

投稿論文

「不法性」と共に生きる

—非正規滞在者が日本で暮らすことを可能とする要因は何か

加藤 丈太郎 早稲田大学大学院博士課程

キーワード：非正規滞在者，労働市場における需要，「不法性」の生産

本稿は日本における非正規滞在者について論ずる。非正規滞在者が日本で暮らすことを可能とする要因は何かを問う。本研究では、インタビューおよび参与観察を含む質的研究方法を用いた。インタビューは出身国を1つに限定せず9カ国出身の非正規滞在者を対象とした。本稿は、①日本の労働市場における需要の中で非正規滞在者の「不法性」が生産され続け、②非正規滞在者が有する「社会関係資本」、③彼／彼女らが就労・生活することを可能にする「移住産業」の存在によって、非正規滞在者が「不法性」を保持しながらも日本で暮らすことができると議論する。特に、移住産業においては「受け入れ国ブローカー」の存在を参与観察により明らかにした。非正規滞在者の一部は難民認定申請によって正規化を探究する。しかしながら、この探究は多くの場合、彼らが「不法性」から逃れるためには効果的ではない。④難民認定が得られない中で、難民認定申請を繰り返す不安定な在留を続ける非正規滞在者の存在を実証的に明らかにした点において本研究には新規性がある。

1 はじめに

日本における在留外国人^{*1}数は2018年末時点で、過去最大の273万1093人となった。前年末に比べ16万9245人(+6.6%)増加している(法務省入国管理局, 2019a)。2012年末から在留外国人数は増加の一途をたどっている。2015年4月には在留資格「高度専門職」が新設された。一方で日本に在留しているにもかかわらず、在留外国人統計に含まれないのが「非正規滞在者」である。本稿において非正規滞在者とは、在留資格を有さず日本国内に留まっている者を指す。超過滞在者(在留期限を超過して滞在している者)、非正規入国者、資格外就労・犯罪等により在留資格を取り消された者を含む。

日本において非正規滞在者数は1993年に頂点に達した。1993年5月1日時点の法務省入国管理局の統計によると「不法残留者」^{*2}数は29万8646人を数える。密入国者なども含めると、ピーク時の非正規滞在者数は40万人以上^{*3}と推計されている(Cornelius and Tsuda, 2004: 458)。1993年

末の外国人登録者数^{*4}は191万5030人であった(法務省入国管理局, 1994)。外国人登録をしていない非正規滞在者も存在したと考えられるが、外国人住民の相当数が非正規である時代が日本に存在した(加藤, 2017: 142)。1993年5月1日からの「不法残留者」数の減少幅を見ると、1994年5月1日時点で29万3800人(前年比-1.7%)、1995年5月1日時点で28万6704人(前年比-2.5%)である(法務省入国管理局, 2005)。減少幅が非常に小さいことが分かる。警察や法務省入国管理局は、非正規滞在者を捕まえようとすれば捕まえられるところ、かつては黙認^{*5}をしていた側面がある。

日本は高度人材を除き外国人を労働者としては受け入れてこなかった^{*6}。1980年代後半から1990年代前半にかけて非正規滞在者が事実上「労働者」として扱われてきた。1990年代、日本政府は、日系人、研修生・技能実習生の受け入れを本格的に開始した。日本政府が非正規滞在者数の増加を懸念し、別の労働力受け入れ方法を模索したと推測される。日系人、研修生・技能実習生の受け入れは事実上の外国人労働力受け入れであった(宮島, 2015)。これらに留学生のアルバイト(資格外活動)を加え「サイドドア」から外国人を事実上の労働力として受け入れているのが現状である(加藤, 2017)。

非正規滞在者数は1993年5月1日以後、20年以上にわたり減少の一途をたどった。2003年から2008年には、「不法滞在者5年半減計画」が取られ、非正規滞在者数は約22万人から約11万人まで減少した。2014年には6万人を割り込んだ。しかし、2015年より増加に転じた。筆者は2003年から2017年までNGOにおいて非正規滞在者が在留資格を得られるように支援を行ってきた。筆者が支援をしてきた非正規滞在者は、在留資格「短期滞在」の期限を超過した者がほとんどであった。しかし、2015年頃から非正規滞在の形態がより複雑化してきた。非正規滞在者が同時に難民認定申請をしているケースが目立っていた。日本における2017年の難民認定数は20名である(法務省入国管理局, 2018)。認定率は限りなくゼロに近い。難民認定される見込みがない中、非正規滞在のまま日本で歳を重ねている者を見てきた。また、元技能実習生という非正規滞在者も複数出てきた。筆者のNGOでの経験は統計にも現れている。2019年1月1日には「不法残留者」7万4167人を数える。「不法残留」になる前に有していた在留資格別に「不法残留者」数を見ると、「短期滞在」(4万7399人2018年1月1日比+6.3%)、「技能実習」(9366人+35.5%)、「留学」(4708人+14.8%)、「日本人の配偶者等」(2946人-4.7%)、「特定活動」^{*7}(≒難民申請者)(4224人+84.8%)と、「技能実習」「留学」「特定活動」からの増加率が高い(法務省入国管理局, 2019a)。報道においても、非正規滞在が難民認定申請と絡めて報じられている^{*8}。2017年10月31日付の読売新聞は、「『明らかに難民に該当しない申請者』については、在留期限後、全国に17か所ある入国管理局の施設に強制収容するなど滞在を制限する」と報じた(読売新聞, 2017c)。すなわち、在留資格を更新せず、彼/彼女らを新たに非正規滞りにし、収容してしまうということである。2017年の難民認定申請者のうち、「技能実習」「留学」の在留資格を有していた者が25.9%を占める(法務省入国管理局, 2018)。そして、読売新聞の報道のとおり運用が本稿執筆時点で既に始まっている^{*9}。相当数の難民認定申請者が新たに「不法残留者」になっている。

非正規滞在の状態では、法的に就労は認められていない。健康保険に加入することもできない。しかし、非正規滞在者は日本で「不法」ながらも生活している。しかも、その数は2015年以降増

加している。非正規滞在者が日本で暮らすことを可能としている要因は何か。要因を明らかにすることが本稿における研究目的である。

第1節では非正規滞在者数の変遷を見た上で、本稿における研究目的を明らかにした。第2節では先行研究をレビューする。第3節では研究方法とデータを紹介する。第4節でインタビュー、参与観察を通じて得られた研究結果を提示する。第5節で本稿をまとめる。

2 先行研究

非正規移民^{*10}が「不法」ながらも、その場に滞在できるのはなぜであろうか。Cvajner及びSciortioによると「不法移民」という概念は1920年に現れ、それ以前には合法／不法の区別はさほど厳密にはなかったという。そして、社会を「subsystem」（下位組織）に分けて考え、「不法移民」について理論研究を試みている。政治的下位組織において受け入れられないとしても、経済的下位組織においては受け入れられるために「不法移民」が存在する（Cvajner and Sciortio, 2010: 392-394）。すなわち、国家が公には「不法移民」を認めずとも、労働市場が「不法移民」を労働力として必要とし、雇用するのである。

では、非正規移民はどのようにして「不法性」を帯びるのであるか。De Genovaは、米国において1965年のブラセロ計画^{*11}の中止が、かえって法的に弱い「不法外国人」を生み出したとする（不法性の生産）。なぜなら、ブラセロ計画が中止されたとしても、農場において人手不足が解消されたわけではないからだ。農場主の中にはコストの観点からメキシコ移民が不法になることを促進した者も存在する。また、「不法性」は米国の移民法の産物であるとさえ言う。そして、メキシコ移民が「不法」であるという人種差別が人々の間に見えやすい形で発生した（De Genova, 2004）。EUには2008年時点で190万～380万の非正規移民が存在すると推計されている。また、EU加盟国への不法入国で1年に約15万1000人が捕まっている。Düvellは、望まない移住を防ぐための規制が予期せぬ副作用をもたらし、非公式の、影の、ニッチな労働へつながり、非正規移住を促進するという。また、非正規移住は独立した社会現象ではなく、国家の政策と関連し、社会的、政治的、法的に構築されると述べる（Düvell, 2011）。両者の議論からは非正規移民の「不法性」が労働市場において生み出されているという視点を得られる。

非正規移民が「犯罪者」と扱われがちなのはなぜか。メキシコ系非正規移民について研究しているGonzalesは、1996年に不法移民改革規制法（Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act）が施行されたことにより、強制送還の対象となる犯罪（すなわち、「不法」移民であるということが罪として問われる）の数自体が増加したという（Gonzales, 2015）。また、Resnikは、「移民の犯罪者化」という概念を示す。過去には刑法と移住システムは別々のものであったが、現代では一緒くたになっていると指摘している（Resnik, 2015）。

非正規移民が「不法性」を帯びながらも生活ができるのはなぜか。Kwongは、米国において中国系非正規移民が労働組合を結成し、未払い賃金の支払いを求めた例を紹介している（Kwong, 1997）。非正規移民は雇用の調整弁として使われている側面があるが、非正規移民もただ黙っているわけで

はない。Sigona は英国の 1.5 世非正規移民を研究している。彼・彼女らが、英語力の欠如と人に近づくことで生ずるリスクを懸念し、人との接触を避ける傾向にある旨を指摘している。非正規移民には「不法性」が生活パターンに織り込まれているとまとめている (Sigona, 2012)。

非正規移民が「社会関係資本^{*12}」を活用している様子も挙げられている。Chavez は米国においてメキシコ系非正規移民が仕事を友人づてに見つけ稼ぎを得ている様子を見出した (Chavez, 2013)。Liu-Farrer は「社会関係資本」の負の側面を指摘し、日本に留学に来た中国・福建省出身の留學生が「不法」就労に手を染めていく様子を描いている (Liu-Farrer, 2008)。

「移住産業」も非正規移民の生活を理解する上で必要な概念である。Castles は、北における労働力への強い欲求がある一方で入国への強い障壁があるために、移住産業が作り出されたと言う (Castles, 2003)。Hernandez-Leon は移住産業の例として、雇用の募集、不法取引、法的サービスの提供、交通、通信・送金サービスを挙げる (Hernandez-Leon, 2005)。本稿においてもこの定義を用いる。非正規移民への規制が厳しくなるほど、そこをかいくぐらせようとする仲介者が出てくる。例えば、非正規移民をメキシコからアメリカへ密入国するよう手引きするコヨーテ (Coyote) の存在が挙げられる (Chavez, 2013)。「移住産業」は、非正規移民が「不法性」を帯びたまま、生きることを可能とする。一方で、非正規滞在者の周りには、移住産業とは異なり、営利を目的としない支援者・支援団体も存在する。前述の Sigona は教会に基礎を有する移民支援組織を紹介しており、牧師が非正規移民に仕事の斡旋をしている例を挙げている (Sigona, 2012)。

政治的には難しくとも、経済的な労働需要が「不法」移住を可能とする。政策と非正規移民における実態の間にギャップが生じている。政策が結果的に「不法性」の生産に関わる場合もある。また「移民の犯罪者化」が起きている。「社会関係資本」「移住産業」が非正規移民の生存を可能とする。

日本は未熟練労働者の入国への門戸を一貫して閉ざしてきた。しかし、発展途上国の移民送り出し圧力は弱まらず、「短期滞在」によって入国をする者は後を絶たなかった。よって、日本に入国した者の一部は非正規滞在となる。2003 年からは「不法滞在者 5 年半減計画」が取られ、非正規滞在者の数は大きく減少する。2000 年代に入り、出入国管理政策と非正規滞在者の実態の間のギャップの存在が複数の研究者により指摘されるようになった。鈴木は、男性非正規滞在者に着目し、非正規滞在であっても彼らが職場や労働市場における価値を高めてきたという (鈴木, 2009)。一方、非正規滞在者の縮減が目指される中で、その存在を黙認してきた法務省入国管理局、企業、日本社会の責任を問うている (鈴木, 2010)。高谷は、戦後日本において、主権が人を合法／不法に区分し、場合によっては追放する「国家の境界作用」について論じている (高谷, 2017)。すなわち、外国人の実態ではなく国家の都合によって外国人を正規・非正規に分けるバーの上げ下げが起きているのだ。田巻・菊入は、タイ人の非正規滞在者について調査を行い「海外労働力に対する需要と入国管理政策の乖離、つまり、資本が国境を越えて労働力を編成することと国家が国境を越えて人々の移動を制限することとの乖離」(田巻・菊入, 2007: 47)を見出している。以上のとおり、出入国管理政策と非正規滞在者の実態の間のギャップが複数の研究により明らかとなっている。しかし、ギャップの本身、すなわち、非正規滞在を可能とする要因が何であるかについてはさらに究明をする必要がある。

表1 非正規滞在者一覧

人物	国籍	性別	年代	来日時の在留資格	在留年数	業種	難民申請
A	インド	男	30代	短期滞在	9	建設業	有
B	フィリピン	女	30代	短期滞在	1	製造業	有
C	ミャンマー	男	50代	寄港地上陸	25	飲食業	有
D	ミャンマー	男	50代	寄港地上陸	17	飲食業	有
E	トルコ	男	20代	短期滞在 (査証免除)	7	無職	有
F	スリランカ	男	40代	短期滞在	14	農業	有
G	インド	男	40代	短期滞在	20	自営業	有
H	フィリピン	男	50代	短期滞在	24	建設業	無
I	フィリピン	女	30代	短期滞在	11	無職	無
J	マリ	男	50代	短期滞在	24	建設業	無
K	マリ	男	30代	短期滞在	11	製造業	無
L	ベトナム	男	20代	留学	3	製造業	無
M	ウガンダ	男	40代	短期滞在	18	自営業	無
N	中国	女	40代	日本人の配偶者等	20	無職	無
O	ベトナム	女	20代	技能実習	5	飲食業	有

本稿では欧米の先行研究によって示された「不法性の生産」「社会関係資本」「移住産業」という視点を基に、質的調査で得たデータを用いて、非正規滞在者が日本で暮らすことを可能とする要因を明らかにする。

3 研究方法とデータ

本研究では、質的研究方法を用いた。本稿は、2017年7月16日から12月31日までのインタビュー調査18件、参与観察55件のデータに基づく。調査結果を導くに当たっては、インタビュー結果を中心とし、関連する参与観察のデータを補助的に用いた。

インタビュー対象者の内訳は、非正規滞在者15名、雇用主1名（農業・男性・60代）、支援者2名（①元造園土木業・男性・70代、②教会・女性・50代）、計18名である。非正規滞在者の国籍、性別^{*13}、年代、来日時の在留資格、在留年数、就労している場合の業種、難民申請の有無は表1のとおりである。

インタビューは、①来日経緯、②生計・仕事、③家族、④教育、⑤社会関係資本、⑥自我・アイデンティティ・帰属の6つのカテゴリによる質問項目を定め、半構造化インタビューの形式を用いた。一部の者には複数回のフォローアップを行った。インタビューは、許可を受けた場合は録音し、文字に起こした。録音ができない場合には、メモを取り、記憶が新しいうちにメモに加筆した。なお、非正規滞在者という性質を踏まえ、本稿での記載は全て匿名としている。また、居住地につ

いても具体的な記載は控えている。複数の非正規滞在者に共通する非正規滞在を可能とする要因を見出し、研究結果を導き出した。

参与観察は、東京入国管理局、東日本入国管理センター^{*14}などの公的機関、非正規滞在者が暮らす住居、レストラン、畑、宗教施設、法律事務所などの私的空間、その他、地元のお祭り、健康相談会、支援者の会合、専門家の会合、セミナーなどで行った。観察場所は、入国管理問題に取り組む実務家、非正規滞在者の知人からの紹介を起点に広げて行った。フィールドノートに観察内容を記した。その場でメモを取るのがふさわしくない場合には、観察後、記憶が新しいうちにノートに記録した。

4 研究結果

調査の結果、非正規滞在者が日本で暮らすことを可能としている要因は以下4点にまとめられる。

(1) 日本の労働市場における非正規滞在者の必要性

米国においては、ブラセロ計画の中止と共に、かえって農業分野の非正規移民が増大したという歴史がある (De Genova, 2004)。一方、欧州でも、正規な移住や就労を制限することは、非公式の影、ニッチな労働へつなると指摘されている (Düvell, 2011)。日本の場合はどうであろうか。たとえ規制が厳しくなったとしても、非正規滞在者を労働力として必要とする者の存在はなくなっていない。本調査より現在も3K (きつい・きたない・きけん) 産業で非正規滞在者が就労している事実が明らかとなった。本稿で分析対象とした15名の非正規滞在者のうち12名がインタビュー時点で就業していた。業種は建設業3名、製造業3名、飲食業3名、自営業2名、農業1名である。非正規滞在者は、「産業の下支え」「搾取できる労働者」「雇用の調整弁」という側面から労働市場で必要とされている。そして、非正規滞在者の「不法性」が生産され続けている。

(a) 産業の下支え

日本人の若者が就きたがらない仕事を非正規滞在者が担っている現状が確認された。非正規滞在者は日本の産業の下支えをしている。

一次産業が非正規滞在者を雇用しなければならない状況に追い込まれている状況を、郊外の農家X氏 (農業・男性・60代) は語った。これまで18年間に、中国、スリランカ、バングラデシュ、ベトナム出身の非正規滞在者を雇用した経験があるという。現在も非正規滞在者がX氏を手伝っている。「日本人だけで、一次産業を支えるだけの戦力はない。精神的に農業の一次産業で頑張れる気力も日本人にはない。偏見かもしれないが、日本人の若い人で、一本立ちできる人がなんぼいるかなというのが、現場で感じている感覚」と、X氏は日本人で農業の担い手がいないと嘆く一方で、非正規滞在者の「ハングリーさ」を高く評価している。「外国人を安く使おう」という次元を超えて、非正規滞在者に以下の利点を見出している。「近隣の農家では、技能実習生を雇用しているところもあるが、技能実習生と (非正規滞在者を) 比べたときに、技能実習生は年限があるため、育成の計画が

立てにくい。仕事を覚えたところで帰ってしまう。しかし、非正規滞在者であれば、長期の視点に立って育成ができる。」と「長期」的な人材「育成」ができるという利点を見出しているのだ。X氏には息子がおり、同じく農業に従事しているが、「農業機械のメンテナンスを専門」としており、畑には入らない。X氏は、自分の元に長くいる非正規滞在者に在留が認められ、将来、息子を支える存在となることを願っている（2017年8月22日インタビュー）。

退職後、地域で外国人住民の生活・教育支援に携わっているY氏（元造園土木業・男性・70代）は、現役時、1990年代、2000年代と、地方自治体からの仕事に非正規滞在者と共に取り組んだ。造園土木業も農業同様、若者が就きたがらない仕事である。公共施設の周りなどで作業をする場合もあり、農業よりも非正規滞在者の存在が見えやすい。非正規滞在でも雇用が可能となった背景をY氏は以下のように説明する。Y氏の会社の下には、下請けの会社があり、下請けの会社でイラン人などの非正規滞在者を雇用している場合があった。「こっちはともかく（役所などの発注元の）納期に間に合わせなければならない。作業員が何人（なにじん）であろうと関知しなかった」（2017年9月18日、11月3日インタビュー）という。米国では、1986年に移民改革管理法が施行されたことを受け、雇用主への罰則が適用されている（De Genova, 2004: 174）。しかし、その後、非正規移民の数が増大することを見るに、実効性を伴うものとはならなかった。日本も米国にならぬ、1990年より不法滞在者を雇用している場合には、不法就労助長罪を問うようになった。しかし、Y氏の会社は罪には問われない。なぜなら、非正規滞在を直接雇用しているわけではないからだ。Y氏が働く現場には、「外国人がいる」ということで警察が来てY氏に対応に当たることもあったが、非正規滞在者が逮捕されたことはないという。以上から日本においても産業の下支えをする存在として、非正規滞在者の就労が可能となってきた。

(b) 搾取できる労働者

中小零細企業は事業を存続させるために、1円でも多くコストを節減する。人件費を節約する観点からも、非正規滞在者が雇用されている現状が明らかとなった。

インタビュー調査を通じ、過去にインド人A氏（男性・30代・在留9年）、フィリピン人H氏（男性・50代・在留24年）が、現在ベトナム人L氏（男性・20代・在留3年）が最低賃金以下で働いてきたことが明らかになった。2016年に来日し難民申請をしている非正規滞在のネパール人（男性・40代・在留1年）への参与観察からも、搾取されている現状が明らかになった。彼らは茨城県において農業に従事している。一名に時給を聞いたところ「750円」であった。もう一名は「700円」であった（2017年9月5日、フィールドノート）。2017年10月1日現在で茨城県の最低賃金は、796円である（改正前は771円）。すなわち、非正規滞在者が最低賃金以下で働かされている。ネパール人は、母国での「2015年の大地震により生活が立ち行かなくなり、日本を目指した」という。ブローカーに日本で就労できると言われ信じて来たものの、来日後、入国すらできず、空港から入国管理局の収容施設に送られた。その後、難民認定申請を経て、収容施設の外に出ることができた。「不法」である彼らは仕事の選択肢も限られてしまう。かといって、借金の取り立てのある母国に帰ることはできず、最低賃金以下で、日本で就労し続けている。非正規滞在者が「不法」であるが故に雇用主は彼らを

最低賃金以下で搾取できるのだ。

(c) 雇用の調整弁

企業、特に中小零細企業では、仕事の需給に合わせて、雇用・解雇できる、すなわち雇用が調整できることが望ましい。解雇しても文句を言わない存在として非正規滞在者は考えられている。

ミャンマー人C氏（男性・50代・在留25年）は、2013年まで16年間一つの印刷業の会社で正社員として就業した。C氏は途中、難民申請の不認定を受けて、東京入国管理局に収容されたこともあるが、仮放免^{*15}後に再び会社に戻れたという。一方、C氏は、16年間勤めたにもかかわらず、会社の景気が悪くなった際に、最初に解雇されたのが自分であったと述べている。しかし、「非正規滞在である自分が最初であること（最初に解雇されること）について怒らないし、理解をした」そうだ。De Genovaは、米国においてメキシコ人労働力が使い捨て可能な商品となり得ているのは、「強制送還可能性」であると述べている（De Genova, 2004:179）。「不法」であるが故に、需給に合わせて使いやすいという側面が日本でも見られた。

前述の農家X氏は、「人材育成の点から、技能実習生よりも非正規滞在者の方が良い」と述べていたが、農家にとっては別の側面も利点としてあるのではないかと分析する。技能実習生であると、明確な雇用契約を結ぶ必要がある。それに比べ、非正規滞在者は契約の必要がなく労働の需要に応じて使いやすい柔軟性がある。農家の場合は、人手が必要なときと、そうでないときの波がある。筆者は農家X氏を複数回訪ね農作業を手伝いながら参与観察を行った。作業内容は毎回異なり、必要な人員数もその日によって違っていた。非正規滞在者には労働需給の調整がしやすいという利点もあるのかもしれない。

以上より、①産業の下支え、②搾取できる労働者、③雇用の調整弁という要素から、労働市場において非正規滞在者が必要とされ、その「不法性」が生産され続けていることが明らかになった。

(2) 非正規滞在者の就労・生活を可能とする「社会関係資本」

「日本で仕事をどうやって見つけたのか」という問いについて、最も多く回答が上がったのが「友人の紹介」であった。中国人N氏（女性・40代・在留20年）は中国・福建省の出身で、先に日本語学校の学生として来日をしてきた従兄弟の紹介で仕事を見つけている。ミャンマー人D氏（男性・50代・在留17年）は、友人の紹介で一貫して飲食業で働いている。焼き場を担当し、「いらっしゃいませ」と声を張り上げているそうだ。「在留カードを雇用主が確認しないのか」と尋ねたところ「特に確認はされていない」とのことであった（2017年9月14日インタビュー）。また、アフリカ系の調査対象者はいずれもアフリカ系の社会関係資本から仕事を得ていた。マリ人J氏（男性・50代・在留24年）、マリ人K氏（男性・30代・在留11年）はいずれも、先に来日をしてきた同国人の紹介で仕事に就いている。ウガンダ人M氏（男性・40代・在留18年）は、来日当初は一人も知り合いがいなかった。しかし、成田空港で通行人に「町田」にアフリカ系住民が多く住んでいることを聞き出し、とにかく町田を目指した。すると、町田ですれ違ったギニア人に声をかけられ、ギニア人が仕事を紹介してくれて、その後を生き延びることができたという。

フィリピン人H氏(男性・50代・在留24年)は、寒い時期に来日し、3カ月はあてもなく、一日中電車を乗り継いで暖を取っていた。H氏は、「来日3カ月後、(横浜市の)関内でお祭りがあり、和太鼓の演奏を見た。その場で親しくなったフィリピン人男性と話をし、『仕事を探しているのだけど』と尋ねたところ、人手を必要としているとのことで、上司を紹介してくれ、そこで働くことになった」(2017年7月23日インタビュー)と同国人の紹介で最初の仕事を得た。社会関係資本が活用されている様子が見られる。H氏はその後、就業した塗装業の親方(日本人)が亡くなったことを機に、親方の弟の現場に移った。同国人から日本人へ社会関係の幅を広げている。社会関係資本は同国人、同じ文化圏の者から得ることが多く、年数を経るとホスト社会の者も含まれるようになることが分かる。「社会関係資本」が、非正規滞在者が日本で暮らすことを可能としている側面がある。

(3) 非正規滞在者の就労・生活を可能とする「移住産業」

ブローカーと聞くと送り出し時の暗躍をイメージしがちである。しかし、非正規滞在者の送り出しだけでなく、受け入れ(日本)でもブローカーが介在していることが明らかになった。

来日歴が古い者が「社会関係資本」で仕事を広げている一方、特に来日して間もない時期には、職、食、住においてブローカーが介在している場合も存在する。例えば、ベトナム人L氏(男性・20代・在留3年)は、2~3万円の金銭を払い、ベトナム人に仕事の紹介を頼んだことがある。1回目、2回目は金銭を払ったものの、仕事に結びつかなかったが、3回目では仕事に結びついたと言う。

2016年来日、「短期滞在」の在留期限後に難民申請をしたため、在留資格が得られず非正規滞在となったフィリピン人B氏(女性・30代・在留1年)は以下のように語る。フィリピン人女性永住者が所有する家に一定期間居住していた。B氏はフィリピンで就業していた際の元上司の誘いで来日をした。B氏のフィリピンでの稼ぎは多くなく、元上司からの日本行きの誘いに乗ることにした。B氏が居住していたフィリピン人女性永住者の家は、郊外の非常に交通の便が悪い場所であった。筆者は実際に訪ねる機会を得たが、家の中では、永住者とその恋人の他に、難民申請をしている男性が4名、女性が4名居住しているのが確認できた(2017年8月6日フィールドノート)。永住者は4万円を一人から毎月徴収した。4万×8名=32万円となる。家のローンの返済、光熱水費がかかるとしても、かなりの金額を永住者が手にしていたことが窺われる。なお、永住者が「仕事探しもしてくれた」とのことである。B氏は、元上司と永住者の取り組みを以下のように振り返る。

これは「ビッグビジネス」だ。元上司(送り出し側)と、永住者(受け入れ側)が、私を例として(難民申請をさせ)、難民申請ができたのを見て、3人、4人と連れて来て、難民申請をさせた。元上司はさらに連れてこようとしたが、この件で私は捕まりたくない。私は元上司と話さなくなった。元上司は後から来た人に(渡航の斡旋料として)200,000ペソ(44万円)を請求していた。永住者はV県W市に家を買って、(フィリピンからの)難民申請者を住まわせるようになった。なぜ、元上司と永住者が友人になったのかはわからない。私は「(母国に)子どもがいるので、牢獄に行きたくない」と言い、以後関わらないようにした。元上司は、私を新しく来る人とのコネクターとしようとしたが、私は拒絶した(2017年9月4日インタビュー)。

B氏は在留期限が残っているうちに難民申請を行えば、申請6カ月後から在留資格「特定活動」で就労できる可能性があった。しかし、B氏は元上司にとって初めてのケースであったので、手続きの詳細を把握し切れておらず、在留期限後の申請となり、就労可能な在留資格「特定活動」への変更申請ができないまま非正規滞在となってしまった。しかし、B氏の失敗を受けて、元上司は以後来日させた者については、非正規滞在とならないように指南をした。B氏は「移住産業」を成り立たせるための実験台であった。

一人当たり44万円を請求、月に家賃として32万円を稼ぐという事象は、友人関係に基づく「社会関係資本」というよりは正規滞在者が非正規滞在者を搾取している「移住産業」である。日本の難民認定申請においても、「移住産業」が発達したことが窺われる。前述の永住者のように日本の家で非正規滞在者の面倒を見る者も、受け入れ国ブローカーとして「移住産業」の一部として考えられるのではないだろうか。非正規滞在者が自らアパートの賃貸借契約を結ぶのは難しい。一方、永住者が家を買うことは可能である。日本で在留資格を有する者が空き家を買ひ、そこに難民申請者や非正規滞在者を住まわせるという構造^{*16}が生まれたのだ。なお、これは新しい現象ではなく、古くから存在する。インド人A氏（男性・30代・在留9年）も来日当初、送り出し国ブローカーの手引きで、インド出身の「日本人の配偶者等」の在留資格を有する「おばさん」が世話をする家に、家賃3万円を払い、16人のインド人と寝泊まりを共にしていた。A氏の話から計算をすると「おばさん」は48万円（3万×16人）から実際にかかる家賃の差額を収入として得ていたことになる。B氏、A氏、いずれにも共通するのは、日本への入国を可能にする人だけでなく、日本に入ってきた後の生活の面倒を見る人がいる点である。「永住者」、「おばさん」共に、仕事探しもしてくれたという。「移住産業」が、非正規滞在者が日本で暮らすことを可能としていると言える。

一方、非営利の支援者・支援団体も非正規滞在者の就労・生活を支援している。支援者Z氏（教会・女性・50代）はカトリック教会において非正規滞在者を含むベトナム人を支援している。Z氏は留学生や技能実習生として来日したベトナム人において、来日時に抱えた借金が、難民認定申請、また非正規滞在になるきっかけ、また、帰国せずに日本に留まることにつながっているという。ベトナム人の若者が犯罪に手を染めることのないように、何か困ったことがあれば教会に相談をするように呼び掛け、季節ごとにイベントを催し、ベトナム人の若者の居場所づくりに腐心している。また、弁護士による法律相談会、医師による健康相談会も企画している（2017年10月28日インタビュー）。

(4) 不安定な在留を続けさせてしまう「難民認定制度」

難民認定制度は、従前の在留資格を失いかけている者が難民申請をすることで、非正規滞在への転落を一時的に免れる抜け道ともなっていた。また、難民不認定でも人道配慮による在留許可が得られる場合があるが、何を基準に在留許可が与えられるのかが明確でない。よって、自らも在留許可が得られるかもしれないと期待し、何年も難民認定申請を続ける者が存在する。

「不法残留者」のうち、2017年に既に退去強制令書の発付又は出国命令書の交付を受けている者、

すなわち法務省入国管理局がその存在を把握している非正規滞在者は2887人である。うち1067人が難民申請中である(法務省入国管理局, 2018)。つまり、非正規滞在者であり、かつ難民申請者である者が一定の割合を占める。両者の境界が曖昧になっている。今回、分析の対象とした15名の非正規滞在者のうち8名が難民申請をしている。難民申請においては結果が出るまでに時間がかかる。また、不認定となった場合、再度申請することが可能である。さらに、ノン・ルフールマンの原則^{*17}により簡単に強制送還をすることはできない。日本において、2017年中に難民認定がなされたのは20名にすぎず、難民認定を得るのは非常に難しい。難民認定がなされない場合は、人道配慮による在留許可がなされる場合がある。しかし、どのような場合に在留許可がなされるのかは定かではない。インド人G氏(男性・40代・在留20年)は在留許可がなされない場合の理由が示されないのは「フェアではない」と批判する。

日本において、クルド系トルコ人の場合、未だに難民認定をされた者はいない。2010年に来日したクルド系トルコ人E氏(男性・20代・在留7年)は「私はただのオーバーステイではない。7年前から難民申請をしている。日本人の奥さんがいる」(2017年10月5日インタビュー)と主張をしている。クルド系トルコ人が日本人配偶者となった場合、過去には在留が認められた場合がある。E氏は結婚して2年半が経つが、まだ在留許可を認められていない。2008年に来日したインド人A氏(男性・30代・在留9年)は、難民認定申請後に、「永住者」のフィリピン人女性と婚姻をした。女性は、日本人男性とかつて婚姻しており一子をもうけた。日本人と離婚後、子どもの親権は女性が取った。子どもにはダウン症の疾患がある。インド人A氏は、子どもの継父として、日本国籍の子どもの監護・養育を女性と共に担っている。加えて、女性との間に、二人の子どもが生まれている。インドにおける迫害の恐れに加え、「日本に定着している状況を評価して欲しい」(2017年8月19日インタビュー)というがどのくらい、それが評価をされているかは定かでない。難民認定申請及び審査請求^{*18}の結果は、日本語で理由を付した書面で交付されるが、難民に関わる事項以外は一切記載されていない。よって、人道配慮による在留許可については何が評価をされ、あるいはされなかったかが分からない。以上が、非正規滞在者を長期間「不法」のままで居住させることにつながっている。

ベトナム人O氏(女性・20代・在留5年)は2012年1月に技能実習生として来日した。縫製工場での技能実習後、帰国せず在留期限を超過した。母国に高齢の両親と、重度の障がいを持つ双子の弟がいる。家のローンの支払い、弟にかかる費用を計算し、貯金の目標金額を決めて来日した。母国のエージェントからは給与が20万円であると聞いていた。しかし、実際は12万円にすぎなかった。エージェントへの手数料100万円は借金をして工面した。3年間の技能実習で借金は何とか返済したが、目標金額までは貯金ができなかった。あるベトナム人に誘われて「ビザが切れた後でも難民申請をすれば、『特定活動』ビザがもらえると聞いた。やりましょうと言われた。紹介者に5万円を払って(2015年3月)難民認定申請をした」(2017年12月24日インタビュー)という。しかし、在留期限が切れているのに、在留資格が得られることはあり得ない。O氏は、そのまま東京入国管理局へ収容されてしまった。その後、弁護士の助けもあり、仮放免をされたが、再度収容をされるのではないかというプレッシャーに負けて、入国管理局へ仮放免更新のために出頭をしなくなった。入国管理局へ行けば、捕まるわけなので、難民認定申請にかかわる手続きはその後何もしていない。そ

して、現在も非正規滞在を続けている。難民認定申請制度がいかに非正規滞在者に不安定な在留を続けさせる側面があるかをここまで見た。

5 結語

本研究から、非正規滞在者が日本で暮らすことを可能としている要因が(1)日本の労働市場における非正規滞在者の必要性、(2)非正規滞在者の就労・生活を可能とする「社会関係資本」、(3)非正規滞在者の就労・生活を可能とする「移住産業」、(4)「不安定な在留を続けさせてしまう難民認定制度」、以上4点であることが判明した。なお、本稿で導き出した調査結果は、少数のデータのみを分析した、未だ限定的なものである。より多くのデータを含めて分析することで、今回の調査結果が非正規滞在者全体に当てはめられるかを改めて検討していきたい。

これまでの日本の非正規滞在者を対象とした研究では、出入国管理政策と実態の間のギャップが指摘されてきた。しかし、ギャップの中身、すなわち、非正規滞在者が日本で暮らすことを可能としている要因は十分には明らかにされてこなかった。本稿は、非正規滞在の実態が以前よりも多様化・複雑化する中で、アクターを洗い出し、労働市場における労働需要の中で非正規滞在者の「不法性」が生産されているというギャップの内実を明らかにした。この点において重要性がある。また、非正規滞在者の中には難民認定申請をしている者も存在する。難民に関する研究では、難民認定基準の不透明さが指摘される(難民問題研究フォーラム, 1997)一方、難民認定申請中の非正規滞在者の具体的な様相については十分焦点が当てられてこなかった。難民認定制度の中で、非正規滞在者が不安定な在留を続けている様子を実証研究で描いた本稿には新規性がある。非正規滞在者が有する「社会関係資本」については先行研究でも触れられている。本稿では、非正規滞在者における社会関係資本が、同国人・同じ文化圏の者から年数を経ることでホスト社会の者(日本人)に広がる点を明らかにした。「移住産業」については、送り出し時から受け入れ時にわたって、ブローカーが介在しているという一連のプロセスが本稿により判明した。また本稿では受け入れ国ブローカーの存在を浮き彫りにすることができた。一見、親切そうに同国人の面倒を見ている(今回の調査の場合は女性)に、実はブローカーの側面があったのである。在留資格がより安定している者がそうでない者から搾取をしているという、同国人同士による搾取の構造がそこには見られた。また、在留年数が長い者から「社会関係資本」に関する言及が多く聞かれた一方で、「移住産業」について述べているのは在留年数の浅い者であった。社会参加が乏しく、ホスト社会に慣れていない者がより「移住産業」による搾取の標的になりやすいのだ。

2017年6月30日、在留資格「技能実習」「留学」から難民申請をしている場合は、次の在留期限で在留資格を打ち切り、更新しないという報道(読売新聞, 2017b)が出た。この情報は前述の支援者Z氏が支援をしているベトナム人の間にも広がった。「難民申請をすると、かえって危ない」という認識が広がり、「難民申請を経ずに、オーバーステイになる者が増えている」という。福建省出身の中国人留学生について研究を行ったLiu-Farrerは、借金を背負わされた留学生が超過滞在となった点を指摘している(Liu-Farrer, 2010)。留学生の出身国はベトナムへとシフトしている。そして、非

正規滞在への転落という現象が中国からベトナムへと、別の国籍の者によって繰り返されているのだ。

非正規滞在者をめぐっては、彼・彼女個人が出入国管理法を犯した「不法性」が責められてきた。しかし、個人を責めているだけでは非正規滞在者が抱えている問題を解決することはできない。本研究では非正規滞在者が日本で暮らすことを可能とする要因が明らかとなった。非正規滞在者を新たに生み出さないために、現に非正規滞在となった者を救済するためにどのような方策を施していけば良いかを考えるのが今後の課題である。

- *1 在留資格をもって在留している外国人を言う。
- *2 本稿では「不法残留者」という語は通例用いていない。しかし、統計上の用語として出てくる際には括弧つきで用いる。「不法残留者数は、外国人の入国記録及び出国記録に加えて、退去強制手続に関する情報などを加味し、電算上のデータの中から本邦に適法に在留することのできる期間を経過しているものを抽出の上、算出したもの」(法務省入国管理局, 2019b)である。
- *3 「不法残留者」29万8646人に、非正規入国者、密入国者を加えた推計である。
- *4 2012年7月までは非正規滞在者であっても地方自治体に外国人登録をすることが可能であった。
- *5 1990年代、造園土木業に従事していた日本人Y氏の現場にも警察が来たが、現場で働いている非正規滞在者を捕まえることはなかったという(本稿66頁)。
- *6 第5次出入国管理基本計画では、「専門的・技術的分野とは評価されない分野の外国人の受入れ」については慎重な姿勢が取られてきた(法務省入国管理局, 2015:20)。本稿執筆時点では、2019年度から外国人労働者を新たに受け入れる方向で検討がなされているが、原則、家族の帯同を認めない、永住申請への道がほぼ開かれていないなど、日本への定着を拒む方向性を有するものである。
- *7 法務省入国管理局が定める26の在留資格に当てはまらないものが「特定活動」に該当する。ワーキングホリデー、病気治療目的の滞在、難民認定申請者など、多様な目的の者が含まれる。ここでの4224名は、難民認定申請者として在留資格「特定活動」を有していた者の在留資格が更新されず在留期限を超過したケースが考えられる。
- *8 「人手不足企業の『救世主』 働く留学生急増 ベトナムとネパール半数」(読売新聞, 2017a)「現代の蟹工船逃れて 働けど実習生」(西日本新聞社編, 2017)など。
- *9 在留資格「技能実習」から難民認定申請を行い、在留資格「特定活動」を得たものの「特定活動」の更新が許可されず東京入国管理局に収容されたベトナム人非正規滞在者の存在を確認している(2018年6月4日インタビュー)。
- *10 Cvajner and Sciortioの文献中の表記「irregular migrant」に倣って「非正規移民」と記述する。一方、日本では「非正規滞在者」と呼ぶことが多いので、使い分けている。
- *11 第二次世界大戦時及び戦後に労働力を補うために、主にメキシコから農業労働者をアメリカに入国させ、就労させた計画を指す。
- *12 社会関係資本とは他者との付き合いや交流、社会参加を表す。
- *13 機縁法を用いて調査対象者を確保した。機縁法を用いると類似する対象者に偏りが出る場合がある。機縁法の起点となる調査対象者を複数見つけることで、対象者にバリエーションが出るように努めた。結果、在留年数について1年から25年までの幅を持たせることができた。
- *14 茨城県牛久市所在。法務省入国管理局管轄の外国人収容所。非正規滞在者のうち、収容期間が長期に及ぶ者を収容している。
- *15 収容を解かれ、収容施設から一時的に外に出ること。仮放免は在留資格ではないので、本来は働くことはできない。
- *16 同じような形態の住居が複数のフィールドによって確認された。
- *17 ノン・ルフールマン(non-refoulement)の原則とは、生命や自由が脅かされかねない人々が、入国を拒まれ、あるいはそれらの場所に追放、送還されることを禁止する国際法上の原則である(UNHCRウェブサイト)。

*18 難民の認定の申請をしたものの認定されなかった外国人が行うことのできる手続きを指す。

《参考文献》

- ・ 加藤丈太郎, 2017「日本における非正規滞在者——APFSの活動を通して考える」『移民政策研究』9号, 明石書店, 140~152頁
- ・ 鈴木江理子, 2009『日本で働く非正規滞在者——彼らは「好ましくない外国人労働者」なのか?』明石書店
- ・ 鈴木江理子, 2010「非正規滞在者と日本社会——翻弄される非正規滞在者」近藤 敦・塩原良和・鈴木江理子編著『非正規滞在者と在留特別許可——移住者たちの過去・現在・未来』日本評論社, 55~92頁
- ・ 高谷 幸, 2017『追放と抵抗のポリティクス——戦後日本の境界と非正規移民』ナカニシヤ出版
- ・ 田巻松雄・菊入千賀子, 2007「日本における非正規滞在外国人問題の一考察——主に非正規タイ人の減少に注目して」『宇都宮大学国際学部研究論集』24号, 47~63頁
- ・ 難民問題研究フォーラム, 1997「〈論説〉日本の難民認定手続き——改善への提言」『神奈川大学法学研究所 研究年報』16号, 1~47頁
- ・ 西日本新聞社編, 2017『新 移民時代——外国人労働者と共に生きる社会へ』明石書店
- ・ 法務省入国管理局, 1994「平成15年末現在における外国人登録者統計について」
- ・ 法務省入国管理局, 2005「不法残留者総数及び性別とその推移」法務省
- ・ 法務省入国管理局, 2015「第5次出入国管理基本計画」法務省
- ・ 法務省入国管理局, 2018「平成29年における難民認定者数等について」法務省
- ・ 法務省入国管理局, 2019a「平成30年末現在における在留外国人数について」法務省
- ・ 法務省入国管理局, 2019b「本邦における不法残留者数について（平成30年1月1日現在）」法務省
- ・ 宮島 喬, 2015「移民政策におけるヨーロッパと日本——比較から何を読みとるか」『移民政策研究』7号, 226~235頁
- ・ 読売新聞, 2017a年6月23日「人手不足企業の『救世主』 働く留学生急増 ベトナムとネパール半数」31面
- ・ 読売新聞, 2017b年6月30日「難民申請後の就労不可 偽装対策 留学・実習生ら 法務省, 来月にも」1面
- ・ 読売新聞, 2017c年10月31日「難民申請就労を大幅制限 法務省偽装防止へ新対策」1面
- ・ Castles, S., 2003, Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation, *Sociology* 37(1), pp.13-34.
- ・ Chavez, L. R., 2013, *Shadowed Lives: Undocumented Immigrants in American Society*, Cengage Learning.
- ・ Cornelius, W. A. and Tsuda, T., 2004, *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford University Press.
- ・ Cvajner, M. and Sciortio, G., 2010, Theorizing Irregular Migration: The Control of Spatial Mobility in Differentiated Societies, *European Journal of Social Theory* 13(3), pp.389-404.
- ・ De Genova, N., 2004, The Legal Production of Mexican/Migrant 'Illegality,' *Latino Studies* 2(2), pp.160-185.
- ・ Düvell, F., 2011, Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration, *European Journal of Migration and Law* 13(3), pp.275-295.
- ・ Gonzales, R. G., 2015, *Lives in Limbo: Undocumented and Coming of Age in America*, University of California Press.
- ・ Hernandez-Leon, R., 2005, The Migration Industry in the Mexico-US Migratory System, California Center for Population Research.
- ・ Kwong, P., 1997, *Forbidden Workers: Illegal Chinese Immigrants and American Labor*, The New Press.
- ・ Liu-Farrer, G., 2008, The Burden of Social Capital: Visa Overstaying Among Fujian Chinese Students, *Social Science Japan Journal* 11(2), pp.241-257.
- ・ Liu-Farrer, G., 2010, Debt, Networks and Reciprocity: Undocumented Migration from Fujian to Japan, *The Asia-Pacific Journal* 8(26), pp.1-10.
- ・ Resnik, J., 2017, Bordering by Law: The Migration of Law, Crimes, Sovereignty, and the Mail, in J. Knight (ed.), *Nomos LVII: Immigration, Emigration, and Migratio*, New York University Press, pp.79-201.
- ・ Sigona, N., 2012, I Have Too Much Baggage: The Impacts of Legal Status on the Social Worlds of Irregular Migrants, *Social Anthropology* 20(1), pp.50-65.

Living in ‘Illegality’:

What Makes It Possible for Irregular Migrants to Live in Japan?

KATO Jotaro

Waseda University

Key Words: irregular migrants, needs in labor market, production of “illegality”

This paper aims to explore the issues of irregular migrants in Japan. What makes it possible for irregular migrants to live in Japan? To implement this research, qualitative research methods including participant observation and interview have been employed. This paper argues that many irregular migrants are able to sustain their “illegality” and continue to live in Japan because of Japanese labor market needs, the social capital these irregular migrants possess and the presence of a migration industry that enables them to work. Some irregular migrants seek to legalize themselves by seeking refugee recognition procedure. However, this endeavor, in most cases, is not effective for them to escape from “illegality”.