

多文化社会の福祉コミュニティ形成

三 本 松 政 之

- 一 不確定性を高めつつある社会生活
- 二 多文化社会化の進展
- 三 社会的排除と地域福祉
- 四 「外国人問題」への対応から「移民」政策へ
- 五 韓国の移民政策
- 六 移住生活者への支援と地域福祉
- 七 福祉コミュニティの形成の課題

一 不確定性を高めつつある社会生活

グローバル化が進行し多文化社会化する中で、移民や難民に関わるシテイズンシップが問われ、国家の枠を超えた生活課題への支援や異質な主体との共同・協働による福祉社会形成のありようがこんにち問われている。本稿の課題は、異なる複数の文化の共存可能性を探る試みとしての多文化主義の考え方を基礎にしつつ、新たな社会福祉の課題としての外国籍住民への生活支援のあり方とそれに関わる福祉コミュニティ形成の課題に

ついて論じることにある。

古川孝順は『生活支援の社会福祉学』(二〇〇七)において「現代社会における社会福祉やその背景にある生活問題の現実が、社会福祉に対して、その視点や活動をそれ自体が自己限定してきた領域に限定せず、広く社会的施策群の一つという視点に立ち、社会的にバルネラブルな状態におかれた人々の生活問題に対して、関連する多様な社会的施策と連携協働しつつ、包括的、総合的に対応することを要請している」と述べ、その一例に「外国籍労働者」をあげている(古川、二〇〇七、iii)。古川は一九九七年の著書『社会福祉のパラダイム転換』でグローバル化の進展による「共生社会」の実態は、国内的には貧富の格差、弱者差別、虐待等に苦悩する社会であり、国際的には不寛容な社会であったとし、異質性を前提とする共生社会、異質―共生社会形成への課題を提起した(古川、一九九七、一三二―一三三)。この指摘から十数年以上の年月を経てきているが、外国籍住民への生活支援に対する福祉関係者の関心は低いままに止まっている。

J・ヤング(Jock Young)によれば第二次世界大戦後に包摂型社会が登場した。それは「労働と家族という二つの領域に価値の中心が置かれ、多数者への同調が重視される社会」であり、下層労働者や女性、若者など幅広い層の人々を取り込み、移民を単一文化に組み見込もうとするひとつにまとまった世界であった(J・ヤング、一九九九ⁱⁱ二〇〇七、二二)。そして福祉国家の役割は「逸脱者を社会の周縁から中心へ連れ戻し、社会の主要な部分へ同化させることにあった」とする(J・ヤング、一九九九ⁱⁱ二〇〇七、二六)。ヤングは二〇世紀の末三分の一は社会を紡いでいた糸が急速にほどけた時代であるとし、この時期における市場の力の社会への浸透と、それに伴う社会生活の変容を背景に、一方での個人主義の深化、他方での社会的平等への要求の高まりが見られ、差異があらゆる領域を確実に浸食したという。そして「安定的で同質的な包摂型社会」から「変動と分断を推し進める排除型社会」へと移行したとするのである(J・ヤング、一九九九ⁱⁱ二〇〇七、一一)。

排除型社会への転換の時期は、まず一九六〇年代から七〇年代にかけてでありコミュニティや家族の因習が問題とされていた。続く転換期は一九八〇年代にかけてであり、それは労働市場の再編・分割による構造的失業者が発生する過程と、このような状況的变化のもとで犯罪が発生し、その犯罪を制御することから排除が生じ、反社会的な行為が排除的な性格を帯びていく過程であった。包摂型社会から排除型社会への移行は、〈同化と結合を基調とする社会〉から〈分離と排除を基調とする社会〉への移行として特徴づけられている（J・ヤング、一九九九年二〇〇七、一九一―三〇）。

福祉国家では、政府・行政が国家体制のもとに国民の福祉に責任を負うことで、その向上を図ってきた。資本主義化に伴う諸課題の解決の担い手をめぐり、一方には政府による介入を小さくし、規制を緩和して政府の担っていた役割を市場に委ねるといふ新自由主義の立場があり、他方には、市場経済を否定するのではなくその改良を重ね、同時に人権の尊重、連帯、平等などの実現を重視していこうとする社会民主主義の考え方があった。

この間、市場メカニズムの働きによる効率的な資源配分が行われないことの結果としての「市場の失敗」、政府主導の経済政策の失敗としての「政府の失敗」が指摘されてきた。工業化とともに経済的な豊かさを実現してきた先進諸国でも、経済成長の伸びが期待しがたくなり、また環境との調和のとれた発展が求められるという現実と直面し、さらにグローバリゼーションの進展するなかで、新たな方向性が模索されているのが、ポスト福祉国家をめぐるこんにちの状況である。

グローバリゼーションが進行し、移民や難民に関わるシティズンシップが問われる現代において、福祉社会を支えていくのは誰なのであろうか。国家の枠を超えた生活課題への支援はいかなる形で可能になるのだろうか。A・ギデنز（Anthony Giddens）は、政府が市民社会のさまざまな組織と協力して、コミュニティの再生と発展を促進するための方策の必要性を指摘する。ギデنزは連帯感の希薄化した社会の再生にたいして市民一人ひ

とりが自ら道を切り開いてゆく営みの支援が「第三の道」の政治の目指すところだとする(A・ギデンズ、一九九八・一九九九、一一五)。そして地域主導による実践的手段としてのコミュニティの再生を重視するが、コミュニティは「失われた地域の連帯の建て直しを意味するのではなく、近隣、都市、より広い地域を、社会的、物理的に刷新するための実践的手段にほかならない」という(A・ギデンズ、一九九八・一九九九、一三九)。コミュニティは、意図的に構築される関係のありようを指し示すものとして位置づいている。

二 多文化社会化の進展

社会の多文化化にたいする対応についての論議では、多文化共生が用いられることが多い。だが「共生」という用語はそのあいまいさが指摘されている。石川真作は「『共生』は、要請を受けて対処療法的に取り扱われる『制度』の問題であるとともに、ステレオタイプ化された『文化』の問題として設定され」という。すなわち「『ブラジル人』『外国人』という異質な客体が設定され、『交流』という方法で対処され」、外国人住民関連施策は、国際交流施策の枠組みに位置づけられ、それは「『住民』でありながら他者化された性質を端的に示し」、「共生」は「前もって文化的他者として設定された『外国人』『ブラジル人』と『交流』するという混合しないイメージ」を持つものになる。石川は「様々な難しさの根本にあるのは、『共生』すべき対象が、労働力としてしか見なされず、それによって将来像が見いだせずに暮らす『外国人』、即ち制度上生活者と見なされず、統合された生活基盤を築く状況に無い人々であることである」とし、「労働力ではなく、人間としての外国人住民との関係構築は、なんとなく『善というイメージ』を孕んだ『共生』というひとことで片付けられ、具体的な視野を欠く」と結論する(石川真作、二〇〇八)⁽¹⁾。

本稿では、「多文化共生社会」の用語にたいして「多文化福祉社会」を用いる。多文化福祉社会とは、異なる複数の文化の共存可能性としての多文化主義の考え方を基礎にし、文化の基盤となる生活機会の保障という課題を基底に据えた福祉コミュニティ形成を中核にしてその実現を図る動態的な社会モデルである。多文化福祉社会の構想において論じる課題は、制度的に確立された社会福祉や、マジョリティにおける価値認識との相違から社会的課題としての共有やその社会的位置づけがいまだ確立されにくい、メインストリームの周縁に位置して生活を営む人々への生活支援のあり方に関わる福祉コミュニティとその形成のあり方、支援のための組織化における諸主体が果たす役割などである。

ヤングは福祉国家の役割を「同化」(assimilation)に見いだしたが、こんにちの多文化化する社会においては「統合」(integration)が課題となる。井口泰は「日本では、欧州で使用されている『統合政策』という言葉のニュアンスが必ずしも良くないためか、これを実際に使う人は少ない」ことを指摘したうえで「一九九〇年代から、EUでは、欧州委員会が、外国人政策に関し、『同化』と『多文化主義』に関する果てしのない理念的論争を避けることを提唱」し、「外国人と受入国の双方が歩み寄ることにより、外国人の権利と義務を保障し、その社会参加を実現していくことの重要性を主張し、そのような政策を『統合(integration)政策』と呼んだ」と述べている(井口泰、二〇〇七、一三一―一三六)。

統合政策について樋口直人は「社会文化的領域での多元性と政治経済的領域での平等を推進するにあたっては、『権利』と『コミュニティ』の両者に焦点を当てる必要がある」とし、前者が統合を実現するためのルールであるのに対して、後者はそれを実現するための資源であるとし、片方だけでは統合政策の目標は達成できないと述べている(樋口直人、二〇〇五、二九八)。周縁に位置する者たちにとってシステム化した社会の大きな流れに抗することが困難であるとすれば、それにたいする社会的支援が必要である。こんにち注目されている社会的排除

という捉え方からすれば、周縁に位置する者たちは参加の機会を剥奪された状態にあるともいえる。

こんにちの日本社会は、格差の拡大、外国人労働者など異文化の人々の増加にみられるように異質性が増大した社会である。異質性の背景には、それぞれの帰属する集団の準拠枠組みの相異があり、それに基づく行動の違いはコンフリクトを生じさせやすい。樋口らの「顔の見えない定住化」は、「就労の論理」に従属した生活様式であるとの指摘を踏まえるならば、「就労の論理」から「生活の論理」を根底にすえた生活の再編の道筋を見出すことが課題となる。七〇年代のことではあるが松原治郎はコミュニティという古くからあったことばが新たに提起されてきたゆえんについて「新しい地域結合の論理」を説明するためであったとした。それは都市化現象の全体社会的規模での拡大と深化の過程を前提にしてこそ存在意義をもち、ひとりひとりが独立した個我によって生きるようになるとする定説を否定し、むしろ変動する社会においては「生活における地域依存と地域的協力の必要性がかえって高まるし、また高めなければならないのだという観点に立つ」こと、「特定の具体的な地理的範囲とか、生活環境施設の体系というフィジカルな領域とかによって規定されるだけのものではな」く、「地域住民の『価値観』にふれあう意識や、その共通性がもたらす共通行動の体系という側面で理解」されるとし、コミュニティは、一元的な価値にすべての人が統合されなければならないのではなく、個我においてはそれぞれが多元的に個別の価値やイデオロギーを持ち、「多元的価値を前提にした上で、ある限定された価値について共鳴しうる人々の作り上げる共感の体系であり、組織体」であるとした（松原治郎、一九七三、一五―一六）。

三 社会的排除と地域福祉

日本の福祉は地域福祉が展開されるなかで利用者主体の社会福祉システムへと転換し、社会福祉法においても

「地域住民すべてにとっての社会福祉」かつ「地域住民すべてで支える社会福祉」に変わっていかなければならないと述べ、社会福祉を身近な日々の暮らしの場である地域社会での多様な生活課題に地域全体で取り組む仕組みとして捉えなおすこと、その生活課題に自発的、積極的に取り組んでくことを訴えている。

だがこんにちの地域社会は生活上の連帯や共同の基盤は脆弱化し、人々は社会変動の影響を受けつつ、地域での生活課題にたいしては家族もしくは自助による対応を迫られることが多い。多様化する生活課題はそのままのかたちでは解決すべき共通の社会的課題として認識され難い。地域住民の生活課題への対応は、社会的資源の動員が可能になってはじめて実現しうるものである。社会的課題としてその認識を共有するための場としても、福祉課題への新たな対応の仕組みとしても福祉コミュニティ形成が求められてきた。

また利用者サイドの変化としても生活課題の多様化に伴う新たな福祉サービスニーズの出現、福祉サービス利用者としての外国籍住民の登場など、新たな局面を迎えている。二〇〇七年に厚生労働省社会・援護局長のもとに「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」が設置された。この研究会の開催の趣旨は、地域社会で支援を求めている者に住民が気づき、住民相互で支援活動を行う等の地域住民のつながりを再構築し、支えあう体制を実現するための方策を検討するためと示されている。地域におけるあらゆるニーズをすべて、フォーマルサービスでカバーするには限界があるとし、特に「制度の外にある生活ニーズへの対応」「制度の谷間にある者への対応」「『孤独』への対応」「制度から排除された者を社会としていかに受け入れるかというソーシャル・インクルージョンの問題」などは、地域で受けとめ、対応していくことが必要であるとする⁽²⁾。

この認識はソーシャル・エクスクルージョン（社会的排除）への認識が前提となる。それは社会的、経済的、政治的、文化的な関係から切り離されることにより問題を抱えた人々や地域の状態を、社会的に排除されているものとして捉え、かつ複合的な要因による構造的課題としての理解にたつものである。社会的排除は気づきのな

い排除となりがちである。

ここでは日本社会においてマイノリティである外国籍住民を生活者として位置づけ、かれらが地域での日々の生活を営むなかで経験する社会的排除とそれにたいする包摂の試みとして施設Ⅱ地域コンフリクト論の知見に着目する。かれらの生活者としての営みは、同時にその地域内での異質性を高めることにもなり、外国籍住民が集住する地域におけるコンフリクトにつながるが多い。

コンフリクトの背景には、外国籍住民を異質な存在とみなす地域住民が存在する。外国籍住民として認識する場合にみられるのは、かれらが日本に生活基盤を持たず、日本語面でも課題を持ち、日本での生活文化になじまずに、地域生活における地域住民とのコンフリクトを生じさせる存在としてのイメージである。ただしここで注意すべきことがある。かつてわれわれは社会福祉施設新設をめぐる住民による拒否的な対応による地域社会とのコンフリクト（施設Ⅱ地域コンフリクト論）においてコンフリクトは、それが生じることを好ましからざるものとして避けねばならないものではなく、その克服のプロセスを重視するならば、積極的に施設Ⅱ地域関係の形成、発展の契機として評価しうるものとして考えた。外国籍住民をめぐるコンフリクトが、集住地域の住民にとっては地域のあり方や協働のもとに生活を支えていくあり方の持つ意味を問い直す機会ともなりうる。

四 「外国人問題」への対応から「移民」政策へ

移住民である外国籍住民の増加は地域社会に大きな影響を与え、さまざまな社会的制度の変化を促進する。とくにその定住化が不安定なものとして進行する現在、移民政策において福祉的視点が重要なのは、移住者の子供たちあるいは年金に未加入のままの高齢化など「貧困の再生産」につながる要素を強く持つからである。

総務省により二〇〇五年六月から開催されてきた研究会の「多文化共生の推進に関する研究会報告書―地域における多文化共生の推進に向けて」が二〇〇六年三月に公表され、その「はじめに」では「地域における多文化共生の推進については、これまでは外国人住民が集住する地域の地方自治体が必要に迫られて先進的な取組を行い、国に対して制度改正要望を行ってきたが、国の各省庁の対応は必ずしも十分なものとは言い難く、また、総合的・横断的対応に欠けていた側面は否定できない」とし、国レベルの検討は主に外国人労働者政策、在留管理の観点から行われてきたが、そうした観点からのみの認識は適当ではないとした。外国人住民も生活者であり、地域住民であることを認識し、地域社会の構成員として共に生きていくための条件整備を、本格的に検討すべき時期が来ていると記している⁽³⁾。

この報告は、地方自治体の多文化共生の推進策にかかわり総合的・体系的に検討した点において最初のものとして位置づけられる。同研究会では地方自治体が地域における多文化共生を推進する上での課題と今後必要な取り組みについて「コミュニケーション支援」、「生活支援」、「多文化共生の地域づくり」の三つの観点から検討している。ここでは同報告書における「地方自治体が多文化共生施策を推進する意義」について確認しておきたい。報告書では、外国人の出入国に関する行政は国の所管であり、基本的なスタンスの決定は、国が第一義的な責務を有しているとしたうえで、「いったん入国した外国人の地域社会への受入れ主体として、行政サービスを提供する役割を担うのは主として地方自治体であり、多文化共生施策の担い手として果たす役割は大きい」としている。

二〇〇六年一二月には外国人労働者問題関係省庁連絡者会議において『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」が策定された。同対応策では「日本で働き、また、生活する外国人について、その処遇、生活環境等について一定の責任を負うべきものであり、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを享受し生活できるように環境を整備しなければならない」と述べ、1. 外国人が暮らしやすい地域社会づくり、2. 外国人の子ど

もの教育の充実、3. 外国人の労働環境の改善、社会保険の加入促進等、4. 外国人の在留管理制度の見直し等について検討課題などが示された。

二〇〇八年五月には移民政策学会が設立された。同学会の設立にあたっての呼びかけ人による設立趣旨ではまず「人類社会はグローバルな規模での人の移動の時代に突入した。いまや出生国や国籍国を離れて生活する人々は数億人に達し、外国人労働者、家族、難民のほかにも、移民の多様な形態がみられるようになっていく。」と述べている。そして、先進諸国の動向などが述べられ、「日本においても、入国管理政策のあり方と同時に、国内に居住する外国人および民族的少数者に対する政策（多文化共生政策と呼ばれる）のあり方が本格的に問われる段階を迎えている」とし、「日本では、体系的な政策理念がないまま外国人労働者を受け入れてきたため、数々の問題や矛盾が増大してきており、外国人の定住化とともに、在留資格の見直しや社会的・経済的・政治的参加、国籍や教育の問題も視野に入れた体系的な移民政策が求められるようになっていく」ことが指摘される。日本には移民政策に関する本格的な研究機関や情報の共有などの場がないこと、移民政策が学際的、実証的な研究を必要とすることがあげられ、その場としての「移民政策学会」の立ち上げを目指したいとして締めくくられている。⁽⁴⁾

移民政策は多文化社会化の進展のもとでの生活基盤の確立という課題の解決に欠くことのできない政策領域の一つとして位置づいてきている。二〇〇八年六月一二日付けで公表された自由民主党の外国人材交流推進議員連盟による「人材開国！ 日本型移民政策の提言 世界の若者が移住したいと憧れる国の構築に向けて」（中間とりまとめ）の「日本型移民政策の基盤整備」の項では、(1)入管法および国籍法の改正、(2)移民の受け入れおよび外国人の社会統合に関する基本法の整備、⁽⁵⁾(3)外国人住民基本台帳制度の創設、(4)経済連携協定等に基づく移民の受け入れ、(5)移民庁の創設が示されている。この「日本型移民政策の提言」について国際移住機関（IOM）駐

日代表の中山暁雄は、「日本を移民の受け入れ国として明確に位置づけ、長期的な移民受け入れの前提となる基盤整備と日本社会の将来像を提示している点で画期的な内容だ」との評価を示し、「移民を将来的な日本市民と見なし、家族呼び寄せの権利を保障する定住型、人材育成型の受け入れを提唱していることは注目に値する」と述べている。⁽⁶⁾

日本経済団体連合会による提言「人口減少に対応した経済社会のあり方」(二〇〇八年一月一日)では、「受け入れた外国人材の定着の推進」という項が設けられている。⁽⁷⁾そこでは、「すでに就労している外国人材や、今後、受け入れていく外国人材の定着を図っていくという観点からは、外国人と日本人がともに、双方の文化・生活習慣の違いを理解しつつ、同じ地域社会の中で支障なく生活をしていくことが可能となるような環境づくりを進めていく必要がある。一方で、外国人は日本語能力が十分でないこと等から生じる地域社会との間の軋轢や摩擦、また、義務教育年限の外国人の子供の不就学、不安定な雇用等の問題も顕在化しつつある。」と現状認識が示される。そして地域・政府・企業における積極的対応の必要性が述べられ、生活者としての外国人の支援、否定的なイメージの払拭のために「民間企業、自治体、国際交流協会、NPO等が連携して、外国人のための住宅の確保をはじめ、外国人向けの情報提供の充実や生活相談、また外国人自身やその子供に対する日本語教育の強化等、地域における受入れ体制の整備」が必要なこと指摘している。加えて「医療、年金等の社会保障制度を改善し、セーフティネット」の適用、政府・自治体による積極的・包括的な支援措置が不可欠であると述べる。さらに日本社会への定住を希望する者に対しての「教育、雇用、社会福祉等といった社会統合政策」の必要性、永住権の積極的な付与など、法的地位の安定化についても言及している。

南米系のニューカマーが集住する自治体などの関係者により構成される外国人集住都市会議では、二〇〇一年の「浜松宣言及び提言」以来、二〇一〇年の「おおた宣言」に至るまでさまざまな提言を行ってきた。だが、

政府省庁の反応は鈍い。おおた宣言では、国が長年の要望であった外国人登録制度の見直しを行い、新たな住民基本台帳制度や在留管理制度のもと、法律の公布から三年以内の施行をめざし、情報システム構築などの諸課題に取り組み始めたが、二〇〇八年秋以降の世界経済危機に伴う深刻な雇用危機の発生により南米日系人が減少に転じたことを指摘し、二〇一〇年八月に「日系定住外国人施策に関する基本指針」を策定したが、指針の提示に留まらず、一刻も早い具体的な行動計画の策定・実施が待たれているとしている。そして、明確な「外国人受け入れ方針」を定めること、(仮称)外国人庁設置の要望などを宣言において述べている⁽⁸⁾。なお、「日系定住外国人施策に関する基本指針」については別表を参照されたい。

五 韓国の移民政策

韓国社会は日本と同様に多文化社会化が進行している。韓国の行政安全部によれば二〇〇九年(五月一日現在)には国内居住の外国人が一〇万六八八四人となり初めて一〇〇万人を突破し、二〇一〇年一月一日現在では一三万九二八三人である。このうち九二万八八七人(八〇・八%)が韓国籍を有さず、韓国籍を有していたのは九万六四六一人(八・五%)であり、外国籍系住民の子供は二二万一九三五人(二〇・七%)であった。

韓国と日本の外国人労働者の増加は、ほぼ同時期に始まり、日本から韓国への政策移転の指摘もみられたように当初は日本の制度が政策形成において参照されていたが、こんにちでは多文化社会化の進展に向けた対応策の体系化という点では韓国の取り組みが先行している。そこには多文化社会における政策的対応の前提となる公共課題化の過程での、民間団体が果たす役割などの相違もみられる。

韓国は二〇〇四年八月から「雇用許可制」を導入している。それは不法就労者の増加等に対処するため低熟練

表 内閣府「日系定住外国人施策に関する基本指針」概要版 2010 年 8 月

日系定住外国人施策に関する基本指針の策定について



出典： <http://www8.cao.go.jp/teiju/kaigi/h22/0831/pdf/sl.pdf>

労働者の合法的受入れ枠組みとして、従業員三〇〇人未満の事業所で韓国人労働者を雇用できない場合に外国人労働者との雇用契約を可能とする。雇用許可制では、外国人労働者の人数、業種、送出国を韓国政府が定め、送出国政府（フィリピン、タイ、モンゴル、中国、スリランカ、ベトナム、インドネシア、ネパール、バングラデシュなど、二〇〇七年には一五カ国に拡大）との二国間協定で求職者の選抜条件・方法・機関、相互の権利義務等に関する覚書を交わし、これらの国にたいして適用される制度である。外国人労働者には、労働法、労働基準法が適用されることになり、産業災害補償保険、国民健康保険、国民年金、帰国費用保険への加入が義務づけられた。雇用保険加入は任意である。雇用許可制には、外国人向けの「一般雇用許可制度」と在外同胞向けの「特例雇用許可制度」があり、両制度ともに非専門就業で滞在期間は最長三年である。外国人労働者にたいする定住は認めず、また契約期間を経過したら帰国しなければならず、定住化を防止するために一年ごとに更新を行うことになっている。原則として事業所を変更することは在留期間中三回を超えることはできない。期限経過後も一定期間（当初は一年、二〇〇五年三月の法律改正で六カ月）の出国をすれば再入国が可能である。また三年就労を終えて帰国した外国人労働者の場合には同一の使用者による再雇用要請の場合は特例として一カ月に短縮される。なお、二〇〇七年三月には二五歳以上の中国朝鮮族、在CIS（独立国家共同体）コリアンを対象にした在外同胞訪問就業制が施行され、ビザは五年間有効で一回のべ三年間の在留、期間内の出国と再入国の自由が認められた。

このような動きについて宣元錫は「韓国政府は外国人の人権保障と多文化主義をモットーとする統合政策へ外国人政策の大転換を行っている」と分析している。その原動力として、八〇年代以降の韓国社会の民主化、外国人の生活支援や問題提起のための直接行動、ネットワークを通じた政策提言などのNPO・NGOなど市民団体の役割を指摘している（宣元錫、二〇〇七、一四）。また中央政府の外国人統合政策からは、定住化が進んでいる現状を認めその対策を講じるという現実的な「現状打破戦略」と、外国人の増加が将来的に社会の存立基盤を揺

るがしかなない大問題に発展することを事前に「社会的葛藤を最小化」するという「未来戦略」とを読み取るこ
とができるという（宣元錫、二〇〇七、一五）。

二〇〇八年には「外国人勤労者が技術を習得した後、再雇用契約をして帰国しても、帰ってこないケースが多
く、業務効果が大幅に低下する」との国内の企業からの改善要求に対して、政府は出国後の再入国手続きを省略
し五年間継続して雇用できるようにした。ただし、韓国国内に五年以上滞在している外国人には帰化条件が与え
られるため、国内への滞在期間を五年未満に定めた。⁽⁹⁾

韓国での外国人労働者をめぐる状況の変化は著しい。宣元錫は「韓国の移民政策は、二〇〇四年の雇用許可制
の施行と二〇〇七年の在韓外国人処遇基本法（以下、基本法）の制定という重要な政策転換を経て、それまでと
は区別できる新たな段階に入った」と指摘し、韓国の入管政策が、研修生制度下から「国家」が中心的な役割を
果たす雇用許可制に転換し、「労働力の需給調整とミスマッチの解消、滞在管理、統合政策など、移民政策全般
にわたって政策手段を積極的かつ柔軟に駆使する、移民政策を『マネジメント』する姿勢が鮮明」になり、「合
法・非合法を基準とする外国人の『分断』と政策目的により『選別』を通して『選択的統合』が進むと思われ
る」が、市民社会の影は薄くなりつつあると述べている。⁽¹⁰⁾

雇用許可制は、定住化防止の原則により不法就労者の増加等に対処することを目的の一つとしている。したが
って、雇用許可制内での就労に対しては制度的な整備が行われている。しかし、不法就労者となった場合にはこ
れらの制度的なサービスの利用はできないが、不法滞在者などの生活課題への対応は民間が担うことは妨げられ
ない。公式には外国人労働者の定住化は阻むが、労働力としてのかれらへのニーズは認めるという「タテマエと
ホンネ」の構図もあり理解は難しい。

われわれは二〇〇八年八月に、ソウル特別市および近隣自治体で活動している民間団体に聞き取り調査を実施

した。⁽¹¹⁾ 同調査では、外国籍住民等への生活支援が移民政策の一つの柱となっていることが明らかになった。韓国では二〇〇六年以降に外国人政策としての社会統合プログラムの具体的な推進がみられるようになる。二〇〇六年五月に大統領府で外国人政策委員会による第一回「外国人政策会議」が開催され、「外国人政策基本方向および推進体系(案)」を審議し確定した。「在韓外国人処遇基本法」は二〇〇六年一二月に政府案として国会に提出され、二〇〇七年四月に国会を通過し、五月に公布され七月から施行された。⁽¹²⁾

同法の目的は第一条において「この法律は、……、在韓外国人が大韓民国社会に適応して個人の能力を十分に発揮できるようにし、大韓民国の国民と在韓外国人が相互を理解し尊重する社会環境をつくり、大韓民国の発展と社会統合に貢献することを目的とする。」と記されている。白井京は本法制定の意義について、法律の制定前から行政官庁ごとの外国人支援のための施策が実施されてきていたが、個々の行政官庁の政策についての行政官庁間における調整が行われず、政策の重複、逆に必要な政策の欠如などの縦割り行政の弊害がみられたことを指摘し、法制定により「外国人政策委員会を中心に、政府として統一した外国人政策を施行することができるようになった」と述べている(白井京、二〇〇八 a、一三七)。

行政自治部では二〇〇六年八月に「地方自治体 居住外国人地域社会統合支援業務推進指針」を策定し、一〇月には地方自治団体が居住外国人に対する支援を安定的、持続的に遂行するための根拠となる「居住外国人支援標準条例案」を通過し、二〇〇七年二月には「居住外国人地域社会定着支援業務便覧」を策定した。

宣元錫は行政自治部と地方自治体の動向は、外国人が生活を営む地域社会において外国人支援を実施するための行政側の環境整備と理解できるとし「今まで地域社会において外国人支援の主役は行政ではなく、NPOやNGOなどの市民団体だったことを考えると、今後外国人支援に地方自治体の役割が大きくなると予想される」と述べている(宣元錫、二〇〇七、九)。

二〇〇八年一〇月に保健福祉家族部は「多文化家族生涯周期別対応型支援強化」対策を発表し、二〇〇八年三月には多文化家族の構成員が、安定的な家族生活を営むことができるようにすること、生活の質の向上及び社会統合に貢献することを目的とした「多文化家族支援法」を制定した（白井京、二〇〇八c）。

韓国の多文化政策のいくつかの特徴は、①外国からの移住民には外国人労働者だけではなく、国際結婚による結婚移民者とその形成する家族に関わる問題が社会問題として認識されていること、②支援において韓国政府の施策とはその次元を画した民間団体、とくにキリスト教系団体による支援が大きな役割を果たしており、民間は行政とは異なる不法滞在者への支援を行っていること、③運営資金は寄付と自治体からの委託であること、④外国人労働者の自立を促すという基本姿勢を持つことなどである。

このような多文化社会化が進展する韓国社会における政策的・実践的対応の実態等と比較すると、日本における福祉的な観点からの外国籍住民等の抱える生活課題への認識は極めて不十分なものとなっている。外国籍住民の支援では生活の場における社会関係のあり方が問われる。日本では日系人の定住化傾向の強まりがこれらの「移住生活者」としての捉えなおしと社会的統合の必要を自治体に迫っている。

韓国における外国籍住民等への支援においては民間団体の果たしている役割が大きく影響している。国家による「上から」の制度化を通じた施策の展開と、それとは一線を画した民間レベルでの「下から」の外国人労働者に対する支援策という、時には一定の対抗関係を持った政策実現に関わった展開構造をみることができ。そのことを示すのが民間団体の運営資金である。運営資金はその団体の姿勢によって純粋に寄付などの独自資金に基づく場合と、独自の活動資金に加えて自治体からの委託事業を受け入れて支援活動を行っている場合がみられる。

行政自治部の「地方自治体 居住外国人地域社会統合支援業務推進指針」では、適用対象になる外国人の範囲

について韓国内に居住しており韓国国籍を持っていない外国人とし、外国国籍の同胞、外国人勤労者、外国人留学生、海外養子（養女）等があげられているが、「不法滞留外国人は原則的に支援対象にならないが、民間団体の活用等を通じて基本的な人権の保障がなされるよう努力」と明記している。また推進主体間の役割分担について「中央政府が居住外国人に関わる施策の基本政策方向を提示」し、「自治体は居住外国人にたいしての実質的なサービスを総合的に提供」し、「民間部分の経験とノウハウを最大限に活用」するとしている⁽¹³⁾。

田渕知子は、二〇〇七年二月に行政安全部が発行した居住外国人へ地方自治団体が各種支援を行う際の業務便覧で「外国人の出入国や滞留については国家が行うべき事務であるが、外国人の地域社会定着支援については、地方自治団体が居住外国人を地域住民の一員として総合的に推進するのが実効的であり、外国人を地域社会に包容する主体として行政サービスの提供など、地方自治団体が遂行しなければならない役割は大きいとしている」ことを紹介している⁽¹⁴⁾。

国は政策の枠組みをつくり、地方行政を統括する行政自治部を通じて地方自治体における施策の推進を図り、地方自治体においては補助金による財政的な支援という形で施策の実施を民間団体に委ねている。民間団体のなかには政府施策と一線を画す組織もあるが、民間支援団体の多くは受委託関係などを通して、政府の支援施策の実践者として大きな役割を果たしている⁽¹⁵⁾。

六 移住生活者への支援と地域福祉

こんにちでは定住外国人としての外国籍住民について移民という観点からの検討が求められている。「移民」の概念は、国際的に合意された定義というものはいまだないとされるが、国連統計委員会の「通常の居住地以外

の国に移動し、少なくとも一二月間当該国に居住する人（長期の移民）」という定義がよく知られている。この規定には国籍に関する要件が一切含まれていない。

外国籍住民には、外国人労働者や結婚移民者だけでなくインドシナ難民、条約難民など多様な「外国人」がおり、マイノリティとして生活維持に関わる問題を抱えて生活をしている者も多くいる。多文化社会化の進展するなかでこれらの人々への生活基盤の保障が課題となる。制度的には、「外国人」であつても利用できる制度は現在でも存在している。しかしそれを実際に利用するための情報に対して「言葉の壁」によりアクセスできなかったり、運用においてその利用が妨げられていたりする。ニーズに応じた制度の利用を可能にするためには、ニーズの生じる背景にある複数の潜在的な生活課題に対する洞察力と、生活課題の複合性に着目した効果的な支援が必要になる。保育や教育に関わるニーズは最も表面化しやすいニーズではあるが、水面下にはさらに大きなニーズが潜んでいることはすでに多くの研究によって知られている。それらに対する現実の支援は、ボランティアな活動によって行われ、そのような活動の担い手の中にはまさに多様で複雑なニーズをマネジメントするソーシャルワーカー的な役割を担っている人々が少なくない。

これらの実践的支援活動の積み重ねが基礎自治体を動かし、少しずつその形は整えられてきているともいえる。だが支援には入国時の総合相談・日本語研修や労働環境の整備、多言語情報や通訳など国や企業の役割（責任）の遂行と財政的裏づけを必要とするものが多い。現状では公的領域、市場のいずれとも異なる市民の生活の共同関係のなかに主体的・自発的に生み出された生活問題解決の方策としての生活福祉的視点に立った支援が重要な役割を担っている⁽¹⁶⁾。

外国人労働者との共同・協働関係を構築していく過程において、外国人労働者をめぐる社会的に認知されていない問題への気づきや、外国人労働者が自助努力では充足することの困難なこれらの抱えている生活課題の解決

への取り組み、さらにはそうした問題を顕在化させる役割を担っているのが共同（ボランティア）領域であり、そうしたかれらの生活に寄り添った営みこそが生活福祉の視点といえ、それは右田紀久恵が提起する地域福祉実践となるものと考ええる。右田は、公私協働をふくめた総体としての地域福祉実践は、公共的営為の一部であるので、地域福祉概念は「あらたな『公共』の構築」を含むとする。公共性とは「人間の『生』の営みにおける共同性を原点とし、その共同関係を普遍化したものに他ならないのであって、ともに生きる、原理そのものである」という（右田紀久恵、二〇〇五、一三一―一五）。しかし、多文化福祉社会の形成に当たっては、いまだ過渡的な段階にある。

古川孝順は、社会福祉の目的を「現代社会において人びとの生存、生活、尊厳、つながり、そしてシティズンシップを維持確保し、促進すること」とする。そして「現代社会に特徴的な社会・経済・政治・文化のありように関わって、人びとの生存（心身の安全や安心）、健康、生活（の良さや質）、尊厳、つながり、シティズンシップ、環境（の良さや質）が脅かされ、あるいはそのおそれのある状態にあること」を社会的バルネラビリティと定義し、その下位類型のひとつとして「シティズンシップに関わる問題」を位置づける。その例として「長期にわたる不況のもとでソーシャルエクスクルージョン（社会的排除）のターゲットとなる外国籍労働者の問題、資格外滞在者の生活困窮や医療の問題、外国籍住民の文化間葛藤の問題」を挙げている。「わが国においては外国籍労働者にたいする社会的排除はなお地域的なレベルにとどまっている。しかし、今後多数の外国籍労働者の受け入れが予定されており、将来的には深刻な問題として顕在化することが予測される」と述べている（古川孝順、二〇〇八、八六―九六）。

シティズンシップに関わり伊藤るりは、二〇〇六年三月に総務省が提出した報告書である「地域における多文化共生の推進に向けて」に関連して、「『多文化共生』がナショナルなシティズンシップの水準で、どのような

『社会統合』の論理として展開されうるのか」が注目されると指摘する。何故なら、『多文化共生』がネオ・リベラリズムの（あるいは「単一民族国家」イデオロギーの）補完物ではなく、普遍的な人権保障を実現する上での効果を発揮するためには、地域を基盤とした活動の継続とともに、ナショナルな水準での包括的人権政策が必要となる」からである（伊藤るり、二〇〇八、四九―五一）。

韓国の外国人労働者への支援では民間組織による支援が先行してきたが、「在韓外国人処遇基本法」が制定されたことにより、受け入れ政策推進のための枠組みが構築されて、国、地方自治体、民間がそれぞれに果たす役割が位置づけられてきている。

韓国における多文化社会化の進展にたいする政策的な対応には、白井が指摘するように、行政官庁間での調整が行われていなかったことによる官庁間の政策的重複や、縦割り行政による政策の谷間の問題などにたいして「在韓外国人処遇基本法」が制定されたことにより、統一した政策の施行が可能になったと考えられる。また行政自治部の「地方自治体 居住外国人地域社会統合支援業務推進指針」が、その推進の背景にある課題について「大半の居住外国人が韓国生活への適応過程で言語疎通の問題、文化の違い、貧困等の問題による定着の隘路がある」などの認識を示し、①地方自治体における推進体制の構築、②居住外国人への支援基盤の備え、③外国人の地域社会への適応支援、④多文化尊重の地域社会の造成の四項目を課題としてあげている。

日本の多文化社会化のもとでの外国人の生活支援にもこのような課題認識の共有と枠組みの構築が課題となる。日本では日系外国人の集住地域での受け入れ施策は、基礎自治体である市や町が課題を後追いする形で対処してきている。NPOやボランティア団体による支援も韓国と同様に行われてはいるがその活動の財政的な基盤は脆弱なところが多い。また福祉領域では社会福祉協議会などの外国人支援に対する関心はまだまだ低い状態にある。さらに日本では外国籍住民への支援の必要性などにたいする一般住民の認識や関心もいまだ低い。生活の場とし

ての基礎自治体レベルの生活圏における外国籍住民との共同・生活関係を構築していく過程においては民間レベルでの、外国人労働者に関わる社会的に認知されていない問題への気づきや、問題を顕在化させる役割、さらには外国人労働者が自助努力では充足することの困難な生活課題の解決への取り組みが重要な位置を占めている。

七 福祉コミュニティの形成の課題

外国籍住民の生活課題の解決の担い手を考えるとき、現状では「あるべきもの」としての支援のあり方ではなく、「いま、ここ」にある課題の解決の必要性の認識の共有が求められている。つまり外国籍住民の不安定な定住化に伴う諸課題への対処にあつては先にみた生活福祉のもつ生活者の生活の共同関係のなかに主体的・自発的に生み出された生活問題解決の方策によらざるを得ない現実があり、ここでの支援者はたとえば支援にかかわつての社会福祉の専門的な養成を経てきた人々ではなく、社会福祉の非専門家(職)による支援が大きな位置を占めている。

新原はイタリアの地域社会福祉生活の専門職としての「社会のオペレーター」を紹介している。それは「地域に住む個々の生活者(たとえば独居老人や外国人児童など)の話を聴き、深いところで理解し、その人にとってのもつとも必要な社会サービスは何か、そしてそのサービスを受けるための行政的な施策として何が利用可能かを見極めるといった仕事である」という。そして社会のオペレーターは「地域生活の奥深いところで生成していること」がらについて、枠組みに当てはめて分析するのではなく、ひとまず受けとめ、皮膚感覚で感じとり、痛みをとにもするなかで処方箋を探していくという live 感覚をもって、その場にいる智者だ」とする(新原道信、二〇〇一、二六八―二七二)。

外国籍住民をどのように受け入れていくについては、基礎自治体の姿勢と当該地域の住民の受け入れの姿勢が規定していく。基礎自治体は、外国籍住民と地域住民との関係の調整などに直接に当たるが、外国籍住民をめぐる生活関係は地域における諸主体間の関係を基盤に形成されており、その基盤となるものが地域に生活する人々に内面化された価値規範、行動、意識などと関わるソーシャル・キャピタル、人々の日常生活を支える住宅、医療、教育などの生活インフラストラクチャー基盤、外国人労働者としての就労条件、日常的な社会関係などに関わるネットワークである。

外国籍住民をめぐる生活課題の解決主体は、受け入れの基礎自治体に一義的にあるのではなく地域のなかの多様な主体がそこには考えられる。外国籍住民との共同・協働関係を構築していく過程において、外国籍住民をめぐる社会的に認知されていない問題への気づきや、外国人労働者が自助努力では充足することの困難な生活課題の解決への取り組み、さらにはそうした問題を顕在化させる役割を担っているのがボランティア領域であり、そうしたかれらの生活に寄り添った社会のオペレーターとしての営みこそが生活福祉の視点に立つことといえる。

ボランティア活動やNPOの活動は、地域に「ある」（存在する）ことを通して、地域に潜み社会的な問題として当事者によっても認知されていないような出来事を「発見」し、顕在化させる役割（社会問題の構築）を担うことが期待され、それは気づきが組織化されることが条件になる。このような課題の発見と問題提起を含んだ諸実践が基点となり、これら個々の活動のみならず生活維持のための課題の解決に向けた行政、関係諸団体への働きかけや協働を含めた諸活動を通じ、生活課題が公共課題化し、制度の改善のための施策化を図り、さらに制度化を通して、福祉コミュニティの具現化を図っていく施策の体系がコミュニティ福祉政策である。多文化福祉社会の形成は生活福祉を超えて地域福祉の体系的な福祉施策のなかに位置づけた展開が必要と考える。

- (1) 「共生」をめぐるのは塩原良和『変革する多文化主義へ』法政大学出版局、二〇一〇、一五二—一五四頁、一六六—一六九頁を参照。
- (2) 「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」については <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/03/s0331-7.html> を参照 (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (3) 総務省 (二〇〇六)「多文化共生の推進に関する研究会報告書」地域における多文化共生の推進に向けて」
http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (4) 「移民政策学会趣旨」(二〇〇八年四月二一日現在) <http://www.iminseisaku.org/top/gaiyo/gakkaisushu.htm> (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (5) <http://www.kouenkai.org/ist/pdf/iminseisaku080612.pdf> を参照 (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (6) 毎日新聞、二〇〇八年六月二九日。
- (7) 日本経済団体連合会「人口減少に対応した経済社会のあり方」。<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2008/073.pdf> (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (8) <http://www.shujutoshijp/2010/pdf/otasenngenn.pdf> (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (9) 雇用許可制については以下を参照している。柳吉相 (二〇〇四)、鄭雅英 (二〇〇八)、白井京 (二〇〇八 a)、白井京 (二〇〇八 b)、白井京 (二〇〇八 c)、宣元錫 (二〇〇六)、宣元錫 (二〇〇七)、山脇啓造 (二〇〇七)、労働政策研究・研修機構 (二〇〇七)、中央日報二〇〇八年六月五日「外国人労働者の滞在期間を3年から5年に延長」(二〇一〇年十二月二一日閲覧)。<http://japanese.joins.com/article/article.php?aid=100926&servcode=200§code=200>
- (10) 宣元錫「マネジメント化する韓国の移民政策」(移民政策学会二〇〇九年度大会抄録)。<http://www.iminseisaku.org/top/contents/090516ms1s3.pdf>
- (11) 三本松政之・大井智香子・朝倉美江・中尾友紀・尾里育士 (二〇〇九) を参照。
- (12) 制定の経緯については以下の文献を参照。宣元錫 (二〇〇七)、中道弘明 (二〇〇七)、山脇啓造 (二〇〇七)、白井京 (二〇〇八 b)。

- (13) 行政自治部 (二〇〇六)「地方自治体居住外国人地域社会統合支援業務推進指針」denizenship Wiki HP 掲載訳より。<http://denizenship.pot.co.jp/index.php?plugin=attach&refer=%E9%9F%93%E5%9B%BD%E5%9C%B0%E5%9F%9F%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E7%B5%B1%E5%90%88%E6%8C%87%E9%87%9D&openfile=%E9%9F%93%E5%9B%BD%E5%9C%B0%E5%9F%9F%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E7%B5%B1%E5%90%88%E6%8C%87%E9%87%9D.pdf> (二〇一〇年二月二一日閲覧)。
- (14) 田渕知子 (二〇〇八)「多文化家族—増加する女性結婚移民者の地域社会適応支援—」『自治体国際化フォーラム』http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/sp_jimu/224_1/index.html#1 (二〇一〇年十二月二一日閲覧)。
- (15) ヒニョン医療共済会は、事業運営の独自性を保つために二〇〇三年から政府の支援を受けていない。新田さやか・三本松政之 (二〇一〇) 参照。
- (16) 生活福祉については朝倉美江 (二〇〇二) を参照。

参考文献

- 朝倉美江 (二〇〇二)『生活福祉と生活協同組合福祉—福祉NPOの可能性』同時代社
- 鄭雅英 (二〇〇八)「韓国の在外同胞移住労働者—中国朝鮮族労働者の受け入れ過程と現状分析—」『立命館国際地域研究』第二六号、七七—九六頁
- 古川孝順 (一九九七)『社会福祉のパラダイム転換』有斐閣
- 古川孝順編 (二〇〇七)『生活支援の社会福祉学』有斐閣
- 古川孝順 (二〇〇八)『社会福祉研究の新天地』有斐閣
- Giddens, Anthony (1998) *The Third Way*, Polity (一九九九、佐和隆光訳『第三の道—効率と公正の新たな同盟』日本経済新聞社)
- 樋口直人 (二〇〇五)「共生から統合へ—権利保障と移民コミュニティの相互強化に向けて—」梶田孝道・丹野清人・樋口直人『顔の见えない定住化—日系ブラジル人と国家・市場・移民ネットワーク』名古屋大学出版会
- 井口泰 (二〇〇七)「外国人の統合政策および社会保険加入のための基盤整備—EU等の調査から—」『季刊社会保障研

究』Vol.43, No.2 111—114 頁

石川真作 (二〇〇八) 「共生」のかたち—外国人集住ニュータウンの諸相—『京都文教大学人間学研究所紀要』、六一—七六頁

伊藤るり (二〇〇九) 「『多文化共生』と人権—日本の文脈から」『学術の動向』一四卷一号、四七—五一頁

松原治郎 (一九七三) 「コミュニティの今日的意味」『現代のエスプリ コミュニティ』No.68、一五—一六頁

中道弘明 (二〇〇七) 「韓国における『内なる国際化』の現状」『自治体国際化フォーラム』No.211、七—一二頁

労働政策研究・研修機構 (二〇〇七) 『アジアにおける外国人労働者受入れ制度と実態』(労働政策研究報告書 No.81)

新原道信 (二〇〇一) 「『内なる異文化』への臨床社会学—『臨床の智』を身につけた社会のオペレーターのために」野口裕二・大村英昭編『臨床社会学の実践』有斐閣

新田さやか・三本松政之 (二〇一〇) 「韓国の移住生活者集住地域における外国人労働者と多文化家族のための支援活動」『コミュニティ福祉学部紀要』第一二号、六一—七七頁

三本松政之・大井智香子・朝倉美江・中尾友紀・尾里育士 (二〇〇九) 「韓国における外国人労働者と多文化家族への生活支援」『立教大学コミュニティ福祉学部紀要』第一号、四三—五九頁

白井京 (二〇〇八 a) 「韓国における外国人問題—労働者の受入れと社会統合—」総合調査『人口減少社会の外国人問題』二五四—二五八頁

白井京 (二〇〇八 b) 「在韓外国人処遇基本法—外国人の社会統合と多文化共生—」『外国の立法』No.235、一三五—一四五頁

白井京 (二〇〇八 c) 「韓国の多文化家族支援法—外国人統合政策の一環として」『外国の立法』No.238、一五三—一六一頁

宣元錫 (二〇〇六) 「韓国における非専門職外国人労働者受け入れ政策の大転換—『雇用許可制』の導入：『研修生』から『労働者』へ—」(情報化・サービス化と外国人労働者に関する研究 Discussion Paper No.2) 一橋大学大学院社会学研究科・総合政策研究室

宣元錫 (二〇〇七) 「韓国の移住外国人と外国人政策の新展開」(情報化・サービス化と外国人労働者に関する研究 Dis-

cussion Paper No.7) 一橋大学大学院社会学研究科・総合政策研究室

右田紀久恵(二〇〇五)『自治型地域福祉の理論』ミネルヴァ書房

山脇啓造(二〇〇七)「韓国」(外務省領事局外国人課『イタリア、韓国における外国人政策に関する調査報告書』、二一—三二頁

Young, Jock (1999) *The Exclusive Society: Social Exclusion, Crime and Difference in Late Modernity*, SAGE. (1100

七、青木秀男・伊藤泰郎・岸政彦・村澤真保呂訳『排除型社会』洛北出版

柳吉相(二〇〇四)「大韓民国における外国人雇用許可制(特集外国人労働者)」『日本労働研究雑誌』No.531、四八—五四頁