

萩原久美子 下関市立大学経済学部教授

入管法改正と日本社会の狭間で―労働、ケア、シチズンシップ

外国人労働者受入れ拡大を目的とする改正入管法（出入国管理および難民認定法）に基づき、2019年4月から就労を目的とする新たな在留資格「特定技能」が始動する。建設・農業、介護など「人手不足が深刻」とされる14分野で1、一定の技能等を備え、政府が言うところの「即戦力」となる外国人労働者がその対象となる。今後5年間で約34万人を上限に「特定技能」での外国人労働者の受け入れを進める方針だ。

日本が実態として外国人労働者の受け入れ国となったのはバブル経済に沸いた1980年代後半のことだ。人手不足の労働集約的な産業・職種に外国人雇用が広がるとともに、プラザ合意以降の円高を背景に興行ビザで入国する「じゃぱゆきさん」や農村での嫁不足解消を狙った外国人花嫁を求めた。この時、日本は「移民は認めない」「専門的・技術的職種の人材は受け入れるがいわゆる単純労働者は認めない」という政策を選択した。それが1990年に施行された改正入管法として結実する。以降、この「90年体制」が約30年にわたる日本の外国人労働者政策あるいは移民政策の基本構造となってきた。

「移民は認めない」「単純労働者は受け入れない」という入管政策の建前を維持しながら、実態としてある「労働力が欲しい」という経済的社会的要請を受け止める。その狭間で途上国への技能移転を目的とした技能実習制度が本来の目的から逸脱し、多くの矛盾を抱えてきたことは周知の通りである。「90年体制」は日本社会や政治が外国人の存在を制度的に不可視化する論理を用意する一方、まことにいびつな形で日本社会がその生産・再生産体制を外国人労働力に依存する構造を形成してきた。

はぎわら くみこ

一橋大学大学院社会学研究科博士課程単位取得退学。専門分野は労働社会学、人事労務管理論、社会政策のジェンダー分析。生活経済政策研究所主任研究員、東京大学社会科学研究所特任助教などを経て現職。

著書に『復興を取り戻す―発信する東北の女性たち』（2013年、岩波書店、共編）、『「育児休職」協約の成立―高度成長期と家族の責任』（2008年、勁草書房）、『迷走する両立支援―いまこどもをもって働くということ』（2006年、太郎次郎社エディタス）など。

「外国人雇用状況」(厚生労働省)を見る。雇用対策法の改定に基づき、外国人の雇用に関して届け出が義務づけられた2008年、外国人労働者数は約48万人だった。2013年には71万人、2016年には100万人を突破し、2018年には146万人へと急増した。この趨勢と安倍政権下での成長戦略とが関係していることは言うまでもない。しかし、在留資格別での労働者数を見れば、アベノミクスが求める「高度外国人材」よりも、不安定な雇用で日本の生産・再生産体制を下支えする様々な外国人労働者の姿が見えてくる。

就労を目的に「専門的・技術的職種」として公式に受け入れている外国人労働者は2018年、約27万人で、全体の2割に満たない。「技能実習」をはじめとする就労を目的としない在留資格での外国人労働者が8割を占めるのである。そのうち最も多い「身分または地位に基づく在留資格者」(永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者)は約49万人、全体の約34%を占める。ところが、その存在はかたくなまでの移民政策の否定——すなわち労働力の入り口論に比して消極的な日本社会での市民権ないし多文化共生への対応に明らかなように不可視化されてきた。

「単純労働者」を認めない入管政策のもとでは「専門的・技術的職種」の範囲はその時々政治的経済的要請に対しきわめて柔軟に回答してきた²。現在、このカテゴリーでの在留資格は15種あるが、うち「高度専門職」は高度外国人材の積極的受け入れ方針を受けて2015年に新設、「介護」は介護士の不足を補うために2017年に新設された。そして今回の「特定技能」が続く。

特に第二次安倍内閣成立以降、「特定活動」という在留資格は政権の意図を直接、反映する³。「特定活動」は法務大臣が個々の外国人について特に指定すればよく、法改正を必要としない。よって2015年以降、▼建設・造船分野の外国人労働者(東京オリンピックや震災復興による建設需要およびその関連需要への対応)▼国家戦略特区による外国人受け入れ(家事支援、医師・看護師、起業家、農業支援)など、ひたすら成長戦略の対象となる領域を拡大してきた。

始動する改正入管法。これは「90年体制」からの転換なのか。それとも矛盾の増幅なのか。日本社会と移住・定住する外国人との関係をどのように変化させていくのか。本特集の論者が取り上げるのは、経済成長にとって最適な外国人労働者の受け入れ政策のありかたや移民の是非ではない。前提とするのは今現在、日本には263万人を超える外国籍者が暮らし、働いているという事実である。それらの人々の就労、市民権の行方と成熟した社会への転換に向けた議論である。■

《注》

- 1 介護、ビルクリーニング、素形材、産業機械製造、電気電子情報関連、建設、造船、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食品製造、外食が14分野としてあげられている。
- 2 外国人労働者数の約23%を占める「資格外活動」も週28時間以内という国際的に見ても長い資格外活動の上限時間設定がなされている。その結果、留学生が不熟練労働力の供給源となっていることが指摘されている。
- 3 技能実習生は当初「特定活動」の在留資格で受け入れが始まっている。外交官や高度専門職が帯同する家事使用人、EPAによる看護師・介護福祉士候補者の在留資格も同様である。