

# いないはずの移民：南米日系人受け入れ政策の過去と現在を再考する

## 在留資格「定住者」の政策立案過程を中心に

Maximilien Xavier REHM

### はじめに

1960年代頃まで、日本は外国人受け入れ国ではなく移民送り出し国であった。

明治維新以降、国内の雇用機会の不足などを背景に、日本政府は南米を含めた海外への国民の移住を促進した。さらに、第二次世界大戦の敗戦まで日本は入植者植民地主義のもと、朝鮮半島や満州などアジア諸国への海外移住を促した。第二次世界大戦の直後も、国内の不況を背景に、ボリビア（1956年）をはじめとする南米各国と移住協定を締結し、移民を送り出した。以上のような100年近い移民送り出しの歴史の末、日本国外の日本人コミュニティ、いわゆる日系人コミュニティ、が世界各地に形成された。そして、1960年代から本格化した経済の急成長の影響によって、日本人の移民は海外に留まることになった。

1980年代になると、凄まじい経済成長を遂げた日本はアジアで最大の経済大国になった。日本の経済もまた構成的に変化し、賃金水準の上昇とサービス業の活性化による国内の労働者はいわゆる3K労働を避けることになり、外国人労働者の需要が増した。その一方で、ブラジルをはじめとする、元々日本人を受け入れてきた南米諸国では、1979年のオイル・ショック以降、対外債務残高や高インフレなどにより経済の不安定な状況が続いていた。その結果、日系人が日本に職の機会を求めて移住するという、「Uターン現象」を促した。80年代以降に日本に戻る南米日系人は、主に建築現場や製造業の二次下請け以下の中小規模工場で働くようになった。

南米日系人の「Uターン現象」は80年代から始まったが、本格化したのは1990年以降である。それは、同年に日本政府が出入国管理法（以後、入管法と呼ぶ）改正の中で在留資格「定住者」を導入し、日系2世3世の入国を緩和したためである<sup>1</sup>。周知のように、特に1990年以降に南米から日本に働きに来た人々は（国籍上も、社会学的な意味でも）日本ではなく出身国のアイデンティティを持っていた。さらに、導入された「定住者」は身分系の在留資格であるため、活

動系の技能実習の各在留資格と比べて制度上の制限が少ない。「定住者」の在留資格では、職種の制限がないだけでなく、家族統合も可能であり、更新が必要とはいえ事実上日本で定住することが可能である。さらに、近年では在留資格「永住者」への切り替え、または帰化をする日系人も増えている。

在留資格「定住者」の導入により、日系人の定住化が可能になった。当時の日本政府によれば、この法改正の目的は同胞である日系人に親族訪問や日本の社会・文化に触れる機会を与えることであった。言い換えると、日本人と同じ血が流れている日系人が帰国しやすい制度を作りたいかった。しかし、上述のように、現実を受け入れた人々の社会文化的なアイデンティティは日本よりもブラジルやペルーなどの出身国にあっただけではなく、1990年以降に入国した日系人のほとんどが出稼ぎを目的としていた。したがって、日本が作った制度は出稼ぎをしに来た外国人労働者の定住を可能にし、事実上ニューカマーの外国人移民をはじめて受け入れる制度になったと本稿では主張する。同時に、日本政府と為政者はいまだに「いわゆる移民政策はとらない」スタンスを堅持しながら移民の受け入れを否定している。これらの理由から、本稿では、特に南米日系人を「いないはずの移民」と定義する。なお、日本では「移民」という法的な地位が存在しないため、本稿では移民を「当初その意図があったかどうかを問わず、他国から日本に移って住み、定住している者」という、一般的な社会現象として扱う。

## 先行研究と本稿の位置付け

特に1990年の入管法改正に伴う日系人の急増以降、日系人に関心を持つ学者が増えてきた。本稿は、南米日系人の研究を全般的にまとめる余裕をもたないが、政策立案過程に関連する以下の論点を中心に論じる。まず、日系人の受け入れについて「同胞の帰国を容易にする」という日本政府の説明が口実に過ぎず、日本国民や政策有識者が比較的に納得しやすい日系人で人手不足を補う政策であった、と強調する一部の学者の立場がある。例えば、山中啓子<sup>2</sup>、タケユキ・ツダ<sup>3</sup>、福田友子<sup>4</sup>はこの立場をとっている。またその一方で、在留資格「定住者」の法案をまとめた法務省の官僚は当初、日系人を潜在的な労働力とはみなしておらず、日系人の急増と出稼ぎ現象は「意図せざる結果」であった、との立場に梶田孝道がいる<sup>5</sup>。そして、双方の論調をまとめた形で中立的な立場には明石純一が挙げられる<sup>6</sup>。

本稿では、明石がとる中立的な立場をさらに展開させ、1990年入管法改正時の日系人受け入れ拡大政策の立案過程を改めて分析し、移民政策をとらない日本の文脈内における南米日系人の受け入れについて再考することを目的とする。明

石が法改正による日系人の急速な増加を「90年体制」の枠組内で扱ったのに対して、本稿ではその枠組みを超えた形で、日系人の定住が日本の対外国人政策にどのような影響を与えたかということまでを分析対象にしたい。政策立案過程における、政府側の言説と政策が促した結果との乖離を詳しく論じるだけでなく、南米日系人を「いないはずの移民」と定義したい。具体的には、「誰」がこの法改正によって来日したかを明確に示し、来た人たちが日本でどのような状況に置かれていたかまで分析する。分析の中では、移民研究でよく使われる「ギャップ仮説」も使用することで、1990年の法改正が可能にした南米日系人の日本定住を再評価したい。明石の論考は2010年に出版されているため、現在の日本が直面している課題も考慮に加え、事実上移民として受け入れてきた「いないはずの移民」の前例から、日本の現在の外国人労働者受け入れ政策について考察する。なお、政策立案過程の分析は主に1990年前後の一次二次資料に基づく。日系人受け入れ拡大については主に日本政府の一次資料を使ってまとめている。また、2023年7月末に行った、南米日系人の集住地である群馬県大泉町での調査も適宜使用する。

## 1990年の入管法改正の背景

まずは、1990年の入管法改正により導入された在留資格「定住者」の背景を簡単にまとめたい。法改正自体は、80年代に人手不足を補うために急速に増えた、不法残留者や就学生、研修生らを中心とした外国人労働者がもたらしたいわゆる「外国人労働者問題」に対処するために行われた。当時は、特に単純労働に従事する外国人労働者の受け入れに関して賛否が分かれ、「鎖国か開国か」という議論が盛り上がっていた。しかし1990年の入管法改正では、いわゆる単純労働者を受け入れないという原則が再確認された。その理由の一つとして、政策立案過程において強力な立場にあった法務省が、主に欧州諸国が単純労働に従事する外国人を期限付きで受け入れたものの、これらの人々の定住が進み、事実上移民の受け入れに繋がった、として単純労働者と移民とを結びつけたことが挙げられる。法案可決直後は、この法務省も含む鎖国派の勝ちだと言われていた。しかしながら、実際は日系人の受け入れ拡大や1993年の技能実習制度の創設などにより、単純労働に就く外国人の、いわゆるサイドドアからの受け入れが可能となった。さらに、冒頭で述べたように南米日系人に限れば、ニューカマー外国人としての移民の受け入れも可能となった。

## 南米日系人の受け入れ拡大を可能とした「定住者」在留資格の政策立案過程

日系人を対象に、比較的制限の少ない受け入れを可能とした在留資格「定住者」の設立を巡って、まず知らなければならない点は、1990年6月1日に施行された入管法改正の法案（国会通過は1989年12月）は日系人にも定住者にも言及していないことである。実は、この在留資格は法施行のわずか1週間前の1990年5月24日に初めて告示として公示され、入管法執行と合わせて有効になった<sup>7</sup>。日本の外国人受け入れ政策の中で非常に大きな変更であったこの在留資格の導入が、法施行の直前に国会で議論もされずに導入されたことは実に奇妙である。この政策が特に南米日系人の大量流入を可能にしたため、ツダは「水門が開けられた」と評している<sup>8</sup>。確かに、1998年時点で211,275人もの「定住者」取得者が日本に入国し、そのうち約15万人はペルーとブラジルから来ていた<sup>9</sup>。

先行研究でも触れたように、法務省がなぜ1990年の入管法改正の施行に合わせて日系人を事実上の移民として受け入れることを可能にしたのかを巡って、学者の間では意見が分かれている。法案をまとめた法務省では、日系人の帰国問題に取り組む当初においては労働力よりも民族帰還の側面を課題としていた。80年代後半の法務省内では、日本国籍を持たない日系人が先祖の故郷に戻れる制度作りが活発化していた。この政策の当初の対象はフィリピンや中国の残留孤児とその子孫から、ハワイや北南米の日系人2世3世までと、幅広かった<sup>10</sup>。民族帰還自体は、日本を「単一民族」として位置付ける、当初の法務省が重視した考え方と一致している<sup>11</sup>。日本は単一民族国家であることを信じれば、同じ血が流れる同胞の帰国は望ましいことであろう。

また、当時の法務省は在日コリアンの2世3世を対象とした在留資格を検討中であったため<sup>12</sup>、日系人2世3世のためにも同様の在留資格を作らなければならないというプレッシャーがあった<sup>13</sup>。ここに観点を置くと、日系人の受け入れ拡大は上記に述べた「外国人労働者」をめぐる議論の外にあったようにも見える。梶田らは日系人の受け入れ拡大について「政府・法務省は必ずしも日系人を『労働力』、つまり『外国人労働者』として導入したわけではない。日系人が日本にいる親族を訪問し、日本の社会や文化に触れることができるように、日系人の入国を容易にし」ていたと説明している<sup>14</sup>。その上、梶田は90年代末に法案をまとめるのに務めた法務省の有力な官僚からインタビューをとり、この官僚が日系人出稼ぎの急速な増加を「意図せざる結果」であったと強調していたとした<sup>15</sup>。上記を総括すれば、在留資格「定住者」が導入された理由として国外からの労働力拡大

は意図されてはいなかったという印象を受ける。

一方で、日系人の受け入れ拡大を巡っては、「意図せざる結果」仮説に反対の立場をとっている学者もいる。まず、80年代半ばからすでに南米日系人は日本との繋がりを利用し、製造業や建築現場で働くために来日していた。ブラジルと日本の間で仕事の紹介や旅費の立て替えをする斡旋業者も存在していた。政策立案に関わった有識者がこの現象を認識していなかったとは想像し難い。法務省をはじめとした政府側の公式な資料では日系人を労働力として受け入れる方針への言及がなかったものの<sup>16</sup>、関係者の間では日系人労働者受け入れの議論がなされていた。例えば、当時自民党の外国人労働者問題特別委員会の委員長であった加藤武徳が単純労働者も含めて日系人3世までを「特別扱い」する考えを1989年に示している<sup>17</sup>。加藤委員長の言葉を引用した月刊自由民主の記事の中にも、「日本人はアジア人に対する偏見はまだ強く」、とあるのに対して「日系人ならば、例えば国籍は違っていても同胞として受け入れられやすいはずだ」と、日系人の受け入れに積極的な姿勢を見せている<sup>18</sup>。梶田と同じように当時の官僚と数回インタビューを行ったツダによると、日系人労働者は同胞であることが政府省庁間でも魅力的だとされていた<sup>19</sup>。ツダは日系人の受け入れ拡大を「人手不足に悩んでいる経営者の観点からも、不法残留者を抑制できる観点からも、日本政府の中では納得を得られた」と説明している<sup>20</sup>。

上記のような事情も踏まえて、福田智子は「意図せざる結果」仮説を「額面どおり受け取るわけにはいかない公式的な回答と考えるべきである」としている<sup>21</sup>。確かに、日系人が労働制限をほとんど設けていない定住者の在留資格を利用して日本で職に就くことは政府には想像できた可能性がある。例えば、法施行の1ヶ月後の1990年7月に入管協会が出版した雑誌『国際人流』に掲載されたインタビュー記事では、外務省・労働省・法務省の官僚らが南米日系人の出稼ぎ現象と斡旋業者の存在などに言及している。しかしそれと同時に3人とも、いわゆる民族帰還が「定住者」の導入理由であったという政府側の公式な見解を強調している<sup>22</sup>。

また、日系人の出稼ぎ現象がある程度意識されていたとしても、ときに告示をまとめた法務省の官僚が南米日系人の雪崩的な急増をどこまで想像できていたのかは定かではない<sup>23</sup>。従って、在留資格「定住者」の導入により「水門が開けられた」ことは多少なりとも「意図せざる結果」であったと言えるだろう。

そして、ここで一番重要なことは告示をまとめた法務省の職員の考え方よりも、法改正がもたらした結果が明らかになった後の政府の対応である。1990年半ば以降、政府側は一定数の日系人外国人労働者が存在すると認めたものの、政策意図は民族帰還であることを相変わらず強調し続けた。当時の労働省の職員はこの

考えを以下のように説明している。

確かに今は出稼ぎ者が多くなっています。ただ、日系人はこうして日本のことを知る機会も得るし、親族も訪問できます。彼らは自分の先祖の故郷に帰っています。だから2世と3世の受け入れを可能としました。もちろん、日本に来てからは仕事も含めて自由にさせてあげています。でも受け入れた理由は出稼ぎではありませんでした。<sup>24</sup>

日系人を労働力として受け入れる意図があったかどうかは別として、政府側は出稼ぎ労働者が急増してからも「同胞の里帰り」などを強調した。そうすることによって、数万人に上った南米日系人の出稼ぎ現象の事実がありながら、建前としては1990年の入管法改正で再確認された外国人の「単純労働者」を受け入れないという原則を守ることができた。さらに、単一民族国家日本の枠内において、日系人の受け入れというのは表面上の正当性があった。

## 南米日系人受け入れ拡大はどう評価できるか

それでは、これまでの在留資格「定住者」の政策立案過程を踏まえた上で、30年以上続いている南米日系人受け入れについて、どのように批評できるだろうか。まずは、上記で述べた、日本政府が受け入れの理由として挙げてきた「同胞の帰国を容易にする」という建前と「事実上の移民」という現実との乖離を明らかにしたい。在留資格「定住者」で受け入れた南米日系人の大半は若年の单身男性であり、日本語能力が低く、日本での親族との繋がりが薄い傾向にあった。1991年に国際協力事業団が行った南米日系人労働者の調査によると、日系人労働者の76.9%は40歳以下、60.4%は独身、67.8%は男性、70%は日本語能力が低いかまったくなく、84%は日本との繋がりがなく、ほぼないことがわかった<sup>25</sup>。さらに、87.8%は単純労働者に分類された<sup>26</sup>。このデータからもわかるよう、90年以降に日本が受け入れた南米日系人は同胞というよりも典型的な出稼ぎ労働者に近い存在であった。

この傾向は年を経るごとにさらに強くなっていく。繰り返しになるが、1990年以降の南米日系人の受け入れ拡大は労働力の大量流入をもたらした。日本に来た南米日系人のほとんどは、派遣会社に頼らざるを得ず、建築業と製造業の下請構造の下位に置かれ、不安定な状況が続いていた。

一方で、出入国管理の観点からみると、身分系の在留資格「定住者」は外国人労働者が主に使用する活動系の在留資格とは設計上大きく異なっている。定住者の資格を取得すれば、職種の制限がないだけでなく、更新が必要とはいえ事実上無期限で滞在できる。その上家族統合も可能であるため、日系人ではない配偶

者も日本に入国し始めた。従って、来日した南米日系人の多くは定住し始め、集住地では例えばブラジル人コミュニティが形成されるようになった。しかしながら、同胞として受け入れたがゆえに、日本の中央政府は日系人を対象とした言語教育などいわゆる「統合政策」をとらなかった。集住地の地方自治体は場合によっては統合政策の不備を埋めようとすることもあったとは言え、結果的に日系人は定住が想定されていない社会に住み続け、欧州の「ゲストワーカー」が遭遇したような経験をせざるを得なかった。その中でも、1990年以降に受け入れた2世と3世の子供の教育問題は長年の課題となっている。以上のような事情から梶田らはブラジル人日系人の受け入れを「顔の見えない定住化」と呼んだ<sup>27</sup>。

在留資格「定住者」の設立を批評する際、移民研究でよく使われているギャップ仮説が役に立つだろう。ギャップ仮説（乖離仮説とも呼ぶ）とは、移民政策の目的と帰結の乖離を示した仮説である。近年では、これらの政策ギャップを細かく分析するためにさらに4つのギャップに分類されることも多い<sup>28</sup>。日系人の受け入れ拡大を巡って、この4つの中からディスカーシブ・ギャップ（談話的乖離）とエフィカシイ・ギャップ（効能的乖離）が該当するだろう。まず、1990年入管法改訂で「いわゆる単純外国人労働者を受け入れない」という原則が再確認されたにも関わらず、実際には単純労働に就く日系人が受け入れられたことは政策上の口実と実態の乖離であり、ディスカーシブ・ギャップだといえる。その上で、「同胞の帰国を容易にする」という目的で導入された定住者在留資格と、政策の効果であった数万人の出稼ぎ南米日系人の受け入れの間にはエフィカシイ・ギャップがみられる。これらの理由によって、多くの学者が日系人労働者の受け入れを「サイドドア」からの受け入れと呼んでいる。確かに、多くの外国人労働者を「同胞の帰国」の文脈内に受け入れることは、「抜け穴」だと捉えられる。

ただし、出入国管理からの視点のみをとると、「定住者」の在留資格はいわゆる「フロントドア」の経路である。上記でも述べたように、この在留資格では家族統合も含めて定住することも可能であり、永住権取得や帰化への道も開かれている。例えば、2022年12月の時点では、日本在留のブラジル人の98.8%とペルー人の98.9%が身分系在留資格を持っており、その多くが在留資格「永住者」を取得している<sup>29</sup>。

このように、日系人の受け入れ拡大は、出入国管理の視点から評価できる点もある。しかし、統合政策の不備ゆえに社会経済的な課題が多く残されている。最近のデータを挙げると、永吉希久らが2018年に行った外国人市民を対象とした調査（ILW調査）では、ブラジル人とペルー人が他の国籍者と比較して階層的地位達成が低く、日本での滞在歴が21年を超える者でも日本語能力水準が最下位であった<sup>30</sup>。

さらに、南米日系人の近年の定住傾向を明らかにするために、人数の最も多いペルー人とブラジル人の人口構造が2010年から2020年にどう変化したかをみてゆく（図表1）。まず、2008年のリーマンショックによる経済不況と2011年の東日本大震災の影響もあり、南米日系人の総合人口は減少傾向であったが、2015年から2020年までには再び増加した。さらに、0-19歳の若年人口は比較的安定しているのに対し、労働人口とも言える20-64歳は減少傾向である。その上、2020年時点では65歳以上の老年人口が5.3%まで増加し、南米日系人の高齢化を示唆している。

図表1：2010年から2020年における日本在留ブラジル人とペルー人の人口構成の変更

	0-19歳	割合	20-64歳	割合	65歳以上	割合	総数
2010	64,075	22.5%	216,074	75.8%	5,039	1.8%	285,188
2015	52,638	23.8%	161,459	73.0%	7,061	3.2%	221,158
2020	56,456	22.0%	186,844	72.8%	13,494	5.3%	256,794

\* 法務省の在留外国人統計（旧登録外国人統計）各年版により<sup>31</sup>

上記でも述べたように、90年代当時に日本に働きに来た南米日系人は典型的な出稼ぎ労働者のプロフィールであった。なお、90年に来日した者の一部は帰国したとは言え、在留資格定住者の導入によって日本で定住することが可能となったため、家族統合をして現在まで日本に住み続けている者もかなりいる。さらに、日系人4世の受け入れが2018年まで停止していたこともあって、南米日系人人口の中心であった労働者としての日系人の高齢化は2020年代に顕著になるだろう。南米日系人の高齢化に伴う、年金未加入問題、医療を受ける際の言語問題など、さまざまな課題が浮き彫りになりつつある<sup>32</sup>。

## 最近の動き

前章までは90年以降の南米日系人受け入れを巡る政策上の乖離を明らかにした。政府側がこの乖離を実質的に認めたのは2009年4月から1年間実施した「日系人帰国支援事業」であった。この事業は2008年のリーマンショックの直後に導入され、「派遣・請負等の不安定な雇用形態にある日系人労働者については、日本語能力の不足や我が国の雇用慣行に不案内であることに加え、我が国における職務経験も十分ではないことから、一旦離職した場合には再就職が極めて厳しい状況におかれ」ているため、帰国を促進するために「帰国支援金」を提供するものであった。1970年代に西ドイツが主にトルコからの「ゲストワーカー」に

対して行った帰国支援金の事業と類似する点も多く、90年から日本に入国した南米日系人がいかに「定住していた出稼ぎ者」であったかを裏付けていると言えるだろう。結局のところ、主にブラジル人とペルー人からなる21,675人の日系人がこの事業を利用して帰国した<sup>33</sup>。

その一方で、日本政府は2018年に日系人4世の入国を可能とした。ただし、4世の受け入れは言語能力（日本語能力試験N4以上）、家族帯同の不可、滞在年数の上限など、さまざまな条件が課されており、在留資格も身分系の「定住者」ではなく活動系の「特定活動」であった。2023年には日本に5年滞在した4世に対して改めて「定住者」の在留資格を与える考えが政府側にあると報道されているが、全体的にみても日系人4世の受け入れは一般の労働系の在留資格と似たような受け入れ制度になっている。このことから日本政府が日系人を「同胞」ではなく「外国人」とみなし始めていると言える。

## 結論：「いないはずの移民」と現在の日本の外国人労働者受け入れの展望

近年の深刻な労働力不足に対処するため、日本は特に2012年に成立した第2次安倍内閣以降、外国人労働者の拡大を図ってきた。さらに、国際協力機構が2022年3月にまとめた報告書によると、目標GDPを達成するためには日本は670万人以上の外国人労働者を必要とする<sup>34</sup>。これは2022年末現在の182万人の約4倍の数字である。

外国人労働者が増加する現在だからこそ、1990年から本格化した南米日系人の受け入れがますます重要な意味を持つだろう。戦後日本における南米日系人は初めての移民受け入れであったと言える。しかし、統合政策がないままに受け入れたこの南米日系人は長年の社会経済的な課題に直面した。それにもかかわらず、日本は出入管理政策を使って外国人労働者を拡大しつつありながらも、統合政策も含めた総合的な移民政策をとる姿勢はまだ見えない。むしろ日本は移民政策を否定してきた。

この文脈の中、帰国支援の事業などからみても、日本政府は日系人の受け入れの経験から、制限の少ない身分系の在留資格での外国人（労働者）受け入れに消極的な姿勢を見せている。第2次安倍政権は、高技能外国人材向けのポイント制度と低中技能向けの特設技能制度を導入した他、資格外活動を取得した留学生の労働力拡大と技能実習制度の改訂・拡大も実施し、活動系の在留資格を中心に外国人労働者の受け入れを促進してきた。図表2でもわかるよう、特に後者の留学生と技能実習生の外国人労働者数が2010年から2020年に大幅に増加した。その

一方、南米日系人の主な出身国であるペルーとブラジルの外国人労働者数をみると、実数は増えたものの、比率でいうと21%から9%に減少傾向がみられる。

図表2：低中技能外国人労働者の受け入れ拡大と経路の変化

	外国人労働者数 (2010年)	割合 (2010年)	外国人労働者数 (2020年)	割合 (2020年)	変化率
技能実習生	159,431	25%	402,356	23%	252%
留学生 (資格外活動)	90,675	14%	306,557	18%	338%
ブラジル人+ペルー人	139,723	21%	158,359	9%	113%

\*厚生労働省の「外国人雇用状況の届出状況について」各年版により<sup>35</sup>。

上記を踏まえ労働者側からみると、日系人の受け入れにおいて評価できる比較的制限のない「定住者」から、期限付きで場合によって厳しい条件付きである活動系在留資格へと受け入れ経路が変わった。なお、在留資格の更新にあたって、例えば特定技能の在留資格など受け入れ経路が拡大されたとはいえ、身分系在留資格と比較すればかなり制限されている状況に置かれていると言わざるをえないだろう。

欧州の外国人労働者の受け入れに関して、スイスの小説家マックス・フリッシュが「我々は労働力と呼んだが、やってきたのは人間だった」という名言を残した。日本における南米日系人の受け入れに関して同じような例えをすると「我々は同胞と呼んだが、やってきたのは移民だった」と言えるだろう。結局のところ、欧州の各国が戦後に受け入れた外国人労働者とその後の彼らの定住化は南米日系人のケースとの類似点が多い。ただし、その経験からの「教え」として、例えばドイツのように特に近年の言語教育を中心とした統合政策を導入することなく、日本は未だに「いわゆる移民政策をとらない」と強調しながら、出入国管理を中心とした外国人労働者受け入れ拡大を行なっている。

外国人労働者の需要が一層増す中で、日本において「いないはずの移民」である南米日系人受け入れを再考する必要性を強く感じ、本稿をまとめた。これは人権を尊重する「人間」としての外国人受け入れの側面はもちろん、日本の将来的な経済発展に利用する側面もあると考える。現在、ベトナムをはじめとする主な送り出し国は凄まじい経済成長を遂げており、日本との賃金格差が縮まり、労働力の無限の供給源であり続けるとは想像しがたい。そんな中で、日本には、外国人労働者の需要を賄うためにも受け入れ国としての魅力を上げ、いわゆる公式な「移民政策」の導入に舵を切る時が来ているのではないだろうか。

本研究は JST 科学技術イノベーション創出に向けた大学フェローシップ創設事

業 JPMJFS2145 の支援を受けたものです。

#### 注

- 1 主に日系人を対象とした「告示定住」の他に、「告示外定住」者として在留が認められる場合もある。例えば、永住者又は特別永住者である配偶者と離婚後引き続き日本に在留を希望する者はそれに該当する。
- 2 Keiko Yamanaka, “New Immigration Policy and Unskilled Foreign Workers in Japan,” *Pacific Affairs* 66, no. 1 (1993): 72–90, <https://doi.org/10.2307/2760016>; Keiko Yamanaka, “Return Migration of Japanese-Brazilians to Japan: The Nikkeijin as Ethnic Minority and Political Construct,” *Diaspora: A Journal of Transnational Studies* 5, no. 1 (March 1996): 65–97, <https://doi.org/10.3138/diaspora.5.1.65>.
- 3 Takeyuki Tsuda, “The Motivation to Migrate: The Ethnic and Sociocultural Constitution of the Japanese - Brazilian Return - Migration System,” *Economic Development and Cultural Change* 48, no. 1 (October 1999): 1–31, <https://doi.org/10.1086/452444>; Takeyuki Tsuda, “The Permanence of ‘Temporary’ Migration: The ‘Structural Embeddedness’ of Japanese-Brazilian Immigrant Workers in Japan,” *The Journal of Asian Studies* 58, no. 3 (1999): 687–722, <https://doi.org/10.2307/2659116>.
- 4 福田友子「国家による成員の選別過程 –1990 年入管法改定と「日系人」を事例として」『社会学論考』23(2002), 31–56 頁。
- 5 梶田孝道『外国人労働者と日本』（日本放送出版協会，1994）；梶田孝道，丹野清人，樋口直人著『顔の見えない定住化：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，2005）。
- 6 明石純一「入国管理政策：『1990 年体制』の成立と展開」（ナカニシヤ出版，2010）。
- 7 福田，前掲。
- 8 Tsuda, “The Motivation to Migrate,” 10.
- 9 法務省『出入国管理基本計画（第 2 次）』（2000），[http://www.moj.go.jp/isa/policies/policies/press\\_000300-2\\_000300-2-2.html](http://www.moj.go.jp/isa/policies/policies/press_000300-2_000300-2-2.html)。
- 10 明石，前掲，116。
- 11 例えば、1990 年の入管法改正にも取り組んだ当時の法務省職員であった山崎哲矢が、法務省の基本的な考え方として「高度の同質性という我が国社会の特質は、戦後 40 年、その復興と成長の過程において、総じて大きなプラスとして働き、日本の経済的安定と繁栄を支えてきた」と述べ、「単一民族国家」にも言及している。財団法人入管協会「就職を目的とする外国人の入国・在留：その基本的な考え方」『国際人流』5(1987), 54 頁。
- 12 在留資格「特別永住者」のこと。
- 13 梶田，丹野，樋口，前掲，114–15 頁。
- 14 梶田，丹野，樋口，前掲，114 頁。
- 15 梶田孝，宮島喬編「国際化する日本社会」（東京大学出版会，2002），21–25 頁。
- 16 梶田，丹野，樋口，前掲，113 頁。
- 17 野島年彦「政策集団 -10- 自由民主党外国人労働者問題特別委員会 – 進めたい日系人の特別受け入れ」、『月刊自由民主』440(自由民主党，1989), 98 頁。
- 18 野島，前掲，99 頁。
- 19 Tsuda, “The Permanence of ‘Temporary’ Migration,” 688.
- 20 Tsuda, “The Motivation to Migrate,” 10–11.
- 21 福田，前掲，47 頁。
- 22 財団法人入管協会「インタビュー 外務省・労働省・法務省 日系人の U ターン現象をこうみる」『国際人流』7(1991), 11–16 頁。
- 23 明石，前掲，119 頁。
- 24 訳は引用者による。原文：「Previously, the nikkeijin didn’t have opportunities to come to

Japan. Now a lot of them come to Japan as dekasegi [migrant workers]. But I don't want people to forget that they are thus able to get to know the country of Japan and to visit their relatives. They are ancestral migrants—those that return to their ancestral homeland. This is the ideology of why we accept the nisei and sansei. Of course, they can do what they want in Japan—this is a right we respect. But it wasn't just for dekasegi—we separated the nikkeijin from simple dekasegi migration.」Tsuda, “The Motivation to Migrate,” 12.

- 25 国際協力事業団『日系人本邦就労実態調査報告書』（国際協力事業団，1992），72-73，89，102，131頁．
- 26 国際協力事業団，前掲，8頁．
- 27 梶田，丹野，樋口，前掲．
- 28 Hein de Haas et al., “International Migration: Trends, Determinants, and Policy Effects,” *Population and Development Review* 45, no. 4 (2019): 901-2, <https://doi.org/10.1111/padr.12291>.
- 29 法務省の「在留外国人時計」2022年12月版による。法務省『在留外国人統計（旧登録外国人統計）』（e-Stat, 2022），<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00250012&tstat=000001018034>.
- 30 永吉希久子『日本の移民統合：全国調査から見る現況と障壁』（明石書店，2021），74-80，243頁．
- 31 法務省『在留外国人統計（旧登録外国人統計）』．
- 32 2023年7月に行った群馬県大泉町の調査でも高齢化に伴う課題を確認できた。
- 33 厚生労働省『日系人帰国支援事業の実施結果』（2010），[https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin15/kikoku\\_shien.html](https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin15/kikoku_shien.html).
- 34 独立行政法人国際協力機構『2030/40年の外国人との共生社会の実現に向けた取り組み調査・研究報告書』（2022），[https://www.jica.go.jp/Resource/jica-ri/ja/publication/booksandreports/uc7fig00000032s9-att/kyosei\\_20220331.pdf](https://www.jica.go.jp/Resource/jica-ri/ja/publication/booksandreports/uc7fig00000032s9-att/kyosei_20220331.pdf).
- 35 厚生労働省『外国人雇用状況の届出状況について（報道発表）』（日付無し），[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/gaikokujin/gaikokujin-koyou/06.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/gaikokujin/gaikokujin-koyou/06.html).

Abstract

# Japan's First Newcomer Immigrants? The Past and Present of South American *Nikkeijin* Admittance.

Maximilien Xavier REHM

Japan began admitting 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> generation descendants of Japanese emigrants, the titular *nikkeijin*, on a large scale following a 1990 reform that granted them the comparatively liberal status of “Long-term Resident.” While supposedly a policy for ethnically Japanese co-ethnics to return to their ancestral homeland for cultural and familial reasons, the reality was very different. Indeed, the majority of the *nikkeijin* that arrived post-1990, especially those from South America, were likely to be young, single, and male with low Japanese ability and little ties to Japan—much closer to the traditional definition of a migrant worker rather than a co-ethnic. Despite this, their residence status allowed for family reunification and long-term settlement in Japan.

This article reconsiders the three-plus decades of South American *nikkeijin* admittance. First, the policymaking process that led to the “Long-term Resident” status being established will be retraced. This analysis underscores the gap between the policy’s stated goals (enabling co-ethnics to return home) and outcome (the admittance of hundreds of thousands migrant workers). Next, I will outline the policy challenges primarily related to socioeconomic integration that resulted from this gap. The admittance of *nikkeijin* as co-ethnics presupposed the need for a national integration policy, despite the clear needs of the sociologically non-Japanese population that were admitted. Throughout, I argue that the South American *nikkeijin* represent the first case of large-scale newcomer immigration to Japan. Finally, the conclusion juxtaposes the case of *nikkeijin* immigrants with Japan’s recent foreign worker admittance policies centering on more restrictive activities-based residence statuses, and what this potentially signifies for Japan’s immigration policy moving forward.

