
直接投資と日本への国際労働移動

非熟練外国人労働者に対するグローバル企業の関与

佐野 哲
Sano Tetsu

はじめに

「国際的な移民ないし労働力移動は、作り出されるものであり、一定の類型を示すものであり、そして特有の歴史的局面に根ざすもの」⁽¹⁾である。こう語る移民研究の世界的な第一人者、サスキア・サッセン（1949年—）は、その著書『労働と資本の国際移動』⁽²⁾のなかで、戦後の米国への移民流入に影響を与えた第1の要因として、米国多国籍企業の直接投資による「生産の国際化」を挙げている。これら多国籍製造業の国際間資本移動は、中米やアジアなど投資先国の伝統的な前資本主義的生活共同体を解体して現地に新たな失業を生み出し、また、その地に輸出特化型生産基地を設けて新たな賃労働タイプの雇用需要を創出した。つまり、直接投資によって自給自足の現地農村社会が解体され、それによって溢れた元農民の求職者が、新たに形成された現地の地域労働市場に順次放り込まれていったのである。そして、同時に派生した交通および人的ネットワークを介して両国の労働市場が国際的に連結され、投資先後進国の「新たな失業」者は職を求めて、また、その地で先進国企業による「新たな雇用」に取り込まれた者は伝統的な農村共同体に代わる社会、より豊かで先進的な資本主義社会に憧れを抱き、投資元である米国に移住しようとした。直接投資によって、米国への国際労働移動が「作り出され」たのである。

サッセンの主張は、後進国の貧困や政情不安等がプッシュ要因となつて一方的に国際労働移動が発生するというよりはむしろ、先進国企業が後進国にもたらす直接投資と企業文化の様式こそが、その後の二国間での国境を越えた移民および国際労働移動のうねりを引き起こすのだ、というある種の逆説である。この発想に基づけば、日本の外国人労働者受け入れプロセスには、周囲の人口大国における貧困・格差問題よりも、あるいは日本国内の人手不足よりも、日本の企業による当該国への直接投資など経営国際化の進展が要因として大きく、それによる新たな国際リンケージの構築が国際労働移動の流れを日本に呼び込んだ、ということになる。

「単純労働者の受け入れについては、諸外国の経験や労働市場を始めとする我が国の経済や社会に及ぼす影響等にもかんがみ、十分慎重に対処する」⁽³⁾。

この閣議決定のとおり、日本の非熟練外国人労働者政策は一貫して、現在も受け入れ抑制的である。しかしながら現実には、約30年前、不法就労者の流入に始まり、日系人出稼ぎ

者による代替を経て、そして現在、外国人雇用ポートフォリオの重心は技能実習生へと移りつつある。さて、彼らの流入は、どのようなメカニズムによって引き起こされたのか。サッセンの言うとおり、そこには経営国際化の強い関与があったのではなかったか。そうだとすれば、企業のグローバル化がますます進展する今日、彼らの供給圧力はさらに高まっていくのではないか。本稿の目的は、そのプロセスと構造を再確認することにある。

1 不法就労者の流入メカニズム

「彼らは観光ビザで日本に入国し、公的な許可期限をこえて滞在する。1988年中頃の時点で、日本における不法就労外国人は約30万人という推計もある。その多くは建設業と製造業、そしてバーとレストランで働いている。そのほとんど全員がアジアから来た人々であり、(中略)このうち10万人は韓国から流入していると見積もられている」⁽⁴⁾。

(1) 急増した「男子型」不法就労

まずは当時の、外国人不法就労者の送り出し国を確認しておこう。第1表は、プラザ合意(1985年)による円高以降バブル崩壊(1992年)までの、不法残留摘発者数の国籍別・男女別推移(国籍欄下段が男性のうち数)をみたものである⁽⁵⁾。

第1表のとおり当初は、不法就労と言えばフィリピン、タイなどからの「女子型」労働力であった。日本の飲食・風俗業等で働く外国人女性、いわゆる「じゃぱゆきさん」は、そ

第1表 不法残留事犯により摘発・強制送還された外国人(1985—92年)

(単位 人)

年度 国・地域	1985年	86年	87年	88年	89年	90年	91年	92年
総数 (うち男性)	5,629 687	8,131 2,186	11,307 4,289	14,314 8,929	16,608 11,791	29,884 24,176	32,908 25,350	62,161 47,521
フィリピン (うち男性)	3,927 349	6,297 1,500	8,027 2,253	5,386 1,688	3,740 1,289	4,042 1,593	2,983 1,079	3,532 1,466
タイ (うち男性)	1,073 120	990 164	1,067 290	1,388 369	1,144 369	1,450 661	3,249 926	7,519 2,408
中国 (うち男性)	427 126	356 161	494 210	502 230	588 316	1,142 799	1,665 1,242	3,967 3,098
韓国 (うち男性)	76 35	119 69	208 109	1,033 769	3,129 2,209	5,534 4,417	9,782 8,283	13,890 11,204
パキスタン (うち男性)	36 36	196 196	905 905	2,497 2,495	3,170 3,168	3,886 3,880	793 793	1,072 1,068
バングラデシュ (うち男性)	1 1	58 58	438 437	2,942 2,939	2,277 2,275	5,925 5,915	293 292	390 387
イラン (うち男性)	— —	— —	— —	— —	15 13	652 648	7,700 7,611	13,982 13,781
マレーシア (うち男性)	— —	— —	18 18	279 265	1,865 1,691	4,465 3,856	4,855 3,892	14,303 11,301
インドネシア (うち男性)	— —	— —	— —	— —	— —	— —	180 156	625 571

(注) 「—」は当該年度、国別未集計(「その他」で一括集計しているため、本表では割愛)。また、「中国」は台湾と香港を含む。

(出所) 警視庁『警察白書』平成2年版および5年版をもとに筆者作成。

の象徴である。

ところが、バブル経済（1987—92年）の間に、その構造が「女子型」から「男子型」へと大きく変化していく。典型的な「女子型」のフィリピン人不法就労者は減少に転じ、同じく「女子型」の傾向にあったタイ、中国、韓国は徐々に「男子型」へと転換していった（第1表）。その一方、流入がやや出遅れた南アジアのパキスタン、バングラデシュは当初から完全な「男子型」であった。これらの外国人男性の集団が、「寄せ場」の日雇い労働市場や「偽装派遣」の期間工市場に取り込まれ、社会に定着し、不法就労者は日本国民にとって、より身近な存在となっていく。

日本の外国人労働者問題は、これら「男子型」不法就労者の急増によって、大きな社会問題のひとつとなった。1987年以降、バブル経済下では中小企業を中心に人手不足問題が構造化し、マスメディアが連日報道するなか、パキスタンおよびバングラデシュ人の不法就労が瞬く間に広がっている。この2ヵ国と日本との間には当時、ビザ免除協定が締結されていたため、これが流入の主要因とみた政府は速やかに協定凍結を決定、その結果1991年以降、両国の摘発者数は激減することになる（第1表）。

しかしながら、日本への不法就労者の流入は、こうした小手先の制度的対応で収まるものではなかった。パキスタンおよびバングラデシュの激減分を、韓国とイランが、あっさりとカバーしてしまったのである。第1表のとおり、1991年の韓国人（男性）が前年比倍増となり、イランに至ってはそれまで微々たる流入にとどまっていたところ（同じく石油取引を背景にビザ免除協定が締結されていたものの、1980—88年の間、イラン・イラク戦争下にあった）、1991年には前年比10倍以上という爆発的増加をみせている（なお、イランについても同様に1992年、ビザ免除協定を凍結）。

（2）韓国企業による「回転軸」への直接投資

パキスタンとバングラデシュが止められても、代わりに韓国とイランが展開し、仕事をつないでいく。まるで鮮やかなパスを繰り広げる、サッカーやラグビーの試合を見ているようだ。こうしたフォーメーションを自由に機能させられるなら、冒頭引用のとおり、これが「作り出され」たものだったとしてもまったくおかしくはない。

とはいえ、隣国の新興工業国だった韓国や石油取引のあったイランならまだしも、当時のパキスタンやバングラデシュと日本との間には到底、サッセンの言う「多国籍製造業による相互リンケージ」と呼べるものなどなかった。そのうえ、この4ヵ国が連動して「鮮やかにパスを繰り広げる試合展開」ともなると、どこにどのようなフォーメーションを見出せばよいのか見当もつかないだろう。

この謎を解くためには、関係各国による資本と労働の国際移動の変遷および、それらと日本との接点を追ってみていかなければならない。解明への鍵は、1970年代における韓国の外資誘致政策と日本製造業の対韓進出、そして同時代の韓国建設業による中東進出ブーム（建設輸出）と中東を舞台とした韓国・南アジア諸国間の労働市場接合、これらすべてを包摂する重層的な直接投資構造のなかにある。日本への不法就労者流入プロセスについて言えば、サッセンが主張する「直接投資と国際労働移動」の関係は、日韓製造業連携と韓

国建設業による中東進出という「2つの資本移動による国際リンケージの組み合わせ」によって構築されたと考えられる。つまり、この重層構造のなかで縦横に展開してきた韓国資本こそ、バブル当時の日本の人手不足産業と、日本にとってほとんど馴染みのなかった南アジア諸国からの労働者を仲介した存在にほかならない。

いくつかの文献を紐解きながら、順序立てて、もう少し詳しくみていこう。

1970年代の韓国は、輸出主導型の経済成長を遂げたものの、機械や精密部品などものづくり部門の基盤構築が遅れ、これらを日本からの輸入に頼っていたことから、結果として対日貿易不均衡が拡大していた。このため韓国政府は外資導入による基盤整備を企図したが、1965年の日韓国交正常化も相まって、日本の製造業による対韓直接投資が飛躍的に増加した⁽⁶⁾。

また、同じ時期に韓国は、オイルショックを好機と捉え、全世界のオイルマネーが集中し建設バブルが発生していた中東地域に向けて、政府主導で建設資本を進出させた（中東建設ブーム）。この直接投資の特徴は自国から建設労働者を帯同させていた点にあり、1974年からの10年間で140億ドルに達する貿易外収支の黒字に加え、建設労働者の母国送金によって多大な外貨獲得に成功している⁽⁷⁾。

その一方、中東地域においては、アラブ石油輸出各国が人手不足から、外国人労働力の調達先（送り出し国）を拡張させていた。従来からのエジプトなどアラブ圏に加え、ペルシャ湾対岸のイランおよび、その先のパキスタンなど南アジア諸国、さらには北アフリカからも出稼ぎ者をかき集めている。こうした傾向はアラブ首長国連邦やカタール、バーレーンなど石油輸出国のなかでも人口規模の小さいアラビア半島東側の小国において、そして産油施設などの専門分野ではなく熟練度の低い建設土木分野において顕著であった⁽⁸⁾。

すなわち、韓国資本および同労働者と南アジアおよび中近東諸国の労働者との接点が、バブルに沸く中東の「韓国建設業が受注した現場」にあった。その後、1980年代半ば、中東におけるバブル経済の終焉と外国人労働者の帰国勧奨、および韓国内における景気拡大と労働需要の急激な高まり（1985年のプラザ合意に伴う円高を契機として高まった日本代替型製造業需要および、1988年開催のソウル五輪に向けた韓国内建設需要）によって韓国建設資本が自国に引き返したことから、中東での「国際リンケージ」が連結器となって、南アジアおよび中近東一帯からの出稼ぎ者が北東アジアの一角である韓国に引き寄せられていく構図が作り出されている。こうして韓国まで辿り着いた中東の出稼ぎ者たちは、今度は日韓製造業の「国際リンケージ」によって、日本へと導かれていく。本節冒頭の引用中の「（南アジア人などが）韓国から流入している」とする状況は、こうした対外直接投資構造を背景としている。

オイルショック時、バブルに沸いた中東産油国は、世界の国際労働移動を広く渦に巻き込み、大量の外国人出稼ぎ者を吸い込んでいく「回転軸」のひとつであった⁽⁹⁾。その中東に対し、隣国韓国による国を挙げた対外直接投資があった後、同地域におけるバブルの終焉とともに逆流が生じ、バスケットボールで言うピボット（「回転軸」となる地域）から、遠く北東アジア、さらには極東のわが国まで労働者が投げ込まれてきていた。このロングシュ

ートを目の当たりにした中東の外国人出稼ぎ者たちが、それ以降、個々のネットワークを伝い日本を目指すようになるのである。

2 代替システムとしての日系人雇用

「1981年からブラジル経済がリセッションに陥ると同時に（中略）、日系人の間にも失業者が増えて、そのうち特に何らかの工業技術をもつ人が、ブラジルの現状に失望して、日本に職を求めた。このため1983年頃までの出稼ぎは、技術をもっていて日本でも通用する水準でなければ働けないという先入観がもたれて、技術をもたない失業者を羨ましがらせたものである。（中略）ブラジルからの出稼ぎ労働力を募集しようとして、最初に幹旋業に名乗りを上げたのはSK工業人材派遣会社である。SK工業は出稼ぎとして1983年末から自社で働いていたF・Mさん（サンパウロ市在住）と交渉して、SK工業サンパウロ事務所代表という肩書きにより事務所を開設して、1984年5月から本格的に募集を開始した」⁽¹⁰⁾。

(1) 請負ビジネスの関与と日系人雇用の製造業偏在

バブル経済当初、1988年6月に有効求人倍率が1倍を超え、その後1.4倍となり、高度成長期のいざなぎ景気（1965—70年）時に匹敵する水準となっていた。しかしながら、製造業とりわけ中小工業を中心としたものづくり分野においては、バブル以前から人手不足を訴えていた事業所が珍しくなく、オイルショックから円高そしてバブルへと続く環境下で、製造業の人手不足問題は明らかに構造化していた⁽¹¹⁾。

上記引用中の「SK工業」は日本の製造アウトソーシングを手掛ける事業者であり、その海外展開は、人手不足問題の構造的解決を企図した先駆的事例と言える。製造アウトソーシングビジネスは、戦前の造船・鉄鋼業における「組請負制度（後の社外工制度）」をルーツとしているが、バブル以前より臨時工や季節工不足を懸念していた自動車産業、ならびに女子パートタイマー不足に悩んでいた電気機器産業が、請負業すなわち現在の製造アウトソーシング業の活用を始めたことにより同市場が一気に拡大し、現在に至っている⁽¹²⁾。「SK工業」をはじめとする請負業者は1980年代当初から、日本国内で拡大しつつある製造請負ビジネス市場に向けて、ブラジルの経済低迷により出稼ぎに来ていた日系一世（ブラジル日本移民）の母国環流の流れを結びつけようと、現地での直接募集に着手した。こうした製造業分野における新たな動きが、のちの日系人雇用拡大の端緒となっている。

その後、先述のとおり、不法就労者の流入が加速化する。「不法」就労者は文字どおり社会問題となり、受け入れ企業の多くは入国管理当局による摘発を恐れたが、これがアウトソーシング業の業容拡大を後押しするカタチとなった。すなわち、製造アウトソーシングは顧客工場のなかの一部の工程を自らの責任により請け負うビジネスであるから、仮に同工程に不法就労者が存在したとしても、そこは別会社（請負業者）の管理責任範囲であって顧客工場側の責任の及ぶところではない。法令遵守を重視しようとする大企業はこぞって、外国人の就労する工程を、請負業者による「間接雇用」へと移行させた。

追い風は、1990年の改正入管法（出入国管理及び難民認定法）によって、さらに決定的なものとなった。改正法が不法就労助長罪を新設するとともに、日系人に「身分または地位に基づく」在留資格を与え、事実上ブラジルやペルー等からの日系人の日本国内における

活動制限が取り払われたからである⁽¹³⁾。また、二世、三世を含む日系人は在留資格「日本人の配偶者等」によって滞在する労働力ではあるが、日系一世以外は移民先で生まれ育っており、言語や文化的には「事実上の外国人」に等しく、人事管理上もさまざまなノウハウを要する。これに対し、ブラジル人雇用の経験と現地ネットワークを有する請負業者が、日系人求職者・労働者を集約し、その採用、人事管理および社宅など福利厚生について規模的経済を追求する戦略をとったこと、そして、当時「不法」就労者を雇用する企業が改正法による不法就労助長罪の適用を恐れ、順次合法的な日系人への代替を図ったことから、アウトソーシングの間接雇用形態による日系人就労が加速度的に拡大した。

もちろん、日系人は合法的な労働者であることから、業者介在による間接雇用のみならず、長期的視野から現地での直接募集を行ない、直接雇用する雇用主も増加していった。また逆に、間接雇用とはいえ、雇用関係と指揮命令関係が曖昧なまま（職業安定法違反）の「偽装請負」も増加した。

このように製造アウトソーシングが介在、拡充してきた経緯もあって、日系人雇用は、明らかに製造業に偏在するかたちとなる。1993年に始まった労働省（当時）の「外国人雇用状況報告」⁽¹⁴⁾によると、調査開始以来、日系人の就労先はずっと「全体の80%前後が製造業」であった。

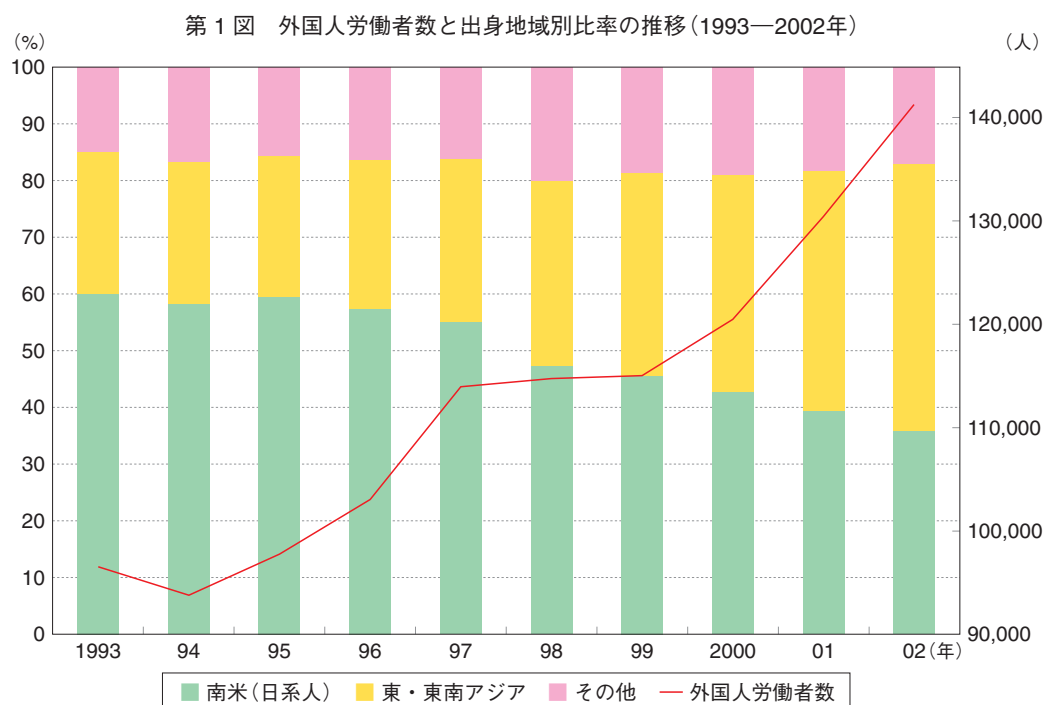
（2）労働行政の関与と労働供給地域としてのプレゼンス低下

日本で日系人雇用が急拡大する一方、最大の送り出し国ブラジルの日系人社会でも「出稼ぎブーム」が巻き起こった。縁故等で求人確保したブラジルの日系旅行社（旅行代理店）が、職業紹介業務とビザ取得・航空券購入など渡航手続きをパッケージ化したサービスを拡充させ、出稼ぎ者を大量に供給しはじめた。円高とバブル経済を背景に、彼らの高額な母国送金は日系人のブラジルでの生活を一変させ、その成功をうらやんだ周囲の者が旅行社の窓口で大挙して殺到し、ブームは現地日系人社会を過疎化、空洞化へと追い込み、さらには解体させる勢いで波及していった。

これに対し日本政府は1994年、製造アウトソーシングにせよ日系旅行代理店にせよ、いずれも職業紹介許可をもたない「違法な民間ブローカー」⁽¹⁵⁾であるとして、政府機関による経路整備に着手する（日系人就労適正化事業）。労働省の外郭団体、財団法人産業雇用安定センターがブラジルに現地紹介窓口を開設し、これを日本国内の公共職業安定所（ハローワーク）の職業紹介システムと連結させることにより、受け入れ・送り出し双方からの「ブローカー締め出し作戦」を展開した。

しかしながら、こうした労働行政の関与以降、日系人の外国人雇用全体に占める比率が徐々に低下していくことになる。第1図は、「外国人雇用状況報告」のデータを時系列で再整理したものである。

第1図のとおり、適正化事業の開始以降、「外国人労働者数」が示すパイ全体は右肩上がり伸びているものの（図の右軸、折れ線グラフ）、その出身地域別にみた日系人の占有比率（左軸、棒グラフ区分線の一番下）は一貫して減少傾向にある。ブローカーの排除によって大量供給が頭打ちとなり、2001年にはついに、中国を含む東アジアおよび東南アジアからの



(出所) 厚生労働省「外国人雇用状況報告」(<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin09/>) をもとに筆者作成。

外国人が日系人を上回ってしまった。

その後は、2004年の生産工程への労働者派遣の解禁など追い風はあったものの、逆に2008年秋から年末にかけてのリーマン・ショックを背景とした「派遣切り」問題によって、製造業に請負業経由で偏在していた日系人の失業が日本人非正規社員の失業同様、社会問題となっていく。これに対し厚生労働省は2009年から2010年にかけて「日系人帰国支援事業」を展開し、「当分の間(3年間)は日系人として再入国できない」ことの容認を条件に一人30万円の旅費を支給し、ブラジル人約2万人を帰国させている⁽¹⁶⁾。

日系人および現地日系人社会の高齢化も背景にあるが、こうした労働行政の関与が、日本の外国人労働市場における日系人のプレゼンスを低下させている側面が大きい。

3 外国人研修・技能実習制度の構築プロセス

「アイディアは1980年の10月、川口の各業界の海外視察団の中に、鋳物部門の代表も参加して中国入りした時に得られた。視察旅行では中国の鋳物関連機関も見て回った。技術的にも遅れており、労働力も余っていた。(中略)派遣されていた代表は(川口鋳物工業協同組合の)雇用対策委員だった。当時から東北6県をスカウトに回っていたが就職者はいなかったようだ。苦労していたので、研修生のアイディアに飛びついた。(中略)制度化に向けて、法務省、外務省、中国の窓口との折衝が始まった。最も問題だったのが法務省である。鋳物の研修生なら、2年間は居てもらわないと困る。熟練を要する作業が多いので、短期間では技術のトランスファーが出来ないからだ。(中略)法務省側は、“研修生ならば長くても1年だ”という。最終的には2年の研修ビザを、半年ごとに書き換えを行なうことを条件に出してもらったことになった⁽¹⁷⁾。

(1) 外国人研修・技能実習制度の創生とその制度的隘路

外国人研修制度は、長期的かつ構造的な人手不足に悩み、採用活動に万策尽きかけてい

た中小工業が、行政や大企業の活動を横目に見つつ「自ら勝ち取った」人材調達システムである。それまで実態としての外国人研修生受け入れの多くは、海外の都市と友好都市関係を結ぶ地方自治体や、海外展開先において現地法人スタッフの教育ニーズを有する大手メーカーなどが、在留資格「留学」を模した派生的申請や「短期滞在」の扱いにより、1年未満の短期で受け入れるケースであった。

上記引用中の、埼玉県川口市に集積していた鑄造業者の事業協同組合は、1980年代当初から研修ビザによる中国人鑄物工の受け入れ実現を目指し、通商産業省鑄鍛造品課（当時）に協力を仰ぎながら、「海外に現地法人をもたない企業」による外国人研修生受け入れという新たなかたちを模索し続けた。こうした官民連携の結果、計画案の外交的意義、組合として行なってきた人材確保・雇用安定化策の取り組み実績、技術移転のために必要な期間などを説明する資料を揃え、同組合は1983年6月、自らの人手確保と相手国の技術的発展の双方を満たす、文字どおり“Win-Win”の受け入れに成功する。

その後、1980年代後半からのバブル経済のなかで、「3K（キツイ、汚い、危険）職場で活躍する川口の中国人鑄物研修生」が製造業界全体の注目を集めるようになるのは、ある意味必然だった。「不法」就労ではなく、「合法かつ請負介在」ゆえに高コストだった日系人でもない新たな労働力を求め、また、海外からの斡旋業務を自らの団体が直接行なってマッチング効率を上げ、さらに将来の国際経営戦略上重要なパートナーとなる、中国を中心としたアジア地域を送り出し国とする人材調達システムこそ、当時の日本の製造業が理想とした新制度であった。

さらに、1989年の入管法改正案も、こうした協同組合の前例と中小工業の将来ビジョンを踏まえたかたちへと、影響を受けていく。翌1990年施行の改正法では、新たに在留資格「研修」が設定されただけでなく、川口の関係者が最も腐心したビザ審査基準および入国手続きが明確かつ迅速に処理できるようになった。加えて、同じく1990年の法務省告示において、国際貢献を目的として団体等が受け入れるシステムが正式に認められ、1993年には研修生に特化した行政サービス機関、財団法人国際研修協力機構（JITCO）が設置されている。これを受け、人手不足に悩んでいた中小製造業の事業協同組合をはじめ全国の団体が順次、外国人研修生受け入れ事業に参入していった⁽¹⁸⁾。

法制度よりも現実が先行していた外国人研修制度の、その創生から拡大へのエネルギーは、新たな受け入れカテゴリーとなる「外国人技能実習生」をも派生させた。日本政府は「雇用対策基本計画」の度重なる閣議決定を通して非熟練外国人労働者の受け入れに慎重な立場をとり続けてきたが、製造業を中心とする産業界からの規制緩和要求（先の引用中の「2年間は居てもらわないと困る」など）に対応するかたちで、1993年、1年間の研修期間を終了した外国人を有期の雇用関係に移行させ、その滞在をプラス2年間延長させる「技能実習制度」を創設した。同制度は、①対象を研修終了者に限定すると同時に、雇用する側も当該研修生を受け入れた企業に限定し、また、雇用関係への移行の際に、②公的な技能検定試験により一定の技能評価を行なうところに特徴がある。これは、「技術移転による国際貢献」という理念を担保するためには、日本で一定の経験を積んだ外国人と、同時に相応の環境

整備をしてきた受け入れ企業に限定することがより効果的である、とする考え方に基づいている。

しかしながら結果的に、この技能実習生が、「国際貢献を目的とした制度」の隘路を際立たせるかたちとなった。外国人「研修」の延長線上に、「雇用関係の下での現場実習」が制度的に位置づけられたから（労働者としての受け入れと同義）である。技能実習生が各産業界で増加し、日本社会に定着していけばいくほど、これらは「研修として受け入れる国際貢献の建前と、非熟練外国人を受け入れないとする政策を掲げているにもかかわらず、事実上の労働者として活用される技能実習生」という矛盾を包摂した二律背反的な制度として、国民に認知されていくことになる。

（2）二律背反的制度が迎えた「分水嶺」

ここで、サッセンの理論的枠組みに戻りたい。彼女の主張は、「先進国製造業によって後進国にもたらされた投資と文化が、国境を越えた労働移動のうねりを引き起こす」という、直接投資と国際労働移動のリンケージをベースとしたフレームの上にある。南アジアからの不法就労者や南米からの日系人出稼ぎ者については、いずれも日本企業の直接投資による「生産の国際化」の典型例から派生した国際労働移動とは言い難いが、外国人研修・技能実習生の国際移動に関しては、その移動の範囲が日本企業とりわけ製造業におけるグローバル生産戦略の対象国とリンクしている点で、サッセンの考える枠組みに合致する。

サッセン流に考えれば、日本など先進国の製造業が中国をはじめとするアジア地域に投資すればするほど、現地の農民が賃金労働者に転化されていく。中国の「農民工」こそ、その典型であろう。さらに、そこで投資と生産が繰り返されればされるほど、現地の地域労働市場の流動化と拡張が進んでいく。このとき、日本・アジア間で国際的な労働需給調整システムが構築され、しかも、それは広く世界にはびこる「民間ブローカー」を介するものではなく、日本政府が制度化し、JITCOという日本の政府機関のサービスと、そのチェックを受けた日本の企業団体が直接マッチングを行なうのであるから、「メード・イン・ジャパン」に対する信頼感同様、現地の求職者の多くが信頼を寄せ、自らの将来を託し（人によっては多大な借金をも顧みず）、日本への労働移動を選択してもまったくおかしくはない。つまり、この制度の下には、企業のアジア直接投資の増大によって、アジアからの労働力供給圧力が確実に高められていくメカニズムがある。付言すれば、日系人の母国環流に、このメカニズムはない。

一方、受け入れ側の日本においては、この制度の目的はあくまでも「技術移転による国際貢献」で、日本での研修・技能実習を終えた外国人は帰国し、その後「修得した技能等を要する業務に従事する」⁽¹⁹⁾ ことを前提としている。と言うのは、日本側にとって同制度は、国際貢献の建前と人手不足対策としての運用、加えて受け入れ外国人の帰国担保の3つすべてを同時に満たそうと企図するものであって、それゆえ日本企業の国内およびアジアへの投資と操業によって、現地アジアの労働者にとっての、日本での研修・実習機会と帰国後の就業機会の双方を同時に増大させるかたちが望ましい。この「投資増と機会増が国内および海外投資先で同調していく」成長バランスこそ、研修・技能実習制度が成り立ってい

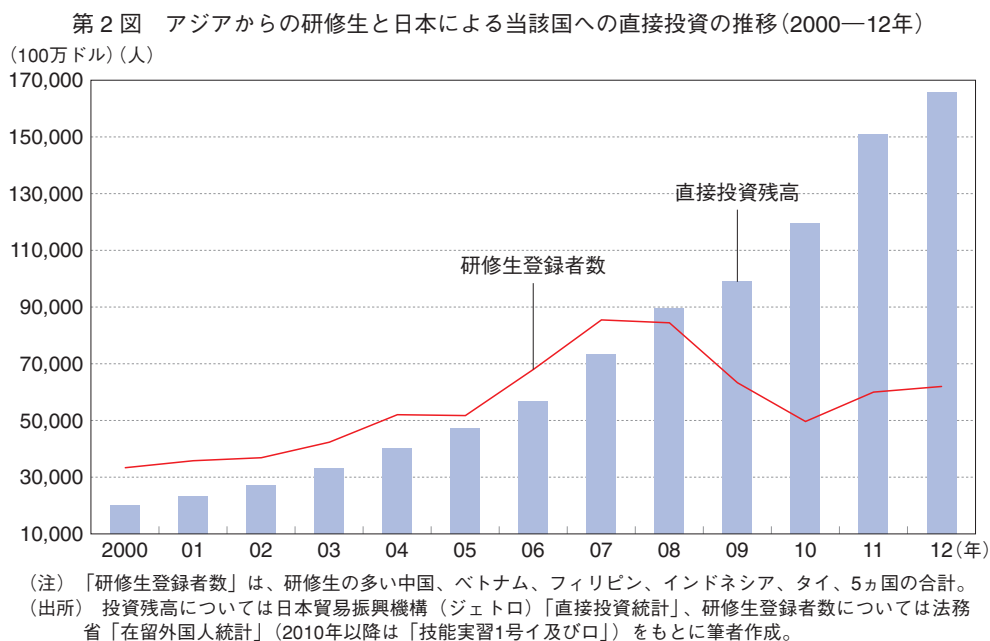
くための十分条件だと言えよう。

さて、この制度はその後、どう推移したのか。第2図は、日本のアジアへの「対外直接投資残高」(棒グラフ)と、進出先となった当該アジアから入国した在留資格「研修」による外国人登録者数(折れ線グラフ)の推移を重ね合わせたものである。

第2図において目を引くのは、図の中央あたりで折れ線(登録者数)が伸び悩み、途中で棒グラフに同調し増大していたところが減少に転じる、2007—08年からの変化であろう。2006年7月の有効求人倍率は1.09倍であるが、これはいわゆる「第14循環」(2002年2月から2008年2月までの戦後最長の景気拡大期)における同倍率のピークであった。その後、求人倍率は下がり続け、約2年後の2008年9月にはリーマン・ショックが発生し、労働市場の「買い手市場化」が定着する。この制度の本質が「人手不足対策」であることは、労働需給の市況に合わせて受け入れ抑制に転じていく点をみても明らかであろう。

サッセンの理論的枠組みで考えれば、この制度の健全かつ安定的な発展には、第2図の2007年までのような「直接投資の増大と同調し研修生も増加していく」かたちが持続されなければならなかった。内外双方での成長、拡大のバランスが必要だった。しかしながら図のとおり、2007—08年の分水嶺を境に2つのグラフは跛行していく。日本の対アジア直接投資は、円高および中国の世界貿易機関(WTO)加盟に伴う外資導入などを背景に一貫して増大していくものの、研修生の受け入れ市場はそれに「同調」しなくなった。結果として、投資先国では国際労働移動の「うねり」が高まる一方、受け入れ国では労働力需給が買い手市場化に転ずる「ねじれ」現象が拡大していったのである。

言うまでもなく労働市場において「就職弱者」の立場にある外国人は、こうした構造転換の影響を真っ先に受けてしまう。研修・技能実習生を取り巻くさまざまな労働法令違反(賃金不払い、ブローカー的団体による中間搾取など)は、2006年の求人倍率のピークアウト以降顕在化しはじめ、リーマン・ショックに伴う「派遣切り」問題に合わせて報道が溢れだ



し、「ブラックな」雇用問題と化した。政府はこの問題顕在化を早くから察知し、リーマン・ショックを前に「(雇用関係下にある技能実習生に加えて) 研修生に対する労働関係法令の適用」、「法令以外の規定に基づく規制等の見直し」等を閣議決定し、「研修プラス技能実習の直列」的な制度を「技能実習に実質一本化」させるとともに保護対策を講じて、同制度のさらなる継続を模索し続けつつ現在に至っている。

むすびにかえて

これまで日本が受け入れてきた非熟練外国人労働者は、必ずしも母国送り出し国側の貧困等によってプッシュされてきた存在ではない。むしろ、日本側の海外での企業活動が道を開き（日本が島国であることからイメージするならば「橋を架け」）、彼らの背中を押し、手を差し伸べてきた側面が大きい。日本へと向かう外国人労働者の国際労働移動の道程には必ず、それに先駆けた、企業によるグローバルな活動があった。

わが国製造業の韓国進出と韓国建設業の中東展開によって、韓国と中東という2つの足場（中継国）をつないだ長い橋が架かり、南アジアおよび中近東から日本までの長駆かつ迂回的不法就労者流入ルートがつながった（このとき韓国がしばらくの間、兩岸の橋頭堡⁽²⁰⁾となった）。また、日本の製造アウトソーシング業者の国際的な労働力調達戦略によって、日本の製造業と南米の日系人社会との間に特化した独占的な橋が架かり、日系人雇用の製造業偏在がもたらされ、群馬や愛知など国内の製造業集積地に日系人集住地域が生まれた。そして、人手不足と円高を背景に日本の製造業のアジア展開が加速化し、日本から中国をはじめとするアジアの新興国へ向けて放射状に複数の橋が架かり、日本側のそれぞれの橋台では政府の業種指定とJITCOの支援を受けた中小企業団体が橋頭堡となって、末端の中小零細企業の現場まで研修・技能実習生を送り込み、定着させている。

これら、日本の非熟練外国人労働者を代表する三類型（不法就労者、日系人出稼ぎ者、研修・技能実習生）の国際労働移動はすべて、企業のグローバルな活動が強く関与しながら、本稿冒頭のサッセンの言葉どおり、「一定の類型を示」しつつ、まさに「作り出され」てきた。しかも、それは、日本の中小工業や業務請負業さらには韓国の建設業など、一聴して「グローバル企業」とは連想しえない企業群の国際展開によって、「作り出され」てきたものである。

- (1) サスキア・サッセン（森田桐郎ほか訳）『労働と資本の国際移動——世界都市と移民労働者』、岩波書店、1992年、1ページ。
- (2) サッセンの前掲書は、Saskia Sassen, *The Mobility of Labor and Capital—A Study in International Investment and Labor Flow* (Cambridge University Press, 1988) の邦訳である。本稿は、原著のサブタイトルとなっている“*International Investment and Labor Flow* (国際投資と労働移動)”にあらためて注目していこうとするものである。
- (3) 「第六次雇用対策基本計画」(1988年6月17日閣議決定) III2(2)。なお、それまでは閣議の際に労働大臣が口頭で確認していたが、この第6次計画からは文章に明記されるようになった。
- (4) サッセン、前掲書、8ページ。

- (5) もちろん同表は「摘発・強制送還者」数の集計であって、就労者数ではない。当時の非熟練な外国人不法滞在労働者の流入は、この数をさらに超えた相当数に上っていたと考えられる。なお、法務省入国管理局によると、1992年の超過滞在者数は27万8892人であった。
- (6) 中川信義「東アジア新興工業国としての韓国経済」『アジア新工業化の展望』、東京大学出版会、1987年、62-63、76-77ページ。
- (7) 柳田辰雄「外生ショックと韓国の国際収支——労働移動による資金の再移転」、堀内昭義編『累積債務と財政金融』、アジア経済研究所、1991年、36-38ページ。
- (8) 小川雄平「中東の経済開発と国際労働力移動」、森田桐郎編『国際労働力移動』、東京大学出版会、1987年、293-296ページ。
- (9) サッセン（注1）によれば、国際労働力移動の世界的な流れは、①南欧および北アフリカから「西欧」へ、②カリブ海地域および東南アジアから「米国」へ、③中近東および南アジアから「アラブ石油輸出国」へと、この三大地域に向かっている。なお、「回転軸（Pivot）」は、H・マッキンダー「地理学からみた歴史の回転軸」（〔曾村保信訳〕『マッキンダーの地政学——デモクラシーの理想と現実』、原書房、2008年）のなかで示されている概念であるが、ここでは「国際労働力移動の流れを引き起こす中軸の地域」という意味で使っている。
- (10) ソールナッセンテ経済研究所『ブラジルにおける出稼ぎの実態調査』、1989年、1ページ。なお、本稿では「SK工業」、「F・Mさん」と匿名化しているが、同文献では実名が記されている。なお、引用中は「SK工業人材派遣会社」となっているが、日本においては当時、労働者派遣法が生産工程派遣を禁じていたことから、同社はいわゆる「偽装派遣」の製造業務請負（アウトソーシング）業であったと考えられる。
- (11) 稲上毅・桑原靖夫・国民金融公庫総合研究所『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、1992年、9ページ。
- (12) 中尾和彦「製造業務請負業の生成・発展過程と事業の概要(1)―(5)」『電機総研リポート』（電機連合）No. 284-288、「(3)業務受請企業への参入時期と経済」（No. 286）および「(4)自動車から電機に請負業が広がった背景」（No. 287）（<http://www.jei.or.jp/research/030405/>）。
- (13) 在留資格は大きく、①「活動に基づく在留資格」、および②「身分または地位に基づく在留資格」の2つにカテゴライズされた。①は「投資・経営」「技術」など「在留資格に定められた範囲で就労可能な」いわゆる外国人労働者および、原則として就労が認められない外国人（留学生や家族滞在者など）であり、②には、いわゆる「在日韓国・朝鮮人」や「インドシナ難民」などが含まれ、その国内での活動に制限はない。日系人は1989年の入管法改正により、このカテゴリー②に位置づけられた。
- (14) 「外国人雇用状況報告」（<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin09/>）は1993年に始まったが、2007年より届出制（「外国人雇用状況の届出」となり義務化）となっている（<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin-koyou/06.html>）。
- (15) ブラジル刑法206条は「移住目的のために労働者を教唆すること」を禁じている。また、ブラジルで職業紹介所を開設する場合は、同国労働省の許可とともに、労働適性検査の評価が可能な心理学専攻の有資格者をおかなければならない。さらに、旅行業者は商法上、旅行代理業以外の業務を行ってはならない。しかし、これらを満たした現地斡旋事業者はきわめて少なかった（ソールナッセンテ経済研究所『ブラジル日系人の出稼ぎに関する調査』、1991年、22ページ）。他方、日本においては、職業安定法が「国外にわたる職業紹介」について規定し、紹介行為の一部が日本で行なわれる場合は同法の民間規制が及んでおり、当時は公共職業安定所での対応が困難な分野以外は原則取り扱い禁止であった（生産工程単純職種の紹介は職安で十分行なっているため、禁止。他方、高度な技術者は民間取り扱いが可能。つまり、本節冒頭で引用したように「技術をもっていなければ出稼ぎ出来ない」といったブーム化以前の状況は、当時、単純労働の紹介

が禁止されていることに対するささやかな配慮でもあった)。なお、この規制は1999年に自由化されている(「取扱職種の原則自由化」)。

- (16) この帰国支援事業に対しては、海外メディア等から、一度合法的に受け入れ、永住権取得者も多い外国人(日系人)について再入国を制限するのは、非人道的で国際法が求める原理に反するとの批判があった。
- (17) 依光正哲・佐野哲『外国人労働者の雇用・就労実態及び生活意識』、財団法人雇用開発センター、1991年、39ページ。
- (18) いわゆる「団体監理型」受け入れ(海外展開をしていない中小企業が中小企業団体等を設立し、これが一次受け入れ団体となって、加盟企業への研修生斡旋を行なう受け入れ類型)に「事業協同組合」が多いのは、これらの団体が高度成長期において、地方の農村等から工業地域へ向かった若年集団就職受け入れの際に共同事業として設置した「宿舍・寮」を所有・保持していた、という歴史的な背景がある。これら遊休資産の有効活用が模索され続けてきており、こうした施設をもつ工業集積地の事業協同組合は、宿舍を必要とする外国人研修生受け入れ事業に参入することが容易かつ好都合であった。また、近年、農業や水産業など一次産業による技能実習生の受け入れが増加している背景にも、同様に(家屋の広さや安価な土地など)「宿舍手配の容易さ」がある。その点で宿舍施設をもたない団体、とりわけ労働者派遣ビジネスなどから参入した民間の広域異業種団体等は、受け入れの際の初期投資として宿舍設置のコストがかさみ、それが研修生等の手当や賃金の中間搾取につながっていたという側面にも留意が必要である。
- (19) 法務省「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の基準を定める省令」における「法別表第一の二の表の技能実習の甲の下欄第一号ロに掲げる活動」の二。
- (20) 地政学においては、「橋頭堡」の「上陸作戦の際、上陸地点に確保し、その後の兵站のために活用する陣地もしくは堡壘」という軍事的な用法・定義から転じ、「外交上、重要な戦略的地域」をさす概念として用いられる。