹介いたします。

座長及び座長代理につきましては、本年11月22日に外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において決定されました、「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の開催について」におきまして、関係閣僚会議議長の名指しする者がこれに当たるとされております。当決定に基づきまして、独立行政法人国際協力機構（JICA）の田中明彦理事長が座長に指名され、お引き受けいただいております。

田中座長は、東京大学東洋文化研究所長、東京大学副学長、政策研究大学院大学長などを御歴任され、現在はJICAの理事長でいらっしゃいます。

続いて、座長代理について御紹介いたします。

株式会社日本総合研究所チェアマン・エメリタスでいらっしゃいます高橋進先生が座長代理に指名され、お引き受けいただいております。

高橋座長代理は、株式会社住友銀行を経まして、日本総合研究所においてチーフエコノミスト、また、理事などを御歴任され、現在は同研究所のチェアマン・エメリタスでいらっしゃいます。

それでは、田中座長から一言御挨拶を頂きたいと思っております。

○**田中座長** おはようございます、田中明彦です。

今回、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の座長を務めさせていただくこと、誠に光栄に存じておりますが、この課題の重要性に鑑みますと、身の引き締まる思いがございます。是非委員の皆様方の御協力を得て、しっかりとした議論をして、政府に今後建設的な提言を作っていければよいと思っています。

私は、JICAにこの4月から勤めておりますが、その前の年に、外国人との共生社会の実現のための有識者会議というものの座長も務めさせていただいており、高橋委員にも御参加いただきましたが、そこで、昨年11月に「共生社会の在り方及び中長期的な課題について」ということで、意見書を提出させていただきました。その中で、一番私が大事だと思っているのは、提示させていただいた目指すべき外国人との共生社会における三つのビジョンであり、これは、簡潔に申し上げれば、外国人との共生社会として目指すべき社会は、第一に、安全・安心な社会でなければいけない、それから第二に、多様性に富んだ活力ある社会でなければいけない、そして第三に、個人の尊厳と人権を尊重した社会でなければならないという、この三つのビジョンを提示いたしました。

今回のこの二つの制度の検討に当たっても、私としては、この三つのビジョンが実現するような形の制度を作っていくためにはどうしたらよいかということを検討していきたいと思っています。

委員の皆様方にはそれぞれ御見解、御識見あると思われませんが、私としては、この三つのビジョンに示されたような理想を作る形で議論を進めていただけると、大変有り難いと思っています。

是非御協力のほど、よろしく願いいたします。

○**事務局** ありがとうございます。

続きまして、本会議の委員の皆様を御紹介いたします。

お手元の資料1の4枚目に添付しております名簿の順番で、五十音順に御紹介させていただきます。

初めに、弁護士の市川正司委員です。

○**市川委員** よろしく願いいたします。

○**事務局** 続きまして、日本商工会議所産業政策第二部長、大下英和委員です。

○**大下委員** よろしく願いいたします。

○**事務局** 続きまして、一般社団法人全国農業会議所経営・人材対策部長、黒谷伸委員です。

○**黒谷委員** よろしく願いいたします。

○**事務局** 続きまして、国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長、是川夕委員です。

- 是川委員 どうぞよろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、全国中小企業団体中央会事務局次長、佐久間一浩委員です。
- 佐久間委員 佐久間でございます。よろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、鈴鹿市長、末松則子委員です。
- 末松委員 末松でございます。どうぞよろしくお願いいたします。
- 事務局 今回、オンラインで御参加いただいております、北海道知事の鈴木直道委員です。
- 鈴木委員 すみません、議会開会中のためオンラインで失礼いたします。よろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、法政大学キャリアデザイン学部教授、武石恵美子委員です。
- 武石委員 どうぞよろしくお願いいたします。
- 事務局 次に、日本司法支援センター本部国際室長、弁護士の富田さとし委員です。
- 富田委員 よろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、日本労働組合総連合会総合政策推進局総合政策推進局長、富高裕子委員です。
- 富高委員 富高です。よろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、元警視總監、樋口建史委員です。
- 樋口委員 よろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部長、堀内保潔委員です。
- 堀内委員 よろしくお願いいたします。
- 事務局 続きまして、東京大学大学院法学政治学研究科教授、山川隆一委員です。
- 山川委員 よろしくお願いいたします。
- 事務局 以上、本有識者会議は15名の委員の方々による構成となっております。

それでは、報道の方々による撮影取材等は、ここまでとさせていただきます。プレスの方々、ここで御退室いただきますようお願いいたします。

それでは、以降の進行は、田中座長にお願いいたします。

(2) 「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」の開催について

- 田中座長 それでは、これより第1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の議事を進行いたします。

まず初めに、議事（１）「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」の開催についてです。

資料１で御案内のとおり、本会議については、先月２２日に行われた外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において開催が決定されました。

続いて、会議の公表等、会議を行うに当たっての基本的な事項について確認させていただきたいと思えます。

資料２を御覧いただければと思えます。

まず、この有識者会議につきましては、運営要領の項番１にありますとおり、委員の皆様自由に御議論いただくため、非公表とさせていただきたいと思えます。ただ、その代わりに、各会議後に事務局において議事要旨を作成し、発言委員の氏名は伏した上で、出入国在留管理庁のホームページに掲載して公表することとしたいと思えます。

このような取扱いをさせていただくに当たり、会議開催中は、他の発言者の発言内容を、発言者が特定できるような形で公にはしないでいただきたいというように御留意いただければと思えます。

また、項番４にありますとおり、この会議全体が終了した後、会議の議事録を発言委員の氏名も含めて全て公表することとしたいと思えます。オンゴーイングでは会議は公表しませんが、全部終わりましたら、全ての委員の名前も含めて議事録は公表するという事です。なお、議事要旨及び議事録については、事前に御出席いただいた委員の方々に発言内容を御確認いただいた上で掲載させていただきます。

会議の資料につきましては、項番の２にあるとおり、原則として公表するというにしたいと思えますが、公になっていない資料を会議の場で御覧いただくことも考えられますので、そのような場合は、公表、非公表の判断をその都度行うようにしたいと思えます。

そして、会議の概要については、会議後に私と事務局から報道機関に説明することを予定しております。

確認事項は以上のとおりですが、このようなやり方で進めることで御了承いただけますでしょうか。よろしいですか。

それでは、このように進めたいと思えます。

（３）技能実習制度及び特定技能制度の現状について

○田中座長 それでは、議事（２）に移ります。議事（２）は、「技能実習制度及び特定技能制度の現状について」です。

議事（２）について、事務局から説明をお願いいたします。

○**礮部政策課長** 出入国在留管理庁政策課長の礮部です。私から、お手元の資料 3「技能実習制度及び特定技能制度の現状について」というタイトルの資料に沿って、御説明をさせていただきます。

説明の流れとしましては、まず、外国人労働者の受入れの概要、それから技能実習制度、特定技能制度という流れで、三つのパートに分けて御説明をさせていただきますと思います。

まず、お手元の資料の「第1 外国人労働者の受入れ総論」というタイトルの資料の右下のページ番号、1ページを御覧ください。

上段の方ですが、外国人労働者受入れの政府の基本的な考え方は、専門的・技術的分野については積極的に受け入れる、他方、それ以外の分野については、我が国の経済社会や国民生活に影響を及ぼすことから、国民のコンセンサスを踏まえつつ、慎重に対応することとしています。

また、下段にあります、「特定技能1号」の受入れについては、ただいま申し上げた専門的・技術的分野の受入れを拡充する形で、一定の専門性・技能を有する即戦力となる外国人を受け入れるものと整理しているところです。

2ページを御覧ください。こちらは、在留資格の一覧となっています。

続いて、3ページを御覧ください。

日本に在留する外国人数、外国人労働者数、総人口に占める在留外国人の割合の推移を示したものです。在留外国人数は、棒グラフですが、リーマンショックや新型コロナウイルス感染症の感染拡大等により若干減少した時期もありますが、基本的には増加基調で推移してきているところです。

4ページ目を御覧ください。

本年6月末の在留外国人数です。左側の円グラフが在留資格別となりますが、黄色い部分、「技能実習」は約33万人と、「永住者」に次いで2番目に多いものとなっています。「特定技能」は、左上の方、約8万7,000人とありますが、合算すると約42万人となり、外国人全体の約14%を占めています。

5ページを御覧ください。

こちらは、外国人労働者数、厚生労働省の統計を示したものになります。外国人労働者数も増加傾向にあります。大きく見ると、右側一番上の①「永住者」や「日本人の配偶者等」などの身分に基づく方が約34%と最も多く、④にあります。技能実習生は約20%を占めています。

6ページを御覧ください。

こちらは、技能実習制度と特定技能制度の沿革を示す資料となります。「技能実習」は、実習期間の延長や適正化などの改正を経て、約30年にわたり運用されています。一番下にある平成31年に創設された「特定技能1号」は、「技能実習」を経なくても、試験に合格すればなることができ、また、「技能

実習2号」や「技能実習3号」を修了した方は、無試験で移行することもできるという仕組みになっています。

7ページを御覧ください。

技能実習制度のうち団体監理型のものと、「特定技能1号」を比較したものとなります。両制度は制度目的が異なっており、そのため、項目で言いますと、「関係省庁の関与」や、「入国時の試験」の有無、「監理団体」や「支援機関」の有無、「外国人と受入れ機関のマッチング」の方法、それから「受入れ機関の人数枠」や「転籍・転職」の可否など、多くの点が異なります。

以上が、外国人労働者の受入れ総論の説明です。

続きまして、第2にあります「技能実習制度」について御説明します。

「技能実習制度」の資料の1ページを御覧ください。

上段にあります、外国人技能実習制度は、国際貢献のため、開発途上国等の外国人を受け入れ、OJTを通じて技能等を修得していただき、母国に移転する制度です。受入れの形態としましては、左側には書いてありますが、団体監理型と企業単独型の二つがあります。右側ですけれども、技能実習は、1号が1年間、次の2号が2年間、その次の3号が2年間で、合わせて最大5年間の実習が可能となっています。また、技能実習生は、各段階の修了時に技能検定等の受検が求められており、各段階で修得した技能等を試験によって測る仕組みとなっています。

2ページを御覧ください。次の3ページまで、平成29年11月に施行された技能実習法の概要です。

技能実習法の下、技能実習計画の認定制や監理団体の許可制、技能実習機構の創設など、制度の適正化のための内容が盛り込まれました。

続いて、4ページを御覧ください。細かい資料となっていますが、技能実習2号の対象となる職種について記載したものであり、現在、86職種158作業となっています。

5ページを御覧ください。ここから13ページまでは、先ほど2ページ目、3ページ目で御紹介した技能実習計画の認定の基準、それから監理団体の許可の基準などの具体的な内容をまとめています。細かい内容となりますので、この場での説明は割愛いたしますが、1点だけ触れますと、11ページの技能実習生の人数枠の資料ですが、技能実習制度では、実習という制度趣旨から、実習実施者の常勤職員数に応じて技能実習生の受入れ可能人数が決まっているという仕組みになっています。

続きまして、14ページを御覧ください。二国間取決めの概要をお示したものとなります。

技能実習の適正な実施には、送出国政府とも連携した対応が欠かせないこと

から、技能実習法の施行時から順次、送出国政府との間で二国間取決めを作成しており、現在14か国と作成済みです。この二国間取決めに基づき、不適正な送出国への対応や二国間での協議を定期的に行っているところです。

続いて、制度の運用状況の御説明に移りたいと思います。15ページを御覧ください。

左上にあります。技能実習生の数は、本年6月末で約33万人となっております。国籍別に見ますと、左下の円グラフですが、「ベトナム」が半数以上を占めており、「インドネシア」、「中国」と続いております。

右上に移りますが、職種別で申し上げますと、多い順に「建設関係」、「食品製造関係」、「機械・金属関係」となっています。

右下にあります。先ほど御説明した二つの受入れ形態別で見ますと、全体の98.5%が団体監理型となっています。

16ページを御覧ください。技能実習生の在留者数を職種・作業別に見たものです。

17ページを御覧ください。冒頭で、技能実習生は各段階の修了時に技能検定等の受検が求められていると御説明しましたが、段階ごとの受検状況をお示ししたものです。技能実習1号と2号の修了時の合格率につきましては、いずれも90%を超えており、3号修了時の合格率は70%前後となっています。

18ページを御覧ください。こちらは、ボーナスを除いた技能実習生の賃金の1か月の平均支給額について、技能実習1号から3号の段階別、業種別にお示ししたものです。業種によって額は異なりますが、全ての業種において、1号から3号に技能実習の段階が上がるにつれて、支給額が高くなっています。

19ページを御覧ください。上段の方ですが、来日前に母国の送出国や仲介者への手数料を支払ったものを国籍別に見ると、その額が高い順から、「ベトナム」、「中国」、「カンボジア」となっています。また、下段にあります。技能実習生のうち、全体の約55%が来日前に借金をしており、借金の平均額は約55万円となっています。一番右側の円グラフにあります。借金の返済は約58%の方が1年以内に行っており、約36%の方が2年以内となっておりまして、ほとんどの方が2年以内に返済を終えているという状況です。

20ページを御覧ください。「技能実習生の失踪状況」についてです。

上段にあります。昨年1年間の失踪者数は約7,000人であり、技能実習生に占める割合は1.8%となっています。中段の円グラフを御覧いただきますと、先ほど19ページで、借金の額を国籍別に見るとベトナムが最も多いと申し上げましたが、失踪者数もベトナムが最も多く、全体の約67%を占めています。右側の円グラフですが、職種別で見ますと、建設関係が全体の半分以上を占めています。

21ページを御覧ください。続きまして、「実習実施者及び監理団体の概要」について御説明をいたします。

中段のところにある「1 実習実施者の概要」ですが、実習実施者は、令和2年度時点で約6万7,000機関あり、技能実習法施行前の平成27年からの5年間では、約2倍近くに増加しています。また、③のところ、棒グラフがありますが、都道府県別で見ますと、「愛知県」、「東京都」、「大阪府」などが多くなっています。

下段の「2 監理団体の概要」のところですが、①にありますように、監理団体数が、令和4年11月時点で約3,600団体となっています。②ですが、団体種別で見ますと、中小企業団体が全体の90%以上を占めています。なお、③のところを御覧いただきますと、監理団体のうち、複数の監理事務所を持っているのは、全体の約5%となっており、ほとんどの監理団体が単一の事業所で活動しているという状況です。

22ページを御覧ください。「監理団体が実習実施者から徴収する監理費等の額」についてです。監理団体は、実習実施者から監理費を徴収して、監査などを行っています。上段の「1 監理費の平均値」のところを御覧いただきますと、実習実施者から徴収する監理費のうち、初期費用、いわゆるイニシャルコストは約34万円、定期費用、監査や訪問指導などに必要な経費については、約3万円となっています。「1 監理費の平均値」の一番下の参考部分にございますが、実習生を1人受け入れるに当たって支払う費用の平均額は、技能実習2号までの3年間で見ると約141万円、技能実習3号までの5年間で見ると約198万円となっています。

資料23ページを御覧ください。続きまして、外国人技能実習機構の概要を御説明いたします。外国人技能実習機構は、本部と全国13か所の地方事務所、総勢約590名で運用されています。外国人技能実習機構は、実習実施者や監理団体への実地検査、技能実習計画の認定といった管理監督事務と、技能実習生の母国語相談対応・援助等の援助事務を担っているところです。

資料24ページを御覧ください。外国人技能実習機構による実地検査、行政処分等の状況をお示ししたものです。

上段のところ、「実地検査の件数」ですが、現行制度では、外国人技能実習機構は実習実施者に対して3年に1回、監理団体に対しては1年に1回の実地検査を行っており、その件数は、令和3年度で約2万8,000件となっています。また、下段の「行政処分等の件数」のところですが、監理団体の許可や技能実習計画の認定の取消しなどの行政処分等は、直近3年度の合計で333機関に対してなされています。

下段の「2 行政処分等の件数」の右側にありますが、昨年度の実習実施者

に対する技能実習計画の認定の取消し事由としては、多い順に、「労働関係法令違反」、「賃金等の不払」、それから「計画外の作業に従事」となっています。

25ページを御覧ください。外国人技能実習機構による相談対応・情報発信の概要です。外国人技能実習機構では、母国語相談や情報発信などを行っております。母国語相談件数につきましては、外国人技能実習機構創設後間もない平成30年度は約2,700件でしたが、令和3年度には約2万4,000件と、年々増加している状況です。

26ページを御覧ください。外国人技能実習機構が行っている実習継続困難時の実習先変更支援の概要です。まず、上段にあります「実習実施者において技能実習の継続が困難になった場合」の参考部分に記載がありますとおり、技能実習制度においては、転籍は原則認められておらず、資料記載のやむを得ない場合に限り認められているところです。このうち、実習実施者の都合等による技能実習の継続が困難となり、技能実習生が技能実習の継続を希望している場合の支援として、外国人技能実習機構では、監理団体向け実習先変更支援サイトを整備しているほか、監理団体等が転籍先を確保する努力をしてもなお確保できない場合の個別支援を行っております。

なお、下段左側の方にはありますが、推計値ではありますが、実習実施者等の受入れ側の都合により実施困難となった技能実習生の80%以上は、転籍が成立しています。

資料27ページを御覧ください。「技能実習生への一時宿泊先の提供」です。外国人技能実習機構では、監理団体又は実習実施者から不適正な行為を受けたことに起因し、技能実習生が監理団体や実習実施者が確保する宿泊施設に宿泊できない、又は宿泊することが相当でない場合に、一時宿泊先や食事等の提供の支援を行っております。その実績は、一番下のとおり、平成30年度の事業開始から令和3年度までの4年間の累計で、117件となっています。

28ページを御覧ください。送出国政府との二国間取決めの運用状況です。真ん中の「3 相互の通報状況」の図のところを見ていただきますと、これまでに二国間取決めに基づき送出国政府に対して認定送出機関の不適正事案を137件通報しております。その右側、「4 日本から送出国政府への通報数の国」ですが、国別で見ると、ベトナムへの通報が最も多く、全体の7割を占めています。左下、「6 日本から送出国政府への通報内容の内訳」のグラフですが、通報内容としては、多い順に、「送出国の法令に違反」、「高額な手数料の徴収」、「保証金を含む財産の管理」となっています。右下の「6 送出国における日本からの通報に対する対応状況」ですが、送出国では、日本からの通報を受けて、認定送出機関に対する所要の調査を行った上で、処分や指導を

行っています。

以上が、技能実習に関する御説明です。

続きまして、特定技能制度について御説明をさせていただきます。

「第3 特定技能制度」の資料、1ページを御覧ください。

上段部分にございますが、特定技能制度は、深刻化する人手不足への対応として、生産性の向上や国内人材の確保のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野に限り、一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人を受け入れる制度であり、平成31年4月に創設されました。特定技能制度には1号と2号の2種類があり、対象となる分野は12分野ありますが、現在、2号の対象は、下線が引いてある「建設分野」、それから「造船・舶用工業分野」の2分野のみとなっています。

右下の図のとおり、「特定技能1号」は、従来の専門的・技術的分野の受入れを拡充したものとなっており、技能水準のイメージとしては、「技能実習」、その上が「特定技能1号」、その上に「特定技能2号」という順の位置付けになっています。

左側真ん中のところにある「特定技能1号のポイント」ですが、在留できる期間は通算で5年まで、技能や日本語能力を試験等で確認する、また、家族の帯同は基本的に認めておらず、受入れ機関又は登録支援機関による支援の対象であり、受入れ見込数という上限があります。「特定技能2号」につきましては、技能の試験等での確認を除けば、基本的に他の専門的・技術的分野と同様となっています。

2ページを御覧ください。続きまして、特定産業分野と各分野の業務区分を示した資料になります。ポイントとしては、「特定技能1号」に限り、分野ごとに5年間の受入れ見込数の上限が設けられている点です。そのほか、試験の種類や外国人が従事する業務は、資料のとおりとなっています。

3ページを御覧ください。特定技能制度の基本方針の概要をお示ししたものです。この基本方針というのは、入管法に基づいて閣議で決定されるものでして、制度全体の骨格となる事項、具体的には1から5までの事項を定めているものとなります。

資料4ページを御覧ください。こちらは、分野ごとの運用方針の概要をお示ししたものとなります。分野別の運用方針も閣議で決定されるもので、各分野の骨格となる事項、具体的には資料4ページの1から5までの事項を定めたものとなります。先ほど資料2ページで申し上げた分野ごとの受入れ見込数や技能試験の水準も、ここで定められているものです。

資料5ページを御覧ください。受入れ見込数の設定の概要です。受入れ見込数は、5年間を見据えて設定をし、大きな経済情勢の変化がない限り、「特定

技能1号」の外国人の受入れの条件として運用することとされています。大きな経済情勢の変化により、人手不足状況等に変化が生じた場合には、受入れ見込数を見直すこととなりますが、具体的な手続の流れとしては、資料下段の図のとおりです。分野の運用方針の改正案を、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において決定し、その後、閣議決定を行うこととなります。本年8月には、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響による経済情勢の変化があったとして、制度創設以来、初めて受入れ見込数の見直しを行っています。

資料6ページを御覧ください。ここから9ページまでは、就労開始までの流れ、受入れ機関と登録支援機関の役割などについてお示ししたのですが、この場での説明は割愛いたします。

資料10ページを御覧ください。冒頭で、「特定技能1号」の方は受入れ機関又は登録支援機関による支援の対象と申し上げましたが、外国人の方が日本での活動を安定的かつ円滑に行うことができるようにするため、職業生活上、日常生活上又は社会生活上の支援を行うことが必要となっています。具体的には、ここに記載の10種類の支援を行うこととなります。

資料11ページを御覧ください。受入れ機関や登録支援機関による届出についてです。受入れ機関や登録支援機関は、地方入管局に対し、外国人の活動状況などについて、3か月に1回の定期的な届出をすることとなっています。また、そのほか契約終了時などの随時の届出を行うことが義務付けられています。

資料12ページを御覧ください。特定技能制度では、分野別に協議会を設置することとされています。協議会では、分野所管省庁、業界団体や受入れ機関などがメンバーとなり、制度や情報の周知、法令遵守の啓発など、円滑かつ適正な運用のための情報共有や協議などを行っています。

資料13ページを御覧ください。特定技能制度においても、技能実習制度と同様に二国間取決めを作成しており、現在15か国との間で作成済みとなっております。この二国間取決めに基づいて、送出国政府との間で円滑かつ適正な送出し・受入れの確保等のための情報共有や、定期又は随時の協議を行っています。

資料14ページから19ページまでは、特定技能外国人、受入れ機関、支援計画に関する基準、登録支援機関の登録拒否事由をお示ししたのですが、細かい内容になりますので、この場での説明は割愛させていただきます。

資料20ページを御覧ください。ここからは、特定技能制度の運用状況についての御説明となります。「特定技能」の在留資格で在留している方は、本年9月末現在で約11万人となっており、制度開始当初から増加を続けているところです。なお、右下にあるように、このうち、「特定技能2号」の方は、建設分

野の3名となっています。

資料21ページを御覧ください。約11万人の特定技能外国人につきまして、分野別などの内訳をお示ししたものととなります。

分野別では、一番上の表にあります。多い順に、「飲食料品製造業」が全体の33%、次に「素形材・産業機械・電気・電子情報関連製造業」が約21%、「農業」が約13%の順に多くなっています。

中段の表ですが、国籍別で見ますと、多い順に「ベトナム」が約60%、「インドネシア」が約12%、「フィリピン」が約10%の順に多くなっています。

一番下の表ですが、受入れのルート別です。試験を受けて特定技能になったのか、技能実習を終えて特定技能に移行したのかを比較したのですが、一番右側の合計のところを見ていただきますと、「技能実習ルート」が全体の約75%を占めており、現時点では、技能実習が特定技能1号の主な人材供給源となっている状況です。

資料22ページを御覧ください。これは、都道府県別の特定技能在留外国人数などを示したものととなります。紫色の部分が外国人労働者数の全体の数値で、「東京都」と「愛知県」が非常に高くなっており、この2都県で全体の約40%を占めています。他方、黄色い部分は特定技能外国人数であり、ピンク色の部分は技能実習生数ですが、この二つの在留資格について見ると、「愛知県」、「大阪府」、「千葉県」、「茨城県」、「埼玉県」の上位5府県で全体の約30%を占めるという状況になっています。特定技能は、転籍や転職が自由に行えますが、全国的に見ても、外国人労働者全体で見られるような特定の都道府県に大きく集中しているような傾向は、現在のところ、見られません。

資料23ページを御覧ください。技能試験と日本語試験の国内と海外での実施状況をお示ししたものです。国内外合わせた技能試験の合格率は約67%となっており、日本語試験は約40%となっています。

資料24ページを御覧ください。ここから27ページにかけては、特定技能分野と技能実習の職種の間接関係を整理した資料です。

資料24ページは、技能実習から見た特定技能への接続状況になります。

技能実習の2号移行対象86職種158作業のうち、約70%の61職種112作業が、対応する特定産業分野があり、それらの職種・作業で「技能実習2号」を良好に修了した方は、技能試験や日本語試験の合格は免除されて、特定技能に移行できます。一方で、技能実習2号移行対象職種のうち残り約30%の職種・作業、ここには繊維関係も含まれますが、対応する特定産業分野がありません。また、技能実習2号移行対象外となっているもの、下の枠ですけれども、基本的に対応する特定産業分野がありません。

技能実習のうち、対応する特定産業分野がないものは、上段にある8%、そ

れから下段にある7%と合わせて、1号技能実習計画認定数は、全体の約15%を占める状況です。

資料25ページを御覧ください。ただいま申し上げた技能実習2号移行対象職種の職種・作業のうち、対応する特定産業分野がないものを黄色で着色しています。

資料26ページを御覧ください。こちらは、特定技能の特定産業分野から見た技能実習との接続状況を示したものです。特定産業分野は12分野24業務区分ありますが、そのうち、23業務区分が技能実習2号移行対象職種・作業と対応しています。このように、技能実習制度と特定技能制度では、円滑な接続がされていない部分があります。

資料27ページを御覧ください。こちらは、特定技能の分野の24業務区分のうち、対応する技能実習2号移行対象職種がない業務区分を黄色で着色しています。

資料28ページを御覧ください。特定技能外国人の賃金の支払状況を示したものになります。令和3年を通じて在留した特定技能外国人に関する定期的な届出の内容に基づいて算出したもので、賞与も含む1か月当たりの平均額となっています。分野別に見ると、高い順に、「建設」、「自動車整備」、「素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業」となっています。

資料29ページを御覧ください。「特定技能外国人の求職における手数料支払のための借金の実態」です。入管庁が本年度に行った調査では、特定技能外国人の約95%が、求職時に仲介者を利用していたと回答しています。そのうち、仲介者へ支払う手数料を借金で賄っていたとの回答は約18%でした。これは、先ほど申し上げた技能実習からの移行者が約75%であることとも合致しており、海外から直接、特定技能外国人として入国した者に借金をしている傾向があると考えられます。

資料30ページを御覧ください。先ほど、受入れ機関からの届出について御説明をさせていただきましたが、その届出の中で、行方不明として届出のあった者を集計したものです。

特定技能外国人の行方不明者数は、昨年1年間では76人となっており、特定技能外国人の数に占める割合は0.14%となっています。技能実習生の1.8%と比べると小さくなっています。

国籍別では、左側の真ん中の円グラフですが、「ベトナム」が半数以上を占めており、右側の円グラフにあります。分野別では「農業」、「飲食料品製造業」が多くなっています。

資料31ページを御覧ください。特定技能外国人の受入れ機関及び登録支援機関の概要についてです。「1 受入れ機関の概要」ですが、受入れ機関は本

年9月末時点で約2万1,000機関あり、都道府県別で見ると「愛知県」、「大阪府」の順に多くなっています。

「2 登録支援機関の概要」ですが、登録支援機関は、本年11月22日時点で約7,700機関が登録されており、「③登録支援機関の類型」を見ると、会社形態が半数を占めています。それから、「②登録支援機関を利用している受入れ機関の割合」にあるように、受入れ機関全体の8割以上が登録支援機関を利用しており、外国人の支援は主に登録支援機関が担っていると言えます。

資料32ページを御覧ください。登録支援機関への支援委託料の支払額をお示したのになります。入管庁が在留申請時の情報を基に集計したのですが、上段のとおり、受入れ機関が登録支援機関に支援を委託する際の委託料の平均額は、約2万8,000円であり、全体で見ても、90%以上が3万円以下となっています。

下段ですが、入管庁が本年度に行った調査では、受入れ機関が特定技能外国人の求人に際してマッチング媒体を利用した場合、約4割は費用の支払がなく、支払った場合の額は、外国人1人当たり「10万円以上30万円未満」が約27%で最も多くなっています。

資料33ページを御覧ください。これは、地方入管局による実地調査、行政処分等の状況をお示したものです。上段の「1 実地調査件数」について、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により調査が難しい時期もありましたが、昨年1年間で約4,200件となっています。

また、下段の「2 行政処分等の件数」につきましては、施行後3年間で、特定技能所属機関、合計14機関に対して、5年間の受入れ停止措置を執っており、その措置の理由として最も多いのは、技能実習生の受入れ機関として受けた「実習認定の取消し」によるものです。また、登録支援機関の登録取消しは、合計7件で、取消しの理由には、「技能実習制度における不正行為」が2件含まれています。

資料34ページを御覧ください。送出国政府との二国間協力覚書の運用状況について、御説明をいたします。中段の「4 相互の通報状況」にありますとおり、日本から送出国政府に対して送出機関の不適正事案を19件通報しており、国別で見ると、ベトナムへの通報が最も多く、全体の約8割を占めています。

「6 日本から送出国政府への通報内容の内訳」としては、最も多いのが、「高額な手数料の徴収」、次いで、「送出国の法令違反」となっています。送出国では、日本からの通報を受けて、送出機関に対する所要の調査を行った上で指導等が行われており、その状況については、「7 送出国における日本からの通報に対する対応状況」にまとめています。

以上が、特定技能に関する説明です。

資料の末尾に参考として、技能実習制度と特定技能制度の現状をお示しするために、各種調査結果をお配りしています。その中の一部は、今、御説明差し上げた資料の中にも引用していますが、この会議の議論に資するものと考えていますので、適宜御参照ください。

説明は以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

(4) 技能実習制度に対する国際的な指摘について

○田中座長 それでは引き続いて、議事(3)「技能実習制度に対する国際的な指摘について」に移りたいと思います。

議事(3)に対しては、外務省の総合外交政策局人権人道課の高澤課長及び総合外交政策局国際安全・治安対策協力室の前川首席事務官から説明を頂きます。よろしくお願ひします。

○外務省(高澤人権人道課長) ただ今、御紹介いただきました、外務省総合外交政策局人権人道課長をしております高澤と申します。よろしくお願ひします。

本日、外務省の方からは、まず、11月22日に開催されました本件に関する関係閣僚会議におきます林外務大臣からの発言を御紹介、改めてさせていただいた後に、国際情勢の中での技能実習生についての言及について、御説明させていただきますしたいと思います。

まず、林外務大臣の方から、関係閣僚会議において次のように発言しております。

「外国人材の受入れ・共生を、人権に配慮した形で推進することは、送出国との良好な二国間関係の維持や国際社会からの我が国への信頼と評価につながります。特に、普遍的価値を守り抜くことを国際社会に対して掲げる我が国が人権外交を推進するに際しては、国内において、外国人材の人権が更に尊重・擁護される仕組みを確保することが重要であります。外務省として、今般設置されることになった有識者会議におきまして、こうした視点を十分に踏まえた議論が行われるように希望いたします。また、必要に応じ、有識者会議の議論に適切に貢献してまいります。」このように発言させていただいております。

では、配布させていただいた資料の方を御覧いただければと思います。

我が国が締結しております自由権規約において、締約国は履行状況を定期的に報告する義務がございます。この規約に基づきまして設置された自由権規約委員会が、この報告について審査を行うことになっております。

我が国につきましては、本年10月、第7回政府報告審査がジュネーブで行われました。その後、11月に同委員会としての見解及び勧告が含まれる総括

所見が公表されたところであります。その総括所見には、技能実習制度についての委員会の見解及び勧告が含まれております。

具体的には、資料の1ページ目を見ていただければと思いますが、1ページ目、「自由権規約第7回政府報告審査：総括所見（概要）」の真ん中の部分のコラムを御覧ください。

ここでは、まずパラ30の見解の部分において、労働搾取の目的の人身取引及びその他の労働法令違反の予防措置としての実地検査数増の情報を歓迎するとしつつ、技能実習制度下で強制労働が存続しているとの報告を引き続き懸念しているとの見解が示されています。

また、パラ31の勧告の部分でございますが、技能実習制度も含め、強制労働の被害者認知手続の強化、労働基準監督官を含む法執行機関関係者に対する専門的研修の提供、それから、独立した苦情申立制度の設置、効果的な捜査・訴追、有罪の場合には、行為の重大性に見合った刑罰を科すことといった勧告が示されています。

本日は、時間の制約上、全てを御紹介することはできず、今、直近の自由権規約における報告書の勧告を御紹介させていただきましたが、今、申し上げた以外にも、最近技能実習制度について指摘されている例がございます。その参考として、資料の次のページを御覧いただければと思いますが、この2件について例示させていただきました。お時間があるときに、こちらの方にも目を通していただければと思います。

人権人道課からは以上でございます。

○外務省（前川国際安全・治安対策協力室首席事務官） 続きまして、外務省の国際安全・治安対策協力室の前川と申します。よろしくお願いたします。

私からは、アメリカの国務省が出しております、人身取引報告書における指摘及び勧告につきまして説明させていただきます。よろしくお願いたします。

アメリカは人身取引対策を強く推進しており、アメリカの国務省は、米国内法に基づき、2001年から毎年、人身取引報告書という報告書を発表し、世界各国地域ごとの人身取引に対する取組を個別に評価しております。

資料の3枚目の右側のピラミッドを御覧いただけますでしょうか。

我が国は、人身取引議定書を締結いたしました2017年の翌年の2018年及びその翌年の2019年につきましては、この最高ランクの「T I E R 1」という評価を受けておりました。他方、それ以外につきましては、ほぼ毎年、上から2番目の「T I E R 2」という評価にとどまっております。残念ながら、G7各国の中で「T I E R 2」評価にとどまっておりますのは、2022年現在、日本とイタリアのみでございます。

本報告書の中において、主に技能実習制度につきまして、労働搾取目的での

人身取引事案が起きているとして、長年にわたり大変厳しい指摘を受けています。本年の報告書においては、技能実習生の4名が初めて人身取引の被害者として認知されたことにつきましては好意的に評価されましたが、それだけでは「T I E R 1」に至ることはできませんでした。

本報告書において、技能実習制度に関して具体的な指摘を受けております事項及び勧告につきまして、その次の資料の4枚目にまとめておりますので、御参照いただけますでしょうか。

時間の制約上、全て読み上げるわけにはいきませんが、最初の指摘事項の1番、この4人の技能実習生を人身取引被害者として正式に認知したものの、技能実習制度における労働搾取の人身取引被害が引き続き起きており、認知・保護が不十分であるということや、2番目の、本来の技能実習制度の目的に反して、多くの技能実習生が技能の教授や育成が実施されていない仕事に従事されている、また、特に7番になりますが、技能実習制度の下での労働搾取目的の人身取引の兆候が広く見られたにもかかわらず、加害者に刑事責任を負わせたという報告はないと、また、この労働基準法違反で加害者に有罪判決が下されたケースにおきましても、罰金刑にとどまるなど、犯罪の重さに比して刑罰が不十分であるということ等が指摘されています。

また、次に勧告の中身につきましては、ここに書いておりますが、人身取引被害の認知の向上や、また、支援サービスを受けられるようにするための関係府省庁の標準的な手順を策定すること、また、この技能実習法の監督・執行措置を強化する等、こういった勧告を受けています。

これらの米国の国内法の指摘につきましては、米国国内法、具体的には人身取引被害者保護法の基準に基づき、主に加害者の訴追、被害者の保護、人身取引の予防という三つの評価軸を基に、我が国の国内のNGO等からの情報提供も得ながら行われている指摘と勧告になります。

外務省としましては、関係省庁と連携して、例えば、技能実習SOS・緊急相談専門窓口の開設や、各都道府県労働局における労働相談窓口の設置を含む運用改善の進展等につきまして、米国に対して具体的かつ丁寧に説明を行っています。また、数多くの技能実習生の失踪や人権侵害に関する報道につきまして、実際の検挙数が少ない等の批判、確かにこういった批判がありますが、これらに対しても丁寧に米国側に説明しております。他方、現時点において、これらの説明が大きな評価の向上にはつながっていないという状況です。

次の5枚目から5ページにわたり、在京の米国大使館が作成いたしました本年の報告書の仮訳の「抜粋」をつけております。こちらもありましたら、御参照いただければと思います。

外務省からは以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

ただいま行っていただいた議事（２）及び議事（３）の説明について、御質問等があれば承りたいと思いますが、発言を希望される委員は挙手でお知らせいただければと思います。いかがでしょうか。

特に、今の段階では御質問はないということによろしいですか。

（５）論点（案）及びヒアリングの実施方法（案）について

○田中座長 それでは、次の議事（４）「論点（案）及びヒアリングの実施方法（案）について」に移りたいと思います。

事務局から、議事（４）について説明いただきたいと思いますが、机上配布しております「ヒアリングの実施方法（案）」については、候補段階のヒアリング対象の名称が記載されているため、非公表とし、これらが特定されるような御発言についても、議事録には公表しないような取扱いにしたいと考えておりますので、机上配布の資料の取扱いについては十分御注意いただくようお願い申し上げます。

それでは、議事（４）について、事務局から説明をお願いします。

○礒部政策課長 入管庁政策課長の礒部です。私から御説明させていただきます。資料５の論点（案）を御覧ください。

本有識者会議におきましては、来年の春頃に中間報告書を、そして、秋頃に最終報告書を、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議に御提出いただくスケジュール感で御議論いただくことを想定しておりますところ、中間報告書では、両制度の大きな方向性についてお示ししていただきたいと考えています。

そのため、中間報告書の御提出までに、制度の根幹となる法律や重要な運用に関わる事項について御議論いただければと考えます。また、中間報告書の御提出以降につきましては、大きな方向性に合わせた制度の細部や運用で措置する事項について御議論いただきたいと考えており、中間報告書以降の論点（案）については、改めて御議論を頂きたいと思います。

それでは、論点（案）について御説明させていただきます。

論点（案）につきましては、資料５の２ページに添付しております、本年２月から７月まで、古川元法務大臣が開催をしました「特定技能制度・技能実習制度に係る法務大臣勉強会」において把握した課題・論点を中心に、事務局においてたたき台として整理をさせていただいたものとなります。

論点（案）の第１の「技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について」は、制度の骨格となる事項を整理しています。

一つ目は、人材育成を通じた国際貢献という制度目的と、国内での人材確保

や特定技能のための人材育成に利用されているという実態を踏まえ、制度の存続や再編の可否を含む技能実習制度の在り方について、二つ目は、在留資格間の接続や人材育成の観点を含めた、外国人が成長しつつ、中長期的に活躍できる制度、キャリアパスの構築について、三つ目は、両制度の受入れ見込数、受入れ見込数の設定の在り方について、御議論を頂きたいと考えています。

続いて、第2の「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」におきましては、個別の主要な事項を整理しています。

一つ目は、技能実習制度における転籍の在り方についてです。二つ目は、管理監督や支援体制の在り方についてです。ここでは、更にブレークダウンしまして、一つ目に監理団体や登録支援機関といった民間団体による監理、支援の在り方について、二つ目に国の関与や外国人技能実習機構といった公的機関の在り方について、三つ目に入国前の借金の負担軽減策や二国間取決めの更なる強化策を含む送出機関や送出しの在り方についてです。項目の三つ目としては、コスト負担の在り方を含めて、外国人の日本語能力の向上に向けた取組についても御議論いただきたいと思いますと考えております。

論点（案）につきましては以上となります。

続きまして、先ほど座長から御紹介のありました「ヒアリングの実施方法(案)」について、御説明をさせていただきたいと思えます。

ヒアリングを実施する趣旨としましては、より多くの関係者から幅広く御意見を賜り、有識者会議における議論を深めていただきたいと思いますと考えていますが、有識者会議での御議論の時間をより多く確保するために、有識者会議とは別にヒアリングを実施し、会議に御報告するという形で実施したいと考えております。

「1 ヒアリング方法」に記載していますが、まず、入管庁・厚生労働省において、ヒアリングの対象先と日程調整を行い、ヒアリングの日時を定めた上で、委員の皆様方に御案内させていただきたいと考えています。その後、ヒアリングへの参加を御希望された委員の方と入管庁・厚生労働省、必要に応じて関係省庁も同席をしてヒアリングを行い、その実施後、実施結果については入管庁・厚生労働省で取りまとめて、ヒアリングに御参加いただいた委員の方に御確認いただき、会議までに全委員に事前送付するという仕組みとしたいと思っております。また、会議当日には、ヒアリング結果のポイントを1、2枚にまとめたものを、結果概要として御報告することとさせていただければと思えます。

このヒアリングにつきましては、早ければ年内から実施し、可能な限り、次の第2回会議までにおおむね終了するようなスケジュール感で実施できればと

考えています。

次に、ヒアリングの対象につきましては、「2 ヒアリング対象候補」に記載のある12団体を候補として挙げさせていただいております。

「3 ヒアリング項目案」につきましては、論点に合わせて作成することと考えております。

以上で、論点（案）及びヒアリング実施方法（案）についての御説明とさせていただきます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、先ほど御説明のありました論点（案）及びヒアリングの実施方法（案）などについて、本日御出席いただいている委員を、五十音順で指名させていただきますので、御発言よろしくお願いいたします。時間の制約もありますので、お一方3分程度で御発言いただくと有り難いと思います。

それでは、最初に、市川委員、よろしくお願いします。

○市川委員 それではまず、論点1について、私は特に制度目的と実態の乖離の問題が重要だと思いますので、その議論の在り方について申し上げます。

30から40万人という技能実習生の就業実態からしまして、人材育成を通じた国際貢献という制度目的と、国内での人材確保策という実態の乖離は、もはや誰の目からも明らかだと思います。この状態を継続することは、日本の国際的な地位を危うくするものでして、弥縫策ではなくて、制度の存廃に正面から回答しなければならない時期だと思っています。

この制度目的と実態の乖離という問題は、単に見栄えの良し悪しの問題ではなくて、論点第2で検討される人権侵害の問題と密接不可分に結び付いているということも念頭に置いて、議論すべきだと考えています。

人材育成という制度目的からは、技能実習は実習実施計画に従って、実習実施機関である一つの雇用主の下で労働を続けることが必須の条件であり、転籍・転職は原則として認められておりません。職場を移転することは、基本的に帰国することを意味してしまいます。このために、雇用主は少々の無理なことを言っても、技能実習生は逃げられない、従わざるを得ないということ、理論的にも実感としても知っており、それが技能実習生への様々な人権侵害が発生する基礎的な背景、原因になっております。その人権侵害は、手数料の徴収の問題だけではなく、暴力事件、妊娠などを原因とした強制帰国、こういった通常の雇用契約ではあり得ない人権侵害を発生させております。この構造的な問題点には、基本的には触れないままに、平成9年頃以降、制度改善が行われてきましたが、もはやその延長線上で改善策を議論する時期ではないと思います。制度の廃止を正面から議論すべき時期だと思っています。

その一方で、農業、水産加工、建設業、縫製業、こういった国内の産業で深

刻な人材不足が生じていることや、生産年齢人口が減少に向かっていることも明らかであり、今、技能実習生を受け入れている産業について、特定技能制度に吸収するという方法も含めて、正面から労働者を雇用し、受け入れることができるようにする方策も議論すべき点だと思います。ただし、国内労働市場との間での調整、受入れ環境の整備状況との兼ね合いも議論すべきことだと思います。

第2の論点については、技能実習制度について、その構造的な問題を温存したままで、種々の改善を加えるという手法に限界が来ていることは、先ほど申し上げたとおりです。特定技能制度については、労働者を正面から受け入れて、対等な雇用関係を結ぶことを原則としているものなので、これを発展的に手直ししていくということが、一つの方向性だと思います。制度開始からまだ数年経ったばかりですので、技能実習で実施されてきた方策で使えるものも取り込みながら、改善策を議論すべきと考えます。

具体的な課題としては、登録支援機関の質の担保、送出機関の手数料徴収の規制策、転職を実質的に可能とする工夫、家族帯同の問題等でございますが、時間の関係もありますので、追ってペーパーで御説明させていただきたいと思っております。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、引き続いて、大下委員、よろしくお願いいたします。

○大下委員 日本商工会議所の大下と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

全国各地の商工会議所の会員中小企業においても、大変多くの技能実習生、特定技能外国人材が学び、働いております。中小企業の人手不足、極めて深刻で、なおかつ構造的な問題であり、こうした制度が、今、申し上げました人手不足の解決の手立てとして活用されているという実態は、否定できないと思っています。

他方で、人づくりによる国際貢献ということが全く行われていないかというところ、決してそうではないと思っております。私どもは、今回、この会議に参加するに当たりまして、改めて実習の現場を訪問し、視察及び実習生も含めたヒアリングも行わせていただきました。少しだけ事例を御紹介しますと、例えば、川口市の金属塗装の中小企業では、実際には自社では必要がない技術についても、ベテランの技術者が実習生に対する研修を行って、技能検定の合格者をたくさん輩出しています。また、焼津市の水産加工組合では、傘下の事業所に受け入れている技能実習生の研修のために、組合の建屋に新たに部屋と設備を用意して、しっかりとした実習を行っています。全てではありませんが、そのうちの何人かは、母国に帰って、技術を生かした仕事に就いているという実態も

あるということも、しっかり踏まえていただく必要があるかと思っております。

一方で、残念ながら、失踪等の大変残念な事案が生じていることも承知をしております。人権重視というのは大前提であると思っております。今回の議論を待たずして、現行制度の運用の中でも、しっかりとした取組を進め、国際的な非難に耐え得る内容を作っていく必要があるかと思っております。

他方、冒頭申し上げました人手不足は極めて深刻であり、労働者人口の減少が引き続き想定される中で、中小企業にとって外国人材の受入れは必須であります。この点を踏まえれば、特定技能の分野の拡大、そして技能実習制度については、先ほど申し上げました人権尊重は大前提とした上で、人づくりによる国際貢献と、現実的な人手不足の対応という、この両方の面で役割を果たす制度として、また、特定技能へのエントリーステップ、すなわち初めて日本で働く実習生、外国人にとっても、また、初めて外国人材を受け入れる中小企業にとっても、両方にとってのエントリーステップとして、何らかの形で存続の方向で是非議論を進めていただければと思っております。

繰り返しになりますが、人権重視を大前提とし、国際貢献をしっかり果たし、なおかつ、国内の人手不足への対策として有効な手立てとなるように、日本で学び、働きたいと思っている外国人にとって、多くの中小企業にとって、また、それらを受け入れる地域にとって、そして我が国と送出国にとってよりよい制度の在り方を、この会議でしっかり議論をして、結論を見いだしていければと思います。

私からは以上です。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、黒谷委員、お願いします。

○黒谷委員 全国農業会議所の黒谷と申します。

最初に、私どもの全国農業会議所は、全国の市町村に設置されております農業委員会の全国組織であり、農地利用の最適化と地域農業の担い手の育成確保という業務に取り組んでおります。それと、技能実習制度と特定技能制度におきましては、2000年度から農業技能実習評価試験と、2019年度からは農業技能測定試験を実施しており、また、農林水産省から委託及び補助事業を活用しまして、技能実習制度の適正化や実習生を受け入れている農業経営体への研修、相談、さらには特定技能外国人材の受入れの適正かつ円滑な推進、外国人材の働きやすい環境等を整備するための優良事例の収集、周知の研修、相談活動を実施しているというのが、私どもの今取り組んでいる内容です。

今回の御提案いただきました論点につきまして、まず、技能実習制度につきましては、多くの優秀でまじめな実習生が、日本語を含め、技能修得に励んでいること、技能移転と国際理解の促進という、国際貢献に大きな役割を果たし

ていると認識しております。農業の現場では、日本のお父さん、お母さん、何々国の息子、娘という形で、非常にフレンドリーにお互いの文化や習慣というのを互いに理解し合うという、国際理解の基本になりますが、そういうことも実際に重要視されています。こうしたことなどを評価、検証した上で、受入れ環境の整備促進と人権尊重を含めまして待遇改善に向けた検討を、この場では望んでおります。

社会経済情勢を踏まえ、技能実習制度に改編の必要が求められているというのであれば、本日提案されております論点の中にあるとおりに、特定技能制度との接続との関連において、外国人材がキャリア形成の道筋を明確に描くことができるキャリアパス制度の構築は、議論を進める上での方向性として妥当なものであると考えます。事実、農業分野でも、技能実習制度から特定技能制度のルートで8割を占めておりますが、農業経営の現場でも、特定技能は入門的な面がございますけれども、受け入れている農業経営者にとっても、安心して迎え入れる、また、特定技能に移る外国人材も、また安心してこの制度へ行けるという面があります。

その際に、現行の技能実習制度の基本的な枠組みは引き継ぐ形で、優良な監理団体により、日本語を含む技能修得への支援強化、特に地方での特定技能外国人材を含む住居環境、住居確保などの生活面における支援、あとはキャリアパスを認定する公的な試験の実施などが必要であると考えます。

私ども、農業分野は基幹的農業従事者数が122万人と激減しており、平均年齢も70歳に達しようとしております。農業農村の生産及び経営管理の現場では、外国人材との共生というのは、もはや避けて通れない既に実態になっておりますので、今後は日本が外国人材に選ばれる国となり、国内外の関係者に理解される制度として、農業農村、広く日本全体に外国人材との共生社会づくりに向けて、大きく資するものとなるものを期待しておりますので、私の方からも、この農業分野での現状や情報などを紹介し、意見していきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、続いて是川委員、お願いします。

○是川委員 ありがとうございます。私からは3点申し上げたいと思います。

まず1点目としましては、国内のみならず、グローバルな国際労働市場の実態及びメカニズムを踏まえた改革が必要と考えます。2点目といたしましては、国際労働市場のメカニズムを踏まえるならば、技能実習制度の単なる廃止、技能実習制度が担ってきた機能を単に廃止する、及び厳格化するという事は、かえって人権状況を悪化させる可能性が高いと考えます。3点目といたしましては、本日の論点第1の2とも関連いたしますが、スキル形成の在り方及びそ

の国際的なスキルポータビリティに注目した改革が必要と考えます。

以上について、もう少し詳しく御説明いたします。

まず、1点目についてですが、本日の資料にも、アジアにおける国際労働市場の実情に関する資料はございませんでした。また、外務省作成資料も、米国防務省レポートや国連の自由権規約委員会の資料であり、移民政策に関して網羅的に調べ、その長所、短所を指摘するといった見地から書かれたものではありません。これらの報告書は、いずれも国際的な移民政策プロパーの間では、ほとんど参照されないものです。国際的に見れば、送出し圧力は経済発展とともに高まり、日本はアジア諸国との間で経済格差が縮まる中、むしろ目的国としての人気を上昇させてきたという経緯が、実際過去30年ございます。こうした傾向は、今後も当面の間続くと見られています。つまり、日本の政策態度いかにかわからず、日本への流入圧力は高止まりし続けるということを前提とした改革が必要と考えます。

2点目について申し上げます。求人側と求職者が遠く離れた国際労働市場において、送出機関などの移住仲介機能及びそれを稼働させるためのコストは必須です。また、該当者が多い職種では、少ない求人に対して非常に多くの求職者が殺到するなど、需給ギャップが著しく、何らかのマッチング機能が求められるのも必然と言えます。技能実習制度における送出機関や監理団体は、こうした移住仲介機能及びマッチング機能を果たしてきたと捉えることができます。また、技能実習生の負担する、時に高額に及ぶ手数料は、こうしたコストが個々の労働者に転嫁されたものと考えられ、それ自体は、韓国の雇用許可制でも発生するなど、国際労働市場で非常に一般的に見られる現象であり、日本の制度に固有のものではありません。

よって、この移住仲介機能及びマッチング機能をないものとして扱うことで、こうした制度をいたずらに廃止したり、厳格化したりすることは、更なる需給ギャップの更新や情報の非対称性の高まりを通じて、個々の労働者に対してより高額の手数料を転嫁させるという可能性がございます。これは、国際人権的な観点から、絶対避けなければいけない点と言えます。

最後、3についてですが、どのような改革があり得るのかということについてですが、本日の論点ペーパーにもあるように、重要なのは、スキルに注目することと考えます。技能実習制度の建前と実態の乖離という論点は、非常に重要な論点であるものの、このワード自体がかえって実態に目を向けることを妨げてきたという側面も否定できません。

例えば、本日の参考資料別添3、「特定技能及び技能実習制度に関する意識調査について」にもあるように、実習生の来日目的において、技能の修得を挙げる者は、経済的理由と並んで非常に多くなっています。こうした傾向は、他

の幾つかの大規模な調査でも同様の結果が得られており、私も当初は本当かなと思っていましたが、こうして幾つもの調査で見えていくと、非常に信頼性が高い結果と言えます。また、特定技能及び技能実習3号の賃金水準、本日の資料にもありましたが、こちらを見ても、市場賃金に引き直した実習生や元実習生の賃金は明確な上昇を示しており、これは、これまで建前と実態のかい離という言葉の下、看過されてきた技能実習制度のスキル形成力を示すものとも考えられます。また、国際貢献という点についても、持ち帰ったスキルを母国の検定、資格等にスムーズに接続するための国際的な資格の相互認証システムの構築などが議論されるべきと考えます。

最後に、繰り返しになりますが、人権という観点において、国際労働市場において最もワークするのが、スキルレベルの向上とされています。直接人権を保護する様々な国際条約は、これまでのところほぼ機能しておりません。一方、送出国政府を始めとして、送り出す労働者のスキルレベルを上げることが、最もこうした点に寄与するというエビデンスがございます。本検討会においては、こうしたスキル形成及び国際的なスキルポータビリティについても視野に入れた改革が必要と考えます。

最後に少し付言します。ヒアリングのところ、私から2点追加で御提案があります。国際機関のところ、ILOのアジアパシフィック事務所、アジア、大洋州を統括するヘッドクォーターのこちらと、あとOECDの移民課を追加で御推薦したいと思えます。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、続いて、佐久間委員、お願いいたします。

○佐久間委員 全国中小企業団体中央会の佐久間でございます。

事務局より御説明を賜りました資料ナンバー、資料5の論点(案)につきましても、特段異論はございません。このような観点での議論は正しく、制度見直しに当たって重要な項目であり、事業協同組合など監理団体の9割以上を占める中小企業組合等の支援機関であります本会としても、しっかりと議論を尽くしていきたいと考えます。その上で、今後の議論の方向性として、発言したいと存じます。

まず1点目は、「技能実習制度の目的と実態とのかい離について」です。制度目的から逸脱し、技能実習生を労働者として受け入れている実態、労働関係法令の違反が少なからず見られる実態、技能実習制度を悪用している実態があることは、マスコミ等でも取り上げられ、一定程度の監理団体や実習実施者、そして、技能実習制度自体が、厳しい批判を受けていることを承知しております。しかし、監理団体及び実習実施者は、技能実習制度の本来の目的を理解し

ながらも、実態と葛藤しつつ、制度の事業スキームに沿って、正当に技能実習を実施しているのが大部分を占めていることを、まず強調させていただきます。

この目的と実態の乖離は、必ずしも監理団体、実習実施者だけの責任ではなく、送出機関や技能実習生本人の来日の真意、また、国内外に存在しているブローカーの問題もあるかと存じます。監理団体、実習実施者だけが悪いと決めつけるのではなく、不適切な送り出しをしている送出機関や仲介するブローカーを取り締まる方策、失踪対策などを総合的に議論していく必要があると思います。

2点目は、「特定技能制度について」です。特定技能の対象分野として、「人材を確保することが困難な状況にあるため、外国人により不足する人材の確保を図るべき産業」とされ、当初14分野が指定されました。「我が国において、人手不足の激しい分野に対して受け入れるもので、産業分野ごとの受入れ上限人数の設定、特定技能1号については、在留期間の通算には含めない、家族の帯同を認めないことから、いわゆる移民制度ではない。」とされています。私は、この当初の考え方は尊重して、まず、日本人の雇用を守りながらも、今後の在り方を進めていくべきだと考えます。

特定技能の登録支援機関は、事業者であれば個人、法人、営利・非営利を問わず、登録支援機関になることができ、許可制の監理団体に比べ、行政から検査を受けたり、報告をしたりする機会が少ないように思えます。また、手数料の上限の制約がないこと、在留資格申請代行手続や職業紹介だけを行う事業者など、支援メニューの細分化と価格の統一が起こることが考えられます。さらに、職業生活上、日常生活上又は社会生活上の支援について、ワンストップで行える機関が少なく、様々なトラブルや不都合が出てくるのが容易に推測できます。

現段階では、特定技能制度は、コロナ禍で我が国への入国者が少なくなったことから、技能実習制度からの移行が多く、日本の環境、制度に比較的慣れた、技能実習を終えた特定技能外国人が多数を占めており、問題は余り表面に出ていない状況です。登録支援機関数は、11月29日現在で7,718機関も存在し、この増加のペースは速く、多過ぎてくるのではないかと考えています。総合的なサポートができ、かつ、行政庁が監督しやすい、非営利性の法人組織等に改めていくということが必要なのではないのでしょうか。

3点目は、「転籍の在り方について」です。特定技能制度では、都市部への就職や転職が多く見られます。技能実習制度の実習実施者の企業で実習を行い、期間を終了し、特定技能の在留資格に移行した途端、あるいは、技能実習修了間近の複数人の実習生が、ブローカーや登録支援機関から誘いを受け、都市部へ転籍させたり、転職させたり、引き抜かれる案件も発生しています。

特定技能外国人は労働者ですから、転職の自由があることは承知しておりますが、仮に技能実習制度においても無条件に転籍の自由が認められることになれば、地方の実習実施者が外国人の入国の足掛かりとなってしまうことが考えられます。どうしても何らかの要因で適合できない、又は、金銭以外で適応しにくい理由がある場合は、技能実習生の意志も尊重し、原則1回に限り、同一職種での「転籍」を認めてもよいのではないのでしょうか。その際、入国の際の旅費等の費用負担は、次に受け入れた事業者が支払うこと等についても、検討することが必要です。転籍は、地方への影響も十分に考慮し、今後、議論していく必要があると考えます。

また、現在の「外国人技能実習機構」を、両制度の円滑な外国人受入れ体制機関として整備すること、あるいは、各省庁を横断した、例えば、「外国人労働者受入れ機構（仮称）」を国が設置して、一元的に管理・監督することも必要だと考えています。

最後に、技能実習制度と特定技能制度について、実態として労働者であるとの意見から、両制度を統一した方が制度上のかい離がない、との考えの方々もいらっしゃるでしょう。しかし、方向性としては、技能実習と特定技能の明確に役割をすみ分け、両制度を共存させながら、監理団体と登録支援機関、あるいは実習実施者と特定技能所属機関、これは受入れ企業ですけれども、労働法制等の違反を行った場合には、業務停止や事業の取消し等、それを迅速に、また、厳しい措置を採っていただいて、悪質な事業者は遠慮なく排除するような措置を採っていただければと思います。

私からは以上です。長くなってすみません。

○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、末松委員、お願いいたします。

○末松委員 三重県鈴鹿市長の末松則子でございます。

今回の有識者会議に参画するに当たりまして、私たちは、外国人の皆様は、地域における生活者であり、その生活の場を提供していく一番身近な行政として、どういうことができるかという観点を含め、議論に参加をしていくべきだと考えます。

そのような中での、本市の状況ですが、本市の11月末時点の外国人人口は9,078人と、人口比率では4.6%であり、本市は20万人の市でありますので、かなり高い比率だと考えます。そのような中で、人口比率等も毎月上昇している状況です。

1989年の入管法の一部改正と本市が自動車産業の盛んな都市でありますことから、ブラジル、ペルーといった南米の日系人が多く転入をされ、30年以上が経過をした現在では、その定住化が顕著となっています。一方で、近年、

技能実習制度や特定技能制度の影響もあり、ベトナム、フィリピンなど、アジア諸国からの転入もあいまって、国籍数は約60か国といった状況であり、外国人集住都市であると考えます。

直近の数字としましては、技能実習生が699人、特定技能が199人となっています。特定技能に関しましては、三重県の特定産業分野別の外国人数においても、「素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業分野」が1位であり、次いで「飲食料品製造業分野」、そして、「介護分野」と続くのに対しまして、本市の場合は、上位2分野は同じですが、3番目には農業分野が多くなっており、その県内の割合は30%近くを占めております。また、令和3年12月に公表されました在留外国人の数は、県内でも2番目に多く、その在留資格を見ますと、「永住者」、次いで「定住者」、「日本人の配偶者等」となっており、いずれも県内で一番多い数字となっています。

先日実施をいたしました市民のアンケートの結果からも、大多数の方が、外国人市民の方ですが、これからも鈴鹿に住み続けたいと答えており、その理由としましては、鈴鹿市で仕事をしているから、また、家族や友人が住んでいるから、生活しやすいからといった意見もありました。これらの内容からも、本市には長く住み続けていただく外国人市民が大変多いと感じています。

基礎自治体としましては、外国人の方も日本人と同様、安定した暮らしを提供していかなければなりません。しかしながら、外国人市民の就業、教育、生活、全てにおいて、日本語の習得が大変高い壁になっているのが現実であり、本市でも、市内に3か所の日本語教室を、ボランティアの協力の下に開催をしています。庁内の窓口の対応においては、言語の通訳職員を配置したり、多言語対応には通訳タブレットを活用したりしておりますが、全ての言語に対応することは非常に困難です。今後は、日本語習得に向けた環境作りが喫緊の課題と考えておりますが、基礎自治体だけで全てを対応することは到底できませんので、また、さらには、受入れから年数が経過する中で、在留資格が変更される実態があり、そうした場合に、受入れ時の課題だけではない新たな課題、例えば、子育てや、介護、年金などにまつわる問題にも誰しもが直面をしており、それぞれ自治体に解決が求められているところです。

本日頂いております論点以外にも、今回の会議の中で、こういった定住化、それから今後の暮らしに関わるような、そういった見通しも持っていただく中での議論もしていただければ、大変有り難いなと思っておりますので、検討の方もよろしくお願い申し上げます。

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。

それでは、続いて、鈴木委員、お願いいたします。

○鈴木委員 北海道知事の鈴木です。よろしくお願ひいたします。

私としては、都道府県で唯一、知事として参加をさせていただいていますので、そういった広域自治体の観点から、様々に皆様と議論できたらと思っています。

北海道の状況について、資料を2枚、皆様のところにお配りしていますので、そちらを御覧いただければと思いますが、北海道の状況としては、一次産業で多くの技能実習生などに御活躍いただいているという状況です。特に、水産加工が多い状況になっています。水産加工そのものの従業員数も、全国1位ということで、約2万6,800人いるわけですが、そのうちの外国人従業員の数が約3,600人で、こちらも全国でトップという状況です。

一方で、コロナの影響もありまして、この表2の地図を見ていただくと、マイナス、マイナス、マイナスと書いてありますが、外国人従業員の方が確保できない状況で、水産加工は作れば売れるが、人材が確保できないので生産力が落ちるといった状況にもなっています。今、食料安全保障や北海道の場合は、食料供給地域として我が国で果たすべき役割が非常に、一次産業が大きいですが、そういった状況にあります。

そして、資料2ですが、北海道は実は179市町村あり、日本で一番自治体数が多いですが、そのうちの152の市町村が過疎地域という状況です。そのため、そもそも担い手の確保が非常に難しいという状況の中で、今後、技能実習生などの受入れをどう考えているか監理団体等にお伺いすると、8割、9割が受入れをこれからも拡大していきたいと、最低でも現状維持したいという声が寄せられています。ですので、技能実習生については、本道経済、ひいては日本の食料安全保障にも関係してくると思いますが、そのような意味でも重要な担い手になっており、これからも産業としては大いに期待をされているというところがあります。

先ほど鈴鹿市長からもお話がありましたが、技能実習生の皆様が働き暮らしやすい環境を作ると考えたときに、都道府県や市町村が果たすべき役割が大きいという現状になっていると思います。また、北海道の中だと、札幌とそれ以外の地域、日本でいう東京や大阪と、それ以外の地域、人口の多い地域、少ない地域、過疎地、都市部等様々あり、自治体の体力も違う中で、受入れ環境に対する努力をしていますが、こういった環境作りについても、より国と緊密に連携して対応していかなければならないと思います。

いずれにしても、日本が実習先としてしっかり選ばれていくこと、そして、担い手不足、これが日本は大きな課題です。特に地方は、非常に厳しい状況になっていますので、事業の継続、そして拡大、こうしたものにつなげられる制度になるよう見直しを、皆様とともに議論していく必要があると思っています。

それともう一点提案ですが、「ヒアリングの実施方法（案）」ということで示していただき、多くの関係者から幅広く意見を聞き、できれば、第2回までに時間もないので取りまとめるというお話がありましたが、大事なポイントとして抜けているのではないかと思うのが、団体から声を聞くことは、行政だと鉄板ですが、今回の中心にあるのは、技能実習生や特定技能外国人の方の在り方を考えるわけですから、技能実習生などの声を直接聞く機会を作るべきなのではないかと考えます。間接的に団体から伝言ゲーム的に聴くということもよいと思いますが、時間に限りはあると思いますが、在り方を検討する上で、技能実習生の生の声を直接聞くということは重要だと思います。

技能実習生として実際活動する前と活動中の方、実習修了後といったフェーズで、直接監理団体を介さない形で聞くということは、これから制度の在り方を考える上で、必要なのではないかと考えています。この点は、構成員の皆様が直接聞く必要ないと、団体から聴けば十分足りるということであればよいかもしれませんが、座長を始め、事務局の出入国在留管理庁には、是非前向きに検討していただき、例えば、この団体の方は先に走らせる、直接聞くところは後追いでもよいので、象徴的なところで、スポット的に例えば、声を聞くというようなことをやらなければ、一切直接は聞いてないということで、本当によいのかと思うので、是非この点、座長にもコメントいただければと思います。よろしくお願ひいたします。

○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、高橋委員、お願いします。

○高橋座長代理 ありがとうございます。論点については、特に異論はございません。その上で、3点申し上げたいと思います。

まず、第1に、技能実習制度についてですが、そもそも制度目的と実態が大きくかい離しており、そのことが様々な問題を生み、外国人労働者の権利を侵害する背景となっています。論点（案）にあるとおり、存続の可否も含めた議論を、当然行うべきだと思います。議論に際しては、技能実習制度が具体的にどう利用されているか、また、賃金水準や労働条件などの実態がどうなっているかなどについて、ヒアリングなどを通じて改めて確認すべきだと思います。

第2に、技能実習、特定技能も含め、外国人労働者を受け入れていく制度の見直し、再設計を議論するに際して、踏まえるべき点が幾つかあると思います。私は、4点ほど今日は申し上げたいと思います。

まず第1点ですが、日本は労働力人口の減少が続く下で、女性活躍、それから高齢者の就職促進、生産性向上、こういった手立てを打ったとしても、外国人労働者への依存が高まることは不可避だと思います。今後数年間で数十万、あるいは長期的には数百万の外国人労働者が必要だという試算もあります。し

たがって、外国人労働者受入れの拡大は不可避だと思いますが、その際に、デメリットが顕在化しないよう、また、社会の分断を招くことがないよう、制度の設計、運用を行うことが必要だと思います。

2番目に、基本的な考え方として、一旦入国した外国人労働者については、賃金水準はもとより、日本の労働者と同じ処遇が受けられること、そして、生活者として必要な支援を受けられること、これを大前提とすべきだと思います。

3番目に、滞在する外国人労働者のニーズは多様です。希望する滞在期間も、短期から長期まで様々です。希望すれば、日本で豊かな生活を送るに資するキャリア形成、これが可能になり、かつ、それを生かして長期滞在する道が開かれるべきであると考えます。ただし、その際には、中長期滞在の条件をより明確化すべきではないかと思えます。

4番目に、日本の働き方改革、労働市場改革とひょうそくを合わせた制度設計とすべきだと思います。例えば、外国人労働者であっても、希望すれば有期契約の非正規労働から正規への登用、あるいは無期転換への道が開けることが望ましいと思えます。

最後、第3点目ですけれども、これまでは、外国人労働者にとって、日本は魅力的な働き先であったと思えます。ただし、これからは、日本が外国人労働者に選ばれる国となることを意識する必要があるのではないかと思えます。日本では賃金が上がらないことに加え、円安が進行しております。送出国や近隣諸国等の所得が向上している下で、今後、受入れをめぐって近隣諸国との競合が発生することも予想されます。どうしたら日本として安心・安全な環境で自己実現を図ることができ、かつ、日本の社会になじんでもらえる環境を整備できるか、そういう観点で改めて議論すべきではないかと思えます。

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。

それでは、続いて、武石委員、お願いします。

○武石委員 ありがとうございます。私は、労働政策審議会の人材開発分科会で技能実習制度の監理団体審査部会の部会長を務めていることもあり、この場に参加させていただいていると認識しております。その観点から、技能実習制度を中心に4点ほど意見を申し上げます。

まず、1点目、技能実習に関して、皆様がおっしゃるように、目的と実態の乖離という問題が生じております。この乖離のある状態というのは是正が必要だと思いますが、目的に合わせる、それから実態に合わせるということの二つの選択肢の間に、幾つかの複数の組合せがあると思えます。

そこで、技能実習制度ということを考えてみると、監理団体ということで、企業単独型よりも団体監理型の方が圧倒的に多くて、外国人技能実習機構、そ

れから監理団体による支援というのが行われているということに特徴があります。この機関が、外国人労働者の受入れの適切性を制度的に支援しているわけですし、この辺りがどのように役割を果たしているかという観点について、まず検討すべきではないかということが、1点目、申し上げたいと思います。

それから、2点目ですが、そうは言っても、監理団体の課題があるということで、第2の2番の論点になるのだらうと思いますが、実際に監理団体の許可の在り方も含めて、検討が必要な部分が出てきています。監理団体の体制や、それから制度に関するノウハウの面で、やはり疑念を抱いてしまうような団体があるということのも事実です。

例えば、一つの監理団体で当面の実習が1社しか見込まれていないというケースもありますし、傘下の団体の組合員数が少ない、それから実習の規模に比して監理事業の担当者が少ないというように、組織基盤が脆弱なケースというものも見受けられます。ですので、監理団体の今後の在り方というのは、検討が必要な点ではないかと考えます。

それから、3点目ですが、これは、論点の第1の2ということで、皆様おっしゃっていますが、やはりこのキャリアパスということは大変重要な視点ではないかと考えています。技能実習生が日本に滞在する期間が長くなるに伴いスキルが向上していくということは、制度の一つの目的であるわけです。それは、外国人労働者にとってももちろん有益ではありますが、日本で受け入れる企業にとっても大変重要な観点ではないかと思っておりますので、外国人労働者を、人手不足を埋めるという一時的な労働者として位置付けるのではなく、受け入れる企業、それから日本の社会の中で活躍してもらおうという観点こそが、重要ではないかと考えます。

それから、4点目として、この議論の進め方として、それぞれの個別ケースを見ていくことも大変重要だと思いますが、もう一つは全体感という点も見ていく必要がある、その両方に視野を置く必要があるのではないかということも申し上げたいと思います。今日も、外国人労働者の失踪や、不当な労働条件という問題についても説明を頂きまして、これは人権という観点から直ちに是正が必要だと思います。ただし、個別ケースの深刻さという課題に引きずられてしまい、全体感が見えなくなってしまうというのも問題だと思いますので、可能な範囲でこの会議で取り上げる状況については、全体的なデータや、問題が生じている背景分析などをしていただければ、大変有り難いと思います。

以上です。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。

続いて、冨田委員、お願いします。

○冨田委員 日本司法支援センター本部国際室の冨田です。

偉そうな肩書で参加していますが、外国人在留支援センターの中で、いろいろな外国人の方の相談を日々受けています。外国人だけではなくて、支援者の方や自治体の方からも相談を受けています。中には、本当に熱心な監理団体や登録支援機関の人たちが、そこまでやるのかというくらいに技能実習生や特定技能外国人の方を支援していることもあります。一方で、どこからも支援されないまま失踪に至ってしまい、失踪した先で違法に就労して、そもそも失踪しているのに不法滞在になってしまっていますが、その先で労災に遭ってしまうような救いのないケースなども日々見えています。この委員になるに当たり、他の先生方と異なり、日々制度の在り方を考えてきた訳ではないので、現場で感じていることを率直にお話させていただければと思っています。

まず、ヒアリングの実施方法と論点については、特に意見はございません。

今、皆様のお話を聞いて、見えている景色が大分違うのだなと感じました。我々法律家の元に来る技能実習生というのは、本当に追い込まれた方です。でも、一方で、確かに皆様がおっしゃるとおり、技能を修得して母国に帰って、笑顔で暮らしている方というのもたくさんいらっしゃるのだらうと思います。ただ、このように諸外国から問題を指摘されているということは、追い込まれていくという構造的な問題があると思います。それを改善できればよいと思っています。

制度目的については、人材育成というぼやけたことではなくて、途上国への開発協力としての技術移転が本当にあるのかどうかを考えるべきだと思います。私は、JICAの技術協力プロジェクトに携わらせていただいたことがありますが、開発協力の現場で技術協力プロジェクトを立てるときは、エビデンスがあるのか、その先に成果があるのかどうかということを綿密に検討しています。そうだとすると、この業種全てで技術移転の成果と言われると、それだけで疑問に感じてしまいます。

技術移転をするという前提があるからこそ、技能実習計画を厳密に作って、技能実習計画の認定がなければ転籍ができないという仕組みになっている。新たな技能実習計画認定までには2、3か月かかる。技能実習生は大体母国に送金しているので、ハローワークから失業手当が支給されるまでの2か月はとでも待ってられない。そうすると、民間が支援に入らざるを得ない。技能実習機構が入ってくれば支援がうまくいくこともありますが、技能実習機構が動いてくれるまでが、なかなか難しいというようなことを分析的に考えていく必要があるのではないかと思います。

また、お金の流れを、誰が誰からお金を受け取って、どのように支援体制を作っていくかということを考えていかなければいけません。鈴鹿市長のおっしゃるとおり、生活支援や学校現場、子どもたちの支援をする人たちが疲弊をし

てきているので、日本全体として、若い人、あるいはこの先日本で一緒に暮らしていく人たちを、どう受け入れるかということを考えていければと思います。

最終的には、自分が現場で支援しやすい制度になればと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

○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、冨高委員、お願いいたします。

○冨高委員 ありがとうございます。私の方から大きく3点ほど発言申し上げたいと思います。

まず、技能実習制度と特定技能制度の見直しに向けてということでございますが、制度の適正化を目的とした外国人技能実習法の施行から5年が経過しましたが、依然として技能実習生を含む外国人労働者の人権侵害、また、実習実施者における労働関係法令違反等の問題は後を断ちません。また、2019年には、就労資格として特定技能制度が創設され、日本で働く外国人労働者は増え続けております。

国籍を問わず、日本で働く全ての労働者の権利が保障され、キャリア形成も含めて基本的人権が守られるということが、言うまでもなく最も重要なものであると考えております。また、国際的にも、企業の社会的責任が求められている中で、外国人労働者が安心して働き、また、生活者としても安心して暮らすことのできる環境整備が喫緊の課題だと考えております。そのためには、両制度の課題に対する小手先の見直しだけではなく、外国人労働者の保護の視点に立ち、外国人労働者政策として総合的に検討することが不可欠だと考えます。

各論ですが、技能実習制度につきましては、今ほども皆様から様々な課題が出ていました。制度趣旨とのかい離を始めとしまして、ハラスメントなどの人権侵害、長時間労働や最低賃金を下回る低賃金などの労働関係法令違反、また、母国における借金問題や監理団体の実効性、課題は山積していると思っております。また、制度を一元的に監督している機関として、外国人技能実習機構がありますが、創設時の想定よりも、相当程度監理団体、実習実施者も含め増えてきており、制度は大きく拡大しています。こうしたことを踏まえ、機構の強化も含めた見直しが必須だと考えています。

技能実習制度の存続、再編の可否について論点に記載されておりますが、技能実習制度における課題が、制度固有の問題なのかどうかというところもしっかり検証して、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だと考えます。

特定技能制度については、制度設立当初から発言しておりますが、政府主導で決めることのできる検討プロセス、また、登録支援機関の実効性など見直すべき点は多いと考えます。技能実習制度と同様、丁寧に議論をする必要がある

と考えており、論点（案）では、留意点として、まだ施行後1年も経たない時期というようなことが書かれていますが、「特定技能制度の在り方」として、論点の第1に明記をしていただく必要があると考えます。

その上で、特定技能制度は、国内の人材確保の取組を行っても、なお人材を確保することが困難な分野において、一定の専門性、技能を有する外国人を受け入れる制度であるということを踏まえれば、業所管省庁及び各業界において、この間取り組まれてきた人材確保、処遇改善策など、どのようなことがなされてきたのか、これを示すことが、議論を行う上で不可欠だと考えます。この点につきましては、特定技能制度の根幹となる重要な点だと考えますので、論点に追記をしていただくとともに、次回以降の検討会において、それぞれ業所管省庁より資料を提出していただきながら、御報告を頂きたいと考えております。

それから、ヒアリング項目でございますが、本日皆様から発言があった論点についての意見や、今、申し上げたようななどのような取組がなされてきたのかも含めて、ヒアリング項目に追加し、確認していただきたいと考えます。

また、先ほど鈴木委員からありましたが、労働者の声を聞くことが必要ではないかというのは、正におっしゃるとおりだと考えております。我々の傘下の組織にも、外国人労働者を組織化しているところもございますので、そういったことを通じて、状況を把握するということが可能なのではないかと考えています。

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。

続いて、樋口委員、お願いいたします。

○樋口委員 論点の全体構成につきましては、よろしいかと思えます。中でも、この支援体制の在り方というのは、非常に重要ではないかと考えています。私は、長く警察の立場で、社会の安全・安心をどう確保するかといった問題意識で外国人犯罪を見てきましたから、その経験を踏まえて、若干申し上げたいと思えます。

戦後の犯罪情勢を振り返ってみると、ピークは平成14年前後ですが、その当時、犯罪全体に占める外国人犯罪の割合は、3%から4%でございました。人口比というのは2.数%ですから、僅かに犯罪率が高いとは言えますが、数字としては非常に小さいです。ただ、ちょうどその頃、不法滞在者数が30万人に近づくといった状況も影響したかと思えますが、国民の外国人犯罪に対する不安感は、非常に大きかったように記憶しています。

この外国人犯罪、外国人に関しましては、相当敏感なところがあるようにも思えます。その後、現在に至るまでであります。この外国人犯罪の全体に占める比率というのは、3%から4%、大体変わっていません。そのほとんどは、

今も昔もですが、犯罪をなりわいとしているような外国人の犯罪ではなく、言わば普通の外国人による犯罪です。その動機を見てみると、多くは技能実習生のケースですが、来日の際に、先ほど御説明がありましたが、五十数万が平均ということですが、この犯罪で見るとベトナム人は100万を超えています。ベトナム人は、来日の際の多額の借金の返済に迫られて、より条件のよい転職をしたいわけですが、ブローカーが介在したりして転職がうまくいかないと、勝手な言い分ではありますが、財産犯罪に手を染めてしまったという類いの犯罪であったりや、人間関係が煮詰まった上での粗暴事犯が多いです。

治安対策の観点からすると、言わばこういった普通の人たちが犯罪に手を染める要因というのは幾つか考えられるのですが、それは、日本人も外国人も同じなのですが、社会の中で孤立している人たちや、居場所の不安定な人たちは、加害者にも被害者にもなり得るといった脆弱性があるように思います。つまり、治安対策の基本というのは、そのような人たちをどのようにして社会の中に包摂していくかという取組であると思います。

外国人を受け入れるということは、彼らは日本で生活し、働く上で、日本人よりも大きなハンデを負っているわけですから、そういった観点からの直接的で実効性のあるサポートを提供できる仕組みをどう構築していくか。更に、普通の来日外国人が犯罪に手を染めなくても済むような環境を整えていくことが重要であると思います。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、堀内委員、お願いします。

○堀内委員 ありがとうございます。私から3点申し上げたいと思います。

まず、1点目は技能実習制度の在り方についてです。技能実習制度においては、制度の趣旨にのっとり、途上国等への技能の移転を進めつつ、日本企業のグローバルな競争力の強化に努めてきた企業単独型の事例があるという点も、忘れてはならないと思います。

例えば、ある自動車会社では、これまで約1,000名の海外工場の製造リーダーを受け入れて、技能移転を行い、本国に帰国した後に活躍してもらうなど、技能実習制度を適正に活用されています。また、団体監理型においても、優良な取組を行っている事業者は一定程度存在していると認識しております。優良な取組をしている事業者の意見も聞きまして、こうしたグッドプラクティスをいかに増やしていくかを、制度改革の中でも議論していただければと思います。

重要な論点は、悪質な事業者を排除しつつ、優良な取組をする事業者をどのように増やしていくかだと思います。仮に、技能実習制度を廃止して特定技能

制度に一本化するとしても、悪質な事業者を排除できるという保証はないと懸念します。

それから、2点目は特定技能制度についてです。ポストコロナにおける需要の急拡大や、アジア地域の少子高齢化を含めた深刻な労働力不足が見込まれる中で、必要な人材を確保していくためにも、特定技能の活用は急がれます。コンビニエンスストア業や鉄鋼業をはじめとして、社会のインフラや産業を支える上で、深刻な労働力不足に直面している業種においては、対象を拡大すべきであると考えます。

また、特定技能2号への移行につきましては、現在造船と建設の2業種のみ認められていますが、選定基準並びに選定プロセスの透明化を確保した上で、他業種にも拡大すべきと考えます。特定技能の2号は、在留期間の上限がないため、企業としても幹部登用等を見据えた中長期的な視点から、人材育成ができます。

3点目は、外国人が成長しつつ、中長期的に活躍できる制度の構築です。先ほどからキャリアパスが重要だという御指摘があるとおりで、その構築は重要と考えます。技能実習の1号、2号を適正に修了された技能実習生の方々は、一定の高い技能や日本語能力を取得した、大切に重要な現場の人材です。本人が特定技能への移行を希望される場合は、その技能に更に磨きをかけつつ、日本社会で活躍できるような環境整備が必要と考えます。

移行にあたっては、適正な技能評価が必須です。評価の基準や評価プロセスの透明性を確保した制度設計が求められます。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、最後に山川委員、お願いします。

○山川委員 ありがとうございます。まず、基本的な視点として、項目だけが6点申し上げたいと思います。

まず、第1点目は、田中座長が最初にお話しされたように、この問題は日本の将来の姿に関わるものですから、単なる人手不足対応ということではなく、長期的視野を持って考えることになります。

第2は、諸外国の経験も含めたエビデンスに基づく冷静な政策判断を行うということ、つまり、EBPMということです。

3番目が、社会の分断や治安の悪化をもたらすような労働市場への悪影響を防ぐシステムを工夫することになります。

4番目ですが、労働力を安く活用するということだけでは、国際競争には勝てないのではないかと思います。日本を魅力的な国にするためには、人材育成によって生産性や労働市場のクオリティを高めるという発想が必要かと思いま

す。

5番目が、国際労働力移動は非常に難しい面がありますので、秩序あるマッチングシステムを整備していくということが重要になるかと思います。

6番目が人権被害の救済を含めて、法令の実効性確保についても、具体的に考えていくということが挙げられます。

やや具体的な話として、技能実習制度のメリットは、以上の観点からしますと、人材育成の仕組みが制度上組み込まれているということにあると思います。ただ、技能移転だけで説明するのは、實際上、もう無理があるのではないかと思います。労働力として来てもらうという実質は、否定し難いようになっていると思います。

ただ、重要な点は、技能移転や人材育成と、労働力としての活用は、必ずしも矛盾しないのではないかということです。これが重要なポイントになると思いますが、ただ、労働力としての位置付けを、正面から認めるということになると、転職制限と言われるものは再考が必要になると思われます。その場合、日本人でもそうですが、技能実習生や特定技能外国人等に多いと思いますが、期間を定めた雇用契約の場合、民法628条という規定があり、期間の途中においては、契約上は、やむを得ない事情がない限り、使用者は解雇ができない、また、労働者も辞職ができない。そもそも契約期間を定めるというのはそういうことです。転職ができないということの意味を正確に把握する必要があり、契約上退職が可能な場合でも、在留資格が認められなくなるという入管法上の対応の問題ということなのか、あるいは、人権侵害的に強制労働をさせるということなのかと思いますので、転職への制約を考える際には、契約上の取扱いを踏まえた議論が必要ではないかと思います。

それから、最後ですが、外国人受入れに関わる制度は、相互補完関係にあると思います。社会保障や教育にも関わることですが、技能実習制度を見直すのであれば、これは論点の留意点にも関わりますが、特定技能制度も含む各種制度につきまして、例えば、即戦力としての位置付けという評価も含めて、改めて考える必要があるのではないかと思います。

次の実効性確保との観点では、法令の周知ということについても、見れば分かるような状態を周知と考えるのではなくて、現実には、例えば、権利や法令を認識してもらうような仕組みが考えられるかと思います。労働法制でも、だんだんそのような方向になっています。

実効性の確保に関してもう一つの点は、例えば、日本人と同等以上の賃金を払うという入管法上の規制は、それがないと在留資格が与えられないというだけで、裁判上の請求権にはなっていないというのが現状です。つまり、入管上の仕組みと裁判上の権利義務関係の仕組みをリンクさせるようなことも考えら

れるのではないかと思います。

以上です、ありがとうございました。

○田中座長 どうもありがとうございました。

ヒアリングについても幾つか御意見を承っておりますけれども、さらに、このヒアリングに関して御意見ある方いらっしゃいますか。

大下委員。

○大下委員 実習生からもヒアリングをされるということであれば、受入れを行っている企業のヒアリングも是非お願いをしたいと思います。

○田中座長 その他、御意見ございますか。

個別のヒアリング先への御提言もあり、また、技能実習生あるいは特定技能に従事している方からのヒアリング、また、受入れ企業からのヒアリングということも御提案ございました。この点については、私としましてはできるだけ前向きに考えて、事務局と相談して実施できるような方向で進めていければよいと思っておりますが、事務局から、それはまかりならぬというようなことはありますか。

○福原審議官 それで結構です。

○田中座長 それでは、鈴木委員からの御提言も受けましたので、やり方については、幾分か考慮すべき点などもあるかもしれませんが、検討させていただければと思います。

それでは、今までの議論、今日御意見いただいたわけでございますので、また、今日、御発言十分に展開できなかったという方については、御意見を20日くらいまでに事務局に御提出いただくと有り難いと思いますので、よろしく願いいたします。今日の発言、それから御提出いただいた御意見を踏まえて、事務局で論点案を整理していただいて、次回の会議で論点を決定したいと思っております。

時間を超過してしまっていますが、事務局から今後について等、説明してください。

○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2回の会議につきましては、来年1月31日火曜日、15時からの実施を予定しております。場所等は、また追って御連絡いたします。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

今の事務局の説明に対して、何か御質問などございますか。よろしいですか。

(6) 閉 会

○田中座長 それでは、時間を超過してしまいましたが、これをもちまして第1

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を思います。

本日は、御参加どうもありがとうございました。

—了—