

# 韓国における外国人政策の現状と今後の展望—現地調査をふまえて

白井 京

## 【目次】

- I はじめに
- II 関連法制とその施行状況
  - 1 外国人労働者雇用法
  - 2 在韓外国人待遇基本法
  - 3 多文化家族支援法
- III 現状と諸課題
  - 1 外国人労働者受入れの現状と課題
  - 2 国際結婚による移民の現状と課題
- IV 今後の立法動向
  - 1 複数国籍を許容する国籍法改正案
  - 2 多文化統合基本法案
- V おわりに

## I はじめに

外国人労働者の受入れや移民問題は、多くの先進諸国で重要な国政課題となっている。

日本も例外ではない。日本政府はこれまで、人口過密等を理由として外国人受入れに消極的な立場を表明してきた。しかし生産年齢人口が減少し、総人口の減少もはじまったことから、近年、外国人労働者受入れについての議論が活発になってきている。また1990年以降の日系人受入れ等に伴い、既に200万人を超える外国人住民が居住しており、外国人労働者集住地域を中心に、各種の生活支援を含む多文化共生政策が大きな課題として浮上している。

本稿では、韓国の外国人政策を紹介していくが、まずその意義について見ておこう。

例えば移民が国家形成の背景にある米国やカナダ、オーストラリアといった国々と、ここ数十年の間に労働者や難民として外国から移民を受け入れ、社会統合政策に試行錯誤している欧洲各国とでは、外国人政策の文脈は異なる。そ

ののような観点で、世界的にみれば日本と韓国は共通する基盤、背景を有している。1980年代以降の外国人労働者の流入、伝統的な家父長制、異文化に対する抵抗感といった要素のもと、居住外国人の急増に戸惑う国民が多いことなどが挙げられるだろう。

韓国での外国人の急増ぶりは、日本の比ではない。韓国の1990年時点での外国人登録者は約5万人で人口の0.1%程度に過ぎず（当時の日本では0.87%）、特に地方では外国人を目にするのが珍しいほどであったと言われる。しかし、2009年5月1日を基準とする外国人住民数は合計で110万6884名であり、<sup>(注2)</sup>韓国<sup>(注3)</sup>の住民登録人口4959万3665人の2%を超えた。韓国における外国人数の推移については、「外国人が増加した」というより、外国人が韓国社会に新たに『出現』したと表現した方が適切」と指摘されるほどである。

共通する背景に加え、韓国はこれまで日本の「外国人研修・技能実習制度」を模倣した制度を設けるなど、外国人労働者の受入れにおいて日本の政策を参考にし、いわば「後追い」してきた。政策についても共通する部分が多かったのである。

しかし、ここ数年間に、韓国の外国人政策は別の方向に舵を切りはじめた。外国人未熟練労働者を研修生としてではなく正規の労働者として受け入れはじめ、国として外国人居住者の社会統合政策を打ち出している。外国人政策に「どのような条件の下に外国人の入国を認めるのか」を扱う出入国管理政策と、「受け入れた外国人やその子どもたちが社会に参加するためにはどのような支援や法整備を行うべきなのか」を扱う統合政策があるとすれば、韓国の外国人政策は、出入国管理政策から統合政策に軸足を

移したとみてよいだろう。試行錯誤する韓国の現状が、日本での論議に示唆するものは大きいと思われる。

筆者は2009年11月、国会立法調査処、法務部(日本の法務省に相当)、労働部(同じく厚生労働省に相当)、韓国外国人労働者支援センター、安山外国人労働者支援センター、安山移住民センター、安山市外国人住民センター、全羅南道庁を訪問し、現地調査を行った。<sup>(注4)</sup>

以下では、現地調査におけるヒアリング及び入手資料に基づき韓国の外国人政策の現状と今後の展望について報告する。「II 関連法制とその施行状況」において韓国の外国人政策に係る関連法制の概要とその施行状況について紹介した後、「III 実際にはどのような状況なのか」において現状と問題点について報告する。さらに、「IV 今後の立法動向」において外国人政策に関連し、現在提案されている法律案の概要について紹介したい。

## II 関連法制とその施行状況

韓国の外国人政策とこれに係る法制については、これまでも本誌において隨時紹介してきた。外国人未熟練労働者を「雇用許可制」という枠組みを用いて制度的に受け入れる「外国人労働者の雇用等に関する法律」(以下「外国人労働者雇用法」という。)、急増する外国人との共生を掲げ、社会統合を目指す「在韓外国人の待遇に関する基本法」(以下「在韓外国人待遇基本法」という。)、そして国際結婚による移民とその子への支援に焦点をあてた「多文化家族支援法」<sup>(注5)</sup>である。

これらの諸法律について、直近の改正内容も含めて改めて簡単に紹介し、そのなかで実際の施行状況についても逐次付け加えていきたい。

### 1 外国人労働者雇用法

韓国では、「漢江の奇跡」といわれる急速な経

済発展とその後の民主化を経て、1988年のソウルオリンピック開催前後には「きつい、汚い、危険」な3K労働の忌避現象が始まった。特に製造業での人手不足が顕著になり、徐々に外国人労働者を受け入れるようになっていった。1990年代初めから2006年にかけて、賃金の安い外国人労働者を受け入れるためのいわば抜け道として実施されたのが、日本の研修・技能実習生制度に類似した「産業研修制度」である。この制度については、研修手当に関するトラブル、研修生に対する暴力等の人権侵害、国内外の関連機関の不正疑惑などの存在が早くから指摘されてきた。実質的には労働者であるにもかかわらず、「研修生」であるがゆえに低賃金を強要され、労働基準法の適用や社会福祉制度から除外されたため、多くの研修生が離脱して不法就労者となつた。

この問題は深刻な社会問題と認識され、2003年、盧武鉉政権(当時)は外国人労働者を受け入れる新しい枠組みである「雇用許可制」を導入する方針を表明した。2003年8月にこの「雇用許可制」について定めた外国人労働者雇用法が公布され、2004年8月から施行された。これに伴い、出入国管理法施行令等も改正され、雇用許可制を利用して入国する外国人のための「非専門就業(E-9)」という滞在資格が新設された。

同法により導入された雇用許可制は、国内労働市場の状況を踏まえた上で外国人に就労許可を与える「労働市場テスト」を経て、3年を限度に外国人労働者を正規の労働者として受け入れる制度である。製造業、建設業、農畜産業、サービス業等の小規模の事業所が、韓国人労働者を雇用できない場合に、所定の手続きを経て外国人労働者と直接雇用契約を締結できる。政府自らが労働者を受け入れ、管理するシステムであるため、ブローカーの介在がなく不正が生じにくい。この制度を通じて受け入れる外国人労働

者の人数、業種、送出国は政府が定め、毎年調整する。送出国と韓国政府の間では、送出国の公的機関のみが労働者の選定を行う等の条件を示した覚書が締結される。

外国人労働者雇用法は、2003年の制定以後、5回にわたって改正されている。導入当初は、産業研修制度との並行実施や、不景気による求人人数の減少等により、期待されていた程の効果は得られなかつたが、企業が外国人労働者を雇用する際のワンストップサービスを開始するなど、度重なる改正を経て手続きを簡素化し活性化を図ってきた。

また、第4次改正(2007年1月公布)では外国籍同胞の雇用条件を緩和する方向で改正がなされ、主に中国東北地方からの朝鮮族中国人労働者が急増する結果となった。

2009年の第5次改正を経て2010年4月より施行される現行法は、全6章32か条の本則及び附則からなる。第5次改正では、雇用者が継続雇用を希望する外国人労働者について雇用期間を延長することを可能とし、また、外国人労働者に対しては勤務先の変更や求職期間に関する制限を緩和するなど、雇用者・外国人労働者の双方にとって利用しやすい制度となるような改正がなされている。この改正は、外国人労働者を雇用する事業者や外国人労働者の要望に基づき<sup>(注7)</sup>行われたものである。

以下、法律の概要及び施行状況を紹介する。

**第1章 総則(第1-5条)**では、法律の目的、用語の定義、政策決定機関、年間計画等について定めている。

この法律の目的は、外国人労働者を導入することにより、円滑な人材需給とバランスのとれた経済発展を図ることと規定される。外国人労働者の受け入れに関する政策を決定する最高機関として国務総理(大統領を補佐し行政各部を統括する役職)の下に外国人労働者政策委員会(以

下「政策委員会」という。)が置かれ、実務を担当する部門として労働部の下に外国人労働者政策実務委員会(以下「実務委員会」という。)が置かれている。

政策委員会は、外国人労働者送出国を指定し、導入業種や規模を決定した後、その具体的な内容について、「外国人労働者導入計画」を策定し、毎年3月31日に公表している。なお、国内の失業増加や雇用情勢の急な変動により公表済みの計画を変更する必要がある場合には、政策委員会の審議及び議決を経て変更することができる。

外国人労働者の送出国としては、現在、ベトナム、フィリピン、タイ、モンゴル、インドネシア、スリランカ、中国、ウズベキスタン、パキスタン、カンボジア、ネパール、ミャンマー、キルギス、バングラデシュ、東ティモールと覚書を締結している。「外国人労働者導入計画」の具体的な数値については、以下のとおりである。「2008年度外国人労働者導入計画」によれば、2008年に入国する外国人労働者を13万2000人(一般外国人7万2000人、外国籍同胞6万人)とし、業種別には製造業7万6800人、建設業1万8000人、サービス業3万1000人、農畜産業5,000人、漁業1,200人と定めている。「2009年度外国人労働者導入計画」では、不況による雇用減少の状況を踏まえて総数を3万4000人(一般外国人1万7000人、外国籍同胞1万7000人)と減少させ、また韓国人の雇用市場を侵害しているとの批判を受けていた外国籍同胞の建設業における雇用については0人と設定している。<sup>(注8)</sup>

この数値を決定した後に、導入した外国人労働者と雇用市場の間に需給の齟齬が生じる恐れはないのか疑問が湧くが、現地調査の折に労働部の担当者は、「業種別に労働力不足率を計算してどの程度外国人労働者が必要なのか算出し、その数字からそれまでのだいたいの韓国人就業者の数を引いてだいたいこれくらい外国人

労働者が必要だ、と数字を出す。(そのように)業種別の労働力不足率をみて、全般的には景気や失業率の動向をみて、さらに入人口がどのくらい減っていくのかということまですべて中長期的に考慮して数値を出す<sup>(注9)</sup>ため、需給の齟齬が生じることは殆どないと述べている。また、この導入数値は弾力的な運用が可能であり、年度途中での変更も可能である。

**第2章 外国人労働者の雇用手続(第6-12条)**  
では、労働市場テストに関する手続きのほか、契約や就業教育、海外同胞の雇用特例について定めている。

雇用者には、まず職業安定機関(具体的には日本のハローワークに該当する「雇用支援センター」)に韓国人を対象とした求人を申請することが義務付けられている。職業安定機関は、求人条件を満たす韓国人が優先的に採用されるように、積極的に職業紹介を行わなければならない。

それにもかかわらず人材を採用できなかった雇用者は、職業安定機関に「外国人労働者雇用許可」を申請する。この有効期間は3か月であり、1回に限り延長が認められる。

一方、韓国国内での就業を希望する外国人労働者は、韓国側の政策委員会が指定した自国内の送出担当機関で求職者登録を行い、この機関を通じて韓国語能力試験を受け、医療機関で健康診断を受ける。これらの者については、送出担当機関が名簿を作成し韓国政府に送付する。

職業安定機関の長は、人材の採用を求める雇用者に対し、名簿に登載された者の中から適格者を推薦し、これを雇用する雇用者に対しては、「外国人雇用許可書」が発給される。

雇用者と、雇用されることになった外国人労働者の間には、書面による労働契約の締結が義務付けられる。外国人労働者は、母国で予め労働契約の締結を経た後に、はじめて韓国に行く

ことができるうことになる。労働契約期間は3年の範囲内で自由に設定することが可能である。これまで1年を限度とし、毎年再契約するよう規定されていたが、2009年の第5次改正において双方の求める期間で柔軟に契約することが認められるようになった。

また韓国に入国した外国人労働者は、一定期間、定められた機関において、「外国人就業教育」を受講しなければならない。この外国人就業教育の科目としては、韓国語、韓国文化、雇用許可制について等があり、履修時間は合計20時間以上である。受講費用は、雇用者が負担する。入国した外国人労働者は、韓国産業人力公団、韓国国際労働財団といった就業教育団体の研修施設でこの2泊3日の研修を受けた後に、各自の勤務先がある各地に分かれ、事業主に引き渡され、働きはじめることになる。

この章ではさらに、外国籍同胞の雇用特例について定めている。わが国の日系外国人に対する入国管理上の優遇と同じく、韓国においても外国の国籍を有する海外の同胞に対し、韓国への入国、韓国国内での就業等において優遇する措置をとっている。2007年3月から導入された<sup>(注10)</sup>「訪問就業制度」がそれである。

この制度については外国人労働者雇用法のなかに規定されてはいるが、国内雇用市場の補完という側面よりは、どちらかというと同じ民族に対する包容政策の一環として把握されている<sup>(注11)</sup>という。その意味では、日本の政策とは若干異なる色彩をもつ。

特例雇用制度は、満25歳以上の中国及びCIS地域(実際には大半が中国)に居住する同胞に対し5年間有効、1回最長3年滞留可能な滞在資格「訪問就業(H-2)」査証を発給するものである。韓国国内に縁故がない者であっても、毎年政府が定める許容人数の範囲内で入国することができる。韓国語能力試験などを経て入国した者には、一定期間「外国人就業教育」の履修が<sup>(注12)</sup>

求められ、その後、職業安定機関への求職申請を行うことなどにより、働くことが可能となる。

就職後の報告義務は課されているものの、雇用許可制で入国する他の外国人労働者が勤務先との労働契約を結んでからしか入国できないのに比べれば、韓国に入国してからの就職活動が可能であることのほか、勤務先変更の自由や出入国の自由といった面で優遇されている。もともと特に中国東北地方に在住する朝鮮族は、言語的にも韓国語を継続的に使用してきたことから、一定程度以上の意思疎通が可能な場合が大半であり、飲食店などのサービス業や建設業で雇用されるケースが多い。<sup>(注13)</sup>

**第3章 外国人労働者の雇用管理(第13条-21条)**では、各種保険及び信託制度への加入や雇用制限等、外国人労働者の雇用管理について定めている。外国人労働者を雇用する際に特に雇用者及び外国人労働者に対し加入が求められる保険・信託制度は双方2つずつあるが、この章では雇用者が加入する出国満期保険及び信託と外国人労働者が加入する帰国費用保険信託について規定している。残りの2つ(賃金未払いに備える保証保険、病気・死亡などに備える傷害保険)については、次の第4章で定めている。

出国満期保険・出国満期一時金信託は、労働契約が終了した際の外国人労働者への一時金(労働基準法上の退職金とみなす)の支給のために雇用者に加入が義務付けられるものである。2005年の第3次改正において毎月の保険料の納付等が義務付けられ、これを延滞する雇用者に対する過料が規定された。また、帰国時に必要な費用を充当するため、外国人労働者には帰国費用保険・信託への加入が義務付けられる。

なお、韓国人の正規職員と同じく当然健康保険や労災については対象者となっているが、雇用保険については任意加入となっている。

雇用者は、労働関係の終了、滞在期間の満了

等により外国人労働者が帰国する際に、賃金等を精算するよう義務付けられており、外国人労働者との労働契約を解約するなど一定の事由が生じた場合には、職業安定機関の長に申告しなければならないと規定されている。

外国人労働者は、入国した日から最大で3年の就業活動が許容されている。期間の満了により出国した後、6か月が経過しない者については、この法律による再度の就業が禁止されている。この6か月の就業禁止期間は、外国人労働者の定住を防止するための規定である。ただし特例として、雇用者により再雇用許可申請が出された者については、1回に限定して2年未満の範囲で就業期間を延長することができる。この特例は2009年の第5次改正により加えられた規定である。これまで一定期間帰国しなければならないと定められていたが、中小企業において熟練労働者の継続雇用が難しいことから、雇用者が求める優秀な人材に限り、継続して雇用できるよう改正された。

雇用者への雇用許可の取消や制限についても、以下のとおり規定している。雇用者が、契約賃金や労働条件等に違反した場合、賃金遅配等があった場合、虚偽申告等により雇用許可を得た場合等には、職業安定機関の長は雇用許可の取消しを命じることができる。また、雇用許可証の発給を受けずに外国人労働者を雇用した者など、この法律又は出入国管理法に違反し処罰された者等に対しては、3年間、外国人労働者の雇用を制限することができる。

**第4章 外国人労働者の保護(第22-25条)**では、差別禁止など外国人労働者の保護について定める。雇用者は、外国人であるという理由による不当な差別的待遇を禁じられる。これは、外国人に対する雇用上の差別を明確に禁じた条項であり、産業研修制度において頻発した人権侵害を防止する目的を有している。

大統領令が定める事業及び事業場の雇用者には、賃金遅配等に備えた保証保険への加入が義務付けられる。これは、賃金債権保障法が適用されない事業又は事業場や、常時300人未満の労働者を雇用する事業又は事業場等に限定される(施行令)。また、外国人労働者には、疾病や死亡に備えた傷害保険への加入が義務付けられる。

外国人労働者の保護に係る制度としては、外国人労働者に対する相談、教育等の事業を遂行する機関や団体に対して、費用の一部を国が支援することができると定めている。具体的には、外国人労働者に対する無償医療支援事業等、外国人労働者の権利保護のために政策委員会が必要とみなす事業である(施行令)。

また2009年の第5次改正により、各雇用安定機関の管轄区域内の労働者団体と雇用者団体が<sup>(注14)</sup>参加する形態の「外国人労働者権利保護協議会」が新設された。これは、主に外国人労働者の職場離脱に伴うトラブル等をめぐる紛争など、雇用者と外国人労働者間のトラブルを解消するための政府による組織である。労働部はこの権利保護協議会について、「合法的移住労働者の権利をより強化する活動をする」もので、賃金未払いや暴力等の人権侵害に対して支援及び再発防止<sup>(注15)</sup>の役割を果たすことになると述べている。

外国人労働者が、雇用者による契約解除など自らの責任ではない理由によって労働を継続できない場合や、正常な雇用関係を継続することが難しい場合には、事業又は事業場の変更が認められている。変更が認められるのは、3年の就業期間の間に、原則的に3回までであるが、2009年の第5次改正により、労働者本人の責任ではない場合(雇用者の休業、廃業等)はその数に算定しないよう改正された。これは、外国人労働者側の要望に応えたものである。

第5章 補則(第26-28条)では、労働部長官に

よる調査や代行機関について定める。雇用者や外国人労働者は、求人や再雇用許可申請、勤務先変更の手続きなどについて、労働部長官が指定する代行機関に一定の手数料を支払って代行させることができる。これは2009年の第5次改正により新設された規定である。

第6章 罰則(第29-32条)では、外国人労働者の斡旋等採用に介入した者や、外国人労働者の勤務先変更を妨害した者等に対して1年以下の懲役又は1千万ウォン(約79万円)以下の罰金を科すなど、種々の罰則が規定されている。

以上のように、2003年に制定され2004年から施行された外国人労働者雇用法は、雇用者・外国人労働者の要望を受けて改正を重ねてきた。労働部の担当者は、外国人雇用のプロセスすべてを政府が把握していることから、現場で雇用者・労働者双方の要望に直に接することができ、それが反映されて改正がなされてきたと述べている。<sup>(注16)</sup>

雇用許可制は、外国人未熟練労働者の「受け入れ」といっても、一定期間で帰国することを前提とする「循環原則」(外国人未熟練労働者を定住させず一定期間で入れ替える原則)に基づく制度であり、外国人労働者の永続的な韓国への定住については想定していない制度といつていだろう。しかし、制度導入から4年後の2008年には外国人労働者に対する選別的な定住の容認とも受け取れる動きがあった。2008年、韓国法務部は入国管理法施行令を改正し、雇用許可制等を通じて韓国国内で5年以上就労し、所定の技能資格や平均賃金以上の収入を得ている者に対し、将来的に永住も可能な在留資格に変更できる制度を導入したのである。法務部は「潜在的な対象者は34万人」と明言しており、循環原則を一部修正したものともいえる。2009年現在、まだこの制度を適用された者がいないため<sup>(注17)</sup>

その評価は難しい。雇用許可制を経て入国する外国人労働者の給与水準などからみれば条件が厳しすぎることもあり、現地調査では「該当者は殆どいないのでは」との懐疑的なコメントも<sup>(注18)</sup>あった。

## 2 在韓外国人処遇基本法

雇用許可制の導入により外国人労働者の正式な受入れが始まり、韓国政府の「次の課題」は在住外国人の韓国社会への統合、異文化共存のコンセンサス形成へと移った。

増加し続ける外国人の受入れ体制の不備は、社会的コストの増加や異文化摩擦による社会不安を惹起しかねない。政府は、これを避けるために外国人政策に対し積極的な姿勢を示す必要があると考えたのである。そこで2007年5月に公布、7月に施行されたのが、在韓外国人処遇基本法である。

この法律が制定される前も、たしかに各省庁や自治体が外国人問題の解決に向けた政策を施行することはあった。しかし省庁間での調整が行われていなかつたため、似たような政策が重複したり、必要な政策が欠如していたりと、縦割り行政の弊害が生じていた。今回の法律の制定により、外国人政策委員会を中心に、政府として統一した外国人政策を施行することができるようになったと評される。

同法は、全5章23か条の本則と1か条の附則からなり、制定後の改正はない。法律の概要是以下の通りである。<sup>(注19)</sup>

**第1章 総則(第1-4条)**は、この法律の目的、用語の定義等を規定している。この法律は、外国人が韓国社会に適応して能力を充分に發揮し、国民と外国人の双方が理解し尊重しあう社会環境をつくることで、国の発展と社会統合に貢献することを目的としている。「在韓外国人」とは、韓国国籍をもたないが、韓国に居住する目的をもって合法的に滞在する者であると規定

している。国及び地方自治体は、この在韓外国人の処遇について政策の策定や施行に努力するよう義務付けられ、この法律は基本法として他の法律に優先すると規定されている。

**第2章 外国人政策の策定及び推進体制(第5-9条)**では、外国人政策の策定及び推進体制について規定している。法務部長官は、関係する各行政機関の長と協議して5年毎に外国人政策の基本計画を、各行政官庁の長官及び地方自治体はそれに伴う単年度の施行計画を、それぞれ策定し、施行するよう義務付けられている。また、外国人政策の主要事項を審議調整するために、国務総理の下に外国人政策委員会が置かれている。

**第3章 在韓外国人等の処遇(第10-17条)**では、在韓外国人に対する処遇について定めている。国及び地方自治体は、外国人及びその子に対する不合理な差別を防止し、人権を擁護するため努力するよう義務付けられ、外国人が韓国社会に適応するために必要な教育等の支援を行う。特に結婚(事実婚を含む)により移住した者及びその子については、速やかに社会に適応できるよう支援すると規定されており、永住権者、難民、国籍取得者に対する処遇についても各々同様に定める。専門技能を有する外国人労働者の誘致促進や、海外同胞の入国及び経済活動の保障についても規定している。

**第4章 国民と在韓外国人が共生する環境の醸成(第18-19条)**は、国民と在韓外国人が共生していく環境の醸成について規定している。国及び地方自治体は、国民と外国人がお互いの歴史、文化及び制度を理解し、尊重することができるよう、教育や不合理な制度の是正に努力するものとし、外国人と共生する社会環境をつくるため、5月20日を「国際人の日」と定めている。

**第5章 補則(第20-22条)**では、行政関連手続きにおける外国人窓口の設置、NGO等の民間団体への業務委託や国際交流の活性化等につい

て定めている。

同法の制定に続き、法務部出入国管理局が「出入国・外国人政策本部」に拡大改編される機構改革が行われている。李明博政権発足後のさらなる改編を経て、現在の出入国・外国人政策本部は、「出入国政策団」の下に出入国企画課、出入国審査課、滞留管理課、滞留調査課の4課、「国籍統合政策団」の下に外国人政策課、国籍・難民課、社会統合課、情報チームの4課で構成する2団7課1チーム体制となっており、職員数は<sup>(注20)</sup>105人である。

2008年12月、この法律に基づく最初の5か年計画(2008-2012年)が策定された。計画では、「開放を通じた国家競争力の強化」「人権が尊重される成熟した多文化社会への発展」「法と原則による滞在秩序の確立」の3つを外国人政策の基本方向と定めた。

また、「外国人と共生する世界一流国家」を外国人政策のビジョンに設定して、これを達成するためには「積極的な開放を通じた国家競争力の強化」「質の高い社会統合」「秩序ある移民行政の実現」「外国人の人権擁護」を4大政策目標に設定し、13の重点課題を確定した。これらの計画では、5年間(08-12年)で約6127億ウォン(日本円で約504億円)の予算が必要になるものと推計されている。<sup>(注22)</sup>

「質の高い社会統合」の課題の1つに、社会統合プログラム履修制の実施がある。これは、国籍取得を望む外国人に対し、前段階として法務部の定める社会統合プログラムを履修させるもので、2009年1月より全国20機関で試行されている。履修者に対しては、帰化筆記試験の免除や、通常2年程度はかかると言われる帰化手続き期間の短縮といったインセンティブ(動機付け)が付与されている。

プログラムは韓国語5課程(初級1・2、中級1・2、上級)と多文化社会理解課程(活動及び一般教育)で構成されており、結婚移民は最小

30時間から最大250時間、外国籍同胞や難民等の一般帰化申請者は最小30時間から最大450時間のカリキュラムとなっている。授業料は試行期間ということもあり無料であるが、今後本格的な実施期間に入ってからどうなるかは未定である。韓国語教師と、「多文化社会理解課程」を担当する「多文化社会専門家」については各自資格要件が定められており、後者については法務部長官が定める教育機関において「多文化社会専門家養成課程」を履修した者とされている。

2009年上半期の社会統合プログラムには、募集定員1,277名に対し2,142名が志願し、試験による選抜が行われた。その結果選抜された者の大半は、同胞を含め中国国籍を有する者であった。2009年7月には、304名が上級課程を終えてプログラムを修了している。<sup>(注23)</sup>

筆者が社会統合プログラム実施機関の1つである安山市外国人住民センターにおいて実際の授業を見学したところ、韓国語を学びつつ韓国での生活習慣の会得に重きを置いているとの印象を受けた。同センターでは、保育コーナーに保育士数名を配置しており、社会統合プログラムに参加する者が子どもを預けて授業を受けることができるよう配慮がなされていた。

法務部の担当者によれば、社会統合プログラムはまだ評価を受けるような段階ではなく、内部では修了者に対しどのような利益をどの程度与えることができるのか議論中であるという。しかし、これまでの韓国語プログラムなどに比して帰化過程におけるメリットなどのインセンティブが付与されていることもあり、一般的に外国人らの参加意欲は高いと受け止めてられているとのことである。今後、実施機関を順次拡大していくものと見込まれる。<sup>(注24)</sup>

### 3 多文化家族支援法

在韓外国人待遇基本法の施行に続き、国際結婚による移民に焦点をあてた社会統合のため

の法律である多文化家族支援法が2008年3月に公布、同年9月に施行された。<sup>(注25)</sup>この法律は、韓国人と外国人による国際結婚により構成された「多文化家族」の構成員が、安定的な家族生活を営むことができるようになり、構成員の生活の質の向上と社会統合に貢献することを目的としている。

法律が制定された背景には、国際結婚の急増がある。1990年代初めには全婚姻件数の1%程度に過ぎなかった国際結婚は、1990年代半ばから顕著に増加し、特に2000年代に入ってからは韓国人男性と外国人女性との婚姻が急増している。2008年の統計をみると、全32万7715件の婚姻件数のうち、韓国人男性と外国人女性との婚姻は2万8163件で8.59%、韓国人女性と外国人男性の婚姻は8,041件で全体の2.45%であり、合計すると全体の11.04%が国際結婚である。<sup>(注26)</sup>2006年時点では累計6万5243人だった国際結婚による移民は、2008年には累計14万4385名と<sup>(注27)</sup>2.2倍になった。

急増する国際結婚のなかでも、農漁村に住む男性や都市の低所得者層に属する男性と、途上国の外国人女性の組合せが最も多い。特に農林漁業に従事する男性が外国人女性と結婚する比率は高く、全国平均で38.27%、今回現地調査を行った全羅南道では43.45%と10組中4組を超えている。<sup>(注28)</sup>国籍としては朝鮮半島にルーツをもつ朝鮮族同胞を含む中国人が46.9%を占め、次いでベトナム人(29.4%)、フィリピン人(6.6%)が続く。特にここ数年、農村部における韓国人男性とベトナム人女性の国際結婚が増えている。

この国際結婚の急増には、様々な要因が考えられるが、男児選好(生まれてくる子供について男児を望むこと)の傾向があり男性の数が相対的に多い一方で、女性の社会進出が進み非婚者が増加していること、さらに保守的な農村地域では父系血統を重んじ、「家」の継続が重要視

されていることが大きいだろう。

多文化家族支援法は、国際結婚家庭の構成員が安定した家庭生活を営むことができるようになりますで、これらの者の生活の質を向上させ、社会統合に貢献することを目的としている。16か条の本則及び2か条の附則からなる短い法律であり、制定後の改正はない。

この法律で国が支援の対象としている「多文化家族」は、韓国国民との結婚により韓国に移住した外国人や韓国に帰化した者、そしてその夫婦から産まれた大韓民国の国籍を有する子どもがいる家庭に限定される。すなわち、たとえ異文化のルーツを有する2人が結婚し形成した「多文化」な家族であっても、韓国以外の外国人同士の家庭に対しては、国としての支援は行わない。あくまで将来的に韓国国籍を取得する者、韓国国籍の子どもを出産し養育していく家族に対して支援が行われる。

同法では、国及び地方自治体に対し実態調査や関連施策の施行、差別や偏見を予防するための措置が義務付けられている。多文化家族の構成員には、生活情報提供及び教育支援、家族相談や夫婦教育等の平等な家族関係のための措置、DV(ドメスティック・バイオレンス)等家庭内で発生する暴力の被害者に対する保護及び支援、産前産後の健康管理に対する支援、児童の保育及び教育への支援が行われるよう規定されている。また、保健福祉家族部長官は多文化家族支援センターを指定し、必要な予算を補助することができ、国及び地方自治体は、多文化家族支援事業を行う団体や個人に対して支援を行うことができると規定される。この規定を受けて全国各地に設置された多文化家族支援センターは、2009年9月現在で100か所以上にのぼり、今後も増加する見込みである。大半のセンターでは韓国語教室を運営し、相談窓口が置かれているという。

なお、事実婚の配偶者及び子に対しては、大

韓民国国民との事実婚関係で出生した子を養育している者に対してのみ、この法律の規定を準用すると規定されている。

この法律の制定後、各省庁の活発な政策施行に伴って多文化家族支援に関する予算も急増しており、2007年には105億ウォン(約8.5億円)だったのが2009年には420億ウォン(約34億円)と2年間で4倍になっている。その多くは、韓国語教育、社会適応、就業教育、保健事業といった分野に割かれている。<sup>(注31)</sup>

### III 現状と諸課題

このように、韓国は活発な法律の制定と多様な政策の施行により外国人の受入れを進めているが、実際にはどのような状況であり、どのような問題が生じているのだろうか。筆者は2009年11月、行政各機関や各種の支援センターへのヒアリングを中心に現地調査を行った。

#### 1 外国人労働者受入れの現状と課題

雇用許可制により就労した外国人労働者の数は、2004年7,096人、2005年6万473人と、当初の想定より少なかった。しかし前述したように法改正による手続きの簡素化による制度の浸透が図られ、徐々に増加していった。

2009年9月30日現在、雇用許可制により非専門就業(E-9)資格で入国し韓国国内に滞在している一般外国人労働者は18万3997人であり、そのうち非合法滞留者(既に帰国しているべきであるのに滞在している者)は3万1164人、不法滞在率は16.9%となっている。また、特例雇用許可制による特例外国人労働者(国籍同胞)の数は30万7329人であり、うち非合法滞在者は2,987人と少ない。これらの数値から、現在、韓国で働いている外国人労働者の6割は、韓国語をある程度理解する国籍同胞であることがわかる。なお、2009年10月までの累積値をみると、一般外国人は累計で22万7421人、特例

外国人は42万447人と国籍同胞が一般外国人の2倍近くに達している。<sup>(注32)</sup>

国別にみると、一般雇用許可制ではベトナム、インドネシア、タイ、フィリピン、モンゴル国籍の者が多く、最も少いのはキルギスである。特例雇用許可制では圧倒的に中国が多く、ロシアを含めCIS諸国の国籍を有する者は1%程度に過ぎない。

雇用許可制により入国する外国人労働者と国籍同胞では、入国する者の属性に違いが見られる。<sup>(注33)</sup> まず性別分布は、大部分が製造業に就職している一般外国人の場合、男性が多いが、建設業とサービス業が多い国籍同胞は女性も半数近くいる。年齢の面でも、40歳までとの条件がある一般外国人に比べて特例外国人は中年層が主流であり、一般外国人の66%が未婚であるのに対し、国籍同胞は94%が既婚者である。学歴についてみると、国籍同胞に比べて一般外国人のほうが高い傾向がみられる。

一般外国人労働者は、雇用許可制によって国内労働者により補充できない中小製造業が、中等教育水準以上の20、30代の男性を求めているのに対し、訪問就業制で入国し特例雇用許可制によって就職する国籍同胞は、言語がある程度通じることから男性は建設業や製造業、女性はサービス業での雇用が中心となっている。業種別の就業状況をみると、一般雇用許可制の場合製造業への就職が91%であり、特例雇用許可制ではサービス業(43%)、建設業(27%)、製造業(26%)になっている。

雇用許可制は、2009年8月に導入から満5年を迎えた。現在、どのような評価を受けているのだろうか。

各マスコミの報道による評価や、各種のセミナー、関係者の話によれば、政府側が「世界的にも高い評価を受けている」と高く評価する一方で、外国人を支援するNGOなど市民団体や人権団体は様々な問題点を指摘し一部では廃止

を訴えるなど、一致した評価を受けているとは  
<sup>(注34)</sup>言い難い。

まずは、政府側の評価をみてみよう。労働部の担当者は、「客観的な評価」として、ILO等の国際機関が雇用許可制について肯定的に評価している点を挙げている。外国人にも韓国人と同等に様々な権利を保障し、送出手続き自体の透明性が高いというのがその理由である。現地調査の時点では未確定とのことだったが、2010年10月に開催される予定のILOアジア太平洋地域ミーティングで雇用許可制が優秀事例としてとり上げられる可能性があるとのことであった。また国際移住機構(IOM)のマッキンリー事務総長も「雇用許可制はよく考えて作った良いシステム」であり、「多くの国にとって良いモデルになる」と述べたと報道されている。送出国側からの評価としては、ベトナムの海外就業センター代表であるファン・バン・ミン(Phan Van Minh)所長が労働者の費用負担減少、国家間の透明な業務処理と労働者の安定的な地位等を挙げて雇用許可制を「先進的な外国人労働者システム」と肯定的に評価している。<sup>(注35)</sup>

中小企業の労働者不足に一定の歯止めをかけたとの指摘もある。2002年には9.36%であった労働者不足率は、雇用許可制の導入に伴い3%台まで減少している。また、産業研修制度と比較して外国人労働者が勤務先から離脱する率が低下(2004年53%→2008年1.4%)し、賃金の遅配を経験した外国人労働者の比率も2001年の6.8%から2008年の4.5%に低下している。雇用許可制の導入は、一定の成果をあげているとみてもよいだろう。<sup>(注36)</sup>

一方、2009年に出された人権団体アムネスティ・インターナショナルの報告書は、雇用許可制の下では産業研修制時代に行われてきた「搾取的な慣行」が継続しており、人権的な側面からみれば問題が多いと指摘している。<sup>(注37)</sup>アムネスティは労働部に対し、特に外国人労働者の

勤務先変更回数制限、再就職時の求職期間制限を廃止し、「差別禁止」条項に違反した雇用者を<sup>(注38)</sup>処罰する明確な規定を設けるよう求めている。

現場で労働者と雇用者の間に立つ安山外国人労働者支援センターのキム・ジェグン事務局長は、外国人労働者の不法滞在につながる不正なブローカーの介在という問題がほぼなくなったこと、外国人も労働者として労働基準法による保護が受けられること等が雇用許可制のメリットとした上で、勤務先変更の自由が殆どないために人権侵害がおきやすく、それを悪用する企業もあること、家族同伴が禁止されていることに不満をもつ外国人労働者が多いことをデメリットとして挙げている。<sup>(注40)</sup>

労働部は、雇用許可制を安定的に運用するために、外国人労働者を支援する組織として全国5か所に「外国人労働者支援センター」を設置している。2009年11月の現地調査では、ソウル市九老区の工業団地付近に位置する韓国外国人労働者支援センターと、代表的な外国人集住地域である安山市外国人労働者支援センターを訪問した。各々、キリスト教系NGO団体を母体としており、ほぼ100%の財源を労働部からの補助金でまかなっている。外国人労働者のための韓国語教室やパソコン、マルチメディア教室、開放的なラウンジ、各国語による相談ブースや電話相談受付、各国語による機関紙の発行など、意欲的に外国人労働者支援に取り組んでいるのが印象的であった。これらの支援機関は、少数の正規職員と多くのボランティアに支えられ運営されている。特に韓国語、パソコン教室等の教師は全員がボランティアである。

これらの機関によれば、外国人労働者から最も多い相談は賃金の未払いと勤務先変更の自由がないことであり、労災など、保険関連の相談も多いという。雇用者からの相談としては、言葉が通じず、時間にルーズといった文化的差異からくる外国人労働者に対する不満や、良心的

な雇用者たるべく努力していても、常に外国人労働者から「不正をしている」といった批判的な眼差しで見られる、との不満が多いとのことであった。労使間で対立が生じた場合は、言葉の問題などもあり、これらの支援機関が間にたって仲裁することも多い<sup>(注41)</sup>という。

では、雇用許可制による韓国での労働を終えて帰国する者に対し、帰国後の雇用支援や「技能移転」はなされているのだろうか。

雇用許可制での労働の大半は単純作業であり、技能の習得にはつながらず母国でその経験を活用できないケースが多い。しかし外国人労働者支援センター等の支援機関では韓国語教育だけではなく職業スキル教育が行われており、パソコン教室では韓国語OSではなく外国人労働者の母国語OSを使用するといった配慮も見られた。マルチメディア教室、パソコン教室で学んだ技術を元に、帰国後に起業する者もいるという。

また労働部の担当者によれば、ベトナム関連の行事が行われた際にベトナム駐在韓国企業がビデオを通じた面接を行うことができるようになると、帰国後の就業につなげる事業を開始したところであるという。これは正確な意味では技能移転とはいえないものの、韓国語の言語的な能力を有する者を雇用したい現地韓国企業と、韓国語能力をある程度習得した外国人労働者との需給が一致したケースといえる。担当者は今後、このような事業を拡大し外国人労働者の帰国後の就職を支援していく考えであると述べている。

## 2 国際結婚による移民の現状と課題

結婚後に移民女性が直面する問題として挙げられるのが、言葉の問題や文化的な違いによる韓国社会への不適応や、家族間での葛藤である。低い韓国語能力により意思疎通が困難等の問題があり、配偶者から暴力（言葉による暴力を含

む）を受けたことのある女性も多い。韓国に根深い「単一民族意識」や、発展途上国からの移民女性と結婚する韓国人の大半が「社会的・経済的に下層に属する」という認識から、彼らに対して偏見や差別的な認識が固定化していると指摘される<sup>(注42)</sup>。居住外国人を支援するNGO団体である安山移住民センターでのヒアリングによれば、移民女性の相談の70-80%は暴力などによる離婚相談であるという。

これらの問題については、全般的に国による支援が積極的に行われている。多文化家族支援センターによる各種の援助、DV被害女性のためのシェルター（一時保護施設）、韓国語教室、相談窓口の設置、関連行事など、多くの官庁で類似の支援策が乱立しており、整理が必要との指摘もあるほどである<sup>(注43)</sup>。

しかし、依然として問題は残っている。まずは「結婚」自体に問題が多い。現在、国際結婚のうち50%程度は国際結婚仲介業者を通じて成立している。これについては以前から人身売買的な側面があるとの問題が指摘されており、政府も結婚仲介業の管理に関する法律の公布（2007年12月）、施行（2008年6月）により規制を強化するなどの対策をとってきた。しかし、今回現地でヒアリングしたところによると、依然として男性がベトナムなど東南アジアの国に赴き1-3日程度で結婚相手を決めるといった人身売買的な結婚過程に大きな変化はなく、これについては韓国の国内法による規制だけでは難しいとの指摘があった。また、男性側が結婚したいがために虚偽情報を伝え、結婚手続き後に女性が韓国に来て初めて貧困といった実際の経済状況や、夫が障害をもっていること、家業の過酷さといった生活の実態を知るといったような問題も指摘されている<sup>(注44)</sup>。

国籍取得の問題もある。国際結婚により韓国に居住する者の国籍取得には、国内居住2年以上との条件が付されており、申請から取得まで

も2年程度の時間がかかるなど手続き上の問題もある。本来の国籍を保持し続けたい場合、1年に1回は配偶者の協力を得て外国人登録を更新しなければならないが、配偶者側に協力の姿勢が見られないケースが多く、実態として家庭を築いているにもかかわらず、不法滞在者となり行政からの支援を受けることができなくなるなどのケースもある。<sup>(注45)</sup>

注目すべきは、国際結婚の増加とともに、その家庭の子どもが顕著に増えている点である。2008年の段階で、国際結婚家庭の子のうち6歳以下の子が56%を占めていることから、今後これらの子どもたちの学校における教育等の問題が大きな課題となる。<sup>(注46)</sup>これらの子どもたちの学校における修学状況は家庭環境により様々ではあるが、全体的に韓国の文化や歴史、社会生活等に疎く社会科などの科目を苦手とし、文章の意味を理解できないために数学の問題を解くことができないなどの傾向が見られるという。宿題や教材の準備、予習など、家庭が果たすべき役割の達成度が低いのも多文化家庭の特徴として挙げられている。この問題については、教育科学技術部(文部科学省に相当)が、韓国語能力や基礎学力に合わせた補充プログラム(放課後学校)の運営や、メンター(指導や助言などを行う人)支援の拡大、一般の学生や教師を対象とする多文化社会理解の強化等を推進している。<sup>(注47)</sup>

今回、農漁村地域での国際結婚比率が高い全羅南道で、多文化家庭に対しどのような施策を行っているのかヒアリングを行った。全羅南道では2009年度に施設費などを含めて約85億ウォン(約6.9億円)の事業費が投入されており、13か所の多文化家族支援センター運営や移民女性の治療費支援、DV被害にあった移民女性のためのシェルター運営などの事業が行われている。ヒアリングによれば、今後は多文化家族支援センターの拡充(各市郡に1か所、合計22

か所に設置予定)と、家庭訪問教育の実施に力を入れたいとのことであった。また、道独自の施策としては、移民女性だけでなく韓国人配偶者とその母親まで対象に含めた多文化理解、葛藤解決に関する教育プログラムを行っており、受講者からは総じて評判が良いという。しかし全般的には国からの補助による政策が大半を占めており、中央集権的な傾向が強く政府の主導により政策が実施されることが多い韓国では、道の実情に見合った独自の施策を行うのは難しいという印象を受けた。今後、いかに地域の実情をふまえた実効性のある支援策を実施していくかが、一つの課題と思われる。

また、政府の多文化家族支援に対する批判の声も一部で根強い。現在の施策は、夫婦が「韓国人と外国人」であることを前提としており、その大半は発展途上国出身の移民女性と韓国人の夫による組合せである。NGO団体や学界は、移民女性やその子への社会統合政策について、実際には韓国への「同化」を強いるもので、移民女性に対し家父長的文化を背景に「妻」「嫁」「母」の役割を押しつける結果をもたらしていると批判している。

#### IV 今後の立法動向

ここまで紹介した韓国の外国人政策の背景には、1998年から10年続いた金大中、盧武鉉両大統領によるリベラル政権と、特に盧武鉉政権時に力をつけた市民団体、NGO団体等による活動の活発化があるといえる。

では現在の李明博政権の下では、どのような法案が検討されているのだろうか。以下では、複数国籍を容認する国籍法改正案と、与野党の垣根を越えて問題意識を持つ議員らが参加している国会多文化フォーラムが提案する多文化統合基本法案を紹介する。

## 1 複数国籍を許容する国籍法改正案

2009年11月13日、法務部により重国籍を認める国籍法改正案の立法予告<sup>(注48)</sup>が出された。この改正案は、立法予告期間を経て政府法案として2009年12月29日に国会に提出されている。

韓国の現行国籍法は、重国籍防止の原則をとっており、複数の国籍をもつ者に対し、22歳までにどちらか一方の国籍を選択する国籍選択制度を定めている。しかし、1997年の父系血統主義から父母両系血統主義への法改正と近年の国際結婚の急増、生地主義をとる国への移民や留学中に出生する子どもの増加などから、複数国籍を有する者が増えている。

法案は、先天的に複数国籍を有する者、国際結婚による移民、国内出生者で20年以上韓国に居住している者、2代にわたり韓国国内で出生した者、海外に養子に出された後に韓国に戻り国籍を回復した者等に対し、韓国国内で外国国籍に基づく権利を行使しないと誓約すれば、事実上複数の国籍を有することを認める内容である。

欧州諸国では、移住労働者の増加と定住、国際結婚の増加などにより重国籍防止の原則が見直されるようになり、1997年に「国籍に関するヨーロッパ条約」を採択することで、重国籍を生活実態に合わせて容認しながら、そこから生じる不都合を出来る限り少なくする方向で調整してきたとされる。韓国の国籍法改正案についても、これと同様の方向性を有するといつていだろう。この改正案が可決され改正法が成立すれば、結婚移民が韓国国籍を取得しつつ母国の国籍を維持し続けたい場合にも、複数の国籍を保持できるようになる。

## 2 多文化統合基本法案

2009年6月19日、韓国の代表紙である東亜日報において「与野党議員37人『多文化基本法』<sup>(注49)</sup>制定を推進」と題する記事が掲載された。これ

は与野党議員37名により結成された「国会多文化フォーラム」が「韓国の多文化基本精神を広く知らしめ、多文化家族への支援、子女教育問題など多文化の政策的な解決と法的な基盤を作る」として多文化基本法の制定を掲げたとの報道である。記事では、金炯旿(キム・ヒョンオ)国会議長の「政治の最も大きな責務は社会統合であるのだから、政界が移民の定着と社会統合を論議するのは当然の責務」との発言が取り上げられている。

2009年12月28日には、この国会多文化フォーラムの代表でもある与党ハンナラ党の陣永(ジン・ヨン)議員の代表発議により、多文化政策を総括する機関を設立し関連基金を作ることを骨子とする「多文化統合基本法案」が国会に提出された。今後、国会での議論の俎上に上ることになる。

同法案は、第1章 総則、第2章 多文化政策の策定及び推進体系、第3章 多文化社会統合基金、第4章 多文化保護並びに人種及び文化的差別の禁止の4章、全20か条からなる。この法律は、在韓外国人や結婚移民など韓国国籍の出生ではない韓国居住民、その子や直系家族、その他移民に関する基本的な事項を定め、これらの者が差別されず個人の能力を十分に發揮できるようすることをもって、韓国の発展に貢献することを目的としている。

内容としては、本稿で紹介した在韓外国人待遇基本法と多文化家族支援法、それに盧武鉉政権時に提案されたものの可決にいたらなかった「差別禁止法案」等を統廃合したものといえる。国務総理傘下に多文化政策委員会を新設し、「韓国多文化財団」が社会統合業務や人権保護、外国人の権利増進などを使用用途とする「多文化社会統合基金」を管理し、政策研究、教育、広報等を担当する。暴力・差別から外国人労働者や結婚移民を保護し、通訳、法律相談、医療支援などを行う施設の設置についても定める。

目を引くのは第4条において、他の言語の使用を保護し奨励することにより、多様な文化が共生する環境を醸成する施策を国や地方自治体が施行するよう定めている点である。

陳議員は、「多文化財団の活動を通じて、省庁間の多文化関連政策と業務を支援する『移民・多文化庁』を新設するのが最終的な目標」であるとし、「多文化基本法を通じて外国人の移住民が国内で安定的に定着することになれば、国家競争力の強化にも資する」と述べている。<sup>(注50)</sup>

## V おわりに

「外国人を受け入れ、社会に統合し、共生する」。日本から法律や法案、政府資料、報道等を通じて見る韓国の姿は、それなりに1つの方向性を持ち、そこに向かって突き進んでいるように見える。

しかし今回の現地調査では、多文化社会を掲げる韓国政府、韓国社会が目指す「多文化社会」とはどんな社会なのかという具体像について、韓国国内では未だコンセンサスが形成されておらず、政府内部でも整理できずに試行錯誤しているという印象を受けた。法務部外国人政策課のキム・ビョンチョル事務官は、「政府内では、それ(外国人の受け入れと社会統合)を積極的に標榜していかねばならないという者もいるが、どうしようもないからそっちの方向にいくが社会葛藤を誘発する可能性があり門戸開放はできない、という者もいる。2つの立場がまだ整理できず論争が続いている状況と見るべき」と述べている。

また、現時点での韓国の施策をみる限り、「多文化主義」という要素が若干入った同化政策」といった色彩が強い。政府関係者は総じて「同化政策」という言葉に強い抵抗を見せたものの、将来的に韓国に帰化し韓国人になる可能性が高い国際結婚による移民女性やその子への韓国語教育や韓国社会への統合に力を入れていること

から、多文化共生政策というよりは同化政策の意味合いが強いのではないかとの印象を受けたことは否めない。

その一方で、2009年末に国会に提案された多文化基本法案は、これまでの外国人政策からさらに一歩進み、他の言語の使用を保護、奨励し多様な文化が共生する環境をつくるよう国や地方自治体に努力を求めるもので、より多文化主義的な社会に向かおうとする方向性を打ち出している。重国籍を認める国籍法改正案についても、同様である。

日本での外国人の受け入れ、社会統合政策の論議に資するためにも、韓国が目指す「多文化社会」の将来像について、コンセンサスがどのように形成されていくのか、今後の政策がどのような方向に向かっていくのか、注視する必要があるだろう。

\* インターネット情報はすべて 2010年1月11日現在のものである。

\* 法案等については、韓国国会「立法統合知識管理システム」<<http://likms.assembly.go.kr/>>によった。

## 注

- (1) 韓国では、「移民」という言葉が「国際結婚による移民女性」についてのみ使用される傾向がある。ここでは外国人労働者を含む全般的な政策について扱うことから、混乱を避けるため「外国人政策」に統一した。
- (2) 「외국인주민 100만 돌파 色다른 시대, 多문화 한국」(外国人住民100万突破、色の異なる時代、多文化韓国)『東亜日報』2009.8.6.
- (3) 宣元錫「動き出した韓国の移民政策」『世界』no.797, 2009.11, pp.239-250.
- (4) 現地調査にあたっては、以下の皆様に多大なご協力をいただいた。ここに記して心より感謝申し上げる。
  - ・国会立法調査処(2009年11月5日) 政治行政調査

- 室政治議会チーム의 현충(イ・ヒヨン・チュル)チーム長、社会文化調査室環境労働チーム 김준(キム・ジュン)チーム長、김대희(キム・デヒ)立法調査官、社会文化調査室教育科学チーム 유의정(ユ・ウイジョン)チーム長、社会文化調査室保健福祉女性チーム 조주은(조주은)立法調査官、政治行政調査室法制司法チーム 조규범(조규범)立法調査官。
- 法務部(2009年11月6日)外国人政策課 김병철(김병철)事務官／弁護士。
  - 労働部(2009年11月6日)雇用政策本部外国人力政策課의 부용(부용)事務官。
  - 韓国外国人労働者支援センター(2009年11月8日)メディアチーム 양지선(양지선)チーム長。
  - 安山市外国人住民センター(2009年11月9日) 김창모(김창모)所長、김행련(김행련) 국제教育チーム長。
  - 安山移住民センター(2009年11月10日)류성환(류성환)事務局長。
  - 安山外国人労働者支援センター(2009年11月10日) 김재근(김재근)事務局長。
  - 全羅南道府(2009年11月12日)福祉女性局女性家族課 손선미(손선미)事務官。
- (5) 白井京「韓国の外国人労働者政策と関連法制」『外国の立法』No.231, 2007.2, pp.31-50.<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/231/023105.pdf>> ; 同「在韓外国人待遇基本法-外国人の社会統合と多文化共生」『外国の立法』No.235, 2008.3, pp.135-145.<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/235/023504.pdf>> ; 同「韓国の多文化家族支援法-外国人統合政策の一環として」『外国の立法』No.238, 2008.12, pp.153-157.<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/238/023807.pdf>>
- (6) 「外国人労働者の雇用等に関する法律」第3次改正案審査報告書(2005.5), p.6.及び第4次改正案検討報告書(2006.9), p.11.
- (7) 労働部でのヒアリング調査による。
- (8) 国務総理室「2008年度外国人労働者導入計画公告」;

- 同「2009年度外国人労働者導入計画公告」<<http://www.pmo.go.kr/>>
- (9) 労働部でのヒアリング調査による。
- (10) それ以前から「特例雇用許可」という形で優遇措置はとられていたが、このときの改正により韓国国内に縁故のある者に限らず門戸を開放したため、中国国籍同胞が急増することになった。
- (11) 労働部イ・ブヨン事務官はヒアリングにおいて、「訪問就業制は外国人労働者受入れというよりは、どちらかというと同胞包容政策の1つ」と述べている。
- (12) Commonwealth of Independent Statesの略であり、独立国家共同体と訳す。1991年にソビエト連邦を構成していた諸国により形成されたゆるやかな共同体であり、現在12か国で形成されている。
- (13) 中国同胞受入れの軌跡については、鄭雅英「韓国の在外同胞移住労働者-中国朝鮮族労働者の受け入れ過程と現状分析-」『立命館国際地域研究』no.26, 2008.2, pp.77-96.を参照。
- (14) 原語では「외국인 근로자권익보호협의회」(外国人労働者権益保護協議会)であるが、ここでは「労働」を「労働」、「権益」を「権利」と訳した。
- (15) 「고용허가제 개정안, 엇갈린 반응」(雇用許可制改正案、行き違う反応)『문화저널21』(文化ジャーナル21) 2009.12.30.<[http://www2.mhj21.com/sub\\_read.html?uid=23259&section=sc119](http://www2.mhj21.com/sub_read.html?uid=23259&section=sc119)>
- (16) 労働部でのヒアリング調査による。
- (17) 法務部報道資料「외국인 근로자도 영주권을 취득할 수 있다- 법무부, 숙련 생산기능 외국인력의 인정을 위한 구체적 기준 마련-」(外国人労働者も永住権を取得することができる-法務部、熟練生産技能外国人労働者の認定のための具体的な基準を準備) 2007.11.30.
- (18) 安山移住民センターでのヒアリング調査による。
- (19) 法律訳は前掲注(5)「在韓外国人待遇基本法-外国人の社会統合と多文化共生」に掲載。
- (20) 法務部ウェブサイト<<http://www.moj.go.kr/>>及び法務部でのヒアリング調査による。
- (21) 法務部報道資料「『제 1차 외국인정책 기본계획』심

의·확정-‘외국인과 함께 하는 세계 일류국가’ 추진  
을 위한 5개년 계획」(「第1次外国人政策基本計画」  
審議·確定-「外国人と共生する世界一流国家」推進  
のための5か年計画) 2008.12.17.

(22) 同上

(23) 法務部報道資料「상반기 이민자 사회통합교육 수  
료자 304명 배출—이수자에게는 국적취득 시 심사  
기간 단축 등 특혜 부여—」(上半期移民者社会統合  
教育修了者304名輩出-履修者には国籍取得時に審  
査期間短縮等の特恵を付与-) 2009.7.20.

(24) 法務部でのヒアリング調査による。

(25) 法律訳は前掲注(5)「韓国の多文化家族支援法-外  
国人統合政策の一環として」に掲載。

(26) 「인구동향조사/시군구별 외국인과의 혼인」(人口  
動向調査/市郡区別外国人との婚姻) 国家統計ポー  
タル<<http://www.kosis.kr/>>

(27) 国務총리室・관계부처합동『『다문화가족』지원 개선  
종합대책(안)』(国務總理室・関係省庁合同「『多文化  
家族』支援改善総合対策(案)」) 2009.6.19, p.1.

(28) 「인구동향조사/농림어업종사자와 외국인 아내와  
의 혼인」(人口動向調査/農林漁業従事者と外国人妻  
との婚姻) 国家統計ポータル<<http://www.kosis.kr/>>

(29) 「인구동향조사/시도 외국인 아내의 국적별 혼인」  
(人口動向調査/市道 外国人妻との国籍別婚姻) 国家  
統計ポータル<<http://www.kosis.kr/>>

(30) 韓国では男児選好の傾向が強く、2008年の全出生  
児の男女比は女児100に対し男児106.4である。特  
に第三子(女児100に対し男児115.8)、第四子(同男  
児123.9)での男児の比率が高い。1998年出生の男  
女比率が女児100に対し男児110.2であるのに比べ  
れば、年々改善されているとはいえ、しばらく男  
性の数が不自然に多い状態が続くものと予想され  
ている。양정선(ヤン・ジョンソン)京畿道家族女  
性研究院 家族・保育・青少年研究委員「성비불균형  
에 따른 결혼대란의 대비」(性比不均衡による結婚大  
乱対策)『이슈브리프』(イッシュブリーフ) No.18  
<[http://gfwri.kr/2005home/program/issue/data/  
issue1823663887.html](http://gfwri.kr/2005home/program/issue/data/issue1823663887.html)>

(31) 前掲注(27), p.1.

(32) 「外国人労働者(雇用許可制)雇用動向」統計庁e-  
나라지표(e-国指標) <[http://www.index.go.kr/egams/  
default.jsp](http://www.index.go.kr/egams/default.jsp)>による。

(33) ここで記述は、すべてユ・ギルサン(ユ・ギルサン)「외  
국인고용허가제 시행 3년에 대한 평가」(外国人雇用  
許可制施行3年に対する評価)『한국사회정책』(韓国  
社会政策) Vol.14 No.2, 2007. による。

(34) 安山外国人労働者支援センターでのヒアリング調  
査による。

(35) 「서울 온 국제이주기구 매킨리 사무총장 “한국 고  
용허가제는 좋은 시스템”」(ソウルにきた国際移住  
機構マッキンリー事務総長、「韓国の雇用許可制は良  
いシステム」)『한겨례』(ハンギョレ) 2007.3.17

(36) 雇用許可制5周年を記念したセミナーにおける發  
言。労働部報道資料「고용허가제의 오늘과 내일」(雇  
用許可制の今日と明日) 2009.8.27.

(37) 中小企業庁「2008중소기업 인력실태조사」(2008  
年中小企業労働者実態調査) 2009.

(38) Amnesty International, “Disposable Labor -rights of  
migrant workers in South Korea,” 2009, pp.12-21.

(39) *ibid.*, p.88.

(40) 安山外国人労働者支援センターでのヒアリング調  
査による。

(41) 以上の記述は、韓国外国人労働者支援センター、  
安山外国人労働者支援センターでのヒアリング調査  
による。

(42) 박종보(パク・ジョンボ)「다문화가족지원법안 발  
제문」(多文化家族支援法案の発題文)『다문화가족  
지원법제정을 위한 입법 공청회』(多文化家族支援法  
制定のための立法公聴会), 국회인권정책연구회(国  
会人権政策研究会) 2007.1, p.8.

(43) 国会立法調査処でのヒアリング調査による。

(44) 同上。ただしこれらの問題については、後述する  
国籍法改正案が可決成立すれば解決する可能性が高  
い。

(45) 同上

(46) 前掲注(27), p.1.

(47) 同上, p.15.

(48) 立法予告とは、行政手続法の規定に基づき法律を制定、改正又は廃止する際に官報、広報、インターネット、新聞等を通じて法案に対する意見を募集する制度である。現在立法予告中の法案については、韓国法制処の政府立法推進ポータル<<http://inglaw.mole.go.kr/PS/lmPpNowListR.do?topMn=03&ydsort=styddesc>>で参照することができる。

(49) 「여야의원 37명 “다문화기본법 제정 추진”」(与野

党議員37名“多文化基本法制定推進”)『東亜日報』

2009.6.19.

(50) 「달라도 다함께 / 다문화정책위-재단 신설… 기금 조성」(違っても皆一緒に／多文化政策委、財団新設…基金を作る)『東亜日報』 2009.12.25.

(51) 法務部及び国会立法調査処でのヒアリングの際に、両者とも強く否定した。

(しらい きょう・海外立法情報課)