

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『最終報告書（案）』に対する意見提言

令和5年11月30日

一般社団法人 全国技能実習監理団体連絡会

私共、一般社団法人 全国技能実習監理団体連絡会（略称 AST）は、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『最終報告書（案）』に対し、発展的かつ実効的な法制度改正のため、監理事業の経験に基づき、概観並びに当会として懸念する事項につき、以下意見を提言する。

一、新制度についての概観

新制度について「最終報告書（案）」は、国際的にも理解が得られ、且つ日本が外国人材に選ばれる国になるよう、技能実習制度を「人材確保と人材育成を目的とする新しい制度」として実態に即した見直しを行うことを方向性とするが、この実現のためには、今後の法制度設計の過程で、旧制度において外国人材の受入れ及び支援事業を実際に行ってきた事業者、監理団体等から、より現実的な意見を聴取し、施行規則や運用要領等にこれらを反映させることが必要である。

有識者会議においては、諸外国の視点に配慮した人権に重点がおかれ、問題点が指摘されてきた技能実習制度の「廃止」が前提となって議論が進められたと認識するが、技能実習は、一部劣悪な事業者により不適切な運用が為されている事実がありながらも、総じて本邦並びに外国人材にとって有益な制度として機能しており、一部をもって全てを悪とするが如くの議論が、現場の好事例が示す有益な要素を覆い隠し、結果、結論が国内外現場の要請と乖離してしまった部分があることは非常に遺憾とするところである。

今後の法制度化にあたっては、現状の制度運用を俯瞰的に評価し、現行制度運用上の問題の解決は大前提としつつも、技能実習制度で有益な実績を残している部分について、新制度において発展的に活用していくことが、将来の目的達成のため現実的かつ有用であると思料する。

二、新制度に向けての懸念と意見

新制度への移行にあたって、懸念すべきは「受入れ対象分野の設定」である。

この点は提言に明記するように「現行制度が長年にわたって活用されてきたという経緯や、現在も多くの技能実習生が受け入れられているという実態に留意」し、無用の混乱を避けるためにも、外国人材が従事する「業種」については、原則として技能実習における「職種・作業」を包括的に継承するものとし、不適切職種等の排除は「分野」において精査判断すべきである。

提言において「特定技能制度の受入れ対象分野と一致させるべき」と明記することが、「技能実習」における受入れ職種・作業を排除することになった場合、現行の特定技能の「分野」に属さない「職種・作業（例えば、スーパーでの「惣菜製造」小売店舗での「水産加工」等）」に従事する外国人材が行き場を失うことになる可能性を想定し得る。

そのような事態になれば、令和4年末において32万4940人の外国人技能実習生が在籍していることに鑑みて、その対象となり得る人材の総数は相当数になると見込まれ、現状の枠組みの中でその処遇の解決に対処することは物理的に限界があり、想定外の混乱を招く危険があることが強く懸念され、これを避止すべきであると強く求めるものである。

三、新制度における監理団体並びに登録支援機関のあるべき形

監理団体、登録支援機関については、外国人材支援において不可欠の役割を担うものであるため、厳格な審査をもって許可を行うとともに、支援の事業において秀でた実績と能力を实体として有する者につき、客観評価によって「優良団体」の資格を付与し、これを送り出し国にも公表して、客観評価による適正な選別を行い得る体制を構築すべきである。

外国人材支援の事業は、専門家的知識のみで対処し得るものではなく、経験と知見を有した人的資源を有し、それを有効に機能させる物的資源を具備する機関がそれを実効的に遂行できるものであり、これは技能実習制度における好事例の実施機関の行動実績事例に照らせば明白である。

ただ、「技能実習法」施行後、並びに「特定技能制度」開始後の、監理団体許可と登録支援機関届出が、書面形式主義に依ったことにより、本来具備すべき能力を有さない機関がこの事業に参画することになり、結果技能実習においては不適切な機関を、特定技能においても能力的要求水準を充たさない機関を、それぞれ排除するに至っておらず、それが不適切事例の発生避止を妨げていることは否定できない。

このような状況の打開並びに新制度をより有効に機能させていくため、監理団体、登録支援機関ともに、国内のみならず海外においてもその信頼性を客観的且つ実体能力評価基準によって評価の上公示し、外部からの評価によっても選別を行うことで、適正化の徹底を図る必要がある。

同時に、行動実績及び理念において模範的であり且つ有効な支援事業を実施する実体能力を有する機関に対しては、審査と同様客観評価によって「優良団体」の認定を付与し、国内外での選定において客観評価を公平且つ適正に行うことのできる体制を構築すべきである。

四、日本語教育の要件化について

提言において、就労開始の要件として「就労開始前にA1相当以上の試験(日本語能力試験N5等)合格又は相当講習受講」を掲げるが、諸外国では現状の来日後の必要性に鑑み「聞取り・会話重視」の教育を実施しており、「読み書き」を主とする試験重視の教育は現実の要請に合致するものではない。

日本語初学者にとって「A1相当以上の試験(日本語能力試験N5等)」は難関であり、これをクリアするためには相当の日数を学習に費やすか、試験に特化した学習をすることになるが、前者はコストが問題になり、後者は実用会話能力の未習熟が入国就労後に問題を引き起こす要因となり、いずれにしても外国人材にとってマイナス要素となって認識されるので「日本が外国人材に選ばれる国になるよう」にする方針に逆行するものである。

諸外国の人材にとって日本はなお「憧れ」の対象ではあるが、就労先としてはハードルが高いと敬遠される傾向が出てきており、この点に鑑みれば、日本語教育体制の強化は外国人材にとっては必ずしも喜ばしいものではなく、むしろ応募を敬遠する要素となり、本制度見直しの目的を失することになるものと考えられる。

日本語検定試験が将来のインセンティブになるか、といえ、日本の現況を鑑みるに、日本国内での賃金は上がらず、都会部と地方部での賃金格差もお埋まらず、さらに諸外国における実質賃金の上昇の傾向も含め、日本語を習得することで得られるメリットが現状見出しにくくなっているのが現状である。

日本語教育については、試験対策よりも実用性が重要と認識されており、日本語の習得に要する期間に鑑みても、要件として定めるのであれば、就労開始後1年間の教育継続を課すべきである。