

日本における外国人労働者問題の変遷と新たな政策課題

依 光 正 哲

はじめに

外国人労働者問題は、この二、三年の間に再び政策提言の局面で話題となり、「第二期の論争」が始まった、と言われている。一九九〇年代直前の時期における第一期の論争は、「開国」か「鎖国」かのいずれを選択するのか、日本の国際化を進める上で外国人労働者をどう活用するのか、などが論争の焦点となっていた。その後、バブル崩壊と不況の長期化という経済変動の下で、外国人労働者問題の議論は下火となっていた。

ところが、最近、日本の少子高齢化と関連つけて、外国人労働者を導入して労働力の需給を調整し、移民を受入れる政策に転換することが望ましい、という議論が政府部内で提起されることとなった。⁽¹⁾そこで、前述のように「第二期の論争」が始まったのである。本稿は、このような現状に至るまでの経緯を回顧し、新たな視角から外国人労働者

問題に取組む必要性を論じることを企図している。

母国を離れて国境を越えて異国の地で働くことを目的に、一定の期間その地に留まって労働し生活する人々を本稿では「外国人労働者」あるいは「移民」と総称する。外国人労働者は、基本的には、貧しい国から豊かな国へ、貧しい個人が母国では得ることの出来ない富とチャンスを求めて、異国での就労の機会を求めて移住する⁽²⁾。

日本で外国人労働者を受入れ始めたのは比較的最近のことであるが、それでも外国人労働者に関して膨大な量の研究がこれまでに蓄積されてきた⁽³⁾。外国人労働者問題の主要な研究対象は、「外国人労働者を送出す国・地域」、「外国人労働者とその家族」および「外国人労働者を受入れる国・地域」の三つとなり、この三点はさらに細分化されている。かくして、外国人労働者問題を論ずることは、国境の問題や国家統合の問題などの論点と関係することとなるのであるが、本稿では国民国家の存在を前提とし、日本における外国人労働者の受入れに焦点を絞り、その歴史的推移と今後の政策課題を検討することとする。

最初に、簡潔に本稿の構成を示すこととする。

第一節では、戦前における日本からの移民送出しに関することを検討する。戦前の移民送出しを扱う意味は二つある。第一は、現在の日本における外国人労働者の中核は日系人であり、その淵源をたどると、戦前の日本からの移民の問題にたどり着く。移民の送出しに関するメカニズムや移民送出しの効果を検証することは、現在の外国人労働者問題の分析に資することになる。

第二は、戦前の日本からの移民問題を検討すると、日本人移民が移住先で如何なる苦勞を強いられたかを知ることになる。現在の日本における外国人労働者問題に関してはさまざまな議論がなされている。しかし、いずれの議論においても、外国人労働者は日本の社会の中で日本人とは別の社会的存在であり、日本人と外国人が「非連続」の関係

にあることが暗黙裡に前提されている。即ち、富める国である日本が貧しい国から外国人労働者を受入れており、日本人は外国人労働者と「連続的な関係」にある、とは考えていない。戦前の日本人移民の実態を分析することは、日本人が外国で外国人労働者として就労し生活しながら多くの問題を抱えていたことを理解することにつながる。日本人が過去において「苦勞」した体験と、外国人労働者が現在おかれている状況とはいわば「連続的關係」にあり、このことを認識することが外国人労働者問題の研究に関する新たな立脚点を提供することになるであろう。

第二節では、戦後の高度経済成長長期に日本が外国人労働者を導入しなかったことを取り上げる。日本は、戦後暫くの間、海外への移民送出しを続けていたが、高度経済成長長期になって海外移民の送出しを中止した。そして、高度経済成長を達成する過程で、ヨーロッパ諸国とは異なり、日本は外国人労働者を導入しなかった。西ドイツやフランスでは、周知のように、戦後の高度経済成長の過程で労働力需要に対応して外国人労働者を導入し、国内に外国人労働者問題を抱え込むことになったのである。しかし、日本では、高度経済成長の過程での労働需要に対して基本的には日本人の労働供給で対応した。従って、高度経済成長が終わった時点において「外国人労働者問題」に悩まされることはなかった。第二節では、高度経済成長長期に主として日本人のみで労働力の需給を調整することができた要因について、労働力の需要と供給の両面から論ずる。

一九八〇年代の後半から、日本の生産現場や建設・土木現場に外国人労働者が登場するようになるが、第三節では、その要因と実態および外国人労働者問題に関する議論を取り上げる。八〇年代は、その前後の時期と比較すると、経済環境・労働環境が極めて激しく変動した一〇年間であった。この激変の中で外国人労働者が本格的に登場し、日本は外国人労働者の受入れ国となる。インドシナ難民の本格的な受入れもほぼ同じ時期に開始された。そして、この時期に入国した外国人の滞在期間が長期化することによって、外国人労働者の第二世代の問題が顕在化し、外国人労働

者の家庭内部に「世代間利害」の対立問題が発生することとなった。これらについて論ずる。

第四節では、一九九〇年代の外国人労働者問題を考える。九〇年代の経済環境は、「失われた一〇年」という表現が象徴しているように、ある意味で灰色の時代であるが、出入国管理政策に大きな変化は見られない。この九〇年代は、バブル崩壊後の不況によって失業率が高まり、労働需要が縮小してゆく時期であったが、外国人労働者の数は減少せず、むしろ外国人労働者の滞在期間が長期化し、外国人労働者問題は「拡散」し「深化」していった。これらの点について考察する。

そして、最後の第五節では、将来の展望として、外国人労働者問題に関して我々が取り組むべき方向を論ずる。経済の国際化がますます進展する中で、日本国内に生活し労働する外国人は人数の上で増加するであろう。また、外国人の国籍や職種は多様化するであろう。従って、外国人労働者をとりまく問題は多様化・多元化してゆくものと思われる。しかし、現状の外国人労働者問題から推察されることは、外国人労働者の「労働」を特定の領域に固定化し、労働市場をセグメント化する傾向である。このような動向は従来の「二重構造論」とは異なる社会的歪みをもたらす可能性があり、外国人労働者問題への今後の政策的対応を抜本的に変革する必要があることを論ずる。

なお、この研究は科学研究費補助金「特定領域研究(B)」 「世代間利害調整に関する研究」の「少子化および外国人労働をめぐる経済理論的・計量的研究」の成果の一部を構成している。

(1) 平成十一年には、経済審議会の「グローバル化・リセッション部会」において、「多様で開かれた社会」への変化と将来予想される少子高齢化対策などの観点から、外国人労働者の受入れをどう進めるかが検討課題となっていた。当時の堺屋太一経済企画庁長官は日本経済新聞の「経済教室」(平成十一年度一月二二日)で、「現状では、若年労働人口が急速に減少する。このま

までは介護や事業継承に支障をきたす上、過疎無人の国土が広がることにもなりかねない。これを防ぐ上では、移民問題も議論に加えなければならない」と主張し、外国人労働者の受入れ問題が注目されるようになった。

(2) 母国を離れて異国で就労する「国際労働移動」にはいくつかの形態があるが、本稿では季節的な移動ではなく比較的長期間に及ぶ移動を念頭に置いている。そして、「外国人労働者」と「移民」の二つの用語をほぼ同義なものとして使用する。

(3) 日本語の文献については、例えば『外国人労働者問題文献集成(第一集)』、日本労働研究機構、平成七年、参照。

第一節 戦前の日本は移民送出し国であった

国民国家を前提とする限り、国家はその土地領域内にある人や物が領域外に出ることや領域外から人や物が入ってくることに⁽¹⁾ついて、許可不許可(許否)の処分を行う。何故なら、国家領域は当国構成員である当国人の共同所有物(組合員の総有)であり、当国人だけが使用(居・活動)することができる⁽²⁾と考えられる。当国人でない者は所有権を有しないために、使用権を求める立場にある。この使用権の求めに対する許否の行為が一国の出入国管理の中核となる⁽³⁾。

この点を若干敷衍すると次のようになる。当国に来る外国人は当国領域所有者ではないので領域使用権はなく、当国領域に入るときに使用権(居権)の設定を求めることになる。国家は、当国居権を有しない者に、当国居権を貸与するか否かを許否し、許可した居権に条件や期限を付すことが国際的慣行となっている。竹内昭太郎は、「居権」の観点から、当国に来る外国人の性格を以下のように分類している⁽⁴⁾。すなわち、①通過外国人(当宅内の通行人)、②公用外国人(当宅への賓客人)、③所用外国人(当宅への訪問者)、④滞在外国人(当宅の間借り人)、⑤永住外国人

(当宅の同居人)、⑥帰化外国人(当宅の養子人)、⑦難民外国人(当宅前の家出人)、⑧残留外国人(当宅からの不返去者)、⑨密入外国人(当宅への侵入者)、⑩敵性外国人(当宅への攻撃者)、以上の一〇種類である。

このように国境を越えて出入りする人々の性格は異なるのであるが、これらの外国人を受入れる側や自国民を送出す側では、その時々々の社会経済状況に対応していろいろな規制を行ってきた。そして、国境を越える人々の動きをコントロールする政策は国家の基本政策の一部を構成してきた。本稿で取り上げる外国人労働者は、上記の分類では、④滞在外国人、⑤永住外国人、⑥帰化外国人、⑦難民外国人、および⑧残留外国人、などが主力となる。

戦前と戦後しばらくの間、日本は外国人労働者の入国を原則として許可せず、大量の移民を送出す政策がとられてきた。⁽³⁾日本の海外移民の歴史を概観しておくこととする。

日本の最初の海外集団移民は、明治元年にハワイ政府の移民輸出交渉に応じた一五三名のハワイ移民であり、いわゆる「明治元年組」と呼ばれる。⁽⁴⁾同じ年に Guam 島へ四〇数名、翌年には会津藩士が移民としてアメリカ本土にわたっているが、本格的に集団移民が開始される一八八五年まで移民の送出しは見られない。従って、明治初年の移民は「移民前史」と位置づけられている。⁽⁵⁾

石川友紀教授は、日本の人口移動には次の三つの流れがあると指摘する。即ち、北海道への移民、都市への人口集中、海外への移民、の三種類である。そして、海外への移民について、渡航形態・移住先などの特徴を勘案して時期区分したのが、次頁の「海外移民の時期区分」である。⁽⁶⁾

戦前の海外移民は時代とともにその渡航先が変遷した。当初はハワイと北米本土への移民が主力となっていたが、北米の移民受入れ制限により、渡航先が変化し、南米への移民へとシフトし、さらに、満州開拓移民を主力とするようになる。

海外移民の時期区分

第Ⅰ期	契約移民時代	1885-1898年（14年間）
第Ⅱ期	自由・契約移民時代	1899-1945年（46年間）
	Ⅱ-1	ハワイ・北米本土無制限移民後期（1899-1907年）
	Ⅱ-2	ハワイ・北米本土制限，南米移民前期（1908-1923年）
	Ⅱ-3	南米移民中期，内南洋及び 東南アジア移民前期（1924-1934年）
	Ⅱ-4	南米移民後期，内南洋及び 東南アジア移民後期（1935-1941年）
	Ⅱ-5	満州開拓移民期（1942-1945年）
第Ⅲ期	自由移民時代	1946-1972年（28年間）
	Ⅲ-1	中絶期（1945-1951年）
	Ⅲ-2	南米移民再興期（1952-1961年）
	Ⅲ-3	南米移民停滞期（1962-1972年）

戦後においては、南米移民が再開され、オイルショック直前まで移民を送出し続けていたことに注目する必要がある。

オイルショック以降は移民の送出しはなくなり、日本の出入国管理の内容が大きく変化することになる。さらに、一九八〇年代後半になると、日本はこれまで「拒否」していた外国人労働者の受入れを事実上開始することになる。移民を送出す国から外国人労働者を受入れる国へと立場が逆転したことになる。一九九〇年代に至ると、日本における外国人労働者の主力は南米からの日系人となり、この日系人は、かつて日本から移住した移民およびその子孫である。言わば世代を越えて日本人移民が日本へ「還流」しているのである。

戦前からの移民送出しに関しては、次の三点の分析が欠かせない。第一点は、移民を日本の国内から送出す要因に関することである。第二点は、移民を送出すことによる効果であり、より具体的には、移民を送出すことによって、その送出した母村、送出しの出身地はどうなったのか、という点である。第三点は、今現在日本で働いている外国人労働者とはコインの表裏の関係になるが、日本人の移民が移住先で非常に苦勞したことを改めて検証することである。

一 送出しの要因

(一) 経済的要因Ⅱ貧困、移住先との経済格差について

まず第一の移民送出しの要因であるが、一般的には貧困が人々を外国に送出すと指摘されてきた。移民送出しの根底には、送出し元と送出し先の経済格差が存在し、経済レベルの低い国から高い国へと人口が国際的に移動するといふ基本構図を描くことができる。たしかに、海外移民を多数送出した地域を見ると、国内の季節労働移動や出稼ぎの多発地帯であることには間違いなく、貧困が労働移動の要因であることは疑う余地がない。しかし、移民を多数送出している地域は必ずしも最貧の地域とはいえない。⁽⁷⁾

また、移民として海外に出てゆく人々の階層を観察した結果によれば、「移民は地主や大土地所有者層から出た場合もあり、従って全階層から出ていることが判明」⁽⁸⁾しており、必ずしも貧困階層からの流出が主力となっているわけではない。

従って、移民の送出し要因としては、経済的要因が基本ではあるが、移民を送出す地域や階層などについては、より詳細に検討することが求められる。

さらに、移民を送出す側と受入れる側を比較すると、一般的には、前者は後者よりも経済レベルが低く、雇用等の機会も乏しい。移民は、経済水準の低い国から高い国へよりよいチャンスを求めて流れて行くと考えるのが自然である。ところが、日本の移民の場合には、日本と相手国との経済レベルを比較した場合、日本よりも明らかに経済レベルの低い国へ移民が送り込まれたケースが見られる。特に国家が関与した移民の場合、国内の「過剰人口問題」の解決を目指して送出し国との交渉や移住地の選定を急ぐあまり、「経済レベルの低い国から高い国へ」という人の流れ

の経済原則とは逆方向の流れを意図的に企画・立案・実行した、という特異性が注目される。⁽⁹⁾

(二) 熱心な推進者・斡旋業者の存在

移民を数多く送出している地域を調べると、移民を熱心に推進した人物・機関が必ず存在することが判明する。移民を推進する機関としては、公的なものと民間のものがある。つまり、移民を送出すことを仕事とする人・機関が存在し活動することによって、移民の流れが形成されることとなる。逆に、この条件が整っていない地域からは移民として海外へは出にくい、ということになる。

この点を検討する事例として、山口県大島郡の移民送出しの状況を取り上げる。

大島郡からの移民の送出しに関する要因として次のような事情が考えられる。①当時の外務卿井上馨が郷里山口県や隣接の広島県および熊本県からの移民を推奨したこと、②山口県がハワイ出稼者募集に際して人口過多と困窮状況にある大島郡を重視し、職員を派遣してハワイ事情の講演会等を開催して募集を行ったこと、③山口県令が大島郡の人口過多と困窮の状況を三井物産社長に陳情したこと、④大島郡役所や各村戸長役場が移民の募集や送出しなどの便宜を図り、宣伝や啓蒙を盛んに行ったこと、⑤ハワイ国総領事のR・W・アーウィンは三井物産の益田孝社長に日本人移民の供給の援助を申し入れたが、同社はこれを快諾し、移民の募集に際しては、福岡・熊本・山口・広島へ三井物産の社員を出張させて募集から乗船の世話までを行わせたこと、などである。これらの要因が相互に作用して、移民の志願者が続出することとなった。当地の漁民・農民は島外へ出ることにあまり抵抗を感じていなかったことも影響したのであろう。⁽¹⁰⁾

(三) 国家政策の推進（過剰人口対策や植民地支配政策）

三番目の要因としては国家政策の推進を挙げることができる。過剰人口対策として、国家が移民を強力に押し進めることにより、移民の流れが組織的に形成される。また、植民地支配や植民地経営のために移民を海外に送出す場合もある。

前者の場合は、しばしば「棄民」と言われる政策とダブルのであるが、国内の過剰人口を減らすために国が移住先を斡旋して移民を送り込むのであるが、移住先での移民の生活設計が杜撰きわまりない事例が見られる。⁽¹¹⁾

植民地経営の事例としては、昭和一〇年代の満蒙開拓移民がある。満州へ農業移民を送出す事業は昭和七（一九三二）年に国家政策として開始された。その後、日本各地で満州移民が推奨され、疲弊した農山村の分村を満州に建設する計画の下に、二〇〇—三〇〇戸をまとめた開拓団が編成され、満州各地に開拓農民が送出されていった。⁽¹²⁾

国家が移民送出しにどう関与するかによって、移民の送出しの相手先や人数が決まってくるが、国家の強力な後押しなしには実現しなかったであろうと思われる「移民」もあり、さらに、国家が強引に推進した経済合理性を無視した移民事業もあったのである。

一―二 移民送出しの効果

次に問題となることは、移民を送出すことが送出し母村にいかなる効果を及ぼすことになるのか、という点である。移民の人たちは、移住先での激しい労働や生活環境の激変に耐えながら、母国に残された家族にできるだけ多くの金額を送金することに努める。このことは、現在の日本に在住する外国人労働者も基本的に同じである。移民が送金した資金は、母村にとっては無視できない規模となる場合が多い。

表1 移民送金・持帰金の比率 (1911年) (%)

郡市	対生産米価額	対全農産物価額
I 阿佐	佐伯 50.6	32.5
	伯芸 40.2	23.4
	芸奴 37.3	18.1
II 高田	山田 64.6	41.7
	山石 11.2	8.9
	神石 13.5	9.5
III 沼隈	広島 17.9	9.1
	隈田 266.8	30.8
	田茂 10.2	3.8
IV 比婆	賀品 7.1	3.6
	品三 6.0	4.2
	三婆 3.9	2.0
V 尾世	双比 4.3	3.2
	比調 3.8	2.8
	調安 15.7	5.3
VI 深尾	安道 2.8	1.7
	道羅 85.3	10.2
	羅世 1.6	1.2
VII 呉	世呉 17.8	5.7

広島県の事例を見てみよう。表1はそれぞれの地域での生産米価額および全農産物価額に対する移民送金・持帰金の比率を示したものである。⁽¹³⁾表1に見られるように、地域によって送金・持帰金のウエイトは異なるが、特定の地域では送金・持帰金が極めて大きな比重を占めていることが分かる。

(一) 送金による個人資産状況の変化

移民の送金が母国でどのように使われるかは、基本的には移民が出国するときの状況や残された家族の状況に依存し、また、移民の海外滞在期間とともに変化するであろう。従って、個別事例を詳細に分析する必要があるが、ここでは『広島県移住史』を引用して「移民収入とその使途」を示して概況を把握することとする。⁽¹⁴⁾

表2から判明することは、時期によって若干変化があるが、移民収入のほぼ半分は負債の償却と不動産購入に充当され、さらに雑費などを含めると、約三分の二が個人の資産状況を改善するために使われ、さらに貯蓄が励行されていることが判

表2 移民収入とその使途

年次	移民収入合計(千円)	使用内訳比率(%)			
		貯蓄	不動産購入	負債償却	雑費
1898	614	33.6	28.2	28.7	19.5
1899	1,085	33.8	14.9	33.6	17.6
1900	1,520	37.2	16.8	31.8	20.7
1901	1,664	42.1	18.9	24.6	14.5
1902	2,200	38.0	25.1	20.5	17.4
1903	2,297	44.6	25.8	18.0	11.6
1904	2,362	39.2	23.5	21.4	15.9
1905	2,541	38.1	21.1	19.8	21.0
1906	3,402	38.4	26.5	22.4	12.6
1907	4,022	50.1	22.9	14.9	12.1

明する。要するに、借金を返済し、不動産(農地・宅地・家屋)を購入することにより、限られた地域内での個人の資産保有状況を変化させている。

(二) 労働力の一層の流出と送金への依存

母村では、移民からの莫大な送金および持帰金がデモンストレーション効果を及ぼし、「一家から移民を出すとこんなに得をする」という現実を見せ付けられることになる。このことは、移民の追隨者を生んだとしても不思議ではない。本来であれば、その出身地域での中核的な労働力が、海外へ流失することになる。このことは、母村にとっては損失となるのであるが、農業の低生産性と過剰人口の状況の下では、移民送金がいわば地域の貧困からの脱出の切り札と映るのである。そして、移民送金の母村では、残された家族の生活はますます海外からの送金に依存することとなる。

(三) 消費レベルは上昇するが、地域経済基盤は脆弱化

海外移民からの送金に依存した生活をしながら、母村での消費レベルは確実に高まってゆく。そして、個人資産の変化については既に触れた

が、移民を多数送出している地域では、豪華な家が建てられたりして、移民によって地域の経済が好転したかのような錯覚に陥る。しかし、実は地域経済全体は決して改善されているわけではなく、むしろ脆弱化していることすらある。つまり、生産の基盤が強化されずに、消費が拡大し、その消費は外部からの所得移転によってなされる、という構図である。

日本で外国人労働者の導入問題が議論されたとき、次のような主張がなされたことがあった。即ち、海外から労働者を入れると、その人たちが母国へ送金するから、そのことが外国人労働者の母国の国際収支を改善し、経済開発につながる、従って、外国人労働者を日本国内に導入することは国際貢献にもなる、という主張である。⁽¹⁵⁾しかし、この主張は極めて限定された範囲でのみ通用するに過ぎない。極めて短期的な危機状況を突破するためには有効であっても、移民の送金に依存した経済がその送金を原資として産業構造の高度化を達成するような事例はほとんどない。

一―三 移民の移住先での苦勞

三番目のポイントは「移住先での移民の苦勞」に関することである。移民は日本人であろうとほかの国の人であろうと、国籍に関係なく、移住先でさまざまな苦勞に遭遇する。移民は移民先において、生活習慣等の違いから「我慢と忍耐」を強いられ、さらに「人種差別・偏見」の対象となりやすい宿命を負っている。

(一) 異国での労働・生活Ⅱ我慢と忍耐、見込み違い

移民の苦勞の第一は、生活習慣や文化的背景が異なる国で、しかも相手国の言語を習得する前に労働し始め生活するために、現地での適応過程において、我慢と忍耐を強いられることである。

また、当初は夢を抱き、目標を定めて移住するのであるが、契約の不備による見込み違いや計算違いもある。たとえば、沖縄からの第一回ハワイ移民（明治三二年）⁽¹⁶⁾ について次のような記述がある。「当時の移民の生活は、一般にみじめな耐え難いものであった。特に新参者で、言葉も不自由な沖縄移民は同じ日本人労働者から馬鹿にされた。また、日本人ルナ（監督）から冷酷視されていやな仕事、過激な重労働が振り当てられたりして泣いて暮らすものもいた。言葉の不自由のため主張しようにも主張できず、要求すべきことも要求できず肩身のせまい思いをしていた。」⁽¹⁷⁾

この種の苦勞話は枚挙に暇がない。移民の苦勞は、次に取り上げる人種偏見や人種差別と深く関連している。

（二）人種偏見・差別の対象

移民はしばしば人種偏見だとか差別の対象になり、しかも、この偏見と差別の問題は世界各国の外国人労働者問題に共通の問題である。

現在、日本は外国人労働者を受入れているが、外国人労働者が、差別的な扱いを受けているとしばしば訴えていることに注目しなければならない。

差別の現実を直視し、その問題を解決することが求められるのであるが、日本人の側は、いわば加害者の立場にしながら、外国人労働者を特別に差別しているとは意識していない場合が多い。このような状況を打開する一つの方策が、過去に日本人移民が受けた「差別」の実態を解明することである。つまり、差別の問題を「自分の問題」として意識するためには、「自分の親・兄弟」の置かれた状況を再現し、「自分の親・兄弟」の苦勞を理解し、その理不尽さを解消してきた経過をつぶさに観察し、その歴史的構造を現在の外国人労働者問題に当てはめる、という迂回した経路をたどることが早道となる。

戦前の日本からの移民に関しては、多くの領域での研究が蓄積されている。相手国の政策によって差別待遇を受けたことの典型は、日米開戦に伴う日系人の強制立ち退き・収容であろう。また、排日感情を底流とした排日運動が、アメリカでもカナダでもしばしば爆発した⁽¹⁸⁾。排日感情は次のような事情を背景にしている。即ち、日系人に限らず少数民族の移住者は、生活程度が低い故に低賃金で働き、同国人ばかりで固まってゲッターを作り、現地の社会に同化しない、といった事情であり、それらが非難の対象となる。

しかし、移民は低賃金のために働いている訳ではない。移民に与えられる労働自体が賃金レベルの低い労働であり、移民は低賃金で働かざるを得ない状況にある。そのこと自体が「差別」待遇であることに注目する必要がある。また、同国人が一定の地理的空間に集住することになる理由としては次のような事情がある。即ち、移民は差別され、敵対的な環境の中で労働し生活せざるを得ない状況にあるために、集住することによって住宅・仕事・生活手段などを相互に融通し、情報を交換し、異国での厳しい生活への安らぎを得ることができる。いわば「自衛のメカニズム」を機能させる上で、集住は必要不可欠なものとなる⁽¹⁹⁾。

このような事情は、現在の日本における外国人労働者も共通に抱えており、国内には特定の地域に日系人が集住している。

(三) 成功者と落伍者

このような差別を受けながらも、厳しい労働に耐えて、母国へ多額の送金をし、さらに移住先に定着し、社会的に上昇する者も出てくる。当初は、肉体労働しかできなかったが、資金をもとに自営業をはじめた者や、転職によって社会的上昇移動を達成する者も出現する。そして、子供の教育に熱心な家庭では、移民二世が現地でも最上層の階層

に属するようになったりする。

こうした成功者が各地で見られるとともに、他方では、いわば落後者ともいうべき者もいる。この落伍者は、本人の責任によるものと、移民送出しの構造的欠陥によるものがあるが、母国には、成功者の話のみが伝わり易い。そして、その成功事例が拡大・増幅されることによって、母国では「移民熱」のような状況が形成され、多数の移民が流れ出ることにもなる。

- (1) 竹内昭太郎著『出入国管理行政論』、信山社、一九九五年、二頁、三三―三七頁参照。
- (2) 同上書、三九―四七頁。
- (3) 坂中英徳著『日本の外国人政策の構想』、日本加除出版、平成一三年、九一頁参照。
- (4) 藤賀興一編著『日米関係在米日本人発展史要』昭和二年、二八頁。
- (5) 石川友紀著『日本移民の地理学的研究』、榕樹書林、一九九七年、一八一―一九頁。
- (6) 同上、九二頁、一三四―一六二頁。
- (7) たとえば、一八九九年から一九三七年までの期間における都道府県別の出移民累計とその順位を上位十位までピックアップすると下表のようになる。
(同上書、一二六頁)
- (8) 同上書、二五六頁。
- (9) 若槻泰雄著『外務省が消した日本人―南米移民の半世紀―』、毎日新聞社、二〇〇一年。

主要道府県の出移民数累計 (1899-1937)

順位	都道府県名	出移民累計(人)
1	広島県	96,181
2	沖縄県	67,650
3	熊本県	67,323
4	福岡県	50,752
5	山口県	45,050
6	和歌山県	30,365
7	福島県	25,361
8	北海道	22,183
9	岡山県	20,661
10	長崎県	19,062

- (10) 土井彌太郎著『山口県大島郡ハワイ移民史』マツノ書店、昭和五五年、一三―四八頁参照。
- (11) 例えば、今野敏彦・高橋幸春編『ドミニカ移民は棄民だった——戦後日系移民の軌跡——』、明石書店、一九九三年、参照。
- (12) 山田昭次編『近代民衆の記録 六 満州移民』、新人物往来社、昭和五三年、参照。
- (13) 広島県『広島県移住史 通史編』、平成五年、二二頁。
- (14) 同上、二三頁。
- (15) フィリピンの海外出稼ぎ者の本国送金が最大の外貨獲得源であることから類推した発想であろう。
- (16) 沖縄からのハワイ移民は、日本本土からのハワイへの契約移民の開始（一八八五年）から約一五年遅れてスタートする。
- (17) 金武町史編さん委員会編『金武町史第一巻 移民・本編』、金武町教育委員会、一九九六年、三九頁。
- (18) ジョン・W・ダワー著、猿田要監訳『人種偏見——太平洋戦争に見る日米摩擦の底流——』、TBSブリタニカ、一九八七年、参照。飯野正子著『日系カナダ人の歴史』、東京大学出版、一九九五年、二三頁、参照。
- (19) 鹿毛達雄著『日系カナダ人の追放』、一九九八年、明石書店、一八頁。新保満は過去の日系人への差別を扱うことの意味を次のように記している。「カナダ政府、BC州政府、白人のカナダ人が日系に加えたさまざまな差別待遇は決してウヤムヤに闇の中に葬られてはならない。それらを史実として正確に記録しておかねばならない。私達はこの史実を直視して、「二度とこのようなことを起こさせはならない」と強い決心をしなければならぬ。このような過去を繰り返させないために日本人とカナダ人とは平和的で友好的な関係をきづくように努力すべきなのである。」（新保満『石もて追われるごとく——日系カナダ人社会史——』、お茶の水書房、一九九六年、六頁。

第二節 戦後の高度経済成長期に日本は「外国人労働者」を導入せず

戦前からの移民送出しは、敗戦直後には中断されるが、一九五二年から南米への移民が再開される。移民再開の時期は、日本が経済の復興・自立を達成し、経済の基調が高度経済成長へ変化してゆくと共に、日本国内での雇用の機会が拡大し、所得レベルも向上する時期と重なる。そして、雇用機会の拡大・所得レベルの向上と反比例して、海外への移民送出しの実績は停滞し、移民送出しは消滅へと向かっていった。

移民の送出しの観点からは、さらに大きな変化が見られるようになる。これまでに論じてきたように、日本は海外に移民を流出させてきたのであるが、高度経済成長は旺盛な労働力需要を発生させ、海外へ移住しなければ「食えない」状況の日本人がほとんどいなくなった。移民送出し国から脱却したのである。その上、外国人労働者を受入れることすら検討されるようになった。即ち、旺盛な労働力需要を国内の労働力供給だけで賄うことが可能かどうか、もし供給が不足する事態になれば、海外から労働力を導入する必要があるのではないか、という問題に直面することになったのである。

アメリカ合衆国はもともと移民によって成立した国であり、労働力需要を睨みながら海外からの移民の受入れ人数を調整してきた。西ドイツでは、戦後の経済復興と高度経済成長過程で、国内労働力供給を上回る労働力需要に対しては、相手国を選び、二国間の協定を結んで、大量の外国人労働者を導入した。

しかしながら、日本は高度成長期に外国人労働者の導入という選択をしなかった。正確には、外国人労働者を導入しなくても労働力供給を調整させることに成功した。次に、そのメカニズムについて検討することとする。

二一 移民送出し国からの脱出

(一) 戦後復興・経済自立を経て工業国家へと変身

日本が移民送出し国から脱却できた最大の要因は、戦後の復興・経済の自立を目標にした政策を遂行し、産業構造を高度化させてきたことであろう。国境を越える人の動きの観点からすると、敗戦による国土の疲弊から「工業国家」へと変身したことによって、労働力人口の伸びを上回る労働力需要の拡大を実現し、日本の国内から「過剰人口」を海外へ放出せざるを得ない構造から脱却することが可能となったのである。

問題はどのようにして工業国家に変身したのかということである。この問題を検討する場合には三つの観点が重要となる。一つは政府の国土計画・経済政策の方向性とその具体的施策の検討である。二番目の検討課題は、企業の対応である。そして、三番目は国民ないし従業員の意識と行動である。

この三つの観点の具体的な分析は別稿において行うとして、ここでは、政府の施策の目標、企業の活動の具体的な目標、および国民の目指す目標が一致したことを指摘するにとどめておく。⁽¹⁾

(二) 経済成果を比較的平等に分配するシステム

では、何故国民は政府・企業と目標を共有することになったのであろうか。政府や企業が笛を吹いても国民は踊らない、という事例は古今東西あふれている。しかし、戦後の日本は、三者の利害が一致した。その中核が「所得の分配システム」であったと考えられる。仮に「追い付け追い越せ」のスローガンの下で国民が努力したとしても、労働者への分配が薄い状態が続けば、サボタージュが始まる。また、企業側・経営者が「うまい汁」を吸っていると労働

者が感じれば、労働者は反抗するであろう。

日本は、経済活動に参加した人々にその成果を比較的平等に配分するシステムを構築した。努力の成果が比較的平等に行き渡るようなシステムを考案したのである。そのことが全員に浸透し、一層の努力を引き出す、という良好な循環が成立したと考えられる。政府の政策に誘導されて、企業は成長し、雇用を拡大する、という循環である。

この循環が全国に浸透してゆくことによって、海外に所得の機会と雇用の機会を求める移民の流れが国内から消滅してゆくことになったのである。

二―二 旺盛な労働力需要への対応

(一) 豊富な若年労働力の供給

昨今は雇用情勢が非常に厳しく、二〇〇二年の第一四半期は失業率の水準が戦後最高となっている。高度経済成長期はちょうど今とは逆に、労働力の確保が問題となっていた。

高度経済成長の過程で、京浜、中京、阪神等の太平洋臨海部を中心に、重化学工業や生産基盤整備への大規模投資が行なわれ、生産能力が増強された。それに伴い、労働力・雇用の局面で二つの変化が求められた。一つ目は大量の労働力需要に対応して労働力供給を増やすことであり、二つ目は産業間に労働力を再配分することである。⁽²⁾

この二つの課題は、並行的に解決された。労働力の供給に関しては、高度経済成長期の人口構造が好条件となった。日本の高度成長前後の人口ピラミッドは、若年層者が非常に厚い形となっており、若年労働力人口が急増していた。即ち、非常に豊富な若年労働者が労働市場に登場するようになったのである。

この増加する若年労働力人口は、雇用機会の乏しい九州・四国・東北地方に厚く分布しており、これらの地方の新

規学卒者を大都市圏へ就職させるという形で労働力の需給を調整することとなった。典型的な事例は、中卒者の集団就職であり、職業安定機関を通じた全国的な需給調整が推進された。³⁾

(二) 地域間・産業間の労働移動

このような労働移動を地域と産業の観点から再整理すると、農村地域から都市地域への労働力移動、農業から工業への産業部門間労働力移動ということになる。産業部門間のこのような移動は、低生産性の分野から高生産性の分野への労働力移動でもあり、日本全体の生産性を高めることにつながる。

このように新規学卒者が労働市場に参入し、旺盛な労働力需要に対応することが可能となり、しかも労働力の産業間再配分をも達成することができた。

二―三 産業構造の高度化（先端技術・設備の導入）

(一) 重厚長大産業の臨海部への立地

「都市」と「農村」との地域間格差、大都市の「過密」と農村地域の「過疎」という現象に直面して、池田内閣は新たな工業地帯を造成し、大都市の工業を分散させ、地域の産業活動を活性化させることによって、地域間の所得や雇用機会の格差を解消することを企図した。いわゆる「拠点開発方式」である。

全国に新しい産業都市を配置するという政策が打ち出され、全体としては、鉄鋼、石油精製・石油化学、電力、造船といった産業が急成長し、「重厚長大型」産業が臨海部に立地するようになった。また、「大都市における工場⁴⁾の立地規制、地方への工場の誘導」という政策に後押しされて、大企業の工場が地方に移転していった。

(二) 最先端技術（労働節約的技術）の導入

このような産業発展は、同時に新しい先端技術を導入する過程でもあった。先端技術を導入する目的は、生産の質の向上であり、一人当たりの生産性を拡大させることである。つまり、少数の労働者・技術者によってより良い財・サービスをより多く生産することを目指しているのである。

それぞれの企業が労働節約的な技術の導入を実施することによって、全体の労働需要はどうなったのか。先端技術への投資は、なるべく人を使わないことを目指すのであるが、全体の労働需要は縮小せずにむしろ拡大した。その理由としては次のような連鎖を考えることができる。即ち、先端技術への投資は製品価格の低下とその財への需要増加をもたらし、雇用の維持ないし拡大となる。また先端技術への投資は資本財産業への需要と雇用の拡大に結びつく。

こうして、労働節約的技術の導入が雇用の増大をもたらしたのである。⁽⁵⁾

二一四 雇用慣行

日本の雇用慣行と言われているものは絶えず変化しているのであるが、高度経済成長期における雇用慣行の核心部分は、長期安定雇用と人材開発の二点であると考ええる。

(一) 長期安定雇用

労使双方が長期の安定雇用を暗黙の前提としていたことは第一の特徴点である。終身にわたって雇用するという契約は一切交わしていないが、比較的長期に亘る安定的な雇用を企業は保証し、労働者はその積もりで企業内での昇

進・昇格をめざして働く、という雇用慣行である。雇用主側は解雇権を放棄しているわけではない。しかし、安定的な労使関係によって従業員が企業への一体感を持ち、企業への忠誠心を育むことのメリットは計り知れない。そして、いわゆる小集団活動が取り入れられてゆく。⁽⁶⁾

(二) 働きながら労働力の質を高める（教育・訓練）

第二点は人材開発である。長期安定雇用による企業への忠誠心と裏腹な関係にあるが、従業員が自分の労働力の質を高め、社内での職位を上昇してゆくシステムを日本企業は考案した。その中心が企業内での人材開発であり、具体的には、社内における研修や訓練のプログラムの実施である。

従業員は同じ企業で長期に雇用されるのであるが、このシステムの下で雇用されている間、同じ職務に固定されているのではなく、研修や訓練によって個人の労働力の質を向上させ、社内での職務・職位の階梯を上昇することが可能となる。⁽⁷⁾

いわば、働きながら労働の質を高めるシステムである。このことが、企業が提供する財・サービスの質を向上させることにつながってゆく。

(三) 企業の発展、従業員の経済水準向上

このような特徴点を有する雇用慣行が、企業の発展を支え、従業員の経済的な水準を高めることにつながっていった。いわばパイを拡大し、労働者にも応分の分配がなされた、ということになる。

勿論、労使の間には賃金レベルに関する主張の違いがあった。昭和三八年の春闘で労働側は「ヨーロッパ並みの賃

金」の獲得をスローガンに掲げ、「生活水準向上のためには大幅な賃上げが必要で、現在の生産性の水準から見て、その要求は妥当である」と主張した。しかし、日経連は「労組の主張するごとく短時日のうちに、賃金のみをヨーロッパなみに引きあげることが不可能であり、わが国の二重構造を解消し、国民所得をヨーロッパなみに高めることが必要」と主張し、「企業に実力を、賃金に節度を」と訴えた。⁽⁸⁾

かくして、賃金上昇のカーブは緩やかになってゆくのであるが、賃金上昇を背景に消費活動が活発になり、そのことが国内市場の拡大につながる、という良好な循環ができあがったのである。

二一五 石油ショック後のリーディング産業

ところが一九七三年の石油ショックという外圧によって、この成長が突如ストップすることになった。第四次の中东戦争が勃発し、アラブ側は、世界中の国をアラブに親和的・協力的な国とアラブに敵対的な国に二分し、アラブに敵対的な国には石油を売らないという方針を打ち出した。日本を含めて、慌てて石油を買いあさる国があり、需給バランスが崩れて、石油の価格が跳ね上がり、四次の中東戦争以前の四倍ぐらいにまで高騰することになった。

このオイルショックにより、日本経済は狂乱物価、国際収支の悪化、経済不況に見舞われることとなった。高度経済成長を前提とした経済運営は行き詰まり、重化学工業や造船業は構造不況に陥ることになる。経済の基調は高度成長から低成長へと転換した。⁽⁹⁾

この低成長期には、これまで成長を牽引してきた重厚長大型の産業に代わって、組立型・加工型の自動車産業、家電製品、電機・電子関連の産業などが経済活動の中心的存在になっていくことになる。⁽¹⁰⁾

以上のような経過を辿りながら、労働力を海外に送り出さなくても良い経済構造が出来上がり、しかも、必要な労働力を基本的には国内で賄うことができた。つまり、高度経済成長期には外国人労働者の導入には至らなかったのである。

- (1) 詳しくは、石水喜夫著『市場中心主義への挑戦——人口減少の衝撃と日本経済——』、新評論、二〇〇二年、参照。
- (2) 神代和欣・連合総合生活開発研究所編『戦後五〇年産業・雇用・労働史』、日本労働研究機構、平成七年、三〇六―三一六頁。
- (3) 労働省職業安定局編著『地域雇用対策入門』、労務行政研究所、平成二年、九頁。
- (4) 大藪英夫・藤井隆・飯島貞一編著『地方の時代と工業再配置』、東洋経済、昭和五五年、参照。依光正哲・佐野哲共著『地域産業の雇用開発戦略』、新評論、一九九二年、二五―三八頁。
- (5) 技術進歩による雇用削減効果を打ち消す「雇用回復」については、小野旭著『労働経済学（第二版）』東洋経済、一九九四年、一九八―二〇三頁、参照。
- (6) 津田眞激編著『人事労務管理』、ミネルヴァ書房、一九九三年、四九―五五頁、参照。
- (7) 同上書、一四―一四六頁、参照。
- (8) 日本経営者団体連盟『日経連五十年史 本編』、一九九八年、四二―五二頁。
- (9) 香西泰著『高度成長の時代』、日本評論社、一九八一年、参照。
- (10) 小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編『日本の産業政策』、東京大学出版会、一九八四年、八〇―八一頁。

第三節 外国人労働者の受入れ国となる

一九八〇年代の後半になって、日本は外国人労働者を実質的に受入れる国へと変化してゆく。本節では、外国人労働者の受入れにいたる経緯を論ずることとする。

三―一 激動・激変の一九八〇年代

一九八〇年代はある意味で「激動の一〇年間」であった。加工・組立型産業の発展によって、日本は世界有数の「豊かな社会」を実現することになる。日本の製品が世界各国へ輸出され、日本は貿易黒字を累積することになり、各国と「貿易摩擦」を引き起こすことになる。そこで、日本は貿易黒字の削減に取り組むこととなり、一九八五年の「プラザ合意」では「円高」を容認するのであるが、急激な円高によって「円高不況」に陥ることとなる。

この「円高不況」の克服を目指した金融・財政政策が「バブル」を生み、株価の急騰と地価の暴騰に日本中が「舞い上がる」状態となる。しかし、八〇年代はバブルの崩壊で終わり、長期不況の九〇年代へと進むことになる。

(一) プラザ合意による円高誘導

八〇年代の前半期には、日本はそれぞれの貿易相手国との貿易収支が黒字であり、貿易黒字を毎年毎年累積する状態になっていた。まさに日本は「経済大国」に成り上がっていったのである。このこと背景には、アメリカの巨大市場での消費拡大があった。アメリカは財政赤字と経常収支の赤字の原因が日本の対米輸出にあると主張し、日米の

経済摩擦は深刻になった。⁽¹⁾

一九八五年の先進五ヶ国蔵相会議での「プラザ合意」によって、ドル安・円高が誘導されることとなった。この時、日本は「輸出依存」の経済構造から「内需主導」の経済構造へと転換することを内外に約束した。そして、実際の為替レートは当初の想定を大幅に越えて、一ドル＝二六〇円の水準から一ドル＝一〇〇円を突破し、瞬間的に一ドル＝八〇円を記録するほどの円高となった。⁽²⁾

(一) 産業構造調整論（衰退産業の整理）

政府は経済構造調整に関して、基本的な政策課題を対外不均衡是正と国民生活の質の向上の二点とした。日本の企業は、円高に対応してコスト削減を行い、一層のコスト削減が円高を招くという「蟻地獄」のような現象が見られたのであるが、急激な円高はついにコスト削減ではカバーできないものとなり、国際競争力を失い、海外への輸出が不振となる。「円高不況」に陥ったのである。このような事態に直面して、日本企業はアジアへの生産拠点の移転を急速に進めることになり、日本産業の構造は輸出主導型から国際的分業型へと転換してゆく。また、いわゆる衰退産業を整理し、他方では、知識・サービス部門を拡大させ、従来の産業の枠を越えた事業展開が推奨されることとなる。⁽³⁾

(二) 不況対策、金融緩和、バブル経済

政府は、円高不況に対する対策と内外に約束した内需拡大を図るために、景気刺激策をとり、金融を緩和し、公共投資を拡大した。このことによって、景気は回復し、好況が持続するようになった。

ところが、この平成景気が過熱気味であったにもかかわらず、かなり長期にわたって金融緩和政策が継続された。

同時に、財政再建をめざす財政運営によって歳出の増加が抑制された。そこで、国内の資金は有利な投資先を求め、株式市場に向かうと共に、土地の購入・転売が行なわれ、いわゆるバブル現象を呈するに至ったのである。

地価高騰の直接的要因は、東京都心のオフィス需要の見込みに対応したビル用地とビル建設であったが、地価の上昇はさらなる地価上昇への期待を膨らませ、資産需要と資産価格がスパイラルに上昇する動きを形成することになった。そして、このような動向には金融機関が深くかかわっていたのである。⁽⁴⁾

バブル経済の下で、国内の経済活動は活況を取り戻し、消費は拡大するだけでなく、高級・高額の財・サービスに人々は群がった。さらに、企業は積極的に設備投資を行い、自動化生産設備・労働補助装置の開発により全自動機械体系への転換を推進した。⁽⁵⁾このことが生産能力を飛躍的に拡大させることとなった。

(四) バブルの崩壊（失われた一〇年への幕開け）

ところが、こういった一種の興奮状態は、地価の高騰に対する対策や金融引締めによって、株価と地価の急落となつて終焉する。そして、急激な金融引締めが多くの爪痕を残すこととなる。巨大な銀行や証券会社の破綻、大型企業倒産などの深刻な事態を引き起こす結果となったのである。

三―二 バブル期の労働力不足

(一) 企業経営の基本方向

バブル期に企業はフル稼働となり、企業は労働力の確保に苦心することになる。労働力不足現象は企業経営の次のような基本方針と関係する。即ち、第一に市場シェアの拡大を重視していること、第二に顧客への過剰サービスを厭

わないこと、である。

周知のように、日本の企業は規模の大小に関係なく、市場シェアを重視する傾向がある。自社が業界内で何位にランクされているとか、何パーセントのシェアを占めているのか、ということに絶えず気にする。利益を出すことは重要なのであるが、企業の関心は利益よりもシェアである。

シェアを重視するが故に、企業は生産能力の拡大を心がけ、過剰生産能力を絶えず抱えることになる。そして、その生産能力に対応する労働力を潜在的に保有しようとする。さらに、シェア獲得競争のために財・サービスの価格を抑制せざるを得なくなる。低価格でもペイさせるためには、市場が拡大し続けることが必要となる。この必要性が、好景気の持続を強く期待することにつながる⁽⁶⁾。

もう一つのポイントは、企業が顧客に対して過剰なサービスを行うことである。過剰なサービスとは、過剰品質であり、顧客のニーズの多様化への過剰対応である。商品の基本的機能をめぐる価格競争ではなく、同じ価格で多くの機能を組み込んだ過剰品質の商品を提供することの競争を行っている。競争が激しくなれば、ますます機能を付加する競争に突入する、という悪循環に陥ることになる。

この過剰品質が何を意味するか言えば、当然のことながら頻繁に行われるモデルチェンジと多品種変量生産に伴う工数の増加である。さらに、ジャスト・イン・タイム方式は多頻度納入を伴い、工数を増加させる。このような工数の増加は労働力の多投入によって賄われることになる。つまり、追加的労働力の確保が必要となる。このことは労賃の高騰を招くことになり、人件費負担増、ひいてはコスト高となる⁽⁷⁾。

(二) 成長神話への信仰

バブル期においては、しばしば指摘されていることであるが、成長神話というものへの信仰が非常に強かった。好景気が持続することは、願望であったものが予想となり、さらに信仰にまで高められた。金融の超緩和という事態は安易な投資姿勢を生み、投資の拡大は市場動向の予測を上方にシフトさせる。過剰な投資を行っても市場が拡大し投資を回収が可能だと信ずるに至るのである。かくしてバブルが膨張し、コスト意識が希薄になり、右肩上がりの経済がいつまでも継続すると錯覚してしまったのである。⁽⁸⁾

この過大な投資は償却負担を増大させ、前項の人件費負担増と併せて、損益分岐点を上昇させることになる。償却負担や人件費増のレベルで収まっていれば致命的なことにはならないが、安易な投資が株や不動産に及んだ場合には、バブルの崩壊とともに投資を回収する見込みが消滅し、企業の存亡にかかわる事態へと発展することになる。

(三) 人手不足の深刻化

前述の企業の経営方針と成長神話への信仰は、いずれも労働力需要を生み出すのであるが、高度経済成長期とは労働市場の事情が異なっていた。確かに労働力人口は増加し、旺盛な需要に対応して労働供給がなされた。しかし、若年労働力の供給は、人口構造や高学歴化などの要因により、高度経済成長期に見られた程の弾力性を期待できなかった。⁽⁹⁾

さらに、社会全体のレベルが「豊かな社会」となり、人々の職業観、労働感が従来のそれとは異なってきた。重筋労働や単純反復労働は人々から忌避される傾向にあり、倫理的な問題としては、人々がまじめに働くということ自体を揶揄し、「ネクラ」で非常に「ダサイ」ことと受け取る風潮となり、「まじめさ」が崩壊する状況となる。⁽¹⁰⁾そして、

都市的で一見華やかな職業への選好が強くなってくる。

しかし、企業は前述のごとく、成長の神話に後押しされて投資を拡大し、シェアを確保・拡大しようとする。そのためには雇用の量を拡大させる必要がある。極端に表現すれば、あらゆる地域・産業から労働需要が発生した。かくして、人手不足が深刻化することになる。この人手不足への対策の一つが外国人労働者の導入であった。⁽¹⁾

三―三 外国人労働者の導入

(一) アジアの国々の状況

この外国人労働者の導入問題を考える場合、日本を取り巻くアジアの状況を考えておく必要がある。一九九〇年前後の時点でアジア全体を見渡した場合、非常に貧しい国々の大海原に日本という豊かで繁栄している国が浮かんで状態であった。貧しい国には「繁栄している国」で働きたいと考える人が溢れており、アジア諸国から日本に入ってこようとする圧力がある。他方、繁栄している国では、労働力が不足している。「繁栄」を維持するために日本は外国人労働者を導入する必要がある、といった構図を描くことができる。

それをもう少し具体的に述べられるとつぎのようになる。まず第一は、アジアの国々には巨大な人口を抱えている国があり、若年労働力人口が豊富に供給され続けている。第二に、一人当たり所得の水準が低く、しかも、工業化に着手して産業構造の変化が見られるものの、国内の雇用機会は限られている。第三に、国内の貧富の格差が大きい。人々は豊かさを求めるようになり、近代化・工業化の波は国内の地域間人口移動・産業間労働力移動という社会的対流を引き起こし、国外への出稼ぎが人々の行動の選択肢に加わることになる。

それぞれの国では、よりよい条件の働き口を探し、農村部から都市部へ移動が始まる。更にその都市部を経由し、

あるいは農村部でブローカーが海外への出稼ぎを仲介し、国際的な人口移動が大きくなうねりとなる。この点は、戦前の日本の海外移民熱と類似している。

(二) 日本への関心

アジア諸国の人々にとっての日本のイメージは、優良な日本製品を輸出する国であり、非常に豊かな国である、といったものであろう。「黄金の国・ジパング」がいち早くアジアの国々で国民の視野に入ってゆくのは、留学生を通じてであろうが、いわば貧しい人々の間にまで「黄金の国・ジパング」が印象付けられるようになったのは、アジアからの女性エンターテイナーが持ち帰る日本に関する情報を通してであろう。アラブの産油国への出稼ぎ労働が縮小した時期とも重なり、別の出稼ぎ先を探していた時期に、日本の労働力不足と就労の機会の豊富さに引きつけられて、女性エンターテイナーに続いて、男性が日本へ入ってきたと考えられる。¹²⁾

(三) 日本の出入国管理をめぐる論争

アジアの国々には国外へ出て働こうとする人々があり、日本国内では日本人の労働者を充足できず、外国人を受け入れようとする企業がある。従って、労働力の需給の双方の利害は完全に一致する。

しかし、国境を越える労働移動には、それぞれの国における出入国管理規制の壁があり、個人が勝手に国境を越えることはできない。この点については既に第一節において言及した。日本の出入国管理体制の下では、外国人がいわゆる「単純労働分野」で合法的に働くためには極めて厳しい制限が課されていたのである。

そこで、一九八〇年代末に、外国人に対して日本の労働市場を開放すべきか否かについての論争が行われた。経済

の観点からは、日本は世界中の市場に製品を輸出しているにも拘らず、その相手国の人間が日本で働きたいと申し出た時に拒否することは問題であると指摘され、議論が戦わされた。そして、これらの議論は日本全体の「閉鎖性」をどのように打破するのか、という論点へと波及していった。⁽¹³⁾

三―四 バブルの絶頂期における企業の対応

(一) 不法就労問題

労働力不足に悩まされていた企業は、上記の議論の帰趨とは無関係に、現実的に対応した。最も特徴的なことは、出入国管理の法令からすれば不法就労となる外国人の雇用を拡大させたことである。経済が活況を呈し、人手不足が深刻となった中小企業は、背に腹は変えられず、観光目的で日本に入国した外国人を就労させる事態となる。一部の中小企業では、受注量をこなすことを優先し、いわゆる不法就労者を雇用し、「不法就労で摘発されても略式命令で済む」といった「開き直り」が見られ、不法就労を覚悟した上で外国人労働者を使い始めたのである。⁽¹⁴⁾

当然のことながら、不法就労者の雇用は法律に違反しているため、外国人労働者のことをなるべく隠すようになる。筆者は一九九〇年になってからすぐに、各地で外国人労働者の調査を開始した。しかし、外国人労働者を実際に使っている企業に「外国人労働者はいますか」と質問すれば、「いない」という答が返ってくる。そこで、別の調査を企画して企業ヒアリングを行い、工場見学をさせてもらう。工場の中に外国人労働者が働いていることが判明すると、外国人の雇用に関する質問を発することが可能となる。企業からの回答では、「不法就労者かもしれないけれど、まじめに仕事をしてくれて貴重な戦力となっており、日常生活では地域で生活しており、日本社会に貢献している人たちである」といった反応が多かった。⁽¹⁵⁾

(二) 外国人の国籍

その外国人の国籍としては、先に指摘したように、アジアの国々であり、フィリピン、タイ、パキスタン、バングラデシュ、などであった。そして、若干遅れてイランから流入するようになった。いずれも観光目的で入国し、ほとんどの場合、超過滞在の状態で資格外の就労を続けるということになる。¹⁶⁾

忘れてならないことは、バブルの直前ごろから日系人の一世が登場してくることである。この日系人の一世は、日本国籍を持っている人が多く、国内での活動には制限が課されていない。従って、日系人一世が「単純労働」を行うことは合法となる。このような日系人一世の登場が、九〇年代の日系人二・三世の大量流入へと連動してゆくことになる。

(三) 待遇問題

九〇年代前後の外国人労働者の処遇に関しては、信頼できる統計が存在しない。不法就労者の賃金その他の雇用状況に関する統計を把握することはさらに困難である。このような場合には、個別事例の調査データをつなぎ合わせて、全体の傾向を推定するしかない。

その当時、不法就労が社会問題となっており、各種の調査がなされていたが、それらを総合的に判断すると、外国人労働者の賃金水準は、日本人女性パート労働者の賃金よりも若干高めであった。そして、労働力不足を背景として、賃金レベルは上昇する傾向があり、この傾向は外国人労働者の地域間・産業間移動が頻繁であることによって増幅された。

雇用主にとっては、決して「安く使っている」という意識はない。日本人のパート労働者よりも高い賃金が支払われていたからである。しかし、外国人労働者に日本人の嫌う「劣悪な労働条件」の仕事を割り当て、しかも若年の外国人労働者が主力であったことを勘案すると、外国人労働者の賃金は「安上がり」であった、と考えられる。

この時期に、日本の中小企業は外国人労働者と初めて接触し、「労働市場の国際化」を実践することになるが、中小企業主と外国人労働者との関係の実情は次のように表現することが可能であろう。一方では、貧しい国からの外国人労働者を酷使する中小企業主という構図が存在するが、他方では、誠実な職人肌の中小企業主としたたかな外国人労働者の組み合わせという構図も見られた。これらは、外国人労働市場の「あり方」がある程度定着するまでの準備段階と看做すことができる。

(四) 行政の後追い

外国人の労働者問題に関しては実態が先行し、行政はその後追いに終始していた。「冗談半分に次のようなことが囁かれていた。即ち、行政の態度は「単純労働に従事する外国人は、日本の法律上はいいことになっていて、日本には単純労働の外国人労働者いません」と。現実には外国人労働者が目の前で働いており、「法律上、外国人労働者はいない」と言わないと、不法就労の摘発や罰則を適用せざるを得なくなるので、見て見ぬ振りをしていた、と推察される。¹⁷⁾

従って、行政は外国人労働者の調査を実施することをためらい、そのことが外国人労働者の雇用状況に関する実態の把握を困難にし、行政的対応を遅らせることとなった。

- (1) 藪中三十三著『対米経済交渉——摩擦の実像——』、サイマル出版会、一九九一年、参照。
- (2) 宮崎義一著『ドルと円——世界経済の新しい構造——』、岩波新書、一九八八年、参照。
- (3) 経済企画庁総合計画局編『二世紀への基本戦略——経済構造調整と日本経済の展望——』、東洋経済新報社、昭和六二年、参照。
- (4) 野口悠紀雄著『バブルの経済学——日本経済に何が起こったのか——』、日本経済新聞社、一九九二年、参照。
- (5) このことが償却負担の増加、稼働率を維持する圧力となる。さらに、ジャスト・イン・タイム方式が間接部門を肥大させ、コスト増の要因ともなり、次の九〇年代にその解決策をゆだねることになる。(清嶋一郎「日本の生産方式の本質と歴史的位置」『季刊経済と社会』(創風社)、四号、一九九五年、一〇三—一〇九頁、参照。
- (6) 経営学の入門書には次のような記述がある。「強い会社とは、高い収益力を維持しながら、シェア拡大を目標においた攻めの会社のこと」(松田修一著『入門の経営——会社の仕組み——』、日本実業出版社、一九九二年、一二八頁)。
- (7) 例えば、産業構造審議会では、日本企業の高コスト構造を政府規制と関連づけて論じているか(通商産業省産業政策局編『日本経済の構造改革——産業構造審議会総合部会基本問題小委員会中間とりまとめ——』、東洋経済新報社、一九九七年、四一頁)、生産のシステムや原価構成にまで立ち入って検討する必要がある。
- (8) この時期には三つの神話、即ち、「(一)株価は常に上昇するという神話、(二)日本では地価は決して下がらないという神話、(三)成長神話」(クリストファー・ウッド著 植山周一郎訳『バブル・エコノミー』、共同通信社、一九九二年、一七—一七七頁)があり、それがバブル崩壊とともに終わった。
- (9) 若年労働力人口は、出生率の減少と進学率の上昇の影響を受けて、縮小していった(清水浩昭著『高齢化と人口問題』、放送大学教育振興会、一九九四年、九八頁、参照)。
- (10) 千石保著『まじめ』の崩壊——平成日本の若者たち——』、サイマル出版会、一九九一年、参照。
- (11) 人手不足が最も厳しかった中小企業では、さまざまな試みがなされ、その一部が外国人労働者の導入であるが、基本的に「人が集まり育つ魅力ある会社」であることが求められた。(青山幸男著『人手不足に勝つ経営』、東洋経済新報社、一九

九一年、参照。)

(12) いわばバイオニアとして、道路工事の現場とか生産現場にフィリピン人男性やタイ人男性が登場し、バングラデシュ人やパキスタン人がその後にくることとなる。更に、イラン人が日本へ入ってくるようになった。

(13) たとえば、『季刊 Economics Today』第八号 (Winter 1988) は特集「二世紀への開国」を組み、その第一部は「日本企業の地球化は可能か」、第二部は「閉鎖社会・日本の開国は可能か」となっており、日本の閉鎖性の打破がさまざまな角度から主張されている。

(14) 依光正哲・佐野哲共著『外国人労働者の雇用と企業』、雇用開発センター、平成二年、参照。

(15) 同上書。

(16) 稲上毅・桑原靖夫・国民金融公庫総合研究所共著『外国人労働者を戦力化する中小企業』、中小企業リサーチセンター、一九九二年、参照。

(17) 不法就労を知ったときの「通報義務」は、行政側が外国人労働者問題に踏み込む時の足枷となった。入管法第六二条では、「国又は地方公共団体の職員は、その職務を遂行するに当たって」、第二四条が規定する「退去強制」に該当する外国人を知ったときは、その旨を通報しなければならない、となっている。

第四節 九〇年代の外国人労働者問題

一九九〇年代は、直前の一〇年間が激動の一〇年であり、外国人労働者が登場するなど、波乱に満ちた時代であったが、一九九〇年代は「失われた一〇年」と言われており、外国人労働者の問題も八〇年代に比べると、沈静化した一〇年間であった。しかし、この九〇年代には外国人労働者の滞在が長期化し、それに伴う問題が顕在化し始めた。

外国人労働者問題は「導入」段階から次の段階に移ったと言える。

四―一 出入国管理に関する政府のスタンス

八〇年代に揺れ動いた外国人労働者の受入れに関しては、一九八八年に政府のスタンスが一応確定し、政府の統一見解が出された。即ち、専門的・技術的労働者の導入は積極的に行うが、単純労働者の導入は慎重に対処する、という方針で省庁の見解がまとまったのである。現在もこの基本姿勢は貫かれている。この基本方針が確定するまでの経緯を簡単に振り返って見ると以下ようになる。

(一) 省庁による見解の相異

前記の政府見解が確定するまでには、各省庁では出入国管理について異なった見解をもっていた。外務省は国際交流の観点から外国人労働者の受入れにある程度理解を示した。通産省や建設省は日本の中小企業が人手不足で困っている、当面外国人労働者を受入れて、人手不足の解消に少しでも役立たせたい、と考えた。ところが、労働省は、外国人労働者を受け入れると二重労働市場ができ、外国人にとっても日本人にとっても得策ではない、主張していた。⁽¹⁾

(二) 政府統一見解とその隠された意図

外国人労働者問題に関する政府の統一見解は、昭和六三年の「経済運営五ヶ年計画」および「第六次雇用対策基本計画」に盛り込まれた。⁽²⁾ 即ち、専門的・技術的分野の労働者は可能な限り受け入れるが、いわゆる「単純労働者」の受入れについては、高齢者等への圧迫、労働市場の二重構造の発生、景気変動に伴う外国人労働者の失業問題、社会

的費用の負担、などの影響が予想されるため、十分慎重に対応する、というものである。

批判が集中した点は、単純労働に関する方針であった。「失業率が高く不安定な雇用市場からしめ出されたアジアの低開発国の『単純労働者』が身体一つで日本を訪れ、労働者が不足しがちな国内の業種に吸収されているのが現状であり、そのような労働者が不法就労として働かねばならないがゆえに、悪質な人権侵害などを受けるケースが相次いでいる現状こそ、最も早急に解決を図らなければならないことではないか」という批判が提出された。⁽³⁾

しかし、この政府の統一見解には隠された意図があると考えられる。日本は低所得の人口大国に囲まれており、出入国の壁を低くすると、大量の人口が流入してることが懸念されたのである。日本が門戸を大きく開ければ、いとも簡単に、たとえば中国から一千万人のオーダーで人口が流入する可能性がある。政府は国内の利害関係者から門戸開放を要求されているにも拘らず、人口大国から大量に人口が押し寄せて来るような事態を如何に避けるかを考えて、門戸をきわめて狭く設定したのである。⁽⁴⁾しかし、国際的な近隣関係からすると、その意図を明言することは差し控えざるを得ない。従って、歯切れの悪い整合性に欠ける政策として批判されることとなる。

四―二 一九〇年の出入国管理法の改正

省庁間の調整の結果は一九〇年の出入国管理法の改正となった。改正のポイントは次の三点である。第一は在留資格の整理・簡素化であり、第二は不法就労助長罪の新設であり、第三は日系人の入国規制の緩和である。⁽⁵⁾

改正前の入管法では、不法就労に関して罰則を受けるのは不法就労者自身であり、不法就労者を雇用する事業主に罰則が適用されなかった。この点を改正し、不法就労者を雇用する者およびその雇用を助長する者に対する罰則が設けられた。この不法就労助長罪の新設によって、外国人が急遽帰国するなど、若干の混乱が見られた。⁽⁶⁾

(一) 日系人の二・三世の入国規制緩和

九〇年の法改正によって、日系人の入国規制が緩和され、「日系人」の二世三世であることを証明できれば、在留資格が与えられるようになった。その結果、二世三世の日系人が「外国人労働者」として多数就労するようになった。彼・彼女らが日本で就労するまでには、さまざまな人間や機関が関与することになるのであるが、特に日本への航空券の手配と日本での就労先の斡旋などに「ブローカー」が介在することになる。⁽⁸⁾そして、日本は日系人という外国人労働者を中核とするようになる。

外国人労働者が日本の労働市場においてどのようなポジションに置かれているかを点検すると、次の四点が浮かび上がってくる。第一に、九〇年の改正以前においても同様であるが、外国人労働者が就労している職場では、日本人従業員と外国人労働者が混在し、外国人労働者のみの現場は皆無であった。第二に、外国人労働者の賃金水準は、本的には日本人パートを基準に設定されるが、外国人労働者の雇用によって日本人の賃金変動する事態はほとんどない。第三に、外国人労働者を雇用する形態はさまざまであるが、直接雇用と間接雇用に大別され、それぞれの雇用形態のなかに、正規雇用・季節工・パートなどがある。そして、全体としては間接雇用の傾向が認められる。第四に、外国人労働者市場がいわば三層の構造を呈するようになっていいる。この点を次に論ずることとする。

(二) 外国人労働市場の三層化

外国人労働者の賃金レベルでは、次の二点を指摘することが出来る。第一は、外国人労働者の賃金は、景気動向や労働市場の需給動向、本人の勤務日数や残業時間などを反映して人によって稼得金額に大きな差があることである。

表3 外国人労働者の月収レベル (1996年)

月収のレベル	回答者合計	男 子	女 子
～10万円	1	0	1
10～15万円	14	3	11
15～20万円	51	10	41
20～25万円	45	40	5
25～30万円	45	44	1
30～35万円	37	34	3
35～40万円	9	9	0
40万円以上～	1	1	0
無 回 答	65	37	25
合 計	268	178	87

次のデータは、筆者らが一九九六年に実施した日系人調査によるものであり、これを援用すると、女子の賃金レベルは極めて狭い範囲に集中しているが、男子は月収で二五〇万円を中心に分布し、ほぼ三分の二の者が二〇万円から三五万円の幅の中に収まっている。⁽⁹⁾

第二に、外国人労働者の間で階層化が見られることである。即ち、日系人は合法的に就労することが可能であるために、外国人労働者の中で最上層を形成する。そして、その下のランクに、比較的早い時期に日本に入国し、「まじめ」に就労し続けている人々がいる。法的には不法就労者になるが、既に日本に生活の基盤ができてきている人々である。最下層には、イラン人が典型的であるが、遅れて日本にやって来た外国人がいる。⁽¹⁰⁾

(三) 間接雇用形態の拡大要因

外国人労働者を雇用しはじめる時、企業はいかなる方法によって採用するかを検討するのであるが、大別すると次の五つの方法があり、それぞれの企業は自社に適した方法を選択することになる。即ち、(一) 日系人の母国での直接採用、(二) 日系人の母国の業者の紹介による採用、(三) 日本国内の派遣業者からの導入、(四) 職業安定所からの紹介、(五) 国内の外国人との直接の交渉、などである。⁽¹¹⁾

外国人労働者が日本の労働市場に登場しはじめた時期には、直接雇用が支配的であった。バブル期には、多くの企業は外国人労働者を直接雇用するた

めに海外にまで足を伸ばして求人活動をしたり、仲介機関に外国人労働者の紹介を依頼したりした。しかし、大多数の中小企業では、外国人労働者のリクルートに関するノウハウを持っておらず、直接リクルートするための経費を負担することも難しい状況にあった。さらに、折角確保した外国人労働者が突然他地域・他社へ移動する事態が頻発した。⁽¹²⁾このことが「間接雇用」の外国人を使用することにつながる。人材派遣業者が外国人を雇用し、「業務請負」の名目で外国人労働者を派遣する、という仕組みによる間接雇用である。間接雇用の場合には、派遣業者と企業は実際には人工（にんく）の派遣を契約しているのであり、企業は「人数だけは確保せよ」と派遣業者に主張することができる。また、派遣契約はほとんどの場合短期間であり、必要ならば契約を延長すればよいので、業務量の変動に人を連動させることができる。このような要因によって、間接雇用の形態が拡大することになる。

四―三 バブルの崩壊

(一) 労働需要の変化

バブルの崩壊とともに、外国人労働者問題への関心が急速に低下していった。その背景には、バブルの崩壊による不況の長期化は全体としての労働需要を縮小させ、外国人労働者への需要も減少し、外国人は母国へ帰らざるをえない、との観測があったものと思われる。より具体的には、外国人を最も多数雇用していた自動車や家電製品の関連下請け企業の業績不振により、外国人労働者に対する需要が激減する。そこで、外国人労働者は失職することになり母国に帰り、国内の外国人労働者の数は減少する、との予想であった。

ところが、現実とは異なっていた。慢性的に労働力の不足状態の地域・産業・企業があり、非常に根強い外国人への需要が存在し、外国人労働者はそこに向かって流れていった。この現象を別の観点から見ると、地域的にも職業的に

も外国人労働者の就労が拡散したことになる。従って、予想に反して、外国人労働者の数が減らなかったのである。⁽¹³⁾

(二) 外国人の対応

外国人労働の拡散化・深化のもう一つの背景は、彼・彼女らが母国に帰っても職がないという事情がある。母国に帰るよりは、日本での職探しの方が就職のチャンスは高い、ということである。従って、失業してでも日本に滞在し続けることになる。

しかし、バブル期に比べると賃金等の条件面の低下は避けられない。日本は不況となり、母国に帰っても仕事がないことから、待遇が悪くなっても仕方ない、という思考回路を経て、外国人労働者が日本に定着する事態が進行することになる。⁽¹⁴⁾

四―四 外国人労働者の滞在の長期化

(一) 不況の長期化と企業のスタンス

不況の長期化に対応して、企業はさまざまな対策を講ずることになるのであるが、ここでは、不況の長期化と外国人労働者問題に限定して考えることとする。

企業としてはコスト削減の一つとして人件費の圧縮に取り組み、人員削減、正規社員のパート化、人材のアウトソーシング、外国人労働者の活用などを検討することになる。

外国人労働者の問題に限れば、企業は出来るだけ間接雇用の形態の外国人労働者を活用しようとする。既に指摘した如く、間接雇用の外国人であれば、受注量の動向に即応することが可能であり、しかも雇用管理上の経費も節減で

きる。こうして、間接雇用の外国人労働者の活用が波及して行くことになる。

問題は、この間接雇用の外国人を派遣している企業、いわゆる派遣業者の対応である。派遣する側は、短期間契約を前提として、「派遣先」企業を絶えず開拓し、その需要に対応することが求められる。そのことは、即戦力としてすぐに活用してもらえ「振り先」を開拓し、そのような仕事に外国人を派遣し続ける、ということの意味する。⁽¹⁵⁾

(二) 外国人が抱える新たな問題——技術・技能の習得——

いずれにせよ、外国人は日本での滞在期間が長期化することになる。ところが、日本に長期滞在するようになった外国人が、自分の周りを見回すと、自分自身が日本人および日本社会との接点をほとんどもっていない状態であることが判明する。要するに、長期に日本に滞在していても日本の社会から孤立していることに外国人労働者は気づくのである。⁽¹⁶⁾

外国人労働者は、日本での滞在が短期間で終わると想定して行動してきたが、結果として日本で長期に亘って働くことになる。滞在期間の長期化によって、外国人労働者はいつまでも単純労働だけに従事するのではなく、日本人と同等の待遇を求めて、正規の雇用や技術の習得を希望し、より安定的な雇用形態への転換を希望するようになる。

しかし、企業は外国人労働者を教育・訓練の対象とすることを躊躇する。外国人への教育・訓練が本当にペイするのかわ懐疑的であり、従って、外国人労働者は自分の労働力の質を高める機会を失うことになる。滞在期間が長期化しても、短期間雇用を前提とした補助的な仕事しか与えられず、むしろ補助的な仕事に固定されることになる。外国人労働者の殊遇はなかなか改善されない状態が続くことになる。⁽¹⁷⁾

(三) 外国人労働者・家族のストレス

不況が長期化し、外国人労働者の日本での生活・就労の期間が長期化することによって、外国人労働者の家庭では、家族構成員一人一人に非常に大きなストレスが発生することになる。そのことの根本的な要因は、日本人移民が移住先で体験したストレスと同じであるが、注意すべき点は、外国人労働者とその家族が、高学歴化した日本社会で生活し・就労していることである。子どもの教育をめぐる問題、親子の利害対立など、外国人労働者の家庭では長期滞在によって新たな問題を抱え込むことになる⁽¹⁸⁾。

(1) 下平好博「外国人労働者——労働市場モデルと定着化——」稲上毅・川喜多喬編『講座社会学 六 労働』、東京大学出版会、一九九九年、二六六頁参照。

(2) 『労働白書——平成四年版——』、三五—三六頁参照

(3) 例えば、石山永一郎著『フィリピン出稼ぎ労働者——夢を追う日本に生きて——』、柘植書房、一九八九年、二二—二頁、参照。

(4) この点を完全に立証することはできないが、たとえば「中国が不安定になると、三千万人から四千万人の中国人が日本に行くようになる。もっと人数が多くなるかもしれない。さらに、同じような規模の労働力人口を「輸出」することは簡単です。」といった類のことを中国政府の関係者は発言していた。日本の政府関係者が一番恐れていたことの核心がここにあると思われる。

(5) 九〇年の改正の要点については、法務省入国管理局編『平成四年版 出入国管理——国際化時代への新たな対応——』、大蔵省印刷局、平成五年、参照。

(6) 平成元年の改正前の入管法では、不法就労の外国人については退去強制令書の執行という処罰があったが、不法就労者を

雇用した雇用主に対しては、雇用すること自体を処罰する規定がなかった。改正法第七三条の二項により、以下に該当する者は「三年以下の懲役または二〇〇万円以下の罰金」に処せられることとなった。①事業活動に関し外国人に不法就労活動をさせた者、②外国人に不法就労活動をさせるためにこれを自己の支配下においた者、③業として、外国人に不法就労活動をさせる行為又は前号の行為に関しあつせしめた者。不法就労助長罪の新設に伴う混乱とは、法改正により外国人に対する罰則が強化された、との噂が広がり、多くの不法就労者が急遽帰国する事態になったことである。

(7) 日系二世・三世には「日本人の配偶者等（日本人の配偶者、日本人の特別養子、日本人の子）」あるいは法務大臣が告示で定める「定住者（難民条約に該当する難民、定住インドシナ難民、日本人の子、日本人の子の子）」の在留資格が認められ、この在留資格で在留する者の配偶者には「定住者」の資格が付与される。この二世・三世には在留活動に何ら制限がないために、単純労働分野での就労が可能となる。

(8) 佐野哲著『ワーカーの国際還流——日系ブラジル人労働需給システム——』、日本労働研究機構、平成八年、参照。

(9) このアンケートでは、回答者（二六八名）の賃金支払い形態を見ると、時間給の者が一九三名、日給六名、月給十名、回答なし五九名であり、時間給の者の比率が七割強に達する。この調査では、大きな傾向を把握することを目指したため、調査対象者に賃金の平均月額を回答してもらった。回答者の平均賃金は、男子二五万九六〇〇円、女子一七万六〇〇円であった。

『日系人労働者の雇用管理と地域・産業間移動——日系人の就労実態に関するアンケート及びヒアリング調査から——』、雇用促進事業団・雇用開発センター、平成十年、三三三頁）

(10) 下平好博、前掲論文、二四三—二五八頁、参照。

(11) 労働省職業安定局外国人雇用対策課編著『外国人労働管理の最前線』、日刊労働通信社、平成五年、一五一—一八頁。『日系人労働者の雇用管理と地域・産業間移動——日系人の就労実態に関するアンケート調査及びヒアリング調査から——』、雇用促進事業団・雇用開発センター、平成十年、八五—九二頁、参照。

(12) 中小企業主へのヒアリングでしばしば聞かされたことは、「時給が十円でも高い所へトランク一つでばっと動く。突然いなくなるので、業務計画が狂ってしまい困った」といった苦情であった。このリスクを回避する手段として間接雇用の外国人

労働者を活用することになる。

- (13) 平成十一年の日本における就労外国人数を労働省は次のように推計している。即ち、就労目的外国人（専門的・技術的分野）に一二五、七二六人、特定活動（技能実習等）の二三、三三四人、アルバイト（資格外活動）四六、九六六人、日系人等に二二〇、四五八人、不法就労者二五一、六九七人 $+a$ 、合計約六七万人 $+a$ 、である。（厚生労働省職業安定局 調べ）
- (14) 多くの中小企業主は我々のヒアリングに対して、「不況とともに外国人労働者の転職頻度が以前よりも減少し、落ち着いてきた」と指摘した。

(15) 『日系人労働者の雇用管理と地域・産業間移動——日系人の就労実態に関するアンケート調査及びヒアリング調査から——』、雇用促進事業団・雇用開発センター、平成十年、四〇—四二頁。

(16) 依光正哲「外国人労働者の世代間利害に関する事例研究」Discussion Paper No. 39 (Institute of Economic Research, Hitotsubashi University), October 2001、参照。

(17) 同上、参照。

(18) 同上、参照。

第五節 新たな政策課題

今後の外国人労働者問題は何か、我々は外国人労働者問題にどう対処すべきか、などについて展望することとする。

五―一 移民国家の提唱とその問題点

最初に論ずべき問題は、二一世紀に向けて外国人労働者を巡る論争の再燃である。外国人労働者に関する以前の論

争は、出入国体制に関連して、開国か鎖国かというレベルの論争がメインであったが、今回の論争には新たな論点が提起されている。即ち、「日本は移民を受け入れる国になる必要があるのではないか」という問題提起である。この点をめぐり、第二の論争が開始されたのである。⁽¹⁾

(一) 人口構造との関係

今回の論争の口火は、経済企画庁長官（当時）の堺屋太一氏が「日本は移民国家、移民を受け入れる国にならなければいけない」という趣旨の発言をし、しかも、経済審議会において「グローバルイゼーション」に対応した日本の姿を検討していたことが重なったために、大きな波紋を投げかけることとなった。⁽²⁾

そこで、この移民国家の提唱とその問題点に関して論ずることとする。

「移民国家にならなければいけない、単一民族ではやっていけない」という発言は、日本の将来の人口構造との深く関係している。これからの社会は人口高齢化と人口減少を特徴とするようになる。その社会では労働力が不足することが懸念され、社会全体を支える労働力の不足を補うために、外国人の導入が必要ある、という主張である。

このような見解に対し、次のような論点が出されている。即ち、仮に外国人の移民を多数導入したとしても、その移民はすぐに日本人と同じような行動様式を取るに至り、日本人化する。仮に移民導入論がいわゆる「3K労働」の担い手としての移民を考えていたとしても、すぐに移民は日本人と同様な行動様式となり、その労働を忌避するようになる、との反論である。⁽³⁾

この点に関しては、我々が二〇〇一年の九月―十二月に行ったベトナム難民調査で得られた情報が参考となる。⁽⁴⁾ ポートビープルとして日本へ入ってきたインドシナ難民の家族は概ね次のような悩みを抱えている。難民として日

本で生活している「一世」の人たちは、頭の構造だとか生活態度などの点で、インドシナの出身地の文化や伝統を保持しながら生活している。また、すぐに働かねばならない事情から、日本語の学習時間を十分に確保することができず、日本語はなかなか上達しない。他方、インドシナ難民の子どもたちは、日本の学校へ通い、日本人との交友関係が生まれ、日本人と変わらない思想・生活態度を身に付けることになる。日本語能力は日本人の子どもと変わらず、母国語の読み書き能力は低下してゆく。インドシナ難民の子どもたちにとっては日本が母国なのであり、親の母国は外国ということになってしまう。そこで、親と子の関係がギクシャクすることになる。意思の疎通が難しくなり、親子の対立、家庭崩壊へとつながる可能性すら出てくる。⁽⁵⁾

このような状況が移民の家族一般にも当てはまるとして、このことを職業に関連づけて考えてみると次のようになる。移民国家提唱者の意図は、日本人が嫌がる仕事に就業する者として外国人労働者を導入しようとする。導入に応じた移民一世は受入れ国の要望に即した就労行動を取ったとしても、移民二世は親の就いている仕事を忌避し、日本の子供たちと同じような仕事に就こうとする。従って、再び「日本人の嫌がる仕事」を担う者がいなくなり、新たな移民を絶えず受入れなければならなくなる。少子高齢化対策として外国人を入れるのであれば、世界のどこかに貧しい国が存在し、そこから絶えず人を入れたいと日本の経済社会を維持することかできない、ということになる。極端な表現をするならば、どこかに貧しい国を作っておかなければならなくなる。

このように考えると、外国人を移民として導入をせざるを得ないという主張は、実に身勝手な主張であることが判明するのである。

(二) 産業構造調整との関係

将来の移民導入を検討する上では、日本の産業構造調整の方向と動向がきわめて重要となる。発展途上国の工業化が急ピッチで進展し、日本産業の成熟部門は発展途上国に移転せざるを得ない状況となる。日本産業がどのように活路を見出すかは別として、移転した成熟部門が抱えていた雇用は確実に海外に流出することになり、国内の雇用機会は縮小することになる。⁽⁶⁾

さらに、人口ピラミッドは釣り鐘型・ひし形へと変化することが予測されている。全体として国内市場が縮小し、経済の規模自体が縮小することが予想される。そして、経済が縮小するペースが労働力人口の減少のペースよりも急速である場合には、少子高齢化社会での大失業という事態になる可能性すらある。⁽⁷⁾

大失業の可能性が高い時に、移民を受入れるとどうなるのか。これまでのヨーロッパでの経験からすると、国内の大失業率が高くなると、外国人労働者の失業率は本国人よりも高い水準に悩まされることになる。さらに、本国人と移民が低位の「職」をめぐる競争し、そのことが人種対立を深刻にする、というストーリーを描くことができる。

かくして、移民導入論は非常に大きな紛争の種を次の世代に残すことになりかねず、「移民国家にならないといけない」という主張には確たる根拠を見出すことができないのである。

日本経済の縮小傾向に少しでも歯止めをかけ、生活水準を維持する上では、投資活動を活性化させ、技術革新による生産性向上を達成することが求められる。そのためには、労働力の質を高めてゆくことが必要である。この観点から外国人を活用する方策を考えることが求められているのであり、日本人が忌避する労働を担う外国人労働者を導入することは、上記のようなデメリットを抱え込むことになりかねない。⁽⁸⁾

(三) 労働市場との関係

移民導入論を日本の労働市場と関連づけると、次の二点が問題となる。第一は外部労働市場の活用の問題であり、第二は内部労働市場における雇管理の問題である。

第一の外部労働市場の問題は、企業側からすると、必要とする労働力として外国人労働者をいかなるルートで調達するかという問題である。外国人労働者からすると、いかなる要件を満たせば入国が認められ、自己の求める就労の機会にたどり着くのか、という問題である。

この問題はいかなる方式の入国管理を採用するか、という問題であり、これまでにそれぞれの国でさまざまな方式が採用され検討されてきた。その際のポイントは、外国人労働者が国境を越える際の取り決めと国内での需給調整システムをどう連繋させるのか、という点に関する国の意思決定である。⁽⁹⁾ 移民導入問題の根幹をなす部分であり、これまでのように曖昧の状態に留めておくことはできない。

この点と第二の内部労働市場の問題は連動する。企業は人事制度を設け、従業員を配置・評価・処遇することを通して、人的資源を管理・育成・開発し、企業の経営戦略の要請に対応している。⁽¹⁰⁾ 外国人労働者の能力を判断し、その能力に対応した部署へ配置すると共に能力の発揮を正當に評価することが求められる。さらに、社内でのキャリア形成の経路を明確に示し、そのキャリアを外部で活かせることを視野に入れた制度をどう設定するのかという問題に直面することになる。

より具体的な問題としては、異文化を背景として職業観・キャリア観・企業観などが異なった外国人労働者と相互にコミュニケーションを取り、個別対応が可能な制度を構築することが重要となる。⁽¹¹⁾

(四) 外国人の生活問題との関係

移民国家の提唱を實踐すると、地域に多くの外国人が生活することになる。そして、外国人は一定の場所に集まる事態が進行すると想定する必要がある。この問題に対応するためには、外国人の雇用問題への対策とは異なる総合的な対策が求められる。

現に、外国人が特定の地域に集住する現象が現れ、難しい問題を抱えている。外国人が集住している地域では、出身国の母国語だけで充分生活が可能となっている。このことによって、日本人と外国人との接点が少なくなり、両者の間の溝が深まり、日本人の社会との軋轢が発生する事態へと発展する可能性があり、実際、いくつかのトラブルが日本の各地で発生している。外国人と日本人住民とのトラブルをどう解消するのかがということは自治体としては悩ましい問題となっている。⁽¹²⁾

企業は、雇用している外国人に対しては「雇用管理」の面で注意を払っているが、外国人労働者が一旦企業の敷地から外に出ると、企業外での外国人労働者の生活問題に関してはほとんどタッチしてこなかった。しかし、外国人の人数が増え、彼・彼女らが特定の地域に集住するようになると、企業は自己の雇用する外国人が地域社会にどのような影響を与えているのかを知り、自治体との関係や地域との関係を良好に保ちながら、地域社会での問題に取り組むことが求められる。⁽¹³⁾

外国人の生活問題のもう一つのポイントは子供の教育の問題である。外国人の子供は日本で教育を受けて育つために、「日本人」になってしまうと指摘したが、親の母国と日本との間に挟まれて、思考の上でも言語の上でも、中途半端な子どもも出現する。学齡期の児童・生徒が不登校となる事態は、その影響が外国人労働者の家庭、教育現場、

地域社会へと波及し、放置すれば深刻な事態を招くことになりかねない。

労働力として外国人を雇ったとしても、その外国人は家族を支え、子供を育てていることを忘れてはならない。

五―二 今後の政策課題についての基本視点

(一) 企業の勝手、外国人の勝手を続けてよいのか

外国人労働者は、ほとんどの場合、多額の借金を負って日本に出稼ぎに来ている。従って、なるべく早く借金を返済し目標とする金額を蓄えるために、少しでも待遇のよい事業所・企業へと移動しようとする。そして、健康保険料の支払いすら嫌がる。このような行動パターンをここでは「外国人の勝手」と呼ぶこととする。

他方、企業は外国人がよく働くのを見ると高く評価するのであるが、外国人の極めて限られた範囲の能力しか見ておらず、短期の雇用契約を繰り返し、景気変動によって雇用量に変動が生じると、外国人を最初の調整対象とする。

外国人に関するこのような雇用方針を「企業の勝手」と命名する⁽⁴⁾。この「企業の勝手」の究極の姿は、外国人労働者の使い捨てであり、外国人労働者を底辺労働に固定化することである。

問題は、このような「企業の勝手」「外国人の勝手」をそのまま許し、その状態を継続することが双方の利益となるのか、という疑問である。結論的に言えば、「外国人の勝手」や「企業の勝手」をそのまま続けることは、企業にとっても外国人にとっても決して望ましいことではないと考える。

企業にも外国人にも従来とは異なる対応が求められる。望ましい方向を理念的に提示すれば次のようになる。すなわち、それぞれが「勝手」に振舞うのではなく、企業は外国人を雇用することを企業の経営全般の革新につなげる努力をし、外国人個人は就労を通じて自己の労働力の質を高め、キャリア・アップを達成できるように行動することで

ある。そして、外国人のこのような志向を企業が支援することである。このような努力によって、従業員のあいだでの価値観の多様化を許容しながら、高い生産性を達成することが出来るような企業経営システムが実現し、まさに少子高齢化社会での企業運営が実現することになるであろう。

(二) 三Kと称される仕事

豊かな社会が実現されると、社会を根底から支えている「三K」と称される職業・仕事の分野において労働力が不足する。外国人労働者を導入しようとする主要な動機は、このような分野への労働力の注入であった。

高度な技術を駆使した生産プロセスが支配するようになって、このプロセスの入りと出口には「三K」労働が残存し、経済社会のなかから「三K」労働を完全には解消できないのが現状である。

にもかかわらず、企業も行政も、基本的には「三K」と称される仕事を社会からなくす努力をすることが求められる。「三K」労働分野を縮小するような自動化・省力化技術を開発し、生産活動に応用する努力とそれを支援する必要がある。それでもこの種の領域の労働が残らざるを得ないとすれば、そのコストを財・サービスの価格に上乗せすることを許容し正当化するシステムを定着させる必要がある。また、「嫌な仕事」を外国人に負担させるといのは、言ってみれば失礼な話であることを自覚する必要がある。

(三) 世代間利害調整の問題

今後ますます国際化が進展して、外国人の居住者が増えていくことになると考えられるが、全体として生産性を高め、生活の質を高めるような社会を実現するためには、やはり日本人の労働の質を高め、いろいろな国籍の高いレベ

ルの人間とともに知恵を出し合うことこそが肝要なことであると考える。

その際に、非常に難しい「多文化との共生」という課題に取り組みざるを得ないことになる。現在までの「多文化共生」の実態は、外国人がいかに日本の文化、習慣に溶け込むかということであった。しかし、本格的な「共生」というのは、日本人が多文化を許容し包摂することを意味する。日本人の努力を通じて、民族間の対立を制御する知恵が生まれてくるものと思われる。

すでに指摘したことであるが、外国人が日本での滞在期間を長期化させることに伴い、いわゆる移民一世とその子どもたちの世代との間で、さまざまな利害が対立することになる。

第一に、母国との関係が親の世代と子ども世代では異なってくる。親の世代は母国の兄弟や親族とのつながりを保ち、母国の文化的伝統を受け継ぐことを是とする。しかし、日本で育った子ども世代はそれほど簡単ではない。日本の教育を受けて育つが故に、個人の中身は限りなく「日本人」に近づくようになる。母国との関係では、親と子が対立することになる。

第二に、使用する言語の問題が発生する。一般的には、親は母国の言語を使用し、子どもは日本語を使用する、という状況が発生する。親の世代は、日本に入国してすぐに就労することになり、日本語を学習する余裕はない。また、日本語を駆使する必要のない仕事に就くことになり、日本語の習得は難しくなる。他方、子どもは日本の学校で日本人と席を並べて勉強することとなり、日本語の総合的な実力となると、日本人の生徒と同様に、優れた者と劣る者が出てくるのであるが、日本語をしゃべることに關しては何ら問題がない状態になる。そのような子どもにとって、親の母国の言葉を体系的に学ぶ機会が乏しくなり、母国語の実力がつかなくなるケースが多くなる。そうなる、親子の間で対話する場合の言語ツールがなくなることになり、深刻な状況になる。

第三に、外国人労働者の子ども世代がどのような学歴を身につけ、どのような職業生活を送ることになるのか、ということが日本社会の将来の姿にとって重要となる。第二世代がどのように育つかという点では、いくつかの分岐点がある。そして、それらの分岐点を望ましい方向に経過することが望まれる。第一の分岐点は、義務教育を修了しその後の進路に関する分岐点である。第二の分岐点は、就職に際して、日本人と同等の待遇を受けられるか否かという分岐点である。第三の分岐点は、企業社会の内部での待遇であり、さらに、日本社会で日本人と対等の関係が築けるか否かという分岐点もある。

このように、何回かのスクリーニングを経て、ようやく大多数の日本人の若者と同じような職業生活を営むことが可能となる。もし、そこまで辿り着かない第二世代が多数輩出されるようになると、外国人労働者の第二世代は日本社会の二重構造の底辺に固定化される確率が高くなる。底辺労働を特定の階層に固定化させることの典型的な事例が奴隷制であるが、歴史上存在した奴隷制がその後の歴史にいかにか大きな社会的損失をもたらしたかは周知のことである。

現在では、外国人労働者の滞在が長期化し、第二世代の一部分が労働市場に登場するような年齢に達している。第二世代を含めて、外国人労働者を「底辺労働」に固定化することは何としても避けなければならない。そのためには、外国人労働者政策を根本的に見直す必要がある。⁽¹⁵⁾

(1) 『移民』拡大、一〇のハードル』『論座』五月号、二〇〇〇年、参照。

(2) 三井情報開発(株)総合研究所『国際的な労働移動に関する調査報告書』、平成十一年。

(3) 河野禰果「移民導入の時代が来たのか」『中央公論』、二〇〇〇年二月、一二六一―一三三頁、参照。

- (4) 特定領域研究「世代間利害調整プロジェクト」の「外国人労働調査チーム」は二〇〇一年九月から、兵庫県下のベトナム難民の調査を実施し、アンケート調査とヒアリング調査を行ってきた。この調査に関する研究報告は Discussion Paper シリーズ (Institute of Economic Research, Hirotsubashi University) に順次公表されている。
- (5) 神戸市の鷹取教会のベトナム人神父は、「子どもたちは中学・高校へと進学すると、自分を日本人だと意識するようになるが、就職して日本社会での生活や企業での就労の経験を積み重ねて二五歳ぐらいの年齢に達すると、自分と日本人との間に壁があると感じるようになる。そこで、自分のアイデンティティの問題と向き合うことになる」との見解を我々に披露した(二〇〇一年十一月十五日)
- (6) 日本国内の事業所が海外へ移転することに伴い国内生産・雇用への影響は次のような経路をたどる。事業所の海外展開は、日本からの部品輸出を増大させ、国内の生産・雇用はむしろ拡大する。しかし、移転先の国が部品の現地調達率を高める政策を採用すると、輸出が縮小し、国内の生産・雇用が縮小する。かくして、国内の事業所は縮小・閉鎖を余儀なくされ、人員削減・配置転換などによって、当該事業所の立地していた地域は影響を受ける。いわゆる産業空洞化が直接的に雇用縮小に繋がることになり、失業率が上昇することになる(通商産業省産業政策局国際企業課編『第二五回 我が国企業の海外事業活動』、平成八年、参照)。
- (7) 依光正哲・石水喜夫共著『現代雇用政策の論理』、新評論、一九九九年、参照。
- (8) 依光正哲「人口減少社会における経済と雇用の展望」『雇用戦略——活力ある安心社会構築の条件——』、連合総合生活開発研究所、二〇〇一年、参照。
- (9) 井口泰「国際的な人の移動と労働市場」、日本労働研究機構、一九九七年。佐野哲、前掲書。H. Miyoshi "Policy Problems Relating to the Labor Immigration Control in Japan", Discussion Paper No. 55 (Institute of Economic Research, Hirotsubashi University) 参照。
- (10) 津田眞激編著『人事労務管理』、ミネルヴァ書房、一九九三年、参照。
- (11) 外国人社員は日本企業に対して以下の点で批判的である。まず、ジョブに関しては、採用時における職務の説明の不十分

さ、職務範囲の曖昧さ、命令系統・職務権限の不明確さなどである。最も批判が集中する点はキャリア形成に関するところであり、企業が考えているキャリアルートは外国人個人が描くキャリアプランとマッチせず、昇進のスピードの遅いこと、などへの不満が多い(労働省外国人雇用対策課編著『外国人労働管理の最前線』、参照)。さらに、外国人女性は「女性であることと日本人でないこと」のふたつのハンディキャップを背負っている(馬越恵美子、パニラ・ラドリン、エドワード・シェクラ、ロッシェル・カップ共著『カイシャ』のなかの外国人)、日本貿易振興会、平成八年、一二七頁)と指摘し、日本の男性社員へのセクハラに関する認識が批判の対象となっている。

(12) 豊田市『豊田市内産業及び地域社会における国際化進展の影響調査報告書』、平成一三年、参照。松岡真理恵「地域の政治問題と化す外国人集住の現状と地域での取り組みの限界」梶田孝道編『国際移民の新動向と外国人政策の課題——各国における現状と取り組み——』二〇〇一年、二二五—二二七頁。

(13) 例えば、愛知県において日系人を雇用し業務請負を行っている企業が保見団地日系人雇用企業連絡協議会組織し、団地に住む日系人に対して仕事や生活に関する要望を調査し(二〇〇一年二月)、集住に伴う問題への解決の第一歩を踏み出している。

(14) 『いわゆる人手不足の観点からみた外国人労働者雇用問題の実態について』、雇用・能力開発機構、雇用開発センター、平成十三年、四八一—四九頁参照。

(15) 依光正哲「外国人労働者の世代間利害に関する事例研究」Discussion Paper No. 39 (Institute of Economic Research, Hitotsubashi University), October 2001。および依光正哲「日系ブラジル人の意識における世代間格差」Discussion Paper No. 60 (Institute of Economic Research, Hitotsubashi University), February 2002 参照。