

第9回労働市場改革専門調査会議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：平成19年6月8日(金) 9:58~12:03
2. 場所：中央合同庁舎第4号館共用第4特別会議室
3. 出席者 会長 八代 尚宏 国際基督教大学教養学部教授
会長代理 樋口 美雄 慶應義塾大学商学部教授
専門委員 井口 泰 関西学院大学経済学部教授
同 大沢 真知子 日本女子大学人間社会学部教授
同 小嶋 典明 大阪大学大学院高等司法研究科教授
同 小林 良暢 グローバル産業雇用総合研究所所長
同 佐藤 博樹 東京大学社会科学研究所教授
同 山川 隆一 慶應義塾大学大学院法務研究科教授

(議事次第)

1. 開会
2. 議事
 - (1) 関係者からのヒアリング
 - (2) その他
3. 閉会

(配布資料)

- 資料1 研修・技能実習制度の概要について
(厚生労働省提出資料)
- 資料2 「研修・技能実習制度研究会中間報告」について
(厚生労働省提出資料)
- 資料3 「外国人研修・技能実習制度に関する研究会」とりまとめについて
(経済産業省提出資料)
- 資料4 外国人労働者受入れに関する検討の指示について(法務大臣私案)
(法務省提出資料)
- 資料5 研修・技能実習制度について<参考資料>
(法務省提出資料)

(概要)

○冒頭、八代会長より議事等説明。

(八代会長) 第9回労働市場改革専門調査会を始める。

当専門調査会では、過去2回、井口委員、群馬県の山口政策主監、伊藤隆敏経済財政諮問会議議員から外国人労働問題のヒアリングを行っており、今回が3回目となる。

本日は、この春に、厚生労働省、経済産業省から検討結果が公表され、また法務大臣からも私案が示された、外国人研修・技能実習制度に限って議論を行いたい。まず厚生労働省、経済産業省、法務省の順に、それぞれ20分程度で御報告いただき、その後各省の参加の下に意見交換を行いたい。

それでは、厚生労働省から報告をお願いします。

(厚生労働省) 厚生労働省からは、資料1と資料2に基づいて説明させていただく。

資料1により、研修・技能実習制度の概要、実施状況等について簡単に説明し、続いて資料2により厚生労働省に設置した研修・技能実習制度研究会の中間報告について説明させていただく。

資料1の1頁目「研修・技能実習制度の仕組み」をご覧ください。研修・技能実習制度は、発展途上国の「人づくり」に協力する観点で、従来の研修制度を拡充して、平成5年4月に創設された。

その仕組みは図のとおり、在留資格「研修」で入国し、1年目は、日本語教育などの座学研修、実際の生産ライン等に従事しながら仕事を身に付ける実務研修を受ける。2、3年目は、雇用関係の下でより実践的な実務を学ぶ技能実習に移行する方式になっており、1年目の研修終了時に、技能検定基礎2級レベルの技能評価試験に合格すると、在留資格が「研修」から「特定活動」に変更され、最長2年の技能実習に移ることができる仕組みである。

現在、対象職種は62となっており、制度発足当初の17職種から順次拡大しているところである。

1年目の「研修」中は、雇用関係がなく、生活の実費として月平均6、7万円の研修手当が支払われている実態である。一方、「技能実習」は、雇用関係を結ぶため、当然最低賃金法等の労働関係法令が適用され、いわゆる労働の対価としての給与が支払われている。

昨今マスコミ等で取り上げられるように、色々な問題が生じている。特に、1年目の「研修」のうちの「実務研修」は、生産ラインで働いて技術を学ぶ研修であるべきだが、実態として受入れ企業が研修生に労働を担わせ、残業までさせているひどい事例もある。月平均6、7万円の研修手当しか支払われないので、最賃の半分ぐらいの手当で実際には働かせられている事例が生じており、この点が問題として、規制改革会議でも指摘をされた。

1頁の右側にお示ししたが、研修・技能実習制度の受入れの仕組みには2つのタイプがある。1つは企業単独型である。括弧して主に大企業と記しているが中小企業でも問題はない。これは従来の研修で、例えば中国に邦人企業の子会社や取引企業などがある場合、そこの中国人従業員を日本

に呼びスキルアップを図り、また中国に帰ってもらう仕組みであり、現地子会社を持つ邦人企業が直接受け入れるタイプである。

もう一つは、数としては圧倒的に多い団体監理型である。これは現地に子会社や合弁企業等を持たない中小企業も研修生の受入れを図ることができるようにとの観点から、平成2年に設けられた制度である。いわゆる事業協同組合等の中小の団体が第一次受入れ機関となり、研修生を傘下の中小企業等に配置して、そこで研修・実習を実施する制度である。技能実習生の約95%が団体監理型のタイプに属しており、ほとんどが団体監理型という状況である。

2頁で現状を示す数字の一部を紹介させていただく。

研修生、技能実習生ともに昨今急増している。速報値であるが、平成18年は、研修生の入国が9万2,000人強、実習生への移行が4万1,000人である。基本的には、この4万1,000人は、1年間に実習に移行した数で、平成17年に研修生として入国した約8万3,000人の内数と考えていただきおおむね差支えない。技能実習は最大2年であるため、ストックとしては、平成17年の約3万2,000人と平成18年の4万1,000人を足した7万3,000人強が、実習生として在留して実習しなから働いているという状況である。

2頁左下の円グラフに平成18年の国籍別構成比を示しているが、圧倒的に中国出身者の割合が高い。現在と5年前との数字を比較すると、平成13年の技能実習生移行者数は全体が1万6,000人で、その内訳は、中国出身者が1万1,000人、その他の国の出身者が約5,000人であったが、平成18年には、中国出身者が3万4,000人強、他の国の出身者が6,100人強で、中国以外の国の出身者は約2割増だが、中国出身者は3倍になっている。このことから分かるように、研修・技能実習制度の問題はほとんど中国問題と考えても相違ないくらいの状況である。

2頁の2つ目に示したが、平均年齢は約26歳であり、若い方が多い。また、雇用関係のある技能実習生の月平均の賃金は、基本給ベースで約11.8万円であり、ほとんど最低賃金に張り付いている状況にある。

3つ目に、職種別技能実習生数の推移を示したが、繊維・衣服、いわゆる縫製、ミシンの仕事が圧倒的に増えており、続いて機械・金属、食品製造関係となる。機械・金属は増加傾向ではあるものの、折れ線グラフの凸凹から読み取れるように景気動向にかなり左右された状況になっていると考えられる。他方、繊維・衣服は、景気動向にかかわらず、常に増え続けている。

4つ目、繰り返しになるが、技能実習移行者数の受入機関の構成は団体監理型がほとんどであり、受入れ企業は、やはり中小・零細が多い状況にある。平成17年度の統計だと、いわゆる第一次受入れ団体、事業協同組合等の数は1,116、受入れ企業数は1万3,710であり、これらの数も平成18年、平成19年と相当増えていると推察される。

5つ目は研修・技能実習制度の問題点だが、先ほど若干お話ししたが、団体監理型を中心に受入れ企業に問題が増えている。研修手当や技能実習中の賃金の不払い、研修中は禁止されているにもかかわらず時給300円程度で残業させている問題、あるいはセクハラ、暴力などの人権侵害が生じている。

最後に6つ目、失踪者数も年間1,000や2,000のオーダーと、少なくない数であり、これ自体は非常に問題だが、制度全体としては、約96%の方は最長3年の研修・技能実習を終えて帰国されており、いわゆるローテーション方式がほぼ制度的には担保されているのではないかと評価している。

以上のような概況の中、政府としては、平成18年3月に閣議決定された規制改革・民間開放推進3か年計画で、特に実務研修中の研修生が法的に保護されていない事態等について、改善措置を検討せよという命題をいただき、厚生労働省、経済産業省等で検討を行ってきた。

厚生労働省は昨年10月に、学習院大学今野浩一郎教授を座長とする「研修・技能実習制度研究会」を設置して、研修・技能実習制度の見直しについて検討をし、本年5月11日に中間報告として取りまとめをしていただいたところであり、その内容を中心に説明させていただく。

まず、資料2の9頁「研修・技能実習制度研究会委員名簿」をご覧いただきたい。先ほど申したように、今野浩一郎教授を座長として以下のメンバーでご検討いただいたが、本専門調査会の樋口委員、山川委員にも御参加いただいている。

計9回にわたり、現地での実態調査や、受入団体からのヒアリング、あるいは経済界の意見を聞くなど、なるべく実態を踏まえた検討を行っていただいたところである。

資料2の1頁に、「研修・技能実習制度については、研修生が実質的に低賃金労働者として扱われている等の実態を改善するとともに、技能移転を通じた国際協力という制度本来の目的が適正に実施されるよう、以下の方向で必要な見直しを行うこととする」ことが研究会の基本的な考え方であることを記している。

具体的な制度見直しについては、昨年12月の「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申」において、「遅くとも平成21年の通常国会までに関係法案の提出」とされており、今後、関係省庁において具体的な制度設計を検討して調整を図ってまいりたいと考えているところである。

中間報告の主な内容として、7点列記しているが、具体的に2頁以降で説明をさせていただく。

2頁、最大の懸案が「1. 実務研修中の研修生の法的保護のあり方」であり、規制改革会議でも検討事項として課題が与えられたところである。

研修とは、生産現場に研修生が入り、作業をしながら技術を覚えることであり、特に中小企業等の現場で、労働とならないように研修と労働とを区別するのがなかなか難しい。実態としては、研修生も技能実習生も同じ生産ラインで同じような仕事をしている。

したがって、研修生と技能実習生を、作業内容ではなかなか区別ができない。そういう中で、研修生についての法的保護は不十分で、曖昧な部分が残っているような状況である。

実務研修から技能実習まで、1年目から2、3年目は、ほとんど一連のものとして扱われている実態を踏まえた上で、研修生の保護を図るために実効性を上げるためにはどうしたらよいかとの観

点から検討した結果、この、『研修（１年）』＋『技能実習（２年）』を、「最初から雇用関係の下での３年間の実習とし、労働関係法令の適用を図る」こととしてはどうかという提案に至ったところである。

２頁の下の図のように、左側の研修１年プラス技能実習２年という現行の仕組みを、最初から技能実習という雇用関係の下での実習として一本化してはどうかという提案である。この仕組みであれば、１年目の実務研修生にも労働基準法、最低賃金法、労働者災害補償保険法、安全衛生法などの労働関係法の適用により保護が図られ、また、受入れ企業にとっても法的性格がはっきりする。本人にとっても受入れ企業にとっても法的関係が明確になることから、受入れ企業と本人とのトラブルも防止できるのではないかと認識している。

ただ、後述するが、日本語や日本の生活習慣の問題、あるいは安全衛生については、やはり一定の座学研修か、入国当初の研修、講習などの機会を与えないといけないという観点から、それらを義務づける等、制度的に組込むべきだという意見になっている。

次は３頁、「２．技能実習の実効性の確保」である。１つ目は、厚生労働省の研究会案では、最初から雇用関係になるが、やはり実習としての性格はきちりと担保していかねばならないということで、現在はいわゆる実習計画の作成、履行等の義務付けがあるが、実習指導員の配置や、３年を経た実習終了時の技能の評価は義務付けられていないため、これらも義務付けてはどうかという提案がなされた。

２つ目は、現行の対象職種・作業は 62 職種あるが、例えば、旋盤なら旋盤、プレスならプレスという作業しか基本的には実習できない点で、現場の実態に合わないのではないかと批判もいただいている。実習生の幅広い技能の修得、効果的な OJT を可能とする観点から、見直しを行ってはどうかという提案である。例えば、関連する複数職種として、旋盤を実習させながらプレスを実習させて、他方で対象職種についての技能評価はきちんと行うという考え方である。

３つ目は、受入れ人数の問題である。現行制度では、基本的には受入企業の従業員数の 5% を新規研修生の受入枠とする、5% ルールがある。団体監理型については若干緩和されており、例えば 3 人から 50 人以下の企業だと毎年 3 人まで研修生を受け入れられる。つまり、日本人従業員が 3 人いれば、１年目に 3 人受け入れられて、２年目、３年目にも 3 人ずつ受け入れられるので、研修生、技能実習生合わせて最大 9 人まで受け入れ可能となる。受入れ企業の中には、このような実態があり、研修・技能実習生数が日本人従業員数を大きく上回っている状態で実習指導が適正に行えるのかという体制面での実効性の問題があり、受入れ人数の在り方については、今後検討を引き続き行っていくべきであるということである。また、現行制度上、いわゆる総量規制、トータルで何人までという上限はなく、受入れ企業毎の人数枠に加え、総量コントロールについても検討すべきとされている。

４頁、「３．受入れ団体の役割・責任」をご覧いただきたい。現在、団体監理型において色々な問題が生じており、受入れ団体、事業協同組合の責任の在り方が非常にポイントになっている。

1年目の「研修」中は、受入れ団体には監理責任として傘下企業に対する指導や監査を行う義務が課せられているが、2、3年目の「技能実習」中は受入れ団体にはそのような監理責任がなく、個別の雇用関係に入るので受入れ企業が責任を持つ仕組みになっている。ただ、実態として雇用関係のある技能実習中でも、労働基準法違反等も生じているので、技能実習の実効性や労務管理体制を確保する観点から、技能実習に一本化すればなおさらであるが、技能実習中についても受入れ団体が監理責任を負うこととすべきだというのが1点目である。

2点目、統計的な実態はなかなか把握できないが、研究会でも指摘されたのは、最近の傾向として、事業協同組合がいわゆるブローカー的に、とにかく研修生を受け入れてあっせんすることを、なりわいにしているケースが増えている。安価な研修生を使ってみないかという勧誘をして企業を集めて事業協同組合を設立するケースもあると聞いているが、このような営利を目的とした事業協同組合等が問題化している。

研究会の中間報告の提言では、技能実習生を受け入れて的確な実習を実施するために、事業協同組合も事業基盤が確立して、事業活動を適正実施している実績が必要であると考えられるので、受入れ団体、事業協同組合等については活動実績として、例えば5年以上を受入れの要件として、営利目的の受入れ団体の新設を排除してはどうかという考え方を採っている。

5頁、「4. 同等報酬要件の実効性の確保」である。現行制度においても、技能実習移行後は雇用であるので、日本人と同等の報酬を支払わなければならないことが制度上課されている。ただ、実態としては、棒グラフのとおり、技能実習生の基本給が最低賃金に張り付いている状況である。

一部の受入れ企業においては、あえて日本人を採用せずに、専ら安い労働力として研修生、技能実習生を採用しているケースも見られ、労働市場への悪影響、ワーキングプア等の問題への影響も懸念される。

ただし、この同等報酬要件は、何をもちて同一労働と見なすかの判断が難しい。例えば工場には技能実習生以外にはパート労働者しかおらず、比較対象がない現状もある。そうはいつても、この同等報酬要件の実効性を上げる方策として、判断の前提、きっかけとなるようなガイドラインを策定して、それに対して技能実習生の賃金があまりに低い場合には、財団法人国際研修協力機構（以下、「JITCO」という。）等が実態調査に入り、同等報酬要件という観点で問題がないかを調査することが考えられるのではないかという提案である。

6頁、これも大きな論点の1つであるが、「5. より高度なレベルの技能実習」、いわゆる再技能実習である。これは研究会でも受入れ団体、あるいは経済界から非常に強い要望があった点である。優秀な技能実習生については、一旦帰国した後に再入国してもう一回実習をしていただきたいという要望である。なお、現在は3年の研修・技能実習制度を終え一旦帰国すると、再入国はないという制度である。

この再技能実習については、一旦帰国するにしても3年プラス2年、トータル5年となり滞在期間が長期化するため失踪や定住化のおそれが生じるのではないかという意見や、現在は、研修、技

能実習であるため家族の呼び寄せは認められておらず、単身赴任となっているが、家族の呼び寄せを5年も制限することは人権上の問題が生ずるのではないかという意見もあった。それから、現行の研修・技能実習制度に問題が多く発生しているので、まずその適正化が求められており、その点を十分考えるべきという慎重な意見が多かった。

特に家族の呼び寄せの問題は、例えば縫製業などでは中国人の若い女性が入ってきているが、その多くは幼い子どもを母国に残す、いわゆる出稼ぎみたいな形で来日している。現行の最大3年であれば来日時1歳だった子どもは帰国時に4歳になるが、最大5年になると1歳だった子どもが小学生になってしまう、そのような視点も必要なのではないかという意見もあった。

こうした議論がある一方、実際の実習ニーズもある中で、1つの回答として、再技能実習については技能移転や適正な運営がなされていること、帰国を担保されていることが前提だとされた。そこで、適正化や技能移転が図られている企業単独型に限り、個別の審査を経てプラス2年間、合計5年とすることを認めてはどうかという提案になっている。

企業単独型は、現地に子会社や合弁企業があり、その人材の育成として受け入れるので、受け入れ側も帰国させるインセンティブが勿論あり、本人にとっても、帰国後現地工場での地位が向上することが期待できるので、帰国するインセンティブもかなり高いだろうと考えられることから、企業単独型に限ってはどうかという提案である。

次の7頁は「6. ブローカー対策等」である。受入れ団体の中には、本来の事業協同組合の活動ではなく、研修生のあっせんを営利目的で行っており、仲介手数料や高額な管理費などを徴収しているケースがある。

これらの問題への対応の1つは、最初から雇用関係での実習になると、これは雇用関係の成立をあっせんすることが職業紹介になるので、職業紹介事業の許可又は届出が必須の条件となり、そこで紹介にかかる手数料の透明化が図られるだろうと考えられる。他方、手数料以外にも日本語教育の費用、その他様々な受入れの費用として管理費を徴収している。管理費の適正水準の算定は難しいが、用途を透明化するなどチェックができる体制を制度化していくべきだろうという提案である。

2つ目の不正行為、例えば、名義貸しといって、実際に申請している受入れ企業と別の企業で研修生を働かせる、あるいは研修中に残業させるなど、法にもとる行為に対して、入国管理局は不正行為と認定して、現在だと新規の受入れが3年間停止される。これについては、例えば受入停止期間を3年から5年にするなど厳格化した方がいいという提案である。

3つ目は、受入れ団体の適正を確保する観点から、事業活動実績、すなわち、本来の組合としての活動の実績を要件として課したらどうかという提案である。

それから、実は国内だけではなくて国外の送り出し機関にも問題が多く、高額な管理費を徴収する、あるいは本人から多額の保証金をとるケースがある。研修生本人もその保証金を払うために借金をしており、その返済のために違法な残業も厭わず行ない、あるいは受入れ企業の言いなりで、違法な状態でも働き続けるケースが生じていると指摘されている。これら送出機関に対する管理費、保証金等の適正化について強く要請をすべきという指摘である。

最後に8頁「7. チェック機能の強化」として、監視機能を高めていく必要があるということである。

JITCO は法務、外務、厚生労働、経済産業、国土交通の5省の共管法人で、設立趣旨は、研修生受入れ事業が円滑に進むように、受入れ支援のサービスを行うとされている。ただ、昨今様々な問題が生じる中で、これまで適正化という観点の取組みが少し疎かになっていたことから、批判を受けている。厚生労働省としても、JITCO に働きかけをして、また JITCO もかなり前向きな対応をしているところである。

適正化のための当面の対応策を若干説明すると、まず JITCO は、昨年、全受入れ団体と受入れ企業に、自主点検チェックシートを配付し、回収した。未回答、あるいは回答内容に問題がありそうな団体、企業に、巡回指導を実施し、その結果について、必ず労働基準監督署に情報提供する仕組みにしている。この巡回指導を年間 6,000 件ほど実施しているが、平成 19 年度は全受入れ企業の約半数である 7,300 企業を予定して、2年に1回は必ず回することで、適正化を進めているところである。

労働基準監督機関も、JITCO の情報等に基づき、監督・指導を積極的に実施している。かつ、入国管理機関との相互通報制度を昨年6月から設け、例えば労働基準法違反があれば、その情報を入国管理機関に、また入国管理機関で不正行為が認められた場合はその情報を労働基準監督機関にと、相互連携体制をとっている。

研究会では、指導業務への集中化、技能実習状況の改善指導や入国管理機関、労働基準監督機関に対する情報提供、連携の強化を図るべき、それから、技能実習生本人に対する相談、援助にも重点を置くべきだという意見をいただいている。

労働市場改革専門調査会の第1次報告でも研修生、技能実習生が受入れ団体や企業の不正行為を訴えると、基本的には帰国させられてしまうので、泣き寝入りしてしまう状況があるのではないかという指摘があったかと思う。

この点は経済産業省の研究会の論点としても出てくると思うし、厚生労働省の研究会でも指摘いただいている。研究会の中間報告本文の24頁、「Ⅳ 各論（制度の課題と対策）」の「6. チェック体制等の再構築」に、「さらに、受入れ企業、受入れ団体が倒産したり、不正行為認定を受けた場合について、他の受入れ企業、受入れ団体へのあっせん等 JITCO が積極的に関与することによって、研修生・実習生が帰国することなく研修・実習を継続できるシステム作りを検討することが求められる。」と記している。

以上、厚生労働省の研究会ではこのような中間報告を出し、今後、法務省、経済産業省等と具体的な制度設計について調整を図ってまいりたいと考えている。

（八代会長） どうもありがとうございました。次に経済産業省からお願いします。

（経済産業省） 資料3の2頁で、見直しの背景を説明する。

「第9次雇用対策基本計画」に、「専門的、技術的分野の労働者の受入は、積極的に対応する一方、単純労働者の受入には慎重に対応する」と示されている。これが包括的な外国人労働者の受入れ方針に関する最終的な閣議決定であり、我々は、基本的にこのラインに沿って検討を行った。

3頁、外国人労働者のカテゴリーとして、1. 専門的技術的分野、2. 留学生・就学生、3. 研修・技能実習生、4. 日系人、5. 不法滞在者を列挙した。

専門的技術的分野については、優秀な外国人の受入れが進まない問題の所在は企業の受入れ姿勢だということで、経済産業省は、どうすれば日本企業が高度外国人を受け入れることができるか、そのための人材マネジメントの在り方について、先進事例を分析して、本年5月「グローバル人材マネジメント研究会」報告書としてとりまとめ、提言している。

それから、留学生・就学生の1つの問題は、優秀な留学生が日本で就職したいが、なかなか就職できないという点であり、これに対しては文部科学省と一緒に「アジア人材資金構想」と称して、留学生の招聘と企業就職支援とをセットにしたプログラムを今年度から実施する予定であり、募集状況からは、非常に多くの大学が参加意向を示していることが伺える。

3つ目が本日のテーマの研修・技能実習生で、4つ目の日系人については、御承知のとおり、生活者としての外国人という視点から内閣官房に外国人労働者問題関係省庁連絡会議が設置されており、彼らの生活、定着をどのように支援していくべきかという視点から議論がなされている。勿論、後ほど話があると思うが、在留管理の問題も別途検討を進めている。

4頁、規制改革・民間開放推進会議では研修・技能実習制度について3点の指摘があった。1点目は、厚生労働省から話があった研修時の法的保護の件である。

2点目は、現在技能実習の在留資格とされている「特定活動」の定義がややはっきりせず、法務大臣告示になっているので、その点を明確にするための法的整備をすべき、というものである。

3点目は、研修・技能実習の具体的な運用について定めているガイドラインの内容を政省令化すべき、というものである。

経済産業省の研究会ではこの3つを全体的に頭に入れて検討を行った。

それでは、7頁「不適正事例やトラブルの内容」をご覧ください。保障金返還等の送出機関の問題と、時間外・休日勤務、強制貯金、トイレに行く度の罰金、母国に帰すぞという脅迫等の不当な管理、あるいは、未払い、不正等の賃金に係る問題等の受入れ機関の問題がある。

新聞報道を見ると研修・技能実習制度の大半が違法事例だという印象を受けるが、JITCOによる実態調査では、8頁にみられるように、優秀な技能実習生は帰国してからも様々なところで活躍されていることを確認している。特に日本企業は品質管理に優れていることから、母国企業の品質管理部門で活躍されている方が多く、また起業されている方も多いということである。

それでは、次に経済産業省の研究会報告の具体的な内容について説明させていただく。

10頁「1-①基本的な考え方」だが、基本的に厚生労働省と同じで、「技能移転による国際貢献の制度」という理念を維持継続するということである。勿論、実際には企業の現場では、労働力の補助となっていることは当然認識しているが、経済産業省としては、この建前は崩せないと理解を

している。

(制度見直しの方向性)だが、1つ目は日本の「ものづくり」の現場をしっかりと体験させることである。2つ目は技能レベルをしっかりと向上させることである。これはローテーションシステムを取る場合に、実習生の技能を向上させて、生活できるようにして帰国させることが非常に重要だと考えている。3つ目は、受入れ企業が生活面の支援をしたり、日本語教育などをケアすることにより、日本での滞在を充実させるというメカニズムを更にブラッシュアップさせていきたい。

11頁「1-②. 基本的考え方(当面の対応と新たな制度設計)」のうち、まず、「1. 当面の対応」である。

1つは、最近増えてきているいわゆるブローカー的な受入れ機関への対応である。これは、そもそも、制度趣旨を研修生、あるいは傘下の企業にも知らせない結果、趣旨を理解しないまま運用されているケースが非常に増えてきている。これについては、制度趣旨のさらなる周知・広報を、JITCOを中心に実施する。

2つ目は、法務省の話になるが、研修・技能実習の具体的な運用を定めている指針において、最近の不正事例の実態あるいは一次受入れ機関、業界団体の役割などを更に明確化することにより、適正な制度運営の目安にする必要があるということである。

3つ目は、集中取締月間の実施等により、政府の厳しい姿勢を示すことであり、これは現実に進めつつある。

これらが当面の対応である。

次に、「2. 新たな制度設計」だが、遅くとも平成21年までに、規制改革・民間開放推進会議の答申の3つの指摘に併せて制度設計をするということである。

12頁に全体の流れをお示ししたので、これで御説明したい。

まず、送出国は、研修生の逃亡防止という名目でかなり高い保証金を取っている。これは勿論有効に機能している場合もあるが、何らかの問題で研修生が早く帰国した場合に返還しないなどのトラブル事例も多い。この点の適正化を政府レベルでも要請し、また、受入れ団体が送出国と協定を結ぶ際に、諸条件をしっかりと明確化をしてもらうことなどを指導していくべきということである。

それから、入国後早期段階で、研修生がしっかりとこの制度の意味・内容を理解して、彼らの権利・義務を認識させることが重要だと考える。本来的には、団体の業務だが、しっかりとできていない場合もあるので、JITCOあるいは優良な団体が行う初期ガイダンスに研修生を義務的に参加をさせることが提案される。その際に、制度のポイント、問題が生じたときの相談窓口等を記した「研修生カード」を常時携帯させてはどうかということである。

次に、1年目の「研修」でのポイントの1つ目は、研修・技能実習生が、おかしいと感じる運用がなされたときに、申告・相談を行いやすくする申告制度を整備充実することである。現在でもJITCOには、中国語、ベトナム語、インドネシア語等の窓口があるが、曜日毎になっているため、

窓口を常時整備する、あるいは地域ブロックの入国管理局、労働基準監督署等に受入れ窓口を整備することが必要ではないかということである。

2つ目は、先ほど厚生労働省から話があったが、研修生の申告・通報を躊躇させている問題の1つに、申告等により受入れ企業が入国管理局から不正との認定を受けて新規受入れが停止になると、基本的には当該申告等を行った研修生は帰国しなければならない。ただし、法務省は、受入れ団体がしっかりと世話をした場合に限り切り替えを認めているが、保証はされていない。したがって、受入れ取消しが受入れ事業者の責めによる場合には研修が継続できることを制度的に担保する必要がある。具体的には、そのような場合に受入れ企業には、受入枠を広げるという特例を認める、つまりその団体受入れ機関に対して特例的に枠を広げるということである。

3つ目は、現在、日本語教育、安全衛生教育の実施はガイドラインに基づいて行われている。したがって、このようにやらなければいけないという指針に反しても、即座に受入れ停止処分とすることは、なかなか難しいのが実態である。このため、指針を内容も含めて法令で義務付けることにより、違反への厳しい対処をできるようにする必要がある。その場合の罰則として、受入れ停止期間を3年から5年にすることは、厚生労働省の案と同じである。

経済産業省の研究会案では、受入れ企業や一次受入れ団体に、一定の期間後に外部評価を実施し、優良認定する仕組みを導入することが特色となっている。この評価を行う機関は、地方ブロックごとに入国管理局、労働基準監督署、経済産業局等の機関で構成する委員会である。こうして優良認定をしっかりと表示することで、傘下の企業が組合を選ぶ際の目安にするという仕組みである。

もう一点重要なポイントは、評価機関で優良認定を受けなければ、後述の高度技能実習を利用できないこととし、これにより受入れ企業等に優良な運用をするインセンティブを与える、という発想に立っている。

次の「実習」の2、3年目に関しては、一次受入れ機関の傘下企業に対する管理義務の導入、技能評価の受検義務導入などは厚生労働省の研究会案と同様である。また、現場の実態に応じた対象職種の見直し、いわゆる多能工への対応についても厚生労働省の研究会案と同様である。

通常、技能実習を終えて技能検定3級を取得して、一旦帰国をするが、3級取得者で、受入れ企業が求める場合には、帰国後半年ないし1年以上の後に再入国して、プラス2年間の高度な技能実習を認めるということである。

この場合に、「中小企業・大企業を問わず」と記しているのは、必ずしも企業単独型でなく、団体監理型でも、先ほどの優良認定を受けた団体が参加し、かつ受入れ企業自身も優良認定を受けている場合には、高度技能実習2年間を利用できるようにするものである。ただし、当然これが単純労働の延長になってはいけないので、実際に高度で体系的な技能修得プログラムを策定・実施出来る業種に限ることとする。

最後に、長期検討課題としてしているが、高度技能実習2年間の後、技能検定1級等の高度な能力を有する修了生については、就労ビザを検討してもいいのではないか。結論は出していないが、長期検討課題として指摘をしている。

このように、研修・技能実習生に対しても、企業に対しても、優良な運用のインセンティブを与

えながら、良い企業、良い研修・技能実習生をセレクトし、浮かび出てくるような制度設計をしたということである。

以上で、説明を終わらせていただく。

(八代会長) どうもありがとうございました。それでは、法務省からお願いいたします。

(法務省) 制度の概要等は既に説明があったので、法務省からは最初に法的枠組みについて説明したい。

資料5をご覧ください。「在留資格『研修』に係る要件について」では、法律や政省令の規定をまとめている。

まず、法律レベルだが、出入国管理及び難民認定法（以下、「入管法」という。）で定める研修とは、一番上の枠のとおり、本邦の公私の機関、いわゆる企業等が受け入れて技術・技能又は知識を修得するものである。これは留学生・就学生と横並びで、要するに勉強する活動だけが規定されている。具体的には法務省令で基準を定めて枠組みを定める、ということになっており、法務省令で定めた基準が2. 以下である。

法令上は、実務を伴う場合と伴わない場合とに分けている。実務を伴わない非実務研修のみの場合の要件は、実務研修を含む研修の場合の要件とも共通であり、4つ定めている。

①「同一作業の反復のみによって修得できるものでないこと」、すなわち一定のレベル以上のものということである。

②が重要だが、18歳以上という年齢要件に加えて、「研修終了後母国へ帰り、修得した技術等を活かせる業務に就く予定があること」。これは、基本的に「研修」という在留資格は、外国の労働者を日本に呼び、日本の企業等で勉強させて、帰国後も勉強したことを活かした仕事に就くことである。

③「母国での修得が不可能又は困難な技術等を修得しようとする事」。これは、まさに技能移転を謳ったもので、母国で学ぶよりも日本で学んだ方がより良いことを要件とするものである。

④は、一定の要件を充たす指導員がいるということである。

実務研修は、いわゆる生産ラインに入ったり、有償の役務提供に関与することであり、労働者ではないとしても労働者的な保護を与える必要があることから、非実務研修のみの場合の要件に次のような一定の付加的要件を課している。

⑤で、受入れ機関の要件として、研修施設の確保、生活指導員の配置等が定められている。既に話があったが、研修生の受入れ人数については、原則として企業の常勤職員総数の20分の1以内としている。また、研修生は労働者ではないので、労災保険等の適用がないことから事故等に備える保険への加入、労働安全衛生法の定める安全衛生上必要な措置に準じた措置を研修施設に求めることとしている。

次に⑥の要件がある。研修は、基本的に外国人を受け入れて日本で学ばせるのであるから、通常

は、研修生の所属する企業と受入れ企業とが一定の関係にあると考えられる。国・地方公共団体が受け入れる場合は別として、本邦企業の合併企業や現地法人、あるいは一定の取引実績がある企業等の職員を受け入れて行うのが原則であり、法務省令でそれを原則として定めている。

その他、⑦のように、実務研修は、基本的に理論研修を前提として行われるという考え方から、実務研修の割合は、全体の研修の時間全体の3分の2以下という要件を定めている。

それから、⑧、⑨のように、不正行為をしたことがないことを要件としている。

ただ、これにより、現実に行われている全ての研修が網羅できるわけでない。合併企業、現地法人を持つ企業あるいはその取引先に限ると、政策的研修として実施されている研修、例えば、独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」という。）の行う研修も外れてしまう。

そこで、要件⑤～⑥についての特例を別途、法務省告示で定めている。次の法務省告示第246号及び第247号が、その特例である。

まず、第247号（資料5の3頁目）をご覧いただきたい。

一定の取引先など結び付きがある研修以外にも、適正な研修は当然あり得るということで、JICAや国際観光振興機構、中央職業能力開発協会等が行う研修を定めており、これが、第1の例外となる。

次に四角の中の⑦～⑨が、通常、いわゆる団体監理型と言われている研修だが、財団法人・社団法人、商工会議所・商工会、中小企業団体等の団体が実施する研修について、前述のJICA等が実施するいわば国の政策として行う研修に準じた研修という考え方の下に、一定の公的支援を前提に、これを認めている。

加えて、基準5号に係る法務省告示第246号（資料5の2頁目）で、中小企業が受入れる場合について、常勤職員総数の20分の1以内の原則についても特例を設けている。具体的には、四角囲みの表になっているが、常勤職員の総数に対する研修生の人数を20分の1以上にする場合をある程度認めている。

これらの特例措置を講じて、企業単独型に加えて、国の政策として行われるJICA等の研修、それに準ずるものとして商工会等が事業主体になる研修を認め、中小企業向けに一定の特例を定めているのが現状である。

次に、法務省における検討状況だが、経済産業省が紹介した規制改革・民間開放推進3か年計画に載っている3点に沿い、法務省も技能実習について検討を進めてきたところである。

第一に、いわゆる研修手当の問題である。

在留資格は入管法では各々就労と非就労とに明確に区分されており、在留資格「研修」は非就労資格である。非就労資格では、報酬を受けてはならないので、研修手当は報酬ではなく、あくまで実費弁償の範囲内になっている。

これは、研修制度が元々対象として外国の労働者を考えているため、外国の労働者は本国で給料

をもらっていると考えられるので、特に日本では実費弁償で十分であろうという考え方に基づいている。ただ、日本での生活費が本国においてよりも高いという事情、また為替レートが円高であったこともあり、ある程度の実費弁償は認めるといふ措置をとっている。ただし、実際には外国の労働者ではない方も入っていることは事実であり、このため、実際問題として、先ほど問題点として指摘されたような事案が発生すると、研修手当が実質上報酬に変わってしまうおそれがある。このようなことから、研修生の法的保護を強化することを検討すべきとの指摘がなされていることを踏まえ、法務省においても検討を行っている。

また、既に出たが、技能実習は在留資格「特定活動」に位置づけられているが、この資格はいわゆるその他条項と考えていただいて良く、人道的に保護すべき人、外交官のメイドなど様々な活動が含まれている在留資格なので、技能実習について独立した在留資格を設けた方がいいと指摘されている。

さらに、例えば不正行為については「研修に係る不正行為」と法務省令が定めているだけで、その内容については、実際には指針で示されているが、このような指針等をきちんとした法令に基づく政省令等に改めるべきだという指摘があり、このような指摘に基づいて、検討を行ってきた。

そうした中で、資料4にあるように、長勢法務大臣から「外国人労働者受入れに関する検討の指示」が出された。これは、大臣の私案として出されたものである。大臣の私案については、事務方に具体的な指示がまだなされていないので、詳細を申し上げることは困難だが、発表されている資料に沿って、概要だけ申し上げる。

資料4の4番目が制度設計の大前提であると言える。外国人労働者受入れに関する制度は、入国・在留制度、雇用管理制度をきちんと整備した上でなければならないことが謳われている。

後述するが、現在、政府全体で在留管理体制について検討を進めており、それらを前提にして議論を進めるといふ趣旨である。

5番目の記述のとおり、法務大臣は個人的な考えを示して議論するよう指示したいということである。

6番目に具体的な方針が示されている。(1) 研修・技能実習制度の受入れ目的を、国際技能移転に限定しないで、国内で必要な労働力確保に資するものに転換していく。その観点から、(2) 受入れ対象者・企業を業種・職種などにより区分しない。(3) 長期滞在、定住につながらないものとする。(4) 劣悪、低賃金での受入れは認めないものとする。(5) 労働市場に悪影響のないものとする。

以上のようなことなどを基本方針として制度設計をされている。

7番目で具体的な仕組みが示されているが、(1) 特定の要件を備えた受入れ団体を定めて、そこに許可を与える。(2) 許可された団体について一定の外国人の受入れ枠を設定して、この団体が実際に外国人が働く企業に外国人を紹介する。(3) 企業は外国人を労働者として雇用する。(4) 受入団体は雇用企業とともに入国・在留管理、雇用管理について責任を持つ。(5) 就労期間は3年として再就労は認めない。(6) 技能実習制度は廃止する。(7) 企業単独型の受入れ等について

は、今後さらに検討していく。

これが法務大臣私案の概要である。

大臣から伺っているところでは、基本的な考え方としては、日本の産業は日本人が支えるべきであり、外国人労働者に頼ることを前提として議論・検討をすべきではないとお考えである。

そして、検討・議論については、副大臣会議に、内閣官房副長官及び関係副大臣からなる「外国人労働者問題に関するプロジェクトチーム」が設置されており、平成 18 年 6 月に「外国人労働者の受入れをめぐる考え方のとりまとめ」を公表している。

そこでも、労働市場に悪影響を及ぼさない、劣悪な就労や定住につながらないように配慮するというような考え方が示されているが、その取りまとめを基本とする。さらに、そこでも触れているが、定住につながらないようにすべきであるということ的前提にするとされている。

最後に、在留管理体制については、研修・技能実習制度に関連してだけではなくて、全体で二百万人以上の外国人の在留者がいる中で、日本に入国するときの管理だけではなくて、日本に入ってから管理、これは単純に管理という言葉で示されるものだけではなくて、市町村における住民行政のサービス等も含めて、政府全体として検討している。

具体的には、犯罪対策閣僚会議の下にある、「外国人の在留管理に関するワーキングチーム」で具体的な検討が行われ、昨年 12 月にもある程度の検討過程が公表されており、また外国人労働者問題関係省庁連絡会議では「生活者としての外国人」に関する総合的対応策が示されている。

それらの場で、政府全体として在留管理体制について検討が行われており、それらを受けて法務省においても、大臣の私的懇談会である出入国管理政策懇談会の下に本年 2 月に在留管理専門部会を設置して、現在検討を進めているところである。

具体的な検討内容として、現在次のような議論がなされている。

1 つ目は、外国人について、だれが、どこで、何をしているかの把握をしっかりと行わなければならないが、その把握は、現在、入国管理局の許可に際して提出される申請書等による情報と外国人登録制度による情報とが二元的になっているので、これを一元化した方がいいのではないかとということである。

2 つ目は、現在は短期滞在者から永住者まで一律的制度になっているので、それをある程度類型に応じた対応とすべきではないかということである。

3 つ目は、現在、入国管理局の許可は、在留期間ごとの「点」の管理であるが、それらの情報把握を前提にして「線」の管理、要するに継続的な管理をすべきではないかということである。平易に言えば、だれが、どこで、何をしているかが、正確かつ継続的に把握できるようなシステムをつくるべきではないか。そのためには、本人だけではなくて、企業も含めた受入れ側の協力も得るべきではないか、ということである。

大臣の私案もこれらの検討を前提にした考えであると承知している。

以上である。

(八代会長) ありがとうございます。多面的な側面から議論できると思うが、次の3点がポイントかと思う。

1つ目は、現行の制度では研修から労働に移行するが、厚生労働省、法務大臣私案にあるように、最初から労働者として扱うかどうかという点。

2つ目は、就労期間を3年に限定するか、あるいは高度という形で延ばす、場合によっては定住まで認めるかという点。

3つ目は、在留管理をどのように各省庁が協力してやっていくかという点。

その他の点も含めて、委員各位から御自由に御意見をいただきたい。

それでは質疑・意見交換に移る。

○質疑・意見交換の実施

(井口委員) 本日、3省から直接説明を伺ったので、議論のいい前提になったと思う。

3点ほど質問をさせていただく。

まず1つ目に、3省からの説明について、規制改革・民間開放推進会議からの宿題がもともとあったという点を確認しておきたい。特に実務研修中の研修生の法的保護の関係はかなり緊急性のあるテーマであるにもかかわらず、平成21年の通常国会までは具体化しなくてもいいとも聞こえる。「遅くとも」と書いてあるのは、早く措置しなければ被害が拡大するという意味を持っているが、昨年の規制改革・民間開放推進会議の第3次答申では、最終的に実施時期をどうするかでなかなか合意できず、妥協した結果、「遅くとも」を付けたという経緯だったと思う。研修生が、ブローカーや事業主との間でやや泥沼的な状態に陥ってから救済するケースが多いが、そのようになる前にどういう手を打つのか、また、平成21年を待たずに対策を講じることはできないのか、という点についての御対応を伺いたいと思う。

2つ目は、労働者性の問題とも関わってくると思うが、基本的には技能実習制度はローテーション方式により受入れる仕組みとなっている。各省は、このローテーション方式が十分に機能していると考えているのか。ローテーション方式が機能しなくなるインセンティブは、指摘いただいた以外にも色々ある。それに対する対策を十分に立てているのかどうか、やや心配である。

つまり、労働法を適用すれば、ローテーション方式が機能するようになるというような性質の問題ではない。先ほどの経済産業省の報告には、実習生にひとつずつモチベーションを与えていく制度設計の提案が入っていたが、そもそも、全体として、ローテーションの仕組みをどういう形で維持できるのかについて、見解を伺いたい。このように申し上げても、やや抽象的に聞こえるかもしれないが、東アジア諸国では、似たようなローテーション方式の仕組みが設けられており、労働者の権利の保護や失踪の問題も、共通した課題となっている。その意味で、日本政府として、しっかり、アジアのモデルになるような答えを描いていただきたい。

3点目になるが、技能移転が国際協力の柱だというのは、現在の制度の基本的考え方で、これを

維持すること自体、私は正しいことだと思う。しかし、東アジア諸国と色々な経済連携が考えられている中で、この制度のまま、本当に国際協力になるのかどうかという点については、もっと議論があってもいいのではないかと思う。新しい時代に、この地域でどのような国際協力をしなければいけないかという観点から議論をしてもよかったのではないか。法務大臣の提案は、こうした前提を崩しているのに対し、厚生労働省と経済産業省は、今の考え方をある程度守っていくというように見える。国際競争力のあり方に関する議論はなかったのかについてもお伺いしたい。

（樋口委員） 八代会長のご指摘の第1点目については是非聞きたいが、経済産業省の研究会案では、1年目は研修制度として、ここは労働者性は認めないということであったが、労働者性を認めることの問題点はどこにあると考えているのか。更に、認めない場合には、最低賃金を含めて労働関連法は適用にならないが、実費程度の研修手当ということで問題点はないと考えているのかどうかお聞きしたい。

もう一つは、法務省の説明で、例えば資料5の2頁目と3頁目、基準第5号に係る法務省告示第246号と第247号の適用において、いわゆるブローカーを通じた入国がこの中のどこで認められていると解釈しているのかについて教えていただきたい。

（佐藤委員） 今の樋口委員の1点目の質問に関連して、経済産業省の説明では、この研修の仕組みを技能移転のためのものとしながら、同時にこれは建前であるとも言われた。その建前の下で労働力確保を図る仕組みとして考えているにもかかわらず、最初の1年は研修としている。それは一つの考えだとは思いますが、技能移転のためのものだと考えたときに、どのような仕組みが良いかについて議論すべきだと思う。経済産業省は、技能移転は建前だが、他方で労働力確保が必要だと考えているのか、また、研修、労働力確保といいながら、賃金不払いや残業をさせているなどの問題を、先ほどご説明いただいた提案の中で解消できると考えているのかどうかを伺いたい。

2つ目は、経済産業省の例ではしっかりと仕事をしている例はあるということだが、技能移転といったとき、母国に戻ってどのような仕事に就いているか、技能移転にはどの程度の効果があるかをフォローしたデータがあるのか教えていただきたい。

3つ目はJITCOに関してだが、JITCOの組織運営ではどのぐらい費用がかかっているのか、そして、その収入はどこから来ているのか、受入れ団体や受入れ企業から徴収しているか、について教えていただきたい。

（小林委員） 法務省においては、法務大臣の私案で検討の指示が出されているが、その後の検討状況を教えていただきたい。

（厚生労働省） まず規制改革の検討のスケジュール感についてだが、昨年の秋に規制改革・民間開放推進会議で御議論いただいたところであり、これは法務省が後ほどお答えになるかもしれないが、厚生労働省としては、今のこの実態を放置していいとは思っていない。ただ、入管法令全体の

中で研修・技能実習以外の在留管理の在り方も見直すと聞いており、結論的には遅くとも平成 21 年ということになったと承知している。

また、適正化についてできることは、制度改革を待たずにやるべきことはやるということは勿論である。先ほど経済産業省からも話があったように、JITCO に実習生本人からの相談を母国語で受ける窓口があるが、それらの充実強化、あるいは巡回指導として JITCO が受入れ企業を回っているが、これを、先述のとおり、年間 6,000 件を今年度は 7,300 件に増やして、とにかく足繁く通い指摘をしていこうということである。ただ、JITCO は財団であり、調査権限も立入権限もないため、どうしても事前に予告をせざるを得ないため、悪質な場合は書類を隠してしまうケースもある。ただ、JITCO の担当者と話をしていると、JITCO から見ても、あまりにも書類が整理され過ぎるなど、様子のおかしさはわかるそうなので、そういった感覚的なものでも、しっかりと労働基準監督署に情報提供するなど、とにかく巡回指導の質を高めるよう指導を行っているところである。

2 つ目のローテーション方式をどう評価するかというお尋ねについては、最初に申し上げたように、確かに失踪数は少ないわけだが、全体的には 96% の者が 3 年で帰国していることから、一応、制度全体としては一定の機能をしているのではないかと評価している。

厚生労働省の研究会でも、この研修・技能実習制度には技能移転による国際協力という目的があって、それに対する色々な制度設計をしていることによって、帰国させるインセンティブにもなっているだろうという議論がある。

資料 2 の本文をご覧ください。10 頁からの「Ⅲ 現行制度の評価と見直しの方向性」中の 11 頁に、「このほか、現行制度は、次のような点で研修・実習制度として仕組みられていることによって、定着を避け、一定期間で帰国することが、ほぼ実現（期間内の帰国率 96%）できている。」と記しており、①として、修得した技能を母国に移転するという考え方に基づいて、国内の労働力需給動向、受入れのニーズにかかわらず、研修・技能実習合わせて最長 3 年で必ず帰国する仕組みとなっている。②として、3 年の年限を限って研修・技能実習を受け、帰国することが予定されていることから、家族の帯同、呼び寄せを認めていない。③として、研修・技能実習制度なので、いわゆる入国管理機関や労働基準監督機関による監督以外に、必ずしも管理が十分ではないという批判はあるが、JITCO が巡回指導によってチェックを図っている。これらのことから、一定の成果があるのではないかと指摘をいただいている。

また、あえて言えば、議論になった再技能実習については、3 年が足かけ 5 年になるということなので、むしろそういった方向性は、この観点からすると、単身赴任者は家族も呼び寄せたくなる、また独身者は日本にもなじみ、結婚する例も出てくるかもしれない。定住化のおそれを考慮すると、ローテーション方式にとってマイナスの要因が大きいのではないかと気もしている。

技能移転の国際的な意味合いについては、同じく資料 2 の本文 11 頁で「さらに、近年、アジア諸国との経済連携が強まる中で、アジア諸国の若者を単なる労働力として受け入れるのではなく、来日した労働者に技能を付与し、帰国後その成果を活かしてもらうことにより、これらの国の技術

向上に寄与するという制度の趣旨は、今後、益々重要になるものと考えられる。」との考え方をまとめているところである。

それから、佐藤委員から、技能実習生が実際にしっかりと技能を母国に移転して活躍しているのか、というお尋ねがあったが、実は、厚生労働省の研究会でも、行政に対する批判も含めて厳しく追及をされたところである。

JITCO においても、フォローアップ調査、帰国生に対するアンケート調査等を実施しており、資料 2 の本文 4 頁に（技能移転の効果）として、帰国生を対象にしたフォローアップ調査の結果を載せている。サンプル数が 41 人と十分ではないが、来日前は一般従業員であった者が帰国後に係長や課長クラスになったりしている例、あるいは具体例でも、一般の縫製工だった者が作業主任、組長になっている事例が把握されている。また、好事例として、日本の厳しい品質管理基準や生産管理手法を学ぶことにより、母国企業で担当課長に抜擢された、日本の受入れ企業との窓口になっているなどが報告されている。ただ、いずれにしても、全数調査的なものが不十分である点は、研究会でも非常に厳しくご指摘をいただいたところである。

我々も今後、JITCO を通じた送出国政府との協議の中で、帰国後の報告をしっかりと求めていく、また、JITCO が帰国後の研修生・技能実習生の組織化・ネットワーク化を図っているところであり、それらをしっかりと普及させることによって研修生・技能実習生のフォローアップ体制をつくる。あるいはもっと直接に、技能の移転や再就職の状況をフォローできる方法を、検討課題として受け止めて、今後しっかりと考えてまいりたいと思っているところである。

（経済産業省） それでは、経済産業省あての一番重要な質問は労働者性の点ではないかと思っている。

まず、佐藤委員からの、研修生を実質的に労働者と見ているのかというお尋ねである。制度の趣旨としては労働者ととらえていないが、これは建前であり、実質的に中小企業を含めた生産現場の活性化に役立っているという点はそのとおりである。

御参考までに、昨日の国会での議論をご紹介します。

「外国人研修・技能実習制度は、国際貢献の制度といいながら、ものづくりの中小企業の格安労働力の確保のために使われているのではないか。」という質問に対して、大臣は、「あくまでも、この制度は相手国の発展に資するような技能移転を図っていくことが建前である。本当に建前化してしまっているのであれば、本音で労働力確保のためにやればいいとの指摘かもしれないが、中小企業といえども歯を食いしばって頑張るところは頑張ってもらわなければならないのであり、低賃金で 3K 職場のことは外国人にやらせようという精神は、国際社会の中で尊敬される地位を築かなければならない日本としては、歯を食いしばってもそういう策は取るべきではない」という認識であり、この建前を外してしまったときのダメージを非常に懸念している。

そこから派生する話として、最初から労働者としてはどうかという話だが、そこについては、実は経済産業省の研究会でも非常に議論があったところで、資料 3 の本文 10 頁に、「(参考) 研修期

間中の保護についての考え方」というところに、あえて書いている。

ここで「現在の制度の運用実態に鑑み、・・・労働法の適用により研修生を保護すべきとの考え方もある。現在、研修生に対して労働法規が明示的に適用されていないことが、研修生の酷使など趣旨に合致しない運用につながっているとの指摘もあり、一定の合理性がある。」という指摘がある。さらに、「罰則を伴う労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法等の適用対象となるとともに、」と続き、また非常に重要な部分は、「明示的に労働基準監督署の指導対象とされる」ということである。

「他方で、このような取扱により、『研修生は労働者である』という認識が行き過ぎる場合には、技能移転による国際貢献という趣旨が弱まり、体系的な技能教育の実施や、宿舍の確保、生活指導、日本語教育等の支援を企業負担で実施する意欲の減退につながる恐れもないわけではない。」としている。

この点については、この研究会での全体の認識としては、働いているときはうまく労働法規を適用して、研修時は適用しない。例えば研修時間の座学に最低賃金法を適用すると、おそらく中小企業はできるだけこれを減らしていこうというインセンティブになる。現在はそういうインセンティブになっていない理由は、研修中は住居費等も全額企業負担になっており、研修計画を定めて、それに対して一括して企業がお金を出す仕組みになっており、企業側にとって研修の有無でコストが変わってくるわけではないのである。他方、研修生も、例えば日本語研修をサボって働けばたくさん給料がもらえるわけでないので、そのようなインセンティブが働かないのである。そういう仕組みの中で、研修制度が成立しているのであり、悩ましいところではあるが、とりあえず今の研修制度を維持して、その研修がしっかりできる枠組みをつくっていこうという方向性の議論を出したということである。

おそらく、ここの問題は、前述の趣旨をわかってきちんとやろうとしている企業にとっては研修型の方が明らかにいいということだと思う。ただし、ここはしり抜けしようとするとしり抜けできてしまうところがあるので、それを防止するためには労働者にしてしまった方がいいということであり、なかなか中間的な解決が見つからなかったので、とりあえず、この研究会としては研修を維持することとしているが、それがベストの解決策だと思っているわけではない。

（樋口委員） 確認だが、「とりあえず」と、「ベストではない」との発言について、「とりあえず」ということは早晚見直す必要があると認識していると考えてよろしいか。

（経済産業省） これは研究会報告だが、役所の立場としては、これを一つの足場として関係省庁と議論をするということであり、その過程で当然いいところをお互いに取り入れていこうという発想になると思っているので、そこがしっかりできればいいと思う。実際のところ、極めて争点だけをクリアーに言えば、座学研修は労働か否か、最低賃金が適用されるか否かという点の整理なのではないかと思う。

(佐藤委員) 先ほど、現状の研修制度が本来の趣旨とかなり違ってしまっているという話もあったが、経済産業省の研究会では、技能移転とはかなり変わってきてしまっているので、技能移転の趣旨に適う研修制度にしようという検討をしたのか、それとも、建前としての研修制度の看板の下で、労働力確保を目的とするものとして問題が起きないようにする仕組みにしようという検討をしたのか、どちらなのか。

(経済産業省) 前者であり、技能移転の趣旨を徹底できるような制度にしようということである。

(佐藤委員) 技能移転の趣旨に則した研修制度にしたい、すなわち、結果として労働力確保のための仕組みとなるのはそれでいいが、技能移転を目的とした研修制度としたいという趣旨だという理解でよいか。

(経済産業省) 結構である。

(法務省) まず、研修手当の件だが、改正の問題はともかくとして、現状について、法務省は実際に許可をする立場であるので、研修制度が低賃金労働として利用されることは当然防がなければならない。実際の対応として、許可に際して提出される研修計画等に基づいて、実際にそれが適正に行われているかどうかを確実に把握していくことである。このため、入国審査官を現地に派遣して調査をする等によって実態を把握し適正化を図るべく、法務省として取り組んでいく。

それから、技能実習制度がローテーションシステムと言えるかどうかは別にして、しっかりと機能しているのか、すなわち実習修了後に帰国しているかという趣旨のお尋ねについては、確かに失踪者等はある程度出ており、その失踪者の多くが不法滞在に移っていくのが実状だが、この対応策として、法務省ではまず、現状の入国すれば何とかなるという意識を変えていく必要があると考えており、そういう観点からも、在留管理の強化が不可欠だと考えている。

先ほども申し上げたとおり、色々な面で在留管理が重要であり、不法滞在者の防止も一つであり、また、外国人がきちんと生活するのも在留管理だが、そういう意味では、失踪者が生じないようにそれを防ぐという形に持っていく在留管理が必要だと思っている。

最後に、ブローカーはどこで出てくるのかというお尋ねだが、統計的には取っていないが、中には例えば商工会議所、商工会、中小企業団体などの上部団体そのものがブローカー的役割を果たしたり、あるいはそこが形骸化していてブローカーに丸投げするようなケースもあると聞いている。

ただ、実は資料5にある基準は、ほとんど国内機関に対する規制である。要するに、企業単独型を除いた団体監理型に関して言えば、外国人はどこかの外国で募集されて、日本に来て研修を受けている。しかし、外国でどうやって募集しているのかという部分には規制がかからない。端的に言えば、例えば、先ほどの要件で、帰国してから日本で勉強したことを活かして仕事をするという項目があるが、そうすると、外国の企業に在職している、あるいは外国の企業に就職予定であることを求めているわけだが、その証明文書を偽造するような形で、外国で、もともとそのような仕事に

就いたことのない、あるいは就く予定のない人間を集めて、日本側に送ってくるブローカーが暗躍している。これが多いと思われるが、外国のことなのでなかなか実態が把握できない。

(八代会長) 樋口委員の質問は、そういうところは仕方がないが、少なくとも国内で、会員企業を勧誘して回っている許可を受けずにやっている職業紹介に近いような事業者をどうするのかという質問だと思う。

それから、JITCOの資金源についてお話しいただきたい。

(厚生労働省) それでは、JITCOの予算について、手元の資料に基づいて説明させていただく。平成17年度の収入は決算ベースで約28億円である。財団なので会費収入があり、約12億円である。会費の詳細は、手元に詳細な資料はないが、団体監理型の中小企業であれば年間受入れ金は5万円だったと思う。何百万円も会費を取られているという話をきくのは、おそらく1団体に会員が30企業ぐらいあれば100万円単位になっていることを指しているかと思う。

それから、国庫補助金、委託費等の国庫の予算が約6億円。国庫では色々な調査研究事業を補助したり、あるいは先述のとおり厚生労働省からは巡回指導や技能実習移行時の評価を国の事業として委託して実施していただいている。したがって、国の事業部分は、当然、JITCO会員以外の受入れ企業・受入れ団体についても実施するため、JITCOの巡回指導は会員以外に対しても実施しているという状況である。

そのほかの自主事業として、入国管理局への書類申請の取次事業、教材の販売、それから、受入れ、支援のためのセミナー等から得られる収入が約5億円という状況である。

(八代会長) ありがとうございます。ほかにまだ発言されていない方はよろしいですか。

(山川委員) 一点目は経済産業省に質問する。資料3の報告書概要の11頁で「当面の対応」として、報告書本体の11頁で、研修制度を継続し、「『体系的な技能教育』、『日本語教育』、『生活支援』等の法令上の明確な義務づけ、研修生による申告・相談の仕組みの整備、罰則の強化等」を図るとしている。

規制改革・民間開放推進会議の第3次答申では、実務研修中の法的保護を図るために必要な措置を講ずると記載されている。報告書でのご指摘の措置がその法的保護の内容であると言っているのだとすると、その法令上の明確な義務づけについて、現在すでにある程度指針に書かれているものを、より内容を整備した上で省令に格上げするというやり方もあると思う。しかしながら、具体的な法的保護という場合に、罰則の強化は当然法律改正しないとできないわけであるが、例えば法令を改正して、研修生特有の申告・相談の仕組みを創設するということになるのか、そのことが法的保護という内容に該当するといえるのかどうか。

もう一点は、経済産業省のより本来の所管事項に関わることだが、産業構造の高度化という視点、日本企業の国際競争力自体を高めていくという視点からすると、中小企業に限らないし、色々なレ

ベルがあると思うが、例えば労働環境の改善とか技術レベルの改善とか、あるいは日本国内で人が集まるような技術水準とか労働条件とか、そういった日本国内での産業政策としてこの問題をどう考えておられるか、この2点についてお伺いしたい。

(大沢委員) 1点目は、佐藤委員の質問にも関わるが、うまくいっている団体もあるとのことだが、この研修制度の実態を見ると、単純な労働をしているケース、私の学生の調査でも、マグロの解体、縫製工場での作業など、かなり単純な労働をしている外国人労働者が増えている。この実態について、何か調査が行われているのかという点と、それを踏まえて、外国人研修生に単純労働をさせないという方向での取り締まりの強化を行っていくのが今後の政府の方針なのかどうかということである。

もう一つは、山川委員の質問とも関わるかもしれないが、人口構造の変化を見ても、今後かなり急速に若年者の労働力が減るといふ日本の労働力不足に対して、外国人労働者問題を、どのように位置づけていらっしゃるのか、各省庁のお考えをお聞かせいただきたい。

(井口委員) 再度、2点質問させていただきたい。

先ほどローテーション方式の件で質問したが、各省の認識は、まだ不十分だと思う。

ローテーション方式の下では、研修生や技能実習生は、特定の企業に縛り付けられているので、ある意味で低い労働条件や賃金分野から動けないわけである。動けない背景には、受入れ先企業の分野では、国内で必要な人材を入手できないからこそ、研修生、技能実習生を受け入れている側面もある。そのように特定の企業に縛られているため、搾取的なことが起きやすく、東アジア諸国でも同様の問題が多発している。もし、特定の企業から動くことができるなら、自動車産業で働いている日系人のように、より高賃金の分野に行った方が得である。このことについては、第7回の専門調査会では、私のプレゼンテーションの中で、各種のデータや相関分析の結果を用いてご説明した。

特定企業に縛り付ける方式であるからこそ問題が生じているのであるから、問題が起きたときには、早くこれをキャッチして、場合によっては、その企業から研修生や技能実習生を移動させることを考えないと、本当の意味の救済策にならない。労働法を適用して罰則をかけても、何か月もトラブルに巻き込まれた研修生本人たちを救済することにはならない。したがって、ローテーション方式の限界をしっかりと認識いただけないか、というのが1点である。

2点目は、低労働条件の分野で研修を受けている人が多いのであるからこそ、とにかく、労働法あるいは最低賃金を適用することは、最低限の措置として必要ではないかと思う。その点について、各省が共通認識を持っていただけないものであろうか。例えば、繊維業と水産加工における低い労働条件を是正することはできなくても、少なくとも最低限の労働条件だけは適用するという事で、各省間で合意していただけないのだろうか。

しかし、労働法を適用するだけでは不十分なのは、山川委員もおっしゃっていたとおりである。私は、この前シンガポールで、労働省の実施する外国人労働者に対するガイダンスを見てきたが、

労働者に対して、事業主がこういうことをやったら拒否しなさい、この番号に電話しなさいということをしつかり教えている。他方、雇用主も集めて、ガイダンスをやっている。ガイダンスを受けて、印鑑をもらわないと、雇用主も、外国人労働者を受け入れられない仕組みになっている。そこまでやって、随分、いろいろな問題が減ってきたと言われている。

日本の場合、各省は、こうしたガイダンスも団体に任せてしまっている。そのようなやり方では、トラブルは減らないというのが私の基本的な認識である。また、労働法の適用に加えて、様々なレスキューの仕組み、とにかく問題を迅速に解決するシステムが必要であると考え。私は、将来的には外国人全体のためのオンブズ・システムが必要と考えており、そこに行けば必ず救済してもらえるシステムをつくらないといけないと思う。とにかく、まずは技能実習の分野だけでも、そういう仕組みを考えていただけないものか。

(小島委員) 質問ではなく意見になるが、3省のお考えを聞くと、法務大臣も経済産業省も研修制度を存置と考えておられる。そうすると、研修制度はやはり意義があるのではないかという感じもする。研修制度を廃止することにより、本当の労働者保護になるのかどうかは疑問であり、最初の時点から労働者にしてしまうというのは、少し行きすぎではないかという感じがする。

トレーニングは本来、無給であってもおかしくはない。最近の米国映画にも、6か月間完全に無給というものがあつた。映画で取り上げられたのは外国人の研修ではないが、外国人だけ特別に扱っていいかという疑問があるのと、一般に研修という場合、工業高校の生徒が対象となる研修もあるし、大学生の研修もある。大学も研修生を受け入れているし、他大学に受け入れてもらうときもある。その場合に、最初から有償であつて、かつ労働者として扱うという姿勢でうまくいくかどうか、つまり外国人の研修について労働者として扱うとした場合、他の研修にも影響が出ないかという懸念がある。その点だけ申し上げておきたい。

(樋口委員) おそらく外国人だから特別に扱うのではなく、研修が実態として研修ではないというところに今問題があり、それをどうするかは、やはり基本的な問題として考えていくべきだろうと思う。

その上で、事実関係を確認したいが、先ほど経済産業省から、1年目は座学があるからなかなか実習として扱えない、労働者性をかけられないという説明があつたが、日本人労働者についても企業の強制する座学については、労働者性がある間に発生していると思うが、そうではないのか。事実関係として、一般の企業で行う座学と企業が従業員に対して強制する座学を受ける期間はやはり労働者性が発生しているように思うが、いかがか。

(八代会長) 先ほど小林委員がご質問された、法務大臣私案を受けた法務省での検討状況について法務省から回答をお願いする。

(法務省) 法務大臣からの指示については、具体的指示はまだ下りていない。これから具体的に

大臣が指示されると伺っている。

(経済産業省) まず山川委員の御質問だが、企業が強制する研修であれば当然、労働者として扱っているとの認識をしている。研修制度の場合の問題は、1つは要するに全研修のうちの3分の1という、かなりの時間を座学することになっており、それは国が強制をしている。それをどうすればうまくやれるかという部分だと思う。

繰り返しになるが、この部分を突き詰めると、小嶋委員からも指摘があったが、その性格論はさて置き、理想の姿を言えば、研修としてしっかりやっているところはまさに研修として、それを実態として労働者として使っていれば、それは労働者として扱うというのが一番いいのだろうが、実際にこの整理をするのは極めて困難である中で、どちらを取るかという選択だと思う。

その中でとりあえずだが、やはり研修という仕組みにした方が、技能移転がしっかりできるという当初の目的に沿っているという判断をしたということである。それが質問の1点目への回答である。

2点目だが、産業構造の高度化のお尋ねがあった。これはもう基本方針として言うと、日本の最低賃金に合わないような産業は理論的には退出いただくということだが、実際にいろいろな問題があり、その退出スピードとか産業によるスピードの違いもある。現在、非常に労働条件はよくないが、それが日本から去ってしまっていくのがいいのかどうかということを考える必要がある。多分、鑄物などは、そういうカテゴリーに入っていくと思う。

これに関して言えば、そもそも下請構造の議論になってきて、この話も私どもとしては取り組んでいこうということで、今年の春に成長力底上げ戦略が策定されたが、その中で下請構造改善にも取り組んでいくということだが、その部分についてはおそらく一律にそのスピードで動いていくわけではなく、本来的に言えば、残っているべきではない業種でも、高齢者の方の雇用の場となっているという業種があるわけで、現実には現実として見ながら、理想の方向に少しずつ動かしていくことだろうと思っている。

(厚生労働省) 先ほどの経済産業省への質問に関連して補足させていただくが、厚生労働省の研究会で命題となった実務研修中の保護についてだが、まさに実務研修はOJT訓練と何ら変わらない、そういうことから区別が付かず、研修生の保護を図る観点から、やはり労働法を適用することが求められるのだろうという結論である。

一方、日本語教育等の座学については、当然この研究会でも必要だとしている。座学の部分の扱いは、これから制度設計をする段階で、また色々と検討しなければいけないと思っている。

ただ、事実関係としては、経済産業省も回答しているように、日本の企業であれば、業務命令としての研修行為であれば、当然、労働基準法の適用があり、実態としては、日本人の若者も、給料を支給されながら研修を受けるのではないかと思う。

産業構造、人口構造の変化の中でという話については、紹介に留めるが、当然、厚生労働省の研究会でもそのような観点は非常に重要だという指摘があった。

資料2の研究会中間報告本文の25頁の「Ⅴ 我が国の産業構造等の問題」で、研修・技能実習制度は、技能移転を目的とした制度であるが、実習しながらの労働であり、現実としては受入れ産業、企業の労働力ニーズに答えている実態も当然ある。そういう中で、悪質な事例を除いたとしても、事業の高度化や労働環境の改善努力を怠って、安易に研修生・実習生に頼っているケースや、そもそも産業構造上、本当は日本人を採用したいが、日本人を雇う賃金水準が払えないというような経営基盤で、やむを得ず研修生、実習生に頼っているケースや、それで事業活動を何とか維持しているケースも少なくないだろうとの現状認識がある。こういう認識の下に、また大沢委員のおっしゃったように、若年者の減少ということも考えれば、こうしてある意味矛盾のようなものが今後ますます拡大することも予想されるということで、この制度の在り方を考える場合に、やはりその制度の見直しは当然必要だが、それだけではなくて、背景となっている我が国の産業構造や経済的立場といったものを正面から見据えた労働環境の改善や事業の高度化、そういったことも議論を深めていく必要があるという指摘をいただいたところである。

単純労働の実態については、普段の仕事の中ではなかなか監視できない部分もあるが、例えば巡回指導に行ったときに、本来プレスで入ってきているはずなのに、これは明らかに不正行為の認定の対象になるが、プレスの機械がそもそもないなどの実態が明らかになる。同じプレスで入っている、現場を見に行ったら、いわゆる自動車の解体業者で、これには何の技能も要らず、機械のボタンを押して自動車をただ潰すだけで、これがプレスだと称していたというような悪質な事例もある。あるいは、「飛ばし」と呼ばれるが、プレスで入っているのに近所のパン屋でパンを焼いていたなどのケースもある。そういったケースは不正行為として把握をしているところである。

(八代会長) まさにこの制度を議論するときに、経済産業省が言われたように、きちんとやっているところは今の制度で別に問題なく、悪いのは悪用しているところである。そのときに罰則がたかだか資格停止3年で、それを単に5年に延長しようという程度のことを議論しているのは信じがたい。当然ながら、制度を悪用しているところについては、課徴金や不当利得の返還、あるいは労働基準法に準じた罰則の扱いなどが必要ではないか。単にこの制度が使えないだけでは、ほとんど企業に対するペナルティーになっていないのではないかという印象を受ける。

例えば問題を起こした企業が名前を変えて、また受入れれば良いだけの話で、それらに対処する実効性のあるペナルティーは考えていないのか。

(法務省) 基本的に入管法の建前としては、先述のとおり、研修は働くための在留資格ではないので、働けば不法就労活動になり、それを雇った雇用主あるいはあっせんした者はそれぞれ不法就労助長罪が適用されるなど、罰則がかかっている。勿論その適用も視野に入れなければならないと思うが、それ以外に個別具体的に不正行為の認定等をして、一定期間の研修の受入れ停止を行っている。企業を変えても、その中の役員等が関わっている場合には、役員個人についても不正行為の適用が行われることはある。

(八代会長) 経済産業省はいかがか。

(経済産業省) 研修・技能実習制度の検討は、入管法をある程度前提にしたものと認識している。受入れ停止期間を3年から5年とするということだが、その中で何ができるかを考えて、報告書の本文に、不正行為が発覚した場合の企業名の公表も含めている。確かにそれで十分かどうかという点は、実際に議論していかなければいけないと思っている。

(八代会長) やはり入管法の枠内でこの問題を議論していることの限界があると思う。昔、総合規制改革会議では、労働省がもっと積極的に外国人雇用法のようなものをつくれという提言があったように記憶している。外国人労働者を雇用して、研修は別にして、あとの2年間の技能実習で利益を得ているのは企業であるので、企業にきちんとした責任を負わせて、守らなければ、罰則を課すことが必要だと考える。あるいは在留管理でも、きちんと外国人の労働者を監理する責任を雇用主に負わせることが一つの方向ではないかと思うが、その議論は、今は全く行われていないのか、厚生労働省にお尋ねしたい。

(厚生労働省) 厚生労働省は、研修・技能実習制度について、現行制度の見直しで議論をスタートしているので、1つは経済産業省のように、現行の制度を前提にその罰則強化が考えられないか、1つは受入れ停止期間の3年から5年への延長、もう1つは、先ほど八代会長もおっしゃったように、受入れ停止されたら新しい団体をつくれればいいじゃないかということに歯どめをかけるための1案として、事業活動・組合としての活動実績を受入れ要件にしてはどうかというような提案をしている。

外国人雇用法という話は、入管法令、入国管理政策、雇用労働政策をどのように考えていくかという大きな話になり、そのような議論を全く否定する立場にもないが、現状としては研修・技能実習制度について只今申し上げたような提案をさせていただいている。

井口委員の御指摘に答えていなかったが、ローテーション方式の問題点は、確かに井口委員がおっしゃるとおり、二律背反的なものがあり、研修・技能実習だから企業が特定できる反面、そこがタコ部屋的になったり、悪質な拘束的な労働になっているケースがある。厚生労働省の研究会の委員からも、井口委員と同じように、やはり移動が認められないことが問題の大きな原因であるという指摘があった。ただし、移動を可能にすると、例えば、縫製業で働いている方が、どんどん賃金の高い業種に流れていくという現実も出てくるのではないかという状況があり、あとは現行制度の中でどうやって技能実習生、研修生が相談をしやすくする、あるいは監督指導をしやすくするかということをやっていかなければいけない。

入国当初にきちんとガイダンスをしろという話は経済産業省の研究会でも指摘されているし、厚生労働省の研究会でも実習生本人に対する制度の周知や相談できる体制づくりなどが指摘されている。

おそらくスピード感という意味で、井口委員の御不満があるのだらうと察するが、我々もできる限りのことはやっていきたいと思っている。

(法務省) 規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申で指摘されている在留管理に関する使用者に対する責任の明確化については、話はかなり進んでおり、厚生労働省でも、外国人雇用状況報告という制度を拡充・義務化し、法務省はその情報をいただくこととしており、これに基づいて的確な在留管理を行うこととしている。

それから、不法就労助長罪について前述したが、これも有効と考えており、3年以下の懲役もしくは300万円以下と相当に高い罰金を科しており、これらの運用についても、ある程度考えていきたいと思っている。

(八代会長) 私には、300万円が企業にとって特に高い罰金とは思えないが。

(山川委員) 先ほど八代会長の言われた入国管理政策と労働政策との一体的な運営については、全く同感で、また最も重要で根本的な問題だと思う。

先ほどの申告制度は既にあるものの、労働者の権利主張や労働行政からのチェックはなかなかできにくい面がある。研修の場合も、入管手続で示された研修計画が実施されるかどうかとか、あるいはどのような研修の条件かというのは、必ずしも契約内容となっておらず、研修生には正確に認識されていないのが実情だと思う。そういう入管法上の問題と労働政策、労働法上の問題を統合したような対応が必要になるのではないか。例えば入国管理機関への提出書類には美辞麗句が書いてあるものの、それが外国人の労働契約内容にはなっていないケースもあると思うが、それを労働者にも示すなどして契約内容となるようにすることや、それによって入管手続で示した事項を守らないことを契約違反として取り扱い、紛争解決制度等を利用できるようにすることが重要ではないかと思う。それは各省で協力していただく必要があり、あるいはここで検討する必要があるのではないかというのが、感想である。

(樋口委員) JITCOについては、先ほど説明があったように、収入の約半分が会員からの収入である。JITCOは、その会員を適正に指導しなければならないわけで、逆に言えば厳しい指導をすれば、その会員がやめてしまうというような、収入に影響するところが出てくるわけである。その仕組み自体、果たして機能するのかどうかということも含めて、検討していかなければならない。国からのお金が入っているのだから、そこはしっかりとやっていると言いながら、その半分はやはり会員サービスを期待して会費を取っているわけである。そうである以上は、その点をやはり今後どうするかというのは考えていかないと、そこに無理があるのではないかと思う。

(八代会長) それでは、本日の会合はこれで終わりにしたい。