

「ビジネスと人権」と外国人労働者 ―日本の技能実習生問題を中心に―

菅原 真（南山大学）

はじめに。―本報告のテーマと射程―

日本国内における問題に限定する。①外国人労働者の受入れ政策の変更（2019年改正入管法）とその特徴、②入管法と労働法が交錯する領域における外国人労働者の取扱いの実態。

ビジネスと人権に関する行動計画に係る関係府省庁連絡会議「ビジネスと人権に関する我が国の行動計画（NAP）の策定に向けて」（2019年7月）

「（3）我が国の行動計画に盛り込むべき主な行動を検討するに当たっての論点

（横断的な事項） ・労働（ディーセント・ワークの促進）／・児童の権利の保護・促進／・新しい技術の発展に伴う人権（プライバシーの確保 インターネット上の侵害等）／・消費者の権利・役割／・法の下の平等（障害者、女性 LGBT、外国人等）」

1. 日本における「外国人労働者政策」ないし「移民政策」の変更

（1）従来の日本政府の主張

（a）単純労働に従事する外国人労働者を受け入れない。（b）日本は移民政策をとらない。（c）留学生は外国人労働者ではない。（d）技能実習生の制度は、日本の高度な技術を学んで発展途上国の母国にその技術を持ち帰る（技能移転）という国際貢献のための制度である¹。

（2）在留外国人数および外国人労働者数

①在留外国人数（法務省） 279万1,093人（2018年末現在）²

②外国人労働者数（厚労省） 146万463人（2018年10月現在）。その内訳は、「身分に基づく在留資格」49万5668人、「技能実習生」30万8489人、「資格外活動」29万8461人、「専門的・技術的分野の在留資格」27万6770人、「特定活動」3万5615人³。

⇒（a）2018年6月、安倍首相は「外国人労働者」ではなく「外国人材」に門戸を開くとしていた。しかし、厚労省の資料（②）には「外国人労働者数は約146万人、届出義務化以降、過去最高を更新」と明記している。（b）「身分に基づく在留資格」の中には、永住者などのほ

¹ 内藤正典『外国人労働者・移民・難民ってだれのこと？』（集英社、2019年）96頁。

² 法務省入国管理局「平成30年末現在における在留外国人数について」

³ 厚生労働省『『外国人雇用状況』の届出状況まとめ』（平成30年10月末現在）。

かに、日系ブラジル人等の「定住者」が含まれる。彼らは他の在留資格になっている場合を除くと就労に制約はなく、滞在期間に制約もないから、本来「移民」である。(c)「資格外労働」とは、留学生のアルバイトを意味する。(d) 厚労省の資料(上記②)では、「技能実習生」を外国人労働者として扱っている⁴。

2. 日本の技能実習制度

(1) 外国人技能実習制度の概要⁵

技能実習制度は、「1960年代後半頃から海外の現地法人などの社員教育として行われていた研修制度が評価され、これを原型として1993年に制度化されたもの」。

①目的・趣旨 「我が国で培われた技能、技術又は知識(以下「技術等」という。)の開発途上地域等への移転を図り、当該開発途上地域等の経済発展を担う「人づくり」に寄与する、という国際協力の推進」。基本理念として、「技能実習は、労働力の需給の調整の手段として行われてはならない」(技能実習法3条2項)と明記される。

②内容 「外国人の技能実習生が、日本において企業や個人授業主等の実習実施者と雇用関係を結び、出身国において修得が困難な技能等の修得・習熟・熟達を図るもの」で、「期間は最長5年とされ、技能等の修得は、技能実習計画に基づいて行われ」る。

③技能実習生受入れの方式 2018年度末では、企業単独型の受入れが2.8%、団体監理型の受入れが97.2%。

(i) 企業単独型 「日本の企業等(実習実施者)が海外の現地法人、合併会社や取引先企業の職員を受け入れて技能実習を実施する方式」。

(ii) 団体監理型 「事業協同組合や商工会等の営利を目的としない団体(監理団体)が技能実習生を受け入れ、傘下の企業等(実習実施者)で技能実習を実施する方式」。

②技能実習制度の歴史と2016年技能実習法(「外国人の技能実習の適法な実施及び技能実習生の保護に関する法律」)の制定

技能実習制度は、入管法(「出入国管理及び難民認定法」(昭和26年政令第319号))および各種省令を根拠に実施されてきた。

(i) 1981年に出入国管理令の改正法が成立し、出入国管理令に「本邦の公私の機関により受け入れられて産業上の技術又は技能を習得しようとする者」が規定される。1983年にはその人数が1万人を超える。

(ii) 1989年入管法改正によって、別表第一の四に在留資格「研修」が創設される(1990年施行)。

(iii) 1990年法務省告示(「出入国管理及び難民認定法第7条第1項第2号の基準を定める省令の研修の在留資格に係る基準の6号の特例を定める件」)によって、従前の企業単独型に加

⁴ 内藤正典・前掲書96-99頁。

⁵ 国際研修協力機構(JITCO)Webページ

え、団体監理型の研修が設定される。1991年に国際研修協力機構（JITCO）という国の機関が設立。海外企業との関係がない中小企業も、事業協同組合や商工会議所などの中小企業団体を通じた研修生受入れが可能となる。

(iv) 1993年、法改正ではなく、法務省告示（技能実習制度に係る出入国管理上の取扱いに関する指針）によって、技能実習制度が創設される。在留資格「研修」での一年間の研修終了後、さらに一年間、在留資格「特定活動」のもとで技能実習を行うことを目的としての在留が可能となる。1997年、その滞在期間の上限が二年に延長され、在留資格「研修」と併せて最長三年間の滞在が可能となる。

(v) 2009年法改正によって、在留資格「技能実習」がつくられ、従来の「研修」期間を「技能実習1号」、「特定実習」（技能実習）の期間を「技能実習2号」とし、後者のうち実務に従事する期間は労働者として扱われるようになる。

(vi) 2016年、技能実習法が成立（2017年施行）。同法46条から第51条の規定により、「技能実習生に対する人権侵害行為等について、禁止規定を設け違反に対する所用の罰則を規定するとともに技能実習生に対する相談や情報提供、技能実習生の転籍の連絡調査等を行うことにより、技能実習生の保護等に関する措置を講ずる。」

③「技能実習制度」の問題点

*日本弁護士連合会「外国人技能実習制度の廃止に向けての提言」（2011年4月15日）

「1 外国人技能実習制度は、これを廃止するべきである。

2 外国人技能実習制度を廃止したうえで、非熟練労働者の受入れを前提とした在留資格を創設し、外国人を受け入れることについて、その是非、その範囲などを、国会などの場で十分に検討するべきである。

3 非熟練労働者を受け入れる新たな制度を創設するとすれば、外国人労働者の人権保障の観点から次のようなことが必要である。

- (1) 外国人労働者の労働基本権の保障と差別的取扱いの禁止を実効的なものとする。
- (2) 外国人労働者が職場を選択する自由を保障すること。
- (3) 送出国におけるブローカー等の介入を防止する措置を講じること。
- (4) 日本における受入れ側にも中間搾取を生じるような一次受入れ団体を介在させないようにすること。
- (5) 外国人労働者が、家族を伴って入国・在留することができるような配慮を行うこと。

なお、新たな制度の創設にあたっては、当連合会の第47回人権擁護大会における宣言にもあるとおり、外国人住民が他の市民と共生しうる多民族・多文化の共生する社会の構築を政府が推進する体制を早期に構築することを併せて進めるべきである。」

- (i) 労働関係諸法令違反の横行
- (ii) 過労死や危険労働など劣悪な労働環境
- (iii) 送出し機関による不適切な管理
- (iv) 強制帰国
- (v) 送出し機関の規制の困難性
- (vi) 管理監督機関による監視機能、支援機能の構造的弱体性

3. 2018年改正入管法（出入国管理及び難民認定法。2019年4月施行）による特定技能1号・2号の創設

(1) 在留資格「特定技能1号」「特定技能2号」の創設

①目的 「中小・小規模事業者をはじめとした深刻化する人手不足に対応するため、生産性向上や国内人材の確保のための取組を行なってもなお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おいて、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れていく仕組みを構築するため」

②在留資格「特定技能」について

(i) 特定技能1号 不足する人材の確保を図るべき産業上の分野に属する相当程度の知識又は経験を要する技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格。

- ・在留期間： 1年。6ヶ月または4ヶ月ごとの更新。通算で上限5年まで。
- ・技能水準： 試験等で確認（技能実習2号を修了した外国人は試験等免除）
- ・日本語能力水準： 生活や業務に必要な日本語能力を試験等で確認（技能実習2号を修了した外国人は試験等免除）
- ・家族の帯同： 基本的に認めない
- ・受け入れ機関または登録支援機関による支援の対象

(ii) 特定技能2号 同分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格。

- ・在留期間： 3年。1年または6ヶ月ごとの更新
- ・技能水準： 試験等で実施
- ・日本語能力水準： 試験等での確認は不要
- ・家族の帯同： 要件を満たせば可能（配偶者・子）
- ・受け入れ機関または登録支援機関による支援の対象外
- ・対象となる業種は、「建設」「造船」（2021年4月～）

③特定産業分野（出入国管理及び難民認定法別表第1の2の表の特定技能の項の下欄に規定する産業上の分野等を定める省令）

「一 介護分野 二 ビルクリーニング分野 三 素形材産業分野 四 産業機械製造業分野 五

電気・電子情報関連産業分野 六 建設分野 七 造船・船用工業分野 八 自動車整備分野 九 航空分野 十 宿泊分野 十一 農業分野 十二 漁業分野 十三 飲食料品製造業分野 十四 外食業分野」

4. 国連「ビジネスと人権に関する指導原則」と企業における社会的責任（CSR）

（1）3つの柱

- ①人権を守る国家の義務
- ②人権を尊重する企業の責任
- ③救済措置へのアクセス

（2）指導原則⁶

（II. 人権を尊重する企業の責任「A. 基盤となる原則」）

①原則 11 「企業は人権を尊重すべきである。これは、企業が他者の人権を侵害することを回避し、関与する人権への負の影響に対処すべきことを意味する。」

②原則 12 「人権を尊重する企業の責任は、国際的に認められた人権に拠っているが、それは、最低限、国際人権章典(11)で表明されたもの及び労働における基本的原則及び権利に関する国際労働機関宣言(12)で挙げられた基本的権利に関する原則と理解される。」

③原則 13 「人権を尊重する責任は、企業に次の行為を求める。

(a) 自らの活動を通じて人権に負の影響を引き起こしたり、助長することを回避し、そのような影響が生じた場合にはこれに対処する。

(b) たとえその影響を助長していない場合であっても、取引関係によって企業の事業、製品またはサービスと直接的につながっている人権への負の影響を防止または軽減するように努める。」

④原則 14 「人権を尊重する企業の責任は、その規模、業種、事業状況、所有形態及び組織構造に関わらず、すべての企業に適用される。しかしながら、企業がその責任を果たすためにとる手段の規模や複雑さは、これらの要素及び企業による人権への負の影響の深刻さに伴い、様々に変わりうる。」

⑤原則 15 「人権を尊重する責任を果たすために、企業は、その規模及び置かれている状況に適した方針及びプロセスを設けるべきである。それには以下のものを含む。

(a) 人権を尊重する責任を果たすという方針によるコミットメント

(b) 人権への影響を特定し、防止し、軽減し、そしてどのように対処するかについて責任を持つという人権デュー・ディリジェンス・プロセス

(c) 企業が引き起こし、または助長する人権への負の影響からの是正を可能とするプロセス」

⁶ アジア・太平洋人権情報センター(ヒューライツ大阪)「ビジネスと人権に関する指導原則」
<https://www.hurights.or.jp/japan/aside/ruggie-framework/>

(3) ビジネスと人権に関する国別行動計画 (NAP)

- ①政府主導でベースラインスタディ（現状把握調査）を実施する旨決定し、全府省庁間においてその現状を整理及びステークホルダーとの意見交換会を実施し、2018年12月にその結果を報告書に取りまとめ。
- ②2019年4月、「ビジネスと人権」に関する行動計画の策定に向けて、関係府省庁の諮問に応じ、諮問委員会及び作業部会を設置。
- ③2019年7月、諮問委員会及び作業部会で提出された意見等を踏まえて、「ビジネスと人権」に関する行動計画を策定する上で検討していく全体的な優先分野を5つ、特に重点的に検討する必要がある14の事項を特定。
- ④上記諮問委員会及び作業部会での議論を経て、2020年2月、「ビジネスと人権」に関する行動計画の原案を取りまとめ、同原案に対して意見を募集。

*上記②の段階における「ビジネスと人権に関するベースラインスタディ意見交換会（第9回会合）の開催（結果）」（2018年7月30日）では、ステークホルダー代表による「中小企業に関連して、企業、労働者等の当事者が直面すると懸念される人権リスク等」に関する意見の聴取が行われた。

「・中小企業とビジネスと人権

国連ビジネスと人権指導原則は、企業の規模や業種等にかかわらず、全ての企業に適用されると言及しており、中小企業の文脈では、中小企業の海外展開やサプライチェーンにおける日本大手企業と海外中小企業との関係等が注目されることが多いが、地方を含む、国内の中小企業にも留意すべきとの意見があった。企業数や従業者数の全体に占める中小企業の割合は大きく、中小企業は経済の中心的役割を果たしている。限られたリソースの中、女性や障害者の雇用など自主的に取り組む企業も多いが、中小企業の実態を適切に把握する必要性を指摘する声もあった。また、国内の中小企業と海外の企業との競争条件の平等という視点から、ビジネスと人権に取り組む重要性が指摘された。

・中小企業に特有の外部阻害要因

中小企業による人権尊重を推進していく上で、中小企業による自覚だけでなく、中小企業を取り巻く環境を見直す必要性が指摘され、交渉力の弱い中小企業に負担を強いるような商取引慣行等が一例として挙げられた。特に、海外展開については、リソース不足の中、既存の人権に関する法規範及び現地の潜在的な人権リスクの把握及びその対応等容易ではなく、政府を含めた外部機関からの情報提供や支援が有益との声があった。

・既存の取組の活用

日本弁護士連合会法律支援センターの支援制度や中小企業海外展開支援弁護士紹介制度を活用し、中小企業の法的支援にかかる取組を継続・強化する旨提案があった。また、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」に基づく「人権教育・啓発に関する基本計画」、公正採用選考

人権啓発推進制度や、(公財)人権教育啓発推進センターへの委託事業等、ビジネスと人権と直接かかわる文脈ではないが、ビジネスと人権の観点から活用し、政策の一貫性を重視していく旨提案があった。」

(4) 具体的事例(指宿弁護士による幾つかの報告事例から)⁷

①企業の社会的責任と人権

- (i) ラナプラザ・ビルの事故とサプライチェーン問題
- (ii) ユニクロにおけるサプライチェーン問題

②ワコールのポリシー対応

「ワコールグループ CSR 調達ガイドライン」(2017年)

「3 労働慣行 (6) 労働関連法令の遵守

・外国人・移住労働者(技能実習生を含む。)を雇用する場合は、関係法令を遵守し、外国人・移住労働者の人権侵害につながるような不当な労働管理を行わない。」

③ジャパンイマジネーションにおける外国人技能実習生の劣悪な労働環境(ガイアの夜明け「絶望職場」を今こそ変える!) (テレビ東京、2017年12月12日放送)

「一部TV番組放送内容に関して(2017年12月15日)」

「過日放送のTV番組における放送内容に関しまして、ご説明申し上げます。

番組内で放送された縫製工場における外国人技能実習生の労務問題に関しまして、本年7月に岐阜一般労働組合及び番組制作会社より一報を受け、弊社として初めて認識致しました。弊社商品の取引メーカー様に確認をした結果、今回問題となった同工場に対し該当とされる商品の発注がなされており、労務問題が存在するという事実も判明致しました。

弊社としては、取引メーカー様へ同工場での商品の製造を取りやめて頂くよう申入れ、本年9月をもって同工場での製造は終了しております。

弊社の商品が取引メーカー様の先の縫製工場において、不適切な人権労働環境のもと製造されていたとすれば、誠に遺憾であると考えており、またその実情を知り得なかったことについては、大いに反省すべき点であると認識しております。

今後は取引メーカー様と共に、製造現場について更なる関心を払い、弊社の商品がそのような環境下で製造されることがないように努力をして参る所存です。

お客様をはじめ、各方面の皆様にご心配をおかけ致しましたこと、心よりお詫び申し上げます。」

<http://ailandshop.s3.amazonaws.com/jim/20171215/20171215.pdf>

⁷ 指宿昭一「技能実習生問題の今～企業に求められる対応」HRN「国際人権アカデミー：ビジネスと人権特別セミナー」レジュメ(2020年)

④今治タオル工業組合事件（NHK ノーナレ「画面の向こうから」2019年6月24日放送）

「今治タオル外国人労働者方針（外国人技能実習生等を含む）」

「今治タオル工業組合では、外国人労働者の方々が適正な労働環境と生活環境で従事していただけるように、組合員と取引先、また関連団体（外国人技能実習制度における、送出し機関、監理団体等を含む）の社会的責任を果たすための外国人労働者方針を掲げて、より良い受け入れ素地を醸成する努力をしています。」

<http://itia.or.jp/csr/csr-4.html>

〔参考文献（主要なもの）〕

- ・明石純一『入国管理政策 「1990年体制」の成立と展開』（明石書店、2010年）
- ・指宿昭一「技能実習生問題の今～企業に求められる対応」HRN「国際人権アカデミー：ビジネスと人権特別セミナー」レジュメ（2020年）
- ・尾家康之『『ビジネスと人権』の視点から外国人技能実習生の権利保障を考える』『国際人権ひろば』149号（2020年）
- ・外国人研修生問題ネットワーク編『外国人研修生 時給300円の労働者—壊れる人権と労働基準』（明石書店、2006年）
- ・外国人研修生問題ネットワーク編『外国人研修生 時給300円の労働者2—使い捨てをゆるさない社会へ』（明石書店、2009年）
- ・「外国人実習生」編集委員会編『外国人実習生 差別・抑圧・搾取のシステム』（学習の友社、2013年）
- ・国際研修協力機構編『2019年度版 外国人技能実習・研修事業実施状況報告（JITCO白書）』（国際研修協力機構教材センター、2019年）
- ・早川智津子『外国人労働の法政策』（信山社、2008年）
- ・部落解放・人権研究所企業部会編集〔菅原絵美著〕『人権CSRガイドライン—企業経営に人権を組み込むとは』（部落解放・人権研究所、2013年）