

所属学部：国際文化学部

学籍番号：18G1224

氏 名：深澤咲紀

指導教員：鈴木 靖

2021 年度法政大学国際文化学部卒業論文

日本の外国人労働者受け入れ政策のあるべき姿

～韓国の雇用許可制から日本が学べることは～

法政大学国際文化学部

18G1224 深澤咲紀

目次

第 1 章 序論	2
第 2 章 本論	4
第 1 節 日本の技能実習制度の導入背景と概要	4
第 2 節 日本の技能実習制度の特徴	5
第 3 節 韓国の雇用許可制の背景と概要	12
第 4 節 韓国の雇用制の特徴	12
第 5 節 日韓の外国人労働者雇用制度の比較	17
第 3 章 韓国の現状	18
第 4 章 韓国の現状から日本が学べることは	24
第 5 章 結論	26
参考文献	

第1章 序論

近年日本では年々外国人労働者が増加している。¹日本にとって彼らは人手不足の業界にとって必要な存在である。宮城県気仙沼市でマグロの加工品を製造する二印大島水産も製造を外国人労働者力に依存している。二印大島水産の社長である大島忠俊氏は、コロナ禍で、政府が新たな変異ウイルス、オミクロン株の水際対策として2021年11月30日から全世界を対象に外国人の入国を禁止したことに対して、「実習生、特定技能1号などの外国人材というのは本当になくってはならない存在になっています。(市内の同業者とは)このまま長引くと事業の縮小とか、(工場の)ラインを一つ止めなきゃならないというような話をしていたところですね」と、労働力として外国人労働者を失うことへの不安の声を漏らした。

2

このような人手不足が深刻となっている産業の雇用主にとって、希望の光とともとれるニュースがある。

夕刊フジによると、岸田政権下で外国人の在留資格「特定技能」のうち、長期在留や家族の帯同が可能な「2号」について、受け入れ拡大が検討されているという。現在、何度でも更新可能で家族も帯同できる「特定技能2号」は、建設と造船・船用工業の2分野だけで、農業や漁業、飲食料品製造業、産業機械製造業、外食業、宿泊などの他12分野では、滞在期間が最長でも5年に限定されてきた。また、松野博一官房長官は18日の記者会見で、「無条件に永住を可能とするものではない」と述べたものの、特定技能2号の対象業種の拡大は「現在、出入国在留管理庁が関係省庁とともに検討を進めている」と説明したそうだ。³

まさにコロナ禍の、不幸中の幸いだろう。しかし、外国人労働者にとってはどうであろうか。これまで政府は、「技能実習」は「開発途上国への技術移転」であるとし、移民政策を取らないとの一点張りだった。そして人手不足の日本にとって不可欠である彼らは、感謝されるどころか、「交換可能な消耗品」として、国際的に「奴隷労働」と批判されるような労働環境で働かされている。⁴それにも関わらず、コロナ禍で人手不足であるからと、今まで頑なに拒んできた移民政策とも取れる政策を取ることはあまりにも虫がよすぎるのではないだろうか。また、今までの労働環境のままで外国人労働者を働かせることは正しいのだら

¹ 『外国人雇用状況の届出状況まとめ（令和2年10月末現在）』、(厚生労働省、https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_16279.html 2021年12月6日閲覧)

² 「外国人技能実習生の入国停止 宮城県の漁業関係者から不安の声」(Khb5、<https://www.khb-tv.co.jp/news/localNews/202111301906132.html> 2021年12月8日閲覧)

³ 「岸田首相、大丈夫か!? 『外国人就労拡大』急浮上で“移民解禁”大論争 欧州では治安悪化と行政負担増 門田隆将氏『衆院選で国民に問うてない』」(Yahoo! Japan ニュース、<https://news.yahoo.co.jp/articles/6349c6109556090080fd1e800b617a2e2fa14ca3> 2021年11月24日閲覧)

⁴ 「技能実習制度の闇。奴隷労働を放置し、加害雇用主を罰せず、被害者の実習生を罰する日本政府」(Harbor business online、<https://hbol.jp/202393/> 2021年12月8日閲覧)

うか。しかし、このコロナ禍による人手不足の顕在化、日本社会における人口減少の予測から、政府は外国人労働者の必要性を身に染みて感じたことだろう。しかし、労働力が不足しているからといって、単に永住権を認めるだけでは十分な措置とは言えないだろう。それでは労働者の為の制度としてどのような制度を取ればいいのかのだろうか。

日本がこのような問題を抱える一方で、隣国韓国では2004年8月に「外国人勤労者雇用などに関する法律」が施行され、導入された雇用許可制は様々な問題点がありながらも、海外から高い評価を受けている。しかし、その一方で未だ解決されていない問題や、方針を転換したことで新たな問題が浮上している。

外国人労働者が抱える問題は、十人十色であり、どのような制度にも問題点は存在するため、完璧な法制度は存在しないだろう。しかし、人口減少や労働者人口の減少といった共通の課題を抱えていることから、日本が韓国の雇用許可制から学び、そして日本が現在の制度を改善した後に起こりうる問題について知ること、どのように対処すべきなのかを考察することが出来ると考える。本論文では韓国で効果を発揮した雇用許可制は、日本において、応用できないのかを各国の外国人雇用制度、外国人労働者の環境改善に成功した韓国の外国人労働者を取り巻く環境の現状を考慮して検討していく。

日本において、外国人技能実習制度により外国人労働者として正式に入国している者はごくわずかで、留学生や家族滞在、難民申請者が外国人技能実習制度の隙間を補完している実態が存在する。しかしこの論文では、韓国の雇用許可制による労働者と比較する為、外国人労働者へのインタビューやアンケートといった心情的なものを踏まえつつも、数字やデータによって検証することが出来る技能実習生に焦点を当てて、外国人労働者が日本で置かれている状況について現状を把握することとする。

先ず韓国の雇用許可制から日本が学べることを検討するにあたり、第2章1～4項では日韓両国の現在の雇用制度の導入背景と概要、特徴を分析し、現状を把握した上で、第2章5項において日韓の外国人労働者雇用制度の比較を行う。続く第3章では、韓国が現在抱えている問題について見ていくことにする。そして第4章において、先に検討した両国の外国人労働者特徴の共通点と差異、韓国の外国人労働者を取り巻く環境の現状を参考に、現在の日本の外国人労働者の労働環境改善のために、2014年から効果を上げた韓国の雇用許可制が応用できないのかを検討し、第5章でこの論文の結論を述べる。

第2章 本論

第1節 日本の技能実習制度の導入背景と概要

日本では2019年4月から、改正「出入国管理及び難民認定法（入管法）」が施行され、在留資格「特定技能」による外国人労働者の受け入れが開始されている。この制度はアメリカの国務省による『世界各国の人身売買に関する報告書（2021年版）』で、日本は外国人技能実習制度を「外国人労働者搾取の為に悪用し続けている」と痛烈に批判されている。⁵

日本は以前から既存の技能実習制度によって、沢山の外国人労働者を受け入れきた。そして、アメリカの国務省だけでなく、国連の人権機関からも、技能実習制度が「奴隷労働」の温床になっていると再三指摘されてきた。その為、以前の制度を改善すれば、ここまで批判されるような制度にはならなかったのではないだろうか。では、この制度はどのような意図で作られた制度なのだろうか。

在留資格「特定技能」について触れる前に前提となる技能実習制度について触れておく。そもそも技能実習制度は1993年に開始された制度である。元々「研修」という制度は「留学」の枝別れとしての在留資格として存在していたが、1990年に技能実習制度を開始するために独立・新設された。建前は「開発途上国における人材育成のための研修」であるとして、「修得しようとする技術・技能等が、同一の作業の反復（単純作業）のみによって修得できるものではないもの」に限定して、「研修」させるとの口実で、実際は労働者として働かせていた。この制度によって、研修生としての期間を含め2年間（1997年には実習が2年になり合計3年間に延長）、外国人労働者たちは低賃金・劣悪環境で働かされただけでなく、法律を定めずに開始されたため、労働法すら適用されず、労災での補償も受けることが出来なかった。

そして、2009年には翌2010年からの制度変更で、入管法が改正され、外国人技能実習制度が拡大された。それまで「研修」とされてきた最初の1年間を「技能実習1号」とし、それまで「技能実習」と呼ばれていたものを「技能実習2号」という形にして、拡大策を取ったものであった。滞在期間は合計で、最長3年とされた。業種・職種は当初限られていたが、その後、次々と職種が増やされていった。そしてこの技能実習制度を更に拡大させたのが、「特定技能」である。2018年から受け入れ拡大議論が巻き起こったことや経済界からの強い要望を受け、同年12月に改正「出入国管理法」を成立させ、作られたのがまさしく新たな在留資格「特定技能」である。技能実習が2年終わると特定技能に移行できるというも

⁵ 「米、日本の技能実習を問題視 国務省が人身売買報告書」（共同通信 2021年7月21日配信、Yahoo ニュース、<https://news.yahoo.co.jp/articles/9890937f0673f003c5d532a6b500b21da0ad9aa5> 2021年11月24日閲覧）

ので、「特定技能 1 号」は最長 5 年の滞在が可能、「特定技能 2 号」は滞在期限がない。また「特定技能 2 号」のみ家族を連れてくるのが可能となっている。しかし、この制度は労働に関するものであるにも関わらず、労働省の時から外国人労働者の健康管理など労働基準について対処してきた厚労省ではなく、法務省の指導下に作られた。その為、この新制度は既存の技能制度の改善策とはならず、この節の冒頭で述べたような評価を受けることになったのである。

第 2 節 日本の技能実習制度の特徴

日本の外国人雇用制度の改善点を検討するにあたり、日韓両国の外国人雇用制度の現状について考えてみたい。

本節では日本の現状に注目し、技能実習制度の仕組み、外国人労働者に占める技能実習生の割合、外国人労働者失踪数の推移、主要失踪要因を扱うことで日本の外国人技能実習制度の実態を把握する。

先ず冒頭でも述べた日本の技能実習制度が国際的に「奴隷労働」として批判される所以でもある技能実習制度の仕組みについてみていくこととする。

この制度では、技能実習生が来日すると、送り出し機関と契約した管理団体が窓口となり、1～2 カ月の研修を経て、各企業や農家に配属されて働くその送り出し機関（送り出し国）や管理団体（日本）がブローカーと呼ばれるもので、これらの組織が中間搾取を行っているのである。ブローカーたちは、日本への渡航に必要な費用として多額の金額を要求する。ベトナム人の場合は大体 100 万円ぐらいである。多くの実習生は、この渡航前費用を支払うことができないため、多額の借金をすることになる。更には、保証金や違約金の契約もさせられ、家族などを保証人にさせられるケースも存在する。この保証金や違約金の存在によって、劣悪な環境での労働を強いられても、権利を主張できず、同じ職場で働き続けるしかない労働者が多くいるという。そして、この保障金や違約金は 2009 年の入管法改正時に禁止にされたものの、実際には横行している。ブローカーによる搾取はどれくらい酷いものなのか。実際にそれが分かる例がある。

2018 年 12 月から韓国の自動車部品工場で働く、ベトナム北中部クアンビン省出身のレ・コン・ルックさん（26）は、韓国で働くために手数料として、約 630 ドル（約 7 万円）を支払ったという。彼は「日本は手数料が高いし、給料も安い。妹は 9200 ドル（約 100 万円）の手数を払って日本に行きましたが、ほとんど貯金はできない。日本にいる妹を韓国に呼びたい」という。⁶

⁶ 澤田晃宏 「『稼げる国』の一方で失踪者も——外国人労働者受け入れで先行する韓国の現実」(Yahoo ニュース 2019 年 8 月 27 日配信、<https://news.yahoo.co.jp/feature/1423/> 2021 年 12 月 12 日閲覧)

図1 ベトナム北部の地方都市にある人材エージェント

(Yahoo ニュース『「稼げる国」の一方で失踪者も――外国人労働者受け入れて先行する韓国の現実』より)



これは単なる一例に過ぎないが、この例において考えてみると、日本は韓国に比べ、外国人労働者が働くために約14倍もの費用を払わなければならないという計算になる。日本の人手不足の企業や農家は外国人労働者に働きにきてもらってという状況にも関わらず、働きに来た外国人労働者がこのように搾取されるというこの技能実習制度の仕組みはおかしくはないだろうか。

次は実際の数値を用いながら、技能実習制度の実態を詳しくみていく。図2は2008年から2020年にかけての日本の在留資格別外国人労働者数の推移の推移を表したものであり、青線が対前年増加率を、赤線が総数を表している。在留外国人の内訳を在留資格別にみると、1位が「身分に基づく在留資格」、2位が「技能実習」、3位が「資格外活動」となっている。「身分に基づく在留資格」は「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」が該当している。技能実習生はこの「身分に基づく在留資格」に次いで多く、彼らは日本の産業を支えている重要な存在であると言えるだろう。

続いて技能実習生の失踪者数の推移を見ていく。図3のグラフから、技能実習生制度導入から数年経ち、失踪防止のための対策・労働環境の改善がなされ、失踪する技能実習生数が減少していてもおかしくないはずであるにも関わらず、多少の推移はあるものの、失踪者数の割合はほぼ変化していないことが分かる。そしてその割合は、5年間で平均1.74%と決して少ないとは言えない割合である。

なぜ技能実習生たちは失踪するのだろうか。技能実習制度に問題がなければここまで多くの失踪者は出ないだろう。よって、失踪原因を探ることで技能実習制度の特徴や問題点を探ることが出来ると考え、失踪要因についてみていくこととする。そして、その失踪要因は、

図2 在留資格別外国人労働者数の推移（厚生労働省より）



法務省の「技能実習制度の運用に関するプロジェクトチーム」が、失踪者が出た実習実施機関に対して行った調査から考察することが出来る。

この調査は、4280 の機関(失踪者 5218 人)を対象に行われた。対象実習実施機関のうち約 69.9%，対象失踪者のうち約 68.2%の合計 3560 人分（2933 機関分）は賃金台帳やタイムカードの写し等の賃金及び労働時間に関する客観的資料を入手して行われた。聴取票に係る失踪技能実習生本人に対する不正行為等（図の書類不備⑧を除く）の疑いが認められた事案で、従来、不正行為認定や注意喚起等の是正措置が執られていなかったものは、失踪技能実習生 7 2 1 人（6 3 1 機関）について延べ 8 9 3 人分であり、その類型及び件数は、図 4 の通りである。

また、調査対象である失踪した技能実習生のうち、退去強制手続の立件時点における容疑事実が資格外活動である者が 3 8 4 人、入国審査官への引渡し（入管法第 4 4 条）の時点の容疑事実も資格外活動である者は 1 9 2 人であった。（退去強制手続の立件時に在宅で違反調査が開始されたものの、事案軽微又は容疑不十分であり、本人が任意に出国することとなったことから、入国審査官への引渡しに至らなかった事案が相当数あるため。）

図からは、技能実習生が失踪する理由として、賃金台帳に関する書類不備（重大）を含め、賃金関連による要因で失踪した者が 611 人（⑧を除く）、また賃金ほどは多くないが、人権侵害が要因の者が 30 人もいるのも見過ごすことは出来ないだろう。

よってこの調査からは、技能実習生の失踪要因として以下の 3 つが挙げられる。

a) 実習実施機関の賃金支払いに関する問題

図3 技能実習生の失踪者数の推移 (出入国在留管理庁より)



b) 人権侵害

c) 日本で長期滞在し、賃金を稼ぐため

これらをデータと共に順をおって見ていくこととする。

図4からは、技能実習生の失踪した要因として、残業時間の不適正や割増賃金の不払い、契約賃金違反など、労働賃金に関係する違反が多くを占めていることが分かる。図5は独立行政法人である労働政策研究・研修機構が、帰国実習生578人に複数回答で行ったアンケートの結果である⁷。中国、ベトナム、フィリピンの技能実習生は来日目的として、「お金

図4 技能実習生の失踪理由 (法務省より)

類型	件数
① 最低賃金違反	57人 (51機関)
② 契約賃金違反	64人 (61機関)
③ 賃金からの不適当な控除	92人 (86機関)
④ 時間外労働等に対する割増賃金の不払	176人 (156機関)
⑤ 残業時間等不適正	223人 (189機関)
⑥ その他の人権侵害	30人 (23機関)
⑦ 書類不備(重大)	222人 (195機関)
⑧ 書類不備(軽微)	2,060人 (1,788機関)
⑨ その他の不正行為等	29人 (25機関)

なお、⑥の内容は、不当な外出制限、同意のない現金預り、作業に危険があった場合にヘルメットの上から叩く暴力に及んだものなどであり、⑨の内容は、技能実習計画との齟齬や技能実習日誌の不作成等である。

⁷ 『帰国技能実習生フォローアップ調査(平成26年度)(結果概要)』(労働政策研究・研修機構 平成25年(2015年5月22日)、
https://www.jil.go.jp/institute/research/2015/documents/0144_zenbun.pdf 2022年1月25日閲覧)

図5 技能実習生の来日目的（N＝578、複数回答）

	中国	ベトナム	フィリピン	インドネシア	タイ	合計
技能の習得のため	255	24	44	53	24	400
	64.2%	92.3%	65.7%	86.9%	88.9%	69.2%
日本語を勉強するため	165	16	22	39	17	259
	41.6%	61.5%	32.8%	63.9%	63.0%	44.8%
日本での生活を経験するため	178	16	24	41	22	281
	44.8%	61.5%	35.8%	67.2%	81.5%	48.6%
お金を稼ぐため	293	25	55	32	24	429
	73.8%	96.2%	82.1%	52.5%	88.9%	74.2%
帰国後起業するため	90	10	20	36	4	160
	22.7%	38.5%	29.9%	59.0%	14.8%	27.7%
その他	5	2	4	1	2	14
	1.3%	7.7%	6.0%	1.6%	7.4%	2.4%
無回答	6	0	0	0	0	6
	1.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.0%
合計	397	26	67	61	27	578

【出典】労働政策研究・研修機構『帰国技能実習生フォローアップ調査(平成26年度)』より

を稼ぐため」を1番に挙げている。このように技能実習生の多くは「お金を稼ぐ」ことも目的とし、借金をしてまで、来日している。その為、彼らは低賃金や不当な扱いに耐え切れず、失踪したのだと推測できる。

b) 人権侵害

雇用者からの人権侵害に当たる行為は、セクハラ、暴力、恋愛・妊娠・出産の禁止、「トイレ1分15円」の罰金など数え切れないほど多くのケースが報告されている。

2016年に来日したベトナム人男性のマンさん（23）もそのような人権侵害行為の被害者の1人である。彼は来日してから岐阜県内の自動車部品会社に勤めていた。金属プレス加工の仕事をしてたが、17年2月、溶接機械の部品交換のときに誤ってボタンに触れ、右手の親指を負傷した。病院に運ばれ、「骨までつぶれている」と診断されたが、傷が完治しないまま、仕事に復帰させられたという。17年の暮れに2回目の手術をした後、病院で抜糸することになっていたが、会社側は「雪が降っているから」という理由で病院に連れていってくれなかった。仕方なく、自分で指の糸を引き抜いたという。しかし、完治しないまま仕事を続けさせられ、「このままではだめだ」と、年明けに職場から逃げ出し、なんとか岐阜のシェルターに身を寄せることが出来たそうだ。また、逃げた際に会社に置いてきたマンさんの荷物は燃やされたと聞いたという。マンさんは「日本のことは好きでした。社会が進んでいて、給料もいいと思っていました……」と語る。マンさんの場合、労災は認められたが、

自国の送り出し機関への借金 20 万円を返せないまま、今年 5 月、ベトナムに帰国した。⁸

c) 日本で賃金を稼ぐために不法滞在となるケース

図 7 は、1990 年から 2020 年にかけての日本の不法在留者数の推移を表したものである。これを見ると、1993 年から不法在留者数は減少していたが、2015 年からは増加していることがわかる。また図 8 は、令和 2 年 1 月 1 日時点での在留資格別の不法在留者数の割合を示したものである。不法在留者数のうち、2 番目を技能実習生が占めており、不法在留者数のうち、技能実習生の占める割合の多さは日本の技能実習制度の問題点と言えるだろう。技能実習制度において、職場の移動が認められおらず、彼らの中にはセクハラやパワハラの被害にあって耐えられなくなった場合に職場から逃亡し、不法滞在となるケースが数多くあるという。または、ビザが切れる前後に不法滞在となって不法就労するケースである。彼らは自国より給料の高い日本で働くことで、来日の為にかかった借金の返済、そして自国の家族に仕送りをする為に不法滞在をしながら不法就労をせざるを得ないのである。

このように、日本の外国人技能実習制度の特徴としては以下の 5 つが大きく挙げられる。

- ①外国人労働者を送り出す過程での不正防止（悪質なブローカーによる中間搾取防止）の為の対策が全くなされていない
- ②不法在留者の割合で 2 番目に多いのは技能実習生である。
- ③ 技能実習生の 2 割ほどが失踪しており、その要因は外国人労働者の人権を無視するような行い（賃金に関する不正行為、暴力などの人権侵害）である
- ④ 不法滞在となった技能実習生が不法就労を行っている

図 6 作業中に怪我を負ったマンさん。右手の親指は怪我が完治しないまま変形してしまった
(2019 年 09 月 02 日朝日新聞 朝刊より)



⁸「ベトナム人技能実習生『差別され、ひどい扱い』」(朝日新聞 2019 年 09 月 02 日朝刊)

図7 不法在留者数の推移

(第7次出入国管理政策懇談会『今後の出入国在留管理行政の在り方』より)

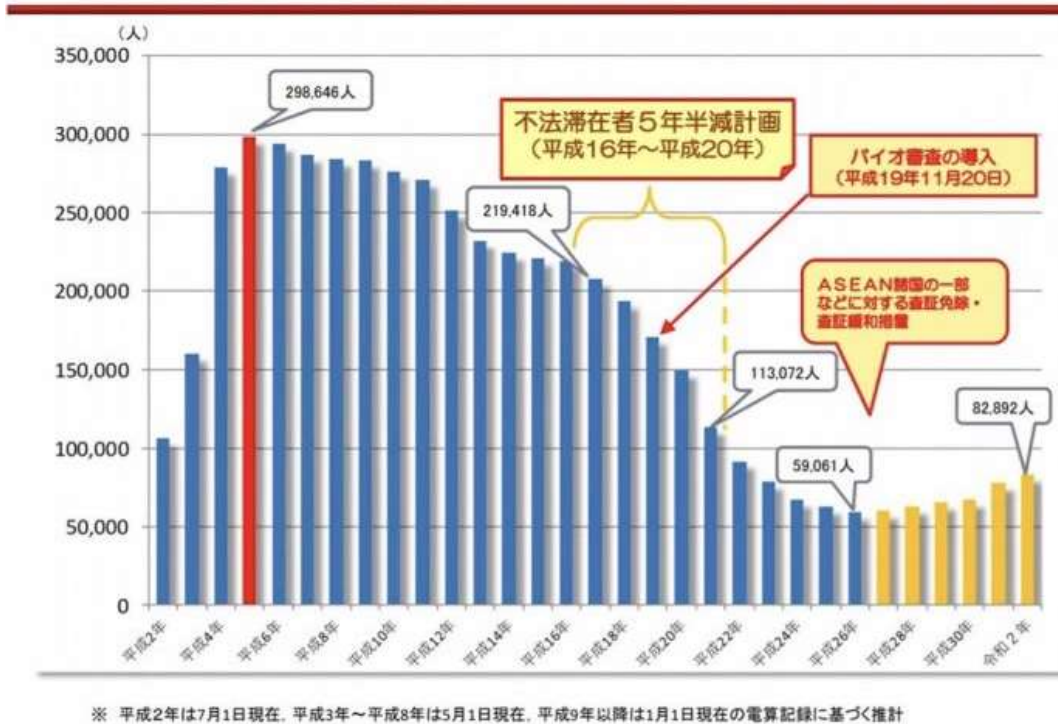
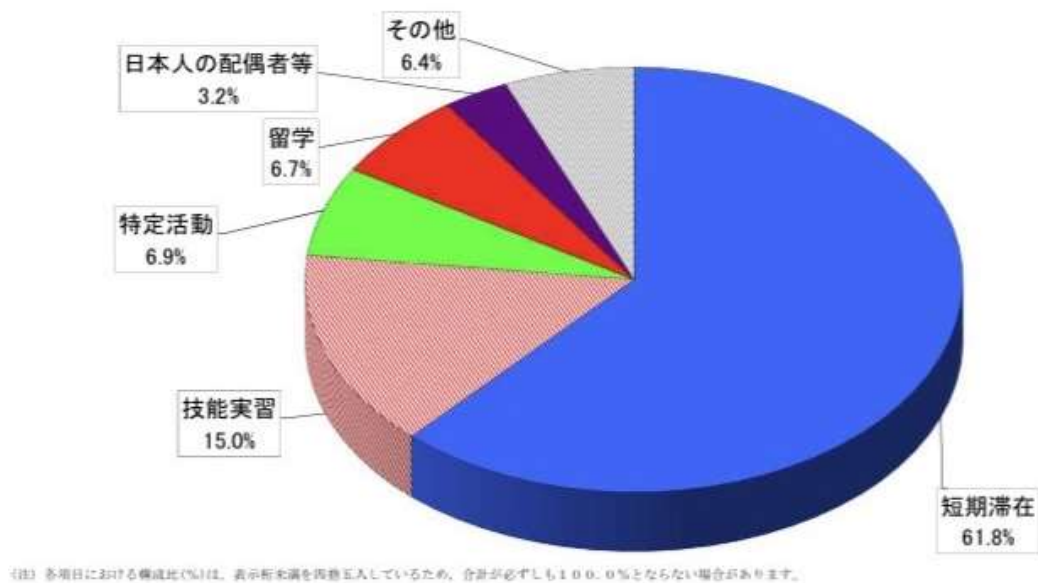


図8 在留資格別 不法残留者数の割合(令和2年1月1日現在)

(第7次出入国管理政策懇談会『今後の出入国在留管理行政の在り方』より)



第3節 韓国の雇用許可制の導入背景と概要

外国人労働者の労働法制度はどのように改善すべきか。本節では韓国の雇用許可制が導入された背景と概要を把握することで、雇用許可制が作られた原因と目的を確認し、雇用許可制への理解を深めることとする。

雇用許可制は、1993年に導入された産業研修制に代わるものとして、2004年に導入された。産業研修制は、3K業種の中小企業の深刻な人手不足を解消するために導入されていた。産業研修制は非熟練外国人労働者を合法的に確保するというものであったものの、韓国政府は原則的に非熟練外国人労働者を受け入れない方針をとったため、労働者ではなく、研修生という資格で入国許可がなされた。その結果、労働基準法の一部条項しか適用されないなど、労働関連法上の適切な保護を受けることが出来なかった。

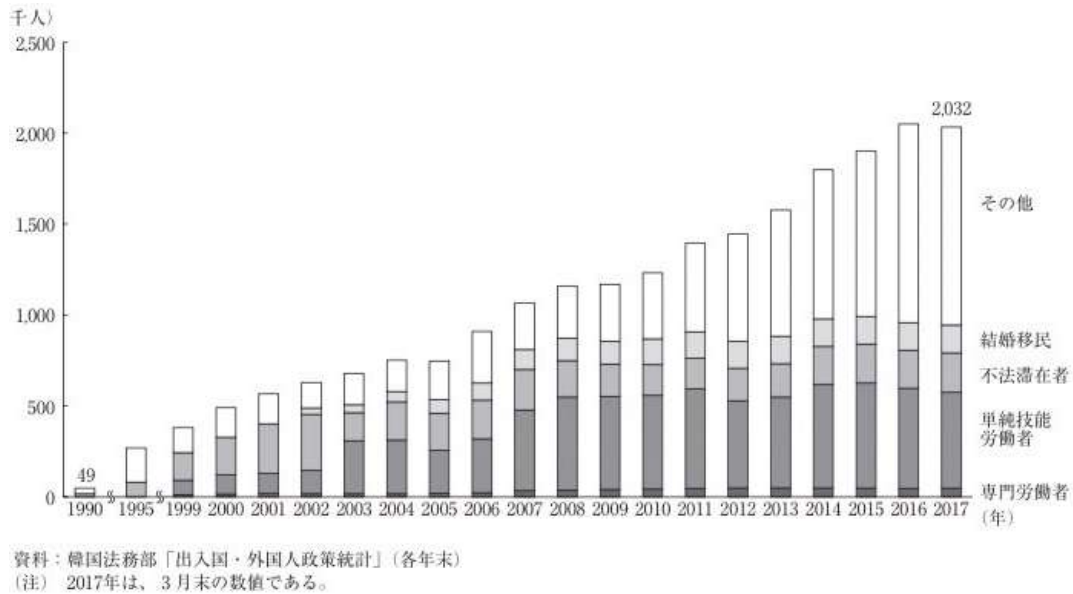
産業研修制度を導入して間もなく、研修手当に関するトラブルの多発、受け入れ関連機関の不正（悪質なブローカーによる中間搾取）などが問題となった。またマスメディアを通じて外国人研修生に対する暴行、暴言、酷使のような人権侵害が報じられ、マスメディアに限らず、市民団体からも産業研修制度の改善を求める声が挙げられた。更には、不法滞在者として就業する外国人労働者の増加が問題となっており、彼らもまた産業研修制度による外国人労働者と同様に、賃金未払い、労働災害や職業病への不適切な対応、不当解雇などの劣悪な労働条件や人権侵害にさらされていたことから、彼らを救済するための支援団体が1994年から1997年にかけて数多く設立され、外国人労働者の実態が明らかにされると共に、政府の外国人労働者を巡る人権政策が厳しく問われることとなった。その結果、1995年には産業界からの反対により頓挫したものの、2003年8月盧武鉉大統領の方針により「外国人労働者の雇用許可などに関する法律（外国人労働者雇用法）」が公布され、2004年8月から「外国人労働者雇用許可制（以下、雇用許可制）」が実施されることとなった。外国人労働者を巡る政策転換は、国内労働市場の人手不足という経済的要因が直接的な要因であったものの、人権意識の高まりが政策を推進する力となったのである。⁹

第4節 韓国の雇用許可制の特徴

外国人労働者の労働制度はどう改善すべきか。本節では韓国の雇用許可制の現状に注目

⁹ 春木育美・ソルドンフン『韓国の少子高齢化と格差社会』、慶應義塾大学出版会、2011年

図9 韓国における在留外国人数の推移



【出典】佐野考治『韓国の「雇用許可制」にみる日本へのインプリケーション』より

し、第3節で触れた産業研修制で問題となっていた劣悪な労働条件や人権侵害、不法滞在者として就業する外国人労働者などの問題が改善されたのかを統計を踏まえつつみていくことで韓国の雇用許可制の実態を把握する。

図9は1990年から2017年にかけての韓国の在留資格別外国人労働者数の推移を表したものである。2017年3月の単純技能労働者数は、1999年から6.7倍増加した52.6万人であった。グラフから、2004年に雇用許可制に転換したことで、韓国における単純技能労働者の受け入れが加速したといえる。

次に産業研修制度で起きていたi) 悪質なブローカーによる中間搾取、ii) 劣悪な労働環境や人権侵害、iii) 不法滞在者の問題が雇用許可制度の導入でどのように改善されたかを見ていこう。

i) 悪質なブローカーによる中間搾取

雇用許可制において、韓国政府は送出国との間で二国間協定(MOU)を締結し、雇用労働部が主管して、韓国語教育から帰国までの全プロセスを運営する仕組みになっている。その為、多くの民間機関、ブローカーが排除された。図10を見ると、非公式的費用(斡旋料・急行料)としての外国人労働者の出費が完全になくなったわけではないようであるが、2013年の調査での外国人労働者の主観的評価は、「非常に公正」36%、「若干公正」が31%と3分の2が肯定的に評価していることがわかる。また「非常に不公正」3%、「若干不公正」6%と、否定的評価も少なくなっている。5点満点での評価においても、2010年の3.7点から2013年には3.9点に改善されている。このことから、産業研修制度で問題となっていたブ

図 10 外国人労働者の就職費用と送出しプロセスに対する評価(単位:万ウォン, %)

	ベトナム	カンボジア	ネパール	インドネシア	フィリピン	スリランカ	タイ	全体	韓国系中国人
送出し費用総額	466	231	193	364	149	213	204	275	192
韓国語試験・教育	55	25	28	62	22	17	34	35	52
直接費用(航空機代)	102	109	118	149	79	138	84	117	67
海外出国負担金	57	38	15	116	14	28	47	40	
非公式的費用(斡旋料・急行料)	200	10	60	52	11	36	15	83	65
送出しプロセスに対する評価									
非常に不公正だ	3.9	0.7	0.7	2.3	0.8	5.7	1.7	2.6	
若干不公正だ	8.1	0.7	1.4	12	6.3	13.1	3.4	5.9	
どちらでもない	46.6	3.4	22.9	26.3	28.9	13.1	14.5	25.2	
若干公正だ	26.1	22.1	13.6	35.3	38.3	45.1	67.5	30.7	
非常に公正だ	15.3	73.1	61.4	24.1	25.8	23	12.8	35.6	
合計(%)	100	100	100	100	100	100	100	100	
2013年調査平均	3.41	4.66	4.34	3.67	3.82	3.66	3.86	3.91	
2010年調査平均	3.31	3.84	2.94	3.32	3.82	3.99	3.72	3.65	

注：平均は非常に不公正1点、若干不公正2点、どちらでもない3点、若干公正4点、非常に公正5点で計算。
出所：法務部・出入国・外国人政策本部 [2013] 『2013年在留外国人実態調査』より作成。

【出典】佐野考治『韓国における「雇用許可制」の社会的・経済的影響』より

ローカーなど送り出しのプロセスの問題はある程度改善されたと言える。

ii) 劣悪な労働環境

日本でも外国人労働者問題において最も問題となっていた賃金の問題はどうであろうか。図 11 によると、全体の労働者平均給与に対する外国人労働者の平均給与の割合は、2008 年の 50%から 2015 年には 72%に上昇した。依然として韓国人との格差は残っていると言えるが、最低賃金が法的に保障されていなかった産業研修制度や、年々格差が減少しているところみると、改善が見られたと言えるだろう。これは雇用許可制の基本原則 4 つのうちの 1つ、均等待遇(差別禁止)の原則によるものであり、外国人も韓国人と同様に、労働三権、最低賃金、国民年金、健康保険、雇用保険、産業災害補償保険などの適用を受けるようになったからである。¹⁰

賃金に関してはある程度の改善が見られたことが分かったが、労働環境に関してはどう

図 11 韓国の外国人労働者の最低賃金の推移

調査年	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
外国人労働者年間平均給与(百万ウォン)	7.2	6.2	13.5	13.0	13.4	17.4	18.2	19.7	21.3	22.9	23.3
外国人労働者給与総額(千億ウォン)	16	15	38	45	49	70	85	93	102	116	127
所得税を納入した外国人労働者数(千人)	223	242	282	345	366	403	465	474	480	508	544
全体の労働者年間平均給与(百万ウォン)				25.8	25.9	26.1	27.9	29.6	30.4	31.7	32.5

資料：韓国国税庁「国税統計年報」(2007、2012、2016)

(注) 年末精算を申告した外国人労働者が対象。給与総額は非課税所得を含まない。

【出典】佐野考治『韓国の「雇用許可制」にみる日本へのインプリケーション』より

¹⁰ 佐野考治 2017 「韓国の「雇用許可制」にみる日本へのインプリケーション」(日本政策金融公庫論集 第 36 号、2017 年 8 月)

図 12 同社で働くミャンマー出身のイエ・リン・チョさん（31）が社食を楽しむ様子



【出典】Yahoo ニュース『「稼げる国」の一方で失踪者も
—外国人労働者受け入れで先行する韓国の現実』より

であろうか。ここに雇用許可制の成果とも言える事例がある。外国人労働者問題の取材に精力的に取り組んでいるフリージャーナリストの澤田晃宏氏は、華城市内に工場を持つ溶接機器メーカー「OBARA KOREA」へ取材を行った。同工場には約 180 人が勤務し、そのうち 32 人が雇用許可制で働く外国人である。工場から徒歩 5 分の場所に専用寮があり、1 つの部屋を 2 人で利用し、住居費は無償だという。また、勤務時の社員食堂での食事は無償であり、休日も 1 日 3 食、実費相当で提供しているという。同社管理部部長のイ・ジェホン氏は「外国人労働者を、安い人件費で働く人材として考えたことはありません」と断言した。

彼は厚遇である理由として、制限はあるが、雇用許可制で働く外国人には転職が認められており、雇用主の承認があれば年 1 回、合計 3 回まで転職できる。その為、有能な人材を確保するために、それなりの待遇を雇用主は用意しなければならないと説明している。寮や食事の無償提供は他社も実施しているため、これらの待遇に加えて、年に 2 回の社内イベントを実施したり（費用全額会社負担）、年末には 700 万～800 万ウォン（約 70 万～80 万円）のボーナスを支給したりしているという。また本人が希望すれば、1 カ月程度の長期休暇も認めているそうだ。

給料は夜勤手当や残業代を加えると、300 万ウォン（約 30 万円）を超えることもあるという。住居費などは無償の為、手取りで 25 万円以上ある。ボーナスを加えれば、年収 400 万円を超え、日本の技能実習生では考えられない額である。イ部長が話すように「安い人件費で働く人材」ではない。これだけの待遇を準備すれば、韓国人でも働きたいという人が出てきてもおかしくない。しかし、イ部長はこのように語ったそうだ。「外国人が担当するのは、金属を溶かして鋳型に流し込む作業です。夜勤もあり、危険も伴う作業です。韓国人からの応募はないに等しく、仮にあったとしても、すぐに辞めていきます。外国人は残業があ

っても、むしろ喜んで働いてくれます。」¹¹

iii) 不法滞在者

図 13 の折れ線グラフをみると、2004 年の雇用許可制導入後に、25%を超えていた不法滞在比率が、11%へと徐々に低下していることは、雇用許可制度の効果と考えることが出来る。

これは雇用許可制の在留期間の上限が、当初 3 年から徐々に延長され、最長で原則計 9 年 8 カ月に延びたためである。4 年 10 カ月働いて勤務態度が良ければ、一度出国した後に再入国して、さらに 4 年 10 カ月働くことが出来る。続して 5 年以上住むことが韓国の国籍取得の条件の 1 つになっていることから、4 年 10 カ月での一時出国は、国籍を取得させないようにする「工夫」である。

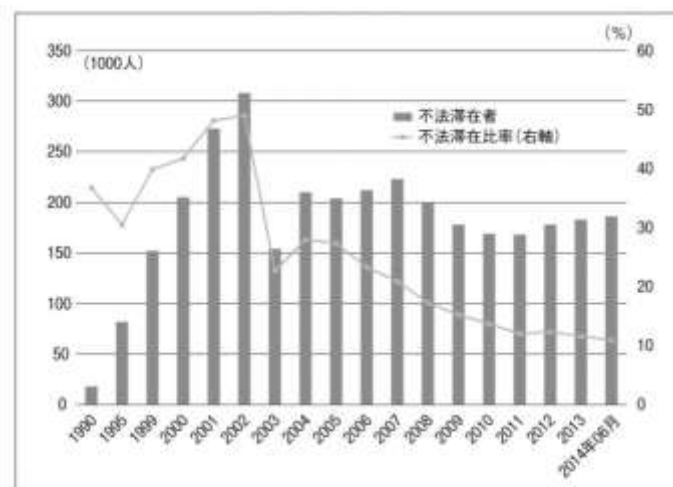
2014 年 6 月現在の不法滞在者は 18.7 万人と数字のみを見れば、それほど大幅に減少してはいるとは言えないが、不法滞在比率の減少から、雇用許可制によって長期滞在が可能になり、上記で見られた労働環境の改善によって、不法滞在者となって就業する必要がなくなったと考えられる。

このように、韓国の雇用許可制の特徴としては以下の 3 つが大きく挙げられる。

- ①外国人労働者を送り出す過程での不正防止（ブローカーの排除）がある程度機能している
- ②産業研修制度での労働環境や人権侵害などの問題への改善が見られた（労働者としての法的地位が与えられたため）
- ③不法滞在者比率を減少させることが出来ている

図 13 韓国の不法滞在者数の推移

（佐野考治『韓国における「雇用許可制」の社会的・経済的影響』より）



出所：法務部・出入国・外国人政策本部〔各年〕『出入国・外国人政策統計年報』、および〔2014〕『出入国・外国人政策統計月報 6 月』7 月より作成。

第 5 節 日韓の外国人労働者雇用制度の比較

日本、韓国の労働者雇用許可制にはそれぞれ特徴や傾向がある。前項の内容を踏まえてそれらを比較することで両国の雇用制度の共通点と差異を明らかにしていく。まず日本の技能実習制度の特徴としてあげられるのが以下 4 点である。

- ① 外国人労働者を送り出す過程での不正防止（ブローカー）の為の対策が全くなされていない
- ② 技能実習生は不法在留者の割合で 2 番目に多い。
- ③ 技能実習生の 2 割ほどが失踪しており、その要因は外国人労働者の人権を無視するような行い（賃金に関する不正行為、暴力などの人権侵害）である
- ④ 不法滞在者となった技能実習生のほとんどが不法就労を行っている。

続いて国際的に高く評価されている韓国の雇用許可制度の特徴は以下 3 点である。

- ① 外国人労働者を送り出す過程での不正防止（ブローカーの排除）がある程度機能している
- ② 産業研修制度での労働環境や人権侵害などの問題への改善が見られた（労働者としての法的地位が与えられたため）
- ③ 不法滞在者比率を減少させることが出来ている

これらを順々に比較していく。

まず、日韓両国の①のブローカーに関しては、韓国では産業研修制度から雇用許可制に替わる際に、民間から政府機関の関与へと変更したことでブローカーによる搾取が減少したことからもわかるように、受け入れプロセスの違いによるものである。

日本の③、韓国の②に関しては、第 2 章 4 項での事業所溶接機器メーカー「OBARA KOREA」への取材の際にも指摘があったように、事業場を変更可能にしたことが少なからず関係していると考えられる。

日本の②・④、韓国の③に関しては、就労可能期間が関係していると考えられる。このことから、ブローカー対策として政府機関が関与すること、不法滞在者削減の為には事業場を変更可能にすることや、就労期間を延長可能にすることが効果的であると考えられる。

第3章 韓国の現状

前述で見たように韓国の雇用許可制は、国際的に高く評価され、産業研修制の際に比べれば、労働環境が改善され、良い制度のように見受けられる。しかし、その一方で問題が完全に解決されていないことが、図 11 の韓国の外国人労働者の最低賃金の推移のグラフや図 13 の韓国の不法滞在者数の推移のグラフから読み取れ、以前の産業研修制の際の、そして日本と同様の最低賃金違反や人権侵害行為が、現在もなお数多く報告されている。また外国人労働者を取り巻く環境として、新たな問題も浮上している。

これらの問題は今後、日本でも起こりうるため、次章で韓国の現状から日本が学べることについて考察する前に、この章では i) 社会統合政策における外国人選別的統合、ii) なくなる雇用許可制を巡る様々な課題について考えてみたい。

i) 社会統合政策における外国人選別的統合

韓国では 1990 年代初頭に一部の地方自治体における農村の韓国人男性と中国朝鮮族女性との国際結婚、2000 年以降には韓国人男性と東南アジア女性の結婚が急増した。韓国政府は当初、国際結婚の増加に伴い発生していた社会的差別や人身売買、DV といった問題に対し、人権侵害の観点から社会的支援策を政策課題としていたものの、少子化を伴う将来の労働力不足や家族の危機から、人口政策及び家族政策の一環として、韓国人と国際結婚をした移民者と韓国人配偶者との間に生まれた子どもに限定し、社会統合支援（韓国語教育、文化適応教育等）を実施するようになった。このような支援を行うセンターは全国に約 200 カ所設置されており、更には 365 日 24 時間外国人妻の相談から就業支援まで無料で応じるコールセンターまで全国に 7 カ所も設置されているという。(2014 年)¹²

一方で、一時滞在者にすぎない外国人労働者や不法滞在者は、韓国は雇用許可制により、門戸を開放したものの、外国人政策はあくまでも「移民政策」ではなく、「循環型政策」であり、永住者の確保ではなく、短期の労働力供給に重点を置いているため、社会統合支援は事実上対象外となっている。ただ、労働部の補助金により、外国人労働者集住地域を中心に全国 35 カ所に、非熟練労働者の社会適応を支援するための「外国人労働者支援センター」が設立されおり(2019 年時点)、韓国語講座やパソコン講座、各国語による相談窓口、シェルター運営を行うなど、部分的に社会統合サービスを提供している。更に、不法滞在外国人労働者に対しては、人道的な見地から基本的人権を保障(緊急医療、児童教育権など)し、また、国内の民間団体などを通じて、相談窓口、労働災害などの労働相談のような社会福祉サービスがなされているが、サービスは極めて限られている。手厚い支援を受けている韓国人との国際結婚により韓国内に居住している結婚移民者と比較すると、

¹² 「(be report) 韓国の外国人の受け入れ策 無料の電話相談や韓国語講座も」(朝日新聞 2019 年 7 月 27 日朝刊)

こうした措置は、政策目的により「選別的統合」が推進されていることを示しているといえる。ただし近年、一定の条件を満たした場合には永住権や国籍の取得を容易にするための法改正を行っており、外国人に対する「選別的統合」へと方向転換してきている。2008年には生産職のうち一定の条件を満たした熟練技能者には永住権を、また2010年にも外国人専門人材のうち、これもまた一定の基準を満たした者および「配偶者」に就労制限のない「居住」ビザを付与し、3年後に本人の申請があれば永任権を取得可能とした。¹³これらの施策は、より長期的な経済力の維持や生産中齢人口の減少への対応策だと考えられる。このように韓国では外国人の「選別」が進んでいるという現状が存在する。

ii) なくならない雇用許可制を巡る様々な課題

「これ以上、殺すな」。2017年8月、ソウル市中心部の広場で外国人労働者800人が、過酷な労働環境によって外国人労働者の死が相次いだことに対し、抗議の声を上げた。移住労働者労働組合の委員長を務めるネパール出身のウダヤ・ライさんは「農漁業では今も劣悪な環境が多い。工場でのパワハラやセクハラもある」と指摘する。過酷な労働環境はどのようなものなのか、ここで実際の劣悪な労働環境の事例を1つ紹介する。

2021年12月20日、ソウル近郊の抱川（ポチョン）にある農場で31歳のカンボジア人女性労働者であるヌオン・ソクケンさんが亡くなった。厳しい寒さの中、十分に温まっていなかった不潔なシェルターの中で息を引き取っているのが発見された。ソクケンさんは明

図14 「職場移動の自由を」「雇用許可制廃止」などと書かれたプラカードを掲げる集会参加者たち＝2017年8月20日、ソウル（『(世界発2017) 外国人雇用、韓国の光と影 単純労働、ニーズ高く待遇改善』 朝日新聞2017年11月21日朝刊より）



¹³ 春木育美・ソルドンフン『韓国の少子高齢化と格差社会』、慶應義塾大学出版会、2011年

白な健康上の問題を抱えていなかったようだが、検死の結果、彼女は肝硬変の合併症で亡くなったことがわかった。AP 通信のキムトンヒョン記者の取材に対し、出稼ぎ労働者の権利の為に活動しているキム・ダルソン牧師は、彼女の病状は住居であったシェルター、そして働いていた過酷な環境によって悪化した可能性が高いと語る。シェルターの暖房システムには欠陥があり、温度がマイナス 18° C に落ちたときにはシェルターにいた他の人々は友人の元へ行ったものの、ソクケンさんはシェルターに残ったという。外国人労働者は寝床として、ソクケンさんが亡くなったような、輸送コンテナや薄っぺらで換気の悪い小屋に詰め込まれることがよくある。そして問題なのは、そのような住居の問題だけではない。ポチョンの出稼ぎ労働者は 1 日 10~15 時間働き、休暇は月に 2 回の土曜日だけだという。彼らは、日の出前に起き、農場の巨大なプラスチックトンネルの中で、植えたり、除草したり、作物の摘み取りなどといった作業で、何時間もしゃがんだり身をかめたりなどの動作を繰り返す。このような重労働に対し、彼らは月額約 1,300-1,600 ドルの給与を受け取っているが、契約で保証されているはずの法的最低賃金を大きく下回っている。これは、労働時間、休憩、休暇に関する規則が農業には適用されないことが要因である。また韓国の労働基準法は、多くの農場の典型的な 4 人以下の従業員を持つ職場には全く適用されないことになっている。このように移民農場労働者は工場労働者よりも厳しい環境に置かれている。ソクケンさんと同様の農場で働くネパール人の労働者は AP 通信の取材に対し、「毎日、仕事の量が極端すぎる。お風呂の休憩を取ることも、水を飲む時間さえない。」と語っている。¹⁴

また韓国において外国人労働者を取り巻く環境として問題なのは、このような劣悪な労

図 15 ポチョンの農家のグリーンハウスで働く外国人労働者



¹⁴ Migrant Workers Face Dire Conditions at South Korean Farms (The Diplomat, <https://thediplomat.com/2021/03/migrant-workers-face-dire-conditions-at-south-korean-farms/> 2022 年 1 月 8 日閲覧)

働環境だけではない。ライさんは転職が年1回で計3回しか認められていないことなどから、「職場移動の完全な自由や家族同伴など人としての権利が認められるべきだ」と訴える。¹⁵

またライさんは2019年にフリージャーナリスト澤田晃宏氏の取材においても、「取材に対応するような『いい会社』は全体の2割程度でしょう。雇用許可制の外国人労働者を受け入れる大半の会社は従業員数30人に満たない小さな会社で、まだまだ劣悪な環境にあります。もし、雇用許可制が素晴らしい制度なら、失踪者も出ません。」と語っている。

韓国の不法滞在者の数は約35万5千人（2018年）。査証免除や観光ビザで入国して違法に滞在するケースが多いと見られるが、雇用許可制で入国した外国人も、年間約9500人（2018年）が新しく不法滞在者になっている。雇用許可制には3回転職できるため、失踪せざるを得ない環境であれば、転職をすればいいはずである。しかし、ライさんは「雇用許可制が当初の姿から変わってきている」と話す。「特に李明博政権時に、労働契約が単年ではなく、最長3年になり、雇用主の立場が強くなりました。転職には雇用主の許可が必要で、認められなければ、黙って働くか、失踪するしかありません。1年であれば劣悪な環境でも我慢して、転職に望みをつなぐことができましたが、3年となると難しい。3年後に雇用延長できるのも、元いた会社に限られるため、長く働きたい外国人は自分の意見を言いづらいのです。」仮に雇用主が転職を認めても、以前は国の機関である雇用福祉プラスセンターが転職先を10社程度紹介してくれたが、現在は1社ずつになっているという。雇用主もそれを知っているから、強気になる。外国人は3カ月以内に仕事が見つからなければ、帰国しなければならないという規則があり、複数社の面接を受ける時間はなく、実質、選択肢がないのが現状だという。2019年に国会環境労働委員会所属のハン・ジョンエ(共に民主党)議員が雇用労働部から受けとった資料(図16)を見ると、2015年から2018年までに事業場変更申請期間を超過した移住労働者数は約1万8千人、また求職期間を超過した移住労働者数は約5千人にも及んでいる。これらの数字は不本意に不法滞在者にならざるを得なかった外国人労働者がどれだけいるのかという現状を表していると言える。このように実質的には転職が出来ないような状況は、産業許可制から雇用許可制への変更によって減らすことが出来ていた不法滞在者を増やす大きな要因となっていることは明白であり、早急に解決すべきであろう。

ただ韓国政府も対策を講じていないわけではない。韓国政府は全国35カ所(委託含む)に労働相談や語学教育などを実施する外国人労働者支援センターを設置している。そのうちの1つである議政府(ウィジョンブ)外国人労働者支援センターでは、年間の予算7億ウォン(約7千万円)で、16カ国に対応する相談員が配置され、外国人労働者の職場

¹⁵ 「(世界発 2017) 外国人雇用、韓国の光と影 単純労働、ニーズ高く待遇改善」(朝日新聞 2017 年 11 月 21 日朝刊)

図 16 許可期間を超過した移住労働者の現況



【出典】「適法移住労働者 3 万人を不法滞留者にした雇用許可制」（ハンギョレ新聞）

での暴行や転職希望などの相談に乗っている。週に約 350 人からの相談があるという。

相談チーム長のリュ・ジホさんによれば、相談全体の約 6 割は給料の遅配や過少支払い、退職金の不払いなどのお金に関する相談で、次に多い（全体の約 3 割）のが、転職を希望しても雇用主が応じてくれないなど、転職に関する相談だという。その他、暴力や暴言などのトラブルもあり、トラブルを起こす企業には、決まった特徴があるとジホさんは話す。「社員が 10 人以下の個人商店のような会社です。農林や畜産など、労働法をきちんと守らないケースが多い。労働者が転職を願い出てもそれに応じず、そのため、失踪する外国人が後を絶たないのです。」¹⁶

ライさんやジホさんの話から韓国の雇用許可制の下で、産業研修制度から未だにパワハラやセクハラが起こっているような劣悪な環境で外国人労働者は働いており、また雇用許可制の期間を延長したことで、雇用許可制導入当初は減らすことが出来ていた不法滞在者を増加させ、更には雇用主と外国人労働者の歪んだパワーバランスを更に助長させてしまっていると推測できる。

実際にそれを表しているのが、図 16 の 2009 年から 2018 年の韓国における不法滞在者数の推移である。2017 年は雇用期間が 9 年 8 カ月の「満期」を迎える外国人労働者が現れる最初の年であった。グラフにも 2017 年から 2018 年に不法滞在者数が急増しているのが見受けられる。この中にも満期を迎え、不法滞在者となった者がいたと推測できるのではないだろうか。第 2 章の図 13 で見た 2004 年から 2014 年までの不法滞在者比率では減少

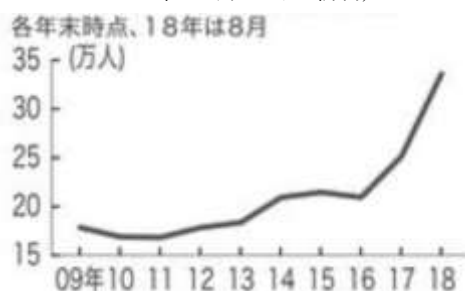
¹⁶ Yahoo ニュース『「稼げる国」の一方で失踪者も——外国人労働者受け入れで先行する韓国の現実』より (<https://news.yahoo.co.jp/feature/1423/> 2021 年 12 月 12 日閲覧)

傾向が見られたが、図 17 のグラフにおいて 2012 年から徐々に増加しているのは、2012 年からの在留期間延長の開始との関係性を示唆しているのではないだろうか。再三になってしまうが、雇用許可制における在留期間延長は、雇用許可制である程度改善された労働環境を再び悪化させ、不法滞在者数増加を助長させることに繋がっていると考えられる。

また不法滞在者数増加の背景はそれだけではないようである。在留を希望する外国人が多いため、韓国政府は 2018 年 1 月に「点数制ビザ」（2 年更新）を導入した。給与や保有資産、韓国語能力などの条件をクリアした上位 4 0 0 人が取得できるビザで、雇用許可制在留期間の満期を超えてもとどまることができ、家族の呼び寄せも可能になる。しかし、2018 年時点での点数制ビザの倍率は約 3 倍となっていた。その為、ビザを取得できず、不法滞在になる外国人が毎月千人単位で増えていると推測されている。政府がこのような施策を取っている一方で、人手不足は深刻で、やむなく不法滞在者を雇っている企業も少なくないと考えられる。不法滞在者の支援活動をする NGO「移住民支援公益センター」代表のコ・ジウン弁護士は「低い出生率や労働力不足を補うために、その場しのぎで外国人を利用するのでなく、外国人をどのように社会に組み込んでいくのかを考えておかなければ、結局は破綻する」と指摘している。¹⁷

図 17 韓国の不法滞在者数の推移

2018 年 11 月 03 日 朝刊)



【出典】「単純労働受け入れ、一足早い韓国では・・・外国人、同じ待遇／不法滞在が急増」朝日新聞

¹⁷ 「単純労働受け入れ、一足早い韓国では・・・外国人、同じ待遇／不法滞在が急増」朝日新聞 2018 年 11 月 03 日 朝刊

第4章 韓国の現状から日本が学べることは

第2・3章の日本と韓国の外国人労働者雇用制度の特徴比較、韓国の現状を踏まえ、韓国が国際的に高い評価を得ており、産業研修制の際に比べて外国人労働者の労働環境を改善することに寄与した対策は現在の日本で応用できるのかを近年の韓国における外国人労働者を取り巻く環境を踏まえつつ、考察していく。

日本の技能実習制度の問題点としては、ブローカーの存在、様々な人権侵害行為、不法滞在者（不法在留者）の存在が挙げられる。また対策として有効かどうかの判断は、これら日本の技能実習制度の問題点を少しでも改善できる可能性があるかという基準で考えることにする。

ブローカーの存在に関して見ていくと、ブローカーによる搾取横行の要因は、運営主体、受け入れプロセスによるものであった。韓国が産業研修制から雇用許可制に替わる際に、民間から政府機関の関与へと変更したことでブローカーによる搾取を減少させることに成功したことから、日本も送り出し国との両国政府機関の関与に変更することでブローカーによる搾取を減らすことができる可能性があると考えられる。ただ韓国においてブローカーの存在が無くなったわけではないため、韓国の雇用許可制の対策をそのまま真似することで根本的解決を図ることは難しいが、雇用許可制の例を参考にしながら日本に合わせて応用することで大きな改善を見込むことはできると言える。

続いて様々な人権侵害行為に関してみていく。要因は無限にあるだろうが、ここではよくある事例のみ取り扱うこととすると、主に①ブローカーによる保証金や違約金の契約の存在、②雇用主と外国人労働者の歪んだ上下関係、③職場変更の自由がないことが要因として挙げられる。

まず①に関しては、上記でも述べた政府機関による関与である程度解決できるだろう。

②に関しては「開発途上国における人材育成のための研修」というような名目による技能実習制度によって、日本が途上国に技術を教えてあげているというような認識によって、雇用主が外国人労働者を下にみていることが原因と考えられる。また、労災などの法律の整備不足や③職場変更の自由がないことなど、日本の技能実習制度の整備不備もそのような雇用主の誤った認識を助長していると考えられる。韓国においては、労働者としての法的地位が与えられたことで、賃金問題に対する改善が見受けられた。

③に関しても、韓国の雇用許可制で職場変更の自由が認められたことで、溶接機器メーカー「OBARA KOREA」の例でみたような外国人労働者を確保しておくための労働環境整備が行われた。この労働環境整備によって、少なからず、労働者としての法的地位が与えられ、雇用主と外国人労働者の対等な関係という認識が醸成されたように思われる。その為、日本も労災といった法律の整備を行い、かつ職場変更を可能にすることで、人権侵害行為への改善を見込むことはできると言える。

しかしその一方で、社員が少ない会社や農林や畜産業において、労働法をきちんと守らないケースが多いことや、労働者の転職願いが通らず、失踪する外国人が後を絶たないとの指摘があった。これに関しては、政府が主導となって、労働法が守られているかの調査や、外国人労働者の変更申請の承認・否認を行うことで、不正を減らすことが出来るだろう。ただ、職場変更に関しては、韓国では、3年後に雇用延長できるのが以前に働いていた会社に限られることで、雇用主と外国人労働者の上下関係が生まれてしまうことや不法滞在者として働くしかなくなる外国人労働者の存在が指摘されていた。この問題に関しては、業界や仕事内容が同様であれば、変更可能であるような制度に変更すれば雇用主にも労働力を失うという危機感が生まれ、労働環境整備に繋がるのではないだろうか。

最後に不法滞在者（不法在留者）の存在に関してみていくと、要因としては上記で挙げた人権侵害行為もその1つであるが、そのほかに日本で働くことが出来る期間も挙げられる。これに関して韓国に関して言えば、第2章における図13でみたように現在働いている外国人労働者の職場（労働環境が整備されており、本人の意思で職場変更が可能な場合）から失踪を防ぐには効果的であるが、第3章でみた図15の近年の韓国の不法滞在者数の推移から、雇用許可制の満期を迎えた外国人労働者の失踪を防ぐには効果的とは言えないだろう。つまり、日本の技能実習制度において、労働ビザによる日本での滞在可能期間を延長することは、満期を終えて不法滞在者となる外国人労働者が増加するのを遅らせる効果しかないと言える。外国人労働者の労働環境を改善したのち、完全に不法滞在者を減らす方法は、外国人労働者が無期限で日本において働けるようにする、つまり移民として認めるしかないだろう。

少子高齢化や生産人口の減少などが日本より深刻な韓国では、第3章でみたように少子化に伴う将来の労働力不足や家族の危機から、韓国人と国際結婚をした移民者との間の子どもに対して、社会統合支援、また一定の条件を満たした外国人労働者に対して永住権を認めると言った「選別的統合」を行っている。これはまさしく移民政策である。しかし韓国は「移民政策」を否定し、その場しのぎで外国人を利用したことで不法滞在者の急増という結果を招いた。

日本も近い将来、韓国と同様に少子高齢化や生産人口の減少などから韓国のような政策を取らざるを得なくなるだろう。その際に外国人労働者をあくまでも「移民」ではなく、「循環型政策」の駒として外国人を選別しながら受け入れるのがよいのか。韓国の事例からよく考えてみる必要があるだろう。

第5章 結論

韓国の産業研修制度から雇用許可制への変更点とそれによる変化、そして現状を見ると、未だ多くの問題を抱えているため、韓国の雇用許可制をそのまま日本で実行しても効果があるとは限らない。しかし、ブローカー排除の点においては、韓国の送出国との間で二国間協定（MOU）を締結し、韓国語教育から帰国までの全プロセスを運営する仕組みを参考にして、日本の現状に合わせた制度の見直しを行えば、ブローカーによる搾取減少を見込むことができよう。加えて、人権侵害行為に関しては、韓国の例を見ると労働者に法的地位を与えることで一定の減少を見込むことができる。このように、韓国の成功例をそのまま全てを応用することはできないが、日本の現状、そして一歩先を進んだ韓国の現状を参考に応用することで、‘奴隷制度’と評される日本の外国人労働者の現状から脱却することができるだろう。

外国人労働者の環境改善の為に私たちが出来ることはないのだろうか。韓国では、産業研修制における外国人研修生に対する暴行、暴言、酷使のような人権侵害といった外国人労働者の実情を受けて、マスメディアによる報道、また市民団体からの産業研修制の改善を求める声が挙げられた。これらの‘声’も雇用許可制が導入された一因であった。外国人労働者の現状を実際に変えることが出来るのは、もちろん制度の改正である。しかし、韓国において‘声’が制度改正に大きな役割を果たしたように、日本で働く外国人労働者の現状を変えるために必要なもの、それは私たち一人ひとりの‘声’ではないだろうか。

参考文献

書籍（著者名五十音順）

1. 鳥井一平『国家と移民 外国人労働者と日本の未来』（集英社新書、2020 年）
2. 春木育美・ソルドンフン『韓国の少子高齢化と格差社会』（慶應義塾大学出版会、2011 年）

Web サイト

1. 「『稼げる国』の一方で失踪者も――外国人労働者受け入れで先行する韓国の現実」
（Yahoo ニュース,<https://news.yahoo.co.jp/feature/1423/> 2021 年 12 月 12 日閲覧）
2. 「外国人技能実習生の入国停止 宮城県の漁業関係者から不安の声」（Khb5、
<https://www.khb-tv.co.jp/news/localNews/202111301906132.html>, 2021 年 12 月 8 日閲覧）
3. 「岸田首相、大丈夫か！？ 『外国人就労拡大』急浮上で“移民解禁”大論争 欧州では治安悪化と行政負担増 門田隆将氏『衆院選で国民に問うてない』」（Yahoo ニュース
<https://news.yahoo.co.jp/articles/6349c6109556090080fd1e800b617a2e2fa14ca3>、2021 年 11 月 24 日閲覧）
4. 「技能実習制度の闇。奴隷労働を放置し、加害雇用主を罰せず、被害者の実習生を罰する日本政府」（Harbor business online <https://hbol.jp/202393/>、2021 年 12 月 8 日閲覧）
5. 「適法移住労働者 3 万人を不法滞留者にした雇用許可制」（ハンギョレ新聞、
<http://japan.hani.co.kr/arti/politics/34711.html> 2022 年 1 月 7 日閲覧）
6. 「米、日本の技能実習を問題視 国務省が人身売買報告書」（Yahoo ニュース
<https://news.yahoo.co.jp/articles/9890937f0673f003c5d532a6b500b21da0ad9aa5>、2021 年 11 月 24 日閲覧）
7. 「労働力不足の日本、外国人労働者「無期限滞在」許可を推進＝韓国報道」（WoW! Korea、
<https://www.wowkorea.jp/news/korea/2021/1118/10323604.html> 2021 年 11 月 24 日閲覧）
8. Migrant Workers Face Dire Conditions at South Korean Farms （The Diplomat
<https://thediplomat.com/2021/03/migrant-workers-face-dire-conditions-at-south-korean-farms/>、2022 年 1 月 8 日閲覧）、

論文（著者名五十音順）

1. 佐野考治 2015 「韓国における『雇用許可制』の社会的・経済的影響」（福島大学地域創造第 26 巻 第 2 号 2015 年 2 月）
2. 佐野考治 2017 「韓国の「雇用許可制」にみる日本へのインプリケーション」（日本政策金融公庫論集 第 36 号、2017 年 8 月）

新聞

1. 「(世界発 2017) 外国人雇用、韓国の光と影 単純労働、ニーズ高く待遇改善」(『朝日新聞』2017 年 11 月 21 日朝刊)
2. 「単純労働受け入れ、一足早い韓国では・・・ 外国人、同じ待遇／不法滞在が急増」(『朝日新聞』2018 年 11 月 03 日 朝刊)
3. 「ベトナム人技能実習生「差別され、ひどい扱い」朝日新聞社の在日外国人アンケート」(『朝日新聞』2019 年 9 月 2 日)
4. 「(be report) 韓国の外国人の受け入れ策 無料の電話相談や韓国語講座も」(『朝日新聞』2019 年 7 月 27 日朝刊)

統計

1. 『外国人雇用状況の届出状況まとめ (令和 2 年 10 月末現在)』(厚生労働省・職業安定局 外国人雇用対策課、https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_16279.html 2021 年 12 月 6 日閲覧)
2. 『失踪技能実習生を減少させるための施策 出入国在留管理局資料』(出入国在留管理庁 <https://jsite.mhlw.go.jp/fukuokaroudoukyoku/content/contents/000678897.pdf>、2021 年 12 月 6 日閲覧)
3. 『調査・検討結果報告書 平成 31 年 3 月 28 日』、(法務省 <https://www.moj.go.jp/isa/content/930004167.pdf>、2021 年 12 月 6 日閲覧)
4. 出入国在留管理庁『第 7 次出入国管理政策懇談会報告書「今後の出入国在留管理行政の在り方」について』(出入国在留管理庁 https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/09_00002.html、2021 年 12 月 6 日閲覧)
5. 『帰国技能実習生フォローアップ調査 (平成 26 年度) (結果概要)』(労働政策研究・研修機構 平成 25 年 (2015 年 5 月 22 日 https://www.jil.go.jp/institute/research/2015/documents/0144_zenbun.pdf 2022、年 1 月 2 6 日閲覧)