

NGOと労働団体の冷たい関係と外国人研修生・技能実習生問題

浅見靖仁

1 はじめに

国際労働研究センターは、二〇〇一年三月、ジャーナリストの蜂谷隆氏、外国人研修生ネットワークの旗手明氏、全統一労組の鳥居一平氏にパネラーをお願いして、外国人研修生・技能実習生問題に関するパネル・ディスカッションを開催した。私がこのパネル・ディスカッションを企画したのは、一つには外国人研修生・技能実習生制度が大きな問題を抱えているからであつたが、もう一つには労働団体の多くがこの問題に対して何の行動も起こしていないこと、別の言い方をすれば、この問題に取り組んでい

るNGOや研究者が労働団体に何の行動も起こさせることができないということも問題にしたかったからであつた。

2 問題の整理

外国人研修生・技能実習生制度がどのような問題を抱えているのかについては、すでに前号に掲載された蜂谷氏と今号に掲載されている旗手氏の論文のなかでふれられているので、ここでは、なぜそのような問題を持った制度が導入され、なぜ政府や経営者団体はこの制度をさらに拡充しているのかについて、簡単に整理しておくことにしたい。

外国人研修生・技能実習生制度が抱えている問題のかなりの部分が、実際には、労働者として働いているにもかかわらず、制度上はあくまで研修や実習をしている者として扱おうとしていることに起因している。こうした制度と実態のズレは、意図的に作り出されたものであつた。安価な外国人労働者を使うことによって人手不足問題を解決することを強く望む中小企業の経営者と、外国人労働者を受け入れることに強い抵抗感を示していた「世論」との板挟みになつた政府は、未熟練外国人労働者は受け入れないという従来の原則を表面上は堅持したまま、実際には未熟練外国人労働者を研修生や実習生ということにして受け入れることにしたのである。

外国人研修制度が人手不足問題対策として「活用」されるようになったのは、一九八〇年代後半である。八〇年代後半、いわゆるプラザ合意によつて、円高が急激に進み、日本企業は相次いでアジア諸国に工場を移転した。工場完成後すぐに効率よく生産を開始するためには、工場完成時までに、そこで使用する生産設備や生産システムに習熟した労働者を確保しておく必要がある。そのためには、現地工場で働く予定の労働者を日本にある自社の工場で日本人労働者とともに一定期間働かせることが効果的である。工場を新設する場合だけでなく、すでにある現地工場にそれまでは日本で行なっていた工程を新たに移転する場合でも、現地工場の労働者を日本で研修させることが非常に効果的で

あることが多い。

現在「企業単独型」と呼ばれている外国人研修は、もともとは日本企業のこのようなニーズに応えることを主な目的として、一九八〇年代後半に急増したのである。しかし数カ月間、場合によっては一年近くの間、外国人研修生を日本人労働者よりも格段に安い賃金で、日本の工場で働かせることは、企業にとつては、日本の工場の人件費を節約する効果もあることによくの企業が気づくようになった。

「企業単独型」で外国人研修生を受け入れることができるのは、原則として現地に工場をすでに持っているか、または工場を建設する具体的な計画のある企業に限られていたため、外国人研修生制度を人手不足と人件費高騰対策として「活用」することができる企業数は限られていた。しかし、一九九〇年に新たに「団体管理型」の外国人研修生受け入れが認められたことによつて、現地に工場を持たない企業でも外国人研修生を受け入れることができるようになった。また、九三年には一年間の研修のあと実習の名目でさらに一年間日本で働かせ続けることが認められるようになったため、深刻な人手不足に直面していた中小企業による外国人研修生受け入れが急増することになったのである。

バブル経済崩壊後の不況と雇用不安は、外国人労働者受け入れに対する「世論」を以前よりも厳しいものにしたが、その一方で外国人労働者を使うことによつて生産コストを下げたいと

いう企業側の要望も高まった。こうした状況のなか、「世論」を刺激することなく外国人労働者を受け入れることができる外国人研修・技能実習制度に対する政府や企業の期待がさらに高まり、一九九七年には一年間の研修後の実習期間が、それまでの一年から二年に延長されるなど制度の拡張が行なわれ、また、二〇〇〇年三月に発表された第二次出入国管理基本計画に外国人研修・技能実習制度の拡充が盛り込まれたりするようになったのである。

3 NGOと労働団体の冷たい関係

ここ数年、外国人研修生や技能実習生に対する支援を行なう団体がいくつかわかれ、活発に活動するようになっていくが、その中心となっているのはNGOである。ミネベア京都製作所で働いていた研修生・実習生を組織化して工場閉鎖後の処遇をめぐって団体交渉を行なったハートフルユニオンや、クボタの龍ヶ崎工場で働いていた研修生・実習生を組織化して残業代等の支払いをめぐって団体交渉を行なった全統一労働組の例もあるが、これらは例外的なケースで、労働団体のほとんどは外国人研修生・技能実習生問題について、発言も行動もしていない。

全統一労働組もハートフルユニオンも、クボタやミネベアで働いていた研修生・実習生が問題に直面していることをNGOからの連絡で知り、NGOの要請に応える形で、支援活動を始めた

のである。しかし、NGOが研修生・実習生の問題について、すぐに支援を要請できるような関係にある労働団体は、日本全国でも数える程度しかない。

研修生・技能実習生の多くが抱える問題の一つに残業代の未払いがあるが、この種の問題は本来、労働団体がもっと積極的に取り組むべきであろう。しかし、研修生・技能実習生への支援を行なっているNGO側には、行動を起こさうとしない労働団体に対する憤りの念はあまり感じられない。そもそも労働団体には最初から期待していないので、今さら失望もしないし、憤りも感じないように見受けられる。

外国人研修生・技能実習生問題に関しては、NGOと労働団体の関係はまさに「冷たい」関係なのである。熱く愛し合ってもいないし、熱く喧嘩することもない。クボタの龍ヶ崎工場でのインドネシア人研修生の残業代不払いをめぐる「争議」に対するクボタの労働組合の対応について尋ねられた時、支援者のひとり「私たちの支援活動を」妨害もしないし、協力もしない」と答えた。

4 NGOと労働団体の間の対話の可能性と必要性

「冷たい」関係を続けることは、労働団体にとつてもNGOにとつても不幸なことであろう。クボタの労働組合は、かつては総評系産別組

織の全国金属、現在は連合傘下のJAMに属している。JAMのホームページに掲げられている二〇〇二年度の活動方針には、「パートタイム労働者、派遣労働者等の組織化」に努力し、「労働相談等の解決を通じた組織化のため、個人加盟方式を活用します」と書かれている。

JAMがこのような方針を掲げるようになった背景には、加盟組合員の数がここ数年減り続けていることがあることは言うまでもない。アメリカのAFL-CIOが、NGOとも連携しながら移民労働者も含めた非正規未組織労働者の問題に積極的に取り組むことによって活力を取り戻したことも、少なからず影響を与えているのである。しかしながら、こうした新しい方針はまだあまり成果があがっていない。NGOが中心になって取り組んでいる外国人研修生・技能実習生の問題に労働団体がかわることとは、行き詰まり感の強い日本の労働運動にとって、新しい運動のあり方を模索するうえで貴重なきっかけとなる可能性があるように思われる。

またこの問題について、労働団体とNGOが協力することができれば、それはNGOにとっても貴重な経験になると思われる。外国人研修生・技能実習生の問題についてNGOは、これまでは主に告発と政策提言で対応してきた。銚子の「ロジスティクス共同組合」事件のように、あまりにひどい賃金のピンハネや人権侵害があったケースをマスコミなどに取り上げてもらっ

たり、シンポジウムを開いたりして世論に訴えらるとともに、外国人研修生・技能実習生がおかれている状況を改善するための制度改革の提言を監督官庁に対して行なうことを重視してきたのである。

こうした方法は、たしかにこれまでかなりの成果をあげてきている。しかし告発は、極端にひどい事例には有効であるが、世論の強い関心を引き起こすほどひどくはない事例には必ずしも有効ではない。しかし、そのような事例の方が数のうえではずっと多く、また世論の関心を引くほどではないといっても、当事者にとっては深刻な問題である場合が少なくないのである。また、政策提案も何らかの交渉力を背景に行なわないと、最終的には「政策担当者の良識」だけが頼りということになりかねない。また個々の職場の労働条件は、法律や省令の改正だけでは、十分に改善しにくい部分が少なくない。

NGOは、マスコミや官庁への働きかけは得意でも、外国人研修生・技能実習生の労働条件の改善について企業の経営者と直接交渉することはあまり得意でないことが多い。これに対し、労働団体は経営者との直接交渉には豊富な経験を持っている。また、外国人研修生・技能実習生の労働条件についても、労働団体がその気にさえなれば、NGOよりも頻繁かつ詳細にモニタリングができるであろう。

しかし、外国人研修生・技能実習生の問題について、NGOと労働団体が協力し合うのに障

害がないわけではない。この問題に取り組んでいるNGOの多くは、外国人研修・技能実習制度を持つ問題を解決するためには、実際には通常の労働をするのに、世論を刺激しないように研修や実習だと偽って外国人労働者を受け入れることをやめる必要があり、外国人労働者を一定の条件のもとで受け入れることを政府が内外に明言し、研修ビザはあくまで純粹に研修を行なう者に対してだけ出し、労働を目的とする者に対しては労働ビザを発行すべきだと考えている。これに対し、労働団体の多くは、未熟練外国人労働者の受け入れには断固反対という立場を崩そうとはしていない。このため、個別の争議については協力することはできても、外国人研修・技能実習制度を今後どのように改革していくべきかについては意見が対立することが十分予想される。

労働団体とNGOは、互いにその力を過小評価し合っていることもあって、これまでどちら側からも対話を真剣に試みてはいない。しかし、外国人労働者受け入れの問題について言えば、労働団体は、経営者団体以外の団体がどのようなロジックで外国人労働者受け入れ肯定論を展開しているのかをよく知っておくべきであろう。法務省の統計によれば、二〇〇〇年末の時点で、日本には約二三十万人の超過滞在の外国人と約六万人の外国人研修生・技能実習生が働いており、そのほとんどが単純労働に従事している。未熟練外国人労働者をすべて国外に締め

出すことにすれば、それによって倒産する中小企業もかなりの数にのぼるであろう。未熟練外国人労働者を受け入れるか、受け入れないかだけではなく、どう受け入れるかについての真剣な議論を、労働団体も行う必要がある状況にきているのである。

またNGOの側も、NGOよりもはるかに多くの人たちを組織している労働団体の意向をまったく無視して外国人労働者受け入れ議論を進めても、彼らが望ましいと考えるような受け入れ態勢を整えることは難しいであろう。

5 おわりに


これまで労働団体は、組織率や組織した人間の頭数で組織の力をはかる傾向が強く、彼らの目には、NGOは組織率においても会員の数においても、話にならないくらい弱々しく見えてしまい、NGOを対話の相手としてはあまり考えてこなかった。しかし幸か不幸か、労働団体は組織率においても、社会的イメージにおいても、長期低落傾向にある。どこまで大きな流れになるかはまだ未知数であるが、そうした状況のなかで、労働運動の新しいあり方を模索する動きも少しずつではあるが出てきおり、以前に比べれば、NGOとの対話を始めやすい状況が生じつつある。

またNGOの側は、労働団体を、かつては重要な役割を果たしたものの、時代の変化に対応

することができず、時代遅れな存在になってしまった無用の長物とみなす傾向が強く、NGO側から労働団体に話しかけることもあまりなかった。しかし、外国人研修生・技能実習生の問題に関しては、個別の事例への支援活動を行なうなかで、労働団体がこれまで培ってきた経営者との直接交渉のノウハウやその組織力を見直す動きが見られるようになってきている。

外国人研修生・技能実習生の問題について労働団体とNGOとが対話を始めることによって、外国人研修生・技能実習生がおかれている状況が改善され、さらには労働団体やNGO自身にもよい方向への変化がもたらされることに期待したい。

本稿は、二〇〇一年三月三日に開催された国際労働研究センター臨時研究会「パネルディスカッションー外国人研修制度・技能実習制度の問題と課題」での報告をもとにまとめたものである。



ワタシの「困った!」を解決する本

女性弁護士が教えるトラブル解決術

中野麻美・村千鶴子・吉岡睦子 著

A5 判並製/184頁/本体1,400円/ISBN4-8451-0662-0 C5036

女性のひとり暮らしは「困った」ことがいっぱい。自分の身は自分で守り、恋愛・しごと・お金…、すべてについて地に足を付けてがんばれ。

旬報社