

国家戦略特区における新たな措置に係る提案

1 団体所属 医療法人社団青虎会 社会福祉法人博友会
担当者 高橋利典
電話番号 0550-89-7872
メールアドレス
j i n j i @ t o r a n o m o n . o r . j p

2 提案者 医療法人社団青虎会 社会福祉法人博友会
理事長 土田博和

3 事業の実施場所
b その他の地域
具体的事業の実施場所 御殿場市川島田字南原270番地

4 具体的な事業の実施内容

発展途上国における国民の高齢化に備え、介護先進国として我が国の介護技能・技術を移転するための技能実習を実施し、発展途上国を支える人づくりに協力する。

- (1) 対象国 中国、フィリピン、ミャンマー、タイ
(2) 対象者 対象国における介護業務従事者及び介護業務従事希望者
(3) 期間 3年間
(4) 内容 技能実習カリキュラムを策定して行うが、全体的な流れとしては、技能実習のために入国後2か月間は日本語や入管法を中心とする法律や社会的なルール等、我が国において生活していくための具体的な座学指導を行う。（この間は介護関係の実習は行わない。）
座学終了後から10か月間（入国から1年未満の間）は、介護職員初任者研修取得に向けた介護実習を行う。
入国2年目以降は、介護職員初任者研修取得をとらえて在留資格を技能実習2号に移行し、以後2年間介護実習を継続して受けさせ、より専門的な技能・技術の習得を図る。

5 事業を不可能又は困難とさせている根拠法令等

- (1) 出入国管理及び難民認定法 第20条の2を根拠として施行された平成

21年法務省令第51号「出入国管理及び難民認定法第21条の2第2項の基準を定める省令」

・法第20条の2

第1項 技能実習の在留資格の変更（1号から2号への変更）は技能実習の在留資格（1号）により本邦に在留した外国人でなければならない。

第2項 法務大臣は、在留資格の変更申請があった場合は、法務省令の基準に適合しなければならない。

・法務省令第51号

第1条と第2条から構成されているが、両者とも技能実習の在留資格を「技能実習第2号」（第1号が技能実習第2号のイ～企業単独型、第2号が技能実習第2号のロ～管理団体型）に移行する諸条件（帰国後の研修関連業務従事、基礎2級の技能検定合格、実習方法、指導員・・・）が規定されている。

- (2) 法務省令第51号に基づいて定められている「職業能力開発促進法」に基づく技能検定の職種・作業と JITKO（公益財団法人国際研修協力機構）認定の公的評価システムによる職種・作業の合計68職種・126作業

6 5の規則等の内容や現行の規則等がどのように障害となっているか
発展途上国においては、我が国に様な急激な高齢化社会の到来は考えにくいものの、生活環境の向上や医療技術の進展に伴って近い将来高齢化社会が到来することは紛れもない事実であり、介護は必ず必要とされる分野である。

介護先進国である我が国が、将来介護技術が必要とされる発展途上国に技術移転することは、国際貢献はもとより、むしろ我が国に課せられた責務であるといえる。

介護技術を発展途上国へ移行する方策として最も障害が少ないのが、外国人技能実習制度である。

しかし現行の制度では、「介護」は「職業能力開発促進法」及び JITKO 認定の68職種・126作業には含まれていない。

このため、介護技術の習得を希望する発展途上国の外国人に技能指導する場合、「技能実習1号」として1年間に限って本邦に在留し実習させている。

しかも、入国後2か月間は日本語や法律等を指導するための座学に割かれるため、実質10か月足らずの介護実務の実習となり、その成果は期待できないといわざるをえない。

7 6の規則、制度改革の為に提案する新たな措置の内容

介護技術は「物の製造等」とは異なり「人」を相手とし、日本語でコミュニ

ケーションをとりながら行う上に専門用語も多く、短期間では実習効果は上がらないといえる。

従来介護の初步的資格としてはヘルパー2級があり、現在は「初任者研修資格」に変更となった。

この資格は、日本人にとっては介護初心者が数ヶ月で取得可能とされるものであるが、日本語を理解できない外国人にとっては日本語を学びながら必死に勉強して、1年間かけて何とか取得できるものと思われる。

現行では、「職業能力開発促進法」等で認定されている職種・作業に「介護」は含まれていないが、できるだけ長期間（合計3年間）介護実習を受けることが出来るようにするため、68職種に「介護」を加え69職種とする。

また、126作業に「介護作業」として加え、127作業とする。

現行制度において、出入国管理及び難民認定法で定められている在留資格（技能実習1号から2号へ）の変更要件として基礎2級検定合格が定められているが、これに代わるものとして介護は初任者研修取得を資格要件としたらどうか。

8 ⑨の措置をした場合に想定される経済的・社会的効果等

現在、我が国の生産人口は8,018万人（平成24年）から7,682万人（平成27年）へ急速に減少する見通しである（出所：総務省統計局「人口・世帯」）。この不足する労働力は、海外からの有能な人材を受け入れることでしかカバーできない。

介護分野においては、今後急増する高齢者のケアを行っていくためには、250万人の労働力が必要であると予測されているが、日本国内で供給できる労働力は150万人しかいない。不足する100万人は海外から、看護師等の資格を持った労働力を日本に招へいし、補わなければ、今後我が国の介護政策は破綻をきたす可能性がある。

現状では、「出入国管理及び難民認定法（改正法）別表第一」が介護分野を認めていないため、海外の看護師を招へいし、技能実習制度を活用して介護分野で働くためのビザを得ることができない。他の先進国を見てみれば、ドイツを筆頭にどの先進国も積極的に有能な人材を移民として受け入れ、自国で不足している労働力を補っている。

当法人では、招へいする人材に対して、最初の2か月は日本語、日本の習慣、社会的ルール等の座学指導を行う。座学が終了してから10か月間は介護技術（介護職員初任者研修に準ずる）を教育する。介護研修終了後の残りの2年間は現場で経験を積んでもらい、OJTにより実践的な技術を身に着けてもらう計画である。招へいした人材は母国に帰国した後は、身につけた技術を活用して、各々の国で高齢者対策のために貢献してもらえればと思っている。

この特区事業により、我が国は介護分野の労働力不足を緩和することができ、相手国は日本の先進的な介護技術を身につけた人材を育成することが可能となり、まさに Win-Win の政策である。

いま、特区制度を活用して、海外から介護分野の人材を招へいし、その効果を検証することは、今後の日本の介護制度を守っていくための一つの政策を模索していく上で極めて有効・有益な事例になると思われる。

技能実習制度の目的（参考）

技能実習制度は平成5年に、我が国が先進国としての役割を果たしつつ国際社会との調和ある発展を図るため、日本の技能・技術または知識を開発途上国へ移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う人づくりに協力することが目的

5 事業を不可能又は困難とさせている根拠法令等

(1) 根拠法令

ア 出入国管理及び難民認定法 第7条第1項第2号

第7条は「入国審査官の審査」について規定されており、第1項第2号において本邦において活動できる在留資格（別表第1の2による）が定められている。

この表下欄に「技能実習」規定があり

○ 第1号

技能実習1号イ、技能実習1号ロが規定

（イとロの区別は、実習実施機関の区分で

イは企業単独型～本邦と外国に事業場を有する公私の機関が、雇用契約に基づいて雇用している外国人を、本邦にある事業所の業務に従事させて技能・技術の習得を行う活動

ロは監理団体型～商工会議所・中小企業団体・職業訓練法人・農協等が受け入れしたうえで、企業等に派遣して行う活動

となっている。)

○ 第2号

技能実習2号イ、技能実習2号ロが規定されており2号に移行（在留資格の変更）ができる条件として
「第1号（イ・ロ共に）の技能を習得した者」と規定されている。

イ 出入国管理及び難民認定法 第20条の2

- ・ 第1項 技能実習の在留資格の変更（1号から2号への変更）は技能実習の在留資格（1号）により本邦に在留した外国人でなければならない。
- ・ 第2項 法務大臣は、在留資格の変更申請があった場合は、法務省令の基準に適合しなければ許可できない。

(2) 制度の概略説明

外国人技能実習は入国した際の在留資格は「技能実習1号イ(ロ)」の資格であるが、1号による本邦への在留期間は1年間限定である。これを延長するためには「技能実習2号ロ」への移行（在留資格の変更）が必要であり、対象職種が

- ・職業能力開発促進法に基づく技能検定の職種・作業と JITKO（公益財団法人国際研修協力機構）認定の公的評価システムに基づく職種・作業の合計68職種126作業

に限定されている。

この68職種126作業は主には機械・建設・製造業等で国の技能検定対象職種・作業であり、技能実習生が1年間をかけて習得した技術・技能が一定水準に達しているか検定を受け、合格することにより「技能実習2号ロ」へ移行（在留資格の変更申請）することが可能となる。2号へ移行すると、以後2年間（入国から合計3年間）実習生として在留させることができる。

この68職種・126作業は送り出し国（外国）のニーズとのからみもあり、看介護事業は含まれていない。

従って、看介護事業として技能実習生を受け入れることは、技能実習1号として1年間のみは可能であるが、2年目以降は本邦への在留はできない。

（しかし1年間の実習とは言っても、最低2か月間は企業との雇用関係は結べず、監理団体の管理のもと

- ・日本語　・日本での生活一般に関する知識
- ・入管法、労働基準法等の技能実習生の法的保護に必要な情報
- ・円滑な技能習得に関する知識

を座学で教育指導することが義務づけられており、実質10か月弱の実習となり効果は期待薄である。）

(3) 技能検定に関する法務省令

出入国管理及び難民認定法第二十条の二第二項の基準を定める省令

（制定 平成21年12月25日法務省令第51号

（改正 平成24年9月28日法務省令第37号）

第1条第1項 法20条の2第2項の基準（「第2号イ」への在留資格変更）は次のとおりとする。

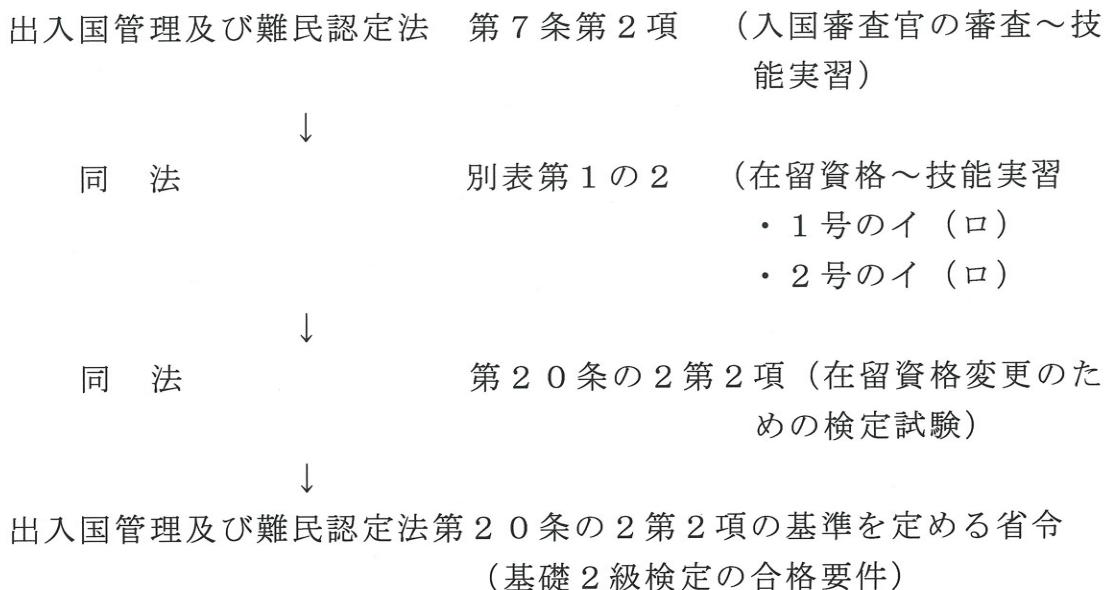
第2号 基礎2級の技能検定（職業能力開発促進法第44条第2項に規定する技能検定）、その他これに

準ずる検定又は試験に合格していること。

第2条第1項 「第2号口」への在留資格変更についての規定

第2号 第1条に同じ（基礎2級の技能検定合格要件）

《法の流れ》



☆ 看介護職へ外国人技能実習生を受け入れのためには

法上で障害となっているのは、上記のとおり

- 1 技能実習1号から2号に在留資格変更する要件として、基礎2級の技能検定制度が設定されている。
- 2 その検定対象職種・作業は68職種・126作業に限定されており、看介護職は対象外となっている。

ためである。これを打開するための方策は

- 職業能力開発促進法に基づく技能検定の職種・作業とJITKO（公益財団法人国際研修協力機構）認定の公的評価システムに基づく職種・作業に看介護職を追加する。

【追加の理由づけ】

技能実習制度の対象職種は、前述のとおり送出し国（外国）のニーズによることとされており、発展途上国にあっても生活環境の改善や医療の発達から、高齢者が増加することは自然の流れであり、看介護技術は将来必ず必要となる。

このことから、介護先進国として技術移転は我が国に課せられ

た使命であり、そのために看介護の技能実習を対象職種に追加する必要がある。

【技能検定制度との関係】

介護には従来実施されてきたヘルパー2級に代わり、初任者研修資格があり、法上必要とされる（2年目以降に必要とされる在留資格変更のための）検定制度はクリア一できる。

設問⑥ 具体的な事業の実施内容

「介護職の不足解消のため・・・」は技能実習制度が開発された趣旨から外れる。

制度の目的は

「先進国としての役割を果たし、国際社会との調和ある発展を図るため、日本の技能・技術または知識を発展途上国へ移転を図り、開発途上国の経済発展を担う人づくりに協力すること。」

設問⑦ ⑥の事業の実施を不可能又は・・・根拠法令等

- ア 出入国管理及び難民認定法 第20条の2を根拠として施行された平成21年法務省令第51号「出入国管理及び難民認定法第21条の2第2項の基準を定める省令
- イ 更には、同省令に基づいて定められている「職業能力杯発促進法に基づく技能検定の職種・作業と JITKO（公益財団法人国際研修協力機構）認定の公的評価システムに基づく職種・作業の合計68職種・126作業

設問⑧ ⑥の事業の実施を不可能又は困難と・・・の内容

開発途上国においても生活環境の向上や医療技術の進展に伴い、近い将来高齢化社会が到来することは紛れもない事実であり、介護は間違いなく必要とされる。

介護先進国としての我が国が、介護技術の習得を希望する外国に技術移転する方法は、技能実習制度の活用が最適であると思われる。

しかし現行制度では、介護は技能検定公認職種・作業には含まれていないため、技能実習1号として1年間の受け入れは可能であるが、2年目以降は在留資格の変更ができず本邦において継続して実習を受けることが出来ないのが実情である。

設問⑨ 現行の制度のまま介護の技能実習を行うことは、1年間の在留期間中に2か月は座学で割かれることから実質10か月足らずの実習となり、大きな効果は期待できない。

これを打開するためには、技能検定公認職種・作業に介護を組入れる必要がある。

2年目以降の在留資格変更のための技術検定としては、介護には従来のヘルパー2級に代わるものとして初任者研修資格があり、資格を取得した外国人については、技能実習2号の在留資格を認定し実習を継続させることが可能になる。