

外国人労働者受け入れ試験論 (一)

村下博

- 一 本稿の目的と問題の限定
 - 1 本稿の目的
 - 2 問題の限定
- 二 外国人労働者受け入れをめぐる論点
 - 1 諸家が示す論点
 - 2 経済界が示す論点
 - 3 政府および関係機関が示す論点(以上本号)
 - 3 外国人労働者受け入れをめぐる主要論点
- 四 外国人労働者受け入れ試験論の提唱

一 本稿の目的と問題の限定

1 本稿の目的

本稿の目的は、日本が外国人労働者をどれだけどのように受け入れるかを現段階の諸般の状況を分析するなかで試論的に提起することである。

私はこれまで二〇年間近く、外国人労働者問題にとりくんでいる。この間、日本労働法学会の報告を出発として^①、一九九九年には『外国人労働者問題の政策と法』^②を著し、二〇〇〇年から二〇〇三年にかけて本誌に「外国人労働者受け入れ構想づくりに向けて」^③を七回にわたり連載している。これらの作業のなかで、私は、日本の外国人労働者問題の動態的分析（実態分析）、日本政府の採用する「受け入れ」の政策と法の分析、日本各地の受け入れ地域の実態調査と受け入れ課題の析出、送り出し国の実態分析と送り出し政策と法の分析などを分析対象として採用している。このような方法論とでもいふべきものの妥当性・有効性は、現段階で総括する必要もなくあるいは総括する段階ではないと考える。というよりも、それらは、現代日本の外国人労働者問題の政策と法を分析する場合、不可欠の分析対象であると考えからである。本稿では、このような私の研究経過と方法論をふまえて、さらに私に与えられた課題としては、従来にも増して外国人労働者受け入れの基本枠組みを提示することが求められていることである。そこで試論的であつても、受け入れの政策と法の基本的枠組みを提示するために、次のような作業を行いたい。

2 問題の限定

本稿のめざす試論的提示を行なうために、ここでは、次のような問題群の検討を通して、それぞれについて「受け入れ試論」にせまっていきたい。

まず第一は、外国人労働者の受け入れをめぐって、いかなる機関・団体や個人がどのような論点を提示しているかをさぐることである。

第二は、提示されている論点のなかで、それらはそれぞれ短・中・長期の論点というように混在している状況にあるが、それらのなかでも受け入れの基本的枠組みの設定にとって主要な論点と考えられるいくつかについて検討することである。

第三は、主要な論点の検討においては、それぞれの時期において御都合主義的に論点が提示されることが多く、そのことを整理し何が受け入れ試論にとって本質的な問題かを見ることがである。ところが、それだけでは受け入れ試論の提示にとつては十分とはいえない。そこで、受け入れの現段階をふまえて、政策上・法律上の課題をも提示することである。

これらのことをふまえて、最後に本稿のめざすところの外国人労働者受け入れ試論の基本的枠組みを提示することである。

ここで検討する問題群は、外国人労働者の事実上の受け入れから二〇年も経過しているにもかかわらず、政府が受け入れの政策と法の部分的修正に終始していること、かつ受け入れ実態を無視する論調が横行する傾向があることへの警鐘でもある。

二 外国人労働者受け入れをめぐる論点

ここで、やや羅列的ともいえなくもないが、団体・機関や個人が提起する外国人労働者受け入れをめぐる論点を紹介しておきたい。現段階で提起されている論点を羅列的であっても示すことによつて、そこに示されるさまざまな論点から、外国人労働者受け入れ試論にとつて主要な論点が浮かびあがってくることになる。

1 諸家が示す論点

(一) 「有識者一五人の提言」

ここに示される提言なるものは、労働政策研究・研修機構の求めに応じて四四名から回答がありそのなかから一五名の提言が紹介されている。⁽⁵⁾ その際、同機構が示した視點例はつぎのようなものである。⁽⁶⁾ ①少子・高齢化を踏まえ、移民に代表される外国人の受け入れ政策をどう考えるか(労働力の量と質の確保をどのようにすべきか)。②専門的・技術的分野の外国人の受け入れを拡大する場合、在留資格や在留年数などの基準の緩和など、具体的な施策をどのように講ずべきか。③介護や看護など福祉分野や農林水産業など、将来的に日本人では供給不足となる分野での外国人労働者の受け入れをどう考えるか。④開発途上国などの青壮年労働者を最長三年間日本国内に受け入れ、技術・技能・知識などを習得させる「外国人研修・技能実習制度」は、今後どのように運用していくべきか(課題や制度改善など)。⑤留学生などを日本企業が採用する場合など、外国人を雇用する上での人事労務管理上の課題(均等待遇の徹底はど

うあるべきか等）。⑥高度な熟練外国人労働者の流入が進み、労働分野における日本人労働者と外国人労働者との競合（国内労働力の雇用機会の縮小や、それによる労働条件・賃金切り下げなど）がおきた場合、どうすべきか。⑦日系人などの外国人労働者の定住化傾向の強まりや、家族の呼び寄せなど、長期にわたり居住している外国人が日本社会の一員として日本国民と「共生」する場合、教育問題や医療問題などで社会的統合をいかに促進すべきか。⑧不法就労問題や治安維持問題ではどのような対応が望まれるのか。

上記のような視点を示されて回答に応じたもののうち一五名の提言を紹介したものであるが、ここでは有識者の氏名・地位と提言の骨格のみを示しておきたい。

① 久保田英夫（コニカ㈱元役員） 「外国人労働者の積極的な活用を」（受け入れ業種の拡充―製造現場への受け入れ・農業分野での適用・コンピュータソフト開発での受け入れ、インフラの整備）

② 桑原靖夫（独協大学名誉教授） 「基本政策の検討が急務」（開国か鎖国かは単純すぎる、今後日本も外国人比率欧米なみに、政策の立案・実施主体明確化のために国際協力省（仮称）を、「研修・技能実習制度」は不評かつ不祥事多発・悪用、同制度の目的明確化を、EPA交渉における政府対応は保守的、入国管理政策と外国人集住地の実態とのギャップ）

③ 神代和俊（横浜国立大学名誉教授） 「ある程度の移民受け入れが必要」（看護・介護などの労働者―早急な受け入れ準備を、メード―家事・育児と仕事の両立のために、その他の未熟練労働者―アムネスティーを）

④ 小島 浩（IBMアジア・パシフィック） 「外国人の積極的活用を」（日本経団連の示す受け入れ三原則は妥当、企業のグローバル化では専門的・技術的・管理的労働者の自由化を、医療・看護・介護・育児・家事などのインフラを、看護師開放をもっと）

⑤ 逆瀬川 潔（元帝京大学経済学部教授） 「人口問題への対応に期待できず」（人口減少・高齢化への対応策とはなり得ぬ、外国人大量受け入れ制度の拡充策で対応を）。

⑥ 島田陽一（早稲田大学法学部教授） 「差別なく受け入れられる国民的合意を」（在日外国人差別への総括、日系人労働者とその家族の実態把握と総括、言語も含めた労働関係法規の見直し、安全教育の徹底、ILO一一一条約の批准と差別禁止法制）

⑦ 白木三秀（早稲田大学政治経済学部教授） 「キャリアプランとのすり合わせを」（「キャリア形成のあり方」日本人新卒と同様にそして昇進競争を、2留学生を採用する際の留意点―雇用管理上の合意―日本人新卒より柔軟に、日本語サポートを、長期雇用のみでは対応不能、本人の願うキャリア形成を）

⑧ 鈴木宏昌（早稲田大学商学部教授） 「均等原則と苦情処理の担保を」（受け入れの量と質は労働市場の需給状態に左右されるが日本語によるコミュニケーション能力不足から就労分野は限定となる、特定分野での受け入れ進行為が予想される、技能実習制度のような二国間方式を、人口減少対策としての受け入れ非現実）

⑨ 馬渡淳一郎（神戸学院大学法科大学院教授） 「制限的開国は不可避」（制限的開国政策は可能かつ不可避であるがその制限の内容方法が問題、単純労働含めた幅広い在留資格の設定と段階的合法化、総量規制・事業所単位の外国人比率設定・在留期間の設定を（労基法の三年を）・留学生の幅広い採用）。

⑩ 永野秀雄（法政大学人間環境学部教授） 「女性・若年・高齢者活用と移民政策充実で」（「I前提となる課題―自国民の労働条件の改善（特に労働差別に対する禁止の徹底）、移民問題を憲法問題として規定する、II一定の外国人労働者の有期の受け入れについて―原則的考え方（国益の最大化）、具体的問題（看護・介護・医師の関連諸団体との調整）、III移民の受け入れ及び単純労働者の受け入れについて―単純労働者の受け入れには原則として反対・移

民政政策の充実を、日系人の移民としての受け入れ、上記F T Aの専門職労働者の受け入れについての代替案（大規模農業経営の農業労働者の受け入れ）

⑩ 中村暁郎（U Iゼンセン同盟政策企画部長） 「中長期的政策との整合性を」（1基本的考え方―中長期政策の方向性と整合性の確保を、国内労働市場政策の優先、労働市場への悪影響の防止、社会のあり方と日本人アイデンティティの議論、社会的コストの国民合意、外国人の人権と文化への配慮、2別の視点から―途上国における人材育成と流出について）。

⑪ 野瀬正治（関西学院大学社会学部助教授） 「未熟練労働者の『在留資格』の再考を」（1なぜ、在留資格の再考か―研修生の労働者性否認問題、2国際的視点―研修生は既に限定雇用労働者ではないか、3必要な対策の方向性―地域の意見を反映させ単純労働者にもあらたな在留資格を、4国際的視点に立った管理制度への脱皮を）。

⑫ 村下 博（大阪経済法科大学法学部教授） 「各省庁対等参加で政策形成を」（1日本はすでに受け入れ国であることの認識不可欠、2受け入れ政策形成では政府全体（全省庁）・国民合意も不可欠、3政策形成の課題と論点―受け入れ範囲と受け入れ体制の基本事項検討すべき）。

⑬ 吉田良生（朝日大学経営学部教授） 「受け入れ基準・方法の再考で」（合法が少なく不法が多いのは問題、日系人・留学生などの労働力としての受け入れは便宜的で二重構造を生んでいる、日系人の定住化にもなう諸問題）。

⑭ 山口浩一郎（放送大学教授） 「高度専門・特殊分野で受け入れ計画を」（人口減少の対応策としての受け入れやむをえず、未熟・低賃金労働者の受け入れ問題、職種・資格・人数限定した秩序ある受け入れを、留学生の奨学金付与と卒業後の日本人と同条件の就労を）。

以上一五名の有識者の提言を紹介した。各論者の提言には、外国人労働者受け入れをめぐる論点が多く含まれてい

る。提起されている論点には、短・中・長期のそれぞれの観点から、受け入れの際の日本経済・社会の在り方、受け入れの理念、外国人労働者受け入れ実態をどうみるかという現状認識まで、多岐にわたっている。一五名の論点提起には、現代日本における外国人労働者受け入れに関する論点が網羅的に示されているといつてよからう。

(2) 井口 泰の提起

井口が元労働省の官僚としていくつもの提言を行っていることはつとに知られているところであるが、井口の論点として次のものを紹介しておきたい。井口は外国人受け入れの課題に総合的にとりくむために、日本とアジアとの関係における「人材開発・還流戦略」と「段階的な定住・永住」の考え方を示すとして、前者について次のように提起する。

すなわち「①域内に展開する多国籍企業内の転勤者や研修生の移動に関する各国基準を域内で調和化する、②域内の留学を促進するため奨学金のほか支援措置を充実し、域内移動の手続きを簡素化する、③域内各国の大学の理工系学科（または工科大学）を拡充し、多国籍企業による研究開発拠点の域内各国への設置を支援し、これらを、欧米など域外に流出した人材還流の受け皿に活用する、④域内各国の電子・自動車工業などの部品産業を重点的に育成するため、人材開発を支援する、⑤国際移動する低熟練労働者を保護するための『モデル協定』を定め、労働条件や社会保障に関する二国間協定の締結を促進する、⑥各国の医療従事者の需給をモニターし、域内各国の人材開発・還流に役立てる、⑦商用目的の移動を円滑にするため、ビザなし渡航を可能とする『APEC（アジア太平洋経済協力会議）ビジネスカード』などを活用する、⑧不法移民や人身売買の摘発に関し、域内各国の政府機関の協力を制度化する」と。

さらに、後者については現在の外国人労働者政策から、途上国の人材開発と日本による必要な人材還流の促進、段階的な定住、永住の外国人労働者政策への転換の必要性を説いて次のように提起する。

すなわち「外国人労働者の秩序ある受け入れを実現するため、企業責任の明確化及び労働者の保護を目的とする『外国人雇用法』を制定する。その中身は①企業による在留資格確認義務の導入、②外国人雇用に關する安定所への報告の義務化・簡素化、③入管・厚生労働関係官署と市町村による『外国人雇用データベース』の共同利用、④入管法上の『上陸審査基準』と整合性ある『外国人雇用・労働条件指針』の導入、⑤自治体レベルの『外国人雇用オンブズマン』の設置など」と。

井口の提起は、アジア域内を視野に入れた提起であり注目される。また提起そのものが非常に具体的である点も評価されようが、提起内容の是非は別にして、このような提起が政府の政策として受け入れられていない現状にこそ問題があると考ええる。

2 経済界が示す論点

経済界は、このところ従来にも増して、政府与党の政策と法に対して直言し、自らの要求するところの実現に向けて活発に動いている。見方によっては、政府与党を動かしているのが国民でなく経済界ではないかとの様相をも呈している。そのような状況のなかで本稿の目的である外国人労働者の受け入れのあり方についても、同界は活発に発言している。そこで、経済界が望む外国人労働者受け入れの在り方に関する提言等を紹介するなかで、経済界の示す論点をさぐっておきたい。

(1) 日本経団連「外国人受け入れ問題に関する提言」

経団連はこの二〇年間そのつど受け入れ問題についてそれなりの発言を行ってきたが、今次の提言は従来のもとは異なる具体的かつ一定のまとまりのあるものである。⁹⁾この提言のまえに経団連は二〇〇三年一月二〇日に、「日本の社会経済に活力を取り戻すためには、国民が一人ひとりの“付加価値創造力”を高める必要がある、そのプロセスに外国人のもつ力の活用を」とする『中間とりまとめ』を行つてゐる。¹⁰⁾この『中間とりまとめ』をふまえつつも、経団連は二〇〇四年四月一四日に今次の提言を発表している。この提言は次の二つから構成されている。

まず外国人の受け入れを実現するためには次の三つが原則であるとする。すなわち、①質と量の両面で十分にコントロールされた秩序ある受け入れを行うこと、②受け入れられる外国人の人権の尊重が擁護された受け入れであること、③受け入れ側、送り出し側双方にとつてメリットのある受け入れであること、である。

次に、外国人の受け入れが総人口減少のうめあわせのためではないことを明らかにしたうえで、次の九つの具体的提案を行つてゐる。すなわち、①日本企業における雇用契約、人事制度の改革、②国と地方自治体が一体となった整合性ある施策の推進、③専門的・技術的分野における受け入れの円滑化、④留学生の質的向上と日本国内における就職の促進、⑤将来的に労働力の不足が予想される分野での受け入れ、⑥外国人研修・技能実習制度の改善、⑦外国人の生活環境の整備、⑧日系人の入国・就労に伴う課題の解決、⑨受け入れ施策と整合性の取れた不法滞在者・治安対策である。

この三つの原則と九つの具体的提案を表面的にみるならば、何らの異論をはさむ余地はないのかもしれない。ここでは原則と提案の紹介のみでとめておきたい。たゞ三つの原則には何人も異論をはさむ余地がないほどに一般原則

としては立派なものであるかもしれないが、九つの具体的提案のそれぞれについてより立ち入って分析、検討していくと多くの問題点があらわれてくるものと考えられる。ここでは、文面の範囲内での紹介にとどめておきたい。

（2）日本経団連経済連携協定推進合同タスクフォース座長 島上清明「経済連携協定（EPA）の推進と、人の移動の自由化・円滑化の重要性」

この島上報告は、外務省経済局と国際移住機関（IOM）東京事務所の共催による「国境を越えた人の移動―経済連携協定と外国人労働者受け入れ―シンポジウム」において行われたものである。¹¹ 上述の日本経団連の提言が同団体の基本方針とすれば、島上報告はEPAを念頭においたものであつても、同団体の本音がみえかくれするものとなつている。同報告の骨子は次の通りである（人の移動に関する部分のみを紹介しておく）。

① 外国人の持つ多様性のダイナミズムを活用した日本経済の活性化の視点から人の移動の自由化・円滑化は重要であるとして次のように述べる。すなわち、「真に外国人の持つ多様性のダイナミズムを我が国の経済社会の活性化に活かすためには、専門的・技術的分野における人材はもとより、留学生や研修生、さらに観光客など幅広い分野で外国人を受け入れていかなければなりません。また、それに向けた環境整備により一層取り組むことによって、双方向での人の円滑な移動を確保しなければなりません。また、一方、研究分野やIT分野の優秀な高度人材が、世界的に先進国間の奪い合いの状況になつていくことも忘れてはならないと考えています」と。

② 企業活動のグローバル展開に伴う人の移動の自由化・円滑化が重要であるとして次のように述べる。すなわち「必要なところに、必要な人材が迅速に動けることが不可欠です。従つて、我が国の企業が今後とも世界の舞台で競争力を維持すると共に、我が国経済社会の活性化に貢献するために、EPAなども活用しながら、各種の規制緩和を

推進して、円滑な人の移動を双方向（日本と相手の両方）で確保することが極めて重要です」と。

③ 少子化・高齢化への対応といった観点から、人の移動（不足人材の受け入れ）を考えることが重要であるとして次のように述べる。すなわち「少子化・高齢化が深刻化する中、女性や高齢者の力を最大限に活用すること、労働生産性の向上・就労環境・労働環境の改善を図るということはもちろん重要であります。そうしたことを行なったとしても、なお、担い手不足の問題は、医療や介護を含め多くの分野で今後顕在化することが予想されます。このように、今後供給不足が予想される分野において、外国人人材を教育・訓練して受け入れる方向で規制緩和が行われる必要があると思っています」と。

④ アジアの国との互恵的なEPA実現のための協力が重要であるが、「協力には人の交流が欠かせない」として、EPAにおける中小企業育成、産業人材・農業協力を例示している。

⑤ 人の移動における具体的な障害として、日タイ関係において双方ともに、会議・打ち合わせ・商談・事業拡充に伴う支援業務などがタイでは就労とみなされ、日本ではノン・イミグラント・ビザの取得が必要という事例をあげ、短期商用訪問については日タイ双方でビザ・労働許可を不要にしてほしいと述べる。

⑥ タイからの移動の場合また他国からの移動含めて、「投資・経営」、「技術」、「人文知識・国際業務」などについて在留資格や在留期間の緩和が必要であるとする（例示としてIT分野の学歴及び一〇年の職務経験という要件をあげる）。

⑦ 企業組織の再編やアウトソーシングが国境を越えて進む中で国外におけるこれらの関係会社等の高度人材を我が国に受け入れる必要がでてきているとして次のように述べる。すなわち「これらの人材を本邦企業と直接の雇用契約がない場合でも、例えば、関係会社等との派遣契約をした当該個人との請負契約などという契約関係でも一定の用

件の下で在留を認める等の措置について検討してほしいと申し上げております。同時に、数時ビザ、マルチビザを日本はなかなか出しておりませんが、このマルチビザについても前向きに考えてはどうかと思います。このように、外国人が日本に来るにもいろいろな条件・要件があり、その緩和が必要であろうと思っております」と。

⑧最後に、総合的な外国人受け入れ政策の推進の必要性について、上述の日本経団連の三つの原則を紹介している。

島上報告はシンポジウムにおいて上述のような八点を提起している。日本経団連の提起する三つの原則と九つの提案と比べると、相当明確に同団体がねらっている方向性あるいは本音が、島上報告では浮かびあがっているといえる。ただ少々気になる点だけを指摘しておきたい。

第一に、国際化やグローバル化に伴い、カネ、モノ、ヒトが国境を越えて移動することの大きな流れを否定するつもりはないが、日本経団連の島上報告にみられる手前勝手さには少々驚くほかないことである。それは、少子化対策としての外国人受け入れを一般的には否定しておきながら、「人手不足分野への導入」という用語を用いて実質的に外国人受け入れを少子化対策として利用するという主張には賛同できないところである。

第二には、現行入管法の規定や運用には多くの問題のあることは十分承知しているところであるが、資本の必要とする在留資格や在留期間の一層の規制緩和を要求していることである。例えば現行法が硬直したものであっても、資本の展開のみに必要な在留資格・期間の規制緩和をあげることがはひとりよがりだと批判されても致し方のないものである。

第三は、全くもって驚きを禁じ得ないが、国境をまたいでの「派遣」や「請負」をも認めろというに至っては何かいawanやである。あえてここでは詳論しないが、外国人労働者の大半が派遣・請負それも違法性をもつ雇用形態

(偽装請負)でいかに酷使されているかを知りぬいたうえで主張だけに、あまりの身勝手さにとば失う状況にあるというのはいいすぎであろうか。

島上報告をとりあげたのはあくまで、上述の提言にかくされている日本経団連の本音をあぶりだすことが目的であること断っておきたい。

(3) 日本経団連会長奥田碩の提言

奥田碩は、ことあるごとくに多方面にわたる見解を表明しており、外国人労働者受け入れ問題についても、ある程度まとまった形で発言している。最近の提言として、まず二〇〇四年四月一四日に次のことを提起している。⁽¹²⁾ すなわち「新しい就労管理の仕組みをして『外国人受け入れ雇用法』を制定するほか、内閣に『外国人受け入れ問題本部』を設けて特命担当相を置き、秩序ある受け入れ体制をつくるべき」とし、また「少子・高齢化で労働力人口が減少するなか、多様な能力を持つ外国人の力を生かすべき」としている。

つぎに、二〇〇四年一月一日に奥田は次のような発言を行っている。⁽¹³⁾ すなわち、「単純労働者の受け入れは慎重に考えるという政府の公式見解は、既に現実とかけ離れた絵空事・建前になりつつある」とし、また「すべてを日本人だけでやっていこうという考え方は成り立たなくなっている。既に外国人は多数就労し、経済の一部を支えている」とも述べている。

奥田は、経団連の提言や自己の主張を以上のようにくりかえしているが、その奥田の見解をまとめた形で、次のように提言している。⁽¹⁴⁾ 奥田は、上述の日本経団連の提言を五つに要約して、受け入れの現状の問題点と今後の政策の在り方を提起している。ここに五つの政策提言を紹介しておく。

①「外国人庁」を新たに設置せよ・タテ割り行政の弊害打破　外国人受け入れの最大の問題点は、入国管理は法務省、医療・福祉は厚生労働省、犯罪関連は警察庁のように所管がバラバラであることである。このようなタテ割り行政を打破して、当面は首相を本部長とする外国人受け入れ本部を新設し、特命担当大臣を置き、将来的には「外国人庁」（仮称）を設置し行政対応を一体化するとする。

②「二国間協定」の締結を急げ・単純労働者の受け入れ推進　「二国間協定」については、日本と同じく単純労働者不足に悩む台湾で既に活用されている。フィリピン・ベトナムの人材輸出と個別に協定を結び、受け入れ人数・期限を定める。不法滞在者の強制送還の費用を支払わせる条項を付すと相手国政府もおそらく問題を起こさない。看護師・介護士・マッサージ師の受け入れをフィリピンやタイから迫られているが厚生労働省はノーの姿勢をくずしていないが、台湾の成功例に学ぶべきではないかとする。

③「就労管理」の仕組みを見直すべし・入国管理の体制強化　現状は、厳しい入国審査さえパスすれば、外国人労働者は野放しとなつてゐる。米国には、外国人労働者の雇用・離職にあつては、雇用者に申請を義務付ける制度がある。これを導入し、入管・市町村・雇用者の三位一体で緻密な実態管理に取り組むべしとする。

④治安対策の強化は焦眉の急・外国人の生活環境整備　「治安対策」については、受け入れ推進の「アメ」と同時に、罰則強化の「ムチ」が必要となる。日系人は血統主義で無条件の留学・就労が認められているが、いまや日系人の犯罪は見過ごせない。また日本語教育のような外国人の生活環境整備も忘れてはならないとする。

⑤「日本版グリーンカード」も要検討・高度人材の定住推進　高度な専門性・技術を持った外国人の定住を促し、産業活性を図る必要もある。具体的には、在留年数を延長し、一定の期間を経たあと永住権を与える「日本版グリーンカード」の導入が考えられるとする。

このような日本経団連の基本的提言を奥田がさらに要約して五つの提言にまとめたものをみると、率直にいつて、日本経団連が目指すところがより明確なつてきているといえる。奥田と意見を異にする私からみても、提言とはこのような具体的内容をとまわらない限り意味がないと感心することしきりである。

ただ詳論はさけるが、奥田の所論には検討しなければならぬ問題点が多々あると考える。確かに奥田の外国人労働者受け入れに関する現状認識は私の認識と一致するところも多いが、認識をふまえた受け入れの在り方については大きく意見が分かれるところである。例えば、タテ割り行政を排し、行政対応を一本化することにはさほど異論はないが、むしろ現状からすれば、外国人・外国人労働者にかかわる行政において、法務省が排他的に行っているところが問題なのであつて、各省庁の所管事項を対等な形で行いうる体制づくりの方が先決ではなからうか。そういう意味では、奥田がいうような医療・福祉は厚労省の所管ということにはなつておらず、外国人にかかわる就労・医療・福祉に関する行政対応はないに等しい実態にあることだけを指摘しておきたい。

経済団体が提起する論点をさぐるために、以上の三つの提言・主張をみてきた。経済団体のつねとして自己の要求する労働力の確保のために近視眼的にならざるをえないことはさけられないことかもしれない。ところが、経済団体の提言や要望にとどまつているだけであればさほど問題ではなからうが、それらの提言や要望が、たちに政府の政策・法・制度を動かすことになれば、話は別である。近年経済界の要望が即座に法改正に繋がることをみてみると、このまま座して黙っているわけにはいかなない。ここではこの異常さだけを強調しておきたい。

論点をさぐる意味において、経済団体の提起する論点をみると、上述の諸家が提起するものと重複している部分もあるが、経済団体の特性からか日本における外国人受け入れのあり方について極めて正直に見解を表明しているとも

いえる。そこでここでは、少子化への対応、アジアにおける日本（EPAなどの狭い意味でなく）、国民経済の規模、治安対策などを論点として描出しておくことにする。

3 政府および関係機関が示す論点

政府が提起する外国人労働者受け入れをめぐる論点をさぐるには、従来であれば、法務省の動向を中心にみておけばこと足る状況にあつたことは確かである。ところが、近年少々異なる様相があらわれている。それは、経済諮問会議、総合規制改革会議および規制改革・民間開放推進会議などの動向が、政府および法務省の政策立案に少なからぬ影響を与えるようになってきているからである。例えば、総合規制改革会議の最終答申案の「国際的な高度人材の移入推進・日本版グリーンカードの創設」⁽¹⁵⁾、海外交渉審議会の「外国人の単純労働者の部分解禁検討の提言」⁽¹⁶⁾、規制改革・民間開放推進会議答申案の「外国人医師受け入れ要件の緩和」という重点項目の提起⁽¹⁷⁾、同会議追加答申案の「外国人労働者受け入れの二〇〇五年度の対応事項（在留期間の延長・在留資格での実務経験年数の短縮という規制緩和）同会議の追加答申決定における「外国人労働者受け入れ拡大」⁽¹⁹⁾、蒲原正義法務省官房審議官の日本経団連産業問題・雇用委員会での「現在は専門的・技術的とは評価されていない分野での外国人の労働者受け入れについても検討していくことが必要」とする講演⁽²⁰⁾などである。

（一）法務省「第三次出入国管理計画―同計画における主要な課題と今後の方針」の論点

法務省は二〇〇五年二月二日までに第三次出入国管理計画の骨子をまとめ、かつパブリックコメントを同年三月一

日まで募集し、次のような主要な課題と今後の方針をまとめ公表した。それは大きくは三点に分かれているが、ここでは外国人労働者の受け入れにかかわる論点と関連する部分のみを紹介しておく。⁽²¹⁾

我が国が必要とする外国人の円滑な受け入れというテーマの下に次のような政策上の課題を提起している。

すなわち、(イ) 専門的、技術的分野における外国人労働者の受け入れ推進

専門的、技術的分野の外国人労働者については、経済、社会の変化に応じ、在留資格や上陸許可基準の整備を行い、積極的な受け入れを進めていく。また、世界で通用する専門的な知識や技術を有する高度な人材の獲得・定着化のため、高度人材にかかわる在留期間の伸長を図っていくほか、永住許可要件の緩和等について検討していく。

(ロ) 人口減少時代への対応

人口減少社会への対応は、様々な他の分野の施策と併せて考えられるべきものであるが、出入国管理行政としては、まず、専門的、技術的分野における外国人労働者の受け入れをこれまでどおり積極的に推進していく。さらに、我が国の経済の活力及び国民生活の水準を維持する必要性、国民の意識、我が国経済社会の状況等を勘案しつつ、現在では専門的、技術的分野に該当するとは評価されていない分野における外国人労働者の受け入れについて検討していく。この際には、正負両面の効果を検討し検討を進める必要がある。

(ハ) 国際的な文化交流の拡大

不法滞在の問題に留意しつつ、訪日外国人旅行者の円滑な出入国手続きの実施を通じて観光立国の実現に貢献していくほか、ワーキングホリデー制度の対象国の拡大に貢献するとともに、国際的な博覧会等の開催に際して、関係者や入場者の円滑な受け入れを行っていく。

(ニ) 留学生、就学生の適正な受け入れ

留学生、就学生の受け入れは、諸外国との相互理解の一層の増進に資するものであることから、新に我が国での勉強を目的とする者の受け入れを促進し、留学生を偽装する者等に厳格に対処することで適正な受け入れを確保するなど、質の高い学生の受け入れに貢献していく。

（ホ）研修、技能実習制度の適正化

開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に寄与する制度であるとの趣旨の周知・徹底及び運用の適正化を図っていく。また、在留資格や上陸許可基準等について、一層適切かつ充実した制度とするための見直しを検討していく。

（ヘ）長期にわたり我が国に在留する外国人への対応

永住許可要件の明確化・透明化を図るほか、ホームページ機能の拡充等情報提供の充実等を通じて、外国人が安心して暮らしやすい社会の実現に貢献していく。

（ト）外国人の円滑な受け入れのためのその他の課題

申請手続きの一層のＩＴ化の推進を含めた手続きの簡素化・迅速化を検討していく。また、現行制度の広報に努めていくこととし、広報は、必要に応じて外国語で行う」と。

とくにここでは（イ）と（ロ）の論点に関して注目しておきたい。それは将来の外国人・外国人労働者受け入れにかかわる重要な論点と考えるからである。

（２）「第三次出入国管理基本計画―大きな変化の時代に対応するために」

上述の骨子は外国人・外国人労働者の受け入れにかかわる七点の論点を提示しているが、これらの論点にそつた第三次出入国管理計画の概要を紹介する前に、同第三次計画に至るまでの経緯を簡単にみておきたい。

(i) 第三次計画に至る経緯 二〇〇五年の第三次出入国管理計画策定に至るまでには、約一五年の時間を要している。

外国人労働者の受け入れにかかわる出入国管理及び難民認定法の本格的改正は一九八九年のことである。同法改正法が施行されたのは一九九〇年六月一日である。同法改正法においては、適宜出入国管理計画の策定をするよう法務大臣に課している。この義務規定によって、出入国管理計画は、今日まで次のような経緯をたどることとなる。

① 改正入管法で求められていた最初の出入国管理計画は一九九三年三月二五日にだされる。同計画における外国人労働者受け入れに関する基本方針は、専門的技術等のいわゆる合法就労外国人の受け入れについては可能な限り受け入れる方向で対処するとする。いわゆる単純労働者については九つの難点⁽²⁴⁾を列挙して受け入れないあるいは将来を展望して慎重を期するとする。この単純労働者受け入れ拒否と表裏一体の関係にある不法就労対策の強化と、つづれた蛇口のような事実上の単純労働者開放である研修生制度の拡充をも基本方針としている。このように、一九八九年の改正入管法制定前後から、ごく少数の合法就労外国人の受け入れと不法就労という名の単純労働者の排除―実は日本経済の最底辺を支えているのであるが―、さらに単純労働者の実質上の部分開放である研修生制度の悪用―チープレイバーの酷使―という基本方針で、日本政府の外国人労働者政策は出発することとなる。研修生制度の後に発足することとなる技能実習生制度も、同様の運命をたどることとなる。

② 前者のつぎに、一九九八年に出入国管理計画が五年ぶりにだされることとなる。⁽²⁵⁾この計画は基本的に、前計画と基調において大きな変化・変更がないものといえる。ところで事実上の単純労働者の部分開放である研修・技能実習制度について、一部においては問題がないわけではないとしつつも、⁽²⁶⁾あいかわらず、チープレイバーとしての安易な利用の立場をくずしていない。また外国人労働者を新規分野に受け入れる点については、受け入れ範囲を変更する

必要がないとして、単純労働者排除政策を鮮明にしかつ堅持している。このことと関連して、バブル崩壊にもかかわらず、不法就労外国人の流入圧力が高いことを認めながら、不法就労防止策の強化をいうが、大多数の不法就労外国人の日本経済における実際上の役割を無視しつづけるものとなっている。

③ 第二次出入国管理計画がだされるのは、二〇〇〇年三月である。⁽²⁷⁾これは、一九九三年の計画につづく本格的な基本計画であり、当面五年間を想定して策定したとされている。同計画の基本内容は次の通りである。第一に、国際化の進展とIT人材等の高い専門性のある人材へのニーズがあるので、受け入れの拡大を検討するとして、当面は「企業内転勤の在留期間五年の撤廃」、「技能の対象分野の整備」、「興行の運用の適正化」を行ったとする。第二は、研修・技能実習制度の推進と拡充を行うとしている。例えば、在留期間の二年から三年への延長、国際研修協力機構による運用・対象技術範囲の一七から五五職種への拡充とさらなる拡充、入国・在留管理の指針作成を行うとしている。第三は、不法入国者、不法残留者、不法就労外国人に対する対応強化策を行うとする。

これらの対応策をみると、第一次計画にいう「円滑な外国人の受け入れ」、「円滑な人的交流の促進」と「好ましくない外国人の排除」、「不法就労外国人問題への対応」という基本政策は、第二次出入国管理計画においても基調において変化・変更のないものといえる。このことは、換言すれば、この時点においては、第一次計画以来の採用政策である単純労働者排除・単純労働者部分開放・不法就労防止強化策という現実を無視したかつ矛盾にみちた三位一体の政策基調に変化がないものと総括しうる。

(ii) 第三次出入国管理計画の概要　一九九〇年代初頭より展開してきた出入国管理計画をうけて、今次第三次計画がだされることになるが、ここでは「出入国管理行政の主要な課題と今後の方針」と題する全容のなかで外国人労働者受け入れにかかる箇所のみを紹介しておく⁽²⁸⁾。

第一は、受け入れ範囲についてである。まず、専門的・技術的分野の外国人労働者の受け入れ推進、人口減少時代への対応、留学生・就学生の適正な受け入れ、研修・技能実習制度の適正化と拡充等の「我が国が必要とする外国人の円滑な受け入れ」を提起する。ただここでとりわけ注目されることは、当面は各種の受け入れにかかわる規制緩和措置で対応しつつも、人口減少時代への対応との関連において、「現在では専門的・技術的分野に該当するとは評価されていない分野における外国人労働者の受け入れについても検討⁽²⁹⁾」するとしている点である。

この提起をうけて、直ちに単純労働者の全面開放政策に転換するとは考えにくい、法務省の出入国管理計画において、始めて単純労働者排除政策の修正ないし変更を示唆する点では大いに注目される。ただ当面の措置として各種の就労可能な在留資格の上陸許可基準や在留期間への規制緩和によつてなしくず的に受け入れ範囲を拡充していくことと単純労働者開放政策との関連については、現段階では速断することができないので、全面的に断定することなく留保しておきたい。ただ、経済界の規制緩和要求が従来のかたくなな法務省の姿勢を動かしている現実をみると、いかに経済界が目先の利益に躍起になっているかの証左でもあろう。また、単純労働者排除政策の修正ないし変更の示唆が少子化への対応との関連において提起されていることにとりわけ注目しておきたい。

第二は、不法就労防止対策と治安対策についてである。ここでは、不法滞在者数とその関連での外国人の犯罪の深刻化・凶悪化を念頭におきながら、水際対策の推進、厳格な在留審査、綿密な情報分析と関係機関と連携した強力な摘発、収容施設の活用と早期送還の実施、効率的な退去強制手続及び違反抑止のための制度の見直し、法違反者の状況に配慮した取扱いを提起している。

これらの提起は、一九九三年と一九九八年の計画と異なり、二〇〇〇年の計画からその萌芽をみせるが、従来の不法就労防止強化策ではなくて、明確に治安対策の視点を重点として行われている。このことは、外国人労働者のなか

で大多数を占める不法就労外国人の存在を無視し、しかもその存在価値を黙認するという矛盾にみちた政策スタンスから、不法入国者・不法残留者などの不法就労外国人を治安対策の対象にしてしまうという政策スタンスに明らかに政策変更しているのとみてまちはなからう。

いろいろな場面でのナシヨナリズムの吹聴が色濃い今日において、このような政策変更が何をもたらすかは自ずと明らかになってくるであろう。現実には日本経済を下支えしている圧倒的多数の不法就労外国人を犯罪集団とみだてて治安の対象とすることのおそろしさを、出入国管理計画の策定に携わる官僚たちは本当に分かっているのだろうかと疑いたくなる。政府・法務省の推計でも六〇万人をこえるとされる不法就労外国人―私は一〇〇万をはるかにこえていると考えているが―を本当に犯罪集団扱いしてよいものであろうか。この点をあえて強調しておきたい。

ここでは、諸家・経済界・政府機関が示す論点を、あまり整理しきれない形で、紹介をしてきた。ただここでいえることは、上述三者の関係をみると、経済界の主張・見解・要望が他の二者を大きく左右しているのではなからうかということである。政府が経済界にひき回されることも今日的な異常さを示すものであるが、学者たるものが経済界の目の先の利益に左右される時代とはいかがなものであろうか。そういう意味では、経済の危機が学問の危機を招いているといえなくもない。そのような状況に対して一抹の寂しさを感じるとともに、さらには曲学阿世の様相にあえて警鐘を鳴らしておきたい。

（一） 拙稿「外国人労働者問題と労働法上の諸問題」日本労働法学会誌七五号五六頁以下（一九九〇年）。同論文は、時

期的制約もあり、外国人労働者の受け入れのあり方を意図するものでなく、実際に流入している外国人労働者にとつて、労働法上いかなる課題があるかをさぐるものであった。そういう意味では、本問題に対する私の研究の出発点をなすものである。

(2) 村下 博『外国人労働者問題の政策と法』大阪経済法科大学出版部、一九九九年。同書は、外国人および外国人労働者問題の政策と法の歴史的分析、流入実態の動態的分析、送り出し国としてのフィリピンの実態・政策・法の分析、本問題の労働法上の課題の析出に重点をおいたものである。

そのなかで、一九九九年当時の外国人労働者の受け入れにかかわる課題としては、外国人労働者の流入動向の把握、政府の受け入れ政策の根本的転換の必要性、外国人労働者の人間としての不可欠の権利擁護の重要性、受け入れにかかわる法および法制度の整備の必要性、労働関係法規の実効性の確保、二国間協定の締結の必要性、移住労働者関連国際条約の批准と国内法整備の必要性などを指摘しておいた。

(3) 拙稿「外国人労働者受け入れ構想づくりに向けて(一)」大阪経済法科大学法学論集四九号九九頁以下、同(二)同四八号一一頁以下、同(三)同四九号一一頁以下、同(四)同八七頁以下、同(五)同五三号一〇三頁以下、同(六)同五六号一頁以下、同(七)同五七号一頁以下。拙稿の七回の連載において、「受け入れ構想」づくりに向けて次のような課題があることを指摘しておいた。私が列挙した課題は次の通りである。①外国人労働者の受け入れの構想あるいはあり方をつくりあげていく場合、解明すべき問題群としては、「国民経済の規模をどうするか」、「文化摩擦をどうするか」、「治安悪化と称される事態をどう考え、どう取り組むか」、「日本の労働市場・産業構造を国民本位にするにはどうすればよいか」などがある。国民経済・文化摩擦・治安悪化・労働市場・産業構造などの論点は、ともすれば、強者が弱者を食いものにするための、またためにするものとして提起されることが多く、これらの論点について対抗軸を示すことを念頭において検討しなければならないことは言うまでもない。②政府および関係機関は、外国人労働者の受け入れの政策と法について、経済界の意向をとりいれつつ、二〇〇五年に向けて、瀬踏みに行っている段階であり、その動向を注視しつつ、その都度適切な批判を展開する必要がある。③外国人労働者受け入れは、日本の産業・労働市場の構造と深く連関し、それらの構造をいかに構想するかに連関しているものであり、とくに労働者・労働市場の多層化・多重化を

どう克服するかは観点から検討されなければならない。④外国人労働者の受け入れにあたっては、外国人労働者を人間として扱うことを基本的視点として、現行労働・社会保障法制の改編が行われる必要がある。⑤外国人労働者の受け入れの問題は、日本の社会構成員がどう考えるかがあらゆることを左右するものであり、社会構成員の人間的・民主義的規範意識を醸成する構想を提示し、必要不可欠の情報を提供していく必要がある。

(4) 拙稿「外国人労働者の受け入れと人権」人権と部落問題六九九号七頁以下・一五頁以下、拙稿「外国人労働者の受け入れと南米日系人労働者」人権と部落問題七二五号六頁以下等。人権と部落問題六九九号の拙稿は、愛知県豊田市の日系人とその労働者の調査を行ったものである。豊田市では、市役所で外国人登録状況、同市の外国人施策、外国人の子ども就学状況、公共職業安定所で紹介・登録状況、労働基準監督署で法違反状況の調査をし、とくに日系人の集住している保見ヶ丘団地ではひとつの家庭にインタビューを行い、日系人と日本人の住民の交流を進めるNPO活動を調査し、それらを踏まえてまとめたものである。なお、NPO法人保見ヶ丘国際交流センター「楓原和子」外国人集住地域ネットワークに取り組んで「一団地役員として地域の課題に向き合う」の報告も出されている。

人権と部落問題七二五号の拙稿は、群馬県太田市、大泉町の日系人とその労働者の調査を行ったものである。太田市では、市役所で外国人登録状況、外国人施策、就業状況の調査を行った。大泉町では、外国人登録状況、外国人施策、日系人の子どもの学校（小・中・高）などの調査を行った。また東京では、移住労働者組合（LUM）でも調査を行った。これらの調査を踏まえて、まとめたものである。

(5) ビジネス・レーバー・トレンド二〇〇四年二月号七一―一五頁。本文では、一五名の有識者の基本主張とその骨格のみを紹介している。少々羅列的との批判を覚悟で、要点のみの紹介を行ったが、それぞれの主張から、外国人労働者の受け入れをめぐる論点が浮かび上がってくるものと考えられる。ただ、社団法人日本労使関係研究会が提示した視点到例に回答するという形をとっており、そのこと自体制約されたものであるが、それなりに現時点での論点を提示しているものといえる。

(6) 視点到例は、同機構吉田克己理事が、社団法人日本労使関係研究会・会員等に、二〇〇四年七月二一日付で送付した文書に記載されたものである（表記「ビジネス・レーバートピニオン調査（有識者調査）へのご協力のお願ひ」）。

(7) 井口 泰「段階的な定住策への転換」日本経済新聞二〇〇四年九月七日付(「経済教室」)。井口の所論に私がすべてを賛同しているわけではないが、アジアを視野に入れた所論を展開しており、その大枠において注目しているわけである。井口以外にも、労働法学者である手塚和彰が「外国人労働者受け入れ一急がれる政府の二元管理」(日本経済新聞二〇〇六年三月七日付)という所論を展開している。この手塚の所論は、外国人労働者の受け入れを産業の競争力につなげるとするもので、私の見解とは大きくかけ離れていることだけを断っておきたい。なおこの手塚の所論では、①雇用関係の権利義務の明確化、②政府による管理の合理化、③留学生の受け入れと奨学金制度の整備・拡充、④看護師・介護士等の専門的技術・技能労働者のアジアから受け入れシステムの確立、⑤単純労働者受け入れに関する政府内での施策の中心組織の設立などを提起している。

(8) 前掲注(七)

(9) 経営タイムズ二〇〇四年四月一日付。

(10) 経営タイムズ二〇〇三年一月二〇日付。

(11) 島上清明「経済連携協定(EPA)の推進と、人の移動の自由化・円滑化の重要性」外務省経済局・国際移住機関(OM)・東京事務所『外務省・国際移住機関共催シンポジウム「国境を越えた人の移動」―経済協定と外国人労働者の受け入れ―報告書』二〇〇四年七月二七日一〇―一三頁。

(12) 日本経済新聞二〇〇四年四月一日付。この奥田の主張は、明らかに、今後の就業者の減少をにらんで、経団連が外国人労働者の活用を意図したものである。ただ奥田にはトヨタ自動車の手前勝手なカンバン方式を外国人労働者が低賃金で底支えしている現実を踏まえて発言してほしいことを求めている。

(13) 日本経済新聞二〇〇四年二月二日付。この奥田の発言は、政府の政策が現実離れしていることへの不満を示したものである。とくに、看護師・介護士の受け入れの少なさに不満を示している。

(14) 奥田碩「政府の無為無策に物申す!経団連『五つの政策提言』週刊ダイヤモンド二〇〇四年六月五日号四〇頁以下。奥田の提言を掲載する同誌には次のような特集がなされている。「ニッポン移民列島」と題して、「トヨタの城下町にあふれる日系ブラジル人驚きの実態」同二九頁以下、「頼みの綱は外国人労働者―人手不足に喘ぐ地方の窮状」同三二頁以

下、「在日中国人女性が明かす外国人就労の『夢と現実』」同三八頁以下の記事を掲載している。さらに特集の意図の要約として、「外国人労働者が急増している。地方産業の底辺を支えているのは、いまや外国人といつていい。ところが、外国人がいなければ日本経済は回らない現実があるのに、彼等の受け入れ態度はいつこうに整わない。問題はどこにあるのか。外国人就労の驚くべき現実を赤裸々にした」としている。

(15) 日本経済新聞二〇〇三年二月六日付（総合規制改革会議最終答申案の要旨）。グリーンカードの創設の内容として、永住許可制度の見直しを提起し、①永住許可・不許可事例の早期公開、②永住許可要件のガイドライン化、③永住許可資格要件の特例を全国展開、高度人材の在留期間見直しを提示している。

(16) 日本経済新聞二〇〇四年一月六日付。同会の答申として単純労働者受け入れについて「分野ごとに一定限度内で秩序ある導入方法の検討」を提言している。

(17) 日本経済新聞二〇〇四年二月二日付。同答申案では二〇〇四年度中に措置することを求めている。

(18) 日本経済新聞二〇〇五年二月九日付。同追加答申案では、経済連携協定交渉において、外国人労働者受け入れが不可欠として、次のように記述している。すなわち「外国人労働者の受け入れでは二〇〇五年度に対応すべき事項が並んだ。海外企業に属する人材を企業間の契約で受け入れる場合、在留資格は九〇日以内しか認められない答申案は長期滞在を可能にする措置を提唱。投資家や経営者の在留要件も緩めるよう求め、『対日直接投資を五年間で倍増する』目標の達成をめざす。タイなどの経済連携協定の交渉で焦点の料理人など熟練軍技能者の在留要件も原則一〇年以上の実務経験を五年程度にするなど緩和策を求めた」と。

(19) 日本経済新聞二〇〇五年三月二四日付。同追加答申では次のようなものとなっている。すなわち、「外国人労働者の受け入れ態勢の整備にも重点を置いた。日本企業が海外企業との共同研究などで外国人技術者などを受け入れる場合、日本に長期滞在できるような措置を提言。〇五年度中に結論を求めた。

タイなどとの協定甲種で焦点の料理人など熟練技術者の在留要件についても原則一〇年以上としている実務経験の短縮などを提言した」と。

(20) 日本経団連タイムズ二〇〇五年二月一〇日付。同紙は、蒲原審議官の講演について、次のように報じている。すなわ

ち「蒲原審議官はまず、昨年末に第四次出入国管理政策懇談会(法務大臣の私的懇談会)がまとめた『人口減少時代における出入国管理行政の当面の課題』円滑化と厳格化の両立に向けて」と題する報告書について説明した。

同報告書は、専門的・技術的分野の外国人労働者については引き続き円滑な受け入れ策を講じるべきとする一方、外国人による凶悪犯罪等によって国民の治安への不安が高まっていることを踏まえ、不法滞在者については一層厳格な対策を講じていく必要があるとしている。

また、同報告書は主な検討課題として、『専門的・技術的分野の外国人労働者の受け入れの促進』、『人口減少時代における出入国管理行政の課題』、『人材育成を通じた国際関係の展開』、『文化交流の拡大(訪日観光客の拡大など)』、『長期にわたりわが国に滞在する外国人への対応』、『不法滞在者問題への対応』の六つを挙げている。

その上で蒲原審議官は日本の生産年齢人口が1995年をピークに減少に転じており、今後は長期的に大幅な減少が見込まれていることから、生産年齢人口の減少の大部分を外国人労働者の受け入れで量的に補うことは非現実的としつつも、日本の経済活力や国民生活を維持していくためには、現在は専門的・技術的とは評価されていない分野での外国人労働者受け入れについても検討していくことが必要との考え方を示した。

また、蒲原審議官は、政府内部にも依然として相当慎重な意見がある中で、今回、法務省がこうした分野での受け入れを検討する考えを明示したことは、大きな意義があると語った。

一方、現在約二五万人と推計されている不法滞在者への対策については、入国管理局が積極的な摘発や効率的な送還に努めているものの、依然として高い水準にあることから、二〇〇八年までに不法滞在者を半減させるべく、あらゆる施策の動員が必要との考えを示した。

自由懇談では、日本経団連側から、経済連携交渉における出入国管理についての交渉方針等を質問した。これに対し蒲原審議官は、政府としての交渉責任者は外務省とした上で、法務省が中心にかかわっている、人の移動については、今の出入国管理の立場を大きく踏み外さない範囲で、できるだけ相手国の希望を踏まえ受け入れを進めていきたいと語った。

(21) 日本経済新聞二〇〇五年二月二日付。

(22) 法務省「第三次出入国管理計画における主要な課題と今後の方針」(二〇〇五年三月一六日付)。ここでいう三点とは、
 「1 我が国が必要とする外国人の円滑な受入れ」、
 「2 不法滞在者を大幅に縮減し、我が国の治安を回復するための取組」、
 「3 その他の主要な課題」であり、本文で紹介しているのは1の部分のみである。

(23) 前掲注(2) 一三〇—一三三頁。

(24) 前掲注(2) 一三二頁参照。

(25) 前掲注(2) 一三八—一四四頁、四七八—四八三頁。

(26) 前掲注(2) 四八〇頁。研修・技能実習生制度の建前と異なる現実の問題点として次の記事を紹介しておきたい。

「比実習生時給三〇〇円―未払い五八〇〇万支給を」(日本経済新聞二〇〇三年五月二六日付(夕))である。五年間働いた八三人分の未払い金、計約五八〇〇万円の支払いを坂出労基署が命じたものである。

また「外国人研修制度増えるトラブル―『安価な労働力扱い』―出稼ぎ感覚研修生も」(日本経済新聞二〇〇五年四月四日付(夕))である。

この二つの事例をみるまでもなく、一九九八年当時においても、現段階においても、制度自体の見直し必要性に迫られており、その根本問題として、研修生の労働者性を否認し、技能実習生に対しても事実上労働者扱いしていないことにあるといえる。にもかかわらず、第三次出入国管理計画においても、上述の現実は無視されており、相変わらず「プレーバー悪用の姿勢を変えていない」。

(27) 前掲注(3) 拙稿同(三) 同四九号一七—三四頁。

(28) 法務省入国管理企画官室「特I 第三次出入国管理基本計画の概要」国際人流二〇〇五年三月号五—九頁。第三次出入国管理計画が公表される前に、主要には、次の二つの文書が法務省入国管理局管理企画室から出されている。

ひとつは、法務省入国管理局入国管理企画官室「日本をめぐる国際的な人の動きと出入国管理行政の対応―ここ五年間を振り返って」国際人流二〇〇四年一月号三頁以下である。内容は次の通りである。
 1 外国人の出入国の状況、
 2 被上陸拒否者、
 3 外国人の存在の状況、
 4 外国人の退去強制手続業務の状況、
 5 在留特別許可、
 6 難民認定手続業務の状況、
 7 制度的対応(入管法平成二年八月一八日改正、入管法平成二三年一月三〇日改正、外国人登録法

平成一一年八月一八日改正)、8 第二次出入国管理基本計画の策定、9 出入国管理行政の対応、である。とくに、9 において、我が国社会が必要とする外国人労働者の円滑な受入れ、研修制度及び技能実習生制度の適切な推進と一層の充実などを述べている。

もうひとつは、法務省入国管理局入国管理企画官室「出入国管理行政を取り巻く環境変化への対応―平成一五年度を中心に振り返って―」国際人流二〇〇四年一〇月号一四頁である。内容は基本的には前者と同様のものである。

この二つの文書をふまえて、また経済界の要求をふまえて、第三次出入国管理計画が出されており、第三次計画だけでは見えてこないものが見えてくるものと考えられる。ただ第三次にいう不法就労防止策、治安対策は、二つの文書には各所にちりばめられており、第三次のものより具体的である。

(29) 前掲六頁。

(30) 前掲九頁。