

「働く留学生」をめぐる諸問題についての考察（1）

— グローバルな移民現象としてのネパール人留学生 —

Foreign Students Adapting to Japanese Cultural Context in Their Working place in Japan (vol.1) Nepalese Students as Global Migrants

岩 切 朋 彦

Tomohiko Iwakiri

鹿児島女子短期大学

（抄録）現在、福岡県の日本語教育機関では、ネパール人留学生が増加している。その誘因はネパールの経済的不振にあり、働きながら勉強できることが、日本が選ばれている理由である。一方、2020年を目途に政府が目標としている「留学生30万人計画」や、中国人留学生の減少によって学生確保に苦勞している日本語教育機関、新規労働力の枯渇に苦しむ日本の労働市場など、日本側にとってもネパールの留学生を呼び込む要因が強くなっている。南北の経済格差を背景とするグローバルな移民現象の一部として留学という現象を捉えつつ、本稿では「働く留学生」をめぐる、就労制限の問題と社会相互作用の観点から、続稿へ向けた問題提起を行う。

Keywords : Nepalese students, foreign students as a laborer, working hours of foreign students, intercultural negotiation, multicultural symbiosis

キーワード : ネパール人留学生, 働く留学生, 留学生の就労制限, 社会相互作用, 多文化共生

1. はじめに

2016年4月14日の夜と16日の未明にかけて、熊本県は二度の大地震に襲われた。現地では食品工場が停止したり輸送システムが麻痺したりしたため、避難所も含めて深刻な食料不足に陥った。緊急対策として、政府は17日中に「コンビニ食」約70万食を現地の店舗に届けるよう各社に要請する。緊急に被災地に送らなければならない大量の食料を増産するために、被災地から最も近い都市である福岡市の食品工場は、通常をはるかに超えた稼働率で生産を続けた。

この増産を大きく支えたのは、工場でアルバイトやパート労働をしながら勉学に励む外国人留学生たちであった。非番の者も緊急に駆り出され、通常以上の長時間労働によって、被災地へ送られる食料は大量に生産し続けられたのである。留学生とは本来、就学を第一目的として在留資格を得ている者たちだが、そのほとんどが生活費や学費を支弁するために資格外活動許可を得て就労する。今回の震災において、被災地へ送られる食料の生産が、こうした「働く留学生」によって大きく支えられていたという事実は、今やその労働力がこの社会にとって不可欠なものになりつつあることを象徴的に示している。

こうした「働く留学生」は、以前は食品工場や宅配便の集配所など、一般的な生活の場からはあまり目につくことのない職場で働くことが多く、社会に注目されることも少なかった。しかしながら、2015年度のはじめごろからコンビニエンスストアや飲食店でアルバイトをする留学生が増加し始め、地域住民の目に触れられる機会が多くなっていった。特に福岡で増加しているネパール人留学生は、身体的特徴が一般的な「日本人」と大きく異なる者も多く、とりわけ注目を引くようになっていったと言える。

こうした変化に対して、地域のマスメディアも注目し始め、2016年10月からは西日本新聞の紙面上で「新 移民時代」と銘打たれたキャンペーン報道が始まった。この連載は翌年の6月に行われたシンポジウム「フクオカ円卓会議」まで集中的に続けられ、就労を目的とした「出稼ぎ留学生」の問題や、日本留学への熱が高まっているネパールの現地取材、教育機関としての体を成していない日本語学校や専門学校など、留学生をめぐる様々な問題を多角的な視点から詳らかにした。

「働く留学生」を中心に、福岡はすでに新しい移民時代を迎え、多文化化が進行している状態にあると言ってよい。しかしながら、そこには新聞社の取材で明らかになったような種々の問題が存在している。そうした問題をどのように捉え、

どのように解決の糸口をつかむべきか。移民社会をこれから迎えるに当たり、いわゆる「多文化共生」の形はどのように志向されていくべきか。そうしたことを考察するため、本研究では「働く留学生」をめぐり、第一にそうした留学生が来日を志す諸要因について、グローバルな移民状況という視点から明らかにする。第二に、「働く留学生」が実際にどのように日本社会で働き、言語的かつ文化的な学びを得ているのかを明らかにする。紙幅の都合により、本稿では前者の研究に焦点を当て、後者については続稿にて論じていくことにする。

2. 日本語教育機関に在籍する学生の国籍構成の変化

2.1. 国内日本語教育機関における「非漢字圏」学生の急増

日本学生支援機構(2017)がまとめた2016(平成28)年度「外国人留学生在籍状況調査結果」によると、国内の各教育機関に在籍する外国人留学生の全体数は239,287人で、前年度比30,908人増となった。このうち日本語教育機関に在籍する学生数は68,165人で前年度比11,829人増、留学生全体の28%、増加総数の38%を占めている。また、専修学校の在籍学生数は50,235人で前年度比11,581人増、日本語教育機関の増加数を加えれば23,410人となり、増加総数の実に76%を占めている。一方、学部・短期大学・高等専門学校・大学院の留学生増加数は前年度比7,000人増で全体の23%に留まっており、この年に増加した留学生の多くが、日本語教育機関および専修学校の学生であったことが分かる。

国内の日本語教育機関では、従来から在籍者数の国籍第1位は中国で、韓国と台湾がそれに続いていた。しかし、第2位であった韓国からの学生は2011(平成23)年度より急減、第3位だった台湾はほぼ横ばい状態で変わらず、それと入れ替わるようにベトナムとネパールの学生が急増し、2016年度にはついにベトナムが中国を抜いて1位となった。2010年度から2016年度までの「留学生在籍状況調査」から日本語教育機関の在籍数の推移を見ていくと、中国は2011年度には前年度の22,280人から17,354人に急減し、次年度にはさらに減少し15,079人にまで落ち込んでいることが分かる。2015年度には19,190人にまで持ち直したものの、5年前よりも3000人程度の減少となっている。そしてその間、わずか721人であったベトナムは18,751人に、同じく752人だったネパールは7,559人にまで急増、翌2016年度にはベトナムが25,228人となり、23,221人の中国を抜いて在籍数1位となった(日本学生支援機構, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)。

中国の学生が減少した理由として考えられるのは、第一に、2011年3月11日に発生した東日本大震災とそれに伴う原発事故の影響であり、2011年度から数年間にかけて大きな減少を見せていることからそれが窺える。第二には、2012年に日中間で起きた領土問題およびそれに伴う反日運動の影響と、それ以降の継続的な関係悪化が挙げられるⁱ。そして第三に、中国における富裕層の増大によりアメリカやオーストラリアなど英語圏への留学を目指す者が増え、相対的に日本への留学に対する誘因が減少したということが考えられる。実際、国際教育協会(IEE)のデータベースⁱⁱを見ると、中国が日本のGDPを追い抜いた2010年度から2014年度までの間に、アメリカの高等教育機関に留学する中国出身の学生は、157,558人から304,040人にまで急増、同じくオーストラリアでは75,558人から91,089人に増加しているのに対し、日本への留学は86,173人から77,792人に減少している。

国内の日本語教育機関では、中国からの留学生は回復傾向にあるものの、中韓台を合わせたいわゆる「漢字圏」の留学生にこれ以上の増加を見込めない以上、ベトナムとネパールを中心とした「非漢字圏」の留学生が「漢字圏」学生を上回る在籍構成が、今後も続いていくだろうと予想されるⁱⁱⁱ。

2.2. 福岡県の日本語学校で急増するネパール人留学生

先に見た通り、近年急増している「非漢字圏」留学生の中でも、全体数で言えばベトナム人学生の急増は目を見張るものがある。しかし、「アジアの玄関口」を標榜し、国家戦略特区の一つとして「グローバル創業・雇用創出特区」に指定された福岡市を中心とする福岡県では、ネパール人学生の増加がより顕著となっている。福岡県がまとめた「福岡県の国際化の現状」(2016, p.25)を見ると、2015年5月1日現在においてネパール人留学生は3,525人となっており、3,137人のベトナム人留学生よりも数が多いことが分かる。

筆者は、2014年度から福岡県にある二か所の日本語学校で非常勤日本語教師として勤務を始めた^{iv}が、最初に務めた学校では学生のほとんどがネパール人であった。これまで文化人類学を専門に研究を行ってきた筆者にとって、なぜ留学先として日本がネパールの人々にこれほど多く選ばれているのか、日本の地域社会の中でどのような日常を過ごしているのかといった疑問と関心を抱くまでには、それほど長い時間はかからなかった。そこで、日本語学校のネパール人学生7名を対象に集中的なインタビューを行った結果、①ネパールの劣悪な経済状況の中、少なくない学生が就労と送金を目的として来日していること、②アルバイトのし過ぎで、中には学習に支障をきたしている者もいること、③ネパール国内での

コンサルタンシー（仲介業者）が詐欺まがいのプロモーションを行っていること、④留学の初期費用にかかる大金を工面するために借金をした者もあり、生活費・学費・家族への送金・借金返済をすべて日本でのアルバイト収入で賄っているケースがあること、⑤日本語学校での学習を負担と捉え、就労だけを行うことができるように難民申請を行う者もいるなどといった、まとまった語りを得ることができた（岩切、2015）。

しかし、この研究においては、ネパールの経済的状況とそれに伴う人口移動、日本以外にどのような留学先が選ばれているのかといった点に関して、すべてをインフォーマントの語った内容に依っていた。そのため、日本で働くための方便のひとつとして留学を捉えている学生がおり、それが種々の問題を生み出しているといった一面的な見方しかできなかったと言える。そこで本稿ではまずネパール国内の経済状況や海外への人口移動等に関する数量データを示し、日本留学との関係性に関して考察を行うことにしたい。

3. ネパール人留学生増加の諸要因

3.1. ネパールの経済的困窮とグローバルな移民状況

1971年の国連総会で、特に開発の遅れた後発発展途上国25か国に採択されたネパールは、1985年には国連開発計画（UNDP）によって最後発発展途上国に加えられた。世界銀行のまとめた資料によれば、1994年における一人当たりのエネルギー消費量は、世界でネパールが最低であり、隣国のインドやパキスタンの10分の1にすら満たなかった（佐伯、2003, p675）。2006年時点においても、一人当たりのGNI（国民総所得）は320ドルで、南アジアでもっとも低く、世界でも12番目に貧しい国として数えられた（Joshi and Maharjan and Piya, 2010, p.2）。そしてそれ以降も、ネパールは世界最貧国の一つとして、経済的発展がほとんど停滞したまま現在に至っている。

現在のネパールの一人当たりの名目GDP（国内総生産）は、ネパール中央統計局によると2014-15年度で762ドルであり、依然として極めて低い。GDP成長率に関しても、2014-15年度は当初4.58%と推計されていたが、2015年4月25日に発生した大地震の影響を大きく受け、3.04%に下方修正されている。過去9年間の年間成長率を平均すると4.11%であるが、他の後発発展途上国の中でも、ネパールの経済成長速度は際立って遅い（Central Bureau of Statistics, 2015, p.6）。

問題は、ネパールの経済構造の脆弱性と政治的不安定にある。ネパールの伝統的経済は農業が中心で、1971年の調査では農村人口が95%を占めていた。この年、北部のヒマラヤ山地および丘陵地の人口は全体の62%、タライ平原の人口は38%であったが、丘陵農地は厳しい気象条件に加えて灌漑技術に乏しく、集約農業は困難で耕地は各地に点在している状態で、生産性は極めて低かった。山地の交通は不便極まりないものであり、そもそも一家の生計を維持するだけの食料すら生み出せない農家がほとんどであったため、市場経済が発達することもなかった。また、中国とインドに囲まれた内陸国であるネパールは、あらゆる生活物資の供給をインドの港を通して行うほかなく、交易経済が育つ余地もなかった（佐伯、2003；西澤、1985）。

頼みの海外援助による開発計画は1956年から5か年計画で始まり、その後幾度も5か年計画が繰り返されてきたが、芳しい成果はほとんど上げられていない。たとえば、伝統的産業を振興する意味で農業部門には大きな予算と労力が注がれたものの、1965年から2007年までの、8期42年におよぶ農業生産の年成長率は、平均してわずか2.6%^vにとどまっている（Joshi and Maharjan and Piya, 2010, p.3）。山地と丘陵地の人口は、2011年においても全体の51.2%を占めており、農業を主要な生業としている割合は、ネパール中央統計局によれば約72%^{vi}となっている（Central Bureau of Statistics, 2014, p.198）。

一方、Colemanら（2015, p.104）は、ネパールの人口の約80%が農業を生業とし、GDPの30%以上を供給していると推計した上で、それがために、年ごとの気象条件によってこの国の経済が大きく左右されると指摘^{vii}し、農業に代わる主要産業となり得る大きな潜在力を持つ産業として、水力発電と観光業を挙げている。ネパール政府も、農業に依存する経済構造では発展が望めないと判断し、1990年代に入ってから、特に海外貿易と海外投資に力を入れた市場経済志向の経済改革に乗り出そうとしていた。しかしながら、1996年から2006年にわたって続いた共産党マオ派と政府軍の内戦や、それに続く王制の廃止に代表されるような政治的混乱の影響を大きく受けて、経済改革は頓挫してしまったのである。

こうした状況の中、ネパールでは多くの人々が極めて困窮した状況に置かれている。ネパール中央統計局による2010-11年度の調査によれば、人口約2800万人のうち、実に25.16%が、人間が最低限の生活を維持する限界水準とされる「貧困線」以下の生活を送っている。このうち総人口の約2割が住む都市部は15.46%、残りの8割を占める農村部では27.43%が貧困線以下の状態にある。中でも山地ではこの割合が42.27%にも上っており、深刻な状態が続いている（Central Bureau of Statistics, 2011, p.4）。

これほどの貧困が問題になっていることから、失業率の高さは容易に予想されるのだが、ネパール中央統計局が行った2008年の調査ではわずか2.1%ⁱⁱⁱとなっており、これが政府による公式の失業率となっている。(Central Bureau of Statistics, 2008, p.102). しかし、拙稿(2015, pp.96-97)においてネパール人留学生のCさんが語ったところによれば、国外へ出稼ぎに行く若者が増えている理由は、「仕事が見つからない」ためであった。在ネパール日本国大使館の浜田清彦(2014, p.1)もまた、具体的な数値は挙げていないものの、ネパールでは主要産業の農業だけで生計を立てることが難しく、雇用機会の不足により失業率も高いために、国外への出稼ぎ労働者が増えていると述べている。以上のことから、ネパール政府が公式発表した値よりも、実際の失業率はかなり高い水準にあると考えるのが妥当であろう。参考として示しておくと、アメリカ合衆国中央情報局(CIA)のインターネットサイト「The World Factbook^{iv}」では、同年におけるネパールの失業率は46%と推計されている。

貧困にあえぐ農村部・山岳地の人々の多くは、海外での出稼ぎ労働によって経済的上昇の機会を得る他なく、ネパールの外へ越境せざるを得ない状況に追い込まれている(Gaudel, 2006)。ネパール労働雇用省によれば、2008年度から2013年度までの6年間で、実に223万人が労働目的で海外へ移民している。移民先はマレーシアが41%でもっとも多く、サウジアラビア(23%)、カタール(20%)、アラブ首長国連邦(11%)、クウェート(2%)といった中東の産油国が続く(Ministry of Labor and Employment, 2015, p.19, p.27)。さらに、国境を接するインドには、公式データには表れていないものの、約500万人のネパール人が、西ベンガルやアッサム地方などの各地で出稼ぎ労働を行っていると考えられている。いまや、ネパール人は世界中に離散していると言ってもよく、ネパール人ディアスポラによるグローバルなネットワークとしてNRNA(Non Resident Nepalese Association)が組織され、さまざまな情報が共有されるようになっているという(Bhattarai, 2009, p.7)。

こうした出稼ぎ海外労働者の本国への送金は莫大であり、2012年度においては名目GDPの25.5%^vにも上っている(浜田, 2014, p.33)。伊豫谷(2001, p.223)は、労働力が「アジア諸国にとって最も国際競争力をもった商品であり、移民送金は最大の外貨収入源である」と述べているが、ネパールではまさに労働力輸出によって経済が支えられていると言ってよいだろう。こうした出稼ぎ労働者は、資本主義経済を支える低賃金労働者として、主に3D(Dirty, Dangerous, Difficult)、日本でいわゆる「3K」と呼ばれている劣悪な労働環境の中で働いている(Paudel, 2013, p.17)。そうした移民労働者の中には、過酷な長時間労働と拘束による「奴隷的労働者(slave labourer)」の如き扱いを受けているケースも多く、2013年の夏には8週間で44人もの死者を出したとも報告されている(The Guardian, 2013, Dec.23)。特に、女性に対しては労働搾取に加え、雇用者による性的虐待が後を絶たず、ネパール政府は2012年に30歳以下の女性が湾岸諸国へ労働移民することを禁止する措置を取っている(CNN, 2012 Aug.10)。

3.2. 就労を前提条件とした高い留学生送り出し圧力

ネパール国内では経済的困窮で生活もままならないため、海外へ出稼ぎに行かざるを得ない。しかし、移民先では劣悪な労働条件での奴隷のような労働搾取が行われている。そこで、土地などの資産を売ったり借金をしたりして、ある程度の資金を用意することができる場合は、将来的な社会的上昇や海外での雇用機会を期待して、「勉学と労働(learning and earnings)」を同時に行うことができる経済先進国への留学を目指すケースも増えている(Bhattarai, 2009, p.2)。

ここで、留学の条件に労働が含まれていることは極めて重要である。佐藤(2012, pp.19, pp.21-22)は、ネパールの国民所得が低いにもかかわらず海外留学生送り出し圧力が高い理由として、「経済停滞によりネパールでの雇用機会が少ないこと」を挙げている。また、「アルバイトが可能なこと」が、留学先を選ぶ際の重要なプル要因となっていることを指摘して、オーストラリアや日本を選択する者が増えている要因を分析している。前述したようなネパールの国内事情と人口移動の状況を鑑みれば、留学の条件として労働が前提となっていることを仮定することは難しいことではない。中でも特に経済的困難を抱えているネパールの子弟が経済先進国で留学生活を送ろうとすれば、学費や生活費等、その物価の差から莫大な費用を要することになる。これらを支弁するために、本国の保護者や親族が捻出できる金額には自ずと限界があるため、ネパール人留学生のほとんどはパートタイム労働が可能でなければ先進諸国で学ぶことはできない。

そしてさらに重要なのは、留学が海外労働移民のコンテクストで捉えられているケースも、決して少なくはないということである(岩切, 2015)。「教育を受けるために働かなければならない」のか、「働くために教育を受けなければならぬ」のかによって最初の動機は大きく異なるものの、経済格差が留学生を送り出す決定的なプッシュ要因となっていること、そして留学先での就労機会が留学の前提条件としてプル要因となっていることに、変わりはない。つまり、ネパール人の海外留学は、今日における南北の経済格差を背景とした、グローバルな移民現象の一部として捉えるべきなのである。

2010年まで、ネパールで人気のある留学先は、イギリス、アメリカ、オーストラリアの「UUA countries」と呼ばれる3ヶ国であった。その理由としてBhattarai (2009, p.2, 8) は、英語圏であることと、得られる学位が国際的に高い評価を受けていることを挙げている。中でもイギリスはネパールとの歴史的関係が長く、言語的にも文化的にも馴染みが深いという意味で、従来もっとも選ばれていた留学先であった。ネパール教育省のデータによれば、2009年度の時点において、海外留学先はイギリスが全体の70.8%を占めていた（日本は2.8%）。ところが、2010年度にはこの割合が13.2%に激減し、2012年度にはわずか3.3%にまで落ちている。そして、それに呼応するかのように、同年度には日本が25.9%まで増加し、2014年度には、ついに留学資格取得のためのNOC(no objection certificate)の発行件数^{vi}で、日本が9292件で第1位となった（Ministry of education, 2013, pp.14-16, 2015 p.18）。今や「UUA」ではなく、「JAU」が留学先として人気となっているのだが、中でも日本とオーストラリアの人気は突出して高い。

ではなぜ、イギリスは留学先として急激にその魅力を失い、日本が注目されることになったのだろうか。答えは明白で、イギリスにおける労働機会が大幅に規制されたからである。従来、イギリスに留学する学生は週20時間までの労働が許可されていた。しかし、2010年3月より、大学学部以上の学校に属していない、語学学校や専門学校（Further Education College）などの留学生を対象に、労働許可時間は10時間に縮小されたのである。Nepali-Times (2011 #549) は、縮小後1年間で生活が困窮し、かといって本国の家族からの送金を要求することもできず、もはやコースの途中で帰国するしか方法がないと嘆くネパール人留学生の様子を伝えている。ネパールからイギリスへ向かう留学生の流れは、2010年度から一気に急減して減少の一途を辿っているが、労働時間の縮小が大きなきっかけになったことは、疑いようがないだろう。

イギリスではさらに2015年7月から、学部以上に属さないすべての留学生は、EU圏出身者を除き一切の労働が禁止されることになった。「留学というバックドアを使って就労しようとするのを防ぐため」というのが、当局による説明である。つまり、イギリス当局は、留学という名目で滞在している外国人が、実際は労働者となっていることに対する措置として、留学生の労働を禁止したのである（INDEPENDENT, 2015 Jul.13）。対して、日本では資格外労働許可を得れば週28時間以内の労働が可能であり、オーストラリアでも週20時間までの労働が認められている。つまり、このことが、日本とオーストラリアが現在留学先として多く選ばれている第一の理由だと考えられる。

3.3. ネパール人留学生を呼び込んでいるその他の諸誘因

ネパール人留学生を呼び込んでいる誘因は、28時間の労働が許可されているということだけではなく、他にもいくつか重なっている。第一に、政府による「留学生30万人計画」の影響で、比較的留学資格が取得しやすくなっていることである。先に見た通り、日本が留学先として高い人気を得ているのは、文化的な興味や関心といったものが第一誘因となっているのではない。留学先はビザ取得が相対的に容易なところであればどこでもよく、「行けるところに行く」といった傾向があるのだ（浜田2014, pp.37-38）。

1983年から始まった「留学生10万人計画」は、増加に停滞期もあったものの、それから30年後の2003年に達成された。そして2008年には、「グローバル戦略展開」の一環として「留学生30万人計画」が打ち出され、2020年を目途に達成することが数値目標となっている。先に見た通り、留学生の増加に関して日本語教育機関と専修学校の占める割合は極めて大きく、「数値目標を一義的に追及してきた日本における留学生政策の性格」（明石, 2009, p.95）が変わっていないのであれば、2020年までは、これら教育機関への留学を目的とした在留資格を取得しやすい状況が続いていくと予測される。

第二に、中国や韓国といった従来日本の留学生の主流であった送り出し国からの学生が減少し、学生確保に苦しむ国内の日本語教育機関の多くが、ベトナムやネパールといった新たな留学生送り出し国を開拓しようと、現地の仲介業者を通して積極的なプロモーションを行っている^{vi}状況が挙げられる。日本で高等教育を受けるためには高い日本語能力が必要となるため、多くは日本語学校などで1年半ないしは2年の日本語能力習得に努めた後、専修学校や大学に進学するケースが多い。そのため、入口の日本語教育機関がどのような国に対してマーケットを展開し、プロモーションに力を入れるかによって、これら高等教育機関の在籍留学生の国籍構成も変化する。もちろん、少子化によって大学を含む高等教育機関も学生確保に苦勞し始めており、日本語教育機関の学生は減少分を補うための貴重な「学生予備群」ともなっているのだ。

そして第三が、日本経済および労働市場の構造変化に伴う、特定職種に対する労働力供給不足と、労働需要の急激な増加である。労働市場の構造変化とは、第一に農業人口の減少と出生率の低下による「新規労働力の枯渇」を、第二に労働条件の向上や最低賃金の保障などによる「労働市場の硬直化」を意味する。日本に先んじてこの変化を経験した欧米先進諸国は、大幅に減少した低賃金労働力を補うために、外国人労働者を新たな労働力供給源としていった。一方、日本では

戦後の人口過剰や技術革新による生産性の向上、主婦層や高齢者層といった広範囲の社会層の労働力活用、長時間労働を是とする文化的コンテクストなどによって、高度経済成長期の始まる60年代には、労働市場の構造変化は顕在化しなかった。しかし、80年代のバブル期においてついに問題は深刻化し、大量の外国人労働者を流入させることになったのである(伊豫谷, 2001, pp.192-194)。

ここで重要なのは、このような構造変化のただ中においてさえ、日本は現在に至るまで、いわゆる「専門技術労働者」以外の外国人労働者の就労を公式には認めてこなかったことである。日本経済はその埋め合わせを、「さまざまなバックドア並びにサイドドア政策」、すなわち「迂回路」を通すことで行ってきた。その多くは、観光ビザなどの短期滞在資格によって入国し就労を行う、いわゆる「不法就労者」であったが、留学生や就学生、研修生や技能実習生もまた、本来の名目とは別に、「外国人労働者の導入を非公式に容認するものとして機能してきた」のである(前掲, 2001, p.200; 宮内, 2014, p.49)。

「留学生10万人計画」の始動と、その後起こった1988年の「上海事件^{xxx}」以来、留学生の「不法就労」は、たびたび問題化され、そのたびに入管行政は変更されてきた。留学が就労のバックドアとなり、それを問題視した当局が入国管理政策を恣意的に変更する構図は、先に見たイギリスの例と酷似している。しかし、年間50万人以上の移民を受け入れるイギリスとは異なり、原則的に労働移民の「単純労働不可」を貫く日本では、留学生が新規労働力を確保するバイパスとして重要な役割を担うようになっていったのである。

少子高齢社会となっている現在の日本社会においては、人口の減少とともに新規労働力の枯渇がさらに深刻な問題となってきた。また、労働市場の柔軟性も以前より失われており、それまで主婦層や高齢者等によって担われてきた低賃金かつ重労働の特定職種が避けられるようになっていく。日本人が避けるそうした労働市場には外国人労働者が流入し、労働市場における日本人労働者と外国人労働者の区分化が進んでいく。中でも留学生は、その特殊な滞在資格身分のために、他の外国人労働者が入ることのできない特定職種において、重要な労働力となりつつある。

まず、資格外活動許可を得た留学生は、週28時間以内の労働時間規制を順守している限りにおいては正規労働者と法的に同等であるため、「不法就労者」と呼ばれる非正規労働者と比べて雇用者側も雇いやすい。さらに、留学生の資格外活動は、風俗営業を除いて包括的に許可されているため、就労ビザを持つ者や技能実習生などでは就くことのできない職種も網羅できる。たとえば、ネパール人留学生が多く働いている食品工場や宅急便の集配所、コンビニや飲食店での労働は他の就業ビザでは行うことができず、日本人の配偶者を持つ人などの「身分に基づく在留資格」やその他の「特定活動」を除けば、留学生もしくはその家族滞在者のみが資格を有することになる。日本人が避ける特定職種はそうした非熟練労働が多いため、日本での収入が必要な留学生がその空隙を埋めるようになり、労働市場の区分化が固定化されていく。その結果、「留学生」という「労働力」の供給なしでは、特定の業種の営業自体が成り立たなくなるといえることが起こってくる。

宣は、留学生が「隠れ外国人労働者」として、特に都市部で大きな労働力供給源になっていることを指摘しているが(宣, 2009, p.12)、福岡においては、すでに留学生は「隠れた」労働力ではなくなっている。福岡労働局(2017)によれば、2016年10月末における福岡県の外国人労働者数は31,541人となり、2007年に雇用状況の届出が義務化されて以来、過去最高を更新した。このうち在留資格別では「資格外活動」の「留学」が13,470人でもっとも多く、国籍別には中国(10,145人)、ベトナム(6,770人)、ネパール(5,557人)の順で多かった。ベトナム国籍の労働者が前年度より増加してネパール国籍を抜いている理由として、福岡労働局は「技能実習」資格の増加を挙げているため、「留学」の資格外活動で働いている外国人労働者の国籍では、中国の次にネパールが多いと考えられる。いまや、福岡県の経済はこうした「留学生労働力」に大きく支えられているのである。

4. 「働く留学生」をめぐる諸問題

4.1. 留学生が抱えるリスクによって支えられる需給構造

以上の議論をまとめると、まずネパールの経済的停滞に起因する海外への高い送り出し圧力が、多くの人口流出を生み出しているコンテクストがあり、日本への留学はそうした圧力が向かう先の一部となっている。来日するネパール人留学生のほとんどは本国からの仕送りに頼ることはできず、学費や生活費など日本で必要となる費用は資格外活動であるパートタイム労働によって支弁される。中には、アルバイトで稼いだ収入によって、留学初期費用を払うために負債した借金の返済や家族への送金を行っている、いわゆる「出稼ぎ留学生」と呼ばれるようなケースもある。ただし、まじめに勉学に励む「まともな留学生」にせよ、「出稼ぎ留学生」にせよ、どちらも入管難民法で定められた「週28時間以内」という

就労制限を守れば文字通り物理的に生活が立ち行かなくなってしまう状況は同じであり、両者ともに「働く留学生」であることには変わらない。したがって、法律を守りながら留学生生活が続けることができる者は稀であり、事実上この就労制限は有名無実化していると言っても過言ではない。

一方、日本側の都合としては、「留学生30万人計画」という政府の目標を背景として、留学生受け入れが積極的に行われている現状がある。国内の日本語教育機関にとっては、中国・台湾・韓国といった漢字圏の留学生の減少分を補うという意味で、ベトナムやネパールなどの非漢字圏地域に学生募集のプロモーションを行い、現地の仲介業者に仲介料を払いつつ新規学生獲得を目指す。国内人口減少とともに学生獲得に苦勞している専修学校や大学を含めた高等教育機関は、日本語教育機関からの進学を働きかけることで、やはり減少分を補おうとしている。こうした教育機関にとって、高い送り出し圧力をもつネパールからの留学生は、まさに救世主とも言える存在になっている。

さらに、食品工場や宅配業、コンビニや飲食店など、人手不足が深刻になっている特定業種は、すでに「留学生労働力」なしでは成り立たない状態に陥っている。こうした事業所は留学生アルバイトを求めて地域の日本語学校に求人を出し、そこに仕事を求める留学生が集まるという構図になっている。この時、地域の日本語学校は、事業所に人材を斡旋する仲介者的な役割を、意図的にせよそうでないにせよ担うことになる。その結果、政府がいまだに認めようとしない「非熟練労働」を担う労働移民の役割を、フロントドアではなくバックドアから留学生が支える構造が出来上がる。つまり留学生は、新規労働力の枯渇にあえぐ日本の労働市場にとって、労働移民の代替となっているのである。

以上のような構図は、南北の経済格差とグローバルな移民状況を背景として、ネパール側にとっても日本側にとっても、いびつではあるものの、ある意味でお互いに都合の良い需給関係を構築していると言える。しかし重要なのは、週28時間以内の労働制限が事実上有名無実化していなければ、こうした仕組みも成り立たないということである。法律を守った場合、ネパール人留学生のほとんどは生活に困窮し学費が払えなくなる。日本語学校にせよその他の高等教育機関にせよ、学費が払われなければ学生数を確保したところで経営は成り立たない。もちろん、各事業所においても留学生は労働移民の代替とはなりえない。したがって、日本語学校が故意に長時間の就労を斡旋するようなケースを除けば、三者のうち留学生だけが多大なリスクを負うことを前提として、この構造は成り立っているのである。

4.2. 「働く留学生」をめぐる二つの問題提起

以上のような整理を踏まえ、本稿では最後に以下の2点について問題を提起し、実際にネパール人留学生にインタビューを行う続稿において、さらなる考察を進めていきたい。ひとつ目は、留学生の就労制限をめぐる問題である。本稿で見てきたような状況が社会に顕在化した結果、今年（2017年）3月、九州7県と熊本市は、留学生の就労制限について「週28時間以内」から「週36時間以内」に緩和する「外国人材の活用促進」国家戦略特区を内閣府に共同提案した。また、今年5月には自民党の「一億総活躍推進本部」によって、「マイナンバー制度を活用し外国人留学生の資格外活動の管理強化を図るほか（体制確立後は時間制限緩和も検討すべき）」（自由民主党2017, p.17）と、管理強化を前提とした資格外活動の時間制限緩和が提言されている。

こうした就労制限の緩和の動きに対して、あくまでも留学生は勉強のために在住している人々であり、彼らを新規労働力の一部としてみなすのは本末転倒であるという批判もある。たとえば、筆者もパネリストとして参加した西日本新聞のキャンペーン報道「新 移民時代」の公開シンポジウム「フクオカ円卓会議」では、日本における留学生の就労許可時間は韓国やオーストラリアなどの諸外国に比べて長いこと、留学生に労働力を依存している現状は本来あるべき形ではなく、就労時間の延長は「その場しのぎ」の政策にすぎないなどといったことから、就労制限緩和に反対する意見が聞かれた。労働力が枯渇している非熟練労働を主体とする労働市場においては、何よりも就労制限を設けない在留資格を新たに設けるべきであり、留学生というバックドアではなく、きちんとフロントドアから労働移民を受け入れるべきだということである。

これはもっともな意見であり、筆者もフロントドアからの労働移民受け入れに反対する立場にはない。政府はできるだけ早めに国民的な議論を促し、将来の労働移民受け入れの制度や体制作りに向けて動く必要があると考えている。日本が労働移民を受け入れられる制度を整えば、単純に考えれば、「出稼ぎ留学生」の予備群は、労働移民にシフトして正面から入ってくることになるだろう。しかしながら、だからと言って留学生の労働時間を見直さなくてもよいということにはならない。

これまで見てきたように、ネパールにおいて日本が留学先として人気を得ているのは、決して彼らが親日的だからとか、日本の文化に興味があるからといった理由に基づいたものではなく、就労と勉強を同時に行うことができるためであっ

た。ベトナムを含めた他の発展途上国においても、留学の送り出し圧力の背景にあるのは、あくまでも本国の経済的停滞と南北の経済格差である。先進国での勉学は、社会的上昇や先進国での就職、また将来の移住も見据えたものであり、たとえ「出稼ぎ留学生」が減少したとしても、「まともな留学生」に日本での生活費や学費を支弁する能力があるかどうかは別の話である。中国の例にあるように、発展途上国の富裕層は英語圏への留学を目指す傾向がある。したがって、日本へ来る留学生の多くは経済的に中間層かそれ以下の層で維持される可能性が高い。だとすれば、28時間以内の就労制限を守れば困窮するという留学生の状況は、フロントドアから労働移民を受け入れた後においてもなお変わらない可能性がある。

諸外国に比べて日本は留学生の就労許可時間が長いという指摘もその通りだが、これも単純な比較で済むものではない。たとえばオーストラリアの最低時給は17ドル70セント（1豪ドル90円換算で約1590円）であり、福岡の最低賃金の765円の2倍以上である。オーストラリアでは、それでも現行の就労時間では不足し、「週20時間の就労制限は機能していない」のだという。就労制限を超えて働く場合は記録が残らないように手渡しで現金を受け取るため、事業所によっては最低賃金以下の時給で働かせるケースもある。そのため、留学生には「少なくとも週30時間」の就労時間が許されるべきだと、「オーストラリア留学生協議会」は訴えている（The Sydney Morning Herald, 2015 Sep. 2）。法律で定められた留学生の就労時間が現実に沿ったものではなく、多くは順守されていないということは、日本だけで見られる問題ではないのである。

さらに、労働移民をフロントドアから迎え入れるための国民的な議論や、そのための制度作りには、かなりの時間を要することが予想される。「フクオカ円卓会議」でも議論されたように、新たな移民が円滑に日本社会で暮らしていくためには、言語や法律や生活習慣などがある程度習得させるため、数百時間のオリエンテーションが必要となるだろう。では、そのオリエンテーションはどの機関が実施すればよいのだろうか。たとえば日本語を教えるのであれば、日本語教授は専門技術なのだから、素人によるボランティアではなく、やはり現存の日本語学校がそれを担うことになるだろう。だとすれば、そのための費用はどうするのか。まさか、新しくやって来た移民に負担させるわけにはいかないのだから、税金で賄う以外に方法はないだろう。そのためには相当な額の予算が新たに必要となるわけで、やはり国民的な議論を経た後でなければ実現は難しいだろう。

いずれにしても、フロントドアからの労働移民受け入れは様々な条件を乗り越えなければならず、現実的にはすぐにも実現させるのは難しい。だとすれば、「働く留学生」をめぐる需給の構図は、法律を破り続けるという留学生のリスクに支えられた形で、しばらくは現状が維持されていくことになる。留学生の就労制限を緩和することは、少なくともこうした留学生のリスクと負担を軽減するという意味を持つのではないだろうか。

ここで、二つ目の問題提起を行う必要がある。はたして、留学生の就労時間を延ばすことは、彼らの学習にとって悪影響を及ぼすことになるのか、という問題である。そもそも留学生は勉学のために来日しているのであり、就労制限が設けられているのは、本来の目的から逸脱したり、就労のし過ぎによって学習に支障をきたさないようにするためであろう。しかし、留学生にとっての就労は勉学にどの程度の支障を生み出しているのか、就労時間の長さと学習状況との間にどの程度相関関係があるのかといった点について、考察したものはほとんどない。むしろ、アルバイト先での上司・同僚・客との様々な社会的相互作用を経ることによって、言語的かつ文化的な学びを得ているという可能性も少なくないのではないだろうか。留学生たちがアルバイト先でどのように働き、日々どのような経験をし、この社会との関係をどのように考えているのかを知ることは、留学生の就労時間問題と併せて、将来移民を受け入れる上においてどのように多文化共生を実現させていくのかという広い問題にも、ひとつのヒントを与えてくれると考えられる。

この二つの問題に答えるには、留学生が実際にどのように考えているのか詳細に聞いていく必要があるだろう。そこで続稿では、福岡市の日本語学校に留学しているネパール人留学生にインタビューを行い、その結果を分析しつつ、さらなる考察を進めていきたいと考えている。

註

- i たとえば喬 (2014) は、中国における2012年の「反日事件」の影響が「思ったよりはるかに深刻」で、日本語を学ぶ学習者が「激しい反日感情が自分の身に及ぶのに耐えながら」「ほかの外国語の学習者とは異なる非常に複雑な感情を抱えている」と述べている (p.2)。したがって、日中関係の悪化が、日本へ留学を希望する学生の数に少なからず影響を与えた蓋然性は高いと考えられる。
- ii <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Project-Atlas#.V7b1KvmkZLE> (2016年8月19日閲覧) なお、本データはすべて高等教育機関在籍者が対象となっており、言語教育機関等の在籍者は含まれていない。

- iii ただし、マイナンバーの導入や在留資格取得が困難になった影響により、今後しばらくはネパールからの学生が減少すると予想される。その場合、国内の日本語学校は学生獲得のためにネパールの他にまた新たな留学生送出国を探すことになると考えられる。
- iv 2017年4月より鹿児島女子短期大学へ赴任したため、現在では非常勤講師としては働いていない。
- v 最低で-1.1%、最高で4.7%であり、計画年によって上下の振れ幅が非常に大きい。
- vi ネパール全体では64%（Central Bureau of Statistics 2014 p.198）。
- vii 2013年度の農業成長率は、天候不順のためにわずか1.3%だった。慢性的な電力不足と、頻繁な労働争議、不安定な政治状況が原因で投資が細り、製造業に関してもわずか1.6%の成長率であった（Coleman 2015 p.104）。
- viii ただし、その内訳を見ると、都市部での失業率は7.5%と比較的高く、一方の農村部は1.3%となっている。中でも、都市部における15才から24才までの若年層の失業率は13%とかなり高く（農村は2.1%）、全体の失業率と比べても突出している（Central Bureau of Statistics 2008 p.102）。
- ix <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2129.html>（2016年1月12日閲覧）
- x Thagunna と Acharya は、非公式な経路から送られてくる送金もかなり多いことから、海外からの送金が GDP に占める実際の割合はもっと多いのではないかと指摘している（Thagunna and Acharya, 2013 p.337）。
- xi ネパール教育省は、2014年の統計調査報告書から、海外留学生の数をパーセンテージではなく、NOC の発行数で示すようになっている。
- xii 在ネパール日本大使館一等書記官の浜田清彦（2014, p.38）によれば、現地では日本の日本語学校と提携した斡旋機関が乱立し、「借金しても日本でアルバイトをすれば返済できる」といった宣伝で学生を勧誘している場合もあるという。実際、筆者が今までにインタビューを行った学生にも、銀行などからの借金によって経費を工面した者が数人いた。
- xiii 1983年の「留学生受け入れ10万人計画」の影響によって、国内の日本語学校に在学する留学生（当時は「就学生」）の数は急増したが、一方で就労目的の来日資格を得るための方策として、実体のない日本語学校が入学許可書を乱発するという事態を招いた。これを受けて入国管理局が1988年10月に突如ビザ発給審査を強化したため、すでに入学金や授業料を払ったにも関わらずビザ発給を受けられない入学希望者の数百人が、連日上海日本領事館を取り囲む「上海事件」が起きた。

引用文献

- 1) 明石純一（2009）. 留学生・就学生受入れ政策の展開. 川村千鶴子, 近藤 敦, 中本 博（編）『移民政策へのアプローチ—ライフサイクルと多文化共生』92-95 明石書店
- 2) 伊豫谷登士翁（2001）. 『グローバリゼーションと移民』有信堂高文社
- 3) 岩切朋彦（2015）. 日本語学校におけるネパール人学生の様相とその諸問題—福岡県A校に通うネパール人学生へのライフストーリーインタビューから『西南学院大学大学院国際文化論集』9, 79-112.
- 4) 喬 穎（2014）. 『中国の日本語教育と大学日本語専攻生の対日認識の形成に関する研究—日本語教育における「個人」の意義』早稲田大学大学院日本語教育研究科博士論文
- 5) 近藤 敦（2009）. なぜ移民政策なのか？. 川村千鶴子, 近藤 敦, 中本博皓（編）『移民政策へのアプローチ—ライフサイクルと多文化共生』24-27 明石書店
- 6) 酒井直樹（1996）. 『死産される日本語・日本人—「日本」の歴史—地政的配置』新曜社
- 7) 佐伯和彦（2003）. 『ネパール全史』明石書店
- 8) 佐藤由利子（2012）. ネパール人日本留学生の特徴と増加要因の分析—送出し圧力が高い国に対する留学生政策についての示唆『留学生教育』17, 19-28
- 9) 宣元 錫（2009）. 外国人はどのように働いているのか. 川村千鶴子, 近藤 敦, 中本博皓（編）『移民政策へのアプローチ—ライフサイクルと多文化共生』126-129 明石書店
- 10) 西澤憲一郎（1985）. 『ネパールの歴史—対インド関係を中心に』勁草書房
- 11) 浜田清彦（2014）. ネパールの教育・留学事情—海外留学ブームの中で『留学交流』39, 32-8
- 12) 宮内 喬（2014）. 移民政策の現在と未来. 宮島 喬, 藤巻秀樹, 石原 進, 鈴木江理子（編）『別冊環②なぜ今、移民問題か』46-67 藤原書店
- 13) 自由民主党（2017）. 「一億総活躍社会の構築に向けた提言」
- 14) 日本学生支援機構（2011）. 「平成22年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 15) 日本学生支援機構（2012）. 「平成23年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 16) 日本学生支援機構（2013）. 「平成24年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 17) 日本学生支援機構（2014）. 「平成25年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 18) 日本学生支援機構（2015）. 「平成26年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 19) 日本学生支援機構（2016）. 「平成27年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 20) 日本学生支援機構（2017）. 「平成28年度外国人留学生在籍状況調査結果」
- 21) 福岡労働局（2017）. 「福岡労働局における「外国人雇用状況」の届出状況」

- 22) 福岡県 (2016). 「福岡県の国際化の現状」
- 23) 西日本新聞朝刊 (2017年6月27日) 「キャンペーン報道「新 移民時代」公開シンポ「フクオカ円卓会議」」
- 24) Battarai, Keshab (2009). *Problems and Prospects of Nepalese Students in UK: Brain Drain, Immigration or Global Network?*. Cottingham Road, UK. Business School, University of Hull
- 25) Central Bureau of Statistics (2008). *Nepal Labor Force Survey 2008*. Kathmandu, Nepal: Central Bureau of Statistics, Government of Nepal.
- 26) Central Bureau of Statistics (2011). *Poverty in Nepal 2010/11*. Kathmandu, Nepal: Central Bureau of Statistics, Government of Nepal.
- 27) Central Bureau of Statistics (2014). *Population Monograph of Nepal 2014*. Kathmandu, Nepal: Central Bureau of Statistics, Government of Nepal.
- 28) Central Bureau of Statistics (2015). *National Accounts of Nepal 2014/15, completion tables (after earthquake)*. Kathmandu, Nepal: Central Bureau of Statistics, Government of Nepal
- 29) Coleman, Denise Youngblood (2015). *Nepal: 2015 Country Review*. Houston Texas, USA: CountryWatch, Inc.
- 30) Gaudel, Yadav Sharma (2006). "Remittance Income in Nepal: Need for Economic Development" *The Journal of Nepalese Business Studies* 3, no.1
- 31) Joshi, Niraj Prakash and Maharjan, Keshav Lall and Piya, Luni (2010) "Poverty and Food Insecurity in Nepal: A Review" *Journal of International Development and Cooperation* 16, no.2:1-19
- 32) Ministry of Education (2013). *Nepal Education in Figures 2013 AT-A-GRANCE*. Kathmandu, Nepal: Ministry of Education, Government of Nepal
- 33) Ministry of Education (2015). *Nepal Education in Figures 2015 AT-A-GRANCE*. Kathmandu, Nepal: Ministry of Education, Government of Nepal
- 34) Paudel, Nawaraj Sharma (2013). *Migration Trend and Remittance Inflow the Experience of Nepal* Tribhuvan University, Kirtipur, Kathmandu Nepal
- 35) Thagunna, Karan Singh and Acharya Saujanya (2013). "Empirical Analysis of Remittance Inflow: The Case of Nepal" *International Journal of Economics and Financial Issues* 3, no.2: 337-344
- 36) CNN. (2012) Aug. 10 "Nepal bans women under 30 from working in Gulf states"
- 37) INDEPENDENT. (2015) July 13 "Foreign students will be banned from working in the UK and forced to leave as soon as they finish course under Theresa May's tough new visa rules"
- 38) Nepali Times. (2011) #549 "No work, no study Nepali students struggle in the UK after a cut in the number of hours they are allowed to work legally"
- 39) The Guardian. (2013) Dec. 23 "Nepalese workers flock to Gulf despite abuse"
- 40) The Sydney Morning Herald. (2015) Sep.2 "Overseas students to fight for more hours of legal work"

(2017年7月28日 受理)