

Title	外国人技能実習制度の問題と企業による取り組みについて：「ビジネスと人権」の観点より
Author(s)	古川, 智祥
Citation	
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/81441
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

外国人技能実習制度の問題と企業による取り組みについて

～「ビジネスと人権」の観点より～

小原・古川法律特許事務所
弁護士・ニューヨーク州弁護士
古川智祥

1. はじめに

我が国において広く外国人労働者を受け入れるべきという議論は、一部で根強い反対の声があるにもかかわらず、経済界の要請も強く日本政府は積極的に検討している。この背景には、人口の高齢化が急速に進行しており、2030年には、日本において、高齢者（65歳以上）の全人口に占める比率が30%を超え、生産年齢人口（15歳～64歳）が大幅に減少するといういわゆる「2030年問題」と呼ばれる超高齢化社会への不安があるとされている¹。

従来、日本政府においては、単純労働者は受け入れないという方針を取っているが、実際には、技能実習、留学、時には日本人等の配偶者といった在留資格が、実質的には日本での単純労働を希望する外国人により利用されているケースが多いという実態があった。特に、技能実習制度については、本来は途上国への技術の伝播という国際貢献的な目的から創設された制度であるにもかかわらず、実際には多くの場面で、安価な労働力を求める日本の中小企業に利用されており、その劣悪な労働環境が問題となり、それを黙認している日本政府が国際的な非難にさらされてきた²。2019年から単純労働目的での滞在を正規の在留資格で認める「特定技能」制度が創設され、技能実習の問題点を克服することが期待されているが、現時点で、COVID-19の問題もあって「特定技能」の在留資格に基づく外国人労働者はまだ少数である。他方で、技能実習制度は特定技能の在留資格創設後も従前のまま維持されており、問題の根本的な解決には至っていない。

このような状況の中、雇用主である企業が、企業の社会的責任（CSR）の観点から、人権重視の行動規範や方針を定め、その考え方をサプライチェーン全体に広げようとする試み

など、経済界として技能実習制度を含めた人権上問題のある日本の産業界の現状を改善しようという動きがみられる。このような動きは、国連人権理事会が2011年に「ビジネスと人権に関する指導原則」を策定し、ビジネスが人権に与える悪影響に対して、国家や企業が責任を持つべきことを明らかにしたところから、顕著になってきている。

そこで、本論稿においては、技能実習生をめぐる問題を俯瞰し、「ビジネスと人権」の観点から企業がどのように取り組むべきかを検討してみたい。

2. 技能実習制度の実態と問題

i. 日本の在留資格制度と技能実習の実際

日本国籍を有さない者（外国人）が日本において就労をするには、就労が可能な在留資格を取得する必要がある。この在留資格には、在留活動に制限がある（働くことができる職種が限定されている）「教授」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「高度専門職」、「経営・管理」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「技術・人文知識・国際」、「企業内転勤」、「介護」、「興行」、「技能」、「技能実習」及び「特定技能」の在留資格と、在留活動に制限がない（働くことができる職種が限定されない）主に身分に着目した入管法別表第2上欄の在留資格である「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」及び「定住者」という在留資格に分類される。

これらの在留資格を見れば分かるが、ごく最近導入されたばかりである「特定技能」を除き、単純労働に従事することのみを目的とする在留資格は存在しない。ただ、実態として、「技能実習」の在留資格を得た外国人が単純労働に従事し、また、本来就労を目的としてない「留学」の在留資格を有している外国人学生が資格外活動許可を得た上で単純労働に従事しており、これらの者が日本の産業界において重要な労働戦力となっていることは否定できない事実である³。

この事実は、厚生労働省が毎年発表している「外国人雇用状況」の届出状況まとめにおいて確認できる。最新の2020年10月末時点での届出状況をまとめた報告⁴によれば、日本における外国人労働者数は約172万人であるが、このうち技能実習の在留資格を有する外国人労働者数は約40万人に上り、全体の約23%を占めている。また、留学等の就労を目的とし

ない在留資格で資格外活動許可を得て就労する外国人の人数は約 37 万人であり、これも全体の約 21%を占める。これら技能実習の在留資格を持つ労働者と資格外活動による労働者が、在留資格別の外国人労働者数の上位 2 位と 3 位を占めており⁵、日本における外国人労働力の中核を担っていることが統計上も裏付けられている。

また、日本政府は、COVID-19 の問題を受けて、2020 年 2 月から外国人に対する入国制限を実施したが、同年 6 月から、経済界の要望もふまえて、「ビジネス上必要な人材等」の入国を段階的に認める措置を採った⁶。ところが、この緩和措置以降、日本に入国した外国人の 7 割が、本来的には就労目的ではない技能実習生と留学生で占めることが明らかになり、入国緩和は低賃金で技能実習生や留学生を使いたいという企業の求めに応じたものではないかと批判的に報道されているところである⁷。

ii. 技能実習の在留資格

「技能実習」の在留資格は、1993 年に創設された在留資格であり、かかる制度創設の表向きの目的は、日本の技能・技術・知識を開発途上国へ移転することにより国際貢献をするということである。

現在の技能実習制度においては、来日 1 年目は技能等の習得を目的とする技能実習第 1 号、2 年目及び 3 年目は技能等の習熟を目的とする技能実習第 2 号、そして 4 年目及び 5 年目は技能等の熟達を目的とする技能実習第 3 号の在留資格が与えられ、来日から最長で 5 年間の滞在が認められる。5 年目の技能実習第 3 号の在留資格が終了すると、技能実習の在留資格は更新されず、日本から出国しなければならない。技能実習生が 5 年終了以降も日本に引き続き滞在したい場合は、別の在留資格を取得するしかない。

そして、技能実習には、日本企業が単独で、海外の現地法人、合弁企業、取引先企業等の職員を受け入れて技能実習を実施する「企業単独型」と、事業協同組合や商工会等の非営利の団体（監理団体）が技能実習生をまとめて受け入れ、当該団体の傘下にある企業等で技能実習を実施する「団体管理型」の 2 種類の受入れ方式がある。現在、技能実習生全体の 95%以上が団体管理型の技能実習生である。

iii. 技能実習の問題点

日本の技能・技術・知識を開発途上国へ移転することにより国際貢献を行うという技能実習の表向きの建前とは裏腹に、実態として技能実習の在留資格は、日本において単純労働に従事する目的のために利用されている例が非常に多い。人手不足の中小企業も、日本人よりも安い賃金で雇用できる労働力として技能実習生をあてにしているところが少なくない。筆者が業務で関係している中小企業（製造業）の社長の話によると、監理団体又はそこに関連するブローカーと思われるところから、「技能実習生を紹介しますよ。安い給料で雇うことができます。」といった電話がかかってくることもあるとのことである。

実質的に技能実習が単純労働としての在留資格と化していても、技能実習生が日本人の労働者と同等の条件で処遇され、日本人の労働者と同等の権利が保障されておれば、少なくとも技能実習生本人との関係では大きな問題ではない。しかし、現実の技能実習の現場においては、技能実習生は著しく低い賃金で長時間勤務を強いられていることが珍しくない。厚生労働省の発表によれば、2019年において全国の労働基準監督署が、技能実習の実施企業に対して9,455件の監督指導を実施したが、そのうちの71.9%に当たる6,796件で労働基準関係法令違反が認められ、その違反事例の上位3つが、①労働時間、②安全基準、③割増賃金の支払ということであった⁸。ここから、数多くの技能実習生が、安全衛生の劣悪な環境で長時間労働を強いられ、しかも時間外労働や休日労働に対する割増賃金の支給を十分に受けていないという悲惨な実態が浮かび上がってくる。実際に厚労省の同発表においては、自動車部品工場において働く9名の技能実習生に対し、36協定で定めた上限時間を超える月100時間超の違法な時間外労働を行わせ、また、同技能実習生は金属アーク溶接の粉じん作業を日常的に行っていたが、粉じん作業の上限時間（1日2時間）を超えて時間外労働を行わせており、防じんマスクを使用させず、じん肺健康診断も実施していなかったという指導事案が紹介されている。

このような劣悪な環境、条件での労働が技能実習制度で生じる背景としては、現在の技能実習制度が抱える根本的な構造的問題が存在する。技能実習生は、本国（送出し国）の送出し機関による技能実習生の募集に応じて、来日する。技能実習生は、本国から見れば日本という先進国で、本国の物価水準からすれば多額の収入を得られることを夢見て応募するのである。その際、本国の送出し機関は、技能実習生から様々な名目で、渡航費用やビザ取得

費用をはるかに超える手数料を徴収していると言われている。さらに、技能実習生が日本で実習先を抜け出して失踪しないように、高額な保証金を預かるとともに、高額な違約金を設定する契約を締結し、契約に違反した場合には保証金を没収し、又は保証金を超える罰金を、保証人（技能実習生の家族）から徴収することも少なくないようである⁹。そのため、技能実習生は、来日して、技能実習実施企業における就労を開始すると、たとえその就労条件が上記の通り劣悪であったとしても、保証金の没収又は本国に残した保証人となった家族に迷惑をかけることを恐れるがあまり、声を上げることが難しい状況に陥っているのである。さらに、技能実習においては、職場を移転することは難しいという事情もある（転職できるのは、受入れ先企業に不正があった場合などに限定される。また、転職先は同職種の受入れ先企業に限定されるという制限もある。）。

iv. 近時報道された技能実習の問題事例

技能実習の問題の実態を理解するために、近時において、技能実習生に関して報道された問題事例を紹介する。

- (1) 2018年10月5日、日立製作所が山口県の鉄道車両製造拠点で働くフィリピン人技能実習生20人に実習途中の解雇を通知したことを朝日新聞が報じた¹⁰。きっかけは、同年7月に法務省や外国人技能実習機構が立ち入り調査を行い、電気機器の組立の技能のために日立に採用された技能実習生が、新幹線の排水パイプ取り付けなどの単純労働に従事させられており「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」に反する事態となっていたことが発覚したことだった。技能実習制度では、実習生毎の実習計画について外国人技能実習機構の認定を受ける必要があるが、日立については適正な実習が行うことができるかどうか検討中のために新しい計画を認定できなかった。そこで、日立は技能実習生の在留資格を就労不可の短期滞在の在留資格に変更したうえで解雇通知を行ったという経緯があった（最終的に解雇通知を受けた技能実習生は99名に達した）。これに対し、技能実習生側は、個人で労働組合に加入し、日立に対して損害賠償請求を提訴する動きを見せたが、最終的には日立と労働組合との団体交渉の結果、日立と技能実習生側が和解合意をし（国から技能実習中止の処分を受けた場合には、日立が残りの実習期間約2年分の基本賃金を補償するとともに、帰国

するまでの間、月額数万円の生活補償を日立が行うことを内容とする和解であった.), 訴訟は回避された.

この事件は、日本を代表する大企業が、国際的に批判を浴びている技能実習制度をいまだに不適切な形で運用していたということで、技能実習制度の問題が根深いことを日本国内のみならず世界に知らしめることとなった.

- (2) 2019年6月に放送されたNHKのドキュメンタリー番組「ノーナレ『画面の向こうから一』」で、今治市のタオル縫製工場において就労する女性の技能実習生の厳しい実態が明らかにされた(いわゆる「今治タオル報道」である.) .

同番組で報道されたところによれば、2018年5月にベトナムから来日した女性技能実習生は、来日するために、75万円(この女性の家族の年収の数分)を借金してブローカーに支払っていた.技能実習の在留資格を取得するために提出した雇用契約上においては、女性が従事する職は婦人子供服の縫製作業であった.しかし、実際に、女性が受入れ先企業で従事したのは、単純なタオルの縫製のみであった.女性は、毎日午前7時から午後10時又は11時ころまでという長時間労働を強いられ、時にはノルマ達成のために深夜の午前4時や5時まで働かされることもあったという.残業時間は月に180時間にも及んでいたが、残業代は月40時間分しか支払われていなかった.さらに、その受入れ先企業で技能実習を行っている技能実習生28名は、窓のない狭い寮に押し込められるようにして生活をしており、受入れ先企業の社長から「言うことを聞かなければベトナムに帰国させるぞ」と脅されていた.女性技能実習生は、NHKの記者に対して、上記のような窮状を訴え、その後支援団体に保護され、新しい受入れ先企業の下で技能実習を再開するという経緯をたどった.

- (3) 2019年8月に、英国のBBCがウェブ上のニュースサイトにおいて、「搾取される日本の移住労働者」とのタイトルで、日本における技能実習生の問題を特集する報道動画を公開して話題となった¹¹.

ここでは、中国人の技能実習生が有名アパレルメーカーの商品を製造する企業の下請工場に、残業代なし、休日なしの長時間労働を強いられている様子が報道された.労災隠し、パワハラ、技能実習生の自殺未遂など、日本における技能実習制度の深い闇を

生々しく世界に伝えた。

- (4) 2019年9月、福島県郡山市で除染作業に従事させられたベトナム人の元技能実習生が受入れ先であった建設会社を被告として、損害賠償請求訴訟を提起したとの報道がなされた。原告のベトナム人3名は、2015年に技能実習生で来日し、鉄筋施工や型枠施工の技能実習を実施する計画で、被告の建設会社で働き始めた。ところが、原告らは、2016年3月から2018年3月にかけて、郡山市の住宅街や森林において福島第一原発の事故に伴う除染作業や、避難指示区域内の地区での配管工事に従事させられた（いずれも技能実習の項目とは全く無関係）。

本件訴訟は、最終的には、裁判所の和解勧告を受け入れる形で和解により決着したが、裁判所が和解勧告に際して当事者に示した和解案には、「除染作業は技能実習制度の趣旨目的に沿わず、制度の枠組みの中で行わせることができないものであり、これは本人が除染作業への従事を希望したとしても同様である。」との言及がなされており¹²、裁判官が技能実習制度の趣旨がゆがめられて運用されている点に強い非難を表明したものとして評価されている。

以上のような問題の多い技能実習制度については、即時廃止すべきという意見も多い¹³。日本政府は、技能実習制度の批判を受けて、2019年に単純労働者を受け入れることを目的とした新しい在留資格である「特定技能」を創設し導入した。「特定技能」の在留資格においては、受入機関は、日本人労働者と同等以上の賃金を支払うことや、外国人の支援体制（母国語での相談対応を含む）を充実させることを義務付けられており、技能実習制度の抱える問題点を一応は克服した制度となっている。しかし、特定技能の前提となる日本語試験や技能試験の実施体制が不十分であったことやCOVID-19による入国制限の問題もあって、現在のところ特定技能の在留資格を有する外国人の数は非常に少ない¹⁴。依然として技能実習生が外国人の単純労働者の大多数を占めているというのが日本の現状である。

この点、技能実習生を安価な労働力として確保することでようやく経営が成り立っている中小企業が多いこともまた事実であり、技能実習制度の廃止や制度の抜本的な改善に当たっては、まずは日本の経済界が自ら問題について理解をし、対策をとる必要性を感じ取ることが肝要であると思われる。

そこで、次の項においては、企業が、技能実習制度を含む人権問題についてどのように取り組むべきかという視点（いわゆる「ビジネスと人権」の観点）から、問題を整理してみたい。

3. 技能実習を含む人権問題に対して企業がとるべき対応

i. 「ビジネスと人権」について

現代の世界の企業においては、営利を追求するだけでなく、企業の社会的責任（CSR）という観点から、自社の活動が社会に与える影響を考慮して行動することが求められている。その中でも、人権尊重という観点については、「ビジネスと人権」というテーマで論じられてきているところである。

1990年代から2000年代前半にかけて、先進国の企業から製品の製造委託を受け又は部品や材料を供給している途上国の企業が劣悪な環境で労働者を働かせ、また児童労働などを行わせていたことが問題視されるようになっていた。そのような問題意識をふまえて、2011年3月、国連人権理事会は「[ビジネスと人権の指導原則](#)」を策定した。この「ビジネスと人権の指導原則」は、人権を保護する国家の義務、人権を尊重する企業の責任、効果的救済にアクセスする被害者の権利という3つの柱から構成されている。また、2015年9月に国連サミットにおいて、「[持続可能な開発のための2030アジェンダ\(The 2030 Agenda for Sustainable Development\)](#)」が採択され、そこでは先進国を含め、すべての国が達成することを目指す目標として、17のグローバル目標及び169のターゲットからなる「持続可能な開発目標」(SDGs)が示されたが、その中で、SDGsの達成に当たっては、「ビジネスと人権の指導原則」に従って、労働者の人権の保護や促進が重要であることが確認された(同アジェンダ、パラグラフ67)。

さらに、多国籍企業の行動責任について古くから規律をしていた経済協力開発機構(OECD)の「[OECD多国籍企業行動指針](#)」においても、2011年の改訂に際して、企業の人権尊重責任に関する章を新設している。

この「ビジネスと人権」の理念に関する意識の高まりを受け、欧米諸国を中心に、企業に対して、人権尊重を求める法制が導入され、それを受けて、多くの欧米企業が、行動規範

(Code of Conduct) を策定し、行動規範の重要な要素の一つとして人権尊重を定め、そのサプライチェーンにも取引の条件として行動規範の遵守を求めることが珍しくなくなった。筆者も、顧客の日本の中小企業から、欧米企業との取引の際に、契約書とともに分厚い英文の行動規範を渡され、行動規範への遵守を誓約する文書を提出せよと要求され、どのように対応すべきか、という相談を受けることが近年多い。

こうした背景のもと、日本政府は、2020年10月に、「『ビジネスと人権』に関する行動計画(2020-2025)」¹⁵を策定した。同行動計画では、今後日本政府が取り組む各種施策が表明されるとともに、「ビジネスと人権の指導原則」その他関連する国際的な基準をふまえて、①人権デュー・ディリジェンスのプロセスの導入、②サプライチェーンにおけるものを含むステークホルダーとの対話、③効果的な苦情処理の仕組みの構築を各日本企業に期待すると表明されている。ここで出てきた「人権デュー・ディリジェンス」という概念は、「ビジネスと人権の指導原則」の策定の基礎となる、国連のジョン・ラギー特別代表¹⁶が国連人権理事会に提出した「人権の保護、尊重、救済の政策フレームワーク」(2008年)(いわゆる「ラギー報告」)¹⁷において提唱されたものであって、人権に関連する悪影響を認識し、防止し、対処するために企業が実施すべきステップであり、人権に関する方針(Policies)の策定、企業活動が人権に与える影響の評価(Impact assessments)、パフォーマンスの追跡や開示(Tracking performance)などを行うことと定義されている。また、同行動計画においては、企業が自社と直接雇用関係にある従業員の人権尊重のみならず、サプライチェーン全体での人権尊重に積極的に取り組むべきことも明らかにされた。かかる行動計画は、海外に広くサプライチェーンが拡大した日本企業において、特に人権上問題のある労働が行われている可能性が高い途上国の企業の労働者の人権課題に取り組ませることが主眼にあると言われていたところではあるが、人権課題に取り組まなければいけないという観点は、日本国内のサプライチェーンにおいても適用されるものである。

そして、同行動計画においては、外国人技能実習制度について人権上問題となる事案が多発していることを前提として、外国人技能実習機構による技能実習生に対する母国語での相談対応、人権侵害等により技能実習の実施が困難となった際の転籍支援を実施していくことが規定されており、外国人技能実習制度が国内ビジネスにおける深刻な人権問題の一つとして確認されている。

以上みたような「ビジネスと人権」の観点から、日本における各企業は、人権デュー・デ

イリジェンスにより、自社のみならずサプライチェーンの末端に至るまで、外国人技能実習生が不当な労働環境、労働条件で働かされていないかという点を、精査し、是正すべき社会的責任を負っているということが言えよう。

ii. 「指導原則」の内容

前記のビジネスと人権の指導原則（以下「指導原則」という。）は、国連加盟国や企業に対して直接的法的拘束力は有していない。しかし、指導原則は、すべての加盟国や企業が尊重すべき基準として、事実上、大きな影響力を有している。指導原則は、第 I 章「人権を保護する国家の義務」において、国家が、各企業に対して人権を尊重した企業活動を行うようにさせるために、どのように行動を実行すべきかを示し、第 II 章「人権を尊重する企業の責任」において、企業が人権を尊重するためにとるべき施策について示され、第 III 章「救済へのアクセス」において、国家が人権を侵害された者に対して効果的な救済手段へのアクセスを用意すべきことを謳っている。

企業が、「ビジネスと人権」の観点から企業活動を考える際に、まず参照しなければならないのは第 II 章である。別紙に、第 II 章に含まれる原則の全文を掲載したので、参照されたい。

iii. 「今治タオル」報道の「ビジネスと人権」の観点からの日弁連の評価

- (1) ここで、2020年11月26日に、日本弁護士連合会人権擁護委員会（以下「日弁連」という。）が公開した、前記「今治タオル報道」について、その後の関係者の対応を調査し「ビジネスと人権」の観点から評価を行った調査報告書¹⁸を紹介する。同報告書は、外国人技能実習生問題に対して、「ビジネスと人権」の観点から企業がどう取り組めばよいのかの方向性を示唆している。
- (2) 周知のとおり、愛媛県今治市の特産品の一つに高級タオルがある。今治のタオル製造、販売業者から構成される今治タオル工業組合は、「今治タオル」を地域団体商標¹⁹として登録し、中国において無関係の中国企業によってなされたタオル等を指定商品とする「今治」の商標出願に対して異議を申し立て、中国商標の登録を阻止するなど²⁰、「今治タオル」のブランドを非常に大切に扱っていた。そのような中、「今治タオル報道」により今治タオルに関係する企業が人権侵害に関与しているかのように受け取ることが

できる報道がなされ、「今治タオル」ブランドが全国に広く悪名として広がってしまった。今治タオル工業組合は、強い危機感を感じたものと思われ、迅速に問題対応に取り組んだ（なお、報道された技能実習生の実習先の企業は、同組合の組合員ではない）。同組合による報道後の対応は次の通りである²¹。

- ア 「今治タオル」報道が放送された翌々日（2019年6月26日）に、組合がウェブサイトにて、①報道された企業は組合員ではないものの、組合員企業の下請先であるので、組合が社会的・道義的責任を重く受け止めている、②今後、技能実習生の労働環境改善に取り組む、③法令遵守等の周知徹底の強化のための全員協議会およびコンプライアンス研修会を開催するとの声明を表明した。
- イ 2019年7月8日、組合は、全員協議会及びコンプライアンス研修会を開催し、業界全体での労働環境改善に向けた行動規範、方針を策定すること、外国人技能実習制度の研修会を継続的に開催することなどを意思表示した。
- ウ 2019年8月23日、組合は、「『今治タオル』のコンプライアンスへの取組み」を公表した。これには、コンプライアンス（法令遵守）体制の確立と強化を図るための組織である「今治タオルコンプライアンス委員会」の設置、同委員会内への「今治タオル外国人技能実習生等連絡会議」の設置、コンプライアンス研修会の継続的实施、協力企業を含む今治タオル産地のサプライチェーン全体での意見交換会を実施し、サプライチェーンにおける適正な取引の構築に向けた取り組みを継続実施することなどが含まれる。「今治タオル外国人技能実習生等連絡会議」は、今治市、今治商工会議所、外国人技能実習機構、今治労働基準監督署及び愛媛県中小企業団体中央会など関連する機関で構成される。
- エ 同日の臨時総会において、組合は、人権方針、サステナビリティ調達方針、行動規範、外国人労働者方針を策定した。加えて、コンプライアンスの徹底を確実なものとするため、組合員による労働者の権利・人権侵害などの重大なコンプライアンス違反があった場合には、組合による指導や是正のみならず、今治タオルブランド

の認定マーク（商標）の使用中止を命じることができるようし、また、組合員の取引先については、組合員による実態調査を求め、是正勧告や取引中止を命じることができるように、必要な規約・規程を改正した。

- (3) 日弁連は、「今治タオル」報道を受け、今治市において現地調査を行い、関係企業、諸団体、地方公共団体から聞き取りを行った。そして、日弁連は、上記のような今治タオル工業組合の対応を、国連人権理事会の「ビジネスと人権の指導原則」（以下「指導原則」という。）の観点から、次の通りの評価を行った。

まず、上記アのすみやかな意思表示に関し、組合員企業の問題ではなかったにも関わらず、業界の課題と認識し、取り組むべき姿勢を表明したことは、サプライチェーンを含めた人権対策を求めている指導原則 13 項に合致するものと積極的に評価した。

次に、上記イの研修会の実施等については、上記エの対応も併せて考えると、組合員に対して自身のみならずサプライチェーン全体について人権デュー・ディリジェンスを求めることを明らかにしているといえ、人権デュー・ディリジェンスの実施を企業に求める指導原則 17 項並びに同項を具体化した 20 項及び 21 項をふまえたものと評価している。また、上記イのうち、行動規範、方針を定めて公表したという点は、企業が人権尊重のための方針をコミットメントとして公表すべきものとした指導原則 16 項に沿うものと評価されている。

上記ウについて、日弁連は、「今治タオル外国人技能実習生等連絡会議」の設置により、特に組合企業のみならず、今治市や今治商工会議所など自治体等を含めた地域全体で、技能実習生の権利擁護を図ろうとしている点を興味深いものとして指摘している。指導原則は、一企業に人権擁護を求めるものではあるが、外国人技能実習生の問題について、地方の一企業に対応を一任させることは限界があり、上記取り組みはこれを克服するものとして評価できるとしている。

上記エについては、サプライチェーンでの違反を含めて、違反に対しては、是正勧告や取引中止命令を下すことができるという点は、人権に対する負の影響を是正するために積極的取り組むことを求める指導原則 22 項に沿うものとして評価されている。

以上のように、日弁連は、今治タオル工業組合の取り組みを指導原則に照らして積極的に評価できるものと結論付けている。他方で、日弁連は、今治タオル工業組合が、「今

「今治タオル報道」で取り上げられた受入企業に対する調査について言及がなされていないこと、コンプライアンス違反の企業に対して商標の使用中止や契約解除等によって組織から排除することに徹するのではなく、違反が生じないような調査や指導こそ徹底すべきであること、「今治タオル報道」の数か月前に、NHKの別の番組で今治タオル製造の関連会社で就労している技能実習生の問題が取り上げられたにもかかわらず、その時には組合は何の声明も発表しなかったこと（コンプライアンス違反の端緒の見逃し）を課題として挙げている。

以上の通り、「今治タオル報道」に対する日弁連意見書は、企業が「ビジネスと人権」の観点から、外国人技能実習生の問題に対してどのように取り組むべきか、特に問題が発覚した場合にとるべき企業の行動を検討するに際して、非常に有用な示唆を与えるものとなっている。

iv. 企業に求められる人権デュー・ディリジェンス

最後に、指導原則から企業に求められている人権デュー・ディリジェンスの導入と実施をどのように行うべきかを俯瞰的に説明するとともに、上記の日弁連意見書で示された評価等をふまえて、「ビジネスと人権」の観点から技能実習制度に対して企業がとるべき対応について検討する。

ここで、人権デュー・ディリジェンスとは、前記の通り、ラギー報告で提唱された人権に関連する悪影響を認識し、防止し、対処するために企業が実施すべきステップであり、人権に関する方針(Policies)の策定、企業活動が人権に与える影響の評価(Impact assessments)、パフォーマンスの追跡や開示(Tracking performance)を行うものである。この定義をふまえると、企業としては、次に述べる4つのステップを実効的に実施することで、有効な人権デュー・ディリジェンスを実施したと評価できる。

(1) 人権を尊重することを明記した人権方針等の策定

指導原則16項で明記されている通り、人権を尊重する責任を定着させるための基礎として、企業においては、人権を尊重することを具体的に宣言した方針(Policy)を策定し、社会に対してコミットするために対外的に公表することが求められている。「人権方針」等といった独立の人権尊重に特化した方針を策定できれば最も望ましいという

ことになろうが、日本企業においては大企業も含めて別個独立の人権方針を策定しているところは多くはない。多くの日本企業では、企業行動規範（Code of Conduct）において、人権尊重を宣言する条項を入れて対応している。独立の規定を設けなかったとしても、人権課題に対する考え方やそれに対する姿勢が明らかになっておれば、指導原則16項には応えていると評価してもよいであろう。

そして、企業のサプライチェーンにおいて、外国人技能実習生が関与すると思われるところが存在することが認識又は疑われるのであれば、外国人技能実習生問題を人権課題の一つとして明記をして、それに積極的に対応することを宣言することも検討に値するところであろう。海外からは、外国人技能実習制度は日本における重大な人権問題と捉えられていることは前記の通りであり、これに対して正面から取り組んでいる姿勢を鮮明に表明することは、海外の取引先や投資家から好印象を持って受け止められることになり、企業の本業にも好影響をもたらすという良い効果も期待できる場所である。

さらに、自社のみならずサプライチェーンに対しても人権方針を浸透させるべく、「サプライヤーCSRガイドライン」や「CSR調達ガイドライン」とのタイトルでサプライチェーンにも適用されるCSR（企業の社会的責任）のガイドラインを策定し、その中で、人権尊重に関しても詳細に規定する例が、日本企業でも広く見られるようになってきた²²。同ガイドライン中でも外国人技能実習生の問題について重要課題として特定を行い、正面から取り組むべきことを宣言する姿勢を見せれば、よりよいということなるう。

(2) 企業活動が人権に与える影響の評価

指導原則18項では、企業活動が関与する人権への負の評価を特定し、評価することが求められている。

従来の日本企業においては、企業活動による人権への悪影響を社内で検討することに対しては非常に消極的であり、社会的弱者への配慮を取締役会や経営戦略会議といった経営レベルで議論することは皆無であったと言われている。指導原則は、このような日本企業の旧来の姿勢を強く戒め、自社の企業活動が人権に対してどれだけの悪影響を及ぼすことがあるのかという点を正面から分析し、取り組むべきことを求めるもの

である。

具体的に、企業は、企業自身及びサプライチェーンの事業分野や事業内容を精査し、人権問題や人権課題が生じる可能性を予測し、それを特定すること（人権リスクアセスメント）及び、特定した人権リスクに対する企業活動の影響度の分析・評価すること（人権インパクトアセスメント）が求められている。

外国人技能実習制度との関係では、人権リスクアセスメントの段階で、特に自社のサプライチェーンを広く見渡し、外国人労働者が多く存在するところがないかどうかを確認し、技能実習制度による人権に対する負の影響の兆候を見逃すべきではない。初めて、人権デュー・ディリジェンスに取り組む企業担当者としては、何から手を付けてよいのか分からない場合も多いであろうが、現在、過去の各種報道に広くアンテナを張ることで、同種企業や同じ事業分野で、外国人の労働問題が生じていないかどうかを調査するところから始めるべきであろう。

人権インパクトアセスメントの段階では、サプライチェーンに含まれる各事業者に対する聞き取り調査や場合によっては現地への立ち入り調査も実施することが人権課題の実態解明には必要不可欠だと考えられる²³。

(3) 人権に対する負の影響を防止又は軽減するための措置

企業活動が人権に与える影響の評価の結果、具体的な人権上の問題又は課題を特定したのであれば、その影響を防止又は軽減するための措置を採らねばならない。指導原則19項では、企業に対し、その影響評価の結論を、関連する全社内部門及びプロセスに組み入れ、適切な措置を採るべきことを求めている。

ここで想定される「適切な措置」としては、人権問題を引き起こしている事業の撤収（これから参入しようとしている事業であれば事業参入の中止）が最も単純で直接的なものであるが、実際の企業活動においては、収益以外の理由で事業の撤収や中止を決断することは容易なことではない。そこで、次善の策として、当該事業を継続しながらも、人権上の課題を認識しつつ、それを予防、軽減、緩和していくことを目標としていかねばならない。現実的には、社員に対する人権研修・教育が最初の有力な選択肢となっよう。研修・教育の効果や、人権尊重のトレンドが時宜に応じて変化しうること考えれば、かかる研修・教育は継続的に行われることが望ましいと言える。さらに、人権

尊重をサプライチェーン全体に浸透させなければ意味がないことから、サプライチェーン企業の役員や従業員向けの人権研修も企画できれば望ましい。外国人技能実習制度が、人権上の重要な問題と認識されている現時点においては、外国人技能実習制度やその背景としての外国人労働者の在留資格の問題について焦点を当てた人権研修を実施することが期待されている。

さらに、企業としては、研修を実施して適切な措置を採ったと満足するのではなく、自身の企業活動が人権問題を助長する可能性を常に念頭に置いて行動しなければならない。企業の本質は営利事業であるから、企業が営利を追求することは当然であり、その目的のために、少しでも安いところから良い商品や部材を仕入れようとするインセンティブが働くことはやむを得ないところである。しかし、他方で、企業としては、安さと高品質を追求するあまり、取引先に無理を強いて取引先の労働環境悪化を引き起こす可能性についても想起しなければならない。取引先が安い納入価格とそれに釣り合いな高品質な商品を実現するために、安い労働力を追求せざるを得ず、外国人技能実習生を安価な労働力として酷使せざるを得ないという状況が、人権上大きな問題をはらんでいることは自明である。企業としては、取引先を選定するにあたっては、安さだけではなく、その取引先が行っている人権尊重の取り組みも考慮すべきであろうし、取引開始後も、継続的にモニタリングを行い、人権問題が生じないように監視するとともに、自社の企業活動が取引先に無理を強いていないかどうか、常に客観的な視点で見つめなおすことが、指導原則が企業に求めていることであると言えるのではないだろうか。

(4) 成果の追跡評価とその公表

指導原則 20 項においては、企業による対応の実効性を追跡評価すべきものとされ、同 21 項では、企業活動の人権への影響や人権問題に対する取り組みを公に報告すべきことを企業に求めている。

社会的に弱い立場に置かれ、または排除されるリスクが高くなりうる集団や民族に属する個人に対する人権問題については、その対応の有効性を追跡評価することが重要であることは、指導原則 20 項についての人権理事会の解説が示すところであり、日本においては外国人技能実習生の人権問題がこのカテゴリーに入ることは疑いのないところである。つまり、企業においては、自社又はそのサプライチェーンに外国人技能実

習生の人権問題を覚知し、それに対する対応をとったのであれば、その後も追跡評価を継続して、その対応が実効的に機能しているかどうかを注視していかなければならない。

そして、企業が、人権上の影響を受ける個人や集団、株主や投資家、顧客などのステークホルダー、そして社会に対する説明責任を果たすために、外部に情報発信を行うことは極めて重要である。世界に目を向ければ、2010年に発行した米国のドッド・フランク法（金融規制改革法）²⁴第1502条は、米国の上場企業に対し、製品を製造する際に使用する原材料が人権侵害の温床となっているコンゴやその隣接国での鉱物紛争に結びついていないことを確認するために、鉱物のサプライチェーンを追跡し、監査することを義務付け、その結果を記載した紛争鉱物報告書（Conflict Mineral Report）を米国証券取引委員会（SEC）に提出し情報開示することを義務付けている。また、2016年から施行されている英国現代奴隷法²⁵は、英国で事業活動を行う営利団体・企業のうち、年間の売上高が一定規模を超えるものに対して、サプライチェーンも含めて奴隷労働と人身取引がないことを担保するために実施した取組みについて、年次でステートメント（Slavery and Human Trafficking Statement）を作成・公開することを求めている。同様の現代奴隷法は、2019年からオーストラリアでも施行されている²⁶。

日本企業においても、海外で事業を行ったり、海外子会社を上場させている場合でこれらの法律が適用される場合には、各法令に従った報告書を提出し公表している。また、それ以外の日本企業では、CSRレポートの一項目に「人権尊重」の項目を設けて、人権デュー・ディリジェンスの実施状況などを公表している場合が多い。もっとも、人権尊重の要請の高まりを受け、別途、CSRレポートなどから独立した人権報告書を作成し、公表している例もある。

例えば、ANAグループは、2018年から毎年数十ページに及ぶ「人権報告書」を作成し、公表している。報道によれば、ANAグループは日本で初めて「人権報告書」を発行した企業とのことである。最新の2020年度の「人権報告書」²⁷では、人権デュー・ディリジェンスの重要な人権テーマとして「日本における外国人労働者の労働環境の把握」を掲げており、その項目を重要テーマとして取り上げた理由として、日本においても航空機運航に多くのパートナー企業（業務委託先）が関わっており、そこに外国籍の労働者が存在すること²⁸、昨今の日本では、技能実習生や留学生をめぐる様々な人権侵害の事例

が報道されていることを挙げている。同報告書によれば、ANA は、地上ハンドリング業務等を行うパートナー企業に雇用されている外国人労働者（技能実習生を含む）とその管理者に対するインタビューを実施するとともに、労働者の実際の労働環境や住環境を視察するなどして、人権問題の有無を慎重に確認している。同報告書では、このようなインタビュー等の結果、人権への負の影響は認められないとしながらも、今後の方針として、①ANA グループ内に限らず、パートナー企業等に対しても「ANA グループ人権方針」、「ANA グループ調達方針」等の各種方針や「外国人を雇用する際の注意点」等を継続して共有すること、②パートナー企業を含め外国人労働者の雇用状況の把握に継続して努めること、③労働者へのインタビューや実地による職場確認等を継続しながら、課題が認められた場合には、すみやかに改善のための措置を採っていくことを明らかにしている。

この ANA グループの人権報告書は、指導原則が企業に求める人権デュー・ディリジェンスを企業がどのように実行し、実践しているかを明瞭に情報提供するものとなっており、人権意識の高い海外の取引先や投資家などからも高く評価されるものではないかと思われる。積極的に人権課題の取り組みについて外部に発信をしてコミュニケーションをとろうとする姿勢が、結果的には自社グループの企業価値を高めているという点は、他の企業経営者も見逃せないポイントではないだろうか。

4. まとめ

以上見てきた通り、外国人技能実習制度にまつわる人権問題は、制度の導入当初から存在してきた 20 年以上にもわたる古くからの問題であるということが言えるが、日本の企業、特に社会的に影響力の大きい日本のトップ企業が外国人技能実習制度問題を自社のサプライチェーンで生じている問題と認識し、その対応に自らが乗り出さないといけないと正面から認めたのは、ここ最近になってからだと言える。外国人技能実習生により近い位置にいるといえる中小企業においては、問題に具体的にどのように取り組んだらよいか分からないところが多いであろうから、サプライチェーンの最上流にいる大企業が、効果的な人権デュー・ディリジェンスを通じて、適切に指導・監督していくことが、今後大いに期待されるところである。

追記：

末尾に添付するスライドは、筆者が林田教授の要請を受けて2020年1月18日に開催された「ストップ結核パートナーシップ 関西ワークショップ」において行った講演の際に使用したものである。本稿で述べた技能実習生の問題以外にも、日本が世界から批判を浴びている難民認定制度をめぐる諸問題について説明をし、最後に筆者が所属する大阪弁護士会の外国人の人権問題に関する取り組みについても説明をしたものである。

別紙

ビジネスと人権に関する指導原則：

国際連合「保護、尊重及び救済」枠組実施のために

(抜粋)

II. 人権を尊重する企業の責任

A. 基盤となる原則

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。
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で挙げられた基本的権利に関する原則と理解される。
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。
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。
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

B.運用上の原則

方針によるコミットメント

16. 人権を尊重する責任を定着させるための基礎として、企業は、以下の要件を備える方針の声明を通して、その責任を果たすというコミットメントを明らかにすべきである。
 - a. 企業の最上級レベルで承認されている。
 - b. 社内及び／または社外から関連する専門的助言を得ている。
 - c. 社員、取引先、及び企業の事業、製品またはサービスに直接関わる他の関係者に対して企業が持つ人権についての期待を明記している。
 - d. 一般に公開されており、全ての社員、取引先、他の関係者にむけて社内外にわたり知らされている。
 - e. 企業全体にこれを定着させるために必要な事業方針及び手続のなかに反映されている。

人権デュー・ディリジェンス

17. 人権への負の影響を特定し、防止し、軽減し、そしてどのように対処するかということに責任をもつために、企業は人権デュー・ディリジェンスを実行すべきである。そのプロセスは、実際のまたは潜在的な人権への影響を考量評価すること、その結論を取り入れ実行すること、それに対する反応を追跡検証すること、及びどのようにこの影響に対処するかについて知らせることを含むべきである。人権デュー・ディリジェンスは、
 - a. 企業がその企業活動を通じて引き起こしあるいは助長し、またはその取引関係によって企業の事業、商品またはサービスに直接関係する人権への負の影響を対象とすべきである。
 - b. 企業の規模、人権の負の影響についてのリスク、及び事業の性質並びに状況によってその複雑さも異なる。
 - c. 企業の事業や事業の状況の進展に伴い、人権リスクが時とともに変りうることを認識したうえで、継続的に行われるべきである。
18. 人権リスクを測るために、企業は、その活動を通じて、またはその取引関係の結

果として関与することになるかもしれない、実際のまたは潜在的な人権への負の影響を特定し評価すべきである。このプロセスでは、以下のことをすべきである。

- a. 内部及び／または独立した外部からの人権に関する専門知識を活用する。
- b. 企業の規模及び事業の性質や状況にふさわしい形で潜在的に影響を受けるグループやその他の関連ステークホルダーとの有意義な協議を組み込む。

19. 人権への負の影響を防止し、また軽減するために、企業はその影響評価の結論を、関連する全社内部門及びプロセスに組み入れ、適切な措置をとるべきである。

- a. 効果的に組み入れるためには以下のことが求められる。
 - i. そのような影響に対処する責任は、企業のしかるべきレベル及び部門に割り当てられている。
 - ii. そのような影響に効果的に対処できる、内部の意思決定、予算配分、及び監査プロセス。
- b. 適切な措置は以下の要因によって様々である。
 - i. 企業が負の影響を引き起こしあるいは助長するかどうか、もしくは影響が取引関係によってその事業、製品またはサービスと直接結びつくことのみを理由に関与してきたかどうか。
 - ii. 負の影響に対処する際の企業の影響力の範囲。

20. 人権への負の影響が対処されているかどうかを検証するため、企業はその対応の実効性を追跡評価すべきである。追跡評価は、

- a. 適切な質的及び量的指標に基づくべきである。
- b. 影響を受けたステークホルダーを含む、社内及び社外からのフィードバックを活用すべきである。

21. 人権への影響についての対処方法について責任をとるため、企業は外部にこのことを通知できるように用意しておくべきである。影響を受けるステークホルダーまたはその代理人から懸念が表明される場合には、特にそうである。企業は、その事業や事業環境が人権に深刻な影響を及ぼすリスクがある場合、どのようにそれに取り組んでいるかを公式に報告すべきである。あらゆる場合において、情報提供は、

- a. 企業の人権への影響を反映するような、また想定された対象者がアクセスでき

るような形式と頻度であるべきである。

- b. 関与した特定の人権への影響事例への企業の対応が適切であったかどうかを評価するのに十分な情報を提供すべきである。
- c. それと同時に、影響を受けたステークホルダー、従業員、そして商取引上の秘密を守るための正当な要求にリスクをもたらすべきではない。

状況の問題

- 23. あらゆる状況において、企業は、次のことをすべきである。
 - a. どこで事業をおこなうにしても、適用されるべき法をすべて遵守し、国際的に認められた人権を尊重する。
 - b. 相反する要求に直面した場合、国際的に認められた人権の原則を尊重する方法を追求する。
 - c. どこで事業をおこなうにしても、重大な人権侵害を引き起こすまたは助長することのリスクを法令遵守の問題としてあつかう。
- 24. 人権への実際及び潜在的な負の影響への対応策に優先順位をつける必要がある場合、企業は、第一に最も深刻な影響または対応の遅れが是正を不可能とするような影響を防止し、軽減するよう努めるべきである。

註：

¹ 国立社会保障・人口問題研究所が公表している「[日本の将来推計人口（平成 29 年推計）](#)」によれば、いくつかのパターンによる推計でも、2030 年には 65 歳以上の人口割合が 30%を超えることが明らかにされている。

² 米国国務省は国別の人権報告書で、毎年、技能実習制度は労働者虐待の温床になっていると問題視しており（例えば、[2019 Country Reports on Human Rights Practice: Japan](#)）、[国連の自由権規約委員会の第 6 回日本政府報告書審査総括所見（2014 年 8 月）](#)においても、技能実習制度において性的搾取、労働関連死亡事故、強制労働となりうる条件について多くの報告があることに懸念が表明されている。

³ 「日本人の配偶者等」に代表される身分に着目した在留資格を取得すれば単純労働を無制限に行うことができるが、そのような資格を取得するために、外国人の若い女性（特に東南アジア国籍の者が多い）が、ブローカーを通じて、言葉も通じない高齢の日本人男性と婚姻し（形だけの婚姻）、日本人の配偶者等の在留資格を得て単純労働に従事するという脱法行為も古くから一定数存在する。

⁴ https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_16279.html

-
- ⁵ 1位は「日本人の配偶者等」の身分に基づく在留資格で、約54万人。
- ⁶ 国際的な人の往来再開に向けた段階的措置(内閣官房)「[新型コロナウイルス感染症対策本部\(第38回\)](#)」配布資料。
- ⁷ [東京新聞 2021年2月24日](#)
- ⁸ [技能実習生の実習実施者に対する監督指導、送検等の状況\(平成31年・令和元年\)](#)
- ⁹ 在ベトナム日本大使館では、技能実習で保証金や違約金を設定する契約は認められていないことをウェブサイト上で注意喚起しているが、そのようなことを明記すること自体が問題の蔓延を示唆している(「[\(注\) 注意喚起\) 技能実習制度での保証金の徴収、失踪、難民認定の申請について](#)」)。
- ¹⁰ <https://www.asahi.com/articles/ASLB45SJJLB4OIPE02Q.html>
- ¹¹ [BBC News \(2019\) Migrant workers 'exploited' in Japan \(August 24\)](#)
- ¹² [原告弁護士団の弁護士が所属している東京東部法律事務所の報告](#)
- ¹³ 例えば、日本弁護士連合会は、2013年に[外国人技能実習制度の早急な廃止を求める意見書](#)を公表している。
- ¹⁴ [出入国在留管理庁の発表](#)によると、令和2年12月末時点での特定技能1号在留外国人は15,663人である。
- ¹⁵ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100104121.pdf>
- ¹⁶ ハーバード大学ケネディスクール教授
- ¹⁷ J. Ruggie: Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights, A/HRC/8/5 (2008.4)
- ¹⁸ 日本弁護士連合会(2020)「[『今治タオル』報道後の対応に関する調査報告書～ビジネスと人権の観点から～](#)」
- ¹⁹ 商標登録第5060813号
- ²⁰ <https://www.imabaritowel.jp/wp/?p=5447>
- ²¹ 今治タオル工業組合のウェブサイトにより確認した。(<https://www.imabaritowel.jp/>)
- ²² 「サプライヤーCSRガイドライン」との名称はヤマハ発動機、味の素、SUBARU等で採用され、「CSR調達ガイドライン」との名称は大日本印刷、三菱電機、ワコール等で採用されている。ほかにもトヨタ自動車は「仕入先CSRガイドライン」という名称を、ファーストリテイリングは「生産パートナー向けのコードオブコンダクト」の名称を使用している。
- ²³ ミズノは「[サプライヤーにおけるCSR状況の把握と改善に向けた取り組み](#)」と題する報告の中で、日本はCSR監査除外国としているものの例外的に人権問題の懸念があるとされる外国人技能実習生を雇用している工場をCSR監査の対象として実施していることを報告している。
- ²⁴ The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Pub.L. 111-203, H.R. 4173)
- ²⁵ Modern Slavery Act 2015 (c. 30)
- ²⁶ Commonwealth Modern Slavery Act 2018 (No. 153, 2018)
- ²⁷ [ANA グループ人権報告書 2020](#)
- ²⁸ 成田や羽田の国際空港では、地上ハンドリング業務等に技能実習生や留学生を含む多くの外国籍労働者が存在することは周知の事実となっている。筆者が聞いたところでは地上ハンドリング業務を受託する企業に人材派遣会社が外国人労働者を派遣しているという態様が多いようである。なお、技能実習生を人材派

遣会社が派遣することはできないため、ここで派遣される労働者は、それ以外の就労可能な在留資格（留学生含む）の外国人である。

ストップ結核パートナーシップ関西ワークショップ
2020年1月18日

日本における外国人労働者の受け入れとその諸問題

小原・古川法律特許事務所
弁護士・弁理士・ニューヨーク州弁護士 古川智祥
OHARA & FURUKAWA
Tomoyoshi Furukawa
Attorney at Law (admitted in Japan and New York)
t-furukawa@oharalaw.jp

本日の概要

- ・就労可能な在留資格
- ・技能実習制度の問題
- ・難民認定制度とその問題
- ・在留外国人が直面する問題への大阪弁護士会の対応

就労可能な在留資格

労働力として期待される外国人

- ・2030年問題
 - 2030年に高齢者(65歳以上)比率が31%を超える(現在の日本で約28%)
 - 生産年齢人口(15~64歳の人口)の大幅減少
2010年:8,000万人 → 2030年:6700万人
総人口:1億2800万人 総人口:1億1600万人
 - 少子化対策、高齢者対策が深刻化

労働力として期待される外国人

- ・外国人の在留人口の増加
 - 2019.6時点の在留外国人総数:282万人(特別永住32万人含む)
※ 3か月以下の在留資格、在留資格のない外国人は含まない
 - 上位3位の在留資格
 - ① 永住者
 - ② 留学(ここ5年で約3倍に急増)
 - ③ 技能実習
- ・外国人労働者数(平成30年10月末):約146万人
 - ※ 労働施策総合推進法に基づき事業主がハローワークに届出た数
 - 5年前の約2倍
 - 全就業者に占める割合の約2%強

在留資格一覧

- ・入管法別表第1上欄の在留資格(在留活動に制限あり) 入管法2条の2第2項
「外交」、「公用」、「教授」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「高度専門職」、「経営・管理」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「技術・人文知識・国際」、「企業内転勤」、「介護」、「興行」、「技能」、「技能実習」、「文化活動」、「短期滞在」、「留学」、「研修」、「家族滞在」、「特定活動」、「特定技能」
- ・入管法別表第2上欄の在留資格(在留活動に制限なし)
「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」

技術・人文知識・国際業務

- ・「人文知識」
 - 本邦の公私の機関との契約に基づいて行う法律学、経済学、社会学その他の人文科学の分野に属する知識を要する業務に従事する活動
 - 大学等で文系科目を専攻して修得した素養を要する業務
例. 経済学専攻で営業業務、経営学専攻で企画・立案業務、法学専攻で法務部業務
- ・「国際業務」
 - 本邦の公私の機関との契約に基づいて行う外国の文化に基盤を有する思考若しくは感受性を必要とする業務に従事する活動
 - 外国人であるというだけでは不十分で、外国の社会、歴史・伝統の中で培われた発想・感覚をもとにした一定水準以上の専門能力が必要
例. 通訳・翻訳業務、服飾デザイン業務、海外向広報業務

技術・人文知識・国際業務

- ・「技術」
 - 本邦の公私の機関との契約に基づいて行う理学、工学その他の自然科学の分野に属する技術又は知識を要する業務に従事する活動
 - 学術上の素養を背景とする一定水準以上の業務であり、自然科学の分野のいずれかに属する技術又は知識がなければできない業務
- ※ 機械を設計し、あるいはその組み立てを指揮する活動は機械工学の専門技術・知識を要する活動として「技術」の在留資格に該当するが、単に機械の組み立て作業に従事する活動は自然科学の分野に属する技術・知識を必要とする業務に従事する活動とは認められないから「技術」の在留資格に該当しない(名古屋地判平成28年2月18日判決)

日本人の配偶者等

- ・日本人の配偶者、日本人の特別養子又は日本人の子として出生した者
- ・在留中に行うことができる活動の範囲に制限なし
= 就労制限なし
- ・法的に有効な婚姻であることを要し、内縁関係は含まれない
 - 同性婚は(たとえ本国で有効な婚姻と認められたとしても)「日本人の配偶者等」の在留資格は付与されない
 - 外国人同士の同性婚は、他方に在留資格があればその同性配偶者に「特定活動」の在留資格が許可されるが、日本民法が同性婚を認めていないため、日本人と外国人の同性婚は有効な婚姻とみなされず、「特定活動」も許可されない

永住者

- ・在留期間を制限されることなく日本に滞在することができる在留資格。就労制限なし。
- ・法律上の要件(原則)(法22条2項本文)
 - ① 素行が善良であること(素行善良要件)
 - ② 独立生計を営むに足る資産又は技能を有すること(独立生計要件)
 - ③ その者の永住が日本の国の利益に合すると認められること(国益適合要件)

永住者の配偶者等

- ・「永住者」又は特別永住者の配偶者
- ・「永住者」又は特別永住者の子として日本で出生しその後引き続き日本に在留する者
- ・いずれも就労制限なし。

定住者

- ・法務大臣が特別な理由を考慮し、一定の在留期間を指定して居住を認める者。就労制限なし。
- ・主な「定住者」の類型
 - ① 日本人配偶者と離婚又は死別した外国人
 - ② 日本人の実子を監護養育する者
 - ③ 難民認定を受けた外国人
 - ④ 難民認定を受けていないが人道に特別に配慮する事情があり在留を認められた外国人

特定活動

・入管法が定める在留資格以外の活動を行うとする外国人を受け入れるために設けられたもの。法務大臣が指定する活動の内容によっては就労可能。

・就労可能な「特定活動」の例

- 大学生のインターンシップ
- 国家戦略特区における家事支援外国人
- 経済連携協定(EPA)による看護師・介護福祉士
- 難民認定申請者
- 人道的配慮から在留が認められる者
 - ✓ 戦災から逃れてきたシリア人(「シリア特活」)

技能実習

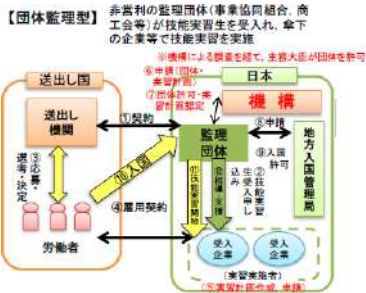
・日本の技能・技術・知識を開発途上国へ移転する目的で創設された在留資格 ※平成29年11月に新制度施行

・技能実習生受け入れの方式

- ① 企業単独型：日本企業等が海外の現地法人、合併企業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
- ② 団体管理型：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、参加の企業等で技能実習を実施する方式

	企業単独型	団体管理型
入国1年目(技能等修得)	技能実習第1号イ	技能実習第1号ロ
入国2・3年目(技能等習熟)	技能実習第2号イ	技能実習第2号ロ
入国4・5年目(技能等熟達)	技能実習第3号イ	技能実習第3号ロ

技能実習



特定技能(新制度)

・「特定技能」2019年4月1日施行の在留資格

- 特定技能1号:相当程度の知識又は経験が必要とする技能
- 特定技能2号:熟練した技能

・技能実習とは異なり、日本の労働人口不足を補完するために単純労働に従事する外国人労働者を正面から受け入れることを認めた点に大きな意義がある。

・学歴や実務経験要件はないが、日本語試験と技能試験を受験する必要がある(技能実習生2号修了者は免除)

特定技能(新制度)

・対象業種(2019年4月1日時点)

- 特定技能1号(14業種)
 - 建設、造船・船用工業、介護、ビルクリーニング、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食品製造業、外食業
- 特定技能2号(2業種)
 - 建設、造船・船用工業

・受入人数に上限あり(5年間)

- 例. 介護:6万人、ビルクリーニング:3万7千人、建設:4万人
 宿泊:2万2千人、農業:3万6500人、外食:5万3千人

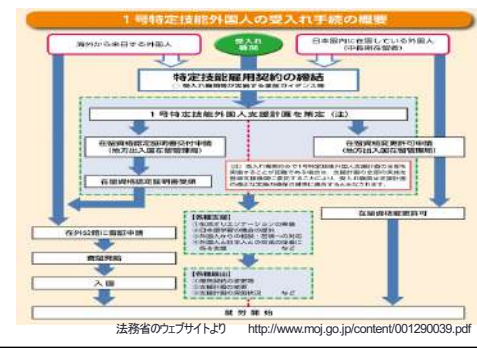
特定技能(新制度)

	特定技能1号	特定技能2号
業種	14業種	2業種
在留期間	1年、6か月、4か月毎更新 上限5年まで	3年、1年、6か月毎更新 上限なし
学歴・実務経験要件	なし	なし
技能水準	試験等で確認(技能実習2号修了者は試験免除)	試験等で確認
日本語能力水準	ある程度日常会話ができ生活に支障がないレベル 試験等で確認(技能実習2号修了者は試験免除)	試験等での確認は予定されず
家族帯同	不可	可(配偶者、子)
受入機関等の支援	対象	対象外

特定技能(新制度)

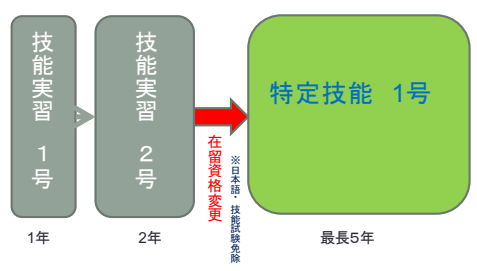
- ・ 受入れ機関
 - 受入れ機関が外国人を受け入れるための基準
 - ① 雇用契約が適切(例. 日本人と同等以上の報酬)
 - ② 機関自体が適切(例. 過去5年以内に入管法・労働法違反なし)
 - ③ 外国人の支援体制(例. 外国人が理解できる言語で支援)
 - ④ 外国人の支援計画(例. 生活オリエンテーションの提供等)
 - 受入れ機関の義務
 - ① 雇用契約の確実な履行
 - ② 外国人支援の適切な実施
 - ✓ 支援については登録支援機関に委託も可能
 - ③ 出入国在留管理庁への各種届出

特定技能(新制度)



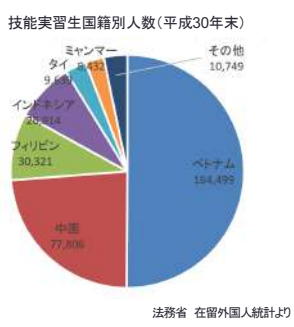
技能実習から特定技能へ

・ 今後最も多く利用されるであろうパターン

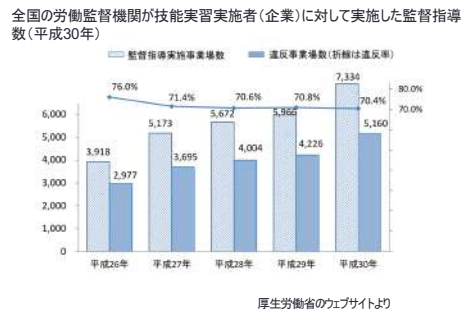


技能実習制度の問題点

技能実習の実態と問題点

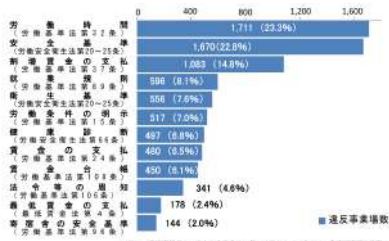


技能実習の実態と問題点



技能実習の実態と問題点

技能実習実施者(企業)の違反内容上位(平成30年)



厚生労働省のウェブサイトより

技能実習の実態と問題点

- 問題点① 安価な労働力確保の手段として機能
 - 国際貢献という制度趣旨がゆがめられ事実上安価な労働力確保のための制度と化していること
- 問題点② 実習生の立場の弱さ
 - 悪質なブローカーの暗躍
 - 現地の送出国機関がマフィアなどと結託している例が多く、高額な保証金を支払わせて過酷な日本の環境で最低賃金(場合によってはそれ以下)で働かせる。
 - 技能実習とは関係のない除染作業などに従事させる例も(もちろん違法)
 - パスポートを取り上げられた部屋での生活を強制される
 - 技能実習生の転職が容易ではないこと
 - 失踪者の続出

技能実習の実態と問題点

- 2019年の技能実習関係報道
 - 2019.6 NHKのドキュメンタリー番組が今治タオルの工場で低賃金、長時間労働を強いられるベトナム人技能実習生の実態を特集
 - 早朝から夜10時までの労働
 - 残業は月180時間という過労死ラインの2倍も、残業代は月40時間分
 - 窓のない狭い寮に28人が押し込められている
 - 2019.8 英国BBCがウェブサイト上で「搾取される日本の移住労働者」として日本の技能実習生の問題を特集する動画を公開
 - 中国人技能実習生が有名アパレルメーカーの商品を製造する企業の下請工場で残業代無しで休日なし長時間の労働を強いられている実態
 - 他の工場での技能実習生に対する労災隠し、パワハラ
 - 職場でのいじめで自殺未遂

技能実習の実態と問題点

- 2019年の技能実習関係報道(つづき)
 - 2019.9 除染作業に従事させられたベトナム人の元技能実習生が受入先であった建設会社(福島県郡山市)を被告として、合計1230万円の損害賠償を求めて福島地裁郡山支部に提訴(弁護士ドットコム)
 - 原告らは2015年に技能実習生で来日。鉄筋施工や型枠施工の技能実習をする計画で、郡山市の建設会社で働き始めた。
 - 2016年3月から2018年3月にかけて郡山市の住宅地や森林で福島第1原発に伴う除染作業や、避難指示区域内の地区での配管工事に従事させられる。
 - 2019.10 朝日新聞が、日本の監理団体がベトナムの送出国との間で、実習生が失踪したら賠償金を支払わせるなどの裏契約を交わしていたと報道
 - 賠償金の原資は実習生から徴収する応募手数料に上乗せ

特定技能で問題を解消??

- 技能実習の問題を引き継ぐだけなのでは?
 - これまで技能実習の監理団体として暗躍していた悪質ブローカーが登録支援機関となり、特定技能制度を利用するのではないかとの危惧
- 使い捨ての労働力?
 - 最長5年
 - 産業分野において雇用の必要性がなくなれば打ち切られる可能性
- 低調な認定数
 - 特定技能1号の在留外国人数(2019年9月末時点):219人

難民認定制度とその問題

難民の受入れと移民政策

- 世界中で増加する難民
 - 世界中で約7000万人の人たちが紛争や暴力、迫害によって母国から離れて難民としての生活を強いられている。
- 難民受け入れが多い国
 - トルコ
 - 350万人の難民を受け入れている。トルコを通過してEU諸国に庇護を求めた者がトルコに送り返される事例が多い。
 - レバノン
 - 人口400万人の国がシリア難民100万人を受け入れている
 - イラン
 - アフガニスタン難民を中心に100万人の難民を受け入れている。

難民の受入れと移民政策

- ドイツのメルケル政権の大規模難民受け入れ決定
 - 高齢化と労働人口減少の課題に直面したドイツのメルケル首相は2015年に100万人以上の難民を受け入れる政策を決定
 - 難民の大規模流入により国民の批判(社会の変化、犯罪の増加、膨大な国家予算)が集まり、2017年には難民の受け入れ上限を年20万人とすることを決定
 - 結果的に、反移民の極右政党の躍進
- カナダの難民受け入れ
 - カナダでは毎年移民と難民の受け入れ目標数を定め州政府や民間支援団体などが協力して移民・難民を受け入れてきた。
 - シリア難民の受け入れを公約としたトルドー政権下で4万人以上のシリア難民を受け入れ実行。

日本の難民認定制度

- 経緯
 - 1981年：難民の地位に関する条約(「難民条約」)及び難民の地位に関する議定書(議定書)に日本が加入
 - 1982年：出入国管理及び難民認定法が整備
- 「難民」とは、難民条約第1条又は議定書第1条の規定により定義される難民(いわゆる「条約難民」)を意味する。

↓

「人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由として迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために国籍国の外にいる者であつて、その国籍国の保護を受けることができないか又はそれを望まない者」
(入管法2条3号の2、難民条約1条、難民議定書1条2項)

日本の難民認定手続の概要



入国管理局のホームページより

難民認定申請統計

① 難民認定申請数の推移



入国管理局のホームページより

難民認定申請統計(2)

② 難民認定者数の推移



入国管理局のホームページより

諸外国との比較

・主要各国との難民認定数等の比較(2018)

国名	判断数	難民認定数	補完的保護等	難民認定率	保護率
米国	99,394	35,198	-	35.4%	35.4%
ドイツ	245,677	56,583	48,961	23.0%	43.0%
フランス	151,030	29,035	17,917	19.2%	31.1%
カナダ	29,909	16,875	-	56.4%	56.4%
豪州	37,933	10,296	-	27.1%	27.1%
日本	16,596	42	40	0.3%	0.5%

UNHCR Global Trends: Forced Displacement in 2018, Table 9

難民該当性

・「迫害」の定義

- 入管の立場: 「通常人において受忍しえない苦痛をもたらす攻撃ないし圧迫であって、生命又は身体の自由の侵害又は抑圧」
- UNHCRや諸外国: 「生命、身体又は身体の自由の侵害又は抑圧及び子の他の人権の重大な侵害」

・「迫害」の主体: 国籍国の政府以外の「迫害」?

- 入管の立場: 「政府が当該迫害を知りつつ放置・助長するような特別な事情がある場合でない限り、『迫害』には該当しない。」
- 近時の勝訴判決: 「政府が迫害を放置ないし助長している場合のほか、迫害の主体が公然かつ広範囲に迫害行為を繰り返し、政府がこれを制止しえず、制止しうる確実な見込みもない場合も含まれる。」

名古屋高判平成28年7月13日判決ほか

難民認定申請中の申請者の地位

・難民認定申請のタイミング

- 上陸時
 - 有効な旅券を持たないことが多い
 - 一時庇護上陸許可や仮滞在の制度はあるが認められることはまれ
 - 認定手続中に退去強制手続が進み、収容されてしまう
- 在留中
 - 「短期滞在」で在留している場合は「特定活動」に資格変更
 - 難民申請を行った日から6か月を経過してれば就労が許される「特定活動」に資格変更可能(もともと、最近では難民申請者の就労を制限する方向で運用がなされている)

・難民事業本部(RHQ)による保護費の支援

- 外務省の予算措置で、難民申請者に保護費を支給。支給金額は生活保護の水準に及ばず、審査請求(異議)段階の終了で支給終了。

難民認定制度濫用の問題

・「偽装難民」と呼ばれる問題

- 日本で働くことを主目的として難民認定申請を行う外国人
- 法務省は約2万件的の難民認定申請の大半が「偽装難民」と見ている

・難民申請者数トップ5(2017年)

国名	難民認定申請数
① フィリピン	4,895
② ベトナム	3,116
③ スリランカ	2,226
④ インドネシア	2,038
⑤ ネパール	1,451

法務省による運用見直し

・「難民認定制度の適正化のための更なる運用の見直しについて」(平成30年1月12日 法務省入国管理局発表)

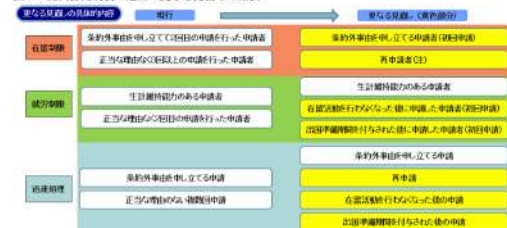
- 近時の難民認定申請者数の急増
- フィリピン、ベトナム、ネパールなど大量の難民・避難民を生じさせるような事情のない国からの申請者が大半を占める
- 申請理由が、「借金取りに追われている」、「近隣住民とトラブルになった」など、条約難民に明らかに該当しないものが多い
- 就労目的と思われる申請



多数の申請を迅速に処理し、濫用的と思われる申請に対しては就労を制限するなどして、日本の難民制度に対する誤解(申請すれば働けるといったもの)を正すべく、運用を見直すというもの

法務省による運用見直し(2)

図7: 難民認定制度の運用の更なる見直しの概要



(注) 難民条約上の難民である可能性が高いと思われる申請者又は本国籍等により人道上の配慮を要する可能性が高いと思われる申請者を除く。

入国管理局のホームページより

難民認定制度の課題

- ・世界的に見ても厳しすぎる認定率
 - 世界的に難民が認められているシリアやロヒンギャ族であっても日本では大半が難民として認められていない。
 - ← ただし、特定活動・定住者などで日本での在留を認められ、
実質的に保護されているケースも多い点は注目に値する
- ・難民認定制度の本来の趣旨
 - 迫害から逃れてきた人を守るための仕組みであり、誤った判断で本国に送り返すことはその人の命にかかわる問題
- ・大多数の「偽装難民」を効率的に処理するという名目で、本来難民認定で保護されるべき申請者を本国に送還するような事態は、ごく少数であっても、絶対に避けなければならないのではないか

在留外国人が直面する問題への大阪弁護士会の対応

日本社会に溶け込めない問題

- ・外国人の集住
 - 言語に不安のある外国人は同国人で集まって生活する傾向がある
 - ベトナム人：八尾市 シリア人：三木市、八幡市など
- ・日本語の習得の場がない
 - 同国人の雇用主、専ら同国人との近所づきあいなどで、日本語を使用する機会がなく、長年日本にいても日本語を習得していない人が相当数存在。
 - 地元の国際交流協会などが日本語教室を開催していても、そもそも情報が届かない、教室までのアクセスがない、仕事が忙しい等の理由で参加できない人が多い

日本の社会の中で直面する問題

- ・日本での生活のルール
 - ゴミ出し、生活騒音、複数人での同居
- ・交通事故
 - 特に日本の交通ルールを理解しない外国人の自転車での事故が増加している。
 - 自動車を運転する場合の任意保険加入：日本語ができない人の加入のハードルが高い。

大阪弁護士会：外国人法律相談

- ・運営：総合法律相談センター、委託援助委員会、法テラス
- ・毎週金曜日午後1時～4時
- ・要予約（電話 ※日本語対応のみ）
- ・通訳人の無料手配
- ・相談料：5,400円／60分（通訳時間込）
 - ※ 法テラスの収入要件を満たす人は無料
- ・相談内容
 - 在留資格など外国人固有の相談もあるが、日本人と同じ法律問題（家事、労働等）も比較的多い

大阪弁護士会：外国人 인권電話相談

- ・運営：人权擁護委員会
- ・隔週（第2、第4）金曜日 午後0時～5時
- ・電話番号：06-6364-6251
- ・原則日本語での対応のみ。ただし担当者によっては英語、中国語等の対応も可能な場合がある。
- ・相談料：無料
- ・相談内容の傾向
 - 入管に収容されている人からの相談が多いため、在留資格や難民に関するものが大半を占める

大阪弁護士会:入管出張相談

- ・運営:人権擁護委員会
- ・弁護士が入管へ出張して入管収容者の相談を受ける制度
- ・日弁連の委託法律援助事業を利用(相談料無料)
- ・原則1回限り
- ・通訳人は弁護士会から紹介(通訳料も無料)

法テラス/法律援助事業

- ・弁護士費用を負担できない人のための制度
- ・在留資格あり → 日本司法支援センター(通称「法テラス」)の民事法律扶助
- ・在留資格なし → 日弁連の法律援助事業
 - 退去強制を受けた外国人や難民認定申請を望む外国人からの相談、事件の受任に利用可能
 - 通訳人・翻訳者の費用も別途支給される(上限有)

大阪弁護士会アウトリーチ事業

- ・地理的要因や言語の点で弁護士にアクセスできない人たちに対して弁護士会から土日出張して相談を行う事業

【過去に行われた事業の例】

- **シリア難民出張相談会**
 - 大阪市, 八幡市, 三木市, 泉佐野市などで開催
 - 在留資格問題, 家族呼び寄せ, 交通事故, 保険加入の問題等
- **夜間中学相談会**
 - 岸和田市, 東大阪市などで開催
 - 夜間中学に通う外国人とその家族を対象とした相談

国際交流協会と大阪弁護士会の連携事業

- ・大阪弁護士会と大阪府下の国際交流協会との連携
 - **国際交流協会の相談員への研修会**
 - 数多い相談例に関する法的制度の研修(特に離婚関係が多い)
 - **国際交流協会主催の法律相談会**
 - 弁護士を相談員として派遣
 - **国際交流協会経由の法律相談(随時相談)**
 - 国際交流協会に相談に来た外国人で法的支援が必要と判断される場合に、国際交流協会が担当名簿に掲載されている弁護士を紹介できる制度。相談のみであれば無料。

ご清聴ありがとうございました

古川 智 祥
 弁護士・ニューヨーク州弁護士
 弁理士

小原・古川法律特許事務所
 t-furukawa@oharalaw.jp

小原・古川法律特許事務所 OHARA & FURUKAWA

- ・注力分野
 - 国際取引法務, 企業法務, 知的財産, 労務, ベンチャー支援
 - 渉外家事事件(相続, 離婚), 損害賠償, 外国人が当事者の事件
- ・所属スタッフ
 - 弁護士4名, 外国弁護士1名, 司法書士・行政書士1名

〒530-0054
 大阪市北区南森町2-2-7 シティ・コーポ南森町902
 TEL:06-6313-1208 FAX:06-6313-1209
<http://www.oharalaw.jp/>