

## 外国人研修制度及び技能実習制度に関する 行政評価・監視の結果

所見表示先：東京入国管理局

所見表示日：平成14年3月29日

実施時期：平成13年12月～平成14年3月

### 調査の背景事情等

- 開発途上国等の外国人が我が国で技術、技能又は知識（以下「技術等」という。）を学ぶための制度として、外国人研修制度及びこれに引き続き技術等の習熟度を高めるための技能実習制度が設けられている。
- 外国人研修生（以下「研修生」という。）が我が国に入国・在留するためには、「研修」の在留資格を取得することが必要されている。また、研修を終えた研修生が技能実習に移行する場合は、在留資格を、「研修」から「特定活動」に変更することが必要とされている。
- 東京入国管理局管内の「研修」及び「特定活動」の外国人登録者数の推移をみると、研修は、平成8年末8,639人から平成12年末12,248人と1.4倍、特定活動は、同じく、3,868人から10,101人と実に2.6倍に増加しており、制度は着実に定着してきている。
- しかし、その一方で、研修生の研修時間外の稼働や休日出勤、技能実習生への賃金不払い等の不適切事例が発生しているなど、外国人研修制度及び技能実習制度の運営の適正化が求められている。
- このような状況を踏まえ、外国人研修制度及び技能実習制度の適正な運営を一層推進する観点から調査を実施した。

調査対象機関：[行政機関] 東京入国管理局

[事業者] 25団体、40企業

調査担当部局：関東管区行政評価局、栃木行政評価事務所、群馬行政評価事務所、  
千葉行政評価事務所

## 調査結果

今回、当局が、25団体・40企業を対象に研修及び技能実習の実施状況を調査した結果、21団体・29企業において、次のとおり改善を要する事項が認められた。

### 1 外国人研修制度の運営の適正化

#### (1) 受入れ企業における研修状況等

- 研修生は、基準省令により、実際の業務に従事する実務研修及び日本語学習や安全衛生教育等の非実務研修（座学）を実施することとされており、労働とみなされる活動に従事することは禁止されている。
- 40企業について、研修の実施及び研修生の処遇の状況を調査したところ、17企業において、次のとおり、不適切事例がみられた。
  - ・ 研修生に時間外労働を行わせ、残業手当を支払っているもの（1企業）
  - ・ 研修生に対し所定の研修時間外に研修を行ってはならないとされているが、研修日である平日以外の土曜日等に実務研修を行わせているもの（3企業）
  - ・ 基準省令により、全体の研修時間の3分の1（33.3%）以上非実務研修を行わなければならないとされているが、非実務研修が約13%しか行われていないもの（1企業）
  - ・ 受入れ企業は研修の実施状況を明らかにするため、研修日誌を作成することとされているが、これを作成していないもの（4企業）
  - ・ 研修手当は、指針により、受入れ企業と研修生が合意した支給額を減額することなく、確実に支払わなければならないとされているが、
    - i 受入れ団体の指導により、研修手当から預金分を差し引いて支給し、預金通帳の印鑑を受入れ団体が管理しているもの（2企業）
    - ii 研修生が研修手当を受領したことを明らかにする書類を整備していないもの（1企業）
  - ・ 旅券は、指針により、研修生の失踪防止等を口実に旅券を預かるという不適切な対応が禁止されているが、
    - i 本人からの保管依頼文書を徴しないまま旅券を預かっているもの（1企業）
    - ii 書面を徴して旅券を保管しているが、その書面の中に返還についての記載のないもの（1団体、5企業）

#### (2) 受入れ団体による監査

- 受入れ団体は、研修告示により、団体の責任者（役員）が受入れ企業に対し3か月に少なくとも1回監査を実施し、その結果を研修日誌の写しを添付して地方入国管理局に提出することとされている。
- 25団体について、監査の実施状況を調査したところ、20団体において、次のとおり、不適切事例がみられた。
  - ・ 監査を実施するための規程等を作成しておらず、監査自体を行っていないもの（1団体）

- ・ 3か月に1回とされている監査が、概ね4か月に1回となっているもの（1団体）
- ・ 組合の役員でない者が監査の責任者となっており、さらに、この監査責任者が年間4回行うべき監査のうち、3回は受入れ企業の担当者に自己点検させているもの（1団体）
- ・ 受入れ企業が研修日誌を作成していないのに、監査責任者は研修日誌を見て監査したと報告しているもの（2団体）
- ・ 東京入国管理局から指導を受けたことがない等の理由から、監査報告に研修日誌の写しを添付していないもの（19団体）

### (3) 東京入国管理局における研修状況等の実態把握

- 東京入国管理局における研修状況等の実態把握の状況をみると、以下のとおり、実態調査及び監査報告の点検が十分には実施されておらず、実態把握が不十分となっている。
  - ・ 指針では、指針の内容が実行されているかを確認するため、受入れ団体・受入れ企業に対し実態調査を行うこととされているが、東京入国管理局では、指針の内容が実行されているかを確認するための実態調査を行っていない。
  - ・ 次のとおり、監査を行っていない受入れ団体に対する監査の励行や監査報告を活用した指導を行っていない。
    - i 受入れ団体別に監査報告の提出の有無をチェックしておらず、監査の実施の有無を確認していない。このため、監査及び報告の励行を十分指導していない。
    - ii 監査報告の内容を十分には点検していない。このため、監査報告を活用した指導が不十分となっている。

#### <改善所見要旨>

東京入国管理局は、外国人研修制度の適正な運営を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 受入れ団体及び受入れ企業に対する実態調査を的確に行い、指針の遵守を指導すること。
- ② 監査を行っていない受入れ団体に対して、その実施を指導すること。  
また、監査報告を行っていない団体については、報告の励行を指導すること。
- ③ 監査報告に研修日誌（写し）の添付を励行させるとともに、監査報告の内容を点検し、必要な指導を行うこと。

## 2 技能実習制度の運営の適正化

- 技能実習は、技能実習告示により、研修の期間を合わせて3年以内の期間で、研修を受けた企業との雇用契約に基づいて行うもので、指針では、受入れ企業が労働関係法規を遵守することが重要であること、旅券を預かる等不適切な方法で技能実習生を管理してはならない、等がうたわれており、これらが実行されているかを確認するために、研修及び技能実習を継続するために行われる在留期間の更新申請等

があった場合、必要に応じて、実態調査を行うこととしている。

- 25 団体及び技能実習生を雇用している 31 企業について、技能実習制度の運営状況を調査したところ、2 団体・23 企業において、次のとおり、不適切事例がみられた。
  - ・ 賃金は、労働基準法により、直接労働者にその全額を支払わなければならないとされており、また、時間外労働、休日労働には法定の割増賃金を支払わなければならないとされているが、
    - i 賃金から受入れ団体への「管理費」及び送出機関への「技能実習生派遣料」を不法に控除しているもの（2 企業）
    - ii 時間外及び休日の労働に法定の割増賃金を支払っていないもの（3 企業）
    - iii 最低賃金、雇用契約が変更されているのに、変更前の賃金をそのまま支払っているもの（3 企業）
  - ・ 旅券は、指針により、技能実習生の失踪防止等を口実に旅券を預かるという不適切な対応が禁止されているが、提出された書面に返還についての記載がないもの（2 団体、5 企業）
  - ・ 健康保険及び厚生年金保険の加入状況をみると、
    - i 健康保険及び厚生年金保険の適用事業所であるにもかかわらず、加入させていないもの（8 企業）
    - ii 研修から技能実習への移行後の最初の 1 か月間は試用期間であるとして、この間厚生年金保険に加入させていないもの（1 企業）
  - ・ 労働安全衛生法により、雇い入れ時及び定期的に健康診断を行わなければならないとされているが、これを実施していないもの（19 企業）

＜改善所見要旨＞

東京入国管理局は、技能実習制度の適正な運営を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 受入れ団体及び受入れ企業に対する実態調査を的確に行い、指針の遵守を指導すること。
- ② 指針の遵守を指導するに当たっては、必要に応じて労働局との連携を図ること。

### 3 その他（申請取次制度）

- 申請取次制度とは、外国人が在留資格の変更許可等をする場合、本人の所属する機関の職員で法務大臣の承認を得た者が、本人に代わって地方入国管理局に出頭し、申請書類を提出することができる制度である。
- 同制度について、総務庁は平成 9 年 3 月、「外国人の在留に関する行政監察結果に基づく勧告」において、法務省に対し、外国人を受け入れている企業・団体や外国人に対する周知の徹底を勧告した。
- 法務省は、この勧告に対し、その広報に努めると回答しているが、東京入国管理局では、依然として、制度を確実に周知させるための広報資料等を作成していない。
- 今回、25 団体について、同制度の周知状況を調査したところ、17 団体が自ら申

請取次をできることを承知しておらず、制度の周知は図られていない。

— <改善所見要旨> —

東京入国管理局は、申請取次者になるための承認要件及び承認申請の方法等申請取次制度に関する広報資料を作成するなどして、受入れ団体に対して、その周知の徹底を図る必要がある。