

外部労働市場を国外にまで広げる 新たな外国人労働者の受け入れ

木下 秀人

人手不足対策として出入国管理及び難民認定法（入管法）等が改定され、4月から14の特定産業分野で外国人労働者を受け入れることになった。

私は長年、公共職業安定所の窓口で職業紹介業務に携わり、非正規雇用が拡大し短期間で労働契約の更新・終了、転職を繰り返す有期雇用労働者との職業相談で、求職者の悲鳴にも似た声を聞いてきた者として、新たに外国人労働者を受け入れるシステムについて拙論を述べさせていただきます。

1 新たな外国人労働者の受け入れは、外部労働市場を国外にまで広げる労働力政策

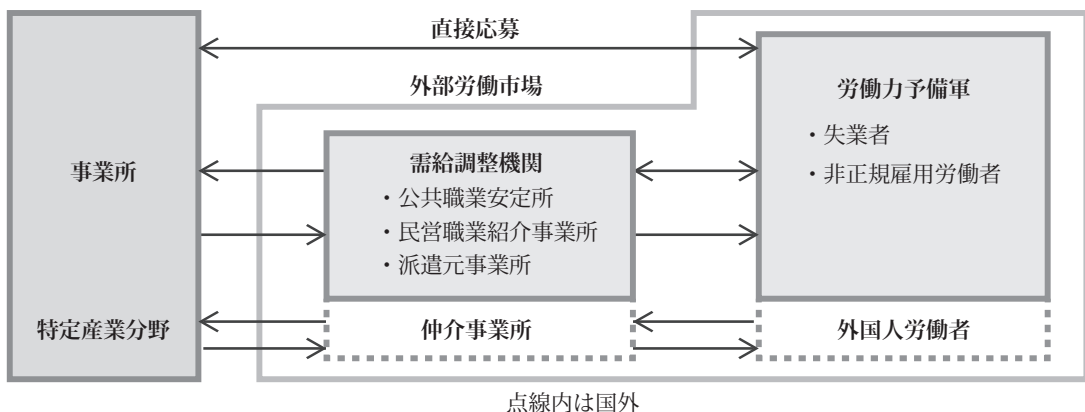
新たな外国人労働者の受け入れが、①入管法

の改定により新たな在留資格を設けて導入されること、②導入にあたり「移民政策はとらない」と国会答弁で強調されたことから、あたかも出入国管理問題のように受け止められがちであるが、その本質は人手不足対策としての労働力政策であることを指摘しなければならない。

我が国の労働力政策は、1995年に日経連（当時）が「新時代の『日本的経営』」で終身雇用と年功賃金を縮小させ、非正規雇用の積極活用と成果主義賃金の導入を唱え、97年に民営職業紹介事業を、99年に労働者派遣事業を原則自由化した。こうした労働力確保を仲介する労働力需給調整機関を規制緩和拡充することで、事業所が必要に応じて労働者を受け入れ・雇止めする基盤となる外部労働市場が整備された（図参照）。

これにより、有期労働契約や派遣労働で働く

図 外部労働市場の概要



非正規雇用労働者が増加し、正規雇用労働者が減少していった。非正規雇用で働く者や雇止め等された失業者は、離転職を繰り返す労働力予備軍としてプールされることにより、事業所はより一層労働者を雇止めしやすくなった。

①近年、少子高齢化により人口減少と高齢化が進んでいること、②最近、雇用労働者数が増加したこと（その多くは非正規）により、プール化された労働力予備軍が縮小して外部労働市場の労働力供給力が低下し人手不足が生じている。このことに危機感を募らせた政府は、昨年の臨時国会で乱暴な議会運営を行い、急ぎ新たな外国人労働者の受け入れを強行した。新たな外国人労働者の受け入れには、労働力の供給を国外にまで求め、外部労働市場をグローバルに展開する労働力政策であることを明確にした対応が必要である。

2 新たな外国人労働者の受け入れにより予想される問題点

(1) 最も弱い労働者層の形成

新たに受け入れられる外国人労働者は、入管法により在留資格（働く業種）や在留期間の制限を受け、さらには日本で働くための日本語講習や技能講習の受講料、仲介手数料、渡航費用等の負債を背負って来日するので、有期の特定技能雇用契約が終了し雇止めされても、おいそれとは帰国できない最も弱い労働者である。労働契約の更新を求めて事業主に隷属しやすく、賃金や労働時間をはじめとする労働法違反や職業生活上の人権侵害が行われやすい。これは、これまでの技能実習制度の実態が証明している。

労働現場に法違反や人権侵害があると、それ

は事業所全体の労働条件、働き方や人間関係に悪影響を及ぼすことを指摘しなければならない。

(2) 派遣労働の拡大

閣議決定された基本方針では、雇用形態をフルタイム・原則直接雇用としつつ、派遣形態も認めた。運用方針で、外国人労働者を受け入れる14の産業分野のうち派遣形態を受け入れるのは農業と漁業の第一次産業に限定しているが、①外国人労働者は雇止めすると、3カ月以内に再就職しなければ帰国問題が生じることから、直接雇用より派遣の利用に傾きやすいこと、②労働者派遣事業が1985年に業務を限定して導入されると、わずか14年で原則自由化されたことにみられるように、労働者派遣は事業所にとって使い勝手がよいこと、③基本方針が施行後2年を目途に見直しを予定していること、それらを踏まえると、見直し時に派遣形態が拡大されることが容易に予見される。

(3) 受け入れ見込み数の増大

基本方針では、外国人労働者の受け入れについて、「人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野に限って行う」としている。しかし、それは産業分野の限定条件であって、当該産業分野内の個別事業所を規制するものではない。外国人労働者が若い労働力として有用性が確認されると、人材を確保している事業所でも非正規雇用労働者を外国人労働者へ代替させる形で受け入れが始まり、受け入れ数の増大が要望され、やがては受け入れる産業分野の限定さえ撤廃する規制緩和も懸念される。

3 若干の政策提言（労働行政の観点から）

（1）外国人労働者を受け入れようとする事業主の国内労働者受け入れ優先義務

1）高年齢者雇用確保措置が不十分な事業所および障害者雇用率が未達成の事業所には、外国人労働者の受け入れを認めない。

2）外国人労働者の募集を行う前に、一定の期間、国内での労働者募集を義務づける。

1）、2）の措置は、外国人労働者の受け入れを否定しているのではない。国の少子高齢化の現状や経済のグローバル化、多文化共生を踏まえると、外国人の受け入れはこれからの日本社会が進む方向と考える。しかし、それには国民の理解と納得が必要であり、1）、2）の措置はそのための前提条件でもある。

（2）求人条件の明示と、明示した条件の厳守

職業安定法は、労働者の募集を行う者等に、「従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件」の明示を義務づけている。（第5条の3）送り出し国との二国間協定が必要だが、日本で働く労働者を国外で募集する場合、この規定を適用する。

運用方針は、従事する業務を特定し、求める技能資格の水準も示していることから、賃金については上限額と下限額に大きな差があってはならない。

また、明示された求人条件と実際の労働条件が違う場合、外国人労働者は労働契約を拒み、安易に帰国することができないのであるから、雇用主には明示した求人条件の厳守を義務づける。

（3）来日および帰国旅費を支給する事業主に対する助成の実施

①国策として外国人労働者を受け入れること、②事業所は遠く国外に労働者を求めることから、来日および帰国旅費は事業主が支給する（全部または一部）よう努力義務を課し、国は旅費を支給する事業主に対して助成を行う。

助成の財源は、現在雇用保険事業により、雇用安定事業および能力開発事業で助成を行っている。これに、新たに雇用確保事業（仮称）を実施するとともに、外国人労働者を受け入れる特定産業分野の事業主のみが負担する保険料率を設け、徴収した保険料を財源とする。

（4）都道府県労働局に、外国人労働者の雇用・労働問題に関する相談を受け付け、雇用する事業所および紹介・派遣する事業所を指導監督するワンストップセンターを設置する

技能実習制度では、外国人技能実習機構へ労働行政職員が外向して対応しているが、外国人労働者の受け入れは労働力政策であるから、労働行政本体に組織を設け対応する。

（5）公営の日本語学校設置と職業紹介業務の分担

基本方針は、外国人労働者に一定の日本語能力水準を求めているが、技能実習生の実態から日本語習得の課題が浮かび上がっている。労働者送り出し国との二国間協定が必要だが、政府開発援助（ODA）を活用して送り出し国に日本語学校を建設し、公営で運営することで、①受講料は無料または実費程度、②学校の長に職業紹介業務の分担を認め（職業安定法第27

条)、学校が受理した求人をも日本国へ通報することによる求人条件のチェック体制の確立、③講習カリキュラムに、母国語で日本の労働法・労働慣行および相談窓口の概要講習を位置づける。

国策として外国人労働者を受け入れること、来日した外国人がこの国と事業所の発展のために尽力してくれることを考えると、受け入れる態勢を十全に整えるのは、送り出し国に対する敬意であるとともに、この国の責務である。

おわりに

有効求人倍率で知られる職業安定業務統計での「常用」に、雇用期間が4カ月以上の有期雇用も計上されていること¹⁾はあまり知られて

いない。これは、国の労働施策が有期雇用をベースにしているからである。職業安定行政の基本法である労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律（前・雇用対策法）の基本理念（第2条）²⁾は、一つひとつの雇用を長期雇用で安定させるのではなく、有期雇用で転職することを前提に、円滑な再就職の促進等が効果的に実施されることで、各人の職業生活の全期間を通して見れば、職業の安定が図られるとしている。

こうした国の労働施策の基本姿勢を改めさせること無くして、外国人労働者の労働条件確保、基本的人権保障もなかなか困難であることを付言しておきたい。

（きのした ひでと・労働総研会員、
元公共職業安定所職員）

1) 職業安定業務統計（用語の解説）抄

常用 雇用契約において、雇用期間の定めがないか又は4カ月以上の雇用期間が定められているもの（季節労働を除く）をいう。

2) 労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律 抄（基本理念）

第三条 労働者は、その職業生活の設計が適切に行われ、並びにその設計に即した能力の開発及び向上並びに転職に当たっての円滑な再就職の促進その他の措置が効果的に実施されることにより、職業生活の全期間を通じて、その職業の安定が図られるように配慮されるものとする。

2 略