

「外国人労働者短期就労制度」の創設の提言（概要）

平成20年7月22日

自由民主党国家戦略本部

外国人労働者問題PT

座長 長 勢 甚 遠

<基本的考え方>

外国人労働者の受け入れについては、現行研修・技能実習制度について劣悪・低賃金労働となっている等の批判がある一方、経済の国際化、人口減少社会の到来、日本人労働者の職業意識・職業意欲の変化、ものづくり離れ等に由来する労働力不足に対応するための受け入れ圧力が高まっており、各方面での多くの議論がなされてきている。

当PTは16回にわたるヒアリング、議論により、国際技能協力を目的とする現行研修実習制度を廃止し、国内で必要な労働力確保に資することを目的とする「外国人労働者短期就労制度」の創設を提言する。

この提言は、外国人労働者の受け入れが、①国内労働市場に悪影響を与えないこと、②劣悪、低賃金労働を生じないようにすること、③受入れ外国人の定住につながらないこと、を基本として、現行研修・技能実習制度について指摘されている問題点を解消すると共に産業界の実情に対応することを目指すものである。

具体的には、現行の研修・技能実習制度が研修資格で入国し技能実習に移行する仕組みであるのに対し、在留期間を3年に限定することは同じであるが、①入国時から労働者として扱う、②受け入れ対象者、受入れ企業について業種・職種、技能能力などの制限は行わない、③受入れ団体を許可制とし、受入れ枠を定める、④受入れ団体と受入れ企業が一体となって受入れ労働者の入国、雇用管理、保護等の義務を果たす仕組みとする、等としている。

外国人労働者の受け入れが健全、適正に行われるよう、この提言の早期実現を要請する。

<制度の概要>

1 受け入れ労働者

- (1) 在留資格として「短期就労資格」を新設する。
- (2) 在留期間は最長3年とする。
- (3) 「短期就労資格」による再度の入国は認めない。

2 受入れ企業

- (1) 受入れ企業は、受入れ団体の紹介を通じて外国人を雇用する企業（団体監理型）及び国外の合弁企業の社員など同一企業内の転勤と同一視できる外国人を雇用する企業（企業単独型）とする。
- (2) 受入れ企業の業種、職種は原則として制限しない。
- (3) 受入れ企業は、労働関係法規の遵守、宿舍の確保、往復の渡航費用・帰国後活動準備金の負担等の義務を負う。
- (4) 受入れ企業は、受入れ団体と、短期就労外国人に関し受入れ団体の指導・監督に服することと等を内容とする監理契約を締結するものとする。

3 受入れ団体

- (1) 短期就労外国人の受け入れ業務を行うもの（企業単独型の受け入れ企業を除く）は、法務省および厚生労働省の許可を受けなければならない。
- (2) 受入れ団体は、短期就労外国人に対する日本語等の教育、受入れ企業に対する定期的な巡回指導等の業務を実施しなければならない（義務的業務）。
- (3) 不正行為等を行った受入れ団体には、一定期間新規受け入れを停止し、2度目の受け入れ停止により許可を取り消す。
- (4) 許可なく受入れ団体業務を行ったもの及びそれを通じて外国人労働者を受け入れた企業に対しては、罰則を課す。

4 受け入れ枠

- (1) 短期就労外国人の年間の総受け入れ数の上限を法定し、その範囲内で毎年の総受け入れ数を決定する。
- (2) 総受け入れ数の範囲内で、受入れ団体に対し、その人的・資金的規模等により短期就労外国人の受け入れ枠を付与する。
- (3) 個別の受け入れ企業の受け入れ数の上限は、現行研修・技能実習制度と同様とする。

5 その他

- (1) 技能実習への移行を前提とした研修は廃止することに対応し、「研修」資格の所要の整備を行う。
- (2) 国際研修協力機構は受入れ団体の連合会的機能を果たすものとして再編する。
- (3) 受入れ企業、受入れ団体の義務の強化にあわせ、入国審査手続き等は大幅に簡便化する。

「外国人労働者短期就労制度」の創設の提言

はじめに

第一章 「外国人労働者短期就労制度」の基本的考え方及び骨子

第二章 「外国人労働者短期就労制度の概要」

資料 メンバー・開催状況

平成20年7月22日

自由民主党国家戦略本部
外国人労働者問題PT

はじめに

- (1) 外国人労働者の受入れについては、バブル期における労働者不足への対処を中心に大きな議論となり、平成5年4月から国際技能移転を目的とする職種限定の「研修・技能実習制度」が創設され、今に至っている。

外国人労働者の受入れをめぐることは、引き続き議論がなされてきており、「研修・技能実習制度」が定着し、制度の拡充の要望が高まる一方、各種の問題点も指摘され、主に国内企業の受入れニーズ、外国人労働者の入国ニーズと国内の治安保持の必要性が基本的な対立軸として議論されてきた。特に、日本が人口減少社会に突入したことから、昨今各方面における議論が活発化してきている。

平成21年には、入国在留管理体制の確立が予定されており、それに合わせ、早急に方向づけを行うことが必要な時期にきている。

- (2) 外国人労働者の受入れ問題については、副大臣会議に設置された「外国人労働者問題に関するプロジェクトチーム」において議論の整理が行われている（平成18年6月22日「外国人労働者の受入れを巡る考え方のとりまとめ」、以下「副大臣会議とりまとめ」という）。

副大臣会議とりまとめにおいては、現行制度において受入れを認めている「専門的・技術的分野」と、受入れを認めていない「それ以外の分野」との区分に従って検討が行われることが必要であるとしたうえで、「専門的・技術的分野以外の分野」について、研修・技能実習制度の問題点が指摘されていること、「専門的・技術的分野」と「研修・技能実習制度」との間に、日本での就労が認められない空白の分野があることについて検討が必要であるとの整理となっている。

「専門的・技術的分野以外の分野」については、現行制度では国際技能協力を目的とした「研修・技能実習制度」による限定された職種についてのみが外国人の就労が可能とされており、その他は高度技能者等を含め就労は認められていない。これについて、副大臣会議とりまとめでは、高度技能者等を受け入れることとする場合には、①「専門的・技術的分野」に追加、②新たにこれらの分野の受入れのための制度の創設、③現行の技能実習制度の活用、のいずれかの方向を検討することが必要とされている。

- (3) 当PTは、副大臣会議とりまとめの整理にそって、「専門的・技術的分野以外の分野」についての外国人労働者の受入れのあり方について検討してきた。

3月以降、各方面（関係省庁、労使、研修・技能実習生受入れ企業・団体、有識者）からのヒアリングも含め、別紙資料のとおり、16回にわたる精力的な議論を行い、「外国人労働者短期就労制度」の創設を提言することとした。

「外国人労働者短期就労制度」は、国際技能協力を目的とする「研修・技能実習制度」を廃止し、それについて指摘されてきた問題点をふまえ、産業界の実情に対応すべく「専門的、技術的分野以外の分野」の外国人労働者の受入れについて、労働力確保を目的とする制度として提言するものである。これ

により、制度上、「専門的・技術的分野」と「研修・技能実習制度」との間に存在した空白を埋めることができることとなる。

(4) これまでの政府、党内における議論には、現行研修・技能実習制度の改善を図る方向のものとして、

① 自由民主党政務調査会外国人労働者等特別委員会「外国人労働者に関する方針について」

(平成18年7月18日)

② 経済産業省「外国人研修・技能実習制度に関する研究会」とりまとめ(平成19年5月14日)

③ 厚生労働省「研修・技能実習制度研究会報告書」(平成20年6月20日)

がある。これらは、国際技能協力を理念としている点で、当提言と異なるものである。

また、自由民主党国家戦略本部「日本型移民国家への道プロジェクトチーム」報告書(平成20年6月20日)があるが、これは、「専門的・技術的労働以外の分野」の外国人労働者の定住は認めないことを基本とする当提言とは全く異なる視点にたつものである。

(5) 外国人労働者の受入れ問題は、人口減少社会における我が国社会・経済の重要課題であるうえ、現行制度のもとで多くの問題が拡大、顕在化していることを考えると、早急に当提言をふまえた方向づけを明確にすべきものとする。平成21年度に予定されている入国在留管理制度の整備に合わせることを視野に早急な法改正を要請するものである。

具体的な法改正案を作成するには、なお、検討を要する事項も多いと思うが、特に付言したいのは、「いい」外国人なら自由にきて働いてもらえばいいという類の感覚的な主張に支配され、安易な制度の選択を行うこととなれば我が国社会の将来に大きな禍根を残すこととなることである。

(6) なお、インドネシアとの間のEPA協定により、定住を視野においた看護・介護労働者の受入れが実施されることになり、今後、フィリピン等との間で同様のことが実施されることとなる見通しである。これらは、それぞれの国との総合的な外交交渉の結果であり、評価すべきことではあるが、特定の国との間の一定の職種に関する特例的なものであり、「外国人労働者短期就労制度」を創設した場合に、両制度がどのように活用されることになるか現時点で予測できない。今後の実態を見極めつつ、すべての国を対象とする一般的な制度である「外国人労働者短期就労制度」に統合することも含めて検討されるべきである。

第一章 「外国人労働者短期就労制度」の基本的考え方及び骨子

(1) 我が国は、一貫して外国人労働者については、単純労働での就労は認めないという基本方針を堅持し、「専門的・技術的分野」の外国人には全面的に就労自由としつつ、「専門的・技術的分野」以外の分野の外国人には、職種限定の「研修・技能実習制度」による3年間の研修・就労のみを認めるということとしてきた。「研修・技能実習制度」が職種限定の3年間の期間限定とされているのは、長期間の在留を認める場合には、大量の外国人の滞留を生じ、我が国労働市場のみならず、治安や地域に多大の影響をもたらすことが懸念されたからであり、そのため、「研修・技能実習制度」は国際技能協力の範囲でのみ認めることとされたのである。

(2) しかし「研修・技能実習制度」の運用の実態は、国際技能協力という目的に沿った運用がなされているとは言い難いものも多く、職種の限定がなし崩しに拡大し、そのことが入国在留管理事務の煩雑化、形骸化の原因となり、劣悪、低賃金労働となっているとの問題や治安の悪化等地域の生活に悪影響をもたらす等の問題が指摘されてきた。特に、いわゆる団体監理型の研修・技能実習にこれらの問題が多くみられることが指摘されている。

これらの問題は、定住を認められ、就労に制限がない日系南米人労働者の流入、滞留による集住地域の形成やそこでの不就学問題等と相まって、外国人労働者受入れに対する国民的な懸念となっている。

(3) にもかかわらず、経済の国際化、人口減少社会の到来、日本人労働者、特に若年労働者の職業意識・職業意欲の変化、ものづくり離れ等に由来する労働力不足に対応するための外国人労働者の受入れ圧力は高まっている。

中国の経済進展等もあり、低生産性部門の企業においては、日本人労働者を確保することが困難であり、外国人労働者に依存せざるを得ないものもある。特に、介護等の人に依存せざるを得ない部門において労働力確保が困難な事情にあることは現実である。これらの部門においては、低賃金労働者としての外国人労働者の受入れが不可欠であるとする経営者は多い。

また、日本人労働者のものづくり離れから低生産性部門以外の部門においても外国人労働者の受入れニーズが高まっており、加えて、海外進出に伴い、進出先の外国人の国内での研修、就労のニーズがますます拡大しているのも事実である。

さらに、人口減少により必要な労働力不足をもたらすかどうかは議論のあるところとはいえ、人口減少社会に突入したことから将来の労働力不足が日本の経済力の低下をもたらすという議論も根強い。

これらの問題を現行の「研修・技能実習制度」で対応することは困難な事態といわざるを得ない。「研修・技能実習制度」は国際技能協力を目的としているが、現実には労働力確保を目的とした受入れが行われていること、また、高度技能労働者等の受入れに対応することができない仕組みとなっていることが「研修・技能実習制度」をめぐる多くの問題、不満を生ずる原因となっている。

(4) 一方、国内労働市場は失業率が4%前後で推移してきており、フリーター、ニートなどの雇用の確保が重要課題である。外国人労働者の受入れ拡大が日本人労働者の雇用の確保をますます困難にすることについての懸念は強い。さらにいえば、基本的には、国内労働力の活用に最大限の努力を尽くしたうえで、なお、国内労働力で生活、産業をまかないきれない事態においてこそ、外国人労働力の活用を検討すべきものであり、日本人が働かなくなったことによる労働力不足を外国人労働者に代替することとなれば、日本人の失業状況はますます深刻化することとなる。(3)で述べた事態への対応は日本人の労働意欲の喚起、能力開発がまず先決であるということではできよう。

また、国のあり方として外国人労働者に依存する傾向に対する危機感は強いものがあり、現実には外国人労働者の受入れに伴う治安の悪化、地方の負担の増大が問題化してきている。外国人労働者の受入れ経験を有する欧米諸国の実態も、外国人労働者の受入れに消極的な根拠となっている。欧米諸国との対比から、外国人労働者の流入を阻止する機能について、現行研修・技能実習制度を世界に類例のないものとして評価し、その拡大を危険視するむきすらある。

(5) 以上の状況を総合的に判断して、政策の方向づけを行う必要がある。

当PTとしては、いかなる理由であるにしろ現実に生じている深刻な労働力不足、外国人労働者の受入れニーズを放置することはできず、外国人労働者の就労について相応の緩和を図ることが必要であると考ええる。同時に、その場合には、現行研修・技能実習制度にみられる問題点をふまえ、次の条件を担保する仕組みとすることが必要であると考ええる。

- 1、国内労働市場に悪影響を及ぼさないこと
- 2、劣悪、低賃金労働での受入れを認めないこと
- 3、受入れ外国人の定住につながらないこと

以上の考え方にたって現行の研修・技能実習制度に替わる新しい制度として「外国人労働者短期就労制度」を創設することを提案するものである。

(6) 「外国人労働者短期就労制度」の提言の基本的考え方、骨子は次のとおりである。

「基本的考え方」

- ① 受入れの目的を国際技能移転に限定せず、国内で必要な労働力確保に資するものとする。
そのため、受入れ対象者、受入れ企業について、形式的な業種・職種、技能能力などの制限は行わない。
- ② 受入れ期間を限定し、長期滞在、定住につながらないものとする。
- ③ 劣悪、低賃金での受入れとならないよう、受入れ団体及び受入れ企業の義務、責任を強化する。
- ④ 受入れ枠を定め、我が国の労働市場に悪影響のないものとする。
- ⑤ 入国管理局などの事務負担が過大なものとならないものとする。

「骨子」

- ① 「短期就労」資格を創設し、外国人労働者は同資格により最長3年間入国し、労働することができるものとする。これにあわせ「研修・技能実習制度」は廃止する。
- ② 外国人労働者の受入れ団体の許可制度を設ける。
- ③ 受入れ企業は受入れ団体を通じて紹介された外国人労働者と雇用契約を締結する企業又は、海外の合弁企業等の外国人労働者を受け入れる企業とする。原則として業種・職種の制限は行わない。
- ④ 受入れ団体にはその人的、資金的規模等により外国人受入れ枠を設定する。
- ⑤ 受入れ団体は受入れ企業とともに外国人労働者の入国・在留管理、雇用管理について責任を負うこととし、その義務を強化する。

(なお、入国・在留管理の方法として労働パスポート制度を導入する意見もあるが、近く「在留カード」制度が導入される見通しである。)

第二章 外国人労働者短期就労制度の概要

第一 受入れ労働者

1 在留資格

- (1) 在留資格として「短期就労資格」を新設する。
- (2) 同資格は、第二の1に該当する国内企業と3年以内の雇用契約を締結した者に与えられる。

現行研修・技能実習制度では、外国人労働者は研修資格で入国し、技能水準の検定試験を経て特定活動資格へ在留資格が変更され、労働者として技能実習に従事することとなり、国内法上、技能実習に移行した後のみ労働者として扱われることとなるが、創設する「外国人労働者短期就労制度」（以下、「短期就労制度」という）では、短期就労資格で入国することとし、入国時から労働者として扱われることとするものである。

2 在留期間

- (1) 最長3年とする。
- (2) 再度の短期就労資格による入国は認めない。

在留期間をより長期とすべきとか、再度の短期就労資格による入国を認めるべきとする意見があるが、それは外国人労働者の滞留をもたらし、我が国労働市場への影響は大きく、かつ、外国人の定住につながることから採用できない。「研修・技能実習制度」が、比較的安定的に運用されたのは、「3年」という期間が限定されているところに負うことが大きかったことを評価すべきである。なお、第七の1で述べるとおり、「企業内転勤」資格の見直し等を行うことにより、短期就労資格での再入国を認めないとしても問題は少ない。

また、短期就労により相当な熟練を要する技能を獲得した高度技能労働者について長期の就労を認めることが産業の高度化のために必要であるとの意見がある。企業の経営合理性からの主張として理解できる面はあるが、高度技能労働者の証明を行うには、現行の検定制度等の大幅な再編が必要となることから、適正な運営は期しがたく、結局、無制限の受入れに繋がることとなり、適当でない。さらにいえば、人材立国として高度技能労働者を外国人労働者に依存することを奨励することになりかねないことから、労働政策上も適当でない。

3 その他

- (1) 家族滞在は認めない。

家族呼び寄せが外国人の滞留、定住につながることから認めることはできない。

(2) 他の企業への転職は認めない。

外国人について職業選択の自由を制限することは問題であるとする意見があるが、外国人は当然に我が国に在留する権利を有するものではなく、わが国の主権に基づき、入国、在留資格の要件に国内政策上必要な要件を定めることは問題がないと考える。

第二 受入れ企業

1 受入れ企業は次のとおりとする。

(1) 第三に該当する受入れ団体の紹介を通じて外国人を雇用する企業(団体監理型)

(2) 国外の合弁企業の社員など、同一企業内の転勤と同一視できる外国人を雇用する企業(企業単独型)

「短期就労制度」において、国の許可を受けた受入れ団体を通じた受入れを行うこととするのは、次の考え方からである。

- ① 研修・技能実習制度において、団体監理型の場合に指摘されている問題点をふまえ、内外のブローカーを排除するためにも適切に外国人をあっせんすることができる受入れ団体を通じて受入れを行わせることが適当である。
- ② 短期就労制度により来日する外国人に対し必要な日本語教育、労働関係法規等の教育相談の実施、受入れ企業が倒産等した場合の外国人の保護業務を確実に実施できる仕組みにすることが適当である。
- ③ すべての受入れ企業を入国管理局や労働基準監督署が直接指導・監督することは困難であるので、受入れ団体に受入れ企業の指導・監督の実施及び監督官庁への報告を行わせることが適当である。

なお、企業単独型については、受入れ団体の担うべき業務を直接実施することが可能であるので、受入れ団体を通じることなく受入れることができるものとする。

2 受入れ企業の業種、職種は原則として制限しない。

ただし、港湾運送業務、風俗関係等特定の業種、職種には受入れを認めない。

短期就労外国人の受入れは、受入れ団体と受入れ企業との交渉により、自由に行うことができることとなる。その場合にも基本的に有料職業紹介事業の範囲にとどめるべきであるが、有料職業紹介事業の取扱の範囲外である建設業務については、現行研修・技能実習制度の実績を踏まえ対象とする。

また、風俗関係等外国人労働者の受入れが適当でないものは関係省庁と協議のうえ指定することとする。

その場合、専ら単純労働に従事することとなる業種は排除されるべきである。

なお、受入れ対象以外の業種、職種に移ることのないよう、第一の3（2）のとおり転職を認めないこととしている。

3 雇用契約等における受入れ企業の義務

受入れ企業は、労働関係法規を順守する義務を負うことはもちろん、雇用契約、受入れ団体との監理契約等において次の事項を定め、順守しなければならない。

（1）適正な賃金の支払い

例えば、「当該企業の同一職種の日本人従業員と同等以上」のような具体的基準を設けることが適当である。

（2）受入れ体制の確保

- ① 宿舍の確保
- ② 労働安全衛生法上の措置（外国語での表示等）の完備

（3）社会保障

- ① 健康保険、② 雇用保険、労災保険、③ 厚生年金は通常の労働者と同様の適用とする。
- 厚生年金については、帰国時に、脱退一時金を支給するものとする。

現行研修・技能実習制度においてもこのような扱いをされている。

（4）その他

- ① 往復の渡航費用は受入れ企業が負担するものとする。
- ② 受入れ企業の負担により、短期就労外国人の帰国時に帰国後活動準備金を支給するものとする。同準備金は受入れ企業が受入れ団体に寄託し、受入れ団体が支払うものとする。

短期就労終了後において、円滑な帰国を担保し、本国での生活への移行を援助するためのものとして、受入れ企業に義務づけるものである。帰国後活動準備金の額の水準はさらに検討する。

第三 受入れ団体

1 短期就労外国人の受入れ業務を行う者は受入れ団体の許可を受けなければならない。

この許可は、短期就労資格による入国・在留及び職業紹介について行うものであるので、受入れ団体の許可は法務省及び厚生労働省が行う。

受入れ団体は、職業安定法上の短期就労外国人の有料職業紹介事業（又は無料職業紹介事業）を行うこととなるので、これに対応するための制度の整備を図る必要がある。

- 2 許可を受けた受入れ団体には、短期就労資格外国人労働者の受入れ枠を付与する。

具体的には第五参照。

- 3 受入れ団体の許可条件は次のとおりとする。

- (1) 受入れ団体の義務的業務を適切・確実に実施できる体制が整っていること。

- ① 外国人受入れ業務に精通している職員を一定割合以上有すること。

受入れ、在留管理についての入国管理局等との事務の処理、受入れ企業、受入れ外国人との相談業務を適切に遂行するためには専門的な職員が必要である。例えば、業務歴5年以上の職員が常勤職員の1割以上とすることが考えられる。

- ② 紹介を予定する外国人数に応じ一定数の常勤職員（常勤役員を含む）を有すること。

受入れ企業に対する巡回指導業務を確実に実施できる体制が必要である。例えば、紹介予定人員1年当たり20人(3年で60人)につき常勤職員1人とし、1団体最低常勤職員3人とすることが考えられる。

- ③ 短期就労外国人の職業紹介事業を適正に遂行できる体制が整っていること。

具体的には、職業安定法が定める職業紹介事業の規定に準じて定めることとする。

現在、研修・技能実習制度の受入れ団体は2000にのぼり、その法人形態は種々であるが、許可要件を充足するものは原則として許可することが適当である。そのため、事業協同組合等が職業紹介事業の許可を受けることができるよう法的整備が必要かどうかさらに検討する。

- ④ その他、4の義務的業務を実施できる体制が整っていること。

- (2) 一定の資産を有すること。

保護義務業務（紹介企業の倒産時等の未払い賃金、帰国費用の支払い義務）等の義務的業務を確実に実施する資産を保有しなければならないこととする。

倒産した際の平均的未払い賃金の額、航空料金等を勘案して、一定の算出基準を作成することとする。

受入れ外国人1人当たり5万円とすること（受入れ外国人100人の団体では500万円となる）などが考えられる（有料職業紹介事業の許可基準では、事業者は〔500万円×事業所数〕の資産を保有しなければならないこととされている）。

(3) 欠格要件に該当しないこと。

受入れ団体の代表者、責任者等が一定の罪（人身売買罪、不法就労助長罪、集団密航罪等）を犯したことがないこと、暴力団員でないこと、等

欠格要件に該当したものが、名目上の代表者を置く等して許可を受けようとするなどの脱法行為を許さない仕組みを検討する必要がある。

4 受入れ団体には次の業務を的確に行うことを義務づけるものとする（義務的業務）。

(1) 短期就労外国人の有料(無料)職業紹介とそれに伴う雇用契約締結の確認及び入国・在留手続の代行。

(2) 短期就労外国人に対する日本語、労働関係法規等の教育の実施。

自ら実施又は日本語学校等への委託等により実施しなければならないものとする。

(3) 受入れ企業及び短期就労外国人に対する定期的な巡回指導・監督の実施及び監督官庁への報告。

① 巡回指導・監督を定期的に（例えば月1回）実施。

② 巡回指導・監督の定期報告(例えば3月に1回)のほか、失踪などの場合の報告。

(4) 紹介した企業の倒産等の場合の短期就労外国人に対する保護。

① 受入れ企業での就労が維持できなくなった場合、受入れ団体は、その短期就労外国人を他の企業に紹介するか、受入れ団体の負担で帰国させなければならない。

② 未払い賃金がある場合には、受入れ団体が支払い義務を負う。

(5) 短期就労外国人に対する支援、相談。

① 帰国後活動準備金給付制度の設置（第二の3（4）参照）。

② 相談員の設置。

5 企業単独型の受入れについては、受入れ企業に対し受入れ団体に見合う業務を義務づける。

具体的には、3（1）の①及び（3）、4の（2）～（5）など。

第四 受入れ団体と受入れ企業の関係

1 受入れ団体と受入れ企業との間で短期就労外国人受入れに関する監理契約を締結することとする。

監理契約の必要事項は以下のとおりとする。

(1) 受入れ企業は、短期就労外国人の管理に関する受入れ団体の指導・監督に服すること。

- (2) 受入れ企業は、指導・監督のための受入れ団体職員の施設内への立ち入りに同意すること。
- (3) 受入れ企業は、受入れ団体が指導・監督等の結果を関係行政機関に提出することに同意すること。
- (4) 受入れ企業は、雇い入れた短期就労外国人を受入れ団体が実施する日本語、安全衛生等の教育に参加させること。
- (5) 受入れ企業は、帰国後活動準備金を受入れ団体に寄託すること。

受入れ団体と受入れ企業が一体となって、短期就労制度を適正に運用することを担保するためのものである。

2 受入れ停止及び許可の取消し

(1) 受入れ停止

短期就労外国人の受入れに関して各種義務の懈怠、違法行為などを行った受入れ団体、受入れ企業等に対しては、不正行為の認定を行い、一定期間、新規受入れを停止する。

(2) 受入れ団体の許可の取消し

次に該当する場合には、受入れ団体の許可を取り消すものとする。

- ① 自主廃業
- ② 倒産等適正な事業継続が不可能となった場合
- ③ 欠格要件に該当することとなった場合
- ④ 2度目の受入れ停止を受けた場合

3 受入れ団体の許可なく受入れ団体業務を行った団体及びそれを通じて受入れた企業に対しては罰則を課すものとする。

4 国外のあっせん業者、ブローカー等が外国人労働者等から多額の保証金をとる等が問題となっている。

これらを直接規制することは困難であるが、このようなことのないよう、関係国に注意を喚起するとともに、関係国の協力のもとに監視・監督体制を構築することも検討する必要がある。また、受入れ団体・受入れ企業への指導等の措置を講ずることが必要である。

第五 受入れ枠

1 受入れ企業の受入れ数の上限

個別の受入れ企業の受入れ数の上限は現行研修・技能実習制度と同じとする（原則として常用労働者の20分の1以内）。

現行制度では、小規模企業においては常勤の日本人労働者以上の外国人労働者となるとの問題があるので、その見直しを検討することが必要である。

2 受入れ団体の受入れ数の上限

- (1) 受入れ団体の常勤職員数に応じて決定する（第三の3の（1）参照）。
- (2) 受入れ団体許可の際に定め、年1回変更できるものとする。

3 総受入れ枠等

国内労働市場に悪影響を及ぼさないよう、総受入れ枠を設定する。

短期就労外国人の総受入れ枠（年間）については、現在の研修・技能実習制度による外国人労働者の総数（ストック）や毎年の新規入国数（フロー）を参考に、日本人労働者数に占める割合として、法律で上限を定める（法定上限）。

その上で、毎年の具体的な受入れ総数は、法定上限の範囲内で、その時点の労働市場の状況等を踏まえ、法務大臣が厚生労働大臣と協議の上、決定する。

法定上限は、我が国の人口動態等の事情変化に応じ見直す。

なお、企業単独型の受入れについては、総受入れ枠の対象としないこととする。

短期就労制度は業種・職種の制限を行わないものであり、また、今後労働力不足が高まることも予想されるので、総受入れ枠は現在の研修・技能実習制度により入国している水準を超えるものとするのが適当である。その場合にも、必要以上の大量の外国人労働者を受け入れることとならないよう慎重に検討することが必要である。

具体的にどのような水準とするかはさらに検討することが必要である。その場合、必要な産業に受入れが行われるよう職種別に総受入れ枠を設けることが適当であるとの意見もあるが、職種別に定める場合には、制度が複雑化し、混乱を生ずることも想定され、適当でないとする。総受入れ枠を職種別に定めないとしても、受入れ団体、受入れ企業の自由な企業行動により、必要な分野に受入れ労働者が配分されることとなると考える。

4 総受入れ枠と受入れ団体の受入れ枠の調整

総受入れ枠と受入れ団体の受入れ枠の調整方法については、いくつかの案が考えられるが今後さらに検討することとする。

例えば次のような案が考えられるが、既得権化や利権化の弊害を生じないようにする必要がある。

- ① 受入れ団体の許可申請を一定の期間に受け付け、許可する受入れ団体の受入れ外国人の上限数が

総受入れ枠を超えない場合は、その数を受入れ団体の受入れ枠とし、総受入れ枠を超える場合は、超過数を比例配分して各受入れ団体の上限数から減じる。

- ② 個々の受入れ団体の受入れ外国人の上限数を各受入れ団体の受入れ枠とした上で順次許可を行っていくこととし、許可団体の受入れ枠の合計が総受入れ枠に達した段階で新たに受入れ団体の許可を行わない。

受入れ団体は、付与された受入れ枠をできる限り経営上有利な受入れ企業に紹介することとなることが想定され、その場合には、中小企業等が受入れ困難となる恐れがある。このため、受入れ団体の許可、受入れ枠の配分について、中小企業の受入れが困難とならないよう、例えば、事業協同組合を優先する等の配慮の仕組みを検討することが必要である。

第六 研修制度の改正

現行の研修・技能実習制度は1年間の研修後、2年間の技能実習を実施することを基本としているが、この研修は実質上低賃金労働の温床となっているとの批判がある一方、研修の実施が受入れ企業の負担となっていることも指摘されている。このような実態に対応し技能実習への移行を予定した「研修」による受入れは、短期就労制度の創設に伴い廃止する。この場合にも、新入社員へのオリエンテーションに類似した研修が必要なことは当然のことであるが、その内容について特段の規制は設けないこととする。

研修・技能実習制度の廃止に伴い、「研修」資格を次のとおりのもに改める。

1 研修による受入れの範囲

- (1) 研修実施機関が直接行うもの。
- (2) 合弁企業、現地法人、取引実績のある企業(一定期間以上の取引実績等)の従業員に対して行うもの
(同一企業内の社員研修と同一視できるもの)。
- (3) 国、地方公共団体等が行うもの及びそれらの委託を受けて行うもの。

2 研修期間

研修期間は原則1年までとする。

3 短期就労との関係

「研修」から「短期就労」への資格変更は認めない。「研修」後帰国した者の「短期就労」による入国は認めない。

「研修」と「短期就労」の混合が多くの問題を生ずる原因となっていたことにかんがみ、目的を異にする両制度の悪用を防止することが必要である。

第七 その他

1 「企業内転勤」資格等との関係

短期就労をした外国人労働者を同一企業で再度活用したいとする要望があるが、これを認めることは、短期就労制度の理念をなし崩しにしてしまうこととなるので認めないこととする。

ただし、短期就労を終えた者についての取り扱いは、次のとおりとする。

- (1) 本人の能力向上のための研修が必要な場合には、第六のとおり「研修」資格による入国を認めることとする。
- (2) 「企業内転勤」資格の見直しが必要かどうかさらに検討する。

海外の子会社の職員の国内への人事異動について、「企業内転勤」資格に該当する場合は入国が認められるが、この在留資格はいわゆるホワイトカラーが行う業務を念頭においたものとして運用されており、技能業務は認められにくい取扱いとなっている。この見直しの検討においては、短期就労終了後の海外の合弁企業等の技能職員等を日本で複数回就労させる必要がある活動としてどのようなものがあるのか等を把握する必要がある。

- (3) 共同プロジェクト等の業務打合せが必要な場合には、「短期商用」として原則90日以内（必要が認められれば180日まで延長）の入国が認められている。この期間をより長いものとする必要があるかについて、(2)の「企業内転勤」資格の見直しに合わせ、さらに検討する。

2 日系外国人労働者の取扱い

短期就労制度を創設するにあたり、日系南米人の多くが就労目的で我が国に在留している現状をどうするかが課題となるが、日系外国人についても同制度を適用することを基本として検討すべきである。

日系外国人にも同制度を適用とする場合にも、既に在留する日系人は短期就労制度の対象外とし、今後新たに入国する日系外国人労働者のみを対象とすることが適当である。また、現在問題化している日系外国人労働者の子弟の教育等について早急に解決策を講ずることが必要である。

日系外国人は日本での就労が自由となっており、そのことが特に日系南米人の大量入国を招き、問題とする意見がある。

現在、日本人との一定の身分関係に基づいて入国・在留が認められている外国人は、

- ① 日本人の子（日系2世）（在留資格「日本人の配偶者等」）
- ② 日本人の孫（日系3世）（在留資格「定住者」）
- ③ 日本人の孫の扶養を受ける未成年・未婚の子（日系4世）（在留資格「定住者」）

のカテゴリーの者である。

これは、これらの者が我が国国民と密接な結びつきがあると考えられることによるものであるが、②、③のカテゴリーに属する者は、①のカテゴリーに属する者に比べ日本社会との結びつきは特に強くないことを考えると、見直しが必要と考える。

ただし、ブラジル等関係国政府及び同国内の日系人社会の反応や「中国残留邦人」の子、孫等の取扱いについて、慎重に検討していく必要がある。

3 財団法人国際研修協力機構の再編

国際研修協力機構は廃止し、受入れ団体が円滑、適正に外国人を受入れ、義務的業務を適切に実施するために、新たに受入れ団体の連合会を設立し、受入れ団体の業務の相談、指導、支援等を行わせることとする。

研修・技能実習制度を廃止し、受入れ企業、受入れ団体の義務を強化することに伴い、国際研修協力機構の位置づけをどうするかが課題となる。受入れ企業の指導・監督等は受入れ団体が行うこととなるが、受入れ団体が円滑かつ適正に業務を実施していくうえで、従来、外国人受入れに役割を果たしてきた同機構を活用することが適当であり、具体的には受入れ団体の連合会的組織に再編することが適当と考える。そのため、円滑な再編のための法的、財政的検討を進めるべきである。

その場合、従来、同機構がほとんどの受入れ団体の入国管理局への申請の点検、取次業務を行い、実質的に受入れ外国人の審査の機能を果たしてきたことに配慮するべきである。

4 短期就労資格による入国審査手続等の簡便化

受入れ企業、受入れ団体の義務を強化するとともに、関係行政庁は受入れ団体を通じて短期就労制度が適正に運用されるよう受入れ団体の監督を行う仕組みとするものであるため、それに対応して、入国審査手続は大幅に簡便化するべきである。

【メンバー】

座長	長 勢 甚 遠
事務局長	河 野 太 郎
幹事	塩 崎 恭 久
	馳 浩
	中 野 清
	石 崎 岳
	田 村 憲 久
	井 上 信 治
	山 内 康 一
	木 挽 司
	平 口 洋
	藤 井 孝 男
	浅 野 勝 人
	坂 本 由 紀 子

【開催状況】

○第1回 平成20年3月5日（水）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について長勢座長より説明

○第2回 平成20年3月18日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について厚生労働省・法務省・経済産業省からのヒアリング

○第3回 平成20年3月25日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について総務省・文部科学省・警察庁からのヒアリング

○第4回 平成20年4月1日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について経団連・経済同友会・商工会議所からのヒアリング

○第5回 平成20年4月8日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について日本労働組合総連合会からのヒアリング

○第6回 平成20年4月15日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について国際研修協力機構・海外技術者研修協会からヒアリング

○第7回 平成20年4月22日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について企業単独型受入れ企業からのヒアリング
(矢崎総業株式会社、株式会社IHI、株式会社カネダイ)

○第8回 平成20年4月24日（木）

これまでの議論についてのフリートーキング

○第9回 平成20年5月13日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について団体監理型受入れ団体からのヒアリング
(財団法人中小企業国際人材育成事業団、財団法人オイスカ、加西商工会議所)

○第10回 平成20年5月20日（火）

「外国人労働者短期就労制度(案)」について団体監理型受入れ団体からのヒアリング
(協同組合フレンドニッポン、愛媛鋳鉄鋳物工業団地協同組合、太田自動車内装品協同組合)

○第11回 平成20年5月27日(火)

「外国人労働者短期就労制度(案)」について

講師：天瀬光二氏(労働政策研究・研修機構国際研究部主任調査員)

○第12回 平成20年6月3日(火)

「外国人労働者短期就労制度(案)」について

講師：小野五郎氏(前埼玉大学経済学部・同大学院研究科学研究科教授)

○第13回 平成20年6月17日(火)

「外国人労働者短期就労制度(案)」について愛知県においてヒアリング

【第1部】 企業単独型受入れ企業からのヒアリング

▽ ビューテック株式会社(愛知県豊田市)

【自動車部品製造】

▽ 森松工業株式会社(岐阜県本巣市)

【圧力容器等ステンレス溶接】

▽ 株式会社ユニオン(三重県名張市)

【婦人服, 子供服製造】

【第2部】 団体監理型受入れ団体からのヒアリング

▽ 協同組合ビジネスサプライ愛知(愛知県一宮市)

【鉄工, 溶接等】

▽ 湖西市商工会(静岡県湖西市)

【自動車部品製造, 金属加工等】

▽ 岐阜県既製服縫製工業組合(岐阜県岐阜市)

【縫製】

○第14回 平成20年6月24日(火)

これまでの議論についての意見交換

○第15回 平成20年7月15日(火)

提言の取りまとめの議論

○第16回 平成20年7月22日(火)

「提言」を決定