

韓国の外国人労働者政策: 外国人雇用許可制度の評価と展望

설동훈 薛東勳 ソル・ドンフン (全北大学校社会学科)

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

生活経済政策研究所(Economic Policy Institute for Quality Life) 主催 日韓社会運動PTによる第5回オンラインセミナー
‘外国人労働者は「奴隷」ではない: 韓国雇用許可制の光と影’ 発表論文
日時: 2022年7月28日(木) 18:00~
場所: オンラインセミナー Zoom Webinar



全北大学校

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

Contents

1. 韓国の外国人労働者の類型別人員
2. 外国人雇用許可制の導入過程
3. 外国人雇用許可制の主なポイント
4. 外国人雇用許可制の効果
5. 外国人雇用許可制をめぐる争点

01

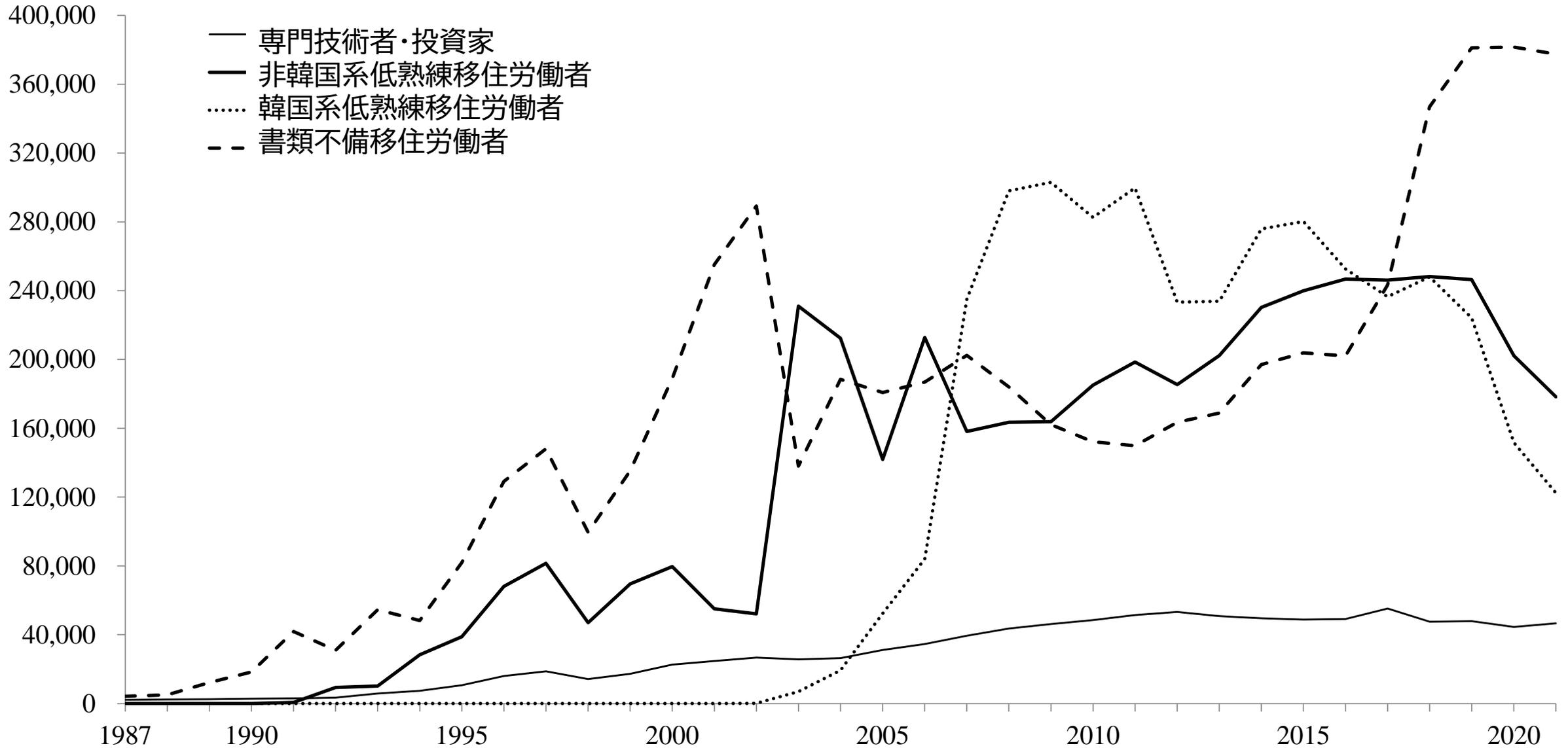
韓国の 外国人労働者の 類型別人員

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

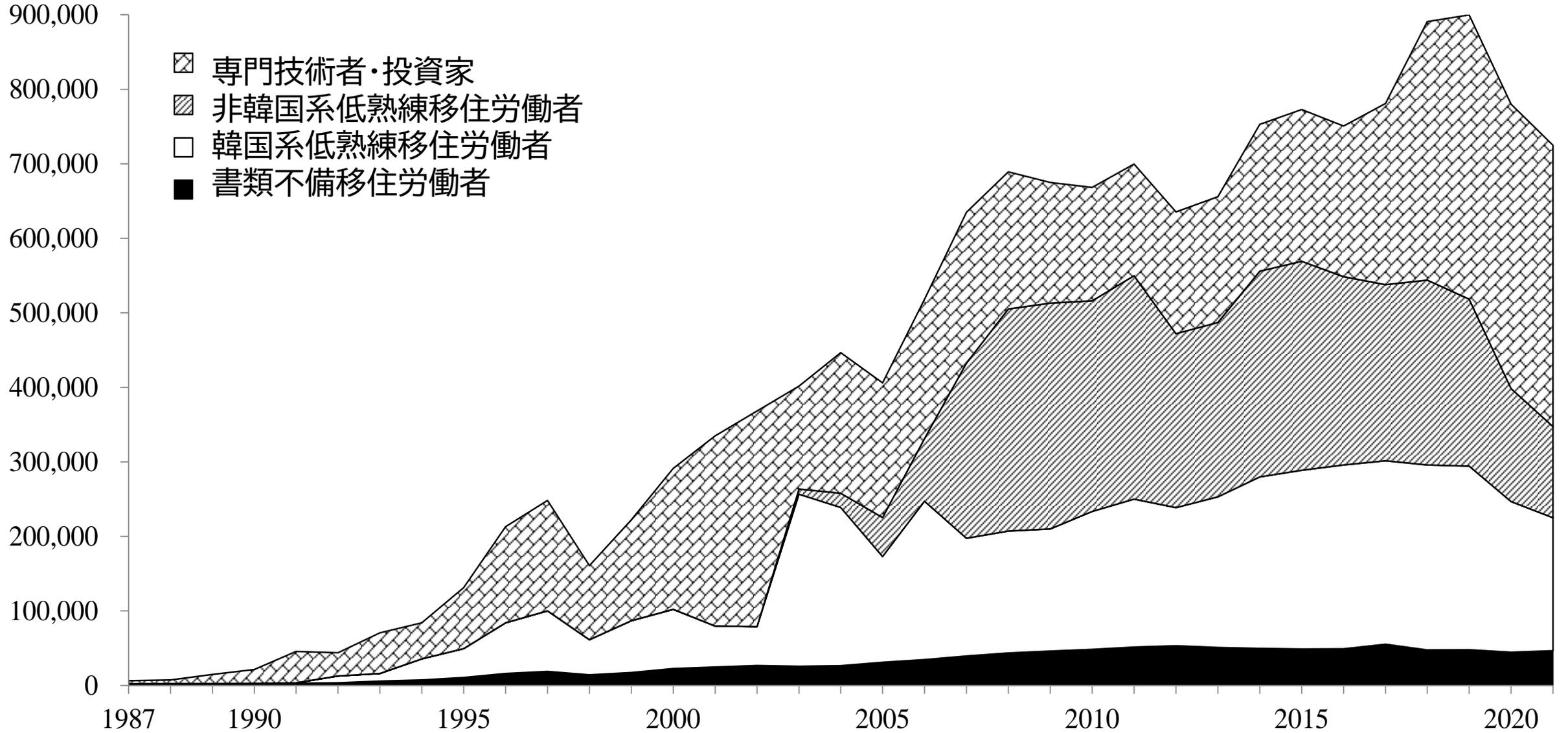
全北大学校

□ 韓国の外国人労働者の類型別人員数 ※ 2020.12.31. → 2021.12.31. 基準

- 全体: 780,103(100.0%) → 724,917(100.0%)
- 専門技術者・投資家: 44,553(5.7%) → 46,601(6.4%)
- 非韓国系低熟練移住労働者: 202,234(25.9%) → 178,318(24.6%) 外国人雇用許可制(一般)
- 韓国系低熟練移住労働者: 151,641(19.4%) → 122,433(16.9%) 外国人雇用許可制(特例)
- 書類不備移住労働者: 381,675(48.9%) → 377,565(52.1%)



[圖 1] 韓国の外国人労働者数, 1987-2021: 単純分布



[圖 2] 韓国の外国人労働者数, 1987-2021: 累積分布

02

外国人 雇用許可制の 導入過程

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

全北大学校

□ 韓国の外国人労働者制度の変動

- 1987-1991: 書類不備移住労働者に全的に依存
- 1991-現在: 海外投資企業の外国人産業(技術)研修制
- 1993/1994: 中小企業の外国人産業(技術)研修制 → 外国人研修就業制(1998)
- 2003: 外国人勤労者の雇用等に関する法律の制定
- 2004. 08. 17: 外国人雇用許可制の施行 [産業研修制/研修就業制と並行]
- 2007. 01. 01: 低熟練外国人労働者の制度を外国人雇用許可制度に一元化
- 2007. 03. 04: 外国国籍の同胞の訪問就業制(=特例雇用許可制) の施行

□ 外国人雇用許可制: 内国人労働者を雇用できない中小企業が政府から雇用許可書の発給を受けて合法的に ‘非専門外国人労働者’ を雇用できるようにする制度

(<https://www.workinkorea.org:5443/ko/9>)

□ 一般雇用許可制(E-9)と特例雇用許可制(H-2)に区分

- E-9: MOU締結国家(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、ウズベキスタン、パキスタン、カンボジア、中国、バングラデシュ、ネパール、キルギス、ミャンマー、東ティモール、ラオス)から受入れ。 製造業、建設業、農畜産業、漁業、サービス業
- H-2: 韓国系外国人(中国、ロシア、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス等)

※ 参照: 薛東勳・文亨鎭 (2020) 『在韓朝鮮族, 1987-2020年』. 韓国学術情報.

□ 外国人雇用許可制の導入背景/原因

→ それまでの外国人労働者制度(産業研修制/研修就業制)の失敗. System failure.

- **送り出し不正**: 外国人労働者の高額な就業費用。民間ブローカーの介入が問題の原因
- **不法在留**: 産業研修生/研修就業者の高い事業場離脱率。送り出しでの不正行為が不法在留者蔓延の核心原因。産業研修生在留資格所持者の80%が事業場を離脱
- **人権侵害**: 外国人産業研修生/研修生の事業場離脱防止の為の事業主の対応が旅券没収、賃金不払い、宿所監禁等の問題を生む
- **表裏のある制度**: 名称は‘研修’だが、実際は研修を受けずに労働だけをする存在。勤労基準法、最低賃金法等の労働法の適用から排除

※ Seol, Dong-Hoon, & John D. Skrentny (2004). "South Korea: Importing Undocumented Workers." Pp. 481-513 in *Controlling Immigration: A Global Perspective* (2nd Edition), edited by W.A. Cornelius, T. Tsuda, P.L. Martin, and J.F. Hollifield. Stanford, CA: Stanford University Press.

□ 外国人雇用許可制の政策決定プロセス

→ 2003年 ‘外国人勤労者の雇用等に関する法律’ 制定の背景

- NGO・労働組合: 産業研修制の問題点を指摘, 代案として雇用許可制を提示
- 雇用団体: 中小企業協同組合中央会は産業研修制/研修就業制の存置を要求
- 専門家: NGO・労働組合と連帯行動
- 政府: 盧武鉉政権
- 政党: 与党が主導。新千年民主党→開かれたウリ党(2004.05-2007.02)

※ 薛東勳. 2007. “外国人労働政策に関する韓国世論: NGO・労働組合・雇用主団体.” 西川淳・蕭新煌編, 『東アジアの社会運動と民主化』. 東京: 明石書店. pp. 132-156.

※ Seol, Dong-Hoon. 2013. “Mobilizing Public Opinion for/against Foreign Labor Policies in Korea, 1995-2005.” Pp. 209-220 in *Contemporary South Korean Society: A Critical Perspective*, edited by Hee-Yeon Cho, Lawrence Surendra, and Hyo-Je Cho. London: Routledge.

□ 外国人雇用許可制の法律案(代案)と表決結果(2003.07.31)

❖ 外国人勤労者の雇用等に関する法律案(原案)

- 外国人労働者の雇用及び基本権保障に関する法律の制定についての請願(2000. 12. 13. 外国人労働者差別撤廃と基本権保障にむけた共同委員会; NGO)
 - 外国人労働者の雇用及び人権保障に関する法律の制定に反対する請願(2001. 03. 20. 中小企業協同組合中央会; 雇用主団体)
 - 外国人勤労者の雇用及び保護に関する法律の制定についての請願(2002. 08. 29. 韓国労働組合総連盟; 労働組合)
 - 外国人勤労者の労働許可及び人権保障に関する法律の制定についての請願(2002. 10. 24. 全国民主労働組合総連盟; 労働組合)
 - 外国人勤労者の雇用許可及び人権保護に関する法案の立法に反対する請願(2003. 02. 17. 中小企業協同組合中央会; 雇用主団体)
- ❖ 外国人勤労者の雇用等に関する法律案(代案): “雇用許可制と産業研修制/研修就業制の並行実施”

区分	人員	百分率 1	百分率 2
賛成	148	60.4%	54.2%
反対	88	35.9%	32.2%
棄権	9	3.7%	3.3%
投票(出席)	245	100.0%	89.7%
欠席	28	-	10.3%
全体	273	-	100.0%

□ 外国人雇用許可制: 主な政策の決定事項

- 外国人勤労者雇用許可制の施行にあたり、一定期間は外国人産業研修制と並行して実施する。
- 外国人勤労者は1年以内で勤労契約を結び、上限3年まで契約を更新することができる。
- 就業期間が3年を超過した外国人は出国後1年間は再び就業する資格を与えられない。
- 企業は外国人の雇用に先立ち、労働部雇用安定センターに求人を依頼しなければならず、1か月以上国内労働力を確保できない場合にのみ外国人勤労者を採用することができる。
- 企業は外国人勤労者だという理由で差別待遇をすることができない。
- 外国人勤労者は所属企業が休・廃業したり雇用許可の対象から除外される場合、他の企業に移動することができる。
- 効率的な人員管理の為に国務総理室傘下に外国人力政策委員会を設置する。
- 外国人雇用許可制は2004年8月17日から、約28万人の不法在留者救済措置は公布(2003.08.16)即時施行する。

□ 外国人労働者の出身国別・年度別導入人員, 2004-2019 (flow データ)

(単位: 人)

送り出し国	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
全体	3,167	31,658	28,973	34,788	76,505	62,693	38,481	49,130	53,638	58,511	51,556	51,019	59,822	50,837	53,855	51,365
カンボジア	0	0	0	249	2,753	2,581	2,235	4,953	8,095	8,802	7,656	7,820	8,288	7,647	6,626	7,773
ネパール	0	0	0	57	2,009	2,463	2,227	3,713	5,891	5,234	5,935	5,808	8,019	7,476	8,404	7,088
ベトナム	704	8,619	5,710	11,752	20,075	13,199	8,970	12,570	7,309	2,738	5,495	4,906	7,100	5,864	3,774	6,471
インドネシア	359	4,361	1,215	4,445	12,442	4,872	4,255	6,271	6,253	9,387	7,354	5,482	5,664	3,717	6,923	6,202
タイ	558	5,963	6,746	5,917	9,573	9,839	2,696	4,073	5,533	8,010	4,119	5,122	6,212	5,776	6,195	5,236
ミャンマー	0	0	0	0	87	2,081	154	1,956	3,606	3,994	4,482	4,469	5,721	5,388	6,378	4,736
フィリピン	832	5,308	8,433	6,093	6,545	9,183	2,841	3,131	3,281	6,087	4,989	4,590	4,820	4,299	4,766	4,575
スリランカ	214	2,974	2,166	2,275	7,350	4,118	4,359	5,337	4,176	4,838	4,303	5,000	6,619	3,435	3,414	3,579
ウズベキスタン	0	0	0	322	4,513	2,788	3,968	2,700	3,997	3,278	2,660	2,714	2,445	2,632	2,250	1,715
バングラデシュ	0	0	0	0	1,503	1,414	2,691	1,678	1,353	2,118	1,727	2,261	2,027	1,782	2,354	1,646
モンゴル	500	4,433	4,703	2,693	4,889	3,990	2,034	1,075	2,549	2,061	1,306	1,151	1,015	1,398	793	785
東ティモール	0	0	0	0	0	94	340	185	485	279	246	439	528	337	352	561
パキスタン	0	0	0	483	2,417	1,510	952	441	724	1,090	700	679	609	620	759	507
中国	0	0	0	502	1,897	4,380	447	752	141	335	373	279	527	265	347	171
ラオス	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	136	167
キルギス	0	0	0	0	452	181	312	295	245	260	211	299	228	201	384	153

資料: www.kosis.kr.

03

外国人 雇用許可制の 主なポイント

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

全北大学校

□ 外国人雇用許可制における移住労働者の導入手続き 1

1. 導入規模及び送出国の選定等の主要政策の決定

○外国人労働政策委員会(国務総理室に設置)において審議・議決
- 導入業種・規模、送出国の選定等、外国人労働者に関連する主要事項

2. 人員送出国のMOU(了解覚書)の締結(韓国政府↔送出国政府)

○送出国での不正防止等の為の募集手続きを受入れた国とMOUを締結
○定期的にMOUを履行の有無を評価し更新するかを決定

3. 就業を希望する外国人労働者の求職者名簿の作成(送出国政府↔韓国政府)

○送出国政府(公共機関)は韓国語試験の成績、技能テストの結果、経歴等の客観的な基準によって送出国対象人員(導入定員の一定倍数)を選定
○送出国政府において求職者名簿を作成・送付後に、産業人力公団が外国人求職者名簿を認証

4. 外国人労働者の選定及び雇用許可書の発給(使用者 ↔ 雇用労働部)

○内国人の雇用機会を保護する為に使用者が雇用センターを通じて内国人の求人に努力(7日~14日)等をしたにもかかわらず内国人を採用できなかった場合に雇用許可を申請
○雇用センターは外国人求職者名簿の中から求人要件に合う外国人を複数人推薦(3倍数)
○使用者が推薦された外国人求職者の中から適格者を選定する場合、当該外国人労働者に対する雇用許可書を発給

□ 外国人雇用許可制における移住労働者の導入手続き 2

5. 勤労契約の締結
(使用者 ↔ 外国人労働者)

- 使用者は選定した外国人求職者と標準勤労契約書による勤労契約を締結(賃金・勤労時間・休日, 勤務地等の勤労条件及び契約期間を明示)
- 事業主は直接(再就業者の雇用時)または産業人力公団(新規雇用時)等に代行を申請して勤労契約を締結

6. 査証発給認定書の発給
(使用者 ↔ 法務部)

- 使用者は雇用許可書, 標準勤労契約書等を提出し, 法務部が査証発給認定書を発給(産業人力公団または民間代行機関で代行可能)

7. 外国人労働者の導入
(使用者 ↔ 外国人労働者)

- 使用者は外国人に査証発給認定書を送付, 外国人は在外公館で就業査証(E-9)の発給を受けて入国(産業人力公団等で代行可能)
- 国内に入国した外国人労働者は就業教育を履修(16時間以上, 産業人力公団, 民間就業教育機関等)

8. 外国人労働者の雇用管理
(雇用労働部)
外国人労働者の在留管理
(法務部)

- 外国人労働者を雇用する事業場に対する勤労監督を実施(雇用労働部)
- 悩み相談, 無料教育サービスを提供(雇用労働部, 人力公団, 業種別団体等)
- 事業場の休・廃業, 賃金未払い等のやむを得ない事由が発生した場合は事業場の移動を許容(雇用労働部)
- 出入国管理行政の強化, 法務部・雇用労働部間の業務連携体制の構築等によって厳正な在留管理を実施

□ 外国人雇用許可制における韓国政府の役割

→ 韓国政府が雇用許可制の施行で堅持する5つの基本原則

- 国内労働市場の補完性の原則: 国内労働市場の空きを埋める範囲内で移住労働者を導入する。移住労働者の事業場の移動も規制する。産業を異にする事業体への移動は不可能とし、同一産業内での移動は法に定める事由のみ可能とする。
- 国籍による差別処遇禁止の原則: 事業主が移住労働者に対する差別的処遇を行うことがないようにする。
- 定住化防止の原則: 政府は低熟練移住労働者の就業を最長4年10か月(再就業9年8か月)以内で一時的に許容し彼らの定着を防止する。その一環として移住労働者の単身移動のみを許可し '家族同伴'は許容しない。
- 移住労働者の選定過程の透明性確保と送出不正防止の原則: 移住労働者の選定・導入手続きを透明化して移住労働者の補充過程における送出不正の予防を図る。
- 産業構造の調整の阻害防止の原則: 移住労働者の導入が国内の産業構造または企業構造の調整に悪影響を及ぼさないよう就業許可期間、業種別の人員導入規模等を統制する。

□ 出身国別外国人労働者(E-9) 就業者数 (stock データ; 2022.4.30)

(単位: 千人)

国家	従事者数	百分率
全体	16.1	100.0%
ネパール	2.6	16.1%
カンボジア	2.4	14.9%
タイ	1.7	10.6%
ミャンマー	1.6	9.9%
ベトナム	1.5	9.3%
インドネシア	1.5	9.3%
フィリピン	1.4	8.7%
スリランカ	1.1	6.8%
バングラデシュ	0.7	4.3%
ウズベキスタン	0.7	4.3%
モンゴル	0.2	1.2%
パキスタン	0.2	1.2%
東ティモール	0.2	1.2%
キルギス	0.1	0.6%
中国	0.1	0.6%
ラオス	0.1	0.6%

□ 業種別 外国人労働者(E-9) 就業者数 (stock データ; 2022.4.30)

(単位: 人)

業種	従事者数	百分率
全業種	161,400	100.0%
製造業	131,594	81.5%
農畜産業	18,091	11.2%
漁業	5,920	3.7%
建設業	5,551	3.4%
サービス業	244	0.2%

□ 地域別 外国人労働者(E-9) 就業者数 (stock データ; 2022.4.30)

(単位: 人)

地域	従事者数	百分率
全国	161,400	100.0%
ソウル	1,107	0.7%
釜山	4,554	2.8%
大邱	3,062	1.9%
仁川	8,380	5.2%
光州	2,353	1.5%
大田	572	0.4%
蔚山	2,571	1.6%
世宗	895	0.6%
京畿道	68,815	42.6%
江原道	2,328	1.4%
忠清北道	10,314	6.4%
忠清南道	14,170	8.8%
全羅北道	5,565	3.4%
全羅南道	7,731	4.8%
慶尚北道	10,125	6.3%
慶尚南道	16,820	10.4%
濟州道	2,038	1.3%

□ 性別・業種別・出身国別 外国人労働者(E-9) 就業者数 (stock データ; 2017)

(単位: 人)

	男性						女性					
	製造業	農畜産業	漁業	建設業	サービス業	全産業	製造業	農畜産業	漁業	建設業	サービス業	全産業
全体	168,237	15,258	5,856	8,649	314	198,314	9,394	8,043	2	1	4	17,444
バングラデシュ	8,434	30	12	15	1	8,492	105	11	0	0	0	116
カンボジア	18,137	4,574	11	2,686	1	25,409	1,311	5,629	0	0	0	6,940
中国	1,066	27	35	2	5	1,135	150	1	0	0	0	151
インドネシア	21,024	11	1,592	89	6	22,722	956	0	2	0	0	958
キルギス	754	1	0	0	1	756	46	0	0	0	0	46
モンゴル	3,033	11	3	11	13	3,071	502	1	0	0	0	503
ミャンマー	12,954	1,769	1	3,084	1	17,809	5	6	0	0	0	11
ネパール	20,115	6,094	56	0	9	26,274	585	1,108	0	0	0	1,693
パキスタン	3,135	15	61	3	1	3,215	33	0	0	0	0	33
フィリピン	19,004	25	0	37	0	19,066	1,745	0	0	0	0	1,745
スリランカ	15,972	74	2,582	479	5	19,112	205	1	0	0	0	206
タイ	15,706	1,362	0	1,383	0	18,451	2,130	891	0	0	0	3,021
東ティモール	581	3	635	0	0	1,219	19	1	0	0	0	20
ウズベキスタン	10,795	3	1	11	270	11,080	198	1	0	0	4	203
ベトナム	17,527	1,259	867	849	1	20,503	1,404	393	0	1	0	1,798

資料: 薛東勲・コ・ジェフン. 2017. 『2017年外国人勤労者の勤務現況実態調査』. 韓国産業人力公団. p. 12.

04

外国人 雇用許可制の 効果

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

全北大学校

□ 韓国における外国人雇用許可制導入の効果

→ 外国人労働者制度に関する利害関係者/利益集団[5つの集団]の観点で評価

- 使用者 ☞ 勤労生産性、導入の迅速性等
- 外国人労働者 ☞ 事業場移動(事業体離脱)、送出不正、人権侵害、職場生活満足度等
- 韓国人労働者 ☞ 雇用/賃金/勤労条件に及ぼす影響の評価
- 韓国人一般(=韓国社会/韓国経済) ☞ 社会的多様性の増大がもたらす便益と同時に社会的な混乱、技術開発の阻害、産業構造調整の阻害等による費用を惹起。客観的影響の評価
- 送出国社会 ☞ 送金/技術獲得等による便益と同時に頭脳流出による費用を惹起。客観的影響の評価

□ 外国人雇用許可制の施行効果 1

→ 産業研修制の問題点であった送出不正、不法在留、人権侵害問題がすべて解消

- 送出不正の急減: ①ブローカーの介入で発生した問題が解消 → 国家間MOU締結。送出機関として政府または公共機関のみが遂行するようにした。②送出不正を認識した場合、韓国政府/韓国産業人力公団への申告を容易にし、制度が透明に運用されるようにした。③2011年5月には韓国産業人力公団が‘国連公共サービス大賞’（腐敗防止及び摘発分野）受賞[雇用許可制を通じた腐敗防止/摘発] ④送出国の政府-労働組合-雇用主団体の代表が雇用許可制に対して非常に高い評価“インターネットホームページで紹介した内容そのままに制度が透明に運営されている” [The 3rd ADBI-OECD-ILO Roundtable on Labor Migration in Asia: Assessing Labor Market Requirements for Foreign Workers and Developing Policies for Regional Skills Mobility (Pullman Bangkok King Power Hotel, Bangkok, Thailand, 23-25 January 2013).] ※複数のNGOsが各々の標本調査を根拠に送出不正が今なお深刻だと主張しているが、便宜的抽出 (convenient sampling)等、調査の信頼度には深刻な問題がある。

□ 外国人雇用許可制の施行効果 2

- 不法在留の急減: ①韓国政府が効果を測定する為に調査した2009年2月の基準で非専門就業(E-9)査証で入国した移住労働者のうち不法在留者は5,726人。経済活動年齢層の不法在留者の2.9%に過ぎなかった。②不法在留者の大多数は短期訪問や観光等の名目で入国した外国人。移住労働者の‘事業場離脱’問題は事業場変更失敗したケースも極少数あるが、無断離脱の場合が大部分。③2018年の不法在留外国人数の急増。‘2018ピョンチャン冬季オリンピック’に先立ち韓国政府は外国人観光客を誘致すべく門戸を広げたが、その間隙を縫って入国し移住労働者として定着する者が大幅に増加。政府は“不法在留者取締り”で書類不備の移住労働者数を減らそうとしたが、2020年初に新型コロナ・パンデミックが韓国社会を強打した後、防疫の死角を作らない為に‘取締り’自体を中断した結果、その数はむしろ増加した。雇用許可制とは無関係の要因。④事業場離脱または在留期間満了後の未帰国者等の不法在留率を国家別に測定して、不法在留率が高い送出国に対し‘新規労働者の導入中止’等の制裁を加えた(MOU条項に含む)

□ 外国人雇用許可制の施行効果 3

- **人権侵害の急減:** ①旅券の没収、賃金未払い等はほぼ無くなった。② ‘勤労者’として労働法の保護下に入った。勤労基準法、最低賃金法、産業災害補償保険法等。③社会保険(健康保険、産業災害補償保険、雇用保険、国民年金)のみならず、雇用許可制専用の4大保険(出国満期保険[退職金]、保証保険[賃金未払い]、傷害保険、帰国費用保険)によって社会保障。“雇用許可制外国人労働者の専用保険加入率は87.1%～99.2%に達している”(2021)。④その結果、人権侵害事例は急減

05

外国人 雇用許可制を めぐる争点

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY

全北大学校

□ 外国人労働者の労働権侵害の保護

- 雇用許可制によって就業した移住労働者は内国人労働者と等しく勤労基準法、最低賃金法、産業安全保健法等の労働関係法の適用を受け、労働3権等の基本権を保障
- とはいえ移住労働者の一部は非常に劣悪な労働条件で働いている。騒音、振動、粉塵、悪臭、暑さ、寒さ、暗い照明等の劣悪な作業環境に置かれた移住労働者が少なくない。製造業より農畜産業や漁業などで移住労働者の労働条件が劣悪である。劣悪な勤務環境で産業災害の発生率が高い。
- 移住労働者の安全を保障する為には相対的に劣悪な勤務環境から改善していく努力が必須である。移住労働者に人間らしい労働条件を保障していく為のより積極的な取り組みが必要である。そうした点で、業種・出身国・企業規模等の特性を考慮して、劣悪な勤務環境の原因を把握し改善対策を模索すべき。
- 勤務環境が悪くて韓国人が就業を避ける作業環境で移住労働者が働いている。移住労働者の生命を保護し安全を図る為の制度と諸般の仕組みを整備するのはもちろん、不合理な慣行も変えるべき。

□ 外国人労働者の居住環境の改善

- 雇用許可制の施行後、製造業を中心に勤労条件や居住環境の改善がなされたが、農業分野ではそれがきちんと行われなかった。
- その問題を解決する為に、政府は2017年12月に第25回外国人力政策委員会を開いて農業分野の移住労働者の居住環境改善方策を発表した。“農業分野外国人勤労者の権益保護の為にビニールハウスを宿所として使用する事業場は新規外国人力の割当が中断されます。”
- 2019年7月2日の国務会議で '外国人勤労者の雇用等に関する法律の施行令'を改訂し、移住労働者が起居する寄宿舍はビルトイン・ワンルーム級に整備しなければ刑事罰を課されるようになった。
- 政府は2021年1月6日 '農・漁業分野の雇用許可住居施設基準を大幅に強化'方針を発表
 - ①ビニールハウス内の仮設建築物を宿所として提供した場合は雇用許可を与えず事業場変更を許容
 - ②農・漁業分野の住居施設の指導点検強化及び勤労監督の推進
 - ③零細農・漁業者の住居施設改善を支援
 - ④農・漁業者事業主の労務管理教育の強化等

□ 移住労働者の事業場移動手続きを改善 1

- 雇用許可制で就業した移住労働者は交替循環の原則に基づき制限内の期間のみ就業でき、職業選択の自由が与えられていない。事業場の移動は法に定めた事由のみ政府が審査して許可する。
- 結婚移民や永住権者等の定着移民は内国人と同等に‘職業選択の自由’をもつが、雇用許可制移住労働者は最初に割当てられた事業場で働くのが原則で、不可避の事由がある場合のみ ‘内国人労働者が忌避する職場と認定され政府が雇用許可を発布した別の事業業’ への移動が可能だ。移住労働者の事業場移動の機会を制限することで内国人労働者の職場が奪われないようにすることが目的である。
- 移住労働者の事業場移動と関連して、制度的には可能だが実際には進まない部分が一部存在する。使用者が暴行したり賃金未払いのような不当な処遇があれば事業場の変更が可能だが、被害事実を移住労働者が立証することになっているのは不合理だ。被害事実を立証できずに任意で事業場を移動した場合、不法在留外国人労働者に転落する。これを根拠に、外国人労働者の権益擁護団体では雇用許可制を “外国人の人身売買” または “現代版奴隷制” だと批判している。

□ 移住労働者の事業場移動手続きの改善 2

- しかしそれは制度自体の問題というよりは‘事業場移動の手続き’、つまり制度の運用過程で発生したものだ。官僚制の硬直性の問題を解消できるように手続き規定を整備し、また、運用過程を綿密に検討すればその問題は容易に解決できる。それゆえ、筆者はそうした主張を雇用許可制に対する‘行き過ぎた卑下’と評価する。
- 政府が‘内国人が忌避する職場に就業した移住労働者’の事業場移動を規制するのは今日全世界で共通している。各国政府は職業、産業、地域、事業体規模、事業場移動回数等の様々な基準を複合的に適用し、それらの職場を移住労働者が自由に選べるようにすることなく政府の‘許可’を得て移動できるようにしている。こうした事実を反映して、憲法裁判所は2011年9月29日と2021年12月23日に各々‘外国人勤労者の雇用等に関する法律’が規定した一般雇用許可移住労働者の事業場の移動制限を‘合憲’と判断した。

※ 憲法裁判所2011.9.29.2007憲ma1083, 2009憲ma230·352(合議); 2021.12.23.2020憲ma395決定

□ 外国人労働者の事業場の変更回数: 2017年 外国人労働者の調査結果

(単位: %, 回, 人)

	(N)	0回 (最初の職場)	1回 以上	計	平均 (回)
全体	(189083)	57.5	42.5	100.0	0.68
製造業	(157161)	60.5	39.5	100.0	0.62
農畜産業	(19460)	46.9	53.1	100.0	0.63
漁業	(4251)	37.3	62.7	100.0	1.07
建設業	(7907)	35.5	64.5	100.0	1.47
サービス業	(303)	47.1	52.9	100.0	0.89

注: 平均離職回数 = (離職経験者の平均離職回数) × 離職経験率

資料: 薛東勲・コ・ジェフン. 2017. 『2017年外国人勤労者の勤務環境実態調査』. 韓国産業人力公団. p. 120.

□ 雇用許可制と労働許可制 1

- 全世界の移住労働者受入れ国は共通して‘外国人就業許可制度’を施行している
 - 自国内の労働力不足を解消する為に外国人労働者を導入する場合、政府は
 - ①事業体(または事業主)に‘内国人の求人努力の義務’を課す等の手続きを経て‘外国人雇用許可’を出し、②外国人労働者には自国内で定められた就業期間・地域・職種・事業体等でのみ就業することを条件(具体的条件は国ごとに異なる)に‘就業許可’を発給
 - 韓国の‘外国人雇用許可制’は普遍的な移住労働者制度の原則から外れていない
- ※ “事業場移動の自由! 雇用許可制廃止! 労働許可制を勝ち取る!”を主張する外国人労働者権益擁護団体の主張は‘一時的な移住労働者’に‘永住権’を付与しろという意味に解釈することができる

□ 雇用許可制と労働許可制 2



事業場移動の自由!雇用許可制廃止!労働許可制を勝取る!
 寄宿舎の住居基準強化! 移住労働者の最低賃金削りの中断!
 移住労働者への暴力的取締り反対! 未支給の国民年金返還一時金の支給!
 宿食費の強制徴収廃止! 女性移住労働者への差別と暴力の中断!
 海外投資法人研修制度廃止! 難民法改悪反対! 難民嫌悪中断と生存権保障!
 未登録移住労働者全面合法化! 農畜産漁業移住労働者を差別する勤労基準法 63 条廃止!
 基金募集口座 農協 352-1503-8783-53(백·ソンヨン)



사업장이동의 자유! 고용허가제 폐지! 노동허가제 쟁취!
 기숙사 주거기준 강화! 이주노동자의 최저임금 쟁취 중단!
 이주노동자 폭력 단속 반대! 미지급된 국민연금 반환일시금 지급!
 숙식비 강제 징수 지침 폐기! 여성이주노동자에 대한 차별과 폭력 중단!
 해외투자법인연수생제도 폐기! 난민법 개악 반대! 난민 혐오 중단과 생존권 보장!
 미등록 이주노동자 전면합법화! 농축산어업 이주노동자 차별하는 근로기준법 63조 폐지!
 집회기금모금계좌 농협 352-1503-8783-53(백선영)



Free Job Change! Abolish EPS! Achieve WPS!
 Stop lowering the minimum wage on migrant workers!
 Abolish the levying board and lodging charges guidelines for migrant workers!
 Strengthen the housing standard of dormitories!
 Stand against violent crackdown on migrants workers!
 Legalize undocumented migrant workers!
 Abolish article 63 of the Labor Standard Act that discriminates agribusiness migrant workers!
 Stop discrimination and violence on women migrant workers!
 Abolish overseas investment business trainee system!
 Stand against retrogressive attempts to the Refugee Act!
 Stop the hatred against refugees and guarantee their right to live!
 Grant a lump sum refund of a state pension!

□ 雇用許可制と労働許可制 3

“職場の自由選択, 労働許可制を勝ち取る” 2018年10月14日 移住労働者大会

“移住労働者の権利を主張することもできない、いつでも‘未登録’になり得る雇用許可制は廃止しなければなりません。代わりに働ける場を自由に選択できる労働許可制を導入すべきです” (中略) 移住労働者たちと彼らを支持する市民社会・諸宗教団体はこの日の大会で労働者中心の‘労働許可制’を導入して移住労働者が希望する仕事を選択し、事業場に問題があれば新たな場所で働けるようにしなければならないと促す計画だ。これらの団体は“移住労働者が苦しんでいる理由の一つが事業場移動の自由が無い為”だとして“暴力・性暴行等のいくつかの深刻な事由以外では事業場の変更が難しい為に移住労働者は容易に差別や弾圧に晒される”と指摘した。(後略) [連合ニュース, 2018・10・4]

□ 雇用許可制と労働許可制 4

- 韓国の外国人雇用許可制は事業主に‘雇用許可’ (employment permit) を、外国人労働者には‘就業許可’ (work permit) を出すもので、韓国内のいくつかのNGOs活動家が主張するいわゆる‘労働許可制’ と切り離された概念ではない。
- 彼らの主張はドイツの‘特別就業許可’ (spezielle Arbeitserlaubnis; 1997年以前) または‘就業権’ (Arbeitsberechtigung; right of employment) を一時的外国人労働者に適用しようというものだが、ドイツの外国人労働者制度を誤って理解している。① ‘就業許可’ (Arbeitsgenehmigung; work permit): ‘労働市場補完性の原則’ を適用され就業期間・地域・職種 of 制限を伴う。一時的就業を予定している外国人労働者たちに発給。② ‘就業権’: 制限のない職業選択の自由を付与。ドイツ社会に定着した外国人がもつ ‘期間・地域・職種に関係なく自由に就業できる権利’。つまり、彼らがモデルとして考えているドイツの‘就業許可制’ もまた、一時的外国人労働者には職業選択の自由を与えていない。

□ 雇用許可制と労働許可制 5

- 移住労働者制度は“外国人が定着することなく労働力だけを使いたいと考える”国家(労働力受入れ国)のニーズから生じた制度であり、送出国政府と協定を結び、両国が共に恩恵を得られるように考案したもの。そして移住労働者は事前に就業と在留に関する事項を認知してそれに同意する意思を示した場合のみ、受入れ国の政府から‘就業許可’または‘就業査証’を得ることができるようにした。
- ‘就業許可’: 受入れ国の政府は外国人労働者に就業期間・地域・職種・事業体等を具体的に明記して‘就業許可’
- 外国人労働市場の利害関係者は①事業体(または事業主)と②外国人労働者だけでなく、③内国人労働者もいる。→ 外国人労働者の数、賃金水準、勤労条件等は内国人労働者の賃金水準と勤労条件に影響を及ぼす。それは④就業希望者または将来の就業待機者の‘就業機会’に影響を与え、⑤一般国民の‘生活の機会’に影響を及ぼし、⑥‘外国からこの国へと移住し就業許可を希望する人’の‘就業機会’にも影響する。

□ 雇用許可制と労働許可制 6

- ‘外国人労働者’ (在留外国人)と‘内国人労働者’の利害関係はしばしば相反する為、国家は自国民の就業機会が侵害されないように①外国人労働者に就業期間・地域・職種・事業体等を具体的に明記して‘就業を許可し’‘職業選択の幅’を制限、②外国人労働者の賃金ダンピング防止の為に‘国籍による差別処遇’を禁止している。
- 外国人労働者権益擁護団体は“事業場移動の自由”が移住労働者の権利だと主張しているが、流入国の政府は内国人労働者の権益を侵害したり侵害する可能性が高い場合、外国人労働者の‘事業場の移動’を統制している。→ (普遍的)‘人権’の問題ではなく‘利害当事者間の(特殊な)権益の衝突’と把握するべき
- 国民国家は自国民の利害関係を優先視する利益団体のひとつであり、その場合‘自国民優先の原則’を適用。だからといって‘普遍的人権’の規範を毀損してはならない。
- 核心は‘事業場の移動’または‘職業選択の自由’は‘人権’ではなく‘特権’ (privilege)= ‘市民権’ (citizenship)の領域であり、国家が外国人に対しては選別的に付与するもの。自国の労働市場の労働者不足を補充する為に導入した一時的外国人労働者にそうした特権を付与した事例はない。

□ 雇用許可制移住労働者の‘外国人熟練技能人材点数制’で在留資格(E-7-4)変更

- 長期に在留して熟練技能者となった外国人労働者を技能人材として処遇し在留資格を変更する制度(試験施行2017年,本格施行2018年) → 国内で非専門就業(E-9)、船員就業(E-10)、訪問就業(H-2)ビザで5年以上勤務中の外国人が熟練度等の分野で資格要件を満たした場合、長期在留可能なビザ(E-7-4)への変更を申請できる制度。
- 申請資格: 最近10年以内5年以上E-9、E-10、H-2の資格で国内において正常に就業活動をしている外国人。
- 効果: 中小金属基盤産業※及び中小製造業等、慢性的な熟練人材の求人難で困っている産業分野に安定的に熟練技能人材を供給支援及び内国人雇用創出に寄与。

※訳注: 中小金属基盤産業(뿌리산업): 鑄造, 金型, 塑性加工, 溶接, 表面処理, 熱処理等、製造業全般に活用される工程技術

- 年間クォータ(割当): 2,000人 ①定期選抜: 四半期ごとに250人を得点順に選抜(年間1,000人) ②随時選抜: 高得点180人、国民雇用創出優秀企業(10人以上 前年比5%以上雇用)50人、雇用労働部等所管省庁による推薦で770人、計1,000人

□ 業種別 ‘外国人熟練技能人力点数制’ による在留資格(E-7-4)変更許容人員

業種別	許容人員				
	1人	2人	3人	4人	5人
製造業 (国民被保険者数)	10-49人, 5-49人 (中小金属基盤産業)	50-149人, 10-29人 (中小金属基盤産業)	150-299人, 30-49人 (中小金属基盤産業)	300-499人, 50-99人 (中小金属基盤産業)	500人以上, 100人以上 (中小金属基盤産業)
建設業 (年平均工事金額)	50億ウォン未満	50-300億ウォン未満	300-500億ウォン未満	500-700億ウォン未満	700億ウォン以上
農畜漁業 (常時勤労者数)	9人以下	10-29人	30人以上	-	-

※ 但し, 現在 E-9 及び E-10 の外国人勤労者を雇用している企業の場合は最少1人の雇用を許容

자료: <https://www.moj.go.kr/moj/187/subview.do>

- 雇用許可制の就業者数を見ると(2022年4月 161,400人), 年間クォータ2,000人は少な過ぎる → 造船業等の技能人力の需要を考慮すると、クォータ規模の拡大が必要
- 日本の特定技能制度のような新たな ‘熟練技能人力制度’ を積極的に模索する必要

ご清聴ありがとうございました

JEONBUK NATIONAL UNIVERSITY