



VIII 外国人労働者

論文■日本帝国における移住朝鮮人労働者問題——論議と政策 外村 大

コメント■外国人労働者受け入れ問題の今昔 中村 二郎

日本帝国における移住朝鮮人労働者問題

——論議と政策

外村 大 (東京大学准教授)

近年、いわゆる外国人労働者問題が大きな社会的関心を集めているが、すでに敗戦以前にもこれに類似した問題が存在していた。日本内地への朝鮮人の移動とその定着による独自の社会集団形成にともなう諸問題がそれである。本稿では、この問題がいかに日本人・朝鮮人の中で認識され、行政当局がこれに対してどのような政策をとっていたのか、そうしたなかで朝鮮人の移動・定着がどのように推移していったのかを探り、次のような点を明らかにした。まず、すでに、日本人の間では朝鮮人の移動が目立ち始めた当初から、日本内地の労働者の利益や自民族中心の社会秩序維持のためにこれに対する警戒があり、朝鮮人の移動の増加に対してそのような見方は強まった。これに対して、朝鮮人は厳しい言論規制のなかにあっても、渡日を生み出す根本的要因である植民地政策や地主制の変革を主張し、移動を選択しなくてもよいよう朝鮮人の生活を向上させることを求めている。こうしたなかで、行政当局は、日本帝国の利益に即した労働力の選別や満州等への人口の振り向けなどの政策を実施したが、完全な効果をあげたわけではなかった。さらに1939年からは、統制を徹底強化しながら、戦時増産のための朝鮮人の日本内地への「集団移入」を行った。しかし、この政策も、政策遂行の機構の未整備と人員の欠如、より条件の良い職場を求める朝鮮人の行動、民族差別等の残る職場への動員忌避などから破綻することとなった。

目次

- I 本稿の課題
- II 移動の増加と初期における認識
- III 労働力送出＝導入の選別管理とその限界
- IV 経済悪化と渡日抑制論の展開
- V 渡日抑制策強化と朝鮮人による批判
- VI 戦時増産での朝鮮人活用をめぐる論議
- VII 戦時労働動員政策の展開とその破綻
- VIII 結 語

I 本稿の課題

移住労働者の問題は、ここ十数年の間、日本社会の大きな論点の一つとなっている。しかし、日本社会が移住労働者問題に直面したのはこれが初めてではない。すでに1945年以前には「日本内地」（ほぼ現在の日本の領土と同じ植民地以外の日本帝国の領域）に多くの「非日本人」が労働し生活した歴史がある。その場合の「非日本人」とは、ほとんどが朝鮮人であり、そのほかの、労働を目

的として日本内地に流入した中国人や、戦時下に強制労働を強いられた連合軍捕虜・占領地域から連行された中国人は相対的に少数であった。また、朝鮮人については戦間期・戦時下を通じ大量の移動が継続し、定着に伴う事態も含めて社会問題となり、それに対処する行政当局の施策が展開された経緯がある。

このような敗戦以前の日本内地への朝鮮人の移動の歴史についての研究はこれまでもある程度なされてきた。しかし、そこにおいては朝鮮人の移動をめぐってどのような認識や議論があったかについては十分掘り下げられていない。特に朝鮮人側の主張にはあまり注意が払われてこなかった。また、分析が戦間期と戦時下との二つの時期に分かれ、後者については暴力的な動員の実態を描き出す作業が中心となってきた傾向がある。そこで、以下では、朝鮮人の移動・定着について朝鮮人・日本人がどのように認識していたのかを明らかにし、それらと実際の政策との関係を戦間期と戦時下の状況の連続性にも着目しながら検討することとしたい。

II 移動の増加と初期における認識

表1に見るように、日本内地の朝鮮人人口が増加し始めたのは1910年代半ばである。これは好況による日本内地の人手不足が背景となっており、移動は主に企業が管理する形でなされた。このため、この時点では、日本内地の社会秩序に与える影響はそれほど大きくはなかったと見られる。

しかし、すでにこのころより、日本内地では朝鮮人の流入に対する警戒が論じられていた。例えば、『大阪毎日新聞』1917年8月14～17日連載の論説記事「朝鮮人労働者——内地移入とその将来」は、「生活程度の低い朝鮮人労働者は低廉なる賃金を標榜して内地労働者（特に不熟練労働者）と競争」するので、日本人の「下層労働者及細民にとっては由々しき大問題である」と記していた。

経済学者の榎田民蔵も「朝鮮人労働者の移入」（『国家学会雑誌』第31巻第8号、1917年9月）を発表し、朝鮮人の流入が「内地労働者側より見る時は賃金の低下と生活の圧迫を意味す」という見

方を示した。そして、帝国臣民たる朝鮮人にも「憲法上保障せられたる住居移転の自由」があるため、その対策は結局、「一般貨物に於けると同じく、経済上内地植民地間に於ける労力の調節を計るの外なかるべく、之が調節は先ず以て内地資金を一層朝鮮乃至他の植民地企業に放下し、彼の地に於て一層労力の需要を喚起するの外あるべからず」と説いたのである。

表1 日本内地在住朝鮮人人口の推移

(単位：人)

年	人口数
1910	2,246
1911	2,527
1912	3,171
1913	3,635
1914	3,542
1915	3,992
1916	5,637
1917	14,501
1918	22,262
1919	28,273
1920	30,149
1921	38,651
1922	59,744
1923	80,015
1924	118,192
1925	129,870
1926	143,798
1927	171,275
1928	238,104
1929	275,206
1930	298,091
1931	311,247
1932	390,543
1933	456,217
1934	537,695
1935	625,678
1936	690,501
1937	735,689
1938	799,878
1939	961,591
1940	1,190,444
1941	1,469,230
1942	1,625,054
1943	1,805,438
1944	1,901,409

データ出所：田村紀之「内務省警保局調査による朝鮮人人口」『経済と経済学』

1981年2月～1982年7月。

櫛田は、具体的な対策について深めて論じたわけではなかったが、日本人労働者の利益の保護のための労務需給の調整、そのための朝鮮の開発という論点は、その後も繰り返し提出されることとなる。

Ⅲ 労働力送付 = 導入の選別管理とその限界

1920年代に入っても、朝鮮人の日本内地移動の拡大は続いた。この時期、すでに好況は終焉し、日本内地では失業問題が顕在化していた。そこから、日本内地では朝鮮人流入が否定的な影響をもたらすという見方が強まった。さらに、人口を増やしつつあった朝鮮人が独自の社会集団を形成し、社会問題に新たな要素を付け加えることへの懸念も生まれた。

しかし、一方では日本内地においても低賃金で働く朝鮮人を受け入れようとする事業主も存在した。そして、朝鮮においては、生活難から日本内地行きを希望する朝鮮人を無理に押しとどめることが、朝鮮の社会秩序の不安定化につながる懸念があり、そもそもそれは不可能であるという事情があった。

これらのことを背景にして、1920年代半ば以降、内務省が主導しつつ、朝鮮総督府との共同で朝鮮人の日本内地移動を管理する政策が実施されることとなった。重点が置かれたのは言うまでもなく、労働市場で価値がなく社会問題の原因を作りかねないと見なされた朝鮮人について日本内地流入を阻止することだった。

移動の管理は主として、朝鮮警察による渡日希望者のチェックに依拠した。当初、それは本来治安対策を目的としていた旅行証明書所持の義務づけによって行われたが、1925年10月からは釜山水上警察署が、無許可募集に応じた者・就職先不確実な者・日本語不解者・旅費以外の所持金が10円以下の者・モルヒネ中毒者などの渡日を「諭旨」することとなった。さらに、1928年7月は、地元駐在所による渡航証明の発給とさらに釜山港等での審査という二重のチェック体制が敷かれた。このような政策・制度によって、現実にか

表2 朝鮮人渡日阻止状況

単位：人

年	出発港阻止	出発地元	
		出願	阻止
1925	3,774		
1926	21,407		
1927	58,296		
1928	47,297		
1929	9,405		
1930	2,566		
1931	3,995		
1932	2,980		
1933	3,396		
1934	4,317	300,053	169,121
1935	3,227	294,947	188,600
1936	1,610	200,656	135,528
1937	1,491	130,430	71,559
1938			75,216

データ出所：朝鮮総督府「最近に於ける朝鮮治安状況」1933年、1938年版。

注：出発港阻止は30年までは釜山、それ以降は釜山、麗水、木浦、清津。
地元出願者、阻止者数には家族を含み、再出願については数が重複している。
1925年は10～12月のみの数字である。
空欄は不明である。

なり多数の朝鮮人の日本内地への移動が阻止された(表2参照)。なお、済州島では、行政当局が「従順な」労働者を斡旋して送り出し、大阪の工場主らとともに作る済州共済会という団体に加入させて移動を管理する政策が取られた¹⁾。

しかし、これらの政策によって事業主が必要とする、社会的な負担の原因をつくらぬような朝鮮人のみが日本内地にやってくるようになったのかと言えばそうではなかった。

すなわち、現実には就職先が確実でないと見られる者や日本語ができない者、旅費以外の金銭をほとんど所持しない者でも日本内地への移動が許可されるケースがあったのである²⁾。前述のように渡日希望者をすべて無理に押しとどめることは朝鮮社会を不安定化させる懸念があったことや同一国内の移動について朝鮮人のみを規制する民族差別への批判に対して、実務を担当した朝鮮の警察としても敏感にならざるをえず、厳格な規定を適用した運用を避けたのであろう。

これとともに、朝鮮人たちの生存戦略も規制を

空洞化させていた。彼らはしばしば伝手をたどって日本内地の工場主から「就職のための呼びよせが如き偽手紙」を出させ、それを提示して渡航証明を得たのである³⁾。

また、行政当局・資本家に管理されようとしていた済州島民は、むしろ日本内地に移動後、活発に民族運動・労働運動を展開し、警察当局の注目を集めるようになっていた⁴⁾。

つまりは、地元警察や釜山港での必要な労働力の選別も、済州島当局と大阪の工場主らが行おうとした朝鮮人労働者の管理も、結局はうまく機能しなかったのである。

かくして「失業の輸出」と言われた朝鮮人の日本内地移動が継続し、異質な文化を保持する集団が都市下層社会に形成されていったと同時にそのことは、日本人の間に朝鮮人に対する反感、差別の浸透を生み出したのである。

IV 経済悪化と渡日抑制論の展開

以上のような中で、朝鮮人の日本内地移動をめぐるさまざまな議論が展開された。そこでは朝鮮と日本内地の職業紹介機関の連絡強化の提起や、渡航管理制度の存在自体を問題視する意見も提出された。特に1920年代に入って創刊された民族主義系の朝鮮語紙（民族紙）は、朝鮮人だけに対して法的根拠もなしに同一国内の移動を制限する民族差別を鋭く批判した。しかし、日本内地の失業問題が深刻化した1920年代末から1930年代初頭、議論の焦点は、朝鮮人の日本内地移動の原因がどこにあり、それをどう抑制していくかに移った。

人口移動を生み出す原因について一部の日本人は、植民地統治の影響を無視し朝鮮人の意識や「民族性」によるかのような見解を示した。例えば、京城帝国大学教授の山田文雄は韓国併合後の統治を基本的に評価した上で、なお朝鮮人が悲惨な生活状態にあるのは彼らが「懶惰で無精である」ためとする。そして、朝鮮人の日本内地移動も「その余りにも悲惨な生活に耐へずして内地に渡ればそこに黄金の浪がうづまく楽園あるかの如くに夢みて故郷の土を棄てる」という無知に基づく

行動であると説明した⁵⁾。あるいは人口移動の背景に朝鮮農村の経済的疲弊があるとしながらも、植民地支配との関連を隠蔽する日本人もいた。秋山斧助は「小作農民の生活の窮迫」が人口移動の原因のひとつであることを認めるが、それは「古代公田制以来の遺習」による税負担の重さや「地主の苛斂誅求」のためであると説明した⁶⁾。

当然ながら、朝鮮人の見解はこれとまったく異なっていた。山田論文に対しては、李石局が「氏の見解によれば朝鮮人の日本渡航は黄金の海を探しに行く一種の夢遊病だ。しかしもし、彼らに貯蓄があり、将来に対する準備があったならば、彼らが異域へ彷徨の道に向うはずがない」と批判を加えた⁷⁾。民族紙もこの問題が韓国併合以降の変化による朝鮮人の生活難と関連していることを指摘していた。厳しい言論弾圧のなかでも、日本内地への移動は「社会の時代的生産的諸関係によっているものであり、移動する人の無知と愚昧を論じることで解決されるものではない」、「日本人資本家が朝鮮の大地主と大企業家になっていく一方朝鮮人失業群が日本産業労働市場での競争者となる」などと記したのである⁸⁾。

もっとも、日本人の間でも、問題の根源が植民地支配にあることを述べた論者は存在する。特に社会主義者においてその点の指摘は明確である。安部磯雄は『失業問題』（日本評論社、1929年）のなかで、「朝鮮労働者の洪水的流入」の原因が「我国政府の植民地政策の失敗」にあると断じ、併合以来の産業発展は「日本人の富の集積を意味し、大多数の朝鮮民衆の没落を意味する」もので「日本人の官吏が増し、東拓の移民が増し、産業の発達が促進されるに従つて、朝鮮人の生活は窮乏化し、彼等は已むを得ず郷閩を離れて、満州に、シベリヤに、日本に流浪の旅を始める」と記した。また、社会思想社編『社会科学大辞典』（改造社、1930年）の「朝鮮人労働者」の項（莊原達執筆）も「朝鮮人の内地渡航を促す主たる原因は日本の帝国主義的搾取と、朝鮮固有の小作制度に基く農民階級の生活難である」と説明していた。

では、現実が続いている朝鮮人の日本内地移動について、それぞれの論者はどのような対策を構想していたのだろうか。

植民地支配の生み出す否定的現実を目を向けない日本人は、これまでの植民地統治の延長としての朝鮮の産業開発や日本帝国の膨張政策と関連する満州への朝鮮人送出による問題解決を主張した⁹⁾。

これに対して、朝鮮人の日本内地移動が植民地支配と関係しているとする民族主義系の朝鮮人と一部の日本人は、根本的な解決策を朝鮮統治のあり方の変更や民族解放に求めていたと考えられる。また、そのうちの社会主義者においては、地主・小作関係の改革も必要と認識されていたであろう。ただし、公然とそれを主張することは困難であり、そこに至るプロセスも具体的に提示されなかった。問題解決のためには「朝鮮プロレタリアートの階級的自覚とその自覚の上に立脚する内地プロレタリアートとの鞏固な提携を措いて他にない」(『社会科学大辞典』)、「政府の植民地政策が根本的に改まって、朝鮮が朝鮮人のために住みよき国土にならざる限り、失業問題の一環をなす鮮人労働者の流入を防止することはできない」(『失業問題』)といったことが述べられるのみである。

とはいえ、民族紙においては、当面の対策の言及はある。例えば、『朝鮮日報』1928年10月18日付社説「渡日労働者問題」は、「渡日労働者問題についての根本策を実現することは大変困難だろうが」と前置きした上で、朝鮮・日本内地の職業紹介機関の充実と連絡強化のほか、牧畜・園芸・その他手工業等の副業奨励、授産的施設、協同組合の設立などで少しでも農業経済の悪化を阻止することを説いていた。日本国家の利益ではなく朝鮮人の生活の維持に重点をおいた施策が要求されていたことがわかる。

なお、この時期にはすでに定住層も形成されつつあり、日本内地へ移動して来た朝鮮人への施策も課題となっていた。これに対して当事者である地方行政当局関係者は朝鮮人を対象とする社会事業の拡充の必要性を説いたが¹⁰⁾、施策展開は限定的であった。そして地方行政当局者においては、早い段階から同化主義が前提となっていたことが確認できる¹¹⁾。

V 渡日抑制策強化と朝鮮人による批判

前章までに述べたような状況のなかで、日本帝国政府も、朝鮮人の日本内地移動への対応を検討し、1934年10月30日には「朝鮮人移住対策の件」を閣議決定した。これは、この問題への総合的な対策について日本帝国政府が確認した初めての文書であった。

そこでは、日本内地在住朝鮮人が引き起こす諸問題が「内鮮融和を阻害するのみならず治安上にも憂慮すべき事態を生じつゝあ」として「朝鮮人を鮮内に安住せしむると共に人口稠密なる地方の人民を満州に移住せしめ且つ内地渡航を一層減少する」ことが打ち出されていた。そのために実施すべき施策としては、朝鮮内への「安住」のための農村振興運動の強化、救済事業の実施、満州及び朝鮮北部の移住のための保護助成措置実施、そこでの土木事業における朝鮮人労働力の活用のほか、朝鮮内における「内地渡航熱」抑制、地元説諭の強化、密航取締りの強化などが列挙された。なお、このほかに日本内地における朝鮮人指導と「内鮮融和」のために、朝鮮人団体の統合、朝鮮人密集地の保安衛生その他生活状態の改善向上、そして「朝鮮人を指導教化して内地に同化せしむること」も確認された。

要するに決定された対策は、朝鮮農民を没落させ移動させる要因となっている統治政策や地主小作関係については改めようとせず、日本帝国の利益に即して満州・朝鮮北部開発のために人口再配置を進めるとともに民衆教化によって日本内地への朝鮮人の移動を抑制し、すでに日本内地にいる朝鮮人については同化していこうとするものであったとまとめられよう。

これらの施策が実行に移されるなかで、朝鮮・日本内地間の労務需給調整は一定の成果を挙げた。日本内地在住朝鮮人人口の社会増は続いたものの、労働者に限ってみれば日本内地渡航者数と朝鮮帰還者数の差は、1935～1937年はマイナスとなったのである¹²⁾。

ただし、この「成果」はかなりの部分、行政当局による朝鮮民衆に対する抑圧的な指導に依拠し

なくてはならなかった。なぜならば、朝鮮人の「渡航熱」は継続していたためである。この間、日本内地の経済は深刻な恐慌から脱していた。したがって、1930年代初頭に比べれば、雇用機会は増加し労働者の実質賃金も上昇していた。だが、朝鮮農村経済に著しい改善は見られず、朝鮮内の労働者の賃金は日本内地と比べて低かったから、日本内地での就労を望む朝鮮人は減少していなかったのである。そのため、「密航」は増加の傾向を示し、「密航詐欺」などの犯罪の多発が社会問題となっていた。

こうしたなかで、民族紙には引き続き、朝鮮人の域外流出を生み出す背景となっている問題の抜本的な解決にむけた対策を求めた。『朝鮮日報』1935年7月23日付社説「朝鮮人労働者渡航問題」は「当局は農民が流離するようになる原因を徹底して究明し、その原因を排除し……実質的な阻止につながる農村対策と社会施設に力を注がなくてはならないのではないか」と述べていた。1930年代末になっても同様の意見は提示されており、例えば『東亜日報』1938年12月10日付社説「密航者激増問題根本策を樹立せよ」は「小作問題」や朝鮮内の賃金の引き上げなど「生活安定の方途」が重要であることを説いていた。

ただし、前者が「満州移民計画による解決策」は「表面的または部分的対策に過ぎない」と批判していたのに対して、後者では満州移住の便宜を図ることも根本的対策に入れていた。また、後者は（密航対策を取り上げた論説であることも理由となっているが）、渡航規制の緩和も主張していた。満州移民は日本帝国の支配を安定させようとする意味を持つものであり、同時にこの時期、日本内地では軍需生産拡大を背景として朝鮮人労働力の論議が進んでいたことを考えれば、1930年代末には、朝鮮人民族主義者の主張が日本帝国の国策と接近ないし合致する要素を持つようになっていたことも確認できる。

一方、日本人の間では朝鮮人の日本内地移動をめぐる論議はこの時期、活発ではなかった。これは、雇用情勢の改善と前述のような渡日抑制政策の一定の成果、そして、植民地支配政策・大陸膨張政策に対する批判的立場を堅持した社会主義勢

力の変節ないし弱体化が影響していたと考えられよう。

VI 戦時増産での朝鮮人活用をめぐる論議

朝鮮人の日本内地移動抑制を基調とする政策は、1937年7月以降の日中全面戦争によって転換を迫られた。日本人男子の兵力動員と並行しつつ軍需生産を拡大していく必要が生じ、日本内地の事業主の間でも朝鮮人の導入を求める声が強まったためである。

こうしたなか、日本帝国政府も内部調整を行い、1939年7月、戦時増産のため朝鮮人を日本内地へ「集団移入」することを確認した。これは政府が毎年策定する労務動員計画（1942年度以降は国民動員計画）に基づく施策として、1945年まで続けられることになる。

前述のように日本帝国の国策に同調する傾向も見せ始めていた民族紙は、この施策にも異を唱えなかった。1940年7月20日付社説「労務政策の合理化」は、「内地の農村あるいは鉱山炭鉱、工場地帯に朝鮮の過剰労働力を渡航させることは当然で、その合理的渡航が内外地の生産力拡充に多大な貢献があるだろうことは改めて論じる必要もない」と記したのである。ただし、施策の展開に当たって、留意・改善すべき点は主張された。前記「労務政策の合理化」は、朝鮮農村での労働力確保のための移動の統制の必要を説いていたし、『東亜日報』1940年4月5日付社説「渡航問題の解決」は、朝鮮人労働者の待遇を向上させれば能率も上がり「不祥事」（両民族間の衝突や労働争議を指すか？）もなくなるとして、「労務動員計画実行で移送される集団労働者に対しては内地労働者と差異をなくす取り扱いをしなければならない」と述べた。限定的にせよ、朝鮮人の生活安定・向上のための提案が続けられたのである。だが、民族紙自体が1940年8月に強制廃刊となり、朝鮮人の主張を述べる回路自体が閉ざされてしまうこととなる。

一方、日本人の間では、政府内部の調整が報じられていた時点で、なお朝鮮人労働力導入に慎重

であるべきだとの見解が提出されていた。『東洋経済新報』1939年5月27日号の「社論 朝鮮人労働者移入問題」は、「半島人移入が是非必要とあれば、その労働期〔間〕終了と共に帰還せしむべき嚴重なる条件をつくるべきだと考ふるのであるが何の方法をとるにしても、この際、大局から観た政策の研究と樹立が極めて必要である」と主張したのである。この結論を導く上で提示されたのは、すでに日本内地在住朝鮮人は少数ではなく、しかも「生活状態が非常に低い」ので「同化融合」が困難であること、「平時に帰って労働過剰の事実が生ずるや」「一つは半島人の失業問題」「今一つは内地人労働者との衝突」が発生しうること、現在、日本内地にいる朝鮮人に対する処遇に問題があり彼らが日本国家の「健全なる構成分子」となっていないという見解などであった。

以上からは、国策上の要請である日本内地への朝鮮人移動の実施にあたっては、日本人においては日本人中心の社会秩序の維持、朝鮮人においては朝鮮人の生活の安定・向上についての関心が存在し、当局がそれに対応した施策を展開することを求めていることが確認されよう。

Ⅶ 戦時労務動員政策の展開とその破綻

右に見たような論説で示された問題は行政当局が実際の労務動員を遂行する上でも課題となるものであった。したがって当局は、それに対応する施策を準備して戦時労務動員を展開しようとしていた。ただし、そこでは朝鮮人に対する配慮はあまりなされなかったと見ることができる。施策展開において主に考慮されたのは、必要な労働力を必要な時にのみ導入し、日本内地の社会秩序へのマイナスの影響を避けることであった。そして、そのために日本内地への朝鮮人の「集団移入」は、渡航管理制度の“規制緩和”ではなく、逆にその徹底強化によって遂行されようとした。

すなわち、無制限な朝鮮人の日本内地就労を阻止するため渡航証明のチェック等による管理制度は継続して残された。しかも、「集団移入」される朝鮮人労働者と企業との間では2年以内の労働契約期間が設定され、家族の呼寄せも制限された。

つまり、選別した労働者のみを日本内地に定着させずに活用しようとしたのである。また、日本内地送出の対象は朝鮮農村の「過剰人口」で、食糧供給基地としての役割を維持すべく基幹的労働力の動員は避けるという建前となっていた。なお、日本内地での朝鮮人の生活についての施策としては、1939年、厚生省が管轄する財団法人中央協和会を発足させて、そのもとに朝鮮人を組み込んで生活改善や教化指導を行い、「内鮮一体」実現を図ることとなったが、日本人の差別是正や企業側の朝鮮人に対する待遇改善等の指導などにかかわる施策は提示されなかった。

以上のように、日本帝国は自らにとってのマイナスの影響を避けつつ戦争遂行のために朝鮮人を活用しようとした。ところが、実際の政策遂行においては様々な障害が生じていた。その主要な原因は、戦線拡大・戦局の悪化のなかで限界を超えるような労働力の供給が要請されたことにあった。しかし同時に、必要な行政機構と実務を担う人員の欠如と朝鮮人労働者の待遇等への配慮の不在や民族差別、そして朝鮮人自身の生活維持の努力も、そこに大きく関係していた。

すなわち、朝鮮では日本内地と異なり労務動員業務も一般地方行政機構（府・邑・面）が担当していた。そのようななかでは、労働力の所在状況の把握に基づく計画的動員は困難であった。一方、朝鮮人の側は、国策の要請とは無関係に、より高い賃金・条件のよい職場への就労を追求した。つまり、密航や労務動員計画外の渡日、さらには「逃走」を予定した上での動員への応募を行う一方、朝鮮での賃金が高騰して有利になった場合には朝鮮に留まるという行動をとったのである。

かくして当初、予定していなかった朝鮮人の日本内地流入という現象や必要な人員の確保ができない事態が発生することとなった。さらに、次第に日本内地の労働現場での朝鮮人に対する待遇の劣悪さ、差別的な取り扱いの実態が伝わり、動員忌避の傾向が強まった。この結果、朝鮮で農業経営の中核を担っていた青年男子だけでなく、老人や病弱者までも数合わせのため動員されることとなった。結局、戦争末期には日本内地の生産を担う労働力の確保も朝鮮での食糧増産も困難な状況

が生じ、動員された朝鮮人とその家族に多大な労苦を強いたあげく労務動員政策は破綻したのである。

VIII 結 語

本稿では、敗戦以前の日本内地への朝鮮人の移動をめぐる論議と政策を見てきた。ここからは次のようなことが確認できるだろう。

まず、日本人の間には移動が目立ち始めた当初から、朝鮮人流入に対して日本人労働者の利益が脅かされるという警戒があった。さらに人口増加を受けて日本人中心の社会秩序への否定的影響の懸念も生じた。こうした見方は戦時増産で朝鮮人活用が論議される時期も含めて存在した。そして、大量の朝鮮人の日本内地移動問題への解決策としては、社会主義者等を除いては、その背景となっていた植民地統治や地主制もそのまましつつ、帝国の利益に沿った朝鮮の開発や満州への人口振り向けが構想された。

これに対して、朝鮮人の側は、人口移動を発生させる根本的な原因である植民地統治や地主制の変革を望んでいた。ただし、それは公然とは提示されなかった。しかし、朝鮮人は民族紙を通じて、朝鮮人の生活の安定・向上のための施策を要求し続けた。1930年代末においても、日本帝国の「国策」を前提とした限定的な提起ではあったにせよ、そのような主張がなされた。

朝鮮人の移動に対する行政当局の態度は、必要な労働力のみを入れ、日本社会の秩序への否定的影響を少なくしようというもので、1920年代半ばから規制が実施された。だが、それは十分な実効性を持ち得なかった。その後、1934年の閣議決定を受けて、日本帝国の利益にそった朝鮮開発での朝鮮人の使用や満州への人口振り向け等の政策も進められた。しかし、それは人口移動を促す要因を根本的に変革するものではなかったため、「渡航熱」は続いた。

こうした中で、1939年以降は、戦時生産遂行のための国策として朝鮮人の日本内地への「集団移入」が行われた。この戦時労務動員はそれ以前の統制の徹底強化を通じて、日本内地社会にマイ

ナスの影響を与えないようにしつつ日本帝国の利益のために朝鮮人を活用しようとするものであった。しかし、統制をかいくぐってよりよい条件の職場を得ようとする朝鮮人の生存戦略の展開や、朝鮮人の待遇改善がないがしろにされていたなかで起こった動員忌避などによって、結局、日本帝国の意図した朝鮮人労働力の統制・活用も破綻したのである。

なお、本稿では触れられなかったが、同じ時期にすでに日本内地での在住期間が長期化していた朝鮮人の中では、生活権の確立を求め日本人との共同での様々な運動を展開していた事実もある。そうしたことが、朝鮮人の日本内地移動をめぐる論議や政策にどのような影響を与えたのか、否か、またその理由は何かといったことも本来、検討すべきであろう。また、本稿で述べてきたような歴史的経験が戦後の日本人と在日朝鮮人の関係にどのような影響を及ぼしたのか、さらには今日の移住労働者をめぐる議論とどう関係するのかも考える必要がある。これらについては今後の課題としたい。

- 1) 以上、拙著『在日朝鮮人社会の歴史的研究——形成・構造・変容』緑蔭書房、2004年、25-40頁。
- 2) 鄭然圭「朝鮮労働者移入に対する一の提案」(『社会福利』1931年1月号)。鄭然圭はここで、「偽手紙」は朝鮮人「労働者のすべてがやっけてゐることである」、「駐在所でも駅でも乗船の際にも何等の調査も尋問も受けなく、且つ密航でなく渡航証を所持しないで来たものがある」とも述べている。
- 3) 前掲注2)「朝鮮労働者移入に対する一の提案」。
- 4) 『社会運動通信』1934年3月11日付「金文準等の活動に血眼の警務局」。
- 5) 山田文雄「朝鮮人労働者問題」船田亨二編『朝鮮経済の研究』刀江書院、1929年。
- 6) 秋山斧助「鮮人労働者と失業問題」『社会政策時報』1929年12月号。この論文でもやはり、誇大な宣伝を信じた「無知な田舎者が而余の考もなく内地へと向う」といった、朝鮮人側に問題があるとの指摘も行われている。
- 7) 李石局「朝鮮人労働者問題——山田文雄氏の論文をよんで」『朝鮮之光』1930年1月号。
- 8) 『東亜日報』1928年12月1日付社説「渡航者阻止問題について 当局の対策如何」。
- 9) 前掲注5)などが触れている。
- 10) 例えば、高橋清一郎「朝鮮人保護のための社会事業を強化せよ」『社会事業研究』1932年4月号など。
- 11) 大阪市社会部『朝鮮人労働者問題』弘文堂書房、1924年。
- 12) 前掲注1) 45, 47頁。

参考文献

- 金広烈「戦前期における日本の朝鮮人渡日規制政策」(『朝鮮史研究会論文集』第35集, 1997年10月)。
外村大『在日朝鮮人社会の歴史学的研究——形成・構造・変容』(緑蔭書房, 2004年)。
朴慶植『朝鮮人強制連行の記録』(未来社, 1965年)。
樋口雄一『協和会 戦時下朝鮮人統制組織の研究』(社会評論社, 1986年)。
樋口雄一『戦時下朝鮮の農民生活誌 1939~1945年』(社会評論社, 1998年)。

- 山田昭次ほか『朝鮮人戦時労働動員』(岩波書店, 2005年)。
山脇啓造『近代日本と外国人労働者——1890年代後半と1920年代前半における中国人・朝鮮人労働者問題』(明石書店, 1994年)。

とのむら・まさる 東京大学大学院総合文化研究科准教授。
最近の論文に「アジア太平洋戦争末期朝鮮における勤労援護事業」(『戦争責任研究』第55号, 2007年3月)など。日本近現代史専攻。

外国人労働者受け入れ問題の今昔

中村 二郎 (日本大学教授)

外国人労働者導入問題を考える際に「外国人」の区分を分けることが重要である。大きく分けば、それは三つのタイプに分類されよう。A) 第一が移民受け入れのケースである。この議論においては受け入れ国の国民の数を増やす議論であり、受け入れ時は「外国人」であるが受け入れ後は自国民として扱われる。B) 次にEUにおけるEU市民(EU参加国の国籍を有する人たち)や日本における日系人のように「移動の自由」が原則として保障されているようなケースである¹⁾。この場合は、外国人と言いながらも国籍が異なるだけであり、原則として自国民とほぼ同等な権利が保障される。C) 最後に、高度人材を除いた一般的な技能を持った(実際は単純労働者を中心とした)労働者の一時的な外国人労働者としての受け入れケースである。

現在、日本においても本格的な外国人労働者導入の是非について盛んに議論が行われるようになってきたが、その対象が上記の3番目を意図していることは明らかである。外村論文が扱っている対象は戦間・戦時期の「朝鮮人の内地移住者」に関するものであり、上記(B)に対応するものである。その意味では、現在の外国人労働者導入議論とは対象が大きく異なっている。当時の「朝鮮人移住者」は外村氏も述べているように「帝国臣民たる朝鮮人」であり、彼らの日本国内への移動は

「内地移入」であり通常の外国人労働者の受け入れとは異なる²⁾。彼らは原則として「憲法上保障せられたる住居移転の自由」を持っていた。

現在の枠組みで外村氏の対象と類似した関係は、上述したようなEU市民のEU参加国内での移動やわが国の日系人受け入れのケースであろう³⁾。また、外村論文では送り出し国である朝鮮側の対応や問題点にも多くの紙幅を割いており、「受け入れ論議」というよりは極めて特殊な状況下での2カ国間(というよりも2地域)での労働配分の問題を取り上げているといえよう。したがって、外村論文が論じた世界と現代のそれを比較検討するには、単に時間的空間の相違、経済発展の段階、政治体制の相違、国民の意識などの違いだけで議論できるものではない。

しかし、そこには現在にも通じるある種の類似性が存在することも確かであり、以下では、できるだけ「特殊な2国間の関係」を超えた国際間労働移動の問題としてコメントすることにしよう。

変わらぬ難しさ

外村論文でも指摘しているように外国人労働者の受け入れ議論で避けて通れない点は、1) 自国民労働者に与える影響、2) 同化(社会的統合)にかかわる費用、の問題であろう。先のすべてのケースにおいて、外国人をどの程度受け入れるか、実

際に受け入れた場合にその流入をコントロールできるか、という議論が常に行われる。二つのケース(A,B)においては程度の差はあるがいったん受け入れてしまえば事後的にその数をコントロールすることは難しい。また、外国人労働力受け入れの経験豊富なドイツ、フランスでも受け入れ外国人の子弟である2世、3世の世代においても社会的統合の難しさが指摘されている。わが国において移民の議論が避けられているのは、まさにこの二つの問題が大きく影響している。

(C)では受け入れ前後での量的なコントロールが比較的可能であり、国内の環境変化により柔軟に対応する余地が残されている。しかしながら、受け入れを行っている各国とも様々な受け入れ制度を設けているが、その難しさは今も変わりが無い。

何れの枠組みにおいても同化(社会的統合)に関するコストの問題は深刻である。通常、外国人労働者受け入れによって直接的に利益を得る主体と受け入れによる社会的統合のコストを支払う主体が異なるケースが多い。本格的な受け入れをするならば、受け入れとともに誰がどの程度のコストを負担するのかについて、それぞれ(国、企業、自治体、住民、外国人労働者など)が納得するような枠組みを同時に構築する必要がある。

外村論文においても、以上の2点が受け入れ問題の主要な論点として取り上げられており、今も昔も「外国人」労働力導入の難しさは変わっていないと言えよう。ただ、外村論文で指摘されている中で興味深い点は「外地振興策」が内地流入の阻止策として強調されていることである。これは、逆説的に見れば内地と外地での分業策を含めた外地振興策が非常に難しかったことを示すものであり、域内各国の合意の下で進められているEU統合においても望ましい分業構造が進展せず大きな移動圧力に対して様々な受け入れ規制を考えざるをえない実情と似ている。

以上のことは、どのような枠組みや制度の下であろうと異なった文化、背景を持つ労働者を受け入れることの難しさを示すものであろう。

しかし、外村論文の対象とする世界と現在では多くの違いも存在する。当時に比べて市場機能の

果たす役割がより大きくなっていること、それと並行して最低賃金や各種の雇用政策による手厚い労働者保護策が機能していることである。外村論文では「低賃金で働く朝鮮人を受け入れようとする事業主」の存在を指摘している。彼らの処遇が日本人とどの程度実際に異なっていたかについては触れられていないため詳細は分からない。しかし、現在の受け入れ議論においては国籍が異なる労働者が相対的に低い賃金で雇用される、という前提を置くことはむしろ困難である。

また、同じ文脈で朝鮮人労働者の流入により日本人労働者の賃金が低下する、失業者が増加する、等の前提が議論の出発点として仮定されているが、そのこと自体検証されるべき問題点であろう。現在の受け入れ効果に関する実証分析においては、受け入れの負の効果だけを指摘したものは少ない。仮に当時の労働市場において、国籍の違いだけで日本人労働者と大きな賃金格差が存在していたとすれば、それは、外国人労働者受け入れの問題ではなく、労働市場における「差別」の問題に帰すべきであり、対策も異なった視点から考えられるべきであろう。現在の外国人単純労働者受け入れ議論においても同様な議論が行われることがあり、両者は異なった対象として議論されるべきであろう。

新たな問題とは

最近の外国人労働者導入の是非に関する議論の中では従来あまり議論されてこなかった問題が浮上している。それは、外国人労働者が流入している地域、事業所において自国労働者が流出してしまうという問題である。欧米においてだけでなく、日本においても外国人労働者の受け入れが多い地域ほど、他の地域に比べて自国民の賃金水準が相対的に高いという傾向があることが指摘されている。その理由の一つとしてよく取り上げられることが、自国労働者の他地域への移動が加速され、そのことにより外国人労働者の流入にもかかわらず全体の労働供給が減少し賃金水準が上昇する、というものである。

この仮説が事実かどうかは、まだ多くの検証が必要であり今のところ断定はできない。しかし多

くの受け入れ地域においては外国人が多く集まる外国人集住地区が存在し、その近隣からは自国民が減少するという傾向があることが指摘されている。このような現象が広範に起こるようであれば、人手不足の発生→外国人労働者の受け入れ→自国民労働者の減少→外国人労働者受け入れの加速、という連鎖が生まれてしまうことになる。

上記の問題は単純労働者だけの話ではない。高度人材に関する国際的な獲得競争は大きな問題となりつつある。従来から高度人材については各国とも積極的な受け入れ策をとってきたが最近の急速な新技術の出現は高度人材の需要を加速させている。外国人の高度人材を多く取り込めば、短期的にはその需要に対応することができる。しかしながら、外国人導入による高度人材の供給増加は、中長期的には高度人材への投資収益（教育の内部収益率）を低下させ自国民による高度人材への供給が低下する恐れがある。

すでにEUなどでもアメリカなどに高度人材が流出しており、近い将来に受け入れというよりもいかに自国民の高度人材の流出を抑制するかが大きな問題となる可能性がある。これは日本にとっても他人ごとではない。短期的な導入が中・長期的には益々供給不足を加速することも考えられる。国内でどのようなタイプの人材をどのように育成していくのか、どのようなタイプの外国人労働者をどのように導入していくのか、これらのことは労働市場の効率性を維持するために相互に関連して検討しなければならない。産業構造の高度化に伴い様々なタイプの労働者を適切に組み合わせていくことが必要である。外国人労働者を単に高度人材と単純労働者に二分化して扱うだけでなく、全体の整合性を維持しながら様々なタイプの労働者を考える必要がある。また、高度人材を獲得するためにも外国人を含めた人材育成のあり方を

考える必要がある。

外村論文から学ぶこと

最後に現在の外国人労働者導入議論において外村論文から学び取るべきことを指摘しておこう。現在多くの受け入れ国において、受け入れ数を管理するための様々な受け入れ制度が採用されている。また、送り出し国との協調の必要性が強く認識され始めている。外村論文では送り出し国の政策の重要性を指摘し、送り出し国側の対応を丁寧に調査・分析している。当時の両国が特殊な関係にあったとしても、送り出し国との協調が中長期的に両者の利益をより高めることは自明であろう。現在も様々な枠組みで送り出し国と受け入れ国の協調が図られているが⁴⁾、まだ試行的な試みも多く、効率的に機能しているとは言い難い。しかし、昔も今も受け入れ国と送り出し国の協調が外国人労働者受け入れにおいて様々な問題を回避する重要な手段の一つであることを思い起こさせる。

- 1) 高度な技能・技術を持った人材の移動も、この範疇の特殊ケースとして考えられよう。
- 2) これは移民受け入れの議論とも異なることは明確である。
- 3) EU域内では、「EU市民の移動自由」が原則として保障されており、ドイツ、フランス、イギリスなどの相対的に豊かな国に対するEU域内の人の移動が当該各国で大きな問題となっている。まさしく、EU市民として同一の権利が与えられながらも、各国において、流入規制や社会的統合の問題が顕在化している。
- 4) 外国人技能研修実習制度やFTAによる2カ国協定での受け入れ、また、送り出し国との共同でのモニタリングシステムの構築など、送り出し国とかわった様々な形での試みがなされている。

なかむら・じろう 日本大学大学院総合科学研究科教授。
最近の主な著書に『労働市場の経済学——働き方の未来を考えるために』（大橋勇雄氏と共著、有斐閣、2004年）。労働経済学専攻。