

## イギリスにおける外国人労働者 受入れ制度の実態と課題

### 「選択的移民受入れ」という概念の導入

英国政府は2005年2月、従来80種類にも及んでいた受入れのスキームを改変し、これまでその時々ニーズに応じて策定し複雑化していた移民政策を一つの体系に整理する入国管理5カ年計画を発表した。この計画の基本理念となっているのは「選択的移民受入れ」というコンセプトである。

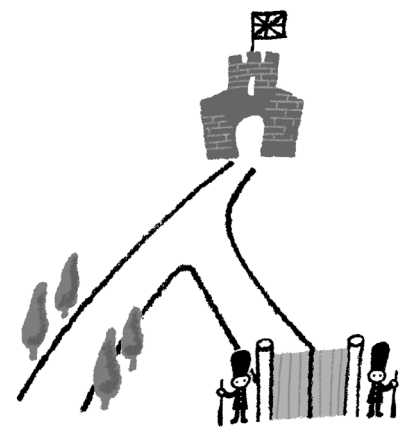
#### ◆移民政策の変遷

まず、これまでの移民政策の流れを概観してみよう。英国における大規模な移民史はアイルランドから大量の移民が押し寄せた1800年代にさかのぼる。1870年から1914年にかけては、東欧系ユダヤ人の大量流入に伴い、外国人法（1914年）、外国人制限法（1919年）が相次いで制定された。しかしこれ

らの法律が対象としたのはあくまで外国人であり、英国臣民（British Subject）という法的身分にある英国連邦からの移民は法律の適用を免れている。このため、第二次世界大戦後の経済成長期において新英連邦諸国（西インド諸島、インド、パキスタン）からの移民が大量に流入するという結果を招いた。当時、英連邦出身の移民に対しては、特段の制限が加えられることもなく、英国市民としての居住および労働の権利が自動的に付与され、実質的に国内の労働力不足を補っていたと言える。しかし、1958年8月ノッティンガヒルで発生した人種暴動を契機とする外国人労働者に対する感情的反発の広がりを受けて、新英連邦諸国に對しても入国制限の必要性が高まっ

ていく。1962年、政府は英連邦移民法を制定、新英連邦からの移民の入国に対して制限を課す措置を講じた。その後の法改正は一貫して移民の受入れを厳しく制限するものである。

1971年に制定された移民法ではパトリアル（Paternal）という概念が導入された。この概念は、その血統を英国にたどることのできる者を指し、この者だけが英国への定住権を獲得することができるというものである。この概念の導入により、パトリアル以外の人は労働許可を有しない限り入国不可となった。これを境に英国は法律上原則移民禁止の国となる。さらに1981年に制定された国籍法では、家族呼び寄せ等による入国が移民管理の抜け穴となっている



●労働政策研究・研修機構国際研究部  
主任調査員

天瀬 光二  
あませ・みつじ

1995年より在香港日本国総領事館専門調査員、1999年より国際労働財団等を経て2004年4月より現職。

【著書】『欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合』（2006）  
JILPT（共著）、『アジアにおける外国人労働者受入れ制度と実態』（2007）  
JILPT（共著）他

として、英国市民権取得要件はより厳格化されていた。

#### ◆労働党の移民政策

1981年の国籍法制定から1997年の労働党政権誕生まで、移民法改正に関する進展はほとんど見ら

れない。しかし、近年における経済成長の持続と失業率の低下は、英国の労働市場に、ITなど専門分野における技術者不足のみならず、建設業や農作業などの熟練を要しない分野にも深刻な労働力不足を引き起こした。強力な経済及び根強い労働力需要が英国における移民に関する論調を変えていった。政府は労働者、特に熟練専門職への膨大な需要によって寛大な移民体制の導入を強いられることとなる。

政府、経済界及びジャーナリズムはそろって英国が熟練労働者を求める世界市場の激しい競争にさらされていることを実感し始めた。さらに、英国に不足しているのは熟練労働力だけではないという主張が経済界からは為された。この競争は世界の先進工業国が人口問題という課題に対処しようとするにつれて恐らく一段と激化するであろうことは明白であった。現実には、アイルランドを除き、西ヨーロッパのほとんどの国で人口の少子高齢化が始まっていた。大幅な移民による少子高齢化の埋め合わせがなされない限り、重大な人口減少が起きることは避けられない。こうした背景もあって、英国は移民に

対する新しいアプローチにシフトしていった。移民政策に関しては、元来保守党とは異なるニュアンスを持つ労働党政府は2001年、新たな外国人労働者受入れ制度を導入、ここに管理移住政策が開始されることとなる。

### ◆欧州における移民政策の動き

ここで少し視点を引き、欧州全体の移民政策をめぐる動きについて言及してみたい。実は過去2000年というスパンで見ると、欧州はほとんど移民を受入れる側というより排出する側であった。1960年代までは何百万という人が経済的理由から欧州を離れている。しかし20世紀後半になると欧州の人々の生活水準は目覚しく向上し、欧州からの大規模な移民の流出は終わりを告げる。この頃を境に欧州の植民地だった国々が続々と独立していき、かつての旧植民地から宗主国へ、逆方向の移動が起こった。この後欧州各国でとられた政策を並べてみるといくつかの共通点が見てとれる。1960年代、戦後の復興期を経て経済が回復し、この時まだ労働者の送り出し国であったイタリヤを除き概ねどの国も外

国人労働者、それも単純労働力の導入を試みる。ところが1970年代に入り世界はオイルショックに見舞われ、これを契機に一転して各国は外国人への門戸を閉ざす政策へと転換することになる。ここでこの政策転換は二つの側面を持っていた。一つは新たな外国人の流入を禁止するということ、そしてもう一つは期限付きで受け入れた今国内にいる外国人を母国に返してしまおうというものであった。ところが、この二つ目の

《図表1》外国人の労働人口比

	2001	2002	2003	2004
全労働人口(千人)	28,029	28,228	28,539	27,747
外国人労働人口(千人)	1,229	1,303	1,396	1,445
外国人労働人口比(%)	4.38	4.62	4.89	5.21

出所：英国内務省

政策は実ほどの国もあまりうまくいかない。政策意図とは反して、一部の外国人が滞留してしまおうという状況を生んでしまおう結果となった。この理由としては、その時の送り出し国の経済状況が非常に悪かった、あるいは移民返還政策が厳格に適用されなかった(モノと違いヒトを扱う政策の場合こうしたリスクはいつもつきまとうわけだが)などがあげられる。そしてこうして滞留した外国人労働者が自分たちの家族を呼び寄せ、次第にその数が膨らんでいき、現在の社会統合問題の根っこを形成することになる。そして英国ももちろんこの例外ではなかった。

### ◆現在の外国人労働市場

英国の人口に占める外国人の割合は2004年現在で4・9%、286万人である。内務省資料によれば、2001年現在で外国生まれの人口が占める比率はスイスやルクセンブルグのような小国を除くと、ドイツ12・5%、フランス10・0%に次いで欧州第3位となっている。一方、外国人の労働力人口は144万5千人、全労働力人口の5・21%であり、総労働力人口の減少傾向が見られる中、外国人労働者は一貫して増加し

ている(図表1参照)。

最近の傾向として顕著なのが、流入のかなりの部分を新しいEU加盟国からの移入労働者が占めていることである。2004年5月の第5次EU拡大時、英国は他の大部分の欧州諸国とは対照的に、東欧圏からの労働者に対してほぼ完全に労働市場を開放した国の一つである。これらの労働者は「労働者登録計画」というスキームによって管理されている。2006年6月までに、これらの国からの42万7千人の労働者に登録証明書が発行された。他方、第三国国籍者に対する労働許可発給件数にはほとんど変化が見られない(2004年の約8万9500人に比較して2005年が約8万6000人)。また、難民受入れ数も減少傾向が続いており、2005年の申請数は04年から25%減少した約3万件であった。ただし、他の欧州諸国と同様、英国政府も高度人材の獲得には積極的である。「高度技能移民プログラム」(Highly Skilled Migrant Programme) = HSMIP) の元で、非EU諸国から約1万7600人の移住者が受け入れられたが、これは2004年の数値の倍以上となっている。

## ◆最近の制度改正

外国人労働者を受け入れる制度は、その時々々の政治状況、経済・社会状況を反映して刻々と変わる。従来英国の制度は大変複雑であり、受入れのスキームは80種類にも及んでいた。政府は2005年2月、これまでその時々々のニーズに応じて策定し複雑化していた移民政策の一つの体系を整理する入国管理5カ年計画を発表した。ここで内務大臣は次のように述べている。すなわち、「移民は我々の経済にとって欠く事ができない。さらに、本当に死や迫害から逃れてくる人を守ることは我々の道徳上の義務である」と述べて、移民、難民の受け入れと国境管理強化との連携を図った総合的な入国管理計画を提示した。この新規計画で移民は5段階の技能レベルに分類されることとなった(図表2参照)。

期間が5年間に延長された理由は、定住化受入れが厳しくなったと理解するよりも、EU諸国間との関係からの文脈で理解されるべきであろう。EU諸国間では、定住化の統一基準作りに向けて合意形成中だからである。定住権を取得するためには、就労期間を満たすだけでなく、英語の語学試験と英国文化・慣習などに関する知識を問う市民試験に合格しなければならぬことは、他国と同様の措置となっている。

他方、低熟練労働者はヴィザの期限の切れた段階で出国しなければならぬという帰国担保事項も今回改正では強調された。この5カ年計画では説明した文書の題目が「選択的受け入れ(Selective Admission)」[Home Office 2005]と題された理由も、この計画の眼目が低熟練労働者は受入れない、国の利益になる人のみを選んで移民とする、という部分におかれているからだ。この第3層の低技能者については、報告書中で特に次のように触れられている。すなわち、「低熟練、低賃金移民労働者(の導人)が経済的に便益をもたらすかどうかについては、第1層、第2層の技能労働者と比較して非常に不

透明である。短期的にはたとえば果実生産、ホテル・レストラン、食品加工業種などの例を取り上げれば、雇用主、業種、消費者にとっては経済的な利益を生むであろう。」[Home Office 2005: 22]と示されている。

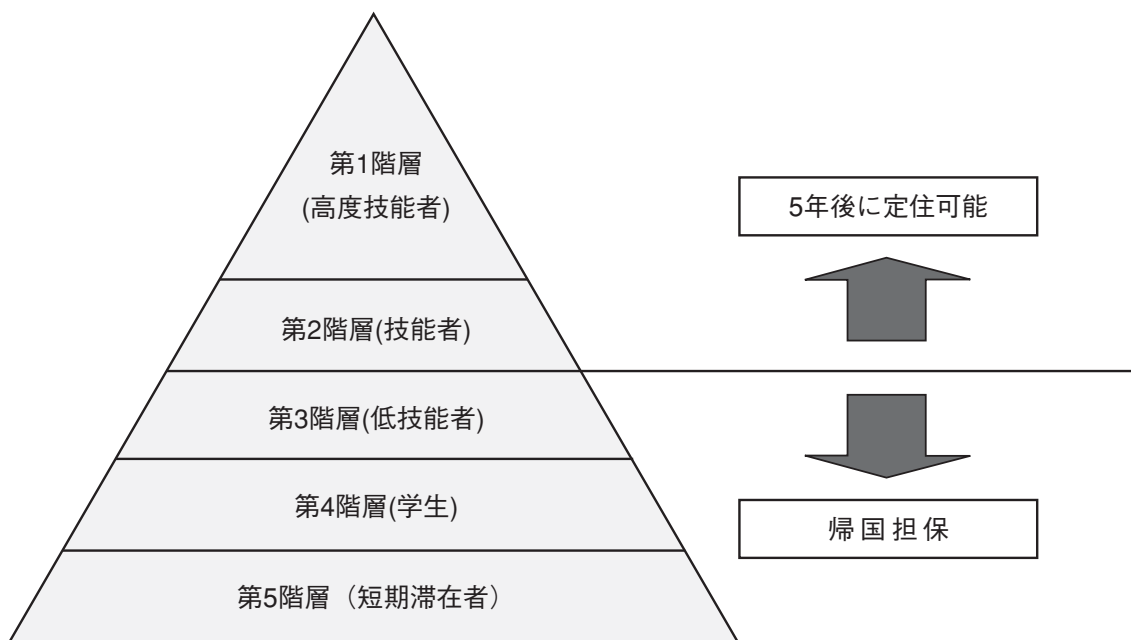
## ◆不法就労者の取締りを強化

2005年6月、移民・難民・国籍法案(Immigration, Asylum & Nationality Bill)が公表された。これは5カ年計画と車の両輪を形成するもので、前者が移民受入れを選択的に促進する内容であるのに対し、ここでは不法就労者の阻止のために国境警備の強化と不法就労対策がその内容である。

- 電子プログラムを利用した国境警備の強化。警察、入管、税関は旅客・乗員・貨物等に関する情報提供を要請する権限を持つ(テロ対策を念頭に置いている)。
- 生体認証を利用して、すべてのヴィザ申請者から指紋の採取を行う。
- 不法就労者を一人雇用するごとに、雇用主に2000ポンドの罰金を課す。
- 労働者の家族の来訪先を近親者に制限する(家族呼び寄せの制限)。



《図表2》新しい受入れ制度階層図



\*第2階層 (Second Tier: 「求人のある技能移民」 (Skilled Migrant with Job Offer) は、現行の労働許可証 (Work Permit) 制度を代替するもの。

\*第2階層の運用は2008年第3四半期 (9月頃) から開始される予定。

◆今後の課題

この一連の移民制度に関わる制度改革は、英国国家に貢献する人は積極的に受け入れ、他方、低技能者には帰国担保を強化し不法就労者の増大を防ぐという、選択的移民受け入れという概念に沿ったものとなっている。

英国の移民受け入れは長い歴史を持ち、政策の有無にかかわらず社会は移民と関わりこれに接してきた。異なる人種、異なる文化、異なる宗教が混在する日常は、現在の英国では見慣れたものとなった。フランスとは異なり、例えばイスラムの女性が公共の場所でスカーフを巻いているも非難の対象とはならない。ロンドンのダブルデッカー (二階建バス) や地下鉄で白人だけの車両を探すことの方が困難である。しかし英国におけるエスニックマイノリティ (少数民族) は、はたして真に社会に統合されているといえるのだろうか。

2003年の雇用調査によると、英国全体の失業率4.4%に対してエスニックマイノリティ平均の失業率は11.3%であり、白人の英国人と比較した場合、非白人の雇用率、賃金などは全般的に低い。特にパキ

スタン系は16.1%、アフリカ系黒人は14.1%、カリブ海系黒人は11.6%と高く、16歳から24歳で比較するとエスニックマイノリティの失業率はさらに上昇する。これら外国人若年層の失業率の上昇は社会の安定化に影響を落とす。

2005年フランスで起きた移民の暴動は欧州の社会統合政策に疑問を投げかけた。一部報道は社会同化政策か多文化共存政策かという二元的な議論を展開したが、社会統合の評価はそれほど単純にはいかない。英国においてはロンドンを震撼させた連続地下鉄爆破事件が記憶に新しい。事件後の煽情的なマスコミ報道、一部ナシヨナリストらの極右的な言動などに眉を顰める人は少なくないが、労働党政権下において進められてきた一連の移民及び移住者に対する緩和政策のベクトルに、異なる方向の力が加わり始めたことは否めない事実だろう。

異質な文化を持つ人々を社会にどう融合させるかという古くて新しい命題に、今また英国は直面しているようである。

# フランスにおける外国人労働者 受入れ制度の実態と課題

## 移民の選別と社会統合の強化へ

### ◆移民政策の推移遷（※注1）

フランスは1974年以降、就労を目的とした移民の受け入れは原則実施していない（※注2）。しかし、歴



フランス地方での移民による暴動（2006年2月）

史的に多くの移民を受け入れてきた国である。19世紀後半から出生率が低下し始め、第一次世界大戦以降、人口が著しく減少したフランスは移民を積極的に受け入れてきた。特に第二次世界大戦後の「栄光の30年」と呼ばれた経済成長期には、安価な労働力が必要とされ、スペインやポルトガル、マグレブ（特にアルジェリア）から大量の移民が集まった。彼らの多くは炭坑や自動車工場の労働者として働き、フランスの経済成長を支えてきた。1945年には、外国人労働者の斡旋と受入れ確保の任務を担う移民局（OMI）が創設され、フランスに居住する外国人には滞在資格の取得が、就労する外国人には労働許可の取得が義務づけられ



た。外国人労働者の家族の滞在も許可され、フランスにおける移民の割合は大幅に増加した。

しかし、オイルショック後の1974年、それまでの移民奨励政策は大きく転換する。当時のジスカールデカン大統領は、突然、国境の閉鎖と就労を目的とする移民の受入れ

●労働政策研究・研修機構国際研究部  
調査員

町田 敦子

まちだ・あつこ

1997年4月 日本労働研究機構  
（現労働政策研究・研修機構）入所。  
2003年10月より現職。

【主な著書】

JILPT資料シリーズ8 『少子化問題の現状と政策課題』ワーク・ライフ・バランスの普及拡大に向けて（共著）労働政策研究・研修機構、2005年「フランス暴動を分析するー自由・平等・博愛の陰に」Business Labor Trend 2006年3月号、労働政策研究・研修機構「フランス雇用問題 若者の激しい抗議には理由がある」『週間エコノミスト』2006年4月18日号、毎日新聞社「欧州におけるワーク・ライフ・バランスの取り組み」ドイトとイギリスを中心に「産政研フォーラムNo.70」、中部産政研、2006年「フランスの移民政策の現状と課題」『世界の労働』第56巻 第9号（財）日本ILO協会、2006年「欧米におけるワーク・ライフ・バランス支援策の動向」『ワーク・ライフ・バランスの実践』久谷與四郎編著、日本リサーチズ協会、2007年「フランスでスト時に最低限の運行義務付け」『月刊労働組合』2007年10月号。

停止を決定したのである。その背景には、オイルショックによる経済不況だけでなく、新たに生まれた社会・経済・政治的問題として、①低賃金で過酷な労働条件の職種が外国人労働者の職場として固定化、②劣悪な環境の住宅や居住地域の形成、③自らの権利に目覚めた外国人労働者たちによるストライキなどの労働争議の発生等―があると考えられている。

その一方で、既に労働者としてフランスに入国し居住している外国人の家族の合流は認めていたため、定住化した移民が出身国から配偶者や子どもを呼び寄せることが一般的となり、移民数の増加傾向はその後も続いた(※注3)。

不況下で移民労働力の需要が減少するとともに、移民は国にとって必要な「労働者」ではなく、社会のなかの「異質」な要素として認識されるようになる。フランス政府は、それまでの「労働力導入」から「移民流入の抑制」と「正規滞在移民のフランス社会への統合」を柱とした移民政策をすすめていった。

1997年後半以降の景気回復を背景とする雇用環境の改善や、テク

ノロジーの進化、少子高齢化、そしてEU拡大等、フランスを取り巻く経済・社会状況の大きな変化のなかで、こうした移民政策に新たな視点加わる。それは、未熟練労働者の受入れは抑制するが、フランスの経済・社会発展への貢献度が高い外国人の高技能労働者については、積極的に受け入れるというものである。

こうした移民政策の「二極化」は、2006年の新しい移民法でさらに強調されることとなった。そして2007年10月23日、移民受け入れの規制をさらに強化する法案が国会審議で可決した。移民の家族呼び寄せに関する規制を強化するもので、DNA鑑定の実施が盛り込まれ、国内



新移民政策についてのIPS記事から

では大きな議論を巻き起こしている。

**◆新移民法の成立と移民の選別と社会統合の強化へ**

サルコジ大統領が主張する移民政策とは、国が必要とする移民を選別して受け入れる方式への転換およびフランス社会への統合促進を目指すものである。内相時代には移民規制委員会の議長を務め、2006年6月には移民の家族呼び寄せに関する規定の見直しや、偽装結婚への対策強化などを盛り込んだ新移民法を成立させた。新移民法は、①移民流入の抑制、②移民選別の促進、③移民の社会統合策の強化―の三つの柱で構成される。

**(1) 移民流入の抑制**

移民流入の抑制は、既に2003年11月の「移民の抑制、外国人の滞在および国籍取得に関する法律(通称・サルコジ法)」によって規定されている。同法は、「移民の寛大な受入れ」と「非合法の移民流入ルートに対する取締り強化」を主な目的とし、質の高い移民の受入れについては寛大である一方で、非合法移民については厳しく取り締まるとの方針を明示している。2006年の新移民法

では、非合法移民の入国取締りをさらに強化し、移民流入の抑制を図った。

滞在許可については、10年以上の滞在を証明できる不法滞在者に対する正規滞在許可証の自動交付制度を廃止した。また、移民の家族呼び寄せの権利については、これまでの「1年の正規滞在後」から「18か月(1年半)の正規滞在後」に変更した。ただし、申請には①(家族手当など諸手当を除く)勤労所得が少なくともSMIC(法定最低賃金)(※注4)以上であること、②フランス共和国の法律を遵守することの証明―を必要とする。

さらに、フランス国籍を有する者との婚姻関係に基づく正規滞在許可証の申請については、これまでの「結婚後2年」から「結婚後3年」に改正した。これは、正規滞在許可証の取得を目的とした偽装結婚の防止が狙いとされる。

**(2) 移民選別の促進**

新移民法では移民流入の抑制を強化する一方で、「移民選別の促進」を規定している。これは、フランス経済・社会の需要に沿って労働力を選



就任初日シャルル・ドゴール空港を訪問したオルトフ移民大臣（2007年6月）



別し、経済、科学、文化および人道に関するプロジェクトに参加できるような外国人のみを積極的に受け入れるという方針である。

まず、能力と才能のある外国人を対象に3年間有効かつ更新可能な滞在許可証を新たに創設した。この「能力・才能」滞在許可証を取得できる外国人は、「フランス経済の発展やフランスの地位向上に寄与する」と考えられる者で、具体的には研究者・科学者や情報処理技術者（コンピュータプログラマーなど）、芸術家、スポーツ選手などを想定している。

学生の場合には、出身国での専門的研究が有意義と認められれば、滞在許可証の交付および更新が簡素化される。フランスを留学先に選んだ学生の便宜を図るため、査証の交付や高等教育機関への事前登録をまとめて行うサービス機関として、フランス専門研究センター（CEF）を設置する。また、フランスで高等教育の修士以上の資格を取得した外国人学生については、最大6カ月間の仮滞在を許可する。この間に就職活動および就労が可能となり、雇用先を見つけた場合には滞在許可が取得

可能となった。

### （3）社会統合策の強化

移民の流入規制、選別化の促進とともに新移民法の重要な柱とされるのが、移民の社会統合の促進である。新規移民全員に、受入れ・統合契約（CAI : Contrat d'accueil et d'integration）が義務化された。同契約は、移民の社会統合促進を目的として2003年7月に導入されたもので、新規に滞在許可を申請する移民者とフランス共和国との間で交

わされる。移民者は、フランス語や市民教育講座に出席することを約束し、それに対して国家は就職や生活・教育等に関する情報の提供や各種支援を保障する。

初めて滞在許可を取得し、永続的な滞在を希望する移民は、同契約に従って、市民・語学教育を受けなくてはならない。さらに、10年間の滞在許可証を取得するには、①フランス共和国憲法の遵守と諸原則の尊重に関する誓約、②それら諸原則の実際の尊重、③フランス語に関する十分な知識——を三要件とする「統合条件」を満たしていなければならない。

### ◆サルコジ政権の移民規制強化法案

#### （1）家族呼び寄せの条件を一段と厳格化

2007年5月に大統領に就任したサルコジ氏は、移民・統合・国家アイデンティティ・共同開発省（Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement）を創設し、側近のブリス・オルトフ氏を大臣に指名、6月には家族呼び寄せの条件を更に厳格化する法案を国会に提出す

るなど、就任早々、改めて移民規制の強化に動き出した。法案は、9月18日から国会審議に入り、10月23日、与党の賛成多数で国会を通過した。

今回の法案によると、すでにフランスに在住している者の16歳以上の家族が入国・滞在を希望する場合、フランス語の語学力およびフランス共和国の理念に関する知識を証明するテストを受けなくてはならない。合格ラインに達しなかった場合、最長で2カ月の研修を受け、その修了証書を提出する必要がある。テストおよび研修はフランスではなく入国希望者の現在の居住国において実施する。

家族を呼び寄せるためには、居住と家族手当等を受給せずに生活できるだけの収入があることを証明しなくてはならない。収入条件については、2006年の新移民法で「（家族の規模にかかわらず）少なくともSMIC（法定最低賃金）以上の収入があることを証明しなければならない」とされている。今回の改正案ではこれをさらに強化し、諸手当を除く収入が「家族の規模により、SMICと同額からSMICの1・2倍

まで」と定められた。

家族呼び寄せ制度によって入国する家族は全員が「受入・統合契約」に署名しなくてはならない。法案では、同契約に「親の権利と義務に関する研修」を盛り込み、親に子供のフランス社会への同化、特にフランス語の能力の向上について制約を求めている。契約に反した場合は、家族手当支給の減額ないし停止もありうる。

## (2) 家族呼び寄せにDNA鑑定を導入

今回の移民規制強化法案は、いくつかの修正を経て国会に提出された。特に国中に議論を巻き起こしたのは、与党・UMP党議員による「家族呼び寄せの際に血縁関係を調べるためにDNA鑑定を求める」という修正案だ。このDNA鑑定については、最終的に以下のような内容となった。DNA鑑定は強制ではなく任意で行われる。しかし、拒否すれば査証の発給は難しい。当初申請者自身による負担とされていた費用については、国が負担する。対象者は、家族関係を証明する行政上のシステム（戸籍など）が存在しないか、その不

備が目立つ国の者に限定し、対象国は政令により定める。裁判官の許可および査証申請者の書面による同意が必要で、母子関係のみに実施される。DNA鑑定は、2009年12月31日まで試験的に実施する。

この修正案には、野党や人権保護団体から一斉に反対の声が上がった。国家倫理諮問委員会は、10月4日、「外国人のみを対象とする遺伝学上の身元確認はフランスの法の精神に反する」との判断を下している。国民からも疑問の声があり、10月20日には、およそ40都市で抗議運動が行われた。

野党・社会党は、今回の移民規制強化法案が違憲であるとして、憲法評議会に訴える方針を明らかにした。しかし違憲判決が出ない限り近く施行される見通しである。

## ◆徹底した移民の選別化を図るサルコジ大統領

サルコジ大統領は、「移民に対して開かれた国であり続けなければならぬが、誰がフランスに滞在すべきで、誰が滞在すべきでないかを決める権利は、当然フランス自身にある」と常に主張してきた。

政府の発表によれば、2005年に18万5000人の外国人に滞在許可証が発行されたが、そのうち9万4500人が家族呼び寄せによるもので、次いで学生が4万9000人。経済的需要に匹敵する移民は1万3000人で、全体の7%に過ぎない。国が必要とする移民、フランスの経済・社会的発展に寄与する移民のみを受け入れるという「移民の選別化」を主張するサルコジ大統領は、この7%に過ぎない経済的需要に匹敵する移民を50%にまで引き上げるよう、7月9日にオルトフ移民大臣に通達を出している。

しかし、2005年秋の移民の若者たちによる暴動で明らかになったように、現在のフランスが抱える移民問題は、その数だけでなく、人種差別や失業、貧困、教育、宗教問題などが複雑に絡み合っている。

サルコジ大統領は、自身の徹底した「移民の選別化と社会統合の促進策」をどう成功に導くのか。国民の反発の声が高

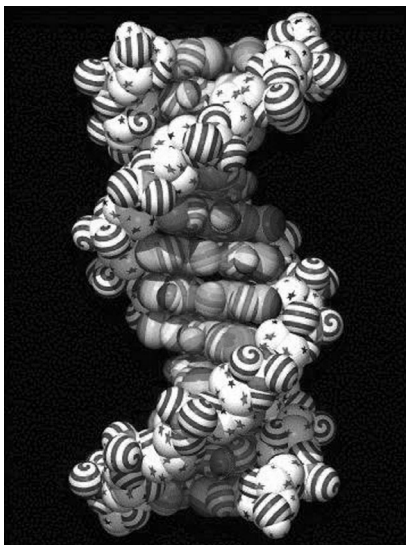
まる中、その行方が注目される。

※注1：フランスにおける移民とは「外国で生まれ、出生時に外国籍を持っていた人」である。

※注2：移民の流入の完全な停止ではなく、雇用者が外国人を採用するには、フランス国内でそのポストに適当な人材が見つかることができなかつたことを証明しなければならなくなつたことを意味する。

※注3：既に20世紀初めには、移民は人口の3%近くを占め、1931年には約6.6%、1999年の国勢調査（INSEE：国立経済統計研究所）では約7.4%、2005年のINSEEの人口調査では8.4%となつている。ただし、国籍法の度重なる改正などにより国籍法が正しく認識されておらず、人口調査の際、子どもの国籍を間違つて申告するケースがある。

※注4：月額1280ユーロ（2007年）。



移民へのDNA鑑定を揶揄したポスター



# アジアにおける外国人労働者受 入れ制度の実態と課題

## 韓国・台湾の事例から

経済のグローバル化に伴い、モ  
ノ・カネとともにヒトの移動が活発  
化しているのは世界的な傾向である  
が、もちろんアジア諸国もその例外  
ではない。元来それぞれ固有の文化、  
社会を背景とした多様性という特徴  
を持つアジア諸国であるが、労働者  
の国際間移動という視点に立つとさ  
らに複雑な様相を呈している。それ  
は同一地域内にフィリピン、中国等  
の送出国とシンガポール等の受入れ  
国があること、受入れ国であって同  
時に送出国でもある国が少なくない  
ことなど、外国人労働者の「受入れ」  
と「送り出し」が混在していること  
に原因がある。しかもその「受入れ」  
と「送り出し」の複雑な混在は、こ  
の地域の幾つかの国が送出国から受  
入れ国にその立場を転換しつつある  
ことで加速されている。国によって

事情は異なるが、80年代から90年代  
以降、急速な経済成長に伴う労働力  
不足を背景に外国人労働者を受入れ  
る国が登場した。韓国、台湾等はそ  
の典型である。本稿では、この二つ  
の事例から、今アジアで労働者の移  
動がどのように行われているのかを  
見てみることにする。

### 【韓国】

韓国経済は90年代終盤のアジア経  
済危機により一時的な減速を見せた  
ものの順調な成長を見せ、労働市場  
は拡大、比較的労働条件も良いこと  
からアジアの中でも有数の外国人労  
働者に人気のある渡航先となってい  
る。韓国で注目されるのは、何とい  
っても低熟練労働者の合法的受入れ  
枠組みである『雇用許可制』の導入  
だろう。2003年に導入され、翌

04年8月より施行された。それまで  
は、わが国の研修生・実習生制度と  
よく似た産業研修生制度を実質的な  
低熟練労働分野の受け皿として運用  
していたが、不法就労者の増加等に  
対処するため新制度の導入に踏み切  
った。研修生・実習生制度について  
はわが国でも議論の多いことから、  
隣国韓国で導入されたこの新制度の  
動向が注目されている。

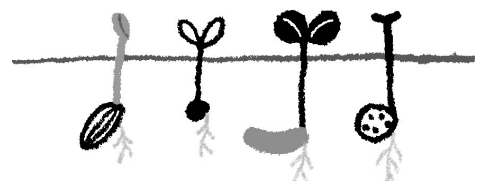
### ◆新制度導入までの経緯

1970年代の半ばまで、韓国は  
ドイツや中東などに労働力を送り出  
す立場だった。受入れ国へと転換し  
たのは、経済が急激な成長を遂げた  
80年代後半以降である。戦後の経済  
成長により国内の労働市場が拡大、  
賃金水準も向上したことから海外に  
出稼ぎに行く韓国人の数は減少した。  
その間外国人労働者の受入れに対す

●労働政策研究・研修機構国際研究部  
主任調査員  
天瀬 光二 あませ・みつじ

る潜在的なニーズは高まりつつあつ  
たものの外国人労働者の受入れは専  
門的・技術的分野に限定されており、  
低熟練分野の門戸は閉じられていた。  
結果として観光ビザなどで入国した  
外国人が不法就労を行うようになる  
などの問題が徐々に顕在化しつつあ  
つたが、特段の政策は打たれなかつ  
た。

労働市場に部分的な労働力不足が  
生じ、少しずつではあるが労働力の  
流入が始まったのは80年代中盤。こ  
れらは中国、東南アジア、南アジア  
からの労働者であり、国内で韓国人  
が敬遠する職種に就労した。88年の



ソウルオリンピック前後の経済成長期に入ると、いわゆる3K職種での労働力不足が顕在化し、低熟練分野における外国人労働者の受入れを求める声が高まった。

### ◆労働力不足を産業研修生制度で対応

好調な経済成長を背景に、小規模製造業や建設業を中心に低熟練労働力不足が顕在化するようになると、政府はこうした状況の緩和を目的に91年11月、「海外投資企業向け産業技術研修生制度」を発足させた。これは海外投資企業が海外の子会社で雇用した労働者を、本社のある韓国で研修させた後、再び投資先国の元のポストに配属できるという仕組みであった。ただしこの制度は巨大海外投資企業のみを対象としたものであったため、本来の小規模製造業や建設業における労働力不足は緩和されないままであった。このため政府は対象に中小企業も加えた「産業研修生制度」を93年11月に立ち上げた。

しかしこの制度は、彼らを「労働者」としてみなさないという点で問題があった。産業研修生は「研修生」という身分のために韓国国内の労働者としての法的保護を受けることが

できなかった。このため少なくない研修生が職場を逃亡し、未登録で他の職種の仕事に就くといった、いわゆる不法就労者の増加という現象を招いた。こうした事態を打開するため政府は2000年4月、一つの企業で継続して就労した産業研修生に対し、正式な「従業員」として就労する資格を与える「研修就業制度」を導入した。その後02年には「当初の2年間という研修期間を1年に短縮し、研修後の就労期間を2年に延長する」という改正を加えるなどして労働力不足に対応しようとした。

しかし、産業研修生制度の変形に過ぎないこの制度は、労働者を研修生と偽装して導入しているという非難を免れることはできなかった。

### ◆雇用許可制度の導入

不法労働者はその後も増加を続け、02年末には韓国に滞在する全外国人労働者の80%を占めるまでになり、治安上の懸念も増大し社会問題として看過できない域に達した。こうした状況下、新たな制度の導入に迫られていた政府はついに03年7月、「外国人労働者雇用法 (Act on the Employment of Foreign Workers)」を制定、低熟練労働者を合法的に受

け入れる「雇用許可制度」の導入に踏み切る。これは、従業員300人未満の雇用主は国内で労働者を見つけれない場合、労働部から許可を得た上で外国人労働者を雇用することができるといふ本格的な低熟練労働者受入れ制度の導入であった。一方この制度の導入に伴い「産業研修生制度」は、急激な変化を避けたいとの配慮から、当面の間「雇用許可制度」と並存する移行措置が採られたが、制度としては06年末をもって廃止された。

### ◆在外同胞(韓国系外国人)に対する特別な措置

ここで韓国における特殊な事情による受入れ枠組みである在外同胞(韓国系外国人)への施策について触れておきたい。

韓国は歴史的経緯を踏まえ、韓国系外国人を対象とした優遇的雇用政策を実施している。これは、サービス業の6分野(飲食業・ビル清掃・社会福祉・清掃関連サービス・介護・家事)に就労できる枠組み「就業管理制度」として02年11月導入された。従来の「産業研修生制度」が対象とする分野は、製造業、建設業を始めとする特定の分野に限定され

ており、同様に拡大してきたサービスセクターの人手不足に対応するものではなかった。特に人手不足感の強い飲食店等では実際には多くの外国人労働者が不法就労していた。そしてこの多くが韓国系外国人(なかでも韓国系中国人・朝鮮族)であったとされる。こうした状況を踏まえ政府は02年7月「外国人制度改善法案」を発表、その中で「サービス業については、中国等にいる韓国系外国人を活用する」という方針が示された。これが「就業管理制度」として韓国系外国人の受け皿となり、主にサービス業における低熟練労働を担うようになった。韓国統計庁の資料によると、05年の外国人登録者数9人で最多である。なお、この制度は現在「雇用許可制度」の下に統合され「特例雇用許可制度」として実施されている。

### ◆雇用許可制度の概要

雇用許可制度は外国人向けの「一般雇用許可制度」と在外同胞向けの「特例雇用許可制度」に分けることができる。「特例雇用許可制度」は、上述の通り2002年に開始された「就業管理制度」を雇用許可制度の開

始に合わせて統合したものである。

両制度における受入れには年間の受入れ上限を設定する数量割り当て制がとられており、現在、低熟練労働分野における5産業（①製造業②建設業③農畜産業④サービス業⑤漁業）での受入れを行なっている。また一般雇用許可制度における送り出し相手国は両国間の覚書（MOU）の締結によって決定されており、2004年にフィリピン、タイ、モンゴル、スリランカ、ベトナム、インドネシア、の6カ国と覚書をかわし、その後ウズベキスタン、パキスタンが加わり、06年現在8カ国からの受入れが行われている。

受入れ数や送出国などの審議および決定は、外国人労働者政策委員会が行う。外国人を補完的に活用していくとの基本方針の下、受入れ規模は国内労働市場の状況や産業別労働需給の状況、韓国人の代替可能性などを考慮し決定される。両制度に対応する在留資格は、非専門就業（E-9）で滞在期間は最長3年である。

### ◆雇用許可制度下における受入れの状況

04年の雇用許可制度の開始以降、06年6月末までに累計12万3千人が

同制度によって就労している。このうち一般雇用許可制度によるものが5万5千人、特例雇用許可によるものが6万8千人となっている。産業

別の受入れ数を見ると、一般雇用許可制度では、製造業、建設業における受入れが、特例雇用許可制度においては、建設業、サービス業が多数を占めている（図表

【図表1】韓国における産業別受入れ状況

単位：人

区分	年度別	2004年	2005年	2006年	総計
				1～6月	
就業現況(総計)		7,095	60,473	55,172	122,740
一般雇用許可制	小計	3,167	31,659	20,017	54,843
	製造業	3,124	31,115	19,724	53,963
	建設業	0	84	26	110
	農畜産業	43	419	246	708
	サービス業	0	41	21	62
	漁業	0			0
特例雇用許可制	小計	3,928	28,814	35,155	67,897
	製造業			5,039	5,039
	建設業	2,514	18,072	17,840	38,426
	農畜産業			363	363
	サービス業	1,414	10,742	11,904	24,060
	漁業			9	9

出所：韓国労働部

1参照。  
雇用許可制は施行後3年が経過した。同制度による受入れ人数は順調に伸びているようである。しかし、既述の通り雇用許可制の誕生には紆余曲折があった。決してすんなり導入されたわけではなく、そこには多くの議論が存在し、そしてその一部は現在も熾り続けている。議論の一つは、在外同胞を雇用許可制の中に組み込んだため、制度の中に外国人の差別につながるダブルスタンダードが生じてしまっている点であり、もう一つは

### ◆今後の課題

韓国政府がどのように対応していくのが今後注目されることである。

## 【台湾】

台湾では、1980年代以降、少子高齢化の進展、国民所得の増加、教育水準の向上など労働市場を取り巻く環境が急速に変化してきた。またこれと連動して若年者を中心にいわゆる3K職種を忌避する傾向も強まっていった。その一方で、当時台湾政府が進めていた国家建設計画に基づく建設プロジェクトを実現させるためには、いわゆる単純労働者を相当数確保することが必要不可欠であった。こうした状況に対応するため、台湾では1989年10月、外国人労働者の本格的受入れを開始することになった。それ以降、台湾政府は各種の経済指標（経済成長率、失業率、各産業の雇用充足率等）に注

まだなお国内に未登録滞留者（不法滞留者）が多く存在し、この合法化に関する問題である。雇用許可制による受入れ外国人労働者数が増加するに従い、定住化する者も漸増することとは想像に難くない。この時社会がどのように彼らを受入れるのかといった、いわゆる社会統合上の課題に韓国政府がどのように対応していくのが今後注目されることである。



## 特集＝外国人労働者の受入れ問題を考える

意を払いながら外国人労働者の受入れ総量を判断し、いくつかの分野において二国間協定に基づく形で外国人労働者を受け入れてきている。なお、現在の外国人労働者の受入れ制度は、1992年に公布された就業サービス法及び就業サービス法の付則（規則・基準）で規定されている。

### ◆受入れ制度の概要

台湾では国内労働力不足の問題の解消を目的に、一定の単純労働分野において二国間協定に基づく外国人労働者の受け入れを行っている。就労期間は最長3年で受入れの際には国内の雇用確保を前提とする労働市場テストが行われるほか、各企業における外国人労働者の構成割合に上限を設定する雇用上限率などの受入れ規制を設けている。こうした外国人労働者を雇い入れる際のルールは業種によって異なる。

例えば製造業の場合、①非従来型産業（ハイテク型）に属する製造業での外国人労働者数は、雇用主が同じ案件で雇用する労働者数に10%を乗じた人数を超えてはいけない、②従来型産業（一般型）に属する製造業での外国人労働者数は、雇用主が同じ案件で雇用する労働者数に15%

を乗じた人数を超えてはいけない、③中央主管機関（行政院勞工委員会）が公告した特定製造工程を備えた製造業では、労働者数5名につき外国人労働者2名の雇用の申請が可能。同時に外国人労働者数は労働者数の15%を超えてはいけない等のルールがある。

また建設業の場合、外国人労働者1名の雇用を申請する場合には、国内労働者1名を新規採用することが条件になっている（ただし国内の先住民や身体障害者1名を新規採用した場合、外国人労働者2名の雇用を申請できる）。

他方介護労働については、在宅での介護の場合被介護者1名につき1名の外国人労働者を雇用することができ、中度以上の身体障害者などを収容する長期介護施設や長期介護施設の場合は収容者3名につき1名の割合で、慢性病患者などを収容する病院の場合は5病床につき1名の割合で外国人労働者を雇用することができる（ただし外国人労働者の合計数は、介護関連の業務にあたる国内労働者の人数を越えてはならない）。

◆外国人労働者数、国別ではタイ人がトップ

台湾国内に居留している外国人労働者は約33万人となっている。これを国籍別で見ると、タイが約9万7千人（全体の29・1%）で最も多く、これにフィリピンが約9万5千人（同28・5%）で続き、以下、ベトナム

《図表2》台湾における外国人労働者の受入れ人数（業種別・国籍別）

単位：人

		タイ	インドネシア	フィリピン	ベトナム	マレーシア	モンゴル
合計	333,593	97,030	62,098	94,992	79,395	11	67
	100.00%	29.09%	18.61%	28.48%	23.80%	0.00%	0.02%
製造業	168,060	83,338	6,456	59,081	19,146	10	29
	50.38%						
建設業	13,422	10,905	45	1,813	658	1	0
	4.02%						
介護労働者	146,602	2,742	53,672	32,004	58,146	0	38
	43.95%						
漁船の船員	3,238	7	1,352	844	1,035	0	0
	0.97%						
家事サービス労働者	2,271	38	573	1,250	410	0	0
	0.68%						

出所：「外籍勞工權益保護に関する報告書」（行政院勞工委員会、2006年4月）

ム、インドネシア、モンゴル、マレーシアの順になっている。また業種別で見ると、製造業が約16万8千人（全体の50・4％）と過半数を占めており、これに介護が約14万7千人（同44・0％）、建設業が約1万3千人（同4・0％）で続いている。なお、介護労働者のうち、圧倒的多数は在宅介護に従事している者であり、その数は約14万人となっている。一方、漁船の船員や家事サービス労働者の数はごくわずかとなっている（図表2参照）。

外国人労働者の総量に関しては02年から06年の4カ年で約1万人増とそれほど大きな変化はない。しかしこれを業種別にみると、製造業に関しては1万2000人減、建設業では2万4000人減と大幅な減少となっているのに対して、介護サービスでは5万1000人増と大幅な増加となっている（図表3参照）。このように台湾における外国人労働者は、受入れ総量に関しては一定範囲に納められているが、その内容はここ数年の間で大きく変化していることがわかる。この背景には高齢化の進展に伴う家庭におけるベビシッターや介護などのニーズが高まっている

ことが挙げられる。一方建設業については、政府認可による大規模プロジェクトが完了したこともあり縮小傾向にある。

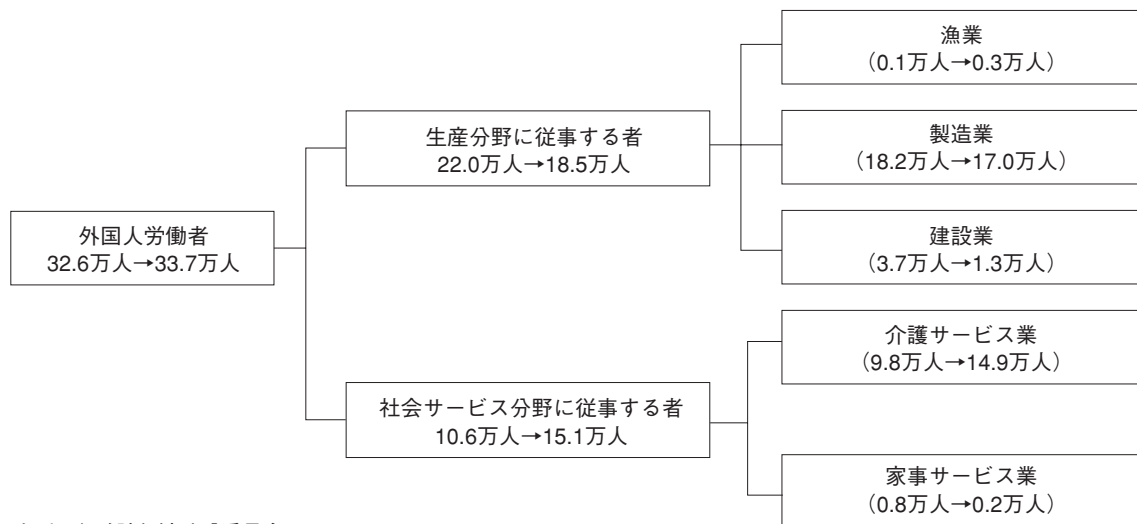
### ◆外国人労働者政策が抱える課題

これまで台湾政府は受入れ総量を一定範囲内に納める形で外国人労働者を導入してきたが、外国人労働者の受入れ人数の推移を業種別に見ると、台湾の外国人労働者政策はいくつかの潜在的な問題を抱えていることがわかる。例えば、この数年間で製造業務や建設業務に従事する外国人労働者は大幅に減少してきた。当然、この状況は製造業や建設業にとって不利に働く。一部の製造業では工場の海外移転に歯止めがからなくなってきたおり、また建設業では労働力の慢性的な不足のため、政府による重要公共工事においても工期の遅れが生じてきている。その一方で、この間、介護業務に従事する外国人労働者は急増した。このことは国内労働者から就業機会を奪うだけでなく、国内の介護サービス業の発展も妨げることにもなりかねない。このように全体（受入れ総量）としては外国人労働者に対する依存度に大き

な変化はなくても、その内実を見ると台湾の外国人労働者政策は内在的に解決を要する問題に直面している

と言える。今後の台湾における外国人労働者政策の方向性を注視すべきであろう。

《図表3》台湾における外国人労働者の受入れ人数の推移  
(2002年12月～2006年7月)



出所：行政院經濟建設委員會

# 韓国の外国人労働者の実態と政策

〜JCCと韓国金属労連との協議（07年10月29日・東京）より

外国人労働者の立場からすると劣悪な労働環境と人権侵害から保護されるべき社会的弱者でもありますが、

こういった不法滞在の問題で社会的な批判を受けているのも現実です。

しかし、韓国では、特にきつくない、危険、きつという日本では3K職

場というところに外国人労働者が集中しています。外国人労働者が発展

途上国から来ているということだけで、人種的差別を受けているのが現実

ですが、内国人が嫌がる仕事にいたり、一定部分においては、非常に

に助けられている部分も否定できません。そういう意味で、外国人労働者、特に不法滞在者は社会的な

問題になっており、犯罪の温床になっているとの批判もあります。しかし、社会的には保護すべき弱者でも

あるということも先に申し上げておきます。

まず、外国人労働者の政策について述べたいと思います。

一つは、国内労働市場の補完とい

うことです。これはあくまでも内国人の雇用を優先することが原則で、内国人で補えない雇用を外国人労働者で賄うというのが第一の特徴です。

2番目の特徴は、送付非理防止、外国人労働者選定の導入・手続の透明性ということ。外国人労働者を受け入れるには、透明性がなければいけません、送り出しているところでさまざまな不正がありまして、賃金問題も含めて、不法就労の温床にもなりかねないという、見地から導入する際の手続を透明にすべきだとの意見もあります。

3番目の特徴は、外国人の定住化に関する問題ですが、外国人労働者の定住は認めておらず、一定期間を過ぎると、帰国しなければならぬ立場に置かれています。その中で定住化を阻止するという動きがあります。

4番目の特徴は、内外外国人間の均等待遇の原則です。国籍、人種、宗教による差別を行わないという法律

があり、内国人であれ、外国人であれ、平等な待遇を受けさせるという動きになっています。

5番目は、産業構造の改革を阻害しないレベルで、外国人労働者の雇用をしていくということです。

以上が外国人労働者をめぐる5つの政策の特徴点です。

◆外国人労働者を受入れる際の制度

外国人労働者を受け入れる際の制度ですが、一つは、買手主導型の制度です。外国人労働者の需要者である輸入国が主導して外国人労働者を導入する場合があります。これは、韓国などがそうであり、低賃金、低熟練の外国人労働者を中心に活用しています。二つ目は、売手主導型の制度です。外国人労働者が主導になる制度です。いわば永住を希望するITや先端技術の専門技術者など高級人材が中心となっている外国人労働者に門戸を開いている場合です。これは、カナダとかオーストラリアの場合が

そうです。

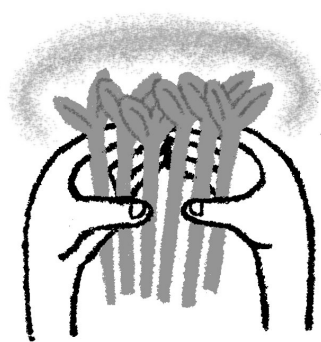
◆韓国における外国人労働者の類型別現況

韓国は、1987年から増え始め、1990年代以降急激に増加、以降1997年末に26万人を突破しましたが、IMF通貨危機によって一時的に減少傾向となりました。しかし、98年から再

韓国の外国人労働者の数は、1987年から増え始め、1990年代以降急激に増加、以降1997年末に26万人を突破しましたが、IMF通貨危機によって一時的に減少傾向となりました。しかし、98年から再



●韓国金属労連(FKM TU)組織本部長  
イ・ジン・ウ





び増加して、2006年末現在、外国人労働者数は42万5000人と最高値を記録しています。

### ◆雇用許可制度による外国人労働者の送出国別の現況

雇用許可制度が施行された2004年8月17日以降、雇用許可制度によって入国・就業した外国人労働者は、2007年5月現在、16万2193人となっています。この内、一般雇用許可制度（一般外国人が非専門就業査証で入国して就業）による就業者は、7万3036人（45%）であり、特例雇用許可制（外国国籍の同胞が訪問同居査証または2007年以降訪問就業査証で入国して就業）による就業者は8万9157人（55%）となっています。

雇用許可制度により入国した外国人労働者を送出国別に見ると、ダントツに数が多いのが9万人以上の韓国系中国人を送り出している中国です。2番目に多いのが、ずっと数は減るのですが、ベトナムで1万5千人程度、3番目がフィリピンで1万2千人程度、4番目がタイで1万人程度、5番目がモンゴルで8千人程度となっています。

### ◆雇用許可制によって就業した外国人労働者の業種別分布

雇用許可制度によって就業した外

国人労働者の業種別分布は、一般雇用許可制による就業者のうち、97.2%が製造業であり、特例雇用許可制による就業者は建設業（46.5%）とサービス業（38.5%）に多く、建設業は中国とモンゴルからの労働者が多数を占めています。06年から製造業への就業も本格化しており、最近まで、特例雇用許可の無かった製造業への就業も増加しています。

### ◆不法就労者の状況

不法就労者の現状を見てもみると、過去と比べると比較的現在は減っているのですが、04年8月の雇用許可制度の施行当時、18万余りであった不法就労者は、関係機関の合同取り締り、事業主への啓蒙活動により引き続き減少し、06年末現在、18万7千人となっています。となり、外国人労働者全体の44%に減少しています。

しかし、不法就労者の方も巧妙化しており、外国人労働者の中では、西アジアのパキスタン系労働者が一番問題を起しています。パキスタン系労働者は韓国の永住権を取るために、韓国人女性を対象に年齢を問わずとにかく妊娠させるとか、一番確かなのは精神的に不自由な女性をターゲットにするのが一番手っ取り早いなどと、非常識な偽装結婚などを

組織的に奨励している疑いもあり、これは人権問題であると同時に社会問題と言つてよい。このように不法就労滞滞者に対する認識は悪い状況にあります。政府のこれら不法就労者への対応は生ぬるいものがありますが、民主労総の場合は不法就労滞滞者への取り締りを人権侵害だと言っています。一部では、雇用許可制度が施行から3年も経っていない状況の中で、雇用許可制度をもう一度見直すべきだという主張もあります。

### ◆外国人労働者の韓国労働者と比べた賃金水準

次に外国人労働者の賃金水準についてですが、雇用許可制による実際の労働契約が締結された時点で、2007年現在、一般許可制による外国人労働者の賃金は77万ウォン（1韓国ウォン＝0.13円。約10万円）、特例許可制による外国人労働者の賃金は90万6000ウォン（約11万8000円）となっています。業種別に見ると、重労働である建設業などでは高い賃金をもらっています。比較的単純労働と言われている製造業の場合は、低くなっています。外国人労働者の賃金水準は、同一の事業所で外国人労働者と同じような業務を行う韓国人労働者の賃金と生産性の水準を100とした時、外国人労働者の労働生産性は89%、賃金水準は86.7%となっています。外国人労働者の労働時間は非常に長いのですが、韓国人労働者と比べて、賃金水準や生産性水準はあまり差がないことがわかります。

### ◆雇用許可制度を導入した背景

次は、雇用許可制度を導入した背景についてですが、韓国の産業研修生制度は、日本の技術研修生制度をモデルにしたものなのですが、この産業研修生制度も根をおろすことができずに、さまざまな問題を生み出しました。さまざまな団体から要求を受けて、雇用許可制度に転換したのですが、導入の背景として5つ上げることができます。

一つは、産業研修生制度が労働力不足を補充するために、外国人労働者を不正に活用することになってしまい、外国人労働者保護制度が十分であったということ、これをきちんと保護しなければならぬ状況が生じたということです。

二つには、民間団体が研修生を選抜した後に、事業主に提供するという形態だったので、実際に事業主が必要としている外国人労働者が選ぶことができないということがあり、必要とする外国人労働

者が活用しにくいということがあり  
ました。全体の外国人労働者に対し  
て、集団レベルで労働条件を決定し  
ているということがあり、労働条件  
を事業主と研修生が直接決めること  
ができないことが問題でした。

三つ目には、制度運営を業種別の  
使用者団体が行っているため、統一  
された政策が為されていないと言  
う問題がありました。

四つ目には、外国人労働者に対す  
る需要の調整をする仕組みができて  
いないことがあげられ、そのために、  
不法就労者が増加しているという問  
題がありました。

最後になりますが、五つ目には、  
外国人労働者受入れの中長期対策が  
設けられていないことがあげられま  
す。その中長期対策の策定と出入国  
管理を強化する必要があるとの提起  
がなされています。

これらの5つの問題を補うために、  
雇用許可制度が導入されたと言えま  
す。

### ◆産業研修生制度が雇用許 可制度に一本化

次に、韓国政府は、雇用許可制の  
制度化において幾つかの段階を経て  
きました。政府は2004年に労働  
界と市民社会団体の力強い要求を受  
入れて、雇用許可制度を導入しまし

た。以降、2007年から外国人労働  
者の送出国が産業労働力管理公  
団で一本化して行うことになりました。  
統廃合がなされたわけですが、  
雇用許可制度というのは、外国人労働  
者をいわゆる研究者ではなく、労働  
者として受入れ、労働者としての  
基本権を保障するという制度と言え  
ます。この制度化の過程を見ていき  
ますと、2003年7月に外国人労働  
者の雇用等に関する法律が制定さ  
れました。2004年8月に雇用許  
可制度が施行され、2007年には  
産業研修生制度が雇用許可制度に一  
本化されました。

次に、雇用許可制度と産業研修生  
制度の特徴を比較してみると、まず、  
外国人労働者の資格については、産  
業研修生制度下では、労働者ではな  
く研修生の資格として認められたの  
ですが、雇用許可制度下では外国人  
労働者も労働者の資格を得ることが  
できました。導入および管理の主体  
については、産業研修生制度の  
場合は民間事業主が主導となってい  
ます。しかし、雇用許可制度の中  
には国家あるいは公共機関の主導とな  
っています。次に、外国人労働者の  
割当システムについてですが、産業  
研修生制度の場合は、事業主・外国  
人労働者両方とも選択の余地のない

強制的な割当システムとなっていま  
すが、雇用許可制度の方は、事業主  
と外国人労働者とが、自主的に労働  
契約を締結することが認められてい  
ます。次に自国民の優先雇用ルール  
についてですが、産業研修生制度で  
は義務づけられていませんが、雇用  
許可制度では現地労働者優先雇用が  
義務づけられています。

### ◆雇用許可制度の主な内容

次に雇用許可制度の主な内容につ  
いて説明します。

#### ◎管掌機関

雇用許可制度の管掌機関としては、  
外国人労働者政策委員会（総理室所  
管）と外国人労働者雇用委員会（労  
働部）が主管しています。

#### ◎外国人労働者の選定と送出国・ 受入れ国間の取り決め

外国人労働者の選定については外  
国人労働者の送出国と受入れ国の両  
国家の間で、了解覚書（MOU）を  
締結して、外国人求職者の選抜条  
件・方法・機関、相互間遵守事項等  
について取り決めを行います。

#### ◎外国人労働者の雇用管理

外国人労働者の雇用の管理につい  
ては、外国人労働者の定住化を防止  
するために就業期間を3年に制限す  
ることになっていますが、1年ごとに  
更新することになっています。短期就

労であるので、家族同伴は禁止され  
ています。

#### ◎労働契約締結・各種保険加入の 義務づけと事業所変更の禁止

外国人労働者の労働契約の締結に  
ついては、標準労働契約書を使った  
労働契約の締結を義務づけています。  
各種保険の加入については、出国満  
期・保証保険（事業主）、帰国費用・  
傷害保険（労働者）の保険を義務づ  
けています。また、外国人労働者の  
事業所の変更は原則として禁止して  
います。しかし、どうしてもやむを  
得ず会社事業所を変更する場合は、  
就業後2カ月以内を義務づけていま  
す。

#### ◎権益の保護

外国人労働者は、現地韓国人労働  
者と同様に、国内法の定めるところ  
に基づき、労働法および社会保障制  
度の適用を受けることができ、権益  
を保護されます。最近になって、外  
国人労働者で労働組合を結成する傾  
向があります。

#### ◎適用の対象

雇用許可制度の適用対象について  
は、生産技能職外国人労働者のみを  
適用対象としています。専門技術職  
労働者は除いて、単純技術労働者だ  
けを対象にしているということです。  
(文責編集＝IMF-JC組織総務局)