

平成 29 年 6 月 19 日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380203

研究課題名(和文) 国際労働移動の政策的管理と外交過程 - ベトナムと日本を事例とする実証研究

研究課題名(英文) Policy Management and Diplomatic Process of International Labor Movements: Case Studies of Vietnam and Japan

研究代表者

明石 純一 (AKASHI, Junichi)

筑波大学・人文社会系・准教授

研究者番号：30400617

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、国際労働移動を規律する近年の政策・法制度の展開と、その国際関係や外交への影響について検証を試みたものである。具体的には、現代のアジアにおいて、越境労働が活発化している日本(受入国)やベトナム(送出国)を対象とした。越境労働は国際労働市場における需給ギャップに回答して生じる現象として理解されがちであるが、本研究は、国際労働移動を既存の法制度に制約されるつつも、現象それ自体が政策立案への重要なインプットになっているという双方向性のなかで位置づけ、同時に、国家および非国家主体の利害調整の帰結として捉えている。

研究成果の概要(英文)：This research examines the development of policies and laws regulating international labor movements and the implications of such policies and laws for international relations and diplomacy in contemporary Asia, focusing particularly on Vietnam and Japan. Conventional studies have generally considered international labor movements as a response to a gap between labor supply and demand in global labor markets. This research, however, illustrates the non-economic aspects of migration regulations that affect the patterns of cross-border labor movements, while identifying that the transnational phenomenon is a significant factor influencing policy directions. International labor migration must be understood as an ongoing, interactive process and as a by-product of the actions of state and non-state actors.

研究分野：政策研究、国際政治経済学

キーワード：国際人口移動 移民政策

### 1. 研究開始当初の背景

近年のアジアでは国際労働移動が活発化しており、特に東・東南アジアにおいてこの傾向は顕著である。日本など先進国で進む高齢化や低熟練分野における人手不足、また、途上国での過剰労働人口の存在、そして両者間の雇用機会や所得水準の格差は、越境労働を今日に至るまで増やしている背景である。

こうした構造が国際労働移動を促していることは確かであるが、同時に、外国人労働者の受入れは、国内労働者との競合や、受入国と送出国の立場上の違いから生じる見解の相違などを孕むゆえに、デリケートな政策課題として位置付けられる。つまり越境労働の実態は、労働力の国際的な需給ギャップの必然的な帰結としてではなく、関連する政策・外交過程と併せて理解する必要がある。

本研究が焦点を当てるベトナムの日本との関係における特徴のひとつは、同国が、2008年のインドネシアそしてフィリピンに次いで、看護師および介護福祉士の送り出しを含む経済連携協定(EPA: Economic Partnership Agreement)を結んだ点にある。また、リーマンショックが生じた2008年以降、中国、韓国、ブラジル、フィリピンといった主要な送出国からの来日就労者数は停滞気味であるが、そのなかにあつて、ベトナム出身者は例外的に、日本への入国者数および日本での滞在者数を増やし続けている。一方、高齢化が進む日本では、看護・介護に限らず様々な職業分野で移住労働者への依存が高まっており、送出国からの交渉の申し出を簡単には却下できない社会的現実と直面している。

一般的に、国境を越える人の移動は、受入国側の裁量に委ねられると考えられている。受入国政府は、他国からの労働力の受け入れにあたり交渉上の優位を有し、自国の利益を優先して条件を課せるはずである。こうした見解は、J. Bhagwati、A. Zolberg、J. Millerなどが、国際経済と国際移民に関する論考のなかで示してきた通説である。

ここでベトナム以外の送出国の事例に目を向けるならば、新世紀前であれば、1980年代から自国労働者の送り出しと保護を国策として位置づけていたフィリピンの事例をあげ、それを「例外」として扱うことも可能であった。しかし新世紀以降、インドの「在外インド人省」設置(2004年)や、インドネシアの「海外労働者派遣・保護庁」設置(2007年)など、国家レベルでの取り組みが相次いでいる。本研究で扱うベトナムでも、2006年に「海外雇用に関する法律」が成立し、自国民の海外での雇用に関して、政策的に着手した。

こうした動きは、送出国にとって、国際労働移動をめぐる「従属プレイヤー」からの脱却の契機になりえるだろうか。新世紀以降に相次ぐ送出国側の働きかけは、国家間の既存の交渉力学と交渉結果に、大なり小なり影響を及ぼすのではないかと。本研究は、上の仮説

を念頭に置きつつ、ベトナムから日本への国際移住労働を事例とするものであった。主たる分析対象期間は、新世紀以降現在までの約10年間強としている。

### 2. 研究の目的

本研究は、上の問題意識から出発し、アジアにおける主要送出国のひとつであるベトナムから主要受入国である日本への国際労働移動に着目した。昨今の国際労働移動の状況を観察すると、ベトナムから日本への越境労働の規模は急増しており、その実態を、単なる労働需給ギャップの帰結ではなく、政治・外交等の側面からも理解する。具体的には、両国における政策展開とその背景の理解を深める。あわせて、受入国側の日本における外国人労働者受入れの制度的メカニズムを構造的に明らかにすることを試みる。

### 3. 研究の方法

本研究は政策分析であり、越境労働に関わる資料とステークホルダーへのインタビューによる分析が主な研究方法である。公的資料としては、日本とベトナム両国の政府・行政文書が中心である。

研究の推進に必要な基礎資料において特に優先的に目を通したのは、事前にベトナム国家大学ハノイ市人文社会科学大学社会学部より入手していた National and International Migration : Implications for the Social Protection System in Vietnam や、ベトナム政府外務省が作成した *Review of Vietnamese Migration Abroad* である。また、アジア開発銀行研究所や OECD 主催の国際会議におけるベトナム政府の報告者の配布資料も、本調査対象の概要を把握する上で有用であった。さらにカナダの研究所による調査 *ILAMI Survey : International Labour Migration from Vietnam to Asian countries : Process, Experiences and Impact* も、本研究対象の理解を深める調査結果として読み込んでいた。ベトナムから海外への就労については二次文献が増えており、相互参照しつつ論点の整理を行った。

本研究調査におけるインタビュー対象者は、日本側では当該政策領域に関わる政策立案者(自民党代議士や法務省等関係省庁の幹部)、ベトナム側では、労働・傷病兵・社会省(Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs)海外労働局や外務省海外領事局の幹部であり、研究期間を通じてヒアリングを重ねた。政策立案者に対する調査は東京とハノイで行っている。同時に、今日、事業数とその規模が拡大の一途を辿る労働者の送出国機関での調査もハノイおよびホーチミンにおいて複数回実施した。このヒアリング調査は、ベトナムと日本における労働需給の現実と課題、また、政策が現場に反映されているか否かを確認するためである。調査においては、日本への就労において技能実習生と留学

生の属性が重複している点が明らかになり、現地の日本語学校（ホーチミン）や日本留学のコンサルティング事務所（ハノイとホーチミン）にも追加的なヒアリングを行った。

#### 4. 研究成果

本研究は、越境労働をめぐる現状は、既存の法制度に制約されると同時に、状況の変化が国レベルで設けられる政策立案へのインプットになっており、その双方向性を明らかにしている。

まず日本にとっては外国人労働者の受入れを自足する方針であるが、人権侵害や職場からの「逃亡」といった事態も増え、大きく社会問題化すれば、政策の正当性を維持できない。ゆえに技能実習生の受入れを続けつつも、2016年末には、受入れ過程に対する管理強化を主眼とした法案の成立に至っている。

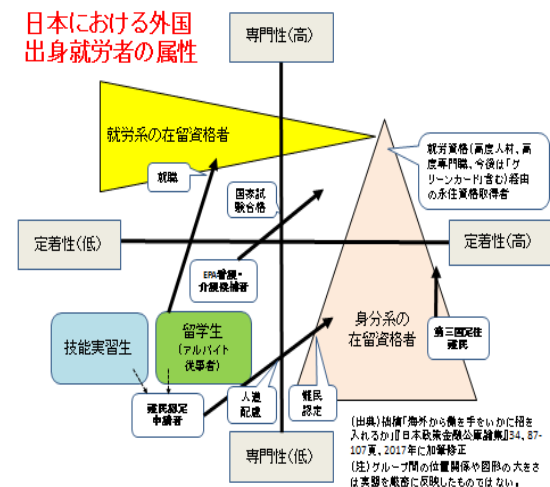
ベトナムにとっては、自国労働者の送出しと保護を両立しなければならない立場にある。特に後者については、労働者の搾取や安全確保の失敗が国際・国内世論にも影響を与えるため、政府は関心を高めている。一例に過ぎないが、上の事情を背景として、当該政策事項を管轄する労働・傷病兵・社会省は、2015年11月に「日本へのベトナム人技能実習生送出し業務の運営は正について」という文書等を示し、渡航に関わる仲介料の軽減等を目指したことがある。海外就労のための仲介料を捻出するための借金が労働者の失踪率を上昇させ、かつて日本以外の受入国から凍結措置がなされたこともあるベトナムにとって、自国労働者の境遇改善は無視できないからである。

本研究が検討を試みた国際労働移動をめぐる両国間の外交過程については、交渉それ自体が存在するものの、それが当該政策分野以外での明示的影響や含意を必ずしも捉えることができなかった。先のベトナム政府の措置は、ベトナムからの日本への影響労働が、目下のところ両国の利害を一致させており、外交摩擦へとは発展していないことを示している。つまり日本にとっても、国内外で批判を受けながらも四半世紀近く続く技能実習制度の健全性を回復するために、この措置は望まれていた。ベトナムは送出しを、日本は受入れを停止させることなく、ソフトランディング路線に至っている。この点では、他のアジアの受入国・地域である韓国や台湾、シンガポールとの違いが観察される。

つまり、アジア圏での越境労働はこの両者間に限られるわけではない。一方で海外から労働力を確保しようとする受入国の動きが、他方で自国の労働者の海外への送出しを推進しようとする送出国の働きかけが域内で共時的に進行しているという状況を今後は横断的かつ俯瞰的に捉え、その国際情勢に与る示唆について、理解をさらに深める必要がある。

受入国側の日本における外国人労働者受

入れのメカニズムを構造的については、ベトナムという送出国に限らないが、近年、就労のための越境ルートが多様化していることが明らかになった。制度的にみれば、「技能実習制度」がベトナムにとって主流の日本への就労手段であるが、同じ時期に増えているのが、日本語教育機関に学ぶベトナム出身の留学生である。この両者ルートで日本に渡航するための仲介業者に支払うコミッションは一般に高額である一方で、来日後の就労による収入が期待通りの水準に達しないことがあるため、職場からの失踪による非合法滞在（就労）化や、就労期間を増やすための難民申請を招いている（以下の図）。ただし先述の通り、こうした越境労働の管理の難しさは、現在のところ、軋轢をともなった両国の外交問題には発展しておらず、行政レベルでの国際連携および両国における国内法やそれより下位のレギュレーションを設けることで対応されている。



#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計4件)

1. 明石純一、2017、「海外から働き手をいかに招き入れるか」『日本政策金融公庫論集』34、87-107頁(査読無)
2. 明石純一、2017、「安倍政権の外国人政策」『大原社会問題研究所雑誌』700、12-19頁(査読無)
3. Akashi Junichi, 2014, New Aspects of Japan's Immigration Policy, *Contemporary Japan* 26(2), pp.175-196. (査読有)
4. 明石純一、2014、「国際人口移動に対する政策的管理の実効性と限界」『人口問題研究』70(3)、275-291頁(査読無)

〔学会発表〕(計3件)

1. Akashi Junichi and Yamagiwa Ippei, Towards, Towards a more flexible model for inviting migrant workers, APEC Study Center Consortium Conference, May 12-13, 2017, National Convention Centre, Hanoi, Vietnam.

2. 明石純一「多文化社会はいかに構築されるのか～日本の現状と行方」, International Conference on Foreign Language Education and Asian Multidimensional Cultures, December 3, 2016. 中山医学大学(台湾)(Chung Shan Medical University, Taiwan)

3. 明石純一「日本の移民政策の歴史・現状・課題」日本言語政策学会、2016年6月11日、大東文化大学板橋キャンパス(東京都練馬区)

〔図書〕(計5件)

1. 渡戸一郎、明石純一ほか編、2017、『変容する国際移住のリアリティ』ハーベスト社、294頁(明石純一「日本の人口減少と移民政策」, 同書184-203頁に所載、近刊)

2. 大久保史郎ほか編、2017、『人の国際移動と現代日本の法』日本評論社、481頁(明石純一「現代日本の入管法制の展開：管理強化の経緯と現在」, 同書329-343頁に収載)

3. 陳天璽ほか編、2016、『パスポート学』北海道大学出版社、272頁(明石純一「外国人登録と在留カード」, 同書141-147頁に収載)

4. 西原和久ほか編、2016、『現代人の国際社会学・入門』有斐閣、311頁(明石純一・鹿毛理恵「南アジアと人の越境」, 同書128-145頁に収載)

5. 五十嵐泰正・明石純一編、2015、『「グローバル人材」をめぐる政策と現実』明石書店、251頁(明石純一・鐘春柳「シンガポールの人材獲得戦略：都市国家の成長戦略とジレンマ」, 同書40頁-54頁および明石純一「国境を越える人材：その誘致をめぐる葛藤」, 同書92-105頁に収載)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

明石純一 (AKASHI, Junichi)

筑波大学・人文社会系・准教授

研究者番号：30400617