

# 日本における移住労働者の組織化と労働組合の役割

## ——多元的な活動領域と取り組みの意義

恵羅さとみ

(法政大学准教授)

本稿では、日本の労働組合による移住労働者の支援活動と組織化について、既往研究の整理を通じてその経緯と特徴を概観する。労働運動の主流である企業別労働組合の取り組みが遅れる一方で、1990年代以降、個人加盟ユニオンやNPOなどの地域組織を中心とした活動が進展してきた。日本の受け入れ政策は2018年改正入管法を期によりややく正面からの労働者の受け入れに転換しており、移住労働者の社会統合をめぐる施策は始まったばかりである。労働組合による運動は、代表的ないくつかの組織による労働相談などをきっかけとした問題解決が先行し、それがネットワーク化される中で市民運動などとも連携しながら、次第に政治的影響力を持つようになっていく。そこでは、国際規範を用いた移住労働者の権利擁護などが省庁交渉などを通じて進められるとともに、主流の労働運動やナショナルセンターによる権利保障や支援の動きなどが促されてきた。また経済的な領域においては、労働組合は、労働災害などをめぐる労働安全衛生の取り組み、不払いなどの労働問題に対する取り組み、妊娠・出産をめぐる不当な取り扱いに対する取り組みなどに重要な役割を果たしてきた。運動の課題としては、組織運営における「駆け込み型」からの脱却、また長期的視野に立った戦略と労使関係構築の必要性などが指摘されている。今後の論点としては、移住労働者自身が主体となった取り組み、ビジネスと人権などの国内外における新たな規範、受け入れ政策の転換点における転職等の移動の促進などへの対応が挙げられる。

### 目次

- I はじめに
- II 受け入れ政策と社会的課題
- III 組織化の経緯と特徴——個人加盟ユニオン、市民運動ネットワーク、ナショナルセンターなどの動向
- IV 労働組合によるさまざまな取り組み領域
- V まとめと今後の展望

### I はじめに

本稿では、日本における移住労働者の組織化をテーマに取り上げ、労働組合が多様な構成員の権利擁護に果たす役割について考察したい。2000

年代半ばまで、日本の労働運動の主流である企業内（別）労働組合が移住労働者の組織化に着手したことは皆無であると指摘されてきた<sup>1) 2)</sup>。そもそも企業別労働組合は正社員の利益を代表するゆえに、移住労働者だけでなく、国内の非正規労働者や下請労働者などを含めた未組織労働者の組織化の取り組みに対して積極的な態度を取ってこなかった。また経済の二重構造の下で、大企業を中心とした労働運動は、中小零細企業の労働者を抜きに進められてきたため、そこに新たな移住労働者が流れ込むことで、あらためて格差が顕在化したという面も指摘されている<sup>3)</sup>。

そのような経緯の中で、ニューカマーの拡大を

受けて1990年代以降にまず移住労働者の権利擁護や組織化に着手したのは、個人加盟ユニオンやNPO/NGOなどの地域組織であった<sup>4)</sup>。これらの個別事例をめぐる調査研究が蓄積される中で、次第に、その運動が主流の労働組合運動にも影響を与えるようになってきている。同時に、グローバルな人の移動の拡大は国内のみならず世界的にも労働運動にインパクトを与えてきた。日本でも2000年代から、移住労働者などの未組織労働者をターゲットとする米国の社会運動ユニオンズなどの経験が紹介されるようになり、国内の労働運動の領域においても関係構築が試みられてきた<sup>5)</sup>。また東南アジア諸国に目を向ければ、1980年代以降、移住労働者の組織化がNGOの関心となり、近年では労働組合とNGOの連携が見られるなど新たな労働運動が進展している<sup>6)</sup>。このような人の移動の拡大と労働運動をめぐる大きな流れの中で、今後、労働組合が移住労働者を含む多様な構成員の権利擁護に果たす役割は、ますます拡大すると予想される。

以上の問題関心から、本稿の目的は、移住労働者の組織化をめぐる既往研究の整理を通じて、現在までの運動の経緯と特徴、および課題について考察し、今後の展望を考える上での多様な論点を見出すことである。本稿の構成は以下の通りである。まずⅡでは、日本における移住労働者を考える上で法制度的な枠組みとなる出入国在留管理政策と共生施策の現状について概観する。Ⅲでは、組織化の全体的な動向を把握するために、代表的な組織と運動の広がりについて整理する。その上で、Ⅳにおいて、労働組合によるさまざまな取り組み領域について事例を基に整理する。Ⅴにおいては、まとめと今後の展望について述べる。

## Ⅱ 受け入れ政策と社会的課題

日本の受け入れ政策の枠組みは、出入国管理及び難民認定法（以下、入管法）によって規定されている。戦後、日本政府は繰り返し、労働者受け入れを否定する旨を表明し続けてきた<sup>7)</sup>。しかし実際には、1989年改正入管法によって作られた基本的枠組みの下で、就労を目的とする「専門

的・技術的分野」のみならず、日系人などの「定住者」や「研修」（のちに「技能実習」）などの在留資格の下で、いわゆる「サイドドア」を通じた労働者の受け入れが行われてきた。この30年間続いた受け入れレジームの下で、「外国人労働者」の数は一貫して拡大し、2022年10月時点で182万2725人<sup>8)</sup>と雇用労働者全体<sup>9)</sup>の3.0%を占めるまでになっている<sup>10)</sup>。また、事業所規模別にみると、「30人未満」規模の事業所で就労する者が外国人労働者の35.8%と最も多く、次いで「100人未満」が19.4%となっており<sup>11)</sup>、その多くが労働組合の未組織の領域で就労していると想定される。

目下、日本の受け入れ政策は労働者の正面からの受け入れに向け、大きく転換しつつある。2018年改正入管法は、初めて人手不足への対応を打ち出した法案であった<sup>12)</sup>。5年間で34.5万人の受け入れを見込んで、就労を目的とした「特定技能」（1号、2号）在留資格が創設され、当初は新型コロナウイルス感染症の影響で停滞傾向にあったものの、その後は受け入れ数を拡大している。同時に、技能実習制度の見直しに向けた議論が急速に進み、2022年11月に「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」の下に設置された「技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議」での13回の議論を受け、2023年10月には最終報告書に向けて技能実習制度の「発展的解消」と特定技能制度の存続が提起されている<sup>13)</sup>。「技能実習」が最長5年の滞在と帰国を前提とした制度であるのに対し、「技能実習2号」から移行が可能な「特定技能1号」は最長5年（家族帯同不可）の滞在、そして「特定技能2号」は滞在期間更新の上限がなく家族帯同が可能となっている。これらの政策変化を見る限り、今後の受け入れ政策が、中長期滞在型の拡大を念頭にしていることは明らかである。

多文化共生施策については、2018年改正入管法に合わせ、同年12月25日に「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（案）」が出され、その後毎年度改訂を重ねている。それまでは自治体を中心に共生施策に取り組んできたことを考えれば、政府による初めての施策であるものの、当

初、これまで指摘されてきた労働問題に関しては具体的施策の項目内容に乏しく、労働基準監督署の体制強化という記述にとどまるなど、理念の実現に対しては今後の取り組みに委ねられている状況である。統合に関する国際的指標である移民政策統合指数 (Migrant Integration Policy Index, 略称 MIPEX) においても日本の評価は相対的に低く (2020 年度版 56 カ国中 35 位)、日本は、定住することができたとしても完全には基本的権利と平等な機会が保障されない「統合なき受け入れ (immigration without integration)」のグループに位置づけられている。とりわけ差別禁止、政治参加、教育の領域で問題があるとされており、労働市場の領域においても職種へのアクセス、求職支援、言語講習プログラム、生活保護受給などについての制限が指摘されている<sup>14)</sup>。中長期滞在を見込んだ移住労働者の社会的包摂をめぐる、ようやく正面からの議論と具体的施策への取り組みが始まったばかりである。

### Ⅲ 組織化の経緯と特徴——個人加盟ユニオン、市民運動ネットワーク、ナショナルセンターなどの動向

次に、移住労働者の組織化の動向について、まず、移住労働者を組織する代表的なユニオンを取り上げ、1990 年代初めの組織化の先駆けとしてその特徴を概観する。

一つ目は神奈川シティユニオンである。神奈川シティユニオンは 1984 年 6 月に全造船機械労働組合関東地方協議会の神奈川地域分会として結成された。1991 年 3 月に現在の名称に変更したと同時期に、カトリック教会の神父から労働相談面での援助を依頼されたことをきっかけに、日雇い労働者の街である横浜寿町での労働相談を開始し、簡易宿泊所に居住する韓国人労働者を訪問しながら労働相談や学習会を重ねていった。その後、南米日系人やフィリピン人の加入が拡大している<sup>15)</sup>。年間約 200 件の労働相談を行い、教会組織に加え、さまざまな NGO や社会運動 (在留資格、医療、住宅、教育、セクハラ、DV、メンタルヘルスなどさまざまな問題) とのネットワークを結

んでいること、また活動の有力な手段として「1 日行動」(企業前でのビラまきや集会や要請行動) を数多く (年 40~50 回) 実施していることを特徴としている<sup>16)</sup>。

二つ目は全国一般労働組合東京南部である<sup>17)</sup>。1956 年に結成された地域合同労組で、移住労働者の組織化では最も先駆けであり、1974 年 1 月に石油危機直後の円高ドル安の物価高騰の打撃を受けた外国語学校の主に英語圏の外国人教員により組合が結成されたことをきっかけに、1 年間で 300 人近く、1993 年頃には 500 人ほどの組合員を抱えるようになった。数十年以上に渡る語学業界の組織化の過程で、語学教員間での知名度も高く、問題が起こればここに駆け込むというルートができあがっている。組合員は滞在資格を有するが、1 年の有期雇用の労働者である。1995 年から 7 年間に渡り、東京外語専門学校の組合員全員解雇撤回争議を闘う中で、「有期雇用労働者権利ネットワーク」を結成し、有期雇用契約を利用した航空客室乗務員の解雇反対闘争に勝利するなどの成果を上げてきた<sup>18)</sup>。

三つ目は全統一労働組合外国人労働者分会である。全統一労働組合は、総評により 1960 年に中小零細企業の労働者のための個人加盟労働組合として結成された東部一般統一労働組合をルーツとしている。1967 年に東京一般統一労働組合として独立し、1970 年に現在の名称となった。1991 年秋に全国労働安全衛生センターに持ち込まれた、バングラデシュ人労働者が金属プレス工場で指 3 本を落とすという労働災害の後遺障害に対する会社の責任追及と損害賠償請求裁判が大きなきっかけとなり、病院のロビーでの移住労働者の口コミなどから個別相談と組合加入が増えていったという。移住労働者の要望を受けて労働基準法や労働組合法の勉強会を始め、非正規超過滞在者であっても労働関係諸法令に関する権利が保障されていることを知ったことから、1992 年 4 月にイラン、バングラデシュ、パキスタンの三つの国籍の 20 名が自ら全統一労働組合の一分会を結成した。活動は労働相談が多く、1993 年末にはすでに 451 名に組合員を拡大させている<sup>19)</sup>。

これらの先駆的な取り組みが、ネットワーク

化を通じて、その後のさまざまな運動の展開に繋がっていった。まず労働組織の領域では、上記の三組織も加わり、1991年3月に「外国人春闘」(第1回目「生活と権利のための外国人労働者一日行動」)がスタートし、同時に労働省(当時)に対する要請行動が開始されている。また、市民運動の領域では、1980年代より全国各地でNPO/NGOやコミュニティ組織などによって行われていた移住労働者支援のネットワーク化が進み、1991年には「第1回関東外国人労働者問題フォーラム」、1995年には「震災時における外国人の人権」をテーマにした全国規模フォーラム、1996年には「第1回移住労働者問題全国フォーラム」に発展している。これら市民運動とのコラボレーションでは、例えば、全統一労働組合外国人労働者分会は1994年の第4回関東フォーラムから参加し始め、1997年第2回全国フォーラムにおいて「移住労働者と連帯する全国ネットワーク(移住連)」が発足した際には、その結成に参画している。またその経緯から、前出の「生活と権利のための外国人労働者実行委員会」は、移住連の労働運動部門のサブネットワーク的な位置づけとなっていた。

また1993年には、外国人研修・技能実習制度が開始されたが、国際貢献というその建前とは異なり、実質的には研修・実習生は低賃金労働者として働かされ、職場の移動の自由がないまま、劣悪な労働条件や人権侵害に晒されるケースが頻発するようになっていった。そのような問題に対して、1999年の「移住労働者と連帯する全国フォーラム」の分科会をきっかけに「外国人研修生問題ネットワーク」<sup>20)</sup>が結成され、パスポート取り上げをめぐる問題解決などにかかわっていた全統一労働組合外国人労働者分会がこれに参加している<sup>21)</sup>。実際、2005年以降、全統一では外国人研修生・実習生からの相談が急増し<sup>22)</sup>、外国人労働者分会も研修生・実習生と非正規滞在者(元非正規滞在者も含む)の二つのカテゴリーに分かれるようになり、異なる要望への対応に迫られるようになったという<sup>23)</sup>。また、研修生・技能実習生の法的支援をめぐることは、2008年以降、「外国人技能実習生問題弁護士連絡会」による支援活動

も展開されている<sup>24)</sup>。

次に、主流の労働運動に目を向ける。以上のような移住労働者の支援・組織化の取り組みが広がる一方で、2000年代初期の段階では、上述した特定のユニオンを除けば、一般的にNGOなどの支援団体と労働団体の間には、特に研修生・技能実習生をめぐる立場の違いゆえに<sup>25)</sup>、対話や支援・協力といった取り組みが希薄で、両者の「冷たい関係」が指摘されていた<sup>26)</sup>。しかし、近年では変化が見られるようになってきている。ナショナルセンターレベルでは、まず連合は、受け入れの制限を重視した「2004年方針」<sup>27)</sup>を一貫して維持していたが、外国人技能実習法の施行を控えた2017年になってようやく新たな方針を発表している<sup>28)</sup>。その中で「受入れ対象は「専門的・技術的分野」の外国人とすべき」「外国人労働者の安易な受入れは行ふべきでなく、総合的かつ国民的議論が必要」といった項目を含んだ上で、「すべての外国人労働者の権利を保障すべき」と記し、実際の取り組みについては、職場における組織化、地域連合会における行政機関・弁護士会・支援NPOとの連携と労働相談への対応などを挙げている<sup>29)</sup>。そして、同年10月には国会内で開催された「守ろう外国人技能実習生のいのちと権利」集会の実行委員会<sup>30)</sup>に初めて名を連ねている。連合傘下で移住労働者を組織化している代表的な組織には、UAゼンセン<sup>31)</sup>、在日ビルマ市民労働組合<sup>32)</sup>、岐阜一般労働組合<sup>33)</sup>などがあり、多様な業種や国籍の労働者・組合員を対象とした支援・組織化運動が草の根で広がりつつある。

一方、全労連は、2006年9月に外国人労働者問題連絡会を発足、2007年2月に「外国人労働者の権利確立と組織化交流集会」「外国人研修・技能実習生問題交流集会」を開催し、2008年6月には「外国人労働者に関する全労連としての考え方」を発表している。その中で、受け入れは「専門的な知識・技術・技能を必要とする職種」に限定すること、「団体監理型」の研修・技能実習制度の廃止を要求すること、EPA協定などによる看護師・介護福祉士等の「安易な受け入れ」には反対することを明記し、在日外国人の社会統合に向けては「在日外国人基本法」(仮称)の制

定を提起している。10年後の2018年の時点においても、この全労連の基本的な考え方は更新されていない<sup>34)</sup>。2008年の時点で全労連傘下の地域組織で移住労働者の支援や取り組みが進んだ事例としては、首都圏移住労働者ユニオン、愛労連、岐阜県労連、徳島県労連、ローカルユニオンくまもとなどが挙げられるが、いずれも外国人研修・実習生をめぐる未払い賃金問題、最賃法違反、人権侵害の問題に対応しており<sup>35)</sup>、その後も支援を継続させている。

以上のように、移住労働者をめぐっては1990年代からの個人加盟ユニオンの取り組みや運動のネットワーク化、そして2000年代からの産別組織や地域組織などの他の労働組織による支援活動や組織化が進展してきた。労働組合運動全体からみれば大勢を占めるものではないものの、労働問題だけでなく幅広い問題を扱っていること、また将来的な展望という意味でも今後の新たな運動戦略に繋がるものであると言える。以下ではこれらの多様な取り組みについて、いくつかの領域ごとにその内実と課題について考察していきたい。

#### Ⅳ 労働組合によるさまざまな取り組み領域

第一に、政治的な領域における人権擁護活動である。移住労働者は入管法の枠組みにおいて、さまざまな在留資格の下に置かれている。Ⅱで概観したように、日本の受け入れ政策は長らく正面からの労働者の受け入れを避けてきたが、実際には非正規滞在者による就労、日系人の拡大と滞在の長期化、研修・技能実習生をめぐる失踪問題など、さまざまな課題に直面してきた。受け入れ政策と現実が乖離する中で、運動の要点として焦点を当てられてきたのが、人権擁護をめぐる政府への圧力である。細木(2008)は、全統一労働組合の運動を事例に、労働組合が国際規範を用いて政府と交渉を行う点について分析している<sup>36)</sup>。日本政府は1970年代後半から多数の国際条約を批准し始め、1980年代から外国人労働者の強制送還や人権侵害などを引き起こす政策のあり方に規範的な制約がかかるようになったが、政策的配慮

は十分ではなく、市民団体や労働組合が擁護活動をネットワーク化させることで国際人権レジームによる「リベラルな制約」が実効性を持つようになるという。前節でも見たように、全統一労働組合は1990年代初頭からの外国人春闘でも中心的な役割を果たしており、そこでの企業要請と省庁交渉をきっかけとして政府との交渉の扉が開き、国内外のメディアにも取り上げられるようになった。細木によれば、その際、非正規超過滞在外国人が自ら運動に取り組んだことが画期的な歴史的ターニングポイントであり、「それまで労働者の権利として限定的に取り上げられていた外国人労働者の権利はリフレーム化され『外国人労働者の権利は人権である』という国際規範」<sup>37)</sup>が運動内の論理として用いられるようになったという。省庁交渉においては、日本が批准した国際条約が引用され、国際規範や法が「外圧」として用いられる。具体的プロセスにおいては、官僚の上層部に対する政策提言、中堅層の官僚との個別イシューに関する相談窓口の模索、そして議員会館訪問による法律改正などに対する政治家・議員からの要請依頼などが取り組まれている<sup>38)</sup>。

全統一労働組合や1997年に発足した移住連などは、これらの政治的擁護活動を重ねる中で、これまで政策決定プロセスにおける影響力を拡大してきた。国内の政治構造においては影響力は限定的であると指摘されながらも<sup>39)</sup>、特に技能実習制度に関しては、失踪等の問題は制度自体の構造から引き起こされているという認識が確立されるなど、近年の制度の見直しにも繋がっている。

第二に、経済的な領域における労働問題の解決および労使関係の構築である。移住労働者を支援・組織化する労働組合は、これまでさまざまな労働問題の解決にかかわってきた。その基本方針に置かれているのは、労働基準法第3条に規定されている「使用者は、労働者の国籍、信条又は社会的身分を理由として、賃金、労働時間その他の労働条件について、差別的取扱をしてはならない」という原則である。この法的な根拠の下で、労働組合は、国籍や滞在資格にかかわらず労働者としての権利擁護が可能となっている。ここでは、いくつかの特徴に分けて事例をもとに整理し

たい。

一つ目は、労働災害などをめぐる労働安全衛生の取り組みである。例えば神奈川シティユニオンでは、神奈川労災職業病センターや地域の診療所と連携して労災問題に対応している。小川(2000)によれば、発足以降、同ユニオンは年間40~60件の労働相談を受けているが、このうち60%が後遺障害の発生している重大事故ケースであり、そのうち労災手続き未了が約75%、労災手続きの不備(偽名や労災給付金の横領、労災現場の捏造など)が30%であった<sup>40)</sup>。当初、相談に訪れた労災被災者の多くは韓国人であり、彼らの就労先が多くが建設下請けであったことから、同ユニオンは、労基法に基づいた元請けに対する使用者責任追及運動を展開している。元請けには補償支払い能力があるため労働者は損賠賠償を獲得することができ、その一部をカンパとして組合財政に寄与するという循環が生まれている<sup>41)</sup>。一方、同じユニオンにおいても、フィリピン人やイラン人が就労する小零細製造業や解体業・内装業といった職種では、交渉による具体的成果の獲得が困難で組織化も難しい状況にあるという<sup>42)</sup>。

二つ目は、不払いなどの労働問題に対する取り組みである。特に技能実習制度に関しては、毎年、厚生労働省から「不正行為」の件数が発表されており、悪質なケースも含まれていることから、この間、アメリカ国務省やILOなどから人身取引や強制労働に当たると国際的な批判の対象となってきた。2009年および2016年改正入管法における規制強化の下でも「不正行為」はなくなり、2021年度には労働基準監督機関が監督指導をした実習実施者の事業所数9036件に対して違反事業所数は6556件、違反率は72.6%であった。その内、技能実習生から労働基準監督機関に対して労働基準関係法令違反の是正を求めた内容としては、「賃金・割増賃金の不払」が126件、「最低賃金額未滿」が16件、「解雇手続の不備」が12件となっている<sup>43)</sup>。これらの労働問題の一部は地域の労働団体へも訴えられている。例えば全労連の地域組織の取り組みを挙げると、首都圏移住労働者ユニオンが茨城県の縫製工場のベトナム人技能実習生からの訴えに対し、現地調査から

時給310円前後という地域最賃を大幅に下回る賃金、毎月3万円の強制貯金、パスポート没収などの実態を明らかにした上で、労働基準監督署交渉などを通じて労働者健康福祉機構による過去6か月分の未払い賃金の立替払いを実現したというケースや<sup>44)</sup>、愛労連<sup>45)</sup>が、2007年にトヨタ自動車下請け企業23社でベトナム人実習生に対して最賃法違反があった際、監理団体である協同組合が3年間の受け入れ停止の指導を受け、当時働いていた計201名が帰国の対象とされたため、JITCOの協力を得ながら企業へのあっせんなどで問題解決を図ったケースがある<sup>46)</sup>。また連合傘下では、2007年に技能実習生などの不払い残業や労災隠し等が社会問題化された際に、連合徳島と連合愛媛が連携体制を構築し、連合四国ブロックでの「外国人労働相談所」を開設するなどの広域的な取り組みもなされている<sup>47)</sup>。

三つ目は、妊娠・出産をめぐる不当な取り扱いに対する取り組みである。ウラノ(2007)は、2000年代前半に実施した神奈川シティユニオンの聞き取り調査から、同ユニオンの相談件数の中で妊娠による解雇が増加していることを指摘している。例えば、マイクロチップ工場で請負業者を通じて働く3人の在日ラテンアメリカ人の女性からの相談内容を見ると、この工場では7人の女性が同様の問題を抱えており、企業は有給休暇に対して賃金を支払わないばかりか、妊娠中の解雇が行われていたという。技能実習生をめぐっては、妊娠を理由とした解雇のみならず、強制帰国という問題も発生している。1999年に結成された「外国人研修生問題ネットワーク」は相談窓口としてこの問題に取り組んでおり、例えば2011年の富士技能実習生強制帰国未遂事件の際には、弁護士と共同して記者会見を開くなどテレビ・新聞などのメディアを通じて社会的な問題提起を行っている<sup>48)</sup>。

次に、労働組合運動が直面する課題についても触れたい。一つ目は、国際的な労働力移動には海外の機関などが関与しているため、国内の労働法制を守らせることには難しさがあり、労働組合の運動に参加することにも障壁があるという点である。実際に、技能実習生が帰国後、滞日中にユニ

オンに加入したり不払い残業代を請求したことを理由に、送り出し機関に訴えられて高額な違約金の支払い請求をされる事態も生じている<sup>49)</sup>。また滞日中に声を上げることができず帰国後に問題告発が行われる場合もある。例えば2012年には東京弁護士会に送られてきた元技能実習生名義の投書をきっかけに、長野県のレタス産地における現地調査が実施され、その中で労働組合からの事情聴取が行われるとともに、監理団体に対する人権侵害の再発防止や被害回復等を求める勧告が出されている。この調査を通じては、農業で成功した豊かな村において技能実習生の劣悪な住居があること、また技能実習生の管理は送り出し機関から派遣された「班長」が行っており、技能実習生同士の横のつながりが遮断され、私生活や移動の自由への不当な介入を受けていたことなどが明らかとなっている<sup>50)</sup>。

二つ目は、労働問題解決が行われる場合でも、労働組合が「駆け込み型」になるという点である。小川(2000)は、神奈川シティユニオンの組織運営の分析を通じて、外国人組合員が基本的に組合による職場トラブルの解決というサービスの受益者であり同時に動員の対象であるという受け身の存在となっていることを指摘している。そして代行主義的組織運営の原因の一つに、出稼ぎ労働者ゆえに職場への執着心が弱く金銭的解決を求める傾向が強いことがあるという。小川(2004)は、この限界を克服するために長期的な視野を重視し、「駆け込み相談によって得られたデータや地域社会における産業や労働市場の分析による戦略的な目標設定」<sup>51)</sup>の必要性を提起している。鳥井(2004)も同様に組織運営の問題を指摘しており、そもそも日本の労働組合自体において、職場では幹部請負主義や代行主義が横行していることから、全統一労働組合は1992年春闘方針として「労働組合のつくりかえ」を打ち出したが、これと同時に移住労働者の組織化が開始されたことで労働組合自身の活力となっていくと捉えている。全体として、先進的取り組みや色々な争議が存在するものの、例えば産別組織などによる労働相談を超えた日常的活動形態はできていない段階にあるといえる<sup>52)</sup>。

とはいえ、個々の取り組みにおいては、労働組合としてのオーソドックスなやり方や、職場を基礎に移住労働者の組織化と労使関係構築に取り組んだ例もある。例えば、兵頭(2013)は、全日本金属情報機器労働組合(JMIU)の静岡西部地域支部における日系ブラジル人の組織化について分析している。JMIU静岡西部地域支部は2003年に結成され、同年に実施したポルトガル語による労働相談をきっかけとして、4年後の2007年には日系ブラジル人を中心に組合員350名の組織に拡大した。そして、S自動車の系列会社に偽装請負で間接雇用されていた約70名の移住労働者の直接雇用を勝ち取り、その分会組織を一定期間維持するなどの成果をあげている。その後、2008年9月のリーマン・ショックの際に雇用が悪化し、大量失業と帰国を背景に、2012年10月には約150人まで組織が縮小している。また、ストライキを行った例としては、最近では、広岡(2019)が、シャープ亀山工場におけるフィリピン人労働者を組織する三重一般労働組合によるストライキを報告している<sup>53)</sup>。加えて、職種別の労働協約が技能実習生をカバーしている例としては、斉藤(2021)が、漁業の養殖分野における全日本海員組合と監理団体との間の労働協約について紹介している。斉藤によれば、この制度はユニオンショップ制を取っており、原則として国内で養殖漁業に従事するすべての技能実習生は同組合の組合員となり労働協約を享受していることになるが、大多数の技能実習生には組合に加入している認識がないという。同様の認識は社会保険加入をきっかけとした建設職種における技能実習生の地域一般労働組合への加入<sup>54)</sup>においても見られ、ここでも運動における移住労働者自身の主体化が課題とされている。

三つ目は、社会保障の領域における課題である。そもそも非正規雇用や短時間労働者の場合は健康保険や厚生年金保険などの被用者保険から実務上適用除外されているという問題があり<sup>55)</sup>、移住労働者の多くも「間接雇用」や「有期雇用契約」ゆえに制度から排除されてきた現状がある<sup>56)</sup>。労働組合の中では、語学学校の外国人教師を多く組織化する全国一般東京ゼネラルユニオンが、有

期雇用から期間の定めのない契約への転換を求める交渉などを通じて、社会保険加入の権利獲得に向けた運動を実施している例が挙げられる<sup>57)</sup>。社会保険の加入は長期的に安定した生活を送る上で重要な観点であり、移住労働者が持つ将来展望にも大きな影響を与えるゆえに、滞在中長期化をふまえた社会権の拡充という今日の文脈に照らしても、今後の労働組合にとって重要な論点であろう。

## V まとめと今後の展望

本稿では、既往研究の整理を通じて、日本における移住労働者の組織化をめぐる背景と経緯、そしてさまざまな運動の領域と課題について概観してきた。その特徴として、個別の取り組みとそのネットワーク化の中で、まずは「駆け込み型」の労働問題解決が先行してきた経緯がある。組織レベルで見れば、解決力の高い労働組合であればあるほど労働相談が増え、「駆け込み訴え—解決—組合員の退職=組合員からの離脱というプロセスを再生産するような構造」があるゆえに「外国人組合員同士の団結・連帯につながらない」とも指摘されてきた<sup>58)</sup>。しかし実際には、この間の問題解決プロセスを通じて、移住労働者自身が組織化の中心的役割を担うケース、執行委員として組織化や取り組みを主導するケース、また多言語の活動家やボランティアを動員するケースなど、主体的なかかわりも見られるようになってきている<sup>59)</sup>。今後、多様な構成員を包摂する労働組合として、組合員の多様な文化的な背景やアイデンティティをふまえた連帯のあり方、また国・自治体・地域レベルでの幅広いテーマとの接合などがますます問われるようになってくるだろう。

また、新たな取り組み領域として、近年では企業の社会的責任の問題として移住労働者の労働問題を捉え直す動きも進みつつある。例えば、2018年に在日ビルマ市民労働組合がJAMの支援のもとで行った技能実習生の不払い問題にかかわる岐阜の縫製会社に対する運動では、サプライチェーンにおける権利侵害を訴えたことにより、企業の取引先である「しまむら」からすべての取引先に

対して人権侵害がないように求める通知が出され大きく報道されるなど、業界改善のための動きが始まっている<sup>60)</sup>。また、2021年にNPO法人日越ともいき支援会と連合ユニオン東京が支援した技能実習生の不払い問題にかかわる愛媛県西予市の縫製会社に対する運動では<sup>61)</sup>、製造を委託していた衣料品大手の「ワコール」が実習生に500万円の支援金を寄付している<sup>62)</sup>。国際的に見れば、2011年に国連人権理事会で採択された「ビジネスと人権に関する指導原則」や、2015年に国連サミットで採択された持続可能な開発目標における移住労働者を含む労働者の権利保護などの流れがあり、日本でも、ビジネスと人権に関する取り組みが政府や業界レベルで取り組まれるようになってきたことがその背景にある<sup>63)</sup>。さまざまなレベルで運動のあり方は変化しつつある。

最後に、技能実習制度の廃止と特定技能への移行という受け入れ制度の見直しを受けて、新たな転職の自由や企業間の移動をめぐるさまざまな課題が指摘されるようになってきている。多様な在留資格の併存の下で、それぞれの実態に即した実態把握と実践が求められている。国内外における移住労働者の組織化をめぐる多面的な調査研究に目を配りながら、引き続き考察を深めていきたい。

1) 小川 (2004: 244) 参照。

2) 濱口 (2010) は、外国人労働者と国内労働者の関係をめぐる特有の難しさについて、外国人労働者をめぐる労使間の利害構造が、以下のような非対称性によって特徴づけられていると指摘している。つまり、「『できるだけ安い外国人労働者をできるだけ多く導入する』ことをめざす国内経営者と、『できるだけ外国人労働者を入れるな』と言いつつ『外国人労働者の待遇を上げろ』と主張せざるをえない国内労働者」の立場の違いであり、労働組合には「この一見矛盾するよう見える二正面作戦の精神的負荷に耐える」ことが課せられている (濱口 2010: 272)。

3) 鳥井 (2004) は、戦後労働運動が当初に日朝鮮人労働者と肩を並べてスタートを切ったものの、企業別労働組合の確立と同時に在日朝鮮人を排斥するようになり今日まで省みずに来たこと、「現にそこにいる」存在を抜きにした運動という意味で、同様に中小零細企業の労働者を犠牲にしており、そこに移住労働者が流れ込んだことで、その権利意識が日本の労働組合の「虚」と「実」を顕在化させたと指摘している (鳥井 2004: 293-294)。

4) かつては総評が企業別組合に対するオルタナティブとしてのコミュニティに根付いた運動を展開していたが (1960年代の合同労組など)、総評運動の解体と1989年の連合の設立によっ



- て日本における企業別組合モデルが確立した。コミュニティ・ユニオンの特徴は労働と生活を結びつけ労働相談に力点を置くという点、また財政の脆弱性である（ウラノ 2007）。
- 5) 研究組織としては、1995年に戸塚秀夫氏の発意により国際労働研究センターが設立され、草の根を含めた労働運動活動家や研究者の国際交流が進められるとともに、2005年には10周年記念出版として『社会運動ユニオンズ——アメリカの新しい労働運動』（国際労働研究センター編著 2005）が刊行されている。当センターはその後、2007年に開設された一橋大学大学院社会学研究科フェアレイバー研究教育センターに活動を移転、2017年4月以降は法政大学フェアレイバー研究所に活動が引き継がれている。
  - 6) Ford (2006) 参照。
  - 7) 1950年代に戦後入管体制が確立したのち、1967年の「第一次雇用対策基本計画」作成の際に外国人労働者は受け入れられないことを閣議で口頭了解、1973年第二次、1976年第三次の雇用対策基本計画作成の際にも同様に閣議で確認されている。続くバブル経済期にニューカマーが増大した時期にも、政府は1988年に内閣官房に外国人労働者問題特別委員会を設置し、専門的・技術的外国人は積極的に受け入れるが、いわゆる「単純労働者」は受け入れないことを閣議決定している。
  - 8) 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ」数値より。
  - 9) 2022年10月の雇用労働者全体は6081万人（総務省統計局「労働力調査」より）。
  - 10) 在留資格別の内訳は、「身分に基づく在留資格」32.7%、「専門的・技術的分野の在留資格」（「特定技能」除く）22.0%、「技能実習」18.8%、「資格外活動」（「留学」含む）18.2%、「特定技能」4.3%、「特定活動」4.0%となっている。
  - 11) 注8)に同じ。
  - 12) 特に、新設された「特定技能」については、「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」とされ、「生産性向上や国内人材の確保のための取組を行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」をターゲットとしている（2018年12月25日閣議決定「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針について」参照）。
  - 13) 第13回技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議（2023年10月27日）「資料1-2 最終報告書（たたき台）概要」参照。
  - 14) 近藤（2022）参照。
  - 15) 2020年の国別相談数はペルー 109件、日本 46件、ブラジル 21件、フィリピン 16件、ボリビア 10件、その他 21件、計 223件となっている（2023年10月29日閲覧、神奈川シティユニオン、ウェブサイト掲載数値参照）。
  - 16) 鳥井（2004）、および小川（2004）参照。
  - 17) 全国一般労働組合傘下では、大阪のゼネラルユニオンも語学学校教員を多く組織している。その組織と動員のあり方については中根（2018）に詳しい。
  - 18) 鳥井（2004）、および小川（2004）参照。
  - 19) 鳥井（2004）参照。
  - 20) 2013年に「外国人技能実習生権利ネットワーク」に改称。
  - 21) 鳥井（2004）参照。
  - 22) その背景には研修・技能実習制度の拡充がある。1993年に技能実習制度が成立（17職種、1年目「研修」、2年目「特定活動」（技能実習）の計2年）したのち、1997年には技能実習期間が2年に延長され（計3年間）、1999年には技能実習移行対象職種が55職種へと拡大、2000年代には食品製造や第1次産業（畑作・野菜、酪農など）にも拡大している。上林（2015）は、この時期、この制度を「安定した3年間の労働者供給モデル」と読み替え、人材派遣と同様に技能実習制度を商売とする人たちが登場したことから、2000年以降を技能実習制度の「派遣型実習生モデル期」と分類している。また技能実習制度が日本社会に定着するに伴い、研修手当がかつての8万円台から6万円台前半に低下し、実習生の賃金も最低賃金で月額12万前後に張り付くようになっていったという（上林 2015：139-145）。その後、2009年改正入管法で在留資格「技能実習」が創設されて在留資格が1本化され、2016年改正入管法で「外国人の技能実習の適切な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（外国人技能実習法）が成立する一方で、介護職種に拡大、技能実習3号が追加され計5年に延長された。
  - 23) 高谷（2009）参照。
  - 24) 当ネットワークには35都道府県（37弁護士会）、140名の弁護士が参加している（2023年10月29日閲覧、外国人技能実習生問題弁護士連絡会ウェブサイト掲載情報より）。
  - 25) 実際に問題に取り組んでいる組織の多くは制度の廃止と労働ビザの発行を主張するのに対し、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」ためである（浅見 2002：70参照）。
  - 26) 浅見（2002）参照。
  - 27) 連合 2004年10月「連合の外国人労働者問題に関する当面の考え方」参照。
  - 28) 連合 2017年1月19日「外国人労働者の受入れ政策に関する連合の考え方」参照。
  - 29) 一方で非正規労働者に対する取り組みが先行しており、連合は、2007年10月に「非正規労働センター」を設置している。
  - 30) 実行委員会は、移住連、在日ビルマ市民労働組合、JAM、外国人技能実習生問題弁護士連絡会、日本労働弁護団、外国人技能実習生権利ネットワークで構成されている。
  - 31) 2019年9月10日現在、2232組合、179万3050名で構成される日本最大の産業別労働組合。2018年12月～2019年3月にかけて主要組合381組合を対象として実施された外国人労働者の就業実態把握調査では、外国人組合員数は1万5869名、組合員に占める外国人の割合は2.4%であった。また在留資格別では資格外活動（特に留学生）が6割強、身分に基づく在留資格が3割弱と、この二つで全体の9割を占め、その一方で、技能実習は0.4%と僅かだった（高松 2020）。
  - 32) 2002年4月28日結成、初代会長はビルマでの民主化活動を担い、1996年来日、1999年1月に難民認定を受けたティンウイン氏で、金属加工やプラスチック加工などの製造業で働く在日ビルマ人労働者の労働組合としてスタートした。発足時より産業別労働組合JAMが活動協力してきた経緯から、2020年総会ではJAMへの組織加入を決定している（小山 2020）。
  - 33) 岐阜一般労働組合では、主に縫製業などでの技能実習生の支援活動に取り組んでおり、メディア等に取り上げられていることから、当初の中国だけでなくベトナム、カンボジア、ミャンマー、フィリピン出身者からの労働相談を受けている（長谷川 2021）。
  - 34) 布施（2018）参照。
  - 35) 寺間（2008）参照。
  - 36) 細木（2008）参照。
  - 37) 細木（2008：96）より引用。
  - 38) 細木（2008）。
  - 39) 細木（2008：97）参照。
  - 40) 小川（2000：44）参照。
  - 41) 小川（2000：45）参照。
  - 42) 小川（2000：48）参照。
  - 43) 厚生労働省「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（令和三年）」参照。
  - 44) 寺間（2008）参照。

- 45) 愛労連は2016年からSNSを活用した相談窓口も設置しており、近年では「外国人実習生支援」フェイスブックを通じた相談件数が増加している(樽松 2018)。
- 46) 寺間 (2008) 参照。
- 47) 傳 (2021) 参照。
- 48) 市川・茂呂 (2013) 参照。
- 49) 小川 (2013: 29) 参照。
- 50) 指宿 (2015) および日本弁護士連合会人権擁護委員会 (2015) 参照。
- 51) 小川 (2004: 257) より引用。
- 52) 指宿 (2019) および高松 (2020) 参照。
- 53) 同組合では2003年以降にフィリピン人などの外国人労働者の加入が増加し、2015年にシャープとの闘争が始まっているが、その過程でシャープの二次下請けと請負契約を結んだ派遣業者の子会社7社による短期契約と転籍の強要などの労働法違反が明らかにされている。2017年12月の記者会見では、シャープでの外国人労働者の雇止めが2900人に上り、日本人の雇止めも含めると4000人が解雇されたことが明らかにされ、三重県知事が問題の派遣会社から多額の寄付を受けている問題も発覚した(広岡 2019)。
- 54) 氏家 (2020) によれば、首都圏の建設労働組合の外国籍組合員数は4897人となっており(2019年時点)、技能実習生の職種をみると、とび484人、鉄筋175人、型枠大工136人の順に多い。
- 55) 川崎 (2015) 参照。
- 56) 奥貫 (2015) 参照。
- 57) カーレット (2015) 参照。
- 58) 小川 (2004: 262) より引用。
- 59) 例えば、全統一労働組合外国人労働者分会では、結成時より移住労働者自身が組織化の主体となっており、その後の技能実習生の問題への取り組みにおいても、国籍や滞在資格を越えて「労働者」としての規範を内面化したメンバーが中心的役割を果たすようになっている(高谷 2009)。また、在日ビルマ市民労働組合のように、在日ミャンマー人が技能実習生を含む多様な在留資格のミャンマー人を支援している組織もある(長谷川 2021a)。大阪のゼネラルユニオンや全国一般東京ゼネラルユニオンでもすでに執行委員の多くが外国人である(指宿 2019)。
- 60) 指宿 (2019) 参照。
- 61) この支援をきっかけに2022年12月には、技能実習生やアルバイトの留学生などベトナム人約20人程が中心となって、連合ユニオン東京ともゆきユニオンが結成されている。
- 62) 2023年12月7日NHK愛媛NEWS WEB報道記事「ベトナム人技能実習生 残業代不払い問題でワコールが支援金」参照。
- 63) 例えば、2020年11月16日に、国際協力機構(JICA)と一般社団法人ザ・グローバル・アライアンス・フォー・サステイナブル・サプライチェーン(ASSC)が共同事務局となり、民間企業及び業界団体、労働組合、市民社会、メディア、研究者らと共に「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム」(JP-MIRAI)を設立しており、2023年5月から「責任ある外国人労働者の受入れ企業協働プログラム」が開始されている。
- 立事件』について」『労働法律旬報』No. 1842, pp. 28-30.
- (2019) 「入管法改正を労働運動はどう見るべきか? —— 定住化を支援し、外国人労働者を組織化する運動へ」『POSSE』Vol. 41, pp. 52-61.
- 氏家正一 (2020) 「建設産業における外国人労働者受け入れ政策の転換と労働者の権利保護に向けて」『建設政策』189号, pp. 18-21.
- ウラノ・エジソン・ヨシアキ (2007) 「在日ラテンアメリカ人労働者の組織化の可能性——神奈川シティユニオンの取り組み」『労働法律旬報』No. 1650, pp. 54-64.
- 小川浩一 (2000) 「日本における外国人労働者の組織化(下) —— 神奈川シティ・ユニオンのケース・スタディを通じて」『労働法律旬報』No. 1483, pp. 24-28.
- (2004) 「外国人労働組合の可能性」駒井洋編著・監修『移民をめぐる自治体の政策と社会運動』第9章, 明石書店.
- (2013) 「『国際貢献』を理由とした職業選択の自由の剝奪」『労働法律旬報』No. 1806, pp. 26-35.
- 奥貫貞文 (2015) 「外国人労働者の雇用形態と社会保険加入をめぐる労働法的考察」『労働法律旬報』No. 1833, pp. 23-33.
- ルイス・カーレット (2015) 「労働組合と社会保険——社会保険加入の権利獲得に向けた労働組合の実践から」『労働法律旬報』1833号, pp. 34-41.
- 上林千恵子 (2015) 『外国人労働者受け入れと日本社会——技能実習制度の展開とジレンマ』東京大学出版会.
- 川崎航史郎 (2015) 「短時間労働者の健康保険・厚生年金保険へ加入する権利——四分の三基準にもとづく適用除外の違法性」『労働法律旬報』No. 1833, pp. 8-22.
- 樽松佐一 (2018) 「相談の現場からみた技能実習生問題の実態と課題」『月刊全労連』2018年9月号, pp. 10-13.
- 国際労働研究センター編著 (2005) 『社会運動ユニオンイズム——アメリカの新しい労働運動』緑風出版.
- 小山正樹 (2020) 「出身国別労働組合の事例——在日ビルマ市民労働組合(FWUBC)」『季刊・労働者の権利』334号, pp. 83-87.
- 近藤敦 (2022) 「移民統合政策指数(MIPEX2020)等における日本の課題と展望」『移民政策研究』Vol. 14, pp. 9-22.
- 斉藤善久 (2021) 「日本で働く外国人と最終回 養殖漁業職種技能実習と労働組合」『労働法学会研究報』2737号, pp. 34-38.
- 高松和夫 (2020) 「外国人組合員の組織化の実態と今後の課題」『季刊・労働者の権利』334号, pp. 65-72.
- 高谷幸 (2009) 「脱国民化された対抗的公共圏の基盤——非正規滞在移住労働者支援労働組合の試みから」『社会学評論』60巻1号, pp. 124-140.
- 寺間誠治 (2008) 「全労連の外国人労働者政策と組織化問題について」『労働総研クォーターリー』No. 71, pp. 27-33.
- 鳥井一平 (2004) 「全統一外国人労働者分会のあゆみと現状」駒井洋編著・監修『移民をめぐる自治体の政策と社会運動』第10章, 明石書店.
- 中根多恵 (2018) 『多国籍ユニオンイズムの動員構造と戦略分析』東信堂.
- 日本弁護士連合会人権擁護委員会 (2015) 「中国人農業技能実習生に関する人権救済申立事件調査報告書 2014.11.20 日本弁護士連合会人権擁護委員会」『労働法律旬報』No. 1842, pp. 63-85.
- 長谷川翼 (2021a) 「インタビュー JAMとFWUBCにおける外国人労働者の支援活動」『労働調査』610号, pp. 34-39.
- (2021b) 「インタビュー 岐阜一般労働組合における技能実習生の支援活動」『労働調査』610号, pp. 40-45.
- 濱口桂一郎 (2010) 「日本の外国人労働者政策——労働政策の否

## 参考文献

- 浅見靖仁 (2002) 「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」『労働法律旬報』No. 1520, pp. 68-71.
- 市川徹・茂呂昌吾 (2013) 「富山技能実習生強制帰国未遂事件(富山地判平二五・七・一七)」『労働法律旬報』No. 1806, pp. 14-18.
- 指宿昭一 (2015) 「『中国人農業技能実習生に関する人権救済申

- 定に立脚した外国人政策の『失われた二〇年』五十嵐泰正編『越境する労働と〈移民〉——労働再審2』第6章, 大月書店.
- 兵頭淳史 (2013) 「産業別労働組合地域支部による外国人労働者の組織化——静岡県西部地域における金属産業労組の取り組みを中心とする考察」『専修大学社会科学研究所月報』597号, pp. 25-36.
- 広岡法浄 (2019) 「シャープ亀山工場におけるストライキ闘争——iPhone 部品下請生産の減産に伴う外国人労働者の不当解雇をめぐる」『POSSE』Vol. 41, pp. 44-51.
- 布施恵輔 (2018) 「外国人労働者に対する全労連の政策と国際的な動きの到達」『月刊全労連』2018年9月号, pp. 18-21.
- 傅麗 (2021) 「労働組合の役割と踏み込んだ専門的支援活動」『労働調査』610号, pp. 20-27.
- 細木一十稔ラルフ (2008) 「日本の外国人労働者政策に対する圧力——国際規範の動員アクターとしての労働組合の役割と限界の事例研究」『相関社会科学』18号, pp. 93-100.
- Ford, Michele (2006) "Migrant Labor NGOs and Trade Unions: A Partnership in Progress?" *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 15, No. 3, pp. 299-311.

えら・さとみ 法政大学社会学部社会政策科学科准教授。  
主著に『建設労働と移民——日米における産業再編成と技能』（名古屋大学出版会, 2021年）。産業社会学, 国際社会学専攻。