

「出入国管理及び難民認定法第7条第1項第2号の規定に基づき同法別表第1の5の表の下欄（ニに係る部分に限る。）に掲げる活動を定める件の一部を改正する件」に対する意見書

2014年（平成26年）7月24日  
日本弁護士連合会

政府は、復興事業の更なる加速を図りつつ、2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会の関連施設整備等による一時的な建設需要の増大に対応するため、緊急かつ時限的な措置として即戦力となり得る外国人人材の活用促進を図ることを2014年4月4日の「建設分野における外国人材の活用に関する緊急措置を検討する閣僚会議」において取りまとめた。

これに伴い、法務省は、「出入国管理及び難民認定法第7条第1項第2号の規定に基づき同法別表第1の5の表の下欄（ニに係る部分に限る。）に掲げる活動を定める件」（以下「本告示」という。）の改正案を作成し、意見の公募を行っている。

当連合会は、この改正案に関し、以下のとおり意見を述べる。

1 本告示の改正案は、国土交通大臣が策定する予定のものとして、現在、国土交通省がパブリックコメントを行っている「外国人建設就労者受入事業に関する告示案」が施行された際に、この告示に基づいて就労する者に「特定活動」の在留資格を与えようとするものである。

当連合会は、上記「外国人建設就労者受入事業に関する告示案」に係るパブリックコメントにおいて、別紙のとおり意見を述べた。当連合会は、この意見に基づいて国土交通省の告示案が改善されることを待って、本告示も再検討されるべきと考える。

2 仮に一次的かつ緊急の対策であっても、外国人労働者にかかわる在留資格は、その制度のありかたによっては、外国人の人権を制約したり、人権侵害を招いたりする可能性があるものであるから、国会の十分な審議に基づいて、法律によって定めるべきであり、本件のように、法務大臣の告示によってその内容を決めるべきではない。

以 上

## 外国人建設就労者受入事業に関する告示案に係る意見書

2014年（平成26年）7月24日

日本弁護士連合会

（該当箇所）

第5，第6，第11

（意見）

## 第1 技能実習制度の存続を前提とする制度としないこと

（意見の趣旨）

一時的な外国人の建設労働者の受入れについて、技能実習制度の存続を前提とする制度とすることに反対する。

（意見の理由）

本告示中の外国人建設就労者受入事業（以下「本事業」という。）は、外国人技能実習制度を修了した者を対象としており、技能実習制度の存続を前提とする制度設計がなされている。

しかし、技能実習制度については、実習生による日本の技術の海外移転という国際貢献が制度目的として掲げられながら、その実態は非熟練労働力供給のための制度として運用されており、受入れ先である雇用主の変更も原則として認められず、受入れ先を告発し、受入れ先が受入停止などとなれば、自らも帰国せざるを得ないという結果を生んでしまうため、受入れ先との間で支配従属的な関係が生じやすいという構造的な問題がある。

このため、2009年の出入国管理及び難民認定法改正による制度改正後もなお技能実習生の人権を侵害する事案が後を絶たず、当連合会は、これらの構造上の問題点を指摘し、技能実習制度の廃止を強く訴えてきたところである（2011年4月15日「外国人技能実習制度の廃止に向けての提言」及び2013年6月20日「外国人技能実習制度の早急な廃止を求める意見書」）。

したがって、国が緊急措置として外国人建設就労者を受け入れるとしても、人権侵害の温床となっている技能実習制度を前提とした制度設計を行うべきでない。

## 第2 建設労働者による雇用主の変更が実質的に可能な制度とすること

（意見の趣旨）

雇用主を変更することが可能な制度としたことは評価されるべきであるが、受入

建設企業の候補の情報を職業安定所で提供するなど、雇用主変更が実質的に可能となるよう、運用するべきである。

(意見の理由)

1 本告示案では、外国人建設就労者は、雇用契約中の受入建設企業を辞めて、他の受入建設企業で就労することを認め、その場合でも「特定活動」の在留資格該当性は失わないこととし、このことを前提に、特定監理団体の相談員等が転職の相談に対応するとしている(本告示案第5の1(9)、第6の1(5))。この点は、技能実習制度において認められていなかった雇用主変更の自由を一定程度認めるもので、対等な労使関係を形成する基礎となるものとして評価することができるが、技能実習制度と異なり、上記の雇用主変更の自由が認められることを、端的に告示の中で明示するべきである。

また、外国人建設就労者は、いかなる建設業者の間でも雇用主を変更できるのではなく、本事業において適正監理計画の認定を受けた「受入建設企業」の間でのみ雇用主の変更が可能となるとされる。したがって、雇用主変更の自由を実質的に保障するため、採用を希望する受入建設企業のリストを公共職業安定所に備え置くなどの運用をするべきである。

### 第3 保証金徴収の禁止の実効性を確保すること

(意見の趣旨)

政府は、告示案第5、2(6)に定められる保証金徴収の禁止については、送出し国との間で、保証金徴収を禁止し、送出し国政府が送出し過程に責任を持つことを内容とする二国間協定を締結するなどして、その実効性を確保すべきである。

(意見の理由)

現行の技能実習制度においても、省令において、告示案第5、2(6)同様の保証金徴収の禁止が定められている。しかしながら、当該基準の導入後も、技能実習生からの保証金徴収の事例は後を絶たず、当該基準は、全く実効性がない。

そのため、外国人建設就労者の場合でも、告示案に保証金徴収の禁止規定を設けるだけでは、実効性がなく、送出し国の送出し機関等により保証金徴収が行われるおそれが非常に高い。

そこで、保証金徴収の禁止の実効性を確保するため、政府は、送出し国との間で、保証金徴収を禁止し、送出し国政府が送出し過程に責任を持つことを内容とする二

国間協定を締結するなどして，実効性ある保証金徴収禁止のための仕組みを作るべきである。

以 上