

外国人研修・技能実習制度に関する 現状と課題

法務省入国管理局長

稲見敏夫

1 外国人研修・技能実習制度に関する経緯及び現状

外国人をわが国に受け入れて技術研修を行うというニーズが発生したのは、わが国の経済が国際化し、多くの企業が海外に進出するようになった昭和四十年代からです。海外進出した日本の企業が、現地法人や取引関係にある企業の社員をわが国に呼び、関連する技術や技能、知識をわが国の会社の中で効果的に取得させた後、その社員が現地の会社に戻り、修得した技術等を活かして活躍することを期待して行ったものが始まりです。

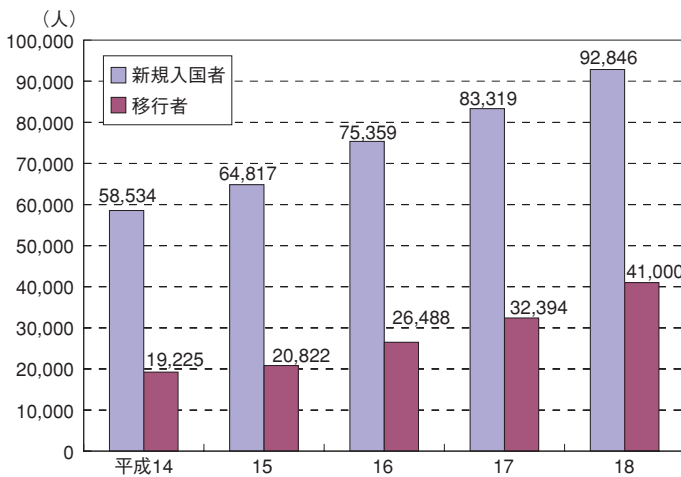
外国人研修生の受入れの実績が積み重ねられる中、法的な枠組みが整備され、平成二年にはそれまで外国人研修生の受入れが困難であった中小企業にも外国人研修生受入れの道を広げることとなりました。

さらに、平成五年には、研修により一定水準以上の技術等を修得した外国人について、研修終了後、研修を受けた企業等と新たに雇用契約を結び、研修で修得した技術等をより実践的に修得することができるようにする技能実習制度が創設され、さらにその後、対象職種の拡大や滞在期間の延長が行われるなど、制度の拡充が行われてきました。

その結果、今日では外国人研修・技能実習制度は広く定着しています。平成十八年における在留資格「研修」による新規入国者数を見ると九万二八四六人と過去最高を記録しました。これは前年と比較して一一％の増加であり、依然として高い伸び率を示しています。研修生の出身地域としては、研修生の派遣及び受入れの需要が高い近隣諸国を中心とするアジア諸国が全体の九割以上を占めています。

また、研修から技能実習に移行する際には、「研修」から「特定活動」へ
その結果、今日では外国人研修・技能実習制度は広く定着しています。平成十八年における在留資格「研修」による新規入国者数を見ると九万二八四六人と過去最高を記録しました。これは前年と比較して一一％の増加であり、依然として高い伸び率を示しています。研修生の出身地域としては、研修生の派遣及び受入れの需要が高い近隣諸国を中心とするアジア諸国が全体の九割以上を占めています。

在留資格「研修」による新規入国者数及び技能実習への移行者数の推移



「不正行為」認定機関数（平成15年～18年）

	企業単独型	団体監理型		小計
		第一次機関	第二次機関	
平成15年	5	11	76	92
16年	2	28	180	210
17年	5	17	158	180
18年	11	28	190	229
合計	23	84	604	711

注) 第一次機関：外国人研修生の受入れを行う中小企業団体等（商工会等）
第二次機関：第一次機関の下で研修事業を行う事業所（会員事業所等）

2 外国人研修・技能実習制度の仕組み

外国人が実務研修を含む研修を行うためには、単純な反復作業の研修では

の在留資格の変更が必要になります。が、このような移行者数は平成十八年には過去最高の四万一〇〇〇人に達しています。これは、平成十五年の移行者数が二万八二二人であったことを考えると、わずか三年で倍増していることになり、近年急激に増加していることがわかります。

ないこと、外国人が一八歳以上で、研修終了後本国に帰り、日本で修得した技術等を活かした業務に就くことが予定されていること等が必要で、また、受入れ機関に関しては、海外の関連企業から受け入れる場合のほか、商工会のような中小企業団体等を通じて受け入れることが認められており、前者は「企業単独型」、後者は「団体監理型」と呼ばれています。研修生の受入れ人数についての原則は、受入れ企業の常勤職員二〇名につき研修生一名ですが、中小企業団体等を通じて受け入れる場合には、受入れ人数の上限が緩和されています。

一方、技能実習に関しては、研修活動で一定水準以上の技術等を修得し、かつ、在留状況が良好であると認められる外国人で、研修を受けた機関と同じ機関において、同じ技術等を雇用関係の下で、より実践的に修得しようとする人が対象となります。また、対象職種については、公的に評価ができ、研修生送り出し国のニーズにも合致する技術等が該当し、これまで順次拡大されて現在では六二職種となっています。

研修と技能実習は、技術、技能等を修得する活動という点では同じですが、研修生は就労が禁じられている一方、技能実習生はより実践的に技術、

技能等の習熟を図るために就労が認められている点で大きな違いがあります。

3 制度に関する諸問題

研修・技能実習制度は制度として定着し、国際貢献としての実績を着実に積み重ねてきた事実がありますが、一方で、残念ながら、制度の趣旨を十分に理解せず、研修生に所定時間外の活動や休日作業をさせたり、日本語教育等所要の非実務研修を計画のとおり実施しないとといった不適切な事例も見られるところです。当局では、このような研修・技能実習に関する不適正な取り扱いを「不正行為」等として類型化し、該当機関に対しては研修生の受入れ停止等の措置を執ることとしています。

平成十八年における不正行為認定数は二二九機関に上り、前年の一八〇機関に比べて約二七%増加して過去最多となりました。認定機関の構成としては、企業単独型が五%であるのに対し、団体監理型が九五%を占め、その中でも第二次機関が八割を占めている状態です。第二次機関の受けた不正行為認定の類型で特に多いのは、「名義貸し」と「所定時間外作業」です。「名義貸し」とは、申請に係る受入れ機関では受け入れずに、他の機関で受け入れら

れていた事案であり、認定された機関の中には、ペーパーカンパニーを設立するなどして、研修生を受け入れていた事案があります。また、「所定時間外作業」は研修生に残業や休日の勤務をさせていた場合が該当しますが、そのようなことをさせていたことを隠蔽するために、所定時間外作業の時間数の管理に本来の研修の時間の管理のためとは別にタイムカードを使用したり、所定時間外作業に対する報酬を、研修手当とは別の口座に支払ったり手渡しで支払うなどしていた事案がありました。また、その他で目立つのは、「研修・技能実習計画との齟齬」及び「労働関係法規違反」で、後者については労働基準法三七条違反、すなわち割増賃金不払いがほとんどを占めています。

「不正行為」があったと認定されたときは、三年間研修生・技能実習生の受入れを行うことができません。また、三年を経過した後であっても、問題再発のおそれがなく、受入れ機関に改善策の提出を求めた上で適正な研修の実施が見込める場合でなければ、研修生を新規に受け入れることはできません。

商工会は、それぞれの地域に根ざした取り組みを平素から行っておられると認識しており、これら問題事例にあ

るような行為に関わることなく、制度本来の趣旨を踏まえた運用が行われるよう、事業者の皆さんに対する指導・支援を行っていただくことを期待しています。

4 制度の見直しについて

研修・技能実習制度については、先ほど述べたように、技能移転を通じた国際貢献という本来の趣旨を理解せず、実質的な低賃金労働者として扱っているような例も存在することから、制度自体の見直しについて各方面から求められている状況にあります。本年六月に閣議決定された「規制改革推進のための三か年計画」においては、実務研修中の研修生の法的保護を図るための措置や、技能実習生に係る在留資格の整備のための関連法案の提出について、遅くとも平成二十一年通常国会までに実施すべきである等の指摘がなされているところです。

この点については、まさにこれから様々な角度から検討が必要となってくる問題であり、現時点では、その内容等についてお示しする段階ではありませんが、当局としても今後、これらの指摘を踏まえ、関係省庁とも連携しつつ、制度見直しに向けた検討を進めていくこととしています。