

## 「有識者会議最終報告書たたき台」を受けての提言

一般財団法人外国人材共生支援全国協会 (NAGOMi) 代表理事会長 武部勤  
〒102-0082 東京都千代田区一番町4-42 一番町IIビル6階  
電話：03-6261-5388 FAX:03-6261-5594

「有識者会議最終報告書たたき台」（以下「たたき台」という。）が、①技能実習制度の建前と実態の齟齬の解消②技能実習機構の監督指導・支援保護機能の強化、特定技能外国人への相談援助業務の追加、③監理団体の許可要件の厳格化、④日本語能力の向上方策を提示していることは高く評価される。

その一方で、今回の制度改革を通じて日本経済の活性化、外国人材のキャリアアップ・人権保護面でより成果を上げるために、「技能実習に代わる新たな制度（以下「新制度」という）と特定技能制度の位置づけ」、「新制度の受け入れ対象分野」、「転籍の在り方」、「特定技能の適正化」等に関して、外国人材の受け入れ現場から多く届けられる問題提起の声をまとめた。その問題点と合わせ、今後わが国経済社会が外国人材と共生しつつ、強く、安定的な経済社会づくりを実現するのに不可欠である柔軟な外国人材の受け入れの考え方と新たな人材育成施策についても提言させていただく。

### 「1. 新制度及び特定技能制度の位置付けと関係性等」における問題点

(1) 新制度と特定技能制度の一元的運用を行い、外国人がキャリアアップしつつ、安定的に就労できる制度を設計することが必要。そのために特定技能制度の目的として、新制度と同様に、「人材確保」に加えて、「人材育成」も明示すべき。

(2) 両制度の法律は一本化が望ましい。仮に法律の一本化が困難であっても、両制度の主務官庁は「法務省」及び「厚生労働省」とすべき。

### 「2. 新制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り方」における問題点

(1) たたき台が、新制度の「受入れ対象分野は、特定技能制度における「特定産業分野」の設定分野に限定」としていることについて

たたき台では、繊維・衣服、家具製作、印刷、鉄道、自動車製造関係等の特定技能制度分野にない職種・作業の業界における今後の行方の施策が示されておらず、多くの現場から不安の声が上

がっている。対象分野については原則として全ての業種にすべきであり、少なくとも、現行技能実習制度上の移行対象職種は含まれるべき。

また、たたき台は「国内における就労を通じた人材育成になじまない分野は対象外」としているが、国内における就労に通じた人材育成になじむ分野は、特定技能制度における「特定産業分野」に限るものではない。人材育成になじまない分野としていかなる分野を念頭に置いているか明示すべき。

そもそも、わが国経済社会にあっては、ほぼ全産業、全経済活動において、「人材確保」及び「人材育成」が必要、といった直視すべき深刻な実態があり、こうした厳しい現実を見据えた認識に基づいた、新たな外国人材活用及び地域共生社会づくりに資する制度の設計が焦眉の急である。その意味からは、力強く成長する日本経済の再興に繋がるスタートアップ企業や創造的な先を含む個人事業主など、業界団体もない創世期や小規模の業務・業種の経済主体等も、外国人材を活用可能な制度となるよう、社会的安定を維持しつつも、個々のケースの人材を「新制度」と同様の考え方で審査し、入国、就労を認める新たな外国人材受入方法を、今こそ制度化しなければ、新しいものを生み出す力の回復や、地方を含む日本経済社会の復活はない。

## (2) 人材育成機能の在り方について（歓迎すべき外国人材就労促進策）

人材育成機能として、人材目線で魅力を感じられる制度上のインセンティブ（優遇策）を示すべき。

今後、外国人材の安定的な受入れを進めるに当たっては、「人材育成」を実効的に図り、企業の将来の中核人材を育て、長期安定就労者を増やしていくことが肝要である。そのために、例えば、同一企業かつ同一職種で安定的に就労をする人材には、何らかのインセンティブを提供することで、日本が迎え入れる側としてどのような人材に期待するかを明確にさせる。勤勉で、向上心のある外国人材の定住化を促進することは、日本経済の活性化にとって不可欠であり、さらにこのことは、人材が大都市圏へ集中することへの対策ともなり得る。

具体例として、同一企業かつ同一職種での就労が5年超（新制度3年+特定技能1号2年超）／技能検定2級及び日本語能力検定 N2レベルに合格した人材（長期安定就労、日本語能力、高度技能等を兼ね備える人材）には、

①扶養能力も考慮した上で、家族帯同も認める。

②更に、3年間（合計8年間）を同一企業で在留し、技能検定1級レベルの試験に合格した上で、居住する地方自治体からの推薦が得られた場合には、永住許可を認める。

などの施策が考えられる。

#### 「4. 新制度での転籍の在り方」における問題点

たたき台が「やむを得ない場合の転籍の範囲を拡大・明確化し、手続きを柔軟化」としていることについては極めて重要であり、早期具体化が不可欠である。

##### (1) 一定要件を満たせば「本人の意向による転籍を認める」としていることについて

一方、「一定要件（同一企業での就労が1年超／技能検定基礎級合格、日本語能力 A1 相当以上のレベル（日本語能力試験 N5 合格など）」を満たせば、本人の意向による転籍を認める」としていることには、深刻な問題がある。

特に、就労一年で転籍が可能となれば、

①受入企業による「人への投資」による「人材育成」は積極的に行われず、労働市場における人材の質が低くなり、特に地方においては質の高い十分な数の「人材確保」が難しくなる可能性が高い。

②技能レベルも日本語レベルも社会経験数も交渉力も低い脆弱的立場にある労働者が、異国の地で、違法・悪質なブローカーへの取り締まりがほとんど機能していない労働市場に早期に放り込まれて、自己の労働力に係るフェア（公正）な取引が困難化し、本人にとって中長期的に望ましいキャリアの構築が危ぶまれる。

③当事者は日本到着前（乃至は到着直後）から一年後の転籍先を検討し、腰を落ち着けて職務に取り組めなくなる可能性が高い。

これらの点を勘案すれば、「やむを得ない場合の転籍の範囲を拡大・明確化し、手続きを柔軟化」の実現を前提として、初めの3年間（少なくとも2年超）は、できる限り同一企業での就労を基本とすべきである。

また、「たたき台」が示す「技能検定基礎級合格」という要件では、現行制度上ほぼ誰もがクリアできる技能要件であり、明らかに緩やか過ぎる。転籍制限を緩和するとしても、「技能検定3級合格」を要件とすべき。更に、日本語能力についてもたたき台が示す「日本語能力 A1 相当以上のレベル（日本語能力試験 N5 合格など）」という要件では、制度見直し後は「就労開始前に A1 相当以上のレベル（N5 合格など）又は相当講習受講」を求める以上（たたき台9）は、ほぼ意味をなさないので「A2相当以上のレベル（N4 合格など）」を要件とすべき。

##### (2) 「転籍前企業の初期費用負担につき、不平等が生じないための措置を講じる」としていることについて

「転籍前企業の初期費用負担につき、不平等が生じないための措置」は不可欠な施策である。早期実現のために、①当該措置に係る具体的な仕組み、②対象となる費用の特定、③費用の償却予定期間等に応じた算出方式、④要した費用の透明化、⑤転籍元企業と転籍先企業との合意プロセスなども具体的に明示願いたい。

また、技能習熟度は決して直線的に向上するものではなく、加速的なカーブを描くことを踏まえ、当初の受入企業に不利となるものであってはならない。地方における「人材確保」のために、地方から都心部への人材の流出に対して、どのように対応するのかについて、具体的な措置も明示すべき。

更に、初期費用負担や人材送り出しにかかる責任等に関しては、送出国との合意形成や法令理解も非常に重要であり、国際的にも理解が得られる制度を目指す以上は、必要不可欠な視点である。

### (3) 「監理団体・ハローワーク・技能実習機構等による転籍支援を実施」としていることについて

転籍支援を実施する主体として、「等」が何を指すのかを具体的に明らかにすべき。監理団体は、現行制度同様に「非営利組織」に限るべきであり、監理団体以外の民間事業者（有料職業紹介事業者等）に、転籍のあっせんを認めるべきではない。

現状において、特に外国人労働に関して、職業安定法に基づく職業紹介事業許可を有していない違法・悪質なブローカー及び職業紹介事業許可を有していても違法行為を繰り返す事業者が跋扈しており、これらの事業者に対する規制や摘発が極めて不十分である。

## 「5. 監理・支援・保護の在り方」における問題点

(1) たたき台が「技能実習機構の監督指導・支援保護機能を強化し、特定技能外国人への相談援助業務を追加」を示していることは重要な施策だが、特定技能制度においても保護体制の整備が必要。

(2) 特定技能所属機関及び登録支援機関に対する実地検査も、技能実習機構が担うべきである。入管庁による特定技能所属機関及び登録支援機関に対する実地検査は不十分な頻度・態様であるし、多くの職場において、新制度によって在留する外国人と特定技能外国人が併存し、行政の効率化にもつながる。

## 「6. 特定技能制度の適正化方策」における問題点

## (1) 特定技能1号評価試験の難易度及び実施方式を是正すべきこと

「たたき台」の内容は、特定技能制度の適正化方策として極めて不十分。特定技能1号評価試験の最大の懸念は「技能検定3級レベル」より「明らかに下のレベルの試験」がまかり通っており、即戦力人材という担保になっていないことが問題。政府基本方針に従い、技能実習2号修了以上（技能検定3級以上）の「即戦力」人材レベルであることを実際に担保する難易度とし、かつ、ペーパーテストだけでなく、実技試験も課すべき。この点を確実に対応しなければ、在留資格制度の根幹に歪みが生じることとなる。

そのためには、送出国における現行の特定技能1号評価試験は廃止し、ベトナム国のダオ・ゴック・ズン労働・傷病兵・社会問題大臣が述べた通り、「基礎的人材育成期間」となる「新制度」での3年間の実務経験を通じた技能習得を経て、「実践的人材育成期間」である「特定技能1号」に移行すべき。3年間の日本での技能習得期間を通じての異国の地での就労を通じて学ぶ数々の事柄こそが、将来の安定的な地域共生社会における外国人材の活躍につながる。

## (2) 管理支援機関を創設すべきこと

①新制度と特定技能制度の一元的運用を行うこと、②外国人の脆弱レベルも新制度と特定技能制度とで大きく異なること、③受入現場で生じる問題も同様であることから、両制度をカバーする許可制の「管理支援機関（仮称）」を導入し、特定技能制度においても、監査だけでなく、「保護機能」も義務化し、雇用関係成立のあっせん機能を持たせるべきである。

## 「7. 国・自治体の役割」における問題点

「たたき台」が示す「自治体において、生活相談等を受ける相談窓口整備を推進」することは非常に重要。更には、地方への外国人材誘致・定着を促進するために、①外国人材の採用、就業、教育といった事項に関して、人材が定着するための「条件」や「基準」の策定、②法令遵守に加えて、外国人材が就労する地域ごとの特殊性や課題に的確に対応すること、③人材の育成及び確保に向け、助言、相談はもとより、広報、募集、採用、教育、就労、生活、その他一連の流れを一貫してフォローすること、④政府、都道府県、市町村及び関係機関との協力やそれらの機関に対する要請活動をはじめ、総合的かつ長期的視点に基づき調査活動を行うことが必要である。

以上の観点から、国、都道府県のブランド力(信用、安心、連携)、市町村との地域密着力、民間の機動力及び専門家の知見等を結集した産学官ワンチームによる「グローバル人材共生会議」を、都道府県単位にて設置すべき。

以上