

外国人労働者問題の研究

Study on Foreign Workers' issues in Japan

(株) フジタ 阿部賢一・
東急建設 (株) ○金子博治・
大成建設 (株) 藤原基文・・・

By Kenichi ABE, Hiroharu KANEKO, Motofumi FUJIWARA

後進国の人々が職を、より良い収入を、より良い生活を求め、国境を超えての移動が増加している。我が国の外国人労働者の大半が不法就労者である。我が国の入国管理制度の内容と外国人労働者の実情を検討した。不法就労者の存在は、劣悪な労働条件、安い賃金、労働災害および疾病の多発など深刻な社会問題を引き起こしている。日本人労働者との差別、基本的人権問題もある。彼らの存在は、我が国の産業構造の転換の障害ともなり、社会底辺層の増大による安心社会の基盤崩壊にもつながる。外国人労働者問題の解決は極めて難しい。欧米の事例はそれを示している。現行の入国管理制度には種々の問題点があるが、現時点では単純外国人労働者の導入を阻止すべきである。一方、外国人実習制度は建設業界においても好評であり、国際協力の観点から、これを充実・促進し、技術移転を進めるべきである。しかし、人手不足の対応のみに利用されないように監視が必要である。

【キーワード】入国管理制度、不法就労、技能実習制度

1. はじめに

日本の経済発展とその国際化にともなって、人の国際化が急速に進んでいる。日本人が世界中のあらゆる国に行き、住み、仕事をしている。同様に日本も世界のあらゆる国から人を受け入れていかねばならない。

日本における外国人労働者問題は、バブル崩壊後鎮静化傾向にあるように見られるが、外国人労働者はますます増加傾向にあり、現在その数は推計70万人（留学生・修学生・研修生等を含む）と言われる。その大半が不法就労者であり、摘発された不法就労者の30～40%が建設労働者である。

発展途上地域における爆発的な人口増加による流入圧力、大きな経済格差・賃金格差、若者の価値観の転換、労働条件のきびしい企業の労働力不足等

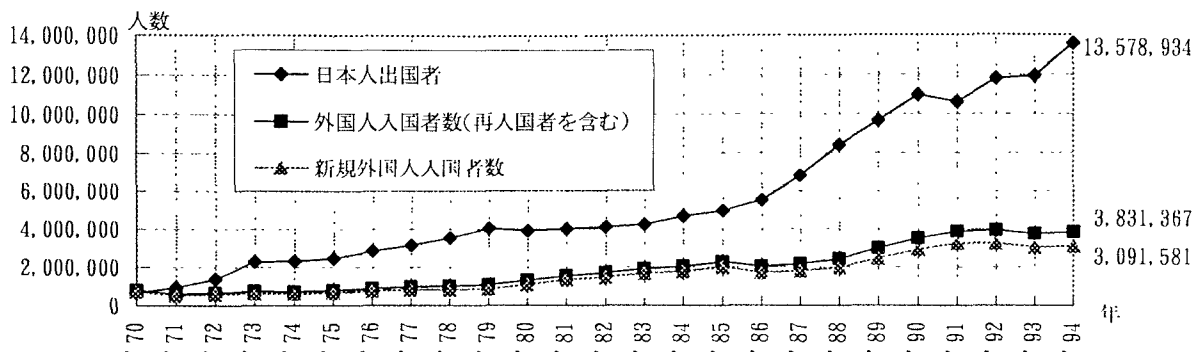
により今後とも外国人労働者は増え続けると考えられる。一方、日本人の労働人口は本年をピークに減少していく。外国人労働者に関する主な問題点としては、日本語や日本の労働慣行および生活様式に習熟していないことからくるトラブル、不当な労働条件で働かざるをえない不法就労者問題、さらには残留外国人とその家族の継続的増加・滞留に起因するもの、それらを解消するための大きな社会的コスト等があげられる。

このように、外国人労働者問題は日本の社会全般に関わる問題であり、日本の将来を左右することにもなる重要な問題である。

2. 日本における外国人労働者の実態

日本における外国人労働者は次の4つに分類される。①就労活動の在留資格を持つ者（就労目的の入国者）②非就労活動の在留資格であるが、特定の資格外活動の許可を受けた者（留学、就学、研修、特定活動）③身分・地位の在留資格を持つ者（永住者、

-
- ・ 営業本部営業部 03-3796-2473
 - ・ 施工本部土木工務部 03-5466-5179
 - ・ 土木営業本部 03-5381-5116



図一 1 外国人入国者数及び日本人出国者数の推移(入国管理局「出入国管理統計」数値より作成)

表 1 目的別新規入国者数の推移

	1983	1989	1990	1991	1992	1993
新規入国者総数	1,667,585	2,155,776	2,927,578	3,237,874	3,251,753	3,040,719
就労目的	34,582	71,978	94,868	113,599	108,143	97,101
研修目的	11,929	29,489	37,566	43,649	43,627	39,795
留学目的	3,912	7,777	9,528	9,620	10,368	10,722
就学目的	3,448	18,183	20,851	20,654	27,367	18,127
家族滞在		8,896	10,744	12,739	14,399	13,926
日本人の配偶者等		7,847	13,543	22,820	25,552	20,583
特定活動		2,240	3,935	5,173	5,744	4,752
短期滞在 (観光等)		2,263,850	2,703,793	2,979,547	2,984,805	2,806,215

(入国管理局「出入国管理統計」数値より)

日本人の配偶者等、定住者) ④上記以外の者、即ち入管法に違反して就労する者 (不法就労者)

(1) 就労目的入国者(就労活動在留資格を持つ者)

外国人の入国は 現在では年間300万人を上回っているが、大半は観光目的等の短期入国者であり、就労目的の在留資格を持つ入国者数はその内の3%強である。表1より1983年と1993年の10年間を比較すると、新規入国者の総数は1.8倍であるが、新規の就労目的入国者数は2.8倍(ピークは'91年の3.3倍)となり就労目的入国者が急増している。

1993年の在留資格別 就労目的の新規入国者(97,101人)の内訳は、80%が歌手・ダンサー等の興業目的(76,242人)であり、その登録者の87%をフィリピン出身者が占めている。興業目的を除く新規の就労目的入国者数は年間2万人程度である。1993年現在の就労目的外国人登録者数(95,376人)から興業目的者(28,528人)および宗教目的者(5,733人)を除くと61,115人であり、6,500万人の

日本労働人口に対しては殆ど無視できる数(0.1%)である。したがって日本は、就労目的の外国人、即ち外国人労働者を殆ど入れていないことになっている。就労目的の外国人の出身地はアジア系が57%、欧米系が41%となっている。

表 2 '93年の就労目的在留資格別新規入国者数および外国人登録者数

就労在留資格	新規入国者数	登録者数
教授	1,045	3,182
芸術	95	174
宗教	1,755	5,733
報道	255	383
投資・経営	1,026	4,429
法律・会計業務	4	72
医療	3	195
研究	812	1,477
教育	2,635	6,195
技術	1,758	9,922
人文知識・国際業務	5,265	23,455
企業内転勤	4,438	5,718
興行	76,212	28,528
技能	1,768	5,913
計	97,101	95,376

(入国管理局「出入国管理統計」及び入管協会「国際人流 89号」の数値より)

注) 外国人は入国後90日以内に登録の義務がある

(2) 留学生・就学生

留学生(大学等で教育を受ける者)・就学生(日本語学校等で学ぶ者)は1日4時間までのアルバイトが認められているが、実際には8時間以上さらには昼夜労働をしている者も多く、問題を含んでいる。彼らは当然労働者としては未熟練であり、就労する場合は単純労働者となる。

表 1 より 1983年と 1993年の10年間を比較してみると、留学生は 2.7倍、就学生は5.3倍と急増している。留学生・就学生の登録された在留者総数は1993年において104,528人(表 3、4 参照)である。

就学生を受け入れる各種学校のうち日本語学校は全国で数十校、その半分は新宿にある。就学生のうちその8割以上がアルバイトをしており、バイト生の1割は労働災害にあったといわれている。留学生・就学生の国籍では圧倒的に中国(留学生登録者34,423人、就学生33,317人)及び韓国(留学生登録者13,930人、就学生 5,701人)が占めており、全体の84%となっている。

表 3 '93年 留学生 外国人登録者数

国 籍	人 数	構成比
中 国	34,423	57.3
韓 国	13,930	23.2
マレーシア	2,195	3.6
インドネシア	1,218	2.0
タ イ	1,119	1.9
その他	7,225	12.0
総 数	60,110	100.0

(入管協会「国際人流89号」より)

表 4 '93年 就学生 外国人登録者数

国 籍	人 数	構成比
中 国	33,317	75.0
韓 国	5,701	12.8
フィリピン	934	2.1
ミャンマー	888	2.0
タ イ	566	1.3
その他	3,012	6.8
総 数	44,418	100.0

(入管協会「国際人流89号」より)

留学生が卒業後、在留資格を変更して国内企業に就職するケースも急増しており、1993年では54カ国から2,026人となり、7年前の 270人対して7.5

倍である。その主な国籍はやはり中国・韓国で全体の87%を占めている。

(3) 研修生・技能実習生

従来、研修生は労働者ではないという建て前から、その実務研修における事実上の労働に対する対価は支払われず、労災保険等の適用の対象にもならなかったが、1993年4月5日の法務大臣告示による技能実習制度により、条件さえ整えば「研修生」から「特定活動」の在留資格への変更が可能となり、より実践的な技能を修得するという主旨で実務労働に従事することができ、労働者としての権利も当然認められるようになった。そのため、研修生の受け入れに関する全国の中小企業の関心は ますます高まってきている。

1983年と1993年の10年間の 新規研修生入国者数の比較においても、3.3倍と急増している。1993年の新規入国研修生の国籍は中国が41%と多数を占め、アジア出身者が全体の88%となっている。

外国人研修生の主な要件としては、① 年齢が18才以上であること ② その外国人が自分の国で習得することができない技術、技能または知識を習得しようとする事 ③ 帰国後、習得した技術、技能または知識に関する仕事につくことが 予定されていること等がある。

表 5 '93年 研修生 国籍別新規入国者数

国 籍	人 数	構成比
中 国	16,232	40.8
タ イ	4,075	10.2
インドネシア	3,433	8.6
韓 国	3,224	8.1
フィリピン	2,942	7.4
マレーシア	2,174	5.5
その他	7,715	19.4
総 数	39,795	100.0

(入国管理局「出入国管理統計」数値より)

技能実習制度は、より実践的な技術、技能、知識の開発途上国等への移転を図り、その経済発展を担う人づくりに協力するという 広義の研修制度として位置づけた上、研修制度の拡充の観点から設立されたものである。したがって、本制度は「専門的な技術等を有する外国人については 可能な限り受け

入れる方向で対処するが、いわゆる単純労働者については多角的な角度から慎重に検討するとの従来の政府方針に反するものではない」との建前となっている。

その対象者は「研修」の在留資格で研修に従事している者で、技能実習を希望する者であること。その要件は、「① 帰国後、日本で習得した技術等を要する業務に従事することが予定されていること、② 技能実習の目的に沿った成果が期待できる者であること、③ 実習によってさらに実践的な技術等を習得しようとする者であること」が条件となっている。

(注) この制度は今までの研修制度の問題点(法律上の建前と現実の実態との大きな矛盾)の多くを解決しているが、今後の課題は①当制度が不法就労者を増加させない役割を果たすかどうか、②大部分が中小企業である受入側にもメリットがあり、研修生が本国で役立つ技術等を習得できるかどうか、③またその趣旨が本人および送りだし諸国に理解されるかにかかっている。

(4) 日本人の配偶者等および定住者

活動に制限のない在留資格として「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」があるが、「永住者」は一般的には外国人労働者として扱わない。

・「永住者」とは在日韓国人・朝鮮人、在日台湾人等法務大臣が永住を認める者をいう。

・「日本人の配偶者等」とは日本人の配偶者もしくは民法第 817 条の 2 の規定による特別養子又は日本人の子として出生した者をいう。

・「定住者」とは法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者。いわゆる難民条約に該当する難民、定住イドンシ 難民、日系 2 世・3 世、永住者の家族などをいう。

1988 年と 1993 年の 5 年間の出身地域別外国人の登録者数を比較してみると、南米の登録者数の伸び率が圧倒的に多く 28.6 倍(196,491 人)となっている(表 6 参照)。

表 6 地域別 外国人登録者数比較

	1988 年	1993 年	倍 率
総 数	941,005	1,320,748	1.4
ア ジ ア	868,091	1,027,304	1.2
南 米	6,872	196,491	28.6
北 米	37,264	51,057	1.4
ヨーロッパ	22,027	31,046	1.4
オセアニア	3,462	8,601	2.5
アフリカ	1,631	4,749	2.9
その他	1,658	1,500	0.9

(入管協会「国際人流 89 号」数値より)

これは、1990 年 6 月の入管法改正により、かつて南米に移住した日本人の孫まで、即ち日系 2 世・3 世までが活動に制限のない在留資格で入国し、合法的に就労することが認められるようになったためである。1993 年における「日本人の配偶者等」及び「定住者」の外国人登録者数においてもブラジルが 42.7%と約半数を占めている(表 7 参照)。

このように南米日系人は急増し、その出稼ぎ者数の外務省推計では 1988 年の 8,450 人からわずか 3 年後の 1991 年には 148,700 人と 17.6 倍となっている。ちなみに永住者の登録者数は 1993 年で 631,812 人であり、5 年前の 1988 年の 648,012 人から毎年減少傾向にある。その出身地別では韓国・朝鮮が 95%を占めている(入管協会「国際人流 89 号」数値より)。

表 7 1993 年における「日本人の配偶者等」及び「定住者」の登録者数

	日本人の配偶者等		定住者		計	
	人 数	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比
総 数	222,353	100.0	129,506	100.0	351,859	100.0
ブラジル	94,870	42.7	55,282	42.7	150,152	42.7
中 国	32,382	14.6	26,267	20.3	58,649	16.7
フィリピン	32,370	14.5	14,274	11.0	46,644	13.3
韓国・朝鮮	22,025	9.9	13,361	10.3	35,386	10.1
ペルー	10,692	4.8	5,582	4.3	16,274	4.6
その他	30,014	13.5	14,740	10.1	44,754	12.7

(入管協会「国際人流 89 号」数値より)

(5) 特定活動

「特定活動」は、外交官・領事館等に私的に雇用される家事使用人として入国しようとする外国人、ワーキングホリデー制度（外国との協定に基づく制度で、旅行費用の不足を補うため観光に付随して働くこともできるようにして 両国の青少年が相手国の文化や 一般的な生活様式を知る機会を拡大しようとする制度である。現在オーストラリア、ニュージーランド、カタールの3カ国との協定がある。）により入国しようとする外国人、および企業等に雇用されてアマチュアスポーツの選手として 活躍しようとする外国人等の在留資格である。

1993年の 特定活動の在留資格による 入国者数（4,752人）の殆ど(90%)が、また登録者数（5,054人）の過半数がワーキングホリデー制度による者となっている。

(6) 不法就労者

現在、日本で働いている外国人労働者の大半は不法就労者であると推察されるが、その実態は不法であるが故に、より把握しにくい。日本への入国者の90%以上が短期滞在者であり、その滞在期間内に行う資格外不法就労等は 殆ど把握できないのが実状である。従って不法就労者の実数は不法残留者の推計数よりはるかに大きいものと考えられる。入国管理局の推計数値によると、不法残留者の総数は1990年～1993年の3年間で約2倍の298,646人と急増したが1994年5月には 293,800人と約1%減少し

ている。これはバブル崩壊後の求職難を一時的に反映したものと思われる。

国籍別にみると、タイの不法残留者数は1993年迄増加し続け、1990年(11,523人)の約5倍の 55,383人となった。1994年 5月現在では 44,992人と減少しているが、1991年以来1位の座を占めており総数の17%となっている。

マレーシア、イランは1990年～1992年の2年間でそれぞれ5.1倍、53.6倍の38,529人、40,001人と激増したが 以後減少を続け1994年 5月現在ではピーク時の50%台（マレーシア20,313人、イラン20,757人）となっている。その他の国ではその殆どが増加傾向にあるが、特にペルーの激増（1990～1994の4年間で53.3倍の12,918人、主として「短期滞在」からの不法残留）がめだつ。

表8は入管局資料による 1986年以来の違反理由別の摘発件数の推移であるが、不法就労者摘発件数が総数の90%以上であり、1986年～1993年の7年間で8倍と急増している。

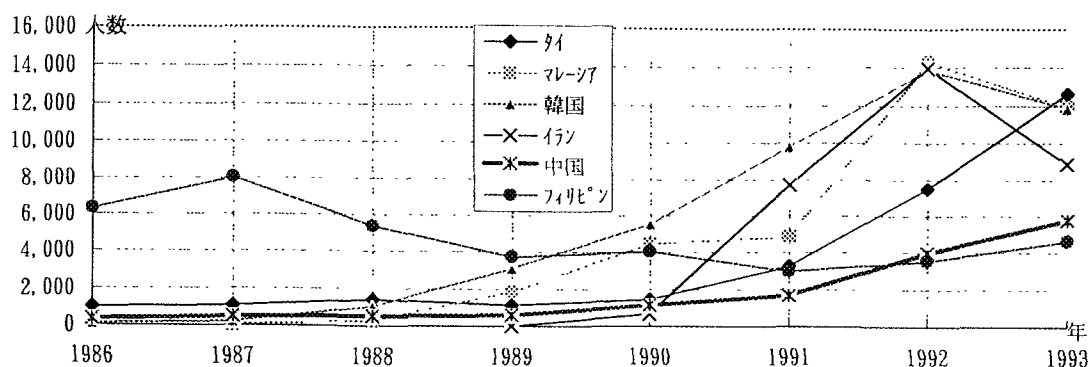
摘発された不法就労者は、不法就労者全体から見ればごく一部にすぎないが、その内容についての実態を解明する上で重要な手掛かりとなり得る。1993年の不法就労者の国籍数は 90カ国に及び前年の76カ国から14カ国増加し 多国籍化が一層進んだことになる。また1993年の地域別内訳では、アジアが25カ国で全体の95%を占め、南米11カ国3.8%、アフリカ 27カ国1.2%の順となっており、国籍数ではアフリカ地域が最も多い。

図-2は、1986年～1993年の不法就労者数の上位の国籍別推移を示したものである。1993年の不法就労摘発者数においてマレーシア、韓国、イランは

表 8 入管法違反事件の推移

	1986年	1987年	1988年	1989年	1990年	1991年	1992年	1993年
総数	10,573	14,129	17,854	22,626	36,264	35,903	67,824	70,404
不法入国	597	542	616	2,349	2,320	1,662	3,459	5,227
資格外活動	349	372	839	696	751	882	393	306
不法残留	9,215	12,792	15,970	19,105	32,647	32,820	63,265	63,905
不法上陸他	412	423	429	447	549	539	707	966
不法就労者	8,131	11,307	14,314	16,608	29,884	32,908	62,161	64,341

(注) 不法就労者は「資格外活動者」と「資格外活動がらみ不法残留者」の合計



図一 2 国籍別不法就労者数の推移 (上位6ヶ国)

前年より減少しているが、タイ、中国、フィリピンが前年に比べ急増し、その6カ国で全体の87%を占めている。またペルー(1,908人)は前年比229%と激増し、その他の国の平均でも前年比51%の急激な増加を示している。

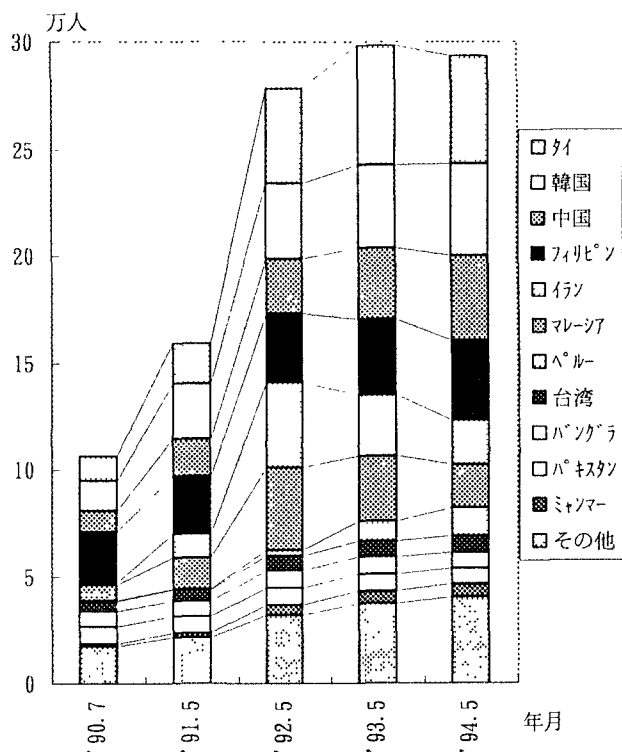
1993年の傾向として、在留資格別では「短期滞在」が全体の81%を占め圧倒的に多く、「就学」6%、「興行」1%、「研修」0.3%、「留学」0.3%の順となっている。前年と比較すると「短期滞在」が5%減少し、「就学」、「興行」、「留学」および「研修」が増加して、従来の観光を装った入国から、多様な資格で入国し不法就労する者が増加している。

就労期間別では、これまで半数以上を占めていた「1年以内」が29.5%と大幅に減少し、「1年を超え2年以下」が39%で最も多く、「2年を超える者」が29%となって長期化してきている。

就労場所(都道府県)別構成では東京都が29.5%で最も多く、神奈川県11%、埼玉県9.6%、大阪府7.4%の順で関東から近畿にかけていわゆる東海道ベルト地帯に不法就労者が集中する傾向が依然として続いている一方、不法就労者が47全都道府県に及んでおり、全国各地に拡散化した。

就労内容別構成では建設作業員が28.2%(男性のみでは39.7%で最多)と最も多く、工員が27.6%、ホステス・ホストが11.3%の順であり、建設作業員と工員を合わせると全体の55.7%を占めているが、前年の64.7%からその比率は低下しており、そのぶん職種の分散化が進んでいる。

就労先の経営の形態では個人経営(38.8%)が増加傾向にあり、従業員別構成において、日本人従



図一 3 国籍別不法残留者の推移

業員が「5人以下」(46%)が最も多く、零細な事業所で就労するものが依然として多い。

偽変造文書等を行使した者は全体の6.9%であるが、前年より94.5%増加した。偽変造文書別では、他人名義旅券、偽変造旅券、偽上陸許可証印、偽造査証等、あらゆる手段を講じて入国あるいは在留を目論む者が増加し悪質化している。

3. 日本の法規制の留意点

現在の日本における外国人労働者受け入れに関する基本方針としては、専門的な技術、技能または

知識を必要とする業務に従事しようとする者及び一般の日本人では代替できない外国の文化に基盤を有する思考 または感受性を必要とする業務に従事しようとする者以外は、就労を目的とした在留資格を与えないこととしている。

1992年6月8日付 法務省告示「第1回出入国管理基本計画」では、「専門、技術的な能力や、外国人ならではの能力に着目した人材については、可能な限り受け入れる方向で対処するとともに、いわゆる単純労働者の受け入れについては 十分慎重に対応する。今後も時代の要請や状況の変化に応じて、基準省令の適宜見直しを実施する（「いわゆる単純労働者」とは「無技能者」および「日本人が成し得る技能労働に従事する者」の総称で日本人による代替可能な職種を含む）」としている。

1992年 6月30日付 閣議決定「生活大国5ヵ年計画」では、「国際的労働力移動圧力への対応としては、直接投資、経済協力、技術移転、あるいは貿易拡大を通じて相手国の経済社会の発展を支援し、雇用機会を創出することが基本である」としている。

1992年7月10日付 閣議決定「第7次雇用対策基本計画」では、「専門的、技術的分野の労働者は可能な限り受け入れることとし、就労実態の把握に努めるとともに、雇用管理の援助、外国人求職者に対する職業紹介、相談などの雇用サービスの充実により、受け入れのための体制を整備する」としている。

(1) 在留資格制度

在留資格制度を要約すると以下の通りである。

a) 在留資格の種類

外国人が日本に入国・在留するためには在留資格が必要で、在留資格には次の28種類ある。

① 就労が認められる在留資格：外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、投資・経営、法律・会計業務、医療、研究、教育、技術、人文地理・国際業務、企業内転勤、興業、技能の16種類（ここでいう技能とは外国特有のもので日本人では不可能なもの）、

② 就労が認められない在留資格：留学、就学、研修、家族滞在、文化活動、短期滞在の6種類、

③ 個々の許可内容による在留資格：特定活動（ワー

キングレダー等）、④ 活動に制限のない在留資格：永住者、日本人の配偶者、永住者の配偶者、定住者、平和条約関連国籍離脱者の子の5種類。

b) 例外的に働ける場合

① 資格外活動の規制の対象とならない場合

(イ) 業として行うものではない次に掲げる活動に対する報酬：講演、講義、討論その他これらに類似する活動。助言、鑑定、その他これらに類似する活動。小説、論文、絵画、写真、プログラム その他の著作物の制作。催物への参加、映画または放送番組への出演その他これらに類似する活動。(ロ) 親族、友人または知人の依頼を受けて その者の日常の家事に従事すること（業として従事する者を除く）に対する謝金その他の報酬。

② 資格外活動許可の取得： 留学、修学の在留資格者は生活費の一部を補うため 資格外活動許可を得て、1日4時間までのアルバイトが認められる。

c) 在留期間

① 外交、公用及び永住者の在留資格以外の在留資格に伴う在留期間は3年を越えることができない。

② 短期滞在は90日以内、③ 研修の在留資格者は 研修終了後特定活動へ資格変更し技能実習としての就労が認められる。 その期間は研修と合わせて2年以内である。

d) 証明書等（就労可能かどうかをチェックできるもの）

① 在留資格認定書：外国人が日本に入国するためには、上陸のための条件を自ら立証しなければならない。入国に先だって本人またはその代理人から申請があれば「在留資格認定書」を法務大臣が交付できる。② 就労資格証明書：日本国内で就労が認められている外国人には、申請に基づいて交付される。③ 上陸許可証、在留資格変更許可証、在留期間変更許可証：外国人が所有している旅券に表示されている証印で、在留資格と在留期間が確認できる。④ 外国人登録証明書：入国した外国人は90日以内に外国人登録を行う必要がある 必要事項が記載される。⑤ 資格外活動許可書：留学生、就学生がアルバイトをする時に必要。⑥ 永住許可証：永住

者の旅券に表示されている証印で、活動に制限がないため在留期間の表示はない。

e) 罰則

① 資格外活動：1年以下の懲役もしくは禁固または20万円以下の罰金、もっぱら資格外活動を行った場合には3年以下の懲役もしくは禁固または30万円以下の罰金とともに退去強制の対象となる。

② 不法就労：1年以下の懲役もしくは禁固または20万円以下の罰金、もっぱら資格外活動を行った場合には3年以下の懲役もしくは禁固または30万円以下の罰金とともに退去強制の対象となる。③ 不法就労助長罪：3年以下の懲役または200万円以下の罰金。対象：事業活動に関し外国人に不法就労させた者、外国人に不法就労活動をさせるためにこれを自己の支配下においた者、業として外国人に不法就労活動をさせる行為またはこれを斡旋した者（斡旋ブローカーなど）。

（注）不法就労の事実を知らず誤って雇用した者のように故意が無い場合は適用されない。

（2）建設関連通達

1990年5月24日付 建設省経済局長から建設業者団体への「改正入管法の施行について」では、「元請負人となる建設業者については、下請負人が改正入管法第73条の2（不法就労活動）の規定に違反しないよう、下請負人の指導に努めること。外国人を建設工事に就労させるため、外国企業と下請契約を締結したり、資材を輸入する際労務供給契約を合わせて締結する場合、外国に特有の建築または土木に関わる者以外は入管法違反に当たると同時に、当該外国企業が建設業法による許可を得ていない場合は同法違反にも当たる」と通知した。

1992年4月16日付 建設省経済局長から総合工事業者への「建設産業における外国人研修の積極的推進について」では、「傘下の企業の建設工事現場における実務研修の受け入れについて 特段のご配慮をお願いする」と通知した。

1993年6月22日付 建設省経済局長から総合工事業者への「建設産業分野における外国人研修の積極的推進について」では、「建設工事現場における実務

研修を更に円滑に実施するために、特に傘下企業の支店、営業所、現場事務所等への徹底を含め重ねて特段のご配慮をお願いする」と通知した。

（3）社会保障等

外国人を雇用する際の基本的な考え方は日本人と同じく労働・社会関係諸法（労働基準法、労働組合法、最低賃金法、労働安全衛生法、職業安定法、労働者災害補償保険法、健康保険法、建設雇用改善法等）及び入管法（出入国管理及び難民認定法）の遵守である。

a) 労働災害補償：被保険者である労働者について、国籍や入管法上の在留資格等を適用条件としていない。従って不法就労外国人といえども労災補償を受ける権利がある。労災における問題点は、① 帰国した場合国境を越えての申請、請求、支払等煩雑な手続き、② 不法就労者の場合、摘発・強制送還、不法就労助長罪を恐れ労災を隠す、またそのことを理由に不当に多額の金を雇い主に要求する悪質団体があることである。

b) 社会保険：健康保険と厚生年金保険とを合わせて社会保険といい、全ての法人事業所と個人事業所でも常用労働者を5人以上雇用している事業所は適用される。常用労働者5人未満の事業所であっても、所定の手続きにより適用可能である。医療補償における問題点は、① 合法的な就労資格者は雇い主の加入している健康保険で医療補償を受けられるが、零細な非法人企業は加入していない場合が多く殆ど医療補償を受けられない、② 国民健康保険に個人加入できるが加入資格として、同一市町村に1年以上継続居住するという条件が課せられている、③ 外国人登録が必要であり不法就労者は排除される、④ 保険料が高額と感じ加入しない者も多いなどである。

c) 厚生年金保険：健康保険とセットになっており、短期で帰国するにも係わらず納めなくてはならない。年金における問題点は、加入の条件は日本人と同様で義務づけられているが支給を受けるためには最低加入期間が25年必要との制約があり、一般的な外国人労働者は保険料を払い続けるが、年金は受けられない。さらに本国での年金制度の加入期

間が短くなるための不利益もあり得ることである。

d) 失業補償：外国人労働者も日本で就労資格のある者は原則的に給付が受けられるが、現実的には永住者、在日韓国人、日本人の配偶者に限られる。その他の外国人は 失業すれば帰国義務があるから事実上適用されない。不法就労者は権利がない。

e) 報酬：日本人と同等額以上の報酬を受けること、「人文知識・国際業務」等 外国の文化に基盤を有する思想 または感受性を必要とする業務に従事しようとする場合は月額25万円以上としている。

f) 教育を受ける権利：憲法に規定されているが日本国民に固有の権利と解され、外国人には適用されないが、各地方自治体では子供達への教育サービスが行われている。

g) 住宅で差別をされない権利：多くの外国人にとって最も深刻な問題の一つである。

h) 参政権：外国人には適用されない。さらに本国の参政権も適用されない可能性がある。

4. 不法就労における問題点

我が国の現状は不法就労者が大多数で、合法的就労者が少数である という事実の認識がまず必要である。

(1) 特別の外国人労働者のみを受け入れ、それ以外の外国人の就労は認めない法制度で、しかも摘発できるのは極一部のみである。少しずつ改正されてきているが、法規制と現実の大きなギャップがある。他の国では 自国の労働者が好まない非熟練職種の労働者を合法的に受け入れている事例も多い。

(2) 現実には大半の外国人労働者が不法就労者ということで 基本的人権が犯されている可能性がある。不法であるため本人も申告できないし実態がつかめない。例えば労災補償等である。その不法性を利用した組織が拡大定着化し、闇経済がはびこる可能性がある。

(3) 不法就労者は 不十分な所得から送金をするため 生計を極度に切り詰める。従って、その増大は社会の底辺階層を形成し保険衛生上の問題、犯罪につながる問題、人種差別問題が起きる可能性を秘めている。

(4) 特に 3 K職種分野に未熟練の不法就労外国人が入りやすく災害につながりやすくなる。

(5) 国際関係への弊害(対日不信)：日本に出稼ぎにきている多くの人は、その国の将来を担う有望な人材であるが、その殆どが不法就労という犯罪者扱いとなっている。

5. 外国人労働者受け入れにおいて懸念される問題

(1) 市場分断：日本人の好まない特定分野に外国人労働者が集中し、労働市場の二重構造が定着化する。底辺労働は外国人という差別化が進行する。

(2) 産業発展の妨げ：建設業、製造業等日本の基幹産業に多数の外国人労働者が定着し、合理化、近代化を進める必要のない体質となり 経済発展を妨げる。

(3) 日本人の競争条件の弱い労働者(高齢者、傷害者等)がさらに不利になる。

(4) 豊富な労働力が確保できるため賃金改善の遅れ、日本人賃金の低水準化および賃金の二層化が生じる。

(5) 外国人労働者の待遇改善要求(日本人との賃金格差等)による国際摩擦の発生が懸念される。

(6) 社会的問題：言語、宗教、住宅、教育、医療、保険衛生、社会保障、治安、住民サービス及びその膨大な社会的コストを 受け入れなければならない。

(7) 景気後退期における失業増大と社会不安の増大が懸念される。

(8) 送り出し国としては、優秀な労働力の流出により労働力が空洞化し、産業発展の遅れとなる。

(9) 異質な社会集団の形成：西ドイツにおけるトルコ人社会に代表されるような 大きな問題となり得る。その第一原因は言葉であり、受入れ側の社会もその存在を異端視し、差別化し、疎外する。その相互不適応が問題を大きくしている。

6. 建設業における外国人実習制度

特に建設業は若者の 3 K回避傾向にあり、その専門職においては若年労働者が著しく不足している。従って 外国人労働者に対する潜在的需要が増して

いる。多くの未熟練の不法就労者がさまざまな工事現場に就労していることは、摘発された不法就労者数で建設業がトップの位置にあることから推察できる。彼らに対し合法的に研修・実習・就労の段階を踏んだ導入を図ることができればこの問題の多くは解決できる。

1993年から実施された技能実習制度はそれなりに評価できるが、より実情に則した形に改良されることが望まれる。

技能実習対象職種（47職種）のうち建設業に関するものとしてはとび、型枠施工、鉄筋施工、コンクリート圧送施工、左官、石材施工、防水施工、ウエルボイ工施工、建設機械施工、溶接、配管、建築板金、冷凍空調機械施工、建具制作、建築大工、かわらぶき、内装仕上げ施工、熱絶縁施工、サッシ施工、塗装、タイル張り、鉄工等22職種がある（94年10月現在、「JITCO」パンフレットより）。

JITCO（財団法人国際研修協力機構）：民間企業の外国人研修を支援する第三セクターの機構で、経済界と労働省、通産省、法務省、外務省及び建設省の5省庁共管の下に、1991年10月に設立されたもので、研修及び技能実習状況の把握と必要な指導援助等を行う。

実際に実習生を雇用している雇主側の意見・要望としては「① 日本の若者の多くは入社して2～3か月で辞めていくが、外国人実習生は研修後期限まで（1～1.5年）真面目に就労してくれるので教え甲斐もあり助かっている。② 研修～実習まで2年間では短すぎる。一企業としては投資した費用の回収まではできない。少なくとも3年以上にすべきである。③ 中級技能修得のためにも再実習制度を望む。相手国のためにもなり、受入れ企業のためにもなる。④ 元請けの理解不足で外国人実習制度の説得に困難を来している。（建設現場の外国人は全て不法就労者とのイメージが有るためと思われる）⑤ 実習可能な職種を増やしてほしい。⑥ 職場の活性化にもなり国際貢献できるのでやり甲斐がある。しかも彼らは真面目で優秀である」等の発言があり、実習生に対する苦情は無く、好評であった（1994年12月6日 JITCO主催外国人技能実習制度推進キャンペーン、横浜市開港記念会館にて）。

下記に技能実習制度の手順等を補足する。

（1）在留資格：「研修生」から「特定活動」への変更を行う。法務省の委託を受けたJITCOが在留資格の変更を行い法務大臣の許可を受ける。

（2）滞在期間：「研修」と合わせて2年以内、実習期間は研修期間のおおむね1.5倍、即ち、研修期間9ヶ月、実習期間1年3ヶ月が限度となる。（従来の研修のみの場合は1年以内）

（3）受入機関：研修受入れ企業と同一企業に於いて雇用関係の下で実施される。技能実習で修得する技能等は、研修で修得した技能等と同一の内容のものでなければならない。

（4）受入方法：① JITCOによる斡旋、② 受入企業が研修生を国外で直接募集（職業安定所への届出が必要）、③ 研修生が入国後技能実習を希望する場合は、当事者間で技能実習契約が結ばれる必要がある（JITCOの評価を受ける）。

（5）労働関係法令の適用：労働基準法、労働安全衛生法、最低賃金法、労働者災害補償保険法等諸法令が適用される。

7. おわりに

問題は二つに分けられる。ひとつは、既に入国して滞在している外国人労働者・留学生・就学生の問題であり、もうひとつは今後入国する外国人労働者の問題ある。

（1）在留外国人問題

a) 留学生問題

現在、我が国においては留学生・就学生は学ぶことより働くことが目的となっていることがしばしば指摘されている。米国では、留学生は原則としてアルバイトを認められておらず、学内の食堂などでのアルバイトがわずかに認められているに過ぎない。しかし、学内で助手などの待遇を与えられていること、多様な奨学金制度の活用などで、本来の勉学に専心させること、専心できるシステムが取られている。我が国においても、学ぶ目的で入国を認められた留学生は、学ぶ目的に専心させるべきである。そして、米国のような仕組みをつくり留学生をバックアップする体制を確立すべきである。中曽根内閣時代、留学生10万人導入政策が推進されたが、

いまだ難問山積である。多様な奨学金制度を設けると共に、この政策を点検し、充実するすことが必要である。

b) 就学生問題

就学生制度は、バブル景気時代の労働力不足問題に対処するための妥協の産物として 生まれたものである。いわゆる日本語学校問題であるが、バブルがはじけて、その緊急性・必要性が現在では急速になくなっており、この制度そのものに疑問があり、見直すべきである。

c) 不法就労者問題

不法就労者の就労先は、従業員30人以下の会社もしくは個人経営が90%近い。零細な規模の事業所における不法就労が、劣悪な労働条件、安い賃金、労働災害 および疾病の多発等の諸問題を引き起こして、看過できない社会問題となっている。犯罪の増加、医療費の未払その他の社会コストの増大と共に、日本人労働者との差別、基本的人権問題など現実には多くの問題を抱え、社会底辺階層の増大に伴う 社会的弱者をどう待遇するかという問題にも発展する。

民主主義法治国家として、不法就労という「不法行為」は、社会の正義と秩序を乱すものであり、安心社会の基盤崩壊につながる。国際的には、人道上の観点から非難に曝されると共に、不法就労者の母国における対日不信を増大させる。それゆえ、不法就労をなくす政策を推進し、それを国民レベルの運動に発展させると共に、不法就労助長罪の積極的運用により、不法就労早急に根絶すべきである。一方相手国はもとより入国者に対しても、我が国の施策法規の周知徹底をはかる努力が必要である。

(2) 今後の外国人労働力導入問題

米国では 人種差別が大きな社会問題となっている。これを解決するために、ケネディ大統領による公民権の確立、その後のマイノリティ優遇政策などさまざまな施策が取られてきた。しかし、問題はますます複雑化・先鋭化しているのが現状である。米国の国家成立が移民によるものであり、これらは常に避けて通れない重大問題である。一方、最近の欧州における人種差別、マイノリティ問題も米国と同様に困難な事態になることが指摘されている。これ

に、ソ連の崩壊、ロシア内部、ユーゴその他における局地的な民族紛争等の泥沼化による 避難民の東欧から西欧への流出、アフリカ諸国から西欧への流入の増加など新たな火種が出てきている。いずれの先進諸外国においても、外国人労働者問題は社会不安の源となり、かつ大きな社会問題化している。我が国においても、このことは決して傍観できる問題ではない。周辺のアジア諸国で起こっている人口増加、経済発展に伴う貧富の格差の増大、マスメディアの発達による情報量の増大と その伝達の早さなどより、より多き収入、より良き生活を求めて、国内的には農村から都会への人口移動、国際的には、後・中進国から 先進国である我が国への流入の希望がますます高まるばかりである。しかし、今までの先進各国の 外国人労働者導入の歴史を検証し、かつその現状を観れば、マイナス面が極めて多く、深刻な社会問題化と混乱が拡大し、その收拾がますます困難になっている。一方、我が国の労務コストの高いことが原因で、多くの産業が国外へ脱出する産業空洞化現象が現れると共に、我が国内の失業問題、さらに最近の若年失業問題も 他の先進国同様に顕在化してきた。我が国産業構造の転換とそれに伴う労働力の職業転換、新しい職場への雇用拡大施策も推進されなければならなくなっている。人々の働く場がなくなること、やりたい仕事がないことは、社会不安の要因となり、経済力の弱体化による国力の衰亡へとつながる。そこへ、さらに外国人の単純労働力を安易に導入することは、これらを増幅する以外の何物でもない。我が国内において、不法就労者の就労実態が ほとんど把握されていないことがさまざまな問題を発生させている。しかしながら、我が国には世界でも希な戸籍制度がある。日本国籍の各人には本籍と居住地での住民登録があり、これを基にして、行政がきめ細くなされ、社会保障制度が適用されている。この戸籍制度は、国民の実情を把握するための世界に誇る制度であると、行政担当者が自負しているとのことである。しかし、外国人については、入国管理法、外国人登録制度があるにも拘らず、その実態が把握できていない。入国管理もあまり厳しくないと思われている。制度の不備、予算の不足があるならば、その欠陥を早急に補い制度を充実すべきである。不法滞在者、不法就労者が

多いということを放置すべきではない。外国人労働力を大量に導入している中近東諸国、とりわけ、サウディアラビア、クエート、イラクなどでは極めて厳しい出入国監理がなされている。各外国人についての入国から出国までの資料保管、保証引受人制度、ビザ管理は極めて厳しく正確である。米国でも出入国監理が極めて厳しいことが知られている。現行の我が国の入国監理法、労働関係法その他の法律、行政に不備があることは明らかである。我が国の外国人出入国監理業務は、すでに30万人以上といわれる不法就労者の実態すらも把握できない弱体なものであることを憂慮する。不法就労者の存在の増大は、現在でも他の産業に比べて低い建設産業の労働条件の改善の障害となり、建設産業の構造改善を遅らせることは明きらかである。

JITCOの外国人技能実習生制度は、現在建設産業界においてもおおむね好評であり、大いに活用しつつ、この制度の改良発展が望まれる。この制度の活用により、男性不法就労者の40%を占めると想定される建設業からまずその一掃が期待できる。

国際協力的一端として、技能実習生が実務研修および技能の習得を行い、我が国の優れた技術の移転が彼らを通じて進められ、彼らが帰国後その国の基幹労働力として活躍することを期待する。しかし、この制度が人手不足の手段としてのみに利用されないように十分な監視体制が必要である。

外国人労働力の導入を、人手不足だけではなく、ボーダーレス世界であるとかヒューマニズムの観点から積極的にあるいは事実上容認しようという意見もある。しかし、人手不足については前述の通り我が国産業構造の転換とそれに伴う労働力の職業転換等により解決をはかる。また現実の世界の実態をつぶさに分析すれば、この問題は決してヒューマニズムの解決策とはならないことを認識する必要がある。

【参考文献】

- 1) 法務省入国管理局入管統計研究会：我が国をめぐる国際人流の変遷
- 2) 財団法人入管協会：平成5年出入国管理関係統計概要
- 3) 財団法人入管協会：国際人流 75～95号
- 4) 外務大臣官房領事移住部領事移住政策課：海外在留法人数調査統計（平成6年版）
- 5) 手塚和彰：外国人労働者、日本経済新聞社
- 6) 手塚和彰：続・外国人労働者、日本経済新聞社
- 7) 島田晴雄：外国人労働者問題の解決策、東洋経済新聞社
- 8) 国際研修協力機構：外国人研修性の入国手続Q&A、国際研修サービス
- 9) 佐崎昭二：建設労働と外国人労働者、大成出版社

Study on Foreign Workers' Issues in Japan

Peoples living in developing countries are increasingly on the move looking for job opportunities, more income and more advanced life over the borders.

Most of foreign workers are now illegally employed in Japan. Legal system for immigration in Japan was reviewed. Foreign workers' and trainees' situation was analized. Existence of illegal foreign workers will cause increasingly serious probrems such as sosial unrest, racial and class discrimination, unfairness, inequality and distrust among the peoples. Foreign general workers shall not be introduced in japan now. Their existence will be an obstacle to the structural change of industries in Japan and also did not improve difficult situation in their home countries. Technical training and transfar for foreign unskilled workers shall be promoted.