

第3回 特定技能制度及び育成就労制度の円滑な施行及び運用に向けた有識者懇談会
議事録

日時

令和7年2月27日（木）10:00～12:10

場所

厚生労働省専用第22・23・24会議室

議題

（1）改正入管法及び育成就労法の関係省令に関する論点について

出席者

大下 英和

津久井 直子（工藤 公仁 構成員代理）

柿川 洋介（黒谷 伸 構成員代理）

是川 夕

佐久間 一浩

高井 信也

竹下 直哉

富田 さとこ

富高 裕子

山川 隆一

山脇 康嗣

関係者出席者

小林 洋輔

島田 徳子

杉浦 信平

鳥井 一平

水野 晴夫

森下 明子

吉水 慈豊

○堀参事官 定刻になりましたので、脇坂構成員が遅れていますが、始めておいてほしいとのことでしたので始めさせていただきます。

ただいまから、第3回「特定技能制度及び育成就労制度の円滑な施行及び運用に向けた有識者懇談会」を開催させていただきます。構成員の皆様方、また、本日お越しいただいた関係者の皆様方におかれましては、大変お忙しい中、お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。本日は、こち

らの厚労省の会場とオンラインで参集されている方とをつないで開催しています。オンラインの方におかれましては、お配りしている「会議の開催、参加方法について」に従って御発言等をお願いします。本日は、工藤構成員の代理として津久井様、黒谷構成員の代理として柿川様に御出席いただいています。脇坂構成員におかれましては途中退席、高井構成員におかれましては一時的に退席されると伺っています。また、本日、御意見を伺う関係者として、議事次第に記載の皆様にお越しいただいています。ありがとうございます。

続きまして、お手元の資料の確認です。本日の資料ですが、議事次第のほか、資料1、これは第1回、第2回でお配りしている省令に関する主な論点という資料です。これを改めてお配りしています。構成員提出資料として富高構成員から提出いただいている資料、関係者提出資料ということで、本日、お集まりいただいた関係者の皆様からの資料1～7をお配りしていますが、御確認いただければと思います。これらの資料に不備がございましたら事務局にお申し付けください。よろしいでしょうか。

頭撮りはここまでとなっています。プレスの方のうち、カメラ取材の方につきましては、ここで御退出いただければと思います。それでは、山川座長から御進行をお願いします。

○**山川座長** それでは、議事に移ります。本日は、①移住者と連帯する全国ネットワークの鳥井様、②国際協力機構の小林様、③国際人材協力機構の杉浦様、④日越ともいき支援会の吉水様、⑤日本行政書士会連合会の水野様、⑥日本語教育機関団体連絡協議会の森下様、⑦武蔵野大学グローバル学部教授の島田様の7名の関係者の皆様から、恐縮ですが、それぞれ10分以内で御意見を頂いて、その後、質疑応答に移りたいと思います。まず、移住者と連帯する全国ネットワークの鳥井様からお願いいたします。

○**鳥井氏** ありがとうございます、おはようございます。今日は、この有識者懇談会にお呼びいただきまして、誠にありがとうございます。私も率直に意見を述べさせていただきたいと思っています。

今日、手元には文書を出していますが、まず最初に、私、今日、ここにお伺いしたわけですが、私自身は小さなプラスチック成形工場で11年間、成形工として働いていました。その時代には、中指を失うという労働災害にも被災していますが、そういう11年間も含めて、中小零細企業の職場をフィールドとして活動して50年近くになろうとしています。

その中小零細企業のフィールドに、1980年代から外国籍労働者がたくさん来られたわけです。いわゆるニューカマーの労働者ですね。私、1990年以降、直接的にこの外国人労働者の組織化と相談対応を労働組合として始めて、こ

れまた 35 年が過ぎたわけです。外国人技能実習生の直接的な支援活動は、1998 年の千葉県銚子におけるロジスティクス協同組合事件以来です。もう 27 年ほどになるわけです。そういうことで、バブル経済下のオーバーステイ 30 万人時代というのがありましたけれども、その時代から日系の労働者、そして研修生、技能実習生等、様々な現場を経験してきました。直接的に見聞きをしてきましたから、非正規滞在や様々な在留資格で働く労働者と直接的に接してきたわけです。

そして、労働者だけではないのです。労働者だけでなくいろいろな業種、製造業だけではなく様々な業種の社長さんたちや農家あるいは漁業者、そういう人たちと率直に意見交流をしてきました。交渉だけではありません。懇談をして苦労を話し合うということもしてきました。そして当時の一次受入れ機関、今の監理団体ですね。こうした人たちと、時には厳しく向き合うこともありますけれども、実情について意見交換をしてきた。そういうことがあるわけです。

同時に、この外国人労働者支援活動というのは、これまで日本の労働組合では余りなかったものですから、その中で国際的な注目も浴びる中で、日本における外国人労働者という研究が欧米の大学等で研究される中で、国連などの国際機関やアジアの労働組合、労働団体、NGO との直接的な交流をさせていただき、その中からいろいろなアドバイスも受けてきました。今でも印象に残っているのは、認識差ということについて、オーストラリアの労働基準監督官から指摘を受けたのは非常に印象に残っています。

そういうことの中で、今日、お手元に配布している文書を御覧ください。これはお読みいただければいいわけですが、最初の所を書いてありますように、研修制度、研修・技能実習制度と変遷してきたわけです。今日、お隣に JICA の方がいらっしゃいますけれども、1950 年代に JICA の前身の組織が研修というのを始めて、非常に早い段階で日本の社会あるいは日本は、開発途上国への技術移転ということをやってきた。これは誇れることではないかと思っています。ただ、以降、いろいろな問題が起きてきたということがあろうかと思います。

ここの初めの所で、「育成就労への転換」という言葉を使いました。ただ、実際は転換ということが非常にミスリードをしているところもあると思っています。育成就労を始めるに当たって技能実習制度は廃止されたのだと。転換という言葉が皆さんが使っていて、自治体などでも説明会のときに、技能実習制度に変わって新たな制度が始まるという言葉がよく使われていますが、これは転換ではなく終わったのだと、技能実習制度は廃止なんだと、育成就労制度が新たに始まるんだという認識を持つ必要があるのではないかと

思います。

残念ながら、技能実習制度は様々な変遷を経ながらも、ずっと変わらない実態というのがあるわけです。この実態について少し振り返っていくことが大切だろうと思います。何を私たちは廃止したのか。あるいは、廃止しようとしているのかということだと思います。つまり、研修制度から研修・技能実習制度、そして技能実習制度へと移行した経緯について、ここに簡単に書いています。ただ、1950年代から始まった誇るべき研修であったわけですが、そこに目を付けて偽装が行われてきた。70年代にも研修制度を、ある意味で悪用した事件が幾つかあります。例えば兵庫県における准看研修生ということで、韓国には准看制度はなかったのですが、その韓国から准看研修生を病院の下働きとして受け入れて批判を受けるということがありました。そういう中で、1990年以降、新たな研修・技能実習制度として整備されてしまったということだろうと思います。

2ページ目に、外国人労働者受入れ小史ということで、1985年以降、今日に至るまでの経緯について簡単に触れています。お読みいただければと思います。こういう制度の中で人権侵害が非常に多発し、構造的な問題だということもあって、国際的な批判と同時に国内からも、この制度は問題ではないか、やめるべきではないかという提案があったことは御存じのことかと思います。ここに列挙しています。

そして、先ほど申し上げましたように、どちらかというとも国内よりも国際的な批判が以前からあり、目に見える形では2007年に米国務省の当時の「人身売買報告書」、現在は「人身取引年次報告書」と言っています。以前の訳は「人身売買年次報告書」となっていましたが、2007年から今日の2024年まで毎年指摘されています。2007年以降、国連の様々な人権機関においても、この制度の問題点、構造的な問題、あるいはモダンスレイバリーというふうに指摘されて、厳しく批判されてきたところです。昨年、2024年の米国務省の「人身取引報告書」を少し引用しています。

そういう中で、今回、育成就労制度が始まるのですけれども、このときに幾つかの点について意見を述べたいと思います。1つは、転職の自由を保障すると言いますか、転職の自由を認めていると言っているのですが、限定的ではないか。4ページに移りますが、この転職の自由の保障というのは全く不十分なものではないかということです。この点について、是非、お読みいただければと思います。時間の関係がありますので次に進ませていただきます。

5ページの中ほどですが、転職をする際の「初期費用の補填の仕組み」が議論されているのですけれども、この初期費用の補填の仕組みのコストについて、どのような見方をするかについては疑問があると思っています。し

かも、その次の多額の債務問題につながっているのですが、そもそも受入れコストはどのように支払われていくのか。あるいは誰が負担するのかということで、これまで技能実習制度下で厳しく指摘されてきた債務問題、前借金ですね、前借金について踏み込んで、この育成就労制度でも同じような前借金の構造が作られるのではないかということについて非常に心配しています。この前借金というのが労働者をがんじがらめにしてしまう。いわゆる債務労働が奴隷労働構造と言われる根本的な原因になっているのではないかと思います。

次に、日本語能力については、今日、意見を述べる方もいらっしゃるようですので譲りますけれども、過度に労働者本人に負担を強いることのないように、日本語習得というのは私が現場を回っていて、これは技能実習生だけでなく長く日本で働く労働者、永住資格を持っている労働者においても日本語の習得は非常に重要なことで、永住資格を持っていても日本語の読み書きができない労働者が多く存在しています。こういうことについて、国として日本語習得の保障をどのように考えていくのかは重大な問題だと思います。

次に監理団体の問題ですが、先ほど申し上げましたように監理団体とも意見交換をいろいろしています。非常に頑張っておられる監理団体も少なからずあるということは私も承知していますが、そういう監理団体を管理する側である技能実習機構について、その次の特定技能の問題とも関わってきますけれども、今日、お配りした西日本新聞の2月18日、ついこの間です。2月18日の記事に技能実習機構が技能実習生の支援を拒否したとあって、理由は何かと言うと、裁判の被告人になっていると。ただ、これは妊娠・出産問題でこれまでも最高裁で無罪判決が出たように、技能実習生自身が被害者であり、それが被告人になっている事例もあるわけです。現に裁判で争っているわけですから、この技能実習機構の福岡事務所で残念な事例が起きている中で、技能実習機構が今後、この育成就労制度の中で名前が変わっていくでしょうけれども、どのようなことになっていくのかを考える必要があると思います。

次に、特定技能で現状、どのような問題が起きているのかについて、ここに事例を列举させていただきました。転職の自由の実質的な保障について、8～9ページに事例を挙げています。これをお読みいただければと思っています。今日は時間がありませんので終わりにします。

まとめに代えてということで、頻発している暴力行為、技能実習生の意思に反する強制帰国、妊娠・出産問題というのは現在進行形で進んでいるわけです。この構造そのものを、いわゆる転換だということでそのまま引き継いでもらっては困る。つまり、特定技能のところも、技能実習生と特定技能を

置き換えただけで奴隷労働構造は変わっていない。そこが育成就労ということで、そのまま変わってしまっただけでは困ると思うわけです。ですから、先ほど申し上げましたが、ローテーション労働力政策ではもう持たないということについて、この社会は実は認めていると言いますか、要請しているわけです。ですから、偽装をやめると決めたわけですから、技能実習制度で廃止と。なぜやめることになったのかについて、今一度、考えていただきたいと思います。

結論です。私が一番最初に申し上げた長年の経験と、これまで得た経験主義だけでなく、研究者の方々からもいろいろ教えていただいた中で結論的に申し上げると、誤解を恐れずに言います。労働者に余計なことはしないほうがいい。つまり、どういうことかと言うと、労働者が、この社会において労働基準法や労働組合法など、日本の労働法の法規範に即して自ら権利行使ができるようにするためには、どうしたらいいのかということだと思っているのです。つまり、奴隷労働から脱する民主主義社会における約束である労使対等原則をいかに担保させるのか。そのために、私は結論としては簡潔で、今日、厚生労働省にお呼びいただいて有り難いのですが、より一層、労働基準監督署の機能強化と人員増大です。これは外国人労働者対応に特化してです。並びに、ハローワークの機能強化と人員拡大です。ハローワークとはいろいろやり取りしながら、外国籍だけにしてはいけないのだと言われますけれども、しかしながら、これは考えなければいけない。余計な許認可を増やさないということ。何か権限を変な所に与えないということです。それこそ権限を持たせないことも利権構造を作り出さない非常に大切なことだと思います。

同時に、使用者の皆さんには労働法の法令遵守のための施策をする。例えば、東京都が「使用者のための労働法」という冊子を出しています。これは非常に役に立ちます。私も会社に行ったときに社長さんに渡すと、東京都が出しているということで受け取ります。そのようなものが必要なのではないかな。

本当の最後ですが、もう一度、技能実習制度廃止なのです。完全に廃止する、奴隷構造をやめるということです。そのことをよく考えなければいけない。労使対等原則というのは、端的に言うと社長さんは採用で労働者を選ぶことができます。しかし、労働者も社長を選ぶことができる、会社を選ぶことができる、これを壊してはいけないのではないかな。これを壊してしまっただけでは、この社会が壊れてしまうのではないかなということなのです。そして、外国人労働者に学べということです。これは、ニューカマーの外国人労働者がやって来て、この40年弱でこの社会に与えたインパクト、ダイナミズム、そして

国際化と言いますか地球規模化を意識させる。それをもたらした外国籍労働者たちに学ぶ。そういうことが私たちのこの社会にとって大切なことなのではないかと思っています。少し時間をオーバーしました。ありがとうございました。

○**山川座長** 鳥井様、ありがとうございました。ただいまの御発言について構成員の皆様から御質問等はございますか。富高構成員、どうぞ。

○**富高構成員** 御説明、ありがとうございました。また、日頃からのお取組に敬意を表したいと思います。御説明の中で少し触れていただきましたけれども、技能実習機構の抜本的な変革を、との記載がございます。現状、技能実習機構の業務は飽和状態にある中で、今の体制のまま今後受入れが増えていけば、機能しなくなるのではないかという懸念は、我々も様々な場面で申し上げているところです。恐らく今後、抜本的な改革をするに当たっても十分な予算を確保して、人員体制を増強することは大前提だと思いますが、その上で、今後、抜本的な組織変革が必要という点について、具体的にどのような部分を改善すれば信頼できる機構になりうるのか、お伺いしたいと思います。

○**鳥井氏** ありがとうございます。技能実習機構は廃止が決まってから対応が特に悪いと思っています。機構の方々も、どうなっていくのかということによって不安なのかもしれません。ただ、それではいけないのです。いわゆる労働者、相談者に対して寄り添うことが非常に大切なポイントだと思います。その寄り添うに当たって、職員の方々の相談対応のスキルが非常に弱いのではないかと。このスキルというのはどういうことかと言いますと、例えば東京都の場合ですと労政事務所があって、そこに相談員がおられます。そういう方々は、労働組合や他の自治体、労働基準監督署との連携とか、その方法もよく分かっているのと、労働法についていろいろ勉強もなさっていると思います。その労働法がちょっと置き去りになっていると思います。それから、労働組合に対する認識、見識も偏見があるのではないかと思います。ですから、その辺りを改善する必要があるのではないかと。労働組合を含めた支援者との連携ということについて、もう少し考える必要があるのではないかと。思います。

○**山川座長** ありがとうございます。ほかに御質問等はございますか。是川構成員、どうぞ。

○**是川座長代理** 今の点に関連して併せてお伺いできればと思います。最後の所で、労基署に任せるべきであるということと、市場に委ねるべきだと。ディストーション、歪みを生じさせない。余計な機関を作ったり、保護するための権限を持つ組織を作ると、またそこが癒着とか腐敗の温床になるということで、なるべく行政機構はスリムにして、やるとしても外国人のための特

別な組織を作るというよりは、日本の労働市場全体の質を改善するために、労働法制を普遍的に実施していく体制を整えていくべきだというふうにもお伺いできます。今の技能実習機構は抜本的な組織変革が必要だという流れで、相談対応のスキルが弱いという点に関しては、むしろ OTIT をなくして労基署に一本化し、外国人と日本人を区別せず、ある意味、そこは一緒にやっていきたいと思いますというほうがよろしいと、そういう御趣旨なのでしょうか。

○鳥井氏 ありがとうございます。是川さん、非常にまとめていただいて有り難いなど、整理していただいたと思っています。そういうことも考えなければいけないのではないかと考えています。ただ、この間、厚生労働省とのやり取りで壁になっているのが、ここにも書いたと思いますけれども、ハローワークで国籍による差別はいけないと。これはそのとおりですが、そうではなくて、国籍あるいは在留資格によって不利益になっている。あるいは日本語習得が不利益だということを前提にして特化した対応を取ることは、決して差別ではないと思っています。そういうことが、これから技能実習制度をやめてローテーション政策ではなく、日本に定住して地域社会や産業を支える労働者として考えていくに当たっては、そこを強化する必要があるのではないかと考えています。

○山川座長 ありがとうございます。ほかはよろしいでしょうか。何かございますか。山脇構成員、どうぞ。

○山脇構成員 貴重なお話、ありがとうございました。9 頁のまとめに代えての下から 1 行目と 2 行目の所について、もう少し詳しく教えていただきたいのですが、今のお話の最後のまとめとして、「すでに移民社会である日本社会の現実を直視し、基本的に外国人が望めば定住に結びつけられる外国人労働者政策を採るべき時が来ている」とある箇所について、この「基本的に外国人が望めば定住に結びつけられる」について伺いたいのですが、育成就労制度は人材確保に加えて人材育成ということも目的としていて、かつ、特定技能 1 号等に移行するためには技能試験の合格が必要だとしています。そういうふうに人材育成を目的にして、かつ、より定住しやすい在留資格につなげるためには、技能試験の合格等も要件としているわけですが、この「基本的に外国人が望めば定住に結びつけられる」というのは、そういったことを要件とすべきでなく、一定期間、就労を続ければ基本的には定住、永住のほうに持っていくべきだと、そういうお考えということでしょうか。

○鳥井氏 そのとおりだと思います。実は使用者の側も安定的に働いてもらうことを求めていることはあろうかと思っています。永住資格を取得するということは安定的な担い手として見るができるというか、この社会の担い手にもなるわけですから、そういうことを実はこの社会が求めているのではない

か。地方に行くとしみじみとそれを感じますし、そのためにどのような制度が必要なのかも検討されるべきかなと思っています。

○**山川座長** ありがとうございます。ほかはよろしいでしょうか。事務局から何かございますか。

○**堀参事官** 事務局です。今日は時間もあまりありませんので個々の御意見についてのコメントは差し控えさせていただきたいと思いますが、頂いた御意見を踏まえて引き続き検討してまいりたいと思います。よろしくお願いいたします。

○**山川座長** 鳥井様、ありがとうございました。続いて、国際協力機構の小林様、お願いいたします。

○**小林氏** 私は、独立行政法人国際協力機構（JICA）の国内事業部で審議役を務めております小林と申します。この度は、このような場において意見を提示させていただき、御意見をくださいます、まずは御礼申し上げます。

冒頭、若干の前置きをさせていただきます。私ども、JICA は ODA の実施機関です。ODA の一環として、送出国の労働者の人権尊重や経済発展に資する開発協力事業を関係省庁や送出国政府、国内外の NGO、国際機関等と連携しながら実施しておりますが、もちろん技能実習生や特定技能外国人の受入れ事業に直接携わっているわけではありません。したがって、例えば、受入れ企業や監理団体の皆様の経営や支払い能力の実態に関して十分な理解があるわけでもありません。そういう意味では、この一端、関係省令に関する論点に対して、本来、御意見を申し上げられるような立場ではないのですが、他方で、私ども事業を行う中で、途上国側の関係者の方々から関連の御指摘や情報などを頂くことがありますので、本日はこれらの点を、意見というよりは参考情報として資料に基づいて手短かに御紹介させていただきたく存じます。また、御紹介申し上げる情報ですが、途上国の関係者の方々から聞いた情報ということで、関係省庁様、OTIT 様、若しくは学者の方々が、客観的に調査をされてまとめられている情報といったものでもありませんので、この点も、あらかじめ御了承いただけますようお願い申し上げます。

資料の説明に移ります。最初に、4. 育成就労制度における監理支援機関の許可基準についてとの関係で、これまでに指摘等があった内容としては、まず1つは、各国で送出機関に接待や契約外のサービス、本来、監理団体が行うべきモニタリングや通訳業務の代行を行わせる例が見られる。特にベトナムなどでは、監理団体に対するキックバックとして、1人当たり 1,000～1,500 ドルの支払いが送出機関に求められているケースがあり、送出機関側の不満の声が非常に強い。また、送出国政府の御指摘として、送出国側に厳格な対応を求めるのであれば、日本側でも同様の厳格化が必要ではないかと

いった指摘が多いところです。

また、育成就労制度において、外国人が送出機関に支払う費用との関係では、1つとして、外国人が支払う費用については、費用の名目は多様であって、職業紹介手数料のみ上限を設けても、それ以外の費用を上積みするといった事例、更には、送出機関の多くはサブエージェント（リクルートを行う会社）やブローカーなど、第三者を活用して人材募集を行っていて、外国人本人から送出機関に支払う費用に上限が定められていても、それを超えるリクルート関連費用をサブエージェントなどに直接支払わせている事例なども見られると聞いております。

仮に、こうした点が事実だとすると、送出しその他のリクルートに関連して支払った一切の費用まで広げ、かつ、直接契約関係のない当事者への支払いも含めないと、ルール回避が横行する可能性が高いということになるのではないかと思います。いずれにせよ、一般論として、外国人本人の負担軽減のためには、送出機関が送出国内におけるリクルートのプロセス全体に責任を持つことが重要なのではないかと考え、私どもの事業においても、そうした視点を持って進めているところです。

次のページ、いわゆる、費用の上限との関係の論点については、まず、具体的な例として、現在、送出し前に支払う費用が比較的安いと言われているインドネシアの場合、本人負担額は約30～35万円程度と聞いております。今回、月給の2か月分を上限と設定した場合、仮に月給が15～18万円であるとする、客観的に、現状と余り変わらない数字ではないかと思います。また、国際比較で御紹介申し上げると、東南アジアの国々の間の移住労働者が支払う費用、例えば、カンボジアからタイといった移動の場合、多くの場合、費用は500～600ドル程度、最大でも1,000ドル程度と聞いており、恐らく多く見ても、受入れ国で受け取る月給1か月分程度か、それ以下ではないかと推測されます。

最後に、送出機関の適正性確保のための要件に関連して、問題となるような供応等の具体的な事例として、ここに挙げられているようなことがあると送出機関関係者から耳にしたことに加え、送出機関側のみに受入れ停止などの措置が取られることには送出機関側の反発も大変強いようです。また、外国人本人の支払額の抑制については、機構（OTIT）様又は第三者による抜き打ちの監査（外国人へのヒアリング）を行うなど、モニタリングが大事だといった意見も聞いております。以上が参考情報です。

最後に、少し個々の論点を越えたところで意見を申し上げさせていただきます。私ども JICA は、法務省様や最高裁判所様、日弁連様、関係大学などの御協力の下で、多くの開発途上国に対する法制度整備支援を長年実施してき

ており、本日、御出席されている富田先生にもネパールでの支援に御協力を頂いたところです。正に、MOC の実効性を上げる上では、こうした法整備支援などを通じ、送出国のガバナンスの底上げといったものにも取り組むことが引き続き重要ではないかと考えているところです。

また、各国の送出国政府・送出機関などが、より適正な制度運用に向けて、日本の制度について更に理解を深めたり、また、政府・機関同士の学び合いを進めたりすることも重要ではないかと考えており、私ども JICA では、技術協力や ILO との連携事業などを通じて、こうした取組を引き続き進める予定でおります。

来年度には、東南アジアのステークホルダーとの地域的なネットワークのようなものも構築し、日本で複数の国々の送出国政府・送出機関の関係者とのワークショップなども実施するべく準備中です。MOC の実効性を上げる上で、是非こうした取組においても、関係者の皆様の御協力と御支援を頂きたいと考えているところです。

最後になります。私ども JICA は、約 800 の団体、個人が会員となられています。「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム（JP-MIRAI）」と連携しておりますが、この JP-MIRAI においては、ILO やビジネスと人権を推進する世界最大規模の NGO である Responsible Business Alliance などの協力も得て、労働者が支払う費用を極力少なくすることを目指す「公正で倫理的なリクルートイニシアティブ（FERI）」の実施を準備しています。リクルートのプロセスにおける救済やモニタリングの仕組みを構築予定で、日本政府の制度設計を補完する形で、こうした民間主導の自発的・自主的な枠組みが構築されていくことに対する期待も送出国などから聞かれるところです。

こうしたビジネスと人権の領域においては、国の法令などと民間企業などの自主的な枠組みに対する支援といった取組をうまく組み合わせる機能する、いわゆるスマートミックスが重要であるとの議論が盛んですが、外国人労働者の人権に関しても、省令による最低限の規制と、この FERI のような意欲的な取組が相互補完していくことが重要なのではないかと愚考するところです。以上をもちまして、私ども JICA からの意見とさせていただきます。どうもありがとうございました。

○**山川座長** ありがとうございました。ただいまの御発言について、構成員の皆様から御質問等がありますか。富田構成員。

○**富田構成員** 御紹介いただきありがとうございました。赴任していた者として、開発途上国での JICA のプレゼンスは、青年海外協力隊が村々で活動していることもあって、JICA のマークへの、その国の人々の信頼感はとっても大きいと思います。ベトナムで、働きにきたい方々と送出機関が直接つながれ

るプラットフォームを御準備されていたかと思います。鳥井さんのお話にもあったように、送出機関につながるまでに、いっぱいお金を取られてしまうということが問題になっています。これを避けるためには、JICA さんがベトナムでやっておられる直接つながれるというのはとてもいい取組でかつ、送り出し国での JICA の信頼があれば、本当に育成就労や特定技能で働きにくる人口層に草の根で届いていくと思うのですけれども、これをいろいろな国でやる予定はありますか。

○小林氏 富田先生、大変有り難いお言葉をどうもありがとうございます。今、そうした悪質なブローカーを排除するためのプロジェクトはベトナムだけを対象に実施しているところですが、ただいま私も、ILO 様と連携して、より地域的な取組に着手しているところです。そうしたところでは、例えば、現地で活躍されているマイグラント・フォーラム・イン・アジアなどといった NGO の方々から、実際に、労働者の方々が送り出し前を含めてどういった問題に直面しているのかといったことについてお話を伺ったり、それを送出機関にぶついたりといったことを複数の国々を対象に実施しており、先ほど触れた、来年度の日本でのワークショップも、そうした枠組みの中で、お互いそれぞれの国同士の共通の課題などについても議論できる場として準備していきたいと考えております。どうもありがとうございます。

○山川座長 ありがとうございます。ほかに御質問等、いかがでしょうか。高井構成員、お願いします。

○高井構成員 お話ありがとうございました。レジュメにもありますが、この手数料の関係、2 か月分を上限とした場合という所で、現状と余り変わらず、国際社会、NGO などから批判があつてという、正に批判があつたから、さっき、鳥井さんもおっしゃいましたが、この技能実習制度を廃止して育成就労制度にというところが、またそこ変わっていないじゃないかという批判は十分にあり得るのだらうなと思っていて。国内で労基法 16 条があつて中間搾取が禁止されているという法制度だけれども、日本で働く労働者だけれど、海外から来るときは手数料を取っていいよという、そもそもの立て付け自体がどうなのかと、それは多分、ビジネスと人権の観点からも、非常に問われているのだらうなと思っていました。どちらかというと、質問というか、賛同しますという意見ですし、省庁のほうに考えていただきたいという意見ですが、これは民間で、なるべくゼロフィーに近づけようという動きをしている中で、まだ 2 か月分取っていいよということにならないように、そこは非常に気を付けてやっていただく必要があるのだらうなということを、前回も発言しましたが、改めて、今日の JICA さんの発言を伺って思いましたので、意見を述べさせていただきます。

○**山川座長** ほかは、いかがでしょうか、どうぞ。

○**小林氏** どうもありがとうございます。他方で、私どももお断りさせていただきましたとおり、受入団体、監理団体の皆様の支払い能力の実態などを十分に承知しているわけでもございませんので、その点は、改めて強調させていただきたいと思います。

○**山川座長** ほかに、いかがでしょうか。脇坂構成員、お願いします。

○**脇坂構成員** 経団連の脇坂です。私も、高井先生がおっしゃったように、国内で認められていないことが送出国で認められていることについて、少し懸念を持っています。今日お話もあった職業紹介手数料を外国人が送出国に支払う費用の上限の対象費目として明記するのは良くないのではないかという御意見だったと思います。ILO 条約でもこの職業紹介手数料を労働者に負担させることが禁止されていて、日本でも ILO 条約を批准しているので、当然これも禁止されているということなのですが、今回の省令ですと、職業紹介手数料を労働者が払っていいですよと容認しているように見えてしまうという観点が、私も少し気にしています。これを、JICA さんとして国際的なビジネスと人権の観点からどのように御覧になっているのかをお聞きしたいと思います。

実は、産業界の一部から、こうした職業紹介手数料を労働者が払うことを日本政府として容認してしまうと、先ほど高井さんもおっしゃっていたのですが、せっかく技能実習を廃止して育成就労という良い制度にしたのに、あたかも実態が変わっていないかのように見えてしまいます。なおかつ、日本国内で禁止されている職業紹介手数料の労働者負担を認めてしまっているという点で、例えば、ビジネスと人権の観点から、EU が日本産品を強制労働産品であるという排除規定を設けてしまって、日本産品が EU に輸出できなくなってしまうなどといった懸念があると一部の産業界からも懸念が上がっている状況です。そういったところについて御紹介いただければと思います。お願いします。

○**小林氏** どうも御質問ありがとうございます。私ども JICA は、ILO 条約の履行の担保などについて何か責任ある発言を申し上げられるような立場ではございませんので、ちょっとその点について直接的なお答えは難しいかなと思っていますところですが、恐らく、省令というものは、全てのプレーヤーが付いていけるものでないといけないというところ、あと、一方では、やはりビジネスと人権の観点から、いわゆるレベルプレイングフィールドという、公正な競争環境というものを整備することが世界的に求められているという中で、そうした観点から、グローバルスタンダードに合わせる形でこの外国人材の受入れをやっていききたいという企業さんもいらっしゃる。そうした中

では、やはり、先ほどスマートミックスと申しましたが、省令での規制だけではなく、更にはボランティアなメカニズムとしてそのグローバルスタンダードを目指していく、国としてもそうした FERI のような動きを後押ししていく、そうしたことで国際的な競争力も担保しながらこの制度が円滑に回るのではないかと、本当に素人ながらの意見で申し訳ありませんが、愚考するところです。

○**山川座長** ありがとうございます。ほかは、いかがでしょうか。佐久間構成員、どうぞ。

○**佐久間構成員** ありがとうございます。佐久間と申します。JICA さんが国外というか、この送出機関等々で活動されていること、私どもは非常に重要視しております。今回、先ほどお話がありましたが、ベトナム等で JP-MIRAI 様、大手企業等とも連携をして、1 つの組織体を作っていただいて、例えば、キックバックなどが無いようにということで、適正な組織体を設けながら受入れ、マッチング等をやろうとしている。先ほど、富田先生のほうからも、これは各国で広がっていく可能性があるということで、1 つの方策として十分期待しているところなのです。しかし、実施していくうえで、参加企業に対しての費用負担的なものがあります。逆に、監理団体に対するキックバックがなくなれば、費用的なものというのは抑えられる可能性もあるのですが、中小企業者に対する負担度合いというか、その辺の評価も十分に勘案しながら、是非これもお願いをしたいところだと思っています。

それと、ちょっと答えにくいかもしれませんが、JICA さんが国外で活動されて、国内のほうでも送出機関等々、実際に見極めをやっていただいていると思うのですけれども、その際に、国内に入ってからからの送出機関又は仲介機関に非常に問題がある。そこに悪質に関わっている監理団体というのは、私は厳しく、取消しをしてもやっていくべきだと思っていますのですが、国内において、JICA さんがなかなか活動しにくい、できないとなると、どこの機関が国内での役割を実施すべきか。例えば、今日は JITCO 様もいらっしゃっていますけれども、JITCO さん、又は、外国人技能実習機構様、もちろん労働局様、いろいろあると思うのですけれども、連携をしてというのは今の体制とほとんど変わらないと思うのですが。何か取り締まる機関の必要性というのも、ここが本当に専属的にやってくださるということが必要だと思うのですが、その辺、どうお考えでしょうか。どこがやってほしいということは、なかなか言いにくいと思うのですけれど。

○**小林氏** 御質問、御意見ありがとうございます。まず、最初にありました FERI に関しては、あくまでも自発的・自主的なメカニズムということで、JP-MIRAI さんのほうで進められているもので、JICA において、その運営に関

わるようなものでもありませんが、私どもの理解としては、あくまでもこれに参加してグローバルスタンダードを目指していきたいという企業の方々が参加されるものであり、そういったところではなかなか厳しいという中小企業の方々に対して、何か直接的な影響を与えるようなものではないと理解しているところです。

国内の取組に関しては、御存じのとおり私どものほうで、何かそういう権限があるわけではなくて、私どものほうでは、国内においては多文化共生ということで、いろいろな途上国で活躍くださった協力隊の方々が、地域での外国人の受入れを円滑に進めるために、地方自治体や NGO の方々を支援してくださったりなど、そういう包摂的な社会づくりへの貢献はさせていただいているところですが、いわゆる取締り系のお話に関しては、ある種、全く私どもの所掌外になってしまうところです。申し訳ございません。

○**山川座長** ほかは、いかがでしょうか、よろしいでしょうか。事務局から、何かありますか。

○**堀参事官** ありがとうございます。個々にコメントは差し控えたいと考えているところですが、送出手数料のところについて、高額な費用を払って入国しているという現状があるため、その上で、その費用について上限を設けてはどうかと考えているところではありますが、今、御指摘いただいた御意見も踏まえて、引き続き、今後の制度設計あるいは運用といった面でも検討していきたいと思います。

○**山川座長** それでは、小林様、大変ありがとうございました。では、続きまして、国際人材協力機構の杉浦様からお願いします。

○**杉浦氏** 国際人材協力機構（JITCO）の専務の杉浦と申します。当機構は、技能実習、それから特定技能に関する外国人材の受入れの支援を総合的に行う公益財団法人です。本日は、関係省令に関する論点につきまして、日頃、監理団体等と接触する中で把握をしております実態や要望を基に、意見を述べさせていただきたいと思います。論点の項目に沿ってペーパーを作っておりますので、順次、御覧いただきたいと思います。

1. 特定技能制度の適正化等についてです。（１）（２）については特に意見はありません。（３）特定技能制度の適正化の検討の方向性について。論点①登録支援機関及び受入れ機関の支援責任者及び支援担当者に対する講習の受講の義務付けについてです。特定技能外国人に関する法令やルールについては、技能実習や特定技能では労働法や入管法などとの共通する部分も多くて、現養成講習の内容充実なども視野に入れて、特定技能制度において講習などで支援責任者、それから支援担当者の人材育成を図っていくことについては賛成です。

論点②登録支援機関及び受入れ機関に配置する支援担当者の数についてです。委託元の機関数や所属する特定技能外国人の数に応じた必要な支援担当者の配置を求めることについては賛成です。一方で、登録支援機関や受入れ機関の担当者も、ほかの業務の担当が主たる業務であることもあるため、この支援の実態が希薄にならないように、担当者の従事割合も一定程度勘案するように、配置数については確認していく必要があると思います。

論点③特定技能2号への移行を希望する者への支援についてです。少なくとも、在留資格の移行申請、そのための試験受験等を、1号特定技能外国人の支援内容に含める必要があるものと考えます。例えば、このほかにも「キャリア形成」等を義務的支援に含めるのも一案ではないかと考えます。論点④特定技能1号に付与する在留資格の期間についてです。例えば、育成就労経験3年を経た外国人であれば、日本在留や就労についての経験を踏まえて、在留期間の伸長を認めることもいいのではないかと考えます。例えば、地方における育成就労経験3年を経た外国人に限り伸長するのも一案ではないかと考えます。

2. 育成就労計画の認定基準についてです。（1）育成就労の目標、内容、期間等に関する検討の方向性についてです。論点①技能実習制度における業務区分や区分ごとの従事時間及び時間外労働の規制の取扱いについてです。育成就労の目標となる試験の内容等が設定される必須業務に沿ったものである必要があるものと考えます。この観点から、各業界団体や試験実施機関における検討を基に必須業務そのものの設定がなされていくことが重要であると考えます。現行の技能実習制度においては残業が例外的な取扱いになっており、一定時間を超える残業が発生する場合の届出等については、労働法を超える手続となっております。かつ、働く外国人の意欲にも制限を掛ける結果となっていた実態に鑑みまして、監理支援機関においても受入れ企業の労務管理の確認を継続・強化していくことを前提として、「届出等の取扱いについて柔軟化」をすることには賛成です。

（2）育成就労外国人の日本語能力の向上に資する講習・措置に関する検討の方向性についてです。論点①A1 相当講習についてです。地方を中心に認定日本語機関や登録日本語教員の供給に問題があるとともに、監理支援機関の財政面への追加負担が大きいことなどから、入国時の相当講習について、以下のような措置を取ってはいかがでしょうかということです。

①監理支援機関等に登録日本語教員を派遣する仕組みを構築することです。登録日本語教員とのつながりが乏しい中で、地方を中心に監理支援機関が対応可能な教員を見つけ出すことはなかなか困難だろうと思われます。そこで、派遣に同意する登録日本語教員を全国から受け付けて、必要とする監理支援

機関に適切な教員を派遣する仕組みを作ったかどうかという提案です。

②登録日本語教員に関する研修です。育成就労制度の中で登録日本語教員が効果的な役割を果たせるよう、教員に対し、育成就労制度や就労現場の概要や就労現場で特に重要と考えられる日本語（人権問題や危険な場面に遭遇した場合の日本語等）に関する簡易な講習を、登録日本語教員に受講させることが有用なのではないかと考えます。

こういう①や②の派遣や講習は、今、法的保護講習といった形で JITCO の事業としてやっておりますので、これと同じようなスキームでやれば可能ではないかと考えております。

③監理支援機関等の日本語教育担当職員の活用です。そうは申しまして、制度が発足した当初は、かなり登録日本語教員の数も足りないのではないかとということが予想されるわけで、登録日本語教員の負担軽減と監理支援機関等の職員の活用を図るためには、当分の間、相当講習の中で、登録日本語教員の助言と指導の下で、国が示すモデルカリキュラムに基づく「相当講習実施計画」を策定し、この計画に従って、100 時間のうち、例えば 75 時間は監理支援機関等の職員が対面で講習をする、それから、4分の1については、登録日本語教員が対面又はオンラインで講習することを方法として認めたらどうかということです。100 時間と申しますと、1 日 5 時間の週 5 日で 25 時間ですから、4 週間の講習ということになります。この 4 週間を登録日本語教員がべったり張り付いて講習をすることになりますと、登録日本語教員の供給について十分なのかどうか問題になるのではないかと思います、当面の間は、こういった監理支援機関の職員なども活用しながら、マニュアル等をしっかり作することは前提ですが、そういうやり方も一案としてはあるのではないかと提案です。

（３）は飛ばして（４）受入れ機関ごとの受入れ人数枠に関する検討の方向性です。論点②都市部への過度な集中を防止する方策についてです。地方の受入れ機関の人数枠を拡大する案については賛成です。一方、都市部への集中を避けるための目的からすると、例えば、育成就労修了後に同一企業で特定技能に移行する場合に試験を免除するなど、外国人の地方の受入先での就労継続のインセンティブを高めることも一案と考えております。

４．育成就労制度における監理支援機関の許可基準についてです。（１）監理支援機関の許可基準の検討の方向性です。

次ページ、論点①外部監査人の要件についてです。独立性・中立性を担保するための組織運営のみならず、法令等、あるいは制度の適正な運営について、知見を有する団体又は個人を外部監査人として認める方向については賛成です。外部監査人の要件が厳しくなり、弁護士・社労士・行政書士等、国

家資格を持った方に限定されることになると、監理支援機関の費用負担が増加する心配があります。

論点②監理支援機関に必要な組織・体制の要件についてです。債務超過がないことを許可要件とし、連続債務超過を不更新の対象とすることには賛成です。一方、実習生受入れ事業の主たる監理費は実費であることが必要とされ、監理支援機関は「営利を目的としない」ことになっておりますので、財政状況は、総じて厳しい状況にあります。債務超過に至る年もあれば、そうでない年もあるため、監理支援機関においては、例えば内部留保を一定程度可能とするなどの配慮が必要であると考えております。それから、監理支援機関の監理事業に従事する職員数についてルールを設けるために、当該職員の範囲について実態に合わせていく必要があると考えます。監理支援機関の役員や非常勤の職員、又は業務委託的に活動している者もある場合、どの範囲まで含むかを検討してルール化する必要があるのではないかと考えております。

5. 育成就労制度における送出しについてです。（1）育成就労制度において外国人が送出機関に支払う費用の上限に関する検討の方向性についてです。論点①は飛ばして、論点②金額の条件の設定基準についてです。特定技能制度が導入された際には、送出し手続は送出国側が定めるとされた結果、手続は各国様々となり、手数料も複雑、多様化しました。育成就労制度を導入するに当たっては、技能実習制度と特定技能制度の中間的な制度であると考えますので、各国で所管省庁等も含め、手続・手数料面でますます多様化するのではないかと考えております。このような事情を背景に、規制対象とする費目については、外国人が送出機関に支払う費用のみでなく大まかな費用の枠組みを定めた上で、全体として透明性を確保することが実務的ではないかと思えます。例えば、東南アジアでは、文化的な側面として、地方の有力者、村長さんみたいな方々にお金を払ったりという実態もあると聞いておりますが、そういう部分での支払面をどうするかも考慮する必要があるが、一律に規制することは困難な面があるのではないかと考えております。

また、外国人の負担額を抑えることにより、受入れ機関が送出機関に支払う送出管理費、これは大体月額で定めるのが通例と聞いておりますが、こちらに不当なしわ寄せが来ることを防ぐために、送出管理費についても検討の対象に入れることも重要ではないかと考えております。特に、特定技能制度でも送出管理費が発生しており、育成就労制度の段階から透明性を確保し、全てのケースで公開することが必要ではないかと思えます。特に、ある国の場合は、特定技能制度における送出管理費の終期が決まっていないので、2号に移行し永住することになっても支払を続けることになってしまうのでは

ないかということが懸念されるところです。

その他、省令そのものではないのですが、この際、ちょっと2点だけ付け加えさせていただきます。1つは、繊維業の追加4要件についてです。現在、繊維業での特定技能外国人の受入れにおいて上乘せされている4要件が育成就労制度でも実施される場合には、適正な受入れに関する措置であるとは考えますが、「認証」の取得や勤怠管理の電子化に相当なコストが掛かるという声を実態として多く聞いております。特に地方の小規模事業所がこの要件を満たせるような支援が必要ではないかと思えます。

もう1つは、MOCを必要としない特定技能制度については、新たな送出国からの照会が増えつつあります。また、東南アジアの労働者送出しの余力にも限りがあり、送出国の多角化が急務です。新制度導入に当たっては、MOCの未締結国にも相手国政府への制度説明や現地セミナー等、アウトリーチを担う機能を現在の外国人技能実習機構、今度の外国人育成就労機構(ESDO)が担う必要はないでしょうか。そのために、機構の定款、業務方法書等で、国際業務を明確化し、ESDOに実務的に送出国、送出機関と対峙する権限を持たせることが必要だろうと思えます。現在、JITCOではその業務に近いことを実施しておりまして、南アジア、例えばインドやスリランカやバングラデシュのような所に一定の実績を上げてきておりますが、民間団体、公益法人ですので、限界がありますので、やはり、もう少し公的などと言いますか、しっかりした定めを置きまして、業務を行っていただくことが必要ではないかと考えております。以上でございます。ありがとうございます。

○**山川座長** ありがとうございます。それでは、構成員の皆様から御質問等ございますでしょうか。大下構成員、どうぞ。

○**大下構成員** 御説明ありがとうございます。ここまでお三方のお話を伺っていて、特にJICAさんとJITCOさんのお話を伺っていて、一番最初に鳥井さんから、大きく政策が変わるので考え方を変えていかなければいけないというときに、外国人材の特定技能、技能実習、今後、育成就労で受入れをしていくに当たって、受け入れる外国人側と、それから受け入れる企業側に、JICAさんだったりJITCOさんだったりOTITさんだったり、いろいろな機関がいろいろな支援をしたり、いろいろな管理をしているところで、特にOTITさんについては、常に人手が足りなくて手が回っていないというお話がありました。これは、厚労省と入管庁の方に是非、お願いしたいと思うのですが、制度の改正に当たって、今一度、各機関がやっている仕事の整理をして、適正な受入れに向けて、どの機関がどの役割をやるのか、今できてないのはなぜなのか、人の問題、お金の問題もあると思うのですが、最終的にゴールに向けてすぐにきれいには整理できないと思うのですが、どうやって整理をし

ていくのか。この制度改正のタイミングを逃すと、大きな立て付けを変えるのは難しいと思いますので、是非、御検討を頂きたいというのを、今日のお話を伺ってきて思いました。

その中で1点、質問です。A1 相当講習について大変踏み込んだ御提案を3つ頂いています。日本語教育の課題というのは、地方の中小企業の受入れに当たってもものすごく大きな負担になっていて、大きな課題だと思っています。ここに書いていらっしゃる、特に①のような、日本語教員を派遣する仕組み等々があると地方も助かるかと思うのですが、これを JITCO さんのお仕事としておやりになられることは検討可能でしょうか。

○杉浦氏 ありがとうございます。先ほどもお話しましたが、現在、労働法令や入管法令の法的保護講習を専門の方を派遣してやるやり方をしておりますので、それに倣って、日本語教員を登録してその方を派遣するという、同じようなスキームを考えれば、実際、可能だと考えております。

○大下構成員 今日、日本語教育の団体の方もいらっしゃっていますので、適正な受入れを支援するのが JITCO さんの大きな役目、ミッションだと思いますので、是非、日本語教育機関等と連携をしていただいて、御検討いただければと思いますし、政府もそうした取組を後押しするような働き掛けをしていただけると有り難いと思います。ありがとうございます。

○山川座長 ありがとうございます。ほかはいかがでしょうか。佐久間構成員、どうぞ。

○佐久間構成員 御説明ありがとうございます。いつも御支援賜りまして、ありがとうございます。こちらでも、3 ページに外部監査人の要件について記載を頂いているところなのですが、JITCO 様に対して外部監査人をお願いしたとしたり、まず取り組んでいただけるものなのか、そして、現状、JITCO の職員として、外部監査人として受けていただける人数はどのくらい可能なのか。あと、その中には事業協同組合が監理団体の中に 90 数パーセントを占めていますので、非常に大きな比率を占めています。しっかり見ていただくために、やはり組合関係の知識も持っていただかなければいけないとなりますと、何かそこで必要性というか、どの程度、実際にお願いできるものなのか。もちろん OB の方々も含めて、もしできるとしたら、実際に監理団体に外部監査人に入っていただく人数の規模感というのを教えていただきたいのです。

○杉浦氏 ありがとうございます。省令の要件の決め方になるのではないかと思います。一定の中立性・独立性を担保する観点で、組織運営としての専門家を省令の要件としては求められるのだらうと思っておりますが、ここに書きましたように、我々としましては、内容まで熟知をしていただいて制度が

うまく回るようなという知見もやはり必要なのではないかと思っております。そういう意味で、我々は、これまでいろいろな監理団体などに御支援又は相談をしており、実態的には恐らく可能なのではないかと思います。ただ、その法令的な要件として、我々に当てはまるのかどうかというのは、その決め方によるのではないかと思っております。それから数ですが、例えば、ただどのくらいの組合の方が求めて来られるのかということにもよりますが、私どもは、地方に9か所ぐらい組織がございまして、常に出回って監理団体などにお伺いしたりということはしておりますので、できる範囲であればそれは可能ではないかと思えます。数的にどのくらいかというのはちょっと今、申し上げられないと思えますが。

○佐久間構成員 ありがとうございます。ちょっとすみません、数などをすぐ率直に言えるのはなかなか難しいと思うのですが、もし本当に可能であれば、全国に組合がありますから、そこで見ていただく方、もちろん弁護士、社労士の先生方、そしてまた行政書士の先生方が例示に載っていますが、等の中にどこまで含めていくか、いただけるかも、やはり経験をしていただいている方は非常に重要になると思いますので、JITCOさんの役割も出てくるのではないかと思います。人数を確保していただいて、もう全国に数名ちりばめていただける形であれば、私は、とにかくお願いをしたいなと感じているのですが。

○杉浦氏 ありがとうございます。

○佐久間構成員 はい。

○山川座長 ありがとうございます。事務局からいかがでしょうか、何かございますか。

○堀参事官 時間の関係もありますので、御意見も踏まえて検討していきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

○山川座長 山脇構成員、時間の関係で簡潔にお願いします。

○山脇構成員 2点御意見いただきたいです。1点目は、養成講習の充実の所です。養成講習は本当に重要だと思っていまして、実際に監理事業を遂行する職員、あるいは外部監査人の能力担保というのは非常に重要だと思っています。私もJITCOさんの養成講習を何回か受けさせていただいているのですが、ここでおっしゃっている養成講習の内容充実というのは、具体的にどのような内容の充実を考えておられるのかをお伺いしたいです。

もう一点、3ページの監理支援機関の所なのですが、内部留保の必要性というお話があったと思うのです。育成就労法の条文上、監理事業遂行については、実費徴収に限ることを貫いた場合は、なかなか内部留保を認めるのは難しいかなと思うところ、ただ、他方、事業協同組合でもいわゆる本体事業

として、例えば共同購買と共同受注とか登録支援事業ということをもしやれば、そこは必ずしも実費徴収に限らないわけなので、内部留保的な実費以外の部分の上乗せをある程度ためることは可能なかと思うのですが、監理支援機関の要件として、例えば、事業協同組合については、育成就労外国人受入事業以外にも、いわゆる本体事業をちゃんとやっていることを要件と課すことについては、御意見はいかがでしょうかという、この2点をお伺いできれば幸いです。

○杉浦氏 1点目の養成講習については、やはり今は、定められた内容が国から定められておりまして、それを読み上げると言ったら大変失礼ですが、それに敷衍しながら、それに沿ってやっている形になっておりますが、制度、いろいろな問題もその時々によって出てきたりしますので、やはりアップデートなものを盛り込みながら説明をしていくのが大変重要なのではないかと思います。そうでないと、もう前に聞いたからいいよという話になってしまう可能性もあるので、その辺の充実した内容に踏み込んでいくことは大事なのではないかと思います。

それから、内部留保と書きましたが、申し上げたいのは、この省令案では、2年続けて債務超過になったらそれで打ち切りというやり方を余り定型的にやりますと、それで非常に厳しいということがありますので、その辺を何とか工夫してもらえるやり方がないのかということです。先ほど申しましたように、その年、その年によって収入面に波があることは事実のようですので、その辺をもう少し弾力的な、余り弾力的にはいけないのかもしれませんが、融通を利かせたやり方を考えていただいたらどうかという趣旨です。

○山川座長 ありがとうございます。よろしいでしょうか。大変、時間の関係で押しておりまして申し訳ございません。本日予定されております関係者の方々の10分間をお願いしている発言時間を、更に短縮していただくことは難しいと思いますので、これ以降は構成員の皆様からの質疑応答をまとめて最後に行いたいと思いますが、よろしいですか。御協力ありがとうございます。それでは、日越ともいき支援会の吉水様から、お願いいたします。

○吉水氏 おはようございます。日越ともいき支援会代表の吉水慈豊と申します。どうぞよろしくお願いいたします。私たち日越ともいき支援会は、日越両国の相互理解を深めるとともに、在留外国人が安心して暮らせる社会の実現を目指して活動しております。現場で支援を行う中で、多くの技能実習生や特定技能外国人が直面する問題に向き合い、その経験が活動の原点となっております。

2013年から在留ベトナム人の支援活動を本格的に開始し、約12年間にわたり外国人の生活や労働環境の改善に努めてまいりました。しかし、特に技能

実習生として働く若者たちが、孤立をし、十分な支援を受けられず、二十歳を越えた若者たちが自ら命を絶ってしまうという痛ましい現実にも直面しております。こうした経験を通じ、支援体制の充実が急務であることを痛感し、現場のニーズに応じた支援活動の展開をしてまいりました。

具体的には、家を失ってしまった若者たちの一時保護、シェルターの支援、生活・就労の継続の支援、SNSを活用した情報の提供、SNS相談の窓口の整備、日本語無料教室などの運営です。コロナ禍以降の4年間で、SNS相談を含め約4万人の生活に困難を抱える外国人の若者たちを支援してきました。

生活や就労をサポートし、新たな生活の立ち上げを支えてきた実績をいかし、支援策の見直しや制度改革の提言を進めています。本日は技能実習生及び特定技能外国人の支援をする現場の立場から3つの視点でお話したいと思います。短い時間ですので、細かいことは提言の添付資料に書かせていただいております。

今日は、特に育成就労制度の③のワンストップのサポート体制の確保という所で、1つ目を詳しくお話させていただきたいと思います。技能実習機構の支援体制の強化、現在、技能実習生や特定技能外国人が問題に直面した際、どの窓口相談をすればよいのかが分かりにくく、適切な支援につながるまでに時間がかかるケースが多く見られます。

多くの技能実習生は、適切な監理団体や受入れ企業の下で安定して働いております。しかし、一部の監理団体や企業の支援不足により、技能実習生が困難な状況に陥り、機構への支援を求めざるを得ない状況に追い込まれています。特に不当解雇や妊娠を理由とした雇用の継続の困難さなどの相談が多く寄せられております。これらの問題は、技能実習生や特定技能外国人の生活や将来に大きな影響を与えるため、迅速かつ適切な対応が必要です。

外国人育成就労機構が、育成就労の若者と特定技能外国人の相談の窓口を一元化したことは前進ではありますが、支援の実効性という点では、まだまだ多くの課題が残ります。そのため、支援機構が実質的に機能し、外国人労働者に確実に支援を届けるためには、ハローワークや自治体、支援団体、労働組合などとも連携をし、さらに、SNS相談の窓口の設置など、利用しやすい環境、相談の環境の整備が必要となっております。

2つ目、ワンストップ機能の充実。現行の制度では、私たちの支援経験の中では監理団体が適切な支援を行っていないケースが非常に多く見られます。その結果、強制帰国を余儀なくされたり、解雇後の支援が放棄されるなど、実習生が極めて弱い状況に置かれています。現在、困難な状況にある技能実習生が適切な支援を受けるためには、複数の機関を回る必要があります、いわゆる「たらい回し」に遭うケースが後を絶ちません。その結果、失踪や住

居を失うという深刻な状況に陥るケースが急増しております。

この状況を改善するためには、新機構は各部署に分散して行っていた手続きや、支援サービスを1か所で一括提供できる体制を整える必要があります。新機構のワンストップ機能のポイントとしては、SNS相談の窓口の設置、書類提出の簡素化、転籍の支援、住居の支援、生活の支援を一元化する。迅速な対応でトラブルの早期解決を図る。現場のフィードバックを反映し、制度を柔軟に改善することが期待されます。

3つ目、SNS相談窓口の設置についてです。現在、行政の支援が十分に機能していない1つの要因としては、若者たちが普段使っているツールを使っていないことが挙げられます。支援の手段が一方通行になっており、実際に支援を必要とする人に支援が届いていないというのが現状です。

例えば、入国時に配布される技能実習生手帳や、電話、メールを通じた母国語相談の窓口は行政側の視点で設計されているものですが、利用者にとっては使いやすいものとは言えません。技能実習生手帳においては、ベトナム語版は難解な日本語を直訳したものが多く、多くの実習生にとっては分かりにくい内容になっております。また、実習生の中にはSIMカードやメールアドレスを持っていない者も多く、このような現況の中で、ここに相談をしてくださいと案内されても、そもそも相談につながらないことが多いのです。ですから、その結果、失踪者を増やしてしまうことになります。

また、多くの実習生は、まず監理団体や送出機関に相談をします。しかし、その支援やアドバイスが必ずしも正確とは限らず、誤った情報によって問題が深刻化するケースもあります。こうした問題を解決するためには、実習生が迅速に正しい情報へアクセスできる環境整備をすることが必要です。そのためのSNSを活用した相談の窓口の設置が不可欠であると考えております。

SNS相談の重要なポイントとして、LINEやFacebookやTikTokなどを活用し、リアルタイムに対応する。SNSの充実と情報発信で制度の透明性を向上させる。SNSを通じた対話により、現場の声をリアルタイムに把握する。SNSは単なる情報の発信の場だけではなく、双方の対話が可能な重要なツールです。現場の課題やニーズをリアルタイムで把握することによって、支援の質を向上させることができます。このような取組によって、外国人労働者が、より安心して働き、生活できる環境を整えていくことを目指すことができます。昨年末、九州地区で技能実習生がセクハラ被害に遭うという事件が発生しました。実習生からSNSを通して当会へ相談が寄せられました。非常に悪質な案件だったため、すぐに厚生労働省の方にFacebook上、メッセージで写真や動画をSNSで送り、相談をしたところ、厚生労働省の方が担当の機構福岡事務所や監理団体のほうに支援を要請し、すぐに救済することができまし

た。しかし、現在は SNS の相談の窓口はなく、実習生や特定技能外国人がリアルタイムで救済される仕組みが整っていないのが現状です。

当会は、SNS 相談の支援体制の下、約 4 年間で 4 万人以上の外国人技能実習生、特定技能外国人の支援を行い、深刻な状況にある技能実習生や特定技能外国人の救済に尽力してまいりました。支援を必要とする若者たちをいち早く見つけ、迅速に支援を届けることで問題の深刻化を防ぐ役割を果たしております。

最後に、転籍についてですが、新たな制度では転籍が認められる方向ではありますが、現行の制度では技能実習生の若者がやむを得ない事情であっても簡単に転籍することはできません。昨年 11 月に新たな運用が出ましたが、例えば、やむを得ない事情でも、新しい在留資格を得るまで住む所も見つからず、支援者もいないまま孤立をし、最終的には失踪せざるを得ないようなケースも中にはありました。転籍がいかに困難であるかは、皆さんの想像をはるかに超えているものではないかと考えます。

そして、最大の問題は、現行の制度において行政側に適切な支援の仕組みが整っていないということです。新制度で転籍を認め、やむを得ない事情である若者たちに支援をするというのであれば、まずは転籍を可能にする仕組みをきちんと整備していただきたいと思います。単なる言葉だけではなく、実際に救済につながる制度が必要です。多くの若者たちが苦しみながら身動きも取れず、泣き寝入りするしかない現況が続いて後を絶ちません。支援を掲げる以上、転籍が実際にできるような仕組みを行政が責任を持って構築をするべきです。

また、本来であれば、そもそも外国人の若者たちが転籍を考えなくてもいい環境を整えることこそが重要です。彼らが安心して働ける適切な受入れ態勢を整えた企業や監理支援機関さんが増える制度になることを心から願っております。本日お配りしたジャーナルにも詳しい内容を記載しておりますので、是非、御一読ください。

本日は、貴重なお時間、誠にありがとうございました。

○**山川座長** 吉水様、大変ありがとうございました。

それでは、構成員の皆様からの御質問は、あとで一括していただくこととしまして、続きまして日本行政書士会連合会の水野様からお願いいたします。

○**水野氏** 皆さん、こんにちは。日本行政書士会連合会の国際部長をしております水野と申します。本日はこのような機会をいただきまして誠にありがとうございます。行政書士は非常に実務的なお話が中心になりますので、その点で説明をさせていただきたいと思います。

資料を余りたくさん配っておりませんが、現在、行政書士は全国で 5 万

3,000 人近く会員がおります。その中で、申請取次行政書士という権利を持って入管手続をしておりますが、毎年増えてきておりまして、現在、1 万 957 人が全国に存在しているという実態がございます。主に入管手続ですが、外国人に寄り添った活動をさせていただいております。

その一環で、例えば過去にウクライナの避難民が日本にいられたときの手続をボランティアでやらせていただいております。もうかなり過去になりますけれども、短期滞在でいられた方々の在留資格を与えるような手続を全国で 130 件位、相談も 130 件位、200 数十件を担当させていただいております。そういう活動を全国でさせていただいて、各都道府県においても市町村と連携してやらせていただいております。そういった意味で、非常に外国人に寄り添った活動をさせていただいております。

また、全国の市町村で開設しております「外国人サポートセンター」というのがありますけれども、その相談事業においても相談の受託をさせていただいて、担当させていただいている実態がございます。

さらに、現在実施している技能実習、あるいは特定活動についても多くの行政書士が既に携わっておりまして、認定から変更、手続、あるいは報告事務、そういったものも含めて担当させていただいております。そういった活動がありますので、今後ともこの活動は継続して進めさせていただきたいと思っております。

資料はないのですが、論点の中で幾つか意見を述べさせていただきたいものがあります。まず、日本語教育は確かに外国人にとっては非常に壁になっておりまして、重要な要素であります。これをある程度習得しないと次の資格への変更がなかなか進まないということが実態としてありますので、この辺を充実していきたいなと思っております。現在、文科省において日本語教育機関の増設・認定がたくさん来ていると聞いておりまして、それを今進めているところであります。この辺もまた充実させていただきたいですが、先ほど来ありましたような現場での教育も必要なので、なるべく外国人が受けやすい体制を作っていただきたいと思います。

その中に是非入れてほしいのは、外国人講師も教師として在留資格を含めた資格で入れていただきたいと思います。そのほうが外国人にとっては意思が疎通しやすいということもありますので、是非そこも認めていただきたいと思いますところでもあります。

それから、地方枠の増大というのもありましたが、これはもう是非お願いしたいと思います。現実には今の技能実習や特定技能で現場の声を聞きますと、どうしても地方から東京など大都市に転入というか、そういうことが多い実態があります。特に外仕事は嫌われるんですよね。農業、漁業、建設など。

内勤的な仕事が好まれているのがどうも実態でありまして、そういったものも含めてなるべく地方枠を増やして、地方の中小企業の人材育成、あるいは地方創生に役立てていただきたいなと思うところであります。

それから、派遣型労働者の制度を認めるということがありまして、これはいいかと思いますが、注意していただきたいのは現在の派遣労働者も存在するわけです。就労制限のない方々、定住や永住、日配など、こういう方々が現在いろいろな部門で活躍しております。特に工場の多い群馬県や茨城県など、ああいった所のラインではもう相当重要な位置を占めておりまして、こういう人たちが比較して不利益にならないような運用にしていいただきたいなと思いますので、是非よろしく願います。

それから、転籍についてですが、転籍は1年から2年の間で認めるということになるようでございますが、ちょっと気を付けていただきたいのは、必ず二次転籍、三次転籍が起きます。今もそういった実態があります。外国人はより良い条件を求めて企業を動くというのが、正直言って今も実態であります。そういったときに、せっかく呼び寄せたり費用を負担した企業さんたちがまたいなくなっちゃうかなというのが残念なところがありますので、その辺の要件の整備も是非していただきたいなと思うところであります。

あと、最後に、外部監査人は是非私どもも力を入れてやっていきたいと考えております。全国で1万人近い申請取次がありますので、そういった人間に是非活躍をさせていただきたいと思っているところでもあります。新しい育成就労機構における講習も、是非受けさせていただきたいと思っておりますし、ホームページの名簿も公示することについてはやぶさかではありません。是非、そこのところは頑張っていきたいと思っておりますので、よろしく願います。

あと、実務的な話で恐縮なのですが、今の技能実習から特定技能に移行するときに審査時間が非常に長い。特定活動を4か月とか頂いているようですが、その期間が余りにも長いと外国人は帰ってしまうことがありますので、審査の迅速化も是非お願いしたいなということと、もう1つは各省庁でいろいろな基準を設けておりますが、資料の統一化というか、簡素化というものも是非お願いしたいと思っております。認定を取るときに非常に時間がかかっておりますので、その辺の検討も是非お願いしたいなと思うところであります。

私どもから以上でございます。ありがとうございました。

○**山川座長** 水野様、大変ありがとうございました。では、続きまして、日本語教育機関団体連絡協議会の森下様、お願いいたします。

○**森下様** 日本語教育機関団体連絡協議会事務局の森下でございます。このたびは協議会の意見を聞いていただける機会をいただきまして、誠にありがと

うございます。

まず、日本語教育機関団体連絡協議会についてですが、資料にありますとおり、法務省告示校の多くが属する6つの団体からなっておりまして、日本語教育機関の団体に共通した課題解決を目的とした活動をしております。

それでは、提出させていただきました「意見書」に沿って改正入管法及び育成就労法の関係省令における「育成就労外国人の日本語能力の向上に資する講習・措置」の論点及びその関連事項について日本語教育機関団体連絡協議会の意見を6つ申し上げます。

1つ目、講習を実施する主体についてです。就労開始前にA1相当の日本語能力試験に合格していない外国人に対して行われるA1相当講習及び育成就労期間中にA2相当の日本語能力試験の合格を目標とする日本語教育講習の実施主体として、認定日本語教育機関（就労）以外に認定日本語教育機関（留学）も含めた認定日本語教育機関を、経過措置後においても認めるべきであると考えております。理由としましては、既に認定日本語教育機関（留学）の課程の中に就労準備課程といった就労に関連した課程も組み込まれている場合もありますし、企業との連携による実践的な日本語教育の実績も法務省告示時代から豊富にあり、外国人材が日本で即戦力として活躍するための日本語教育を提供できる基盤を十分に備えていると判断できるからです。したがって、育成就労制度や特定技能制度におきまして、認定日本語教育機関（留学）がこれまで蓄積してきました教育ノウハウと実績を生かすことで、日本語能力の向上に大きく寄与できると考えておりますので、認定日本語教育機関（就労）だけでなく、（留学）も講習実施主体として認めていただきたいと思っております。

また、施行後一定期間、認定日本語機関に属さない登録日本語教員による講習を認める場合におきましては、登録日本語教員と言いましてもその経験やカリキュラム作成能力にはバラつきがございますので、例えば以下のいずれかの条件を満たすことを求めることで、教育の質の均一性を担保すべきではないかと考えております。

例示として2つの条件を書かせていただいておりますが、1つ目が法務省告示機関で告示を受けた課程、大学、認定日本語教育機関で認定を受けた課程、又は文部科学大臣が指定した日本語教育機関（認定を受けた日本語教育機関が過去に実施した課程）で日本語教員として3年以上実務経験がある者、又は文部科学省（文化庁）委託の「就労者に対する日本語教師初任研修」を修了している者といった条件が考えられると思っております。

2つ目についてです。経過措置期間の明確化についてです。1つ目で申し上げました認定日本語教育機関以外に登録日本語教員の講習を一定期間認め

る場合は、その経過措置期間が長期化しないよう、明確な期限を設定する必要がありますと考えます。例えば、育成就労制度が始まってから5年後、具体的には2032年の3月末までといった設定が考えられます。最終的には、原則として、認定日本語教育機関が担うことが教育の質の担保につながると考えております。

3つ目でございます。特定技能2号移行時のB1相当試験合格に向けた日本語教育についてです。特定技能2号の在留資格取得に必要なB1相当の日本語能力試験合格を目指す講習においても、認定日本語教育機関を積極的に活用することを検討していただきたいと考えております。これにより、特定技能2号への移行時に求められる日本語要件が制度当初の趣旨どおりの機能をし、外国人就労者の方々の日本語能力の向上に寄与し、結果的に日本に安心して定着していただけると考えております。

4つ目です。特定技能移行時の日本語要件における経過措置についてです。特定技能2号の在留資格取得に必要なB1相当の試験合格に対して、施行後、一定期間経過してから合格を求めるといような意見がございましたが、特定技能2号は永住につながる重要な資格であるため、当初の日本語能力要件の趣旨を形骸化しないように、「一定期間」はあくまでも一時的な対処にとどめ、長期化しないように設定していただきたいと考えております。

5つ目です。登録日本語教員の活躍促進と処遇改善を通じた確保策についてです。育成就労制度の導入により、今後、登録日本語教員の需要は一層高まると予想されます。これに対応するためには、登録日本語教員の資格を取得する人を増やす必要があると考えております。そのため、認定日本語教育機関自身も教員の処遇改善に努力することは当然であります。育成就労制度により、受益する民間企業等においても認定日本語教育機関や登録日本語教員に対して適正な対価をお支払いいただき、登録日本語教員が活躍できる場が拡大することにつながる仕組みを整備していくことが必要であると考えます。結果として、登録日本語教員が魅力ある資格となり、その増加と確保が実現すると考えられるため、政府としてこのような好循環の実現に向けた具体的な政策を早急に御検討いただきたいと考えております。

6つ目、最後でございます。有識者会議への日本語教育関係者の参加についてです。特定技能制度及び育成就労制度の円滑な施行・運用のためには、外国人材が自律した言語使用者として日本で活躍するための日本語能力の獲得施策を継続して議論する必要があると考えます。したがって、今後の当該制度に関する有識者会議の構成員に日本語教育関係者を加えていただきますよう、御検討お願いいたします。以上、日本語教育機関団体連絡協議会からの意見を述べさせていただきました。有識者懇談会及び関係省庁の皆様、

ご検討いただけますよう、よろしくお願いいたします。ご静聴ありがとうございました。

○**山川座長** 森下様、大変、ありがとうございました。それでは、武蔵野大学グローバル学部教授の島田様、お願いいたします。

○**島田氏** 島田でございます。よろしくお願いいたします。お手元にあります関係者提出資料7に基づき御説明したいと存じます。まず、1ページですが、本日の有識者懇談会では、第1回特定技能制度及び育成就労制度の円滑な施行及び運用に向けた有識者懇談会の資料2-2、本日、配られた資料1に当たるものですが、その中の1.「特定技能制度の適正化等について」、(2)旧制度の経過措置等に関する検討の方向性についての主な論点の③、そして、2.「育成就労計画の認定基準について」、(2)育成就労外国人の日本語能力向上に資する講習・措置に関する検討の方向性についての主な論点の①と②を検討するための情報提供をいたします。1ページに本日お話する要旨について①～⑦までまとめましたが、最後に1ページに戻り御説明したいと思います。

次の2ページを御覧ください。まず、具体的なお話をする前に、1.制度見直しのイメージと期待される日本語能力について、今一度、確認のための図を掲載いたしました。まず、就労開始前、A1相当の日本語能力の試験合格又はA1相当講習の受講と書かれています。また、育成就労(3年)から特定技能1号への移行のときには、A2相当の日本語能力の試験合格、また、特定技能1号から2号への移行のときには、B1相当の日本語能力の試験合格と書かれています。

このA1、A2、B1のレベルについての説明は省かせていただきますが、何度も出て来ますように、B1というのは、その方がその社会で自立的に日本語、その言語を使って生活ができるレベルということで、A1、A2のレベルは基礎段階で、支援が必要な言語使用者となります。

2.論点の確認ですが、こちらは私が今からお話する内容の対象になる論点の確認です。ここも省かせていただきます。3ページを御覧ください。今、掲載されている論点、そして、現時点の検討内容を拝見したときに、日本語能力について明確に記述され、時間数も設定されたことは良いことだと存じますが、見たときに、What(何を)、How(どのように)という記述はあるのですが、なぜ日本語教育が必要なのかという、Why(なぜ)がないことが大きな問題ではないかと考えました。

次の3.Why(なぜ)について考える、を御覧ください。なぜ、育成就労実施者は、日本語教育の機会を育成就労外国人に提供する必要があるのか。また、なぜ、育成就労外国人は、日本語学習をする必要があるのか。現在、日

本ではインバウンドの外国人観光客が非常に増えており、経済効果も出ておりますが、ゲストではなく、ともに働く同僚として同じ職場で働く場合、文化背景や言語が異なる者同士が共同作業により成果を出すプロセスにおいて、多くのコンフリクトが生じることは、これまでの異文化コミュニケーション学の研究でも数多く実証されています。

最悪の場合、移民・難民を多く受け入れたヨーロッパ等で起きているテロなど、社会統合に失敗した場合には、社会分離や社会不安にもつながる大きな問題となると考えます。その上で、育成就労実施者の wants/needs を左側、そして、育成就労外国人の wants/needs を右側の表にまとめました。まず、国にとっても長期間産業を支える人材の確保というのが、今回の制度の改善ポイントだと考えます。まず、育成就労実施者の観点ですが、できるだけ長く働いてほしい（外国人材の定着）、また、業務能力を向上させて生産性向上に貢献してほしい（外国人材の活躍）、また、職場の同僚と良い人間関係を構築してほしいなどの wants/needs があるかと存じます。

一方、働く育成就労外国人の wants/needs は、待遇が良い職場で働きたい、また、安心・安全な職場で働きたい、明確なキャリアパスがある職場で働きたい、人間関係が良い職場で働きたいという wants/needs があるかと思います。この「Why から始める」というのは、TED の Talk で非常に有名になった「Why から始める」という広報戦略、事業展開、また、商品開発を始める前に同心円上に、まず Why が中心にあり、そこをしっかりと考えた上で How、What を考えるという物事の進め方に基づくものです。次のページを御覧ください。

4 ページに、皆さん、よく御存じかと思いますが、現在、国として日本語教育施策を進める上で基盤としている「日本語教育の参照枠」の言語教育の柱の3つです。日本語学習者を社会的存在として捉える。受動的に学ぶ者だけではなく、日本語を学んだ上で社会に貢献することが最も重要な1つの柱になっています。また、言語を使ってできることに注目するという一方で、できないところを補う教育ではなく、できることを資源として考えていく。また、多様な日本語使用を尊重するという一方で、規範的な日本語だけではなく、その場に合った多様な日本語使用を尊重するというのが3つの柱です。

次に、4. 先行研究から示唆される現場の状況について、パーソル総合研究所の調査データを基に、外国人材側の現状と受け入れる外国人部下を持つ日本人上司側の現状についてピックアップしてみました。まず、外国人材側の現状ですが、同じ職場で働きたいというニーズはありながらも、良い条件があれば転職したいということもあるため、①離職するリスクが高い、また、②外国人材の職場での孤独感の高さが指摘されております。この孤独感が高い場合、仕事の成果や継続してそこで働きたい、その組織に対する満足度が

低く、転職したいと考えること、また、日本語レベル別にこの孤独感を見ると、長く働くことを期待されている正社員では、日本語能力試験 N3 は B1 相当のレベルですので、B1 のレベルに満たない場合の強い孤独感が確認できます。一方で、パート・アルバイトについては、日本語レベル別の孤独感の差は見られなかったという報告がございます。また、③外国人材の会社や職場に対する不満も多く抱えており、企業が認識している不満の 2.6 倍あったという報告がございます。また、日本人上司のマネジメント行動に対する不満は、職場での孤独感や転職意向を高めることも報告されております。

業務とキャリアの結びつきに関連する不満、例えば、キャリアパスが不明瞭、業務範囲が不明瞭、スキルが伸びる仕事ができないというようなキャリアに関する不満については、継続就業意向と他者推奨意向にともに負の影響を与えているということ、また、コミュニケーションへの不満、職場の異文化への無理解、意思決定プロセスの不明瞭、コミュニケーションの困難は他者推奨意向に負の影響を与えています。また、給与への不満は継続就業意向に負の影響を与えています。

また、④地域との関わりの重要性についても指摘されております。住んでいる地域・コミュニティでの日本人との交流頻度が高いほど、居住意向は高まる。生活周りで不安に思っていること、困っていることの 1 位「社会保障や年金制度の分かりにくさ」に続いて、2 位「地域社会との関わりが持てないこと」でした。

一方、外国人部下を持つ日本人上司側の現状です。①外国人材を受け入れる現場の現状では、外国人材を受け入れる現場のほとんどが「ノウハウがなく、手探り状態」で、上司自身のストレス度も高いことが報告されています。この②上司のストレスを見ますと、パート・アルバイト、技能実習生の外国人材をマネジメントする現場で特に高く、「強いストレスを感じている」割合は、パート・アルバイトで 39.9%、技能実習生で 39.1%、正社員で 30.9%と続きます。外国人材を受け入れる際に、ネガティブな想定外のショックを感じる上司が多いこと、また、受入れショックを感じやすい上司は、外国人材に対して、ルール遵守や暗黙の同調圧力など規範意識が高い上司であること、受入れショックは、上司自身の離職リスクを高めることも指摘されております。

以上、日本語教育は何のために行う必要があるのかを確認するため、先行研究で指摘されていることを述べました。これらの指摘を踏まえまして、どのように How、何を What について考え、5 ページの下にまとめました。まず、(1) 日本語使用の目的やコンテキストの違いに基づく日本語教育の実施と評価。日本語といっても、①業務遂行に必要な日本語、そして、②職場での

コミュニケーションや人間関係構築に必要な日本語、そして、③地域での生活や交流に必要な日本語と、大きく3つの日本語に分けることができるのではないかと考えます。

まず、1つ目の業務遂行に必要な日本語については、育成就労計画において、業務とキャリアの結びつき（キャリアパス、業務範囲、スキルの向上）と日本語能力の関係を明確に示すこと。また、②職場でのコミュニケーションや人間関係構築に必要な日本語は、育成就労外国人が、職場の同僚や上司とのコミュニケーションを円滑に行い、より良い人間関係を構築するための日本語能力を習得することにより、職場における孤独感を低減すること。また、③地域での生活や交流に必要な日本語は、育成就労外国人が、地域社会で安心して生活することができ、地域社会との関わりを持つために必要な日本語能力を習得することにより、地域社会との交流機会を増やし、定着を促すことに繋がります。

（2）外国人を受け入れる職場への組織的なサポート体制の充実。一方的な外国人に対する日本語教育だけではなく、日本人の同僚や上司の「外国人材受入れ研修」の必要性など、会社から外国人就労者を受け入れる職場へのサポート体制を充実することが必要であると考えます。「外国人材受入れ研修」の例として、「やさしい日本語研修」「アンコンシャスバイアス研修」「潜在的な偏見を低減する研修」「外国人部下を持つマネジャー研修」などが考えられるかと思います。

以上を踏まえ、6.として5.で示した観点と論点の現時点での検討内容とのギャップについて述べます。（1）就労開始前までにA1相当の日本語能力試験への合格ということですが、まず、A1相当の日本語能力の試験とは、具体的には日本語能力試験N5が相当すると思われますが、JLPTで測定できる日本語能力と、5.で示した日本語能力との関係を整理する必要があるのではないのでしょうか。既存の試験による評価に限界があることも踏まえ、5.で示した日本語能力の向上のため、専門性のある者による教育を受ける機会の確保や、試験に限らない能力評価方法の活用が重要ではないのでしょうか。

（2）A1相当の日本語能力の試験に合格していない外国人が受講するA1相当講習。100時間という時間の目安のみ提示されていますが、5.で示した3つの目的やコンテキストにより異なる日本語を意識した目標設定や学習内容の選定が必要と思われます。目標設定や学習内容の選定においては、「日本語教育の参照枠」の「生活 Can do」や「就労場面で必要な日本語能力の目標設定ツール」の「就労 Can do」、「日本語教育の参照枠を活用した就労分野における教育モデル」が活用できると思われます。就労開始前の100時間のA1相当講習については、認定日本語教育機関や登録日本語教員が、上述のツ

ールも活用しながら、就労分野で共通する目標・学習内容と、業種や職種や組織ごとの目標・学習内容を踏まえた教育を行うことが効果的ではないかと考えます。

最後に、（３）育成就労の目標として定める A2 相当の日本語能力の試験への合格、また、（４）A2 相当の日本語能力試験の合格を目標とする日本語教育の機会を、３年間の育成就労の期間を通じて 100 時間以上育成就労外国人に対して提供することについてです。A2 相当の日本語能力の試験とは、具体的には国際交流基金基礎テストと日本語能力試験 N4 とが相当すると思われるが、これらのテストで測定できる日本語能力と、５．で示した日本語能力との関係を整理する必要があるのではないのでしょうか。試験対策のための日本語学習のみとならないよう、５．で示した日本語能力を向上させることと、制度上、客観指標となる試験合格の両方を意識した学習内容とする必要がございいます。この A2 のレベルは、もともと A2.1、A2.2 と大きく 2 つのレベルに分かれておりますので、どのようなレベルをどのような時間で行うかということは、綿密な計画が必要かと思われます。目標設定や学習内容の選定においては、先ほど述べたとおり、様々な現在ある既存ツールが活用できると考えます。

また、３年間の育成就労期間の 100 時間の A2 相当の日本語能力試験の合格を目標とする講習については、認定日本語教育機関や登録日本語教員が、上述のツールも活用しながら、業種や職種や組織ごとに異なる目標・学習内容を踏まえた教育を行うことが効果的なのではないかとお伝えしたいと考えました。

１ページの要旨に戻り、時間もないため、詳しく 1 つ 1 つ説明することは避けませんが、まず最初に、一番重要なのは、「なぜ日本語教育、日本語学習が必要なのか」という部分を明確にすること。そして①②③④⑤は詳細ですので、⑥育成就労実施者が３年間の育成就労期間の日本語教育の費用を負担することを納得するためには、「なぜ日本語教育が必要なのか」について当事者意識を持つことが非常に重要であると考えます。⑦については個別的なことです。以上で終わります。ありがとうございました。

○**山川座長** 島田様、大変ありがとうございました。予定しておりました時間にはなっておりますが、せっかくの機会ですので少し延長させていただき、質疑応答の時間を設けてはいかがかと思います。吉水様、水野様、森下様、島田様、四方のお話について、御質問、御意見等、構成員の皆様からございましょうか。是川構成員どうぞ。

○**是川座長代理** 御四方のみならず、全体を通して 1 つ意見を申し述べたいと思います。懇談会は終わりに近づいているかと思いますので、事務局への検

討課題として申し上げたいと思います。

日本語教育の在り方についてですが、今日、どの方からも日本語教育の重要性について御意見がございました。日本語教育の検討が弱いのではないかという御指摘ですが、実際、そうかなと思っていました。実は、日本語については、現在、中教審の日本語教育部会で認定日本語教育機関の認定等を行っております。実は、私は中教審の委員も務めております。そういったこともあり、この有識者懇談会の構成員としての受け止めと、そういった日本語教育部会にも身を置く立場から一言申し上げたいと思います。

やはり、日本語教育については、担い手をどう確保するのかという問題と、何を教えるのかという話。そして、また身に付けた日本語をどのように測定するのかという問題があるのかなと思います。今日、お話を伺っていて3点ほど事務局に検討していただきたいと思っております。

まず、1点目は、日本語教育に関する部分については育成就労及び特定技能の各段階において、具体的に求められる日本語教育、日本語能力、そして、それを達成するためのカリキュラムを制度所管官庁のみならず、特定産業分野の業所管官庁も協力して作成し、示していくことが必要なかなと思いました。100時間とだけ投げて、何をどうというところが明確にならなければ効率的な教育ができないと思います。

2点目は、日本語教育の実施主体については、やはり、認定日本語教育機関の就労類型をベースとすることを基本としつつ、ただ、施行から一定期間の間は登録日本語教員によるもので代替すると、そのような移行措置的なものかなと思います。しかし、その場合、この教員には十分な経験を有すること、あるいは、この認定日本語教育機関の就労累計において、一定の講習を受けるなどして、そのプログラムがきちんと実施できる能力があることを担保する必要があるかなと。また、国が示したカリキュラムにのっとって行うといったことを、今後、策定・認可していく、その育成計画等においてもきちんと認め、場合によってはプラス評価もしていくといったことが重要かなと思います。

3点目は、日本語教育の測定方法ですが、単発の試験がいいのかというお話は、最後に島田先生からの御意見でもあったかと思えます。JLPTで測れるのかと、やはり、求められる日本語と、実際に運用する日本語のギャップというものがあると。試験のための試験になってはいけないということかなと思います。この点については、最初にお話になった鳥井さんの御意見の中にも試験合格にとどまらない幅広い日本語能力を培うスキームの構築が必要ではないかという御提言もありましたが、この点については、カリキュラム開発と併せて、どういった試験、測り方がいいのか。講習の修了試験というも

のもあるかと思います。単なる受験秀才が通るような試験にしてはいけないということかなと思っております。以上3点について、どのような形で省令等へ書き込むかはお任せしたいと思いますが、最後、検討課題として、構成員として投げ掛けさせていただきました。以上です。

○**山川座長** ありがとうございます。ほかに御質問、御意見等はございますか。富田構成員どうぞ。

○**富田構成員** 森下さんに質問です。登録日本語教員に求めるべきだという上乘せ要件については、全くおっしゃるとおりだと思うのですが、このどちらかを満たす方は、どれぐらいの人数いらっしゃるのでしょうか。

○**森下氏** 一番目の条件にあたる内容というのが、新制度の登録日本語教員の資格取得に係る経過措置における現職者の定義にあたる内容です。ただ経過措置では現職教員の要件が1年ですが、こちら3年としているのは、法務省告示校で、3年専任で働きますとカリキュラム作成の責任者である主任教員になれるということで記載させていただいておりますが、このような切り口での正確な人数の統計は現時点では確認できておりません。また、二番目の条件、初任者研修の修了者の記録につきましては、文部科学省および文化庁において管理されているものと存じますが、当方では修了者累計数については把握しておりません。

○**山川座長** ありがとうございます。ほかにはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。事務局からは何かございますか。ただいまの四方の御発言、あるいは構成員の御質問について。

○**堀参事官** ありがとうございます。いずれにしても、御意見を幅広く頂いておりますので、しっかり踏まえて検討させていただきたいと思っております。

○**山川座長** ありがとうございます。ほかはよろしいでしょうか。高井構成員どうぞ。

○**高井構成員** 懇談会も終わりに近づいているという認識で、この後、恐らく、省令の案が出て、それをパブコメが出てという流れがあると思うのですが、パブコメの期間についてはきちんと標準的な時間以上を取って実施していただくようにというお願いを最後にしておこうと思います。時々、入管法関係などで短い期間でパブコメが出ていて、余り検討する間もなく、言い方は悪いですが、パブコメをしまったという結果だけ残ってしまうようなこともあると思います。今回、非常に重要な議論だと思いますので、パブコメの期間をしっかりと取っていただくことをお願いしたいと思います。

○**山川座長** ありがとうございます。今後の進め方にも関わりますが、事務局、何かございますか。

- 堀参事官 今後のスケジュールですが、3月末をめどにパブリックコメント手続きということで、その間に御意見を踏まえて検討することを考えており、夏頃には公布ということで考えております。パブリックコメント手続きについては、行政手続法等にのっとって適切に対応したいと考えております。以上です。
- 山川座長 ありがとうございます。本日、御出席、御発言いただきました7名の関係者の皆様、大変ありがとうございました。本日の議事は以上となります。これまで3回にわたり、構成員、関係者の皆様から様々な観点からの御意見を頂きました。事務局におかれましては、本懇談会での意見等をよく踏まえて省令の検討・策定を進めていただければと思います。事務局、お願いします。
- 堀参事官 ありがとうございます。冒頭、御紹介を忘れましたが、参考資料1として、初回に富田構成員、工藤構成員からお話のあった所得税の関係を資料にまとめて配付しておりますので、御覧いただければと思います。以上です。
- 山川座長 ありがとうございます。それでは、ほかに特段ございませんでしたら、以上で、第3回特定技能制度及び育成就労制度の円滑な施行及び運用に向けた有識者懇談会を終了いたします。少し延びてしまい、申し訳ございません。どうもありがとうございました。