

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 11 日現在

機関番号：17201

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530055

研究課題名(和文) アメリカ合衆国における外国人労働者統合政策としての生活保障

研究課題名(英文) Research Study on Legal System to Support the Livelihoods for Social Integration Policy of Foreign Workers in the United States

研究代表者

早川 智津子 (Hayakawa, Chizuko)

佐賀大学・経済学部・教授

研究者番号：90451492

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：「アメリカ合衆国における外国人労働者統合政策としての生活保障」をテーマに、平成24年度から26年度にわたり、アメリカ合衆国及び日本国内での調査研究を実施した。

本研究を通じて得られた成果は次のものがある。外国人労働者の生活保障にかかわる失業保険と労災補償をみると、主に州法のレベルで規定されている。まず、失業保険では、移民法上の就労資格をもたない不法就労者は受給が認められない。次に、労災補償は、多くの州において、不法就労者にも適用が認められている。しかし、一部の州では、制定法や裁判例において不法就労者への適用を否定するものや、給付の性質に応じて救済の可否を決するものが出てきている。

研究成果の概要(英文)：Under the theme of “Research Study on Legal System to Support the Livelihoods for Social Integration Policy of Foreign Workers in the United States”, this study carried out comparative research in the United States and Japan from FY 2012 to FY 2014.

The results of this study include the following. Unemployment insurance and workers' compensation as parts of social security system regarding foreign workers are prescribed mainly under state law. First, undocumented workers are not granted unemployment benefits from the unemployment insurance because they are not available for working legally in the U.S. Next, workers' compensation covers all employees regardless of whether they are citizens or aliens, including undocumented workers, in majority of the states. Courts and legislatures in some states deny compensations to undocumented workers, and some restrict remedies if they have a purpose of future employment in the U. S. such as vocational rehabilitation benefits.

研究分野：社会科学

キーワード：法学 社会法学 労働法 社会保障法

1. 研究開始当初の背景

(1) 研究の社会的必要性と先行研究の不十分さ

わが国の外国人労働者政策においては、外国人労働者の社会的統合政策の制度設計等が課題となっている。

わが国では、1980 年後半から 1990 年代初めにかけて人手不足問題を背景として外国人労働者の受入れが話題となった。そのなかで、わが国は、単純労働を目的とする外国人の入国を原則として認めない政策を採ってきたが、21 世紀に入り、少子・高齢化、経済・社会のグローバル化に対応するため、外国人労働者に関する政策のあり方が再び活発に議論されるに至っている(注)。

そこでの議論は、大きく分けて、入管政策の観点からのものと、労働・社会保障政策の観点からのものがある。前者の観点からは、主として、在留資格の見直しなど、新たな受入れ政策が論じられているが、後者の観点については、社会統合の一環として外国人労働者等の生活保障をどのように設計していくか、という議論は、これまで十分になされてこなかった。

注：平成 21 年の入管法改正は、研修・技能実習制度(平成 22 年新たな技能実習制度の導入)及び在留管理制度の見直し(平成 24 年度 7 月に新制度導入予定)等を行い、内閣官房「高度人材受入推進会議」は、平成 21 年 5 月に「外国高度人材受入政策の本格的展開を」と題する報告書を取りまとめた。また、厚生労働省「外国人高度人材に関するポイント制導入の際の基準等に関する検討会」は、本年 8 月に論点整理を取りまとめ、「対象者の範囲や優遇措置の内容によっては、国内労働市場や社会保障制度など厚生労働分野に大きな影響が及ぶ懸念」を指摘した。

(2) 本研究代表者のこれまでの研究の到達点と研究成果の発展の方向

本研究代表者は、わが国の外国人労働者に関する法政策的課題の解決を全体的な研究構想としている。

本研究代表者は、先行研究状況等に対する問題意識のもと、わが国の入管法の母法がアメリカ移民法であることなどを理由にアメリカ法の比較法的検討を行ったうえ、外国人労働者の法的地位について考察を行い、2006 年に博士論文「外国人労働者の法的地位 入管法政策と労働法政策の交錯」にまとめた(本博士論文は、平成 20 年度科学研究費助成金(研究成果公開促進費、課題番号 205102)を受け、『外国人労働の法政策』(2008 年、信山社出版)として公刊)。

この研究の過程で、アメリカ合衆国の外国人労働者の社会的統合策はわが国における将来の制度設計にとっても参考になりうる

との示唆が得られたが、同博士論文では詳細な提言には至っていない。

そこで、平成 21 年度から 23 年度の 3 年間にわたり、主として労働政策の観点から基盤研究(C)「アメリカ合衆国における外国人労働者の統合政策」(課題番号 21530054)の調査研究を実施し、アメリカ合衆国での現地調査を行ったほか、2010 年 5 月に「Immigration Law Teachers Workshop 2010」において、日米比較の観点からの日本の入管法改正と入管政策の現状と課題について、研究の途中経過としての報告を行った。また、2011 年 7 月にはアメリカから 2 名の移民法研究者を招いて岩手大学において国際学術シンポジウム「外国人の社会的統合と入管政策の日米比較」を開催した。

同研究における成果として、アメリカ合衆国において、差別禁止法が外国人の社会的統合策として重要な役割を果たしていることが明らかになったことを挙げるができる(同成果は、論文「アメリカ合衆国における外国人労働者の統合政策と日本法への示唆 差別禁止法を中心に」(季刊労働法 236 号(2012 年)137-153 頁)により公表した)。

また、同研究を通じ、アメリカでの研究者のネットワークも形成した。

他方、同研究の過程において、研究計画には含まれていなかった、新たな課題があることが分かった。とくに、外国人労働者の受入れに当たっては、差別禁止のほかに、失業保険・労災補償、その他の生活保障などを通じた社会保障制度による社会統合策が重要となるが、こうした社会保障制度については、アメリカ合衆国においては、州法に委ねられている部分が多い。こうした生活保障面での社会的統合策はわが国における将来の制度設計にとっても参考になりうるが、博士論文および上記基盤研究では詳細な検討には至っていない。

また、アメリカ合衆国の州法では、外国人(移民)の社会的統合を図るにあたり、厳格な対応をとるもの(アラバマ州など)と、親和的な対応をとるもの(カリフォルニア州など)とがあるが、それらの州法の詳細についての検討が新たな課題となっている。

(3) 研究期間内に何をどこまで明らかにしようとするのか

本研究においては、本研究代表者の博士論文および上記基盤研究での研究の成果のうえに、これまでの研究では必ずしも詳細な提言を行うに至っていない、社会保障法制を中心とした、生活保障面での外国人労働者の社会統合策の充実を検討してゆくための基礎研究として、平成 24 年度からの 3 年をかけて、アメリカ合衆国における以下の制度の内容と運用状況を明らかにしてゆく。

まず、アメリカ合衆国の失業保険、労災補償などの生活保障をめぐる社会保障法制については、連邦レベルの法もあるが、多くは

州法レベルのものであり、本研究では各州法の適用およびその運用を解明する予定である。

また、博士論文において、州法レベルの労災補償法は基本的には不法就労者にも適用があるのが原則であるが、2002年のアメリカ合衆国最高裁判決 Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB, 535 U.S. 137 (2002)以降、不法就労外国人への適用の可否について議論があるなか、州裁判所レベルの判例等の動向をみていく必要がある。

加えて、これら外国人の取扱いは、移民法政策とも密接に関連しており、法改正の動きもあることから、移民法関連の政策についても引き続き検討していく。

そして、これらを基礎として、日本における外国人への社会保障法制度の適用など、生活保障面での社会的統合策の充実など、わが国の制度設計にとって具体的に参考となる点を明らかにし、一定の政策提言を行うことも試みる。

(4) 当該分野における本研究の学術的な特色・独創的な点及び予想される結果と意義

わが国では、少子・高齢化のなかで現在よりも多くの外国人労働者を受け入れることになるであろう将来予測のもと、外国人を社会の一員と捉えるうへは、その社会統合策の充実も重要な課題となる。その意味で、本研究で明らかにされるアメリカ合衆国における外国人労働者への生活保障のあり方は、この政策課題の解決のために参考になりうるが、わが国では、これらの点について踏み込んだ検討を行った研究は皆無に等しい。本研究を通じての政策提言が、わが国の外国人政策に反映されることを通じて、外国人と日本人が共生する社会の実現に寄与することができるかと予想している。

## 2. 研究の目的

本研究は、アメリカ法の比較法的検討を踏まえて外国人労働者の法的地位について考察した博士論文「外国人労働者の法的地位 入管法政策と労働法政策の交錯」及び差別禁止の観点から調査研究を行った基盤研究(C)「アメリカ合衆国における外国人労働者の統合政策」の研究の成果の上に、アメリカ合衆国における外国人労働者の社会保障法の適用について調査研究を行うとともに、わが国の外国人政策にも視点を向け、生活保障面からの外国人の社会的統合策の充実について政策的提言を行うことを目的として研究を展開してゆくものである。

## 3. 研究の方法

以上の本研究の目的を踏まえて、アメリカ合衆国の社会保障法制度とりわけ州法レベルについて、外国人への適用状況及び移民関連の政策の研究を行う。本研究の初年度である平成24年度においては、国内における資

料・情報収集及びアメリカにおける資料収集及び現地の研究者との研究協力関係を作るなど予備的調査を行う。その際には、本研究代表者の平成21年度から23年度までの基盤研究(C)を通じて得られた成果を発展させ、これまでに形成されたアメリカにおける研究者とのネットワークを活用する。

そのうえで、平成25年度及び26年度において、アメリカにおける現地調査を実施し、その後、国内において本研究の結果を論文ないし研究発表等を行うことにより研究成果を公表する。

## 4. 研究成果

平成24年度から26年度の3年度において、下記の研究を行った。

### (1)平成24年度 予備的調査

初年度である平成24年度においては、国内における資料・情報収集、アメリカ合衆国における資料収集・現地の研究協力関係を作るなど予備的調査を行った。具体的には、本研究に関連するアメリカの社会保障法制等について国内において資料・情報収集等を行った。また、日本国内における外国人労働者への社会保障制度の適用をめぐる議論等に関する資料・情報収集も併せて行い、2012年労働政策研究会議において、日本の外国人高度専門人材受入れに係るポイント制の比較法的研究の研究報告を行ったほか、国内の研究会において、外国人に対する生活保護法上の保護の可否が問題となった判例の研究報告を行った。さらに、アメリカにおいて、移民法を専門とする研究者が集まるワークショップで研究報告を行ったほか、Texas Wesleyan 大学ロー・スクールにおいて研究者等を前に講演をおこなったほか、Loyola 大学ロー・スクールの授業でのゲストスピーカーとして参加の機会を得るなど、研究者等からアドバイスを受けることができた。

### (2)平成25年度 アメリカ現地調査

平成25年度には、アメリカ合衆国の社会保障法制度等の内容及び運用について、連邦及びルイジアナ州の制度を対象に連邦政府機関、研究者、弁護士、移民を支援する NGO 関係者等に対しヒアリングするなどの実態調査を行った。併せて、本研究からの示唆を考えるための基礎となる日本法のもとでの問題意識をまとめるため、国内の外国人政策の動向及び外国人に係る裁判例を、論文執筆や研究会における研究報告によって紹介し、これにより他の研究者との意見交換を行った。

### (3)平成26年度 アメリカ現地調査

平成26年度には、アメリカにおいて、移

民法を専門とする研究者が集まるワークショップで研究報告を行い、関係者と日米の実情について意見交換を行ったほか、アメリカ政府機関、移民問題に関する研究機関、大学の移民問題研究者、移民支援に係る弁護士等を訪問し、ヒアリングを行った。また、日本国内での活動として、アメリカのロー・スクールで移民法の臨床法学教育に携わっている准教授（弁護士）を本学に招いて、研究テーマに係る意見交換を行った。国内の外国人労働者に係る問題の抽出として、2つの判例評釈を発表したほか、アメリカの外国人に係る問題状況の抽出のため、アメリカ専門家による関連の著書を読み、書評を執筆・公表した。

#### (4) 研究の成果と今後の展望

##### 包括的移民法改革の動向

本研究期間において、オバマ政権のアメリカ合衆国では、増大する不法移民問題等を背景に、移民に親和的な勢力と敵対的な勢力の両サイドから移民法を改革しようとの政治的議論が盛り上がったが、両勢力があまりに拮抗していたために、この間、包括的移民改革の立法的進展はみられず、結果的には今後課題が持ち越される形になった。また、アラバマ州など州独自の不法移民対策立法を巡って訴訟が提起されたり、オバマ政権のもとでの連邦の移民政策（大統領令に基づく不法移民の退去強制の抑制措置など）に対し、一部の州が大きく反発して裁判所に差止めを求めるといった現象がみられた。

##### 外国人に対する社会保障制度

クリントン政権下で成立した1996年個人責任及び雇用機会調和法（PRWORA、以下、1996年法という。）によって、外国人に対する連邦の公的扶助などは、緊急医療等を除き、一定要件を満たす合法移民、難民等に限定されている。したがって、不法就労者はもちろん、適法就労者であっても、一時的滞在を目的とする非移民には、適用がない。同法は、州の行う公的給付を直接制限してはいないものの、連邦と州の共同のプログラムにおいては、連邦負担分を適用除外外国人には拠出しない措置がとられ、従来の制度を州が維持しようとするならば、その部分は州で賄わなければならない。一部の州は、連邦に拠らない州独自のプログラムについても、財政難を背景に外国人のアクセスに制限をかける動きがある（平等取扱いの観点から問題があるとして、訴訟が提起されている）。

##### 失業保険

アメリカの失業保険は、連邦法でガイドラインが定められているが、主に州法で運営さ

れている。また、労働者からも拠出を要する一部の州を除いて、ほとんどの州は、使用者のみに保険料（税）の拠出を求めている。

まず、不法就労者は、1976年の連邦法によって適用除外とされている。また、連邦の失業保険給付は、上記1996年法の影響を受けるため、外国人に対する連邦からの給付は同法に基づく制約を受ける。これに対し、州の失業保険給付は、各州法の規定によるが、連邦からの補助を受けるために、州は連邦法のガイドラインを外れることはできず、また、一部の州では独自の規制を設ける動きがある。裁判例では、一時的滞在を目的とする外国人（非移民）が、解雇されると同時にビザのステータスを維持することができなくなったことを理由に、失業保険給付を否定するものがある。

##### 労災補償法

労災補償法も、ごく一部の領域で連邦法が適用になる場合を除き、主に州法のレベルで規定されている。

労災補償は、上記1996年法の影響を受けないこともあり、多数の州では、不法就労者も含む外国人一般に対する労災補償法の適用を認めている（外国人であることを理由に労災補償を認めない州は見あたらない）。しかし、一部の州において、不法就労者を適用除外する法律や、不法就労者に対する救済を否定する裁判例がでてきている。また、最近では、労災補償のうち、逸失賃金が算定の根拠となる給付（一時的労働不能や後遺障害に対する給付）はこれを認めつつ、将来の就労を促進するための職業リハビリ給付は否定するといった、給付の性質によって不法就労者にこれを認めないと判断した裁判例や州制定法や、逸失賃金の算定にあたり不法就労者であることを考慮する裁判例がでてきている。これらは、不法就労者に対する全国労働関係法（NLRA）に基づくバックペイの救済を否定した上記Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB合衆国最高裁の判決で示された判断と同様の傾向を示しているといえるが、この点については、裁判例にも学説においても、不法就労者にも労災補償をフルに認めるべきとする主張もある。

##### 今後の展望

今後の展望としては、まず、アメリカ合衆国では、移民法をめぐって、引き続き包括的移民法改革の議論が高まることが予想される。それによって、どのような方向に立法化がなされるのかに注目する必要がある（立法化されるならば、両勢力のどちらか一方のものではなく、政治的な妥協を含んだものとなる可能性もある）。

次に、外国人に対する社会保障制度については、1996年法により、連邦のセーフティネットとしての公的扶助は、一定の合法移民や難民等、狭い範囲でのみ認められている。

これに対し、外国人労働者の生活保障にかかわる失業保険と労災補償をみると、それらは一部連邦法もあるが、主に州法のレベルで規定されている。まず、失業保険では、1976年の連邦法により、不法就労者は失業給付から適用除外されている。問題は、一時的滞在を目的とする非移民の扱いであるが、1996年法による制約もあり、各州の取扱いを今後とも注意する必要がある。

次に、労災補償は、多くの州において、合衆国市民か、外国人かを問わず、また移民法の就労資格の有無を問わず、適用が認められている。しかし、一部の州では、裁判例や州法によって、不法就労者の適用を否定するものや、給付の性質に応じて救済の可否を決するものが出てきており、この分野において、Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB 合衆国最高裁判決の射程が及ぶかどうかを今後も見守っていく必要があるといえる。

本研究を通じて得られた上記の成果は、平成27年度以降において、学会等での報告や研究論文として公表していく予定である。さしあたり、2015年労働政策研究会議（日本労使関係研究協会（JIRRA）主催）において、本研究の課題である「アメリカ合衆国における外国人労働者の生活保障」をテーマに研究報告をすることを予定している。

5. 主な発表論文等  
（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計8件）

早川 智津子、(判例評釈) 永住者の在留資格を有する外国人と生活保護法上の受給権、季刊労働法、査読無、248号、2015、pp. 183-192

早川 智津子、(判例評釈) ベビーシッターと労働基準法上の家事使用人、法律時報、査読無、1082号、2015、pp. 126-129

早川 智津子、(書評)法の保護が及ばない境界労働者に対する憲法および国際人権法からのアプローチ RUBEN J GARCIA, MARGINAL WORKERS: HOW LEGAL FAULT LINES DIVIDE WORKERS AND LEAVE THEM WITHOUT PROTECTION, New York University Press, 2012, pp.xii+183、アメリカ法（日米法学会）査読無、2014-1号、2014、pp. 109-114

早川 智津子、(判例評釈) 外国人研修生・技能実習生の受入れに係る関係者の共同

不法行為責任の成否、季刊労働法、査読無、243号、2013、pp. 150-163

早川 智津子、(判例評釈) 有期労働契約において試用期間を設け留保解約権を行使することの適法性と外国人労働者に対するネイティブレベルの日本語能力の要求の可否、佐賀大学経済論集、査読有、46巻4号、2013、pp. 45-60

早川 智津子、(判例評釈) 永住者の在留資格を有する外国人と生活保護法、季刊労働法、査読無、241号、2013、pp.182-192

Chizuko Hayakawa (早川 智津子), Amendment of the Immigration Control Act in Japan: Significance of the New Technical Internship Program and Associated Issues, 佐賀大学経済論集、査読有、46巻3号、2013年、pp1-21

早川 智津子、入管政策の動向と労働市場 ポイント制の検討を中心に、日本労働研究雑誌、査読有、631号、2013、pp.82-90

〔学会発表〕（計5件）

Chizuko Hayakawa (早川 智津子), Japan's Recent Development in Immigration Law: Revised Point-Based Immigration System, Technical Internship Program and Their Problems, Immigration Law Professors' Workshop 2014, 2014年5月23日, University of California, Irvine, カリフォルニア州アーバイン(アメリカ合衆国)

早川 智津子、外国人判例報告、筑波大学労働判例研究会、2013年9月28日、筑波大学大塚キャンパス（東京都・文京区）

早川 智津子、外国人判例報告、社会法判例研究会、2013年7月30日、九州大学箱崎キャンパス（福岡県・福岡市）

早川 智津子、入管政策の動向と労働市場、2012年労働政策研究会議（日本労使関係研究協会（JIRRA）主催）、2012年6月16日、東京大学（東京都・文京区）

Chizuko Hayakawa (早川 智津子), Japan's New Development in Immigration Law, Immigration Law Teachers Workshop 2012, 2012年6月2日, Maurice A. Deane School of Law, Hofstra University, ニューヨーク州ヘンプステッド（アメリカ合衆国）

6. 研究組織

(1) 研究代表者

早川 智津子 (HAYAKAWA, Chizuko)

佐賀大学・経済学部・教授

研究者番号：90451492

(2)研究分担者 ( )

研究者番号：

(3)連携研究者 ( )

研究者番号：