

◎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

(平成二八年一一月二八日法律第八九号)

一、提案理由 (平成二七年九月四日・衆議院法務委員会)

○上川国務大臣 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案につきまして、その趣旨を御説明いたします。

技能実習制度は、開発途上地域等への技能等の移転を図り、その経済発展を担う人づくりに協力することを目的とする制度として、我が国の国際貢献において重要な役割を果たしていますが、一方で、同制度に関しては、制度の趣旨を理解せず、国内の人手不足を補う安価な労働力の確保策として使われており、その結果、労働関係法令の違反や人権侵害が生じている等の指摘があり、指摘されている問題点の改善を行い、制度の趣旨に沿った運用の確保を図る必要があります。また、こうした制度の適正化を前提に、この制度の活用を促進するため、制度の拡充を図ることも求められております。

そこで、技能実習を実施する実習実施者やその実施を監理する監理団体に対し必要な規制を設け、管理監督体制を強化するとともに、技能実習生の保護に係る措置等を定め、あわせて優良な実習実施者や監理団体に対してはより高度な技能実習の実施を可能とするため、本法律案を提出した次第であります。

この法律案の要点を申し上げます。

第一に、技能実習の基本理念及び関係者の責務を定めるとともに、技能実習に関し基本方針を策定することとしております。

第二に、実習実施者が、技能実習生ごとに、かつ、技能実習の段階ごとに作成する技能実習計画について、主務大臣の認定を受ける仕組みを設けた上、修得した技能等の評価を行うこととすること等により、制度の趣旨に沿った運用の確保を図ることとしております。

第三に、実習実施者及び監理団体が、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護について重要な役割を果たすことに鑑み、実施の届け出及び監理団体の許可の制度を設けるとともに、これらの者に対する主務大臣の立入検査、改善命令、許可取り消し等の権限を定め、技能実習制度の適正化を図ることとしております。

第四に、技能実習生に対する人権侵害行為等について、禁止規定を設け、違反に対する所要の罰則を規定すること等により、技能実習生の保護を図ることとしております。

第五に、外国人技能実習機構を認可法人として新設する枠組みを設け、技能実習計画の認定及び監理団体の許可に関する事務、実習実施者及び監理団体に対する実地検査、技能実習生に対する相談及び援助等を行わせることとしております。

第六に、制度拡充の一環として、現在、技能実習は二段階となっていますが、新たに第三段階を設け、第二段階の目標を達成した者は、この第三段階に進み、優良な実習実施者及び監理団体のもとで、より高度な技能実習を行うことを可能にすることとしてお

ります。

このほか、所要の規定の整備を行うこととしております。

最後に、この法律案の施行期日は、平成二十八年三月三十一日までの間において政令で定める日としておりますが、外国人技能実習機構の設置等に関する規定については、公布の日から施行することとしております。

以上が、この法律案の趣旨であります。

何とぞ、慎重に御審議の上、速やかに御可決くださいますようお願いいたします。

二、衆議院法務委員長報告（平成二八年一〇月二五日）

○鈴木淳司君 ただいま議題となりました両法律案につきまして、法務委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

まず、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案は、外国人の技能実習における技能等の適正な修得等の確保及び技能実習生の保護を図るため、技能実習を実施する者及び実施を監理する者並びに技能実習計画についての許可等の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構を設ける等の所要の措置を講じようとするものであります。

……………（略）……………

技能実習法案は、第百八十九回国会に提出され、平成二十七年九月三日本会議において趣旨説明及び質疑が行われ、同日本委員会に付託され、翌四日提案理由の説明を聴取しました。

……………（略）……………

技能実習法案は、同月六日から質疑に入り、同月十五日からは、両案を議題とし、参考人からの意見聴取、厚生労働委員会との連合審査会の開会、視察など、慎重に審査を行いました。その後、継続審査に付されていたものであります。

今国会では、去る十月二十一日、提案理由の説明の聴取を省略した後、技能実習法案に対し、自由民主党・無所属の会、民進党・無所属クラブ及び公明党の共同提案により、技能実習計画の認定基準に技能実習生に対する報酬の額が日本人が従事する場合の報酬の額と同等以上であることを明記すること等を内容とする修正案が提出され、提出者から趣旨の説明を聴取し、両案及び修正案を一括して質疑を行い、質疑を終局しました。

次いで、両案及び修正案について討論、採決を行った結果、まず、技能実習法案について、修正案は全会一致、修正部分を除く原案は賛成多数をもって可決され、本案は修正議決すべきものと決し、次に、入管法改正案について、賛成多数をもって原案のとおり可決すべきものと決しました。

なお、両案に対しそれぞれ附帯決議が付されたことを申し添えます。

以上、御報告申し上げます。

○委員会修正の提案理由（平成二八年一〇月二一日）

○逢坂委員 民進党の逢坂誠二でございます。

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案に対する修正案、ただいま議題となりました修正案につきまして、提出者を代表いたしまして、その趣旨及び内容を御説明申し上げます。

これまで、当委員会においては、政府提出の法律案について、数次にわたる参考人質疑や視察を含め、丁寧かつ熱心な審査を行ってまいりました。委員会における議論を踏まえ、次のような内容の修正案を提出することに至ったものであります。

以下、この修正案の内容について御説明申し上げます。

第一に、技能実習計画に記載すべき技能実習生の待遇の内容として、報酬、労働時間、休日、休暇、宿泊施設、技能実習生が負担する食費及び居住費を明記するとともに、主務大臣が技能実習計画を認定する際の基準として、技能実習生に対する報酬の額が日本人が従事する場合の報酬の額と同等以上であることを明記することとしております。

第二に、外国人技能実習機構の業務として、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とともに、実習実施者、監理団体その他関係者に対する必要な指導及び助言を行う業務を明記することとしております。

第三に、施行日を「平成二十八年三月三十一日までの間において政令で定める日」から「公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日」に改めるとともに、その他所要の規定を整理することとしております。

以上が、この修正案の趣旨及び内容であります。

何とぞ、御審議の上、委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

以上です。

○附帯決議（平成二八年一〇月二一日）

政府及び外国人技能実習機構は、本法の施行に当たり、次の事項について万全を期すべきである。

一 技能実習生の待遇について、本法の基本理念の実現及び実習実施者による出入国又は労働に関する法令遵守の確保のため、以下の取組を行うこと。

1 外国人技能実習機構は、技能実習計画の認定に当たり、実習実施者に対し、技能実習生の報酬の額が、日本人が従事する場合の報酬の額と同等以上であることの説明責任を課すとともに、技能実習生の技能等の修得等に応じてその処遇も向上するよう、第二号技能実習生及び第三号技能実習生の予定賃金の定めが、それぞれ当該技能実習生の第一号技能実習及び第二号技能実習における賃金を上回るように留意すること。

2 政府は、技能実習生の報酬にとどまらず、報酬からの控除の把握にも努めるとともに、本法第七条第二項の基本方針において、技能実習生に支払われる報酬から、不当な控除が行われることにより技能実習生の生活に支障が生じることがないように

留意すべき旨を定めること。

- 3 外国人技能実習機構は、実習実施者及び監理団体の実地検査を、適時、予告をしない検査も含めて行うこととし、その際、1を含む法令の規定及び2を含む基本方針にのっとり割増賃金等の報酬の支払いを、帳簿類の点検のほか、技能実習生及び日本人従業員からの聴取など、実態を的確に把握できる方法により確認すること。
- 4 外国人技能実習機構は、本法を含め、出入国又は労働に関する法令に違反する事実を把握した場合には、地方入国管理局、都道府県労働局等に対し、通報、情報提供等を行うとともに、事案の重大性に応じ、告発を行うことも視野に、厳格な指導監督に努めること。

二 技能実習生の実習先の変更について、本法の目的の達成及び技能実習生の人権保障の観点から、以下の取組を行うこと。

- 1 外国人技能実習機構は、実習先の変更を求める技能実習生からの相談に丁寧に応じ、2の基本方針の内容を踏まえ、適切な支援により円滑な実習先の変更を図り、技能実習生がその意向に反して帰国を余儀なくされる事態が生じることのないように努めること。
- 2 政府は、基本方針において、技能実習生が実習先の変更を求めることについてやむを得ない事情があると認めるときは、実習先の変更を認めることとする旨を定めること。

三 二国間取決めについて、送出機関の適正化に向けた送出国政府との連携の必要性に鑑み、以下の措置を講ずること。

- 1 政府は、送出国との二国間取決めを速やかに作成し、その内容を公表するよう努めること。
- 2 二国間取決めにおいて、送出国が送出機関に対し本法第四十七条と同様の規制を行うこと及び規制に違反した送出機関に対し送出国政府当局が迅速かつ厳正な対処を行うべきことを定めるよう努めること。
- 3 二国間取決めに違反する行為が認められた場合、当該送出機関に係る技能実習計画について、新たな申請に対する認定をしないことや、事案によっては、既に認定された技能実習計画の認定の取消しを行うことも含め、厳格な対応を行うこと。

四 帰国後の技能実習生に対するフォローアップ調査について、今後も毎年行うとともに、回答の回収率の目標を定め、二国間取決めにおいて送出国及び送出機関の調査への協力に関する規定を設けるなど、回収率向上に向けた方策を講ずること。

五 技能実習制度の対象職種への介護の追加について、技能実習生の適切な処遇を確保するとともに介護サービスの質を担保するため、以下の措置を講ずること。

- 1 対象職種への介護の追加は、基本方針における、特定の職種に係る施策（本法第七条第三項）等において、「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会中間まとめ」の中で、日本語能力などの必要なコミュニケーション能力の確保等、検討を

要する事項として掲げられた七点につき、同中間まとめで示された具体的な対応の在り方に沿った適切な対応策を定めた上で行うこと。その際、利用者や他の介護職員等と適切にコミュニケーションを図るためには、例えば、会話の内容をほぼ理解できる程度の日本語能力が求められることを踏まえ、技能実習生の入国時に必要な日本語能力については、指示の下であれば、決められた手順等に従って、基本的な介護を実践するために必要となる日本語レベルを望ましい水準とし、二年目の業務への円滑な移行を図ること。

- 2 追加後三年を目途として、その実施状況を勘案して、必要があると認めるときは、検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずること。

三、参議院法務委員長報告（平成二八年一月一八日）

○秋野公造君 ただいま議題となりました両法律案につきまして、法務委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。

まず、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案は、外国人の技能実習における技能等の適正な修得等の確保及び技能実習生の保護を図るため、技能実習を実施する者及び実施を監理する者並びに技能実習計画についての許可等の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構を設ける等の所要の措置を講じようとするものであります。

なお、衆議院において、技能実習計画の記載事項及び同計画認定基準についての修正のほか、外国人技能実習機構の業務として技能実習生が技能実習を行うことが困難となった場合に係る業務を明記する等の修正が行われております。

……………（略）……………

委員会におきましては、両法律案を一括して議題とし、両法律案の提出の背景及び経緯、現行の技能実習制度における労働関係法令違反及び人権侵害の実情、技能実習生のための母国語相談体制の更なる充実の必要性、監理団体、実習実施者及び送り出し機関の適正化の方策、外国人技能実習機構の体制と同機構による実地検査の内容、技能実習生の失踪の実情と偽装滞在者対策、介護業務で必要とされる技能実習生の日本語能力とその修得への課題等について質疑が行われたほか、技能実習生や経済連携協定による介護福祉士候補者を受け入れている事業所への視察、参考人からの意見聴取、厚生労働委員会との連合審査会の開催など、幅広い審査を行いました。その詳細は会議録によって御承知願います。

質疑を終局し、討論に入りましたところ、日本共産党を代表して仁比委員、沖縄の風を代表して糸数委員より、それぞれ両法律案に反対する旨の意見が述べられました。

討論を終局し、順次採決の結果、両法律案はいずれも多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

なお、両法律案に対しそれぞれ附帯決議が付されております。

以上、御報告申し上げます。

○附帯決議（平成二八年一月一七日）

政府及び外国人技能実習機構は、本法の施行に当たり、次の事項について万全を期すべきである。

一 政府は、技能実習制度が我が国の有する技能等を発展途上国等へ移転するという国際貢献を本旨とする制度であることを十分認識し、本法第三条第二項に規定する基本理念に従って、国内の人手不足を補う安価な労働力の確保策として悪用されないよう本法を厳格に執行すること。

二 技能実習生の待遇について、本法の基本理念の実現及び実習実施者による出入国又は労働に関する法令遵守の確保のため、以下の取組を行うこと。

- 1 外国人技能実習機構は、技能実習計画の認定に当たり、実習実施者に対し、技能実習生の報酬の額が、日本人が従事する場合の報酬の額と同等以上であることの説明責任を課すとともに、技能実習生の技能等の修得等に応じてその報酬等も向上するよう、第二号技能実習生及び第三号技能実習生の予定賃金については、それぞれ当該技能実習生の第一号技能実習及び第二号技能実習における賃金を上回るように指導すること。
- 2 政府は、技能実習生の報酬にとどまらず、報酬からの控除の実態把握にも努めるとともに、本法第七条第二項の基本方針において、技能実習生に支払われる報酬から、不当な控除が行われることにより技能実習生の生活に支障が生じることがないよう留意すべき旨を定めること。
- 3 政府は、労働時間の実態を把握するため、技能実習生の労働時間に関する調査を実施するとともに、長時間労働の是正に向けた措置を講ずること。また、本法第七条第二項の基本方針において、違法な時間外労働など労働時間に係る労働法令違反が行われることがないよう定めること。
- 4 政府は、長時間労働により過労死が疑われる死亡事案が発生した場合において、国外に居住する遺族による労災申請を円滑に行うことが可能となるよう、遺族への必要な支援を行うこと。
- 5 政府は、技能実習生が負担する食費及び居住費その他強制・半強制的に徴収される手数料等の把握に努めるとともに、本法第七条第二項の基本方針において、休日、休暇、宿泊施設等の技能実習生の待遇について日本人と不当に差別されることのないようにする等、技能実習生の権利が確実に保護され、適正な技能実習が行われることを定めること。
- 6 外国人技能実習機構は、実習実施者及び監理団体の実地検査について、適正かつ実効性ある検査が実施できる体制と専門性を確保するとともに、適時、予告をしない検査も含めて行うこととし、その際、1の内容並びに2、3及び5の基本方針にのっとった割増賃金等の報酬の支払の実績、残業時間を含む総実労働時間の実情その他技能実習生を巡る待遇の状況を、帳簿類の点検のほか、技能実習生及び日本人

従業員からの意見の聴取など、実態を的確に把握できる方法により確認すること。
なお、その際には、技能実習生及び日本人従業員が不利益を被ることがないように万全の配慮を行うこと。

7 外国人技能実習機構は、本法を含め、出入国又は労働に関する法令に違反する事実を把握した場合には、地方入国管理局、都道府県労働局等に対し、通報、情報提供等を行うとともに、事案の重大性に応じ、告発を行うことも視野に、厳格な指導監督に努めること。

8 政府は、本法第七条第二項の基本方針において、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のないよう留意すべきこと、技能実習計画の実施途中で技能実習を中止して帰国する場合については、原則、事前に届け出ることを定めること。また、外国人技能実習機構は、基本方針に基づき、実習実施者及び監理団体に対する指導・監督を徹底すること。

三 政府は、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護のため、速やかに、実習の実施に関する責任者及び監理責任者が受講すべき出入国又は労働に関する法令等の知識の向上を図るための講習を整備し、その受講を義務化すること。

四 技能実習生の実習先の変更について、本法の目的の達成及び技能実習生の人権保障の観点から、以下の取組を行うこと。

1 外国人技能実習機構は、実習先の変更を求める技能実習生からの相談に丁寧に応じ、2の基本方針の内容を踏まえ、変更する実習先に関する情報の提供などの適切な支援により円滑な実習先の変更を図り、技能実習生がその意向に反して帰国を余儀なくされる事態が生じることのないように努めること。

2 政府は、基本方針において、技能実習生が実習先の変更を求めることについてやむを得ない事情があると認めるときは、実習先の変更を認めることとする旨を定めること。

3 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。

五 二国間取決めについて、送出機関の適正化に向けた送出国政府との連携の必要性に鑑み、以下の措置を講ずること。

1 政府は、技能実習生の送出国において、保証金等不当な金銭の徴収や管理が行われ、また、労働契約不履行に係る違約金を定める送出機関が介在する実情があることを踏まえ、全ての送出国との二国間取決めを速やかに作成し、その内容を公表するよう努めること。

2 二国間取決めにおいて、送出機関に関する基準を設け、当該基準に適合しない送出機関からの受入れを禁止すること、送出国が送出機関に対し本法第四十七条と同

様の規制を行うこと、規制に違反した送出国機関に対し送出国政府当局が迅速かつ厳正な対処を行うべきことなどを定めるよう努めること。

- 3 二国間取決めに違反する行為が認められた場合、当該送出国機関に係る技能実習計画について、新たな申請に対する認定をしないことや、事案によっては、既に認定された技能実習計画の認定の取消しを行うことも含め、厳格な対応を行うこと。

六 帰国後の技能実習生が、技能実習によって得られた知識や技術をいかして送出国の発展に貢献できるよう、技能実習生に対するフォローアップ調査について、その充実を図った上で今後も毎年行うとともに、回答の回収率の目標を定め、二国間取決めに於いて送出国及び送出国機関の調査への協力に関する規定を設けるなど、回収率向上に向けた方策を講ずること。

七 政府は、外国人技能実習機構が適正な運営のために専門性を有した職員を確保できるよう、必要な支援及び財政上の措置を講ずること。また、同機構に対し、毎年一回、その業務に関する報告を求めるとともに、その報告を受けたときは、遅滞なく、その内容を公表するよう努めること。

八 第三号技能実習生の受入れが可能となる実習実施者及び監理団体については、出入国又は労働に関する法令等の違反事例がないなど真に優良と認められる実習実施者及び監理団体に限定することとなる基準を主務省令等において厳格に定めること。また、優良な実習実施者及び監理団体については、その適正な運用を確保するため、その要件が満たされているかを定期的に確認し、要件が満たされない場合にはその見直しを行うこと。

九 技能実習制度の対象職種を追加又は削減を行うに当たっては、以下の取組を行うこと。

- 1 政府及び技能実習評価試験の整備に関する専門家会議は、単純作業ではないこと、技能実習生の送出国のニーズに合致すること、一定水準以上の技能等を修得したことを公的に評価できることという現行の第二号技能実習の移行対象職種の考え方を踏まえて判断すること。
- 2 政府は、意見公募手続など国民に広く意見を募った上で第二号技能実習に移行することができる職種の追加又は削減を実施すること。
- 3 技能実習評価試験の整備に関する専門家会議の運営の透明性の確保のため、同会議の議事の速やかな公開に努めること。

十 技能実習制度の対象職種への介護の追加について、介護がサービス利用者の命や健康、尊厳にも関わる重要な対人サービスであることに鑑み、技能実習生の適切な処遇及び利用者の安全・安心を確保するとともに介護サービスの質を担保するため、以下の措置を講ずること。

- 1 対象職種への介護の追加は、国内の人材不足を補うために実施するものではなく、あくまで送出国側のニーズに応じた国際貢献であることに鑑み、基本方針における、

特定の職種に係る施策（本法第七条第三項）等において、「外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会中間まとめ」の中で、日本語能力などの必要なコミュニケーション能力の確保等、検討を要する事項として掲げられた七点につき、同中間まとめで示された具体的な対応の在り方に沿った適切な対応策を定めた上で行うこと。その際、利用者や他の介護職員等と適切にコミュニケーションを図るためには、例えば、会話の内容をほぼ理解できる程度の日本語能力が求められることを踏まえ、技能実習生の入国時に必要な日本語能力については、指示の下であれば、決められた手順等に従って、基本的な介護を実践するために必要となる日本語レベルを望ましい水準とし、二年目の業務への円滑な移行を図ること。

2 本法の施行後、介護従事者の適切な処遇の確保や介護のサービスの質の担保等の課題が生じていることが確認された場合には、技能実習の対象職種の見直しを行うこと。

右決議する。