

### 【特集】「人手不足」と外国人労働者：特集にあたって：日本社会の高齢化と外国人労働者の受け入れ：建設業・介護サービス業・農業の事例から

KAMIBAYASHI, Chieko / 上林, 千恵子

---

(出版者 / Publisher)

法政大学大原社会問題研究所

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

大原社会問題研究所雑誌 / Journal of Ohara Institute for Social Research

(巻 / Volume)

729

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

9

(発行年 / Year)

2019-07-01

---

## 【特集】「人手不足」と外国人労働者

---

### 特集にあたって

日本社会の高齢化と外国人労働者の受け入れ——建設業・介護サービス業・農業の事例から

上林 千恵子

---

### 1 2018年改正入管法による日本の移民政策の転換

2018年12月に成立した改正入管法は、これまで確固とした、かつ国内外から正式に認知された移民政策の欠如していた日本にとって大きな転換点であろう。1989年に成立した入管法では、そこで受け入れを決定した日系人と技能研修生という2種類の労働力に対して、そのそれぞれに、日系人に対しては「ナショナルな帰属原理による正統性」を、研修生に対しては「国際協力のための人材形成という正統性」（小井土・上林 2018:472）という根拠を示す必要があった。単なる「人手不足」という理由では彼らを受け入れる根拠に乏しかったからである。その後、2009年の入管法改正で、従来から問題が多かった技能研修生が廃止されて、技能実習生は入国当初から労働者としての位置づけを得られたものの、彼らの受け入れを法律で担保するためには、2016年の技能実習法成立を俟たねばならなかった。それ以前は、外国人技能実習制度は1990年の法務大臣告示が成立の根拠だったのである。2016年の技能実習法はしたがって、法的根拠の乏しかったこの制度が正式に政府の許可するものとなり、それが故に日本の移民政策の転換点となるものと、筆者は考えたのである（上林 2018）。

しかし、その考えは間違っていた。技能実習制度には「周辺諸国への技能移転」という制度目的に縛られて、実態としてはそれが労働者受け入れであっても、必要な外国人労働者の受け入れ数を満たすことができなかつたのである。技能実習制度は、①技能移転にふさわしい職種と業種へ受け入れ範囲が限定されていたこと、また②単純労働者受け入れは認めないという日本の移民政策のこれまでの方針と整合性を保つために、技能検定による技能水準の確保と（また特に介護実習生の場合に顕著であるが）一定の日本語能力を要求したこと、の2つの理由により日本の特定の業種が必要とするだけの外国人労働者の人数を確保できなかつた。

そこで、技能移転という大義を必要としない形で、言い換えれば、単純労働者受け入れに近い形で、外国人労働者を受け入れる目的で2018年に入管法改正が実施された。この改正では「特定技能」という新在留資格が創設され、特定技能1号は最長5年間、家族帯同禁止のまま日本で就労できる。またその後、一定の技能試験に合格すれば、特定技能2号として、在留期間は更新可能であり（すなわち定住化が可能）、家族帯同も許される。技能実習の3～5年、および特定技能1号の5年を合計すれば外国人労働者は8～10年間、日本で合法的に就労可能となった。ただし、その受け入れは2019年4月の施行開始時点では14業種に限定されており、この14業種の5年間の最大

受け入れ人数は最大でおよそ 34.5 万人と受け入れ上限制限、いわゆるキャップ制がとられている。

2018 年入管法は紛れもない移民政策である。外国人労働者受け入れに対して、「人手不足」という要因以外に受け入れのための正統性の根拠が見られないこと、受け入れ業種の限定と滞在期間の限定が付され、かつキャップ制がとられていること、などの制度の内容を見ると、これは既に多くの先進国が採用している低熟練労働者受け入れ制度であり、移民政策そのものである。「日本は単純労働者を受け入れない」という従来の方針がここに崩れ、何らかの正統性を必要とした従来の外国人労働者受け入れ政策に対して、人手不足以外に導入理由が見つからない今回の特定技能制度は、日本の移民政策の大きな転換点なのである。筆者がかつて技能実習法を転換点と見なしたことは誤りであり、より大きな影響力を持つ「特定技能」が創設されて、初めて従来の移民政策のコース変更が可能となったのである。日本社会は外国人労働者の受け入れに際しては、もはや、別領域に由来する政策的正統性の根拠に依存する必要性もなくなり、純粋に外国人労働力を必要とするという段階にまで変化していたのである。

新入管法成立までの推移は非常に早かった。2018 年 2 月の経済財政諮問会議において、首相から深刻な人手不足に対応するため、専門的・技術的分野における外国人受け入れの制度の在り方について検討するようという指示が行われた。その後、同年 6 月に「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（骨太の方針）で新制度の大枠が決定した。そして法案は同年 11 月に衆議院通過、12 月の参議院通過、2019 年 4 月 1 日施行となったのである。

いずれ技能実習制度だけでは外国人労働者受け入れに不十分だ、という感覚は受け入れ当事者である企業も、受け入れ関係の諸団体も、また研究者自身も共通して抱いてはいたものの、現実の推移の方が早かった。十分な論議を経ないまま外国人労働者が増加した場合、「合意なき移民政策として反感を招き、排外主義的傾向を生み出す一要因」（小井土・上林 2018: 475）という懸念もある。しかし、日本はようやく、「移民政策」という言葉を堂々と使用できる、そして新聞の見出しにも用いられるような時代になったともいえる。新入管法の成立こそ、日本の移民政策の論議の出発点にしなければなるまい。

## 2 景気変動と外国人労働者

さて 2018 年入管法改正の根拠は、人手不足という要因であった。これまで、日本社会は少子高齢化という長年の課題に直面してきたが、その解決は長期的には出生率の回復と、短期的には女性と高齢者の労働力率を高めて労働力不足を補うというものであった。そして女性や高齢者自身の希望と彼らの雇用確保のための多様な雇用制度の導入によって、両者の労働力率は向上した。しかし、身体的に負担の大きな重筋肉労働や深夜・早朝の時間帯の労働は、女性や高齢者だけで従事できる類の労働ではなく、若年労働者の雇用が不可欠であった。そのため、1989 年改正の入管法成立以降、日本でもサイド・ドアから外国人労働者の受け入れが始まったと振り返ることができよう。

人手不足による外国人労働者の受け入れならば、景気が悪化して人手が過剰になれば受け入れた外国人は需要に対して余剰となるために、帰国を促進して国内の失業率の高止まりを抑制できるはずである。少なくとも数字上では計算可能だ。しかし、現実には外国人労働者向けの帰国奨励策は

実施できても、強制帰国は人権の問題上、採用すべき施策ではない。

近年のリーマンショック（GEC：great economic crisis 世界経済危機）の時、その影響は文字通り世界に及んだ。この時の失業率の推移を見ると、EU諸国では明らかに当該国民よりもEU域外国籍者の失業率の方が高い（樋口2010：52）。またアメリカでも、2009年3月時点での失業率は、白人の場合は7.9%であったのに対し、ヒスパニック系12.2%、アフリカン・アメリカン系13.3%と移民の背景を持つ人の失業率は白人よりも高めとなった（Martin 2009：677）。

外国人労働者の方が、現地の国内労働者よりも経済危機の影響を色濃く受けていることは、先進国に共通している。日本では国籍別の失業統計はまだ整備されていないが、リーマンショックは自動車・電機産業のような輸出型産業に対して大きく影響し、そこで雇用されていた非正規労働者は派遣切りとして、日本人も日系中南米人も共にその多くが解雇された。

リーマンショックの影響は、外国人労働者だけに影響したわけではないが、日系人に対して大きな雇用削減という結果をもたらした。その理由を、樋口直人は次のように述べる（樋口2010：56-59）。すなわち、自動車・電機産業などの100人以上規模の企業では、もともと（それ以下の規模の中小企業と比較して生産性も高く、その結果として賃金・その他の労働条件が高いので）人手不足というよりも、景気変動に伴う生産量の変動に対応するフレキシブルな労働力を必要としていた。そのために非正規雇用の労働力が必要であった。その結果が、日系人のリーマンショック時の大量解雇につながったという。一方、10人未満の小零細企業では、景気変動に関わりなく、人手不足が一貫して継続しているために、高齢化した社員の代替となる基幹労働力として外国人労働者を必要としていた。弁当製造業など生産性は低い、雇用の安定性は相対的に高い中小企業では、ニッチな労働市場として日系人の解雇は相対的に少なかったという。景気変動に関わりなく、労働条件が低いために日常的に人手不足だからである。

同じ外国人労働者であっても、技能実習生と日系人とを比較した場合、前者は基本的には最低賃金レベルに貼り付けられており、かつ労働移動が不可能であること、また就業分野が縫製業、素形材産業など小零細企業を中心とする構造的な人手不足産業であったから、リーマンショック時でも、景気変動による解雇は少なかった。それよりも、企業経営不振による倒産に伴う解雇が発生し、同一職種での就業先を見つけられない場合には、帰国を余儀なくされたのである。

外国人労働者の受け入れ理由は、企業規模やその業種によって多様であり、その結果、景気変動時に失業の可能性が高いか否か、あるいは景気変動による影響を蒙りにくい業種か否かで雇用人数が決定されるだろう。今回の「特定技能1号」の受け入れ業種を見ると、次頁表1のような業種と人数が想定されている。

受け入れ人数の最大規模は介護、次に外食業、建設業、ビルクリーニング業、農業となっている。これらの業種を見ると、景気変動によって雇用者数が大きく変動する業種は建設業のみであり、他の業種は農業の第1次産業と、介護、外食、ビルクリーニング業の第3次産業である。こうした産業は確かに人手不足産業であるが、その意味は、不足する人材が、上記で述べたような景気変動の波に対応するためのフレキシブルな労働力として必要とされているのではない。3業種に共通する点として低生産性の労働集約的産業であり、そうした労働集約的分野で必要とされている労働力であることが指摘できよう。これまで日系人が中心となつて満たしていた業種、企業規模ではなく、

表1 特定技能1号の分野別受入れ見込み数

分野所管省庁	業種	受入れ見込み数 (5年間最大値)
	業種合計人数	34万5,150人
厚労省	介護	6万人
	ビルクリーニング	3万7,000人
経産省	素形材産業	2万1,500人
	産業機械製造業	5,250人
	電気・電子情報関連	4,700人
国交省	建設業	4万人
	造船・船用工業	1万3,000人
	自動車整備	7,000人
	航空	2,200人
	宿泊業	2万2,000人
農水省	農業	3万6,500人
	漁業	9,000人
	飲食品製造	3万4,000人
	外食業	5万3,000人

出所：法務省入国管理局（2019年3月）発表「新たな外国人材の受入れについて」の参考資料：「分野別運用方針について（14分野）」より作成。

より零細で、企業というよりも生業に近いところに位置する外国人労働者の受け入れ先が今回の特定技能1号で予定されているのであろう。どちらかといえば、外国人技能実習制度でも受け入れが難しい就労先に、新しい在留資格「特定技能」を保持する特定技能者の就労が見込まれているのではないかと思う。

そこで次に、建設、介護、農業の3分野について個別具体的にその業種特性、労働内容、人手不足の理由、従来の外国人技能実習制度との関連を検討していきたい。これらの業種の共通点は、景気変動要因による外国人労働者受け入れではなく、人口高齢化という日本社会の構造的要因が外国人労働者受け入れの必要性を生んでいる点であり、その結果として、長期的にまた継続的に外国人労働者の受け入れが求められている業種である。

### 3 人口の高齢化と外国人労働者

日本は2018年の時点で、世界一の高齢社会である。この意味は1つには、65歳以上の高齢人口の割合が高いことで、2017年10月1日時点で高齢人口比率は27.7%である。人口高齢化の2つ目の意味は、人口が減少するということである。その理由については、既に多くの考察がなされている。その大きな理由は、産業構造が農業中心から第2次、第3次産業に移動したことで家族制度が変化したことにあり、これは先進国全般に共通する点である。さらに家父長制の強い封建主義的な

家族類型をもつドイツ、韓国、日本では出生率が低下する、という指摘がある<sup>(1)</sup>。こうした事実を前提として、今後の日本のいくつかの産業を見ると、人口の高齢化による労働力不足でその産業そのものの維持が難しくなっていることがわかる。

現在の改正入管法が成立する以前の2018年2月に経済財政諮問会議で示された当初の「特定技能」労働者受け入れ業種は、建設、造船、宿泊、介護、農業の5業種であり、その後、他の9業種が追加された。したがって、「特定技能」の最大の受け入れ目的は、この5業種の人手不足解消にあったことに間違いはないだろう。そこで以下に、本号の特集で取り上げた建設、介護、農業の3業種の特性と外国人労働者受け入れの関係を検討する。

### （1）建設業と外国人労働者

建設業は世界的に見ても、移住労働者の受け入れが多い業種と言われている<sup>(2)</sup>。それはオイルマネーで建設ブームに沸いた中東産油諸国の事例でも、また中国の現在の労務輸出政策の端緒が、労働者派遣を伴ったアフリカ諸国での海外請負工事の受注にあったこと（上林2015:250-253）からも明らかであろう。一方、建設業そのものは、その地域の土質、地形などの地理的条件や気候に左右される、極めて土地固有の条件に縛られた産業である。しかしここで注意が必要な点は、その地域に固有の条件が建設業の業務内容に影響を与えるという事実と、その条件を知らない外国人建設労働者が建設労働に従事するという点は、両立可能である。労働者に対して必要な教育訓練が実施されるという前提条件さえあればよいだろう。

日本の建設業は、特集の最初に置いた惠羅論文にその構造的な危機の実態が示されている。ここでは今日、受注量の増減にかかわらず、高齢化による中心的世代の大量退職に対して十分な入職者が確保できず、就業構造の再生産が不可能となっているという。新規の建設工事のみならず、老朽化したインフラの補修など社会的に必要とされる事業が就業者数の減少で十分に実施できない状況にある。製造業と異なって、建設業では作業現場を他国へ動かすことが不可能なので、他国から資材や半製品を購入することは可能であっても、作業それ自体は現場に限定される。製造業のように、近隣諸国への生産委託で減少する労働力を補うという対策がとれない。

第1の惠羅論文「建設産業秩序の再編の下での外国人労働者受け入れ拡大——入職・技能・処遇をめぐる新たな制度構築と諸課題」では、建設産業の重層下請け構造の生産組織と流動的な労働市場の在り方が、建設労働者の処遇の向上を阻み、今日の人手不足の一因となっている、と指摘している。1990年代後半の「聖域なき構造改革」によって公共投資が大幅に削減されたことが今日の業界の縮小を招いた契機としており、その後2011年に建設投資が反転・拡大しても、業界の方向は労働者の雇用条件の改善に向かうよりも、海外建設受注の方向へ向かったとしている。

---

(1) ドイツも日本と同じく人口減少に悩んでいるが、「その対策としては少子化対策ではなく、移民受け入れである」と当地の政府・研究所関係者が断言したことに驚いた、と吉川洋が記している（白波瀬編2019:224）。日本では、少子化と移民政策とはまだ関連づけられて論じられることが少ない。あるいは論じることを、研究者もメディアも意識的に避けてきたと言うべきだろうか。

(2) 世界で建設業に従事する労働人口は全体の7%と言われているが、1億人に達する移住労働者だけを取り上げてみると、建設業に従事する移住労働者の割合はおおよそ15%であるという（Martin 2009:676）。

日本の建設業での外国人労働者受け入れは、1990年に外国人技能研修・実習制度が開始された直後から始まっており、受け入れの歴史は長い。2018年10月末の厚生労働省調査では、建設業の外国人就労者数は68,904人で、そのほとんどが技能実習生であり、外国人労働者の4.7%を占めている。また建設業の人手不足から、2014年には時限措置として外国人建設就労者受け入れ事業が認定された。この内容は2015年4月1日から2020年3月末まで、3年間の技能実習修了者を、その後の2年間、再技能実習という形で雇用可能としたものである。計画当初は6年間で延べ7万人の受け入れを想定していたが、2018年現在までの受け入れ延べ人数は5,400人程度であった。恵羅によれば、業界が必要とした労働力は、3年間の職務経験を経た熟練・半熟練労働者ではなく、見習い段階の労働者が必要であったので、その見込み違いのために、再技能実習者の人数が少なかったという。

現在、「特定技能者」の受け入れを想定して、業界団体で「建設技能人材機構」が設立された。日本人向けには既に建設キャリアアップシステムが構築され、建設業界での就労経験を客観化してIDカードに登録する制度が導入されている。特定技能者、技能実習生の双方の外国人労働者に対してもこの制度との接続を図り、建設分野での正面からの外国人労働者受け入れ政策としてその有効性が期待されているという。

恵羅論文では、外国人労働者を正面から労働者として受け入れることにより、政府、主要な大手元請企業、専門工事業団体が横の連携を通じて建設業全体の産業システムが構築をされ、その結果として労働市場全体にインパクトを与えられることを予想している。

国土保全という目的のために、国内の建設業の維持は不可欠であるが、他方、人口減少に伴う国内需要の縮小が業界を海外に向かせている。その中で、日本の建設労働の技能を継承する建設労働者の確保、育成については業界全体で取り組んでおり、その1つが外国人労働者の受け入れなのであろう。

## (2) 介護サービス業と外国人労働者

介護サービス業もこれからの日本社会で重要性が拡大しよう。団塊世代が75歳以上の後期高齢者となるのは2025年以降であるが、その時点で介護職者数は37.7万人の不足が予想されている。

介護労働はサービス労働の一形態であるので、製品の製造とは全く異なる性格を持つ。すなわち、その生産と消費が同時に行われ、事前に生産してストックとして蓄えておくことが不可能であり、また他所で生産して消費地まで輸送することが不可能だ。人件費、材料費などコストの低い土地で生産し、消費地に運ぶということができないので、介護サービスを利用するには、介護労働者自身が、介護を必要とする高齢者の居住地に移動するしかない。高齢者を介護費用の安い海外に送り出すという計画は過去30年の間に2～3度、取り沙汰されたことがあるが、彼らが健康であり続けるならばともかく、身体の老化が年々進行する人を海外に送り出すことは、現地事情や高齢者の人権を考えると馬鹿げた発想である。

以上のような事情を背景に、介護サービス業の中に外国人労働者を受け入れるという政策は、高齢化と人手不足に悩む先進国で共通に実施されている政策であり、各国の移民政策の一部を形成し

ている<sup>(3)</sup>。

「介護準市場の労働問題と移住労働者」と題された第2の定松論文では、まず介護労働が単純労働ではない、という前提から議論を始める。身体的負担が大きく、また感情労働としての側面を持ち、さらに専門知識や技術を要する専門性の高い労働であるという。この専門性が社会的に十分に認められず、かつ介護保険成立以前のように、配偶者控除を上限とした中高年女性のための雇用機会としてしか認識されない点に、現在の介護職の低賃金の理由があるとする。

そして2000年の介護保険制度成立以降、この介護サービス業は、準市場という概念が相応しいとされ、定松は準市場の中での介護サービス提供を考察した。準市場とは、公的部門によってサービスが提供されると考えられてきた分野に、競争メカニズムを部分的に適用し、効率化を図るといふ市場の考え方である（駒村2008）。イギリスで1980年代後半にNHS（国民健康サービス）で取り入れられ、1990年代後半には対人社会サービス分野で各国の試行が続いている。日本の介護保険制度もこの思想に準拠しており、サービス提供は民間業者が実施する。需要側のサービスの内容には、しかしながら公的介入が求められている。定松は介護の社会化という点でこの制度の意義は認めるが、介護サービス提供者を既婚女性の家計補助的労働に求めている限り、賃金の上昇は起こらず、その賃金上昇がないままに外国人労働者を導入することに対して疑問を呈した。

またこの論文では、これまでの外国人介護士（候補者）の受け入れ制度をきちんと整理し、EPAによる受け入れ、在留資格「介護」による受け入れ、介護技能実習生の受け入れ、「特定技能」による受け入れと4類型に分けたうえで、第5に国際結婚による家族ビザ所有者の介護労働にも触れている。そして介護職が一定の専門能力を必要とするならば、さらに外国人介護士の場合はそこに日本語能力が付け加わるので、その教育負担を誰が担うのか、基本的疑問が答えられないままに事態が進行していることに警鐘を鳴らしている。

外国人介護人材の受け入れ人数は、2008年に開始されたEPAで延べ4,302人（2019年1月まで）、2017年1月に開始された在留資格「介護」で185人（18年12月）、2017年11月に開始された技能実習で946人（18年12月）<sup>(4)</sup>に過ぎない。こうした受け入れ経路で受け入れた介護士、介護士候補者の人数が必要数を満たさず、その結果として特定技能による受け入れ制度の創設に繋がったと推測できる。必要な介護人材の量と質を確保することは、国内においてもまた海外においても難しくなっているのであり、人材の確保と定着、その教育訓練については必要な資金を、賃金原資を含めて日本社会全体で調達していかなばならないだろう。

### （3）農業と外国人労働者

日本の農業は、就業者の高齢化が非常に顕著な業種で、2017年時点で基幹的農業従事者の68%

(3) 日本では、現在ベトナムとの間に技能実習生の受け入れに関してMOC（協力覚書協定）を締結して、当地から日本へ介護人材を受け入れる政策をとっている。しかしベトナムは台湾にも介護労働者を送り出しており、またドイツとも高齢者介護士候補者を送り出す協定を結んでいる。ドイツでは高齢者介護士という専門職のほか、ヘルパーと在宅高齢者の介護を行う家事労働者の2職種がある。住み込みの家事労働者の賃金は1か月1,250ユーロ（およそ15万6千円）という（朝日新聞朝刊、2019年5月6日付）。

(4) それぞれの受け入れ実績数は、日本経済新聞朝刊2019年4月12日の記事の引用による。

が65歳以上という現状である。農業での離農年齢は他業種よりも遅く、80歳代で引退しているの  
で、今後20年間の間に大量の後継者不足が発生することが予想されている。後継者不足の最大の  
理由は、農業の収益性が低いことであり、今後、農業を維持していくために収益性を上げることが  
求められている。

以上のような日本の農業の基本的な就業構造を前提にして、第3論文の軍司による「農業の産業  
的特性と外国人労働者受入れの実際」は、どちらかという外国人労働者を受け入れている農家の  
立場から外国人労働者の必要性を主張している。これまで雇用労働とは無関係で、労働力供給をも  
っぱら家族労働力でまかなっていた農家が、家族の高齢化による引退によって、雇用労働者としての  
外国人労働者を導入しなければ農業そのものを維持できない状況に至った経緯を明らかにしている。  
そして農業が維持できない結果として、日本全国に耕作放棄地が拡大していることを統計データに  
より示している。

こうした状態に陥った1つの理由として、軍司によれば農業従事者が減少しても、それは1人当  
たり耕地面積が拡大することによって生産性向上に結び付くと社会経済農学者が考えていたためだ  
という。しかし、その結果は期待を裏切り、農地の経営規模の拡大に向かうのではなく、農地の担  
い手さえも不足する事態となったのである。

農業はその特性上、「生物産業<sup>ナマモノ</sup>」とも言われ、作物の鮮度が問われる。製造業のようにモノとして  
他国から農産物を輸入できるのは、足が遅く、常温保存ができる作物に限定される。また軍司は触  
れていないが、食糧自給率というものは一国の安全と独立に結び付くものであり、石油と同様に、  
一国の安全保障のための要である。その農業を日本で維持していくためには、不可欠な労働力とし  
て外国人労働者に依存せざるを得ないことが、軍司論文で示されている。また軍司は、メディアな  
どでは、失踪などに代表される農家の外国人労働者に対する搾取構造のみが取り上げられるが、多  
くの受け入れ農家は外国人労働者に依存せざるを得ない現状から、外国人労働者受け入れに伴うト  
ラブルをできるだけ避ける努力をしている実態を調査結果から明らかにした。農業経営の1つの課  
題が、外国人労働者の雇用管理を含むようになった現状が読者に良く理解できる。

2018年の入管法改正では、農業分野の特定技能者受け入れに関して、受け入れ職種・作業の限定  
が撤廃された。これまでの技能実習制度では、農業の受け入れ分野は、耕種農業では施設園芸、畑  
作・野菜、果樹、畜産農業では養豚、養鶏、酪農に限定されていた。しかし特定技能者では耕種農  
業全般、畜産農業全般で就労することが許可されたので、水稲稲作、あるいは養牛分野でも外国人  
労働者の雇用が可能となる。また農業では派遣労働者の雇用も可能となったので、農繁期のみ外国  
人労働者派遣という事業が拡大することも見込まれている。

このように工場労働と異なって作業場の広さが格段に広く、監視の目も届かない農業分野に外国  
人が雇用労働者、派遣労働者として受け入れられ、その人数の増加が見込まれるのであるから、新  
たな問題が発生しないはずはないだろう。しかし、問題が発生する可能性をできる限り抑えたい  
うで、外国人の農業労働者を受け入れていかねば農業の維持ができない段階になった、というこ  
とを今や世論は知らねばならないだろう。

#### 4 日本の外国人労働者受け入れの今後

日本の外国人労働者受け入れは、既に30年以上の歴史を持つ。この間、移民政策という概念は使用されなかったが、もはや現時点では移民政策というテーマで国の内外に日本の外国人労働者受け入れの実態を明示していくべき段階に達している。それだからこそ、日本政府は、アジアの周辺諸国と技能実習生や特定技能者の受け入れに関してMOC（協力覚書協定）を次々に締結しているのである。こうした協定は政府間で締結するからこそ意味を持つのであり、二国間の相互信頼が前提になっている。移民政策として必要なことの一步が始められているとよいだろう。

今回、ここで取り上げた建設、介護、農業の3業種については今後も日本の人口の減少と高齢化と結び付いているだけに、受け入れ人数の拡大が見込まれる。しかもその傾向は景気の好不況に左右されるというよりも、より構造的、長期的な拡大傾向である。今回は製造業での受け入れの検討が対象外となっているが、製造業は海外移転の可能性と生産性向上の余地がここで取り上げた3業種よりも大きく、外国人労働者受け入れよりは生産性向上を目指すべきだと言説の該当する部分もある。しかし、その国の土地という空間に縛られ、またサービスという商品の特性に縛られた3業種は他産業よりも、海外からの労働力に依存せざるを得ない側面を否定できない。そしてこうした業種で構造的な外国人労働者依存が継続するならば、受け入れた外国人労働者が一定の割合で定住化していくことは自然の流れであろう。この点は今後、さらに検討していかねばなるまい。

（かみばやし・ちえこ 法政大学社会学部教授）

#### 【参考文献】

- 上林千恵子（2015）『外国人労働者受け入れと日本社会——技能実習制度の展開とジレンマ』東京大学出版会。
- 上林千恵子（2018）「外国人技能実習制度の第2の転換点——2016年の技能実習法を中心に」『月刊DIO 連合総研レポート』2018年5月号，10-14。
- 小井土彰宏・上林千恵子（2018）「特集『日本社会と国際移民——受入れ論争30年後の現実』によせて」『社会学評論』68巻4号，468-478。
- 駒村康平（2008）「準市場メカニズムと新しい保育サービス制度の構築」『季刊・社会保障研究』44巻1号，4-18。
- 白波瀬佐和子編（2019）『東大塾 これからの日本の人口と社会』東京大学出版会。
- 樋口直人（2010）「経済危機と在日ブラジル人——何が大量失業・帰国をもたらしたのか」『大原社会問題研究所雑誌』622号，50-66。
- Martin, Philip（2009）“Recession and Migration：A New Era for Labor Migration?”，*International Migration Review*, vol.43, no.3, 671-691.