

# 「外国人材の有効活用なくして成長なし」

——「技能実習制度」と「特定技能制度」の一体的改革に向けて——

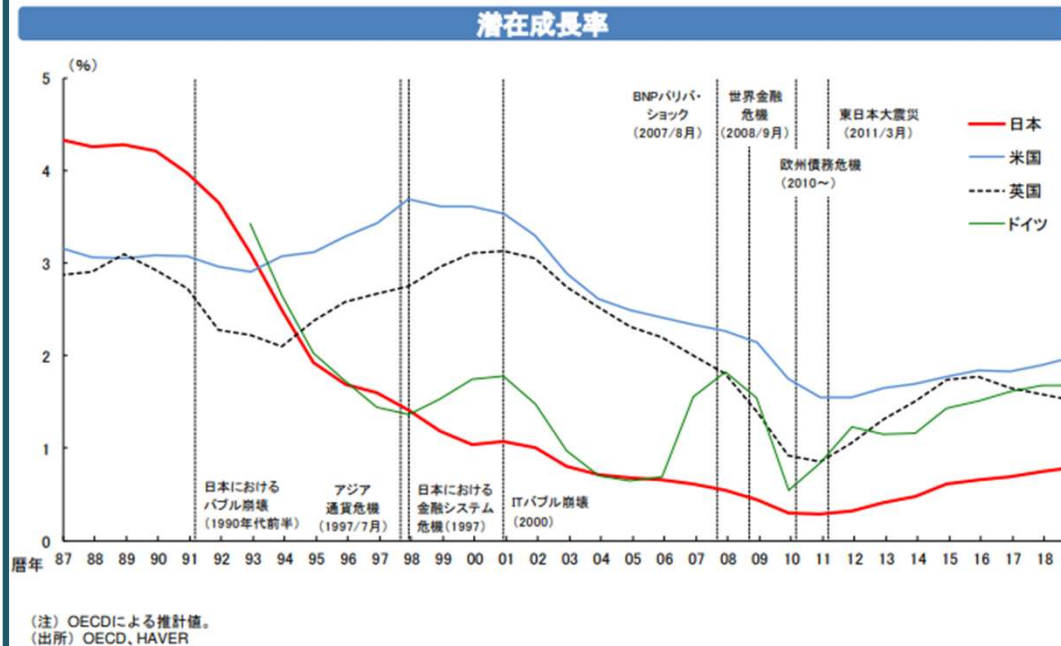
第7回NAGOMiフォーラムin仙台

2023年3月3日

NAGOMi副会長  
元厚生労働大臣 塩崎 恭久

# 失われた30年

## 過去30年間の潜在成長率



## 世界の時価総額上位50社の変遷

| 平成元年<br>世界時価総額上位50社 |              |                |       | 令和3年<br>世界時価総額上位50社 |                  |                |         |
|---------------------|--------------|----------------|-------|---------------------|------------------|----------------|---------|
| 順位                  | 企業名          | 時価総額<br>(億米ドル) | 本社所在国 | 順位                  | 企業名              | 時価総額<br>(億米ドル) | 本社所在国   |
| 1                   | NTT          | 1,638.6        | 日本    | 1                   | アップル             | 21,335.1       | 米国      |
| 2                   | 日本興業銀行       | 715.9          | 日本    | 2                   | サウジアラムコ          | 19,011.0       | サウジアラビア |
| 3                   | 住友銀行         | 695.9          | 日本    | 3                   | マイクロソフト          | 18,662.5       | 米国      |
| 4                   | 富士銀行         | 670.8          | 日本    | 4                   | アマゾン・ドット・コム      | 16,702.5       | 米国      |
| 5                   | 第一勧業銀行       | 660.9          | 日本    | 5                   | アルファベット          | 15,613.0       | 米国      |
| 6                   | IBM          | 646.5          | 米国    | 6                   | フェイスブック          | 9,027.0        | 米国      |
| 7                   | 三菱銀行         | 592.7          | 日本    | 7                   | Tencent Holdings | 7,615.4        | 中国      |
| 8                   | エカノン         | 549.2          | 米国    | 8                   | テスラ              | 6,489.0        | 米国      |
| 9                   | 東京電力         | 544.6          | 日本    | 9                   | バーンシャー・ハサウェイ     | 6,406.5        | 米国      |
| 10                  | ロイヤル・ダッチ・シェル | 543.6          | 英国    | 10                  | アリババグループホールディング  | 5,730.4        | 中国      |
| 11                  | トヨタ自動車       | 541.7          | 日本    | 11                  | TSMC             | 5,494.2        | 台湾      |
| 12                  | GE           | 493.6          | 米国    | 12                  | ビザ               | 5,105.5        | 米国      |
| 13                  | 三和銀行         | 492.9          | 日本    | 13                  | サムスン電子           | 5,081.3        | 韓国      |
| 14                  | 野村證券         | 444.4          | 日本    | 14                  | JPMorgan Chase   | 4,706.5        | 米国      |
| 15                  | 新日本製鐵        | 414.8          | 日本    | 15                  | ジョンソン・エンド・ジョンソン  | 4,418.0        | 米国      |
| 16                  | A T & T      | 381.2          | 米国    | 16                  | ウォルマート           | 3,959.1        | 米国      |
| 17                  | 日立製作所        | 358.2          | 日本    | 17                  | ユナイテッドヘルス・グループ   | 3,882.6        | 米国      |
| 18                  | 松下電器         | 357.0          | 日本    | 18                  | 貴州茅台酒            | 3,858.6        | 中国      |
| 19                  | フィリップ・モリス    | 321.4          | 米国    | 19                  | LVMH H&M         | 3,833.2        | フランス    |
| 20                  | 東芝           | 309.1          | 日本    | 20                  | マスターカード          | 3,725.4        | 米国      |
| 21                  | 関西電力         | 308.9          | 日本    | 21                  | ホーム・デポ           | 3,578.0        | 米国      |
| 22                  | 日本長期信用銀行     | 308.5          | 日本    | 22                  | エドピディア           | 3,572.8        | 米国      |
| 23                  | 東海銀行         | 305.4          | 日本    | 23                  | バンク・オブ・アメリカ      | 3,513.4        | 米国      |
| 24                  | 三井銀行         | 296.9          | 日本    | 24                  | ネスレ              | 3,480.3        | スイス     |
| 25                  | メルク          | 275.2          | 米国    | 25                  | ウォルト・ディズニ        | 3,344.6        | 米国      |
| 26                  | 日産自動車        | 269.8          | 日本    | 26                  | P & G            | 3,293.9        | 米国      |
| 27                  | 三菱重工業        | 266.5          | 日本    | 27                  | ペイパル             | 2,937.5        | 米国      |
| 28                  | デュポン         | 260.8          | 米国    | 28                  | ロシュ・ホールディングス     | 2,936.5        | スイス     |
| 29                  | GM           | 252.5          | 米国    | 29                  | 中国工商银行           | 2,677.5        | 中国      |
| 30                  | 三菱信託銀行       | 246.7          | 日本    | 30                  | ASMLホールディング      | 2,633.2        | オランダ    |
| 31                  | B T          | 242.9          | 英国    | 31                  | コムキャスト           | 2,601.7        | 米国      |
| 32                  | ベル・サウス       | 241.7          | 米国    | 32                  | エクソンモービル         | 2,505.8        | 米国      |
| 33                  | B P          | 241.5          | 米国    | 33                  | ベライゾン・コミュニケーションズ | 2,426.1        | 米国      |
| 34                  | フォード・モーター    | 239.3          | 米国    | 34                  | ロレアル             | 2,354.0        | フランス    |
| 35                  | アモコ          | 229.3          | 米国    | 35                  | アドビシステムズ         | 2,345.5        | 米国      |
| 36                  | 東京銀行         | 224.6          | 日本    | 36                  | コカ・コーラ           | 2,334.3        | 米国      |
| 37                  | 中部電力         | 219.7          | 日本    | 37                  | インテル             | 2,297.6        | 米国      |
| 38                  | 住友信託銀行       | 218.7          | 日本    | 38                  | A T & T          | 2,286.2        | 米国      |
| 39                  | コカ・コーラ       | 215.0          | 米国    | 39                  | オラクル             | 2,264.4        | 米国      |
| 40                  | ウォルマート       | 214.9          | 米国    | 40                  | 美团点评             | 2,262.5        | 中国      |
| 41                  | 三菱地所         | 214.5          | 日本    | 41                  | ネットフリックス         | 2,231.1        | 米国      |
| 42                  | 川崎製鉄         | 213.0          | 日本    | 42                  | ファイザー            | 2,228.5        | 米国      |
| 43                  | モービル         | 211.5          | 米国    | 43                  | シスコ・システムズ        | 2,140.9        | 米国      |
| 44                  | 東京ガス         | 211.3          | 日本    | 44                  | トヨタ自動車           | 2,087.9        | 日本      |
| 45                  | 東京海上火災保険     | 209.1          | 日本    | 45                  | アボット・ラボラトリーズ     | 2,082.3        | 米国      |
| 46                  | N K K        | 201.5          | 日本    | 46                  | ナイキ              | 2,078.4        | 米国      |
| 47                  | アルコ          | 196.3          | 米国    | 47                  | シェブロン            | 2,045.9        | 米国      |
| 48                  | 日本電気         | 196.1          | 日本    | 48                  | 招商銀行             | 2,031.1        | 中国      |
| 49                  | 大和証券         | 191.1          | 日本    | 49                  | アッヴィ             | 2,010.1        | 米国      |
| 50                  | 旭硝子          | 190.5          | 日本    | 50                  | 中国平安保険           | 2,009.5        | 中国      |

出所：週刊ダイヤモンド（2018年8月25日号）45ページ掲載の表  
『米ビジネスウィーク誌（1989年7月17日号）』THE BUSINESS WEEK

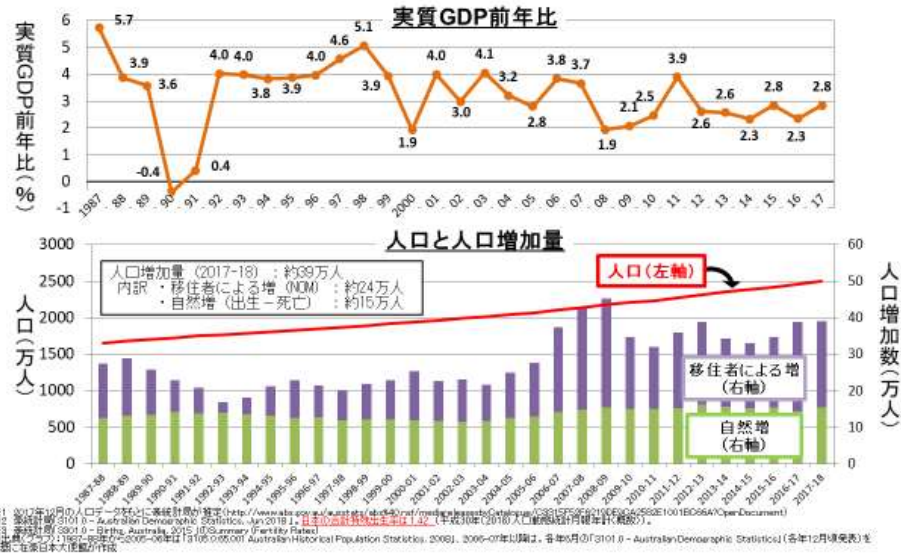
出所：SPEEDA, Bloomberg（2021年5月6日）にデータ取得日より作成

2020年の世界の時価総額ランキング50社のうち **日本企業は1社**  
(1989年は31社)

# 日本以外は世界に開かれた労働市場

## 豪州の「28年連続成長」と「人口推移」

- 豪州の総人口は2018年8月に2500万人を突破<sup>※1</sup>。3年毎に100万人ずつ増加のペース(近10年では年間約35万人増加)。
- 増加要因としては、「自然増」及び「移住者による増」の二つに大別。近年は半数以上を移住者による増。なお、豪州の合計特殊出生率は約1.77(2017-18年)<sup>※2</sup>で、人口を維持可能な出生率(約2.1<sup>※3</sup>)を下回る。



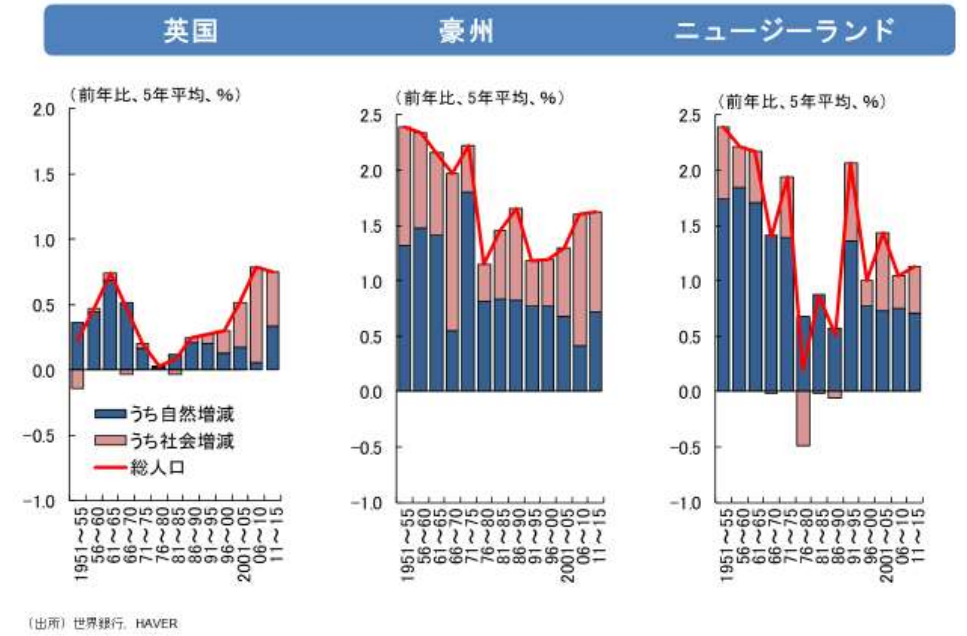
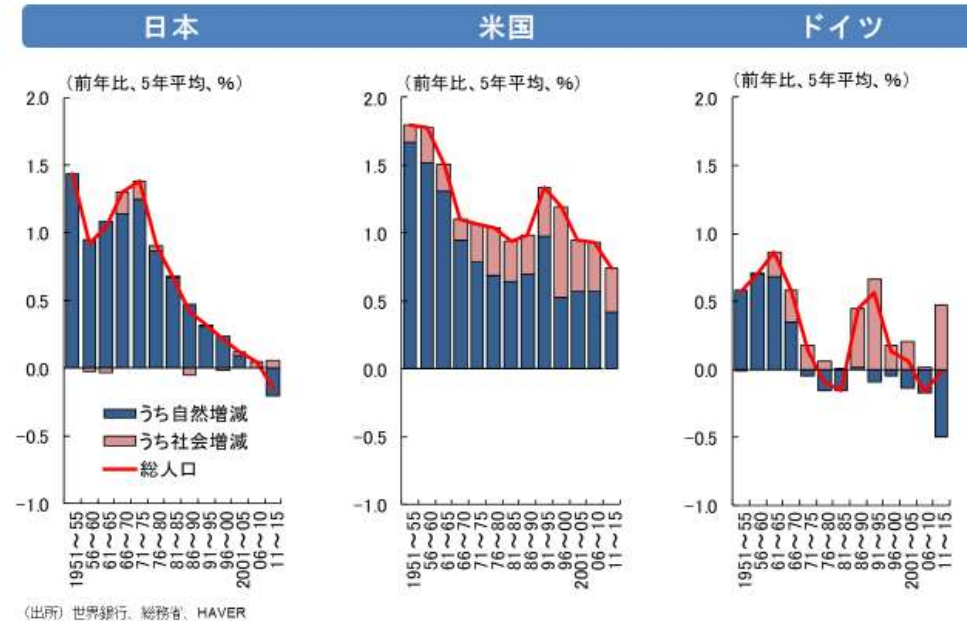
## 移民数※、割合の各国比較

※移民数: 外国生まれの居住者数



出典: 国連Department of Economic and Social Affairs「International migrant stock: The 2017 revision」より在豪日本大使館が作成

## 各国の人口動態の変化率



# 実質経済成長率2%の達成には、生産性改善と働く人の増加が不可欠

|                  | 日本                   |                          |                        |                         | 英国   | 米国   |
|------------------|----------------------|--------------------------|------------------------|-------------------------|------|------|
|                  | 実績<br>1990～<br>2021年 | シミュレーション（2022～2040年）     |                        |                         |      |      |
|                  |                      | 就業者数減少<br>トレンド継続<br>シナリオ | 女性、高齢者<br>就業促進<br>シナリオ | 労働生産性<br>上昇率横ばい<br>シナリオ |      |      |
| 実質経済成長率<br>（年平均） | 0.9%                 | 2.0%<br>（目標）             |                        |                         | 1.8% | 2.4% |
| 労働生産性上昇率         | 0.6%                 | 2.9%                     | 2.3%                   | 0.6%                    | 1.2% | 1.5% |
| 就業者数増加率          | 0.3%                 | ▲0.9%                    | ▲0.3%                  | 1.4%                    | 0.6% | 0.8% |

|                                     |    |     |    |     |    |     |
|-------------------------------------|----|-----|----|-----|----|-----|
| 就業者数増減数<br>（百万人）                    | +6 | ▲11 | ▲4 | +20 | +6 | +35 |
| 「就業者数減少トレンド<br>継続シナリオ」との差分<br>（百万人） | —  | —   | +7 | +31 | —  | —   |

+24

〈注釈〉

- ・ 就業者数減少トレンド継続シナリオ：各年齢・各性別の労働力率が、2021年の水準のまま横ばいで推移すると仮定。
- ・ 女性、高齢者就業促進シナリオ：①30～59歳の女性労働力率が、2040年までに概ね2010年時点のスウェーデン並みの水準まで上昇すること、②高齢者の労働力率が、2040年までに、60～64歳について55～59歳と同じ水準まで上昇し、65歳以上についてもそれに見合って上昇すること、③失業率が2025年までに1%程度改善することを仮定。
- ・ 労働生産性上昇率横ばいシナリオ：労働生産性が過去（1990～2021年）平均並みで推移すると仮定。

---

# グローバル人材共生社会実現のための提言

(当初案:令和3年5月19日公表)

---

一般財団法人 外国人材共生支援全国協会

National Association for Global & Open Minded Communities / NAGOMi



**NAGOMi**

National Association for  
Global & Open Minded  
Communities

作成:令和4年6月20日





# グローバル人材共生社会実現のための提言(2021年5月19日)

---

## 技能実習と特定技能の整合性のとれた一貫性のある制度に改革する

### 【なぜ？】

- ①社会経験の浅い非熟練の段階からの外国人材確保の必要性があるため  
→安全・安定就労のために監理団体の保護支援は必須
- ②現実に、特定技能外国人の80%以上は技能実習経由
- ③特定技能より容易に来日できるルートを設け、他国への人材流出を防ぐ

### 【両制度の“一元化”の意味は？】

- 1) 両制度の目的を「人材育成・人材確保・国際貢献」に共通化する
- 2) 技能実習3年間を基礎的人材育成期間、特定技能5年間を実践的人材育成期間と位置づけ、一貫した人材育成システムとする
- 3) 技能実習の職種・作業と特定技能の特定産業分野・業務区分を可能な限り統一する



NAGOMi

National Association for  
Global & Open Minded  
Communities

# 「技能実習制度」・「特定技能制度」 整合性、一貫性ある制度への改革

「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」ヒアリング

2023年1月13日

NAGOMi副会長  
元厚生労働大臣 塩崎 恭久

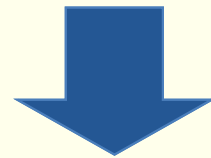
# 「失われた30年」における2つの失敗

**資本：** イノベーション政策の失敗(大学改革、DX、GX等)

- ➡資本ストックへの投資不足、潜在成長力低迷、国際競争力低下
- ➡賃金、為替の低迷

**労働：** 人口政策の失敗(少子化対策およびグローバル人材活用)

- ➡全業種での人手不足、能力人材の不足、との認識が重要
- ➡労働力不足による成長、税収等の低迷



労働市場の深刻な問題⇒労働市場に責任を持つ厚労省の中心課題



# 両制度の「建前と実態の乖離」を同時解決

|        | 建前         | 実態               |
|--------|------------|------------------|
| 技能実習制度 | 国際貢献       | 労働力確保            |
| 特定技能制度 | 技能実習より高い技能 | 技能の実効ある評価・担保制度なし |

## 「技能実習制度なくして、愛媛県経済なし。」(2013年夏、伊予銀行首脳)

- 現状、技能の実が十分伴わない「特定技能」の制度的歪みが、技能を大事にする「技能実習」の良い面にまで影響（例：介護）。  
その結果として、受入企業側の「特定技能」選好が進み、外国人労働市場全体の技能レベル低下や外国人材間の「分断」が進行中。
- 「2つの制度の整合性の取れた、一貫性のある制度への改革(NAGOMi)  
➡両制度の共通目標は、「人材育成・人材確保・国際貢献(NAGOMi)に一本化。
- 「技能実習制度(3号選択も含む)」(基礎的人材育成期間)を経て「特定技能制度」(実践的人材育成期間)へ、を原則とし、同ルート、とりわけ同職種同士での移行を優遇。  
➡あくまで日本は技能を重視（実技試験尊重）。そのため、両制度の職種等は広く統一の要。(場合により、実技試験による「技能重視」は残しつつ、職種限定は廃止も選択肢。)

# 世界に開かれた日本へ

- 「国の開き方」は、主権国家日本が決定し、実現すべきもの。
- 人権等国際ルールは最大限重視の下、「広く国民、地域が求め、外国人材も日本滞在を堪能できる、向上心豊かな歓迎すべき人材の受入促進」を実現。
- 国内外問わず、公正な能力評価に基づく公平な処遇を実現。「外国人労働者は最低賃金」的発想から決別し、同じ地域・職場で働く人材については「能力・実績に基づく賃金」実現を推進。
- 特定技能外国人に関しては、地方の技能実習から大都会へ流出・偏在する傾向が顕著であり、受け入れ企業による努力に加え、自治体及び国の公的支援による地方での就労・居住環境の底上げ等を検討すべき。
- 外国人材には、就労に関し、広く選択肢を用意。その上で、「国民、地域が歓迎すべき向上心豊かな人材の受け入れ」を優遇することで、有能人材の受け入れを促進。
  - ➡ 「同一職種、同一企業での長期、安定的な外国人就労(例：<技能実習3号の場合を含む>5年、8年、10年)」を優遇し、「家族帯同」、「永住権」等の取得などにおいてインセンティブ設定を法律により明確化、日本の求める歓迎すべき人材の定義を世界にあらかじめ明示すべき。
  - ➡ 同一職場での定着、地域社会との融和の促進を図る事などで、外国人材との真の共生を促進する。
  - ➡ 外国人材の異文化生活支援、社会保障制度の格段の改善、帯同家族への就学・就労支援等を推進するとともに、受入企業の事務負担の大幅軽減を図る。

# 「技能実習」と「特定技能1号」 比較一覧

|             | 技能実習（技能実習法）                                                                 |                                                                | 特定技能1号（入管法）                                            |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 目的          | 技能移転による国際貢献                                                                 |                                                                | 深刻な人手不足への対応（労働力確保）                                     |
| 主管官庁        | 法務省、厚生労働省                                                                   |                                                                | 法務省のみ                                                  |
| 在留期間        | <div> <div> 1号＝1年以内<br/>2号＝2年以内<br/>3号＝2年以内 </div> <div> </div> </div> 最長5年 |                                                                | 最長5年<br>（2号は期限なし）                                      |
| 対象職種        | 86職種 158作業                                                                  |                                                                | 12分野                                                   |
| 転籍・転職       | 原則不可<br>（企業倒産などやむを得ない場合は監理団体サポート下で可）                                        |                                                                | 転職可能<br>（同業種内で）                                        |
| 日本語能力要件     | なし<br>（介護のみ日本語要件＜1号はN4、2号・3号はN3＞）                                           |                                                                | あり<br>（JLPTのN4もしくはJFT BasicのA2）<br>（技能実習2号からの移行者は要件なし） |
| 技能要件        | なし（前職要件あり）                                                                  |                                                                | あり（分野ごとの技能試験合格）<br>（前職要件なし）<br>（技能実習2号修了者は要件なし）        |
| 監理団体・登録支援機関 | 必要性                                                                         | 必須<br>（団体監理型）                                                  | 任意                                                     |
|             | 設立要件                                                                        | 許可制                                                            | 登録制                                                    |
|             | 機能                                                                          | 斡旋、支援、保護、監査<br>（生活支援全般、日本語教育等）                                 | 支援のみ<br>事前ガイダンス、契約支援、日本語学習機会提供などの支援機能あり。保護機能はなし        |
|             | 指導                                                                          | ①技能実習機構による実地検査<br>（監理団体＝1年毎、実習実施者＝3年毎）<br>②地方入管局による不定期立ち入り検査あり | 地方入管局による不定期立ち入り検査のみ                                    |

# 目指すべき新たな制度

| 整合性、一貫性ある両制度へ                                                  |
|----------------------------------------------------------------|
| 人材育成・人材確保・国際貢献                                                 |
| 法務省、厚生労働省                                                      |
| 各最長5年                                                          |
| 原則、全ての業種                                                       |
| 節度ある柔軟化<br>（同一企業、同一職種を優遇）                                      |
| あり<br>（入国時N5、特定技能ではN4<br>（介護はワンランクアップ））                        |
| 実技試験による技能重視                                                    |
| 必須（仮称：管理支援機関）                                                  |
| 許可制                                                            |
| 斡旋、支援、保護、監査                                                    |
| ①技能実習機構による実地検査<br>（監理団体＝1年毎、実習実施者＝3年毎）<br>②地方入管局による不定期立ち入り検査あり |

**(参考資料)**

# ■ズン越労働・傷病兵・社会問題省大臣講演における発言要旨

2022年9月6日 グローバル人材共生推進議員連盟、NAGOMi共催 衆議院国際会議室  
「ダオ・ゴック・ズン越労働・傷病兵・社会問題省大臣」講演セミナーにて

## 【1】今年施行されたベトナム人海外労働者派遣法改正（法律69）

- (1) 労働対象の拡充
- (2) 送出機関のライセンス取得の厳格化
- (3) 送出機関による仲介手数料の徴収の禁止及びサービス手数料の50%削減
- (4) ベトナム人労働者に対する事前教育の徹底
- (5) 送出機関に対する調査の強化及び不法行為の厳罰化

## 【2】加藤勝信厚労大臣、葉梨康弘法務大臣との会談での要望事項

- (1) 特定技能制度は技能実習を終えたら速やかに特定技能に移行できるよう求める
- (2) ベトナム人労働者は日本人と同様の仕事に従事しているにも関わらず（訓練料・実習料という名目で不当に）低い給料が支払われているケースもあり、処遇や人権面の改善を要望する
- (3) 二重課税についての検討をお願いする

## 【3】梅田邦夫副会長、塩崎恭久副会長の質疑応答

質問：「日本国内に『技能実習制度を廃止しろ』という意見がある。ベトナムの考え方は『技能実習制度が基盤にあって、その延長線上に特定技能制度が繋がっていく』というもの。そういう理解でよろしいか」。  
「今日、大臣はまさに技能実習を経て特定技能に進んでほしいと明確に述べたと認識している。  
この点はよろしいか」。

ズン大臣：「その通り。基本的にその方向で考えている」。

## ある監理団体からの切実な声（その1、2022年9月12日）

お疲れ様です。

私は、ベトナム労働大臣の「特定技能は技能実習からの移行を原則に限定すべき」とのお考えに賛成です。日本に残りたい技能実習生が全員特定技能へ移行となれば、やはり「同職種のみへの移行」とすべきで、海外からや国内からのペーパー試験での移行は今すぐ廃止すべきです。留学生からの特定技能も廃止すべきです。全て技能実習から始め、同職種の特定技能へ移行していく。どうしても私の回答はここに辿り着きます。

当組合についてですが、今週、技能実習を終了し帰国する者がおります。航空券を既に購入済みで帰国準備をしておりますが、突然、帰国しないと言い出しました。日本に残って就労先を探すとの事です。

本件は質の悪い登録支援機関（私の知っている人物）がフィリピンの決まり事も理解せず、勝手に動いており、非常に困っております。入管にも確認したのですが、現在、当組合管理の実習生であっても在留資格変更の申請を行っているかどうかとも連絡しても教えてくれません。個人情報に当たる為との回答。

もし転職先が決まっておらず、在留資格変更の申請をせず、在留期限が切れればどうなるか？組合の責任になるのか？と尋ねたところ、そうですとの回答。組合を呼んで事情聴取を行うようになるとの事です。

制度上のゆがみで、行政の言っていることが、もう無茶苦茶です。組合職員はこのような問題に毎日振り回され疲労困憊です。見切り発車でこの特定技能制度を創設した政治家の責任は大きいと思っております。

必ず、納得のいく制度改革をしてもらいたいと思います。（原文ママ）



## ある監理団体からの切実な声（その2、2022年10月4日）

昨日の講演、お疲れ様でした。会場の皆さんの声が国政に反映される事を期待します。

本日、介護施設に勤務する、ある技能実習卒業生を皮膚科診療所に同行しました。名前は◇◇◇  
と言い、「技能実習・介護」を経て、現在は「特定技能・介護」で頑張っており、勤務先にも大変  
信頼されています。同施設では人員不足の為、異業種での技能実習から移行する人材でも良いので  
人材が欲しいという経営者の意向を受け、当監理組合が異業種（水産加工）での技能実習からの  
「特定技能・介護」への移行人材を2名、配属させました。

しかし、◇◇◇も働く同施設の現場の施設長からは、異業種での技能実習から業種を替えて移行  
して就労する「特定技能・介護」の外国人材に対し、なぜ「技能実習・介護」で介護の技能をしっ  
かり習得して来た外国人材が、基礎から教育を行わなければならないのか、との疑問を呈されてい  
ます。

一方、「技能実習・介護」から「特定技能・介護」に移行した◇◇◇からも、「私が3年間、介  
護の技能実習生としてハードな仕事をこなしてきても、スキルのない『特定技能・介護』の人材に  
対し、介護のイロハを教え、加えて待遇面がその人と私が一緒であることは、おかしくないです  
か？」と厳しい指摘を受けています。私は「その通りですね。気持ちは良く分かります」と応える  
しかありません。外国人同士の間の亀裂が心配です。

これが「技能実習」と「特定技能」の併存の実情です。働く人から見ても、雇用する側から見  
ても、整合性が全く取れていません。実務経験を踏まない、技能が担保されない「特定技能者」をい  
とも簡単に許してしまう現行の特定技能の試験制度は廃止すべきです。同じ業種での技能実習を経  
てからだけ、特定技能に移行できる制度を原則とするよう、全体として整合性のある一体的な制度  
改正をお願いしたいと思います。（原文ママ）

# 人員配置基準上の外国人の扱いの制度間の歪み (介護及び看護助手)

■ ■ 技能実習生、EPA候補者は就労開始後6か月間、保険上は職員としてカウントできず

|                  | 技能実習生      | EPA候補者     | 特定技能外国人 | (参考)留学生アルバイト |
|------------------|------------|------------|---------|--------------|
| 介護報酬<br>(介護施設)   | ×<br>(※ 1) | ×<br>(※ 1) | ○       | △<br>(※ 2)   |
| 診療報酬<br>(病院・診療所) | ○<br>(※ 3) | ○<br>(※ 4) | ○       | △<br>(※ 2)   |

※ 1 : 例外は以下 2 点

- ① 実習・就労開始から 6 月を経過したもの
- ② 日本語能力試験 N 2 または N 1 に合格しているもの

※ 2 : 国レベルでの通達は無く、自治体の判断による

※ 3 : 介護職種の技能実習生が看護補助者として看護師長及び看護職員の指導下で療養生活上の世話等を行う場合、カウント可

※ 4 : 看護補助者の配置基準について、看護師候補者はカウント可