地方自治みえ
発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
㈶三重地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
http://www.mie-jichiken.jp/
info@mie-jichiken.jp

経済不況と外国人住民

三重大学人文学部准教授　藤本 久司

三重を含む東海地方とその周辺は、この20年の間に、製造業に働く南米の日系人とその家族を中心とした外国人住民が増加し、国内屈指の外国人集住地域となった。そのため、2008年秋からの不況がこの地域の外国人住民にもたらした影響も大きい。各地のハローワークでは日系人を対象とした就労の紹介窓口が設けられているが、職を求めてやってくる人々の多さに比べ、実際の仕事は少なく、仕事が決まっていく外国人の比率は更に低い。そのもっとも大きなハードルになっているのは言葉、日本語の壁である。

ここでは、外国人労働者の雇用と生活、そして日本語について考えてみたい。

各府県では、09年春ごろから国の緊急経済対策の一環で、ハローワークと連携し、「日系人のための日本語教室」がスタートした。今まで本格的に日本語を学んだことがなかった日系人の大人を対象に、3ヵ月程度を一期としてレベル別のクラスを継続している。一クラスは概ね10人前後から20名くらいまで日常的な仕事の見つからない中、基礎から日常会話程度まで、更に、就労に必要なレベルまで、一日数時間の集中的な学習が、支援の一環として続けられている。

ここで、A市で行われている「日系人のための日本語教室」を2009年11月に訪問した際の、学習者の声をいくつか紹介したい。

まず、ほぼ全員が語った共通のことは次の通りである。

「滞在が長いが、今まで正式に日本語を学んだということがなかった。失業して、日本語を初めてきちんと学んでいる。この半年、文字を学びながらきちんとした会話ができるようになって、初めて日本語で自分のことを伝えられるようになった」

以下は個別の代表的な意見。

▼ブラジル人男性（40代半ば）／20年日本にいる。09年3月に解雇された。家族は国に帰って自分一人残っている。できれば国に帰りたくないというのが本心。日本の方が良く知っている。国へ帰っても、大学出でないと仕事探しが難しい（大学出ていても難しい）。

日系人のための日本語教室の様子

▼ブラジル人男性（30代後半）／13年日本にいる。日本に10年以上いると、安全、安心、便利なので帰れない。母国は怖くて帰れないし、母国に帰ってもどうしていいのか不安だ。仕事の探し方、働き方もわからないし、自分に合うような職種もない。日本での紹介・斡旋就労に慣れてしまっているというのが正直なところだ。

▼ブラジル人男性（30代前半）／7年日本にいる。親同士がブラジルで日本語で会話していたので小さい頃は日本語で話していた。ブラジルの学校はポルトガル語だけなので日本語を忘れてしまっていた。今、日本語を改めて学び、少しよみがえる部分もあるが、ほとんどは今初めて正確に勉強している。

▼ペルー人男性（25歳）／8年前に日本に来て、一度帰り2年前日本に戻った。機械の関係の仕事だけをしてきたが、今、失業し、日本で他の仕事と言っても何ができるのかわからない不安がある。

▼ブラジル人女性（30代後半）／8年間日本にいる。日本語の勉強がしたかったし、知らないといろいろ不自由だったけど、子育てや仕事でいっぱいでそんな余裕がなく、勉強をしていなかった。今、日本語が話せて、文字が読めるようになって、今までわからなかったことで初めて理解できることがいっぱいある。スーパーのチラシ、商品の名前、説明、安売りの情報、市役所のお知らせなど、わかればとても便利だ。

▼ボリビア人男性（30代後半）／7年間日本にいる。6年この街で働いて、今春解雇された。機械がよくわかるので働いてきたが、ガイドもしたことがある。何でもいいので働きたい。ボリビア人はこの街に100人以上いるが3分の1は帰国したと思う。

これらのことから理解すべきことがいくつかあると思われる。

まず、日本人労働者と変わらない深刻な雇用状況と生活への影響である。近年の日本の経済発展がかなりの程度非正規雇用によって支えられてきたのは周知のとおりである。多くの定住外国人が派遣労働者として自動車、電気、機械、建設などの産業の繁忙期を支えてきた。派遣切りが広がり、2009年の春以降は更に多数の人々が解雇された。日系人に関しては大半と言って過言ではない。中でも大規模工場の多い地域での現実は特に厳しい。雇用保険が支給された人々も大多数が09年夏か秋に支給終了を迎え、生活保護に関する相談も各自治体で増加している。国へ帰るか、日本に残って短期間、低賃金でも仕事を探すかの選択を迫られ、当面、やむを得ず家族を南米の母国に帰した者、家族全員が帰った者など様々である。ただ、帰国者から届く母国の状況についても明るい話があるわけではないようだ。

次に、外国人にとっては、再就職のために日本語の力が改めて問われる状況になっているという現実である。外国から日本に来て滞在が長期になった者が、必ずしも日本語を身につけたわけでないのは前述のとおりである。理由として、学ぶ余裕がなかったということとともに、同国人の間で情報交換ができ、仕事や生活の上で、差し迫った必要性がなかったという事実がある。確かに、外国人住民が増えた90年代、各地でボランティアの日本語教室がスタートした（三重県内でも大小20ほどの教室が始まった）が、2000年前後から教室に来るブラジル人の学習者が各地で軒並み減った。ブラジル人住民が大きく増えたにもかかわらず、である。それも同じ事情による現象だったと言われている。しかし、前述の声にあったように、母語だけでの情報は不十分で、その間、日本語を知らないことからくる誤解や認識不足がかなりあったと思われる。また、地域の日本人との交流にも限界があった。それらが苦境の時にはマイナス要因になっている。

日本語習得がすぐに仕事に結びつくわけではないが、いみじくもA市の学習者の一人が語っていた次の言葉が真情を表しているように思う。

「今はつらい時だけど、時間ができたことで日本語を身につけられた。日本のことも長く住んでいて今初めて知ったことが多い。苦境は大変だけど、苦境が小さな幸せを生んだ。」

学習の努力が一人でも多くの人々の生活に結びついていくことを切に願いたい。

更に、いくつかの言葉から見られるように、日本社会に適応してきたという現実も大きい。南米各国に比べ、安全、安心、便利な日本での生活を続けたいという思いは、90年代に日本語教室に来た多くの日系人からスタッフが聞いた感想と同じで、今も一貫して変わっていない。むしろ、時が経ち日本での滞在が長期化し、30代40代でも母国より日本での経験が長い人が増えたことから、日本を離れたくないという強い願望を持つ人が増えているのは間違いない。

他と同じく日系人の解雇が進むB市の調査では、市在住の全外国人の八割以上が「B市が住みやすい」と答え、「5年以上B市に住んでいる」外国人の8割以上が「これからもB市に住み続けたい」と答えている。すでに半数以上が仕事のない状態にもかかわらず、である。外国から日本の各地にやってきた人々は、おそらく私たち受入側の日本人が意識している以上に、日本の良さを深く認識し、それぞれの地域に強い愛着を持っている「住民」なのである。

最後に、子どもの問題も極めて重要である。親が外国出身でも、日本生まれ、日本育ちという子どもが年々増え、日本の学校に通い、日本人の子どもとともに成長している。外国出身者の子どもへのアンケートでは、家庭言語は圧倒的に親の母語が多いが、会話するだけに使っている子どもが大半で、実際は、学校で使う日本語の方が得意な言語になってきている子どもが多い。教育現場の奮闘が続く中で様々な課題が提起され、次々と新しい問題が生まれている。

子どもの学習サポートの様子

プロフィール

三重大学人文学部准教授

藤本 久司

●ふじもと ひさし

1951年生まれ。三重県職員、自営業を経て、2002年4月より三重大学に在籍。専門は多文化教育、社会学。

2004年から大学生等と共に外国出身の小中学生の学習支援グループ「ジョイア」の活動を行っている。

こうした子どもにとって親の母国はもはや一つの外国であり、様々な問題をかかえながら、大半が日本での生活を前提として人生を考えている。子どもにとって不況による不本意な「帰国」は、更なる困難が待っている。一方、今まで通っていた外国人学校の学費が払えなくなり公立小中学校に編入した子どももいて、受入体制の大変さや編入後の不適応の問題なども指摘されている。学習や進学のための困難な課題も多く、行政や民間それぞれ様々なサポートがされているが、全ての子どもに十分に対応できる訳ではない。

私が大学生や市民とともに関わっている子ども学習支援ボランティア教室にも、この2、3年、10名前後の外国出身の小中学生が通っていたが、09年の秋になって急に参加が減った。スタッフをしている大学生が、それぞれ親しかった小中学生に出会ったり電話したりしてみると、できればまた行きたいけど…、と言うだけで実際には学習に戻ってこない子がほとんどだ。子どもは詳しく話さなくても、親の収入が不安定になっていることは容易に想像できる。そのことが子どもの学習意欲、進学意欲を押し下げているのかもしれないと危惧している。

制度としての「移民」はなくても、実質的な「移民」が進みつつある。好むと好まざるとにかかわらず、多文化の人々の視点と力でこれからの地域社会を創造していく時代となった。予想外の社会の荒波が、外国につながる子どもたちと家族の夢を押し潰してしまうことのないように切に願ってやまない。

後編 公契約条例研究会講演録

2009年10月14日に福井県立大学看護福祉学部教授　吉村臨兵氏を講師に招き「自治体における公契約」と題した講演会を開催した。今月はその後半の内容を報告する。

日本の最低賃金の論理構成

アメリカの最低賃金が4ドル25セントからあがってきているという話をしましたが、今年の7月からは7ドル25セントです。日本の場合は三重県だったら時間あたり700円ちょっとというように、地域別の最低賃金を決めるための仕組みを定めた「最低賃金法」があります。法律で賃金額を直接定めているわけではありません。その法律の目的の部分には『第1条　この法律は、賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障することにより、労働条件の改善を図り、もって、労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保に資するとともに、国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。』と書いてあります。

論理の順番はつまり、

A・賃金の最低額を保障することにより、

B・労働条件の改善を図り、もって

C・労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保に資する、

とこういう話ですが、ここ4、5年で有名になっている議論は、Aから一足とびにCということです。その典型として、日本の最低賃金で生活できるかという話があります。それ自体もちろん大事な議論ですが、賃金と言うのは「時間あたりいくら」だけで生活の保障をするということは、どうもできない。それだけで生活を保障しようとすれば、時間額なんかで賃金を決めてはダメです。せめて月額15万円とかにしなければいけません。それならば生活保障できます。でも一時間だけ雇って715円くらい払えばそれで適法になってしまう。それで生活を保障できるはずがありません。だから「労働条件の改善を図り」という中間項が入っています。私は職がないから最低賃金以下でも働きますという人が大勢いれば、もともと労使関係の中で決められていた社会的な相場が破壊されてしまいますから、その破壊を防ぐための仕組みが最低賃金の仕組みなんです。労働条件の改善があって初めて、労働者の生活の安定にもつながると言うことであって、直接それで生活できるかというのは別の話です。

時給が上がれば総額が上がるというのは勿論そうでしょうけれど、パートの掛け持ちをしている母子家庭の母親にとっては、必要労働時間が減少するというのもとても大事なことなんですね。子どもを育てるのに労働時間が1時間でも2時間でも減少する、これが生活の安定にも繋がります。「時間当たりの給与を増やすと会社がやっていけなくて働き口が減りますよ。だから我慢しますか、どっちですか。」こういう二者択一で言っていると、この観点は隠れてしまいます。条件がよくなるという

のは短い時間で同じ給与がもらえるようになるという、特に低賃金で働いている人にとっては大きな問題であるということを理解しておかないと、いろいろな議論の中で方向を間違うような気がします。

解決策としての総合評価方式

　では日本で解決策はないかと考えていたときに行き当たった仕組みが、総合評価方式の入札です。地方自治法施行令167条の10の2では、「その自治体にとって最も有利なもの」という表現で、必ずしも金額だけの基準でないという余地を残しています。

　総合評価方式という入札の仕方そのものは、まず建設の分野で普及しました。何を評価するかと言うと、事業に密接に関わっていることを評価する。具体的に言うと道路工事、橋の架け替え工事があるとします。「いくらでやってくれますか」ということだけでなく「通行止めにする時間がどれくらいで済みますか」という点を評価するという考え方です。通行止めの時間を評価の50％の評価にするとか、時間で金額を割り戻すとかそんな考え方が建設分野で出てきました。

　この総合評価方式をアメリカのリビング・ウェイジのように日本でなんとか活用できないかという、そういった研究会が何回かありまして私も参加していました。例えば雇用保険に加入しているかどうか、あるいは就業困難なグループ、障害者もそうですし母子家庭の母もそうですし大阪なんかでいうとホームレスなどを雇用しているか、あるいは事業者が変わっても労働者の雇用を引き継ぐつもりがあるか、あるいは労働者の労働条件が少しでもよいかどうか。賃金もそうですが、労働時間とか休暇とかそういうその事業の中身と直接関係ない部分をどう盛り込んで評価するかということを考えました。そしてまず知的障害者の就労支援をやっている事業者について、よい点数を与えるような仕組みが作られた、というのが2003年のことです。

　大阪府の場合は府全体の方針として、「行政の福祉化」というのをすでに掲げていました。簡単に言うと、例えば知的障害者の方が社会参加できるよう支援しましょうというのを、役所ですから福祉部門では宣伝もしますし、いろいろな環境整備をするわけですね。ところが実際に障害者を雇うと府の仕事ができない、落札できない、という環境です。こんな環境を作っていてはダメでしょうと。自分たちが「障害者の社会参加を」と言うなら、それができる環境を、事業の委託についても作る責任があるのではないかということで、障害者の就労支援をしているかどうかで点数をつけようとなりました。

　そこで、価格増による評価の低下を、その他の評価の上昇で概ね相殺するという設計が、一つのやり方になります。先ほどの知的障害者の就労支援の場合、現実に就労できるような環境を作ろうとしている会社は、事業を受託すると、知的障害者を清掃する現場に連れて行き、掃除の仕方を教えて手本を示す人が必要になるわけです。3ヶ月一緒に教えて掃除ができるようになるとすると、価格競争であればどうしてもそのための人件費のコスト分は不利になります。その価格上昇分の代わりに、就労支援に取り組んでいることよってポイントが得られる設計をしている。これが大阪府、市、豊中市の作り方です。

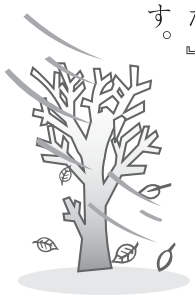
　自治体ごとの地域性が出てくるんですけど、関東で総合評価型の契約をしているところは、まだあまり聞きません。まず基本条例とか基本指針を行政的に作ってしまいます。「うちの市は市内の雇用情勢を悪化させるような発注はしません」という宣言をして、行政そのものを縛るということですね。それに沿って実際に工事なり業務なりを発注しますよというやり方です。

　それから総合評価ではないんですけど、「帯広方式」というものがあります。最近でこそ支配的でなくなっていますが、いわゆる終身雇用のような形態で働いていると何十年か勤め上げて退職金をもらうことになります。ところが建設の世界ですと、現場で働く方は雇い主がどんどん変わっていきますから、建設業以外の方のように勤め上げたら退職金がもらえるという環境になかったわけです。なので、それぞれの業者がお金を出し合い、本人も掛け金を払って、他の業界と同じように自分が建設労働者からリタイアするときに退職金を受け取れるような仕組みにしようとなりました。その仕組みは、建退共証紙というものを働くごとに業者からもらって自分の手帳に張っていくわけです。ところが、ちゃんと建退共証紙が元請会社から下請け会社を経由して労働者に渡っているのか

というと、ちゃんと渡っていなかったということが発覚しました。これは元請や下請け会社が横流しして儲けようとかそういう話ではないんですよ、横流し先がないですから。現実に手渡す手間が嫌われたんです。そこで労働者に手渡しているかがちゃんと見えるような仕組みを作ろうということで、帯広市で考案されたのが、貼付実績書というものを使って報告させるというものでした。

公契約条例への取組み

次に尼崎市や千葉県野田市の取組みを見ます。これらの市では、民間側の労働条件、相場賃金を遵守するという最低限のことを求めようという模索がされるようになりました。野田市では現実に条例が通りました。尼崎市で議員提案の動きがあると注目されたのは去年の今頃ですが、今のところは流れてしまっています。尼崎市は議員さんが乗り気で市長がそうでない。野田市は市長が当初から大乗り気ということで、結局条例化できたそうです。『市の公共工事や業務委託を受注する企業に対して一定水準以上の賃金支払いを義務づける、全国初の公契約条例案を全会一致で可決した。』ということです。



1億円以上の公共工事は年に4件ほどですが、公共工事設計労務単価を基準に、市長が賃金の最低額を決める予定だということです。国土交通省の設計労務単価の資料なんかをみていると、必ず書いてあるのは「この金額を労働者に支払わなければいけないということではない」という断り書きです。あくまで積算資料であり、この金額を自治体は支払わなくちゃいけないというのではないよと、わざわざ書いています。それを逆に野田市はその金額を利用しましょうということです。ただ、その続きをみていくと『同市は「労務単価の約8割を基本に考えたい」としている。』ということです。「人件費＝賃金」と言うことは普通ありえませんので、10割ということはないけれどこういうことが本当に考えられているということです。別の記事では『野田市の公契約条例に対しても、受注企業には戸惑いがある。ある建設会社の幹部は「落札価格を下げて、厳しい競争で受注している。従業員の給与まで行政が決めるのは介入のし過ぎだ」と話す。』とあります。事業者側としてはそういう感覚があるのかもしれませんが、逆のことを考えると、価格を下げて厳しい競争をしているからこそ、はっきりとした規制が必要だというのもまた事実なんですね。それがなかったら、さらに血みどろの低価格競争になってしまうわけですからね。デービス・ベーコン法の制定のきっかけと同じように、今のような不況の時こそ「介入のし過ぎ」ではなく、「介入のしどき」なのではないかと私は思います。

自治体での実施状況

今後の広がりはともかくとしても、条例でここまで規制するという発想が生まれました。さっきまで説明してきたのはそれぞれの事例に対する総合評価ですからちょっと違います。それぞれの事例に対する総合評価では非常に手間がかかりますから。大阪府の場合、項目が非常に細かいこともあり、ここで紹介するような総合評価の方式でどの程度の件数実施しているかと言うと27件です。毎年9件審査するのが精一杯で、契約期間は3年、それで最大限27件しかできないという制約があります。これがギリギリでそれ以上にはなかなか広げられないのですが、条例でポンとやってしまえば、対象を広げる可能性が大きくなりますし、今のような不況のときにはかなり有効なやり方なのではないかと思います。

こういう言い方をすると、総合評価については、まるで「やるな」と言っているみたいですが、項目の審査が大変だという話が出ましたので、今実際に行われている総合評価がいかに細かいかをご覧いただきたいと思います。市立豊中病院の清掃業務について例を挙げると、価格評価を500点としまして、2番目に技術的評価が135点となっています。適正な履行を確保するための業務体制30点とか、既雇用者に対する継続雇用10点とかそういうのが技術的評価項目に入っています。つまり慣れている人にやってもらうことがサービスの質を維持するために必要だと考えるとやっぱり技術的な部分です。あるいは適正な履行のための業務体制とはなにかというと、業務実施体制図というものの提出を求めています。誰が責任者でその人のもとで誰がどのように働くのかという体制を示してください、ということです。

また、福祉への配慮という項目で、各障害者の新規雇用というものがあります。豊中市が初めて手をつけたのが精神障害者についてです。就労の分野の開拓という点では、身体障害者は比較的広いです。知的障害もようやく清掃業務などある程度できてきましたが、精神障害についてはやはりなかなか雇用する機会をつく

プロフィール
福井県立大学教授
吉村 臨兵
よしむら りんぺい

1963年生まれ。専門は社会政策、労働経済論。労働者問題や生活保障の諸制度について研究活動を行っている。主な著書として「高度成長の中の社会政策　日本における労働家族システムの誕生」（共著）ミネルヴァ書房など

ることが難しい状況です。豊中市は「難しいなら項目に入れてしまえ」ということで項目化しました。実際に始まっている事業で一人入ってもらえたという話だったと思います。

公共性評価という項目ではかなり点数に幅が出ました。現場の方が苦労されたのは「男女共同参画への配慮」というところで、非常に細かく項目があるのですが、「セクハラ対策の防止取組みをどうしますか」というのを任意の様式で集めたんですね。そうすると会社によっていろんなことをやっていて、どっちがどういいとか甲乙をつける作業が大変だったそうです。ただこんな項目が入っている一つの理由としては、中小企業以下の規模の場合、こういう書類を用意する方は女性であるということが予想されるわけですね。普段セクハラ防止を言い出しにくい女性労働者は多いはずで、これを機に「市役所がこんなことを言っています、うちは何かしていましたっけ」と話題にするチャンスができるので、それはそれで十分意味のある項目だろうということです。かなり分厚い内容で、大阪府全体で年9件しか審査できないようなものを豊中市はあえて取り組んでいるわけです。このタイプだと年3件くらいでしょうか。

ではもう少し細かくないものとして枚方市を紹介します。評価基準価格というのがあります。これが他の場合でいうと最低入札価格のようなものです。枚方市は一般のサービスに関しても最低入札価格を設けていませんが、最低の価格を示してきた業者を100点としまして、それに対してもう少し高い金額を書いた業者を相対的に点が下がるようにしました。ただ、他の項目で点数をとったために、最低価格でない業者が落札業者となりました。枚方市のこの例の場合は社会性についての項目が貧弱でほとんどが技術的な項目なんですけど一言で総合評価と言っても様々なものがあるということです。試行錯誤をしています。

産業別最低賃金（特定最低賃金）の考え方

最低賃金のことについて、簡単に触れさせていただきます。アメリカのデービス・ベーコン法のように労働組合が作った賃金の相場を国が追認するようなものは日本になかったかというとそんなことはありません。それが産業別最低賃金です。2007年に法律が変わって特定最低賃金という名前に変わりましたけど、労働組合があってそこで作られている相場を他の労働者にも適用するという考え方のものです。

次の2つのような場合、産業別最低賃金を定めることができます。

「労働協約ケース」／一定の地域内の事業所で使用される同種の基幹的労働者の2分の1以上の者について労働協約で最低賃金が定められているなどの場合

つまり簡単に言うと2分の1以上組織されていなければできないということです。

「公正競争ケース」／賃金格差があり、当該最低賃金の適用を受けるべき労働者または使用者の概ね3分の1以上のものの合意による申し出があった場合

こちらは労働協約が必ずしもないとダメというわけではありません。3分の1と少し要件が緩いですが、そういう申し出があれば、定めることができるようになっています。三重県の地域別の最低賃金は10月発効のもので702円、産業別はそれぞれ時間額の最低賃金が決まっているということになっています。

なぜこんなものを最後に挙げたかというと、尼崎市や野田市の取組みとも関わるのですが、たとえば受託側の労働者の賃金水準として「市職員の高卒初任給程度」と最低額を設定したとします。野田市も同じようなことを考え、尼崎市も原案はそうだったようですが、そういった設定は同種の基幹的労働者の賃金としては相場を踏まえたものと言えますよね。つまりサービスに携わってきた人の賃金の最低のレベルが高卒初任給なのであれば、他の人にも同じことを適用しなかったら、結局その地域の賃金を下げることになります。もちろん外注の大きな目的はそこなんですけど。でもそれは財政上の話であって、市に生活している人の話とは違うわけですね。だからその相場を維持しようとなると、市職員の高卒初任給のレベルまで賃金の向上を自治体が求めることはそんなに無理はないはずなんです。ちなみに、現業を除いて行政職員は労働協約を締結できませんから、最低賃金法にのっとって、特定最低賃金の申し立てというのはできないわけですね。逆に言うと、現業はできるので、仮にある分野について非常に組織率が高ければ、例はありませんが産業別最低賃金の申し立てを行うというやり方があることはあります。ともかく現業でない職員というのは、賃金相場は条例上の賃金表にしか出てないわけです。それで尼崎市や野田市のように条例化もできないということになってしまえば、公務員の業務だけ相場維持機能の制度化ができないということになってしまいます。最低賃金法の決め方と抵触するところがあるかもしれないけれど、尼崎市・野田市タイプの決め方のほうが十分検討に値すると私は思っています。