

技能実習制度の見直しの方向性 に関する検討結果（報告）

平成 2 6 年 6 月

第 6 次出入国管理政策懇談会・
外国人受入れ制度検討分科会

第6次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会メンバー

(メンバー)

分科会長

た が や かず てる
多 賀 谷 一 照

獨協大学法学部教授

あ お やま のぶ よし
青 山 伸 悦

日本商工会議所理事・事務局長

かつ の りゅう へい
勝 野 龍 平

全国商工会連合会専務理事

かわ ぐち あきら
川 口 晶

日本経済団体連合会産業政策本部副本部長

しん たに のぶ ゆき
新 谷 信 幸

日本労働組合総連合会常任中央
執行委員・総合労働局長

たか はし すすむ
高 橋 進

株式会社日本総合研究所理事長

よし かわ せい いち
吉 川 精 一

弁護士

(敬称略，分科会長以外50音順)

(オブザーバー)

ほり い な つ こ
堀 井 奈 津 子

厚生労働省職業安定局派遣・有期労働
対策部外国人雇用対策課長

う の よし てる
宇 野 禎 晃

厚生労働省職業能力開発局海外協力
課外国人研修推進室長

な す の ふとし
奈 須 野 太

経済産業省経済産業政策局参事官(産
業人材政策担当)

お がわ ひで とし
小 川 秀 俊

外務省領事局外国人課長

第 6 次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会開催状況

○第 1 回

開催日 平成 2 5 年 1 1 月 8 日（金）

議 題 ・技能実習制度の現状と課題等についての説明

○第 2 回

開催日 平成 2 5 年 1 2 月 2 5 日（水）

議 題 ・技能実習制度に係る関係者からのヒアリング

（ヒアリング出席者）

- | | | | | |
|----|---|---|---|---------------------|
| ・新 | 島 | 良 | 夫 | 国際研修協力機構（JITCO）専務理事 |
| ・大 | 槻 | 勝 | 哲 | 同 常務理事 |
| ・竹 | 田 | 静 | 登 | 同 常務理事 |
| ・柳 | 澤 | 共 | 榮 | 国際人材育成機構（アイムジャパン）会長 |

（敬称略）

○第 3 回

開催日 平成 2 6 年 2 月 7 日（金）

議 題 ・技能実習制度に係る関係者からのヒアリング

（ヒアリング出席者）

- | | | | | |
|----|---|---|---|--------------------|
| ・八 | 山 | 政 | 治 | 全国農業会議所相談員 |
| ・植 | 田 | 智 | 己 | 同 担い手・経営対策部長 |
| ・上 | 野 | 一 | 彦 | 公益社団法人日本農業法人協会参事 |
| ・山 | 中 | 邦 | 夫 | 同 事業課長 |
| ・伊 | 藤 | 彰 | 久 | 日本労働組合総連合会雇用法制対策局長 |

（敬称略）

○第 4 回

開催日 平成 2 6 年 2 月 2 7 日（木）

議 題 ・技能実習制度に係る関係者からのヒアリング

（ヒアリング出席者）

- | | | | | |
|----|---|---|---|-------------------|
| ・房 | 川 | 樹 | 芳 | 日本弁護士連合会 |
| ・市 | 川 | 正 | 司 | 同 人権擁護委員会副委員長 |
| ・指 | 宿 | 昭 | 一 | 同 人権擁護委員会第 6 部会委員 |
| ・堀 | 内 | 稔 | 夫 | J プロネット協同組合理事長 |
| ・村 | 尾 | 和 | 男 | 同 常務理事 |

- ・ たなかまる 田中丸 しやう 章 いち 一 同 統括本部副部長
- ・ こばやし 小林 しん 信 全国中小企業団体中央会労働政策部長
- ・ にしはら 西原 しやう 祥 へい 平 同 労働政策部主事補

(敬称略)

○第5回

開催日 平成26年3月18日(金)

議 題 ・技能実習制度に係る有識者からのヒアリング
(ヒアリング出席者)

- ・ さの 佐野 てつ 哲 法政大学教授
- ・ かみ ばやし 上林 ちえこ 千恵子 同 教授
- ・ きた うら 北浦 まさ 正 ゆき 行 公益財団法人日本生産性本部参事

(敬称略)

○第6回

開催日 平成26年4月28日(月)

議 題 ・ヒアリングを踏まえた論点整理

○第7回

開催日 平成26年5月12日(月)

議 題 ・技能実習制度の見直しの方向性に関する検討についての分科会報告書の議論

○第8回

開催日 平成26年5月27日(火)

議 題 ・技能実習制度の見直しの方向性に関する検討についての分科会報告書のとりまとめ

目 次

第 1 はじめに

- 1 検討の経緯
- 2 報告書作成の経緯等

第 2 技能実習制度の概要等

- 1 制度の概要
- 2 不適正な事案への対応

第 3 分科会における議論及び見直しの方向性

- 1 分科会における主な意見
- 2 分科会としての考え方
- 3 見直しに関する留意点
- 4 見直しの方向性

第 4 おわりに

（資料 1）分科会での主な意見

（資料 2）技能実習制度の仕組み

（資料 3）技能実習 2 号移行対象職種

（資料 4）企業単独型による技能実習の概要

（資料 5）団体監理型による技能実習の概要

（資料 6）技能実習制度の見直しの方向性検討結果概要

第 1 はじめに

1 検討の経緯

技能実習制度の見直しについては、現行の技能実習制度への見直しが行われた平成 21 年の入管法改正の際に、衆・参両院法務委員会でそれぞれ附帯決議が付され、技能実習制度の在り方の抜本的見直しについて総合的に検討することとされていたところである。

制度の運用については、いまだ内外から、一部には、制度の趣旨を理解せず、不適正な受入れを行う監理団体や実習実施機関が存在する等、必ずしも技能・技術・知識（以下「技能等」という。）の移転による国際貢献との制度本来の趣旨・目的に沿った運用が徹底されていないのではないかとの指摘があるほか、政府部内においても、昨年 4 月、総務省の行政評価・勧告において、技能実習生の受入れについては、監理団体による監査の適正化や推進事業実施機関による巡回指導の適正化、技能実習制度の効果の検証等について勧告が出されている。

一方で、技能実習制度の拡充の観点から、実習期間の延長や技能実習生の受入れ人数枠の増加等に関して、関係業界等から要請の声が多く寄せられるなど、制度全体の大きな見直しが求められている状況にある。

このような中、早急に制度の見直しの方向性を検討する必要があることから、出入国管理政策懇談会の下外国人受入れ制度検討分科会（以下「分科会」という。）において、集中的な議論を行った。

2 報告書作成の経緯等

分科会は、昨年 11 月 8 日から本年 5 月 27 日までの間に 8 回開催された。その中で、技能実習制度について、法務省及び厚生労働省からその現状や課題について説明を受けるとともに、有識者及び実際に技能実習生を受け入れている関係団体等からヒアリングを行い、制度に対する関係者の評価や要望、制度の問題点等に関する理解を深めつつ、その見直しの方向性について広く意見を交わした。

その間も、政府内において、「成長戦略進化のための今後の検討方針」（平成 26 年 1 月 20 日産業競争力会議）で、「制度の適正化とともに、一定の要件の下で再技能実習を認めることや、介護等の分野を追加することを含めた制度の見直しについて制度本来の目的を踏まえた検討を行い、平成 26 年年央までに方向性を出す」こととされたほか、本年 4 月 4 日の経済財政諮問会議・産業競争力会議合同会議においては、安倍総理大臣から、谷垣法務大臣を中心に、関係閣僚の協力の下で、技能実習制度の監理・運用体制を抜本的に強化・改善

するとともに、実習期間や対象業種などについて必要な見直しを行うよう、指示があったところである。

このような状況の下、分科会においては活発な議論が行われ、その議論を踏まえた上で、技能実習制度の見直しの方向性について、本報告書を取りまとめた。

第2 技能実習制度の概要等

1 制度の概要

(1) 旧制度から現行制度への改正の経緯

研修・技能実習制度は、我が国で培われた技能等の開発途上国への移転を図り、当該開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に寄与することを目的とする制度である。平成21年の入管法改正以前の旧制度は、研修・技能実習制度として、入国する際は「研修」の在留資格で入国し、1年間の研修を経て技能実習へ移行し（在留資格は「特定活動」）、その後最大で2年間、技能実習を行うというものであった。

しかし、研修生には労働関係法令の適用がなく、実務研修中の研修生が実質的な低賃金労働者として扱われたり、技能実習に移行後も独自の在留資格がなく、法的地位が不安定であるなど、研修生・技能実習生の保護が不十分な状態であった。

このような中、政府としても「規制改革推進のための3か年計画」（平成19年6月22日閣議決定）において、特に技能実習生に係る在留資格の整備については、遅くとも平成21年通常国会までに関係法案を提出することとするなど、研修生・技能実習生の保護の強化を喫緊の課題として取り組むこととされた。

こうした状況を受けて、法務省と関係省庁の間で検討が進められ、技能実習制度の見直しとして、実務研修を行う場合は原則として雇用契約に基づき技能等の修得活動を行うことを義務付け、労働基準法や最低賃金法等の労働関係法令による保護が受けられるようにするとともに、独自の在留資格がない技能実習活動について、新たに在留資格「技能実習」を創設する等の改正入管法が平成21年7月15日に公布され、平成22年7月1日に施行された。

(2) 現行制度の概要

現行制度では、在留資格「研修」については、実務作業を伴わない非実務

のみの研修のほか，国，地方公共団体若しくは独立行政法人が自ら実施する研修又は国際機関等の事業として行われる研修等の公的性格が認められる研修のみが該当することとされている。

一方で，在留資格「技能実習」については，技能実習１号と技能実習２号に区別されており，技能実習１号では，一定期間の講習を義務付けた上で技能等を修得する活動を行うのに対して，技能実習２号では，技能実習１号で一定の水準以上（技能検定基礎２級等）の技能等を修得した者が，当該技能等に習熟するための活動を行うものとされている。技能実習１号では，修得しようとする技能等が同一作業の反復のみによって修得できるものでない等の要件を満たす限りにおいて特段の職種の制限はないが，技能実習２号では，対象職種が技能レベルを評価するための公的試験制度が設けられている一定の職種に限られている（平成２６年４月１日現在６８職種）。

また，団体監理型の受入れにおいて，旧制度は１年目の研修についてのみ監理団体が監理を行っていたところを，現行制度においては２年目以降の技能実習についても監理団体の責任と監理の下で行うこととしているほか，監理団体に専門的な知識を有する者による技能実習生の法的保護に必要な情報に係る講習の実施等を義務付けている。

さらに，監理団体の要件として，監理団体の職員等が１月に１回以上，実習実施機関に赴き技能実習の実施状況を確認・指導することや，監理団体の役員等が３月に１回以上，監査を実施してその結果を地方入国管理局へ報告すること，相談員の設置などにより監理団体が技能実習生からの相談に対応する措置を講じていること，などが規定されている。

２ 不適正な事案への対応と制度改正による効果

技能実習に関し不適正な受入れを行っている疑いのある実習実施機関や監理団体に対しては，地方入国管理局が，適宜，実地調査を実施し，不正行為と認められたものについては，「不正行為」の通知を行い，その不正行為の類型に応じて，当該機関が技能実習生を受け入れることを５年間，３年間又は１年間停止するなど，厳正な対処を行っている。

不正行為機関数は，制度改正前の平成２０年では，４５２機関であったが，平成２２年が１６３機関，平成２３年が１８４機関，平成２４年が１９７機関，平成２５年が２３０機関と制度改正前と比較して半減している。

また，労働基準監督署においては，労働基準関係法令違反が疑われる実習実施機関に対して監督指導を行っているところである。

第3 分科会における議論及び見直しの方向性

1 分科会における主な議論

(1) 技能実習制度の存続の適否について

分科会においては、まず、制度の存続自体の適否についての議論がなされた。その中では、制度目的自体に実態との乖離があり、国際貢献との趣旨ではなく、単純労働力・低賃金労働力を確保するための制度として利用されており、その結果、賃金不払等の人権侵害が生じているとの指摘があった。さらに、現行制度でうまく機能している部分を存続させることは問題ないにしても、現行制度の規制を強化することで指摘されている問題点を解決できるのか疑問であり、抜本的に見直すためには技能実習制度を廃止するなどし、これに代わる外国人労働者受入れ制度を創設すべきではないかとの意見があった。

その一方で、技能等の移転を通じた開発途上国への国際協力との意義を重視するべきであり、実際にも開発途上国から技能実習生を受け入れて、一定レベルの技能等を修得して帰国するという国際貢献に寄与できているとの指摘があった。技能実習制度の意義を高めるには、いかに技能等の修得・移転を行って国際貢献をするかが重要であり、制度本来の趣旨・目的に沿った成果の一つとして、近年では、グローバル化の中で日本企業が海外進出する際、海外の拠点の生産力向上のために、技能実習生が日本の企業で技能等を修得し、帰国後に修得した技能等を用いて現地の工場で活躍するなど、現地の経済に貢献できている例も多いとの意見があるなど、分科会メンバーや関係者からの意見の多くは、不正団体を排除した上で必要に応じて拡充し、適切に運用していくことが重要であるとの趣旨のものであった。

なお、このように、制度を適正化した上で存続させるべきという意見に関しては、現行制度の問題点や改正すべき点として、次の(2)のような議論があった。

(2) 現行制度の問題点等について

分科会で出された現行制度の問題点等に関する主な意見は、おおむね以下のとおりであった。

ア まず、技能等の修得・移転に関しては、3年間の技能実習修了時の技能検定の受検（3級等）は義務付けられておらず、受検率が著しく低い状況にあるが、技能等の移転のためには教育訓練効果が重要であり、技能等の評価・効果測定の体制整備・確立が非常に重要であるとの議論があった。

イ 次に、監理団体や実習実施機関に関しては、監理団体や実習実施機関の

中にも労働関係法令への意識が低いところがあり、監理団体が実習実施機関に対して適切な監理・監督ができていないのではないかと指摘があった。また、技能等の移転が行われているかどうかの確認として、監理団体による技能実習生の帰国後の実地調査が徹底されていないのではないかと、そして、適正でないとされた監理団体が、新しい団体を設立して再び制度に参入してくる場合もあるところ、不正行為等のあった団体は、その後は一切、制度に関与することができないように規制を強化するべきであるとの議論があった。ただし、その際には、一部の不適正な団体のために、多くの適正な団体までが厳しく管理されて手続も更に複雑化することは避けるべきではないかと指摘もあった。

ウ 公的機関に関しては、主に国際研修協力機構（以下「J I T C O」という。）について、法的根拠があいまいであり、強制権限に基づかない調査・指導しか行えないため実効性に限界があるため、行政機関による調査・監督の強化を行う必要性があるのではないかと議論のほか、法改正等でJ I T C Oの役割や権限を整備すべきであるとの意見があった。

エ 分科会メンバーの間でも特に問題視されている技能実習生の人権侵害に関しては、前回制度改正により不正行為は半減したもののいまだに残業代の未払いや保証金の徴収、旅券等の強制的な保管等が生じている。更には、法務省令において「日本人が従事する場合の報酬と同等額以上」と定められているにもかかわらず、報酬も最低賃金（場合によっては下回っているケースもあり）又はこれを若干上回るにすぎない額であるのに加えて、雇用主を自由に変更することもできず、さらに相談体制が十分ではなく、技能実習生が申告しにくい状況になっているのではないかと議論があった。

オ 送出し機関については、違約金や保証金の徴収など、送出し機関による不当な中間搾取に対しては国内の適正化だけでは不十分であるとの指摘があった。また、送出し国の工業化等の政策ニーズを把握することが必要なのではないかと意見があった。

カ 以上のような問題点に係る議論に加え、制度の拡充について、技能実習期間に関して、5年間従事しないと一人前にならない職務は多く、一定の要件を満たした優秀な技能実習生に限って、3年間から5年間に延長してもらいたい、又は再技能実習を認めてもらいたいとの要請があったほか、受入れ人数に関しても、適切かつ効果的な受入れを行っている優秀な実習実施機関に限っては、受入れ人数枠を拡大するなどインセンティブを与えるべきではないかと議論があった。また、対象職種についても、多能工

化が求められている産業の実態を踏まえて職種の抜本的な見直しの必要があるのではないかとの意見があった。

なお、制度の拡充に関しては、ア～オに記載した制度の適正化を優先すべきであって、適正化が確認されていない中で制度の拡充を議論することは適当ではないとの議論があった。加えて、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に寄与することを目的とする技能実習制度の目的に鑑み、制度の拡充を検討する場合は、送出し国のニーズに基づきその在り方を検討すべきとの指摘があった。

2 分科会としての基本的な考え方

このような議論を踏まえ、分科会としては、技能実習制度の存続についての下記の少数意見はあるものの（注）、現在指摘されている問題点を徹底的に改善した上で、制度の活用を図るべきではないかとの意見が大勢を占めた。

そこで、見直しに当たっては、技能等の修得・移転といった制度本来の趣旨・目的に一致した受入れとなるよう改正し、制度本来の趣旨・目的を離れて技能実習制度を利用することは困難な制度とし、かつ、技能実習生の人権侵害が発生しないよう十分な配慮を行い、技能実習制度が単純労働・低賃金労働等で利用されているという批判を受けないような枠組みを構築することが必要であると考える。

（注） 少数意見とは、本来の制度目的から乖離し、人権侵害や法令違反を惹起している実習実施機関については現行制度を廃止しこれに代わる新制度の導入を図るべきであるというものである。この少数意見においては、この制度には次の２つの根本的問題点があると指摘する。

- ① 実態が「技術移転により開発途上国における人材育成に貢献する」という制度目的から大きく乖離し、単純労働者の受入れ手段に利用されており、「技術移転」という制度本来の目的を果たしていない。
- ② この制度の下で人権侵害、労働法令違反等の問題事例が引き起こされているが、この問題を引き起こす大きな要因は、技能実習制度が受入れ機関を特定した制度であるため、技能実習生は受入れ機関を離れば帰国せざるを得ず、このため技能実習生は事実上受入れ機関の支配に従属する形になっていることにある。また、受入れ機関を指導監督する立場にある監理団体のチェック機能も形骸化している。

今回の見直しにおいては、これらの指摘に対しても十分応えるもの

でなければならないことは言うまでもない。

3 見直しに当たっての留意点

以上の考え方に基づいて技能実習制度の見直しを行うに当たって、留意すべき点は次のとおりである。

- ① 今回の見直しでは、技能等の修得と移転が確保されることが前提であることから、技能等の修得及び移転を確実に達成する受入れ機関についてのみ受入れを認め、あわせて、技能実習生の人権保護の強化や監理団体の監理体制の強化及び関係機関による監視体制の構築等を目指し、技能実習制度から不適正団体を排除するような見直しを行っていくべきである。
- ② 技能実習生の受入れについては、優良な受入れ機関に集約化する意味で、優良な受入れ機関に制度の拡充を認めていく方向で見直しを行っていくべきである。ただし、送出し側のニーズや日本企業の海外進出を踏まえ、制度本来の趣旨・目的から乖離することがないように、制度の適切な運用に努める。
- ③ 特に技能実習生の人権保護に関しては、不正行為を確実に取り締まり、また、相談体制の強化や実習実施機関に問題がある場合の対処などの技能実習生の保護・支援を強化・充実させる方向で見直しを行っていくべきである。
- ④ 見直しの方向性を検討する際には、分科会での議論はもとより、政府、与党等でも並行して行われている技能実習制度の見直しに係る議論の内容をも踏まえた、幅広い観点からの見直しとなるよう留意するべきである。
- ⑤ 技能実習になじまない分野での外国人活用の必要性に対しては、今回の議論とは別途、改めて適当な場での検討を要するものと考えられる。

4 見直しの方向性

(1) 制度の適正化に関する見直しの方向性

ア 確実な技能等の修得・移転

分科会での議論を踏まえると、制度本来の目的である技能等の修得を確保するためには、現状ではほぼ行われていない技能実習修了後の効果測定を行う必要があると考えられることから、監理団体や実習実施機関に対し、技能実習2号の修了時等に、技能評価試験を用いることにより、効果測定を行うことを義務付けるなどの方向で見直しを行うべきである。

あわせて、技能評価試験自体についても、現場での作業実態と技能評価試験の内容が乖離しているとの指摘があることを踏まえ、技能評価試験の内容を技術の進歩や産業実態に応じたものにするなど柔軟で現代的な評価制度となるよう見直しを行うべきである。

多能工化のニーズに関しては、技能評価試験の対象職種の見直しのほか、産業毎の変化や実態に応じて複数の技能等を修得できるよう、技能実習計画を見直すなどの方向でも見直しを行うべきである。

また、技能等の移転を確実に担保するためには、送出し国側との協力も必要であり、監理団体や実習実施機関が送出し機関と協力して、帰国後の技能実習生について、一定程度の期限を設けて追跡調査を行う等フォローアップを行うことを要件とするなどの方向で見直しを行うべきである。

同時に、本国においても日本で修得した技能等を生かして活躍することができるよう、帰国後に就いた業種・職種が日本で修得した技能等の業種・職種と厳密には同一でなくとも、日本で修得した技能等が活用されるとの積極的な評価ができる場合にはこの点を評価するなど、技能等の移転がより行われやすくすることに留意する必要がある。

イ 監理団体による監督の適正化

現行制度では、入管法令上監理団体による実習実施機関への監査等を義務付けているものの、監理団体が監査等を実施するための体制等に関する規定はないため、必ずしも監理団体による指導・監督が十分ではない。

分科会での議論を踏まえると、監理団体に関しては、その役割を自覚した上で、責任を持って受入れを監理・監督することが徹底されなければならない。そのため、法令上で技能実習制度に関する監理団体の責務を規定するなど、確実な根拠を設ける必要がある。

さらに、監理団体が実習実施機関に対して適正な指導・監督を行うことを担保するためにも、中立的な運営体制が必要であると考えられ、そのため、例えば、外部からの理事・監事の登用や、監理団体に対する外部監査の義務化を行うことを検討するなど、監理団体の実習実施機関への監査に係る体制の強化を行う方向での見直しを行うべきである。ただし、その際には、監理団体の組織形態に応じて、中立的運営体制を確立するためにどのような方策があるのかについて検討していく視点も必要と考えられる。

その一方で、優良な監理団体に事業を集約するため、公的認定等により優良と認められる監理団体に関しては、インセンティブのために一定の優遇を認めることも含めて見直しを検討するべきである。

ウ 公的機関による監理団体・実習実施機関の監視体制の強化

現行制度においては、公益財団法人である J I T C O が、技能実習制度推進事業を受託し、制度の適正かつ円滑な推進を目的として、監理団体や実習実施機関に助言・指導等を行っている。その事業の一環として、巡回

指導を行っているが、巡回指導では不正を的確に発見できていないとの指摘があり、さらに、JITCOは公益財団法人であり、法令上の権限がないため指導にも強制力がなく、あくまでも支援や助言の事業にとどまっていることから、実効性の点で問題となっている。

また、監理団体・実習実施機関が不適正な受入れを行った場合は、最長5年間の受入れ停止の措置が執られるなど、一定程度の制裁が課されているが、不正行為の認定数は近年漸増している状況にある。

分科会としては、行政機関の監視体制の強化が重要と考える。そこで入管職員への立入調査権限の付与等、監視・監督権限の強化を検討していくべきと考える。また、関係行政機関の調査・摘発体制の強化も必要と考えるが、現下の行財政事情等でこれが十分に行えない場合は、行政機関の役割を補完する機関（現行制度においてはJITCO）が実効ある監視を行える体制を作る必要があると考える。したがって、現状の公益財団法人という組織形態で困難であれば、法令に根拠のある組織を創設し、政府が一貫して厳正な指導・監督が行えるよう体制整備を行う方向で見直しを行うべきと考える。なお、新たに創設する組織においては、民間の知識・経験を活用する組織体制を構築することが重要との指摘があった。

同時に、地方入国管理局、労働基準監督署、その他の制度所管省庁や業所管省庁等の行政機関が連携を密にし、監理団体・実習実施機関に対する指導・監督体制や、調査・摘発などの取締り体制の強化を図ることも必要である。その上で、不適正な監理団体・実習実施機関については、受入れ停止処分のみならず、刑事罰をもって対応すべき違反には適切に対応できるよう罰則の整備や、不正の程度に応じて団体名等の公表を行うことの検討を含め、制度趣旨に沿わない不適格な監理団体・実習実施機関は制度から排除する方向で見直しを行うべきである。

エ 技能実習生に対する人権侵害行為等への対応の強化

技能実習生の人権保護に関しては、JITCOにおいて、母国語での相談対応や、監理団体や実習実施機関に対する巡回指導を行っているほか、受入れ機関等の倒産や不正行為などで技能実習生に責任がないのに技能実習の継続が困難になった場合には、他の適切な機関で技能実習の継続ができることとされている。

分科会としては、まずは賃金不払や保証金の徴収等の法令違反に対しては厳正な取締りが必要であることから、地方入国管理局、労働基準監督署、中小企業庁等の関係機関や都道府県等との連携の強化や、摘発体制の強化、指

導・監督体制の整備を行うべきであり、人権侵害等を行う監理団体・実習実施機関に対しては、人権侵害の程度に応じて新たな罰則を設けることも含めて検討するべきと考える。

同じく、不適正な受入れがあった場合の技能実習生の保護体制の整備が必要であることから、通報・相談したことによって不利益な扱いを受けない、技能実習生にとって利用しやすい通報相談窓口機能の充実・強化を行うべきであり、その際には、不適正な受入れを行っている実習実施機関から他の機関へ転籍できる柔軟な仕組みを構築しなければならないと考える。

技能実習生の賃金等の処遇に関しては、本来の要件とされている「日本人が従事する場合の報酬と同等額以上」の趣旨を踏まえ、その実効性を高めるため、技能実習生の技能等の修得状況を評価した上で、例えば分野や修得状況ごとのより具体的指標を定めるなど、同程度の技能等の日本人と同等の報酬水準になるよう徹底するなどし、不当に低賃金労働力として利用されているとの非難を受けないよう適正化する方向で見直しを行うべきである。

なお、技能実習生が不当な扱いを受けないために、技能実習生本人への関係法令等についての啓発活動についても、入国直後の講習のみならず随時行うなどして強化するべきである。

オ 送出し機関への規制の実効性の強化

送出し機関に関しては、入管法令上、保証金等不当な金銭の徴収や管理、労働契約不履行に係る違約金を定めるような不当な契約を締結すること等が禁止されているが、送出し機関の選定については、相手国政府が認定する送出し機関以外からの受入れも可能となっており、悪質な送出し機関も存在するとの指摘があった。

分科会での指摘を踏まえ、こうした悪質な送出し機関に関しては、監理団体が技能実習生本人に対して保証金や違約金の契約の有無等の確認を行うこととして、確認を怠った監理団体は不正行為認定を受けるなどとするような厳正な対処をとる方向で見直しを行うべきであると考えます。

また、送出し機関の適正化のためには日本国内の適正化のみでは十分でなく、送出し国政府の協力を得て送出し機関の規制強化等の適正化を図ることが必要であるため、二国間協定等の締結等による担保を図るべきであり、その際には受入れ機関側の要請ではなく、送出し国の産業発展や日本企業の貿易・投資動向に即した政策ニーズを把握し、また、技能等の移転を必要としている分野・職種も参考にしつつ、さらに相手国政府が認定する優良な送出し機関に限定するなど、送り出す段階から適正化を図る方向とするべきである。

なお、技能実習生が特定の国に集中している点についても、制度見直しの際には、技能等の移転による国際貢献との制度趣旨を踏まえ、留意する必要がある。

（２）制度の拡充に関する見直しの方向性

カ 実習期間の延長（又は再技能実習）

技能実習期間については、技能実習１号の１年と、技能実習２号に移行しからの２年（１年ごとに要更新）の最大で３年間とされており、再度の技能実習は認められていないところ、分科会においては、職種によっては５年間に延長するべきとの意見や、再技能実習を認めるべきとの意見等があった。

これらを踏まえ、実習期間の延長又は再技能実習については、安易な低賃金労働者の確保の手段とならないようにするため、また、制度の適正化へのインセンティブを持たせるために、過去の受入れ実績や受入れ体制等を考慮して適正な受入れを行ってきていると認められる優良な監理団体・実習実施機関が受け入れる、一定の要件を満たす技能実習生に対しては、より高度な技能実習を行うためとの趣旨で、２年程度の実習期間の延長又は再技能実習を認める方向で見直しを行うべきである。

この点に関し、我が国国内で引き続き在留し、技能実習期間を延長した場合は、家族と離れている期間が長期化するという問題もあるので、一旦帰国し、一定期間本国で技能移転等を行った後に再度入国する「再技能実習」を中心に検討すべきではないかとの指摘があった。

また、期間の延長を行う場合は、技能実習途中での一定期間の帰国を認めるなどの配慮が必要であるとの指摘があった。

なお、技能実習生の入国前の研修を促進するため、日本語検定等で客観的な評価ができる場合には、実習期間内に求められる講習期間を短縮可能とするべきとの指摘もあり、この点については、技能実習生が既に一定程度の日本語能力を修得している場合の効率化や、より円滑に日本での生活環境に馴染めるようにするための観点からも重要であると考えられることから、柔軟に対応する方向で見直しを行うべきである。

キ 受入れ人数の上限の見直し

団体監理型の技能実習における受入れ人数枠は、実習実施機関の常勤職員の数に応じて定められており、常勤職員数が５０人以下の実習実施機関は一律３人まで、５１人以上１００人以下の実習実施機関は６人までなどとされている。

分科会での指摘や議論を踏まえ、受入れ人数枠に関しては、まず、常勤職

員数に応じた現在の区分について、受入れ企業の規模に応じて適切な人数の受入れが行われるようにする必要があると考えられる。したがって、現在の常勤職員数の区分よりもきめ細かい区分に応じた人数枠の設定を行う方向で見直しを行うべきであり、かつ、安易な低賃金労働者の確保の手段とならないようにしつつ、制度の適正化へのインセンティブを持たせるためにも、過去の受入れ実績や受入れ体制等を考慮して優良と認められる受入れ機関に対しては、人数枠の増加を認める方向で見直しを行うべきである。

ク 対象職種の拡大

分科会としては、協議で指摘されたように、制度趣旨を踏まえた上で、送出し国の産業発展やニーズ、日本企業の貿易・投資動向に即したニーズも把握し、単なる受入れ企業の都合のみによる職種の拡大にならないように留意しつつ、多能工化や技術の進歩を踏まえて産業実態に即した形での職種の追加を認める方向で見直しを行う必要があると考えるが、その際には拡充する職種の特性に対応した新たな受入れ要件を設定することも含めて見直しを検討するべきである。

また、分科会等で指摘されている特定の業種（自動車整備業、林業、惣菜製造業、介護等のサービス業、店舗運営管理等）の分野を含め職種を拡充することについては、業所管省庁等の関係省庁が密接に連携し、送出し国の産業発展やニーズ、日本企業の貿易・投資動向に即したニーズも踏まえ、受入れ側の産業実態に即したニーズを十分に把握した上で、見直しを検討するべきである。

その際、対象となる職種については慎重な検討が必要であり、例えば介護を例にとると、日本語による十分なコミュニケーション能力と、生命・身体に関わる専門的な知識や技能等が不可欠であるとの趣旨の指摘があった。また、店舗運営管理等については発注や売上の管理、従業員のシフト管理等の人材を育成するニーズがあるとの指摘があった一方で、食器洗い等の単純労働につながるおそれもあり、移転すべき技能として適当なものとするべきとの指摘もあった。このため、分科会等で指摘されている職種に限らず、それぞれの職種による特性を踏まえた十分な議論が必要である。

なお、職種の拡充の見直しに際しては、全国一律で検討を要する職種のほか、地域ごとの産業の特色を踏まえて検討すべき特定の職種についての論点にも留意するべきである。

第4 おわりに

分科会においては、技能実習制度の見直しについて、制度の現状と問題点を

多方面から検討し、その結果を技能実習制度の見直しの方向性として取りまとめた。今後、分科会からの報告を受けて行われる出入国管理政策懇談会での議論を踏まえ、それを受けて制度の見直しの実現に向けた取組が早急になされるときとともに、見直しの方向性で示した事項が、実効あるものとなるよう、具体的措置の検討が進むように期待したい。

なお、今回の技能実習制度の見直しにより、技能実習制度の逸脱的な利用は排除される方向に向かうであろうが、本文中に述べたように、本来技能実習になじまない分野での外国人活用の必要性・需要があることも否定できず、我が国社会の少子高齢化の中で、今後そういう必要性・需要は拡大していく可能性が高い。したがって、今回の制度見直しは、そのような背景からすると、外国人の受入れの必要性や需要全般に悉皆的に応えきれていないことは否めない。

今後の我が国の外国人受入れ制度を、来るべき将来の日本国内およびアジア諸国の社会経済の発展に寄与・貢献し得る制度とするためには、技能実習制度の見直しのみでは限界があり、技能実習以外の形で外国人労働者を受け入れるか否か、受け入れるとしたらどういう分野・仕組みで受け入れるかなどについて、より根源的な議論と検討を要するところである。

国民のコンセンサスを得つつ、この問題について検討して具体的方向性を示す必要性が、少子高齢化、グローバル化といった我が国の社会的環境の変化の中で、喫緊の課題となっている。これについては出入国管理政策懇談会での今後の早急なる検討に託したい。

○分科会での主な意見

【制度の存続の適否に関する意見】

- 制度目的自体に実態との乖離があり、労働力を確保するための制度として議論されている、またそのような報道がされているということは否定できない。制度目的については実態に合わせて直すべきであるし、抜本的に見直すためには制度を廃止してこれに代わる外国人労働者の受入れ制度をつくるべきではないか。
- 現行制度で技能等の修得・移転がうまく機能している部分については存続させてもよいが、現行制度の規制を強化することで、指摘されている問題点を解決できるのか疑問。
- 制度の目的である発展途上国の繁栄に寄与している、あるいは国際貢献に寄与していると言え、また、技能実習生の帰国後の就職に成果を挙げている。
- 実習生は、このチャンスがなければ日本のよさを実感できない、日本の実習体験で憧れを持って帰った数が非常に多い、チャンスがあればまた日本へ来たいという声も多いこと等々を勘案して、総合的に、この制度はよい制度であり、ぜひ継続を希望したい。
- グローバル化する中で、日本企業が海外進出する際の、海外の拠点の生産力向上のために、技能実習生が日本の企業で技能等を修得し、帰国後に修得した技能等を用いて現地の工場で活躍するなど、現地の経済に貢献できている例も多い。
- 技能移転を通じた途上国への国際協力を目的とするという本来の意義を大事にしなければならない。そのため、研修・実習を通じての外国人実習生の能力形成・技能形成に資するという部分をいかに強化していくかということが大事。

【制度の適正化に関する意見】

(技能等の修得・移転に関する意見)

- 技能実習 2 号に移行するときは技能検定の受検が必要であるが、3 年間の技能実習終了時の技能検定の受検（3 級等）は義務付けられておらず、受検率が著しく低い。技能実習をして技能を高めたのであれば、技能検定を受検するべきではないか。
- 現状では、技能実習終了時に技能検定の受検をしたとしても、産業実態と技能検定の実態がマッチしていないため、不合格になる。受検が義務付けられていないため、技能試験のための教育もしない。
- 実習修了時に技能検定試験を受検することは、合格してもリターンがないため、インセンティブが働かない。
- 技能移転のためには教育訓練効果が重要であり、技能評価・効果測定の体制整備・確立が非常に重要。
- 今の制度を変えて多能工システムにした後、新しい検定試験を作ることを検討す

(資料 1)

るべきではないか。

(監理団体・実習実施機関に関する意見)

- 監理団体の中には遵法意識の低いところがあり，受入れ機関に指導等しない場合もある。また，受入れ機関の中にも労働関係法令への意識が低いところがある。
- 監理団体のうち，異業種組合については，組合の職員が業種の異なる現場の実情等をすべて把握できるのか疑問であり，実習実施機関に対して適切な監理・監督ができていないのではないかと。また，広域の組合の場合には，実習実施機関に監査に行くのも距離が遠く，適正に監査が行われていないのではないかと。
- 監理団体は，きちんと技能移転が行われているか，技能実習生の帰国後の実地調査を行わなければならないとされているが，徹底されていないのではないかと。
- 適正でないとされた監理団体が，新団体を設立して再び制度に参入してくる場合もある。このようなケースは，制度自体の信頼性を揺るがせかねない。不正行為等のあった団体は，金輪際，制度に関与することができないように規制を強化するべきではないかと。
- 一部の不適正な団体のために多くの適正な団体までが厳しく管理されて手続も更に複雑化することは避けるべきではないかと。

(公的機関に関する意見)

- J I T C O の巡回調査では不正を見抜けないとの指摘もあり，強制権限に基づかないため実効性に限界がある。行政機関による調査・監督の強化を行う必要性があるのではないかと。
- J I T C O による管理・監督は根拠法もあいまいであり，不十分。厳しく管理・監督できるようにするべきではないかと。

(技能実習生の人権侵害に関する意見)

- 残業代の未払いや保証金の徴収，パスポート預かり，技能実習生が行方不明になる事例等が生じている。また，住居費，食費名目での賃金カットや強制貯金の例もある。
- 技能実習生が在日公館に助けを求めても，監理団体が虚偽の説明等を行って技能実習生を帰国させてしまう例もある。
- 相談したことが受入れ機関に知られると解雇される例もあり，雇用主変更の自由もないため，技能実習生が申告しにくい状況になっている。
- 内部通報があったら，見せしめ的な対応になっているのではないかと。通報に対する処理体制を整備するべきではないかと。
- 雇用主変更の自由を認めると，不法滞在を助長しないかと。
- 技能実習生には最低賃金ぎりぎりの報酬しか払われていない。これは技能実習生の人権の問題だけではなく，低賃金の技能実習生を受け入れることによって，日本人の処遇にも影響が出るのではないかと。

(資料 1)

- 業種ごとに実習生受入れに当たっての最低年収基準として定めるなど、「日本人が従事する場合の報酬と同等額以上」ということを実効的に担保する仕組みが必要ではないか。
- 日本の労働市場は技能実習生に対しては買い手市場であり、残業割増がなくてもいいので残業を希望するという場合も生じるのではないか。

(送出し機関に関する意見)

- 違約金や保証金の徴収など、送出し機関による不当な中間搾取が発生している。
- 国内の適正化だけでは不十分であり、送出し国の工業化等の政策ニーズを把握することが必要なのではないか。
- 不適正な送出し機関の認定の取り消しについては、送出し国が認定している以上、相手国内の問題ということになる。
- 受入れは送出し国のニーズに応じて、技術移転を必要としている分野に限定すべきではないか。

【制度の拡充に関する意見】

(実習期間に関する意見)

- 5年いないと一人前にならない職務は多い。型枠大工のように、一人前になるには10年かかると言われるものもある。
- すべての技能実習生を5年にするのではなく、技能検定基礎1級やJITCO認定評価専門級の取得等、一定の要件を満たした優秀な技能実習生に限って、3年から5年に延長すべきではないか。
- 実習修了後、帰国して1～2年経過した者に、一定の条件を課した上で再入国して2年程度の再技能実習を認める制度を創設すべきではないか。
- 優秀な受入れ団体には、高度技能実習生として期間の延長を認めるべきではないか。
- 受入れ期間を延ばしてほしいというのは、受入れ側に技能実習生をチープレーバーとして使用したいとの意図があるからなのではないか。
- 期間の延長は、適正な制度運用のための監視体制が確立されてからの話で、慎重に検討するべきではないか。

(受入れ人数に関する意見)

- 受入れ人数枠が機械的になっており、目いっぱい受け入れて手が回らなくなっている例もある。
- 適切かつ効果的な受入れを行っている優秀な受入れ機関に限って、受入れ人数枠を拡大するなどインセンティブを与えるべきではないか。
- 受入れ人数を増やしてほしいというのは、受入れ側に技能実習生をチープレーバーとして使用したいとの意図があるからなのではないか。

(対象職種に関する意見)

- 多能工化を踏まえて職種の抜本的な見直しの必要があるのではないか。
- 技術の進歩に応じた技能検定試験の職種の見直しが必要ではないか。例えば、日本では自動化されたコンピューターコントロールのNC旋盤が多い中、現行の対象職種における技能検定試験は今もってマニュアル操作の普通旋盤になっているなど、産業実態に合わなくなっているものも多い。
- 現場からは、自動車整備業、介護等のサービス業等を対象職に加えてほしいとの意見が出されている。
- 職種を拡大してほしいというのは、高度な技能や職種という理由ではなく、日本で足りないという受入れ企業側の要請に過ぎないのではないか。

(資料 2)

技能実習制度の受入れ機関別のタイプ

The diagram illustrates the process of employing foreign workers in Japan, divided into two main sections: 'Sending Country' (送出国) and 'Japan' (日本).

- Sending Country (送出国):** Contains 'Overseas Branches' (海外支店等) and 'Workers' (労働者). The workers are represented by three pink icons.
- Japan (日本):** Contains 'Receiving Company' (受入企業) and 'Local Immigration Bureau' (地方入国管理局).

The process steps are as follows:

- ① 雇用契約 (Employment Contract):** A double-headed arrow connects the 'Overseas Branches' and the 'Receiving Company'.
- ② 申請 (Application):** An arrow points from the 'Receiving Company' to the 'Local Immigration Bureau'.
- ③ 入国許可 (Entry Permission):** A double-headed arrow connects the 'Local Immigration Bureau' and the 'Receiving Company'.
- ④ 入国 (Entry):** A large yellow arrow points from the 'Overseas Branches' to the 'Receiving Company'.

図1 技能実習生制度の概要

送出国

送出し機関

労働者

③応募・選考・決定

①契約

⑦入国

④雇用契約

日本

監理団体

地方入国管理局

⑤申請

⑥入国許可

②技能実習生受入申し込み

⑧技能実習開始

⑨指導・支援

受入企業

受入企業

監理団体の会員（実習実施機関）

1年目

技能実習1号

講習 (座学)

実習実施機関(企業単独型のみ)又は監理団体で原則2か月間実施(雇用関係なし)

実習

実習実施機関で実施
※団体監理型: 監理団体による訪問指導・監査

2年目

技能実習2号

雇用関係の下での実習

3年目

技能実習2号

雇用関係の下での実習

○入国 在留資格:「技能実習1号イ, ロ」

○在留資格の変更
在留資格:「技能実習2号イ, ロ」

※対象者
所定の技能評価試験(技能検定基礎2級相当)に合格した者

※対象職種
送出国のニーズがあり, 公的な技能評価制度が整備されている職種(現在68職種)

実習
実習実施機関で実施
※団体監理型: 監理団体による監査

※到達目標
技能検定3級相当

○帰国

技能実習2号移行対象職種（平成26年4月現在 68職種126作業）（資料3）

1 農業関係（2職種5作業）

職種名	作業名
耕種農業＊	施設園芸 畑作・野菜
畜産農業＊	養豚 養鶏 酪農

2 漁業関係（2職種9作業）

職種名	作業名
漁船漁業＊	かつお一本釣り漁業 まぐろはえ縄漁業 いか釣り漁業 まき網漁業 底曳網漁業 流し網漁業 定置網漁業 かに・えびかご漁業作業
養殖業＊	ホタテガイ・マガキ養殖作業

3 建設関係（21職種31作業）

職種名	作業名
さく井	パーカッション式さく井工事作業 ロータリー式さく井工事作業
建築板金	ダクト板金作業
冷凍空調和機器施工	冷凍空調和機器施工作業
建具製作	木製建具手加工作業
建築大工	大工工事作業
型枠施工	型枠工事作業
鉄筋施工	鉄筋組立て作業
とび	とび作業
石材施工	石材加工作業 石張り作業
タイル張り	タイル張り作業
かわらぶき	かわらぶき作業
左官	左官作業
配管	建築配管作業 プラント配管作業
熱絶縁施工	保温保冷工事作業
内装仕上げ施工	プラスチック系床仕上げ工事作業 カーペット系床仕上げ工事作業 鋼製下地工事作業 ボード仕上げ工事作業 カーテン工事作業
サッシ施工	ビル用サッシ施工作業
防水施工	シーリング防水工事作業
コンクリート圧送施工	コンクリート圧送工事作業
ウェルポイント施工	ウェルポイント工事作業
表装	壁装作業
建設機械施工＊	押土・整地作業 積み込み作業 掘削作業 締固め作業

4 食品製造関係（7職種12作業）

職種名	作業名
缶詰巻締＊	缶詰巻締
食鳥処理加工業＊	食鳥処理加工作業
加熱性水産加工食品製造業＊	節類製造 加熱乾製品製造 調味加工品製造 くん製品製造
非加熱性水産加工食品製造業＊	塩蔵品製造 乾製品製造 発酵食品製造
水産練り製品製造	かまぼこ製品製造作業
ハム・ソーセージ・ベーコン製造	ハム・ソーセージ・ベーコン製造作業
パン製造	パン製造作業

5 繊維・衣服関係（11職種20作業）

職種名	作業名
紡績運転＊	前紡工程作業 精紡工程作業 巻糸工程作業 合捻糸工程作業
織布運転＊	準備工程作業 製織工程作業 仕上工程作業
染色	糸浸染作業 織物・ニット浸染作業
ニット製品製造	靴下製造作業 丸編みニット製造作業
たて編ニット生地製造＊	たて編ニット生地製造作業
婦人子供服製造	婦人子供既製服製造作業
紳士服製造	紳士既製服製造作業
寝具製作	寝具製作作業
カーペット製造＊	織じゅうたん製造作業 タフテッドカーペット製造作業 ニードルパンチカーペット製造作業
帆布製品製造	帆布製品製造作業
布はく縫製	ワイシャツ製造作業

6 機械・金属関係（15職種27作業）

職種名	作業名
鋳造	鋳鉄鑄物鋳造作業 非鉄金属鑄物鋳造作業
鍛造	ハンマ型鍛造作業 プレス型鍛造作業
ダイカスト	ホットチャンバダイカスト作業 コールドチャンバダイカスト作業
機械加工	旋盤作業 フライス盤作業
金属プレス加工	金属プレス作業
鉄工	構造物鉄工作業
工場板金	機械板金作業
めっき	電気めっき作業 溶融亜鉛めっき作業
アルミニウム陽極酸化処理	陽極酸化処理作業
仕上げ	治工具仕上げ作業 金型仕上げ作業 機械組立仕上げ作業
機械検査	機械検査作業
機械保全	機械系保全作業
電子機器組立て	電子機器組立て作業
電気機器組立て	回転電機組立て作業 変圧器組立て作業 配電盤・制御盤組立て作業 開閉制御器具組立て作業 回転電機巻線製作作業
プリント配線板製造	プリント配線板設計作業 プリント配線板製造作業

7 その他（10職種22作業）

職種名	作業名
家具製作	家具手加工作業
印刷	オフセット印刷作業
製本	製本作業
プラスチック成形	圧縮成形作業 射出成形作業 インフレーション成形作業 ブロー成形作業
強化プラスチック成形	手積み積層成形作業
塗装	建築塗装作業 金属塗装作業 鋼橋塗装作業 噴霧塗装作業
溶接＊	手溶接 半自動溶接
工業包装	工業包装作業
紙器・段ボール箱製造	印刷箱打抜き作業 印刷箱製箱作業 貼箱製造作業 段ボール箱製造作業
陶磁器工業製品製造＊	機械ろくろ成形作業 圧力鋳込み成形作業 パッド印刷作業

（注）＊の職種は（公財）国際研修協力機構（JITCO）認定職種

企業単独型による技能実習の概要

(資料4)

企業単独型での受入れが認められる技能実習生

本邦の公私機関の外国にある事業所の職員(合併企業や現地法人を含む)

実習実施機関と引き続き1年以上の国際取引の実績を有する機関の職員

実習実施機関と過去1年間に10億円以上の国際取引の実績を有する機関の職員

実習実施機関と国際的な業務上の提携又はその他の業務上の関係を有する機関で法務大臣が告示をもって定めるものの職員

「講習」について

「講習」で修得する内容

日本語

修得技能に関する知識

生活一般に関する知識

技能実習生の法的保護に必要な情報(労働関係法令、入管法令など)(※) など

※ 専門的な知識を有する講師が行うものに限る

「講習」を実施すべき時間数

技能実習1号での活動時間全体の1/6以上

(例)

技能実習1号の活動時間が1年の場合
2か月

技能実習1号での活動時間全体の1/12以上(※)

※本邦外において、海外の公的機関又は教育機関で1か月以上かつ160時間以上の事前講習を行っている場合

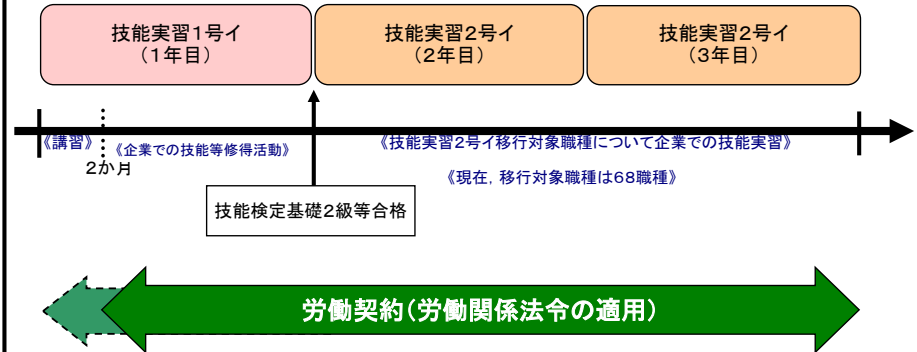
技能実習1号の活動時間が1年の場合
1か月

受入れ人数枠

実習実施機関の常勤職員の総数の1/20以内

(注) 常勤職員に、外国にある事業所に所属する常勤職員及び技能実習生を含まない。

企業単独型受入れの概要図



実習実施機関の責務

日本人が従事する場合に受ける報酬と同等額以上の報酬を受ける雇用契約の締結

講習の実施

技能実習指導員の配置(5年以上の経験を有する常勤職員)

生活指導員の配置

技能実習生が途中帰国等した場合の地方入国管理局への報告

技能実習生用の宿泊施設の確保

帰国担保措置(技能実習生の帰国旅費の確保等)

技能実習実施状況に係る文書の作成及び保管

団体監理型による技能実習の概要

(資料5)

団体監理型での受入れが認められる団体 (営利を目的としない団体)

中小企業団体

職業訓練法人

商工会議所又は商工会

農業協同組合

漁業協同組合

公益社団法人及び公益財団法人

法務大臣が個別に告示した団体

「講習」について

○ 実習実施機関との雇用契約に基づいて技能等修得活動を実施する前に、本邦で一定期間以上、講義形式の講習の実施を義務付け

「講習」で修得する内容

日本語

修得技能に関する知識

生活一般に関する知識

技能実習生の法的保護に必要な情報(労働関係法令、入管法令など)(※) など

※ 専門的な知識を有する外部講師が行うものに限る

「講習」を実施すべき時間数

技能実習1号での活動時間全体の1/6以上

(例)

技能実習1号の活動時間が1年の場合
2か月

技能実習1号での活動時間全体の1/12以上(※)

※ 本邦外において、海外の公的機関又は教育機関で1か月以上かつ160時間以上の事前講習を行っている場合

1か月

受入れ人数枠

下の表の範囲内、かつ、実習実施機関の常勤職員の総数を超えない人数

実習実施機関の常勤職員の総数	技能実習生の受入れ人数
301人以上	常勤職員の1/20
201人以上300人以下	15人
101人以上200人以下	10人
51人以上100人以下	6人
50人以下	3人

(注1) 常勤職員に、外国にある事業所に所属する常勤職員及び技能実習生を含まない。

(注2) 上記の受入れ人数枠の主な例外

職業訓練法人(社団かつ実習実施機関が中小企業者である場合を除く)による受入れ	常勤職員の1/20
公益法人(開発途上国に対する農業技術協力を目的とするものを除く)による受入れ	
農業協同組合(実習実施機関が法人の場合を除く)による受入れ	2人以内
漁業協同組合(実習実施機関が個人であって、漁船に乗船して行わない技能実習の場合)による受入れ	
漁業協同組合(漁船に乗船して行う技能実習の場合)による受入れ	1隻につき2人以内

団体監理型受入れの概要図

監理団体の責務

監理団体による監査及び地方入国管理局への報告(3月に1回以上)

技能実習生からの相談に対応する体制の構築(相談員の配置等)

実習実施機関での技能実習継続が困難な場合に新たな実習実施機関の確保に努めること

監理費用を徴収する場合は金額及び使途を明示すること(技能実習生及び送出し機関への負担禁止)

講習の
実施

実習実施機関に赴き
実施状況の確認・指導
(1月に1回以上)

講習
施設の
確保

技能実習生が途中帰国等した場合の地方入国管理局への報告

帰国担保措置(技能実習生の帰国旅費の確保等)

講習の実施状況に係る文書の作成及び保管

監理団体による監理

技能実習1号口
(1年目)

技能実習2号口
(2年目)

技能実習2号口
(3年目)

《講習》

《企業等での技能等修得活動》

2か月

雇用契約締結

技能検定基礎2級等合格

《技能実習2号口移行対象職種について企業等での技能実習》

《現在、移行対象職種は68職種》

実習実施機関との労働契約(労働関係法令適用)

実習実施機関の責務

技能実習生用の宿泊施設の確保(監理団体も可)

労働者災害補償保険等の措置(監理団体も可)

日本人が従事する場合に受ける報酬と同等額以上の報酬を受ける雇用契約の締結

技能実習指導員の配置(5年以上の経験を有する常勤職員)

生活指導員の配置

技能実習実施状況に係る文書の作成及び保管

○基本的考え方(見直しに当たっての留意点)

- ①制度の趣旨・目的に沿って、技能等の修得・移転が確保されることが前提であり、**技能等の修得・移転を確実に達成する受入れ機関についてのみ受入れを認め、あわせて、技能実習生の人権保護の強化や監理団体の監理体制の強化及び関係機関による監視体制の構築等**を目指し、技能実習制度から不適正団体を排除する
- ②優良な受入れ機関に集約化する意味で、**優良な受入れ機関に制度の拡充を認めていく**。ただし、送出し側のニーズや日本企業の海外進出を踏まえ、制度本来の趣旨・目的から乖離することがないように、制度の適切な運用に努める
- ③特に技能実習生の人権保護に関しては、**不正行為を確実に取り締まり、また、相談体制の強化や実習実施機関に問題がある場合の対処などの技能実習生の保護・支援を強化・充実させる**

○現行制度及び指摘されている問題点・要望等

☆技能等の修得・移転

(指摘されている問題点)

- ・開発途上国への技能移転という技能実習の目的に反して、国内の人手不足を補う安価な労働力として使われている

(現行制度)

- ・技能実習修了時の技能評価試験受験の義務がない
- ・帰国後の技能等の移転に係る要件は「帰国後本邦において修得した技能等を要する業務に従事することが予定されていること」とされており、あくまでも入国時の予定にとどまっている

○見直しの検討方向性

確実な技能等の修得・移転を図るための見直しを実施

- ・技能実習修了時の評価制度の見直し及び技能実習修了時の技能評価試験の受験の義務化
- ・技能評価試験の在り方を見直し
- ・多能工化ニーズへの対応
- ・技能等の修得・移転の確実な実施を監理団体・実習実施機関の要件への追加
- ・技能実習生の帰国後のフォローアップの充実



☆監理団体による監理

(指摘されている問題点)

- ・監理団体が適正に監理することを前提に受入れが認められているにもかかわらず監理団体の監理が不十分である
- ・認可主体の行政庁(都道府県等)の監督権限が不明確である

(現行制度)

- ・監理団体による実習実施機関への監査等を入管法令上義務付けしているが、監理団体が義務等を実施するための体制等に関する規定はない

監理団体による監理の実効性を強化し、監督の適正化を図るための見直しを実施

- ・監理団体の義務・責任の明確化
- ・監理団体に一定数の外部理事・監事の設置又は外部監査の導入の義務化
- ・監理団体の実習実施機関への監査に係る体制の強化
- ・優良な監理団体に対する優遇措置の導入
- ・認可主体等による監理団体の監督の強化



技能実習制度の見直しの方向性検討結果概要

○現行制度及び指摘されている問題点・要望等

☆公的機関による監理団体・実習実施機関の監視

(指摘されている問題点)

- ・行政機関・JITCOによる指導・監督が不十分
- ・JITCOの制度上の位置付けが不明確であり、法的権限等の機能、予算・人員等の体制も具備されていない
- ・悪質な監理団体・実習実施機関に対するサンクションが不十分

(現行制度)

- ・JITCOが技能実習状況の把握、巡回指導等を行っているが、あくまでも支援や助言にとどまっている
- ・不適正な受入れを行った場合は、最長5年間の受入れ停止の措置

☆技能実習生に対する人権侵害行為等への対応

(指摘されている問題点)

- ・賃金不払い等の労働関係法令違反や技能実習生に対する人権侵害等が発生した場合、保護体制が不十分。また、不適正な受入れ機関からの移籍についての支援が不十分。その結果、問題のある受入れに対して技能実習生が声を上げにくくなっている

(現行制度)

- ・JITCOにおいて母国語相談
- ・不正行為等で受入れ機関での技能実習の継続ができない場合は、他の適切な機関で技能実習の継続が可

☆送出し機関

(指摘されている問題点)

- ・送出し機関に不正が認められる事案もあるが、他国ということもあり、事案の解明が困難であり、悪質な送出し機関を十分に排除できていない

(現行制度)

- ・入管法令上、送出し機関が保証金等不当な金銭を徴収・管理することは禁じられている

○見直しの検討方向性

公的機関による監理団体・実習実施機関の監視体制の強化を図るための見直しを実施

- ・関係行政機関の調査権限や調査・摘発体制の強化
- ・行政機関を補完する機関の制度上の位置付けを明確化し、政府が一貫して厳正な指導・監督が行えるよう体制整備
- ・業所管省庁による監督の強化
- ・罰則の整備や不適正な監理団体等の名称の公表の検討

技能実習生に対する人権侵害行為等への対応の強化を図るための見直しを実施

- ・技能実習生の保護の強化のための関係機関の連携体制の強化や摘発体制の強化、指導・監督体制の整備
- ・人権侵害等を行った監理団体及び実習実施機関に対する可罰化など取締体制の強化
- ・不適正な受入れがあった場合の通報窓口機能の充実・強化(通報したことにより不利益な扱いを受けないようにするフォローアップの強化)
- ・不適正な受入れのあった実習実施機関から他の機関へ転籍できる仕組みの構築
- ・技能実習生における賃金等の処遇の適正化
- ・技能実習生への関係法令等についての啓発活動の強化

送出し機関への規制の実効性の強化を図るための見直しを実施

- ・監理団体による技能実習生本人に対する保証金の有無等の確認の強化(確認を怠った監理団体は不正行為)
- ・送出国政府による送出し機関規制強化のための2国間協定の締結を検討
- ・特定国に集中していることの適否の検討

技能実習制度の見直しの方向性検討結果概要

○現行制度及び指摘されている問題点・要望等

☆実習期間

(指摘されている問題点)

- ・高度な技術を修得した優れた技術者・技能者を育成するという制度の目的を達することが困難

(現行制度)

- ・技能実習期間は技能実習1号(1年)と技能実習2号(2年)を併せて最大3年間とされており、期間の延長や再技能実習は認められていない

☆受入れ人数

(指摘されている問題点)

- ・中小企業では社員数の調整が難しく、受入れ人数枠が限定されている

(現行制度)

- ・受入れ人数枠は、実習実施機関の常勤職員の数に応じて定められており、常勤職員数が50人以下の実習実施機関は一律3人まで、51人以上100人以下の実習実施機関は6人まで等とされている

☆対象職種

(指摘されている問題点)

- ・技術革新に伴う職種の変化等に対応できていない
- ・送出国等のニーズに十分対応できていない

(現行制度)

- ・技能実習2号に移行するためには、基礎2級の技能検定試験等が整備されている職種・作業に限定されている(68職種126作業)

○見直しの検討方向性

実習期間の延長(又は再技能実習)の実施

- ・適正化へのインセンティブの一つとして優良受入れ機関で実習する一定の要件を満たす技能実習生へ、より高度な技能実習を行うための2年程度の実習期間の延長又は再実習
- ・日本語検定等で評価できる場合には講習期間を短縮可能とすることを検討

受入れ人数の上限の見直しの実施

- ・制度趣旨を踏まえつつ、常勤職員数に応じた区分について、よりきめ細かい人数枠の設定
- ・適正化へのインセンティブの一つとして優良な受入れ機関への付加的人数増を認めるインセンティブの導入

対象職種の拡大の実施

- ・制度趣旨を踏まえた上で介護等の分野の2号移行対象職種の拡充
- ・多能工化ニーズへの対応
- ・拡充する職種の特性に対応した新たな受入要件の設定