

第1章 外国人労働者の現状と対策

第1節 外国人労働者の受入れ制度

1 外国人労働者受入れの政府方針

平成11年に閣議決定された「第9次雇用対策基本計画」において示されている日本の外国人労働者受入れの基本方針は、専門的、技術的分野の外国人労働者については、日本の経済社会の活性化や国際化を図る観点から受入れを積極的に推進することとする一方で、いわゆる単純労働者の受入れについては、国内の労働市場に関わる問題を始めとして日本の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすことから、国民のコンセンサスを踏まえつつ十分慎重に対応することが不可欠としている。

なお、単純労働者の受入れに慎重である理由は以下のような問題による。

雇用機会が不足している高齢者等の就業機会を減少させるおそれがあること。

労働市場の二重構造化を生じさせるとともに、雇用管理の改善や労働生産性の向上の取組みを阻害し、ひいては産業構造の転換等の遅れをもたらすおそれがあること。

景気変動に伴い失業問題が生じやすいこと。

新たな社会的費用の負担（教育、医療・福祉、住宅等）を生じさせること。

送出し国や外国人労働者本人にとり、人材の流出や日本社会への適応に伴う問題等影響も極めて大きいと予想されること。

2 外国人労働者受入れ制度

(1) 現行の外国人労働者受入れ制度に至るまでの経緯

1980年代後半から90年代前半にかけ、経済、社会の国際化が進展するに従って、国際社会における日本の役割が増大し、日本に入学、在留し就労する外国人の数が著しく増加した。一方、バブル経済による好景気の下で企業の人手不足や円高による出稼ぎメリットの拡大などを背景として、いわゆる単純労働分野に多くの不法就労外国人が就労していたことから、単純労働分野への外国人労働者の受入れの是非が国民的議論の対象となった。

このような中、平成元年に入管法が大きく改正され、在留資格が現在の 27 種類に大幅に増加したほか、不法就労対策の強化が行われた。

在留資格については、日本の経済社会の国際化の進展に伴い、日本で就労する外国人の増加に対応するため、専門的な技術、知識、技能を活かして職業活動に従事する外国人等の在留資格の整備を行った。

また、この改正において、日系人についての位置付けも明確化された。在留資格が整備、拡充され「定住者」という就労活動に制限のない在留資格が創設される中で、日系三世にも当該在留資格が付与されることが明示された。

一方、不法就労外国人の増加を抑制するためには、不法就労外国人本人のみを取り締まるだけでは不十分であり、それらの者を雇用した事業主やあっせん等を行ったブローカー等を取締り、かつ処罰する必要があることから、不法就労助長罪が設けられた。

(2) 現行の外国人労働者受入れ制度

日本に入国、在留する外国人は、原則として入管法に定める在留資格のいずれかを有する必要がある。在留資格は多岐にわたる外国人の活動をあらかじめ類型化したものである。

在留資格は、現在 27 種類設けられており、次のように区分されている。

各在留資格に定められた範囲での就労が可能なもの

いわゆる専門的、技術的分野の労働者で、職種内容としては外交、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、技能の 16 種類がある。このうち外交、公用以外の 14 種類については受入れを積極的に推進することとなっている。

就労できないもの

文化活動、短期滞在、留学、就学、研修、家族滞在の 6 種類がある。これらの在留資格では基本的に就労はできないが、資格外活動許可を取得した上で、一定の時間内であれば就労が可能な場合がある。

個々の外国人に与えられた許可の内容により就労の可否が決定されるもの

特定活動の在留資格におけるワーキングホリデー及び技能実習

の対象者等がこれにあたる。

活動に制限がないもの

永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者の4種類がある。上述の在留資格が活動に基づく在留資格であったのに対し、このカテゴリーは身分または地位に基づく在留資格という違いがある。これらの在留資格においては、就労については日本人と同様で特に制限はない。

一方、許可を受けずに資格外の就労を行う不法就労は刑事罰の対象となり、さらに退去強制の対象となることもある。また、在留期間を経過して日本に残留している不法残留についても刑事罰及び退去強制の対象となる。

第2節 外国人労働者の現状

1 外国人労働者数

平成14年に日本で就労する外国人労働者は、約76万人と推計され、日本で雇用される労働者全体の1%以上に相当する。このうち、専門的、技術的分野の外国人は23.5%、日系人、日本人の配偶者等は30.6%、留学生アルバイトは10.9%、技能実習生は6.1%、不法残留者は28.9%を占めている（図表1-1）。

2 在留資格別外国人労働者の動向

(1) 専門的、技術的分野の外国人労働者の動向

平成14年現在で179,639人が在留しており、平成4年当時の85,517人と比較すると、この10年間で2倍以上に増加している。このうち「人文知識・国際業務」の分野では、平成14年現在44,496人が在留しており、平成4年当時の21,863人と比較して2倍、「技術」の分野では、平成14年現在20,717人が在留しており、平成4年当時の9,195人と比較して2.3倍に増加している（図表1-2）。

政府の基本方針として、本分野の外国人労働者の受入れを積極的に行っているところであり、今後も増加していくものと思われる。

(2) 日系人労働者等の動向

平成元年の入管法改正以前から、主にブラジル、ペルー等の中南米諸国から多く来日していた日系人についても、入管法改正により在留

資格が整備、拡充され、日本への入国が容易になったことから、更に多くの日系人労働者が来日している。平成 14 年現在で 233,897 人(推計)が在留しており、平成 4 年当時の 165,935 人(推計)と比較すると、この 10 年間で 1.4 倍に増加しているものの、平成 9 年以降は日本の景気低迷等の要因により横ばいとなっている(図表 1-3)。

(3) 技能実習生の動向

平成 5 年に技能実習制度が創設されたが、平成 14 年における「研修」から技能実習へ移行した者の数は、19,225 人であり、平成 5 年の 160 人、平成 6 年の 1,861 人から大幅に増加している(図表 1-4)。

(4) 留学生・就学生アルバイトの動向

留学、就学等の在留資格で在留する外国人がアルバイトをするために資格外活動許可を受けた件数は、平成 14 年現在で 83,340 件であり、平成 4 年当時の 32,592 件と比較すると、この 10 年間で約 2.6 倍に増加している。この増加は、「留学生受入れ 10 万人計画」に基づき、留学生を積極的に受け入れてきたこと等によるものと考えられる(図表 1-5)。

(5) 不法就労者の動向

平成 14 年現在で 220,552 人の不法残留者が存在する。入管法の規制、取締りの強化、また、近年の景気低迷による雇用機会の減少により、この数は平成 5 年の 298,646 人をピークとして徐々に減少しているものの、このほかにも不法入国者、資格外就労者等の入管法違反者についても相当数日本に滞在していることから、依然として多くの不法就労者が存在すると考えられる(図表 1-6)。

第 3 節 外国人労働者対策

1 外国人労働者の雇用状況の把握

(1) 外国人雇用状況報告制度

厚生労働省では、平成 5 年度から、従業員 50 人以上規模の全事業所、及び、従業員 49 人以下規模の一部の事業所を対象に、外国人労働者の雇用状況について報告を求める「外国人雇用状況報告制度」を毎年実施している。本制度は事業主の協力に基づき、個々の事業所に

おける外国人労働者の雇用状況を把握し、外国人労働者に対する適切な雇用管理の促進を図ることを目的としている。

(2) 外国人雇用状況報告制度による動向

平成 15 年の外国人雇用状況報告によると、報告を行った事業所は 23,142 所、労働者は延べ 274,145 人で前年の報告結果と比較すると、事業所数は 1,692 所(対前年比 7.9%増)、外国人労働者の延べ人数は 46,161 人(同 20.2%増)増加した(図表 1-7)。出身地域別には、近年アジア出身者の増加率が高い(図表 1-8)。

2 外国人求職者等に対する適切な対応

(1) 外国人雇用サービスコーナー、外国人雇用サービスセンター

外国人雇用サービスコーナーは、公共職業安定所に通訳を配置して、外国人求職者に対して職業相談、紹介を行う窓口であり、平成 15 年度現在全国 74 ヶ所に設置されている。外国人雇用サービスセンターは、留学生及び専門的、技術的分野の外国人に対し、専門的に職業相談・紹介、雇用管理指導・援助等を行う機関として、東京と大阪に設置されている(図表 1-9)。

(2) 日系人雇用サービスセンター、日系人職業生活相談室、日伯雇用サービスセンター

日系人雇用サービスセンター、日系人職業生活相談室は日系人の雇用に関する総合的な情報拠点として全国 7 ヶ所の公共職業安定所内に設置され、日系人の雇用の安定と適正な雇用、労働条件の確保に努めている。

日伯雇用サービスセンターは、平成元年の入管法改正を契機として多数の日系二世、三世が就労目的で来日するようになったため、ブラジル国サンパウロ市に設置され、日本での個別求人情報の公開、求職希望の取次ぎ等、公的就労経路の整備を行っている。

3 事業主への啓発指導、雇用管理援助等の推進

(1) 事業主に対する雇用管理改善指導

外国人労働者の雇用・労働条件に関する指針

平成 5 年に当時の労働省が外国人労働者を雇用するにあたって

のガイドラインを定めたもので、もともと日本に生活基盤を有しておらず、日本語、生活習慣等に関して習熟していない外国人労働者について、雇用管理の改善、適正な労働条件及び安全衛生の確保等事業主が考慮すべき事項が定めてある。

外国人雇用管理セミナー

指針に基づき、外国人労働者の雇用管理の改善及び適正な労働条件や安全衛生の確保を目的として、主な都道府県労働局が事業主に対してセミナーを実施している。

外国人雇用管理アドバイザー

指針に基づき、事業主への指導・援助を積極的かつ効果的に行うため、各都道府県労働局に外国人雇用管理アドバイザーが設置された。外国人雇用管理アドバイザーは、外国人労働者の雇用管理に関する事業主からの相談に関し、その事業所の雇用管理の実態及び問題点を把握・分析し、的確で効果的な改善案を提示することにより、雇用管理改善の援助を行っている。

(2) 外国人労働者問題啓発月間（6月）

日本において増加傾向にある外国人労働者について、その適正な雇用・労働条件を確保するとともに、不法就労の防止を図るため、毎年6月を政府全体で取り組む「外国人労働者問題啓発月間」と定め、厚生労働省、法務省等関係省庁が各種行事を行っている。厚生労働省では、特に事業主団体等の協力を求めつつ、事業主をはじめ、広く国民一般を対象として、外国人労働者問題についての周知及び啓発を集中的に行っている。

(3) 外国人を雇用する事業主向けパンフレットの作成

厚生労働省では、事業主が外国人を雇い入れる際の確認事項や、適正な労働条件・雇用管理の確保に必要な事項、外国人関係の問い合わせ先、労働条件通知書の様式例などを示した、事業主向けパンフレットを作成し、各種セミナー開催時や事業主がハローワークへの来訪した際など、様々な機会を通じて配布、周知を行っている。

(4) 外国人労働者向け労働条件に関するパンフレットの作成

外国人労働者に対して、就労可能な在留資格、仕事を探す際に立

つ情報、知っておくべき日本の労働関係法令等を説明するためのパンフレットを、英語、中国語、韓国語、ポルトガル語、スペイン語、タガログ語の6ヶ国語で作成し、配布している。

(5) 外国人労働者相談コーナー

主な都道府県労働局及び労働基準監督署に労働条件に関する相談を受け付ける外国人労働者相談コーナーを設置している。

4 適正就労の推進等

(1) 適正就労促進セミナー

厚生労働省では、外国人の不法就労の防止と専門的技術、技能、知識を有する者を適正に受け入れることを目的として、日本の外国人労働者受入れ方針・制度、労働関係法令、労働市場の情勢等に関する情報を提供する「適正就労促進セミナー」を送出国で開催している。

(2) 不法就労への実効ある対処

不法就労外国人の定着化傾向が強まりつつある中で、これら不法就労外国人による労働市場、治安など様々な分野における日本社会への影響が憂慮されていることにかんがみ、これらの諸問題に対処するため、警察・法務・厚生労働の三省庁で「不法就労外国人対策等関係局長連絡会議」を開催している。本会議において、不法就労外国人労働者及び悪質なブローカー・雇用主等に関する緊密な情報交換など、不法就労外国人等の積極的な摘発等を盛り込んだ「不法就労等外国人対策」を策定するとともに、三省庁が一層協力して不法就労問題に取り組むこととしている。

また、地方においてもブロックごとに上記の三省庁の地方機関の実務担当者を構成員とする協議会を設け、地方の実情に応じて不法就労等外国人労働者問題について、年2回程度情報交換等を行っている。