

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
1 新たな制度及び特定技能制度の位置付けと両制度の関係性等【総論】		
(1) 新たな制度の位置付け(目的、基本的枠組み)	1	技能実習の見直しに関する「発展的解消」という表現が、有識者会議の中間報告書の趣旨と大きく異なるものではないと理解したが、「発展的」というとこれまで問題がない制度をよりよい制度にするという印象も与えかねない。しかし、技能実習制度では、人権侵害があつて内外で厳しい批判を受けてきたことも有識者会議の出発点であると理解している。この会議のミッションがこうした人権侵害の事案の原因となる構造的な問題を直視し、問題を解消して新たな制度を提案することであることを内外に示し続けていただきたいと思うし、この会議でも意識すべき点である。その一方で、現在技能実習生を受け入れている職種について受入れの門戸を閉ざすことを意図しているわけではなく、むしろ必要な職種に必要な人を適正に受け入れる制度を考えているということも、メッセージとして届けることも必要である。この双方のメッセージをバランスよく届けていただきたい。
	2	技能実習制度に替わる新たな制度は、外国人の人権保護が十分に担保されるとともに、外国人自身が成長を実感しながらキャリアアップを図れる制度であることが重要である。また、日本の産業競争力の維持、発展に資する制度であることも欠かせないことから、単なる名前の掛け替えではなく抜本的な制度改革になるよう、引き続き建設的な議論をお願いしたい。重要なのは、安価な労働力として外国人を雇用する手段ではなく、産業の担い手として有為な人材の育成、確保を行えるよう制度設計すべきであり、国際的な人材獲得競争が激しくなる中で、日本が優秀な人材に選ばれる国になるという視点も不可欠である。
	3	労働法の適用がないまま技能実習として始まった制度であるからこそ許されているところをしっかりと洗い出し、労働者であるという前提で制限などを検討していかなければならない。
	4	受入れの現場には技能実習制度が廃止されるということで制度が全くなくなるイメージがまだあることから、新しい制度をどのように位置付け、特定技能制度とどのような関係性になるのかを早めに議論して、現場にも分かってもらえるように進めていくのがよいのではないか。
	5	新たな制度と特定技能制度の在り方や違いを明確化し、そのうえで適切な受入れ対象範囲、職種、その専門性、在留期間等について整理することが必要である。
	6	隣接する業種があると業種をまたいで働くこともあると思うが、その場合には業所管省庁がうまくリーダーシップをとって仕切っていくことや、また、外国人がキャリアアップできる制度設計やガイドラインの作成が必要となるのではないか。
	7	新たな制度では、人材育成と人材確保の二つの側面を持つことになるが、どちらの目的に重きを置くかにより、受入れ見込数や転籍に関する議論の方向性は変わっていくので、有識者の中で共通認識を醸成した方がよい。
	8	OJTを通じた能力開発による未熟練労働者の育成を基本とする新たな制度において、外国人材を確保し、特定技能制度への移行を円滑にすることで、外国人材がスキルアップしつつ、国内で就労し、活躍できる枠組みとすること。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	9	新たな制度では人材確保が目的に追加されることから、転職面でも労働者としての側面が重視され、また、労働市場への影響をモニターする透明なシステムが必要になると思われる。同時に人材育成の観点からは、計画的にスキルを育成して結果を確認する仕組みがとられることとなる。したがって、新たな制度は単なる非熟練労働力の受入れではない、ある種の人材育成型の受入れシステムと位置付けられる。他方、特定技能は人材確保が必要な分野での即戦力受入れの制度となるが、高度人材よりスキルレベルが相対的に低いので、国内労働市場への影響が考慮され、支援等が必要とされている。それでも即戦力というスキルレベルが前提となるので、技能実習との関係においては、即戦力レベルに達したという確認ができる形での接合を検討することになる。また、試験ルートでは即戦力レベルの確認という実質を備えたものが必要となる。
	10	新たな制度が人材育成機能を果たせない場合、即戦力とはいえない人材が国内で就労することになる。また、特定技能制度における試験でも即戦力とはいえない人材が合格して国内で就労することになると、実質は単なる非熟練労働力の受入れを導入することになる。これらの結果、国内労働市場への悪影響、不況期での仕事の奪い合いや労働市場の分断が起き、社会不安の原因となる。
	11	「母国のために技能を高めに来て実習生」から、「働きながら学ぶ人」であるという発想に転換する必要がある。現在の技能実習は、実習生側から見ると、何故この試験があるのか、何故計画が認定されないかと在留資格が変更できないのかなどが分かりにくい制度となっている。新制度の下では、育成の目的とそのため必要な制度を再度整理する必要がある。また、能力を向上させた者については、在留資格の更新手続の簡素化や家族帯同を許可するなどモチベーションを上げる仕組みが必要である。
	12	人材不足に直面する日本の事業者・産業界の、労働力を確保したいという要望に制度を合わせる事が主目的であり、これにより目的と実態が整合し、必要な分野や業種の拡大、受入れ人数を正面から検討することが可能になる。その上で、一定のスキルを持った人材を確保するために、人材育成も目的に入ると捉えるべきである。
	13	最初から、新しい制度で必ず帰る人、キャリアアップする人というように峻別するのは難しい。制度は複雑にせず、新しい制度の中に全部おさめて、育成をやってみる形がよい。新しい在留資格で帰国する場合であっても、もう一度来日することもあり得るのではないかと。
	14	現行の技能実習制度が副次的に担ってきた地方の中・小規模事業者における人材確保の機能を、より一層実効性を高め、人手不足の企業が必要な人材を確保できるような制度設計とすべきである。
	15	新しい制度から特定技能へしっかりと進める仕組みにすべきである。その際、実務経験や技能だけでなく、日本語能力も含め、総合的な就労・生活能力を段階的に高めていく仕組みを設ける必要がある。したがって、新制度は特定技能1号・2号に上がっていくための準備期間としての位置付けとすると、3年間程度で特定技能に上がるのが望ましく、現行の技能実習3号の枠組みは不要ではないかと。
	16	技能実習3号について、特定技能との関係性を整理し、3号をなくすのか、3号を特定技能2号に近づけていくのか議論が必要である。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	17	新たな制度における人材育成は3年間を基本とし、1年目を基礎的技術の修得期間、2、3年目を専門的技術及び管理能力の修得期間としてはどうか。より高度な専門的技術の修得及び管理能力の修得を希望する者については、4年目、5年目の滞在を可能とする。また、それぞれの節目において技能評価試験等により到達度を測定し、一定レベルに達しない者は在留期間を延長しないということが考えられる。3年目又は5年目で帰国する段階では、現状と同様に、試験を受験することとしてはどうか。
	18	新たな制度の期間は5年とし、前半の3年は人材育成期間、後半の2年は人材確保を主眼として、この間の転籍は、前半は賃金面や大都市に行きたいという理由は認めず、1回とする又は労働契約法の考え方に沿って1年ごとに認めるとするのはどうか。その際の転籍費用については、根拠を明確にし、転籍先の事業者が負担することとする。
	19	現行の技能実習制度の前職要件は形骸化しているという意見もあったが、労災が多い職種・分野は引き続き必須とすべきではないか。また、来日前に想像していた業務と実際の業務のギャップが転籍につながることはないよう、送出機関や監理団体等による入国前の十分な説明が必要ではないか。
	20	農業の分野では、前職要件は撤廃してもよいのではという意見がある。共に仕事をしながら育成をしていくとなると、前職要件はいらないのではないか。
	21	来日前教育をある程度充実させることで、前職要件を課す必要はなくなるのではないか。前職の証明書を必要とすることで、1つのビジネスが出来上がり、手数料を取る人が現れる。来日前教育で安全教育や業界・仕事の内容についてオリエンテーションのような形である程度できるのであれば、前職要件はなくてもよいのではないか。
	22	今後の外国人労働者受入れ制度は、技能形成コース及び期限付き就労コースへの再編によるものが望ましく、それによりグローバルコンパクトの特に目標6「労働者の保護」と目標18「スキル形成」との整合性も担保されたいと考える。
	23	受入れ機関も実習生も多能工化を希望していることから、多能工化が図れる制度に整備すべきである。
	24	技能実習制度の農業職種においては、JA等が実習実施者となり、農業者との農作業請負契約に基づいて技能実習を行うことで、実習実施者ではない農業者のほ場における作業への従事も可能となり、農業の季節性の問題への対応策の側面を持ちつつ、JAを中心とした地域農業システム全体の技能修得が可能となっており、広範な技能や知識の修得に大きく寄与している。新たな制度においては、出向元との労働契約は維持した状態で、他社で勤務する在席出向を導入することが季節性の問題への有効な対応策として挙げられる。
(2) 特定技能制度の位置付け(変更の適否を含む。)	25	特定技能制度は、生産性向上支援策、人材確保支援策を講じてもお人手不足の産業に人材を確保する目的は堅持していただき、新たな制度と特定技能制度のすみ分けを図っていく必要がある。また、特定技能への移行については、検定の合格、日本語能力試験のN4以上の取得、生活態度・勤務態度が良好である優良な者だけが移行できる制度設計としてもよいのではないか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	26	新たな制度では人材確保が目的に追加されることから、転職面でも労働者としての側面が重視され、また、労働市場への影響をモニターする透明なシステムが必要になるとされる。同時に人材育成の観点からは、計画的にスキルを育成して結果を確認する仕組みがとられることとなる。したがって、新たな制度は単なる非熟練労働力の受入れではない、ある種の人材育成型の受入れシステムと位置付けられる。他方、特定技能は人材確保が必要な分野での即戦力受入れの制度となるが、高度人材よりスキルレベルが相対的に低いので、国内労働市場への影響が考慮され、支援等が必要とされている。それでも即戦力というスキルレベルが前提となるので、技能実習との関係においては、即戦力レベルに達したという確認ができる形での接合を検討することになる。また、試験ルートでは即戦力レベルの確認という実質を備えたものが必要となる。
	27	新たな制度が人材育成機能を果たせない場合、即戦力とはいえない人材が国内で就労することになる。また、特定技能制度における試験でも即戦力とはいえない人材が合格して国内で就労することになると、実質は単なる非熟練労働力の受入れを導入することになる。その結果、国内労働市場への悪影響、不況期での仕事の奪い合いや労働市場の分断が起き、社会不安の原因となる。
	28	専門的・技術的分野とはどういうものなのか、また、到達すべきスキルや役割等を検討し、その内容が試験にいかされていくことが必要である。また、その試験等の内容について一元的にチェックを行う公的な会議体が必要である。
	29	新たな制度では、試験内容を高度化し、1年間の技能・知識の向上を確認する。その上で、特定技能1号になるために、例えばN3などの日本語能力と技能検定2級相当の試験を設定し、新たな制度から特定技能制度に移行する労働者と特定技能1号の試験受験者の両者が同じ試験に合格することを要件としてはどうか。また、特定技能2号については、技能検定特級、1級以上と同等の試験、日本語能力などを要件としてはどうか。
(3) 新たな制度と特定技能制度の関係性(技能水準、家族帯同の在り方等両制度の在留資格制度全体における位置付けを含む。)	30	受入れの現場には技能実習制度が廃止されるということで制度が全くなくなるイメージがまだあることから、新しい制度をどのように位置付け、特定技能制度とどのような関係性になるのかを早めに議論して、現場にも分かってもらえるように進めていくのがよいのではないかと。
	31	新たな制度と特定技能制度の在り方や違いを明確化し、そのうえで適切な受入れ対象範囲、職種、その専門性、在留期間等について整理することが必要である。
	32	新たな制度と特定技能制度の関係性、位置づけについて、単純に整合的につなげるということではなく、分野、職種の在り方を含め、慎重に検討すべきである。
	33	新たな制度を修了する外国人がその技能に更に磨きをかけつつ、日本社会で活躍したいと考える場合には、スムーズに特定技能へ移行できる環境整備が必要である。その際には、技能水準が段階的に上がっていくように、適正な技能評価が重要である。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	34	両制度の関係については、基本的に特定技能に分野・業種をそろえてキャリアアップしていくことが可能なものとして、連続的に捉える方向性に異存ない。
	35	新たな制度と特定技能制度の接合性に関して、業務区分を大綱化することと、育成計画を個人で持ち運び可能にすることは、人材育成機能があっても転籍をより容易にする機能も持つことになるのではないかと。
	36	総論が非常に重要であり、総論が各論の論点に影響を与える関係にある。新たな制度を導入した場合の特定技能との相互の関係が重要であり、特定技能1号の技能水準が新たな制度よりも下になってしまえば制度全体の整合性に欠けるので、論点(案)の「(3)新たな制度と特定技能制度の関係性」に受入れ人材の技能水準についても入れるとよいのではないかと。
	37	特定技能2号の試験が非常に重要である。特定技能2号への移行が緩い状態になると労働者が供給過剰となり、制度全体がしまりの悪いものになるため、特定技能2号の試験の受験状況や合格率等をしっかりとハンドリングしていく必要がある。
	38	特定技能制度は、生産性向上支援策、人材確保支援策を講じてもお人手不足の産業に人材を確保する目的は堅持していただき、新たな制度と特定技能制度のすみ分けを図っていく必要がある。また、特定技能への移行については、検定の合格、日本語能力試験のN4以上の取得、生活態度・勤務態度が良好である優良な者だけが移行できる制度設計としてもよいのではないかと。
	39	家族帯同について、新制度からキャリアアップしていく場合に、特定技能2号に至るまでの間は一律に家族を呼び寄せることができないとすれば、外国人にとって甚だ魅力に欠ける。「留学」や「文化活動」の在留資格でさえ扶養することができる裏付けがあれば家族帯同を認めているので、資金や経済的な条件を満たす場合には、家族帯同を可能とするのが良い。
(4)企業単独型技能実習等の取扱い	40	企業単独型の扱いについては、実態を見極めていく必要がある。
	41	技能実習制度の企業単独型は、これまでの議論でも不適正な事例は大変少ないことや技術移転等に寄与していることが示されていることから、技能実習制度が発展的に解消される際にも、同様の仕組みは維持されるべきである。この仕組みを維持する方法については様々な観点から検討を要するが、企業や外国人にとって分かりやすく利便性の高いものであることが望ましい。
	42	企業単独型はこれまで企業のグローバルな生産拠点の形成や発展に貢献してきた。国際貢献という目的は新たな制度では前面に出ていないが、労働力確保というよりは技能移転や人材育成の仕組みとして今後も活用されたいという面もあると思うので、我が国の産業競争力強化に資する制度として、企業単独型を適切に位置付けていただきたい。
	43	企業単独型技能実習の取扱いについては、技能移転を通じて日本企業の競争力の強化に貢献していること、不適切な事例が団体監理型に比べると極めて少ないことから、同様の枠組みが維持されるべきである。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	44	企業単独型について、本来は新しい技能形成プログラムないし特定技能1号に分野追加をする方が抜け穴を作らないという意味でよいのではないか。一方で、企業単独型で実施している方であっても効率的に使えるような制度設計にすることが非常に重要である。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
2 人材育成機能や職種・分野等の在り方		
(1) 新たな制度における人材育成の在り方	45	人材育成という観点から新しい制度を考える点について大きな方向性は同じだが、業種ごとにどのように行うのが最も効果的、効率的かということを含めていく必要があるのだろう。業種を現行の技能実習のように細分化せず、大くりにしたときに、どのようなカリキュラム、試験にするのか、業界ごとにいろいろな考えがあるのだろうが、この会議においてどのような方向性で作るのがいいのかを示せばよい。
	46	新たな制度においても、現行の技能実習制度の必須業務のようにコアとなる業務は残し、その業務で培った成果を評価していく仕組みは継続していくべきである。
	47	現行の技能実習制度のように非常に細かく作業区分を分けて、細かく実習計画を立案するのではなく、特定技能制度への移行を見据えて体系的な能力を身につける観点からの育成を考えるべきである。このような初期の教育・育成を受けた後は、労働者自らの努力で研さんを積んでキャリアアップできるようにすることが、労使双方にとって有益であると考えられる。
	48	現行の日単位の实習計画や細かいものは不要であり、手続のための手続といった部分や現状でも実効性がなく負担が大きい部分については不要である。
	49	人材育成機能については実効的な制度を作成する必要がある。また、マニュアルワークにおけるスキル形成について、現場に精通している分野ごとの専門家の意見もきちんと聞いた上で、転籍制限やインセンティブ等の制度設計も併せて行う必要がある。
	50	人材確保・定着のためには継続的な人材育成が必要であり、両制度の対象職種や分野の全てについて、人材育成が適正に実施されるような仕組みを検討すべきである。人材育成と処遇の向上はセットであり、同等報酬規定の実効性の確保や賃金や処遇の在り方についても検討していく必要がある。
	51	技能実習制度において人材育成が担保されていなかったという課題等も踏まえ、単に日常業務を遂行することで身につくスキルということではなく、より積極的な人材育成を講じる必要がある。また、スキルの向上は賃金や処遇の向上につながり、外国人本人のモチベーション向上だけでなく、人材の定着や日本で働くことを選択する要素にもなり得る。この点、日本人との同等報酬要件の実効性確保について公的な会議体において検討することが必要である。
	52	新たな制度においては、技能実習計画に替わるものとして、技能の修得計画、目標設定、経験年数ごとの業務内容や必要資格などの等級制度、研修制度、賃金制度、評価制度などを設定したキャリアパスを受入れ企業が作成することが考えられる。これを技能実習機構が認定し、監理団体や登録支援機関がキャリアパスの作成を支援する仕組みとしてはどうか。
	53	外国人材の能力や経験の客観的な評価による適切な処遇、キャリアパスの明確化による人材育成、人材確保及び受入れ企業等の生産性向上を図る観点から、産業分野ごとにキャリアアップシステムを創設することも有効ではないか。
	54	技能形成に当たっては、職種ごとに標準カリキュラム等を作成し、勤務時間中に設けられた研修時間等を用いて学習することを制度的に後押しすることが重要である。また、軸となる技術に関して、技能検定やそれに準拠する試験を行い、その合格をもってプログラムの修了の要件とすることが望ましい。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	55	育成プログラムをうまく制度設計することによって、人材育成と人材確保が両立できる。企業側にとっても働く側にとってもメリットがあり、選択肢が広がるのがポイントである。業種・職種ごとに育成プログラムを柔軟に設計できるようにすることで、本人の希望に応じて、キャリアアップして滞在が長くなる方と、途中で帰国する方が出てくるのではないかな。
	56	産業分野別のキャリアアップシステムや標準カリキュラムを作り、受入れ企業がそれに沿って上手に育成ができるような仕組みを作っておかないと、賃金だけで人が動くような労働市場になることが懸念される。受入れ企業に人材育成を真剣にやってもらえるような制度設計が必要である。
	57	育成プログラムについては、各業界の実態に合わせ、汎用的に使えるような形で決めていくことになると思うが、業所管省庁と業界団体がどれだけ綿密に連携できるかという点が重要であり、相当な労力が必要になるだろう。
	58	育成プログラムについては、業界や業種ごとに差異があるが、同時に企業ごとにも差がある。企業として長期的に外国人を育成して戦力化していく、そのためのプログラムもあるので、柔軟性と標準化のバランスをとることが非常に重要である。
	59	建設分野では育成プログラムをある程度作成しているし、厚生労働省でもジョブカードというスキル形成状況を明確にして個人別に示せるものがあるので、これらを参考にするのもよいと思う。
	60	業界ごとのプログラムがあると育成に非常に効果的である。また、基本的な社会人としての基礎力についても標準化されたものがあるといい。
	61	カリキュラムの中では、社会人基礎力のような業界に共通する内容をミニマムベースで設け、その上で各業界に合わせたものを整備し、これらを組み合わせることで底上げができるのではないかな。
	62	新たな制度における人材育成は3年目を基本とし、1年目を基礎的技能の修得期間、2、3年目を専門的技能及び管理能力の修得期間としてはどうか。より高度な専門的技能の修得及び管理能力の修得を希望する者については、4年目、5年目の滞在を可能とする。また、それぞれの節目において技能評価試験等により到達度を測定し、一定レベルに達しない者は在留期間を延長しないということが考えられる。3年目又は5年目で帰国する段階では、現状と同様に、試験を受験することとしてはどうか。
	63	働きながら技能を学ぶ新しい制度、その上の一定期間の中で就労する制度、さらに一定の条件をクリアすれば事実上、定住や永住が可能となる制度という3段階建ての制度が想定される。この各階を上がる際には、技能と日本語能力のフィルターを設ける必要がある。その方法としては、試験もあるが、単位のような考え方もあるのではないかな。また、新制度においては、1年単位で技能修得のカリキュラムを作成し、一定年数以内にカリキュラムを終えられない場合には帰国するといった仕組みも考えられる。着実な技能習得のために、基本的に1年間は同じ事業所でカリキュラムを受けられる仕組みが組めるのが望ましい。したがって、転籍は次の1年を開始するタイミングに可能としてはどうか。途中でカリキュラムから離脱することも可能であるが、その場合には単位が取得できないという考え方もあり得る。これを法的な制限とするのか、インセンティブの仕組みとするのかという点は慎重に検討すべきである。また、1年目で得た単位は同じ分野内での転籍であれば有効とし、他の分野に移るときは無効となるという仕組みも考えられる。このような各分野における技能修得を積み重ねていく仕組み、人権保護などを踏まえた適正な受入れの仕組み、就労継続につながるインセンティブの仕組みを、各業界、分野の実態を踏まえ、所管省庁と業界団体が協力して構築する必要がある。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	64	受入れ企業は、特定技能1号に必要な要件を満たすための実習プログラムを1年単位で3年分用意し、求職者に提案する仕組みにしてはどうか。その際、1年単位の雇用契約とし、転籍は原則として契約を更新する1年目、2年目の切替えの時のみ可能とし、なおかつ同分野内での転籍とする場合のみ、1年目、2年目の実習実績を、特定技能に上がる際のポイントとして累積可能とするのが妥当である。
	65	スキル形成のための1年単位の実習プログラムとするのは、リーズナブルでよいと思う。1年単位で企業が提供するスキル形成プログラムという形で見える化し、ポータビリティもあれば、特定技能へ移行する際のポイントとも使え、非常に有効だと思う。
	66	技能育成プログラムについて、最初の段階での育成とその後特定技能に結び付く意味合いでの育成は、段階やニュアンスが異なってくるのではないかと。最初の育成は最低限必要な技能を義務的に身に付けるものであり、その後は企業と各自の努力で、特定技能に結び付く任意のプログラムを作り、その評価は最終的に特定技能へ移行する段階でチェックするという形で考えていい。後半の育成は本人と企業にとってインセンティブを与えて評価していくというような、がちがちに締めるような性格のものでなくていいのではないかと。
(2) 職種・分野の在り方	67	職種・分野については、新たな制度と特定技能制度の職種の接続性を重視し、機械的に一致させるのではなく、妥当性や必要性の観点から丁寧に検討すべきであり、労使を含む関係者を交えた場で議論を行うことが重要である。
	68	現行の技能実習制度の移行対象職種の作業では行えず、特定技能制度で行うことができる業務があるが、新たな制度においては、特定技能制度で行える業務に一致させる必要がある。また、著しい人材不足に直面している産業分野においては、技術の継承も含め、外国人が活躍できる作業現場の対象拡大が急がれている。
	69	職種・分野の在り方について、基本的には特定技能の分野のように幅広い分け方にする必要がある。また、中間報告書が提出されてから、繊維業界や運輸業界などから追加の検討を進めてほしいとの意見がある。新たな制度と特定技能制度の対象分野に組み込めるか、一定の検証の下で検討する必要がある。
	70	技能実習の移行対象職種に含まれていない作業についても、新しい制度の中では位置付けてほしいとの要望もあるので、今後議論していきたい。
	71	技能検定が整備されていない職種については、制度所管省庁とともに、そこで働く日本人労働者も対象となるような新たな試験制度を整備してはどうか。技能検定を設定することが不要と考えられている分野については、そもそも専門的分野なのかという疑問もあり、そうした場合には特定技能制度として設定する必要がない可能性もある。新たな制度の目的に人材育成に加え人材確保が入ることを勧奨すれば、こうした分野は新たな制度の職種として整理することも考えられる。
(3) 新たな制度における技能評価の在り方(時期、具体的方策(試験等))	72	現行の技能検定制度においては、職種・作業をするのに用いられている業務内容と試験内容とにそごがあることが課題である。技能実習生を受け入れたいがために事業所で実際にやっていないことを偽装して技能実習計画の認定を受ける企業があれば排除すべきであると思うが、試験内容が過去から一切アップデートされていないのであれば、現状に即して大幅に見直す必要がある。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	73	人材育成の成果をどのように測定するかも非常に重要である。技能検定の仕組みがうまく機能しているのかも考える必要がある。
	74	現行の技能実習制度でも実習内容やその結果を測る試験が設けられているが、実態として、職種の中には5年も掛けて修得する技能なのかというものもある。人材育成を担保する観点からも、評価の仕組みを整理する必要がある。
	75	技能検定を軸にすることが重要であり、技能水準全体を担保しつつ、より就労の現場に沿った形で試験を設計していくことになるのだろう。
	76	技能形成に当たっては、職種ごとに標準カリキュラム等を作成し、勤務時間中に設けられた研修時間等を用いて学習することを制度的に後押しすることが重要である。また、軸となる技術に関して、技能検定やそれに準拠する試験を行い、その合格をもってプログラムの修了の要件とすることが望ましい。
(4) 技能評価を踏まえた活用方策	77	資格の相互認証については、将来的に理念として相互認証していくことは非常に重要であるが、現時点では、ASEANでも教育レベルをレベリングするのがやっとなため、今後の検討課題ではないか。
(5) 人材育成機能の担保のためのその他の方策(処遇等適切かつ効率的な育成のための体制等の整備、職場への定着のインセンティブ付与等)	78	人材育成機能については実効的な制度を作成する必要がある。また、マニュアルワークにおけるスキル形成について、現場に精通している分野ごとの専門家の意見もきちんと聞いた上で、転籍制限やインセンティブ等の制度設計も併せて行う必要がある。
	79	人権配慮の観点から転籍制限を緩和する一方で、着実な技能修得の観点からは、できる限り同一企業、分野での就労・実習継続にインセンティブが働く仕組みを設ける必要がある。
	80	「母国のために技能を高めに来て実習生」から、「働きながら学ぶ人」であるという発想に転換する必要がある。現在の技能実習は、実習生側から見ると、何故この試験があるのか、何故計画が認定されないかと在留資格が変更できないのかなどが分かりにくい制度となっている。新制度の下では、育成の目的とするために必要な制度を再度整理する必要がある。また、能力を向上させた者については、在留資格の更新手続の簡素化や家族帯同を許可するなどモチベーションを上げる仕組みが必要である。
	81	プログラムを通じて育成し、レベルが向上していくわけであるから、当然処遇も改善されるべきである。無用に長期間低賃金で働かせることがないよう、スキルレベルと処遇の改善を客観的にチェックできる仕組みを合わせて作る必要がある。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	82	技能実習制度において人材育成が担保されていないという課題等も踏まえ、単に日常業務を遂行することで身につくスキルということではなく、より積極的な人材育成を講じる必要がある。また、スキルの向上は賃金や処遇の向上につながり、外国人本人のモチベーション向上だけでなく、人材の定着や日本で働くことを選択する要素にもなり得る。この点、日本人との同等報酬要件の実効性確保について公的な会議体において検討することが必要である。
	83	人材確保・定着のためには継続的な人材育成が必要であり、両制度の対象職種や分野の全てについて、人材育成が適正に実施されるような仕組みを検討すべきである。人材育成と処遇の向上はセットであり、同等報酬規定の実効性の確保や賃金や処遇の在り方についても検討していく必要がある。
	84	技能実習制度においては「技能実習評価試験の整備等に関する専門家会議」が設けられているが、その実効性、専門性を高めつつ、特定技能も含めて業界ごとの試験等の内容を議論することが必要である。その上部会議体として、総合的に内容を検討する会議体を設けて、外国人労働者の受入れを含めて恒常的に議論を行っていく必要があるのではないか。
	85	技能形成プログラムを実施した事業者に対する経済的動機付けや、同プログラムを良好な成績で修了した者へのインセンティブを通じた技能形成を図る必要がある。なお、技能形成プログラムを導入するかしないかは最終的には個々の事業者の判断であり、それへの参加も個人の判断であると考えている。
	86	外国人材の職場への定着を促進するため、中小企業退職金共済制度の積極的な活用も考えてはどうか。その場合、事業主が拠出する掛金に対する国による助成等も検討すべきである。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
3 受入れ見込数の設定等の在り方		
(1) 新たな制度における受入れ見込数の設定の在り方(設定の可否を含む。)	87	未熟練労働者として入国した外国人が人材育成期間を経て、将来的に専門的・技術的な特定技能2号となり、中長期に日本で活躍できるよう連結性を持たせる仕組みになるのであれば、受入れ見込数の設定の可否については慎重に判断する必要がある。
	88	技能実習制度を発展的に解消して新しい制度へ移行する前提として、いわゆる移民政策でないとする考え方を尊重しながら、やはり日本人の雇用を妨げない範囲で、人手不足の業種を新制度や特定技能制度の対象としていくことが重要ではないか。大都市部だけに海外からの人材が集中するのではなく、地方の中小企業が人材を確保できるよう、特定技能制度の分野ごとの不足人数や受入れ人数、現状の技能実習制度の企業ごとの受入れ可能人数の両面で受入れを考えていく必要がある。
	89	新たな制度においても受入れ見込数の設定は必要である。日本人の雇用や監理団体が監理できる範囲にも留意しつつ、特定技能で用いられている入口の入国者数の総数設定と、各企業での受入れ可能人数の設定を二重でしていく必要がある。この人数の設定のプロセスにおいては、公労使で構成される審議会等で決定した上で、定期的に状況を監視していく必要がある。
	90	受入れ人数の上限については、新たな制度と特定技能制度の両方において、受入れ企業ごとの上限、産業分野としての上限を定めることも考えられる。新たな制度に人材確保が加わるのであれば、特定技能と同じ分野に新たな制度の職種がある場合は、両者の人数を合算した人数が産業としての受入れ人数となる。また、特定技能制度の建設や介護分野では、受入れ企業ごとに上限が設けられており、これを全分野に拡大してはどうか。技能実習制度にあって特定技能制度にない職種についても職種・分野としての受入れ上限を新たに定めることが重要である。
	91	受入れ見込数の設定については、労使など関係者が参画し、受入れ人数規模を見直す場で必要性等について検討いただきたい。特定技能制度においては、建設や介護分野のように事業所単位で上限がある分野もあるので、他の分野においても労働者の専門性、技術性をより高めるために、一定の規制を導入すべきである。
	92	新制度と特定技能制度がつながった場合、どの範囲で受入れ見込数を設定するのかを整理する必要がある。新制度で受入れ見込数を設定することについては議論が必要である。また、新制度においては、現行の技能実習制度と同様に、企業ごとの受入れ人数の制限を残し、優良な受入れ企業においてはその上限を引き上げ、優良でない企業は上限を引き下げるといった仕組みとする必要がある。
	93	企業に人材育成ができる体制があるかという観点から、新たな制度でも受入れ人数枠は維持すべきである。
	94	受入れ上限は、実務経験、技能、日本語能力及び総合的な就労生活能力を身につけさせるための体制整備や実績に応じて、インセンティブやペナルティーが掛かる仕組みが必要である。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
<p>(2)両制度における受入れ見込数の設定及び対象分野の設定(人手不足状況、労働市場への影響、人手不足への取組状況の確認、技能評価を含む。)における透明性や予見可能性のあるプロセスの在り方(制度の運用上の透明性確保を含む。)</p>	95	<p>現行の技能実習制度の移行対象職種の追加に当たって、業界から上がってきた要望をそのまま聞くのではなく、技能評価の在り方等を確認した上で追加していくプロセスが非常に重要である。新たな制度においては、政公労使で構成される審議会等でしっかり審議し、決定していく必要がある。</p>
	96	<p>現行の技能実習制度における業種追加プロセスの専門家会議については、新たな制度の下では労働市場への影響という観点からも検討がなされることになるので、透明化のプロセスとしてより重要になる。</p>
	97	<p>新たな制度においても受入れ見込数の設定は必要である。日本人の雇用や監理団体が監理できる範囲にも留意しつつ、特定技能で用いられている入口の入国者数の総数設定と、各企業での受入れ可能人数の設定を二重でしていく必要がある。この人数の設定のプロセスにおいては、公労使で構成される審議会等で決定した上で、定期的に状況を監視していく必要がある。</p>
	98	<p>専門的・技術的分野とはどういうものなのか、また、到達すべきスキルや役割等を検討し、その内容が試験にいかされていく必要がある。また、その試験等の内容について一元的にチェックを行う公的な会議体が必要である。</p>
	99	<p>対象職種の追加等を設定するための会議体を作ることは賛成だが、外国人材の受入れには地域での生活者としての受入れについても考える必要があることから、労使だけでなく、例えば自治体の代表者や、法テラスのような相談を受ける窓口を担当しているところも加わって、各地の実態を踏まえて議論していく必要があるのではないか。</p>
	100	<p>各分野で受け入れる人数枠の算出根拠や、業界・分野からの要請などの実態に分かりにくい点があることから、公労使を交え、業界・分野のヒアリングや会合を設けて、様々な関係者の意見やエビデンスを踏まえつつ判断する仕組みを設けた上で、閣議等に諮る形式がよいのではないか。</p>
	101	<p>新たな会議体の提案がなされているが、その中で、透明化のあるプロセスで労働市場への悪影響等も判定し、労働市場のモニタリングを行ってはどうか。業所管省庁での様々な取組についても、有効なものは新たな会議体等で取り上げて横展開を促進することができるようにしてはどうか。</p>
	102	<p>必要性や妥当性が明らかにならないまま対象職種や分野を追加するプロセスは問題であり、透明性確保は見直しの議論において主要な論点である。新たな制度と特定技能制度の職種を一致させるかどうかも含め、丁寧に検討することが必要である。例えば、技能実習制度では、職種や試験内容の妥当性を審議会等で検討するプロセスがあるが、特定技能制度にはそれがない。プロセスの透明性が確保される方法について、「受入れ見込数の設定等の在り方」と併せて整理していく必要がある。</p>

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	103	対象業種、分野を追加するプロセスが分かりにくいという声が事業者から上がっている。職種や分野の追加に当たっては、透明性の高い適切なプロセスが必要である。特定技能制度の受入れ見込数の設定のプロセスについては、エビデンスに基づく政策立案が肝要であり、透明性と予見可能性が担保された制度とすべきである。
	104	特定技能制度の受入れ見込数の設定については、各指標や取組内容の評価基準を明確にすることで透明性を担保し、適正化していくことが必要ではないか。
	105	特定技能制度の分野別協議会の役割を変更し、制度所管省庁を通じて、労使等の関係者参画の下、外国人労働者受入れ政策全般に関し議論する会議体に情報提供、共有を行い、これを踏まえ各分野における具体的な試験の在り方や受入れ人数などについては上記会議体が決定するような仕組みとしてはどうか。また、新たな制度と特定技能制度を利用する全ての支援機関が必ずいずれかの分野別協議会に所属し、課題の共有や情報提供、周知を行う場とすることがプロセスの透明化、適正化につながると考える。
	106	特定技能2号の実務要件は、分野により単なる実務経験でよいとするものや日本国内の経験に限るもの、監督者としての経験を要するものなど様々である。更に技能に関する評価基準は技能検定1級と同等となっており、合格率はおおむね3割程度になることが見込まれると報道されている。こうした実務要件やそもそも特定技能1号の試験の合格率自体が分野によってかなり幅がある中で、特定技能2号の分野間の難易度の均衡をいかに取っていくかということは非常に重要となる。特定技能2号試験の合格率は、我が国における外国人労働者の供給量全体を左右する重要な指標となり得るものであり、新たに創設する制度に事業者が参加するかどうかのしきい値をも決定する要素になると思われる。
	107	受入れ見込数の設定の在り方について、透明性、予見可能性など、手続的な面に配慮して議論するのに加え、より実務的な面では、試験の合格率及び合格者数をモニタリングの指標として、各種国家試験の試験委員会のような場で、全分野を一律に見ていくことも考えられるのではないか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
4 転籍の在り方		
(1) 転籍の在り方(具体的方策(要件、時期、回数等))	108	転籍制限ありきではなく、人材育成の在り方をしっかりと検討した上で、真に必要とされる場合に極めて最小限の制限を設けることが重要である。人材育成機能は新たな制度の本質に関わる問題ではあるが、一方で転籍制限は単にそのための多くの手段の一つにすぎないのであって、一方を認めれば他方が自動的に付いてくるといった形で議論を進めることは適当ではない。
	109	入国後の技能形成においては、転籍制限の緩和又は一定期間後に転籍制限を撤廃することも考えられる。必ずしも転籍制限と技能形成はセットではないと思う。
	110	転籍の自由をどこまで認めるかが、新制度を単なる技能実習制度の看板の付け替えだという批判に耐え得るかの試金石である。ヒアリングでも、転籍は、労働者が自ら権利を行使し、自らを守ることができる条件を作るという意味で重要であるとの指摘があった。さらに、欧米では人権とビジネスの観点から、サプライチェーンの全過程が取引相手からも厳しくチェックされる流れがあることから、国際的な潮流に遅れないことが必要である。
	111	現行の技能実習制度では、転籍に向けた取組は基本的に監理団体が行うこととなっているが、監理団体に問題がある場合、外国人本人が外国人技能実習機構に届け出ても転籍支援は監理団体の義務であるから、すぐには動いてもらえない。転籍の手続が長期化すると外国人本人が生活に困窮し、最終的に失踪に至るのが実態ではないか。人権侵害があった場合の転籍の実効性を確保していただきたい。また、外国人技能実習機構に対してSNSで相談ができるよう予算を措置して対応してほしい。
	112	転籍を自由にするとしても現在の制度を前提にすると技能実習及び特定技能では在留資格の変更が伴うため、ハードルが高く、日本人と同様の流動性は生じないのではないかと。また、高度人材であっても転職時に会社から離職証明をもらえないことが多いので、こうした事態を踏まえた上で、実効性のある転籍をできるようにすることが重要である。
	113	転籍の実効性の確保は、制度設計とは別次元で極めて重大なことであり、実効性を確保できる取組がきちんとできることが必要である。
	114	現行の技能実習制度が副次的に機能してきた地方の中小企業の人材確保を阻害しないよう、地方への影響を十分に考慮して要件等を決定していく必要がある。
	115	一定の要件の下でこれまで以上に柔軟な転籍を認めるべきである。ただし、過度な転籍は、外国人のキャリア形成を阻害しかねず、制度の趣旨に反することになりかねない。時期や回数といった転籍条件は、業界団体等の意見を十分に考慮して設定する必要がある。また、ハローワーク等の公的機関が介入する制度とする場合は、転籍要件をより柔軟に設定することも可能である。
	116	技能実習生が特定技能への移行時に県をまたぐ移動が想像以上に多い。相当な人数が地方から都市部、都市部周辺へ流入し、人材確保が目的の制度でありながら、地方においてはその目的が達成されていないのではないかと。新たな制度における転籍要件を緩和し過ぎると、地方の人材確保が難しくなり、目的を果たせなくなる可能性が大いにあることを懸念する。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	117	技能実習生の入国に際し、各手続に時間を要するため、受入れ企業に配属されるまでに半年以上かかるという声もある。技能実習制度の見直しによって転籍制限が緩和されるのであれば、転籍に伴う後継者の速やかな確保のためにも、入国手続の円滑化についても併せて議論いただきたい。
	118	民法・労働法上認められるものより強い拘束効果を入管政策上認めるべきかという問題については、人材育成のためのコスト負担や民法・労働法との整合性も重要になる。つまり、契約期間設定によって、そもそも契約上可能である転職制限を通じた人材育成コスト回収策ではなお不十分かどうかを検討する必要がある。このほか、不当な拘束問題の解決のためには、監理団体等によるマッチングの促進や、育成が円滑に継続できて、転籍も可能になるような育成プロセスの標準化、スキル形成状況の個人別化によって転籍を支援するといった様々な施策を考慮する必要がある。
	119	全国中小企業団体中央会が実施した外国人技能実習生受入状況調査では、転籍の必要性が生じた場合、監理団体が傘下の実習実施者だけでなく、他の監理団体や傘下の実習実施者等に交渉し、責任を持って転籍支援をしていることが分かるため、転籍の要件が緩和され、監理団体の要件として支援の面が強化されたとしても十分に機能できると考えている。
	120	転籍が在留資格の喪失につながるような強い形の転籍制限を行うとすれば、転籍制限は真に必要な期間に限って認めるべきであり、監理費の金額も参考とすると、2年あるいは3年に及ぶような制限は合理性がないのではないかと考える。
	121	民法・労働法上、雇用契約での転籍制限は一定程度可能である。契約期間を定めることで、やむを得ない事由がなければ労働者は辞職ができず、使用者は解雇ができない。これは外国人であろうが日本人であろうが契約上は同じである。ただし、労働法上、拘束防止の観点から制約があり、契約期間を定める場合の上限は原則3年までで、その場合でも1年を超える契約については、1年を超えれば労働者は辞職が可能になる。よって、契約上の拘束は1年までということになる。
	122	転籍制限について、法的な側面を考えると1年が妥当であり、問題や課題があった場合は1年以内でも転籍を可能とするのがよいのではないかと考える。
	123	転籍について、労働者保護の観点から緩和していく必要がある。転籍制限について、1年という期間は一定の妥当性があると思うが、ハラスメントや賃金未払いがあった場合は、その期間内でも転籍を認めることが必要である。
	124	技能実習も特定技能も在留資格を変更しないと転籍ができない仕組みとなっている。それだけでも他の在留資格と比較してかなり厳しい制限だと思うが、民法上の制約以外にも転籍を制限する正当性はないのではないかと考える。なお、転籍を阻害している要因は多数あり、在留資格の変更に関して非常に厳しい審査が行われていることによっても問題が起きているように思う。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	125	働きながら技能を学ぶ新しい制度、その上の一定期間の中で就労する制度、さらに一定の条件をクリアすれば事実上、定住や永住が可能となる制度という3階建ての制度が想定される。この各階を上がる際には、技能と日本語能力のフィルターを設ける必要がある。その方法としては、試験もあるが、単位のような考え方もあるのではないかと。また、新制度においては、1年単位で技能修得のカリキュラムを作成し、一定年数以内にカリキュラムを終えられない場合には帰国するという仕組みも考えられる。着実な技能習得のために、基本的に1年間は同じ事業所でカリキュラムを受けられる仕組みが望ましい。したがって、転籍は次の1年を開始するタイミングに可能としてはどうか。途中でカリキュラムから離脱することも可能であるが、その場合には単位が取得できないという考え方もあり得る。これを法的な制限とするのか、インセンティブの仕組みとするのかという点は慎重に検討すべきである。また、1年目で得た単位は同じ分野内での転籍であれば有効とし、他の分野に移るときは無効となるという仕組みも考えられる。このような各分野における技能修得を積み重ねていく仕組み、人権保護などを踏まえた適正な受入れの仕組み、就労継続につながるインセンティブの仕組みを、各業界、分野の実態を踏まえ、所管省庁と業界団体が協力して構築する必要がある。
	126	転籍は同一職種内に限り認めてはどうか。ただし、技能修得という人材育成の観点から、1年目は、人権侵害や法令違反等があった場合は除き、原則として転籍は認めないこととしてはどうか。また、転籍にあたっては、外国人技能実習機構に仲介・マッチング機能を持たせ、営利企業が参入できないようにすることも必要ではないか。または、外国人技能実習機構が産業分野ごとのキャリアアップシステムを運用する機関に業務委託することも考えられるが、その場合には求人情報の登録や就職あっせん等の機能を加えることが必要である。
	127	転籍制限緩和の方向性として、就業開始から一定期間以降に転籍可能とすること、また、同一分野内での転籍を許容することはあり得る。しかし、何らかの理由があることを条件とすることには反対である。現行の技能実習制度下でも、実習が困難な事情があれば転籍可能となっているが、転籍を希望する側が問題の存在を立証しなければならず、また、審査を正確に行うためには時間も掛かることから、失踪につながっている可能性がある。また、特定地域内での転籍に限定することも、法理論的に許されるのか、問題が残る。
	128	新たな制度の期間は5年とし、前半の3年は人材育成期間、後半の2年は人材確保を主眼として、この間の転籍は、前半は賃金面や大都市に行きたいという理由は認めず、1回とする又は労働契約法の考え方に沿って1年ごとに認めるとするのはどうか。その際の転籍費用については、根拠を明確にし、転籍先の事業者が負担することとする。
	129	労働契約法の考え方からすれば、転籍は1年経過すれば認められるべきということは理解しているが、1年ごとに当たり前のように転籍されてしまえば人材育成機能を十分に果たすことが困難となり、制度の目的を達成できない。賃金や事業所の場所以外の事由で適応しにくい理由がある場合には、在留期間の中で一度だけ、同業種のみで認めるべきである。また、その時期については、配属後半年以内とすることが妥当である。
(2) 受入れ企業等が負担する来日時のコストや人材育成コストへの対応策	130	技能修得には一定期間が必要であり、また、受入れ費用負担、事業計画等の観点から、ほとんどの事業所で一定期間の在籍を望んでいるという実態がある中で、転籍があった場合の受入れ企業側と転籍先企業側の間における来日時のコストや人材育成のコストへの対応策などをきちんと議論する必要がある。
	131	受入れ時のイニシャルコストの負担については、優秀な人材を受け入れるために一生懸命取り組んでいる監理団体や受入れ企業のモチベーションを下げるようなことがないように制度を考える必要がある。政府や政府機関による入国前教育の強化や入国前のマッチングの精度向上が、コスト負担の軽減にもつながるのではないかと。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	132	転籍時のコスト負担について、入国に掛かった費用については、送出機関からの請求書等のエビデンスを添付し、次に受け入れた企業へ請求し、負担させるべきである。また、入国に掛かった費用のみならず、人材育成に要した経費の負担についても検討する必要がある。
	133	新たな制度の期間は5年とし、前半の3年は人材育成期間、後半の2年は人材確保を主眼として、この間の転籍は、前半は賃金面や大都市に行きたいという理由は認めず、1回とする又は労働契約法の考え方に沿って1年ごとに認めるとするのはどうか。その際の転籍費用については、根拠を明確にし、転籍先の事業者が負担することとする。
	134	入国の際の旅費等の費用を次に受け入れた事業者が支払うというルールを国が整備し、基準を定めていくことが必要ではないか。また、次の実習実施者が決まるまでの間の預かり期間として、外国人技能実習機構が行っているシェルターの確保や、職業あっせん事業者や仲介ブローカー等がビジネスとして絡んでいないか監視することも必要である。
	135	企業側の都合による転籍の場合は新たな受入れ企業側にコストを請求できないものとし、本人の自己都合の場合は新たな受入れ企業側にコストを請求できるものとしてはどうか。ただし、受入れに掛かった費用のうち請求できるものの明確化や既就業期間、採用人数に応じた低減率の設定など、産業分野ごとにガイドラインを作り、ルール遵守を徹底する取組が重要になる。
(3) 人権侵害や法違反等があった場合の救済の仕組み(事前把握方策等)	136	転職等した場合、つまり本来の制度の枠から飛び出した場合であっても就労している場合については、どのように取り扱うか検討すべきである。安易に非正規滞在者として、取締り・摘発の対象に追いやってしまうことのないよう、制度的な工夫を凝らす必要がある。
	137	技能実習計画が認可されない、実習計画が中断された等により数か月無職になり、失踪してしまう者がたくさんいる。それを犯罪者と同じように扱う必要はなく、復帰の道を作って早めに正規の就労に戻していくのがよい。
(4) 転籍先を速やかに確保する方策(公私の機関(業所管省庁、ハローワーク等)の関与の在り方を含む。)	138	技能実習制度では現在でもやむを得ない事由があれば実習先の変更は可能であることをより周知して、変更事由の立証方法を工夫するという実務的な対応も考えられるのではないかと。また、そこに労働法令の遵守を担当する機関が積極的に関与できないか。
	139	転籍において、民間の事業者が入るケースもノウハウとしてはあり得るが、ただ中間あっせんするだけでは足りず、紹介した後、帰国するまでの責任も引き受けられる業者がマッチングに入らないと、送出し国との関係でそごが生じて、実効性が失われると思われる。
	140	送出しから受入れにおいては、ライセンスを付与され、あるいは等級付けされた受入れ側の仲介機関がしっかりと労働者保護の責任を負うことが必要である。転籍においても、人材紹介した労働者が帰国するまでの責任も引き受けられるところがマッチングに入らないと、送出し国との関係でそごが生じて、実効性が失われると思われる。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	141	転籍の実効性が確保できないと転籍制限の期間を決めても意味がない。転籍に当たっては、外国人労働者が監理団体経由、あるいは外国人技能実習機構やハローワークといった公的な機関経由なのかを選択でき、外国人技能実習機構やハローワークが機能して転籍先を探す仕組みとするのも考えられるのではないか。
	142	ハローワークなど地方の出先機関も積極的に関与することが重要である。
	143	一定の要件の下でこれまで以上に柔軟な転籍を認めるべきである。ただし、過度な転籍は、外国人のキャリア形成を阻害しかねず、制度の趣旨に反することになりかねない。時期や回数といった転籍条件は、業界団体等の意見を十分に考慮して設定する必要がある。また、ハローワーク等の公的機関が介入する制度とする場合は、転籍要件をより柔軟に設定することも可能である。
	144	転籍は同一職種内に限り認めてはどうか。ただし、技能修得という人材育成の観点から、1年目は、人権侵害や法令違反等があった場合は除き、原則として転籍は認めないこととしてはどうか。また、転籍にあたっては、外国人技能実習機構に仲介・マッチング機能を持たせ、営利企業が参入できないようにすることも必要ではないか。または、外国人技能実習機構が産業分野ごとのキャリアアップシステムを運用する機関に業務委託することも考えられるが、その場合には求人情報の登録や就職あっせん等の機能を加えることが必要である。
	145	日本国内での育成や保護という点で監理団体が役割を担うことに異論はないが、呼び寄せの段階で必ず監理団体が役割を担うという必要はないのではないか。また、転籍においても監理団体に全て責任を負わせることには無理があるため、転籍については、公的機関が担うべきではないか。
	146	転籍に当たり、非正規なブローカーなどが国内でばっこすることになってはいけない。そのためには監理団体だけに転職のあっせんの役割を担わせることは無理があることから、適切な職業紹介が行われるように、職業紹介の担い手の問題、職業紹介の充実ということも論点とすべきであり、「転籍を含む在留資格変更時に役割を果たすべき公私の機関(業所管庁、ハローワーク、民間職業紹介事業者など)とその在り方」の追記を提案する。
	147	求人・求職のマッチングについては、公的な機関ができるだけ関与していく方向性が必要である。要件を満たす求人事業者を事前審査の上リスト化し、求職者も条件を満たすことをあらかじめ認証した上で、ハローワークや優良な民間職業紹介事業者、あるいは本人がマッチングを直接行う仕組みにすることが必要である。求人と求職の双方に明確性・透明性があれば、悪質なブローカーが入り込む可能性は小さくなる。監理団体が転籍を希望する外国人労働者に公平に対応することは難しいので、転籍の場面では、ハローワークや民間職業紹介事業者が中心的な役割を担うべきである。また、このようなマッチングによって、入管の在留資格の審査も迅速に行えるようになるのではないか。
	148	ハローワークのようなところが外国人を担当する部門を作り、予算をつけてマッチングを行うのが一番よいと思うが、それが難しいのであれば、民間事業者で優良なところを選び、相乗的にマッチングを行うことも考えられるのではないか。
	149	入国の際の旅費等の費用を次に受け入れた事業者が支払うというルールを国が整備し、基準を定めていくことが必要ではないか。また、次の実習実施者が決まるまでの間の預かり期間として、外国人技能実習機構が行っているシェルターの確保や、職業あっせん事業者や仲介ブローカー等がビジネスとして絡んでいないか監視することも必要である。
	150	「(4)転籍先を速やかに確保する方策」について、特定技能でも同様の問題があることから、特定技能も含む旨を入れるのはどうか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
5 監理・支援・保護の在り方		
(1)新たな制度における監理団体の要件(監理・支援・保護の要件の見直し)	151	基本的に、受入れ企業と日常的に関連がある協同組合等が受入れ支援団体となるのが望ましい。
	152	海外との繋がりが無い企業にとっては、監理団体があるから都市部、地方、そして企業の大小問わず、受入れ人数枠の技能実習生の確保、配分が可能となり、受入れ後は、違反等がないか監査等で確認し、指導していくという監理団体の存在・機能が新たな制度でもより一層重要になる。
	153	企業活動を円滑に進めるという意味では、監理団体をなくして自由にやらせる方が経済的には合理的だが、それでは使い捨てになってしまう。この議論のそもそもの始まりは、外国人労働者の人権保護を強めることが大きな目的の一つであったことから、抜け穴を作らない方がよいので、監理団体は必須とした方がよい。
	154	「(1)新たな制度における監理団体による監理・支援・保護の在り方」については、「在り方」の前に「要件」を加筆してもよいのではないかと。特に支援の面で、転籍制限を緩和することとなると、監理団体が転籍をより支援するような役割も果たし得る。そのためには、中立性や傘下企業が複数いることなどが要請されると思うので、要件面から検討することもあり得るのではないかと。
	155	監理団体について、人権侵害が多発している現状を踏まえれば、受入れ規模に応じて適正な体制があるか否かが重要である。受入れ企業数が1社の監理団体が増えているが、転籍を想定した場合の対応面の課題を踏まえれば、受入れ企業が複数あるか否かも検討する必要がある。また、ハラスメントを含めた法令違反、賃金の支払状況のチェックをこれまで以上に詳細かつ厳格に行う必要がある。その結果を所轄の外国人技能実習機構や労働基準監督署に提出することや、監理団体として人権侵害を黙認していないことについての対策強化が必要である。
	156	監理団体は、現状同様、非営利のみとすべきであり、定期的な訪問指導、監査等は維持し、優良な監理団体、実習実施者の場合は、その優良性に鑑み、監査回数減少、若しくは監査項目の簡素化などの措置をしてはどうか。また、悪質な団体等に対しては、即刻の資格停止が望ましい。
	157	支援を行っていない監理団体、技能実習共同受入れ事業の実績が1者の組合員しかない監理団体、財務状況が3年以上連続で債務超過や赤字に陥っている組合、常勤役員等の基準を満たさず、実態が伴わない監理団体は休止するなどの措置を執ることも必要である。
	158	監理団体の非営利性については続けるべきという意見もある一方で、現在、実費のみの徴収しかできず、非営利で活動するという状況は、組織の事業拡大、キャパシティを拡大するための再投資を厳しいものにしていく。多くの監理団体は、抱えている実習実施者が少数であり、小規模の団体が乱立している状況は、情報の非対称性を高め、様々なところで問題が生じやすくなる。基準を厳格化して淘汰するという「むち」の部分と事業を拡大していけるという「あめ」の部分の設ける必要がある。同じ非営利であってもNPOのようにある程度内部留保等を認め、事業の拡大ができるような建て付けもあるのではないかと。
	159	支援調整担当者を制度として設けた場合、関係各方面に掛け合っ問題への対処・解決を促すことがその責務となる。加えて、失踪者に寄り添い、復帰の道を模索する役割も担わせることが考えられる。そういった責務をより良く果たすためには相応の専門的な知識や技術が必要であることから、当局がその資格を認定した上で、監理団体や登録支援機関に、それぞれの事業規模に応じた人数の支援調整担当者を配置させることが考えられる。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	160	弁護士に監理団体の顧問になってもらうのも必要ではないか。その際には、費用についても検討が必要である。
(2) 受入れ企業等の要件(適格性要件の見直し)	161	受入れ企業等の要件は、現状維持とし、監理団体とともに優良な者へのインセンティブとして、計画認定時の提出資料の簡素化、審査期間の短縮化を考えてはどうか。
	162	受入れ企業の要件について、特定技能制度の雇用契約適合性の要件が参考になるのではないかと。技能実習における雇用契約は特定技能の雇用契約よりも特殊であるが、技能実習法には、技能実習雇用契約という概念が法律上なく、新たな制度では特定技能の雇用契約のような概念を法律上設けてはどうか。契約内容の明確化と待遇の説明は、労働法制の現在のトレンドであることから、人材育成目的や実習計画の骨子を契約に盛り込むような形を促進し、それを本人に明示し、かつ合意したという書類の作成保存を明確化することとしてはどうか。
(3) 優良な団体等(受入れ企業等、監理団体)へのインセンティブ付与方策(事業評価の公表を含む。)	163	監理団体と登録支援機関は、外国人の人権保護の観点から目指すべきところは強化し、インセンティブを与えながら、よいところは優遇していく仕組みが重要である。それを統括する外国人技能実習機構の役割を強化していくことも重要だが、業所管省庁や業界団体など、それぞれの役割を強化してオーバースペックにならないよう、それぞれの役割を重視するかを整理する必要がある。これまでの論点は相互に作用している。
	164	監理団体は、現状同様、非営利のみとすべきであり、定期的な訪問指導、監査等は維持し、優良な監理団体、実習実施者の場合は、その優良性に鑑み、監査回数の減少、若しくは監査項目の簡素化などの措置をしてはどうか。また、悪質な団体等に対しては、即刻の資格停止が望ましい。
	165	受入れ企業等の要件は、現状維持とし、監理団体とともに優良な者へのインセンティブとして、計画認定時の提出資料の簡素化、審査期間の短縮化を考えてはどうか。
	166	入国前の日本語要件を厳格化すると日本が優秀な外国人から選ばれなくなる懸念があるが、重要なのは、入国後においても継続的に日本語教育を受けられ、能力の向上を図ることができる体制作りである。入国後に優良な日本語教育を実施する受入れ機関や監理団体に対しては、インセンティブとして入国前の日本語要件を緩和するというのも一案である。
	167	優良な受入れ機関に対するインセンティブとして、手続書類の簡素化や審査期間の短縮化等を図る制度を導入するのも一案である。優良認定の評価については、受け入れている外国人の日本語や技能の修得状況、最低賃金とのかい離率等を取り入れることも考えられる。
	168	現在の建て付けだと、優良な監理団体が「一般監理事業」と呼ばれているが、これを維持するとしても、特に優良な団体というものを新たに設け、そのインセンティブを強化するという3段階に分けてもよいのではないかと。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
(4) 悪質な団体等への対応方策	169	不適正な監理団体もあることから、今より更に監理団体、実習実施者を厳しく指導することが必要になる。例えば、賃金不払い、最低賃金違反等の労働関係法違反、決算書や証拠書類の偽造、改ざん等を行った場合は、関わった監理団体を公表し、許可を取り消すことをより迅速に行ってほしい。
(5) 外国人技能実習機構の役割に応じた体制の整備等	170	特定技能制度では、外国人技能実習機構に当たるような機関が存在しないという指摘もあることから、「(5)外国人技能実習機構の役割に応じた体制の整備等」に「対象となる在留資格の範囲」を加えることを提案する。
	171	外国人技能実習機構を技能実習制度と特定技能制度の円滑な外国人受入れ体制の機関として整備し、一元的に管理監督することが必要である。その際には、現在の外国人技能実習機構の預かり運営費等の運営費が不足することが予想されるが、雇用保険の失業等給付の積立金や雇用保険二事業の雇用安定資金からの支出は技能実習制度を利用していない企業にとっては不平等であるため、国の一般財源から支出をすべきである。
	172	登録支援機関の支援体制が不十分であったり、そもそも法令の遵守の支援ができていないところもある。登録支援機関の要件を厳格化することで特定技能制度全体の適正化と登録支援機関の質の向上を図る必要があり、登録支援機関を許可制にし、監理団体と同等程度の役割を担わせることも考えられる。また、監理団体と登録支援機関の両方を外国人技能実習機構若しくは機構に代わる組織がチェックする体制としたらどうか。
	173	来日後の初期段階における就労に必要な日本語の修得、業務についての必要最低限の知識の修得という点で、育成計画を作成させて機構がチェックすることは必要だが、その後の技能修得はOJTが中心となり、業務の幅や進度も人によって異なるため、更に詳細な育成計画を個別具体的に作成して機構が認定審査を行うことは実態に合わず、必要もない。それよりも、処遇、待遇等で問題のある案件に踏み込んだ監督・保護を行うことができるように業務の重点を移し、人員も増やすべきである。その上で、機構の監督・保護の対象を少なくとも特定技能1号にも広げるべきである。
	174	悪質な送出機関の抽出や選定は、政府間交渉となるため、取締りや処罰をするのは難しい状況だと思う。そのため、入国後に失踪や行方不明にならないよう、送出機関や監理団体の行動に目を光らせる必要があり、外国人技能実習機構の機能拡大と充実に期待したい。
	175	外国人技能実習機構に弁護士を配置すること、更に制度運用の検証には、第三者の目を入れることが必要である。また、たくさんの情報を一度に伝えても入っていないため、入国後講習の後も、数か月後などに公的な機関が講習を行い、困ったときに相談する場所や自分の身を守る情報を提供することが必要ではないか。
	176	外国人技能実習機構について、職員の増員など体制を強化し、予算を充実させた上で、特定技能制度への関与、ハラスメント事案や転籍に関して、外国人労働者本人に加え、支援団体等からの相談にも対応することが重要である。
	177	新たな在留資格における外国人労働者の監理・支援・保護の機関としては、現行の外国人技能実習機構の役割が重要であるが、技能実習制度では、詳細な技能実習計画の認定審査作業に多くの時間と労力が割かれており、指導や援助、保護の面で、十分な人員・労力を割けていない。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	178	新たな制度と特定技能制度の適正化を実効的にするためには、国による一元的な監督機関の体制整備や指導監督の強化が重要である。例えば、外国人技能実習機構が新たな制度と特定技能制度の両方の監督指導を担う場合、相当な人員と財源が必要になるので、本当に担うことができるのかも含め、実効性を担保し、両制度全体を底上げ・適正化するための方策を考える必要がある。
	179	技能実習生からの匿名の通報も許容するのがよい。保護までは求めないが、改善してほしいという思いがある人は一定数いると思うので、それを蓄積した上で、ある程度の件数が報告された場合には監理団体に検査に行くというようなシステムがあってもよいのではないかと。
(6)国、自治体、法テラス、弁護士会、NGO等の支援及び相談への関与の在り方(外国人技能実習機構との連携の在り方を含む。)	180	法令違反、人権擁護、人権侵害防止への実効性のある対策として、労働法令も含めた法令違反のための連携強化、申告等があつて所轄機関が調査をした場合は、相互通報を促進することが考えられる。
	181	監理団体について、人権侵害が多発している現状を踏まえれば、受入れ規模に応じて適正な体制があるか否かが重要である。受入れ企業数が1社の監理団体が増えているが、転籍を想定した場合の対応面の課題を踏まえれば、受入れ企業が複数あるか否かも検討する必要がある。また、ハラスメントを含めた法令違反、賃金の支払状況のチェックをこれまで以上に詳細かつ厳格に行う必要がある。その結果を所轄の外国人技能実習機構や労働基準監督署に提出することや、監理団体として人権侵害を黙認していないことについての対策強化が必要である。
	182	ハローワークや労働基準監督署を含む外国人労働施策に関するチェック体制の強化や施策を実施する上で必要な予算の確保を含めた支援、管理監督体制の強化が必要である。また、外国人技能実習機構だけでなく、ハローワークなどの相談体制のさらなる充実が必要である。
	183	支援・保護の局面では、監理団体や外国人技能実習機構に支援を委ねるだけでなく、身近なところで相談できる場所が必要である。各自治体に設置されている一元的相談窓口を国が支援しながら、各自治体が充実させ、労働関係についても相談できる場を作ることが支援・保護のもう一つの方向性であると考えられるため、「国・自治体・法テラス等の公的機関と弁護士会やNGO等の支援・相談体制の在り方、これらの機関と技能実習機構との連携の在り方」を論点項目に加えることを提案する。
	184	技能実習生は日本の電話番号を持っていない場合が多いので、SNSやアプリなどで通報できるような制度を作っていただきたい。SNSでは、雑多な情報があり、どこに行けば正しい情報を取れるかが分からないことが多いので、技能実習生や特定技能外国人などの未熟練労働者が自分でアクセスし、ここに行けば必ず正しい情報が得られるというアプリ等を作れるとよい。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	185	<p>制度を機能させるためには現場における運用が極めて重要であり、そのための制度的な工夫が必要である。就労条件や生活環境に問題を抱える外国人材は一定の割合で生じるものであるため、制度と現場の実態にかい離が生じているケースに対して、制度の本旨に照らしながら、かつ、外国人材に寄り添いながら問題の解決を模索する。つまり、外国人材の環境調整等の役割を担う支援調整担当者を制度として設けることが必要である。行政の現場では、深刻な問題を抱える対象者ほど向こうからはやって来られず、いくら行政がサービスメニューをそろえて窓口で待っていても手が届かないことが多い。出前サービスの支援や調整の任に当たる担当者を制度化しておくことが、制度を機能させるという観点からも必要である。</p>
	186	<p>支援調整担当を制度として設ける場合、関係者に掛け合っ問題解決を促すことが責務となり、また、失踪者の復帰の道を模索する役割も担わせることが考えられるが、そのためには相応の専門知識が求められることから、当局がその資格を認定した上で、監理団体や登録支援機関にその設置を義務づけ、それぞれの事業規模に応じた人数を配置することが考えられる。</p>

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
6 特定技能制度の適正化方策		
(1)登録支援機関による支援の在り方(監理・保護機能を追加することの適否や登録制度であることの是非を含む。)	187	登録支援機関の支援体制が不十分であったり、そもそも法令の遵守の支援ができていないところもある。登録支援機関の要件を厳格化することで特定技能制度全体の適正化と登録支援機関の質の向上を図る必要がある、登録支援機関を許可制にし、監理団体と同等程度の役割を担わせることも考えられる。また、監理団体と登録支援機関の両方を外国人技能実習機構若しくは機構に代わる組織がチェックする体制としたらどうか。
	188	登録支援機関について、適格性や質の担保、特定技能外国人に対する支援の必要性を考えると、許可制としたうえで、要件を厳格化することも必要ではないか。
	189	特定技能制度では、事業者であれば個人、法人、営利、非営利を問わず登録支援機関になることができ、手数料や費用負担の割合、徴収額について何も制限がない。在留資格申請の代行手続や職業紹介だけを行い、他の支援を意図的に行わない事業者も多数存在することから、今後、事業者同士により価格統一や談合、支援メニューの細分化などの不都合が生じやすい環境にもなる。そこで、登録支援機関を許可制とし、監理団体と同様に、行政庁が監督しやすい事業協同組合、商工会、商工会議所の非営利団体に限るのがよい。また、諸手数料の徴収などについてもルールを設ける必要がある。
	190	登録支援機関の利用は必須ではないため、登録支援機関の要件を厳格化すると登録支援機関を利用しない受入れ企業が増加する可能性があり、登録支援機関の要件を厳格化しても効果が上がらない恐れがある。登録支援機関を利用せずに受け入れることを原則禁止にする、若しくは登録支援機関を利用しない場合は、受入れ企業の要件を厳格化するという施策が必要ではないか。
	191	試験ルートの特定技能外国人については、日本語教育や共生のための支援実績とノウハウのある監理団体を活用し、委ねることも得策である。
	192	実習実施者から見た事業協同組合の監理団体に対する満足度は高く、また、特定技能に移行する外国人は、仕事を見つけるために技能実習で支援を受けた監理団体を選択している現状がある。日本語教育、共生のための支援実績とノウハウのある監理団体に委ね、監理団体が登録支援機関を兼ねて引き続き支援していくことも有効である。
	193	支援調整担当者を制度として設けた場合、関係各方面に掛け合っ問題への対処・解決を促すことがその責務となる。加えて、失踪者に寄り添い、復帰の道を模索する役割も担わせることが考えられる。そういった責務をより良く果たすためには相応の専門的な知識や技術が必要であることから、当局がその資格を認定した上で、監理団体や登録支援機関に、それぞれの事業規模に応じた人数の支援調整担当官を配置させることが考えられる。
	194	特定技能外国人に対する職業紹介事業は無料のみとすべきである。登録支援機関が悪質な引き抜き行為を行えない仕組みを作り、無資格で職業紹介事業を行う者への取締り強化、無資格の職業紹介事業者を利用する登録支援機関の取締り強化をしてはどうか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	195	登録支援機関の手数料に上限を設けることや支援10項目を自身で行えないような登録支援機関は排除等を含めた取扱いについて、協議することが必要ではないか。
(2) 優良な登録支援機関へのインセンティブ付与方策(事業評価の公表を含む。)		該当意見なし
(3) 悪質な登録支援機関への対応方策	196	悪質な登録支援機関への対処方法について、労働法のトレンドとして、法違反企業名の公表の規定が非常に増えている。機関名の公表を制度として設けることにより、営利企業にとっては不適正な行為のディスインセンティブになるのではないか。
	197	登録支援機関の手数料に上限を設けることや支援10項目を自身で行えないような登録支援機関は排除等を含めた取扱いについて、協議することが必要ではないか。
	198	特定技能外国人に対する職業紹介事業は無料のみとすべきである。登録支援機関が悪質な引き抜き行為を行えない仕組みを作り、無資格で職業紹介事業を行う者への取締り強化、無資格の職業紹介事業者を利用する登録支援機関の取締り強化をしてはどうか。
(4) 行政の指導監督体制の在り方	199	来日後の初期段階における就労に必要な日本語の修得、業務についての必要最低限の知識の修得という点で、育成計画を作成させて機構がチェックすることは必要だが、その後の技能修得はOJTが中心となり、業務の幅や進度も人によって異なるため、更に詳細な育成計画を個別具体的に作成して機構が認定審査を行うことは実態に合わず、必要もない。それよりも、処遇、待遇等で問題のある案件に踏み込んだ監督・保護を行うことができるように業務の重点を移し、人員も増やすべきである。その上で、機構の監督・保護の対象を少なくとも特定技能1号にも広げるべきである。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
7 国・自治体の役割		
(1) 制度所管省庁の在り方・役割の見直し	200	技能実習、特定技能のみならず、他の在留資格を含めた外国人労働者受入れ全般に関する会議体を作り、外国人労働者全般に関する総合的な議論を行うことが重要である。そこには、労使を含めた関係者を委員として参画し、透明性を担保することが重要である。さらに、その会議体の下には評価試験の整備や受入れ団体等の適格性、受入れ分野や人数、その他詳細について検討を行う会議体を設けてはどうか。
	201	送出国との連携や来日前教育、マッチングも含めて、各業界別に取り組を進めることも一つの方法であり、そうであれば外国人技能実習機構や入管は、飽くまで適正な取組がなされているかをチェックする役割に徹し、アクセルを踏むのは業所管省庁や業界団体という形が望ましい。
(2) 業所管省庁の役割の見直し(より良い受入れを後押しする役割を担う方向での見直し方策)	202	監理団体と登録支援機関は、外国人の人権保護の観点から目指すべきところは強化し、インセンティブを与えながら、よいところは優遇していく仕組みが重要である。それを統括する外国人技能実習機構の役割を強化していくことも重要だが、業所管省庁や業界団体など、それぞれの役割を強化してオーバースペックにならないよう、それぞれの役割を重視するかを整理する必要がある。これまでの論点は相互に作用している。
	203	業界の人手不足の状況や人材確保が十分に講じられているか、また、産業政策の観点を含めて、予算確保と併せて業所管省庁が検討、関与することが重要である。
	204	隣接する業種があると業種をまたいで働くこともあると思うが、その場合には業所管省庁がうまくリーダーシップをとって仕切っていくことや、また、外国人がキャリアアップできる制度設計やガイドラインの作成が必要となるのではないか。
	205	今後、各分野における積極的な政策を推進していくに当たり、分野ごとに各産業分野の成長戦略の一部として積極的に位置付けていく必要がある。
	206	送出国との連携や来日前教育、マッチングも含めて、各業界別に取り組を進めることも一つの方法であり、そうであれば外国人技能実習機構や入管は、飽くまで適正な取組がなされているかをチェックする役割に徹し、アクセルを踏むのは業所管省庁や業界団体という形が望ましい。
	207	特定技能の建設分野では、JAC(一般社団法人建設技能人材機構)が円滑・適正な受入れの機能を果たしているが、その他の分野では十分に機能を果たしているとはいえない。業所管省庁と業界団体で、業界の人手不足にこの仕組みをどう活用するかをしっかりと考え、各現場での実習プログラムのモデルの作成や関係機関との連携、実習実施困難者の実習先の紹介、現場の実態に合った日本語教育のプログラムの提供、受入れ側でのやさしい日本語の普及など、受入れ現場の負担が少しでも減り、円滑・適正な受入れが進む環境を作る必要がある。
	208	受入れ現場の実態に合った円滑・適正な受入れ、送出しに向けて、業界団体と業所管省庁がイニシアチブをとり、自治体や関係する幅広いセクターの協力も促して、業界としての取組を進める仕組みが必要である。その際、現行の特定技能協議会の枠組みを活用して、多方面との連携を図っていくことが重要である。
209	日本人と同様に労働者性を強く認めるのであれば、受入れ側に余分なコストが掛からないようにしていくことが必要である。特に受入れ時の日本語能力や技能を身につけるに当たっては、国等が関与することで、コストをできるだけ国が負担していくという在り方が必要ではないか。	

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	210	日本政府のビジネスと人権のガイドラインを踏まえた取組が求められており、特に人権侵害に対し、業務の発注元企業はサプライチェーン全体の労働者が利用できる外国語対応が可能な相談窓口の設置や、問い合わせの対応、通報を踏まえた調査対応も求められている。そうした取組を行っている事業者もあり、行政としてビジネスと人権を踏まえた施策の普及に向け積極的に取り組んでいくことが重要である。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
(3)自治体の役割(外国人が生活者として安心して暮らせるための相談体制を含めた環境整備等)	211	外国人材が地域社会の一員として長期就労できるよう国や自治体、関係機関等による日本語教育環境の整備、住宅環境の整備を始め生活全般への支援に取り組む体制を構築する必要がある。
	212	外国人の生活の利便性を高める生活環境の整備に取り組むべきである。半島、離島、過疎地域では、民間の賃貸物件がなく、外国人の生活環境確保のコスト負担が大きいことから、現場からは空き家のリフォーム等に対する支援の要望が多い。
	213	労働問題に限らず、外国人労働者とその家族の社会生活のオリエンテーションや医療の相談、家庭問題、教育等の問題についての相談体制の在り方についても論点にすべきではないか。
	214	一元的相談窓口が各自治体に作られ、これにより「定住者」や「永住者」などの在留資格を持った外国人が相談しやすくなったという声を聞く。新たな在留資格や特定技能についても、職場から離れたところで気軽に集まって母国の行事を共有したり、その中で自然に相談することができるような場所ができるよう、広報や仕組み作りが必要である。ドイツや韓国では、国や自治体がNGOと協力しながら、定住者や労働者の居場所を作る工夫を凝らしていた。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
8 送出機関及び送出しの在り方		
(1)送出機関の適正化等の在り方	215	ILO181号条約の締結国として、送出機関への手数料上限設定、減額等の規定をMOCに盛り込むことが必要である。特に、送出機関の監理が十分にできていない国については、当該国からの受入れを停止するなどの措置をオプションとして残していくことも必要である。
	216	二国間協定及びそれ以外の国が認めた送出機関について、選定をより厳格にし、適正な企業、機関等から推薦をしていただきたい。送出機関の信頼性が低いことから、我が国政府が相手国の送出機関を見極めるためにも、交渉先を絞るとともに、どの組織が国内外あるいは国内において権限を持って責任のある取組みをするのかを明確にしていきたい。
	217	悪質な送出機関の抽出や選定は、政府間交渉となるため、取締りや処罰をするのは難しい状況だと思う。そのため、入国後に失踪や行方不明にならないよう、送出機関や監理団体の行動に目を光らせる必要があり、外国人技能実習機構の機能拡大と充実に期待したい。
	218	ILO181号条約8条1項では、国内における移民労働者に対する職業紹介事業者による不当な取扱いについて、適当な場合には、他の加盟国とも協力して、労使協議の上で国際的な視点も踏まえて措置を執るという義務規定になっている。この労使協議の上で職業紹介事業等の不当な取扱いを防止していく仕組みは条約上必要である。
	219	外国の送出機関やブローカーでも日本でオフィスを持つなどして事業活動を行っているのであれば、職安法の適用が可能であると考えられており、特に最近、職安法の改正により、募集情報等提供事業を行った場合、職安法の規制がかかることになる。国外にわたる職業紹介については、ICT技術の発展等も踏まえ、改めて検討が必要である。
	220	技能実習生の自己負担が多い送出機関は自然に淘汰されていくのではないか。
	221	送出機関を所管する官庁の管理監督能力が十分でないことが少なくないので、そういった能力の向上を図るべく、ODAによる技術協力プロジェクトの提案・提供、JICA専門家の派遣も検討されるべきである。また、日本向けの意欲的な送出機関に対しては、JICAが直接、あるいはツーステップローンでもって融資するなど、資金面でサポートすることも検討されるべきではないか。
(2)外国人の来日前の手数料負担を減少させる方策	222	ILO181号条約の締結国として、送出機関への手数料上限設定、減額等の規定をMOCに盛り込むことが必要である。特に、送出機関の監理が十分にできていない国については、当該国からの受入れを停止するなどの措置をオプションとして残していくことも必要である。
	223	「(2)外国人の来日前の手数料負担を軽減させる方策」について、「軽減させる」とすると、外国人本人に手数料を負担させることはやむを得ないというところから出発しているように読める。他方で日本はILOの181号条約を批准しており、来日する労働者の手数料負担を前提としないということを示す意味では、「手数料負担をなくす方策」や「手数料負担をなくす方向での方策」といった書き方がよいのではないか。
(3)国際的なマッチング(職業紹介)機能の適正化方策(監理団体等の関与の在り方を含む。)	224	現状は、送出機関と監理団体の双方ともどこが良い機関なのかが分からないことが多いことから、JETRO等を活用し、送出国と日本側双方のBtoBのマッチング支援を行うことで、優良な機関が分かり、選ばれるような仕組みを作るのはどうか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	225	送出しから受入れにおいては、ライセンスを付与され、あるいは等級付けされた受入れ側の仲介機関がしっかりと労働者保護の責任を負うことが必要である。転籍においても、人材紹介した労働者が帰国するまでの責任も引き受けられるところがマッチングに入らないと、送出し国との関係でそごが生じて、実効性が失われると思われる。
	226	マッチングに関与する公私の機関は、送出機関を必須とする国は別として、送出機関を介さないマッチング形態があってもよいと考える。入国後の保護で有効な役割を持つのは、外国人技能実習機構や監理団体、自治体等であり、コストの面からも送出機関は必須ではないと思う。
	227	日本国内での育成や保護という点で監理団体が役割を担うことに異論はないが、呼び寄せの段階で必ず監理団体が役割を担うという必要はないのではないかと。また、転籍においても監理団体に全て責任を負わせることには無理があるため、転籍については、公的機関が担うべきではないかと。
	228	受入れ側の機関としては、ハローワークや公的な法人、業所管省庁がイニシアチブを持つべきである。例えば、適格な受入れ事業者とその事業者の雇用条件等をウェブサイトなどで各国語で情報提供し、職業紹介事業者についてもその実績を含めて情報提供することで、マッチングそのものにも役割を果たすことも考えられる。また、監理団体を介さなければならない理由はなく、特定技能におけるマッチングルートは複数設定されていることも参考にされるべきであり、公的機関も関与することで、透明性、明確性を強める方向に転換していくべきである。
	229	業界団体や制度所管省庁が協議会を通じて積極的に海外ともやりとりするアイデアは非常に有効だと思う。
	230	監理団体によるマッチングを前提とせず、受入れ側の直接採用や職業紹介事業者のあっせんの仕組み等、採用方法の在り方についても論点とすべきではないかと。また、求職側には日本語能力や技能について、求人側には受入れ企業として必要な要件について、透明で客観的な基準を設けて迅速に認定するということが課題である。さらに技能実習では、送出機関、監理団体、受入れ機関を経ていく間に、提示される労働条件が変わってってしまうという問題も聞くため、日本の公的機関が受入れ事業者の情報を提供することも考えられる。
	231	ブローカーに多額の金銭を支払うことによって入国までの時間が短縮されるとか、よい事業者や人物と出会うことができるという誤解を含んだ認識を改めるには、求職者と求人者について、その適格性を事前に審査して認証しておくことが重要である。事前に双方の適格性が認定されていれば、入管での在留審査も短期間で行うことができる。また、通常のマッチングのルートであっても日本への呼び寄せが短期間で可能であるという認識が広まることが重要である。受入れ事業者の要件としては、入国後初期の段階での日本語と技術の研修のメニューを示すことや、日本人と同等の雇用条件を明示することが考えられる。
	232	現行の技能実習制度の前職要件は形骸化しているという意見もあったが、労災が多い職種・分野は引き続き必須とすべきではないかと。また、来日前に想像していた業務と実際の業務のギャップが転籍につながることはないよう、送出機関や監理団体等による入国前の十分な説明が必要ではないかと。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	233	送出し段階において充実したマッチングが行われ、外国人材と受入れ側の双方が十分に納得している場合には、入国後に問題が生じることが少ないと考えられることから、マッチングの充実方策について、より踏み込んで検討すべきである。
	234	送出し段階において、外国人材と受入れ側の双方がどれだけ正確で十分な情報を共有し、納得性を高めることができるかがポイントである。送出国との関係次第で制約もあるが、この会議において、マッチングの充実を促すための取組の具体的な方向性にまで踏み込んで示すべきである。
	235	来日前教育については、日本政府等の支援により、基本的には無償で十分な教育訓練機会を供給し、そこで良好な成績を収めた者がマッチングのプロセスに進むことで違法なブローカーによる口利きを防止できるのではないか。
	236	マッチングや仲介機能の適正化と充実は、国外だけの問題ではなく、国内においてもあり得る。国外・国内を問わず議論をするため、新しく(3)として「マッチング仲介の適正化又は充実」という点を追加してはどうか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
9 日本語能力の向上方策		
(1) 就労開始前の日本語能力担保方策(目的、具体的方策(試験、講習等))	237	外国人材が就労を開始する前に生活ルールと日本語能力試験のN5を修得するための講習を必須とするのはどうか。
	238	農業現場では近年、募集に対する応募人数が少なくなっているとの声が多くなっているところ、入国時の日本語能力試験のN5を必須とした場合、海外就労指向の外国人材の心理的なハードルが高くなり、ますます日本の農業が選ばれなくなってしまう懸念がある。
	239	就労開始前に日本語能力試験のN5を義務化するのは、募集に対する応募が少なくなっている業界からすると、海外の就労志向の外国人の心理的なハードルが高くなり、選ばれなくなるのではないかと懸念がある。
	240	入国後の共生を高めるためにも日本語教育は重要であり、N5を修得させることが必要ではないか。
	241	新しい制度では、入国する際に日本語能力検定N5以上を保有するのがよい。入国前講習をまともにやらずに送出しをしている不適正な機関を排除し、入国後においても引き続き日本語能力を研さんし、在留期間満了時には、技能検定の合格とともにN4以上の試験合格を必須とすべきである。
	242	業務内容の修得のためにも自らの権利を守るためにもN5ないしN5相当の日本語能力を必要とするのがよい。ただし、日本語能力を身につけることが費用や期間の面で高いハードルにならないよう、政府ないし国の公的機関によるオンラインの教育などを充実させ、日本語試験も半年や1年に1回ではなく、定期的かつ頻繁に安価で受けられるようにすべきである。
	243	入国前に日本語能力試験を課す場合には、日本語能力試験は回数が少ないため、受験機会を多く与えるための方策や試験合格者へのインセンティブ、受講料負担の軽減方策等について検討することも重要ではないか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
	244	N5を義務化した場合、試験に合格しなかった者に対する措置も必要になる。また、海外で試験を実施する場合、コンピューターを利用したCBT試験の実施など試験の在り方についても考えざるを得ない。
(2) 就労開始後の日本語能力向上の仕組み (目的、具体的方策(インセンティブ付与等)、日本語教育環境の整備)	245	新しい制度では、入国する際に日本語能力検定N5以上を保有するのがよい。入国前講習をまともにやらずに送出しをしている不適正な機関を排除し、入国後においても引き続き日本語能力を研さんし、在留期間満了時には、技能検定の合格とともにN4以上の試験合格を必須とすべきである。
	246	日本語能力は、受入れ機関での活躍や地域のコミュニティへの参画を後押しするなど、外国人の活躍、共生を実現していく上で不可欠である。例えば、移行基準に日本語能力を追加するなど、在留の段階ごとに日本語能力が実際に向上する仕組みを取り入れることも考えられる。入国前の日本語のハードルを下げるのであれば、入国後の日本語能力向上策をセットで考えることが必要である。また、現在、特定技能2号への移行に当たっては日本語要件が設けられていないが、家族帯同や永住権の対象となることから、日本語要件の有無についても検討すべきである。
	247	地方においては日本語教育の環境が十分に確保されていないことから、オンラインでの教育体制を拡充すべきである。
	248	生活者としての外国人の日本語教育についても、受入れ数の増加に対応した、かつ、継続的で目標が設定された教育が可能となるような体制を作る取組が必要である。
	249	入国前の日本語要件を厳格化すると日本が優秀な外国人から選ばれなくなる懸念があるが、重要なのは、入国後においても継続的に日本語教育を受けられ、能力の向上を図ることができる体制作りである。入国後に優良な日本語教育を実施する受入れ機関や監理団体に対しては、インセンティブとして入国前の日本語要件を緩和するというのも一案である。
	250	日本語教員の数が圧倒的に足りないという現実、非常に深刻な問題である。日本語教育の推進に関連した制度ができた以上、今度は予算をしっかりと確保していただきたい。
	251	5技能が評価の対象となって育成されていくこと、また、CEFRとの参照が取れた日本語教育の参照枠があることは、外国人労働者の制度設計を考える上で重要である。スキル形成という意味において、基準と標準カリキュラムを作り、かつ、国際的な資格の相互認証という観点でレリバンズが取れていることは、非常に参考になる取組である。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
(3)関係者の役割分担 や負担費用の在り方	252	生活者としての日本語を学ぶ場は、自治体や地域が大きいと思うが、一方で、就労者としての日本語、あるいは高度なレベルの日本語修得を目指す人たちの学ぶ場が必要であり、これを自治体や地域に押し付けるのはやり過ぎである。コミュニケーション能力やプレゼン能力は、就業者としての高度化にもつながる話であるため、企業も一定の負担をすべきである。
	253	日本人と同様に労働者性を強く認めるのであれば、受入れ側に余分なコストが掛からないようにしていく必要がある。特に受入れ時の日本語能力や技能を身につけるに当たっては、国等が関与することで、コストをできるだけ国が負担していくという在り方が必要ではないか。

最終報告書の取りまとめに向けた論点に関する委員意見一覧

論点	項番	委員意見
10 その他		
	254	新たな制度の下で来日することになる外国人材についても、地方と大都市圏における就労環境や生活環境の格差是正の在り方を検討する必要がある。
	255	現場の運用は非常に大事であり、外国人材の環境調整を行う支援調整担当を設置し、強化していくことは大切である一方、手続や事務が大変であるため、事務の経費負担を軽減してほしいとの声もある。事務に時間が割かれ、大事なものに力を注げないという結果にもなりかねないので、事務全般の現場の負担軽減も考慮していただきたい。
	256	入国制限が緩和され、入国者が増加している中で、審査に時間が掛かり、予定していた時期に入国できず、事業計画に支障が生じているという声や、外国人の入国や転職に関し、年々申請書類が増え、書類の提出先が多く、書類の内容も煩雑で資料の作成に時間を取られ、実習実施者や監理団体の負担となっているという声を聞く。今後、国内の外国人労働者の増加が見込まれることから、外国人が審査の遅れなどにより就労や生活に不安を感じることなく、日本国内で安心して働き暮らすことができる環境整備をするという観点からも、手続の簡素化や対象の整備が必要ではないか。
	257	技能実習期間が修了間近な技能実習生に対し、登録支援機関等がアプローチをかけ、引き抜きをしている例もある。また、職業紹介事業者でないブローカーや不法就労をあっせん等していることもあることから、悪質なブローカーを排除していただきたい。
	258	要件の厳格化等を行い、制度の適正化を図ることにより、例えば留学生の資格外活動許可等、他の在留資格へのしわ寄せも懸念される。外国人労働者の受入れ全般について議論が必要である。