

# 外国人労働者問題の背景

本 多 淳 亮

## 目 次

- 一 外国人労働者問題の現況
- 二 アジアはなぜ貧しいのか
- 三 政府開発援助（ODA）の実態と問題点
  - (1) ODAの概況
  - (2) ODAの実態及び問題の所在
  - (3) 援助の構造
- 四 異民族・異文化の受容と日本社会の構造

## 一 外国人労働者問題の現況

主としてアジア諸国から日本へ出稼ぎにやってくる外国人労働者の問題が、一つの重要な社会問題としてクローズアップされるようになった。一九八八年新規入国者数は約二五〇万人、うち「出入国管理及び難民認定法」（以下入管法と略称する）に違反する不法就労外国人として摘発された者は一万四、三二四人で、過去最高の人数である。これは前年比二六・六％増であり、五年前に比べると六・一倍に達する。このほか、空港などで入国を拒否された外国

人も、一九八八年度は前年の二・七倍に相当する一万一、一〇七人、不法残留、資格外活動、偽造旅券による不法入国、刑事事件などの入管法違反で摘発された件数は、前年比二六・四％増の一万七、八五四人にもほなる。また、かつて不法就労外国人といえはほとんど女性で占められていたが、八八年度はじめて男性が女性を上回り、男一万七二五人、女七、一二九人であった。さらに、摘発された不法就労外国人の国籍は、フィリピンが圧倒的に多く（五、三八六人）、次いでバンングラデシュ（二、九四二人）、パキスタン（二、四九七人）、タイ（二、三八八人）、韓国（二、〇三三人）の順である。職種別では、ホステス（四、三五九人）が最も多く、次いで土木作業員（三、八三八人）、工員（三、六五一一人）、雑役（八八五人）の順になっている。また、働いている地域は、男性の場合、東京都（三、〇六三人）、埼玉県（二、〇四三人）に集中しているが、女性は東京都（八五三人）をトップに全国に分散している。ただ、以上にあげた数字は、あくまでも摘発された不法就労外国人の集計にすぎないのであって、事柄の性質上不法就労者は必然的に潜在化するものとみななければならない。この潜在的不法就労者を加えると、いまや一〇万人とも二〇万人とも見込まれるような状況なのである。

政府は、このような不法就労外国人の急増現象と、外国人の入国や在留目的の多様化の傾向に対処するため、目下入管法の改正をくわだてている。改正法の骨子は、従来どおり単純労働者を締め出すという方針をとりながら、他方で、専門的技術・知識をもっている外国人については可能なかぎり受け入れを拡大する方向で在留資格を整備すること（従来の一八の在留資格を二八に拡大）、入国審査基準を明確化し手続の簡易迅速化をはかること（入国する外国人からあらかじめ申請があったときは、在留資格認定証明書を事前に交付するなどの制度の導入）を打ち出した。また不法就労対策としては、資格外の活動は在留資格に該当しないものであることを明確にしたうえ、強制退去の規定

を整備するなどして不法就労の取り締まりを強化すること、就労資格証明書制度を新設して、就労が認められている外国人が希望した場合に交付し、善意の雇用主が不法就労者を雇うことを未然に防ぐとともに、留学・就学生などの規定（週二〇時間までのアルバイトは可）を超えた不法就労もこの証明書制度でチェックすること、不法就労者を雇用・斡旋し不法就労を助長した悪質な雇用主やブローカーに対して、三年以下の懲役または二百万円以下の罰金を科することができるよう罰則規定を新設すること、中長期的な対策として出入国管理基本計画を策定し、出入国管理行政の適正な運用をはかるためのビジョンを提示してゆくこと、などが改正点の内容である。そこには、とくに不法就労者に対し取り締まりを強化するという姿勢が、顕著にあらわれていると言ってよいであらう。

外国人労働者問題の焦点は、実はこの不法就労外国人にあるとみることができるといえる。入管法によって在留資格を認められた専門・技術職や熟練職などの合法的就労者については、格別社会問題化することはないが、非熟練単純労働への就労者は、入管法が原則的に禁止しているにもかかわらず、年を追って急増し、もろもろの社会的摩擦をひき起こしつつあるからである。

これら不法就労者は、観光ビザで入国して働くケースのほか、研修に名を借りた就労や、留学ないし就学の形での長時間アルバイトなども広がっている。就労先も、町工場や工事現場、清掃作業、商店の下働きなど、若い日本人労働者が就労しながらない職場である点が特徴的である。これに対し女性の場合は、スナック、バー、ナイトクラブなど風俗営業のホステスが圧倒的に多い。そこで売春を強要されたり、自らすすんで売春をしたりして性産業に組み込まれてきた。

彼らの賃金は、日本人労働者のほぼ五割か六割くらいであって、例外なくかなりひどい賃金差別や中間搾取をうけ

ている。しかもその賃金の不払い事件が跡を絶たないのである。外国人労働者自身がもち込む相談事件としてはこの賃金の全部または一部不払いの件数が最も多く、約束を守らない悪質な業者や賃金のピンハネを狙う暴力団がらみの仲介業者が横行していることを物語っている。それに、危険な土木・建設現場などで働いている者が相当数にのぼるため、労災事件も少なくあるまいと推定されるが、現実には労災補償を適用されるケースはさほど多くはない。労働基準監督署へ労災申請をすることによって、不法に外国人労働者を雇っていた事実が知られてしまうことへのおそれが、業者の側にあるからであるといえよう。

しかし、もっと深刻な問題は、外国人労働者自身が労災事故にあっても、あるいは賃金不払いの仕打ちにあっても、それを公けにできない事情をかかえていることである。事件を労基署に申告した結果、労働者自身の不法就労の事実がバレて、本国に強制送還されてしまうという事態になることをおそれるからである。悪質な雇主はこの事情を見透かして、労働者が怪我をしても労災補償の申請をしないどころか、病院にも行かせないという。また、賃金不払いや中間搾取、強制労働、売春強要など労基法や売春防止法などの法令違反を平然と行ってかえりみるところがない。つまり、不法就労の外国人労働者自身は、法律上の保護や権利の行使など期待すべくもない状態にあるわけである。

一九八八年一月二六日付の労働省労働基準局長・職業安定局長通達「外国人の不法就労等に係る対応について」（基発五〇号・職発三一号）によると、一方で、わが国の労働関係法令は不法就労外国人にも適用されると述べながら、他方で、労基署や公共職業安定所は、資格外活動、不法残留など入管法違反の事実を認めたらば、出入国管理当局に情報を提供しろと命じている。このことは、労働法令と入管法の同時適用を認めるという前提に立つものであるが、不法就労がわかるとたちまち強制送還されるという実情にてらせば、これは結局、労働法令の適用を現実には

断念せざるをえない結果を招くことになろう。ここに法適用上の根本的な矛盾がひそんでいるのであり、不法就労外国人が無権利状態のまま放置されざるをえない真因がかくされているのである。

ところで、とりわけわが国の中小・零細企業は、目下労働力不足に悩まされているため、外国人労働者を「単純労働力」としてすすんで受け入れようとするのであるが、現実にはやってくる外国人労働者はたんなる「労働力」ではなく、日本人とは異なる言語、宗教、習俗、つまり異文化を背負った「生きた人間」であるところに、社会問題発生の根元がある。人間である以上、日本社会への適応のための教育訓練、住宅、家族、医療、社会保障、子弟の教育、地域生活等について配慮すべきは当然である。予想されるさまざまな社会的・文化的混乱に対処する覚悟なしには、彼らを受け入れることはできないだろう。わけても、アジア諸国からの外国人出稼ぎ労働者が一つの社会集団を形成し、その集団が日本社会における新しい差別の対象とされてゆくことを懸念せざるをえない。かつて西ドイツなどがなめた体験が、われわれにこの点についての重大な教訓をあたえてくれるのである。わが国の経営者団体（たとえば関西経済同友会）は、契約期間を限定し期間が満了すれば帰国させるという方式をとれば、外国人労働者の受け入れを合法化しても混乱は起きない、などという甘い考えをもっているようだ。しかしこのシステムは、西ドイツやスイスなどでも「ローテーション政策」として過去に採用したが、とくに西ドイツではたちまち破綻をきたしたという実績をすでに積んでいる。雇う側も雇われる側も継続的な長期雇用を望むという実体があるからである。

しかし、さればと云って、外国人労働者にできるだけ門戸を閉ざすという政策をとり続けることも困難であろう。日本とアジア発展途上国との間の経済格差があまりにも大きく、低賃金で失業率の高い途上国の労働者はなんとしても「豊かな」日本にきて働きたいと願うし、労働力不足に悩む日本企業も彼らに対し強い需要をもっている現実を直

視しなければならぬ。いかに法律で禁止しても、途上国の労働者は不法就労覚悟で日本にやってくる。なにしろ、円高の作用もあって、日本で一時間働けば一日分の給料が稼げるとか、一日働けば一か月分を稼げるといわれるほどのはげしい賃金水準格差があるため、彼らの入国及び就労を阻止しきれないのが実情である。もともと、彼らを受け入れれば、日本の国内での失業者が増え失業率が高まる可能性がある。また、彼らの低賃金ないし劣悪な労働条件が、日本の労働者の賃金等に対して沈め石、死錘 (dead weight) の役割を果たすことも、十分予測できる事態と言わなければならない。わが国ではすでに臨時雇、パート労働者、派遣労働者などの差別された労働者の存在を放置してきたという現実があるが、そこへさらに外国人労働者が加わると、一段と差別的階層構造が拡大強化されることも懸念される点である。

さて、わが国の政府機関がこの問題に対峙してきた態度はどうか。まず労働省は、外国人労働者問題研究会報告書(一九八八年三月二六日)や『外国人労働者問題に関する調査検討のための懇談会』における意見の中間的整理について」という報告書(同年九月二六日)のなかで、専門的・技術的職業または管理的職業については外国人労働者の受け入れ範囲を拡大し、そのため事業主に対して雇用許可制度を導入する。しかし単純労働者については、わが国の雇用・労働市場や労働条件の面に及ぼす悪影響を考慮し、従来どおり受け入れない方針を維持する、という見解を打ち出した。しかし、右の懇談会の最終報告(「外国人労働者問題への対応のあり方について」一九八八年二月九日)では、外国人を雇う事業主に労働大臣の許可を義務づける雇用許可制度に詳しくふれながら、今回の入管法改正にあたってはこの制度の立法化を当面見送ることにした。世上伝えられるところでは、日経連などが「企業活動の自由を阻害する」として難色を示したほか、右の制度を導入すると、法務省が主管する入国管理行政に労働省の許認可権限

が入りこむこととなり、両省の縄張りが衝突するところに原因があるのではないかとみられている。

これに対し法務省では、不法就労外国人対策に頭を痛めてきた入国管理局が中心となって、入管法改正法案を発表するにいたった。改正法案の骨子についてはすでに述べたが、そのポイントは、一方で、単純労働に従事する不法就労外国人への取り締まりを強化しつつ、他方で、国際化社会に対応するため在留資格の種類・範囲を全般的に見直すというものである。すなわち、従来認められていた在留資格にかんする一八の基本的枠組みを二八に拡大し、法律・会計業務、医療、研究、教育、技術、企業内転勤などの独立した在留資格を新設した。そして在留資格の表示も、これまでのように四一一一といった数字の列記であらわすのではなく、用語によってわかりやすく表示することにした（別表参照）。

別表第1

在留資格	1	本邦において行うことができる活動
外交		日本国政府が接受する外国政府の外交使節団若しくは領事機関の構成員、条約若しくは国際慣行により外交使節と同様の特権及び免除を受ける者又はこれらの者と同一の世帯に属する家族の構成員としての活動
公用		日本国政府の承認した外国政府若しくは国際機関の公務に従事する者又はその者と同一の世帯に属する家族の構成員としての活動（この表の外交の項の下欄に掲げる活動を除く）
教授		本邦の大学若しくはこれに準ずる機関又は高等専門学校において研究、研究の指導又は教育をする活動
芸術		収入を伴う音楽、美術、文学その他の芸術上の活動（2の表の興行の項の下欄に掲げる活動を除く）
宗教		外国の宗教団体により本邦に派遣された宗教家の行う布教その他の宗教上の活動

<p>報 道</p> <p>2</p> <p>外国の報道機関との契約に基づいて行う取材その他の報道上の活動</p>	<p>投 資・経 営</p> <p>本邦において貿易その他の事業の経営を開始し若しくは本邦におけるこれらの事業に投資してその経営を行 い若しくは当該事業の管理に従事し又は本邦においてこれらの事業の経営を開始した外国人（外国法人を含 む。以下この項において同じ）若しくは本邦におけるこれらの事業に投資している外国人に代わってその経 営を行い若しくは当該事業の管理に従事する活動（この表の法律・会計業務の項の下欄に掲げる資格を有し なければ法律上行うことができないこととされている事業の経営若しくは管理に従事する活動を除く）</p>	<p>法 律・会 計 業 務</p> <p>外国法事務弁護士、外国公認会計士その他法律上資格を有する者が行うこととされている法律又は会計に係 る業務に従事する活動</p>	<p>医 療</p> <p>医師、歯科医師その他法律上資格を有する者が行うこととされている医療に係る業務に従事する活動</p>	<p>研 究</p> <p>本邦の公私の機関との契約に基づいて研究を行う業務に従事する活動（1の表の教授の項の下欄に掲げる活 動を除く）</p>	<p>教 育</p> <p>本邦の小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校、養護学校、専修学校又は各種学校若しくは設備及び編 制に関してこれに準ずる教育機関において語学教育その他の教育をする活動</p>	<p>技 術</p> <p>本邦の公私の機関との契約に基づいて行う理学、工学その他の自然科学の分野に属する技術又は知識を要す る業務に従事する活動（1の表の教授の項の下欄に掲げる活動並びにこの表の投資・経営の項、医療の項か ら教育の項まで、企業内転勤の項及び興行の項の下欄に掲げる活動を除く）</p>	<p>人文知識・国際業務</p> <p>本邦の公私機関との契約に基づいて行う法律学、経済学、社会学その他の人文科学の分野に属する業務又は 外国の文化に基盤を有する思考若しくは感受性を必要とする業務に従事する活動（1の表の教授の項、芸術 の項及び報道の項の下欄に掲げる活動並びにこの表の投資・経営の項から教育の項まで、企業内転勤の項及 び興行の項の下欄に掲げる活動を除く）</p>
---	--	---	---	--	---	--	---



<p>企業内転勤</p>	<p>本邦に本店、支店その他の事業所のある公私の機関の外国にある事業所の職員が本邦にある事業所に期間を定めて転勤して当該事業所において行うこの表の技術の項又は人文知識・国際業務の項の下欄に掲げる活動</p>
<p>興行</p>	<p>演劇、演芸、演奏、スポーツ等の興行に係る活動又はその他の芸能活動（この表の投資・経営の項の下欄に掲げる活動を除く）</p>
<p>技能</p>	<p>本邦の公私の機関との契約に基づいて行う産業上の特殊な分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する活動</p>
<p>3 文化活動</p>	<p>収入を伴わない学術上若しくは芸術上の活動又は我が国特有の文化若しくは技艺について専門的な研究を行い若しくは専門家の指導を受けてこれを修得する活動（4の表の留学の項から研修の項までの下欄に掲げる活動を除く）</p>
<p>4 短期滞在</p>	<p>本邦に短期間滞在して行う観光、保養、スポーツ、親族の訪問、見学、講習又は会合への参加、業務連絡その他これらに類似する活動</p>
<p>留学</p>	<p>本邦の大学若しくはこれに準ずる機関、専修学校の専門課程、外国において一二年の学校教育を修了した者に対して本邦の大学に入学するための教育を行う機関又は高等専門学校において教育を受ける活動</p>
<p>就学</p>	<p>本邦の高等学校若しくは盲学校、聾学校若しくは養護学校の高等部、専修学校の高等課程若しくは一般課程又は各種学校（この表の留学の項の下欄に規定する機関を除く）若しくは設備及び編制に関してこれに準ずる教育機関において教育を受ける活動</p>
<p>研修</p>	<p>本邦の公私の機関により受け入れられて行う技術、技能又は知識の修得をする活動（この表の留学の項及び就学の項の下欄に掲げる活動を除く）</p>

<p>家族滞在</p>	<p>1の表、2の表又は3の表の上欄の在留資格（外交、公用及び短期滞在を除く）をもって在留する者又はこの表の留学、就学若しくは研修の在留資格をもって在留する者の扶養を受ける配偶者又は子として行う日常的な活動</p>
<p>5</p>	<p>法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動</p>

別表第2

<p>在留資格</p>	<p>本邦において行うことができる活動</p>
<p>永住者</p>	<p>法務大臣が永住を認める者</p>
<p>日本人の配偶者等</p>	<p>日本人の配偶者若しくは民法（明治二十九年法律第八九号）第八一条の二の規定による特別養子又は日本人の子として出生した者</p>
<p>永住前の配偶者等</p>	<p>永住者の在留資格をもって在留する者、平和条約関連国籍離脱者の子の在留資格をもって在留する者若しくは日本国に居住する大韓民国国民の法的地位及び待遇に関する日本国と大韓民国との間の協定の実施に伴う出入国管理特別法（昭和四〇年法律第一四六号）に基づく永住の許可を受けている者（以下「永住者等」と総称する。）の配偶者若しくは永住者等の子として本邦で出生しその後引き続き本邦に在留している者又は昭和二十七年法律第一二六号第二条第六項の規定により本邦に在留する者の配偶者</p>
<p>平和条約関連・国籍離脱前の子</p>	<p>昭和二十七年法律第一二六号第二条第六項の規定により本邦に在留する者の子として同法施行の日以後本邦で出生し、引き続き本邦に在留している者</p>
<p>定住者</p>	<p>法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者</p>

公式の見解を発表しているのは右の二省だけであるが、外務省、通産省、経企庁、警察庁等においてもこの問題にかんし検討をすすめており（註、その後通産省、経企庁は見解公表）、各省庁間の調整も行われつつある。

これに対し、経済界の姿勢は、単純非熟練労働についても外国人の就労を合法化してもらいたいというのがホンネであることは疑いがない。なにしろ、日本人が就労したがらない「三キ」労働（キツイ、キタナイ、キケン）に低賃金で従事してくれるのは、外国人労働者しかないという現実に向直しているからである。「ヒトの自由化」は経済界の宿願とみて間違いあるまい。ただ、外国人労働者がたんなる「労働力」としてではなく、「生きた人間」としてやってくることにどれだけ責任をもつ構えができていくのか。とりわけ、将来不況がおとずれたときに彼らにどう対処するのか。総合的対策が欠如しているという懸念が強い。一九八九年一月二五日に発表された関西経済同友会の「外国人労働者受け入れ提言」では、国際人材派遣業的な「派遣センター」を設けて、外国人労働者の段階的受け入れをはかること、賃金は日本人労働者と同じにし、契約期間が終れば帰国させるという条件（いわゆるローテーション政策）にすれば混乱は起きないこと、を強調している（なお、同年三月「これからの外国人雇用のあり方について」という報告が経済同友会からも出されているが、関西経済同友会の提言に比べてかなり慎重な態度をとる）。このローテーション政策が机上のプランに陥る危険性が強い点についてはすでにふれたが、賃金を日本人と同一にするという提言も、＂まゆつばもの＂の印象をぬぐいがたい。差別的低賃金こそが企業側の外国人労働者受け入れの主要な動機と推定されるからである。

いずれにせよ、人権保障における内外人平等の原則やその一つの具体化としての同一価値労働同一賃金の原則は、世界人権宣言、国際人権規約、ILO移民労働者条約（九七号、一九四九年採択、日本は未批准）、差別待遇禁止条

説約(一一一號、一九五八年採択、日本は未批准)などにあらわれた重要な国際的・普遍的原理であつて、これを守ることは、百も承知している。もしもそのことが達成されれば、企業側が外国人労働者を雇用するメリットはほとんどなくなるからである。しかし、だからこそ私は、日本人労働者と同一の賃金を支払い同じ待遇を保障するよう強く求めることを、今後の最も基本的な課題にすべきであると考へている。それが、外国人労働者問題を将来にわたり、理論的にも実践的にも正しい方向に導く基本理念であると信じているからである。

以上の叙述からもうかがえるとおり、日本の労働市場を外国人労働者にも一般的に開放すべきかどうかにつき、目下国内では賛否両論がはげしく交錯している状況である。ただ、この論議にわれわれが取り組むにあたって、とくに考慮すべきは次の諸点であろう。

第一は、いわゆる国際化のなかで、「モノ」と「カネ」が自由化され、それにつれて「ヒト」の自由化・国際化も叫ばれてきたが、これらはすべて、根本的には、資本の要請にもとづくものであり、その責任に帰せられるべきものであることをまず認識しなければならぬという点である。問題を具体的にみるならば、危険・汚染作業について労働条件改善の努力もせず、低賃金で人を雇おうとするからこそ、日本人労働者から見離され、外国人労働者しかきてくれないという状況を企業自らがつくり出してきたと言えるのである。しかも、外国人労働者の導入の結果、日本の労働市場や労働条件に深刻な影響をあたえかねない。そればかりか、日本の社会全体の中にも多くの摩擦や軋轢を起すことは必至である。「ヒト」の自由化には慎重にならざるをえないゆえんである。

しかし他方、第二の視点として、外国人労働者の存在は、いまや好むと好まざるとにかかわらず、あたえられた客

観的事実、つまり一つの与件ないし所与として受けとめざるをえない状況が存在するということである。いかに法律をもって禁止し取り締まりによって抑制しようとしても、経済格差の生む国際的な労働力移動を押しとどめることはできない。合法であろうと不法であろうと、そんなことにお構いなく、アジア各国から多くの労働者が日本に出稼ぎにやってくる経済的・社会的な要因と圧力が、現存していることを認識しなければならぬわけである。

また、第三に、外国人労働者を不法就労者としてヤミの世界に置いておくことは、暴力団や悪質仲介業者（ブローカー）の搾取を放置し、人権侵害、無法状態を黙認する結果になりかねないという点である。この問題に対処するためには、人権侵害を防止するあらゆる方策を立てるとともに、現に日本にいる外国人労働者に対しては、一定期間の在留を認める特別在留制度を設けるなどして法的保護の措置（アムネスティ、暫定的に特別在留権を認めること）を講じることが、客観的にみてとらざるをえない対策であるといえよう。

しかも第四に、外国人労働者に対する住宅、教育、医療、失業補償、社会保障などの制度をととのえ、日本人労働者と平等の待遇をあたえることを前提として、彼らを受け入れるための条件整備をはかるべきである。その配慮なくして低賃金労働力の利用のみを狙うことは、人間不在、人権無視の無責任きわまりない結果を招くことになりかねず、国際的摩擦を激化させるだけの無謀な方策と非難されるであろう。

以上において、わが国における外国人労働者問題の現況を素描した。<sup>(1)</sup> 本稿は、このような状況をふまえて、外国人労働者問題の背景にある経済的・社会的・政治的問題点をさぐることを目的とする。なぜアジア諸国から出稼ぎ労働者が日本にやってくるのか。その背後には彼らの貧しさがあることは確かだが、では、なぜアジアは貧しいのか、という問題を以下において検討したい。そしてそのことと密接に関連するのが日本の政府開発援助（ODA）のあり方

であるが、その実態の分析を通じてアジアの貧しさの原因をさぐりたい。それとともに、アジア諸国からやってくる外国人労働者を日本の社会がいかに受け入れようとしているのか、つまり異民族・異文化の受容における日本社会の性格ないし構造についても、ひととおりの考察を加えてみたいと考えている。

(一) 外国人労働者問題を論じた文献資料はきわめて多いが、とくに本稿において参照した主要文献を左にあげておく。近畿弁護士会連合会国際人権プレシンポジウム『外国人の人権』、日本弁護士連合会第三一回人権擁護大会シンポジウム『人権の国際的保障、国際人権規約の日本国内における実施状況』、『特集・外国人労働者の急増とその背景』労働法律旬報一九九〇号、特集『在留外国人の諸問題』法律時報五九卷七号、『外国人労働者受入れのあり方』ジュリスト九〇九号、『ポイント特集・外国人労働者問題の現状』季刊労働法一四七号、『国際化と外国人労働者問題』季刊労働法一四九号、『人権の国際化と日本』法学セミナー四〇六号、『移民・外国人労働者問題、世界と日本』日本労働協会雑誌三四八号、大沼保昭『外国人労働者』導入論議に欠けるもの』中央公論一九八八年五月号、永山利昭『外国人労働者——その政策的問題点』労働運動一九八八年五月号、手塚和彰「ちょっと待て外国人労働者導入」中央公論一九八八年二月号、駒井洋「外国人労働者に人権の視点を」エコノミスト一九八八年四月一九日号、渡辺英俊「外国人労働者流入現象は自然現象だから止められない」エコノミスト一九八九年一月一七日号、宮島喬「進行しつつある事態のなかで——外国人労働者問題をどう考えるか」世界一九八八年二月号、『外国人労働者と人権』法学セミナー増刊、カラバオの会『外国人労働者の合法化に向けて』働くなかまのブックレット〔9〕、『特集・入管法の改悪を許すな』新地平一七一号、森田桐郎編『国際労働力移動』、大島静子・キャロリン・フランシス『HELPから見た日本』、手塚和彰『外国人労働者』、毎日新聞東京本社社会部編『じばんぐ——日本を指す外国人労働者』、山崎哲夫『外国人労働者問題と入管法改正』労働法学研究会報一七二九号。

## 二 アジアはなぜ負しいのか

アジアといっても、トルコから日本にいたるまでのきわめて広範な地域と多数の国家にまたがっており、したがっ

て多様性こそがその特色であると称してもよい。ただ、日本にくる外国人労働者の出身国の大半は東南アジア諸国であるので、その辺に焦点をあてて貧しさの背景事情を究明してゆきたいと思う。

アジアの貧しさは、国の経済構造の問題と民衆の貧しさの問題とに分けられる。両者は密接に関連しあっているけれども、そこに二つの側面があることを意識しながら考察をすすめることにする。

その前に、スイスを含む一八か国の先進国の人口は地球全体の一五％にすぎないのに、その先進国の国民が世界の富（GNP）の三分の二を生産しており、発展途上国一二八か国の人口は全体の七五％を占めているのに、一九％のGNPしか生産していないという事実にはまず眼を向ける必要がある。一人当りの所得でみると、その格差は一二対一以上にも開いている。これがいわゆる南北問題の基底をなす現実である。日本とアジアとの比較でいうと、現在のGNPはおおよそ日本人が一万三、〇〇〇（米）ドル、フィリピン人五七〇ドル、中国人三〇〇ドル、バングラデッシュ人一六〇ドルであって、二二倍ないし八〇倍の格差がある。また、収入の格差からみるならば、国によって、さらに職種によっても違うが、円高の影響でだいたいアジア諸国では月収数千円から二万円程度であり、日本の一〇分の一ないし三〇分の一の見当である。

しかも、出稼ぎ労働者の送り出し国であるアジア諸国の貧しさと日本の経済的豊かさとは、因果関係によって相互に結びついている。向うの貧しさに対しこちら側のわれわれは責任を負っているのである。そのことを明らかにしてゆきたい。

アジア諸国は一九五〇年代に独立した国が多いが、それまではタイを除きだいたいは欧米諸国の植民地であった。中国も日本をはじめ各国の侵略を受けてきた。しかもアジア諸国では、独立後もなお欧米諸国や日本の経済的支配が

## 説論

続いている。タイでさえも、イギリスからの工業製品は無関税で輸入するという不平等条約を結ばされていた時期がある。経済的には、独立後も他国への従属状態を維持し植民地化されてきた国が多いのである（新植民地主義）。

この新植民地主義の中身の分析になるが、アジア諸国の経済構造における貧困の原因は次の諸点にあるといえるだろう。これはまさに、南北問題の要因でもあることに留意しなければならない。

その第一は、発展途上国の対外輸出の約八〇％が一次産品であるという輸出構造の問題である。この場合の一次産品とは、コーヒー、ココア、茶、砂糖、バナナ、穀物（小麦、米）、食肉、木材、綿花、ゴム、ジュート、硬質繊維、天然ガス、銅、鉄鋼石、錫、ボーキサイトなど、天然資源としての原料や食糧をさす。これらの一次産品は、自然条件によって左右されやすいため生産が不安定であるという特性をもつ。また、需要が先にあつてそれに対し供給が行われる、つまり供給が必要におくられてあらわれるという性質をもつことからして、一次産品の価格は一般に不安定である。販路も他国の景気に左右されやすい。しかも、主要資源が多国籍企業の支配下にあるため、価格が不当に低く抑えられている場合もめずらしいことではない。さらに、北の諸国の自国農業保護政策により、南の農産物に対し厳しい輸入制限措置がとられる場合があることが、産地国の生産過剰傾向を生み出し、一次産品の世界市場を圧迫する強い要因として働いてきたことにも注意する必要がある。

これに対し、日本やアメリカを中心とする北の先進国は、自動車、オートバイ、電化製品、医薬品、さらにはソフトドリンク、化学調味料、歯磨にいたるまでの工業製品を、南へ高く売りつけてきた。国際分業体制のなかで、工業製品の一次産品に対する経済的優位性を利用しながら、北の諸国が南の国々からの収奪を強化してきたのである。この貿易格差の問題が南北問題の基本にある。発展途上国は一九六四年に国連貿易開発会議（UNCTAD）を開いて



七七か国グループ（現在は一二八か国）を形成し、それいらい貿易格差是正のため国際的な努力を続けてきたが、根本的な状況は今日なお変わっていないのである。

アジア諸国における貧困の原因の第二は、債務問題である。発展途上国全体の債務は一兆ドルくらいの規模に達し、その利子だけでも莫大な額になると言われている。とくにフィリピンでは、マルコスの時代から三〇〇億ドル程度の累積債務をかかえており、国家予算の四〇％は先進国からの借金の返済にあてられているという。

では、なぜ債務がこれほど増えたのか。一つの原因は、右に述べた一次産品と工業製品との貿易格差による貿易赤字の増大にある。また、それと密接に関連するが、途上国は国内の工業化をすすめるために北の国から資本財を買いつけてきた。つまり、工業化投資によって輸入がふくらみ債務を増大させてきたのである。このほか、途上国の食糧がアメリカなどからの輸入に依存し、自国では食糧生産が次第に低下してきたことも、債務増大の一つの原因である。今日では食糧輸入が膨大な量に達し、およそ債務の一〇％は食糧関係で占められているという。また、途上国の武器輸入も債務拡大の要因である。アジアには軍事政権の国や政権不安定な国が多く、いままでも紛争が絶えなかったが、そのため政権の側の思惑もあって、武器を大量に輸入し、債務をふくらませてきたわけである。

アジア諸国における貧困の原因の第三は、先進国の経済進出による生態系の破壊にある。たとえば、フィリピンでは毎年一〇月か十一月ごろに洪水が起るが、これは日本への木材輸出のため森林を乱伐したことが大きな原因である。森林破壊のため生態系が乱れて干ばつによる砂漠化がすすみ、そこへたまたま雨が降ると鉄砲水となって洪水をひき起こす。とくにミンダナオ島では、日本への木材輸出のため島の大部分が丸裸になってきたが、その結果島民は洪水などのため土地を耕すことができなくなって貧しくなり、ますます食べてゆけなくなっているのである。また、

日本は世界一のエビ消費国であるが、そのエビは、トロール船が東南アジアの海でトロール網を用いて、エビだけでなくすべての魚を根こそぎとってしまうという漁法で捕獲されている。このような漁業近代化の結果、沿海ではまったく魚がとれなくなり、零細漁民は生計の道を失って都市に流出するようになった。いわば、日本人の飽食がアジアの漁民たちを飢えさせているわけである。<sup>(1)</sup>

農漁民の窮乏にふれたついでに、今度はアジアの民衆の貧しさの原因を一般的にさぐってみよう。発展途上国でもいまや、急ピッチで工業化をすすめているが、そのため外国企業の誘致が激しくなり、多国籍企業の進出が目ざましい。ということは、工業化による利益の大部分は外国企業にもってゆかれてしまうということである。残りのいくぶんかが国内の特権階級の懐に入るが、実際に働いた人たちの取り分はきわめて少ない。そしてこの仕組みに対する民衆の怒りを押さえつけるために、しばしば強権が発動される。政治的弾圧、人権抑圧、言論統制は日常茶飯事であり、一枚のビラをまくのにも投獄覚悟という状況の国が少なくない。貧困が絶えず再生産される社会構造なので、発展途上国では政治が不安定でしばしば緊迫化する。そこで権力の側は、警察、軍隊などの暴力装置を強化して治安を維持しようとする。そしてそのために必要な武器は、大部分先進国から買うことになるわけである。とにかく、アジアの途上国では貧富の差が激しく、宮殿のような大邸宅に住んでいる富豪がいる反面、餓死寸前または極貧の民衆が都会にあふれている。このような階級差別の歴然とした社会の階層構造をそのままにしておいて、外国から大量の資金が入ってくると、それは、真に工業化をすすめたり国民経済を発展させるためには使われないで、一部の支配階級、特権階級の懐を肥やす方法で費やされることになってしまふ。とくに、莫大な資金の導入のためインフレがすすむと、そのインフレによって儲ける者とインフレによる物価上昇で苦しむ者とが、截然と分けられてゆく社会的事実を眼を

向ける必要があろう。

ところで、民衆の貧しさの要因は、農村の疲弊と農民の窮乏化にもある。アジア諸国では、アメリカからの食糧輸入に依存する体質が強まるとともに国内の食糧生産がいちじるしく低下し、農村疲弊はいよいよ深刻化してきた。その結果農民は窮乏の度合いを増し、わずかな土地まで借金のため手放さざるをえないような破目に追いやられてきたのである。たとえばバングラデシュでは、人口わずか1%の不在地主が広大な土地を所有し、半数以上を占める土地なし農民、貧農は、わずかな土地を家族の病氣や娘の結婚などによる借金のカタに手放したり、細分化したりして、ますます窮乏化しつつあるという。<sup>(2)</sup>農民はどんなに働いても貧しくて食べられないので、都会に流れ出てスラムを形成する。そして職もない女たちは、物乞いをするか体を売るしかない。農村の伝統的な自主経済は崩壊しつつあり、農村人口の都市への流出と都市の人口爆発、そして深刻な失業問題がいまやアジア各国の共通の悩みとなっているのである。

アジア各地にあるプランテーション（大規模農園）の労働者の状況も苛酷である。たとえばマレーシアでは、ゴム、オイルパーム、ココナツなどのプランテーションで一五万世帯、二五万人が働いており、この国の外貨収入の四割を稼いでいる。しかし、労働者の大半は貧困ライン以下の低賃金で、ゴミ溜めをあさって飢えをしのぐほどであるという。しかもひどい長時間労働、電氣も水道もないコンクリート土間の木造長屋住宅、子供たちの労働と未就学、農業乱用による健康破壊、アル中や暴力沙汰など、人びとは閉鎖されたプランテーションのなかで、貧しさに押しつぶされそうになって生きている。<sup>(3)</sup>このほか、フィリピンのミンダナオ島、バナナ農園プランテーションでは、アメリカ（ドール、デルモンテ、ユナイテッドフルーツ）と日本（住友商事）の四大外国企業が、生産、出荷、流通のすべてにわ

たり支配して莫大な利益をあげているが、そこで働く労働者の賃金は一日平均二二ペソ（一九八〇年当時で約六六〇円、八七年現在のレートでは約一八〇円）というひどい低賃金である。フィリピン政府の調査では、衣食住に最低限必要な所得は一日四三ペソということだから、労働者を人間として扱わないような苛烈な低賃金を押しつけているわけである。<sup>(4)</sup>

東南アジアの民衆は一般に多産で、マレーシアなどでは平均七人の子供を産むことも、民衆の貧しさとかかわりがある。その現実には、多く産むから貧しいのではなく、貧しいから多く産むものであることを知らなければならぬ。子供は教育費がかからないし、四、五歳にでも成長すると燃料になるものを拾ってきてくれる。しかも子供の四人に一人は育たない。家族にとつては働き手が必要であり、年をとると面倒を見てもらわなければ生きられないから、子供を多く産むという事情があるのである。この事情こそ、まさに貧しさの象徴と云うべきであろう。<sup>(5)</sup>

- (1) 村井吉敬『エビと日本人』（岩波新書）二〇六頁以下参照。
- (2) 松井やより『女たちのアジア』（岩波新書）五四頁以下参照。
- (3) 松井・前掲書六六～六七頁。
- (4) 池住義憲・杉本皓子・中村洋子『バナナから人権へ』、鶴見良行『バナナと日本人』（岩波新書）など参照。
- (5) 松井・前掲書五一頁、同「南北問題と女性」西川潤監修『南北問題を考える』一六九頁。なお、本節の敘述については、上にあげたもののほか、西川「南北問題と平和」同上書、鶴見良行『アジアはなぜ貧しいのか』（朝日選書）、川田侃『南北問題』（UP選書）、游仲勲・本山美彦・徳永正二郎『南北問題をみる眼』（有斐閣新書）、斎藤優編『南北問題』（有斐閣選書）、西川潤『飢えの構造』、塩沢美代子『アジアの民衆・日本の企業』（岩波ブックレット）などを参照した。

### 三 政府開発援助（ODA）の実態と問題点

アジアはなぜ貧しいのか、その貧しさに日本はどのようにかかわっているのか、という問題を追求してゆくと、必ずといってよいほど政府開発援助（ODA、Official Development Assistance）の実態やあり方という問題に突きあたる。この制度は、発展途上国の貧しさを解消してゆくために行われる先進国からの援助であるが、その実情をしらべてみると、数多くの矛盾や問題点がそこに内在していることがわかる。ただ、ODAの問題は外国人労働者の問題と直接結びつくわけではない。言うならば、日本に出稼ぎにやってくる労働者の出身国の状況と、これに日本の政府や企業がいかなる関連をもっているのかを知るために、ODAが格好の題材になるというにすぎない。しかしまさにそのことが、外国人労働者問題の「背景事情」の一つの柱としてODAを選んだゆえんであるわけである。本節は外国人労働者問題それ自体からははなれるが、ODAの実態と問題点をさぐることに焦点をあてて考察し、問題状況の背景への理解を深める一助としたと思う。

#### (1) ODAの概況

一九八九年度一般会計予算のODA費は、前年度比七・八%増で、予算全体の一・二五%を占める。防衛費五・九%増を抜く最高の伸び率である。そしてODA事業予算規模全体は約一一〇億米ドル、一兆三千億円余に達する。これは国民一人当たり一万円を超える額である。いまや日本はアメリカと世界でも一、二位を争う援助大国になったわけである。しかもODA費の約三分の二はアジア諸国に向けられているから、地域的な重点目標も明確であるといえるだろう。

いままでの経過をみると、政府・自民党はODA予算増額に力を入れ、財界もこれを歓迎する態度をとってきたが、それはいったいなぜだろうか。直接の原因は、一九八八年のトロント・サミットで当時の竹下首相がODAの大幅増額を約束せられ、八八年度からの五年間でODA総額を五〇〇億ドル以上にするという、第四次中期目標をかかげざるをえなかったことにある。日本は憲法上の制約やアジア諸国の警戒心があるから、当面軍事大国にはなれない（ただし軍事費はすでに世界第三位になっている）。そこで、経済発展に応じ非軍事的な面で分相応の協力をし世界に貢献したいというのが、ODA増額の表向きの理由である。しかし実態は、アメリカの肩代りを押しつけられたのだと見て間違いがない。アメリカが援助を削減しそれを軍事費増強にまわすから、日本が援助を拡大せよというのが暗黙の了解になっているのである。つまり、アメリカの戦略の一環に組みこまれた措置にはかならないわけである。

このような発展途上国に対する援助の理念とは何か。それは、世界全体が一つの共同体であり、人類はすべて地球市民であるから、人道的・道義的配慮と南北の相互依存関係を維持しなければならぬという点にある。すなわち、世界には人間らしい生活からほど遠い絶対的貧困に喘いでいる人たちが何億人というが、北の先進国はそのような貧しい南の途上国の人たちと共存共栄をはからねばならない。さもなければ、日本などもその生存と繁栄を保てなくなると思われるわけである。しかし現実には、援助がほんとうに必要な人たちのところへ有効に届いていない。むしろかずかずの逆効果をもたらしてさえいる。そこに問題があることを銘記しなければならぬ。

さて、わが国のODA費の絶対額は増えたが、GNPとの比較及び国民一人当りのODA負担額は、国際水準からみれば低い。対GNP比は、国際目標が〇・七％であり、ノルウェー、オランダ、スウェーデンなどはすでに一％前後に達しているのに、日本は〇・三ないし〇・四％程度である。先進国中のかなり下位に位置している。また、日本

のODA担当者がきわめて少なく、人手不足の弊害が大きいことも批判されている。

さらに、日本のODAの質が悪いことも問題である。いったい、ODAには、二国間援助（約七〇％）と国際機関援助（世界銀行、アジア開発銀行等への拠出、約三〇％）などがあり、それぞれ贈与や貸付その他の種類に分かれるが、このうちまったく返済義務のない無償贈与（無償資金協力）が最も質が良く、借款の形で貸し付ける場合は、利率が低ければ低いほど、また償還期間が長ければ長いほど、質が良いわけである。その質をあらわすために総合グラント・エレメント（GE）という基準を用い、贈与比率（無償贈与がどれだけの割合になるかを示す数値）、貸付の場合の金利、償還期間、据置期間、割引率等を基礎にしてGEが算出される。たとえば、無償贈与はGE一〇〇％、金利一〇％を超えるものはGE〇％であり、総合GE二五％以上にならないとODAに該当しないという扱いを受けることになっている。そして日本はとくに貸付ローンが多いため、この総合グラント・エレメント（GE）でほとんど最下位に位置しており、日本の援助は質が悪いと国際的に批判されているのである。

また、日本の援助でとくに問題になるのは、「ひも付き援助」(tied)の割合が高いことである。これは、援助資金で買う品物を援助する国の製品に限定することをさす。この割合が高いことは援助条件の悪さを意味するが、日本のアンタイド化率(anti-aid ratio)条件をつけないことは五〇％程度で、先進國中中位に位置する。日本の援助は援助か輸出か区別しがいものが多く、むしろ日本製品の輸出を促進するために援助が利用されてきた面さえあるといえるのである。

## (2) ODAの実態及び問題の所在

わが国では、開発援助といえば、貧しく飢えた人びとに食糧や薬、衣服を送ることだと信じている者が圧倒的に多

い。果たして実態はどうか。日本の援助が援助を必要とする人たちに役立つという面がないとは言わないが、援助の実態を知れば知るほど、そこにはあまりにも問題が多いことを認識させられる。本節ではあえて、今後の改善に役立たせるため援助のマイナス面にスポットをあてながら、問題点をえぐり出すことにしたいと思う。

### (イ) 戦略的援助

日本政府のパキスタン、バングラデシュ、タイなどに対する援助は、きわめて政策的、戦略的な意味合いが強い。パキスタンはかねてからアメリカと友好関係を保ち軍事援助を受けてきたが、ソビエト軍がアフガニスタンに侵攻するや、隣国のパキスタンにテコ入れをするため一段と日本の援助が増やされた。バングラデシュも、従来は日本と密接な経済関係をもっている国ではなかったのに、発展途上国のなかでも穏健派に属するとみて、そのソビエト化、共産主義化を防止する狙いで日本の援助が増額されてきた。また、タイは、わが国にとって最大の援助対象国であり、タイに対する援助の三分の二は日本からのものであるが、これには、ベトナム、ラオス、カンボジアに成立したインドシナ社会主義勢力に対抗するという意図がこめられている。内からの社会主義化を防ぐためには、アメリカの軍事力だけでは足りず、国内経済発展にとって不可欠な日本の援助の役割を期待しているのである。

一般に日本の援助は、反共を旗幟鮮明にした国に対して大盤振舞いされる傾向がある。その意味できわめて政治的かつ戦略的であるといえよう。しかも、東南アジアその他第三世界の諸国には、ミャンマー（ビルマ）のような軍事政権や国民の人権を抑圧する独裁政権ができていく国がかなりある。当然の政治的・社会的権利を要求するだけでも逮捕され投獄され、時には命まで奪われてしまう。日本の援助は、そのような命がけでたたかっている貧しい人たちのところへは行かずに、彼らを弾圧する独裁政権や軍事政権を支援するために使われることが少なくないのである。つまり、援助がアジアの貧しい人々たちを間接的に殺したり、その人権を抑圧する役割を果たす側面さえもっているこ



とを、決して見落してはならない。

(ロ) 役立たぬ援助　また、日本の援助は、被援助国の実情を十分に調査するとか、その住民の要望に即して行われるという面がとぼしいため、大金を投じて援助しながらムダ金を使っている例が少なくないのである。たとえば、バングラデシユのホテル・シヨナルガオンは、円借款プロジェクトでつくった一泊百ドルもする豪華ホテルであるが、これはかつてのラーマン大統領が権力者としての業績をひけらかすことを狙って建てたものである。ホテルはひどいスラムの真ん中にあり、事実上外国人しか泊まらないホテルなのである。また、スリランカの首都に建てられた一、〇〇一の病床をもつ大病院は、日本の援助によるもので、最新鋭の設備をそなえているが、この病院に通えるのは事実上金持ちだけで、ベッドは空きっぱなしの状態だという。

さらにスリランカでは、テレビ網の充実のためNHKの技術を駆使した日本の技術援助が行われてきたが、この国ではテレビを見ることができるのは国民の五%くらい、都会に住むごく一部の人たちだけであって、九五%の農村地帯はほとんど電気がない状態なのである。このほか、海外青年協力隊の活動では、奥地まで行って献身的に働いている若者が多いが、日本語教師としてマレーシアに派遣された協力隊員の報告では、四、〇〇〇万円もするランゲージ・ラボラトリーの機械が援助でいきなり送られてきたりする。しかし現地では、この機械を使うのも維持するのも困難で、かえって迷惑がられているという。同様にタイでも、現地からなんの要請もしていないのに、高価なラボラトリーの機械が送りつけられたことがあると報告されている。日本の会社が儲けるために、現地の実情にあわない機械、肥料、農薬などを送って、土地の人びとからひんしゆくを買うこともめずらしいことではないようである。

(ハ) ずさん援助　これは前項の「役立たぬ援助」と密接にかかわることだが、現地の実情にそぐわないため、

まったく効率の悪いさまざまな援助として批判を受けているケースも多い。たとえば、フィリピンノレイテ島に航海訓練所を建設（一九八六年三月）したところ、開所後一年間の受講生が予定の五％にも満たず、きわめてさまざまなプロジェクトであったことが明らかにされた（一九八九年一月二日付毎日新聞）。これは、マルコス夫人イメルダの再三の要請により、日比政府間の話し合いと企業ベースですすめられた援助である。また、パキスタンでは、ODAによるマイクロ回線増設工事の指導・監督の目的で現地入りした二人の日本人が、さまざまなプロジェクトのため現地労働者の怒りを買ひ、砂漠の真ん中の工事現場で一週間にわたり軟禁されたり、ランチを受けたりしたと報道された（一九八九年一月二三日・二四日付毎日新聞）。このほか、日本の援助で建てられたタイ文化センターは、日本のものともタイのものともつかぬ奇妙な建築物で、現地ではモンスター（怪物）と名づけられている。また、タイ・タマサート大学の日本研究センターは、平安神宮を模したものであるが、中庭に廊下がつくられているため、雨季になると廊下や教室に水があふれて、ヘビやカエルまで教室に入り授業にならないという。

日本の援助は、設備をつくって終り、物を贈って終り、というのが多い。アフターケアに欠けていて、修理の仕方にも指導しないため、機械などはこわれっぱなしということになる。折角のトラクターが動かなくなっていたり、ポンプが野ざらしにされ錆びついたりする無駄な援助が少なくないのである。

（二）余剰品援助　しかも、日本の援助には、国内の余剰品がまわされる傾向がある。まず、米とか肥料のように国内では高くて売れないものを送る。次に、医療用機械や農業用機械のごとく、日本国内ですで行きわたって新しい需要がなくなったものを送る。さらに、不況のため注文が少なくなり困っているもの、たとえば船を送る。発展途上国の人たちがほんとうに必要としている援助をするのではなく、こちら側の都合で要らなくなった品物を投

げ捨てるようにして送っているのが、援助のひとつの側面である。

人道的援助のモデルと考えられている病院の援助についてみても、問題が多い。バングラデシュのダッカに建てられた循環器病センターの場合、豪華な病院のなかに日本の医療機械が大量に入っているが、それは、日本で飽和状態になった医療機械を日本政府の援助でバングラデシュに売りこんだものである。スリランカのキャンディという都市の近くにあるピラデニア病院にも、日本では売れなくなった最新鋭の医療機械が入っている。この種の事例は珍しくないように、日本は援助の名目で病院ばかり建てて余剰品を送りこんでいるという批判を受けているのである。その反面、以前からある町の総合病院では、廊下にまで患者が寝ていたりするほどの混雑ぶりである。しかも援助でつくられた新病院が医療予算を食い数少ない医者まで吸収してしまうため、町の病院はますます窮迫状態に陥っているという。

日本からの援助とは直接関係はないが、一段と悪影響をもたらしているのは食糧援助である。アメリカやEC諸国が穀類を過剰生産して、それを発展途上国に援助という名目でもちこむと、超廉価で市場に出まわってくるため、被援助国の生産者は生産コストの面でもとて太刀打ちができなくなり、国内生産価格ばかりか国内生産そのものが壊滅的打撃をうける。ということは、農村の疲弊、零細農民の失業と都会への流出、援助依存症にもとづく国内生産体制の破壊へとすすむわけである。しかも被援助国の政府は、この問題に対し、穀類の販売で財政をうるおし、かつ廉価販売によって物価や賃金を低く抑えこめるため、食糧援助大歓迎という姿勢をとる傾向がある。援助の弊害が最も深刻に、しかも構造的にあらわれてくる面であるといえよう。

(ホ) 公害の輸出　援助が発展途上国の現地住民に公害をもたらしている例も多い。円借款で建設されたフィリピンのレイテ島イサベル地区にある肥料工場、銅精錬工場などの工場団地周辺では、イサベル湾の魚を食べた住民の

間から、腹痛、吐き気、皮膚の異常を訴える声が続出したが、これは湾内の工場排水による汚染（サルファ酸）が原因とみられている。また、三菱化成がマレーシアのクアラルンプールの北方にアジア・レアアース（ARE）という錫精製の会社をつくったところ、その生産工程で出るトリウムという放射性物質が工場敷地の内外に廃棄物として安易に捨てられていたため、住民の健康障害がもちあがり、現地で反対デモや裁判闘争が展開されているという。

このほか、バン格拉デシュでは、日本の援助とは直接関係がないけれども、デポ・プロペラという発ガン性の疑いがあるため先進国では使っていない注射避妊薬が使用されたり、半ば強制的に不妊手術が行われたりしていると伝えられている。また、人体に危険な農薬や医薬品が売りつけられているという報告もある。

（ハ）失業の促進　マニラのナボダスという漁港の例では、日本が最大の出資者であるアジア開発銀行の手で漁港近代化のプロジェクトが行われたところ、大型船ばかりが寄港するようになって、零細漁民の小型船では漁をすることが困難になった。また、漁港施設の近代化の結果大型クレーンが導入されるようになったが、そのため荷揚げ労働などをしてきた人たちは失業してしまった。そのうえ、港周辺のスラムの住民たちは立退きを強制された。援助を必要とする貧しい漁民や住民が、援助によって逆に職や家を奪われた例である。

このほか、バン格拉デシュやパキスタンでは、電信電話制度にエレクトロニクスを導入したが、そのプロジェクトはこれらの国の技術水準からみて十分こなしきれず行きすぎであったばかりか、電話工場の労働者たちが職場を失い失業増大をもたらした。

（ト）商品借款　わが国の円借款はプロジェクト借款と商品借款に分けられる。このうちプロジェクト借款は、電力、水道、運輸、灌漑、河川改修などにかかわるものが多く、全体の三分の二を占める。これに対し商品借款は、

国内経済維持のうえで必要不可欠な基礎的物資・機材等を購入するための政府間貸付であるが、商品それ自体を送るのではなく、特定商品を買うためのローン（円借款）という性格をそなえている。しかもその金がどのように使われるかということまでは日本政府は干渉しないため、まったく不透明な援助になりがちである。マルコス政権の末期にこの商品借款による日本政府の援助で政権を強化し、しかも事実上返済不能の債務を増やした事実が一般に知られている。<sup>(2)</sup>

### (3) 援助の構造

先に述べたとおり、日本のODAはプロジェクト援助が大半を占め、しかもそのほとんどはひも付き援助 (tied) である。これは、被援助国が援助国の業者と契約するというシステムをとる。そのため、たとえば、新しい病院を建設したあと、医療機械を日本政府が日本の業者から購入して契約先の被援助国に送ることになるが、その結果日本の業者は儲かるのであり、現地では役立たぬ病院や医療機械であっても、日本の援助金額の引上げには役立つのである。しかも、そのプロジェクト資金が借款の場合は、元本と利子がいずれ日本に返ってくる。日本の援助はこのようなローン形態が多いから、日本政府は大手の貸金業者のような役割を果たしているわけである。そのうえ、援助は結果的に相手国の産業発展を阻み、援助依存症に陥らせて経済自立を妨げるという側面をもつことを、決して軽視してはならないだろう。援助の本来のあり方は、被援助国の自立的な発展と近代化に貢献することではなければならないのに、現実には逆効果をもたらすことも珍しくないのである。

ところで、援助は要請主義という原則で運営されている。これは、相手国の主体性を尊重し内政干渉にならないようにするため、相手国政府から具体的要請がないかぎり日本は援助しないという原則の方針をさす。ところが実は、

この方針はたんなる建前にすぎず、実際には相手国に適切なプロジェクトを発掘する能力がない場合が多いため、日本側がすべてを取り仕切るケースが少なくない。たとえば、巨大ダムを建設する計画を立てる場合、土木工事の経費やセメント、鉄骨などの必要量の計算には高度の専門技術が要求されるのに、発展途上国にはそのような技術者がほとんどいないため、日本の業者が代行せざるをえない。そこに日本のコンサルタント会社が入りこむ余地が生じる。つまり、プロジェクトそれ自体を日本の会社が探し出してきて、相手国政府に要請を出させるよう働きかける。たとえば、日本のある重機械メーカーがブルドーザーを売りたいと思えば、ODAの企画に乗せて現地の地域総合開発計画を立て、土木事業を起こすためにブルドーザーが何台必要というプランまでつくって政府に働きかける。だから、先方の要請というのはあとでつけた名目にすぎず、実体は日本のメーカーや商社が品物を売りたいために相手国の開発計画を立てるといふ例が、決して珍しいことではないわけである。<sup>3)</sup>

このように、ODAは日本の企業を儲けさせる仕組みになっているが、それと同時に、被援助国の特権階級や権力者も、援助資金の不透明な運用やリベートなどによって利益を享受できる体制がととのえられている。そしてこの構造が、政府の汚職機構の維持強化に役立つ場合が多いと言わなければならぬ。たとえばフィリピンの場合、マルコスがアキノに代っても国家や社会の階級支配の構造が変わらないかぎり、基本的には、旧態依然の状況が継続していると見るべきであって、ODAは被援助国の支配構造や階級関係を支えるために利用されているといっても言いすぎではあるまい。むしろODAは、社会の矛盾を激化し貧富の差を拡大する作用さえいとなんでいる面がある。貧しさの再生産に貢献しているのである。言いかえれば、ODAは南北問題の解消ではなく、その拡大に力を貸している側面をもっているのであって、援助国においては政府に癒着している企業、被援助国においては援助を民衆の抑圧に利用

している政府や権力者層、特権階級をうるおしているわけである。援助のもつこのような裏側の構造を、十分見据えなければならぬだろう。

それに、政府開発援助の具体的な中身がほとんど国民に知らされず、ブラックボックスのなかですべて決められている点も重大である。政府は、外交機密とか、相手国への内政不干渉、企業秘密というような口実を設けて、税金を払っている国民の眼から援助の実体をおおいかくす秘密主義をとってきた。そのうえ、被援助国の民衆も、自分の住んでいる地域に援助が行われる事実や中身すら知らされないまま、プロジェクトなどが実施されてきた。その結果、援助を最も必要とする人たちが援助による最大の被害者になるという事態も多発したのであって、援助・被援助双方の国の民衆の意思を無視したまま巨額の不透明な金が動いているところに、ODAのまったく非民主的な性格が露呈されているといえる。

この状況を打開するにはいかにすればよいか。まず、スウェーデン、ノルウェー、オランダなどの国々で行われているように、ODAの中身につき国民が監視できる機構を設けること、できるだけNGO（開発協力にたずさわっている非営利の民間団体、日本にも一〇〇ほどある）を通して援助を行うことが緊要の課題であろう。そのためには、やはり援助基本法を立法することが必要である。先進諸国では、援助の非効率や不正を防止するために援助基本法を整備し、それにもとづいて予算を具体的に計上したうえ国会審議をするという仕組みをととのえている。これに対しわが国では、援助問題を専門的に討議する場や機関がなく、国民の無関心につけこんで恣意的に運用される傾向が強い。世界有数の援助大国が泣くというものである。一日も早く援助基本法を制定し、透明かつ民主的なODAの運用を実現させるべきであろう。

- (1) 以上の敘述については、総務庁行政監察局編『ODA（政府開発援助）の現状と課題』、樋口貞夫『政府開発援助』、村井吉敬・甲斐田万智子『誰のための援助？』（岩波ブックレット）及び問題の性質上各種新聞報道を参照した。
- (2) 以上に述べたODAの実態及びその問題点については、ブリギッテ・エルラー著、伊藤明子訳『死を招く援助』、村井・甲斐田・前掲書、松井謙『開発援助の経済学』、永井浩『される側からみた「援助」——タイからの報告、松井やより「南北問題と女性」』、『南北問題を考える』（西川潤監修）、村井吉敬『援助を見直す』同上書及び新聞報道など参照。
- (3) 村井『援助を見直す』前掲書二二頁以下参照。
- (4) 援助の構造については、村井・前掲書、村井・甲斐田・前掲書、ブリギッテ・エルラー・前掲書など参照。なお、経済協力開発機構（OECD）の下部機構である開発援助委員会（DAC）は、一九八八年末、援助計画を決める際に考慮しなければならぬ多くの点を列挙したガイドラインをまとめた。その中身は、費用に対してそれだけの効果がある見込みがあるのか、借款の場合は相手国に重すぎる負担にならないか、援助が相手国の総合的な開発に役立つか、公害や立退きなどで地元住民に不利益をあたえないか、自然環境を破壊しないか、などの諸点である。このガイドラインの主たる標的が日本であることは公然の秘密であつて、このようなガイドラインを盛りこんだ援助基本法の制定を早急に検討すべきであろう（一九八九年三月三日付朝日新聞社説参照）。

#### 四 異民族・異文化の受容と日本社会の構造

前節までに述べたところは、外国人出稼ぎ労働者の出身国の事情を理解するために、アジア諸国の貧しさの構造、及び政府開発援助を通じてうかがい知ることのできる政治的・社会的矛盾の追求を試みるものであった。つまり、外国人労働者がなぜ日本にやってくるのか、という問題の背景事情を明らかにすることに力点をおくものであった。本節では、一転して日本の国内事情に眼を向けたうえ、外国人労働者に対し日本の社会がいかなる対応をするのかという課題について検討してみたい。その場合、前提とする考え方は、われわれの好むと好まざるとにかかわらず、かつ、



合法であるか不法であるかを問わず、日本に出稼ぎにくる外国人労働者が今後ますます増大するという見通しが立つこと、つまり、われわれがいやおうなしに外国人労働者と接する機会が増えると状況判断せざるをえないことである。そのような展望のうえに立って、日本の社会が外国人労働者をいかに社会的に受け入れるのかという問題を検討しておくことは、外国人労働者問題の背景事情の一つの重要な課題であると考えられるので、ここに問題点を簡単に素描したいと思う。

さて、外国人労働者は、たんに労働力だけをもって日本に来るのではなく、人間として日本の社会に定住したうえ、家族を呼び寄せ、異なる生活習慣や言語、宗教など、つまり異文化をもちこんでくることは必至である。その結果、住宅、教育、福祉、地域生活、政治の場などで、種々の摩擦をひき起こすことも十分予想される。その際とくに検討しておくべきことは、彼らをいかに受け入れようとするのかという点にかんする日本社会の性格ないし構造の問題である。

日本社会の特色として、日本人の間には単一民族、同質社会の神話がいまままで横行してきた。しかし現実はずいぶんそうではない。七〇万人にのぼる在日朝鮮人がいるし、アイヌ民族や沖縄人（琉球人）もいる。また、歴史的にみると、日本と朝鮮との間にはかなり濃密な民族の交流があったことは明らかである。文化の面でも、日本の文化は仏教や儒教の影響を受けて形成されてきたし、印度、中国、朝鮮からの文化的影響も大きい。

ただ、日本の社会は、諸外国と比べて相対的に同質性の高い社会であることは否定できないだろう。これは、少数民族の文化の存在を認めず、これを同化してしまおうとする社会的圧力が絶えず加えられてきたからである。島国という地理的条件、徳川時代の鎖国政策、天皇制による一体的統治の歴史、家族国家イデオロギーによる政治などによ

って、閉鎖的・排外的な体質が長年にわたりつちかわれてきた。その結果、血統的・文化的に日本の社会に同化する<sup>(1)</sup>か、さもなくば排除されるという作用が外来者に対して常に及ぼされたのである。日本社会の特色としてしばしばとりあげられる日本的集団主義の論理も、集団内部の人間は大事にするが、集団外の人間は異質のものとして異端視し排除するという構造をもつ。したがってこの集団主義の面からも、日本社会の閉鎖的・排外的体質を説明することができるであろう。

しかし他面、わが国における明治初年以來の異文化への対応は、できるだけ早く欧米列強に伍して近代化をすすめるなければならぬという立場から、きわめて貪欲に欧米文化を吸収し摂取してきた。衣服、料理、建物、言語、学問など文化全般について、日本人の外来文化にかんする摂取能力は抜群であると評価してよからう。その結果、「日本文化の雑種性」が顕著な特徴としてあげられるほどである。

ただ、この場合とくに問題になるのは、外来文化といってもほとんど欧米文化一辺倒であったという事実である。福沢諭吉以來の「脱亜入欧」信仰のため、わが国は近隣のアジア諸国を切り捨てて、ひたすらヨーロッパさらにはアメリカに傾倒してきた。そのため、欧米への崇拜、憧れと劣等感をかき立てられたのであるが、このことは裏返せば、アジア諸国への軽侮、べっ視、差別意識につながる。欧米崇拜とアジアべっ視・差別は、表裏一体をなす問題なのである。われわれのアジア人べっ視の姿勢は、とりわけ在日朝鮮人への対応において顕著にあらわれてきたといえよう<sup>(2)</sup>。もっとも、アジア人といっても、朝鮮人と中国人、台湾人との間では微妙な違いがわれわれの感覚のなかにあるし、さらにフィリピン人、タイ人、印度人となると、また違った感じ方が認められるだろう。しかし、全体としてのアジア人と白人種としての欧米人との間の違いに比べると、アジア人相互の間の違いはかなり小さいのではないか。つま

り、アジア人として一括して欧米人と比較する意識や感覚が、われわれのなかにひそんでいるように思われる。

この点については、微妙な用語法として、「外人」（ガイジン）と「外国人」を使い分ける感覚が日本社会のなかにあることを指摘する見解がある。すなわち、外人は、基本的には白人で、エキゾチックなイメージをあたえる反面、日本人社会には入れてもらえない存在とみられる。これに対し外国人は、通常アジア人をさし、従来は韓国・朝鮮人、中国人、台湾人が中心であった。彼らは外見上日本人と似ているけれども、日本社会に受け入れてもらうためには、朝鮮人、中国人であることを隠す必要があるが、本来の自己とは違った者として生きること、つまり民族性を否定してなるべく日本社会に同化するよう要求されてきたのである。いま日本に出稼ぎにきている東南アジアや南アジアの外国人労働者が、外人ではなく外国人のカテゴリーに入れられることは疑いがない。しかし、朝鮮人や中国人のような日本人との外見的類似性が欠けているため、日本社会への同化ではなく、排除の感覚のほうがいつまでもつきまとうのではないかと懸念されるのである。

さらに、異文化受容の面についていうと、われわれの外国人に対する差別と排外意識を克服して、真の意味での国際化をすすめるためには、各国・各民族の文化は本来対等な価値をもつという、文化相対主義ないし文化多元主義の立場をとる必要がある。一般に経済は国境をこえてどこにでも進出するポードーレスな体質をもっているが、文化は歴史的・民族的な性格のゆえにナショナルリズムの制約を受け、閉鎖性を脱却することができないという矛盾をかかえている。そこでこの問題を解決してゆくためには、異文化をもできるだけ尊重するという文化多元主義の姿勢をとらなければならないのである。もとよりそのための前提としては、西欧近代文化を唯一絶対の基準としてすべての文化の価値を測定するという、われわれ日本人の通弊に根本的な反省と再検討を加えることが必要であろう。中国、朝

説

鮮、印度、タイなどでは、それぞれ優れた文化が歴史的に形成されてきたし、おのおの独自の価値をになった文化が発展してきている。そのような文化に対する価値判断の絶対的基準が本来あるわけではなく、各国の文化をすべて平等・対等のものとして評価し、文化の相対性や多様性を肯定するところからあらためて出発し直さなければならぬのである。

論

われわれが信奉してきた西欧の文明・文化にも、物質的利益偏重に陥って精神的、倫理的なものを欠落させてきたという欠陥がないわけではない。ただ、近代ヨーロッパ文明が世界をおおう全地球的文明になってしまっているので、その自己中毒症状から脱け出すことは容易ではないが、とりあえずはヨーロッパ文明ないし文化を相対化し、ほかにも価値のある文化が存在するのだと認める文化相対主義、文化多元主義のうえに立つことが重要である。

アメリカやイギリス、フランスなどの旧植民地国家は、その領域内に多民族・多言語の異文化集団をかかえて、異質な存在をそのまま認めざるをえないという体験を積んできた。カナダやオーストラリアなども今日、多文化主義を基本とする政策を実施している。ところが日本は、まったくそのような体験に欠ける。「アジアは一つ」などと称して、同化政策をとることしか知らなかった。このたび、外国人労働者問題をふくむ国際化の大きな潮流のなかで最も求められているのは、アジアの多様性を認識し肯定することであろう。異質なものを異質なものとして正面から見据え、それらを同化するのではなく、それらと共存共栄をはかることこそが重要である。もちろん、外国人が日本に住む以上、彼ら自身が日本社会に順応していかなければならないことは当然だが、われわれ日本人自身も、外国人に対する意識や行動様式を変えていかざるをえない。そのことなくしては異民族・異文化の受容はとうてい成り立たないだろう。いまわれわれに問われているのは、まさにこの課題なのである。<sup>(4)</sup>

- (1) 大沼保昭「日本社会と国際意識」世界と日本（東京大学公開講座）五六頁以下参照。
- (2) 青木保『文化の否定性』六二頁以下、一三〇頁以下、大沼・前掲論文六二頁以下、加藤淳平『日本の文化交流』一三七頁以下、なお『異文化への理解』（東京大学公開講座）所収の各報告参照。
- (3) 大沼・前掲論文五七頁以下、青木・前掲書一〇三頁。
- (4) 本節の敘述については、青木・前掲書、大沼・前掲論文のほか、梶田孝道『「国際化」と外国人労働者問題——西欧の経験と日本の将来』国際化と情報化（NHKブックス）一七五頁以下、駒井洋・前掲論文（エコノミスト一九八八年四月一九日号）、宮島喬・前掲論文（世界一九八八年二月号）、大沼・前掲中央公論一九八八年五月号など参照。

