

国家戦略特区ワーキンググループ関係省庁からのヒアリング (議事録)

(開催要領)

- 1 日時 平成 25 年 9 月 13 日 (金) 13:00~13:20
- 2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室
- 3 出席

<WG 委員>

- 座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所招聘教授
委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長
委員 秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーション代表取締役社長

<関係省庁>

- 杵渕 正巳 法務省大臣官房審議官
福原 申子 法務省入国管理局総務課企画室長

<事務局>

- 川本 正一郎 内閣府地域活性化推進室長
加藤 利男 内閣府地域活性化推進室国家戦略特区総括官
富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室室長代理
福島 直樹 内閣府地域活性化推進室次長
福浦 裕介 内閣府地域活性化推進室次長
藤原 豊 内閣府地域活性化推進室参事官
宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

(議事次第)

- 1 開会
- 2 議事 留学生等へのビザ発給要件緩和
- 3 閉会

○藤原参事官 時間でございます。午後のセッションでございます。特に技能実習制度につきまして、法務省の大臣官房審議官にお出でいただいております。20分、短い時間でございますけれども、よろしく願いいたします。

○八田座長 どうもお忙しいところをお越しくださいますとありがとうございます。

それでは、時間もございませんので、早速、お配りいただいた資料の御説明をお願いいたします。

○杵渕審議官 本日はどうもありがとうございます。私、法務省の入国管理局の杵渕と申します。よろしく願いいたします。

本日は、「4-16」というテーマの部分の説明するということであって、海外との経済活動一体化のための企業勤務者・研修生・留学生等へのビザ発給要件の緩和ということで説明をせよとの指示をいただいておりますが、最初に、1ページ目、新しい法律のもとでの在留資格制度について御説明を申し上げたいと思います。

1ページ目、現在の出入国管理及び難民認定法における在留資格制度でございます。我が国に入国、在留する外国人は、出入国管理難民認定法に定める在留資格のいずれかを有する必要があるということで、一つは、活動の資格でございます。我が国で行う活動に着目して分類された在留資格、もしくは居住資格、身分や地位に着目して分類された在留資格ということで、いずれかを取る必要があります。その中で、活動資格においては、就労活動ができるものとできないものに分かれているということでございまして、法律には、活動資格としてこのような資格がありまして、それから居住資格がここに四つほどございます。こういうように分かれているということで、数え方にもよるのですけれども、全体で27もしくは30ということで今は成り立っているところでございます。

2ページ目、この中で特に企業で勤務する外国人に係る在留資格ということで言えば、「技術」と「人文知識・国際業務」、この二つが大半になるのではないかと思います。「技術」については、本邦の公私の機関との契約に基づいて行う理学、工学、その他の自然科学の分野に属する技術または知識を要する業務に従事する活動ということで、主として「技術」は理系、「人文知識・国際業務」は法律、経済、社会学、その他の人文の科学の分野に属する知識を必要とする業務ということで、こちらは文系の在留資格ということになっているところでございまして、主として入国審査に当たっては、これらの在留資格を取るには一定の基準を満たす必要があるということですが、その基準は基本的には業務内容と関連する大学卒業程度の学歴、もしくは10年以上の実務経験を有しているということでございまして、必ずしも高いハードルにはなってございません。

また、外国人の方で日本の大学を卒業して日本の企業に就職しようとする、そのような留学生がいる場合には、「留学」の在留資格からこのいずれかの在留資格変更というものについて非常に柔軟に資格変更許可ができるような運用を行っているというところでございます。

参考として、留学生の我が国の企業への就職を目的とした在留資格変更許可の状況を準備してございます。3ページ目、これは平成24年において留学生が我が国の企業への就職目的として行った在留資格変更許可申請、約1万2,000人あるのですが、若干取り下げた人もいますので、処分をした者が1万2,200人ということで、このうち1万1,000人、ほとんどの在留資格変更許可については許可をしているという状況でございます。

ざっと申し上げますと、これは1対1で対になるわけではございませんけれども、平成24年の新規入学生が5万7,000人ということで、卒業生が同じような状況であったとします

と、約5分の1の留学生に就業許可が出ているという状況になってございます。

続きまして、4ページ目、企業の経営者、管理者として我が国で事業の経営を開始する、または事業の管理に従事する外国人が有する主な在留資格として、「投資・経営」がござい
ます。この点について、ヒアリングの記録を見せていただいたところで若干誤解があるところもあるかと思しますので、御説明申し上げます。

「投資・経営」の在留資格で我が国で就労しようという場合には、入国審査に当たりまして、事業が常勤職員2人以上、そのような形で営まれる規模であるということが基準になっているということでございます。これは決まりですけれども、これだけだとなかなか該当しない場合もあるということもございまして、これを若干弾力的な運用をするということでガイドラインを定めてございまして、2人以上の常勤職員の雇用がなくても500万円以上の投資が行われ、かつ事業が継続的に運営されると予見され、もしくは既に認められている、そのような場合には、この在留資格を与えるという運用になっております。

次でございすけれども、技能実習制度、5ページ目でございます。これも御指摘、御質問いただいているところだと理解しておりますけれども、海外からの技能実習生につきましては、企業が単独で受け入れる企業単独型と、中小企業、団体の管理と責任のもとに組合員との企業で技能実習を行う団体管理型、この二つに分かれております。いずれにしても、新しい制度で1年目が終了した段階で一定の対象職種について、技能検定基礎2級というレベルに合格しているということが明らかな場合には、2年目、3年目の技能実習に移行するという形になっておりまして、対象となる職種につきましては、厚生労働省の公示で規定されているという状況でございます。この制度の目的は、我が国の技能、技術、知識というものを開発途上国に移転するという国際貢献を念頭に置いた制度になっております。では、現状はどうかと申し上げますと、この技能実習制度においては、悪質な人権侵害行為、労働関係法規違反といったような不正行為を行った機関は一定期間、技能実習生の受入れを行うことができないという形にしており、平成24年で197機関が不正行為を行っているということで、入管局といたしましても、また、受入れの支援をしているJITCOという公益法人からも研修会を行ったりして指導しているというところでござい
すけれども、不正行為を減らしていくということがまず求められているのかなということで、この制度の目的、今、申し上げた現状を踏まえますと、現在、最長3年という実習期間を現状のまま延長したり、そのまま引き続き就労資格を与えるというようなことは必ずしも適切ではない、困難と考えているところでございます。

それでは、今後の外国人の労働者の受入れということでございすけれども、6ページ目でございますが、外国人労働者の受入範囲の拡大ということが議論になってございすけれども、法務省といたしましては、平成22年3月に作成いたしました第4次出入国管理基本計画に記載させていただいているとおりで、我が国の労働市場、産業、国民生活への影響、そのようなものを勘案して、法務省だけではなく、政府全体として十分に検討していく必要がある、国民的コンセンサスを踏まえつつやっていく必要があると考えていると

ころでございます。

7ページ目以降は、在留資格との関連での統計資料になってございますので、参考までに御覧いただければと思います。

私からは以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、委員のほうから御質問はありますか。

○原委員 先に技能実習のところでございますけれども、特区のワーキンググループで地方自治体などからの御提案を頂いて議論している中で、技能実習制度について一つございました提案が、今のような形で3年間実習をやって帰国をするということではなく、修了後に例えば、企業でそのまま引き続き勤務して、より経験を積んだ上で国に戻っていただくということのほうが、その後、その企業の海外拠点の責任者としてやっていただくとか、そういう可能性を開くことになって、より良い制度になっていくのではないかとといったような御提案がございました。おそらく制度趣旨上の技能、技術、知識を途上国へ移転というところからすると、昔ながらのと言いますか、比較的国境の敷居が高いことを前提にして、日本でビジネスがなされ、途上国でビジネスがなされ、その技能、技術を途上国に国境を超えてまたいで移していくのですというような発想からすると、こういう考え方になるのかもしれませんが、おそらく最近の国境をまたいでビジネスがシームレスになされていくという環境の中で考えたときに、もう少しより実の担保できるような仕組みに変えていくことはあり得ないものなのかなと思うのですが、いかがでしょうか。

○杵淵審議官 今頂いた意見ですが、私どもそのような意見があることは承知してございます。確かに、ボーダレス化が図られている国際社会の中で、今の制度が適切なのかという議論はあるかとも思いますけれども、まずは、この制度できちんと運用していくということが重要かと思えます。元々1年の研修でございまして、その後、状況に応じて特定活動として若干日本で働くということが認められている制度でございましたが、これを改善いたしまして、明確な基準で3年間日本で研修と実技を学ぶ、若干就労するということを認めた制度で、この制度がきちんと運用できるということが確認される必要があると考えておりまして、これだけ不正行為があるものですから、まずは、不正行為をなくすということを第一に考えたいと思えます。

その後で、さらに資格を変更する、ないしはこの期間を延長してということでございますと、一種単純労働と言うかどうかは別として、高度人材ではない形での労働者を受け入れるという部分に入ってきますので、最後に申し上げましたとおり、国民的コンセンサスが必要でございまして、私どももそのような議論に加わっていきたいと考えているところです。

○原委員 不正の監視というのはどちらでなさっているのでしょうか。

○福原室長 法務省入国管理局の福原と申します。よろしく願いいたします。

この不正行為につきましては、入国管理局で把握しまして、不正行為があったとうこと

を認定しましたら、不正行為認定に基づく措置を取ってまいります。これは今、法務省省令のほうでどういうものが不正行為なのか、それぞれの不正行為に対してどういうペナルティが課されるのかということは定めてございますけれども、ペナルティとしましては、5年間とか一定期間、技能実習を受けるのを認めないというような措置を行っております。当然いわゆる労働を目的とした方ではなく、技能等の習得を目的としている外国人の方ではあるのですが、労働関係法令が適用されるということになってございますので、これは労基署において当然そういった労働環境において違反が起こられていないかということについて監視をされ、また指導されているところでございます。

○原委員 労基署でされるのが労働関係法令だとして、入国管理局のほうでは具体的に監視をされるのは技能実習という目的を超えて働かせているとか、どういう監視をされるのでしょうか。

○福原室長 これは色々な形で入国管理局に報告が行われるわけでございます。我々も労基署と緊密に連携しておりますので、実際には、地方入国管理局というところが我々の出先としてございまして、出張所もあるわけでございますけれども、そういったところで把握して、不正行為が行われていたかどうかということを確認するという手続になります。不正行為の中には、労働関係法令違反というものもございまして、基本的には労働関係法令違反の不正行為が一番多いのが実態でございます。

○原委員 先ほどのお話の中で、不正行為がこれだけ多い中でなかなかさらにこれを広げていくとか、そういうことをまずやれる段階ではありませんということかと思いましたが、もう少し監視体制を強化してということとセットでやってみるということはあるのですか。

○杵渕審議官 現在のところは、先ほど申し上げましたとおり、不正を撲滅するところを検討しているところでございまして、セットでと申し上げましたが、セットの先が単純労働者の受入れということと結び付いていく部分がございまして、そこは関係省庁とも協議の上、また、国民的なコンセンサスというものを得た上で進めていく必要があるということでございます。

○原委員 目指す先が何なのかと言ったときに、先ほど一つ提案がありますということで申し上げたのは、決して単純労働者を受け入れて労働力として補完したいということではなくて、将来的に海外の拠点の責任者になれるような人をしっかりと育てたいというようなゴールであれば、これをきちんと目的としてゴールを位置付ければ、それはそれであり得る制度ではないかと思うのです。むしろ今、色んな不正行為が起こってしまっているというのは、制度と実態、あるいは企業の方々のなさりたいとしていることというのは相当乖離していて、実態上は単純労働を受け入れる代替で使いたいみたいなことになってしまっているという、むしろ現状のほうに問題があって、制度や、これは何のために使うのですかということを明確にした上で、それをきちんと監視をしましょうということであれば、問題ないことのような気もいたします。

○杵渕審議官 まさに今おっしゃられましたとおり、この技能実習制度というのは高いレベルの技能を実習するということではなくて、このような技能が存在しない途上国に対して、そのような日本の技術、知識、経験を移転するということが制度設計の目的になってございますので、おっしゃるような将来その国で会社の幹部になるという方を念頭に置いた制度ではございません。

ただ、それを排除するものではございませんし、その他の就労可能な在留資格というのもございますので、もし、大学卒業等の要件を満たせば、別の在留資格で就業も可能ですので、そこで一定の技術を学んでいただくということもできるとは思いますが、この技能実習制度というのは溶接等、個々に決まっている非常に技能に特化したものだと考えております。

○原委員 実態として、そこに段差があるのかどうかということは、これもさらに提案している人たちにも確認したほうがいいと思いますが、今の制度上の技能実習が3年終わったところは必ず一旦帰国ですか。その後、引き続き高度人材としてやっていくというのは全く想定されていないということですか。

○杵渕審議官 この制度の中では想定されてございません。絶対できないかと言えば、それは個々具体的な例というのは今後出てくるかもしれませんが、現状でそういうものを認めているというような形では運用してございません。

○八田座長 ある自治体から出てきた提案では、研修学校のところに行ったときに、母国にあまりそういう授業がない場合に、学校を卒業してから何年か在留を認めてもらって、日本の企業で実際に働いてみて、その経験をもって国に戻ってそういう事業を始めたいということがある。それで、その在留期間を最初から勘定して5年とかというような形に専修学校や何かの場合でもしてもらえないだろうか、これはものにもよるだろうけれども、そういう割と日本で進んでいて母国でないというものについてはやってほしいのだけれども、というような御要請があったのですが、そういうものについて、今はどういう扱いになっているのでしょうか。

○杵渕審議官 現状を申し上げますと、今、申し上げたとおり3年ということになっておりますので、そのような運用になってございます。もし、制度を若干そういう形でさらに柔軟にしていくことであれば、一番の所管官庁は厚生労働省ということになりますので、そこを中心に関係省庁で議論して進めていく必要があります。やはり労働関係でございまして、厚生労働省の意見というのは大きいと思います。

○八田座長 ということは、そのフレームワークの中ならば、厚生労働省が必要だとするならば、3年から5年への延長ということはあるかもしれないということですね。

○杵渕審議官 理論的にはあり得るということではございますが、厚生労働省が中心ということで、厚生労働省だけではなくて関係省庁でよく議論していく必要があるということではございますけれども、まずは今、不正行為というのは大きな問題になってございますので、私どもはその撲滅に努力しているという状況でございます。

○八田座長 特区でそういうようなことがある場合には、特区での不正監視のための機構にある程度特段のリソースを費やすということはあるかもしれませんがね。そういうことを組み合わせるということはね。

○杵渕審議官 もし、特区でそのような制度を取り入れるということでしたら、是非そのようなものも一緒にやっていく必要があると思います。

○八田座長 あとは、高度人材ですが、今の高度人材の制度で認められる人というのは非常に少ないのですけれども、できるだけこういう研修制度みたいなレベルではなくて、人事管理がしっかりしている企業でもって働いている人に関しては要件緩和を特区ではできないだろうかという提案はあります。それは基本的には在留期間の延長ということなのでしょうが、これについては何かアベノミクスの国際的な経済戦略という観点から見て、こういうことなら可能だろうなという程度の高度人材については、こういうことならば弾力的にしてもいいというようなお考えはありますか。

○杵渕審議官 高度人材につきましては、アベノミクス、特区、こういうこととは別に、やはり更なる柔軟な対応が求められてございまして、現在、政府内で鋭意検討しているところでございます。いくつかについては年内にも制度を若干柔軟化する、さらに法改正が必要なものは法改正していくということで相当程度進んでおりまして、現在、全ては申し上げられませんけれども、色々な形で今までよりはハードルが低くなるような制度を検討してございますので、さらに深掘りということであれば、また色々教えていただければと思いますが、必要に応じて説明に伺います。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、これについてよろしいですか。

○原委員 結構です。

○八田座長 どうぞ。

○藤原参事官 事務局ですけれども、大変勉強不足で恐縮ですけれども、技能実習制度の根拠規定はどこに、どういう形でございますか。

○福原室長 技能実習制度でございますけれども、これはユニークな制度になってございまして、法務省と厚生労働省で運営しているものでございますので、できれば平等に厚生労働省にも聞いていただきたいと思うのですが、まず、在留資格自体は入管法の中にございます。どのような活動をするのかということについても、入管法の中にございます。

ただ、先ほど審議官からもお話がございましたとおり、1年間の研修後、ほとんどの方は評価制度を受けられ、元々評価制度を受けてどんどん技能を上げていくというのが目的なものですから、評価制度の運営は基本的には厚生労働省で行われておりまして、どんな職種が結局この対象になるかというのは厚生労働省の公示で決められております。そういうような形で、両省で協力しながらやっておりますが、基本的なフレームワークは法務省の入国管理局の入管法に定められております。

○藤原参事官 入管法上の制度なのですね。

○福原室長　そういうことでございます。

○藤原参事官　かつ、68業種はこういう趣旨ですから、製造業が多いのですか。

○福原室長　今日写しをお持ちすればよかったですのですが、ちょっと拝見いただければ。

○藤原参事官　そうしたら、今日中にすみませんけれども、窓口のほうに情報を共有させていただこうと思います。その根拠規定と告示の内容を教えてください。

○福原室長　はい。簡単に申し上げますと、今ありますのは農業、建設、食品、製造、繊維、機械、金属というようところが主になってございます。

○藤原参事官　製造業がメインですね。分かりました。ありがとうございます。

○八田座長　それでは、他にないですか。

　どうもありがとうございました。今お願いしたことをまたよろしく御検討のほどをお願いいたします。