

技能実習・特定技能制度見直し最終報告(たたき台)に対する意見

2023年11月20日
外国人実習生SNS相談室
樽松佐一

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15回)が開催され、最終報告書(たたき台)が示された。10月から2カ月間に5回もの有識者会議が開催されるという事態だが、移籍の自由ばかりを議論した結果、受け入れ団体から猛反発を受けて修正が繰り返されることになっている。本来なら「やむを得ない理由がある場合」に移籍できていない実態を明らかにすべきところだが最終報告には具体的な記載はない。今後も大筋は変わらないと思われるのでここまでの論点について意見を述べることにした。

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】

93年に始まった外国人研修制度が200年代に拡大する中で時給300円、400円という事件が続発する中で、事業者の都合で実習ができなくなった場合に、希望すれば他の受け入れ機関で実習を継続できるよう「指針」が改正された。その後2010年には1年目から労働法が適用される実習生となり技能実習制度となった。さらに2016年には「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」が成立し、2017年11月から全面的に施行された。

いっぽう、特定技能はオリンピックでの人手不足などを理由に各地に次々と外国人特区が作られたことを背景に2018年の入管法改正で成立し、2019年4月から施行された。運用要領などの形式は技能実習法と似ているが、個別の法律はなく入管法に基づく「基本方針」によるもので、強制力はない。きわめて短期間に成立した制度のため、送り出し国の対応が間に合わず、数年は低調であったが2000年のコロナ禍により帰国できない実習生からの変更が増えてきた。

両制度を見直すうえで、これらの経過を踏まえて新たな制度として法制化するのか、従来の「指針」程度に戻すのかが議論されなければならない。

2 人材育成機能や職種・分野等の在り方

もともと特定技能には人材育成の目的はなく人手不足な産業分野としかされてこなかった。いっぽう技能実習制度は「技能の移転」を建前にして実際には人手不足産業・職種が次々と認定されてきた。新制度では「我が国内における就労を通じた人材育成になじまない分野については、新たな制度の対象とせず」、「特定技能制度における産業分野に限る」とされているが、現行の特定技能職種はすべて「人材育成」の対

象となるのかが問われる。また現実習制度で人手不足の産業はどうなるのかが問われている。

3 受入れ見込数の設定等の在り方

2015 年以後外国人労働者の受入れ人数が倍増したが入管・機構・労働行政では十分対応しきれていない。人手不足だけを理由に様々な国から受入れられるだけ受け入れ、問題がおきてからの事後対策を求められても追いつかない。

各産業で日本人の雇用対策と技術の伝承・技能者の育成を前提に、通訳の確保や日本での生活支援、失踪者の実態と原因などを踏まえて、国別・産業別に受け入れ数を設定すべきである。

4 転籍の在り方

「移籍の自由がないことが人権侵害」と移籍の自由ばかりが議論されてきた。本来は人権侵害など「やむを得ない場合」の転籍を先に議論すべきである。有識者会議は建設業が失踪者の半数を占め、失踪率が 2 倍になっている資料は提示されたが、その原因など具体的な議論は全くされなかった。建設業からの相談では暴力・暴言など人権侵害の事例が少なくない。

賃金の地域差については契約前からわかっていることである。3 年間の有期契約は、「雇用保障」の側面もあり、実習生は日本語能力の不足や技術の未熟を理由とした解雇や強制帰国は認められない。雇用者に契約違反や制度での不正がない場合にまで自由に移籍できないからと言うだけで直ちに人権侵害とは言えないのではないか。

転籍支援については監理団体・ハローワーク・技能実習機構等が行うとされている。現行、特定技能者の就労紹介について法務省はハローワークで行っているというが、厚労省からは「全国的な対応はできていない」と回答があった。

特定技能受け入れ先の紹介は職業紹介法の対象になるが、特に届け出は求められていない。「監理団体・ハローワーク・技能実習機構等」の「等」には有料職業紹介事業者がはいると思われる。現状外国人の多くはSNSを使って就労先を探しているが、国外からの紹介は把握できていない。母国からの紹介であれば職業紹介法の対象にならない。国外からの紹介も増えると思われるので、何らかの法的措置が必要ではないか。

転籍してほしくない受入れ機関の監理団体の妨害が現状でも少なくない。今後数倍となる移籍者をハローワークが対応するには通訳も含めてかなりの人員が必要となる。事前の登録や許可制度がなければ全国のハローワークでの対応は困難である。

5 監理・支援・保護の在り方

監理団体は非営利とされているが、大手監理団体のなかには巨利を得ているものもある。また県をまたいで派遣する団体の中には形ばかりの担当者をおいて実習法で定める1年目の毎月面接をしていないものもある。

監理団体の多くは事業協同組合の形態をとっているが、事業協同組合法は監査が緩く、業界元受け企業が実権を握っている場合には傘下の下請け企業には発言権がない。また大手派遣会社が傘下の企業をグループ分けして協同組合をつくって県に届け出で成立させ、実際には派遣会社幹部が役員となっていることもある。

ある監理団体は技能実習試験機関の役員となり、ここでは試験機関会員以外から高い受験料を取り、逆に会員には受験日や受験会場の便宜をはかるなど公平性に疑問がある。受験料の高さについては中部地域協議会に JITCO から毎年意見書がだされているが、協議会の議論結果は全くわからない。

機構による監査はほとんどが事前通知であり、監理団体の不正を申告しても消極的な対応である。実習法では「出入国在留管理庁長官及び厚生労働大臣は……検査を行わせる場合には、機構に対し、必要な事項を示してこれを実施すべきことを指示」とされており、機構には直接的な権限がないことが原因と思われる。

実習法では人権侵害等に対して罰則規定が設けられ実習生に申告権が付与されている。しかし機構の母国語相談が23,701件もありながら申告の受理は104件に留まっている。実際に名古屋事務所では実習生の委任状をつけて申告書を提出しても受理しないことが続いている。実習生の技能未熟による罰金や解雇、人権侵害があっても民事裁判を勧められ、結局実習生は帰国を余儀なくされた。

一方労働基準監督署では労基法違反しか申告を受理せず、農林水産省が実習生の「労働時間は労働基準法の規定に準拠する」としても労基署では対応できない。

6 特定技能制度の適正化方策

正確な統計は明らかにされていないが現在は実習生から特定技能への移行者が大半を占め、元の監理団体が登録支援機関となっていると思われる。SNS上にはさまざまな募集・紹介情報があふれている。登録支援機関の手数料については法的な規定がないため就労先をかわる際に返金を求められるなどの相談が増えている。特定技能の「適正化」を議論しているが、まず現状について実態を明らかにすべきである。

「報告」では機構に「特定技能外国人への相談援助業務を追加」とされている。現行の相談窓口は入管だが、どの程度の相談を受け付けているのか不明である。

また現行法では特定技能は入管法上の在留資格にとどまり各種運用要領は基本方針に基づくガイドラインにすぎず強制力をもたない。特定技能でも罰則及び労働者に申告権を付与する法律とすべきである。

7 国・自治体の役割

私は毎年 100 件ほどの実習生から相談を受け法務省・厚労省と話し合いをしてきたが、その多くは実習制度の問題というより各産業での働かせ方、雇用政策の問題と思われる。今後の国内産業をどう残し、発展させていくか、その際に外国人労働者をどう位置づけるのか、国・自治体の役割としては日本人も含めた産業別の雇用政策が最も重要と考える。

韓国では今年 7 月から全国一律最低賃金を 1040 円に引き上げた。円安により台湾も日本を追い越す勢いであり、国内だけ見ていては間尺に合わない。有識者会議では各国の海外移住労働の実態をふまえた報告がほとんどされていない。

8 送出機関及び送出しの在り方

先日訪問したベトナムでは ILO から、米国報告書の「奴隷労働」について、「エピソードではなくエビデンスに基づいた議論が必要」と指摘された。手数料問題についてベトナム政府が直接関与する送り出し機関では 181 号条約に則った対応が進んでいるが国内法では紹介料など中間手数料が禁止されていない。地方政府の報告では 80 万円から 100 万円の手数料を取られている実態がある。

ILO181 号条約 8 条 1 項をふまえ、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。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。

9 日本語能力の向上方策について

「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。」という意見には同意できる。いっぽうでベトナム地方政府からは「36 カ月の出稼ぎ労働のために 6 カ月の教育期間は現実的でない」と言われた。有識者会議では円安の影響についてはほとんど議論されていない。ベトナムは 2 カ月で出国できる台湾や英語圏のオーストラリアなど変わってきている。日本は選ばれない国になっている。

産業によってはマニュアルと現場教育で最低限の日本語能力で十分可能な作業が少なくない。建設・農業は口頭による作業指示が多く、日本人職員とのトラブルも多い。一律に入国前教育に時間をかけるより、入国後に受け入れ機関での教育や日本人職員への教育が効果的だと思われる。

補足 新制度についての意見

① 未熟練労働者に対する保護法を

「新たな制度は、未熟練労働者として受け入れた外国人」とされ日本語能力はせいぜいN5程度であり、自分の意志や日本での労働者の権利について主張できないものが少なくない。「実習生の保護に関する法律」を廃止した際には「未熟練な外国人労働者」に人権侵害があった場合の「保護」を法律化すべきである。その際には「実習法」と同じく申告権を設け、代理人による申告を可能とすべきである。

なお「技能実習生の保護に関する法律」の廃止だけ決まっているが、「育成就労労働者の保護に関する法律」を設けるかについては一切言及されていない。

② やむを得ない事由による移籍期間の生活支援について

技能実習運用要領では「技能実習生が引き続き技能実習を行うことを希望するときは、他の実習実施者や監理団体等との転籍に向けた連絡調整等の必要な措置を講じなければなりません(法第51条)。「必要な措置」には、技能実習生に次の実習先をあっせんすること、次の実習先が確保されるまでの間の生活支援等も含まれます。」となっている。しかし仕事のミスを理由に罰金を請求された実習生が監理団体から「移籍先がいつ見つかるかわからない。その間の生活費はどうするのか」と言われ「おかねがない」と言って帰国せざるを得なかった。また移籍中の寮費については実費基準が適用されないため法外な寮費を請求された実習生もいる。「生活支援等」の内容を定める必要がある。

③ 受入れ数の制限について

近年カンボジア、ミャンマー、ネパールさらにはウズベキスタンからの受け入れも始まっている。これらを全て事後対応することは不可能である。地方での対応も含めて国別・産業別に受け入れ上限を定めるべきである。

本来であれば韓国の雇用許可制を導入すべきであるが、少なくとも外国人労働者を募集する企業はハローワークに事前届け出制とすべきである。こうすれば、受入れ機関への監督や移籍先支援時にも調査が容易となる。

④ 登録支援機関の許可制について

受入れ企業・登録支援機関は簡単な届け出だけで、登録支援機関には技能実習監理団体、派遣会社、行政書士などだれでも登録することができる。特定技能では入管からの定期監査はなく、外国人への保護規定もない。「支援計画」も届け出だけで手数料などの費用も全て自己責任で契約している。

登録支援機関を許可制とすると同時に定期監査や指導のルールを法制化すべきである。

⑤ 試験機関について

新制度では各段階での試験が行われることになっている。しかし試験機関について毎年多くの意見が技能実習制度中部地域協議会に出されているが全く改善されていない。

厚労省の「技能実習制度における移行対象職種・作業の追加等に係る事務取扱要領」には「受検料の収支の状況(会員と非会員で受検料が同じであることを基本とするが、会員と非会員で受検料が異なる場合はその理由を含む。)について、毎年度、確認を行うとともに、必要に応じて受検料の見直しを行い、その結果を機構に報告すること。」とされている。

2号試験など軽易な試験については職業能力開発機構などによる全国共通試験とし、受験費用を引き下げる必要がある。

<資料>

実習生SNS相談室のまとめ				FB外国人実習生相談室2022年			
国	件数	人数	産業	件数	人数	相談内容(ダブリあり)	件数
ベトナム	58	70	建設	10	11	帰国旅費	17
中国	3	3	製造	9	19	移籍遅れ、移籍妨害	3
カンボジア	3	12	縫製	4	5	解雇	12
不明	1	1	農業	5	14	暴力・暴言	8
	65	86	食品	3	3	賃金・残業代不払い	7
			水産	1	1	労災	4
			介護	1	1	有休拒否	6
申告等			不明	32	32	外出禁止	3
機構	8			65	86	寮退去費用	2
入管	2					職種違反・契約違い	9
労基署	3					妊娠	1
						強制帰国	6
母国語相談	13					その他	8
実習生以外の相談							
国	件数	人数	在留資格	件数	人数		
ベトナム	12	16	特定技能	9	9		
ミャンマー	1	1	特定活動	2	2		
	13	17	技人国	1	5		
			不明	1	1		
				13	17		

実習生監視「外見ぬ急抜ナ

2億円所得隠し 一宮の団体

アジア共栄事業協同組合が入るビル。22日、愛知県一宮市で。



製造業などさまざまな分野で担い手となっている外国人技能実習生。その仲介や受け入れ企業への指導を担う監視団体の一部が、役割を十分に果たせていない問題が起きている。今月には愛知県一宮市の監視団体「アジア共栄事業協同組合」と関連会社が、名古屋国税局から約2億円の所得隠しを指摘されたことが発覚。労働力として実習生を求める企業が増えたことに伴い、急速に事業規模を拡大する中で業務がずさんになっていた実態が浮かんだ。（豊田直也、角雄記）

「監査は半年に一回も来ていない。大手と聞いて契約したが、実習生がほったらかしにされている。アジア共栄事業協同組合から、五人ほどの実習生の仲介を受けている愛知県内の建設関連会社の社長は憤る。

監視団体は、実習生が計画通りに実習しているかを確認するため、受け入れ企業に対し、三カ月ごとに一回以上の定期監査を実施。監督機関の外国人技能実習機構に報告書を提出する義務がある。

この建設関連会社も、同組合から定期監査などを通じて指導や支援を受けるはずだった。実習生一人あたり毎月三万円千円の監理費を支払っているという。

だが、同組合側によると、組合はこうした各企業への定期監査を定めた通り実施していなかったり、職員以外の人物に監査をさせたりした問題を実習機構から指摘された。昨年十二月には「監視団体の許可を取り消す処分を検討する」と連絡を受けたという。

監視には同組合の急激な規模拡大がある。仲介する

「来る者拒まず」ずさんな業務

外国人技能実習制度が適切に運用されるための鍵となる各地の監視団体を巡っては、会計検査院の調査でも問題が指摘された。

全国に約三千四百ある監視団体が二〇一九年度に提出した報告書は約三十七万六千件。その25・1%で、三カ月一回とされる定期検査のペースが守られていなかった。前回の監査から半年が経過しているケースも1・2%あった。

技能実習生は、少子化や人手不足を背景に実質的な労働力として受け入れを希望する企業が増加。出入国在留管理庁によると、コロナ禍でも二〇二〇年末時点でベトナムや中国、イ

失踪 1年で9000人 後絶たぬトラブル

インドネシアなどの三十七万八千人に上る。製造業の盛んな愛知県は全国最多の約三万八千人だ。

一方で資金の未払いや劣悪な労働環境を巡るトラブルが続出。一八年に失踪した実習生は九千人に達した。母国の送付し機関に手数料を払うため多額の借金を抱えて来日後、返済のめどが立たなくなるといった事情があるとみられている。

政府は一九年の入管難民法改正で、新たな在留資格「特定技能」を創設し、さらに門戸を拡大。特定技能は、制度開始から五年間で最大約三十四万五千人の受け入れを想定している。

外国人技能実習制度の構図



松岡晴記代表は「来る者は拒まずで受け入れを拡大してきた」と説明。その結果一監査に動ける職員十数人では、千社の監査に回れなかった。職員の補充は追いつかなかつた」と話す。

現在では、新規の実習生受け入れを機構に申請しても、認められない状況が続いているという。

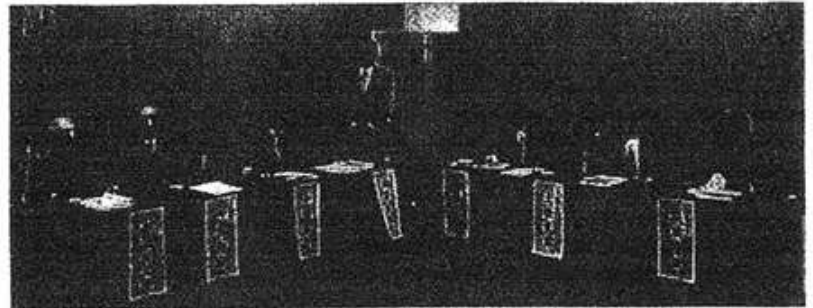


伊東産業

日本ソーイング技術研究協会

日本の工業ソーイング技術を世界標準に!

ホーム 会社概要 事業所案内 事業内容
ホーム・会社概要



新型コロナウイルス対策関連

新型コロナウイルス感染症に関する情報
新型コロナウイルス感染症に関する社内防止対策

提携監理団体 リンク先

一般社団法人
日本ソーイング技術研究協会
<https://jstra.com/>

協同組合アジェコ
<http://www.ajeco-coop.jp/>

理事のご紹介

理事長
理事
理事
理事
理事
理事
理事
理事
監事
事務局長

御園慎一郎
伊東和彦
中根健二郎
関 肇
安達賢太郎
遠藤隆三
稲村公望
中村昭次
柴山東一郎
中川雅彦

支部長
支部長
支部長
支部長
支部長

本田善博
山口伸浩
牧村良尚
川口光則
佐々木弘

統括・国際交流
評価・広報・安全・情報公開
技術・リスク管理・防災管理
国内外技能教育・技能検定試験
モラル教育・男女共同参画
労務管理・財務・経理の適正管理
国際交流・教育教養
支部統括・品質管理
業務監査

伊東産業元社長
元豊田技術交流事業協同組合理事長
中町試験会場は伊東産業の救地

アジェコ常任理事

監理団体アジェコ理事長

事務局 意見聴取・連絡調整 アジェコ専務

北海道・東北支部
関東・上越支部
近畿・東海支部
山陰・中国支部
沖縄・九州支部

外国人実習生SNS相談室

樽松佐一

名古屋市守山区森孝東 2-801 2-202

TEL 090-9893-7248

Email: skurematsu@nifty.com