

NGƯỜI LAO ĐỘNG NƯỚC NGOÀI Ở NHẬT BẢN

PHAN CAO NHẬT ANH*

Nhật Bản đang phải đối mặt với vấn đề có ảnh hưởng xấu đến thị trường lao động trong nước. Đó là sự già hóa dân số do tỷ lệ người cao tuổi ngày càng tăng trong khi tỷ lệ sinh ngày càng giảm. Điều này dẫn đến số lượng người tham gia lao động có chiều hướng giảm mạnh cho dù dân số Nhật Bản tương đối lớn (khoảng 128 triệu người). Vì vậy, xuất hiện xu hướng người lao động nước ngoài đến Nhật Bản tìm kiếm việc làm. Trên thực tế, người lao động nước ngoài đang trở thành một bộ phận trong lực lượng lao động của Nhật Bản. Bài viết này bước đầu tìm hiểu về vấn đề người lao động nước ngoài ở Nhật Bản hiện nay.

1. Lịch sử chính sách tuyển dụng người lao động nước ngoài của Nhật Bản

Lịch sử chính sách đối với lao động người nước ngoài cư trú của Nhật Bản được bắt đầu khoảng 60 năm trước đây, lấy mốc từ khi thành lập Cục quản lý Xuất nhập cảnh thuộc Bộ Ngoại giao vào năm 1950. Sau đó, Pháp lệnh Quản lý Xuất nhập cảnh được ban hành năm 1951 và Luật Đăng ký thường trú đối với người nước ngoài được ban hành và bắt đầu có hiệu lực vào năm 1952. Tại thời điểm này, đối tượng của chính sách lao động người nước ngoài cư trú chỉ là những người thiếu số Triều Tiên và Trung Quốc đang thường trú tại Nhật Bản. Vào giữa những năm 1960, do thiếu hụt nguồn nhân lực, ngành công nghiệp Nhật Bản bắt đầu đề xuất cho phép nhập khẩu “lao động không có chuyên môn” nhưng không được chấp nhận.

Kế hoạch quốc gia về tuyển dụng lao động lần thứ I được thiết lập vào năm 1967 (sau đây gọi tắt là kế hoạch) đã khẳng định người lao động nước ngoài không được phép nhập cảnh. Nguyên tắc cơ bản này tiếp tục được duy trì trong Kế hoạch lần II (năm 1973) và Kế hoạch lần III (năm 1976). Đến cuối những năm 1970 mới xuất hiện số ít người lao động nước ngoài là những người tị nạn từ các nước Đông Dương; lao động nữ từ các nước Đông Nam Á; con, cháu của những người Nhật Bản đã di trú sang Trung Quốc từ sau Chiến tranh Thế giới thứ hai và những người Châu Âu, Bắc Mỹ tới Nhật Bản kinh doanh. Tiếp đó, khi đồng yên được định giá tăng lên theo Hiệp ước Plaza năm 1985, hình thành xu hướng các công ty Nhật Bản mở rộng hoạt động ra nước ngoài, chủ yếu là sang các nước Đông Nam Á. Thời gian này diễn ra hiện tượng gia tăng nhập cư lao động gốc Nhật (những người Nhật Bản đã di cư và hậu duệ của họ từ các nước Nam Mỹ) và người lao động nước ngoài từ các nước Châu Á tới Nhật Bản để tìm việc.

Theo Kế hoạch lần VI (năm 1988), người lao động nước ngoài được chia thành “lao động có chuyên môn, tay nghề kỹ thuật” và “lao động không có tay nghề”. Chính sách áp dụng với hai nhóm lao động này có sự khác nhau là cho phép nhập khẩu lao động có chuyên môn, tay nghề kỹ thuật không hạn chế, nhưng chỉ cho phép nhập khẩu lao động không có chuyên môn một cách cẩn trọng. Song song với chính sách này là việc sửa đổi Luật quản lý xuất nhập cảnh và chấp nhận người tị nạn vào năm 1989. Luật sửa đổi có

* Thạc sĩ, Trung tâm Nghiên cứu Nhật Bản, Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

hiệu lực năm 1990, và đây cũng là năm đưa ra khái niệm “tu nghiệp sinh” đối với người lao động nước ngoài tại Nhật Bản. Triển khai thực hiện bản Báo cáo lần II của Hội đồng tư vấn đặc biệt nhiệm kỳ III về Cải cách hành chính, hệ thống đào tạo người lao động nước ngoài đã được thiết lập vào năm 1993 và hệ thống quản lý thực trạng người lao động nước ngoài được phép cư trú và sinh sống tại Nhật Bản tiếp tục được hoàn thiện.

Cuối những năm 1990, kinh tế Nhật Bản rơi vào tình trạng giảm phát sau đổ vỡ “bong bóng”, các nhà sản xuất ngành chế tạo của Nhật Bản tiếp tục di chuyển nhà máy sản xuất ra nước ngoài. Thời kỳ này, số lượng lao động nước ngoài (chủ yếu là người lao động gốc Nhật) đi tìm các công việc phi chính thức tăng lên nhanh chóng, một phần do các điều kiện để có được giấy phép thường trú được nới lỏng vào năm 1998. Người lao động người nước ngoài ban đầu đến Nhật Bản chỉ với tư cách tạm thời là “lao động có thời hạn”, nhưng sau đó họ cư trú dài hạn hơn.

Xét về hình thức cư trú, có hai hình thức cư trú cơ bản của người nước ngoài tại Nhật Bản. Thứ nhất là hình thức liên quan đến một hoạt động cụ thể và hình thức thứ hai gắn liền với tư cách cư trú của một cá nhân. Hình thức cư trú gắn với các hoạt động bao gồm nhà ngoại giao, quan chức, giáo sư, nghệ sĩ, các nhà hoạt động tôn giáo, nhà báo, nhà đầu tư/thương nhân, dịch vụ kế toán/luat, dịch vụ y tế, nghiên cứu sinh, giảng viên, kỹ sư, chuyên gia về nguồn nhân lực, chuyên gia quốc tế, nhân công luân chuyển nội bộ ngành, lao động lĩnh vực giải trí, lao động có tay nghề, các nhà hoạt động xã hội, khách tham quan ngắn hạn, sinh viên cao đẳng, dự bị cao đẳng, tu nghiệp sinh,

người phụ thuộc và các nhà hoạt động cụ thể khác. Trong số này, hình thức cư trú từ “giáo sư” tới các nhà hoạt động văn hóa tương ứng với tư cách lao động, và những người có tư cách cư trú này không được tham gia các hoạt động việc làm khác với những công việc được qui định gắn với hình thức cư trú. Hình thức cư trú thứ hai, bao gồm các dạng như vợ, chồng, con của công dân Nhật Bản, người thường trú hoặc người cư trú dài hạn. Những người cư trú này có thể tham gia vào các loại hình tuyển dụng bất kể là lao động có tay nghề hay không có tay nghề.

2. Thực trạng người lao động nước ngoài tại Nhật Bản

Những thống kê cho thấy lao động người nước ngoài sống tại Nhật Bản theo nhiều hình thức cư trú khác nhau. Trong đó có khoảng 840.000 người là lao động thường trú lâu dài (bao gồm cả thường trú thông thường và thường trú đặc biệt), chiếm tới 40% tổng số người nước ngoài có đăng ký tại Nhật Bản. Nếu con số này tính thêm những người nước ngoài khác có đăng ký và có tư cách cư trú (do là vợ hoặc chồng, hoặc con của công dân Nhật Bản cũng như của những người thường trú khác), thì tỉ lệ này tăng lên tới 2/3 tổng số. Trong khi tỉ lệ người thường trú đặc biệt (chiếm 21% số người nước ngoài có đăng ký) hiện đang giảm thì số người thường trú thông thường (chiếm khoảng 19%) lại có xu hướng tăng lên. Lao động có tay nghề và công nhân kỹ thuật được Nhật Bản chấp nhận chiếm 1/10 số người nước ngoài có đăng ký.

Xét theo quốc tịch thì số người Hàn Quốc giảm, trong khi số người nước ngoài từ các quốc gia như Trung Quốc, Bra-xin đang tăng lên, nhất là từ Trung Quốc.

Số lượng người lao động nước ngoài cư trú phân bố theo từng địa phương có sự khác

nhau. Điều này phụ thuộc vào điều kiện tuyển dụng hoặc thất nghiệp ở nơi họ đang tìm việc hoặc bởi số lượng trường đại học, học viện nếu họ là sinh viên cao đẳng hoặc sinh viên dự bị.

Người lao động nước ngoài chủ yếu tập trung ở vùng Kanto, Tokai, Kinki và ngành nghề cụ thể cũng khác nhau theo từng tỉnh. Ví dụ, Tokyo có số lượng lao động nước ngoài nhiều nhất. Theo ngành nghề thì Tokyo có tỉ lệ khá cao lao động có tay nghề, lao động kỹ thuật và lao động trong lĩnh vực dịch vụ. Tuy nhiên, Shizuoka và Aichi lại có tỉ lệ khá cao lao động có liên quan đến lĩnh vực gia công sản xuất (chiếm tới 50% tổng số lao động). Nhiều người lao động nước ngoài được tuyển dụng làm việc ở lĩnh vực phi chế tạo ở Tokyo và trong lĩnh vực chế tạo ở Tokai.

Nói đến người lao động nước ngoài tại Nhật Bản, người ta thường hay đề cập đến những người lao động gốc Nhật Bản (nikkei) và người lao động “chuyên gia kỹ thuật”. Đây chính là lực lượng lao động gia tăng nhanh chóng trong những năm gần đây.

Người lao động nước ngoài gốc Nhật Bản là người Nhật di trú ra nước ngoài sinh sống, có quyền cư trú vĩnh viễn ở nước đó, hoặc thế hệ con cháu của họ ở đó. Hiện nay, nhiều người trong số họ quay trở lại Nhật làm việc (năm 2008, ước tính có khoảng 258.498 người nước ngoài gốc Nhật tại Nhật Bản). Phần lớn lao động nước ngoài gốc Nhật được sử dụng trong lĩnh vực gia công sản xuất và được tuyển dụng gián tiếp với tư cách lao động phái cử hoặc lao động theo hợp đồng phụ. Người lao động nước ngoài dạng này thường được tuyển dụng trực tiếp từ người chủ hợp đồng hoặc thuê làm từ nước ngoài... thông qua môi giới và đại lý du lịch. Tuy nhiên, gần đây người chủ hợp

đồng lao động thường chiêu mộ người lao động nước ngoài gốc Nhật sinh sống tại Nhật bằng cách đăng các thông tin tuyển dụng trên báo chí xuất bản bằng tiếng Bồ Đào Nha và Tây Ban Nha phát hành tại Nhật hoặc thông qua truyền miệng trong cộng đồng người nước ngoài gốc Nhật hay do cá nhân giới thiệu.

Về mặt thời gian, người lao động nước ngoài gốc Nhật trước đây thường tới Nhật để làm việc với tư cách lao động tự do chỉ trong khoảng vài năm. Tuy nhiên, hiện nay lao động nhập cư lưu trú lâu dài ở Nhật Bản ngày càng nhiều hơn, đặc biệt là lao động nữ. Xu hướng này được hình thành phần nào bởi sự cắt giảm số năm cư trú tối thiểu để được phép thường trú giảm từ 20 xuống còn 10 năm.

Khách hàng chính của các đại lý tuyển dụng lao động tạm thời và lao động theo hợp đồng phụ là các công ty chế tạo trong lĩnh vực ô tô, hợp đồng phụ trong lĩnh vực sản phẩm điện tử gia dụng, ngành công nghiệp linh kiện điện tử và chế biến thực phẩm (sản xuất thức ăn sẵn cấp cho cửa hàng,...). Những công việc như vậy không đòi hỏi chuyên môn cao, thường là công việc giản đơn và có tính lặp đi lặp lại. Các công ty tuyển dụng cũng không yêu cầu chuyên môn cao từ người lao động nước ngoài gốc Nhật Bản.

Thu nhập tính theo giờ của người lao động nước ngoài gốc Nhật Bản khoảng 1.500 đến 1.800 yên trong lĩnh vực chế tạo linh kiện ô tô, 1.200 đến 1.400 yên trong lĩnh vực điện tử và linh kiện điện tử, 800 đến 1.000 yên trong lĩnh vực chế biến thức ăn.

Do người lao động nước ngoài gốc Nhật mang theo gia đình và sinh sống tại Nhật Bản nên cơ cấu người lao động nước ngoài gốc Nhật cũng dần dần thay đổi. Một số

người mua nhà ở Nhật Bản, xây dựng cộng đồng người gốc Nhật,... Tuy nhiên, tỉ lệ tham gia bảo hiểm lao động và bảo hiểm y tế theo quy định của bảo hiểm xã hội hiện tại còn thấp. Những gia đình đến Nhật Bản dạng này có thể gặp khó khăn trong việc hòa nhập với cuộc sống và con cái không đến trường học.

Mặt khác, có thể thấy rằng khi nhiều người nước ngoài tới cư trú thì số lượng trẻ em người nước ngoài cũng tăng lên, gây ra những thách thức về mặt giáo dục đối với cộng đồng nơi họ sinh sống. Do vậy, vấn đề người lao động nước ngoài đang là một vấn đề xã hội không chỉ liên quan đến lĩnh vực tuyển dụng và lao động mà còn bao trùm mọi mặt trong cuộc sống.

Người lao động chuyển giao kỹ thuật: Số tu nghiệp sinh nước ngoài và lao động nhận chuyển giao kỹ thuật tại Nhật Bản trong lĩnh vực chế tạo đang tăng lên. Năm 2007, hơn 100.000 người đã nhập cảnh với tư cách tu nghiệp sinh, trong đó 60.000 lao động chuyển từ hình thức tu nghiệp sinh sang hình thức lao động nhận chuyển giao kỹ thuật. Trong số các tu nghiệp sinh ở Nhật Bản, người Trung Quốc chiếm đa số với 85%. Lao động nhận chuyển giao kỹ thuật chủ yếu trong lĩnh vực dệt may, máy móc, luyện kim, chế biến thực phẩm. Khoảng 60% công ty có lao động nước ngoài là dạng công ty nhỏ với ít hơn 19 lao động.

Chương trình đào tạo tại Nhật Bản cho tu nghiệp sinh nước ngoài và chuyển giao kỹ thuật bao gồm đào tạo về quản lý chất lượng, quản lý sản xuất đã đạt được những kết quả khả quan. Ví dụ, một số tu nghiệp sinh và lao động nhận chuyển giao kỹ thuật sẽ trở thành trưởng nhóm hoặc trợ lý giám đốc tại các công ty Nhật Bản ở nước sở tại hoặc tự mình mở công ty sau khi kết thúc đào tạo.

Tuy nhiên, có thể nêu một số vấn đề nảy sinh trong quá trình đào tạo như sau:

Thứ nhất, mục đích ban đầu của chương trình tu nghiệp sinh và lao động nhận chuyển giao kỹ thuật là hỗ trợ chuyển giao công nghệ tới các nước khác. Tuy nhiên, có ý kiến cho rằng thực tế đó là cách thức để các công ty vừa và nhỏ lợi dụng để tuyển dụng lao động.

Thứ hai, các vấn đề như đào tạo và thực hành không được quy định cụ thể trong kế hoạch, tu nghiệp sinh phải làm việc thêm giờ (không được cho phép ngay từ đầu) và không được trả lương cho phần làm thêm đó có xu hướng tăng lên đó.

Thứ ba, một số công ty tuyển dụng nhiều lao động hơn so với giấy phép.

Thứ tư, xuất hiện nhiều môi giới, một số tu nghiệp sinh và lao động nhận chuyển giao công nghệ được sử dụng sai mục đích.

Do vậy, trong tương lai chương trình này cần phải được các bộ ngành liên quan xem xét, nghiên cứu kỹ hơn nữa để sửa đổi cả về cách tổ chức cũng như nội dung cho phù hợp hơn.

3. Quản lý tuyển dụng lao động nước ngoài ở các công ty

- Chính sách tuyển dụng và lí do tuyển dụng lao động nước ngoài:

Theo kết quả khảo sát về chính sách tuyển dụng của các công ty đối với người lao động nước ngoài, 40% số công ty trả lời rằng không có và sẽ không tuyển dụng người lao động nước ngoài. Trên thực tế, tùy theo quy mô số lượng lao động, nhiều công ty có định hướng về chính sách tuyển dụng đối với lao động nước ngoài. Ví dụ, có sự khác biệt trong tuyển dụng khi công việc đòi hỏi về năng lực tiếng Nhật. Nếu quy trình làm việc và mệnh lệnh bằng tiếng Nhật thì trình độ tiếng Nhật cần ở một mức độ nhất định là

yêu cầu bắt buộc đối với lao động nước ngoài.

Các công ty nhỏ hơn vẫn còn lưỡng lự trong việc tuyển dụng người lao động nước ngoài, nhưng những công ty có số lượng lao động lớn hơn thì lại có chính sách sử dụng lao động này trong một số công việc cụ thể. Công ty có số lao động càng lớn thì có xu hướng đối xử công bằng với lao động người Nhật Bản và lao động người nước ngoài. Ngoài ra, các công ty này cũng thực hiện chính sách sử dụng lao động nước ngoài ở các lĩnh vực và công việc cụ thể hoặc sử dụng người lao động nước ngoài với tư cách lao động phi chính thức.

Về lý do tuyển dụng người lao động nước ngoài, khá nhiều công ty trong lĩnh vực chế tạo đưa ra lý do “mở rộng sản xuất ra nước ngoài”, “cắt giảm nhân công và chi phí” hoặc “không thể tuyển dụng người Nhật Bản”. Trong lĩnh vực phi chế tạo, khá nhiều công ty đưa ra lý do “có kỹ năng và khả năng nghề nghiệp đặc biệt”, “có quá trình công tác tốt” hoặc “vừa trở thành người nước ngoài có cư trú”. Tuy nhiên, “không tuyển dụng được lao động người Nhật Bản” và “lương thấp, chi phí ít” là những câu trả lời phổ biến của các nhà tuyển dụng trong lĩnh vực chế tạo.

- Tuyển dụng người lao động nước ngoài trong lĩnh vực chuyên môn và kỹ thuật:

Trong cách thức quản lý người lao động nước ngoài, những người lao động nước ngoài được tuyển dụng bình đẳng với người Nhật, được đối xử công bằng với lao động Nhật Bản về vị trí tuyển dụng, đào tạo, phát triển kỹ năng nghề nghiệp, đánh giá năng lực, tiền lương chi trả và các đãi ngộ khác. Khi các kỹ năng như ngoại ngữ được xét đến thì lao động người nước ngoài thường được giao việc tại các bộ phận của công ty có

quan hệ giao dịch với nước ngoài hoặc được đào tạo thêm để bổ nhiệm vào vị trí làm việc ở các nước khác.

- Quản lý người lao động nước ngoài trong lĩnh vực chế tạo:

Đặc trưng rõ nét của người lao động nước ngoài tại Nhật Bản là họ được tuyển dụng trong lĩnh vực chế tạo nhiều hơn trong lĩnh vực chuyên môn và kỹ thuật. Số lượng công ty tuyển dụng lao động nước ngoài tăng lên nhanh chóng và số người lao động nước ngoài được tuyển dụng gián tiếp cũng tăng lên tương đối nhiều.

4. Những vấn đề cần giải quyết về quản lý tuyển dụng đối với người lao động nước ngoài

Sử dụng người lao động nước ngoài bao gồm nhiều quá trình từ tuyển dụng cho tới đào tạo, sức khỏe, an toàn lao động, bảo hiểm xã hội, quản trị nhân sự (địa điểm, giáo dục và đào tạo, đánh giá và đãi ngộ),... Có thể đề cập đến một số vấn đề cần giải quyết hiện nay như sau:

- Những vấn đề liên quan đến môi giới, phân biệt trong tuyển dụng và đòi hỏi xác nhận hình thức cư trú rõ ràng của người lao động.

- Tính công bằng trong đãi ngộ sau khi tuyển dụng. Theo Luật các tiêu chuẩn lao động áp dụng cho cả lao động Nhật Bản và nước ngoài, cấm các hành vi phân biệt đối xử về điều kiện lao động như mức tiền công và giờ làm việc.

- Phải có sự lưu tâm để đảm bảo đào tạo, sức khỏe, an toàn cho người lao động. Tuy nhiên vẫn có trường hợp người lao động nước ngoài không đủ năng lực tiếng Nhật hoặc không đủ khả năng lĩnh hội nội dung huấn luyện lao động. Do đó, cần sự thuyết minh và hướng dẫn cụ thể cho người lao động nước ngoài.

- Tỷ lệ đăng ký bảo hiểm lao động và bảo hiểm sức khỏe của người lao động nước ngoài ở mức thấp là một vấn đề nan giải. Tỷ lệ lao động là người gốc Nhật Bản không tham gia bảo hiểm y tế được ước tính khoảng 15% đến 60%. Tương tự như vậy, khoảng 65% đến 90% không tham gia bảo hiểm hưu trí. Những lao động không tham gia bảo hiểm y tế sẽ phải chịu mọi phí tổn điều trị y tế và thậm chí không được nhận điều trị phù hợp khi sức khỏe suy giảm. Những người không tham gia bảo hiểm sẽ không được thanh toán chi phí khi điều trị. Những người không tham gia bảo hiểm hưu trí có thể phải đối mặt với tình trạng nghèo khó sau khi về hưu.

- Nhiều người lao động nước ngoài thất nghiệp do cắt giảm lao động hoặc không được tái ký hợp đồng do ảnh hưởng suy thoái toàn cầu kể từ năm 2008. Thậm chí họ hầu như không có trợ giúp gì từ phía công ty để giúp họ tìm kiếm công việc khi bị cắt giảm lao động.

Như vậy có thể thấy rằng, đại đa số các vấn đề liên quan đến người lao động nước ngoài có thể được giải quyết nếu có khung pháp lý đầy đủ. Các công ty có thể quản lý lao động người nước ngoài theo từng giai đoạn, kể từ khi tuyển dụng cho tới khi chấm dứt hợp đồng.

*

* *

Tóm lại, có thể thấy trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay, người lao động nước ngoài đang trở thành một bộ phận trong lực lượng lao động tại nhiều quốc gia trên thế giới. Nhật Bản cũng không phải ngoại lệ, nhưng dường như vẫn có những e ngại trong việc sử dụng nguồn nhân lực này. Trong xu hướng phát triển chung của thế giới, người ta đang nói nhiều đến một cuộc mở cửa của

Nhật Bản để đón chào lao động nhập cư từ nước ngoài. Điều này thể hiện phần nào trong chiến lược tăng trưởng mới được nêu trong báo cáo ngày 23 tháng 6 năm 2010 của chính quyền Naoto Kan rằng sẽ tăng gấp đôi số nhân viên nước ngoài có kỹ năng cao. Đương nhiên, vấn đề này còn phải đánh giá trên nhiều khía cạnh khác nhau, song có thể thấy được yếu tố tích cực là sẽ tạo ra nguồn năng lượng mới, đồng thời tăng cường tính cạnh tranh quốc tế cho Nhật Bản.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nhật Bản thu hút lao động nước ngoài có trình độ cao, <http://vietbao.vn/The-gioi/Nhat-Ban-thu-hut-lao-dong-nuoc-ngoai-co-trinh-do-cao/45210980/159/>.
2. Chiến lược sử dụng lao động nước ngoài của Nhật Bản, <http://www.vntrades.com/tintuc/name-News-file-article-sid-27845.htm>.
3. 外国人労働者の導入とその社会的コスト, <http://www.ier.hit-ac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2001/dp75/text>.
4. Masahiko Yamada, *The Current Issues on Foreign worker in Japan*, Japan Labor Review Volume 7, No3, 2010.
5. "Labor Situation in Japan and Analysis Overview 2009/2010", <http://www.jil.go.jp/enGLISH/lj.html>.
6. Nakamura, Jiro, Hisahiro Naito, Ryo Kambayashi, Daiji Kawaguchi, and Tomohiro Machikita (2009), *The foreign workforce in Japan*, Tokyo, Nikkei Publish Inc.