

長期にわたる論争の結果、一九八六年十一月六日に成立した移民法の骨子は次の三つの点にある。

第一は非法移民の雇用者並びに仲介業者に対して刑事罰を適用することによって、非法入国者の雇用機会を削減する。第二は一九八二年一月一日以前に入国し、継続してアメリカに居住している非法移民に対し、救済措置を実施する。第三は季節的に入出国を繰り返してきた農業移民労働者に特別措置を設ける。すなわち非法入国者を雇用面から締め出すことによって、従来の移民政策を継承しようとするものであった。

早くも改正論議が

今回の移民法の実施が、移民政策や労働市場、さらにアメリカ社会に与える影響について、ここで判断するだけの材料は現在のところきわめて限られている。およそ百八十万人以上の非法移民が合法化され、農業移民労働への特別措置も百二十万人に達しているといわれているが、次のステップとしての長期居住なし定住が認められるかどうかは微妙である。また、雇用者の罰則規程の

強化によって一方では、非法移民に依存してきたホテルや飲食店が倒産したといった話はさまざまところで取り上げられるが、他方では法案の実施に際し懸念されてきたラテン系アメリカ人などのマイノリティの解雇といった事例も数多く報告されている。最近では国境の警備も強化されてきたと伝えられているが、現在においてもアメリカに滞留している非法移民数は合法化された移民の数をはるかに上回っており、また非法入国者は後を絶たないといった話は新聞紙上で日常的に報道されている。

筆者が訪問したいいくつかの所では、今回の移民法改正の及ぼす影響についての質問には、それほど大きな変化はいまのところみられないといった回答が多かった。カリフォルニアの農業は、もはやメキシコからの農業労働者なしでは成り立たない状況にあり、非法移民の合法化はいわばその追認であったように思われる。農業経営者は合法的に低賃金のメキシコ人を雇用でき、移民労働者は公然と安心して働くことができ。さらに政府の税収も増加するのであるから、むしろ好ましい方向であると語られていた。しかし、その

ような農場の周囲や国境に近い大都市の周辺には依然として、非法入国者の居住する地域が公然と存在するのである。

また、非法入国者の合法化が適用されたのは一部であり、一九八二年以降の膨大な入国者の問題が深刻であるという指摘もなされている。さらに最近の急激な移民労働の増加は、ニューヨークやロサンゼルスなどの大都市においては人種間の居住地域や職種をめぐる紛争を激化させてきており、既存のマイノリティの保守化を招いている。

メキシコとの国境地帯は、アメリカでは最も賃金水準の低い地域の一つであるが、逆にメキシコの北部国境地帯の輸出加工区（「マキラドローラ」と呼ばれる）はメキシコでは最も賃金の高い地域である。これら両地域の単純作業のほとんどはメキシコ系労働者であり、ほぼ同じ作業を行ないながらも、国境をはさんで賃金水準は四倍あるいはそれ以上の開きがある。アメリカ企業の低賃金地帯への工場移転と、メキシコ人の北部さらに国境を越えた移動への圧力は今後も継続するであろう。このことを示すように、合法移民のビザの発給を待つ数はますます増加してい

る。

戦後の移民政策の大きな転換と評価される今回の移民法改正が、現在抱えている移民問題を緩和すると考える人は少なく、実施されて間もないが、すでに移民法の再改正の論議が展開されようとしている。そのことは事態の進展があまりにも早く、政策的な対応が追いつかない現状を反映しているのである。

しかしアメリカの移民政策の基本的なスタンスが、多くの人種が共生しうる社会を形成しようとする点にあることは十分に認識すべきであろう。

移民がさまざまな社会的フリクションを引き起こすことを認めながらも、経済的並びに社会的、文化的発展に及ぼしてきた意義を積極的に評価してきた。一方できわめて強い人種差別と社会的な階層化を根強く残存させながら他方で、移民のもつ多様な価値観を容認し、移民に対しても平等な権利を保障することによって政治的、経済的なさまざまな機会を提供してきた社会なのである。外国人労働者問題を鎖国が開国かといった次元でしか論じることのできない日本が学ぶべき点は多いように思われる。

なぜ減らぬ外国人

西ドイツは一九五〇年代後半以降、積極的に諸外国、特に地中海沿岸諸国から労働者を受け入れた。政府が諸外国と労働者募集協定を結び、職業安定所の出張所まで設けていた。その狙いは経済成長に伴う労働者不足の緩和である。表からわかるように、一九七三年までは外国人、外国人労働者ともにふえ続けている。いうまでも七三年は第一次石油危機の起きた年である。そしてこの年を境にして外国人労働者は減少に向かい、外国人失業者は激増した。しかし外国人そのものは減ら

各国・外国人労働者事情 西ドイツ

50年代後半以降、労働力不足を外国からの労働者受け入れで対応した。だが73年を境に状況は変化する。ゲストワーカーという都合のいい呼び名の外国人も、定住化すると新たな民族差別問題を生むこととなったのである。

雇用職業総合研究所研究員
中村圭介
Keisuke Nakamura



昭和27年生まれ。東京大学大学院課程修了。60年より現職。著書「労働組合は本当に役に立っているのか」[西独における外国人労働者政策の展開]ほか。

ず、微増傾向にある。

いったい一九七三年を境に何が起こったのだろうか。なぜ外国人は減らないのだろうか。いまだのような問題が生まれているのだろうか。こ

の小文ではこれらを考えてみたい。

西ドイツ国内で外国人が働くためには、労働許可と滞在許可が必要となる。前者は働いてもよしいという許可であり、後者は西ドイツに滞在してもよしいという許可である。外国人労働者を多数活用したほうがよければ、この二つの許可の認可基準を緩めればよい。逆に、外国人労働者を少なくしたければ、それを厳しくすればよい。簡単な理屈である。事実、西ドイツも石油危機でドイツ人労働者に多数の失業者が出た時に、後者の手段をとった。

まず七三年に外国で労働者を募集することをやめ、労働許可の認可基準を厳しくした。翌年、さらにその厳しさを増すことにし、滞在許可に

おいても同様の厳しい措置が講じられた。失業した外国人に対し、一定期間を越える滞在期間の延長を認めないようにした。こうして外国人の入国を制限し、他方で帰国を促したわけである。しかし何事もそうすんなりとはいかないもので、西ドイツもまた例外ではなかった。

確かに表で一九七〇年代をみる限り、外国人労働者は減少の一途をたどった。だが他方で、思わぬ事態が生じていた。外国人そのものは減りはしなかったのである。なぜか。成年男子が減った代わりに、女子と子どもがふえたからである。また、失業者として西ドイツに留まる外国人も大幅にふえたのである。女子と子どもの増加は、現に働い

ている外国人男子が本国から呼び寄せたからである。帰国すれば再び許可を得ることはむずかしい。帰国しても西ドイツほど高い賃金を稼げないかもしれない。いや、何よりも、職に就くことさえむずかしい。景気の後退は本国でもみられるのだから、それならば西ドイツで働き続けることを決めて、妻をこちらに呼ぼう。おそらくこう考えた者が多かったのではないか。

同様に失業者もまた、本国に帰ったところで職はないだろうし、それよりも景気回復をじっと待たぼうが得策だと考えたのだろう。



ルール地域の外国人炭鉱労働者

が、八六年末で十年以上滞在している外国人の割合は実に六割に及んでいる。

西ドイツは外国人労働者を「ゲスト・ワーカー」と呼んでいた。ゲストはお客さんとして必要な時には来てもらい、そうでなくなったら帰ってもらおう。都合のいい呼び名である。だが、これほどまでに定住化が進むとお客さんではなく、もう移民だといったほうが正確だろう。

定住化すれば当然のことながら、西ドイツで生まれ育った外国人労働者の第二世代が働きに出るようになる。もし彼らの働ける分野が低労働条件の仕事に片寄っていたり、失業する可能性が高かったとすれば、これは新たな問題、すなわち民族差別問題を生むことになる。もちろん第一世代でも働ける分野は限られていたであろう。きつい仕事、汚い仕事、賃金の低い仕事に集中していたことであろう。しかし第一世代はおそらくそれを問題視はしなかった。なぜなら本国で就ける仕事に比べれば、はるかによかつたからである。またそうでなければ、好きこのんで外国へなど来るものではない。だが第二世代は違う。彼らは西ドイツで育ったのであり、彼らは自ら

とはいえ、外国人労働者ほどにか減っていった。それはドイツ人労働者の失業を緩和するのに役立つたのであろうか。七〇年代の政策は、なによりもドイツ人労働者の雇用を確保することが目的だったにもかかわらず、残念ながらそうした状況は起こらなかった。企業はせっかく育てあげた外国人労働者を辞めさせ、ドイツ人を代わりに雇うようなことはしなかった。許可がもらえなかった場合でさえ、ドイツ人の採用ではなく合理化を進めたのである。

統合化政策の帰結

思わざる事態が生じたならば、新しい対応をしなければならぬ。その転換は七八年の暮れから始まった。およそ許可には有効期限何年という期間がつきものである。その期間を延長し、さらには無期限にしたのである。八〇年には若い外国人労働者に対する認可基準を緩めた。外国人の滞在身分の安定化、労働市場における地位の安定化をめざしたのである。

八〇年三月に発表された、「外国人政策の展開のためのガイドライン」および外国人労働者とその家族特に

置かれた環境を本国の状態と比較はしない。比較する相手はドイツ人の若者である。ドイツ人の若者はよい仕事に就けるのに、なぜぼくらは駄目なのだろう。これは差別ではないか。こう考えるようになったとしても不思議ではない。

移民の国になれば

事実、産業でみると、外国人労働者は依然として製造業、建設業に多く、次いで鉱業その他のサービス業に多い。一方で金融保険業、商業、地方公共団体などには少ない。産業別の分布は安定している。

ドイツでは熟練、半熟練、不熟練という資格は社会的に認定されたものである。ドイツ人と外国人の、この資格別の最近における分布を比較した研究をみつけることはできなかつたが、推測はできる。七七年時点における分布を調べた研究によると、ドイツ人の約四割が熟練労働者であるのに対し、外国人のそれは約一・五割である。八五年時点で外国人だけを対象にした研究によると、熟練労働者は約二割である。確かに外国人で熟練資格をもつ者はふえている。しかしそれでもやはり八年前

外国人滞在外、外国人雇用労働者、外国人失業者の推移

年	外国人滞在外者数 (9月30日現在)		外国人雇用労働者数(年平均)		外国人失業者数(年平均)		失業率(年平均)	
	人 (千人)	全人口に占める割合 (%)	人 (千人)	全雇用労働者に占める割合 (%)	人 (人)	全失業者に占める割合 (%)	外国人 ¹⁾	ドイツ人と外国人の合計 ²⁾
1961	686.2 ³⁾	1.2 ³⁾	507.4	2.5	—	—	—	0.8
1967	1,806.7	3.0	1,013.9	4.7	15,566	3.4	1.5	2.1
1968	1,924.2	3.2	1,018.9	4.9	5,933	1.8	0.6	1.5
1969	2,381.1	3.9	1,365.6	6.5	3,308	1.9	0.2	0.9
1970	2,976.5	4.9	1,806.8	8.5	5,002	3.4	0.3	0.7
1971	3,438.7	5.6	2,128.4	9.8	11,777	6.4	0.6	0.8
1972	3,526.6	5.7	2,284.5	10.5	17,028	6.9	0.7	1.1
1973	3,966.2	6.4	2,595.0 ⁴⁾	11.6 ⁴⁾	19,750	7.2	0.8	1.2
1974	4,127.4	6.7	2,286.6 ⁴⁾	10.9 ⁴⁾	69,128	11.9	2.9	2.6
1975	4,089.6	6.6	2,060.5	10.2	151,493	14.1	6.8	4.7
1976	3,948.3	6.4	1,924.7	9.6	106,394	10.0	5.1	4.6
1977	3,948.3	6.4	1,872.2	9.4	97,692	9.5	4.9	4.5
1978	3,981.1	6.5	1,857.5	9.3	103,524	10.4	5.3	4.3
1979	4,143.8	6.7	1,924.4	9.3	93,499	10.7	4.7	3.8
1980	4,453.3	7.2	2,018.4	9.6	107,420	12.1	5.0	3.8
1981	4,629.7	7.5	1,912.0	9.2	168,492	13.3	8.2	5.5
1982	4,666.9	7.6	1,787.3	8.7	245,710	13.4	11.9	7.5
1983	4,534.9	7.4	1,694.4	8.4	292,140	12.9	14.7	9.1
1984	4,363.6	7.1	1,608.5	8.0	270,265	11.9	14.0	9.1
1985	4,365.9	7.2	1,567.5	7.7	253,195	11.0	13.9	9.3
1986	4,482.6	7.3	1,591.5 ⁵⁾	7.7 ⁵⁾	248,001	11.1	13.7	9.0

注 1) 外国人失業率=外国人失業者/(外国人雇用労働者+外国人失業者)×100

2) 失業率の分母は非自営就業者数(軍人を除く)

3) 国勢調査による

4) 9月末現在

5) 6月末現在

資料出所: 連邦労働社会省(Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung)「外国人データ集(Ausländer-Dater)」による

第二世代以降の統合化政策に重点をおいた統合の概念についての政府決定」というドイツ語特有の長つたらしい名前の方針は、一連の政策の転換を正式に認めたものである。これによって長期に滞在している外国人を西ドイツ社会に統合し、社会生活や仕事においてドイツ人と同じ権利

を享受できるようにする統合化政策が前面に出てくることになる。もちろん七〇年代の入国制限と帰国促進の旗は降ろしはしなかった。

統合化政策の帰結は、当然のことながら外国人の定住化である。先の表でも外国人滞在外者は八〇年代は四千五百万人前後を動くだけである

のドイツ人の数字には追いつかない。ドイツ人もまた資格レベルは向上しているかもしれない。その差はより大きいかもしれない。きわめて不十分な数字ではあるけれど、やはり外国人労働者は不熟練に片寄っているとみられよう。

また失業率をみても、外国人労働者のほうがはるかに高いことは容易に推察しうる。外国人は失業していることも多く、不熟練である人も多い。産業は片寄っている。しかもこうした問題は特に若者、つまり第二世代で深刻だといわれている。とすれば先にあげた心配が現実のものとなる可能性は大きい。移民の国の払わなければならない費用といえるかもしれない。

やるべきことはたくさんあるが、さしあたり労働政策に限れば次のことが行なわれている。働く場所が違うのは基本的には職業能力そのものが違うからではないのか。いや、その前に基礎的学力そのものが違うからではないのかという基本的考えである。そのためには第一に、初等教育の徹底である。現在でも四割近く若年外国人は、高等小学校を卒業していないといわれている。何よりもドイツ語ができなければならぬ

い。そのため第二には、語学力の向上を図るためのさまざまな研修コースを設置している。第三に若年外国人のための職業訓練プログラムの充実に力を入れている。

西ドイツの事情は私たちにさまざまなことを教えてくれる。最も重要なことは、外国人労働者に門戸を開くということ。景気の良い時は自由な行き来が行なわれるだろう。だがいったん景気が悪くなれば、西ドイツと同じ状態に追いやられる可能性が高い。

移民の国になればさまざまな軋轢が生まれる。働く分野だけではない。教育、医療、社会保障、住宅、公共施設など、さまざまな分野で問題が生じることになる。だからといって私は門戸を開くべきではないと主張したいのではない。門戸を開くならば、予想される問題に事前に対処しておくべきだといいたいのだ。さまざまな制度を変え、そのための資金を準備し、そうした事前の対処を十分にすることこそが経済大国日本にふさわしい。このことを踏まえたい。日本は労働市場に悪影響を及ぼさない範囲内で門戸を開くことを検討すべきではないか。

国際化戦略を考える視点

長谷川慶太郎

06

ボーダレス・エコノミーはどこまで進むか

中谷 巖

12

異文化理解の基本条件

梶原景昭

22

日本と世界の間

小林宏治 vs 栗本慎一郎

18

アンケート

どう考える外国人労働者問題

島田晴雄 44 桑原靖夫 45 立石信雄 46 手塚和彰 46 鈴木宏昌 47 霍見芳浩 48
森岡正憲 49 伊藤 潔 50 篠塚英子 51 川端直志 52 加藤忠由 53 永野 健 54

外国人労働者の実態

植木隆司

72

各国事情 / アメリカ

伊豫谷登士翁

78

西ドイツ

中村圭介

81

香港

山本裕美

84

いま人事管理の何が問題か

津田真激

106

グローバルマネジャーの条件

梅津祐良

112

外国人社員の現状、活用の留意点

今野浩一郎

116

新春清談

日本語の今日と明日

鈴木孝夫 vs 江國 滋

97

日記から	亀井正夫	58	国際交渉のABC	寺谷弘壬	38
ビジネス歳時記	金子兜太	55	ビジネスの目と芽	関沢英彦	111
座標	矢島鈞次	17	交叉点	藤井 健	28
心の健康法	小田 晋	71		木下俊雄	77
職場の心理学	清水 勤	70	当世若者気質		96
日本の社史	由井常彦	39	時評 / 経済	高橋乗宣	56
21世紀を拓く中堅・中小企業	寺門 克	42	労働	小池和男	57
ニューヨーク便り	旗野寿雄	67	科学	石川光男	68
ブックガイド	寺井精英	104	文化	寺沢 駿	69
私の本棚から	笠原幸雄	104	商売月録	飯田庸太郎	27

トップ訪問

小山八郎

聞き手 山田正喜子

60

私はこう思う

山城彬成

05

表紙——小山八郎スミスライン・ピーチャム・ジャパン会長

表紙撮影——真島香

編集後記

120

レーザーで受ける。

—微細な情報も、鮮明に再現するレーザー普通紙記録です。



情報を手渡すように伝えた。

新製品

ビジネスはさらに軽快に

- 曲線や斜線なども滑らかに記録できる独自のスムージング機能(MAPS)
 - オフィスのスペースを効率的に使い、操作性にもすぐれたワンサイド設計
 - 150ヵ所もの宛先を短縮ダイヤルに登録、そのうち50ヵ所はワンタッチ送信
 - スーパーファインモード & 新ハーフトーン ●宛先別タイマー一括送信 ●自動誤り再送機能(ERM) ●デュアルネットワーク機能 ●A3サイズ送信 ●FAX/電話自動切替え
 - マルチコピー ●通信予約機能(オプション) ●B4/A4ダブルカセット方式(UF90MW)
- この広告に掲載の商品及び取付調整費、消耗品、オプション等についてご購入の際、消費税が附加されますのでお知らせいたします。

Panafax UF90

パナソニック ファクシミリ



快速6秒で送る。

—膨大な情報量も、軽快かつ経済的にこなす高速G3電送です。

