

韓国の移住民と社会統合：農業移住民と結婚移民を中心に

申, 明直
熊本学園大学：教授

<https://doi.org/10.15017/4494263>

出版情報：韓国研究センター年報. 20, pp.17-28, 2020-03-29. Research Center for Korean Studies, Kyushu University

バージョン：

権利関係：

韓国の移住民と社会統合

— 農業移住民と結婚移民を中心に —

申明直*

1. はじめに

韓国の移住民と社会統合過程、特に雇用許可制の実施以来、非正規滞在労働者の変化過程について考察する。短期循環型の単純技能職労働者だけでなく、結婚移住民をはじめ、韓国の非正規滞在労働者の現況と変化過程を探ってみる。

韓国の雇用許可制は、日本の初期技能実習制（研修技能実習生制）を手本とした産業技術研修制の問題点を克服するため、2004年に部分的に実施され、2007年全面実施された制度である。この雇用許可制がどのように定着され、特に「第2次外国人基本政策」の樹立後どのように変貌して行ったかを探る。その後、一般製造業移住労働者と違って雇用許可制の下での農業移住労働者の問題点と改善政策について考察する。

最後に韓国の法務部と女性家族部を中心に実施されてきた社会統合過程について調べてみる。法務部が中心となりあらゆる形の移民者を対象に実施している「社会統合プログラム」の内容と運営機関、講師養成課程、プログラムを履修した移民者に与えられる各種の利点についても調べる。さらに、最初は結婚移民者を対象に実施されたが、最近では訪問就業（H-2）外国籍同胞が義務履修対象となった「移民者早期適応プログラム」と、結婚招待をする前に韓国人を対象に実施されている「国際結婚案内プログラム」についても探ってみる。

2. 韓国における移住様相と農畜産業移住民の非正規滞在

移住民とは本論文で「90日以上居住する目的で合法的に韓国に滞在している外国人」を指す。在韓外国人処遇基本法に基づき「在韓外国人」とは、「大韓民国の国籍を有しない者で大韓民国に居住する目的をもって合法的に滞在している者」と出入国管理法31条に定める「90日を超えて大韓民国に滞在するには (...) 外国人登録をしなければならない」となっているからである。

具体的には、韓国に住んでいる外国籍の同胞（在外同胞 F-4と訪問就業 H-2）、外国人労働者（非専門就業 E-9）、韓国人と結婚して韓国に住んでいる人（結婚移民 F-6）、外国人留学生（留学 D-2）、専門知識や技術を持って韓国に住んでいる専門家（教授 E-1/ 会話指導 E-2/ 研究 E-3/ 技術指導 E-4など）及び、彼らと一緒に住んでいる家族（訪問同居 F-1）などを指す。農畜産業関連季節移住労働者（短期就業 C-4）もここに該当する。

2018年末基準韓国の滞在外国人は2,367,607人で、人口比4.57%に達している。最近5年間、毎年8.5%の増加率を見せている。国籍及び地域別では中国（45.2%）、タイ（8.4%）、ベトナム（8.3%）の順である。在留資格別では在外同胞（F-4）18.8%、非専門就業（E-9）11.8%、訪問就業（H-2）10.6%の順¹⁾である。

* 熊本学園大学教授

1) 法務部出入国外国人政策本部『2018出入国外国人政策統計年報』（2019.6）

(1) 訪問就業と非専門就業

韓国の移住民在留資格の中で最も多くの在外同胞 (F-4)、非専門就業 (E-9)、訪問就業 (H-2) 資格である。すべて営利活動と就職が可能な在留資格である。このうち在外同胞 (F-4) と訪問就業 (H-2) 資格が中国と旧ソ連地域の国籍を持つ外国籍同胞に与えられる在留資格であれば、非専門就業 (E-9) は、外国籍同胞以外の外国籍所持者に与えられる在留資格である。

在外同胞 (F-4) と訪問就業 (H-2) 資格が特に多いのは、韓国政府樹立以前、国外移住同胞 (中国と CIS 地域) を在外同胞法から除外したことが平等の原則に反するという、憲法不合致判定 (2001.11) 以降、居住国の同胞間の差別を最小限に抑えるために、2007年訪問就業制 (H-2) の導入とともに在外同胞 (F-4) 資格を付与し、自由往来と国内雇用を拡大した以来、中国及び独立国家共同体 (CIS) 在外同胞が持続的に増加しているからである。2018年末基準で外国国籍同胞は878,665人である。在外同胞 (F-4) 50.6%、訪問就業 (H-2) 28.5%、永住 (F-5) 10.5%の順である。2018年末現在、取得審査を経て、訪問就業 (H-2) 資格の代わりに在外同胞 (F-4) 資格を取得する移住民が増えるにつれ、訪問就業 (H-2) 資格は減り、在外同胞 (F-4) 資格は増える傾向にある。国籍別では、中国 (82.9%)、アメリカ (5.1%)、ウズベキスタン (3.9%)、ロシア (2.9%)、カザフスタン (1.4%) の順で、まだ、中国国籍の朝鮮族が多数となっている (法務部、2019 : 68-73)。

在外同胞 (F-4) 資格は、就職と事業場移動の面で韓国人と特に差がない。永住 (F-5) 資格や簡易帰化申請も難しくなく、この資格を取得するためには、教育水準、職種、役職、財産など申請者の階層関連基準のうちの1つ以上の基準を満たさなければならない。従って、単純労働分野での就業は禁じられている。

この基準に達していない韓国の海外同胞は訪問就業 (H-2) の資格を取得しなければならない。訪問就業 (H-2) 資格は、基本的に3年間、最大4年10ヶ月の滞在が許可される資格で、単純労働の38業種のみ就職活動が可能である。従って、訪問就業

(H-2) の資格を持つ中国と旧ソ連地域などの国籍の外国籍同胞は在留期間がより自由な在外同胞 (F-4) 資格を取得するために、滞在期間中に技能士以上の資格を取得するか、同じ事業所 (子育てヘルパー、漁業、地方の製造業など) で2年以上継続勤務をして在外同胞 (F-4) への資格の上昇を図る。しかし、訪問就業 (H-2) 資格は単純労働が許されないため、事実上の専門職への就職が難しい海外同胞の移住民は困難を経験することもある。

外国籍の同胞が移住民ではない場合、単純労働に従事するための資格は非専門就業 (E-9) と船員就業 (E-10) の資格を取得しなければならない。非専門就業 (E-9) 資格は、訪問就業 (H-2) 資格に比べて就職可能な業種、在留資格の移動、滞在期間や居住地移動など、すべての面での制約が多い。訪問就業 (H-2) 資格保有者は、ほとんどの単純サービス労働に就労することができる一方、非専門就業 (E-9) 資格保有者は全体のサービス業の中で、建設廃棄物業のみ従事することができる。また、訪問就業 (H-2) 資格は、事業所の移動が自由な反面、非専門就業 (E-9) 資格保有者の事業所の移動は、使用者の契約解除、休業及び廃業、あるいは労働者の傷害に起因する離職がある場合、最初の就業期間の3年間に3回、延長された就業期間には、2回に限り可能である。さらに、非専門就業 (E-9) 資格国は韓国と MOU を締結しているアジアの16個の非民族—アジアの国²⁾ に限定されている。

このように韓国移住民の在留資格は、民族や階層、国籍、性別に区分されている。「同民族／高階層」に与えられる在外同胞 (F-4) 資格は、全業種に就職が可能 (単純労働不可) なだけでなく、事業所の移動も制限がないが、「同民族／低階層」に与えられる訪問就業 (H-2) 資格は、サービス業を含む単純な技能職のみ就職が可能である。「他民族／低階層」に与えられる非専門就業 (E-9) 資格は、滞在

2) 送出 MOU を締結した国は、フィリピン 他 (2004年)、ウズベキスタン、パキスタン、カンボジア (2006年)、中国、バングラデシュ、ネパール、キルギスタン、ミャンマー (2007年)、東ティモール (2008年)、ラオス (2016年) など、アジア16カ国である。

期間の制約はもちろん、単純サービス職の中でも就職が制限される。職種間の移動だけでなく、職種内移動において多くの制約が与えられる。「民族」を在留資格の1次条件に、「階層」を在留資格の2次条件とする先民族後階層の原則が適用されたわけである。在外同胞 (F-4) 資格がシティズンシップの包摂過程であれば、訪問就業 (H-2) 資格は、シティズンシップの縮小過程、非専門就業 (E-9) 資格は、シティズンシップの排除過程³⁾ ということができる。

(2) 結婚移民と多文化家族支援

韓国の結婚移民 (F-6) 在留資格保有者は159,206人である。2002年、毎年28%以上の高い増加率を示したが、2014年4月に国際結婚の健全化のための結婚移民査証発給の審査が強化されて「国際結婚案内プログラム」の履修が義務付けられ、ここ3年間の平均増加率はわずか1.6%に過ぎなかった。2000年代初めまで、中国とフィリピン国籍の結婚移民者が多かったが、最近ではベトナム、カンボジア、モンゴル、タイなど国籍が多様化した。国籍別では、中国 (36.9%)、ベトナム (26.7%)、日本 (8.6%)、フィリピン (7.4%) の順であり、女性が全体の83.2%を占めている (法務部、2019: 50-55)。

このように、女性が結婚移民の多数を占めるという事実は、韓国移住民の在留資格が民族と階層、国籍だけでなく、性別によっても区別されていることを示唆している。前述の「他民族/低階層」に与えられる非専門就業 (E-9) 資格保有者がほとんど男性という事実も、民族/層/国籍/性別序列化の一断面ということができる。就職可能業種自体がほとんど男性を必要とする業種であるためでもあるが、他民族/女性にとっては移住の機会自体がほとんど与えられていないからである。

非専門就業 (E-9) 資格が与えられていない女性の在留資格は、再び民族/非民族の基準に基づいて分けられる。単純職サービス業を在外同胞 (F-4)

と訪問就業 (H-2) 資格を持つ中国と CSI 同胞女性が占めている一方、非民族女性の在留資格は結婚移民 (F-6) に制限される。

結婚移民 (F-6) 在留資格には、就業業種や在留期限などに特別な制限を置かない。国民の配偶者として2年以上の国内滞留条件さえ満たせば、永住 (F-5) 資格が与えられ、家族招待券が与えられるだけではなく、各種の社会的保障法と国民基礎生活保障法、医療給与法、緊急福祉支援法などの対象になる。他民族/アジア諸国国籍/女性にこのように市民権が保障されたのは、彼らの労働がまさに「国民」の再生産に寄与するためである。各種社会保障法も他民族の結婚移民者のためというよりも、韓民族の2世のためのものである。結局、結婚移民在留資格の付与過程とはシティズンシップの包摂過程というよりも、韓民族2世のためのシティズンシップの拡張過程 (アンチャンヒェ、2016: 113) といえる。

これに関連して韓国の結婚移民政策の変貌過程は大きく3段階に分けることができるが、①中国朝鮮族の女性を中心とした偽装結婚の問題 (1990-1997)、②結婚仲介業者を通じた他民族女性との売買婚と家庭内暴力/人権侵害の問題 (1997-2007)、③多文化家族の離婚と解体を防ぐための多文化家族支援の問題 (2008現在) である。韓中修交 (1992年) と一緒に朝鮮族女性の国内流入で始まった結婚移民1段階の諸問題が結婚移住女性の国籍取得の要件を強化した1997年「国籍法」の改正で一段落したとすれば、結婚移民2段階の焦点は結婚移住民の家庭内暴力の根源となる結婚仲介業の問題に合わせられたが、これは「結婚仲介業の管理に関する法律」の制定 (2007.12) を介してある程度一段落⁴⁾ した。3段階のポイントは、結婚移民者の結婚後、すなわち家族の解体と子育ての問題であった。これは、2008年に制定された「多文化家族支援法」と多文化家族支援センターの設立などを通じて具体的かつ繊細な方法でその解決策を模索してきている。結局、結婚移民政策が法務部の移民政策から女性家族部の家族政策

3) Morris Lydia (2002), *Civic Stratification and Migrants' Rights*, New York: Routledge, p6.; アン・チャンヒェ (2016)、「移住民の市民的階層化」、『フェミニズム研究』16 (2)、韓国女性研究所、100頁。

4) イ・ヒソン 他 (2018)、「結婚移住女性政策の問題化」『社会的質の研究 (社会的質研究)』2巻3号、53-59頁。

に変貌していったわけである。

(3) 農畜産部門の非正規滞在

非正規滞在⁵⁾は移住政策を調べる際に欠かさない項目である。単純技能職労働関連の在留資格の基本原則が短期循環、家族連れ不可であるためである。結婚移民(F-6)とは異なり、家族連れを通じた長期滞在による社会福祉の費用を支払わないためである。

2018年末現在、非正規滞在者は355,126人で非正規滞在の割合は15.0%である。2014年以来、少しずつ減ってきていたのが2018年突然増えたが、これは国内観光の活性化と冬季オリンピックなどで出入国者数が増加したためである。観光訪問の目的などで入国した外国人が滞在期間内に出国しなかったため発生したもので、短期非正規滞在の割合は74.35%に達する。滞在資格別の非正規職滞在の割合も短期滞在といえる査証免除(B-1) 45.36%、短期訪問(C-3)が18.9%のように比較的高い反面、単純技能職の長期滞在に属する非専門就業(E-9)は、13.3%に過ぎない。滞在期間2年以下が66.2%、2年以上が33.8%で、短期の非正規滞在の割合がはるかに高い。

国別では、タイが2016年から中国を追い抜き最も多く(39.0%)、次いで中国(20.0%)、ベトナム(11.8%)の順である。中国の非正規滞在の割合が低くなった理由は、中国朝鮮族が訪問就業(H-2)と在外同胞(F-4)資格などで比較的簡単に正規滞在が可能になったためであり、海外への移住から、中国都心部へのUターン移住が増えたためである。非正規滞在者のうち、外国籍同胞(7,805人)の割合は、2018年末現在、2.2%に過ぎなかった(法務部、2019:76-85)。

年度別に見ると、産業研修生制度の最後の年である2002年末の非正規滞在の割合は79.8%(289,239人/362,597人)に達したが、雇用許可制が実施されて1年後の2003年末には35.5%まで減少した⁶⁾。産

業研修生制度と雇用許可制を並行していた最後の年である2006年末には44.0%とやや増加したが、以後「特別韓国語試験制度」⁷⁾と「誠実勤労者の再入国特例制度」⁸⁾などの導入で非正規滞在の割合は、2016年10.2%まで(法務部、2019:76)落ちた。

非正規滞在部門のうち、特に農畜産業部門は特に注目する必要がある。農業部門に移住労働者が正式に入り始めたのは2002年の農業部門の外国人職業訓練制度であり、その後2004年に雇用許可制(E-9)と訪問就業制(H-2)が本格化し、農業部門の移住労働者が急激に増加した。再入国可能な農業移住労働者(E-7)、あるいは同じ農場で2年以上勤務した同胞農業移住労働者(H-2)の場合、家族招待も可能である。問題は、雇用許可制を通じた農業部門の雇用形態が「年中常時雇用」の形であるため、年中常時雇用をためらう農場主が民間人材派遣会社を介して非正規滞在の農業移住労働者を雇用することが多い⁹⁾。「勤務先追加制度」(2009.7.導入)と「季節勤労者制度」(2015.下半期モデル事業)などを導入して農繁期/農閑期の問題と季節短期移住労働制度を実施したが、まだ多くの農畜産地域で非正規滞在移住労働は広がっている。

最近の研究¹⁰⁾によると、韓国人と結婚した中国出身の結婚移民の場合、韓国語ができない中国人

6) イ・ギョヨン 他(2007)「外国人不法滞在与就労問題は、どの見るべきか?」『労働レビュー』2007年9月号(通巻33号)、韓国労働研究院、58-61頁。

7) 就職後、一時帰国した移住労働者は、「一般韓国語試験」が年1-2回不定期に実施されたため、6ヶ月以後、再入国することができたが、就職期間満了後に自主帰国した場合には、「特別韓国語試験」実施を介して長く待たずに再入国して再就職できるようにした制度。(2011.12施行)

8) 非専門就業(E-9)の場合、就職活動の終了時まで事業所の変更なしに一つの事業所で継続勤務した場合、帰国後3ヶ月後に再び韓国に就職(最大4年10ヶ月)できる制度(E-7)。農畜産業、漁業、50人以下の製造業の場合にのみ該当する。(2012.7施行)この場合、1回のみ延長が可能だが、基幹産業と農林畜産漁業の場合、年齢とキャリア、熟練度、韓国語能力などを評価して、一定の点数を超えると「外国人熟練技能点数制ビザ(E-7-4)」を与えられ、滞在を延長することができる。(2017.7施行)

9) 韓国農村経済研究院(2018)『韓国農業革新、生産性及び持続可能性の検討』131-133頁。

10) チョン・スクチョン(2019)「季節未登録移住労働者の流入現状と社会的黙認」『農村社会』29(1)、韓国農村社会学会。

5) 韓国で学術用語では、「未登録滞在」、法律用語では「不法滞在」という表現がより多く使用されている。

を中国現地の旅行代理店を介して募集、観光ビザで入国して30日以内に集中的に仕事をさせた後、帰国させていたが、これは「未組織短期訪問型」未登録移住労働¹¹⁾に該当するといえる。一方、長期滞在中の非正規滞在労働者(タイ人など)を組織的に派遣労働させる「組織的長期滞在型」もある。農繁期には畑仕事をしますが、農閑期には工場や食堂、風俗店と都市で生活して、春になると再び集まり、作物ごとに異なる農繁期に合わせて移動しながら作業する形である。非常に組織的に動き、特定の地域に限らずネットワークを介し、広い地域を有機的にカバーしながら管理している。このような問題を解決しようと2017年から農畜産移住労働者のための「短期季節勤労者制度」が自治体ごとに公式施行されているが、これも自治体の意志がない場合は正常に行われず、非正規滞在農業移住労働者はますます増えているだけでなく、広域化・体系化されているのが現状である。

3. 韓国の農漁村における移住様相の変化

(1) 産業技術研修生制から雇用許可制に

韓国の産業技術研修生制度は、日本の外国人研修制度を参考にして、1991年「海外投資企業の産業技術研修制度」を導入してから始まった。以後、1993年11月の外国人産業研修制度が本格的に施行されたが、その後中小企業協同組合中央会などを管理主体とした「団体推薦」産業技術研修制度が施行されたのは、1994年1月である。2000年4月には、産業技術研修生制度の問題点を補完するための研修2年と就職1年を結合した「研修就業制」が実施されたが、2002年の末、非正規滞在の割合が79.8%に達するなど、人権侵害と労働搾取に追いやられた産業研修生の事業所離脱がより深刻になると¹²⁾「雇用許可制へ」

11) 人件費は女性7万ウォン、男10-12万ウォン(日給)であり、仲介手数料は女性1万ウォン、男性2-4万ウォンで、男性の場合月に200万ウォン、女性の場合月に150万ウォン程度を稼ぐことができるという。仲介料には宿泊費、食事費、通勤費、無線インターネット費用などが含まれており、ほぼボランティア活動に近い。

の本格的な移行を検討せざる終えなかった。

さらに、労災を負った移住労働者の経済正義実践市民連合の講堂座り込み(1994年)、ネパール産業研修生の明洞聖堂座り込み(1995年)などは、雇用許可制の導入をより促した。雇用許可制の導入過程は大きく二つに分けることができる。1995-2001年(第1期)には、産業技術研修制を廃止し、移住労働者受入制度の導入などが議論されたが、1997年に外貨危機などで財界の強い反発で白紙化された。2002-2003年(第2期)には、産業技術研修生制度の改善策として雇用許可制と労働許可制が一緒に取り上げられたが、長い議論の末、2003年7月に外国人雇用法が可決され、これに基づき2004年8月から雇用許可制が本格的に施行¹³⁾された。

雇用許可制は、導入以降さらに2回変化する。まず「雇用許可制定着期」ということができる2005-2012年には再入国特例制度などの導入を通じて、国内産業構造の多様化や雇用の二極化などに対処しようとした。具体的には、①特別韓国語試験制度の導入(2011年)と②誠実勤労者再入国特例制度(2012年)の導入などがこれに該当する。2013年以降、現在に至る「雇用許可制変化期」には、熟練技能人材需要の増加と労働需要の質的变化に合わせて雇用許可制度の緩和が模索された。①熟練技能居住(F-2-6)資格の導入(2008年)と、特定活動(E-7-1)資格の導入(2011年)¹⁴⁾、②熟練技能人材点数制(E-7-4)¹⁵⁾

12) コ・ジュンギ(2006)「外国人雇用許可制の問題点と改善策」『労働法論叢』9集、295頁。

13) 盧恩明(2019)「韓国の移住労働者とシティズンシップの再構成」『東アジア市民社会を志向する韓国』風響社、127-129頁。

14) 居住熟練技能(F-2-6)と特定活動(E-7-1)資格は、最近10年以内に4年以上製造、建設、農漁業の職種に就職した者で、3級以上の韓国語能力(TOPIK)を保有し、社会統合プログラム(KIIP)を修了した者で、当該職種の技能士資格の取得と年平均所得が、その職種の労働者の平均賃金以上の所得あるいは資産を有する者に与えられる資格である。これらの資格を保有する場合、帰国せずに継続勤務が可能で、直系家族招待、5年後に永住資格の取得も可能となる。

15) 熟練技能人材点数制(E-7-4)は、中小製造業の基幹産業と農畜産漁業に5年以上の国内滞在中、熟練技能人材の点数が特定の点数(全180点のうち、熟練度点数が10点以上の場合52点、基本項目合計点数が35点以上の場合72点)以上の場合、刑事犯と租税滞納者でなければ申請可能である。

の導入（2017）などが、雇用許可制緩和政策といえる。

特に、2017年8月に示範施行され、2018年1月から本格的に施行された「熟練技能人材点数制」（E-7-4）は、要求レベルの一定の評価さえ保持すれば、2年ごとの更新を続け永住権を取得することができ、事実上の長期滞在や家族連れが可能である¹⁶⁾。雇用許可制度が「単純技能職」の労働力を中心とした「短期循環型」から「熟練技能職」労働力を中心とした「長期滞在型」への変化を模索していることが分かる。特に労働力の流出が激しい農畜漁業と建設業、そして熟練技能を切実に求めている中小製造基幹産業¹⁷⁾の場合は、これまでの「短期循環」の原則ではなく、家族連れ、長期滞在を通じた永住化（統合／包摂）の道をより積極的に模索している。

(2) 農漁業移住労働者と雇用許可制

韓国農漁村の労働力流出による労働力不足は、1990年代以降、農漁村にも移住労働者受入の風を呼び起こした。農漁村のこのようなニーズに応え、農林部は1995年に農畜産業移住労働者の導入を決定したが、正式に「外国人農業研修生」が入国したのは、2003年7月だった。しかし、2004年以降「雇用許可制」が導入され、農畜産業分野も研修生ではなく労働者を受け入れ始めたが、韓国政府が雇用許可制MOUを結んだすべての国ではなく、「少数業種特化国」すなわち、ベトナム、タイ、カンボジア、ミャンマーから選抜供給された。選抜基準は、現地での韓国語能力試験の成績である。成績が良い男性志願者の多くは、製造業と建設業を好んだため、農畜産業には相対的に韓国語能力試験の成績が低い人や女性の志願が多い¹⁸⁾。

韓国は輸出主導の経済成長を追求していた時期、

16) キム・ソユン（2018）「外国人労働者の雇用政策の変動に関する研究—雇用許可制を中心に」釜山大学、61-65頁。

17) 金型、鋳造、溶接、塑性加工、表面処理、熱処理業種などの素材を部品に製造し、部品を完成品に製造する基礎工程産業。

18) 非専門就業（E-9）資格のうち、製造業の移住労働者女性の割合は5.6%であるのに対し、農畜産業の移住労働者の女性の割合は33.3%（2017年末）に達している。

低賃金と低穀値政策を追求したが、これは農村の近代的生産関係の構築を妨害する一方、低収益性に起因する農漁村離脱、家族農に基づく前近代的な生産システムの維持、前近代的な社会関係と文化の残存などを誘発させた。農業のこのような前近代性は農業移住労働者政策にも影響を及ぼしたが、その代表的な条項が勤労基準法63条の労働時間及び休憩時間の例外規定である。

労働時間と休憩・休日などで勤労基準法の保護を受けることができない「例外勤労者」を定めた勤労基準法63条農村地域の労働者と監視職労働者をその対象としている。国家人権委員会（2013）の農畜産業移住労働者実態調査¹⁹⁾によると、労働契約の基本的な規定である賃金、労働時間、休日などを知らないまま仕事を始めた人が33.5%に上り、一般作物栽培業の83.7%が最低賃金に違反していた。本人の同意を得ることなく（74.5%）、労働契約のほか、他の事業者に自分の労働力を貸したケースが60.9%、パスポートと外国人登録証の差し押さえ強要経験が15.5%、暴言（75.8%）や暴行（14.9%）、性的暴言や暴行など、違法な労働契約はもちろん、農業移住労働者の基本的な人権すら守られなかった。その上、彼らの宿泊施設としてコンテナやパネルで建てられた仮設が提供されたケースは67.7%、ビニールハウスが提供されたケースも4.3%に上る。

前近代的であり、人権侵害的な農畜産業移住労働者に対するこのような処遇は、その後移住労働者の勤務地離脱と非正規滞在につながった。従って、政府はこのような農畜産漁業の現実に合わせて雇用許可制を修正補完せざる終えなかったが、「勤務先追加制度」（2009年）と「誠実勤労者再入国就業制度」（2012年）がこれに当たる。「勤務先追加制度」とは、農繁期と農閑期の人材需要の差が大きくて発生する不法派遣問題を解決するために、元の事業所との労働契約を維持しながら、一定期間（2ヶ月－4ヶ月）他事業主と労働契約を締結する制度である。しかし、

19) イ・ビョンニョル 他（2013）『農畜産業移住労働者の人権状況実態調査』国家人権委員会；イ・ハンスク 他（2017）『移住人権ガイドラインの再構築のための研究』、国家人権委員会など。

「勤務先追加」制度と農漁村移住労働者が滞在満了後に再入国し従前の事業所で再び働くことができるようにした「誠実勤労者再入国就業」制度の両方ともあまり効果的ではなかった。制度に対する農場主の認識が極めて低かっただけでなく、元の職場に戻ってこないことを懸念した農場主が制度の利用を拒んだからである。その結果、農漁業分野での移住労働者の事業所離脱率は、2012年以来むしろ増加²⁰⁾した。

これを解決するため導入された制度は、2015年10月に導入された「農畜産業標準勤労契約書」制度と「季節勤労者制度」の示範運用であった。両方とも農畜産業の季節労働形態を考慮したものであり、まず「農畜産業標準勤労契約書」制度とは月の総労働時間を製造業の労働者のように一括して定めるのではなく、農繁期と農閑期に応じて労働時間、休日、賃金の支払い形態などを協議により別に定めることができる制度のことをいう。

「季節勤労者制度」とは、農業移住労働者が農繁期に入国して3ヶ月の間に指定された農家で働いて出国した後、次の農繁期に再び入国できるようにした制度で、季節労働者の需要が大きい露地野菜や果物作目を中心に自治体を中心となって実施している。季節労働者を受け入れる方法は二種類ある。まず、自治体が必要な季節労働者の需要を法務部に申請すれば、法務部は短期就業（C-4）資格を与え、自治体が姉妹提携を結んでいる海外の都市とMOUを締結する方式で、90日以内の滞在就労ができる方式で、滞在期間は延長されない。槐山、洪川、鉄原、楊口などがこの方式を採用した。もう一つは、地域に居住する結婚移民者の実家の家族を季節労働者として選抜する方式である。報恩、沃川、永同、華川などがこの方式で季節労働者を受け入れている²¹⁾。

季節労働者制度は、2015年（槐山郡／19人）と2016年（8自治体／200人）の試験事業を実施し

20) 農業は、2008年(10.7%)に比べ、2013年には約2倍(19.3%)、漁業は約2.4倍の33.9%に達した（法務部出入国外国人政策本部（2008-2013）『統計月報』）。

21) 2018年まで自治体MOU方式は2,518人（72%）、結婚移民者招待方式は960人（28%）である。イ・ヘギョン外（2018.12）『外国人短期季節勤労者制度の実態分析と総合改善方案研究』、韓国移民学会、84頁。

た後、2017年には21の自治体（1,086人）に、2018年には42の自治体（2,822人）にそれぞれ拡大した。楊口郡、洪川郡など22の自治体は、フィリピン、ベトナムなど7カ国18の自治体とMOUを締結して季節労働者を招待することもあった。季節労働者の非正規滞在率も低く、全体的に2.3%（115人）、結婚移民者の親戚として季節労働者に参加したケースは、わずか1.9%に過ぎなかった²²⁾。

問題は、滞在期間が90日しかないため、仕事を学ぶだけでも1ヶ月以上かかる農畜産業の現実を考えると、今よりもはるかに長い滞在期間が必要（平均2.8ヶ月）であるという農場主の要求が多い（イ・ヘギョン外、2018：177）。農畜産分野割り当て人員の拡大、自治体の運営負担とシステムの不足、雇用許可制（勤務先追加制度など）との連携²³⁾などの問題もまだ残っている。

4. 韓国の移住民と社会統合

(1) 社会統合プログラム

韓国の滞在外国人の数が2007年8月、100万人を超え、結婚移民者も2000年代以降、着実に増加し、様々な社会問題が発生することになったが、これらの問題を事後に解決するよりも、事前に予防することが問題の解決にかかる莫大なコストを節約できるという意見が提起され始めた。問題の予防のための「社会統合教育プログラム」の必要性が台頭し始めたのである。2007年の移住民100万人の時代を迎えて「外国人処遇基本法」が作られ、2008年に各省庁別自治体別に実施されてきた移民者関連政策やプログラムを一括に推進するために「第1次外国人政策基本計画」²⁴⁾を策定したが、これにより作られたものが2009年の社会統合プログラム（KIIP）²⁵⁾である。

22) 法務部出入国外国人政策本部滞在管理課（2019.3.8）「報道資料-2019年上半期の外国人季節勤労者割り当て」。「季節勤労者」制度は、韓国行政安全部が主管する「2018年行政制度改善優秀事例コンテスト」で優秀事例に選定受賞している。

23) ヤン・スンミ 他（2018）「雇用許可制以後の農畜産業分野の外国人労働者勤務地離脱と不法滞在に関する質的研究」『農村社会』28（2）、127-133頁。オム・ジンヨン（2019）「農業部門の外国人労働者雇用の新しい風、季節勤労者制」『月刊公共政策』2019年1月、64-65頁。

社会統合プログラムは、外国人登録証を所持した
在留外国人及び帰化者を対象に実施する。具体的
には、韓国語と韓国文化を0段階（15時間）から4
段階（各100時間）まで最大415時間を履修しな
ければならず、各教育段階は法務部の事前評価
或いは韓国語能力試験（TOPIK）の点数に基
づいて割り当てられる。最後の5段階である「
韓国社会の理解」は、永住者をはじめとする
長期滞在の移民者のための必須教育（基本
50時間）と、帰化を目的とする移民者に必
要な教育（深化20時間）で構成されている。

プログラムは未成年、再定住難民など移民
者の種類に応じた分野別に弾力的に運営され
ている。ボランティア活動、現場見学のような
社会活動も正規の教育課程として認められ
る。出産、就職などで教育機関へのアクセ
スが困難な移民者のためのリアルタイム画
像教育（中央拠点運営機関を通じた）も実
施されている。中級コースに属する韓国語
教育は、韓国語教育機関や多文化家族支
援センターなどとの重複を避けるために、
地域の大学や女性家族部の正規の韓国語
教育などと連携する「連携プログラム」の
履修課程も実施しているが、2018年末
現在、社会統合プログラムに参加した人
は、結婚移民者17,645人（34.8%）、
一般移民者32,994人（65.2%）で、
一般移民者の履修者が結婚移民者の履修
者の約2倍に達する。

運営機関は官民ガバナンスの形で運営
されている。2009年20個ではじめ、
2018年末現在、運営機関は、地域管
轄拠点運営機関47個、一般運営機
関262個など計309個に増えた。社会
統合プログラムの講師（多

文化社会専門家）は、全国20個の
ABT大学²⁶⁾を通じて委託養成され
ている。2009年には、一部のABT
大学（院）に学位課程を開設し、
2018年末まで、大学内の短期
コース（多文化社会専門家2級
養成課程）を介して876人の
専門家を養成した。学位課程
は、「社会統合プログラム多文化
社会専門家認定基準等に関する
規定」（2015年）を介してよ
り具体化されており、2018
年末現在、単位認定コース開
設大学（院）は46校（3年間
合計1,691人が課程履修）に
達している²⁷⁾。

社会統合プログラムは、所定の教育を
修了した移民者に各種特典を付与
する。具体的には、①滞在資格
（査証）を発給する際、該当す
る業種や資格に必要な韓国語
と韓国社会の理解レベルの社
会統合プログラム履修を資格要
件とする場合、②滞在資格の変
更時に加点付与または韓国語
能力の証明を免除される場合、
③永住資格に変更する際、韓
国語能力の証明が免除される
場合などがこれに該当する。こ
のようなさまざまな優遇措置²⁸⁾
は、移住民たちがより自発的
に社会統合プログラムに参加す
るよう動機付与につながるこ
ともある。

(2) 移民者早期適応プログラムと国際結婚案内プログラム

「移民者早期適応プログラム」は、
在韓外国人処遇基本法（2007
年）と多文化家族支援法（2008
年）が進むにつれ、2009年示
範実施された。立ち上がりは結
婚移民者が韓国入国時に初期
結婚適応度を高め、結婚後に
発生可能な家庭と社会への不
適応問題を予防するために作ら
れた「ハッピースタートプログ
ラム」（2011年7月）であつた。
結婚移民者とその配偶者を対
象に作られたハッピースタート
プログラムは、その後中途入
国の子供、外国籍同胞、外国
人芸能人、外国人労働者、会
話指導講師、留学生などで、
その対象が拡大された「移民
者早期適応プログラム」（2013
年10月）へと統合発展して
いった。

24) 各政府省庁がすべて参加して決定した「外国人政策基本計画」は、全部で3回実施された。第1次（2008年）は、「質の高い社会統合」を、第2次（2013年）は、「大韓民国の共同の価値が尊重される社会統合」を、第3次（2018年）は、「移民の自立と参加で統合される社会」を、それぞれの主な政策目標とした。

25) KIIP（社会統合プログラム）は、Korea Immigration and Integration Programの略である。

26) ABT（Active Brain Tower）大学とは、移民社会統合などのための専門講師養成と各種移民支援プログラムの推進、社会統合研究のための「社会統合研究所」と移民政策専門大学院の開設などを推進する目的で指定された移民社会統合主要拠点大学である。

27) チョン・サンウ 他（2018.12）「多文化社会専門家活性化のための改善策研究」仁荷大学産学協力団、3-4頁。

28) イ・ヘギョン（2018）「外国人労働者の社会統合プログラムへの参加と政策的含意」『哲学思想文化』26号、219-221頁。

プログラムは、基本的には自由参加制を原則としているが、単純技能職に就職する外国籍同胞（訪問就業：H-2）は、2014年9月から義務的にこのプログラムを履修しなければならない。第2次外国人基本計画（2013-2017年）が本格化し、結婚移民者だけでなく、様々な移民者のための早期適応政策が必要になったからである。しかし、この章で注目したいのは一般移民者ではなく、結婚移民者のための早期適応プログラムである。

結婚移民者（F-6）とは韓国の法律に基づいた場合には、韓国国民と結婚生活を継続するために韓国に滞在しようとする「国民配偶者」（F-6-1）、韓国国民との結婚によって生まれた未成年の子供を韓国で養育しているか養育しようとする「子育て」（F-6-2）、婚姻状態で韓国に滞在中に配偶者の死亡、行方不明、あるいは自分に責任のない事由で正常な婚姻関係を維持することができない「婚姻断絶」（F-6-3）に分類される。以上の「子育て」あるいは「婚姻断絶」のような在留資格から分かるように、結婚移民者の結婚過程は決して楽ではない。結婚過程で、結婚移民者たちは、様々な問題と遭遇するが、このような問題点を早期に予防し、一緒に解決していくために作られたのが「結婚移民者のための早期適応プログラム」である。

結婚移民者のための早期適応プログラムは、2009年「ハッピースタートプログラム」の時期から一貫して先輩結婚移民者とのコミュニケーションを強調している。プログラムは、感情的な共感を形成（1次時）、相互理解と配慮（2次時）、移民者の意志と責任（3次時）で構成されており、まず1次時に行われる感情的な共感を形成するためのメンタリング（mentoring）に注目する必要がある。先輩結婚移民者をメンター（mentor）に、新規結婚移民者をメンティー（mentee）に設定し、同じ国の先輩結婚移民者がすでに経験した文化の違い、コミュニケーションの断絶、家族間の葛藤などの問題解決のためのアドバイスを与えるプログラムである²⁹⁾。メンターの

29) チョン・ミョンジュ 他6人（2014）「在留類型別移民者早期適応プログラムのコンテンツ開発」法務部、12頁。

先輩結婚移民者は国内居住1年以上の者で韓国語と該当の外国語を一緒に駆使し、模範的な家庭生活を維持している者の中から選抜される。

2次時に該当する「相互理解と配慮」プログラムは、結婚移民者への一方的な教育時間ではなく、結婚移民者の夫や家族を対象とした結婚移民者の出身国の文化を紹介するプログラムで、これにより、文化の違いを一緒に克服していくよう試みた。最後に「移民者の意志と責任」を目標に設定した3次時は韓国社会に適応するための各種法制度、文化を理解するためのプログラムである。各次時の講師は、先輩結婚移民者のメンター（1次時）、特別講師（2次時）、専門講師（3次時）で構成され、8つのABT大学を通じて養成された4つの地域別の総260人余りの講師は、13カ国の言語で韓国の法制度等を教育することが可能³⁰⁾である。

移民者のための早期適応プログラムは、早期適応支援団の3カ所と早期適応支援センターの131カ所³¹⁾を介して運営されている。留学生と会話指導講師などは、（財）IOM移民政策研究院を中心に、外国籍同胞（H-2）などは、（社）同胞教育支援団を中心に、結婚移民者のための早期適応プログラムは、（財）韓国移民財団と45個の早期適応支援センターを介して行われている。問題は低い参加率である。結婚移民者（F-6）を対象とした早期適応プログラムや社会統合プログラムが自由参加で行われているからである。外国籍同胞（H-2）の場合、義務参加に制度が変わり、参加率が34.2%（2014年）から98.2%（2015年）に変わっただけに、プログラムが効果をおさめるためには、結婚移民者も義務参加へと制度を変えなければという意見が多い³²⁾。

別の結婚移民者のプログラムとしては、国際結婚が行われる前に実施される「国際結婚案内プログラ

30) イ・ソンスン（2017）「法務部の結婚移民者早期適応プログラムの運営現況と課題」『多文化コンテンツ研究』24、文化コンテンツ技術研究院、24-25頁。

31) 法務部（2017）「2018-2019年度移民者早期適応プログラムの運営機関指定結果公告」（法務部公告第2017-321号）

32) 2018年末現在、移民者早期適応プログラム履修率は訪問就業外国籍同胞（義務履修）が86.6%、自由参加対象の結婚移民者は5.0%、一般移民は8.4%である。

ム」がある。「早期適応プログラム」が結婚直後に実施されるプログラムであれば、「国際結婚案内プログラム」は、外国人配偶者を招待する前に、韓国人を対象に実施されるプログラムで問題発生の素地を準備段階から遮断するためのプログラムである。

プログラムは、①国際結婚関連現地国の制度・文化・マナー、②結婚査証発給手続及び審査基準などの政府政策、③市民団体の結婚移民者相談・被害事例と国際結婚移民者や韓国人配偶者の経験談、④夫婦間の人権尊重と葛藤解消の努力、家庭内暴力防止人権教育³³⁾ などである。プログラムは、2010年10月から全国法務部15の出入国・外国人庁事務所内の「移民統合支援センター」で行われており、「国際結婚案内プログラム」を修了した後、修了証明書を提出すれば初めて結婚移民 (F-6) 査証の発給申請が可能³⁴⁾ になる。

2011年の履修義務化措置で16,701人がプログラムを修了だったが、2014年4月に国際結婚の健全化のための結婚移民査証発給の審査強化と国際結婚の減少傾向で毎年20.3%ずつ減少し、2016年から再び増加傾向に切り替えると、2018年には8,821人がプログラムを修了した。

結婚移民者のための統合プログラムは、前述の早期適応プログラム、国際結婚案内プログラムのほか、女性家族部が実施するプログラムも多数存在する。これは、全国217の地域に存在する多文化支援センターを介して行われており、地域社会の多文化家族を対象に、家族相談や教育、韓国語教育などの訪問教育サービス、通訳・翻訳、子供の教育支援などのサービスが提供されている。

5. むすび

韓国の移住労働者と結婚移住民の在留資格を比較すると、在外同胞 (F-4) 資格はシティズンシップの包摂過程、訪問就業 (H-2) 資格はシティズンシップの縮小過程、非専門就業 (E-9) 資格はシティズンシップの排除過程、結婚移民 (F-6) 資格はシティズンシップの拡大過程といえる。「民族」を在留資格の1次条件に、「階層」と「女性」を在留資格の2次条件にした先民族・後階層／女性原則が適用されたといえる。特に結婚移民女性に様々な市民権が保障されたのは彼らの労働が「国民」の再生産に寄与するため、これは結婚移民者関連の政策が法務部の移民政策から女性家族部の家族政策に変貌して行ったことと無関係ではない。

韓国における非正規滞在問題は家族同伴を通じた長期滞在による社会福祉費用を負担しない政策に起因した問題である。最近では観光訪問の目的などで入国した短期滞在の外国人による非正規滞在が全体非正規滞在割合の74.35%に達するほど高い。非正規滞在問題を解決するため韓国の法務部は「勤務処追加」制度、「季節勤労者」制度などを導入したが、特に農村を中心とした「組織的長期滞在型」非正規滞在は中々解決されない。

2004年から実施され始めた雇用許可制は、特別韓国語試験制 (2011年)、誠実勤労者再入国特例制度 (2012) の実施と共に定着期に入ったといえる。以降、熟練技能居住 (F-2-6) 資格 (2008) と特定活動 (E-7-1) 資格 (2011)、熟練技能人力点数制 (E-7-4) の導入 (2017) などを通じて、「短期循環型」から熟練技能職の労働力を中心とした「長期滞在型」への変化を模索していることが分かる。特に労働力の流出が激しい農畜漁業と建設業そして熟練技能を切実に求めている中小製造業のルーツ産業を中心に変化がはっきりとしている。

農畜産業の移住労働者の場合、前近代的で人権侵害の事業所が多いため、勤務地離脱による非正規滞在が増えている。このような現象を改善するため、「勤務処追加制」(2009年)、「農畜産業標準勤労契約書制」(2015年)などを導入したが、あまり大きく

33) 法務部 (2018.12) 「国際結婚案内プログラム履修対象と運営事項告示」法務部移民統合課 (施行2019.3.1.: 法務部告示第2018-319号); 法務部社会統合情報網「国際結婚案内プログラム」(http://www.socinet.go.kr/soci/contents/PgmIntrMarr.jsp?q_global_menu_id=S_GIM_SUB01)。)

34) イ・ソンスン (2011) 「国際結婚案内プログラムの運営に伴う問題点と対策」『多文化コンテンツ研究』11、文化コンテンツ技術研究院、20-21頁。

改善されていない。

2000年代に入って移住民が200万人を上回るにつれ、多文化社会で発生しやすい諸問題を事前に防止するため、様々な社会統合プログラムを民官ガバナンスの形で運営している。特に「移住民統合プログラム」は2018年末現在、全国20カ所の大学で養成された876人の専門講師により、47カ所の拠点運営機関と262カ所の一般運営機関で行われている。外国籍同胞（訪問就業：H-2）であれば義務的に履修しなければならない「移民者早期適応プログラム」も、早期適応支援団（3カ所）と早期適応支援センター（131カ所）で、13カ国の言語で運営されている。このプログラムは元々結婚移民者を対象としたものであり、結婚移民者のための早期適応プログラムでは結婚移民者の先輩結婚移民者もメンター講師として参加し、全国15カ所の出入国管理事務所と217カ所の多文化家族支援センター、17カ所の外国人支援センターでメンタリングを行っている。結婚移民によるトラブルを事前に防止するため実施される社会統合プログラムもある。外国人配偶者の出身国（地域）の文化等を理解するため韓国人を対象に行われている「国際結婚案内プログラム」を事前に履修しなければ配偶者の招待自体が不可能である。

参考文献

- アン・チャンヒェ (2016)、「移住民の市民的階層化」、『フェミニズム研究』16 (2)、韓国女性研究所
- イ・ギュヨン 他 (2007)「外国人不法滞在と就労問題は、どの見るべきか?」『労働レビュー』2007年9月号 (通巻33号)、韓国労働研究院
- イ・ビョンニョル 他 (2013)『農畜産業移住労働者の人権状況実態調査』国家人権委員会
- イ・ハンスク 他 (2017)『移住人権ガイドラインの再構築のための研究』、国家人権委員会
- イ・ヒソン 他 (2018)、「結婚移住女性政策の問題化」『社会的質の研究 (社会的質研究)』2巻3号
- イ・ヘギョン (2018)「外国人労働者の社会統合プログラムへの参加と政策的含意」『哲学思想文化』26号
- _____ 他 (2018.12)『外国人短期季節勤労者制度の実態分析と総合改善方案研究』、韓国移民学会
- イ・ソンスン (2011)「国際結婚案内プログラムの運営に伴う問題点と対策」『多文化コンテンツ研究』11、文化コンテンツ技術研究院
- _____ (2017)「法務部の結婚移民早期適応プログラムの運営現況と課題」『多文化コンテンツ研究』24、文化コンテンツ技術研究院
- オム・ジンヨン (2019)「農業部門の外国人労働者雇用の新しい風、季節勤労者制」『月刊公共政策』2019年1月
- 韓国農村経済研究院 (2018)『韓国農業革新、生産性及び持続可能性の検討』
- キム・ソユン (2018)「外国人労働者の雇用政策の変動に関する研究——雇用許可制を中心に」釜山大学
- コ・ジュンギ (2006)「外国人雇用許可制の問題点と改善策」『労働法論叢』9集
- チョン・サンウ 他 (2018.12)「多文化社会専門家活性化のための改善策研究」仁荷大学産学協力団
- チョン・スクチョン (2019)「季節未登録移住労働者の流入現状と社会的黙認」『農村社会』29 (1)、韓国農村社会学会
- チョン・ミョンジュ 他6人 (2014)「在留類型別移民早期適応プログラムのコンテンツ開発」法務部
- 盧恩明 (2019)「韓国の移住労働者とシティズンシップの再構成」『東アジア市民社会を志向する韓国』風響社
- 法務部 (2018.12)「国際結婚案内プログラム履修対象と運営事項告示」法務部移民統合課 (施行2019.3.1.: 法務部告示第2018-319号)
- 法務部出入国外国人政策本部滞在管理課 (2019.3.8)「報道資料-2019年上半期の外国人季節勤労者割り当て」
- 法務部出入国外国人政策本部 (2019.6)『2018出入国外国人政策統計年報』
- ヤン・スンミ 他 (2018)「雇用許可制以後の農畜産業分野の外国人労働者勤務地離脱と不法滞在に関する質的研究」『農村社会』28 (2)

Migrants and Social Integration in South Korea — Centered on Agricultural and Marriage Migrants

Myoungjik Shin (Kumamoto Gakuen University)

Abstract

The article looks at migrant policy in Korea, especially for simple functional migrants in short-term circulation and marriage migrants. First of all, this article noted the current status and the process of change of undocumented migrant labors in Korea, especially the agricultural undocumented migrants, after the Employment Permit System was implemented.

On the social integration policy that has been implemented mainly by the Ministry of Justice and the Ministry of Gender Equality and Family in Korea, it focused on the (1)‘Social Integration Program’ which is being conducted by the Ministry of Justice on all types of immigrants, (2)‘immigrant early adaptation program’ and (3)‘international marriage information programs’ for Koreans before inviting them to marry.