

ともに暮らせる地域の枠組みづくりを 外国人労働者受入れ拡大策の本来のあり方とは

島根県立大学名誉教授 **井上 定彦**

いまごろになって、ようやくこの課題が正面から登場してきた。本来は外国人労働者の国内受入れとその社会条件整備が本題であるはずなのだが、それを脇において、年末の国会で短時間の審議、超スピードで入国管理難民法が可決された。ここではそれまで「単純労働者」の入国は受け入れないとしてきた日本政府の「建前」が公式に転換されたことになる。実際には、すでに多数の外国人労働者が単純労働者として働いていることは多くのものが知っている。すなわち「技能実習」という名目で26万人、資格外活動（就労目的とはされていない留学生のアルバイト）30万人、「身分にもとづく在留資格（日系2～3世や定住者、日本人の配偶者、永住者）」が46万人、これだけで合計104万人（厚生労働省、2017年10月調査、専門的技術的分野24万人を除くとして計算）もがいわゆる単純労働者として就労している。新改正法で示された「特定技能1号」と「特定技能2号」という名前は、すでにこれまでも日本の多くの職場で不可欠の労働力となっているこのような単純労働者を拡大するための新たな呼び名ともいえる。製造業や建設業の現場、飲食店等はすでに彼らに働いてもらわなければとても人手不足（低賃金が前提の）で職場が回らないという現実がある。ここに、実態とはかけはなれた（20～30年遅れの）、いまの政府の場当たり的な対応策、後追い追認策がある。

このような労働力不足を背景とした外国人労働者の導入拡大のための制度改正の議論は、筆者が思い出すだけでも、1960年代の中頃、高度経済成長が続いていた時にはじまり、次に1980年代終わ

り頃の「バブル経済」下の労働力不足から入管法が部分改正され高度人材限定で受け入れ可能（単純労働者は禁止という建前）となった。当初は40～50万人といわれた外国人労働者は、この10年の間になし崩し的に拡大しこの数字になったわけだ。これについても、厚生労働省に届出をしてくれた「良心的な」事業者からのもののみなのだ。職場を離れ行方不明の方は含まれない。そして、今回の三回目ともいえるような労働力不足現象はこれまでとは背景が違うことに着目すべきであろう。つまり、近年ようやく皆に知られるようになった日本社会の本格的な人口減少、すなわち生産年齢人口（15～64才）の急減（この20年強の間に1,000万人強もの減少）をうけて、職場で基幹となる若年・壮年の労働力不足が目立ってきたということなのである。成長率が回復したわけでもなく景気が上昇したというわけでもないのに、とにかく人手不足が目立つようになった。たしかにこれは重大なことだといえるのかもしれない（東京オリンピックの工事や原発事故の事後処理の人員不足要素も加わってはいるが）。

そうであるならば、もっと早くから広く国論を興し、中央各省庁・全国の地方自治体・経済界・労働界をあげての総合的戦略的対応を行う必要があるはずであった。それを行わないまま、安倍政権は突然に国会議席の多数をたのんで、形式となる「入口」の門のみを広げ、短い審議時間で突破してしまったということではないのか。さすがに、大島理森衆院議長はこの重大課題について、来春までの関連政省令を含めた総合政策を国会でまともに議論が行われるよう政府に対し苦言を呈

した。この法律はただちに2019年4月から実施されるが、これを裏付ける政府予算案には殆ど計上されてはいない、という粗雑なものなのだ。ここでは、産業・業界の人手不足対策というニーズがまず先行されてしまった。実際のところはこの10年のあいだも明確なルールなき受入れがなし崩しに進んでいる、悪条件で働かされている（社会的保護の殆どない）外国人労働者が、急拡大してきているということだ。

■千葉地域の外国人労働者の置かれている位置 ―柏と松戸のケース

千葉県にもすでに多数の外国人労働者が働いている（県内の住民基本台帳でみると14万人、労働者として雇用されているものは4万9,335人。2017年10月末現在）。筆者がよく利用する京葉線でも外国人が目立つ。それも東京ディズニーランドへの訪問客ということだけではないようだ。数字をみると、千葉市海浜部の美浜区は県内一の高い外国人居住比率となっており、総数6,741名。そのうち約半数近い2,799人は「永住者」としての在留資格（10年以上の居住・就業で申請できる）をもつ方々である。だから、この地域で友人として、あるいは子どもが同じ小学校、幼稚園に通い日常的つきあいがある。外国人に対しての差別的な発言は幸いあまり聞いたことがないように思う。定住・永住者が多いためなのかもしれない。他方、働いてくれている千葉での外国人労働者について、問題のあるひどいケースもある。2018年の春、柏のある建設現場で労働災害（骨折事故）が発生した。ミャンマー人の青年で、幸いにも在ビルマ市民労働組合の知り合いがいた。そこで助力をえて、協議により労働災害であるとの認定が見込まれ、病気療養扱いとなっている（医療費と傷病手当金も交付される）。このビルマ人の組合は国内の有力労組JAMが支援しており、交渉や専門的知識をうることができていた。しかし、これは稀なケースであるとみるべきだろう。

というのも、労働災害の発生は日本人でも死亡災害でもなければ、当事者の間でわずかのお金で

揉み消されることがしばしばある。この建設現場の場合は、本人がしっかりしており、知人と相談できたこと、偶然にまだ少数で組織されている同国出身者による組合と接触できた。事業者が労働災害保険にはいっており、協議に応じる「良心的なところ」だったということだ。むしろ、事業者が労災や健保へ加入せず、本人は言語の関係もあって異議申立てができない、就業できるビザをもたないために、国外追放をおそれてむしろ事故の発生を自分で必死でかくしてしまうことの方が多いということだ。現状は悪質な事業者が放任され、基本的には法務省・入国管理はまったくそこに手がとどかない、管轄外ということになっている。

そうすると、そもそもこれまでの出入国管理に偏重した政策の在り方そのものが問題だと考えるべきだ。昨年末での入管法改正の強行というやり方はやはり政策の順序が逆だということになる。

また、読者の皆さんは、松戸で起こった痛ましい殺害事件（2017年に発生、2018年夏にいたる裁判）を記憶されている方も多いただろう。これは、ここに居住していたヴェトナム人家族の小学校3年生の愛らしい女の子リンちゃんが、こともあろうに元保護者会の会長に性的暴行を加えられたうえで殺害されたということであった。リンちゃんのお父さんは（報道ではIT技術者）たどたどしい日本語ながら、筋道の通った受け応えで、法治国家たる日本での正当な裁きを求めている。当の加害者は「登校中は親の責任」と被害者の責任であるかのような発言をして怒りをかったが、その地域で急増している外国人への偏見がなかったかどうかとも気になるところだ。ともに暮らす外国人について、思いやりや人権感覚がどこまでその地域に定着しているのかも問われるところなのかもしれない。

■過重労働、非正規労働、外国人労働―連動する日本社会の課題

外国人労働者のなかでも、「技能実習」という名前で、海外のブローカーを介して入ってきた労働者がもっとも不遇な立場に置かれている。まず

は送り出し国（ヴェトナムや中国、フィリピン、カンボジア、ネパール、ミャンマー）で、斡旋費用・旅費としてしばしば100万円にものぼるような支払いをもとめられ、多くは借金して費用を調達しなければならないそうだ。そして日本に入ってみると、今度は事業者がこうした「技能実習」生を受け入れるには「監理団体」の窓口をとおすことになっているものの、ここで示された賃金・労働条件は現実に支払われるものとはしばしば大きく違う。実際には残業が多いのにそれが不払いになったり、割り引き（時間300円程度に）などが横行する。そして寄宿舎費用の名目で高い家賃、光熱費、食事費用が差し引かれる。何よりもこの実習生という制度では、本人が取扱いが不当だと考えても、事業者を選択することはできない仕組みなのだから、「嫌なら帰国せよ」とされてしまう現実がある（これについて今回の特定技能1号への転換が容易ならば少しは是正されればよいのだが）。本来は単純労働者を公式に受け入れるとすれば、「技能実習」を名のとおりの研修を中心に狭く限定しつつ、2～3年のうちに制度そのものを廃止すべきなのである（韓国に前例あり）。現行の技能実習生制度は、研修は名ばかりで殆ど現場労働力として使われ、しかも、まったく無権利なままにおかれている。だから、その外国人労働者は、送り出し国と受入れ国の双方で二重に中間搾取されることになる。ここにメスをいれる制度改革しなければならないのである。

たしかに、日本の労働法はすべての労働者を対象としており、決して国籍によって差別しないことになってはいる。けれども各都道府県に置かれている労働局、相談窓口、ハローワークで外国人労働者に対応できる余裕はあまりない。まずもって国家予算、自治体予算を伴う人員配置・養成が必要なのである。

ひるがえってみると、もともと、国内の膨大な非正規労働者をはじめとして日常的に起こっているような不払い労働（残業割増しなしを含む）や、職場での「パワハラ」の横行が問題となっているさ中のことなのである。正規の労働者であっても、厚労省が毎年行うようになってきた「過重

労働対策キャンペーン」や事業所調査（2万5,676事業所が対象、2018年8月発表分）では月80時間を越えるような長時間残業をさせている労働者がいると判明したところが調査対象の45%にものぼる。悪質な「賃金不払い」も事業所の7%に残っている有り様だということだ。日本には、先進国では殆ど聞かない「過労死」が起こって当然のような多くの職場があるわけだ。これをみると、政府がいうところの「働き方改革」は、まずは悪質な事業者の「働かせ方改革」を実施すべき、ということになる。そしてさらに重要なことは、雇用契約は労働者と使用者の間で交わされるわけだから、本来は「労使間の自治」が基本となる。だから、自分達の権利に関わる労働者の運動、労働組合運動等が重要で、それが職場の末端、社会全体に及んでいるのかどうかの問題だ、ということになる。だから、このような現状の下では、非正規労働者、さらにそして言語が不自由なことが多く、また労働法の知識をもたないままで受け入れられている外国人労働者がもっと不当な扱われ方をされがちになるわけだ。

韓国の雇用許可制（2004年）は、1)労働市場状況をつねに把握して計画的に受入れする、2)内外の均等待遇原則（労働三権・社会保険等）を事業者、本人に周知徹底する、3)悪質なブローカーを排除するために二国間の「協定」をむすび、入国から言語研修、就労、帰国まで全プロセスを透明化し、労働省（韓国労働部）が運営するとしている。

これでも不十分なのだが、日本はまだそのレベルになっていないのである。

■自治体・地域社会レベルに問題が表面化する現実を直視

今回のように、政府・国のレベルで外国人労働者拡大がもたらすさまざまな大きな課題について正面から受けとめることはしない。入口（入国管理）の拡大、量的拡大だけ（入管）の対応に留まるのであれば、諸課題、難題は直に自治体レベル、地域社会レベルに噴出してくることになる。

私たちは暮らすうえで、また外国人にとっても

ごく短期は別として中長期滞在・定住・永住のいずれであろうと、日本人と同様の以下のような条件を整えなければならないと思う。1)日本語を含む教育の提供、2)医療、3)労災、失業を含む社会保障、4)住宅の確保（公共住宅を含め）、5)人権・労働権に関わる法的アクセス、6)前提となるべき内外均等待遇（差別禁止）、そこから在留資格・国籍のあり方にいたるまでも課題となる。

近年の日本の行政制度の常識として、ひとびとの暮らし、生活レベルへの社会・公共サービスは市町村・県を含む地方自治体が担うということになっている（「分権改革」）。したがって、この1)から6)までの多くの仕事は、自治体と地域社会が直ちに負わねばならない課題となる。地域住民・市民への社会教育と意識改革もここに含まれる。

ところが、千葉市のような大きな政令指定都市であっても、そうした課題をこなし、全市的に担ってゆけるような、人員・予算配置については、まったくこれからの課題だということである。現行の国際交流課の規模・内容程度では現場の対応は到底できるものではない。その地域で暮らす、外国人にとってのアクセスは区役所レベルでまずは困難、ハローワークや相談の窓口についても実質的には同様に難しいのが現状である。

■問われる基本的姿勢

より本質的、より本格的に外国人労働者を受入れを考えるとすれば、「労働力」として受け入れるのではなく「人間として」受け入れるということであるので、それは「世界人権宣言」「国連人権規約」「ILO条約」、むしろ日本国憲法の理念にもつうずるものである。結局は、労働力を受入れにとどまらず、「移民」としてしっかりとした体制で受け入れることができるのかどうか、ということになる。

日本は今世紀中に人口が半分以下になると予測されるなか、社会の再生産、地域と「社会の持続可能性」という責任を、未来社会に向けてどうひきうけるのか。日本社会はこのまま静かに縮減してゆく道でよいのか。急激な縮減が社会保障や財

政の破綻をもたらさないですむのか。それは難しいだろうというのが、多くの専門家の見方である。

もはや、いまが選択の最後の局面にあるということなのかもしれない。少し前までは労働力不足は女性と高齢者の就労率の引上げである程度対処できるようにみえた。実際に、この10年の就業率の上昇が顕著にみられ、生産年齢人口の減少を埋め合わせてきた。しかし、もうその限界にぶつかっているのではないか。

この外国人労働者の受入れ（あるいは「移民」としてのそれも）というのは、難題のようにもみえるが、次への社会建設の基本的考え方はして決して新奇なものではない。「基本的人権の尊重」ということである。それは地域社会からみれば、諸制度の充実以上のものである。すなわち、すべての日常生活上の通念・文化として人々の内面に定着できるかどうかということである。学校教育での対応をはじめ、幸いにジェンダー差別や地域差別についてはある程度は前進してきた、というこれまでの日本の経験もある。

さて、私たちはいかなる道をえらぶべきなのだろうか。

【参考文献】

- ・指宿昭一「外国人労働者受入れ制度の新方針」
『世界』2018年12月号
- ・佐野孝治「外国人労働者受入れ拡大の論点」
日本経済新聞2018年11月27日
- ・社会政策学会『社会政策』2016年第1号、同2015年第2号
- ・宮本みち子・大江守之『人口減少社会の構想』
放送大学教育振興会2017年
- ・毛受敏浩『限界国家』朝日新書 2017年

井上 定彦 プロフィール

社会環境学会、社会政策学会、日本平和学会、
日本労働ペンクラブ等の会員
専門 国際政治経済学、社会経済学、島根県
立大学名誉教授、千葉市在住