

## 第6章 外国人労働者に対する就労支援と生活支援

### 1 はじめに

前々章および前章では、アンケート調査結果と個人聞き取り調査結果に基づいて、日系人を中心とした外国人労働者の就業行動と失業行動について整理した。

多くの外国人労働者の就業や生活が人材派遣会社や業務請負会社によって支えられ、それが私的な安全網として機能していたこともあって、調査対象の外国人労働者は来日後、働いたり生活したりする上で大きなトラブルを経験していない。しかし、数は少ないものの、賃金に関すること、作業時のけがなど、本人や周囲にはトラブルに遭遇している外国人労働者もいる。また、導入研修や安全衛生教育を受けた者、雇用保険に加入している者も少ない。2008年後半以降の景気後退によって多くの外国人労働者が傭止めや解雇されたが、解雇に際して企業から再就職支援を受けた者もほとんどない。

仕事を失った外国人労働者は雇用保険に加入していれば失業等手当で、加入していない場合には家族の収入、貯蓄のとりくずし、支援団体からの支援によって生活している者が多い。彼(女)等は仕事内容や賃金額にこだわらないで仕事をさがしているものの、実際に採用に結びついた例は少ない。そのため、外国人労働者がいったん失業してしまうと、失業期間が長期化し、生活がおくれなくなる可能性が高い。

このように、外国人労働者の就労や生活を支えてきた私的な安全網が機能しなくなったので、別の安全網が必要になる。第5章および第6章では、外国人労働者に対する就労支援と生活支援の状況を整理する。支援を行う主体として地方自治体、労働組合、NPO・NGO、ボランティア、教会を取り上げた。

### 2 確認したかったこと

これまで外国人労働者の失業に関する調査研究は比較的希薄であった。その理由としては、第一に、研究者の関心が外国人労働者の受入国社会への定着に注がれていたこと。第二に、日本の状況を考えた場合、景気循環に比較的敏感に反応する製造業には日系人や日本人配偶者などごく限られた外国人労働者しか就業が認められていないこと。第三に、製造業分野の外国人労働者の就業が人材派遣や業務請負の就業形態をとる間接雇用が中心であること。第四に、1990年代の長期不況—いわゆる「失われた10年」—にも外国人労働者は増加し続けたが、この期間は自動車や電器・電子部品など輸出産業が雇用を下支えしたことに加え、製品の技術革新が進み、携帯電話など新製品が多く登場し、生産工程のアウトソーシングが進んだことで増加する外国人の労働力供給と労働力需要は今日ほど大きく乖離しなかった。第五に、自動車関連や電器・電子関連だけではなく、建材、総菜や弁当製造などの食品製造分野をはじめ幅広い分野で間接雇用が増加しており、その活用機会が多く存在していたこと。第六に製造業現場への人材派遣が認められたことで業務請負だけではなく人材派遣の形態でも

外国人労働者を活用することができるようになったこと。こうした要因が外国人労働者の雇用を拡大してきた。

ところが、世界同時不況によって輸出依存で業績を伸ばしてきた自動車関連製造業や電器・電子機器製造業では生産調整を行い、生産の派生需要である労働力も調整される。これらの業種では多くの外国人労働者が就労していたので、雇用調整によって彼らの多くが就労の機会を失った。これまでは業務請負会社や人材派遣会社が他の仕事を探すことによって外国人労働者の雇用の安全網が機能してきた。しかし、今回の景気後退では安全網でカバーできる規模を超えた外国人労働者が失業した。

このような状況下において、外国人労働者の就労や生活を支援する社会的システムにはどのようなものがあり、どのように機能しているのか、地方自治体、労働組合、NPO、NGO、ボランティア、教会を聞き取り調査にもとづいて、外国人労働者の支援の事例を見ていくことにする。

なお、聞き取り調査を実施した時期が景気後退によって失業者が急増した時期で、支援活動の多くが住居を失った外国人の支援、生活費を賄えない外国人への支援などに傾注していたので、必ずしも支援活動の全容を把握していない。また、以下の記述は聞き取り調査でのコメントに基づいており、それ故、聞き取り調査に対応した個人や組織の考えに基づいた部分が含まれている。

### 3 地方自治体による外国人労働者支援

外国人労働者は全国一様に居住しているわけではなく、地域間で分布が異なる。第2章で見たように、都道府県別の外国人労働者数の分布は、関東、東海、近畿地方に多く分布しているが、さらに職種別に見ると、東京都では生産工程・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が、群馬県や静岡県、愛知県などでは生産工程・労務作業者の構成比が相対的に高い。このように外国人の数の分布が地域間で異なり、属性別の分布にも地域間での違いがあることは、自治体の対応の違いにもつながっている。外国人集住地域とそれ以外の地域、さらに外国人集住地域間でも対応が異なっているし、外国人が集住していない地域でも製造業企業の進出によって外国人が急増している地域がある。

以下では、外国人支援の状況について自治体からの聞き取り調査結果を整理する。既述したように、調査を実施した期間は外国人の失業者が急増した時期であり、自治体による外国人支援も失業者対策が中心になっている。

ところで、2008年に外国人からの生活保護申請が急増しているという新聞報道があった。この報道によれば、一部の外国人の高齢化や離婚、家庭内暴力の存在等が背景になっているということであった。そこで、外国人からの生活保護申請への対応についても聞き取り項目に加えた。ただし、この点についても、外国人の失業者が増加したことによって調査時点と

は状況が変化していると思われるので、注意が必要である。

以下で取り上げる自治体は、第6-1表のように、(1) 外国人が集住している自治体(4自治体)、(2) 外国人が急増している自治体(3自治体)、(3) 外国人が少ない自治体(2自治体)に分類した。

第6-1表 自治体による外国人の就労・生活支援

類型	自治体	外国人登録数、外国人労働者の属性	公共サービス	外国人が入居可能な公営の住宅、支援	医療・教育	就労支援	外国人の生活保護申請と対応
外国人が集住している地域の自治体	中部 A (規模大)	⑤、製造業派遣の日系人など、	外国人対応部署あり、外国語での対応可。 各部に外国人担当者配置。 外国語による情報提供あり。 国際交流協会による生活相談。	あり(外国人が集中していないが増加傾向)。	国民健康保険加入をすすめる(年金の説明あり)。 医療機関、保健所に通訳配置、健康診断あり。 学校での受け入れ可、日本語教室あり。	あり(労働局、安定所、国際交流協会と連携)。	2008年、2009年に外国人の申請増加。2007年以前は少数。
	北関東 B (規模小)	②、製造業派遣の日系人	外国人対応部署あり。外国語での対応可。 外国語による情報提供あり。 国際交流協会による生活相談。	あり(自治体の規模が小さいので、数は少ない)	一部の医療機関で通訳可。 学校での受け入れ可。	あり(国際交流協会、安定所と連携)。	なし(※追加調査時点で申請増加)
	中部 C (規模中)	④、製造業派遣の日系人	外国人対応部署あり。 外国語での対応可。 各担当に外国人担当者あり。 外国語による情報提供あり。 国際交流協会による生活相談。	あり	一部の医療機関で通訳可。 学校での受け入れ可。	あり(国際交流協会、安定所と連携)。	2009年に支援団体の申請指導があった後外国人による申請増加。

注：外国人登録数の列に記載されている数値は、①5千人以下、②5千人以上1万人未満、③1万人以上1.5万人未満、④1.5万人以上2万人未満、⑤2万人以上をあらわす。

第6-1表 自治体による外国人の就労・生活支援（続き）

類型	自治体	外国人登録数、外国人労働者の属性	公共サービス	外国人が入居可能な公営の住宅、支援	医療・教育	就労支援	外国人の生活保護申請と対応
外国人が集住している地域の自治体	中部D（規模中）	②、製造業派遣の日系人	外国人対応部署あり（拡充）、外国語の情報提供あり。	なし	一部の医療機関で通訳可。学校での受け入れ可。	あり（安定所と連携）。外国語による情報提供あり。	2008年に外国人の申請あり（疾病で就労不可）。
外国人が急増している地域の自治体	東北E（規模中）	①、製造業の日系人	外国人対応部署なし、外国人対応職員なし（隔日ボランティア配置）。外国語の情報提供なし。	なし（入居申し込みがあれば個別に対応）	医療機関、保健所の通訳なし。学校受入経験なし。	あり（2008年末から、安定所と連携）。	これまで申請なし（追加調査時点までに数件申請あり）
	北関東F（規模中）	①、製造業の研修・技能実習生、日本人配偶者。	外国人対応職員なし	なし	一部を除き医療機関、保健所の通訳なし。	なし（研修・技能実習生が多いから）。	これまで申請なし
	南関東G（規模大）	①、製造業の外国人研修・技能実習生、日本人配偶者。	外国人対応コーナーあり、対応職員あり、ボランティアの対応あり。	あり（市営住宅）	一部を除き医療機関、保健所の通訳なし。学校の受け入れ可。日本語教室あり。	あり（安定所と連携）。	これまで申請なし
外国人が少ない地域の自治体	東北H（規模大）	①、日本人配偶者の外国人。	外国人対応部署なし。外国語による情報提供なし。	なし	医療機関、保健所の通訳なし。	なし	これまで申請なし
	北関東I（中規模）	①、一部企業の研修・技能実習生。	外国人対応部署なし。外国語による情報提供なし。	なし	医療機関、保健所の通訳なし。	なし	これまで申請なし

注：外国人登録数の列に記載されている数値は、①5千人以下、②5千人以上1万人未満、③1万人以上1.5万人未満、④1.5万人以上2万人未満、⑤2万人以上をあらわす。

### (1) 外国人が集住している地域の自治体

外国人が集住している地域の自治体間でも外国人への対応には違いがある。自治体間の対応の違いがどのような要因によって決まるかは、外国人の人数や比率、自治体の規模、産業構造だけではなく、自治体（あるいは市町村長）のビジョン、自治体経営によるところも少なくないと考えられる。

たとえば、第6-1表のAとBは地域、自治体の規模、予算規模がまったく異なっているが、外国人への対応は同じような内容である。いずれの自治体でも1990年代から日系人労働者が増加してきた。それに合わせて外国語によるパンフレットの作成や公共サービスに関する情報を外国語で提供し、外国語での問い合わせに対応可能な体制を整えてきた。

外国人が集住する自治体の多くに国際交流協会があるが、その活動の幅も地域間で異なっている。AやBの国際交流協会は外国人およびその家族に対して日本での生活支援だけではなく、ハローワーク、企業、場合によっては教育訓練・能力開発機関と連携して就労支援もカバーしている。また、外国人子弟の教育についても活動の範囲を広げている。AやBの国際交流協会は相対的に自由度が高く、機動的に活動できる。また、行政の部門間、行政と民間企業をつなぐリエゾン機能を果たしている。特にA市では日系人失業者を対象とした介護人材の育成にも取り組んでいるが、介護施設への外国人人材受入要請を行うなど、外国人の生活支援において不可欠な役割を果たしている。

しかし、AやBのような外国人に対する就労支援、生活支援の展開は例外的である。外国人が集住しているD市周辺には自動車関連製造業をはじめとして外国人労働者を活用している工場があり、1990年以降外国人が増加してきた。D市の外国人比率は約7%、その65%が日系人で、24%がフィリピン人である。外国人の就労形態が間接雇用に偏っていること、人材派遣会社・請負会社が日本での生活の面倒を見てきたこと、日本と出身国間を往復するなど外国人特有の就業行動をとることなどは、当然のことながら他の地域と変わりはない。

これまでD市の外国人受け入れ体制は、外国語による広報誌の発行、市役所内に外国人生活相談コーナーを設置、学校の外国人子弟の受け入れ体制整備に取り組んできた。また、多文化共生のための施設を建設し、日本語教室、ポルトガル語・スペイン語教室、交流イベントなどを開催してきた。しかし、国際交流協会の機能は様々な制約からAやBの事例のように就労支援にまで広がっているわけではない。

今回の景気後退によって市内の外国人労働者の20%近くが失業した（2008年末現在）。そのため、D市では市内の企業から外国人の雇用状況を調査し、あわせて派遣会社・請負会社に住宅からの退去猶予を要請、民間アパート・オーナーにも外国人の退去猶予を要請した。市内には外国人を受け入れ可能な公営住宅がないので、隣接地域を紹介している。

就労支援策としてD市ではハローワークと連携して就職相談会を開催したが、求人側が日本語能力を求めること、市内および周辺の企業の需要では多数の外国人を吸収しきれないこと、前職と同じ職種・労働条件を希望する外国人が多いものの、求人がある企業では賃金が

半減することもあるといった要因から数百人の外国人求職者のうち就職が決まったのは数名であったとのことである。このように、D市単独では大量の外国人失業者に十分対応しきれしていないので、県と連携し、緊急雇用対策として外国人を対象としたヘルパー2級講座を開設している。

## (2) 外国人が急増している地域の自治体

外国人が最近急増している自治体では、外国人への生活支援、就労支援の対応の遅れが目立つ。第4-1表のE市の事例を見ていくことにする。E市には電子部品関連工場が立地しており、関連工場もあった。従業員はほとんどが地元から採用されたので、外国人労働者はいなかった。その後、E市近隣の自治体（E市からの通勤圏内）に自動車関連企業が誘致され、県も自動車関連企業の誘致を支援したことで、自動車関連部品工場の進出が増加した。それに伴って、E市周辺に派遣社員や請負社員が次第に増加した。E市周辺には約1000人の外国人が居住しているが、このうち、約300人が日系人である。工場のある地域にはあまりアパートがないので、通勤圏のE市に居住している外国人が多い。

E市の外国人比率は1%未満であるが、外国人の増加にともなって市でも外国人への対応が必要という認識はあるが、具体的な動きはない。市役所でも外国人対応の窓口を設けておらず、外国人向けの行政サービスとして住民ボランティアの通訳を置く程度で、外国人向けの情報提供も今のところ行っていない。

住居については、派遣会社がアパートを一括借り上げ形式で確保しており、外国人による市営住宅への入居申し込みはない。E市では外国人による入居申し込みがあった場合、個別に対応を考えるとしている。医療機関でも通訳など特別な対応をしていないが、派遣会社の担当者が付き添って通院しているようなので、問題があったとは聞いていないとのことである。

E市が外国人労働者の増加を意識しはじめたのは、最近の景気後退で自動車関連会社が雇用調整を行い、外国人労働者が多数解雇されたからである。2008年秋以降、E市のハローワークを訪れる日系人求職者が増加し、解雇に伴ってアパートからの退去を求められた者もいた。ハローワークではこれまで外国人の就業支援の経験がなく、労働局や市と相談して通訳を配置することにした。しかし、地元企業では外国人の採用実績もなく、日系人求職者の就職は決まっていない。

E市の事例のように、外国人が少なかった地域で外国人労働者が派遣社員の形で増加した場合、企業間の契約関係で外国人労働者が移動することもあり、行政が実態を把握できず、対応が遅れることがある。

これに対して、FやGのように研修・技能実習制度を活用した外国人の増加、日本人配偶者の外国人増加の場合、自治体の対応は異なっている。G市周辺に外国人が就労している工場や飲食店が多く立地しているが、研修生・技能実習生の場合は一次受入機関や受入企業の

担当者が、日本人配偶者の場合は家族が外国人をサポートするので、行政による外国人向けの対応は少なくともすむ。また、研修生・技能実習生の場合も日本人配偶者の場合も、最低限の日本語ができることも関係している。

FやGの外国人対応としては、市役所、市立の医療機関など、主な行政機関に通訳ボランティアを配置している。また、外国人向けの情報提供として広報誌にひらがなでルビをふっているが、外国語版の広報誌の発行は行っていない。そのほか、日本語教室や日本人住民と外国人住民の交流イベントを常設している。

今回の景気後退によってG市在住の外国人からも多くの失業者がでた。外国人失業者がG市役所の外国人生活相談窓口（求職の）問い合わせをしてくるので、ハローワークと連携して対応するようにしているが、ワンストップで対応できれば良いかもしれないとのことである（現状ではそのような動きはない）。一方、F市にはハローワークがないので、失業した外国人が市の相談窓口に来ても上手く連携がとれていないとのことであった。

### （3）外国人が少ない地域の自治体

外国人が少ない地域の自治体では、当然のことながら、外国人住民に対する特別な対応をとっていない。外国人が少ない地域といっても、まったく外国人が居住していないわけではなく、日本人配偶者や研修・技能実習生、教育機関の教員などの外国人が居住している。しかし、上記のように、日本人配偶者や研修・技能実習生の場合は企業関係者や家族がサポートするので、行政として特別な外国人向けの対応をしていない。I市のように市役所の窓口表示を日本語と英語で併記するといったことにとどまる。

### （4）外国人による生活保護申請への対応

外国人が多く居住しているからといって生活保護を申請、受給する外国人が多いわけではない。また、今回の調査対象においては、ほとんどの外国人は生活保護制度の存在自体を知らないのではないかとのことである。

その理由として、外国人に対して生活保護制度の情報提供を行ってこなかったこと、申請が日本語の書類によること、就労目的で来日している外国人労働者は、就労機会がどうしても見つからないときは帰国すると考えられること、日本にいる外国人労働者の年齢分布が30歳代の比較的若い者が多く、就労先を見つけやすかったこと、就業形態が間接雇用中心で自分で仕事をみつけなくても良かったこと、日本人が忌避するような仕事であってもとりあえず就業したこと、ある地域で失業しても他の地域で仕事があれば日本人より簡単に地域間移動したこと、同居の家族や友人知人間のウィークタイが私的な安全網として機能したこと等の要因を挙げている。

第6－1表で取り上げた自治体の中で外国人による生活保護申請があったのはA市とD市である。このうちA市には多くの外国人が居住していることもあって外国人からの生活保護

申請があった場合の対応について事前に検討しており、外国人から申請があった場合には関係機関に問い合わせた上で対応してきた。実際、A市では過去にも外国人による生活保護申請があった（申請者および受給者の属性の詳細については明かされなかったが、入管法別表第2に該当する者がほとんどであるとのことだった）。申請があった場合は、登録地で申請するように指示し、個別に対応していた。しかし、2008年秋以降の景気後退によってA市の担当窓口で生活保護申請する外国人が増加した。支援団体（NPO）による生活保護申請の手続き指導があったことが増加のきっかけになったとのことである。このように、支援団体による外国人のための生活相談・就労相談をきっかけに外国人による生活保護申請が増加したという自治体があった（支援団体は単独の場合もあるが、複数の団体、弁護士、司法書士、NPO、ボランティアなどのネットワークで構成される場合もあるとのこと）。

これに対してA市以外の自治体で過去に外国人による生活保護申請への対応を経験したことがなかったところでは、外国人失業者による生活保護申請があった場合の対応について関係機関に問い合わせたとのことである。

D市ではこれまで外国人からの生活保護申請は1件あった。疾病により就業困難であることから日本人と同じく生活保護を適用したとのことである。この事例で申請した外国人は生活保護制度があることを知らず、相談窓口に来てはじめて制度を知り、申請した。また、この外国人に付き添ってきた日本人も外国人に生活保護が適用されることは考えていなかったようである。

ある自治体の担当者は、「帰国できる人は帰国してもらう方が良いかもしれない。不況の先が見えない状況では日本に滞在し続けても次の仕事を見つけるのはますます難しくなるかもしれない。帰国を希望しても渡航費がない外国人に対して何らかの形で渡航費を援助できないか検討している。」と述べている。

なお、第6-1表に記載しなかった自治体に対しても外国人の生活保護申請に関して聞き取りを行ったが、一部の自治体では外国人からの申請件数が増加しているとのことで、この点では新聞報道の通りであった。しかし、すべての在留資格の外国人からの生活保護申請が急増しているというわけではなく、J市の生活保護担当者によれば「トレンドの範囲内」（※2008年末までの状況）ということであった。K市、L市ではNGO支援団体が生活保護申請の相談窓口を常設しているとのことで、新聞報道の通り外国人からの生活保護申請が増加しているとのことであった。

#### 4 労働組合による外国人労働者支援

労働組合による外国人労働者の支援にはどのようなものがあり、どのように機能しているのだろうか。日本人労働者の労働組合組織率が低下する中で、外国人労働者の労働組合加入は日本人とは別の理由からあまり進んでいない。外国人労働者が就労する目的が短期間でできるだけ多くの賃金を稼いで帰国するというデカセギ期の就労が多かったこと、外国人労働者



働者の就労形態が間接雇用が多いこと、直接雇用される場合でも中小零細企業で就労する外国人労働者が多いことなどが要因になっているといわれている。

しかし、日系人労働者をはじめとして日本への定住化が進み、こうした状況が変化しているという指摘もある。また、景気後退によって解雇される外国人労働者が増加することになれば、外国人労働者による労働組合への相談や組合加入も増加する可能性がある。

以下では労働組合による外国人労働者支援の事例を見ていく。

### (1) A労働組合の事例

A労働組合はもともと外国人労働者を支援するNPOであった。2008年6月にNPOから離れて労働組合として活動するようになった。外国人労働者の中には賃金不払いや労働災害などのトラブルに遭遇する者がいるが、NPOでは企業側との交渉権がないので、労働組合として活動するようになった。また、組合員の中には難民や観光で入国してオーバースティしている外国人もあり、その支援活動も行っている。

A労働組合の組合員数は約40人、組合員の平均像は、年齢は40歳前後で男性が99%を占める。組合員の特徴は、日系ブラジル人やペルー人、フィリピン人以外の外国人労働者が加入しており、出身国はミャンマー、パキスタン、中国、バングラデシュ等が多い。最近では解雇にあった日本人の加入もある。組合員の多くは首都圏在住者である。他の労働組合から移ってくる外国人労働者もいる。

労働組合としての歴史は浅いが、NPOの前身での活動実績があったので、労働組合の存在はエスニック・メディアや教会（モスク）などを通じて広がっている。

労働組合としての活動が本格化したばかりなので組合員数が限られ、ボランティアなどによって支えられている現在の組合運営では思うように対応できないことがある。たとえば、遠隔地に居住している外国人労働者から電話で相談が寄せられることがあっても、現地でなければ対応できないことがある。そのような場合は、現地に出張し、何日間か滞在しなければならないが、組合財政の現状を考えると十分な対応ができない。かといって、組合費が高くなると外国人は組合に加入しなくなってしまう。過去に北関東でも組織化を試みたがうまくいかなかった。

A労働組合に寄せられる労働相談の内容は変化しており、以前は労災や日常生活で起きた事故に関する相談が多かった。しかし、景気後退のせいも、最近では解雇に関連する相談が増加している。労働組合として活動し始めたことも関係しているかもしれない。なお、労災に関する相談ではNPOから紹介されて組合に来る人もおり、労災関連の相談の中には深刻な事例もある。

以前起こった事例では短期滞在で入国した外国人労働者がオーバースティし、就労中に致命的な事故に遭った。一命は取り留めたが、医療費の支払い能力がないので退院したものの、後遺症があるため働くことができず、帰国の費用も支払うことができなかった。NPOからの

支援で生活していた（オーバースティなので表に出ることができず、対応に苦勞したが、最終的には帰国）。オーバースティの外国人労働者が労災に遭うと対応が複雑。難しい。

上記のようなA労働組合の組合員の特徴から、組合が生活保護申請を支援したことはない。最近は出入国管理が厳しくなっているので、労働組合だけではなくNPOの支援のあり方も変化するのではないかとのコメントがあった。

## （2）B労働組合の事例

B労働組合は2000人以上の組合員が加入している。1980年代後半から外国人労働者が増加し、外国人労働者を支援するNGOなどが増加した。入管法が改正された1990年以降、外国人労働者を支援するNGOのネットワーク化の必要性がさげばれ、1996年に全国フォーラムを開催、1997年にネットワークが結成され、今日に至っている。

B労働組合では外国人労働者からの労働相談を受けるほか、メーデーでのデモ行進、省庁交渉等の他、健康診断・健康相談などの支援を行ってきた。

B労働組合の組合員の特徴としては、オーバースティが少ないこと、日系人労働者が少ないことがあげられる。国籍別に見ると、パキスタン、バングラデシュ、インドなど南アジア地域出身者、セネガル、ガーナ、研修・技能実習生などの中国人が多い。

新規加入者の推移を見ると、1990年代には200～300人台で推移していたが、2000年以降減少傾向で推移している。加入者の勤務先の業種は製造業が多い。

B労働組合に2000年から2006年までに労働相談をしてきた外国人労働者の国籍は、インドが30%で最も多く、以下、パキスタン（20%）、バングラデシュ（17%）などの順になっている。また、労働相談の内容は、賃金未払いが29%、労働災害が27%、解雇が21%、その他の労働条件が14%、税金などの生活関連が6%となっている（択一）。組合の存在はインターネットやマスコミ、ロコミ、さらに日本人の知人経由で知ったという外国人が多いとのことであった。

新聞報道によれば、外国人の生活保護申請が増加しているとのことであるが、B労働組合ではこれまで外国人の生活保護申請の支援に関わったことはない。

B労働組合では従来から研修生・技能実習生に対する支援活動を行っている。研修・技能実習制度をめぐって様々な問題事例が明らかにされているが、B労働組合ではトラブルに遭った研修・技能実習生を支援している。最近ではY県で発生した中国人研修・技能実習生の事例、T県で発生した中国人研修・技能実習生の事例、A県のフィリピン人研修・技能実習生の事例等の他、自治体が関与していた事例などで外国人労働者を支援してきた。

外国人研修生・技能実習生を受け入れている企業の中には、外国人労働者を安価な労働力と考えモノ扱いしているところがある。協同組合などでも外国人研修生・技能実習生を人手不足対策として位置づけ、何かトラブルがあった場合は（研修生・技能実習生を）帰国させればよいと考えているところもある。上述のY県の事例でも、労働条件の悪さ、劣悪な生活

環境に加え、外国人研修生・技能実習生が不正を訴えようとしたときに抑圧した経営者の行為など典型的なトラブルの事例である。

受け入れている協同組合や企業にも問題があるし、送出国側、送り出し機関にも問題が多い。こうした意識があるので、人材育成という目的から乖離してしまう。B 労働組合が関わった事例の中には悪質な不正行為や外国人研修生・技能実習生に対する人権侵害が多いが、外国人研修生・技能実習生をモノ扱いしている限り問題事例はなくなる。研修・技能実習制度の見直しについては、移動の自由がないところが問題であるとのコメントであった。

### （３）C 労働組合の事例

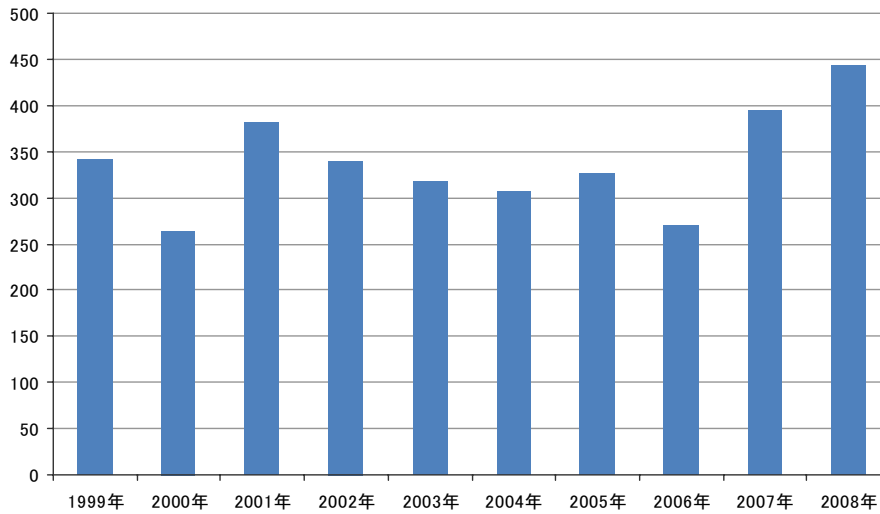
C 労働組合は、1990年代に組織された。C 労働組合がある地域の周辺には電器・電子関連製造業や自動車関連製造業が多数あり、1980年代から外国人労働者が就労していた。その後、入管法の施行やバブル崩壊後の長期景気後退、生産活動の国際化、間接雇用の増加、特に派遣法の施行や生産現場への派遣が認められたことによって業務請負が多かった外国人の就労形態が派遣に変わっている。生産現場への派遣が認められて以降、外国人の就業形態は派遣7に対して請負3の割合に変化している。外国人労働者の就労にも変化が見られたが、基本的には日本人が就労しない職場、日本人をなかなか採用できない職場で外国人労働者が雇用されているという構図には変わりはない。

C 労働組合が2008年に受けた労働相談の国籍別構成は、ペルー（62%）、ブラジル（16%）、ボリビア（6%）、フィリピン（2%）等が多い（日本は4%）。比較のために2000～2004年までの労働相談の累計件数は、ペルー、ブラジルなどラテンアメリカが53%、韓国が15%、フィリピンが8%等となっている。

中小零細企業では雇用環境が整備されてないので、外国人労働者が就労上のトラブルに遭遇することも多い。就業規則が整っていなかったり、安全衛生をはじめとして就業環境は決してよくない。また、外国人労働者の中にはオーバースティの者もいるので、労働者として立場は弱い。オーバースティにより帰国させられるリスクがあるので、外国人労働者が様々なトラブルに遭遇しても我慢してしまうからである。また、事業主にとって外国人労働者は、結局安い労働力ということである。組合員の平均賃金は、男性で時給1200円から1400円、女性で900円くらいである。時給金額だけ見ると安い労働力ではないかもしれないが、保険も何の保障もないので、外国人労働者にとってこの賃金がすべてである。

第6-1図はC労働組合に寄せられた労働相談の件数の推移である。2002年以降の景気回復によって相談件数は減少傾向で推移してきたが、2007年以降相談件数が急増に転じている。

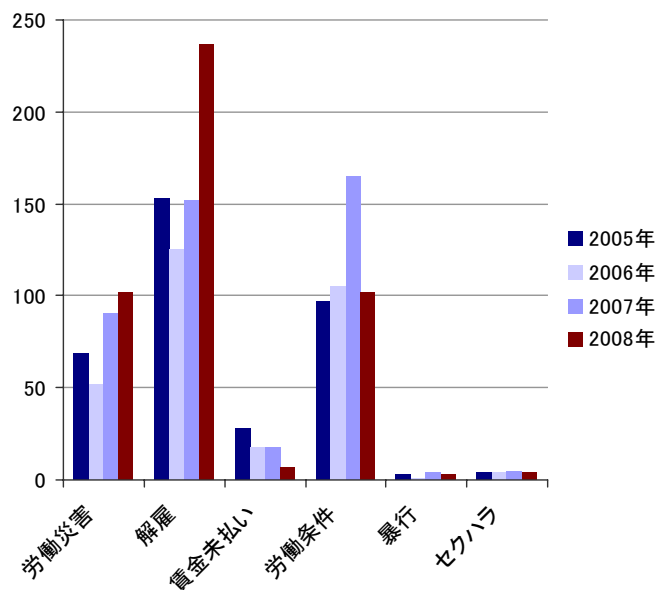
第6-1図 C労働組合の労働相談件数の推移（件）



資料：C労働組合資料から作成。

外国人労働者の労働相談の内容も変化している。以前は概ね労働関連が3割、生活関連が7割の比率であったが、最近では労働関連の相談が増加している。第6-2図は、C労働組合が扱った労働相談の内容を整理したものである。過去4年間に限定しているが、労働災害関連の相談、解雇関連の相談が増加している。特に解雇について相談が急増している。一方、賃金未払い関連の相談は減少している。そのほか、暴行やセクシャルハラスメント・パワーハラスメント関連の相談は横ばいで推移している。

第6-2図 C労働組合の相談内容（複数回答、件）



資料：C労働組合の資料から作成。

外国人労働者の組織化は地域によって差がある。南関東に比べて北関東の組織化はおくれている。これまでもいくつかの組合が外国人労働者の組織化を試みたものの、結局うまくいかなかった。C組合は他の労働組合に比べてうまく組織化できているのではないか。組織化に成功した要因は地理的にも交通の便という点でもアクセスが良い点、C労働組合には外国語が話せるスタッフやボランティアがいること、さらに、組合活動の「結果」をあげていることなどによる。特に外国人労働者の組織化がうまくいかないのは、こうした点が弱いからだと思う。結果をあげるといえるのは、企業との交渉で結果を出すということもあるが、それ以外にも他の組合の応援や様々な運動にも人を出すことでも存在感を示すことができる。

オーバースティなどの問題もあるし、外国人労働者特有のデカセギ期の就業行動も組織化がすすまない理由になっているのではないか。外国人労働者は短期間でできるだけ多くの賃金を稼いで帰国する、長期的に日本で就労したり生活したりすることは考えていない。だから組合で時間を割くよりも別の仕事に就く方を選択する。賃金不払いや解雇といったトラブルがあっても企業と交渉するのは時間がかかるから、むしろ泣き寝入りすることを選ぶ。外国人労働者のなかには節約のため健康保険にも加入しない者がいるので、結果がでない労働組合に加入することはない。整理解雇の相談が増えているが、事業主が悪いことが明らかでも裁判になれば年単位の時間がかかる。職場復帰が認められても、結局居づらくなって辞めてしまうことになるので、金銭解決ということになる。しかし、結果をあげる組合であれば外国人労働者の組織化も可能なのではないか。

なお、今のところ、C労働組合では生活保護申請の支援事例はほとんどない。疾病による生活保護を市に申請したのが唯一の例外である。外国人労働者のほとんどは生活保護の制度の存在を知らないのではないか。それは、仕事がなくなれば生活保護を受けるよりも帰国することを選択するという外国人労働者特有の行動によるものであろう。しかし、今後日本人配偶者の外国人など、定住している外国人が解雇されるようなことが増加すれば、生活保護に関する相談も増加することが予想される。

#### (4) D1労働組合、D2労働組合

以下で取り上げるD1労働組合およびD2労働組合は景気後退によって解雇された外国人労働者（日本人労働者を含む）が作った労働組合である。

これまで見てきたように、外国人労働者の組織化はなかなか進んでこなかった。しかし、今回の景気後退により多くの外国人派遣労働者が解雇されたのを契機に労働組合が結成された事例があった。D1労働組合およびD2労働組合は、D3労働組合の支部として自動車関連企業の工場で派遣社員として就労してきた外国人労働者によって結成された労働組合である。組合員の属性は、30歳代から40歳代の外国人男性（日系ブラジル人、日系ペルー人などの日系人など）で構成されている。

組合員の外国人労働者たちは過去数年間自動車関連の工場で派遣労働者として就労してき

た。2008年春以降、工場で生産調整が行われ、派遣社員も雇用調整の対象になった。雇用調整が始まった当初、備止めの通知が行われても具体的な行動をとることはなかった（この段階では備止めが多かったとのことである）。しかし、雇用調整が本格化した同年秋以降、外国人労働者を含めて解雇が相次ぎ、テレビや新聞などのマスコミでも取り上げられるようになった。周辺の工場でも日本人派遣社員、外国人派遣社員の解雇が増え、急に解雇された派遣社員の中から派遣元企業や工場に雇用の確保を訴える者も出てきた。

この地域の工場で派遣社員を解雇したという情報を得た労働組合が、解雇された派遣社員と連絡を取り、労働組合結成の準備をすすめた。日本人派遣社員、外国人派遣社員とも労働組合活動の経験がなかったが、支部の形をとる組合の結成までこぎ着けた。結成当時の組合員の数はD1労働組合、D2労働組合をあわせて約100人であった。

2009年2月末の調査時点で、D1労働組合、D2労働組合とも派遣先工場や派遣元の人材派遣会社に対して解雇の撤回を求めて交渉しているとのことであるが、実際の交渉はD3労働組合にリードしてもらっているとのことである。

外国人労働者がなかなか組織化されなかった理由について、次のようにコメントしている。外国人労働者は間接雇用で就業することが多かったし、それゆえ地域間移動する者もかなりあった。さらに、日系人といっても日系ブラジル人と日系ペルー人だけでも言葉が異なり、これにフィリピン人や中国人などの外国人を加えると労働組合としてまとまりがとれなくなる可能性があった。また、在留資格も多様であったことも組織化が進まなかった一因になっていた。

今回のD1およびD2労働組合の結成については、外国人の間に解雇という事件が共通していたこと、したがって行動の目標も共通していたことが組合結成に結びついたと考えられるとのことであった。

## 5 NPO、NGOによる外国人労働者支援

### (1) NPO 団体E

Eは外国人労働者の安全、健康の支援を目的に活動するNPO団体である。支援対象の外国人労働者の属性は、南アジア出身者、日系人などが多いが、なかにはオーバースティの外国人も含まれている。就業形態は請負や派遣、研修・技能実習生などで、正規雇用の労働者に比べて労働条件の格差が大きい。就労先の企業は下請の小零細企業が多く、メッキ、プラスチック加工、金属加工、革なめしの他、建設土木、解体、飲食店などが多い。

こうした企業では労働基準法や労働安全衛生法を無視した長時間労働、健康診断の未実施、安全衛生教育の未実施の企業が多く、作業環境についても外国人労働者が理解可能な言語で表示されていないことがほとんどである。そのため、外国人労働者が職場でけがをすることが多い。

Eではこうした外国人労働者の健康・安全を守るための支援活動を行ってきた。その1つ

が外国人労働者を対象とした健康診断の実施である。しかし、オーバースティの外国人を対象とした入管の取り締まりが厳しくなり、受信者数が減少している。

資料の数値はやや古いだが、2004年の健康診断受診者を取り上げる。このときの受診者数は57人、平均年齢は39.9歳、平均滞日年数は6年9か月で、性別では男性が93%を占める。出身国はインド（21%）、バングラデシュ（21%）、パキスタン（18%）、イラン（14%）等、業種では製造業（44%）、建設業（28%）等となっている。

健康診断の際の自覚症状として腰痛、易疲労感、歯肉出血、咳、不眠、頭痛、胸痛を訴える者が多かった。さらに、健康診断の結果、すべて正常であった外国人労働者は26%であった。

外国人労働者の医療と社会保障について、法制度では生活保護の適用が定住・永住者に限定され（1990年）、国民健康保険の適用が入国時点で1年以上の在留資格を持つかその見込みがある者に限定（1992年）され、在留資格がない外国人は存在しないはずだが、実態は違う。保険に加入できないと医療費負担が重い。特に入院を要するガン、透析が必要な腎臓病、糖尿病などの慢性疾患では費用負担が重い。このため、医療費の未払いの問題が起きる。在留資格に関係ない居住の事実即した国民健康保険への加入が必要。また、生活保護の請求権を保障すべきであろう。さらに、医療機関における通訳の確保や入院助産制度、養育医療制度の適用の周知も必要である。

外国人の労働災害が多いが、統計的に表に出てこない事例が多い。以前NGOに寄せられた相談事例では、労災事故、労災隠し、労働安全衛生法違反、治療の中断、解雇などがあつた。さらに外国人労働者の滞日年数が長期化することで、職業病の発生が危惧される。

外国人労働者の職業病や労災の具体例としては、塗料工場勤務の日系人が有機溶剤中毒になった事例、ブレーキ工場勤務の日系人が中皮腫になった事例、過労による心筋梗塞になった南アジア出身者、腰痛が労災認定された南アジア出身者、さらにセクハラで精神障害になった研修生などがある。

これまでEが関わった事例から、事業主による従業員の健康診断の実施、労働安全衛生の徹底、多言語による安全衛生教育、職場における表示の多言語化、労災のシステムの周知などが必要。このため、外国人労働者も職場改善に参加することをNPOとして取り組んでいる。

## （2）NPO 団体 F

Fは外国人集住地域にあるNPO団体である。日本人・外国人労働者（主に日系人）を対象とした支援活動を行ってきた。Fは（元）企業関係者やボランティア、外国人支援団体関係者によって運営されている。これまでの主な活動内容は、炊きだし、ホームレスになった労働者のシェルターや家庭内暴力のシェルターの設置、外国人労働者の就労・生活相談などである。そのほか、多文化共生のための支援も積極的に行ってきた。

以下では外国人労働者の支援を中心に取り上げていく。

Fの支援活動は世界同時不況によって方向転換している。これまでのFの外国人労働者支援活動は上記のように多文化共生をめざすものが多く、活動内容は外国人労働者の子弟と日本人子弟の交流イベントの支援などが多かった。

しかし、景気の後退によって外国人労働者の雇用をめぐる環境は一変した。2008年春以降雇用環境が悪化し、9月以降、さらに悪化した。日系ブラジル人、日系ペルー人、フィリピン人労働者の労働時間が短くなったり、さらに解雇が増加した。Fが支援した外国人労働者を調べたところ、日本での滞日年数が5年を超えるものが6割に達し、およそ4割が既に永住権を取得している。言い換えれば、既に多くの外国人労働者が日本に生活の基盤を移しているため帰国してもそこには生活基盤は存在していない。

製造業で働いてきた外国人労働者の就業形態は非正規労働であったり、間接雇用であったり、仕事内容も単純作業が多い。さらに、滞日期間が長いにもかかわらず、日系人コミュニティができていないので日本語能力が低い。これまで教育訓練や能力開発の機会もなく、日本語ができないので、企業も受入が難しい。したがって、いったん解雇されると再就職までに長期間かかるなど、労働市場での立場は弱い。雇用保険に加入している者も少ないので、安全網が働かず、ホームレスになる危険が高い。現在のところ家族や外国人同士のコミュニティによって生活がかろうじて維持されている。しかし、外国人労働者の場合、いったん安全網からはずれてしまうと元に戻るの是非常に困難であるということだった。

こうしたこともあり、Fでは2008年秋に外国人労働者を対象とした就職相談会を開催した。しかし、期待したような結果を得ることができなかった。原因はいくつかあるが、需要側の要因では参加企業が思うように集まらなかったこと、これまで直接雇用、間接雇用を問わず外国人を雇用していた企業のほとんどすべてで業績が悪化した結果、人を雇用する余裕がないことがあげられる。また、供給側の要因としては、企業が非常に少ないのに対して、外国人求職者が非常に多いということ、外国人労働者の日本語能力の問題やこれまでの賃金水準が高かったため、企業が提示する労働条件では就業を希望しないことが多いといった理由があげられる（なお、その後外国人労働者が期待する労働条件は引き下げられたとのことである）。

Fでは2008年の年末年始に炊き出しを実施している。このときの対象数は200人程度であったが、このうち半数以上が外国人労働者であったとのことである。いずれもFがある地域周辺の自動車関連の工場等で派遣社員・請負社員として就労していた外国人労働者である。日本に家族がおり、家族の中の誰か1人でも就労していれば外国人の生活は維持されるが、父親と母親が関連する自動車工場で就労しているということも珍しくないため、そのような場合は一気に生活基盤が崩れてしまう。Fでは周辺の人材派遣会社に対して外国人労働者の寮やアパートからの退去を猶予するよう協力を求めてきた。協力が得られた人材派遣会社もあったが、Fの依頼以前に退去させられた外国人が住居を失ってしまった。

現在のところ、Fでは外国人労働者に対して生活保護申請の支援は行っていない。外国人



労働者には生活保護を知らない人が多いのではないかと。また、知っていたとしても申請の仕方等を知らないと思う。しかし、いったん生活保護を申請するとそこから抜け出すことができなくなる危険があるからで、むしろ積極的な就労支援を行うべきと考えている。近隣地域の人材派遣会社の中には緊急避難的に解雇された外国人労働者を自社で雇用し、清掃作業を担当させているところもある。賃金額は非常に低いかもしれないが、どのような形であっても仕事に就く方が良いのではないかと。

Fでは就職のための日本語教室を開催し、履歴書の書き方や面接の受け方、ハローワークでの求職活動の仕方を指導しているし、自治体と協力して就労支援を行うことを考えている。現在のところ、介護分野での就労を希望する外国人を対象とした介護施設の見学やヘルパー2級講座受講希望者のために介護関連の日本語教室の開催、自治体が緊急雇用対策として実施する事業の支援等を考えているとのことである。

ただ、FのNPO活動にも人員的・財政的な制約があるので、どこまで支援ができるかわからないが、他の支援団体やNPOと連携して外国人労働者を支援していきたい。

### (3) NPO 団体 G

Gも外国人集住地域にあるNPO団体である。これまでホームレスや外国人労働者を対象とした支援活動を行ってきた。Gの運営は弁護士、司法書士、人権団体関係者、外国人ボランティア、一般ボランティア、学生ボランティアによって行われている。

これまでの主な活動内容は、ホームレスを対象とした炊きだし、家庭内暴力のシェルター、生活相談などである。過去にはオーバースティの外国人労働者支援も実施してきたが、それほど多くの事例を経験したわけではない。

2008年秋以降の景気後退によって周辺地域の外国人が失業し、アパートや会社の寮からの退去させられる事例が多数あった。Gが2008年10月から2009年2月末までに支援した外国人労働者約400人から聞き取り調査を行った結果、30%強がそれまで住んでいた住居からの退去を迫られていた。新聞やテレビがこうした強制退去が取り上げられるようになったこともあり、最近は一定期間の居住の継続が認められるようになった。

日系人をはじめとする外国人労働者の多くは生活保護の制度を知らないので、どのように申請すればよいかわからない。Gでは日本人の失業者が生活保護申請支援を行ったことがあるが、同様に、外国人（日系人）労働者の生活保護支援を行うことにして、他のNPOや支援団体と連携して外国人を対象とした就労・生活相談会を集住地域で開催した。

支援団体の中には制限なく生活保護申請支援を行っているところもあると聞いているが、Gでは無制限に外国人の生活保護申請を支援しているわけではない。原則として小さい子供がいる外国人労働者で就労が困難な家族、疾病で働くことが困難な外国人の家族に限定して生活保護の申請支援を行った（結果的にそれ以外の外国人も生活保護申請支援の対象に含まれてしまったし、又聞きで生活保護申請をした外国人もいたかもしれない）。

外国人の生活保護申請支援については行政と相談することはしなかった。

実際に生活保護を申請し、認められた外国人（家族）の数は、Gが把握しているだけで5、6件であるが、もっと多いかも知れない。

このような不況下で外国人労働者の立場は非常に弱い。日本語がまったく話すことができなくても仕事をし、生活ができるような労働システム、社会システムが日本にできあがってしまったが、これでは外国人労働者は使い捨て同然である。日本で働き、生活する以上、一定レベルの日本語は必要であろうし、外国人も日本語の習得が必要であるし、その支援も必要。派遣や請負といった就業形態に関係なく企業は人を雇用する以上、一定の責任を果たすべきである。

## 6 教会、ボランティア、個人による外国人労働者支援

### (1) H教会、I教会

急激な景気後退によって失業した外国人労働者を支援する教会は相当数にのぼるが、支援の内容がほとんど共通しているので、聞き取り調査に対応してくれた教会を一括して取り上げる。聞き取りを実施した教会はいずれも日系人集住地域か外国人が比較的多い地域にある。信者には日系人やフィリピン人が多い。これまでの景気後退期にも外国人労働者やその家族を対象にした支援をおこなったことがあるが、共通して今回の景気後退が一番厳しいと述べている。

比較的規模が大きいH教会における支援活動の例をみる。H教会は外国人集住地域にある教会で、交通の便がよいこともあって周辺地域からも外国人信者が訪れている。この教会がある地域には自動車組み立て工場や電器関連工場、建材関連の工場などで外国人が就労していた。従来から教会に通う外国人どうして日本での生活相談にも対応してきた。また、H教会では工場が操業停止する期間、派遣会社の寮やアパートに閉じこもって過ごすのは寂しいので、クリスマスから年末年始にかけて単身で来日した外国人（10～20人程度で男性が多かった）を集めて食事を提供してきた。

2008年の8、9月頃から会社の寮や借り上げアパートを退去した日系人が保護を求めてくるようになった。このころはせいぜい2～3日で新しい仕事を見つけるなどして他の地域に移動していったので、一時的な保護であった。H教会は教会の敷地内にある部屋を提供したり、信者に協力を依頼して対応した。

ところが、「トヨタショック」以降、日系人から教会への保護依頼が急増した。教会や信者が対応できる範囲を超えたので、行政や自治会に呼びかけたり、マスコミの取材があったときに支援物資の提供を呼びかけたりした。その結果、食品や衣料品などは集まったが、住居の確保にかなり苦労した。日系人はホームレスになることを好まないのに、自動車を持っている日系人にはその中で寝泊まりする者も現れた。結局、住居の確保はテレビや新聞で取り上げられ、社会問題化したことで、市が派遣会社やアパート所有者に退去猶予を依頼した。

市でも市営住宅の空部屋への入居を検討したが、（住居を失った）日系人の数が多すぎて対応しきれず、他の自治体を紹介したとのことである。

I教会も日系人が多い地域にある。I教会でも従来から日系人、フィリピン人等の支援を行ってきた。教会では日本人、外国人を問わず支援しているので、食事の炊きだしを行うときには行列ができ、ゴミ捨て、荷物の放置、騒音など周辺の住民から苦情が寄せられることも何度かあった。

この地域周辺には外国人主体の人材派遣会社や業務請負会社が数社あり、市内にある自動車・2輪関連部品の工場や電子部品関連工場、製紙会社に外国人を送り出している。派遣会社から派遣されていた日系人約50人に11月末で解雇する旨の通知があった（契約は2008年12月末）。そのなかの1人がI教会に通っていた日系人であった。住居を失った外国人の中には体調を崩した者もあり、この教会に通っていた日系人が重篤な状態になり、働くこともできないので教会関係者が付き添って市の外国人相談窓口を訪れた。この時点では「どのようにしたい」という希望はなかったが、市の窓口で生活保護の申請が可能であることを知った。I教会関係者もこれまで信者の生活保護申請を支援した経験はなく、今回が初めての事例であった。この市でも外国人が生活保護の対象になるのは初めての事例であるとのことであった。

I教会は日系人労働者の集住地域にあるが、日系人の信者は少ない。しかし、景気後退によって仕事と住居を失った日系人が支援を求めて訪れるようになった。これに対して、教会の規模が小さいので、支援といっても、信者に協力してもらって食事を提供したり、生活物資の支援、一時的に滞在する場所の提供などが中心である。

また、ある日系人労働者は配偶者と子供と一緒に来日していたが、2008年の年末に派遣会社を解雇された。生活を維持するために短期（1～2日程度）のアルバイトをしながら求職活動を続けてきた。子供が4歳と小さいので親がアルバイトをしている間、I教会の信者の協力してもらい、子供を預かった。

この教会関係者によれば、日本の教会の多くは個人の住宅と変わらない規模なので支援といっても緊急避難的な支援しかできない。海外の教会のように生活に困った人に対するシェルター機能を果たすことは難しい。今回の不況のように大量の（外国人）失業者が出たときには行政などによる支援が不可欠であると述べている。

## （2）支援団体 J

J支援団体は中部地域にあり、2008年夏から外国人子弟の保育所と日本人高齢者のグループホームを運営。代表者（看護師、介護福祉士等の資格あり）のほか2名が中心になって運営し、これに地域の自治会やボランティアが協力している。

Jはフレキシブル支援センターと同じ考え方で、学童保育と高齢者デイケアを行っており、これに外国人労働者とその子弟が加わったところが特徴的である。これまでも指摘されてい

るが、日系人労働者の子弟は幼児を含めて親が働いているうちはアパートや寮にすることが多い。しかし、日本で生活できるよう日本語や生活習慣を含めて支援する方がよいと考え、この事業を始めた。日本人の子弟と外国人子弟、高齢者のデイケアを組み合わせたのは、既に学校では日本人の子供と外国人の子供が同じクラスにいるのは珍しくなくなったが、高齢者と接することで日本人の生活習慣を学ぶことができること、そして、日系人の子弟にも高齢者にもプラスになると考えたからである。

この地域で施設を開設した理由は、周辺の自治体に比べて多文化共生に理解があったからである。自治体が多文化共生について理解があるとはいえ、ハード面の整備やイベントは開催されるが、日常生活の支援、セーフティネットは十分とはいえない。また、外国人のニーズの把握もできていない。そこで、行政では対応できない日本での外国人向生活を支援する多文化共生教室も併設している。

多文化共生教室は将来も日本で生活を希望する日系人だけに限定して対応している。景気後退で講座受講費用の捻出も大変かもしれないから、余裕がある人だけを対象にしている。しかし、本当にそうした支援が必要なのは失業した外国人労働者であろう。

こうした中で起きた今回の急激な景気後退によって、外国人労働者の子弟が親の失業によって通学できなくなったり、住居を失ったりする事例に直面した。これをきっかけに、外国人労働者の生活支援や相談を2008年から開始した。このとき、日系ブラジル人の子弟の親からさまざまな就労・生活面での相談をうけた。相談には行政の相談窓口の紹介など情報提供や案内を中心に対応している。外国人労働者の多くは、さまざまな手続きをどこですればいいかわからない人が驚くほどいるとのことである。

J支援団体では、2008年年末から2009年年始の外国人支援活動として自治会と協力して外国人向けの炊きだしボランティアも実施した。このときの対象者は43名で、そのほかに来訪および電話による生活相談を受け付けた。事前に広報した範囲が狭いので、同種の支援数としては少ない方である。

相談者の属性は20歳代、30歳代、40歳代で就学期の子供がいる家族からの相談が多い。相談内容は雇用、住居、帰国等に関することである。外国人相談者の居住地はJがある市内が2/3を占めるが、隣接する集住都市や隣の県（電車で20～30分）に居住する者も含まれている。

相談内容を整理すると、制度や政策について正しく理解されていない場合も少なくない（たとえば、雇用保険に入っていなかった日系人から失業等給付を受けたいがどうすれば受けられるのかといった相談）など。

さらに、Jが運営する保育・学童保育施設利用者には、日本で住宅を購入した日系人家族がいる。これまでつとめていた会社を解雇され、収入がなくなったのでローンを払えなくなり、退去を余儀なくされている（当面は日系人の他の家族と同居する予定である）。

J支援団体では支援対象になった外国人の家族に帰国の予定の有無をたずねたが、そのう

ち、帰国予定ありと回答した者が約3割で、帰国したいが渡航費を捻出できないという人が2割程度あったとのことである。

Jでは生活支援や相談を受けているが、就労支援を行っているわけではない。しかし、Jが運営する高齢者ディケアを手伝っている日系人女性がヘルパー2級講座受講を希望していた。そこで、外国人向け講座を運営している企業を探し、実習などで協力することにした。そのことで外国人の就労支援につながることになればよいと考えている。

なお、Jに寄せられた相談への対応は関係機関の窓口・連絡先を紹介として、外国人の生活保護申請に関与したことはないとのことである。外国人は生活保護制度の存在を知っている人はほとんどいないと思うし、また、将来も日本で就労し、生活し続けることを考えるならば、生活保護を受けるよりも就労支援によって早期に仕事を見つける方が良いのではないかとのことである。

## 7 まとめ

本章では外国人に対する就労支援と生活支援の現状について、自治体、労働組合、NPO、教会、支援団体からの聞き取り調査結果について既述した。特に景気後退に伴って大量に発生した外国人失業者への支援を視野に入れた。以上の結果を改めて整理すれば以下のようになろう。

(1) 自治体による外国人に対する支援は外国人の人数や外国人比率、自治体の規模、さらに産業構造に加えて、自治体のビジョンによって異なる。地域に外国人が少ない自治体では、当然のことながら外国人への対応ニーズがないので就労支援や生活支援の仕組みが整備されていない。

また、外国人労働者が急増している自治体では、外国人労働者に対する就労支援、生活支援の整備が遅れている。これは、地方に製造業の工場を誘致し、間接雇用の外国人労働者（特に日系人）を活用している場合に見られる。この場合、人材派遣会社や業務請負会社が外国人の生活支援をするので、外国人労働者の存在が社会化されない。そのため、自治体が外国人の存在を把握するのがおくれてしまう。外国人の定住化が進み、あるいは解雇されると、外国人の存在が社会化される。そこではじめて自治体の対応が始まることになるので、外国人の就労や生活の実態と自治体の対応が遅れる。このような場合、就労支援や生活支援が個別で行われがちで、機能的な支援が行われない。

(2) 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しているかどうかは自治体の取り組みだけではなく、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をすることが重要である。この点は、山川の提言を裏付けている<sup>55</sup>。

(3) 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。生活保護法の準用は永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等定住者に限定されるが、生活保護の制度の存在を知らない外国人が多い。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法の情報が不足していることや、申請が日本語によることにもよる。しかし、景気後退によって発生した外国人失業者に対する支援としてNPO等の支援団体が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。

(4) 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、場合によっては事業所間、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有益ではなかったこと、労働組合が労働相談を含めて外国語で対応することができなかったことなどによる。

(5) 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、持っていたとしても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。

(6) 外国人支援を目的とするNPO、NGOなどでは、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に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。

---

<sup>55</sup> 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.3、127 ページ。