

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14回)有識者会議 最終報告書(たたき台)(提言部分等)で

現業的外国人就労制度は

どう変わるか？



モーツァルト行政書士事務所
代表行政書士 石野健吾

<https://mozart.77.com>

TEL : 080-4501-6676

mozart@mozart77.com

〒064-0944 札幌市中央区円山西町3丁目3番5-2号

見直しに当たっての基本的な考え方

1. 見直しに当たっての視点

- ① 国内、特に地方や中小零細企業で人手不足深刻化
- ② 外国人が日本の経済社会の担い手となっている
- ③ 国際的な人材獲得競争が激しさを増し、日本は外国人材確保について正面から検討すべき段階
- ④ 技能実習制度では人材育成等の観点から原則、転籍ができないことや、監理・支援が十分でない監理団体があることなどが、人権侵害や法違反の背景・原因



3つの視点から、両制度を見直す

- ① 外国人の人権保護、労働者としての権利性を高める
- ② 外国人がキャリアアップしつつ活躍できる分かりやすい仕組みを作る
- ③ 全ての人々が安全安心に暮らすことができる外国人との共生社会の実現

当事務所コメント

現行の技能実習制度は、国際貢献というより、日本自身が恩恵(人材確保)を受ける側にいる現実を直視し、加えて、最低賃金(時給)はオーストラリアが2,200円、韓国が1,070円と、既に賃金水準では国際的に負けている日本が、現業的外国人労働者を持続的に確保するために今、どんな手を打つべきか？有識者会議のこの危機感を関係者は共有したい。そこから出てきた3つの視座(外国人の人権と労働者権利の保障、定住化を含むキャリアパスの呈示、外国人との共生社会創り)が示す見直しの4つの方向とは？

見直しに当たっての基本的な考え方 (続き)

2. 見直しの4つの方向性

- ① 新たな制度は外国人材の確保を行うとともに、**特定技能1号の技能水準を人材育成**する制度
- ② 外国人材に日本が選ばれるよう、**技能が段階的に向上**できる仕組み、**キャリアパス**を明確にし、**新たな制度から特定技能への円滑な移行**
- ③ 人権保護の観点から**本人意向**による**転籍**を認め、監理団体・登録支援機関・送出機関等を適正化して有効活用
- ④ 日本語能力が段階的に向上する仕組みなど、外国人材受入れ環境を整備し、**共生社会**実現

3. 留意事項(要旨)

- ① **現行制度の利用者等への配慮**
技能実習生・特定技能外国人、監理団体、登録支援機関、受入れ機関(実習実施者・特定技能所属機関)等に、無用な混乱や問題が生じないように、不当な不利益や悪影響を被る者が生じないように配慮
- ② 地方や中小零細企業への配慮
新たな制度及び特定技能制度では、**地方や中小零細企業**においても**人材確保配慮**

・2011年 ビジネスと人権に関する指導原則(国連人権理会) ・2020年『ビジネスと人権』に関する行動計画(2020ー2025) ・2022年 責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」等企业に求められる人権尊重の取組の促進を図る施策も背景

当事務所コメント 見直しの4つの方向性とは、①日本の**現業的外国人労働者の中核**を**特定技能**に置き、**新たな制度**はその準備教育(育成期間)として位置付ける、②新たな制度は、**未熟練労働者が段階を踏んで円滑に特定技能1号**の水準へ**スキルアップ**することを可能とする仕組み、③労働者としての**本人意思**による**転籍**を認め、監理団体等が転籍を支援する、④**日本語能力を段階的に引き上げる**仕組み等、生活面や労働面で外国人と日本人が**共生**できる**社会**を実現する、というもの。**現業的外国人労働者が、技能と日本語の段階的向上**を通じて、未熟練 → 相当程度の知識・経験 → 熟練というキャリアパスによって、**日本で定住も可能**であることを明確に提示したという意味で、1つの画期となるかもしれない。

提言のポイント

○制度の枠組み

・**新たな制度**は、**3年間の就労を通じた育成期間**



特定技能1号の技能水準へ外国人材を育成

・**企業単独型技能実習(1年以内)**は別の枠組み検討

○外国人の人材確保の仕組み

・**新たな制度**での**受入れ分野**を**特定産業分野に限定**

・**新たな制度**での**受入れ人数枠**を**特定産業分野別に設定**

(有識者・労使団体等新たな会議体意見 → **政府で人数枠決定**)

・**地域協議会(地方自治体・業所管官庁等)**を設立

当事務所コメント 新たな制度が、現行の技能実習制度と特に大きく異なる点は、

・受入れ分野を**特定産業分野に変更**(技能実習は、技能検定等の職種に対応した**90職種165作業と1年職種**)

・受入れ人数を**特定産業分野別に設定**(技能実習は職種別の受入れ人数枠が無く、**受入れ機関別の人数枠あり**)

・技能実習3号廃止、企業単独型技能実習(1年以内)除外(企業内転勤等の在留資格を検討)

であり、現在、技能実習生を受け入れている**28職種48作業と1年職種の事業所**では、これらの職種・作業が現行の12特定産業分野に該当しないことから、**新たな制度下での受入れは困難**である。一方で、年度途中に総枠を超えたため、受入れ停止が急遽、発表された**特定技能・産業機械製造業分野**のように、**分野別上限人数の設定**作業には実務的にかなりの**困難**が伴うと思われる。

提言のポイント

○外国人の人材育成の仕組み

- ・**新たな制度で従事**できる業務は、特定産業分野の**業務区分**とし、技能実習の職種・作業より広がる
- ・**技能の評価**は、特定産業分野の**業務区分の中から、主たる技能**を定めて行う
- ・新たな制度は、**雇用開始前に**、日本語能力A1(**N5等**)合格、または**相当の講習受講**が要件
- ・**受入れ機関**は、**採用後1年以内に**、技能習得等を評価するために、外国人材に**技能検定基礎級等**および日本語能力A1(**N5等**)を受験させる
- ・新たな制度から**特定技能1号への移行要件**は、技能試験 (**技能検定3級等**)合格および日本語能力試験A2(**N4等**)以上**合格**または**相当の講習受講**)とし、**受入れ機関**が**受験させる**
- ・**特定技能2号への移行**は、**技能検定3級等合格**および**及び日本語能力B1(N3等)以上合格**
- ・**業所管省庁**は**育成・キャリア計画**を**策定・支援**する

当事務所コメント 例えば、**現行の技能実習法**では、果樹作業で計画認定された実習生に、畑作・野菜作業や施設園芸作業を実習させた場合、**計画齟齬**で**違法**となり、実習実施者は**認定計画取消**しで、5年間受入れ停止の対象となるが、**新たな制度**ではこの3つの作業が**耕種農業全般**という**業務区分**に含まれているため**適法**(主として従事する業務は栽培管理)となり、より**柔軟で現実的な制度設計**であると評価できる。その一方、創設から5年目を迎えた特定技能制度は、特定技能188,811人中、**特定技能2号移行者**は**21人(0.01%、R5年9月末)**に留まり、今後、**制度設計の本気度**が問われる。

提言のポイント

○外国人の人権擁護・労働者としての権利性の向上

- ・「やむを得ない事情がある場合」の転籍要件の範囲拡大・明確化・手続き柔軟化
- ・「本人意向」の転籍容認(同一受入れ機関での就労1年以上、技能検定基礎級等、N5等合格が要件)
- ・転籍先には、適切な受入れ機関としての要件設定
- ・外国人技能実習機構を改組して新たな機構とし、外国人支援・保護機能を強化し、特定技能外国人の相談・援助業務を追加
- ・各自治体は外国人の相談窓口や生活環境等を整備
- ・外国人が安心して働くことができる受入れ機関を選択できる情報
- ・外国人の送出機関へ支払う手数料負担を軽減(受入れ機関が手数料を分担)

○制度の適正化・実効性確保

- ・外国人技能実習機構を新たな機構に改組して、監督・指導機能と支援・保護機能を強化する
- ・新たな機構と労働基準監督署、地方在留管理庁との連携を強化
- ・監理団体許可、登録支援機関届出、受入機関、送出機関の要件厳格化
- ・監理団体は新たに許可を必要とし、受入機関からの独立性・中立性、受入機関数等に応じた職員配置数、外国語相談対応体制等を許可要件とし、機能を十分に果たせない監理団体を排除
- ・優良な監理団体・登録支援機関・受入機関には各種申請書類の簡素化、届出頻度の軽減等の優遇措置



当事務所コメント 現行技能実習制度からの大きな変更点は、「専ら技能実習生の都合」による所属先の変更を認めた点である。新たな制度の1号修了時に、技能検定基礎級等および日本語能力N5等以上の資格があれば同一業務区分の他社に転職が可能となる。因みに日本国内での転籍移動については、技能実習修了後、特定技能1号に移行した昨年12月までの計約95,000人の内、39%が、技能実習時とは異なる他の都道府県へ移動しており、茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・東京・神奈川・長野・愛知・京都・大阪・兵庫では、転出より転入の方が多い傾向が明瞭である(第10回有識者会議、資料2-1)。恐らく、新たな制度においても、就労開始2年目以降、同一業務区内で同様の大規模移動が起こりうる可能性はあり、地方・中小零細企業の人材確保が新たな制度でも果たして担保され得るのか、例えば、業務区分別・地域人数枠のような、受給バランスに基づいたきめ細やかで実効的な配慮が必要ではないか。監理団体に関しては、受入人数比での担当職員数の配置が実習監理に有効であり、また、新たな許可申請ではなく、許可更新で迅速に新制度へ移行が可能。

1 新制度及び特定技能制度の位置付けと関係性等

- 現行の技能実習制度を発展的に解消し、人材確保と人材育成を目的とする新たな制度を創設。
 - 基本的に3年の育成期間で、特定技能1号の水準の人材に育成。
 - 特定技能制度は、適正化を図った上で現行制度を存続。
- ※現行の企業単独型技能実習のうち、新制度の趣旨・目的に沿うものは適正化を図った上で引き続き実施し、沿わないものは、新制度とは別の枠組みでの受入れを検討。

2 新制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り方

- 受入れ対象分野は、特定技能制度における「特定産業分野」の設定分野に限定。 ※国内における就労を通じた人材育成になじまない分野は対象外。
- 従事できる業務の範囲は、特定技能の業務区分と同一とし、「主たる技能」を定めて育成・評価（育成開始から1年経過・育成終了時まで試験を義務付け）。
- 季節性のある分野（農業・漁業）で、業務の実情に応じた受入れ・勤務形態を認める。【P】

3 受入れ見込数の設定等の在り方

- 特定技能制度の考え方と同様、新制度でも受入れ対象分野ごとに受入れ見込数を設定（受入れの上限数として運用）。
- 受入れ見込数や対象分野は経済情勢等の変化に応じて適時・適切に変更。試験レベルの評価等と合わせ、有識者等で構成する会議体の意見を踏まえ政府が判断。

4 新制度での転籍の在り方

- 「やむを得ない場合」の転籍の範囲を拡大・明確化し、手続を柔軟化。
- これに加え、以下を条件に本人の意向による転籍も認める。
 - 計画的な人材育成等の観点から、一定要件（同一機関での就労が1年超／技能検定試験基礎級・日本語能力A1相当以上の試験（日本語能力試験N5等）合格／転籍先機関の転籍者数等）【P】を設け、同一業務区分内に限る。
 - 転籍前機関の初期費用負担につき、不平等が生じないための措置を講じる。
- 監理団体・ハローワーク・技能実習機構等による転籍支援を実施。
- 育成終了前に帰国した者につき、それまでの新制度による滞在が2年以下の場合、前回育成時と異なる分野・業務区分での再入国を認める。
- 試験合格率等を受入れ機関・監理団体の許可・優良認定の指標に。

5 監理・支援・保護の在り方

- 技能実習機構の監督指導・支援保護機能や労働基準監督署・地方出入国在留管理局との連携等を強化し、特定技能外国人への相談援助業務を追加。
 - 監理団体の許可要件等厳格化。
 - 受入れ機関と密接な関係を有する役職員の監理への関与の制限／外部監視の強化による独立性・中立性確保。
 - 職員の配置、財政基盤、相談対応体制等の許可要件厳格化。
 - 受入れ機関につき、受入れ人数枠を含む育成・支援体制適正化、分野別協議会加入等の要件を設定。
- ※優良監理団体・受入れ機関については、手続簡素化といった優遇措置。

6 特定技能制度の適正化方策

- 新制度から特定技能1号への移行は、以下を条件。
 - ① 技能検定試験3級等又は特定技能1号評価試験合格
 - ② 日本語能力A2相当以上の試験（日本語能力試験N4等）合格
 - ※当分の間は相当講習受講も可
- 試験不合格となった者には再受験のための最長1年の在留継続を認める。
- 支援業務の委託先を登録支援機関に限定し、職員配置等の登録要件を厳格化／支援実績・委託費等の開示を義務付け／キャリア形成も支援。
- 育成途中の特定技能1号への移行は本人意向の転籍要件と併せて検討。【P】

7 国・自治体の役割

- 入管、機構、労基署等が連携し、不適正な受入れ・雇用を排除。
- 制度所管省庁は、地域協議会の組織等を含む制度運用の中心的役割。
- 業所管省庁は、受入れガイドライン・キャリア形成プログラム策定、分野別協議会の活用等。
- 日本語教育機関の日本語教育の適正かつ確実な実施、水準の維持向上。
- 自治体は、地域協議会に積極的に参加し、外国人材受入れ環境整備等の取組を推進。

8 送出機関及び送出しの在り方

- 二国間取決め（MOC）により送出機関の取締りを強化。
- 送出機関・受入れ機関の情報の透明性を高め、送出国間の競争を促進。
- 支払手数料を抑え、外国人と受入れ機関が適切に分担する仕組みを導入。

9 日本語能力の向上方策

- 継続的な学習による段階的な日本語能力向上。
 - ※就労開始前にA1相当以上の試験（日本語能力試験N5等）合格又は相当講習受講
 - 特定技能1号移行時にA2相当以上の試験（日本語能力試験N4等）合格 ※当分の間は相当講習受講も可
 - 特定技能2号移行時にB1相当以上の試験（日本語能力試験N3等）合格
- 日本語支援に取り組んでいることを優良受入れ機関の認定要件に。
- 日本語教育機関認定法の仕組みを活用し、教育の質の向上を図る。