

① 転籍の在り方について

<ヒアリング事項>

1.1 転籍制限の緩和と検討の際の留意点

<ILO 駐日事務所コメント>

参考国際文書

(a) 国際スタンダードに則り転籍制限を緩和することには賛成する。

a. [公正な人材募集・斡旋に関する一般原則及び実務指針](#)（以下、「一般原則」または「実務指針」と呼称）では、労働者の自由な雇用終了の保障と転職に当たっての雇い主の許可排除が定められている。

一般原則 12
実務指針 31.1

b. ILO 条約勧告適用専門家委員会による総合調査（[General Survey 2016](#)）では、転職制限は特定の雇い主への依存関係を助長し、移民労働者の権利行使を間接的に制限することにつながると指摘されている。

General Survey
2016 Para.465

(b) 緩和に当たっては、転籍制限の全廃か一部廃止か、一部廃止の場合には、転籍の期間的制限、職種制限、場所的制限、手続的制限等が考慮要素として考えられる。

a. 期間：内国民との雇用機会均等の観点から、民法及び労働法の規定との平仄を保ち、最長 1 年間（ただし、やむを得ない事由がある場合に契約解約可）とすることには、一定の合理性がありそうである。

ILO97 号、143
号条約

b. 職種：技能構築を技能実習制度の目的として維持するのであれば、転職先について一定の職種限定をすることはやむを得ないとの考え方もあり得る。

c. 場所：労働者の国内移動の自由は尊重されるべきであり、その拘束は強制労働の要素となり得るため、制限されるべきではない。

一般原則 1、11

d. 手続：現職の雇い主の同意は不要とすべきである。他国には雇用主・労働者・新雇用主の三者で合意した場合に転職可とする例があるようだが（台湾）、新雇用の成立を旧雇用主の判断に係らしめる趣旨であれば好ましくない。あくまで新雇用主と労働者の間の合意で新契約成立とし、新旧雇用主同士の関係に労働者の契約関係が左右されないことが望ましい。

一般原則 12
実務指針 31.1

<ヒアリング事項>

1.2 転籍を許容した場合の受入れ企業間の公平性について

<ILO 駐日事務所コメント>

- (a) 転籍を許容する場合、最初の受入れ企業が実習開始や人材育成のために負担したコストについて、それを負担しない転籍先企業との関係で不公平感が生じるのではないかという点が指摘されている。過度な不公平感が生じ、制度への信頼が維持できない場合に対処が必要となることは理解できる。
- (b) そこで転籍制限を一定程度維持するとしても、本来は労働者の雇用終了の自由を尊重すべきであり、上記のコスト負担については転籍制限に応じて最初の受入れ企業が甘受すべき問題とも言い得る。
- (c) 日本人の雇用の場合でも、転職の際に転職先企業に負担したコストの分配を請求できる明確な根拠があるわけではないと思われる。

一般原則 12
実務指針 31.1

<ヒアリング事項>

1.3 人権侵害や法違反等に対する救済として望ましい諸方策

<ILO 駐日事務所コメント>

- (a) 適切な人権侵害認知と処罰認定－解釈例規発出や公共調達等での対応
 - a. 技能実習制度において適切な人権侵害認知と処罰認定がなされていないために、行為の重大性の認識の欠如につながっている可能性がある。例えば、賃金不払いや過剰な時間外労働は労働基準法の個別規定違反であるとともに、「強制労働」（労働基準法第5条、ILO29号条約）の要素となり得るので人権侵害と認定し得る。ほかにも、送出国において提示された労働条件と実際の労働条件が異なる場合は労働搾取目的での「人身取引」（日本においても批准する人身取引議定書で定義され、刑法、職業安定法、出入国管理及び難民認定法、労働基準法等で処罰対象）となる可能性もある。「差別」（労働基準法第3条、ILO111号条約）に該当し得る事例も散見される。また、昨年 の ILO 総会により「安全で健康的な労働環境」も中核的労働基準に加わり人権となった。
 - b. 上記を踏まえ、強制労働、人身取引や差別に関する解釈例規の発出が考えられる。また関係公務員向け、監理団体や実習実施機関向けの法解釈を含む人権研修も必須である。
 - c. 政府自治体の公共調達において、技能実習生への人権侵害に着目した人権デューディリジェンス、ステークホルダーエンゲージメント、救済の提供など国連ビジネスと人権指

ILO29 号条約

人身取引議定書

ILO111 号条約

一般原則 1、3、
5
実務指針 1.2、
3.1、5.1、9.1

指導原則 5、6

- 導原則（以下、[指導原則](#)）に沿った行動を模範として示すことにより、民間の意識改革を行うことも重要である。 実務指針 2.1、11.1、14.1、15
- (b) モデル契約書（雇用契約、就業規則）の提示
- a. 技能実習生は日本人の労働者と異なり脆弱な立場にあることがほとんどである。現制度下の契約ではその点が配慮されていないことが想定される。
 - b. そのため、監理団体及び実施機関に対し、指導原則に沿った人権侵害抑止と救済手段を充実させたモデル（雇用）契約書を配布し、締結を勧めることが考えられる。技能実習生のモデル就業規則の発出も検討されるべきである。 実務指針 4、26、27、28
- (c) 救済アクセスの向上：有識者会議第3回 [ヒアリング結果（ILO 駐日事務所）](#) 参照
- a. 既存の苦情処理メカニズムへのポータル媒体からのオンライン・アクセス確保（SNS 等）：オンラインアプリ化されている実習生手帳への情報集約（オンラインキャリアシート）、労働者への周知啓発（出国前研修、出国前に実習生手帳ダウンロード） 一般原則 10、13 実務指針 7.1、8、11
 - b. アプリ型実習手帳への苦情に基づく抜き打ち監査
 - c. 労働組合/市民社会/専門家団体など労働者の立場で問題解決のサポートを行う団体へのアクセス向上 実務指針 1、2、4、11
 - d. 女性の実習生など、より脆弱な立場に配慮した救済
 - e. 送出国国民の保護のために行動する各国大使館での救済支援
 - f. JP-Mirai や Jacer など多国籍企業が関わるプラットフォームの関与または設置
 - g. 救済を求めるための手続きを行うために必要な一定の期間の国外退去猶予（ベルギー）
- (d) インフォーマル化（不法就労など）の防止
- a. 送出国大使館と連携した SNS 上の取締り強化とアラートシステム構築。Ex: 違法なビザ仲介や不法就労仲介を行う現地語 SNS の投稿削除依頼、実習先変更支援へ結びつく SNS 上の情報発信等、大手 SNS サイト運営事業者との協働 一般原則 13
- (e) 国内人権機関の設置
- a. 実効的な救済実現のためには、国際基準での判断と透明性の高い制度が必要不可欠であり、上記の各方策に加え、国内人権機関の設置と同機関による技能実習生の救済を改めて提言する。 実務指針 8

<ヒアリング事項>

1.4 技能実習生の円滑な転籍を確保するために必要な、監理団体、外国人技能実習機構、行政における取組み

<ILO 駐日事務所コメント>

例えば、以下の取組みが考えられる。

- (a) 実習実施機関または監理団体による、強制労働につながりかねない転籍妨害行為の禁止について、解釈例規を発出する（強制労働に当たり得る要素を周知徹底－移動制限、情報通信の遮断、脅迫、欺もう、国外追放の脅し、監視等）一般原則 1、5
実務指針 3.1、
5.1、9.1
- (b) 監理団体において、求人情報をオンライン公開し、情報アクセスを確保する一般原則 10、
- (c) 転籍について、監理団体に依頼する場合には優良監理団体が関与する11.1(g)
- (d) 転籍について、直接雇用（労働者が転籍先を確保）の場合には、技能実習計画変更に当たって技能実習機構が転籍先の妥当性を確認する一般原則 10
- (e) ハローワークのサービスを拡充する実務指針 14.1

② 監理・支援・保護の在り方について

<ヒアリング事項>

2.1 監理団体に情報開示義務を課すとした場合に考えられる情報開示項目について

<ILO 駐日事務所コメント>

開示項目を検討するにあたり、監理団体について、指導原則に沿った取り組みが促されること、関係者が監理団体を選択、レーティングする際の明確な基準が提供されること等の観点を考慮することが肝要である。具体例としては、以下が考えられるがこれに限られない。

- (a) 人権方針、人権デューディリジェンス体制、救済メカニズムの提供の有無・内容 一般原則 10 実務指針 2.1、4.2、5.1、5.2、6、7、11、15、21、22、23、24
- (b) 法令遵守のための体制の有無・内容
- (c) 監理費の明細
- (d) 把握している限りでの労働者への手数料・関連費用の負担の有無
- (e) 実習生の平均賃金（日本人との差異があればその内容）
- (f) 実習生の作業条件、得られる技能
- (g) 実習生のその他の労働条件・生活条件
- (h) 求人情報、モデル雇用契約書

③ 送出国機関及び送出しの在り方について

<ヒアリング事項>

3.1 181 号条約の批准国が未批准国から労働者を受け入れる場合の対応

<ILO 駐日事務所コメント>

- (a) ILO では、民間職業仲介事業所条約（第 181 号）の批准国としての義務と技能実習制度及び特定技能制度の運用及び実態の整合性についての検討を行い、有識者会議宛に資料を提出した。同資料記載の通り、日本は送出国と二国間協定を締結しているが、181 号条約批准国として、同協定において労働者への手数料及び関連費用の徴収を許容する文言を規定することは、181 号条約の定める義務と非整合的であり得るため、これらをなくす形での二国間協定の修正が検討されるべきである。
- (b) 諸外国の対応例として、イタリア＝フィリピン、イタリア＝スリランカ、イタリア＝エジプトの二国間協定では、労働者負担禁止原則が規定されている（イタリアが批准国で、後者が未批准国）。
- (c) 手数料・関連費用の労働者負担禁止原則を実現するためには、どの費目が「手数料・関連費用」に該当するのか範囲を明確にしたうえで負担者を特定するという作業が必要である。ILO 一般原則および実務指針では、「手数料・関連費用」の定義を定めているが、一定の要件の下、政労使三者協議で関連費用の例外を定めることも可能である。
- これに従い、国内政労使、また送出国と受入国双方の政労使で「手数料・関連費用」の範囲について議論することも推奨される。
- ILO181 号条約
第 7 条、8 条
一般原則 7
実務指針 2.1、
13

募集・斡旋手数料及び関連費用の定義 3、
11

<ヒアリング事項>

3.2 二国間協定以外の来日前の手数料負担軽減の方策

<ILO 駐日事務所コメント>

- (a) 上記の通り、手数料・関連費用の労働者負担禁止（ゼロフィー）が原則となる。181 号条約批准国としては、ゼロフィーを地域全体で実現することで労働市場の競争力を向上させることを目指し、未批准の送出国に 181 号条約への理解を求め、批准を促すべきである。
- (b) 181 号条約の趣旨に添うように、手数料及び関連費用の上限を法定し、法定外費用を極力なくすなど、ゼロフィーの実現に向けて送出国に協力を求める。またゼロフィーの実現に向けて送出国のレーティングやインセンティブの付与なども考えられる。
- (c) 直接雇用（企業単独型）の促進、インセンティブ付与
- (d) ハローワークなど公共職業紹介事業の拡充
- ILO181 号条約
第 7 条
一般原則 7
実務指針 6、
13、17

実務指針 8

- (e) 監理団体の情報開示を制度化し、認証システム（マルチステークホルダー関与型の監理団体の認証評価機関）を立ち上げ、監理団体をレーティングする。認証への協力を得るために、情報開示義務を課す、または情報開示の程度もレーティング評価に含める。

※参照：[ベトナム労働者派遣協会の自主行動規制とモニタリング](#)（ILO 協力）

- (f) 実習生を雇おうとする事業者やそのサプライ/バリューチェーン上の関係企業によるデューディリジェンスと救済アクセス確保を促進し、労働者から費用徴収している送出機関へのエンゲージメントを促す

実務指針 5.2、9

実務指針 11.1、
15、17.1、
17.2、27.1

以上