

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2回）
議事録

1 日時

令和5年1月31日（火）15:00～17:00

2 場所

法曹会館2階「高砂の間」

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、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）

福原審議官、礮部政策課長、本針在留管理課長

（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）、今泉福祉基盤課福祉人材確保対策室長、木下生活衛生課総括補佐官

（農林水産省）

菊池協同組織課経営・組織対策室長、猪狩食品製造課専門官、古川外食・食文化課専門官

（水産庁）

青木企画課企画官

（経済産業省）

伊奈製造産業局総務課参事官

（国土交通省）

鹿渡国際市場課建設産業海外ビジネス戦略官、濱中船舶産業課課長補佐、竹村整備課課長補佐、太田航空ネットワーク企画課空港機能高度化推進官、佐藤安全政策課課長補佐

（観光庁）

栃原観光産業課課長補佐

4 議事

(1) 開会

○事務局 それでは、お時間になりましたので、これより第2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。本日の会議につきましては、会場の御参加とウェブによる御参加を組み合わせた形で開催させていただきます。

また、末松委員が御都合により御欠席でございますので、14名の委員での開催となります。

それでは田中座長、進行をお願いいたします。

○田中座長 それでは、第2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。委員の皆様方におかれましてはお忙しいところ御出席いただきまして、どうもありがとうございます。本日もどうぞよろしくをお願いいたします。

(2) 論点について

○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ます。議事の(1)は「論点について」です。第1回の会議において、論点案に対して委員の皆様方から多岐にわたる御意見を頂きました。委員の皆様から頂いた御意見及び会議後に追加で提出いただいた御意見を踏まえ、事務局で整理していただきましたので、まずは修正の趣旨などについて事務局から説明をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

○礒部政策課長 出入国在留管理庁政策課長の礒部です。今日もよろしく申し上げます。

お手元の資料「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する論点」を御覧いただきたいと思っております。第1回会議においてお示しした論点案について、委員の皆様から頂いた御意見を受けて3点の修正を加えたものになります。

1点目は、第1の1についてです。原案では、「制度目的と実態を踏まえた技能実習制度の在り方」としていましたが、第1のタイトルに「技能実習制度と特定技能制度の制度趣旨について」とあるように、検討の対象には両制度が含まれていますので、技能実習という文言を削除し、制度の在り方とさせていただきます。ただし、主となり、また優先的に御議論いただくのは技能実習制度であると考えておりますので、末尾に括弧書で「技能実習」と追記しております。

2点目が、第1の3についてです。「受入れ見込数の設定」の後ろに「等」を加えるとともに、末尾に括弧書で「特定技能制度における現行の取扱いを含む。」と加えさせていただきます。これは、委員から、特定技能制度につ

いて政府主導で決めることのできる検討プロセス等、見直すべき点は多く、論点に明記すべきとの御意見があったことから、追記したものになります。

3点目は、第2の2(3)についてです。冒頭に、「国際労働市場の実態及びメカニズムを踏まえた」という文言を付け加えさせていただいております。これは、委員から、国際的に見るとアジア諸国の送出し圧力は経済発展とともに高まり、日本は目的国としての人気を上昇させてきた経緯があることから、日本への流入圧力が高止まりすることを前提とした改革が必要であり、追記すべきとの御意見があったことから、追記したものになります。

論点の修正案の説明は以上となります。

○田中座長 どうもありがとうございました。

ただいま御説明いただきました論点の修正案に関して、何か御質問あるいはコメント、ありますでしょうか。会議時間も限られていますので、この案についてこう加筆修正が必要であるという場合は、修正内容を具体的に御指摘いただけると有り難いと思いますが、いかがでしょうか。

それでは、富高委員。

○富高委員 ありがとうございます。今、御説明いただいたとは思いますが、再確認の意味で発言させていただきます。前回の有識者会議において、特定技能についても、その制度の在り方について議論をするべきではないかと申し上げました。第1の「制度の在り方」については特定技能も含めてきちんと議論するというところでよろしいでしょうか。

○田中座長 答えていただけますか。

○礒部政策課長 はい、結構でございます。

○富高委員 ありがとうございます。

○田中座長 それでは、佐久間委員。

○佐久間委員 ありがとうございます。私も今、富高委員の方から御発言がありましたとおり、今回の議論として、この論点のところで変更していただきましたが、技能実習制度の見直しだけでなく、登録支援機関の認可や許可、移行など、特定技能制度の在り方を含めた見直しの議論も十分に行うことが必要であって、技能実習制度に特化した見直しを強調されている感じがしていましたので、今回のように変更していただいたということは、技能実習制度、特定技能制度の両議論ができるのではないかと感じています。

実は昨年12月14日に開催されました第1回の有識者会議終了後のマスコミへのブリーフィングにおいて、技能実習制度を特定技能への一本化や見直しを行うなどといった偏った意見が取り上げられていたのではないかと感じました。技能実習生を奴隷のように扱う、技能実習制度の全てが悪いという偏見にとらわれやすい点にもやはり留意をしていただきながら、特定技能制度を含め

た見直しの議論が行われる旨をやはり明確に発表していただきますようお願いいたします。

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。今の御発言はコメントということで承ってよろしいですかね。

○佐久間委員 はい。

○田中座長 その他、論点について、ほかに御意見はございますか。今までの御発言で、ここをこのように直した方がよいという御意見ではなかったのも、趣旨の確認をさせていただくということと、コメントを表明していただいたということですので、更に御発言がなければ、論点についてはこのような形で進めたいと思いますが、いかがでしょうか。どなたか御発言ありますか、大丈夫ですか。

それでは、論点については事務局から提案した資料1のとおりにさせていただき、これで議論を進めさせていただきたいと思います。

(3) ヒアリング結果について

○田中座長 それでは、引き続き議事(2)に入りたいと思います。議事(2)は、「ヒアリング結果について」です。第1回会議で提示したヒアリング先に対してヒアリングを実施しましたので、その結果について事務局から御報告いただきます。

○礒部政策課長 再び入管庁の礒部でございます。お手元の資料2「ヒアリング結果要旨」について御説明をいたします。

第1回有識者会議から1月19日までの間に、技能実習制度及び特定技能制度の利用者又は関係者を対象に合計13件のヒアリングを実施いたしました。ヒアリング対象は、具体的には監理団体、登録支援機関、職業紹介事業者、送出機関、支援団体及び業界団体といった両制度の主要な関係機関の中から、規模や活動状況を踏まえて様々な立場や視点から御意見を頂けると考えました機関、そして、委員から推薦を頂いた実習実施者、技能実習生及び特定技能外国人となっております。また、ヒアリングに出席していただいた委員は1回当たり平均して6名となっております。なお、既にヒアリング先として決定している団体で、日程の都合上、今回の会議でヒアリングの御報告ができなかった4件につきましては、次回の会議で御報告する予定としております。

それでは、資料2の1ページを御覧ください。下の方に1ページと書いています。ヒアリングで頂いた主な御意見を御紹介させていただきます。

上から順に、一つ目、「制度目的と実態を踏まえた技能実習制度の在り方について」は、「技能実習制度の実態として、技能実習生本人は出稼ぎのため、

受入先は人材確保のために制度を利用している場合が多いことから、労働者として受け入れる制度にするべき」という御意見、「日本で学んだ技術や経験は母国で生かされているものであり、帰国後の状況を見ると、人材育成や国際貢献という制度目的も一定程度果たされている」という御意見、「人材育成、人材確保、国際貢献を目的として、技能実習制度と特定技能制度を整合する一貫性のあるものへ改革すべき」という御意見などがございました。

二つ目の、「外国人本人のキャリアパスについて」ですが、「外国人本人が技能を身に付けてスキルアップしながら長期的に活躍できる制度にするべき」という御意見、「現行の技能実習制度の職種・作業は細かすぎる」という御意見、「技能実習制度の職種・作業と特定技能制度の特定産業分野は統一的なものとするべき」という御意見などがありました。

三つ目の、「受入れ見込数の設定の在り方について」は、「技能実習制度にも根拠のある数値をもって受入れ見込数を設定することは必要」という御意見、「特定技能制度における受入れ見込数の設定は余り意味がなく、また、技能実習のように企業ごとの人数枠を設けることも基本的には不要」という御意見などがありました。

四つ目の、「転籍の在り方について」は、「人権重視の観点から転籍の柔軟化は必要であるが、無制限にすると大都市圏に一極集中し、人材育成の効果が失われるので、転籍制限は維持すべき」という御意見、「制度で転籍を制限するのではなく、企業の労務環境や待遇の改善努力によって外国人材の定着を図るべき」という御意見などがありました。

五つ目の、「管理監督や支援体制の在り方について」は、「監理団体は技能実習生本人の相談対応や実習実施者の監督に必要である」という御意見、「一部に適切でない監理団体が存在するため、悪質な監理団体は排除する必要がある」という御意見、「管理監督や支援は国などの公的機関が関与すべき」とする御意見などがありました。

六つ目の、「外国人の日本語能力の向上に向けた取組について」ですが、「日本語能力の不足が原因で様々なトラブルが生じるため、入国前に一定の日本語能力を身に付けている必要がある、入国後も日本語学習を継続するべき」という御意見が多数ございました。

そのほかには、家族帯同の適否についての御意見などがありました。

ヒアリング結果についての御報告は以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。委員の皆様方にも多く参加していただいたと思いますが、御報告いただいたこのヒアリング結果も参考にさせていただきながら、今後の議論を進めていきたいと思っております。

(4) 特定技能制度の分野所管省庁における取組状況について

○田中座長 それでは、引き続き議事(3)に入りたいと思います。議事(3)は、「特定技能制度の分野所管省庁における取組状況について」です。これもまた事務局から説明をしていただけるということですので、よろしく願いいたします。

○礒部政策課長 続きまして、特定技能制度の分野所管省庁における取組状況について御説明をいたします。

お手元の資料3「特定技能制度の分野所管省庁における取組状況」の1ページ目を御覧ください。特定技能制度では12分野において外国人材の受入れを行っており、表の左側に記載がありますとおり、厚生労働省、経済産業省、国土交通省及び農林水産省が各分野を所管しております。

2ページ目を御覧ください。資料真ん中の2(1)の下線部にございますが、分野所管省庁は、政府基本方針や分野別運用方針に基づき、特定技能外国人の受入れを行うに当たって生産性向上や国内人材確保のための取組等を行うこととされており、これらの取組は特定技能制度により外国人を受け入れた後も継続して行うこととなっております。

また、その下の4(4)オですが、各地域の事業者が必要な特定技能外国人を受け入れられるよう、特定技能制度の趣旨や優良事例を全国的に周知するとともに、分野別協議会の設置などについても政府基本方針で定められているところです。なお、分野別協議会につきましては、各分野所管省庁や関係省庁のほか、受入れ機関や業界団体等が構成員となっておりますが、受入れ機関につきましては、各分野所管省庁が定める告示により、必ず協議会に入ることとされております。

資料3ページ目以降は各分野の取組状況を取りまとめたものですが、大部になりますので説明は割愛いたします。御質問等ございましたら、この後の質疑応答の時間をお願いいたします。

○田中座長 どうもありがとうございました。本日は分野所管省庁も御参加していただいておりますので、御質問を頂ける場合はお答えいただけたらと思います。御質問のある方は御意思を挙手で示していただければと思いますが、いかがでしょうか。

富高委員。

○富高委員 取組状況について御報告いただき、ありがとうございました。2点質問させていただきます。まず、5ページの経済産業省の国内人材の確保に係る取組について、賃上げに積極的な企業への税制支援というものがあつたかと思いますが、具体的にどれだけの企業に対して支援を行っているのか、また、支援した結果、それらの企業においてどれだけ賃上げが実施されているのかと

ということが把握できていれば、是非教えていただきたいと思います。

もう1点は、観光庁の取組に関し、11ページに国内人材確保の部分で、全国4地域においてモデル事業等を実施とございますが、具体的にどのような事業を展開されているのか教えていただきたいということと、観光庁としてどのような支援や助言をされているのか、また、結果として処遇の向上や離職率の低下などがあったのかということについて、教えていただきたいと思います。

○田中座長 それでは、今、経済産業省と観光庁に御質問ありましたけれども、お答えいただけますか。

○経済産業省（伊奈製造産業局総務課参事官） 経済産業省でございます。賃上げ税制の実績と効果につきまして、現在は手元に数字がありませんので、次回までに御報告させていただければと思います。

○田中座長 それでは、引き続いて観光庁の方はいらっしゃいますか。

○観光庁（栃原観光産業課課長補佐） 観光庁でございます。御質問の件ですが、モデル地域4地域で具体的に何をやっているかということについて、例えば、令和3年度の一つの地域では、氷河期世代に絞って、新商品の開発、イベントの開発など、仕事の幅を増やすような取組や、住み込み型の体験就業などを行ったというものがあります。また別の地域では、旅館内でOJTを通じて業務の理解を促進したり、意欲のある従業員を管理職に登用したりと、いろいろな取組をしております。支援は1地域につき400万円しております。その結果、4地域のうち2地域しか手元にデータはないですが、採用者が1地域では3名、もう1地域では兼業も含め8名という結果が出ております。

以上です。

○田中座長 富高委員、更にありますか。

○富高委員 意見になりますが、よろしいでしょうか。

○田中座長 はい、どうぞ。

○富高委員 今回省庁毎の取組について提出いただいておりますが、その内容はそれぞれかなりばらつきがあるように感じております。特定技能制度につきましては、生産性向上や国内人材確保のための取組を行っても、なお国内人材を確保することが困難である場合は受け入れるというものですが、今のような御説明では、本当にそれがなされたのかというのが非常に分かりづらいと考えています。

例えば、3ページの介護分野では、予算も確保した上で具体的な取組が記載されており、12ページの農業分野では、地域協議会が設けられ、特に地域の中で人材流出の調査が行われるなど、制度の適正運用を図る観点で分野協議会が適切に活用されているという報告もございました。一方で単にセミナーを実施しましたという報告もございまして、制度趣旨を考えたときに、適切な取組

をされているのかがわからないというのは課題だと考えています。

また、今後の制度を考える上での課題提起になるので、この後の論点に関わる意見かと思いますが、基本方針に掲げられた事項がきちんと果たされているのかなど、PDCAに係るような説明や報告を確認していくことというのは最低限必要だと考えております。今後の制度の運営に当たっては、有識者会議のような公開の場で定期的に報告いただくことが必要なのではないかと考えております。

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、御質問ございますか。高橋委員。

○高橋座長代理 3ページの介護分野ですから、厚生労働省だと思いますが、1点質問させていただきます。ヒアリング等を通じて、特定技能で直接、介護人材を受け入れている場合と、それから、技能実習を終えた方を受け入れている場合、あるいは両方を受け入れている場合、いろいろケースがあって、かつ、技能実習を受けてきた人の方が特定技能の人よりも非常にレベルが高いなど、いろいろ現場からは不満が出ているようにもヒアリングで感じました。ここでは特定技能についての協議会ということになっていますが、技能実習と特定技能との間で何か人を探るときに調整やコントロールしているかということはないのでしょうか。

○田中座長 それでは、厚生労働省からお願いできますか。

○厚生労働省（今泉福祉人材確保対策室長） 厚生労働省でございます。今、御質問ありました特定技能、それから、技能実習で人の調整を行っているのかというお話だったと思いますが、特段そういう規定等があるというわけではありませんので、地域の中で事業者がいろいろ情報をお互いに共有し合っているというのはもちろんありますが、必ずしもそういう状態になっているとはいえないと理解しております。

○高橋座長代理 分かりました。

○田中座長 その他、御発言ありますでしょうか。武石委員。

○武石委員 建設と製造3分野なので、国土交通省と経済産業省にお伺いします。今の資料と直接関係のない話かもしれませんが、特定技能試験ルートと技能実習ルートに関して、建設と製造3分野の二つは、非常に人数が多いですが、前回の資料にあったのですが、試験ルートで受験する人が非常に少ないです。同じくらい的人数がある介護だと、受験者数はかなり多いのですけれども、建設と製造3分野は、人数多いのですけれども、ほとんどが要は技能実習ルートであり、このあたりで何か政策的にお考えがあるかということをお聞きしたいと思いました。

- 田中座長 これは国土交通省からですね。
- 国土交通省（鹿渡建設産業海外ビジネス戦略官） 建設分野について、国土交通省です。試験の回数につきましては順次増やしているということと、あと、海外試験の実施などについても現在検討しているところですので、そういった取組、検討を進めているところでございます。
- 田中座長 経済産業省からは。
- 経済産業省（伊奈製造産業局総務課参事官） 経済産業省でございます。試験の方は国内でも複数箇所で実施しておりますし、海外でも今年度は4か国で実施をしてございますが、受験される方が少ないというところと、実態として、やはり技能実習から引き続いて雇用したいという事業者の方が多いということもございます。我々として試験の回数や実施国の数、現地語での試験対応等、工夫しておりますが、まだ試験ルートの方が増えてきていないという状況です。
- 田中座長 いかがでしょうか。追加で聞きますか。
高橋委員と、その後、是川委員。
- 高橋座長代理 今回の建設分野についての御質問に対する答えですが、建設分野は随分技能実習をきちんとやられて、ある程度技能を身に付けて、そして、業者として雇っていくというケースが多かったように記憶しています。そういう意味で、いわゆる特定技能という試験を通じて入れるケースは業者の側にもニーズが少ないとも感じていましたが、そうではなく、特定技能でも建設分野を入れないというニーズは業界の方も多いのかどうか、その辺をお聞きしたいです。
- 国土交通省（鹿渡建設産業海外ビジネス戦略官） お答えいたします。おっしゃられたような観点もあるかと思っていて、やはりある程度、技能実習で慣れてから特定技能外国人として雇用したいといった事業者も存在すると理解をしております、正にそこは個々の、いろいろな事業者の方からお話を伺う機会もあるのですが、全体のトレンドというところがなかなか申し上げづらいところはあるのですが、そこは結構、事業者によってそのような考えをお持ちのところも結構あるように認識しております。
- 田中座長 それでは、是川委員。
- 是川委員 同じく製造3分野の試験についてお伺いしたいと思います。すみません、本日の資料に直接あるものではないですが、特定技能1号の試験の合格率が分野により大分ばらつきがあるわけですが、中でも特に製造3分野というのは際立って低い値となっています。こちらの方は、求められるスキルレベルとしてこれくらいになるということなのか、試験の難易度が、実際に雇用する企業の求めているものに合わせるとこの合格率なのか、あるいは試験がやや難しすぎるといった声が上がっているのかと、その辺の実態とこの合格率との関

係について、何かお分かりになれば教えていただければと思います。

○田中座長 どうぞ、こちらの事務局から。

○礒部政策課長 本日机上に配布させていただいておりますファイルの資料が、前回の第1回会議で配布させていただいたものでございますが、その中の特定技能というタブが付いている資料の23ページに今の試験の合格の資料が付いてございます。こちらをまた御参考にいただければと思います。

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、これに対して経済産業省からコメントを頂けますか。

○経済産業省（伊奈製造産業局総務課参事官） 経済産業省でございます。御指摘のとおり、製造分野につきましては試験の合格率が少し低いということが、我々としても課題に感じています。一つの要因としては、制度開始時に業務区分を19に分けて設定をしてございました。これが、現場の声からしても、細かすぎるといって御指摘をたくさん頂いておりましたので、昨年、業務区分を三つに統合するという改正を行い、それに伴い試験も今、もう少し現場の実態に即して必要な知識を問う試験に見直しを行っているところでございまして、あわせて合格率の改善を目指して行っているところです。

○田中座長 その他、御質問ございますか。よろしいですか。

（5）論点第1について

○田中座長 それでは、この議事はここで終わりにし、次の議事（4）「論点第1について」に移りたいと思います。

先ほど御了承いただいた論点に沿って進めさせていただきたいと思いますが、本有識者会議は限られた時間で十分に議論を深め、関係閣僚会議に意見を提出することが求められています。今回御了承いただいた論点は、春頃に提出する予定の中間報告書で制度の在り方の大きな方向性を示すためのものですので、そのような観点から御議論を行っていただければと考えております。

本日は論点第1について議論を行いますが、本日の会議で論点第1の議論が完結してしまうということではなく、第3回以降の会議でも再度議論し、議論を深める機会を作りたいと考えておりますので、そのことを念頭に置いていただければと思います。また、有識者会議での議論を進めつつ、それに併せて事務局において中間報告書の骨子及び素案を作成するということになるわけですが、その素案を基に委員の皆様と十分に意識合わせ、調整をしながら有識者会議の意見を取りまとめていくのがよいのではないかと考えます。

ですから、今の話は、今日からしばらくの議論を基に事務局で骨子、また、素案を作り、その素案についてまた御議論を進めるというやり方で進めていき

たいと思いますが、このような進め方で御了解いただけますでしょうか。御意見があれば伺いたいと思います。

よろしいですか。では、そのような形で進めさせていただきたいと思います。

それでは、論点第1の1、「制度目的と実態を踏まえた制度の在り方について」から議論を始めたいと思います。論点第1の1について、まず事務局から現状を説明していただいてから、委員の皆様の御意見を伺いたいと思います。

では、事務局からお願いいたします。

○磯部政策課長 論点の資料につきましては、論点第1の三つの項目ごとに関連する資料を、主に第1回有識者会議の資料3から抜粋して作成しております。第1回有識者会議の資料を先ほど御紹介させていただきましたが、この紙ファイルのところにも準備させていただいておりますので、必要に応じて御参照いただければと思っております。

それでは、資料4-1「論点第1の1関連」の資料に基づき、御説明をさせていただきます。1ページ目を御覧ください。「技能実習制度の仕組み」ですが、資料の真ん中の技能実習の流れのところにありますが、技能実習制度では技能実習1号、2号、3号の修了時に基礎級、3級、2級の技能検定等の受験が必須とされています。

資料2ページを御覧ください。「技能検定制度の概要」になります。技能検定は日本人、外国人を問わず、労働者の有する技能の程度を検定し、これを公証する国家検定制度であり、職業能力開発促進法に基づいて実施されています。

3ページを御覧ください。技能実習2号までの3年間の技能実習を修了した方の技能検定等の合格率は、左下にあるとおり、90%を超えているところで

す。

資料4ページですが、入管庁が昨年実施しました「特定技能制度及び技能実習制度に関する意識調査」の概要になります。制度利用者を無作為に抽出し、アンケート票の郵送方式で実施をしており、回答率はおおむね半数以上となっています。

5ページを御覧ください。意識調査によれば、技能実習生の来日理由は、「お金を稼ぎたいから」、「自分の技能を向上させたいから」が70%を超えて、多くなっています。

資料6ページを御覧ください。一方で実習実施者が受け入れた目的は、「日本人の雇用が困難なため」が約78%と最も多くなっています。

7ページを御覧ください。外国人技能実習機構が実施した「令和3年度「帰国後技能実習生フォローアップ調査」」の概要となります。これは、帰国した技能実習生の状況を調査したものになります。

資料8ページを御覧ください。フォローアップ調査によりますと、技能実習

を通じて学んだことが「帰国後、役に立った」と回答した人は89%で、役に立った内容は、「修得した技能」が76%と最も多く、次いで、「職場の規律」が66%となっています。

資料9ページと10ページは、「帰国後の就職状況」についてです。9ページの上段の囲みの中にございますが、働いている、働くことが決まっている、又は起業している方は合計で40%となっており、資料下段の囲みの中にありますが、そのうちの64%の方が、従事する仕事の内容について実習と同じ仕事、又は実習と同種の仕事と回答しております。

以上が論点第1の1関連の説明となります。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、議論に移りたいと思いますので、御意見のある方は挙手にてお知らせいただければと思いますが、頂いた情報だと、オンラインで参加されている鈴木委員から御発言の御希望があると承っておりますが、鈴木委員、御発言いただけますでしょうか。

○鈴木委員 北海道知事の鈴木です。発言の機会を頂きましてありがとうございます。

まず、委員の皆様と北海道内の技能実習生へのヒアリング、こちらを合同で実施できたことに感謝申し上げます。この技能実習生に対しても直接声を聴いた方がよいのではないかとということで、前回申し上げた点、御配慮いただいたことに感謝申し上げます。

また、道ではこのたびの合同のヒアリングに加えまして、道独自に水産や農業、介護、建設の分野の15の業界団体、受入れ事業所、37名の技能実習生御本人にヒアリングを実施させていただきました。業界団体や受入れ事業所からは、技能実習と特定技能のどちらも人材確保に重要な役割を果たしているということ、そして地域経済の維持、継続に欠かせない制度であるという声が寄せられたところです。また、職種によりまして、技能実習生の作業範囲が限定されているために現場の実態に合わないことから、その見直しや柔軟な運用を求める声がありました。建設分野の受入れ事業所からは、特定技能において職種や作業といった区分の統合、これは令和4年8月30日閣議決定ということで、19業務区分が3区分に統合されたということに対する歓迎の声も聞かれたところです。さらに、多くの実習生からは、日本の技術を学ぶために来日をしていると、もっとたくさん働きたいと、機会があればまた日本で働きたいという声がありました。私としては現場の声を伺う中で、地域は深刻な人手不足の状況にあって、安定的に外国人材を確保する議論が必要であると改めて強く感じたところです。

このため、両制度を見直すに当たって3点、まず1点目ですが、作業範囲や

労働時間数の制限を緩和するということ、2点目として、安定的に外国人材が活躍できる環境を整備すること、3点目として、監理団体等の受入れ、支援体制を充実させることが必要であると考えています。これを実現することによって、人材不足や担い手不足が事業継続、拡大の足かせとなっている事業者と外国人材の方々の双方にとって、発展的な制度になるのではないかと考えています。

発言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。

それでは、その他の御意見を承りたいと思いますが、挙手を頂ければ有り難いと思います。いかがでしょうか。

市川委員。

○市川委員 市川です。論点第1の1に関しまして、ヒアリングの中でも改めて認識したのは、やはり技能実習の実際の目的が、受入れ機関側からは、日本人従業員の不足を原因とする人材確保になっている、技能実習生側からは、日本で働いて家族に送金する、お金を貯めて帰国後の生活を充実したものになりたいということが主たる目的になっていると感じました。特に、技能実習で学んだ職種の技能を帰国後に生かすという意味での国際貢献のための制度という実態はなくなっているのではないかと思います。

日本の規律ある就業環境や就業文化であるといったものを知ってもらうという副次的な効果はあると思いますが、そういった意味での効果というのは、他の就労関係の在留資格で全て共通するものであり、技能実習制度の開発途上地域への技能の移転という適正化法にある目的とは少し違うのではないかと思います。特定の技能を身に付けさせるということで、3年間にわたって一つの職場で働いて、特化した一つの技能を身に付けなければ在留資格は失わせるという現在の制度を裏付ける事実というのはないのではないかと思います。

それから、前回も申し上げたとおり、特定の職種の技能を3年間身に付けさせて国に帰ると、したがって転職を認めないという名目上の制度目的にとらわれた在り方は、もはや実態としても正当化されないと考えており、ヒアリングの中でも、技能実習生が転職できないという雇用関係は無理なことを押し付けられるという心理に次第に雇用主を変貌させてしまうということも指摘されていました。転職できないことが雇用主の側に都合よく利用されているのではないかと考えます。

もう1点申し上げたいことは、人権の遵守ということが現在、国際的にも非常に厳しく要求されているということで、ドイツでもサプライチェーンの強制労働などについて人権侵害を調査する人権デューデリジェンスを義務付ける法制度が施行されたと聞いております。日本企業も、自分の会社やサプライチ

エーンの中に人権侵害を発生させれば、関係国からも、それから自国の消費者からも排除されかねないという危機感をもっと持つべきであり、国際的な人権スタンダードは機能していないと決め付けるということは危険だと思います。このような国際的な批判に耐えられる制度設計をするべきだと思います。

以上から、私は、技能実習は国内における人材の確保ということを制度目的とする制度に明確に置き換えるべきではないかと思います。そうした場合に、国内で必要な人材を育成するという結果、これを伴うことは否定しませんが、日本社会からすると、他の就労系の在留資格と同様に、人材確保ということの結果であって、目的ではないのではないかと考えます。

私の意見は以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、佐久間委員。

○佐久間委員 ありがとうございます。今回、現時点では14団体にわたるヒアリングを通じ、技能実習制度が実習生の本意として、技能や、また、技術の修得、そして人材育成に役立っているという点だけではなく、出稼ぎ労働であるという点も否定できないものの、それ以上に、改めて人材育成や単に労働者として労働を行っていただけとはいえない、技能実習制度本来の目的に沿って活動している監理団体も少なくない現状が明確になってきたともいえるのではないかと思います。

私ども47の都道府県中央会や、全国組合である会員の監理団体の意見としては、技能実習の対価として、技能実習生に対し賃金を支払っているとしても、制度としてのその主たる目的というのは、「技術や技能を修得するとともに、同時に日本の伝統や歴史、文化、慣習といった「良さ」というのを持ち帰ってもらおう」という監理団体の意欲が実際にあるのだと思います。それを普及、伝播してもらおう、「人材育成」という観点は強く、この30年にわたり、「研修」やいろいろな在留資格に変更されて、現在の法整備になってきたわけですが、厳格に適正に運用さえ行えば、制度として有効な「技能実習制度」と、ある程度熟練した技術を有する労働力として受け入れる「特定技能制度」とを明確に対象をすみ分けるとともに、両制度を共存させながら、監理団体と登録支援機関、あるいは技能実習実施者、特定技能の所属機関（受入れ企業）を生かしていくことが必要であると思います。

監理団体にあっては、規模が小さく、独自に組合の共同経済事業を実施していない、財政、収益構造の不安定な監理団体、また、労働法制の面から違法な取扱いを行った監理団体、特定技能についても支援10項目を行えないような機関、利益の上限の設定、それから、職業紹介料として登録制、上制限を超えて他の項目で手数料を取るような登録支援機関については、排除していく方向

で考えていただきたいと思います。

なお、労働法制の違反を行った悪質な事業者は、技能実習であっても特定技能であっても、迅速に、そして厳しい措置を採っていただいで差し支えないと考えております。

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。

それでは、その他の方、大下委員。

○大下委員 ありがとうございます。まずもって資料の御説明と、それから多数にわたるヒアリングのアレンジ、本当にありがとうございました。また、前回私の方からお願いをしました受入れ事業所も含めてのヒアリング、大変参考になったと思います。ヒアリングでいろいろお伺いした内容、それから、先ほど御説明いただいたアンケート調査の結果を踏まえても、実態として、人材育成と人材確保、この二つの役割を果たしているということは間違いないかと思っています。この二つの目的を持つ仕組みとして、技能実習制度について見直し、存続していくのが一つの方向ではないかと思っています。

とりわけ後者の人材の確保の部分に関しては、前回申し上げました、中小企業の人手不足、極めて深刻で、少子化の状況等を考えれば、国内の人材ですぐそれが手当てできる状況は到底見込めません。外国人材に頼らざるを得ないというのが実態です。我々の本音で言うと、より幅広い業種、職種で、より多くの外国人材を、より長く受け入れたい。ただし、そのためには様々に懸念されている、あるいは、これまで外国人材を受け入れてきたことによって生じているいろいろな問題については、何らかの手立てで改善をしていく必要があるかと思っています。そうした前提の下、先ほど申し上げた、人材育成と人材確保両方の役割を持つ技能実習制度と、更にその先にある特定技能の制度をある種、一連の仕組みとして制度の見直しを図っていく必要があるのではないかと思います。

とりわけ、最初の技能実習の仕組みについては、技能修得をするという観点も考えると、やはり短期間、1年ずつ、例えば、違う事業所で働くということになると、なかなか修得も難しい、教える側もなかなか難しいという部分がありますので、人権の尊重は最大限にしっかりと担保をした上で、この技能実習制度を、初めて日本に来る外国人材にとっても、それを受け入れる事業者にとっても、最初のエントリーステップとして一定の期間、例えば、今ある技能実習2号までの3年程度は、基本的には同じ事業所で一つの技術をしっかりと身に付けていただく、なおかつその間、日本で働き、生活をしていく上で必要な日本語もしっかり身に付けていただく、こういう期間として、よほどのトラブルがない限り、原則は転籍不可という制度設計で何とか見直し、存続をしていく

ということが非常に重要なのではないかと考えています。

先ほど、特定技能に試験で入ってくる人と技能実習から持ち上がってくる人の数字の話が少しありました。コロナ禍でなかなか受入れが進んでいなかったという実態もあると思いますが、やはり日本の企業の場合、良し悪しあると思いますが、スキルを持っている人が次々と移動していくというよりは、同じ会社の中で一緒に働くことによって互いに認め合ってチームで結果を出していくという風土があり、まして外国人材ということであれば、転職をしないという期間を、少なくとも最初の3年程度は、人権の尊重を担保した上で制度として残していただくということが望ましいのではないかと考えています。

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。

その他、御意見はございますか。高橋委員、それから黒谷委員。

○高橋座長代理 今、人材育成と、それから人材確保というお話が出ました。私も、まず人材育成については、これは技能実習か特定技能かにかかわらず、日本に外国人を受け入れて育てていくという観点からは絶対に必要な機能だと思います。それを技能実習に限るのか、あるいは、特定技能の場合も社内で育てるわけですから、特定技能は人材育成機能がないと考えるのか、それとも、社内で育成するからよいと考えるのか、その辺はこれから先、多分、次の論点で出てくるのかもしれませんが、あると思います。

それから、人材確保については、これは技能実習でも特定技能でも同じではないかと考えています。私はヒアリングを通じて感じたのは、例えばですが、職種によっては半年か1年実習すれば十分に修得ができてしまうと、ところが3年移動できないとなると、その後、2年は最低賃金で働く、かつ、縛りがあることによって労働移動を防いでいるわけですね、そういう意味では、私は人権侵害といわれる危険性があるようにも感じます。何となく3年ということもおっしゃる方もいらっしゃいますが、本当にそれでよいのかどうかということは、きちんと議論しなくてはいけないのではないかと考えています。あるいは職種、業種によっても随分違うのではないかと。ですから、一律に3年で縛ったりや、1年でよいということではなくて、どの職種、どの業種によってはある程度事前の訓練が必要であればそこは長くするというような、一律の議論ではない議論をする必要があるのではないかと考えていることを今回のヒアリングを通じて改めて感じました。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございます。

それでは、黒谷委員。

○黒谷委員 ヒアリング等ですね、また今日の説明、どうもありがとうございます。

した。農業分野ですが、この技能実習制度、始まって30年、農業は23年ですが、この中で、受入れ側からすると、非常にこれは良い制度だという声が多いのが実態です。技能実習制度における農業分野について、今日の資料の大元の方を見ますと、職種別の帰国後の就職状況などはどうなっているかと言いますと、全体では「雇用されて働いている」、「雇用されて働くことが決まっている」、「起業している」、が合わせて40%ですが、農業は46.5%、また、雇用されて働いているこれらの方々が帰国後、「実習と同じ仕事」、「実習と同様の仕事」をしている方が、全体は64%ですが、農業は80%ということで、技能移転という観点からは制度の目的というのが、比較的他の分野に比べては目的を果たしていると思います。

しかしながら、現実の実態を見ると、やはり受入れ側としては労働力の確保、外国人としては出稼ぎという形で、そのようなニーズが高まっているということで、この面は全く否定するつもりはありません。そういう意味で、この技能実習制度というのは、まず、現行の制度の拡充というか改善する、受入れ側としての労働法令の遵守等も含めて、もう少し点検した上で、この存続の方向でまずは検討してみてもいいかと思っています。

その中で、この技能実習制度の1号と2号の在留期間や各号の到達目標の設定、評価試験で確認する方法、同一技能での技能修得という、このやり方というのは非常に外国人、日本語の修得も含めて、日本に初めて来日するような外国人にとっては、非常にスキルアップを果たしていると思いますので、このやり方を拡充する形で、まずは技能実習制度というものを存続の形でできるかと議論した上で、さらに、それが現状と合わないというのであれば、やはり特定技能につながる形の人材育成という面を強化させた上で、どうこの制度を改善していくかということも議論して、検討していただきたいと思っています。

農業もそうですが、技能実習制度、特定技能制度において、技能実習ルートが約8割を占めており、受入れ側も、それまで3年間、非常に技能実習生と日頃接して、顔見知りになり、それぞれの性格もよくお互い知った中で、それで長らくその農業法人等の実習実施者の中で働いてもらいたいという気持ちが強いのので、そういう意味で、技能実習制度は初歩的なトレーニングの面もありますので、つなげていくには、次の議題になりますが、その中でのキャリアパスを構築されていくのがいいかと思っています。

私ごとですが、仕事の関係で、職歴では今でいう監理団体にも出向しまして、監査や巡回の面接などもした経験がありますが、その中で実習生の身の上の相談まで泊まり掛けで受けたりなどして、その中で感じたのは、やはり監理団体がしっかりしているところは良い実習生が育っているということも肌で感じておりますので、そのことを最後に伝えまして、発言を終わりにしたいと思います。

す。よろしく申し上げます。

○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、樋口委員。

○樋口委員 転籍・転職の問題につきましては、人権の観点から、国際機関や特定の国がいろいろな分野で評価をしているわけですが、評価の対象は、やはり制度です。運用の実態がどうなっているかや人権侵害があるとしてもその程度は軽微であるといった説明は、基本的に通用しません。評価の対象は制度そのものなので、今回の検討に当たっては、何年間か原則として転籍・転職を認めないという制度自体、サンクションの在り方を含めて見直すべきと思います。

それから、現行の制度では認められない転籍・転職をあえて行った者は、技能実習生としての在留資格を失うことになるとと思いますが、正規の居場所を持たない人たちには、事件や事故の加害者にも被害者にもなり得る脆弱性があるように思います。社会の安定を阻害する要因にもなりかねません。現状は、失踪者は数%なので、大仰な社会問題として懸念する必要はないかもしれませんが、頭には置いておくべき問題だと思います。

それから、もう一点、どれだけ良い人材を選定して日本に送り出してもらえるかが極めて重要だと思います。少なくとも中長期のスパンで自分の人生設計を考えることのできる人材でなければ、受け入れる側の日本の制度を活用して自身のスキルアップを図ろうとは考えないと思います。ハードルは高いですが、良い人材の送出しが実現できるかどうかで制度の成否が決まるといっても過言ではないように思います。残念ながら実態は、いろいろな事情があるのだとは思いますが、短期的な損得で判断をしてしまう人が少なからずいるように思います。良い資質の人材に日本を選んでもらうことができれば、もちろん受け入れる企業にもメリットがありますし、本人にとっても、制度本来の期待に沿って、例えば、5年プラス5年、10年かけてスキルを高め、資格試験にも合格した上で、相応の俸給を得て働くことができるという仕組みは、十分インセンティブになると思います。その場合に、資格試験が日本語でしか受験できないのではまずいので、そういった点でも見直しを進めていくべきだと思います。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございます。

その他、御意見はございますか。それでは、どうぞ。

○堀内委員 ありがとうございます。今日御説明いただいたように、技能実習生の一番の来日目的はお金を稼ぐこととなっていますが、生活の糧を得るために働くことは、実習生のみならず労働者全般に言えることですので、特筆することではないと考えます。

注目すべきなのは、実習生が適切に技能を修得しているかではないかと思

ます。特定技能制度及び技能実習制度に関する意識調査によると、自分の技能を向上させたいと回答されている方も7割に上っており、お金を稼ぐ目的の次に多いという状況です。技能実習機構の方が実施されたフォローアップ調査の結果によりますと、「技能実習期間を通じて学んだこと」、とりわけ「修得した技能が帰国後役に立っている」と回答されている方も7割に上っています。また、帰国後の就職状況においても、実習と同じ仕事又は同種の仕事に従事している方が6割に上っているということも紹介されています。

これらを踏まえると、人手不足対策として活用されている面もある一方で、技能実習制度を通じて技能修得の仕組みがしかるべき水準で適切に機能しており、人材育成を通じた国際貢献が果たされていると考えます。これまでのヒアリングでも聞かれたことですが、技能実習制度の見直しにおいては、技能の修得の仕組みと、人手不足対応の二つの側面を併せ持った制度としていくことが現実的であると考えます。

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、佐久間委員、どうぞ。

○佐久間委員 すみません、もう1点だけお願いいたします。私も今、樋口委員がおっしゃられたように、これから各論の議論にも入っていくかと思いますが、もしこの技能実習制度等が見直しを踏まえた上で継続されるのであれば、やはり転籍の問題、今も転籍が全然できないわけではありませんが、条件がやはり厳しすぎたり、期間が結構掛かってしまったりといった問題がありました。そのような問題を速やかに実行できる機関、今の外国人技能実習機関やNPO法人等の支援機関を頼るということもあるかもしれませんが、いろいろな方策とこのを検討していく必要があるのではないかと思います。

その中で、日本語能力が乏しい技能実習生や特定技能外国人が転籍、失踪してしまうと、同郷の友人を頼りに、特に犯罪に加担してしまう傾向も強いということも伺っております。技能実習生が我が国に入国する際には、全て日本語能力検定のN5以上を保有させることや、また、試験ルートの特定期間については、技能実習制度の外国人の方と同等以上の日本語能力を有していることを担保するために、分野ごとに日本語能力のN4相当といわれていますが、これも一つ、統一的なレベルとしてN4以上に標準化していくということが適当ではないかと思っています。

また、技能実習3号については、2号修了後に特定技能へ移行される方も多いわけですが、これが残っていくと形骸化してしまうということも懸念されております。さらなる人材育成や高度な専門的な能力を有する者として、3号修了後、日本語能力検定2級を取ったり、また、専門的な能力、技能検定でかな

りの高次を取られたりされた方は、やはり何らかのインセンティブを付けていくように変えていくことも必要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、山川委員、是川委員。

○山川委員 ありがとうございます。ヒアリングや実態調査の印象は、先ほど堀内委員、佐久間委員、大下委員が言われたのと私もほぼ同様の印象を持ちました。

転籍については前回、民法628条を挙げて契約の拘束力ということを申しましたけれども、1点追加しますと、労働基準法の附則137条で、期間の定めを設けたとしても、1年経てば労働者は自由に退職できるということになっていますので、もともと労基法上、1年を超える拘束はできません。あとは、樋口委員が先ほどおっしゃったように、入管法の取扱いの問題かと思えます。これは次回のテーマになると思えます。

基本的なこととしては、前回も申しましたが、技能移転、国際貢献という観点と、労働力としての人材確保という観点は矛盾しないものだと考えます。ただ、労働力としての観点ということ正面から認めるということになると、今の技能実習法は相当見直しが必要になるということがあり、今の3条1項は、技能実習生の保護について、技能実習に専念できるように保護を図るとありますが、これは狭すぎます。目的規定には保護の記載はありますが、人権の尊重という、もう少し保護を強めるような方向での見直しが必要になるかと思えます。3条の2項には、労働力需給の調整の手段として行われてはならないという規定がありますが、これも見直さざるを得ない、労働力として来てもらうということからすると、むしろ国内の労働市場に悪影響を与えないといったことや、よりポジティブに言えば、国内の労働市場の質を向上させるという形での見直しにして、両立を図るといったことがあるのではないかと思えます。

あと、技能実習と特定技能のミスマッチについては、先ほど高橋委員もおっしゃられましたが、これは次の項目にあると思えますので、もう少し整合性を図るといった工夫は必要になるのではないかと思えます。

一言だけですが、資料4-2の5ページの右にある現在の仕組みの図がどうなるのか。今は技能実習があって、これに国際貢献という趣旨が加わる位置付けになっていますが、これに人材育成と労働力確保というのを入れても矛盾しないのではないかと思えますが、ここからそうした技能移転的な色彩を全く取ってしまうと、この図は一体どう理解したらよいのかということになり、かなり大幅な日本社会の今後に関わる見直しになるかと思ったところです。

すみません、以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

では、是川委員。

○是川委員 これまでの議論も聞いており、国際貢献なのか労働力確保なのかという二つの観点が議論されてきたかと思いますが、国際的な移民政策の分類にいきますと、この国際貢献と労働力確保というのは矛盾するものではないとされています。具体的には、スキルズ・モビリティ・パートナーシップスという移民政策の類型がございますが、それは単純な労働者の受入れでもなく、留学のようにただ勉強するだけでもなく、二国間において相互にスキルのトレーニングを含んだプログラムとして構想されるものです。

これは、その端緒において国際協力の分野におけるブレインドレイン、ブレインゲインという文脈において議論が始まったものです。日本でも J I C A を中心に国際協力の中で人材育成を行ってきましたが、それが単に途上国への支援だけではなく、ドナー国における人材の還流、そして、ドナー国側の労働力のスキルニーズに対する供給にもなる。そういうウィン・ウィンの関係を築くのがこのスキルズ・モビリティ・パートナーシップスという政策です。

実際に O E C D の文書においても、日本の E P A、看護師、介護、あと、この技能実習制度、韓国の雇用許可制も一部入っていますが、これらも全て S M P s として分類されています。ただ、もちろんそれぞれの制度、大きいものから小さいものまでたくさんありますが、国際的な分類で言いますと、韓国の雇用許可制と日本の技能実習制度はこの S M P s の中でも圧倒的に規模が大きいという特徴があります。また、扱う職種の分野が広く、かつスキルレベルも若干低いものから高いものまで広範に含まれていると、そういった中で、実務上非常に、他に例を見ないということで、いろいろと難しい論点が出ていると思います。

そういう意味で、これまでの議論では、国際貢献か労働力確保なのかというところで矛盾が生じている、すなわち国際基準からそれておりけしからんという議論だったわけですが、実はそれは単にこうした政策類型への知識の不足によるものであり、これは移民政策の類型としては極めて真っ当な状態です。すなわち、そういったものとして改善していくということ自体は何ら国際的な基準から外れるものではないということになります。ちなみに、このスキルズ・モビリティの概念自体はグローバルコンパクトなどにも反映されておりまして、正に様々な移民に関わる、国連や I O M といった、そういった国際機関もコミットメントしているものということになります。

その上で、今回示された資料を拝見すると、実際、実習生の当事者の意識としても、お金を稼ぐということと技能を身に付けるということは二律背反ではないということは実態として認めざるを得ないかと思います。また、ヒアリン

グにおいて受入れ企業や監理団体などからもいろいろ話がありましたが、労働力であるという部分と、そうであっても、例えば、日雇で来てもらって、来る間は来てもらえばよいが、明日から来なくなったらその枠は別の人に埋めてもらうといった仕事でもない、そのような扱いでもないということも否定できない事実かと思えます。そういった意味で、実態としてもスキル形成という部分と労働力の確保という部分は両立しており、両方がそれぞれによってウエートはありますが、どちらも否定できない事実であるということは、もう認めざるを得ないと思えます。

一つ付言しますと、例えば、ワーク・アンド・スタディみたいな形に近いわけですが、例えば、この技能実習、留学は非常に連続的なものとなっています。例えば、私がこれまで行ってきた調査ですと、留学生として日本に来る方のうちかなりの割合の方が、日本に来る手段として技能実習というものも考えたと答えています。また、最新の調査で、2,000人程度の日本語学校で学ぶ学生に私が今、調査をしているのですが、その中で、今回留学してくる前に日本に来たことがありますかという質問に対して、実に留学生の5%程度が技能実習を経験している可能性があるとの結果が得られています。すなわち、技能実習で来るという人は、すぐにでもお金が欲しい、とにかく働きたいというだけではなく、やはり中長期的な自分のスキルアップということと働くということと同時に考えていると、正にそういった中で、技能実習を経験した後に一回帰った後、また留学生として来るというオプションも視野に入っているということがあります。

そして、アジアの国際労働移動の実態を踏まえますと、正にそういうレイヤーの人が、つまり、働かなくても食べていけるという上位の階層の人でもないですが、働くだけで学ぶことなんか考えられないという層でもない、ある意味、新中間層に相当するような層がこうした手段で来ていると、そういった実態とも非常に合致するのかなと思えます。

長くなりましたが、このような視点を踏まえて、この制度の趣旨、目的と実態のかい離という問題について検討していく必要があると思っています。

以上です。

○田中座長 それでは、武石委員、それから黒谷委員。

○武石委員 皆様と重複する部分もあるので、簡単に申し上げたいと思います。

技能実習が育成の機能を担っているというのは非常に重要な役割だと思います。人材確保目的で仕事をさせるとしても、スキル形成というのはやはりOJTで仕事を通じて能力開発するという部分が非常に大きいので、育成と人材確保という部分は、なかなか不可分なところがあって、そこを分けて考えるのは難しいというのが一つ申し上げたい点です。

その育成という部分が非常に重要、日本人の労働者でももちろん重要ですが、外国人の方も重要です。育成の仕組みというのが、今の技能実習制度、いろいろ問題はありますが、監理団体があって、実習計画を作成して、それを認定する、そして、問題がないように外国人技能実習機構というのが上にあるという全体の仕組みとしてその育成を支えているという部分があると考えます。それぞれ監理団体の問題や技能実習機構がきちんと機能しているかという、いろいろな問題はありますが、この仕組みを使った育成というのは非常に有効なの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。

黒谷委員、どうぞ。

○黒谷委員 今まで出た意見の中で、佐久間委員から、N5レベルの試験を受けて、それが合格できれば入ってくるというような提案がございましたが、私も長い経験の中で、日本語能力というのは非常にこの制度の中では重要な、最も大きな要素を占めていると思いますが、ただ、入ってくる段階でN5のレベルの試験を、例えば、合格を条件としたりすると、諸刃の剣の面があり、やはりハードルが高くなってしまうということで、私も11月にインドへ行きましたが、そのときに言われたのが、日本でしか通じない日本語を、わざわざ相当なメリットがない限りは勉強しませんと言われて、なるほどと思ったのですが、そうすると有用な人材に日本が選ばれなくなってしまうという危険な面もあると感じ、今後、それをどうするかというのを皆様と議論していきたいと思っています。日本語能力は非常に大事ですが、それが入国のときに課されると、ハードルが高くなってしまい人が入りづらくなってしまうという面をどうするかというものがあると思います。

あと、樋口委員から人権の擁護の件で、私どもの分野も全くそれを無視しているわけではなく、やはり現状に合わせ人権を尊重していくという観点での、次からの議論になると思いますが、転籍はやはり認めていく方向ということになると思いますが、ただ、その際に、今、聞いておりますのは、私ども農業界としましては中小企業も零細な経営が多いので、そういうところで、初期費用も含めてそれまで掛かってきたコストが、引き抜きでどんどん転籍されると、一体どうしてくれるのかという意見が必ず出てくると思います。その際に補償を求める方もいらっしゃるでしょうし、そのようなことにどう対応していくのか、その意味では、転籍の場合にはルールをどう定めていくかというのが、今のところこれがよいというのはありませんが、今後の議論の中でお互いに深めていけたらと思いますので、よろしく願います。

○田中座長 これまでの御発言を伺っておりますと、論点第1の1を越えた議論

も頂いておりますが、それ自体、結構だと思いますが、もしよろしければ、論点第1の2について事務局からまた説明していただき、更に議論を進めたらどうかと思っておりますが、いかがでしょうか。

よろしいですか。それでは、事務局から論点第1の2について。

○**磯部政策課長** 続きまして、論点第1の2について御説明をさせていただきます。資料は右肩に資料4-2と書いてあるものです。一部、論点第1の1の資料と重複するものがありますので、その部分は御説明を割愛させていただきます。

それでは、資料4ページを御覧ください。資料4ページは技能実習制度における技能実習2号に移行できる職種・作業の一覧になります。86職種、158作業がございます。

資料5ページは、特定技能制度の概要になります。技能実習2号を良好に修了した方は、技能の関連性がある場合、特定技能に無試験で移行できる仕組みになっています。

資料6ページを御覧ください。特定技能の産業分野は左側にあるとおり12分野あり、資料右側の従事する業務の欄にありますのが「業務区分」と呼ばれるもので、それぞれの分野においてどういう仕事ができるかということが書かれています。

資料7ページを御覧ください。特定技能の産業分野と技能実習の職種・作業の関係を示したものになります。技能実習2号移行対象職種・作業のうち、対応する特定産業分野がないものは約30%を占めております。また、認定件数、すなわち人数で見た場合、技能実習全体では約15%が移行できないということになります。

続きまして、資料の8ページを御覧ください。黄色に塗ってある職種・作業が特定技能において対応する分野がないものになります。

資料9ページを御覧ください。特定技能の側から見て、対応する技能実習2号移行対象職種・作業があるか、ないかというものを整理したものでございまして、大半のものはあるのですが、一番下の航空分野の1業務だけが移行対象職種・作業がないものとなります。

資料10ページが、黄色の業務区分が技能実習2号移行対象職種・作業がないものとなります。これまで見てきたように、技能実習と特定技能では円滑な接続がなされていない部分があります。また、接続している場合でも、分野はかなり大きくくりであります。技能実習の職種・作業はかなり細分化されているという違いがございます。

資料11ページを御覧ください。上段は特定技能外国人の分野・ルート別の割合をお示ししたものです。先ほどの議論でも出てまいりましたが、右の合計

欄を見ていただきますと、技能実習から特定技能への移行者が全体の約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ます。下段は入管庁の意識調査の結果です。同じような傾向を示しております。

資料13ページを御覧ください。特定技能外国人が日本で働く場合に特に重視する点は何かということですが、「給料の額」が約91%と最も多く、次いで「仕事の内容」、「長期間働ける会社であること」が多くなっています。

資料14ページを御覧ください。特定技能所属機関が特定技能外国人の受入れにおいて特に重視する点はということであると、「国内の自社での就労経験」というのが55%と最も多くなっています。

資料15ページを御覧ください。技能実習計画に従って技能実習を行うことについて、実習実施者の認識を調査したものとなります。「従事させる業務の計画が硬直的である」、「職種・作業の区分けが細かい」、「技能検定等の内容と現場の業務が合致していないものがある」という御意見が50%前後で多くなっております。

資料16ページを御覧ください。技能実習計画について、監理団体にも同じような質問をしたものでありまして、実習実施者とおおむね同じ結果となっています。

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す。

それでは、この論点2で、「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」、この場合、両制度の対象職種の在り方を含むということですので、この点について御意見いただければと思います。

高橋委員。

○高橋座長代理 1点確認させていただきたいのですが、日本に来て働きたいという人、それから外国人を雇いたいという企業、両方にとって二つのニーズがあるのではないかと。一つは、最長5年ぐらい、単純労働とは言いませんが、一定のスキルは必要ですが、しかし5年の間働いて、稼ぐだけ稼いで帰りたいと、それから企業の側も、5年間安い賃金で働いてもらって、帰ってもらって結構だと、そういうニーズがあるのは間違いないと思います。

それから、一方でやはり5年を超えて、別に5年と限るわけではないですが、スキルを形成していき、キャリアを作っていきたい、日本に一定程度長くいたい、場合によっては帰るということも選択肢としてあるでしょうが、そういう人たちもいる、それから企業の側も、5年で帰ってよいということだけではなくて、やはり人手不足が長く続くことを考えて、外国人であっても日本人と同様にスキルアップして昇進してほしいという両方のニーズが私はあるのではな

いかと思います。

それをまず前提にして考えたときに、違和感があるのは、私は、ページでいうと5ページの非技術的・非専門的というところで技能実習があり、その上に、右下の図ですが、特定技能1号があるわけですが、これは本当にそうなのかという気がします。技能実習といえども、長くなればそれなりのスキルが形成されていく、それに対して特定技能は、単純労働ではないですが、そんなに高いスキルは要求されていないとすると、下から上に向かって技能レベルで必ずしもあるわけではないと思います。そういう意味で、技能実習と特定技能1号のところというのはかなりダブっているというか、きれいな形にはなっていないのではないかという気がします。

それから、技能実習にはあるが特定技能にはない分野があるということは、企業側に悪い言い方をするかもしれませんが、技能実習なら安く雇えるから雇いたい、特定技能、あるいはその先まで含めて雇いたいとは思っていないのだと、だから業種がなく、だから雇う側にニーズがないのではないかという気がします。それはそれで逆に問題じゃないかなという気はしますが。というのも、育成という建前に立っていながら実際には3年、5年でおしまいという、ほかの特定技能以降のところがないというのは、それだけのニーズなのかという気もしてしまいます。

取りあえず、以上です。

○田中座長 どうもありがとうございます。

その他、御意見はございますか。大下委員。

○大下委員 今、高橋委員がおっしゃった、企業側、外国人側に双方のニーズがあるというのは間違いないと思っています。短期で帰ってもらって結構だといったときに、単純労働者を受け入れないという方針とどう整合性を取るのかというのは、非常に難しい部分があるかと思っています。

その上で、今回の論点第1の2のキャリアパスという観点で二つだけ申し上げておきたいと思います。一つは今、高橋委員がおっしゃった部分ともかぶりますが、少なくとも技能実習のようなエントリーの仕組みと特定技能のような仕組みを今後どのようにしていくかということを考えたときに、職種、業種の不整合があるというのは、解消すべきだと思っています。先ほど申し上げたとおり、できる限り幅広い業種で、なおかつ一貫してキャリアを積んでいけるような仕組みを考えるべきだと思っています。二つの制度の連結性を高めることが何よりも、キャリアパスにつながり、人材育成にもつながるといったことだと思います。

もう一つは、ただ、外国人材がどのような仕組みならキャリアアップしていけるのかというところ、やはりそこはしっかりと制度として担保をしていく必

要があって、具体的には二つのハードルを設けるべきだと思っています。一つは技能であり、一つは日本語だと思っています。入国時の日本語の能力をどれくらい求めるかという点は、次回もう一回議論をしたいと思いますが、私はある程度のレベルを設けた方がよいと思います。少なくともその外国人材が長く日本で働きたいと思うのであれば、自分が困ったときに支援がなくても病院に行けたり、役所の相談を受けられたりするように、日本語はきちんと学んでくださいということは、入国した以上は求めるべきだと思っており、幾つかの、例えば、今、3年、5年といったステップを途中、途中でクリアをしていくときに、技能検定だけではなくて日本語検定も一定のレベルを設けて、きちんと自立して生活もでき、働くことができる外国人材としてということであればしっかり受け入れるという仕組みにしていくことが、結果として、いろいろなヒアリング等でもありましたが、監理団体などいろいろな支援団体の様々な、24時間、365日の負担を少しでも減らしていくことにもつながるのではないかと思います。それがあつ種、インセンティブとなるような仕組みにしていくことが重要かと思っています。

私からは以上です。

○田中座長 今度は富田委員、それから武石委員。

○富田委員 富田です。私は今回、ヒアリングに全て参加させていただきました。その中で、大下委員がおっしゃったように、日本語がとても大事だということをお客様感じておられるのがよく分かりました。

一方で、論点第1に戻してしまいましたが、技能実習制度の目的に関しては、やはりもともとの建て付けが途上国への技能移転ということになっています。今、皆様が話されている文脈は、職場の中で人間として、人として成長しよう、日本の国や企業のために成長してくださいという文脈も混ざってしまっているように思いました。もともとの技能実習制度の建て付け自体は、途上国への技能移転だったと。だからこそ前職要件があり、帰国後の就職先の問題になります。ただ、それはヒアリングの中で、支援団体からも、あるいは監理団体側からも、前職要件は要らないのではないかと、そんなに細かく、複雑にする必要はないのではないかと、フィクションではないかというお話が出ていたと思います。

また、ヒアリングの中で、しっかり考えなければいけないと思ったのは、技能実習制度が途上国への技能移転であり、求職者を育てるという建て付けになっってしまったからこそ、本人に費用を負担させてよいというプロセスがアジア全体に広がってしまっているという御指摘です。これは本当にしっかり聞かなければいけないことだと思いました。仕事をあつせん・紹介するプロセスであれば、昨日もILOの方がおっしゃっていましたが、リクルートのコストは雇用主側が負担するという原理原則を一生懸命皆が普及しようとしています。

その中に、実習というものが存在してしまうことによって、途上国の人を育てあげるといいう形ができてしまい、費用を本人に負担させてよいというフィクションが生まれてしまっている。

国際貢献という意味では、海外送金であっても国際貢献と位置付けられるということを知りました。確かに私の依頼者の留学生や「技術・人文知識・国際業務」で在留する方たちも一生懸命母国に送金しているので、それ自体が国際貢献といえるのだと思いました。

一方で、正に地方の皆様が困っている、自ら「3K、4K」と表現される職場で、人材確保に苦しんでいるのだということもヒアリングの中で本当によく分かりました。ただ、それを技能実習生にさせてしまったら、ずっと最低賃金は上がり、日本人の労働者も苦しい思いをします。公的機関がしっかりと中小企業を支援してくださいという話もあったので、そのとおりでなと思いました。今更論点1の1の話をして、すみません。

何を言いたいかというと、技能実習制度の目的というのは途上国への技能移転だということです。日本のために人材育成をするというのは、それはもともとの制度と違うのではないかとことを申し上げたかったです。

あと、ヒアリングの中で皆様が声をそろえて言っておられたのが、非熟練労働者としての保護をしっかりとしていかなければいけないという点です。技能実習法の中で保護が要件になっているというのは、先ほど山川委員もおっしゃっていましたが、やはり実習生は保護されているという側面がある。一方で、特定技能外国人は保護されなくなっている。それは本当に大変なことだということをヒアリングの中でたくさんの方が言っておられました。

非熟練労働者として彼らをしっかりと見て、社会的なコストをどこまで我々が負担していくか。全て日本語なしでいこうと言ってしまったら、多分最終的にたどり着くのは私のところなので、非熟練労働者としての保護を考えていただきたいと思いました。

○田中座長 どうもありがとうございました。

武石委員、それから市川委員。

○武石委員 ありがとうございます。キャリアということで考えると、技能実習制度の作業区分が細かいという問題があります。ヒアリングでも何人かの方がおっしゃっていましたが、一つの細かいこと以外のことがさせられないのは非常にやりにくいとお話があり、実習生の視点から見ても、単一のことしかやらないというのはキャリアが広がらないということになるので、そこは考えなくてはいけないのではないかと問題意識を持っています。ただ、技能実習は技能検定の仕組みとセットになっており、出口のところは技能検定ということになると、そこが作業の細かさとリンクしてしまっている問題があるので、こ

のあたりどうするのか、問題提起をさせていただきます。これがあるとキャリアが広がらないという問題があり、そこを考えなくてはいけないなということを感じています。

私はやはりもう少し柔軟に、大きくくりにして、特定技能の方につなげていくことが必要と思います。ただ、一足飛びに特定技能くらいの大くりにしてしまってもよいかというと、これも余りにも大きすぎるという問題もあります。土木といってもいろいろな仕事があって、土木の仕事をしている人を見て、今、スキルが上がっていると見えるかどうかはなかなか分からないと思うので、どのくらいの粗さで考えたらよいのかというのは問題提起をさせていただきたいです。

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、市川委員、それから、その次に富高委員。

○市川委員 キャリアアップのことにも関係する論点1に戻ってしまう部分もありますが、富田委員がおっしゃったとおり、人材育成ということの中に、その身に付けた能力を本国へ戻り、その国の開発に生かすという意味での育成と、その方自身の能力を高め、それが日本の企業にとっても戦力になっていく、日本の産業の広い意味ではイノベーションにつながるというような意味での人材育成と、やはり二つ意味があると思いますが、前者の海外への技能移転という点に関していうと、このフォローアップ調査でも、4割が就業していて、そのうちの6割が同一・同種の職種という、つまり4掛ける6で20%程度しか関係する仕事に就いていないので、なかなかこれを国際貢献の制度だというのは少し無理があるのではないかと私は思っています。

国内における人材育成、そして、その企業に役に立ってもらおうという意味での育成という側面は確かにあるのかもしれないとは思いますが、そうはいつでも人材確保が主目的であって、人材確保と、プラス人材育成があるかどうか分かりませんが、そのような制度を置き換えたときに、私の意見としては、特定技能の中に広く包摂していくのがよいと思います。その中で数年で帰国する人もいるし、更新を繰り返す人もいるし、あるいはステップアップしていく、「技術・人文知識・国際業務」の在留資格などに上がっていく人もいる、こういう在り方だとは思いますが。

ただ、この一つの在留資格にまとめるということに対しては御意見がいろいろあるかと思うところで、仮に特定技能とは別の在留資格を作る、技能実習とは置き換えて新たな在留資格を作るということであるとすれば、それは特定技能1号、2号と連結した、同じ業種、同じ分野で重なり合っていくという形が望ましいと私も思いますし、それがキャリアアップにつながるのだらうと思

います。

ただ、中長期的に活躍できるという制度にするためには、先ほどもお話があったように、日本語のレベルアップや技術のレベルアップ、また、実際に共生社会の中で生きていくためのいろいろな環境整備といったことが必要だと思います。この点で、企業だけに責任を負わせるというのもやや無理があるのかな、先ほど、お金だけ出して転職されたら、というお話もありましたが、日本社会全体である程度公的な費用を負担していく、それは日本社会の産業の維持やイノベーションのためには必要だという考え方が必要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。

それでは、富高委員。

○富高委員 論点1の2ですが、外国人の方が成長して活躍できる制度を構築する上では、受入れ事業者の教育体制の有無を含め、人材育成をセットで考えなければならぬのではないかと考えます。人材育成がなされなければ、単なる労働力の確保ということになってしまうので、現在と同じような人権上の課題が生じかねないのではないかと考えています。

また、今回行っていただいたヒアリングにおいて、技能を学びたいという技能実習生の声がありましたが、労働者自身の働きがいやモチベーションの向上という意味でも、人材育成は非常に重要なことだと考えます。また、公的な支援も必要ではないかと考えます。

加えて、仕事の経験を積むにつれて上がっていく技能・能力や職務経歴を見える化するということも重要であり、また、キャリアと処遇は緊密につながっておりますので、それをつなげていく仕組み作り、例えば、建設キャリアアップシステムといった仕組みというものも重要だと考えております。

少しずれますが、処遇という観点で申し上げますと、技能実習制度及び特定技能制度には、それぞれ日本人との同等報酬に係る規定がありますが、実効性には疑問がありますので、実効性確保の方策を検討することも必要ではないかと思えます。

それから、先ほど論点第1の1のところでは発言しておりませんでした。技能実習制度につきましては、人材育成を通じた国際貢献という制度趣旨とのかい離があるというのは明らかだと考えておりますが、なぜ制度趣旨とのかい離が生じてしまったのかという点については整理をする必要があると思っております。監理団体のマッチングの問題、これは、帰国してからの就職というところにもつながるかもしれませんが、技能についても、実習実施者の要望を受け入れてきた結果、人材育成という趣旨の観点で適切な実習内容であったかなど、現在のスキームの課題をきちんと整理することが重要で、結果的に技能実習

での整理になるのか、また別の仕組みで整理するのかというのはあると思いますが、もともとの趣旨に立ち返ったときに、何が必要、課題だったのかというところは、少し深掘りする必要があるのではないかと思います。

また、国際貢献という本来の制度趣旨に沿った運用というのは、ほとんどないという御発言もありましたが、きちんと行っている事例もありますので、その部分はどう整理していくのかということも考える必要があると思います。

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。

高橋委員。

○高橋座長代理 人材育成あるいはキャリアアップを図るということについては、大体皆様共通の思いだと思いますが、ただ、技能実習は5年くらいで、また、特定技能1号で入ったとしても5年、最長合わせて10年。10年というのはキャリアアップにしては短すぎます。今のところ、特定技能2号を入れようとしている業種は現在、極めて少ないです。ということは、日本の企業自体が最長10年で帰ってもよいと思っているのではないですか。本当に外国人のキャリアアップというものを考えると、特定技能2号、あるいはそれ以降まで含めたキャリアアップであったりや、それからそのような仕組みが、あるいは人材育成の仕組みが入っていないといけないと思うのですが。さっきも申し上げましたが、特定技能1号あるいは2号だと、考えられるのは企業の中のOJTです。それは日本人と同じだと思いますが、それを特定技能2号以降でもやってくればよいですが、今、特定技能2号が入っている業種は僅かです。建設業は恐らく、長期にわたりキャリア形成というか、技能を磨いていかななくてはならないので、これは来る側も受ける側もニーズが合っているからなのだと思いますが、それ以外のところは必ずしも2号以降を歓迎していないのではないかと思います。特定技能1号で現在入っている業種を見ると、そういうところも多いのではないかなと思います。そうすると、キャリアアップや人材育成とは何だろうと、10年でよいのかということも少し疑問に思います。

○田中座長 他の委員の方も考えていただいて。是川委員。

○是川委員 私も高橋委員の意見に非常に共感するところが大きくて、最初に高橋委員がおっしゃった、技能実習と特定技能の接続との関係で、どうキャリアパスを構想するかというところで、私もやはり本来的には長いスキル形成が必要なところに関しては、技能実習から特定技能への接続と、そのルートが実際に雇用する側からも恐らく共感されて、選択されていくのではないかと見ています。一方で、技能実習だけあって特定技能がないというのは、そのようなロジックでいうと転倒しているようなところはあるのかと思います。

そういう意味において、実際、業種によってどの程度のスキルレベルを要求

するか、これはかなり違ってくると思います。また業種によっても企業、事業所によって変わってくると思います。そうした中で、やはりある程度の訓練が必要だということは技能実習から入れていくということになっていくでしょうし、そうではなく、試験から入った人であっても3か月、半年、OJTで訓練すれば十分だというようなところは、手間やコストが掛かる技能実習は嫌忌して、どちらかという試験組の方を選択していくことに、そこはある種の市場原理のような形で選択、淘汰が進んでいくのではないかなと思っています。

そういう意味においては、制度設計においてはそういった事業所ごとの選択というものに対して、ある程度中立的な制度設計というのも必要なのではないかと思います。要するに、必ず技能実習を経なければならない、それはなしということを一律に決めるのではなく、それは求められるスキルレベルと、それに必要な訓練期間によってある程度選択されていくということが必要なのではないかと思います。

そういった点において1点懸念されるのが、既に一部、現場から出てきている声ですが、試験組の特定技能1号が技能実習以下ではないかという現場からの声が出てきていることです。実際、片や3年ないし5年、何だかんだといって手間暇掛けて一緒に仕事をしてきた仲間と、どこの誰か分からないけれども試験受かった人が同等ということは決してないのだろうと思っています。そうした中で、特定技能がある種の使い捨て労働力として雇用されていってしまうと、それは一部において言われている、特定技能に一本化すれば人として、労働者として受け入れるということと、むしろ真逆の結果になってしまうのではないかなと思っています。

ですので、この二つのルートはきちんと制度設計されるべきですし、また、技能検定や職種区分、技能実習で細かすぎるという議論がありますが、私はこの点について、技能検定はやはり重要な外せない要素だと思います。仮に技能検定が現場の職種、仕事と合わないというのであれば、それはある種、技能検定自体が持っている問題であり、それは多分、日本人の労働者にも共通している部分かと思っています。ただ、やはりどうしても評価が勘と経験に頼りがちなマニュアルワークの世界において、昭和34年からこうした形で検定というものが整備されてきたと、そういう制度の趣旨を踏まえるのであれば、これを技能実習、あるいはそれに替わるトレーニングの制度においては維持していくべきだろうと思っています。

また、この観点は、第1の論点にありました国際貢献との関連でも非常に重要と考えています。技能移転、どうしても就職のレベルで、今、捉えているという向きが強いかと思います。私は、これは非常に日本的な発想だと思っており、途上国においては雇用されて働くということ自体がある種、日本のように

マジョリティではありません。就職イコール社会人というのは極めて日本的な概念です。自営やフリーであちこち幾つかの職場を掛け持ちする、また失業率が高いといったことは非常に一般的なことです。また、技能実習の制度趣旨自体が、本国において修得が困難な技術を身に付けるということが要件にありますので、当然そのようなものがないという前提で来ているので、同じ仕事に就いていない、イコール国際貢献ではないというのは、非常に日本的な議論だと思います。

そうした中で東南アジア、ASEANが進めている取組として、MRAs、ミューチュアル・リコグニション・アレンジメンツというのがありますが、職種単位で技能検定のようなものを相互認証して、それぞれの国においてどういった職種の対応関係にあるのか、そういったものを構築していこうという動きがございます。日本の技能検定が、例えば、ベトナムの技能検定のようなものとどういった対応関係にあるのか、そういったことが分かれば、日本で技能検定何級取って帰りましたという人が地元でそのような仕事に就きやすいという要因にもなると思います。これは国際協力の分野におけるブレインゲインやブレインドレインというのは、就職を前提にした概念ではありません。その人自身が持つ人的資本が高まっている、それが流出すればドレインですし、得られればゲインということになるので、そういった視点で見ていく必要があると思います。

すみません、転籍は…。

- 田中座長 転籍は第2の論点の1のところにあるので、もし今、エージェントに言いたいということでなければ、少しお待ちいただければ。
- 是川委員 では、私の方からは最後に1点だけ、日本語ですが…。
- 田中座長 日本語も第2の3にありますよ。
- 是川委員 恐縮です。では、以上です。ありがとうございます。
- 田中座長 山川委員。
- 山川委員 では、短く申し上げます。今、是川委員の言われたように、武石委員も言われましたが、技能検定がやはりこの技能実習制度に大きな影響を及ぼしていて、特定技能は他方で業界のニーズから出てきているので、そこにずれの原因があるので、そこをスムーズな移行のために見直すということはある得ると思います。一つは、技能検定自体は別に外国人技能実習だけのための制度ではありませんから、業界団体での独自のものを作るか、あるいは技能検定は端的に言えばジョブ型ですが、ジョブ型でない人材育成というのもやはりあり、検定は検定として、管理的な、例えば、プロセスの管理やメンテナンス、安全衛生といったものも、技能実習計画の方で幅を広げるような形の運用を図ることがあり得るのかと思います。

すみません、1点だけ、先ほど高橋委員から重要な問題提起がありました。資料4-2の5ページで、これまで皆様の御意見の議論の源泉は、やはりこの図をどう見るかで、例えば、このとおりに見ると、特定技能は一応というか、即戦力なのだから、試験が難しくて当然だということになりそうですが、果たしてそうした位置付けでよいかというのが高橋委員の問題提起だったと思いますので、この5ページのイメージを我々がどう考えるかというのが議論の根本にあるような感じがして、非常に重要な問題提起だと思いました。

○田中座長 どうもありがとうございます。

時間の管理のことがございまして、後で振り返ってもう一回言っていたいただいてもよいのですが、論点第1の3について事務局から説明させていただければと思います。

○磯部政策課長 論点第1の3について御説明をさせていただきます。資料は「論点第1の3関連」です。

2ページを御覧ください。技能実習制度では、人材育成という制度趣旨から、実習実施者ごとに技能実習生の受入れ人数枠が決まっております。他方、職種・作業ごとの人数枠はございません。

4ページを御覧ください。特定技能は、人材が不足する分野にのみ外国人を受け入れるという制度趣旨にのっとり、分野ごとに向こう5年間の受入れ見込数が定められております。他方、企業単位での人数枠というものはありません。

5ページを御覧ください。受入れ見込数の設定の手続を示したものです。分野所管省庁は、分野別運用方針において向こう5年間の受入れ見込数を設定することとなりますが、設定の際には上段、オレンジ色の点線囲みの中にありますとおり、「生産性向上や国内人材確保のための取組を行っていること」、「取組を行ってもなお人手不足が深刻であり、当該分野の存続・発展のために外国人の受入れが必要であること」を公的統計等の客観的指標等によって具体的に示すこととなっております。その後、法務省等の制度所管省庁による手続を経て、分野別運用方針案を閣議決定することで受入れ見込数が確定します。この間の手続は政府内だけの手続になります。また、確定後も分野所管省庁は人手不足状況を継続的に把握することとされております。なお、新しく分野を追加するという場合も同様の手続となります。

資料6ページを御覧ください。受入れ見込数確定後の大きな経済情勢の変化により人手不足状況等に変化が発生した場合に限って、閣議決定による分野別運用方針の変更をして受入れ見込数を見直すこととなります。具体的な手続の流れは下段の図のとおりとなります。なお、昨年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り、平成31年4月の特定技能制度導入後初めて受入れ見込数の見直しを行っています。

以上が論点第1の3関連の説明です。あと、1点補足です。

- 福原審議官** 事務局から補足させていただきます。高橋委員の御発言の中で、「特定技能2号」は、今、「建設」と「造船・舶用工業」のみですが、今回の会議は特定技能制度の在り方についても検討するという会議でございまして、この「特定技能2号」の分野については、現在、関係省庁と協議中ですが、この2分野でよいのかという点も含めて、そういうキャリアパスの関係、あるいは外国人の予見可能性の観点、あるいはいろいろなニーズの観点、いろいろな意見があると思いますが、そこも含めて御議論いただいて構いませんので、補足して申し上げます。
- 高橋座長代理** はなからするつもりです。特定技能がなければ、私は人材育成ということにならないのではないかと思いますので。
- 田中座長** それでは、今、論点第1の3について事務局からお話を伺いましたので、この点について御発言いただければと。高橋委員。
- 高橋座長代理** マクロ経済環境で見ると人手不足はこれからますます激しくなっていくと、もし生産性の向上がなかったら、多分これから10年の間に100万人を超えるような外国人を入れなければ日本経済は回らないというくらい深刻だと思います。しかしながら、例えば、コロナや、大きな情勢変化があると、企業のニーズはかなり振れると思います。現に今、コロナでかなり外国人も来なくなった一方で、今年はインバウンドが急に増えてきたので人手不足が激しくなり、ホテル、旅館を見ていると、稼働率を上げる余地はあると、ところが人手不足なので結果的に客を受け入れられないという状況になって、一挙に人手不足が激しくなりました。そういう意味ではものすごく振れるので、結論的に申し上げると、長期的な目標なり5年間の目標を立てるのはよいと思いますが、情勢変化するので、毎年それが妥当なのかどうかを見直していくということと、あとは業界の事情だけで決めないように、第三者機関を入れてその見通しが正しいかどうかをチェックしていくといった機能があった方がよいのではないかと、それを前提とした上で、今の制度の運用を続けていくということなのかと私は個人的に感じます。
- 田中座長** その他、市川委員。
- 市川委員** 一つは、この受入れ見込数の設定というときには、例えば、この産業、この地域で労働者が不足している、人材が不足していくという議論が必要だと思いますが、そのためにはこの技能実習という制度自体を、国内人材の確保が目的であるということを明確に位置付けないことには、この議論は始まらないと私は思っています。そのような意味で制度目的をきちんと置き換えていく、これが必要だと思っているのが1点。

それから2点目は、受入れ見込数の設定については、労働力の需給関係や年

年齢構成、人口動態の分析といったものが必要だと思います。あと、もう一つ言えば、地域で共生のための体制整備がどれくらい進んでいるのか、受入れの準備がどれくらいできているかということもやはり大事だと思います。これを法務省と厚生労働省だけに今、お任せするのは、なかなか荷が重くないかと感じており、政策形成の透明性という観点からも、労使双方、それから有識者、自治体、あるいはNGOも入ったような恒常的な第三者機関、検討機関というものは、私も必要だと思います。

○田中座長 どうもありがとうございました。

佐久間委員と、それから堀内委員。

○佐久間委員 ありがとうございます。私も今、高橋委員の御意見に賛成ですけれども、ただ、経済界から言えば、やはり不足する人数を確保したいというニーズはあると思います。しかしながら「日本人の雇用を守る」ということが第一義的なのかと思います。その中で、不足業種については、その特定技能の分野をやはり対象化していくことも考えていかなければならないし、技能実習の職種・作業と、先ほども議論がありましたが、特定技能の分野をシームレスにつないでいくということが必要なのではないかなと思います。

また、第三者機関の設置というか、不足業種が各省庁でどのように決まっているのか分かりにくいところもあるので、ここはやはり、公開の場ではないのですが、第三者機関の設置というのは非常に重要なのではないかなと思います。

以上でございます。

○田中座長 それでは、堀内委員。

○堀内委員 ありがとうございます。受入れ見込数の設定に当たりましては、エビデンスに基づく政策立案が肝要と考えています。これまで御指摘いただきました意見にもありましたが、データに基づいた受入れ見込数の設定が行えるように制度の見直しが必要です。その際には、透明な制度であること、様々なステークホルダーの予見可能性が確保されること、状況に応じて制度の見直しができることが欠かせないと考えています。また、分野の追加についてもエビデンスに基づいた検討が必要であり、経団連では特定技能制度の対象分野として、コンビニや鉄鋼業の追加を要望しています。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございます。

時間があと3分ですが、では、富高委員、お願いいたします。手を挙げていたので是川委員、富高委員、お1人1分をお願いします。

○是川委員 すみません、短く。私もこれまでの御意見と一緒に、基本的にエビデンスに基づいて実態に合わせたものということで、上限として運用するかどうかということとはまた考えた方がよいと思いますが、それよりむしろ経済見通

しといった、より実際のアウトルックに近いことを示して関係者の相場感を作っていくと、そちらの方に注力した方が、機械的にならなくてよいのではないかと思います。実際に労働市場テストでうまくいっている国はありませんし、あれは人口が増えていた時期の遺物だと思いますので、今、私は人口推計を担当していますが、これだけ人が減るのに、そんなことを言ってもほとんどワークしないだろうと思います。

以上です。

○田中座長 では、富高委員。

○富高委員 ありがとうございます。今までの委員の皆様がおっしゃるとおりだと思いますが、現行の特定技能制度の人手不足の判断基準や、受入れ人数のレベルは政府主導で決めることができ、業界事情で決まっている場合もあるのではないかと考えております。労働に関わるルールでございますので、現場を知る労使が参画をするべきではないかと考えておりますし、諸外国では外国人労働者の受入れに関し、労使参画の下で検討されているということもありますので、これを踏まえれば、労使や、外国人支援団体など多様なステークホルダーが参画をする場を設けて、そこでの開かれた議論を通じて決定していく仕組みにする必要があるのではないかと考えています。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

まだまだ御発言の御希望はあると思いますが、時間が今、59分ですので、そろそろ今日の議論を終わりにしたいと思っておりますけれども、最後に一言だけ、私の感想ですけれども、いろいろな制度の果たしている機能と別の要求の機能が矛盾しないということは、必ずしもその制度がよいということを意味はしないわけですね。いろいろな機能を最もよく実現できる制度をどうすればよいのかということを考えるのが、制度を見直すというのが今回の議論ですから、そちらの方向が必要だと私は思っております。ですから、矛盾しないからといって今のままでよいかというのは、常に考える必要があると思っております。

それから第2は、特に論点第1の2で、外国人が成長しつつやキャリアパスを出していただいたのは、やはり我々は単なる労働力を扱っているのではなく、生身の人間を扱っているのもあって、その生身の人間がどのように生きていくかというときに、どういう制度が最も分かりやすく望ましいのかという観点から、考えていただくことが必要だと思っております。

以上、非常に大ざっぱな発言であります。最後に私も少し言いたいということがあって、申し上げました。

それでは、本日の議論はここまでにさせていただき、事務局から今後の予定等について説明してください。

○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3回につきましては、2月15日10時からの実施を予定しております。
以上です。

(6) 閉会

○田中座長 それでは、本日の議論、これをもちまして第2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。

本日はどうもありがとうございました。

—了—