

## 新たな外国人労働者受入れ制度創設に対する声明

2018年10月31日

日本労働弁護団  
幹事長 棗 一郎

### 1 外国人労働者受入れのための新制度創設の表明

政府は、2018年6月15日、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（以下、「骨太の方針2018」という）を閣議決定し、この中で就労を目的とした新たな在留資格を創設して、外国人労働者の受入れを拡大することを表明した。

これまで政府は、専門的・技術的分野以外、いわゆる「単純労働」分野における外国人労働者の就労は認めない、という方針を維持してきたが、骨太の方針2018において、「従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、一定の専門性・技術を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築する必要がある」と明記し、2018年10月12日、法務省は外国人労働者受入れ拡大の制度として、「特定技能1号」と「特定技能2号」という、2種類の就労を目的とする新たな在留資格を創設する方針を示した（以下、新たな受入れ制度を「新制度」ともいう）。これは、従前の方針を実質的に転換し、単純労働を含めた外国人労働者の受入れを行うことを表明するものである。すなわち、これは移民制度を実施することに等しいものである。

報道によれば、今秋の臨時国会において入管法改正を行い、省令で上記の新たな2種類の在留資格を創設し、同資格に基づく外国人労働者の受入れを2019年4月から開始し、2025年までに同制度によって50万人の外国人労働者を受け入れる予定であるとのことである。入管法改正では受入れ分野の限定はなく、受入れ分野はすべて省令で決定される。そして、改正される省令において受入れが検討される分野は、農業、建設、宿泊、介護、造船等14分野にわたるといふ。このような外国人労働者受入れ制度の拡大は、政府の説明によれば、日本社会における人手不足を背景としているものとされる。このような理由付けからすれば、新制度による外国人労働者の受入れは、今後、すべての人手不足分野に拡大されていくことは、容易に予想される。

なお、新制度により受け入れる外国人は、あくまで「労働者」なのであるから、日本におけるすべての労働関係諸法令が受け入れた外国人労働者に対して日本人労働者と同様に適用されることは言うまでもないし、適用が除外されるようなことは絶対にあってはならない。また、労働関係諸法令が形の上では適用されても、実際には遵守されないという事態にならないための対策も必要である。

### 2 技能実習制度の即時廃止を求める

本来、このような方針を打ち出すのであれば、政府は、外国人労働者の受入れ方法に関す

るこれまでの政府方針の誤りを認め、総括すべきである。特に、政府が、技能実習制度等によって事実上「単純労働者」を受け入れてきたという事実を直視するなら、新たな制度の創設と同時に、問題の集中している技能実習制度を廃止すべきである。

この技能実習制度は、現在に至るまで、多くの人権及び権利侵害を生ぜしめてきた。たとえば、①技能実習生に職場移転の自由が認められていないために、技能実習生は、特定の使用者の強い支配下に置かれ、残業代ゼロ、「時給300円」といった違法な賃金で長時間働かされても声をあげることができず、声をあげれば本人の意思に反して強制的に帰国させられる等、数々の人権侵害を受けてきた。また、②技能実習生の受入れと送出しの過程に民間団体が関与することになっていることから、これらの民間団体の多くが悪質なブローカーとして機能し、技能実習生から中間搾取し、人権侵害を伴う違法な管理をしてきたこと等の問題点が指摘されてきた。さらに、③技能実習生には労働関係諸法令がすべて適用されているはずなのに、実際には、特に最賃以下の労働や賃金未払いを中心に労働関係諸法令が遵守されていないことが多かった。

新制度を導入するのであれば、新制度はいわゆる「単純労働者」を正面から受け入れるものとなるのであるから、これまで事実上「単純労働」の受け皿となり、かつ、数々の人権及び権利侵害を生ぜしめてきた技能実習制度を直ちに廃止すべきである。

### 3 新制度が抱えうる問題点

骨太の方針 2018 で表明されたことにより創設される新制度が具体的にどのようなものになるのか、現時点では不明瞭な点が多い。そこで、技能実習制度で発生してきた前記2で指摘した法的問題を含めて、新制度において生じうる問題点を検討する。

#### (1) 職場移転の自由

技能実習制度は、職場移転の自由を認めないものであるため、技能実習生が受入れ先において、雇用主との間で強い従属関係が生じ、そのことから様々な人権侵害が生じてきた。

新制度の骨子案では、「入国・在留を認めた分野の中での転職を認める」として職場移転の自由を原則として認めつつも、「受入れ機関等を変更する際に審査を経る」ことが必要とされており、審査の基準等は明らかにされていない。外国人労働者にも職業選択の自由（日本国憲法 22 条 1 項）が保障されるのであり、在留資格の性質上、就労の範囲が「入国・在留を認めた分野」に限定されることはやむを得ないにしても、それ以外の転職の自由の制限は許されるべきではない。仮に、転職が困難になれば、技能実習生と同じように、外国人労働者は、人権侵害が行われる等の問題が存在する職場においても黙って働き続けることを余儀なくされることになる。外国人労働者の転職は、一定の「分野」の範囲内で完全に自由に行われるようにすべきであり、また、ハローワーク等の活用により、転職先の情報の提供や転職のあっせんが行われるようにすべきである。なお、新制度の骨子案では、派遣形態による雇用も想定しているようであるが、現在の日本の労働市場における派遣労働において数々の法的問題が発生している事態に鑑みれば、派遣労働という方式による受入れを安易に容認すべ

きではない。

#### (2) 受入れ及び送出しの過程における民間団体の関与

技能実習制度では、実習生の送出しと受入れの過程において、民間団体が関与することになっている。この民間団体の関与が中間搾取を含め、様々な人権侵害を生ぜしめてきた。これは、2014年、技能実習制度拡充等に際して、当弁護士団が指摘した通りである（2014年11月8日付「技能実習制度拡充等に反対する決議」及び同日付「外国人家事労働者受入れ問題に関する決議」）。この点に関する十分な議論もなく、技能実習制度と同様、労働者の送出しと受入れにおいて民間団体が関与することになれば、技能実習制度で生じたことと同様の問題が生じることになる。

骨太の方針2018では、「今後、外国人材から保証金を徴収するなどの悪質な紹介業者等の介在を防止するための方策を講じる」と明記され、また新制度の政府案においても、「保証金等の徴収がないことを受入れの基準とする等の防止策を講じる」と記載されているものの、具体的な方策は明らかでなく、また、不当に高額の渡航前費用を徴収することによる中間搾取についての対策は何も示されていない。新制度創設に当たっては、技能実習制度で発生した以上の問題を十分に踏まえて議論すべきであるにもかかわらず、問題点を先送りして制度創設に踏み切るとは、あまりにも拙速であると言わざるを得ない。

#### (3) 家族帯同を含めた外国人労働者の生活

骨太の方針2018では、政府方針につき「移民政策とは異なるものであり、外国人材の在留期間の上限を原則5年とし、家族帯同は原則として認めない」と明記されているところ、新制度の骨子案で示された特定技能2号には在留期間の上限を設けず、家族の帯同を容認する制度とする方針である点は評価することができる。他方で、特定技能1号では家族の帯同を原則禁止とするとされていることは大きな問題である。労働者が家族と共に暮らすというのは人間としての当然の権利である。新制度は、技能実習制度と違い、技能等習得のための受入れでなく、労働力として広く労働者を受入れるということであるから、家族を帯同するかどうかを自ら決定し、自らが望む場合には家族と共に日本に滞在しつつ働くという選択肢を認めるべきである。

また、日本で5年間働いた労働者が働き続けたいと考え、受入れ企業も働いてもらいたいと考える場合に、帰国させなければならないという合理的な理由はない。5年ないし5年以内に帰国するか、5年を超えて働き続けるかを選択する権利も認められなければならない。したがって、特定技能1号の在留期間の上限を撤廃するか、特定技能2号への移行が明確な基準により容易に行える制度とすべきである。

#### (4) 日本の労働者の賃金・労働条件を引き下げる危険

受け入れる分野や受け入れる外国人労働者の数によっては、日本の労働者の賃金・労働条件を引き下げたり、もしくは、その分野の賃金・労働条件を引き上げようとする労使の努力を無にする危険もある。法案骨子は、外国人労働者の報酬額（賃金）が日本人と同等以上であることを確保するとしているが、その実効性を図るための具体的な手段は何ら示

されていない。また、分野ごとの受入れ人数の総量規制等について、透明性の確保された組織において労使の代表の意見を聞いた上で、各分野の産業政策や労働市場政策を踏まえた調整を行うことが考えられるが、そういう制度の検討もされていない。

#### 4 外国人労働者の権利が守られる制度創設を

以上のことに鑑みると、現段階では、骨太の方針 2018 が明記する方針に沿い、新たに提示された新制度の骨子案に従って「単純労働」分野において外国人労働者を受け入れる特定技能 1 号を含む新制度を創設したとしても、技能実習制度と同様の人権・権利侵害が発生する危険が大きい。また、新制度が第二の技能実習制度として、構造的に安価な労働力確保の制度となる恐れもある。日本において、事実上、低賃金で、権利保障の程度が低い特殊な労働市場が形成され、新制度によって受け入れられた外国人労働者がその担い手になり、結果として日本の労働者の賃金・労働条件を引き下げることになるという恐れもある。そのような事態を防ぐためには、入管法改正により新しい在留資格を創設して、詳細は政省令で規定するという場当たりの外国人労働者受入れ制度とするのではなく、外国人労働者受入れ制度に関する基本法の制定に向けた抜本的な議論をすべきである。

そして、どのような制度の下でも、日本において外国人を労働者として受け入れる以上、その制度の下で働く外国人労働者に対して、日本人労働者と等しく、日本の労働関係諸法規が適用されることはもちろん、外国人労働者が日本国憲法で保障された労働基本権を行使して、権利擁護のために団結して闘うことが可能となる制度としなければならない。

#### 5 外国人労働者との積極的な団結を

また、今後、日本において就労する外国人労働者が増加することは避けられないと考えられることから、日本の労働組合は、外国人労働者の組織化のための明確な方針を確立するなど、これまで以上に、当事者団体、支援者団体や宗教施設等を拠点とする各コミュニティ等と密接に連携を取り、外国人労働者の権利向上のために積極的な運動をすることが期待される。そして、日本の労働組合は、現在問題となっている長時間労働や賃金格差の是正を求めていくことと同時に、外国人労働者を受け入れることによって労働市場における労働条件が引き下がり、その反射的效果として日本人の労働条件が不当に引き下げられないよう、外国人労働者とともに、団結してともに闘うことが期待される。

日本労働弁護団は、新たな外国人労働者受入れ制度が外国人労働者の人権及び権利侵害をもたらすような制度にならないように監視と政策提言を行い、合わせて、日本人労働者の労働条件向上に資するよう、労働組合並びに外国人労働者支援団体と力を合わせて、外国人労働者の団結の強化と組織化のために尽力することを誓うものである。

以 上