

規制改革会議 第5回 国際経済連携タスクフォース 議事概要

【日時】平成19年7月24日(火) 13:30～15:26

【場所】永田町合同庁舎2階第2共用会議室

【議題】外国人研修・技能実習制度の見直しについて

【出席者】(関係省庁)

法務省入国管理局入国在留課長	田村 明 氏
法務省入国管理局入国管理企画官	坂本 貞則 氏
厚生労働省職業能力開発局海外協力課外国人研修推進室長	藤枝 茂 氏
経済産業省経済産業政策局産業人材政策担当参事官	守本 憲弘 氏

(規制改革会議)

有富委員、中条委員、井口専門委員

【議事概要】

有富委員 定刻になりましたので、規制改革会議第6回国際経済連携タスクフォースを始めたいと思います。

関係省庁、委員の皆様にはお忙しいところご足労を賜りましてまことにありがとうございます。私が担当しておりまして、隣が中条委員と井口専門委員でございます。よろしくお願ひいたします。そちらも自己紹介をお願いできますでしょうか。

藤枝室長 厚生労働省外国人研修推進室長の藤枝でございます。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

田村課長 法務省入国管理局入国在留課長の田村です。よろしくお願ひいたします。

坂本企画官 法務省入国管理局入国管理企画官の坂本でございます。よろしくお願ひいたします。

守本参事官 経済産業省産業人材参事官の守本でございます。よろしくお願ひいたします。

有富委員 それでは議題に入りたいと思います。先般、関係省庁の皆様方のご協力によりまして、「規制改革推進のための3か年計画」を閣議決定していただきましたが、そのうちの措置事項であります「外国人研修・技能実習制度に係る法令の整備」につきまして意見交換をさせていただきたいと存じます。

本件につきましては、先般すでに厚生労働省さん、経済産業省さんそれぞれの研究会の報告が公表されておりますので、それらを踏まえ事前に質問を提示させていただきご回答をいただいておりますので、そのご回答を踏まえながら意見交換をさせていただきたいと思ひます。

なお、本日の議事録及び配付資料は、いずれも後日、当会議のホームページ上で公開する取り扱いとさせていただきますと存じます。

それでは質疑応答、意見交換に入りたいと思ひますので、厚生労働省、経済産業省、法

務省という順番でお願いしたいと思います。よろしくどうぞ。

藤枝室長 先にいただいていた質問に対する回答書と、私どもが5月にまとめた「研究会中間報告について」、緑色の表題のものをお配りしておりますので、合わせて参照していただきながらお聞きいただければと思います。

基本的な中間報告での制度の枠組みの考え方は、1枚開いていただいて、絵を載せておりますので、ここを見ながらご説明をさせていただきたいと思います。

質問事項の1番で、非実務研修、いわゆる座学の扱いにつきましての考えをと。日本語能力のある者しか受け入れないのか、あるいは日本語研修を実施してはいけないということの意味するのかというご質問でございます。また、賃金の扱いについてどう考えるのかということでございます。

新聞報道等でも、私どもの研究会が発表した際に、研修廃止という書かれ方をして若干誤解を招いておりました。私ども、説明不足であったと反省しているんですが、この研究会の中間報告では、いわゆる研修・実習、技術を学んでもらう目的自体は維持していこうというものでございますので、技術を学ぶに当たって必要な日本語とか、安全衛生あるいは日本の生活習慣、こういったものはいわゆる座学として必要だという考え方に立っております。そこは重要であると認識しております。

回答の中の2番目の（丸）に、具体的に研究会の中間報告の内容を引用させていただいておりますが、にございますように、技能修得の実効性とか安全衛生の確保の観点から、入国前に一定レベルの日本語の能力を有していることを要件とすることが必要ではないか。

ただし、日本語の普及状況等もございますので、当面は現行制度同様に、入国後に一定の日本語を取得することとするということで、入国当初に日本語教育をする、座学をすることは、見直し後においても必要であると指摘しておりますし、で安全衛生教育とか日本の生活習慣、実際の職場に必要な日本語、こういったものについては従来どおり、受け入れ団体の責任において実施することを制度上ビルトインしてはどうかという提案になっております。

座学中の賃金の扱いというところは、今後の制度設計でどう考えていくかということだと思います。考え方としては二つほどあるのかなと。

一つは、いわゆる業務命令に基づく非実務研修と整理すれば、一般の労働者と、日本人の労働者であっても、賃金を支払うことを前提とした新人研修は行われているわけでございますので、そういった整理もできるかと。

ただ、座学でございますので、実際に労働には従事していないことから、ノーワーク・ノーペイの原則で、そこは制度上切り分けるという考え方もあろうかと思っております。そこは今後具体的に制度設計する段階で法的な整理は必要だと思っております。

2番目の質問で、経済産業省の研究会におきまして、実習生保護のための初期ガイダンスの実施とか、申告窓口の充実、JITCOによるサポート体制が提案されているが、その必

要性についてということでございますが、私どもとしても研究会におきましても、労働法令を適用することだけで保護が足りるということではなくて、いろいろな相談支援体制は強化していく。これは当然のことだと認識しておりますし、そういった提案にもなっております。

回答のところにもございますように、中間報告の中でも、研修生・実習生は受け入れ企業等から不当な扱いを受けても、帰国させられることを恐れて泣き寝入りするケースが多いという指摘がある。そういうことから、素直に相談できて必要な支援が受けられる相談援助体制の強化が必要であるという指摘があるところでございます。

具体的な問題としまして、受入れ企業とか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、原則帰国を指導されます。ただ、実習が継続できる体制があれば、引き続き国内にとどまって実習を受けることができるということでございます。実習が継続できるように、新たな受入れ先の開拓が非常に重要になってくるわけでございます。JITCOが受入れ団体のあっせん等積極的に行うことによって研修・実習を継続できるシステムづくりが必要だろうということが指摘をされております。

その他、初期ガイダンスの実施、申告窓口の充実等、こういった点も当然、適正化のために必須なものであって、実行上、今からでもできること、あるいは予算措置が必要なこと、いろいろあるかと思いますが、できるだけ適正化に資する事項については、経済産業省研究会の報告も参考にして取り込んでいきたいという考え方でおります。

3点目、不正行為を行った場合の罰金の強化とブローカー排除の方策ということでございますが、厚生労働省研究会の中間報告におきましても、いわゆる不正行為を行った受入れ企業・団体に対する規制の強化は提言されておまして、新規の受入れ停止3年という措置でございますが、これを5年以上にするなど厳格化が必要だとされております。

いわゆるブローカーと言われるような受入れ団体の対策でございますが、二つ目の(丸)以降でございますが、中間報告の提案のように、最初から技能実習に一本化して雇用関係を前提とすれば、あっせん行為が職業紹介になりますので、職業紹介事業の許可または届出が必要になってまいります。その面で、紹介手数料という面では透明化されるだろう。問題は管理費と呼ばれる、いろいろな研修経費等を徴収しているわけでございます。管理費のチェックの方法、例えば使途透明化、決算書を開示させるとか、そういった透明化を図るなどのチェック方法の検討が必要だと書いております。

受入れ団体の中には最近、受入れのみを目的としているような団体、聞いた話としてですが、安い研修生を使いませんかと勧誘して企業を集めて、集まったところで初めて団体をつくるというような、ある意味、事業協同組合が受入れを目的化している。本来と順番が逆転しているような実態もあるということでございますので、受入れ事業は非常に手間もかかりますし、適正にしようと思うと、かなりのケアとか予算もかかるものでございますので、事業協同組合としてのしっかりとした体制が必要だろう。ですので、例えば事業協同組合としての活動実績、5年なら5年以上を受け入れの要件にしてはどうかという提案

になっております。

新規の受入れ停止、不正行為を行った場合に新規受入れが停止されますが、聞くところによると、新規受入れ停止処分を受けると、名前を変えて別の組合をつくって受入れを継続する事例もあると聞いておりますので、そういう脱法行為を防ぐ観点からも、事業協同組合の活動実績を受入れ要件にしてはどうかという考え方でございます。

4 番目ですが、送出し機関の適正化の問題でございます。厚生労働省研究会の中間報告では、送出し国政府に対して適正化を強く要請することが必要とされているところでございます。

それ以外の措置についてどのように考えるかということでございまして、適正化については送出し国に要請するだけではなく、さらに検討すべき課題だと思っておりますが、これは研究会の中でも議論が難しかったわけですが、送出し国政府に対してどういった働きかけができるか。

送出し機関も認定送出し機関といいまして、送出し国が認定をした送出し機関から受け入れるわけですが、制度上、認定されていない機関であっても、入管法令上の要件が整っていれば入ってくる仕組みになっておりますし、逆に、認定された送出し機関であってもいろいろある。適正にやっているところもあれば、そうでないところもあるんじゃないかという話もありまして、送出し国における認定についても、日本政府からも働きかけをしていかなければいけないのかなという点もございまして、検討課題ではありますが、対応を考えなければいけない点だと認識しております。

5 番目ですが、再技能実習について、どのような技術を得て、どのように技能を移転していくのかということでございます。

ここは研究会中間報告をそのまま引かせていただいておりますが、どのような技術を目指すのかということでございますが、再技能実習に入ってからの方の要件として、一つ目の（丸）の後半のなお書きのところでございますが、帰国後一定期間以上経過して、最初の3年間の研修・実習で得た技術を現地で生かして技能移転を図っているということ。3年目終了時に技能検定3級レベルの試験に合格していること。

今の研修・技能実習は、無技能のレベルで入って、1年目に技能検定基礎2級レベルを目指していただいて、3年目に技能検定3級レベルを目指すという標準でございます。技能検定3級レベルの試験が義務化されておきませんので、そこについては、試験に通った方を再入国として認めてはどうかということでございます。スタート地点で、母国に1回帰る時点で技能検定3級レベルに達している方であるということでございます。

次の（丸）で、さらなる再技能実習をどこを目指すかと言えば、その上の段階で、技能検定2級レベルの技能の取得を目指すという形にして、よりレベルアップして技能を身につけていただいて、現地に帰ってリーダーとして働いていただくことを想定しているところでございます。以上でございます。

守本参事官 横長の紙の12ページに制度設計案のご提案がございますので、これも参

考にしながらご説明をさせていただきたいと思います。

第1点目でございますが、今回の当省の研究会の制度設計案では、入国後早期に研修生向けガイダンスをする、あるいは、研修・技能実習生が申告・相談するのをやりやすいように制度の充実をする、事業者の責めによって受け入れ停止になったときに帰らなさいいけないとすると、それが抑止効果になってしまいますので、そこの手当をするということ、さらに罰則の強化、こういったことをやっているわけでございますが、この部分で、規制改革会議の指摘では、研修期間中の研修生が実質的な低賃金労働者として扱われる。したがって、労働関係法令を適用するといった法的保護を図ることについてどう考えるかということでございます。

本文には若干詳しく書いているのですが、当省の研究会の中でも、ここはかなり議論があったところでございまして、一方でそのまま労働者としてしまって、法的保護をダイレクトに及ぼす方法がある。

それにも大変メリットがあるところですが、一方で、現実問題とすると、研修生の方は、向こうで関係の職務についていたとしても、日本語がわからなければ、日本の工場での運営の仕方もよくわかっていないということで、特に日本語、安全衛生をしっかりとやる必要があるという認識が、特に実務の関係者から強くございました。

その場合になかなか難しいのは、藤枝室長からも若干お話があったのですが、いきなりそれに最低賃金を適用してしまうと、中小企業として、座学をやっている間ずっと賃金を払い続けるということで、どうしてもそこは萎縮効果が出てしまう。

逆に、座学中はノーワーク・ノーペイとしてしまうと、研修生の方が、働いてお金をちょうだいになってしまうということで、研修をしっかりとやるためには、研修手当を出すわけですが、生活費から何からひくくめて雇用者が面倒を見る中で一定割合を研修にするというのが、研修の適切な実施という面からは適切であるということで、とりあえずこういうふうにしたわけではありますが、研究会の中でも、残りの3分の2の実務研修をやっているときどうするかというお話がありまして、労働法学者の先生からは、この場合、実質的に労働になっていけば労働法の適用が可能であるというお話もいただいたところですが、実務としては大変に難しい。実務として、それが労働なのか研修なのか、大変に難しいということで、正直申し上げると、そこのところは一番望ましい姿は、実質的に研修ができて企業に関しては研修として扱うのが適当、それを逸脱して低賃金労働になっているのであれば、そこには労働法を適用するのが適当ということですが、今の制度の中でそれが組みづらいということで、とりあえず研修制度を維持する形の報告を出した経緯がございます。

したがって、厚生労働省でも、ダイレクトに適用すべきだという研究会の報告も出されましたので、ここはうまく仕組みを相互によく考えていく必要があるだろうと考えております。

2番目ですが、サービス・流通、自動車整備工、電気工、新しいニーズということでござ

います。これに関してはいろいろな要望が寄せられておりますが、もうちょっと包括的に調査を試みようというのが今年度の取り組みということでございます。

スペシフィックに指摘があります自動車整備工、電気工ですが、自動車整備工はわが省の所管ではないので、ここは回答を控えさせていただきたいと思えます。電気工事、私も特段の要望を把握していないのですが、考えられる一般的な課題としていえば、電気工事士法というのがあって、簡易な業務以外は資格を持つことがまず要件ということなので、1年目の研修のときに第二種資格をとるということでないと実習に入れられない可能性がきわめて大でございます。

電気工事の分野で、いきなり外国から来て、3分の1は座学、3分の2は実務研修といった枠組みで十分な対応が可能なのかどうかというところは調べてみる必要があると思っております。

3点目、電気工事に関して各国で規格が違うので、日本の規格で勉強して帰った人がそのまま向こうで使えるかという、そうでもない、そのあたりの適用性がどうなっているのかという点を調べていく必要があると思っておりますが、いずれにしても具体的な要望があれば、そういった点も調べようと思っております。

3番目、技能評価に関して、今の技能検定3級が、制度の理念である国際貢献、技能移転の達成という目で見ても十分かというところでございますが、今の段階では、それにかわるものがあまり考えられないという意味においてはこれを使っていくべきだろうと思っております。

将来もそれしかないのかという、そうでもないと思っております、今すでに、JITCO認定による業界団体の技能評価基準をつくっていますし、それ以外にも、個別の企業で独自の技能検定をつくっている企業もあります。これがむしろ、現場に即したという意味ではかなり使える部分もあると思えますので、こういったものが活用できないかというのは検討していく意味があると思えますのと、もう一つ、日本に来た研修・技能実習生が本国に帰って活用している能力は、個別技能もさることながら、品質管理といった能力あるいは安全衛生管理といった能力が高く買われて、品質管理主任になるケースが結構あります。そういうところの日本の産業界の強みを活用できるような技能の評価のあり方も検討していくのが、実質的な意味での国際貢献に資するのではないかと考えているところでございます。

4番目、JITCO(国際研修協力機構)のあり方でございます、指導部門の明確化、指導権限の強化ということですが、研究会報告の問題意識は、まず第1に、今のJITCOではそもそも寄附行為の中で、指導という言葉がありません、サービスするというのが、寄附行為の中でのJITCOの位置づけです。そこが実質的に指導をやることになっているところが若干足りない部分だということです。

第1に指導をきっちりと位置づける必要があるということがあります。もう一つは、会員サービス部門は、会員の収入で事業をやる。例えば保険のサービスとか、入国の際のサ

ポートサービスとか、そういうところをやっているところと、指導部門は明確に分ける必要があるだろうということでございます。その上で指導部門の人員を増強するという形で、指導の体制を強化するのがまず一つ重要だと思っております。

現実にも今、巡回指導、2年に1回ぐらいのペースで回っていますので、いろいろな規制の枠組みの中ではかなり頻繁にやっている方でございます。ただ、その内容はどこまで踏み込めるかというのは非常に重要な部分ですので、この部分の実効性のある指導・監査手法のあり方をしっかり研究をするとともに、指導員、全員 JITCO の職員というのなかなか大変でございますので、うまく外部人材を使っていくことも考えるべきではないかと思っております。

不正行為について罰則を強化すべきという点については、この研究会でも、受け入れ停止の期間を3年ではなくて5年にすべきと指摘をしているところでありまして、関係省庁と方向性は同じでございますので、その方向で検討していけばいいと思っております。

5番目、送り出し機関でございます。厚生労働省の藤枝室長と内容的にはほとんど同じでございますが、基本的には、いろいろな機会を通じて相手国に適正化を要請していくことが必要だと思っております。送り出し機関に要件を設けるといった措置について検討していくことが必要だと考えております。

最後ですが、再技能実習、一時帰国中の実習生はどのような立場に置かれるのかということでございます。

いろいろなケースがあると思いますが、例えば JITCO の調査でも、日本の経験を生かして、もとの工場に戻って一つ高い職位につく。特に品質管理みたいなのが非常に人気があるみたいですが、そういうこともあります。また、こちらでの一般的な能力を使って起業をするといった例も結構ございます。

どういう立場に置かれるというのを、あらかじめこうでなければいけないとは言えないと思っております。いろいろなケースがある。

ただ、要求されるのは、日本の滞在中に技能において優秀な成績、3級をとっている、品行も良好である、さらに日本でより高度なレベルで学びたいという希望がある者については、一定の条件のもとに再技能実習を受ける機会を与える。一定の条件というのは、受け入れ側も品行方正といいますが、優良認定を受けていなければいけないということで、両方とも優良という形の場合のみ、この制度が使えるという形にすべきだと思っております。

実質的に技能を高めるという意味もありますが、もう1点は、この枠組みを使って適正化、適正な運営がされる方に、実習生も適正化するインセンティブとして、受け入れる方も適正化をすることによってこの制度が使える、そういうインセンティブとしても位置づける、役立てていくことが重要だと思っております。

したがって、内容的には、最初の3年とは違う高度で体系的な技能修得プログラムを策定できる業種であるということが前提になっております。

技能の内容は、先ほどと重複しますが、例えば溶接なら溶接で非常に高い技能を学ぶと

いうやり方も一つあります。もう一つは、最近是非常に多能工化しておりまして、周辺の技能を幅広く学んで、それをマネージできる技能を身につけてもらうようなプログラムがしっかりできていれば、そういう方向も非常に有効ではないかと考えております。以上でございます。

坂本企画官 法務省からご説明させていただきます。お手元にお配りしております資料に沿ってご説明させていただきます。

事前にいただいたご質問の 1、2、3 につきまして合わせてご説明させていただきたいと思っております。

法務省におきましても、研修・技能実習制度の見直しにつきましては、規制改革の推進のための 3 か年計画に沿いまして検討しているところでございますが、検討状況等につきましては具体的に申し上げられる段階ではないというのが実情でございます。

厚生労働省さんあるいは経済産業省さんの研究会の報告につきましては、今後、運用の適正化や制度の見直しの検討の参考とさせていただきたいと考えております。

こうした中、ご質問にもございますが、長勢法務大臣が「外国人労働者受け入れに関する検討の指示について」として、研修・技能実習制度の見直しについての私案を発表されたところでございます。私案につきましても、資料としてお手元にお配りさせていただいております。

大臣の私案につきましては、事務方に具体的な検討指示がまだございませんので、詳細を申し上げることはできませんが、発表されました資料に沿って若干概略を申し上げさせていただきます。

大臣の私案の 4 番目にございますが、外国人労働者受け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ぬとおっしゃっておりまして、これが制度設計の大前提であると言えます。現在、政府全体で在留管理制度について検討を進めておりますが、それらを前提にして議論を進める趣旨であるかと思っております。

5 番目の記述のとおり、法務大臣は個人的な考え方を示して、法務省で議論するよう指示したいということでございます。

6 番目に具体的な方針が示されておりますが、(1)で、研修・技能実習制度の受け入れの目的を国際技能移転に限定しないで、国内に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、受け入れ対象者、企業を、業種とか職種により区分しない。長期滞在、定住につながらないものとする。劣悪、低賃金での受け入れは認めないものとする。わが国の労働市場に悪影響のないものとする。こういったことを基本方針として制度設計をされております。

7 番目で具体的な仕組みが示されておりまして、一つが、特定の要件を備えた受け入れ団体を定めまして、そこに許可を与える。許可された団体に、一定の外国人の受け入れ枠を設定しまして、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。企業は、紹介された外国人を労働者として雇用契約する。受け入れ団体は雇用企業とともに、入国在留

管理あるいは雇用管理に責任を持つ。就労期間は 3 年として、再就労は認めない。技能実習制度は廃止する。企業単独型の受け入れ等については今後さらに検討していくとなっております。

これに関しまして大臣は、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、検討すべきではないとお考えでございます。これらの検討、議論に当たりましては、平成 18 年 6 月、内閣官房副長官及び関係副大臣によります外国人労働者問題に関するプロジェクトチームが検討、発表しております「外国人労働者の受け入れをめぐる考え方の取りまとめ」を基本とすることもお話しされております。

資料の 5 番、6 番ですが、ここは新たな在留管理体制の関係でございますが、割愛させていただきます。次に進めさせていただきます。

ご質問の 4 番目ですが、受け入れ団体に不正行為などがあった場合でも、研修生・技能実習生が退去強制処分になることを恐れて通報しないんじゃないか。あるいは受け入れ団体に不正行為があった場合、研修生・技能実習生が退去強制されずに、他の受け入れ団体にあっせんすることを保障するとか、事業の適正実施を促進するということのご質問をいただいておりますが、法務省としましては、研修及び技能実習生の入国在留管理に関する指針を策定しまして、受け入れ団体等の関係機関に対して指導、注意喚起を行ってきているところでございまして、実態把握のために実態調査を積極的に実施するなど、制度が適正に運営されるように努めてきているところでございます。

しかしながら、その一方で、制度の趣旨を十分に理解しない一部の受け入れ機関によりまして、研修生や技能実習生の権利を侵害するような不適正な事例が生じていることも承知しております。

不適正事例につきましては、その都度、受け入れ機関の行為を不正行為と認定いたしまして、3 年間の受け入れ停止とするなどの措置を講じたところでございます。これまでの不正行為認定機関数につきましては資料に掲げているとおりでございます。

今後とも制度の運用の一層の適正化を図るために、さらに厚生労働省等の関係機関と連携してやっていくほか、制度のあり方についても検討していくこととしております。

最後に、受け入れ機関に不正があった場合で、研修生・技能実習生に責任がないときは、研修生・技能実習生が退去処分となることはございませんで、研修生・技能実習生が、適正に研修や技能実習を継続できる受け入れ団体、機関において受け入れられる場合には、そちらで継続して実習をしてもらっているということでございます。

研修生・技能実習生に対する、研修手当とか賃金の不払い等の問題が生じている場合には、受け入れ団体等に被害状況を報告させることによりまして適正化を図っている現状でございます。以上でございます。

有富主査 ありがとうございます。では、委員の方からご質問させていただくんですが、最初に一つだけ私から。

ざっくばらんな疑問ですが、一つのテーマに対して、経済産業省、厚生労働省の研究会があって、ある意味では各々が勝手なこと言っているようにも見える。法務大臣は、本音は外国人労働問題だよ、高度人材に限らず人を入れるべき、みたいな問題提起をしていますが、今後、三省ではどういうふうにまとめるおつもりなのかを一言ずつお聞きしたいなと思います。

守本参事官 我々としても見直しの案をつくりたいと考えておりまして、その上で、厚生労働省さんと経済産業省で意見交換、調整ということになりますが、最終的なまとめは、内閣かどちらか、具体的に調整機能があるところで調整をしていただいて一つにまとめて。

有富委員 内閣官房にやってちょうだいと言って、任せてしますわけですか。

守本参事官 在留管理の関係もそちらで検討していますので、そういう形で外国人問題ということでやっていただくのかなと考えています。

有富委員 そうですか、わかりました。もう一つは、今後は JITCO の今の機能を見直すというのが必要になってくると思うんだけど、JITCO の監督というようなことも含めてご説明をお願いできますでしょうか。

守本参事官 制度設計案に関して言うと、厚生労働省さんはたぶん同じだと思いますが、我々としても、どういう制度にするのかを、識者にいろいろ議論してもらって、たたき台をつくる必要があるということで、研究会報告という形でやっているわけですが、我々として研究会は尊重していきたいと思っていますし、それによって私どもがかなり知識を得たので、それをベースに議論していくことになるんですが、これに拘束されているわけではないので、これをベースに厚生労働省の案も出てきましたし、法務省さんも先ほどおっしゃられましたが、お互いにいろいろな知恵を出し合って、現実に私どものところで抜けていて、厚生労働省さんのところで、これはいいなというのものもあるわけでございます。それをお互いに組み合わせながら、いい案をつくっていく。

その場をどうするのかというのは、これから要検討だと思っていますが、そういう議論、現実には私ども、事務的にはいろんなところでお話をさせていただいていますし、スケジュールに従って詰めていく心構えであります。

JITCO の話は、正直申し上げて、我々の方で一応案をつくっておりますが、これに関して言うと、今、こうすべき、たぶんこうなるというのは大変言いづらい。かなりいろいろなことを検討していったって、その組織をどうするかを考えなければいけないので、相当程度今後の話という部分があると思っています。

有富委員 それと関連してもう一つ。この制度には本音と建前があるみたいだけれども、本来、国際貢献と技術移転が目的だけれども、さっきの法務省からの説明にあったように、議論に労働力という面、つまり現実の本音の部分が入って、そちらのウエイトが少し高まり始めた感じがする。そのあたりはどういうふうにお考えですか。

国際貢献と技術移転だけだったら、経済産業省が主導権をとって、引っ張っていくのが筋かなと私、個人的には思いますが、そのあたりはいかがですか。

守本参事官 向こうが技術移転という考え方は絶対に排除できないと我々は思っております。たとえ労働力として入れる場合であっても、ローテーションで帰すという考え方をとるときに、ありていに言ってしまうと、道路掃除を3年間させておいて、期限だから帰れと言っても、帰ってやることありませんとなってしまうわけで、手に職をうけた上で帰すことが非常に重要な枠組みになってくると思っておりますので、たとえ労働というニュアンスが多少入ってきたとしても、そんなに大きくは変わらないんだろうなど。基本的な考え方は変わらないんだろうなど思っております。

現実問題として、彼らが中小企業の現場で立派な労働力として、そこが活性化している機能はやっぱり無視できないわけですので、それが低賃金労働ということになるのではなくて、お互いにメリットがある形で、彼らも成長するし、中小企業もメリットを受ける、そういう枠組みをつくっていくのが重要だろうと思っております。

有富委員 ものすごく重要な課題として出てきていることは、いわゆるブローカーがいたり、途中でマージンを抜いて儲けている人がいたりということ。それは、この制度の扱いが労働側に傾いているから出てきている問題だからだ、と思われるわけですね。そこをもう一回スタンスを戻す、そういう立場だということはよくわかりました。

それでは、それを踏まえてどうぞお願いします。

藤枝室長 検討の場という意味の話からですが、厚生労働省の職業能力開発局で担当しています。人材を育成して国際貢献をしようという観点ですから、能力開発局で担当しております。

この制度は、入口、出口は、入国管理政策の中で、入管法令の在留資格の中でのお話でございますが、入ってからの技能の評価とか、技能移転、実習が計画どおり行われているかどうか、そういった観点から、技能実習については労働関係法令が適用されるという部分もございますが、厚生労働省としても、制度のかなりの部分を担っているということでございますので、我々としては、これだけ問題化している中で、厚生労働省としてどうあるべきかという制度見直しの議論をしっかりとしなきゃいけないという問題意識から行っておりますので、我々の中間報告を踏まえて入管法令を、最終的には入管法令の中の位置づけになりますので、法務省さんの方で見直しを図るべきだと。

その上で、経済産業省さんの考え方もあり、いろいろな場でご議論、ご意見が出ていますので、それをどこで取りまとめるかは、しかるべき場が設定されれば、私もそこに参加していくことになるかと思いますが、所管する立場として、見直しをこうしたいという気持ちから研究会を起こしたところでございます。

JITCO は財団法人、公益法人でございまして、取り締まり機関ではないということでございますし、立ち上げのそもそもの目的は、研修・実習制度を円滑に進められるように、受け入れ企業とか受け入れ団体に対するサービス、サポートするということで始まった。

これだけ問題が出てくる中で、適正化をするという視点での取り組みが若干おろそかになったのは批判もあるところで、否めないところもあったということで、昨今から巡回指

導の強化に取り組んでいるところです。

巡回指導とか技能の評価は、いわゆる財団法人としての会員サービスとしてではなく、国の事業として JITCO にやっていただく必要があるという発想でありまして、巡回指導とか技能評価、適正な研修・実習をするためのセミナー、こういうものは厚生労働省の予算として委託費を組んで、それを JITCO に委託をしてやらせる。国の事業としてやらせております。制度の見直しを待たずとも、予算の中で仕組める部分、適正化として新たに仕組めるものについては積極的に取り組んでいきたいと思っております。

現実問題として、予算の厳しい中で、これまではマイナス査定が続いている状況はあります。厚生労働省としては、委託費を通じた JITCO のコントロールが手法としてございますので、そこは取り組んでいきたいと考えているところです。

制度の考え方でございますが、研究会でも、研修・実習制度が実質的に中小企業の現場で、いわゆる労働力的な意味合いが強くて、中小企業さんに聞くと、まさに戦力として活用している、この制度がなくてはやっていけないというお話を聞いています。研究会でも、そういうことを前提として、建前の議論だけではなくて、議論していただいたところでございます。

考え方としては、研究会中間報告にも書いてございますが、アジアのリーダーとしての日本のこれからのことを考えれば、単に労働力として使い捨てるような形ではなくて、日本に来ていただいて技術を学んでいただいて、働いて中小企業を支えていただいている部分もあるわけですから、働いていただいている以上、技術も学んでいただいて母国に帰す。まさに国際貢献というか、ウィン・ウィン（WIN - WIN）と外務省がおっしゃいますが、ウィン・ウインの関係に立たなければいけないと思いますので、母国に技術を移転する、日本としても貢献するということ、この制度のあるべき姿というか理念というか、これは維持する必要があるだろうということで、理念のもとに、実態を踏まえた見直しを図るべきだと考えております。

有富委員 ありがとうございます。規制改革会議としては、前身会議の第三次答申で、この問題についてキチッと見直すことになっております。我々の使命として絶対にやらねばならないところですが、今後の研修・技能実習制度のあるべき姿というか、制度をどうするかということ、いつまでも三省各々と個別にやっていくわけにいかない。今日、できたら、どこを窓口にして話をするか決めてもらう。それは将来、内閣官房に移ってもいいんですが、窓口を決めてもらいたい。

まず、JITCO は厚生労働省が予算を使ってやっているようだから、JITCO に関しては厚生労働省、それから制度全体は経済産業省、これでどうですか。それともやっぱり法務省なんですか。

とにかく、窓口をここで決めておきたいんですがどうですか。やっぱり今後も三省で、ここでやりますか。

藤枝室長 JITCO はともかく、制度所管という意味では、私ども、制度を運営する立場

にありますので、一体でやっている部分でございますので、窓口としては、法務省さんに窓口になっていただきたいんですが、三省が一番緊密にやっているところでございますので、三省一緒にというのが望ましいと思います。

有富委員 JITCO については藤枝さんのところとやりましょうか。

藤枝室長 我々だけで処理できないものもありますが、JITCO についての問題の窓口になるのは構いません。

有富委員 それから、国際貢献と技術移転という、どう考えても経済産業省のような気がするんですけど違いますか。

守本参事官 我々、やぶさかではないですが、現実問題は入管法の中の在留資格ということになるわけですね。したがって、その部分をどうしていくかということになりますので。

田村課長 制度的にいいますと、入国、在留、出国は入管ですが、中の研修の計画とか技能の認定という話になると厚生労働省さんの役割という形になっていますね。

有富委員 厚生労働省が国際貢献をするわけですか。

中条委員 主査のお考えになっているのは、技能研修制度について、皆さんとしてまとめた意見をこっちに持ってきてほしいということなんですよ。そのときの窓口になるところがほしいですねと。

それぞれの分野でこうですという形で、並列的に意見が出ているわけですね。それを調整して、こうだという案を持ってきていただくと、私たちとしては、それに対して、こうじゃないですかとか、ここはこういうふうに改善した方がいいんじゃないですかという議論ができるわけです。

守本参事官 私が申し上げる筋ではないかもしれませんが、とは言うものの、実際には JITCO の五省庁会議がありまして、基本的には連絡会議ですが、そういうところでいろいろ詰めていかなければいけない。

有富委員 その連絡会議の議長はどの省がやっているんですか。

守本参事官 議長は法務省さんがやっていますが、場所もそうなんですが、窓口を決めるというよりも、むしろサブスタンスの方が重要かなという感じもするので、いついつまでにどの辺までということをお話するのは三省庁でも構わないんじゃないかという感じがします。

中条委員 おっしゃるとおりで、サブスタンスが重要なんですが、サブスタンスのお考えが少しずつ違う部分がありますよね。そのところはしばらく議論する必要があるという考えですか。それを三省庁でまとめてくださいと言うのは無理があるということでしょうか。

守本参事官 これもよけいなことかもしれないんですが、プレーヤーとして言えば、私ども、関係の業所管ということで入っていますが、そういう意味では厚生労働省もありますし、最近ふえているのが農業なんですね。あまりこの場には出て来ないんですが、農

水省もありまして、全体をまとめていくのは難しいかなと思います。

有富委員 総論で言ってもしょうがないんだけど、縦割りのままで、結論がいつまでも出ないという感じがありますね。連絡会議の議長は法務省なんですね。

田村課長 五省会議はうちが取りまとめてやっています。

有富委員 そうすると当面、田村さんか坂本さんのところを、話をまとめるときには窓口にするということでしょうか。

田村課長 連絡ということであれば構わないです。

有富委員 法務省が責任を持って、他の省の意見をまとめろという意味ではない。

田村課長 具体的にまとめるというのはまだ無理だと思いますので、連絡であれば、窓口をやっても構わないです。

有富委員 将来的にはその辺り、もう一回議論するということが結構です。

中条委員 研修制度のどの時点でお金を払うかという話はどうでもいいと私は思っているんです。3年間で合計どれだけお金をもらえるか。

雇い主からすれば、最初の研修期間のところもお金を払ってあげるから、あと2年もがんばって、それを生かしてやってよというやり方もあれば、最初の1年間は金を払わない、その間一生懸命技能を身につけないと、次にOJTになったときにちゃんとできないし、金ももらえないからがんばれよ、そういうやり方だっていいと思うんです。どちらでも、競争的な市場で、かつ適正な労働市場だったらそれでOKだと思うんです。

問題は何かというと、どこでお金を払うかじゃなくて、不正なことをする人がいるということです。そこが問題なので、研修にお金を払うか払わないかという議論をしても前に進む話ではなくて、低賃金で、搾取して外国人を働かせているところがあってはいけない。あるいはセクハラをやってはいけない。そういう部分についてきちんと対応できるような制度設計が、技能研修制度には必要だと思います。

不正行為、不適切な対応に対して、どのようにそれをさせないようにするかという点を中心に皆さんで議論をしていただきたい。

きょうご説明を聞いたところによりますと、皆さん、そういう点についてはそんなに意見が離れているという部分はないと思いますし、主査がさっきおっしゃったのは、だったら、皆さんでその部分は早く相談してまとめて持ってきてよという感覚なのかなと思います。そこから議論が始まっていく話だと思います。

その場合に、不正行為にどう対応するかというときには、監視という話と、そういうことをやった者に対してどのようにペナルティをかけるかという話があって、ペナルティをかけるという点については、価格メカニズムを働かせるというやり方、私は経済屋なので、そういうことがすぐに念頭に來るんですが、罰金を強化するという方法は難しいのかどうか。罰金はかなり効くと思っているんですが、そういうこともご検討いただきたいなと希望します。

有富委員 それに関しては、先程藤枝さんから、そういう質問があったけれどもという

ことだったが、直接的には罰金に対するコメントがなかったので、それぞれから、罰金に限ってだけ、取り入れるつもりがありやなしや。そしてなぜそうなのかお聞かせいただくと大変ありがたい。

藤枝室長 罰則の強化ということはそのとおりだと思いますので、今の入管法令を前提とすると、不正行為認定という行為で、行政処分的なことをやっている。その評価がまず一つ考えられるんじゃないかということです。

ここは法務省さんにお聞きしないとわかりませんが、罰金というのは、今の入管法令上、うまく仕組めるのかどうか。手段として、罰金という手段がとり得るのであれば、それを否定するものではありません。

有富委員 そうですか、わかりました。

守本参事官 全く同じです。今でも入管法では、違法性が非常に強いときには、実質的に外国人の不法就労に近い形でやった場合、罰金は可能です。それをどこまで適用できるかということで、我々として、罰金を導入することについてはやぶさかではありません。

田村課長 入管としては、研修・技能実習の指針の関係でいきますと、不正行為をやった場合には3年間の受け入れ停止、これは現在の取り扱いでも、かなり厳格にやった場合、受け入れ団体、企業には、企業がなり立たなくなるぐらいの影響力があると考えています。

指針の関係でいきますと、それに加えて、罰金を強化することは今のところ考えておりません。

ただ、入管法の73条の2ということで、不法就労助長罪での罰金、罰則がかかっていまして、これに該当することになりますと、3年以下の懲役もしくは300万円以下の罰金ということがありまして、実際に研修生を受け入れている企業でも、自己の支配下において不法就労をさせていた場合には入管法を適用されて罰金、懲役を受けることもありますので、そちらの方で対応する。そこについては刑事事件という形になりますが、そういう形で対応していくということで、当面のところは、罰金の関係はこの中で盛り込むことは考えておりません。

中条委員 罰金でなくても、経済的なペナルティが与えられればいいわけですが、外国人労働者から搾取した場合、今の規定では、技能研修はあなたのところでは受け入れられませんよという形の行政処分ですよね。

低賃金でなきゃやっていけない会社だと、そうなったら困ると思うので、それはかなり効くとは思いますが、それで十分効くんだったら罰金はなくてもいいわけで、それでも十分だというデータがあると、教えていただくとありがたいと思います。

有富委員 それと関連して、藤枝さんから話があったように、一部には受け入れのためだけの組織をつくって入れるような脱法的な行為を聞いたこともあるという話なので、そういう不正を逃さないようにすることが一つと、もう一点は、世の中の談合で罰金が強くなったら、結果的にかなり摘発の成果が上がったというのも現実であり、罰金というのは効果があると我々は思っている。例えば法律なり政令を改正してやることについて、厚生

労働省と経済産業省がやぶさかではない、そうあるべきだと言ったら、法務省でもそうしようということにはなりませんか。

田村課長 おそらく検討の課題には入るんでしょうけれども、入管法の違反のところで、罰則のところで、そこに適用されるような違反の状態であれば、刑事事件として処分を受けるとい道がありますので、それと罰金を課すことが。

有富委員 罰金を課すことは、刑事事件になってからの話だから、これからは明らかな違反について告発もやぶさかではないと法務省が言えばそれで終わることになる。

田村課長 あります。

有富委員 一罰百戒とやったらよくなりますよ。よくしましょうよ。

田村課長 違反事件でやれる場合には、その手続は実際に法務省でとっていますので。

有富委員 実例があるんですか。

田村課長 今のところ具体例はないと思いますが。

有富委員 あったけれどそれは10年前にやったことだったとか、そういうのは意味ないですからね。

田村課長 研修とか技能実習ではなくて、不法就労助長罪を適用された事例は幾つかあります。

有富委員 新聞にもいろいろなことを書かれています、書かれていることは事実だと思うので、一回ちゃんとやってくださいよ。

田村課長 そこは検討しますが、具体的に行政処分としてやるのと、刑事事件に持っていくのと、証拠の固め方が違ってきますし、その場合には当然、警察の承諾をとってやりますので、できるものは当然、我々もやっているところです。

守本参事官 中条先生のお話にも少しかかわるところですが、今後の進め方の話ですが、研究会は、こちらの委員会で、21年までに幾つかの項目づけがあって、それを念頭に答申したものです。

この中にもありますが、それとは別に、当面、適正化を強化していかなければいけないということもあって、そこを分けていただいて。

中身の方を詰めると言われるとなかなか難しい。

有富委員 それはそれでやって手を打ちながら、当面、火を噴いているところから手をつけていかないといけないだろうという気はしますが。

井口専門委員 私は前身の会議の唯一の生き残りですから、今の点について申し上げますと、特に実務研修中の研修生の賃金の問題は、労働法の問題はもちろん大事ですが、不正事案によって被害を受けた人たちの対応をできるだけ早く打っていただきたいということが含まれているわけです。

経済産業省さんの報告には、かなりそれについて具体策が書き込まれているので、本当はここは前倒しでやっていただかなければいけなかったんですが、答申のところでは、遅くてもということがいろんなところに入ってしまいまして、皆さん21年度まででいいだろ

うと思っていらっしゃるところがあるんですね。

そういう面からちょっと気になりますのは、法務省さんが先ほど、不正事案であっても、研修生、実習生に何の罪もないのであれば、ほかのところにも変わるんだからということ、私も入管の方から何度か聞いているんですね。

ただ、現実問題としては、研修生の人たちは原則としては、自分たちはその企業にいらなくなる、強制送還されると思っていると私は理解しております、その部分をはっきりしない限り、制度上もクリアにし、しっかりそのことを通知していかない限り、問題が深刻化してからしか表面に出て来ないということですよ。その点は法務省さんの方から動いていただかなければならないんじゃないか。

今の点を踏まえて言うんですが、本来であれば、いろいろ不正行為があれば気がつくはずですが、日本語で、事業主や受け入れ団体の人たちに対して、研修生や技能実習生が抵抗するのは容易なことではないというのは察しがつくわけです。その部分についてのホットライン的なものはもうちょっと早く設置していただかないといけないはずなので。

私は、去年の12月にもニートの会議がクアラルンプールであったし、ことしも5月にシンガポールで、ASEAN プラス3の関連のミーティングがあったんですが、日本の研修制度がどうなるかというので、廃止になるのか、どういう形で低賃金が是正されるのか、すごく関心を持っているわけです。そのことを考えますと、この問題を先へ先へ、1年たってもやっていませんというのは、私自身もまた会議があって出かけるんですが、何とも肩身が狭い感じが。それは全く個人的ですが。できれば、その部分は切り離していただけないのか。

まず法務省さんに伺いたいのは、一つはその点です。退去強制処分にならないんだということをしっかり保障して、問題があったら通報する仕組みをつくれなのかということがまず一つ。

第2にJITCOですが、皆さんJITCOという制度を前提としてすべて議論されているんですが、JITCOが海外のいろいろな団体、特に国の機関といろいろなRDを結んでいるんですが、リコード・オブ・ディスカッションですよ。東アジアではMOU、メモランダム・オブ・アンダースタンディングというのがあるんですが、RDというのは合意事項じゃないんですね。単に言い合っただけという形になっていて、もっと協定のレベルが上がれば、相手国で不法行為があった場合は、その国の当局が、例えば摘発するということまで、協定の上に約束することができるんですが、RDのレベルでそういうことができるのでしょうか。

JITCOが国際業務をやって、相手国に対して、送り出す機関の不正があったら摘発してくださいみたいなことまでRDにかけるんですか。そもそもそこら辺から疑問があるんですね。そもそも一財団法人が、こういう問題について、国際関係まで全部取り仕切られてやられているものですから、その点についてご見解をお伺いしたいと思います。

再研修の問題あるいは再技能実習については、前から経済産業省さんもおっしゃって

ましたし、今回の厚生労働省さんの報告書にも出ておりますので、当初、技能実習を3年から5年に延長してくれという業界のニーズを背景にして議論が始まり、5年間は無理だよね、既婚の方もいるし、一たん帰っていただくじゃないかという議論になってきて、今回の厚生労働省さんの報告で見ますと、一たん帰ったら、3年くらいは技能移転という名目で来れない。ということは、3年から5年になったんじゃないんですよね。3年プラス、例えば3年向こうに帰っていて、もしかしたらもう一回来れるかもしれないという制度ですよ。そういう制度に、現状としてどれくらいニーズがあるのかという点はよくお調べになっているのかということですが、逆に言いますと、入管法上は、再研修はもっとフレキシブルに決めてもいいようにも思うんですよね。本当にニーズがあるなら。

この前、日本に行った人が今、係長ぐらいになっているけど、今度は管理職に登用したい、ついては日本に行って、もう一回そういうレベルの研修をしてきなさいと言って送り出してきて、マネージメント能力やいろんな管理能力まで覚えて帰るんだというんだったら、ここで言っているような再技能実習という制度をつくらなくても、再研修をもうちょっとガイドライン化するような方法でも、いろいろな仕組みができるんじゃないかと思われるんですが、再技能実習という仕組みは本当にワークするのかわからない不安になっているんですね。伺っていて、技能検定何級って全部決まっていますね。その点についてのご見解があれば、三省それぞれお伺いしたいと思います。

田村課長 不正事案の関係、我々も制度を見直す前提として、現在の制度の適正化、そこが出発点ということでやっています。JITCOさんにも協力してもらっているんですが、適正化のキャンペーンということで全国を回って、受け入れ団体に参加をさせていただいてキャンペーンを実施するというので、現状いろいろ報道されている問題があるので、それについてはキチッと受け入れてやっていただきたいということをお願いをして回っております。

今後、後半の半年については、うちの出先機関で実態把握ということで、全国的に実態の把握するのと、それに対する適正化、是正を求めるということで、不正行為の認定を打てるものについては打って指導をしていくことで、今、具体的に計画を立てています。

合わせて、指針の関係も、より細かく類型を立てて、今のものよりもより詳しく書いたものをつくり直して、それを公表するという形で、制度見直しの前提としてはそれをやって、まず適正化を図る。今の受け入れの中で適正化が図られなければ、いろいろ制度を変えても、制度の趣旨を守らないで、実態と違う受け入れをするのがまた出てくる可能性がありますので、そこはまず前提として適正化を図るということで考えています。

有富委員 適正化を、すぐにでも手を打ってきちんとするという意識は同じですとおっしゃっているので、それを実効あらしめるためには、JITCOが実態をかなりつかんでいると思います、現場で。

田村課長 我々も、JITCOに調査依頼をした部分もありますが、JITCOが持っている情報も我々の方に流してもらって、不適切であり問題があるところについては我々が調査に

入ることもやるようにしています。

有富委員 藤枝さんの方で、JITCO にその辺りはきちんとしてもらって、法務省とよく連絡をとりながら、実効あらしめるように努力していただくと。

井口専門委員 JITCO の指針の改定とその実施はいつごろを予定されているんですか。

有富委員 JITCO は今のままではうまく機能しないですよ。

田村課長 指針の関係は JITCO と関係なく、法務省が策定をしますので、JITCO がどうかではなくて、我々の方で現状を見て。

有富委員 もっと具体的に時期を言って下さい。

井口専門委員 ことしの後半になさるんですか。

田村課長 できれば早くやりたいと思っています。ある程度具体的に作業も動いているので。まだ時期をはっきりお話しできませんが。

有富委員 時期をはっきりしていただけるととても良いのですが。

田村課長 まだ作業をしている段階で、できれば早くということ。

有富委員 ゆっくりやらないで、1カ月とか2カ月と言えませんか。

田村課長 実際に動いていますので。検討の方は動いています。

有富委員 JITCO と連絡をとりながらですか。

田村課長 指針は JITCO とは関係ないです。

事務局 今おっしゃっているのは、研修生及び技能実習生の入国在留管理に関する指針で、不正行為の類型事例が書いてあるような。

有富委員 実態は JITCO がつかんでいるだろうから、JITCO と連絡をとりながら、そういう意味です。

田村課長 認定するとか、類型をどうするかは我々で作業を進めているところです。

井口専門委員 今のケースで、例えば通報を円滑化するとか、必要なときに事業所に行くとか、摘発をするとか、そこら辺も指針の中に書き込まれるんですか。

田村課長 それは入らないと思います。

井口専門委員 例えば経済産業省さんが報告に書かれているように、いろいろなアイデアが入っているわけですよ。そういうものは全然反映できないんです。全部入管ベースのことだけなんですか。そうすると、こちらの方のアイデアは、ことし後半は一切実現できないのですか。皆さんがバラバラで、こういうときだけ集まられるというふうにやられていると、いつまでたっても対策が打てないんじゃないかと。

有富委員 経済産業省のアイデアというのは、具体的に言うとどれですか。

井口専門委員 一つは通報をしやすくするという問題ですね。今でも相談があるんですが、毎日一定時間に必ず、研修生にナンバーを覚えておいて、もし対応できなければ、そこに通報していただくとか、必要であればガイダンスを一人一人の研修生にやるとか、そういうようなことですね。

田村課長 そういう広報的なものを JITCO にやってもらうということですか。

井口専門委員 JITCO がやるのかどうか。

有富委員 法務省がやるわけがないので、JITCO にそういう制度をつくって、JITCO から法務省に対してこういう事例がありましたという報告があって、それに対して厳正な処置をすることを、法務省側から、厚生労働省と JITCO と取り決めるというスタンスにすれば機能するんじゃないですか。

井口専門委員 そうですが、例えば不正事案があっても、本人に非がなければ送還されませんということはしっかり広報していただくということはできるんですね。

田村課長 それはできます。

井口専門委員 それはできるんですね。そうしますと、いろいろな不正事案に遭遇した研修生がそのことを、JITCO なり監督署でもいいんですが、そういうところに通報できるようなスムーズなシステムをちゃんとつくっていただくことは可能ですよね。そのことをベースにしておやりになるのであれば。各省とご協力いただければ。

藤枝室長 法務省の指針は、制度的に入国管理局が指導する立場のもので考えられているので、相談窓口という話は直接は出て来ないのかもしれませんが、経済産業省さんの研究会でも指摘されているように、井口委員もいろいろな場でおっしゃっているホットラインの問題とか、我々も受けとめなきゃいけないと思っております。

一つは、現行でも、技能実習生には相談窓口の電話番号を記した手帳を配っていますが、本当に本人の手に渡っているかどうか、我々としても若干不安なところがあったものですから、そこは JITCO と話をしておりまして、巡回指導を 2 年に 1 回は必ず行くというペースで回るようになっておりますので、巡回指導に行った際には、本人が手帳をちゃんと持っているかを確認するようにしてはどうかと。

有富委員 2 年に一遍くらいではなくて、JITCO 以外のどこかの組織に頼んで直接サンプリングするぐらいのことをやらなきゃだめですよ。

藤枝室長 JITCO で母国語相談を週に一遍、言語の日替わりでやっていますが、ここについて拡充というか、サービス時間を土日も、実習生、研修生はふだんは働いていますから、そういったこともできないか。

これについては当然、人や予算にもかかわってくる問題ですので、すぐにできない部分もありますが、我々としても、予算措置も含めて検討したいと思っています。

これは言いわけになりますが、JITCO が巡回指導に行きますが、飛び込みで行っても、書類がまだ整理できていないとか、追いつかれてしまうものですから、事前に電話をして行くことになるんですね。書類を見せてもらえないとわかりませんから。

JITCO が巡回指導に行くんですが、その書類がひょっとしたら二重帳簿になっているかもしれないというところで限界がございます。限界はございますが、JITCO なりが見に来るといことが、監視というか、チェックされているということがまず大事ですので、そこは絶対やらせたいと思いますし、これは JITCO と話して、どこまでできるかですが、行った指導員とかに言わせると、書類があまりにきれいなときがあると。確かに違反はない

わけです。ただ、あまりにきれいでちょっとおかしいという感覚を持つときがあると言うんですね。そういう感覚的な情報を、入管とか監督署にも体系的に流せないかということも議論しているところでございまして、JITCO も、おくれさせながら取り組みをしようとしていますので、そこは考えていきたいと思えます。

井口専門委員 よろしくお願ひします。

有富委員 藤枝さんのお話を聞いていても、JITCO のガバナンスがしっかりしていないと思うんです。事前に電話して、泥棒に捕まえに行くぞと言っても、泥棒がいるわけがない。そこをどうするか、実績を上げるためには JITCO が自分で考えなければいけないんだけど、考えなくても政府から補助金が出るものだから、そこまでやらない。そうじゃないと言うかもしれないが、そうなんです。どう考えたってそうなんです。

現場がどう動くかを考えるとき、現場とは常にそういうものです。この辺り、そちらの考え方が違うでしょうから、ここで議論するつもりはないんだけど、問題は JITCO のガバナンスです。JITCO が本当にこの制度を国のために上手にやろうという意欲がないからそういうことができない。どうやってそこを実現させるかということは、言うなれば藤枝さんのところ、補助金を出している厚生労働省の仕事なんです。ガバナンスの問題です。

井口専門委員 規制改革会議のメンバーの中には、適正化のコストは国が出すべきではなくて、企業が払うべきだ、そういうのは外部不経済である、内部化すべきだという議論があるんですよ。そうすると、JITCO の会費を上げてやらなきゃいけないという議論になってくるんですよ。そこはこれから論議の種になるのは必至なんですよ。その点は、安易に全部補助金でやりますとはいかないかもしれないということをご理解いただかなきゃいけないですね。

藤枝室長 その場合は会員外、会員にならない企業がふえてくる可能性があるのではないかと。

井口専門委員 その部分は監督署が臨検できるという意味だと思いますが。

藤枝室長 会員以外は重点的にやるという意味でしょうか。

井口専門委員 その辺は労働法令を適用して、監督署がふいにでも行ける体制をつくらないといけないのかもしれない。

藤枝室長 現行の JITCO、賛助会員から会費を取っている財団を前提にすると、制度的に限界は当然あるわけで、取り締まり機関ではない。

我々は、もちろん制度論はありますが、できることは、入管、監督署、JITCO の情報提供というか、連携体制を強化することによって、JITCO がまず端緒をつかんで、入管、監督署が最後押さえるということであって、それが不十分ではないかという点がありますので、そこは連携の強化だと思います。

有富委員 あまり JITCO は機能していないような感じがします。不正の摘発や防止の効果を上げるためにどうすればいいかというのが、平成 21 年度までの制度設計の問題で、これは今急にやろうというのは無理があるので、腰を据えてやりましょうよということ

す。

井口専門委員 先ほどの2点ですが、法務省さん、可能なら、RDで、相手国の送り出し機関に対して強い措置まで要求できるか、その点ご検討いただけるかという点と、再研修はどういうふうに法務省として仕組んだらいいと思っらっしゃるのか。

田村課長 再研修は、ホームページの中に、再研修を実施されている事例を公表しています。これについては事例が少ないので、もう少し具体的に、実施された事例を挙げていって、それを見ていただいて、どういうケースだったら再研修が認められるのかがわかるような形でやっていきたいと思っます。

具体的には、前に受けた研修と関連があるものであれば、関連があつて、より高度だというものが認められれば再研修は認める形で取り扱ひをやっていっますので、我々としては、再研修をしめるつもりでやっていっるわけではありまっせんので、そこはある程度していっって利用していただくことは考えていっきたいと思っます。

JITCOの関係で、RDの関係、我々としてはJITCOから情報はもらいっますが、具体的に、向こうの送り出し機関の問題については、我々が独自で調査して判断していっかなきゃいっけないと思っていっます。実際に幾つか、送り出し機関に問題があつた場合は、外務省さんも協力していただいて、研修生が実際にその企業に働いていったのかどうか、経歴はどうだつたのかを調べて、虚偽の書類を出してくるような送り出し機関については次の受け入れを認めないような形で、我々としてはJITCOの情報ももらいながら、そういう面での取り扱ひはやっておりまっす。もう少しデータを集めていっって、可能であれば、相手国に帰していけるような状況になれば帰していっきたいと思っていっます。

こういう違法行為をやっていっるけど、本国では処罰の対象にならないのかという形で情報を開示していければ、我々が取り締まることはできまっせんので、本国の「官憲」で取り締まってもらふ方向を、情報を収集する段階ですが、そういう方向で考えていっます。

井口専門委員 きょうは賃金の件はあまりできまっせんでしたね。これをやるとだいつ延長してしまっますよね。

有富委員 少し延長してよろしいですか。

(「はい」と声あり)

有富委員 それではお願いしまっす。

井口専門委員 厚生労働省さんの、労働法を適用して実務研修を行わせるという部分ですが、賃金の水準があいまいなために詰めが不十分になっていっるのではないかと思っます。

高卒初任給を参考になさつていっるんですが、高卒初任給と、2年目以降の技能実習の実際に払われていっる賃金水準との関係で、一体どの程度のレベルであれば、1年目の研修機関に適当な水準なのかということについてもうちょっと具体的なご提案がいただけないのか。

その場合に、非実務研修の比率が、例えば5分の1なのか3分の1なのか、今でも、日本語を現地でやってくるかどうかで違つていっますから、非実務研修の割合の違いで、1年目に払うべき賃金額について調整が必要なのではないかと思われまっるんですが、その点につい

ては全くご検討になっていないのかどうか。

経済産業省さんは、座学などを含めた研修の総コストと、労働法を適用した場合に生じる総コストをモデル化して、その上で、労働法を適用するとだめだとおっしゃるんだったら、詰めがよくできているということになるんでしょうけど、まだそこまでなさっていないので、できれば二つのコストの関係をしっかり精査していただいて、私どもも少しやってみているんですが、その上で、どういう条件があったら労働法を適用していいのか、こういう条件では労働法を適用するのは無理だとか、そういうことを、特に経済界との関係もあるのでご議論いただけないのでしょうか。その点についてそれぞれお伺いできればと思います。

藤枝室長　そこまで具体的には現段階では検討できておりませんが、制度設計に当たって、特に座学にどの程度期間をとるかという点との絡みで出てくるのかと思いますが、法務省の指針上、160時間以上は座学を、非実務研修の時間をとりなさいということになっていきますので、160時間というと大体1カ月ぐらいだと思いますので、それが最低のラインかなという感覚を持っております。

問題となるのは、賃金の水準もさることながら、入国前に聞いている話と、入った後の話が違ふとか、最初から賃金をもらえるものだと思っていたとか、残業ができるものだと思っていたとか、12万もらえると思ったら、寮費を引かれて6万しか残らなかったとか、そこがトラブルの原因であり、お互いのトラブルにもなり、そこで問題も生じているということだと思って、明確に書き込んでないかもしれませんが、中間報告でも、入国前に、研修・実習の条件あるいは給与の額、何を控除されるのか、そういうものを、何を実習するのか、どういう実習をするのかを含めて本人に明示することが重要だと。

日本の国内の労働市場であれば、そこが示され、事前に本人に選択権があることによって市場として機能するんですが、研修・実習については、本来は研修・実習の内容を入国前に知っておくことが前提ですが、そこがちゃんと担保されていないために、本人もよくわからないのに入ってきて、移動できないという中でトラブルになっていますので、入国前に雇用条件、実習状況を本人が選べる、明示を受ける機会をしっかりと担保しなきゃいけないというのが、研究会報告後の議論の中でも感じるところですので、そこは仕組みとして考えなきゃいけないと思っています。

井口専門委員　それはわかりますが、そうしますと、これからガイドラインの件についてはもうちょっと具体的なことを、さらに研究会でお詰めになるんですか。

藤枝室長　場合によっては研究会を再開することも考えていますので、具体的にこれから検討したいと思っています。

守本参事官　試算はしてしまして、研修手当として6万5,000円ぐらい払っているのが平均です。これより低いのも高いのもあります。

申請のときに一応その金額を書いて入管に出して、法務省は一応のチェックをすることになっています。その基準があるわけではないので、それより安くても構わないという

ことになっています。

ちなみに最低賃金で普通に働くと、雇用者のコストは11万ぐらいになりますが、座学が3分の1なければいけないというので、仮にそれを差し引くと7万5,000円ぐらいということになります。

通常は研修のときは食費と住居費を出しています。住居費は、実習に入ると別途徴収ということになりますので、若干、研修の方がトータルとしては少し安めですが、そんなに大きな差はないというのが我々の試算です。

ここで大きな差が出てくるのは、仮に実習で残業させたとき、初年度から残業させると大きな差が出てくることになっています。研修では残業をさせてはいけないということになっていますので、そのインセンティブが出てくる可能性があるということだと思います。

井口専門委員 今おっしゃった7万5,000円のことですが、座学については一切ペイなしで。

守本参事官 なしという試算をしたときです。

井口専門委員 ペイありではどういうふうに。

守本参事官 ペイありにすると11万になるということです。

井口専門委員 手取りの額という面から計算されましたか。全額適用になっている場合と、JITCO保険が何かに入っているのとかかなり違うんじゃないかと思われるんですが。

守本参事官 試算をしたんですが、今、手元にはないんですが、そんなに大きな差は実際にはなく、年間で計算をしたときに30~40万の違いが出てきたというのが我々の試算であります。

いずれにしても、今のままでいいかということ、手当のところは全く何の指標も今のところない。適正なということを行っているだけなので、この部分をガイドライン的にするというのも一つの案だろうと我々は思っています。

井口専門委員 今のデータから、労働法を適用することは、最低賃金を適用することそのものになってしまうとお考えになっていて。

守本参事官 最低賃金を適用することが悪いとは思ってなくて、研修をどうやれば適正にやれるか、そこに尽きているんです、問題意識として。

最低賃金を適用したときの非常に難しい問題は、座学をどうするか、座学の部分に最低賃金を適用するのか、ノーワーク・ノーペイにするのかということでありまして、ここは良識ある事業者であれば、たぶんそうしたとしても、仮に座学のところを最低賃金を適用したとしても、きちり研修はやってくれるだろうと思うんですが、現実問題としては、そこを削ろうというインセンティブが働いてしまうということがあります。

その分、ノーワーク・ノーペイにすると事業者としてはいいんですが、研修生は、残業しても働きたい、お金をちょうだいというインセンティブがありまして、ノーワーク・ノーペイにしたときに、研修に行って来いと言っても、働きたいから働かせてくれと。そうすると、事業者も、そこまで言っているんだったら働かせてやるかというふうになって研

修がおろそかになるという問題があって、我々も難しいなと。

実際に働いているところに労働法を適用することに関して、この研究会でも、その方がいいという意見です。ただ、この人が一たん労働者となったときに、研修部分の扱いの仕方によって、研修がうまくできないじゃないかということで、いい方法がないかなと、あまり出口がなくて、とりあえず研修制度は維持しようという結論になっているんです。

中条委員 日本人だってありますよね。労働法上はこうなっているけど、労働者の方は働きたい、労働法上はだめなんだということがあって、どうしようかということがあるので、それを言っていると、外国人の場合でも同じじゃないですかね。

守本参事官 同じなんだと思いますが、現実に見たときに、執行可能性がどっちのほうが高いかということだろうと思っていまして、きっちり研修をやっている人たちはどっちでも問題がないんです。ひどい人たちに対して労働法を適用して、労働基準法にしる、最低賃金法にしる、やる必要があるの、そういうふうに行うのが理想だと思いますが。

中条委員 全体的に労働法を適用しておいて、きちんとやっている人は、労基法を適用されても問題がないわけじゃないですか。であれば、労働法を適用したほうがよくないですか。

守本参事官 あると思います。研究会でも両論出ていて、我々も、絶対どっちかじゃなきゃいけないということではないんですが、現場の声としては、労働者だと割り切られてしまえば、労働者として、働いているだけお金を渡そうかというふうになっちゃいますねという声が結構ありまして。

有富委員 そのとおりだけれども、その部分だけに別のルールを考えて、ちゃんと研修をさせるという仕組みにすれば、すっきりする。その仕組みをどう考えるかは、これから知恵を出さなければいけないと思います。そうするとあまり変わらないのではないですか。

守本参事官 はい。

井口専門委員 藤枝室長さんもおっしゃったんですが、1年目について労働法を適用していたときに、控除の対象になるもの、ならないものがありますよね。住居の問題とか食費の問題とか。

研修だったら、そのところは全部出していたのが、労働法を適用された途端に、自分が払うことになる、賃金は一たん上がるんですが、そこから控除することになるので、そんなに大きな変化になるのかどうかというところを十分に精査していただかなきゃいけないんじゃないかと思います。しかも、それをしっかり明示して来ていただく限りにおいては、そんなに困難な問題ではないのかもしれないという印象ですが。

私どもの試算でも、技能実習の2~3年目と1年目で総コストはそんなに変わってなくて、そういう観点から言うと、労働法を適用して、控除の関係を変えるだけで済むのであれば、労働法を適用することも可能のように思われるので、経済産業省さん、それだと困りますか。困るというわけではないですね。

守本参事官 別に困らないと思います。研修のところをしっかりとできる枠組みをきっちりつくってしまえば、労働法適用、むしろその仕組みの中で適用できるんだっただけの方がいいというのが我々のもとの発想ですから。

藤枝室長 この中間報告でも、受入れ企業、個別の企業に座学を課すと、そこは実態として難しい部分が出てくるとと思いますが、ここでは受入れ団体、事業協同組合が座学を責任を持ってやらせるということを提案していますので、それであれば、そこで研修の実効は確保できるのではないかと。それを受入れ団体がしなければ、不正行為として認定すればいいんじゃないかと思いますが。一つのアイデアとして。

井口専門委員 そうやっているところもありますよね。

中条委員 座学は 160 時間でしたか。

藤枝室長 指針上、そういうガイドラインを。

田村課長 全体の非実務の、第一次受け入れ機関が集合研修としてやるのが大体 160.時間、入国して 1 カ月間やって、その後、受け入れ企業まで行って、そこで実務、非実務をやって、1 年間で全体で 3 分の 1 が非実務、3 分の 2 が実務という形になります。

中条委員 その中に、例えば日本という国はどんな国だとか、慣習はどんなとか、そういう基本的なこともやるということですね。

田村課長 そうですね。企業の中で、日常会話とか安全管理とか、具体的に実際にそこにいる生活するためのものとか、作業をするための知識なり言葉なりを教えてもらうことになります。

中条委員 すごい長いような気がするんですが、実態に合っているんですかね。実態に合っていないので、そのところで労働させちゃうからいろいろ問題が起こってくるということはないんですかね。

カツオの一本づりにこんなにたくさん座学が必要なのか。

田村課長 漁業は基本的に日本語が主になると、船上研修になるので安全管理、安全教育がほとんどになると思います。その二本立てになります。研修の中身によって若干、非実務の研修の中身も変わってくると思います。

守本参事官 日本語をまじめにやっているところは定期的に先生をつけて、作文コンクールというのがありまして、毎年 1,000 人から出てくるんですが、結構日本語のレベルが高いんですね。日本語に関しては、力を入れているところは入れている。まじめにやっていないところもありますという状況です。

有富委員 仕組みの再設計ですね。井口先生から、今、悪い環境にいて、組合も不法行為に近いようなところがあるのを何とか具体的に整備してほしい。これは田村課長と藤枝室長で、JITCO の取扱いを含めて、問題がある受入れ機関の指摘はきちんとするような形を早急につくりますよという話だった。その先は、各省ともお考えにあまり違いがないので、仕組みの設計をもう少し進めて、平成 21 年度の法案化までにはキチッとしたものと一緒に作りましょうということになったんですね。

そうすると、これで大体よろしいですか。失礼なことを申し上げたかもしれませんが、他意はございませんので。