

規制の事後評価書(要旨)

法律又は政令の名称	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
規制の名称	(1)技能実習制度における技能実習計画の認定制等の創設 (2)技能実習制度における監理団体の許可制の創設 (3)技能実習制度における技能実習生の保護等の規定の創設 (4)外国人技能実習機構の創設
規制の区分	新設
主管部局・課室	出入国在留管理庁在留管理支援部在留管理課
評価実施時期	令和5年3月
事前評価時の想定との比較	<p>(1)平成26、27(2014、2015)年頃(事前評価時点)、技能実習制度について、依然として賃金未払いや長時間労働等の不適正な事例が発生していたことを受けて、国内外の批判も高まる中、「日本再興戦略改訂2014」(平成26年6月24日閣議決定)において、全体として一貫した国内の管理運用体制を構築すること、新たな法律に基づく制度管理運用機関の設置を行うこと等の管理監督体制の抜本的な強化が求められており、制度の更なる適正化に向けた措置を講ずる必要があった。</p> <p>このため、技能実習生が技能実習を通じて確実に技能等の修得等を行うことが重要であるとの観点から、実習実施者において、技能実習生ごとに当該技能実習生の段階に応じた技能実習計画を作成し、認定を受けることとしたほか、技能実習修了時に技能実習生が修得等した技能等について適切に効果測定を行う必要があるとの観点から、実習実施者に、技能検定等の能力評価の方法により、技能実習生が修得等をした技能等の評価を行う義務を負わせることとした。また、行政機関がどこで技能実習が実施されているかを確実に把握するため、認定を受けた実習実施者が技能実習を実施する際の届出を義務付けることとした。</p> <p>これらの規制により、労働条件等を含め、当該技能実習計画に従わずに技能実習を実施した場合や技能実習生が修得等をした技能等の評価を行わなかった場合には、認定の取消し等の対象とし、また、実習実施者が技能実習を実施する際の届出を行わなかった場合は、罰則が課せられることになるなど、技能実習制度を利用する事業者等に対して抑止効果を含めて一定の効果を発揮していると考えられる。</p> <p>(2)事前評価時点において、上記(1)同様、制度の更なる適正化に向けた措置を講ずる必要があった。特に、監理団体は通常数多くの実習実施者や技能実習生を抱えており、不適切な行為を行った場合の影響は甚大であるにもかかわらず、監理団体と団体監理型技能実習生との間には直接の雇用関係が存在しないことから、労働法規等の法律に基づく規制が困難な状況にあった。</p> <p>このため、監理団体に対して法律に基づく規制を行い、不適切な者の排除を確実に行うため、団体監理型技能実習については、監理団体について許可制とし、許可の欠格事由や許可基準、遵守事項、技能実習監理責任者の設置等の確認をするほか、報告徴収・改善命令・許可の取消し等を通じて必要な指導監督権限を行使できるようにした。</p> <p>これにより、監理事業を行おうとする者は、全て事前に許可を受けることが必要となり、許可を受けなかった場合は監理事業を行うことができず、許可基準等に違反した場合には取消し等の対象とし、許可を受けずに監理事業を行った場合には罰則が課せられることになるなど、不適正な監理団体の排除や技能実習制度を利用する事業者等に対して抑止効果を含めて一定の効果を発揮していると考えられる。</p> <p>(3)事前評価時点において、上記(1)同様、制度の更なる適正化に向けた措置を講ずる必要があった。特に、技能実習生については、労働基準法等の労働者保護法規や、刑法等により強制労働などから保護されているものの、技能実習制度においては、これらによる保護にもかかわらず、その性質上、技能実習生の意に反した強制労働につながりやすい等との指摘がなされていた。</p> <p>このため、労働者保護の観点に加えて、「技能実習生の保護」という観点から、必要な規定を設け、現行の国内法による保護のみにとどまらないより一層の保護を図るため、実習実施者や監理団体等に対する禁止行為を設け、これの遵守を義務付けるとともに、技能実習生が法令違反の状況などを相談する申告制度、主務大臣による指導・助言等の技能実習生の保護を図る規定を設けることとした。</p> <p>これにより、実習実施者や監理団体等が、禁止行為に係る規定に違反した場合や、技能実習生が申告をしたことを理由として、技能実習生に対して技能実習の中止その他不利益な取扱いをした場合には罰則が課せられることになるなど、技能実習制度を利用する事業者等に対して抑止効果を含めて一定の効果を発揮していると考えられ、また、技能実習生の保護体制が一定程度確保されたものと考えられる。</p> <p>(4)事前評価時点において、上記(1)同様、制度の更なる適正化に向けた措置を講ずる必要があった。特に、従来、技能実習制度については、法務省、厚生労働省等の関係省庁においてその所管に応じてそれぞれ関与していたところ、①技能実習に係る様々な専門的知見を有する機関が法務省と厚生労働省の2省の権限にわたる内容について一貫した指導監督を行う管理運用体制を構築し、②主務大臣(法務大臣及び厚生労働大臣)の統制の下で定型的かつ非権力的な事務を機構に行わせることが望ましいとの観点から、新たに外国人技能実習機構(以下「機構」という。)を設立し、許認可権限については最終的な権限を主務大臣に留保しつつ、その主要な業務を機構が担うこととした。</p> <p>これにより、監理団体の許可申請、技能実習計画の認定申請、技能実習生からの相談対応等に係る所要の事務手続や、実習実施者及び監理団体に対する実地検査や報告徴収等を行うこととなるなど、同機構において一元的に技能実習制度を運用することが可能となった。</p> <p>なお、上記(1)から(4)について、新型コロナウイルス感染症の感染拡大や入国制限等もあり、技能実習計画の認定件数及び監理団体の許可件数は一時減少したものの、技能実習生の在留者数は、平成29年から令和3年末にかけて274,233人から276,123人と、また、令和4年6月末は327,689人と増加しており、なおも多くの技能実習生が在留していることを踏まえれば、課題を取り巻く社会経済情勢の変化による影響は生じておらず、事前評価時に想定していなかった影響が生じている状況とは認められない。</p>
費用、効果(便益)及び間接的な影響の把握	<p>(遵守費用)</p> <p>(1)事前評価時に想定されていた費用は、 ・申請書類の作成や申請に要する手数料等の申請費用…A ・実習開始の欠格事由や認定基準、技能実習責任者の設置等の基準に適合するための措置に要する費用…B ・報告徴収・改善命令・認定の取消し等が行われた場合は、その措置のために要する費用…C ・規定に違反した場合に課せられる罰則…D である。 事前評価時において、遵守費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできないが、A～Dの費用項目については事前評価後もその想定とかい離はない。</p> <p>(2)事前評価時に想定されていた費用は、 ・申請書類の作成や申請に要する手数料等の申請費用…A ・許可の欠格事由や許可基準、遵守事項、技能実習監理責任者の設置等の許可基準に適合するための措置に要する費用…B ・報告徴収・改善命令・許可の取消し等が行われた場合は、その措置のために要する費用…C ・許可を受けずに監理事業を行った場合等に課せられる罰則…D である。 事前評価時において、遵守費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできないが、A～Dの費用項目については事前評価後もその想定とかい離はない。</p> <p>(3)事前評価時に想定されていた費用は、実習実施者や監理団体等が、禁止行為に係る規定に違反した場合や、技能実習生が申告をしたことを理由として、技能実習生に対して技能実習の中止その他不利益な取扱いをした場合に課せられる罰則である。 事前評価時において、遵守費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできないが、費用項目については事前評価後もその想定とかい離はない。</p> <p>(4)規制ではなく組織の設立であることから、想定されていた「遵守費用」は特になく、事前評価後もその想定とかい離はない。</p>

(行政費用)	<p>(1) 事前評価時に想定されていた費用は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・規制の導入を事業者に周知するための費用…A ・技能実習計画の認定等を行うに当たっての事務コストや審査等に要する業務費用…B <p>であり、事前評価時において、行政費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできない。なお、Aについては、行政機関においてホームページへの公表や説明会等の開催により行ったものであり、その費用は軽微であるほか、Bについては機構において行うものであるところ、法務省及び厚生労働省から、機構に対する交付金として、平成29年度から令和3年度にかけて、それぞれ3,496,845千円、3,451,817千円、6,211,412千円、6,291,943千円、6,187,065千円を支出している。</p> <p>(2) 事前評価時に想定されていた費用は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・規制の導入を事業者に周知するための費用…A ・監理団体の許可等を行うに当たっての事務コストや報告徴収・立入検査等の業務費用…B <p>であり、事前評価時において、行政費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできない。なお、Aについては、行政機関においてホームページへの公表や説明会等の開催により行ったものであり、その費用は軽微であるほか、Bについては機構において行うものであるところ、法務省及び厚生労働省から、機構に対して、上記(1)のとおり交付金を一括して支出している。</p> <p>(3) 事前評価時に想定されていた費用は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・技能実習生の保護を図る規定を履行するに当たっての事務コストや業務に要する費用であり、事前評価時において、行政費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできない。なお、基本的に同事務は機構において行うものであるところ、法務省及び厚生労働省から、機構に対して、上記(1)のとおり交付金を一括して支出している。 <p>(4) 事前評価時に想定されていた費用は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・機構を新設することに伴う施設、設備等に要する費用…A ・機構において業務を実施するために必要となる人員に要する費用…B <p>であり、事前評価時において、行政費用を定量化していないため、事後評価時点の算出結果と比較することはできない。なお、法務省及び厚生労働省から、機構に対して、上記(1)のとおり交付金を一括して支出している。</p>
(効果)	<p>(1) 事前評価時には、技能実習計画の認定及び報告徴収、改善命令、認定の取消し等を通じて適切な技能実習を実施させることで、技能実習生が技能実習を通じて確実に技能等の修得等を行うことができるようになることを想定していた。当該措置導入の効果として具体的にどの程度確実に技能等の修得等を行うことができるようになったかを定量的に把握することは困難であるが、技能実習計画の認定件数は、平成29年度から令和3年度にかけてそれぞれ63,627件、389,321件、366,167件、256,408件、171,387件、実習実施者に対する改善命令の件数は、同期間でそれぞれ0件、1件、2件、6件、6件、技能実習計画の取消件数は、同期間でそれぞれ0者、8者(151計画)、23者(244計画)、77者(1,001計画)、177者(2,080計画)となっている。</p> <p>(2) 事前評価時には、監理団体の欠格事由等の確認及び指導監督を通じて不適切な監理団体を排除することで、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図る体制を確保できるようになることを想定していた。当該措置導入の効果として具体的にどの程度技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図る体制を確保できるようになったかを定量的に把握することは困難であるが、監理団体の許可件数は、平成29年度から令和3年度にかけてそれぞれ2,034件、486件、422件、434件、277件、監理団体に対する改善命令の件数は、同期間でそれぞれ0件、0件、0件、2件、10件、監理許可の取消件数は、同期間でそれぞれ0件、1件、4件、13件、13件となっている。</p> <p>(3) 事前評価時には、技能実習生に係る禁止行為規定を遵守させることで、現行の国内法による保護のみにとどまらないより一層の保護を図ることができるとともに、技能実習生による申告に基づき指導・助言や技能実習の継続支援を行うことで、技能実習生の保護を図る体制を確保することができるようになることを想定していた。当該措置導入の効果として具体的にどの程度技能実習生の保護を図る体制を確保できるようになったかを定量的に把握することは困難であるが、機構における母国語相談に寄せられた相談の件数は、平成29年度から令和3年度にかけてそれぞれ854件、2,695件、7,452件、13,353件、23,701件となっている。</p> <p>(4) 事前評価時には、2省の権限にわたる内容について一貫した指導監督を行う管理運用体制を構築し、主務大臣の統制の下で定型的かつ非権力的な事務を機構に担わせることで、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図る体制を構築することができるようになったことを想定していた。当該措置導入の効果として具体的にどの程度技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図る体制を構築することができるようになったかを定量的に把握することは困難であるが、機構において実施する技能実習計画の認定や監理団体の予備審査、母国語相談に係る件数はそれぞれ、上記(1)～(3)の件数のとおりであり、加えて、実習実施者及び監理団体に対して機構が行う実地検査の件数は、平成29年度から令和3年度にかけてそれぞれ5件、7,886件、14,970件、17,308件、24,105件、監理団体に対する実地検査件数が1件、2,483件、3,087件、3,363件、4,162件となっている。</p>
(便益(金銭価値化))	<p>(1)～(4)</p> <p>事前評価時には、上記「効果」欄のとおり効果(便益)を想定しており、本規制の新設及び機構の創設による効果は事前評価時の想定と大きな乖離はないものと考えられるが、その効果を定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化した便益を把握することも困難である。</p>
(副次的な影及び波及的な影響)	<p>(1)～(4)</p> <p>本規制の新設及び機構の創設による副次的な影響及び波及的な影響は特段見られなかった。</p>
考察	<p>(1)～(4)の各措置の導入により、遵守費用及び行政費用として一定の費用が生じているが、技能実習計画の認定及び報告徴収、改善命令、認定の取消し等を通じて適切な技能実習を実施させることで、技能実習生が技能実習を通じて効率的に技能等の修得等を行うことができるようになったほか、監理団体の欠格事由等の確認及び指導監督を通じて不適切な監理団体を排除することで、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図る体制を確保できるようになったとともに、技能実習生に係る禁止行為規定を遵守させることで、現行の国内法による保護のみにとどまらないより一層の保護を図ることができるようになった。</p> <p>また、技能実習生による申告に基づき指導・助言や技能実習の継続支援を行うことで、技能実習生の保護を図る体制を確保することができるようになるなど、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関し効率的な制度運用が実現されるなど効果が発生している。</p> <p>以上より、(1)～(4)の各措置は、引き続き、継続することが妥当であると考えられる。なお、技能実習制度については、特定技能制度とともに法律の規定による検討の時期に差し掛かっており、令和4年11月22日、内閣官房長官と法務大臣が共同議長を務める「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」の下に有識者会議を開催することが決定されたところ、政府全体で両制度の在り方について議論を進めていくことが予定されている。</p>
備考	