

「技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する基本方針（案）」に対する意見

2017年（平成29年）1月12日

日本弁護士連合会

法務省及び厚生労働省は、2016年11月28日に公布された外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（以下「本法」という。）の施行に伴い、法務省・厚生労働省関係の政省令等の制定・改正を予定し、これらの案について意見募集を実施している。

当連合会は、外国人技能実習制度について、外国人による技能の習得を通じた日本の技術の海外移転を制度の目的としながら、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制度目的と実態の乖離や、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、同制度の廃止を繰り返し訴えてきた。本法は、実習実施者等への監督の強化策や技能実習生への人権侵害等の予防等のための規定を盛り込んではいるものの、技能実習制度が抱える前述の構造的な問題は放置したままであり、当連合会は、本法の成立に反対したものである。しかし、本法が規定する当面の改善策が十分に機能することは、技能実習生の人権保護の観点から必要かつ有益なことであるから、当連合会は、このような観点から、意見募集の対象のうち、同法7条1項の規定に基づいて策定される予定の「技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する基本方針」（案）（以下「基本方針案」という。）について、以下のとおり意見を提出する。

1 「第二 技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図るための施策に関する事項」について

- (1) 1 「技能実習計画」、(2) 「技能実習計画に関し留意すべき事項」、④ 「技能実習計画の終期までの実施」に対する意見
(基本方針案)

倒産等のやむを得ない場合を除いては、実習実施者や監理団体の一方的な都合により、技能実習生が実習期間の途中でその意に反して帰国させられることはあってはならない。万一、技能実習生が実習期間の途中で技能実習を中止して帰国せざるを得なくなった場合には、(中略) 監理型技能実習にあっては、事前に、実習実施者は監理団体に対し技能実習を行わせることが困難となった

場合の通知を、監理団体は主務大臣に対し技能実習の実施が困難となった場合の届出をしなければならない。

(意見)

「意に反して帰国させられる」場合には、実習実施者が、自らに不都合な技能実習生を暴行、脅迫、監禁その他精神又は身体を自由に拘束する手段によって送出し国への帰国を強制する、強制帰国といわれる場合と、実習実施者の倒産等により、受け入れ継続が困難になった場合とがあり、この二つは、その原因及び対策が全く異なるから、両者についての対策も書き分けられるべきである。

そのうえで、強制帰国に関しては、これが禁止されていることを明示し、強制帰国を行った場合には、実習実施者の実習認定の取消しを行うことがあること等を明確にするべきである。

後者については、実習実施者の倒産等が起きても技能実習生が引き続き技能実習を行うことができるよう、新たに設立される外国人技能実習機構(以下「機構」という。)及び監理団体が新たな受入先の紹介等に努めるべきことを明記するべきである。

また、基本方針案に記載の通知・届出があった場合、機構は、技能実習生本人に対するヒアリングを実施する等して技能実習生の保護に努めるべきことを明記すべきである。

(2) 5 「技能実習生の保護」(1) 「技能実習生からの通報・申告及び相談対応」に対する意見

(基本方針案)

技能実習生からの相談には、できる限り技能実習生の母国語で対応するものとする。

(意見)

母国語での相談体制がなければ、技能実習生の保護を実効的に行うことは期待できないから、中国、ベトナム、フィリピン、インドネシア、タイなど主要な送出し国だけでなく、その他の言語についても、複数点を繋ぐ電話システムの活用などによって、通訳を付して相談できるような体制を構築すべきである。

(3) 5 「技能実習生の保護」(2) 「技能実習継続のための支援」に対する意見

(基本方針案)

機構の業務として、技能実習を行うことが困難となった技能実習生であって引き続き技能実習を行うことを希望する者が技能実習を行うことができるよ

う、技能実習生からの相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の援助を行う。

(意見)

参議院附帯決議四項1は、機構の役割として、実習先の変更を求める技能実習生に対して「変更する実習先に関する情報の提供などの適切な支援」を行うことを求めている。したがって、「必要な情報の提供、助言その他の援助」の中には、同一の監理団体にとらわれることなく転籍先となり得る実習実施者の候補のリストの情報を提供することを含むことを明記すべきである。

(4) 5「技能実習生の保護」(3)「第三号技能実習への移行時における一時帰国及び実習先の選択」に対する意見

(基本方針案)

第二号技能実習から第三号技能実習に進む段階では、技能実習生本人に異なる実習先を選択する機会を与えるものとする

(意見)

実習先を選択する機会の保障は、技能実習生が、より良い実習実施者を選択することができるようにすること、これを通じてより対等な労使関係を構築できるようにすることのために必要なものである。この点、参議院附帯決議四項3も、「政府は、技能実習生が第二号技能実習から第三号技能実習に移行する際に、技能実習生の意向に基づき実習先を選択することを認めるとともに、技能実習生の選択に資するため、外国人技能実習機構は、必要な情報の提供その他の援助に努めること。」としている。

したがって、実習先の選択の機会を現実のものとするため、機構において、広く選択の対象となる実習実施者の候補のリストを備える等の情報提供を行うべきことを明記すべきである。

(5) 5「技能実習生の保護」(4)「その他」に対する意見

(基本方針案)

法務省及び厚生労働省は、機構と連携して、技能実習生に対し、日常生活を送る上で知っておくべき知識等を記載した技能実習生手帳の配布や、実習実施者及び監理団体へのメンタルヘルス上の問題等に係る助言・指導の強化、技能実習生の労災保険制度の適用に係る相談等を行う。

(意見)

技能実習生が抱える問題は、メンタルヘルスや労災保険の問題だけではなく、残業代などを含む未払賃金の問題、パワーハラスメント・セクシャルハラスメントの告発、これらの被害の補償などの問題があり、基本方針の想定する、技

能実習生の保護を要する局面は狭きに失する。また、これらの被害の救済が、法務省、厚生労働省、機構の三者のみで行えず、司法的救済が必要な場面があることは明らかである。したがって、相談や救済の対象として、上記のような未払賃金等の請求、ハラスメントなどからの被害の補償を明記し、機構の連携先として、弁護士会や法テラス、NGOや労働組合等を含めることを明記すべきである。

(6) 6 「国レベルでの取決め」に対する意見

(基本方針案)

技能実習生の送出しを希望する国との間で国レベルでの二国間取決めを順次作成し（中略）二国間取決めに違反する行為が認められた場合は、当該送出国機関に関して認定の取消し等厳格な対応を行うよう送出国政府に要請することとする。

(意見)

送出国機関による保証金の徴収や保証人の徴求、その他の技能実習生の権利侵害の温床となる事項を根絶するためには、二国間取決めを締結して、送出国側によって悪質な送出国業者を排除させることが必要不可欠である。したがって、これら二国間取決めの締結を政府の努力目標にとどめることなく、当該国からの技能実習生受入れの条件とするべきである。

また、二国間取決めに違反する行為が認められた場合は、当該送出国機関から関する受入れの停止のみならず、当該送出国からの受入れ全体を停止する場合があることを取決めに盛り込むこととするべきである。

2 「第三 技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に際し配慮すべき事項」について

(1) 2 「機構の役割及び業務」に対する意見

(基本方針案)

技能実習計画の認定、実習実施者・監理団体へ報告を求め実地に検査する事務、実習実施者の届出の受理、監理団体の許可に関する調査等については、機構が、主務大臣の委託を受けて行うこととなる。

(意見)

機構の実習実施者・監理団体に対する実地検査は、より実効的なものとするべきである。そのためには、原則として抜き打ち検査の方法で行うことなどが明記されるべきである。

3 「第五 その他」について

(1) 3 「関係機関との連携」に対する意見

(基本方針案)

国，地方公共団体及び機構は，技能実習が円滑に行われるよう，必要な情報交換を行い，相互の密接な連携の確保に努めることが求められる。

(意見)

技能実習生の抱える多様な人権問題等は，これに関わる相談を受ける弁護士，NGO，労働組合などが最も良く知るところである。また，技能実習生への人権侵害からの救済にあたっては，官公庁や機構のみで対応しきれないことは前述のとおりである。したがって，地域協議会の構成員とすることを含め，関係機関との連携先として，弁護士会や法テラス，NGOや労働組合等も含めることを明記するべきである。

以上