HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	外国人労働者政策の分析視角について,補遺:軽視できないいくつかの理論問題
Author(s)	荒又, 重雄
Citation	經濟學研究, 39(4), 180-186
Issue Date	1990-03
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/31847
Type	bulletin (article)
File Information	39(4)_P180-186.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

経済学研究 39-4
北海道大学 1990. 3

＜研究ノート＞

外国人労働者政策の分析視角について，補遺

—— 軽視できないいくつかの理論問題 ——

荒 又 重 雄

前稿（研究ノート「外国人労働者政策の分析視角について一社会政策論の立場からの批判的提言一」，『経済学研究(北海道大学)』第39巻，第1号，1989年6月）に意を尽くしていなかった幾つかの理論的問題点について記しておきたい。

まず第1に，今日の外国人労働者問題を論ずるとき，ひとはしばしば，豊かな日本への人間の流入は止どめがたいとか，物と金の国際的流動があれば，人の流動が続くのはあたりまえであるとか，需要があれば供給があるとかいう，一般的命題を根拠にする。とりわけ労働市場の論理が援用される。外国人労働力の流入は労働市場の法則であって押し止どめがたい，というわけである。

ここで指摘しなくてはならないのは，一般に市場の法則といわれるものを理解する場合に必要な重層性である。およそ需要があれば供給があるといった次元で考えれば，市場の法則というのは超歴史的な真実である。しかし，需要と供給を体現する経済主体が無数のインディヴジュアルであり，相互に独立しかつ相互に尊重しあう人格（あるいはそれらによる組織体）であるという想定を適用できる条件は，人間社会の歴史の中でごく狭い領域にしか発見できないのである。今日の社会にとって規定的な要因は資本であるが，いますこし歴史性を希薄にして土地と資本財と労働とを考慮して考えることにして，さて，歴史的にみて，地球上のどの場所でもそれら3要素が同時代に均衡し平均していたことはないのであって，その不均衡から植民も民族の大移動も惹き起こされて来たのであった。まさか論者たちにも，ゲルマン民族の大移動も労働市場の法則の発現であると主張する勇気はあるまい。

商品経済の発展の表象と結び付いた市場の法則が作用するためには，相互に独立し相互に尊重しあうというインディヴィジュアル同士の関係を，強制されてにせよ合意によってにせよ，あるいは慣習化された合意によってにせよ，自らの行為によって支える人々の存在が不可欠である。市場一般の法則がそうである以上に，労働市場の法則の場合には，法則の正常な作用ということが暗黙のうちに想定している諸主体の行為は，厳しく特定化されているのである。物，金につづいて人が国際的に流動するのはあたりまえだと，楽観的に展望している人たちは，流入してきた外国人労働者たちが，日本社会に強制によってにせよ，合意によってにせよ，慣習によってにせよ，事実として維持されている行為の基準を守ってくれるものと，ごく当然のように期待していることはないであろうか。ところがこれは，当然の事でも自明なことでもないのである。

流入する外国人労働者たちは，少なくとも流入する時点では，原則的にみて，程度は様々であるにしても，流入先国における労働者とは違った行動様式を持ったものとして存在している。

1989年秋の「偽装難民」船の連続的漂着に関連して見えてきたかれらの行動様式を通じて，いまや，自分たち自身の社会を構成する傾向性をも内包するものとしてのかれらの存在それ自身は，ようやく日本のひとびとの前にひろく明らかになったものとおもわれる。かれら外国人労働者たちが流入先である国の社会法則に自らを急速に適応させるか，流入先国の社会法則を変化させるか，またその場合その変化が社会の人間的発展の観点から見て好ましいものであるかそうではないか，あるいはまたこれらとは違って，その社会に平行して別な社会を流入先国の領域内に析出していくか，これは極めて具体的なそれぞれの条件に応じて決定されるものであり，流入先国側の政治的意思決定に大きく依存するであろう。

第2に，行政的な必要から用いられている概念と学問的関心から組み立てられる概念との区別と相互関係について指摘しておきたいことがある。外国人労働者の流入に消極的態度を取ってきたわが国の政策を批判的に検討する論調の中に，行政のいわゆる単純労働とは何か，という問題提起がみられる。単純労働者は導入しないとの日本政府の態度を反省させるために，そのような用語が学問的に根拠の乏しいものであることを言いたいからであろう。だが，問題はそのように純学問的なところにあるのでは全くない。学問的には熟練労働であり，さらにはプロフェッショナルの労働であっても，そうしたものを認定する国内法の手続きから除外されているものは，この場合，単純労働と同じなのである。であるから，アメリカの弁護士資格をわが国においてどう扱うかが，日米摩擦の項目の一つになっていたりするわけである。

問題は，個別的に認定される特別の例外を別として外国人労働を排除する現行の政策が，今も必要であり適当なのか，反対に特別の例外は別として外国人労働を拒否しない政策への移行が必要であり適当でもあるのか，その判断なのであって，単純労働とは何ぞやの論議ではないのである。

これまでも，職能を基準にして特定の在留資格を認定してきた出入国管理は，同時に，これと重ねて，身元引き受け人や受け入れ機関のがどうであるか，その人あるいは機関が当の外国人をどのように評価しているかの審査も行ってきている。特定の熟練にたいして個別的に例外的に許可される外国人労働は，受け入れ機関との関係も濃密であり，よしんばその関係が揺らいだ場合でも，日本社会に損害を及ぼす作用の発生が予想されないもの，あるいはあっても限られたものであったろう。しかし，特定の熟練という要件を外し，その点での規制をむしろ例外とした場合には，受け入れ機関との関係も希薄になり，外国人労働者を日本社会に適応させる責任の所在は曖昧になり，彼らの存在そのものが受け入れ国社会へ与える積極的・消極的影響が無限定に拡散していかざるを得ない。外国人労働規制を緩和することについての政策が，許可しうる職能の範囲をやや拡大する方向と雇用者の責任をいますこし明瞭にする方向というオータナティヴを持つことになっている所以である。

いまひとつは「経済難民」という言葉である。もともと「経済難民」は難民の定義を満足させるものではない。なぜそのような言葉が発生したかといえば，ひとつの根拠は，わが国の担当部局が，難民である可能性のあるものを，とりあえず一時的にそのように難民と推定して対処したという事実である（柳川昭二，「難民認定はこれでいいか」，『法学セミナー』1989年11月）。ところがおおくの疑いを惹き起こさせる事例の頻発があり，調査によって事後的に，厳格な難民の定義に合致しないものが見いだされ，本来の難民とは異なるものとして「経済難民」という言葉が発生したものである。

国によっては，またわが国においても時代と場所によっては，疑わしきものはまず不法入国者と推定する，という対応がなされる。ここでは「経済難民」という言葉はそもそも発生しな

い。不法入国のひとつとしての難民偽装があるのみである。「偽装難民」はこの脈絡の中におかれる。「偽装難民」は不法入国者である。そして今日のわが国の国際的環境を考えれば，周辺国から流入する可能性のある外国人労働者の大部分は，不法であろうと合法であろうと，実はよりよい労働・生活条件を求めて流亡する経済難民であろう。

ところで，1989年10月18～19日の朝日新聞の世論調査によれば（「朝日新聞（朝刊）」1989年11月6日付），ひとびとは今日56％が外国人単純労働者の受け入れを容認する態度を示す一方，52％が経済難民を「受け入れない方がよい」としているのである。このナイーヴな混乱は論壇の混乱の反映であろう。外国人労働者の受け入れを容認する一環として，いま不法に就労している労働者を合法化することや大目にみることを良しとする人々が，偽装難民には，かれらこそ外国人労働者そのものなのに，厳しい態度に傾くのである。同じ調査で，もし外国人労働者や難民が隣に住んだら，「社会になじめるように手助けしたい」（47％）「外国の文化に触れる良いきかい」（11％）と答える一方で，経済難民を受け入れないという意見が，現実の難民船漂着地に近い九州，中国・四国で際立って大きい比率を示しているのである。「豊かな」日本に暮らすひとびとのインノセントな「善意」が機能しうる範囲の狭隘さを，特に識者ははっきりと自覚すべきなのである。

第3に，日本社会に根強い単一民族国家イデオロギーと，これにもとづく排外主義的気風に反対する立場からの発言のなかに，日本の現実がそうしたイデオロギーの想定するようなものとは違う諸民族の混交を伴っていることの指摘がある。この，きわめて正当な指摘が，しばしば，そうであるから日本は多民族社会・多民族国家であり，あるいはそうであるべきだという主張につながっている。これまたナイーヴな短絡であり，検討を要する。

まず，多民族社会と多民族国家とは同じではない。さらにそれに先立って，多民族社会ということでどういう事態を指示しているのかについて，少し吟味しておかなくてはならない。それは多「民族社会」すなわちいくつもの民族が同一地域にあるいはきわめて接近した地域にそれぞれに並行して社会を構成し，生活していることであるのか，あるいはそのように併存しながらも，生産物の一部を恒常的にひとつの共同の市場で交換しあっているような社会であるのか，それとも「多民族」社会すなわちいくつもの民族が混ざりあってひとつの社会を形成していることであるのか。こうした，個々の民族の社会（民族は社会の規定性である）とそれらを総括して包みこむ大きな社会との関係についての幅の広いスペクトルの中に位置付けられる諸事情を見分けなくてはならない。

多民族社会としてあるべき日本を話題にするひとびとの中には，一方にはっきりと多民族国家を目標にするものがあるのは当然だが，他方に，ナイーヴにも，多民族が並行して生活していてもかれらを包み込む一つの社会は安定していると，アプリオリに想定しているものがいるのではないかとわたくしは疑っている。それゆえ言いたいのである。諸民族としての実存が個々の人格のどの程度の範囲を包み込み，どの程度を上位の社会のために残しているのであるかが問題なのである。一つの社会の中に多民族が生活していても，社会を構成する諸個人が自己の民族性を，かれが自己の人格の一部分をもって所属する様々なゲゼルシャフトのメンバーシップと同格のものと扱っているような状態であれば，一つの社会はそれ自体としては安定である。その場合には民族性も今日の日本社会における宗教や食生活における好みのようなものであろうからである。だがこれは，多民族社会としては特殊な局面である。民族の規定は通常はその成員の個々の人格の総体を特徴づけるのであり，同一民族について凝集的であり，他民族にたいして排他的なのである。

特殊だという意味は，それが既に一つの社会

の内部の諸民族にかかわる民族性が特殊の凝集力を失って，新しい大きな単位の個別的要素に変わってしまいつつある状態，今日の日本の諸地域性のようなものと区別する必要のないものになりつつある状態であるか，あるいは社会の構成員の一部が，自己の民族性の根拠としての確立した民族集団を他地域に持ちながらも，自分は現在暮らしている一つの社会の中で自己の民族性を日々主張する事なく，上位社会の中でその一員として，あるいは客人としてある状態かということになろうからである。

もっと違った事態をわたくしは想定している，と反論する人もあるであろう。移民で形成されて行った諸国家の中には，多くの諸民族が混交しながら活気あるカオスのごとき社会が現存し，あるいはかつてあったではないか。似たような事情は，現在でも，ある社会の一部地域に（たとえばニューヨークをみよ）あるいは部分社会に（たとえば芸術界や大学社会をみよ）存在するではないかと。その通りである。しかしその場合，その社会が良好に機能している条件として，その地域，その社会での生活を規制している共通の理想，約束，統合の原理の前に，各人が自己の民族性を，少なくとも社会の主要な凝集力としては主張していないという事情を伴っていることを否定は出来ないであろう。

多「民族社会」の同一地域内での併存を積極的に容認し，推進し，そしてそのうえでどのように国家的に統合しようとするか，ここに単一民族国家か多民族国家かの問題が出て来るわけであるが，その場合には，そこでの国家とはどのような国家であるのかが検討されなくてはならない。すくなくとも，誰が主権をもっているのか，住民と主権者との関係はどのようなものであるのかが検討されなくてはならない。主権者が支配階級の代表者で，住民の大多数がその財産にすぎないような条件下で，多「民族社会」をその上部から超越的に統合した帝国なら，歴史にあまたの実例がある。それも多民族国家の規定の中に入るのか，それとも単一民族国家・多民族社会なのか。発生しうる問題の解決は，支配階級のなかに非支配民族の中の上層階層の一部を組み入れて行くこと，あるいは非支配民族が支配民族を追放するか，もしくは支配民族の下から離脱して国家的に自立することとでよいのか。

今日の論議の中にも，問題解決のそのような事態が潜在している場合もあろう。しかし今日多くの論者が念頭においているのは，国民が主権者である国家において，多「民族社会」をどのように国家的に表現して行くかの問題である。とすれば，一方にアメリカ合衆国，あらたにヨーロッパ合衆国をめざすＥＣ，他方にソヴィエト社会主義共和国連邦，いまひとつの極に旧宗主国の活動の遺産を引き継ぐ多くの複合民族国家を念頭に置いて，将来にありうべき多民族国家日本を真剣に構想しなければならないことになろう。ところが，多民族の共生の事実から多民族社会の実在を確認し，ここから多民族社会の概念を経過して多民族国家の概念にまで到達する人々が，実際のところどのような国家構造の図面を呈示しているのかと問うてみると，はかばかしい答えは用意されていない。

主権が国民にあるような国家を前提にしながら，これに多民族国家の内容を持たせようとするならば，個々の国民が，その人格のどれだけを各民族の凝集力に委ね，どれだけを全体としての国家の一員としての規定性の下に残しているかを，はっきりさせなくてはならない。民族とはこの場合何かも，同時にはっきりさせなくてはならない。習俗，宗教，言語がとりあえず頭に浮かぶが，どうであろうか。それらのいずれもが，人々を社会的に凝集させる作用を持つと同時に，他の習俗，宗教，言語を持つものにたいしては排他的に作用する。これは，ある国家的統合がその国民を凝集させる作用を持つと同時に，他の国民にたいして排他的に作用するのと同様である。国家的統合の前に無差別の国民ではなく，それぞれの民族的統合という差別を含みながら，どのように，国民を超越する国

家ではなく国民を基盤にする国家による統合がありうるかが問題だからである。

今日の日本社会のように，土地に対する人口密度の大きい，人口の社会的地域的流動性の大きい，かつ内容として個別的な特性を広い幅で許容しながらも生活と生産の構造の単一化した場所で，どのような多民族社会をイメージし，どのような多民族国家を構想することになるのであろうか。習俗や宗教で民族集団を区別し，地域内では無差別な住民を政治的に統合するかわりに，民族集団毎の差別を前提にするあらたな統合を，どのように作るのであろうか。現在の日本国の版図のなかに，各種民族の集住地区を作り出していくことを善しとする論者は，いてもおそらく少数のことであろう。

日本国は，歴史的に国土の中で居住してきた住民を国民として消極的にうけとめながらも，戦後は，習俗や宗教が個人の自由の範囲を越えて国体や政体に影響することを拒むあたらしい憲法を，社会的合意の中心に据えてきた。国民が憲法に対する批判を含めて自己の見解を自由に発表していること，象徴としての天皇の位置が，宗教の一つとしての神道とデリケートな関係にあることと，この双方は現行憲法の有効性にある制限を加えてはいるが，しかし，歴史的社会に絶対的定安はないのである。このばあい，国民の現実の行動が憲法を準拠としてきたし，宗教はしばしば排他性の微弱な習俗に化しつつあることを重視すべきであろう。国民はしばしば神道の結婚式を挙行し，子供を持ってはともにクリスマスを祝い，没するに至って仏教の世話になるのである。

今日の日本国にとって，単一民族主義と批判されるに値する実質的な内容は，公用語としての日本語であろう。外国人の立場からの一番厚い障壁は日本語であろうからである。日本人であったと確認された中国残留孤児でさえ，この言語の障壁に苦労している。だが，母語を公用語となしえない旧植民地諸国の悲嘆を知りながら，公用語としての日本語の存在を不適当な事実のように言うのは問題である。また，国内のアイヌ民族ほかの北方民族，および琉球の特例を除けば，朝鮮・台湾・満州に対する植民地支配，第2次大戦時の南洋支配以外に，日本人が世界を自国語で押し渡ろうとした例はない。むしろ，他民族のひとびとと付き合うときにはその民族の言語を使う努力をしてきたといってよい。多民族国家を善しとして日本国家を批判する人は，民族地域の自治や民族集団の自治はさておいても，そうした日本人の心情を出発点にして，一転して国内の社会生活においても日本語以外の通用領域を主張しているのであり，結局は複数の公用語を主張することにならざるを得ないであろう。

第4に，外国人労働者の受け入れを含めて，日本社会の多民族社会化を積極的に公認しようとする人々の論調の中に，それが豊かな日本経済にとっての，可能であり必要でもある福祉的支出であるかのような気分が流れているのをわたくしは感じないでもない。ODAを含めて，今日の世界経済に国民経済間の福祉的所得移転が大きな役割を演じていることを，もちろんわたくしも否定しない。しかし，この問題は，必ず国際関係という論理次元を媒介しなくては，正確な問題領域に置くことができないのである。

積極的な政治的経済的文化的対外活動のために，国民の平均的外国語能力を高めること，サーヴスの輸出の一種としての観光産業のために，国内に外国語理解力を普及すること，これの単なる延長線上に，福祉的意味での国内における日本人の外国語理解力や外国人の日本語能力増進政策を位置付けることは，正しくない。これらは，国際化時代の必要という次元で共通であり，直接的な技術的内容としても共通であるとしても，国際関係を前提にすれば方向が異なっている。言語の異なる二国民が向かい合った場合，どちらの言葉を使用するのであるかは，コミュニケーション・コストをどちらが負担するかの問題を伴っている。通訳を入れるとコス

トは顕在化するであろう。このコストが文化的交流からくる自国文化そのものの発展という積極的なベネフィットを生み出す側面をも考える必要のあることを認めたうえで，しかしなお，コストが直接的収益によって支払われる場合と，福祉的支出である場合とは区別されなくてはならない。

そうしたコストを日本社会の側が担い続けるとして，国民経済を前提にして，内部に向かった福祉と外部に向かった福祉との区別の問題が次ぎに現れる。さらにその次に，国民的統合そのものの問題があらわれる。先の問題から言えば，国民経済の外に向かっての福祉は，今日援助・経済協力の問題である。福祉が内部に向かっているときも外部に向かっているときも，問題は福祉の水準の側面とそれに振り向けられる資源の総量の側面とに分割出来るが，政策的に必要な両側面のウエイトづけは異ならざるをえない。内部に向かっているときにはあらかじめ対象の量的側面に初期的限界が付されている。国民としての人口は規定された量である。これを前提すれば，問題の力点が水準問題に移ることも可能である。外に対する福祉の場合には，水準ではなく総量の問題から，まず決定して行かざるをえない。観光客の下層部分や短期的出稼ぎの外国人労働者を対象と考えた場合にも，先のコストはそうした援助としての福祉の問題である。

ところで，外国人の観光客や短期の出稼ぎ外国人労働者の問題は，やや長期の在留外国人，すすんで定住外国人，さらには日本国籍の取得を希望する外国人の問題へと連続する。その先には，日本人でありながら文化的には外国人として育った大陸残留孤児の問題もある。外に向かっての福祉の問題は内に向かっての福祉の問題に転換し，そして国民的統合の性格の問題へと接近するのである。これが第5のもんだいである。

人権と国籍の関係を民主的なものとして考えれば，国籍離脱の権利や難民として逃亡する権利やが考慮されなくてはならなくなるが，ともあれ特定の国体よりも国民としての住民の方が歴史的には先行するのであり，出生国主義を採るにせよ血統主義を採るにせよ，住民の側には当然に国民になる権利がなくてはならない。国家の側に選択の権利はない。血統主義をとる我が国が，外国語を母語として育った残留孤児に日本語を教育することは，内へ向かった福祉どころではない国民的統合の問題である。

国民主権に立つ国家が国民以外に公職選挙権を認めるとか公務就労権を認めるとかいう問題は，国民的統合の問題のもう一つの側面である。国民主権の実質が強力であるほど，国民以外のものにそうした権利を認めない方向に傾斜せざるを得ないのである。つまり，政治的支配機構が住民と切り離されていればいるほど，住民自治の領域の国民的性格は希薄でありうる。その反対に，政治的支配機構が主権者としての国民に統制されていればいるほど，そもそも誰が国民であるかが，厳格に管理されなくてはならないからである。公務にかんする官僚機構が非民主的なトップ・ダウンの性格をもつほど，下位職の公務就労権を外国人に開放することが容易になり，その反対に，官僚機構がボトム・アップの民主的性格をもつほどに容易ではなくなるのである。

この問題は，今日，一国の国民的統合の問題としてのみ考えるのでは限界がある。どうしても相手国との関係，国際関係の次元を媒介にしなくては，まえに進めないところがある。EC統合の方向で歩みつつあるヨーロッパ諸国間の関係を，日本と周辺国の関係に擬することは出来ない。合衆国政府が現在日本に突き付け続けている，一見内政干渉そのものにも見える構造調整要求は，移民国家アメリカが採っている国民的統合の原理から出発して日本との国際関係に及んでいるものと位置付ける必要がある。

外国人労働者問題をとりあつかいながら社会的インテグレーションをいう人々には，構想されているはずの統合，国民的統合を中核にした

日本の社会的統合が，かつての強権的同化政策を反省しつつも，決して無内容なアナーキーなものではない，しっかりとした内容をもつものであることを明示する責任があると言わなくてはならない。

インテグレーション問題に踏み込んだ経済企画庁の報告書（『外国人労働者と経済社会の進路』，1989年）を見ても，イメージは茫漠としている。外国人とともにどのような「コミュニティー」を作ろうとしているのか，現在の日本社会とそれはどんな関係に立つのかが，明示されていないからである。ここに必要なのは福祉でもヴォランティア的好意でもない，民法や刑法の領域に属する簡明な社会規範なのであると，わたくしは考える。