

# 「研修」制度の廃止を提言する

―チーププレイヤーの悪用たる「研修」制度―

村  
下  
博

- 一 はじめに
- 二 外国人労働者問題の日本の特質と「研修」制度
  - 1 日本の特質とは何か
  - 2 「研修」制度の創設と問題点
- 三 研修生の在留・就労実態
  - 1 研修生の在留・就労実態
  - 2 技能実習生の在留・就労実態
- 四 「研修」制度の評価と問題点
  - 1 「研修」制度の評価
  - 2 「研修」制度の問題点
- 五 「研修」制度をいかに見直すべきか

## 一 はじめに

稿をはじめの前に、次の一文を紹介しておきたい。

## 「岐阜に押し寄せる中国人」

廃業（岐阜の繊維産業の下請業者―筆者注）を決意した田村さんも、自ら命を絶った堺さんも、業績が決定的に悪化したのは、ここ三年ほどのことだ。その間、海外の製品との価格競争になんとか耐えてきた中小業者に、新たなグローバル化の波が押し寄せてきていた。低賃金で働く外国人たちである。

朝、岐阜市内では自転車に乗って職場へ向かう中国人の姿が、あちらこちらで見られる。アパートなどに数人で共同生活をし、縫製やプレスの工場に通っているのだ。町には中国人のコミュニティができ、中国の食材などを売る専門店もいくつか登場している。

こうした人々は、研修生や技能実習生という立場で日本に來ている。研修生や実習生というのは、主に製造現場で、技術や知識を習得するためにやって來た外国人のことで、発展途上国に対する日本の国際貢献として、一九九〇年代に制度が整備された。

この制度では、研修生は労働者とはみなされず、残業をさせるなど、研修以外の目的で働かせることは禁じられている。一年の研修を終えた後になる技能実習生は、一日の労働時間を八時間以内などと定める労働基準法が適用され、最低賃金法で定められた額以上の賃金で、使用者と雇用関係を結ぶとされている。

しかし実際は、最低賃金を下回るわずかな額で、長時間働かせているケースが全国であるとを絶たない。国際貢献と

いう制度本来の目的を大きく逸れ、研修生や実習生が、人件費を削るための安い労働力として利用されているのだ。そのため、制度の根本的な見直しを求める声が強まっている。

岐阜県では、この研修生や実習生の数が際立って多い。受け入れをサポートしている財団法人国際研修協力機構や、岐阜労働局によれば、実習生は日本で最も多い六九六〇人（二〇〇五年度）、研修生はおおよその数字だが、二番目に多い三二〇〇人（二〇〇五年）となっている。しかも増え方が急激で、二〇〇一年からの五年間で、倍近くに増えている。

労働局の調べでは、実習生のうち七割程度が縫製、プレスなどの繊維関係の製造現場で働いており、研修生も同じ程度だとすれば、おおよそ七千人の外国人がこの仕事に就いていることになる。これに対して、同じ現場で働く日本人は一人弱。つまり、労働力の実に四割が、外国人の研修生と実習生という状況なのだ。

中国製品に市場を奪われ、ただでさえ岐阜の仕事は減っている。そこに労働力が急増したら――。少ない仕事の奪い合いとなり、業者間での際限のない競争が始まる。『あそここの業者がいくらなら、うちはそれより安くやる』という具合だ。競争の犠牲となるのは、安い賃金で使われる中国人、そして、仕事を奪われ、利益の出ない仕事を押しつけられる、下請け、孫請けだ。ここ数年で中小業者を追い込んだといったメカニズムがここにある。

#### 時給二百円の労働者たち

急増する研修生や実習生は、どのような働き方をしているのか。二年前から中国人を使い始めたという縫製業者の井上正雄さん（仮名・五十九歳）を訪ねた。自宅にある作業場では、三人の実習生と、二人の研修生が働いていた。研修生たちを呼ぶきつかけとなったのは、すでに中国人を働かせていた同業者からの誘いだった。『給料なんかは

んのちよつとで、とにかくよく働くから』——聞けば、『給料』は月五万円、働く時間が日に八時間を超えた場合の『残業代』は時給二百円でよいと言う。中国での研修生の募集や、日本で暮らすための寮の手配は、同業者で作る組合がやってくれるから安心だというのが、その業者の言葉だった。

井上さんは言う。『実態としてはみんながやっていることでね、初めから安く使うことが目的なんだわ。マトモにお給料払うなら、みんな日本人を雇うから。研修や実習なんて、誰も思っていないんだわ』

井上さんは妻と二人で縫製を続けてきたが、仕事をもらっていた二軒の間屋が五年前に相次いで廃業し、それ以降はこの業界で言う「フリ屋」の下に入った。『フリ屋』とは、問屋と縫製業者の間に入り、仕事を斡旋して中間マージンを取る業者だ。その分、井上さんが手にする工賃は低くなる。例えば、かつて一枚五千円で作っていた女性向けジャケットは、今ではその半分以上で作らねばならなくなった。井上さんには、専門学校生の長男を筆頭に、高校生の次男、小学生の長女と、三人の子どもがいる。収入を維持するためには、量をこなすしかないが、妻と二人ではとても無理だった。アルバイトを雇っても赤字になるのは目に見えている。井上さんは、研修生を使う決断をするしかなかった。

自宅二階にある作業場は十畳ほどの広さだ。そこにミシンが六台、アイロンが二台並び、五人の中国人と、井上さんの妻が作業する。機械と人でかなり狭く、一人一人がやつと通れるスペースがあるだけだ。そこにも、裁断された布や、作りかけの製品や、完成した服が置いてあり、まさに足の踏み場もない。古いラジカセから流れる中国語の歌と、『ハハハ』『ゴゴゴ』というミシンの音が絶え間なく続く。

五人の中国人は、二十代から三十代の女性ばかりで、故郷に夫と子どもを残して来た人もある。勤務時間は原則として朝の八時から夜十一時までで、その間、昼に二時間、夜に三十分の休憩があるだけだ。休日には月に一度、あるか



ないかだという。共同生活をしているアパートと、作業場を往復するだけの毎日だ。

賃金は、組合に言われた通りにしている。月五万円を、研修生には『手当』として、実習生には『給料』として支払う。『残業代』は研修生は時給二百円、実習生は二百五十円だ。

こうした待遇は、もちろん違法だ。研修生の場合は、賃金の低さ以前に、規定の時間外や休日に働かせていることが問題だ。実習生の場合は、岐阜県に適用される、時間当たりの最低賃金六百七十五円（二〇〇六年十二月現在）を大きく下回っていること、労働時間の長さや休日の少なさが問題となる。

しかし、女性たちはもともと違法な待遇を前提に來ているので、不平不満を漏らすことはない、と井上さんは言う。日本ではわずかな賃金であっても、中国では大金となる。研修と実習を合わせた三年の期間内に、できるだけお金を貯めようと必死だ。食事は極めて質素で、ご飯や、根菜を煮ただけの弁当を寮で作り、パックに詰めて持つて来る。粉末で作ったスープを、ご飯にかけてかきこむ。支出をギリギリまで抑え、家族のもとに送金している。

上海の北にある南通という町から來たという、三十四歳の実習生は、片言の日本語で語った。

『仕事たくさんいる。お金いる。たくさんほしいです』

故郷に残してきた七歳の子どもとは、二年も会っていない。

#### 下落し続ける工賃

井上さんも葛藤しながら、中国人を働かせている。

『悪いことをしているという気持ちはあるよね、やっぱり。でも瀬戸際やもんで、うん。あの子たちを使う以外に、方法がないっていうか、うん』

自分を納得させるように語った。

それでも、井上さんの暮らしは苦しいままだ。中国人を使う業者が増えてさらに競争が激しくなり、工賃が下落し続けているためだ。ある月の売り上げは、井上さん夫婦と、五人の中国人で働いて、九十八万円だった。うち、中国人に支払う賃金が『残業代』を含めて四十八万円、寮費や渡航費用の積立などが二十五万円、糸代などの経費が六万円、家族五人の生活費として残ったのは十九万円だけだった。足りない分は、事業資金として借りたお金を取り崩してまかなっているが、工賃が上がらない限り、行き詰まるのは目に見えている。

井上さんのような零細業者は、生活を成り立たせるために、違法な待遇で中国人を使ってきた。しかし、その結果として工賃はさらに下落していき、働いても働いても、収入が増えない状況が続いている。負のスパイラルが深く広く進行している。

マトモな業者はつぶれるしかない

今、岐阜の繊維業界では、中国人を低賃金で働かせることを前提としたような極めて低い工賃が横行している。中国製品との価格競争にはなんとか耐えてきた業者でも、もはや限界に達しつつある。

J R 岐阜駅から南へ車で十分。住宅街の一角に、『岐南縫製』という会社がある。工場の広さは四十坪、十数台のミシンがズラリと並ぶ。しかし、その中で動いているのは経営者の服部和博さん（五十五歳）と妻のミシンの二台だけだ。二〇〇六年の春、服部さんは従業員を解雇し、夫婦二人だけになってしまった。『もはや会社とは言えんね』――埃のたまったミシンを見て、服部さんはつぶやいた。

岐南縫製は、婦人向けのニット衣料を専門につくっている。かつては十三人の従業員が働き、年間六千万円の売り

上げがあった。いくつかの間屋から注文を受け、仕事を外部の業者にも発注して同時に五つのラインを動かしていた。安い中国の製品が入ってくるようになってから、経営は苦しくなったが、様々なリストラ策で乗り切ってきた。製造ラインの効率化、糸代や電気代などの節約、社員からパートへの切り替え。できることはなんでもやって、問屋からのコストダウンの要求に応じてきた。国産を好む消費者は必ずいる、品質のレベルを下げなければ、生き残れる。それが服部さんの読みだった。しかし――。

『まさか、国産を中国人が作るようになるとは思わなかったね。バカみたいな工賃で、法律とか、そういうのはほとんど関係なしにね。まあでも、経営者としては、景気が悪いからとか、中国人がおるからとか、そういうのは、言い訳にしかないけど』

二年ほど前から、岐南縫製と同じニット衣料を作るライバル業者が研修生や実習生を使うようになり、作業単価は急落していった。問屋は、かつて七百元で作っていた製品を、三百五十円で作るように言い始めた。『別の業者はこの金額で請け負っている、服部さんも中国人を使ったらどうか』と。

『早い話が、仕事が欲しかったら、法を犯せっていうことでしょう。それはどう考えても真つ当な競争やないと思う。法律守って、待遇をきちんとした上でなら、真つ当な競争やと思うんですけどね。そうではないですから』

それでも服部さんは、できるだけ努力してみようと、一度は三百五十円で仕事を請け負っている。他の問屋から、従業員を雇い続けられる仕事をすぐに取ってこられるはずもない。取り引きを断れば、途端に従業員を解雇しなければならなくなる。やるだけやってみようと考えたのだ。

しかし、限界はすぐに来た。作れば作るほど赤字になる。どんなに作業を効率化しても、最低賃金を払うための利益は出ない。服部さんは、問屋との取り引きを打ち切り、従業員に辞めてもらう決断をするしかなかった。それは、

父の代から続く岐南縫製が、妻と二人だけの零細業者になることを意味した。

『悔しかったし、従業員に対して申し訳なかったですね。うちに来てくれてた人は、それぞれ経済的な事情があつて、働いていた人ばかりですから。そういう人に、辞めてくれたって言う訳でしょ。やっぱり辛いですよ、正直言つて。だけど、そう言わなきゃ自分たちが生活できない。もうねえ、悔しいですよ』

服部さんは今、長時間働くことで何とか生計を維持しているが、状況は厳しい。仕事が多かつたり少なかつたり、月によつて浮き沈みが激しく、経費を差し引くとほとんど残らない時もある。年収は、夫婦二人で二百万円台にまだ落ち込んだ。服部さんには高校生の子どもがいる。この先どうなるのか、不安が募る。

『法を守つた業者が潰れて、法を破つた業者が生き残る。これつてどう考えてもおかしいですよ』服部さんは、語気を強めた。<sup>(1)</sup>

(中略)

「どん底への競争」

礼子さんはその後、三つ目の仕事を始めた。一人娘の彩華さん(十八歳)が、大学への進むことが決まつたからだ。将来の就職のためには大学へ行つた方が有利だと、礼子さんが熱心に進学を勧めた。

礼子さんは、大学の入学金や当面の授業料のために金融機関から二百万円を借りた。毎月二万三千円を返済していかなければいけないが、朝の仕事とプレスだけでは、とてもまかない切れなかつた。

彩華さんも奨学金をもらう手続きを取り、近所のケーキ屋でアルバイトを始めた。『家計が大変なのに、お金のことで迷惑をかけるつていうのが申し訳ないつていうか。できるだけ働いて、ちよつとずつでも自分で払つていこうかなつて思つています』。大学で管理栄養士の資格を取り、条件の良い会社に就職して両親に楽をさせてあげたい、と

というのが彩華さんの夢だ。

夕方、礼子さんはプレスの仕事を増田さんに託し、近所の職場へと急ぐ。向かった先は、『インターナショナルスクール』。急増する中国の研修生に、日本語や習慣を教える民間の施設だ。礼子さんはここで、生徒のために夕食を作っている。二百人から三百人分の食事を、三人で作るので、慌ただしい。一瞬も手を休めることなく、調理場を走り回っている。

『みなさん、用意はいいですか？いただきます！』

あどけなさの残る、十代から二十代の研修生たちが、覚えてたの日本語で掛け声をかけ、礼子さんが作った食事をかきこむ。

研修生の流入という新たなグローバル化の波に、仕事をさらわれてしまった礼子さんだが、一家の暮らしを支えているのは、研修生の食事を作るこの仕事だ。

夜八時半、仕事を終え、家路を急ぐ礼子さんはつぶやいた。

『中国の子たちも大変でしょう。家族から離れて、安いお給料で働いてね。一体、誰が幸せになっているのかしらねえ。これから日本はどうなるのかしら』

手には、食費を少しでも削ろうと持ち帰っている、研修生のために作った食事のあまりがあった。

日本で働く外国人の数は、増え続けている。急速に少子高齢化が進む日本が、生産力を維持するためには、外国からの労働力に頼らざるを得ない。既に多くの外国人が工場などの製造現場で働いているが、その範囲は医療や介護などにも広がろうとしている。今後、労働力のグローバル化はますます進むだろう。

中国人が事実上の労働力として急激に流入した岐阜は、日本の将来の姿とも言える。そこで起こったのは、外国人労働者に対する不法な低賃金をベースに、日本人の賃金も急激に低下し、ワーキングプアが生み出されるという負の連鎖だった。経済評論家の内橋克人さんは、この現象を『ごん底に向けての競争』と指摘した。人間が労働力を生み出す商品のように扱われ、最低限の保護さえ受けられない。この現実を放置する限り、さらに多くの人々が『ごん底に向けての競争』にさらされることになるだろう。<sup>26</sup>

少々、長い引用となったが、この一文が現在日本の『研修』制度の本質をあらわしていると考えたからに他ならない。同時に、私の研究計画において、『研修』制度について発言する予定はなかったが、上述の一文を読みまた次のような前法務大臣の悪行を知って、本稿を起す契機となった次第である。

前法務大臣の悪行とは次のようなものである。すなわち、前長勢法務大臣は外国人研修生受け入れ団体への口利きの見返りとして政治献金を受け取ったことである。現在のマスコミの感覚のずれに起因しているのであるが、あまり重大事として扱っていない風潮にあるように思えるけれども、この法務大臣の悪行をどうみるかは、外国人労働者を含む現在日本の労働問題にとって極めて深刻かつ重大な出来事である。なぜなら、同大臣の政治献金の受け取りは、原生労働関係の時代における遊女売買の際の女衒あるいは口入屋による中間搾取に該当するものといつてよいからである。このようなことを、『研修』制度を実質的かつ排他的に運用する法務省の長たるものが平然と行つてよいものであろうか。ところが前安倍政権は、この政治献金問題については、『大臣規範』に抵触するものであるとして、研修生受け入れ組合の相談役の辞任および献金の返却でこと足りとして、同氏が大臣の地位に居座つたままの状態で処理したことになる。

上述の二つの事柄は、私があえて稿をおこし、「研修」制度の検討を行い、同制度の見直しを行うことを決意させた重大な出来事である。

そこで、本稿では次のような論点を取りあげ今後の「研修」制度のあり方あるいは見直しを探っていきたいと考える。

第一は、「研修」制度がなぜ発案され、在留資格のひとつとして認められたのか、また認められたままとなっているのかという点である。この点は、「研修」制度の現段階を理解するうえで重要な論点である。同制度は、とくに一九八九年入管法改正時にあつては、国際貢献のための技術移転にあつたはずである。それが、なぜ今日の事態を招いているのか。このことを明らかにしておく必要がある。

このような論点・課題から外国人労働者と研修生についてそのかわりあるいは連関性を考えてみたい。

第二は、「研修」制度の利用状況を経年変化でみることである。すなわち、同制度発足以来の利用状況あるいは実態をつぶさに把握しておくことは、同制度の本質をみるうえで不可欠のことである。「研修」制度との関連で、問題をより深く理解するために、技能実習生の実態についても紹介しておく。

この制度は、一九八九年の入管法の大改正以前にも特定された在留資格として承認されていたわけではないしろ、いわゆる「研修」制度なるものが存在していたが、今日ほど杜撰かつ悪質な利用状況はなかったといえよう（ただそのことが顕在化していなかったかもしれない）。このような経緯がある「研修」制度が今日に至って、なぜ悪質な利用状況になっているかを実態的側面から探っておく必要がある。

第三は、上述のような「研修」制度の経緯あるいは利用実態からみて、現段階において同制度はどのように評価されているのであろうか。さらには、同制度の何が問題点として指摘されているのであろうか。この制度に対する評価

あるいは問題点を検討しておくことは、同制度の見直しを考えるうえで不可欠の論点でもある。

ところで、「研修」制度にかかわって、最近、同制度発足以来初めてともいえる大きな規模でマスコミがとりあげようになっている（私自身も某テレビ局からインタビュをうけたり、問い合わせが突如舞い込んでくるなど、過去において経験したことのない状況にある）。今日のマスコミ報道は、研修生への非人間的扱いを告発するものも多いが、それはそれで意味のあることであろう。ところが「研修」制度自体がもつ問題点にきりこむ報道が少くないあるいは弱点がある点に、私自身はいささかのもの足りなさを感じている。いまこそ、「研修」制度がもつ本質からあらわれる問題点を探ることこそが求められているであろう。

第四は、上述の事柄を検討することによって、「研修」制度の今後のあり方について提言することにした。同制度は、政府の外国人労働者政策の不可欠の柱となっており、同政策の本質を如実にあらわしているといえるかもしれない。だからこそ、同制度の見直しを行い、政府並びに各界に一定の提言を行うことが強く求められているといえよう。

## 二 外国人労働者問題の日本の特質と「研修」制度

### 1 日本の特質とは何か

二〇〇八年の時点からみると、ニューカマーと呼ばれる外国人労働者が日本に本格的に流入して以来、二〇数年を経ている。流入当初、外国人労働者の導入をめぐって、大層に、「開国論」と「鎖国論」がさもまことしやかに展開され、結着のつかないまま事態は推移している。この時期から今日に至るまで、政府のまともな外国人労働者政策は、



正直いつて皆無に等しいものであったといえる。政府も言論界もなすべがないまま手をこまねいているなかで、外人労働者は続々と流入し、日本の労働市場において約四％を占めるまでに至っている。（政府の推計では約一％強であるが）<sup>④</sup>

この二〇数年を経た段階で、外国人労働者問題の日本の特質としては、次のことが指摘できる。ここで次に掲げる特質は、外国人労働者について無策であった政府によって意図的につくりだされたものであることを断っておきたい。換言すれば、無策であるが故につくりだされた特質は、あらゆる外国人労働者にとってはあまりにも深刻でありかつ悲劇を招くものである。

① 日本においては、合法就労者はあまりにも少なく、不法就労者が圧倒的多数を占めていることである（二〇〇六年をみると、就労可能な在留資格を有する合法就労者は、たかだか、一七八、七八一人にすぎない。このなかで比較的多数を占めるのは、留学生の大学に付与される「人文知識・国際業務」が五七、三三三人、「技術」三五、一三五人、「興行」二二、〇六二人などであるが、二〇〇四年以降に「興行」が激減していることに注目しておきたい。<sup>⑤</sup>

② 労働省・厚労省は定期的に「外国人雇用状況報告」のとりまとめを行っている。それによると、当初「直接雇用」が多数を占めていたが、今日では「間接雇用」が多数を占めかつ増加していることである。このことは、日本人労働者のなかで非正社員が増加し派遣労働をはじめとする「間接雇用」が増加していることと軌を一にしている。「間接雇用」が増加することは、外国人労働者にとっては、二重、三重の権利侵害となり、契約関係の複雑さ故に泣き寝入りする可能性をも増大させるものである。<sup>⑥</sup>

③ 実際に大多数を占めている不法就労については、政府は、政策の主要な柱である「不法就労防止策」という消極的姿勢があっても、三キ労働と称されるまた劣悪な労働条件でかつ低賃金で働き、日本経済の最低辺を支えている

ことを意図的に政府が看過していることである。単純労働者が圧倒的多数を占め無権利のまま就労する不法就労外国人を不法就労防止策の対象であるとすれば、彼らを労働者として保護することを一切しないことが外国人労働者問題の最大の日本の特質<sup>(7)</sup>といって過言ではなからう。

④ 少数のかつごく限られた分野に合法就労者を導入し、同時に不法就労者を放置している状況のなかで、まことに矛盾にみちた「単純労働者部分開放政策」を政府が採用していることである。その単純労働者とは、南米日系人労働者と研修生である。このいずれも、本格的に入管法上導入したのは一九九〇年施行の改正入管法の時点である<sup>(8)</sup>。

南米日系人を、二〇〇六年の時点で見ると、約二万人にも上っている。現時点で、家族とともに来日しており、もつとも長期に在留する者はそろそろ二〇年に至ろうとしており、定着・定住にともなう生活上の諸問題が深刻さを増している<sup>(9)</sup>。

研修生は技能実習生を含めると、二〇〇六年時点で約一〇万人に迫ろうとする勢いである。導入時点の一九九〇年には約三〇〇〇人あまりであったものが、二〇〇〇年二九、〇〇〇人強、二〇〇三年五三、〇〇〇人強、二〇〇四年六三、〇〇〇人強と、二一世紀に入って急激な増加を示している。このことが、マスコミ等でとりあげられ、外国人労働者問題の中心であるかのように錯覚させられているのかもしれない。本稿とのかかわりで、この急増という動きに注目しておきたい。

このように、外国人労働者問題の日本の特質を列挙したが、これらの他にも特質を、もつと細分化すれば、数多くの特質をあげることができるが、本稿とのかかわりで必要な範囲で指摘することにとどめておきたい。

ただ、不法就労外国人、南米日系人、研修生という労働者保護政策の埒外にある外国人労働者が圧倒的多数を占めるという異常さは、政府の無策と表裏一体にある外国人労働者のチープ・プレイバー悪用という本音を、もはや、ごまか

することができないことを告発しているともいえる。

## 2 「研修」制度の創設と問題点

私は、「研修」制度が導入された当時の状況について、次のように指摘しておいた。

一九九〇年の改正入管法「施行直後から波乱含みで出発した改正入管法は、矛盾に矛盾を重ねながらあるいは法改正の当初目的を達しないままの展開となっていく。政府および改正入管法施行の主務官庁たる法務省は、単純労働者排除政策とその表裏一体である不法就労防止策を一貫して堅持しつつも、経済界とりわけ中小零細企業の労働力不足の解消という強い要望に抗しきれずに実質上かつ便宜的に単純労働者の部分開放を行うという、矛盾に満ちた政策選択を採ってきたというのが改正入管法をめぐる基本的な動きであり、その後の推移であろう。このふたつの矛盾した政策展開としては、次のような主要な動きがある。

まず、一九九〇年八月一七日の法務大臣告示（研修生受け入れ事業所規模の大幅な基準緩和をはかる）、一九九一年一〇月の国際研修協力機構・JITCO発足（同年九月一日経済団体と法務・外務・通産・労働各省の協力により設立され、研修生受け入れの第三セクターとなる）、一九九一年十二月第三次行革審第二答申の世界部会による「技能実習生」制度創設の提起およびこれをうけた一九九三年四月五日の法務大臣告示（「技能実習生」制度発足）などの動きである。この研修生・技能実習生とならんで、改正入管法によって導入された日系人労働者の問題がある。このふたつは、実質的には単純労働者の部分開放にあたるもので、それぞれが問題点をかかえており、別途検討することにしたい。

次に上述のふたつの問題と並んで、法務省は、改正入管法によって求められていた「出入国管理計画」を策定し、

その内容を報告書として一九九三年三月二五日に公表した。これについても別途に検討するが、この報告書において法務省は、出入国管理行政の制度的対応・業務の推移とならんで、今後の課題と題して、外国人労働者問題に関連して本問題への対応・研修生制度拡充・不法就労対策の三つを検討し、ある意味では法務省としての外国人労働者政策の基本的内容を提示するものとなっている。

さらに法務省だけでなく、改正入管法のとりまとめ段階から外国人労働者政策に対して真剣な対応が求められ続けてきた労働省は、改正入管法前後から今日まで次のような動きを示している。一九八七年十二月外国人労働者問題研究会開催、一九八八年三月同研究会報告書とりまとめ、一九八八年五月外国人労働者問題に関する調査検討のための懇談会開催、同年二月九日同懇談会の意見中間的とりまとめ、同年二月一六日中央職業安定審議会で外国人労働者問題への当面の対応方針の策定了承、一九八九年五月二九日職業安定局内外人雇用対策室新設、一九九〇年六月一日外国人労働者が労働面等に及ぼす影響等に関する研究会第一回会合開催、一九九一年一月二四日同研究会報告書公表、同年八月東京日系人雇用サービスセンター開設、一九九二年六月同研究会専門部会報告書公表、同年日伯雇用サービスセンター開設（ブラジル・サンパウロ）、一九九三年一月一四日中央職業安定審議会『今後の外国人雇用対策の方向性について』労働大臣に建議、同年四月外国人労働者雇用状況報告制度発足、同年五月外国人労働者の雇用・労働条件に関する指針策定、同年十月外国人雇用サービスセンター開設（東京・名古屋日系人雇用サービスセンター開設、一九九五年「外国人雇用対策の現状について」中央職業安定審議会外国人雇用対策部会に報告。これらの労働省の動きは、改正入管法のとりまとめの段階から法務省の主導に抗しきれず、改正法においては労働力需給に関する協議への関与のみしか許されなかったことから、結果として法務省の政策に追隨する調査・検討だけを行ってきたといっても過言ではなからう。すなわち合法就労外国人に限定した調査・検討および対策、部分開放にあたる日系人労

働者への対応、単純労働者排除政策維持のための調査・研究に終始してきたともいえる。

このような弱腰の労働省以外に、各省庁とも独自の立場で外国人労働者問題を検討しているが、法務省の政策的スタンスを変更させる、あるいは凌駕するようなものは提起されてこなかったといつてよい。このような状況のなかで、総務庁行政監査局編『外国人をめぐる行政の現状と課題』（一九九二年二月二九日）が公刊されており、これは実態調査をふまえて、多方面からの検討の結果、外国人あるいは外国人労働者にかかわる行政上の諸制度の改善等を提起しており、今後政策変更を検討する上で、注目すべき問題提起であり注目されてよい。

この指摘は、一九九〇年施行の改正入管法が、施行直後から矛盾にみちた政策遂行をせざるをえない運命にあったこと、南米日系人の導入及びあらたな「研修」制度の創設が単純労働者の部分開放政策であること、本来的に労働保護政策を所管する当時の労働省は法務省のなすがまま何も政策上の措置をとれない状況にあったことを告発するものである。

さらに、私は改正入管法があらたに創設した「研修」制度それを拡充・変質させた「技能実習」制度について、いかに単純労働者部分開放政策としての役割を果たしたかについて、またその問題点について、次のことを指摘しておいた。

「出入国管理に関する報告書は研修制度の拡充として題して、『研修』の上陸許可基準を見直すことと、研修後の一定技能修得者に合法的な就労を許可する新制度の創設を行うことを提起している。この研修制度の拡充と称する同制度の見直しあるいは改変にあたり、研修生の適正な受け入れ拡大と、新制度創設にあたつての制度の趣旨および研修後の『新たな形態の活動』の基本枠組みを提示している。目新しい提言としては、当面は研修後の就労を『研修』という在留資格で行うが、あらたに「実習（仮称）」という新しい在留資格をも検討するとしている。このような提言

内容は、研修制度の従来からの経緯からして、看過できない多くの問題点を含んでいる。

(イ) 研修制度の経緯と問題点

報告書が指摘するように、この研修制度の拡充なる内容は、行革審二次答申をうけて 一九九二年末より政府部内で検討されてきたものである。さらに報告書は、政府部内の一九九三年末ごろまでの検討をふまえて、意味は不明であるが『広義』の制度と位置づけて制度拡充の観点から新制度創設を行うとしている。この提言を吟味するうえでも、研修制度の経緯をみておくことは不可欠であろう。そこで従来からの経緯をふまえて、研修制度の拡充でなく変質させてきたことの問題点を若干指摘しておきたい。

まず第一に、『研修』という在留資格は、入管法所定の制度の趣旨を逸脱して、チープレイバーの合法的な活用手段として利用されていたという紛れもない事実がある。このことは表現こそちがうが、研修が『事実上の就労』であることを報告書自体も(八二―八三頁)確認する結果となっている。現行研修制度が経済界の労働力不足対策に対応するものであり、それも労働者としての法的地位が与えられていないことから発生するさまざまな権利侵害を引き起こしていることは事実である。

第二に、行革審第二次答申がだされた時点において、次のような新制度創設にかかわる問題点を指摘しておいた。経済界の労働力不足対策の一環として単純労働者を含め外国人労働者の受け入れを求める圧力が強く、それに対して政府は現行研修制度の見直しあるいは在留資格の許可基準の緩和などで対応してきたが、実質的には、労働者としての研修生の権利制約あるいは侵害を招いている。そこでひとつの問題点として、新制度が労働力不足対策の観点からではなく、国際貢献・協力の視点から考えるべきであるとする立論はにわかに信用しがたいことを指摘した。さらに、現在の国際経済の枠組みは、先進国での投資が制約をつけ困難となつた場合にのみ、発展途上国への投資が安い労働

力と資源をもとめて行われることになっており、日本での修得技能が発展途上国への効果的な投資によって生かされるとは考えられないこと、また労働力不足対策でないと強調しても、技能習得後の就労分野は労働力の不足業種以外にないのであつて、答申のいうような新制度が成立する余地のないことを指摘しておいた。もうひとつの問題点として、答申のいう新制度は、報告書では日本で成立しえないとしている『出稼ぎローテーション』型を想定しており、単身で出稼ぎをさせておいて、二年程度を経過すれば帰国後技能を生かせるから帰国しなさいという虫のいい制度が成立するとは考えられないことを指摘した。上述二点の指摘は報告書の提言内容にも基本的に妥当するものであると考える。

(ロ) 技能実習制度の創設

報告書が公刊された二カ月後、一九九三年五月に、報告書の提言をうけて、法務省入国管理局政策課及び外国人労働者問題関係省庁連絡会議より「技能実習制度の基本枠組み」に関連する文書が公表されている。報告書の提言内容に比べ一層制度の輪郭が鮮明になっていると考えられるので、上述の文書を対象にして技能実習制度という新制度の創設について若干検討しておきたい。なおこの制度は、一九九三年三月三〇日の外国人労働者問題関係省庁連絡会議で基本枠組みが了承され、一九九三年四月より、広義の研修制度と位置づけられる技能実習制度として発足したものである。そこで技能実習制度のもつ問題点について若干みておきたい。

(a) 制度の趣旨

この制度は、我が国の労働力不足を補うためでなく、国際協力、国際貢献の観点から創設されたとする。しかし、研修制度の従来の経緯からして、『より実践的な技術、技能又は知識(略)の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う人づくりに協力』するという制度の趣旨が今後貫徹されるとは考えにくい。わざわざ断つて

いるように研修制度が労働力不足対策として実質的に機能してきたことを総括したうえで、制度の本来の趣旨が担保されるようなチェック機能があればよいが、新制度にそのような機能はみあたらない。また随所に(財)国際研修協力機構を経由しての手続き面での措置をあげているが(例えば、対象者、対象技能等、研修成果等の評価)、同機構にそのような機能あるいは権限を付与してよいものであろうか。

#### (b) 在留資格

研修後の技能実習という新たな活動形態に対して、当面「特定活動」で対処し、今後新しい在留資格の設定を検討するとしている。まず「特定活動」という法務大臣の大幅な裁量権が行使されるような措置はとるべきでない。いくら本制度の早期開始の視点等からであつても、『雇用関係』にかかわる在留資格を、裁量権が大幅に行使される『特定活動』に該当させることには大いに疑問がある。制度の早期実施という観点そのものが、労働力不足対策とうけとめられても仕方ないであろう。

#### (c) 対象技能等

技能実習の対象となる技能等は、公的に評価でき、研修生送り出し国のニーズにも合致するもので、(財)国際研修協力機構で評価できる技能等に限定されるとする。また制度開始当初においては製造業関係の技能等が大半を占めるとする。この問題を考える場合には、制度の趣旨の貫徹や送り出し国のニーズの調査などの問題を抜きにしては考えられない。その意味では、製造業関係の技能等が大半を占めると吐露することを考えると、ここでも、労働力不足対策への緊急措置としてしか考えられていないといえる。

#### (d) 受け入れ枠

受け入れ枠は当面設定しないし、実地状況をふまえて決めていくとしている。なぜなら、本制度の利用度や特定産



業の受け入れ枠を予測、決定がむずかしいとしている。この発想は本末転倒である。本制度の趣旨や送り出し国のニーズに合致する対象技能等の観点からすれば、我が国の企業等の立場から考えるのではなく、開発途上国や送り出し国のニーズにしたがって受け入れ枠を設定すべきであるが、それは予測できない、決定できないというのは、本制度そのものが労働力不足対策を目的にしたものであると受け止められても仕方ないであろう。

(e) 受け入れ機関等

実習は、先行の研修実施企業等（機関）と同一の企業において、雇用関係の下で行われるとする。また、技能等により実践的に修得するために、実習は当然に研修で修得した技能等と同一内容のものであることとする。滞在期間は先行する研修期間の概ね一・五倍の期間内として、かつ、実習は雇用関係の下で行われるとする。当然のこととして、実習生は労働者として法的地位を持ち、労働関係諸法規が適用されるべきであるが、そのことの確認あるいは明確な記述はみあたらない。ただ（財）国際研修協力機構が、モデル実習契約の作成・普及を図り、適正な雇用関係が結ばれるよう助言・支援するとしているが、契約モデルの内容は不明であるし、何よりも同機構に適正な雇用関係を助言・支援しないしは監督する体制や権限があるのだろうか。これらの点についても非常に問題が多いと考える。

(f) 家族呼び寄せの制限

実習期間中は、同居目的の家族の入国、在留は認められないとし、それは実習が広義の研修と位置づけられるからであるとする。広義の研修であるから、研修と同様に家族の呼び寄せは認めないとしているが、そもそも本制度の創設目的自体が、研修終了後一定の資格審査をして就労させるという矛盾にみちた苦肉の策であるだけに、また、外国人労働者の定住化・定着化を阻止したいがために、このような非人間的な措置を講ずる結果となるだろう。しかし、在留資格が「特定活動」であれ「実習」であれ、技能実習生は労働法上の労働者であることに変わりなく、労働者で

ある以上、家族と同居するのが国際的常識であり、単身赴任で就労させるというのは現在日本の雇用の在り方の特異性を国際的にアピールするものとなっている。たんに広義の研修であるからということだけで、家族を分断する措置は到底国際社会で容認されるものではない。

(g) 帰国担保

実習生は、実習終了後確実に帰国することが必須であり、そのために本制度の実施にあたり各種の帰国担保制度をとっている。そのための措置として、実習生の帰国担保を間接的に図るための受け入れ機関による宿泊施設の確保、受け入れ機関に帰国の責任感をもたせるとともに不法残留等の確認のための帰国報告制度、違反行為等の場合に一定期間の受け入れを認めない措置、実習終了後の在留資格の変更を認めない措置、帰国手段確保措置（帰国旅費等の積立制度）、実習生を送り出し機関等との協力を列挙している。本制度のもつ矛盾であるが、研修後に公的に評価できる一定の技能等を有する技能実習生を、研修ではないが広義の研修であるといい、また就労可能な在留資格である「技能」でもないとしているのかどうか不明であるが、いずれにしろ、「研修」と「技能」との中間に位置する「特定活動」なる不明瞭きわまりない在留資格を設定していることである。実質的には報告書がしきりに否定する「出稼ぎローテーション型」受け入れシステムにより、研修終了後の、「熟練労働者」を旧ソ連やシンガポール並みの在留管理により、帰国させるための諸措置を講ずるとしている。しかしこのような措置が本制度の本来の趣旨に合致する方向でうまく運用・実施されていくものとは考えられない。

この『技能実習制度の基本枠組み』には、上述の問題点のほかに、滞在期間、研修成果等の評価、修得技能等の認定、(財)国際研修協力機構の活用等および技能実習制度にかかる出入国管理上の取扱いに関する指針などが検討対象としてあげられるが、ここでは判断材料不足のため、これらの検討は割愛したい。一九九三年四月より実施された

技能実習制度は、上述の各論点で述べたとおり、本制度発足の動機の不純性ゆえに従来の研修制度がひきおこした問題と同様の問題が発生するであろうことを指摘しておきたい。報告書のいう「研修制度の拡充」でなく、研修を経て一定の技能を有する労働法上の労働者を受け入れる制度であり、いくら広義の研修と位置づけても、研修制度を実質上変質させたあるいは研修制度から大きく逸脱した新制度の創設であるといえる。それにもかかわらず、技能実習生を労働法上の労働者として、また労働能力だけでなく全人格を有する人間として取り扱わない新制度は実施過程においてさまざまな問題が発生させるであろうことは容易に推測できることである。いくら労働力不足を補うための制度でないと強調してみても、上述で指摘したとおり、基本枠組みの内容は、明らかに経済界の労働力需要の要請に対応するものとなっており、開発途上国の国民経済の自立的発展のために技術移転を行う一環としての技能実習制度でないことをあらためて指摘しておきたい。

#### (ハ) 技能実習制度の実施状況と問題点

一九九三年四月に発足した技能実習制度は、上述のような問題点をかかえて出発した。制度発足以来数年が経過した時点で、総務庁行政監査局は次のような実施状況と問題点をとりまとめた。

まず実施状況については次の通りである。技能実習生数は、制度発足の一九九三年四五九人、一九九四年一、九七〇人、一九九五年二、五四〇人で総数一〇万四、九六九人となり、国籍別にみると中国三、一四五人、インドネシア一、三六四人で両国あわせると九〇・八％を占めている。受け入れ企業二、二八三のうち従業員数三〇〇人以下が二、一〇八企業（九二・三％）である。職種内容を見ると、婦人子供服製造一、六一九人、型枠施工五二五人、紳士服製造四九一人等の順である。

つぎに、問題点として次のことを指摘する。

第一に、技能実習対象職種は発足時一七職種であったが、鉄工、石材工、溶接などが加わり一九九六年四月には五三種に増加している。この活用状況をみると、五三種のうち五種（二ツト製品製造等）は活用されていない。

第二に、技能実習生は帰国後修得技能を要する業務に従事することが「技能実習制度取扱方針」で予定されているが、調査・聴取結果をみると、技能実習生二四人のうち五人が就職未定、インドネシアの一九九六年二月時点の帰国者五六九人のうち三九六人（六九・六％）が自営業（実態不明）となっている。このように日本での修得技能が生かされているか否かについて十分把握されていないとする。

第三に、技能実習期間は先行する研修期間とあわせて三年以内とされているが、一定水準以上の技能習得には特に十分でないとの意見・要望がある（例えば農業関係職種）。

第四に、技能実習生が修得技能の検定・資格試験を希望する場合に研修協力機構は受け入れ企業に奨励することになっているが、調査した一一企業で受験奨励を積極的に行わず技能実習生が未確認のまま帰国している。労働省の財政措置にもかかわらず、一九九五年では受験生数一八人中合格一六人と極めて低調である。

第五に、研修協力機構による指導・助言等に関連して、調査した受け入れ企業では、①種々の便宜を図っているものでその分基本給は低額でよいとするもの（四企業）、技能実習期間が短期となっているもの（二企業）、期間更新手続、年金負担等の理由から期間を一四ヶ月から一二ヶ月に変更しているもの（一企業）、技能実習計画など有していないもの（一企業）、雇入れ時の健康診断を実施していないもの（六企業）、有給休暇を与えていないもの（一企業）など、制度への理解不十分、労働関係法令不遵守などがみられるとする。

また、企業の業績不振による帰国者が一九九五年には二三人、技能実習期間中に失踪したものが一九九三年一人、一九九四年一六人、一九九五年六二人と増加しているとする。

さらに同機構による巡回指導実施状況を見ると、①協定未締結による時間勤務、健康診断の未実施等の法令違反に對して、十分な把握をせず指摘事項なしとしている例、②同機構地方駐在事務所の把握人数と食い違っている例、③巡回指導の効果、期待できない例がみられるとする。

以上の問題点を指摘したうえで、研修協力機構を構成する法務・外務・労働・通産・建設各省に對して三点の措置を要請している。

このように総務行政監査局は、実施状況から発生している諸問題を指摘している。筆者は、制度発足当初から上述の問題点以外に、在留資格、対象技能職種の設定、受け入れ枠、受け入れ機関と研修協力機構の役割、家族呼び寄せの制限、帰国担保に関する問題点を指摘しておいた。これらの問題点は、筆者のたんなる危惧ではなく、実施過程において現実のものとなつて進行している。

そこであらためて次の問題点を指摘しておきたい。第一に、技能実習制度の本来の趣旨、目的が達成されていないだけでなく、実施状況を見ると、研修生制度と同様にチープレイバーの利用という側面が色濃くあらわれているといえる。送り出し国のニーズに沿うという制度本来の趣旨が全く生かされないばかりか、そもそも当初から制度自体が趣旨そのものを予定していなかったかのような実施状況となっている。

第二に、『雇用関係』の下で技能の修得を行っていくことになっていることから、当然に技能実習生は『労働者性』が認知されているはずである。しかし受け入れ企業での労働関係法令違反、研修協力機構による巡回の不十分さ（筆者は当初より同機構に適正な雇用関係への指導、助言等の権限を付与すること自体に疑問を呈しておいた）など、技能実習生の労働者としての権利は相当に制約、否認されている現状のみがうかびあがってきている<sup>(1)</sup>。

少々長い引用となったが、ここでは、研修生については、導入要件を穏和して制度の「拡充」をはかり、このこと

は紛れもなく単純労働者開放政策の解禁であったこと、研修後一定技能の試験を通過したものについては「技能実習生」として一定期間合法就労を許可する制度を導入したこと、このあらたな合法就労許可の制度は鳴りもの入りで導入されたが出発当初から問題点をかかえていたこと、研修制度といい技能実習制度といい導入当初においては制度利用の件数も少なくまさか導入後一〇年あまりを経て今日のような利用件数の増加を予想しえなかったこと、などの問題点を指摘することができる。ここに指摘した問題点は、今日に至るも解消されるどころか、私が当時論及しすぎたのではないかと考えた問題点も現実にあらわれており、このことは、それぞれの制度自体が当初から有していたことが現実のものとなったに過ぎないのかもしれない。

いずれにしろ、今日、日本に導入されている外国人労働者は日本人労働者に比べて優遇されているものはごく少数であり、合法就労外国人といえども多くの権利上の問題点をかかえている（例えば在留資格でみれば、興行、人文知識・国際業務、企業内転勤などである）。ましてや、単純労働者導入を否認しておきながら単純労働者部分開放を厚願無知に行う政府の政策の下にあつて、南米日系人労働者や「労働者性」すら認められていない研修生に至つては、チープ・レイバーとして労働法上の権利すら無視されているという極めて悲惨な状況にあることを指摘しておきたい。

## 二 研修生の在留・就労実態

労働者ではなく、むしろ「研修生・技能実習生への技術・技能移転を通じ、その国の経済発展を担う人材育成を目的とする制度」（入管法の在留資格「研修」に関する法務省見解）として導入された研修生は、事実上労働者として酷使され、そのことが現在社会的批判的の的となっている。法形式上「労働者」でない以上、政府関係機関は正式の統

計として就労実態を公にするはずはない。そこでここでは、政府関係機関が統計上公にしているものを手さぐりに、研修生の在留・就労実態をそれなりにうかがいがらせる作業を行っておきたい。また、研修及び審査・試験を経た後労働者性を付与される技能実習生についても、「研修」制度のもつ問題点をうかがいがらせる関係上在留・就労実態を明らかにしておく。

最近とくに研修生のチーププレイヤーとしての悪用が急増しており、その実態の解明は不可欠のものであろう。

## 1 研修生の在留・就労実態

表1は、一九九三年から二〇〇六年に至るまでの外国人登録をしている研修生の数の推移である。一方で、省庁によつては、研修生の数を、一九八九年三七、五六六人、一九九三年三九、七九五人、さらに二〇〇二年五八、五三四人、二〇〇三年六四、八一七人、二〇〇四年七五、三五九人、二〇〇五年八三、三一九人、二〇〇六年九二、八四六人とする場合もある。この数値は、日本に新規に「研修」の在留資格で入国する研修生のものである。表1の数値とするか（外国人登録者数）、新規入国者数とするかについて、論者によつて異なることをとやかく論評するつもりはない。ただ私の推論するところでは、外国人登録を必要とする在留期間に満たない場合か、何らかの事情で外国人登録をしない場合か、あるいはその他の要因があるのか、いずれかの場合であつて、今後もっと正確な数値を政府機関として公にする必要がある。

このような数値をめぐる事情があつたとしても、一九九〇年改正入管法以降導入された研修生の数値の経年変化の基本動向は左右されるものではない。表1をみると、この二〇年近くの間で、研修生数が急増する画期として、一九九七年、二〇〇〇年、二〇〇四年、二〇〇六年があげられる。

表 1 研修生数の経年変化

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
人数	17,431	17,305	17,713	20,883	25,806	27,108	26,630	36,199	38,169	39,067	44,464	54,317	54,107	70,519

出典 平成19年 在留外国人統計(外国人登録者1993-2006)

表 2 「研修」在留資格の国別外国人登録者数

年	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
総 数	20, 883	25, 806	27, 108	26, 630	36, 199	38, 169	39, 067	44, 464	54, 317	54, 107	70, 519
中 国	11, 449	14, 372	15, 646	16, 101	22, 163	25, 640	26, 945	30, 763	40, 136	40, 539	52, 901
インドネシア	2, 783	4, 064	3, 709	3, 636	4, 506	3, 938	2, 516	3, 528	3, 491	3, 380	5, 148
フィリピン	1, 981	2, 115	2, 122	2, 037	2, 734	2, 356	2329	2, 689	2, 888	2, 906	3, 738
タイ	1, 170	1, 429	1, 865	1, 221	1, 802	1, 478	1421	1, 314	1, 566	1, 692	2, 121
ベトナム	643	1, 369	1, 548	1, 619	2, 280	2, 551	3813	4, 234	4, 189	3, 440	4, 407

出典 在留外国人統計(外国人登録者1996-2006)



この急増する時期は、日本経済がバブル不況から抜けだそうとしてまた「余剰人員」の圧縮と称して、なりふりかまぬ構造改革を強行する時期と重なっている。この改革と称する時期には、人員整理、非正社員の急増、中小下請負企業への単価切り下げの押しつけなどの「国策」が強行される時期である。また、二一世紀に入り、実体経済を軽視し、貨幣による貨幣の生産（まさしくマネーゲーム）が先進国で展開され、そのための「国際競争力」を至上命題とする時期でもある。このような時期には、「労働者以外の労働者」をつくりだし奴隷労働を強要する「国策」が強行される。それがまさしく、研修生という労働者以外労働者の大量悪用となつてあらわれ、そのことは研修生数の急増によつて証明されることになる。ここでは、労働者以外の労働者を便利使いすなわちチープレイバーの悪用は、ペーパーに過ぎない貨幣資本のために、一国の経済も国民生活をも破壊してしまうことになることを警告しておく。

今、研修生のこのような酷使実態を告発し、政府が今後採用してくるであろう安くて物言わぬ外国人労働力導入政策に歯止めをかけておかないと、受け入れ国としての日本と送り出し諸国は、ともに経済も生活もとにかえしのつかない破局に追い詰められることになる。このような言い方をすると、あまりにも大げさすぎるあるいは感情に流されているとの批判をうけるかもしれないが、私の主張している事態は日本国内ですでに進行しているものである。例えば、格差、ワーキングプア、非正社員、医療破壊、地方破壊の形となつてあらわれている。このような破局状態と研修生の急増は軸を一にしており、労働者以外の労働者の酷使というルール破壊とも根本のところであつていえるといえよう。

表2は、研修生の国別外国人登録者数の一九九六年から二〇〇六年までの推移を示している。同表では、上位五ヶ国のみを示しているので、当然のこととして総数の数値と五ヶ国の合計数とは異つてゐる。上位五ヶ国のなかで、つねに一・二位の位置にあるのは中国、インドネシアであり、研修生の送り出し国として今後とも両国の動向には注目

表3 官民別外国人研修生入国者の推移

( 単位：人 )

		2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年		
						構成比	構成比	前年比
合	計	58,534	64,817	75,359	83,319	92,846	100.0%	11.4%
国の受入	小計	12,351	13,473	13,817	13,985	12,868	13.8%	-80%
	JICA	7,489	8,297	8,664	8,599	7,812	(8.4%)	-9.2%
	AOTS	4,425	4,761	5,011	5,244	4,924	(5.3%)	-6.1%
	JAVA	322	249	—	—	—	—	—
	ILO	115	166	142	142	132	(0.1%)	-7.0%
JITCO 支援	小計	39,724	43,457	51,012	57,050	68,304	73.6%	100.0%
	企業単独型	8,196	7,844	7,894	7,570	7,794	8.4%	11.4%
	団体監理型	29,064	32,706	43,118	49,480	60,510	65.2%	88.6%
	JITCO 推薦型	2,464	2,907	—	—	—	—	—
	企業受入	625	762	—	—	—	—	—
	社団・財団	1,839	2,142	—	—	—	—	—
	他団体	0	3	—	—	—	—	—
その他		6,459	7,887	10,530	12,284	11,674	12.6%	-5.0%

出典 JITCO  
(注)

- JITCO(国際協力機構)、AOTS(財)海外技術者研修協会)、ILO(財)日本ILO協会)
- 2002年～2006年の国の受入れ人数については、AOTSのみ会計年度の集計数を掲載している。また、2002年～2006年のAOTSについては、2002年度～2006年度において国庫補助金事業として受け入れた研修生数を掲載している。
- JAVADA(中央職業能力開発協会)については、2003年3月をもって研修生の受入れを中止した。
- JITCO推薦制度は2003年度をもって廃止。

する必要がある。その他の三ヶ国については、順位の入れ変りがあり、送り出し国の事情を反映したものであろう。五ヶ国の研修生全体に占める割合を、一九九六・二〇〇一・二〇〇六年でみると、次のような変化を示している。中国は、五五・七％、六七・二％、七五・〇％で割合が増大しつづけており、インドネシアは、一五・八％、一〇・三％、七・三％と割合を縮小させている。フィリピンは、八・二％、六・二％、五・三％とこれまで縮小傾向がつづき、タイは、五・五％、三・九％、三・〇％で順位を四位から五位へと下げており、ベトナムは、五・三％、六・七％、六・二％と順位を五位から三位にあげている。

中国とインドネシアは、近年政局、経済とも比較的安定しており、安い労働力としての研修生を送り出す必要もないと考えがちであるが、両国とも過剰人口を抱えており、そのことを要因として労働力の送り出しが継続するものと考えてよからう。他のフィリピンとタイは、国内事情から研修生の送り出しを縮小させる傾向にあるが、ベトナムは今後増加する動向を示している。いずれにしても、中国を中心に、研修生の送り出し国であるアジア諸国の動向を注目しておく必要がある。

表3は、研修生の受け入れにあたって、国の関係機関とJITCOの支援の民間団体との割合とそれぞれの内訳における割合を示している。<sup>(12)</sup> 正直いって、国やJITCOという公の機関が、研修生の受け入れにあたって何んらの形で関与している事実を表3は示しているが、にもかかわらず、研修生をめぐる問題が頻発していることに驚きを禁じえない。

二〇〇六年をみると、国の受け入れ全体で一三・八％、JITCO支援の受け入れ全体で七三・六％となっているが、二〇〇二年からの推移をみると、国の受け入れの割合はさほど変化がない一方で、JITCO支援の民間受け入れは絶対数において大きく増加傾向を示している。とくに企業単独型よりも団体監理型が約二倍も増加している点は

表4 JITCO 支援の性別・年齢別外国人研修生の状況

		全 数	団体監理型	企業単独型
合 計	計	68,304	60,510	7,794
	男	30,754	26,454	4,300
	女	37,550	34,056	3,494
20歳未満	計	6,722	6,038	684
	男	1,140	1,017	123
	女	5,582	5,021	561
25～29歳	計	20,792	18,293	2,499
	男	10,316	8,716	1,600
	女	10,476	9,577	899
30～34歳	計	10,816	9,577	1,239
	男	5,441	4,631	810
	女	5,375	4,946	429
35～39歳	計	2,764	2,185	579
	男	1,590	1,202	388
	女	1,174	983	191
40～44歳	計	455	236	219
	男	339	183	156
	女	116	53	63
45～49歳	計	90	39	51
	男	79	37	42
	女	11	2	9
50歳以上	計	36	14	22
	男	32	12	20
	女	4	2	2

出典 JITCO 調べ (2006年)

(単位:人)

注目される。このことは、研修生全体の増加傾向が団体監理型による受け入れの増加となつてゐることを看過してはならない。研修生をめぐる問題を顕発させてゐるのは、主として団体監理型による受け入れにおいてであるからである。

表4は、研修生の性別及び年齢の分布を示すものである。

男女分布をみると、研修生全体では、男女の比率はおよそ七対三である。ただ男女別でかつ年齢別でみると、二〇歳未満、二〇～二四歳未満の層あるいは部分のみが女性の方が数において上回つてゐる。これは、若い女性の研修生が特定の職種でかつ単

表5 JITCO 支援の受入れ形態別外国人研修生の推移

(単位：人)

	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	
						構成比
合 計	39,724	43,457	51,012	57,050	68,304	100.0%
団体監理型受入れ	30,903	34,851	43,118	49,480	60,510	88.6%
企業単独型受入れ	8,821	8,606	7,894	7,570	7,794	11.4%

出典 JITCO 調べ

純労働者として就労させられていることを物語っている。

年齢分布をみると、二九歳未満が約八割を占めており、研修生のなかで若年層が大多数を占めていることを示している。この傾向は、団体監理・企業単独型双方に共通してみられる傾向である。

このような男女分布、年齢分布の傾向は、日本の外国人労働者全体に共通するものである。さらに「研修」制度の本来の趣旨からすれば、少なくとも二四歳以下が圧倒的多数を占めるはずであるが、それ以上の年齢層が約半数を占めているところを見ると、現役の労働力として研修生を受け入れていることを容易に窺わせるものとなっている。

表5は、民間団体の受け入れにおける団体監理型と企業単独型との割合を示すものである。二〇〇二年から二〇〇六年の動向をみると、団体受け入れが圧倒的に多数であり単独受け入れは少数であるという傾向に変化はない。そのことよりも注目すべきは、団体受け入れが約二倍に増加している一方で、単独受け入れが若干の変動もみられるものの減少傾向が明らかにみられることである。

二〇〇六年をみると、約九割を占める団体監理型受け入れが急増しつづけていることは、研修生にかかわる問題点が団体監理型受け入れに集中しており、そこにこそ現代的問題性があらわれているといえよう(団体監理型の割

表6 JITCO 支援の団体監理型受入れの団体内識別外国人研修生の推移

(単位:人)

	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年				
					人 数		団体数(団体)		
					構成比	前年比		構成比	
合 計	30,903	34,851	43,118	49,480	60,510	100.0%	22.3%	5,811	100.0%
協 同 組 合 等	23,567	26,828	34,670	40,863	50,820	74.4%	24.4%	4,903	84.4%
民法34条による社団・財団	3,167	3,739	3,778	3,334	4,303	6.3%	29.1%	352	6.1%
農協、農業技術協力を行う公益法人	1,390	1,406	1,376	1,608	1,996	2.9%	24.1%	161	2.8%
商 工 会	865	990	978	1,122	1,054	1.5%	-6.1%	163	2.8%
10 号 団 体	457	480	851	1,038	842	1.2%	-18.9%	61	1.0%
商 工 会 議 所	789	698	725	740	675	1.0%	-8.8%	51	0.9%
職 業 訓 練 法 人	164	206	277	272	392	0.6%	44.1%	29	0.5%
公 的 機 関 (国、県 等)	439	441	377	438	343	0.5%	-21.7%	22	0.4%
そ の 他 団 体	65	63	86	65	85	0.1%	30.8%	69	1.2%
独 立 行 政 法 人	0	0	0	0	0	0.0%	—	0	—

出典 JITCO

合は、二〇〇二年約六割強、二〇〇三年約七割弱、二〇〇四年約八割、二〇〇五年約八割五分で推移している。それにしても、JITCOは、民間団体受け入れにどのような支援をしているのか、もどかしさを感じるところである。

表6は、団体監理型受け入れにおける各種団体の内訳を示すものである。ここで注目されるのは、「協同組合等」という団体受け入れが、二〇〇六年では約七割五分を示しており(研修生人数ベースでは約七割五分、団体ベースでは約八割五分)、絶対数においても二〇〇二年と比べると約二倍以上の増加を示している。協同組合の受け入れは、同業種の企業が集まり組合を結成し、その組合団体が研修生の受け入れの窓口となり、研修生を加盟企業に「派遣」する形式をとるものである。このような簡易かつ安易な、また全く規制のない受け入れが、研修生を労働者以外の労働者として酷使する温床ともなっていると推察できる。

表7は、要するに、企業単独型受け入れの場合に、主に送り出し国のどのような団体、機関が単独企業に「派遣」しているかを示すものである。受け入れ数の多い現地法人、合併企業の場合をみてみると、二つを合計すると約六割強を占めている。現地法人

「研修」制度の廃止を提言する

表7 JITCO 支援の企業単独型受入れの派遣元別外国人研修生の推移

(単位:人)

	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年				
					人数		企業数(社)		
					構成比	前年比		構成比	
合 計	8,821	8,606	7,894	7,570	7,794	100.0%	3.0%	1,406	100.0%
現 地 法 人	3,326	3,391	3,037	3,116	2,725	35.0%	-12.5%	534	38.0%
合 弁 企 業	3,796	3,517	2,939	2,777	2,200	28.2%	-20.8%	348	24.8%
取 引 関 係	986	922	991	1,024	703	9.0%	-31.3%	114	8.1%
技 術 提 携 関 係	135	118	97	10	2	0.0%	-80.0%	1	0.1%
派 遣 国 公 的 機 関	14	31	70	33	39	0.5%	18.2%	5	0.4%
そ の 他	564	627	760	610	2,125	27.3%	248.4%	404	28.7%

表8 JITCO 支援の受入れ企業の

資本金規模別外国人研修生の状況 (2006年)

(単位:人)

資本金	全 体				団体監理型		企業単独型	
	企業数(社)	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比
合 計	21,665	100.0%	68,304	100.0%	60,510	100.0%	7,794	100.0%
300万円未満	4,661	21.5%	8,814	12.9%	8,808	14.6%	6	0.1%
300万～500万円未満	3,717	17.2%	9,252	13.5%	9,210	15.2%	42	0.5%
500万～1,000万円未満	1,424	6.6%	3,440	5.0%	3,385	5.6%	55	0.7%
1,000万～3,000万円未満	7,023	32.4%	21,099	30.9%	20,324	33.6%	775	9.9%
3,000万～1億円未満	3,070	14.2%	13,353	19.5%	12,083	20.0%	1,270	16.3%
1億～10億円未満	821	3.8%	5,638	8.3%	4,141	6.8%	1,497	19.2%
10億円以上	949	4.4%	6,708	9.8%	2,559	4.2%	4,149	53.2%

出典 JITCO

にしても合弁企業にしても、海外にある日本企業からの「派遣」であり、日本での職業訓練あるいは技能・技術移転の要素が強く、本来的には「企業内転勤」の在留資格で受け入れるべきであらう。それをあえて研修生として受け入れる日本企業の法軽視の姿勢あるいはルール無視が顕在化しているものとみるべきであらう。さらに、派遣国の公的機関からの受け入れも少数ながら存在するが、いずれにしろ各種団体の内実が不明であり、今後の課題としておきたい。

表8は、研修生受け入れ企業全体の資本金分布及び団体監理型・企業単独型における資本金分布を示すものである。

全体の分布をみると、三〇〇万未

表 9 JITCO 支援の受入れ企業の従業員規模別外国人研修生の状況 (2006 年)

(単位: 人)

従業員規模	全 体				団体監理型		企業単独型	
	企業数(社)	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比
合 計	21,665	100.0%	68,304	100.0%	60,510	100.0%	7,794	100.0%
1～19人	12,224	56.4%	26,429	38.7%	26,305	43.5%	124	1.6%
20～49人	3,378	15.6%	8,489	12.4%	8,342	13.8%	147	1.9%
50～99人	2,481	11.5%	9,298	13.6%	8,863	14.6%	435	5.6%
100～199人	1,445	6.7%	7,506	11.0%	6,673	11.0%	833	10.7%
200～299人	571	2.6%	3,725	5.5%	3,128	5.2%	597	7.7%
300～999人	774	3.6%	6,243	9.1%	4,535	7.5%	1,708	21.9%
1,000人以上	792	3.7%	6,614	9.7%	2,664	4.4%	3,950	50.7%

出典 JITCO

満のものが約六割強を占めており、中小零細企業が研修生の受け入れを行っていることを示している。団体監理型をみると、三〇〇万未満が約七割、企業単独型をみると約九割が三〇〇万以上の企業であり、このことから推察できることは、団体監理型の中小零細企業において研修生をめぐる問題が発生する構造的な要因が資本金規模に存在すると考えてよからう。ここでも団体監理型受け入れが問題となることを確認しておきたい。

表 9 は、研修生を受け入れている企業規模(従業員人数)と団体・単独のそれぞれの内訳を示すものである。

まず全体についてみると、三〇〇人未満の中小零細企業が約七割五分強を占めており、労働力不足の手段として研修生を受け入れていることが容易に推察される。とくに四九人未満の零細企業が全体の約五割強を占めていることから、研修生の取扱いのひどさや法違反の常態化をもたらす要因となっているものとみることができ、資本金別分布で看取された傾向はここでも同様であるといえる。団体監理型においては八割強が三〇〇人未満の企業であり、逆に、企業単独型においては三〇〇以上が約八割を占めている。このことから、資本金別分布での問題点がここでも妥当す



「研修」制度の廃止を提言する

表 10 JITCO 支援の外国人研修生の研修期間別状況 (2006 年)

(単位: 人)

研修期間	全 体		団体監理型		企業単独型	
		構 成 比		構 成 比		構 成 比
合 計	68,304	100.0%	60,510	100.0%	7,794	100.0%
1 ケ 月	136	0.2%	21	0.0%	115	1.5%
2 ケ 月	321	0.5%	64	0.1%	257	3.3%
3 ケ 月	716	1.0%	175	0.3%	541	6.9%
4 ケ 月	347	0.5%	19	0.0%	328	4.2%
5 ケ 月	186	0.3%	85	0.1%	101	1.3%
6 ケ 月	2,063	3.0%	741	1.2%	1,322	17.0%
7 ケ 月	287	0.4%	103	0.2%	184	2.4%
8 ケ 月	349	0.5%	264	0.4%	85	1.1%
9 ケ 月	149	0.2%	53	0.1%	96	1.2%
10 ケ 月	3,898	5.7%	3,782	6.3%	116	1.5%
11 ケ 月	1,278	1.9%	1,263	2.1%	15	0.2%
12 ケ 月	58,455	85.6%	53,915	89.1%	4,540	58.2%
13 ケ 月	26	0.0%	13	0.0%	13	0.2%
14 ケ 月	23	0.0%	2	0.0%	21	0.3%
15 ケ 月	9	0.0%	1	0.0%	8	0.1%
16 ケ 月	3	0.0%	0	0.0%	3	0.0%
18 ケ 月	1	0.0%	0	0.0%	1	0.0%
20 ケ 月	3	0.0%	3	0.0%	0	0.0%
22 ケ 月	1	0.0%	0	0.0%	1	0.0%
24 ケ 月	53	0.1%	6	0.0%	47	0.6%

# 出典 JITCO

るといえる。

表10は、研修生の研修期間の長短の分布を示すものである。研修期間は原則として一年となっており、ここでは一年に満たない研修生が約一割五分も存在するということは何を意味しているのだろうか。さまざまな要因が考えられるが、ここでは出国以前の条件と異なるため帰国するもの、体調をくずして帰国するものなどが推測できよう。

団体監理型では、一年未満が約一割強であり、企業単独型では約四割となっている。このことは、表面的には、団体型の方が制度上より成功しているようにみえるが、むしろ、団体型では帰国の自由がなく(パスポートとりあげ、監禁状態など)、単独型の方が比較的帰国の自由があるとも考えられるのではないだろうか。とくに単独型では、半年以下での帰国が多いことが看取されるが、より早く見

表 11 JITCO 支援の外国人研修生の研修手当の支給機関別状況  
(2006 年)

(単位：人)

手当負担	全 体		団体監理型		企業単独型	
	人 数	構 成 比	人 数	構 成 比	人 数	構 成 比
合 計	68,304	100.0%	60,510	100.0%	7,794	100.0%
日 本 側 負 担	67,182	98.4%	60,497	100.0%	6,685	85.8%
派 遣 側 負 担	1,119	1.6%	13	0.0%	1,106	14.2%
そ の 他	3	0.0%	0	0.0%	3	0.0%

出典 JITCO

表 12 JITCO 支援の外国人研修生の研修手当（平均月額）の推移

(単位：円)

	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	
					前 年 比	
全 体	71,462	69,892	67,243	65,979	65,612	-0.6%
日本側支給額	70,025	67,738	66,090	65,278	65,705	0.7%
派遣元支給額	102,364	111,676	101,836	94,935	95,469	0.6%
団体監理型受入れ	66,554	64,981	64,025	63,423	63,800	0.6%
日本側支給額	66,473	64,961	64,024	63,440	63,663	0.4%
派遣元支給額	134,270	106,470	86,667	53,690	70,000	30.4%
企業単独型受入れ	88,657	89,780	84,819	82,684	80,264	-2.9%
日本側支給額	85,484	82,637	80,340	79,680	78,250	-1.8%
派遣元支給額	101,680	111,718	101,863	97,676	95,769	-2.0%

出典 JITCO

切りをつける自由が存在するのか、母国の日本企業に戻るのか、いずれにしろ「研修」制度としては、あくまで相対的ではあるが、機能しているといえなくもない。

表11は、研修生に対する研修手当を、日本側、派遣側（送り出し国の現地法人あるいは子会社）いずれが負担するかを示すものである。

研修生全体においては、日本側が九八・四％、派遣側が一・六％となっており、ほとんどが日本側の負担であるといえる。ところが団体監理型をみると日本側が一〇〇％であり、企業単独型

では、日本側負担が八五・八%、派遣側負担が一四・二%となっており、この違いにさほどの意味があると思えない。ところが、実態においては、日本側一〇〇%負担の場合に問題が多く発生していることをみると、この表の数値のみでは判別できない背景があることだけは確かである。

表12は、研修生の研修手当月額の過去五年の推移と、全体及び団体・単独における日本・派遣側の支給額を示したものである。

まず全体をみると、過去五年間に徐々に減額されていることにより注目しておく必要がある。派遣元をみると、絶対額では日本側を上回っているが、これも五年間で大勢として減額傾向にある。この減額傾向は、JITCO等の指導・監督が弱体化し、手当支給側の裁量の余地が大きくなっているものと推察しうる。

つぎに団体監理型をみると、ここでも減額傾向が続き、二〇〇六年には日本側・派遣元ともにほぼ同額となつていくことが気がかりである。

さらに企業単独型をみると、団体型に比べると支給額は高くなっているが、ただ日本側・派遣元支給額ともに減額傾向にあることが看取される。これは、なぜ減額しているかについて容易に推測できるものではないが、研修生数の急増と何らかの関連があるのではないかともしえる。いずれにしても、労働者である研修生に対して、手当と称して、最賃法所定の額よりもはるかに低いあるいは安い額で酷使することは決して許されるものではないことだけを断つておきたい。

これまでは研修生の在留・就労実態について、統計上の制約がありつつも（私の収集能力不足ではなく、政府機関が研修生の実態を意図的に隠蔽していることによるものである）、できる限り明らかにし、問題点を浮かびあがらせるように努めた。

表 13 特定活動（技能実習）の移行者の推移

(単位：人)

	2002年	2003年	2004年	2005年		2006年	
						構成比	前年比
総 数	19,225	20,822	26,488	32,394	41,000	100.0%	26.6%
中 国	14,388	16,620	20,922	26,606	34,817	84.9%	30.9%
インドネシア	2,359	2,060	2,474	2,340	1,924	4.7%	-17.8%
フィリピン	518	653	819	1,219	1,482	3.6%	21.6%
ベトナム	1,694	1,343	2,070	1,791	2,221	5.4%	24.0%
タイ	150	110	112	277	342	0.8%	23.5%
その他の	116	36	91	161	214	0.5%	32.9%

出典 法務省入国管理局

## 2 技能実習生の在留・就労実態

つぎに、研修期間を経て審査を通過したもので実際に労働者性を付与され、就労する技能実習生の実態についても紹介していきたい。

表13は、在留資格としては「特定活動」というあいまいなものであるが、技能実習生として研修生から移行した（いわゆる移行者の二〇〇二年から五カ年の数と国別を示したもの）内訳である。まず人数についてみると、五年間で約二倍に増加している。とくに二〇〇四年以降の増加は急激であり、その要因が事業主側にあるのか研修生側にあるのか速断できないがおそらく前者によるものである。つぎに、国別内訳をみると、中国は全体の増加傾向と同様であるが、インドネシアだけが二〇〇五年以降減少傾向にある。フィリピン・ベトナム・タイは基本的に増加傾向にあるといつてよからう。

このような技能実習生の増加は、制度発足以来、就労可能職種 of 拡大、技能実習生の安い労働力としての需要の増加などによるものであるが、これだけ急激な増加を示す動向をみると、今

「研修」制度の廃止を提言する

表14 特定活動（技能実習）の職業別人数の推移

(単位：人)

	2002年	2003年	2004年	2005年		2006年	
						構成比	前年比
総 数	19,225	20,822	26,488	32,394	41,000	100.0%	26.6%
婦人子供服製造	7,767	8,076	9,194	9,751	10,750	26.2%	10.2%
型 枠 施 工	412	437	373	420	526	1.3%	25.2%
紳士服製造	760	514	527	679	741	1.8%	9.1%
溶 接	724	1,148	1,254	1,960	2,817	6.9%	43.7%
鉄 筋 施 工	289	248	376	376	409	1.0%	8.8%
機 械 加 工	690	622	873	1,276	1,918	4.7%	50.3%
金 属 プ レ ス	418	499	942	1,194	1,768	4.3%	48.1%
配 管	42	45	27	53	88	0.2%	66.0%
塗 装	285	393	562	713	1,070	2.6%	50.1%
家 具 製 作	177	111	147	239	260	0.6%	8.8%
鋳 造	430	386	561	695	811	2.0%	16.7%
と び	224	225	240	361	610	1.5%	69.0%
プラスチック成形	789	907	1,691	2,072	2,686	6.6%	29.6%
建 築 大 工	116	80	118	179	350	0.9%	95.5%
建築機械施工	33	32	49	46	77	0.2%	67.4%
そ の 他	6,069	7,099	9,554	12,380	16,119	39.3%	30.2%

出典 法務省入国管理局

後、研修生と同様単純労働者として安く酷使され、トラブルがより顕在化することを指摘しておきたい。実際、技能実習生をめぐる労働法上のトラブルが顕在化しつつあることに留意しておく。

表14は、就労可能と許可されて技能実習生が就労する職種別の人数を、二〇〇二年から五年間でみたものである。職種のなかで断然トップの地位にあるのは、「婦人子供服製造」であり、その数値は増加する一方である。これは、アパレル製造業界の不況と下請への単価切り下げ押しつけにより日本人労働者が集まらないことから、技能実習生を代替労働として安く利用しようとする業界側の都合によるものである。この職種につづくのは、紳士服製造であり、アパレル業界で技能実習生の占める割合は二〇〇六年ベースで二八・〇％に上り同業界の需要がいかに大きいかわかる。その他の職種をみると、基本的には製造業と建設業の二つということになる。人数のうえでは現在それほど大きくないが、今

表 15 職業分野別技能実習移行申請者の状況（2006 年度）

（単位：人）

職種分野	移行申請者数	構成比	前年度比
合 計	51,016	100.0%	24.5%
農 業	3,341	6.5%	21.1%
漁 業	304	0.6%	8.6%
建 設	3,930	7.7%	47.8%
食料品製造	6,117	12.0%	26.3%
繊維・衣服	15,072	29.5%	5.5%
機械・金属	12,557	24.6%	41.0%
そ の 他	9,695	19.0%	33.5%

出典 JITCO

後上述二つの業界とも不況業種であり、人手不足と日本人労働者の就きたがらない職種であって、技能実習生を安い労働力として使う動きが加速するであろう。

表 15 は、研修生から技能実習生に移行したい者の申請数と申請する業界を二〇〇六年ベースで示したものである。

まず注目すべきは、その申請者数の多さである。どのような審査基準で技能実習へと移行を許可するのかよく判明していないが、いずれにしろ、各業界からの需要がそれだけ大きいことを示すものと考えられる。ここでは、申請者数の急増は、研修生の側からの要望も少なからずあるかもしれないが、それよりもはるかに大きい業界側の需要によるものと考えてよからう。

つぎに、列举されている六つの業界（表では職種と表記しているが業種・業界と表記した方がより適切であろう）のうちで、「繊維・衣服」、「機械・金属」の二つが突出しており、それだけこれらの業界側の需要が強いものであることを示している。これらの二つに続いて、「農業」、「建設」、「食料品製造」が比較的多い申請数を示しているが、これらの業界では近い将来、人手不足と日本人労働者が就きたがらない業種であることから、さらに研修生の

「研修」制度の廃止を提言する

表 16 国籍別技能実習移行申請者の状況（2006 年度）

（単位：人）

	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度
合 計	22,997	27,233	34,816	40,993	51,016
中 国	18,137	21,007	27,581	34,095	41,072
インドネシア	2,407	2,932	3,071	2,193	3,438
ベトナム	1,612	2,088	2,268	2,640	3,266
フィリピン	619	1,014	1,379	1,491	2,083
タイ	145	137	339	369	702
モンゴル	31	19	95	116	160
スリランカ	37	16	22	0	6
ミャンマー	4	5	13	33	124
ウズベキスタン	0	5	0	0	2
ペルー	0	2	2	3	11
ラオス	0	3	0	3	36
インド	0	0	0	0	1
カンボジア	0	0	11	30	25
ネパール	0	0	3	0	12
バングラデシュ	2	4	11	8	41
その他	3	1	21	12	37

出典 JITCO

なから移行申請者が増加してくるものと考  
えられる。ここでも、国際競争力の強化と業界  
での下請に対する単価切り下げという現下の  
日本経済の事情から、技能実習生を安い労働  
力として利用せざるをえない中小零細企業  
の競争状況をあらわにしている。

表16は、技能実習生に移行を申請する研修  
生の数を、二〇〇二年から五年間かつ国別に  
みたものである。

まず、中国をみると、ここでも、五年間で約  
二倍の申請者数の増加を示している。中国の  
ほかにも申請者数が増加しているのは、ベト  
ナム・フィリピン・タイであり、インドネシア  
についてのみここでも二〇〇五年だけが減少  
し二〇〇六年には増加に転じている。このよ  
うな各国の動向は、送り出し国側の事情も多  
少絡んでいるのであろうが、受け入れ国であ  
る日本と送り出し国との間の「あっせん」ル―

表 17 受入れ機関別技能実習移行申請者の状況 (2006 年度)

(単位: 人)

		移行申請者数	構成比
合 計		51,016	100.0%
団体 監理型	協 同 組 合 等	39,166	76.8%
	民法第34条による社団・財団法人	4,212	8.3%
	10 号 団 体	2,129	4.2%
	農協・農協技術協力を行う公益法人	1,189	2.3%
	商 工 会	1,036	2.0%
	商 工 会 議 所	567	1.1%
	公 的 機 関	319	0.6%
	職 業 訓 練 法 人	203	0.4%
	そ の 他 団 体	0	0.0%
企 業 単 独 型		2,195	4.3%

出典 JITCO

トをめぐる問題が要因として働いているものとみられる。

表17は、技能実習生へと移行するときに、申請者がどのような受け入れ団体に属し申請するか状況を示している。ここで注目すべきは、受け入れ機関として突出しているのは、「協同組合等」である。私自身も受け入れ団体である「協同組合等」の実情についてつまびらかではないが、研修生として受け入れかつ技能実習移行の申請を行う際に、監督機関がどれほど指揮・監督しているかも分からない以上、協同組合ルートによる受け入れや移行申請が容易になしうるのはないかという危惧を抱くものである。この点については、その実態解明に今後努めていきたい。ここでは、協同組合等による申請数が圧倒的に多いが故に若干コメントしておいたが、その団体についても今後調査することを課題としておきたい。

表18は、技能実習を実施している企業の従業員規模別でかつ実際の研修生の数を二〇〇二年から五年間でみたものである。まず全体としては、この五年間、増加の一途をたどってい



表 18 従業員規模別技能実習実施企業の推移

従業員規模	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度		
						構成比	前年度比
合計	7,654	9,226	11,695	13,710	17,218	100.0%	25.6%
1～9人	2,616	3,222	4,169	5,116	6,346	36.9%	24.0%
10～19人	1,621	1,912	2,412	2,678	3,370	19.6%	25.8%
20～49人	1,408	1,726	2,138	2,322	2,900	16.8%	24.9%
50～99人	1,079	1,244	1,483	1,757	2,168	12.6%	23.4%
100～299人	707	841	1,094	1,321	1,688	9.8%	27.8%
300人以上	222	281	399	516	741	4.3%	43.6%
不明	1	0	0	0	5	0.0%	—

出典 JITCO

る。このことは、研修生・技能実習生の数、技能実習移行者数、技能実習移行申請者数の増加と軌を一にしていることを示しており、ここではこのことを確認しておきたい。

つぎに、従業員規模別をみると（二〇〇六年ベース）、三〇〇人未満の企業が圧倒的多数であり、約九六％に上っている。そのなかでも、九人未満の企業が約三七％を占めていることは、驚きである。このような零細企業においても技能実習の訓練が行われていることをみると、いかに研修生・技能実習生に対する需要が大きいかを示していると考えられる。

表19は、技能実習生に対して支給予定（基本給）の賃金を、一〇万円未満から額面ごとの推移について二〇〇二年から五年間をみたものである。

ここでの特徴としては、一〇～一十万円から一三～一四万円未満までが占める割合が、九六・四％を占めるに至るほどである。さらにこの基本給には、時間外・休日出勤・深夜・通勤手当等を除いて、食事手当等も含まれることがあるとしている。このことと比較する意味で、仮に最賃法の時間給七〇〇円として、週休一日、月二五日稼働の条件で計算すると一

表 19 技能実習生への支給予定賃金（基本給）の推移

(単位：人)

	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	
					人 数	構 成 比
合 計	22,997	27,233	34,816	40,993	51,016	100.0%
10万円未満	59	77	175	206	312	0.6%
10～11万未満	4,394	5,533	7,196	8,369	9,045	17.7%
11～12万未満	8,280	9,881	12,825	15,907	19,680	38.6%
12～13万未満	5,026	6,507	8,536	10,120	12,652	24.8%
13～14万未満	4,212	4,361	5,161	5,334	7,824	15.3%
14～15万未満	558	511	521	636	995	2.0%
15～16万未満	285	245	285	276	317	0.6%
16～17万未満	97	64	51	87	87	0.2%
17万円以上	86	54	66	58	104	0.2%

(注) 支給予定賃金は、時間外手当、休日出勤手当、深夜手当、通勤手当等を除き、食事手当等の手当があれば、これらを含む。

出典 JITCO

表 20 技能別実習生への性別支給予定賃金（基本給）の推移

(単位：人)

	2004年度			2005年度			2006年度					
	全 体	男 性	女 性	全 体	男 性	女 性	全 体		男 性		女 性	
							人 数	構成比	人 数	構成比	人 数	構成比
合 計	34,816	13,979	20,837	40,993	16,615	24,378	51,016	100.0%	22,451	100.0%	28,565	100.0%
10万円未満	175	63	112	206	21	185	312	0.6%	40	0.2%	272	1.0%
10～11万未満	7,196	1,323	5,873	8,369	1,661	6,708	9,045	17.7%	1,796	8.0%	7,249	25.4%
11～12万未満	12,825	3,712	9,113	15,907	5,132	10,775	19,680	38.6%	6,454	28.7%	13,226	46.3%
12～13万未満	8,536	3,904	4,632	10,120	4,731	5,389	12,652	24.8%	6,503	29.0%	6,149	21.5%
13～14万未満	5,161	4,164	997	5,334	4,233	1,101	7,824	15.3%	6,426	28.6%	1,398	4.9%
14～15万未満	521	463	58	636	516	120	995	2.0%	841	3.7%	154	0.5%
15～16万未満	285	248	37	276	204	72	317	0.6%	245	1.1%	72	0.3%
16～17万未満	51	47	4	87	64	23	87	0.2%	78	0.3%	9	0.0%
17万円以上	66	55	11	58	53	5	104	0.2%	68	0.3%	36	0.1%

(注) 支給予定賃金は、時間外手当、休日出勤手当、深夜手当、通勤手当等を除き、食事手当等の手当があれば、これらを含む。

出典 JITCO

「研修」制度の廃止を提言する

表 21 技能実習生への職業別支給予定賃金（基本給）の状況

(単位：人)

	2005年度					2006年度				
	機械金属	建設	繊維	その他		機械金属	建設	繊維	その他	
合 計	40,993					51,016				
小 計	8,903	2,659	14,289	15,142		12,557	3,930	15,072	19,457	
10万円未満	27	6	103	70		71	15	111	115	
10～11万未満	641	205	4,182	3,341		864	308	4,222	3,651	
11～12万未満	3,001	771	6,527	5,608		3,558	1,020	7,578	7,524	
12～13万未満	2,847	684	3,078	3,511		3,896	1,229	2,748	4,779	
13～14万未満	1,972	729	334	2,299		3,553	1,045	325	2,901	
14～15万未満	264	126	43	203		443	172	57	323	
15～16万未満	89	97	16	74		93	103	21	100	
16～17万未満	49	12	6	20		35	21	7	24	
17万円以上	13	29	0	16		44	17	3	40	

(注) 支給予定賃金は、時間外手当、休日出勤手当、深夜手当、通勤手当等を除き、食事手当等の手当があれば、これらを含む。

出典 JITCO

四万円となり、技能実習生が最賃法以下かそのぎりぎりという低賃金で就労していることが判明してくる。さらに二〇〇六年ベースでの構成比を見ると、一〇～一二万未満が三八・六％も占めており、技能実習生の三人に一人以上が最賃法以下で、就労を強制されていることが明らかである。

さらに基本給の五年間の動向をみると、技能実習生の増加にともない、最賃法以下の賃金で就労する技能実習生も急増していることは重要である。また一四万円以上のものが、若干の変動があるものの、それほど増加していないことも問題である。

表 20 は、性別の基本給を、額面ごとに三年間の動きを示したものである。

まず、上述の最賃法以下ないしそのぎりぎり（一〇～一三万未満）で就労する女性の技能実習生は、割合として九三・三％も占めていることである。また、最賃法以下で就労する技能実習生のなかで、三年間共通して男性より女性の方が圧倒的に多いことである。逆に一三万以上で就労する技能実習生のなかで、男性の方が女性よりも多くなっていることである。

男性・女性を問わず技能実習生全体が最賃法違反あるいはそのすれすれで就労している現状からすれば、男女比較することにどれほどの意味があるかとの疑問があるかもしれないが、ここでは、女性の技能実習生の方がより低賃金で就労を余儀なくされていることだけを指摘しておきたい。さらに、同表からは三年間の技能実習生数においてつねに女性の方が男性よりも上回っており、二〇〇六年ベースでみると女性の方が六〇〇〇人以上も多いことが判明する。このことから日本の技能実習生問題には、外国人女性労働者問題が色濃くにじみでいるといつてよい。

表21は、二〇〇五年二〇〇六年において、三つの業種その他で、一三万未満で技能実習生が就労する業界としては主に機械金属と繊維であり、いずれの年においても繊維業種が大きな割合を占めている。ただ、建設業種においては、一年で倍近く急増しており、同業界で低賃金労働者の需要が大きいたことが分かる。これらの動向は今後不変とは考えないが、あえて三つの業種を表としてとりあげていることからみると、これらの業種を中心として技能実習生という低賃金労働者が増大していくことが容易に推測することができる。それにしても、最賃法ぎりぎり以上の一四万以上の基本給で就労する技能実習生があまりにも少ないことに驚きを禁じえないが、それも国の機関たるJITCO等が関与してこのような実態をつくりだしているのかを考えると、単純労働者部分開放政策の犯罪性をあらためて指摘せざるをえない。

表22は、技能実習生の社会保険の加入状況を二〇〇六年ベースでみたものである。ここで確認しておきたいことは、労災保険は事業主にとっては強制加入であり、また健康・厚生・雇用保険はそれぞれ労使折半の下、労働者である以上加入する権利があり事業主がそれを拒否できないものである。このような社会保険の大原則からすると、二〇〇六年ベースのそれぞれの保険の加入率は必しも高いとはいえないものである。日本の非正社員の社会保険の加入率がありまらにも低く法違反状況にあるからといって、技能実習生への扱いが悪くても仕方がないとする考えがあるとすれば、

表 22 技能別実習生の国の保険加入状況（2006 年度）

（単位：％）

		2006年度加入率
社会 保険	健康保険	85.4
	厚生年金保険	85.4
労働 保険	雇用保険	86.8
	労災保険	95.5

出典 JITCO

そのことは、日本人労働者の首を自らしめるものであることを強調しておきたい。

ここまで、研修生および技能実習生の在留・就労実態を公表されている統計資料を用いて紹介した。ここで、研修生あるいは技能実習生のそれぞれの実態についてあえてまとめるつもりはないが、少なくとも次のことは指摘できよう。研修生は、「労働者性」を付与されておらず、しかも事実上の単純労働者として導入され、日本人労働者が就きたがらない職・業種に代替用員としてきわめて低い賃金での就労を余儀なくされていることである。受け入れ企業もその規模は小・零細といえるものであり、受け入れ企業をきびしく監督すべきJITCO等の国の機関および協同組合等の機関は、研修生をタコ部屋状態で就労させていることについて何ら手をうつことなく、野放しの状態であることである。

この研修生の状況は、技能実習生にも基本的に妥当するものであり、これまた安くて物いわぬ労働者として酷使されている実態が浮びあがっている。<sup>(1)</sup>

#### 四 「研修」制度の評価と問題点

「研修」制度については、外国人労働者政策における位置と役割、研修生の導入の真の目的、研修生・技能実習生の在留及び就労実態も一定程度明らかになってきたといえよう。また、この数年、研修生・技能実習生数の急増とそれにともなうトラブルの顕在化の事態をうけての議論の活発化、マスコミでのクローズアップという少々これまでの事態認識のおくれが露呈する様相を呈している。なぜならば、「研修」制度の発足、技能実習生という「特定活動」への移行およびその要件、これらを主に受け入れることになった国際研修機構の発足という一定の政策的措置（法制度化）そのものが、今日の事態を招くことは、当初から容易に予測されていたあるいは予想できたからにはかならない。

このような経緯と事情をもつ「研修」制度であったとしても、現時点において同制度の見直しの方向性を含む評価および同制度の本来的に有する問題点を明らかにして、同制度の今後のあり方あるいは見直しの方向性を提起しておく必要性はさし迫ったものである。そこでここでは、「研修」制度の評価および同制度の問題点を検討し、同制度の見直しの方向性を明らかにすることに寄与しておきたい。

##### 1 「研修」制度の評価

「研修」制度に対する現下の評価については、当然といえば当然であるが、同制度の今後の見直しの方向性を含めて、政府機関、経済界、論者などを含めて多方面から行われている。政府機関としては、省として、経済産業省、厚生労働省、法務大臣の個人的見解としての法務省、経済財政諮問会議などが、同制度の評価と見直しを提言している。経済界としては、日本経団連が「再技能実習」なるものを提言している。論者としては、元労働省の官僚であり現関

西学院大学教授である井口が技能実習制度にかかわる提言を行つてゐる。これらの提言の概略について紹介し、「研修」制度の今後の動向をさぐつておきたい。

(1) 経産省・厚生省など

経済産業省は二〇〇七年五月一四日に「研修・技能実習制度に関する研究会とりまとめ」を公表し、厚生労働省は二〇〇七年五月一日に研修・技能実習制度研究会の「制度見直しの方向性について中間報告」をとりまとめている。<sup>(15)</sup>二つの省からほぼ同時期に「研修」制度にかかわる、評価と見直しについて、見解あるいは提言がだされている。ここで二つの省の提言なるものを同時に紹介するのは、マスコミ報道と異なり、二つの省がともにそれぞれ相手の提言についてその基調は異なるものでないと主張しているからである。マスコミ報道によれば、<sup>(16)</sup>経産省案は「安価な労働力を確保したい企業に配慮」したものであり、厚生省案は「不正が相次ぎ、労働者の保護を重視」するものとして、前者は「研修」制度を維持拡充するとし、後者はこれを廃止するとしている。この両者の案の大きな対立点を前面にだして紹介している。

そこで両者の案について、「研修」制度にかかわる論点に従つてみておきたい。

第一は、「研修」制度がその目的として「途上国への技能移転のための国際貢献」にあるとしている点である。この点に関して経産省は、制度見直しの基本となる考え方として「技能移転による国際貢献」という制度趣旨を維持、充実していくことが適切としている。また厚生労働省は、基本的な考え方として上述の「中間報告」においても、「技能移転を通じた国際協力という目的は今後とも維持した上で、技能移転の実効性を一層高めるための措置を講ずる」ことであるとしている。このように、「研修」制度の設置目的については両者とも維持、拡充していくということでは一致するとしている。ここでは、あえて両者の立場を疑いを入れず公表されている範囲内（表現上）で紹介してお

く。

そこで第二は、「研修」制度およびそれに連なる技能実習制度が現在かかえている問題あるいは制度運用上の実態において発生しているトラブルあるいは問題点をいかにとらえ、どのように解決しようとしているかという点である。

まず経産省は、不適正事例の発生と増加については確認し、不正行為の救済については現行取締・監督機関の対応が十分でなく、研修・技能実習生自身による申告が重要であるが現行制度に不満があるとして、次のような問題点を指摘している。すなわち受入機関等の責務、送出機関の問題、受入機関等の評価などおよび制度の明確化・法令の整備を列挙しているが、検討課題とするのみで、具体的方策を示すものとなっていないことだけは確かである。

つぎにこれに対して、厚労省は、「研修」制度に関して現状と問題点を指摘し、これらのマイナスを面を助長しているのが受入れ団体、送出し機関等の適正化が必要であるとしている。また厚労省においても、「研修」制度が発生させている問題の解決について有効な方策を示せていないといつてよいであろう。ただ同省は、実務研修中の研修生の法的保護を図るために必要な措置を講ずることが最大の課題であるとして、次の二点に要約しうる見直しの課題あるいは方向性を示している。<sup>(17)</sup> まず①「研修」を「労働」と区別する指標として、(イ)研修が教育の目的のみで行われること、(ロ)研修計画を定め、それに従って行われること、(ハ)研修と関係のない作業、事務その他の雑用に使用されないこと、(ニ)教育効果が実現されること、をあげている。つぎに②研修生の法的保護を図るために、研修一年と技能実習二年を統合しこの三年を雇用関係にするとし技能実習については新たな在留資格を設けることを提起している。②については誤解を生ずるとして弁解にこれ努めている。この厚労省の提起は、正しいうち、あまりにも現状認識の甘さと「研修」制度の本来的な弱点あるいは問題点を看過していることを、あえて指摘せざるをえない。労働省時代もそうであったが、厚労省になってからも、省独自の外国人労働者受け入れ政策を全く有せず、法務省の設



定した枠内でのみ対応してきたあわれな姿をさらけだすものとなつていると強く批判しておきたい。

さらに政府機関のその他の提言等についても次の二つを紹介しておきたい、

ひとつは、上述で批判しておいた前長勢法務大臣の私案である。<sup>(18)</sup>それは次の四点に要約しうる。すなわち、①研修生の受け入れ目的を技能移転なるものに限定することのないようにすること、②在留期間については、長期にわたるものとならないようにすること、③労働条件について劣悪でかつ低賃金での受け入れについて容認しないこと、④日本の労働市場に対して悪い影響を与えないようなものとする事、である。これらの諸点を枠組みとして新制度を検討すべきであるとしている。日本側の受け入れ機関・団体から金をせしめるが如き政治家の提言など論評に値しないが、新制度が発足すればまた甘い汁を吸う余地のある制度設計をにらんだものであることだけは確かなようである。もうひとつは、立法機関になりかわつて日本経済の改造をひき回している経済財政諮問会議の提言である。<sup>(19)</sup>同会議の提言については次のように報道されている。すなわち、まず同会議労働市場改革専門調査会は、介護・看護のサービス分野での研修生の受け入れをうちあげている。また「今の制度のもとで技能検定の資格を得た外国人が、さらに上の資格を目指す場合にも受け入れる『高度技能実習制度』の創設を提案。現行制度による三年の研修後、一度帰国して母国に技術を伝えることを条件に、改めてより水準の高い二年間の研修を受けられるようにする」制度を提言している。この提言によると、研修・実習の三年間すべてを労働法制の対象とし最低賃金を保障するものとしている。またこの案は、経産省の受け入れ拡大と厚労省の労働法制適用期間の拡大をふたつ合わせた案であるとしている。諮問会議の提言はいうまでもなく、経済界の要請に応えるものであり、経産省・厚労省両者ともに「高度技能実習制度」の実現に向けた各種の各論的提言や制度設計の概略を提起している。<sup>(20)</sup>

(2) 経済界

日本経団連は、自由民主党の外国人労働者等特別委員会で、次のような研修・技能実習制度の見直し改革案を提起している<sup>(21)</sup>。これによると、現行の研修一年と技能実習二年の三年に加えて「再技能実習」二年としさらに再実習後の三年の在留資格を付与するよう要請している（研修・技能実習・再技能実習・「技能」の在留資格すなわち一年・二年・二年・三年の合計八年の就労を可能にするものとなる）。この経団連の見直し改革案をみると、すでに、経産省・厚労省案・経済財政諮問会議案、法相の私案のいずれも、経団連の改革方向性を先取りした形で、経団連の改革案をあと押しする形となっている。それも、現行の研修・技能実習制度を規制緩和と策によってなくす的に改変・変質させるものとなっている。もっといえば、経団連の立場は、規制緩和・構造改革によって常習的に国際競争力強化の名の下に、実質的には日本人労働者（不安定雇用・非正規労働者が三分の一超に急増）に続いて安い労働力を悪用すべく、「研修・技能実習」制度を最大限利用しつくそうとするものである。

### (3) 論者

「研修」制度の見直し改革については、政府および経済界のほかに、マスコミでもさかんに論議され、多数の論者が論じているところである。

ここでは、長年にわたり外国人労働者問題にとりくみ（労働省官僚あるいは研究者として）、各局面で比較的現実を直視し労働法制にも通じた提言を行っている井口 泰の所論を紹介しておきたい。

井口は、「動き出した外国人政策の改革と技能実習制度の展望（上）（下）」と題して、「研修」制度の改革案を次のように提起している<sup>(23)</sup>。

すなわち「我が国でも、外国人研修・技能実習生の受け入れ急増に伴い、企業などによる制度濫用の増加と手口の巧妙化が顕著である。このため外国人研修生の法的地位の見直しや外国人技能実習制度の改革が遅れば遅れるほど、

制度濫用の犠牲者を生み出すことになりかねない。それにもかかわらず、関係省庁の検討の日程は遅々としており、制度改革案を平成二十一年通常国会まで提出しないのでは、行政の不作為で被害が増加したとされても仕方ないだろう。

基本的には、研修期間の五〇％以上実務研修を予定する外国人研修生には、就労目的の在留資格を付与し、当初より労働基準法上の労働者と認め、適正な賃金を支払い、労働基準監督官が外国人研修制度の運営適正化に本格的に関与するような法改正が不可欠である。なお、受入れ先企業で不法行為が発覚した場合、研修生の申し出を受け付けて、円滑に他企業に受入先を変更できるシステムを予め確立しておくことも、権利確保の観点から必要である。

また、技能実習制度では、失踪のインセンティブを減らし、法遵守と言語・技能習得のモチベーションを高めるため、合法滞在者で、一旦帰国して日本語能力や技能資格や推薦などの諸条件を満たした場合には、正規労働者として再来日することを可能とする制度改革を本格的に議論する時期にきている」と。

ただ、この井口提言は、厚生労働省案をベースにして「再技能実習」制度をも提起するものであり、井口の方法論の制約・限界を示しているのかもしれない。

これまで、政府機関、経済界、論者の「研修」制度の改革案なるものについてみてきたが、少くとも次のことがいえるのではなからうか。第一は、各提言とも「研修」制度のもつ非あるいは反労働者的問題点については論及するものの、事態の深刻さには目をつむり、結論ありきが如く経済界の要請を受けて、現行「研修・技能実習制度」を拡充する、すなわち就労期間を長くし技能実習の対象職種を拡大することに力点をおくものであるといえる。

第二は、最も直近の政府の提起として、次のような方針をうちだしていることである。<sup>(24)</sup>なぜ今の時期に方針をうちだす必要があるのかというと、二〇〇九年通常国会までに「実務研修中の法的保護の在り方」等につき関係法案提出等の必要な措置を講ずるためであらうと考えられる。そこで今次の政府方針をみると「母国語で相談できる電話窓口

を設けるほか、受入れ先の企業が倒産した場合も研修を続けられるように支援する。労働環境を改善するため、新たな在留資格の導入も検討する。アジア諸国を中心に日本で技術を学ぼうとする外国人が増えていることから、受入れ体制を整える。

法務、厚生労働、経済産業など関係省庁が連携し、二〇〇八年度から順次着手する。

研修生向けの電話窓口は財団法人・国際研修協力機構（ＪＩＴＣＯ）と連携して運営。中国語、ベトナム語、インドネシア語など研修生の母国語で相談に応じる」としている。

ここでいう相談窓口の設置が法的保護の措置をさすか否かは知らないが、タコ部屋と同様の在留・就労生活を強制されている状況を認識しているのであれば、このような悠長な提起をすることができないであろう。また、労働環境改善のための在留資格の新設というのは、研修期間にも労働者性を法認しかつ在留期間を延長させる目論見であろうが、現在の技能実習の実態をみれば上述した通り安い労働力の悪用という意図しかみえてこないものである。

## 2 「研修」制度の問題点

「研修」制度の有する制度上の欠陥すなわち問題点については、研修生の在留・就労実態においても「研修」制度の評価と問題点においても随所で指摘してきており、ここで多くの問題点をくりかえし指摘するつもりはない。ただ「研修」・「技能実習」制度をめぐる現下の状況をみると、次のような点を確認の意味で指摘しておきたい。

第一は、研修生を労働法上の労働者として認めていないこと、すなわち研修生の労働者性を否定していることである。このことを悪用して、研修生を労働者以外の労働者として原生労働関係下の労働者の如き扱いをしていることである。このことについては、厚労省の改革案は、研修生を雇用関係の下におくすなわち労働者性を付与せよとしてい

ること、その改革案においても研修期間を労働者として扱うことを提起していることをみると、単純に研修生を労働者扱いせよという提言をただちに実現できない現下の複雑な状況をも考えておく必要がある。

第二は、政府機関あるいは経済界の各提言においても、研修生、技能実習生をめぐる制度運用上の不正行為あるいは労働法違反を建前上容認していない。それどころかこれらの不正については是正の必要ありとする点では、すべての提言・改革案において枕ことばのようにならべられている。例えば、法務省入国管理局の『研修生及び技能実習生の入国・在留に関する指針（平成一九年改訂）の策定について』（平成一九年二月）は、「研修」制度上の「不適切な受入れ」や研修・技能実習生の「被害」について注意を喚起し、「不正行為」という内容の明確化を図っている。この指針にいう「不正行為」とは次のようなものである<sup>(25)</sup>。

「不正行為」については次の六つに類型化している。すなわち、第一類型（二重契約、研修・技能実習計画との齟齬、名義貸し、その他虚偽文書の作成・行使）、第二類型（研修生の所定時間外作業）、第三類型（暴行・監禁等、旅券・外国人登録証明書の取上げ、研修手当・賃金の不払い、その他人権侵害行為）、第四類型（報告義務違反、監査未実施、失踪者の多発）、第五類型（不法就労者の雇用、労働関係法違反、その他外国人の就労にかかる不正な行為）、第六類型（再度の不正行為に準ずる行為）、を類型化している。さらに不正行為に準ずる行為についても五つの類型に分けて紹介している。これらの「不正行為」については、地方入国管理局等の実態調査の実施に基いて、類型化されているものであり、あえていうが法務省でさえこれほどの不当かつ違法な実態を認識しているものというべきであろう。

第三は、上述のことと問題点の指摘は事足りると考えるが、その他の問題点として次のことを指摘しておきたい。「研修」制度には、外国人を受け入れ「研修」をさせるものである以上、制度を運用するそれぞれの機関がかかえる

問題点がある。まず、「研修」制度を全体として運用し指導、監督しているはずの国際研修協力機構（JITCO）がかかえる問題点である。政府機関あるいは各論者ともに認めているところであるが、JITCOが本来の役割を果たしていない、JITCOの設置趣旨からすると実際上の指導・監督する自体が土台無理であり限界があるなどの批判である。私見からしても、本来期待できない同機構に対して必要以上の期待をもつことはないものねだりとなろう。つぎに、研修生を送り出す外国の機関がかかえる問題点である。この点について送り出し機関を責める論調が多いが、むしろ送り出し機関に対する日本側の指導、助言、情報伝達についての不備あるいは誤導を問題とすべきであろう。さらに、研修生を日本で受入れる機関がかかえる問題点である。研修生については「協同組合等」のJITCOの支援の「団体監理型」が多くの問題を発生させており、技能実習生についても同様のことがいえる。いったん研修生を受け入れてしまえば、また「技能実習」に移行した後も、何らの指導・監督も行われないのが実情であり、日本の受け入れ機関において好き放題の「不正行為」＝労働関係法違反が常態化しているものとみることができよう。このように「研修」制度をめぐるのは、もはや是正のしようのない問題点が蔓延していることだけは確かなことである。<sup>(26)</sup>それを、今まで紹介してきた各提言がともにこれらの本質的な問題点を度外視して、実現可能性のない各論的政策をならべたてたり、さらには制度自体の機能不全を無視して一層制度の拡大をはかろうとしていることを果たして容認しておくことができるであろうか。ただ、目先の労働力の安さと利便性を優先させていけば、政府の政策変更どころか、まともな外国人・外国人労働者政策の構築にとつてマイナスとなつても決してプラスとはならないことをここでは確認しておきたい。

## 五 「研修」制度をいかに見直すべきか

「研修」制度の見直し如何を論ずるまえに、日本として外国人労働者の受け入れについてどう考えるべきかを少し考えておきたい。

私は、別の機会に「外国人労働者受け入れ試論」の論究を試みた。そこでは次の六つが論点でもあり外国人労働者の受け入れにあたって解決しておかねばならないことであることを提起しておいた。<sup>(27)</sup>ここではその六つの論点とそれらに対する私見を紹介し、外国人労働者受け入れに関する私の立場を明らかにしておく。

① 「少子・高齢化対策として外国人労働者を受け入れることに妥当性があるのか」については、現在進行する新自由主義的経済成長至上主義に従属する外国人労働力の大量導入には反対である。

② 「日本はアジアにおいていかなる地位を占めいかなる役割を果たしていくべきか」については、南米日系人を除く外国人労働者の出身地域がアジアであることからすると、日本がアジアの単なるひとつの国にすぎないことを自覚し、対外政策を地政学的位置からアジア重視に変えていくことにより、はじめてアジア域内の労働保護のルールに則った労働力移動に貢献できることを確認するべきである。

③ 「日本の外国人労働者の受け入れは送り出し国の自立的発展に寄与しているであろうか」については、大量の外国人労働者導入が先進国のみの利益となり、送り出し国の自立的発展につながっていない現代のルールなき国際経済秩序の変革が必要であるし、そのための最低限のルールとしてILOが提示する労働力移動に関する二国間協定モデルを最低限遵守すべきである。

④ 「外国人労働者受け入れのための規制緩和策は正当性をもつものであろうか。また日本人労働者にとってもそのことがいかなる意味をもつか」については、労働・雇用・社会保障法制における規制緩和・自己責任・受益者負担

も、外国人労働者へのそのことの強制も、国籍を問わないすべての労働者に対する攻撃としてとらえ、またこのような状況の下で外国人労働者が「沈み石」の役割を果たしている事実を直視すれば、現行の労働・雇用・社会保障法制については人類の長年の努力で確立してきた社会権の諸権利を基本理念とする法規制の強化および水準の向上を対抗軸としてたてるべきである。

⑤ 「外国人労働者を治安政策の対象とすることに正当性はあるのか」については、現状の政府の外国人労働者政策が意図的に不法就労者を多数作りだしており、また意図的に彼らを不安定な法的地位のまま放置しておきながら、彼らが不必要となれば取り締まり強化、摘発、退去強制という治安的発想あるいは手法そのものは正当性をもつはずもなく、日本の手前勝手な御都合主義そのものである。

⑥ 「外国人・外国人労働者の権利保障にとつていかなる法整備がなされるべきであろうか」については、現在の日本には「管理」を目的とする入管法と外登法の二つしかない状況であるが、外国人も外国人労働者も日々人間として生活を営んでおり、法的地位によつて若干の相違があるものの最低限不可欠なものとして、労働、社会保障、社会福祉、教育、行政サービス、住宅、防災などの法整備が緊急に求められていることである。

これら六点が外国人労働者受け入れにあつての日本の主要な克服課題であるが、現下の外国人労働者受け入れ政策に対してその内容を左右するものとして新自由主義があり、これについて次のように論評しておいた。

すなわち「今政府が進める労働・雇用法制の規制緩和は、新自由主義そのものであるといつてよい。そもそも新自由主義とは何かといえば、経済分野であれ社会分野で（労働・社会保障・福祉・消費・環境など）であれ、従来の法的規制を排除し、市場原理・競争原理万能主義を持ちこむものである。この新自由主義原理は、一九九〇年代を相前後して、公正労働基準たる労働保護のもろもろの労働条件の法的規制を緩和し、公的部門が担っていた職業紹介とい



う雇用保護規制を緩和し、派遣労働を自由化しさらには偽装請負を野放しにする段階に至っている。

この新自由主義による労働・雇用法制の規制緩和は、資本による搾取を合法化するものであるが、これにあきたらず、恒常的な労働力不足（せまりくる少子高齢化への対応を含む）に対して、安価な外国人労働者の大量導入の兆しは、これまた一九九〇年代初頭から始まっている。南米日系人労働者の導入、研修制度の変質による研修生の導入、技能実習生の導入にはじまり、続いて各種在留資格・期間の規制緩和による合法就労者の増加策、F T A・E P Aによる医療・介護・農業分野等への導入の開始に至っている。これらの動向は決して現段階では大量導入といえないかもしれないが、大量導入の準備段階と規定してもまちがいはなからう。

こうして導入された外国人労働者の実情をみると、第一は少数の合法就労と大多数の不法就労の存在、第二は合法・不法就労を問わず間接雇用の増加傾向、現行労働・社会保障法制の不遵守からくる劣悪な労働・生活条件というように、特徴づけられる。

このような新自由主義による、国籍を問わない、また合法・不法を問わないすべての労働者に対する搾取の合法化に対して、対抗軸は次のようなものとなるう。

すなわち、まず国籍を問わないすべての労働者の権利保障のためには、国際人権諸条約で確立している内外人平等原則を日本において確立していくことである。労働者として有するすべての権利の平等保障は、外国人労働者受け入れにあつての大原則あるいは法原則である。つぎに、規制緩和の強行で押しつぶされようとしている労働・生活・生命を守る取り組みを攻勢的に行い、日本国内において均等待遇・平等原則を確立していくことである。これらのことが、外国人労働者受け入れ試論を構築していく場合の基本的な法原則である。このような諸原則が日本国内で確立していけば、日本の労働者も外国人労働者も、安価でかつ無権利状態で酷使される状態は少なくとも解消していくこ

とになろう。このことが、新自由主義への最も有効な対抗軸となることを確認しておきたい」<sup>(28)</sup>と。

このように主要論点を検討していくと、また現在の日本政府の対応をみていると、外国人労働者の受け入れについては否定的にならざるをえないという結論に至ることになる。

つぎに第二に、日本の外国人労働者の在留・就労状況の中で、「研修」制度はいかなる位置あるいは役割を果たしているかをみておく必要がある。結論的にいうと、「研修」制度にしても「技能実習」制度にしてもさらに新たに提起されている「再技能実習」・「高度技能実習」制度にしても、すべて単純労働者の部分開放の手段として事実上利用されることは明白である。

一九九〇年に本格的に導入された「研修」制度は、南米日系人労働者とならんで、単純労働者部分開放政策の方便として創設されたことは、これまでくり返し指摘してきた通りである。その後導入された「技能実習」制度は、これもまた実証的に検討してきたように、労働者としてさらに技能を有する労働者としてまともな扱いをされていないことは明白である。さらに今後導入予定の新たな制度も、おそらく労働者としてまともな扱いがなされることを期待できないものである。なぜなら、二〇〇八年三月に日本人労働者の三分の一超が非正規労働者であり、その八〇%近くが年収二〇〇万円未満のワーキングプアであることが判明する現況にあつて、日本労働者が寄りつかない業・職種に組み入れられる研修生、技能実習生、新たな「高度技能」実習生が日本のワーキングプア以下の扱いをうけることは想像に難くないからである。とくに研修生にいたっては労働者性を認めない扱いが継続している以上、労働者以外の労働者としての扱いがなされていることに最大の関心が払われるべきであらう。

これら二点の基本的な点を確認したうえで、最後に、「研修」制度をいかに見直すべきかについて私の立場を明らかにしておきたい。

結論からいうと、「研修」制度を廃止すべきであることを強調するものである。ところで政府機関も経済界も論者も、「研修」制度の問題点を認識しながら、とりかえしのつかない問題点を放置しておいて、小手先の見直しを提言し、さらには経済界の要望する新たな制度に対する無条件受け入れかの如き検討をするなど、あまりにも現状認識への甘さが露呈するものとなっている。このような状況の中で、私ひとりが廃止を主張してもどうなるものでもない可悲観的立場から廃止論を唱えているのではない。むしろ、労働者扱いもされず母国の家族のために文句もいわず奴隷のごとく酷使されている研修生・技能実習生の存在を認めてはいけないという積極的な立場からの、私の廃止論である。在留・就労実態からしても、外国人労働者政策における位置・役割からしても、「研修」制度は直ちに廃止すべきであることを再度指摘しておきたい。

- (1) NHKスペシャル『ワーキングプア』取材班・編『ワーキングプア―日本を蝕む病』一三九―一四八頁。
- (2) 前掲書一五一―一五三頁。
- (3) 日本経済新聞二〇〇七年八月七日付。同報道によれば、最も多く問題をひきおこす「協同組合」のひとつである「富濟国際事業協同組合」から同法相は、同協同組合から研修生のビザ発給をめぐる問い合わせをうけた後、五〇万円の献金を受けていたというものである。
- (4) 外国人労働者が現在日本に実際どれくらい存在し、労働市場においてどれほどの割合を占めているかについては、政府はなるべく少なくみせようとする傾向にある。定住の外国人労働者や不法就労外国人、研修生、留学生・就学生のアルバイトなどを極小化するか計算に入れないことから外国人労働者の数が少なくなっているといえる。
- (5) 「興行」すなわちその大多数を占める風俗業界のダンサー、シンガーと呼ばれる女性外国人労働者は、一九八〇年代後

半から最近に至るまで、就労可能な合法就労外国人の中で多数を占め、ある時点では七―八割も占めていたこともある。それが二〇〇四年以降減少してきているのは、元入管局局長坂中氏の退職後の告発もあって減少しているのであろう。ただ心配するのは、合法状態が減少する一方で、不法就労が増加しているのではないかと一点である。

- (6) このようなケースとして、最近つぎのような問題を起こす事例がある。報道によれば、「建設機材のレンタルなどを手がけるアルインコが、中国人実習生を下請業者に違法に派遣していたとして、大阪労働局から労働者派遣法違反で是正指導を受けていた」というものである。さらに同社は「派遣に当たるという認識はなかった」といつている。このように外国人労働者は、日本の労働法制の規制を全く知らずまた事業主の無知（日本には案外想像以上に多い）故に、いうがままに就労させられるケースは増加している（日本経済新聞二〇〇七年一月一日付）。

- (7) 合法就労少数不法就労大多数という日本的特質あるいは構図は、一九八〇年代後半の外国人労働者急増の時期以来、変化することなく今日に至るも続いている。このことをなぜ日本的特質の最大とするかは、他の先進国との比較からくるものである。またこのことが二〇数年も継続していることをみると、このような外国人労働者の異常な構成を政府が外国人労働者供給策として最大限利用していると断定されても政府として反論しようのないものである。

- (8) 「研修」制度そのものが発足したのは一九八一年ことである。それ故に本文中に、「本格的」と記述した次第である。実際に一九八―一九八九年の間の研修生数は約八〇〇〇―約二〇〇〇〇人ぐらいのものであろう。新たな「研修」制度の発足当初の状況については、今野浩一郎・佐藤博樹編『外国人研修生』東洋経済新報社、一九九一年一二頁以下参照。

- (9) 南米日系人労働者（ブラジル、ペルー国籍）は、一九八九年の入管法改正時に、群馬県太田市・大泉町の中小零細企業の要請に基づいて、同地域で働くパキスタン、バングラディシュ等の不法就労外国人にかわって導入され、建前上日本人労働者との何の差別もなく就労できるものとされていた。南米日系人のうちとくにブラジル人はこの一〇年間（一九九七―二〇〇六）の外国人登録者数の動向を見ると、一九九七年の二三三、二五四人から二〇〇六年の三一二、九九九人と年ごとに着実に増加している（もちろん来日家族を含む数字である）。

- (10) 村下 博『外国人労働者の政策と法』大阪経済法科大学出版部、一九九九年一二九―一三一頁。

- (11) 前掲一三八―一四五頁。

(12) 表3以下は、国際研修協力機構(JITCO)が作成したものである。これらの統計資料は、財団法人国際研修機構編『二〇〇七年度版 外国人研修・技能実習事業実施状況報告 JITCO白書』二〇〇七年に掲載されているものである。

(13) 前掲白書四二頁以下をみると「移行申請と移行評価の実施」が簡単に紹介されている。とくに同白書四三頁では二〇〇三年から五年間の受験者数、合格確定者数、不合格確定者数が紹介されている。あえて実施状況を明らかにするために、上述の順で紹介しておく。二〇〇二年(三三、七三三—二二、六一—一二)、二〇〇三年(二六、三三四—二六、二一〇—一四)、二〇〇四年(三三、三五七—三三、二六九—八八)、二〇〇五年(三九、六〇三—三九、五一—一九一)、二〇〇六年(五〇、二七三—五〇、一五五—一八)となっている。ちなみに二〇〇六年の合格率は約九九・八%となっている。ほぼ全員合格ともいえる状況である。このことから推測すると、行われている実技・学科試験は形式に過ぎず、研修生から技能実習生への移行が極めて容易であるあるいは簡単であることだけを指摘しておきたい。

(14) JITCOの資料に基づいて、研修生・技能実習生の実態をみてきた。この実態については、厚労省の研究会中間報告においても(二〇〇七・五)、法務省・JITCO・経産省委託調査のデータを用いて紹介されている。これらいずれの政府機関もこれだけの実態を把握しておきながら、思い切った見直し・改革の方向性を示せないことに驚きを禁じ得ない。

(15) 厚労省の「中間報告」の紹介およびその検討については、藤枝 茂「外国人研修・技能実習制度の見直しの方向性」研修・技能実習制度研究会中間報告を中心として」季刊労働法二一九号八六頁以下、経産省の「研究会とりまとめ」の紹介およびその検討については、木口慎一「外国人研修・技能実習制度の見直しの在り方について」『経済産業省外国人研修・技能実習制度に関する研究会』の議論を踏まえながら」季刊労働法同号一〇〇頁以下参照。ちなみに藤枝・木口両氏とも両省の官僚である。

(16) 日本経済新聞二〇〇七年六月三〇日付。藤枝・木口両氏の主張が正しいのか、マスコミ報道が正しいのかいづれかは判断する必要もないと考えるが、マスコミの分析もさあ然とすることにまちがいなさそうである。とくに厚労省があえて、経産省の立場の同一性を強調することには少々気になるところである。厚労省は、自らの労働保護の任務をま

さか捨てたともいえるのであろうか。

(17) 前掲注(15) 藤枝論文九三頁。

(18) 日本経済新聞二〇〇七年六月三〇日付(「岐路に立つ外国人研修制度④」)。同報道によれば、法相私案より正直に三年間限定で単純労働者受け入れの表明を行っており注目される。

(19) 日本経済新聞二〇〇七年九月二一・二二日付。同会議は研修生の受け入れの拡大を提言し、経産省の対象職種の拡大にともなう受け入れ拡大と軌を一にしている。

(20) 前掲注(15) 木口論文一一一頁以下、藤枝論文九六―九七ページ参照。なお厚労省の「中間報告」では技能実習制度の拡充について条件つきながら次のように述べている。すなわち「研究会においては、できる限り実態を踏まえた議論を行うべく、受入れ団体および受入れ企業に対する訪問調査や、労使関係者および受入れ団体からのヒアリングを実施したところであるが、使用者団体や受入れ団体から、一旦帰国した実習生の再入国による実習(再技能実習)について強い要望があった。

中間報告では、再技能実習については、一般にトータルの滞在期間が長期化することによる失踪・定住化のおそれがあること、長期(五年以上)に渡って家族の呼び寄せを制限することは人権上の問題が生じるおそれがあること、現行の技能実習制度において、団体管理型を中心に、技能移転の実効性や労働条件の確保などの問題点が指摘され、その適正化が求められている実態があること等を踏まえてその是非を判断する必要があるとした上で、『団体管理型』については、『まず、実習制度本来の姿として、現行制度の適正化と技能移転効果の確認を進める必要がある』とし、一方、『企業単独型』については、『受入れの対象が送出し国の現地法人・合併企業等の常勤職員に限定されていることから、概ね技能移転や適正化が図られ、失踪率も低い実態にある。したがって、この問題については、『企業単独型』に限り、現地法人における更なる技能向上のためなど個別の審査により必要性が認められる場合には、再技能実習を認めることが適当である。』とした。また、この場合の技能レベルの到達目標は検定2級レベルとし、期間については、2年の実習とすることが妥当、としている」と(藤枝論文九九―九七頁)。

(21) 日本経済新聞二〇〇七年一〇月三日付。

(22) 日本経済新聞二〇〇七年六月二八日・三〇日・七月三日付の「岐路に立つ外国人研修制度」(上・中・下)は比較的良好とまっております。研修生の実態・改革・論者の所見を紹介している。関連報道としては、朝日新聞二〇〇七年六月一日・七月一日付は、アメリカ国務省が日本の外国人研修制度を「強制労働」として、制度の廃止を提案していると報じている。

(23) 井口 泰「動き出した外国人政策の改革と技能実習制度の展望」(上・下) 国際人流二〇〇七年五・六月号(五月号一四頁以下、六月号一九頁以下)。本文引用は六月号二一頁。

(24) 日本経済新聞二〇〇八年三月三日付。

(25) 「同『指針』の策定について」は、主要内容として、「適正な研修の実施について」(在留資格該当性・基準適合性・適正な入国・在留のための留意点―受入・送り出し機関)、「適正な技能実習の実施について」(制度の理解・遵守・適正在留のための留意点)を概説し、本文で紹介している「不正行為」は地方入国管理局の協力の下行われたものを紹介された通り類型化したものである。

(26) 安田浩一「月収五万円で朝から晩まで働く奴隷同様の外国人研修生の実態」週刊ダイヤモンド二〇〇八年三月八日号五九頁は次のように告発している。

すなわち「岐阜県内の縫製工場で働く中国人研修生のAさん(女性・二九歳)は、今年の春節(中国の旧正月)、両親に手紙を送った。『やっぱり私は騙されたのかもしれない』」

中国の派遣業者に約六〇万円の手数を支払って九ヶ月前に来日した際、派遣業者は最新技術の取得と高額給与を強調していた。

しかしAさんを待ち受けていたのは、想像もしていなかった苛烈な日々である。連日、早朝から深夜までミシンを踏まされる。休日は月に三日ほど。研修手当は月額五万円だが、そのうち三万円は強制的に預金させられる。残業手当は時給三〇〇円。逃亡防止を理由にバスポートや預金通帳を取り上げられ、パソコンや携帯電話の所持も許されない。『中国に帰りたい』と悲しい表情を見せるAさんだが、借金で賄った出国費用の元を取るまでは帰ることができない。今日も深夜までミシンを踏み続ける。(中略)

受け入れ企業の業種は縫製、水産加工、建築、農業などが中心だ。いずれも地方の中小零細企業によつて成り立っている産業である。

これらの業種に共通するのは構造的な不況と人手不足。こうした事情が、研修制度を奴隷労働にも等しい“安上がり雇用”へと変質させた。

当然、雇用や労働環境をめぐるトラブルは後を絶たない。『こんな制度は一日も早く撤廃すべきだ』と話すのは、ある労働基準監督官。彼が所属する関東地方の労働基準監督署ではここ最近、研修生・実習生からの相談が急増し、すべてには手が回らない状態だという。『研修生を受け入れている企業の中で、労働法を遵守しているところなど少数派。法を無視した低賃金、長時間労働は当たり前となつていいる。これのどこが国際貢献なのか』

さらに深刻なケースも少なくない。研修生の“駆け込み寺”として知られる全統一労働組合（東京都）によると、『暴力やセクハラ被害を訴える研修生も少なくない。相手が外国人ということで、正常な雇用関係など念頭になく、支配・従属の関係を強いる経営者が多い』という。

女性研修生に肉體関係を強要し、拒まれると『お前には必要ない』と強制帰国を命じた経営者もいたという。○五年に千葉県の養豚場で働く中国人研修生が、受け入れ団体の理事を殺害する事件があつたことはまだ記憶に新しい。この研修生も、受け入れ団体に待遇の不満を訴えたことで、即日の強制帰国を言い渡されたことが殺害の動機となつている。

じつは、この事件をきっかけとして行政の側でも制度の見直しが論じられるようになった。関係する厚生労働、法務、経済産業の各省は、労働法適用の厳密化、指導・管理体制の強化をそれぞれ打ち出している。しかし、これまで無法状態を放置してきた行政に、どこまで“やる気”があるのか疑問視する声も強い。

そもそも研修制度はなぜ、必要なのか。“安上がりの雇用”といった目的が存在する以上、トラブルがなくなることはない。必要なのは外国人を正規の労働者として位置づけるべき、国民の合意づくりではないのか」と。

(27) 拙稿「外国人労働者受け入れ試論(二・完)」大阪経済法科大学法学論集六五号六八一七五頁。

(28) 前掲論文六六一六七頁。



(二〇〇八年三月一〇日脱稿)

〔付記〕

本論で扱った研修・技能実習制度の見直しについては、二〇〇九年度に政府として改革法案を国会に提出する予定だという。

ここで留意すべきことは、南米日系人の導入、研修制度の設定・改変・変質、技能実習制度の設定・対象業種の拡大、各種在留資格の要件緩和・在留期間の延長、看護師・介護士のFTAによる導入などにみられるように、政府が、経済界の要請、業界団体の需要に依拠して、少しずつかつこそと実質的に「単純労働者」の部分開放領域を拡大させてきていることである。この姑息な手法をしつかりと見抜いておかないと、政府の政策の矛盾した「体系」なるものはみえてこないことを肝に銘ずるべきである。

このような政府の動向を注視しつつ、本稿脱稿前後に次のような動きがあらわれているので紹介しておきたい。

第一は、政府および国会などの国政レベルの動きとして次のものがある。①「フィリピン人看護師・介護士EPA批准相手先遅れ―厚労省方針・労働市場開放、停滞も」（日本経済新聞二〇〇八年三月二〇日付）、②「外国人研修見直し―労基法適用など・三カ年計画を閣議決定―規制改革」（日本経済新聞二〇〇八年三月二五日（夕）付）研修生にも労基法適用を求める法改正の提起）、③「日本企業がベトナム人研修生に違法労働―旅券取り上げ・時給三〇〇円」（赤旗二〇〇八年三月二六日付）、④「法相の私的懇―外国人在留期間五年に―カード発行国が情報一元管理」（日本経済新聞二〇〇八年三月二七日付）、⑤「外国人研修問題―強制帰国させないと法相―入国管理局長答弁」（赤旗二〇〇八年三月二八日付）、⑥「外国人受け入れ準備進む―足りぬ介護士確保へ先手」（日本経済新聞二〇〇八年三月二二日付）、⑦「競争力強化へ同友会提言―『単純労働者受け入れを』」（日本経済新聞二〇〇八年四月七日付）、⑧「外国人研修生問題で笠井議員ト介護の質確保大事」（赤旗二〇〇八年四月一八日付）などである。このような動きをみると、政府の政策の基軸の欠如がもたらわれているものといえる。

第二は、研修・技能実習生の在留・就労実態の過酷さ・権利侵害を告発し外国人労働者の権利保護を目指す動きである。これに属するものとして次の二つがある。ひとつは、「外国人研修・技能実習生問題交流集会―全労連・外国人労働者問題連絡会主催―二〇〇七年二月二一日開催」であり、同集会の報告集が刊行されている。ここで注目すべきは、研修生・実習生問題の全体状況・報告・交流討論・アンケートと並んで、各地の取り組みと実態（熊本・長野・愛知・岐阜・神奈川・広島・茨城・奈良・首都圏移住労働者ユニオン）を報告していることである。また熊本の報告によれば、①制度の本来の趣旨に反する目的で受け入れ、②仲介者の不当な利益、③送り出し機関による保証金六〇万円位の徴収、④技能実習に移行させず本国送還、⑤給与明細表の不交付―業界ぐるみ、⑥監督署の支払い命令に対抗して法務局に供託などの問題が常態化していることである。

さらに岐阜の報告によれば、「研修生・技能実習生受け入れ条件書」が、タイ派遣局と日本の協同組合で締結されており、同書全体が問題であるが、そのなかで次のような問題となる条件項目がある。①派遣人員の三倍以上用意して選抜すること（面接、健康診断、数学・知能テスト）、②就労意欲のない者本人費用で送還、③一年目七万円、二年目七万二千円余、三年目七万二千円余（税、保険、寮費、水光熱費四万六千円余事前控除）、④年間二〇八五時間越えたと残業代支給、⑤毎月三万円の積立貯金（逃亡防止）、⑥タイ派遣局は逃亡した場合日本側に罰金六〇万円を支払うこと、⑦携帯・自転車了解なく所有、使用できないこと、⑧寮則違反一回目五千円、二回目一万円を罰金として取るなどである。

もうひとつは、「第一回外国人研修生全国フォーラム二〇〇八―外国人研修・技能実習生制度徹底討論」（外国人研修生権利ネットワーク主催・二〇〇八年三月八・九日開催）である。このフォーラムでは、基調講演「韓国―研修制度の廃止から雇用許可制度へ―現状と問題点」（チョンキスン釜山外国人労働者人権協会代表）に続き、日本側の基調講演「私たちが考える外国人研修・技能実習制度のこれから」、事例報告・傾向と対策・裁判（刑事・民事）、さらに政策と提言と盛り沢山の内容が報告されている。ここでは現行制度の法令・省令遵守とあるべき制度の在り方を提起しているが、紙幅の関係で詳細を紹介することができない。ただこのフォーラムからは学ぶべき点が多数あることを付言しておく。