

学 位 論 文

韓国における外国人労働者政策と支援活動
—労働者送出国から受入れ国への転換—

金城学院大学大学院 文学研究科

博士課程後期課程 社会学専攻

学籍番号 1003001

氏名 久永佳子

はじめに	1
第1章 研究の目的及び先行研究と方法	3
第1節 研究の目的と社会的背景	3
第2節 先行研究と方法	4
第2章 朝鮮戦争後の外貨獲得政策と労働者の海外派遣	10
第1節 戦後の経済復興のための外貨獲得政策	10
第1項 工業化による外貨獲得政策	10
第2項 外国からの資金援助による外貨獲得政策	15
第2節 西ドイツと中東産油国への労働者派遣の実態と成果	16
第1項 西ドイツへの労働者派遣	16
第2項 中東産油国への労働者派遣	36
第3章 経済成長による労働力不足と外国人労働者受入れ政策	44
第1節 経済成長による労働力不足と外国人労働者受入れ	44
第1項 経済成長による3D業種での労働力不足	44
第2項 アジアからの外国人労働者受入れ	48
第3項 外国国籍同胞の受入れ	51
第2節 初期の外国人労働者政策の課題と対策	57
第1項 産業研修制度による外国人労働者の就労と課題	57
第2項 外国人労働者の人権侵害と非合法在留労働者対策	60
第3項 外国人労働者への支援活動の始まり	65
第4章 外国人労働者受入れ政策の転換と雇用許可制	70
第1節 外国人労働者受入れ政策の転換による制度の特徴	70
第1項 雇用許可制導入成立とその特徴	70
第2項 雇用許可制のもとでの雇用状況	78
第2節 雇用許可制による外国人労働者管理と制度の改正	84
第1項 非専門就業（E-9）在留資格労働者の管理と制度の改正	84
第2項 訪問就業（H-2）在留資格労働者の管理	91
第3項 雇用許可制導入以後の非合法在留者問題と対策	95

第5章 雇用許可制導入後の外国人労働者支援	100
第1節 行政と市民セクターによる支援	100
第1項 政府と地方行政の委託機関による支援	100
第2項 外国人力支援センターの現状	105
第3項 市民セクターによる支援	115
第2節 元派独労働者による支援と貢献、南海ドイツ村の現状	118
第1項 元派独労働者による支援と貢献	118
第2項 元派独労働者のための南海ドイツ村の現状	125
おわりに	128
参考文献	130

はじめに

現在、日本の 3K 業種を担っている外国人労働者の多くは、在留資格が「定住者」の日系ブラジル人や、アジア 15 か国からの「研修・技能実習生」であるが、低賃金、人権侵害などがしばしば問題となっている。

一方、韓国は、日本と同様な問題が生じていた研修就業制度を 2004 年から 2007 年にかけて段階的に廃止して、中小企業が正式に外国人労働者を受入れる制度として、雇用許可制について定めた「外国人勤労者の雇用等に関する法律」を 2004 年に施行した。その結果、韓国で 3K 業種を担う外国人労働者は、2004 年からの在留資格が非専門就業 (E-9) と 2007 年からの訪問就業 (H-2) の人々で、アジア 15 か国からの出身者となっている。現在、本制度は、外国人労働者のための新しい方向を示すものとして国際的に注目されている。

本論文では、まず、雇用許可制の導入の前後での、送出国との協定、入国時の外国人労働者の費用、外国人労働者の待遇、人権侵害、賃金などの変化をみることから同制度の意義を検討する。次に、雇用許可制導入以前から外国人労働者を支援して、雇用許可制の実現に力を注いできた市民セクターの活動や、かつて鉱夫や看護要員として西ドイツに派遣された労働者たちによる現在の韓国の外国人労働者支援活動と、その社会的な意義を検討する。

戦後復興期の韓国は、世界で最も貧しい農業国の一つと言われ、外貨獲得のために、西ドイツと中東産油国に自国民を外国人労働者として送出した。西ドイツには、1963 年から 1977 年までに、約 2 万人の労働者を送出した。西ドイツは、韓国人労働者をドイツ人労働者と同等の待遇で受入れた。西ドイツは、戦後の経済復興が軌道に乗り、労働力の不足を生じ、55 年からイタリア、スペインなどの労働者を受入れていた。

中東産油国への労働者送出時期は、オイルショック後の 74 年から 86 年までであった。韓国は、約 102 万人の韓国人労働者を韓国企業の輸出の一環として、中東の砂漠地帯に送出した。この時、中東産油国は、韓国人労働者と直接雇用契約を締結しなかった。中東産油国に送出された韓国人労働者は、韓国企業と雇用契約を結んだ。中東産油国への労働者送出は、韓国政府と企業の密接な協力の下でなされた。韓国の労働者送出政策は、西ドイツと中東産油国では、相手国の受入れ事情により、かなり異なっていた。

その後、韓国は、高度経済成長と共に、80 年代末から外国人労働者の受入れ国に転じた。韓国の急激な経済成長は、世界でも NIEs¹として知られるようになり、中国やアジア地域の開発が遅れた国々からの労働者の流入を促進させた。また韓国社会には、経済成長によって、生活の向上と高学歴者の増加、3K 業種の回避などの変化が生じた。しかし、韓国の急激な経済成長は、大企業と中小企業の経済格差や経済成長から取り残された人々の不満などを生みだした。90 年代中頃までの韓国には、非専門業務に従事する外国人労働者に対する政策や在留資格がなかった。経済成長によって労働力不足になった企業は、低賃金で 3K

¹新興工業経済地域 (Newly Industrializing Economies) として、88 年のサミットから呼称。

業種をいとわない外国人労働者を在留資格に関係なく受入れた。外国人労働者政策が無い状態の韓国では、外国人労働者の人権侵害がしばしば起き、ブローカーの出現などもみられた。

韓国は、90年代中ごろから、日本の研修制度と類似した産業研修制度を導入し、後に研修就業制度に変更したが、その制度と現実の乖離が大きく、非合法労働者を増加させ、社会問題となった。民主化運動団体や宗教団体は、人権侵害や賃金の不払いなどに苦しんでいる外国人労働者たちに、支援の手を差し伸べた。外国人労働者を支援する市民団体などは、政府に研修就業制度による問題の解決と新しい外国人労働者受入れ政策を要請した。

その結果生まれたのが前記の2004年の雇用許可制であり、政府はブローカーの排除、クォータ制による外国人労働者の人員管理と在留管理を行い、責任を明確にした。2007年からは、無縁故者の外国国籍同胞の訪問就業の在留資格を設けて、労働者としての受入れを拡大してきた。

雇用許可制以後も市民セクターは、外国人労働者への多様な支援活動を展開している。また、政府は、外国人労働者と雇用主のために、全国の外国人労働者集住地域に7カ所の外国人力支援センターを、100%政府出資で設け、それぞれの地域の民間団体に運営を委託している。外国人労働者集住地域以外は、地方行政と市民セクターの協力が必要となる。

また派独労働者たちは、2009年に帰国者たちの組織²を作り、現在の外国人労働者の処遇について政策提言などを行っている。

韓国の雇用許可制の導入による外国人労働者政策や支援活動の例は、日本の外国人労働者政策や支援活動とは違う特徴を持っており、注目すべき点が多い。

² 「派独鉦夫・看護師・看護助手連合会」

第1章 研究の目的及び先行研究と方法

第1節 研究の目的と社会的背景

本論文の目的は、短期間に労働者の送出国から受入れ国に転換した韓国における外国人労働者政策と支援活動の急速な発展、現状、今後の課題を、その背景にある西ドイツへの労働者派遣の経験に着目しつつ明らかにする。

韓国の労働者の送出国は、朴正熙大統領（1963～1979）により韓国の復興期における失業問題解決と外貨獲得政策のために推進された。労働者の派遣先は、西ドイツと中東産油国であった。派遣された労働者の現地での労働と生活は、韓国政府の送出国政策、受入れ国の政策と文化的・地理的違いによって、大きく異なっていた。少なくとも西ドイツでの場合、在独中の経験は、労働者のその後の人生や考え方にも影響を与えた。

経済復興を果たした韓国は、80年の光州民主化運動、87年の民主化宣言による社会の変化を経て、88年のソウル・オリンピック開催後、さらに経済成長が著しくなった。80年代中頃からは、3D³業種において労働力不足が生じるようになった。その結果、韓国は、アジアからの外国人労働者の流入と外国国籍同胞の出現への対応という新たな政策課題を抱えることとなった。

金大中（1998～2003）・盧武鉉（2003～2008）大統領時代には、国民の人権意識も高まり、人権問題への取り組みも行われた。政府は2002年に、①民主的基本秩序、②あらゆる個人の基本的な人権保護と向上、③人間としての尊厳と価値の具現を目標として、外国人労働者や移住民の人権保護にも一定の役割を果たせる国家人権委員会を設立した。

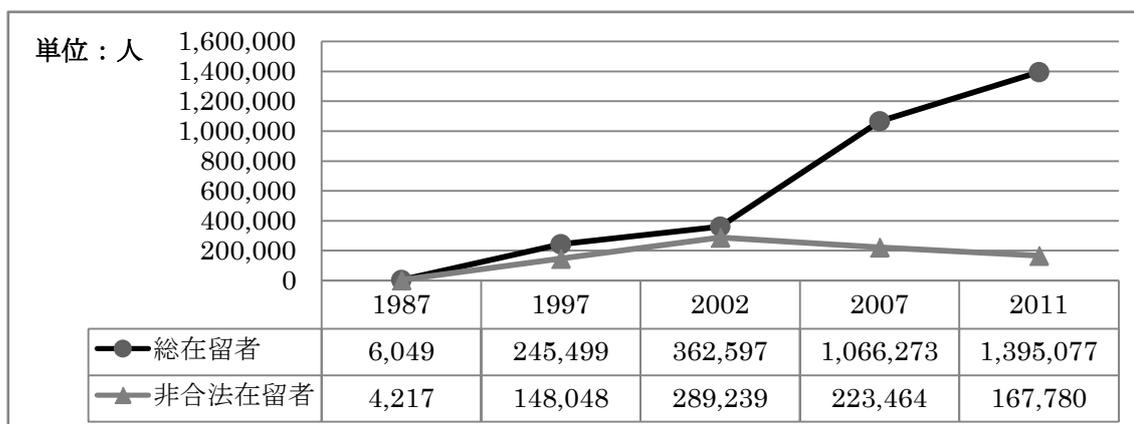
韓国の外国人在留者と非合法在留者の数の推移は、図 1-1-1 のようである。外国人労働者の存在が社会に知られるようになった1987年には、総在留者が6,049人で、約70%の4,217人が非合法在留者だった。94年から産業研修制度が導入され、研修名目で入国した研修生の多くは、高賃金を求めて非合法労働者となって働いた。政府は打開策を模索しながら、研修制度の変更をしたが、非合法在留者は、97年には14万8千人で総在留者の約60%、2002年には28万9千人で約80%と増加した。産業研修制度は、理想と現実の乖離が大きく、非合法在留労働者の増加、外国人労働者の人権侵害の多発などがあり、社会問題としてクローズアップされた。政府はこれらの外国人労働者の問題解決のために、雇用許可制を2004年に施行した。

また、キリスト教会を中心とした支援活動は、外国人労働者の不払い賃金の解決、産業災害の保障、暴行事例の解決、医療支援活動、法律相談、「外国人労働者避難所」の設立など、90年代はじめから活発になった。1994年から1997年の外国人労働者数が急激に増加した時期は、非合法在留者も増加して、外国人労働者への支援団体が多数設立された。

³ 日本の3Kと同義語で、韓国では3D（difficult, dirty and dangerous）としている。以後、韓国については3Dとする。

図 1-1-1 総在留者と非合法在留者の推移

単位：人



出所：1987～2002 年は、ハカブレ・チェテホ、2005：44、
2007～2011 年は、2011 法務部出入国・外国人政策本部統計年報より作成。

政府は 2004 年 8 月の雇用許可制施行以後、国際結婚による結婚移民者と多文化家族の増加もあり、2005 年に永住外国人に地方参政権を付与し、2007 年には「在韓外国人処遇基本法」、2008 年には「多文化家族支援法」を制定して、外国人政策の転換を図った。韓国ではこれらの政策の転換に伴い、国や地方自治体の財政協力と市民社会の意識の変化により、外国人労働者や移住民を対象とした多様な支援活動が展開されるようになった。

先述の西ドイツに派遣された鉦夫や看護要員たちの中には、高賃金獲得という経済的側面だけではなく、潜在的能力を発揮できる機会を得て、技術習得や高等教育の機会、人間性の向上など社会的・精神的側面からも西ドイツやドイツ人から支援を受け、帰国後、その教訓を伝えようと活躍している人々がいる。

第 2 節 先行研究と方法

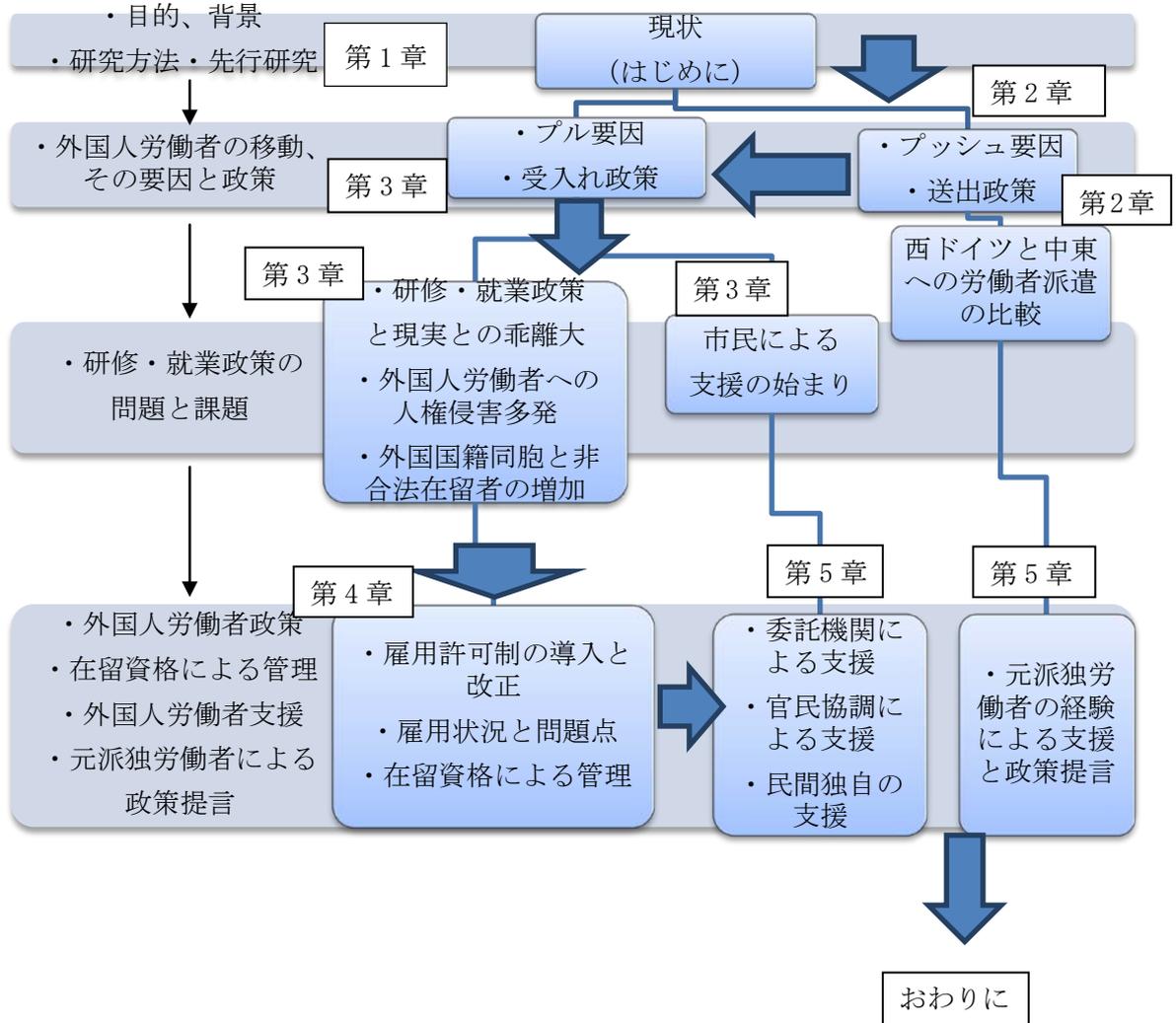
本論文の構成と先行研究は以下のものである。

(1) 構成

図 1-2-1 に示したように、第 1 章では、研究の目的と背景、先行研究の概況および本研究の方法を述べる。

第 2 章では、韓国の戦後復興過程の外貨獲得政策と労働者の海外派遣について、対西ドイツと対中東産油国における政策の違いと、受入れ側の違いを明確にする。また派独労働者の派独過程と西ドイツでの経験については、インタビュー調査結果を織り込みながら、日本では紹介されていない事項を述べる。

図 1-2-1 本論文の構成



第 3 章では、韓国の経済成長による労働力不足と外国人労働者受入れ政策について述べる。韓国の急激な経済成長と労働力不足を招いた要因を明らかにして、韓国がわずか 25 年程の短期間に、送出から受入に転換した過程を述べる。そして、韓国の研修制度の問題点と研修生を支援してきた過程を探り、市民による支援活動の端緒を紹介する。

第 4 章では、外国人労働者受入れ政策の転換と雇用許可制の政策内容を明確にししながら、これまでの雇用許可制の実態とその成果と問題点、および外国人労働者管理と制度の改正について述べる。また訪問就業 (H-2) 在留資格労働者の政策と管理、非合法在留者問題とその対策について明らかにする。

第 5 章では、雇用許可制導入後の外国人労働者支援の現状と、派独労働者による支援について述べる。韓国の総在留外国人は、2004 年末の約 75 万人から 2011 年末には

約 140 万人となり、増加が著しい。在留外国人のための支援は、在留資格に関係なく地方自治体を中心となって、ネットワークを活用しながら、幅広く展開されている。これらの支援団体へのインタビュー調査結果を基に、外国人労働者が抱えている問題を明らかにする。また派独労働者たちが行っている現在の外国人労働者に対する政策に関する提言や支援活動について紹介する。

(2) 先行研究

本論文が歴史的に 50 年の歳月を俯瞰しているために、先行研究が多く、参考文献も多くなった。派独労働者については、これまで日本ではほとんど注目されていなかったために日本語の文献は皆無に近い。

第 2 章の韓国の復興期における経済・社会と外貨獲得政策に関する先行研究としては、服部民夫他 (1991)、渡辺利夫他 (2006)、池明観 (1995)、文京洙 (2005) らの著作がある。統計データは韓国の各年の統計年鑑と統計庁 (2008) 資料を参考にした。韓国の労働者の海外派遣については、峨山財団⁴の韓国の海外就業についての報告 (1988)、派独鉦夫・看護要員の韓国経済発展に対する寄与の件の裁判記録資料⁵ (2008)、韓国派独鉦夫総連合会の派独鉦夫白書 (2009)、イ エジュ他の派独看護要員の評価事業最終報告書 (2008) に多く依拠した。S. サッセン (2008) は、労働と資本の国際移動について述べている。

戦後ドイツの外国人労働者受入れに関する先行研究としては、近藤潤三がドイツの外国人問題と韓国の派独看護要員について (1998、2011)、森廣正がドイツで働いた日本の炭鉦夫について (2007)、矢野久が労働移民の社会史について (1998、2010) 研究している。森廣正 (2007) は韓国の鉦夫についてわずかに触れている。近藤潤三 (2011) は看護師については比較的詳しく述べているが、イ エジュ他や峨山財団の資料と異なる点が多かった。看護要員の派独について、近藤潤三は「M. グレーフェが執筆したその冊子によれば、彼女たちの大半は 20 歳から 25 歳までの若くて健康で、妊娠しておらず、高い技術の持ち主だった」(近藤 2011 : 240) と述べている。おそらく「その冊子」の資料は、初期の民間主導型で送出された看護要員のことと思われる。インタビュー調査では「その冊子」とは異なることが多く、韓国の資料とも異なる点が多かった。「高い技術の持ち主だった」ことは、看護師たちがインタビュー調査で認めていた。

鉦夫の派独について森廣正は、「韓国人の場合には、ちょうど時期を同じくして、韓国から大勢の看護婦 (当時の呼称) が出稼ぎ労働者としてドイツで就労していた。したがって、韓国人炭鉦労働者の場合、韓国人どうして家庭を持ち、ドイツに残留し、定住を認められ

⁴ 峨山財団 (峨山社会福祉事業財団) は、1977 年に現代建設の鄭周永が現代建設の総発行株式 2,000 株の 50% を寄付して設立された。これによって現代家族は、財団の理事になることで間接的に傘下企業を支配できた。『韓国の海外就業』は、韓国の経済成長過程での企業と労働者の実態を詳細に述べている。

⁵ この裁判記録資料は、金ハンヨン、崔マルスンによって、「ナー6642、ナー6643 派独鉦夫・看護師の韓国経済発展の寄与の件」の事件として、2006. 11. 6 に申請され、判決が 2008. 8. 5 に主文「この事件に関して次のように真実が究明されたので『真実究明』として決定する」と、でたものである。これによって韓国の鉦夫・看護師らが西ドイツで派遣労働者として働きながら、賃金を母国に送金するなど韓国経済発展に直・間接的に寄与した点が証明された。

て、今日に至っている人が多い」(森廣正 2007:225)と述べている。この韓国人どうしの結婚については、インタビュー調査でも判明した。

第3章の韓国の経済成長による労働力不足と外国人労働者受入れ政策、人権問題、支援活動に関しては、ソル ドンフン(1997、2002、2003、2008)、外国人移住労働者対策協議会(2001) 李仁淳(2000)の研究がある。ソル ドンフン(2003)は雇用許可制以前の外国人労働者の支援活動の実態についても報告している。韓国の朝鮮族については、イ ジャンウォン他(2003)、国会統一外交通商委員会(2002)、鄭明子(2003)、鄭雅英(2008)らの研究を参考にした。統計資料については、各年の韓国の統計年鑑、ユ ギルサン他(2002)、ソル ドンフン(2008)の報告、各年人間開発報告書などを参考にした。

第4章の外国人労働者政策の転換に関しては、白井京による雇用許可制の全容とその後の外国人政策の変化(インターネット)、宣元錫(2009、2010)、佐野孝治(2010)らの研究がある。韓国では、キム ヨンジョン他(2008)、雇用労働部・韓国雇用情報院・法務部の雇用許可制による許容業種・外国人労働者の管理(2010・2011・2012)などの著作や報告がある。雇用許可制の実態では、ユ ギルサン(2007)、移住労働者人権団体の外国人労働者の実態(2006)、外国人移住・労働運動協議会の雇用許可制7年の実態報告書(2011)、法務部出入国・外国人政策本部の外国人労働者の基本政策(2011)などに依拠した。

第5章の雇用許可制導入後の外国人労働者支援に関する先行研究・資料としては、行政安全部の支援団体の報告書(2010、2012)、国家法律情報センターの改正「外国人勤労者の雇用等に関する法律・法律施行令・法律施行規則」(2013)などがある。派独労働者関係では、グォン イジョン(2012)、イ エジュ 他(2008)などの資料を参考にした。韓国のドイツ村については、先行研究が無い状態で、新聞報道と同胞新聞を用いた。

(3) 調査方法

外国人労働者支援組織および元派独労働者へのインタビュー調査は、文献では得られない現場の声を聞くこと、雇用許可制度の施行及び外国人労働者の現状と政策の課題、その後の雇用許可制のさらなる改善などに力を発揮したと思われる市民と政府協調による支援活動の背景と特徴、市民セクターによる相互行為の発展を明らかにすることを目的とした。派独労働者のインタビューでは、渡独時の韓国社会や経済事情、渡独動機、渡航費用、西ドイツでの労働条件や社会体験、帰国後の韓国での生活、コミュニティの形成、現在の韓国における外国人労働者問題、外国人労働者政策提言等を調査した。

韓国の外国人労働者支援団体へのインタビュー調査は、2009年3月から2010年9月にかけて5回、2012年8月に1回、2013年7月に1回で合計7回訪韓し、「表1-2-1」のように10か所の支援機関・団体を訪問して実施した。委託機関のBとCは、雇用許可制施行以後に政府・地方行政の委託を受けて開設された支援団体であるため、その経過の観察のためにそれぞれ2回インタビュー調査をした。訪問先の内訳は、雇用許可制施行以前から支援している市民運動団体1か所(F)、宗教団体(D、E、G)、雇用許可制施行以後に支援を始めた宗教団体1か所(H)、NGO2か所(I、J)、行政委託機関3か所(A、B、C)である。ま

た、韓国に出稼ぎに来た中国朝鮮族の人を個人で雇用している 1 名についてもインタビューを行なった。2012 年 8 月には、安山市において、中国朝鮮族女性 4 名のインタビュー調査を行なった。以上のほかに、名古屋市在住の中国朝鮮族男女各 1 名についても日本に来た背景についてインタビュー調査をした。

訪問先の選定は、韓国の知人からの紹介 (B、C、D、E、F、G、J、西ドイツでの労働体験者、韓国出稼ぎ中国朝鮮族の雇用者)、インターネット検索で得た情報に基づく直接の問い合わせ (A、I)、金城学院大学協定校である韓南大学校からの紹介 (H) によった。結果的に訪問先には外国人集住地域 6 か所が含まれた。

表 1-2-1 調査した団体・機関の概要(○と*は、該当の支援対象と活動があることを示す)

	団体等	所在地	開所年	財源	支援対象者			相談支援、韓国語・パソコンなどの教育支援、無料医療支援、多文化行事支援 (*はシェルターもあり)	その他特記事項
					雇用許可制適用者	非合法労働者	結婚等移住者		
委託機関	A	安山	2007	国	○	○		○*	2010年の利用実績45,736件あったが、契約不履行で2010年12月末に閉鎖された
	B	水原	2007	公	○	○	○	○*	移住女性の利用多い
	C	仁川	2010	国	○			○	外国人労働者と雇用主対象
民間団体	D	梁山	1997	寄付	○	○		○*	2008年からJを市から委託
	E	仁川	1999	区・寄付	○	○	○	○*	教会のネットワークを活用
	F	水原	2000	寄付	○	○		○*	Bができ、市からの援助は中止
	G	富川	2001	寄付	○	○	○	○*	教会のネットワークを活用
	H	大田	2005	寄付	○	○	○	○*	2010年無料診療実績3,100人
	I	安山	2008	市・寄付	○	○	○	相談支援のみ	通訳によるコールセンター
	J	梁山	2008	市・寄付			○	○*	多文化家族対象、Dと同母体

出所：現地調査より作成。

表 1-2-2 元派独労働者へのインタビュー調査の場所と対象者

人員 \ 場所	ソウル、仁川地域	南海ドイツ村	唐津ドイツ村	計
看護要員	11	7		18
鉦夫	4	2	1	7
計	15	9	1	25

出所：インタビュー調査より作成。

派独労働者へのインタビューは、2011年8月と11月、2012年8月と10月の4回訪韓し、表1-2-2のように、合計25名（1935～1952生まれ）について実施した。インタビュー調査は、ソウル、仁川地域については、「韓国派独鉦夫・看護師・看護助手総連合会」に調査協力願を提出して実現した。南海と唐津のドイツ村については、インターネットで場所を確認の上、韓国の知人の案内で事前依頼なしのインタビュー調査となった。2012年10月は、明知大学校の国際韓国学学術研究所主催の「第63回 長期学術フォーラム」に参加して、講演者の元派独鉦夫のインタビュー調査をした。

先行研究の把握と調査方法においては、二つのことを心がけた。一つは、韓国の外国人労働者に関する政策と支援活動については、現在進行中のことが多いのでなるべく最新の先行研究や情報を把握するように努めた。そのため、支援団体へのインタビュー調査は、「支援団体による支援の内容は、外国人労働者、外国人、雇用主を支援するなかで、変化しているだろう」という仮説の下に、2か所において期間を開けて再調査をした。韓国の行政委託機関の場合、2年に1回、業務を審査され、契約不履行などがあると継続が不可能になる場合がある。支援活動を継続できなくなれば、そこで働く人々は職を失う可能性がある。もう一つは、西ドイツに派遣された人々のことである。派独労働者へのインタビュー調査では、派独から50年近い歳月を経ていること、個人のプライバシーに関することが多くあり、なるべく派独労働者が話したいことを中心に聞いた。その結果、1人のインタビュー時間が2時間を越えることもあった。

第2章 朝鮮戦争後の外貨獲得政策と労働者の海外派遣

第1節 戦後の経済復興のための外貨獲得政策

第二次世界大戦の後、朝鮮半島は、米ソに分割統治され、それまでの半島における経済構造「南農北工」の「南農」部分が韓国となった。1950～53年の朝鮮戦争は、南北の国土の破壊と国の分断の固定化を生みだした。韓国の社会と経済は、非常に混乱した状況から再建を進めることとなり、そのためには外貨獲得が必要であった。

第1項 工業化による外貨獲得政策

戦後の韓国には、農村地域の余剰労働力と都市部の失業者という豊富な労働力があつた。韓国への外国企業の進出は、1960年代前後から韓国の低廉な労働力を活用した米国企業によって始められた。しかし、輸入代替工業化⁶は予定通りに収益を上げることができなかつた。政府は輸入代替工業化から輸出指向工業化へと政策を変更した。朴正熙⁷政権は、輸出を増やせる産業の育成のために、外国からの資金援助を求めた。

1.1 世界最貧の農業国からの脱出

戦後の韓国には、近代工業化のための資本と資源⁸が不足していた。朴正熙大統領就任以前の経済復興には、農地改革の実施による自作農の創出、戦前からの旧日本資産の払い下げによる大企業グループの形成、米国からの援助による三白産業（綿紡績・製粉・製糖）の成長、ならびに復興建設需要が大きな役割を果たした。しかし、米国の援助による三白産業は、国内需要産業であり外貨獲得にはつながらなかつた。

表 2-1-1 国内総生産と国民所得（一人当たり総所得）

年	GDP		GNI		1人当たり総所得	
	10億ウォン	10億ドル	10億ウォン	10億ドル	万ウォン	ドル
1953	47.3	1.3	47.9	1.4	0.2	67
1960	243.1	2.0	244.9	1.9	1	79
1970	2,763.9	8.1	2,800.4	8.2	9	254
1980	38,774.9	63.8	38,117.7	62.7	100	1,645
1990	186,690.9	263.7	186,559.8	263.5	435	6,147
2000	578,664.5	511.8	576,160.0	509.6	1,226	10,841
2007	901,188.6	969.9	902,541.3	971.3	1,863	20,045

出所：統計庁、2008：8より引用、作成。

⁶ 輸入制限政策により、輸入新から国産品への代替を進め、保護の下での工業化を進める政策。

⁷ 在任：1963～1979。

⁸ 資源としては石炭とタングステンぐらい。

戦後の1人当たり国内総所得は、表2-1-1のように、1953年が2千ウォン（67ドル）、60年が1万ウォン（79ドル）、70年になってやっと9万ウォン（254ドル）となった。韓国は世界でも最貧の農業国であり、1963年の失業率が8.1%⁹で、国民の多くが農業部門の低所得層で貧困に喘いでいた。しかし工業化が60年代から急激に伸張し、そこから生まれた労働力需要は、農村地域の余剰労働力で賄われた。

韓国の総人口と人口構成の変化は、表2-1-2のようである。総人口は1960年から2000年までの40年間に約2,500万人から約4,700万人に増加した。農村の人口と戸数は人口が約1,400万人から約400万人に、農家戸数が233万戸から138万戸に減少した。総人口に対する農村人口の比率は、56.9%から8.6%になった。また、全国の合計特殊出生率低下による少子化と老年化指数の上昇も進んだ。

農村からの人口移動を促進した重要な要因としては、政府の農産物低価格政策による農家の低収入があった。70年代のセマウル運動やコメの新品種の普及により、農家の生活改善や収入増がはかられたものの、肥料や農薬などの経費¹⁰、生活費、子どもの教育費の増大などがおき、農家と都市部の労働者との所得格差は拡大した。その結果、離農と都市への人口移動が進んだ。農村から都市への人口移動には、家族全体が離村する「世帯流出」と、家族の一部だけが流出する「単身流出」があった。農村から「単身流出」した人は、都市での生活が安定すれば、農村に残留している家族を都市に呼び寄せ、離農させる。農村から都市に移動した人々は、製造業を中心とした企業への就業機会、あるいはインフォーマルセクターの露天商、行商、ゴミ収集業などの雑業的な就業機会を得ることになった（服部、1991：172-173）。

表2-1-2 韓国の総人口と人口構成の変化

年	総人口 単位：千人	合計出生率	老年化指数 単位：%	農家数 単位：千戸	農村人口 単位：千人	農村人口/総人口：%
1960	25,012	—	6.9	2,329	14,242	56.9
1970	32,241	4.53	7.2	2,483	14,422	44.7
1980	38,124	2.83	11.2	2,155	10,827	28.4
1990	42,869	1.59	20.0	1,767	6,661	15.5
2000	47,008	1.47	34.3	1,383	4,031	8.6
2007	48,456	1.26	55.1	1,231	3,274	6.8

注：老年化指数は、65歳以上人口÷15歳未満人口×100。

出所：統計庁、2008：4、5、11より作成

⁹ 統計庁資料より。

¹⁰ 韓国のコメの反収（単位：kg/ha）は、1960年3,708から1970年には4,548に拡大し123%の増加。一方化学肥料投入量は（単位：kg/ha）1961年280から1990年には468に拡大し、167%の増加。単純に比較してもコメの収穫よりは、化学肥料投入量の増加率の方が大きい（渡辺利夫 2010：72-79）。

1.2 戦後の社会情勢

1964年のソウルの消費者価格は、牛肉(600g) 129ウォン、練炭(10個) 76ウォン、石鹼(375g) 38ウォン、米(200) 736ウォン、大麦(200) 626ウォンで、同年の製造業従事者の月給が4,010ウォンであり、厳しいものだった(呉源哲 2006)。

1945年から60年代の生活について、1935年生まれの元派独鉦夫のYさんは以下のように述べている。

終戦(1945年)の時、小学校2年生ぐら이었다が、名前は「クラヤマ ショウジ」と名乗っていた。すでにハンゲルはすっかり忘れていて、ハンゲルを覚えるのに苦労した。田舎で生まれて靴もなく藁草履をはいて日帝の小学校へ通った。解放以後、中学校に通ったが、貧しくて中学校近くで下宿する費用がなかったため、汽車に乗って通学した。中学2年の時に6.25事変¹¹がおきて中学校を卒業できなかった。その後、食べていくために、17歳の時に米軍部隊に入った。・・・除隊後1年過ぎた頃4.19¹²が起きたが、仕事がなかったため、江原道に行って鉦山で炭鉦夫として働いた。60年代になり西ドイツに行く炭鉦夫の募集があったが、募集要項の中卒以上の資格がなかった。朝鮮戦争以後、いろいろな資料もなくなっていたので、1年間勉強して中卒の資格を得てから、炭鉦夫の募集に応募した。¹³

Yさんは植民地時代に皇民化政策の影響を受け、創氏改名とハンゲルの忘却があった。戦後、中卒の資格取得と派独鉦夫の試験を受け、1965年から69年まで西ドイツで働いた。朝鮮戦争後の経済復興は容易ではなく、1960年になっても国民所得が100ドルにもならず、暮らしに対する国民の不満、大統領選挙での不正や政治の混乱、そして不正選挙への全国的な抗議の4・19革命があった。4・19革命については、1919年の3・19独立運動以来の朝鮮史の革命的伝統に、民主主義のための戦いという伝統を加えたと言える(池明観 1995: 38)。

この4・19の前日の18日には高麗大学でも決起集会があった。当時、高麗大学に在学していた1941年生まれの元派独鉦夫のJさんは、4・19によって人生が変わったと次のように語っていた。

当時韓国は、全体的に貧しくて社会秩序も混乱した時代である。私は個人的にそれほど豊かでなかったが60年に高麗大学に入学した。混乱した社会状況の中で革命

¹¹ 1950年6月25日早朝に北朝鮮軍の攻撃開始、以後、この朝鮮戦争は3年1ヵ月続き、今なお休戦状態である。

¹² 生活苦や政権への学生や市民の不満は、1960年3月に大邱の高校生によるデモに始まり、4月18日にはソウルの高麗大学校の学生もデモに参加した。1960年4月19日、ソウルの大学生が決起し10万人を超える学生・市民が光化門前広場に集まった。

¹³ インタビュー調査は2012年10月ソウル。

は起きた。大学にはゴロツキみたいな人が押し寄せてきて自分も怪我をした。こんな社会では勉強できないと思い、退学して 2 年間軍隊に行った。軍隊除隊後も社会は相変わらず混乱していた。そんな中、1963 年の派独鉦夫募集広告を見てドイツ行きを決心した。¹⁴

元派独鉦夫の J さんは、1963 年から 68 年まで西ドイツで 3 年間鉦夫として働き、その後 1 年弱の間、技術学校で学び、帰国してから映画製作会社を作った。中退した高麗大学には、2006 年に復学し 2 年後に卒業した。復興当時の人々は、混乱する社会情勢のなかで、将来の選択肢も少なく、自らの道を切り開くしかなかった。

1.3 輸入代替工業化から輸出指向工業化政策への道のり

朴正熙は、1960 年の 4.19 学生革命の翌年に 5.16 軍事クーデターを起こし、16 日にはソウルを占領して支配権を掌握した。62 年 1 月には、第 1 次経済開発計画（1962～66 年）を発表し、翌年 63 年 12 月に国民投票によって大統領に就いた。以後、朴大統領は在任中に第 2 次経済開発計画（1967～71 年）、第 3 次経済開発計画（1972～76 年）、第 4 次経済開発計画（1977～81 年）を打ち出した。

第 1 次経済開発計画の農業開発の振興¹⁵、社会資本の拡充、ならびに輸入代替工業化¹⁶による外貨獲得は、予定どおりには進まなかった。そのため政府は 64 年に日本から 2,000 万ドルの緊急融資を受けた。しかし 65 年からはベトナム派兵による特需によって経常収支が改善された。第 2 次経済開発計画では、輸出指向工業化の定着が図られた。これらの計画を遂行するための人的資源は、低賃金労働力、さらに高学歴の多数の失業者であった。第 3 次経済開発計画では、重化学工業の本格的な開始により、第 1 次オイルショック時にも経済成長は、マイナスには陥らなかった。これには中東市場への輸出と建設業種への進出とともに労働力の輸出も寄与していた。第 4 次経済開発計画では、重化学工業投資への政策金融による通貨の膨張で、1 人当たり所得が 1,000 ドルになり、国民の耐久消費財や不動産への需要もあり、インフレ状態となった。79 年 10 月には朴大統領が暗殺され、朴政権の時代が終焉した（服部編 1987: 8-75）。

1.4 1960 年代の輸出品

朴正熙の 5.16 軍事クーデター時、軍隊にいた 1940 年生まれの元派独鉦夫の L さんは著書で以下のように記している。あわせてインタビュー調査の一部も紹介する。

「1961 年高等学校を卒業してすぐ入営通知書がきた。戦争と家庭の都合で・・・

¹⁴ インタビュー調査は 2011 年 8 月ソウル。

¹⁵ 農漁村の電氣化やセマウル運動など。

¹⁶ 国内工業の振興によって輸入工業品から国産品への代替を進め、保護の下で工業化を図ろうとする開発政策。すべての後発国の工業化は輸入代替から始まる。

他の学生より2年遅れた・・・3月14日に入隊した。軍番10830373を受けて第35師団に配属されて、キョンギ道ヨンチョン郡とテガンリなどに砲兵として勤務した。5・16の時、非常勤務もした」(グォン 2012: 40)。

1945年から1947年には松の木の皮¹⁷を採って食べて、ヨモギを採って食べて、小学校も9年間通い、家出もして、夢は先生であったが中学校に合格してもお金がなくて学校に行けなかった。当時、韓国の1人当たりのGNPが\$87であった。韓国の国家発展に寄与した労働者による外貨稼ぎの最初の場所が西ドイツ、そしてベトナム戦争、中東建設現場などである。今は高付加価値のものが輸出される。しかし当時の韓国は貧しすぎて外国への輸出品は1番がカツラであった。女性の髪の毛を切りカツラを作ってアメリカなどに輸出した。2番目は大統領がねずみ捕り運動をして皮を乾燥させコートを作り輸出した。3番目は布で作った人形、4番目がプラスチックで作った花、5番目はクリスマスツリーのライトだった。これが1960年度はじめの輸出品目であった。2011年度の輸出は、鉄鋼、造船、携帯電話、半導体、原子力、ポップ音楽などなど。¹⁸

Lさんは、1964年から西ドイツで鉱夫として働き、その後ドイツの大学で学び、現在は韓国で教育学学者となっている。

韓国の戦後復興期には、学びたくても学ぶ環境やゆとりがなかった人々が多くいた。また大学を出ても能力に合う職業が不足していて、外貨稼ぎのために多くの若人が国境を越えて外国人労働者となった。

1960年代の輸出品は、Lさんがインタビューで述べているように、家内工業的な手作りのような物、繊維や衣服、電子・電気のような労働集約的な工業消費財が大部分を占めていた。韓国の経済復興は政府主導型で行われていたが、技術と資金が不足していたために付加価値の高い輸出品を作ることができなかった。

1.5 外国企業の進出と撤退

韓国への外国企業の進出は、1960年代前後から韓国の低廉な労働力を活用した米国企業によって始められた。その後政府は、輸出自由地域を設定して、韓国人の低賃金労働力を売り物に外国企業を誘引してきた。「韓国は日本をはじめとした先進国資本に最適な海外投資対象となった」(ソル ドンフン 2008: 88)と称されるほどに、外国企業にとっては都合のよい投資国となった。韓国内に進出した労働集約的の外国企業の中には、賃金上昇や

¹⁷ 「韓国にはかつて『春窮』という言葉があり、秋播麦の取り入れ前に食べ物なくなる『絶種農家』という悲惨な言葉もあった。解放15年を経た1960年の農林省発表によれば『95万の絶種農家が山野に木の実と松の皮を求めてさまよう』としている。朴政権は、セマウル運動とともにイネの品種改良に取り組みフィリピンで作られた『統一』種で多収穫に成功した」(永守 約 1994: 191)。

¹⁸ インタビュー調査は2011年8月ソウル。

設備投資のために収益率が減少しだすと廃業、撤退した例もあった。しかし韓国内の好景気は続き、韓国への投資はその後も拡大した。その結果、労働集約的企業は韓国から撤退したが、新しい業種の外国企業が韓国内に入ってきた。

朴正熙政権は一貫して政府主導型の経済政策を進め、一定の成果を生んだが、さらに輸出を増やせる産業の育成のためには、なお巨額な資金不足があり、外国からの資金援助が重要であった。

第2項 外国からの資金援助による外貨獲得政策

韓国の戦後復興においては、工業化による輸出増、外国からの資金援助の拡大、労働力の送出による外貨獲得が必要だった。しかし、それは予定どおりには進まなかった。朴正熙政権は、工業化が軌道に乗るまでの方策として、外国からの資金援助の拡大を日本と米国に求めた。

2.1 日本の戦後賠償による資金援助

日本の戦後賠償の交渉は、岸内閣（1957～60）成立後から日韓の国交正常化交渉と共に開始された。岸は日本での60年日米安保条約改定をめぐる反対運動によって、その年に退陣に追い込まれた。韓国は、第1次5か年経済開発計画（1962～66年）の遂行のために多額の外貨を必要としていた。その頃、米国は、泥沼化するベトナム戦争に苦しみ、対韓援助の削減と在韓米軍のベトナムへの移動を模索していた。米国は、韓国への資金援助を贈与から借款に切り換え、韓国への資金援助の肩代わりを日本に求めた。

日韓国交正常化交渉の妥結は、日本からの多額の政府資金と民間資本の流入を韓国にもたらした。日韓基本条約は、韓国内での学生たちによる反対運動の中で、1965年6月に結ばれた。日本から韓国に導入された資金は、71年末までに無償経済協力が1億7,230万ドル、低利有償協力1億429万ドルで合計約3億ドル（64年に緊急融資として2,000万ドル）、民間信用供与5億5,100万ドルであった。無償協力の主な内容は農水産開発機材、漁船および関連機材、繊維品、肥料、建設資材の供与であった。低利有償供与の対象は中小企業の育成、鉄道設備改良、ダム、海運振興、製鉄、高速道路建設であった。（服部編 1987:87-88）。日韓基本条約は、韓国にとっては、韓国の経済発展に寄与し、経済において日本から学び利用しながら成長する契機、米国にとっては、日本資金の導入による米国の対韓援助負担の軽減、日本にとっては、韓国を海外市場の一つに加える契機になったと考えられる。

2.2 米国の無償援助から有償援助への転換

韓国は、戦後復興及び経済発展に必要な投資財源の大部分をアメリカの無償援助に依存していた。米国の1945～61年の対韓援助は、総額31億4,000万ドル（一部国連援助を含む）で、約80%が消費財や原材料で、資本財が20%強であった。そのうち、朝鮮戦争末期から61年までの援助は、約20億ドルであった。これによって韓国は、農業水利、電力、

通信、道路、鉄道、港湾、保健・衛生、教育、住宅、製造業などの建設が可能となり、原資材として肥料、生ゴム、化学・医薬品を輸入でき、援助物資として米・麦などの農産物を手に入れることができた。しかし米国は、援助物資の販売代金を米韓両国の合意の下に「見返り資金会計」に入れ、販売総額の約 15%を手にした（服部編 1987:48-49）。

米国は 60 年代初めに国際収支の悪化とドルの海外流出急増のために、無償援助を有償に転換し始めた。

また米国はベトナム戦争で苦戦し、韓国にベトナム派兵を要請した。その見返りは、ベトナムへの輸出の割り当て、ベトナムにおける建設事業など各種事業への参加、派遣兵力の諸費用（武器、装備、経費、給料）の米国負担などであった。ベトナム派兵は、1964 年から 73 年末に全員が帰国するまでの 8 年間に延べ約 31 万人になった（池 1995: 59-61）。韓国は 60 年代から 80 年代中頃まで、失業問題の解決、企業の経営拡大と外貨獲得のために、労働力不足の西ドイツと中東の石油輸出国への労働者を派遣¹⁹した。

第 2 節 西ドイツと中東産油国への労働者派遣の実態と成果

韓国政府は海外へ労働者を派遣すれば、失業率低下や外貨獲得を図れると考え、労働者の派遣を当面の重要政策の一つとして、60 年代初めから進めてきた。なぜなら海外に商品を輸出した場合の外貨稼得額は、特定品目の輸出金額から輸出品製造のために用いた輸入原材料や燃料などの合計額を引いて算出しなければならないため 限定される。しかし、労働者の派遣に伴う外貨獲得額は、その総額が実稼得額になり国内経済に大きく貢献するからである。ただし商品の輸出が、あくまで商品そのものであって商品には感情がないのに対して、労働力の派遣は、人間が対象であり、派遣政策や受入れ政策によって個々人の人生が左右されるので、その点への対策も含めた政策が労働力の派遣においては重要になる。

第 1 項 西ドイツへの労働者派遣

韓国には、経済復興のために、労働者を海外派遣するというプッシュ要因があった。一方、西ドイツには、朝鮮戦争も一因である好景気による炭鉱労働者の労働力不足と看護職分野での労働力不足というプル要因があった。西ドイツへの労働者派遣に関しては、ドイツという先進国での労働と生活体験に魅力を感じた人々もいた。

1.1 西ドイツからの資金援助と外交関係

政府は 1950 年代から継続されていた米国の無償援助の減少が本格化すると、1958 年には外資関連企業管理の効率性を高めるために「外貨管理法」を、1961 年には「外資導入促進法」²⁰を制定して投資資金調達の努力をした。その結果、韓国は、西ドイツと 1961 年 12 月

¹⁹ 韓国では、西ドイツと中東への労働者送出を派遣としているので、そのまま派遣とする。

²⁰ 外資導入促進法の基本内容は外資企業に対する所得税、法人税等の減免をはじめとする外資企業の機械施設を導入する場合にも関税を免税している。また外国人直接投資の場合は、彼らが受取る配当や利子所

13日に「大韓民国政府とドイツ連邦共和国間の経済及び技術協力に関する協定」を締結し、1億5千万マルク²¹を受け取った。この協定には技術援助と政府借款(公共借款)7千5百万マルク、そして民間借款(商業借款)7千5百万マルクが含まれていて、大部分が西ドイツの資本財または技術を導入するひも付き援助であった。この民間商業借款7千5百万マルクについては、鉦夫・看護師の賃金を担保にしたと言われていたが、「鉦夫・看護師の支援のための事業とは無関係である」(裁判記録資料、2008:204)ことが判明している。

韓国と西ドイツは、表2-2-1のように、1955年に韓・独両国相互国家承認をして外交関係を再開している。そして両国は、57年に総領事館を公使館に、翌年58年には公使館を大使館に格上げした。さらに韓国は、64年にハンブルグ総領事館、73年に西ベルリン総領事館、85年にはフランクフルト総領事館をそれぞれ開設した。両国の外交関係は、労働力の派遣と受入れ政策にも影響している。1967年の東ベルリン事件²²の際には、一時的に労働者の移動が制限された。また西ドイツは、1973年10月末の第1次オイルショックの発生と国内事情により、移民政策の変更を余儀なくされ、同年11月には労働者の受入れを中止した。

西ドイツの外国人労働者の受入れ時期は、1955～73年の第1期、1973～80年代末の第2期、1990～現在の第3期と区別することができる。韓国の派独労働者は、初期段階の時期に西ドイツに滞在して、ローテーションシステムでの労働ではあったが、西ドイツ市民社会から比較的好意的に受け入れられた。

得等に関する所得税を免税とするなどが主な内容である(裁判記録資料、2008:197)。

²¹ 1965～95の外国為替

	基準相場米ドル (1ドルにつき円)	ドイツ・マルク (1マルクにつき円)	韓国・ウォン* (100ウォンにつき円)
1965	360	90	
1970	360	98.36	116.28
1975	308	116.52	61.35
1980	242	102.84	60.21
1985	254	82.14	27.40

出所: Foreign Exchange Rates : 18-8 (1950-2005)より作成。

韓国・ウォン*はIMF, International Financial Statisticsより作成。

²² 韓国中央情報部は、駐西独北朝鮮大使館と接触した194人のヨーロッパ在住の韓国人教授や留学生をスパイ活動などの嫌疑で、1967年7月に逮捕した。この事件で逮捕されたイ スギル博士は、2007年に真実を明らかにしている。

表 2-2-1 韓国・西独の修交関係一覧

年	修交内容
1954. 10	Remagendo 駐独韓国総領事館開設
1955. 01	西独政府、駐独韓国総領事館を通商代表部承認
1955. 12	韓・独両国相互国家承認、外交関係再開
1956. 10	在韓西独総領事館開設
1957. 03	両国政府、総領事館を公使館としてそれぞれ昇格
1958. 08	両国政府、公使館をそれぞれ大使館として昇格
1961. 12	大韓民国政府とドイツ連邦共和国間の「経済及び技術協力に関する協定」を締結
1964. 08	ハンブルグ総領事館開設
1973. 02	西ベルリン総領事館開設
1985. 01	フランクフルト総領事館開設

出所：韓国派独鉦夫総連合会、2009：30-31 より引用・作成。

1.2 韓国の労働者派遣政策

韓国から西ドイツへの労働者送出に関わる労働者の募集と派遣業務については、当初労働庁が担当していた。しかし、労働者の派遣が急増したため、政府は 65 年 11 月に募集や送出に関わる全てを担当する「財団法人 韓国海外開発公社」を発足させた。労働者の派遣政策は、派遣労働者の保護と韓国内労働市場の需給状況、そして労働力派遣による外貨獲得のために、海外就業する人々の人権保護のための基本的勤労基準など、海外就業に関わるいくつかの条件を定めた。

派独鉦夫は、正式な身分は労働者ではなく鉦山技術訓練生であった。これは当時韓国がヨーロッパ共同市場(E E C)加入国ではなかったこと、国際労働機構(I L O)加入国でもなかったため、正式な雇用契約の可能性はなかったものと推定される。

派独看護要員に関する送出政策は、初期の民間主導型の時期には韓国のキリスト教会と西ドイツの地域病院協会との協議により、ドイツ人看護要員と同等の待遇、旅費の病院協会の前払いなどが決められた。その後、民間と政府協調型の派遣になってからは、韓国海外開発公社が政策、募集、看護助手の養成、派遣など全体において責任を持つことになった(峨山財団 1988：59-63、122-127)。

1.3 労働市場優先の西ドイツの受入れ政策

1950 年代前半、「朝鮮戦争ブームによって、西ドイツ経済は急成長の緒に就き、失業率は急降下した」(矢野久、2010：56)。それ以後、西ドイツは石炭需要の増加により完全雇用と労働力不足になり、労働者受入れのプル要因ができた。西ドイツは 1955 年 12 月のイタリアから始まり、スペイン、ギリシャ、トルコなどと労働力募集協力協定を締結して、労

働市場優先の組織的な外国人労働者導入政策を展開した。この政策は、労働市場が必要な時に一時的に外国人を導入して、必要でなくなれば帰国してもらう制度で「ガストアルバイター」と称された。

西ドイツにおける外国人労働力政策の制度的枠組みは、第一に、外国人の滞在に関するものが内務省管轄の外人局の管轄、第二に、外国人の労働に関わるものが、労働省関連の労働局の管轄だった。外国人労働者の就業の決定権は、滞在許可と就業許可という二重の制度的枠組みを通して、警察当局と労働行政当局が保持していた。1955～73年までの西ドイツの外国人労働者政策は、労働市場優先の政策だった。(矢野久、2010: 54-57)。

西ドイツは、1957年から62年までに434人の日本人炭鉱夫経験者を受入れた。その後、1963年から77年までに7,936人の韓国人労働者(大多数は鉱山労働未経験)を鉱夫として受入れた。看護師の場合は1957年に駐韓ドイツ人神父が金泉の高校卒業生30人を西ドイツの病院に看護学生として入学させたのが始まりとなった(イ エジュー他 2011: 81)。

1.4 西ドイツ滞在期間

韓国の派独労働者たちの西ドイツ滞在期間については、日本では情報が乏しく、文献も少なく、よくわからなかった。しかし、現代の外国人労働者問題を考察するためには、西ドイツへ派遣された看護要員や鉱夫たちの諸費用、西ドイツでの労働条件、社会環境や福祉、一般的な社会生活、帰国してからの生活、滞在期間など、詳細の情報が必要だった。そのために、派独労働者たちを探して、韓国内でインタビュー調査を行った。その結果、看護要員18人、鉱夫7人の25人から話を聞くことができた。派独鉱夫・看護要員、約19,000人の契約満了後の移動については、「ドイツ残留が約20%、40%が帰国、40%がヨーロッパと北米及び第3国に進出」(裁判記録、2008: 217)と言われている。

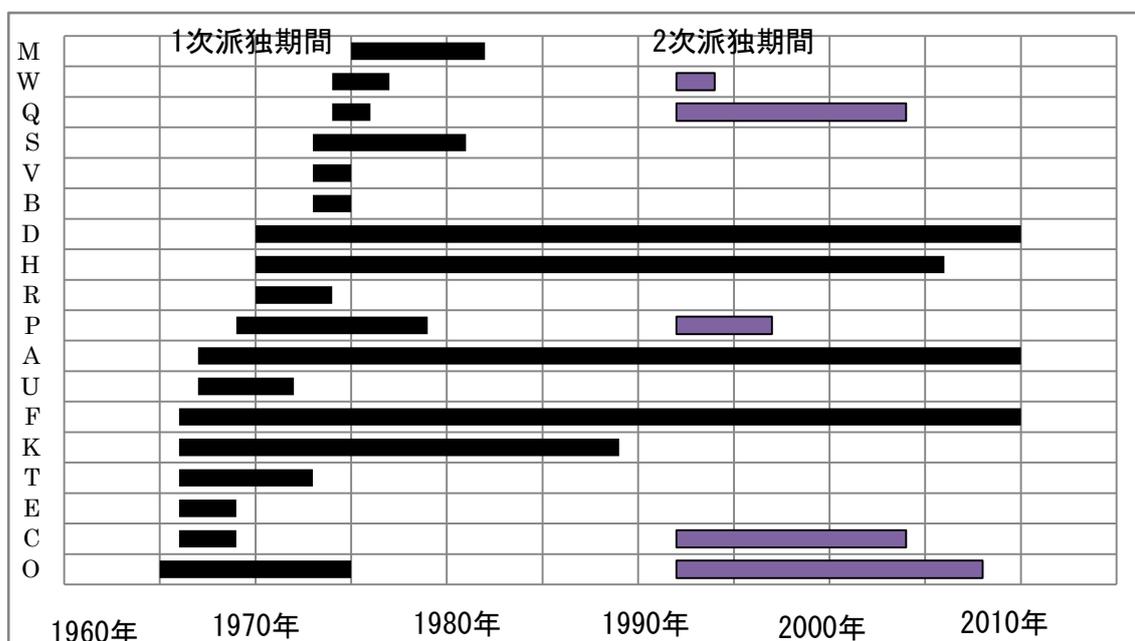
インタビュー調査の結果、西ドイツ滞在期間は、看護要員が図2-2-1、鉱夫が図2-2-2のようであった。当時西ドイツは、ガストアルバイター政策によるローテーションシステムで外国人労働者を雇用していた。看護要員は、図2-2-1のように、2年あるいは3年での帰国は6人だった。鉱夫の場合は、図2-2-2のように、3年で帰国した人はいなかった。韓国人労働者に対する西ドイツの対応は、労働市場で必要な人々、あるいは個人的に正当な滞在延長の理由がある人々には、柔軟なものであった。これは、韓国の派独労働者の派遣時期は、初期の西ドイツの外国人労働者受入れ時期(1955～73年)であったことと関係があるだろう。

また看護要員には、図2-2-1のように2次派遣²³があった。1990年代の初めに、派独看護師たちでつくられていた友情会は、知人からドイツのポクウム病院(カトリック病院)が大学病院に昇格するために、経験ある看護師を募集しているとの情報を受けた。当時のポクウム病院は、主に看護助手だけを養成していたが、大学病院に昇格することになり、看護師不足になった。知らせを聞いた友情会は、派独看護師経験者たちに連絡して、再度

²³ インタビュー調査の時に、看護師たちがこのように表現していたので、そのまま表記した。

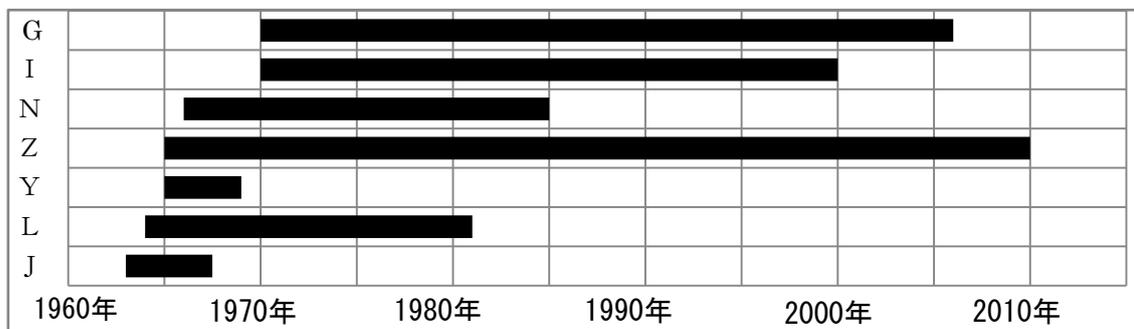
ドイツで看護師として働きたい人を募集した。90年代初めのこの派遣では、ごく少数の看護師13人だけが1992年にドイツへ行くことを決意した。この2次派遣でドイツに行った看護師たちについては、韓国とドイツの両政府が関与していないため、関連資料がない現状だった。あるのは、個人的な写真などと、彼女たちの記憶だけである。彼女たちの中で最も長くドイツに滞在した人は、2008年に帰国している。1992年の2次派遣でドイツに渡った当時の看護師たちは、すでに結婚し家庭を築き、子供もいた。ドイツに行くためには、夫や子供たちの理解が必要だった。この事例は、1990年代はじめのドイツが経験を積んだ看護師を必要としていたことを示すといえよう。ドイツで長期勤務していた人は、現在韓国でドイツの年金を受給している²⁴。

図 2-2-1 看護要員の西ドイツ滞在期間



出所：インタビュー調査より作成。

図 2-2-2 鉦夫の西ドイツ滞在期間



²⁴ 2011年8月と11月、2012年8月と10月のインタビュー調査。

出所：インタビュー調査より作成。

表2-2-2 年度別 職業別の派独状況 (単位：人)

	計	鉦夫	看護要員	技能工
1963	247	247	1,043	
1964	806	806		
1965	1,198	1,180		
1966	1,513	286	1,227	
1967	428	7	421	
1968	94	3	91	
1969	847	10	837	
1970	3,022	1,305	1,717	
1971	2,731	982	1,363	476
1972	1,728	71	1,449	208
1973	2,176	842	1,182	152
1974	2,386	1,088	1,206	92
1975	462	-	459	3
1976	376	314	62	
1977	795	795		
計	18,809	7,936	11,057	931

出所：韓国派独鉦夫総連合会、2009：66より作成。

1.5 職業別の派独状況

韓国から西ドイツへの労働者の派遣は、表 2-2-2 のようである。鉦夫の派遣はすべて政府主導型で行われ 1963 年から 77 年の間に 7,936 人となった。看護要員の派遣は民間、民間と政府、政府主導型に分かれ約 11,000 人だった。西ドイツへ派遣された人々は、高賃金を求めて西ドイツに行き、西欧文化に触れ、人生観が変わり、ドイツでそのまま滞在、米国やカナダに移住、3年で帰国など様々である。

1.6 看護要員・鉦夫たちの西ドイツからの送金

西ドイツに働きに行った看護要員・鉦夫たちの送金は、韓国の経済発展に寄与し、韓国の家族たちの生活を支えた。

派独労働者は、韓国銀行や韓国銀行と直接連携したドイツ銀行を通じて郵便又は電信送金として家族に送金することができた。駐ドイツ韓国大使館は、外換銀行とドイツの主要銀行²⁵を連携させて、ドイツ全域の韓国人労働者の送金の便宜を図った。また本国に送金し

²⁵ Commerz Bank, Berliner Bank, Deutsche Bank, Hmaburuger Sparkasse, Deutsche Bundesbank.

た外貨は、外貨定期預金に預託され利子が保障された（裁判記録、2008：212）。

鉦夫・看護師らの1965年から1975年までの送金額は、表2-2-3のとおりである。GNPと比べると、鉦夫の派独が中断された1967～69年を除くと派独労働者の送金額は該当年度GNPの0.1%前後である。当時の経済状況を考えると相当な金額であった。表2-2-4は1965～67年の総輸出額に対する、西ドイツからの送金額とその割合を現している。この表によれば平均で総輸出額の1.77%の外貨が、西ドイツ労働者から韓国に入ったことになる。中東地域への派遣労働者の海外送金については、「政府が賃金中の80%以上を国内で受け取るよう規制した」（裁判記録資料、2008：216）ため、不明である。

表2-2-3 GNP対比、西ドイツで働いている労働者の送金額と海外からの総送金額の比較

単位：千 ドル 年度	GNP（普遍価格） (A)	西独労働者 送金額 (B)	GNP中、西独からの 送金額比重% (C)=B/A	海外からの送 金総額 (D)	GNP中 海外 送金額比重% (E)=D/A
1964	2,900,000	112	0.003	-	-
1965	3,000,000	2,734	0.09	18,430	0.61
1966	3,700,000	4,779	0.12	57,332	1.51
1967	4,300,000	5,791	0.13	114,702	2.66
1968	5,200,000	2,417	0.04	86,502	1.66
1969	6,600,000	1,246	0.01	69,191	1.04
1970	7,800,000	3,338	0.04	48,414	0.62
1971	9,500,000	6,598	0.06	46,420	0.48
1972	10,700,000	8,311	0.07	56,849	0.53
1973	13,700,000	14,162	0.10	113,299	0.82
1974	19,200,000	24,479	0.12	144,399	0.75
1975	21,200,000	27,689	0.13	158,177	0.74

出所：裁判記録資料、2008：214より引用・作成²⁶。

表2-2-4 韓国における総輸出額対して西ドイツ労働者の送金額（単位：千ドル）

年度	総輸出額(A)	西独勤労者送金額(B)	総輸出額における西独送金額比重(C) = B/A
1965	175,082	2,734	1.6%
1966	250,334	4,779	1.9%
1967	320,229	5,791	1.8%

²⁶ 原文の出所は、韓国銀行GNP資料と労働庁『韓国統計年鑑』（1976）、『海外就業白書』（1966）の資料。

出所：裁判記録、2008：213 より引用・作成

表 2-2-5 派独看護要員と鉦夫の韓国への送金について

	出発年	帰国年	当時の送金について
看護師 C	1966	1969	450 マルクの内 400 マルクを送金した。
看護師 K	1966	1969	給料は 700 マルクでその 50%を送金した。当時韓国で看護師として働いていた友人は、給料が8千ウォンだった。ドイツの給料をウォンに換算すると4万9千ウォンになる。
看護師 H	1970	2006	生活費だけ残して大部分送金した。
看護師 Q	1974	1976	お金が貯まればすべて送金した。
鉦夫 I	1970	2000	最初のころはほとんど送金した。

出所：2011年8月、11月と2012年8月のインタビュー調査より作成。

1960～70年代にかけての派独看護要員や鉦夫らは当時の送金について、表 2-2-5 のように述べている。看護師 Cさんと看護師 Kさんは同じ年に西ドイツで勤務していたが給料額は違っていた。この差は、勤務病院が違うのと勤務状態（昼間あるいは夜間勤務か、責任ある地位にいたか、どうかなど）と韓国での学歴によったようだ。派独された看護要員は、看護師や看護助手などの有資格者がほとんどで、韓国の資格で、ドイツ人看護要員と同等の賃金と労働条件の待遇を受けた。西ドイツへ行った主な理由は、西ドイツでは韓国の7倍ほどの高収入を望めたからである。鉦夫の場合は、韓国での鉦夫経験者は少なかった。西ドイツでの炭鉦の仕事は、坑内に柱を立てる請負制の人が多く、働き方によって給料に差が出た。

1935年生まれの派独看護師 Pさんは西ドイツへの派遣について以下のように述べていた。

韓国で保健所勤務中は、当時公務員の給料が1万ウォンの時に、7～8千ウォン受取り、米や麦などの配給があった。ドイツでは5～6倍高い給料をもらえるという話に魅力を感じて、1969年10月に看護師として派独を決意した。当時私は、子供が4年生、2年生、5歳と3人いて貧しかった。公務員の給料では育てられなかった。韓国では主人と主人の実家に子どもを育ててもらった。未来を見据えて渡独した。子供たちは主人の両親が面倒をみてくれた。・・・契約は3年だったが、3年後に私たちが誠実に勤務していたら延長の話がでた。私は合わせて15年間ドイツで勤務した。1回目は10年(1969～1979)、2回目は5年(1992～1997)だった。²⁷

看護師 Pさんが述べているように、3年のローテーション勤務の予定が10年になった。これは西ドイツ側の要請によるが、本人もドイツでの高収入に魅力を感じていた。2回目は

²⁷ インタビュー調査は2011年12月ソウル。

韓国政府が介在したわけではなく、民間次元での要請であった。

1.7 看護師・看護助手、看護学生の派独経緯

韓国から看護要員が西ドイツに行く機会が生じた時期は、大きく分けて三つに分かれる。最初は1957～68年に民間主導型でカトリック系宗教団体とプロテスタント系宗教団体によって、次は1966～69年に民間と政府協調型によって、最後は1969～76年に政府主導型によってであった。

1.7.1 看護要員の民間主導型の派遣

カトリック系宗教団体による看護要員の派独の始まりは、駐韓ドイツ人神父パピアン・ダムが、1957年に金泉のソニイ女子高等学校の卒業生30人を西ドイツの病院に看護学生として入学させたことだった。それ以後、複数の神父によって看護学生の資格で西ドイツ派遣がなされた。彼女らは西ドイツでは、宗教団体系の病院に配属されたが、言語の習得、看護師試験などに5～7年費やした。西ドイツへの旅費は韓国のカトリック教会が負担した（イ エジュ他、2011、81-83）。

プロテスタント系宗教団体による看護要員の派独は、李ジョンス博士が1960年に西ベルリンのメソジスト派の監理教婦女宣教会とフランクフルト監理教病院に韓国の看護学生2人を入学させたのが始まりである。この時の旅費は、韓国監理教会が負担した。その後1964年からは他のプロテスタント教会の援助で1968年までに述べ約900人の看護師、看護助手、看護学生を西ドイツに送った。看護要員の旅費については、3年間の給料から控除することを条件に、修女看護師の養成所傘下の病院が共同負担した。また李ジョンス博士は1965年に「韓国難民救済会」を設立し、西ドイツの教会の協力を得て、韓国の孤児たちを看護訓練生として西ドイツへ派遣した。孤児たちの往復旅費と滞在費用は、西ベルリンの監理教婦女宣教会が負担した（峨山財団、1988：122-131）。

1.7.2 民間と政府協調型の派遣

民間と政府協調型の看護要員の派独は、当時、マインツ大学の小児科に勤務していた李スギル博士が、西ドイツにおける看護師不足と韓国の看護師が職探しをしていることに着目して、1965年からフランクフルト病院協会所属の病院側と交渉したのが始まりだった。

李スギル博士は、フランクフルト市当局と病院協会との合意を得るために、駐独大使の指示を受けて、ドイツ人看護師と同一の待遇、旅費の病院協会の前払い等の雇用条件を、西ドイツから韓国保健社会部に提示した。そして韓国国内看護師の需給問題等を理由にした、韓国政府の消極的な態度にひるむことなく、直接ソウルを訪問して、派独を実行させる積極的な態度を示し、公開募集をした。640人の応募があり選考の結果、1966年1月末に病院協会が斡旋した貸し切りのJAL機で128名の看護師が西ドイツに向かった。李スギル博士の努力で1966年6月までに516名の看護師が派独された。その後1969年8月の韓・

独間の正式雇用契約になるまでは民間と政府の協調による看護師の派独が行われた（イ エジュー他 2011: 81-89、峨山財団、1988: 122-181）。

しかし、李スギル博士は1967年の東ベルリン事件の嫌疑をかけられ、秘かに韓国に拉致された。それ以後、彼は看護要員の募集から遠ざかることになり、ドイツで生活することになった（ニュース韓国、2007）。

1966年から1969年の間、西ドイツで勤務した看護師Cさんは、派独経緯と西ドイツの生活について以下のように話していた。

当時李スギル博士の個人招請でドイツに行くことになった。賃金に対する不満はなかった。450 マルクほどの給料で、400 マルクを韓国に送金した。当時の韓国の給料より5-6倍多かった。10ヶ月分は家に送金し2ヶ月の給料でヨーロッパ各地を旅した。送金したお金はお母さんが生活費として使い果たしてしまった。

2次派独時、私は50歳だったが、この歳になると給料を貰う歳ではなく奉仕する歳なのに、ドイツに行き給料を貰って仕事も出来たから本当によかった。・・・今はドイツ政府から月100万ウォンほどの年金をユーロで受けている。生活の大きな足しになっている。²⁸

看護師Cさんは、1回目は3年で帰国し、親の決めた人と結婚した。2回目は1992～2004年の12年間ドイツで働き、今は夫と南海ドイツ村でペンションを経営している。

写真 2-2-1 看護要員の募集広告

同胞新聞 西紀1966年8月14日 (日曜日) 【第3版】 【日刊】

第二次西獨看護員募集公告

一、募集分野人員 〇〇〇名
 二、募集要項
 三、募集要項
 四、試験方法
 五、試験科目
 六、試験日時
 七、一次合格者
 八、募集要項
 九、その他

韓國海外開發公司

出所：同胞新聞、2010年3月8日。

²⁸ インタビュー調査は、2011年8月南海ドイツ村。

<http://www.kyoposhinmun.com/detail.php?number=3296&thread=14r04>.

写真 2-2-1 は、1966 年 8 月の朝鮮日報に掲載された看護要員の募集広告で、この記事によれば、応募の資格が、20～30 歳未婚女性で看護師資格所持者、契約期間が 3 年で月給が 627 マルク（157 ドル）となっている。

1966 年から 40 年以上西ドイツで生活した看護師 E さんは、当時の旅費、賃金、社会制度について次のように語った。現在は南海ドイツ村に住み、ドイツと往復している。

私は 66 年に看護大学を卒業、1 ヶ月後にドイツに渡りドイツの中部地方であるデュッセルドルフ大学病院で勤務した。当時デュッセルドルフ大学病院長が直接韓国の新聞に広告を出し、招請してくれた。宿舎で 3 年間暮らした。給料は 7 倍ほど多かった。西ドイツは 2 次世界大戦後労働力が必要だった。3 年契約で行ったが、私たちは、その社会制度と法律が同じように適用され人権が保護された。

病院は往復飛行機料金を先払いして私たちを連れて行った。毎月 50 マルクずつ給料から控除された。条件は本当によかった。個人負担はなかった。私は自分自身に胸を張った。ドイツで勤務し視野を広げる契機になった。言葉は通じなかったが生活は本当によかった。苦労はなかった。賃金に関する差別はまったくなかった。社会制度、健康保険すべて同等であった。またすべてのことが正確、精密であった。勤務時間に対する不満もなかった。勤務時間は 1 週間に 37 時間で延長時の手当ては充分支払われた。看護師の技術面では韓国が遥かに上だった。韓国看護師の資格は国際的にも認められた。ドイツで 6 ヶ月、言葉の勉強をした。言語教育も勤務時間として認定された²⁹。

写真 2-2-2 西ドイツ病院に赴任した看護師たち



西ドイツに到着した看護師たちは、各地域別の病院に配属されて、現地の病院関係者たちから、ドイツ生活と看護業務について説明を受けた。看護師たちは、全員が飛行機から降りる前に、機内で着替え、写真 2-2-2 のような正装で赴任地へ向かった。

²⁹ インタビュー調査は、2011 年 8 月南海ドイツ村。

出所：同胞新聞、2010年3月8日。

<http://www.kyoposhinmun.com/detail.php?number=3296&thread=14r04>

表 2-2-6 1967～1973年8月までに海外開発公社で養成した看護助手 単位：人

年度	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973.	計
人員	368	70	118	438	1,158	844	248	3,244

出所：韓国の海外就業、2008：132より作成

1966年の民間と政府協調型派遣により西ドイツに行った看護要員は、賃金に関する差別は無く、労働条件、社会制度、健康保険すべてドイツ人と同等であり、人権も守られ、旅費も個人負担することなく、かなりの額を韓国に送金できる状態だった。また韓国を出るために借金をした人はいなかった。

1.7.3 看護要員の政府主導型の派遣

韓国は、1966年以降、大規模な看護師の派独が続くと1969年8月に韓国海外開発公社がドイツ病院協会と「韓・ドイツ政府間の看護員協定」を締結し、本格的な政府主導型の派独事業を進めた。最初の雇用期間は3年で雇用主の希望により延長が可能であった。看護要員はドイツ法に従いドイツ人看護要員と同等の賃金及び勤労条件が適用され、ドイツの市民と同等の身体及び財産の保護と法的保護を受けた。旅費の航空運賃は雇用主が負担した。募集条件は看護師が満42歳以下、看護助手が満35歳以下に変更された。看護師はドイツまたは外国の国家試験の合格者で病院勤務に適合する有資格者であることが条件だった。看護助手の場合は、韓国海外開発公社と23箇所の韓国看護補助学院が、表2-2-6のように7年間の間に3,244人を養成して、西ドイツ各病院に派遣された（峨山財団、1988:131-135）。

韓国政府は、当初、看護師の派独には消極的だった。しかし彼女らの西ドイツでの勤勉な労働による送金が予想以上に高額なために、海外開発公社と協力して、さらに看護助手の養成を押し進めて、派独看護要員を増やした。

その後韓国は、西ドイツへの看護要員送出のために、1974年10月に1970年の協定を修正して、第2次協定を結び、持続的な看護要員の派遣を図った。第2次協定では看護要員の派独数がドイツの需要と韓国の供給により決定できるよう規定されている。しかし1975年から派遣看護要員は減少し、1976年70人を最後に韓国看護要員の派独は公式的に幕を下ろすことになった。その原因としては、下記のような事情があった。

第1は、西ドイツで勤務中の一部の看護要員が無断離職し、米国やカナダに移ったことであった。その背景には、初期（66年頃）の韓国の看護要員が、仕事が良くできて親切であり「東洋から来たハスの花」と言われ、その評判が米国やカナダにも知られるようになり、それまで韓国人の看護要員を忌避していた米国やカナダの態度の変化があった。そのため韓国人の職業紹介所（ブローカー）は、フランクフルトに駐在しながら、看護要員た

ちを米国の病院へ斡旋し始めた。結果的には69年までに231人の看護要員が契約期間途中で西ドイツを離れた。これを西ドイツのマスメディアが報道したため、韓国の新聞もこの事実を、写真2-2-3のように、「韓国看護員は困り者」として国内に紹介した。

第2は、西ドイツの宗教関係の後進国援助団体、西ドイツ労組、政府側も韓国の看護要員の派独について人道的観点から異議を唱えた。

第3は、韓国政府はこれ以上看護要員の派独を続ければ、韓国国内の看護要員が足りない状態になり、韓国の保健に支障をきたすと判断した。

第4は、政府主導型の派遣（海外開発公社経由）になってからは、これまでの契約に比べ条件が不利になり、さらに職員へのわいろや職員の不正、腐敗が蔓延した。

第5は、1974年には西ドイツ内での看護要員の給料が11%上昇し、ドイツ人の人気職業となった。また西ドイツ側も低賃金のフィリピンやアフリカなどの看護要員を雇用する方向に政策を替えた（イ エジュ他、2011、81-92）。

看護要員の派独は、表2-2-7のように、最初から政府が介入したのではない。西ドイツの宗教関係者は西ドイツ内の看護要員不足解消のために、看護学生を養成する目的もあり、教会の協力を得ながら韓国の若い女性たちを西ドイツへ迎えた。また西ドイツにいた韓国医学生は、韓国内の就職難の解消と高賃金を得られる職場として西ドイツ内の職場を看護要員に斡旋した。これら政府が介入するまでの労働者派遣は、西ドイツ病院、教会などの協力の下に遂行され、看護要員の旅費などの負担はなく、宗教的要素が大きかった。もちろん政府が介入してからも派独条件は、出発前の経費負担がほとんど無く、西ドイツでの労働条件もドイツ人と同等であった。しかし、西ドイツや韓国でのブローカーの介入は、看護要員たちの立場を悪くした。

写真 2-2-3 「韓国看護員は困り者」 韓国日報、1969. 3. 20



出所：裁判記録、2008：191より。

表 2-2-7 看護師・看護助手、看護学生の派独に関する主要内容一覧

年	看護師・看護助手、看護学生の派独に関する主要内容
1957	在韓神父 (Fabian Damn)がキム チョン (金泉)の女高等学校出身生総 30 名を先発派独
1962 ~ 1967	在独医学大生 イ ジョンス, イ スギル及びドイツ宗教関係者個別斡旋で看護師派独
1966. 3	韓国海外開発公社による看護師 128 名派独
1967. 3	連邦労働省が、イ ジョンスが関連した韓国キリスト教救済会で募集・斡旋した韓国看護要員派遣を中断することを、駐独韓国大使館に要請
1968. 10	韓・独政府間“韓国人看護師及び看護補助員募集要項“合意
1969. 8.	「韓・独政府間看護師進出に関する協定締結」(974. 12. 31. 満了)韓国海外開発公社と西独病院会の間で韓国看護要員派独協定締結を合意
1969. 9	連邦労働省が、韓国看護要員ドイツ内就業に関する件を通報と同時に、病院協会と大使館との内独締結合意で看護要員を派独
1970. 6	西独病院協会事務総長が来韓。看護師派独合意 「有資格韓国看護師及び看護補助員ドイツ病院就業に関する協定」に関する了解覚書締結
1971. 2	韓国海外開発公社とドイツ病院協会間「有資格看護師及び看護補助員 対ドイツ病院就業計画に対する協定」署名
1973. 9	保健社会部 看護師団体(5人以上)海外進出は、要員需給計画上保健社会部において調整するため事前に事前承認要求
1974. 6	韓国看護師個別使命招請手続き合意(ドイツ病院協会と在独韓国大使館 間)
1974. 10	協定期間無期限延長及び内容補強(第2次協定)
1974. 10	フィリピン看護師 派独協定を締結
1975. 7	ドイツ連邦労働省は協定国、韓国とフィリピン以外の非ヨーロッパ系看護師の西独病院就業禁止発表」
1975. 8	連邦労働省、既婚者の西独病院就業及び内独禁止発表

出所：韓国派独鉦夫総連合、2009：64-65より作成。

1.8 鉦夫の派独経緯

鉦夫の派独は、表 2-2-8 のように、すべて政府主導型で行われ、ドイツの歴史的・政治的背景とも関連がある。朝鮮戦争後の韓国は、戦後復興・経済開発という喫緊の課題の解決のために、外国の技術力と資本力、何よりも外貨を必要とした。一方、西ドイツは、世界大戦の廢墟から立ち直り、ライン川の奇跡と言われるように経済の急成長を果たして、1960 年頃には完全雇用状態に到達し、各産業の不足する労働力を東ドイツから得ていた。しかし政治的な理由で 1961 年から東ドイツからの労働力流入が中断した。特に炭鉦の労働

力は絶対的に不足した状況だった。西ドイツ政府は、南部及び東部ヨーロッパ、アフリカ、東南アジア一部地域、そして日本などからガストアルバイター制度として労働力を受け入れて、労働力不足を緩和しようとした。韓国は、61年3月にドイツ連邦共和国との技術援助に関する政府間協定締結、同年4月には大韓石炭公社と西独ルール炭鉱との韓国鉱夫雇用する覚書を交換、同年12月には韓・独間経済及び技術援助に関する議定書を交換し、労働者派遣の基礎固めをした。韓国鉱夫海外雇用計画に関する韓国政府-西独炭鉱協会間の協定締結(第1次鉱夫協定)は、第1陣鉱夫出発の5日前だった。西ドイツにおける急激な経済発展の下での産業労働力不足を海外労働者の受入れで解決しようとした西ドイツと、余剰労働力の送出による資金獲得を図りたい韓国との思惑は一致した。

1.8.1 日本と韓国の派独鉱夫の目的と経緯の違い

韓国から西ドイツへの鉱夫の派独は、1963年末の第1期と2期の合計247人から始まり、それ以後77年までに7,936人となった。鉱夫の派独は、看護要員の派独過程とは異なり、すべて政府主導型であり、海外開発公社によって行われた。

韓国からの鉱夫派独前に、日本から西ドイツの炭鉱に働きに行った人びとは、西ドイツのガストアルバイター政策で派遣されが、技術習得のための派遣と期待していた日本側の理解と、ドイツ側の意図とが食い違い、1957～1965年間の436人だけだった(森 2007: 33-152)。

表 2-2-8 鉱夫の派独に関する主要内容一覧

年	鉱夫の派独に関する主要内容
1961. 3.	大韓民国政府とドイツ連邦共和国間の技術援助に関する協定締結
1961. 4.	大韓石炭公社と西独ルール炭鉱に韓国鉱山夫を雇用する覚書所を交換
1961. 12	韓・独間経済及び技術援助に関する議定書を交換
1962. 5	西独 M. A. N 社 駐独韓国大使に韓国人勤労者 500～1,000 名雇用意思発表
1963. 1	韓国政府駐独大使に人力進出総合計画推進を支持
1963. 5	ドイツ労働省鉱夫 250 名の雇用を希望(3年間)
1963. 8	韓国政府、ソウル市長及び各都市に西独鉱夫募集選抜支持
1963. 12. 16	韓国鉱夫海外雇用計画に関する韓国政府と西独炭鉱協会間で締結(第1次鉱夫協定)
1963. 12. 21	派独鉱夫第1陣 第1期 123 名出国
1963. 12. 21-66. 7. 30	第1次鉱夫 総7陣 2,521 人出国
1969. 11. 27	第1次公布協定改正
1970. 2. 18	第2次鉱夫派独について協定締結
1970. 2. 19-77. 10. 22	第2次鉱夫 総47陣 5,415 人出国
1973. 11. 23	ドイツ政府「外国労働力導入中止」方針発表

出所：韓国派独鉦夫総連合、2009：6 I -62 より作成。

韓国政府は 1950 年代後半からすでに鉦夫派独のための可能性を打診する作業をしてきた。しかし、鉦夫の派独計画は、5・16 事態で、しばらく中断した。またアメリカ対外援助機関は、日本人鉦夫が 1963 年 8 月に契約満了により、日本の国内事情と派遣目的の違いにより、再度の日本人鉦夫の派遣が不可能であることを知り、韓国鉦夫の雇用を西ドイツ政府に積極的に推薦した。西ドイツにおける日本人鉦夫は、身体は小さいが行動が素早く誠実で優秀な東洋人労働者という高い評価を得ていた。

日本から西ドイツの鉦山に働きに行った人びとの目的は、西ドイツから技術の習得と労働条件などを学び、そして西ドイツとの友好関係を築くことにあった。一方、韓国の派遣目的は、失業問題解決と高賃金を得るためであった。この両国の国内事情による背景と、個人の目的意識の違いは、西ドイツでの経験の仕方に差が出た。日本の炭鉦労働者は、西ドイツで技術などの習得のはずが、単なる賃金労働者として扱われ、目的意識と現実乖離があった。韓国から派独された労働者にとっては、元々炭鉦経験者が少なかったので西ドイツの炭鉦で働くことが学ぶことであり、その上、西ドイツとの経済格差が大きいため予想以上の収入を得られたこと、西ドイツの進んだ文化や芸術に触れられたこと、法律に基づいて人権が守られたこと、また韓国内での社会経済的困難からも解放され、自由な社会で多くのことを学ぶ機会があった。この西ドイツでの経験は、帰国後の生活に影響している。

1.8.2 派独鉦夫の選考と西ドイツとの協定

韓国政府は、63 年 8 月には「ドイツ派独鉦夫選出委員会」を設置し、全国的に派独鉦夫を募集した。最初の募集には、全国から 2,895 人が志願し、書類審査を通過した 1,174 人を対象に政府は、学科筆記試験と適正試験を実施して 375 人を選抜して、総合身体検査をして、最終的に 194 人を合格者とした。政府は、ドイツ側から要求された 260～280 人には満たない人数のため、追加で 91 人を補充した。写真 2-2-4 と写真 2-2-5 は、派独鉦夫の選抜の筆記試験風景と合格者発表場に集まった受験者たちの様子である。

写真 2-2-4 派独鉦夫選抜の筆記試験風景



出所：同胞新聞、<http://kyoposhinmun.com/detail.php?number=1300>

写真 2-2-5 合格者発表場に集まった受験者たち



出所：同胞新聞、<http://kyoposhinmun.com/detail.php?number=1300>

政府は、第1陣出発間際の1963年12月16日に、西ドイツ側と第1次鉱夫協定「韓国鉱夫の臨時の雇用計画に関する韓・ドイツ政府間の協定」を締結した。協定による応募条件は、鉱夫の就業期間が3年で、鉱夫の応募条件が20～35歳の者、1年以上炭鉱の坑内で作業した経歴のある者、そして出発前の3年間韓国炭鉱で休職状態でない者であった。鉱夫の西ドイツ往復の旅費は、この協定第16条により特別会計積立金から充てられた。派独鉱夫は、賃金及び勤労条件、労働保護などにおいてドイツ人労働者と同等な待遇を受けることになった。しかし当時の韓国は、国際労働機構(ILO)加入国家でなかったため、職業病と公傷の補償においては、ドイツ国内法が適用された。勤労契約期間は3年だったが、6か月から1年の延長期間が猶予された。派独鉱夫は雇用身分が鉱山技術訓練生だったが、労働組合の加入、医療保険など各種保健の加入と社会保障を受けられるなど、ドイツ人鉱夫同様の待遇を受けた。鉱夫が加入する保険には疾病保険と年金保険があった。すべての鉱夫

は、連邦鉱夫共済組合による個人疾病保険と炭鉱職業協同組合による産業災害保険に自動的に加入した。(韓国派独鉱夫総連合会、2009：87-93)。

西ドイツへの最初の出国者は、第1陣として選抜された250人中123人で、1963年12月21日に、写真2-2-6のように、エアフランス機に搭乗した。翌日、彼らのうち63人は、ドイツ北部のHamborn炭鉱会社に、60人は南部のEschweiler炭鉱会社に配置された。その5日後には、第2陣が鉱夫124人が西ドイツに到着した。彼ら124人は、Essent炭鉱会社に62人、Klocner炭鉱会社に62人と分かれた(峨山財団、1988：61)。

写真 2-2-6 派独鉱夫第1陣たちがエールフランス機に搭乗する様子



出所：同胞新聞、<http://kyoposhinmun.com/detail.php?number=1300>

1.8.3 派独鉱夫のドイツ生活

韓国政府は、1965年4月にドイツ鉱山で起きた入坑拒否事件³⁰を契機に、鉱夫たちの西ドイツでの労務管理、私生活のトラブル解消のために労務官を増やした。その結果、労務官の努力もあり、韓国人鉱夫たちの同僚の金品横領、書類の偽造、同僚の不法裁判、飲酒暴行、ドイツ商店での代金の未払いなどの行為は減少した。しかし、鉱山経験者がほとんどいない韓国人鉱夫たちは、経験・技術・体力不足で負傷する場合も多く、また仮病などの作業忌避現象もあった。韓国人鉱夫の中には、無断で第3国に出て行った人もいた。韓国人労働者の鉱山での事故率は、1963年12月の鉱夫派独以来、約3年間に9%ほどだった

³⁰ クラクナ鉱山の第2陣鉱夫(1964年10月出国)のひとりがドイツ鉱夫から非協力的だという理由で殴られたのが発端であった。この事件はすぐ全韓国鉱夫に知られ、これを機に鉱山当局に対して持っていた不満が色々な形で露出され集団行動として発展した(峨山財団、1988：95)。

(海外就業、1988 : 104)

派独炭鉱労働者の職場は鉱山であり、宿舎に滞在していた人々は、社会とのつながりが希薄だった。鉱夫たちは韓国人看護要員たちが西ドイツに増加すると、韓国人のコミュニティを作り、文化サークルやテコンドーなどの集いの場を設けた。中には、3年終了後、牧師になり教会を通じて、韓国人を支援した人もいた。西ドイツでの看護要員と鉱夫の出会いと結婚は多くあった。その出会いの様子を看護師のBさんは以下のように話していた。

韓国の鉱夫は3年後には帰国をしなければならなかったため、看護師と結婚しようとした人が多かった。鉱夫らは週末になると看護師の宿舎に来て合コンをした。又、韓人協会を中心に出会いの場があった。私はチャイムベルで夫と会った。当時、鉱夫は看護師の宿舎に当てもなく来て、気にいった名前のチャイムベルを鳴らし合コンの申し込みをした。³¹

西ドイツに派遣された人々は、教会や韓人協会などのコミュニティセンターを利用することで、強い紐帯で結ばれるようになった。また伴侶を見つけて、長期滞在、さらに永住・帰化と在留資格を変更して、ドイツでの社会生活をより豊かなものに変えていった人もいる。

ヒアリング調査対象者の派独労働者たちの婚姻状況は、表 2-2-9 のようである。これによればドイツ滞在中に派独労働者同士で結婚した鉱夫と看護要員はそれぞれ4人いた。看護要員の場合は、ドイツ人と結婚した人が3人、帰国してから韓国で結婚が5人、韓国に子どもを夫や両親に養育を託した人が4人いた。また看護要員の場合は、独身女性だけではなく、既婚者もかなりの人が、西ドイツに働きに来ていた。独身者はドイツ人と結婚した人もいる。鉱夫の場合は韓国人女性と結婚した人が多い。

1.8.4 派独鉱夫の挑戦

派独労働者たちの西ドイツの経験は、高賃金を得るだけでなく、ドイツや西欧社会を知る機会でもあった。派独労働者の中には、戦前の韓国が、日本の植民地下にあり、ハンダルの禁止、創氏改名など、固有の社会文化を制限されていて、不自由な生活を余儀なくされていた人もいる。ヒアリング調査では、戦前のことを記憶している人が3人いた。3人は、今でも日本語が少しわかると言っていた。

派独鉱夫たちの西ドイツでの生活は、ドイツ人と同等の労働条件のため、長期休暇時にはヨーロッパ旅行やアルバイトなどができた。住居は、西ドイツ入国当時には、会社指定の宿舎に滞在したが、これは義務でも強制でもなかったため一定期間が過ぎれば、アパートなどに移ることができた。一般住宅に住むことは、それぞれの地域社会との出会いを広げる。また3年の任期後に大学に通う予定で鉱夫として働きに来た人もいた。1966年7月

³¹ インタビュー調査は2011年8月南海ドイツ村。

に西ドイツに行ったNさんは、鉱山労働終了後に、大学入学を目標としていた。

表 2-2-9 西ドイツに送出された看護要員と鉱夫の婚姻状況

	派独前結婚 子ども無	派独前結婚 子ども有	ドイツで韓国 人と結婚	ドイツ人 と結婚	帰国後 結婚	無回答	計
看護要員	1	4	4	3	5	2	19
鉱夫	1		4		1		6

出所：出所：2011年8月、11月と2012年8月のヒアリング調査より作成。

私は25歳の時、1966年2月に韓国で結婚して、7月に一人で派独鉱夫としてドイツに行った。4年間一人で過ごし1970年1月に妻を韓国から呼び寄せた。派独中、鉱山労働者として勤務している2年の間、休暇なしで仕事をして、その分を他の人より2ヶ月早く退社できるようにした。その後、2ヶ月ずつ2回、ドイツ語の研修を受け、フライブルグ大学で社会学、政治学を勉強した。しかし社会学、政治学では安定した賃金を得ることが困難と考え、34才になってから医科大に入学した。ドイツの友人からは、あなたが卒業する頃に定年になるとからかわれた。大学在学中はカトリック教会と国の奨学金をもらった。1983年に医大を卒業して、卒業と同時に博士課程に入学、2年間スポーツ医学科で勤務した。西ドイツでの鉱夫生活は、ドイツ人とまったく同じ待遇を受けた。私は学生でありながら西ドイツの労働許可を受けていた。鉱夫として仕事したため労働許可を持っており、医者として仕事することもできた。外国人はドイツで医者としての仕事はできない。しかし私は労働許可があって医者としての仕事ができる。³²

現在Nさんは、韓国でスポーツ医学博士として働きながら、韓国鉱夫・看護師看護助手総連合会の2代目の会長の任務もこなしている。

また鉱夫として1964年10月にドイツに渡ったLさんもドイツで大学を卒業した。

私は、韓国に仕事がなかったから、知り合いの紹介で鉱夫として1964年10月に西ドイツに渡った。西ドイツでは意思疎通が難しかった。労働環境は、韓国より優れているが、機械が多く危険度が大きかった。私のような炭鉱未経験者は、環境への適応が難しかった。坑内では、すべての道具がドイツ人の体に合わせて作られているため、背が低い韓国人には、大変な作業が多かった。作業場の気温は34～36度だった。500mから1000mの地下では、ガス爆発の危険があり、埃が多くて前がよく見えなかった。鉱山の作業中には、人が沢山死んで沢山怪我をした。私も手を怪我

³² インタビュー調査は、2011年12月ソウル。

したこともあり、労働環境は本当に劣悪であった。毎日、毎瞬間、毎秒生きるか死ぬかであった。人類社会で一番惨めな職業が鉱夫ではないだろうか。作業環境は想像を超える。生と死の分かれ道で皆の挨拶³³は地下から幸せに上がってきなさいという言葉であった。即ち死なずに生きて上がってきなさいよという意味であった。鉱山では、産業災害が多くあって、治療は保険で賄い、鉱山病院も別にあった。ドイツに対する不満はほとんどなかった。人種差別は微々であった。ネットワークが沢山あった。鉱夫はドイツ人女性と結婚するため沢山努力をした。私は1979年8月に鉱山の仕事を終え大学で勉強をした。私はドイツ師範大学を出たが、外国人がドイツの師範大学に入るのは本当に難しかった。指導教授はロシアの鉱山経験がある人で、カトリック信者であったが、この方が実の親のように私を助けてくれた。私がドイツ師範大学に入学する助けをしてくれた。私は教師資格証を受け取った後、ドイツで最初のハングル学校を作り、ハングル学校長として在職した。指導教授から修士、博士まで勉強しなさいと言われ、ドイツには16年間滞在した。当時ドイツ博士は韓国では珍しかった。帰国後、大統領と教育部長官の薦めにより、私は教育部の長官室で3年間、直属常任諮問委員として仕事をした。その時、韓国はやっと青少年教育と生涯教育に目覚めたのである。³⁴

Lさんは、西ドイツの大学で学ぶために、多くの人々の助けを得たと話していた。派独労働者の中には、事例のように、ドイツ人の支援を受けた人々が多くいた。

しかし1973年のオイルショック以降、西ドイツは、経済低迷により失業率が4.2%（1974年12月末現在）と悪化した。西ドイツ政府は、外国人労働力の導入抑制に政策を転換した。また西ドイツ政府は、1978年に新規外国人労働者の雇用を全面禁止する措置をとり、韓国鉱夫の派独例外措置を廃して、新規の韓国鉱夫の派独を不可能にした（裁判記録資料、2008：85-86）。

韓国の派独労働者による送金は、韓国に残された家族の生活を支え、韓国の経済発展のための資金となった。派独労働者たちは、西ドイツで高賃金を得るという自己利益の達成と、職場や西ドイツ社会の中で孤独に陥らないように韓国人たちのネットワークを構築して、ハングル学校や教会の建設、ノスタルジアの共感的理解、問題が起きた時の相互扶助、アドバイス、情報交換などによりお互いの紐帯を強めた。これらの行為にはドイツ人たちの協力もあった。派独労働者は、ドイツ人ボランティアから引越しや問題解決のために助けられたり、また国籍取得のために病院長から推薦状を受けたりした。また西ドイツ社会では、西欧文化の見聞、人々との交流、進んだ技術や学問、法律に依拠した人権の規範など、当時の韓国では得られない貴重な経験を得た。西ドイツに派遣された人々は、帰国後の社会生活の中で、意識的、あるいは無意識のうちに、西欧社会の文化的な生活や人権尊

³³ 「グリュックアウフ」という挨拶。日本人炭鉱労働者も同様な挨拶をしていた（森 2007）。

³⁴ インタビュー調査は、2011年12月ソウル。

重の精神を社会に訴えかけている。

第2項 中東産油国への労働者派遣

韓国の派独労働者による外貨獲得は、西ドイツの外国人労働者受け入れ募集停止政策転換による新規外国人労働者の受入れ拒否により、看護要員や鉦夫からの送金減少の影響を受ける可能性が出てきた。しかし、韓国は、第1次オイルショックによる中東産油国の経済ブームで、韓国企業進出と同時に労働者の派遣が可能となり、新たな外貨獲得の機会を得た。

2.1 中東産油国への労働者派遣政策

韓国政府は、中東産油国との経済協力関係が急を要する課題と認識して、1973年7月にサウジアラビアに大使館を設置した。現代建設は国交もなかったバーレーンから、73年中頃に、Dry Dock 工事を受注した。政府は74年2月に、中東地域の公館長会議で、労働力派遣に対する情報と支援を強調した。国務総理は同年3月に、大統領の許可を受けて海外就業開拓などを促進する法案を強行決定した。さらに労働省は、6月に建設業界の海外労働力送出要項を作り、75年1月から実施できる「国外就業および国外技術訓練法案」を作成した。その後韓国は、75年にはサウジアラビア、イラン、クウェート、バーレーンなど10か国以上の中東産油国に企業進出させ労働力を派遣した。政府は同年12月には、「海外建設促進法」を制定・公布し、同日には韓国海外開発公社を法人化して「韓国海外開発公社法」を公布した。また政府は、同年12月に「海外就業希望者登録要項」を作り、希望者を前もって登録することによって人材のプール制を実行した。

中東産油国への労働力派遣は、建設業が中東地域に大規模に進出した76年から急激に増大した。韓国企業の中東産油国への進出は拡大したが、一方で、受注と採算面で外国企業との激しい競争があった。そのため政府は、76年8月から外国企業への韓国人の賃金下限設定と職種規制をした。その結果、中東産油国での韓国人労働者の就職先は、韓国企業に集中した。中東産油国へ派遣された労働者は、韓国企業が用意した宿舎で集団生活し、外部社会との交流も少なく、独特な海外就業形態の状況下で働くことになった。中東産油国における韓国人労働者の外国企業への就職の比率は1977年には13.7%だったのが、80年には2.3%まで減少した（峨山財団、1988：47-49）。

2.2 中東産油国での外貨獲得政策

中東産油国における韓国の外貨獲得政策には、35社以上の韓国企業の進出、外国企業との競争、韓国人労働者の保護など課題が多くあった。韓国の中東産油国における外貨獲得政策の特徴は、第1に、中東産油国における韓国人労働者の外国企業への就業制限をしたこと、第2に、中東産油国から工事を受注した韓国企業は、韓国人労働者とともに進出したこと、第3に、中東産油国での韓国人労働者の雇用主は、主に韓国企業であった。第4

に、韓国人労働者の中東での賃金受取り制限で、労働者の賃金の 8 割は韓国で支払うことになったこと、第 5 に、韓国人労働者に対する韓国政府と企業による管理と保護の徹底などがあったことである。中でも第 2 の中東産油国から工事を受注した韓国企業が韓国人労働者とともに進出することについては、「自国企業同伴労働力進出」あるいは「セット輸出」ともいわれた。サスキア・サッセンは、「韓国はプロジェクト全体を輸出し、労働力はその一構成にすぎない」（S・サッセン 2008：82）と指摘している。

2.3 外貨収入と労働者の中東派遣への政府の依存

1970 代中頃から 80 年代の韓国政府は、外貨収入と労働者の海外派遣を中東産油国に依存していた。表 2-2-10 と表 2-2-11 は、中東産油国に 1978 年と 79 年に韓国企業が進出した時の状況で、韓国企業の受注額と事業分野別進出状況、中東での事業が韓国企業の世界全体での事業に占める比率である。中東産油国別の 1978 年と 79 年の受注額は、表 2-2-10 のように、サウジアラビアからの受注が最も高い。表 2-2-11 は、中東地域の業種別、労働者数、外貨収入額と韓国の世界進出状況を 100%とした場合の比率になっている。これによる韓国の外貨収入は、1978 年が全体の 94.3%、79 年が 97.5%で、ほとんど中東産油国進出によって得られている。当時の韓国は、企業による広範囲の中東産油国の進出と労働者の派遣によって、外貨を獲得してきた。

表 2-2-10 中東産油国における韓国企業の建設受注額（単位：百万ドル）

国名	1978 年受注額	1979 年受注額
サウジアラビア	22,500	24,000
イラク	6,240	7,000
エジプト	2,350	2,400
アラブ首長国連邦	1,740	1,570
シリア	1,590	1,450
クウェート	1,480	1,340
ヨルダン	585	790
オマーン	565	610
スーダン	485	526
カタール	480	440
バーレーン	370	350
計	38,385	40,596

出所：峨山財団、1988：230 より作成。

表 2-2-11 中東産油国におけるの事業分野別の韓国企業の収入と韓国の全外貨収入³⁵ (100%) に占める比率

区分	1978	1978 の率	1979	1979 の率
建設	7,932 百万ドル	98%	5,953 百万ドル	93.8%
荷役・用役	47 百万ドル	100%	127 百万ドル	97.7%
労働力進出	81,987 人	80.4%	99,141 人	81.9%
外貨収入額	1,071 百万ドル	94.3%	1,417 百万ドル	97.5%

出所：峨山財団、1988：230 より作成。

2.4 中東産油国における韓国政府と韓国企業による労働者の管理

中東産油国への労働者の派遣先は、サウジアラビア、イラク、エジプト、シリア、ヨルダンなど 10 か国以上だった。これらの国々に 35 以上の韓国企業が進出した。企業とセットで派遣された人びとは、職種も木工・電工・配管・内装・溶接・重機運転などインフラストラクチャーにかかわる工事に従事する人、福利厚生のための料理人、看護要員³⁶など多様だった。

韓国政府は、中東産油国に進出する韓国企業と労働者を管理統制するために、1975 年に海外就業者に対する海外就業許可条件を設定し、韓国企業の国際競争力強化のために、韓国の建設協会と協議して、海外就業希望者登録要領（主に登録機関、登録対象、登録方法等）を決めた。その結果、中東産油国で働く労働者は、図 2-2-3 のように出国前から入国まで韓国政府と企業に管理され、企業と同伴で現地に行き、現地での生活も管理されることとなった。この出国までの複雑なルートと手続きは、中東で働く労働者の正当な権利を脅かすことになる。75 年の労働条件の基準は、①技能工の月賃金が 600～800 ドル、②勤労時間が 1 日 8 時間、③往復航空料が雇用主負担、④宿舍は雇用主負担、⑤食費は本人負担、⑥災害保障は雇用主負担となっている。しかし、外国企業との賃金各差も出てきたうえに、中東産油国での事業拡大により労働条件は悪化してきた。77 年には、1 日の平均労働時間が 11 時間、月の労働日数が 27 日となった。これは企業が送出時の許可条件より違う故意の二重契約によって、労働者に長時間労働をさせた例である。また 76 年までは韓国労働者への福利厚生施設については保障されていなかった。78 年にやっと韓国政府は保健管理規定を作り、宿舍、食堂、トイレ、入浴施設、娯楽施設、刊行物、運動施設、慰問団、医療施設等の福利厚生施設を準備した。さらに工期短縮や工費節減などの理由により、この地域での労働災害や労使紛争が絶えなかった。（峨山財団、1988:226-262）。

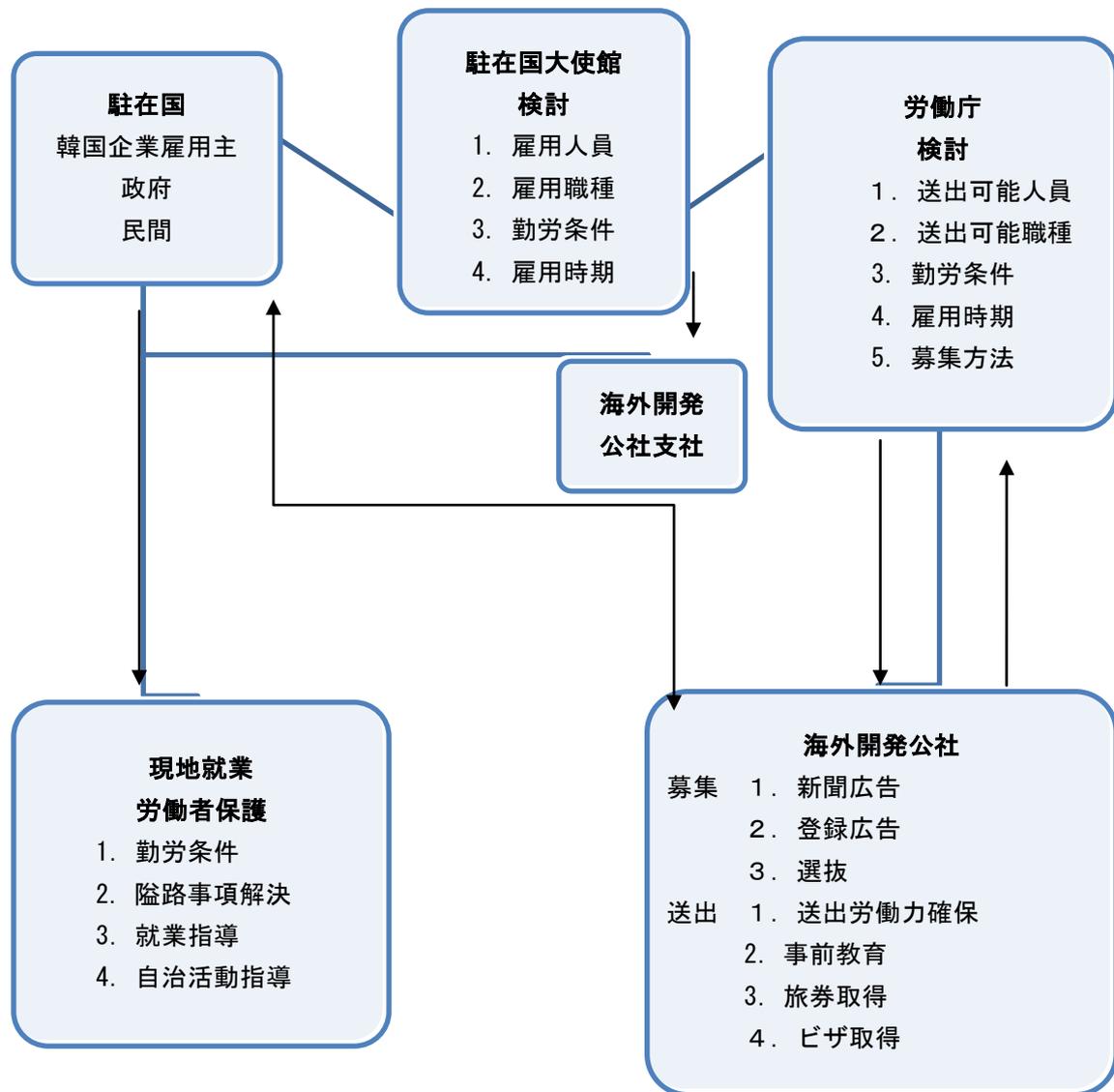
³⁵全外貨収入は、韓国から世界に進出して働いている人びとの分野別収入、人数、外貨収入に比率。

³⁶ 資料によれば、中東産油国への韓国人看護要員の派遣は、1977～1986 年の間に合計 2990 人となっている（峨山財団、1988:450）。

2.5 中東産油国への労働者派遣の問題点

韓国政府は、外貨獲得政策として、韓国企業と協調関係を構築して中東産油国へ労働者を派遣して、膨大な外貨を得た。しかし、韓国人労働者にとって大きな問題だったのは、韓国人が韓国人労働者を騙すことであった。一つは、ネコババ方式で中東産油国へ行く前の競争関係を利用して、待機中の労働者からの手数料の略取、二つ目は、中東産油国で現地語や英語が読めない労働者らの税金関係に関するごまかし、三つ目は、労働者の本国送金の手数料の着服などが横行していた。これらの問題は、今で言うブローカーによって引き起こされた。中東産油国で外国人労働者となった人びとは、韓国人ブローカーによって正当な権利を脅かされた。中東産油国における韓国人労働者の就業と海外建設企業の受注と工事などが一体化した輸出形式は、ベトナムでの経験から蓄積された技術を背景にしている（峨山財団、1988:494-498）。中東産油国への韓国人労働者の派遣は、西ドイツの場合とは違い、政府と韓国企業との協調の上に遂行され、10数か国対象、参加韓国企業が35社とスケールの違いがあり、韓国経済におよぼす影響も大きかった。

図 2-2-3 中東産油国への労働者送出体系



出所：峨山財団、1988：227、より作成

表 2-2-12 西ドイツと中東産油国の労働者派遣に関する条件の比較

	西ドイツ		中東産油国 サウジアラビア、イラン、イラク、 エジプト、クウェート、カタール、 アラブ首長国連邦、バーレーン、 ヨルダン、シリア、イエメン、
	看護要員	鉱夫	
勤務国 勤務地域	・66年には、西ベルリン、 ブレーメン、ハンブルグなど 35都市の91病院に勤務	・ルール地方7地域 ・エッセナー地方5地域 ・南部ドイツ2地域	

		・73年12月には、6,142人が 全国452か所の病院に勤務	合計15鉱山	リビア、スーダン、オマーンなど、 166企業、366作業場 (1979.11.30現在)
現地での仕事		看護要員(看護師・看護助手 看護学生)	鉱夫・技能工	建設・土木、運転・整備、船員、 単純労務、医療、その他
派遣 期間	始まり	民間1957年、政府1966年	政府1963年	民間1974年
	終了	1972年	1977年	1986年
派遣総人員		11,057人	鉱夫、7,936人 技能工、931人	1,021,116人
主な派遣機関		・民間主導型 ・民間と政府協調型 ・政府主導型(海外開発公社)	政府主導型(海外開発公社)	・民間と政府協調型 「図2-1」参照
雇用主、 受入れ企業		西ドイツ各地域の病院 ①大学病院・州立病院・ 市立病院などの公立病院 ②宗教系病院 ③個人病院など	・ルール炭鉱株式会社 ・ルクセンブルグ王宮財団 エッセナーヴェロ炭鉱会社 ・南部ドイツ 昇降機、運送施設会社	・中東産油国が直接韓国の労働者を 受入れたのではない。 ・ほとんどの雇用主は韓国企業。 ・現代建設、大林産業、東亜建設、 三暎通運、漢陽建設、韓進商社、 京南通運、共栄産業など35の韓 国企業は中東産油国から建設・ 土木などの仕事を受注して、 韓国人労働者を伴って進出した。
応募条件		66年募集時 ①20～30歳未婚女性 ②看護師、看護助手資格所持者 70年募集時 ①看護師は満42歳以下 ②看護助手は満35歳以下 ③既婚者可	①20～35歳 ②中学1年以上終了者 ③炭鉱従事経験1年以上 離職後3年以内 ④海外旅行適合者 ⑤炭鉱労働の適合者 身体検査・筆記試験合格者	政府と民間の協調型労働力派遣。 韓国企業、職種など多岐にわたるの で、応募条件もそれぞれ異なる。
労務官の派遣		5人の労務官が西独大使館に駐在、雇用拡大、雇用条件改善、 海外雇用団体で提起されている政策に関する事項などを担当・ 遂行した。		組織的な労働市場開拓と効率的な 労務管理のために、中東各国の経済 部署に駐在官とともに労務官の派遣
渡航費用		・初期は韓・独のキリスト教会 ・66年からは、往路が西独病院 協会の負担、復路は本人積立	往路は西独炭鉱会社負担 復路は本人積立	往復、韓国企業(雇用主)負担

労働条件	宿舎	雇用主負担（主に病院の寮） ドイツ人と同等	雇用主負担（主に鉱山の寮） ドイツ人と同等	雇用主負担（簡易宿舎） ³⁷
	食費	労働者負担	労働者負担（昼食は雇用主 半額負担あり）	労働者負担
	災害補償 厚生福祉	ドイツ人と同等 災害補償と厚生福祉はドイツ法 適用、雇用主と半々で控除	ドイツ人鉱夫と同等条件の ため、基本給の6%控除	災害補償は雇用主負担
	賃金 地域・職種・ 個人差あり 西ドイツは 66年基準 中東産油国は 77年基準	・看護学生、年間100～300 マルク ・看護助手、月額400～800 マルク（100～199ドル） ・看護師、月額800～1,196 マルク（200～299ドル） ・韓国にいる子ども手当有	・平均650マルク前後 ・地上、坑内勤務によって 差がある ・総所得から社会保険料、 勤務所得税、帰国旅費積立金 などを控除、 ・子ども手当有	・基本給の平均 329ドル ・総額の平均 690ドル
教育	渡航前	・簡単な語学教育	約2か月 ・鉱業所で、地下作業訓練 ・語学教育	
	渡航後	・病院によって差 ・午後の勤務時間帯に2時間位	・鉱山によって差 ・地上勤務期間	

出所：・イエジュ 他、2008、『派独看護評価事業 最終報告書』、
・韓国派独鉱夫総連合会、2009、『派独鉱夫白書 2009』、
・峨山財団、1988、より作成。

2.6 西ドイツと中東産油国への労働者派遣条件の比較

韓国の労働者派遣による外貨獲得政策は、表2-2-13のように1960年代から70年代中盤に西ドイツに約1万9千人、70年代から80年代中頃までに中東産油国に約102万人を派遣して、88年のオリンピック開催にも貢献するほどの成果を得た。派遣先の西ドイツと中東

³⁷中東産油国での福祉厚生施設は76年までは簡易宿舎でとても貧弱だった。77年には労働庁指導で「福祉厚生施設の基準」の改善命令を以下のように提出した。

- ①宿舎：住居面積は1人当たり2.5㎡以上、1室16人以下。冷房施設
- ②食堂：1人当たり1㎡以上、食器類の保管設備、虫や動物からの危害防止設備
- ③便所：男女区別、20人当たり1か所（最大100人以下）
- ④沐浴施設：500人以下共同浴場又はシャワー施設、500人以上共同浴場
- ⑤娯楽施設：VTRは現場ごとに1台以上、映画は月4回以上、慰問団を年2回派遣
- ⑥医療施設：医務室の設置と保健管理者と保健要員

78年11月の現地点検では、大部分の場所で改善されていたが、未整備の施設もあった（峨山財団、1988、247-249）。

産油国では、労働者の働く環境、労働条件、人間関係、管理などに大きな差があった。

表 2-2-13 韓国からの派遣人数

年	西ドイツ 人	中東 人
1963	247	
1964	806	
1965	1,198	
1966	1,513	
1967	428	
1968	94	
1969	847	
1970	3,022	
1971	2,731	
1972	1,728	
1973	2,176	
1974	2,386	395
1975	462	6,466
1976	376	21,269
1977	795	52,247
1978		81,967
1979		99,141
1980		120,535
1981		138,310
1982		151,585
1983		130,776
1984		100,765
1985		72,907
1986		44,753
合計	18,809	1,021,116

韓国における労働者の派遣は、上述のように、西ドイツと中東産油国に約 104 万人となり、外貨収入を得る目的を果たした。しかし、派遣された韓国人労働者は、表 2-2-12 の中東産油国と西ドイツの労働者派遣条件の比較のように、すべての待遇において違いがあった。

西ドイツは、当時、戦後復興期とはいえ、伝統ある文化、芸術、技術、教育、習慣、人権など世界をリードしてきた国であり、その上、西欧の国々を旅行できる立地条件、学ぶことができる条件が揃っていた。派独労働者たちは、ドイツ社会の仕組みを学ぶ中で、自由と人権、キリスト系の宗教団体の影響も受けて、相互行為が可能となる信頼の必要性、各種学校やコミュニティの形成など、独自の韓国社会を形成して、紐帯を強めた。

一方中東産油国では、何も無い砂漠地帯で、労働者の宿舍も満足に無い労働環境、そして労働者を輸出の一環として捉えられ、すべて管理されるなどの悪条件が揃っていた。

この二つの労働者派遣に共通していることは、一つは韓国政府と韓国海外開発公社によって、派遣事業が進められ派遣の政策とその管理があったこと、二つ目は派遣された労働者は労働者の派遣過程と現地において、韓国人ブローカーによって、被害に遭ったことである。

韓国の西ドイツと中東産油国への労働者派遣は、政府の労働者派遣政策にも関わらず、出国以前からの労働者管理の違い、教育の違い、受入れ国の違い、労働条件の違いなど多くの違いがあった。

出所：西ドイツについては韓国派独鉦夫総連合会、2009：66、

中東については峨山財団、1988:46 より作成。

第 3 章 経済成長による労働力不足と外国人労働者受入れ政策

第 1 節 経済成長による労働力不足と外国人労働者受入れ

急激な経済成長を 20 年余りで果たした韓国は、80 年代後半から非専門業種の 3D 業

種において労働力不足が生じた。それを埋める形でアジアからの外国人労働者とコリアンドリームを目指した外国国籍同胞の流入が進んだが、その結果、新たな政策課題を抱えることとなった。

第1項 経済成長による3D業種での労働力不足

韓国の急激な経済成長の要因には、労働者の海外派遣と重化学工業の発展があった。この間の産業構造の変化は、サービス業と製造業の伸張と3D業種における労働力不足を招いた。急激な経済成長は社会の歪みを生み民主化運動を起こす要因となった。

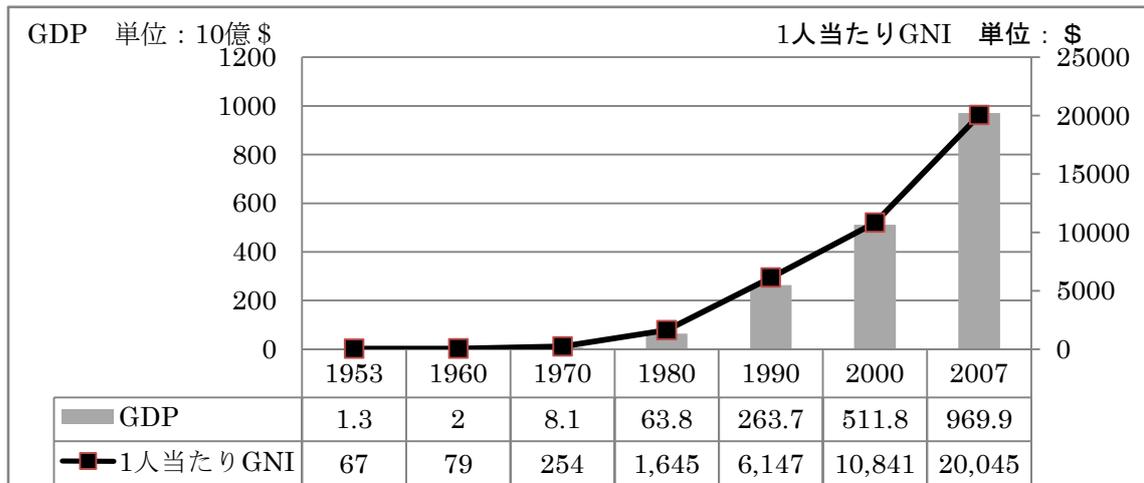
1.1 経済成長の要因と推移

経済復興のための本格的な工業化は、朴正熙政権時代の第1次経済開発計画（1962～66年）の輸入代替工業化政策から始まり、第2次経済開発計画（1967～71年）の輸出指向工業化、第3次経済開発計画（1972～76年）の重化学工業の育成、第4次経済開発計画（1977～81年）の重化学工業化の推進、第5次経済開発計画（1982～86年）の重化学工業化の調整期間を経て、「86年に経営収支黒字46億ドルを計上」（服部編、1987：8-69）する程の、経済成長を達成した。

韓国の外貨獲得は、重化学工業化と西ドイツと中東産油国への労働者の派遣を両輪として進められた。西ドイツには、未熟練労働者の鉦夫と、熟練あるいは有資格労働者として看護要員を派遣した。中東産油国への派遣は、貿易の一環として、各種の職種に見合う人々を商品とセットで輸出して、「労働力の輸出を利潤の上がる事業にさせた」（サスキア・サッセン、2008：82）と言われた。韓国の建設業者らは、中東産油国からの事業の受注に対して、現地労働者を雇用するのではなく、韓国人従業員を伴って行って事業を展開した。

中東産油国への労働者派遣は、官・民一体となって行われた。韓国人従業員を採用した理由としては、中東地域の現地労働者の言葉の問題による意思の疎通の困難、技術力がどの程度か分からない、習慣の違いなどがあった。韓国人労働者の場合は、勤勉で良く働く人が多い、何よりも、中東産油国から引き受けた事業費を現地の人に人権費として支払うより、韓国人に支払った方が、国としては得策と考えた。そのため、韓国人給料の80%は、韓国での支払いになった。韓国の国内総生産（GDP）と1人当たりの所得（GNI）の推移は図3-1-1のようで、1980年代始めまでの低成長と、80年代以降の急成長が現われている。

図3-1-1 韓国の国内総生産（GDP）と1人当たりの所得（GNI）の推移

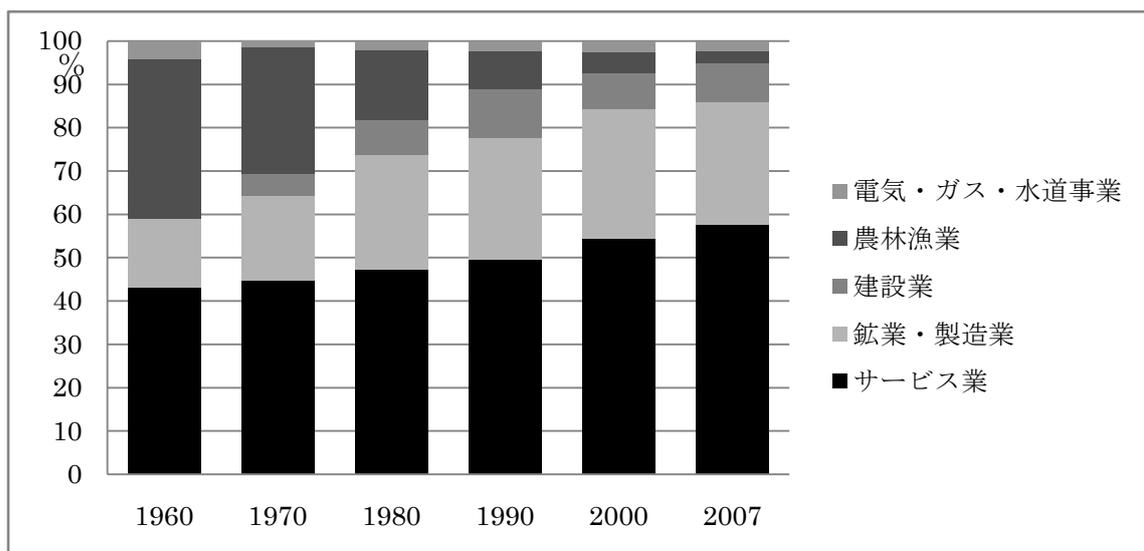


出所：統計庁、2008：8より作成。

1.2 産業構造の変化

韓国の産業別GDPの構成比は、図3-1-2のように変化してきた。サービス業が1960年の43.2%から2007年に57.6%に拡大し、鉱業・製造業が15.9%から28.3%に増えた。建設業は1970年の5.1%から90年に11.3%に増加して、その後、一時的に減少したが07年には8.9%まで回復した。農林漁業は60年の36.8%から07年の3%まで衰退した。電気・ガス・水道事業は、2%前後の推移である。現在労働力不足に悩む業種は、製造業、農林漁業、建設業の3D業種とサービス業である。

図3-1-2 1960～2007年の産業別構成比の推移（名目GDP基準）



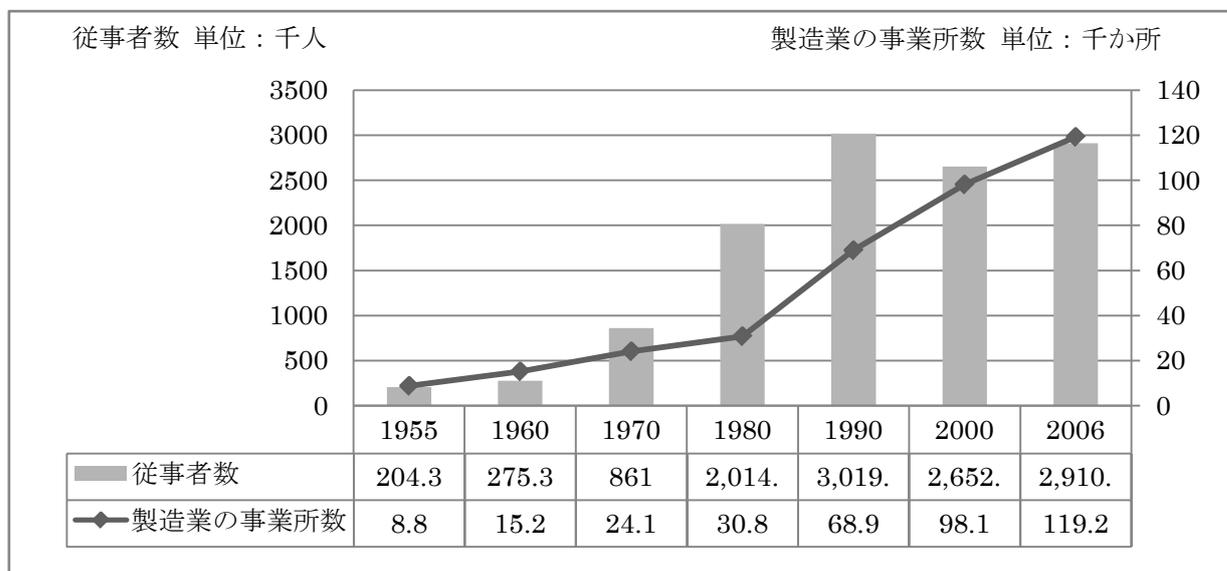
出所：統計庁、2008：10より作成。

1.3 製造業の事業所数と月平均の従事者数の変化

韓国の経済発展過程での産業構造の変化としては、上記の図 3-1-2 のように、サービス業と製造業分野の拡大がある。製造業の事業所数と月平均の従事者数の推移は、図 3-1-3 のようである。5人以上の従事者がいる事業所数は、1955年の8,800か所から2006年には119,200か所までに増加した。従事者数は、1955年の204,300人から2006年には2,910,900人の14.2倍の成長であった。しかし、従事者数が2000年に一時的に減少したが、その原因は、韓国が1997年のアジア通貨危機の中で、国際通貨基金（IMF）からの資金支援を受けるほどに、経済が不振となったからである。

韓国は、高学歴志向もあり、大学進学率³⁸が、86年の36.4%から10年後の96年には54.9%まで上昇し、同時に3D業種へ従事することを嫌う人々も増加した。その結果、低賃金労働者に依存していた中小企業は、深刻な労働力不足を経験することとなった。また、80年代中頃の労働現場は、86年のアジア競技大会、88年のオリンピック開催と住宅の200万戸建設ブームの中で、高賃金が得られる建設現場でも人材不足が起きた。急激な経済成長の中で韓国は、韓国人労働者の労働条件、賃金、人権問題などが表面化して、多くの労働者が労働条件改善の声を挙げだした。韓国の労働運動と民主化運動は、1987年の労使紛争³⁹以後、活発になった。

図 3-1-3 製造業の事業所数と従事者数の推移 単位：千人、千か所



出所：統計庁、2008：12より作成。注：従事者数5人以上規模の事業所である。

1.4 3D業種での労働力不足と労働運動

³⁸ 『2011、韓国の社会指標』による、大学進学率のピークは、2008年の83.8%である。

³⁹ 韓国の民主化運動は1970年代の女工たちの労働運動から始まり、1970年11月には、東大市場近くの平和市場前で22歳の裁断師の青年が焼身自殺して、この事件は「人間宣言」と言われている(趙 2003)。それ以後、1980年5月の光州事件、87年6月の紛争があり、民主化宣言「6.29宣言」が出された。(池 1995:.)

韓国の3D業種での労働力不足の要因としては、第1に、農家の離農と農村から都市への移動があった。都市へ移動した人々は、やがて3D業種を回避した。また農村出身者も高学歴志向に変化した。第2に、少子化と高学歴化により、10代の労働者が減少した。第3に、高学歴者増加により3D業種の労働者が減少した。第4に、労働者の意識の変化で、経済発展と共に生活水準の向上により、職種の実選択肢が拡大した。第5に、87年以後、大企業と中小企業の賃金格差と労働条件の格差が拡大した。その結果、農村と都市が同時に慢性的な労働力不足となった（ソル ドンフン、2008：100-102）。

韓国経済の成長は、一方では、経済格差を生みだし、労働者の不満が労使紛争となった。1987年の労働運動は、大企業の生産現場で働く労働者の賃金の上昇と労働条件の改善をもたらした。同時に中小企業と大企業の賃金格差を拡大させた。韓国の労使紛争発生状況と原因は、表3-1-1のとおりで紛争件数は87年がピークだった。87年は、労使紛争件数が3,749件、参加人数が1,262,285人、損失日数が6,946,935日であり、紛争の最大の要求が賃上げで2,629件であった。この状況は、企業に対する労働者の不満をよく現している。これらの紛争の原因としては、企業の賃金遅配、賃上げ要求、企業の休廃業・組合の取締り、解雇などがあった。そして、中小企業は、3D業種を回避する労働者の増加により、日常的に労働力不足にみまわれた。

労働力不足が慢性化した企業は、これまでの持続的成長の維持と労働力不足を解消するために、低廉な労働力が豊富なアジアでの製造に転化しはじめた。

表 3-1-1 労使紛争発生状況の推移とその原因

	紛争件数、参加人員、損失日数			原因別紛争件数			
	紛争件数	参加人員	損失日数	賃金遅配	賃上げ	休廃業、組合取締り	解雇
1977	96	7,975	8,294	30	36	4	4
1979	105	14,258	16,366	36	31	5	6
1981	186	34,566	30,948	69	38	11	9
1983	98	11,100	8,671	35	8	9	6
1985	265	28,700	64,300	61	84	12	22
1987	3,749	1,262,285	6,946,935	45	2,629	11	51
1989	1,616	409,134	6,351,443	59	742	30	81
1991	234	175,089	3,257,621	5	132	—	7

出所：『韓国の統計年鑑』1992：93より作成。

第2項 アジアからの外国人労働者受入れ

韓国で外国人労働者が働き始めたのは、1980年代中頃である。韓国は、1960年代初めに鉦夫や看護要員たちが外貨獲得のために西ドイツに働きに行ってから、わずか25年で労働力の送付から受入に転換した。当初、韓国では外国人労働者の存在は重要な問題と認識されていなかった。外国人労働者の受入れは、企業の海外進出とも関係していた。企業の研修生の受入れは、制度と現実との乖離が大きく、社会問題となった。

2.1 外国人労働者流入のはじまり

韓国で始めて外国人労働者が多くの人に知られるようになったのは、1980年代後半にフィリピンで大学を卒業した女性が江南地域で家政婦として働いていたこと、また韓国系中国人が漢方薬の商売だけでなく建設労働者として働いていたことが、韓国の日刊新聞の社会面で報道されてからである。この当時の韓国社会は、外国労働者が韓国で働くことについては肯定的で、韓国の労働力不足を補ってくれる有難い人びととして認識されていた（ソルドンフン、2008：418）。

1980年以後の韓国は、86年のアジア競技大会と88年のオリンピック開催の成功、東西冷戦の崩壊、盧泰愚大統領の「北方政策」の推進による韓国系中国人の親戚訪問など、いくつかの要因が重なり、好景気と人手不足が持続し、外国人労働者と韓国系中国人が急激に増加した。この頃から3D業種の一部の中小企業は、労働力不足に悩まされ、非合法在留者と知りつつ、アジアからの労働者を雇用し始めた。

2.2 労働力不足と海外投資

韓国の中小企業は、労働力不足解消のために、海外の低廉な労働力に目を向けはじめた。国内では民主化運動と、労働争議の影響を受けて賃金の上昇と、不動産価格の上昇や賃貸料の高騰などがあり、韓国での生産は厳しい状況だった。

韓国における労働力不足は、表3-1-2のように1990年から97年までは全職において生じ、中でも91年には、そう不足率が5.48%となり、深刻であった。製造業関連の職種における労働力不足は、さらに深刻で91年には9.07%となった。しかし、韓国は、97年のアジア通貨危機により、大打撃を被ることになり、98年と99年には全職種において労働力不足が解消された。2000年以後の韓国は、経済の回復と共に3D業種における不足率が再び上昇して、労働力不足に悩まされることとなる。

韓国の中小企業は、慢性的な労働力不足を解消するために、周辺諸国の経済開発が遅れている途上国の低廉な労働力を求めて海外進出した。

表 3-1-2 労働力不足率の推移

(単位：千名、%)

	全職種			製造業関連の職種		
	現人員 (A)	総不足人員 (B)	総不足率 (B)/(A)	現人員 (C)	総不足人員 (D)	総不足率 (D)/(C)
1990	4,428	192	4.34	2,420	166	6.85
1991	4,563	250	5.48	2,446	222	9.07
1992	4,615	197	4.26	2,320	157	6.76
1993	4,534	164	3.62	1,964	119	6.04
1994	4,904	175	3.57	2,251	124	5.64
1995	4,929	183	3.71	2,161	125	5.80
1996	5,218	156	2.98	2,212	106	4.80
1997	5,294	129	2.44	2,172	84	3.88
1998	4,892	32	0.65	1,873	20	1.04
1999	4,870	47	0.97	1,716	28	1.63
2000	5,723	72	1.26	1,866	40	2.15
2001	5,926	76	1.28	1,887	37	1.98

出所：ユ キルサン、イ キュウヨン、2002：15 より引用・作成。

2.3 1993年の韓国企業の海外投資の状況

1993年時点の韓国企業の投資対象国別の投資件数、投資額、1件当たり投資額と各国1人当たりGDP（PPP USドル）を比較すると、表3-1-3のようになる。投資件数は、中国が全体の約半数、次にインドネシアとフィリピンで全体の1/4を占め、残り1/4がタイ、スリランカ、ロシア、ベトナムなどとなっている。そして表3-1-3によれば、海外投資の1件当たりの平均投資額は、約1.39万ドルである。これは開発途上国の低廉な労働力を活用するための「労賃節約型投資」（ソルドルフン、2008：163）の特徴だろう。

また1993年当時の韓国の1人当たりGDPは、7,660ドルだった。一方投資国のそれは、最も高額なタイが2,110ドルで韓国の25%で、最も少ないベトナムは、170ドルでわずか2.2%となっている。この1人当たりGDPは、労働者の自国での賃金にも関係している。特に専門技術を持たない単純作業の労働者は、低賃金で雇用される。

中小企業は、海外投資先国との交流過程で、まず研修の名の下に、韓国内に投資先国の人材を受入れることにした。政府は初期の研修制度を充分検討しないまま施行して、外国人労働者の処遇は不十分であった。そのため、韓国は、後に外国人労働者の人権問題を引き起こすことになり、政府は政策転換を余儀なくされた。

表3-1-3 投資対象国別の韓国の海外投資、1993年 単位：件、百万ドル、%、USドル

投資対象国	投資件数 (A)	投資額 (B)	件当たり投資 額 (B/A)	各国1人当たりGDP (USド ル)、韓国は7、660ドル
中国	647	474.6	0.7	490
フィリピン	112	118.2	1.1	850
バングラデシュ	19	10	0.5	479
ベトナム	23	43.6	1.9	170
パキスタン	3	5.5	1.8	430
スリランカ	62	75.1	1.2	600
ミャンマー	6	17.5	2.9	—
インドネシア	222	796.3	3.6	740
タイ	83	120.7	1.5	2,110
イラン	1	0.3	0.3	—
ロシア ⁴⁰	31	40.5	1.3	—
インド	17	9.5	0.6	300
ナイジェリア	4	1.1	0.3	300
ガーナ	1	0.1	0.1	270
計	1231	1713	1.39	

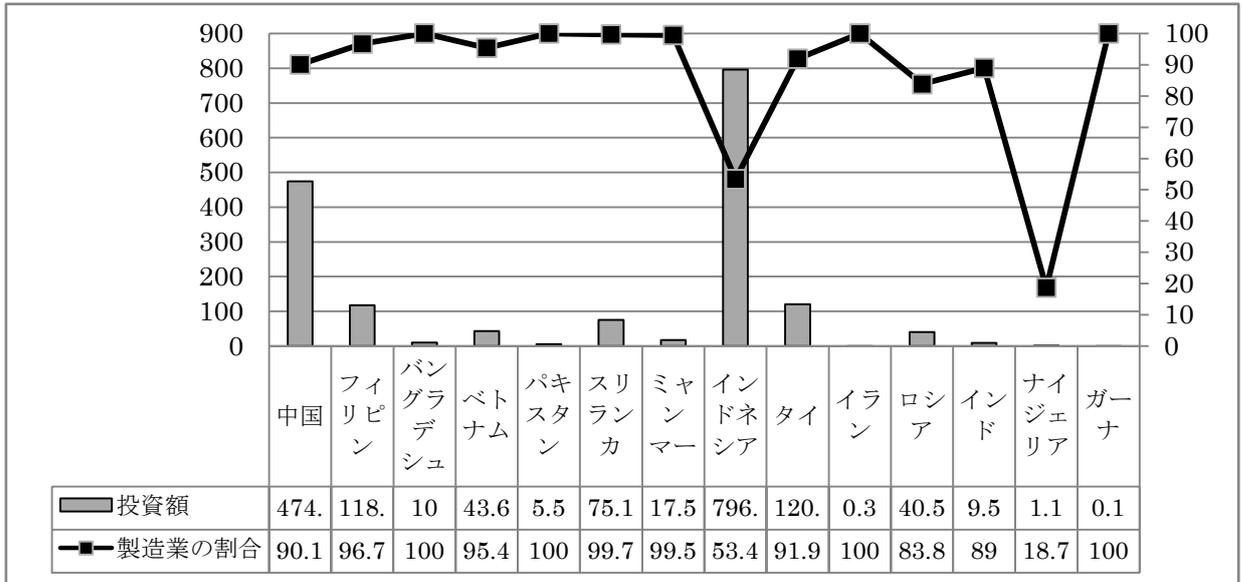
出所：ソル ドンフン、2008：164、人間開発報告書、1993：172～173、216 より作成。

1993年の韓国の国別投資額と投資額に対する製造業の割合は、図3-1-4のようである。投資額の高い国はインドネシアの796百万ドル、中国の475百万ドル、以下タイ、ベトナム、ロシアとなっている。投資先は製造業が多く、製造業への投資額の割合は100%が5か国、90%以上が4か国、80%以上が2か国である。逆に製造業への投資額の割合が少ない国は、インドネシアの53%、ナイジェリアの19%である。インドネシアへの投資は、製造業53%、鉱業39%、その他となっている。ナイジェリアは貿易業50.8%、建設業30.5%、製造業18.7%である。

製造業投資額の中で割合が多い業種は、金属組立、第1次金属、繊維衣服、石油化学の順となっている。中国、フィリピン、ベトナム、インドネシア、タイがほぼ全職種の投資を受けていて、イランが繊維衣料、ガーナが靴・革だけの投資を受けている。上記のように韓国企業の海外進出は、投資先国の人々の雇用機会を製造業中心に生みだしてきた。しかし、現地での雇用賃金はその国の一般的な賃金水準で雇用されることが大半である。自国内での労働では高賃金を期待できない人々は、国境を越えて投資国で働こうと考える。

図3-1-4 韓国の国別投資額と投資額中の製造業の割合、1993年 単位：100万ドル、%

⁴⁰ ここでのロシアに対する海外投資は独立国家連合のことを指している（ソル ドンフン、2008：164）。



出所：ソル ドンフン、2008：166 より作成。

外国人労働者を送出する国のプッシュ要因には、韓国との経済格差、失業問題解消、距離的問題などがある。しかし、労働者の国際移動は、経済格差だけではなく、韓国企業の海外投資によって、加速されてきたと考えられる。その理由として、韓国と送出国との経済状態 GDP（賃金）格差だけでは、労働者の国際移動が判断できない。韓国企業は、表 3-1-4 のように、インドネシアとナイジェリア以外の国の製造業分野において 100%あるいはそれに近い投資をしている。インドネシアは特別で、鉱業に 39.2%投資していて、製造業の投資額は 53%であるが、中国への投資額に匹敵する。ナイジェリアは建設業と貿易業への投資が多いが、元々投資額が少ない。韓国企業の製造部門における海外投資は、低廉な労働力を活用するためであった。しかし企業の海外進出は、多くの現地の人々に人や商品を通じて韓国を認識される契機となり、研修生を送出し、やがて韓国内の労働者受入れへと（ソル ドンフン、2008：154～186）。

第 3 項 外国国籍同胞の受入れ

韓国の外国人労働者受け入れには、韓国系中国人⁴¹（以下：中国朝鮮族）の受け入れも含まれる。韓国の経済発展は、韓国企業の中国進出と、豊かになった韓国の姿がコリアンドリームとして、中国に居住している朝鮮族にも広く伝わった。中国朝鮮族は、中国内の雇用においても漢民族との格差があった。韓国人と同じ言語や文化を有する中国朝鮮族は、韓国に憧れ、縁故者を頼るなどの相互扶助型移住システムによって韓国に出国したが、中国国内でのブローカーの出現によって甚大な被害を受けた。また韓国人の中国訪問もあり、

⁴¹ 中国朝鮮族とも言われているが、韓国政府機関は韓国系中国人と表記している。この論文上では韓国系中国人とするが、この項だけは中国朝鮮族とする。

中国朝鮮族の韓国流入は、その後の韓国社会にいくつかの問題を投げかけた。

3.1 改革開放以後の中国朝鮮族の変化

韓国の在外同胞数は、1962年に海外移住法が制定されてから増加し、表3-1-4のように、2011年現在、約727万人に至っている。在外同胞の大部分は、中国、米国、日本、及び独立国家共同体（以後：CIS）⁴²地域に居住している。中国に居住している朝鮮族は、1995年には194万人だったが、2011年には270万人に増加して、東北三省の黒竜江省、吉林省、遼寧省に75%（約200万人）が生活している。中国朝鮮族は、中国の1978年からの改革開放政策により、当初は近辺都市部への短期出稼ぎをしていた。しかし歳月と共に、中国朝鮮族の出稼ぎ地域は、遠方の大都市への長期出稼ぎに変化し、それまでの伝統的居住地であった東北地区の農村地域から離れ、徐々に経済発達地域である沿海都市・大都市へと拡散した。

表3-1-4 韓国の在外同胞の推移

単位：千人

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011
計	5,229	5,541	5,645	5,654	6,337	6,638	7,044	6,822	7,269
アジア地域	2,724	2,798	2,811	2,671	3,240	3,590	4,040	3,710	4,063
- 日本	697	700	660	640	899	901	894	912	905
- 中国	1,940	1,986	2,044	1,888	2,145	2,439	2,762	2,336	2,705
- その他	87	113	108	143	196	250	384	461	453
アメリカ大陸地域	1,965	2,209	2,271	2,376	2,433	2,393	2,341	2,432	2,521
- 米国	1,802	2,000	2,058	2,123	2,157	2,087	2,017	2,102	2,177
- カナダ	73	110	111	141	170	198	216	223	231
- 中南米	90	99	103	111	106	107	108	107	113
欧州地域	527	523	551	595	652	640	645	655	657
- 独立国家連合	461	450	487	522	558	533	534	537	536
- ヨーロッパ	66	72	64	73	94	108	111	117	121
中東地域	9	7	6	7	7	7	9	13	16
アフリカ地域	3	3	4	5	5	8	8	9	11

出所：外交通商部「在外同胞現況」、2011年9月基準、2年単位で統計より作成。

中国朝鮮族の韓国に対する意識の変化は、78年の改革開放と92年の中韓国交正常化以後

⁴² CIS : Commonwealth of Independent States。

の、韓国企業の中国進出により変化した。中国朝鮮族は、それまでの北朝鮮よりの思考から韓国社会が望ましい祖国と考えるようになった。中国朝鮮族が韓国に憧れる基本的な理由は、韓国が経済成長して豊かな国となったことである。

韓国は秩序ある移民送出入のためには国際協力が必要と考え、1988年11月に国際移住機構（以後：IOM）⁴³に加盟した。

3.2 韓国企業の中国進出状況とコリアンドリーム

韓国企業の中国への進出は、1988年から始まった。中国への投資は、中国の改革・開放政策の拡大、市場経済の導入、92年の韓・中の修交と、韓国内の海外直接投資ブームとにより本格的になった。韓国企業の対中国投資は、表3-1-5のように、88年はわずか2件で総投資金額も1万ドルだった。その後中国への投資件数は飛躍的に伸び、94年には千件を越えた。98年にはアジア経済危機の影響で317件に減少したが、3年後の2001年には、1,110件まで増えた。総投資金額は96年が8.9億ドルと最高だった。総投資金額もアジア通貨危機の影響で減少したが、2001年には4.7億ドルまでに回復した。韓国企業の対中国投資の特徴は、①小規模投資の比重が相対的に高い⁴⁴、②製造業への投資が全体の約72%と高く、中国の低廉な労働力を期待、③地理的に近くて、文化や言語を共有する中国朝鮮族の労働力を活用するなどである。韓国企業の中国進出地域は山東省、遼寧省、天津に50%以上集中している（イジャンウォン 他、2003：10-11）。

中国朝鮮族の人々は、中国の改革・開放政策による外国企業の中国への進出によって、雇用機会を得たが、さらなる高賃金を求めて韓国への移動を望んだ。その理由は、①朝鮮族社会の経済成長が低く、地理上、気象条件が悪いため企業誘致が遅れ、工業化の速度が他地域より遅かったこと、②朝鮮族の居住地は、国内・国外の取引において、改革・開放以後も絶えず北朝鮮との閉塞状態と極東ロシアの経済危機等の問題を抱えていたこと、③中国の経済成長の利益を満足に受けられないなどであった。その結果、コリアンドリームを求めて韓国に移動した人々の送金に頼ることになった。コリアンドリームは、一方で中国朝鮮族の質素儉約的な社会から、急速な離農現象、韓国人男性との結婚願望、独身男性の結婚難、物質万能主義、贅沢で享乐的な生活、人口減少等、様々な現象を巻き起こし、中国朝鮮族の韓国行きを加速させた（国会統一外交通商委員会、2002：105-109）。

表3-1-5 韓国企業の対中国投資 1988から2002.4年の推移 金額単位：千ドル

⁴³ 大韓民国 外交通商部、2004年：486。なお日本は1993年に加盟している。

国際移住機関 [http://www.iomjapan.org/archives/index.cfm] (検索日：2009/07/21)

(IOM：International Organization for Migration)、IOM加入国は、2009年7月現在127カ国。

⁴⁴ 韓国の海外直接投資の平均規模が230万ドルに対して中国への平均投資規模は90万ドル（イジャンウォン 他、2003：10）。

	総申告件数	総申告金額	総投資金額
1988	2	3,400	10
1989	12	9,770	6,360
1990	39	55,624	16,174
1991	112	84,722	42,469
1992	269	221,386	141,127
1993	631	623,201	264,182
1994	1,065	821,008	633,084
1995	885	1,243,046	838,393
1996	925	1,952,518	888,472
1997	750	910,227	716,191
1998	317	895,635	677,491
1999	552	470,943	337,207
2000	898	698,575	379,602
2001	1,110	910,469	473,843
2002. 4	377	397,802	175,827
全体	7,944	9,298,326	5,590,432

出所：イ ジャンウォン 他、2003：9 より作成

3.3 中国朝鮮族の中国での雇用問題と移動

中国は1978年の改革・開放政策以後、農業部門では人民公社の解体により集団農業制から農家の請負制に変え、対外貿易部門では沿岸部地域に低賃金労働力を利用する労働集約型輸出産業を誘致し、経済特区を設けた。東北三省においては、国有企業を中心とした経済建設が進められたが、1990年代後半の工業の不振により、朝鮮族の雇用が減り、多くの従業員が職場を失った。その代わりに、第三次産業の零細小売業や飲食業などのサービス業は拡大した。吉林省・延辺朝鮮族自治州の深刻な失業問題を生じさせた要因としては、①企業が政府の強い統制下にあり、最高幹部が殆ど漢族に占められ、企業内での出世の見通しを持ちにくい朝鮮族は、企業から離脱して自立を求める傾向が強いこと、②もともと知的労働に高い価値を見出して、肉体労働を蔑視する朝鮮族の伝統は、所属企業からの離脱が自由になった改革・開放時代に、個人企業の経営者への転進や地域外への流出指向を強めたこと、③1997年の韓国の経済危機により、延辺朝鮮族自治州への韓国からの観光客が一举に1/3に減り、旅行業やサービス産業が不振となったことがある。そして、朝鮮族が、集団居住地域のある延辺朝鮮族自治州、吉林省、遼寧省、黒竜江省から、中国内の巨大都市(上海・青島・北京など)や外国(韓国・日本など)へ多数移動するようになったのは、1990年代の後半で、朝鮮族の雇用状態が急速に悪化した時期であった(鄭、2003:131-143)。

3.4 中国朝鮮族の相互扶助型移住システム

韓・中両国は、1983年5月に起きた中国民航旅客機のハイジャック事件を機に往来を始めた。翌年11月に韓国政府は、事実上中国朝鮮族の来韓在留を親戚訪問に限り、6か月間認める旅行証明書の発給を始めた⁴⁵。韓国社会では、86年アジア競技大会、88年ソウル・オリンピックへの中国の参加、さらに分断と朝鮮戦争によって引き起こされた離散家族探しの活発化が続くなかで、在中同胞への認識が高まった。親戚訪問で韓国に入国した朝鮮族の人々は、当初土産として持参した中国東北地方特産の漢方薬剤などが、中国市価の5-6倍で売れることを知り、公園や路上などで担ぎ屋的商法を始めた。また担ぎ屋的商法で短期間滞在の傾向があった中国朝鮮族は、1990年9月の韓国・仁川と中国・威海を結ぶ海上航路が開かれたのを機会に、長期滞在するようになり、一部の人が非合法在留者となった。中国朝鮮族による漢方薬ビジネスは、輸入禁止品や粗悪品などの持ち込みなどもあり、韓国内の漢方市場の混乱などを招き、韓国政府の取締対象となった。この結果、韓国は1990年から始めた中国朝鮮族への旅行証明発給を停止し、一般外国人並みの中国籍外国人扱いとした。そして中国朝鮮族の親戚訪問資格は、60歳以上に限ることとされ、59歳以下の韓国への通常入国が厳しいものとなった（鄭、2008：83-94）。

3.5 ブローカーの存在

韓国政府による中国朝鮮族の入国規制は、韓国と中国の経済格差が大きいために、密航船等を利用する人の増加とブローカーの誕生をもたらした。ブローカーたちは、中国朝鮮族の親戚訪問召集状、産業技術研修生、留学、偽装結婚などで韓国への入国を希望する中国朝鮮族の人々をだました⁴⁶。1996年当時のビザ発給のための費用は6万円で、韓国のお金では600万ウォンと高額だった。ブローカーたちは、約17,000人の中国朝鮮族の家庭を破壊した。中国朝鮮族の詐欺被害は、表3-1-6のように、甚大だった。これらの事件によって、韓国の在外同胞出入国管理政策と産業技術研修生の政策等の問題点が明るみ出され、韓国の同胞政策や管理が問われることになった。（ソル ドンフン、2008：363-365）。

このように中国朝鮮族の韓国への移動は、コリアンドリームの夢を追いかけて90年代初めから急激に増加した。その理由の一つに、中国朝鮮族の結婚適齢期女性が韓国で伴侶を探すこともあった。中国朝鮮族の韓国訪問は、表3-1-7のように、86年のアジア競技大会以後増えはじめ、90年が約2万1千人、91年が約3万6千人、92年が約3万1千人と増加した。

表 3-1-6 1996年の中国朝鮮族の詐欺被害規模

⁴⁵ 鄭 雅英は「旅行証明書は元来韓国籍国民を対象に発給されるもので、中国国籍を持つ朝鮮族への発給は朝鮮族を同胞視する政策の現れといえる」（鄭、2008：94）と述べている。

⁴⁶ 例えば、1992年に韓国に働きに行きたい朝鮮族に、第3国（タイ）経由で韓国に行けば、簡単に入国できると話しかけ、16人からお金を受けとり、1週間タイで待機させ、そのまま逃げた。また韓国内事業家は、21人の朝鮮族から、産業研修生の手続きの名目で高額の手数料を94～95年の間搾取していた。

	全体	第1次調査	第2調査
被害件数（件）	1,274	607	667
被害者数（人）	16,997	10,400	6,597
被害金額（ウォン）	558億	330億	228億

出所：ソル ドンフン、2008：365より作成。

表 3-1-7 年度別 中国朝鮮族の故国（韓国）訪問人数の推移 単位：人

年度	1984	1985	1986	1987	1988
人員	219	398	675	815	1,323
年度	1989	1990	1991	1992	1993
人員	9,047	20,925	36,135	31,005	12,227

出所：李 仁淳、2000：67より作成。

3.6 韓国人の中国訪問

韓国では、在中同胞への認識が高まり、東北三省へ訪問する人が増加した。1992年の中国交正常化以後は急激に増え、その理由としては、①延辺朝鮮族自治州は朝鮮半島の伝統的な民族文化や生活習慣が残っていて郷愁を感じる地域がある、②高句麗などの古代国家以来の歴史的地域で、韓国人には白頭山観光が宿望である、③延辺朝鮮族自治州は北朝鮮を代位するような地域であることなどが複合的に作用した。何よりも共通言語であることは観光客増加につながった（鄭、2003:131）。

3.7 2003年までの中国朝鮮族に対する政府の対応

1999年に新たに制定した在外同胞法は、外国永住権を取得した在外国民と外国籍を取得した同胞をすべて在外同胞と規定した。しかし、この在外同胞法はこの適用対象を大韓民国政府樹立以前に移住した同胞に制限したもので、主に在日同胞に法の恩恵を付与していた。したがって、在中同胞及び在ロシア・CIS同胞を除外していた。結局、2001年に憲法裁判所は、同胞間平等権違反として同法を憲法違反と裁定した。政府は同法の施行令を改正して、海外移住時点による海外国籍同胞間差別規定を廃止した⁴⁷。

次に政府は、非合法在留者の出国で発生したサービス業の労働力不足問題を解決するために就業管理制を導入した。就業管理制は、外国国籍同胞に訪問同居在留資格を付与し、入国を許可して、労働部雇用安全センターの就業斡旋を通じて標準勤労契約を締結したサービス業種に最長2年間の在留資格外活動（就業活動）を許可する制度である。

外国国籍同胞の就業許容業種は、①宿泊及び飲食業、②事業支援サービス業として建築物清掃業、③社会福祉事業を行う目的で設立した法人、④汚水・糞尿及び畜産排水処理等、

⁴⁷ 外交通商部、2004：485-490。

廃棄物処理業、自動車処理業、⑤その他サービス業として「個人看病人」及び「類似サービスの個人看病人」や痴呆等で挙動が不審な人、80歳以上の老人の介護、あるいは病院に入院している人の看病のための個人的な外国国籍同胞の雇用が可能、⑥家事サービス業として家庭で必要とする家政婦や保母などである。子どもがいる共働き夫婦や6ヶ月以上の長期患者を抱えている場合の雇用も許可した⁴⁸。この制度は、外国国籍同胞の単純労働従事など非合法在留を目的とした入国を防止するためであり、外国国籍同胞への配慮が不十分だと韓国社会から指摘された。

中国朝鮮族の人々は、韓国の同胞ではあるが、出入国管理法に基づいた在留資格でしか韓国で労働することは許されていない⁴⁹。

第2節 初期の外国人労働者政策の課題と対策

韓国への外国人労働者流入は、外国人労働者政策が未整備な時期にはじまった。外国人労働者の人権侵害や非合法在留労働者の増加などが明るみになり、韓国の研修制度は、何度か改正された。研修生や非合法在留労働者の人権侵害は、社会問題となり、市民の関心を募らせ、教会を中心とした市民たちによる支援活動が展開される端緒となった。市民セクターや学界による支援活動は、外国人労働者を合法的に受入れる雇用政策を誕生させた。

第1項 産業研修制度による外国人労働者の就労と課題

韓国の在留外国人労働者は、1980年代中盤から増加しはじめた。政府は、その対策として、研修制度を改正しながら対応してきたが、非合法労働者が増加して、新たな対策を検討することとなった。

1.1 雇用許可制以前の在留外国人の推移

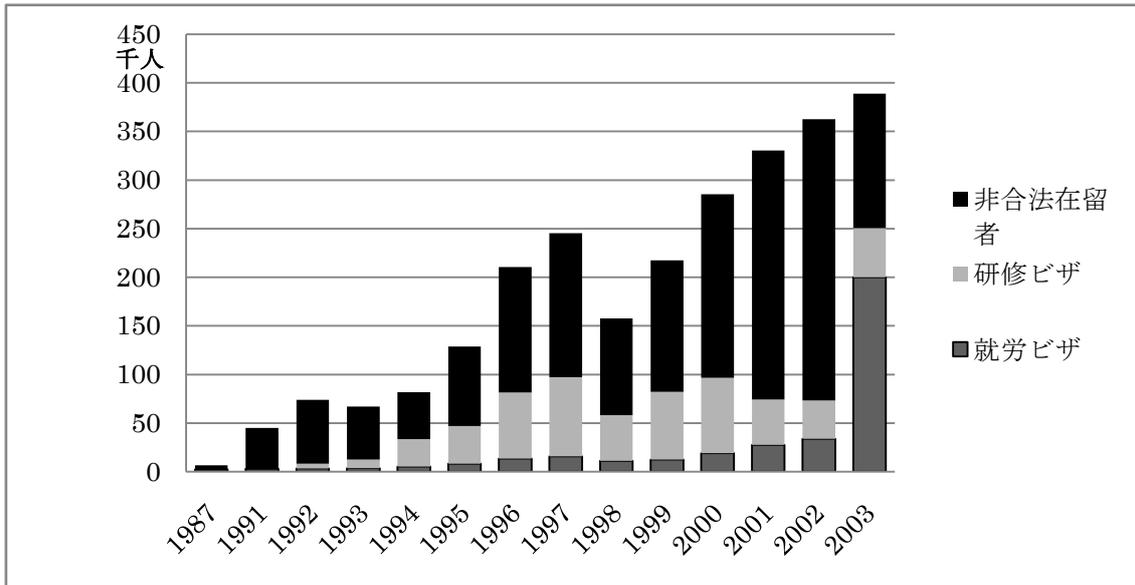
韓国の外国人労働者流入は1988年のオリンピック開催による建設ブーム前後からである。それまでの韓国は、外国人労働者を必要としない国内の経済状態のために、外国人労働者政策は無く、したがって外国人労働者を受入れる在留資格もなかった。

雇用許可制導入以前の1987～2003年の在留資格別労働者と非合法在留者数の推移は図3-2-1のようである。それによれば、1987年の外国人労働者は、就労ビザで2,192人に対して、非合法在留者が4,217人だった。91年には就労ビザ2,978人に対し、非合法在留者が41,877人と増加した。92年になると、就労ビザ3,395と、研修ビザ4,945人に対して、非合法在留者は65,528人となった。

図 3-2-1 雇用許可制度導入以前の在留資格別入国者と非合法在留者の推移 単位：千人

⁴⁸ ハ カブレ, チェ テホ, 2005 : 185-193。

⁴⁹ この点が日本の日系ブラジル人の「定住者という在留資格で、日系2、3世に限り就労制限なし」とは違う。現在の外国国籍同胞の在留資格などについては、第4章にて詳しく述べる。



出所：ハ カブレ他、2005：44より作成。

その後、非合法在留者は一時的に少し減少したが、アジア通貨危機の1997年には、就労ビザ15,900人、研修ビザ81,451人、非合法在留者148,048人と増加した。研修ビザの在留者は、92年からの5年間で16.5倍となった。全体の人数から見れば、この時点で非合法在留者が6割を占めている。非合法在留者は、2000年からさらに増加し02年には全体の約8割の289,239人となった。2003年には政府の合法化措置があり、非合法在留者は02年の半数となった。

韓国は1991年に企業の要求を受け入れ「海外投資企業研修制度」を導入、94年に新たな制度として「外国人産業技術研修生制度」（以下：産業研修制度）を施行した。これは中小企業協同組合中央会が主となって、外国人労働力の導入を拡大するものであった。1994年の外国人労働者の国別在留状況は、韓国企業の海外投資国からの研修生（合法）と非合法在留労働者に区別すれば、表3-2-1のようであるが、中国からの在留者が全体の44%を占めていた。

1.2 研修制度の変遷

韓国の外国人労働者のための研修制度は、以下のように変遷した。

第1に、政府は1991年11月に、企業の要求を受け入れて「海外投資企業研修制度」を導入した。この制度では、海外投資企業は、国内の労働力不足を打開するために、海外の子会社で雇用した労働者を外国人研修生として入国させ、研修後本来のポストに帰任させることとされていた。研修生の滞在期間は最高で1年間である。政府は海外投資企業に対し、海外からの研修生に職業訓練をすることを要求した。

表3-2-1 1994年外国人労働者の国別、合法・産業研修生、非合法在留者数 単位：人

	人数	合法・産業研修者	非合法在留者
中国（在外同胞、20,818人含む）	29,740	10,588	19,152
フィリピン	12,932	5,316	7,616
バングラデシュ	6,499	1,255	5,244
ベトナム	2,835	2,614	221
パキスタン	2,635	360	2,275
ネパール	2,627	554	2,073
スリランカ	1,971	1,169	802
ミャンマー	1,696	712	984
インドネシア	1,615	1,488	127
タイ	1,598	293	1,305
イラン	845	96	749
ロシア（在外同胞、50人含む）	647	148	499
インド	626	63	563
ナイジェリア	576	0	576
ガーナ	147	1	146
ウズベキスタン	58	45	13
合計	67,047	24,702	42,345

出所：ソル ドンファン、2008：176より作成。

第2に、政府は1993年12月28日に、それまでの「海外投資企業研修制度」を改正して、94年1月1日から新たな制度として産業研修制度を施行した。これは中小企業協同組合中央会が主となって、アジア11カ国⁵⁰の労働者送出国を通じて外国人労働力の導入を拡大するためであった。政府は、海外への投資を行っていない中小企業にまで対象を拡げ、産業研修制度を導入した。また政府は、1995年2月外国人産業研修生の保護及び管理に関する指針を制定した。

第3に、政府は1998年4月には新たな研修就業制度を導入した。この制度では、同一企業で2年間働いた研修生が、その後1年間正式に就業できる。この制度は後に1年研修後、2年就業に変えられた。だがこれらの制度は、実際には労働だけをやらせる便法的な制度として運用され、それまでの制度と比較しても労働条件において大差は無かった。その結果、数年でこの制度にまつわる問題点や矛盾が露呈し、非合法在留労働者は増加した。

第4に、政府は、制度の運営を国内民間事業主団体⁵¹と、国内のブローカーに運営を任せ

⁵⁰ 中国、フィリピン、ベトナム、バングラデシュ、ミャンマー、スリランカ、パキスタン、インドネシア、ネパール、イラン、タイ。

⁵¹ 例として、「外国人産業技術研修発給等に関する指針」では、営利目的を禁止しているが、中小企業協

た。そのため、この制度は、高額な出国費用や中間搾取（ピンハネ）の問題を発生させた。

第 5 に、この制度の下では、合法外国人労働者より非合法在留労働者のほうが高賃金という矛盾をもたらしていた。そのためか、94 年には、産業研修生の 73% が事業体を離脱し、非合法在留労働者となった。

1.3 研修制度の問題点と在留状況

韓国のこれまでの各種の研修制度の問題点や矛盾点をまとめると次のようである。第 1 に、政府は外国人労働者を雇用するための一貫した政策に欠けていた。そのため、いろいろな部署の行政指針は、雇用主に外国人労働者の管理義務をバラバラに負わせ一貫性がなかった。第 2 に、各制度は、現実との乖離が大きい。雇用主は外国人労働者のための労働関係法を適用せず、低賃金で長時間労働させた。その結果、外国人労働者たちは、雇用主あるいは韓国人労働者からの暴力、強制労働、賃金の遅配、また産業災害を被っても補償を受けられない等などの状況に置かれていた。第 3 に、外国人労働者の導入過程に、ブローカーが介入した。出入国の際のブローカーの介入は、各種の不条理なことを発生させた。外国人労働者は多額の入国費用⁵²の返済のために、より高賃金の職場を求めて、転職や非合法在留労働者になることを余儀なくされたのである。

韓国が「海外投資企業研修制度」導入した 1991 年の時点の外国人労働者は、93% が非合法在留者だった。94 年からの産業研修生の離脱率の推移は、図 3-2-2 のように、94 年に 73%、95 年に 52% と減少して 99 年には 19.8% になった。

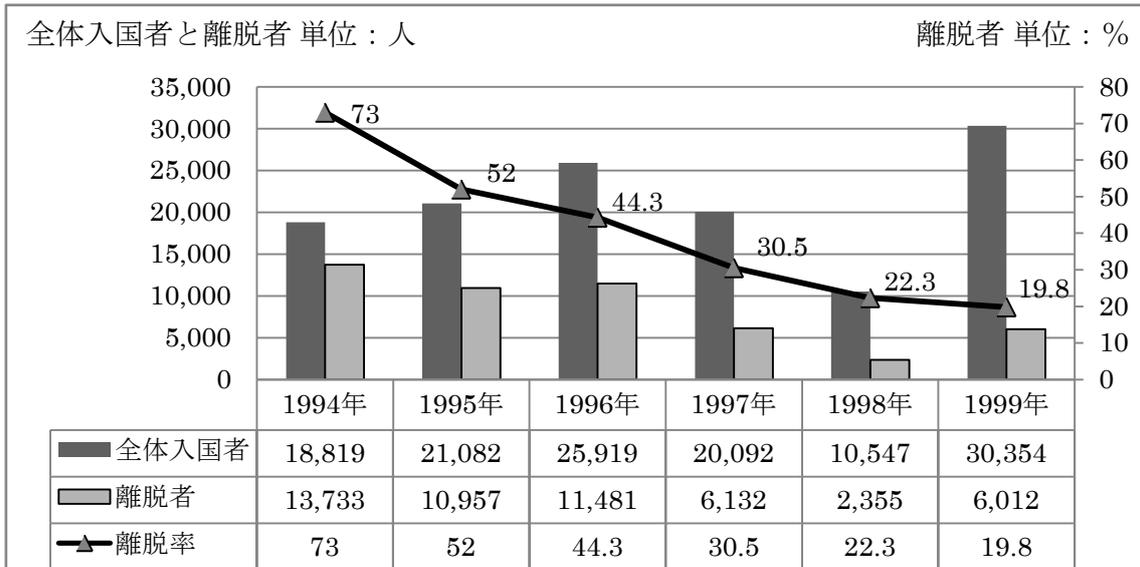
2 項 外国人労働者の人権侵害と非合法在留労働者対策

外国人労働者の大部分は、合法的な在留資格で入国して生活しているにも関わらず、理不尽な人権侵害を受けることがあった。外国人労働者の人権侵害は、賃金不払い・遅配、産業災害、職業病、医療機関への受診不許可、暴言や暴行など枚挙にいとまがない。政府はまた非合法在留労働者の増加により産業研修制度の見直しを検討することになった。

図 3-2-2 1994～1999 年の産業技術研修・就業制度での入国と離脱率（単位：人、%）

同組合中央会は、技術研修生 1 人当たり 28 万 6 千ウォンの手数料を研修協力事業体から受け取っていた。これらは、利子などを含むと莫大な金額になったが、外国人労働者が負担したことになる（ソル ドンフン、2008：440）。

⁵² 入国費用については、国別の入国費用の差が大きい。一つは、外国人労働者の母国からの移動距離による航空運賃の差、二つ目に、合法入国より非合法入国のほうが安い国がある。中国は合法 858 万ウォン（為替レートの変化はあるが、大体 86 万円位）、不法 768 万ウォン、バングラデシュは合法 692 万ウォン、不法 448 万ウォンとなっていて合法的に入国するほうが高いという矛盾がある。他の国は不法入国のほうが高い。入国費用を一人当たり GNI と比較すると、フィリピンとスリランカが自国の所得より安く、バングラデシュはかなり高額な入国費用を用意する必要がある。韓国に入国するためにはブローカーの介在があった。また特異な例としては、中国から 700～800 万ウォンで韓国に不法入国させ、韓国でしばらく働いた後、さらに 400～500 万ウォンで韓国より 3 倍ほど賃金の高い日本に、密入国させるブローカーがいたという（久永、2009：15-16）。



出所：金、2005：45より作成。

2.1 外国人労働者の人権侵害の発生

韓国の産業研修生の在留資格は、産業研修生（D-3）であるが、韓国人労働者が回避している3D業種で働いていた。産業研修生は、職場を離脱して非合法在留者になる人が多く、人権擁護が不十分であると韓国社会で認識された。

韓国の外国人労働者に対する人権侵害で最も社会的な問題となった事件は、1995年1月9日から17日までネパール人産業技術研修生13人が明洞聖堂のテントで籠城したことである。彼らは、「私たちも人間です」、「殴らないでください」、「私たちはドレイではないです」、「月給をください」などを世間に訴えた。彼らは入国後7カ月過ぎても研修手当を全く受け取れず、本国への送金もできない、その上、暴行、暴言など我慢できないと主張した。この事件以来、韓国の社会運動家たちは、問題解決のための支援活動に参加した。韓国の市民運動・労働運動を包括する38団体は、「外国人産業技術研修生人権保障のための共同対策委員会」を結成して、外国人労働者の支援を拡大した（ソル ドンフン、2008：444-445）。

2.2 外国人労働者の人権侵害の類型

外国人労働者の人権侵害の類型を産業研修生と非合法在留労働者について、表3-2-2に示した。外国人労働者の職場における人権侵害は、①賃金不払い・遅配、②産業災害、職業病、医療機関への受診不許可、③暴言、暴行、性暴行、殺人、④旅券と外国人登録所等の身分証の取り上げ、⑤強制的積立、⑥監視、外出統制、監禁、⑦労働組合活動の不許可、⑧送付時の非理、事後管理業者の横暴などである。この中で非合法在留者には⑤強制的積立、⑥監視、外出統制、監禁がない。社会における人権侵害では、⑨外国人に対する差別意識と差別、⑩韓国人と結婚した外国人労働者の在留・就業、⑪外国人労働者の子どもの教育に関するものがある。産業研修・就業生においては⑨外国人に対する差別意識と差別

待遇だけとなっている。国における人権侵害では、産業研修生と非合法在留労働者ともに、⑫国の社会福祉サービスからの排除がある。さらに、非合法在留労働者は、⑬非合法在留者取締り、⑭外国人保護所での人権侵害、⑮強制出国時の反則金賦課などがあるとされている。

非合法在留者は社会と国から疎外され、人権侵害を受けやすい立場にある。

表 3-2-2 外国人労働者の人権侵害の類型

	産業研修生	非合法在留労働者
職場	①賃金不払い・遅配 ②産業災害、職業病、医療の受診不可 ③暴言、暴行、性暴行、殺人事件 ④旅券と外国人登録所等の身分証の取り上げ ⑤強制的積立、 ⑥監視、外出統制、監禁 ⑦労働組合活動の不許可 ⑧送出時の非理、事後管理業者の横暴	①賃金不払い・遅配 ②産業災害、職業病、医療の受診不可 ③暴言、暴行、性暴行、殺人事件 ④旅券と外国人登録所等の身分証の取り上げ ⑤無 ⑥無 ⑦労働組合活動の不許可 ⑧送出時の非理、事後管理業者の横暴
社会	⑨外国人に対する差別意識と差別待遇 ⑩無 ⑪無	⑨外国人に対する差別意識と差別待遇 ⑩韓国人と結婚した外国人労働者の在留・就業問題 ⑪外国人労働者の子どもの教育問題
国	⑫国の社会福祉サービスから排除	⑫国の社会福祉サービスから排除 ⑬非合法在留者取締り ⑭外国人保護所での人権侵害 ⑮強制出国時の反則金賦課

出所：ソル ドンファン、2001：5 より引用・作成。

2.3 外国人労働者の人権侵害蔓延の要因と非合法在留者の出現

韓国で働く外国人労働者の人権侵害が蔓延した要因の第1は、送出国での問題があった。送出国での韓国語試験や送出国業務を受持つ送出国機関の怠慢とそれに付け込むブローカーの存在があり、研修生は母国で高額な手数料を徴収された。その結果、研修生には、母国で高額な借金をした人がいた。第2は、韓国政府と雇用主の問題で、産業研修制度の運営方法に問題があった。賃金不払い、暴行や暴言などの人権侵害を受けた産業研修生は、高賃金を求めて条件の良い職場に無断で移動して非合法在留者となった人が多くいる。雇用主は、産業研修生が職場離脱をしないように、旅券や身分証の取り上げ、強制積立、監視や外出禁止などをした。政府はこれらのことを黙認してきた。第3は、韓国社会の問題である。外国人労働者の雇用主、中小企業協同組合中央会の職員、政府関係者などは、人権意識が全体的に低かった。これらの理由により外国人労働者は、人権侵害を受けながらも、より高賃金を得られる職場へと移動していった。韓国は、戦後復興の過程で労働者の送出国を経験してきたが、労働者の受け入れは初めてのことであり、産業研修生の処遇についても模索状態で、西ドイツのよい例を学ぶには至らなかった。

表3-2-3 2002年10月31日における韓国の外国人労働力の現状

単位：人、%

出身国	人数	産業研修生		研修就業者		非合法在留者		非合法在留者の割合
		男	女	男	女	男	女	
総計	336,955	25,035	10,764	10,561	2,966	183,574	104,055	85.36
中国	169,972	9,105	7,173	3,047	1,236	82,669	66,742	87.90
(中国朝鮮族)	84,670	1,669	774	1,753	543	41,118	38,813	94.40
インドネシア	24,117	5,909	1,241	1,508	375	11,937	3,117	62.42
タイ	22,028	1,742	162	288	48	11,575	8,212	89.83
フィリピン	21,992	1,621	604	1,295	283	11,698	6,496	82.73
ベトナム	19,082	1,235	983	1,738	815	9,819	4,492	75.00
バングラデシュ	18,008	1,247	15	598	0	15,617	536	89.70
モンゴル	14,110	203	30	35	5	7,500	6,337	98.07
ウズベキスタン	9,394	1,251	130	406	55	5,929	1,623	80.39
パキスタン	7,578	453	0	714	0	6,350	61	84.60
スリランカ	3,456	508	169	267	33	2,083	446	73.18
ネパール	2,881	665	89	574	74	1,267	212	51.34
イラン	2,243	52	2	0	0	2,149	40	97.59
カザフスタン	2,035	286	32	94	42	1,074	507	77.69
ミャンマー	1,793	209	21	2	0	1,491	70	87.06
その他	18,266	549	83	0	0	12,470	5,164	96.54

出所：国家人権委員会、2002：11、より引用・作成。

2.4 非合法在留労働者の実状

雇用主が非合法在留労働者を雇用する理由は、第 1 に、彼らがすでに韓国での仕事や生活に慣れた熟練労働者であること、第 2 に、非合法在留労働者は身分上、公的機関に訴えないだろうと考えられていたことである。その結果、非合法在留労働者は、表 3-2-3 のように 2002 年には 85.36%まで増加した。国別にみた非合法在留労働者率は、モンゴルの 98.7%、イラン 97.59%、中国朝鮮族が 94.4%と多く、80%以上がタイ、フィリピン、バングラデシュ、ウズベキスタン、パキスタン、ミャンマーである。このように、韓国で働く外国人労働者は、ほとんどが非合法在留者となっていた時期があり、人権侵害があり、雇用主との信頼関係が無く、研修・就業制度も信頼できない環境で働いていた。

2.5 非合法在留労働者を減らすための対策

政府は非合法在留労働者の対策として、自主申告を促す猶予措置と合法化措置を設けた。

①自主申告を促す猶予措置

1980 年代中頃から韓国の 3D 業種で働いている人びとの大多数は、非合法在留労働者だった。この状況に対する政府の対処は、自主出国期間を設定して出国を誘導することであった。最初の猶予措置は、1992 年 6 月 10 日から 7 月 31 日までで、当時の非合法在留労働者の 90%にあたる 6 万 1 千人に対して自主申告を促し、結果的に 93 年 12 月 31 日まで出国期間を猶予した。しかし、出国者は 6 割程度だった。2 番目の猶予措置は、非合法在留労働者が最も増加した 2002 年に実施した。2002 年に非合法在留労働者が増加した理由の一つには、韓国において 5 月のワールドカップサッカー大会、9 月に釜山アジアゲームが開催され、その参観を理由に入国して、そのまま働く人々が増加したことであった。そのため政府は、2003 年 3 月まで出国期間を猶予した。しかしこの当時の非合法在留労働者の中には外国国籍の中国朝鮮族の人びとが約 8 万人いて、多くがサービス業に従事していた。政府は中国朝鮮族の人々が出国してしまうとサービス業界は人手不足になり、同じ言語や文化を享有する代替りの労働者を確保するのは困難と考え、2002 年 12 月から「訪問同居者の雇用管理に関する規定」を制定した。その後政府は、2004 年の雇用許可制導入の 8 月末に複数回の再猶予措置期間を設定した（ハ カプレ、200 : 394 -396）。

②非合法在留労働者の合法化措置

政府は 2003 年 9 月 1 日から 11 月 15 日までに、国内在留期間が 4 年未満の 22 万 2 千人の非合法在留労働者から合法化申告を受けた。その結果、申告者の約 82%にあたる、18 万 2 千人の非合法在留労働者は、合法的在留資格となる「非専門就業 (E-9)」の在留資格を取得できた。在留を合法化された人々の待遇は、以前の在留期間と合わせて 5 年以内の範囲で滞在できること、法的地位においては 2004 年 8 月の雇用許可制で入国する人びと同じとなるように配慮された（ハ カプレ、200 : 396-397）。

韓国で人権侵害を受けていた外国人労働者の大部分は、非合法在留労働者となっている人々であった。非合法在留労働者は人権侵害を受けていても公的機関の援助を得ることができない、相談する所がないなど厳しい条件の元で働くことを余儀なくされた。このよう

なことは無視できない社会問題として、外国人労働者の人権保護のための活動をする市民団体が現われた。

また韓国では1980年代から民主化運動が盛んになり、その象徴的役割を果たしてきた金大中大統領在任中の2001年に国家人権委員会が設立された。国家人権委員会は設立以降、外国人労働者の人権擁護にも関わってきた。韓国の「移民政策の転換は、金大中大統領と盧武鉉大統領のリベラル政権と、民主化運動で力をつけた市民セクターの問題提起と行動に負うところが大きい⁵³」と宣元錫は述べている。韓国は、民主化運動と市民セクターによる外国人労働者への支援活動の拡大、リベラル政権の誕生によって、外国人労働者の人権保護と産業研修生を正式な労働者として受け入れる雇用許可制の導入に道を開いた。

第3項 外国人労働者への支援活動の始まり

韓国の産業研修制度の施行当時の「出入国管理法」では、外国人の非専門職への就業は原則的に許可されていなかった。そのため産業研修生は、雇用条件や人権保護のための基本的な法が存在しない中で、労働者として雇用され人権侵害を受けていた。このような外国人労働者に対して韓国の市民社会は支援の手を差し伸べた。これらの市民による支援活動は、産業研修制度による在留資格ではなく、労働者としての権利が認められる制度導入のために力を尽くした。

3.1 外国人労働者の支援活動の始まり

外国人労働者支援団体の活動の始まりは、外国人労働者が増加した1990年始め頃から、外国人労働者の職場近くの、キリスト教会などの活動である。92年5月には、フィリピン出身の司祭たちがカトリック教会で毎週日曜日にタガログ語によるミサを行った。それにつれてフィリピン人労働者たちはこの教会に集うようになり、ネットワークもできはじめた。1992年5月に結成された「外国人労働者の人権を守る会」は、外国人労働者問題に本格的に取り組み、外国人労働者が受けている不払い賃金の解決、産業災害の保障、暴行事例に関する相談支援活動を始めた。同年7月に発足した「フェイネン宣教会」は、外国人労働者に対する相談と医療支援活動、そして行き場を失った人のためのシェルターであるシムト⁵⁴の提供をはじめた。また同年11月には、全国的な組織である「韓国キリスト教会協議会」が「韓国教会外国人労働者宣教委員会」をソウルに設立した。この会は、医療支援チームを構成し、毎日曜日午後に無料診療と相談支援をした。同時期には別の団体が「外国人労働者避難所」を設立し、シムトも提供した。1994年から1997年には、外国人労働者数が急激に増え、また非合法在留者も増加して、外国人労働者の人権問題が社会的争点になり、外国人労働者への支援団体が多数設立された。法律サービス支援では、ソウル地方弁護士会が1994年12月に無料の「外国人労働者法律相談所」を開設した。医療支援

⁵³ 朝日新聞2010.1.7より。

⁵⁴ シムトは韓国では休憩する場所の意味であるが、ここでは避難所・シェルターの意味。

では、1999年9月「外国人労働者医療共済会」が設立された。

雇用許可制以前の外国人労働者への支援活動は、急激な外国人労働者の増加、そして外国人労働者の人権侵害などの救済のために、始まった。そして、支援活動は、外国人労働者の多国籍化により、言語・賃金・人権・健康などの問題が多岐にわたることから、通訳や弁護士、医者など多くの専門家を必要とするようになった。

外国人労働者の支援活動をしている市民団体へのインタビュー調査では、外国人労働者への支援活動の始まりについて下記のような事例があった。

当時、政府による外国人労働者への支援機関はなく、大部分の産業研修生は地域住民との交流もなかった。韓国のほとんどの地域にあるキリスト教会は、地域のコミュニティセンターとして、外国人労働者を受入れたところが多い。

仁川広域市に居住している牧師は、産業研修生の低賃金労働や人権侵害などの解決には、政策や制度の抜本的改革が必要と考え、小さな教会7か所と共同で1999年からネットワーク型の支援活動を始めた。表1-2-1のEの牧師は次のように述べた。

外国人労働者の人権保護と権益のための支援活動と雇用許可制度導入のために、2回の断食闘争とドイツ・台湾・日本の外国人労働者政策を勉強した。韓国の雇用許可制はドイツの例を参考にして作られた。最近が多文化共生を語る時代になったので。結婚移住女性も支援している⁵⁵。

上記のセンターは、開設する時に仁川広域市南区からも依頼され、土地はNGOが提供し、事業費用は市と南区から援助を受けている。この頃からすでに、行政セクターと市民セクターの協調型の支援活動が始まっていた。

富川市にある表1-2-1のGは、2001年から外国人労働者への支援活動を始めた。現在は結婚移住女性の増加にも対応している。

最初は「旅人への愛」として、人権問題を中心に外国人労働者の支援活動を始めた。外国人労働者は職を失うと住居も失う。そのためにシムト（シェルター）をつくり、現在は家族・男性・女性用それぞれのシェルターを設置し、期限付きだが無料の食事提供をしている。移住女性の自立の手助けのために保育園の併設、韓国語教育に力を入れ、毎年移住者による韓国語の弁論大会を開催している。移住者の子どもも、韓国の宝であると思っている⁵⁶。

これらの活動は、ひとつの教会ではカバーできず、教会のネットワークの活用と教会関係の寄付やバザーによる収益、また多数のボランティアによって支えられている。

⁵⁵ 表1-2-1のEの仁川特別市南区にある支援団体。聞き取りは2010年8月23日におこなった。

⁵⁶ 表1-2-1のGの富川市にある支援団体。聞き取りは2010年8月23日におこなった。

韓国での外国人労働者への支援活動の始まりは、教会とその関係者によるコミュニティによって支えられた。そこでは一定の相互行為が生まれ、お互いの信頼が必要となる。

3.2 2003年の支援団体の状況

韓国政府は、外国人労働者への人権侵害の多発と非合法在留者の増加、そして市民セクターによる支援活動と世論の運動により、外国人労働者受入れのための新しい制度の検討に着手した。その準備の一つとして、韓国国際労働財団は、これまで外国人労働者への支援をしてきた支援団体の現状調査（母集団 159、標本調査 50 団体）を行い、2003 年 11 月に『外国人労働者実態および支援サービス需要調査』として発表した⁵⁷。以下はその報告書の一部である。

2003 年 8 月時点での外国人労働者への支援団体は、159 団体と報告されている。支援団体の性格別では、表 3-2-4 のように全体で 159 団体中、宗教団体のキリスト教会系が 111 団体と圧倒的に多く、全体の約 70%を占めていた。その中でもプロテスタントの長老会系が 74 団体で全体の 46.5%を占めている。これら支援団体の所在地は、京畿道地域が 55、ソウル特別市 43、その他全国の 11 地域の外国人労働者集住地域に分散している。

表 3-2-4 2003 年 8 月現在の外国人労働者への支援団体

団体	母集団		標本調査	
	団体数	比率 (%)	団体数	比率 (%)
市民運動団体	8	5.0	15	30
労働運動団体	3	1.9	4	8.0
キリスト教関係	111	69.8	29	56
仏教	4	2.5	0	0
イスラム教	7	4.4	0	0
その他宗教	15	9.4	0	0
医療奉仕団体	8	5.0	0	0
法律サービス団体	3	1.9	0	0
その他	0	0	0	6.0
計	159	100	50	0

注：1) 支援団体の分け方は、母集団資料がパク チョンウン(2003)の評価結果を引用してある。

2) 標本調査の支援団体の分け方は、研究者の評価ではなく、各支援団体活動家が自ら評価した。支援団体の代表が宗教人でも、自らが市民運動団体と規定したため、上記の結果となった。

出所：ソル ドンフン、2003：24、より引用・作成。

表 3-2-5 外国人労働者支援団体の人的構成 (単位：人、%、N=49)

⁵⁷ この調査はソル ドンフンが責任者となり、1992 年から 2003 年 9 月までに国内で外国人労働者の支援活動をしてきた団体の設立と組織および活動内容を調査して、03 年 11 月に報告された。

	団体平均人員		49 団体の総人員		女性の比率
	全体	(女性)	全体	(女性)	
全体	52.2		2,554		
代表	1.1	(0.1)	52	(7)	13.5
常勤実務者	2.3	(1.4)	114	(66)	57.9
非常勤実務者	1.2	(0.7)	59	(32)	54.2
支援奉仕者	18.4	(9.9)	899	(484)	53.8
後援会員	14.3		702		
顧問	1.5		75		
その他	1.3		64		

出所：ソル ドンフン、2003：28、より引用・作成。

韓国国際労働財団の調査に応じた支援団体の人的構成は、表 3-2-5 のようであり、支援団体の代表はほとんどが男性であるが、常勤・非常勤実務者、支援奉仕者は過半数が女性である。外国人労働者への支援活動には、女性も積極的に参加している。支援活動団体の約 7 割がキリスト系宗教団体であることから、支援活動はその信者たちによることが多いと考えられる。このように韓国での外国人労働者に対する人権擁護のための支援活動は、雇用許可制導入以前から、労働運動団体、民主化運動団体、キリスト教系の市民団体によって行われていた。

3.3 外国人労働者支援の内容

上記の資料によれば、支援団体に助けを求めた外国人労働者の職種は、製造業が 78%、建設業が 12.6%、以下娯楽産業や接待業、食堂関係などとなっている。そして相談内容は、長時間労働、賃金の遅配、早すぎる作業速度、劣悪な作業環境、賃金の不払い、職業病、産業災害、作業場での悪口とあざけり、韓国人労働者との葛藤、韓国人上司との葛藤、旅券の取上げ、暴行、会社でのボディチェックなどがある。日常生活上の相談内容は、言語問題、文化的差異のための葛藤、健康問題、金銭問題、ブローカーによる搾取、住居や宿舍、気候の適応、飲食などとなっている。外国人労働者は職場の人権侵害や日常生活において多様な問題を抱えて生活していて、これらの問題解決のために支援団体を探していた。

3.4 外国人労働者、雇用主、支援者との関係

外国人労働者への初期の支援団体は、韓国人と外国人労働者がお互いに同じ場所で生活し、生きていくために、共に協力して向上する運動として確認し、外国人労働者を施しの対象としてではなく、自分自身の生き方を追求し、開拓する主体的存在としてみて、外国人労働者が国内で自立できるように支援する運動として、教会をコミュニティセンターと

して活用してきた⁵⁸。そして外国人労働者を「労働力」としてみるのではなく「人間」あるいは「住民」として認識する転換を図り、支援活動に力を注いできた。また支援団体は、外国人労働者が韓国社会に適応でき、社会参加できる事業として、①ハングル教室、韓国語弁論大会、コンピューター教室など韓国での生活適応力向上のためのプログラム、②労働法教育・産業災害教育、女性の権利と健康教育など、当事者の権利保護のための情報取得プログラム、③演劇教室・写真教室・民族文化祭、スポーツ大会など、労働者の文化的趣味の開発プログラム、④祝祭日やバザー会、韓国の文化遺産や名勝地の観光など韓国生活が豊かになるためのイベント性のプログラム、⑤反戦平和運動集会参加など、韓国社会の構成員として参加するプログラムなどを作った。その結果、外国人労働者への支援活動は、労働者の増加と多国籍化、言語・賃金・人権・健康などの問題が多岐にわたることから、通訳や弁護士、医師など多くの専門家を必要とする事態が生まれた。また支援活動は、外国人労働者の雇用主と支援団体職員たちを対象にした、外国人労働者出身国の文化と言語教育のプログラムを設置して、その講師として外国人労働者を活用するプログラムを作った。雇用主と市民運動家たちが、外国人労働者たちから第三世界国家の言語と文化に対する教育を受けることは、外国人労働者たちの文化の理解、より良い相互関係（相互行為）づくりに役立つ。このような支援活動を実行するためには、支援団体は地方自治体などとの協力関係、支援団体間のネットワークを活性化していくことが必要となる（ソル ドンフン、2003：97-102）。

3.5 雇用許可制導入への過程

産業研修生の多くは、研修生として技術や能力を向上させること、高賃金を得るという目的のために韓国に来了。現場では賃金の遅配や未払い、人権侵害などで、その期待が裏切られ、雇用主との間の信頼関係も壊れ、非合法在留労働者となった。雇用の実態が制度から外れ、非合法在留労働者となった人々は、韓国社会に助けを求めて、支援団体というコミュニティやキリスト教会を探した。市民による支援団体は、ネットワークを活用して外国人労働者との信頼関係を築いた。そこにはお互いの関係において強い紐帯が発生した。

韓国における外国人労働者への支援は、90年代初めから市民セクターによって行われてきて、公的機関による支援が少なかった。わずかに地方行政が、市民セクターに場所の提供や支援金提供などをしてきた。しかしそれだけでは、広い分野における人権侵害などの外国人労働者問題は解決できなかった。

韓国の市民セクターによる運動や支援活動は、外国人労働者の人権を守るために、雇用許可制を生む力となった。

⁵⁸ 事例、表 1-2-1 の E と G のヒアリング調査より。

第4章 外国人労働者受入れ政策の転換と雇用許可制

第1節 外国人労働者受入れ政策の転換による制度の特徴

韓国の雇用許可制は、外国人労働者の人権侵害を無くして韓国人と同等の待遇を実現すること、ならびに中小企業の労働力不足を解消することを目標にして、これまでの反省の上に立って、外国人労働者の受入れシステムの全過程において、政府の責任を明確にしてブローカーの排除とクォータ制による人員管理と在留管理を行うべく施行された。

第1項 雇用許可制導入成立とその特徴

金大中・盧武鉉政権は、産業研修制度を廃止し、雇用許可制を施行した。雇用許可制導入以後、政府・研究者団体・支援者団体などは、ネットワークを構築し、これまでの雇用許可制の実態とその成果と問題点を明らかにしてきた。

1.1 雇用許可制導入の成立過程とその意義

韓国は、海外進出企業や中小企業の労働力不足解消のために、表4-1-1の日本と韓国の外国人労働者受入れ政策の比較で示したように、日本の政策に追随するような政策を施行した。しかし、韓国は、90年代から外国人労働者の人権問題発生や非合法労働者の増加により、研修制度を廃止して、3D産業に従事する外国人労働者に正式な在留資格（E-9）を付与して、社会の一員として受入れる雇用許可制を2004年に導入した。

この制度は、2003年8月に公布され、04年8月に施行された。雇用許可制は、07年から外国国籍同胞の訪問就業（H-2）の在留資格者も加えられた（キム ヨンジョン他、2008：5-9）。

韓国の雇用許可制導入理由の第1は、外国人労働者の人権保護の重要性である。産業研修・就業生たちは、労働しているにもかかわらず、法的には労働者と認められていなかった。政府は産業研修・就業生たちに労働関係法を適用することが必要であった。外国人労働者を正当に待遇することは、外国人労働者の労働権保護を規定する国連条約⁵⁹とILO協約⁶⁰の趣旨に従うことであった。第2は、非合法在留労働者問題の解決の必要性であった。急増していた非合法在留労働者を強制出国させる政府の方針は、産業界の労働力空白と中小企業の労働力不足を招いた。労働部は合法的に労働者として管理できる法を検討した。第3は、人権団体や労働団体の運動が拡大して、圧力が大きくなったことである。

⁵⁹ 国連の「すべての移住労働者及びその家族構成員の権利保障に関する国際条約（移住労働者の権利条約）」（1990年12月国連総会で採択）の25条では、すべての移住労働者は、報酬及び次に掲げるものに関して、雇用地国民に適用されるものより劣らない取り扱いを享受する。第27条では、社会保障について、雇用地国において国民に認められたものと同じ扱いを享受する（社団法人神奈川人権センターの人権規約データベース参照）。

⁶⁰ 2011年6月末現在、ILO（国際労働機構）の国際労働基準には189の条約と201の勧告がある。韓国のILO批准条約総数は24で、日本の場合は48となっている。OECD平均批准協約が63であり、ともに平均水準に達していない（日本はILO駐日事務所、韓国は国家記録院のホームページ参照）。

表 4-1-1 1990 年から 2004 年までの日本と韓国の外国人労働者受入れ政策の比較

年	日本	韓国
1990	・ 6 月、「出入国管理及び難民認定法」施行、日系人労働者の受入れと研修制度の拡大	
1991	・ 10 月、財団法人「国際研修協力機構」(JITCO) 法務、外務、通産、労働の 4 省共管により設立。 (現在は法務、外務、経済産業、厚生労働、国土交通の 5 省共管)	・ 10 月、「外国人産業技術研修ビザ発給等に関する業務処理指針」(法務部訓令第 255 号) 発表 ・ 11 月、「海外投資企業研修制度」所管部署法務部
1992	・ 5 月、外登法改正 (93.1 施行)	
1993	・ 4 月、技能実習制度創設	・ 11 月、「産業研修生制度」導入 所管部署、法務部、中小企業庁、農林部、建設交通部、海洋水産部、労働部 ・ 中小企業協同組合中央会が産業研修生の募集・斡旋・研修・事後管理担当
1995		・ 2 月、「外国人勤労者雇用および管理・に関する法律案」2 件発案
1997	・ 4 月、改定入管法 技能実習制度の滞在期間延長 高度技能レベルの職種 3 年以内、 適用職種の拡大、	・ 9 月、経済長官懇談会、産業研修制度改善法案「研修就業制」導入を決定。
1999	・ 8 月、外登法改正 (2000. 4. 施行) ・ 8 月、入管法改正 (2000. 2. 施行)	
2000	・ 2 月入管法施行・ 4 月外登法施行	・ 4 月、「研修就業制度」施行、2 年研修+1 年就業
2001	・ 11 月、入管法改正 (2002. 3. 施行)	・ 12 月、「外国人労働者雇用および基本権保障に関する法律」立法請願
2002		・ 1 月、「研修就業制度」改編 1 年研修+2 年就業
2003		・ 8 月「外国人労働者の雇用等に関する法律」公布
2004	・ 6 月、入管法改正 ・ 12 月、不法滞在者の罰金引き上げ、 出国命令制度の新設、施行 ・ 12 月、在留資格取り消し制度の新設	・ 3 月、「外国人労働者の雇用等に関する法律施行令」制定、8 月施行 ・ 8 月、雇用許可制および産業研修制度変更施行、 労働部と法務部担当

出所：・日本は渡戸一郎 他、2007：224-231。

・韓国はキム ヨンジョン 他、2008：9、雇用労働部、2011：7 より作成。

1.2 雇用許可制の特徴

雇用許可制は、現在アジア地域の 15 か国⁶¹との 了解覚書（以下:MOU）⁶²を締結して、一般雇用許可制の非専門就業（E-9）の在留資格者と、韓国の外国国籍同胞を対象にした特例雇用許可制の訪問就業（H-2）の在留資格者（2007 年 3 月から新設）から構成されている。この訪問就業（H-2）の在留資格者は、韓民族の紐帯感を強め、故国と同胞社会の互恵的発展の観点から製造業、サービス業など 39 の業種に就業できることとなった。政府は、雇用許可制が本格的に施行されてから、中小企業からの要請もあり、低廉で 3D 業種をいとわない非専門業種に従事する外国人労働者の確保のために、雇用業種を追加してきた。

雇用許可制は、国内の中小企業の 3D 業種における労働力不足の解消を図るために、適正な規模の外国人労働者を導入することができるシステムとなっている。雇用許可制における外国人労働者政策の基本原則は以下のようになっている。

①外国人労働者の選定・導入・在留支援の透明性の原則では、政府間の MOU を締結した国の公共部門だけが、外国人労働者の選定・導入業務を担当して、ブローカーなどの介入を認めない。外国人労働者の雇用は、雇用主が雇用センターに雇用申請をして、一定期間韓国人の求人努力をしてからとなる。雇用された外国人労働者は、雇用労働部が委託した支援団体の支援を受けることができる。

②韓国人の雇用機会侵害の防止では、雇用主が一定期間、韓国人労働者の求人努力をしても採用ができなかった雇用主に対して、外国人労働者の雇用を認める。外国人労働者の導入規模や業種は外国人力政策委員会が決定する。

③外国人労働者の定住化防止の原則では、外国人労働者の雇用期間は 3 年であるが、雇用主が再雇用申請すれば 2 年未満の雇用延長が可能である。

④韓国人と外国人との間の差別の禁止と同等待遇の原則では、国籍や人種による差別の禁止を明示している。

⑤産業構造の措定の阻害防止の原則では、外国人労働者の導入が韓国内の産業や企業の産業構造の措定に悪い影響を与えないようにしなければならない。

以上のように雇用許可制では、外国人労働者の導入方法の改善、韓国人代替可能性等と同時に外国人労働者の定住化問題、韓国内での労働力の動向、労働市場の状況、産業別の労働力の需給現況、人種問題と差別の禁止などを考慮・比較しながら、適正な外国人労働者導入規模と業種を規定した（雇用労働部⁶³、2011：5-6）。

⁶¹ 現在、韓国と二国間協定を結んでいるのは、フィリピン、モンゴル、スリランカ、ベトナム、タイ、インドネシア、中国、ウズベキスタン、パキスタン、ネパール、カンボジア、バングラデシュ、キルギス、ミャンマー、東ティモールの 15 か国となっている。

⁶² MOU：Memorandum of Understanding

⁶³ 労働部は 2010 年 7 月より雇用労働部に変更したので、以下、雇用労働部とする。

表 4-1-2 雇用許可制関連の主要機関

	担当	機関	業務内容
政府 機 関	雇用労働部	雇用センター	「外国人勤労者雇用等に関する法律」上の各種申告・許可等の業務
	法務部	出入国管理事務所	「出入国管理法」上の外国人の出入国に関連した各種申告・許可と不法在留者に対する取締りと出国措置
公共機関		韓国産業人力公団	雇用許可制運営のための韓国語試験、技能水準評価と管理、外国人労働者の求職者名簿作成と管理、送出国との協力（駐在員の派遣）、出入国・在留・帰国支援等
		韓国雇用情報院	雇用許可制運営のための情報システム（求職者名簿転送、内部管理電算面など）の管理
民間		中小企業中央会、農業中央会、水業中央会、大韓建設協会、	雇用主に便宜提供のために各種申請と通訳業務
		・国際労働財団（対象：モンゴル、ベトナム、タイ） ・中小企業中央会（対象：上記の3か国以外）	外国人労働者入国後の義務的履修事項の就業教育実施と関連している製造業、再生産材料収集と販売業、冷凍倉庫業分野の就業教育、
		・農業中央会（15か国）	農畜産分野の教育
		・水中央会（15か国）	遠・近海漁業、養殖漁業、漁業関連サービス業の教育
		・大韓建設協会（15か国）	建設業分野の教育
		・韓国産業人力公団	外国国籍同胞（H-2）の教育
委託機関		外国人力支援センター	外国人労働者のために、悩み事相談、韓国語・生活法律・韓国文化教育等の支援

出所：雇用労働部、2012：105－106 より作成。

1.3 外国人労働者政策と関連した組織

雇用許可制関連の主要機関については、表 4-1-2 のように、政府機関においては、雇用労働部が雇用センター、法務部が出入国管理事務所を設けてそれぞれ業務を担当して、国務総理の下で、雇用労働部と法務部が責任を持っている。公共機関としては、韓国産業人力公団が雇用許可制のための実務運営と、韓国雇用情報院が雇用許可制のための情報システムの管理を行っている。雇用主のための便宜提供や外国人労働者の入国後の教育等については、民間の中小企業中央会、農業中央会、水業中央会、大韓建設協会、国際労働財団、韓国産業人力公団等に委託している。外国人労働者のための悩み事相談、韓国語・生活法律・韓国文化教育等の支援活動については、政府が 100%資金を出資して、それぞれの受

託機関が外国人労働者支援センター⁶⁴として活動している。

韓国の雇用許可制における外国人労働者に対する政府の責任部署は、それまでの産業研修制度の反省を下に、外国人労働者の入国から在留、出国に至るまで雇用労働部と法務部が担うことになった。雇用許可制は、各部署における責任を明確にして、外国人労働者に対する政策・管理・支援について、政府が責任を負うことになった。

1.4 雇用支援センターの業務と役割

政府機関の雇用許可制に関連した労働者の国内移動業務については、全国 80 か所ある雇用支援センターで行う。雇用主は韓国人労働者の求人努力をしても募集人員が不足した場合に限り、外国人労働者を雇用することができる。雇用許可制での E-9 と H-2 在留資格者の行政への申告と申請の担当機関は、表 4-1-3 のように、雇用支援センターと出入国管理事務所が担っている。雇用支援センターでの雇用許可制関連の主要業務には、雇用主への外国人労働者の紹介と、外国人労働者に斡旋状を発給して、企業を紹介する仲介がある。雇用主は推薦を受けた外国人求職者の中で必要な適格者を選び、外国人労働者とマッチングすれば、標準勤労契約書を使用して勤労契約を締結して雇用センターに書類を提出すれば、外国人労働者雇用許可書を発給される。(雇用労働部、2011：18-19)。

表 4-1-3 雇用許可制における一般雇用と特例雇用の行政への申告と申請

	申告と申請名称	事由	申告者	担当機関
一般雇用許可制 (非専門就業 E-9)	雇用許可申請	外国人労働者雇用申請	事業主	雇用支援センター
	雇用許可、期間延長申請	勤労契約期間終了後再契約	事業主	雇用支援センター
	事業場変更申請	他の事業、又は事業場変更時	労働者	雇用支援センター
	勤務所変更許可	事業場変更後、勤務所変更許可を受け る場合	労働者	出入国管理事務所
	雇用変動申告	離脱、死亡、出国、勤務所変更、 勤労契約終了など	事業主	雇用支援センター
特例雇用許可制 (訪問就業 H-2、 2007 年から)	特例雇用可能確認書 発給申請	外国国籍同胞雇用希望時	事業主	雇用支援センター
	外国人労働者求職申請	事業場就業希望時	労働者	雇用支援センター
	勤労開始申告	特例雇用外国人を雇用する場合	事業主	雇用支援センター
	就業開始申告	最初の就業開始、又は勤務所変更時	労働者	出入国管理事務所
	在留地変更申告	在留地を変更する時	労働者	出入国管理事務所

出所：雇用労働部、2011：19 より作成

⁶⁴ 外国人労働者支援センターは、現在 7 か所あり、その活動については、第 5 章で詳しく述べる。

表 4-1-4 韓国産業人力公団の雇用許可制関連の主要業務

主要業務	内容
外国人労働者の選抜	<ul style="list-style-type: none"> ・韓国語能力試験 ・技能水準などの評価 ・駐在員の派遣
出入国支援	<ul style="list-style-type: none"> ・外国人求職者名簿 ・外国人労働者出入国支援
就業教育	<ul style="list-style-type: none"> ・就業教育 ・健康検診など
就業生活支援	<ul style="list-style-type: none"> ・事業場内の隘路と葛藤指定 ・早期帰国外国人労働者の出国支援 ・外国人労働者災害自己支援 ・事業場変更支援 ・外国人労働者の生活上の悩み事、法律相談

出所：雇用労働部、2011：15より作成。

1.5 韓国産業人力公団の雇用許可制関連の主要業務

雇用許可制での運営と関連した実務的業務は、雇用労働部指導の下で韓国産業人力公団⁶⁵と民間代行機関によって担当される。外国人労働者導入に関連した労働契約の締結など送出国の関連業務は、表 4-1-4 のように、韓国産業人力公団が一元的に担当している。韓国産業人力公団では、ブローカーの介在をなくすために、送出国に駐在員を派遣して外国人労働者の選抜から出入国支援、就業教育、そして就業生活支援を行っている。

また現地での外国人労働者就業教育としては、表 4-1-5 のように、韓国語、韓国文化の理解、関係法令、悩み事相談の手順、産業安全保健、基礎技能教育が実施されている。韓国産業人力公団は、外国人労働者と雇用主間の契約締結代行と出入国支援、送出国との協力業務を遂行している。民間の業務代行機関は、韓国産業人力公団が送出国関連業務を遂行しなくても問題が起こる可能性が低く、雇用主が民間代行機関を選択して業務を委託する場合においてのみ、表 4-1-6 のように韓国産業人力公団と協力して、外国人労働者の就業教育、各種申請書の代行業務を行う。(雇用労働部、2011：14～15)。

⁶⁵ 韓国産業人力公団は、生涯能力の開発、資格管理、外国人雇用支援、海外就業及び国際協力、熟練能力開発など国家的支援開発に関する核心事業を総合的に遂行している。

表 4-1-5 外国人労働者就業教育の内容

項目	主要教育内容	教育時間
韓国語	基礎対話（就業現場中心の生活表現）	4 H
韓国文化の理解	・韓国の地理と気候、・韓国の文化（韓国人の思考と情緒、 韓国の遺跡と遺物、冠婚葬祭、韓国の芸術）、 ・韓国人の生活（衣食住生活、職場の礼儀）など	4 H
関係法令	・「外国人勤労者の雇用等に関する法律」、「勤労基準法」、 「出入国管理法」（離脱防止教育を含む）	4 H
悩み事相談手順	・悩み事及び相談手順（機関案内）	2 H
産業安全保健	・安全表示、安全一般、職業安全（業種別） ・海外の悪性家畜伝染病流入防止対策含む	4 H
基礎技能	・業種別基礎技能	2 H

出所：雇用労働部、2011：15 より作成。

表 4-1-6 業務代行内容と代行手数料の現況

区分	代行業務内容	手数料（ウォン）		
必須	導入委託	・ 勤労契約締結と出入国支援 40,000		
	就業教育	・ 外国人労働者の就業教育 一般雇用（E-9）は、雇用主負担 特例雇用（H-2）は、在外同胞負担 建設業（合宿）、184,000 少数業種（合宿）、204,000 在外同胞（合宿）、164,000 在外同胞（合宿無）、122,000		
申請に 必須	各種申請 代行	・ 韓国人求人申請 ・ 雇用許可書発給申請、受領 ・ ビザ発給認定書申請、受領	31,000 (入国前)	61,000
		・ 雇用変動申告 ・ 雇用許可期間認定申請案内 ・ 外国人労働者業務上災害時の産災・死亡申告 ・ 各種情報提供等	30,000 (入国後)	
選択	便宜提供	・ 通訳支援 ・ 外国人労働者雇用と関連した悩み事相談 ・ 専用保険加入及び保険金申請、支援 ・ 外国人労働者の業務と疾病及び傷害収拾支援 ・ その他労働部長官が認定した業務など 72,000		
計		357,000		

出所：雇用労働部、2011：18 より作成。

1.6 民間機関による代行業務

中小企業協同組合中央会、大韓建設協会、農業協同組合などは、雇用許可制が2007年から一元化されてから、表4-1-7のように、外国人労働者導入・管理のための国内雇用主の便宜提供業務、就業教育、事後管理等、雇用主を代行する性格の業務を民間代行機関として、各業務を遂行している。民間機関の代行業務は、以下のようになっている。

第1に、外国人労働者が送出国を出国する前の民間機関の代行は、①事業主の韓国人労働者の求人申請、②外国人労働者の雇用許可書発給申請、③法務部長官の指定を受けている場合のビザ発給認定書申請と受領等の業務となっている。第2に、外国人労働者が韓国に入国してからの民間機関の代行は、①外国人労働者の雇用変動（離脱、死亡、出国、勤務所変更、勤労契約終了、事業所の所在地や代表者変更の情報など）の各種申告、②雇用許可・在留期間の延長申請、再雇用申請等、③外国人労働者の業務上での産業災害申告、死亡申告等の業務となっている。第3に、支援活動と便宜の提供における民間機関の代行は、①外国人労働者の意思疎通等の通訳支援、②外国人労働者雇用と関連した悩み事相談と処理支援、③外国人労働者の業務外疾病と傷害収拾支援、④専用保障（出国、賃金不払い、保証保険、傷害保険）加入及び申請支援、⑤その他労働部長官が外国人労働者の雇用及び管理、雇用主の便宜提供等を認定する業務と便宜提供事業となっている。

表4-1-7 外国人労働者導入委託と代行機関の範囲

業務区分	業務遂行範囲
1. 外国人労働者の導入委託	-外国人労働者と雇用主間の契約締結代行と出入国支援（韓国産業人力公団） -送出国との協力業務（韓国産業人力公団）
2. 各種申請代行 入国前	-韓国人労働者の求人申請 -外国人労働者の雇用許可書発給申請 -ビザ発給認定書申請、受領（法務部長官の指定を受けている場合）
3. 各種申請代行 入国後	-外国人労働者の雇用変動申告 -離脱、死亡、出国、勤務所変更、勤労契約終了、事業所情報（所在地、代表者など）変動との各種申告 -雇用許可・在留期間延長申請、再雇用申請 -外国人労働者業務上災害時産業災害申告、死亡申告等
4. 便宜の提供 支援活動	-外国人労働者の意思疎通等の通訳支援 -外国人労働者雇用と関連した悩み事相談と処理支援 -外国人労働者の業務外疾病と傷害収拾支援 -専用保障（出国、賃金不払い、保証保険、傷害保険）加入及び申請支援 -その他労働部長官が外国人労働者の雇用及び管理、雇用主の便宜提供等を認定する業務と便宜提供事業

出所：雇用労働部、2011：17より作成。

外国人労働者は、職場や宿舍、あるいは一般社会においてトラブルが発生した場合に、言語障壁や文化的差異によって、的確な対応をできないことが多い。そのため政府は、委託機関として全国7か所（2011年現在）の外国人力支援センターと、外国人労働者の人権保護活動を遂行するNGO・NPOなど外国人労働者のサポート機関を2007年から選定して、外国人労働者に対する労働相談、言語支援、医療支援、教育相談など、外国人労働者への雇用・在留サービスを提供している。

第2項 雇用許可制のもとでの雇用状況

雇用許可制における外国人労働者の入国状態は、一般外国人を対象とした非専門就業（E-9）と外国国籍同胞を対象とした訪問就業（H-2）の在留資格によって異なる。また雇用許可制での入国者数や雇用状況は、韓国の労働力不足とも関係がある。それぞれの導入規模と雇用業種などの雇用条件は、すべて雇用労働部の外国人力政策委員会によって決められている。外国人労働者は、入国後の雇用主の選択によって希望通りの職種に就けない場合が多い。

2.1 雇用許可制による入国過程と手続き

雇用許可制での外国人労働者の韓国への入国過程と就業手続きには、表4-1-8のように、非専門就業（E-9）と訪問就業（H-2）では異なる。

E-9在留資格の外国人労働者は、ステップ1では、韓国政府による送出国選定、導入計画・規模等の審議、ステップ2では、韓国政府と送出国政府間のMOU締結、ステップ3では、送出国政府（公共機関）による、外国人労働者の韓国語試験成績、技能テストの結果による求職者名簿作成、ステップ4では、雇用主と雇用労働部による、国内労働市場の点検と外国人労働者雇用条件の点検、ステップ5では、雇用主と外国人労働者間の勤労契約締結、ステップ6では、雇用主から法務部への申請による外国人労働者のビザ発給認定書の発給、ステップ7で、在外公館から就業ビザ（E-9）を受取り入国することができる。これらの手続きにおいて政府は、ブローカーを排除して、雇用労働部と法務部が責任を持つ政策にした。E-9在留資格の外国人労働者は、韓国への入国のハードルが高いが、入国前に雇用主と勤労契約を締結する。しかし、E-9の外国人労働者は、雇用主や職種を選択することができない。このため、E-9の外国人労働者は、入国後の労働条件や労働環境、言語、文化、雇用主の態度などにおいて、母国での理想と韓国での現実のギャップに悩まされることもある。

一方、H-2在留資格の外国国籍同胞は、ステップ1で、政府による導入業種・規模等の審議、ステップ2で、H-2ビザが在外公館で発給され、韓国に入国できる。H-2の同胞は、韓国に入国してから、就業教育と雇用支援センターを通じて職の斡旋を受けるか、あるいは自分で自由に職探しをする。就職が決まったH-2の同胞は、労働開始日から10日以内に雇用センターに申告しなければならない。H-2の同胞を雇用する雇用主は労働開始日から14日以内に法務部に雇用開始を申告する必要がある。

表 4-1-8 非専門就業（E-9）と訪問就業（H-2）の入国過程と就業手続きの比較

非専門就業（E-9）	訪問就業（H-2）
ステップ1 導入規模及び送出国 選定等の主要政策の決定	ステップ1 導入業種・規模等主要政策締結
ステップ2 労働力送了解覚書締結（韓国政府⇄送出国政府）	ステップ2 訪問就業（H-2）ビザ発給、入国
ステップ3 就業希望外国人労働者、求職者名簿作成 （韓国政府⇄送出国政府）	
ステップ4 外国人労働者申請及び 雇用許可書発給 （雇用主⇄雇用労働部）	
ステップ5 勤労契約締結（雇用主⇄外国人労働者）	
ステップ6 ビザ発給認定書（雇用主⇄法務部）	
ステップ7 外国人労働者の導入・入国	

出所：韓国 EPS システムホームページ、雇用労働部、2011：12 より作成。

2.2 雇用許可制による一般雇用者（E-9）の入国過程に関する調査の結果⁶⁶

一般雇用（E-9）の外国人労働者は、韓国に雇用許可制で入国するためには、表 4-1-8 のような複雑な入国過程と就業手続きが必要となる。ここでは、韓国の「外国人移住・労働運動協議会」の実態調査を参考に述べる。この実態調査では、雇用許可制での 10 か国の労働者 931 人が対象となり、その内で、雇用許可制の在留資格がある人が 636 人、未登録在留者⁶⁷127 人、在留資格の無回答者 168 人だった。職種は、製造業 88.3%、建設業 4.7%、農畜産業 4.6%、その他（無回答含む）2.4%で、性別では、男性 808 人、女性 93 人無回答 30 人となっている。

雇用許可制で入国する外国人労働者の公式費用は、表 4-1-9 のとおりである。2,000 ドル以上支払っている人の割合が、ベトナム 48.2%、カンボジア 37.1%、タイ 28.9%、インドネシア 21.8%の順となっている。1,500～2,000 ドル支払っている人の割合が、スリランカ 42.5%、インドネシア 35.5%、カンボジア 28.9%、モンゴル 26.5%である。1,000～1,500 ドルがモンゴル 41.8%、バングラデシュ 41.1%となっている。500～1,000 ドルがネパール 59.8%、バングラデシュ 44.4%、フィリピン 44.1%となっている。全体的にみれば、公式費用は、政府の考えている費用より高額になっている。また、外国人労働者はこの公式費用以外に、非公式費用（送出国での韓国語試験など）が必要となる。送出国全体の非公式費用は、500 ドル未満が 46.8%、500～1,000 ドルが 21.1%、1,000～1,500 ドルが 12.1%、1,500～2,000 ドルが 9%、2,000 ドル以上が 10.9%である。中でもベトナムは、2,000 ドル

⁶⁶ 韓国の「外国人移住・労働運動協議会」は、2011年5月1日から31日まで、全国5か所で、雇用許可制で入国している10か国の労働者931人からの実態調査をして、2011年8月に報告している。ここでは、その報告書（外国人移住・労働運動協議会、2011）を引用している。調査対象者の国籍は、ベトナム、インドネシア、タイ、スリランカ、モンゴル、カンボジア、ネパール、バングラデシュ、フィリピン、中国である。

⁶⁷ 韓国では不法又は非合法在留者のことを、未登録者としているので、ここではそのまま引用する。

以上払っている人が 31.4%を占めている。これらの非・公式入国費用が高額になる要因としては、外国人労働者が韓国に入国するための待機期間がある。全体としての入国までの待機期間は、3か月未満が 7.9%、3～6か月が 19.4%、6～12か月が 32.3%、1～2年 27.4%、2年以上が 12.9%となっている。国別にみれば、スリランカ 25.2%の人、ネパール 31%の人は、2年以上の待機期間がある。外国人労働者の 40.4%の人は 1年以上の待機期間が必要となる。

外国人労働者の母国での待機期間については、2006年に移住人権連帯が調査した結果によると平均 6.51か月、雇用労働部の 2006年の調査では平均 5か月だった。その時点から鑑みても、2011年の調査の待機期間は長すぎる。待機期間の長期化は、外国人労働者に精神的苦痛と、物質的損失をあたえることになる。韓国政府は送出国との共助が必要となる。

韓国の「移住労働者人権団体」が 2006年におこなったベトナムでの現地インタビュー調査では、2つの問題が明らかになった。一つはベトナムに蔓延しているブローカー問題である。ブローカーを通じて政府役人を紹介してもらう方法は、確実性があるが費用が高くなる。ブローカーは始めから高額な要求をせずに、少しずつ各段階で必要な費用を要求する。もう一つは高賃金が得られる韓国へ行くためには、少々高額でも仕方がないと考える人が多く、高額でも確実にに行ける方法を選択している。ベトナム社会では、韓国に働きに行く労働者のことを「紹介人（ブローカー）たちを通じて情報を買ひ、公式機関の人脈を買ひ、移住労働の機会を買った」（移住労働者人権団体、2006：74）と言っている。

雇用許可制では、ブローカーを排除するシステムになっている。しかし、2006年報告の事例のようにベトナムでの調査では、まだブローカーの介在がみられた。

表 4-1-9 送出国別の公式入国費用 単位：%

	500 ドル 未満	500～1,000 ドル	1,000 ～ 1,500 ドル	1,500 ～ 2,000 ドル	2,000 ド ル以上	回答者数
ベトナム	6.5	17.3	14.3	13.7	48.2	168
インドネシア	3.6	15.5	24.5	35.5	21.8	110
タイ	10.5	23.7	21.1	15.8	28.9	76
スリランカ	10.8	8.3	24.2	42.5	14.2	120
モンゴル	1.0	21.4	41.8	26.5	9.2	98
カンボジア	5.2	7.2	21.6	28.9	37.1	97
ネパール	3.7	59.8	22.0	12.2	2.4	82
バングラデシュ	3.3	44.4	41.1	10.0	1.1	90
フィリピン	14.7	44.1	25.0	13.2	2.9	68
全体	6.4	24.3	25.3	22.7	21.3	909

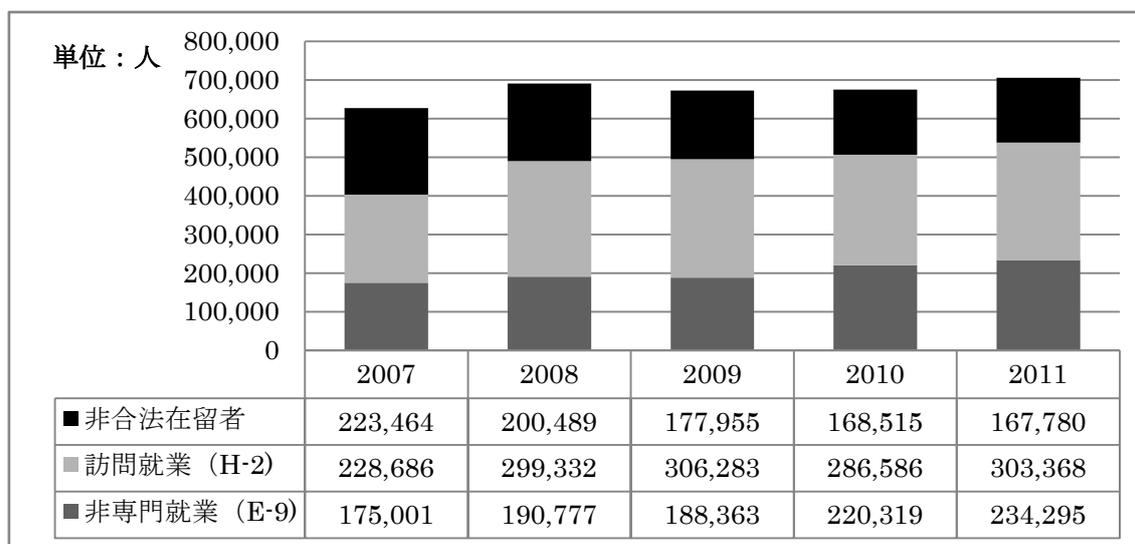
出所：外国人移住・労働運動協議会、：9-12より引用・作成。

2.3 在留外国人と雇用許可制での就業者、非合法在留者の推移

雇用許可制による外国人労働者の導入規模は、年度別に中小企業の労働力需要規模と韓国人の雇用市場、そして国内の経済状況などを総合的に判断しながら、雇用労働部の外国人政策委員会が決めている。概して韓国の外国人労働者の導入規模は、経済活動人口の2%前後の範囲内となっている⁶⁸。

雇用許可制導入当時の04年の在留外国人は、総人口（約4,800万人）に対して1.56%の約75万人だった。非合法在留者は在留外国人の約75万人に対して28%の約21万人であった。その後、韓国の在留外国人は、年々増加して11年末には、総人口（約5,000万人）に対して2.75%で、約140万人となった。韓国の2007年末から11年末の非専門就業（E-9）、訪問就業（H-2）、非合法在留者数の推移は、図4-1-1のようである⁶⁹。2011年の非専門就業（E-9）は、総在留外国人の13.5%、訪問就業（H-2）が21.5%、非合法在留者が12%と推移している。政府は在留外国人の増加に伴い、雇用許可制や外国国籍同胞に対する政策の転換をしてきた⁷⁰。そして非合法在留者は、政府の削減目標に掲げられていて、政府が取締りを強化した結果、04年の209,841人から11年末には167,780人と若干減少した。

図4-1-1 在留外国人、非専門就業（E-9）、訪問就業（H-2）、非合法在留者の推移



出所：法務部 出入国・外国人政策本部、2011より作成

⁶⁸ 例えば、統計庁報道資料2011.1.12、<http://kostat.go.kr>によれば、2010年12月の経済活動人口は24,538千人で、その2%は、約49万人となる。2011年6月の非専門就業（E-9）と訪問就業（H-2）の合計は、491,800人でほぼ2%だった。なお当時の失業率は、3.5%である。

⁶⁹ 2004年から2006年は外国国籍同胞の訪問就業制はまだ導入されていなかった。

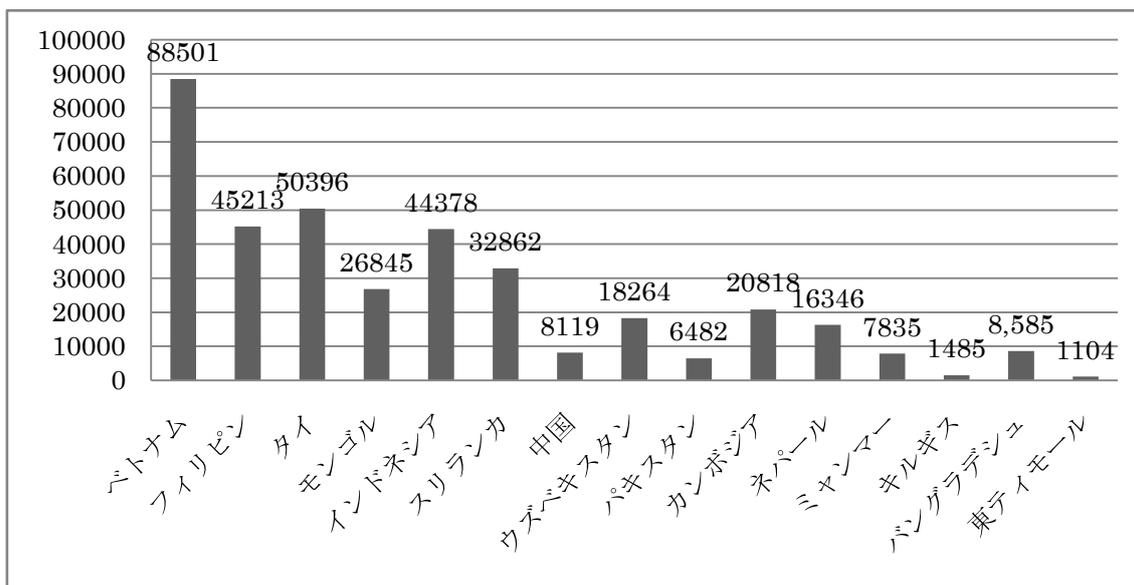
⁷⁰ 2007年「在韓外国人処遇基本法」を施行した。結婚移民者は2007年の110,362人（100%とすると）から2011年には144,681（131%）に増加した。外国国籍同胞は、2007年の365,732人から2011年550,931人に増加した。

2.4 雇用許可制の非専門就業（E-9）での就労状況

雇用許可制の非専門就業（E-9）での、2004年から12年までの国別の入国者は、図4-1-2のようになっている。これによれば、2004年の雇用許可制導入時から一貫して労働者の送出国が多い国は、ベトナムだった。次にタイ、フィリピン、インドネシア、スリランカ、モンゴルの順に労働者の送出国が多い。2012年の入国実績では、カンボジア8,047人、ベトナム6,853人、インドネシア6,110人、ネパール3,557人となっている。2012年は、ベトナムからの入国者が減少して、カンボジアやネパールなどの低開発国からの入国者が増加している。この現象はベトナム国内での最低賃金が上昇⁷¹していること、カンボジア国内の最低賃金がまだ月額61ドル⁷²であることなど、送出国の賃金と韓国との賃金格差も影響している⁷³。

雇用許可制の非専門就業（E-9）での、年別、業種別入国者の推移は、図4-1-3のようである。雇用業種は、製造業が毎年全体の8割強から9割弱の範囲で占めていて、農畜産業、建設業、漁業となっている。非専門就業（E-9）でのサービス業での雇用は、同胞への配慮と外国人労働者の言語問題があり、少数の業種に制限されている。

図4-1-2 雇用許可制の非専門就業（E-9）による国別の2004～12年の入国者数、単位：人



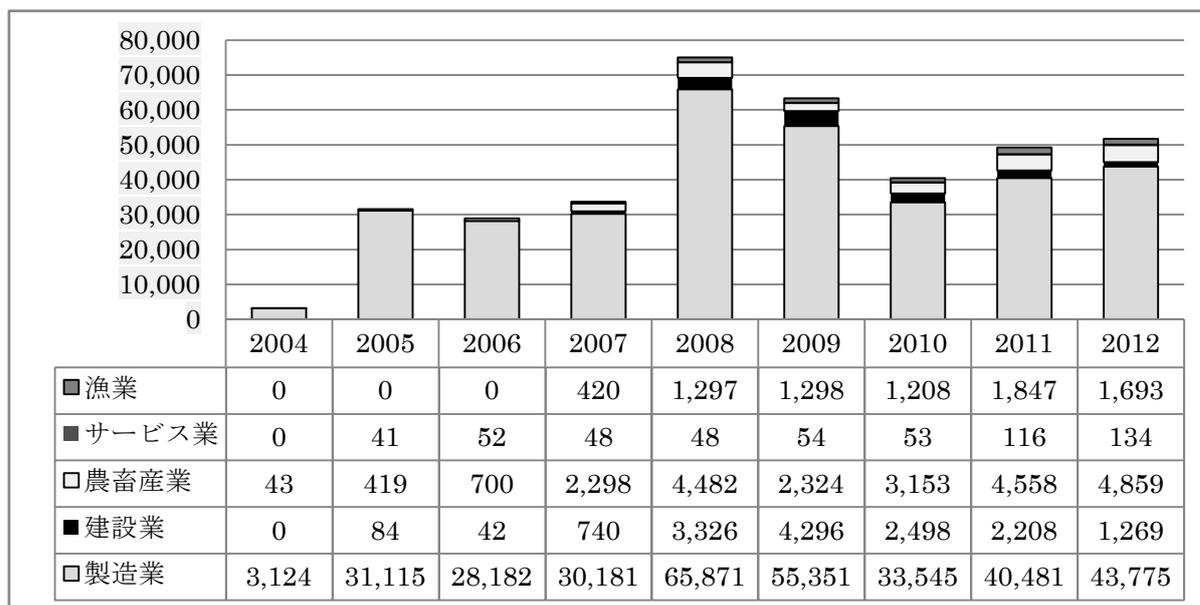
出所：韓国雇用情報院 EPS(外国人雇用管理電算システム)より作成。

⁷¹ ベトナム国内の最低賃金は、日系経済新聞（2012. 12. 06）⁷¹によれば、月額200万ドン（約7,800円）から17.5%増の235万ドンになっている。

⁷² 日本貿易振興機構（ジェトロ）、海外調査部アジア大洋州課、2011の資料。

⁷³ ベトナム人の減少とカンボジア人の増加について、産業安全保健公団理事長の意見によれば、「カンボジアは調査に行っても良い印象を受ける。今後入国者が増加するだろう」。(安全保健公団理事長との談話より、2013年7月、ソウル)。

図 4-1-3 雇用許可制の一般雇用（E-9）での、年別、業種別入国者の推移 単位：人



出所：韓国雇用情報院 EPS(外国人雇用管理電算システム)より作成。

2.5 雇用許可制による労働力不足の解消

3D業種の中小企業は、国内の人材確保が困難であり、労働力不足解消と低賃金労働者確保のために、外国人労働者を雇用している。表 4-1-10 は年度別、事業所規模別の 2003～2011 年の労働力不足率の推移である。全事業の労働力不足は 2～3%前後である。韓国の全企業の特徴は、「9988（全企業数の 99%、雇用者数の 88%が中小企業）」（内山、2013：44）と言われるように、企業と雇用において、中小企業が主である。労働力不足率は、表 4-1-10 のように 9 割以上の中小企業⁷⁴に集中している。

中小企業の事業規模別の外国人労働者の就業は、10～29 人の事業所が全体の約 27%、1～4 人の事業所が 21%、5～9 人の事業所が 19%で、30 人以下の小企業が合わせて 67%を占めている。また 1～4 人の事業所は、59%が女性である。外国人労働者の週当たりの就業時間は、40～50 時間未満が 36.6%、60 時間以上が 33.4%、50～60 時間が 19.1%、30～40 時間が 3.8%、以下 20～30 時間、20 時間、一時休職となっていて、半数以上の人は 50 時間以上である（統計庁、報道資料、：2012. 11）。

⁷⁴ 日韓の中小企業の定義は、吉岡、2007：145によれば下記のようなものである。

- ・日本は「中小企業基本法」により業種別に定義。製造業の場合は、従業員数300 人以下又は資本金3 億円以下。<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S38/S38H0154.html>
- ・韓国は「中小企業基本法」「中小企業基本法施行令」により業種別に定義。製造業の場合は従業員数 300 人未満、資本金80 億ウォン以下。<http://www.moleg.go.kr/>。

表 4-1-10 労働力不足率の推移、2003～2011 年

	2003	2004	2005	2006	2007	2008 上 半 期	2008 下 半 期	2009 上 半 期	2009 下 半 期	2010 上 半 期	2010 下 半 期	2011 上 半 期	
全体不足人 員（千人）	141	180	225	205	250	226	172	180	230	285	271	264	
労働 力不 足率 (%)	全事 業	2.18	2.54	3.07	2.74	3.23	2.8	2.1	2.1	2.7	3.3	3.1	2.9
	中小 企業	2.66	2.91	3.53	3.23	3.68	3.2	2.4	2.4	3.1	3.8	3.6	3.3
中小企業が 占める割合	94.4	93.6	94.2	96	93.8	91.1	90.8	90.5	91.4	88.6	89.9	90.0	

注：農林漁業を除外した全産業 5 人以上の労働者を雇用している事業者。

出所：雇用労働部、2011：36 より引用・作成。

また外国人労働者の事業所規模別の月平均賃金は、6～50 人の事業所では約 100～140 万ウォンが半数、51～100 人の事業所では約 120～160 万ウォンでは半数、101～300 人の事業所が 140～160 万ウォン以上で、規模の大きい企業ほど高賃金となっている（外国人移住・労働運動協議会、2011：27）。

第 2 節 雇用許可制による外国人労働者管理と制度の改正

韓国の外国人労働者は、雇用許可制に基づいた雇用制限と雇用管理によって、就業しているが、それぞれの在留資格によって雇用条件が異なる。

第 1 項 非専門就業（E-9）在留資格労働者の管理と制度の改正

雇用許可制の非専門就業（E-9）在留資格の外国人労働者は、韓国政府と送出国機関によって、自国からの送出国と韓国への入国を管理されている。韓国政府は外国人労働者の導入規模と雇用管理や人権保護については、制度の改正を行いながら、改善してきた。

表 4-2-1 雇用許可制に関する協議会 2012 年 11 月現在

名称	参加者
① 外国人力政策委員会	雇用労働部等政府機関（12 人）
② 外国人力政策実務委員会	政府機関、労使団体、市民団体、学会（21 人）
③ 駐韓送出国国家労働官会議	雇用労働部、15 か国送出国国家労働官
④ 就業教育機関協議会	雇用労働部、韓国産業人力公団等の就業教育機関

出所：雇用労働部、2012：54 より作成。

1.1 雇用許可制による外国人労働者導入の管理

雇用許可制には、外国人労働者の雇用管理と保護に関する主要事項を審議・議決するために国務総理所属の外国人力政策委員会を設置する規定がある。表 4-2-1 は 2012 年 11 月現在の雇用許可制に関する協議会の一覧である。

①の外国人力政策委員会は、雇用労働部等の政府機関によって構成されていて、毎年国内の労働力需給動向に鑑みながら適正な外国人労働者の導入規模と業種を決定して、送出国家と労働者数を選定する。

②の外国人力政策実務委員会は、外国人労働者の雇用制度の運営および権益保護などに関する事項を事前に審議するための政策委員会を設置してきた。この外国人力政策実務委員会は、政府機関、労働団体、市民団体、学会代表者など 21 人で構成され、民間からの代表者も加わり運営している。

③の駐韓送出国家労務官会議は、雇用労働部と外国人労働者の送出国の労務官によって、それぞれの送出機関が責任を持って制度の運営を行っている。

④の就業教育機関協議会は、雇用労働部と韓国産業人力公団等が就業教育機関の役割を果たしている。このような各委員会や協議会は、雇用許可制導入以前に問題となったブローカーなどの介入を阻止して、公共機関を中心に運営している。また、政府は外国人労働者の出入国の支援業務を韓国産業人力公団に委託している。雇用許可制では、外国人労働者導入に際して、送出国家とも協力して、各協議会の審議により、外国人労働者の選抜・導入に関する事項を管理している（雇用労働部、2012：53-54）。

1.2 雇用許可制による雇用制限と雇用管理

雇用許可制において、中小企業が外国人労働者を雇用できる範囲は、表 4-2-2 のように、韓国人労働者の雇用人数と企業の資本金によって導入規模が決められている。年度別の外国人労働者の導入規模は、国内の労働市場の状況、産業別需給の現況、韓国人の代替可能性などと同時に外国人労働者の定住化可能性や人種による葛藤や文化や宗教的摩擦だけでなく、社会的追加費用を最小化することができることを基準に決定している（雇用労働部、2012：81）。

雇用許可制で外国人労働者が労働できる業種は、表 4-2-3 のように、一般雇用許可制の非専門就業（E-9）と特例雇用許可制、訪問就業（H-2）では、労働者の受入れ範囲が違っている。特に同民族の H-2 の在留資格者は、卸業、・小売業、宿泊・飲食業、陸上運送業、旅行社、家事サービス業など多様なサービス業分野の業種に就労できる。

表 4-2-2 外国人労働者を雇用できる人数

韓国人労働者雇用者数	外国人労働者許容人員	韓国人労働者雇用者数	外国人労働者許容人員
10 人以下	5 人以下	151 人～200 人以下	25 人以下
11 人～50 人以下	10 人以下	201 人～300 人以下	30 人以下
51 人～100 人以下	15 人以下	301 人～500 人以下	40 人以下
101 人～150 人以下	20 人以下	500 人以下	50 人以下

注：韓国人労働者 300 人以上でも資本金 80 億ウォン以下の事業所は外国人労働者の雇用が可能。

出所：雇用労働部、2011：21 より引用、作成。

表 4-2-3 2011 年、雇用許可制で外国人労働者が労働できる業種

区分	一般雇用許可制、非専門就業（E-9）	特例雇用許可制、訪問就業（H-2）
製造業	常時労働者 300 人未満、又は資本金 80 億ウォン以下	
建設業	建設工事（発電所・製鉄所・石油化学建設現場の建設業種の中で建設免許か産業環境設備人の場合は適用除外）	
サービス業	建設廃棄物処理業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家畜・農産物、・ 家庭用品、 ・ 機械設備や関連用品などの卸業、・ 小売業 ・ 宿泊・飲食業、・ 陸上運送業・ 旅行社、 ・ 廃棄物収集運搬、処理業、・ 自動車修理業、 ・ 産業用洗濯業・ 家事サービス業、など
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 再生産用材料収集、卸業 ・ 冷蔵・冷凍倉庫業 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 再生産用材料収集、卸業 ・ 冷蔵・冷凍倉庫業
漁業	・ 沿近海漁業	・ 沿近海漁業
	・ 養殖漁業	・ 養殖漁業
	・ 塩採取業	・ 塩採取業
農畜産物	・ 作物栽培業	・ 作物栽培業
	・ 畜産業	・ 畜産業
	・ 作物栽培業、畜産関連サービス業	・ 作物栽培業、畜産関連サービス業

出所：雇用労働部、2011：20 より作成。

1.3 雇用許可制による外国人労働者の保護

雇用許可制による外国人労働者は、韓国人と同等の勤労基準法、最低賃金法、産業安全保険法などの労働関係法が適用され、労働三権等の権利が保障されている。事業主は「外国人労働者の雇用等に関する法律」の第 22 条に基づく外国人労働者という理由で不当な差別をすることができない。そして雇用主の勤労契約違反、不当解雇など違法・不当な処分に対しては、勤労監督課と労働委員会、国家人権委員会、法院等による外国人労働者の権利の救済が行われる。

外国人労働者のセーフティネットとして、外国人労働者と雇用主は表 4-2-4 の雇用許可制 4 大保険（出国満期保険、保証保険、帰国費用保険、傷害保険）に加入しなければならない。出国満期保険と保証保険は雇用主が加入し、帰国費用保険と傷害保険は労働者が加入することとなっている。国民年金については、相互主義の原則により、外国人労働者の本国での法律に従うことになる。出国満期保険の事業所の加入率は、E-9 が 96%、H-2 が 80%である。保証保険は雇用主が労働者に賃金を滞納した時に活用する。帰国費用保険は外国人労働者帰国時の航空チケット費用となる。傷害保険は在留期間や事業所の規模によって、個人別に金額が違う。これらの保険によって外国人労働者は、在留中の未払い賃金や退職時の各費用、帰国のための費用などが補償されることになった。

表 4-2-4 雇用許可制 4 大保険の種類及び内容

区分	出国満期保険	保証保険	帰国費用保険	傷害（健康）保険
導入目的	中小企業の退職金の一時支給に伴う負担の緩和	滞納賃金の保証	完全出国時に必要な帰国費用の充当	業務上の災害以外の傷害又は疾病事項の備え
保険加入者	雇用主（5 人未満除外）	雇用主	労働者	労働者
被保険者	労働者	労働者	労働者	労働者
保険料の納付	月平均賃金の 8.3%を毎月払	1 人、16,000 ウォン、1 年に 1 回払	40～60 万ウォン、国家別相違	性別、年齢、滞在期間により個人別に相違
加入期限	勤労契約効力の発生日より 15 日	勤労契約効力の発生日より 15 日	勤労契約効力の発生日より 80 日	勤労契約効力発生日より 15 日
保障内容／保険金の支給事由	退職給与積立 事業場の離脱なしで 1 年以上勤務した外国人勤労者の出国又は事業場の変更時	賃金滞納発生時—最大 200 万ウォン	外国人勤労者の出国時の納付金額（ただし、一時出国は除外）	業務上の災害以外の死亡、傷害： 最大 3,000 万ウォン、—疾病最大 1,500 万ウォン

出所：雇用労働部資料より作成。

表 4-2-5 雇用許可制改正による外国人労働者の待遇の変化

改制・新設分野	2009 現在	2011 改制後変化	2012.7、新設
再雇用	3年+1か月出国+3年	3年+2年未満	誠実な外国人勤労者再入国就業特例制度。 韓国語学試験と就業教育免除、年齢制限無。
事業場の変更	4か所	4 +1 追加	
	再就業雇用期間 2か月以内	3か月以内	
	(回数) 3回 (例外的に1回追加)	3回	
勤労契約期間	1年、追加できない	就業活動期間内で当事者間の合意により決定	

出所：国家法律情報センター、2013より作成。

1.4 雇用許可制の改正による労働者の待遇の変化

2004年の雇用許可制施行以後、非専門就業に従事する外国人労働者に対する政策は、表4-2-5のように、再雇用期間の変更、事業場の変更が5回に、再就業雇用期間2か月から3か月になるなど、外国人労働者の待遇の変化があった。表4-2-6は、国家法律情報センターによる、「外国人勤労者の雇用等に関する法律・法律施行令・法律施行規則⁷⁵⁾」から抜粋して、「雇用許可制改正による外国人労働者の待遇の変化」を示した。その主な内容は次のようである。

①雇用主に関する政策では、求人努力義務期間短縮の変更を2005年と06年に改正した。雇用主は、雇用労働部長官が公示した業種については7日、新聞や放送に3日以上公告した場合は3日、その他が1か月の求人努力義務をしなければならない。この雇用主の求人努力義務期間については2010年に再変更して、求人努力期間が7日から14日に延長、採用面談など全国的に求人努力した事業主は7日に短縮できる。また、勤労契約期間を1年以下で制限していた就業活動期間は、当事者間の合意により3年以内の契約可能となった。

②外国人労働者(E-9)に関しては、再就業制限期間に関する政策の変更があった。05年5月には、就業期間満了(3年)で出国する労働者は、雇用主の推薦があれば6か月の再就業制限期間短縮となった。さらに同年12月には、6か月から1か月の再就業制限期間短縮と変更した。

③外国人労働者(H-2)に関する政策の変更は、09年に、訪問就業制在留期間が最長3年まで延長、家族の呼び寄せが最大3人で、年1人までできるようになった。国内に無縁故者の同胞は、外国人力政策委員会が決めた年間人員内で、選抜することができる。また訪問就業(H-2)所持者は、在外同胞(F-4)資格に変更可能となった。

④2012年7月に新設・施行された第18条の3と4項は、再入国就業制限の特例となって

⁷⁵⁾ 2013年までに改正された「外国人勤労者の雇用等に関する法律・法律施行令・法律施行規則」については、全文を翻訳(私約)した。

いる。その内容は、雇用許可制（E-9）で入国して、最大就業活動期間（4年10か月）満了後、本人都合による事業場変更をしなかった人、農畜産業、漁業又は30人以下の製造業に勤務した人が対象となっている。この制度による対象者は、再入国・再就業時の韓国語試験と入国前・後の就業教育の免除、年齢制限が無い等の特別な待遇となっている。すでにこの制度（誠実な外国人勤労者再入国就業特例制度、以後「誠実な外国人労働者」）によって、再就職の就業許可を約束されて出国していた、ベトナム、フィリピン、スリランカ、タイ、インドネシア、カンボジア出身の労働者113人は、2012年10月11日に再入国していた⁷⁶。また、この制度の導入背景については、特に農畜産業において労働力不足が深刻であり、人材確保が必要である⁷⁷。

新設された制度では、すでに韓国国内で労働経験があり、言語問題もある程度解決されていて、再教育も必要でなく、韓国文化や社会を理解していると思われる労働者を、国・宗教・文化に関係なく選抜している。新制度の施行は、これまでの雇用許可制における、労働者と雇用主の相互行為の中で信頼関係が築かれ、外国人労働者と雇用主の合意の上に成り立っていると考えられるが、定住化防止の原則が崩れる可能性がある。「3年の予定が長期雇用された」現象は、1960～70年代に西ドイツへ派遣された労働者たちと共通した問題でもある。

表 4-2-6 雇用許可制施行（2004年8月）以後の外国人労働者政策の変遷

施行年度	外国人労働者政策の主要内容
2004.8	-雇用許可制施行 -最初はフィリピン人92人入国
2005.3.	-韓国人対象求人努力義務期間短縮（1か月） ・適用期間：2005.3.12～2006.2.28 ・適用業種：製造業、建設業、サービス業、沿近海漁業、農畜産業
2005.5	-外国人労働者の再就業制限期間短縮（1年→6か月） -就業期間満了（3年）で出国する労働者中、出国前に雇用主の推薦があれば6か月の再就業制限期間短縮 -4人以下の事業場の外国人雇用の許容人員拡大（2人→5人）
2005.12	-外国人労働者の再就業制限期間短縮 （6か月→1か月）
2006.6	-雇用主の外国人労働者活用便宜を引き上げるために労働力不足確認書を廃止して、雇用許可書で統合化
2006.6	-韓国人に対する求人努力義務期間の短縮 ・雇用労働部長官が告示する業種：7日

⁷⁶ イ テジョン、2013、「“誠実勤労” 移住労働者?」66-67.

⁷⁷ 2013年7月、ソウルで安全保健公団理事長より、ヒアリング。

	<ul style="list-style-type: none"> ・新聞、放送に3日以上求人広告した場合：3日 ・その他：1か月
2007. 1.	-外国人労働者政策を雇用許可制で一元化
2007. 3.	訪問就業制導入
2008. 7.	<ul style="list-style-type: none"> -雇用期間締結方式変更：1年単位反復契約申告→3年在留期間の間、当事者間自律決定 -3年の就業期間が満了になった外国人労働者再雇用時に付加になっていた1か月出国要件を廃止、雇用主の要請時2年未満で再雇用（最大5年未満）保証
2008. 12.	<ul style="list-style-type: none"> -訪問就業制在留許容期間最長3年 -新姻戚招請許容人員：最大3人。年1回許容 -国内無戸籍者や無縁故者の同胞は「外国人労働政策委員会が許容した年間人員内で選抜
2009.	-外国人産業技術研修生の保護及び管理に関する指針（雇用労働部例規369号）廃止（案）公告
2010.	<ul style="list-style-type: none"> -訪問就業（H-2）所持者の在外同胞（F-4）資格付与の拡大（4月） -勤労契約期間を1年以下で制限していた「就業活動期間の範囲から、当事者間の協議により3年以内の契約可能 -内国人求人努力期間の延長（現行7日《例外3日》から14日《例外7日》、適用面接など積極的な求人努力をした使用者に対しては7日で短縮） -再雇用申請期間合理化（雇用期間により45日前～15日前まで自動適用）
2011	<ul style="list-style-type: none"> -就業教育20時間以上から16時間以上に調整 -国内で就業した後3年の就業期間が満了した外国人勤労者に対する使用者の要請がある場合当該外国人勤労者が出国しなくても1回に関して再就業期間を延長可能な期間が、今まで就業期間満了45日（満了前勤労契約期間が3か月以上の場合には15日）前までだったがこれを7日前までで調整 -退職金給与制度により出国満期保証又は信託の加入対象使用者の拡大
2012. 7	-①雇用許可制（E-9）で入国して就業活動期間（4年10か月）が満了になった人で、事業場変更がなく、継続勤務した人、②農畜産業、漁業又は30人以下の製造業に勤務した人、③再入国して勤務始めた日から1年以上の勤労契約を締結する。④在留期間内に自ら帰国が必要。

出所：・雇用労働部・韓国雇用情報院、2011：5-6、・雇用労働部、2011：9、

・国家法律情報センター、2013より作成。

第2項 訪問就業（H-2）在留資格労働者の管理

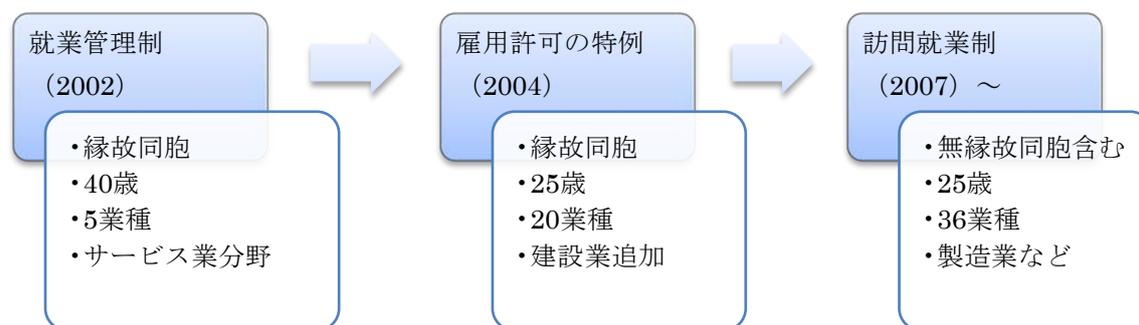
訪問就業制は、外国国籍同胞に対する差別解消のために、中国・CIS 同胞が対象となっている。訪問就業（H-2）入国者の在留は、5 年まで可能であるが、条件を満たせば、在外同胞（F-4）の資格、さらに在外同胞（F-4）資格取得後、永住（F-5）資格が申請可能となる。

2.1 訪問就業制の導入背景

韓国の在外同胞に対する「在外同胞の出入国及び法的地位に関する法律」（以後：在外同胞法）は、国民に準ずる法的地位を在外同胞に付与する内容で、1999 年に制定された。しかし、この在外同胞法は、政府樹立以前の国外移住同胞（中国・CIS 地域同胞⁷⁸）が適用対象から除外されたことや先進国同胞と比較して差別と不利益を被っているとの理由で、平等の原則に違反しているとして、2001 年に改定された。以後、政府は居住国同胞間の差別を最小化するために就業管理制を 02 年に、訪問就業制（特例雇用許可制）を 07 年に導入して、在外同胞の自由往来と国内就業を拡大した。

訪問就業制は、在外同胞に入門戸を拡大して、国内の就業条件と環境を大幅に自由化する政策で、海外同胞社会と紐帯を強め、同胞社会との互惠発展に寄与するための制度である。この間の中国・CIS 同胞対象の就業制度の変遷は、図 4-2-1 のように、2002 年が就業管理制で 40 歳までの縁故同胞で職種がサービス業分野の 5 業種に限られていた。2004 年には受入れ者の年が 25 歳までとなり、建設業が追加され、20 業種となった。そして 2007 年の訪問就業制になってからは無縁故同胞も含まれて、製造業にも従事可能で、36 業種に拡大された。このように 2007 年以降は、無縁故者にも門戸を拡大して、就業業種の増加、外国国籍同胞への配慮がされてきた。外国国籍同胞の受入れ政策の背景には、発展した韓国で働き、生活したい人の増加、韓国国内の労働力不足、非合法在留者対策があった。

図 4-2-1 中国・CIS 同胞対象の就業制度の変遷



出所：チョ ソック、2011：100 から作成。

⁷⁸ Commonwealth of Independent States：旧ソ連地域の独立国家共同体（ロシア、ウズベキスタン、カザフスタン、ウクライナ、キルギスタン、タジギスタン）。

表 4-2-7 外国国籍同胞への訪問就業制施行（2007年3月）による変化

区分	2007年3月以前の特例雇用許可制	2007年3月以後、訪問就業制
就業期間	3年*訪問同居ビザ（F-1）で入国後、非専門就業ビザ（E-9）に転換した就業日から3年間就業	3年*訪問就業制で入国後3年間就業
対象要件	国内親族・戸籍がある同胞（F-1ビザ） 外国人力政策委員会で毎年導入事項改訂	国内親族・国籍がある同胞（クォーター無制限） 国内縁故がない同胞（クォーター制限）
就業雇用業種	製造業、建設業、サービス業、農畜産業、沿近海漁業で外国人力政策委員会が定めた業種	特例雇用許可制の許容業種に一部サービス業追加
同胞の就業手続き	訪問同居ビザ（F-1）で入国→就業教育と求職申請→雇用支援センターの斡旋→勤労契約後就業→訪問同居ビザ（F-4）を非専門就業ビザ（E-9）に変更*就業後在留資格変更義務を付加	訪問就業ビザ（H-2）で入国→就業教育と求職申請→雇用支援センターの斡旋又は自律求職→勤労契約後就業*訪問就業（H-2）資格新設（出入国管理法施行令）*勤務所変更時申告制許容
	建設業就業時、就業許可申請書を必ず受取る	建設業就業許可認定書制度廃止
雇用主の雇用手続き	雇用許可制の有効期間は3か月-有効期間内に雇用労働部が斡旋する同胞と勤労契約を締結しない場合、韓国人の求人努力後再び呼応許可を受ける	特例雇用可能確認書の有効期間は3年-特例雇用可能確認書を受けた後、雇用主が望む同胞と勤労契約を締結した後、別途の雇用許可手続きはいらぬ
	勤労開始申告義務化	勤労開始申告義務付加*違反時 100万ウォン以下の過怠料
	建設業の場合、韓国人求職努力無く同胞雇用	建設業の場合も違う業種と同じように韓国人求職努力と特例雇用可能確認書を発給

出所：雇用労働部・韓国雇用情報院、2011：4より引用・作成

2.2 中国・CIS地域同胞に対する訪問就業（H-2）在留資格

訪問就業（H-2）在留資格者の受入れ政策は、中国とCIS地域の満25歳以上の一定条件を満たしている同胞に対して、表4-2-7のように変化した。第1に、5年間有効の複数ビザ発給（H-2）で、ビザの有効期間範囲内において自由に出入国できる。第2に、入国門戸の拡大で、国内に戸籍や親戚の無い無縁故者も就業できる。ただし、無縁故外国国籍同胞は韓国語能力試験を受ける必要がある。第3に、就業機会の拡大で、就業できる業種は36業種となっている。第4に、就業手続きの簡素化で、就業希望者は就業教育を履修および求職申請後自由求職が可能となる。しかし、訪問就業者は、雇用になった日から14日以内に就業開始の申告が必要となる。職場変更についても、変更した日から14日以内に出入国管理事務所、または出張所に申告の必要がある。

政府は、訪問就業制により無縁故者の外国国籍同胞にも就業の機会を拡大したが、国内

の労働市場の状況により、受入れ人数を制限している。外国国籍同胞の在留資格については、法務部の出入国管理事務所によって管理されている。

2.3 訪問就業（H-2）入国者の在留管理

訪問就業で入国した同胞は、入国日から90日以内に出入国管理事務所へ旅券・写真・外国人登録書等を準備して登録をしなければならない。①活動範囲は、農・畜産・漁業、製造業、下水・廃棄物など清掃業、建設業、卸・小売業、運送業、宿泊・飲食業、出版・放送通信・情報サービス業、事業施設管理・支援サービス業、社会福祉サービス業、家政婦など韓国語が必要な分野となっている。②就業開始、あるいは勤務所変更の場合は、就業開始日から14日以内に申告しなければならない。申告方法はインターネット、ファックス、代行機関による。③入国時から3年の在留期間であるが、4年10か月まで延長が可能である。④在留資格の変更は下記の表4-2-8のように、産業災害や病気で労働が不可能になった場合は、その他（G-1）の資格に変更して、4年10か月は滞在できる。また60歳未満で、地方の製造業、農・畜産・漁業で2年以上勤務した人や家政婦として労働していた人は、在外同胞（F-4）の資格で滞在できる。これは労働力不足地域や職種に対する緩和政策だろう。さらに在外同胞（F-4）資格取得後、2年間転職の変更が無い場合は、永住（F-5）資格が申請可能となる。

訪問就業制は、これまで韓国に親戚など縁故者が無い人々も一定の条件を満たせば、労働できる制度である。無縁故の同胞は、在留資格の変更も可能となり、永住の可能性もある。しかし、永住権取得までには、長期間の3D業種での労働や、韓国語の習得が条件となっている。

表4-2-8 訪問就業（H-2）から別の在留資格変更

変更在留資格	変更理由・資格内用
H-2→その他（G-1）	産業災害、疾病等の人道的理由、最初の入国日から4年10か月
H-2→在外同胞（F-4）	60歳未満で、地方製造業、農・畜産・漁業で2年以上勤務した人、家政婦。
H-2→F-4→永住（F-5）	F-4資格取得後2年間転職の変更が無い→永住（F-5）資格申請可能

出所：法務部、2011より作成。

表4-2-9 外国国籍同胞と外国国籍同胞の非合法在留者の推移 単位：人

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
外国国籍同胞	365,732	421,155	430,104	477,029	550,931
外国国籍同胞の 非合法在留者	36,500	27,887	25,913	24,011	18,035

出所：法務部 出入国・外国人政策本部、2012：610-611より作成。

2.4 外国国籍同胞の現況

韓国は以前の在外同胞法が、政府樹立以前に、中国と CIS 地域に移住している人々を除外していたことは平等の原則に違反しているとして、この間在外同胞法を改正して、2007年の訪問就業制を導入した。訪問就業制は、居住国同胞間の差別解消、自由な往来、就業の拡大を目的としてきた結果、2007年の365,732人から2011年の550,931人に、外国国籍同胞を増加させた。また在留資格を明確にして、表4-2-8のように、在留資格が変更できるようにして、管理を強化したために、外国国籍同胞の非合法在留者は半減した。2011年の在留資格別外国国籍同胞の現況は、H-2が303,368人(55%)、F-4が136,702人(25%)、F-5が36,162人(7%)で、この3資格の在留者だけで、外国国籍同胞の87%を占めている。これは韓国で働きたい外国国籍同胞が多い証拠だろう。

2.5 雇用許可制でのH-2同胞の導入規模の管理

外国人労働政策委員会は、国内の労働力需給動向に鑑みながら、毎年始めに年度別の外国人労働者の導入規模と業種を決定している。外国人労働者の導入規模は、中小企業の労働力需給と内国人の雇用事情などを総合的に考慮して、国内労働市場の状況、産業別現況、内国人の代替可能性などと同時に外国人労働者の定住化の可能性、社会統合問題などを最小化することができる水準で規定している。韓国の外国人労働者の導入規模は、経済活動人口の2%を越えない範囲内で決定している。

外国人労働者の入国管理は、2007～2013年の雇用許可制の雇用許容の導入クォータによって、表4-2-10のようになっている。年度別の導入規模は、2007年と08年が10万人以上で、09年と10年がリーマンショック⁷⁹の影響を受けて経済の悪化があり、それぞれ34,000人と減少、11年から13年になると再び徐々に増加している。しかし、訪問就業(H-2)資格の在留人数は、同胞の労働力調整のために10年～13年の導入クォータが無い。

雇用許可制による外国人労働者の導入規模の変化では、2012年からは、雇用許可制によってすでに入国して3～5年未満労働して、満期就業(3年から5年未満)して一時的に母国に帰国した労働者たちが、再入国就業者として入国しはじめている。これらの、外国人労働者はローテーションシステムによって管理されている。しかし、訪問就業(H-2)で入国した外国国籍同胞は、在外同胞(F-4)さらに永住(F-5)の在留資格に変更できる可能性があるため、そのまま在留できる人が増加している。一般雇用のE-9労働者は、すでに述べたように「誠実な外国人労働者」制度によって、就業機会を拡大されている。

⁷⁹ 2008年のリーマン・ブラザーズの経営破たんとその後の株価暴落による、国際的な金融危機。

表 4-2-10 雇用許可制の雇用許容の導入クォータ（2007～2013）

単位：人

	区分	人員	製造業	建設業	サービス業	農畜産業	漁業
2007	総計	109,600	69,300	14,900	20,600	3,600	1,200
	E-9	49,600	42,100	4,400	200	1,900	1,000
	H-2	60,000	27,000	10,500	20,400	1,700	200
2008	総計	132,000	76,800	18,000	31,000	5,000	1,200
	E-9	72,000	60,800	6,000	400	4,000	800
	H-2	60,000	16,000	12,000	30,600	1,000	400
2009	総計	34,000	23,000	2,000	6,000	2,000	1,000
	E-9	17,000	13,000	2,000	100	1,000	900
	H-2	17,000	10,000	0	5,900	1,000	100
2010	総計	34,000	28,100	1,600	100	3,100	1,100
	E-9	34,000	28,100	1,600	100	3,100	1,100
	H-2	0	0	0	0	0	0
2011	総計	48,000	40,000	1,600	150	4,500	1,750
	E-9	48,000	40,000	1,600	150	4,500	1,750
	H-2	0	0	0	0	0	0
2012	総計	57,000	49,000	150	4,500	4,500	1,750
	E-9	46,000	39,100	130	3,850	3,850	1,620
	H-2	0	0	0	0	0	0
2012 再入国就業者		11,000	9,900	20	650	650	150
2013	総計	62,000	52,000	1,600	100	6,000	2,300
	E-9	52,000	42,600	1,560	90	5,600	2,150
	H-2	0	0	0	0	0	0
2013 再入国就業者		10,000	9,400	40	10	400	150

注：2010～13年にはH-2の在留基準水準を維持しているため、入国者はいない。

2012年から、再入国就業者の入国が認められている。

出所：雇用労働部、年度別導入クォータ案内より作成。

https://www.eps.go.kr/kr/sub/sub03_01_02_contents.jsp

第3項 雇用許可制導入以後の非合法在留者問題と対策

雇用許可制導入以後の非合法在留者問題は、雇用許可制だけが問題なのではない。在留資格別では、雇用許可制 E-9 が 27% と最も多いが、短期滞在者のビザ免除、観光通過、短期商用などの超過滞在者が 49% となっている。非合法在留者にならない予防対策が必要となっている。

3.1 非合法在留労働者問題発生に対する政府の政策と市民の活動の始まり

韓国は経済発展の過程で 1990 年代始めまでは、外国人の受入れに対して政府や社会での関心が低かった。そのため政府の各部署における責任も不明確であり、各部署間の行き違いがみられ、外国人労働者の雇用に対する政策は、非合法労働者を増加させることになった。雇用許可制導入の背景の一つは、非合法在留者の人権侵害の事例が明るみとなり、その問題解決に積極的に参加する団体が出てきて、支援活動を始めたことである。

1995 年のネパール人たちによる籠城事件は、市民運動や社会運動を包括する 38 の団体が「外国人産業技術研修生の人権保障のための共同対策委員会」を結成する機会となった。外国人労働者を支援する団体は、外国人労働者の相談所やシムトと言われる避難所を設けて、外国人労働者の人権侵害、賃金の不払いや遅配、産業災害の解決のために、宗教関係者を中心としたネットワークを活用しながら活動を展開してきた。

しかし、非合法在留労働者問題の解決には、市民による支援だけでは限界があり、政府の外国人労働者政策、中でも、低賃金で 3D 業種を担う非専門就業労働者政策と中国朝鮮族のブローカー被害を阻止する政策も必要であり、新しい制度として雇用許可制を導入することにした。政府は雇用許可制導入前の 2003 年に国内在留期間が 4 年未満の 22 万 2 千人の非合法在留労働者から合法化申告を受けた。その結果、対象者の約 82%にあたる、18 万 2 千人の非合法在留労働者は、合法的在留資格となる、非専門就業 (E-9) の在留資格を取得し、以前の在留期間と合わせて 5 年以内の範囲で滞在できることになった。

3.2 雇用許可制導入後の在留資格別非合法在留労働者の現況

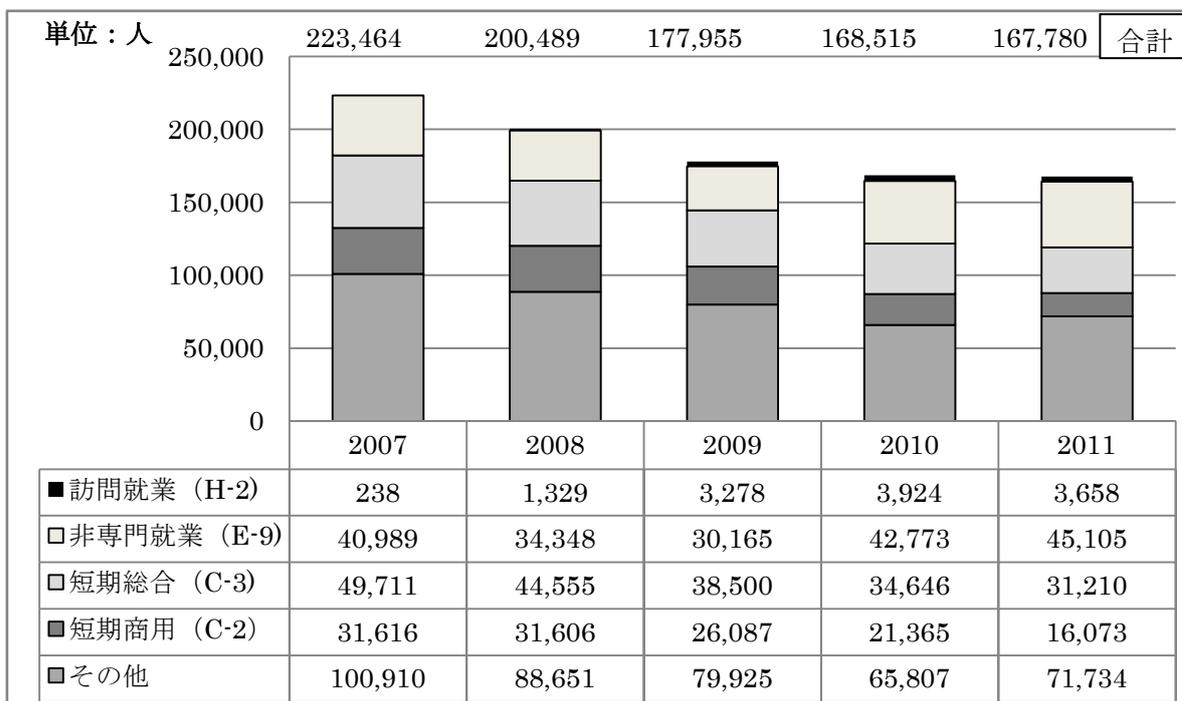
韓国の非合法在留者は、政府の 03 年の非合法在留者の合法化措置によって減少している。雇用許可制導入後の在留資格別の非合法在留者の推移は、図 4-2-2 のように、2007 年の 223,464 人から 2011 年に 167,780 人に変化した。大幅な減少には至っていない。

非合法在留者の在留資格別による全体に対する割合の比較 (2007 年と 2011 年) は、表 4-2-11 のように、訪問就業 (H-2) の非合法在留者は、2007 年からの資格であるために 238 人と少数で、2011 年に 3,658 人に増加した。非専門就業 (E-9) の非合法在留者は、2007 年の 40,989 人から 2011 年に 45,105 人となった。また雇用許可制以外の資格別では、ビザ免税 (B-1)、観光通過 (B-2)、一般研修 (D-4)、船員就業 (E-10)が増加している。その中でも、観光通過 (B-2)資格者は、約 1 万人増加している。非専門就業 (E-9) の非合法在留者は、2008 年と 2009 年には 3 万人台に減少したが、2010 年から増加している。これは、雇用許可制が 2004 年から始まり、満期在留者の出国時期が影響していると考えられる。

雇用許可制では、3 年、あるいは最大 4 年 10 か月の滞在が保障されているが、再雇用が約束されていない労働者は、非合法在留者となる確率が高くなる。非合法在留者は、出入国管理法による在留期間の超過者、在留資格外活動者、密入国者などである。E-9 資格の非合法在留者は、在留期間の超過者となる。その点、H-2 資格の同胞は、前項で述べたように、在留資格の変更という同胞ならではの恩恵を受けられる。

図 4-2-2 在留資格別の非合法在留者数の推移 (2007~2011 年)

単位：人



出所：法務部 出入国・外国人政策統計年表、2012：638 より作成。

表 4-2-11 非合法在留者の在留資格別の全体に対する割合の比較

単位：人、%

区分	2007	2007	2011	2011	2007年と2011年の
総計	223,464	全体に対する割合	167,780	全体に対する割合	割合の対比
ビザ免税 (B-1)	17,115	8	16,092	10	増 →
観光通過 (B-2)	7,933	4	17,303	10	増 →
短期商用 (C-2)	31,616	14	16,073	10	減 →
短期総合 (C-3)	49,711	22	31,210	19	減 →
留学 (D-2)	4,087	2	4,216	2	→
産業研修 (D-4)	19,604	9	2,591	2	減 →
一般研修 (D-4)	3,074	1	4,677	3	増 →
非専門就業 (E-9)	40,989	18	45,105	27	増 →
船員就業 (E-10)	72	0	3,032	2	増 →
訪問同居 (F-1)	12,200	6	6,589	4	減 →
居住 (F-2)	8,446	4	10,215	6	増 →
その他 (G-1)	823	0	2,041	1	増 →
訪問就業 (H-2)	238	0	3,658	2	増 →
その他	27,556	12	4,978	3	減 →

出所：法務部 出入国・外国人政策統計年表 2012：638 より作成。

3.3 2011年の国別非合法在留労働者の現況

雇用許可制を利用して就業している人々の出身国別の在留者数に対する非合法在留者の割合は、表4-2-12のように全体的に高い状態である。中でも非合法在留率が高い国とその国のGNI⁸⁰を参考に示すと次のようである。韓国の2010年のGNIは\$29,518である。

非合法在留者の比率が高い国は、バングラデシュ37%(\$1,587)、モンゴル34%(\$3,619)、パキスタン33%(\$2,678)、タイ31%(\$8,001)、フィリピン25%(\$4,002)、ウズベキスタン17%(\$3,085)、ベトナム16%(\$2,995)、インドネシア16%(\$3,957)、中国10%(\$7,258)のようになっている。外国人労働者の母国での収入は、GNIで示したように、韓国(\$29,518)と比較すると、タイと中国を除いて8~10倍以上の賃金格差がある。そのため雇用許可制により入国した外国人労働者は、3年あるいは4年10か月の満期就業後も韓国で就労したいと願い、不法在留労働者となるようだ。

国籍別の年齢別非合法在留者の比較では、16歳から60歳未満の人々が約9割前後となっている。韓国の非合法在留者の9割は生産年齢人口である。中国は外国国籍同胞が多いため、60歳以上の非合法在留者が約7千700人で1割以上占めているのが特徴となっている。

表4-2-12 2011年国別の在留者に対する非合法在留者の割合 単位：人、%、\$(PPP)

区分	在留者	非合法在留者	非合法在留率	GNI ⁸¹
計	1,395,077	167,780	12	
中国	677,954	67,034	10	7,258
ベトナム	116,219	18,876	16	2,995
タイ	45,634	14,095	31	8,001
フィリピン	47,542	11,863	25	4,002
モンゴル	28,634	9,668	34	3,619
インドネシア	36,971	5,718	16	3,957
ウズベキスタン	2,742	5,028	17	3,085
バングラデシュ	13,465	4,979	37	1,587
パキスタン	10,341	3,373	33	2,678
スリランカ	21,554	2,615	12	4,886
ネパール	13,256	1,759	13	1,201
カンボジア	17,320	1,314	8	1,868
その他	363,445	21,458	6	

出所：・法務部 出入国・外国人政策統計年表、2012：259、

・UNDP、2010：167~169より作成。

⁸⁰ 1人当たり国民総所得(米ドル建て購買力平価)、ある国の通貨の購買力。米国において1ドルで買うことができるのと同量の財、サービスを、ある国で買うのに必要なその国の通貨の量。

3.4 非合法在留労働者の今後の政策

韓国は、2008年に非合法在留者減少のための5か年計画を樹立し、2012年までに非合法在留者を約15万人とする予定だった。政府は目標達成のために取締りの強化などをしたが、結果的には取締りによる外国人の人権侵害発生と眼前（検挙中）事故などにより社会的評価が好ましくなく、非合法在留者の政策を再考することになった。

今後の非合法在留者対策は次のようである。第1に、雇用主に対しては、①雇用主が非合法在留者を雇用しないように、不法雇用予防のための教育と広報を強化して、法を順守する誠実な雇用主に対する多様なインセンティブを提供、②非合法在留者を雇用した雇用主に対する制裁、などの教育と管理を徹底する。第2に、送出国に対しては、非合法在留率が高い国の場合、雇用許可制による人数の制限（クォーターの縮小）をする。また送出国の自律管理の誘導で、外国人労働者の入国人数管理と送出国の指導をする。第3に、外国人労働者の支援政策で、①帰国予定者に対しては、韓国で在留中に技能や創業教育機会の提供、労働者が帰国後、安定的な生活ができるような帰還支援、②外国人労働者が韓国での経験や技能・技術が母国で活かせるようなプログラムを開発する。第4に、地域社会とのかかわりで、外国人集住地域の外国人と韓国人との交流できる場所や機会をつくるなど、生活環境の改善を図る（法務部出入国・外国人政策本部、2011：61）。

政府は非合法在留者と非合法在留者の雇用を防止する対策として、上記のように雇用主に対する教育と管理、送出国に対する指導と管理、外国人労働者に対する語学・技術教育、帰国後の生活安定指導、地域社会との交流などを政策目標とした。これらの政策には、非合法在留者になりにくい環境を作り、外国人労働者が帰国してから韓国での経験を活用できるように、技術の習得や資格試験の習得などに協力することなど、事前の「予防が大事である⁸²⁾」という考え方が反映されている。宮島は、「起こりうる事実をできるだけ予測し、事に対する際の理念や方法のオルナタティブを少しでも自覚化しておく」（宮島喬、1990：67）と、外国人労働者の不法在留問題に意見を述べている。

韓国は2004年まで、経済発展の過程で3D業種での労働を厭わない低廉な外国人労働者を産業研修生として受入れてきた。しかし、その制度は、現場との労働に乖離が大きく、外国人労働者の人権侵害や賃金の遅配、合法と非合法の賃金格差などがあり、社会問題となった。政府は市民運動団体、学会などの協力を得て、外国人労働者政策の転換を図ることになった。

2004年の雇用許可制導入以後の韓国は、外国人労働者の人権保護と中小企業発展のために、政府主導型の政策を推進して、外国人労働者と外国国籍同胞の雇用と在留管理を徹底してきた。それでもなお、外国人労働者への人権侵害や賃金の未払いや遅配、非合法在留者問題などが多発しているため、政府は、雇用許可制の改正と外国人労働者や雇用主へのより広範囲な支援活動ができる支援組織をつくと共に、多文化政策による支援組織とネットワークを構築して、支援の輪を拡大した。

⁸²⁾ 2013年7月、韓国の安全保健公団談理理事長とのヒアリング。

第5章 雇用許可制導入後の外国人労働者支援

第1節 行政と市民セクターによる支援

韓国の総在留外国人は、2004年末の約75万人から2011年末には約140万人となり、増加が著しい。外国人は在留資格によって就業の制限や生活形態が多様であり、支援の必要性も多様である。行政による外国人労働者への支援は、全国の外国人集住地域(7か所)に、雇用労働部が管轄している「外国人力支援センター」を配置し、各協力機関と連携しながら行われている。市民セクターによる支援は、多様な支援団体によりそれぞれの地域で、ネットワークを活用して支援活動が行われている。

第1項 政府と地方行政の委託機関による支援

雇用許可制導入以前の2003年の外国人労働者対象の支援団体の調査結果では、宗教団体と民間団体との区別が少なく、宗教団体が86%を占めていた⁸³。現在、全国の在留外国人に対する支援団体の特徴は、政府・行政と市民セクターによる広範囲な活動である。

1.1 外国人住民に対する支援団体の現況

韓国における在留外国人支援団体数は、図5-1-1のように、2003年には159団体だったが、2011年には1,202団体と増加した。行政安全部によると支援団体数の変化は、公共機関が2009年の304から528団体と増加、宗教団体が同じく87から154団体に増加、民間団体が同じく352から520団体に増加した。

これら支援団体が短期間に増加した要因には、政府の外国人政策の転換に伴う支援政策の推進によることが大きい。政府は、2004年の雇用許可制施行以後、2005年の健康家庭基本法の施行、2007年に訪問就業制の導入と在韓外国人処遇基本法の制定、そして2008年に多文化家族支援法を制定して、外国人政策の転換を図りながら、出入国・外国人政策本部による在留管理の徹底と、支援活動団体への支援金を出資してきた。

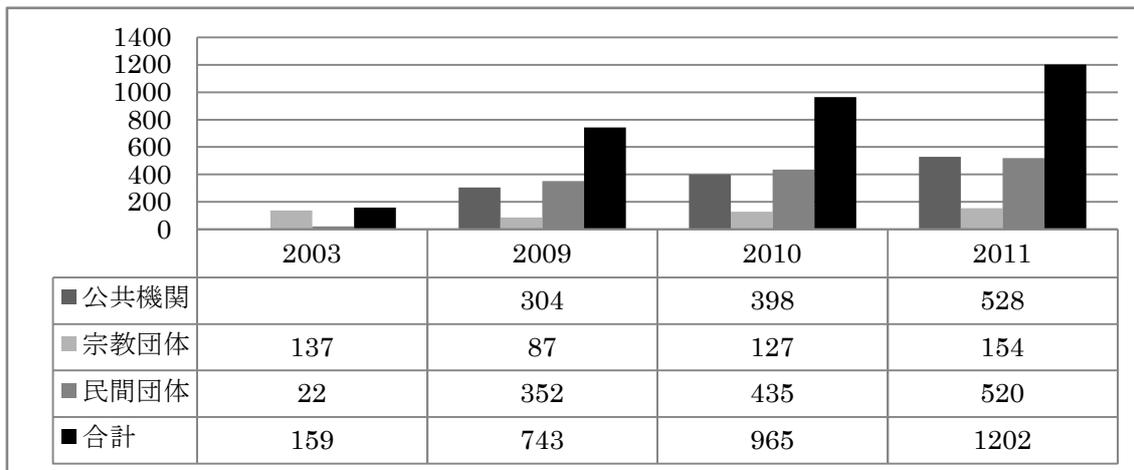
しかし、宗教団体や民間団体の中には、政府の資金援助を受けていない団体もある。また、行政安全部による支援団体の分け方には、民間団体の中に分類された支援団体で、政府から100%の支援金を受けている「外国人力支援センター」が含まれているケースや、明らかに宗教団体と思われる団体もあり、不明瞭な点があった。韓国の在留外国人への支援活動は、政府・行政、市民セクターによって拡大されている。また、外国人労働者の支援活動は、雇用許可制導入以前から主にキリスト系宗教団体を中心となって活動してきた。

現在、外国人労働者に対する多様な支援活動団体の後援には、今もキリスト系宗教団体が中心となっていることが、ヒアリング調査で明らかになった⁸⁴。

⁸³ ソル ドンフン、2003資料より。

⁸⁴ 宗教色を前面に出していない支援団体でも、ネットワークの話や食事時のお祈りなどで、団体の様子を理解できた。

図 5-1-1 全国の外国人住民の支援団体の推移⁸⁵

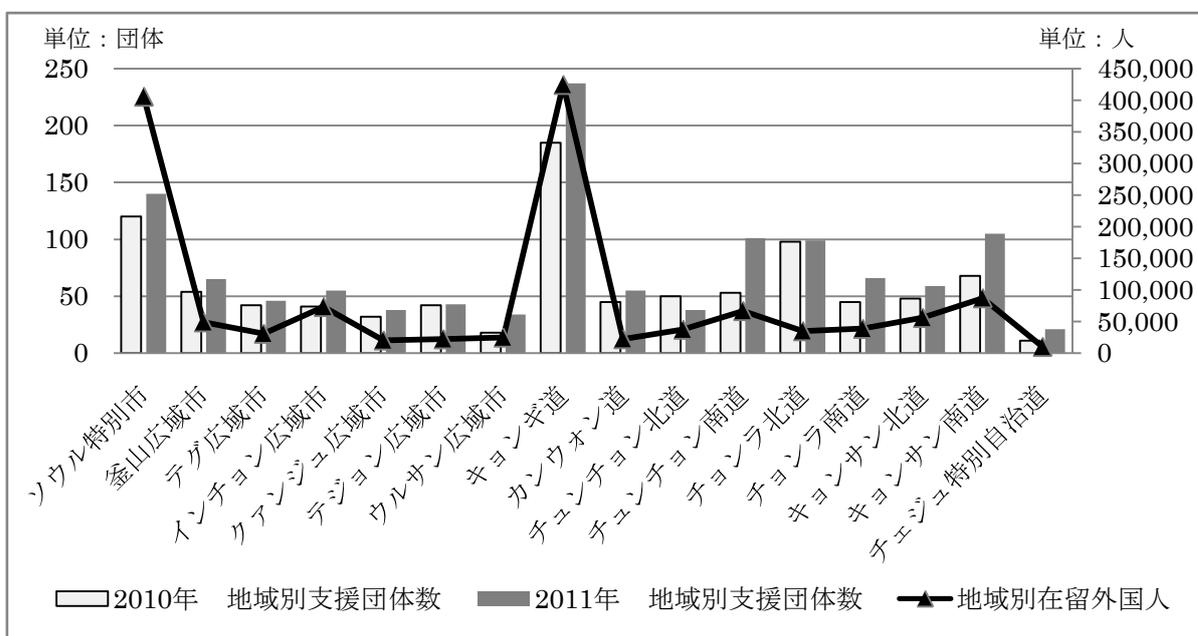


出所：2003 年はソウル ドンフン、2003：24。2009，2010，2011 年は行政安全部、各年度より作成。

1.2 地域別支援団体の現状

韓国の外国人支援政策は、図 5-1-2 のような地域単位で自治団体、審議会、宗教、学会、外国人住民など 15 人以内の人々によって構成され、協議・審議されている⁸⁶。図 5-1-2 は、2010 年、2011 年の地域別支援団体数と 2011 年在留外国人の比較である。

図 5-1-2 2010 年、2011 年の地域別支援団体数と 2011 年在留外国人の比較



出所：行政安全部、地方自治団体 外国住民現況 各年度より作成。

⁸⁵ 支援団体の分け方は行政安全部資料による。

⁸⁶ 行政安全部、2010：35。

これによれば、地域によって支援団体数と外国人住民数とに差が生じている。2011年の地域別在留外国人数と支援団体数の比較では、ソウルが140団体で、1支援団体当たりの該当外国人数は2,902人、同様に外国人が多いキョンギ道は1,793人、仁川広域市は1,338人である。逆に外国人が比較的少ない地域の1支援団体当たりの該当外国人数は、チョンラ北道356人、カンウォン道413人、チェジュ特別自治道495人となっている。ソウルやキョンギ道などの外国人集住地域には、支援団体が集中しているようだが、外国人数からみれば支援団体が多いわけではない。

1.3 公共（委託）機関の支援団体の事例

全国の外国人住民の支援団体の中で、公共機関に分類されている支援団体は、各自治体から委託されている。その主な支援団体の組織母体は、グローバルセンター、総合社会福祉館、福祉センター、健康家庭支援センター、多文化家族支援センターなどで、それぞれ異なる。図5-1-1によれば、2011年の公共機関は528カ所となっている。多くの支援団体は宗教団体がネットワークを構築して、紐帯を強めて業務を遂行している。

例えば、健康家庭支援センターは、政府の健康家庭基本法の施行（2005年11月）により、保護が必要な一般家族や移住家族を中心に、家族支援サービスを提供している。同センターは、2005年の開所当時は全国に16カ所だったが、2013年には161カ所になりその内、150カ所は受託運営、11カ所は直営されている。全国の利用者数は2005年の10万5千人から2012年には145万9千人に増加した⁸⁷。また全国の多文化家族支援センターは、2008年の多文化家族支援法の制定により、全国の自治体が指定したそれぞれの民間団体によって運営されている。同センターの運営資金は、指定した民間団体の申請により、年間予算を2億5千万～4億ウォン（2～4千万円前後）として、国と地方自治体が7：3の割合で出資している。2010年現在、多文化家族支援センターは159カ所の地域で移住民のために支援活動を展開している（行政安全部、2010：157）。

これらの支援団体は、外国人全般を対象としていて、在留資格による差別をしていない。しかし、団体によっては、言語や、専門知識などにより、支援対象者の区別をしている。

各自治体から委託されている支援団体は、基本的な支援プログラム（相談・教育・文化事業）は共通している。支援の詳細については、地域の要望や地域事情もあり支援対象者や支援言語などにおいてそれぞれ特徴がある。下記はインタビュー調査をした事例である。

①公共機関の事例：「多文化家族支援センター」

1997年から外国人労働者の支援活動をしているヤンサン市にあるNGOである「梁山外国人労働者の家」は、2008年に市から多文化家族支援センターとして、委託機関となることになった。そのため、NPO「多文化家族支援センター」を開設した。責任者は、以下のように話した。

⁸⁷ 女性家族部、健康家庭支援センター資料より。

長年の外国人労働者支援が認められて、ヤンサン市から「多文化家族支援センター」の運営をまかされた。「ヤンサン外国人労働者の家」のスペースの都合と、支援対象者が違うので、徒歩 5 分くらいの場所でそれぞれ支援活動をしている。運営資金が頂けるので有難い。食事会や催事は合同でおこなっている。⁸⁸

このヤンサン市の「多文化家族支援センター」では、結婚移民女性で 10 年以上韓国に暮らすの女性たち⁸⁹が支援活動に参加している。また支援母体である NGO「ヤンサン外国人労働者の家」は、1995 年から一人の神父が外国人労働者の散髪などの身だしなみの手伝いや食事の提供、労働相談などの世話をしていたのが始まりだった。2002 年から「ヤンサン外国人労働者の家」となり、外国人労働者の韓国語教室や無料の歯科診療をはじめた。現在は同じ志を持つ全国 44 の支援団体とネットワークを活用しながら、協力して活動をしている。

②公共機関の事例：「水原市外国人福祉センター」

水原市にある公共機関「水原市外国人福祉センター」は、水原中央浸礼教会が 2007 年に水原市から委託を受けて運営している。同センターは、相談事業、教育事業、福祉事業、オンライン相談などを行っている。相談事業の対象者は外国人労働者、外国人を雇用している事業主、結婚移民者、同胞、留学生など広範囲の外国人となっている。相談分野は労働相談が賃金の遅配・転職・人権侵害・就業など、在留および国籍相談が外国人登録・在留期間の延長・在留資格の変更・国籍申請など、医療および保険相談が外国人労働者の四大保証・国民年金保証・診療時の言語補償など、結婚移民者相談が婚姻や離婚の法律相談・家庭内のもめごと・文化理解など多様である。これらの相談には、ロシア語、中国語、モンゴル語、ベトナム語、英語、タイ語、カンボジア語、バングラデシュ語の通訳がつき曜日を決めて実施している。

教育事業の韓国語は、外国人労働者など居住外国人全般を対象にしていて、日本人駐在員の妻⁹⁰などにも門戸を開き、在留資格に関係なく外国人住民を受入れている。外国人労働者は、韓国で高賃金を得るために働きに来た。しかし、3 年間の期限付きの労働者にも自ら韓国語を覚えたいと願う人がいる。次に紹介するのは、外国人労働者が韓国語教育を受けたいために、「水原市外国人福祉センター」にオンライン相談をした事例である。

⁸⁸ ヒアリングは 2009 年 11 月 4 日におこなった。日常的なランチは、「多文化家族支援センター」内で食べて合同で食っている。筆者のヒアリング時も同様で、その時は「ヤンサン外国人労働者の家」に相談に来ていた外国人男性も一緒に食事した。文化祭などの行事も合同で開催している。

⁸⁹ この中の 1 人は日本人。統一教会で知り合った韓国人と結婚。「夫は教会の仕事で留守が多く、二人の子供と暮らす日々が多い。このセンターで働き、人生観も変わりつつある」と述べていた。

⁹⁰ 2013 年の調査時には、日本人駐在員の妻（日本人）が幼児を背負って韓国語講座を受けていた。受講の目的は、「夫も私も韓国語ができない。3 歳の息子を地元の保育園に入れたら、すぐ韓国語をしゃべりだした。3 年の短い駐在予定だが、私も覚えなければと思い通っている」と語っていた。

i am worker who working with E-9 visa. i like to improve my korean language ability and i want to follow language course. please let me know how can i join the course and what is the course fee? ⁹¹

上記の相談に対して、同センターでは現在、毎日曜日 10 時から 12 時までのコースがあり、登録料として1万ウォン（1千円前後）、テキストブックが必要なら13,500ウォン必要で、来週日曜日 9 時 50 分までに同センターに来るようにと回答していた。同センターでの支援活動の最終目的は、「受講者が自立できるように職業の斡旋もすること。また、やがて韓国語講師や通訳としてこのセンターから派遣事業ができるようにしたい」⁹²と職員は話っていた。ここで韓国語講師として勤務している朝鮮族の女性は以下のように述べた。

中国で暮らしていた時は、父親が中国の公務員をしていたので韓国語を教えてもらえなかった。韓国に来てからこのセンターで韓国語を勉強して、今は韓国語講師としてここで働いている。将来は大学に通い、もっと勉強したい。⁹³

朝鮮族の女性は、高賃金を得るために韓国に働きに来たが、支援センターで学ぶ中で、民族としてのアイデンティティの自覚と、向学心が芽生えた。「水原市外国人福祉センター」は、外国人労働者、結婚移民者、外国国籍同胞、留学生、事業主など広範囲の外国人の支援をしているために 表 5-1-1 のような、団体の協力を受けている。

表 5-1-1 「水原市外国人福祉センター」と協力関係のある組織・団体

主要協力機関	外国人支援関係機関	支援大学（校）	政府/福祉機関
<ul style="list-style-type: none"> ・水原市 ・中央浸礼教会 ・雇用労働部 ・水原総合雇用支援センター ・出入国外国人政策本部 ・勤労福祉公団 	<ul style="list-style-type: none"> ・MWTV 移住労働者の放送 ・多文化放送局 ・国際労働協力院 ・ユネスコ国際理解教育院 ・全国多文化家族事業支援団 ・韓国移住労働者健康協会 	<ul style="list-style-type: none"> ・移住大学 ・カンナム大学 ・キョンヒ大学 ・ピョンテク大学 ・キョンギ科学技術大学 ・韓国産業技術大学 ・中央健康家庭支援センター 	<ul style="list-style-type: none"> ・キョンギ道社会福祉公団募金会 ・キョンギ道社会福祉協議会 ・水原市総合支援福祉センター ・公益弁護士グループ ・韓国産業人力公団 ・アジア NGO 情報センター ・国民健康保健・年金管理公団 ・大韓法律救助公団 ・水原出入国管理事務所・警察署

出所：「水原市外国人福祉センター」資料より作成。

⁹¹ 原文のママ、「水原市外国人福祉センター」の相談事例より。

⁹² この地域は国際結婚による移住女性が多い。

⁹³ 聞き取りは2012年8月29日年4日におこなった。

また外国人住民への幅広い支援活動は、表 5-1-1 のような各方面の協力がなければできない。これらの活動には、ボランティアの参加が不可欠で、支援母体の教会が支えている。

「水原市外国人福祉センター」での 2 回の調査から受けた印象では、訪問相談や電話相談などの支援事業、語学やコンピューターなどの教育事業、各国の文化行事などスケジュールの増加、同センターと協力関係がある組織や団体の増加などで、職員がとにかく多忙である。これらの支援活動は、国益を前面に出した一方的な支援活動というよりは、外国人の自立を考慮した支援活動スタイルの印象を受けた。また同センターは、結婚移民女性が学びやすいように、幼児保育もボランティアによって行われている。

③民間団体の事例：「水原移住民センター」

雇用許可制導入以前の水原市には、2000 年から政府や市から一部の支援金を受けながら外国人労働者を支援してきた民間の「水原移住民センター」があった。しかし雇用許可制導入以後、市は政策を変更して、労働部の支援を受けて 2006 年 12 月に「水原市外国人福祉センター」を設立した。受託機関は上記の「水原中央浸礼教会」となった。当時、水原市の基本方針は、水原市の外国人労働者の支援機関は 1 ヶ所しか認めないとして、運営規模が比較的小さい「水原移住民センター」の援助を 2006 年 12 月 20 日で中止した。そのため、同センターは、市から借りていた施設からも出ることになり排除される形となった。現在同センターは、京畿道社会福祉共同募金会や個人の寄付によって支援活動を継続している⁹⁴。

外国人労働者や移住民の支援活動には、政府や自治体の政策によって左右される場合がある。政府や自治体は、支援活動団体に援助金を拠出するが、その資金の、より効率的な活用、政府や自治体の意に沿った活動、持続性のある活動などを支援団体に求める。韓国には、キリスト系宗教団体による強い紐帯のコミュニティがネットワークによって拡大されていて、これらの宗教団体が政府や自治体からの委託機関になる確率が高い状態である。

第 2 項 外国人力支援センターの現状

政府は雇用許可制以後、外国人労働者集住地域の 7 か所に「外国人力支援センター」を開設して、民間団体に運営を委託した。また政府は支援活動の強化のために、雇用許可制の制度改正を行い、支援の拡大を図ってきた。仁川外国人力支援センターの支援活動の事例では、雇用主の賃金滞納や未払い、外国人労働者の転職問題などの相談が後を絶たない。

2.1 雇用許可制による政府の外国人労働者支援団体の変化

政府は雇用許可制の施行により、外国人労働者の人権保護と能力の向上のために、また中小企業の安定的な外国人労働者の雇用と、生産性向上のために、全国に「外国人力支援センター(旧名称：外国人勤労者支援センター)」を順次開設してきた。これらセンターの

⁹⁴ 2010 年 8 月水原市で調査。

運営は、政府が100%出資して、表5-1-2のように、それぞれの民間団体に委託している。受託機関は、キリスト教会系が2か所、労使コンソーシアム系が3か所、仏教系が1か所、大学が1か所となっている。運営内容については、基本的な相談・教育・文化支援などが共通となっている。しかし、細部の授業内容については受託機関によって違いがある。これらの支援センターの一部は、行政安全部の資料によれば、民間団体として記載されている。

雇用許可制による政府出資の外国人労働者の支援センターは、表5-1-2のように、2004年開設の「韓国人力支援センター」から本格的に始まった。このセンターは「社団法人 地球村愛を分け合う」⁹⁵が受託して、韓国における外国人労働者支援活動の指導的役割を果たしてきた。2006年に開設された「安山人力支援センター」は、長老会が受託して、シムトもあり多くの外国人労働者の拠り所であったが、2010年末に契約不履行で閉鎖となった。

ところで、韓国で働く外国人労働者は、2011年末、雇用許可制（在留資格E-9）が234,295人、訪問就業制（在留資格H-2）が303,368人で合計537,663人いる。この537,663人は、在留外国人1,395,077人中の38.5%、総人口50,734,284人の約1%を占めている⁹⁶。雇用許可制での外国人労働者は15か国から入国しているが、言語、文化風習、食事などの違いによって、職場や社会生活の中でのトラブルが多い。政府は、これらのトラブルの解決や外国人労働者の人権保護、健康管理、孤立防止、運動会や文化交流会、理・美容サービスの提供などをするために、また支援活動の強化のために、この間、雇用許可制の制度の改正を行ってきた。

表5-1-2 全国の外国人力支援センターの開所年と受託機関（現在は安山を除く7か所）

外国人力支援センター	開所年	受託機関：キリスト教会系2か所、労使コンソーシアム系3か所 仏教系1か所、大学1か所
韓国	2004	(社)地球村愛を分け合う
安山	2006 2011	大韓イエス教長老会(2010年12月閉鎖) 安山外国人力相談センターに変更
議政府	2007	労使発展財団国際労働協力院
金海	2008	東亜大学韓国人材バンク
馬山	2008	社会福祉法人 通渡寺
仁川	2010	韓国労総仁川地域本部、仁川経営者総合会 コンソーシアム
大邱	2010	韓国労総大邱地域本部、大邱経営者総合会 コンソーシアム
天安	2010	ハヌル中央教会

出所:仁川外国人力センターは2010年と2013年に調査、それ以外は労働部報道資料とインターネットホームページより作成。

⁹⁵ 「社団法人 地球村愛を分け合う」は、外国人労働者と中国同胞のために1992年から支援活動を始めた。1995年に韓国外国人労働者対策協議会を設立してから、外国人労働者の人権侵害問題解決のために、各地域に支援団体をつくり、ネットワークを構築して、支援活動をしている。

⁹⁶ 法務省出入国・外国人政策本部、2011年。

2.2 雇用許可制の改正による「外国人勤労者関連団体」などへの支援

雇用許可制の第 24 条での「外国人勤労者関連団体」などへの支援については、2009 年 10 月に全文改定している⁹⁷。それによれば、第 1 に「国家は外国人勤労者に対する相談と教育、その他大統領令で定める事業を行う機関または団体に対して事業に必要な費用の一部を予算の範囲内で支援することができる」、第 2 に「第 1 項による支援要件・基準および手続きなどに関して必要な事項は大統領令で定める」と改定された。この第 24 条の全文改定によって、「外国人勤労者の雇用等に関する法律施行令」では、第 29 条の外国人勤労者関連団体などに対する支援団体の要件項目が表 5-1-3 のようになった。

雇用労働部長官は、表 5-1-3 の要件を満たして政府より支援を受ける団体に対して、① 毎年事業計画と運営実績などを評価し支援可否の決定、② 事業に必要な金額と運営実績などの評価結果により、支援水準を別に定めることができる権限を持ち、政府主導型の支援組織を全国展開する役割を担うようになった。つまり、政府は外国人労働者への支援団体に資金提供をするが、支援団体と外国人労働者の管理も行うようになったと言えるだろう。

表 5-1-3 改定雇用許可制により支援を受けられる支援団体の要件項目

大統領令で定める事業とは下記のどれか一つに該当する事業	事業に必要な費用を支援できる機関又は団体は、次の要件を全て揃えなければならない。
1. 外国人勤労者に対する無償医療支援事業	1. 非営利法人又は非営利団体であること
2. 外国人勤労者に対する文化行事関連事業	2. 事業遂行のために雇用労働部長官が定め告示する施設または装備を持っていること
3. 外国人勤労者に対する葬祭支援事業	3. 事業遂行のために必要な国家資格又は国家の公認を受けた民間資格を持っている者が該当分野で 1 年以上の経歴を持っている者が 2 名以上従事していること
4. 外国人勤労者に対する国内求職活動支援事業及び国内生活支援事業	
5. その他の外国人勤労者の権益保護などのために政策委員会が必要と認めた事業	

出所：・外国人勤労者の雇用等に関する法律 [法律 第 11690 号、2013. 3. 23、他法改定]

・外国人勤労者の雇用等に関する法律施行令 [大統領令第 24447 号、2013. 3. 23、他法改正]

⁹⁷ この制度の改定によって、「外国人勤労者の雇用等に関する法律施行令」では、第 29 条の外国人勤労者関連団体などにたいする支援が 2010 年 4 月に全文改正された。詳しい内容は資料として添付している。

政府から支援の援助金を受ける団体は、外国人労働者支援のための雇用許可制改正とその他外国人住民支援の多文化家族支援法によって増加した。外国人労働者を支援する団体は、急激に増加したが、これらすべての団体が政府から援助金を受けているわけではない。この中には政府からの援助を受けて活動している団体、援助を受けない団体など多様である。政府からの援助金を受取るためには、表 5-1-3 の要件を満たす必要がある。

2.3 政府委託機関の支援活動の事例事例：「仁川外国人力支援センター」

現在、人口 286 万人の仁川広域市には、行政安全部によれば外国人住民の支援機関が公共機関 5 か所、宗教団体 6 か所、民間団体 9 か所ある。「仁川外国人力支援センター」はこの民間団体に属しているが、政府が 100% 出資している委託機関である。支援対象者は外国人労働者と雇用主となっている。同センターは、施設については、2009 年 12 月に韓国産業人力公団 が購入して、運営については、2010 年 1 月に韓国労総仁川地域本部と仁川経営者総合会のコンソーシアムが受託した。2011 年 1 月に「仁川外国人力支援センター」に名称変更（他の支援センターも同様）をして現在に至っている⁹⁸。

2.3.1 「仁川外国人力支援センター」開設の背景と目的

「仁川外国人力支援センター」は、外国人労働者集住地域の仁川広域市にも政府主導型の労働者と雇用主のための支援拠点が必要と考えられ、政府の出資によって設立された。外国人労働者は、雇用許可制以後も意思疎通や文化的差異による誤解や差別、それに伴う生産能率の低下、産業災害の発生、頻繁な解雇などの問題を多く抱えていた。「仁川外国人力支援センター」は、雇用主の外国人労働者管理能力の不足、例えば雇用時に発生する雇用主の諸般の問題への対応や対処能力不足、雇用主と外国人労働者との軋轢、産業災害、人権侵害などの問題を解決しなければならなかった。これらの問題の解決には、言語と法律が重要となり、言語能力や専門知識が必要となる。

センターは、外国人労働者の能力向上のために言語教育やコンピューター教育の実施、国内生活の適応と韓国文化の理解、コミュニケーションのための文化祭や体育祭等の開催などを計画し実施する。またセンターは、表 5-1-4 のように外国人労働者の精神的、肉体的健康のために無料の医療支援と理・美容支援、言語支援などを行っている。そしてセンターは、雇用許可制導入から 6 年以上経過して、帰国者が増加しているため、帰還支援も行っている。これらの多様な事業を推進していくためには、センターの職員だけでは不可能である。センターは地域の事業体や支援団体との業務協約を表 5-1-5 のように締結することによって、より幅広い支援活動を展開している。

これらの支援のあり方には、職員の努力はもちろんだが、外国人労働者を支援しようとする企業や個人の外国人労働者への関心の深さがみられる。

⁹⁸ 同センターと同時期に開設された「大邱の外国人力支援センター」については、「産業安全保健公団」の理事長（白憲基）が開設に人力を尽くしたと本人から 2013 年 7 月に聞いた。

表 5-1-4 仁川外国人力支援センターにおける支援事業

	開催時期	回数	費用	備考
体育大会	毎年 5 月	1 回	運営機関、仁川市、後援機関、 賛助金等	参加人員、800~1,000 人
地域文化探訪	毎年 9 月	1 回	運営機関、仁川市、後援機関、 賛助金等	参加人員、300 人
年末行事	毎年 12 月	1 回	運営機関、仁川市、後援機関、 賛助金等	参加人員、800~1,000 人
理・美容	毎月第 2 日曜日	1 回	無料支援奉仕	
診療	毎月第 3 日曜日	1 回	無料支援奉仕	内科、歯科、物理治療、漢 方(針・灸)
労務・弁護士相談	毎月第 4 日曜日	1 回	無料支援奉仕	
産業安全教育	第 1・4 日曜日	随時	産業安全公団、支援奉仕	
出入国法律教育	第 1・4 日曜日	随時	出入局管理所、 センター相談チーム	支援奉仕
勤労基準法・労働法	第 1・4 日曜日	随時	公認労務士	支援奉仕
交通安全教育	第 1・4 日曜日	随時	交通安全公団	支援奉仕
韓国語教育	毎日曜日、 10 時~18 時	2 時間 13 班	講師 12 人	支援奉仕
コンピューター教育	毎日曜日、	2 時間 2 班	講師 2 人	支援奉仕

出所：仁川外国人力支援センター資料より作成。

政府の支援金は、センター運営費、人件費以外には使用することができない予算⁹⁹となっている。そのため体育大会、文化探訪、年末行事は、仁川広域市と協力企業の協賛金で開催している。この中には、行事会場の賃貸料、食事代、出演料、くじ引き、景品などが含まれている。また毎年不規則に行っている行事の中で、2012年10月のベトナムの日の行事、13年5月の多文化祝祭、13年6月のフィリピン独立115周年および第18回移住労働者の日の場合には、仁川広域市と各大使館が協議して、仁川広域市と韓国産業人力公団が費用を負担した。これらの行事は、各国大使参加による自国労働者との交流会、のど自慢大会、くじ引き抽選会、センター通訳士と全国にいる外国人労働者たちの再会など、外国人労働者にとって最高のコミュニケーションの場となる。支援センターは、祖国を離れて慣れな

⁹⁹ 仁川外国人力支援センターの2011年度の予算は約50億ウォンで、正規職員の給与が65%を占めている。無料支援奉仕者の謝礼金は、4時間未満が5,000ウォン、4時間以上が10,000ウォンで、交通費程度である。韓国語とコンピューター教育の場合は、外部からの講師を活用する時の講師料が2時間13,000~15,000ウォンとなっている。

い異国で働く外国人労働者の不安やさみしさを和らげ、多様なイベントや各種の教育によって、勉学の機会や自尊心などを守る機会を提供している。これらの運営には、無料支援奉仕者の協力が欠かせない¹⁰⁰。また、同センターは2010年の開設以後、センター運営に協力する企業などを表5-1-5のように拡大してきた。これら企業や団体の協力は、センター運営に欠かせない。

表 5-1-5 仁川外国人力支援センターとの業務協約締結現況

	年月日	機関・企業	協約内容
1	2010.06.21	韓国港湾研修院仁川研修院	外国人労働者教育協力
2	2010.06.25	勤労福祉公団	外国人労働者韓国生活適応力および産業災害問題解決協力
3	2010.07.01	(株)韓国電子材料	外国人労働者支援協力
4	2010.07.12	南洞区支援福祉センター	共同体協力
5	2012.07.12	仁川広域市医療院	健康検診協力
6	2011.01.26	大韓商工会議所 仁川人力開発院	国家的支援開発コンソーシアム協力
7	2011.02.22	南洞警察署	外国人労働者安全保護協力
8	2011.02.25	勤労福祉公団(京仁地域本部)	外国人労働者権益保護協力
9	2011.02.27	労務法人シンミョン	勤労基準法および労働全般的解決協力
10	2011.04.05	国民健康保険公団(仁川中部支社)	健康増進共同運営協力
		仁川中区多文化家族支援センター	
		アイホン産婦人科医院	
11	2011.04.27	ナザレ医療財団 ナザレ国際病院	医療支援のための協力
12	2011.12.01	国民年金公団	国民年金サービス、改善された勤労環境支援協力
13	2012.03.21	仁川勤労者健康センター	職業健康サービス、相互交流協力
14	2012.04.10	韓国産業人力公団(京仁地域本部)	外国人労働者のための事業協力
15	2012.04.26	韓国戦力公社(仁川地域本部)	迅速な韓国生活適応のための協力
16	2012.06.20	韓国産業団地公団(仁川地域本部)	外国人労働者の安全な定着とセンター活性化支援協力
17	2013.01.22	仁川国際交流センター	外国人労働者支援協力と共同事業をするための協力

出所：仁川外国人力支援センター資料より作成。

¹⁰⁰ 2013年7月、仁川外国人力支援センターヒアリング調査より。

2.3.2 仁川外国人労働者支援センターの相談支援活動の状況

このセンターは、雇用許可制で入国した労働者を主に対象として、支援活動を展開している。仁川広域市の雇用許可制での外国人労働者の雇用人数は、E-9 資格者が 16,021 人、H-2 資格者が 12,404 人で合計 28,425 人となっている（2011 年末時点）。

同センターの支援活動は、相談通訳チーム、教育・文化チーム、運営支援チームに分かれている。相談支援は、外国人労働者と雇用主の悩みや問題を解決するためにある。相談方法は電話・来訪・訪問と別れるが、通訳が必要となることが多い。同センターで常時いる通訳は、ベトナム語、タイ語、インドネシア語、ウズベキスタン語、英語となっている。しかし必要に応じて、他国語にも協力機関の支援を受けて対応している。相談支援は、F2F（FACE TO FACE）を心掛け、仁川の外国人労働者集住地域への移動相談、遠隔地への訪問相談がある。

2011 年の同センターでの相談件数は、28,631 件だった。言語別の相談件数は、図 5-1-3 のように、ベトナム語が 6,072 件で全体の 21%を占めている。次にタイ語、インドネシア語、ウズベキスタン語の順となっている。韓国に E-9 資格で在留しているベトナム人が約 6 万 2 千人でその約 1 割の人々は、同センターの相談支援を受けていると考えられる。在留人数に比較して相談者数が多い言語は、タイ語 17.7%、インドネシア語 15.2%、韓国語 13.8%、ウズベキスタン語 17.6%の人々である。外国人労働者は、何らかの問題を抱えていることが多く、相談支援や通訳支援が必要となり、同センターを利用することによって問題解決をしようとしている。同センターは、16 か国語の相談支援を行っているが、そのために、通訳は勿論、問題解決のために弁護士などの専門家の協力も必要となる。

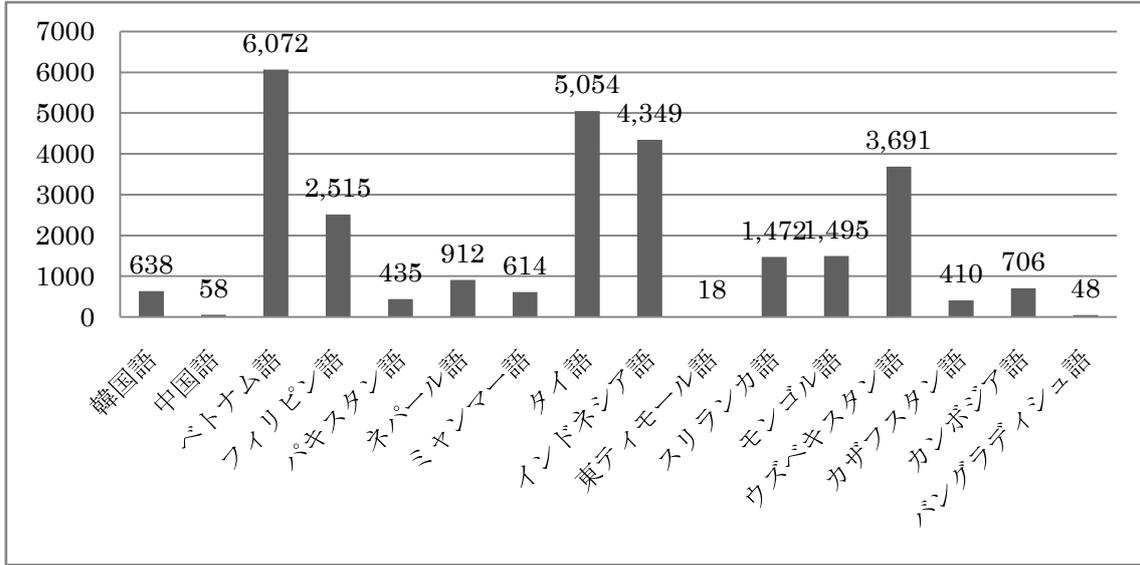
また仁川広域市に居住している国別外国人数では、韓国系中国人が最も多く 15,713 人、次に中国 8,359 人、ベトナム 6,450 人、フィリピン 2,586 人、インドネシア 1,974 人、タイ 1,966 人となっている。これらの中には、結婚移住民やその家族、留学生など、すべての外国人が含まれている¹⁰¹。

¹⁰¹ 仁川広域市に居住している国別在留外国人数は合計で 48,291 人 2011 年 単位：人

国名	人数	国名	人数
中国	8,359	スリランカ	1,373
韓国系中国人	15,713	カンボジア	898
ベトナム	6,450	ネパール	538
フィリピン	2,586	ネパール	749
インドネシア	1,974	バングラデシュ	909
タイ	1,966	パキスタン	949
ウズベキスタン	1,313	ミャンマー	650

出所：2011 年度 出入国・外国人政策統計年報より作成。

図 5-1-3 仁川外国人労働者支援センターの言語別相談件数（全体 28,631 件） 2011 年 単位：人



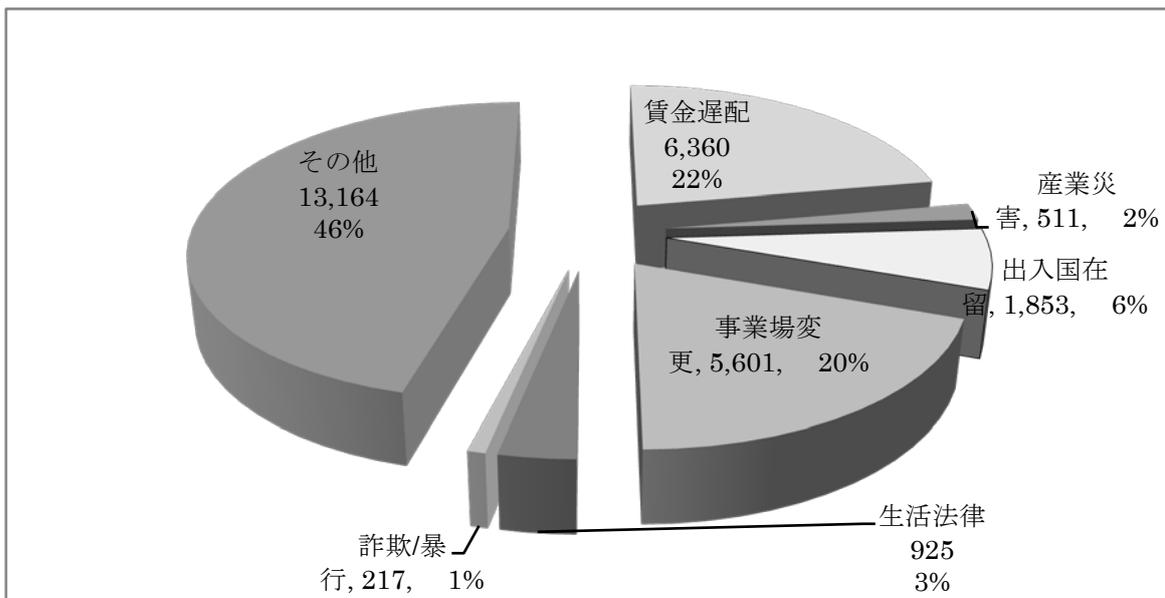
注：カザフスタンは雇用許可制での MOU 締結国ではないが、外国国籍同胞で入国している。

出所：仁川外国人労働者支援センター資料より作成。

2.3.3 仁川外国人労働者支援センターの相談事例（全体 28,631 件）

同センターにおける相談方法は、図 5-1-4 のように、電話相談が 56%、来訪 11%、訪問 33%となっている。同センターでは、雇用許可制での外国人労働者を対象にしているため、相談者の多くが製造業に勤務している。平日の来訪は困難で、日曜日の来訪者が多い。電話相談をしている外国人労働者は、相談者全体の 56%と約半数以上となっている。

図 5-1-4 仁川外国人労働者支援センター2011 年度の類型別相談件数の実績（全体 28,631 件）



出所：仁川外国人労働者支援センター資料より作成。

相談内容の類型別では、賃金の遅配・未払いが最も多くて6,360件で全体(28,631件)の22%を占めている。次に多いのは事業所の変更(転職)の5,601件で全体の20%となっている。転職理由は、雇用主の労働契約の解約と更新拒絶が全体の88.8%となっている。賃金の遅配・未払いと転職問題は、外国人労働者ではなく雇用主に問題があると考えられている¹⁰²。他の相談は出入国・在留に関する件が6%、生活法律が3%、産業災害2%、詐欺/暴行が1%、これらに属さない相談が46%である。

同センターでは、表5-1-6のように、多岐にわたる相談がある。相談内容は、事例1が使用者の暴言、事例2が使用者による労働差別、事例3が申告書類などの知識不足、事例4が意思疎通の問題、事例5が労働者同士の暴力事件、事例6が賃金の未払いなどである。これら以外に性的嫌がらせ、産業災害処理、医療費不足、再就業、シフト、工場取締りのためによる賃金の低下、各種保険に関する件など、枚挙にいとまがない。これらの大半は、雇用主の外国人労働者への認識や配慮不足、雇用一般に関する勉強不足がある。

また相談事項を解決していく上で重要なことは、第1には、言語問題で通訳が必要であり、意思の疎通ができなければ、次に進めない。第2には、事実確認で、現場に行き確認すること、あるいは該当者に合うこと、場合によって警察署、出入国管理事務所、雇用センターなどへ出向く必要がある。第3には、判断のための法的根拠が必要な場合がある。

相談支援は、年間2万8千件(2011年実績)以上あり、同センターの職員だけでは解決できず、業務協約している表5-1-5のような機関とのネットワークの活用、NPO・NGOの協力などを必要とする。外国人労働者の人権保護と能力の向上、また中小企業の安定的な雇用と生産性向上を目標に掲げている同センターの運営は、政府から100%の運営資金があるがそれ以上にネットワークの力、組織力、人材力によることが大きいだろう。

仁川外国人労働者支援センター内では、水曜日の休館日以外に多言語相談ができる。日曜日は、写真5-1-1のように、多くの外国人労働者によって混雑している。労働者が働く平日は、写真5-1-2のように、閑散としている。しかし多言語の相談支援者は、外国人労働者からの電話相談、あるいは外国人集住地域に出かけて訪問相談の支援活動、弁護士など専門的な支援が必要な相談依頼の解決のために、多忙を極めている。

外国人労働者は、雇用許可制によって雇用状況は改善されているはずである。しかし、多くの外国人労働者が支援組織を利用して相談している事実は、雇用許可制の不備や雇用主の外国人労働者に対する認識不足を表している。

¹⁰² 仁川外国人労働者支援センター資料による。

表 5-1-6 仁川外国人労働者支援センターの相談事例

事例	相談項目	相談の内容	事実確認と措置事項	解決のポイントと法的根拠
1	人間らしい待遇を受けたい (フィリピン2人とインドネシア3人)	工場長の過干渉と罵詈雑言によって、勤務意欲が消失	通訳担当者が会社に出向き事実確認後、労使双方とセンター職員参加による懇談会を開催。	各自は自由意思で生きていくことができる。法的根拠は「どんな国民も私生活の秘密と自由を侵害されない」
2	1日でも休日がほしい(モンゴル人)	仁川の会社から緊急に通訳支援の出張訪問要請があった。	工場は韓国4人、モンゴル5人で、モンゴル人が無断就業拒否を表明。モンゴル人の場合、入社後4か月過ぎるが、規則的な休憩時間や休日がない。韓国人労働者は毎土・日曜日の休日あり。	労働者間の国籍等の理由による差別をなくす、時間外勤務の縮小など、今後同様な問題を起こさないように会社に書面で約束。法的根拠は勤労基準法第50条(勤務時間)、第51条(弾力的時間制)、第53条(延長勤務の制限)など。
3	行政の申告関連、知識不足 (ネパール人)	勤務中怪我をしたが、申請方法が分からない	会社に連絡して、療養給与申請書に会社の捺印があること、「勤労福祉公団」に書類を送付することなどを手伝える。	会社も申請書類に関して知識不足。産業災害法の書式資料を参照。
4	意思不通のために求人困難 (雇用主)	ベトナム人労働者を雇用したい。雇用センターから人材を推薦、言語問題で困難、	依頼主の会社がセンターより遠すぎて、職員や通訳士の派遣困難。近隣のNGOを紹介、NGOの事業場訪問と通訳支援サービスを活用して解決。	意思疎通による求人/求職の混乱、センター設立趣旨の一つだった通/翻訳支援の重要。関連団体とのネットワークの活用。
5	暴力事件 (フィリピン人)	事業場でフィリピン人同僚から刺傷を受けた。入院後会社から退社を言われた。納得できない。	暴力事件：警察に連絡、解決方法を探る 解雇：会社はフィリピン労働者内で派閥がある。回復を待って再度検討。	暴力事件：韓国での告訴ではなく、帰国後本国法で行う。 会社：被害者の回復後、転職活動期間延長の支援を約束。
6	賃金未払いの件(ウズベキスタン人)	賃金未払いの解決を要請	大韓法律救助公団の仁川支部を訪問して、賃金未払いに対する無料訴訟救助手続きを支援。	雇用主の悪意的意図により、法的に問題解決する必要がある。法的根拠：勤労基準法、外雇法施行令

出所：仁川外国人労働者支援センター、相談事例より抜粋、作成。

<http://infc.or.kr/advice/advice.php>

写真 5-1-1 仁川人力支援センター内、休日の多国語相談風景



出所：仁川人力支援センター。

写真 5-1-2 仁川人力支援センター内、月曜日の多国語相談風景



出所：2010年8月，筆者撮影。

第3項 市民セクターによる支援

政府の外国人政策の転換は、外国人への支援活動にも大きな変化をもたらしてきた。外国人住民や多文化家族には、すでに述べたように、政府と地方行政の援助により支援のための公共機関（委託）が528か所存在している。外国人労働者を対象としている市民セクターは、雇用許可制以前から活動し現在も活発な支援活動を継続している団体、雇用許可制以後支援活動を始めた団体、また政府・行政から支援金を受けているが委託機関ではな

い団体、政府・行政から支援金を受けていない団体などさまざまである。これらの市民セクターの中で、政府・自治体からの財政的援助を受けずに、自分たちのポリシーによって運営している支援団体の一つである「大田愛の診療所」を紹介する。

3.1 NPO 大田移住労働者連帯の「大田愛の診療所」の設立

「大田愛の診療所」の母体は、大田移住民労働者連帯である。この組織は2005年から大田広域市とその近郊で生活する外国人労働者の人権保護と権利確保のために活動している。雇用許可制導入以前の外国人労働者問題の一つに、非合法労働者に関することがあった。全国的に合法より非合法で働く方が高賃金を得られる矛盾を感じた人々が、支援活動を始めた。運営は、100余名の後援会員が自発的に納めている寄付金で賄っている。政府からの支援を受ければ政府へ反対意見が言えないため、政府からの支援は全く受けていない。支援活動は相談支援、教育文化支援、福祉支援などである。相談支援では全国から相談があり、賃金、退職金に関することが多い。「何箇所か回って解決できずに最後に我が団体に来る場合が多い。一旦相談がきたら解決できるまで責任を持ってしようと努力している」と担当者は語っていた。

医療支援は、2005年から「大田外国人愛の診療所」として始めた。診療所は、多くの外国人労働者が利用しやすいように、大田駅から徒歩約3分のビルにある。

3.2 「大田外国人愛の診療所」の支援活動状況

同診療所は大田地域の60箇所の病院や関係団体と協力して無料診療をしている。ここでの診療内容には限界があるので他の協力機関と連携している。手術が必要な患者や、ここで診療ができない場合は、大田地域の協約してある病院に依頼して、無料に近い診療ができるように配慮している。無料診療所の医師は、後援会員として会費を納め、無料ボランティアとして活動している。看護師や受付の女性たちも同様である。

診療は、毎日曜日の午後2時から5時まで、ボランティアの医師・歯科医師・レントゲン技師・歯科技工士・看護師などによって、内科、漢方、歯科などが運営されている。2010年の1年間に診療した外国人は約3千人いた。また遠方の外国人労働者や結婚移住女性、留学生を対象とした移動診療を年1回実施している。

この診療所の特徴は、専従職員がないことである。支援活動している人々の大部分はキリスト教の信者たちで、通常はそれぞれの勤務先で働き、日曜日の午前礼拝の後に、2時からの診療と年1回の移動診療に参加している。

国別の歯科の受診者数（2008年実績）は、合計1,266人でモンゴル670人（53%）、中国203人（16%）、ベトナム75人（6%）、以下は十数人から数人となっている。この地域は、中国やモンゴルからの外国人労働者や外国人住民が多い。

3.3 医療からの疎外階層診療費の活用

医療について韓国には、政府の「疎外階層支援費」という費目がある。政府は大田広域市の医療支援団体毎に約1億2000万ウォンほど提供している。疎外階層¹⁰³という名称の中には、非合法在留者も入っている。大田広域市には「疎外階層支援費」適用の病院が5箇所ある。「我々は不法移住民が、手術などの診療が受けられるよう助けたり、身分が危険で表に出ないようにしたり、病院と連携して強制出国できないようにしている。正直に言うと私たちも法律を犯しているかもしれない」と担当者は話していた。

疎外階層の支援対象者はホームレス、外国人労働者およびその子供、国籍取得前の女性結婚移民者とその子供、難民およびその子供となっているが、非合法在留者も含まれる。支援内容は入院治療費で、入院から退院までに発生した総治療費を、1回あたり500万ウォン範囲内で支援している。大田外国人愛の診療所は、上記のような「疎外階層支援費」を利用して外国人労働者たちの健康問題に取り組んでいる。支援者たちは、ネットワーク（教会）を利用して、休日の無料診療や支援活動を展開している。

3.4 支援活動の発展と継続のために自らも学ぶ

支援活動は移住者の大人から子供までを対象に支援しているので、支援者は多彩な能力を求められる。この団体のメンバーの一人は以下のように話している。

平日は大学で働き、日曜日の午後2時から5時までは中国語の通訳ボランティアとして活動している。時々移住者の子どもの支援活動もあり、児童心理学の勉強が必要となった。平日の夜は夜間大学で心理学の勉強もしている。¹⁰⁴

支援者は外国人労働者の支援の過程で、勉学の必要性を感じるようになる。一人ひとり違う問題を抱えた人びとの支援には、想定外の相談への対応も含め広範囲の知識や能力が求められる。支援活動の発展と継続のためには、支援者も知識を増やし、学ぶ必要性が出てくる。

大田外国人愛の診療所は、外国人労働者のために医療支援活動を始めたが、移住民の増加により支援対象を拡大してきた。診療は日曜日の午後3時間だけであるが、緊急を要する場合などは、他の医療機関と連携して対応している。

¹⁰³ 最近の韓国のニュース（キョンヒャン新聞、2013.7.23）では、ロッテ福祉財団が福祉疎外支援活性化のために5億ウォンを基金として、社会福祉協議会に寄付をしたとある。

¹⁰⁴ 大田市にある支援団体の女性からの話。聞き取りは2010年9月12日におこなった。

第2節 元派独労働者による支援と貢献、韓国ドイツ村の現状

第2章で述べたように、戦後復興期に西ドイツに派遣された労働者のうち7～8千人が帰国した。ドイツから帰国した元派独鉦夫たちは、2008年に財団法人「派独鉦夫総連合会」設立の許可を受けて、2009年から会員を募り組織を拡大している。「派独鉦夫総連合会」は、2010年からは看護要員も加わり、「派独鉦夫・看護師・看護助手総連合会」となった。元派独労働者たちは、組織の拡大と外国人労働者への政策提言や支援活動、病院でのボランティア活動などを行っている。また、地方行政は、ドイツから帰国、あるいはドイツに在留している元派独労働者たちのための安寧の場所として、南海ドイツ村を建設した。

第1項 元派独労働者による支援と貢献

戦後の復興期に西ドイツに派遣された労働者は、約2万人だったが、その約4割の8千人が韓国に帰国したようだ。西ドイツで外国人労働者として、様々な経験をした人々は、帰国後、あるいは、現在もドイツで滞在しながら、各方面で活躍している。

1.1 元派独労働者の現在の生活

戦後、韓国と西ドイツは、1961年3月に技術援助に関する協定締結をした。鉦夫派独のための、韓国政府と西独炭鉦協会間での、韓国鉦夫海外雇用計画に関する締結(第1次鉦夫協定)は、鉦夫派独直前の1963年12月16日だった。これにより韓国から西ドイツへの鉦夫の派遣は、77年までに7,936人となった。看護要員の場合は、韓・独政府間の韓国人看護師及び看護補助員募集要項合意が1968年1月にあり、韓国海外開発公社と西独病院会の間での韓・独政府間看護師進出に関する協定締結が1969年10月に合意した。看護要員の派独では、それ以前から宗教団体やドイツ病院協会などの斡旋で行われていた。政府が介入した看護要員の派独は海外開発公社によって1966年から始まった。その結果、看護要員の派遣は、民間・政府あわせて、11,057人となった。

当時、西ドイツにおける外国人労働力政策は、外国人労働者をガストアルバイターとして一時的に雇用して、ドイツ人労働者の代替とするものであり、定住化防止であった。西ドイツは、1973年のオイルショック以後、労働者の受入れ政策を変更して、トルコ人などへの排斥行為があった。西ドイツの外国人労働者受入れ政策は、韓国人労働者が西ドイツに派遣されていた時期と73年以降では違っていた。

戦後間もなく、韓国経済発展のために外国人労働者として西ドイツへ派遣された鉦夫と看護要員たちの歴史は、2013年で50年になる。派独された人々は、西ドイツで任期満了後そのまま定住した人が約2割、米国やカナダなど第3国に渡った人が約4割、帰国した人が約4割となっている。鉦夫の場合は、延長が可能だった看護要員と結婚してドイツに永住する機会を得た人も多くいる。

派独看護師たちは大部分契約満了後帰国した。しかし一部の人々は、米国、カナダなど第3国へ進出した。これはドイツで取得した看護師資格書が通用したこと、ブローカーの介在

もあった。また契約を延長した看護要員たちは、ドイツ社会に慣れて、鉦夫やドイツ人との結婚などでドイツ国籍を取得したりして、在独移民社会を作り上げてきた。そしてドイツに在留してきた看護要員たちは、在独看護師連合会を構成して、福祉活動をするなど持続的な活動をしている（峨山財団、1988：64）。

①ドイツに定住した派独労働者たちの現在

西ドイツに派遣された鉦夫と看護要員たちは、韓国内の失業問題解決と外貨稼ぎのために、西ドイツのガストアルバイター制度によって3年間だけ働く予定だった。「私は色あせたカバンを一つだけ持って、3年だけ、3年だけ・・・とつぶやきながらびかびかの金浦空港を出発したのがついこの間のようだが・・・すでに故郷を出てから3年が10回も過ぎた」（ウォン ビョンホ、2004：7）。彼は1970年に派独鉦夫として西ドイツに行き、87年にドイツ Bochum 大学に入学、93年に政治学修士を取得して現在もドイツに居住しながら、青少年へのテコンドー指導と在独民衆韓人会の代表を務めている。

看護助手として1970年に西ドイツへ行ったノさんは、「派独看護員（看護師）募集」という新聞広告を見てドイツ行きを決心した。異国での看護の仕事はきつく、1人でのさびしい生活を紛らわすために、絵を描き始めた。ノさんがある日、体調を崩して欠勤すると、ドイツ人看護部長が寄宿舎に見舞いに来て、それまでに描いた絵を見て看護部長は、「病院で展示会を開きましょう」と言った。展示会では絵が高額で売れた。展示会が終わると、今度は病院長が推薦状を書いてくれ、ハンブルク国立造形芸術大学に奨学生として入学することができた。卒業後、同校の教授になり、同僚のドイツ人教授と結婚した。現在ノさんは、ドイツ南西部の人口2万人の小さな都市、ミヘルシュタットにある中世ヨーロッパ風の築250年の城で画家として生活している（朝鮮日報、2013. 1. 04）¹⁰⁵。

中卒の看護助手で70年に西ドイツに派遣されたカンさんは、看護要員の仕事をしながら大学進学に必要な資格を得るために夜間学校に通い、3年契約の看護要員の仕事を4年延長した。その後カンさんは78年にヘッセン医科大学に入学して、週末と夏休みに看護要員の仕事をして78年に卒業指定者となり、ドイツ人の夫と結婚してドイツに在住している（朝鮮日報、2013. 2. 12）。

その他ドイツで永住している派遣労働者たちは、牧師となってドイツにいる人、大使として活躍した人、ドイツで引退した派独看護師達とホスピスボランティア団体「ミツゲヘン」（ドイツ語で「同行」の意）を作り、ドイツへ移住したフィリピン、トルコ、ベトナム等の外国人移民労働者達で、異国で寂しく一生を終える移民の患者を手助けしている人などさまざまな社会生活を送っている。韓国から西ドイツに派遣された鉦夫や看護要員たち

¹⁰⁵ 新聞による情報は、韓国「朝鮮日報」が2013年1月4日から2月24日にかけて「派独鉦夫・看護師50年—その事実を次の時代に告げる」として特集を掲載した。この特集に掲載された16人の中には、筆者がインタビュー調査に協力していただいた人も3人含まれている。

の中には、ノさんのようにドイツ人たちの支援を得て、自分の才能の開花、夢の実現などに挑戦して西ドイツに定住している人々がいる。

上記の人々は、西ドイツでの生活が3年契約の鉱山や病院での仕事が終了した後も、西ドイツに留まり、ドイツ人たちの協力もあって、アマルティア・センの言う潜在能力が発揮され、人間的成長と選択の自由を保障された例と言えるだろう。

ドイツに残っている派独鉱夫出身者達は、「在ドイツ韓国人グリュックアウト会」を作り毎年会合を持っている。この会は2009年にドイツで『派独鉱夫45年史』を発刊して、同年4月に韓国で発刊記念行事をした。その時のソン会長は、30年前の自分たちの鉱夫生活を回想しながら、現代韓国にいる外国人労働者に対する意見を次のように述べている。「それでも私たちは、ドイツでドイツ人と全く同じ賃金を受取っていた。韓国では、在留許可を受けて正式に労働者として働く外国人たちが最も少ない賃金を受けている。これら外国人労働者の差別を当然だと思う政府当局は、産業発展に貢献した派独鉱夫たちをまったく同じように無視している」（同胞新聞、2009. 04. 29）と述べている。

現代の韓国の外国人労働者政策は、50年ほど前の西ドイツの外国人労働者への待遇と比較しても劣るようである。ソン会長が憂えるように、政府や国民は、外国人労働者に対する意識の変革が必要である。

②帰国した派遣労働者たちの現状

2008年2月に李明博大統領は就任と同時にそれまで未整備だった派独鉱夫の福祉事業を始めた。それと同時に派独労働者たちの組織活動は、地域別に事業計画をたて、拡大した。派独鉱夫たちの「派独鉱夫総連合会」は、2008年9月に労働部から法人設立の許可を受けた。2010年には看護要員たちも参加して「韓国派独鉱夫看護師看護助手総連合会」として、活動メンバーと活動範囲を拡大した。2010年にこの連合会の代表メンバーたちは、金ファンシク国務総理¹⁰⁶と会い、現在の韓国における外国人労働者問題に対して政策提言をしている¹⁰⁷。

看護師たちの場合は、イェジュウ国会議員を中心に2009年から2010年に研究チームを作り、韓国・ドイツ・カナダ・オーストラリア居住の派独看護師たちの面接調査（155件）をして『派独看護 評価事業最終報告書』を発刊した。これらの活動は、派独労働者たちの派独の意義と西ドイツでの経験を再認識する役割を担っている。

ソウルでは、派独労働者の歴史の記録、コミュニティの場所として、2013年5月に「派独勤労者記念館」がオープンした。今年は鉱夫派独50周年・韓独修交130年になる。この記念館は、派独労働者たちの長年の夢で、雇用労働部、韓国産業人力公団の協力を得て、

¹⁰⁶ 金ファンシク国務総理（李明博大統領時代）は、2011年1月に元派独労働者たちと会談した。国務総理は1978年にドイツに留学していて、ドイツで元派独労働者たちの耐え難い事情を聴いていた。元派独労働者たちとの会談では「派独鉱夫・看護師たちの献身的愛と努力があって、我が国の今日がある」と述べている（ソウル=連合ニュース、2011. 1. 13）。

¹⁰⁷ 2011年8月、ヒアリング調査より。

「韓国 派独鉦夫 看護師 看護助手 連合会」が中心となって、派独労働者たちの各種資料を展示している。記念館は地下1階、地上4階で、地下1階と地上1階が展示、2～3階が教育やセミナー室、4階が国内に縁故者が無い海外居住の派独労働者のための宿泊施設になっている（同連合会資料）。

派独労働者は、帰国後それぞれの立場で活躍しながら、現在、韓国で働いている外国人労働者の人権問題や労働について、自分たちが経験した西ドイツでの待遇と照らし合わせながら、韓国社会に意見を述べている。

1.2 元派独労働者による政策提言と支援

帰国した派独労働者たちは、外国人労働者としての経験を生かし、現在の外国人労働者に対する意見を述べながら韓国社会に様々な形で参加している。外国人労働者問題について、「派独鉦夫総連合会」の初代会長の金さんは以下のように述べていた。

私は4年前から韓国政府に「3D職種に従事する外国人勤労者は韓国の発展に寄与する資源である」と進言している。私たちは恩返しをしなければならない。人間的な待遇、労働の代価、社会福祉を彼らにも同じように与えなければならない。私は1960年代ドイツ鉦山勤労者としてドイツに行き偉大なドイツ社会を目の当たりにした。外国人勤労者を差別しないその精神がすなわちドイツ精神である。私たちが受けた待遇を韓国にいる外国人勤労者にも与えなければならない。法的な差別をしてはならない。私たちの提言を、金ファンシク国務総理が政策として受け入れてくれた。¹⁰⁸

元派独鉦夫のLさんは、西ドイツで鉦山の仕事が終了した後、大学進学を断念して帰国するために同僚たちと空港にいた。その時、空港にドイツ人のローズマリー夫人とその娘がきて、出国を制した。「ハロー、Lさん。このように行くのはだめです。もう一度考えてみて。今まで苦労したのではないか、何が決心を変えたのか？今韓国に戻れることはできるけれど、ここで勉強すれば、さらに幸せになる日が待っている。大変だけれど少しだけ、辛抱して。私たちがいるのではないか」（グオン イジョン、2012：158）。結局、Lさんは

¹⁰⁸ 2011年8月ソウルで調査。

ヒアリング調査当時、金さんは、「派独鉦夫 看護師 看護助手 総連合会」の代表で、筆者のインタビュー調査依頼に「昔の生き様を韓国に来て取材するのは、当時ドイツで働いた韓国と日本の勤労者らの同質感を探すものだと思う。本当にいい事だと思う。日本と韓国の共通点を探し新しい時代のアジアの同伴者的立場から一緒に発展できる契機になればと思う」と快く協力してくれて、他の派独労働者も紹介してくれた。インタビューの中でも「派独勤労者記念館」のオープンを期待していた。金代表は、西ドイツで鉦夫の仕事終了後に技術学校で取得した映画技術を生かして、Arriflexのカメラを購入して帰国後、映画製作会社を設立して、昨年未まで韓国映画界をリードしてきた。しかし、鉦夫時代の炭鉦の仕事が影響して肺線維症をおこして、「派独勤労者記念館」のオープン前の4月1日に永眠された。

空港で同僚たちと別れて 1 人ドイツに残った。その後ドイツで大学に進学して教育学者になって帰国した。彼は青少年の教育や生涯教育の場で活躍しながら文筆活動も活発に行っている。それらの中で、自らの外国人労働者の体験と現在の外国人労働者や外国人の子どもなど外国人問題について述べている。以下は、その一例である。

最近、韓国の国民たちが外国人労働者たちに対する姿を見れば、私¹⁰⁹が西ドイツで鉱夫として過ごした状況が浮かんでくる。

ドイツ人は、私が大学に入学して勉強をして帰国するまで、どんな時でも私に人間として接してくれた。私は、ドイツの鉱山の地下で仕事をしていた時の監督官たちとの出会い、鉱山村でのドイツ人鉱夫たちとの宿舍生活、鉱山以外でのドイツ国民たちとの人間的な出会い、大学での教授と学友たちとの出会いなどを振り返ってみれば、比較的平穏な生活をしていた。私は鉱山や大学以外で仕事をしていた時にも、雇用主から賃金搾取、人格的な冒瀆、殴打、皮膚の色による人種差別など不合理な待遇を受けたことは無かった。

韓国は外国人労働者たちが本格的に流入してからすでに数 10 年がたった。韓国は国民たちが嫌う 3D 業種、すなわち労働市場の最下層職業を代替させるために、東南アジアと周辺国から外国人労働者を導入してきた。外国人労働者はすでに中小企業労働者の相当部分を占めている。現在韓国には、産業研修生を含む約 130 万人以上の外国人が在留している。最近ではこの人々を不法在留者として逮捕、強制出国させている。

ドイツでは、強制で延長勤務や休日勤務をすることは無かった。しかも賃金搾取という言葉は聞いたことが無い。旅券の取上げ、工場他の出入統制や暴行など基本的な人権侵害などもなかった。極度の最低賃金や、事故など産業災害保障の適用になっていないことは無かった。西ドイツでは、韓国鉱夫たちがドイツ人たちより差別待遇を受けたり不利益を被ったりする場合には、同等な立場から対話を通して解決してきた。

最近よく耳にする、「殴らないでください」。「月給をください」、「我々も人間だ」、「我々はドレイではない」という泣き叫ぶ声と訴えも私の鉱夫生活には無かった。韓国の外国人労働者たちの悲惨な事実の前に私は心が混乱する。外国人労働者の待遇を変える必要がある。そのためには外国人労働者政策が具体的に確立されなければならない。外国人労働者たちに差別の無い労働条件と人権を保障しなければならない。労働搾取の要因を除去して、各種社会保障制度を適用して、外国人労働者が韓国経済発展に重要な役割していると認めなければならない。派独鉱夫と看護要員が我国の発展に寄与したと同じように、外国人労働者が韓国と勿論母国の発展に寄与できるようにしなければならない。人間を労働の手段としてみる企業家の雇用方式は、必ず因果応報の報いを生むことになる。その事実を私たちは肝に銘じなければならない。なぜならば、彼らがいつの日か故国の家族たちの所に帰った時に彼らは、韓国の一つの企業

¹⁰⁹ L さんのこと。L さんは現在「派独勤労者記念館」館長、1964～79 年までドイツに在留した。

の搾取ではなく、「大韓民国」の搾取と人権蹂躪として、わだかまりを胸に永遠に記憶するからだ。

また今後韓国は、外国人労働者や国際結婚した人、セトミンと言われる北朝鮮の子どもたちが増加する。子どもたちは、在留期間が長期化すると学力不足が問題になる。このような様々な外国人に関する社会問題を解決するためには、政府の支援で中長期的な計画を立てることは勿論、汎国民的支援で移住者を助けるための運動を展開しなければならない¹¹⁰。

Lさんは、ドイツ人の進言と助けを得て、ドイツに留まり大学、修士、博士課程と進み、その間に、韓国人看護師と結婚して家庭を築き、79年に帰国した。

ヒアリング調査した中で、現在韓国が抱えている外国人労働者に関しては下記のような意見が多数を占めていた¹¹¹。

西ドイツでは外国人労働者政策があり、今の韓国が外国人労働者を扱うような方法ではなかった。法の通りにすれば何も問題がなかった。つまり法の下での平等があった。労働者としての権利が守られていた。ドイツ人とすべての面で、労働時間、賃金、休日、福利厚生、宿舎など同等な待遇を受けた。韓国人だからという人種差別はなかった。韓国にいる子ども手当もあった。職場以外でも人間的な交流があった。例えば、ドイツ国籍を取得する時に病院長は「この人がドイツ人になるとドイツにとっては大きな力となる」という推薦状を書いてくれた。また助けが必要なきには話しなさいとも言ってくれた。家を建てる際、銀行の貸し付け身元保証人としてドイツ人がなってくれた。彼らはまじめで人間的であり、彼らの信仰と教育がその背景にある。私たちはドイツの経験とドイツ社会が与えてくれた仕事、私たちに寄与したものを考えなければならない。これを考えれば、韓国政府は外国人労働者に何をすべきかの答えがあると思う。

韓国は外国人労働者が最後に持っているもの、人権を奪っていると思う。外国人労働者を一人の人間として扱わなければならない。韓国が経済的に豊かな時には、開発の遅れている国々の人々を助けなければいけない。そうしなければ我々もいつか同じ境遇にあう。彼らは今、韓国にとっても必要な人間である。人権は尊重しなければならない。私たちが西ドイツで受けた待遇と同じように彼らにも同等に接しないといけない。そうすれば後に韓国人も同等に扱われる。韓国人がアジアの労働者に傲慢な態度を示すがそれはいけない。外国人を利用してお金を稼ごうとする雇用主が問題である。この問題はこれから解決すべき問題である。韓国に來ている東南アジア人は、そ

¹¹⁰ 韓国派独鉦夫総連合会、2009：546-547、グォン イジョン、2012：293-296、ヒアリング調査2011、8。

¹¹¹ 元派独労働者のインタビュー調査は、2011年8月と11月、2012年8月と10月の4回行った。対象者は25人（1935～52年生まれ）である。

れなりの知識人である。彼らの問題は国家的な問題である。韓国にいる外国人労働者の労働力の搾取はやめて欲しい。韓国の人手不足のために働きに来てもらっているのに、賃金の不払いはよくない。人権を守らなければならない。ドイツのように人権保障、お互いに助け合いながら生きられればと思う。

外国人労働者の大部分は 3D 業種に従事している。企業は資本、技術が零細である。これからの労働部は外国人労働者に対する政策と管理統制が出来るシステムを積極的にするべきであると考え。法制度を作り監視し奨励して、企業が倒産した場合には公共機関で外国人労働者の問題を積極的に解決するべきである。企業家がするべき仕事と責任を果たせなければ、残りは国家が責任を負うべきである。これからもこのような制度が作れるべきである。外国人労働者問題については、派独協会がやるべき事でもある。

以上のように、韓国の派独労働者は、現在韓国が抱えている外国人労働者問題を自分たちの西ドイツでの経験をもとに、どのようにすれば外国人の人権が尊重され、人間らしい生活ができるか真剣に考え、その意見を述べていた。

西ドイツの外国人労働者の受入れは、ガストアルバイター制度によって期限付きだった。鉦夫の場合は、応募条件として炭鉦での経験が 1 年以上必要だったが、その条件に適合する人は極少数だった。この件は韓・独で暗黙の了解のようであった。その結果多くの人は、西ドイツで非専門職就業者となった。看護要員の場合には、看護師、看護助手、看護学生が西ドイツに派遣され、看護学生以外は専門職の就業者として労働した。派独労働者はそれぞれ在留資格に相違があったが、労働条件、生活条件、一般社会生活条件において、ドイツ人と同等であり、人権が守られ、人種差別もなく、法によって守られていた。鉦夫は 3 年で帰国しなければならない。長期滞在を望む人は、非合法在留者になるか、ドイツ人と結婚、あるいは韓国人看護要員と結婚するなどの選択をした。看護要員は延長勤務が可能だった。

西ドイツに派遣された人々は、それぞれの体験に相違があるにも関わらず、現在の外国人労働者に関するほぼ同様な問題意識を持っている。また、派独労働者の一部の人は、西ドイツで高賃金を得るという目的と、潜在能力を発揮する機会、パートナーシップに恵まれ、良好な人間関係を築くこともできた。派独労働者の意見は、西ドイツでの経験から語られている。これらの意見は、現在の外国人労働者問題を考えるうえで、学ぶことが多い¹¹²。

第 2 項 元派独労働者のための南海ドイツ村の現状

韓国は、現在もドイツで生活している派独労働者たちのために、韓国で老後を安心して

¹¹² 西ドイツの移民政策は、1950～60 年代にかけて労働市場優先の外国人政策だった。韓国人労働者の受入れ時期はこの頃からで、韓国人労働者は比較的良好な待遇を受けていた。西ドイツは、1973 年 11 月には、オイルショックで「外国人労働力の受入れ中止」をした。その後のドイツの移民政策は、政策の変更やトルコ人々に対する排斥行動などがあり、韓国人労働者が西ドイツに行った時期とは異なっていた。

暮らせる場所として、南海ドイツ村をつくり、一定の条件で分譲した。

1.1 南海ドイツ村の目的

ドイツには、派独された鉦夫や看護要員たちが、現在も同胞として生活している。釜山から約 160Km 離れた南海ドイツ村¹¹³は、1990 年代末に当時の群守の金さんが、ドイツで生活している派独労働者の老後対策として、定着生活支援と望郷の念に応える場所として計画した新しい村である。また同村の目的は、①韓国に居住しているドイツ同胞の週末休暇にも利用できる地域として、②ドイツの先進文化を韓国人が体験できること、③ヨーロッパ建築様式を国内に紹介することであった。さらに南海ドイツ村のもう一つの目的は、南海郡地域一帯の地域おこしであった。

南海郡は、ドイツの文化と伝統文化芸術村を結びつけた特色ある観光地開発のために、2001 年から 3 万余坪の山地に、30 余億ウォンを投入し、40 余棟を造れる宅地を造成して、ドイツ同胞たちに分譲した。南海ドイツ村を作るコンセプトは、徹底したドイツ様式とすることだった。そのために南海郡は、基盤施設、上下水道、電気施設などを工事整備する中で、特に電気配線をすべて地中に埋め込んだ。住宅建築はドイツ同胞たちが直接ドイツの材料を輸入して伝統ドイツ式住宅を新築した。あるペンションは、建築資材とともに大工職人もドイツから手配して、ドイツ様式の建築にこだわった。

南海ドイツ村の販売価格は、1 区画が 150 坪で当時の時価で 1 坪当たりの価格が 13 万ウォン、今は坪当たり 100 万ウォン前後と値上がりしている。1 人で 3-4 区画を購入した人もいる。南海ドイツ村の売買は、同じ海外同胞の間では売買が可能であるが、韓国人には竣工検査を受けてから 10 年間は売ることができない規定がある。

南海ドイツ村の出現は、近辺の土地の高騰と派独労働者とは関係の無い新たなペンションやレストランの増加など観光客目当ての施設増加の要因となった。その点では、地域起こしの役割は果たしたと言えるだろう。同胞がいる建物とそうでない建物の区別は、電柱の有無で見分けがつく。

1.2 南海ドイツ村の現状と課題

南海ドイツ村は、韓国の同胞定着政策の第 1 号の村となって、入村が 2003 年前後から始まり、30 世帯前後、50~60 人が生活している。入居者は観光客のために民宿やペンションを運営している人が多い。しかし、常時このドイツ村で生活している人は 10 世帯程である。その理由は、南海ドイツ村の購入者のほとんどがドイツ国籍を所有していて、韓国とドイツを往復している。居住者の構成は、ドイツ人の夫と韓国人妻の夫婦、韓国人同士夫婦、単身者などである。入村者の国籍はドイツ、韓国と様々で、韓国人夫婦でも別々の国籍を所持している人もいる。ドイツ人家族の一部の人は、南海ドイツ村を治外法権地域と勘違

¹¹³ 南海ドイツ村は釜山から車で 2 時間半ほどの所にあり、交通の便は良くない。
この項に関しては、2011 年 8 月のヒアリング調査に基づいている。

いして、ドイツ村の中ではドイツ語を使い、ドイツのように生活するよう要求したことがあった。そのため、住民組織のトラブルが生じて、問題になった。この事件は道庁外務部の公式判断によって終息した。南海ドイツ村は、ドイツ同胞たちがドイツ文化を維持しながら、韓国で安寧に老後を送れる場所として造られたが、大きな問題が出てきた。

一つは社会問題で、観光地として有名になりすぎて、休日ともなれば観光客がどっと押し寄せて、日常生活の維持が困難となった。ドイツ村は風光明媚な南海の山肌に、それまで韓国人が見たこともないようなドイツ様式の赤瓦のしゃれた家々が点々と立ち並んだ。ドイツ村はテレビドラマにも利用され、一気に国民の知るところとなった。休日には、交通渋滞となり、観光客があふれかえり、観光客は、マナーが悪く、例えば、黙って庭に入り散策、無遠慮に家の中を見せてとベルを押すなど、プライバシーの侵害をした。「私たちはまるで動物園の動物のようだ」と元派独看護師は語っていた。道庁はこれらの問題に対して、バス路線の変更や、駐車場の拡大、観光客誘導などの努力をしている。

二つ目は老後の福祉問題で、山腹のドイツ村は、急な坂、急な長い階段、病院や買い物に不便、福祉施設が無いなど、老年を静かにゆったりと過ごすには難しい面もある。また麓の地域住民と交流できる人は、ドイツで暮らした経験が無い元派独看護師の夫 1 人だけである。これでは地元の人々と相互関係を作り、地域とコミュニティを作ることも困難である。また南海ドイツ村の人々は、全員が高齢化社会の課題も抱えている。

写真 5-2-1 南海ドイツ村の風景



出所：南海の漁村から見た南海ドイツ村の風景、2011年8月筆者撮影。

このように南海ドイツ村は、派独労働者に安心して暮らせる場所として提供されたが、課題も出てきて、意図されざる結果を生み出した。ここでのヒアリングでは、「ここ南海は生活費が高く、文化的な余暇生活も出来ずにいる」、「韓国で 5 年だけ住もうと思った。長く住みたいとは思わない」などネガティブな意見もあった。また老後の生活については「娘が看護師になったので、ここで面倒を見てもらう」という人もいた（2011 年 8 月、ドイツ村でのヒアリング調査）。

現在韓国には、ソウルから 1 時間ほどの所に唐津ドイツ村もある。このドイツ村では行政との問題があり 4 戸だけが建てられて居住している。他の 11 世帯は、地上に電線が繋がっていて、電線を地下に敷く約束が守られないので、家を建てるのを保留している。また土地の値上がりを待っている 2 世帯がある。また新たなドイツ村としては、南海地域近くの麗水地域にマンション形式のドイツ村が予定されている。

韓国は、戦後間もなく外貨獲得のために約 2 万人の人々を派独労働者として派遣した。ドイツに在留している韓国人は、自分自身の老後を考える時代となり、帰国したいと考える背景の一つとして、ドイツ社会の一般的な親子関係にも影響されている。ある看護師は「子育てをする時は、子供の教育のためと思いドイツに留まったが、ドイツ社会は子供たちと一緒に住める処ではなく、『歳を取れば養老院行き』しか、選択肢がない」と言っていた。しかも、ドイツで長期在留した人の帰国は容易ではない。何より、経済成長とともに急騰した韓国の住宅価格が障害となっている。また長期間韓国を離れて暮らした人には、韓国社会の多様な領域での文化的差異にも再適応を余儀なくされる。ドイツで長期滞在した人々は、経済的側面と、社会的・精神的側面によって揺れ動いている状態である。

南海ドイツ村の事例は、外国人労働者が受入れ国で定住した場合、望郷の念だけでは帰国できない複雑な事情と定住後の進路選択の難しさを表していて、新たな課題を提供している。

おわりに

韓国は、戦後の復興期に外貨獲得のために、労働者を外国に送出して、国内の失業問題を緩和し、経済成長を図った。そして労働者の送出開始から 25 年後には、経済成長によって人材不足となり、外国人労働者の受入れ国に転換して、2004 年から雇用許可制による労働者の受入れを実施した。

韓国の外国人労働者政策と支援活動は、以下のように、まとめることができる。

第 1 に、韓国の外国人労働者政策は、雇用許可制の導入によって、政府と労働者送出国の責任所在を明確にして、受入れ過程の透明化と公正化を図り、外国人労働者を 1 人の労働者として受け入れようとした。雇用許可制は、外国人労働者の人権保護、韓国人と同等の待遇、定住化防止、中小企業の労働力不足の解消を目標にした。

それまでの研修就業制度では、多くの場合、企業の利益が優先され、研修生の人権侵害の多発や非合法在留者が増加して、社会問題となった。雇用主は在留資格に関係なく、低賃金で 3D 業種をいとわない外国人労働者を必要とした。研修生は、非合法在留者となっても、高賃金が得られる職場を探した。このような状況の中で、外国人労働者を積極的に支援する市民たちが現われた。雇用許可制の導入には、市民の強力な後押しがあった。

政府は 2007 年から、無縁故の外国国籍同胞にも就労できる門戸を開いた。訪問就業制(H-2)での入国者は、選択できるようになった。

第 2 に、韓国の外国人労働者への支援活動は、雇用許可制導入以前から、宗教団体を中心にネットワークを活用しながら行われてきた。これらの支援団体は、雇用許可制導入以後も幅広く活動している。政府と地方行政は、雇用許可制導入以後、外国人や結婚移民者の増加に対して、外国人全般に対する支援活動ができるような組織として、支援センターを全国に配置した。これらの支援団体は、全国的なネットワークを構築して支援活動をしているが、キリスト教の関係団体が多い。政府は、外国人労働者と雇用主のために、全国の外国人労働者集住地域に 7カ所の外国人労働者支援センターを、100%政府出資で設け、それぞれの地域の民間団体に運営を委託している。しかし、政府からの運営資金は人件費などに限られているため、各種行事などの開催には、地域の企業や大学、病院などの支援団体が協力している。このように韓国では、雇用許可制導入以前とは比較にならない程の、市民参加型の外国人労働者支援活動が拡大している。

第 3 に、かつて西ドイツで働いて韓国の外貨獲得に貢献した人々が、当時の経験を振り返って、「ドイツ人との交流、ドイツの人権保護政策、同等賃金など先進国から学ぶことが多くあり、ドイツで働いて得たものは多くあった」と語り、現在の韓国における外国人労働者政策や処遇の改善のために積極的な発言をしている。派独労働者が、外国人労働者として過ごした日々は過去のことになった。しかし、その経験は人々の心の中に残っており、発言、著述などとして公にされたものもある。これらは貴重な社会的財産であり、現代の外国人労働者政策や問題点を考える土台となっていると考えられる。

派独労働者のインタビュー調査を計画した2010年の段階では、派独労働者を、いつ、どこで探せばよいのか見当もつかず、雲をつかむような状態だった。インターネットで、2008年に社団法人として許可を受けた「韓国派独鉦夫総連合会」(設立当時の名称)を探し出し、知人の牧師を通してインタビュー依頼の手紙を出した。ある日、気が付いたら、同連合会の会長が経営している映画製作会社の社長室に立っていた。会長は、自分の経験を語ると同時に、他の派独労働者たちを紹介してくださった。会長は派独時代の鉦山での仕事の影響で肺線維症をおこして、13年4月に永眠された。この調査は、もっと早くても、遅くても実現できなかっただろう。

本研究で明らかになった韓国の外国人労働者政策の問題点は、雇用許可制導入目的の一つが外国人労働者の人権侵害をなくすことにあったが、なお人権侵害の事例が後を絶たないことである。支援団体の報告では、雇用主が原因となる相談が多いと述べられている。雇用主には、外国人労働者への賃金の遅配、人種差別、言葉の暴力、異文化を理解しない人が少なからずいる。また雇用主には、雇用許可制における各種の手続きやシステムを充分理解できていない人もいる。これらの雇用主への教育は、重要な行政課題であろう。特に小企業の雇用主に問題が多いようで、小企業の経営状態や労働条件・環境、事業内容に問題があり、小企業の経営を支援する政策もあわせて必要と思われる。

また外国人労働者は、韓国に入国するまでに母国で長く待機しなければならない。待機期間の長期化は、外国人労働者に精神的苦痛と、物質的損失を与えている。

非合法在留者問題に関しては、雇用許可制で入国して、満期在留期間が過ぎても帰国しない人の存在が問題となっている。外国人労働者には、韓国でもっと働きたい人が多い。これらの問題については、韓国の制度だけでは解決が困難で、送出国も努力しなければならないと考える。

韓国の外国人労働者政策と支援活動には、雇用許可制の導入以後、非専門就業労働者(E-9)と訪問就業労働者(H-2)の在留資格を付与して、正式な労働者として認め、政府・地方行政の資金援助による、ネットワークを活用した支援団体の拡大による幅広い支援活動の展開があり、日本の政策当局や市民団体が学ぶべき点が多いだろう。

謝辞

韓国の外国人労働者問題に関心を持ち、論文を完成するまでに実に多くの方々の協力を得た。韓国の文献や資料探し、支援団体や派独労働者とのインタビュー調査などに関して、いつも多大なるご支援をくださったイム チェホ牧師との出会いが無ければ、この論文を書くことはできなかった。インタビュー調査に快く協力頂いた各支援団体・「産業安全保健公団」・「派独鉦夫 看護師 看護助手連合会」・南海ドイツ村・唐津ドイツ村など多くの韓国の皆様方、韓国語指導の金順玉氏、論文指導を頂いた足立文彦先生、西山八重子先生に深く御礼を申し上げます。

参考文献

日本語文献

- ・池明観、1995、『韓国 民主化への道』岩波書店。
- ・移住労働者と連帯する全国ネットワーク、2007年『外国籍住民との共生にむけて—NGOからの政策提言』現代人文社・大学図書。
- ・内山清行、2013、『韓国 葛藤の先進国』日経プレミアシリーズ。
- ・木村幹、2008、『韓国現代史』中公新書。
- ・金俊行、2006、『グローバル資本主義と韓国経済発展』御茶の水書房。
- ・黒田由彦、2009、「地域産業をささえる外国人労働者—外国人研修生・技能実習生というもうひとつのDEKASEGI—」『名古屋大学社会学論集』名古屋大学社会学研究室、30：53-70。
- ・国連開発計画(UNDP)、2004、『人間開発報告書 2004』国際協力出版会。
- ・国連開発計画(UNDP)、2006、『人間開発報告書 2004』国際協力出版会。
- ・国連開発計画(UNDP)、2009、『人間開発報告書 2009』国際協力出版会。
- ・国連開発計画(UNDP)、2010、『人間開発報告書 2010』国際協力出版会。
- ・金明姫・浅野慎一、2012、「韓国における中国朝鮮族の生活と社会意識」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科 研究紀要』6(1)：号 2012』53-62。
- ・駒井洋、2006、『グローバル化時代の日本型多文化共生社会』明石書店。
- ・駒井洋監修、近藤敦編、2007、『外国人の法的地位と人権擁護』明石書店。
- ・近藤敦、2001、『多文化社会の選択』日本経済評論社。
- ・近藤敦、2009、「入管政策と多文化共生政策の新展開—日本を中心に—」庄司博史編『移民とともに変わる地域と国家』国立民族学博物館調査報告、83：171-184。
- ・近藤潤三、1998、『統一ドイツの変容』木鐸社。
- ・近藤潤三、1998、『統一ドイツの外国人問題—外来民問題の文脈で—』木鐸社。
- ・近藤潤三、2011、「戦後ドイツの韓国人看護師と炭鉱労働者—ドイツ移民史の一齣—」『社会科学論集』49：235-250。
- ・佐藤忍、2006、『グローバル化で変わる国際労働市場』明石書店。
- ・S. サッセン、2008、『労働と資本の国際移動—世界都市と移民労働』森田桐朗他訳、岩波書店。
- ・佐野孝治、2010、「外国人労働者政策における「日本モデル」から「韓国モデル」への転換—韓国における雇用許可制の評価を中心に—」『福島大学地域創造』22(1)：37-54。
- ・佐野孝治、2010、「韓国における外国人労働者支援システム—インタビューを中心に—」『商学論集』79(3)：47-81。
- ・宣元錫、2009、「動き出した韓国の移民政策」『世界11』797：239-250。
- ・宣元錫、2010、「韓国の「外国人力」受入れ政策—「雇用許可制」を中心に—」『総合政策研究』18：157-16。
- ・丹野清人、2007、『越境する雇用システムと外国人労働者』東京大学出版会。
- ・趙英来、2003、『全泰壺 評伝』つげ書房新社。
- ・鄭明子、2003『中国朝鮮族の雇用問題と人口移動—吉林省・延辺朝鮮族自治州を中心に—』大阪商業

大学大学院地域政策学研究所 修士論文。

- ・鄭雅英、2008、「韓国に在留同胞移住者——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』26:77-98。
- ・手塚和彰、1991、『外国人労働者』日本経済新聞社。
- ・富永健一、2008、『思想としての社会学 産業主義から社会システム理論まで』新曜社。
- ・西原和久、2019、『間主観性の社会学理論』新泉社。
- ・春木育美、2010、「韓国の外国人政策の展開とその背景」『人文・社会科学論集』28:93-106。
- ・馬場啓之助、昭和40（1965）、『マーシャル経済学原理 I』東洋経済新報社。
- ・久永佳子、2010、『韓国における外国人労働者政策』修士論文。
- ・久永佳子、2011、「韓国における外国人労働者政策の変遷と支援活動の現状」『文学研究科論集』17:47-72。
- ・久永佳子、2012、「韓国における外国人労働者の人権政策と市民の支援活動」『東海社会学会年報』4:91-99。
- ・法務省、2007-2011、『第1表 国籍（出身地）別 在留資格（在留目的）別 外国人登録者』。
- ・服部民夫編、1991、『韓国の工業化—発展の構図』アジア経済研究所。
- ・文京洙、2005年、『韓国現代史』岩波書店。
- ・労働省職業安定局編、昭和63、『今後における外国人労働者受入れの方向』労働省職業安定局。
- ・マイケルP、トダロ ステファンC スミス、2004『トダロとスミスの開発経済学』国際協力出版会。
- ・松本勝明 2004、『ドイツ社会保障論Ⅱ』信山社。
- ・宮島喬、1990、『外国人労働者受け入れの論理—先進社会のジレンマの中で—』明石書店。
- ・宮島喬、1992、『ひとつのヨーロッパ いくつものヨーロッパ』東京大学出版会。
- ・宮島喬、1993、『外国人労働者と日本社会』明石書店。
- ・宮島喬、2003、『共に生きられる日本へ 外国人施策とその課題』有斐閣選書。
- ・森廣正、1986、『現代資本主義と外国人労働者』大月書店。
- ・森廣正編、2000、『国際労働力移動のグローバル化—外国人定住と政策課題—』法政大学出版局。
- ・森廣正、2007、『ドイツで働いた日本人炭鉱労働者—歴史と現実』法律文化社。
- ・森田桐朗 編、1989、『国際労働力移動』東京大学出版会。
- ・矢野久、1998、「戦後西ドイツにおける外国人労働者導入への道」『三田学会雑誌』91（2）:93-113。
- ・矢野久、2010、『労働移民の社会史 戦後ドイツの経験』現代書館。
- ・吉岡 武臣、2007、「主要国の中小企業施策に関するウェブサイト」『季刊 国際貿易と投資』Autumn（69）:143-150。
- ・山崎喜比古他、2013、『社会学』医学書院。
- ・渡戸一郎 他、2007、『在留特別許可と日本の移民政策—「移民選別」時代の到来』明石書店
- ・渡辺利夫監修・金昌男・文大宇、2006、『東アジア長期経済統計 別館1 韓国』勁草書房。
- ・渡辺利夫、2010、『開発経済学入門』東洋経済新聞社。

韓国語文献

- ・『韓国の統計年鑑』1992。
- ・『한국의 사회지표』(『韓国の社会指標』)1992、1993、2006、2007、2008、2009、2010、2011。
- ・『한국노동통계연감』(『韓国労働統計年鑑』)2006、2007、2008、2009。
- ・『한국통계연감』(『韓国統計年鑑』)1957、1960、1967、1970、1975、1993、2006、2007。
- ・『한국노동백서』(『韓国労働白書』)2006、2007、2008、2009。
- ・『고용노동통계연감』(『雇用労働統計年鑑』)2010。
- ・국가법령정보센터、2012・2013、『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률·시행규칙·시행령』
(国家法令情報センター、2012・2013、『外国人勤労者の雇用等に関する法律・施行規則・施行令』)
- ・한국산업인력공단、2010、『외국인 상담 지원을 위한 법률매뉴얼』
(韓国産業人力公団、2010、『外国人相談支援をするための法律マニュアル』)。
- ・고용노동부、2011、『고용허가제 시행평가 및 제도 개선방안』。
(雇用労働部、2011、『雇用許可制施行評価及び制度改善方案』)
- ・고용노동부·외국인력정책과、2011、『고용허가제 7년 토론회 자료』。
(雇用労働部·外国人力政策課、2011『雇用許可制8年討論会資料』)。
- ・고용노동부·한국고용정보원、2011、『외국인 고용허용 업종추가 연구』
(雇用労働部·韓国雇用情報院、2011、『外国人の雇用許容業種追加研究』)。
- ・고용노동부、2012、『외국인력 도입 관리시스템 개편방안 연구』。
(雇用労働部、2012『外国人力導入管理システム改編法案研究』)
- ・법무부 출입국·외국인정책본부、2010、2011『출입국·외국인정책통계연보』법무부。
(法務部 出入国·外国人政策本部、2010、2011『出入国·外国人政策統計年報』法務部)
- ・법무부 출입국·외국인정책본부、2011『알기쉬운 재외동포 정책 메뉴얼』법무부。
(法務部 出入国·外国人政策本部、2011、『やさしい在外同胞政策マニュアル』法務部)
- ・법무부 출입국·외국인정책본부、2011、『외국인정책 기본계획 수립방향 및 주요 정책의제 연구』법무부 출입국·외국인정책본부。
(法務部 出入国·外国人政策本部、2011『外国人政策基本計画樹立方向及び 主要政策議題研究』)
- ・외교통상부、2004、『2003년도 외교백서』。
(外交通商部、2004、『2003年度 外交白書』)。
 - ・통계청、2008、『통계로 본 대한민국 60년의 경제 사회상 변화』。
(統計庁、2008、『統計でみる大韓民国60年の経済・社会上変化』)
- ・대한민국 외교통상부、2004、『2003년도 외교백서』2004:485-490。
(大韓国外交通商部、2004、『2003年度 外交白書』)
- ・국가법령정보센터、2012、『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행규칙』법제처
(国家法令情報センター、2012『外国人勤労者の雇用等に関する法令施行規程』法制庁)。
- ・국가법령정보센터、2013、『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령』법제처
(国家法令情報センター、2013、『外国人勤労者の雇用等に関する法律施行令』法制庁)。
- ・국가법령정보센터、2013、『외국인근로자의 고용 등에 관한 법률』법제처
(国家法令情報センター、2013、『外国人勤労者の雇用等に関する法律』法制庁)。

- 국가인권위원회, 2002, 『국내 거주 외국인노동자 인권실태조사』。
(国家人權委員會、2002、『国内居住外国人労働者の人権実態調査』)。
- 峨山財團、1988, 『韓國의海外就業—어제, 오늘, 그리고 내일—』 峨山社会福祉事業財團。
- 국회통일외교교통상위원회, 2002, 『중국 조선족 동포사회의 발전방안과 한국정부의 정책』
(주) 한중경제연구중심
(国会統一外交通商委員會、2002、『中国朝鮮族同胞社会の發展方案と韓国政府の政策』株 韓中經濟研究中心)
- 국가경쟁력강화위원회, 『비전문외국인력 정책 개선방안』 노동부, 법무부, 보건복지가족부, 국가경쟁력강화위원회。
(国家競爭力強化委員會、2008、『非專門外国人力政策の改善方案』労働部、法務部、保險福祉家族部、国家競爭力強化委員會)
- 행정안전부, 2010, 『지방자치단체 외국인주민 지원 업무편람』
(行政安全部、2010、『地方自治団体 外国住民支援業務便覽』)
- 행정안전부, 2012, 『지방자치단체 외국인주민 현황』
(行政安全部、2012、『地方自治団体 外国住民現況』)
- 광 재 석, 2010, 『외국국적동포 취업실태와 취업지원 강화 방안』 사단법인 이주·동포정책연구소。
(カク チェソク、2010、『外国国籍同胞就業実態と就業支援強化法案』(社)移住・同胞政策研究所。
- 권이중, 2012, 『막장광부교수가되다』 도서출판이채
(グオン イジョン、2012、『炭鉱夫が教授になった』図書出版異彩。
- 김용출, 2006, 『독일아리랑』 에세이。
(キム ヨンチュル、2006、『ドイツアリラン』エッセイ)
- 김 영종 다 , 2008, 『외국인노동자관리대책』 중앙공무원교육원。
(キム 영종 다 他、2008、『外国人労働者管理対策』中央公務員教育院)
- 裁判記録資料, 2008. 8. 5, 「파독과부·간호사의 한국경제발전에 대한 기여의 건」。
裁判記録資料, 2008. 8. 5. 「派独鉱夫・看護士の韓国經濟發展に対する寄与の件」。
- 설동훈, 1997, 「외국인 노동자와 한국사회의 상호작용」 『労働問題論集 第13』 131-158。
(ソルドン퐁、1997、「外国人労働者と韓国社会の相互作用」 『労働問題論集 第13』)
- 설동훈, 2002, 『한국의 외국인노동자 인권실태 대책』 서울대 사회발전연구소, 사회학。
(ソルドン퐁、2002、『韓国における外国人労働者の人権実態と対策』ソウル大社会發展研究所、社会学)
- 설동훈, 2003, 『외국인노동자 실태 및 지원서비스 수요조사 보고서』 한국국제노동재단。
(ソルドン퐁、2003、『外国人労働者の実態及び支援サービスの需要調査報告書』韓国国際労働財團)
- 설동훈, 2008, 『외국인노동자와 한국사회』 서울대학교출판부。
(ソルドン퐁、2008、『外国人労働者と韓国社会』ソウル大学出版部)
- (사)재독한인글뤽아우프회, 2009, 『파독광부 45년사 (1963~2008)』 북마크。
(社 在ドイツ韓人グレクアウフ会、2009、『派独鉱夫 45年史(1963~2008)』ブックマーク)

- 양산 외국인 노동자의 집, 2009, 『사람이 사람에게』 4월, 31호.
(梁山外国人労働者の家、2003, 『人から人へ』 4月、31号)
- 어수갑, 2004, 『베를린에서-18년 동안 부치지 못한 편지』 humanist.
(オ スガブ、2004, 『ベルリンから-18年もの間送れなかった手紙』)
- 외국인 이주노동자대책협의회, 2001, 『외국인 이주노동자 인권백서』 다산글방.
(外国人移住労働者対策協議会、2001, 『外国人移住労働者人権白書』 だんさんぐらふ)
- 외국인 이주·노동운동협의회, 2011, 『고용허가제 7년 이주노동자 실태조사보고 및 토론회』。
(外国人移住・労働運動協議会、2011, 『雇用許可制7年移住労働者の実態調査報告及び討論会』)
- 원병호, 2004, 『나는 독일의 파독광부 였다』 한솜미디어.
(ウオン ビョンホ、2004, 『私はドイツの派独鉱夫だった』 ハソムメディア)
- 유길상·이규용, 2002, 『외국인 근로자의 고용시대 및 정책과제』 한국노동연구원.
(ユ ギルサン・イ 규용、2002, 『外国人労働者の雇用実態及び政策課題』 韓国労働研究院)
- 유길상, 2007, 『외국인고용허가제시행 3주년평가 및 제도개선방안연구』 한국기술교육대학교.
(ユ ギルサン、2007, 『外国人雇用許可制施行3周年の評価及び制度改善方案研究』 韓国技術教育大学)
- 윤정형, 2009, 『외국인력 수요 분석 및 활용방안』 한국고용정보원.
(ユン 정형、2009, 『外国人力需要分析及び活用方案』 韓国雇用情報院)
- 李仁淳, 2000, 『중국 조선족에 대한 교류지원과 문제점에 관한 연구』 延世대학교 行政大学院
修士論文。(『中国朝鮮族に対する交流支援と問題点に関する研究』)
- 이규용 다, 2007, 『외국인력 노동시장 분석 및 중장기 관리체계 개선방향 연구』 한국노동연구원.
(イ 규용 他、2007, 『外国人力労働市場の分析及び中長期管理体系の改善方向の研究』) 韓国労働研
究院)
- 이장원 다, 2003, 『중국 진출 한국기업의 노사관계 및 인적자원관리』 한국노동연구원.
(イ 장원 他、2003, 『中国に進出した韓国企業の労使関係及び人的資源の管理』 韓国労働研究)
- 이주인권연대, 2010, 『방문취업제 국내 및 현지 실태조사 보고서』 이주인권연대.
(移住人權連帯、2010, 『訪問就業制の国内及び現地実態調査の報告書』 移住人權連帯)
- 이찬희, 1993, 『우리시대 또 다른 약자 교회가 까안아야』 『새가정』 1993 : 54-57.
(イ 찬희、1993, 『われ世代、もうひとりの弱者を教会が包む』 『新しい家庭』)
- 이우영, 2008, 『고용허가제 운영에 관한 사용자의 정책 수요 분석 -사업체 설문조사를 중심으로-』
서울대학교 행정대학원 행정학석위논문.
(イ 우영、2008, 『雇用許可制運営に関する使用者の政策需要分析—各企業のアンケートを中心に』
ソウル大学校 行政大学院行政学修士論文)
- 이애주 다, 2011, 『파독간호 평가사업 최종보고서』 맑은기획.
(イ 애주 他、2008, 『派独看護評価事業 最終報告書』 マルゲン企画)
- 이 태 정, 2013, 「“성실 근로” 이주노동자?’ 『e-Journal Homo Migrans Vol.7』 (Feb. 2013): 66-74.
(イ 태 정、2013, 「“誠実勤勞” 移住労働者?」 『e-Journal Homo Migrans Vol.7』 (Feb. 2013): 66-74)。
- 인권단체, 2012 『인권단체 2기 국가인권정책기본계획 (NPA)』 인권단체.

- (人權団体、2012、『人權団体 2 期国家人權政策基本計画(N P A)』人權団体)
- 조 석 주、2011、「지방자치단체의 외국인근로자 지원정책 강화방안:
군포시사례를 중심으로」『지방행정연구 제25권 제2호(통권 85호)』 103~142。
(チョ ソック、2011。「地方自治体の外国人勤労者の支援政策強化法案：グンポ市事例を中心に」『地方
行政研究第 25 卷第 2 号 (通刊 85 号) 103~142』)
 - 하갑래·최태호、2005、『외국인 고용과 근로관계』 중앙경제。
(ハ カプレ·チェ テホ、2005、『外国人雇用と勤労関係』中央經濟)
 - 철홍、2010、『다문화사회 정착과 이민정책』 삼성경제연구소。
(チェ ホン、2010、『多文化社会の定着と移民政策』三星經濟研究所)
 - 철홍、2011、『외국인 고용허가제의 현황과 개선 방안』 삼성경제연구소。
(チェ ホン、2011、『外国人雇用許可制の現況と改善方案』三星經濟研究所)
 - 한국복음주의선교신학회、 2010、「복음과 선교 제 13 집」 올리브나무。
(韓國福音主義宣敎神学会、2010、「福音と宣敎 第 13 集」オリーブの木)
 - 한국파독광부총연합회、2009、『파독관부 백서 2009』 문영사。
(韓國派獨鉉夫總連合會、2009、『派獨鉉夫白書 2009』ムヨン社)
 - 현병철、 2009、『고용허가제 시행 5 주년 토론회 “고연허가제 시행 5 년”、 이주노동자의
기본권은 보장되고 있는가?』 격가인권위원회 정책교육국 인권정책과。
(ヒョン ビョン철, 2009 『雇用許可制施行 5 周年討論會 “雇用許可制施行 5 年”、移住労働者の基
本権は保障されているか?』国家人權委員會政策教育局人權政策課)
 - 허운정·박수명 다、2006 『외국인 노동자의 실태 및 고용허가제의 문제점』 한국노총 중앙연구원
정책연구 2003-04
(ホ ユンジョン、パク スミョン他、2006、『外国人労働者の実態及び雇用許可制の問題点』韓國勞總
中央研究院 政策研究2003-04)
 - 한국노동연구원、2010、『외국인 고용통계 개선방안』 통계청。
(韓國労働研究院、2010、『外国人 雇用統計 改善方案』統計庁)
 - 한국산업인력공단、2010、『외국인 상담 지원을 위한 법률메뉴얼』 한국산업인력공단。
(韓國産業人力公団、2010、『外国人の相談支援をするための法律メニュー』韓國産業人力公団)

インターネット

- ・ 白井京 「韓国の外国人労働者政策と関連法制」 外国の立法 231 (2008年5月29日取得、
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/231/023105.pdf#search='韓国の外国人政策'>)
- ・ 白井京 「韓国における外国人問題—労働者の受入れと社会統合—」 (2008年5月31日取得、
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/20080120.pdf#search='韓国の外国人政策'>)
- ・ 白井京 「在韓外国人処遇基本法—外国人の社会統合と多文化共生—」 (2008年5月31日取得、
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/235/023504.pdf#search='韓国の外国人労働政策'>)

- ・ 白井京、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 238 (2010年11月11日、
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/238/023807.pdf>)
- ・ 宣元錫 「韓国における比専門職外国人労働者受け入れ政策の大転換—「雇用許可制」の導入：「研修生」から「労働者へ」—」
(2008年5月29日取得、<http://www.y-kurata.com/dpkaken/dp05002.pdf#search='>)
- ・ 宣元錫、「韓国の単純技能外国人労働者受け入れ政策— 制度・実態とその課題」 (2009年4月5日取得、
<http://www.ierhit-uac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2001/dp70/textpdf>).
- ・ 宣元錫、「マネジメント化する韓国の移民政策」 (2009年9月30日取得、
<http://www.inseisaku.org/top/contents/090516ms1s3pdf>).
- ・ 鄭光燮、「韓国における地方政府の労働市場政策への新たな提案—外国人労働者問題を中心に—」
鄭光燮' : 33-34
(2008年7月17日取得、<http://law-web.cc.sophia.ac.jp/LawReview/contents/4801/4801jung.htm>)
- ・ 松永一義、2007、「イタリア、韓国における外国人政策に関する報告書」 (2008年5月26日取得、
http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shingikai/koryu/h18_sokai/pdfs/11c.pdf#search)
- ・ 外務省・国際移住機関共催「外国人問題に関する国際シンポジウム」 (2009年1月4日取得、
<http://www.iomjapan.org/archives/Mar2007SympoReport.pdf>)