

技能実習制度の見直しについて

厚生労働省人材開発統括官付
海外人材育成担当参事官室

Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan

技能実習制度及び特定技能制度見直しの経緯

技能実習制度・特定技能制度の検討条項

○**技能実習制度**（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28年法律第89号）附則第2条）

政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

※ 平成29年11月1日施行 ⇒ 見直し時期：令和4年11月1日目途

○**特定技能制度**（出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律（平成30年法律第102号）附則第18条第2項）

政府は、この法律の施行後二年を経過した場合において、新入管法別表第一の二の表の特定技能の在留資格に係る制度の在り方（地方公共団体の関与の在り方、同表の特定技能の項の下欄第一号又は第二号の技能を有するかどうかの判定の方法の在り方及び同表の技能実習の在留資格に係る制度との関係を含む。）について、関係地方公共団体、関係事業者、地域住民その他の関係者の意見を踏まえて検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。 ※ 平成31年4月1日施行 ⇒ 見直し時期：令和3年4月1日目途

技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議

・ R4.11.22 有識者会議の設置

※ 座長：田中明彦 独立行政法人国際協力機構理事長

※ 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議（共同議長：法務大臣・官房長官）の下に設置

・ R5.11.30 計16回の議論・28回のヒアリングを経て、最終報告書を法務大臣へ提出

R6.2.9 最終報告書を踏まえた政府方針を決定

※ 「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議最終報告書を踏まえた政府の対応について」（外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定）

第213回通常国会において入管法及び技能実習法の一部改正法が成立 公布後3年以内に施行予定

「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」名簿

座長、座長代理及び構成員

[座長]	田中 明彦	独立行政法人国際協力機構理事長
[座長代理]	高橋 進	株式会社日本総合研究所チェアマン・エメリタス
[構成員]	市川 正司	弁護士
	大下 英和	日本商工会議所産業政策第二部長
	黒谷 伸	一般社団法人全国農業会議所経営・人材対策部長
	是川 夕	国立社会保障・人口問題研究所国際関係部長
	佐久間 一浩	全国中小企業団体中央会事務局次長
	末松 則子	鈴鹿市長
	鈴木 直道	北海道知事
	武石 恵美子	法政大学キャリアデザイン学部教授
	富田 さとこ	日本司法支援センター本部国際室長／弁護士
	富高 裕子	日本労働組合総連合会総合政策推進局総合政策推進局長
	樋口 建史	元警視總監
	堀内 保潔	一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部長
	山川 隆一	明治大学法学部教授

(座長及び座長代理以外 50 音順)

① 見直しに当たっての基本的な考え方

見直しに当たっての三つの視点（ビジョン）

国際的にも理解が得られ、我が国が外国人材に選ばれる国になるよう、以下の視点に重点を置いて見直しを行う。

外国人の人権保護

外国人の人権が保護され、労働者としての権利性を高めること

外国人のキャリアアップ

外国人がキャリアアップしつつ活躍できる分かりやすい仕組みを作ること

安全安心・共生社会

全ての人が安全安心に暮らすこと
ができる外国人との共生社会の実現に資するものとする

見直しの四つの方向性

- 1 技能実習制度を人材確保と人材育成を目的とする新たな制度とするなど、実態に即した見直しとすること
- 2 外国人材に我が国が選ばれるよう、技能・知識を段階的に向上させその結果を客観的に確認できる仕組みを設けることでキャリアパスを明確化し、新たな制度から特定技能制度への円滑な移行を図ること
- 3 人権保護の観点から、一定要件の下で本人意向の転籍を認めるとともに、監理団体等の要件厳格化や関係機関の役割の明確化等の措置を講じること
- 4 日本語能力を段階的に向上させる仕組みの構築や受入れ環境整備の取組により、共生社会の実現を目指すこと

留意事項

- 1 現行制度の利用者等への配慮
見直しにより、現行の技能実習制度及び特定技能制度の利用者に無用な混乱や問題が生じないよう、また、不当な不利益や悪影響を被る者が生じないよう、きめ細かな配慮をすること
- 2 地方や中小零細企業への配慮
とりわけ人手不足が深刻な地方や中小零細企業において人材確保が図られるように配慮すること

② 提言

1 新たな制度及び特定技能制度の位置付けと両制度の関係性等

- ・ 現行の技能実習制度を発展的に解消し、人材確保と人材育成を目的とする新たな制度を創設。
- ・ 基本的に3年間の育成期間で、特定技能1号の水準の人材に育成。
- ・ 特定技能制度は、適正化を図った上で現行制度を存続。
※現行の企業単独型技能実習のうち、新たな制度の趣旨・目的に沿うものは適正化を図った上で引き続き実施し、趣旨・目的を異にするものは、新たな制度とは別の枠組みでの受入れを検討。

2 新たな制度の受入れ対象分野や人材育成機能の在り方

- ・ 受入れ対象分野は、現行の技能実習制度の職種等を機械的に引き継ぐのではなく新たに設定し、特定技能制度における「特定産業分野」の設定分野に限定。
※国内における就労を通じた人材育成になじまない分野は対象外。
- ・ 従事できる業務の範囲は、特定技能の業務区分と同一とし、「主たる技能」を定めて育成・評価(育成開始から1年経過・育成終了時までに試験を義務付け)。
- ・ 季節性のある分野(農業・漁業)で、実情に応じた受入れ・勤務形態を検討。

3 受入れ見込数の設定等の在り方

- ・ 特定技能制度の考え方と同様、新たな制度でも受入れ対象分野ごとに受入れ見込数を設定(受入れの上限数として運用)。
- ・ 新たな制度及び特定技能制度の受入れ見込数や対象分野は経済情勢等の変化に応じて適時・適切に変更。試験レベルの評価等と合わせ、有識者等で構成する会議体の意見を踏まえ政府が判断。

4 新たな制度における転籍の在り方

- ・ 「やむを得ない事情がある場合」の転籍の範囲を拡大・明確化し、手続を柔軟化。
- ・ これに加え、以下を条件に本人の意向による転籍も認める。
 - 計画的な人材育成等の観点から、一定要件(同一機関での就労が1年超／技能検定試験基礎級等・日本語能力A1相当以上の試験(日本語能力試験N5等)合格／転籍先機関の適正性(転籍者数等))を設け、同一業務区分に限る。
- ・ 転籍前機関の初期費用負担につき、正当な補填が受けられるよう措置を講じる。
- ・ 監理団体・ハローワーク・技能実習機構等による転籍支援を実施。
- ・ 育成終了前に帰国した者につき、それまでの新たな制度による滞在が2年以下の場合、前回育成時と異なる分野・業務区分での再入国を認める。
- ・ 試験合格率等を受入れ機関・監理団体の許可・優良認定の指標に。

5 監理・支援・保護の在り方

- ・ 技能実習機構の監督指導・支援保護機能や労働基準監督署・地方出入国在留管理局との連携等を強化し、特定技能外国人への相談援助業務を追加。
- ・ 監理団体の許可要件等厳格化。
 - 受入れ機関と密接な関係を有する役職員の監理への関与の制限／外部監視の強化による独立性・中立性確保。
 - 職員の配置、財政基盤、相談対応体制等の許可要件厳格化。
- ・ 受入れ機関につき、受入れ機関ごとの受入れ人数枠を含む育成・支援体制適正化、分野別協議会加入等の要件を設定。
※優良監理団体・受入れ機関については、手続簡素化といった優遇措置。

6 特定技能制度の適正化方策

- ・ 新たな制度から特定技能1号への移行は、以下を条件。
 - ① 技能検定試験3級等又は特定技能1号評価試験合格
 - ② 日本語能力A2相当以上の試験(日本語能力試験N4等)合格
※当分の間は相当講習受講も可
- ・ 試験不合格となった者には再受験のための最長1年の在留継続を認める。
- ・ 支援業務の委託先を登録支援機関に限定し、職員配置等の登録要件を厳格化／支援実績・委託費等の開示を義務付け。キャリア形成の支援も実施。
- ・ 育成途中の特定技能1号への移行は本人意向の転籍要件を踏まえたものとする。

7 国・自治体の役割

- ・ 地方入管、新たな機構、労基署等が連携し、不適正な受入れ・雇用を排除。
- ・ 制度所管省庁は、業所管省庁との連絡調整等、制度運用の中心的役割。
- ・ 業所管省庁は、受入れガイドライン・キャリア形成プログラム策定、分野別協議会の活用等。
- ・ 日本語教育機関の日本語教育の適正かつ確実な実施、水準の維持向上。
- ・ 自治体は、地域協議会への積極的な参画等により、共生社会の実現、地域産業政策の観点から、外国人材受入れ環境整備等の取組を推進。

8 送出機関及び送出しの在り方

- ・ 二国間取決め(MOC)により送出機関の取締りを強化。
- ・ 送出機関・受入れ機関の情報の透明性を高め、送出国間の競争を促進するとともに、来日後のミスマッチ等を防止。
- ・ 支払手数料を抑え、外国人と受入れ機関が適切に分担する仕組みを導入。

9 日本語能力の向上方策

- ・ 継続的な学習による段階的な日本語能力向上。
 - 就労開始前にA1相当以上の試験(日本語能力試験N5等)合格又は相当講習受講
特定技能1号移行時にA2相当以上の試験(日本語能力試験N4等)合格 ※当分の間は相当講習受講も可
特定技能2号移行時にB1相当以上の試験(日本語能力試験N3等)合格
※各分野でより高い水準の試験の合格を要件とすることを可能とする(4、6に同じ)。
- ・ 日本語教育支援に取り組んでいることを優良受入れ機関の認定要件に。
- ・ 日本語教育機関認定法の仕組みを活用し、教育の質の向上を図る。

10 その他(新たな制度に向けて)

- ・ 政府は、人権侵害行為に対しては現行制度下でも可能な対処を迅速に行う。
- ・ 政府は、移行期間を十分に確保するとともに丁寧な事前広報を行う。
- ・ 現行制度の利用者等に不当な不利益を生じさせず、急激な変化を緩和するため、本人意向の転籍要件に関する就労期間について、当分の間、分野によって1年を超える期間の設定を認めるなど、必要な経過措置を設けることを検討。
- ・ 政府は、新たな制度等について、適切に情報発信し、関係者の理解を促進する。
- ・ 政府は、新たな制度の施行後も、運用状況について不断の検証と見直しを行う。

両制度の在り方については、有識者会議最終報告書を踏まえ、共生社会の実現を目指し、日本が魅力ある働き先として選ばれる国になるという観点に立って、地方や中小零細企業における人材確保にも留意しつつ、以下の方針で検討を進める。

- 1 総論**
- 現行の技能実習制度を実態に即して発展的に解消し、人手不足分野における人材確保及び人材育成を目的とする育成就労制度を創設。
 - 企業単独型技能実習のうち、育成就労制度とは趣旨・目的を異にするものの引き続き実施する意義のあるものは、別の枠組みで受入れを検討。
 - 特定技能制度については、適正化を図った上で存続。

- 2 外国人の人材確保**
- (1) 受入れ対象分野**
- 「特定産業分野」に限定して設定。
 - 技能実習2号対象職種のうち、特定産業分野があるものは原則受入れ対象分野として認める方向で検討。技能実習が行われている職種のうち、対応する特定産業分野がないものは、現行制度が当該職種に係る分野において果たしてきた人材確保の機能の実態を確認した上で、特定産業分野への追加を検討。
- (2) 受入れ見込数**
- 対象分野ごとに受入れ見込数を設定し、受入れ上限数として運用。
- (3) 設定の在り方**
- 有識者・労使団体等で構成する新たな会議体の意見を踏まえて政府が判断。
- (4) 地域の特性等を踏まえた人材確保**
- 自治体が地域協議会に積極的に参画し、受入れ環境整備等に取り組む。
 - 季節性のある分野で、業務の実情に応じた受入れ形態等を検討。

- 3 外国人の人材育成**
- (1) 人材育成の在り方**
- 基本的に3年間の就労を通じた育成期間において特定技能1号の技能水準の人材を育成。業務区分の中で主たる技能を定め、計画的に育成・評価。
- (2) 人材育成の評価方法**
- 以下の試験合格等を要件とする。
 - ①**就労開始前** 日本語能力A1相当以上の試験（日本語能力試験N5等）合格又は相当する日本語講習を認定日本語教育機関等において受講
※受入れ機関は1年経過時までと同試験（ただし、既に合格している場合を除く。）及び技能検定試験基礎級等を受験させる。
※日本語能力に関しては現行の取扱いを踏まえ各分野でより高い水準を設定可。以下同じ。
 - ②**特定技能1号移行時** 技能検定試験3級等又は特定技能1号評価試験合格
日本語能力A2相当以上の試験（N4等）合格
※試験等に不合格となった者について、最長1年の在留継続を認める。
 - ③**特定技能2号移行時** 特定技能2号評価試験等合格／日本語能力B1相当以上の試験（N3等）合格
- (3) 日本語能力の向上方策**
- 日本語教育の適正かつ確実な実施を図るための日本語教育機関の認定等に関する法律の仕組みを活用するとともに、受入れ機関が支援に積極的に取り組むためのインセンティブを設ける。
 - A1相当からA2相当までの範囲内で設定される水準の試験を含む新たな試験の導入や受験機会の確保の方策を検討するとともに、日本語教材の開発等、母国における受験準備のための日本語学習支援の実施等を進める。

- 4 外国人の人権保護・労働者としての権利性の向上**
- (1) 「やむを得ない事情がある場合」の転籍**
- 「やむを得ない事情がある場合」の転籍の範囲を拡大・明確化するとともに手続を柔軟化。現行制度下においても速やかに運用改善を図る。
- (2) 本人の意向による転籍**
- (1)の場合以外は、3年間一つの受入れ機関での就労が効果的であり望ましいものの、以下を満たす場合に同一業務区分内に限り本人意向による転籍を認める。
 - ア 同一の機関において就労した期間が一定の期間（注1）を超えている
 - イ 技能検定試験基礎級等・一定水準以上の日本語能力に係る試験に合格（注2）
 - ウ 転籍先が、適切であると認められる一定の要件を満たす
 - （注1）当分の間、各分野の業務内容等を踏まえ、分野ごとに1年～2年の範囲内で設定。人材育成の観点を踏まえた上で1年とすることを目指しつつも、1年を超える期間を設定する場合、1年経過後は、昇給その他待遇の向上等を図るための仕組みを検討。
 - （注2）各分野で、日本語能力A1相当の水準から特定技能1号移行時に必要となる日本語能力の水準までの範囲内で設定。
- 転籍前の受入れ機関が支出した初期費用等について、転籍前の受入れ機関が正当な補填を受けられるようにするための仕組みを検討。
 - 転籍の仲介状況等に係る情報を把握。不法就労助長罪の法定刑を引き上げ適切な取締りを行う。当分の間、民間の職業紹介事業者の関与は認めない。

- 5 関係機関の在り方**
- (1) 監理支援機関・登録支援機関**
- 監理団体（監理支援機関）について、受入れ機関と密接な関係を有する役職員の監理への関与の制限、外部監査人の設置の義務化等により独立性・中立性を担保。
 - 特定技能外国人の支援業務の委託先を登録支援機関に限定。
- (2) 受入れ機関**
- 受入れ機関の要件を適正化。適正な受入れに必要な方策を講ずる。
- (3) 送出機関**
- 二国間取決め（MOC）を新たに作成し、悪質な送出機関排除に向けた取組を強化するとともに、原則として、MOC作成国からのみ受入れ。
 - 手数料等の情報の透明性を高めるとともに、手数料等を受入れ機関と外国人が適切に分担するための仕組みを導入し、外国人の負担軽減を図る。
- (4) 外国人育成就労機構**
- 外国人技能実習機構を外国人育成就労機構に改組、特定技能外国人への相談援助業務も行わせるとともに、監督指導機能や支援・保護機能を強化。

- 6 その他**
- 制度所管省庁は、制度全体の適正な運用の上で中心的な役割を果たす。
 - 業所管省庁は、必要な受入れ環境整備等に資する取組を行う。
 - 人権侵害行為に対しては現行制度下でも迅速に対処。
 - 移行期間を確保し丁寧な事前広報を行い、必要な経過措置を設ける。
 - 新制度の施行後も制度の運用状況について不断の検証と必要な見直しを行う。
 - 永住許可制度を適正化。

技能実習制度及び特定技能制度をめぐる状況に鑑み、就労を通じた人材育成及び人材確保を目的とする新たな在留資格として育成就労の在留資格を創設し、育成就労計画の認定及び監理支援を行おうとする者の許可の制度並びにこれらに関する事務を行う外国人育成就労機構を設けるほか、1号特定技能外国人支援に係る委託の制限、永住許可の要件の明確化等の措置を講ずる。（公布の日から原則3年以内に施行（注1））

（注1）準備行為に係る規定は公布即施行

入管法

1. 新たな在留資格創設

- 技能実習の在留資格を廃止。「**育成就労産業分野**」(特定産業分野のうち就労を通じて技能を修得させることが相当なもの)に属する技能を要する業務に従事すること等を内容とする「**育成就労**」の在留資格を創設（注2）。

2. 特定技能の適正化

- 特定技能所属機関（受入れ機関）が1号特定技能外国人の支援を外部委託する場合の委託先を、登録支援機関に限るものとする。

3. 不法就労助長罪の厳罰化

- 外国人に不法就労活動をさせる等の不法就労助長罪の罰則を引上げ。（拘禁刑3年以下又は罰金300万円以下→5年以下又は500万円以下 ※併科可）

4. 永住許可制度の適正化

- 永住許可の要件を一層明確化し、その基準を満たさなくなった場合等の取消事由を追加。ただし、特段の事情がない限り、在留資格を変更して引き続き在留を許可。

（注2）さらに、一定基準に適合する企業の外国事業所の職員が技能等を修得するための「企業内転勤2号」の在留資格を創設。

4. その他

- 季節性のある分野において、派遣形態による育成就労の実施を認める。
- 制度所管省庁が地域協議会を組織することができるものとし、地域の実情を踏まえた取組について協議を行うものとする。
- 施行までに技能実習生として入国した者は、施行後、現段階から次の段階までの資格変更（例：1号→2号、2号→3号）を一定の範囲で認める。

育成就労法（技能実習法の抜本改正）

1. 育成就労制度の目的・基本方針

- 法律名を「外国人の育成就労の適正な実施及び育成就労外国人の保護に関する法律」(**育成就労法**)に改める。
- 育成就労制度は、育成就労産業分野において、**特定技能1号水準の技能を有する人材を育成**するとともに、**当該分野における人材を確保**することを目的とする。
- 政府は基本方針及び分野別運用方針を定めるものとし、分野別運用方針において、各分野の受入れ見込数を設定するものとする。

2. 育成就労計画の認定制度

- 育成就労計画の認定に当たって、育成就労の期間が3年以内（注3）であること、業務、技能、日本語能力その他の目標や内容、受入れ機関の体制、外国人が送出機関に支払った費用額等が基準（注4）に適合していることといった要件を設ける。
- 転籍の際には、転籍先において新たな育成就労計画の認定を受けるものとし、当該認定は、①やむを得ない事情がある場合や、②同一業務区分内であること、就労期間（1～2年の範囲で業務の内容等を勘案して主務省令で規定）・技能等の水準・転籍先の適正性に係る一定の要件（注5）を満たす場合（本人意向の転籍）に行う。

3. 関係機関の在り方

- 監理団体に代わる「**監理支援機関**」については、外部監査人の設置を許可要件とする。監理支援機関は、受入れ機関と密接な関係を有する役職員を当該受入れ機関に対する業務に関わらせてはならないものとする。
- 外国人技能実習機構に代わる「**外国人育成就労機構**」を設立。育成就労外国人の転籍支援や、1号特定技能外国人に対する相談援助業務を追加。

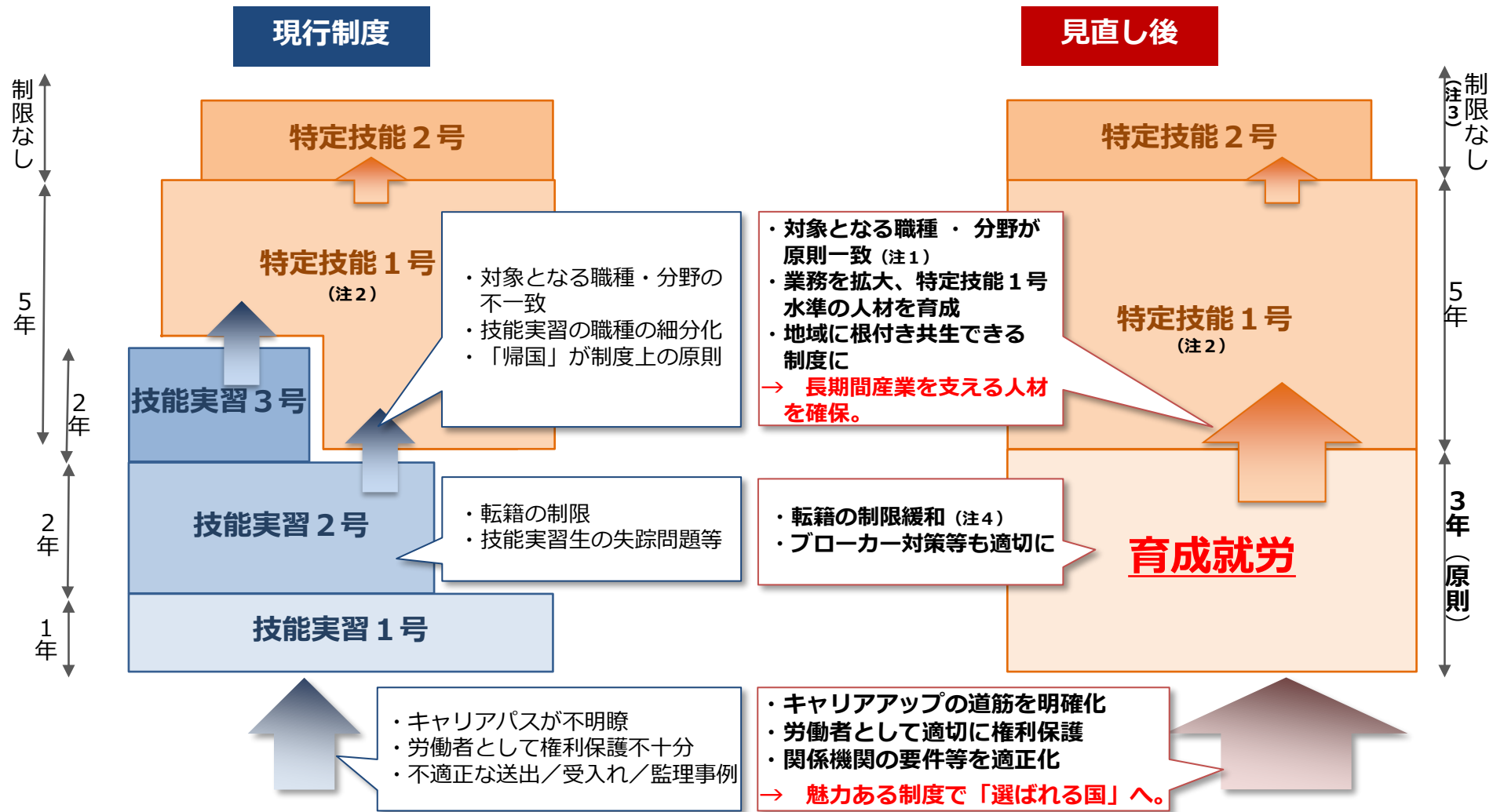
（注3）主務省令で定める相当の理由（試験不合格）がある場合は、最大で1年の延長可。

（注4）詳細な要件は、主務省令で定める。

（注5）詳細な要件は、主務省令で定める。具体的には、

- ・ 同一機関での就労期間については分野ごとに1年から2年の範囲で設定すること
- ・ 技能等の水準については、技能検定試験基礎級等及び分野ごとに設定するA1～A2相当の日本語能力に係る試験への合格
- ・ 転籍先が、育成就労を適正に実施する基準を満たしていることを要件とすることを予定している。

制度見直しのイメージ図



(注1) 育成就労制度の受入れ対象分野は特定産業分野と原則一致させるが、国内での育成になじまない分野は育成就労の対象外。

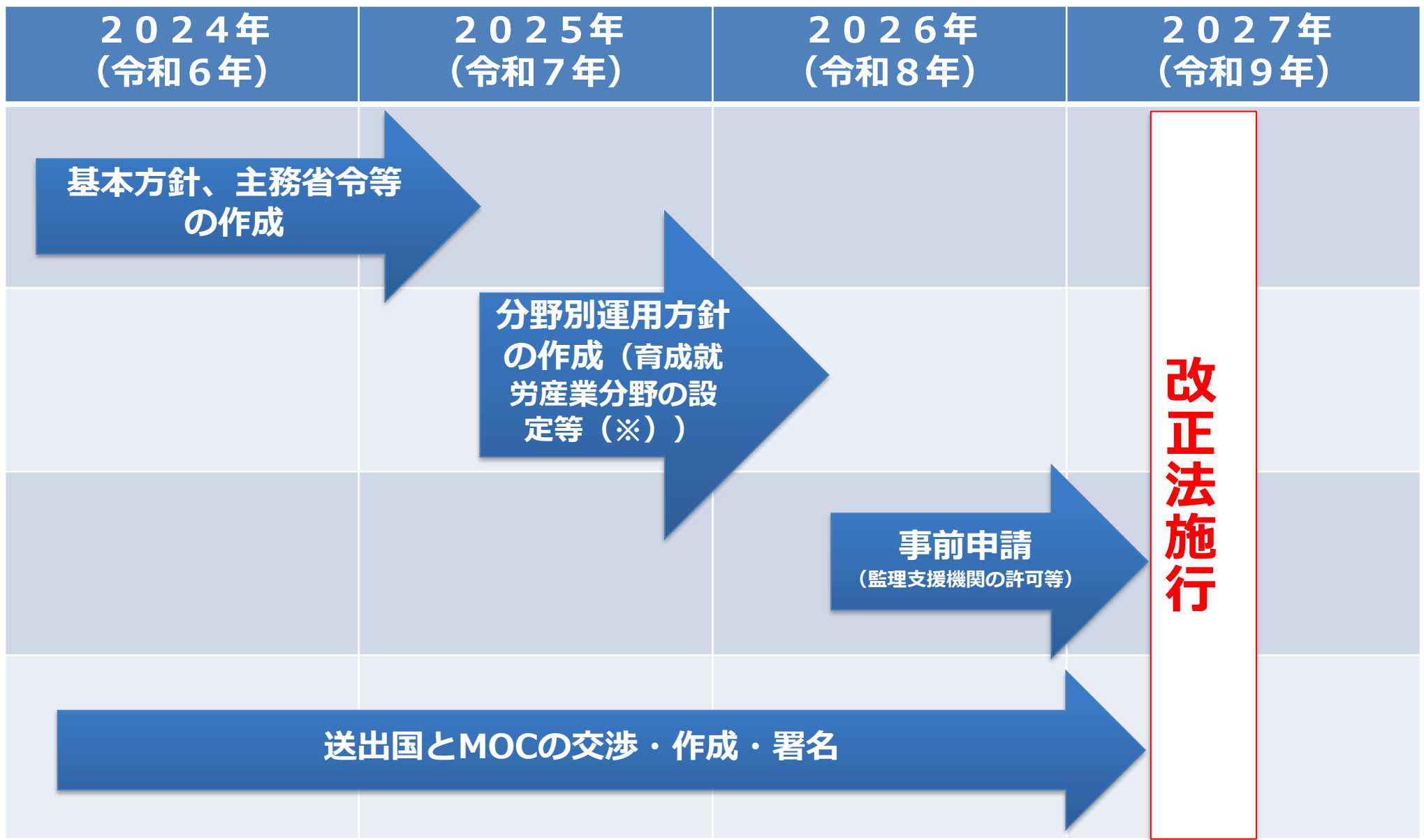
(注2) 特定技能1号については、「試験ルート」での在留資格取得も可能。

(注3) 永住許可につながる場合があるところ、永住許可の要件を一層明確化し、当該要件を満たさなくなった場合等を永住の在留資格取消事由として追加する。

(注4) 転籍の制限緩和の内容

- 「やむを得ない事情がある場合」の転籍の範囲を拡大・明確化するとともに、手続を柔軟化。
- 以下を要件に、同一業務区分内での本人意向による転籍を認める。
 - ・ 同一機関での就労が1～2年(分野ごとに設定)を超えている
 - ・ 技能検定試験基礎級等及び一定水準以上の日本語能力に係る試験への合格
 - ・ 転籍先が、適切と認められる一定の要件を満たす

施行までのスケジュール（予定）



※ 育成就労産業分野・特定産業分野の設定は、必要に応じて、改正法施行までの間にも行う。

分野別協議会について

政府方針

5 関係機関の在り方

(2) 受入れ機関

- 育成就労制度における受入れ機関については、受入れ機関ごとの受入れ人数枠を含む育成・支援体制等の要件を適正化して設定するとともに、**分野別協議会への加入等の要件を設け**、前職要件等の現行の技能実習制度の国際貢献目的に由来する要件については撤廃する。（以下略）

条文

第54条 分野所管行政機関の長は、当該分野所管行政機関の長及びその所管する個別育成就労産業分野に係る育成就労実施者又は監理支援機関を構成員とする団体その他の関係者により構成される協議会（以下この条において「分野別協議会」という。）を組織することができる。

- 2 分野別協議会は、必要があると認めるときは、機構その他の分野別協議会が必要と認める者をその構成員として加えることができる。
- 3 分野別協議会は、その構成員が相互の連絡を図ることにより、育成就労の適正な実施及び育成就労外国人の保護に有用な情報を共有し、その構成員の連携の緊密化を図るとともに、個別育成就労産業分野の実情を踏まえた育成就労の適正な実施及び育成就労外国人の保護に資する取組について協議を行うものとする。
- 4 分野別協議会の事務に従事する者又は従事していた者は、正当な理由なく、当該事務に関して知ることができた秘密を漏らし、又は盗用してはならない。
- 5 前各項に定めるもののほか、分野別協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、分野別協議会が定める。