

共に生きるのか、使い捨てるのか

—問われる人口減少時代対策の本気度—

李 善姫

東北大学東北アジア研究センター 学術研究員

はじめに

先月の成人式のことである。筆者が通っている宮城県仙台市内のカトリック教会でも成人式が行われた。当日参加した新成人には、外国籍だが日本で生まれ育ったいわゆる「ニューカマー2世」と、片親が外国人の「ハーフ」の人、そして技能実習と日本語学校の留学生として来日していたベトナム人の延べ6人が成人を迎えた。そして、当日の司会者は「今日は残念ながら純粋な日本人は一人もいません」と一言。

これまで、当たり前だった日本人の、日本人による、日本人のための社会は少しずつ崩されている。いわば、外国人点在地域と呼ばれ、外国人に不慣れしてきた東北でも、もはや「純粋な日本人」云々では、共同体の存続が難しいという危機感を抱く人が増えてきている事だろう。特に東日本震災後、人口流出が激しく高齢化が急速に進む東北での変化はより著しいものがあると言える。

日本の人口減少とそれに伴う経済的ダメージについては、すでに多くの研究者が指摘してきた。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計では、

イ ソンヒ

東北大学大学院国際文化研究科 修了。博士（国際文化学）
専門は、文化人類学。東北大学東北アジア研究センター・
学術研究員
共著に『国際結婚と多文化共生—多文化家族の支援にむけて』（明石書店、2017年）など。

2005年から日本の人口が減少に転じ、2053年の人口規模は、1億人を割ると警告している。鈴木は、日本社会はすでに70年代から少子化が始まっていたが当時は危機意識が希薄で、その対策が遅れた分、人口の不足分を「補充」するためにも移民の受け入れは不可避であると指摘してきた（鈴木他、2014:10）。

もちろん、人口減少を移民で賄うことに懸念材料がないわけではない。中本は、まずは人口減少に適応的社会への構造的転換の必要を主張しながら、一つには、人口の産業別資源再分配を図ること、二つ目には過疎化する農村部への人口回帰策を積極的に進める再開発等施策の推進、そして三つ目には、特に女性、前期高齢者、非正規労働者等の就労環境の抜本的制度改革等で国内の労働力化率を高めることなどを処方した。それに加え、人口減少を外国人労働者の受け入れで賄う政策のプラス面とマイナス面を言及しながら、外国人労働者の受け入れが本格化すると、国内の女性労働者、高齢者の再就職、非正規労働者の雇用機会の減少など国内の低生産性産業分野の生産性が停滞する可能性は否定できないが、国際的な人口移動に風通しを良くすることで、労働力の確保、多様で高度な人材の確保が可能になる点はプラスになると捉えている（中本、2009:31-35）。

そして、多くの研究者の指摘は、外国人労働者の受け入れを行うからには、「移民政策」を明文化し、そのシステムをしっかりと構築することが必要で

あるという事であった。近藤は、外国人政策ではなく、移民政策への転換を主張し、排外主義的「外国人」から、包摂の意味をもつ「移民」への政策用語を転換させること自体が、事実上の移民受け入れ国としての自覚を促し、日本において多文化共生社会を実現するための一里塚とみることもできている(近藤、2009:27)。先述した中本も、日本が最も苦手としてきた多民族共存を推進するために新たな行政機構(移民庁)を設置することを視野にいれておかなければならないと指摘している(中本、前掲)。

ところが、昨今政府の動きとしては、人口減少・労働力減少による外国人労働者の受け入れはやむを得ないとしながらも、「移民の受け入れ」ではないというスタンスを堅持している。これまで外国人の在留管理を担当してきた法務省の入国管理局は、「出入国在留管理庁」という名に改称する。「移民」の社会統合、あるいは社会包摂的議論はさて置かれ、取りあえず管理に重点が置かれていることに変わりはない。「移民」という言葉を頑なに否定する日本社会における今回の新しい入国管理制度。日本社会におけるその影響は、どんなものになるだろうか。日本は変わるのだろうか、それとも変わらないのだろうか。本稿では、新たな改訂入管法の新設滞在資格の内容を検討し、筆者がフィールドとしている東北の事例を踏まえた上で、今回の制度の問題と課題について考えてみたい。

新たな入管制度、その本音と建て前

2018年6月、とうとう日本で居住する長期滞在外国人は260万人を超えた。ここ数年、高度専門職のポイント制度の導入(2012年)、東京オリンピック・パラリンピックに関連する建設・造船分野における外国人の受け入れ(2015年)、国家戦略特区における家事支援外国人の受け入れ(2015年)、2020年までの留学生30万人計画による日本語学校の留学生の増加などが起因している。ただ、それでも日本社会の非熟練労働分野における慢性的な労働力不足はとうとう限界に達し、昨年政府は、新しい在留資格である「特定技能」を設け、これ

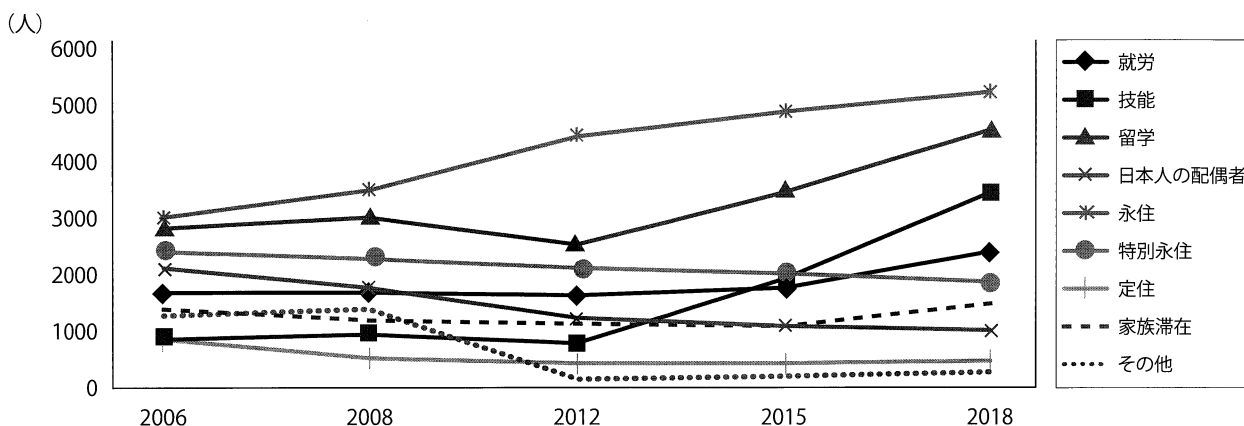
まで受け入れを否定し続けてきた単純労働分野における外国人人材の受け入れ方針を決めた。早くも今年の4月から、この新制度は運用がスタートする。これまでの技能実習制度では、含まれることのなかった宿泊や外食業における接客業務までもが、新設の「特定技能」における就労先として認められることになった。

新制度の詳細はまだ不透明な部分が多く、移住外国人を支援している市民団体の現場でも十分な把握ができていない。現時点で政府が発表した新たな在留資格の「特定技能1号」は、二つの経路で「人材」を募集するという。一つ目は、これまでの技能実習生を試験なしで、現場で採用することである。これで、3年以上の技能実習生として務めた外国人が、新たな滞在資格で最長5年間日本での就労することができるようになる。雇用形態は、直接雇用に限るが、農業と漁業に関しては派遣も可能にしている。二つ目は、既存の技能実習生からではない新規受け入れの場合、各担当部署が定めている日本語能力試験や技能試験での合格が条件となる。家族の帯同は不可となっているが、同じ業種であれば転職は可能になっている。

特定技能1号からさらに熟練した技能を認められれば、特定技能2号を申請することができる。2号の場合は家族の帯同が可能になり、事実上滞在期間も無期限となる。ただ、現時点で2号になれるのは、建設業と造船・船用工業に限られている。1号で介護職だった場合は、5年後在留資格の介護に変更が可能になっていて、その後永住資格の申請も可能になるのかも知れない¹⁾。

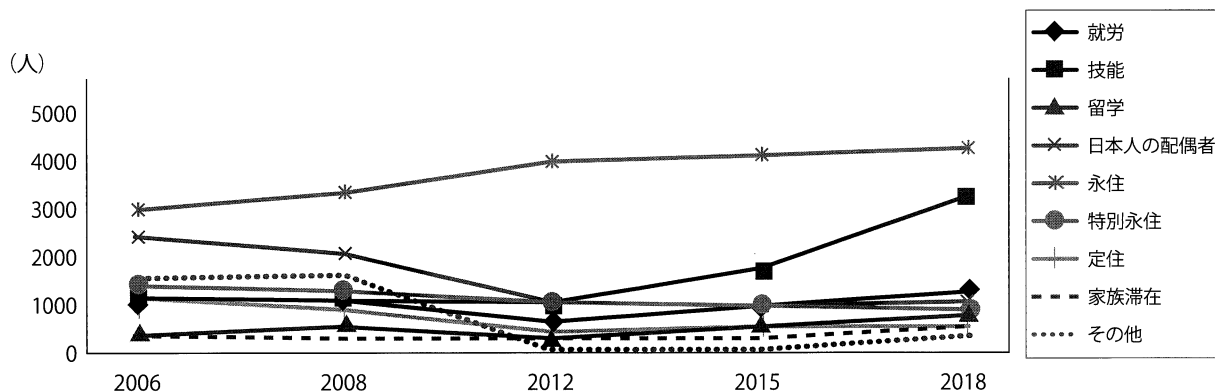
新制度の大まかな内容を紹介したが、実際にこの制度がどのように運用されるのか、今後どのような問題が新たに生み出されるのかは箱を開けて見ない限り予測ができない。限定的であるが、単純労働分野の外国人労働者に、在留期限無期限の滞在可能性が開かれるという事から事実上「移民」の受け入れの始まりではないかという声もある。しかし、そう簡単には言えないところもある。そもそも在留期限無期限の特定技能2号と既存の永住資格との相違点が現時点ではよくわからない。

図1 宮城県における外国人住民の資格別推移



(出所) 法務省 在留外国人統計 (旧登録外国人統計) 表より筆者作成。

図2 福島県における外国人住民の資格別推移



(出所) 法務省 在留外国人統計 (旧登録外国人統計) 表より筆者作成。

高い斡旋料を払って日本の技能実習生として来日し、来日後は低賃金・長時間労働を耐えきれず失踪する技能実習生が大きな社会問題になっている中、技能実習制度を廃止しないまま、試験免除の特典まで加算された次のステップへの経路となっていることが、むしろ技能実習生たちの職場への従属性を高めるのではないかという懸念もあり得る。

さらに、最も気になることは、特定技能1号の配偶者や子どもには在留資格を与えないというところである。彼らの家族滞在を厳しく制限することは、単純労働の外国人が日本で永住することを抑制する措置といえよう。しかし、これまで世界各地でも見られるように移住労働者の家族滞在は彼らの人権として理解されなければならない。現に、筆者の周りでは、日本語学校の学生や技能実習生として来日した女性が妊娠したことで、不利益を被って、強

制的に本国に帰させられるという事案が度々報告されている。技能実習生や特定技能の産業分野には、女性外国人の就労も多く見込まれる中、このような規制条項では外国人女性と子どもの権利が十分守られない可能性が出てくる。

新設される特定技能という滞在資格は、転職の自由が認められただけでこれまでの技能実習生制度からの進歩は見られるものの、外国人労働者の永住を防ぎ、ローテーション式に使い捨てるという基本方針は維持されているといえよう。

繰り返される「ほったらかし移民」の失敗と受け入れ社会の課題

昨今話題になっている外国人の受け入れは、すでに40年間様々な形で試行錯誤されてきた政策であり、今に始まったものではない。1980年代か

ら門戸を広げた留学生(就学生)や興行ビザ、そして国際結婚のブームはいわゆるニューカマーの時代を開くことになった。90年からは、改定入管法施行によって日系人が受け入れられ、1993年からは外国人研修・技能実習制度設立で非熟練労働分野において外国人を受け入れるようになった。いずれも「移民」とは称されていないが、事実上日本の産業構造の底辺を支える労働力としての役割を担ってきたことは否定できない。

ただ、日本の入国管理制度では、入国する外国人を最初から永住の資格で受け入れる制度がないという点で「移民」はないと言われてきた。ところが、日本に「移民」がないわけではない。戦前植民地からの移民を始め、日本にも永住の権利を持って生活している外国人は存在し続けてきた²。

1990年度の統計では、日本における永住者は91,464人であった。2000年、永住者の数は120,267人に留まっていたが、以後10年間で永住者は565,089人と4.5倍以上も増えた。その原因には日本人配偶者と定住者の多くが永住者に転じたからに他ならない。2010年の統計によると、当時日本に滞在していた外国人の70%は、就労に制限がない永住、特別永住、定住、日本人の配偶者等のカテゴリーに属している。彼らは、いわば生活者としての外国人、言い換えれば「移民」として日本に根付く、または根付くはずの人々である³。

ところが、日本政府は全外国人の70%に登る「移民」について特に何もしない姿勢を取ってきた。2006年総務省が発表した「地域における多文化共生推進プラン」によって、定住外国人とホスト社会の共生の必要性を明確にしたが、その主体はあくまでも地方自治体であり、自治体の力量や定住外国人の人口比率によって日本の多文化共生の地域差は大きくひらくことになったのも事実である。このような日本内の「ほったらかし移民」の実態について、その姿勢を大きく反省させる出来事が2008年のリーマンショックであった。当時、派遣などで不安定な就労状況であった日系人の多くがリストラの対象になった。この時初めて、日本政府と自治体は再就職ができないまま地域に残ってし

まった日系人をほったらかせないことに気づき、地域内の日本語学習の機会を増やしたり、再就職のための支援を行ったりする。だが、実際には彼らを出身国に送り返すことにより多くの予算を通やし⁴、結果、2008年以降10万人以上の日系人が帰国をされた(松宮、2018:8)。

それから、2年半後、今度は東日本大震災が起きた。滞在外国人の犠牲が少なかったものの、被災地で多く住んでいる国際結婚の外国人女性たちの失業問題が、彼女たちの当面課題であることが知られた。日系人の問題と同様ほったらかされていた結婚移住女性たちは、乏しい日本語能力と乏しい社会的資源により、震災後の復興が困難な状況にあったのである(李、2013:34-36)。ようやく政府や自治体は生活者のための日本語教室の強化などを対策として進めるが、年々高齢化している結婚移住女性たちの社会参画や包摂にはあまり効果はなかった。

この二つの出来事は、「移民」の社会包摂政策がないに等しい日本社会内で、「ほったらかし移民」と地域社会が非常時に直面する社会的リスクを提示する事例となった。そして、この二つの教訓をもって、筆者をはじめとする多くの研究者は、日本における「移民政策」の確立とともに、在留外国人が日本社会の中で自立した市民になれるような支援策の必要性を訴えてきた。また、そのような支援は、定住外国人に限定せず、日本社会の底辺層の底上げの支援策にならなければならないことについても主張してきた(李、2015:32)。貧困女性や子ども、非正規労働者を含む日本社会の底上げの対策の中に、「移民」と「移民の子ども」を一緒に位置付けることで社会構成員がそれぞれの居場所を見つけ、働くことが望ましいと訴えてきたのである。

新たな外国人受け入れ制度は日本の過疎地を救えるのか

現に、人口過疎化に産業の過疎化も進む東北で、地域の担い手となっている人々は誰なのか。東日本大震災の時には、留学や技能実習生の多くが地域を離れてしまう一方で、地域で生活者として根

付いていた「在日」や永住者たちは、日本人住民と共に地域社会の復興に携わっていた。これらの経験は（外国人や様々なマイノリティーを含む）地域の構成員同士の「顔の見える関係」が最も有効な災害レジリエンスにつながるという議論とも繋がっている。

結婚移住女性たちに関しても同じことが言える。震災前は、同郷出身者同士の移民コミュニティを組織していなかった彼女たちが、震災後、「移民コミュニティ」を作って社会参画を行なうまでに至っている。今後、日本の地域社会を担う手としても「移民」とその子どもたちの社会参画は重要な課題であると言える。ただ、これまで「ほったらかし移民」であった彼らが、自らの力で少しずつ日本の地域社会の担い手となるまでには相当な時間と個人の努力が必要だったことも言及しなければならない。しかも、その活動ができる移住者たちは、生活的に安定した数少ない恵まれた人であることも忘れてはならない。

現実的に筆者が調査してきた半数近くの結婚移住女性たちは、日本からあるいは東北地域から姿が見えなくなっている。日本で定住することを夢見ていた多くの移住女性たちが、再び移動・移住を選択したわけだが、それには夫婦や家族間関係の悪化などによる社会的差別や偏見の他、経済活動の限界が主な理由となっている。

ソヒ(63歳)は、結婚で宮城県にきた。結婚時、夫は働いてなく、アルコールまみれの生活だった。来日のはじめは夫の母の年金で生活をしていた。日本語も姑から教わった。姑は亡くなった後は、生活費を稼ぐためにキムチづくりを始めた。地域で料理教室をはじめ、国際交流の行事には欠かさず参加し、祭りで出店を出したりもした。おかげで、地元ではちょっとした有名人になり、助けてくれる人も多くできた。しかし、震災に続く、夫の病死で地元での居場所も無くなった。東北の中小都市に移り、韓国食堂を経営するが、すでに60歳に近い体には食堂経営は体の負担が大きかった。3年で食堂を辞めたが、年金など老後の社会保障となるものは何もない。働かないといけないと思い、ハローワークの紹介で、寿司屋、スーパーマーケットの惣菜売り場

などを転々とした。職場の人間関係やシフトへの不満（シフトの優先権はあくまでも日本人スタッフにあったという）などで長く続くことはできなかった。介護などの仕事は求人が多く出ているが、年齢制限などが引かかる。結局、ソヒは東京付近の韓国料理店での短期アルバイトに出かけることになった。1, 2ヶ月住み込みで働いて、戻ってくる日が続いている。家がある東北で仕事を見つけないが、彼女の条件にあうものがなかなか見つからない。

ソヒのように日本全国で放浪労働をしている結婚移住女性は少なくない。エステや食堂、飲み屋など同国出身者のネットワークを利用して、放浪労働を続けている彼女たちは周縁化され、より見えない存在となっている。事故や災害が起きた時には、最も脆弱な存在として安否確認も難しくなるだろう。

他方、地元の低賃金労働を支えている結婚移住女性たちの苦悩も考えなければならない。マユ(39)は、高校の時連れ子として来日した。現在は、シングルマザーとして息子を一人で育てている。マユは介護福祉士の資格を持っていて、地域のデイサービス施設で働いてきた。正社員として仕事は多かったが、会社や周りの日本人からも信頼を受け、やり甲斐を感じる仕事だった。しかし、若い自分にどんどん責任ある仕事が集中するようになった。息子の育児にも影響が出てきたので結局退職してしまう。マユは、介護に今後技能実習や特定技能として外国人が参入するという話について、介護現場の特殊性として日本語力、運転免許、介護のノウハウ、報告書の作成やエクセルの使用までが問われるのに、それを外国人が1, 2年でやりこなせるのかと心配の声をあげた。もっとも懸念されるのは、あれだけの仕事を行なっても正社員の給料は手取りで14万円程度（責任者の手当てを入れたら17万円ぐらいになるという）であるということである。慢性的な人手不足に陥っている現場の殆どは、労働の内容に比べあまりにも低賃金であることを再び考えなければならない。さらに過疎化が深刻な地方は、都会よりも低賃金であり、そもそも人口流出の原因はそこにある。

政府は、地方で就労していた外国人労働者が賃金の高い都会へと再移動し、外国人労働人口が都

会に集中してしまうのではないかという懸念に対して、地方から都会への外国人人材の流出を防ぐために措置を講ずるとしているが、その対策は明記されていない。すでに2005年から雇用許可制を施行し、外国人労働者の受け入れを行なっているお隣の韓国でも、結果的にソウル周辺の京畿道に外国人労働者が集中している課題を抱えている⁵。日本においても、同じ現状が起きることは十分想定でき、地方と都市の格差をどう埋めるかも引き続きの課題といえよう。

おわりに

—「移民」が幸福な社会は「国民」も幸福

今回の入管法改正で暫定的ではあるが、日本は人手不足分野において今後5年間最大32万人の外国人労働者を受け入れると見込んでいる⁶。そうなれば、日本社会にはこれまでの技能実習生の数と合わせ、50万人近くの定住を前提としない外国人ゲストワーカーとの共生を突きつけられることになる。永住を前提に日本社会で生き続けている100万人を超える「移民」を放置したまま、とりあえず使い捨ての労働力として新たな外国人労働者を受け入れるのであれば、その社会的コストは日本の骨を太くするのではなく、骨を折る政策になりかねない。

日本社会の負の影響をもっとも受けやすいのが「移民」であることを直視し、繰り返し失敗する外国人政策に終止符を打つ時ではないだろうか。そのために、先ずは一人でも多くの人々が社会の中に包摂される仕組みを議論しなければならない。日本社会の構成員として「移民」を認め、「移民」の現状把握をしっかりと行い、移民一世には日本語支援や就労支援、そして移民の子どもたちの教育支援、及び心のケアなど必要な社会包摂対策を作るべきである。また、受け入れられる外国人労働者の人権や権利もしっかり明記し、彼らの権利が侵害されないようにしなければならない。難民認定申請者の問題も含め、とりあえず安い労働力としての外

国人の受け入れを辞め、共に生きる道へと目を向けなければならない。■

《注》

- 1 以上の特定技能の在留資格に関する内容は、「特定技能の在留資格に関わる制度の運用に関する基本方針について」(2018年12月25日閣議決定案)を参照。<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/dai3/siryou1-2.pdf> (2018年2月1日閲覧)
- 2 そもそも越境する労働力の移動という事実からすれば、日本は第2次世界大戦期ならびにその直後には膨大な人の移動を経験しており、「在日」は日本内のエスニック・マイノリティーとなる「移民」ということができるだろう(伊蔵谷、2013:14-15)。
- 3 法務省 http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00076.html
- 4 帰国支援事業は、帰国希望者本人一人あたり30万円、扶養家族1人あたり20万円を支給し、総額68億円を支出したとされている。
- 5 韓国の外国人労働者の地域別分布については以下のサイトを参照。http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1501 (2018年2月1日閲覧)
- 6 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/dai3/siryou2-1.pdf> による。

《参考文献》

- 伊蔵谷登士翁編(2013)『移動という経験——日本における「移民」研究の課題』、有信堂
- 李善姫(2013)「自らを可視化する結婚移住女性たち」萩原久美子・皆川満寿美・大沢真理編『復興を取り戻す』岩波書店
- 李善姫(2015)「移住女性の震災経験から問う日本の課題——なぜジェンダー平等と多様性が減災につながるのか」『学術の動向』20-4、26-33頁
- 近藤敦(2009)「移民と移民政策」、川村千鶴子、近藤敦、中本博皓編『移民政策へのアプローチ——ライフサイクルと多文化共生』明石書店
- 鈴木江理子他(2014)『別冊 環20 なぜ今、移民問題か』、藤原書店
- 中本博皓(2009)「人口減少社会と移民(外国人労働者)受け入れ」、川村千鶴子、近藤敦、中本博皓編『移民政策へのアプローチ——ライフサイクルと多文化共生』明石書店
- 難波満(2018)「『難民認定制度の適正化のための更なる運用の見直し』の内容とその背景」『M ネット』198、20-21頁
- 松宮朝(2018)「リーマン・ショック後のラテンアメリカ系住民の動向と地域社会」『M ネット』199、8-9頁