

## 問題点の整理について（案）

## 1. 「実務研修中の法的保護の在り方」について

## (1) 規制改革・民間開放推進3カ年計画 指摘事項

現在の研修期間中に支払われる研修手当は、出入国管理及び難民認定法上、在留資格「研修」が非就労資格と規定されていることから賃金ではなく、「生活する上で必要と認められる実費の支給」という位置付けとなっている。しかしながら、研修生を受け入れる企業等の中には、これを悪用して研修生を実質的に低賃金労働者として扱っているものも見受けられ、国内のみならず研修生送出国からも適正化が求められているところである。

したがって、研修・技能実習制度の見直しの中で、在留資格「研修」の在留活動の一部である「実務研修」中の研修生が、実質的な低賃金労働者として扱われる等労働に従事させられることなく、制度本来の目的である技能移転が適正に行われ、かつ、研修手当が適切に支払われるよう、その法的保護の在り方を幅広く検討し結論を得る。

## (ex.) 不正行為の実例

- ・ 月額6万円の研修手当のもと、実態は単純労働者と変わらないケース
- ・ 研修生に時給100円で残業させ、座学研修も内容・時間数が不十分であったケース

## (2) 問題点の整理

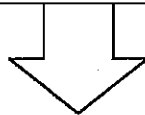
## 【「研修」と「労働」の区別について】

- 「実務研修」においては、生産現場で実際に商品の生産に従事しながら、あるいは実際に販売やサービス業務に携わりながら、技術、技能、知識を修得する研修を行う。
- 適正な研修の実施を確保するため、①研修指導員を配置す

ること、②研修全体の3分の1以上は非実務研修とすること、③研修計画を作成し、確実に履行すること等が研修生の受入れ要件とされている。

なお、「技能実習」への移行に当たっては、研修成果の評価要件として、技能検定基礎2級レベルの評価試験に合格することが必要。

- 所定時間外、休日等に活動を行わせるなど研修ではなく就労活動と認められる行為は、不正行為として認定される。

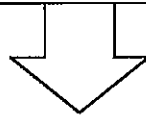


- 通常の勤務時間内の活動については、外見上、それが「研修」なのか、資格外活動たる「労働」なのか、明確にできるか。

- 特に、組織的な労務管理が十分になされていない零細中小企業において、「労働」とならないよう「研修」としての性格を担保する措置が可能か。

【研修手当の支給について】

- 生活する上で必要と認められる実費（食費、衣料費、教養娯楽費等）として「研修手当」が支給される（住居費、研修実施費用、保険料等は原則として受入れ企業等が負担）。
- 研修手当の水準として、平均6～7万円程度支払われており、その金額は入国申請時に「研修生処遇概要書」に記載され、記載金額の不払いは不正行為の認定がなされる。
- しかしながら、研修手当の水準については、「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」（法務省入国管理局公表）等における基準がないため、低く設定することも可能。実質的な低賃金労働となりかねない。



- 研修手当の水準、研修生の生活上の立場は不安定であり、どのように生活上の安定・保護を図るべきか。

## 2. 「技能実習生に対する在留資格の創設」について

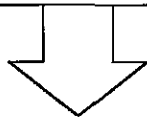
### (1) 規制改革・民間開放推進3カ年計画 指摘事項

平成16年の技能実習生への移行者数は2万人を超え、他の就労可能な在留資格の多くと遜色ない水準にあるものの、その在留資格は「特定活動」として、在留活動は「法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動」とされており、その内容は法律において明確になっていない。

第2次出入国管理基本計画（平成12年法務省告示第119号）において既に指摘事項でもあったこの点については、技能実習生の安定的な法的地位を確立する観点から、その在り方について早急に結論を得る。

### (2) 問題点の整理

○ 技能実習の出入国管理上の取扱いは、「技能実習制度に係る出入国管理上の取扱いに関する指針」（法務大臣告示）、「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」（法務省入国管理局公表）等の定めるところによっている。



○ 法律、政省令レベルにおいて、技能実習生の在留要件等が明記されておらず、法的地位が不安定ではないか。

### 3. 「法令以外の規定に基づく規制等の見直し」について

#### (1) 規制改革・民間開放推進3カ年計画 指摘事項

現在有効な規制としては、「技能実習制度に係る出入国管理上の取扱いに関する指針」（平成5年法務省告示第141号）、「技能実習制度推進事業運営基本方針」（平成5年4月5日労働大臣公示）、「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」（平成11年2月法務省入国管理局公表）が挙げられる。

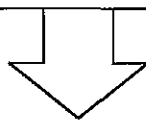
受入れ機関等の研修生及び技能実習生に対する監理責任は、以上の規制等においては法的な位置づけが曖昧で担保措置が不十分であることから、それぞれの性質を明らかにした上、例えば出入国管理及び難民認定法関連の政省令へと格上げを行うなどの形で整理を行うことについて検討し、結論を得る。

その際は、不正行為を行った受入れ機関の新規受入れ停止期間を5年に延長するなど、規制を厳格化する等の方策についても併せて検討する。

#### (2) 問題点の整理

##### 【不正行為を行った受入れ機関に対する規制】

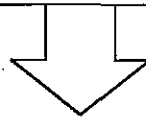
- 研修・技能実習に係る不正行為を行った受入れ機関は、3年間新規受入れが停止される。
- 第2次受入れ機関（受入れ企業）が不正行為を認定された場合、第1次受入れ機関（組合）に不正行為がない場合であっても、監理責任が問われ、不正行為に準ずる行為として認定される（適正な研修・技能実習の実施が可能と判断されるまで新規受入れ停止）。



- 不正行為を行った受入れ機関の新規受入れ停止期間を5年に延長する案が提案されているが、どのように考えるか。
- 研修生・実習生の受入れ事業のみを目的として事業協同組合等を新設し、新規受入れを行うケースについて、何らかの規制を行うべきか。

#### 【団体監理型における団体の責任】

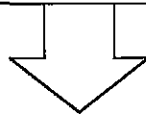
- 団体監理型については、組合が受入れ企業を監理（指導監督）するとともに、3ヶ月に1回、受入れ企業の研修実施状況について監査し、入国管理局に報告することとなっているが、技能実習においてはこのような監理責任を負わない。



- 団体監理型については、問題となる事案が多く発生しているが、現行の監理責任は十分か。また、技能実習についても、団体に監理責任を負わせる必要があるか。

#### 4. 「同等報酬要件の実効性確保」について

- 「技能実習制度に係る出入国管理上の取扱いに関する指針」（法務大臣告示）において、「日本人が従事する場合に受ける報酬と同等額以上の報酬を受けることを内容とする雇用契約が実習希望者と実習が実施される機関との間に締結されること」が要件となっている。
- しかしながら、同等報酬要件については、年齢、職歴、技能レベル等がそれぞれ異なる労働者について、何をもって同一労働とみなすかが難しい。また、受入れ企業によっては、そもそも比較対象がない場合があるなど、実効性の確保に困難を生じている。
- なお、実習移行申請時には、技能実習移行後の雇用条件書を添付し、支給予定賃金を記載することとなっているが、比較されるべき日本人の賃金を記載する欄は設けられていない。支給予定賃金が最低賃金法に反していないか等については、入国管理局でチェックを行っている。



- 同等報酬要件のチェックは実態として極めて困難であるが、何らかの方法は考えられないか。
- 技能実習生の年齢、職歴、技能レベルに照らし、著しく賃金水準が低くなることを防ぐための工夫が必要ではないか。
- 企業側において、研修・実習に係る諸費用を負担していることについて考慮することが必要か。

## 「研修」と「技能実習」の比較

	研修	技能実習
在留資格	「研修」	「特定活動」
労働者性の有無	入管法上、報酬を受ける活動が禁止されており、制度上は、労働基準法上の「労働者」とはならない	「労働者」 (受入企業と雇用契約を締結)
活動内容	本邦の公私の機関により受入れられて行う技術、技能又は知識の修得をする活動 特に、「実務研修」においては、生産現場で実際に生産に従事しながら、あるいは実際に販売やサービス業務に携わりながら、技術技能、知識を習得する研修を行う。 →外見上は「労働」と区別が困難。	さらに実践的な技術等を修得するため、本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて行う活動
時間外・休日従事等の可否	時間外・休日研修は行えない →所定時間外、休日等に活動を行わせるなど研修ではなく就労活動と認められる行為は不正行為に当たる。	時間外・休日の実習（労働）可
手当、賃金等	生活実費としての研修手当（支払い義務なし） →平均6～7万円	日本人が従事する場合と同等の賃金 →平均11～12万円
受入れ機関等の責務	生活指導員・研修指導員の配置	
	研修計画の作成・履行	技能実習計画の作成・履行
	宿泊施設の確保	宿泊施設の確保
		労働関係法令等の遵守
団体監理型における団体の責務	第1次受入れ機関は、3か月に1回研修の実施状況について監査を行い、地方入国管理局へ報告	



# 研修（非実務）実施予定表 [第一次受入れ機関用]

機関名（所在地）

研修実施施設名（所在地）

研修期間 平成 年 月 日～ 年 月 日 平成 年 月 日 作成

研修科目 （研修内容） 研修指導員の地位・氏名（経験年数）	総 時 間	1月目	2月目	3月目	4月目	5月目	6月目	7月目	8月目	9月目	10月目	11月目	12月目
合 計	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間
総研修時間（非実務＋実務）	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間

(注) 予定表には、当該科目の開始月より修了月までの間を矢印（←→）で結び、矢印の上に各月に行う時間数を記入してください。

# 研修（非実務）実施予定表

機関名（所在地）

研修実施施設名（所在地）

研修期間 平成 年 月 日～ 年 月 日 平成 年 月 日 作成

研修科目 （研修内容） 研修指導員の地位・氏名（経験年数）	総時間	1月目	2月目	3月目	4月目	5月目	6月目	7月目	8月目	9月目	10月目	11月目	12月目
合 計	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間

(注) 予定表には、当該科目の開始月より修了月までの間を矢印（←→）で結び、矢印の上に各月に行う時間数を記入してください。

# 研修（実務）実施予定表

研修実施施設名（所在地）

機関名（所在地）

研修期間 平成 年 月 日～ 年 月 日

平成 年 月 日～ 年 月 日

平成 年 月 日 作成

	研修科目 (研修内容) 研修指導員の地位・氏名(経験年数)	総時間	研修月・時間													
			1月目	2月目	3月目	4月目	5月目	6月目	7月目	8月目	9月目	10月目	11月目	12月目	月目	
1	.....															
2	.....															
3	.....															
4	.....															
5	.....															
6	.....															
合計		時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間
総研修時間(非実務+実務)		時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	時間

(注) 予定表には、当該科目の開始月より修了月までの間を矢印(←→)で結び、矢印の上に各月に行う時間数を記入してください。

## 不正行為の種類とその処分内容

不正行為		ペナルティ
第1類型	研修及び技能実習に係る提出書類の内容と齟齬がある場合 ①二重契約 ②研修・技能実習計画との齟齬 ③名義貸し(研修先・実習先の無断変更) ④その他虚偽文書の作成・行使	<p>①研修生・技能実習生の帰国指導等 →新たな研修及び実習先が見つかった場合は、研修先の変更や、技能実習の変更ができる。</p> <p>②新規研修生の受入停止</p> <p>③3年経過後、改善策の提出</p>
第2類型	研修生に所定時間外、休日等に活動を行わせるなど研修ではなく就労を活動と認められる行為をさせていた場合	
第3類型	研修生・技能実習生に対し、研修手当の不払いや直接払い違反や暴行・監禁、旅券・外国人登録証明書の取り上げ等悪質な人権侵害行為を行っていた場合	
第4類型	研修生及び技能実習生の失踪等問題事例が発生した事実を地方入国管理局等に対して届け出ていなかった場合や第1次受入機関が告示で定められた監査報告を怠っていた場合	
第5類型	第2次受入機関及び実習実施機関において、不法就労者を雇用したり、労働関係法規に違反した形態で外国人を就労させた場合等、外国人の就労に係る不正を行った場合	
第6類型	「不正行為に準ずる行為」に認定された後、改善策を提出して受入れを再会したものの、再度同様の問題を生じさせた場合	

不正行為に準ずる行為		ペナルティ
第1類型	研修及び技能実習に係る提出書類の内容と相違する研修・技能実習が実施されている場合 例えば、非実務研修の時間が当初の計画より少ないような場合	<p>改善策の提出を求め、適正な研修及び技能実習が実施が見込めるまで、新規受入を認めない</p>
第2類型	研修生に所定時間外、休日等に活動を行わせていたが、専ら就労活動を行っていたと認めるまで至らないような場合	
第3類型	研修生・技能実習生に対する人権侵害行為があったものの、今後の改善が見込まれる場合。	
第4類型	研修生及び技能実習生の失踪等問題事例が発生した事実を地方入国管理局等に届け出ている場合で研修及び技能実習制度の適正な運用に重大な支障を来すおそれがない場合や、失踪事例のうち、前1年間に受け入れた研修生及び技能実習生のうち2割(前1年間に受け入れた研修生・技能実習生が50人未満である場合にあっては、10人)未満が失踪しているような場合	
第5類型	研修における第二次受入れ機関が不正行為を行ったことが認定された場合、これに伴う第一次受入れ機関の監理責任を問うこととする。他方、第一次受入れ機関が不正行為を行ったときは、その第二次受入れ機関はその不正行為に対する第二次受入れ機関自体の帰責性がある場合	