

外国人研修生・実習生制度の 抜本改善を

小田川 義和

はじめに

- 1 増加し続ける外国人労働者
- 2 非正規労働者増と外国人労働者増の関連
- 3 研修生・実習生制度の問題点
- 4 外国人労働者に関する全労連の考え方

おわりに

はじめに

開催した第23回全労連大会の二日目（08年7月24日）の午後、大会会場をかつてない雰囲気支配した。怒り、憤り、共感、羞恥が入り混じった大会会場の雰囲気は、熊本県労連から参加した二人の中国人女性の発言による。

一人の女性は、女性用下着の縫製工場で働かされていた様子を次のように発言した。

「2006年4月、中国の派遣会社に4万元（日本円で約70万円）を支払って日本に来た。到着するとすぐにパスポートと印鑑を取り上げられ、その日の夕方から仕事をさせられた。給料は月に6万円、残業代は1時間300円で、銀行振り込みを強制させられた。通帳と印鑑は社長が管理し、給料を使いこまれた。」

もう一人の女性は、「2005年11月に中国の派遣会社に、5万元（日本円で約80万円）を支払って登録した。2006年4月に来日し、5月から農家でトマト摘みに従事した。トマトが暇になると、食肉関係の仕事をさせられ、別の農家に『また貸し』されて苺摘みをさせられた。月給は67000円、残業代は1年目が時間350円、2年目も400円だった。労働基準監督署に相談したことが知られると『殺されるぞ』と脅された。」と告発した。

本誌からの依頼は「非正規をめぐる政策提言」である。やや性格を異にする内容になることを恐れつつ、余りのインパクトの強い発言に後押しされて、外国人研修生・実習生にかかわる全労連の基本的な考え方を紹介して、その責を果たすことをお許しいただきたい。

*小田川義和（おだがわ・よしかず） 全国労働組合総連合事務局長。

1955年生。法務省入省後、1991年から日本国家公務員労働連合会役員。

2000年から同連合会書記長。2006年7月から現職。

1 増加し続ける外国人労働者

厚生労働省の「外国人雇用状況調査報告（平成18年6月1日現在）結果」では、外国人労働者数と雇用事業所数は、直接雇用が2万7,323事業所・22万2,929人、間接雇用が6,667事業所・16万7,291人となっている。

この報告で把握される約39万人の外国人労働者の枠外には、2006年には9万人⁽¹⁾をこえている「研修生」や、興行目的、留学・就学目的で滞在している約18万8,000人の外国人、不法滞在で働く外国人労働者⁽²⁾などの存在があるが、統計上は現れない。

厚生労働省の研究会資料⁽³⁾などをもとにした推計では、実習生を含め、合法的に就労する外国人労働者は、1990年の15万人から、2000年の48万人（3.2倍）、2006年の75万人（5倍）と増加し続けている。

「研修」名目の在留資格での入国者を国別に見ると、中国からが6万1,963人（66.7%）と圧倒的に多く、次にベトナム・5,744人（6.2%）、インドネシア・5,695人（6.1%）、フィリピン・4,941人（5.3%）、タイ・3,778人（4.1%）などとなっている⁽⁴⁾。中国、東南アジアからの受け入れが大半を占めている。

外国人労働者政策の基本方針が文書で示されたのは、1988年の「第6次雇用対策基本計画」である。ここでは、専門的、技術的能力を持つ外国人労働者を可能な限り受け入れる一方で、いわゆる単純労働者の受け入れは「慎重に検討する」とされた。

現在適用されている「第9次雇用対策基本計画」（1999年8月）の外国人労働者対策でも、それを踏襲している⁽⁵⁾。しかし、政府のこのような姿勢にもかかわらず、2006年時点でも、「技術」の在留資格による入国者数・7,715人、「人文知識・国際業務」が7,614人、「技能」が4,239人などと伸び悩んでいる。

一方で、日系人、研修・実習生、留学生など多数の単純労働者が実質的に受け入れられている。

増加している外国人労働者の多くは、「安価な労働力」として日本社会に組み込まれているのである。

(1) 法務省「出入国管理統計年報 平成18年」では、研修を在留資格とする入国者は92,846人。

(2) 経済産業省の研究会報告「外国人労働者問題」（平成17年10月）では、不法滞在者を約22万人と推計している。

(3) 「外国人労働者の雇用管理に関する研究会」資料（2004年1月）ほか

(4) 法務省入国管理局編「出入国管理（平成19年版）・資料編」

(5) 「第9次雇用対策基本計画」は、「わが国の経済社会の活性化や一層の国際化を図る観点から、専門的、技術的分野の外国人労働者の受け入れを積極的に推進する」としつつ「いわゆる単純労働者の受け入れは、国内の労働市場に関わる問題を始めとして日本の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼす（中略）、十分慎重に対応することが不可欠である」「少子・高齢化に伴う労働力不足への対応として外国人労働者の受け入れを考えることは適当でなく」とし、極めて慎重な姿勢を示している。

2 非正規労働者増と外国人労働者増の関連

政府の労働力調査によれば、2008年1～3月の平均で、非農林業雇用者5,067万人に占める非正規雇用者数⁽⁶⁾は1,719万人(33.9%)となっている。

1990年が20.0%、2000年は25.8%、2006年は33.2%と雇用者に占める非正規雇用者比率は増加し続けている。外国人労働者を受け入れることで日本国内における労働力不足を「補う」との説明をすることは、このデータを見る限り困難であろう。

同じ調査で、非正規雇用者比率の推移を性別、年齢別に見てみると、男性・15～24歳層が、1990年の20%から2008年の44.8%ともっとも比率を高めている。同様に女性・15～24歳層でも20.6%から50.2%に比率が急増している。男女とも、すべての年齢層で非正規雇用者の比率は高まっているが、その中でも、15～24歳層の急増ぶりが顕著である。

一般的に、若年層は未熟練労働者が多く、非正規雇用の場合、単純労働の割合が高いことが推測される。この間社会問題化している「日雇い派遣」増加の実態などは、その一例であろう。

そのように押さえ直すと、日本国内における、とりわけ若年層での非正規労働者の増加と、単純労働での外国人労働者の増加は、安価な労働力確保という同じ根を持つ問題であると考えられる。

3 研修生・実習生制度の問題点

全労連大会で発言した二人の中国人女性は、いずれも、国際研修協力機構(JITCO)が関与する「団体監理型」の研修生・実習生である。

この制度は、経済団体や中小企業からの要望を受けた、1990年8月の法務省告示によっている。その後、経済団体からの規制緩和と要望などあって数次に渡って告示は改定され、現在は、研修・実習併せて最大3年間の滞在が認められ、職種も62にまで増えている。

「団体監理型」の研修では、「(送り出し国の)国・地方公共団体からの推薦を受け」、「日本で受ける研修と同種の業務に従事した経験がある」者を、日本の「商工会議所・商工会、事業協同組合等の中小企業団体など」が受け入れの責任を持ち、その指導・監督の下に「会員・組合員企業」に受け入れさせる仕組みである。

そのような研修制度の目的は「日本が技術移転における人材育成に貢献すること」とされている⁽⁷⁾。

このように「整備された制度」で、なぜ冒頭に紹介した発言のような「奴隷労働」がまかり通るのであろう。発言者の一人は、事業協同組合関係者や理事長から「要求が日本人と同じなら、中国人を雇う必要はなかった」と暴言されたショックを述べている。

現行の制度では、研修期間中は、労働者として扱われず、生活実費としての研修手当で生活を保障することになっている。なお、時間外、休日労働は禁止されている。技能検定を受けて合格しJITCOに認定され、入国管理局の許可を得ると在留資格が「研修」から変更され、2年を限度とす

(6) パート、アルバイトのほか派遣社員、契約社員、嘱託などの労働者

(7) 制度の概要、主旨等は、いずれも国際研修協力機構のホームページを参照。

る実習生となる。実習生は、労働基準法上の労働者と位置づけられ、労働関連法令などが適用される。

発言した二人とも、1年間の「研修」期間を経て実習生に移行しているが、その前後での変化は、残業手当が300円から400円に増額されたことにとどまっている。制度が厳格に適用された訳ではなく、違法行為のもとで安価な労働力として扱われ続けたに過ぎない。

外国人労働者で間接雇用されている労働者の9割が製造業に働いていることが明らかになっている⁽⁸⁾。また、実習生を受け入れる職種では、機械・金属関係が2000年代に入って急増し、2007年度には繊維・衣服を抜いて第1位になっている。企業規模別では100人未満企業が8割以上と圧倒的多数を占めている⁽⁹⁾。

これをみると、安価で使い勝手がよい外国人労働者を欲しているのは、製造業の中小零細企業であることが推測される。誤解を恐れずに言えば、国際競争力を高めるための下請け単価の切り下げを元請大企業から強制される余り、権利保障が不十分な労働者に、その「ツケ」を回している構図が透けて見える。

4 外国人労働者に関する全労連の考え方

さる7月22日、自民党国家戦略本部の「外国人労働者問題PT」は、現行の研修実習制度を廃止して、単純労働に従事する外国人労働者を3年間に限り認める「短期就労資格」制度の新設を求める提言を行った。入国管理の規制緩和を求めるという従来の施策の延長線にあるばかりでなく、「人口減少社会におけるわが国社会・経済の重要課題」として外国人労働者の受け入れ問題を位置づけるという雇用政策の転換をも迫るものであり、違和感は拭えない。

全労連は、これまでの労働相談事例などから、大会発言にもあったような研修生・実習生の「奴隷労働」とも言える非人間的な働かせ方が蔓延しているとの問題認識を前提に、「外国人労働者問題に関する全労連の基本的考え方（案）」を幹事会で決定し、組織内外に論議を呼びかけている。

そこでは、今まで述べたような情勢認識や問題意識、さらには政党や行政機関も含め、様々な機関、団体が見解や提言を行っていることもふまえて、次のような考え方を示している。

第1に、「外国人基本法（仮称）」の制定を提案し、わが国が多民族・多文化共生の社会をめざすことを国際的にも宣言することを掲げている。その基本法は、外国人の基本的人権保障を明確にし、平等待遇の確立や社会保障、教育の権利保障などを国の責務として実施するよう求めることを中心に置いている。

第2に、そのような基本法が成立していない現状で、単純労働力の確保策として外国人労働者問題が位置づけられていることの是正を迫ることとしている。具体的には、当面の外国人労働者の受け入れは、「専門的な知識・技術・技能を必要とする職種」に限定することを求め、日系外国人労働者も含め、わが国労働者との平等待遇での就労保障を迫っている。

(8) 外国人雇用状況報告（平成18年6月1日現在）の結果。

(9) 厚生労働省「研修・技能実習制度研究会報告書」（平成20年6月20日）。

第3に、研修生・実習生制度については、問題が集中している「団体監理型」の研修・実習制度の廃止を主張している。

第4に、EPA協定などによる看護師・介護福祉士等の安易な受け入れを批判し、特に、資格制度が未整備で劣悪な労働条件に置かれているヘルパーなどでの受け入れには反対であることを明確にしている。

以上のような外国人労働者受け入れについて、抑制的な姿勢での「考え方（案）」をこの時期に提案したのは、労働者保護規定の規制緩和が相当程度進むとともに、労働契約法の成立にも見られるような契約優先の労働法制の現状があるからである。

外国人労働者の多くは、言語の障壁があって、日本の労働法制に疎く、労働組合への結集率も低いことから、企業言いなりの「働かせ方」に盲目的に従うことしかできない現状があるからである。

それでは、奴隸的な労働を根絶することは困難であり、安価で従順な労働力の地位から開放されない。そのことが結果として、日本人労働者の労働条件にも否定的な影響を与えると考えるからである。

おわりに

JITCOのホームページには、2008年5月27日、中国中日研修生協力機構と定期協議を行ったことが報じられている。

驚くのは、中国の機構の発言であり、認定している送り出し機関の数が2,002社もあること、研修生から徴収する「手数料」の上限を3万元（約47万円）⁽¹⁰⁾としたことなどを語っている。

全労連大会で発言した二人とも、日本に赴く際、高額な「保証料」を工面するために、親族等から借金したこと、それが足かせとなって、研修先企業での違法行為の告発を躊躇したことを述べている。

国家間の経済格差がある下で、より高い所得を得るために移民労働者が生ずることは避けられないことは承知しているが、課題はいかに秩序ある受け入れを行うのかにある。

日本の制度である外国人研修生・実習生制度は、その点で、日本の国内状況も、送り出し国の状況も、相互の秩序に混乱を持ち込む運用実体にあるのではないかと考える。このままの状態では、労働者レベルからの国際交流が前進するとも考えられず、国際貢献にも背くことになりかねない。抜本的な制度改善論議が必要な段階に来ていると思われる。

(10) 2008年7月28日時点の為替レート1元=15.77円で計算。