

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4回）
議事録

1 日時

令和5年3月8日（水）13:30～15:30

2 場所

法曹会館2階「高砂の間」

3 出席者

（1）有識者

高橋座長代理、市川委員、大下委員、黒谷委員、是川委員、佐久間委員、鈴木委員
（代理出席）、武石委員、富田委員、富高委員、樋口委員、堀内委員、山川委員

（2）関係省庁等

（内閣官房）

小玉参事官、岡野参事官

（出入国在留管理庁）

福原審議官、礒部政策課長、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）

（文化庁）

相田国語課日本語教育評価専門官

（外国人技能実習機構）

大谷理事長、久富指導援助部長

4 議事

（1）開会

○事務局 それでは、時間になりましたので、これより第4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。

本日の会議でございますが、会場参加とウェブ参加を組み合わせたハイブリッド形式で開催させていただきます。

本日は田中座長及び末松委員が御都合により御欠席ですので、13名の委員での開催となります。また、鈴木委員につきましては、代理の方が出席されております。

本日、田中座長が御欠席のため、座長代理である高橋委員に進行をお願いいたします。それでは高橋座長代理、進行をお願いいたします。

○高橋座長代理 高橋でございます。不慣れでございますがよろしく申し上げます。

それでは第4回技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議を開催いたします。委員の皆様、本日はどうぞよろしく申し上げます。

まず初めに、前回の会議で、佐久間委員から外国人技能実習機構に対し御質問がありました件について、外国人技能実習機構から御報告があります。よろしく申し上げます。

○外国人技能実習機構（大谷理事長） 外国人技能実習機構です。前回の会議で佐久間委員から御質問がありました事項について御説明いたします。

まず一つは、機構の人員体制についてという御質問でした。令和5年1月1日現在で、機構の役職員の総数は585人となっており、その内訳としては、役員が6名、法務省と厚生労働省からの出向職員が254名、そして契約職員が323名、その他任期付職員が2名という次第です。

それから、もう1問につきまして、実地検査について、1日何件程度行っているのかという御趣旨の御質問だったと思いますが、実はなかなか難しい御質問でして、実地検査に要する時間については、いろいろな事情によって異なっており、例えば、13か所ある事務所、支所から対象となる事業所までの移動時間、これが長いものから短いものまで様々あります。それから、監理団体、実習実施者、その事業の規模、これもかなり大小があります。当然、抱えている技能実習生の数にも多い少ないがあります。そして、実際に検査し、法令違反の有無が多ければ多いほど検査に時間がかかるということになるといった問題もあります。そしてまた、最終的に行政処分が相当というような事案になると、かなり詳細な調査が必要になるといった、いろいろな事情があります。そのようなことから、1日で複数件検査を実施できるというケースもあれば、実は複数日で1件しか実施できないというケースもあります。また、基本的には1人で検査をしておりますが、事案によっては複数名で検査をするという場合もあります。

それから、この検査を担当する職員ですが、検査をしているというだけではなくて、事務所内において、検査前の事前準備や、検査後の事務処理であったり、あるいは行政処分が相当ということになると、主務省への進達のための事務処理等といった内勤的な仕事も併せ行っています。また、管理職においては、そういった業務の進捗管理、あるいは各種決裁等にも時間を要することになります。そのようなことから、検査担当職員のそれぞれの職制に応じてではありますが、1人について、おおむね大体1か月当たり9件ないし12件程度実施

しているのが実情です。

当機構からは以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

他に御質問ありますでしょうか。よろしいですか。

それでは、続いて前回の会議で、佐久間委員、是川委員から御質問がありました件について、出入国在留管理庁から御報告があります。よろしくお願ひします。

○磯部政策課長 出入国在留管理庁政策課長の磯部です。本日もよろしくお願ひいたします。

私の方から、まず、特定技能外国人の入職から離職までの期間について御説明をした後、続いて在留管理課長から御説明をするという順番でお答えさせていただきます。

令和4年に、自己都合退職の届出のあった特定技能外国人約1万3,000人について調査をしたところ、最も多いのは、「6か月以下」で約5,500人、大体42%くらいです。次いで多いのが、「6か月超で1年以下」で約4,400人、大体33%となっております。この二つを合計しますと、70%以上の方が1年以下で離職をしているとなっております。

○本針在留管理課長 続きまして、出入国在留管理庁の在留管理課長の本針です。

前回、是川委員の方から、「技能実習2号」から「技能実習3号」に移行した際に、実習先の変更がどの程度行われているかという御質問を頂きました。その関係で推計いたしましたが、令和3年に「技能実習3号」の上陸許可を受けた、若しくは変更許可を受けた者の中で、「技能実習2号」での在留時と違う実習先である者の割合ということで転籍と捉え、推計したところ、約7.5%ということになっています。

ちなみに、先ほど申し上げた上陸許可、要は一旦帰って再来日するケースと、変更というケースで分けますと、変更が95%と、ほとんどが変更ではありませんが、一旦帰って再来日するケースだけを取り出すと、約2割が実習先を変更しているという状況でした。

私からの説明は以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

質問ありますでしょうか。よろしいですか。

(2) ヒアリング結果について

○高橋座長代理 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(1)は、「ヒアリング結果について」です。前回の会議で報告されたもの以降に実施されたヒアリング4件について、その結果を事務局から御報告

いただきます。お願いします。

○**礒部政策課長** 政策課長の礒部でございます。お手元の資料1「ヒアリング結果要旨」について御説明をいたします。

前回の会議で委員から御提案のあった、4件のヒアリングについての御報告です。

資料1の1ページを御覧ください。ヒアリングで頂いた主な意見でございます。

簡単に御紹介しますと、一つ目の「管理監督や支援体制の在り方について」は、「諸外国における送出事情等の情報不足や国内の現状に関する海外への発信力不足、移民労働者保護に当たっての情報の非対称性を改善するため、政府間を通じたDX化の推進が必要」、「送出国においてはハローワーク等の公的な職業紹介機関が機能していない地域もあることから、民間による送出しの仕組みを維持し、公的機関側は悪質な機関の排除等の管理・監督に注力する方向が望ましい」などの御意見がありました。

続いて、「外国人の日本語能力の向上に向けた取組について」は、「国全体の大きな方針の下で、体系的な日本語学習支援プログラムを創り、効果的・効率的に学習を行える環境を整えるべき。その際の費用負担についても、関係者全体が協力して負担し、持続可能なものとするのが望まれる。」、「現地での質の高い日本語教育のためには、適切な教材と、実用的な日本語を教えるスキルのある教師の育成が肝要である」などの御意見がありました。

ヒアリング結果についての御報告は以上となります。

○**高橋座長代理** ありがとうございました。御報告いただいたヒアリング結果も参考にさせていただきながら、議論を進めたいと思います。

(3) 論点第2について

○**高橋座長代理** それでは、議事の(2)に移りたいと思います。

議事の(2)は「論点第2について」です。本日は論点第2のうち、2(3)と3を順に御議論いただく予定です。それでは論点第2の2(3)「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」から議論を始めたいと思います。論点第2の2(3)について、事務局から現状を御説明いただいてから、委員の皆様の御意見を伺いたいと思います。それでは、事務局から説明をお願いします。

○**礒部政策課長** 政策課長の礒部から御説明させていただきます。

本日の資料も、主に第1回有識者会議で配布させていただきました資料3から、論点に関連する部分を抜粋し、加筆等をした上で配布資料として作成しています。また、前回までの資料はお手元のファイルに準備していますので、適

宜御参照ください。

お手元の資料2-1「論点第2の2(3)関連」の1ページを御覧ください。赤枠のところですが、技能実習制度では、外国政府による推薦又は二国間取決め(MOC)に基づいて、送出国政府の認定を受けた送出機関を利用する仕組みとなっています。一方、特定技能制度では、二国間取決めの相手国によって、送出機関の認定制度の有無やその要否が異なっています。

2ページを御覧ください。左側の図ですが、技能実習制度の受入れ機関別に受入れの流れを示しています。団体監理型では、送出機関は監理団体と契約を締結して、技能実習の求職の申込みを取り次ぐこととなります。

3ページを御覧ください。送出機関は、求職の申込みを監理団体に取り次ぐことができるものとして、真ん中の箱に記載されている(1)から(12)までの要件に適合することが求められています。

資料4ページと5ページは、技能実習制度における二国間取決めの概要と運用状況を示した資料となります。4ページ最下段のところがありますが、現在14か国と二国間取決めを作成しています。

資料7ページを御覧ください。特定技能制度における就労開始までの流れを示した資料となっています。特定技能制度では、制度上は送出機関の利用が必須とはなっておりませんが、送出国側の政策として、送出機関の利用を必須としている送出国が現在6か国あります。資料真ん中より若干上の左側、赤枠で囲っている部分に記載しているとおりです。

資料8ページ、9ページですが、特定技能制度における二国間取決めの概要と運用状況を示した資料です。資料8ページの最下段のところがありますが、現在15か国と二国間取決めを作成して、資料9ページの赤囲みのところですが、このうち、送出機関の利用が必須とされている6か国は、フィリピン、カンボジア、ミャンマー、ベトナム、モンゴル、ラオスとなっています。

資料11ページから14ページ目までは、入管庁が実施をいた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から関連項目を抜粋したものです。13ページと14ページは、技能実習生と監理団体に送出機関の満足度を尋ねたものですが、どちらの回答でも、手数料の部分の満足度が低くなっています。

15ページを御覧ください。こちらは、第2回有識者会議でお配りした「諸外国における非専門的・非技術的分野の外国人労働者の受入れ制度」の資料から、諸外国の職業あっせんの状況などを抜粋してまとめたものとなっています。

以上が資料の御説明となります。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

議論に移る前に、是川委員から御説明があります。資料は、皆様、お手元にありますか。それでは、よろしく申し上げます。

○是川委員 ありがとうございます。お時間を頂き恐縮です。本日の論点につきまして、私がこれまで行ってきた研究やそのほかの先行研究等から、議論に資すると思われる点について、簡単に御説明したいと思います。

まず、1枚おめくりいただきまして、国際労働移動の実態というところを御説明したいと思います。

先ほど事務局の方から、様々な制度、送出し、二国間協定等について説明があったところですが、そうした制度自体が、どのような大きなマーケット、構造の中にあるかということをお示ししたのが、こちらとなります。まず、アジアから毎年大体、コロナ直前で言いますと、年間590万人、600万人程度の労働者が、自国を離れてよその国に働きに行っています。それぞれの行き先を見ていきますと、湾岸諸国に300万人弱程度行っています。半分超、半分くらいが行っているわけですね。そして、先進国に230万人ほど向かっています。この流れの中で、日本へは毎年約48万人、こちらはグロスの数字ですので、帰る人というのはここからいるわけですが、毎年新たにこれくらいの人、主に就労等を目的として入ってきているということになります。これは、韓国へ向かう約37万人や、アメリカへ向かう約31万人を超えて、最大の受入れ国ということになっています。また、残りがASEAN諸国等を始めとしたアジアの近隣諸国に働きに出ると、そういった形で、アジアにおいては国際労働移動が活発に行われているという現状があります。

また、こちら右側の四つのグラフですが、こちらの縦軸はそれぞれのこのグラフ中にある国から労働を目的として出国する者のうち、この上段に掲げてあります日本、アメリカなどの目的国に行く者が占めるシェアを示しています。横軸は、1人当たりGDPを示しています。こちらから見えてくることは、日本やアメリカといった国に関しては、送出国の所得水準が高いほど、そのシェアが大きくなっていくと。また、日本とアメリカを比較しますと、日本の方がこの近似曲線の立ち上がりが大きいのということがお分かりになるかと思います。それと対照的なのが湾岸諸国でして、こちらは、所得が上がるほど行く人が減るといって、右肩下がりの状況になっています。韓国は、その両方の中間といった形でして、逆U字型になっています。大体1人当たりGDPが、七、八千ドルになるくらいまでは上昇するんですが、その後低下するというような構造になっています。すなわち、日本は所得が高い国からより多くの人を受入れるという、現状であるということになります。

1枚おめくりいただきまして、こちらは今後の見通しについてです。日本では、既に稼げる国ではないので、もう人は来なくなるという議論が盛んです。この点について、例えば、こちら図3、IMFが2020年の春に出したワールドエコノミックアウトルックで、今後の国際移民の推計を行いました。これ

は、先進国間と途上国、新興国間の経済格差はどんどん縮まり、また、送出国も少子高齢化が進むという前提で推計を行ったものです。その結果、新興国、途上国から先進国の移動については、現在の経済構造、国際労働移動に関する構造が続く限り、増え続けるという結果が出ています。この中には日本も含まれていまして、やはり増えるという結果になっています。

こちら図4、JICAで、私も有識者として関わりましたが、それと同じ方法で今後の日本を目指す外国人労働者の供給ポテンシャルの推計というものを行いました。その結果はこちらです。グロスの数字でお示ししていますが、2040年までの間、日本とアジア各国の間の経済格差がより縮まり、かつ、アジアも少子高齢化が進むといったような状況であっても、かなり控え目に見積もっても、年間100万人程度の入国があるのではないかという結果が出たところです。すなわち、現在目指される国になるために、その政策の質を問う議論、今までこの場でもしてまいりましたが、それだけではなく、より多くの人を適切に扱う、対処する必要がある、制度のそういった量的キャパシティの視点も非常に重要であるということが、こういったことから示唆されます。

もう1枚おめくりいただきまして、国際労働移動のメカニズムについてです。国際労働移動、一言で申し上げまして、国際労働移動には大きな障壁がございます。放っておいて、国際的な労働移動というのは起きません。その障壁の根幹にありますのが、この情報の非対称性と、かつ、非常に需給ギャップが大きいと、供給過多であるということです。1点目については、送出国と受入れ国の間は、地理的に遠く離れておりますので、お互いのことがよく分からないというのが主な原因です。2点目は、どうしてもスキルレベルが低い職種になればなるほど、非常にたくさんの求職者が少ない求人に対して殺到すると、そこで過当競争が発生するというものです。そして、手数料は、こうした障壁を乗り越えるための様々なコストが、金銭的な形で労働者に転嫁されたものということになります。ともすると、手数料というのは、モラルやルールの問題であるという認識をされがちですが、非常に重要な視点となります。こちらの図は、この競争、この点についてお示したものです。

もう1枚おめくりいただきまして、こうした結果、例えば、現在、論点になっております、ベトナムを中心とした技能実習生の手数料、これがどういったメカニズムで発生しているかというものをお示したのが、こちらです。ベトナムからの技能実習生も、実は移動ルートによってかなり手数料が異なります。実はこの手数料、二つの部分からなっていて、一つは、仲介あっせん機能を稼働させるためのコスト、言わば実費に相当する部分です。役務提供費とこちらには書いていますが、それが、まず構成要素の一つとしてあります。実は、それだけで見ますと、さほどの金額にはなりません。では、どこで高騰するの

か。この点について、ベトナムからの送出国機関を見ると、大多数を占める民間中小ですが、こうした送出国機関においては、過当競争の中で追加的な営業、例えば、接待をするであったりや、場合によってはそのキックバックを行う、あるいは追加的なエージェントを雇って、より多くの求職者を集める、そういった様々な競争に勝ち抜くための追加的な費用が、高騰の原因となっていると考えられます。

もう1枚おめくりいただきまして、そうしたことを端的に示すのが、この国別に見た手数料の状況です。同じ技能実習制度であっても、実は送出国及び送出国ルートによって、その手数料は大きく異なります。その背景にありますのが、それぞれの国にある国際労働移動へのそもそものアスピレーション、意欲、そして需給ギャップなどを反映した、その経済的なメカニズムです。こちら、ベトナムは全体として高くなっています。これは、ベトナムからの送出しにおいて、日本の占めるシェアの割合が4割、5割に達していると言われれば、日本に対して非常にこの過当な競争が発生しているという部分で、高騰している可能性が高いと言います。例えば、インドネシア、こちらは、上限額に対する規定等はございませんが、日本ほど高くありません。こちらは日系の送出国機関が入っており、それがシェアの6割程度を占めていると。そうした中で、過当競争が生じにくいといったような現象があるのではないかと考えられています。また、この一番下段に、韓国の雇用許可制における個人負担額として、韓国政府の調査結果に基づく数字を載せていますが、実はベトナム、非常に高い金額です。もちろん技能実習に比べると安いと指摘する向きもあるかもしれませんが、しかし、韓国に関しては、先ほどコストの手数料の構成要素でいいます実費部分というのは、実は一切掛かっていません。追加的な営業費用、その部分だけで、ここの金額まで跳ねているということが分かります。

もう1枚おめくりいただきまして、その結果として、韓国の雇用許可制、こちら、韓国のそれ以前の制度との比較では、失踪率の大幅な低下につながりました。韓国においても、失踪の主たる原因は高額な手数料とその借金、そして返済のめどが立たないことによる失踪が多いと言われていています。それ以前に比べては減ったとはいえ、実は日本の技能実習制度と比べると、約3倍から8倍程度の失踪率が観察されています。こちらはOECDの報告書から抜粋したものです。特にベトナムにおいては、35%を超える失踪率となっていることがございます。すなわち、経済的なメカニズムが同一であれば、G to Gにしたり、あるいは規制を強くしたとしても手数料というのは発生し、結果として失踪を防げないということが、こうしたことから見えてきます。

もう1枚おめくりいただきまして、こちら、国際労働移動、様々なこうした障壁があるのですが、この障壁を乗り越える力というのは、実は個人によって

大きく異なります。大きく言いますと、お金を稼ぎたいということと学びたいということのバランスによって決まります。国際労働移動、情報の非対称性を乗り越える一番効率的な方法は、スキルレベルを上げるということです。それによって、求人側からも選んでもらいやすくなりますし、当然労働者から見て売手市場になる、つまり、価格交渉力が上がるということがあります。実際日本でも、「技術・人文知識・国際業務」の在留資格で来る人に関しては、手数料は発生していないということが一般的に観察されていますし、多くは、来日のコストも採用する企業側が負担しています。そうしたことが、スキルレベルが重要であるということを示しています。

一方で、そのためには、稼ぎ出すまでの待ち時間というものが発生します。また、学費、様々な教育のための人的資本のコストというものがああります。それを賄える人というのは、この図で言いますと、学歴水準の高いところから留学などのルートを選ぶこととなります。そして、ベトナムからでも、中卒以下のところになりますと、簡単に行けてすぐ稼げる、マレーシアや台湾といったところへ移動するという人が多くなってまいります。ちょうど技能実習はその中間ではないかと考えられています。これまでの入管庁の在留外国人に関する基礎調査や、今回の技能実習制度、特定技能制度に関する意識調査でも出ていましたが、学びたいと働きたいという意欲は拮抗して上位を占めています。つまり、アジアにおいて広がっている国際労働移動のオプション、実際一人一人が目の前にあるメニューリストの中から見ていきますと、完全に学ぶというところに特化した留学から、すぐに働くという近隣諸国への移動、そして、その中間の技能実習辺りがあると。そうした構造が見えてまいります。

最後のスライドをおめくりいただければと思います。こうしたことがポイントとして3点あるかと思えます。

まず1点目、今、申し上げましたように、質的な改善だけではなく、量的な拡大を前提とした制度設計が必要ということです。例えば、現在の日本でも、EPAでやっております看護師、介護士の制度は、数が少ないということもあって、政府からもお金が出る形で非常に手厚くできています。しかし、これが10万、20万人という数になると当然難しいと。これは様々なヒアリングでも指摘されていましたが、G t o Gというのは飽くまで選択肢の一つであると。また、OECDも、G t o Gは、韓国の雇用許可制のように、ばくだいな公的支出が伴うということを言っています。また、実際、最大の移民送出国でもあるフィリピンにおきましては、G t o Gというのは現実的ではないということで、民間の送出国機関にライセンスを与えてコントロールするという方法が採られています。

2点目といたしましては、仲介機能を制度的に禁止しても、今、申し上げた

ように、メカニズムとしてその必要性自体が消滅しないということがあります。これは、制度として前提としなければ、言わばインフォーマルな形で起きるといえることが言えます。実際、JITCOの調査でも、送出国側から見た場合、意外にも技能実習制度の方が特定技能制度より人権面での評価が高いという結果が出ましたが、それは、こういった実務的な視点に基づくものと言えます。また、正規の送出しルートがない場合、ときに非常に危険を冒してでも渡航するということがあります。朝日新聞の記事で報じられたことですが、日本に技能実習で来ていた女性が、その後、イギリスに違法に渡って、コンテナの中で窒息されたという痛ましい事件がありました。すなわち、正規のルートがない中で行こうとすると、そうした形で高いコストを払うことになる、そういったことの端的な例かと思えます。

最後、こうした学ぶということと働くということのバランスが、国際労働移動では重要と申し上げましたが、それが正にOECDがスキルズモビリティパートナーシップス、あるいはILO駐日事務所でも資格の相互認証が重要であるといったような、国際労働移動におけるスキル形成の重要性を繰り返し指摘してきたことの背景にあると言えます。そして、これが一番最後、ボックスの中にお示ししていますが、移民に関しては、安全で秩序ある、正規移民に関するグローバルコンパクトというものが、2018年に国連で採択されています。こちら、国際労働移動に関連があるところで言いますと、この目標6と18があるかと思いますが、専ら「6 労働者保護の観点」ということが非常に注目されがちですが、同時にこの「18 能力開発に資源を投じ、技能資格適性の相互認証を推進する」、こうしたこともグローバルコンパクトに掲げられている目標です。こうした視点を踏まえた形で、あるべきその送出しのシステムについて、受入れのシステムについて考えていくことが必要と考えます。

すみません、長くなりましたが以上です。

○高橋座長代理 是川委員、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。御意見がある方は挙手にてお知らせくださいますようお願いいたします。

市川委員、どうぞ。

○市川委員 市川です。私は、技能実習制度を、人材確保を目的とする新しい制度に置き換えて、転職が可能な制度にしていくというお話を前回しましたが、この高額な手数料という問題は、それだけでは解決しない問題だとは私も認識しており、ですから、独自の対策、それも幾つかの対策を並行して行っていくことが必要ではないかと思っています。具体的には、今、技能実習制度で取り組まれていることで有効なものは引き続き取り組み、それから、特定技能では手数料は低くなっているように思われるので、特定技能の仕組みも参考にして

いくことが必要ではないかと思えます。

手数料支払の入管の調査結果を見ると、先ほど是川委員からもお話がありましたが、高額な支払の内容というのは、送出機関に対する支払額の問題と、その送出機関にたどり着くまでにも仲介者が必要になって、その仲介者に更に高額な支払をしているという問題の、二つがあるように思いました。例えば、ベトナムでは、送出機関にたどり着くまでに、17.2%の人が仲介業者にも約45万円の費用を払っています。そうすると、まず、送出機関の手数料支払の問題は、原則としては、送出機関が労働者側から手数料を取ることを禁じるILOの181号条約、これを送出国も批准することや、あるいは、フィリピンのように国内法で同様の内容を規定することが一つの解決策だと思えます。日本の企業でも自主的に行われている、呼び寄せ側が呼び寄せ費用を負担するという取組も、すばらしいものだと思っています。

ただ、それがすぐには全面的には実現しないということであるとすれば、送出機関を経由して監理団体にあっせんするという方法以外に入国の方がないということではなくて、特定技能制度のように、雇用主と直接やり取りをして雇用契約を結ぶ方法や、あるいは民間職業紹介機関を通じて雇用契約を結ぶといった方法もあり得るということにすべきではないかと思えます。幾つかの方法があることで、最も合理的で安い費用になる、そういう方法におのずと収れんしていくのではないかと思えます。その中で、新しい手法として、G to Gの手法も一つの選択肢という位置付けになるということではないかと思えました。

そのこととは別に、送出機関にたどり着くまでの仲介者への費用の支払の問題については、これは別に検討しなければならないと思えますが、その窓口が届くまでの情報が不足しているのではないか、あるいは送出機関の窓口が全ての人に公平に開かれているのか、こういったことを検証して、それに対する対策を考えるべきだと思えます。JICAがベトナムで実施している就労希望者の求人情報へのアクセス支援プロジェクトも参考になると思いました。

もう一つ、特定の送出国で悪質な送出機関や、高額な手数料の徴収が多発していて、日本からの通報にもかかわらず是正されないような場合には、二国間の合意として、当該国からの受入れ自体も停止するというような強い選択肢を残すことも検討するべきではないかと思えます。

最後に、国内の募集の方法について、これは直接のテーマではないかもしれませんが、民間の職業紹介機関やハローワークが十分な機能を果たすことで、不適切な仲介業者が入り込めないような運用にすべきだと思えます。今あるデータからは、特定技能での就職、転職で、ハローワークが果たしている役割が大変小さいように見受けられるので、その原因が何かということも分析する必

要があるのではないかと思っています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

他に御意見のある方いらっしゃいますか。

佐久間委員。

○佐久間委員 ありがとうございます。先ほど、是川委員の御説明、本当にありがとうございます。是川委員の御説明の中で、このG t o Gが本当は一番望ましい姿なのかもしれませんが、やはり政府間だけで行くと、ばく大な費用が掛かるのではないかということが言われていました。

民間の事業者の参画ということで、技能実習制度についても監理団体に一定の役割を担わせた制度ができていると思うのですが、正に本来は行政がやらなくてはならないことを、費用的なもの、また、人的な制約、制限があり活動していくために、ソーシャルビジネス的な、「事業性」、「革新性」、それから「社会性」を持った法人組織に担わせるということになると思います。ですから、やはり国が管理しやすい仕組み、その団体というか、それがもっと充実というか、そこの監視がもっと効いていれば、さらに今の制度も役立っていくのではないかと思います。

送出国の方、言葉は悪いですが、それが悪質な場合、手数料を取り過ぎたりなど。資料の2-1を拝見していくと、例えば、借金も結構早く返したりや、あとは、余り手数料的なものが目立たず、思ったよりは余り額が高くないという感じもしているのですが、こういった借金や手数料の徴収などの事象があったときに、過度に徴収すると「悪質な例」ということがどうしても出てきますので、そういうところを、国がどのように取り締まったらいいのか。何か是川委員の方で、一番効果的な送出国側の、何か取り締まるというか見極め方、このヒントになるようなものが何かあるか、もしあれば教えていただきたいです。

○高橋座長代理 是川委員に御質問が出ましたが、よろしいですか。

○是川委員 ありがとうございます。これまで国際労働移動の領域でベストプラクティスに近いと言われているのは、やはり良い事業者が経済的にきちんとインセンティブを与えられて、そういうところが得をする仕組みというのを作っていくことだとされています。そうした観点でいきますと、個人が直接選べるというシステムももちろん非常に重要なんですが、それと同時に、日本の受入れ側と送出国側の送出国側の間のB t o Bのマッチング及びそのプラットフォームがないということも非常に大きな問題だと思っています。

実際、技能実習生を受入れる実習実施者側に関して言えば、最近では送出国や送出国側の機関あるいは監理団体を選ぶという動きが、このコロナを経て少しずつ見られてきています。

ただ、やはりそういったときに、ほかにどういった監理団体、あるいはその先にいる送出機関があるのか、どこが優良なのかということに関して、やはり実習実施先の情報がないと。そうした際に、例えば、今回ヒアリングで、JETROも「ビジネスと人権」という形でやっていましたが、例えば、JETROのようなところがJICAと組んで、現地の送出機関と日本の受入れ側の、日頃からマッチングの場を提供するなど、日本側もどういったところが優良なのかということが選べるという仕組みを作っていくということも、非常に重要ではないかと思っています。個人に負荷を掛け過ぎてしまうと、結局やはりだまされてしまうという方が出てきてしまいますので、やはり効率的な監視という意味では、そういう組織単位で信頼できるところが自然と選ばれて淘汰されていくようにするといった仕組み作りが大切なのではないかと思います。

以上です。

○高橋座長代理 よろしいですか。

○佐久間委員 ありがとうございます。今、JICAやJETROのお話が出ていたのですが、ヒアリングに参加させていただいて、JICAや、それからJETRO、一生懸命やってくさるのですが、現状の機能では、範囲が及ばないのではないかと思います。もう少し突っ込んだ、何か国の機関などを作っていただくと一番よいと思うのですが、また違う論点の議論になってしまいますので、これくらいにしておきます。ありがとうございます。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

北海道庁から手が挙がっていますので、お願いできますでしょうか。

○鈴木委員（代理） 発言の機会を頂きまして、お礼申し上げます。北海道経済部産業人材担当局長の赤塚です。本日、知事の鈴木が北海道議会に出席していただき、会議に出席できないため、代理として私から論点に関する知事の意見についてお伝えしたいと思います。

本日も北海道から資料を提出させていただいています。これにつきまして説明させていただきます。

論点第2の2（3）の送出機関や送出しの在り方につきまして、配布資料の2-1の6ページにもありましたが、技能実習生が来日前に、母国の送出機関や仲介業者に費用を支払うためにした借金の返済に追われ、日本では生活の維持や母国への仕送りがままならず、様々な問題につながっている可能性もあると思われま。このため、外国人材の安定的な確保の観点から、国として、入国に当たっての費用負担など、手続の透明性確保、これについて、相手国との調整が必要ではないかと考えています。

以上でございます。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

他に御意見ある方いらっしゃいますか。

堀内委員、どうぞ。

○堀内委員 ありがとうございます。入国前の借金の負担問題については、今、検討されている新しい制度の下では、渡航前費用の適正化、そして借金に依存させないような仕組みを作っていくことが大事だと考えます。その費用の透明化に当たって、送出機関や実習先に関する情報、実習先における就労状況、賃金の支払状況等のデータを、O T I T等が一元的に把握できるデータベースを構築することも、方策の一つではないかと考えます。これにより、送出機関に対して過大な借金を抱えているようなケースを早期に発見、把握でき、それを受けて是正措置を採ることも期待されます。

先ほど、適正、あるいは優良な送出機関をどう見つけていくかという話がありました。こうしたデータの活用を通じた透明化によって評価しやすくなると思います。

また、主要な送出国の一つである中国については、送出機関の基準の明確化や適正かつ円滑な受入れのためにも、早期に二国間取決めや協力覚書を締結していただければと思います。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

大下委員、どうぞ。

○大下委員 ありがとうございます。先ほど是川委員がおっしゃった、優良な事業者インセンティブが働く仕組みというのは、非常に重要であると思っています。これまで我々が、監理団体を担っている商工会議所にヒアリングしてきた中でも、やはり優良な送出機関を選べるということが非常に重要であるという意見が多く寄せられています。実際に監理団体事業を行っている商工会議所の中には、担当者が現地に何度も行って、幾つもの送出機関と会って、良いところを選んで、怪しいところは外して、さらには、その優良な送出機関と連携して、現地での研修メニューに業務上必要な専門用語を覚えるプログラムを入れてもらうというような取組を行っていて、結果として優良な外国人材が受け入れられて、なおかつ、失踪もほとんど発生していないという事例も伺っています。

このように、監理団体あるいは受入れ企業側にも、ある種送出機関任せではない取組が求められるのかなと思いますが、必ずしもそういうことができる監理団体や企業ばかりではないと思いますので、例えば、送出人数とその後の定着の実績等を含めた、ある種の送出機関のレーティングのようなもの、あるいは逆に、悪質な送出機関やブローカーの公表といったようなもので、受入れ企業あるいは監理団体が適正な送出機関を選べる仕組みを何らかの形で作ってい

ただくということが非常に大事ななと思っています。

あわせて、これだけでは借金問題は解決しないと思いますので、引き続き政府による送出国側への働き掛けも必要でありますし、入国に係るコストを外国人材本人と事業者とでどのように負担するのかということも、もう一度考える必要があるかと思っています。あるいは、低利融資のような金融的な手法でのバックアップや、外国人材を地域に受け入れたいと思っている自治体による支援など、いろいろな方法を少し多面的に考えて、解決策を考えていく必要があるのではないかなと思っています。

私からは以上です。ありがとうございます。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

黒谷委員、それから、樋口委員が先ですか。樋口委員どうぞ。

○樋口委員 私は、今回の制度改革の最大のポイントは、送出し段階をいかに適正にレギュレートできるか、あるいは的確に運営できるかだと考えています。大胆に言い切るならば、しっかりした資質の人を選定し、そうでない人が選ばれないように措置した上で、適正な手続で日本に向けて送り出してもらうことができさえすれば、国内に受け入れてから先の制度については、より合理的で効率的な制度に改善していく取組は必要ですが、たとえ多少の不備があったとしても、そうそう変なことにはならないと考えています。ちなみに、しっかりした資質の人とは、目先の利益ではなく、中長期で自分の人生を考えようとしている人をイメージしています。

そのためにどうするかですが、基本的に送出国の責任になりますが、多くの国ではそういった行政能力が不足しています。私の在勤した当時のミャンマーには送出機関が百数十あったと記憶していますが、日系の送出機関も含めてピンキリでした。認可制度の下に置かれていたのですが、適正に管理できているとは言い難い状況でした。送出しの仕組み作りや送出機関の規制の在り方に係るキャパビル支援が必要だと思います。JICAの技術協力プロジェクトが活用できるのではないのでしょうか。マッチングの仕組み作りや日本でスキルアップした人材が帰国して起業する際の支援についてもセットで提供できるのではないかと思います。ただ、日本の支援を受け入れるかどうかは送出国の判断ですから、主権国家としてのプライドに配慮しながら支援の提案をする必要があるように思います。二国間協定の締結あるいは改訂に併せて、そういったキャパビル支援を申し向けるのが実際的なやり方ではないかと考えています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

黒谷委員。

○黒谷委員 基本的には、現状では、送出機関を信用するしかないという実情が

あり、監理団体や実習実施機関が現地に赴いて、面接の傍ら、送出機関と会い、巡り合わせが良ければよく進むというのが現状ですが、それではいけないので、技能実習制度におきましては、責任ある送出しや就職あっせんの機能の面からも、送出機関というのは今後も必要であるということですので、悪質な送出機関というのをどうにか淘汰していく必要があるのではないかと考えています。そのためにも、もう議論に出ていますが、組織や機関が介在して、送出機関を選べる、そういう仕組み作りが必要ではないかと考えています。

特定技能制度におきましては、現場でも出ているのですが、一時帰国等、今、トラブルが多く発生しているのが現状です。責任を持って送り出すことができる送出機関は必要であると考えており、母国との連絡やトラブル対応のために、一定の管理費を送出機関に払い、責任を持たせた方がよいのではないかと考えています。

今後も、送出機関に対する一定額の手数料の支払というのは必要となると思いますが、現行の二国間協定に、入国前のさらなる借金の軽減策を盛り込むべきではないかと考えていまして、具体的には、この二国間協定で各国の事情に合わせた手数料の上限を設定して、法外な手数料支払と借金を防止する、そういう措置を盛り込むことができないか、それがよいのではないかと、考えています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに御意見ある方いらっしゃいますか。

富高委員、それから山川委員でお願いします。

○富高委員 ありがとうございます。借金の問題は、引き続き相手国に対して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に求めていくことが重要だと思います。他方で、是川委員からもあったように、優良な送出機関を選択できるようにするということが重要であり、可視化していくことは有効と考えますし、市川委員が述べられたILO第181号条約の批准を要件にするなどの方策も検討できるのではないかと考えます。

また、国内の取組においても、現在の新規の受入れの停止措置を厳格化するかたちで、悪質な送出機関は一切受入れを認めないよう制度化するなど、不適切な送出機関を排除するような方向で見直しを図ることなども必要ではないかと考えています。

以上でございます。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

山川委員どうぞ。

○山川委員 簡単に申し上げます。やはり送出機関が重要ですが、日本の行政権

限が及ばないという問題がありまして、その意味で、やはり国家間合意によらざるを得ないという面があるのですが、その際、これまで御意見が出ましたような見える化と言いますか、良い企業を選択できる仕組みをどう確保するか。樋口委員もおっしゃられたように、国だけではそれを期待するのが難しい国が結構ありそうです。実はILOが、外国人労働の問題ではないのですが、確かベターワークといったと思いますが、国内でILOと政府と労使団体が、発展途上国の企業の労働法令の遵守状況をチェックして公表するというところを行っていたと思います、全部の国ではないですが。そういう形で、政府以外にもいろいろ巻き込んで、優良な送出し業者というものを見える化できるようにする仕組みというのは、一つあり得るか、と思いつきですが思った次第です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに御意見ある方いらっしゃいますか。よろしいでしょうか。

それでは、論点第2の2(3)の議論はこれまでとしたいと思います。次に、論点第2の3、「外国人の日本語能力の向上に向けた取組」について議論を進めたいと思います。論点第2の3について、事務局から現状を御説明いただきたいと思います。

○磯部政策課長 政策課長の磯部です。資料2-2「論点第2の3関連」について御説明をいたします。

1 ページを御覧ください。赤枠のところですが、技能実習制度では、介護職種を除き、日本語能力に関する要件はありません。一方、特定技能制度では、「技能実習2号」を良好に修了した者を除き、日本語能力試験N4以上の合格が求められています。

2 ページを御覧ください。技能実習制度と特定技能制度において求められる日本語能力や日本語教育の状況をまとめたものとなっています。

資料3ページと4ページは日本国際教育支援協会と国際交流基金が実施する日本語能力試験の概要です。3ページはN5からN1までの各レベルで認定される日本語の習熟度について書いています。4ページは試験の実施状況を示しています。

資料5ページから7ページまでは、技能実習制度における日本語学習について示しています。5ページのところを御覧いただきますと、技能実習制度におきましては、技能実習生の入国後、技能実習に入る前の段階で、日本語に関する講習を一定時間行うことが求められています。6ページを御覧ください。優良な実習実施者及び監理団体の要件に関する加点項目の中には、日本語学習に関する支援の実施というものが設けられています。

資料8ページを御覧ください。特定技能制度の試験の関係です。一番下のところに赤枠で囲っていますが、特定技能の日本語試験につきまして、令和4年

12月末時点の合格者数、合格率について示しています。日本国内で受験した方でいえば、合格率が50%弱くらい、海外試験ですと40%くらいとなっています。

資料9ページを御覧ください。特定技能制度では、支援計画におきまして、外国人の意向に沿った、本邦での生活に必要な日本語を学習する機会の提供が求められています。

10ページから最後の24ページまでは、入管庁が実施した特定技能制度及び技能実習制度に関する意識調査から、関連項目を抜粋したものです。

資料の11ページ下部のところを見ていただきますと、技能実習生が実習面で困ったことは、「日本語能力が十分でないため、自分の考えや意見を伝えられなかった」、「日本語能力が十分でないため、実習先の指導や助言が理解できなかった」というところが高くなっています。

13ページと16ページは、実習実施者と監理団体それぞれに、受け入れている技能実習生の満足度について尋ねたものです。質問は同じ質問になっています。回答を見ますと、「来日時の日本語能力レベル」や「日本語でのコミュニケーション能力」への満足度が低く、不満度が高くなっています。そして、資料15ページでは、実習実施者に受入れで苦勞している点を尋ねていますが、「技能実習生の日本語能力の問題で意思疎通を図るのが難しい」という回答が多くなっています。この傾向は特定技能でも同様でありまして資料22ページに、特定技能所属機関への同様の質問に対する回答がありますが、ここでも、技能実習よりは割合は下がっていますが、比較的多くの方がこの選択肢を選んでいます。

以上が、資料の「論点第2の3関連」の御説明となります。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

それでは議論に移りたいと思います。御意見のある方は挙手にてお知らせくださるようお願いいたします。まず、北海道庁から手が挙がっているので、お願いできますでしょうか。

○鈴木委員（代理） 再び、発言の機会いただきましてありがとうございます、北海道です。論点第2の3の「外国人の日本語能力の向上に向けた取組」につきまして、北海道が独自に行ったヒアリングでは、日本へ入国後に日本語を学ぶ希望を持っている特定技能外国人や技能実習生の中には、オンラインで日本語を学んでいる方もいらっしゃいます。また、外国人労働者の適正な就労に向けた課題の中で、日本語の充実を挙げている事業所が多くありまして、仕事や休憩時間など、日々の日本語によるコミュニケーションが多いほど、円滑な日本語習得がなされている傾向があるため、通訳が必要ない程度まで上手に日本語を話している技能実習生ほど、事業所の従業員との関係性が良好であると

のことでした。

このことから、よくある技能実習生の日本語習得機会の確保だけではなく、地域や受入れ事業所が行うコミュニケーション力向上のため、担当スタッフ配置の支援などによって、日本語能力の向上と、技能実習生への定着につながるものとなるのではないかと考えています。

加えまして、自治体による日本語能力向上の取組について述べさせていただきましたが、北海道には4万人以上の外国人の方々が、広い北海道の広域に分散して居住しており、道ではこのような特性を踏まえ、オンライン学習の充実を図っていくなど、きめ細かに日本語能力の向上に取り組まなければならない状況となっています。他の自治体においても、北海道と同様に、当該自治体が抱える実情に合わせた取組が必要になっていくものと認識をしていることから、今後も引き続き、国からの財政支援や日本語教育に関するノウハウの提供などの手厚い支援が重要となるものと考えています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

それでは、ほかに意見がある方、お願いしたいと思います。いかがでしょうか。

佐久間委員どうぞ。

○佐久間委員 ありがとうございます。やはり日本語能力としては、入国前の時点において一定の会話が通じ、自分自身が要求できる程度の日本語能力というのは、必須だと思います。技能実習制度については、技能実習生が我が国に入国する際には、全てこれからは日本語能力検定試験のN5以上は保有させること、それから、これからの技能実習の2号修了時には、技能検定とともに、日本語能力のN4以上の試験合格を必須にすべきではないかと思っています。これは、技能実習制度が残るという前提のお話ですが。また、特定技能については、これから試験を受けて我が国に入国してくる方が多くなってくると思います。今はN4相当という言い方をされていますが、先日もヒアリングで独立行政法人国際交流基金の御説明をお伺いしたわけですが、「N4」、そして「A2」という名称に統一したほうがよいと考えます。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかにいらっしゃいますか。

是川委員、どうぞ。

○是川委員 ありがとうございます。日本語教育につきましても、先ほどの国際労働移動のメカニズムと同様に、それが不当なハードルにならないような取組が必要であると考えます。

こちら、確かILO駐日事務所等からのヒアリングでも指摘されていたかと思いますが、例えば、入国前に一定の日本語能力を課すということは、もちろんあり得ることではあるのですが、それが高過ぎた場合、そこで教育費用が不透明な形で要求されるようになっていたりや、あるいは、日本語能力の証明書の偽造のようなものが、高いレートで流通してしまうなどといった別の負担の形になるということがあります。ですので、一定の日本語能力を入国前に課すとしても、そのための教育訓練の機会可能な限り安く、透明性の高い形で、かつ、十分な量が供給される必要があると思います。ただハードルを課すだけでは、そこに至る道筋にいろいろなゲートキーパーが出てきて、中間搾取をするということにつながりかねませんので、そこは十分な検討が必要だと思います。

また、入国後に十分な語学訓練をすることが望ましいと、これまでのヒアリングで出た意見もございましたが、そういった意味でハードルになってきますのは、やはり語学教育というのは、雇用サイドからも本人の側からも、放っておくと学習するインセンティブが弱いということだと思います。やはり働くことにどちらも注力したいので、語学の学習に割くということにどうしても及び腰になると。そういった中で重要なのはやはり、先ほど同様インセンティブをどう付けていくかということだと思います。

OECDの報告書で言語教育に関するレポートが、昨年最新のものが出ておりますが、そこでのベストプラクティス、教訓の一つとして、語学教育は、できなかつたら駄目というようなペナルティの形ではなく、達成したらプラスで優遇措置があると、そういう動機付けが重要だということが書かれていました。例えば、一定の期間内に一定の資格、級を取得した場合、そこまでの訓練費用、教育費の半額や全額が免除になる、あるいは、取得できれば永住申請のときに、あるいはその上の在留資格に行くときに優遇される。似て非なるものとしては、取得できなければ永住が取れないなど、満たさないと追い出されるみたいな形にしまうと、むしろ達成するよりも、それをどう逃れるかという方に流れてしまうということが言われています。そういう意味で言いますと、地域における日本語が拡充されることも重要ですが、働くための語学教育、これは言語教育の中でも最後のハードルと言われておりますが、企業あるいは外国人本人、双方にとって学ぶことがプラスになるような動機付けの仕組みというものを、作っていくということが重要ではないかと思っております。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。富田委員どうぞ。

○富田委員 ILO駐日事務所がおっしゃっていたことの中で、入国前の日本語教育の質はなかなか担保できないというところは、その通りだなと思えました。こういう講習を何時間受けなさいということを入国前に課してしまうと、費用

も不透明になるし、結果的に質も担保できなくて、不満も高くなるのかなと。

一方で多くのヒアリング先が、日本語の最低水準は入国前に身に付けてほしいと言っていました。N4になるためには、国際交流基金の方によれば6か月から1年半のかなりインテンシブな教育が必要になる。N5くらいだと、確かパーソルがおっしゃっていたように、3か月15万円くらいで何とかできるんじゃないかと。そうすると、N5で試験でというのが一番現実的なのかなと、ヒアリングを通じて思いました。

加えて、入国後の問題として、日越ともいき支援会は、家族帯同を一定程度の能力を前提として認めるべきとおっしゃっていて、全くその通りだと思いました。現場で支援をしていて、何が起きたのかと聞くと、「殴られた」とは言うのだけれども、N3を持っている方たちも、具体的な話を聞こうとすると、なかなか説明ができない。N2になってくると、文章でしっかりと説明ができるので、入国してからの教育を、企業だけでなく、国や自治体も含めた全員でコスト負担しながら、是川委員もおっしゃったようなインセンティブを持って、日本語教育を受け続けてもらえるような環境を作っていくことが大切だと思いました。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

黒谷委員どうぞ。

○黒谷委員 技能実習制度と特定技能制度を分けてお話ししますが、技能実習制度におきましては、具体的にはやはり、やさしい日本語を技能実習生への周知と実習実施機関、特に個人事業主のところには徹底する必要があるのではないかと思います。技術的な問題なのですが、試験を受けますが、例えば、その学科試験に、このやさしい日本語の内容や、実習実施者へのアンケートで、外国人技能実習機構作成の日本語教材等は知らないというのが5割近くありますが、例えば、この外国人技能実習機構の教材の内容なども盛り込んですることも、一考ではないかと思っています。そうすると、技能実習生がおのずと学習するようになりますので、そういう効果を狙ってのことです。

日本語の学習につきましては、私ども業界の事例としましては、採卵鶏、鶏の卵の方なのですが、その実習実施機関が月2回、日本語講師を招きまして日本語教室を開いていると。経費はこの実習実施機関が負担し、出席した技能実習生は残業扱いにして給料を支払っていると。非常に厚遇されているわけですが、もちろんこういうところでは、技能実習生の日本語能力というのは向上しているという実績があります。

先ほど、N5の試験を課して、その合格者というのがありましたが、やはり多くの人材に入国してもらい、それを育てていくというのが一番よいのではないかと考えており、外国人材の方々が、日本語の習得に不安を覚えたとしても、

来日してから、実習実施機関や監理団体などから手厚い支援があるということが、結局は、この選ばれる国の条件の一つになるのではないかと思います。しかし、さりとて実習時間や監理団体、経費負担や学習方法には限度がありますので、例えば、オンラインによる学びの場の設置など今後考えられるのですが、取組に対する経費や手間の軽減に向けた一定のルール作りや、国費による補助なども検討してはどうかと思っています。また、修得に向けて努力した、技能実習生等につきましては、優遇措置を盛り込むのも一案ではないかと思っています。

特定技能制度につきましては、登録支援機関によりまして支援の内容がまちまちであるということがあり、支援計画書の方はあるものの、ルールが明確にされていないという状況にありますので、受入れ機関側も判断が難しいという状況にあります。その部分を統一すれば、外国人本人たちや受入れ機関が支払う費用も、もっと明確にできるのではないかと考えています。

以上であります。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

市川委員、どうぞ。

○市川委員 入国前につきましては、入国後にトラブルが起きないように、それから自分の身を守るため、それから、業務の遂行のためにも、やはり一定の日本語能力を求めることは必要なのではないかと、私も考えています。ただ、そのレベルについては、余り高過ぎてもそれが高額な費用負担を課すことになりかねず、また、低過ぎてもいけない、そのちょうど良いレベル感というのが、N4なのかN5なのか、あるいは、会話に力点を置いた独自の試験なのかという辺りをきちんと議論していくべきことかと思っています。

コスト負担については、日本政府は呼び寄せ対策の一環として、例えば、オンラインコンテンツを作る、教科書を配布する、そういった形で外国人の負担をなるべく少なくすることが必要だと思いますし、現に取り組まれている部分もあるとは思いますが、ただ、それでもなお、やはり教師の存在も必要な場合が多いとも伺っているので、そういった場合には、やはり日本政府が支援して、あるいは受入れ事業者も一定の負担をして、安い費用で学べるような場を提供するということも、一つの方策だと思っています。

入国後につきましては、受入れ企業が業務に必要な日本語教育をすることは、これは当然のことだと思いますが、ただ、日本の産業や社会に有為な人材を育てるという意味では、公的な負担で日本語教育の仕組みも作るということも考えるべきではないかと思っています。先ほどもありましたが、一例として、ドイツでは国も費用負担して、受ける側は安いコストで600時間のドイツ語の受講ができるという仕組みがありますが、これを受講したことは、在留資格の関係

で有利に取り扱われるとなっているようです。就業のための語学教育のプログラムも用意されているということになっています。そう考えると、職業訓練として必要な日本語能力についても、同じような仕組みを考えていったらどうかと考えています。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

富高委員、どうぞ。

○富高委員 意識調査の結果を見ても、日本語教育の強化は重要だと思っています。技能実習制度の場合は、監理団体が入国後に日本語教育を行うことになっていますが、大まかな科目と総講習時間は定められているものの、その講習方法、内容、科目ごとの時間数は、団体によって濃淡があるのではないかと思います。例えば、講習時間や内容について科目ごとに一定の基準を設けるなど、講習の質を担保することが必要だと思っています。

また、優良な実習実施者、また、監理団体の判断基準について、「地域社会との共生」で「日本語学習への支援」がありますが、これは飽くまで選択肢の一つということで、これを選択しなくても他の項目で点数を取ることができれば認定される仕組みとなっています。これについて、日本語学習の重要性ということを考えれば、必須要件にするなど要件を見直す必要があると考えていますし、悪質なところを淘汰していくという観点でも効果があるのではないかと思います。また、地域で実施する日本語教育支援を受けるための時間の捻出であったり、特にへき地の場合には交通手段の確保などについても、実習実施者や監理団体による継続的な支援というのが一定程度必要だと思っています。

また、コスト負担については、外国人労働者にしわ寄せが生じることはあってはならないと思っていますし、受け入れる企業の責任ということを考えますと、一定程度、企業が負担しつつ、負担が難しい場合については、国が支えるというかたちで支援していくことが必要ではないかと思っており、それが、先ほど是川委員がおっしゃったような、インセンティブという形で積極的に企業が取り組めるような仕掛けをすることも、方策の一つとして検討できるのではないかと思います。

また、特定技能制度ですが、登録支援機関には日本語学習機会の提供が義務化されていますが、これも飽くまで機会の提供にとどまっていますし、適切に情報が提供されているのかは不透明な部分もございますので、実効性には課題があるのではないかと思います。技能実習制度と併せて、見直すべきではないかと考えています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

堀内委員、どうぞ。

○堀内委員 ありがとうございます。入国後の日本語教育について、先ほどから委員の皆様から御指摘もありましたように、受入れ企業等が積極的に取り組むインセンティブを高めることは、重要と考えます。優良な実習実施者や監理団体を認定するための要件として、さらなる加算措置を図る等、インセンティブを高めていくということは重要なアプローチであると思います。

加えて、意欲ある外国人の日本語教育に対するアクセスの改善に向けて、提供する自治体やNPO等と外国人とのマッチングを支援するような仕組みが必要ではないかと考えます。幾つかの自治体では、企業と連携してオンラインの教育講座を導入されるなどの事例もあり、参考になると思います。また、政府においてオンラインの教育ツールの充実等々も努めていただくとともに、その利活用に関して、入国前の時点で十分な周知をお願いしたいと思います。各種調査を拝見しても、外国人の日本語学習への意欲は高く、その取組を充実させることで受入れ後の企業での活躍や地域への参画を後押しするだけでなく、帰国後のキャリア形成や魅力の向上につながると考えます。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

大下委員、どうぞ。

○大下委員 方向性としては、今まで皆様がお話しになられているところかと思っているのですが、これまでのヒアリング、あるいは我々商工会議所が独自に行った受入れ企業や技能実習生へのヒアリングの中で、必ずしも実習生本人の日本語能力向上への意欲がそれほど高くないのではとも感じています。アンケート調査でも、教室がないことや情報が少ないなどありますが、仕事上問題がないというのが一番多い結果になっていて、この辺りの意識をどう変えていくのかというのが非常に大きなポイントかなと思います。実習も、受入れ企業も、今のところ仕事上は何の問題もない、仕事を休んでまで勉強に行かなくてもよいというような考えになっているのが、実態かなとも感じています。

とはいえ、外国人本人たちが十分に日本語が使えないから、何か仕事外で問題があったときに、受入れ企業も監理団体も24時間365日サポートしなければならないという負担が起こっているわけなので、やはり長く働いてもらいたいのであれば、長く働きたいのであれば、日本語をしっかりと学んでいきましょうという、正に是川委員がおっしゃったような、インセンティブが働く仕掛けをしっかりと作っていく必要があるのではないかなと思います。やはり外国人材本人、受入れ企業、それから地域の自治体、それぞれが役割と費用を一定負担していくということは、必要ではないか。加えて、これを国としてどうサポートしていくのかということが、今後求められるところなのではないかなと思います。

私からは以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

武石委員、どうぞ。

○武石委員 日本語能力、これまでも皆様から非常に重要だというお話が出ていて、何らかの日本語能力を向上させる仕組みというのは必要だと思います。

今までの議論ですと、日本語学校に行くか、オンラインで勉強するかのどちらかというところとOff-JT的なイメージの話が多かったと思うのですが、もう一つ、仕事をしながら、コミュニケーションの中で日本語が上達するという部分があると思います。外国人労働者に、外国人だけ集めて仕事を任せると、外国人のコミュニティの中で日本語が学べないということになっていくと思うので、日本人の社員と一緒に仕事をするような機会を積極的に作ってあげれば、そこで自然と日本語が上達するという部分もあると思います。したがって、事業主が仕事をさせる中で、日本語が自然と上達するような仕組みを作るというように、仕組みとして、例えば、先ほど佐久間委員が出口の部分での日本語の検定というお話もあったんですが、そういうところでチェックをする機能を働かせることによって、自然と日本語を覚えていくような環境を作っていくということも、重要なのではないかと思います。以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに御意見、山川委員、どうぞ。

○山川委員 ありがとうございます、一点だけ追加です。

生活面でのというお話もアンケート等に出てきましたが、業務遂行上の安全性などは制度的にきちり行うとして、生活面ではやはり、北海道庁の方のお話にもありましたが、その地域の役割、例えば、コミュニティの中のNPOやボランティアなどで、生活面や基本的な日本語を教えてもらうというようなことがあると、ある種国際協調と言いますか国際交流的なことにもつながりますので、そういう地域の役割に対して支援するというのもあり得るかと思いました。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに御意見ございますでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、論点第2の3の議論はこれまでとしたいと思います。

(4) 論点全般について

○高橋座長代理 それでは、議事の(3)に移りたいと思います。議事(3)は「論点全般について」です。お手元に1枚ものがあると思いますが、論点と書いてあります。これについて、これまでの会議において一通り議論を行いました。

だけが、残りの時間で振り返りを行いたいと思います。

事務局において、前回の会議までに各委員から出された意見について、論点ごとに整理した一覧表を資料3として御用意いただきましたので、こちらも御参照いただきながら、御議論いただければと思います。なお、こちらは公表資料となります。また、机の上に委員の氏名も含めた一覧表をお配りさせていただいていますので、こちらについては非公表とさせていただきたいと考えています。取扱いには御注意いただきますようよろしくお願いいたします。

それではこれまでの議論のうち、補足でお話になりたいことがありましたら、挙手にてお知らせいただきたいと思います。その際に、できればどの論点についてということも一緒におっしゃっていただければと思います。それでは、御自由に御発言いただきたいと思います。どなたかいらっしゃいますでしょうか。

大下委員、どうぞ。

○大下委員 受入れ見込数の設定のところで、余り時間が取れずに、確か議論が終わったかと思っております。1点だけ、少し思っているところをお話しさせていただきたいと思います。

特定技能制度においては、今、分野別の受入れ見込数が設定されていますが、今後、仮に二つの制度が連結し、技能実習の方もある程度労働性を認めるといような話になってきたときに、技能実習制度の後継的な仕組み、あるいは特定技能制度の後継的な仕組みのいずれにおいても、まず基本とすべきは、各企業の受入れ能力ではないかなと思います。そういう意味では、現行の技能実習制度にある、企業の常用職員数に応じて設定されている割合というのが、まずはベースにあるべきではないかと思います。加えて、これも今の技能実習制度にあるように、優良な受入れ企業についてはその枠を少しずつ広げていく、その逆もしかりというような仕組みが、まずしっかりベースにあって、例えば、その結果の積み上げが、分野別の受入れ見込数になるのではないかと思います。

また、同じ分野でも、北海道から沖縄までまとめて何人という見込数よりも、この地域のこの業種は非常に日本人の人材が枯渇しているのを、地域としてはこれくらい受け入れたいということ、例えば、自治体と産業界等でしっかり話し合った上である程度考え、そこに必要な自治体としてのサポートの仕組みを組み込んでいくというような取組も必要なのではないかと思います。

私からは以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

佐久間委員、どうぞ。

○佐久間委員 ありがとうございます。私も、補足というよりは、やはり改めて繰り返しとなりますが、意見を述べさせていただきたいと存じます。第1回の会議から本日の第4回まで提示された資料、そして昨年末からの20回以上の

ヒアリングを経て、この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、実習実施者も多く、また、技能実習生本人も出稼ぎをしているという目的の入国が多い一方で、技能を修得するため、という本来の目的のために入国した方も、現状多いというのが明確になってきていると思います。

技能実習生の受入れが、人材確保の側面、また、実態があることは否めないところですが、技術、技能を修得するとともに、同時に日本の良さや、伝統、文化といったものを持ち帰ってもらい、普及、伝播してもらおうという「人材育成の視点」からも、やはり、技能実習は効果的な制度ではないかと思います。生産性向上支援策を講じてもお人手不足である産業の人材確保目的である特定技能制度と技能実習制度とは、やはり目的というのが異なるため、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、あるいはその実習実施者と特定技能所属機関、これを生かしていくことが必要ではないかと思います。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに御意見ある方いらっしゃいますでしょうか。

市川委員、どうぞ。

○市川委員 私も若干繰り返しの事になってしまいますが、まず論点第1の制度目的と実態の乖離に関しては、やはり実態に合わせて、日本の人材不足に応える制度とするということで、技能実習制度を廃止した上で、国内産業にとっての人材確保の制度として再出発するということが必要だと思います。そのことによって、日本のどの産業にどれくらいの人数の受入れが必要なのかという議論や検証ができるようになりますし、特定技能制度に吸収するのか、あるいは特定技能に連結する制度なのかという、いずれの場合であっても、特定技能制度と整合性が取れた、キャリアパスを見通すことのできる制度になると思います。

人材育成という側面については、特定の技能、技術を身に付けて帰国後に役立てるといふ、こういう実態はかなり希薄になっている。端的に、日本の産業界にとっての人材確保のための制度だと、位置付け直すべきではないかと思います。日本の人材育成、日本の産業界にとっての人材育成という側面は、これはあるかもしれませんが、それは他の就労系の在留資格と同じでありまして、労働を続けた結果であって、それ自体が目的の制度だということではないのではないかと思います。したがって、その雇用主の元で働かなければ、在留資格を失うという必要はないだろうと考えています。

論点第2の転職の制限については、日本にとっての人材確保が目的であるとすれば、原則として転職を禁止するという、こういう建て付けにする理由はな

いことは、他の就労系の資格と同じだと思います。転職の制限そのものが人権侵害ではないという御意見ありましたが、ILOのヒアリングでもおっしゃられていましたが、転職制限というのが、外国人労働者を雇用主に大きく依存させる可能性があって、彼らが権利行使することを間接的に妨げているという、こういう指摘は重いもので、実態としてもそうだなと私は感じています。暴行や虐待など、あるいは秘密裏に出産するといった、普通の雇用関係では考えられない人権侵害を防止するためには、転職の制限をなくすことがやはり不可欠だと思います。外国人技能実習機構などが外から監視監督する、そういう保護の機能も、これは否定はしませんが、35万人にもなろうとする中では、この技能実習制度の中ではおのずから限界がありますし、制度自体の構造として人権侵害につながり得るところがあれば、これは抜本的に変えなければいけないだろうと思いますし、そのことによって、初めて制度への強い批判も止められるのではないかと思います。

最後に、高額な手数料の問題ですが、これは、新しい制度になった場合でも引き続き追求すべき課題で、今日申し上げたような多角的な取組が必要だと思いますし、枠組みとしては、やはり送出機関を通じなくても、直接雇用であることや、あるいは紹介機関を通じての雇用も、こういったことも可能な幾つかの複合的なシステムということが、特定技能を参考にしながら作られていくべきと思っています。

以上です。

○高橋座長代理 ほかに。

富高委員、どうぞ。

○富高委員 この間の議論で人手不足に関する意見が多くありましたが、産業全体に及ぶ人材不足や、処遇改善の原資がないといったような構造的な問題というのは、産業全体の課題として国が解決しなければならないと考えています。そういった意味で申し上げますと、業所管省庁や関係省庁が連携し、労働政策や産業政策等の観点から多様なステークホルダーと議論した上で施策を講じていくことが非常に重要だと思っています。

したがって、第1回でも申し上げましたが、業所管省庁の取組について確認していく場が必要であり、業所管省庁の責任と役割の明確化を図るということは、非常に重要な課題だと思っています。

それから支援体制の在り方についてですが、労働者としてだけでなく、生活者としての外国人労働者の支援の在り方の検討も必要だと考えています。社会保障や言語、教育、公共サービスや多文化理解などの環境整備も行わなくてはならないと思います。そのために増大するコストについては、事業主も含めて応分な負担をするということをも前提に、企業と国、また、自治体で、バラ

ンスを取った形で負担の在り方を検討するということも必要ではないかと考えています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに。

是川委員、どうぞ。

○是川委員 ありがとうございます。これまでの議論の論点について、本日の私からの御説明も踏まえて、繰り返しになりますが、少し御指摘したいと思いません。

私といたしましては、これまでの議論も踏まえますと、やはり今後の外国人労働者受入れ政策は、グローバルコンパクトにもありますように、スキルズモビリティパートナーシップス（SMPs）として、要するにスキル形成の部分、そういうプログラムとして行う部分と、あとは、やはり諸外国が採っているように、期限付労働移民プログラムとして短期ローテーションで回すと、この二つに収れんしていかざるを得ないのかなと思っています。

実際問題といたしまして、このSMPsがなぜ推奨されているかと言いますと、期限付労働移民プログラムにおいて、国境を自由に開放するような形で、つまりスキルレベルは余り問わず、かつ転職等を認めて、かなり自由労働市場に近い形で国境開放したケースで、うまくいった例は1件としてありません。結局、他の先進国がどうしているかと言いますと、期限付労働移民プログラムは農業労働者等ごく一部に絞り、職種、期間を限定することで数を確保すると、それ以外については極めて厳格な要件を課して、ハイスキル以外は事実上受け入れないと。そして、その制度のらち外に、事実上たくさんの非正規滞在者を抱えて、そこで実質的な労働需要を賄っているという、そういった形になっています。

このSMPsというのは、他の国が非正規滞在者としてある意味、見ないふりをしている部分について、きちんと措置して受け入れて育てるという部分になりますし、それゆえに、正にグローバルコンパクトにおいても重要であると言われているわけです。そういう観点から、制度設計をしていく必要があると思っています。これまでの論点で申し上げますと、キャリアパスの議論、転籍の在り方、管理監督や支援体制の在り方というのは、そうした意味で非常に重要な論点、相互に密接に関わっていると思っています。

転籍の在り方ですが、スキルアップには余り頻繁な転職というのは望ましくないと。また、訓練する側も、途中で変わってしまうリスクがある中では、やはりなかなか訓練に及び腰になってしまうと。事実、本日の御説明にもありましたように、特定技能の離職は極めて短期間に大量に起こっていると。これが

常態化した場合、やはり安定的なスキル向上は非常に難しいだろうと思っています。そうした中、一方で転籍制限を課すということは、ある意味その移動の自由を、個人に制限を課すことで、個人にスキル形成における転籍のリスクを、機会費用の形で負担をさせているということになってしまいます。そういう意味で言いますと、今日の議論の冒頭の方で、私が申し上げましたように、やはりインセンティブが重要かと思っています。

キャリアパス、中長期に活躍できるような訓練投資をした企業が得をするような仕組み、あるいは、外国人労働者本人とっても、転籍は大幅に緩和ないしは自由だとしても、仮に一定のプログラムで優良な成績を上げたら、例えば、現在議論の最中ではありますが、特定技能2号移行時に無試験などといった形で優遇的な形で切り換えられると、そういった場合は、個人の側にも雇用者の側にも実施するインセンティブと、そこにコミットしない自由というのも同時に与えられることとなります。また、そうした形でプログラムを実施する中で、優良なところに、現在の技能実習制度で言いますと、監理団体は二段階のレーティングですが、これをもう少し細かく分けていったりするような中で、先ほどの受入れ見込数のところでもありましたように、受入れ数やそういったところにも細かくある程度等級を付けることで、適切な雇用者や監理団体のようなところが残っていくと。そういった形で組み上げていくということが、重要なのではないかなと思っています。

実際、現在、その特定技能の1号試験組については、既に質が低いという声現場から上がってきている部分もあるわけです。今後、仮に特定技能制度だけにしていった場合、恐らく起きることは、先ほど申し上げたように、他の先進国で起きているのと同じような状況になっていくと思われれます。それはグローバルコンパクトの精神からいっても、非常に望ましくないのかなと思っています。次第です。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

樋口委員、どうぞ。

○樋口委員 今回の制度改正の大きなポイントの一つは賃金だと考えています。

日本で働く外国人が本音の部分で何に強く拘っているかということ、賃金なんです。彼らにとって、賃金の問題は死活的に重要です。特に技能実習生の場合、事実上、当初の賃金が各県の最低賃金に合わせられている訳ですが、たとえ時給50円の差でも月に1万円違えば、彼らの母国では10倍以上の価値がありますから、十分転職等の動機になり得る訳ですね。

もちろん、先ほども申し上げましたが、送出し段階の適正化によって、中長期のスパンで自分の人生を考えているしっかりした人材を選定して日本に送り

出してもらえれば、かつ、また、多額の借金を背負って来日するといった問題が解消されれば、50円や100円の賃金格差があっても、転職や失踪の動機にならないかも知れませんが、なかなか、送出し段階の適正化も徹底は難しいと思いますので、賃金格差の是正は避けて通れない課題だと思います。

各地方には技能実習生抜きでは経営が成り立たない事業者が相当数いる訳ですから、また、賃金格差ゆえに失踪して正規の在留資格を失い不法滞在に陥る外国人が増えれば社会問題にもなる訳ですから、賃金格差是正の仕組みを構築すべきではないかと思います。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。山川委員どうぞ。

○山川委員 ありがとうございます。人材育成の重要性は、大方御異論がなかったかと思います。労働力としての活用と、人材育成や技能移転は、矛盾しないということの前から申し上げましたが、これは、技能移転的な趣旨を持たせる制度はあり得ないということに対する反論にはなるのですが、前々回座長がおっしゃられたように、積極的にどういう政策を採るかということは、また別のお話になると思います。

そこで、今日冒頭に是川委員もおっしゃられたように、やはりそこは、スキル形成というか人材育成という点が重要かと思います。人手不足で、送出し圧力があるから入れるべきだということには、国家主権の政策的な裁量としては直ちには直結しない、人を育てて受け入れる制度によって労働力が高度化して、帰る人は高度なスキルを得て母国に貢献してもらえ、残る人は日本に貢献してくれるという形で、ある種の経済政策ないし労働市場政策として位置付けるような積極的な位置付けはあり得るかと思います。

その場合に、現在の技能実習制度は、いろいろ変更すべき点はあると思いますが、計画的な人材育成は、OJTでももちろん日本企業はうまく行ってきたのですが、外国人で有期契約で非熟練という場合には、やはり基礎的な、計画的な人材育成をしないといけないだろうと思います。他方で、特定技能制度の場合は即戦力ということですが、本当にそうなっているのかということもありますし、また、即戦力といっても様々なレベルがありますから、やはり人材育成的な機能、支援団体の強化等も必要になるかと思いますが、試験の在り方や人材育成という観点から、両制度をスムーズに接続していけるようなことはできるのではないかと思います。特定技能制度の方は、今の技能実習ほどには計画性は必要でないかもしれないと、制度的な位置付けからすると思いますが、それでも、支援機関の役割は重要かと思います。

もう一つ、今、樋口委員のお話で感じたのは、昔、日系人の調査を静岡県で行ったことがありましたが、スキル形成やキャリア意識が余りできていないの

ですね。単に数年で帰るのか、日本で在留資格の更新を許可されて在留し続けるのかすら、方針がはっきりしていないので、キャリア形成の意識がつかないのです。それで、子供がそれを引き継ぐんです。親が忙しいから、子供は家にいて、学校に行かないで育てる、教育は得られないし、キャリア意識も育てられない。そういう経験からいって、何とかしないといけないのではないかと、現地を見て思いました。そのように、やはり人材育成を長期的に行い、日本に行った場合には、これだけキャリアが展開できるという観点が必要ではないかと思った次第です。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

黒谷委員、どうぞ。

○黒谷委員 簡潔に言いますと、これまでの議論の中で、技能実習制度のこれまでの役割を評価して、枠組みを残し、特定技能制度と連結を強化していくような形で、転籍というのを人権尊重の前提として認める形でどうかと考えています。さらに、キャリアパスを構築していくという中で、技能実習生も特定技能制度の方に連結をしていくのですが、特定技能、技能実習の期間でも、キャリアパスということをもって賃金が上昇していくような仕組みというのを、何か作れないかと思っています。

さらに、このキャリアパスにつきましては、議論のときに、最長10年で企業が帰ってもよいのではないかという議論がありましたが、農業界で言わせていただきますと、やはりもう既に平均年齢が70歳近くになってきて、ほぼこの10年で大半というか、半分以上は残念ながらなくなってしまうという産業、業界でありまして、それを考えますと、農業というのは、企業経営のほかには、地域のいろいろな水回りや法面の草刈りといったいろいろな作業がありまして、そういうのもできなくなってくると考えると、やはり10年以上を見通して、先ほどから議論に出ています、外国人が日本に長期滞在できて、キャリアを積んでいて、長期滞在できて、農業にとっては地域の住民となってもらうことが大事なので、そういうことができるような仕組みを作れたらと考えています。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかに。

市川委員、どうぞ。

○市川委員 人材育成という側面があるだろうという御意見に対しては、それは結果に過ぎないという意見を申し上げたのですが、100歩譲って、国内の産業にとって、あるいはその方にとっての育成ということ考えたときに、どれ

くらいの期間、本当に計画に従った育成というのが必要なのかということは、やはりきちんと議論、吟味した方がよいのではないかなとは思っています。今の技能実習生ですと、3年間はずっとそこにフィックスという形になっていますけれども、それはやはり、実情を考えると長過ぎるのではないかなと。もう少し短期的なものを見て、その後は、いろいろな仕事をしながら、職場も場合によっては違うところで身に付けていただくと考えるべきではないかと思っています。

以上です。

○高橋座長代理 ほかに御意見は。

富田委員、どうぞ。

○富田委員 技能実習制度が技能移転だということよりも、むしろ労働力として正面から認めて、皆様がおっしゃるように、長く日本で生活者として暮らしていただくとような仕組みを考える場なのだろうと思っています。

それで、山川委員がおっしゃるとおり、非熟練労働者だからきっちりと育成していくということも大切でしょうし、それをどう実現するかは産業分野ごとに考える必要があるのではないかと。今までヒアリングの中で、技能検定の中身と実習している技能が噛み合っていないという御指摘は、複数あったと思います。是川委員がおっしゃるように、技能の評価が両国でできて、持ち帰ることのできる評価基準というのも大事だよねと、正にそのとおりで思いながら、一方で、今回ヒアリングした中で、一部の技能実習生が言っていた、「これからは、お弁当の中に詰めていく作業を特定技能としてやります」というのは、国同士の評価基準に照らした時に、技能と言えるのかと思ってしまいました。一旦、技能検定というものを見て、その産業ごとにミニマムのシンプルな制度を考えるべきだと思っています。

技能実習制度はたくさんのマニュアルがあるから、実習実施者はできないんですとヒアリングした監理団体がおっしゃっていました。中小企業ほど苦しい思いをしていて、あんなにたくさんのマニュアルを抱えて、監理団体を入れなければ雇えない。技能実習生側も、あるいは「技術・人文知識・国際業務」でも同じなのですが、在留資格の手続きが難しいから、ブローカーにお金を払って簡単にやってもらうところに流れていってしまう。だからこそ、シンプルにしていく。ミニマムにした上で、建設に関してはN4以上から始めた方がよいよねという、現場の方のヒアリングもあったと思うのですが、日本語のレベルにしても技能検定にしても、各分野ごとに作っていかねばならないのではないかと思いました。それは、制度の大枠としてミニマムにしておくということと、そこから、それぞれの現場に合った制度で、幸せに働いていってもらえるような水準の要件を作っていくべきなのではないかと思いました。

あと、今回、当室で最近受けた相談の概要を皆様に送ってもらったのですが、「技術・人文知識・国際業務」と「特定技能」と「技能実習」、それぞれの抱えている問題が違うなということを感じています。日系人や留学生も含めてそれぞれで、日々いろいろな法的なトラブルを抱えています。日系人は日本語をちゃんと学んでもらわなかったから、この先どれほどコストが掛かるのか、成年後見も始まってくるし、不安に感じます。技能実習生は、生活者として長く働いていただくために、委員方がおっしゃっているようなインセンティブやいろいろな制度で支えていくということを、この会議の場で考えられればと思いました。

○高橋座長代理 ありがとうございます。日系人あるいは片親が外国人の方、そういう方も含めて、社会に包摂していかないといけないと思うのですが、そこは別の会議で、共生社会をどうやって作っていくか議論していますので、生活者としてどう取り込んでいくかというところは、それはそれでやらなくてはいけない問題だと思いますが、今回は労働というところに焦点を当ててお話しさせていただければと思います。やらなくてよいということではないです。すみません。

大下委員、どうぞ。

○大下委員 今まで皆様の御議論中で、一定のスキル形成というものをしっかりプログラムの中に組み込んでいくのだということと、他方で、技能実習も含めて、労働者性を認めるんだというところを、両方で考えなければならないんだと思っています。そうなってくると、今、お話があったお弁当を詰める作業は、どの程度のスキルなのかという話も、もう技能修得を目的とする制度ではなくなる以上、これまでとは違う考え方をすべきなのだろうと思っています。

そのような作業の場合、熟練というものがあり得るのかということ、恐らく余りないのだと思いますが、例えば、自分のキャリアをしっかり考えることや、日本の企業の良いところでもある職業倫理なども含めて学んでいただくというようなことも、あり得るのかと思っています。いずれにしても、労働者性を認めるというときに、スキルの向上というものをどこまでハードルとして、この制度の中で盛り込んでいくのかというところは、もう一回整理をする必要があると思っています。

そこに関わってくるのが、「転籍」の問題であって、これは前回申し上げました、国際的な批判を免れないというのであれば、それはどこなのかというところをしっかりと押さえて、そこだけは絶対にカバーをした上で、その中で、国内で今まで議論しているような、二つの目的を持った制度として、どういう建て付けができるのかというのを考えていく必要があると思っています。また、それによって、一定程度の転籍を認めざるを得ないということなのであれば、

あとは、これも前回申し上げました、なるべく長く働いてもらえるようなインセンティブをどのような形で付けていくのか、ここでカバーをしていくのかと
思っております。

私からは以上です。

○高橋座長代理 ほかに御意見ございますでしょうか。

武石委員、どうぞ。

○武石委員 ありがとうございます。スキル形成というお話ですが、多分仕事をしていけば何らかのスキル形成がなされます。先ほどのお弁当の話でも何らかのスキルは形成されていて、その出口というか、そのスキルを、どういうレベルを求めるかというのを明確にしておく必要があると思います。富田委員が技能検定の話をして、私も前に発言させていただきましたが、技能検定は、今ある仕組みの中では、出口のレベルチェックとしては一つの選択肢だと思いますが、多くの外国人のスキルを測る物差しとして、今の技能検定というのがきちんと機能しているかというところは、もう一度考えなくてはいけないのではないかと一つです。

それから、今回の議論を通して公的な機関、国や自治体などの責任と、受け入れる企業の責任ということで、それぞれが責任を果たさなくてはならないという議論はあったと思います。例えば、受け入れる企業がいろいろなことをやってくれれば、それに越したことはないのですが、そのグッドプラクティス、ベストプラクティスとしてこういうことをやればよいということはあると思いますが、最低何をしなくてはいけないのかといったようなことも考えておかないといけないと思います。結局、手数料は受け入れる企業が払うとなったときに、そこは賃金が減るという形で労働者の負担に転嫁されかねない。先ほど賃金のお話もありましたが、全体の人件費のコストの中で、どう考えるかという問題も出てくると思うのです。技能実習生の人権を守るためにいろいろなことを行うのはすごく重要だと思うのですが、全体の仕組みが本当にそれで回るのかというところを、一方で押さえておかないと、変なふうに制度が動かないかなというのが気になった点です。

以上です。

○高橋座長代理 ほかに御意見ございますでしょうか。

黒谷委員、どうぞ。

○黒谷委員 今の論点とも関連いたしますが、これまでの議論で一つ、余り議論されていなかったこととして、やはり外国人個人と雇用企業という2者関係だけではなくて、産業政策や地域政策、そういった観点での視点というのも重要だと思います。特に、人手不足ということも、今、議論にありましたように、業界によっても違いますし、地方によっても、地域によっても違うと。そうい

った中で、やはり業界団体が、例えば、何らかの補助金のようなものを自主的に作ることや、あるいは所管省庁として、この業界の育成に人手不足がボトルネックであるというのであれば、経済産業省が行っている様々な中小企業支援のようなスキームを業界ごとにしっかり作って、今、武石委員がおっしゃったような受入れコストの補助や人材育成のインセンティブといった財源にしていくなど、やはりそういった中間団体といった様々なアクターが、この問題について政策を一体的に組み上げていくという視点も必要なのではないかと思います。もちろんそれ自体、何か制度化するということではないかもしれませんが、そういったことについて、もう少し意識を高めていくということも、この会議の提言としてあるのではないかと思います。

○高橋座長代理 樋口委員、どうぞ。

○樋口委員 今回の改正でどれほど優れた制度が整ったとしても、制度から逸脱する者は必ず出てくると思うのですが、そういった者に対するサンクションの在り方については、慎重な検討が必要だと考えています。在留資格を失い、社会の中で正規の居場所のない立場に陥ってしまいますと、先にも申し上げましたが、犯罪の被害者にも加害者にもなりかねない脆弱な存在になりますので、社会の安定といった観点からも、サンクションをどうするかは重要な検討課題だと思います。

以上です。

○高橋座長代理 ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、(3)「論点全般について」は、ここまでとしたいと思います。

時間もかなり迫ってきていますので、次回の会議の進め方ですが、第2回会議において、田中座長が進め方についてお示ししたとおり、次回会議において、事務局から中間報告書案の骨子などを提示していただいて、それを基に委員の皆様と十分に意見合わせ、調整をしながら、有識者会議の意見を取りまとめていきたいと思います。

進め方に関しまして、何か御意見などがありましたらお願いしたいと思います。何かございますでしょうか。

市川委員。

○市川委員 今の進め方については、全く異存ございません。

あと、ヒアリングに関してなのですが、かなりヒアリングしてきましたが、このところ制度論など、こういう取組をしているというような話がかかなり多くなってきています。そもそも論でいくと、今の現場でどんな問題があるのかみたいな話が、必ずしも余り聞けなかった部分もあったように思ったので、直ちに制度論に結び付くかどうかは別論として、今日法テラスのお話もありまし

たが、実際に相談を受けているようなところで、どんな事例を抱えているのかというような話のヒアリングができたかどうかと。例えば、労働組合なんかでもそういう話を結構相談を受けているようなところもあるかと思しますので、もしそのようなところがあれば、ヒアリングしたらいかがかと思っています。

○高橋座長代理 富高委員、どうぞ。

○富高委員 連合の構成組織、傘下の労働組合でも、外国人労働の問題に積極的に取り組んでいるところがありますので、ヒアリングすることは可能です。

○高橋座長代理 取りまとめの時期が近づいていますので、多くの方にヒアリングするというのもう難しいと思いますが、ただ、必要なものはやらなくてはいけないと思います。したがって、どうでしょうか。今、御提案あったヒアリング、今回に関しては行っていただくと、今回に限って行っていただくということで、よろしいでしょうか。できるだけ早く実施していただいて、それを事務局にフィードバックしていただいて、そして中間取りまとめに入っていくという形にしたいと思いますが、事務局大丈夫でしょうか。

そのような形で、皆様御了承いただけますか。よろしいでしょうか。

では、御提案のあったヒアリングを行いたいと思います。

それでは、本日の議論はこれまでにしたいと思います。

最後に、事務局から次回会合の日程等について御連絡をお願いいたします。

○事務局 失礼いたします。次回、第5回につきましては、3月31日、10時からの実施を予定しております。

以上です。

(5) 閉会

○高橋座長代理 それでは、これをもちまして第4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。

皆様、本日はどうもありがとうございました。

—了—