

## 第2章 外国人労働者の雇用の動向\*

### 1 はじめに

この章では、日本で働く外国人労働者の現状と彼（彼女）等がどのような問題に直面しているのかについて論じることとする。

我が国の外国人政策の歴史は、今から約60年前までさかのぼることができる。1950年、外務省に入国管理庁が設置され、翌1951年、「出入国管理令」の公布、1952年には外国人登録法が公布・施行された。当時の外国人政策は、在日韓国人・朝鮮人、在日中国人への対応が中心になっていた。1960年代半ばになると、人手不足を背景に産業界から「単純労働者」の受け入れが要請された。これに対して、「第一次雇用対策基本計画」（1967年）では外国人労働者を受け入れないことが口頭了解された。この方針が「第二次雇用対策基本計画」（1973年）、「第三次雇用対策基本計画」（1976年）においても踏襲された。

1970年代後半には、インドシナ難民、東南アジアからの女性外国人労働者、中国帰国の二世・三世、欧米から商用目的で来日する外国人が増加した。さらに、1985年のプラザ合意以降、円高が進行し、東南アジアを中心に日本企業の海外進出が相次いだ。その反動で日本国内では「産業の空洞化」が話題となった。ちょうどそのころ、（実質的には）就労目的で南米から日系人やアジア諸国から外国人労働者が増加した。

このような外国人労働者の増加を受けて、「第六次雇用対策基本計画」（1988年）では外国人労働者が「専門的・技術的労働者」と「単純労働者」とに分けられた。このうち、専門的・技術的労働者は可能な限り受け入れるが、いわゆる単純労働者については、慎重に対応するとの方針が示された。この方針に沿って1989年に「出入国管理及び難民認定法」が改正され、1990年に施行された。同じ年には「研修」の在留資格制度が認められている。第三次臨時行政改革推進審議会第二次答申を受け、1993年には「外国人技能実習制度」が設けられ、日本の外国人の在留資格制度が整備された。

このような変遷を経て作られた我が国の在留資格制度の枠組は、活動に伴う在留資格と身分または地位に基づく在留資格とからなっている。活動に伴う在留資格には外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、投資・経営、法律・会計業務、医療、研究、教育、技術、人文知識・国際業務、企業内転勤、興行、技能、文化活動、短期滞在、留学、就学、研修、家族滞在、特定活動が含まれている。このうち、教授から文化活動までの在留資格が労働にあたり、当該資格以外での就労は認められていない。また、地位に基づく在留資格には永住者、日本人配偶者等、永住者の配偶者等、定住者が含まれ、就労に制約はない。つまり、身分または地位に基づく在留資格では、単純労働であっても高度な仕事であっても就労することが出来

---

\*本章は、筆者による「外国人労働者の雇用の現状と雇用管理上の課題」『ビジネス・レーバー・トレンド』2008年5月号および「外国人労働者増加の要因とその帰結」黒田・守屋・今村編著（2008）『人間らしい「働き方」・「働かせ方」』ミネルヴァ書房に基づいている。

るということである。

バブルが崩壊した1990年代後半以降、デフレーションが進む一方、国内の生産拠点の海外移転が続いた。海外では中国経済の台頭がめざましく、国際競争が激化している。その間、非正規雇用として就労する外国人（その多くは日系人である）が増加した。1998年に永住許可の要件が緩和されたこともあり、一時的なデカセギとして来日していた外国人労働者の定住化が進んだ。

外国人の定住化の進行によって外国人子弟が増加し、地域社会における教育問題など、外国人労働者問題は雇用・労働だけではなく、生活を含む社会問題へと新たな局面を迎えている。

ところで、「外国人労働者」をめぐる問題は、外国人労働者であることによって発生する問題と外国人労働者であることよりも彼（彼女）等がどのように働いているかということから発生する問題に分けることができる<sup>1</sup>。後者の問題は、日本人労働者にも共通している発生する問題である。たとえば、日系人労働者は大半が間接雇用で就業している。これは、取引先企業からの費用削減要請、安価な労働力として派遣や業務請負など非正規雇用の増大（いわゆる就業形態の多様化）、雇用調整の柔軟化、残業や深夜勤への対応などが背景になっているといわれる。このことは、日本人で問題となっている正規従業員と非正規従業員間に広がる所得や教育訓練・能力開発の機会などの格差がそのまま日本人と日系人との間にも広がり、労働市場における階層化が進むことにつながると考えられる。

さらに、近年、研修・技能実習生を受け入れている企業が増加している。これは、企業の労働需要を日本人で充足できないこと、しかし、人材派遣会社や業務請負会社を利用する余裕がない企業が相対的にコストが高い日本人より安価な「計算できる労働力」として研修・技能実習生を活用した結果起こっている。研修・技能実習制度をめぐる、さまざまな問題が起こっている。

## 2 日本の外国人労働者政策の現状

### （1）わが国における外国人の現状

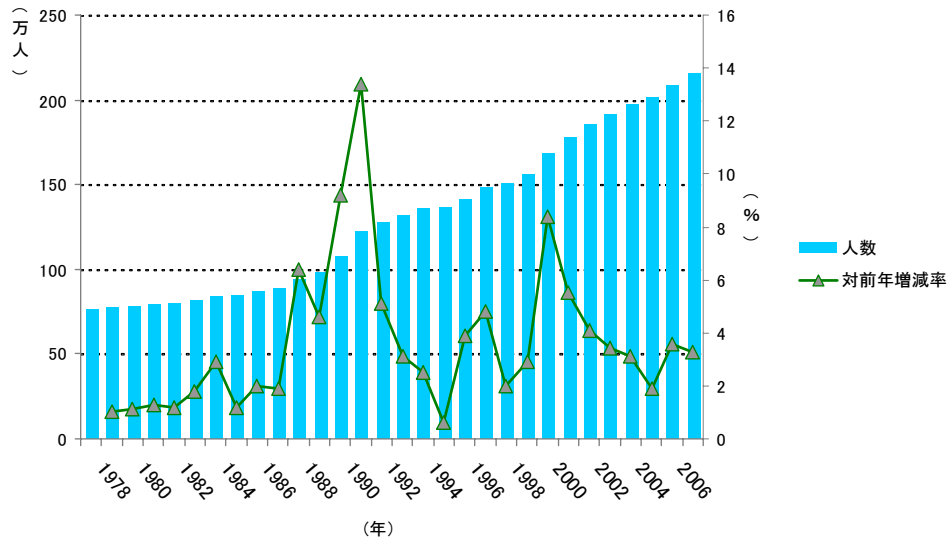
法務省入国管理局によれば、わが国の外国人登録者数は2005年に200万人を超え、2007年末現在215万2973人となっている（第2-1図）。これは、わが国の総人口の1.69%を占める。

第2-2図は、外国人の在留資格別人数の推移である。「永住者」（「特別永住者」と「一般永住者」の合計）が約84万人で、外国人登録者総数の4割を占める。これに「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」をあわせた身分または地位に基づく在留資格を持つ外国人登録者は、全体の約3分の2となっている。特別永住者は減少傾向で推移しており、外国人登録者数の約21%であるのに対して、一般永住者は増加傾向で推移しており、外国人登録者数に占める割合は約19%となっている。さらに、日本が積極的に受け入れている専門的・技術

<sup>1</sup> この点については山川隆一（2007）「外国人労働者と労働法上の問題点」『季刊・社会保障研究』Vol.43、No.2、119-130 ページがもっとも明快である。

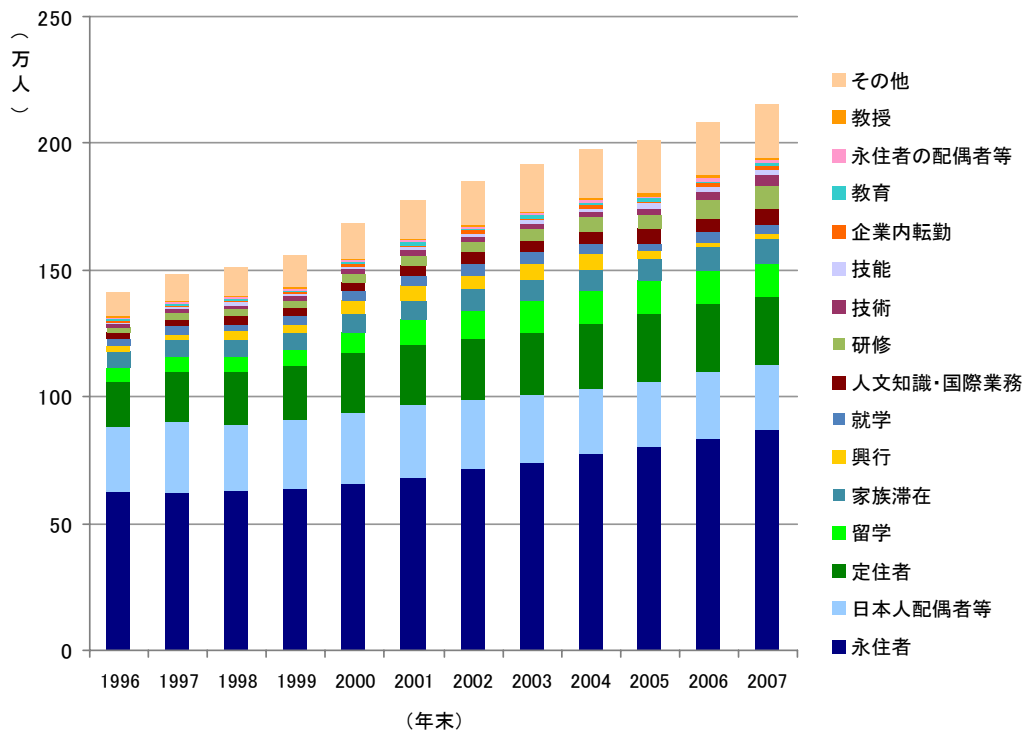
的分野の外国人労働者は、外国人登録者数のおよそ1割となっている。

第2-1図 日本の外国人登録者数



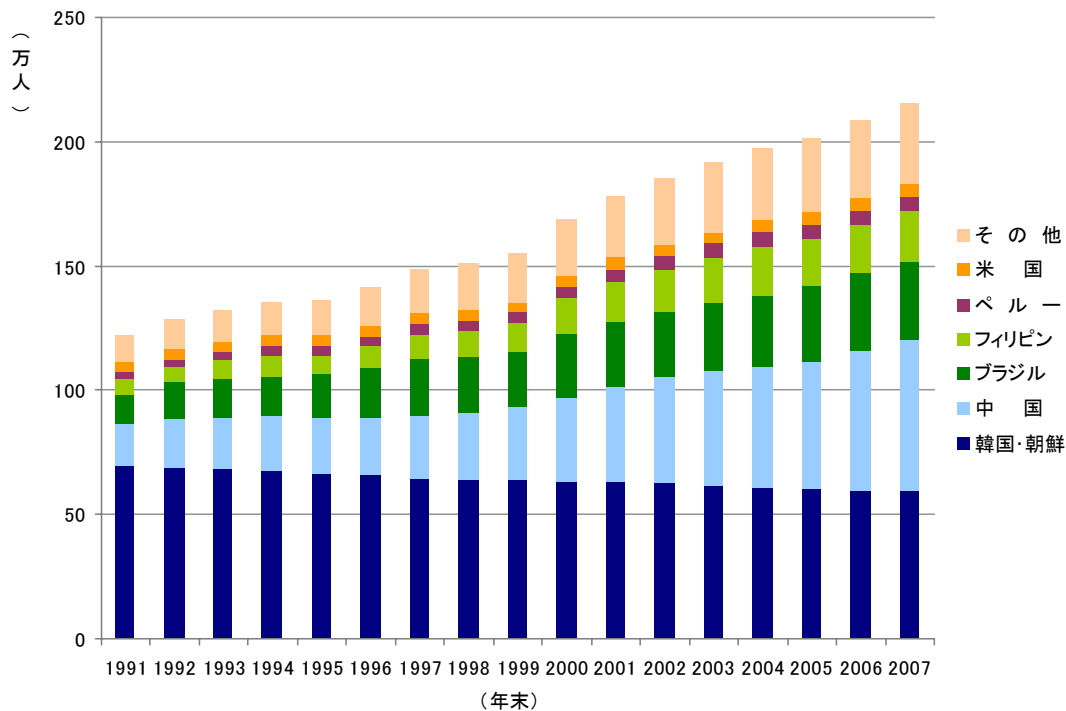
資料出所：法務省入国管理統計により作成。

第2-2図 在留資格別外国人労働者数の推移



資料出所：法務省入国管理統計。

第2-3図 出身国別外国人登録者数の推移（単位：万人）



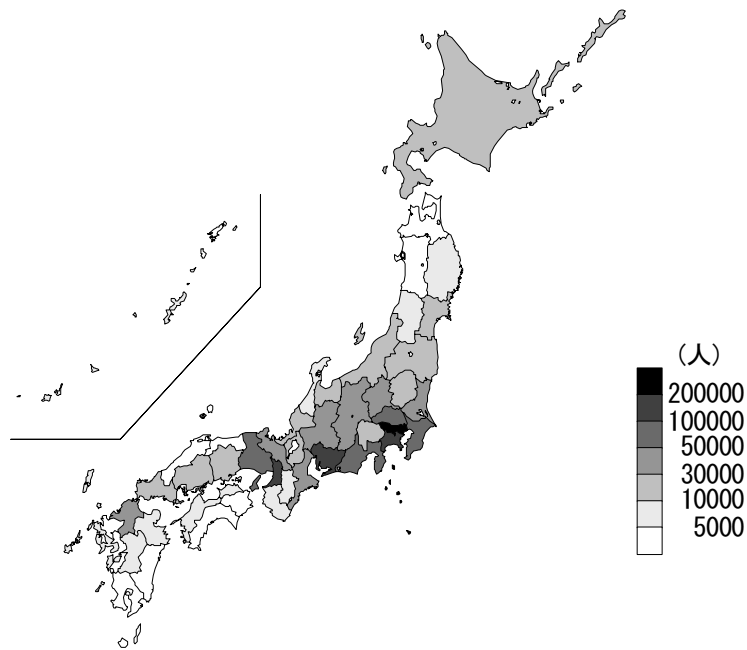
資料出所：法務省入国管理統計により作成。

第2-3図は外国人登録者の国籍（出身地）別人数の推移をみたものである。2005年現在韓国・朝鮮が59万8291人、中国が56万741人、ブラジルが31万2979人等となっている。韓国・朝鮮は減少傾向にあるが、中国、ブラジル等は増加傾向にあり、とりわけ中国出身者の増加が目立つ。

### （3）外国人の地域別の分布

外国人は全国に一様に居住しているわけではなく、都道府県によって居住人数に散らばりがある。第2-4図は2005年国勢調査の結果にもとづいて外国人人数の統計地図にあらわしたもので、色の濃い都道府県ほど外国人が多く居住していることを表している。明らかに外国人の人数に地域差があることがわかる。こうした外国人の人数の地域差は、就労を目的とした外国人であれば産業構造や雇用・失業情勢などによって、就学生や留学生数であれば大学などの学校数などによって規定されると考えられる。

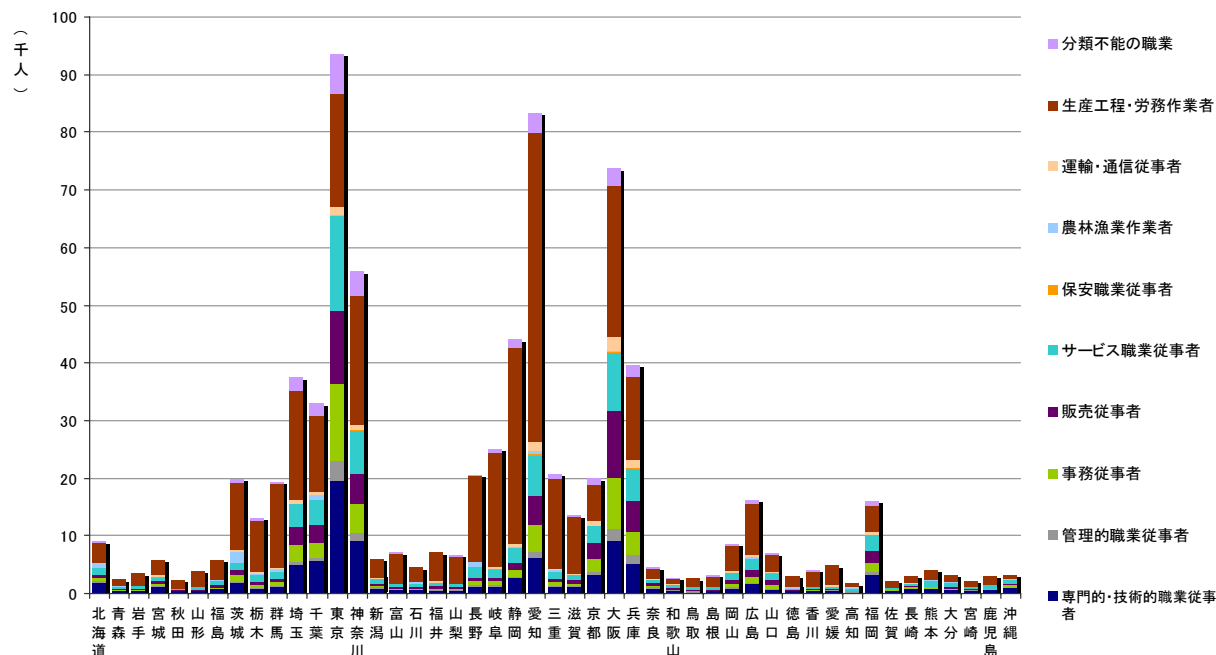
第2-4図 都道府県別外国人の人数の統計地図



資料出所：2005年国勢調査から作成。

同じく国勢調査から外国人労働者の職業別構成を都道府県別に整理したのが第2-5図である。この図から2つのことがわかる。1つは、都道府県別の外国人労働者数の分布で、外国人労働者は関東、東海、近畿地方に多く分布しているということである。2つめは、外国人労働者の職種別構成が都道府県によって異なるということである。たとえば、東京都の場合、外国人労働者の人数は日本でもっとも多いが、その職種別構成を見ると、生産工程・労務作業者の構成比は相対的に低く、専門的・技術的職業、サービス職業従事者などの構成比が相対的に高い。これに対して、静岡県や愛知県では生産工程・労務作業者の構成比が相対的に高く、50%以上に達している。このことから、東京都では非製造業で就労する外国人の数が多く、東海地域では製造業で就労する外国人の数が多いうことがわかる。このように、外国人の人数、外国人労働者の人数に地域で差があるということは、外国人が居住することで発生する社会的コストにも地域間で差があるということを示している。

第2-5図 都道府県別外国人労働者の職業別人数



資料：2005年国勢調査から作成。

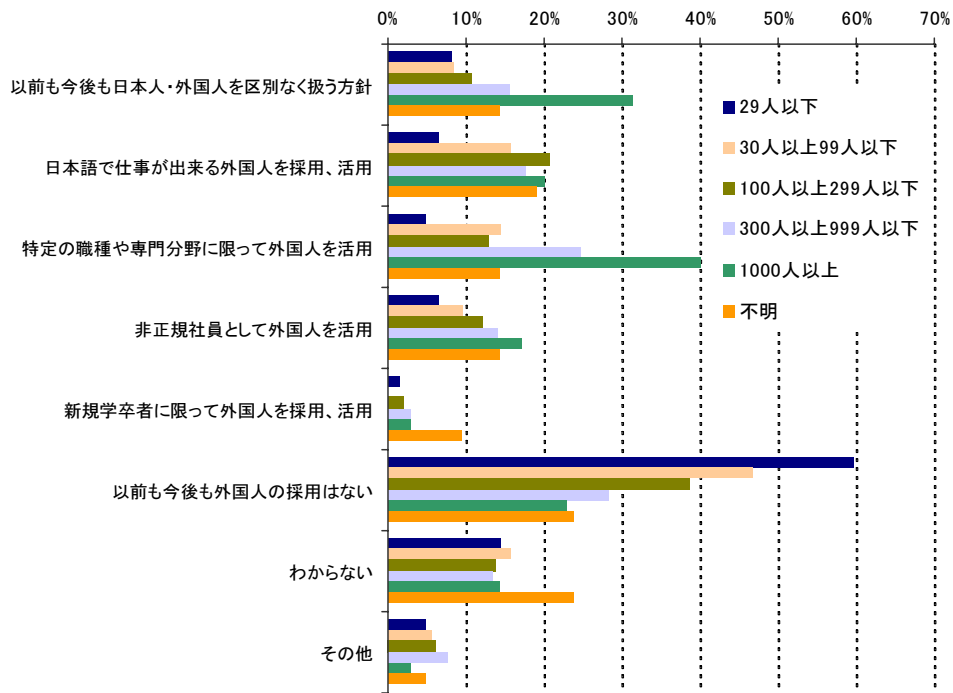
### 3 企業の外国人雇用に対する考え方と外国人労働者の雇用形態

#### (1) 外国人雇用についての方針

企業の外国人雇用の方針をアンケート調査結果で確認する。アンケート調査に回答した757企業の状況を見ると、「以前も今後も外国人労働者の採用はない」という回答がおよそ4割と最も多い。しかし、従業員規模別に集計すると、規模によって外国人の雇用方針に違いがあることがわかる（第2-6図）。まず、日本語能力を採用の条件とするという方針については規模間でそれほど差はない。仕事上の指揮命令が日本語によって行われるので、ある程度の日本語能力を有することが外国人を雇用する条件になるのは当然のことと考えられよう。

それ以外の回答を見ると、従業員規模が小さいところでは外国人の雇用に消極的であるが、従業員規模が大きいところでは、何らかの形で外国人を活用していくと考えている。特に、従業員規模が大きいほど日本人と外国人を区別なく扱うという方針を採っているところが多く、1000人以上規模とそれ以下の規模とで統計的に有意な差が見られる。また、従業員規模が大きいところほど職種や分野を限定して活用するという方針や非正規社員として活用するという方針のところが多い。

第2-6図 外国人労働者の雇用についての方針



資料出所: 労働政策研究・研修機構(2004)『外国人労働者問題の現状把握と今後の対応』労働政策報告書 No.14。

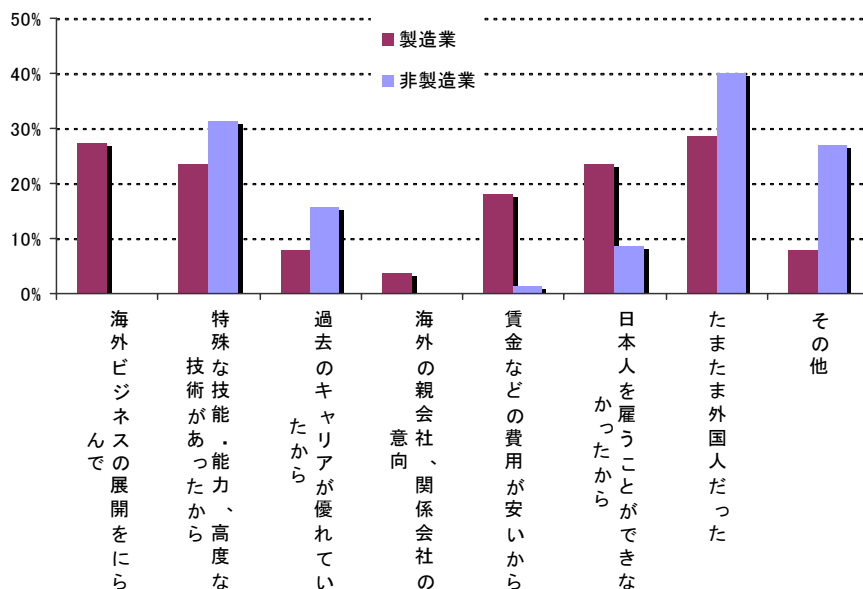
上の外国人労働者の採用・活用方針に関するアンケート結果を因子分析し、そのスコアを使って外国人労働者の活用を類型化すれば、「限定的活用品型」と「ダイバーシティ的活用品型」に分けることが出来る。限定的活用品型は外国人労働者が持っている能力を活用する専門性活用品型（たとえば言語能力を活かす通訳や海外関連部門に配属して活用する場合）と非正規社員活用品型とに分けることができる。ダイバーシティ的活用品型の場合、日本人も外国人も区別なく処遇している場合が多い。

企業が外国人を雇用している理由は何なのか。先ほどのアンケート調査では、社内に外国人労働者を雇用している企業に対して外国人を雇用している理由をたずねている。第2-7図は、製造業と非製造業とに分けて集計した結果である。この図から、製造業と非製造業とでは外国人を雇用している理由が異なることがわかる。製造業では「海外ビジネスの展開をにらんで」、「賃金などの費用の安さ」、「日本人を採用することが出来なかったから」という回答が相対的に多い。非製造業では「特殊な技能・能力、高度な技術があったから」、「過去のキャリアがすぐれていたから」、「たまたま外国人であったから」という回答が相対的に多い。

企業の経営戦略との関連を考えると、ダイバーシティ型活用では採用した人がたまたま外国人であったからという理由が挙げられており、専門性活用品型では特殊な技能・能力、高度な技術があった、海外ビジネスの展開をにらんでという回答が多いと考えられる。一方、日

本人を雇うことができなかつたから、外国人の賃金などの費用が安いからという回答は、製造現場で外国人を活用している場合に多い。

第 2 - 7 図 外国人労働者を雇用している理由



資料出所: 労働政策研究・研修機構前掲書。

## (2) 外国人の雇用形態の種類

実際に企業が外国人を雇用する場合、どのような雇用形態をとるのか、雇用の類型を整理しておく。後で述べるように、この類型が外国人の雇用管理と関係しているからである。

第 2 - 1 表は、もともとは日系人労働者の雇用形態の類型を整理したものである。この表の「日系人」という記述を「外国人」と読み替えることもできる（日本人にもほぼあてはまる）。この表に示されたように、外国人の就業形態には、①企業に直接雇用され、日本人正社員と同じ仕事に就き、日本人と区別なく処遇される場合、②日本人のアルバイト、パートタイマー、嘱託社員などのように非正社員として企業に雇用される場合、③請負会社に雇用され、製造業でライン作業を行う場合、④派遣会社から派遣され、派遣先から指揮命令を受けて仕事をする場合、という 4 つのケースがあると考えられる。

先ほどの外国人労働者の採用・活用方針をあわせて考えると、①の類型は、多様な人材を活用するダイバーシティ型外国人の活用や外国人労働者の能力を積極的に活用する場合に多い。また、企業の海外進出や海外取引への対応のために外国人労働者を雇用する場合もここに当てはまると思われる。③の非正規活用型は製造業における日系人に典型的に見られる雇用類型である。



第 2 - 1 表 外国人労働者の雇用類型

雇用	類型	概要	社内での立場	資源管理の特徴
直接雇用	タイプ I	・企業と直接雇用関係にある日系人労働者のうち、日本人正社員と同じ立場の「正社員」型外国人。	・企業に直接雇用されている日本人と同等。	・大企業の研究・技術系ホワイトカラーに多い。 ・日本の大学・大学院の理工系卒業(修了者)が多い。
直接雇用	タイプ II	・日本人嘱託社員、パート・アルバイト、期間工、季節工等と同じ立場にある「非正社員」型外国人。	・日本人正社員と同等に位置づけ、職場に混在。 ・「嘱託社員」「パート・アルバイト」「期間工等(季節工、期間工等)」として直接雇用。	・正社員より低い賃金、賞与なし、雇用期間の設定あり。 ・仕事内容は正社員と同じ。 ・在留資格が「技術」「人文知識・国際業務」「日本人の配偶者等」「定住者」のうち、不安定な採用ルートで採用、嘱託社員に。 ・パート・アルバイトは転職が多く、雇用不安定化。「留学」「就学」等の在留資格。
間接雇用	タイプ III	・請負会社から社外工等として企業に派遣された「請負社員」型外国人。 ・主に日系人に多い。	・企業と請負関係のある請負会社(外注会社)に直接雇用されている日本人と同様	・労働需要変動→請負会社をバッファとして調整。 ・実際に就労している企業と請負関係にある企業と直接雇用契約を結ぶ。
間接雇用	タイプ IV	・派遣会社から派遣社員として企業に派遣された「派遣社員」型外国人。	・日本人の「派遣社員」と同等。	・人手不足の中小工場、建設業・職別工事業の単純労働者(ブルーカラー)から直接雇用、請負会社雇用に切替。 ・「派遣社員」型外国人は少ない。

資料出所：佐野哲(2003)「日系人労働者の就業・雇用構造」依光正哲編著『国際化する日本の労働市場』東洋経済新報社をもとに作成。

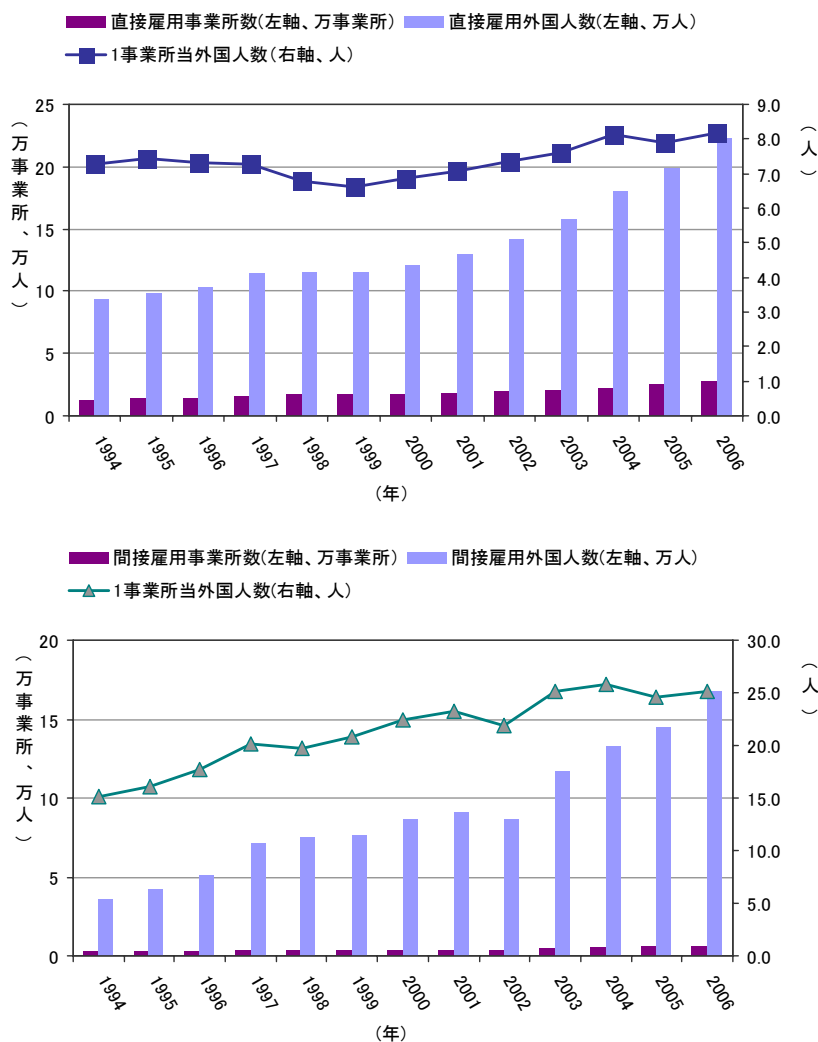
では、日本にいる外国人労働者は、それぞれの類型にどれだけの人数いるのだろうか。残念ながら、この類型にあうような統計はない。そこで、厚生労働省『外国人雇用状況報告制度』を利用して、事業所における外国人の職種の構成比をみると、生産工程の仕事で全体のおよそ6割程度であるが、減少傾向にある。これに対して、専門・技術、管理の仕事は増加傾向で推移しているが全体の2割程度、販売、調理、給仕、接客の仕事も増加傾向で推移しており、全体の10数%となっている。先ほどの雇用類型に当てはめ、おおまかなイメージを言えば、①に該当するのが2割、①または②に該当するのが2割、②または③が6割ということになる。

さらに、製造現場への人材派遣が認められたことで派遣社員型の外国人労働者が増加している。このように、日本における外国人労働者は、積極的に受け入れている専門的・技術的分野の外国人活用よりも製造現場での外国人活用が多いところが特徴になっている。

外国人を雇用している事業所数、外国人労働者数は増加傾向で推移しており、1事業所あたりの人数を計算すると10人強の外国人が働いている。この数値には製造業の間接雇用が含まれているので、多めの数値になっている。そこで、企業が外国人労働者を直接雇用している場合と人材派遣会社や請負会社を通して間接雇用している場合とに分けてみると、第2-8図(上)のように、外国人労働者を直接雇用している事業所では1事業所あたり7~8人の外国人労働者を雇用している。第2-8図(下)は外国人を間接雇用している事業所の状況

である。1事業所あたりの外国人の人数の増加幅がより大きいことがわかる。つまり、間接雇用で外国人労働者を活用している事業所が増加しており、間接雇用で働く外国人労働者の数も大幅に伸びているのである。

第2-8図 外国人を直接雇用（上）・間接雇用（下）している事業所数とその人数



資料出所：厚生労働省『外国人雇用状況報告』から作成。

## (2) 専門的・技術的分野の外国人労働者の雇用管理

専門的・技術的分野のいわゆる高度人材の外国人労働者については、別にとりまとめる予定であるが、最低限の言及にとどめる。

企業の外国人採用方針や雇用類型を見てきたが、それらによって外国人の人的資源管理のあり方もほぼ決まる。日本人と区別なく採用するという場合、採用後の配置、教育訓練・能力開発、評価、処遇なども日本人社員と変わらない。語学力など外国人の能力を活用するという場合、海外関係部門に配属されたり、海外派遣要員として育成されたりすることが多い。

こうした場合、外国人労働者を雇用する上で特別な配慮を行っている企業は意外と少ない。配慮するとしても、社内で孤立しないようにする、直属の上司に配慮を要請したりするといった程度で、社内文書を複数の言語で作成するというようなことを行っている企業も、どちらかといえば少数派である。

とはいえ、外国人労働者の雇用管理上、外国人労働者特有の属性や就業行動に配慮しなければならないこともある。

外国人の場合、生涯にわたる明確なキャリアイメージを持っている場合が多い。企業がそういった外国人労働者の要請に対してどれだけ応えることができるのか、募集・採用の段階で明確に示すことが求められる。

さらに、採用後も仕事上の指揮命令、残業や仕事の分担、仕事の進め方についても、明確にする必要がある。外国人は短期間で転職したり、いずれは出身国に帰国するというイメージがある。しかし、外国人を定着させるインセンティブを与えることができる企業になるにはどうすればいいか考える必要があるだろう。

そのほか、外国人の場合、住宅の問題がつきまとうが、会社借り上げや社宅の保有、会社が保証人となるといった対処が求められることがある。

### **(3) 製造現場の外国人労働者の雇用管理**

第2－5図で見たように、日本では製造現場で働く外国人労働者が多い。ここでは日系人労働者と最近急増している技能実習生に焦点を当てて検討していくことにする。

#### **①日系人労働者**

外国人労働者を非正社員として活用するというとき、直接雇用の形態をとる場合と間接雇用の形態をとる場合がある。日系人労働者に典型的であるが、生産工程作業に就いている外国人労働者の多くが人材派遣や業務請負といった間接雇用の形態をとる。

入管法改正後、日系人労働者は請負会社に直接雇用される形で増加してきた。送出国からブローカーや旅行会社経由で採用されていた。しかし、その後は請負会社が日本国内にいる日系人を募集・採用することが多くなっている。募集は日本で発行されるポルトガル語やスペイン語の新聞の求人広告、日系人の間の口コミ、個人的な紹介などが多い。日系人労働者の国際労働力移動は来日後数年間働き帰国するというデカセギ型が多かった。しかし、日本への定住化が進むにしたがって女性労働者も増加している。1998年に永住許可要件が滞在20年以上から10年以上に緩和されたことも定住化の進行に作用している。

人材派遣会社や業務請負会社の顧客は、自動車関連、家電・電子部品関連の二次下請け、三次下請け、さらには食品（コンビニエンスストアの総菜の製造など）をはじめとした製造工場が多い。仕事の内容は高度な技術や技能を必要としないもので、単純作業の場合もある。顧客企業も日系人労働者に高い技術を求めている。むしろ、「作業を淡々とこなすこと」が求められる。特別な技術や技能を必要としないので、教育訓練・能力開発の機会は乏しい。

日系人労働者は長時間の残業や夜勤、休日出勤も厭わないといわれ、月100時間を超す残業をこなすことも珍しくはなかった。賃金が時給10円でも高ければすぐに他社へ移動するといわれていた。このような働き方は、日本での数年間の就労期間中に出来るだけ多くのお金を稼いで帰国し、それを元手に不動産や自動車の購入、自分で起業したりするための「デカセギ期」特有のものである。

しかし、家族を呼び寄せ定住化が進んだ結果、こうした働き方は少しずつ変化している。日本で住宅を購入する日系人もおり、定着層と流動層に分化しているといわれている。こうした変化はあるにしても、日系人労働者の多くは依然として有期雇用の間接雇用で働いていることに変わりはない。技能や日本語能力の向上も思うように進まない。

さらに、現行社会保険制度の下で、雇用保険や健康保険の加入率は低い。教育を受けない子女がいるといった問題が起きている。

以上から、企業は日系人に対して需要があるというよりも間接雇用増加の1形態として日系人労働者を活用しているという見方が出来る。したがって、活用する上ではコストの低さと雇用調整のしやすさがポイントになる。

## ②技能実習生

日本の製造現場では研修生・技能実習生を受け入れている企業が多い。外国人研修生・実習生の人数は増加傾向で推移している。2006年に「研修」の在留資格で入国した人数は9万3000人、技能実習生に移行した人数は4万1000人となっている。また、研修終了後技能実習への移行者数の送り出し国の内訳を見ると、中国が85%と圧倒的に多い。

技能実習生を受け入れる職種の特徴は、繊維・衣服関係、機械・金属関係、食料品製造関係が多く、また、受け入れ企業数のおよそ6割が従業員規模19人以下の小零細企業となっている。

外国人研修・技能実習制度では日本で学ぶ内容には品質管理や生産管理も含まれており、これまで一定の成果を上げている。たとえば、日本で研修・技能実習生として学んだ後、帰国後は日系企業で主任・係長として活躍している事例や自分で起業している事例もある。

しかし、この制度については次のような問題点も指摘されている<sup>2</sup>。

①海外への技能移転という本来の制度の趣旨と実態の乖離：研修・技能実習制度は海外への技術移転という本来の目的を持っている。しかし、実態としては、労働力を確保できない中小零細企業が労働力を確保するための制度となっているのではないかという指摘である。上記のように、研修生・技能実習生を受け入れている企業は、生産性が低く賃金の支払い能力が低いために日本人が就きたがらない分野が多い<sup>3</sup>。しかも、研修・技能実習制度は、合

<sup>2</sup> 以下の既述は厚生労働省(2008)『「研修・技能実習制度研究会」報告書関係資料』による。

<sup>3</sup> 上林千恵子(2002)「日本の企業と外国人労働者・研修生」梶田孝道・宮島喬編『国際化する日本社会』東京大学出版会。

計3年間は企業に定着する「計算できる労働力」を確保することができる<sup>4</sup>。そのため、受け入れ企業の中には日本人を採用せず、研修生・技能実習生を受け入れているケースもある。

⑥研修や実習が計画通り実行されていない、本来認められていない研修生の残業、賃金不払い、人権侵害などの発生：研修や技能実習が計画通り実行されていない事例や、さらに、研修生では認められていない残業をさせたり、研修手当から管理費を不正に控除したりする事例がある。実習生に対する暴力やセクシャル・ハラスメント、パワー・ハラスメントといった人権侵害の事例が報告されている。

⑦技能実習生を常勤職員に含めてカウントする事例の発生：研修生の新規受け入れ人数は、実習の指導を行うことを考慮して受け入れ企業の常勤職員の5%と規定されている。団体管理型で従業員3～50人以下の企業では3人まで研修生の新規受け入れが認められている。しかし、日本人従業員が3人いれば、1年目に新規研修生を3人受け入れ、2年目研修生が技能実習生に移行すれば、それを常勤職員数として数えることによって、新規研修生3人と計6人の受け入れが、3年目には技能実習生6名を常勤職員として数えることによって、新規研修生3名と計9名の受け入れが可能になる。特に、2年目以降は日本人従業員がいなくても新規研修生の受け入れが可能である。このような受け入れ体制では研修や技能実習を行うことが出来ないので、明らかにこの制度の趣旨に反する。

⑧ブローカーの介在や研修生・実習生の失踪：団体管理型の場合に特に問題となり、受け入れ団体と送り出し団体以外の第三者が仲介するいわゆるブローカーの存在があげられる。また、ブローカー以外にも送り出し機関が介在することによって、研修生・実習生に拘束的な労働を強制したり、受け入れ企業の負担を増につながりかねない。こうした機関やブローカーは日本国内だけで取組を行っても適正化は困難で、送り出し国、受け入れ国両国で適正化に取り組んでいくことが必要である<sup>5</sup>。

#### 4 外国人労働者の雇用管理上の課題

これまで、見てきた外国人労働者の雇用管理上の課題に関して（1）募集・採用→（2）安全衛生→（3）社会保険→（4）人的資源管理（配置、教育訓練、評価・処遇）→（5）離職という就業の局面でどのような問題が生じているかをみる。

外国人の募集・採用：募集・採用段階では、ブローカーの介在や採用差別、さらに在留資格の確認がきちんと行われているかどうかといった課題がある。研修生・技能実習生が失踪後、不法就労するといった事例の報告があるが、ここでもブローカーが関与していることがある。労働者の就労においてブローカーが介在する場合、在留資格のない外国人を斡旋することによって、不法就労に結びつく可能性がある。送り出し国のブローカーについては対応

<sup>4</sup> 宣元錫（2003）「外国人研修・技能実習制度の現状と中小企業」依光正哲編著『国際化する日本の労働市場』東洋経済新報社。

<sup>5</sup> 厚生労働省および経済産業省の中間報告の概要については、季刊労働法第219号を参照。

が難しいが、国内のブローカーの介在については十分留意し、入管法の在留資格制度に照らして、不法就労を防ぐためにも採用に当たり在留資格の確認が必要である。

採用後の均等待遇：外国人労働者に対しても労働基準法が適用されるので、賃金や労働時間などの労働条件で差別してはならない<sup>6</sup>。

安全衛生面では、安全教育が外国人労働者に理解できるよう行われているかどうか、留意する必要がある。外国人労働者であろうと日本人労働者であろうと、就労時に労働災害の発生に遭遇する可能性がある。たとえば、外国人労働者が製造業で就労する場合、機械の操作に習熟していない時に労働災害が発生する事がある<sup>7</sup>。また、外国人労働者は残業や深夜勤長時間労働も厭わないといわれてきた。しかし、過度の長時間労働によって健康を害した事例もあり、場合によっては労働災害につながる危険もある。これを防ぐために安全教育をする必要がある。ところが、外国人労働者で日本語能力が不足している場合、安全教育の内容を理解できない場合もある。そのため、外国人労働者が理解できるよう、具体的な説明、指導を行う必要がある。

業務請負業に雇用される外国人労働者の場合、能力開発の機会が乏しいことが指摘されている。請負会社からの聞き取り調査によれば、「資格取得に役立つように能力開発のための設備は用意したものの、日々の仕事をこなすだけでほとんど利用されていないし、その余力もない」、また、「顧客は日系人労働者に高度な作業をこなすことを求めている」とコメントしている請負会社もある。こうしてみると、日系人を中心とした外国人労働者の労働力の質の向上が図られないのは、請負会社だけの問題ではなく、それを活用する側の問題でもある。

さらに、以前から外国人労働者の雇用保険・健康保険の加入率の低さが問題になってきた。日系人労働者についてこれまで実施された様々な調査結果をみると、日系ブラジル人の健康保険の未加入者の比率は、調査によって15%～60%と大きな差がある。また、年金保険の未加入者の比率は65%～90%と、これも調査により大きな差がある<sup>8</sup>。健康保険未加入であるために、医療費は全額自費負担となるので、外国人労働者が健康を害した場合でも適切な治療を受けない場合が少なくない<sup>9</sup>。また、治療を受けたとしても医療費が未払いとなることにもつながる。1998年に永住権取得に関する規制緩和が行われ、永住権を取得する外国人が増加している<sup>10</sup>。このことは、日本で高齢期を迎える外国人が増加する可能性があることを意味する。もし送り出し国の年金にも日本の年金にも加入していないのならば、将来の生活

<sup>6</sup> 労基法3条。

<sup>7</sup> 不法就労の外国人については2004年度まで不法就労外国人に対する労災補償状況として被災労働者の国籍別人数が公表されていた。

<sup>8</sup> 外国人労働者が公的医療保険、公的年金保険に加入しない要因とその影響については、岩村正彦(2007)「外国人労働者と公的医療・公的年金」『季刊労働法』Vol.43、No.2を参照。

<sup>9</sup> 請負会社からの聞き取り調査においても、日系人労働者が健康保険未加入であるため体調不良であるにもかかわらず、重篤な状態になるまで我慢したという事例を何度か聞いた。

<sup>10</sup> 日系ブラジル人の場合、ブラジルで年金に加入している場合もある。

にも影響を及ぼしかねない<sup>11</sup>。

このようにみると、外国人労働者の雇用上の課題の多くは、使用者が守るべきルールによって対応することが出来る。そのために、企業は募集・採用から離職までの就業の局面に応じて適切な雇用管理を行うことが求められる。

外国人労働者に関する議論の中には、受け入れの是非にとどまっているものもある。しかし、既に日本で就労している外国人労働者への対応という点にも目を向けていく必要がある。ともすれば、(技能実習生を含む)外国人労働者は、賃金コストが安い、残業も進んで行う、日本人労働者の代替、フレキシブルな労働力ということから「活用」されがちであるが、外国人労働者をそのように位置づけることに問題が多いことは明らかである。外国人、日本人の区別なく、その持てる能力を高め、発揮できるよう対応することが企業に期待される。

## 5 調査で確認したかったことと報告書の構成

### (1) これまでの外国人労働者の位置づけ

かつて、梶田(2002)<sup>12</sup>は外国人労働者問題に関する研究を総括的に展望した上で、次のように整理している。すなわち、

第一に、日本の外国人労働者受け入れ政策の特徴については、高度人材についての「フロントドア」からの受け入れと日系人の受け入れ、研修生や技能実習生の導入のように「バックドア」からの受け入れという併存が特徴的となっていること。

第二に、日本における外国人の構成の変化については、いわゆる「オールドカマー」と「ニューカマー」に大別することができ、後者はさらに、アジア諸国から不法滞在等の形で生活している労働者と、入管法改正後に入国と就労が合法化された日系人たちに分けて議論されている。しかしながら、彼等を一律に扱うことは難しいこと。

第三に、日系人の就労形態は直接雇用よりも業務請負会社(人材派遣業)による間接雇用が圧倒的に多く、企業の雇用調整機能のひとつとして働いている。また、従来、特定の地域の製造業中心に働いていたのが、長期不況により多様化、分散化しつつある。

第四に、日本において大学(院)を終え、そのまま就業したものは日本で違和感なく生活しているが、それ以外の者との「二重構造」が形成されつつあること。

である。

---

<sup>11</sup> 請負会社からの聞き取り調査によれば、年齢の高い労働者を派遣しないよう要望する顧客企業が少なくないとのことであった。そのような場合、この請負会社では年齢の高い外国人労働者を総菜・弁当などのデリカ関係の企業に送り出すとのことであった(こうした仕事は深夜勤が多く、また相対的に賃金が低いので労働者からはあまり好まれない)。

<sup>12</sup> 梶田孝道(2002)、「日本の外国人労働者政策」梶田孝道・宮島喬編『国際化する日本社会』東京大学出版会所収。なお、1990年代半ばまでの外国人労働者問題及び国際労働力移動に関する研究については、日本労働研究機構編『リーディングス日本の労働⑨労働の国際化』の第1章および第3章で展望されている。

稲上（1992）は一方に企業規模（従業員数・年少ベース）および業種・業態を、他方に合法就労可能な日系人と時として不法就労となるアジア人を取り、外国人労働市場と企業属性のモデルを描いている<sup>13</sup>。それによれば、日系人労働市場は部品製造メーカー・一次下請けを中心として広がっており、派遣業者とブローカーを介在し、時給1500円以上で激しく移動する市場が形成されている。他方、アジア人労働市場はさらに二つの階層を形成している。一つは、加工・組立分野の中規模・二次下請けにおいて時給1000円程度で就労しており、もう一つの階層では賃加工型の小零細企業・二次下請けで就労する外国人労働者である。2つのアジア人労働市場でも血縁や地縁的ネットワークやブローカーを介して激しく移動している。稲上は、これらを総じて「緩やかな二重構造」と呼んでいる。

さらに、丹野（2002）は、日系人労働者が多数雇用されている請負業を通じた間接雇用が拡大した背景には「戦略的補完性」がはたらいっていると説いている<sup>14</sup>。「戦略的補完性」とは、「ほかのみんながやっているから」他の者と同じような行動をとるというものである<sup>15</sup>。企業はもともと日系人を雇用しようとしたわけではない。請負業を使おうとした結果、日系人労働者が増加したのである。他の企業が請負業をいれるから自社も請負業をいれるというところが増加した結果、日系人の就労場所も増加し、多様化する。日系人雇用の拡大は日系ブラジル人・日系ペルー人等、日系人それ自体にも多様化と階層性をもたらしているという。

これまで蓄積されてきた研究の成果を考慮すると、高度人材では、留学生として来日した者がそのまま日本企業で働く人数が徐々に増えている。将来、企業の海外進出先（すなわち彼等の出身国）で働いてもらうために採用する場合もあるが、当面は日本人と同じく処遇される場合が多い。多くはないが、企業が海外から直接採用する場合もある。しかし、この層がそれ以外の経路で採用されることはほとんどない。それゆえ、他の層とは分断されていると考えられる。

一方、一次下請けでも日本人請負社員が大幅に増加している。彼等は日系人労働者を雇用している請負会社とは異なる、日本人中心の請負会社で雇用されており、賃金も日系人に比べて高い。これに対して、日系人労働者の多くも請負会社で働いているが、二次下請け、三次下請けといった企業が仕事の場である。この層は、さらに日系ブラジル人を中心とした層とそれ以外のアジア系日系人の層から構成される。前者は人数も多く、採用経路も日本国内で請負会社が直接採用することが増加し、以前に比べれば集住地域における受け入れも整備されている。後者は人数が相対的に少なく、働く場も中小の請負会社や小零細企業が多い。

<sup>13</sup> 稲上毅（1992）「経営戦略・外国人労働市場・雇用管理」稲上毅・桑原靖夫・国民金融公庫総合研究所『外国人労働者を戦力化する中小企業』、中小企業リサーチセンター、第3章。

<sup>14</sup> 丹野清人（2002）「外国人労働市場の分岐の論理」梶田孝道・宮島喬編『国際化する日本社会』東京大学出版会。

<sup>15</sup> 松井彰彦（2002）『慣習と規範の経済学』東洋経済新報社、2～3ページ。



## （２）景気後退と外国人労働者の失業行動

2002年以降日本経済は景気回復を続けてきた。今回の日本経済の長期的な景気回復を支えてきたのは輸出関連の企業部門の好調さである。しかしながら、2007年半ばごろから徐々に景気にかげりが出始め、2008年にはいると、景気は明らかに後退期にはいった。原油・原材料価格の高騰、サブプライム住宅ローン問題の影響、そして円高が輸出を抑制するよう作用したことが景気停滞の原因である。

この結果は、統計数値にも現れ始めている。完全失業者数が増加し、完全失業率（季節調整値）も徐々に上昇している。有効求人倍率（季節調整値）もまた低下している。地域ブロック別に見ても、有効求人倍率は悪化に転じている。中でも自動車や電機・電子部品といった輸出関連製造業を中心に、企業における雇用調整が進んでいる。現在の雇用調整の内容は、労働時間の調整や非正規社員数の調整である。日本企業では景気回復過程の人手不足対策として非正社員が増加してきたが、それが現在の雇用調整の対象になっている。企業による雇用調整の結果、地域雇用に深刻な影響が及んでいる。今回の雇用調整は自動車や電機・電子部品などの企業で行われているが、これらの業種では関連企業への波及効果が大きく、地域の雇用状況が悪化する危険性がある。

これまで「外国人労働者なしには日本の製造業はやっていけない」とまでいわれていたが、日系人をはじめとする外国人労働者にも深刻な影響が及んでいる。企業の雇用調整への政策的対応として、労働局、ハローワーク、自治体による就職活動方法や雇用保険制度の説明会の開催、求人情報の提供などが行われる。また、労働組合や支援団体、NPOによる相談窓口が設置されている。

さらに、企業の生産調整の影響は、外国人研修生・技能実習生の数にも影響を及ぼしている。法務省入管局の調査によれば、2008年10月から2009年1月までの期間に1007人の研修生・技能実習生が途中帰国している。このうち、91%が受入企業の事業縮小や経営悪化によるもので、9%が企業の倒産によるものであった。

## （３）報告書の構成

この報告書では、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する。より具体的には以下の点について検討する。

(ア)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だろうか。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。

(イ)これと関連して、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報道もある。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。

(ウ)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ことが指摘されている。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いわれる。それは本当なのか、そしてどの程度広まっているのか。

(エ)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。しかし、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、その実態は明らかではない。

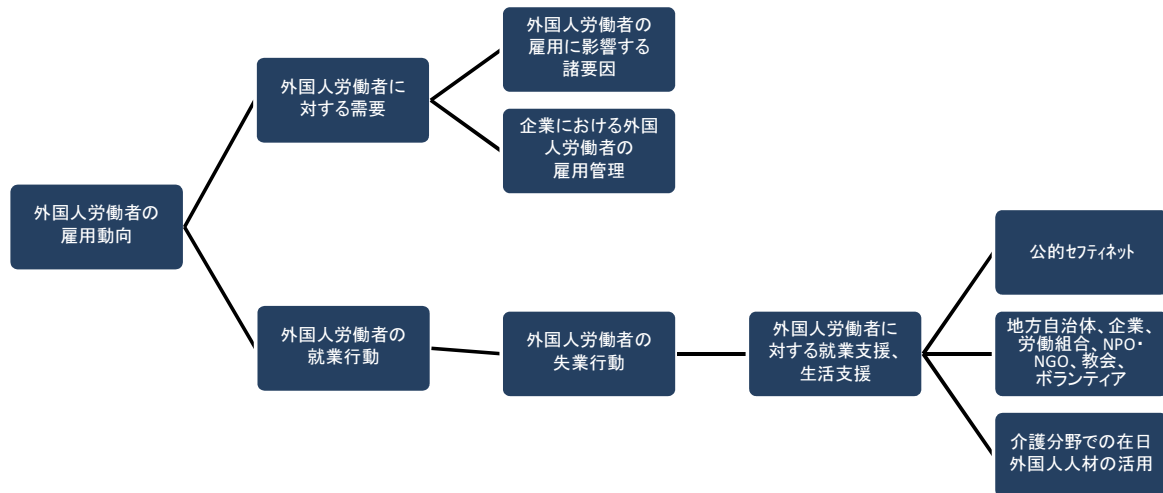
(オ)就学生・留学生数は10万人を超えているが、資格外就労でアルバイトなどをおこなっている者も多い。一部には労働が主となっているという指摘もあるが、その実態は明らかではない。さらに、留学生だった者で日本企業に就職したいいわゆる高度人材の数は少しずつ増加している。日本企業に就職した外国人高度人材は日本人と同じ働き方、労働条件であるといわれる。しかし、留学生の日本企業への就職が進まない要因は、日本企業の雇用管理にも一因があると言われている。そこで、日本企業で外国人高度人材の能力を活用するために、どのような雇用管理が望ましいのであろうか。

(カ)さらに、1990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企業における外国人労働者の雇用管理の現状を調べる。

(キ)外国人労働者の就業先は自動車関連製造業や電気・電子部品関連製造業等の下請関連企業に多く分布している。1990年代の「失われた10年」にはこれら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、2008年以降の世界同時不況下によっ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、検討する。

以上のような点に関する調査結果を第2-9図のような構成で整理していく。

第2-9図 報告書の構成のイメージ



#### (4) 調査の概要

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。

##### (ア) 企業(事業所)聞き取り調査

- ①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。
- ②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。
- ③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。
- ④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。
- ⑤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。

##### (イ) 個人調査

- ①上記の企業(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。
- ②外国人労働者個人を対象とした質問紙調査。
- ③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。

(ウ) 主な調査項目

- ①企業（事業所）調査：業種、従業員数、業績、人事戦略、外国人の雇用理由、直接雇用の正規従業員外国人労働者の属性（募集、採用、配置、転換制度<sup>\*</sup>、教育訓練・能力開発、安全衛生・健康管理、評価・処遇、賃金、労働時間、雇用保険、健康保険の加入状況）、非正規従業員の外国人労働者の雇用状況（項目は②による）、間接雇用の外国人労働者の状況（人数、コスト、仕事内容）、研修生・技能実習生の受け入れ状況。
- ②個人調査：個人属性、入国経路、職業経歴（失業期間を含む）、現在の働き方（入職経路、配置、教育訓練・能力開発、安全衛生・健康管理、評価・処遇、賃金、労働時間、雇用保険、健康保険の加入状況、家族、生活状況）、日本語能力、今後の日本での滞在、就労の見通し、日本での就労上のトラブル
- ③自治体調査：外国人支援の体制、就労支援、生活支援（保険・年金等社会保障、生活保護、教育問題など）
- ④NPO・NGO、支援団体、教会、ボランティア等調査：外国人支援の体制、就労支援および生活支援の内容。

なお、上記(ウ)の企業の就学生・留学生の就業行動、企業のニーズに関する調査および高度人材の雇用管理に関する調査は別途とりまとめる予定であるので、本報告書では高度人材以外の分野の外国人人材を中心に上げる。