



公益社団法人自由人権協会
〒105-0002 東京都港区愛宕 1-6-7 愛宕山弁護士ビル 306 号室
TEL:03-3437-5466 FAX:03-3578-6687 E-mail:jclu@jclu.org URL:www.jclu.org/

JAPAN CIVIL LIBERTIES UNION
306, Atagoyama Bengoshi BLDG. 1-6-7, Atago, Minato-ku, Tokyo 105-0002, Japan
TEL:+81-3-3437-5466 FAX:+81-3-3578-6687 E-mail:jclu@jclu.org URL:www.jclu.org/

2018 年 11 月 16 日

新たな「外国人材」の受入れに関する意見書

公益社団法人 自由人権協会
代表理事 喜田村 洋 一
同 紙 谷 雅 子
同 芹 澤 齊
同 升 味 佐江子

さる 11 月 2 日、政府は、「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」(以下「改正案」という。)を閣議決定して国会に提出し(第 197 回国会閣法 1 号)、「外国人材」を受け入れるための新たな在留資格である「特定技能」を創設することとして、本格的な外国人労働者受入れに踏み切ろうとしている。

これは、多くの産業・地域において人手不足が顕在化し、深刻ともいえる産業・地域が増えてきている現状への対応策として理解できる一方、その議論の進め方は拙速であり、受入れのための制度設計は脆弱である。欧米における社会的分断を見るまでもなく、外国人労働者の本格的な受入れは、その社会に対して長期的また根源的な影響をもたらすものであり、極めて複雑かつ困難な課題である。

こうした点を踏まえて、当協会として新たな「外国人材」の受入れに関して、以下のように見解を表明する。

1 日本社会全体での議論を踏まえ、しっかりした制度設計を

新たな「外国人材」の受入れは、今年 2 月の経済財政諮問会議における安倍首相による検討の指示に始まり、6 月の閣議決定「経済財政運営と改革の基本方

針2018」(以下「骨太の方針」という。)として方向づけられ、最終的に改正案として閣議決定された。しかし、この間、検討の結果は示されたものの、それに至る検討内容については、ほとんど明らかにされてこなかった。このため、受入れの制度設計は、もっぱら官僚組織内部でのみ行われ、設計上の齟齬や欠落がそこそこに見られる。

これでは、日本社会のあり方を根本から変える可能性を持つ外国人労働者政策の大転換に対応する十分な議論が尽くされたとはいえない。もし、このまま推し進めれば将来に対して大きな禍根を残すことにもなりかねない。

従って、腰を据えて在留外国人を含む日本社会全体で議論を行う場を設置し、その検討を踏まえてしっかりした制度設計を行い、困難な課題に対応できる本格的な法制度を確立すべきである。

2 国際的な労働移動に伴う搾取構造の排除

外国人労働者は、様々な要因から権利脆弱性を抱えており、容易に人権侵害の被害者となりうる存在である。現に、これまで労働者の国際的な移動には、常に搾取の構造が伴ってきた。

外国人労働者の送出し自体から利益を上げようとする送出し機関やあっせん業者も横行しているため、外国人労働者は、手数料や事前研修費用などとして多額の債務を負うなど、債務奴隷ともいうべき状況に置かれていることも少なくない。例えば、技能実習生を最も多く送り出しているベトナムの場合、ひとり百万円ほどの借金を背負っている。これは、年収の4～5年分に相当し、技能実習生にとって大きな足かせとなっている。

こうした事態に対する有効な解決方法の一つは、国際的な労働移動のプロセスから民間事業者を排除することである。現に韓国の雇用許可制度では、二国間取決めを結んだ国からしか受入れず、募集・採用等を政府間でのみ行うこととして、一定の成果をあげている。

改正案では、「悪質な紹介業者等の介在を防止」(骨太の方針)に対応する措置は示されず、具体的な方策を欠いている。外国人労働者の人権を保障するためには、受入れプロセスから民間事業者を排除し、政府組織間で取り扱うこととすべきである。

3 労働権の保障と平等待遇の確保

(1) 賃金の平等について

外国人労働者を受け入れる場合、内外人平等の原則からも、日本人労働者と同等以上の処遇を保障することが求められる（労働基準法第3条）。

この点、技能実習制度においても、「日本人が従事する場合の報酬の額と同等以上であること」を受入れ要件としてきたが、現実にはほとんど最低賃金レベルにとどまり、実効性はなかった。内外人平等を実現するためには、賃金水準に関する客観的な指標を確立して外国人労働者に適用すべきである。

(2) 職業選択の自由について

改正案では、職業選択の自由に関して直接触れるところはないが、法務省の説明資料では「入国・在留を認めた分野での転職可」とされている。一定の範囲で転職の自由が認められることになれば、原則として転職の自由が認められない技能実習生よりは、使用者に対する従属度が軽減されることとなり、人権保障の観点から望ましい。

しかし、職業選択の自由を形骸化させないためには、公共職業安定機関が求人情報を収集するとともに、インターネットを活用するなどして外国人労働者がアクセスしやすい環境を整えるべきである。

4 生活面でも人権保障を

(1) 家族の帯同は人権である

新たな「外国人材」の受入れの枠組みでは、特定技能1号（通算5年間）における家族の帯同は認められない一方、特定技能2号では在留期間の更新が可能とされ、家族の帯同も認められる。特定技能1号には、技能実習修了者からの移行も想定されており、その場合、最長で10年間、家族と離れて暮らすことになる。

技能実習制度においては、3年間とされた旧制度においてすら、家族の帯同が認められないため家族の崩壊に結びつくことがあった。家族の帯同は人権であることを改めて銘記すべきである（自由権規約第23条、社会権規約第10条、子どもの権利条約第10条参照）。

従って、特定技能1号においても、在留資格の枠組みとは切り離して、家

族の帯同を認める要件を設定し、できるだけ短期間で家族の帯同が認められるようにすべきである。

(2) 日本語能力の獲得について

日本語能力は、労働の場において必要であるばかりでなく、日本における日常生活を送る上でも欠かせない。また、人権の観点からは、何らかの権利侵害にあった場合、救済システムに容易にアクセスして権利回復を図るためにも重要である。何より言語の問題は、社会統合及び共生におけるキーポイントである。

従って、外国人労働者の受入れにあたっては、来日の前後にわたり日本語能力獲得の機会をできるだけ保障すべきである。そのためには、地域の日本語教室が自治体やボランティア任せである現状や、留学先として認められる日本語教育機関を法務大臣が告示をもって定め、その過半を株式会社が占める現状を改めるとともに、国内外における日本語能力試験の実施回数を増やすなど、国の責任において日本語教育体制を抜本的に改善し整備する必要がある。

また、重要なのは、日本語能力を獲得するために必要な費用負担を、できるだけ外国人労働者に負わせないことである。新たな外国人労働者の受入れは国家的なプロジェクトであり、外国人労働者が日本語能力を獲得することによって、受入れ企業や日本社会も利益を受けることになる。従って、日本政府や受入れ企業、また場合によっては送出し国政府を含めた費用負担を考えるべきである。

5 外国人労働者への差別・排除を生まないために

(1) 量的なコントロールの重要性

外国人労働者を受け入れる上で、量的なコントロールは重要である。ひとつには、国内労働市場との軋轢をできるだけ避け、反発や差別・排除を招かないようにするためであり、また、日本社会が外国人労働者を受容できるよう社会統合政策を十全に実施するためでもある。諸外国の政策を参考にすれば、業種別・地域別などさまざまな形での総量規制、国内労働者では充足されないことを確認する労働市場テスト、また外国人雇用率、外国人雇用税などが考えられる。

改正案では、分野別の受入れ停止・再開措置が盛り込まれたが、労働市場との調整にとどまり、社会への受容の観点が欠落している。また、受入れ全体のペースをコントロールする手段は用意されていない。どのような量的コントロール手段を、どのような内容で採用すべきか、慎重かつ早急な検討が求められる。

(2) 人権のインフラ整備が必要

日本社会では、雇用や居住など様々な場面において外国人や民族的マイノリティへの差別が依然として続いている。そのため、外国人労働者の受入れ拡大にあたっては、国際的な人権基準に見合った人権のインフラ整備も欠かせない。

外国人や民族的マイノリティの人権を守るための基本法、及び人種差別撤廃法の制定、パリ原則に合致する国内人権機関の設置などは、日本が早急に実現すべき課題である（ちなみに、当協会では、すでに2006年に「人種差別撤廃法要綱」を公表している。）。

また、人権保障に配慮した受入れ政策の基盤となる外国人労働者雇用法や、外国人の日本社会への適応及び日本人と外国人の共生を目指す双方向の社会統合政策を進めるための基本法を制定すべきである。

さらに、中長期的な外国人労働者政策及び社会統合政策を確立するとともに、各政策を包括的に把握・統括し必要な場合には政策を提言するため、外国人を含む日本社会の構成を反映したメンバーによる恒常的な組織の設置が求められる。

以 上