

第1章 報告書の概要

1 調査研究の目的と方法

(1) 確認したかったこと

この報告書は、企業がその人材戦略の中で外国人労働者をどのように位置づけ、どのように雇用管理しているのか、また、外国人労働者の就業行動および失業行動はどのようなものか、さらに、日本における外国人労働者の就業・生活支援についての調査結果を整理したものである。より具体的には、以下の項目について調査した。なお、⑤については高度外国人材編として別途とりまとめる。

①日本の外国人労働者のうち、身分による在留資格の外国人労働者は就労制限がないものの、間接雇用など不安定な雇用形態で就労しており、能力開発の機会も乏しく、日本人よりも低い労働条件（賃金、労働時間）で就労している。企業は外国人を人材戦略上どのように位置づけ、どのような雇用管理を行っているのか。景気後退期の外国人労働者の失業行動はどのようなものなのであろうか。

②日系人は日本社会への定着が進んでいるにもかかわらず、依然として社会保険加入率が低い。以前から日系人を中心に、子弟の不登校・未就学が社会問題となっている。こうした結果、外国人労働者の階層の固定化の進行、日本人との格差が広がることが懸念される。外国人の生活保護受給者が増加しているとの指摘もある。こうした問題に、地方自治体、労働組合、NPOなどの支援団体はどのように対応しているのであろうか。

③外国人研修生・技能実習生を受け入れている企業では日本人を雇用する代わりに研修・技能実習生を受け入れているともいわれる。最近では日系人労働者の代わりに研修・技能実習生を受け入れている企業もあるとの指摘もあるが、それがどの程度広まっているのか。

④日本人の配偶者はどのような職業経歴を持ち、現在のどのような働き方をしているのか。なかにはホームヘルパーの認定資格を取得する者が増加しているといわれているが、資格取得者のうち実際に介護分野で就労しているものがどれだけいるのか。

⑤就学生・留学生数は10万人を超えているが、資格外就労でアルバイトなどをおこなっている者も多い。また、留学生だった者で日本企業に就職したいいわゆる高度人材の数は少しずつ増加しているが、日本企業で外国人高度人材の能力を活用するために望ましい雇用管理のあり方はどのようなものなのか。

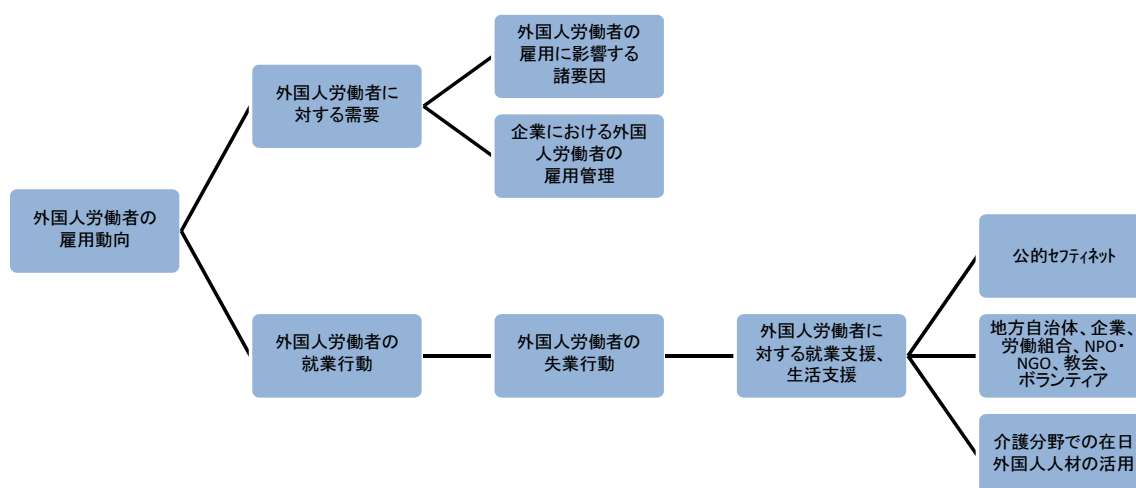
⑥1990年の入管法改正以降の大きく変化している外国人労働者の就労実態を調査し、併せて改正雇用対策法の趣旨をふまえつつ、企業における外国人労働者の雇用管理の現状明らかにする。

⑦外国人労働者の就業先は自動車関連製造業、機械金属製造業、電気・電子部品関連製造業等の下請関連企業に多い。1990年代の「失われた10年」には輸出産業が景気の下支え機能を果たし、それゆえ外国人労働者の雇用もある程度確保されたと考えられる。しかし、いわゆ

る世界同時不況下においてこれらの業種で雇用調整が行われている。これが外国人労働者にどのような影響を及ぼしているのか。

以上のような点に関する調査結果を第1-1図のような構成で整理した。

第1-1図 報告書の構成のイメージ



(2) 調査の方法

以上の点を明らかにするために、次のような調査を実施した。

①企業(事業所)聞き取り調査、自治体、労働組合、NPO、支援団体聞き取り調査

(ア)外国人を直接雇用している企業(事業所)、人材派遣業や業務請負業とそこから受け入れて外国人を間接雇用している企業を対象とした聞き取り調査。

(イ)製造業を対象として取引関係(下請関係)を考慮したうえで選定した企業(事業所)からの聞き取り調査。

(ウ)研修・技能実習生を受け入れている企業(事業所)からの聞き取り調査。

(エ)外国人を対象とするホームヘルパー養成講座を開講している専門学校等、外国人ヘルパーを派遣している企業からの聞き取り調査。

(オ)自治体、労働組合、NPO・NGO、支援団体、ボランティア、教会など外国人労働者の生活支援、就労支援を聞き取り調査。

②個人調査

(ア)企業(事業所)調査を実施する際、外国人労働者からの聞き取り調査。

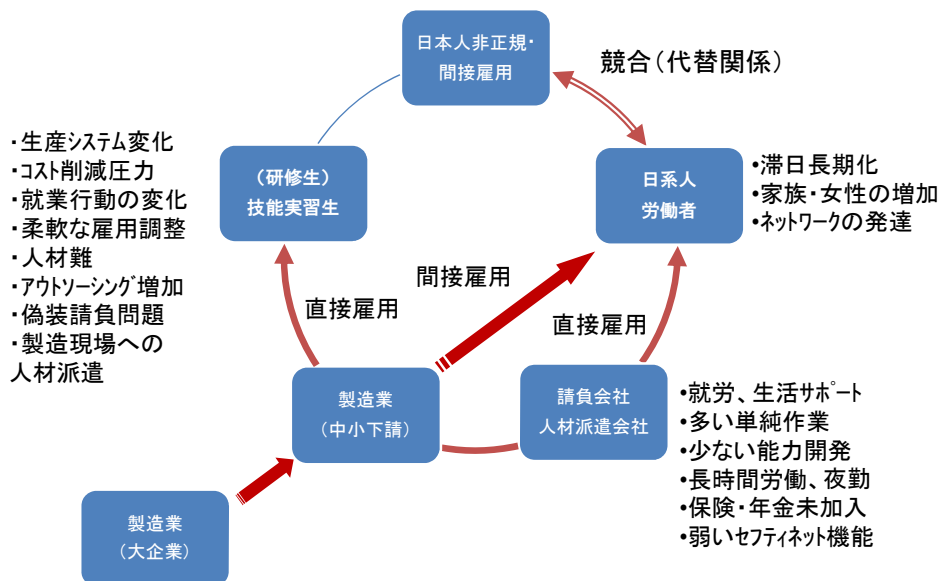
(イ)外国人労働者個人を対象とした質問紙調査。

(ウ)外国人のヘルパー養成講座受講者、修了者(就労している者・就労していない者)を対象とした質問紙調査。

2 調査結果の要約

(1) 企業が置かれている経営環境：企業は、国際競争の激化、きびしい価格競争、取引先からのコスト切り下げ圧力、若年者の採用難と定着の悪さ、長期的な景気回復と急激な悪化という5点に整理できる（第1－2図）。

第1－2図 企業がおかれた状況と外国人労働者の雇用管理



こうした中、製造業、非製造業を問わず、非正規労働者が増加している。国際競争及び価格競争の激化によってコスト削減圧力が大きくなる。競争相手国の賃金コストが低ければ低いほどその圧力は大きい。「中国と同じコストで生産することを求められた」という企業さえあった。それに対応するために、企業は生産量の変動に合わせて雇用量も細かく調整し、雇用の柔軟性を確保しようとしている。高い技能・技術が必要な工程とそれ以外の工程を分け、後者については製品をモジュラー化してアウトソーシングを進めている。それによって高い技術・技能を持たない未熟練労働者や外国人労働者を生産現場で活用することができる。製造業への人材派遣が可能になったことで、こうした動きが加速された。そのために、人材派遣会社のなかには日本語による指揮命令が理解できる外国人労働力として留学生のアルバイトを製造業に派遣する動きが出ている。

一方、少子高齢化によって若年労働力が減少し、相対的に労働需要が大きくなった結果、労働力を確保できない企業が増加している。労働条件の良い大企業中心の労働市場で労働需要が大きくなると、労働条件の悪い中小零細企業では労働力不足が深刻になる。外国人集住地域では、大手の自動車メーカーや一次下請などが採用の拡大に踏み切ったことにより、若年労働力の採用が一層困難になっている。中小零細企業の一部では労働需要を満たすために

外国人研修・技能実習生を受け入れることによって代替している。数年～10年程度の経験を有する外国人研修・技能実習生を受け入れた方が日本人の若年労働者を新規雇用し手育成するよりも効率的だと考えているからである。

(2) 外国人労働者の雇用・失業：2008年の世界同時不況によって、外国人労働者の雇用を支えてきた自動車関連、電気・電子関連の輸出関連企業は生産を縮小する。それに伴って、日本人、外国人の派遣労働者・請負労働者は解雇や傭止めされて失業した。

今回実施した個人アンケート調査結果によれば、調査時点（2008年末）で就業中の日系人が5割強である。就業形態は人材派遣会社や業務請負会社から派遣されて就業している場合と正規従業員として直接雇用されている場合が多く、製造業の生産工程の仕事に就いている。採用時には旅券や外国人登録証明書を確認している企業が多いが、何も確認していない場合も2割あった。導入研修は行われていないか、行われていたとしても1、2日程度である。安全衛生教育については実施されている場合が多いが、簡単に済ませているか、外国人理解可能なようになっていない場合が多い。雇用保険への加入者も3割以下であった。

一方、調査時点で仕事に就いていない外国人は5割弱、失業期間は1～3か月、中には6か月以上仕事に就いていない長期失業者も2割近くいる。失業者の6割は人材派遣会社や請負会社から製造業に派遣されて生産工程の仕事をしてきたが、契約期間切れや解雇されて失業している。現在は家族の収入や貯蓄のとりくずしによって生活している者が多い。

求職活動は、新聞の求人広告や友人・知人を通じて情報収集したり、ハローワークで仕事を探したりしている。前職と同じ仕事内容や（結果的に）派遣の仕事を希望する者が多いが、失業期間が長期化するにしたがって、仕事内容にこだわらないで求職活動をしている。

外国人労働者がこれまで経験した日本での労働や生活上のトラブルは、解雇・退職に関すること、賃金に関すること、子女の教育に関すること、健康・医療に関すること、雇用保険に関すること等が多い。しかし、多くの外国人労働者は日本での就労や生活に関わる大きなトラブルの経験がないとしている。

アンケート調査を補完するために外国人求職者を対象とした個人インタビューを行った結果、次のようなことが追加的に明らかになった。

まず、外国人求職者の日本語能力では、仕事上で困らない会話能力があるという者が多い。しかし、日本語による指揮命令の理解度は10～70%と幅が広く、平均すると日本語による指揮命令の理解度は50%以下である。

また、能力開発や教育訓練の機会はほとんどないが、外国人求職者の中には個人で資格を取得したり、講習を受けたりして高い技能を有する外国人労働者もいるが、外国人であるだけで面接にも応じてもらえないなど、就労はかなり難しい。

さらに、失業の原因は傭止めや解雇が多い。雇用契約の期間が3か月契約の繰り返しであったのが失業前には1か月契約になり、結局解雇されたという例もあった。解雇予告は解雇の

1か月以上前に行われていることが多いが、前の勤務先企業による再就職のための支援はほとんどの場合何も行われていない。

なお、外国人労働者が失業直前に受け取った賃金は以前に比べて減少傾向にある。賃金が半減した理由は、生産調整によって労働時間が減少したためである。賃金が減少した結果、家族への仕送りも減少している。

(3) 外国人労働者の組織化：これまで外国人労働者の組織化が進まなかった理由は、外国人の就業形態が非正規雇用中心で、事業所間、地域間の移動が頻繁であったこと、人材派遣会社や請負会社が安全網の役割を果たしていたこと、労働関係のトラブルに遭遇し、労働組合に相談しても解決までに時間がかかるのでデカセギ的な働き方の外国人労働者にとってメリットが少なかったこと、一部の労働組合を除いて外国語による労働相談に対応することができなかったことなどによる。

しかし、外国人労働者の定住化が進む中、外国人労働者が賃金に関するトラブルや解雇に関係するトラブルに遭遇する事例が増加している。これまで外国人労働者の多くは適切な解決手段についての情報を持っていなかったり、アクセスしなかったが、多数の外国人労働者が解雇や傭止めされたのをきっかけに、一部に外国人労働者の組織化の動きが見られる。このほか、労働組合の中には外国人研修生・技能実習生を支援しているところもある。

(4) 自治体による外国人に対する生活支援：自治体の規模、ビジョン、外国人比率、さらに産業構造によって異なる。また、外国人が集住している自治体間でも外国人に対する支援のあり方が異なっている。自治体による外国人の生活支援が有機的に機能するかどうかは、自治体の取組みだけではなく、NPOやボランティア等の支援者を仕組みの中に組み込むことができるかどうか依存している。

このことは、外国人の就労支援を考える上でも同様である。外国人の就労支援を生活支援や日本語能力の向上策、職業能力開発と連携して取り組むことによって効果的な対応が可能になる。さらに、これらの支援をワンストップで対応できるような仕組みづくりが重要である。

外国人に対する社会保障の適用について生活保護を例に取り上げた。一部の自治体で外国人の生活保護申請が増加しているが、外国人側では生活保護制度の存在そのものを知らない者が多い。これは、外国人の多くが就労目的で来日し、派遣会社や請負会社、個人的なネットワークが安全網の機能を果たしたこと、外国語による社会保障の情報が不足していることや、申請が日本語によることも関係している。また、個人インタビューによれば自治体がどのような就労支援・生活支援を行っているか知らないという外国人労働者が半分近くおり、生活保護制度を知っている労働者は皆無であった。しかし、NPO等の支援団体が外国人失業者の生活保護申請を支援した結果、自治体への申請が増加している。

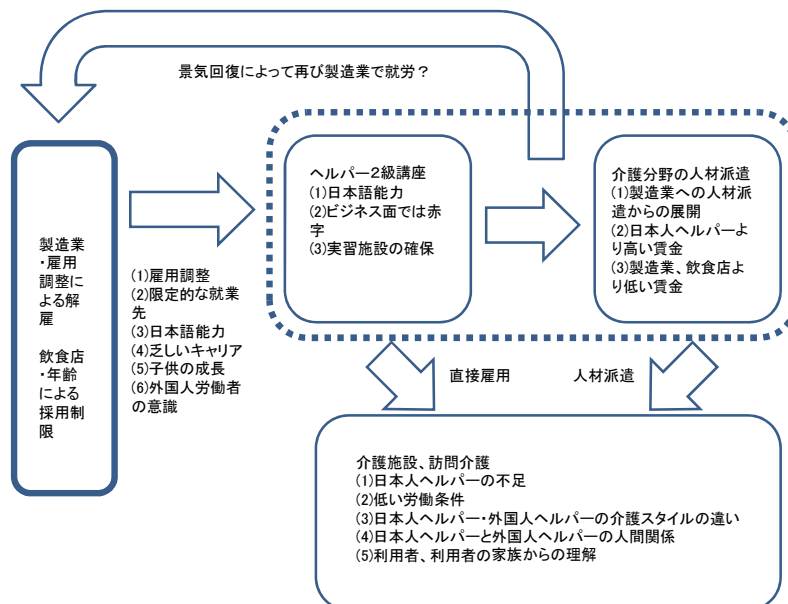
(5) 外国人支援を目的とするNPO、NGO：NPO、NGO等の支援団体は、従来日本語教室をはじめとする日本での生活支援が活動の中心であった。しかし、外国人失業者の増加ともなってその活動の幅を拡大し、ネットワークを形成して外国人の生活保護申請の支援、就労支援を行うNPO・NGOもある。NPO・NGO、支援団体と連携することによって自治体の外国人の生活支援、就労支援システムに有機的に機能させている事例もある。

ただ、外国人求職者に対する個人インタビュー調査では、自治体、労働組合、NPOなどの支援団体からの支援を受けている外国人労働者はわずかであった。

(6) 外国人労働者の就労支援：外国人失業者の就労支援の1例として外国人介護人材の育成を取り上げた(第1-3図)。既に日本にいる外国人労働者(ほとんどが日本人配偶者のフィリピン人女性)が介護分野での就労をめざしてホームヘルパー2級講座を受講する例が増えている。また、実際に介護施設などで就労している例も増えている。

外国人介護人材を育成している企業はヘルパー講座だけではなく、社内の別部門や関連会社などに介護分野への人材派遣を行っているところが多い。ヘルパー講座と人材派遣を合わせて行うことでビジネスとして成り立つからである。

第1-3図 在日外国人の介護人材育成



介護人材育成は基本的には日本語で実施されているが、外国人受講生に対応するために講師が必要なときには英語で説明したり、フィリピン人を職員にすることで対応している事例もあった。しかし、フィリピン人以外の外国人、たとえば、日系人の場合はポルトガル語、スペイン語などで介護人材を育成できる教育機関はほとんどない。

外国人労働者が介護分野で就労することによって製造業や飲食店で就労すれば得られていたであろう賃金を放棄してしまうことになる。業種間に賃金の格差があることで、外国人労働者がいったん介護分野で就労したとしても定着せずに、製造業や飲食店で再び就労することが危惧される。

さらに、外国人介護人材を受け入れる介護施設の課題として、職場の人間関係の問題、施設利用者、利用者の家族から理解を得るかどうかは課題になっている