

## 技能実習制度の見直しに関する有識者懇談会報告書に対する意見書

2015年（平成27年）2月27日

日本弁護士連合会

「技能実習制度の見直しに関する法務省・厚生労働省合同有識者懇談会」は、本年1月30日、報告書を公表した。

当連合会は、技能実習制度について、制度上は日本の技術の海外移転を目的としながら、実態は非熟練労働力不足解消のための制度として運用されているという建前と実態の乖離や、名目上の制度目的ゆえに技能実習生には職場移転の自由が認められず、対等な労使関係の構築が困難となっている構造上の問題点を指摘してきた。

送出し機関による保証金徴収等や賃金の不払、待遇改善を求める技能実習生を強制帰国させることなどの人権侵害事例は、このような構造的な問題に起因しており、当連合会はかねてから制度の廃止を訴え、非熟練労働者の受入れを行うとすればその制度趣旨を掲げた新たな受入れ制度を創設すべきことを提案してきた（2011年4月15日「外国人技能実習制度の廃止に向けての提言」及び2013年6月20日「外国人技能実習制度の早急な廃止を求める意見書」）。本意見書は、これまでの当連合会の提案に徴して、報告書に対する当連合会の意見を述べるものである。

### 第1 意見の趣旨

- 1 外国人技能実習生制度は直ちに廃止すべきであり、実習期間の伸長と対象職種拡大には反対である。
- 2 外国人技能実習制度を当面存続させるとしても、その改善策については以下の内容を盛り込むべきである。
  - (1) 送出し国との政府間取決めの作成に当たっては、送出し機関を厳格に管理し、これが守られないときは当該国からの受入れを停止するなどの実効性ある内容を盛り込むべきである。
  - (2) 制度管理運用機関の設立に当たっては、監督権限を十分に行使し得るよう、独立性を持たせ、原則抜き打ちの立入検査とするなどの強力な調査権限を持たせるべきである。
  - (3) 通報・窓口の整備に当たっては、技能実習生の保護や被害回復の観点から、弁護士会や日本司法支援センター、NGOなどと連携すべきである。
  - (4) 技能実習3号のみならず、1号及び2号の技能実習生についても、事由の如何を問わず技能実習生本人からの希望により一定程度の実習実施機関の変

更を認め、実際に変更が可能となるような具体的施策が検討されるべきである。

- 3 非熟練労働者の受入れに当たっては、労働者に対する人権侵害を生じさせる構造的問題を克服した、非熟練労働者受入れを目的とすることを正面から認めた新たな労働者受入れ制度を構築すべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 技能実習期間の延長と対象職種の拡大について

報告書は、現行の実習期間が技能実習1号について1年、続いて実施される技能実習2号について2年の合計3年を上限としているところ、更に2年間延長又は再実習することのできるいわゆる「技能実習3号」を制度化すること、並びに対象職種を拡大することを提案している。このことは、技能実習制度の存続を前提として、実習期間の延長と対象職種の拡大を図るものである。

当連合会は、前述のとおり、制度が抱える構造的問題により、技能実習生に対して多数の人権侵害が発生していることから、かねてから制度の廃止を求めてきたところであり、この点、報告書の提言は誠に遺憾である。

### 2 人権侵害を防止するための改善策について

報告書は、技能実習制度の存続を前提としながらも、技能実習生に対する人権侵害等を予防し、被害者を救済するための改善策として、(1)送出し国との政府間取決めの作成によって送出し機関の適正化を図ること、(2)新たな法律に基づく制度管理運用機関の創設とこの機関による監理団体の許可制の導入などによる監督体制の強化を図ること、(3)不適正な受入れがあった場合の技能実習生からの通報・申告窓口を整備すること、(4)技能実習3号移行の際の実習先の選択を可能とすること、(5)日本人と同等の報酬水準の徹底を図ることなどを盛り込んだ。

これらの施策は当連合会の意見書などで指摘した技能実習制度の具体的問題点も踏まえたものであり、技能実習制度の当面の存続を前提とした場合に、一定の効果を生むことを期待し得るものである。ただし、これらの制度構築に当たっては、次の点が留意されるべきである。

- (1) 送出し国との政府間取決めの作成に当たっては、送出し機関における保証金の徴収や金銭負担の伴う保証人の徴求や、雇用主に対する正当な権利主張を禁じる旨の合意の作成などが無いよう、送出し機関を厳格に管理し、違反があれば罰則や日本政府への通報を行うなどの対応を送出し国に求め、それが履行されないときは、送出し国からの受入れ自体を止めるなどの実効性あ

る内容を盛り込むべきである。

- (2) 新たな制度管理運用機関の設立に当たっては、監督権限を十分に行使し得るよう、財源や人事権限などの面において、各省庁からも、また監理団体からも独立性を持った組織となるようにし、原則抜き打ちの立入検査とするなどの強力な調査権限を持たせるべきである。
- (3) 不適正な受入れがあった場合の通報・申告窓口の整備については、制度運用の立場も持つ新たな制度管理運用機関のみで通報・申告窓口を担うことでは、被害を被った技能実習生の保護という観点からは対策が十分ではない。また、報告書において制度適正化に向けて提案されている「地域技能実習協議会（仮称）」の運用なども、関係行政機関のみがその構成員として想定されており、被害を被った技能実習生の保護や被害回復をどのように行うかの視点が十分ではない。

技能実習生からの被害の申告があった場合に、制度管理運用機関だけではなく、弁護士会や日本司法支援センター、NGOなどとも連携してその技能実習生の被害の回復等に協力するような制度設計を図るべきである。

- (4) 報告書は、不適正な行為があった実習実施機関又は監理団体からの実習先の変更や、技能実習3号に移行する際の実習実施機関を技能実習生の本人が選択できるようにすることを提案した。特に後者については、実習実施機関に対する技能実習生の地位を対等なものに近づける新たな試みとして評価できる。ただし、技能実習3号段階以前の1号、2号の技能実習生についても、事由の如何を問わず一定程度の実習実施機関の変更の自由を認めるべきであるし、実習実施機関の選択が現実に可能なものとなるよう、変更先の実習実施機関のリストを作成して技能実習生が閲覧することができるようにするなどの具体的施策が求められる。

### 3 結び

当連合会は、本報告書の見直しにおける当面の改善策については前項記載の留意をしつつ、直ちに技能実習制度を廃止することを求める。

また、法務大臣の設置した第6次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会の報告書（2014年6月10日発表）も、「来るべき将来の日本国内およびアジア諸国の社会経済の発展に寄与・貢献し得る制度とするためには、技能実習制度の見直しのみでは限界があり、技能実習以外の形で外国人労働者を受け入れるか否か、受け入れるとしたらどういう分野・仕組みで受け入れるかなどについて、より根源的な議論と検討を要するところである。」と指摘したとおり、非熟練労働者の受入れに当たっては、非熟練労働者受入れを目的とす

ることを正面から認め、労働者に対する人権侵害を生じさせる構造的問題を克服した、新たな労働者受入れ制度を構築することを求めるものである。

以上