

「労働力不足」と 外国人労働者導入問題

伍賀 一道

小論では、今日の「労働力不足」（人手不足）の性格を明らかにしたうえで、その解決のために外国人労働者を導入することの問題性について考察する。

1 高度成長期およびバブル期の「労働力不足」

(1) 従来の「労働力不足」の要因

これまで戦後日本経済のなかで「労働力不足」が大きな問題となった時期が2回ある。一つは高度成長期の後半である。1960年代に重化学工業の急速な発展のもとで若年労働力が大企業に集中し、中小企業では「労働力不足」を訴える声が高まった。当時、中卒者は「金の卵」とまで言われた。都市部はもとより、農村の若者も鉄鋼・造船・石油化学などの重化学工業が集積する地域に移動し、高度成長を担う労働者となった。さらに、若者に続いて農家世帯主までも兼業従事者として建設業や重化学工業の重層的下請け構造の末端に組み入れられた。1965年11月から71年のドルショックまでの実質GDPの伸びは年率10%を超えた。

次に、「労働力不足」が叫ばれたのはバブル経済期である。1980年代に電機、自動車部門を基軸とする輸出主導型経済構造が形成され、日本の国際競争力は飛躍的に高まった。85年のプラザ合意によって円高不況に直面したもの

の、短期間で克服し87年から90年にかけて実質GDPの伸び（対前年比）は4%から6%に達した。日銀の低金利政策によって生じた余剰資金は株や土地の投機に回り、資産価格は高騰、個人消費も高まった。

企業による新卒者の獲得競争は加熱し、中小企業では人手不足倒産が発生するなど、「労働力不足」を訴える声が高まった。政府は出入国管理法を改正し（1989年12月成立、90年6月施行）、「定住者」資格を新設、日系人については職種などの制限なしに就労を認めた。入管法改正とは別に、外国人研修制度の運用を弾力化し、人手不足に苦しむ中小企業も外国人研修生を活用できる道を開いた。

高度成長期およびバブル期の「労働力不足」の背景には程度に差はあるが、いずれも経済成長があった。資本蓄積の拡大が労働力の需要を増やし、資本が自由に利用できる労働力の減少に対する懸念が広がった。60年代は国内に豊富な労働力の供給源が存在したが、バブル期にはそうした条件は乏しかったため、資本はそれを海外に求めたのである。ブラジルやペルーの日系人二世、三世の人々は日本の資本にとって過剰人口のプールとなった。「労働力不足」対策として外国人労働者の活用に踏み切ったのは、戦後ではこの時が最初である。

(2) 仲介業者の介在による外国人労働者の就労

もちろん国境によって隔てられているため、資本は外国の人々を国内労働者のように自由に活用できるわけではない。改正入管法のもとでも、日系人や留学生・就学生以外は工場労働や飲食サービス職など単純労働分野での就労は禁止されていたため、入管法の規制をかいくぐって就労を斡旋する、国内外の仲介業者が暗躍した。暴力団とのつながりのある業者も介在し、興業ビザで入国した女性を業者間で転売し、多額の借金を負わせて性的サービスを含む飲食業で働かせる事例が社会問題となった。

日系人労働者の製造業での就労にあたっては国内の請負業者が重要な役割を果たした。メーカーは外国人労働者を自ら雇用しないで、もっぱら請負業者を介して製造ラインに導入したのである。外国人労働者を利用する企業から労働省に提出された雇用状況を集計した「外国人雇用状況報告」(1993年から2006年まで実施)¹⁾では「直接雇用」、「間接雇用」という集計区分が用いられていたことが注目される。公的資料で直接雇用、間接雇用という用語が使用されたのはこれが最初と考えられる。当初、製造ラインにおける派遣労働の活用が禁止されていたこともあって、もっぱら業務請負の形式をとっていたが、実態は偽装請負であった。日系人労働者の工場への導入を機に増加した偽装請負は、その後、今世紀にかけて日本人労働者にも拡大し、やがて製造業務における派遣労働の解禁となった(2003年の派遣法改正)。

2 今日の「労働力不足」の特徴と要因

高度成長期やバブル期と比較すると、今日の

「労働力不足」は様相を異にしている。何よりも資本の高蓄積による労働力需要の増加によってもたらされたものではない。2012年末から今日にかけて好況が続く、その期間は「戦後最長」(2019年1月期の政府月例経済報告)を記録したとされるが²⁾、経済成長率は低迷したままである。安倍政権が誕生して以降、71カ月間の実質GDPの伸びは年率1.14%にとどまっている(「労働総研ニュース」2019年1・2月合併号)。安倍政権下の「好況期」の実態は活況とはほど遠い。

では、このような低成長にもかかわらず「労働力不足」が喧伝されているのはなぜだろうか。そこには3つの要因が関わっている。

(1) 若年人口減少

第1は少子化による若年人口の減少である。15～24歳人口は2002年から18年までの16年間に1521万人から1218万人へ、実に300万人余り減少した。特に02年から08年まで、わずか6年間で200万人近く減っている(表1)。

今日、新規学卒者の労働市場を売り手市場にしている主たる要因は若年人口の減少にある。大学進学率は上昇したものの、人口減によって、15～24歳層の大学・大学院在学者および同卒業者の人数は02年から18年にかけて3万人減少している(376万人→373万人)。若者の多くは大手企業への就職を希望するため、新卒者を採用できない中小企業からは経営へのマイナスを訴える声が相次いでいる。若者の多くは就職状況の好調さをアベノミクスの成果と受け取っているようだが、その主因はもっぱら若年人口の減少にある³⁾。

ただし、その一方で、大卒労働市場に参入できない若者が少なからず存在していることにも

留意する必要がある。18～21歳層で主に仕事に従事している若者は117万人になるが（「労働力調査（基本集計）」2018年平均）、この中には家庭の経済的事情で大学・短大や専門学校への進学を断念した者も含まれる。高卒と大卒を比較すると、就業率および完全失業率でかなりの開きがある。表1が示すように、就業率は大卒が高く、完全失業率は高卒が大卒を上回っている。高等教育の無償化や、在学中の生活を保障する制度が整備され、大学進学者が増えるならば、若年労働力不足は現状より改善されるだろう。

若年人口減少をもたらした少子化の背景には、非正規雇用の拡大も関わっている。周知のとおり、正規雇用に比べ非正規労働者の未婚率は高く、少子化を加速している。非正規雇用を

拡大する資本の雇用管理や、規制緩和によってこれを支援した雇用政策の責任は大きい。子育てを社会全体で支えるための体制（保育、医療、教育、住宅など）が整備されているならば、たとえ非正規雇用であっても結婚や出産は可能である。子育てを自己責任に委ねる新自由主義的政策の転換が求められる。このように、若年人口や新規学卒者の減少はけっして自然現象ではなく、過去数十年間の政治と経済の基本的あり方が問われている。

（2）労働力使い捨て社会

低成長経済にもかかわらず「労働力不足」が生じている第2の要因は、今日の雇用と労働が持続可能な働き方とは真逆の労働力使い捨ての性格（雇用の劣化と働き方の貧困）を強めてい

表1 若年者（15～24歳）の就業状況の推移（2002年→18年）

（単位：万人、％）

	総数				高校在学者				大学・大学院在学者			
	2002年	2008年	2012年	2018年	2002年	2008年	2012年	2018年	2002年	2008年	2012年	2018年
15～24歳人口	1521	1325	1230	1218	494	448	442	427	288	271	262	278
労働力人口	688	590	513	584	28	23	19	29	81	84	81	133
就業者	619	547	471	558	27	23	19	27	78	82	79	131
完全失業者	69	43	42	26	1	0	0	2	3	2	2	2
就業率	40.7	41.3	38.3	45.8	5.5	5.1	4.3	6.3	27.1	30.3	30.2	47.1
完全失業率	10.0	7.3	8.2	4.5	3.6	0.0	0.0	6.9	3.7	2.4	2.5	1.5

	高校卒業者				大学・大学院卒業者			
	2002年	2008年	2012年	2018年	2002年	2008年	2012年	2018年
15～24歳人口	406	331	266	251	88	90	98	95
労働力人口	343	283	222	218	79	83	90	89
就業者	297	253	197	204	73	80	82	86
完全失業者	46	30	26	14	6	3	7	3
就業率	73.2	76.4	74.1	81.3	83.0	88.9	83.7	90.5
完全失業率	13.4	10.6	11.7	6.4	7.6	3.6	7.8	3.4

（注1）就業率：15～24歳人口に占める就業者の比率

（注2）「高校」は、原表では「小学・中学・高校」となっているが、年齢などを考慮して「高校」とした。

出所：「労働力調査（詳細集計）」2002年、08年：報告書非掲載表第1表、12年：第2表、18年：第1-2表より作成。

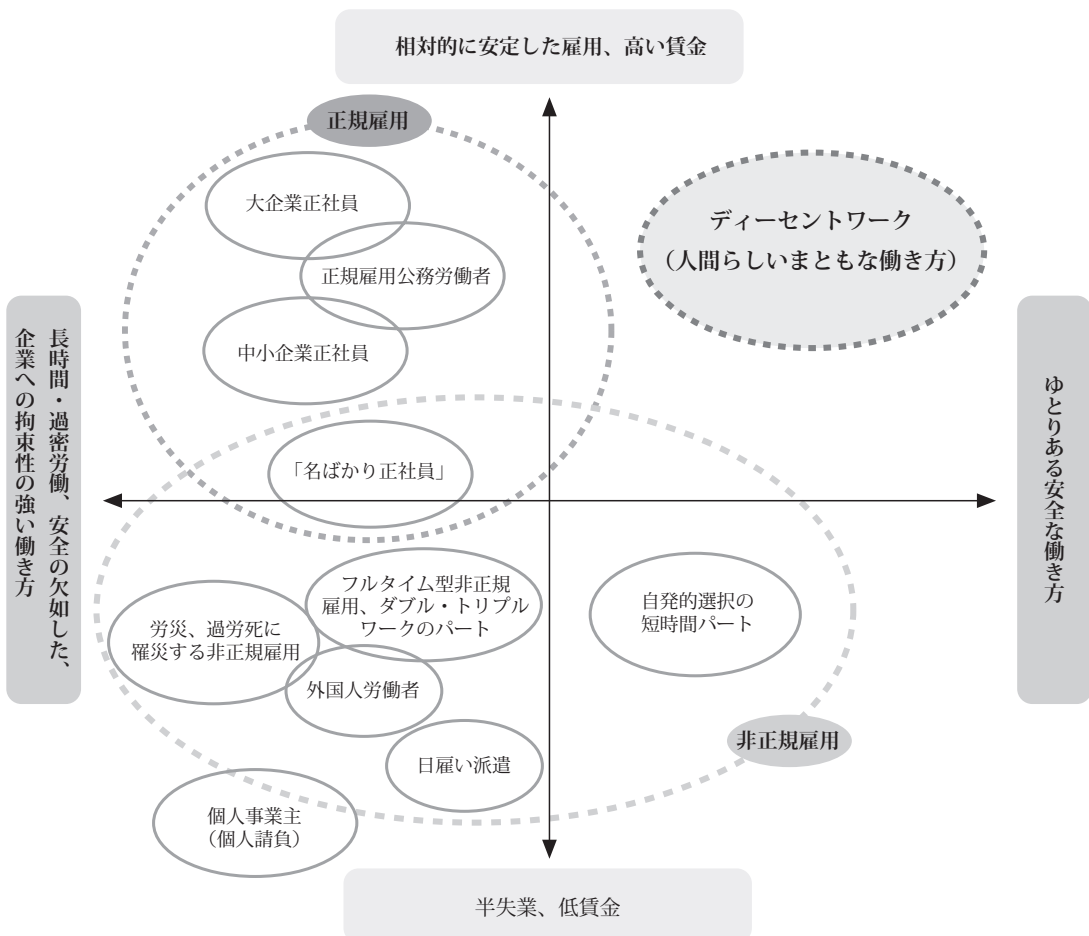
ることである。それは、ワーキングプアと過労死予備軍の併存する雇用構造に現れている。図1はそれをモデル化したものである。横軸に「労働時間や働き方の安全・ゆとり、企業に対する拘束性の度合い」を、縦軸には「雇用の安定、賃金・所得水準」を取り、この2次元の座標面に主な労働者のタイプを配置している。

今日の日本の雇用と働き方・働かせ方の特徴は、非正規雇用を中心に図の第3象限の世界が広がっていることである。ここでは雇用が不安定で賃金も低く、しかも労働時間や安全面でも

リスクのある働き方を強いられている。1990年代後半から今日までの20年余にわたって、第3象限に位置する労働者が増加し、これに引きずられるように正規雇用で長時間労働がすすみ、名ばかり正社員が増えるなど、座標面では第2象限の左方および下方に移動している。正社員であっても第1象限のディーセント・ワーク（人間の尊厳にふさわしい、まともな働き方）から次第に遠ざかっている。これが今日の特徴である⁴⁾。

第3象限の労働の世界の拡大は個人消費を抑

図1 雇用と働き方・働かせ方の現状



(出所) 筆者作成。

制し、日本経済のデフレ圧力からの脱却を困難にしている最大の要因である。それはまた将来展望を描くことができない持続不可能な働き方を増幅し、サービス業を中心に入職と離職を繰り返す労働者の増加を意味している⁵⁾。こうした人々の多くは第3象限の職を短期間で移動している。

このような雇用と働き方が形成された背景には、グローバル化のもとで国際競争力の強化を図る資本の雇用戦略とともに、顕在的失業者を半失業者化することで失業問題の潜在化を進める新自由主義的雇用・失業政策がある。さらに次のような消費サービス産業の隆盛も関わっている。

1990年代以降、日本の産業構造のなかで消費サービス産業の比重が増しているが、それは図1の第3象限の働き方、つまり労働力使い捨て型雇用を基盤としている。このため、消費サービス産業の隆盛にともなって、そうした働き方を受け入れる労働力に対する需要が高まる。表1によれば、2012年から18年にかけて高校および大学・大学院在学者の就業率が急上昇しているが、これは家庭の経済状況の厳しさのゆえに自ら生活資金を稼がなければならないことに加えて、流通・飲食サービス産業の資本が高校生・大学生アルバイトを基幹的担い手として活用している状況を反映している。

表2は有効求人数が10万人を超える主な職業について、有効求人倍率の高い順に並べたものであるが、接客・給仕、飲食物調理、商品販売の職業はこれらの産業を代表する職業である。また、自動車運転も物流部門を担う中心的職業であり、消費サービス産業と深く関わっている。以下はその具体例である。

まずコンビニの労働について。コンビニのア

ルバイトの時給はおしなべて各地の地域最賃水準に張りついている⁶⁾。コンビニ本部の強い指示によって、コンビニオーナーは年中無休、24時間営業を余儀なくされている。深夜時間帯の売上高はごくわずかであっても、店を閉めるわけにはいかない。この営業体制は、オーナー夫婦の異常な長時間労働とパート、アルバイトのシフトを組み合わせることでかろうじて成立している。オーナーは売上高から商品原価を差し引いた粗利（この中には水光熱費や、パート・アルバイトに支払う賃金も含まれる）に対する一定割合（40～60%）のチャージを本部に支払わなければならない。コンビニ独特の会計システムで、消費期限が近づいた商品の廃棄のコストは商品原価から差し引かれる仕組みのため、その負担はオーナーにしわ寄せされる⁷⁾。

パートやアルバイトに対する賃金抑制やノルマの強制（クリスマスケーキや恵方巻きなどの販売）はオーナーの「自己賃金」を維持するために余儀なくされている側面がある。最賃+ α の時給で働いているパートやアルバイトはもちろん、オーナー自身も持続可能な働き方とはほど遠い⁸⁾。大都市圏では日本人の若者はこうしたコンビニ労働を忌避するため、もっぱら外国

表2 主な職業の職業紹介状況（2018年12月）

（単位：人、倍）

	有効求人数	有効求職数	有効求人倍率
介護サービスの職業	224,657	50,283	4.47
接客・給仕の職業	119,441	28,814	4.15
飲食物調理の職業	144,028	40,446	3.56
社会福祉の専門的職業	122,286	35,075	3.49
自動車運転の職業	107,410	33,227	3.23
商品販売の職業	188,288	69,136	2.72
一般事務の職業	149,957	368,463	0.41

（注）常用雇用（パートを含む）の有効求人数が10万件を超える職業について、有効求人倍率が高い順に表示。
（出所）厚生労働省「職業別一般職業紹介状況（パートを含む常用雇用）」2018年12月より作成。

人労働者に頼らざるをえない状況が生まれている。

次に、物流分野の働き方・働かせ方も「労働力使い捨て社会」を象徴している。宅配便や通信販売業界では翌朝配達や即日配達など、荷物の受取りから配達までに要する時間を短縮する競争を強めてきた。顧客は希望の配達時間帯を細かく指定でき、不在の場合は再配達サービスまでも利用できる。業者は競って消費者の利便性を最優先したサービス提供に力を入れたが、この実現には現場労働者の過大な負担が前提となっている。指定された時間帯に届けるために、ドライバーは食事を取ることもままならない。自動車運転は過労死の労災請求件数が最も多い職業だが、このような過重労働に見合わない低賃金も加わって、運送業界では離職する人たちが後を絶たず、新規に入職する労働者の確保も難しくなっている。

コンビニの24時間営業や、宅配便・通販業界の配達時間帯指定および再配達サービスは労働者の犠牲の上に成り立っている。文字通り「労働力使い捨て型雇用」の象徴である。利便性の追求を競争手段とすることで、それを担う労働者に対し過度の負担を強いている。このため、これらのサービス産業の企業間競争が激化するに伴って、こうした働き方を忌避する人々が増え、人手不足は激しくならざるをえない。このような労働力使い捨て型雇用の変革なしには今日の人手不足の改善は困難である。

(3) 高齢社会と介護・福祉労働の需要増加

低成長経済にもかかわらず人手不足を引き起こしている第3の要因は、高齢者の増加に伴う介護労働者やケアマネジャーの需要に対して、介護報酬の抑制・引き下げに象徴されるよう

に、新自由主義的構造改革政策に依拠して対応したことである。表2のとおり、介護サービス職は人手不足が最も深刻化しているが、その主因は高齢者の増加という人口構成の問題ではなく、政策の誤りにある。

2000年の介護保険法施行にともなって介護労働者への需要は急増し、介護部門に参入する民間業者も増えた⁹⁾。介護という特性上、サービスの提供は年中無休、24時間体制を求められるため、深夜労働、交替制勤務が不可避で、工場労働のように無人口ロボットを活用するわけにはいかず、基本的に人力によるサービスが大半である。

このような心身ともに負荷の大きい介護労働に対しては、他の職種以上に高い賃金を支払い、処遇を引き上げることが求められるが、実態は逆である。介護保険制度が発足して20年近くになるが、介護労働者の賃金水準は全産業平均に比べ数段階低い状態が抜本的に改善されないままである。その背景には介護サービスの専門性を正に評価しない介護報酬の低水準がある。公的責任で介護体制を構築することを放棄し、介護報酬の抑制・引き下げに固執した結果、介護職もまた図1の第3象限に位置する働き方となっている。このため、高齢者人口の増加による介護需要の高まりとは逆に、介護職に従事することを希望する若者は介護保険制度の発足時と比べ、著しく減っている¹⁰⁾。介護福祉士を養成する専門学校の定員は充足されず、閉校に追い込まれる事例も生じている。結婚や子育てができないほどの低賃金水準のため、意欲を持って入職した若者が短期間で離職するケースがあとをたたず、慢性的人手不足状態にある。

(4) 小括

今日の人手不足問題を解決するには上記の3つの点にメスを入れなければならない。「少子高齢化の進行」のみに要因を求めてはならない。第1と第3の要因の背景には新自由主義的構造改革政策が存在し、第2の要因（「労働力使い捨て社会」）はグローバル化のもとで国際競争力の維持を図ろうとする資本の要請とともに、人々の利便性追求をあおる消費サービス産業の経営戦略がある。

「労働力使い捨て社会」のもとで就労する労働者は低賃金であるがゆえに低価格の商品やサービスを求めるため、自ら第3象限の労働の世界を必要とするという悪循環が形成されている。第3象限の働き方の拡大は消費需要の低迷の要因である。低成長経済にもかかわらず人手不足が進行する背景にはこうした仕組みがある。

3 「労働力使い捨て社会」と外国人労働者

(1) なぜ入管法改正を急いだのか

図1の第3象限の働き方をする労働者の増加は個人消費を抑制し、デフレ経済からの脱却を困難にしている最大の要因であるが、こうした労働者を活用することで利益を獲得してきた資本にとって自らこれを転換することは容易でない。現在、第3象限の世界の供給源となっているのは、①新卒労働市場に参入できない若者（家庭の経済事情などで大学進学を断念した人たちや高校中退者など）、②リストラされた労働者、③シングルマザーなどの女性、④無年金または年金受給額の低さゆえに働かざるをえない高齢者などである。

しかし、これらの労働者（特に③や④の場合）は年齢や体力、就労可能な時間帯をはじめさまざまな制約を抱えているため、資本の欲求を満たすには十分でない。今日の人手不足は「全般的労働力不足」ではなく、主要には図1の第3象限の働き方をいとわない労働者の不足である。そこで、そうした労働力の供給源として資本が着目しているのがアジア諸国を中心とする海外の過剰人口である。

政府や経済界、資本家団体は当面の人手不足を打開し、第3象限の働き方を忌避しない労働力の供給源を求めて、2018年秋の臨時国会において入管法改正を強行し、外国人労働者の積極的活用に舵をきった。現行の技能実習生制度は当事者の人権を否定し、ディーセント・ワークと対極の働かせ方であるが、この現状にメスを入れないまま、現在の技能実習生を「特定技能1号」として引き継ごうとしている（本号、本多論文参照）。これでは、技能実習生に集中している労災、低賃金、長時間労働など数々の人権侵害は除去されない。

(2) 急ぐべきは「労働力使い捨て社会」の改革

向こう10年～20年を見通した場合、現時点の人手不足状況が長期にわたって続くとは考えにくい。AI化の飛躍的進展および企業活動のグローバル化によって、「労働力不足」は、ごく近い将来、「労働力過剰」状態に転ずるのではないか。AI化の雇用への影響については諸説あり、確実な予測は困難とはいえ、企業が必要とする労働力は、①AI化推進の高度専門職や技術職と、②ロボットを利用するよりも安くつく低賃金労働力に二極化するだろう。両者の中間に位置する労働者は大幅に減少することは間違いなからう。製造ラインはもとより、コン

ビニも無人化が進み、スーパーのレジ職場はなくなり、オフィスでは事務職の多くが消失すると予測されている。

当座の人手不足対策を急ぐあまり、長期的見通しなく外国人労働者の受け入れを拡大するならば、やがて減少した雇用機会を日本人労働者と外国人労働者が奪い合う事態の到来が懸念される。それはまた失業者のプールを増やし、日本社会にとって過大な負担となる。かつてリーマンショック後の不況期に、日系人労働者とその家族に対し母国への帰国奨励策がとられたことを思い返す必要がある¹¹⁾。

18年秋の入管法改正時の国会審議では、こ

うした事態を考慮した議論はほとんど行われずに、政府は当面の人手不足の解消と、将来の人口減少対策を前面に押し出して法案成立を急いだ、これはあまりにもずさんである。今後、人口減少と失業者増加が同時に進行する可能性が大きい。まず急ぐべきは労働力使い捨て型雇用の改革（図1の第3象限の世界の縮小）であって、拙速な外国人労働者の導入ではない。外国人労働者を使い捨て労働力の補充要員として利用することがあってはならない。これは日本人労働者の働き方・働かせ方の改革を進めるためにも不可欠である。

（ごか かずみち・労働総研常任理事・金沢大学名誉教授）

- 1) 「雇用対策法及び地域雇用開発促進法の一部を改正する法律」(2007年)によって、外国人の雇用状況は届出義務化された。これにともない、2008年より「外国人雇用状況報告」は「外国人雇用状況の届出」に変更された。したがって、これら2つの統計を接続して利用することはできない。
- 2) その後発表された経済指標によれば、景気の山は2018年後半の可能性が高く、その場合、「戦後最長の好況期」は幻となるだろう。
- 3) 第2次安倍政権が発足した2012年から18年にかけて15～24歳層の完全失業率は大幅に改善したが(8.2%→4.5%)、その雇用の内実にはさまざまな問題がある。例えば、正規雇用のなかで「名ばかり正規雇用」の占める比率は、2012年から17年にかけて男女計で7.8%から9.2%に上昇している。とくに若年層で高く、17年時点で20～24歳12.6%、25～29歳9.7%である(「就業構造基本調査」2012年、17年)。なお、「名ばかり正規雇用」とは、正規雇用にもかかわらず「雇用契約期間に定めがある」および「雇用契約期間の定めの有無がわからない」と回答した者を指している。
- 4) これについての詳細は拙著『非正規大国 日本雇用と労働』(新日本出版社、2014年)、第1章を参照されたい。
- 5) 厚生労働省「雇用動向調査」(2017年)によれば、宿泊業・飲食サービス業が入職率(33.5%)、離職率(30.0%)ともに高く、生活関連サービス業・娯楽業(それぞれ21.4%、22.1%)がこれに続いている。
- 6) 中澤秀一氏の調査によれば、コンビニ・ファストフード・ファミレス・牛丼店・居酒屋・カフェ・衣料ほか9業種のチェーン店の多くの時給は最低賃金に対して120%未満で、最賃に1～2円上乘せられた程度の時給も珍しくないという。詳細は、後藤道夫ほか編『最低賃金1500円がつくる仕事と暮らし』(大月書店、2018年)、202～205頁を参照されたい。
- 7) コンビニ会計の粗利は、商品原価からさらに「廃棄・棚減り金額」を引き、一般会計にない「純売上原価」という原価名をつくり出して粗利計算をしている。これによって粗利が大きくなり、その分、本部が取得するチャージは増える仕組みである(コンビニ加盟店ユニオン+北健一『コンビニオーナーになってはいけない!』旬報社、2018年、19頁)。
- 8) 大阪府のあるコンビニオーナーは、交代で働いていた妻が亡くなり、オーナーは勤務時間が連日16時間超になったため、やむを得ず営業時間を短縮したところ、フランチャイズ本部から契約解除と違約金1700万円を求められたという(「朝日新聞」2019年2月28日付)。その後、このオーナーはコンビニ加盟店ユニオンとともに、本部に対して24時間営業の見直しを訴えたことを契機に、その実現に向けた動きが広がっている。
- 9) ただし、営利目的の民間業者は施設介護には参入できず、もっぱら訪問介護分野に限られている。
- 10) 井口克郎氏が2007年1月～2月に介護福祉士養成施設(専門学校、短大、4年生大学)の在学学生340名を対象に実施した調査によれば、273名(80.3%)が卒業後、介護職として就職することを希望していた。このうち「一生の仕事とできるだけ長く」と答えた学生が45.1%を占め、とくに男性にその割合が高い(井口「介護現場の『人手不足』と若者の介護への就職意識」金沢大学大学院人間社会環境研究科『人間社会環境研究』第15号、2008年、75頁)。
- 11) 日系人離職者に対する帰国支援事業は2009年4月から10年3月まで実施された。09年3月31日以前に就労し離職した日系人のうち、日本での再就職を断念、母国に帰国し、従来の在留資格により再度の入国を行わないこととした者に対し30万円、その扶養家族1人につき20万円の帰国支援金を支給した。