

外国人労働者受け入れ構想づくりに向けて（五）

村下 博

はじめに

- 1 執筆目的と解明点
 - 2 今後の課題と本稿の目的（以上四七号）
- 一 外国人労働者問題の動向
- 1 外国人労働者問題の实体的動向
 - 2 外国人労働者問題の動態的特徴
 - 3 外国人労働者問題の諸相と展望（以上四八号）
- 二 外国人労働者受け入れ論議の動向
- 1 外国人労働者受け入れ論議の経緯
 - 2 外国人労働者受け入れ論議の現段階
- 三 第二次出入国管理基本計画の批判的検討
- 1 日本政府の政策上の到達点
 - 2 第二次出入国管理基本計画の概要
 - 3 第二次出入国管理基本計画の評価と問題点（以上四九号）
- 四 移住労働者受け入れ国の責務
- 1 問題設定
 - 2 受け入れ国としての当面の責務（以上五〇号）
 - 3 受け入れ国の責務定立の前提問題（以上本号）
- 五 外国人労働者受け入れ構想づくりのために

3 受け入れ国の責務定立の前提問題

本稿四の課題は、移住労働者を受け入れる国家としての責務をすなわち最低限必要な受け入れルールを明らかにすることにあることはいうまでもない。ただ前稿を発表して以降、筆者の個人的事情により執筆を中断せざるを得ない一定の期間が経過するなかで、国際的労働力移動を規定する世界政治・経済が大きく変化してきていることを視野に入れて、受け入れ国の責務について論ずる必要性を痛感している。このような事情の変化のなかで、受け入れ国の責務の基本的内容を説明するまえに、その責務を定立していくうえでの前提問題をあらためて論じておく必要があるかと考えるに至った。そこでここでは、前稿をふまえたうえで、責務定立の前提問題を若干検討したいと考える。

前稿では概ね、受け入れ国としての日本には当面求められている責務として、次の四点が存在していることを指摘した。すなわち、① IT移民の便宜的導入あるいは研修生のチーププレイヤーとしての酷使等に見られる系統性・一貫性のない「政策」を直ちに改めること、② 「定着」ないし「定住化」のプロセスにある外国人労働者を現に受け入れているにもかかわらず、受け入れ政策と法が欠如しているが、そのことの自覚が日本政府に今まさに求められていること、③ 過去の外国人・外国人労働者に対する日本政府の対応からいえることは、少なくとも国際的批判を受けていない受け入れ政策を樹立していく努力が政府に求められていること、④ 現実に外国人・外国人労働者を受け入れている市町村・事業所、学校などの現場においては日本政府の政策矛盾の故に混乱・摩擦が生じていることからいえることは、日本政府の政策変更およびまともな政策と法の樹立が求められていること、の四点である。

何故に、日本政府の「政策」をめぐって上述のような問題が生じているのであろうか。このような問題状況を生じさせる最大の要因は、日本政府自らが「受け入れ国の基本的責務」を全く自覚していないあるいは自覚しようとして

いないことにあるといえよう。それ故に、受け入れ国の責務を解明ないし定立するための前提問題を検討する必要があると考える。その前提問題を検討するために、前稿以降公表されているいくつかの所説をみるなかで、何が受け入れ国の基本的責務であるかを解明するための前提となる諸問題を検討しておきたいと考える。

(1) 坂中英徳の所説

坂中は、いわずと知れた日本政府の外国人政策に関するオピニオンリーダーである。その坂中は、『日本の外国人政策の構想』を著した⁽¹⁰²⁾。そこで坂中は、「二十一世紀の外国人政策―人口減少時代の日本の選択と出入国管理―」なるものを論じている。そこでここでは坂中の所説を紹介しつつ、受け入れ国の基本的責務解明のための前提問題に関する論点をさぐってみよう。

(イ) 坂中のテーマについて

坂中は全体テーマとして、人口減少の二二世紀の日本国の在り方とそれに対応する出入国管理政策を提示する。しかし全面的にテーマを展開することはできないので、「人口の激減がみこまれる二二世紀日本の外国人受け入れ政策はどうあるべきか」⁽¹⁰³⁾について、議論のたたき台を示したいとする。

坂中の提示するテーマは外国人受け入れ政策に関してであるが、現行入管法もそうであるように日本政府の政策はどの範囲の外国人を受け入れるかが即外国人労働者政策であると考えられているので、外国人労働者政策にかかわる議論においては、坂中の所説は重要な意味を有しているといえる。⁽¹⁰⁴⁾

(ロ) 国際人口移動と出入国管理

坂中は、二一世紀の国際人口移動の動向と主権国家の有する出入国管理権の行使という基本問題を提起する。

まず二一世紀の国際人口移動の動向についてである。⁽¹⁰⁾国連人口基金『世界人口白書—人はなぜ移動するのか—移動と開発』(一九九三年)にいう「長期的に移住促進要因を軽減するのに唯一有効な方法は、人口増加を緩和し、国内における経済成長と雇用創出を促進し、経済及び社会の基本単位としての個人並びに家族の生活水準の向上を図ることである」を引用し、世界の大多数を占める開発途上国で移住促進要因の存するかぎり国際人口移動の勢いは衰えないとする。これをふまえ、二一世紀を展望するとして、人の国際移動要因たる一〇〇億人に向かうとされる人口爆発問題と南北問題の深刻化を背景に、開発途上国から先進国への「人の大移動」の展開を予測し、人口減少期を迎える先進諸国では世界の労働市場からの人材獲得競争の激化を指摘する。

二一世紀の国際人口移動がどのように展開するかを予測することは、坂中でなくとも困難な課題であることにまちはない。ただ移動促進要因をどうするかすなわち、人口爆発、南北対立の激化、先進国の少子化をどうするかについては見解のわかれるところである。坂中の所説は、世界人口白書の立場を是とし、人口爆発を予測し、南北問題の深刻化を是とする以上、「人の大移動」がさけられないとするのは無理からぬことであろう。

しかし坂中の所説のみが二一世紀のあり方、あるいはさけられない方向性であろうか。そうではあるまい。人類は過去において幾多の困難に立ち向かい、自己の生存の方途をさぐりそれをみつめてきたではないか。その人類の英知を棚上げにして、二一世紀を大混乱の世紀とするのはあまりにも悲観的すぎるではないか。筆者が主張したいことは、二〇世紀の世界の図式すなわち北は豊かで人口減少、南は貧困で人口爆発という図式を二一世紀で解決することが本

当に不可能であろうかということである。筆者は決して解決不能であると考えない。むしろ二〇世紀の図式を改善する打開策を人類が発見しないかぎり、人類の生存はあり得ないとも考えられる。そうすれば何が打開策として考えられるであろうか。

筆者は、二一世紀においては「経済成長至上主義」を先進諸国は採るべきではない、さらにやめるべきだと考えている。経済成長至上主義すなわち国民経済の規模拡大のみをつねに追求する結果、勝組の先進諸国（アメリカのエゴによる一人勝ちになる恐れなしとしない）がみせかけの繁栄を誇り、負組の発展途上諸国では生存の危機にすら対応できない非人間的状況を現出させることになる。このような愚策を人類はそろそろ幕ひきにする時期にきているといえよう。世界経済の現状を是とするか、それとも人類の生存確保のために現状を転換するか、この決断が人類全体に求められているといえる。現状を是として、地球全体を食いつぶしていく権利が先進諸国に認められているはずがないことを強調しておきたい。¹⁰⁶このような発想の転換と打開策を坂中に無理強いするつもりは全くない。ただ筆者の主張を採用しないと先進・発展途上を問わず人類全体が危機から脱出できないことを主張したいだけである。

つぎに坂中は、主権国家の有する出入国管理権の行使の二一世紀的課題について次のように主張する。¹⁰⁷

第一に、「出入国管理」の厳格実施は、国民生活を守り国民文化を保持することが国民共同体としての主権国家の存在理由であり、そのこと自体に由来するとする。さらには、現代世界には、数千年の歴史を生きのびてきた諸文明とこの諸文明から派生してきた諸国民文化がそれぞれ固有の意義を持つものとして厳存していること、諸国民の間には国民文化への愛着心と自国への帰属意識が根強く存在していることは、何人も否定できない事実であるとする。また二一世紀は世界のさまざまな民族が自前の国家を持つ国家全盛時代になるであろうとする。

第二に、主権を有する世界各国が国際人口移動をいかに調整・管理するかが二一世紀の人類が直面する最大の課題の一つとなるであろうとする。

第一の国民国家理解を前提に第二の課題を坂中は提示しているものと考えられる。

そこでまず、坂中の国民国家に対する理解について検討してみよう。

国民国家の成立要件として、国民生活の維持と国民文化の保持を列挙している。前者が国民国家の基本要件であることを是認できたとしても、果たして後者が国民国家の要件たりうるであろうか。筆者は必ずしもそうであるとは考えない。坂中は、民族概念と国民概念を混同しているように思えてならない。両者は必ずしも同一内容でない以上、国民国家の要件として「国民文化」を提示することは必要ないと考える。単一民族、単一文化即国民国家である必要も全くない。坂中の所説の根底には日本は単一民族国家であるという幻想があるのではないか。そうだとすれば、二一世紀の国民国家、主権国家の有り様としてはあまりにもお粗末ではなからうか。国民国家あるいは主権国家は単一民族でかつ単一の国民文化を有しそれを構成員すべてが愛着心をもたなければならぬとするなら、世界の国民国家の実態をあまりにも無視しあまりにも歴史に逆行する主張ではなからうか。現に世界には、単一民族国家の方が数としては少なく、多民族国家の方が数としては多い事実を無視するともいいたいのであろうか。いずれにしても坂中の所説は、二一世紀を展望する所説たりえないことを自らが告白している⁽¹⁰⁸⁾としか考えられない。このように坂中の所説を理解する筆者の主張は、曲解のそしりを免れないのであろうか。

坂中は、上述のような国民国家の理解のうえに立って、主権国家が国際人口移動を調整・管理することが人類にとって最大の課題となるという。果たしてそうであらうか。二一世紀の国民国家・主権国家は、国際人口移動を「調

「整・管理する」という出入国管理権の厳格な行使に心血を注ぐのではなく、資本・商品の移動に一定の国際ルールがあるように、人間あるいは労働力を有する人間が移動する際の国際ルールの樹立・確立に真剣に努力することが求められているのではなからうか。⁽¹⁰⁾

(八) 人口減少社会への対応―「小さな社会」か、「大きな社会」か

まず坂中は、国立社会保障・人口問題研究所(一九九九・一)の予測に従い、「人口減少社会」を必然のものとし、人口減少社会では「出入国管理」の役割は重大で外国人受け入れの方針いかんでは日本人口は大きく左右されるといふ予備的考察を行う。そのうえで人口減少社会での日本のあり方とそれに対応する出入国管理政策について考えとす(さらに人口減少の歴史的意義を高く評価し、大量の外国人労働者導入に対して警告を発している)⁽¹⁰⁾。

坂中は、上述の予測と考えに基づいて、出入国管理政策あるいは外国人政策の立場からのみ、人口減少時代の日本の生き方について次の二つの理念(モデルか?)を提示する。そこで坂中の提示する二つの理念ないしモデルについて検討してみよう。

(一) 「小さな社会」と「外国人政策」 日本全体を人口減少社会にふさわしいもの、小さくなった枠組みに収まるものに改めるといふ対応策をとる場合には、日本経済と社会の運営は外国人の助けを借りることなく日本人が中心に行うこと、移民を受け入れないのを国の基本方針となし就労目的外国人の入国を厳しく制限し世界規模の人材獲得競争に日本は参加しないことになるとする。さらに「小さな社会」への移行いかんは、就労目的外国人の入国の的確な阻止にかかっており、そのために強力な出入国管理体制のコスト負担が巨大なものとなるとする。この「小さな社会」は、地球文明のあるべき姿を先取りする画期的な取り組みとして評価されるとする。⁽¹¹⁾

この坂中の理念・モデルを論評することは大変困難を伴うものである。なぜかという、あくまで理念型あるいはモデルであることから、その内容の是非を問うことは慎重を要するからである。ただこの坂中の理念型・モデルの根底にある彼の発想あるいは論理の組み立て方について一定の論評を行うことは許されるであろう。そこで筆者の論評について何点かを指摘しておきたい。⁽¹²⁾

まず第一は、将来の日本社会あるいは経済規模のあり方を想定するのに、出入国管理政策あるいは外国人政策からのみ立論することが妥当か否かという点である。上述した通り坂中の発想の根底には「単一民族国家論」があると筆者は考えている。この「単一民族国家論」から派生してくる「出入国管理政策」（外国人政策）は「偏狭」なものならざるを得ない悲しい宿命を内包しているものと考えられる。要するに少々表現上不適切かもしれないが坂中のいう「偏狭」な出入国管理政策（外国人政策）からのみ将来の日本を規定してよいかどうか大いに疑問が残るといわざるを得ない。

第二に、確かに坂中のいうように、人口減少社会にあつて、その人口規模にみあう経済規模や日本の社会システムを構築するという発想、さらには資源枯渇、環境破壊などの経済成長制約要因から「小さな社会」を人類史上名譽ある地位にあらしめるという主張には大筋において賛同しうるものである。しかし、人口減少が即経済規模の縮小につながるか、人口減少の予測が坂中が前提とするものとなるか否か、人口減少社会にあつて外国人労働者の導入が全く不要か否か、あらゆるものがグローバル化する二一世紀にあつて単一民族・単一文化の日本を構築しうるかが可能か否かなどの不確定なファクターが数多く存在しており、坂中のいう極端な理念型が成就するか否か極めて疑問の残るところである。

第三に、後述する理念型を考慮すると、坂中は一応二つの理念型を提示しているが、この提示方法は客観公平でな

く、坂中の主張の根底には、この「小さな社会」理念に重点がおかれていない。それも、従来の日本の「偏狭」な出入国管理政策に由来していることが、坂中の所説において最大の問題点であることを指摘しておかなければならない。

(2) 「大きな社会」と「外国人政策」 この「大きな社会」という坂中の理念型においては、まず現在の「経済大国」の地位と一定の経済成長の維持が前提であり、現在の社会制度と産業構造の骨格の維持となる。また二一世紀前半には一〇〇〇万人単位の外国人の人材が必要であり、日本は「多民族国家」となるとする。この「大きな社会」を前提にすると、外国人の受け入れ基準や外国人の受け入れ体制という困難な問題が生ずるとする。このような状況になったとしても、坂中は、できるだけ多くの国から受け入れること、滞在期間のない移民を将来の日本国民として受け入れる方が有為な人材を確保できること、このような受け入れを行うと日本の安全保障にもプラスであり、日本民族の主導権で多民族の国民的統合が図れること、さらには外国人政策、外国人受け入れ基準を透明性をもって世界に向けて発信することなどの期待、希望を述べている。さらに外国人の大量受け入れにあたっては、日本の定める受け入れ基準に合致する外国人に対してのみ入国を許可することになる⁽¹³⁾とする。

この坂中のいう「大きな社会」の理念型についても何点かの論評を行っておきたい。⁽¹⁴⁾

第一は、「大きな社会」の理念型にあつては、経済大国でなければならぬ、経済成長の維持が前提であるとする坂中の所説には少々論理飛躍があるようにみうけられる。まず何をもって「大きい」とするかである。恐らく現在日本の人口水準の維持をもって「大きい」としているのであろうが、まさか日本人人口減分を外国人で補充するといっているわけでもあるまい。二〇五〇年には日本人口は一億人となり、坂中の予測する一〇〇〇万人の外国人を受け入

れても一億一千万人となり、二〇〇七年のピーク時よりも絶対的減少はさげられないものとなるはずである。この推論からみると二一〇〇年にはピーク時よりはるかに少ない人口となるはずである。それでもなお、現在の水準の「経済大国」あるいは「経済成長」の維持が必要とでも坂中はいいたいのであろうか。このようにみると、坂中の予測、推論は、少々大雑把といわざるを得ない。ましてや、現在の社会制度と産業構造の骨格の維持を予測しているが、五〇年も二〇〇年も同じ社会システムや産業構造が全く変化しないなどとは到底考えられないものといえよう。

第二に、この理念型における外国人政策についてである。外国人の受け入れの大小あるいは多少にかかわらず、受け入れ基準の明確化・透明化あるいは外国人受け入れ体制の整備は不可欠の事柄である。現在日本には、上述の二つの点に関して、不十分であるまたは不整備である状況にあるが、この状況は外国人受け入れの多少によって左右されてはならないものである。

いずれにしてもこの理念型における坂中の所説は、現在日本政府の外国人・外国人労働者政策の不在状況を棚上げにして、もし大量に外国人・外国人労働者を受け入れることになれば大変なことになるので、この選択肢の採用はさけた方がよいという一種の「脅し」の論理とも受け取れなくはない。

(二) 外国人大量受け入れの前になすべきこと

坂中は、上述の「大きな社会」という理念型すなわち大量の外国人を受け入れる場合には、現在の日本の社会はその準備ができておらず、「多民族社会」に適合する日本人および日本の国家・社会システムに大転換していく必要があるとする。その場合になすべきこととして、①日本人の外国人観と日本国の外国人受け入れ制度を根本的に改める必要があること、②日本の望む有望な外国人が進んで移民したいと希望するような、外国人に「夢を与える日本」に変貌し、日本民族と異民族の共存する社会、多様な価値観を認める日本社会に変わらなければならないこと、③国籍、

出自を問わず、努力した者が正当に評価され、それなりの社会的地位を得ることができ、「平等社会日本」を作らねばならないことを提起する。しかし、現在の日本は上述の課題とは全く逆の様相を呈しており、課題克服のための意識改革を通して、全面的な制度改革を行い、あらゆる国のレベルで外国人に対して開放的な日本社会を作る国民運動が必要となるとする。⁽¹⁵⁾

さらに国レベルにおいて、外国人への見方、処遇の基本的なあり方も変革が迫られ、従来の外国人を「管理・規制」の対象としてきた発想の転換をはかる必要があるとする。そのうえで、①内外人平等原則による両者の融合を図ることを主眼とする行政を推進すること、②在留外国人の日本社会への適合を進める生活指導、日本語教育等の行政に力点をおくことなどを行い、外国人に関する総合処遇政策の立案・実施の国家行政機関が必要となるとする。また民族問題への対応という困難な課題を日本は背負うことにもなるとする。⁽¹⁶⁾

坂中は、現在の日本は大量の外国人を受け入れる準備はできておらず、もし大量受け入れを行う場合には、国民レベル・国家レベルに、「多民族国家」に適合しなければならぬもの課題が存在し、それらをやり遂げる必要があると説いているように思われる。筆者も、坂中のいう個別の課題設定に異論を差しさむつもりはない。ただし、上述の「大きな社会」という理念型を設定する場合の坂中の発想と軌を一にすると、ここでも如実にあらわれているような気がしてならない。確かに、外国人と共存、共生していく場合、坂中のいう課題は現実には存在しているであろうが、その課題の困難さを強調しすぎる結果、外国人の大量受け入れは日本人および日本国には未来永劫にわたって不可能であるということになりかねないであろう。ただし、坂中のいう「大量」の意味内容が不明であり、一度に一〇〇〇万・二〇〇〇万単位の外国人が日本に移住してくるわけでもないであろうから、この坂中の所説も「脅

し」の論理に転化しかねないものと考えられる⁽¹⁷⁾。さらに筆者は、外国人・外国人労働者の受け入れについてその多少にかかわらず、受け入れ範囲をどう確定していくか、受け入れ体制をどう構築していくかの議論は常時不可欠のものと考えており、またそのうえでどのような契約モデルと労働条件設定を行うかの問題、受け入れた場合の生活・労働・福祉等の条件をどう整備していくかの問題を検討していく必要があると考えるので、坂中のいう「脅し」ともたらねない所説には与し得ないことを断っておく。

ここまで坂中の所説を検討してきたが、最後に坂中は、どちらの理念型を選択するかについて国民的大論争を呼びかけている。いずれを選択しても、大きな困難がともなうことを国民に迫っており、基調としては悲壮感すら感じられるものである。戦後日本の出入国管理政策のオピニオンリーダーとして活躍した坂中は、筆者の検討した所説をみるかぎり、従来の日本の出入国管理政策に対してある種の限界あるいは「破綻」を感じているのかもしれない。

坂中の所説を筆者がどう評価しようとも、坂中が提起している論点は、受け入れ国の基本的責務を解明するうえで、重要な前提問題たりうるものであることに変わりはない。その論点とは、単一民族国家論にどっぷりつかり続けるのかそれとも多民族国家論に依拠してそのような国家をめざすのか、また人口減少社会の到来に備えて「小さな社会」でいくのか「大きな社会」でいくのかであり、このような問題設定自体傾聴に値するものである。長年にわたり出入国管理行政の第一戦で実践的にも理論的にも入国管理局および法務省の外国人政策をリードしてきた坂中の本音にも似た論理展開には学ぶべき点が多いといえる。

鬼頭は、二〇〇一年六月二九日東京入国管理局主催講演会で、「人口減少と外国労働者の受入れ問題」と題して講演を行っていた。⁽¹⁸⁾

筆者がこの講演に注目したのは、上述の坂中もそうであるように、「人口減少」に焦点をあてたものであり、さらには法務省入国管理局がいかに関心を寄せているかを示すものであるからである。そこで、鬼頭の所説を紹介し、若干検討しておきたいと考える。

鬼頭は次のような構成で所説を展開している。すなわち①二一世紀の人口がどうなっていくか（人口減少社会がやってくる）、②人口減少を補うために外国人労働者を導入するか―国連レポートを中心に（労働力不足をどう解決するか）、③「補充移民」の受け入れが日本の将来に役立つか（「補充移民」は切り札になるか？）④二一世紀が人口史又は文明の上からみてどうなのか（二一世紀文明と人口移動）という構成である。ここでは、上述のそれぞれについて注目すべき箇所のみを紹介し論評する形をとりたいと考える。

(イ) 人口減少社会について

鬼頭は、一九〇〇年代の日本の人口動向と二一〇〇年までの人口予測を紹介し、少子高齢化社会、人口減少は先進国共通の現象であるが、日本の人口動向をみると成長・停滞・減少を繰り返してきており（縄文時代の早期（紀元前六〇〇年頃）から明治初めまで）、二一世紀の日本が人口減少社会に入るとはそう驚くことでなく、過去の人口停滞期は文明システムの成熟期に当たっていることから人口の減少は当然に予想されるものであるとする（鬼頭は人口変動の要因として文明システム・生活様式の変動を列挙する⁽¹⁹⁾）。

鬼頭は歴史人口学が専門でありそれも当然に過去の人口を対象とすることから、過去をみて二一世紀を展望する手法自体に異論をはさむ余地はない。ただ鬼頭のこの所説をみるかぎりにおいてではあるが、生産力の発展と人口

動向との連関を欠落させているのではないかという点が気になるところである。それにしても鬼頭の所説をまつまでもなく、二一世紀の日本が人口減少社会に突入することは明らかであり、鬼頭も指摘するように、その人口減少にどう対応するかが問題であり、とりわけ外国人労働者問題への対応においては人口減少問題は不可欠の検討要因であることにまちがいはない。

(ロ) 労働力不足への対応について

鬼頭は、この問題について二つの論点から迫っている。ひとつは、人口構成(年少人口・老年人口・生産年齢人口)からであり、一九九〇年をピークにして生産年齢人口の割合が減少し、将来高齢者をどう支えるかの問題が問題になるし、同時に労働力不足の問題をかかえることになるとする。とくに労働力不足対策については、生産拠点の海外移転、女性労働力の活用、定年年齢の引き上げなどがあるがどれも一長一短であるとする。そこで外国人労働力の活用については、将来的には開放的になるべきだが、受け入れ体制の整備を優先させるべきだとする。もうひとつは、国連レポート「補充移民」のシナリオからであり、シナリオの五つを紹介し、日本の場合にはシナリオⅢを用いて推測し、定年年齢の引き上げが問題となる段階(たとえば七〇歳定年制)にきているのではと提示している。⁽²⁰⁾

鬼頭のいう人口構成からみた場合の問題である。本稿とは直接関連しないが、将来高齢者をどう支えるかについて、「従属人口」の概念を欠落させた推論である点に問題が考えられる。本稿と関連のある労働力不足対策と外国人労働力の導入という問題については、鬼頭の所説には基本的に同意しようと考え、ただ見解の全容をつかむことができないのでこの所説をみるかぎりにおいてではあるが、さらに紹介されているシナリオには、単なる人口維持のための補充と一定の生産年齢人口維持のための補充があるようであるが、このシナリオはあくまでさまざまな変動要因を捨象した推計であり、詳細なコメントを控えたいと考える。ただ鬼頭が次に展開する「補充移民」との関連に

おいてのみ注目しておきたい。それと同時に、このような不確定要素をもつシナリオが外国人労働力の開放か鎖国かという両極端な論調に利用されないことを願っておきたい。

(ハ) いわゆる「補充移民」について

鬼頭は、「補充移民」は切り札になるかという問題を投げかけ、新古典派経済学者があるいは産業人が外国人労働力(＝補充移民)導入を当然視することに対して、次のような事例をあげて、国連がもちだした補充移民を労働力不足対策に利用することに疑問を投げかけている。疑問視する事例のひとつは、ある大学の学生調査である。設問は「あなたは日本の少子高齢化、人口減少による労働力の減少に対応するために外国人労働者を積極的に導入することについて賛成ですか」であり、その回答のなかで賛否は相半ばしていることを提示している。事例のもうひとつは、世界の人口移動の現状および発展途上国の人口問題である。前者は、文化摩擦あるいは排外主義への危惧であり、後者は現代世界の人口移動の複雑さへの戸惑いであろう。⁽¹²⁾

この鬼頭の所説は、人口維持のためであれ労働力不足対策のためであれ、「補充移民」の安易な導入・利用に危惧を示した戸惑いを示しているわけであり、当然といえは当然である。とくに二〇〇〇年頃から強まっている日本の排外主義の台頭をみると、鬼頭の所説に理解すら示したくなるというものである。ただ排外主義の台頭の一方、前稿でも述べた通り、外国人・外国人労働者の定着ないし定住化に伴い、自治体、地域、学校、労組レベルで異文化と交流し受け入れ体制の整備に努力している実践例も存在しており、今後排外主義をのりこえる異文化交流、多様性の認容の輪が広まる期待もまた存在していることも事実である。いずれにせよ排外主義という全体主義が台頭することは民主主義の危機を示すものであり、危惧・戸惑いをしている段階でないこともこれまた確かである。

(二) 二一世紀の文明と人口移動について

鬼頭は、二一世紀においては「文明」という概念は大事であるといい、その「文明」に従って日本の文明システムを分析したうえ、外国人労働者問題について次のように述べている。

「人口減少が続く中で産業の空洞化を起こさせないためには暫くのあいだ相当規模の外国人労働力の導入は必要です。しかし一方的に労働力を吸収すれば良いというわけではありません。不熟練労働の大量流入が国内の労働市場を混乱させることは目に見えています。若し労働力は送り出す国にとつても貴重な人材です。労働力を受け入れるならば、研修を受けさせて、国に戻し、その国の発展を助ける。このような人材の選流をしつかり作り上げなければならぬのではないか。そのためには研修などの在留資格で入って来られる人を増やしたり、もうちょっと中間的な職種で呼べるような制度を作っていくことが重要ではないでしょうか。外国人労働力を大量に入れるならばそれに対応した社会システムを準備したり、それなりのリスクを引き受ける覚悟が必要です。あまり多く入れないのなら、高齢者と女性を労働力としてもっと活用する方法を工夫したり、働き方も変えなければなりません。入れるにせよ、入れないにせよ、人口減少社会になるとこれまでの労働観や生活様式を大きく変えていかなければならないことに変わりありません」¹²²。

この鬼頭の所説については、個々の論点において筆者とは異なるものがあるが、大筋においてこのような広い視野から外国人労働者問題をみることの必要性を痛感させられ、示唆に富むものである。ただ鬼頭の如き視点に立つて、法務省が出入国管理制度の改革にとりくみ、外国人労働者問題の所管を厚生労働省に移行させるかとなるとはなはだ疑問が残るといえよう。

いずれにせよこの鬼頭の所説は、受け入れ国の基本的責務を考える際にその前提問題を提供しており、上述の坂中とは異なる意味で貴重な論点を提示し、視点の広さを示すもので評価しておきたい。

(3) 中本博皓の所説

中本は、『日本経済と外国人労働者政策—現状と課題』⁽²³⁾を著し、そのなかで受け入れ国の基本的責務を考える際に不可欠の論点を検討し、かつ日本政府の姿勢をも批判する見解を提示する興味ある作業を行っており、簡単に紹介しておくきたい。

(イ) 中本は、「グローバル化時代の外国人労働者問題」と題し、経済審議会(旧経済企画庁)の「グローバルゼーション部会」(一九九九年一月九日)で示された「移民・外国人労働者に関する論点ペーパー」所収の七つの論点について検討している。⁽²⁴⁾その検討した論点のみを以下に示しておく。すなわち①「労働力人口の減少に伴う移民・外国人労働者の受け入れ」、②「労働力不足分野と外国人労働者」、③「発展途上国への貢献と外国人労働者受け入れ」④「多様な発想と移民・外国人労働者」、⑤「社会的統合の課題」、⑥「外国人労働者・移民から本国への送金あるいは海外直接投資と移民・外国人労働者との関係」⑦「わが国がアジアの国であることの認識」の七つの論点であり、これらは政策立案の際にさけて通れない解明すべき論点ばかりである。

(ロ) 中本は同じく、『経済企画庁短期集中委託調査中間報告概要—国際的な労働移動に関する調査—』についても検討している。この報告概要のアプローチの特徴として次の四つの側面を指摘している。⁽²⁵⁾すなわち、わが国における将来の「移民・外国人労働者受け入れの方向性」について、①企業レベルでみた「開かれた社会」を前提としたとき、「企業活動の活性化、例えば、企業活動の効率化及び付加価値創出能力の向上にとつて、外国人労働者の受け入れ問題は、どのように評価するか」、②地域社会における受容力という側面を考えたとき、外国人労働者の受け入れ問題が、同質性を愛好する日本の地域社会で、さまざまな価値観、思想をどこまで許容できるのか、そして差別と偏

見のない異文化共生は可能か、③外国人労働者の受け入れが、少子・高齢化時代の日本経済の発展に対してどのようなメリットを持つか、また急速に進展する少子・高齢化社会への対応、産業の高度化及び構造転換という側面からみて、それをどのように評価し得るのか、④わが国がアジアの一員であり、アジア諸国の経済発展を前提に考えたとき、アジア諸国との共存共栄が重要視されなくてはならないという観点から、日本がアジア諸国から広範な職種において労働者を受け入れることが、アジア各国における「雇用創出、技術移転、域内の産業ネットワークの構築などの多元的な側面から考察してみてもどのように評価し得るものか」の四つの側面からのアプローチである。報告概要の評価はともかく、このような調査が行われているにもかかわらず、法務省の政策基調に全く反映していないことが最大の問題点として指摘できよう。

(ハ) 中本は、上述のような政府レベルの政策論議の検討を通して、次のような注目すべき指摘を行っている。「わが国の外国人労働者問題を含む外国人政策に欠如している点は、政治的取り組みの基本姿勢である。その意味からも、外国人政策に対する議論は、入国管理の『行政レベル』から、『政策決定レベル』での政治・政策議論に引き上げられることが必要である。

現実には、政治からも、国民からも見えないうところに外国人に対する排除と管理の政策の実態がある。それを政治の場に引き揚げて、それを踏まえた政策論議を政治の場で、国民に見える論議を行うことが必要である」と。

中本に関しては、受け入れ国の基本的責務を解明する前提問題の論点抽出の素材としてとりあげたが、経済学の分野からも上述のような指摘がなされていることが分かり、筆者の作業が無駄でない証のように感じるところである。

(4) 小括

ここでは、坂中、鬼頭、中本の所説を簡單ではあるが、検討・論評してきた。これらの所説を俎上にのせたのは、これらの所説自体を検討することが目的ではなく、本来の目的である受け入れ国の基本的責務を解明する際に、その前提となる諸問題を一定程度把握する必要があると考えたからである。本稿はいうまでもなく法律学からのアプローチであるが、そのアプローチから外国人労働者受け入れ構想を練りあげていくためにも、その前提となる外国人労働者受け入れをめぐる問題群の一定の整理が不可欠であることは誰しも認めるところであろう。

そこで三つの所説をとりあげて、判明した現段階における外国人労働者受け入れをめぐる問題群、すなわち受け入れ国の基本的責務を解明する際の前提問題としては、次のことが列記できよう。

① 人口減少時代を迎えて、日本の政治・経済・社会の量・質をいかなるものと予想し構想するか。

② ①の前提となる二一世紀の国際政治・経済の矛盾―とりわけ南北問題―をいかに解決するかの方角性を見出し、国際政治・経済のルールをその方向性に従ってどう確立するか。

③ 二一世紀の国際政治・経済の展開のなか、国民国家の役割をどのように見極め、その役割の範囲をどのように定立していくか。

④ 国民国家の固有の権利とされる「出入国管理権」なるものをどのように把握するか、日本の外国人・外国人労働者政策の基本矛盾でもある「入国」と「出国」だけを管理して、まともな外国人・外国人労働者の受け入れ構想を提示しうるか。

⑤ 「出入国管理権」の行使を強調する根底には、「単一民族」・「単一国民文化」的国家像が見え隠れしているが、この排他的論調をいかに打開・克服していくか。

⑥ 人口減少期(とくに先進諸国)にあつて、国際経済あるいは先進諸国の国民経済の規模をいかに構想していく

か。さらに「大きい」あるいは「小さい」という選択肢だけで、二一世紀の最大課題である「人類の生存」を見出し、開けるか。

⑦ 先進諸国の人口減少の対応として、いわゆる「補充移民」をどうとらえ、どのように受け入れるか否かの議論をどのように展開していくか。

⑧ 二一世紀の文明をどのようにとらえ、どのように多文化共存の国際政治・経済を構築していくか。

⑨ 労働力人口減少期にいかに対応するか。その際、外国人労働力（移民）をどう位置づけるか。

⑩ いわゆる三Rすなわち送金・帰国・再統合を南北問題解決の視点からどうルールしていくか。さらに「定住」・「定住」の段階となった場合に、「文化的権利」をどのように確立していくか。

⑪ 生産性の無理なき向上にとって、外国人受け入れのコストをどのように評価・構想するか。

⑫ 地域・職場・学校等のコミュニティにおいて多文化共存の受容力をどう構想し、実践的に力をどう高めていくか。

⑬ 少子・高齢化期に対応する方策として外国人・外国人労働者をどのように評価し、その受け入れの意味をどう考えていくか。

⑭ 日本がアジアの一員であることを自覚して、外国人労働者の受け入れがどのような意味を持ち、アジア諸国との共存共栄となる方向での受け入れが可能であるか。

⑮ 外国人労働者受け入れ構想づくりにあたって、いかに国民レベル、政治レベルにおいて透明性のある議論を展開しうるか。

ここに列挙した前提問題の諸論点は、問題の整序という観点からすると、必ずしも十分でないと考える。ただ筆者

が、三つの所説を通して、現段階において、前提問題として一定クリアする必要があると考える論点を列挙したにすぎない。これらの論点については、次に検討する受け入れ国の基本的責務を展開するにあたって大いに参考とし、念頭において論じていく糧としたいと考える。ただここにとりあげた所説以外にも参考とすべき所説は多数あることを断っておきたい。¹²⁷⁾

(102) 坂中英徳『日本の外国人政策の構想』日本加除出版株式会社二〇〇一年。同書は二部に分かれており、一部では主に、人口減少期の出入国管理および出入国管理政策の歴史と展開あるいは在日朝鮮人の歴史と未来を論じ、二部では主に出入国

管理に関する個別問題を論じている。また同書にも掲載されているが、本稿で検討している所説は、国際人流二〇〇〇年一〇月号二頁以下と同じものである。頁数の表記は同書に従う。

(103) 前掲五頁。

(104) 坂中の著した書のテーマは、『日本の外国人政策の構想』となつていようように、日本政府は外国人政策即外国人労働者政策と考えており、そのこと自体が問題であると筆者は考えている。すなわち外国人にしる外国人労働者にしろ、「入国」と「出国」の「管理」はあつても、「受け入れ」という視点が全く欠如していると筆者は考えている。

(105) 前掲五―七頁。

(106) アメリカを中心とする先進諸国が、「先進国病」と称される利潤・効率第一主義から生ずるさまざまな矛盾をかかえた「みせかけの豊かさ」を享受し、一方で一人の人間の命すら維持できない貧困に苦しむ人口が八割も存在することは異常としかいようがない。それも回復不能である地球環境を破壊し続けて成り立つ構図であり、何をかいわんやである。

(107) 前掲七―九頁。

(108) ここで筆者が主張したいことは、坂中は、二一世紀にあつてなお「単一民族国家」あるいは「単一文化国家」が存続す

- るとでもいいたいのであろうかという根本的疑問である。全くそうではあるまい。グローバル化のなかで異文化の摩擦・衝突はあるであろうが、二一世紀は異文化の共存の方向性しか考えられないといえよう。さしあたり、駒井洋『移民社会日本』の構想』国際書院一九九四年、三二頁以下、一八八頁以下参照。
- (109) 現代の世界には、資本、商品、情報については国境をこえて自由に移動するルールがまがりなりに存在し、そのルールの確立にも努力がはらわれているが、国連・ILO等が提示する人・労働力の移動のルールは必ずしも守られておらず、またそのルールの普及の努力がはらわれていないように思われる。この現実そのものが、現代国際経済の基本矛盾のあらわれではなかるうか。
- (110) 前掲九一—一〇頁。
- (111) 前掲一一—一三頁。
- (112) ここでは三点について論評を行っている。坂中のいう「小さな」という意味は、単一民族国家の維持、国民生活レベルの低下、国民経済活力の低下などの筆者からいうとマイナス要因を羅列しているにすぎず、このような極論は存立するとは考えられず、何が「小さな」というかの根本的考察がなされているとはいいがたい。そこで三点のみの指摘にとどめた。
- (113) 前掲一三一—一五頁。
- (114) 坂中の主張は「小さな社会」に重点がおかれており、「大きな社会」という理念型には坂中なりの実証的根拠が希薄であるといわざるを得ない。そういう意味で、二点のみの指摘にとどめた。
- (115) 前掲一五一—一七頁。
- (116) 前掲一八一—一九頁。
- (117) 外国人大量受け入れについては、後述の「補充移民」との関連において注目しておきたい。
- (118) 鬼頭の所説は、(上)が国際人流二〇〇一年八月号三〇頁以下、(下)が国際人流二〇〇一年九月号三八頁以下に掲載されている。
- (119) 注(118)前掲(上)三〇—三二頁。
- (120) 国連レポート「補充移民」のシナリオについては前掲三三頁に提示している。また労働力不足への対応については前掲

三二一三四頁。

(121) 注(118) 前掲(下) 三八―四〇頁。

(122) 前掲四〇―四三頁。ただ鬼頭の所説については、ないものねだりの感があるが、二一世紀文明論からまた日本の文明システムから、今後の日本の「あり方」と外国人労働者受け入れとの関係についてももう少し論を進めてほしいと考える。鬼頭の論理を展開していくと、坂中や法務省の考え方とは必ずしも一致せず、もう少し幅広い議論が可能となるのではなからうか。

(123) 中本博皓『グローバル化時代を迎えた日本経済と外国人労働者政策―現状と課題―』税務経理協会二〇〇一年。

(124) 前掲七九―八三頁。

(125) 前掲八四―八五頁。

(126) 前掲九七―九八頁。

(127) 本稿に列挙した論点を検討する際に参考となる文献として、伊豫谷登士翁『グローバリゼーションと移民』有信堂二〇〇一年、森廣正編『国際労働力移動のグローバル化―外国人定住と政策課題』法政大学出版局二〇〇〇年、梓澤和幸『在日外国人―弁護の現場から』筑摩書房二〇〇〇年のほか、井口泰『外国人労働者新時代』筑摩書房二〇〇一年、桑原靖夫編『グローバル時代の外国人労働者』東洋経済新報社二〇〇一年をあげておく。

