

「外国人技能実習制度」からみる外国人受入れ

法学部政治学科 4年P組
学籍番号 31154192 木藤真夕

- 1 はじめに
- 2 外国人労働者
 - 2-1 国籍別からみる外国人労働者
 - 2-2 在留資格別からみる外国人労働者
- 3 外国人技能実習制度
 - 3-1 国籍別からみる技能実習生
 - 3-2 制度誕生とその歴史
 - a. 背景（1960年代～）
 - b. 在留資格「研修」～（1980年代～）
 - c. 在留資格「技能実習」～（1990年代～）
- 4 制度が抱える問題
 - 4-1 「技能実習」の受け入れ4区分
 - 4-2 賃金をめぐる問題
 - 4-3 様々な制約
 - 4-4 2010年の入管法改正
- 5 所管する公的機関
 - 5-1 JITCOの役割
 - 5-2 JITCO支援による入国者数概要
 - a. 国籍別
 - b. 産業・業種別
 - c. 都道府県別
 - 5-3 報告書内容の分析
- 6 今後の制度のゆくえ、あり方
- 7 おわりに

1、はじめに

現在、多くの外国人が日本で暮らしている。2013年12月末における在留外国人数は、206万人を超えた¹。そのうち、約72万人が外国人労働者として日本で働いている。この数は、前年度比で5.1%増加した²。

近年、日本の人口は横ばいであり、今後は減少傾向が見込まれている³。当然、労働人口も減ることから、日本政府は、働き手の雇用機会の拡大をはかるため、平成19年8月1日、「雇用対策法及び地域雇用開発促進法」の一部を改正した。この法改正の対象に、外国人労働者も含まれている。平成19年10月1日より、すべての事業主に、外国人労働者の雇入れ、また離職時に、厚生労働大臣に届出を出すことを義務付けた。また、事業主に対し、外国人の雇用管理の改善や不法就労の防止などを努力義務とした⁴。約72万人という数字は、届出が出されている数であり、不法滞在者など届出が出されていない者もいると考えると、実際に日本で働いている外国人数は、72万人よりも更に多いと考えられる。それでも、この72万人という数は、平成19年に届出制度が義務付けられてから初めて70万人を超え、過去最高の数字となった⁵。

現在、日本で働く外国人労働者は、生存権を適切に守られているのだろうか。日本国憲法の中で、人権について言及されている第3章は、「国民の権利及び義務」と題している。ゆえに、これだけを解釈すると、日本国憲法における規約の対象は、日本国民ということになる。しかし、第3章の中でも個々の条文では「何人も…」という言葉が使用されている。また、国際人権規約において、第2条2項は次のように述べている。「この規約に規定する権利が人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに行使されることを保証することを約束する⁶」この規約の締結国は、条文のもと、人権の尊重を追求しなければならない。これらのことから、日本国民ではなく外国人だからという理由のみで、人権享有主体を否定することはできないことになる。一般的には、外国人に人権の主体性を認めるか否かは、対象となる権利の性質によるとされている⁷。社会権においては、財政的問題も影響するため、原則として国籍国によって保障されるべきと解される⁸。しかし、当然、

1 法務省ホームページ「平成25年末現在における在留外国人数について(確定値)」

http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00040.html

2 厚生労働省ホームページ「外国人雇用状況の届出状況のまとめ(平成25年10月末現在)」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000036114.html>

3 厚生労働省ホームページ「日本の人口推移」

<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/07.pdf>

4 厚生労働省ホームページ「外国人雇用状況の届出状況のまとめ(平成25年10月末現在)」

5 同上

6 国際人権規約 社会権規約2条2項

7 加藤一彦、植村勝慶著『第3版 現代憲法入門講義』北樹出版、2011年、62頁

8 同上、65頁

外国人だからといって、権利保護の対象から排除されるべきではない。賃金、労働時間、雇用形態などの労働条件において、日本国民と比べて劣悪なものであって良いはずがない。

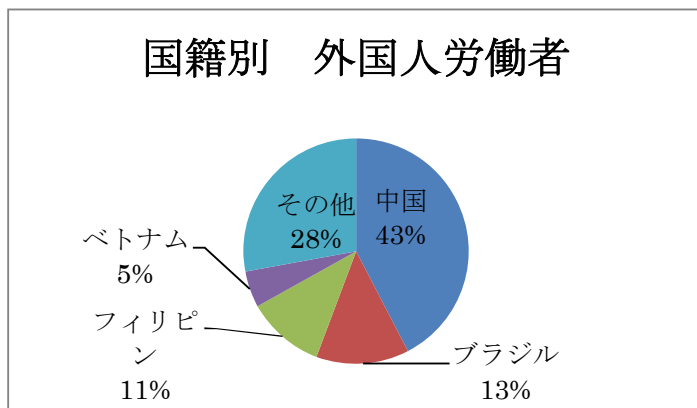
日本政府は、「単純労働者」としての外国人の受け入れを行っていない。公式には認められていないにも関わらず、非公式には、そのようにして外国人受け入れを行なっている現状がある。その一つが、「外国人技能実習制度」である。日本で暮らす外国人は、労働なくして、日本で生きることはできない。また、我が国も、労働力不足から、今後ますます外国人の労働力が不可欠となるだろう。実際、日本政権は2014年4月に、復興や東京五輪などによる人手不足が見込まれる建設業や、高齢化による人手不足が見込まれる介護などの分野で、来年度から外国人の受け入れを拡大すると発表した⁹。このような関係だからこそ、互いに尊重し合い、共生していける社会を目指す必要があると考える。

本論文では、外国人労働者、特に「技能実習・研修制度」に注目し、彼らの人権、在日外国人と日本人の共生のあり方について考察したい。より多くの人々に、この制度について知り、理解し、考えるきっかけになるといい。在日外国人と日本人が、平等の立場で、互いに助け合い生きていくことのできる社会を、常に求め続けていかなければならない。

2、外国人労働者

2-1 国籍別からみる外国人労働者

約72万人の外国人労働者を国籍別でみると、全体の約半数が中国からの来日であることがわかる。303886人と全体の43%を占めている。続いて、ブラジル95505人、フィリピン80170人、ベトナム37537人となっている¹⁰。



(表1: 厚生労働省ホームページ)

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000036114.html> より作成)

⁹ 朝日新聞デジタル「外国人労働者受け入れ拡大へ」2014年4月4日

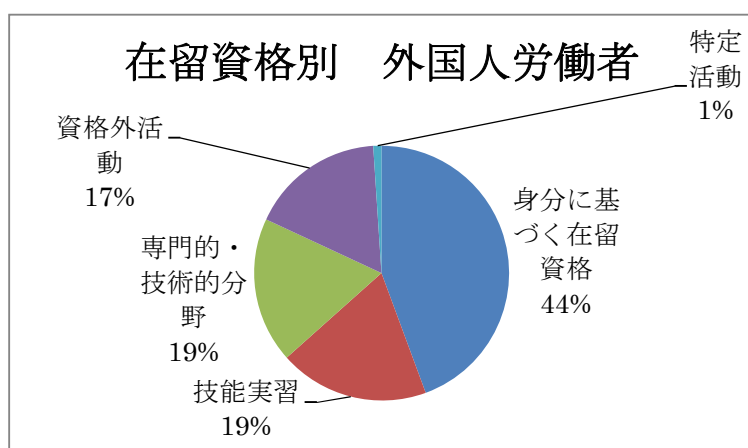
¹⁰ 厚生労働省ホームページ「外国人雇用状況の届出状況のまとめ(本文) 平成25年10月末現在」<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000036114.html>

2-2 在留資格別からみる外国人労働者

現在、日本国への在留資格は 27 種類存在する。在留資格とは、多岐にわたる外国人の活動等をあらかじめ類型化し、どのような種類の外国人であれば入国・在留が可能であるかを明らかにしているものである¹¹。日本に入国・在留する外国人は、原則として入管法に定める在留資格のいずれかを保有する必要がある。この 27 種類の中には、就労目的として在留を認められるものと、そうでないものがある。そこで、これらを「身分に基づく在留資格」「専門的・技術的分野での在留資格」「特定活動」「資格外活動」「技能実習」という 5 つのくくりで分けることとする。

就労目的と認められるのは、「身分に基づく在留資格」と「専門的・技術的分野での在留資格」のみである。前述したように、日本では、専門的技術を有する者の受け入れは積極的に行われている。残りの 3 つのくくりは、いずれも就労目的が認められない在留であるが、それぞれの許可内容によって、報酬を受け取る活動もある。「特定活動」とは、ワーキングホリデーなどのプロジェクトで日本を訪れる者が該当する。「資格外活動」とは、留学生などがそれに当たる。そして、最後に「技能実習」である。名目上は、途上国の人々に日本の優れた技術を学ぶ機会を与えるという目的があるが、実際は、誰にでもできる単純作業の繰り返しなどといった報告がいくつもされている。

以上の 5 つのくくりに分類すると、人数比は、以下の通りである。



(表 2：厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000036114.html> より作成)

この内訳からも、技能実習という在留資格で日本に入国している外国人が少なくないことがわかる。現在では、約 72 万人の外国人労働者のうち 19%にあたる約 13 万人が技能実習生として日本で労働している。

¹¹ 東京入管ビザサポートセンターホームページ
<http://www.kaikokusai.com/newpage21.html>

3、 外国人研修・技能実習制度

27種類の在留資格の中でも、「研修生」「技能実習生」に注目する。

1981年（昭和56年）に出入国管理及び難民認定法（以下、入管法）が改正され、在留資格「研修生」が誕生した。その後、1993年の改正により、在留資格「技能実習」が創設され、その後も数回の改正を重ね、現在に至る。2014年で、外国人技能実習制度ができて20年になる。もともとの形である外国人研修制度が成立してから、改正を繰り返してはいるが、制度が抱える問題は、なかなか解決されていない。果たしてその原因は何なのか、まずはこの制度について概要を見てみる。

外国人研修・技能実習制度とは、本来、発展途上国から人々を招いて、我が国の進んだ技術や能力の移転を図り、その後彼らが自国でその技術を活かし経済発展を担う人材を育てるものとして存在する。しかし、それはあくまでも表向きの顔であり、現状は安価な労働力として受け入れているという事例が報告されている。

2006年には、外国人研修生が殺人事件の加害者となる衝撃的な事件が起きている。千葉県木更津市のとある養豚場に受け入れられた中国人研修生が、劣悪な労働環境に耐えきれず、経営者に待遇改善を申し出たところ、強制帰国されそうになり、必死に抵抗した結果、農業協会の理事をナイフで刺し、理事が死亡するという事件（木更津事件）が明らかになった¹²。

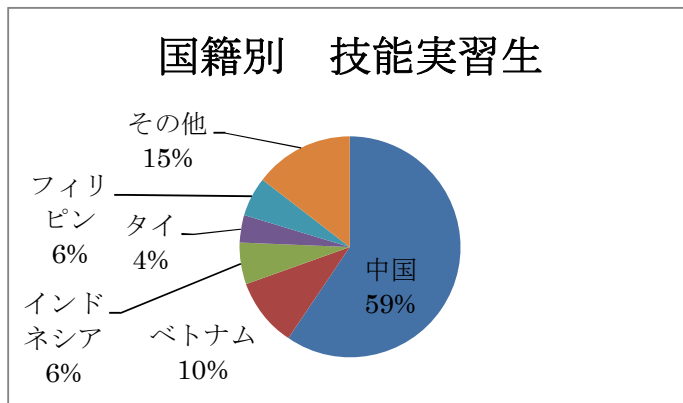
この事件だけでなく、日本各地で、研修生や技能実習生として受け入れられた外国人が、来日前に説明されていた内容と異なる労働環境で働くことを強いられるという事例がいくつもある。

3-1 国籍別からみる技能実習生

2012年の外国人技能実習生1号（1号とは、入国年数1年目の者を意味する）・研修生の新規入国者数は、85925人であった。このうち、92.9%をアジアからの入国者が占めている。中国が59.5%（51156人）、ベトナムが10%（8577人）、インドネシアが6.1%（5213人）、フィリピンが5.8%（4997人）と続く¹³。

¹² 安田浩一『外国人研修生殺害事件』七つ森書館、2007年

¹³ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013年、61頁



(表 3：『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』 61 頁より作成)

この結果より、中国からの入国者が圧倒的に多いことがわかる。中国では、政府自体が日本の技能実習制度に積極的で、日本に送り出す実習生を育てる学校（日本のいわゆる予備校のようなもの）が存在する¹⁴。ジャーナリストの安田浩一によると、学校を訪問すると、嫌がるどころかむしろ歓迎的に、取材を受け入れたそうだ。そこでは、日本の労働環境に慣れるために、腕立て伏せなどの筋肉トレーニングなど、軍隊のような訓練が行われていた。それは、日本で働くには忍耐が必要という概念から行われているもので、国をあげて、日本の外国人技能実習生・研修生の送り出しを支援していることがわかる。

3-2 制度誕生とその歴史

a. 背景（1960 年代～）

1960 年頃、第二次世界大戦後の日本企業の海外進出が始まった。それに伴い、研修生の受け入れも始まったとされている。しかし当時は、現在の「研修生」とは認識が大きく異なるものだった。受け入れを行っていたのは、外資系企業か海外との取引関係のある企業に限定されていたため、外国人労働者は先進国からのホワイトカラーが多かった¹⁵。ホワイトカラーとは、多様な職業を二分法でとらえる際に、ブルーカラーの対概念となる職業をさしている。ブルーカラーを肉体労働とすると、ホワイトカラーは非肉体労働となる。直接、物の生産に携わらない職種である専門的・技術的職業、管理的職業、事務的職業、販売的職業に従事する被雇用者層が対象となる¹⁶。

¹⁴ 安田浩一『差別と貧困の外国労働者』光文社、2010 年、15 頁

¹⁵ 梶田孝道・宮島喬『国際化する日本社会』東京大学出版、2002 年、70 頁

¹⁶ 大沢真幸・吉見俊哉・鷲田清一『現代社会学事典』弘文堂、2012 年、1193 頁

b. 在留資格「研修」へ（1980年代～）

しかし、人手不足や日本人の賃金高騰が問題となった1980年代から外国人労働者の受け入れが急増した。この時点で、外資系企業の現地職員の受け入れとしていたものが、労働力を補うための受け入れとして、内容が徐々に変わり始めたことがうかがえる。そして、中小企業やサービス業でも、外国人労働者を研修生として受け入れる企業が増えた。しかし、この時の研修制度は独立した在留資格ではなく、留学の枝分かれとして扱われていた。旧入管令第4条第1項第12号には「産業上の高度な又は特殊な技術又は技能を提供するために本邦の公私の機関により招聘される者」とあり、外国人技術者の受け入れのための在留資格は存在したが、日本の技術を学ぼうとする外国人研修生のための在留資格はなかったことがわかる¹⁷。ところが、1981年の入管法制定の際には、新たに第4条第1項第6号の2として「本邦の公私の機関により受け入れられて産業上の技術又は技能を修得しようとする者」という技術研修のための在留資格が設けられた¹⁸。

1987年には、18種類の在留資格が存在した¹⁹。当時はまだ、在留資格「研修」が創設される前である。そのときの外国人留学生の入国目的を在留資格別にみると、89%は短期滞在者、つまり観光や親族の訪問など、報酬を受けない活動が最も多かった。また、商用目的の入国として、語学教師や歌手やスポーツ選手等も年々増えていた²⁰。入国者の地域別構成比は、現在と変わらず、台湾、韓国、フィリピン、中国、マレーシアなどのアジア諸国が52.6%と過半数を占めている。

そしてついに、1989年の入管法改正の際、在留資格としての「研修」が新設された。研修年数は1年間。この「研修」という在留資格は、就労が認められない在留資格として存在していた。あくまでも“研修”であり、学ぶための滞在のため、受け入れ機関は研修生を就労させてはならないとされていた²¹。

c. 「研修」から「技能実習」へ（1990年代～）

しかし、「研修」制度は、多くの問題点を抱えているということが明らかになり始めた。その一つが、労働者性についてである。研修期間中は労働者ではないために、労働関係法令も適用されない。それにも関わらず、受入れ企業では労働者と同様に扱われることが多く、結果として賃金や時間外労働等に関するトラブルが多発した。不当な労働を強いられていても、彼らは法的拘束力の対象外であったため、現状を打破する力がなかった。そして、不当な環境の中「研修生」と

¹⁷ 手塚和彰『外国人労働者』日本経済新聞社、1989年、126頁

¹⁸ 同上

¹⁹ 手塚和彰『外国人労働者』日本経済新聞社、1989年、35頁

²⁰ 同上、36・37頁

²¹ 関東弁護士連合会『外国人の人権 外国人の直面する困難の解決をめざして』明石書店2012年、117頁

して1年間の活動を終え、習得した技能や技術を試す技能検定試験に合格すれば、期間を延長でき、更にもその能力を向上させるために滞在することが可能となった。しかしその時点での在留資格は、あくまでも「特定活動」であった。在留資格「特定活動」とは、外交官の家事使用人やアマチュアスポーツ選手及びその家族、インターンシップ等がそれに当たる²²。実習期間は2年間とされ「研修」と合わせて最長で3年間、日本に滞在することが可能となった。つまり、1年目は労働者でない「研修生」として、2・3年目は労働者である「技能実習生」として技能実習を行うことになった²³。

こうして、外国人研修・技能実習制度の目的は、あくまでも“国際貢献”であり、いわゆる単純労働者は受け入れないという、当初からの日本政府の方針は守られたまま、中小零細企業の重要な労働力確保のルートとして確立されていった²⁴。

d. 在留資格「技能実習」へ（2000年代～）

2008年頃には、「研修」として入国する人々の数が増え、制度が定着化してきた。研修が終了した技能実習生は、研修時と同じ受け入れ企業と雇用関係を結び、“より実践的な”技術・技能等を修得するという名目で働いた。

しかし、本来禁止されている単純作業と見なされるような活動に従事している場合が多く、日本語学習や必要な技術や知識、安全衛生など、本来重要であるはずの研修が実施されていないなどの実態が発覚した。また、時間外労働や賃金の未払い、送り出し機関による不当な保証金契約や脅迫、様々な管理や拘束などが次々と問題となり、制度に対する批判が高まった²⁵。

そして、2009年に、入管法の改正があり、在留資格「技能実習」が創設された。同年7月に、外国人研修・技能実習制度を技能実習に一本化して、1年目より外国人労働者にも労働関係諸法の保護を与えるよう改正され、現在に至る。

以上の歴史をまとめると、以下の通りになる。

1960年代 →研修生の受け入れ、しかしホワイトカラー

1989年 →在留資格「研修」の創設

1990年代 →より幅広く受け入れ、途上国における人材育成という目的も

²² 法務省ホームページ

http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri07_00042.html

²³ 関東弁護士連合会『外国人の人権 外国人の直面する困難の解決をめざして』明石書店2012年、118頁

²⁴ 外国人研修生権利ネットワーク『外国人研修生 時給300円の労働者2』明石書店、2009年、15頁

²⁵ 外国人研修生権利ネットワーク『外国人研修生 時給300円の労働者2』明石書店、2009年、30頁

1993年 →在留資格「特別活動」での技能実習始まる

2009年 →在留資格「技能実習」の創設、一本化

いつの時代を見ても、共通して言えるのは、日本政府は昔から今日まで、いずれもいわゆる“単純労働”は認めていないということだ。

その考え方としては、労働力需給受給が不安定であったとしても、高年齢者をはじめとする年齢や地域、業種によって生じている受給のミスマッチを解決することや、労働条件の改善、企業における合理化、省力化等によって問題解決を図ることが先決であると考えからだとしている²⁶。これらの国内での努力を怠り、安易にチープレイバーとしての外国人労働力に依存すれば、国内労働者の労働条件向上の障害になることが懸念され、更に、生産性向上への取り組み努力をも阻害するなど、マイナスとなると考えられてきたのである²⁷。

しかし、チープレイバーとしての受入れ以外にも、受入れ方は存在する。外国人労働者を安価な労働力として捉え、それなりの受入れをするから、受入れられる側にも当然不満が募り、問題が発生するのだと考える。必ずしも、外国人労働力を受け入れることがマイナスになるとは限らない。受入れる側にも、問題があるのではないか。

また、開発途上国の失業者を単純労働者として一般的に日本に受け入れることよりも、国際協力のための施策を強化して、開発途上国の経済や産業の発展を促すべきであると考えられ、現在の制度誕生へとつながっている²⁸。この考えは、基本的に現在も変わっていない。日本は、“単純労働”は受け入れるべきではないとしている。

4、 制度が抱える問題点

外国人技能実習制度の問題点は、制度の目的と現実が乖離してしまっている点にあると考える。本論文の中でも、何度か述べてきたが、制度の目的とは、我が国が培ってきた技術や能力を、途上国の人々を受け入れることで移転し、国際的な人材の教育に貢献することにあるという。

この制度を所管している公益財団法人国際研修協力機構 JITCO は、ホームページで以下のように述べている。「開発途上国等には、経済発展・産業振興の担い手となる人材の育成を行うために、先進国の進んだ技能・技術・知識（以下「技能等」という。）

²⁶ 小井土有治『外国人労働者 政策と課題』税務経理協会、1990年、72頁

²⁷ 同上、73頁

²⁸ 同上

を修得させようとするニーズがあります。我が国では、このニーズに応えるため、諸外国の青壮年労働者を一定期間産業界に受け入れて、産業上の技能等を修得してもらう「外国人技能実習制度」という仕組みがあります。この制度は、技能実習生へ技能等の移転を図り、その国の経済発展を担う人材育成を目的としたもので、我が国の国際協力・国際貢献の重要な一翼を担っています²⁹。」

しかし、現実には、この目的とは大きく異なる受け入れが行われている。受け入れ側の不正行為により、安価な労働力として扱われている事例が多く報告されている。2009年7月には、入管法の改正が行われ、2010年7月より新しい研修・技能実習制度が施行された。法務省は、新しい研修・技能実習制度の施行について、次のように述べている。「研修・技能実習制度は、我が国で開発され培われた技能・技術・知識の発展途上国等への移転等を目的として創設されたものですが、研修生・技能実習生を受け入れている機関の一部には、本来の目的を十分に理解せず、実質的に低賃金労働者として扱う等の問題が生じており、早急な対応が求められていました³⁰。」

しかし、改正後、全て問題が解決されているかと言ったら、そうではない。未だに不可解な点があり、目的と現状が乖離していることに変わりはない。

4-1 「技能実習」の受け入れ4区分

在留資格「技能実習」は、来日年数や形式によって、4つの区分に分けられる。それぞれの区分によって、行うことのできる活動が、入管法で定められており、該当する活動を行うことになっている。

来日年数1年目は「技能実習1号」、2・3年目は「技能実習2号」と区別され、企業単独型を「イ」、団体管理型を「ロ」と区別する³¹。

	入国1年目	入国2・3年目
企業単独型	在留資格「技能実習1号イ」	在留資格「技能実習2号イ」
団体監理型	在留資格「技能実習1号ロ」	在留資格「技能実習2号ロ」

(表4: JITCO ホームページ http://www.jitco.or.jp/system/seido_enskakuhaikai.html)

09年の入管法改正に伴い、受け入れ形式も4つに分類された。以前は、1年目は「研修生」、その後1年間で能力が身に付いたことが検定で確認されると、2・3年目を「技能実習生」として過ごしたが、1年目より実習生として扱われることになっ

²⁹ JITCO ホームページ http://www.jitco.or.jp/system/seido_enskakuhaikai.html

³⁰ 法務省「新しい研修・技能実習制度について」(リーフレット)
<http://www.moj.go.jp/content/000023246.pdf>

³¹ 関東弁護士連合会『外国人の人権 外国人の直面する困難の解決をめざして』明石書店2012年、120頁

た。加えて、年数と受け入れ形式の違いから、表 4 のように分類されるようになった。企業単独型とは、海外にある合弁企業等事実上の関係を有する企業の社員を受け入れて行う活動である。一方、団体監理型とは、商工会等の営利を目的としない団体の責任及び管理の下で行う活動である³²。

技能実習生(1号)・研修生の受け入れ状況を数字からみると、団体監理型が 40962 人で、全体の 91.2%を占めており、その推移を見ても、圧倒的に受け入れ数が多いことがわかる³³。

(単位：人)

受け入れ形態	2010 年	2011 年	2013 年
企業単独型	2907	2761	3081
研修(旧制度)	1344		
技能実習1号イ	1563	2761	3081
団体監理型	41287	45536	40962
研修(旧制度)	13482		
技能実習1号ロ	27805	45536	40962
研修(新制度)	655	833	854
合計	44849	49130	44897

(表 5：『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』67 頁より作成)

この団体管理型の受け入れに関しては、様々な問題点が指摘されてきた。受け入れ団体傘下の企業等に対する指導・監督が不十分な受け入れ団体が多く、法令違反などが多く報告された³⁴。

なぜ、こんなにも企業単独型よりも団体監理型の受け入れが多いのか。その理由は、受け入れ企業を見ると、おのずと答えが見えてくる。技能実習生の移行対象職種は、2014 年 4 月 1 日現在、68 職種 126 作業とされている。その内訳は、農業関係(2 職種 5 作業)、漁業関係(2 職種 9 作業)、建設関係(21 職種 31 作業)、食品製造関係(7 職種 12 作業)、繊維・衣服関係(11 職種 20 作業)、機械・金属関係(15 職種 27 作業)となっている³⁵。詳しい作業名を見ると、養豚やかつお一本釣り、タイル張り、金属プレスなどがある。職種は違えども、どの職種も共通してい

³² 財団法人 国際研修協力機構『外国人技能実習制度概説』2010 年、7 頁

³³ 公益財団法人 国際研修協力機構『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、67 頁

³⁴ 法務省ホームページ「技能実習生の入国・在留監理に関する指針(平成 25 年 12 月改訂)」<http://www.moj.go.jp/content/000102863.pdf>

³⁵ 公益財団法人 国際研修協力機構「外国人技能実習制度概説(第 2 版)」2014 年、112 頁

るのは、人手不足が叫ばれるような中小企業による受け入れであることだ。このような企業は、足りない労働力を補わなければならない。しかし、自らが海外に行き、日本で働きたい若者を探し、日本へ入国する手続きや、その後のフォローまで全て賄うほどの余裕はない。ゼロから外国人を受け入れるのは、コストも時間もかかるため、団体監理型の受け入れ制度を利用して、労働力を確保するのが現実的である。よって、受け入れ職種的に考察すると、9対1という団体監理型と企業単独型の割合は妥当である。しかし、前述したように、監理団体（第一次受入れ機関）と実習実施機関（第二受入れ機関）との間で、徹底した監理体制が築かれておらず、不法行為等が頻繁に発生している。

また、とある研究調査を業務としている株式会社が、平成23年に経済産業省の委託調査として、「平成22年度中小企業調査 外国人研修・技能実習生受入実態調査一報告書一」を発表している³⁶。この報告書を見ると、中小企業等の制度を活用した優良事例の調査結果が報告されている。調査は、国内と国外の両方で行われ、国内では優良事例を有する監理団体や実習実施機関を対象に、国外では今後も継続して送出しが見込まれるインドネシアとベトナムの2カ国で、日本での研修後に帰国した実習生を対象に、ヒアリングを行ったものである。結果として多く見られたのが、海外進出を見込んでいる中小企業において、この制度による外国人受入が、とてもプラスになっているという事例であった。中小企業の現地法人において、帰国した実習生が、日本人マネージャーとローカルスタッフのパイプ役となり、海外展開がスムーズになったといった内容だった。他にも、中小企業の経営改善や経営意識の向上なども指摘されている。これらの事例が優秀な取り組みとして、高く評価されている。

しかし、この報告内容にも、疑問は残る。この結果は、そもそもこの制度の目的と少しズレてしまっていないだろうか。これでは、目的が日本の中小企業のための制度になってしまっている。たった3年程度、日本国内で需要がなく、人手不足となっている職業に就き、毎日同じような作業を行う制度が、実習生が母国に帰国したときに、母国を先導するような人材として活躍できる可能性はあまり期待できないのではないかと。

4-2 賃金をめぐる現状

受入れ区分だけでなく、技能実習生の賃金についても、これまで様々な報告があった。制度が施行された当初は、残業や休日出勤が行われており、その時間に対す

³⁶ 株式会社日本アプライドリサーチ研究所「平成22年度中小企業実態調査 外国人研修・技能実習生受入実態調査一報告書一」2011年
http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2011fy/E001432.pdf

る手当は、時給 300 円程度という企業が数多く存在した。しかし、そのような劣悪な賃金状況が各地で問題になり、賃金の見直しが行われてきた。そして、2010 年 7 月に施行された新制度では、技能実習生の法的保護を強める目的があったため、労働関係法令の適用も重視され、賃金についても改善されつつある。現在、JITOCO（技能実習制度を所轄している公益財団法人）が支援する技能実習生（1 号）の平均賃金（月額）は、1 号イ（企業単独型）が 134791 円、1 号ロ（団体監理型）が 122738 円となっている。全体の平均は、123582 円だ³⁷。

改正前の 2004 年の研修生の賃金と比較すると、待遇は大きく改善された。（改正前は、現在の「技能実習生 1 号」は、「研修生」にあたる。）当時は、企業単独型受け入れが 84819 円、団体監理型受け入れが 64025 円、平均して 67243 円という統計が出ている³⁸。

確かに、改正によって賃金は上がっていることに間違いはない。しかし、改正後も現実には、長時間労働、休日出勤、残業などの問題が起きており、諸問題に関する裁判なども行われている。例えば、土日が完全休暇であったとしても、時給換算すると、賃金が少ないことは明確である。平均賃金が数字で表示されているだけでは、労働環境や状況等が明らかにならなければ、それが適当であるのか判断し兼ねるところも、一つの難しい点である。

また、技能実習生 2 号に関しても同様のことが言える。技能実習生 2 号への支給予定賃金は、2 号イが 131265 円、2 号ロが 125031 円となっている³⁹。これを、改正前である 2004 年の技能実習生への支給予定額と比較すると、大きな変化がないことがわかる。当時の支給予定額は、平均 11.8 万円であった⁴⁰。

以上をまとめると、以前は、入国 1 年目の研修生と入国 2・3 年目の技能実習生の間に大きな差があった。改正後は、1 年目から技能実習生として扱われる体制によって、両者の差は少なくなった。その点では、改正による目的は達成されたかもしれないが、問題の解決には直結していないのではないかと考える。最も解決すべき点は、入国年数による賃金の差ではなく、賃金そのものと労働内容や時間などの環境との差だ。

37 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、87 頁

38 公益財団法人 国際研修協力機構編『2005 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2005 年、18 頁

39 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、104 頁

40 公益財団法人 国際研修協力機構編『2005 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、29 頁

そこで、単純に計算して、最低賃金で一ヶ月働いた場合と JITCO によって報告されている技能実習生の平均賃金を比較する。

厚生労働省が行なっている日本全国における地域別最低賃金調査によると、高賃金トップは、東京で 888 円（月額）ある。反対に、低賃金トップは、鳥取・高知・長崎・熊本・大分・宮崎・沖縄が同率で 677 円であった。土日が完全休暇として、朝 9 時から 18 時まで、お昼休憩を 1 時間取ったとして計算する。高賃金の東京だと、 $888（円） \times 実働 8h \times 22（日） = 156288（円）$ となる。同様にして低賃金で考えると、119152 円となる。これに比べ、技能実習生の平均賃金 123582 円というのは、土曜・祝日出勤や残業も多く行われている上での数字となっていることに注目したい。東京の最低賃金と比較した場合に関しては、下回っている。改善されたといっても、まだまだ恵まれた賃金環境には程遠い。

4-3 様々な制約

その他にも、技能実習生の生存権を脅かすような様々な制約がある。

a. 保証金と強制帰国

技能実習生を送り出す現地の機関が、実習生やその家族から、「保証金」や「手数料」として不正にお金を受け取ったり、家・財産などを担保にとったりする実態も明らかになっている⁴¹。保証金の総額は、日本円にして約 100 万円を超えるなど、研修生にとっては決して工面するのに楽な金額ではない。この保証金や担保は、受け取る際に、日本での滞在中、特に問題なく実習を終え帰国した場合は、預けたお金や財産をそのまま返金するという条件を実習生に出して行われていた。中には、借金をして工面する人もいるが、日本でしっかり作業を行えば、すぐに返せるほど稼げるという送り出し機関の言葉を信じて契約を結ぶのである⁴²。そのため、日本でしっかりと稼ぎ、技術を身に付けた上で母国に帰国しなければならないという気持ち非常に強くなる。しかし、いざ日本での実習生活が始まると、想像とは異なり、同じ作業の繰り返しの毎日や、長時間労働など、劣悪な環境が待っている。待遇改善を訴えた際や、何か異議を申し立てた際には、強制帰国させられそうになるため、満足に意見も言えず、ただ黙って働くしかないという悪循環を生んでしまう。

このような保証金の受け取りは、決して許してはいけない行為である。現在は、入管方の改正により、保証金の受け取りは一切禁止されている。

⁴¹ 樽松佐一『反貧困でつながろうー国境を越えた仲間たち』2010年、77頁

⁴² 外国人研修生権利ネットワーク『外国人研修生 時給 300 円の労働者 2』2009年、27頁

b. 不適切な方法による監理の禁止

失踪防止のため、行動範囲をも制限されることもある。実際に、2012年度の技能実習生（2号）の行方不明者数は、前年度に比べ26.5%増加し、1532人であった⁴³。宿舎からの外出や、携帯電話を所持すること、来客との面会をすることなどを禁止し、親族や友人との連絡を困難にさせるなど、外界との接触を絶たせるような制約がなされていたこともある⁴⁴。また、作業中にトイレに行くことすら制限されたというケースも報告されている。いくら研修目的であったとしても、一人の人間として、プライバシーは守られるべきであり、人間らしい自由な生活を制限する権利は、受入企業にはないと考える。

現在は、そのような不適切な制限は強く禁止されており、公益財団法人JITCOは、このような不正がないよう、第一受入れ機関及び第二受入れ機関への呼びかけや調査を行なっている。

c. パスポート、外国人登録証明書、通帳などの取り上げ

失踪防止や、自由にお金を引き出すことができないよう、パスポートや通帳、印鑑等を取り上げ、受入れ機関が管理するというケースも少なくなかった。これらは、誰にとっても大切なものであり、受入れ機関によって取り上げられるなんてことは、おかしいことだ。2007年12月に改正した法務省の「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針」では、パスポートと通帳の企業保管について、研修生・技能実習生から保管して欲しいという要望があったとしても、預かるべきではないとし、そのように指導をしていくべきだと述べられているが、その後も通帳を取られている研修生・技能実習生からの告発は耐えなかった⁴⁵。

また、JITCOによる2012年の実習実施機関に対する訪問指導の結果でも、パスポート等の保管管理を行なっている実習実施機関があったと報告されている⁴⁶。

4-4 2010年の入管法改正

在留資格「研修」からスタートしたこの制度は、賃金の問題や保証金のやり取り、パスポート取り上げなどの他にも様々な問題が指摘された。前述したように、最終改正2010年をもって、現行の「外国人技能実習制度」へと変化してきたが、根本的に解

⁴³ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO白書』2013年、108頁

⁴⁴ 樽松佐一『反貧困でつながろうー国境を越えた仲間たち』2010年、62頁

⁴⁵ 外国人研修生権利ネットワーク『外国人研修生 時給300円の労働者2』2009年、28頁

⁴⁶ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO白書』2013年、20頁

決されない問題が所存し続けている。

具体的にどのような点が改善されたのかをみる。法務省ホームページ「技能実習生の入国・在留監管理に関する指針」をみると、以下の点が改正されたことがわかる。

- ・在留資格「技能実習」の創設、一本化により、1年目から労働関係法令の適用が可能になった
- ・実習実施機関の不正行為の取締（違反した場合の受け入れ停止など）強化
- ・監理団体における指導・監督・支援体制の強化

確かに、本論文でも述べたように、技能実習の一本化によって、入国年数による賃金の格差は少なくなった。また、“実習実施期間の不正行為の取締”や“監理団体における指導・監督・支援体制の強化”も、条文で規定された。

具体的に、実習実施期間の不正行為の取締とは、「団体」またはその役員、管理者もしくは技能実習の監理に従事する常勤職員が「外国人の技能実習に係る不正行為」を行った場合に、5年または3年間など、一定期間の受け入れ停止となること等が定められた。

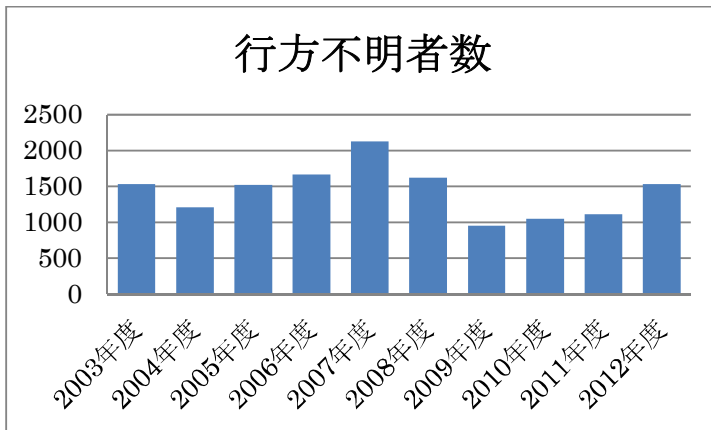
また、監理団体における指導・監督・支援体制の強化として、1月に最低1度は監理団体の役職員が実習実施機関への訪問指導をすることや、3月に最低1度は役員が監査を実施・報告をすることなどが明文化された⁴⁷。その他にも、従来の研修・技能実習制度では、「団体」による受け入れ企業への「監理」は、1年目の「研修」期間だけだったが、改正法では1年目はもちろん、2年目、3年目についても「団体の責任と監理のもと」で実習を行うこととなった。従って、実習企業で労働基準法違反などの不正があった場合には、実習企業だけでなく団体の監理責任も問われることになったということだ。

しかし、技能実習生（2号）の行方不明者数の推移をみると、現状にあまり変化がないように感じる。2012年度では、1532人が行方不明となっている⁴⁸。日本の土地についてよく知らず、稼ぎも決して良いとは言えない額であり、ましてや技術を学ぶために海外から日本へくる心持の高い外国人が、簡単に行方をくらすことは考えにくい。良好な環境が欠如しているために、逃げ出すことなどが現実では起きている。1500人を超える人々が行方不明というのは、異常ではないか。2003年から数に多少前後はあるものの、あまり変化がない。

⁴⁷ 法務省ホームページ「技能実習生の入国・在留監管理に関する指針（平成25年12月改訂）」

<http://www.moj.go.jp/content/000102863.pdf>

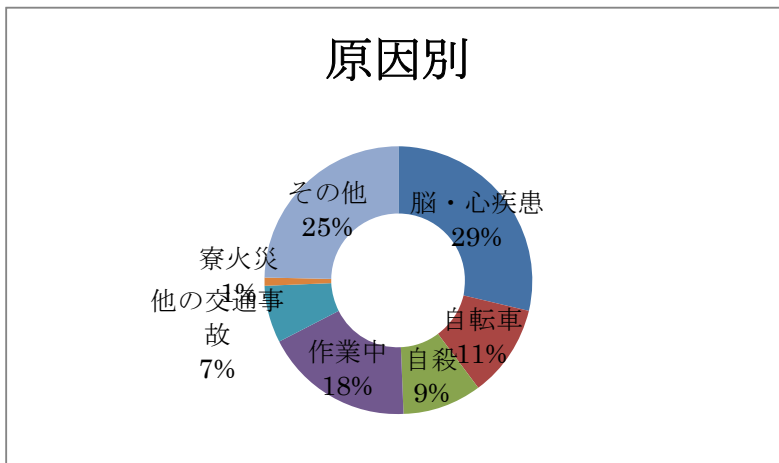
⁴⁸ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013年、108頁



(表 7: 『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』 108 頁より作成)

また、死亡事故及び労働災害発生状況も注目すべき結果が出ている。

2012 年に、19 名の技能実習生・研修生が死亡している。その内訳は、2 名が作業中、4 名が自転車事故、3 名が自殺、2 名が脳・心疾患、残り 8 名はその他となっている⁴⁹。1992 年からの合計死亡者数は、304 名である。20 年間で、304 名の技能実習生・研修生が何らかの理由で命を落としている。その 304 名を原因別に内訳すると、最も多いのが脳・心疾患であり 87 名となっている。他にも、作業中が 55 名、自転車が 34 名、自殺が 29 名となっている。この原因からも、過酷な労働環境が背後にあるのではないかと考えられる。また、年齢別にみると、半数以上が、20～29 歳であり、身体が最も丈夫で働き盛りの世代が該当している。



(表 8: 『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』 109 頁より作成)

死亡原因として、作業中の事故も件数が多いのが気になる。55 名の内訳は次の通り

⁴⁹ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、109 頁

である。おぼれが 15 名、はさまれ・巻き込まれが 14 名、交通事故が 8 名、墜落・転落が 7 名、その他にも激突や有害物との接触などもある。これらの数字も、業務内容や使用する機械の十分な説明があれば、防げることもあるように感じる。

5、 所管する公的機関

外国人研修・技能実習制度を管理している公的団体には、法務省入国管理局や厚生労働省労働基準監督局の他に、公益財団法人国際研修協力機構 JITCO という団体がある。1991 年に創設され、法務省・外務省・厚生労働省、経済産業省、国土交通省の 5 省共管からなる機関である。入管法の改正後、制度の見直しはあったものの、JITCO に関する変化は特になく、ここにも改善点が隠れているのではないかと考える。

5-1 JITCO の役割と主な事業

JITCO の役割とは、外国人技能実習・研修制度の適切かつ円滑な推進の寄与することだと述べられている⁵⁰。

実習生を受け入れる民間団体や企業、送り出しを行う機関に対して助言や指導などの総合的な支援から、実習生の相談や保護も使命としている。制度の本来の目的である研修・技能実習の成果が上がるように、受け入れ機関・送り出し機関・実習生の支援をすること、と掲げている。

5-2 JITCO 支援における入国者概要

2012 年に日本に入国した、外国人技能実習（1 号）・研修生 85925 人のうち、JITCO 支援による入国者は 44897 人であった⁵¹。JITCO 支援による入国者数、国籍別や職種別などからみることにする。

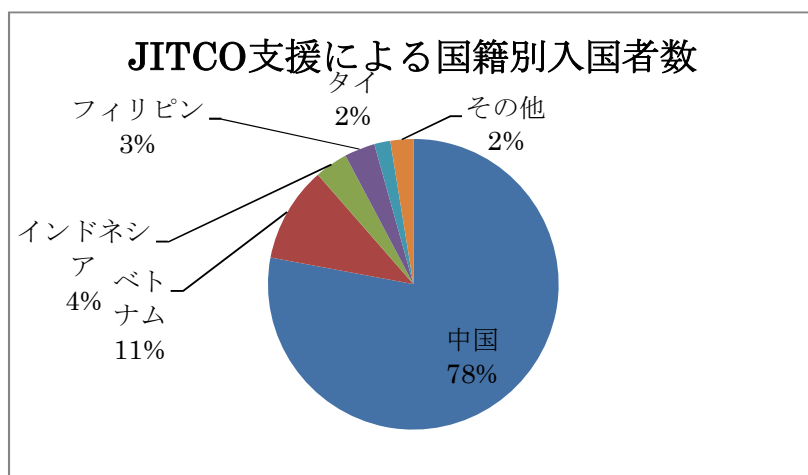
a. 国籍別

JITCO 支援の技能実習・研修生の入国者数をみても、技能実習・研修生全体の国籍別入国者と割合は大きく変わるところはない。中国がトップの 78%(35004)人、次にベトナムが 11% (4788 人)、インドネシアが 4% (1621 人)、フィリピンが 3% (1550 人)、タイが 2% (807 人) と、アジア諸国が続く⁵²。

⁵⁰ 財団法人 国際研修協力機構 JITCO 『外国人技能実習制度概要』2010 年、43 頁

⁵¹ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、64 頁

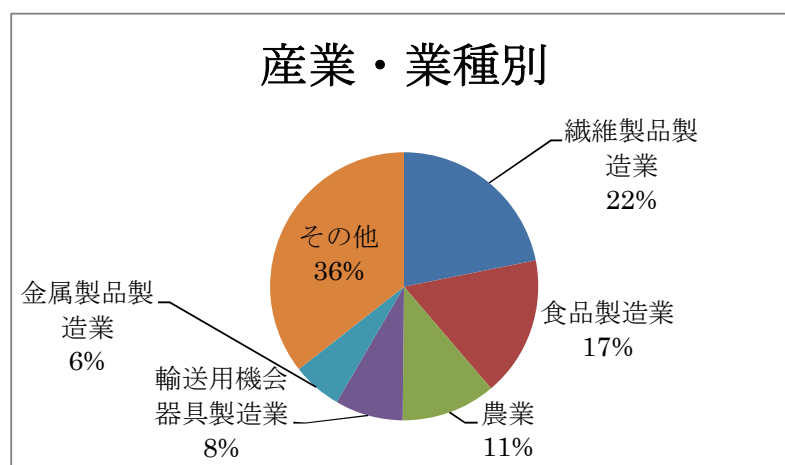
⁵² 同上



(表 5: 『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』 64 頁より作成)

b. 産業・業種別

技能実習の職種・作業の範囲は、全部で 68 職種 126 作業とされており、それぞれについて内容が明確化されている。入国者を産業・職業別でみると、衣服・その他の繊維製品製造業が最も多く、21.9% (9823 人)、続いて食品製造業が 16.9% (7606 人)、農業が 11.4% (5099 人)、輸送用機械器具製造業が 8.2% (3669 人)、金属製品製造業が 6.0% (2704 人) となっている⁵³。



(表 6: 『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』 70 頁より作成)

c. 都道府県別

続いて、都道府県別に JITCO 支援の外国人技能実習生・研修生の人数をみてみ

⁵³ 公益財団法人 国際研修協力機構編『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013 年、70 頁

る。最も多いのは、愛知県で9.4%（4216人）、次に岐阜県で6.0%（2677人）、茨城県が5.6%（2520人）、広島県4.2%（1873人）、千葉県4.1%（1833人）と続く。特徴としては、主要都市からは離れており、製造業や農業などが盛んである地域であることだということがわかる⁵⁴。

5-3 JITCO 白書の内容の分析

2013年度のJITCO白書には、理念や使命・目的などから実績まで、数値や具体例を載せている。全部で4部構成であり、第1部では2013年度のJITCOによる技能実習・研修指導・支援等の事業計画が述べられている。第2部では前年度の外国人技能実習・研修に対するJITCO指導・支援等の実施状況、第3部では受入れ状況、第4部ではJITCOの業務推進体制について報告がなされている。

この制度に関する現状が詳しい数値等で述べられており、全体像を把握するのにかなり参考になるが、気になる点もいくつかある。数値的な結果ではなく、行っている業務の意味や効果などである。

中でも、実際の受入れ実施状況や活動結果について報告している第2部に注目する。第2部では、JITCOの2012度の活動内容を更に4つの項目に分けて、それぞれに対する成果が述べられている。その4つの項目とは、①相談・助言、②講習・人材育成、③成果向上支援、④技能実習生保護事業である。

最初の項目である相談・助言部門の中で、「効果的な技能の修得と関係法令等に基づく適正な技能実習制度の実施を図るため、実習実施機関等に対し計10671件の巡回指導を行った」と述べられている。また、「監理団体等が、技能実習が適正に実施されているかを自ら点検するために、監理団体2023機関、実習実施機関20316機関に対して点検表を送付し、自主点検による制度の適正化を推進した」とも述べられている⁵⁵。数字だけ見れば、巡回を多く行っており、何ら問題ないかのように思うが、実際にどのくらいの効果があるのか。自主点検の表を送ることで、果たして実際にどのくらい問題が解決しているのか。そもそも、問題はどのくらい摘発されるのか。

実際に、訪問指導の結果も報告されているが、巡回を行った実習実施機関において、技能実習生に対する賃金の支払いや労働時間の管理で問題点があったことが確認されている。しかし、いずれの問題においても、「是正を促した」や「是正に向

⁵⁴ 『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO白書』2013年、78頁

⁵⁵ 『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO白書』2013年、18頁

け指導助言を行った」と記載されているだけであり、どのような指導、また解決されたかどうかについてまでは言及されていない⁵⁶。この程度の調査・報告では、万が一、本当に深刻な問題が発生していたとしても、それを見抜き、改善していくことができるのかといたら、難しいのではないかと考える。

また、安全・衛生の確保と災害補償のに向けた巡回指導も 504 件実施したと報告している。技能実習生の心身の自己点検なども行うように促し、事前に「受入れ企業自主点検表」や「心とからだの自己診断表」を送付し、同意を得て回収した上での訪問となる。しかし、このような場合に、“事前”という点に問題がある。実習実施機関に事前に知らせてから訪問するため、万が一違法行為を行っていても、偽造することができる。長時間労働や低賃金労働を行なっている企業では、訪問調査で訪れた人には話してはならないと実習生に口止めしている機関も多いそうだ。また、タイムカードを偽造している機関もある。

更に、「失踪防止策の推進」という項目に関しては、「失踪統計の公表等を通じて、失踪防止対策の推進に努めた。」と一行で述べられている。防止対策の推進とは、具体的に何をしているかは明確になっていない。

次の項目、講習・人材育成についても気になった点がある。ここでは、円滑な送出しや受入れを行うためや、法令等の周知徹底、成果向上のために、様々なセミナーが開催されている旨が述べられている。

白書で記載されているセミナーを簡単に、以下の表にまとめた。

対象	セミナーの種類
送り出し機関	制度改正後の現状及び新たな在留管理制度についての説明セミナー
受け入れ機関	技能実習・研修制度についての基本的説明及び個別相談セミナー
受け入れ機関	入国・在留手続実務者講習会
監理団体	技能実習適正化推進講習会
監理団体	不正行為に係る省令改正についての説明会
監理団体等の労働管理担当者	労働基準法、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法等の労働関係法令講習会
技能実習指導員	技能実習指導員セミナー
生活指導員	生活指導員健康確保セミナー
日本語指導員	日本語指導セミナー

日本語指導員	日本語ワークショップ
実習実施機関	経営者安全衛生のセミナー

(表 7: 『2013 年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』 26 頁より作成)

この通り、制度運営のために、様々な種類のセミナーが JITCO 本部をはじめ、地方の駐在事務所等でも行われている。参加人数は、各セミナーによって差はあるものの、1回のセミナーに対して、一番規模が小さいもので数名程度、多くて百数名といったところだ。

いずれの報告を見ても、改善のために動いてはいるものの、実質的な中身までは伝わってこない。回数を行うことや、種類を増やすことなど、実施することそのものが目的ではなく、その効き目、行き先の方が大事であり、白書を見る人々の求めているものなのではないかと考える。

6、 今後の制度のゆくえ、あり方

外国人技能実習制度は、今後、どのような制度改革が行われ、どのような受入れをしていくのだろうか。制度を利用して来日する外国人は、十分に人権を守られていくのだろうか。そもそも、この制度は存続し続けるのだろうか。

制度に対して、意見は賛否両論様々である。制度の趣旨を理解せず、不適切な受入れを行う監理団体や実習実施機関が存在することや、技能や知識の移転を行う国際協力という名目に反して、実際は単純労働のような受入れになってしまっていることに、制度存続に反対の意見がある。しかし、実習機関の延長や受入れ人数枠の拡大を求める業界があるのも事実である。

現在のところ、日本政府としての意見は、この制度の受入れを拡大するというものである。まさに今、外国人労働政策の大きな転換点になろうとしていることは間違いない。そして、当然今だけでなく、今後の日本社会にも大きなインパクトとなる。

2014年4月4日、内閣官房長官記者会見が行われた。関係閣僚会議の前に、関係閣僚による建設分野における外国人材の活用について、会合が開かれたことが明らかになった。菅官房長官の発言は、次の通りであった。「建設技能労働者に関して、ひっ迫の懸念が高まる中で、復興事業の更なる加速を図り、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に向けた建設需要の増大に的確に対応することができるように、パッケージ対策により国内人材の確保に最大限努めるとともに、その上で新たに建築する実行ある監理体制の下に、即戦力となる外国人技能実習の終了者を時

限的に受け入れる緊急措置を取りまとめました。⁵⁷⁾ これを実行するために、措置を考えていくという姿勢であった。同日、経済財政諮問会議・産業競争力会議合同会議において、安倍首相も次のような発言をしている。「移民政策と誤解されたように配慮しつつ」「技能実習制度の管理・運用体制を抜本的に強化・改善するとともに、実習期間や対象業務などについて必要な見直しを行っていただきたい。⁵⁸⁾ また、出入国管理行政について、広く各界の有識者から意見を聴くために設けられた法務大臣の私的懇談会、出入国管理政策懇談会という機関ある。これまで、5次にわたる政策懇談会が設けられ、平成25年3月には、第6次政策懇談会が発足した。早急に外国人技能実習制度についての見直しの方向性を検討する必要があったことから、この出入国管理政策懇談会の下外国人受入れ制度検討分科会において、議論が行われ、6月10日、その結果が報告された。内容は、「現在の制度を適正化した上で存続させるべき」であるとし、問題点や改善点を指摘したものだ。

2020年に東京オリンピックの開催が決定し、また、人口不足による労働力不足、高歴化に対する対応策として、外国人受入れがまさに今、新聞等でも取り上げられているホットな話題となっている。

日本経済新聞によると、2014年10月30日、厚生労働省・法務省両省で外国人技能実習制度の拡充を検討する有識者会議を11月に立ち上げるというニュースも速報されており、実際に国としてこの制度を受入れ拡大に利用していく傾向は確実であろう。

しかし、私はこの制度には限界があるのではないかと考える。なぜなら、現在日本が行なっている技能実習制度は、国際協力だと断言できないからである。現在、そしてこれからの日本社会において、外国人の力が必要だと政府も認めているにもかかわらず、断固として移民としての受入れを拒否し続け、国際協力という見かけ騙しの方法で労働力を受入れているのは、歪んだ方法ではないか。期限付き、且つ、限られた職業のみの受入れは、果たして本当に国際協力と言えるのだろうか。

厚生労働省の労働基準局では、2006年以降、技能実習制度に対する調査結果を公表している。これが「外国人技能実習制度の労働条件確保のための監督指導及び送検の状況」というものであり、この結果からも、現在も問題を多く抱えている制度であるということが明確だ。全国の労働基準監督機関において、平成24年に、2776の実習実施機関に対する監督指導が行われたが、このうち79%に当たる2196事業場で何らかの労働法令違反が認められている。この79%の違反のうち、最も多いのが安全衛生関係であり、約半数を占めている。次に、労働時間や割増賃金不払いも

⁵⁷⁾ 首相官邸 HP、内閣官房長官記者会見、平成26年4月4日(金)午前

⁵⁸⁾ 内閣府 HP、経済諮問会議第4回記者会見要旨、平成26年4月4日(金)

数が多い⁵⁹。外国人技能実習制度が施行されてから、既に数回の改正を経ているが、それでもなお、こうした安全衛生面や労働時間や賃金など、初歩的などころでの問題が約 8 割確認されているということに違和感を抱かなければならない。

また、このような制度の状況はもちろん、問題を常に是正していく強制力のある公的機関がないことも問題である。5 章でも述べたように、JITCO は、法的根拠があいまいであり、巡回指導や助言等を行なっているが、強制権限のない調査・指導しか行うことができず、実効性の限界がある。これだけ問題が多い制度なのだからこそ、今よりもう一步、制度に踏み込むことのできる行政機関による監督が必要だ。そのような監督が不在した中では、所在する問題は一向に良くならないだろう。

そんな中、日本政府はこの制度を行使し、更なる受入れ拡大へと踏み出そうとしている。しかし、現在、日本政府が求めているものは、国際協力という観点からだけでは補うことができないということは、これまでの調べからおのずとわかることである。歪んだ方法で、外国人をただの労働力としてしか受け入れない今のままでは、国際協力として成立していないどころか、実質的な目的となっている労働力の確保すら獲得できないのではないか。たとえ、その場その場で、必要な労働力を補うことができたとしても、欠陥を抱える制度のもとでは、持続性は期待できない。そして、日本という国へのイメージは低下していき、いずれ、日本という国を自ら選択して訪れる人は少なくなっていくのではないか。

制度の目的と現実が乖離したまま、更なる拡大を目指そうとするのは危険であり、これから先の日本社会にとって、大きなダメージを与える可能性は高いのではないかと考える。

7、 おわりに

この制度の目的は何なのか。何のために、わざわざ海の向こうから日本へ実習生を受入れたいのか。彼らに何を望むのか。そして、彼らが日本という国を選び、はるばるやってくるのに何を求めているのか。制度がどうこうを議論するよりも前に、そもそもその根本を、シンプルに考える必要があると考える。

ホストの国が、えらい訳ではない。ましてや、生存権を脅かすようなことは絶対にあってはならない。数年後に控えた東京オリンピックや、震災復興のために不足している労働力を補うため、今ある制度を見直し、更に、問題を多く抱えるこの制度を拡

⁵⁹ 厚生労働省「最近における外国人技能実習生の労働条件確保のための監督指導及び送検の条件 平成 24 年」

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/gaikokujin-kakuho/dl/2012.pdf>

大するという日本政府の動きに、不信感は募る。受入れを拡大したいから制度を見直すのではなく、当然、人としての人権・生存権を守るために改善が必要だから見直すのではないか。

『なぜ今、移民問題か』の中で、旗手明が外国人労働者受入れについて次のように述べている。「外国人労働者を受け入れるということは、労働力だけを掠め取れるわけではなく、その生活自体を引き受けなければならないということの意味する」まさに、その通りだと考える。これまで、移民を拒み、ニューカマーに対して正面から向き合ってこなかった日本政府だが、このまま見ないふりして正式ルートではない横道からの受入れを行っていくことは、人口減少が進んでいくであろう今後、直面すると考えられる問題に対応できず、大きな歪をもたらすのではないか。

これからの日本社会にとって、彼らの力が必要になることは目に見えている。しかし、国内で補うことのできない労働力を、外国人に求めるならば、それなりの誠意を見せていかなければならないのではないか。それは、この技能実習制度では限界があると考え。きちんと正面から彼らと向き合い、日本という国を積極的に選んでもらえるような、そのような制度や受入れ体制が必要だ。それはもちろん、国レベルだけでなく国民レベルでも言えることだ。国民一人一人が、広い視点で物事を考え、受入れていく必要性はもちろんある。

日本という国を選んで訪れる外国人と、来て欲しいと望み受け入れる日本国民が、お互いに歩み寄り、平等な生きることのできる共生社会を強く望む。

【参考文献】

- ・井口泰『外国人労働者新時代』ちくま新書、2001年
- ・大沢真幸・吉見俊哉・鷺田清一『現代社会学事典』弘文堂、2012年
- ・小野五郎『外国人労働者受け入れは日本をダメにする』洋泉社、2007年
- ・梶田孝道・宮島喬『国際化する日本社会』東京大学出版、2002年
- ・加藤一彦、植村勝慶『第3版 現代憲法入門講義』北樹出版、2011年
- ・鐘ヶ江 晴彦『外国人労働者の人権と地域社会』明石書店、2001年
- ・外国人研修生権利ネットワーク『外国人研修生 時給300円の労働者2』明石書店、2009年
- ・外国人実習生編集委員会『外国人実習生 差別・抑圧・搾取のシステム』学習の友社、2013年
- ・関東弁護士連合会『外国人の人権 外国人の直面する困難の解決をめざして』明石書店、2012年
- ・樽松佐一『反貧困でつながろうー国境を越えた仲間たち』2010年
- ・小井土有治『外国人労働者 政策と課題』税務経理協会、1990年
- ・公益財団法人 国際研修協力機構編『2005年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2000年
- ・公益財団法人 国際研修協力機構編『2005年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2005年
- ・公益財団法人 国際研修協力機構編『2013年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告 JITCO 白書』2013年
- ・財団法人国際研修協力機構 JITCO『外国人技能実習制度概要』2010年
- ・手塚和彰『外国人労働者』日本経済新聞社、1989年
- ・手塚和彰『続 外国人労働者』日本経済新聞社、2009年
- ・宮島喬・藤原秀樹・石原進・鈴木江理子編集協力『なぜ今、移民問題か』藤原書店 2014年
- ・安田浩一『差別と貧困の外国人労働者』光文社、2010年
- ・安田浩一『外国人研修生殺人事件』七つ森書館、2007年
- ・王佳 修士論文「日本における外国人技能実習制度の改善法について」2013年

【参考資料】

- ・朝日新聞デジタル「外国人労働者の受け入れ拡大へ」2014年、4月4日
- ・株式会社日本アプライドリサーチ研究所「平成22年度中小企業実態調査 外国人研修・技能実習生受入実態調査ー報告書ー」2011年
http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2011fy/E001432.pdf
- ・公益財団法人 国際研修協力機構「外国人技能実習制度概説（第2版）」

- <http://www.jitco.or.jp/download/data/1406007.pdf>
- 厚生労働省ホームページ「外国人雇用状況の届出まとめ」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000036114.html>
 - 厚生労働省ホームページ「最近における外国人技能実習生の労働条件確保のための監督指導及び送検の状況」
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/gaikokujin-kakuho/dl/2012.pdf>
 - 厚生労働省ホームページ「日本の人口推移」
<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/07.pdf>
 - 国際人権規約 社会権規約 2条2項
 - 首相官邸 HP、「内閣官房長官記者会見 平成26年4月4日(金)午前」
http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201404/04_a.html
 - 東京入管ビザサポートセンターホームページ
 - 内閣府 HP、「経済諮問会議第4回記者会見要旨」、平成26年4月4日(金)
<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2014/0404/interview.html>
 - 入国管理局「技能実習生の入国・在留管理に関する指針」2013年12月改訂版
<http://www.moj.go.jp/content/000102863.pdf>
 - 法務省ホームページ「平成25年末現在における在留外国人数について(確定値)」
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00040.html
 - 法務省ホームページ「新しい研修・技能実習制度について」(リーフレット)
<http://www.moj.go.jp/content/000023246.pdf>
 - 法務省ホームページ「技能実習制度の見直しの方向性に関する検討の結果(報告)」第6次出入国管理政策懇談会
<http://www.moj.go.jp/content/000123755.pdf>
 - 法務省ホームページ「研修生及び技能実習生の入国・在留管理に関する指針(平成19年改訂)」
<http://www.jitco.or.jp/stop/press.html>
 - 法務省ホームページ「技能実習生の入国・在留監管理に関する指針(平成25年12月改訂)」
<http://www.moj.go.jp/content/000102863.pdf>