

外国人労働者受入れ論議とその前提的諸問題

——国連移住労働者権利保護条約案を中心として——

久保敦彦

一 序 論

二 「外国人労働者」の定義

1 社会問題上の一般用例

2 法制上の定義

(1) 日本の国内法制上の用例

(2) 国際条約上の定義

三 日本における問題状況

1 実態面での特徴

2 法制面での特徴

3 外国人法制論議に見られる特徴

(1) 一般外国人論と特定外国人論

(2) 「国際化」論議の下での外国人法制論

四 国連移住労働者権利保護条約の概要

1 条約の構成

2 条約の規定内容

(1) 対象範囲及び諸定義

(2) 権利に関する差別禁止

(3) 全ての移住労働者及びその家族構成員の人権

(4) 正規状態にある全ての移住労働者及びその家族構成員のその他の権利

五 結 語

一 序 論

近年、日本においては謂ゆる「外国人労働者」の受入れに関する是非論が喧しい。この議論は各種経済団体、労働組合など直接当事者たる立場を持つ諸組織、関係諸省庁のみならず、広く一般社会の関心事として取り上げられ、専門誌から一般メディアに至るまで多彩な検討が行われている。⁽¹⁾ また、世論調査による一般国民の意見聴取もなされた。⁽²⁾ 本稿はこれら論議との関連に立つものではあるが、その意図するところは受入れ可否について急ぎ一定の方向付けを行おうとすることではない。むしろ受入れへの賛否はひとまず措き、問題検討に不可欠な要素として、従来の論議の中ではあまり顧みられていなかったと思われる点を指摘することをその目的とする。即ち、受入れに関する結論提示ではなく、結論到達のための前提的検討課題の呈示である。

ここで言う不可避的前提問題とは、受入れを行った場合、受入れ後に外国人労働者が受入国で持つべき法的地位如何、特に単なる外国人としてではなく就労者として持つべき権利内容如何である。そしてこの問題は現在では受入国がその国内事情のみに依拠して単独で処理できる事柄ではなく、広い意味での国際的人権保証制度の枠組の中で、また外国人労働者保護についての専門的国際立法への動きをも踏まえて考えるべき案件となっている。外国人労働者の受入れ如何が各国の専権的裁量事項であることに変わりはないのであるが、一度受入れを行った場合には、その後の処遇についてはもはやその国の自由裁量ですべてを決し得るのではなく、国際的基準の存在を念頭に置かなければならなくなるのである。外国人労働者を対象とする専門条約は、社会保障など特定分野別にはかかてからILOが手がけているところであるが、⁽⁴⁾ より総合的保護立法が現在国連第三委員会で行進中である。また、外国人一般についての地

位宣言は既に採択済みでもある。⁽⁵⁾ そうとすれば、各国とも今後の外国人労働者関連の国内法制の立法及び運用に際してこれらの動きをそれぞれの国内事情と共に併せ考慮しておかなければならない。考慮の態様は、対象となる文書が単なる宣言であるか又は条約であるか、条約についても当該国に対して効力を生じているか否かによって異なるのは当然であるが、宣言、未発効条約といえども国内的論議の場、特に政策論レベルでは言及、援用されるのが常であるので、やはり觀察の目を向けておく必要がある。

この意味で、国連で討議の進んでいる「全移住労働者及びその家族の権利保護に関する国際条約」(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families)——以下移住労働者権利保護条約と略称——は、日本の外国人労働者問題をめぐる立法論にとって既に避けて通り得ない存在となつていると見るべきである。この条約は現在まだ案の段階ではあるが、一九七三年に経済社会理事会⁽⁶⁾、一九七四年に総会⁽⁷⁾の必要性が確認され、一九七五年の総会決議⁽⁸⁾で方向付けが行われ、一九七九年の作業部会設置⁽⁹⁾から一〇年近くを経て第二読会⁽¹⁰⁾の実質規定討議が固まりつつある状況にある。したがって、条約内容の網羅的かつ詳細な検討は別として、その要点に言及するのははや時期尚早とは思われない。以下においては条約規定に反映される移住労働者の諸権利を考察するが、それに先立って現在の日本における外国人労働者問題の論議とその背景的事実に見られる諸特徴をも瞥見しておくこととする。

(1) 法務省入国管理局総務課「昭和六十三年中の新聞及び雑誌に現れた外国人労働者問題に関する記事について」国際人流二二号三一頁以下によれば、法学専門誌および一般誌が掲載した関連雑誌記事だけで一三七点に及ぶ。

(2) 法務省入国管理局「外国人の就労に関する意識調査の概要について」所収の調査集計結果が詳しい。この調査結果は国際人流一〇号二六頁以下にも紹介されてゐる。

(3) R. B. Lillich, "Duties of States Regarding the Civil Rights of Aliens", *Recueil des Cours 1978 III*, p. 339. 小和田恆「入

国管理の現状と外国人の就労問題」座談（ジュリスト八七七号七頁）。

(4) ILO第一九号、四八号、一一八号条約他、久保敦彦「国際社会保障協定に関する一考察——二国間社会保障協定を中心として——」神奈川法学八卷二号一一六頁以下、一二二頁註(1)参照。

(5) Declaration on the human rights of individuals who are not nationals of the country in which they live, UN A/C. 3/40/12, p. 30, GAOR 40/144. 古川照美「外国人の人権宣言」ジュリスト八八三号五一頁以下、同五六—七頁に私訳。

(6) 経済社会理事会第一七四九号決議「Resolution concerning migrant workers.

(7) 総会第三三二四号決議「Measures to improve the situation of migrant workers.

(8) 総会第三四四九号決議「Measures to ensure the human rights and dignity of all migrant workers.

(9) 総会34/172決議「Measures to improve the situation and ensure the human rights and dignity of all migrant workers.

(10) 作業部会設置当初からの経緯については、R. B. Lillich, 'The human rights of aliens in contemporary international law,' p. 74.

二 「外国人労働者」の定義

1 社会問題上的一般用例

(1) 日本における外国人労働者問題は、近年急激に顕著となった資格外活動、不法残留などに該当する不法就労の増加現象として社会的注目を集めるに至った。これら就労の内容としては、風俗関係、土木・建設、工員、雑役、給仕、店員などの職種が中心である。したがって社会問題的視点からは、それが必ずしも定義と呼ぶべきほど厳密な用語法として意識されているのではないにせよ、単純労働者、不熟練労働者⁽³⁾に関わる問題として捉えられるのが一般である。不法就労増加の原因として日本側における特定分野での人手不足⁽⁴⁾、送出国側における外国出稼ぎ政策が賃金差と共に⁽⁵⁾

ブル、プッシュの要因として挙げられることに鑑みても、外国人労働者問題は南北問題絡みで新たに日本が直面するに至った事柄として位置付けられている感が強い。謂ゆる単純労働者は従来入国を認められていなかったところであるので、新規の問題として外国人労働者受入れを論じるとすれば、この関連で言う外国人労働者とは当然単純労働者を意味するものと理解されてきたのである。

2 法制上の定義

社会一般の問題意識とは異なり、法制上の外国人労働者とは国内立法上も国際条約の通例上もより広義の概念であって、就労分野、就労形態——被用者か独立自営者か——如何を問わず、凡そ稼得活動に従事する者一般を指す。

(1) 日本の国内法制上の用例

入管法をはじめとする国内立法には、規定中の用語としては外国人労働者との言葉は使われておらず、したがって明文上の定義も存在しない。しかし、法務省⁽⁶⁾、労働省⁽⁷⁾ともに、外国人労働者の語には現行法上も就労を認められる自営者、管理職、特別技能者、熟練労働者などをも含むものとして用いており、単純労働者はその一部を成す存在と位置付けている。

(2) 国際条約上の定義

国際的文書においては、外国人労働者を指す用語として「移住労働者」(migrant workers)を使うのが一般的である。この用語は既にILO諸条約⁽⁸⁾で定着化しており、国連の移住労働者権利保護条約もこれらを踏襲したものである。同条約は第二条で移住労働者を、その者が国民でない国において「稼得活動に従事」⁽⁹⁾する者としており、その稼得活動の種類、態様如何を特定していない。またその期間の長短をも問っていない。「migrant」に当る日本語としての「移住」、ましてや「移民」は語感からして何か一生の永住を期して他国に渡るとのイメージが強いが、条約で言う「移住」はそのような趣旨ではなく、むしろ非永住的滞在をこそ主眼としているのである。何故ならば永住権を得た外国人は多

くの面で内国民待遇を得、より手厚い権利保証を得ているのが実態であり、条約による保護の必要性は一時的移住者にこそあるからである。このことは条約審議過程で永住権者を適用対象外にしようとの提案さえあったことから窺える。⁽¹⁰⁾

したがって、日本で法制上言われる外国人労働者と国際条約上の移住労働者とは、定義上の人的範囲の面でも、その中で実質上一時的移住者が重視されるとの面でも一致するのであり、本稿でも以下この意味で外国人労働者、移住労働者の語を用いることとする。なお、両者は同義であるが、一般的慣行に鑑みて日本の問題状況への言及に際しては前者を、条約との関連では後者を探ることとする。

- (1) 不法就労者数は一九八八年度摘発数で一万四三二四人、初めて男性が過半を占めた。法務省入国管理局「統計に見る不法就労外国人の実態」国際人流二三号二〇頁参照。なお、実数は摘発数の数倍には達するとも予測されている。
- (2) 広田崇夫「わが国の外国人労働者受入れ問題」外交時報一二五三号一頁。
- (3) 小池和男「外国人労働者問題にどう対応するか」(座談)日本労働協会雑誌三四八号八二頁、加藤敏幸同八五頁は、「単純労働者」に代えて「不熟練労働者」の用語を提唱する。
- (4) 広田崇夫前掲四頁。
- (5) 入管協会「外国人労働者入国問題検討委員会報告書」一四頁、浅田護「外国人労働者入国問題検討委員会最終報告まとめ」国際人流二三号三一四頁。
- (6) 例えば法務省入国管理局「出入国管理」(昭和六一年度版)一五七―一八頁。
- (7) 例えば労働省職業安定局「今後における外国人労働者受入れの方向」九頁以下。
- (8) ILO第六六・九七、一四三号諸条約、それ以降では第一五一号勧告。R. Plender, *International Migration Law*, p. 369-71.
- (9) A/C.3/40/6, p. 34.
- (10) A/C.3/40/6, p. 26.

三 日本における問題状況

1 実態面での特徴

古くは大陸からの渡来人の時代に始まり、明治維新前後から最近に至るまで、その時々先の先達としての外国人を迎えるのには日本は積極的であった。但し、日本の地理的条件等から来日する外国人にかかる物理的、社会的リスクは高く、それに伴って公私の受入機関側が担う受入条件整備——報酬、生活環境面での——に関わる負担も大きいのを常とした。高負担の反面、外国人によってもたらさるべき利益が大であるとの裏付けがあったことであつた。逆にこの裏付けは一般労働、単純労働の場合には成立せず、外国人、受入機関双方にとって間尺の合わないこの種の就労分野では長らく問題が提起される基盤自体が存在しなかつたわけである。経済、労働事情の変化によって旅費等の高額投資を行つても日本での就労が見合うものとなり、日本で人手不足、日本人の就きたがらない職場⁽¹⁾が出現してプル要因が強く働くようになったのはこの近年のことであり、ここに漸く問題発生の実態的前提が形成されたのである。

2 法制面での特徴

社会の実態が法制に反映されるのは常のことであるが、右の状況を受けて日本の入管法制上の在留資格設定が経済、産業の指導的推進役及び特殊技能者を対象としてなされてきたのは言わば自然的結果であつた。一九八一年の法改正による産業研修生資格(入管法第四条一—六—二)の追加は、逆の立場の外国人受入れに道を備へたのであるが、活動に制限の無い永住権者を別として、稼得活動に直接関わる資格設定については外国人を指導的立場或は被指導的立場のいずれかに位置付ける発想に終始している。言わば外国人と内国民との社会的相互関係を垂直的、縦型にのみ捉えようとするものである⁽²⁾。この現状に対して、現在法務省自らも予定する法改正による一般就労者の枠の拡大、その資格

要件の透明化⁽³⁾は外国人としての特性を発想の基点とはしながらも、内国民と水平的立場で同僚として就労するという横型の思考に一步近づく要素を持つ。更に、単純労働者受入れの是非論は純然たる横型就労形態容認の可否を問うものであって、肯定論の立場から新制度を設けるとすれば入管法制上の基本原則の変更をも意味することとなる。即ち、近時諸外国で見られる法改正が就労資格の基本的枠組は維持しながら資格取得の諸条件を変更するものである⁽⁴⁾のとなり、また単なる運用上の方針転換によって現実状況の変遷に対応しようとするのと異なり、単純労働者に関する日本の論議は法制度のより大きな、かつ構造的な変革をも検討課題とする点が特徴的である。

3 外国人法制論議に見られる特徴

(1) 一般外国人論と特定外国人論

日本における登録済み外国人約八七万人のうち、韓国・朝鮮籍の者が六八万人を占め、更にその中の六三万近くは一般永住者、協定永住者、法一・二六―二一六該当者である⁽⁵⁾。これに若干の中華民国国籍者をも加え、在留外国人のほぼ四分の三が旧日本国籍者であって終戦前から現日本国領域内に居住していた者及びその子で占められているのが現状である。この比率を見れば、外国人法制の問題が即刻在日韓国・朝鮮人問題に投影され、主としてその角度から論じられる⁽⁶⁾のも已むを得ないことであるかも知れない。外国人労働者問題に關してもこの視点からの発言がある⁽⁷⁾。しかし、これら在日韓国・朝鮮人は歴史的経緯からして日本と特別の關係を持つ者である。日本では、このように性質上特殊な性格を持つ外国人問題が対象者の数の面では大勢を占め、逆に一般制度の適用対象としてのみ捉えられる者が少数との反転現象がある。この事実が時として外国人法制論議の整理を妨げる嫌いもあるが、本稿では質と量との問題を峻別する意味からも、一般外国人制度の一環としての労働者受入問題を論じる。

(2) 「国際化」論議の下での外国人法制論

外国人労働者問題が貿易、金融面での自由化促進論を追う形で内外から提起されたためか、物と金とについての自

由化論の延長線上に立って外国人労働者問題を人の自由化問題として捉える風潮がある。⁽⁸⁾しかし、自由化が時の流れであるとしても、商品、資本と異なり、人、特に稼得活動者の移住は生活基盤自体の移動を意味する。この移動が本人にとっても受入側社会にとっても好結果となるためには長期的観点に立っての受入諸条件が備わっていなければならない。生産・経済活動の果実、手段にすぎない商品、資本については外的条件の変動に伴う短期的移動調整も可能であるが、経済活動のみならず全生活基盤が関わる稼得活動者に対しては、長期安定的な滞在、就労、社会生活面での法的地位を保証するのだけければ、安心して移住することができないからである。移住労働者の地位の不安定は、様々な社会的歪みに繋がり、受入国にとっても不利益である。外国人労働者の導入をもって国際化の一環とするならば、この面での国際化が受入国社会を益するか否かは正しく所与の外的諸条件の下で導入がどのような結果を生むかにかかる。したがって、国際化それ自体を直ちに積極的評価或は消極的評価の対象とするのは結論の急ぎ過ぎであり、国際化が何を生むかにこそ評価の焦点を当てなければならぬ。国際化という包括概念は何ら具体的内容を明確にするものでなく、その明確化を欠くまま自由化を指向するのは短絡的との指摘があるが、正しくその通りである。国際化は単なる前提的現象として見るべきであって、社会への効果如何はそれがもたらす個別的結果をもって判断しなければならぬので、国際化自体を外国人労働者導入が生むプラスの社会的コストと位置付けるのは疑問とせざるを得ない。外国人労働者を多数擁する諸国も、国際化自体を一つの目的としてその導入を行ったのではない。目的は労働需要充足であり、その限りではプラスの効果を生んだのであるが、反面社会的摩擦の発生、特定社会階層の形成⁽¹¹⁾などのマインナスの効果も経済・社会条件の変転と共に問題化し、外国人労働者への法的規制の強化をも促すに至ったのである。国際条約による移住労働者の権利保護の試みは、人権的視点からの目的はもとよりとして、移住労働者の存在が受入国社会にとっても積極的效果をもたらすような前提条件の整備に資すべきものとしても理解されるのである。

- (1) 職業安定局雇用政策課「外国人労働者問題とその考え方について」労働時報一九八八年二月号二〇頁。
- (2) 入管法第四条一一一六―三三は謂ゆる一般就労者に適用される条項であるが、その下でも「日本人では代替できない特殊な技術又は技能を活かして就職する」ことが要件とされている。この要件は内国民優先雇用のためというより、第四条一一一二に言う「産業上の高度な又は特殊な技術又は技能」に準じ、外国人たることによって有する特性が重用されるケースを想定する。したがって、本条項も外国人の縦型的位置付けの範疇になお属する。四条一一一六―三三の適用状況については、山崎哲夫「入国管理行政の現状と課題」ジュリスト九〇九号一四頁。
- (3) 同右一六頁。
- (4) 労働省職業安定局前掲二四―五頁、川原謙一「シン普森・ロディ・マブリ移民修正管理法」ジュリスト九〇九号四二―三頁、中村圭介「西独における外国人労働者政策の展開」日本労働協会雑誌三四八号五八―九頁、滝沢正「フランス外国人法の現状」ジュリスト九〇九号三六―八頁、斎藤恵彦「国際社会における外国人労働者の保護」法律時報五九卷七号四六―七頁。
- (5) 法務省入国管理局「在留外国人統計（昭和六十二年度）二―五頁。
- (6) この傾向は特に指紋捺捺制度、登録証携帯義務をめぐる論議において顕著である。例えば小野幸治「在日朝鮮人の人権侵害状況」法律時報五七卷五号六二頁以下、今村嗣夫「人権論における定住外国人」（座談）同右一〇、一四頁。
- (7) 平健次「外国人労働者」論議に欠けるもの」国際人流一九九号三一頁。
- (8) この点を端的に指摘するのは桑原靖夫「外国人労働の問題点を衝く」エコノミスト一九八八年二月二日号四八頁、手塚和彰「ちょっと待て外国人労働者の導入」中央公論一九八八年二月号二七四―五頁、同「外国人労働者をめぐる法的問題」ジュリスト九〇九号二六頁。
- (9) 手塚和彰前掲（中央公論）二七四頁。
- (10) 広田崇夫前掲二二頁。
- (11) 郷良太郎「外国人労働者問題にどう対応するか」（座談）日本労働協会雑誌三四八号八三頁、桑原靖夫前掲五三―四頁、手塚和彰前掲（中央公論）二八〇、二八三―四頁。

四 国連移住労働者権利保護条約の概要

1 条約の構成

条約案は左記の通り全九部構成となっている。

- I 対象範囲及び諸定義
- II 権利に関する無差別
- III 全ての移住労働者及び家族構成員の人権
- IV 正規状態にある全ての移住労働者及び家族構成員のその他の権利
- V 特定類型の移住労働者及びその家族構成員に適用する規定
- VI 労働者及び家族の合法的国際移住に関連する健全、衡平かつ人道的諸条件の育成
- VII 条約の適用
- VIII 一般諸規定
- IX 最終条項

右のうち、保護対象権利の内容に関する実質規定は第三部及び第四部である。以下この両部が規定する諸権利に言及するが、条約はこの両部の表題からも明らかな通り、条約は滞在・就労の合法・不法を問わず人権的視点を基盤として全移住労働者に適用する規定と、合法就労者のみを対象とする権利規定とを別立てとしている。これは、不法就労者についてもその弱味を利用しての人権侵害、冷遇などの悪弊を排して一定水準の権利を保証する一方、合法就労者にはそれを上廻る積極的保護を与えようとするものである。

第五部は国境労働者、季節労働者、短期巡廻労働者、特定プロジェクト労働者に関する特別規定であるが、これはこれら就労形態の特殊性に照らして第四部諸条項のうちどれを適用するか⁽¹⁾の指示規定である。第六部も表記の目的で国家的政策立案の要請と国家間協力の促進に関する諸規定であって移住労働者の権利を直接定めるものではない。⁽²⁾したがって、以下規定内容については第一部から第四部までに限って紹介、論評の対象とする。

2 条約の規定内容

(1) 対象範囲及び諸定義

a 無差別適用条項(一条一項)——条約はその冒頭に各種の予測されるべき差別要因を列挙してこれらによる移住労働者及びその家族に対する差別的取扱いを禁じているが、この趣旨は第二部(第七条)が独立して規定するところともなっている⁽³⁾ので、同部についての論述に譲る。

b 適用対象プロセス(一条二項)——条約規定を移住の全段階につき適用すべきこととする。即ち準備、出発、移動、滞在、帰国の全てのプロセスをカバーするものとする。⁽⁴⁾とは言え、就労場所での労働条件など、その適用可能性が本来的に受入国に限定される条項も多いのであるが、一般的人権規定の性格が強い条項の他、自国からのそれも含む出国の自由、帰国入国の自由に関する規定(八条)のように就労地国以外の国の対応を主眼とした条項もある⁽⁵⁾ので、準備から帰国終了までを適用対象の事項的、時間的範囲に収めておく必要があるのである。また、出発前の本人に対する情報提供義務(三三条)など、受入国の国外での行為を想定した条項があることも関連を持つ。

c 移住労働者等の定義(二条)——移住労働者については前述の通り単に「自己が国民でない国において稼得活動に従事しようとし、従事し、又は従事していた者」と極めて広く定義された。実際に就労中の者のみでなく、その前後の状態にある者をも含めたのは準備、帰国終了までのプロセスをも条約の適用対象とした条項と対応する。この定義下での移住労働者のうち、国境労働者、季節労働者、他国籍船舶船員、他国管轄下オフィス・ア施設労働者、短期巡廻

労働者、特定プロジェクト派遣労働者、特定雇用労働者についてはまた個別の定義がなされているが、日本の問題状況との関連では、季節労働者についての「その性質上季節的な条件に関わり、一年の一部のみに亘って行われる労働⁽⁵⁾」を行う者との定義(二項 b)、特定雇用労働者についての「その性質上一過の又は寸時的な労働に就労国の雇用主の要請により限定的かつ特定の期間」従事し、「認可期間の満了の場合、又は当該労働に従事しなくなった場合にはそれ以前の時点で就労国を離れることを求められる者⁽⁶⁾」との定義(二項 g iii)が一つの参考となる。

d 家族構成員の定義(四条)——「移住労働者と婚姻している者又は適用準拠法により婚姻と同等の効果を生む関係を有する者」との定義がまず配偶者についてなされ、また「被扶養者たる子及び適用準拠法又は関係国間に適用ある二国間若しくは多数国間協定により家族の構成員と認められるその他の被扶養者」との定義が子等についてなされる。この定義に対しては、純粋に婚姻関係にある者に限定をしなかった点への批判があり、また子については未婚、未成年を子についての要件に加える意見が表明されていた。⁽⁷⁾なお、定義中の「適用準拠法」の語は国際私法の指示次第で外国法が家族関係の判断基準となる場合もあることを含みとする。⁽⁸⁾

e 合法、不法の判断基準(五条)——移住労働者及びその家族は、入国、滞在、稼得活動につき受入国の法及び受入国を当事国とする国際協定によってオーソライズされている場合「記録された」者又は「正規の状況にある」者とされる。この条件に合致しない場合には「記録されない」又は「不正規な」者となるわけである。審議の過程では、条件不充足が自己の力の及び得ぬ事由による場合には不正規としない趣旨を謳うべきとの主張もあったが、この判断は受入国に委ねるのが妥当との立場からこの意見採用は見送られた。⁽⁹⁾本条項の基準による正規、不正規の区分は、条約第四部が正規の状況にある者にのみ適用されるものであることに照らしても重要である。なお、本条約が全体を通じて合法、不法の語を用いず、「正規」或は「記録された」、「不正規」或は「記録されない」としているのは、序論で言及した一九七五年の総会第三四四九号決議の要請によるものである。⁽¹⁰⁾但し、本稿では日本での一般例にしたがい、

また簡明さの点から、以降も合法、不法の語を用いる。

f 関係国に関する定義(六条)——「出身国」「雇用国」「通過国」につき、それぞれ国籍国、就労国、雇用国へ又は雇用国から出身国或は常居国への途上経由する国と定義する。

g 適用除外者(三条)——国際組織により派遣又は雇用される者、国家により公務遂行のためその領域外へ派遣され又は領域外で雇用される者、開発計画及びその他の協力計画にその領域外で参加するため国家により派遣又は雇用される者、出身国以外の国に投資者として住所を置く者、難民及び無国籍者、学生及び研修生は本条約の適用から除外される。また、自営者に関しても同様とすべきとする見解があるが、⁽¹⁾なお最終的取扱いは未確定となっている。

(2) 権利に関する差別禁止

差別禁止条項(二条一項、七条)——両条により禁止されるのは、性、人種、皮膚の色、言語、宗教又は信条、政治的その他の意見、国民的・民族的又は社会的出自、国籍、年齢、経済的地位、財産、婚姻関係上の地位、出生又はその他の地位による区別である。この要因の列挙は、両国際人権規約第二条中の類似の列挙に較べて一段と詳細かつ具体的である。これらのうち、移住労働者にとって特に注目されるべきは言語、国籍、経済的地位、財産、婚姻関係上の地位であろう。言語面では、本人の使用言語が受入国で通用性を持つか否か、受入国言語についての能力如何が職場及び社会での優劣に影響し易い。この場合、本人の母国語の種類による差別が不当であるのは異論なしとして、受入国言語に関する能力差に基づく処遇上の差は直ちに不当とは言い切れないであろう。国籍は本条の文脈では受入国にあっての外国人相互間の出身国別の差別に関わる要因であり、内国民と外国人全般との間の差異を禁じる機能は持たない。本条約は内国民との均等待遇を求める場合には給与、社会保障、各種社会サービス、税制などについての個別規定でその旨を定めており、また条約自体の適用対象がそもそも外国人であるので、国籍による差別禁止は当然に外国人相互間の関係に限定されるからである。なお、国民的出自とは別立てに国籍を掲げることにより、本条項は前者

に国籍の要素を含まないことを明示したものともなっている⁽¹²⁾。経済的地位及び財産は、各国において移住労働者の相当部分を占める単純労働者の保護に直接関連する要素である。これらの面での立場の弱さが職業、社会の両生活面で不利を招くのは内国民についても認められる事実であるが、外国人の場合その影響がより大きく作用するので、特記の必要が意識されたと解される。婚姻関係上の地位は、独身、既婚の別を意味するが、このような家族状況がこれまた特に単純労働者の場合採用の段階から選別の一要素となり得るのである。家族の呼寄せ問題を回避する目的で単身者に限定、或はこれを優先して雇用するなどの発想が容易に持たれ易い。また雇用契約の更新などに際して状況次第により単身者或は既婚者のどちらか一方を優遇しようとすることも想定される。本項はこれらを戒めるものであるので、日本での外国人単純労働者導入論議においても留意しておく必要があるだろう。

差別禁止に関する規定が第一条、第七条の双方に置かれている事実は、当然両者の関係如何を問わしめることになり、また両者の一本化の是非についての議論を呼ぶ。単一条文化の提案⁽¹³⁾に対しては、第一条が「本条約は……による一切の区別無く適用される」として国家が行う差別だけでなく個人、企業など他の法主体が行うものも含めているのに対し、第七条は「各締約国は、……に基づく一切の区別無く条約の規定する諸権利の尊重及び確保を計る」として国家の能動的行動をも求める点でそれぞれ別個の存在意義、機能を持つとして別立て案を維持するとの解答がなされた⁽¹⁴⁾。

(3) 全ての移住労働者及びその家族構成員の人権

第三部が規定する諸権利に網羅的に言及するスペースは無く、また、特に移住労働者に特有的に深く関わりとの特徴を持たない一般的人権もここには多く含まれるため、その必要も乏しい。しかしながら条約の実質規定の中核を成す第三部の規定及び第四部の諸権利については条約紹介の意味をも含めてこれらを列記し、その中から日本の外国人労働者問題の論議にとっても重要性が高いと思われる事項についてのみ若干の論評を加えることとする。

第三部の諸権利は以下の通りである。

- 八条 自国を含む出国の自由及び帰国入国の自由
- 九条 生命権
 - 一〇条 拷問、残虐・非人道的取扱いの禁止
 - 一一条 奴隸的処遇、強制労働の禁止
 - 一二条 思想、良心、宗教の自由
 - 一三条 意見の自由
 - 一四条 プライヴァシー、家庭、通信等への干渉排除
 - 一五条 財産権保証
 - 一六条 人身の自由と安全の保証
 - 一七条 身体拘束時の人道的処遇
 - 一八条 司法手続上の内国民との均等待遇
 - 一九条 刑法適用上の不遡及原則
 - 二〇条 契約違反のみによる刑事、行政処分禁止
 - 二一条 旅券、身分証明書、各種許可証など文書押収の禁止
 - 二二条 集団追放の禁止
 - 二三条 外交・領事機関による保護の保証
 - 二四条 法律上の人格の保証
 - 二五条 報酬面での内国民との均等待遇
 - 二六条 組合参加権の保証

二七条 社会保障上の内国民との均等待遇

二八条 緊急医療の保証

二九条 子女教育の権利の保証

三〇条 子の姓名、登録、国籍に対する権利の保証

三一条 文化的特性の尊重

三二条 滞在終了時の金銭、財産の国外持出し権

三三条 国家協定、国内法制に関する情報を受ける権利

三四条 滞在国等の法令を遵守し、文化を尊重する移住労働者の義務

以上の諸規定のうち、ここでは二一―二三、二五、二七、二九、三一、三三の計八条関連の事項にのみ触れておく。
なお、以下移住労働者に言及する場合、特段の断りの無い場合にはその家族をも含む意とする。

a 文書押収の禁止(二二条)——権限ある公務員が行う場合を除き、旅券等を押収、破毀することを違法とする。⁽¹⁵⁾
不法就労者の弱味につけこみ、雇用主、職業仲介者などが旅券等を半強制的に領置するといった実行のあることが日本でも伝えられているが、本条はこの種行為を違法化すべきものとする。したがって、当該行為が他の犯罪行為をも構成するか否かは別とし、単独行為としても訴追の対象とし得る立法が必要となる。

b 集団追放の禁止(二三条)——集団的追放は禁止され、各ケースの個別的決定を必要とする(一項)、決定は対象者の解する言語で伝達しなければならない(三項)。

本案では、集団追放についての定義はなされていないが、追放、退去強制措置をいかなる場合も個別ケースごとの決定とすべき旨の文言に照らし、個別的根拠を欠く一括的措施は、その方式、基準の如何によらず集団的と見做されよう。したがって、差別要因の列挙に該当するような基準でなくとも、一定年齢、一定職種にある者の全部又は一部

を直接的に対象としたような場合もこれに当ると思われる。しかし、特定国籍者に不法就労の事実が多く、その結果これらの者が同時大量的に退去強制を受けても、個人個人にその根拠がある場合には現象的には集団化しても本条に抵触するものではない⁽¹⁶⁾。決定伝達の言語に本人の解するものとの特定を付したのは、異議申立権の保証とも実質的関連を持つが、必ずしも本人の母国語たることは要請されていない。但し、特に単純労働者については、職場、社会での日常生活からこのような究極の場合に至るまで、言語の問題は対処を必要とする大きな事項であることを本条も示唆している。

c 外交・領事機関による保護の保証(二三条)——移住労働者は本条約上の権利が侵害された場合、本国の外交・領事機関の保護、援助を受ける権利を有し(二項)、特に追放に際しては遅滞なくこの権利について教示がなされ、追放を行う国はこの権利の行使を助長しなければならない(二項)。

移住労働者に対する本国機関からの援護は本来領事任務に属する。この点から本条中の外交機関への言及には疑義も出されていた⁽¹⁷⁾。また、原案には追放に際しての本国外交、領事機関への通知を受入国に求める規定があったが、通知が本人の利益を損ねる虞れもあるとの指摘から削除され、本国機関との接触は本人の判断に委ねられた。本人に権利の存在を教示し、またその行使を助長すべき受入国側の義務については、外交関係、領事関係両条約上の義務の域を出るものではないとの解釈が示されている⁽¹⁹⁾。いずれにせよ、本人に対する権利保証が直ちに本国側の外交的保護権の行使を容認するものではないことは明らかである。

d 報酬面での内国民との均等待遇(二五条)——報酬その他労働条件面で内国民を下廻らない待遇を与え(一項)、これへの背反を違法とし(二項)、就労又は滞在の不法性を故として雇用主等が背反を行わぬよう全ての適当な措置をとるべきこと(三項)を定める。

報酬、労働条件面での均等待遇は本人のためのみならず、雇用秩序、条件水準維持のため内国民にとっても重要で

ある。均等待遇義務違反の違法化はこの種契約を無効化する効果を持ち、⁽²⁰⁾当然法律上の救済措置をも予定すべきこととなる。この均等待遇を不法就労者にも保証するのは右の内国民の利益の観点からも原則的に首肯され、また不法就労防止効果も期待される。但し、解雇要件にも合法就労者と同じく均等待遇を保証するのは、不法就労排除の妨げとなる懸念も残り、不合理ではなからうか。⁽²¹⁾

e. 社会保障上の内国民との均等待遇(二七条)——国内法及び国際協定上の要件を満たす移住労働者に社会保障制度上内国民待遇を保証し(二項)、保険加入後に給付支給が不能となったときには保険料還付を同一状況下の内国民に準じて考慮すべきことを定める。

社会保障加入は労働条件の一環でもあるが、これを独立の一条としたのは一般の労働条件が就労期間中の案件であるのに対して社会保障が就労終了後、帰国後の受給権保全にも関わりを持つのが一因であり、また保険加入権、加入期間の国際通算など権利発生、権利内容の確定に関する国際協定が多く存在しているためでもあると解される。本条中での国際協定への言及はこれを念頭に置いたものである。しかし、協定への言及は社会保障部門での協定締結が一般化している⁽²²⁾ことを証すだけでなく、移住労働者のための社会保障上の権利保証は単なる均等待遇では十全を期し得ないことをも示唆するものと言えよう。複数国での保険に連続性を持たせ、給付の国外支給をも計ることこそが必要なのである。⁽²³⁾

日本の場合、一九八二年以降各種保険部門に亘って均等待遇への法制整備は行った⁽²⁴⁾ものの、国際協定の締結は未だである。締結が本条によって義務化されるのではないが、特に社会的弱者たる単純労働者は公的保険への依存度が高いので、受入論議に際しては見過ごし得ぬ一課題としなければならない。

なお社会保障には福祉面も含まれるが、社会保障の種別、財政方式は国によって多様であるので、統一的定義は不可能⁽²⁵⁾として見送られている。

f 子女教育の権利(一九条)——移住労働者の子が内国民と同等の基盤で教育に与る権利を持つこと、及び親又は本人の滞在の不法性をこの権利の妨げとしてはならないことを定める。

教育を受ける権利については論を俟たないところであるが、不法滞在が絡む場合にも同様の権利保証が妥当か否かについては争いがあり、本条の権利を合法就労者のみを対象とする第四部に移すべきであるとの発言も見られた。²⁶⁾結局、この意見は記録に留めるのみとして本条が採択された。子については、親の不法状態はもとより本人についてもそれも専ら親の責に帰されるべき場合が殆どと思われるので、この判断は妥当とすべきであるが、一方、本条の権利を不法性に基づく国外退去措置の障害とすべきではない旨の指摘もされている。²⁷⁾

本条の下での具体的施策としては、受入国教育施設への受入れ、受入国内に他国が設置する学校への就学の容認が最低限求められよう。しかし、本条の趣旨に照らせば、自国施設への受入れのための言語教育、適応上の困難に対処すべきその他の措置などが教育効果面での均等を計る上で政策上配慮すべき事柄となろう。

g 文化的特性の尊重(三二条)——各国は移住労働者の文化的アイデンティティを尊重して本国との文化的絆の維持を妨げないこと(二項)、または絆維持の努力を援助、激励するため適当な措置をとり得ること(二項)を定める。

文化的特性の尊重を、これの妨げとなるような措置を回避すべき不作為義務として認知するのは比較的容易である。文化には基幹的に宗教が介在するが、国と特定宗教との結び付きが深い諸国が多数である中で日本は宗教的寛容度が高く、格別の問題は存しないであろう。文化的絆維持への援助、激励は本国がこれを行う場合、受入国はこれを容認、尊重すべきこととなる。問題は受入国側もこのための積極的措置を考慮すべきか否かであるが、条約はもとよりこれを義務付けてはいない。とは言え、政策レベルでの案件としては特定の文化的特性を持つ移住労働者の規模如何などの状況次第では提起され得る問題ではあろう。

h 法制関連の情報受領権(三三条)——本条約上の諸権利、関連国の入管関係法制など国内諸法規とその運用につ

き情報を受ける権利(二項)、各国は情報の普及、雇用主、労働組合等を通じての伝達のための措置をとり(二項)、情報提供を無料で、かつできる限り本人の解し得る言語で行うべきこと(三項)を定める。

関連法規等の周知を計ることは移住労働者、受入国双方にとっての利益である。法制面での遺漏を防止しておくことは雇用関係の安定上も必要であるので、雇用主等への言及も単なる便宜上の利便だけでなく妥当な根拠を持つ。無料提供、言語の特定については実務上無制限にこれを求めるのは無理であるので、提供すべき情報の範囲の面からまず「相当な」(adequate)との、言語に関しては「できる限り」との限定が付された。受入国に不相応の負担を課すことへの懸念から、情報の範囲についても原案の「適切な」(appropriate)が右のように修正され、「相当な」とは一般的情報を指し、細目にまでは及ぶ必要はないものとの理解が表明されたのである。⁽²⁸⁾

また、本条によれば情報伝達が本人の解さない言語で行われることも排除はされない。一見、移住労働者の保護に欠ける印象も生じようが、本人も自己の選択で国外就労をする以上、当該国の公用語、一般作業用語を解する努力をし、それが不能の場合には自らそれを補う措置をとることを期待されても不当ではない。本条の規定内容はこの点をも踏まえてのものと解せば、妥当と思われる。

(4) 正規状態にある全ての移住労働者及びその家族構成員のその他の権利
第四部には以下の諸権利が規定される。

三七条 出発前、入国前の情報受領権

三八条 一時的出国に際しての滞在許可、就労許可の維持

三九条 移動、居住の自由

四〇条 組合結成権

四一条 本国における公民権、選挙権の行使

- 四二条 利益代表手続参加及び地方公共団体における決定参加
 - 四三条 学校、職業紹介、職業訓練、住宅、公共サービス、協同組合、文化活動へのアクセス
 - 四四条 家族の一体性保護及び再合一促進
 - 四五条 家族構成員の教育、職業訓練、公共サービス、文化活動へのアクセス
 - 四六条 入国、最終帰国時の輸出入関税の免除
 - 四七条 所得、貯蓄の本国送金権
 - 四八条 課税面での内国民との均等待遇及び二重課税防止
 - 四九条 就労許可期間中の滞在保証
 - 五〇条 本人死亡、離婚等に際しての家族の滞在許可
 - 五一条 失職の際の滞在保証
 - 五二条 職業選択権及びその制限
 - 五三条 家族の職業選択権
 - 五四条 雇用保証面での内国民との均等待遇
 - 五五条 稼得活動実行面での内国民との均等待遇
 - 五六条 国外退去要件
- 以上の各条のうち、ここでは日本の現行法制下でも、また外国人単純労働者受入れを行っても将来ともまず問題を生じないと思われる諸事項を除き、三七、三九、四〇、四二―四五、五一の計八条の内容に触れておく。五二、五三両条は職業選択権に言及し、一見日本での受入問題にも重大な影響を持つかの如くであるが、これら諸規定はいずれも入国時から選択の自由を許可された者のみに関するもので、当初からの限定許可制をとる日本の法制下では適用を

問う必要を生じない。限定型の滞在・就労許可制は下記五一条が示す如く条約も許容するところなので、両条には論述を加えない。

a 情報の事前受領権(三七条)——滞在、就労に関する諸制度、諸条件につき本国出発前、遅くとも受入国入国前に情報を提供される権利。

前記第三部三三条と同一目的の規定であるが、情報の事前伝達により入国、滞在、就労について現実制度についての本人の認識に齟齬の無いことを一層確実化しようとする。日本が受入国となる場合、移住労働者にとって本国との地理的距離が長く、渡航経費も相応に高いのが常であるので、事前伝達は一層実質的意味が大である。また、合法就労者は事前に受入国在外公館と接触を持つことになるので、受入国としても伝達の機会が得られるわけである。但し、国側の義務には明示的に可能かつ実質的である範囲での限定を付すべきとの意見²⁹⁾もあったように、情報の内容と提供の方法の決定には個々の場合の具体的状況如何が大きく関わるとすべきであろう。

b 移動、居住の自由(三九条)——移住労働者が受入国国内で移動及び居住地選択の自由を持つこと(二項)、この自由の制限は国の安全、公の秩序、公衆の健康又は道徳、他の者の権利及び自由の保護以外の事由ではなし得ないと(二項)を定める。

現在の日本のように外国人比率が人口のパーセントにも達しない低率である場合には、本条は実際上も抵抗なく受け入れられよう。しかし、特定地域への集中化現象が生じるとその地域での新規居住制度が行われる場合もある。大手企業が同一国籍者を大量採用するなどの場合にこの現象に至り易く、一度集中化が起るとそれがまた吸引力となつて更に流入者が増すことも公知の事実である。この種の状況を抱える諸国は、特定地域において公共の利益のため法により本条の自由を制限することができる旨の新項を追加する提案を出したが、この制限は第二項によつてもカバーされ得るとの指摘もあつて右の提案は採用に至らなかつた。³⁰⁾ 移動、居住については外国人の不動産取得に許可制を

とる国も少なからずあり、内国民待遇を無制限に認める義務は国際法上も存しない。これは、国際人権B規約第二二条も本条二項の範となつた制限事由を掲げていることにも示されている。しかし、この種制限の導入は国内法上の論議を呼ぶ⁽³¹⁾可能性もあり、日本についても受入れ拡大を進めた場合に将来的には生じ得る問題として検討しておくことが望ましい。事が現実化してからは感情的要素も加わり、冷静な議論がしにくくなる事柄だからである。

c 組合結成権(四〇条)——移住労働者がその利益保護のため組合を結成する権利を有し(一項)、これに対しては国家の安全等のため法により規定するものその他制限を課してはならないこと(二項)を定める。

組合については第三部二六条も言及するが、同条が既存組合への加入権を定めるのに対し、本条は移住労働者自身の独自結社、独自組合の結成権を保証対象とする。日本の場合、法制上結社の自由、労働基本権保証があるのでその限りでは問題がないとしても、職場レベルでは外国人労働者導入により本条にも支えられて新規に組合が作られ、或は既存組合と並んで別組合が組織される可能性も生れる。企業別組合制を基本とする日本では、外国人労働者を雇用しようとする企業は自らの組織に関わる問題として捉えておく必要がある。なお、本条二項の権利行使制限事由は国際人権B規約二二条のそれに添つたものである。⁽³²⁾

d 利益代表手続参加及び地方公共団体における決定参加の権利(四二条)——移住労働者の特別の必要等への配慮を行うべき手続、機関の設置とこれへの移住労働者代表の参画を考慮すべきこと(一項)、地域での生活及び行政に関する決定への移住労働者の参画を助長すること(二項)、政治的権利は受入国が認める範囲で享有すること(三項)を定める。

経済活動に従事する移住労働者は社会の中で独自の利害関係を持つ一集団となる。その代表の参加も得て関係諸問題を取扱う手続、機関の設置が促されているのであるが、具体的事例としては外国人に関連を持つ案件に関する公聴会への参加、外国人オンブツマン制度の導入などが想定できる。地域社会での決定参加助長との関連では更に地方

選挙での選挙権問題も論じられよう。本条が国政レベルと分けて特に地方行政に言及しているのもこの含みを与えるものである。但し、日本の場合、地方選挙へも国政問題が主要争点として持ち込まれる現状では、国政、地方レベルの区別が曖昧となり、住民たる外国人の地方選挙参加を推進しようとする意見の論拠を崩す結果となりかねない。なお、政治的権利享受の範囲を受入国の主権的判断に委ねる条項については、削除提案もあったものの、結局採択に至った。⁽³³⁾

e 社会的、文化的施設へのアクセス(四三、四五条)——移住労働者本人に対しては教育、職業の指導・紹介・訓練・再訓練、住宅、社会・保健サービス、文化的生活へのアクセスにつき内国民待遇を認め、家族に対してはこれらのうち職業紹介・再訓練、住宅を除外した範囲でこれを認める(両条一項)。右の差が示すように、家族については職業的訓練までは教育の一環として認めるものの職業紹介など就労権を導くサービスは除外されている。他方、本人についてはこの他再訓練など失業時の再就職、転職を想定した文言も含まれる。日本における職種限定を伴う外国人労働者導入論との両立如何が問われざるを得ない。

f 家族共同体の保証(四四条)——家族を社会の保護対象たる基本的単位と認め、移住労働者家族の一体性保護の措置をとり(二項)、配偶者及びそれに準ずる者、未婚未成年子との再合一を助長し(二項)、それ以外の家族にも同様の好意的処遇を考慮すべきこと(三項)を定める。

本条によって受入国に求められるのは、就労入国に際しての家族の同伴又は事後的呼寄せの保証である。更に、雇用契約上単身赴任や家族生活に不適な施設への入居を義務付ける事例などを規制することも期待されよう。しかし、現実には同伴、呼寄せに一定婚姻年数の経過、同居事実の証明、⁽³⁴⁾ 相応の住居の確保を要件とするなど公的規制例も多い。これらは偽装結婚のチェック、生活条件不備に伴う問題発生の防止などを根拠とするが、⁽³⁵⁾ 各国憲法上の家族保護規定との関連で国内法レベルでも論議の多い規制であり、一度導入した規制の撤廃例も見られる。⁽³⁷⁾ 家族に関しては更

に本条三項が示唆するように本人の被扶養者となっている親、兄弟などの問題、家族として入国した者自身の婚姻、子の問題なども存する。このような派生的問題をも含めて、日本での単純労働者受入れ論議においても、右の状況に照らして家族単位の事柄としてその如何を考える必要がある。⁽³⁸⁾ 配偶者たることの証明問題は既に現実化しており、⁽³⁹⁾ 受入れ構想の一部には家族同伴不可を前提とするものもあるからである。⁽⁴⁰⁾ また子の概念、例えば非嫡出子、養子等の位置付けも問われよう。⁽⁴¹⁾

8 失職の際の滞在保証(五一)条——滞在許可が明示的に特定の稼得活動にかからしめられている場合を除き、任意の職業選択を許されていない移住労働者が失職してもそのこと自体をもって滞在許可を喪失せしめられてはならず、残余の就労許可期間につき許可条件の範囲内で代替の雇用、失業対策事業、再訓練に参加し得べきことを定める。

日本における現行の在留資格で稼得活動に関係するものは永住資格を別としていずれも特定の職場への限定が本来的に付されている。また、特定稼得活動の許可と在留許可とは一体化している。したがって本条除外例の滞在許可が明示的に特定の稼得活動にかからしめられている場合に相当し、本条本文の適用を考えるべきケースには当らない。⁽⁴²⁾ にも拘らず本条に言及したのは、本条約が移住労働者の権利保護を目的としながらも右のような限定的条件付きの移住労働者雇用をも雇用の一形態として明示的に想定していることを示すためである。この種限定的条件下で雇用される者は、失職時以降の雇用保証を有しないこととなる。⁽⁴³⁾

- (1) A/C. 3/43/1, p. 64-5.
- (2) A/C. 3/43/7, p. 65-7.
- (3) A/C. 3/40/6, p. 33.
- (4) A/C. 3/41/3, p. 6. なお、この規定は当初草案では第五条とされていた。
- (5) この定義は、伝統的季節労働者受入国であるスイスにおけるものと同一内容を持つ。Daniel Thürer, "Die Rechtsstellung

des Ausländers in der Schweiz", in J. A. Frohwein / T. Stein, *Die Rechtsstellung von Ausländern nach staatlichem Recht und Völkerrecht (im folgenden: Die Rechtsstellung)*, Bd. 2, S. 1368.

- (9) A/C. 3/40/6, p. 18-20.
- (7) A/C. 3/41/3, p. 9-10.
- (8) *Ibid.*, p. 10.
- (6) *Ibid.*, p. 11, 13.
- (10) 斎藤恵彦前掲五〇頁参照。
- (11) A/C. 3/40/6, p. 30-31.
- (12) 国民的出自に国籍をも含めて両国際人權規約第二条を解釈する見解もあるが、これに対する批判については、久保敦彦「社会保障に対する権利の国際的保証と内外人均等待遇」神奈川法字一五卷二二六―二六八頁。また、国連も右の見解を採るもの
をなすにありては、E/CN. 4/Sub. 2/335, p. 7.
- (13) A/C. 3/41/3, p. 18.
- (14) *Ibid.*, p. 19.
- (15) A/C. 3/42/1, p. 21.
- (16) 本条第一項の構文は特にこの点を明らかにするものとして採択されている。*Ibid.*, p. 24.
- (17) *Ibid.*, p. 36.
- (18) *Ibid.*, p. 37-8.
- (19) *Ibid.*, p. 38.
- (20) *Ibid.*, p. 40.
- (21) この懸念は審議中にも示されており、不法就労の因となっている雇用契約の即時解消を定める国などは、解雇条件については本条項を留保する意思をも公にしてゐる。*Ibid.*, p. 40.

- (22) 佐藤進 「社会保障の法体系」上三四—六頁、久保敦彦前掲(神奈川法学八卷)九七—八頁。
- (23) 久保前掲(神奈川法学一五卷)六九—七〇頁。
- (24) 芹沢齊 「定住外国人の人権」法学セミナー四〇六号四—頁。但し、小川政亮「在日外国人の社会保障法制上の状況」法律時報五七卷五号四三頁、五〇頁以下は一九八二年施行の現行法体制下でも少なからぬ問題点が残されていることを指摘する。
- (25) A/C. 3/42/1, p. 49, A/C. 3/42/6, p. 9.
- (26) A/C. 3/42/1, p. 55.
- (27) Ibid., p. 55.
- (28) A/C. 3/42/6, p. 14-6.
- (29) A/C. 3/42/1, p. 58, A/C. 3/42/6, p. 19.
- (30) A/C. 3/42/6, p. 23.
- (31) K. Hailbronner, *Ausländerrecht*, S. 601-3.
- (32) A/C. 3/42/6, p. 24-5.
- (33) 削除提案は、四一条で定める本国政治への参加権保証との関連でなされた。本国選挙に際しての立候補、投票が受入国内で行われる場合、それが必然的に受入国での政治活動ともなるので、この権利への影響を懸念してのことであった。Ibid., p. 36.
- (34) S. Thomsen, "Die Rechtsstellung von Ehegatten und Familienangehörigen", in *Rechtsstellungen*, Bd. II, S. 1940f.
- (35) K. Barwig u. a., "Familiennachzug von Ausländern auf dem Hintergrund völkerrechtlicher Verträge", S. 108.
- (36) D. Thüner, a. a. O., S. 1375, K. Hailbronner, "Die Rechtsstellung von Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland", in *Rechtsstellung*, Bd. I, S. 353.
- (37) J. Guendelsberger, "The Right to Family Unification in French and United States Immigration Law", *Cornell Inter-*

- (38) この意味で労働省外国人労働者問題研究会報告が家族、二世の問題を視野に入れているのは正しい。今後この観点からの問題掘り下げが求められよう。労働省職業安定局前掲六五頁。また、入管協会「外国人労働者入国問題検討委員会報告書」もこの点を受入れの可否に関して検討すべき事項に含めて指摘している。同四九一五〇頁。
- (39) 林陽子「日本における外国人単純労働者」法律時報五九卷七号三四頁。
- (40) 同右三七頁。
- (41) 出入国管理上、子の嫡出性如何等により処遇を異にする事例もある。T. A. Aleinikoff/D. A. Martin, *Immigration Process and Policy*, p. 125-6.
- (42) 日本での就労を目的とする在留資格の申請には雇用主の特定が必要であるので、当該雇用主との間の雇用関係の終了は在留資格の基礎の崩壊を意味し、当該資格の喪失に繋がる。しかし、同種の職域の範囲内での転職承認を受けることも可能であり、この場合は本条で言う代替の雇用に該当する。
- (27) A/C. 3/43/1, p. 13.

五 結 語

以上の国連移住労働者権利保護条約の審議の場で、一九八八年六月、日本の代表は、政府が現在外国人労働者受入れについての基本政策と諸措置を検討中であること、したがって条約に関してはより後の段階で立場表明を行う権利を留保することを述べている。⁽¹⁾この発言は、国内立法の推移、政策決定を待って条約案に対する態度表明を行うとの角度からなされており、現在の時点で法改正をも含めた検討が進行中であることから当然の内容でもある。しかし、正にこの国内的検討にとっても条約案の形で国際的レベルにおいても移住労働者の権利として確立されようとしてい

る諸権利を認識し、立法政策上顧慮しておくことが必要である。これは条約の拘束を受けるが故に已む無くとの発想ではなく、条約の規定内容となる程の諸権利は、人権に意を用いる国としては条約の存否に拘わらず自発的にこれを保証する施策をとることが求められるからである。

但し、序論でも触れたように、外国人労働者の受入れ如何、受入れに際しての条件設定が各国の主権的判断の範疇に属することは条約自身もそれを確認する規定を置く通りである⁽²⁾。したがって受入れ如何の決定は自由裁量であるが、その故にこそこの判断に作用すべき一重大要素として、受入れた場合に必要となる権利保証の範囲と内容を詰めておくことが不可欠となるのである。権利保証は一面において受入れについての社会的コストの一種ともなる⁽³⁾。この社会的コストは、本人の労働条件面等での均等待遇はもとよりとして、家族の一体性保証による同伴、呼寄せを考えれば家族構成員をも含めての住宅政策、学校・職業・社会教育、社会保障など広汎な分野で発生する⁽⁴⁾。日本の外国人労働者は従来社会的強者層にほぼ限られており、この点は一九八九年三月二八日閣議決定を見た入管法改正案⁽⁵⁾によっても本質的には変動を受けないと思われる。これらの者についての社会的コストは雇用主が進んで負担し、或は本人自らの力でその発生が押えられることにより、公的負担として表面化するには至らなかった。しかし単純労働者の場合には対応を国家的施策として行う必要性が高いので、より慎重な事前検討が欠かせないこととなる。

右の指摘は、単純労働者の受入れにはそのための社会的条件整備を国自身の措置として、また雇用主に対する規制立法として行うべきことを強調する点でややもすれば受入れ反対論に与するものとの印象を与えるかも知れない。しかし既述の通り本稿の趣旨は権利保証面での要検討課題の呈示であって、受入れ賛否についての結論ではない。一方では安易な国際化ムードに乗り、或は人手不足下での低賃金労働力への欲求から受入れを行うのが、結局は外国人労働者自身にも受入国経済にも不幸な結果を招来すること、他方では十分な条件整備を行い、一度合法就労させた者の定住化は必至であることをも念頭に置いた上での受入れであればその懸念の無いことは確かであるので、受入れに際

して整備すべき条件内容を明確にするのが先決問題である。本稿ではその検討項目たる諸権利を瞥見したのみであるので、今後は個別の権利保証の具体的内容論の掘り下げが必要となる。そしてこの権利内容を特定した段階ではじめて受入れに対する可否の判断がなされるべきである。一般に対する世論調査等も、徒らに受入れの賛否のみを問うのではなく、その前提として権利内容を示し、これら諸権利を享有する者としての外国人労働者受入れの是非を問うとの段取りを踏んで実施すべきである。従来のもすれば短期出稼ぎのイメージの下での外国人単純労働者論から、定住市民として位置づけられるべき者についての受入れ是非論へと切り換え、冷静な検討と決定のプロセスを踏むことが国際化時代であればこそ肝要とされるのである。

(1) A/C.3/43/1, p. 61.

(2) 条約第八部(条文番号未定)。Ibid., p. 4-7, 65.

(3) 広田崇夫前掲一二頁が言うマイナスの社会的コストには社会不安、人種的对立・偏見の助長が加えられているが、本稿でいう社会的コストとはこれら望ましからざる結果の発生を防止するための権利保証措置を意味する。小池和男「雇用許可制度提唱の趣旨」ジュリスト九〇九号六頁もこの意味での社会的コストを指摘する。

(4) 同右広田六頁。

(5) 出入国管理及び難民認定法改正案。第一一四国会参議院法務委員会会議録第三号三九―四四頁。この改正案提出に際しても、単純労働者問題はなお将来の検討に俟つとされた。