

動き出した韓国の外国人政策

山脇 啓造 (やまわき けいぞう) — 明治大学教授

新政権の発足が話題の韓国では、近年、在住外国人が急増している¹。そして、外国人政策にも大きな変化が起きている。李明博大統領率いる新政権がどのような外国人政策を採って行くのかまだ明らかではないが、盧武鉉前政権による外国人政策の変化を振り返ってみたい。

▼▼▼三つのキーワード

まず、韓国の外国人政策を理解する上で重要なキーワードを三つ紹介したい。

第一に「雇用許可制」である。韓国では二〇〇四年八月から雇用許可制を始め、非熟練外国人労働者の期限付き受入れを始めている。それ以前は、日本の外国人研修・技能実習制度に似た外国人産業研修・研修就業制度があり、多くの中小零細企業が利用していた。日本同様、研修という建前と低賃金労働者の確保という本音の乖離が大きく、非正規滞在外国人の増加や人権侵害など様々な問題が起きている中、新たな外国人労働者受入れ制度として始まったのが雇用許可制であった。

第二に「結婚移民者」である。韓国人の配偶者として韓国で暮らす外国人を指す。

韓国では近年、国際結婚が急増している。過去五年間で三万四七二〇人から一〇万四七四九人へと三倍増になっている²。二〇〇六年の婚姻件数の約一二％が国際結婚であり、農林漁業に従事する男性の場

合は四割に達するという³。こうした女性やその子ども達への偏見や差別が存在し、家庭内暴力や人身売買など様々な問題が生じているという。

第三に「人権擁護」である。韓国は、

一九八〇年代後半以来、民主化運動によって軍事独裁政権を倒し、民主主義の拡大を実現してきた国である。民主化運動の指導者であった金大中大統領(当時)

は人権政策に力を入れ、二〇〇一年には国家人権委員会を設立した。同委員会には、外国人労働者や結婚移民者の権利保障や外国人差別の問題を取り上げてきた。また、市民団体も外国人の人権擁護に力を入れ、政府の外国人政策に影響力を発揮している。さらに、韓国では二〇〇五年八月の公職選挙法の改正によって、永住資格を取得してから三年以上経過した一九歳以上の外国人に地方選挙権が付与され、二〇〇六年五月の統一地方選挙で初めて永住外国人が選挙権を行使したことも注目している。

▼▼▼外国人政策会議

韓国の外国人政策は、二〇〇六年五月に外国人政策委員会が開いた第一回外国人政策会議をきっかけに大きな転換を遂げた。外国人政策委員会とは、国務総理を委員長として、関係省庁の各大臣から構成され、外国人政策に関する審議を行

い、関係省庁間の調整を行う組織である。

外国人政策会議が開催されたのは、二〇〇五年一二月に盧武鉉大統領が人権保護の観点から外国人問題関連の改善対策及び推進体系を定めるよう法務省に指示したからであった。同月、法務省の出入国管理局長によってタスクフォースが立ち上げられ、市民団体、学界、関係省庁などとの会合を重ね、「外国人政策の基本方向及び推進体系(案)」が用意され、上述の会議で承認された。

この会議には大きく三つの意義があることを韓国政府は強調している。第一に、国際結婚の増加や少子高齢化など社会環境の変化に応じた外国人政策の基本方針を確立したことである。第二に、省庁の縦割りの中で行われてきた外国人関連政策を総合的に推進する準備ができたこと、具体的には、外国人政策に関する審議・調整を行うために外国人政策委員会が設置され、外国人関連業務を総括する法務省が外国人政策の中心組織に指定されたことである。第三に、外国人の人権尊重と社会統合及び優秀な外国人の誘致と支援を外国人政策の主要目標として設定し、多文化社会に対する理解増進と国家発展の転機とする準備ができたことである。

▼▼▼居住外国人支援条例

同会議以後、法務省を中心に、関係省

庁は外国人政策に力を入れている。その中でも動きが早かったのが地方自治を所管する行政自治省である。二〇〇六年八月に「居住外国人地域社会統合支援業務推進指針」を、同年一〇月には「居住外国人支援標準条例案」を、そして二〇〇七年二月には「居住外国人地域社会定着支援業務便覧」を策定している。同条例案に基づき、全国の二四六自治体のうち、五八自治体が居住外国人支援条例を制定し、五一自治体が制定中であるという（二〇〇七年八月現在）。

標準条例案は三章一八条からなる。第一章で、まず、「〇〇市に居住する外国人の地域社会への適応と生活上の便益の向上を図るとともに、自立生活に必要な行政的支援策を整え、地域社会の一員として定着することができるようにすること」を目的に掲げている。次に、居住外国人は「(一般)住民と同様に〇〇市の財産と公共施設を利用することができ、〇〇市の各種の行政サービスを受けることができる」こと、市長は「管轄区域内に居住する外国人が地域社会において早期に定着することができるように支援し、居住外国人が住民と共に生活していくための条件形成に適切な施策を推進しなければならぬ」ことを定めている。一方、支援対象について、韓国籍者は含める

が、「合法的に滞在できる法的地位を有しない外国人」を除外し、支援の範囲については、「韓国語及び基礎生活への適応教育」「苦情・生活・法律・就業などの相談」「生活便益の提供及び応急救護」「居住外国人のための文化・スポーツ行事の開催」等が例示されている。

第二章は、諮問委員会の設置に関して定めている。委員会は副市長が務める委員長を含めた一〇人以内の委員で構成し、教育庁・警察署・雇用安定センター・出入国管理事務所などの適正地位にある者と、市長が委嘱する民間委員に分かれる。

第三章は、「外国人支援の活性化」について定めている。外国人の支援団体に対する支援、支援団体への業務委託、「世界人の日」と「多文化週間」の設定、外国人を支援する個人・法人の褒章、外国人の表彰や名誉市民としての礼遇などが定められている。

▼▼在韓外国人処遇基本法

各省庁の取り組みが進む中、在韓外国人処遇基本法案が二〇〇六年一二月に政府案として国会に上程された。そして、二〇〇七年四月二十七日に国会を通過し、五月一七日に公布、七月一八日に施行された。以下、五章二三条からなる基本法の主な内容を取り上げる。

第一章の「総則」では、まず、この法

律の目的が「在韓外国人に対する処遇などに関する基本的な事項を定めることにより、在韓外国人が大韓民国社会に適應して個人の能力を十分に発揮できるようにして、大韓民国国民と在韓外国人がお互いを理解して尊重する社会環境をつくり、大韓民国の発展と社会統合に貢献すること」と規定されている。次に用語の定義があり、「在韓外国人」が合法滞在者に限定されることが示されている。

第二章の「外国人政策の策定及び推進体系」では、法務大臣が五年毎に「外国人政策に関する基本計画」を策定しなければならぬこと、そして、関係中央行政機関がこの基本計画に従って年度別の施行計画を策定し、地方自治体も法令で委任を受けた事務について年度別の施行計画を策定しなければならないことが定められている。また、外国人政策に関する審議・調整をするために国務総理の下に外国人政策委員会を置くこと、委員会には関係中央行政機関の長と有識者からなる三〇人以内の委員で構成し、委員長は国務総理が務めること、そして、委員会の下に外国人政策実務委員会を置くことも定められている。

第三章の「在韓外国人の処遇」では、在韓外国人の人権擁護や社会適応支援を取り上げ、特に結婚移民者及びその子、

永住権者、難民の処遇に言及している。外国人が韓国籍を取得しても、三年間は韓国語教育などの支援を受けられることも示している。

第四章の「国民と在韓外国人と共に生きていく環境の醸成」では、韓国人と外国人が互いの歴史や文化、制度を理解して尊重するための措置をとる努力義務を国と自治体に課し、五月二〇日を「世界人の日」に、その日からの一週間を「世界人週間」に定めている。

▼▼▼出入国・外国人政策本部

二〇〇七年五月一〇日に、法務省の出入国管理局が出入国・外国人政策本部に改編された。本部長のもとに、出入国管理政策官、統合支援政策官（いずれも局長級）及び政策企画官が設置された。出入国管理政策官のもとに出入国企画課、出入国審査課、滞留政策課、調査執行課が、統合支援政策官のもとに国籍難民課、社会統合課、外国籍同胞課、国際移民協力課が、そして政策企画官のもとには政策企画評価課と情報分析課がそれぞれ置かれている。

法務省は、二〇〇七年九月に結婚移民者の帰化筆記試験免除廃止と面接審査の強化の方針を発表した。結婚移民者の間で、韓国語能力や韓国社会に関する理解不足による社会不適応が深刻になってい

るので、その対策として必要であるという。現在、関係省庁、自治体、民間団体が様々な社会適応教育を実施しているが、標準化された社会統合教育（韓国語教育及び韓国社会理解教育）プログラムを開発し、結婚移民者がそのプログラムに参加した場合に、帰化筆記試験を免除し、審査期間も短縮するようである。結婚移民者の帰化筆記試験免除廃止及び社会統合教育と国籍取得の連携は、二〇〇九年一月から実施予定である。

▼▼▼おわりに

日本と韓国の外国人政策は、これまでの留資格制度や研修制度など、基本的に類似していることが指摘されてきた。しかし、雇用許可制度の開始と研修制度の廃止によって、韓国は独自の動きを始め、在韓外国人処遇基本法の制定によって、外国人政策は大きく転換したと言えよう。

一方、日本は、専門的、技術的分野以外の外国人労働者は受け入れないという、二〇年前に定めた方針を一応維持しながら、現実には日系人や研修・技能実習生として非熟練労働者が次第に増加している。外国人の定住化も進み、教育や医療、防災など様々な分野で課題が生じているが、社会統合という目標設定がないたため、関係省庁の対応は鈍く、省庁間の連携も乏しい。もちろん、韓国の政策

が日本にとって望ましいとは限らない。しかし、少なくとも、日本も中長期的な観点に立った外国人政策の基本構想や省庁横断的な体制は必要であり、その点で韓国の取り組みは参考になると言えよう。

※本稿は、二〇〇七年七月に外務省より委託を受けて行った韓国調査の報告書をもとに、最近の情報を加えて執筆したものである。同報告書は外務省ウェブサイトに掲載されている。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shinrikai/koryu/h18_sokai/pdfs/11c.pdf

注1 昨年、一〇〇万人を突破し、約五〇〇〇万人の総人口の二%を占めている。

法務省報道資料「滞留外国人一〇〇万人突破！」（二〇〇七年八月二四日）参照。

注2 注1に同じ。

注3 女性家族省提供資料「女性結婚移民者家族社会統合支援対策」（二〇〇七年四月）。

注4 韓国地方自治団体国際化財団への聞き取り（二〇〇八年一月）。

注5 法務省報道資料「結婚移民者の帰化筆記試験の免除廃止と面接審査の強化」（二〇〇七年九月一九日）。

注6 山脇啓造「外国人政策―多文化共生へ基本法制定を」『朝日新聞』二〇〇二年十一月六日参照。