

外国人労働者の受入れによる
労働市場への影響に関する
調査研究事業報告書

平成31年3月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

目次

第 I 章 本調査の概要	1
1. 実施概要	1
2. 調査結果概要（得られた示唆まとめ）	5
第 II 章 計量分析の整理	7
1. ミドル・ロースキルの外国人労働者の現状	9
2. 産業別のミドル・ロースキル外国人労働者の状況分析	19
3. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの雇用率・失業率による評価	27
4. 計量分析による外国人労働者による自国労働者の賃金や失業率への影響	32
第 III 章 韓国	39
1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯	41
2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度	43
3. 労働市場の実態	59
4. ミドル・ロースキル外国人労働者の労働市場への影響と課題	78
5. ミドル・ロースキル外国人労働者活用に向けた最近の動き	84
6. 得られた示唆	89
第 IV 章 台湾	93
1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯	95
2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度	96
3. 労働市場の実態	108
4. ミドル・ロースキル外国人労働者の労働市場への影響と課題	122
5. ミドル・ロースキル外国人労働者活用に向けた最近の動き	126
6. 得られた示唆	127
第 V 章 ドイツ	129
1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯	131
2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度	133
3. 労働市場の実態	146
4. ミドル・ロースキル外国人労働者の労働市場への影響と課題	157
5. ミドル・ロースキル外国人労働者活用に向けた最近の動き	161
6. 得られた示唆	162

第 VI 章 各国調査のまとめと得られた示唆	165
1. ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場	165
2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度設計	167
3. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れによる労働市場への影響	171

第I章 本調査の概要

1. 実施概要

(1) 本調査の目的

諸外国・地域（特に、韓国、台湾、ドイツ）の労働市場の特徴を踏まえつつ、ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れによる労働市場への影響に関する研究を整理し、示唆される点を検討すること。

(2) 本調査の方法と対象

本報告書第II章では、主に文献調査として、特定の国を限定せず、国際比較可能な統計資料や先行研究を整理している。第III章からV章までは各国・地域調査編として、韓国、台湾、ドイツについて、文献調査及び現地ヒアリング調査を実施した結果をまとめている。

(3) 有識者検討会の設置

本調査では、事業の進捗状況、成果について評価や助言を受け、客観性を担保するために、外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関する有識者5名からなる検討会を設置し、開催した。委員名簿と検討経過は以下のとおりである。

<委員名簿>

(座長◎、敬称略、五十音順)

◎加藤 久和 明治大学 政治経済学部 教授

神林 龍 一橋大学 経済研究所 教授

是川 夕 国立社会保障・人口問題研究所 国際関係部 第二室長

丹野 清人 首都大学東京 人文科学研究科 社会行動学専攻
社会学分野 教授

橋本 由紀 独立行政法人経済産業研究所 研究員

※所属・役職等は就任時点のもの

<検討経過>

回数	開催日時・場所	主な議題
第1回	平成30年8月7日(火) 10:00~12:00 三菱UFJリサーチ&コンサルティング会議室	・事業の概要について ・計量分析の整理について ・海外現地調査について
第2回	平成30年10月23日(火) 10:00~12:00 三菱UFJリサーチ&コンサルティング会議室	・韓国現地調査報告 ・今後の海外現地調査について
第3回	平成30年12月25日(火) 10:00~12:00 厚生労働省会議室	・台湾現地調査報告 ・欧州現地調査報告
第4回	平成31年2月4日(月) 15:00~17:00 三菱UFJリサーチ&コンサルティング会議室	・報告書素案について
第5回	平成31年3月4日(月) 15:00~16:30 三菱UFJリサーチ&コンサルティング会議室	・報告書案について

(4) 海外現地調査の訪問先

2018年10月から12月にかけて、韓国、台湾、ドイツでの現地調査を実施した。

調査対象は、本テーマに関係する行政機関、有識者・研究所、業界団体、労働者団体等である。以下では、国・地域ごとに訪問先を整理している。

① 韓国

2018年10月10日(水)~12日(金)に実施

日付	訪問先	備考
10/10(水)	農協中央会 女性福祉チーム・ 外国人労働者就業教育担当	※ 韓国における農畜産業の主要業界団体 ※ 一般雇用許可制の農畜産業の実態について
	KBIZ 中小企業中央会 外国人力支援室	※ 中小企業(主に中小製造業)の主要団体 ※ 一般雇用許可制の製造業・一部サービス業の実態について
	IOM 移民政策研究院 カン・ドングァン研究教育室長	※ 本事業に関連する調査・研究に従事 ※ 法務部からの推薦
10/11(木)	ソウル科学技術大学 教養学科 ノ・ヨンジン教授	※ 本事業に関連する調査・研究に従事
	韓国労働組合総連盟 政策本部	※ 韓国における主要労働組合
	韓国外国人力支援センター	※ 主に雇用許可制で働く外国人労働者の支援を実施、雇用労働部から委託運営

10/12 (金)	雇用労働部 外国人力担当官室	※ 日本の厚生労働省に該当する政府組織
	大韓建設協会 外国人力雇用支援チーム	※ 韓国における建設業の主要業界団体 ※ 一般雇用許可制の建設業の実態について

② 台湾

2018年11月19日(月)～22日(木)に実施

日付	訪問先	備考
11/19 (月)	集士國際開發股份有限公司	※ 製造業を中心に扱う人材仲介事業者
11/20 (火)	台灣外籍工作者發展協會	※ 外国人労働者支援団体
	国立台湾師範大学 企業管理学系 徐美 教授	※ 労働経済学、移民研究が専門
11/21 (水)	労働部労働力発展署 跨国労働力管理組	※ 日本の厚生労働省に該当する政府機関 ※ 外国人労働者政策を所管
	国立台湾大学 国家発展研究所 辛炳隆副教授	※ 労働経済学、移民研究が専門
	頂尖國際行銷顧問有限公司	※ 介護を中心に扱う人材仲介事業者
	台湾國際勞工協會	※ 外国人労働者支援団体
11/22 (木)	国立政治大学勞工研究所 成之約 教授兼所長	※ 経営学、外国人労働者政策が専門
	内政部移民署	※ 日本の総務省(一部法務省)に該当する政府機関

③ ドイツ (OECD パリ本部含む)

2018年12月10日(月)～14日(金)に実施

日付	訪問先	備考
【OECD】		
12/10(月)	OECD 国際移民課	※ ミドル・ロースキル外国人労働者に関わる各国の状況・ポイントについて
【ドイツ】		
12/11(火)	労働市場職業研究所	※ 労働社会省傘下のシンクタンク ※ 本事業に関連する調査・研究を実施
12/12(水)	ドイツ小売業連盟	※ 小売業における外国人労働者 ※ 専門人材移民法について
	ドイツ中小企業連盟	※ 中小・中堅企業における人手不足と外国人労働者の活用、国内労働市場への影響等について
	ドイツ農林産業雇用者連盟	※ 農業における外国人労働者 ※ 季節労働者について
	ドイツ連邦労働社会省	※ 専門人材移民法について ※ パイロットプログラムについて
12/13(木)	ドイツ建設業連盟	※ 建設業における外国人労働者 ※ 外国人労働者による労働市場への影響 ※ 専門人材移民法について
	ドイツ赤十字	※ 外国人介護人材について ※ フィリピン、ベトナムでの介護人材の受入れプログラム等について
12/14(金)	Minor	※ IQ プロジェクト (移民の労働市場への統合を進めるプロジェクト) の受託団体

2. 調査結果概要（得られた示唆まとめ）

(1) ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場について

韓国、台湾、及びドイツにおけるミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場の特徴からは、ミドルスキルを持つ外国人労働者の受入れ、あるいは育成制度の設計の難しさが浮き彫りになったといえる。韓国・台湾では外国人労働者の多くが、滞在期間が長くなっても、ロースキル、低処遇に留まっている一方で、ドイツでは職業資格制度の厳格な運用のために、労働需要に対してミドルスキルの労働者の供給が足りていない状況にある。

韓国・台湾と似た在留資格を基本とする我が国において、今後ミドルスキル人材の労働供給を高める必要がある場合、外国人労働者のスキルと処遇の向上を図るための労働市場をどう形成するかは大きな課題になると考えられる。我が国では、技能向上が認められた技能実習生に対する実習期間の延長や、特定技能1号、2号への移行が可能な制度へと変更されることとなるが、こうした制度が適切に運用され、外国人労働者の技能形成と処遇の向上が図られることが期待される。

(2) ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度設計について

① 労働移動の可否に関する制度設計

韓国や台湾の事例からは、労働移動が困難な場合、就労環境や労働条件との関係で、失踪や不法滞在・就労を誘発し、自国民労働者の雇用機会を奪う等の影響を及ぼしかねないことが示唆されている。

翻って我が国の技能実習制度では、特定の実習実施先において、技能実習計画に基づき技能形成を図るという趣旨から、自由な労働移動は認めていない一方で、新たな在留資格である特定技能1号・2号の労働移動を認めている。今後、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（2018年12月25日閣議決定）で定められたように、ハローワークにおける多言語対応や本人の希望に沿った転職支援を行うことによって、外国人労働者の安定した就労が確保されることが期待される。

② ミドルスキルの外国人労働者の確保

韓国、台湾、及びドイツいずれにおいても、ミドルスキルの外国人労働者への需要が高まっている。背景には、今後の高齢化の進展や国内の労働力不足、及び、近隣国からの外国人労働者の受入れ規模の減少見込みがある。

特に、ドイツにおけるEU加盟国外出身のミドルスキル人材の受入れを認める、新たな専門人材移民法の動きは、中長期の移民受入れを前提としており、かなり腰を据えた取組みと位置づけられる。送出し候補国にはフィリピンやベトナムも念頭に置かれており、ミドルスキルレベルの人材獲得競争は、韓国、台湾での政策推進と相まって、今後、世界全体で激しくなることが見込まれる。

人口減少・労働力不足が続く我が国でも、高度外国人材に加え、ミドルスキルの外国人労働

者を含めて、広く外国人労働者の獲得に向けた中長期的な取組みが必要と考えられる。その際、韓国、台湾、ドイツでの経験をみたように、受入れの時点での言語・技能要件のあり方、受入れ後の技能形成、及び処遇の向上をどう図るかが重要になる。

外国人労働者の立場からすると、複数の行き先があるなかで我が国を選択し、その後継続して働きたいとインセンティブが働くような就労環境になっているかということであり、技能形成と労働条件の向上が図られる環境や、生活面も含めた受入れ体制の整備・強化は重要であるといえる。

③ 仲介主体・マッチング機能

我が国の技能実習制度（団体監理型）における仲介主体である監理団体は、台湾のように純粋な民間会社ではなく、事業協同組合など公益性が高い組織・団体が担っており、2017年11月に施行された技能実習法では、監理団体については許可制にするとともに、監理団体等に報告を求め、実地に検査を実施する外国人技能実習機構を創設するなどの見直しが行われたところである。

ミドルスキルの外国人労働者の活用の観点からは、マッチング機能について、外国人労働者の管理的な側面だけに留まるのではなく、技能形成、処遇の向上、さらには、労働移動といった広い視点での役割が果たされる必要がある。

(3) ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れによる労働市場への影響

① 影響を受けると考えられる層

外国人労働者を受け入れるにあたっては、我が国においてネガティブな影響を受けることが懸念される人材層には注意を払う必要がある。低賃金・長時間労働といった労働条件で就労している層が想定されるが、具体的には、非正規雇用者、高年齢者、一人親の母子家庭女性、生活困窮者、既にいる日系人などが考えられる。

② モニタリングの仕組みの構築

近年我が国で外国人労働者が急速に増加していることを考えると、外国人労働者の受入れにより労働市場にどのような影響が及ぼされるのか、ネガティブな影響を受ける層は誰なのかなどについて、特定・判断ができるようなモニタリングの仕組みや、コントロールする仕組みが重要となる。

諸外国・地域の例を参考にすると、基幹統計項目における「国籍」または「出生国」項目の聴取や、パネル調査が行われており、就業率、失業率、賃金推移、学歴・労働移動回数等の個人属性などの情報が、自国民・外国人別に継続的に把握されている。また、自国民の雇用や賃金への影響を検討するためには、同一の業務を行う自国民・外国人労働者それぞれのデータを、一定期間そろえることが有効と考えられる。

第Ⅱ章 計量分析の整理

— 概要 —

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者の現状

- 労働者のスキルレベルについて各種の統計や分析では、職業レベルに基づくもの、及び教育レベルによる分類がなされることが多い。
- 職業レベル、教育レベルの構成比には自国生まれ、外国生まれ共に国によって相当の違いが見られ、両者の関係も国によって異なる。例えば、ドイツ、米国、日本、韓国では、外国生まれの方が自国生まれよりも教育レベル低の構成比が高いが、イギリスでは逆になっている。なお、教育レベルの構成と職業レベルの構成の関係は概ね同傾向だが、例えば EU では、外国生まれの方が教育レベルが高い場合に、低い職業レベルに就く割合が高い、いわゆるオーバークオリフィケーションの程度が大きい。
- 外国人労働者の出身地・地域による教育レベルの構成、職業レベルの構成も様々である。例えば、EU24 全体では、自国出身者に比べて、EU15 出身者の方が、教育レベル高の割合が高いが、EU28 以外出身者では教育レベルが低い割合が非常に高い。
- EU でのミドルスキル人材について、労働需要や人手不足と外国人労働者の受入れ状況をみると、EU 域内からの外国人労働者の割合が全体平均よりも高い職業において、EU 域内からの労働移動の受入れによって量的・質的な労働力不足が充足されている。

2. 産業別のミドル・ロースキル外国人労働者の状況分析

- 我が国などアジア諸国では、外国人労働者を産業・業種を区分して受け入れることが多いことから、産業別のミドル・ロースキルの外国人労働者への労働需要、労働市場状況を整理した。
- 産業全体の雇用量変化と、外国生まれ、及び自国生まれの労働力の産業構成割合の関係をみると、EU 諸国では、外国生まれの労働力が医療・介護、運輸・倉庫・通信に集中しており、これらの分野では労働力全体が大きく増加している。一方で、米国では労働力が増加している農業、宿泊・飲食、不動産の他に、労働力が減少している家庭内労働、建設、製造業でも外国生まれ労働者の労働力が集中している。
- 米国、EU 共に、自国生まれの労働者が増加している産業と、外国生まれの労働者が増加している産業はかなり共通しており、労働需要の高い産業では、自国生まれ、外国生まれ両者の労働供給が対応している。ただし、全体としては、外国生まれの労働者の方が増加率は大きい。例えば、ドイツ、イギリスでは、EU 域内からの労働移動者割合が全産業平均よりも大きい産業で、労働力不足の解消に労働移動者が寄与している。

3. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの雇用率・失業率による評価

- ドイツ、米国、日本ではリーマンショック以降、自国生まれ、外国生まれの雇用率は上昇傾向、失業率は低下傾向がみられる。その中で、若年層（15～24歳）への影響は、ヨーロッパ OECD 諸国、米国、日本では、自国生まれ、外国生まれいずれの失業率も近年は低下傾向がみられるが、労働参加率は、ヨーロッパ OECD、米国では、自国生まれに比べて、外国生まれでの低下が顕著である。リーマンショック時に労働市場を退出した若年層が外国生まれの若年層が労働市場に戻らず、NEET の割合が上昇傾向にある。
- 教育レベルが低い場合には、外国生まれの者の雇用率は、自国生まれの者の雇用率よりも 20%ポイント以上高い国から、10%ポイント以上低い国までかなり幅が大きい。国による移民政策、外国人労働者受入れの枠組みの違い、あるいは制度的な違いによる、国内労働者との代替的な関係が背景にある可能性も考えられる。
- EU 内のドイツとイギリスについて出身地域別の雇用率の状況を見ると、ドイツでは、教育レベルが高いほど自国出身者の雇用率よりも低くなる傾向が出身者地域によらずみられるが、イギリスでは、男性の場合教育レベルによらず EU15、NMS13 出身者の雇用率が自国民より高くなるなど、両国ではかなりの違いがある。
- 失業率は、教育レベルが低い場合、外国生まれの者の方が自国生まれの者よりも高い国が多いが、アメリカのように、自国生まれの者の方が失業率が高い国もいくつかある。

4. 計量分析による外国人労働者による自国労働者の賃金や失業率への影響

- 外国出身労働者が自国出身労働者の賃金や失業率に及ぼす影響については、多くの実証研究がなされている。ロースキル層に係る実証分析結果からは、自国（受入れ国）出身者の賃金に対する影響は正、負それぞれの結果がみられる。一方で、自国出身者の就業率に対する影響については、有意な影響を及ぼしていない結果となっている。
- 外国出身労働者が自国出身者の労働市場（賃金や就業率・失業率）に及ぼす影響に関して労働者が行うタスクに注目したものがある。外国出身労働者と自国出身労働者が異なるタスクの労働に移動（再配置）されることで、両者の労働需要が高まり、自国出身労働者の賃金低下の可能性が抑制される結果が得られている。
- ロースキルの女性の外国出身労働者は、家事・子育て関連サービスの利用可能性・価格低下を通じて、自国出身のハイスキル女性労働者の供給を増やすとする研究がみられる
- ヨーロッパの先進国など、外国出身労働者の方が自国出身労働者よりも雇用率が低く、また外国出身労働者が本来持っている教育レベルよりも低い職業レベルの仕事に就いているオーバークオリフィケーションの問題に着目した分析がなされている。
- 外国出身労働者と代替関係にある自国出身労働者は、例えば、経験の少ない若年層であるなど労働市場の特徴や柔軟性に依存するとの結果もある。

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者¹の現状

(1) OECD 等の統計におけるミドル・ロースキルの定義

労働者のスキルレベル²について、各種の統計や分析では、(職業分類に基づく) 職業レベルを用いるものが多いが、関連して、資格 (qualification) による分類がなされる³。ここで、資格については、学校資格 (academic/educational qualification) 及び職業資格 (vocational/professional qualification) の双方を指すこともある。

この中で、学校資格・職業資格に関しては、大きくは(教育分類に基づく) 教育レベルが利用されることが多い。また、各種の計量分析では、データの利用可能性のためか、教育レベルを基にハイスキル、ロースキルと位置づけて計測を行っている例がみられる。

図表 II-1 <教育レベルによる分類> : 国際標準教育分類 (ISCED)

	教育レベルによる分類
Low (低)	Less than upper secondary 後期中等教育未満 (ISCED0~2)
Medium / Middle (中)	Upper secondary and post-secondary non-tertiary 後期中等教育 (ISCED3)、中等以降高等以前教育 (ISCED4)
High (高)	Tertiary 高等教育以上 (ISCED5~8)

(国際標準教育分類) 0 : Early childhood Education (就学前教育)、1 : Primary education or first stage of basic education (初等教育または基礎教育ステージ 1)、2 : Lower secondary education or second stage of basic education (前期中等教育もしくは基礎教育ステージ 2)、3 : Upper secondary education (後期中等教育)、4 : Post-secondary non-tertiary education (中等以降高等以前教育)、5 : Short-cycle tertiary education (短期高等教育)、6 : Bachelor's or equivalent level (学士)、7 : Master's or equivalent level (修士)、8 : Doctoral or equivalent level (博士)

(備考) 教育分類と職業資格については、各国の職業関係の学校が各教育段階に位置づけられているが、同じ教育段階(縦の関係)に対して、各職業による資格が決められている(縦・横の関係)と位置づけられる。なお職業資格については、各国で状況が異なるようである。

図表 II-2 <職業レベルによる分類> : 国際標準職業分類 (ISCO)

	職業レベルによる分類
Low (低)	9 : Elementary Occupations

¹ 本報告書では、外国人労働者の定義については、基本的に利用している資料に沿った名称を利用しているが、利用する統計の多くが OECD (国際機関) あるいは、欧州関連の資料であることから、「外国生まれ」、「外国出身者」の名称を多く利用している。日本などアジア諸国では「外国籍」とすることが多いが、厳密な区分はしていない。また、これらを総称して「外国人労働者」を用いている。

² 本章では、統計上把握できる限り(職業分類に基づく) 職業レベル、若しくは(教育分類に基づく) 教育レベルを用いる。スキルレベルはその総称として用いる。

³ 欧州では教育資格(学歴)や職業資格により就く職業が決まる要素が大きいことから、こうした分類が多くなされていると考えられる。

	単純作業の従事者 (ISCO9)
Medium / Middle (中)	4 : Clerical Support Workers、5 : Services and Sales Workers、6 : Skilled Agricultural, Forestry and Fishery Workers、7 : Craft and Related Trades Workers、8 : Plant and Machine Operators and Assemblers 事務補助員 (ISCO4)、サービス・販売従事者 (ISCO5)、農林漁業従事者 (ISCO6)、技能工及び関連職業の従事者 (ISCO7)、設備・機械の運転・組立工 (ISCO8)
High (高)	1 : Managers、2 : Professionals、3 : Technicians and Associate Professionals 管理職 (ISCO1)、専門職 (ISCO2)、技師、准専門職 (ISCO3)

(備考) 職業による分類は国際職業分類の1桁分類 (1digit) が用いられることが多い。

例えば、本調査研究での現地調査対象国であるドイツでは、ドイツの各州・各業界が定める職業資格を有する労働者を「ミドルスキル」と定義づけており、そこでは定められた教育（学科＋実技）を修めていることが要件とされる（他国の労働者の場合、同等の教育を受けていると見なされなければならない）。従って、例えば農業に従事している者であっても、求められる教育を受けている者はミドルスキル（労働組合に加入し、使用者側との労働協約の対象となる労働条件が適用される）であり、受けていなければロースキルの位置づけられる。このように、ミドルスキルといっても、資格に関する労働市場の状況は国によって異なることに注意が必要となる。

(2) ミドル・ロースキルの外国人労働者の現状

ここでは、上記でみた分類方法に沿って、外国人労働者の各国の現状を整理する。

① 教育レベルによる分類の現状

まず、教育レベルによる分類の状況（ここでは、労働者のみではなく広く人口が対象）をみる。ここでは、OECDの資料を利用し、EU28とその中のドイツ、イギリス、及び米国について示した。国によって教育レベルの低・中・高の構成はかなり異なっている状況がみられる。例えば、ドイツでは教育レベル中の構成比が、イギリスや米国に比べて高い。

また、自国生まれ (native-born) と外国生まれ (foreign-born) とで、教育レベルの構成にも国による違いがある。例えば、ドイツ、米国、日本、韓国では、外国生まれの方が自国生まれよりも教育レベル低の構成比が高いが、イギリスでは逆になっており、教育レベル高の構成比も外国生まれの方が高い。また、ドイツ、米国、韓国では、教育レベル低の構成比について、自国生まれと外国生まれでは大きな違いが生じているが、日本ではそれほど大きな差はない。

② 職業レベルによる分類の現状

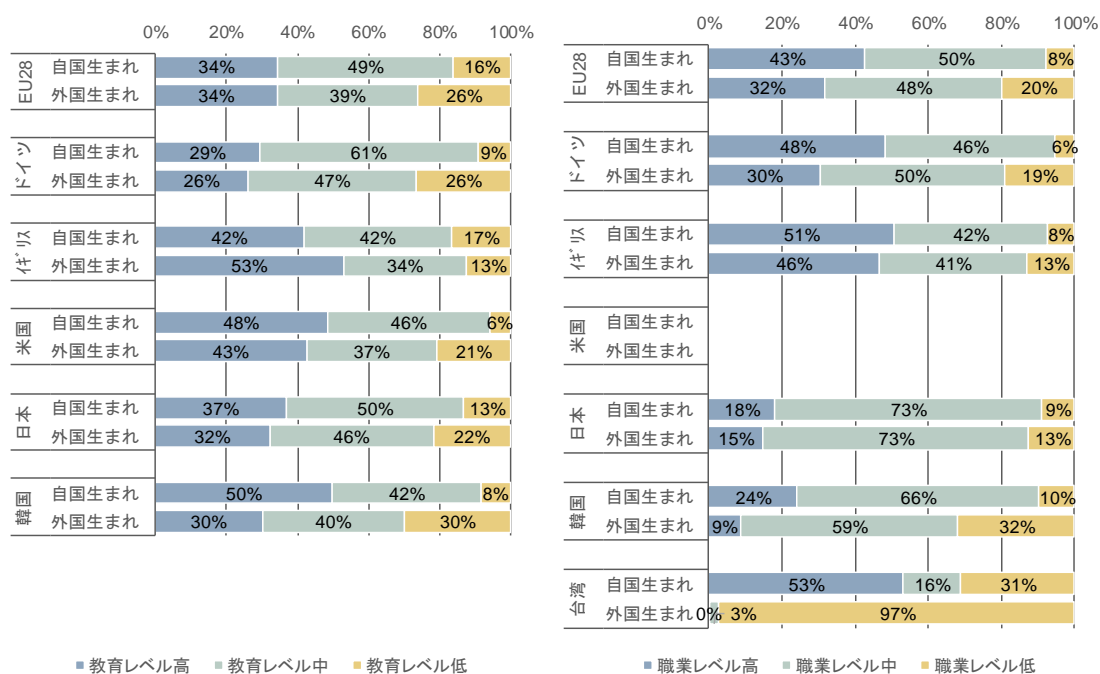
次に、職業レベルの状況をみる。ここでも、国によって職業レベルの構成比には違いがみら

れ、EU28 及びその構成国でもあるドイツ、イギリスの自国生まれでは職業レベル高の構成比が高い。そのほか、台湾の自国生まれでも職業レベル高の構成比が高い。一方で、日本及び韓国の自国生まれでは職業レベル中の構成比が高い。

自国生まれと外国生まれの職業レベルの構成比の違いについては、いずれの国でも、外国生まれの方が職業レベル高の構成比が低く、職業レベル低の構成比が高い。一方で、職業レベル中の構成比には大きな違いはない。台湾については、外国生まれでは職業レベル低（外籍勞工）がほとんどを占める。

図表 II-3 教育レベル・職業レベル構成の違い（2017 年）

左図：教育レベル、右図：職業レベル



(出所) 台湾以外：OECD(2018)“International Migration Outlook 2018”、OECD(2018)“Setting In 2018 Indicators of Immigrant Integration”、台湾：外国人労働者については、移民事務組「臺灣地區現持有效居留證(在臺)外僑居留人數統計」(2018年12月31日)、自国労働者については、行政院主計総局「106年人力資源調査統計」より作成。

(備考) OECD 統計については、教育レベルは15～64歳が対象、自国生まれ、外国生まれともに、非労働力人口が含まれている。日本と韓国の教育レベル、及び台湾以外の各国の職業レベルについては、出所ではロースキルとハイスキルの労働者の割合が示されており、そこからミドルスキルの割合を算出してグラフ化した。

台湾の外国生まれ労働者については、「其他」(その他)は除いて職業レベル別の構成比を算出している。

③ 教育レベルと職業レベルの関係

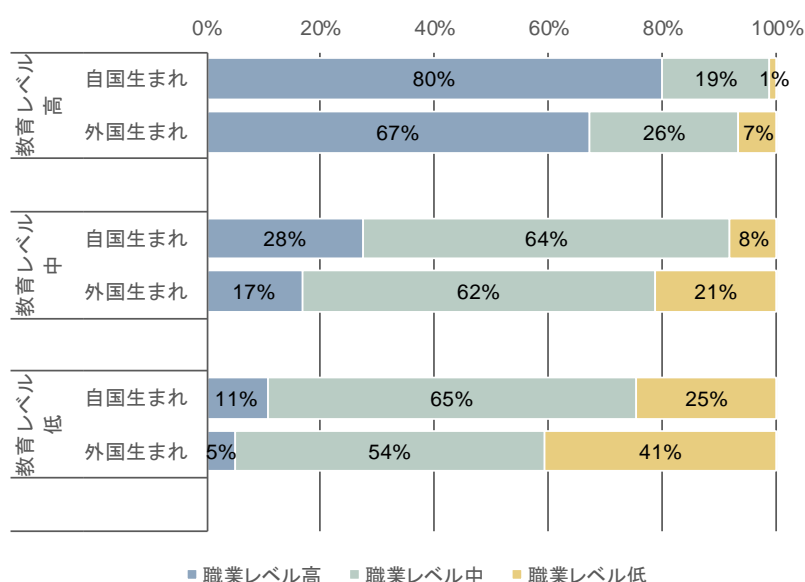
ここで、教育レベルの構成と職業レベルの構成の関係を確認する。EU28、及びその構成国であるドイツ、イギリスでは、自国生まれの場合、教育レベル高の割合よりも、職業レベル高の

割合の方が構成比は高い。外国生まれの場合は、ドイツではその差が小さくなり、イギリスでは構成比は逆転する。また、日本、韓国では、教育レベル高の割合の方が、職業レベル高の割合よりも高い。このように、両者の関係は地域や労働市場によって異なることが分かる。

EU については、職業レベルと教育レベルの関係のデータが利用できるので、ここでみておく。全体としては、教育レベルと職業レベルは相応の相関関係にあることが分かる。ただし、教育レベル低の多くは、職業レベル中の職業に就いている。

自国生まれと外国生まれを比較すると、外国生まれの方が、教育レベル高の場合にも、職業レベル低の職業に就く割合が高い。いわゆるオーバークオリフィケーションの程度が大きいことが分かる。

図表 II-4 EU での教育レベル×職業レベルの関係（自国生まれ、外国生まれ別）（2014 年）



（資料）Eurostat LFS（Labour Force Survey）より集計。

（備考）Foreign-born (first generation of immigrants)、native-born それぞれに割合をみたものである。

④ 外国人の出身国・地域による教育レベル・職業レベルの違い

上記までは、外国人労働者の受入れ国の中で、自国生まれと外国生まれの教育レベル、職業レベルの違いをみてきたが、ここでは、外国生まれの労働者の出身地によって、教育レベル、職業レベルに違いがあるかどうかを確認する。

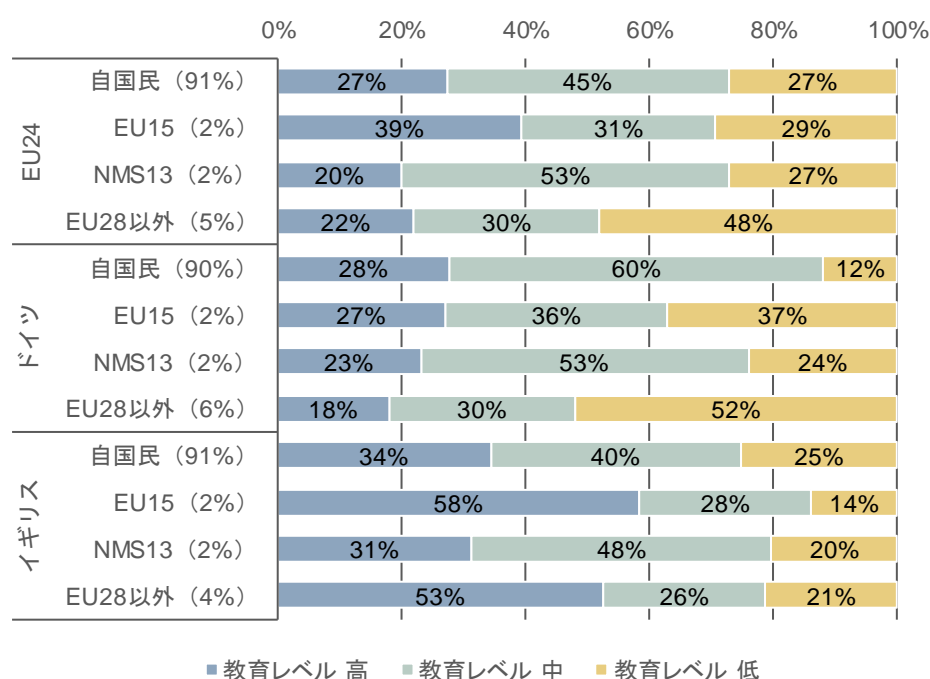
まず EU における教育レベルの構成をみると、EU24⁴全体では、自国出身者に比べて、EU15

⁴ EU24 は、オーストリア、ベルギー、チェコ共和国、ポーランド、スロバキア、スロベニア、ギリシア、ハンガリー、デンマーク、フィンランド、エストニア、ルクセンブルク、アイスランド、スイス、ドイツ、スペイン、イタリア、英国、ノルウェー、オランダ、アイルランド、フランス、ポルトガル、スウェーデン

出身者では教育レベル高の割合が高い。一方で、NMS13⁵出身者、あるいは EU28 以外出身者では、教育レベル高の割合が低く、また、EU28 以外出身者では教育レベル低の割合が非常に高い。

ただし、受入れ国によって状況はかなり異なる。ドイツでは、どの地域出身者でも教育レベル高の割合には大きな違いはみられないが、教育レベル中・低の割合は出身地域によってかなり異なっている。また、イギリスでは、EU15 出身者、EU28 以外出身者において教育レベル高の割合が過半数を占めかなり大きい。

図表 II-5 EU における出身地域による労働者の教育レベルの違い（2012 年）



(出所) Institute for Public Policy Research(IPPR) (2015)“Migrant Employment Outcomes in European Labour Markets”

(原資料) Eurostat 2013

(備考) 出身地域のカッコ内の数値は、人口構成比を示す。

次に、図表 II-6 は EU での外国人労働者について、出身地域（EU15 と EU13、EFTA 別⁶）に

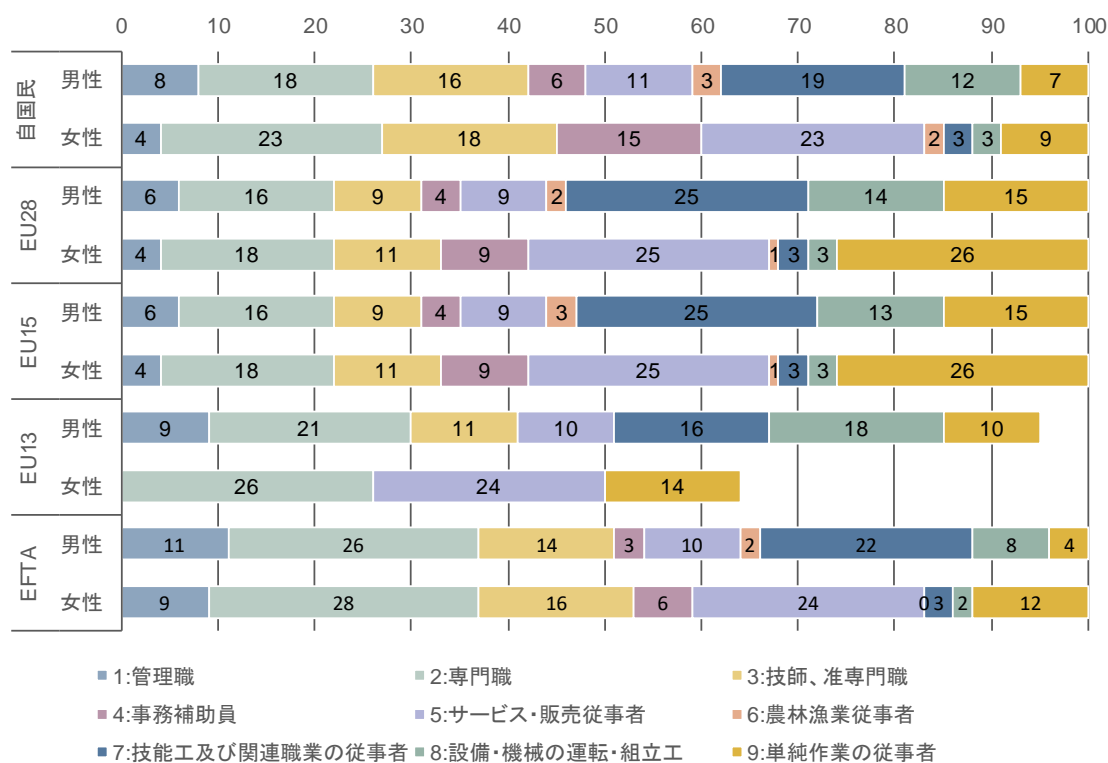
⁵ New Member State : 2004 年の EU 拡大以降に加盟した 13 か国、EU13 と同じ。具体的には、キプロス、チェコ共和国、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、スロベニア、スロバキア、ブルガリア、ルーマニア、クロアチア

⁶ EU15 は 2004 年の EU 拡大以前からの加盟国：オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシア、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、イギリス。EU13 は NMS13 と同じ（脚注 5 参照）。EFTA（欧州自由貿易連合）：アイスランド、スイス、ノルウェー、リヒテンシュタイン。

よる職業構成を示したものである。当該図表では EU 域内での（自由移動の）労働者についてみたものであり、EU 域外からの労働者は含まれていないことに注意が必要である⁷。これをみると、2004 年の EU 拡大以前からの加盟国 EU15 出身者の職業構成は、自国出身者（Nationals）の職業構成に比べて、職業レベル低の割合がかなり高いことが分かる。その分、職業レベル高の構成比がやや低い。一方で、EU13 出身者については、データの不詳が多く正確ではないが、男性では職業レベル高の割合が高い。また、EFTA 出身者については、男女ともに職業レベル高の構成比がかなり高いことが特徴である。

男女別には、女性の方が職業レベル低の構成比が全体的に大きい。一方で、職業レベル高の構成比については大きな違いはない。このように、外国人労働者の職業構成については、出身地や性別によってもかなりの違いがあることが分かる。

図表 II-6 EU における出身地域による職業構成の違い（2016 年）（単位：％）



（出所）European Commission(2018)“2018 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility Final Report January 2018”

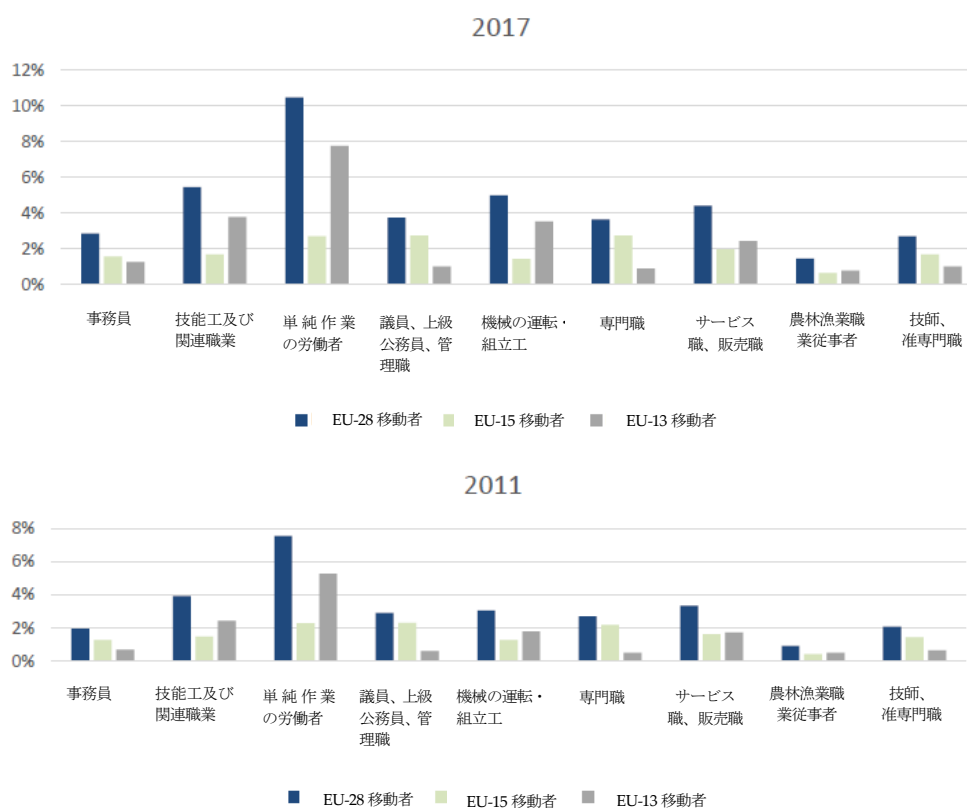
（備考）職業レベル高：1,2、職業レベル中：3～8、職業レベル低：9

⁷ 同資料によれば、2016 年の EU28 か国の外国人 26,834 千人の（市民権）地域別構成比は（自国以外の）EU28 が 44%（11,808 千人）、EFTA が 1%（10 千人）、EU 域外が 55%（14,856 千人）となっている。原資料は Eurostat data on population by citizenship and age group ‘migr_pop1ctz’(extracted on 10 April 2017)

さらに、EU における職業レベル別の自国出身者に対する外国出身者の割合が最近どのように変化したかをみると、職業レベル高・中・低のいずれの職業においても、外国出身者の割合が高まってきている。EU 内での労働移動が活発化しており、外国出身者への需要が職業全体に生じていることが分かる。また、EU15、EU13 出身者の職業構成には大きな変化はなく、EU 全体としては、労働移動が自由であったとしても、外国出身者への労働需要に対する出身国と職業レベルの関係が比較的安定的・固定的になっていることがうかがわれる。

図表 II-7 EU における EU 域内自由労働者の割合の出身地域別の変化 (2011 年、2017 年)

Figure 49 Shares of EU-28 movers to nationals: EU-15 vs. EU-13 movers, 2017 and 2011 (15 years and above)



SOURCE : EU-LFS, 2017, MILIEU CALCULATIONS

(出所) European Commission(2018)“2018 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility Final Report January 2018”

(備考) 当該図表での職業分類と職業レベルの関係は、「議員、上級公務員、管理職」及び「専門職」が職業レベル高、「単純作業の労働者」が職業レベル低、それ以外の職業分類が職業レベル中に該当する。

⑤ (補足) 教育レベル・職業レベルと在留資格との関係

欧米諸国でミドル・ロースキルを定義する際には、上述のとおり教育レベルや職業レベルによる分類が多くなされているが、日本や韓国における外国人労働者の受入れでは、在留資格により分類されていることから、ここでは、両者の関係を整理する。

韓国において在留資格別の職業構成をみると、「専門人力（E-1～7）」を除いて、職業レベル中・低の職業分類に該当する割合が高い。具体的には、雇用許可制の下で受け入れている外国人労働者に付与される在留資格である「非専門就業（E-9）」と「訪問就業（H-2）」において、「技能・機械操作・組立」と「単純労務従事者」が大部分を占めており、職業レベルでは中・高に分類される労働者が多い。その他、親族や婚姻関係で在留する「在外同胞（F-4）」や「結婚移民者（F-6）」においても、「技能・機械操作・組立」、「単純労務従事者」、「サービス・販売事業者」など職業レベル中・低の構成比が高い。

図表 II-8 韓国における在留資格別の外国人労働者の職業構成（2015年）

在留資格	管理者・専門家 など	事務従事者	サービス ・販売従事者	農林漁業熟練 従事者	技能・機械操作 ・組立	単純労務従事者	合計(人)
非専門就業(E-9)	0.0%	0.1%	0.0%	4.5%	65.0%	30.4%	263,767
訪問就業(H-2)	1.0%	0.3%	10.2%	0.4%	43.0%	45.1%	234,190
専門人力(E-1～7)	73.4%	0.7%	18.5%	0.0%	3.8%	3.6%	46,636
留学生(D-2など)	18.8%	22.1%	48.4%	0.0%	1.3%	9.4%	10,110
在外同胞(F-4)	14.4%	8.1%	18.6%	1.3%	26.3%	31.3%	179,754
永住者(F-5)	16.4%	5.5%	20.8%	1.2%	30.6%	25.4%	82,923
結婚移民者(F-6)	15.1%	1.8%	20.4%	3.9%	26.4%	32.3%	60,585
その他	27.0%	11.8%	9.3%	8.9%	22.0%	21.1%	59,829
合計	11.0%	3.3%	11.3%	2.5%	40.1%	31.8%	937,795

(出所) RESEARCH PLUS (2017) (国務調整室委託調査報告書) 参考文献は第三章末を参照

日本については、在留資格と職業レベル、教育レベルの関係について、公表される統計がなく明確ではないため、ここではいくつか特徴的な部分から概観する。

技術・人文知識・国際業務などの専門的・技術的分野の在留資格については、多くは教育レベルが高く、職業レベル高に分類されると考えられる。技能実習については、産業分類上、製造業、建設業の構成比が高く（厚生労働省『外国人雇用状況』の届出状況）、また現場での実習を通じて将来的には母国への技能移転を前提にしていることから、職業レベル中・低に該当すると考えられる。なお、実態として技能実習生は大卒者、高卒者、高卒未満が混在しているため、教育レベルとは直接の関連はないといえる。

新たな在留資格である特定技能については、技能水準として、特定技能1号は「相当程度の知識または経験を必要とする技能」、特定技能2号は「熟練した技能」と定められていることから、両者全体でハイスキルからミドルスキルに該当する割合が高くなると考えられる。

最後に、永住者や定住者など身分又は地位に基づく在留資格については、教育レベルとは関係がなく、職業レベルとも理論的には関係がないが、就労する産業分類では製造業、サービス業が多いことから、ミドル・ロースキルの構成比が高いことがうかがわれる（厚生労働省『外国人雇用状況』の届出状況）。

こうした韓国、日本の現状からは、いわゆる高度人材を前提とした在留資格以外では、職業レベル中・低の職業に従事している外国人労働者の割合が高いと考えられる。

(3) ミドルスキル人材の人手不足と労働移動

ここでは、EUにおけるミドルスキル人材について、労働需要や人手不足と外国人労働者の受入れ状況をみる。

図表Ⅱ-9、図表Ⅱ-10は、EU域内からの労働移動割合が全体平均より高い人手不足職業、及び低い人手不足職業に関して、労働者に占めるEU内の外国出身者（移動者）の割合と、自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合、自国出身者の新規採用者に対する失業者割合を示したものである。後者の二つの指標の大きさから、その職業が量的に不足しているか、それとも質的に不足をしているかを以下の様に判断している。

■量的な労働力不足（aかつb）

- a. 自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合が高い（人手不足があるが、早期に埋められる）
- b. 自国出身者の新規採用者に対する失業者割合が低い（当該職種の失業者によって当該職種の人手不足が早期に埋められることから、量的な労働力不足が生じていると判断）

■質的な労働力不足（cかつd）

- c. 自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合が高い
- d. 自国出身者の新規採用者に対する失業者割合が高い（人手不足があり、潜在的なその人手不足を埋めうる当該職種の人材（失業者）が量的にいるにも関わらず、その人手不足は早期には埋められないことから、質的な労働力不足が生じていると判断）

これらの図表からは、EU域内出身者の割合が全体平均よりも高い職業においては、EU域内出身者からの労働移動の受入れによって量的な労働力不足、質的な労働力不足が充足されることが示されている。また、反対に、EU域内出身者の割合が全体平均よりも低い職業においては、EU域内出身者の労働移動の受入れによって量的な労働力不足、質的な労働力不足が充足されていない（不足のまま）ことが示されている。

なお、これらの図表では、EU全体の状況を示しているが、ドイツ、イギリスの状況についても、概ね同様の結論を得ている。

図表 II-9 EU 域内からの労働移動割合が全体平均より高い人手不足職業

職業分類 (ISCO-2D)	EU28からの労働移動者の割合	自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合※1	自国出身者の新規採用者に対する失業者割合※2	移動者による不足の解消の結論
EU全体平均	5%	8%	67%	—
対個人サービス職(51)	7%	—	75%	質的不足の解消
ビル・建物取引職 (71)	8%	—	99%	質的不足の解消
清掃・ヘルパー (91)	13%	—	101%	結論なし
農林漁業職(92)	10%	11%	134%	質的不足の解消
鉱工業、建設、輸送職(93)	10%	22%	88%	質的不足の解消
食事準備補助(94)	12%	16%	54%	量的不足の解消

(出所) European Commission "2018 Annual Report on intra-EU Labour Mobility Final Report December 2018"

(備考) 「-」は、利用可能なデータがないことを示す。

※1：自国に居住する自国出身雇用者に対する過去12ヶ月間の新規雇用者の割合

※2：自国に居住する自国出身の新規雇用者に対する失業者の割合

図表 II-10 EU 域内からの労働移動割合が全体平均より低い人手不足職業

職業分類 (ISCO-2D)	EU28からの労働移動者の割合	自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合※1	自国出身者の新規採用者に対する失業者割合※2	移動者による不足の解消の結論
EU全体平均	5%	8%	67%	—
情報処理技術者(25)	5%	9	23	量的不足
法律・社会・文化関連補助 専門職 (34)	4%	11	45%	量的不足
情報処理技能者 (35)	3%	9	46%	量的不足
販売職(52)	3%	14%	79%	質的不足
金属・機械関連取引者(72)	4%	10%	63%	量的不足
運転者・移動プラント操作 者(83)	5%	10%	61%	質的不足
路上販売・サービス職(95)	—	21	204	量的不足

(出所) European Commission "2018 Annual Report on intra-EU Labour Mobility Final Report December 2018"

(備考) 「-」は、利用可能なデータがないことを示す。

※1, 2：前図表と同じ。

2. 産業別のミドル・ロースキル外国人労働者の状況分析

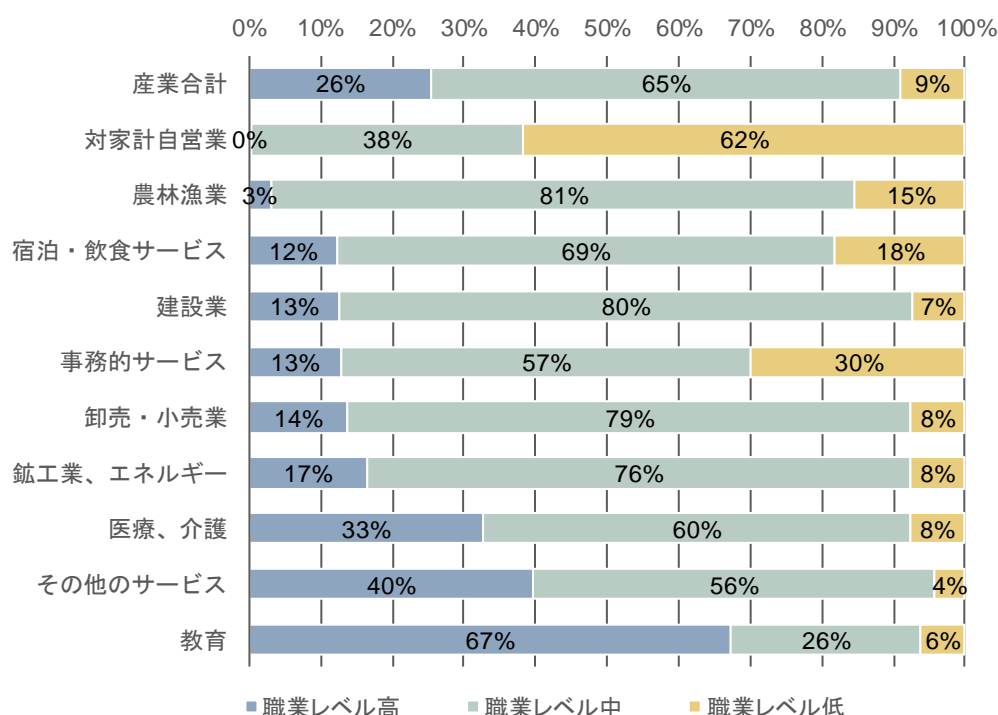
(1) 産業別のミドル・ロースキルの外国人労働者についての留意点

欧米での、外国人労働者にかかる労働市場の状況については、前節でみたように教育レベル、職業レベルでみる事が多く、産業別の分析は多くない。一方で、我が国などアジア諸国では、外国人労働者を産業・業種を区分して受け入れる事が多く、欧米の教育・職業を中心とした整理・分析では、現状を十分把握できない可能性がある。そこで、本節では、産業別のミドル・ロースキルの外国人労働者への労働需要や労働市場での状況について整理する。

産業別のミドル・ロースキルの外国人労働者数、構成比のデータは入手できておらず、正確な分析は困難な状況にある。そこで、まず、外国生まれと自国生まれを合わせた労働者全体での産業・職業の現状をみておく。

図表 II-11 はEU全体の産業別労働者の職業構成を示したものである（図表では、ミドルスキル+ロースキルの職業構成比が大きい順に上から産業を示している）。図表からは多くの産業で、ロースキル、ミドルスキル人材を多く活用していることが分かるが、特にロースキルを多く活用しているのが、「対家計自営業」、「事務的サービス」である。なお、ミドルスキルについては、産業によって活用する職業は異なっている。

図表 II-11 EU全体での産業別労働者の職業構成比（2017年）

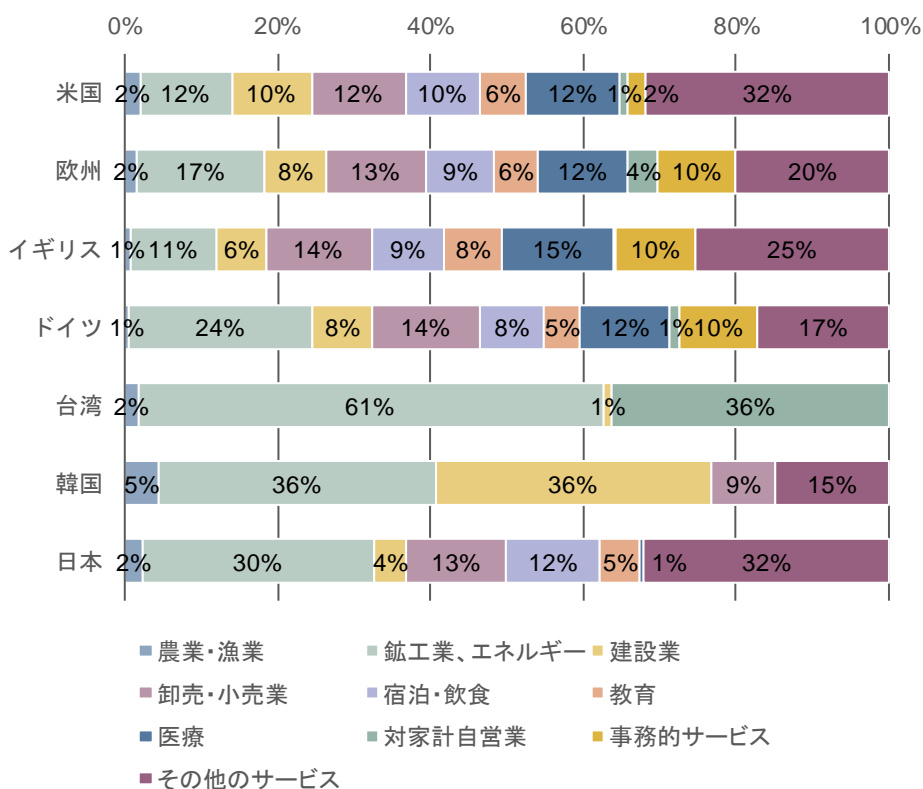


(出所) Eurostat より集計

(2) 産業別の外国人労働者の現状

次に、産業別の外国生まれ労働者の現状を整理する。EU、ドイツ、イギリス、米国、韓国、台湾、日本の外国生まれ労働者の産業構成比をみると、国によって異なるが、欧米、及び日本では、「鉱工業、エネルギー」、「卸売・小売業」、「その他のサービス」などでの比率が大きく、欧州ではさらに、「医療」「事務的サービス」の割合も高い。一方で、韓国では「鉱工業、エネルギー」「建設業」が大きな割合を占める。また、台湾では外籍勞工について示していることもあり、「鉱工業、エネルギー」「対家計自営業」の割合が大きい。

図表 II-12 各国の外国生まれの労働者の産業構成比（2017年）



(出所) OECD(2018) International Migration Outlook 2018、(台湾) 労働部「労働統計月報」、(韓国) 法務部「移民者在留実態と雇用調査」、(日本) 厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」
 (出所備考) ドイツ、イギリスは2017年値、欧州の値はEU各国の産業別の労働者数を合計して構成比を算出したものであり、国により数値の年が異なる。台湾は外籍勞工についてのみを示しており、いわゆる高度人材等は含まれない。
 (原資料) EU諸国：Labour force survey(Eurostat)、米国：Current Population Surveys。

(3) 産業別の労働需要・人手不足と外国人労働者の活用

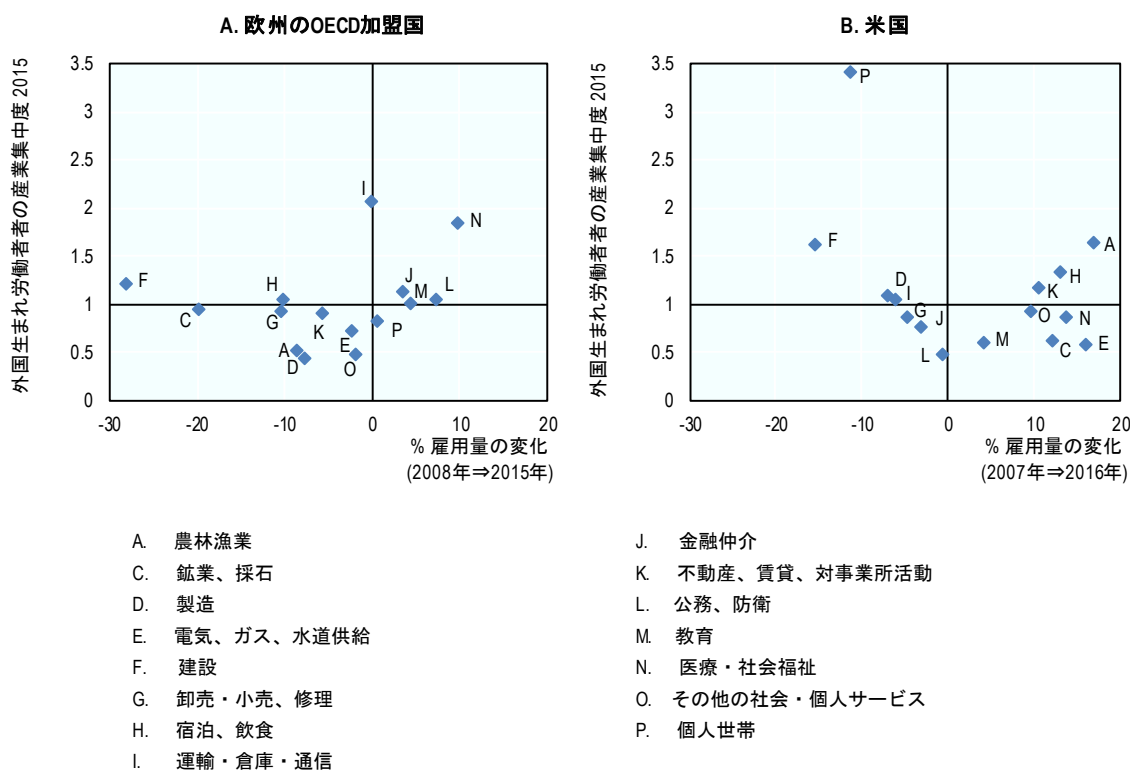
① 産業別にみた労働需要と外国人労働者の集中度合い

図表 II-13 は横軸に 2007/08～2015/16 の全体の雇用量の変化、縦軸は外国生まれの労働者と自国生まれの労働者の産業構成割合の比率（＝外国生まれの労働者のある産業の構成比／自国生まれの労働者のある産業の構成比で定義。高いほど、外国生まれ労働者の構成比が自国生

れ労働者の構成比よりも高く、特定の産業に外国生まれ労働者が集中していることを示す)をみたものである。A. 欧州のOECD加盟国では、外国生まれの労働者が「医療・社会福祉」、「運輸・倉庫・通信」に集中していることが分かる。この中で、「医療・社会福祉」では労働者全体が大きく増加している。一方で、B. 米国では、労働者が増加している「農林漁業」、「宿泊、飲食」、「不動産、賃貸、対事業所活動」の他に、労働者が減少している「個人世帯(家庭内労働: privat households)」、「建設」、「製造」で外国生まれの労働者が集中している。

さらに、図表 II-14 では、労働者の変化と集中度合いの変化の関係をみたものであるが、外国生まれの労働者は、労働者力が増えている産業(第1象限)のみならず、減少している産業(第2象限)でも集中度合いが高まっていることが分かる。

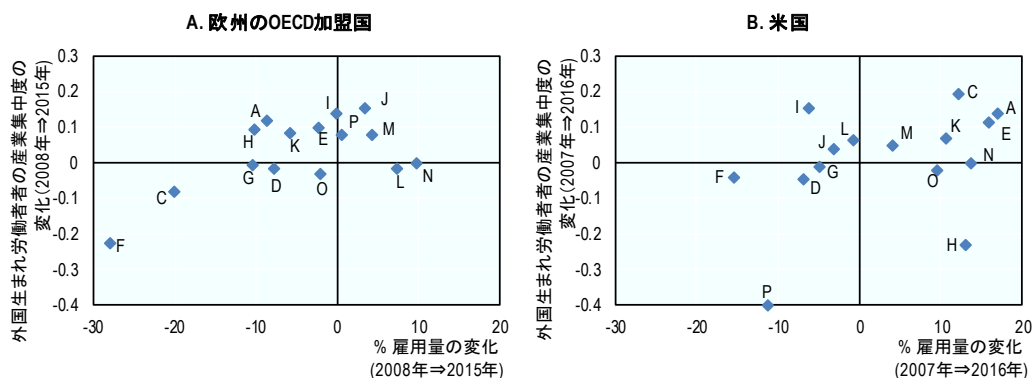
図表 II-13 労働者変化と外国生まれ労働者の産業集中度の関係



(出所) OECD(2017)“International Migration Outlook 2017”

(備考) 集中度(縦軸)は、外国生まれ労働者の産業構成比/自国生まれ労働者の産業構成比であり、比率を示す。

図表 II-14 労働者変化と外国生まれ労働者の産業集中度変化の関係



(出所) OECD(2017)“International Migration Outlook 2017”

(備考) 産業分類名(記号)は、図表 II-13 と同じ。縦軸は、集中度(比)の経年差。

② 労働需要の大きい産業での自国生まれ・外国生まれの労働者の活用状況

ここで、雇用量変化(増加)が大きい産業での自国生まれと外国生まれの雇用者の変化を対比してみると、米国、EU 共に、自国生まれの労働者が増加している産業と、外国生まれの労働者が増加している産業はかなり共通しており、こうした産業での労働需要に対して、自国生まれ、外国生まれ両者の供給が対応していることがうかがわれるが、全体としては、外国生まれの労働者の方が増加率は大きい。

図表 II-15 米国での雇用者の変化が大きい産業(2012~2017年)

自国生まれ		外国生まれ	
専門・技術サービス	+15%	+30%	建設
建設	+14%	+33%	専門・技術サービス
病院	+12%	+29%	運輸・倉庫
飲食サービス	+9%	+26%	病院
教育サービス	+4%	+17%	教育サービス
芸術、演劇、娯楽	+15%	+15%	事務支援サービス
運輸・倉庫	+7%	+8%	医療保健(除、病院)
保険	+14%	+17%	金融
輸送機器製造	+16%	+38%	保険
小売	+2%	+29%	輸送機器製造

(出所) OECD(2018) International Migration Outlook 2018

(備考) 太字は、自国生まれ、外国生まれに共通している産業。

図表 II-16 EUでの雇用者の変化が大きい産業（2012～2017年）

自国生まれ		外国生まれ	
教育	+5%	+55%	小売（除、自動車）
倉庫・運輸サービス	+24%	+56%	飲食サービス
飲食サービス	+9%	+56%	健康
本社支援、マネジメントコンサル	+39%	+51%	教育
ITプログラミング、コンサルティング	+18%	+72%	建設サービス
居宅介護サービス	+11%	+75%	居宅介護サービス
健康	+3%	+62%	卸売（除く、自動車）
卸売（除く、自動車）	+6%	+39%	特殊建設
輸送機器製造	+15%	+135%	倉庫・運輸サービス
建設サービス	+13%	+72%	食品製造

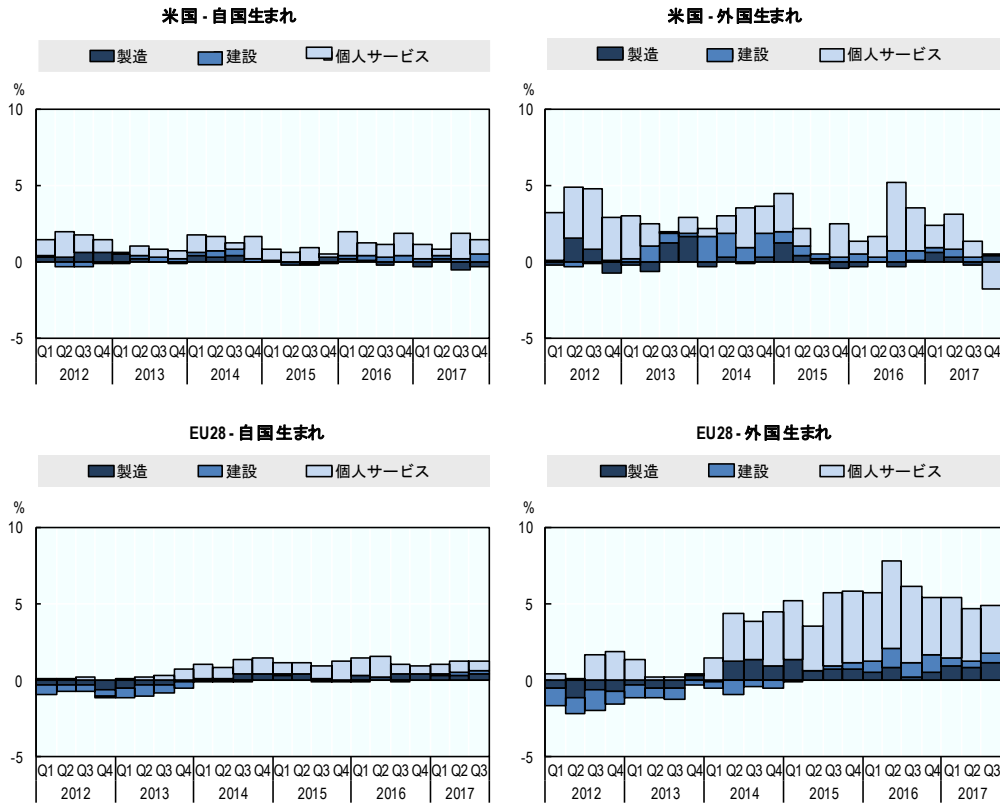
（出所）OECD(2018) International Migration Outlook 2018

（備考）太字は、自国生まれ、外国生まれに共通している産業。

産業全体での労働需要の変化と外国人労働者の集中度合いの関係、及び、労働需要が大きい産業での外国人労働者の活用については、上記でみたとおりであるが、ここでは、実際の外国人労働者の最近の変化量の大きさをみる。米国、EUにおいては、最近の労働者の変化の多くは対個人サービスでの増加となっており、これは自国生まれ、外国生まれで共通している。まその中で、外国生まれの方が自国生まれよりも増加率はかなり大きいことが分かる。日本では最近の外国生まれの労働者の変化の多くはサービス（含む、公務）となっている。

一方で、韓国では欧米、日本とは異なる動きとなっている。足下の2016年以降は外国生まれの人労働者の変化率が小さくなっているが、2014年には製造業が、2015年にはサービス業での増加率が大きい。

図表 II-17 米国、EU での産業別にみた外国生まれ労働者の変化（年率変化）



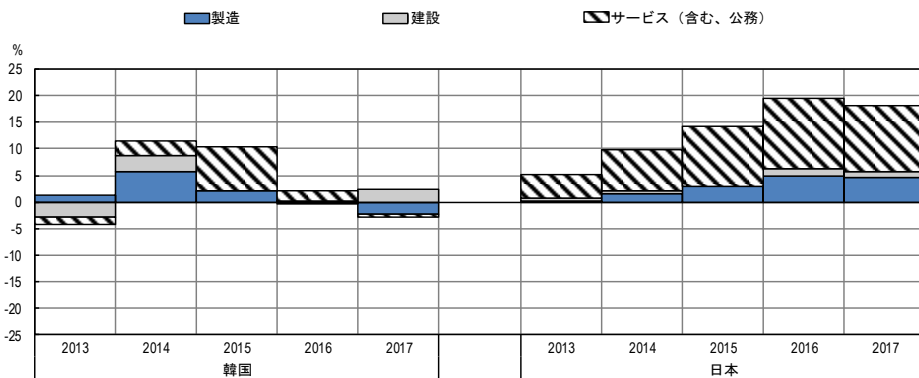
(出所) OECD(2018) “International Migration Outlook 2018”

(原資料) European countries: Labour Force Survey (Eurostat); United States: Current Population Surveys.

(出所注) 農業を除く。EU28 については、ドイツは含まれていない。

(備考) 「個人サービス」については、「農業を除く民間部門」のうち、「製造」、「建設」以外。

図表 II-18 韓国、日本での産業別にみた外国生まれ労働者の変化（年率変化）



(出所) OECD(2018) International Migration Outlook 2018

(原資料) Korea: FLFS; Japan: MHLW Reports on Foreign Employment

(出所注) 韓国、日本とも 15 歳以上。韓国では 2017 年に統計上の定義が変更されているが、韓国統計局により 2016 年値を 2017 年ベースに修正して、2016~2017 年の変化率を算出している。

(備考) 「サービス (含む、公務)」については、「農業を除く民間部門」のうち、「製造」、「建設」以外。

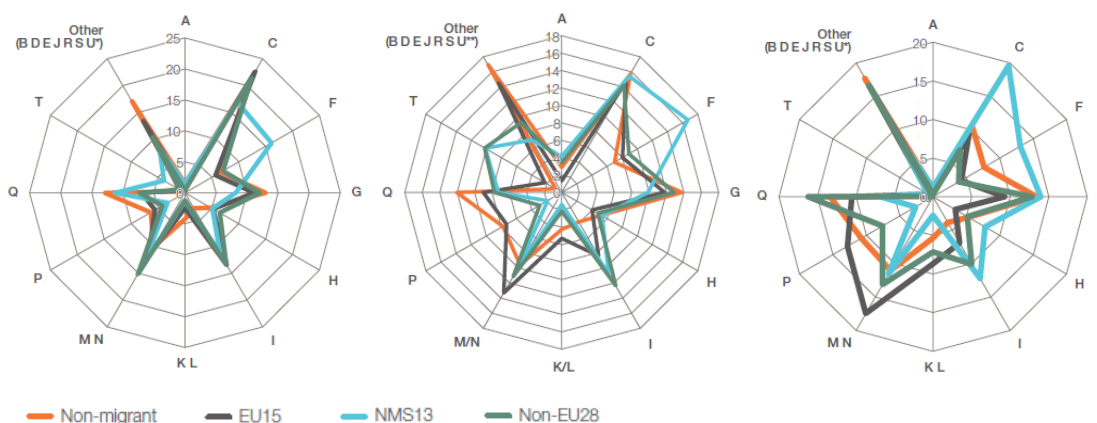
(4) 出身地域による外国人労働者の産業構成比の違い

ここでは、EU 域内での自国出身者（Non-migrant）、及び、出身地域別（EU15、NMS13、Non-EU28（EU28 各国以外））の産業構成比をみる（図表 II-19 の左図）。2004 年の EU 拡大以前からの加盟国である EU15 出身者については、自国出身者と近い構成比になっているが、「M/N 専門、事務支援サービス（Professional & administrative service）」での割合が高く、反対に「Q: 医療（Health）」での割合が低い。次に、2004 年の EU 拡大以降の加盟国である NMS13 出身者では、「F: 建設（Construction）」の割合が非常に高く、また、「I: ホスピタリティ（Hospitality）」、「T: 世帯での自営業（Households as employers）」での構成比も高い。最後に、EU28 域外出身者については、「I: ホスピタリティ」、「T: 世帯での自営業」の構成比が高い。

労働者の出身地域による産業構成の違いは、EU 域内の国によっても状況が異なる。図表 II-19 はそれぞれドイツとイギリスの状況をみたものであるが、ドイツ（図表 II-19 の中央図）では、EU15、NMS13、EU28 以外のいずれの出身者も、自国出身者と比べて「I: ホスピタリティ」の割合がかなり大きく、NMS13 出身者では「F: 建設」での割合が大きいのが特徴であるが、その他の産業構成比は類似点が多い。一方で、イギリス（図表 II-19 の右図）では、自国出身者、出身国によって労働者の産業構成はかなり異なる。例えば、EU15 出身者では、「M/N 専門、事務支援サービス」の割合がかなり高く、NMS13 出身者は「F: 建設」、「G: 卸売・小売（Wholesale & Retail）」、「I: ホスピタリティ」の割合が高い。また、EU28 域外出身者では「Q: 医療」の割合が高いのが特徴である。

図表 II-19 EU 域内の出身地域別にみた産業構成（2012 年）

左：EU 全体、中央：ドイツ、右：イギリス



A: 農業、C: 製造、F: 建設、G: 卸売・小売、H: 運輸、I: ホスピタリティ、K/L: 金融・不動産、M/N: 専門、事務支援サービス、P: 教育、Q: 医療、T: 世帯での自営業、Others: その他

(出所) Institute for Public Policy Research (IPPR) (2015) "Migrant Employment Outcomes in European Labour Markets"

(5) 人手不足産業における外国人労働者による充足状況

ここでは、ドイツとイギリスで人手不足となっている産業が、EU内の労働移動者によって充足されているのかをみる。図表 II-20、及び、図表 II-21 は、それぞれドイツとイギリスでの、EU域内からの労働移動者割合が全産業平均よりも高い産業について、EU28 出身者の労働移動者の割合、自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合、空職率、自国出身者の新規採用者に対する失業率を整理したものである。これをみると、EU28 出身者からの労働移動者の割合が高い産業では、求人倍率が高く、また、自国出身者の雇用者に対する新規採用者の割合が高いことから、労働需要が高いことが分かる。そうした産業で労働力不足の解消に対して労働移動者が寄与していることがうかがわれる。

図表 II-20 ドイツにおける EU 域内からの労働移動者割合が全体平均より高い人手不足産業

職業分類 (ISCO-2D)	EU28からの労働移動者の割合	自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合※1	空職率※2	自国出身者の新規採用者に対する失業率割合※3	移動者による不足の解消の結論
産業平均	8%	7%	1.8	35%	—
宿泊・飲食サービス	25%	13%	4.2	41%	質的不足、労働移動者に依存
建設	11%	7%	4.0	50%	質的不足、労働移動者に依存
家計内での自営業	19%	9%	—	信頼ある数値なし	量的不足、労働移動者に依存
輸送・倉庫	10%	8%	3.6	41%	質的不足、労働移動者に依存
情報通信	6%	9%	3.7	28%	量的不足、労働移動者に一部依存

(出所) European Commission "2018 Annual Report on intra-EU Labour Mobility Final Report Dec. 2018"

(備考) 「—」は、利用可能なデータがないことを示す。

※1：自国に居住者における、雇用者に対する過去 12 ヶ月間の新規雇用者の割合

※2：job vacancy ratio：埋まっている職と空いている職の合計に対する空いている職の割合

※3：自国に居住する自国出身の新規雇用者に対する失業者の割合

図表 II-21 イギリスにおける EU 域内からの労働移動割合が全体平均より高い人手不足産業

職業分類 (ISCO-2D)	EU28からの労働移動者の割合	自国出身者の雇用者に対する新規採用者割合※1	空職率※2	自国出身者の新規採用者に対する失業率割合※3	移動者による不足の解消の結論
産業平均	8%	11%	2.5	32%	—
卸売・小売	8%	11%	2.9	39%	質的不足
宿泊・飲食サービス	18%	20%	3.9	29%	量的不足、労働移動者に大きく依存
家計内での自営業	19%	43%	—	—	不足、労働移動者に大きく依存

(出所) European Commission "2018 Annual Report on intra-EU Labour Mobility Final Report Dec. 2018"

(備考) 「—」は、利用可能なデータがないことを示す。※1,2,3：前図と同じ。

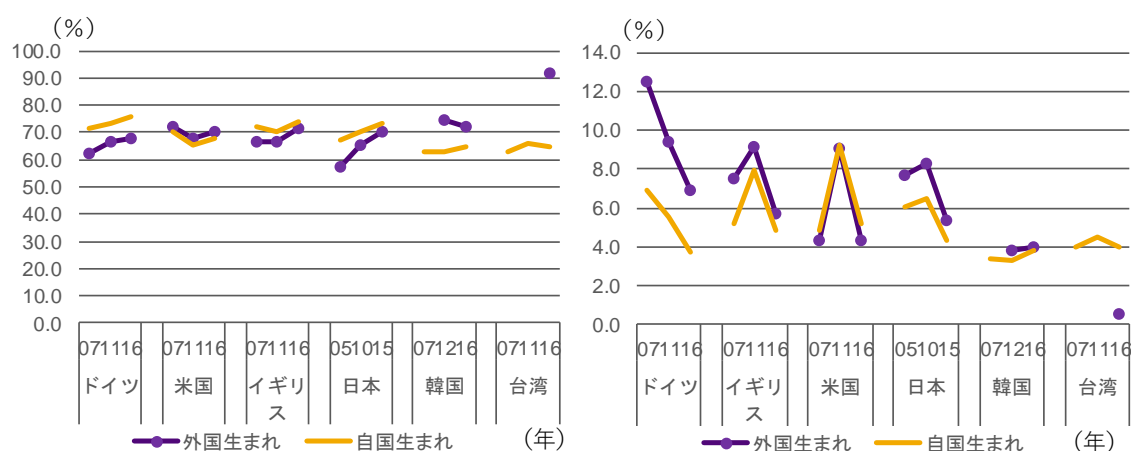
3. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの雇用率⁸・失業率による評価

(1) 受入れ国の雇用率・失業率への影響（マクロ的な視点）

① 雇用率・失業率全体の動き

ここではまず、外国人労働者の受入れ国における最近の雇用率・失業率の推移をみる。各国の状況をみると、ドイツ、米国、日本において、雇用率・失業率共に、自国生まれ、外国生まれ（日本は国籍）でほぼ同じ動きを示している。リーマンショック以降、雇用率は上昇傾向、失業率は低下傾向がみられる。

図表 II-22 各国・地域の雇用率・失業率の推移（左：雇用率、右：失業率）



（出所）OECD「International Migration Outlook 2017」、総務省統計局「国勢調査報告」、台湾「人力資源調査統計年報」「臺灣地區現持有有效居留證(在臺)外僑居留人數統計」より集計・算出。

（備考）雇用率の定義は脚注8を参照。横軸は年次（07は2007年、11は2011年など）を示している。

② 若年層への影響

次に、若年層（15～24歳）への影響を整理すると、ヨーロッパOECD諸国、米国、日本では、自国生まれ、外国生まれいずれの失業率も近年は低下傾向がみられる。一方で、労働参加率については、ヨーロッパOECD、米国では、自国生まれに比べて、外国生まれでの低下が顕著にみられる。この点について、OECDでは、リーマンショックによって労働市場を退出した若者等がその後も労働市場に戻ってきていない（非労働力化）状況がつづき、外国生まれでの若年層NEETの割合が上昇傾向にあると分析している。

一方、日本では、直近時点では日本人の労働参加率が低下し、外国人の労働参加率が上昇している状況にある。

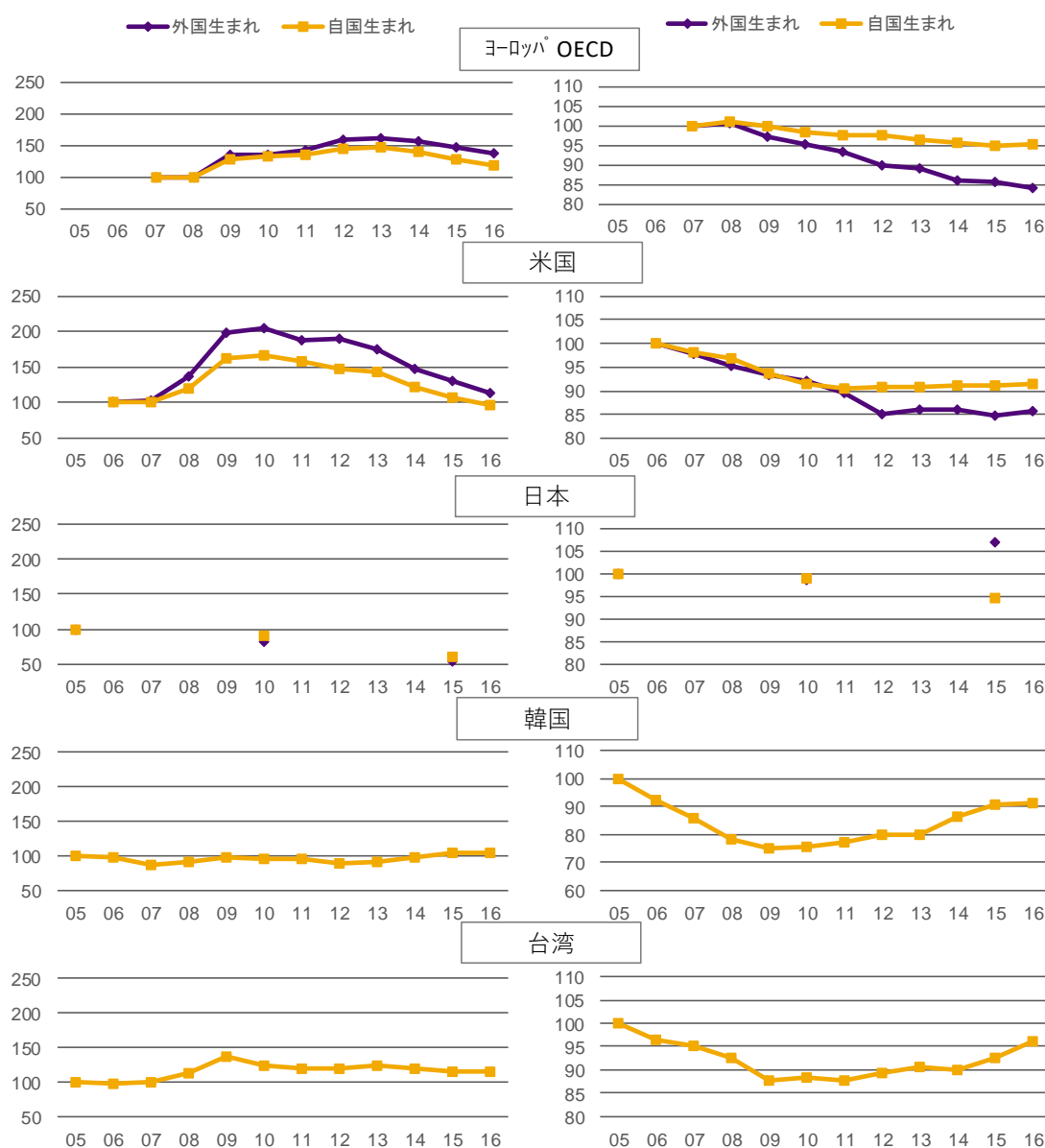
そのほか、韓国、台湾については外国生まれのデータが得られていないが、自国生まれの失

⁸ 雇用率については、OECDによる定義であり、対価を得て就業している者の就労年齢人口（working age population、15～64歳人口）に対する割合。自営業（self-employment）を含んでおり、我が国では就業率（就業者数／人口）に相当する。

業率は横ばいの中、労働参加率が上昇していることがみてとれる。外国生まれの割合は低い両国であるが、マクロ面では若年の労働市場にマイナスの影響は生じていないと考えられる。

図表 II-23 各国・地域の若年層（15～24歳）の失業率・労働参加率の推移

左図：失業率、右図：労働参加率（横軸：年、縦軸：基点年＝100）



(出所) OECD「International Migration Outlook 2017」、総務省統計局「国勢調査報告」、台湾「人力資源調査統計年報」より集計・算出。

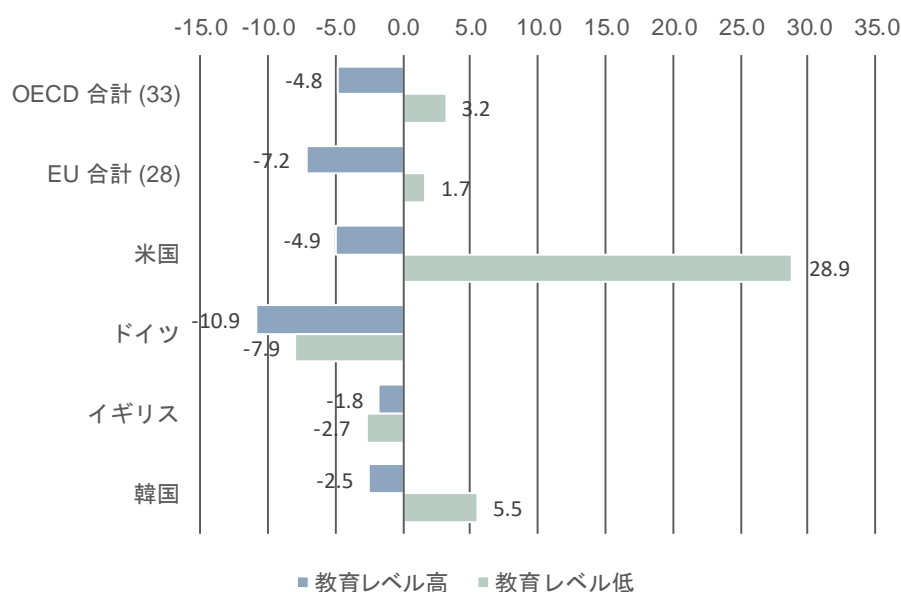
(備考) 労働参加率については、労働力人口（就業者数＋失業者数）／人口である。

基点年については、ヨーロッパ OECD：2007年、米国：2006年、日本、韓国、台湾：2005年。

(2) ミドル・ロースキルの雇用率

次に、雇用率について教育レベル別にみると、教育レベルが高い場合には、ほとんどの国で外国生まれの雇用率の方が低いことが分かる。その差は数%ポイントから10数%ポイントの範囲が多い。一方で、教育レベルが低い場合には、自国生まれの雇用率よりも20%ポイント以上高い国から、8%ポイント程度低い国までかなり幅が大きい。

図表 II-24 教育レベル別の外国生まれの雇用率（自国生まれとの差：%ポイント、2017年）



(出所) OECD(2018)“Setting In 2018 Indicators of Immigrant Integration”
 (備考) 雇用率の定義は、脚注8を参照。

(3) 出身地域別の雇用率の違い

まず、EU24 での出身国別の人口構成比をみると、2012年時点で自国出身者（Non-migrant）が91%、EU15 出身者が2%、NMS13 出身者が2%、EU28 以外出身者が5%である。また、出身地域別の雇用率は、自国出身者が72%、EU15 出身者が74%、NMS13 出身者が70%、EU28 以外出身者が58%となっており、EU 域外出身者の雇用率が低いことが分かる⁹（図表 II-5）。

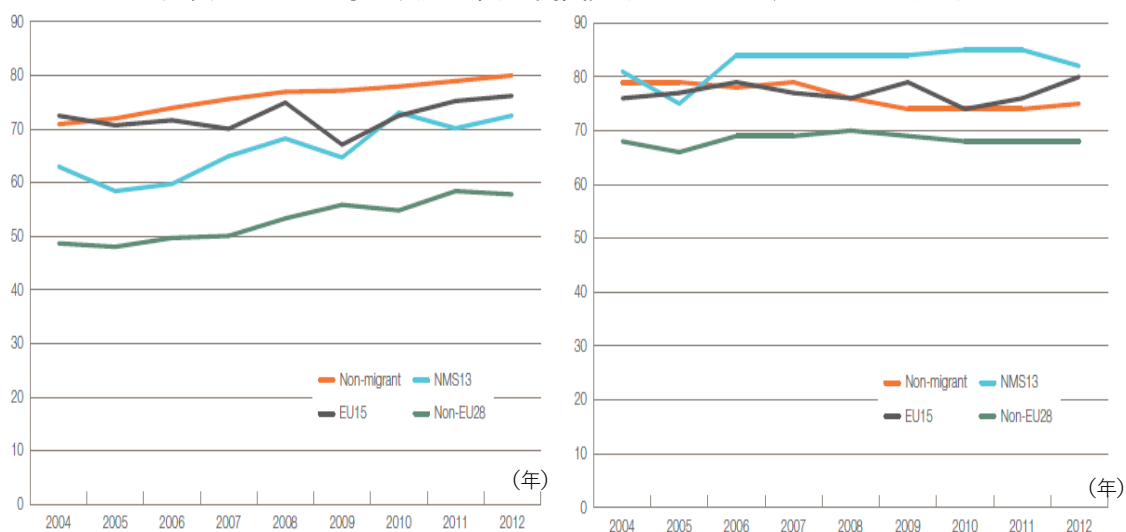
次に、ドイツとイギリスの出身地域別の雇用率の推移をみる。まずドイツについては、2012年時点で、自国出身者が80%であるのに対して、EU15 出身者が76%、NMS13 出身者が73%、EU28 域外出身者が58%と、自国出身者の雇用率が最も高く、EU 域外出身者の雇用率が最も低い。また、経年変化では、2004年以降いずれの地域でも雇用率は上昇傾向にある。EU15 出身者と NMS13 出身者の雇用率差が徐々に小さくなってきていることも分かる。ドイツ国内での

⁹ Institute for Public Policy Research(IPPR) (2015)“Migrant Employment Outcomes in European Labour Markets”による。なお、EU24 各国での人口ベース。EU(2018)“2017 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility”によれば、2016年時点でのEU28 各国の20～64歳人口(305,883,690人)に占める外国人(11.8百万人)割合は3.9%である。

受入れ時期が遅かった NMS13 出身者の労働者がドイツの労働市場に徐々に浸透してきているが、一方で、EU28 域外出身者の雇用率について、他の地域出身者との雇用率の差はほとんど変わっていない。

次にイギリスについてみると、出身地域別の雇用率は、自国出身者が 75%、EU15 出身者が 80%、NMS13 出身者が 82%、EU28 域外出身者が 68%と、自国出身者よりも EU15 出身者、NMS13 出身者の雇用率が高く、先に見たドイツと状況が異なる。EU 域外出身者の雇用率は他の地域に比べてやや低いが、その差はドイツでの差よりも小さい。

図表 II-25 出身地域別の雇用率推移（左：ドイツ、右：イギリス）



(出所) Institute for Public Policy Research(IPPR) (2015)“Migrant Employment Outcomes in European Labour Markets”

(備考) 雇用率の定義は、脚注 8 を参照。

次に、ドイツとイギリスの外国人の雇用率を教育レベル別にみる。図表 II-26 は、出身地域別の雇用率を性別・教育レベル別に全体の雇用率とのギャップ (差) でみたものである。ドイツ、イギリスの違いも顕著であるが、それぞれの国での性別、教育レベル別に雇用率にはかなりの差が生じていることが分かる。

ドイツでは、教育レベルが高いほど自国出身者の雇用率よりも低くなる傾向が EU15、NMS13、EU28 域外のいずれの地域出身者でもみられ、また、その傾向は EU28 域外出身者で最も顕著である。教育レベルが低い場合、EU15 出身者、NMS13 出身者での雇用率は、自国出身者の雇用率よりもむしろ高い。

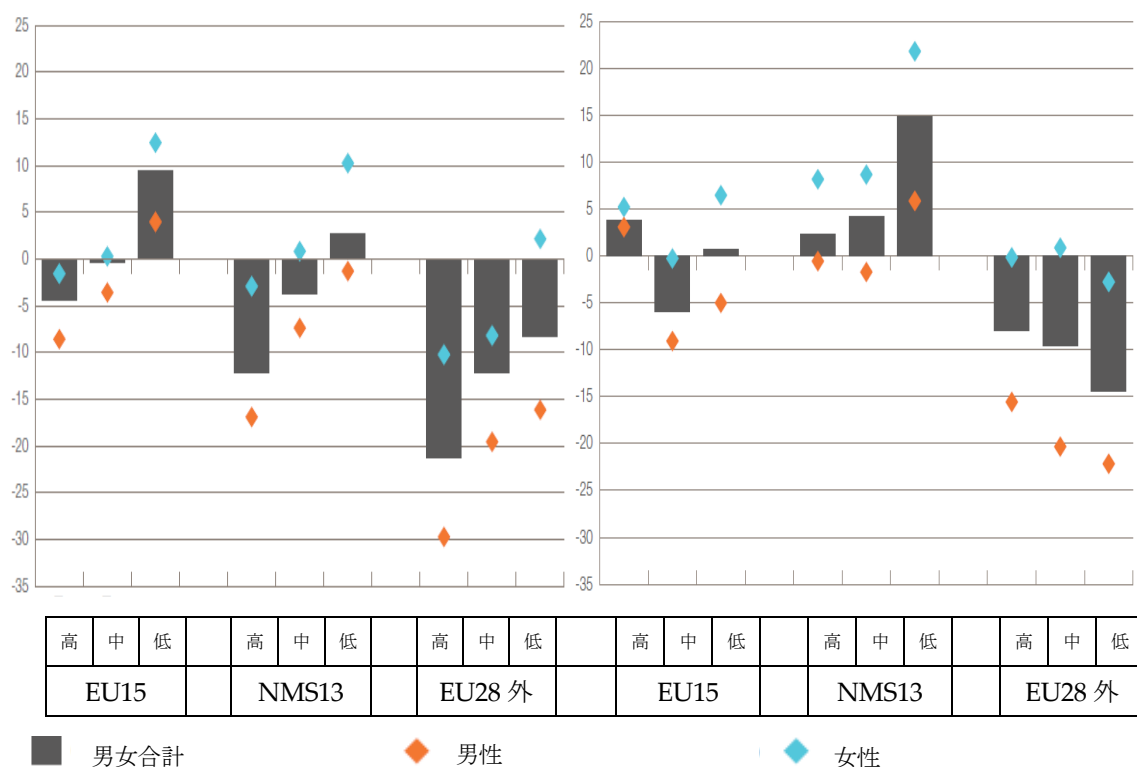
イギリスでは、男性では学歴によらず EU15 出身者、NMS13 出身者では雇用率ギャップがプラス、つまり自国出身者より高く、また EU28 域外出身者でも、ほぼギャップがない状況にある。一方、女性については EU28 域外出身者では学歴によらずマイナスが大きく雇用率が低い。特に学歴が低いとマイナス幅が大きい。そのほか、EU15 出身者では教育レベル中、低でギャップがややマイナスになっているが、NMS13 出身者では教育レベル低でギャップがプラス

になっており状況が異なる。

こうした出身地域による雇用率の違いは、先にみた、出身地域による産業構成の違いも影響しているのではないかと考えられる。図表 II-19、図表 II-20、

図表 II-21 でみたように、ドイツでは、建設、家計内での自営業が NMS13 出身者や EU28 域外出身者に多く、またイギリスでは、製造、建設で NMS13 出身者が多い。経済情勢が全体に好調な中で、こうした産業での労働需要が大きくなっていることも考えられる。

図表 II-26 出身地域別・教育レベル別の雇用率のギャップ（左：ドイツ、右：イギリス）

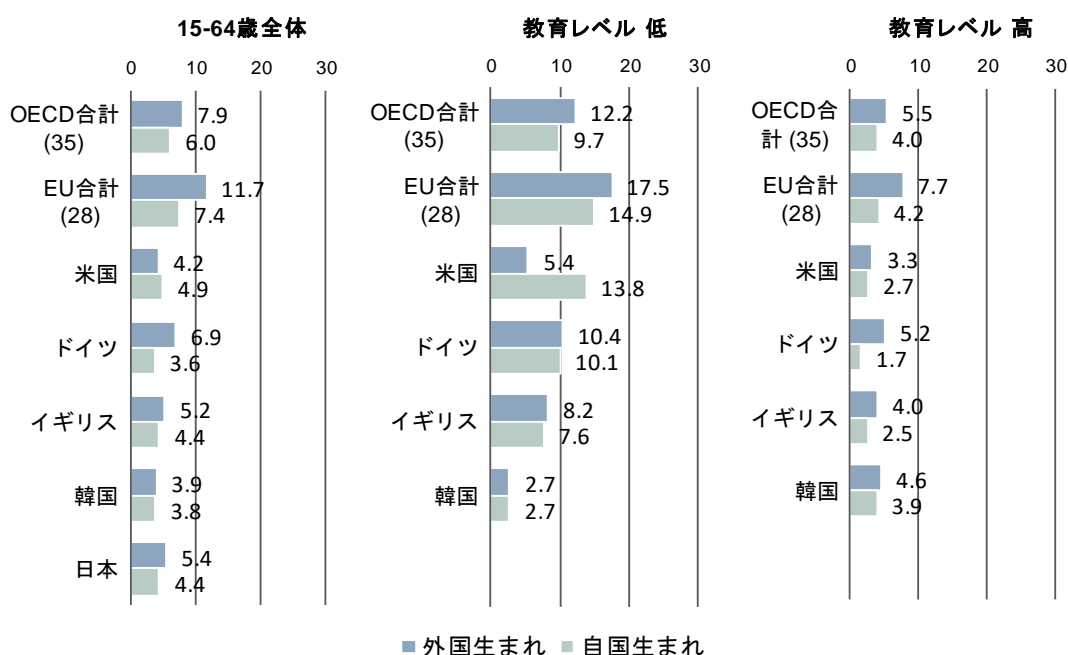


(出所) Institute for Public Policy Rrsearch(IPPR) (2015)“Migrant Employment Outcomes in European Labour Markets”

(4) ミドル・ロースキルの失業率

次に、失業率の状況を見る。教育レベル別には、自国生まれ、外国生まれいずれも教育レベル低の方が高よりも失業率が高い。その中で、教育レベル高については、ほぼ一貫して外国生まれの者の方が、自国生まれの者よりも失業率がかなり高いことが分かる。一方で、教育レベルが低い場合については、OECD 合計、EU 合計では外国生まれの者の方が自国生まれの者よりも失業率が高いが、アメリカでは自国生まれの者の方が失業率が高い。また、ドイツ、イギリスでは両者の差が小さくなっており、国、地域によって状況が異なることが分かる。

図表 II-27 教育レベル別にみた失業率（2017年）



(出所) OECD(2018)“Setting In 2018 Indicators of Immigrant Integration”

4. 計量分析による外国人労働者による自国労働者の賃金や失業率への影響

(1) 労働者の賃金や就業率・失業率に及ぼす影響の実証研究の結果概要

外国出身労働者が自国出身労働者の賃金や失業率に及ぼす影響については、非常に多くの実証研究がなされてきている。実証研究では、労働力に占める外国出身者の割合が1%ポイント増加することによる、自国（受入れ国）出身者の賃金や、就業率・失業率に生じる影響を検証している。調査結果は、国ごとの特徴や対象となる地理的区分、さらには調査時期などによって、大きく異なっている。また、研究方法によっても結果は影響を受ける。

OECD（2016）によれば、実証研究の結果について、「全体的な傾向としては、外国出身労働者の影響を示す値は統計的に有意ではなく、ただ一部には、弱い影響（研究によって、正の場合も負の場合もある）を認める研究もある」としている。また、「影響の推定値は低技能層への影響のほうがより明確である一方、高技能層にはプラスに働く傾向もみられる」としている。

また、ロンギら（Longhi et al.(2005)¹⁰）は、18件の比較可能な実証研究のレビュー（メタ分析）を行い、労働者に占める外国出身者の割合が1%ポイント増加すると、地域の賃金が0.12%低下するとしている。人口に占める外国出身者の割合は一般にそれほど大きくないことから、この数値は賃金の低下がほとんどないことを示している（OECD(2016)）。また、最近の Kerr and

¹⁰ Longhi, S., P. Nijkamp and J. Poot (2005), “A meta-analytic assessment of the effect of immigration on wages”, *Journal of Economic Surveys*, Vol. 19(3), pp. 451-477.

Kerr(2011)による OECD 加盟国に関する 22 件の研究のメタ分析でも、ロンギらとほぼ同様の結果を得ている。具体的には、9 件の研究で有意な影響はなし、6 件の研究で正の影響あり（ただし、0.1%未満）、7 件の研究で負の影響あり（ただしほぼ 0）となっている。

また、自国（受入れ国）出身の就業率に及ぼす影響についてのロンギら（Longhi et al.(2006)¹¹）による OECD 加盟各国に関する 9 件の研究のメタ分析では、就業率に及ぼす影響は、▲0.024%（被加重平均）であり、その範囲は▲0.39～+6.2%としている。

(2) ロースキル労働者の賃金や就業率・失業率に及ぼす影響について

こうした実証研究の中で、ロースキル層に係る部分をみると以下のようなになる。まず、自国（受入れ国）出身者の賃金に対する影響については、正、負それぞれの結果がみられる。一方で、自国（受入れ国）出身者の就業率に対する影響については、有意な影響を及ぼしていない結果となっている。

図表 II-28 外国人労働者受入れによる受入れ国のロースキル労働者の賃金、就業率に及ぼす影響（労働力に占める外国人の割合が 1%ポイント増加した場合の影響）

国名	研究者・発表年	結果の概要
【受入れ国出身者の賃金に対する影響】		
オーストラリア	Winter-Ebmer and Zweimuller (1996)	+2.1～+3.7%（自国（受入れ国）出身が若年ブルーカラー労働者の場合）
フランス	Ortega and Verdugo (2015)	-0.36%（非貿易部門における自国（受入れ国）出身者が低学歴層の場合）
イギリス	Dustmann et al. (2005)	-0.5%（賃金の第 1 十分位で） +0.6%（賃金の中央値で） +0.4%（賃金の第 9 十分位で）
アメリカ	Ottavino and Peri (2012)	+0.6～+1.7%（自国（受入れ国）出身が低学歴層の場合）
【受入れ国出身者の就業率や失業率に対する影響】		
フランス	Ortega and Verdugo (2015)	就業率：有意な影響なし（低技能の外国出身労働者による自国（受入れ国）出身のブルーカラー労働者に対する影響）
スペイン	Dolado et al. (1996)	就業率：低技能労働者に影響はなく、労働者全体に対しては正の影響（0.05%）

（出所）OECD「世界の移民政策 OECD 国際移民アウトLOOK（2016年版）」明石書店

¹¹ Longhi, S., P. Nijkamp and J. Poot (2006), “The fallacy of ‘job robbing’: a meta-analysis of estimates of the effect of immigration on employment”, Journal of Migration and Refugee Issues 1, pp. 131-152.

(備考) 国レベル及び地域レベルのデータに基づくものである。

(3) ロースキルの外国出身労働者受入れによる自国（受入れ国）労働市場に及ぼすその他の影響

① 職業再配置や労働者のタスクに及ぼす影響

外国人労働者が自国（受入れ国）出身者の労働市場（賃金や就業率・失業率）に及ぼす影響に関しては、それぞれの労働者が行うタスクに注目したものがある。タスクへの注目については、現在進行する AI や IoT 等の技術革新に伴う労働者の働き方（タスク）の変化とも関連づけられている。主な文献とその結果は以下の通りであるが、外国出身労働者と自国（受入れ国）出身労働者が異なるタスクの労働に移動（再配置）されることで、両者の労働需要が高まり、自国出身労働者の賃金低下の可能性が抑制される結果が得られている。

図表 II-29 ロースキルの外国人労働者が職業再配置や労働者のタスクに及ぼす影響の文献

■Basso, Peri and Rahman(2017)“ Computerization And Immigration: Theory And Evidence

From The United States”

- ・ 技術革新により高技能労働者（skilled）及び低技能労働者（unskilled）のいずれの外国出身労働者への需要も高まっている。
- ・ とりわけ低技能労働者（unskilled）においては、外国出身労働者がマニュアルタスク、サービス指向タスクの要素が強い職（manual-service occupation）への特化を増大させることを通じて、労働需要の高まりに対応している。
- ・ こうした外国出身労働者のタスクへの需要変化が、自国出身労働者との労働市場の二極化を減じる（routine の減少抑制、service の増加）ことにつながっている。

■ Foged and Peri(2015)“Immigrants’ Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data”

- ・ 難民国からの労働者の供給増加により、とりわけ若年層・低経験者といった低学歴の自国出身労働者は、マニュアルタスク中心の職業からより複雑な職業への労働移動を増加させている。
- ・ その結果、自国出身の低スキル労働者の賃金上昇をもたらし、また、異なる行政区への流出をもたらす傾向が認められた。一方で、低スキルの自国出身者の失業確率の上昇や雇用量の減少は観察されていない。

■Peri and Sparber(2009)“ Task Specialization, Immigration, and Wages ”

- ・ 外国生まれの労働者は manual-physical な労働への集中度を高め、自国生まれ労働者は communication-language task への集中度を高める。
- ・ このメカニズムによって、外国出身労働者による低教育レベルの自国民労働者への賃金

の影響が小さいことの理由を説明しうる。

■OECD（2017）による分析

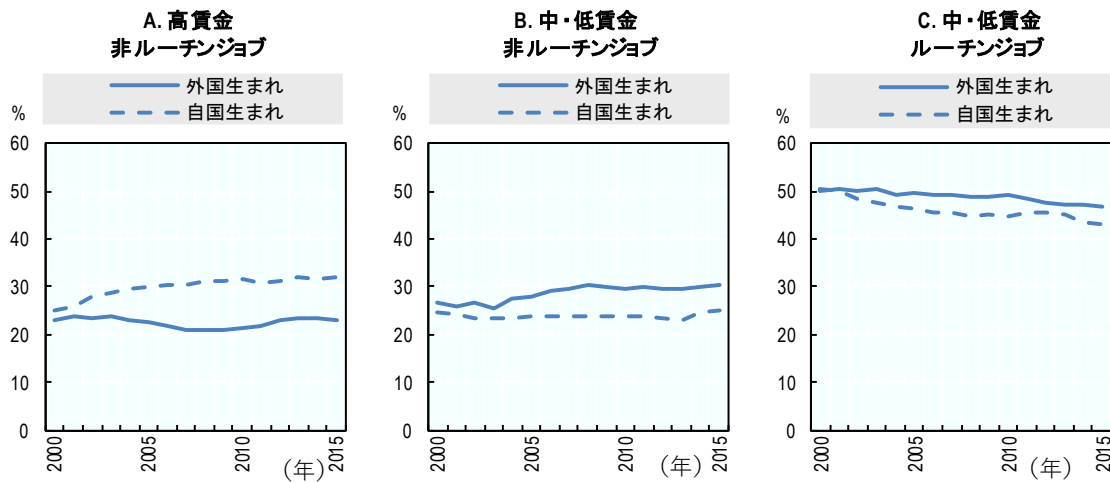
- ・ 外国生まれの労働者がルーチン的な仕事につく割合は、自国生まれのその割合よりも高いことが分かる。こうした状況から、外国生まれの労働者の方が、機械等に置き換えられる仕事に就いているリスクが高いといえる。
- ・ 一方で、外国生まれの労働者の集中度を横軸に、ルーチンタスクの集中度を縦軸にとり、ミドル・ロースキルに該当する職業（ルーチン的な仕事が多く含まれる）の状況をバブル図にプロットした結果を見ると、EU内のOECD加盟国、米国のいずれにおいても、外国生まれの労働者は、ルーチンタスク集中度が0近傍での職業が多い。この結果からは、外国生まれの労働力が必ずしもルーチンタスク集中度が高い職業ばかりについているわけではないことが分かる。

欧州のOECD加盟国での、職業タイプ別の労働者割合の推移から以下が観察される（

- ・ 図表 II-30）。
 - A) 賃金水準が高い非ルーチンジョブでは、自国生まれの労働者割合が上昇している。
 - B) 賃金水準が中・低の非ルーチンジョブでは、外国生まれの労働者割合が上昇している。
 - C) 賃金水準が中・低のルーチンジョブでは、自国生まれ、外国生まれともその労働者割合が低下している。

この結果からは、外国生まれの労働者は、その仕事が機械に置き換えられるリスクにさらされているが、一方で、こうした職業の中身は多様であり、ルーチン的なタスクの割合が低い職業もあり、これらの職業が完全に機械に置き換えられるわけではない。これらの職業につく外国生まれの労働者は、言語の壁があったり、専門的な職業訓練へのアクセスが限定されていたりするため、スキルアップや再訓練は困難な状況にある。

図表 II-30 欧州の OECD 加盟国での、職業のタイプ別の労働者割合（2000～2015 年）



(出所) OECD(2016) International Migration Outlook 2017

(原資料) Labour Force Survey (Eurostat), Routine task intensity (RTI) from Goos et al. (2014).

(出所注) スイス、及び 2004 年以降の EU 加盟国は除かれている。ルーチンジョブ：ルーチンタスク集中度が 0 より大きい職業。賃金水準の低・中・高の定義は、Goos et al. (2014) で利用されている European Community Household Panel (ECHIP)、及び the European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) の平均値に基づいている。Goos et al. (2014) では、欧州 16 カ国 (Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom) のデータが用いられている。

② 高スキル女性労働者への影響

ロースキルの女性の外国人労働者は、家事・子育て関連サービスの利用可能性・価格低下を通じて、受入れ国のハイスキル女性労働者の供給を増やすとする研究がみられる。

図表 II-31 ロースキルの女性外国人労働者による受入れ国のハイスキル女性への影響の文献

■Farré, González, and Ortega(2011) "Immigration, Family Responsibilities and the Labor Supply of Skilled Native Women"

- ・女性の外国人労働力増加により、地域の家庭支援サービスの利用可能性向上と価格の低下が生じた。
- ・その結果、受入れ国の高技能の女性労働者の出産後の復職、および高齢者介護をしながらの継続雇用が容易となり、労働供給が増加。
- ・カレッジ卒の女性の労働参加率上昇の 3 分の 1 が外国出身労働者による影響である可能性がある。

■Cortes and Tessada(2011) "Low-Skilled Immigration and the Labor Supply of Highly Skilled Women"

- ・ロースキルの外国人労働者により、受入れ国の高収入の女性の総労働時間と、長時間労働の確率を高める。同時に、高収入女性が行う家事労働を減じ、家事サービスへの支出

を増大させている。

③ 受入れ国の労働市場や社会保障制度の違いに着目した分析

ヨーロッパの先進国などでみられたように、外国出身労働者の方が自国出身労働者よりも雇用率が低く、また外国出身労働者が本来持っている教育レベルよりも低い職業レベルの仕事に就いているオーバークオリフィケーションの問題に着目した分析がなされている。

分析結果の中には、外国出身労働者と代替関係にある自国出身労働者は、例えば経験の少ない若年層であるなど労働市場の特徴や柔軟性に依存するとの結果もある。また、外国出身労働者のミスマッチや賃金の抑制により、外国出身労働者が本来保有するスキルに応じた賃金よりも安い賃金の職業についていることが検証されている。

図表 II-32 受入れ国の労働市場や社会保障制度の違いに着目した分析

■Brücker Herbert, and Elke J. Jahn.(2011)“Migration and Wage - Setting: Reassessing the Labor Market Effects of Migration.”

- ・ 外国出身労働者による自国出身労働者の賃金変化は、労働者の属性により大きく異なり、経験がほとんどない労働者で影響を受け、特に新しく到着した外国出身労働者は影響の度合いが大きい。
- ・ 外国出身労働者による自国出身労働者の失業への影響は外国出身労働者の教育や経験といった構造面、及び労働市場の中での賃金の柔軟性に依存する（上下する）。
- ・ ドイツの労働市場において自国出身労働者と外国出身労働者は不完全代替にある。外国出身労働者により自国出身労働者は少なくとも長期間にわたって高い賃金と低い失業リスクというベネフィットを得る。対照的に、外国出身労働者は、既存の外国出身労働者に主に影響を及ぼす。その際には、外国出身労働者が保有するスキルと経験により影響を決定づける。

■Kogan(2007) “Working through Barriers -Host country institutions and immigrant labour market performance in Europe-”(6.Empirical Assessment of the Role of Institutions in the Labour Market Outcomes of Male Immigrants in Fourteen European Union Countries)

- ・ 欧州各国の横断データを用いて、労働市場にかかる制度等の違いが外国出身労働者の失業傾向、及び職業状況にどう影響しているかを分析。
- ・ 制度的な要素によって EU から、及びその他の西側先進諸国からの外国出身労働者に及ぼす影響は、自国民に及ぼす影響と類似している。EU 圏外からの外国出身労働者に対しては異なる影響を及ぼしている。
- ・ 受入れ国において、スキルのないあるいは低スキルの労働市場が大きい場合、EU 圏外からの外国出身労働者が職を得る機会は多く、自国民に比べて不利益は少ない。
- ・ 自由主義的な福祉国では、外国出身労働者の労働市場への参入不平等度は低い。この点

はとりわけ最近時点での外国出身労働者に関して成り立っており、自由主義的な福祉国家での柔軟性の高い労働市場では不利益度合いが小さい。

- より柔軟性の高い労働市場（外国出身労働者の受入れや選抜を管理すること）では最近の外国出身労働者はやや高い職業レベルの仕事を得ることができており、自国出身労働者に比べて経済的不利益の度合いは小さくなっている。また、社会民主的な福祉制度のスカンジナビア諸国では、外国出身労働者は特に最近仕事を見つけることで不利になっている。

第Ⅲ章 韓国

— 概要 —

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯

- 韓国は 1980 年代前半まで労働力の送出し国であり、第二次大戦期前後及び大韓民国成立後に海外に移住した韓国（朝鮮半島）出身者らが、各地にコリアンタウンを形成。現在の韓国系外国人（在外同胞）の素地となる。
- 1990 年代以降、労働力不足への対応として、産業技術研修制度などを実施。賃金未払い、人権侵害等により不法就労者が増加。
- 2004 年に、労働者の選抜、マッチング、採用まで全て国が管理する雇用許可制を開始。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度

- 16ヶ国との二国間協定に基づく一般雇用許可制（在留資格 E-9）と、韓国系外国人を対象とした特例雇用許可制（在留資格 H-2）において、ロースキル外国人労働者を受入れ。
- 1) 受入れ業種の限定（非熟練分野に限定）、2) 受入れ事業所及び規模の制限（中小企業に限定）、3) 労働市場テストの実施、4) 定住化防止（原則 3 年まで、延長可）、5) 韓国民との均等待遇、6) 受入れプロセスの透明化の 6 つの原則が適用される。
- E-9 では、毎年の産業別導入規模（クォータ）を計算式に基づき試算し、最終的に外国人労働政策委員会で決定。対象業種は、E-9 は製造・建設など 5 業種に限定されるが、H-2 は飲食・宿泊・家事サービス業など 38 業種まで認められている。
- 内国人優先の原則に基づき労働市場テストも実施しているが、韓国人採用率は 1%程度。
- E-9 は、受入れにあたって、一定の言語レベルが求められる（特別高いレベルではないが、雇用許可制専用の韓国語能力試験：EPS-TOPIK の合格率は 25%程度）一方、技能レベルはほとんど求められない。

3. 労働市場の実態

- 韓国における在留外国人は約 237 万人（総人口の 4.59%、2018 年）、外国人労働者数は 88.4 万人（就業者全体の 3.30%、2018 年）となっており、いずれも増加基調にある。
- ただし、外国人労働者を在留資格別で見ると、大部分がミドル・ロースキルの外国人労働者か韓国系外国人であり、専門人材は外国人労働者全体の 4.1%にとどまる。
- 高い高等教育進学率と低い大卒就職率の結果、20 代の失業率が 10%程度に達している。企業側は、求人未充足状態が続いている一方で、韓国人若年労働者にとって魅力的な職場に限られており、特に 3D（我が国でいう 3K）職場への韓国人労働者の求職は少なく、外国人労働者への需要が高まる結果になっている。外国人労働者が従事する産業は、一

般雇用許可制は製造業と農畜産業、特例雇用許可制は製造業とサービス業が多い。

- 2003年に15万人に減少した不法滞在者は、2017年時点では25万人台にもどっている。ただし、在留資格の内訳をみると、職場の移動が限られる一般雇用許可制の在留資格（E-9）が全体の2割を占めるのに対して、職場移動の制限が緩い特例雇用許可制の在留資格（H-2）は、ほとんど不法滞在化していない。
- 2017年文在寅政権誕生後、労使の対立が続きながらも最低賃金が毎年上昇している。

4. ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場への影響と課題

- 雇用の代替・補完性について、韓国全体の平均的影響として、ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れが韓国人労働者の雇用に明確な影響を及ぼしたとみることは難しいが、個別業種や労働者属性によってはネガティブな影響を及ぼしているといえる。
- 特に、韓国語能力の高い中国朝鮮族の流入により、韓国人低学歴女性や既婚中高年女性の労働参加率の低下が観察されている研究や、サービス業と建設業において韓国人非正規雇用者との代替性が示唆されている研究がある。
- 不法滞在・不法就労の増加に対して、先行研究・ヒアリング調査いずれにおいても、懸念が示されている。労働市場への影響として、不法就労により労働者の労働条件が守られにくいこと、韓国人の雇用機会を侵害する可能性があることなどが指摘されている。
- E-9の産業別導入規模の決定方法について、現在の方法では労働市場の需要構造だけに焦点をあてており、供給側の要素と影響や人員不足の原因について考慮が不足していることで、韓国人労働者の雇用機会を奪う、または賃金と労働条件に否定的な影響を及ぼすことが排除できないと指摘されている。

5. 今後のミドル・ロースキルの外国人労働者活用に向けた最近の動き

- 一般雇用許可制、特例雇用許可制ともに原則3年で帰国する短期ローテーションを基本としているが、期間の延長（最長9年8ヶ月まで）や、専門人材ビザ（在留資格：特定活動（E-9→E-7））への変更、一般帰化や永住許可申請まで認める制度設計を行ってきた。
- 雇用許可制は、基本的にロースキルレベルの外国人労働者を受け入れ、従事する業務は非熟練労働に限定される制度であるが、事業所内での就労を通して、韓国語能力や技能レベルを向上させた外国人労働者を対象に、安定して継続的に韓国国内での就業を可能とするための「外国人熟練技能人材ポイント制度」を2018年1月に開始。産業分野熟練度、学歴、年齢、韓国語能力などを点数化し、一定点数以上に達した場合は、「熟練技能人材」（在留資格：E-7-4）という新たな在留資格を付与する。ロースキルからミドルスキル労働者へ移行する際の仕組みを制度化し、人材確保や産業全体の活性化が目指されている。

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯

(1) 労働力の送出し国から受入れ国へ

1948 年大韓民国成立¹²から 1980 年代前半頃まで、韓国は労働力の送出し国であった。1965 年に設置された韓国海外開発公社は、韓国人の労働力を国外へと送る送出し機関として機能し、1960 年代から 70 年代初期には、ドイツ政府からの要請を受け、韓国人の鉱夫や看護婦がドイツへ移住した。また、アメリカにおける移民法の改正（1965 年）に伴い、出稼ぎのためアメリカに移住する韓国人も増加した。1970 年代になると中東諸国における建設ブームがわき起こったことを契機に中東への移動者が増加した¹³。また、ベトナム戦争終結後、派兵された兵士は韓国へ帰還したものの、現地で働いていた軍属などは現地解散とされた結果、そのうち何割かはオーストラリアに集団移住した（高 2018）。

このような 1960 年代から 80 年代前半頃の韓国人の移住、さらに遡ると、第二次世界大戦期の満州や中央アジア（現在のカザフスタンやウズベキスタン）等への朝鮮人の移住及び残留により、世界各地にコリアンタウンが生まれることとなり、現在の韓国系外国人（在外同胞）が生まれる素地となった。

一方、この時期の韓国国内において、1961 年に就任した朴正熙大統領による開発独裁的な政策により、政府から特恵的待遇を受けた企業が急成長しながら（財閥の形成）、極めて高い経済成長（「漢江の奇跡」と呼ばれる）を遂げていた。この「漢江の奇跡」は、それまで韓国国内の農村部から移住してきた、若い低賃金の労働力が支えた側面が大きい。1987 年の民主化の達成に象徴されるような民主化運動・労働運動及び、都市部の生活水準の向上により、賃金上昇と労働環境の改善が促されるとともに、いわゆる 3D 業種（我が国でいう 3K）¹⁴や、中小製造業の生産部門では深刻な労働力不足に直面した。1991 年には、全産業の労働力不足率¹⁵が過去最高の 5.48%を記録することとなった。

韓国の経済発展により、途上国との間では経済格差が生じ、韓国国内で就業した場合に得られる賃金は、本国で得られる賃金の 3~8 倍に相当することとなった¹⁶（ソク・ヒョンホ、イ・ヘギョン 2003）。上記のような経済発展や制度変更の結果、（取り締まりの厳しい日本と比べて）韓国は、経済的目的で移動しようとする途上国の人々の移動の目的地として浮上することとなったのであった（ジャン・ウォンホ、チェ・ガヨン 2015）。

¹² 大韓民国政府の成立以前にも、韓国（朝鮮半島）から、中国、満州、日本などへ一定数の移住があった。

¹³ 1974 年から 82 年までの類型で、67 万人の韓国人労働者が中東に渡っており、1980 年当時の韓国の外貨収入の 85%が中東からであった（高 2018）。

¹⁴ 難しく（Difficult）、汚く（Dirty）、危険な（Dangerous）業種を指す。一般的に韓国の労働者が敬遠する建築業・鉱業・製造業などが該当する。

¹⁵ 労働力不足率＝不足人数／（現員＋不足人数）×100（雇用労働部「職種別事業体労働力調査」に基づく）。

¹⁶ 国別にみると、ベトナム約 8.1 倍、中国約 7.0 倍、インドネシア約 4.6 倍、フィリピン約 3.4 倍の所得増が見込まれた。

(2) 産業技術研修制度、産業研修制度の導入と顕在化した問題

1980年後半以降、中小製造業や建設業を中心とする労働力供給の逼迫、賃金の上昇、外国との経済格差の発生により、産業界では外国人労働者への需要が増加した。この結果、当時、韓国へ観光ビザでの入国が認められていた東南アジア・中央アジア出身者や、中国朝鮮族出身者が、そのまま非正規滞在し、不法就業の外国人が増加の一途を辿っていた（春木 2011）。

韓国政府は、当初、外国の労働力輸入を認めない方針を示していたが、1991年11月に「産業技術研修制度」を導入した。この制度は、海外展開をしている企業に限り、現地法人で雇用した労働者を12ヶ月まで韓国内での就労を許可するものであったが、これだけでは人手不足は軽減されず、1993年11月には海外展開していない中小企業も受入れ対象として認める「産業研修制度」を導入した。産業研修制度は、我が国の外国人技能実習制度をベンチマークした制度であり、この制度によって、人手不足に直面する3D業種の中小企業は、「研修生」という名目で、実質的にロースキルの外国人労働者を受け入れることが可能となった。

産業研修制度下の外国人は、あくまで研修生という扱いのため、労働関連法の一部条項しか適用されず、トラブルや人権侵害が多発するようになっていった。

また、中国朝鮮族に対しても1994年に人数制限を課す形で研修生資格での就業を認めた。だが、他の外国人研修生と比較して韓国語が堪能であり、韓国国内に親族も多い中国朝鮮族研修生は、研修実施先企業を離脱し、より高い収入の得られる業種へと移動するなど、不法就労をする者が増加するとともに、中国朝鮮族の不法就労者も、賃金未払い、労災の放置、不当解雇、暴行など酷い人権侵害にさらされることとなった（春木 2011）。

こうした結果、韓国国内での不法就労者は1993年以降急増し、2000年7月末時点では、合法的な滞在資格で入国した産業研修生7万8,994人のうち、5割弱にのぼる3万5,016人が研修先企業を離脱し、不法就労者となっていた。この時期になると、産業研修制度自体が、不法就労者を増産するという構造的な問題が露呈されるようになっていった。

(3) 雇用許可制の導入

「研修生」名目で入国した外国人労働者の不法滞在化がメディア等でも取り上げられるなど問題視されるなかで、政府としても対策を打つ必要性に迫られるようになった。

2002年12月末の大統領選に出馬した盧武鉉氏は、大統領選挙期間中、外国人労働者受入れに関する「雇用許可制の実施」を公約として掲げて大統領に当選し、2003年2月の就任後すぐに、雇用許可制導入に向けた議論を始めた。

その結果、2003年8月には、「外国人労働者の雇用許可などに関する法律（外国人労働者雇用法）」が公布され、2004年8月から、韓国人労働者の確保が難しい企業が、合法的に非熟練外国人労働者を受け入れることを認める「雇用許可制」が実施されることとなった。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度

(1) 移民・外国人の定義、在留・滞在資格

① 移民・外国人の定義

韓国では、出入国管理法第1章第2条で、「1.『国民』とは、大韓民国の国民をいう。」「2.『外国人』とは、大韓民国の国籍を有しない者をいう」と定義されている。

② 在留・滞在資格

出入国管理法第1章第10条に基づき、韓国へ入国する外国人は大統領令で定める在留資格を持たなければならない。属性別に、A系統からH系統に分かれる。このうち、就業資格（E系統）は、専門（E1～E7）と非専門（E-9（非専門就業）、E-10（船員就業））に分かれ、E-9は後述する一般雇用許可制で受け入れた外国人労働者に付与する在留資格である。また、韓国系外国人向けの非熟練分野の労働に従事する在留資格として、H-2（訪問就業）があり、こちらは特例雇用許可制での受入れとなっている（詳細は後述）。

図表 III-1 在留資格一覧

在留資格			在留資格		
系統	名称(記号)	1回に付与する滞在期間の上限	系統	名称(記号)	1回に付与する滞在期間の上限
A系統	外交(A-1)	在任期間に準ずる	E系統 就業資格 (専門)	教授(E-1)	5年
	公務(A-2)	公務遂行機関に準ずる		会話指導(E-2)	2年
	協定(A-3)	身分の存続期間又は協定上の滞在期間		研究(E-3)	5年
B系統	査証免除(B-1)	協定上の滞在期間		技術指導(E-4)	5年
	観光・通過(B-2)	法務部長官が別に定める期間		専門職業(E-5)	5年
C系統	一時取材(C-1)	90日		芸術興行(E-6)	2年
	短期訪問(C-3)	90日		特定活動(E-7)	3年
	短期就業(C-4)	90日	E系統 就業資格 (非専門)	非専門就業(E-9)	3年
D系統 一般長期	文化芸術(D-1)	2年		船員就業(E-10)	1年
	留学(D-2)	2年	F系統	訪問同居(F-1)	2年
	技術研修(D-3)	2年		居住(F-2)	5年
	一般研修(D-4)	2年		同伴(F-3)	同伴者に定められた期間
	取材(D-5)	2年		在外同胞(F-4)	3年
	宗教(D-6)	2年		永住(F-5)	上限なし
	駐在(D-7)	3年		結婚移民(F-6)	3年
	企業投資(D-8)	2年(場合によって5年)	G系統	その他(G-1)	1年
	貿易経営(D-9)	2年	H系統	観光就業(H-1)	協定上の滞在期間
	求職(D-10)	6ヵ月			訪問就業(H-2)

(出所)「出入国管理法」第12条別表1、第18条第2項別表1をもとに作成

(注)「一時ビジネス」(C-2)は2011年12月削除、「研修就業(E-8)」は2007年6月削除

(2) ミドル・ロースキル外国人労働者の定義

韓国では、前述の一般雇用許可制（E-9）及び、特例雇用許可制（H-2）が、ロースキル外国人労働者の受入れとして法律で規定されている¹⁷。

一方で、後述するように、雇用許可制で入国後、韓国語能力や技能などを向上させて一定のレベルに達した外国人労働者に対して、滞在期間の延長や、専門人材の在留資格である E-7（特定活動）を付与する制度を実施している。韓国移民学会（2014）は在留資格 E-7（特定活動）の分類として、専門人材・准専門人材・熟練技能人材という分類を示しており、准専門人材及び熟練技能人材に該当する外国人労働者は、実質的にミドルスキル人材に位置づけられるとする。

また、多くの先行研究では、韓国の在留資格制度について、いわゆるハイスキルの高度人材とミドルスキル人材の分類が非常に曖昧であり、韓国の実情にあった高度人材の概念と分類を検討する必要性も指摘されている（キム・ヨンス 2013、韓国移民学会 2014、キム・ジュヨン他 2015、チョ・ヨンギョン、カン・ドングァン 2015 など）。これらの文献では、高度人材（専門人材）のカテゴリーには、高度人材から料理人や溶接工のような熟練技能人材まで、様々な専門性の職種が混在しており、専門人材の対象別に政策を展開することが困難になっていること、職務分野と熟練レベルで差が大きいこれらの職種すべてが積極誘致戦略の対象とする必要がないにもかかわらず、熟練レベルと人材不足の程度に応じた対応が行われていないことが指摘されている。また、専門性が相対的に低い一部の職種では、韓国人労働力との競合が起こる可能性があるが、専門人材については、後述する労働市場テストは実施されない。

(3) ミドル・ロースキル外国人労働者受入れに関する制度・受入れ経路

本節では、韓国が行っている雇用許可制（一般雇用許可制、特例雇用許可制、別称 EPS : Employment Permission System）について整理する。

雇用許可制は、主に次の6つの原則、すなわち、1) 受入れ業種の限定（非熟練分野に限定）、2) 受入れ事業所及び規模の制限（中小企業に限定）、3) 労働市場テストの実施、4) 定住化防止、5) 韓国民との均等待遇、6) 受入れプロセスの透明化が適用される。

一般雇用許可制と特例雇用許可制について、送出しの対象国や対象者、マッチングのプロセス、再入国就職等について、一覧にまとめたものが次の図表である。

¹⁷ この他に、法務部が実施する、外国人季節労働者制度（在留資格 C-4（短期就業）を付与、在留期間3ヶ月以内）でも農業等で非熟練労働力の確保が行われている。2015年からパイロット事業として導入し、2017年以降全国展開をしている。労働市場テストなく受入れ可能で、期間中、事業所変更は認められない。2018年9月時点で、2,173人が在留している（韓国移民学会 2018）。

図表 III-2 一般雇用許可制と特例雇用許可制の整理

	一般雇用許可制	特例雇用許可制
対象国	ベトナム、フィリピン、タイ、モンゴル、インドネシア、スリランカ、中国、ウズベキスタン、パキスタン、カンボジア、ネパール、ミャンマー、キルギス、バングラディシュ、東ティモール、ラオス(計16ヶ国)との間で二国間了解覚書(MOU:Memorandum of Understanding)を締結	中国、CIS諸国(旧ソ連地域)など11ヶ国
対象者	韓国語試験、技能試験、健康診断などの手続きを経て求職登録した者 ※1 韓国産業人力公団(雇用労働部傘下)が、送出国にて労働者選抜を実施。主に、韓国語聞き取り・読解試験(EPS-TOPIK)、技能水準評価試験(外部専門家に委託、どの程度のレベルを求めるかは業種で異なる)、体力検査、面接(1分程度:職業訓練の経験の有無を聞く)を行う。 ※2 韓国語試験(200点満点で、最低80点以上取らなければ候補者になれない)の点数が高い順に候補者リストが作成され、技能レベルはあまり重視されていない。	①国内に縁故のない韓国系外国人(2007年以降対象) ②国内に縁故のある韓国系外国人(25歳以上)
マッチング	雇用主は、雇用センター(ハローワークに相当)にて、候補者の国籍・性別・体力・体格・婚姻有無・年齢等を希望できる。採用予定数の3倍の人数の候補者が写真付きで示され、そこから決める。 ※ 2012年までは先着順であったが、2013年以降は、外国人雇用枠数より少なく雇用している雇用主、または再雇用期間満了者が多い雇用主等から優先的に配分される。一方で、事業場指導点検の結果、指摘件数が多い雇用主や保険未加入の外国人労働者が多い雇用主には、外国人労働者の配分を劣後させる(外国人労働者点数配分制)。	「訪問就業(H-2)」を取得し、入国後求職活動と雇用契約締結を行う。 ※ 一般雇用許可制は雇用契約締結後、「非専門就業(E-9)」を取得・入国するが、特例雇用許可制は順番が逆になる。
教育訓練	【入国前:事前就業教育】 現地のEPSセンターにて、韓国産業人力公団が実施。 韓国語教育:38時間、韓国文化理解:7時間、計45時間のカリキュラムで構成される(1-2週間程度)。 【入国後:就業教育】 外国人労働者を韓国産業人力公団が受け入れ、産業ごとの教育機関で、就業教育を実施。 就業教育は、韓国語、韓国文化、労働法など16時間以上(2泊3日程度)。 教育機関は、製造業(労使発展財団と中小企業中央会)、農畜産業(農協中央会)、建設業(大韓建設協会)、漁業(水産協同組合中央会)などが研修を担当。 就業教育費用(製造業・サービス業:195,000ウォン、農畜産業・漁業:210,000ウォン、建設業:224,000ウォン…いずれも2万円程度)は雇用主の負担。	入国後、韓国産業人力公団で就業教育を受講。 韓国語、韓国文化、雇用許可制、労働関係法など16時間以上。 費用は新規入国・合宿形式で148,000ウォン(個人負担)。 就業教育後、雇用センターに求職申請書の提出が必要(有効期間は1年間)。
在留資格	E-9 非専門就業	H-2 訪問就業(5年間有効、出入国が自由なマルチビザ)
許可業種	中小製造業、農畜産業、建設業、漁業、サービス業(廃棄物処理、冷凍倉庫など)の5業種	一般雇用許可制での許可業種に、サービス業種(飲食、宿泊、介護、家事等)を加えた38業種 建設業は「建設業就業認定証」が必要
導入規模(受入れ人数枠)	外国人力政策委員会が、毎年、業種別導入規模(クォータ)を決定	総在留数規模で管理(2019年30.3万人、建設業のみ5万5,000人+α) ※2010年以降、年間クォーターから総量規制に変更
就労期間	3年(事業主の申出で再雇用可能延長1年10ヵ月)	3年(事業主の申出で再雇用可能延長1年10ヵ月)
再入国就職	一時帰国(6ヵ月)後の再入国就職可能(4年10ヵ月)。ただし、出国直前の事業場で就労、40歳未満であることが条件 ※1 2012年から、「誠実勤労者再入国制度」を実施。該当する「誠実勤労者」は、①過去に事業場変更がないこと、②農畜産業、漁業、50人以下の製造業に勤務、③再入国後に対して1年以上の勤労契約を締結していること、④滞在期間内に自主的に帰国すること(オーバーステイや強制帰国がないこと)、⑤事業場別雇用限度など雇用許可書発行要件を備えていることなど全て満たす者が該当。 一時帰国期間は短縮(通常6ヵ月が3ヵ月へ)、韓国語試験・研修は免除(通常再受験が必要)となる。 ※2 期間終了後は原則帰国だが、35歳未満かつ、技能士以上の資格試験合格又は直近1年間の賃金が同一職種の前平均賃金以上、韓国語試験3級合格等の要件を満たすと、在留資格E-7(特定活動)への変更と家族呼び寄せが可能	再入国期間制限無し
職場移動	雇用主が同意した場合、3年間で3回まで(再雇用期間中2回まで) ※1 契約期間が満了したら、韓国国内での継続就労を希望する場合、職場変更申立書を雇用センターに提出しなければならない。3ヶ月以内に転職先が見つからない場合は帰国しなければならない。 ※2 雇用主への帰責事由がある場合、労働者がそれを証明する資料を添付する。勤務先変更回数にカウントすることは除外される。	制限なし

(出所) 雇用許可制 HP、雇用労働部資料、ヒアリング調査をもとに作成

① 概要

1) 一般雇用許可制概要

外国人力政策委員会で決議された送出し国から労働力を受け入れる制度で、送出し国とは二国間了解覚書（MOU：Memorandum of Understanding）を締結し、民間ではなく、国家がすべての過程に介入し、管理をするシステムであることが特徴的である。2019年現在、ベトナム、フィリピン、タイなど16ヶ国と締結している。送出し国ごとにEPSセンターが設置され、雇用労働部傘下の韓国産業人力公団が韓国語試験や技能試験など労働者の選抜を行っている。

技能試験はごく簡単なレベルのものであることが現地ヒアリング調査でも確認されたが¹⁸、言語要件については、EPS-TOPIK¹⁹とよばれる韓国語試験を課している。200点満点中80点以上で合格となるが、EPS-TOPIKの受験者数の推移と合格率（2017年）をみると、受験者数は毎年30万人程度おり、合格率は25%程度になっている²⁰。

図表 III-3 EPS-TOPIKの受験数推移（人）、2017年合格率（%）

	合計	性別		年齢		
		男性	女性	20歳以下	21-29歳	30歳以上
2011年	298,895	259,479	41,261	10,230	203,725	84,940
2012年	166,082	138,147	27,935	12,429	89,505	64,148
2013年	221,871	195,580	26,291	18,312	125,137	78,422
2014年	235,589	202,910	32,679	2,924	23,651	16,239
2015年	237,232	204,093	33,139	3,394	34,250	22,268
2016年	293,584	245,377	48,207	3,524	38,388	25,175
2017年	284,820	237,594	47,226	3,775	44,998	20,560
合格率(2017年)	24.3%	24.7%	22.5%	18.8%	24.7%	24.8%

(出所) OECD (2019)

マッチングは、日本のハローワークに相当する「雇用センター」に雇用主が希望を出す。候補者の国籍・性別・体力・体格・婚姻有無・年齢等の条件を示し、採用予定人数の3倍の人数の候補者が写真付きで雇用主に示され、そこから採否を決める。また、2012年以前まで先着申請順だったマッチングの順番を、2013年以降、外国人雇用枠数より少なく雇用している雇用主、再雇用期間満了者が多い雇用主、新規雇用申請が少ない雇用主に対して優先的に外国人労働者を配分する一方、事業場の指導点検の結果、指摘件数が多い雇用主や保険未加入の外国人労働

¹⁸ 有識者へのヒアリング調査では、今後、技能試験も一定レベルを測るものに変更する必要性が指摘された。

¹⁹ TOPIK (Test of Proficiency in Korean) 自体は、教育部及び国立国際教育院が主催し、世界70ヶ国以上で実施されている。EPS-TOPIKは、一般雇用許可制での選抜に特化した韓国語能力試験。

²⁰ 読解 (25問、100点満点、40分) と聴解 (25問、100点満点、30分) いずれも四者択一方式によって出題され、200点満点中80点以上取らなければ候補者リストに掲載されない (合格はあくまで総合点で判断され、読解・聴解それぞれの最低合格点の設定はない)。EPS-TOPIKは、対象の16ヶ国で紙面による試験 (PBT: Paper Based Test) と、コンピュータを利用した試験 (CBT: Computer Based Test) によって行われる。

者が多い雇用主には、外国人労働者の配分を劣後させる制度（外国人労働者点数配分制）を運用しており、雇用主に対する責任も求めている。外国人労働者点数配分制の具体的な評価指標と点数は次の図表のとおりである。

図表 III-4 外国人労働者点数配分制 評価指標（2018年版）

項目・内容	点数
基本項目	
事業所別外国人雇用許可人数比に対して実際に雇用している外国人の人数比率 (比率が少ないほど高い点数)	最高30点～最低22.4点
現在雇用している外国人労働者のうち再雇用期間が満了する外国人の人数比率 (比率が高いほど高い点数)	最高30点～最低22.4点
新規雇用申請人数(申請人数が少ないほど高い点数)	製造業:最高20点～最低19点、 製造業以外:最高20点～最低15点
韓国人求人努力(労働市場テスト)の結果、韓国人の採用人数 (雇用センターで斡旋する韓国人を多く雇用するほど高い点数)	製造業:最高20点～最低14点、 製造業以外:最高20点～最低18点
加点項目	
外国人労働者の帰国費用保険と傷害保険への全員加入及び、保険料を完納している事業所	1点
SOC(Safety Operation Card)を使用する事業所(建設業)	2点
環境に配慮した、農畜水産物認証事業所(農畜産業、漁業)	0.2点
優れた住居(寄宿舎)の設置・運営事業所	製造業:2点、製造業以外:5点
雇用主の教育履修事業所	製造業:1点、製造業以外:2点
労働時間短縮事業所	2点
雇用主の積極的な労災予防努力(労働安全保健経営システム認証等)	1点
標準労働契約書作成ガイドラインの適用事業所(農畜産業:労働時間、休憩、休日等を規定)	0.1点～0.5点
住居環境が優れた事業所(農畜産業のみ:水洗トイレや、宿泊施設内のシャワー設置等)	1点～4点
減点項目	
外国人雇用事業所への指導点検結果に基づく減点(賃金・退職金未払い、最低賃金払い)	是正指示:マイナス0.1点、過料賦課:マイナス0.2点、 告発:マイナス0.3点、雇用許可取消し・制限:マイナス0.2点、 関係機関の助言:マイナス0.2点
外国人雇用事業所への指導点検結果に基づく減点(賃金・退職金未払い、最低賃金払い以外)	是正指示:マイナス0.2点、司法処理:マイナス0.5点
出国満期保険料の滞納事業所	滞納回数に応じて:マイナス0.5点～2点
雇用主帰責事由による勤務先変更がある事業所	暴行、暴言、セクハラ:マイナス3点、 性的暴行:マイナス5点、賃金未払いその他:マイナス3点
死亡災害が2年連続発生している事業所	マイナス1～2点
標準労働契約書ガイドライン未対応事業所(農畜産業)	マイナス0.1点～0.5点
賃金未払いなどの主要労働条件違反事業所	是正指示:マイナス0.2点～2点、司法処理:マイナス0.5点～3点
労災隠し摘発事業所	マイナス1点
加点項目となる住居環境について虚偽申請をした事業所	マイナス1.5点～6点
鳥インフルエンザ発生事業所	マイナス0.5点～2点
住居設置基準に達していない事業所(農畜産業)	マイナス1点～5点
住居設置基準を虚偽提出した事業所(農畜産業)	マイナス1.5点～7.5点

(出所) 雇用許可制 HP をもとに作成、(注) 100 点満点

受入れを認めている業種は、製造業、農畜産業、漁業、建設業、サービス業（建設廃棄物処理業、リサイクル収集・販売業、冷蔵・冷凍倉庫業、書籍・雑誌その他の印刷物出版業、音楽やその他オーディオの出版業）の5業種のみ。毎年、外国人労働者政策委員会によって、業種ごとの導入規模（クォータ）が設定される（設定方法は後述）²¹。

在留資格は、E-9（非専門就業）が付与される。また、教育訓練として、入国前の事前就業教育（45時間）と、入国後の16時間以上の就業教育が実施される。韓国産業人力公団が各業種の業界団体に委託する形で実施され、費用は雇用主が負担する²²。内容は、主に韓国語・韓国文化

²¹ また、農協中央会でのヒアリング調査からは、農畜産業に従事する外国人労働者の出身国は、2017年はカンボジアが最多だったが、2018年はネパールが最多となっているように、送出国別の人数割合は、現地で試験・選抜を行っている産業人力公団と送出国との取決めに影響されるということであった。

²² 各業界団体は、全国数箇所（ヒアリング調査をもとにすると、農畜産業：2箇所、製造業：3箇所、建設業：1箇所）に教育センターを有しており、そこで就業教育が実施される。

などを教える。雇用契約にあたっては、雇用主と外国人労働者間で賃金、労働時間、休日、勤務場所など労働条件および契約期間を明示した標準雇用契約書を取り交わすことになるが、多くの場合は韓国産業人力公団が代行している。

例えば、建設業において就業教育等、業界団体として企業へのサポートを行っている大韓建設協会の資料に基づくと、新規受入れ時、1人当たり手数料は417,000ウォン（約41,700円）程度かかるとされている。

図表 III-5 代行業務内容と費用（建設業の場合）

代行業務		代行業務	1人あたり手数料	備考(支払先)
必須	労働者導入委託	・ 労働契約締結と出入国支援	60,000ウォン	韓国産業人力公団
	就業教育(入国後)	・ 外国人就業教育(建設業)	224,000ウォン	
選択(新規入国者雇用時)	各種申請代行	・ 内国人求人申請、雇用許可書発給申請(以下、受領を含む) ・ 査証発給認定書申請	31,000ウォン(入国前)	大韓建設協会
		・ 雇用変更申告、雇用許可期間延長申請 ・ 外国人労働者の労災・死亡届 ・ 各種情報提供	30,000ウォン(入国後、3年)	
	その他支援	・ 通訳支援、事業者の苦情相談 ・ 専用保険等への加入、保険金等申請支援 ・ 外国人労働者の業務外での病気・傷害対応支援 ・ 雇用労働部長官が認める業務等	72,000ウォン(3年)	
総費用(1人当たり)			417,000ウォン	

(出所) 大韓建設協会資料をもとに作成

就労期間は原則3年間であるが、延長(1年10ヶ月)及びその後、3ヶ月～半年程度の一時帰国後の再入国就職(4年10ヶ月)を認めており、最大合計9年8ヶ月間の就労が可能となっている。さらに、韓国語能力や技能レベルが一定以上の外国人労働者に対しては、専門人材ビザ(E-7:特定活動)への変更等を通して、一般帰化・永住権取得までの道も開いている(詳細は後述)。

2) 特例雇用許可制概要

特例雇用許可制は、韓国系外国人のうち、中国朝鮮族および旧ソ連地域の韓国系外国人が主な対象であり、在留資格はH-2(訪問就業)で入国することから「訪問就業制」とも呼ばれる。法改正を重ね、複雑な手続きも簡素化され現在の特例雇用許可制となっている。

一般雇用許可制と異なる点として、マッチング局面、対象業種、受入れ人数の設定方法等が挙げられる。特例雇用許可制は、受入れ事業所が決まらない状態で入国し、自己負担で入国後の就業教育を受講した上で、求職活動と雇用契約の締結を行うこととなっている。

対象許可業種は、一般雇用許可制で認める5業種に加え、韓国語が流暢な韓国系外国人も多

いことから韓国語でのコミュニケーションスキルが求められる、飲食、宿泊、社会福祉サービス、家事サービス、看護、ベビーシッター、清掃等のサービス業務なども含めた 38 業種を認めている。2010 年に韓国社会の高齢化と女性の社会進出を背景に、社会福祉サービス、家事サービス、看護、ベビーシッターの 4 業種が追加された。

また、導入規模について、産業別クォータは設定せず、2010 年以降は総量規制で運用されている。2019 年は、ここ数年と変わらず、引き続き 30.3 万人を上限として管理されている（建設業のみ 55,000 人 + α で運用。 α は 5,000 人を超えない範囲）。

なお、雇用労働部へのヒアリング調査では、本雇用許可制全体に関わる予算として、年間 100 億ウォン（10 億円）程度かけており、この数字は従来からほぼ一定であるということだった。

② 政策を所管する組織体

雇用許可制での受入れ規模、業種、送出し国の選定といった主要政策の決定は、外国人力政策委員会（国務調整室長が委員長、関連 12 省庁²³の次官級が委員として構成）において審議・議決される（外国人雇用法第 4 条）。また、外国人労働者雇用制度の運営及び外国人労働者の権利保護等に関する事項を事前に審議する機関として、政策委員会の下に外国人力政策実務委員会（関連省庁の課長級、省庁推薦者、公益委員、労使代表等の 25 名以内で構成。委員の任期は 2 年）が設置されている。

外国人力政策委員会での議論に基づき、雇用労働部長官が、毎年 3 月 31 日までに外国人労働者の導入計画を策定する（同法第 5 条）。

③ 導入規模（クォータ）の決め方（一般雇用許可制）

上述のとおり、産業別導入規模（クォータ）は、外国人力政策委員会が最終決定を下すものの、実際は、その下に設置される外国人力政策実務委員会にて具体的な需給状況等を踏まえた導入規模が議論される。

1) 決定までの流れ

本調査で実施した、雇用労働部、外国人力政策実務委員会元公益委員、各業界団体へのヒアリング調査及び文献調査をまとめると、一般雇用許可制での産業別導入規模（クォータ）決定までには、以下の手順を踏んでいると整理できる（以下、図表Ⅲ-6 参照）。

まず、各業界団体では加盟企業等に対する労働力需給調査を実施し、業界団体としての導入規模希望数を雇用労働部に対して提出する。

続いて、雇用労働部では、毎年 2 回（4 月頃、10 月頃）、企業ではなく事業所単位を対象として、32,000 サンプルを対象に「職種別事業体労働力調査」を実施している。本調査では、各事業所における職務内容別に、1) 現員、2) 不足人員、3) 採用計画人員、4) 直近 3 ヶ月間の職

²³ 企画財政部、外交部、法務部、行政安全部、文化体育観光部、農林畜産食品部、産業通商資源部、保健福祉部、雇用労働部、国土交通部、海洋水産部、中小ベンチャー企業部。

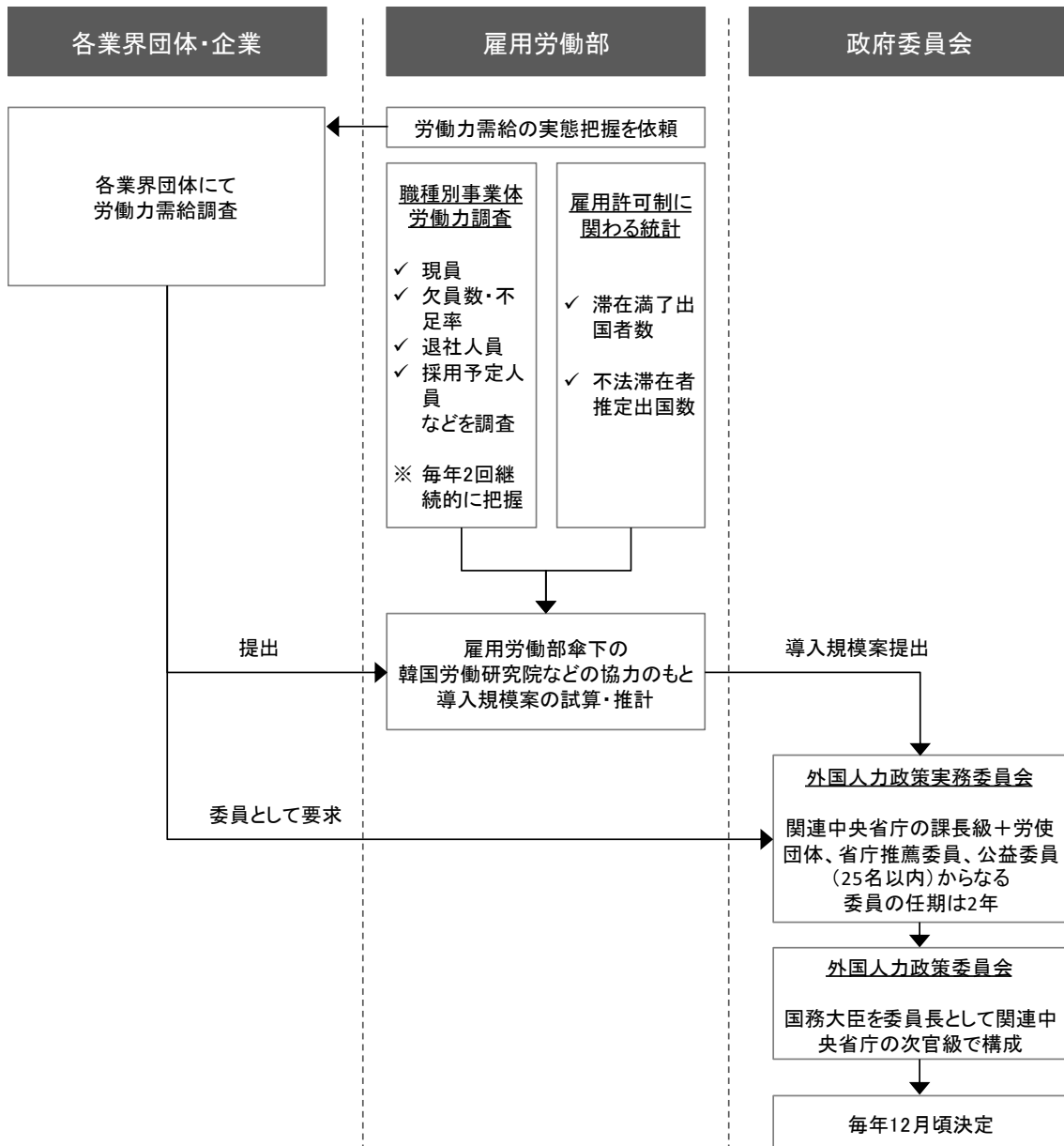
務レベル別求人数、実際の採用人数、5) 未充足人員数について、韓国人常用雇用・韓国人非常用雇用・外国人労働者ごとに実人数を回答してもらい、そこから各業種の外国人労働者不足率を算出する。また、雇用許可制に関わる統計として、滞在満了での出国予定者数、不法滞在者のうち推定される出国者数を算出する。

業界団体の導入規模希望の要求、雇用労働部が行う職種別事業体労働力調査等の結果得られる上記の数字をもとに、雇用労働部で翌年の産業別導入規模案を作成し、外国人力政策実務委員会、外国人力政策委員会の順に議論される。

外国人力政策実務委員会には、業界団体の代表者（例：中小企業中央会など）が入っており、その場でも、外国人労働者受入れに向けた要求が行われる²⁴。

²⁴ 今回ヒアリング調査を行ったすべての業界団体において、産業別導入規模の拡大を要求していた。例えば、製造業（中小企業中央会）では、42,300人（2018年）の導入規模に対する競争率は200%となっており、「韓国人労働者を採用できないために一般雇用許可制度を活用しているものの、外国人労働者すら採用できない事態が起きている」と指摘していた。

図表 III-6 一般雇用許可制 産業別導入規模（クォータ）決定までの流れ



(出所) ヒアリング調査をもとに作成

また、産業別導入規模を決定する上で、重要な参照指標となっている、職種別事業体労働力調査の調査票（2018年下半期実施のもの）の一部を以下に掲載している。

2) 導入規模決定の計算式

韓国移民学会（2014）に基づく、例えば、2014年の導入規模53,000人は、以下のような考え方に沿って決定されたとされる。

① 満期出国予定者の代替需要：17,396人

- a) 3年の滞在期間満了者（49,106人）のうち、再雇用されないと見込まれる労働者数（再雇用率77.5%（雇用労働部）を適用し、帰国率22.5%を積算） $=49,106人 \times 0.225 = 11,049人$
- b) 再雇用満了者：12,880人
- c) 帰国対象者数 $=a) + b) = 23,929人$
- d) c) 帰国対象者数（23,929人）に対する再雇用満了者の不法滞在率27.3%（2013年1月～9月）適用したときの、実際の帰国予想者数 $=23,929人 \times 0.273 = 17,396人$

② 産業別外国人労働者不足人員補充（追加需要）：25,593人

産業別外国人労働者不足人員

$=$ 産業別外国人労働者数（2013年9月末） \times 2013年上半期職種別事業体労働力調査結果に基づく該当業種の外国人労働者不足率
（製造業10.7%、農畜産業19.0%、建設業2.5%、サービス業10.7%）

③ 不法在留者出国予想人員の代替：10,000人

不法在留者の取り締まりによる出国予想人員の代替人数

業種別の不法在留者分布に基づいて各業種に再配分

\Rightarrow 上記より、①+②+③ $=52,989人 \approx 53,000人$ と設定している

（出所）韓国移民学会（2014）をもとに作成

また、最新の2019年導入規模についても、第26回外国人力政策委員会の議論の結果、①満期出国者数：40,807人、②産業別外国人労働者不足人員数：5,193人、③不法在留者の出国者数：10,000人で、①+②+③ $=56,000人$ と設定したとされる（雇用労働部2018）²⁵。

²⁵ なお、「外国人労働者不足率」（ $=$ 外国人労働者の不足人員 \div （外国人労働者の現員 $+$ 外国人労働者の不足人員） $\times 100$ ）を算出するもとになっている「職種別事業体労働力調査」について、直近の調査では農畜産業が対象になっていないため、農畜産業の外国人労働者不足率は、他の類似の統計を参照している可能性がある。この点について現地関係者に追加質問をしたが、調査事業期間内での回答は得られなかった。

3) 導入規模決定に際する課題

上述したような一般雇用許可制における各年の産業別導入規模の決定については、先行研究やヒアリング調査において課題が示されている。特に、労働市場の需要構造にだけ焦点をあてており、供給側の要素と影響について考慮が不足した状態であることが多くの研究で指摘されている（漢城大学産学協力団 2010、キム・ヨンス 2013、韓国移民学会 2014 など）。また、労働市場の需要側の実態把握として実施している「職種別事業体労働力調査」についても、雇用主が主観的に判断して回答しているため、雇用主としては、自社で実際に給与支払い能力があるかどうかは別として、理想的もしくは少し多めの人員構成になるような希望的需要を回答する誘引が常に働き、その結果、概して不足人員および不足人員率は高い結果として出る傾向にあることが、先行研究及び有識者へのヒアリング調査で指摘されている。

ヒアリング調査より

- ・ 雇用労働部で「職種別事業体労働力調査」を毎年実施しているが、事業所が雇用を希望する外国人労働者数と事業所の給与支払い能力は必ずしも一致しないため、「職種別事業体労働力調査」の結果のみで正確な数値を算出することはできない。
- ・ 企業側（業界団体）の需要を受け、外国人労働政策実務委員会が補正している形になる。企業が求める人数分の受入れ枠を安直に与えているわけではない。
- ・ 導入規模を決定する際には、大多数のステークホルダーが規模拡大の要求をする。3D 業種は韓国人が就かない産業のため、雇用主が低賃金労働者を好むのは自然の流れである。また、MOU を締結している 16 ヶ国の送出し国について、各国の状況・外交関係等も考慮する。ただし、いずれも関数・変数以外の部分であり、導入規模の決定に大きな影響は与えない。

そのため、不足人員と不足人員率について、実態をどれほど正確に反映しているのか定期的に検討することや、「職種別事業体労働力調査」に基づく不足人員は、主観的な判断が多く介入する資料であるため、より客観性が高い指標を導入規模の決定過程に複数含ませ、補完する必要があるという指摘もある（キム・ジュヨン 2016）。

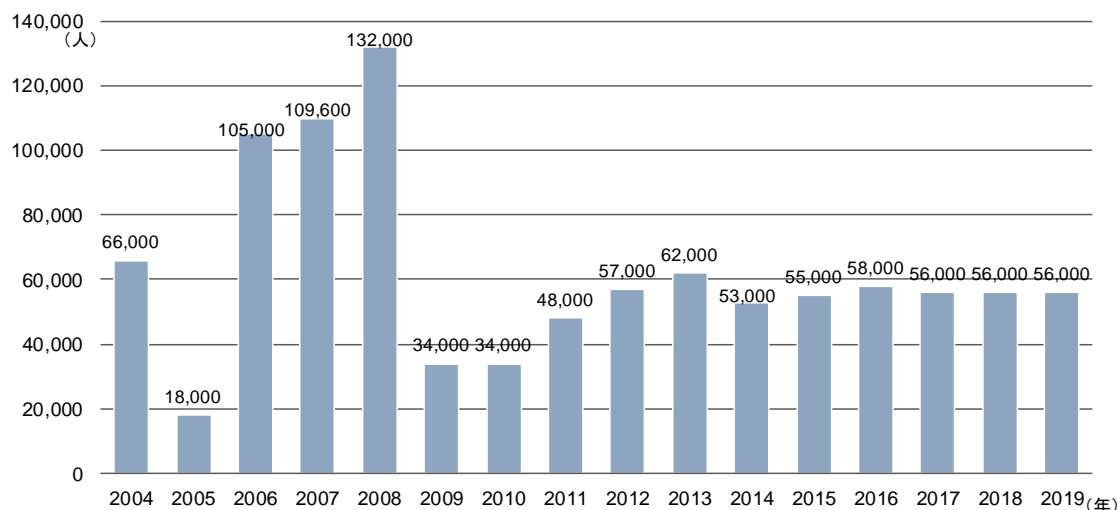
加えて、短期間の人員不足の状況だけを考慮して外国人労働者の導入規模を設定しているため、長期的な労働力構造の変化、雇用状況（失業率、遊休人材）、産業構造の変化に対応する総合的な検討が不十分だという指摘（チョ・ヨンギョン、カン・ドングァン 2015）や、人材不足がなぜ生じているのかに関する原因分析がないままに、不足人員数だけをもとに外国人労働者の受入れが議論されていることが課題だとする指摘もある（韓国移民学会 2014）。

④ 導入規模

導入規模の変遷を、以下の図表にまとめている。雇用許可制導入の 2004 年から 2008 年までは増加傾向だったが、2008 年のリーマンショックにより、韓国国内の労働市場は雇用調整局面

に入ったため、2009年度は新規クォータを34,000人と前年度の3分の1水準に縮小した²⁶。近年は、55,000人前後で推移している。

図表 III-8 一般雇用許可制の導入規模推移と近年の産業別導入規模



年	人員合計	製造業	農畜産業	漁業	建設業	サービス業
2019年	56,000[52,000 + α(4,000)]	40,700 + α	6,400 + α	2,500 + α	2,300 + α	100 + α
2018年	56,000[54,000 + α(2,000)]	42,300 + α	6,600 + α	2,600 + α	2,400 + α	100 + α
2017年	56,000[54,000 + α(2,000)]	42,300 + α	6,600 + α	2,600 + α	2,400 + α	100 + α
2016年	58,000[56,000 + α(2,000)]	44,200 + α	6,600 + α	2,600 + α	2,500 + α	100 + α
2015年	55,000[53,100 + α(1,900)]	42,400 + α	6,000 + α	2,300 + α	2,300 + α	100 + α
2014年	53,000	42,250	6,000	2,300	2,350	100
2013年	62,000	52,000	6,000	2,300	1,600	100

(出所) 雇用許可制 HP、雇用労働部報道資料をもとに作成

2019年の導入規模56,000人について、新規入国者は39,000人+α、再入国者は13,000人と設定されている。また、新規入国者については、繁閑期などを考慮して、四半期ごとに入国のタイミングを設定しており、1月と4月に6割程度が入国するよう割り当てている。

²⁶ リーマンショック前後の労働力不足率は、2006年：2.7%、2007年：3.2%、2008年前期：2.8%、後期：2.1%、2009年前期：2.6%、後期：2.7%、2010年前期：3.3%、後期：3.1%と推移している（雇用労働部「職種別事業体労働力調査」、2008年以降調査周期を半年に一度に変更している）。

図表 III-9 一般雇用許可制における 2019 年の導入規模と新規入国時期

	合計	製造業	農畜産業	漁業	建設業	サービス業	
合計	52,000 + α (4,000)	40,700 + α	6,400 + α	2,500 + α	2,300 + α	100 + α	
再入国者	13,000	11,820	950	200	20	10	
新規入国者	39,000 + α (4,000)	28,880 + α	5,450 + α	2,300 + α	2,280 + α	90 + α	
新規入国の時期	1月	14,320 + α (2,400)	8,700 + α	3,270 + α	1,160 + α	1,140 + α	40 + α
	4月	11,760 + α (1,600)	8,700 + α	1,630 + α	690 + α	700 + α	50 + α
	7月	6,630	5,740	-	450	440	-
	10月	6,290	5,740	550	-	-	-

(出所) 雇用許可制 HP、雇用労働部報道資料をもとに作成

また受入れ事業所は中小企業に限定されるが、業種別及び事業所規模別に外国人雇用率の上限を設定している。例えば製造業では、韓国人雇用保険被保険者が 1 人～5 人の事業所は、外国人雇用許可人数は 5 人以下、そのうち、新規受入れは 3 人以下という制限がされている。

図表 III-10 製造業における外国人雇用許可人数 (2016 年 1 月～：景気動向等で変動)

製造業		
韓国人雇用保険被保険者数	外国人雇用許可人数	新規雇用許可書発給の制限人数
1人～5人	5人以下	3人以下
6人～10人	7人以下	
11人～30人	10人以下	4人以下
31人～50人	12人以下	
51人～100人	15人以下	5人以下
101人～150人	20人以下	
151人～200人	25人以下	6人以下
201人～300人	30人以下	
301人以上	40人以下	

※韓国人の雇用機会保護のため、韓国人が1人以上(3カ月平均)雇用されていること

(出所) 雇用許可制 HP をもとに作成

また、毎年 2 回実施される「職種別事業体労働力調査」の結果を踏まえ、「製造業 (5～300 人規模) のうち、平均人員不足率より人員不足率が高い製造業 (標準産業分類の小分類に基づく)」と「根幹産業」²⁷では、事業所別に雇用許可人員の 20%追加雇用を許可している。従来は、20%追加雇用業種として根幹産業を別途考慮していなかったが、2014 年から 20%上昇業種に一括包含して支援を始めている (国家根幹産業振興センター発行の「根幹産業証明書」提出が必要)。

²⁷ 鋳造・金型・塑性加工、溶接、表面処理、熱処理等の製造業全般にわたり活用される技術・技能を生かして事業を営む産業のこと (根幹産業振興と先端化に関する法律に基づく)。

⑤ 労働市場テスト

1) 制度

雇用主は、国内で雇用許可制に基づく外国人労働者の雇用許可申請を行う前に、必ず韓国人労働者向けに一定期間の求人を出すことが義務づけられている（労働市場テスト）。この求人義務実施期間は、当初30日間であったが、2010年に、14日に短縮された。さらに、日刊新聞で3日間以上求人した場合は、7日に短縮される。また、2015年から10人以下の製造業、農畜産業、漁業は7日間に短縮し、100人以上の製造業は30日間に延長されている。

2) 実態

労働市場テストを実施した結果、実際の韓国人労働者の採用比率（2004年～2015年）を以下の図表に整理している。図表をみると明らかなように、韓国人労働者の採用比率は、1%前後となっている。企業規模が大きくなると、若干採用率が高まる傾向がみられる。

図表 III-11 労働市場テストによる韓国人採用率 業種別（上）、事業所規模別（下）

業種\年	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
製造業	1.28%	0.69%	0.41%	0.04%	0.38%	0.57%	0.95%	0.71%	0.52%	0.44%	0.65%	0.50%
建設業	0.00%	0.00%	0.00%	0.04%	0.00%	0.03%	0.03%	0.03%	0.01%	0.00%	0.01%	0.00%
農畜産業	0.16%	0.19%	0.16%	0.03%	0.01%	0.04%	0.02%	0.03%	0.02%	0.06%	0.08%	0.18%
漁業	-	-	0.00%	0.06%	0.00%	0.07%	0.05%	0.00%	0.03%	0.26%	0.03%	0.00%
サービス業	0.23%	0.05%	0.07%	0.09%	0.14%	0.05%	0.35%	0.22%	0.38%	0.00%	0.29%	0.28%
全体	1.08%	0.57%	0.31%	0.35%	0.30%	0.42%	0.75%	0.58%	0.42%	0.36%	0.51%	0.40%

事業所規模\年	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
5人未満	0.88%	0.43%	0.20%	0.26%	0.20%	0.27%	0.41%	0.30%	0.14%	0.11%	0.11%	0.07%
5-9人	0.49%	0.42%	0.27%	0.32%	0.23%	0.32%	0.41%	0.33%	0.22%	0.16%	0.20%	0.20%
10-29人	1.61%	0.70%	0.35%	0.41%	0.36%	0.46%	0.87%	0.57%	0.39%	0.31%	0.48%	0.31%
30-49人	1.67%	1.09%	0.77%	0.52%	0.47%	0.77%	1.31%	1.08%	0.69%	0.60%	0.96%	0.74%
50-99人	1.56%	1.25%	0.95%	0.59%	0.59%	0.82%	1.65%	1.34%	0.96%	0.81%	1.10%	1.03%
100-299人	2.86%	3.00%	0.74%	0.28%	0.11%	0.65%	1.45%	1.42%	1.66%	1.42%	1.78%	1.08%
全体	1.08%	0.57%	0.31%	0.35%	0.30%	0.42%	0.75%	0.58%	0.42%	0.36%	0.51%	0.40%

（出所）ソル・ドンファン他（2015）※2015年は7月までの数字

3) 課題

上記の実態から明らかなように、労働市場テストによって韓国人労働者の斡旋に成功した事例が極めて珍しく、労働市場テストは現実的には機能していないという指摘が多い（漢城大学産学協力団2010、ユ・ギョンジュン、キム・ジョンホ2010など）。

また、雇用主が意図的に最低賃金を提示することで、韓国人の求職がないように求人広告を

出す場合でも、最低賃金法や勤労基準法上の違法行為ではないため、最低賃金額以上の賃金基準となる具体的な指標を設定するためのガイドラインを作成する必要性の指摘（韓国労働研究院 2017）や、韓国人を対象とする求人の賃金をはじめとする労働条件を明示して、同じ職種の平均賃金の一定範囲以内での賃金を支給するようにするなどの方向に労働市場テストの要件を強化する方策を検討すべきという指摘もなされている（キム・ヨンス 2013）。

⑥ 生活支援体制

雇用労働部では、主に雇用許可制で入国・滞在している外国人労働者への支援をメインとした、「外国人労働者支援センター」を全国 9 箇所に公営で設置している。予算規模は、全体で約 58 億ウォン（約 5 億 8 千万円：2018 年）程度であり、相談事業、教育事業、文化事業、無料診療などのサービスを実施している²⁸。ソウルにある「韓国外国人労働者支援センター」でのヒアリング調査に基づくと、相談体制として 11 名、9 ヶ国の言語がカバーされている。年間の相談件数は 3~4 万件程度に達し、事業所内での悩み相談、行政申告業務支援、日常生活の相談といった内容が多くなっている。

なお韓国では、雇用労働部が設置する当センターに加え、法務部における社会統合プログラムの実施や、2008 年制定の多文化家族支援法に基づく「多文化家族支援センター」（女性家族部が所管）の全国 200 箇所以上の設置などが行われている。

⑦ 帰国支援、帰国後支援

韓国政府（雇用労働部）の役割は、雇用契約と国内滞在中の問題への対処であり、基本的には帰国後のことには関与していない。不法滞在を撲滅する必要があるとの想いで、帰国後の定着支援はしているが、E-9 の外国人労働者の帰国後の就職先等の調査はしていない。

雇用労働部へのヒアリング調査では、韓国での最長 9 年 8 ヶ月の在留期間の終了後、20~30 代の若者が本国に再適応できるかが重要であること、外国人労働者に対して職業訓練を実施し、母国で仕事を見つけられるようサポートが重要であることが指摘された。

帰国支援政策として、「出国保証保険金制度」を実施している。これは、滞在期間が終了して本国へ帰国する外国人労働者に対して、退職金と出国資金を保障するため制度であり、当該保険金は、出国後 14 日以内に母国にて受け取ることができよう 2014 年の法改正で制定された（以前は、帰国前に受領し、そのまま韓国内に不法滞在するケースもみられた）。こうした帰国支援政策は、不法滞在の社会的費用よりも、未然に不法滞在を防ぐことに費用を注ぐほうが、費用対効果に優れているという意図のもと行われている。

また、帰国後の支援として、各国にある EPS センターにて韓国系企業が出展する職業博覧会・マッチングフェアの開催や、専用 HP にて現地企業と雇用許可制の満期帰国者のマッチングページを運営している。ただし、帰国後に現地の韓国系企業に就職する人数は把握していない。

²⁸ ヒアリング調査からは、法務部の社会統合プログラム、女性家族部での多文化家族支援事業に比べ、予算措置は対象規模の関係から最も小さいとのことであった。

3. 労働市場の実態

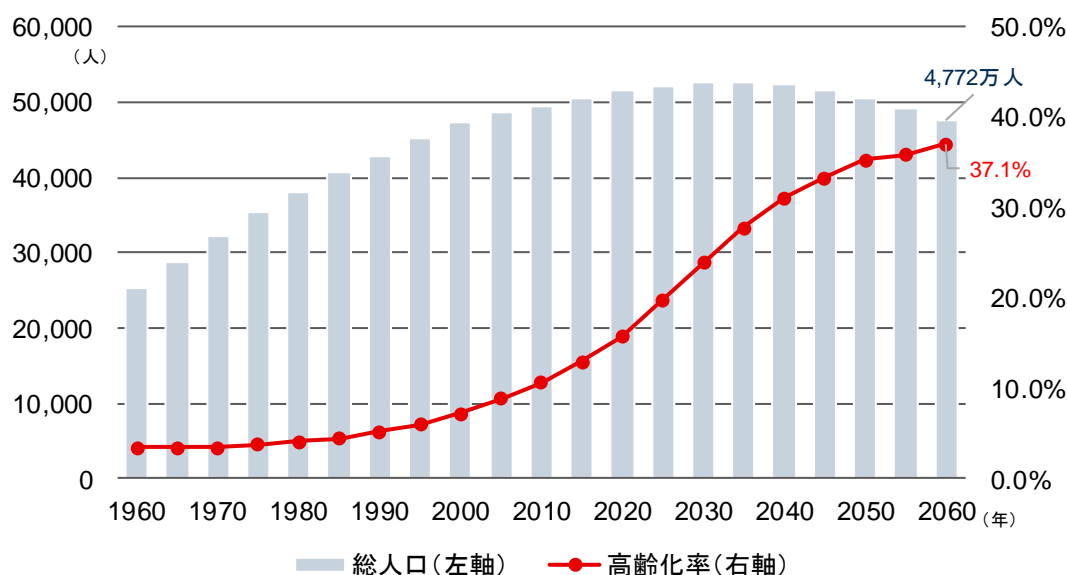
(1) マクロ動態

① 人口推計、高齢化率

韓国の総人口は、2018年1月1日時点で、5,163万人となっている（韓国統計庁「人口総調査」「将来人口推計」）。

国連データにもとづき今後の推計をみると、総人口自体は2035年頃まで緩やかな増加が続くが、高齢化率の増加が急激に進行することが見込まれている。2060年には、総人口4,772万人のうち、高齢化率は37.1%に達すると推計される。

図表 III-12 人口推計及び高齢化率



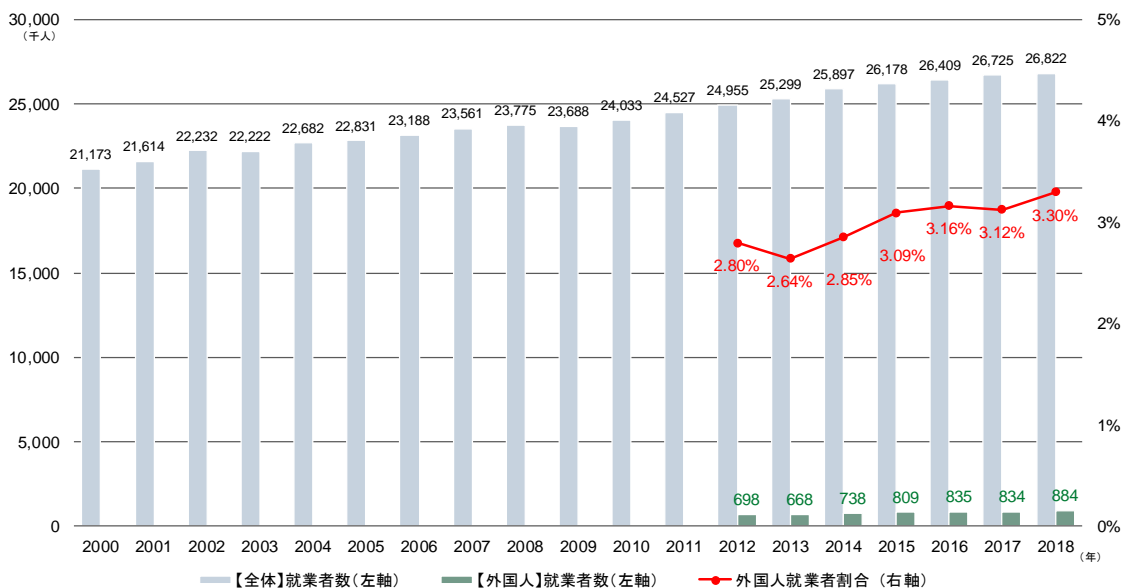
(出所) United Nations, "World Population Prospects :The 2017 Revision"

(注) 高齢化率は、老年人口（65歳以上人口）をもとに算出

② 労働力人口（就業者数）

韓国における就業者数は、2018年時点で2,682万2千人であり、継続的に増加している。そのうち、外国人労働者は88万4千人、就業者全体に占める割合は3.30%となっている。

図表 III-13 韓国における就業者数と、外国人労働者数・割合の推移



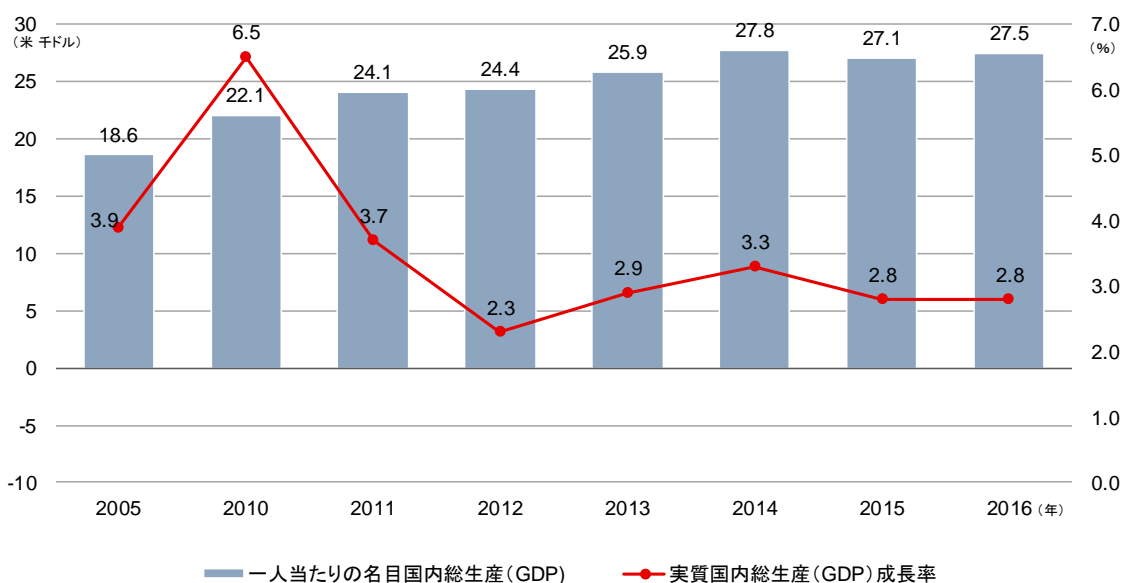
(出所) 統計庁「経済活動人口調査」、統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

(注) 「移民者在留実態と雇用調査」(旧、外国人雇用調査)は2012年以降から実施・公表されているため、それ以前のデータが存在しない(以下同様)。

③ 経済成長率

韓国における、2016年の一人当たりの名目国内総生産は27.5千米ドルである。実質国内総生産成長率はここ数年2%台を維持している。

図表 III-14 一人当たりの名目国内総生産、実質国内総生産成長率



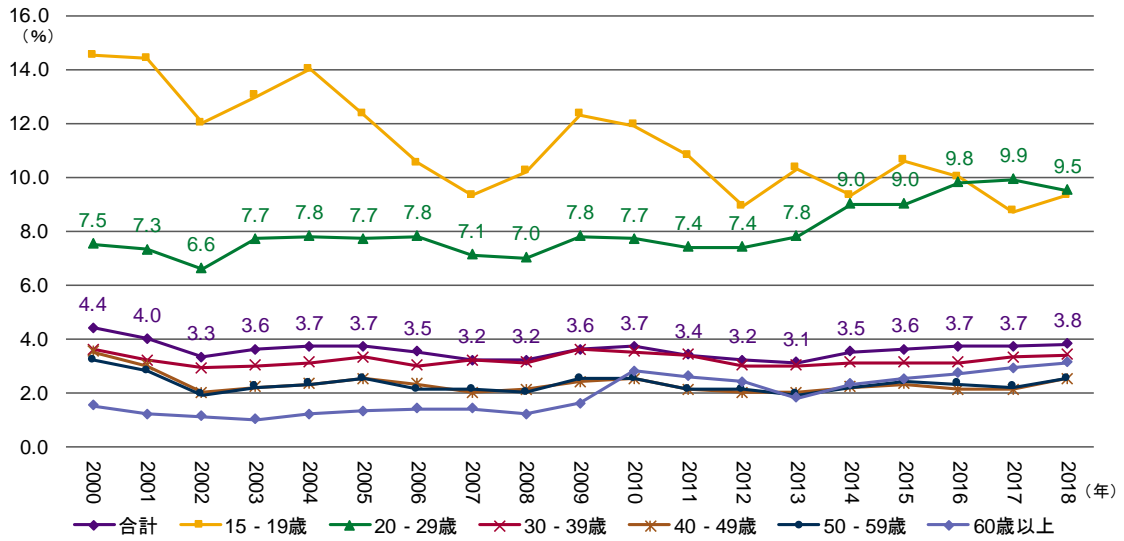
(出所) OECD Database

④ 失業率

韓国全体の失業率は4%前後で推移している。ただし、15-19歳、20-29歳の失業率が非常に高い状態が続いており、特に高等教育進学率が高い韓国において大卒者の就職難が問題となっている。20-29歳の失業率は近年高まりを見せており、2018年時点では9.5%に達している。

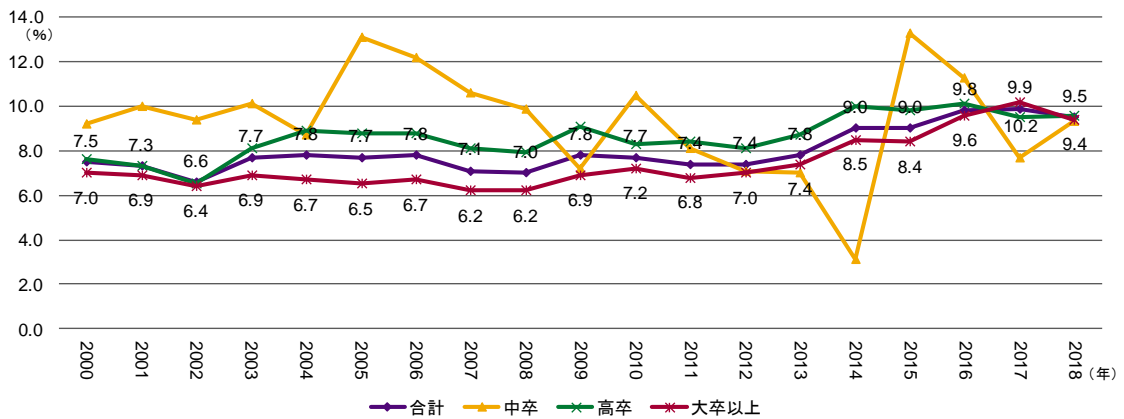
また、20-29歳の最終学歴別の失業率は、2000年以降大卒が最も低い傾向が続いていたが、近年20代全体と大卒の失業率がほとんど同程度まで上がっている。

図表 III-15 年齢階層別失業率の推移



(出所) 統計庁「経済活動人口調査」

図表 III-16 20-29歳の最終学歴別失業率の推移

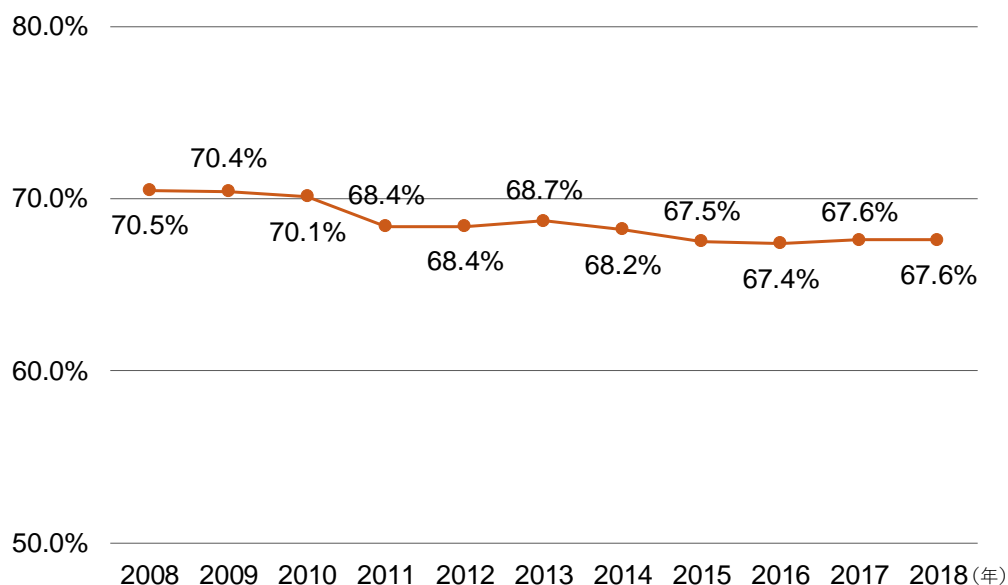


(出所) 統計庁「経済活動人口調査」

⑤ 高等教育進学率

韓国における高等教育進学率は、7割前後で推移しており、2018年は67.6%である。

図表 III-17 高等教育進学率（登録者基準）



(出所) 韓国教育発展院「教育統計分析資料集」

(出所注) 進学率＝当該年度の高校卒業者のうち進学者／当該年度高校卒業×100。

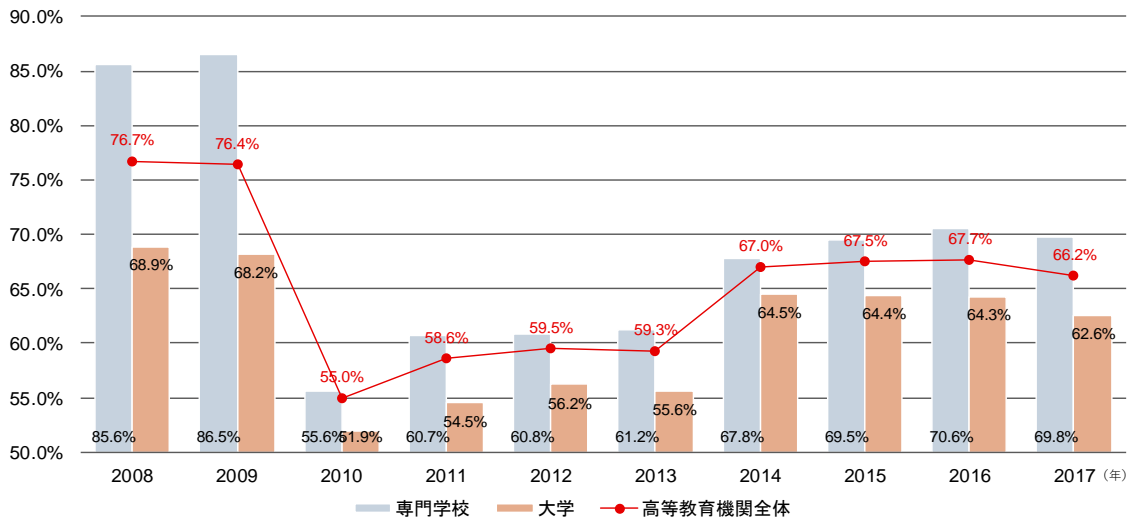
2010年までは大学合格者基準（各年2月に推計）、2011年から大学登録者基準（各年3月に推計）で推計。

(注) 韓国の新学期は各年度3月から始まる。

⑥ 高等教育修了後の就職率

韓国における高等教育修了後の就職率は2017年時点で、66.2%となっている。特に大卒就職率が低く62.6%となっている。2013年までは50%台が続いていた時期もあり、韓国における7割近い高等教育進学率と若年就職率の低さが、3D業種への若年労働者の忌避による外国人労働者への需要増加の背景にある。

図表 III-18 高等教育修了後の就職率



(出所) 韓国教育発展院「就業統計年報」

(出所注) 高等教育機関全体には、専門大学、大学、産業大学、教育大学、各種学校などを含む。

大学は一般大学のみ。2010年からは健康保険データベース連携高等教育機関卒業者の就職統計調査に変わっていることから、前のデータと基準が違うため単純比較には留意が必要。

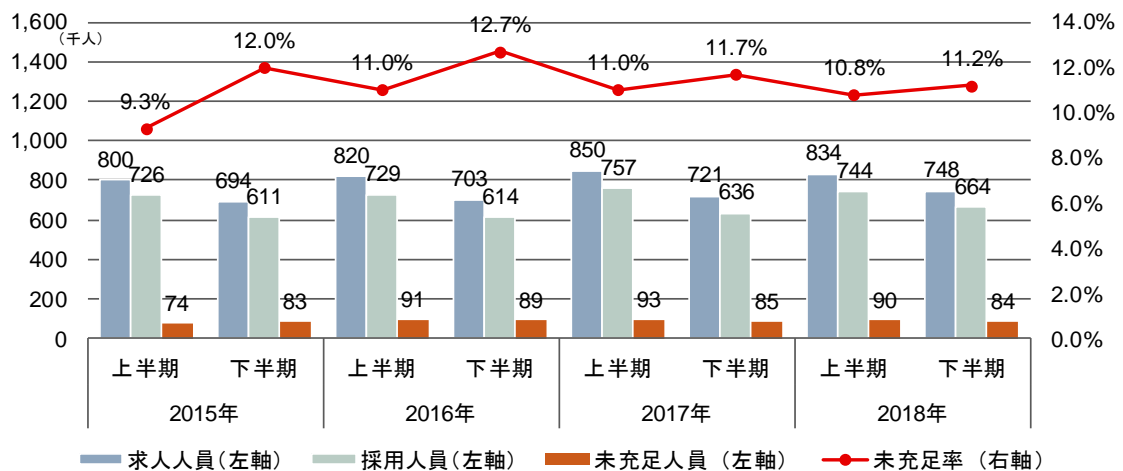
2014年から様々な職種の就業者を反映するために、12月31日付に基準日を変更している。

⑦ 労働力需給

1) 求人、採用、未充足人員

職種別事業体労働力調査の結果を概観すると、過去4年間は、継続して求人超過の状況が継続しており、未充足人員率は11%前後を推移している。

図表 III-19 求人人員、採用人員、未充足人員、未充足率の推移



(出所) 雇用労働部 (2018) 「2018年下半期職種別事業体労働力調査」

2) 不足人員、人員不足率

現員に対する不足人員及び人員不足率を整理したものが次の図表である。人員不足率をみると、韓国人労働者よりも外国人労働者の不足率の方が高い状況が続いている。これについて、韓国移民学会（2014）は、低賃金・事業所変更不可などの理由であり、外国人労働者に対する特定需要や選好があることを傍証していると指摘している。

図表 III-20 現員に対する不足人員・人員不足率（韓国人、外国人）

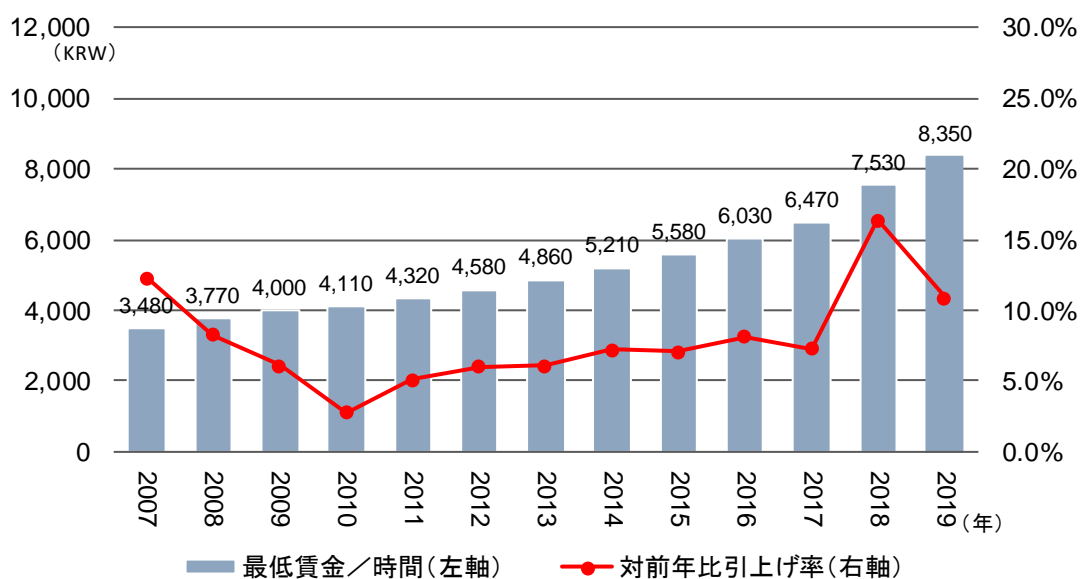
		現員（千人）			不足人員（千人）			人員不足率		
		韓国人		外国人	韓国人		外国人	韓国人		外国人
		常用雇用	非常用雇用		常用雇用	非常用雇用		常用雇用	非常用雇用	
2017年	上半期	10,189	1,073	337	236	32	18	2.3%	2.9%	5.0%
	下半期	10,232	1,129	346	236	28	15	2.3%	2.4%	4.2%
2018年	上半期	10,377	1,083	342	242	40	13	2.3%	3.6%	3.7%
	下半期	10,412	1,138	359	231	25	13	2.2%	2.1%	3.4%

（出所）雇用労働部（2018）「2018年下半期職種別事業体労働力調査」

⑧ 最低賃金の推移

韓国における最低賃金は全国一律で設定される。2017年に樹立した文在寅政権により、近年最低賃金額の大幅な引き上げが続いている。ただし、2019年時点で8,350ウォンまで引上げられたが、最低賃金委員会では労使の意見が大きく乖離したなかで決定された。こうした経緯もあり、当初2020年に1万ウォンまで引き上げが目指されていたものの、現在はその達成時期を1～2年程度延期することが見込まれている（労働政策研究・研修機構2018,2019）。

図表 III-21 最低賃金推移（1時間単位、週40時間労働、有給・週休含む）



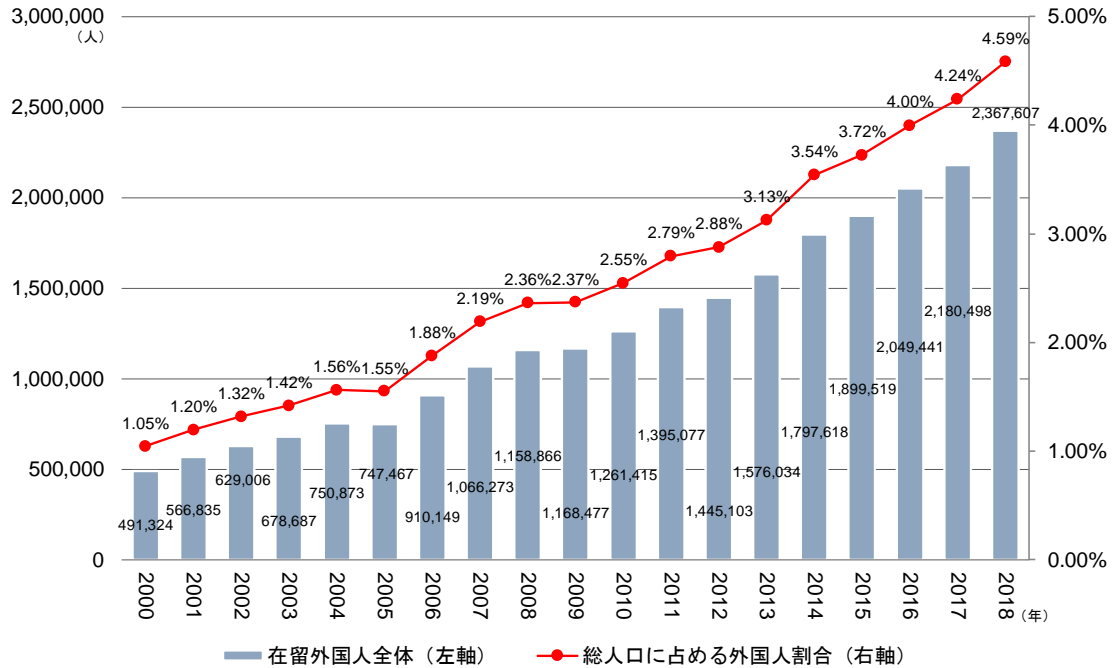
（出所）最低賃金委員会資料

(2) 在留外国人及び外国人労働者に関する状況

① 在留外国人の人数、総人口に占める割合

韓国における在留外国人は、2018 年末時点で、236 万 7,607 人であり、総人口に占める外国人の割合は 4.59%となっている。2000 年以降、単調増加傾向である。

図表 III-22 在留外国人数と総人口に占める外国人割合の推移



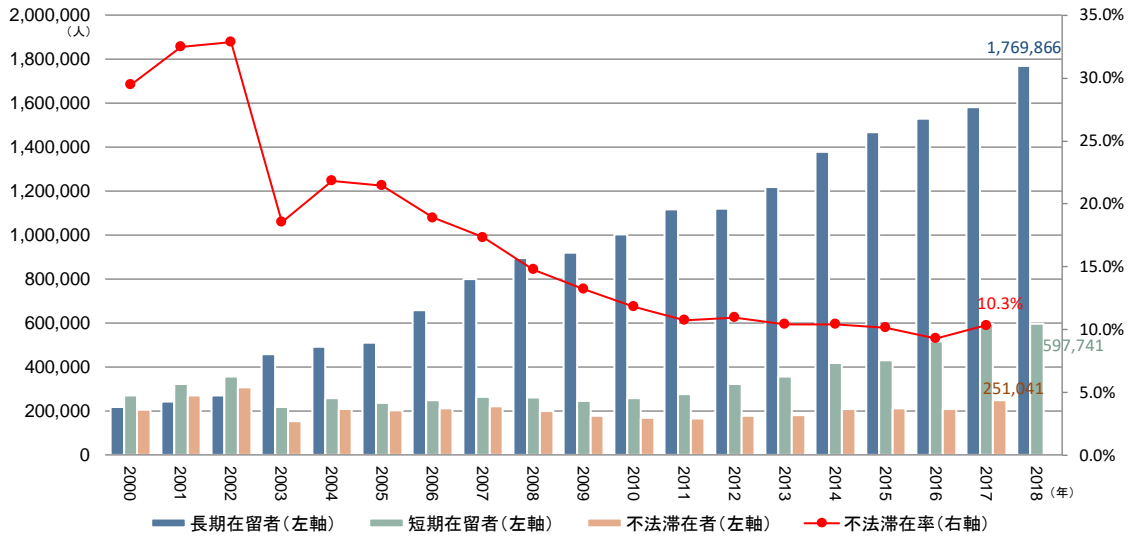
(出所) 総人口：韓国統計庁「人口総調査」「将来人口推計」、在留外国人数：韓国法務部「出入国外国人政策統計年報」(いずれも、各年末の数字)

② 滞在期間別在留外国人・不法滞在者数

滞在期間別では、長期滞在者(3ヶ月以上の在留期間が付与された外国人)は2018 年末時点で約 177 万人が在留している。

不法滞在者は、雇用許可制が施行される前年の 2003 年に、約 30 万人(2002 年)から半減したが、その後特に近年にかけて増加傾向にあり、2017 年末時点では 25 万人台となっている。不法滞在率は、2017 年末時点で 10.3%である。

図表 III-23 滞在期間別在留外国人数、不法滞在者数、不法滞在率の推移



(出所) 法務部「出入国外国人政策 統計年報」(各年末の数字)

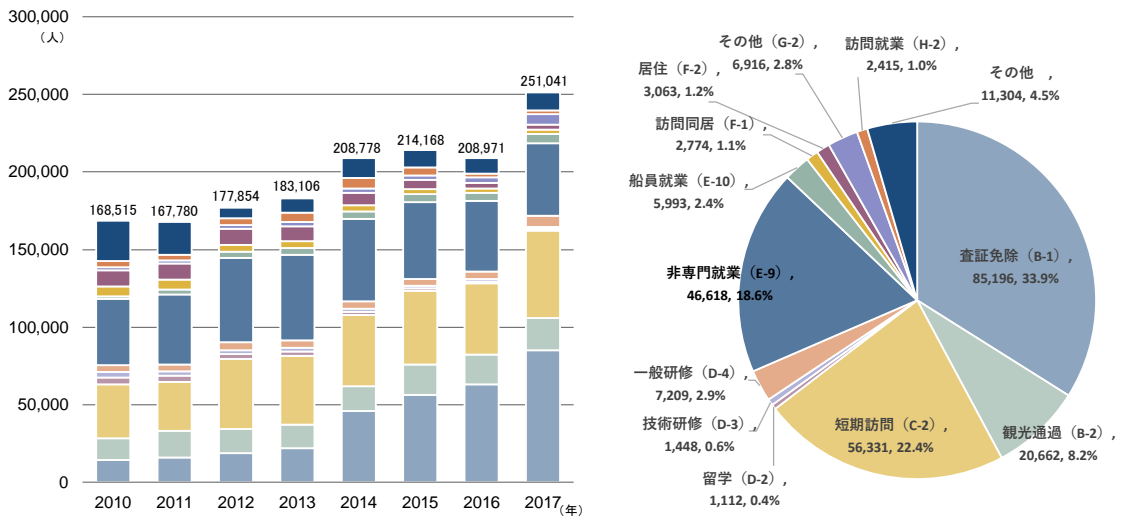
(注) 2018年の不法滞在者数は、調査時点では未公開

③ 在留資格別不法滞在者数・割合

在留資格別の不法滞在者数・割合をみると、最も多いのは査証免除 (B-1) 33.9%、次いで短期訪問 (C-2) 22.4%である。一般雇用許可制の在留資格である非専門就業 (E-9) は、全体で3番目の割合で、毎年5万人程度が不法滞在化している。

一方で、特例雇用許可制の在留資格である訪問就業 (H-2) は、全体の1%程度であり、ほとんど不法滞在化していないことがわかる。

図表 III-24 在留資格別不法滞在者数推移 (左)、2017年時点の割合 (右)

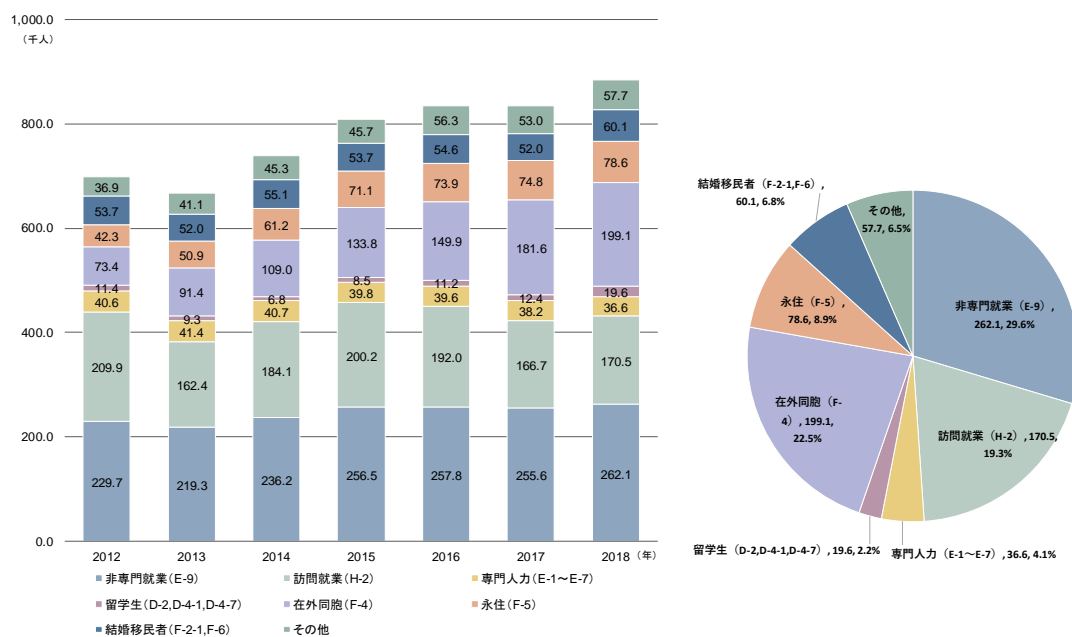


(出所) 法務部「出入国外国人政策 統計年報」(各年末の数字)

④ 在留資格別の外国人労働者数

在留資格別では、一般雇用許可制で受け入れている非専門就業（E-9）26.2 万人と、特例雇用許可制で受け入れている訪問就業（H-2）17 万人の 2 つの資格で約半数を占めている。専門人力（E-1～E-7）は、全体の 4.1%程度、留学生は全体の 2.2%程度にとどまる。

図表 III-25 在留資格別外国人労働者数推移（左）、2018 年時点の割合（右）

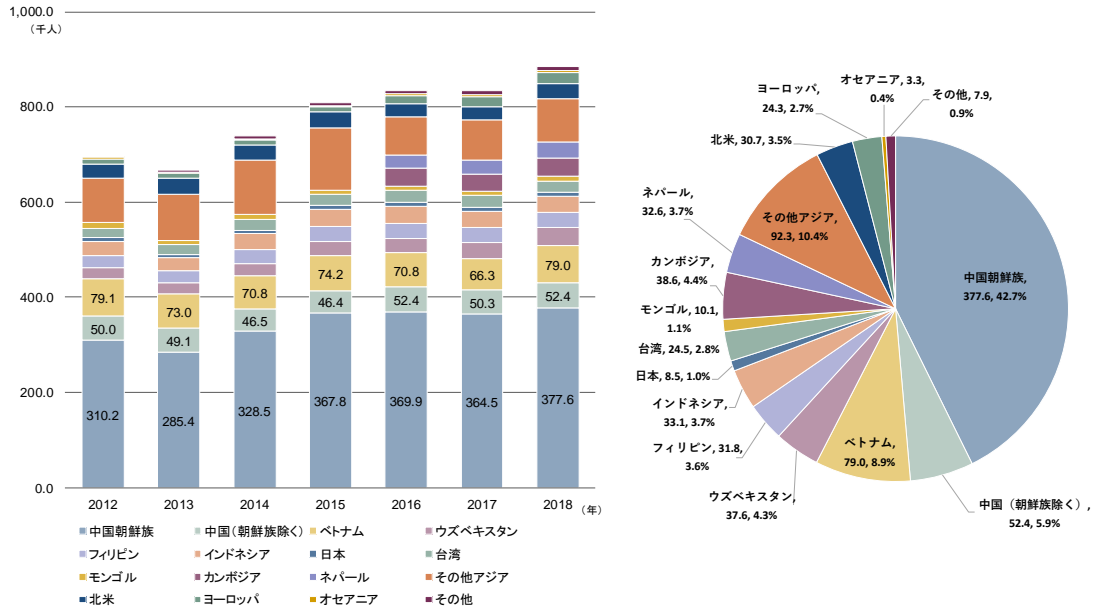


(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

⑤ 国籍別の外国人労働者数、割合

国籍別では、中国朝鮮族が 37 万 7 千人で全体の 42.7%を占めており、次いで、ベトナムが 7 万 9 千人で全体の 8.9%を占めている。全体の 92%以上がアジア圏内出身者で占められている。

図表 III-26 国籍別外国人労働者数推移（左）、2018年時点の割合（右）



(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

⑥ 産業別労働者数

産業別の外国人労働者の割合の推移をみると、外国人労働者の約半数が製造業に従事していることがわかる。次いで、卸売業・飲食・宿泊業であり、全体の2割程度を占めている。事業・個人・公共サービス(おそらく多くは自営業)も2割弱を占めている。

図表 III-27 韓国における産業別外国人労働者数(単位:千人)・割合の推移

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018(年)
農林漁業	37.4	28.0	38.6	37.2	45.2	48.3	49.5
	5.4%	4.2%	5.2%	4.6%	5.4%	5.8%	5.6%
鉱業・製造業	335.4	344	370.2	397.7	401.1	383.5	404.9
	48.1%	51.5%	50.1%	49.1%	48.0%	46.0%	45.8%
うち 製造業	335	343.9	369.8	396.2	400.6	382.3	403.3
	48.0%	51.5%	50.1%	49.0%	48.0%	45.8%	45.6%
建設業	76.4	57.5	75.1	74.2	72.3	90.3	110.7
	10.9%	8.6%	10.2%	9.2%	8.7%	10.8%	12.5%
卸小売・飲食・宿泊	128.9	118.2	130.0	147.9	156.7	154.7	163.2
	18.5%	17.7%	17.6%	18.3%	18.8%	18.5%	18.5%
電気・運輸・通信・金融	9.1	9.3	9.8	11.2	11.1	9.5	14.2
	1.3%	1.4%	1.3%	1.4%	1.3%	1.1%	1.6%
事業・個人・公共サービス	110.7	110.8	114.6	141.2	148.8	147.7	141.8
	15.9%	16.6%	15.5%	17.4%	17.8%	17.7%	16.0%
合計	697.9	667.9	738.3	809.2	835.2	834.2	884.3

(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

⑦ 産業×在留資格別労働者数

2015年時点での在留資格別の産業別外国人労働者構成比をみると、一般雇用許可制で就労する非専門就業（E-9）は86.8%が鉱工業であり、主に製造業に従事していると考えられる。特例雇用許可制で就労する訪問就業（H-2）では、鉱工業は4割程度にとどまり、建設（17.5%）、卸小売・飲食・宿泊（25.4%）、事業個人・公共サービス（17.5%）とばらつきがあることがわかる。

図表 III-28 在留資格×産業別外国人労働者割合の状況（2015年時点）

在留資格	農林漁業	鉱工業 (製造業含)	建設業	卸小売・ 飲食・宿泊	電気・運輸 ・通信・金融	事業・個人 ・公共サービス	合計(人)
非専門就業(E-9)	8.4%	86.8%	3.3%	0.9%	0.0%	0.5%	263,767
訪問就業(H-2)	1.0%	38.4%	17.5%	25.4%	0.3%	17.5%	234,190
専門人力(E-1~7)	0.0%	7.4%	1.6%	24.9%	3.3%	62.9%	46,636
留学生(D-2など)	0.0%	5.2%	0.0%	51.8%	4.1%	38.9%	10,110
在外同胞(F-4)	1.9%	30.0%	9.3%	25.1%	2.7%	31.0%	179,754
永住者(F-5)	1.3%	23.7%	11.1%	28.9%	1.7%	33.3%	82,923
結婚移民者	5.2%	38.2%	7.1%	27.4%	1.6%	20.5%	60,585
その他	14.4%	28.2%	9.3%	24.0%	9.2%	14.8%	59,829
合計	4.3%	46.5%	9.2%	19.0%	1.6%	19.2%	937,794

(出所) RESEARCH PLUS (2017) (国務調整室委託調査報告書)

⑧ 職業別労働者数

職業別の外国人労働者の割合の推移をみると、最も大きな割合として「技能・機械操作・組立」業務に約4割が従事していることがわかる。次いで、「単純労務従事者」であり、約3割強が該当している。

図表 III-29 韓国における職業別外国人労働者数（単位：千人）・割合の推移

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018(年)
管理者・専門家・関連従事者	69.2	71.0	72.4	75.5	78.1	74.0	70.5
	9.9%	10.6%	9.8%	9.3%	9.4%	8.9%	8.0%
事務従事者	16.1	19.2	18.3	22.7	23.5	19.9	26.1
	2.3%	2.9%	2.5%	2.8%	2.8%	2.4%	3.0%
サービス・販売従事者	74.3	75.0	84.6	88.1	98.2	111.4	127.0
	10.6%	11.2%	11.5%	10.9%	11.8%	13.4%	14.4%
農林漁業熟練従事者	22.3	19.3	23.0	21.6	24.5	20.2	21.9
	3.2%	2.9%	3.1%	2.7%	2.9%	2.4%	2.5%
技能・機械操作・組立	301.6	262.8	317.5	341.7	342.3	332.2	334.5
	43.2%	39.3%	43.0%	42.2%	41.0%	39.8%	37.8%
単純労務従事者	214.4	220.6	222.6	259.6	268.7	276.4	304.3
	30.7%	33.0%	30.2%	32.1%	32.2%	33.1%	34.4%
計	697.9	667.9	738.3	809.2	835.2	834.2	884.3

(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年~2016年は外国人雇用調査)

⑨ 職業×在留資格別労働者数

在留資格別の職業別外国人労働者構成比をみると、一般雇用許可制で就労する非専門就業（E-9）、特例雇用許可制で就労する訪問就業（H-2）ともに、技能・機械操作・組立と、単純労務従事者の2職種でそれぞれ大部分を占めていることがわかる。

その他の在留資格をみると、留学生はサービス・販売従事者（48.4%）が多いこと、在外同胞・永住者・結婚移民者といった定住性の高い在留資格を有する外国人も、E-9やH-2同様、技能・機械操作・組立や単純労務従事者が高い割合を占めていることがわかる。

図表 III-30 在留資格×職業別外国人労働者割合の状況（2015年時点）

在留資格	管理者・専門家 など	事務従事者	サービス ・販売従事者	農林漁業熟練 従事者	技能・機械操作 ・組立	単純労務従事者	合計(人)
非専門就業(E-9)	0.0%	0.1%	0.0%	4.5%	65.0%	30.4%	263,767
訪問就業(H-2)	1.0%	0.3%	10.2%	0.4%	43.0%	45.1%	234,190
専門人力(E-1~7)	73.4%	0.7%	18.5%	0.0%	3.8%	3.6%	46,636
留学生(D-2など)	18.8%	22.1%	48.4%	0.0%	1.3%	9.4%	10,110
在外同胞(F-4)	14.4%	8.1%	18.6%	1.3%	26.3%	31.3%	179,754
永住者(F-5)	16.4%	5.5%	20.8%	1.2%	30.6%	25.4%	82,923
結婚移民者(F-6)	15.1%	1.8%	20.4%	3.9%	26.4%	32.3%	60,585
その他	27.0%	11.8%	9.3%	8.9%	22.0%	21.1%	59,829
合計	11.0%	3.3%	11.3%	2.5%	40.1%	31.8%	937,795

(出所) RESEARCH PLUS (2017) (国務調整室委託調査報告書)

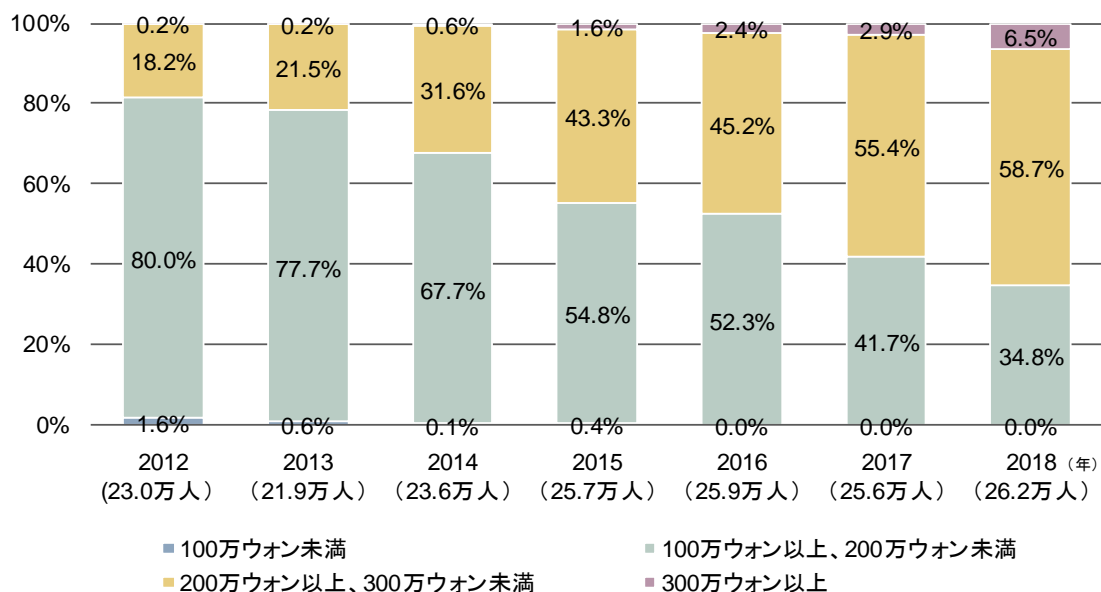
⑩ 賃金

1) 非専門の就業系在留資格者の月収

非専門就業（E-9）、訪問就業（H-2）ともに、全体の賃金（月収）は近年「200万ウォン以上300万ウォン未満」の割合が高くなっている。

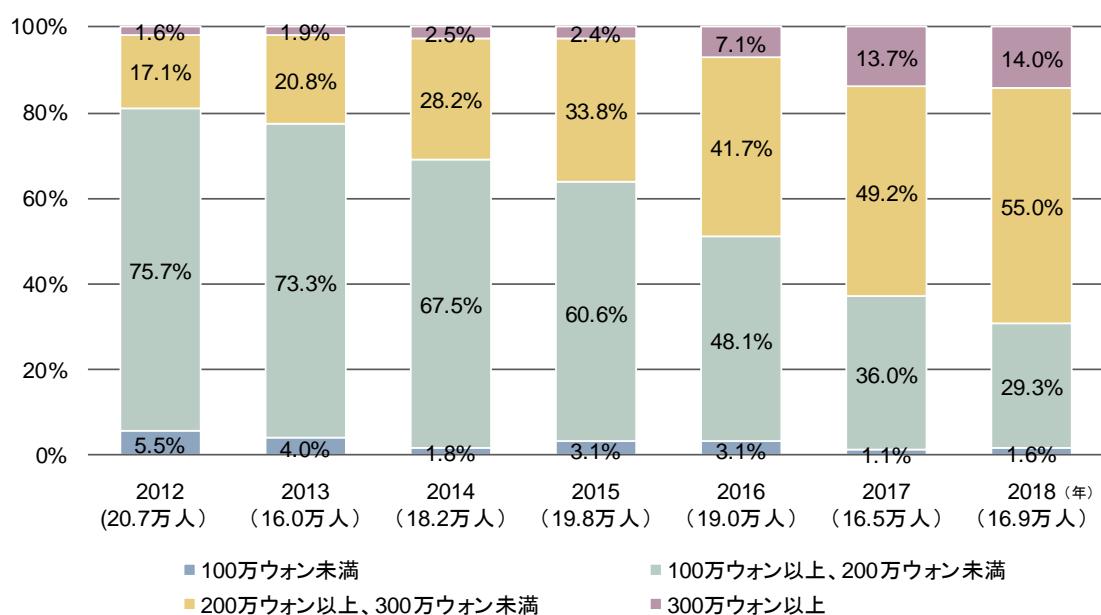
これについて、有識者へのヒアリング調査では、1) 在留資格E-9の外国人労働者の労働時間が増加していること、2) 在留資格E-9で働く外国人労働者の時給や職位が上がっているということではなく、韓国の最低賃金の上昇が関係していることが指摘された。

図表 III-31 在留資格：非専門就業（E-9）の賃金水準推移（月収）



(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

図表 III-32 在留資格：訪問就業（H-2）の賃金水準推移（月収）

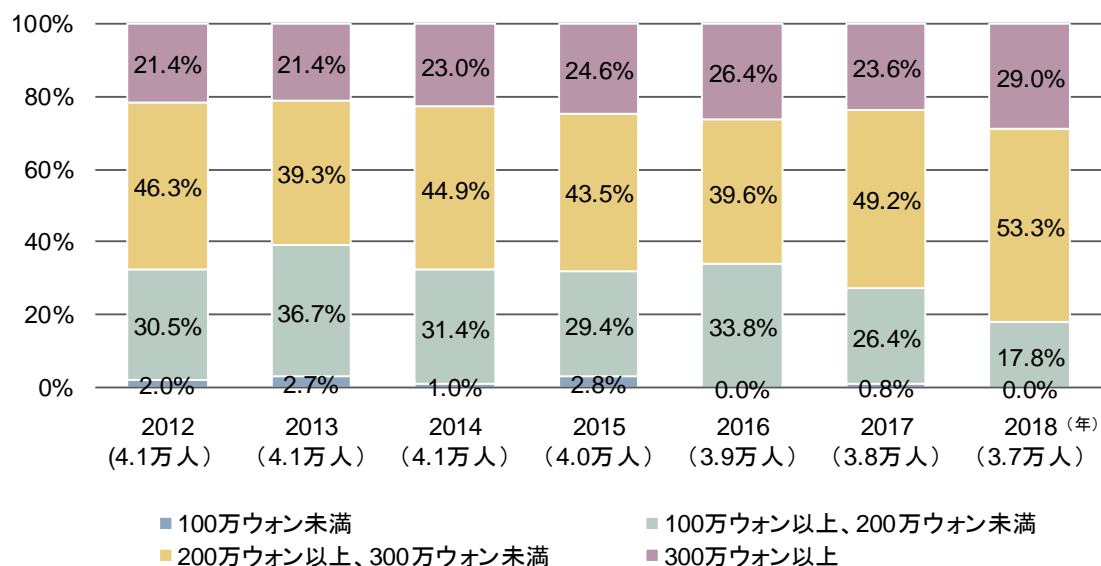


(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

2) 専門性の高い就業系の在留資格者 (E1~E7) の月収

非専門の就業系在留資格者に比べて、「300万ウォン以上」の割合が高い。全体に人数が限られており、4万人前後で推移している。

図表 III-33 在留資格：専門人力 (E-1~E-7) の賃金水準推移 (月収)



(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年~2016年は外国人雇用調査)

3) 韓国入国前後での収入変化 (専門・非専門混在)

韓国入国前に就業経験を有していた人のなかでは、韓国入国後に収入が2.0~3.0倍未満になった外国人労働者が26.0%と最も高い割合となっている。次いで、3.0~5.0倍未満が20.7%となっている。

図表 III-34 韓国入国前後の収入変化 (2017年、外国人：83.4万人、帰化許可者：3.4万人)

	合計	小計	就業経験あり					就業経験なし	
			韓国入国前後報酬差異						
			韓国入国後に報酬増加				変化なし		韓国入国後報酬減少
1.01~2.0倍未満	2.0~3.0倍未満	3.0~5.0倍未満	5.0倍以上						
外国人	100.0%	49.9%	14.8%	26.0%	20.7%	14.9%	16.8%	6.7%	50.1%
男性	100.0%	51.1%	14.6%	26.0%	21.8%	16.5%	15.9%	5.2%	48.9%
女性	100.0%	47.4%	15.4%	26.0%	18.0%	11.1%	18.9%	10.7%	52.6%
帰化許可者	100.0%	42.6%	10.7%	26.8%	19.6%	16.1%	16.1%	10.7%	57.4%

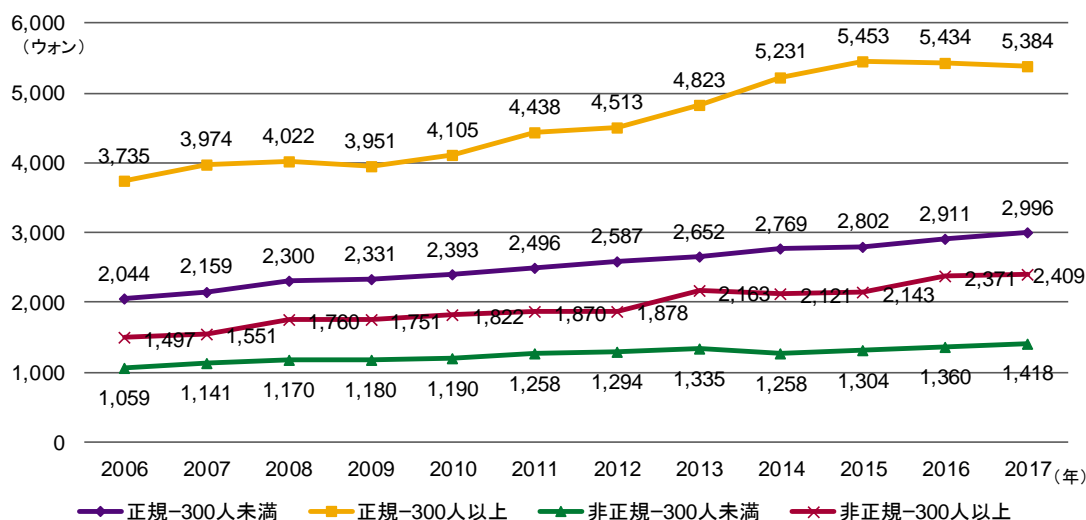
(出所) 統計庁・法務部 (2017)「移民者在留実態と雇用調査」

4) (参考) 全体：企業規模別・雇用形態別の賃金格差

外国人労働者の雇用有無にかかわらず、韓国全体における企業規模別・雇用形態別の賃金状況をみると、企業規模が大きく、かつ、正規雇用である方が、賃金が高い傾向にある。2017年では、正規雇用・300人以上と非正規雇用・300人未満で4倍近い差がある。また、2006年比の数字をみても、300人未満の非正規雇用の上げ幅が最も小さい(1.00→1.34)ことがわかる。

各年・各雇用形態別に企業規模300人以上の数値を100とした場合の300人未満の割合をみると、2017年の全体では52.6%、正規雇用で55.6%、非正規雇用で58.9%にとどまっており、企業規模間、雇用形態間での格差が大きく、固定化していることがわかる。

図表 III-35 企業規模別・雇用形態別の平均月収推移



図表 III-36 企業規模別・雇用形態別の平均月収の推移 (2006年=1)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (年)
全体-300人未満	1.00	1.07	1.12	1.12	1.14	1.19	1.24	1.28	1.30	1.32	1.38	1.42
全体-300人以上	1.00	1.03	1.06	1.03	1.07	1.15	1.18	1.26	1.35	1.40	1.41	1.39
正規-300人未満	1.00	1.06	1.13	1.14	1.17	1.22	1.27	1.30	1.35	1.37	1.42	1.47
正規-300人以上	1.00	1.06	1.08	1.06	1.10	1.19	1.21	1.29	1.40	1.46	1.45	1.44
非正規-300人未満	1.00	1.08	1.10	1.11	1.12	1.19	1.22	1.26	1.19	1.23	1.28	1.34
非正規-300人以上	1.00	1.04	1.18	1.17	1.22	1.25	1.25	1.44	1.42	1.43	1.58	1.61

図表 III-37 企業規模300人未満での平均月収の水準

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (年)
全体-300人未満	51.6	53.4	54.7	56.0	55.0	53.2	54.2	52.3	49.9	48.7	50.7	52.6
正規雇用-300人未満	54.7	54.3	57.2	59.0	58.3	56.2	57.3	55.0	52.9	51.4	53.6	55.6
非正規雇用-300人未満	70.7	73.6	66.5	67.4	65.3	67.3	68.9	61.7	59.3	60.8	57.4	58.9

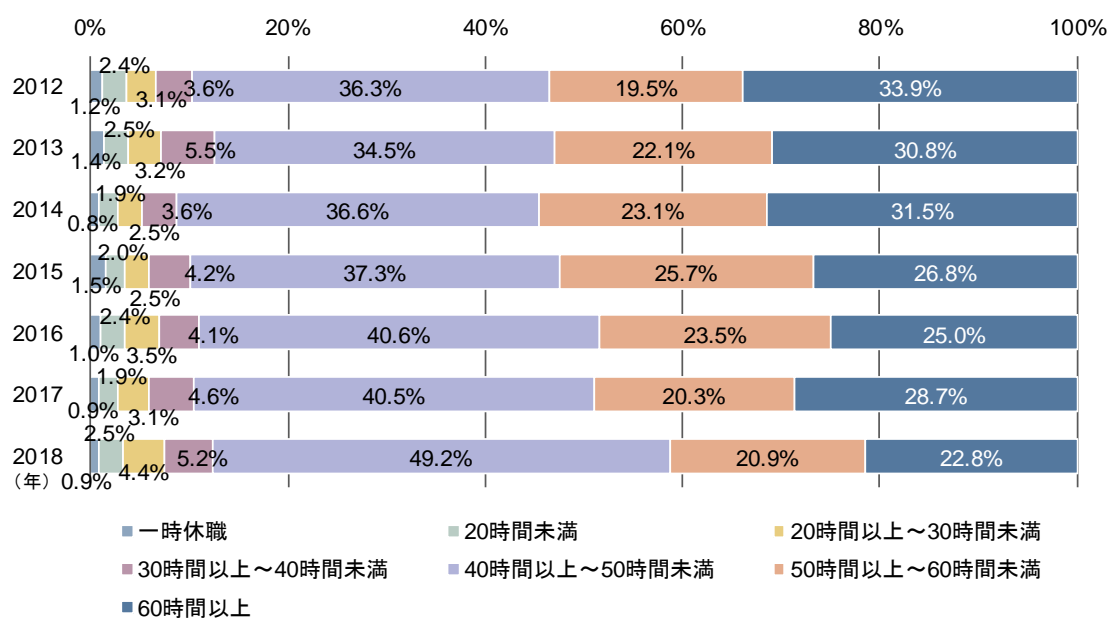
(注) 本頁最下段の図表は、各年・各雇用形態における企業規模300人以上での平均月収を100とする(出所)雇用労働部「雇用形態別勤労実態調査」をもとに作成

① 労働時間

1) 外国人労働者の就業時間推移（専門・非専門混在）

週当たり 40 時間以上の労働者が約 90%を占めている状況が続いている。40 時間～50 時間未満の労働者が全体の約 40%、最新の 2018 年は 49.2%と最も高い割合であり、次いで、60 時間以上の労働者が 30%前後を占めている。

図表 III-38 外国人労働者の週当たり就業時間推移



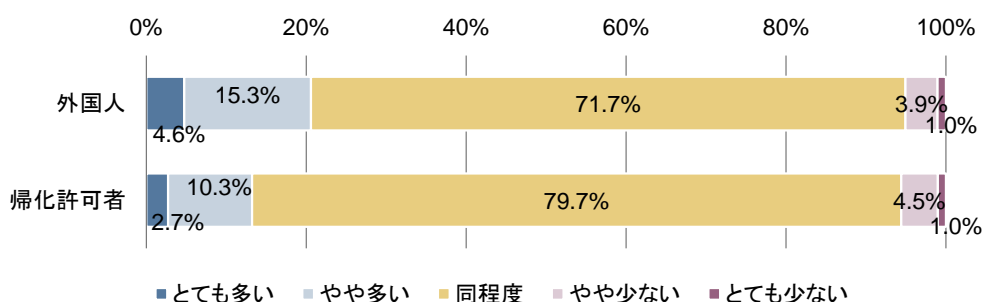
(出所) 統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」(2012年～2016年は外国人雇用調査)

2) 類似業務を行う韓国人労働者と比較したときの外国人労働者の就業時間の自己認識(専門・非専門混在)

韓国人労働者と比較して、自身の就業時間は同程度だと考える外国人労働者が7割以上と最も高い割合である。

一方で、とても多い、やや多いと感じている外国人労働者が2割程度いる。

図表 III-39 類似業務を行う韓国人労働者と比較としたときの就業時間の自己認識



(出所) 統計庁・法務部 (2017) 「移民者在留実態と雇用調査」

⑫ 勤務先変更

非専門就業 (E-9) で在留する外国人労働者の勤務先変更の状況をまとめたものが、次の図表である。実態をみると、非専門就業 (E-9) で在留する外国人労働者のうち、毎年 20%程度が勤務先を変更していることがわかる。また、非専門就業 (E-9) の場合、勤務先の変更をするためには、雇用期間の満了後、勤務先変更申立書の提出などの手順が求められるが、離職時の勤務先変更許可が必要な在留外国人のうち、勤務先変更に関わる違反者の 7~8 割程度が、非専門就業 (E-9) によって占められている。

図表 III-40 非専門就業 (E-9) の勤務先変更 (職場移動) の状況

		2013年	2014年	2015年	2016年	2017年1~3月
勤務先 変更状況	E-9在留人数	246,695	270,569	276,042	279,187	265,198
	変更人数	49,403	53,026	53,005	52,196	12,515
	変更率	20.0%	19.6%	19.2%	18.7%	4.7%
勤務先 変更違反 状況	全体違反件数(人)	696	1,157	1,260	1,314	331
	うち E-9在留資格者数	475	841	984	1,034	210
	E-9資格者の違反比率	68.2%	72.7%	78.1%	78.7%	63.4%

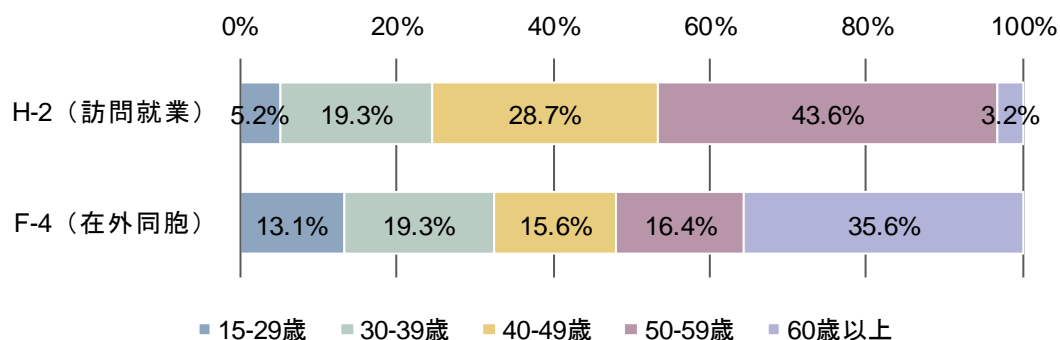
(出所) 韓国労働研究院 (2017)

⑬ 韓国系外国人の実態：特に在留資格訪問就業（H-2）、在外同胞（F-4）について

1) 年齢層

訪問就業（H-2）では50-59歳が、在外同胞（F-4）では60歳以上がそれぞれ4割前後と、最も高い割合になっている。

図表 III-41 在留資格H-2及びF-4の年齢層

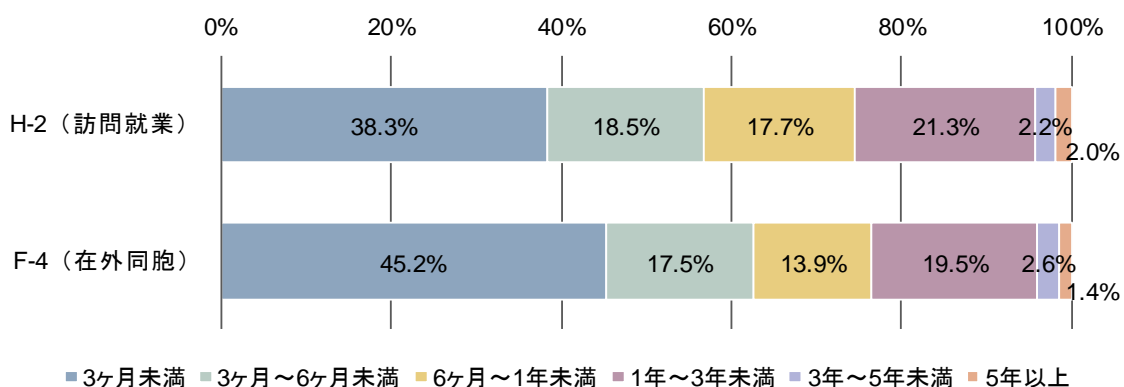


(出所) 統計庁・法務部 (2018) 「移民者在留実態と雇用調査」

2) 韓国入国までの準備期間

訪問就業（H-2）、在外同胞（F-4）ともに、入国までの準備期間は、3ヶ月未満が最も高い割合で4割前後に達している。H-2、F-4ともに1年未満での入国が70%を超えている。

図表 III-42 在留資格H-2及びF-4の韓国入国までの準備期間



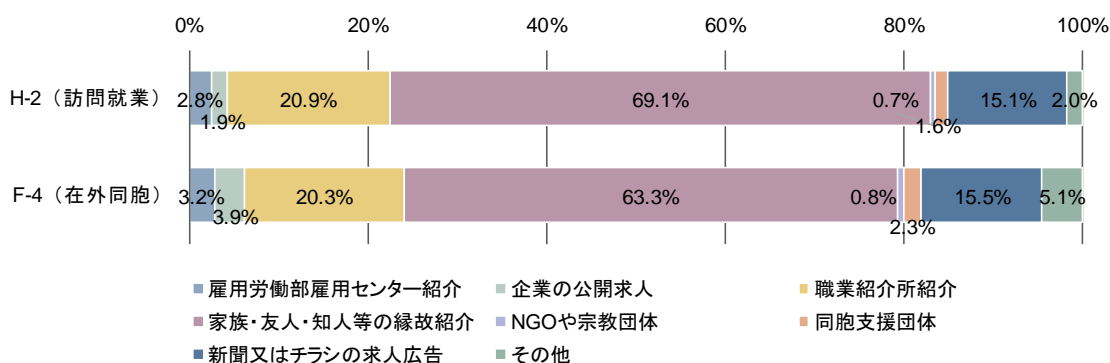
(出所) 統計庁・法務部 (2018) 「移民者在留実態と雇用調査」

3) 就職時の求人情報取得経路

一般雇用許可制の在留資格である非専門就業（E-9）と異なり、特例雇用許可制の在留資格である訪問就業（H-2）と、在外同胞（F-4）は、入国後に就職活動を行う。就職時の求人情報取得経路をみると、H-2、F-4ともに、家族・友人・知人等の縁故紹介が6割を超えて最も高い割合である。

つづいて、職業紹介所による紹介、新聞又はチラシの求人広告となっている。

図表 III-43 在留資格 H-2 及び F-4 の就職時の求人情報取得経路



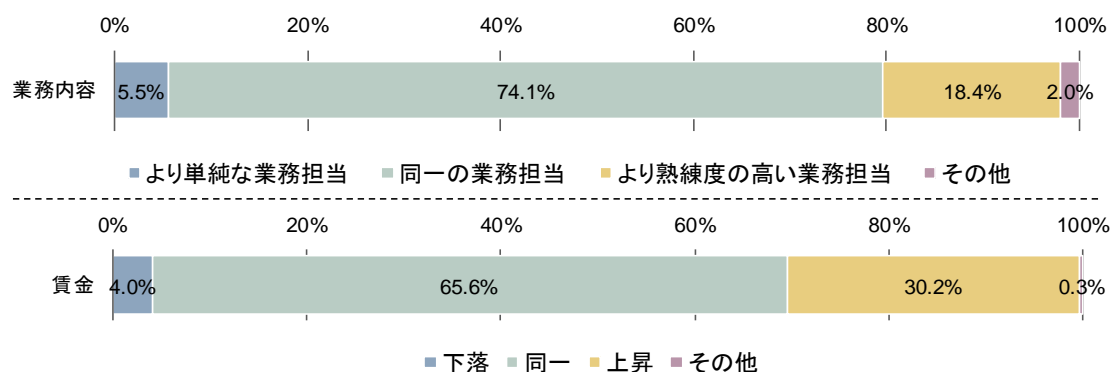
(出所) 統計庁・法務部 (2018) 「移民者在留実態と雇用調査」

4) H-2→F-4 への在留資格変更後の業務内容と賃金の変化

在留資格を H-2 から F-4 へ変更した後の就業状況の変化をみると、業務内容は、「同一の業務担当」が最も多い 74.1%、次いで「より熟練度の高い業務担当」が 18.4% になっている。

賃金は、「同一」が最も多い 65.6%、次いで「上昇」が 30.2% になっている。

図表 III-44 在留資格を H-2 から F-4 へと変更した後の業務内容と賃金の変化



(出所) 統計庁・法務部 (2018) 「移民者在留実態と雇用調査」

4. ミドル・ロースキル外国人労働者の労働市場への影響と課題

(1) 雇用の代替・補完性

外国人労働者による韓国人労働者の雇用の代替・補完制について先行研究を概観すると、韓国人労働者の雇用機会に影響が及んでいるとする研究から、影響は及んでいないとする研究までさまざま示されている。ただし、韓国全体の平均的影響として、ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れが韓国人労働者の雇用に明確な影響を及ぼしたとみることが難しいが、個別業種や労働者属性によってネガティブな影響を及ぼしているとまとめられる（チェ・ギョンス 2011、韓国雇用労使関係学会 2016 など）。

① 代替性が示唆されている分析

韓国国内の小集団に分けて分析を行った先行研究では、その小集団に該当する韓国人労働者と外国人労働者の代替関係が示唆されているものもある。

ハン・ジニ、チェ・ヨンソク（2005）は、雇用許可制度が開始される前の1997年から2001年の「外国人研修生」を分析した結果、中等教育以下の低技能韓国人男性労働者が、外国人労働者の増加によって影響を受けたとする。同様の結果として、外国人労働者の流入が、同一事業所内で働く韓国人労働者のうち中卒以下の低熟練労働者の雇用減少を誘発することを示した研究もある（キム・ジョンホ 2009）。業種別でみると、製造業では外国人と韓国人との代替関係は現れないが、建設業、宿泊業、飲食サービス業ではわずかに韓国人労働者との代替関係が示唆されるとする研究もある（イ・キュヨン、パク・ソンジェ 2008）。

韓国雇用労使関係学会（2016）による雇用許可制データベースと雇用保険データベースの結合による分析によれば、外国人労働者流入に伴い、韓国人労働者全体では有意となるネガティブな影響はみられないとしている。ただし、性別ごとに推定結果をみると、外国人労働者の流入は男性の雇用には影響を与えないが、女性の雇用は縮小させる結果が得られている。具体的には、前年同月の韓国人労働者数に対して、外国人の雇用が1%ポイント増加すると、韓国人女性の雇用が0.15%ポイント減少すると推定されている。年齢別では、男性は50、60代を中心に雇用機会が減少し、女性は20代、30代、50代の順で雇用機会が減少している。時期別（2004～07年3月、07年4月～11年12月、12年～13年）分析をすると、前年同月の韓国人労働者数に対して外国人労働者規模が1%ポイント増加すると、2007年3月以前には韓国人労働者の雇用が0.3%ポイント減少、2007年4月から2011年までは0.6%ポイント増加、2012年以後1.7%ポイント減少した結果が得られている。

② 特に中国朝鮮族との代替性が示唆されている分析

チョン・スファン（2016）は、2007年から2015年までを対象にパネルデータを用いて、中国朝鮮族女性の流入による韓国人労働者への影響を分析している。その結果、大卒以上の韓国人女性及び一人親女性において、中国朝鮮族女性の家事労働の代替による労働参加率の向上が観察された一方で、韓国人低学歴女性からは労働参加率の減少が観察された。また、年齢でみる

と、特に、子どもが独り立ちした既婚中高年女性が最も大きな影響を受けていた（未婚女性から有意な影響は観察されなかった）。こうした結果から、外国人家事労働者（主に、在留資格 H-2 で在留する中国朝鮮族）の増加により、低学歴女性に与える負の影響を補完するための施策が重要であると指摘されている。

また、ノ・ジヒョン（2016）は、韓国労働研究院が従業員 30 人以上の全国の約 1,700 事業所を対象に隔年で実施している「事業所パネル調査」をもとに分析した結果、サービス業と建設業において、中国朝鮮族と韓国人非正規雇用労働者との代替関係を示唆している。特にサービス業に関して、中国朝鮮族の労働者は、韓国人と同じように韓国語を流暢に話することができるため、介護、ベビーシッター、飲食店の従業員として多く働いている。その一方、製造業では代替性はみられなかったことについて、外国人労働者が働く製造業の企業が、元々韓国人労働者が望まない労働条件であったため、韓国人非正規労働者が元から選択しようとしなかった可能性が高いと指摘している。²⁹

中国朝鮮族が有する言語能力に関わり、チョ・ドンフン（2010）は、性別、教育水準、年齢、勤続年数、労働組合参加率、業種、職種、産業規模などの変数を用いて韓国人及び外国人労働者の比較分析をしたところ、言語技術などの人的資本の差異が雇用機会の獲得や賃金格差を誘発することを示している。

③ 代替性がみられないとする研究

チョ・ジュンモ他（2004）は、韓国労働研究院の外国人労働者雇用調査に基づき、業種別の外国人労働者と韓国人労働者の代替性を実証的に分析した結果、外国人労働者は韓国人労働者を代替せず、補完関係にあると示している。特に製造業では、低技能韓国人労働者と外国人労働者の間に補完的な関係があるとしている。

また、イ・キュヨン他（2011）は、雇用保険データベースの 2004 年 7 月から 2008 年 5 月までの時系列資料を利用して外国人労働者数の変化が内国人雇用に及ぼす効果を回帰分析した結果、外国人労働者は韓国人労働者の雇用に有意な影響を与えないことを明らかにしている。この結果、外国人労働者が韓国人労働者の賃金と雇用に及ぼす影響は不確かか、一部有意な否定的効果があってもその影響度は小さく、微々たるものであると結論づけられている。

④ 業界団体の認識（ヒアリング調査結果）

本調査で訪問した、農畜産業、製造業、建設業のいずれの業界団体からは、3D 業種には、韓国人若年労働者が入職しないため、外国人労働者の存在は「助かっている」という感覚が強く、特に一般雇用許可制で受け入れた外国人労働者については、制度趣旨通り、労働力不足を補う

²⁹ 特例雇用許可制（在留資格 H-2）で働く外国人労働者について、有識者は、元々は労働政策のなかの同胞政策として位置づけられてきたが、近年は同胞政策の側面が自立してきており、国内労働市場への影響についても、あまり問題となっていないと思われると指摘していた。

存在であり、補完関係あるということが語られた。

一般雇用許可制の外国人労働者が入職することによって、それまで同様の業務に就いていた内国人労働者の雇用がなくなることも、内国人労働者がよりスキルの高い業務・職務に移行することも、どちらも起きていないという。

(2) 賃金への影響

① 先行研究

イ・キュヨン、イ・スンリョル（2010）は、生産職における外国人労働者比率の増加が生産職に従事する韓国人労働者の賃金に負の影響が示唆されるものの、非常に微小で否定的な効果の程度は大きくないとまとめている。同様に、チェ・ギョンス（2012）は、高卒未満の外国人労働者が1%増加した結果、高卒未満の韓国人労働者の賃金が0.2%減少した一方、高卒、大卒の韓国人労働者の賃金はそれぞれ0.115%、0.084%上昇したと報告している。

また、イ・キュヨン他（2014）では、同じような仕事をする韓国人労働者と外国人労働者を比較した結果、外国人労働者は、韓国人中高年労働者や女性労働者よりも生産性がより高い一方で、賃金水準は低くとどまる可能性が高いという結果を示している。この結果から、企業は韓国人労働者よりも外国人労働者を好む可能性があり、外国人労働者の韓国人労働市場への影響がますます大きくなる可能性が高いと指摘している。

この指摘に関わり、韓国開発研究院（2017）は、韓国人労働者が特定の仕事を好まない理由が、業務内容自体ではなく低賃金と劣悪な労働条件であるならば、仮に低賃金で劣悪な労働条件での就労を受け入れる外国人労働者の供給が続いた場合は、国内労働市場の賃金水準の上昇を制限する要因になることがあると指摘している。低賃金の外国人労働者が増加した場合、韓国人労働者に合わない賃金水準が固定化され、その結果、韓国人労働者は、そうした仕事をより避けるようになり、当該事業所は人員が不足すると再び追加の外国人労働者の雇用を要請するという悪循環が繰り返されることを懸念している。

② 最低賃金上昇に対する業界団体の取組み

韓国の最低賃金は全国一律であり、その最低賃金が年々急激に上昇している実態がある。特に中小企業中央会では、地方中小製造業における最低賃金の対応に苦慮しており、今後外国人労働者にも影響が及ぶ可能性もある。実際、中小企業中央会では、継続的に実施している独自調査結果をもとに、外国人労働者と内国人労働者の最低賃金に差を付ける建議を中小ベンチャー企業部長官宛に2018年7月に行っている。

その推計では、内国人に対する外国人の生産性は87.4%である一方で、韓国人に対する外国人の賃金は95.6%もらっているとされる（中小企業中央会2018）。こうした実態から、外国人労働者の賃金は、1年目は韓国人労働者の最低賃金の80%、2年目は同90%にできるよう建議した。

(3) 失踪・不法滞在者による影響

① 先行研究より

一般雇用許可制の導入により、2003年に30万人から半減して15万人となった不法滞在者数は、その後増加傾向にあり、2017年は25万人台に戻っている。観光訪問や雇用許可制期間終了後の不法滞在者は、韓国における最大の課題であり、影響を測るにもデータが収集できていない部分であるといえる。

韓国産業人力公団（2014）は、不法滞在と不法就労による懸念や課題について、以下の3点にまとめている。すなわち、①外国人労働者の保護の問題であり、外国人労働者が不法滞在及び不法就労状態に置かれることで、人権が保護されず、賃金や労働条件など労働権の保護が非常に脆弱になること。②不法滞在と不法就労によって賃金と労働条件が保護されず、長時間労働と労働災害の確率が高くなり、不正競争が発生する結果、最終的に国内の労働者の賃金と労働条件を低下させる恐れがあること。③送出し国との外交的な問題が発生し、内政面で社会的な圧力が発生する可能性があることの3点である。

特に、2点目については、不法滞在のために、労働者は雇用条件面での交渉力が弱く、雇用保険等の4大保険³⁰も未加入状態の者が多いため、低い賃金しか得られない上、社会保障制度の外に置かれてしまうことが懸念されている。事業主にとっては、社会保険料の負担が不要になるなど不法就労者を雇用することで一時的なメリットが生じるため、不法就労が増加する結果、韓国系低熟練労働者の雇用機会を侵害する可能性が高いとされている（韓国労働研究院2017）。

また、韓国雇用労使関係学会（2016）は、不法滞在の増加に関わり、外国人労働者の雇用にともなう行政費用および社会的費用負担主体と便益受益者が異なっていることを指摘している。外国人労働者の雇用にともなう便益のほとんどは雇用主と外国人労働者に帰属する反面、外国人労働者流入にともなう費用は一般国民が負担している（行政費用、訓練費用、内国人雇用機会の減少、対立・葛藤等）。そのため、社会的費用増加にともなう便益受益者の費用負担の仕組みや社会的費用緩和のための努力が求められるとする。

② ヒアリング調査より

今回のヒアリング調査でも、全ての訪問先から不法滞在・不法就労について課題として言及がなされた。研究者からは不法滞在者が労働市場に何らかの影響を与えていると思われるが、データが収集困難な対象であり分析が難しいこと、行政当局・業界団体からは、管理が難しいことが指摘された。

(4) コントロール、モニタリング

① 導入規模の決定方法

前述の通り、一般雇用許可制での導入規模の決定方法に関わり、労働市場の需要構造だけに

³⁰ 国民年金保険、雇用保険、健康保険、労災保険。

焦点をあてており、供給側の要素と影響や人員不足の原因について考慮が不足していることで、韓国人労働者の雇用機会を奪うか、賃金と労働条件に否定的な影響を及ぼすことが排除できないことが指摘されている。

ソル・ドンフン他（2015）は、近年、外国人労働者への需要は継続的に増加していることについて、これらの需要が、外国人労働者が内国人労働者に比べて安価であるという理由で発生している場合、外国人労働者の供給不足は継続的に発生し続け、ロースキルの外国人労働者が労働市場に与えるネガティブな影響は大きくなるという。

② 労働市場の影響についてのモニタリング、データ設計

ミドル・ロースキルの外国人労働者の受入れによる労働市場への影響に関するモニタリングやデータ設計について、韓国では、雇用労働部が所管する雇用許可制のデータベース、雇用労働部傘下の韓国労働研究院が継続的に行っている「事業体パネル調査」、同じく雇用労働部傘下の韓国雇用情報院が所管する「雇用保険行政データベース」などが用いられている。

ただし、先行研究や有識者ヒアリング調査にもとづくと、韓国において、長期的な労働需要に対応する外国人労働者の適正規模の推定に必要な各種調査や行政統計が不足しており、今後の課題だと指摘されている（チョ・ヨンギョン、カン・ドングァン 2015）。

ヒアリング調査より

- ・ 実態として、分析のためのデータはかなり不足している状態である。雇用許可制下で職場移動が原則認められないという韓国の制度に合わせた分析モデルは構築できていない。
- ・ 韓国人労働者に対する外国人労働者の雇用や賃金への影響については、両者について1) 同じ産業、2) 同じ職種、3) 同じ時間（期間）について、外国人労働者・韓国人労働者の雇用及び賃金に関して、10年以上のマイクロデータがなければ十分な分析はできない。韓国にはそのデータは現在ないため、研究者たちは利用可能なデータを用いながら仮定を置いて推計をしている状態である。

今後、雇用許可制で外国人労働者を雇用する事業所、韓国人労働者を雇用調整の対象とするか等について確認するための方法の一つとして、雇用許可制のデータベースと雇用保険データベースを連携させることや、周期的にサンプル事業所を選定して調査する方法なども提案されている（キム・ヨンス 2013）。

(5) 外国人労働者の労働条件

業界団体へのヒアリング調査に基づけば、農業、製造業、サービス業、建設業いずれにおい

でも、熟練度の向上はみられるが³¹、仕事内容や職務は変化せず、作業スピードや周囲との連携度合いが向上していくという実態がほとんどである様子である。

そのため、熟練度は上がっていくものの、従事している仕事・作業は変わらず、賃金も、基本は最低賃金ベースで推移する。給与や手当が上がる事例もないとはいえないが、事業主の判断であり、各業界団体では関与できない領域になっている。

(6) 財政・経済への影響

カン・ドングァン他(2011)は、一般雇用許可制と特例雇用許可制で京畿道³²内に入ってきた外国人労働者の経済的評価を分析しており、2005年には、生産誘発効果(費用及び消費支出による生産誘発効果)が1.77兆ウォン、付加価値誘発効果(雇用及び消費支出による付加価値効果)が0.62兆ウォンであったが、2010年には、生産誘発効果が7.54兆ウォン、付加価値誘発効果は2.67兆ウォンと推定されている。

また、より近年の研究では、2012年～14年の外国人雇用調査資料と、2012年～14年の産業連関表を利用して、外国人の経済活動と外国人が国内経済に与えた効果を分析したところ、2016年の付加価値誘発効果は18.8兆ウォン、生産誘発効果は55.3兆ウォンで、総効果(生産誘発効果と付加価値誘発効果)は、74.1兆ウォンと推定された。今後、2026年には、付加価値誘発効果は41.3兆ウォン、生産誘発効果は121兆ウォンとなり、総効果は162.2兆ウォンと推定されている(カン・ドングァン2016,2017)³³

一方で、経済効果を検討するにあたり、外国人労働者の流入による肯定的側面だけを捉えて分析をしているが、今後は、社会的費用(不法滞在、犯罪取り締まりのための行政の追加的費用、外国人労働者の教育、医療、住居・生活環境改善のための追加的費用、外国人労働者の社会間接資本施設利用による追加的混雑費用など)と、社会的便益(流入国の国民が外国文化を理解することができる機会提供および租税増大)を考慮した分析が必要だと指摘されている(カン・ドングァン他2011、カン・ドングァン2016,2017)³⁴。

³¹ 農協中央会へのヒアリング調査では、農畜産業の外国人労働者について、栽培作物の場合は非熟練業務が続く、作業自体の熟練度に変化はほとんどないが、畜産業の場合は、農機具の扱い方などを含めて熟練度が上がるケースがあるようだ、ということが聞かれた。

³² 韓国北西部、ソウル特別市と仁川広域市を囲むように位置する行政区。道庁所在地は水原市。

³³ 合計が合わないが、当該参考文献のママ掲載。

³⁴ 上記の社会的費用、社会的便益の具体例についても、カン・ドングァン他(2011)、カン・ドングァン(2016)、同(2017)が示している。

5. ミドル・ロースキル外国人労働者活用に向けた最近の動き

(1) 従来までに施行されてきた制度

① 雇用期間の延長（2009年～）

一般雇用許可制にもとづく韓国での就業は、原則3年間で雇用主からの申し出があった場合、一時帰国は不要で、1年10ヶ月間延長が可能となっている。特例雇用許可制にもとづく外国人労働者にも、同時期に原則3年から、4年10ヶ月まで延長する措置を講じている。

② H-2：訪問就業 → F-5：永住への変更（2009年～）

特例雇用許可制にもとづく外国人労働者について、次の3つの要件を満たした場合、在留資格をH-2からF-5へ変更することを可能とした。

- 1) 製造業、農畜産業、漁業、介護ヘルパー、家事サービス業として就業している者が就業先を変更せず、同一事業所に4年以上継続勤務すること。
- 2) 本人と韓国国内で生計をともにする家族が、3,000万ウォン以上の資産を保有する等、生計維持能力があること。
- 3) 「在外韓国系外国人の出入国と法的地位に関する法律」第2条第2号に規定する在外韓国系外国人としての「国籍法」に定める国籍取得要件を備えていること。

③ E-9：非専門就業 → E-7：特定活動への変更、（2011年～）

在留資格E-9で4年以上就業、35歳未満、技能士以上の技能資格の取得（産業人力公団が運営）又は、直近1年間の賃金が同一職種の平均賃金以上、韓国語能力試験3級以上等の条件を満たすと、専門就業の在留資格である特定活動（E-7）に変更することを認めている。E-7で5年以上滞在すると、一般帰化や永住許可申請も可能となり、定住化する道を開いている³⁵。

実際このルートによって、在留資格を非専門就業（E-9）から、特定活動（E-7）へ変更した人数と具体的な従事職業をまとめた表が以下の図表である。

2016年までに合計で714人が在留資格変更を行っており、根幹産業とよばれる鋳造・金型・溶接等の職業（556人）と、一般製造業・建設業（132人）が多くを占めている。

³⁵ ただし、ヒアリング調査では、現在のところ、在留資格をE-9からE-7へ変更する道は非常に狭い、という見解も示された。

図表 III-45 非専門就業（E-9）から特定活動（E-7）への職業別変更者数

	職業	2013年	2014年	2015年	2016年	合計
1	機械工学技術者		1			1
2	農林畜産漁業			1	2	3
3	翻訳、通訳	1			1	2
4	根幹産業（鑄造、金型、溶接、熱処理等）	44	39	203	270	556
5	システムソフトウェア開発者			1		1
6	映像関連デザイナー	1				1
7	一般製造業と建設業	14	13	52	53	132
8	自動車、造船、飛行機、鉄道車両工学専門家				3	3
9	電気工学技術者				1	1
10	電子工学技術者	1				1
11	製品生産関連管理者			1	3	4
12	料理人、調理師			1	1	2
13	特殊機関行政要員	1	1			2
14	海外営業員		1	1	2	4
	合計	62	55	261	336	714

（出所）RESEARCH PLUS（2017）（国務調整室委託調査報告書）

参考までに、いわゆる高度人材も含めた数字になるが、特定活動（E-7）から永住権を取得した人数の推移をみると、2010年から2016年までに470人が該当している。なお、このなかでE-9からE-7、さらに永住権取得へと至った具体的な人数は把握できていない。

図表 III-46 特定活動（E-7）から永住権を取得した人数（人）

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	合計
E-7 → 永住権取得	85	72	73	54	54	68	64	470

（出所）RESEARCH PLUS（2017）（国務調整室委託調査報告書）

④ 誠実勤労者再入国制度（2012年～）

上記①で記載のとおり、延長期間が終了した後、出国した日から6ヶ月以上経過しなければ、再び雇用許可制により再入国就業することはできない。ただし、最初の4年10ヶ月の期間満了後、雇用主が再入国後の雇用許可を申請した場合には、以下の要件に該当するとき、出国から3ヶ月経過後の再入国が可能で、さらに4年10ヶ月間の範囲で就労することができる。

- 1) 修業期間中に勤務先を変更しなかったこと（使用者の責に帰すべき事由で勤務先を変更した場合は、再入国後の雇用許可を申請する使用者との雇用契約期間が就業活動満了日まで1年以上あること）。
- 2) 農畜産業、漁業、50人以下の製造業者に従事すること。
- 3) 入国後の雇用許可を申請した使用者と1年以上の雇用契約を締結していること。

(2) 直近の新たな制度 E-9：非専門就業 → E-7-4：熟練技能人材への変更（2018年～）

雇用許可制は、基本的にロースキルレベルの外国人労働者を受け入れ、従事する業務は非熟練労働に限定される制度であるが、雇用許可制で受け入れた外国人労働者の中には、韓国語能力や技能レベルを向上させて、事業所内で中核的な役割を担う事例もある。ヒアリング調査でも、そうした企業事例があることが言及された。

ヒアリング調査より

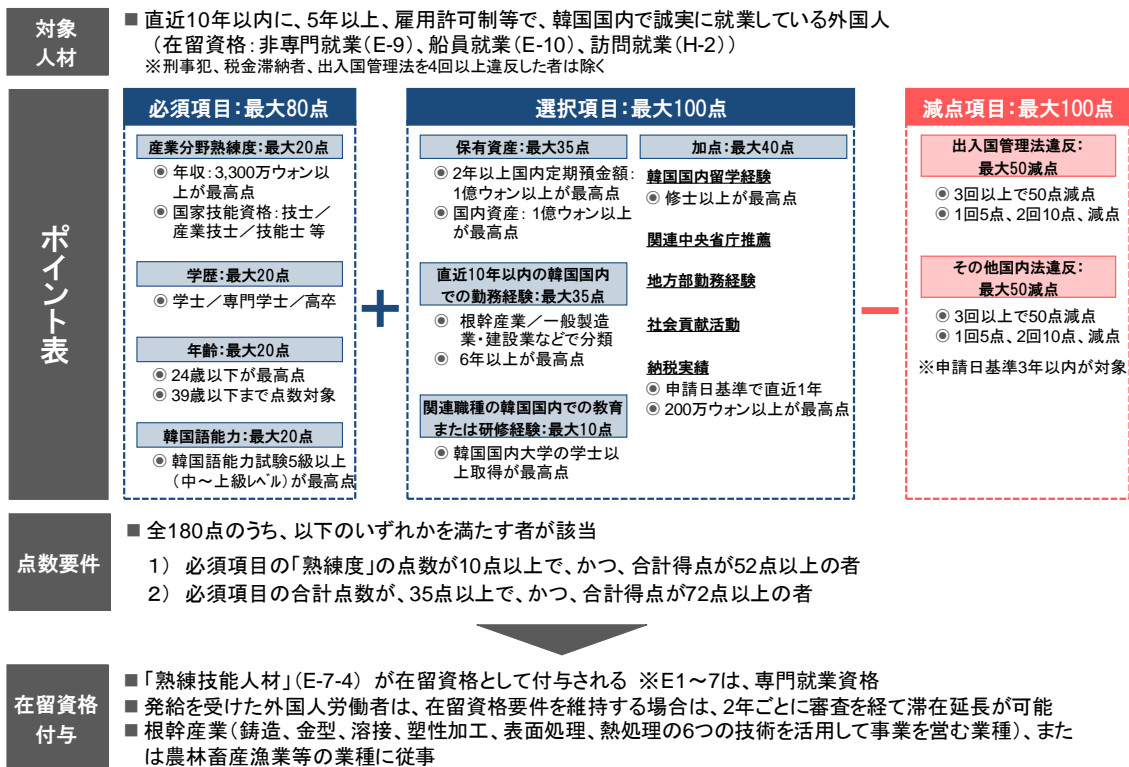
- ・ インタビュー調査と工場見学を行った中小企業では、外国人が中核的な役割を担っている事例もあった。
- ・ 雇用主の判断によっては、E-9 で工場の責任者になる者もいる。その場合は部下に韓国語能力がある場合もある。現在の制度上、1つの会社に9年も在籍していれば、中堅・熟練といっても過言ではない。
- ・ 一般雇用許可制の外国人労働者全体の1/4程度は、韓国の専門学校卒業者と同等の技能レベルまで上達するため、専門人材の在留資格に変わるポテンシャルがあるといえる。

こうした、ミドルスキルの熟練技能人材に対して、安定して継続的に韓国国内で当該分野に勤務できることを目的に、2018年から、「外国人熟練技能人材ポイント制」を開始した。この制度は、雇用許可制で入国した外国人労働者を対象に、下請産業（ casting、金型、溶接、塑性加工、表面処理、熱処理の6つの技術を活用して事業を営む業種）または、農林畜産漁業において、産業分野熟練度、学歴、年齢、韓国語能力などを点数化し、一定点数以上に達した場合は、「熟練技能人材」（在留資格：E-7-4）という新たな在留資格を付与するものである。非熟練から熟練労働者へ移行する際の仕組みを制度化し、人材確保や産業全体の活性化が目指されている。

「外国人熟練技能人材ポイント制」の対象は、直近10年以内に5年以上雇用許可制等で入国し、韓国国内で誠実に就業している外国人である。加点項目は「必須項目」と「選択項目」で構成される一方、法令違反がある場合の「減点項目」も設定し、社会的負担を抑えることも目指されている。

関係省庁の協議を行いながら、2017年末までに300人規模でのモデル事業を実施した後、その事業評価の結果を反映して、2018年1月から本格的に開始している。年間の変更許可クォータを四半期100名×4期+ α と設定している。「+ α 」として、韓国人雇用創出優秀企業（前年度比、韓国人生産職労働者が10%以上増加した企業）で働く熟練技能人材、または、高得点熟練技能人材（75点以上の高得点者）それぞれを100人ずつ（計200人、先着順）、別途導入規模を設定している。

図表 III-47 「外国人熟練技能人材ポイント制」概要



（出所）法務部報道資料に基づき作成（元のレイアウトは加藤（2017）を参照）

業界団体では、外国人熟練技能人材ポイント制の要件が厳しいという認識を示しており、認定要件を下げるように政府に求めているとのことであった。

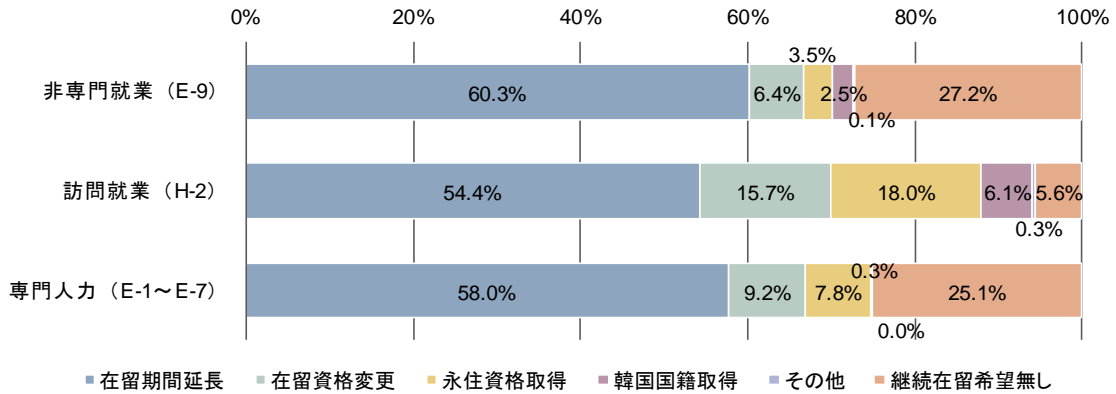
ヒアリング調査より

- ・ 当団体としては、ポイント制のハードルが高く、移行者が増えていない実態があると考えており、法務部に対してハードルを下げるように建議している。ただ、行政としてはポイント制を敷くことで、公平を期して運用しているようである。

(3) 在留期間満了後の継続在留の希望

在留期間満了後の滞在希望について、在留資格別にみると、在留期間延長は、非専門就業（E-9）が最も高い割合になっている。訪問就業（H-2）は在留資格変更（15.7%）と、永住資格取得（18.0%）が他の在留資格と比べて最も高い割合になっている。

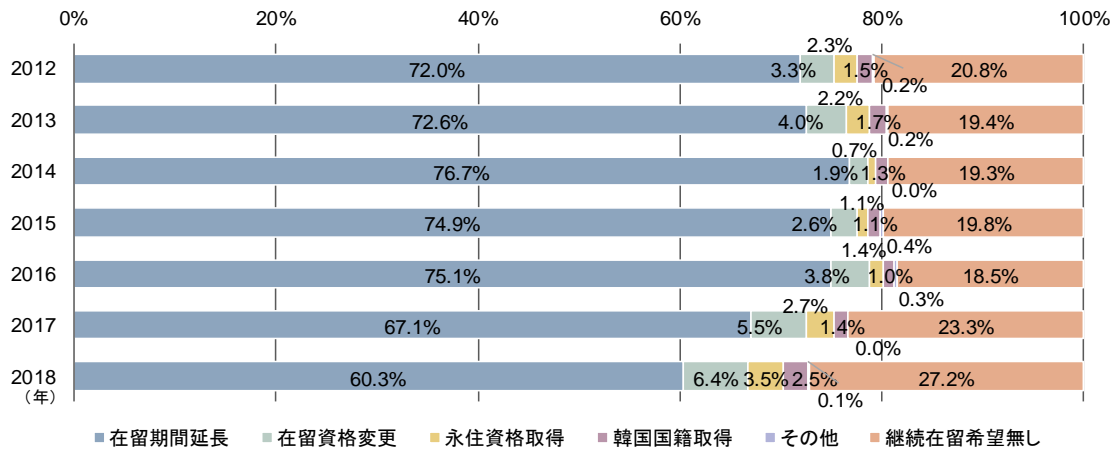
図表 III-48 在留期間満了後の滞在希望有無と希望する場合の滞在方法（2018年）



（出所）統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」

非専門就業（E-9）に限定すると、在留資格延長による就業継続希望の割合が年々減少傾向にあり、継続就業を希望しない割合が増加していることがわかる。

図表 III-49 在留期間満了後の滞在希望有無と希望する場合の滞在方法（E-9）



（出所）統計庁・法務部「移民者在留実態と雇用調査」

6. 得られた示唆

(1) 雇用機会や賃金面で影響を受ける層への積極的労働市場政策の必要性

雇用許可制に基づく外国人労働者の受入れにより、韓国人労働者に対する国全体の平均的影響はほとんどないといえるが、小集団に限定した分析からは、ネガティブな影響を受ける層（低学歴の若年層、男性高齢者、既婚女性パート等）がいることが複数の先行研究で指摘されている。

今後は、外国人労働者の受入れにより雇用機会や賃金においてネガティブな影響を受けると見込まれる韓国人労働者を特定するための分析用データの構築と、ネガティブな影響を受ける層への公的な職業訓練や職業斡旋等、積極的労働市場政策の必要性が挙げられている。

(2) 需要側以外も含めた労働市場の全体構造の把握

雇用許可制で毎年受け入れる外国人労働者数を業種別に設定しているが、その根拠としている積算方法について、労働市場の需要側の主観的な判断に基づく人員不足状況にのみ焦点をあてており、供給側の状況（失業率や遊休人材のボリューム等）について考慮が不足していることが課題だと指摘されている。また、韓国人労働者の雇用機会を優先することを企図し、労働市場テストを行っているが、韓国人採用率は1%前後となっている実態がある。

こうした状況に対して、今後は、なぜ人員不足が生じているのか、なぜ韓国人労働者の採用ができないかという原因分析の観点も持ちつつ、労働市場全体の構造を捉えた上で外国人労働者の受入れを検討することの必要性が指摘されている。

(3) ミドルスキルの育成・確保

韓国は、雇用許可制で入国した外国人労働者に対して、韓国語能力や職業スキルの向上に伴い、より定住性の高い在留資格へ変更する道を開いている。直近では2018年1月から「外国人熟練技能人材ポイント制」を開始し、一定の客観的指標をクリアした外国人労働者には、より安定して継続的に韓国国内で就労ができる制度を整えている。

一方、入国後の育成・能力開発が行われず、劣悪な環境での就労を強いることで、失踪や不法滞在・就労へと繋がっている実態も示唆されている。不法滞在・就労者が増えることで、労働者本人が劣悪な労働条件を強いられる可能性が高いことに加え、取り締まりのための社会的費用の増大や、不法就労者の雇用による内国人労働者への影響も懸念されている。

外国人労働者を育成し、ミドルスキルレベルまでに引上げていくためには、受入れ企業における適正な待遇や職場環境の構築はもちろんのこと、生活面も含めた多様な支援も重要になる。

【参考文献】

- チェ・ギョンス, 2011, 「外国人労働者と移民流入の経済的効果」韓国開発研究院. (韓国語)
- チェ・ギョンス, 2012, 「韓国における外国人労働者と移民の経済的効果」韓国開発研究院. (韓国語)
- チョ・ヨンギョン、カン・ドングァン, 2015, 「移民拡大の必要性和経済的効果」韓国経済研究院. (韓国語)
- チョ・ジュンモ、イ・ヘジン、イ・キュヨン, 2004, 「外国人労働者雇用の社会的効果」『応用経済』6(3), 韓国応用経済学会. (韓国語)
- チョン・スファン, 2016, 「低熟練外国人移民流入が女性の労働供給に及ぼす影響—韓国系中国人(朝鮮族)移民者の影響に着目して—」韓国労働研究院. (韓国語)
- チョ・ドンフン, 2010, 「外国人と国内労働者賃金格差分析」『労働政策研究』10(3), 韓国労働研究院. (韓国語)
- 中小企業中央会, 2018, 「2018年外国人労働者雇用関連総合障害実態調査結果報告書」. (韓国語)
- 漢城大学産学協力団, 2010, 「外国人労働者政策の中長期発展方策研究」. (韓国語)
- ハン・ジニ、チェ・ヨンソク, 2005, 「国際労働移動の経済的影響分析—外国人労働者問題を中心に」『韓国開発研究』28(1), 韓国開発研究院. (韓国語)
- 春木育美, 2011, 「韓国の外国人労働者政策と社会統合政策推進の背景」春木郁美・薛東勳編著『韓国の少子高齢化と格差社会—日韓比較の視座から』慶應義塾大学出版会: 159-71.
- イ・キュヨン、ノ・ヨンジン、イ・チョンミン、イ・ヘギョン、チョン・キソン、チェ・ソリ, 2014, 「在留外国人と移民者 労働市場政策課題」韓国労働研究院. (韓国語)
- イ・キュヨン、イ・スンリョル、パク・ソンジェ、ノ・ヨンジン, 2011, 「外国人労働者労働市場分析」韓国労働研究院. (韓国語)
- イ・キュヨン、パク・ソンジェ, 2008, 「外国人労働者雇用構造と影響」『労働レビュー』2008年9月号, 韓国労働研究院. (韓国語)
- ジャン・ウォンホ、チェ・ガヨン, 2015, 「韓国の移民政策—移民送出国からの移民受入れ国へ変貌」吉成勝男・水上徹男・野呂芳明編著『市民が提案するこれからの移民政策—NPO法人 APFSの活動と世界の動向から』現代人文社: 153-69.
- 加藤真, 2017, 「外国人の受け入れと処遇をめぐる—出入国管理政策と社会統合政策」SYNODOS.
- カン・ドングァン、イ・ヘジン、イム・ウンスン、ヤン・ジョンモ, 2011, 「移民の経済的効果—京畿道地域を中心に」IOM 移民政策研究院. (韓国語)
- カン・ドングァン, 2016, 「国内移民者の経済活動と経済寄与効果」IOM 移民政策研究院. (韓国語)
- カン・ドングァン, 2017, 'Economic Impact of Migrants in Korea : A Brief Estimation Using Input-Output Tables' IOM 移民政策研究院. (英語)
- 韓国移民学会, 2014, 「韓国社会の中長期変化に適合する外国人労働者政策発展方策」. (韓国語)
- 韓国移民学会, 2018, 「外国人短期季節勤労者制度—実態分析と総合改善方策研究」. (韓国語)

- 韓国雇用労使関係学会, 2016, 「低出産—高齢化時代の労働市場戦略研究」. (韓国語)
- 韓国労働研究院, 2017, 「外国人就業ビザの雇用影響評価」. (韓国語)
- 韓国産業人力公団, 2014, 「不法在留防止のための帰国支援事業改善方案研究」. (韓国語)
- 雇用労働部, 2018, 「19年 外国人労働者、5万6千人導入決定」(報道資料) (韓国語).
- キム・ジョンホ, 2009, 「低熟練外国人流入の経済的影響分析」韓国開発研究院. (韓国語)
- キム・ジュヨン, 2016, 「製造業外国人労働者供給現況と労働力ミスマッチ分析」韓国産業研究院.
(韓国語)
- キム・ジュヨン、キム・ヨンジン、イ・キュヨン、ホン・ソンミン, 2015, 「外国人労働者の導入の
現況と課題」韓国産業研究院. (韓国語)
- キム・ヨンス, 2013, 「外国人労働者導入体系改編の必要性和制度改善方策」韓国開発研究院. (韓国
語)
- 高鮮微, 2018, 「韓国の排外主義とその抵抗の試み」樽本英樹編著『排外主義の国際比較——先進諸
国における外国人移民の実態』ミネルヴァ書房：229-57.
- ノ・ジヒョン, 2016, 「外国人労働者が韓国人の雇用状態に及ぼす影響：韓国の外国人雇用許可制
を中心に」『アジア太平洋研究科論集』(31)：165-85. (英語)
- OECD, 2019, 『Recruiting Immigrant Workers KOREA』. (英語)
- RESEARCH PLUS, 2017, 「外国人専門人材・留学生政策改善方案」. (国務調査室委託調査)
(韓国語)
- 労働政策研究・研修機構, 2018, 「2020年までの最低賃金1万ウォン達成は実現困難に」.
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2018/09/korea_01.html (最終閲覧日：2019/3/1)
- 労働政策研究・研修機構, 2019, 「弾力的労働時間制の単位期間延長問題等をめぐり文在寅政権と労
働組合が激しく対立」.
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2019/01/korea_01.html (最終閲覧日：2019/3/1)
- ソク・ヒョンホ、イ・ヘギョン, 2003, 『外国人労働者の働き場所と生活』未来人力研究院. (韓国
語)
- ソル・ドンフン、イ・キュヨン、キム・ユンテ、パク・ソンジュ, 2015, 「雇用負担金制度の導入と
運営方案研究」(韓国語)
- ユ・ギョンジョン、キム・ジョンホ, 2010, 「外国人労働者の代替性と統計問題」政策フォーラム第
226号, 韓国開発研究院. (韓国語)

(主要関連サイト：最終閲覧日 2019/3/1)

雇用許可制 HP <https://www.eps.go.kr/eo/main.eo>

法務部統計ページ <http://www.moj.go.kr/moj/213/subview.do>

統計庁・法務部「2018年移民者在留実態と雇用調査」

http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=372125

第IV章 台湾

— 概要 —

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯

- 1989年に外国人労働者の受入れを開始。国内のインフラ整備に伴う建設業での労働力確保、若者の「3K業種」離れによる労働力不足の深刻化が背景。
- 1992年に「職業服務法」等の外国人の雇用と管理に関する法律が整備され、本格的な受入れが開始。建設業だけではなく、家事サービス、介護、製造業にも対象が広がる。
- アジア通貨危機以降景気の低迷で緊縮策が打ち出され2000年～2010年は横ばいであるが、人材への需要により2010年以降は増加している。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度

- 「就業」の在留資格のうち、高度人材は『ホワイトカラー（白領）』、ミドル・ロースキル人材は『ブルーカラー（藍領）』として明確に区分し、受入れを行う。ミドル・ロースキル人材は、台湾国民の就労権を保障するため、国民の就業機会、労働条件、国民経済の発展及び社会の安全を妨げない限りでの受入れとなる。
- 業種は、海洋漁業、家事手伝い、介護／看護、製造業、建設業、と殺作業。
- 二国間協定に基づき、雇用主への外国人労働者の雇用許可による受入れ。
- 「労働市場テスト」「受入れ人数制限（雇用上限率の設定）」「職業安定費の徴収」により、外国人労働者の雇用を制限している。
- 仲介事業者が間に入るため、仲介事業者等への仲介費の公定価格化、仲介事業者のランク付け等の取組み等で、悪質な仲介事業者への対策を実施。
- 入国時、外国人労働者の技能・言語に対する要件はほとんど求められない。

3. 労働市場の実態

- 台湾における在留外国人は75.9万人（総人口の3.2%、2018年）、外国人労働者数は65.6万人（就業者全体の5.6%、2017年）となっており、いずれも増加基調にある。
- ただし、外国人労働者を在留資格別で見ると、大部分がミドル・ロースキルの外国人労働者であり、外国人労働者全体の91.4%を占める。
- 普通高校卒業者の進学率が95%以上と大変高く、20～24歳の失業率が12%となる一方で、高学歴化に伴い3K業種は敬遠され、外国人労働者のニーズが高くなっている。
- 台湾では高齢化が加速し、既に高齢化率が14%を超え「高齢社会」に突入している。そのため、介護支援のニーズが高く、介護分野への外国人労働者が増加しており、外国人労働者の35%を占めている。

- 台湾では行方不明者が増加し課題となっている。2018年 5.1万人で、介護分野で働くインドネシアの女性比率が高い。介護分野は、各家庭で24時間住み込みでの業務となり、プライバシーの侵害や暴力等が発生、また労働時間や仕事内容も不明確になることが原因。
- 台湾での最低賃金は、最近では年率3~5%上昇をしており、21,009元（2017年）。労働者の平均賃金は、台湾人の工業系は51,374元に対し、外国人労働者の製造業は26,284元となっている（月平均、2017年）。介護のみ最低賃金の枠外で運用されていることから、平均20,073元と、最低賃金を下回っている。

4. ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場への影響と課題

- 雇用の代替・補完性について、台湾の研究においては、ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れが台湾人労働者の雇用に対して、影響がある、影響がない、双方の研究があり、研究結果はコンセンサスが得られていない状況である。
- 有識者の中には、3K業種は代替ではなく、補完関係があることが観察されたという意見や、景気悪化期においても失業率が上昇しなかったという意見もみられた。
- 賃金への影響について、最低賃金は上昇しているものの、台湾人労働者の賃金が高まらない要因の一つとして、低賃金の外国人労働者の増加をあげる有識者もみられた。
- 仲介事業者が関わることで、受入れ企業の支援としての意義はあるものの、支援内容も事業者によりばらつきのある現状。仲介事業者のランク付けも、悪質な事業者が減ってきているという評価がある一方で、ペーパーワーク化している可能性の指摘もあった。
- 行方不明者は大きな課題である。行方不明者の収容と帰国（返還）における多額なコスト負担が発生し、コストを回収できない問題も大きい。

5. 今後のミドル・ロースキルの外国人労働者活用に向けた最近の動き

- 台湾では、国内の雇用機会や給与水準に影響を与えることなく、国家の発展に必要な外国人材を積極的に受け入れることを目的とした「新経済移民法」を検討（2018年12月に閣議決定）。「外国専門家」、「中技能外国人材」、「海外にいる台湾人」、「投資移民」を対象。
- ミドルスキル人材である「中技能外国人材」は、台湾で6年以上働く外国人労働者を対象とし、5年間在留後に永住権取得が可能となる他、家族帯同等の優遇措置がある。
- ただし、給与水準の条件があり、産業別の平均賃金の70%以上（製造業で約4万1千元、介護業で約3万2千元）のため、台湾の有識者によると、新経済移民法が成立したとしても、移行できる人は多くは出てこないと考えられている。この給与水準は、製造業の工場のライン長の賃金やスキルレベルで、社会人5年目（転職1回経験）のイメージで、スキルのある人に長くいてもらう制度設計と考えられている。

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯

(1) 1989年～ 外国人労働者受入れ開始（第1ステージ）

台湾では、1980年代に「十四項国家建設」「六年国建計画」等の国内のインフラ整備に伴う建設業の労働力が必要となった。台湾人の若者において、大卒が増加してきたこともあり（台湾での大学等の高等教育卒は95%、2018年ヒアリング時現在、現地有識者ヒアリングより）、若者の「3K業種」離れが進み、労働力不足が深刻化する中で、1989年に外国人労働者を受け入れる政策を出した。

1990年10月に行政院において「十四項重要建設行程人力需給因応措置法案」（政府プロジェクト公共工事に係る雇用需要対策法）が成立し、合法的な受入れを開始した。

1991年に、中華工程会社が、初めてタイの外国人労働者を受け入れるが、応急的な処置であったため、台湾人労働者と同様に「労働基準法」が適用された。そのため、同年に、不法就労の防止、台湾人労働者の雇用を保障するために、外国人の雇用と管理の規定を明確にするため「就業服務法」が審議され、法的な整備が進んだ。

(2) 1992年～ 逐次開放（第2ステージ）

1992年5月に「就業服務法」、7月に「外国人聘僱許可及管理辦法（1992年に廃止され、「雇主聘僱外国人許可及管理辦法」が2004年に施行）」が施行され、外国人労働者の受入れが本格的に開始された。家事サービス、介護、電子機器、通信機器等の製造業等の業種でも外国人労働者の雇用が可能となった。

(3) 2000年～ 調整期、介護分野における増加（第3、第4ステージ（現在））

1997年アジア通貨危機以降、失業率が上昇し続けていることを受け、2000年に外国人労働者の受入れ緊縮策を打ち出す。その後も雇用条件等が厳しくなり、外国人労働者の受入れが抑えられた。また、2005年にタイ人労働者の暴動事件をきっかけとして、外国人労働者の権益の保護が強化されている。

しかし、国内の家事支援への需要は大きく、第3ステージとして家事サービス業への外国人労働者の活用が進んだ。

現在は第4ステージとして、高齢者介護への対応としての外国人労働者が増加している。台湾では高齢化が進行して（高齢化率14%を超えた高齢社会に突入）、ますます介護労働者が必要になっている。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度

(1) 移民・外国人の定義、在留・滞在資格

① 移民・外国人の定義

中華民国（以下、台湾と略記）では、入出國及移民法第1章第3条で、「1.『国民』とは、台湾地域に住み、居留所に登録された恒久居住地を有する者」と定義されている。同法において、外国人、移民についての定義はされていない。国籍法、就業服務法においても定義はない。

② 在留・滞在資格

台湾の在留資格の種類は、「居留外国人」「永住居留外国人」「停留外国人」の3種類に分けられる。台湾に入国後15日以内に、移民署において外僑居留証を申請する。外僑居留証のカテゴリーとその期限は以下のとおりである。期限は、就業以外は申請により更新をすることで延長が可能である（就業の更新については図表IV-4で記載）。

図表 IV-1 在留資格種類

在留資格	内容
居留外国人	居留ビザを有し、滞在期間6ヶ月以上の者
永久居留外国人	永久居留証を有する者
停留外国人	停留ビザまたはビザ免除形式で入国し、滞在期間6ヶ月未満の者

(出所) JETRO ホームページ,2016,「外国人就業規制・在留許可、現地人の雇用」(2019年1月29日取得, https://www.jetro.go.jp/world/asia/tw/invest_05.html)

図表 IV-2 外僑居留証の種類とその期限

目的	期限	対象
家族：1	3年以下	配偶者または20歳未満の直系親族。呼び寄せ人が外国人の場合、居留期限は呼び寄せ人と同じ。
家族：2	1年以下	台湾に戸籍を有する国民と結婚し、家族呼び寄せを居留原因とし、初めて申請した者。
就業	3年以下	1. 外国企業の台湾支社の責任者 2. 主務機関の許可を得て、台湾で就業する外国人〔就業規則1~7または11の場合〕
投資	3年以下	主務機関の許可を得て、台湾にて投資する外国投資家または外国機関投資家の代表者
起業家	1年以下	投資審議委員会の定める起業家資格を満たした個人または事業チーム
宣教	1年以下	届出宗教団体の要請により台湾にて宣教する者
就学	1年以下	1. 認可を得た学校または大学の語学センターにて就学する者 2. 教育部またはその他の機関の許可を得て、台湾にて研修する者
その他	1年以下	その他居留が必要であり許可を得た者

(出所) JETRO ホームページ,2018,「外国人就業規制・在留許可、現地人の雇用」(2019年1月29日取得, https://www.jetro.go.jp/world/asia/tw/invest_05.html、就業服務法 <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?PCODE=N0090001>)

(2) 各国でのミドル・ロースキル外国人労働者の定義

台湾において、外国人が就業可能な職種は以下のとおりであり、「高度人材」は『ホワイトカラー（白領）』、「ミドル・ロースキル人材」は『ブルーカラー（藍領）』として、受入れを明確に区別し、在留資格の更新、家族帯同等において要件が異なっている³⁶。

図表 IV-3 就業可能な職種（就業服務法第 46 条）

<p>< 熟練・技能労働者（ホワイトカラー（白領）） ></p> <p>(1) 専門性または技術性を有する職業</p> <p>(2) 政府の認可を受けた投資事業（一般投資事業）の役員など</p> <p>(3) 大学または外国人学校の教師、高校以下の学校の外国語教師、バイリンガル学部またはバイリンガル学の教師</p> <p>(4) 短期学習塾の外国語教師</p> <p>(5) スポーツコーチ・選手</p> <p>(6) 宗教、芸術、および演芸に関する職業</p> <p>(7) 船員</p>	
<p>< 単純労働者（ブルーカラー（藍領）） ></p> <p>(8) 海洋漁業</p> <p>(9) 家事手伝い、看護/介護</p> <p>(10) 台湾の重大建設プロジェクトや経済社会の発展に必要であり、主務機関が指定する職業</p> <p>(11) その他特殊な性質により、外国人の雇用が必要であり、主務機関の個別許可を得た者</p>	

（出所）JETRO ホームページ,2016,「外国人就業規制・在留許可、現地人の雇用」（2017 年 1 月 30 日取得, https://www.jetro.go.jp/world/asia/tw/invest_05.html）をもとに、ホワイトカラー（白領）、ブルーカラー（藍領）のカテゴリーを加筆

図表 IV-4 就業可能な職種と滞在期間と家族帯同の有無

	滞在期間	更新	転職の可否	家族帯同の可否
ホワイトカラー（白領） (1) ~ (7)	3 年間	無期限で更新可能	○可 (転職先からの申請が必要)	○可 (家族ビザを申請)
ブルーカラー（藍領） (8) ~ (11)	3 年間	4 回まで更新可能 最大 12 年間滞在 (9)家事手伝い、看護/介護は、追加で 2 年、 最大 14 年間滞在	×不可 (雇用主が原因のトラブルは例外)	×不可

（出所）当社が 2017 年 3 月労働部に訪問のうえヒアリングした結果をもとに作成

(3) ミドル・ロースキル外国人労働者受入れに関する制度・受入れ経路

① 制度概要・受入れスキーム

1992年に「就業服務法」、「外国人聘僱許可及管理辦法（「雇主聘僱外国人許可及管理辦法」が2004年に施行）」が施行され、外国人労働者の受入れが本格的に開始した。

³⁶ なお、ヒアリング調査を行った仲介事業者からは、ミドル・ロースキルの外国人労働者が3年経過後に滞在期間を延長するか否かについて、雇用主と外国人労働者本人が継続就業を双方希望し延長するケースは全体の30%程度で、残りの一部は転職できるが、ほとんどは帰国している実態があるということであった。

台湾住民の就労権を保障するとの観点から、国民の就業機会、労働条件、国民経済の発展及び社会の安全を妨げない限りにおいて、非熟練労働に従事するロースキルの外国人労働者を受け入れる、という「労働市場の補完としての受入れ」の色彩が強い。

受入れ制度の特徴としては、①職種の限定、②業種別の受入れ人数の制限、③「職業安定費」を雇用主から徴収することによる外国人雇用コストの引上げ、④労働市場テスト、⑤雇用主に対する外国人の雇用許可による受入れ、といったことが挙げられる。

② 対象となる人材層・業種等

ロースキルの外国人労働者を受け入れている職種は以下のとおりである。

図表 IV-5 単純労働者を受け入れている職種

就業サービス法第46条項目	職種項目	内容
海洋漁業	海洋漁業	船員等
家事手伝い・看護/介護	家事手伝い	掃除、料理、家族への日常生活の世話、他の関連する家事サービスの仕事
	施設看護/介護	施設または病院で受け入れられた障害者、もしくは患者の日常生活の世話
	在宅看護/介護	家庭の障害者や患者の日常生活の世話
	アウトリーチ看護/介護	身体的および精神的に障害のある人、もしくは患者の日常生活を世話するために、アウトリーチ看護契約によって定められた場所の家族に雇用主によって割り当てられる
主務機関が指定する職業	製造業	製造品や関連する物理的作業の生産に従事
	建設業	建設現場やその他の関連場所での建設作業、またはその他の関連する物理的作業に従事
	と殺作業	と殺と関連する肉体労働
	通訳	海洋漁業、家事手伝い・看護、主務機関が指定する職業に従事する外国人が職務を遂行するために雇われた通訳
	調理	海洋漁業、家事手伝い・看護、主務機関が指定する職業に従事する外国人が職務を遂行するために雇われた料理人等
	その他	主務機関により承認された仕事

(出所) 労働部「外国人が就業サービス法第46条1項8号から11号に規定される業務に従事する際の資格および審査基準」,2016, <http://law.moj.gov.tw/Eng/LawClass/LawAll.aspx?PCode=N0090029>

③ 受入れ人数の制限（業種別）

受入れ人数は、法律により定められている会議「跨國労働政策協商諮詢小組」において、「警戒指標（いくつかのデータ類をまとめた総称）」等を考慮し、決めている（「跨國労働政策協商諮詢小組」「警戒指標」については、(5) ④ 受入れ政策の検討、決定方法 に記載）。業種や企業規模によって外国人雇用率をどの程度に設定するか議論する。台湾においては、業種別の受入れ総量は設定しておらず、コントロールしていない。労働部の顧問である学者ら専門家の意見を収集しながら雇用率の案を設定し、それをもとに、経済団体と政府で何回か意見交換をして決めていく。

1) 製造業

製造業は、3Kの程度等によって、5つのランクに分け、受入人数の制限を行っている。半導体等の条件のいい業種については、国内での雇用を優先するために、外国人比率が低く、めっきや染料を扱う等、雇用環境が悪い（3Kの程度が高い）業種等については外国人比率が高くなっている。

また、職業安定費を追加で支払うことで、受入れ人数を増やすことができる（職業安定費の項目にて後述）。

製造業においては、以前は受入れ人数を投資規模で設定していたため成長企業が受入れの中心であったが、2010年から現在の3K程度での雇用比率となったため、中小企業でも受け入れることができる。労働部の担当者によると、製造業における受入れ基準を大幅に変えることはなく、景気をみながら小幅にコントロールしていくことを考えているが、リーマンショックのような大きなショックが生じた際には、外国人労働者の雇用率を減らすことになるということであった。

図表 IV-6 製造業の受入れ人数制限

3K 業種の5ランクによる 外国人雇用比率	10%、15%、20%、25%、35% 外国人雇用人数=雇用者総数×外国人雇用比率(業 種毎に 10%、15%、20%、25%、35%)。	2010.10～ 開始
--------------------------	---	----------------

(出所) 労働部ヒアリング、製造業仲介事業者ヒアリングをもとに作成

2) 建設業

建設業は、技術の特殊性、地域性（建設計画）、規模により、外国人雇用比率を算出する。20～40%の比率となる。

外国人労働者の受入れを開始した当初は建設業の受入れが多かったが、2002年に政府の政策として縮小した経緯があり、現在は受入れ人数が少ない。縮小した理由としては、建設業の失業率が高かったことから、台湾人の雇用を優先するためである。雇用できる条件のレベルを上げて、小規模の建設工事には外国人労働者を雇用できないようにしている。

図表 IV-7 建設業の受入れ人数制限

核配比例(%) = 総得点 * 0.004				
総得点 = 計画別ランク × 30% + 特殊性ランク × 40% + 規模別ランク × 30%				
分項指標	ランク			
	A	B	C	D
	100	75	50	25
1.計画別 (30%)	行政院 2015 年 「経済發展願景計畫 所屬工程或愛臺 12 建設計畫」に関する 行程	行政院が管理する 行程	部が管理する行程	その他が管理する 行程

2.特殊性 (40%)	高架橋型の交通運輸、原子力発電	陸動型の交通運輸 特種建築物	ダム、水力発電、港湾	その他の工程
3.規模 (30%)*	60 億元(含)以上	30 億元(含)以上 60 億元未満	20 億元(含)以上 30 億未満	20 億元未満

(出所) 労働部ヒアリング及び入手資料をもとに作成

3) 漁業

漁業は、船舶登録において、台湾の国籍の者を最低何人雇用するか義務付けがあるため、それに従う。漁業を管轄する機関が、船舶登録証を発行する際に規定している。

図表 IV-8 漁業の受入れ人数制限

漁船による漁業	外国人労働者＝ 漁船の漁業の許可書の定める最低の船員・船の定員 — 台湾船員の最低人数	2003.2～ 開始
養殖漁業	養殖面積1/2haにつき1人、外国人を雇用することができる ただし、外国人の雇用数は、全体雇用数の2/3以下とする	2014.3～ 開始

(出所) 労働部ヒアリング及び入手資料をもとに作成

4) 家事手伝い

家事手伝いについては、1雇用主（個人）につき1名。受け入れられる雇用主は、家族の年齢に応じたポイントの合算が16ポイント以上の場合のみである。

図表 IV-9 家事手伝いの受入れ人数制限

家族の構成員の年齢別のポイントにおいて、合計16ポイント以上の場合、 1家族につき1名	
年齢	ポイント数
1歳未満	7.5ポイント
1以上、2歳未満	6ポイント
2歳以上、3歳未満	4.5ポイント
3歳以上、4歳未満	3ポイント
4歳以上、5歳未満	2ポイント
5歳以上、6歳未満	1ポイント
5歳以上、6歳未満	0ポイント
75歳以上、76歳未満	1ポイント
76歳以上、77歳未満	2ポイント
77歳以上、78歳未満	3ポイント
78歳以上、79歳未満	4ポイント
79歳以上、80歳未満	5ポイント
80歳以上、90歳未満	6ポイント
90歳以上	7ポイント

(出所) 労働部ヒアリング及び入手資料をもとに作成

5) 看護/介護

病院等の施設での看護/介護は、ベッド数との比率で受入れ人数を決める。

家庭での看護/介護については、対象となる心身障害の対象者1人につき1名で、植物状態等の特殊な病状の場合は1人につき2名となる。

看護/介護では、介護者への需要人数が上がっているかどうか、介護施設のベッド数が増えているか、介護における失踪率を、指標として見ている。

図表 IV-10 施設看護/介護の受入れ人数制限

呼吸器系慢性病床	5ベッド につき1名	看護機関、慢性の医院または慢性の病床がある医院、呼吸器科のある総合病院、専門病院	1992.8～ 開始
心身障害者収容	3ベッド につき1名	中度以上の身体障害を収容する施設、精神障害者の患者や認知症患者長期介護施設、保護団体、支援施設または社会福祉法人	

(出所) 労働部ヒアリング及び入手資料をもとに作成

図表 IV-11 家庭看護/介護の受入れ人数制限

重度の特定の心身障害の項目、日常生活機能の評価表(Barthel Index)での重度障害者	1人につき 1名	1992.8 ～
特定の心身障害の項目を追加「(運動ニューロン疾患またはパーキンソン病Ⅱに限る)の身体障害」		2011.9 ～
80歳以上 日常生活機能の評価表(Barthel Index)での要介護を追加		2012.9 ～
特定の心身障害の項目を追加「希少疾患(運動ニューロン疾患)」		2013.3 ～
85歳以上 日常生活機能の評価表(Barthel Index)での軽度障害(障害1項目)を追加		2015.8 ～
特殊な病状(例えば植物状態等)	1人につき 2名	2006.1 ～

(出所) 労働部ヒアリング及び入手資料をもとに作成

④ 職業安定費、EXTRA 制

雇用主に、外国人労働者1人雇用するあたりの職業安定費を徴収している。職業安定費を徴収し、外国人労働者の雇用主のコストを上げることで、外国人労働者の雇用を制限している。

ただし、一部業種(製造業、建設業、と殺作業)においては、シンガポールのシステムに習い、雇用主が追加の職業安定費を支払うことで、外国人労働者の採用枠を広げられる制度を設けている(EXTRA制)。これにより、受入れ人数の枠に限らず5-15%増やすことができる³⁷。

³⁷ 追加割合が5%以下のときは5,000元、5-10%は7,000元、10-15%は9,000元となっている(2018年11月ヒアリング調査時点)。

図表 IV-12 職業安定費

仕事の分類		雇い主における外国人 1人1月(日)あたりの 納付額	
漁業の仕事	漁船の船員	1,900元(毎日63元)	
	魚の養殖	2,500元(毎日83元)	
家事使用人の仕事	ネイティブから申請	5,000元(毎日167元)	
	外国人から申請	10,000元(毎日333元)	
製造の仕事	一般製造業、製造業の重大な投資産業(非ハイテク)、特定の製造プロセスおよび、特殊なタイムテーブルの産業		
	製造業の特定の製造プロセスの産業に属す(その他の産業) EXTRA	外国人比率の追加 5パーセント以下	5,000元(毎日167元)
		外国人比率の追加 5パーセント~10パーセント以下	7,000元(毎日233元)
		外国人比率の追加 10パーセント~	9,000元(毎日300元)
	製造業の重大な投資で非伝統産業(ハイテク)		2,400元(毎日80元)
	製造業の重大な投資で非伝統産業(ハイテク) EXTRA	外国人比率の追加 5パーセント以下	5,400元(毎日180元)
		外国人比率の追加 5パーセント~10パーセント以下	7,400元(毎日247元)
外国人比率の追加 10パーセント~		9,400元(毎日313元)	
と殺作業	登録、証明書による許諾のある と殺場		
	登録、証明書による許諾のある と殺場 EXTRA	外国人比率の追加 5パーセント以下	5,000元(毎日167元)
		外国人比率の追加 5パーセント~10パーセント以下	7,000元(毎日233元)
		外国人比率の追加 10パーセント~	9,000元(毎日300元)
建設業	一般的な仕事		
	重大公共工事	前案(中華民国90年5月16日の前に工事の契約書を締結)	2,000元(毎日67元)
		新案(中華民国90年5月16日の後で工事の契約書を締結)	3,000元(毎日100元)
施設看護/介護	長期介護施設、保護団体、支援施設または社会福祉法人、看護機関、慢性の医院または慢性の病床がある医院、呼吸器科のある総合病院、専門病院		
家庭看護/介護	社会支援法の承認を受けた低所得世帯や雇用者または低所得世帯		
	高齢者福祉法で定められた低所得者生活手当を交付される権限のある老人		
	障害者保護法、障害者生活補助費発給法の雇用主で、低収入、中低収入、標準的な世帯収入と生活費を取得する者		
	看護者あるいは雇い主以上の身分の者		
アウトリーチ看護/介護	法律に基いて設立あるいは登記のある法人、非営利公益法人、最近1年以内に所管機関から介護サービスを委託された者		
付注	払込金額は NT\$		

(出所) 労働部ヒアリング及び入手資料をもとに作成

(4) 審査手続き

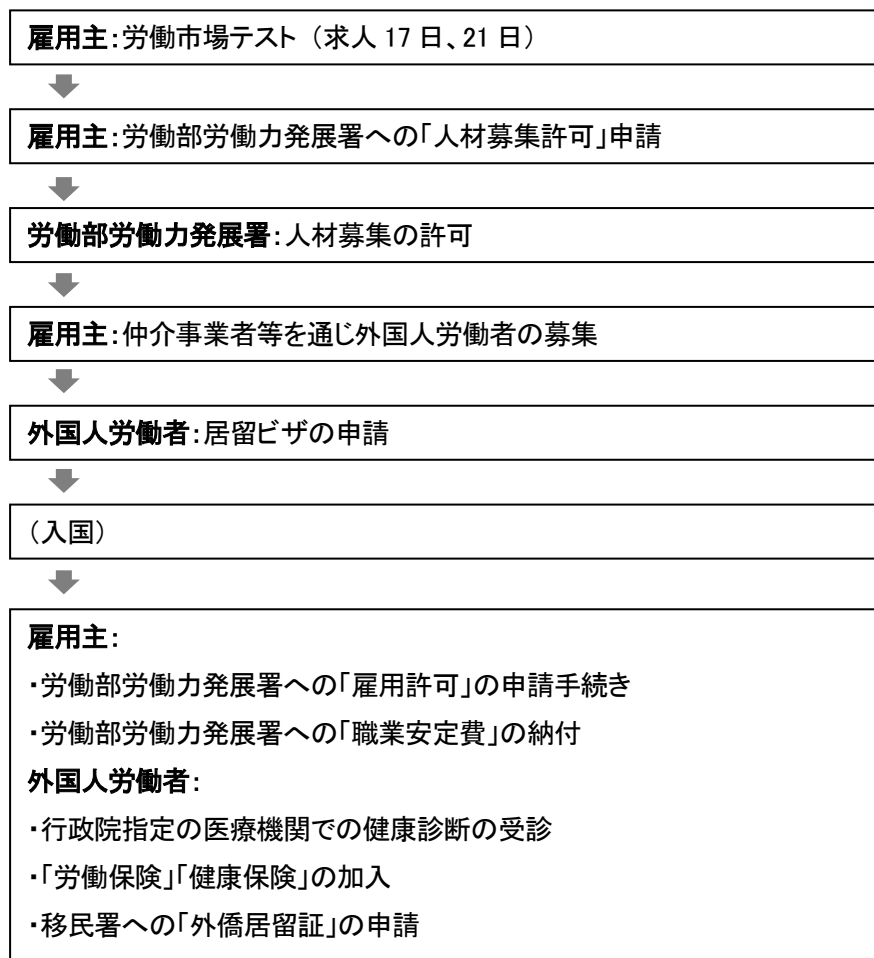
① ミドル・ロースキル外国人労働者の雇用プロセス

雇用主が労働市場テストを実施し、その後、労働部へ外国人の人材募集許可を申請する。労働部が人材募集の許可を出すと、雇用主が外国人労働者の募集を開始する。労働者が決まれば、労働者が居留ビザを申請・取得し、入国する。入国後、雇用主は労働部への「雇用許可」の申請をし、外国人労働者は移民署への「外僑居留証」の申請を行う。

看護/介護は雇用主が個人となるケースがある。台湾では 2017 年現在、長期介護のシステムを構築しているところで、長期の介護のサービスセンターを設立したため、個人の場合はこの介護センターを通さなければならない。

仲介事業者を介さない外国人労働者の直接雇用サービスセンターも設立されたが、初めて台湾に来る人は、仲介事業者を利用するケースが多い。2 回目以降については、直接雇用サービスセンターを利用するケースがある。労働部によると、大手会社が委託する工場等において、仲介事業者を避けて、直接雇用サービスセンターを利用することが多いということであった。

図表 IV-13 外国人労働者雇用プロセス



(出所) 労働部ヒアリングより

② 労働市場テスト

労働市場テストとして、国内での一定期間の求人を行うことが必要となっている。一般的には、21日間の求人が必要となるが、急ぎの場合において、新聞への求人広告を3日間掲載することで、公営の求人情報への掲載が14日間に短縮される。

労働部によると、就業サービスセンターで求人を行い、台湾人求職者からの応募があった場合、それを断わった上で外国人労働者を雇用するということは基本的にはできない。もし断った場合はその理由の提出や、外国人労働者を受け入れる場合も細かくチェックされることになる、ということであった。

ただそ。台湾の仲介事業者や有識者によると、実態としては労働市場テストを実施しても、台湾の労働者からの求職はなく、それが台湾の3K職場の現状ということであった。

図表 IV-14 労働市場テスト

一般	21日間の求人 公立の就業サービスセンターでの求人情報の掲載
急ぐ場合	17日間の求人 3日間の新聞への求人広告の掲載+14日間の公立の就業サービスセンターでの求人情報の掲載
介護 (現在変更中)	介護ヘルパーの長期雇用サービスセンターでの求人

(出所) 労働部ヒアリング

③ 仲介事業

台湾においては、送出し国現地及び台湾国内のいずれにおいても、民間仲介事業者を介して外国人労働者を受け入れているケースを基本としている。仲介事業者が関わる意義としては、マッチング機能以外にも、宿舍や食事などの生活支援を受入れ企業側が準備できないため支援が必要なこと、受入れ企業と外国人労働者との間で言葉が通じないため、コミュニケーションを円滑にするためのフォローが必要なこと、労働部へ提出する資料が多岐にわたり、そのフォロー（代行）も必要なため、という点などがヒアリング調査では挙げられた。

仲介事業者は、労働部の許可を得なければならない。外資系の仲介事業者も海外現地で許可を得た後、台湾でも許可を得る必要がある。許可要件としては、資本額は500万元以上、補償金は300万元と設定しており、小さな仲介会社は認めない制度設計にしている。

仲介事業者は2年間ごとに審査を受ける必要があり、罰金営業停止になる規定もある。評価制度も設けてABCランク付けをしている（(5)③人材仲介事業者の管理（ランク付け）に記載）。

また、送出し現地の仲介事業者に対しては、ヒアリング調査を実施した台湾の仲介事業者では、現地仲介事業者のチェックリストを作成しているということであった。具体的には、現地仲介事業者がどの程度の管理費を取っているか、どのような訓練施設があるか、そこでの訓練

の状況はどのような様子か、当該仲介事業者から送り出された外国人労働者は送出し先でどのような実態になっているか、などの項目を整理し、現地の仲介事業者を独自にランキングし、品質の管理を行っているということであった。

④ 入国前の選抜

仲介事業者が現地の送出し機関と連携し、現地労働者を確保する。ヒアリングを行った台湾の仲介事業者においては、仲介事業者と受入れ企業が、現地に直接出向いて選考を行っていた。現地でリクルートする際の検査項目は、視力・色盲、体力、言葉、専門技能（特定の求人企業側が指定した技能など）であり、それらについて訓練・選抜をしている³⁸。ただし、言語要件、技能要件ともに、ほとんど求められていない実態がある。

このように台湾では、要件をほとんど設けていないため、労働力需給に対してスピーディーな対応が可能となっている。仲介事業者へのヒアリング調査では、申請から実際の入国まで2ヶ月～3ヶ月程度ということであった。台湾の仲介事業者によれば、一部、インドネシア出身者が介護分野で働くために、入国前に360時間以上の中国語学習が二国間協定で定められているものの、これらも最低限の中国語学習であり、実際は入国後に生活をしながら学んでいくということであった。さらに、中国語を習った証明は必要であるが、証明書を偽造することが簡単であり、実態が分からないということであった。

台湾の有識者によると、台湾政府は海外現地の仲介事業者に最低限度の中国語を学んだ状態で入国することを求めているが、実際にどのくらいの支援をしているか、どの程度のレベルで入国してくるかは仲介事業者により違いがあり、管理できていない、ということであった。

(5) 受入れ政策

① 二国間協定

台湾では、単純労働者の受入れについては、二国間協定に基づき実施している。締結国はフィリピン、タイ、マレーシア、インドネシア、ベトナム、モンゴルの6ヶ国である。

② 仲介事業者等へ支払う仲介費の公定価格化

外国人労働者から徴収する仲介費は政府が公定価格を設定しており、1人あたり、入国1年目：1,800元/月（約6,500円）、2年目：1,700元/月、3年目：1,500元/月、4年目以降は1,500元/月となり、就労可能期間全て仲介費が発生し続ける。

上記の仲介費の他に、ビザ取得の手数料、健康診断費、帰国航空券代など別に労働者から徴収する。健康診断は台湾入国前に1回、入国後3日以内に1回、入国3ヶ月で1回、入国1年

³⁸ なお、ヒアリング調査をした仲介事業者からは、海外現地の送出し機関は、台湾だけでなく例えば中東などにも送出しを行っており（インドネシアからサウジアラビアへなど）、東アジアに限らず中東なども含めて、行き先として選べる国が多くなってきており、獲得競争が激しくなっている、という認識が示された。

で1回、計4回実施する。金額はビザ取得が1,000元程度、健康診断も毎回1,000元程度かかる。帰国航空券代は1万円程度（国によって異なる）。基本的にはすべて労働者本人からもらうが、一部帰国の航空券代を肩代わりする企業もある。

③ 人材仲介事業者の管理（ランク付け）

労働部労働力発展署では、仲介事業者の管理の1つとして、仲介事業者のランク付けを行っている。ランク付けでA・B・C級があり、前年1年間で扱った労働者の管理状況をもとに、毎年評価を更新している。

雇用主に対しては、ホームページ上にABCの評価リストを掲載しており、A級会社を薦めている。2年間連続C級の会社は営業中止となる。

査定の項目については、書類の管理、雇用主と労働者の満足度、1年間の違法トラブル数等である。審査結果はホームページ上で全て公表されている。

労働部へのヒアリングでは、2017年は全1,370事業者のうちA級レベルは600件で半分程度がA級で占められており、5年前の2013年は、全1,100事業者のうち、A級レベルは200件程度だったことからしても、評価制度によって業界全体の品質が向上してきていると認識されていた。

評価基準は、制度開始からほとんど変わらずに同じ運用をしてきている。ただし、Bレベルについては70点以上から75点以上に基準を変更した（厳しくなった）。

④ 受入れ政策の検討、決定方法

各業種の業界団体、学者、政府（労働部）等の代表が集まり、外国人労働者（特にミドル・ロースキルレベル）の受入れに関わる議論を行う会議体（跨國労働政策協商諮詢小組）の開催が法律で定められている。会議は27名の委員で構成、3ヶ月に1回開催、政府に報告している。警戒指標を考慮した雇用率や受入れ対象業種について検討する³⁹。

「警戒指標」は、特定の指標ではなく、関連するデータ類をまとめた総称である。具体的には、台湾人の就職率、失業率、給与推移、景気動向、外国人労働者の失踪率（特に製造・介護）、介護施設のベッド数（介護）など。景気拡大が続くほど外国人労働者も維持・増加する関係性にある。労働保険への加入も義務づけているため、労働保険加入者数の推移もみている。

⑤ 雇用主・仲介事業者の役割・責任

台湾の制度において、外国人労働者の育成や管理等について、宿舍の確保や食事の提供、通訳者の配置など、仲介事業者に対して求められることはさまざまな規定があるが、雇用主に求められる役割や負う責任の範囲は総じて狭いことも特徴である。

³⁹ 会議に参加している有識者からは、業界団体側は外国人労働者の積極的な受入れの一方、労働者側は外国人労働者をすでに受入れすぎだという意見が出ているということであった。

ヒアリング調査を行った仲介事業者では、就労開始から最初の1ヶ月間、仲介事業者の職員が雇用主に訪問し、外国人労働者に対して、雇用主の紹介、トレーニング、社会規則の説明、労働時間、給与等の説明を行っていた。また、仲介事業者・雇用主・外国人労働者の3者ミーティングを毎月開催しているという事例もあった。

一方、雇用主側は、仕事面での対応以外は行っておらず、生活支援、特に外国人労働者が病気のときの対応は仲介事業者が主に担っているということであった。失踪者を出しても、雇用主は失踪の通報の責任は発生するが、それ以上の責任を負うことはなく、仲介事業者の管理不足となる、ということであった。

⑥ 外国人労働者支援

外国人労働者への支援として、入国時の講習がある。空港で1時間程度台湾における生活ルール講習を行っている。費用は政府で負担している。

その他に、政府として、外国人労働者用の24時間ホットラインを1998年から開通し、多言語対応、24時間無料で電話相談することができる。2016年11月からはダイヤル1995のホットラインとして、「1995 外籍劳工 24 小时諮詢保護專線」に変更された。労働部のヒアリングでは、当該ホットラインの利用実績(2017年)は、情報提供が18万件、クレーム処理が2万4千件、緊急対応が1,100件であり、緊急対応の主な内容は暴力、性的暴力への対応など真に緊急の対応ということであった。加えて、雇用主側を対象とした施策も始めており、介護業の雇い主に対して、申請時に1時間程度のビデオ研修の受講を義務化した。

一方、ヒアリング調査を行った外国人支援を行っている団体からは、特に寄せられる相談として、仲介費用が高いこと、特に介護では休みが少ないこと、給与や残業代が未払いであること、といったことが挙げられた。また、近年は外国人労働者の個人情報盗まれ、外国人労働者自身の銀行口座が犯罪用の口座として使われているケースなど、知らないうちに犯罪に巻き込まれているケースも増えてきており、結果として失踪につながってしまっているということであった。こうした実態に対して、たとえ長期に滞在しないとしても、労働力としてみるだけでなく生活面の支援が必要であること、受け入れた後の様々な面をケアしないと社会問題に発展することも懸念として示された。

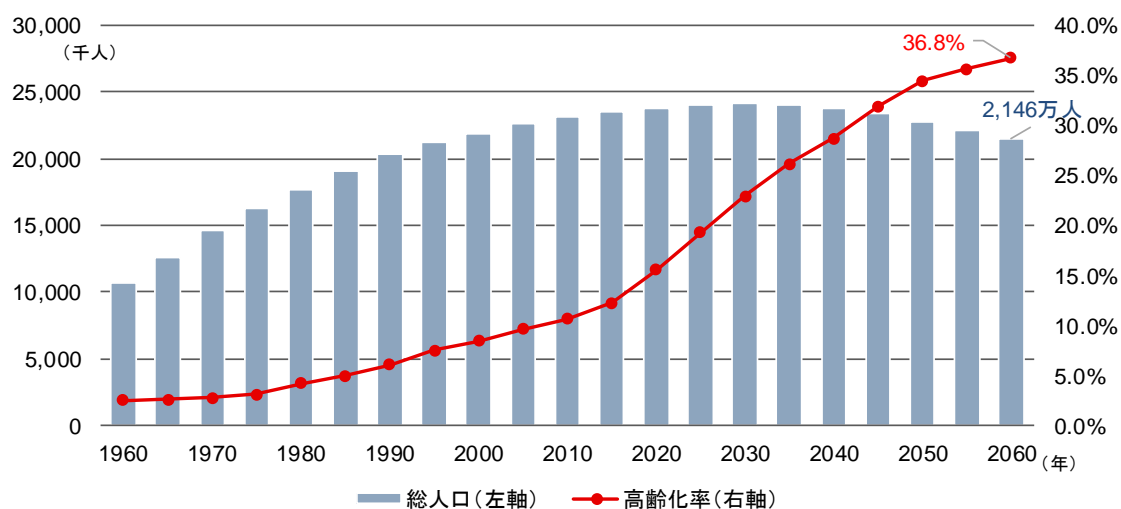
3. 労働市場の実態

(1) マクロ動向

① 人口推計

国連データに基づき今後の推計をみると、総人口自体は 2030 年頃まで緩やかな増加が続くが、高齢化率の増加が急激に進行することが見込まれている。2060 年には、総人口 2,146 万人、高齢化率は 36.8%に達することが見込まれている。

図表 IV-15 人口推計及び高齢化率

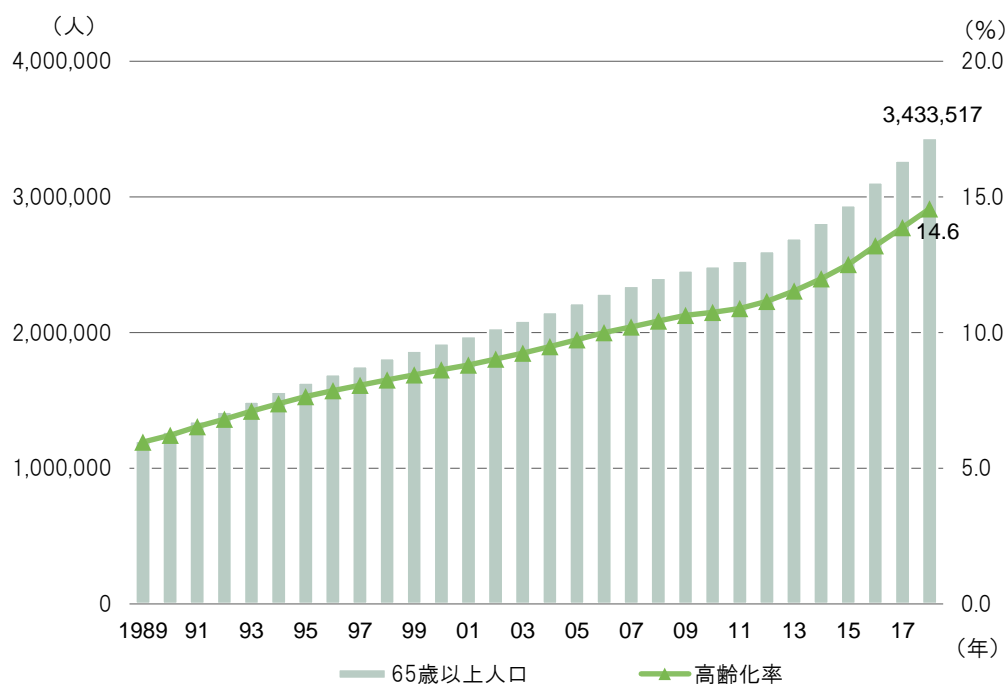


(出所) United Nations, "World Population Prospects :The 2017 Revision"

② 高齢化率

台湾では高齢化が加速しており、2018年に高齢化率が14.6%と14%を超え、「高齢社会」に突入した。

図表 IV-16 高齢化率の推移

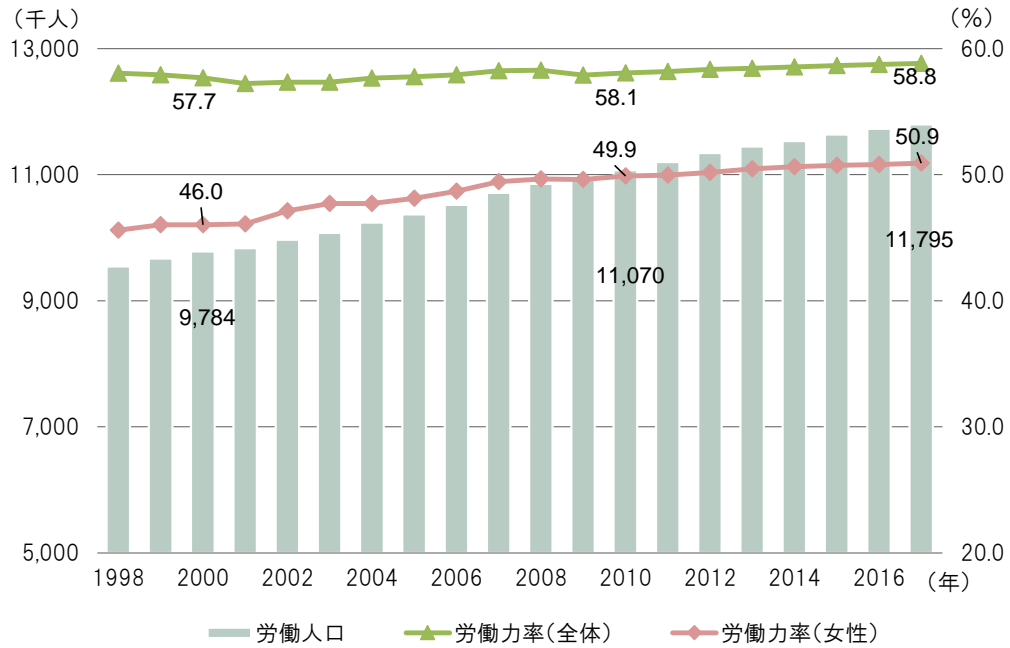


(出所) 内政部「内政部統計月報」(各年月) https://www.moi.gov.tw/files/site_stuff/321/1/month/month.html

③ 労働力人口

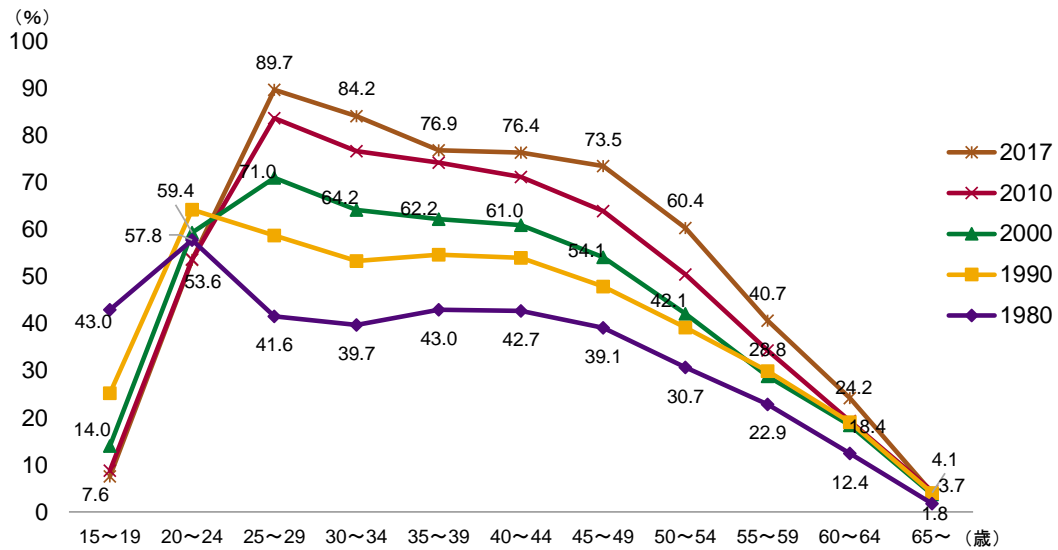
労働力人口は増加傾向にあり、2017年で11,795千人となっている。女性の年齢別労働力参加率の推移をみると、1980年に比べて2017年は大幅に高くなり、25～29歳には倍以上の89.7%となっている。ただし、結婚・出産期にあたる30～39歳の年代に低下する傾向には変わりがなく、2017年の35～39歳は76.9%まで下がっている。今後、台湾では少子高齢化が急激に進むことから、女性の労働力率を上げる政策等もとられている。

図表 IV-17 労働力人口、労働力率の推移



(出所) 行政院主計總處「人力資源調查統計年報」(2017年3月)
<https://ebook.dgbas.gov.tw/public/Data/832918040SQKUP4R8.pdf>

図表 IV-18 女性の年齢別労働力参加率の推移

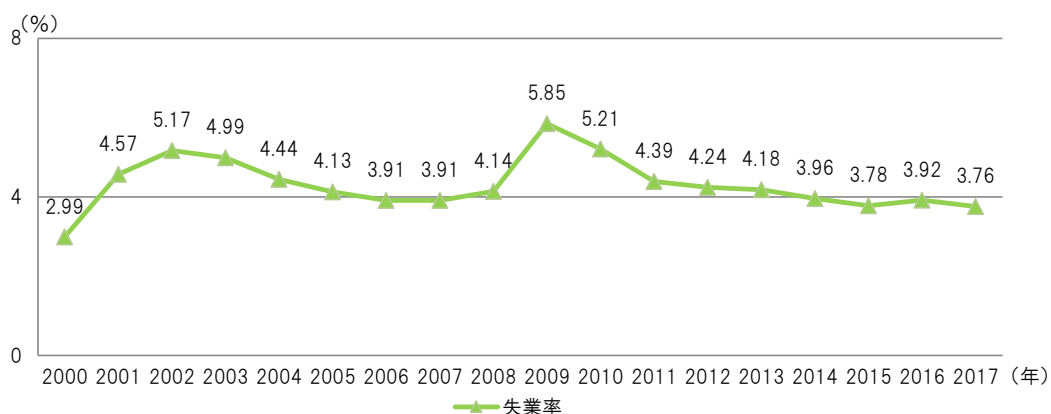


(出所) 行政院主計總處「人力資源調查統計年報」(2017年3月)

④ 失業率

失業率をみると、1997年のアジア通貨危機の影響をうけ2002年(5.17%)までに上昇したものの、2007年にかけて低下した。続く2008年のリーマンショックを受け2009年(5.85%)に高くなるものの、その後低下し、2014年に4%を切ってから、ほぼ横ばいで推移し、2017年で3.76%となっている。

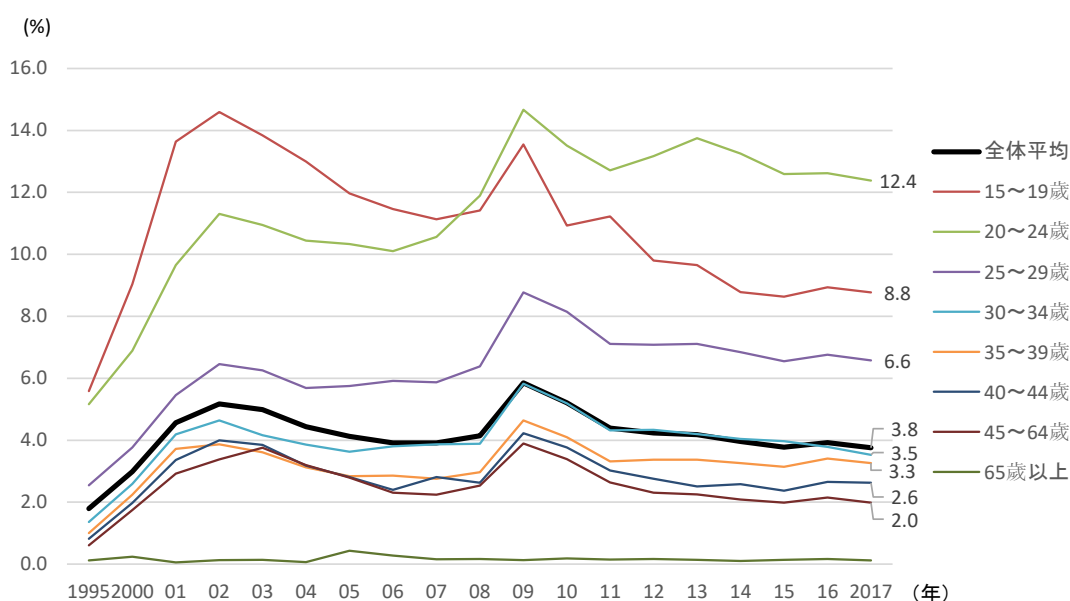
図表 IV-19 失業率の推移



(出所) 行政院主計總處「人力資源調査統計年報」(2017年3月)

年齢別にみると、20～24歳の失業率が高い水準で、2017年12.4%となっている。2000年前半の進学率の上昇(図表IV-21)とともに、20～24歳の失業率も上昇しており、高学歴化に伴う大卒の若者雇用における需給のミスマッチが生じていることがうかがえる。

図表 IV-20 年齢別 失業率の推移

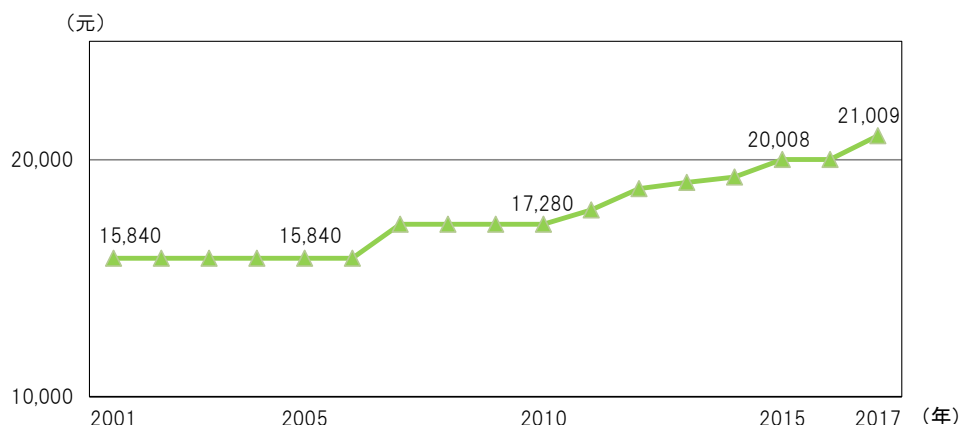


(出所) 行政院主計總處「人力資源調査統計年報」(2017年3月)

⑤ 最低賃金（基本賃金）

最低賃金（基本賃金）については、2001～2006年が15,840元、2007～2010年が17,280元で、その後年々増加しており2017年で21,009元となっている。

図表 IV-21 最低賃金の推移

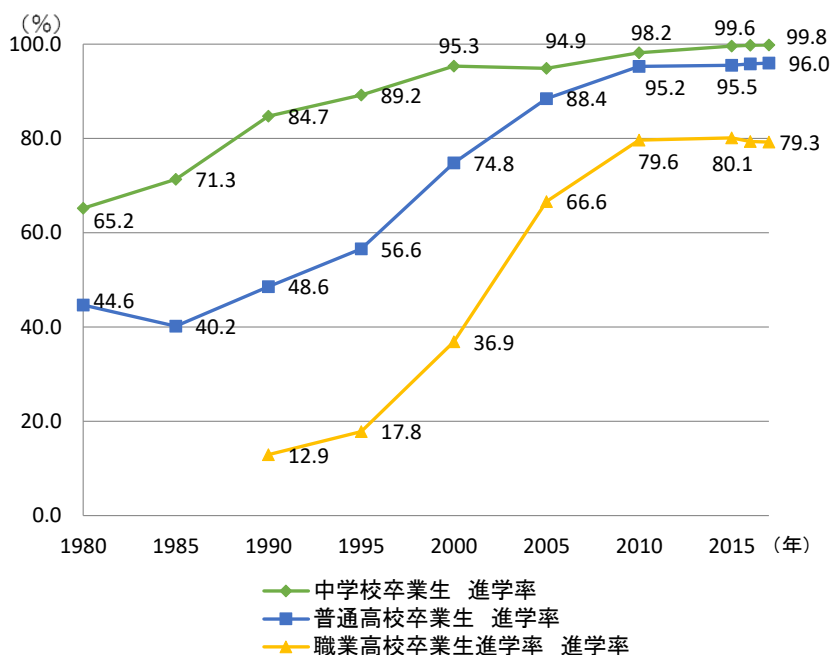


(出所) 統計资讯网「主計総処統計専区 受雇員工薪資統計速報」、労働部

⑥ 進学率

進学率については、1990年代の教育改革、2000年代の入試改革により、進学率は大幅に増加し、2000年後半から普通高校の進学率は95%以上で推移し、高学歴化が進んでいる。

図表 IV-22 進学率の推移



(出所) 教育部統計處「中等以下學校畢業生升學率」 <https://stats.moe.gov.tw/>

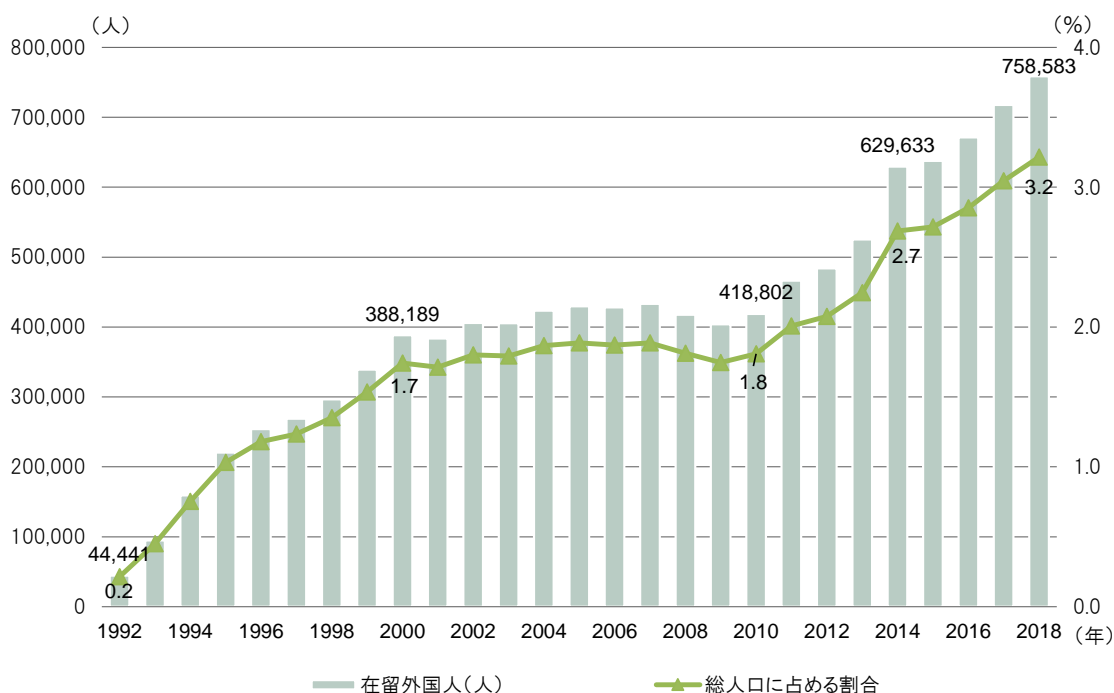
(2) 在留外国人及び外国人労働者に関する状況

① 在留外国人の人数、総人口に占める割合

台湾では1992年に関連法である「就業服務法」の施行に伴い、本格的に外国人の受入れを始め、外国人労働者の受入れ政策を進めていった。それに伴い在留外国人は2000年までは大きく増加している。2000年から2010年までは、景気の低迷に伴い、外国人労働者の受入れが抑えられたことから、ほぼ横ばいで400,000人前後となる。

2010年以降は大きく増加しており、2018年は758,583人となっており、総人口に占める割合は3.2%となった。

図表 IV-23 在留外国人の人数、総人口に占める割合

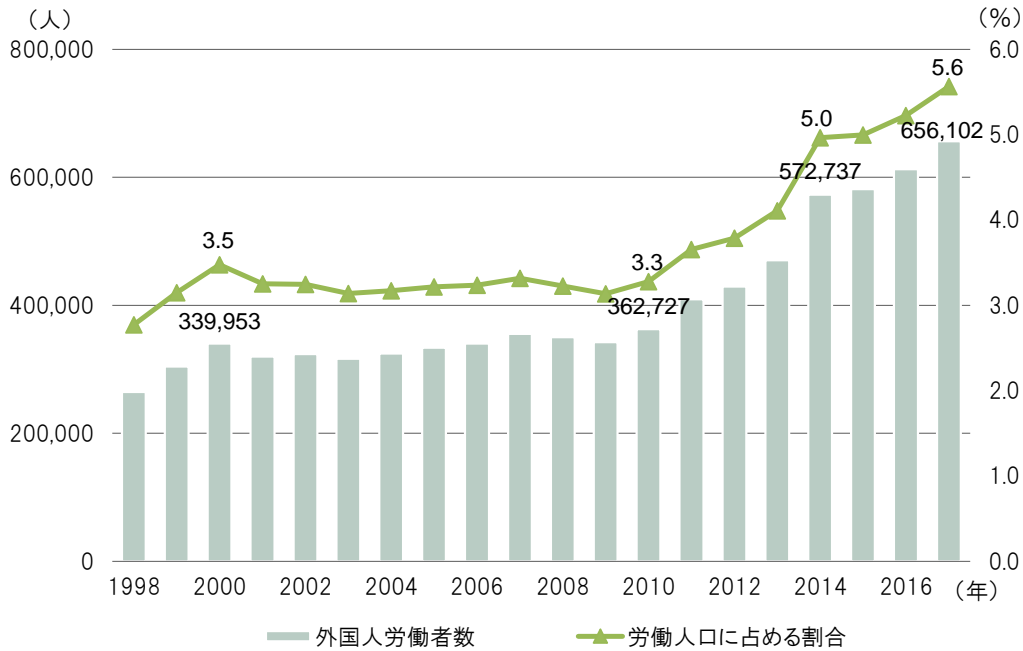


(出所) 内政部統計處「外僑居留人數」(各年12月末現在) <http://sowf.moi.gov.tw/stat/month/list.htm>
 内政部「内政部統計月報」(各年12月末現在) https://www.moi.gov.tw/files/site_stuff/321/1/month/month.html

② 外国人労働者数、労働人口に占める割合

在留外国人から15歳未満と非労働力数を除いた外国人労働者数は、在留外国人全体の9割程度を占めることから(2017年で91%)、在留外国人と同じ推移の傾向となっている。2010年以降大きく増加しており、2017年656,102人となっており、労働人口に占める割合は5.6%となっている。

図表 IV-24 外国人労働者数、労働人口に占める割合



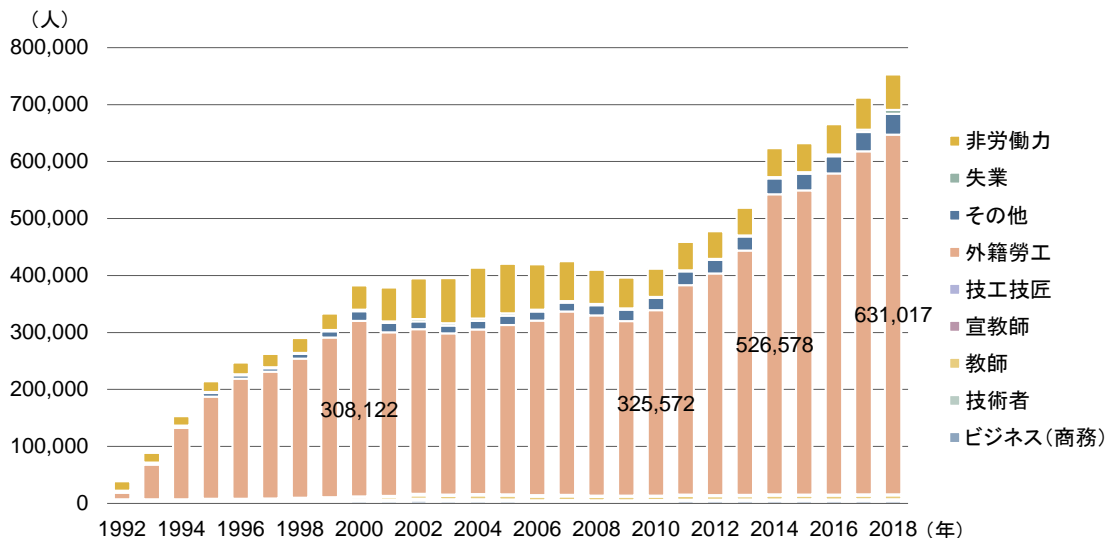
(出所) 内政部統計處「外僑居留人數」(各年 12 月末現在) <http://sowf.moi.gov.tw/stat/month/list.htm>
 労働部「労働統計年報」外国人労働者数は、在留外国人数から 15 歳未満者数、非労働力数を引いたもの

③ 滞在資格別 (職種別) 人数

1) 外国人在留者 (職種別) 人数

外国人在留者の滞在資格別 (職種別) では、単純労働者が中心となる「外籍勞工」が多く 631,017 人で、非労働力を除いた労働力人口 690,519 人の 91.4% (2018 年) を占める。外籍勞工の中でも、製造業 (62%)、看護/介護 (38%) の割合が高くなっている。

図表 IV-25 職種別在留外国人の推移



図表 IV-26 外国人在留者の職種別の推移

(人)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
外国人在留者合計	418,802	466,206	483,921	525,109	629,633	637,843	671,375	717,736	758,583
公務員	4	3	0	0	0	0	0	1	0
ビジネス(商務)	3,782	4,467	4,410	4,613	4,438	4,662	4,618	4,725	4,717
技術者	2,002	2,148	2,027	2,192	2,422	2,416	2,397	2,545	2,670
会計士	11	14	10	11	10	18	20	25	20
弁護士	20	21	15	17	24	33	31	36	36
記者	29	34	32	35	35	33	27	29	33
教師	5,923	6,748	6,421	6,044	6,937	6,606	6,684	6,575	6,831
医師	304	389	370	351	467	432	405	455	506
護理人員	25	29	29	24	32	33	37	37	36
宣教師	1,573	1,687	1,673	1,800	1,901	1,638	1,623	1,535	1,473
技工技匠	481	448	238	249	275	312	341	402	425
外籍勞工 ※	325,583	367,666	388,843	428,897	526,578	533,869	563,418	602,366	631,017
建設業	3,121	2,652	2,509	2,765	3,491	2,924	3,491	2,564	2,239
製造業	197,132	210,530	246,314	318,053	327,794	347,263	327,794	375,610	396,084
家事手伝い	960	996	936	792	517	322	517	522	793
看護/介護	159,729	166,881	170,945	195,601	194,204	204,768	194,204	231,177	220,257
船員(外籍勞工)	6,505	7,292	7,586	8,570	7,263	7,327	7,263	8,786	9,119
その他(外籍勞工)	219	492	607	797	600	814	600	1,507	2,525
船員	351	380	385	437	483	460	452	483	481
その他(有業者)	20,680	23,065	23,167	23,750	26,899	28,404	29,512	32,733	35,591
失業	1,959	1,998	1,783	1,757	2,236	2,460	3,092	4,155	6,683
家族	31,331	29,006	25,796	23,908	23,421	21,802	21,305	20,438	20,115
学生	17,705	20,634	22,127	24,615	26,987	28,698	31,449	35,239	41,916
その他(無業者)	159	193	197	186	228	239	270	334	367
15歳未満児童	6,880	7,276	6,398	6,223	6,260	5,728	5,694	5,623	5,666

(出所) 内政部統計處「外僑居留人數」(各年12月末現在) <http://sowf.moi.gov.tw/stat/month/list.htm>

※ 外籍勞工：就業服務法にて労働部が導入した補足的労働者を指す。(「外僑居留人數」注釈のまま)

職種別の推移であるため、就業服務法第46条ブルーカラー(藍領)のみを示すとは言いきれない。ただし、技術者(Engineer)、技工技匠(Technician)以外の職種であり、英語表記もForeign Laborとなっていることから、概ねブルーカラー(藍領)数に近いと考えられる。

2) 永久居留者（永住権）（職種別）人数

永久居留者（永住権）をみると、増加傾向にあり2018年15,443人となっている。職種別では、教師、ビジネス、技術者が多い。ミドル・ロースキルの職種従事者はみられない。

図表 IV-27 永久居留者（永住権）の職種別の推移 (人)

	2016	2017	2018
永久居留者合計	12,268	13,164	15,443
公務員	0	1	0
ビジネス(商務)	1,825	2,062	2,346
技術者	919	1,010	1,210
会計士	13	13	13
弁護士	12	14	17
記者	22	22	23
教師	2,525	2,734	3,162
医師	284	308	348
護理人員	22	21	23
宣教師	573	510	549
技工技匠	122	155	184
外籍勞工 ※	0	1	0
建設業	0	0	0
製造業	0	1	0
家事手伝い	0	0	0
看護/介護	0	0	0
船員(外籍勞工)	0	0	0
その他(外籍勞工)	0	0	0
船員	2	1	0
その他(有業者)	3,391	3,698	4,480
失業	334	324	387
家族	1,982	2,011	2,270
学生	162	170	253
その他(無業者)	78	107	134
15歳未満児童	2	2	44

(出所) 内政部統計處「外僑居留人數」(各年12月末現在) <http://sowf.moi.gov.tw/stat/month/list.htm>

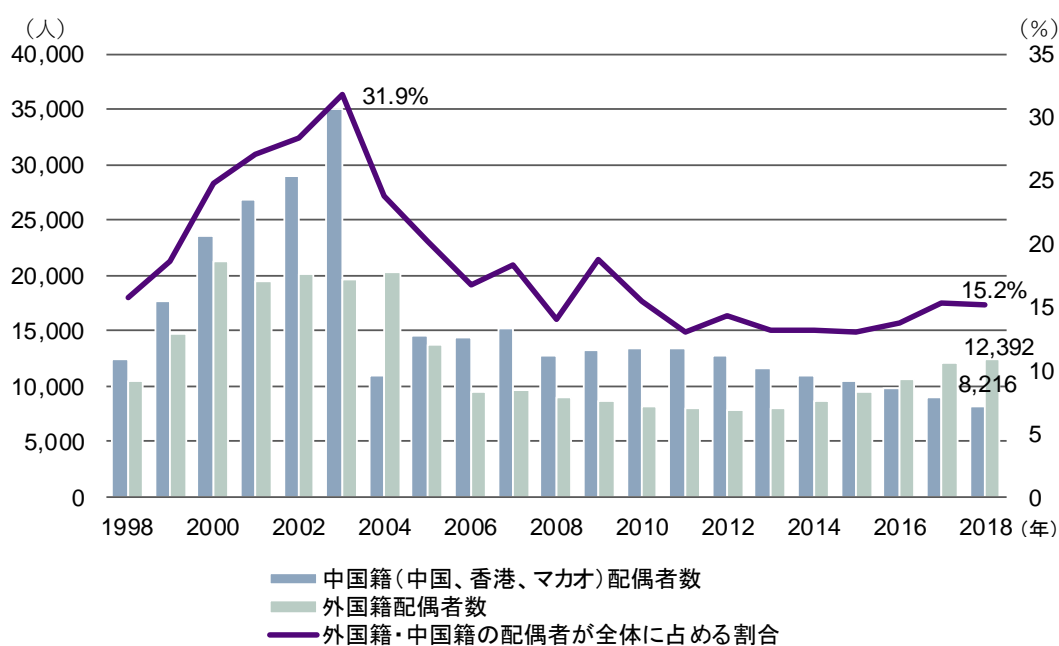
※ 外籍勞工：就業服務法にて労働部が導入した補足的労働者を指す。(「外僑居留人數」注釈のまま)

職種別の推移であるため、就業服務法第46条ブルーカラー（藍領）のみを示すとは言いきれない。ただし、技術者（Engineer）、技工技匠（Technician）以外の職種であり、英語表記も Foreign Labor となっていることから、概ねブルーカラー（藍領）数に近いと考えられる。

3) 外国籍配偶者人数

年間の結婚件数における外国籍配偶者数の推移をみると、2003年頃まで大きく増加傾向にあったが、中国籍配偶者への面談制度の実施等により減少し、結婚全体数に占める外国籍・中国籍の配偶者が占める割合は、2018年15.2%となっている。中国籍配偶者が減少傾向である一方、外国籍配偶者が増加傾向となっている。

図表 IV-28 年間外国籍配偶者の推移



(出所) 内政部統計處「戸政司人口統計」(各年12月末現在)

2018年の外国籍配偶者、及び中国籍配偶者数の合計は54万人となっている。外国籍配偶者数は18万人で、そのうち12万人は帰化しており、6万人は外国人在留者としての滞在となっている。2003年の内政部調査「外籍興大陸配偶生活状況調査」によると、外国籍配偶者の34.6%が仕事を持ち、工業が最多であり、中国籍配偶者の24.9%であり、サービス業が多かった⁴⁰。

図表 IV-29 外国籍配偶者数 (2018年)

合計	外国籍配偶者数			中国籍 (中国、香港、マカオ) 配偶者数			
	合計	帰化	外国人在留者	合計	入出境許可證	居留證	定居證
543,807	184,346	124,343	60,003	359,461	105,154	112,212	142,095

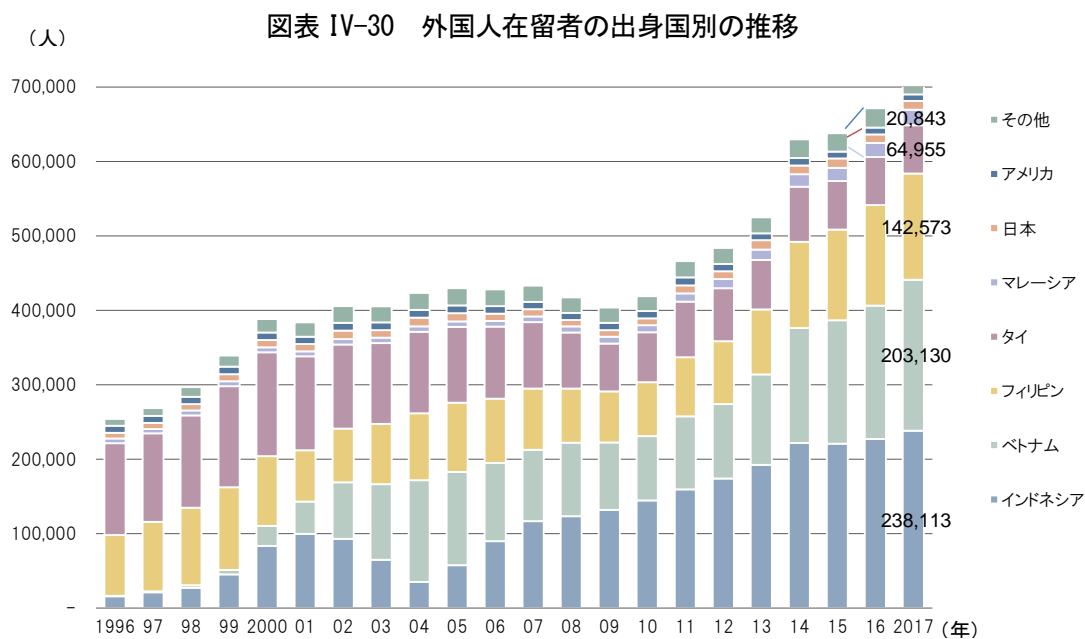
(出所) 内政部統計處「外僑居留人數」(2018年12月末現在)

⁴⁰ 洪福財 (2011) 「台湾における国際結婚家庭の子育て」『国際移動と教育』

④ 出身国別の外国人労働者数

国籍別では、インドネシアが最も多く 2017 年において 238,113 人、ベトナムも増加しており 203,130 人となっている。フィリピンは受入れ当初から横ばいであったが、2014 年から増加傾向にあり 2017 年は 142,573 人である。タイが減少傾向にあり、2016 年は 64,955 人である。

外国人労働者の受入れにおいて二国間協定を締結しているのは、この他に、マレーシアとモンゴルであり、マレーシアは 20,843 人、モンゴルは 947 人である。



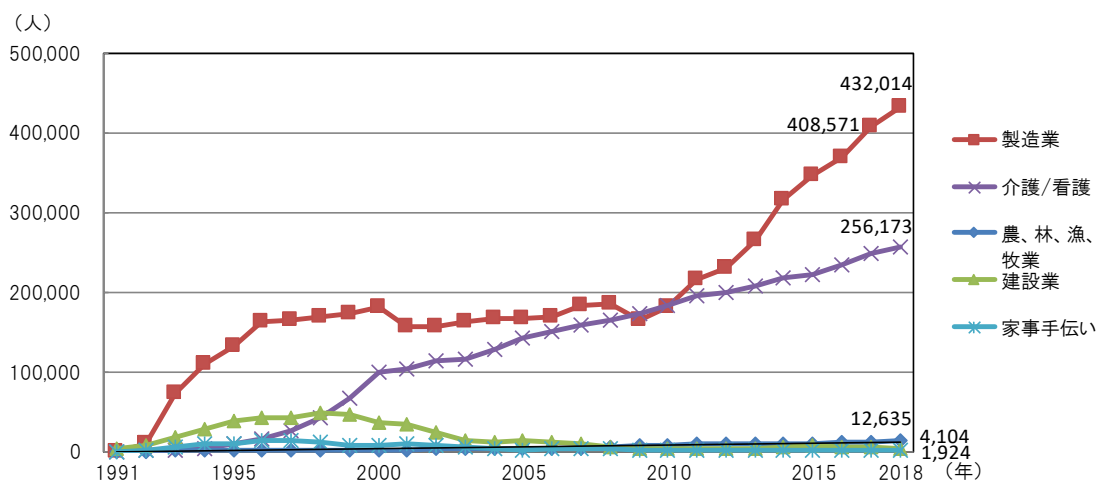
(出所) 内政部統計處「外僑居留人數」(各年 12 月末現在) <http://sowf.moi.gov.tw/stat/month/list.htm>

⑤ 産業別労働者数、外国人労働者の割合

産業別に外国人労働者の推移をみると、製造業、介護／看護の増加が目立つ。特に、製造業においては2009年と比べ2倍以上に増加し、2018年43万人となっている。

製造業における就業者数は300万人程で、微増はしているが、外国人労働者の増加の方が大きく、就業者に占める外国人労働者数の割合は増加し、2017年で全体の13.4%を占めている。

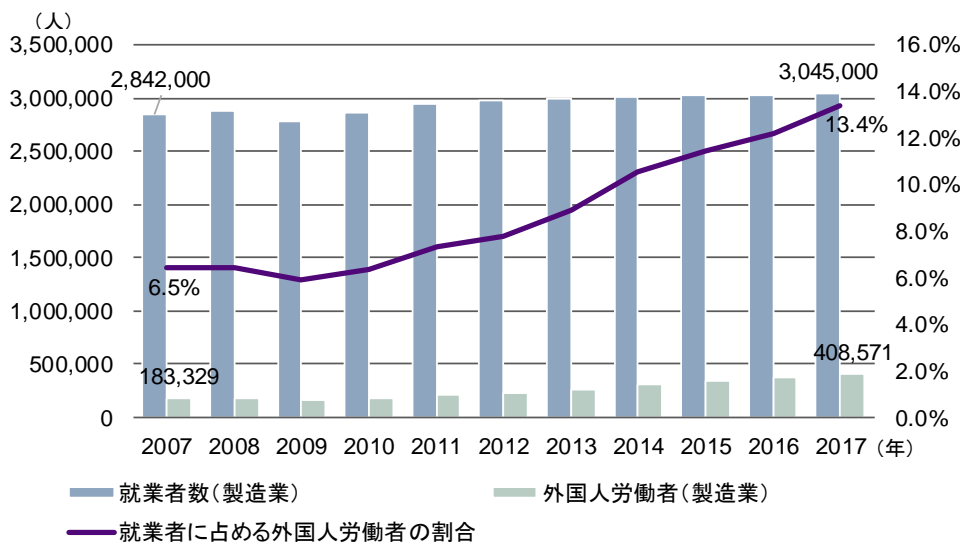
図表 IV-31 産業別外国人労働者数の推移



(出所) 労働部「労働統計月報」

<http://statdb.mol.gov.tw/status/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&funid=q1301&rdm=ociybyer>

図表 IV-32 製造業における就業者数に占める外国人労働者数の割合 推移



(出所) 労働部「労働統計月報」

<http://statdb.mol.gov.tw/status/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&funid=q1301&rdm=ociybyer>

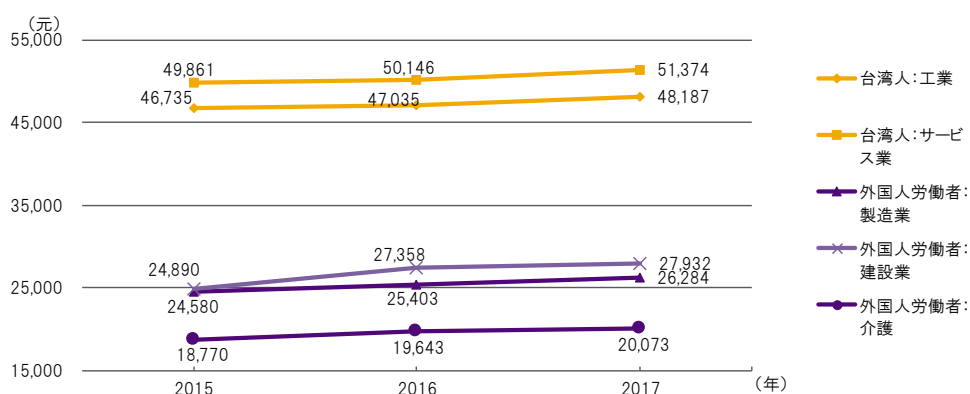
行政院主計総処「人力資源調査統計年報」<https://ebook.dgbas.gov.tw/public/Data/832918040SQKUP4R8.pdf>

⑥ 産業別労働者の賃金（台湾人、外国人）

産業別労働者の賃金をみると、台湾人の工業（鉱業、製造業、電気・ガス、建設業）の月平均賃金が2017年51,374元、サービス業（商業、運輸・倉庫、情報・通信、金融・保健、科学・技術、医療・保健）の月平均賃金が48,187元となっている。

一方で、外国人労働者の月平均賃金は、製造業26,284元、建設業27,932元、介護20,073元となっており、介護においては同年の最低賃金（21,009元）を下回る水準となっている。

図表 IV-33 月平均賃金の推移（業種別・台湾人／外国人別）

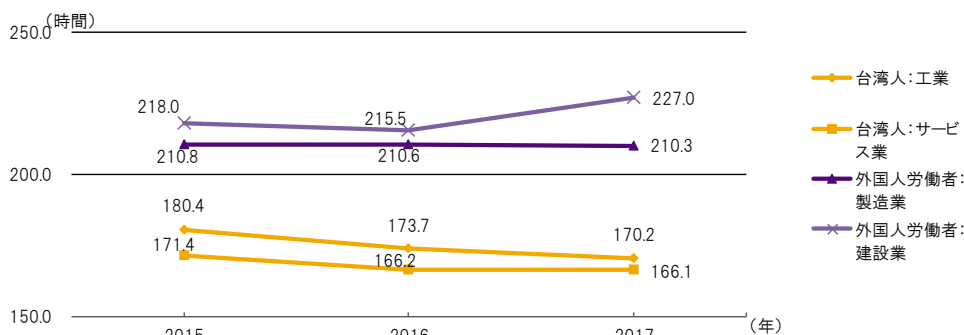


（出所）台湾人「台湾の経済 DATA BOOK」（2014年～2017年）<https://www.koryu.or.jp/publications/economy/>
外国人労働者「外籍勞工管理及運用調査統計結果」（2014年～2017年）
<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/38907/>

⑦ 産業別労働者の労働時間（台湾人、外国人）

産業別労働者の労働時間をみると、台湾人の工業の月平均労働時間が2017年170.2時間、サービス業の月平均労働時間が166.1時間となっている。一方で、外国人労働者の月平均労働時間は、製造業210.3時間、建設業227.0時間となっている。

図表 IV-34 月平均労働時間の推移（業種別・台湾人／外国人別）

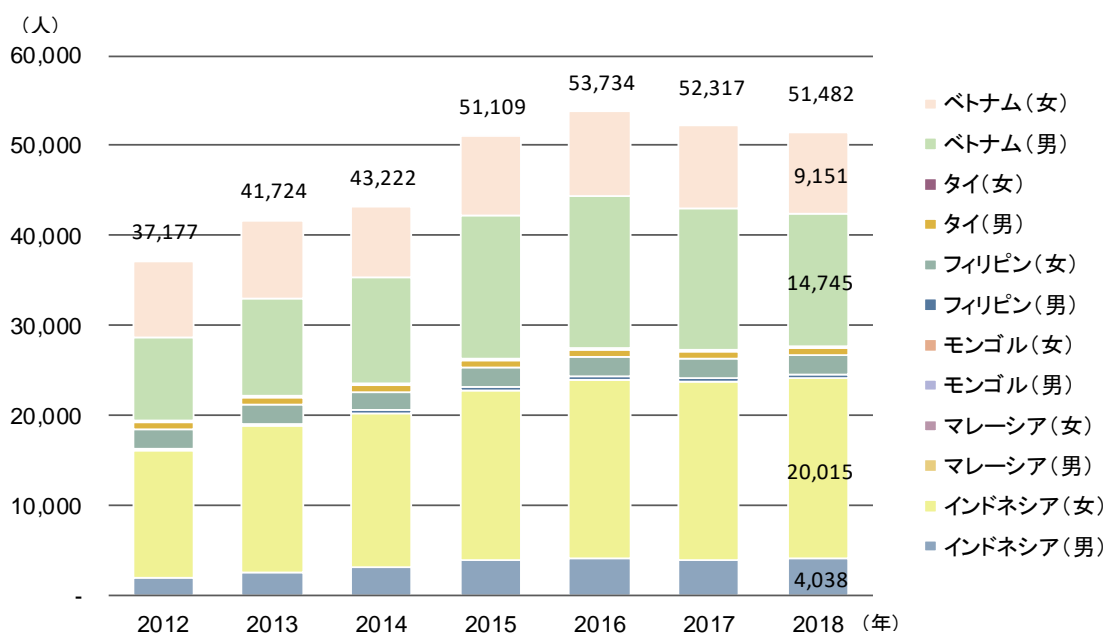


（出所）台湾人「台湾の経済 DATA BOOK」（2014年～2017年）
<https://www.koryu.or.jp/publications/economy/>
外国人労働者「外籍勞工管理及運用調査統計結果」（2014年～2017年）
<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/38907/>

⑧ 行方不明者

台湾では行方不明者が増加し、課題となっている。2016年からは横ばいとなっており2018年51,482人で、インドネシアとベトナムからの外国人の割合が多くなっている。特に、看護/介護においては、インドネシアからの女性が多く、その労働環境等から行方不明につながる結果、インドネシアの女性の割合が高くなっている。

図表 IV-35 行方不明者の推移



(出所) 内政部移民署「行蹤不明外勞人數統計表」(各年12月末現在)

4. ミドル・ロースキル外国人労働者の労働市場への影響と課題

(1) 雇用の代替・補完性

台湾の有識者によると、台湾における研究においては、外国人労働者の増加に伴い台湾人労働者の雇用及び賃金に影響があるという研究もあれば、影響はないという研究もあり、研究結果に関してコンセンサスはまだ得られていない状況である。さまざまな研究がある中で、絶対に影響があるという結果は得られていない。

理論的には食品製造業などの労働集約的なライン作業、基礎産業では、外国人労働者と内国人労働者の置き換え（代替）が起きることが考えられる中で、ヒアリング調査を行った有識者の試算によると、こうした代替は生じておらず補完関係があることが観察されている。代替が生じていないのは、内国人労働者による当該業務への求職者が多くないためとする有識者の意見もみられた。

また、現在の台湾の労働市場は労働力不足の状態になっており、近年の景気悪化期でも、台湾人の失業率は上昇しなかったことから、外国人労働者による台湾人雇用への影響は生じていないとする有識者の意見もみられた（失業率：図表 IV-19 参照）。

(2) 台湾人労働者の賃金（最低賃金）への影響

台湾での最低賃金（基本賃金）は、2005年15,840元であったものが、2017年には21,009元に上昇している（最近では年率3～5%程度の上昇、最低賃金：図表 IV-21 参照）。

台湾の有識者によると、基本賃金が増してきた理由として、外国人労働力の確保の観点、及び、人権確保の観点がある。馬英九総統政権（2008年5月～2016年5月）下において、外国人労働者の賃金が大きな議論になり、台湾人労働者と外国人労働者の賃金水準を同一にするように対応がなされた（それ以前は、外国人労働者には最低賃金は適用されていなかった）。

一方で、有識者ヒアリングでは、大学、大学院に進学する台湾人が多くなり、高学歴化が進んでいるにもかかわらず台湾人の給与は低いままであるという意見や、台湾人労働者の賃金が高まらない要因の一つに、低賃金の外国人労働者が多くなっていることに関係している個別ケースはあるという台湾の有識者の意見もみられた。

(3) 外国人労働者の賃金

有識者によると、台湾人労働者と外国人労働者では、同一賃金となっているが、同じ会社であっても、台湾人労働者と外国人労働者の給与の差は生じている。

理由の一つとして、外国人労働者の賃金は、長く働いても上昇しないケースが多い。これは、組み立て作業など、単純作業でスキルの向上がないことが原因である。基本的に受入れを認めている仕事が最低賃金であり、外国人労働者は同じ仕事を同じ賃金で続けることになる。一方で、台湾人労働者はポストや仕事内容が変われば、それに伴って賃金も上がる（台湾では、ポストが変わらなければ基本的に賃金は上がらない）。

台湾人の場合は、経験に沿って基本賃金+ α が手当されるが、外国人労働者は「+ α 」分が

小さく、また上げ幅も台湾人労働者よりも小さい。外国人労働者の方が、残業意欲が高く、きつい仕事への耐久度も高いが、言葉が通じるかどうかの違いとして大きな点である。

また、外国人労働者には、一般的にはボーナスがないため、台湾人労働者と差が付くことがある。外国人労働者自身、得られる情報が限られていることもあり、給与の支払い形態がどうなっているのかを理解していないことが多い。

介護業においては、最低賃金法の枠外で運用されている。実際、2017年の介護の外国人労働者の月平均賃金は、最低賃金を下回っている（産業別労働者の賃金：図表 IV-33 参照）。ただし、インドネシアから最低賃金を定めるよう要請があり、二国間協定に基づき、インドネシア人の労働者の最低賃金は1万7,000元と決まっている。

(4) 外国人労働者の技能、言語

台湾においては、外国人労働者の言語に対する要件は無い。仲介事業者の支援内容に含まれているが、中国語教育は仲介事業者の評価項目に入っていないためほとんど行われていない。

台湾の有識者からは、入国前の研修として、もう少し中国語を学ばせてから入国を認めた方がよいとする意見もみられた。

外国人労働者は、就業場所、仕事内容を変更することができない（当初の条件で労働市場テストをしているため）が、例えば建設業では、本来外国人労働者がクレーン操作をするのは違法と定められているものの、実際にはクレーン操作を任されている実態もある等、ミドルスキルレベルまでスキルアップする労働者もいるということであった。そうした外国人労働者に台湾に残ってもらうため、現在、台湾では外国人労働者の新たな活用への対処を議論している（新経済移民法については後述）。

(5) コントロール（労働市場テスト、受入れ人数の制限）

有識者によると、労働市場テストについては、国内に求人を出す際に提示する賃金が低いいため、台湾人労働者からの求職はなく、外国人労働者が受け入れられることになっている。賃金を高くして、さらに政府からの補助を出したとしても、台湾人労働者からの求職がないのが3Kの職場の現状となっている。

受入れ人数の制限については、企業規模に応じて外国人労働者の受入れ規模が異なり、多く台湾人労働者を受け入れている企業は、同時に外国人労働者も多く受け入れている。そうした中で、受入れ人数をコントロール（外国人労働者の比率に制限）する制度は良いとする有識者もみられた。

(6) モニタリング

モニタリングする仕組みとして、外国人労働者（特にミドル・ロースキルレベル）の受入れに関わる議論を行う会議体（跨國労働政策協商諮詢小組）の開催により、警戒指標を考慮した雇用率や受入れ対象業種について検討している。

業界団体から雇用率を上げてほしいという要望が以前は多かったが、政府は、ある業種の雇用率を上げる場合は別の産業の雇用率を下げると考えている。こうした議論を繰り返す中で、各業界とも国全体での総量イメージが共有され、そうした意見は現在出なくなっている。

(7) 仲介事業者における課題

台湾においては、仲介事業者を介した受入れの仕組みとなっているため、適正な受入れを推進するために、仲介費の公定価格の設定、仲介事業者のランク付け等の対応を行っている。

台湾の有識者においては、受入れ企業側が準備できない宿舍や食事などの生活支援や、受入れ企業と外国人労働者との間でのコミュニケーションを円滑にするためのフォローのため、仲介事業者が関わる意義はあるとしている。一方で、表向きには、仲介事業者は企業と外国人労働者双方から管理費などをもらうことになっているが、企業が本来支払う管理費は労働者本人に転嫁されている実態がある等、支援内容や手厚さ具合にも仲介事業者によりばらつきがあるのが実態となっているという意見もあった。

労働部が行っている仲介事業者のランク付けについては、書類の管理及び、雇用主と労働者の双方の満足度（委託会社がアンケートを取るのではなく、雇用主に対しても労働者にしても労働局が直接アンケートを取っている）、失踪率、クレーム処理の状況等が参照される。悪質な業者が減ってきていると行政側は評価する一方で、台湾の有識者においては、ランク付けが長く行われてきたことで、仲介事業者が慣れてきており、ペーパーワーク化している可能性の指摘もあった。また、制度上、C級を2年連続取ると営業停止になるが、その後、新たな仲介事業者として別法人を立ち上げることが容易であるため、この部分を改善しなければ仲介会社に関連する問題はなくなる、という意見もあった。

(8) 失踪・不法滞在（行方不明者）

台湾では、外国人労働者の失踪・不法滞在（行方不明者）が大きな課題となっている。介護に従事する外国人労働者における失踪が多く、女性のインドネシア出身者の失踪率が高いことはそのことに起因している。国籍では、ベトナム出身者の失踪率も高い（行方不明者数：図表IV-35参照）。

介護分野の労働は、家庭内で24時間住み込みとなるため、プライバシー侵害、性的暴力が発生しやすい。行政機関も家庭内に入り込みにくく、仲介事業者も雇用主側に立っているため検査せず、問題が放置されやすい実態がある。また、介護の場合は労働時間が計算できず、仕事内容も不明確になりやすいため、どこまでを業務の範囲とするか線引きが難しいとする意見もあった⁴¹。有識者からは、農業分野でも労働需給が逼迫しており、農業の賃金が高いことから、

⁴¹ 仲介事業者からは、被介護者が関わる場所は、すべて業務に関連するため、例えば被介護者だけではなく家族の者も使うお手洗いを綺麗に保つことも仕事の一つになるということであった。こうした結果、受入れ家族の各員から様々な要望が出されてしまうと問題が生じやすいため、受入れ家族、労働者双方に事前に十分な説明をしているということであった。

失踪者の多くが農業に従事しているということも聞かれた。

こうした事態に対して、近年、介護分野の外国人労働者を受け入れる台湾人雇用主に対して、外国人労働者の雇用申請時に1時間程度のビデオ研修の受講を義務化する等の対応を取り始めた。また、以前は、就労可能期間が3年しか認められず、本国で多額の仲介費を払っていたことから、失踪してでも働きたいと考える外国人労働者が多かったが、就労期間の延長をしたことで失踪率が下がってきている。

行方不明者を雇用していることが発覚した場合は、雇い主に多額の罰金が科せられるが、外国人労働者にとっては、より高い給料を求め、雇い主側にとっては人手不足の状況のため雇用関係が発生してしまう。失踪者を雇うことで企業側は仲介事業者への管理費、政府への職業安定費等は必要なく、企業にとってもメリットがある。

行方不明者の収容と帰国（返還）において、多額のコストがかかるとともに、そのコストを回収できない問題が大きい。回収する先としては、行方不明になっている間に他で就業した場合は、違法の仲介事業者、違法の雇い主から回収する。仲介事業者、雇用主が誰も見つからなかった場合は、外国人労働者から回収することになるが、概ね費用は回収できないのが現状となっている。

行方不明者については、ベトナム人が多いため、2015年から政府との二国間協定で、但し書きを付けて、外国の仲介業者に、過去に行方不明になった人がいる場合、立て替え金を返す義務がつけられた。

5. ミドル・ロースキル外国人労働者活用に向けた最近の動き

(1) 新しい移民政策（新経済移民法）

台湾では、国内の競争力を高め、人口構造を改善するために、国内の雇用機会や給与水準に影響を与えることなく、国家の発展に必要な才能と外国人材を積極的に受け入れることを目的とした「新経済移民法」を検討しており、草案が2018年12月に閣議決定されている。

「外国専門家（外国専門人材）」、「中技能外国人材（外国中階技術人力）」、「海外にいる台湾人（海外國人）」、「投資移民（投資移民）」を対象としている。「中技能外国人材」については、5年間の留後に永住権取得が可能となる他、家族帯同が可能となる等の優遇措置がある。

ただし、給与水準を産業別の平均賃金の70%以上（製造業で約4万1千元、介護業で約3万2千元）で支払われていることも条件になっているため、台湾の有識者によると、新経済移民法が成立したとしても、移行できる人は多くは出てこないと考えられている。製造業における外国人労働者の平均月給は3万元弱である（産業別労働者の賃金：図表IV-33参照）。

該当する給与水準は、製造業の工場のライン長の賃金やスキルレベルで、社会人5年目（転職1回経験）のイメージであることから、スキルのある人に長くいてもらえるような制度設計として、技術が高い人には本国に戻った後、台湾企業の現地支社のリーダーとして活躍してもらうようなことも期待されている⁴²。

図表 IV-36 新経済移民法（草案） 中技能外国人材（外国中階技術人力） 概要

定義	所管官庁によって決められた技術者、助手専門員、技術関連・機械設備オペレーター、個人の医療従事者、その他の中技能人材
適用対象	1. 高校生以上、または海青班海外卒業生 2. 台湾で6年以上働いていた外国人労働者 3. その他の中技能を有する人材
資格	・給与水準は平均賃金の70%以上 ・専門の免許証、またはその他の補助文書の所持 ・年間の総数と業種別の配分を設定
永住権	5年間の連続在留、年間平均183日
家族帯同	家族帯同対象者：配偶者、未成年子女 家族帯同居留：中技能人材が永住者になるか、給与水準が一定以上の者 家族帯同永住：中技能人材が永住権を取得後、5年間の連続在留、年間平均183日、自立できる相当な財産・技能の証明

（出所）行政院ホームページ,2019,「行政院會通過「新經濟移民法」草案」

<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/35b7ec85-9272-4850-a701-b183fc1104cf>

⁴² 有識者からは、台湾で働きスキルをつけた外国人労働者が、台湾に残らずに韓国に移動している事例の紹介や、今後、日本と韓国と台湾はミドル・ロースキルの外国人労働者の受入れでライバルになっていくと思われる、という指摘もあった。

6. 得られた示唆

(1) ミドルスキルレベルへの転換

台湾における外国人労働者は、台湾の高学歴化が進む中で、若年層に人気がなくなった「3K」現場を担っており、ホワイトカラーに就く台湾人労働者とロースキルの外国人労働者という形で、労働市場が分断されている。

一方で、ロースキルの外国人労働者においては、在留資格の更新回数が増え、最大12年間、家事手伝いや看護／介護においては最大14年間在留できるようになる中で、外国人労働者の中には、ある程度の経験を有する人材も出てきており、そうした人材が活躍する機会として、新しい移民政策である新経済移民法案において、ミドルスキルレベルの外国人材の受入れが検討されている。

新経済移民法案におけるミドルスキル人材においては、5年間在留後に永住権取得が可能となる他、家族帯同が可能となる等の優遇措置が設けられており、将来的に、台湾労働者の減少が進むことから、世界的な人材獲得競争が進む中で、ミドルスキルの人材確保としても期待されているところである。

(2) 介護における課題（家庭内労働）、失踪（行方不明者）への対応

台湾の介護で働く外国人労働者は、家庭内の介護労働者であり、個人雇用のため、人間関係でのトラブルが多くなっている。雇い主の家庭で働くことから公的機関が検査に入ることも難しく、問題が放置されやすくなってしまい、失踪も多くなっている。

雇用主への啓発事業等も実施しているが、仲介事業者が雇用主側に立ってしまうことから、利害関係の無い管理の目が入る仕組みが必要である。

また、行方不明者の収容と返還において多額なコストがかかっており、行方不明者の多いベトナムにおいては、仲介事業者に対して過去の行方不明者の収容・帰国（返還）コストの立て替え金を返す義務もつけられている。行方不明者の収容と帰国（返還）コストについては、行方不明者や仲介事業者が負担を受けざるを得ない仕組みが必要であるとの指摘もある。

(3) 仲介事業者の管理

台湾のロースキルの人材は、民間仲介事業者が介在している。台湾国内の仲介事業者には支払う仲介費は公定価格となっているが、手数料等を外国人労働者から徴収することで、低賃金や失踪を引き起こす要因となっている。

労働部が行う仲介事業者のランク付けについては、外国人労働者、雇用主双方の満足度を評価指標とする等の取組みもみられるが、ペーパーワーク化している側面もあるため、相互評価が適正に見える化できる制度が求められている。

【参考文献】

- 王宏仁, 2018, 「台湾におけるケアの不足と外国人労働者・結婚移民」『国際移動と親密圏』京都大学学術出版会.
- 王宏仁, 2011, 「台湾における移民受け入れ政策と統治技術」『国際移動と教育』明石書店.
- 洪福財, 2011, 「台湾における国際結婚家庭の子育て」『国際移動と教育』明石書店.
- 吉岡萌、稲垣絹代, 2017, 「台湾における看護・介護の実際と課題—台北・花蓮・桃園の病院、大学、高齢者施設、介護サービス事業所への訪問を通じて—」, 聖泉看護学研究 聖泉看護学研究 *Seisen J. Nurs. Stud.*, Vol. 6: 83-90.
- 宮本義信, 2016, 「台湾の外国人介護労働者の今日的動向—介護保険制度化をめぐる状況を中心に—」, 同志社女子大学生生活科学 Vol. 50: 33~43.
- 江秀華, 2014, 「台湾における外国人労働者の受け入れについて」『城西現代政策研究 第8巻 第1号』
- 施昭雄, 2013, 「台湾における外国人労働者問題」『国際問題 No.626 (2013年11月)』
- 国府俊一郎, 2012, 「台湾における若年大卒労働市場の需要のミスマッチに関する考察」, 中華大学. 独立行政法人労働政策研究・研修機構 (2005) 「台湾の外国人労働者への処遇と管理—タイ人労働者の暴動から学ぶもの」, http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2005_10/taiwan_01.html
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 (2006) 「再発するタイ人労働者による争議」
http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_6/taiwan_01.html
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 (2006) 「労働組合、外国人労働者規制緩和に反対」
http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_10/taiwan_02.html

第V章 ドイツ

— 概要 —

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯

- 長い間移民国であると認めることを拒んできたドイツであるが、IT分野の外国人労働者の受入れを皮切りに、外国人の受入れと、ドイツ社会に統合させるための施策を盛り込んだ移民法を制定した（2005年）。
- その後、2014年に全面開放されたEU域内労働者の移動の自由化や、2015年以降の庇護申請者・難民の大量流入により、中・東欧や、アフリカ、中東アジアから外国人が急増している。
- 第2次大戦後に受け入れたガストアルバイターの社会統合に失敗した経緯から、ドイツでは、外国人に対して、積極的に統合教育、職業訓練等を進めてきている。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度

- ドイツで働く外国人としては、1) 長年ドイツで暮らしている元ガストアルバイター・その子どもたち、2) 自由移動可能なEU出身の外国人労働者、3) 就労可能な滞在許可が必要な非EU市民の外国人の3つのカテゴリーが挙げられる。
- 非EU市民については、滞在法、就労令に基づいて受入れが行われている。就労許可を得るためには、原則、連邦雇用庁の同意と労働市場テスト（優先性審査および同等性審査）をクリアすることが必要であるが、高度な資格の保有者や人手不足分野の就業者については、連邦雇用庁の同意や優先性審査は不要となっている。
- ミドルスキルの外国人がドイツで働くためには、職業資格とドイツ語能力が必要とされている。
- ドイツの職業資格がない人向けには、外国の職業資格を認定したり、追加の訓練により職業資格を認定したりする仕組みが設けられている。IQプロジェクトでは、外国人の労働市場への統合を進めるために、外国人個人へのカウンセリングや資格取得のための企画や追加訓練の開発、実施等を行っている。

3. 労働市場の実態

- ドイツにおける外国人は約957万人で、総人口の11.6%を占めている。外国人数は、増加傾向にあり、特に近年は、ポーランド、ルーマニア、クロアチア、ブルガリアといった中・東欧諸国や、シリア、アフガニスタンといった庇護申請者の多い国出身者の増加が顕著である。
- ドイツの失業率は、2017年で5.7%と低水準になっており、近年減少傾向にある。

- 就業者における外国人は約 677 万人で、就業者全体の 16.7%を占める。内訳は、EU 出身者が 41.2%、非 EU 市民が 58.8%となっている。産業別にみると、農業や運送業、ホテル業、サービス業、派遣業などにおいて、ドイツ人よりも外国人が就業する割合が高くなっている。

4. ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場への影響と課題

- 現在のドイツは、失業率が東西統一後で最も低い水準にあり、外国人が増加する現状でも失業率が上がっていないことから、外国人労働者によりドイツ人の雇用が奪われている状況はみられない。一方で、若年の低学歴の男性、以前に入学してきた外国人労働者、国境地域の労働者に対しては、影響が及んでいるという結果もみられる。
- 外国人を受け入れることにより、ドイツ人が高度な仕事に移行できているといった状況や、新たな労働市場が生まれるといった良い影響も生まれている。
- ドイツでは、ドイツ語を話せること、職種ごとの資格要件を満たすことが要求されており、外国人が入り込むのが難しい状況となっている。また、自国で取得した資格がドイツで認められないため、オーバークオリフィケーション状態である人が多いという結果もでている。
- このような状況に対して、ドイツでは、積極的な統合教育が行うと同時に、庇護申請者に対しパネル調査を実施し、ドイツ語学習の受講状況に応じて、就職や所得状況等の違いを分析し、どのような政策や支援が効果的であるかという検証を行える仕組みを取り入れている。

5. 今後のミドル・ロースキルの外国人労働者活用に向けた最近の動き

- 高齢化でドイツ社会の人口が減少する中で、EU 圏外からの外国人労働者を増やし、ミドルスキルの労働者を確保することを目的として、新移民法（専門人材移民法）を制定した（2018 年 12 月閣議決定）。
- 労働者のドイツ語能力、職業資格は絶対条件であるが、「調整プロセス」（ドイツの職業資格制度と比較して足りない部分を補うための再教育を授ける仕組み）を設けるほか、手続きの簡素化や、外国人が必要な資格及び雇用契約を有している場合は優先性審査を不要とするなど、新たな外国人獲得に向けて取組みを進めている。

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れの変遷・経緯

(1) ガストアルバイターの受入れ

第2次大戦後、フランスは、植民地のアルジェリア、イタリアをはじめ、北アフリカと南欧諸国からの労働力を調達していたのに対し、ドイツは、東欧諸国からの亡命者のほか、イタリア、スペイン、ギリシア、トルコ、モロッコ、ポルトガル、チュニジア、ユーゴスラビア、韓国と労働者受入れの協定を締結し、労働力を調達していた。彼らはガストアルバイターと呼ばれ、労働契約終了後には帰国するものと考えられていた（宮島 2016 : 32-3）。

しかし、1973年に起きたオイルショックにより高度経済成長がとまり市場が悪化すると、ドイツは新規の外国人の受入れを停止し、各国との受入れ協定も破棄するとともに（宮島 2016 : 60-1, 67-8）、ガストアルバイターの帰国を促す政策を進めたものの、実際に帰国する者は少なく、多くはドイツに引き続き滞在した。さらに、外国に住む家族を呼び寄せる動きも起きた。

ガストアルバイターは短期の労働者で帰国することを前提として考えており、社会統合政策をほとんど実施していなかったため、ガストアルバイターやその家族はドイツ社会に十分統合することができずに、低い教育水準や高い失業率が続くこととなった。

(2) 移民法の成立

ドイツは長い間移民国であると認めることを拒んできたが、シュレーダー政権の時代に、ドイツの将来と移民関係を真剣に考え始めた。まずは、ITなどの専門性の高い分野における外国人労働者の受入れが検討され、2000年にIT分野の外国人労働者を対象とした「グリーンカード」が導入された。その後も検討が進められ、2005年に専門性が高い外国人労働者を受け入れることを目的として、移民法が制定された。この移民法は、これまでの外国人法と異なり、初めて無期限の滞在資格である定住許可を入国時に付与する場合を定めたほか、外国人をドイツ社会に統合させるための施策を定めるものとなった。

大きな政策の転換の背景には、ドイツの高齢化社会が影響している。ドイツの労働社会システムの質を保ちつつ持続させるためには、ある程度資格を有する労働力が必要になる。有識者のヒアリングによると、2050年まで移民を受け入れずに労働力を確保できるかを推計したところ、労働力は減少し、投資も増えず、資本も海外に流出する可能性が高いことが考えられたということである。

(3) EU 域内労働者の移動の自由化

EUには労働者の移動の自由の規定があったにも関わらず、新規にEUに加盟した中・東欧諸国については、2011年4月30日まで労働者の移動を制限できる措置が取られていた。2011年までに制限を撤廃した国もあったが、ドイツは中・東欧諸国と国境を接しており、チェコ及びポーランドと国境を接している州での失業率が高かったことを理由に最後まで制限措置をとっていた。

2011年に制限措置が撤廃されると、中・東欧州諸国からの流入数が増えることとなった。2007年にEUに加盟したブルガリア、ルーマニアについては、2011年以降も就労制限が行われていたが、2014年に全面開放となった。

(4) 庇護申請者の急増

ドイツは歴史的な経緯から庇護申請者・難民には寛容な政策をとっていたが、「アラブの春」に端を発するアフリカ、中東アジアからの庇護申請者の急増に対しても、一貫して庇護申請者・難民に寛容な対応を取り、多くの庇護申請者・難民を受け入れた。

庇護申請者・難民の受入れは、人道的な理由だけでなく、経済的にもプラスになるとの考えで受入れが進められている。庇護申請者・難民向けに、語学研修・職業訓練を行い、就労支援を行っている一方で、ドイツが求める職業資格の取得が参入障壁となり、難民の就労には時間がかかっている状況である。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度

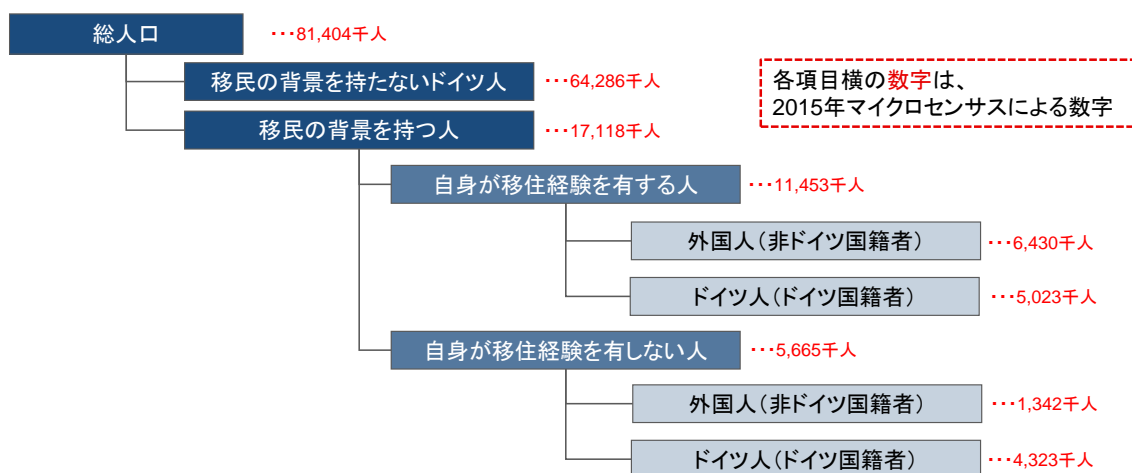
(1) 移民・外国人の定義

外国人の出入国・滞在に関する法律は、「連邦領域における外国人の滞在、職業活動及び統合に関する法律」（滞在法：AufenthG）で規定される⁴³。第2条で、外国人とは、ドイツ連邦共和国基本法（憲法に相当）第116条第1項でいうドイツ人の定義（ドイツ国籍を有する者、または1937年12月末以前に現在のドイツ国の領域内に、ドイツ民族に属する亡命者もしくは難民またはその配偶者もしくは子孫として受け入れられている者）に該当しない全ての者を指している。

ただし、ドイツにおける「外国人」は、EU加盟国の国籍を持つ外国人（EU市民）と、それ以外の国籍の外国人（非EU市民）に大別され、EU市民の出入国管理及び滞在は、EU自由移動法に定められている。そのため、EU市民はビザ無しでドイツ入国が可能であり、滞在資格は不要、滞在法は適用されない。

ドイツの統計では、2005年までドイツ国籍者か否かにより整理されていたが、当該区分では社会の現実を的確に把握できない判断から、2006年のマイクロセンサス以降、「移民の背景を持つか持たない」か、という区分が採用されている⁴⁴。

図表 V-1 ドイツにおける外国人に関する統計上の分類の考え方



(出所) ドイツ連邦統計局「マイクロセンサス」(2015年)、構造図は当社作成

⁴³ 滞在法（英語訳）は http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/index.html を参照。

⁴⁴ 「移民の背景を持つ人」とは、①ドイツ国籍の有無は問わず、ドイツ生まれではなく、かつ1950年以降に移住した人、②ドイツ人であって、両親のいずれかが、①を満たす人を指す。統計を取る際に、①移住の背景の有無、②自らの移住経験の有無、③ドイツ国籍の有無という3つを確認し、分類できるようにしている。

(2) 各国でのミドル・ロースキル外国人労働者の定義

ドイツでは、職業資格制度に基づいて、仕事の内容が決まる仕組みになっている⁴⁵。ミドルスキルは、職業資格を持っている者、ロースキルは、職業資格を持っていない者が該当する。各分野におけるミドル・ロースキルの内容はおおむね以下のとおりである。

図表 V-2 各分野におけるミドルスキル・ロースキルの内容

	ミドルスキル	ロースキル
農業	資格を持っている者	収穫する人、季節労働者
介護	介護の資格を持っている者	介護補助者など
建設業	監督のもとで、専門的な個別作業に取り組む。職業資格を有する者	指示に従って簡単な作業を行う者
小売業	職業資格を有する販売員、経営者	レジスター、商品陳列など

(出所) 各業界団体ヒアリングをもとに作成

(3) ミドル・ロースキル外国人労働者受入れに関する制度・受入れ経路

ドイツの外国人労働者は、大きく3つに分けられると考えられる。1つ目は、長年ドイツで暮らしている元ガストアルバイター・その子どもたちである。2つ目は、EU出身の外国人労働者で、自由な移動が可能のため、2週間ほどの短期的に働く者もいれば、中長期的に働く者もいる。3つ目は、非EU市民で、ドイツで就労するためには、定住許可（無期限の滞在資格）または、経済活動目的の滞在許可および就労許可がなければ働くことができない。

① 非EU市民の外国人労働者受入れに関する制度

1) 就労に関する滞在資格

経済活動目的の非EU市民については、原則、滞在法18条に基づく滞在許可が必要となる⁴⁶。滞在法では、主に職業資格を有する者について規定されており、就労令（BeschV）では、職業資格を有しない者も含めた外国人の労働市場への参加条件について具体的に規定されている⁴⁷。

⁴⁵ 詳細は、JILPT（2012）「諸外国における能力評価制度」<https://www.jil.go.jp/institute/siryu/2012/documents/0102.pdf>などを参照。（最終閲覧日：2019/3/15）

⁴⁶ 滞在法18条（試訳）

- 1 外国人の雇用許可は、労働市場の状況及び失業への効果的な対応の必要性に妥当な考慮を払いつつ、ドイツ経済の要件に適合するものでなければならない。
- 2 外国人は、連邦雇用庁が第39条に従って承認した場合、又は第42条に基づく法令若しくは政府間協定により、連邦雇用庁の承認なしに雇用できると決定された場合は、雇用の目的で居住権を付与されることがある。

⁴⁷ 就労令（ドイツ語）はhttp://www.gesetze-im-internet.de/beschv_2013/index.htmlを参照。

外国人の雇用には、原則、連邦雇用庁の同意と労働市場テスト（詳細は後述）をクリアすることが必要であるが、いくつかの種類は、連邦雇用庁の同意が不要なものや、労働市場テスト（優先性審査）が不要のものが定められている。ただし、優先性審査が不要であっても同等性審査（詳細は後述）は必要である。

図表 V-3 滞在法に基づいて付与される経済活動目的の主な滞在資格

	法令条文	対象者・要件	滞在期限
職業資格を必要としない就労	18条3項	<ul style="list-style-type: none"> ・政府間協定で規定されている場合 ・滞在法42条に基づく法令等で認められている場合 	仕事によって異なる
職業資格を必要とする就労	18条4項	<ul style="list-style-type: none"> ・滞在法42条に基づく法令等で認められている場合 ・公共の利益がある場合、特に地域、経済、労働市場へ利益がある場合 	仕事によって異なる
就職を希望する熟練技能者のための一時的な滞在許可	18c条	<ul style="list-style-type: none"> ・ドイツまたは外国の大学卒業資格を有する ・就労は不可 ・それ以前にドイツで雇用されていた場合に限る 	6ヶ月（延長不可）
高度な資格	19条	<ul style="list-style-type: none"> ・特別な技術的知識を有する研究者や、著名な立場にある教授・科学者 ・ドイツへの社会統合および生計の確保が推定されること 	永住可
EUブルーカード	19a条	<ul style="list-style-type: none"> ・ドイツまたは外国の大学卒業資格を有するまたは、少なくとも5年間の専門的経験により証明された同等の資格を有する ・総所得が53,600ユーロ以上、または人手不足分野（数学、IT、自然科学、工学、医者など）で総所得が41,808ユーロ以上（2019年時点） 	最長4年（条件を満たせば、永住権取得可）
ICTカード（企業内転勤向け）	19b条	<ul style="list-style-type: none"> ・ドイツの赴任先企業と他のEU加盟国において設立された企業が同一の事業体または事業のグループに属している ・ドイツの赴任先企業でマネージャー、専門家または訓練生として働いており、必要な専門的資格を有していることの証拠を有している ・当企業またはグループで6ヶ月間以上勤務している ・企業内転勤が90日以上継続する ・連邦雇用庁が滞在法39条に従って承認していること、または当該業務が承認から除外されている ・必要に応じて、企業内転勤期間中有効な任務証明書を提出することができる 	マネージャー、専門家は3年 訓練生は1年（延長不可）
研究	20条	<ul style="list-style-type: none"> ・研究機関と契約を有している 	1年以上
自営業	21条	<ul style="list-style-type: none"> ・経済的利益、または地域の需要がある ・事業が経済に好影響を与える ・個人資金があるか、事業を実現可能なローンを組んでいる 	最長3年 （条件を満たせば永住権取得可）

（出所）滞在法（英語訳）http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/index.html

Make it in Germany, work visa, <https://www.make-it-in-germany.com/en/visa/kinds-of-visa/work/>

（最終閲覧日：2019/3/15）、JILPT（2018）をもとに作成

図表 V-4 就労令に基づく外国人の就労の種類

法令条文	関連する職業及び分類	連邦雇用庁の同意	優先性審査
熟練労働者			
2条1項1号	・滞在法19条に基づく高度な資格 ・最低所得額が一般年金保険の算定限度額の3分の2以上（2019年時点で、53,600ユーロ）のEUブルーカード所有者 ・ドイツの大学卒業者	不要	—
2条2項	人手不足分野でかつ、最低所得額が一般年金保険の算定限度額の52%以上（2019年時点で、41,808ユーロ）のEUブルーカード保有者	必要	不要
2条3項	ドイツの大学卒業と相当と認められる外国の大学卒業者	必要	—
3条	上層管理層職員（Führungskräfte）	不要	—
4条	管理的職員（Leitende Angestellte）・特別職	必要	不要
5条	滞在法20条、20b条に基づく学術・研究開発 滞在法20条、20b条以外の科学者、大学教員等 研究を行うエンジニア 公立・私立学校の先生 大学の外国語教員	不要	—
6条1項、2項	ドイツでの職業訓練終了資格者 外国での職業訓練終了者	必要	不要
7条	外国のドイツ語学校卒業者	不要	—
8条1項	滞在法17条に基づく企業内研修	必要	—
8条2項	滞在法17a条に基づく外国職業資格の認定	必要	不要
8条3項	外国の職業資格認定のための活動	必要	不要
9条	EUブルーカード保有者か、滞在許可保有者で、2年間雇用されている、または、3年間滞在している滞在猶予者、庇護申請者	不要	—
一時的な雇用			
10条1項	国際的な企業での職員の交流、外国プロジェクト（滞在は3年間）	必要	不要
11条1項	外国語教師（滞在は5年間）	必要	不要
11条2項	専門料理人（滞在は4年間）	必要	—
12条	オペア 基礎的なドイツ語能力があること、27歳未満、最大1年間ドイツ語が母語の家族に雇用されていること	必要	不要
13条	外国企業から派遣された者の家事使用人（滞在は5年間）	必要	不要
14条1項	EUのボランティアサービス従事者、または宗教関係の雇用	不要	—
14条2項	外国の大学生、専門学校生で、休暇中に雇用される者（滞在は最大90日）	不要	—
15条	インターンシップ	不要	—
15a条	季節労働者	必要	—
15b条	ショービジネス関係者（滞在は9ヶ月）	必要	—
15c条	家庭内介護者（滞在は3年間）	必要	—
送出し労働者（Posted workers）			
16条	ビジネス出張者（滞在は最大90日）	不要	—
17条	企業内研修（滞在は最大90日）	不要	—

18条	ジャーナリスト（滞在は最大90日）	不要	—
19条1項	製品納品・組み立て・保守・管理・修理等 （滞在は最大90日）	不要	—
19条2項	製品納品・組み立て・保守・管理・修理等 （滞在は90日～最大3年）	必要	不要
20条	陸運・鉄道運送	不要	—
21条	EU・EEA内にある企業から一時的に派遣された者	不要	—
特別な職業または特別なグループ			
22条1項・2項	講演・発表など（滞在は最大90日）	不要	—
22条3項	パフォーマー（滞在は最大15日）	不要	—
22条4項	スポーツ選手・コーチ・トレーナー	不要	—
22条5項	モデル	不要	—
22条6項	旅行ガイド（滞在は最大90日）	不要	—
22条7項	通訳（滞在は最大90日）	不要	—
23条	国際的なスポーツイベントの関係者・参加者	不要	—
24条	海運・空運関係者	不要	—
25条1項	芸術家・エンターテイナー	必要	必要
25条2項	映画等の制作	必要	必要
26条1項	特定国民の雇用（アンドラ・オーストラリア・イスラエル・日本・カナダ・韓国・モナコ・ニュージーランド・サンマリノ・アメリカ）	必要	必要
26条2項	特定国民の雇用（アルバニア・ボスニアヘルツェゴビナ・コソボ・マケドニア・モンテネグロ・セルビア）	必要	必要
27条	越境労働者	必要	必要
28条	ドイツ民族	—	—
その他			
29条1項	トルコ、セルビア、ボスニアヘルツェゴビナ、マケドニアとの協定	—	—
29条2項	職業・語学訓練のための労働者の雇用に関する二国間協定（ガストアルバイター協定）（ロシア・アルバニア）	—	—
30条	滞在許可のない者の雇用	—	—
国際法、人道的または政治的な理由による滞在、滞在猶予者、庇護申請者			
31条	国際的・人道的・政治的な理由による滞在許可を持つ者の雇用	不要	—
32条1項	3ヶ月の滞在を認められた滞在猶予者・庇護申請者	必要	必要
32条2項	インターンシップ、職業訓練、高度資格者としての雇用などによる滞在售在猶予者・庇護申請者	不要	—
32条5項	人手不足分野で働くか、3ヶ月の滞在を認められた滞在猶予者・庇護申請者	必要	不要

(出所) 就労令 http://www.gesetze-im-internet.de/beschv_2013/index.html

Make it in Germany, work visa, <https://www.make-it-in-germany.com/en/visa/kinds-of-visa/work/>

(最終閲覧日：2019/3/15)、連邦雇用庁, Employment of Foreign Workers in Germany,

https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok_ba014306.pdf (最終閲覧日：

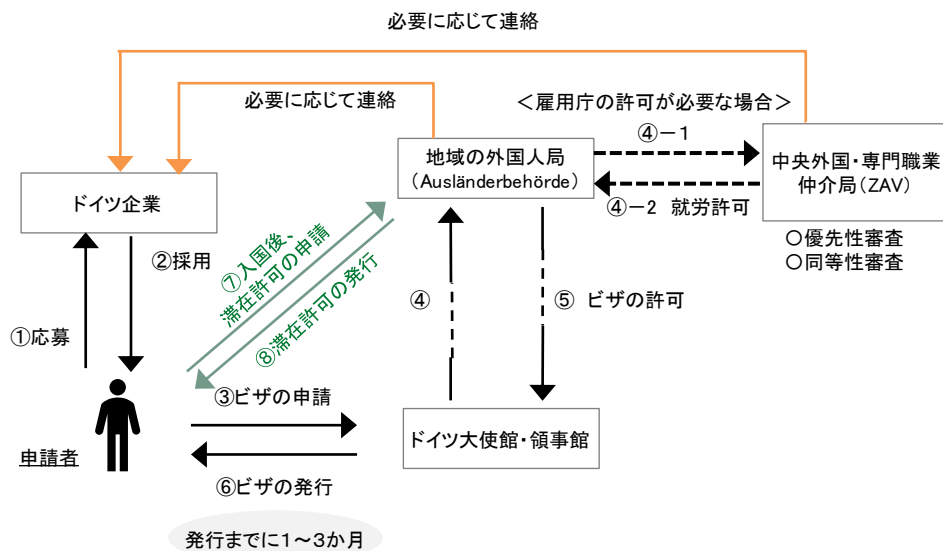
2019/3/15)、JILPT (2018) をもとに作成

2) 労働市場テスト

非 EU 市民の外国人に雇用許可を与える場合は、原則として労働市場テストが必要である。労働市場テストは、外国人労働者の雇用により、ドイツの労働市場への悪影響と競争の歪みを防ぐことを目的とし、優先性審査 (Vorrangprüfung) と同等性審査の 2 つが行われる⁴⁸。

優先性審査は、外国人の申請者が応募する職業ポストに、ドイツ人等 (EU、EEA、スイス国民、無制限に労働市場へアクセスできる外国人を含む) の応募者がいないかを確認するものである。同等性審査は、基本的な労働条件、特に賃金及び労働時間が当該職業に従事するドイツ人等と同等であるかどうかを確認するものである。優先性審査および同等性審査で、当該職業ポストにドイツ人等の応募がなく、ドイツ人と同等の労働条件であることが確認されると、申請者の就労が認められることになる。ただし、優先性審査については、高度な資格を持つ者や「ホワイトリスト」 (詳細は後述) に掲載された人手不足分野に従事する者は免除される。

図表 V-5 就労目的の滞在許可発行までの流れ



(出所) Make it in Germany, entry visa process, <https://www.make-it-in-germany.com/en/visa/applying/entry-visa-process/> (最終閲覧日: 2019/3/15)

外務省, visa regulations, https://www.auswaertiges-amt.de/en/einreiseundaufenthalt/visabestimmungen-node#content_1, (最終閲覧日: 2019/3/15)、OECD(2013)等をもとに作成

就労許可数、不許可数の推移は、次のとおりである。2014年から2015年で庇護申請者が急増したことにより、許可数が急増している。2015年以降も、許可数、許可率ともに増加している。

⁴⁸ 連邦雇用庁, Employment of Foreign Workers in Germany, August 2017, https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok_ba014306.pdf (最終閲覧日: 2019/3/15)

図表 V-6 就労許可数、不許可数の推移

	2013 年 ⁴⁹	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
許可数	57,070	67,795	105,996	215,045	283,922
不許可数	20,737	26,408	36,593	48,446	54,679
許可率 (許可数/許可数+不許可数)	73.3%	72.0%	74.3%	81.6%	83.9%

(出所) 連邦雇用庁統計, Arbeitsgenehmigungen / Zustimmungen (各年)

https://statistik.arbeitsagentur.de/nr_10256/SiteGlobals/Forms/Direktsuche/direktsuche_Form_Rubrik.html?view=processForm&resourceId=17656&input_=&pageLocale=de&step=2&category=agz&topic=aeaezu&topic.GROUP=1&search=Suchen (最終閲覧日: 2019/3/15)

不許可率が 20%を超えている国籍をみると、ガーナ、モロッコなどのアフリカや、アルバニア、マケドニアなどのバルカン諸国となっている。

図表 V-7 国籍別の就労不許可率 (不許可率 20%以上の国)

	2017 年
ガーナ	28.5%
モロッコ	28.2%
トルコ	25.8%
アルバニア	25.1%
マケドニア	23.4%
エジプト	23.3%
チュニジア	23.1%
ウクライナ	22.2%
モンテネグロ	21.7%
コソボ	20.9%

(出所) 同上

また、主な就労令別の不許可率は次のとおりである。優先性審査が必要な就労許可でみると、越境労働者、滞在猶予者・庇護申請者、専門料理人、特定国民 (バルカン諸国) で不許可率が高くなっている。一方で、特定国民 (アンドラ、オーストラリア、イスラエルなど)、企業内研修での不許可率は 1 割程度、芸術家・エンターテイナーの不許可率は約 2%にとどまっている。

優先性審査が不要とされる就労許可でみると、外国企業から派遣された者の家事使用人⁵⁰、外国職業の資格認定で不許可率が高くなっている。一方で、ドイツでの職業訓練終了資格者や製品納品の不許可率は 1 割程度、オペアの不許可率は約 2%となっている。

⁴⁹ 就労令は 2013 年 7 月に改正されているため、2013 年は旧就労令による数字、2014 年が現在の就労令による数字である。

⁵⁰ 2017 年の就労許可数は 21 人、不許可数が 10 人である。

図表 V-8 主な就労令別の就労不許可率（2017年）

	就労許可の種類	不許可率
優先性審査が必要	越境労働者（27条）	24.5%
	3ヶ月の滞在を認められた滞在猶予者（32条1項）	23.9%
	専門料理人（11条2項）	22.1%
	特定国民（バルカン諸国）（26条2項）	20.9%
	3ヶ月の滞在を認められた庇護申請者（32条1項）	18.7%
	特定国民（アンドラ、オーストラリア、イスラエル、日本、カナダ、韓国など）（26条1項）	11.8%
	企業内研修（8条1項）	10.3%
	芸術家・エンターテイナー（25条）	2.2%
優先性審査は不要 （同等性審査のみ）	外国企業から派遣された者の家事使用人（13条）	32.3%
	外国職業資格の認定（8条2項）	21.7%
	外国の職業資格認定のための活動（8条3項）	19.4%
	外国語教師（11条1項）	17.1%
	管理的職員・特別職（4条）	15.1%
	15ヶ月の滞在許可を持つ滞在猶予者（32条2項）	11.9%
	ドイツでの職業訓練終了資格者（6条1項）	11.0%
	製品納品等（19条2項）	9.0%
	オペア（12条）	1.8%

（出所）同上

産業別・職業別の不許可数については公表されていないが、OECD（2013）によると、エンジニアや医療職、研究者、技術者などのミドルスキル以上やオペアで不許可率が低く、料理人や清掃スタッフ、小売り販売員などで不許可率が高いことが示されている。

不許可の理由については公表されておらず、優先性審査によるものなのか、同等性審査によるものなのか、各就労許可の要件を満たしていないのか分析することができないが、OECD（2013）では、2008年～2011年における就労不許可において、最も多かったのは「その他」の理由で、職業や労働条件よりも、雇用主のアセスメントが影響していると述べられている。雇用主がよく知られていない所であったり、不許可率の高い産業であったりする場合、雇用主へのアセスメントが厳しくなるということである。

以上を踏まえると、スキルの低い職業や、信頼性があまり高くない企業等への就職などの場合には不許可率が高くなる傾向にあるといえる。

3) ホワイトリスト

ホワイトリストは、連邦雇用庁により作成される人手不足分野を掲載したリストである。現在（2018年8月時点）は、木材加工、自動車、航空宇宙、造船、電子工学、建設、IT、看護、介護など、職業分類に基づき、40種類近くの職業がリストに挙げられている⁵¹。

⁵¹ 連邦雇用庁, Whitelist Immigration into recognized occupations（英語版）, August 2018, https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/whitelist_ba015790.pdf（最終閲覧日：2019/3/15）

ホワイトリストに掲載している分野については、外国人の就労条件が緩和される。例えば、EU ブルーカードの取得のためには、総所得 53,600 ユーロ以上が必要であるが、ホワイトリストに掲載されている職業については、総所得 41,808 ユーロ以上で認められる（就労令 2 条 2 項）。また、大卒の学位やドイツの職業資格がない外国人はドイツでの就労が難しいが、ホワイトリストに掲載されている職業については、ドイツの職業資格に相当する外国の職業資格を有することが認められれば、就労許可を得ることが可能である（就労令 6 条 2 項）。

人手不足分野に関する分析（ボトルネック分析）は、半年に 1 回、連邦雇用庁によって行われ、レポートが公表される⁵²。ホワイトリストは、毎回更新されるわけではなく、2 期にわたり更新が必要であることが示された場合に更新される。人手不足分野の特定とは、1 つの指標によって決定されるわけではなく、複数の指標によって総合的に判断される。

図表 V-9 ボトルネック分析の手順⁵³

1. 構造の把握（連邦レベル）
 - 主な指標
 - ・当該職業の空席期間⁵⁴が全職業平均より 40%長い
 - ・当該職業の失業率が 3% 以下
2. 検証（連邦レベル）：1. によって特定された職業について追加の分析を行う
 - 主な指標
 - ・当該職業の平均空席期間が前回調査と比較して 10 日以上増加
 - ・従業員の年齢構成
 - ・報酬体系 など
3. 地域研究と分析（州レベル）：下記 2 つの視点で分析を行う
 - a. 1～2 で特定された職業が州レベルでもあてはまるかどうかの分析
 - b. 各州レベルでの別のボトルネック分析

4) IQ プロジェクト⁵⁵

ドイツで外国人が働くためには職業資格を有していることが重要であるため、ドイツでは外

⁵² 最新のレポートおよびデータは、連邦雇用庁の HP に掲載されている。

連邦雇用庁, Engpassanalyse,

<https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf/Fachkraeftebedarf-Nav.html>（最終閲覧日：2019/3/15）

⁵³ 詳細は、連邦雇用庁, Fachkräfteengpassanalyse - Methode und Begriffe,

<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf-Stellen/Fachkraefte/Fachkraefteengpassanalyse-Methode-und-Begriffe.pdf>（最終閲覧日：2019/3/15）

⁵⁴ ジョブセンターで応募枠が出されてから、応募枠がなくなるまでの期間。

⁵⁵ 団体ヒアリングおよび IQ Network HP (<https://www.netzwerk-iq.de/network-iq-start-page.html>)（最終閲覧日：2019/3/15）より。

国人の職業資格の認定や認定のための訓練に関する支援を行っている⁵⁶。その1つとして、IQプロジェクトという移民の労働市場への統合を進めるための取組みが2005年から行われている。運営は16州に分かれており、各州にはネットワーク機関がおかれ、運営のコーディネーションを行っている。全部で406のプロジェクトが行われており、個別プロジェクトは16州で分散して実施され、それぞれの州のネットワーク機関がコーディネートすることになっている。IQプロジェクトの所管は、連邦労働社会省であるが、プロジェクトの管理は、移民難民庁が行っている。他にも、教育省、雇用庁が関わっているほか、職業訓練教育研究所 (f-bb)⁵⁷、passage Hamburg⁵⁸、Minor⁵⁹、VIA Bayern⁶⁰、マインツ社会教育研究所 (ISM)⁶¹という5つの専門機関が関わっている。

IQプロジェクトは、大きく4つの取組みを行っている。1つ目は、資格の認定および認定のための追加訓練に向けた個人へのコンサルティングである。ドイツ国内にいる外国人、国外にいる外国人いずれも対象となる。

2つ目は、資格取得のための企画、追加訓練の開発、実施である。本人が保有している職業資格がドイツの職業資格と同等と認められない場合には、何らかの追加的な訓練が必要になるが、労働市場にそうした訓練がすぐに見つけられるわけではなく、また個別性も高い。こうした状況に対して、対象者に何らかの形でチャンスを提供する部分を担う。個別にプログラムが提供されるわけではないが、各州のニーズに合わせて、関係団体と連携しながら提供している。

3つ目は、異文化理解の促進である。これは、連邦労働社会省の依頼により実施しているもので、雇用庁とジョブセンターの従業員など公の業務に従事する者に対するトレーニングプロジェクトである。ダイバーシティ関係のトレーニングや、外国人の背景や現状、関連法令などを学ぶ。これまでにすべてのジョブセンターの職員が受講できるよう、大規模に実施されてきている。また、企業との連携も進めており、特に中小企業において、難民を労働者として受入れが進むように協力を仰いでいる。

⁵⁶ “Recognition in Germany”というHPがあり、ドイツ語、英語、スペイン語、フランス語、イタリア語、ロマーニャ語、ポーランド語、トルコ語、ギリシア語、ロシア語、アラビア語で情報が提供されている。<https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/en/index.php> (最終閲覧日：2019/3/15)

⁵⁷ 職業訓練・教育の開発、質の向上等の研究を行っている機関。Deqa-Vet, f-bb Research Institute for Vocational Education and Training, <https://www.deqa-vet.de/en/f-bb-Research-Institute-for-Vocational-Education-and-Training-1781.php> (最終閲覧日：2019/3/15)

⁵⁸ 仕事のためのドイツ語学習を行う機関。passage Hamburg, <https://passage.hamburg/> (最終閲覧日：2019/3/15)

⁵⁹ マイノリティのための政治的、社会的な教育を行う機関。Minor, <https://minor-wissenschaft.de/> (最終閲覧日：2019/3/15)

⁶⁰ インターカルチュラルに取り組む機関。VIA Bayern, <https://www.via-bayern.de/> (最終閲覧日：2019/3/15)

⁶¹ 外国人の起業支援、若者の教育、能力開発などを行う機関。Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz, <https://ism-mainz.de/> (最終閲覧日：2019/3/15)

4つ目は、新しい柱で、新たな移民法である専門人材移民法（後述）を見据え、ミドルスキルの労働者の受入れに向けたネットワークづくりを行うものである。送出国での職業資格を有する外国人がそのままドイツの労働市場へ統合することは難しいと考えられることから、2019年1～2月に労働社会省に16州の各担当者が集まり、現時点でドイツ国内に、企業・経済団体・職種にどれほどのネットワークがあるのか、新法が目指しているミドルスキルの外国人労働者の移住が可能になるのか、地域で格差が生じているスキルレベルをどうしていくかについて議論する予定である⁶²。

IQプロジェクトは、固定的なプロジェクトではなく、その時々ニーズによってテーマが設定される。例えば、2015年からは難民が大量に流入してきており、難民に関するプロジェクトも進められてきている。特に、難民の中でも、女性が労働市場の中で劣後に置かれていることから、難民の女性を対象としたプロジェクトを行っている。

財源については、EU基金から2/3、連邦労働社会省から1/3となっている。EUでは、EU内の失業率を下げること、移民の背景を持つ人の労働市場への統合を目標として掲げており、その関連で財源を拠出している。連邦労働社会省については、プロジェクトの4つ目の柱（新移民法下でのネットワーク構築）に関して拠出している。

② 分野別の受入れ要件・受入れ経路

1) 介護⁶³

介護人材の出身国としては、EU圏内のチェコ、ポーランドなどの東欧出身者が多い。ただし、ポーランドは自国でのニーズもあり、人数は減少傾向にある。

EU圏内の外国人であれば、自国の介護の資格はドイツでもほとんどの場合認められる。ドイツの職業資格レベルを完全に満たしていない場合は、介護補助者として働きながら、追加的な職業訓練を受ける必要がある。加えて、職業資格の他に、B1またはB2レベルのドイツ語能力が必要である⁶⁴。

非EU市民の外国人については、介護の資格がドイツの資格と同等であると判断され、ドイツ語能力がB1またはB2レベルであれば、滞在法18条4項に基づく滞在許可を取得することができる。一方で、職業資格が完全に同等と認められない場合であっても、介護は人手不足分野に挙げられていることから、追加の訓練を受けるための滞在許可を取得することが可能である（滞在法17a条、就労令8条2項）。

その他、外国から介護人材を獲得するために、国としていくつかのプロジェクトを行っている。2012年にスタートしたベトナムとのパイロットプロジェクトは、GIZ（ドイツ国際協力公

⁶² 2018年12月時点での情報。

⁶³ 業界団体ヒアリングおよびMake it in Germany, Nursing professionals, <https://www.make-it-in-germany.com/en/jobs/professions-in-demand/nursing/>（最終閲覧日：2019/3/15）より

⁶⁴ ドイツ語検定試験は、CEFR（ヨーロッパ言語共通参照枠）基準でA1～C2の6段階に分かれており、A1が初心者レベル、C2が上級者レベルとなっている。B1は日常生活のドイツ語がほとんど理解できるレベル、B2は仕事上でもおおむねドイツ語が使えるレベルである。

社) 協力のもと、経済省主導で行われているもので、ベトナムで看護師資格を有している人に対して、現地でドイツ語学習を行い、その後ドイツで介護職員として働いてもらうというプロジェクトである。ベトナムでは、ゲーテインスティテュートにより 13 ヶ月間、文化や専門的な言葉も含めてドイツ語研修が行われ、B2 レベルのドイツ語取得が目指される。ドイツに入国後は、住居が提供され、給与を受けながら、補足的な職業訓練および言語教育を 2 年間受ける。これまで 2 回受入れを行っており、それぞれ 120 人程度のベトナム人を受け入れている。

もう 1 つは、トリプル・ウィン・プロジェクトで、送出し国、受入れ国、労働者本人それぞれにメリットをもたらすことを目的とし、GIZ と ZAV の協力のもと、ドイツの連邦雇用庁と、フィリピン、セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、チュニジアの各雇用部局との協定に基づいて受入れが行われている⁶⁵。現在、ドイツで介護資格を得て、就労資格を得た外国人は約 1,300 人となっている (JILPT 2018)。

2) 建設業⁶⁶

建設業界は、就業者全体の 17%が外国人で、外国人のうち、32%が EU 圏内の外国人となっている。特にルーマニア、ブルガリア出身の人が多い。その他、職業教育を修了したバルカン諸国出身者が入ってきている。外国人の割合は、10 年前に比べて、2 倍増加している。

EU 圏内の労働者の受入れ経路としては、ドイツ企業が支店を有する国から受け入れる場合や、ルーマニアやブルガリアなどにあるパートナー会社から受け入れる場合、ルーマニアやブルガリアにある企業からダイレクトに労働力を調達する場合などがある。ドイツ北部では、ポーランドからドイツに働きに来ている人が雇用される場合もみられる。

職業資格を有していないロースキルの外国人労働者は人数も少なく需要も低い。必要とされているのは職業資格を有しているミドルスキルの人材である。語学力についても、建設現場での安全確保のためにも必須であると考えられており、ヒアリングでは、A2~B1 レベルの能力を求めたいという意見が聞かれた。

3) 農業⁶⁷

農業における外国人労働者は、3 ヶ月の季節労働者がほとんどで、年間約 30 万人を受け入れている。その大半が EU 圏内の外国人労働者で、3 分の 2 がルーマニア、3 分の 1 弱がポーランド、残りがブルガリアとなっている。

EU 圏内の労働者の受入れ経路としては、ドイツの農業経営者が直接ポーランドやルーマニアに赴き採用活動を行う場合、仲介業者を活用して採用する場合などがある。その他にも、外国人が知り合いなどを通じて応募してくる場合もある。

⁶⁵ 連邦雇用庁, Fachkräfte für Deutschland, <https://www.triple-win-pflegekraefte.de/> (最終閲覧日: 2019/3/15) より。

⁶⁶ 業界団体ヒアリングより。

⁶⁷ 業界団体ヒアリングより。

季節労働者については、職業資格は必要とされず、語学力についても特に求められてはいない。業界団体としては、ドイツでは全産業的に人材不足が叫ばれており、手工業や製造業が正規雇用者を募集している状況があるなかで、介護職に従事しようという外国人は少ないのが実態であるという認識も示された。

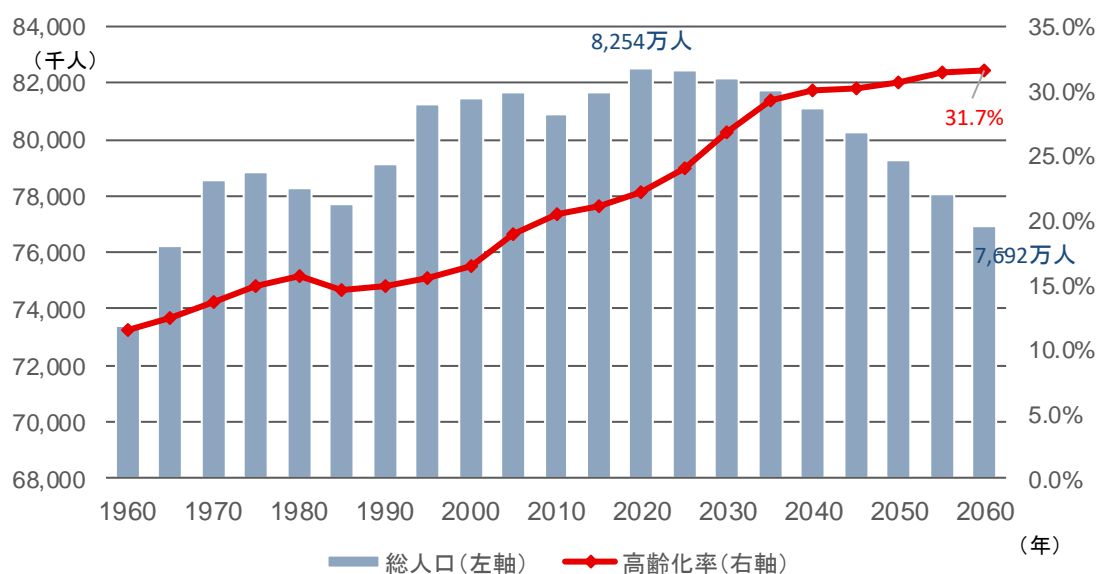
3. 労働市場の実態

(1) マクロ動向

① 人口推計

国連データにもとづき今後の推計をみると、総人口は2020年の8,254万人をピークに2060年には7,692万人にまで減少することが見込まれている。また、高齢化率は、2060年には31.7%となることが予想されている。

図表 V-10 人口推計・高齢化率

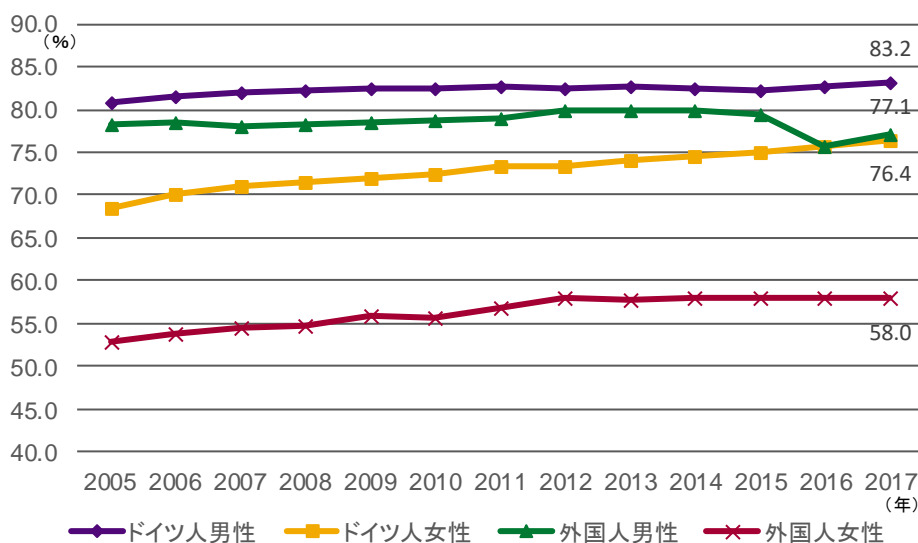


(出所) United Nations, "World Population Prospects :The 2017 Revision"

② 雇用率

男女別の雇用率の推移をみると、ドイツ人男性が8割以上と横ばいになっているのに対し、ドイツ人女性は緩やかに上昇している。外国人についてみると、2017年時点で外国人男性の雇用率はドイツ人女性よりもやや高く8割弱となっている。外国人女性については、58.0%となっており、ドイツ人女性の雇用率を大きく下回っている。

図表 V-11 雇用率

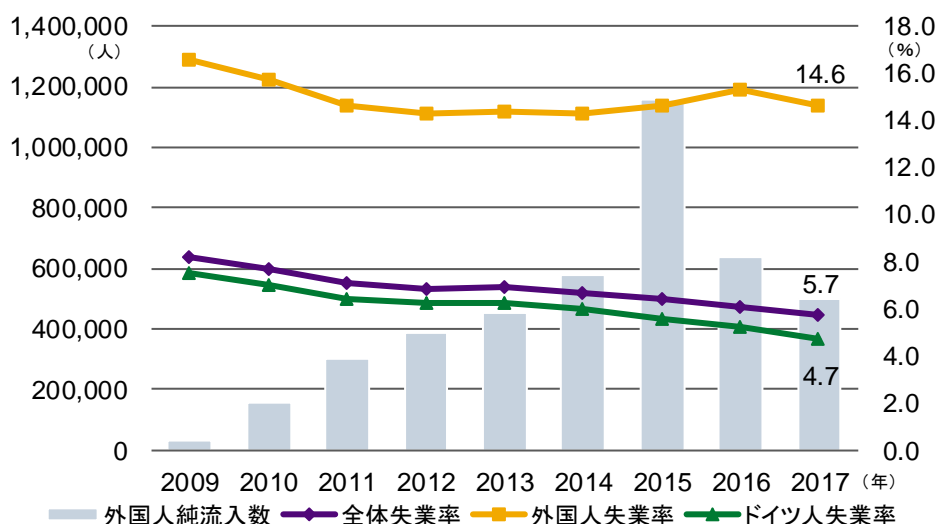


(出所) 連邦雇用庁 (BA)、「労働市場分析レポート：外国人労働市場」、2018年9月、
https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1405498/Statischer-Content/Rubriken/Analytikereports/analyse-arbeitsmarkt-auslaender-bund.html

③ 失業率

ドイツの全体失業率は、2017年で5.7%となっており、近年においても、低水準となっている。同様に、ドイツ人の失業率も4.7%と低水準となっている。一方で、外国人の失業率については、14.6%となっており、ドイツ人との10ポイント近くの差が生まれている。

図表 V-12 外国人純流入数と失業率の推移



(出所) 連邦雇用庁 (BA)、「労働市場分析レポート：外国人労働市場」、2018年9月、
https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1405498/Statischer-Content/Rubriken/Analytikereports/analyse-arbeitsmarkt-auslaender-bund.html 及び連邦難民移民庁 (BAMF) をもとに作成

④ 最低賃金

ドイツでは、2015年1月に初めて全国一律の最低賃金が導入され、当時の時給で8.5ユーロであった。年間では、2017年で21,545USドルとなっており、周辺のベルギー、フランス、イギリスに比べても高い額となっている。また、ポーランドやハンガリー、チェコと比べると、1.7～2.4倍の高さとなっている。

図表 V-13 ドイツおよび周辺国の最低賃金 (USドル・年)

	(USドル・年)								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
ドイツ	-	-	-	-	-	21,172	21,070	21,545	
ベルギー	21,402	21,296	21,122	21,517	21,445	21,325	21,122	21,096	
フランス	19,880	19,856	20,111	20,195	20,306	20,469	20,559	20,539	
イギリス	17,173	16,913	16,878	16,804	16,934	17,376	17,762	17,989	
ポーランド	9,117	9,204	9,619	10,159	10,662	11,204	11,923	12,628	
ハンガリー	6,630	6,770	7,640	7,914	8,215	8,504	8,954	10,061	
チェコ	7,374	7,236	7,005	7,086	7,312	7,890	8,433	9,146	

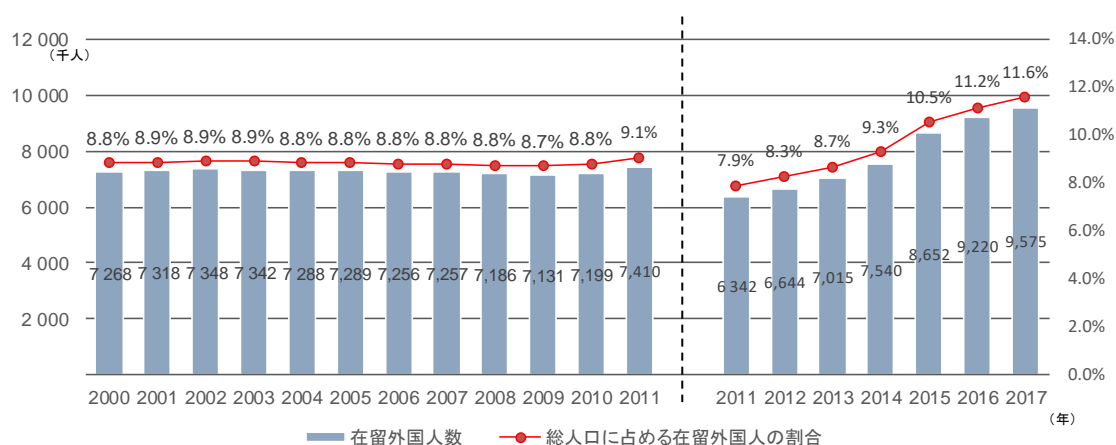
(出所) OECD.stat, “Real minimum wages”, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>

(2) 在留外国人及び外国人労働者に関する状況

① 在留外国人数の推移

在留外国人数・総人口に占める割合は、2000年～2011年にかけては横ばいであったものの、2011年以降、徐々に増加しつつある。

図表 V-14 在留外国人数と総人口に占める在留外国人の割合

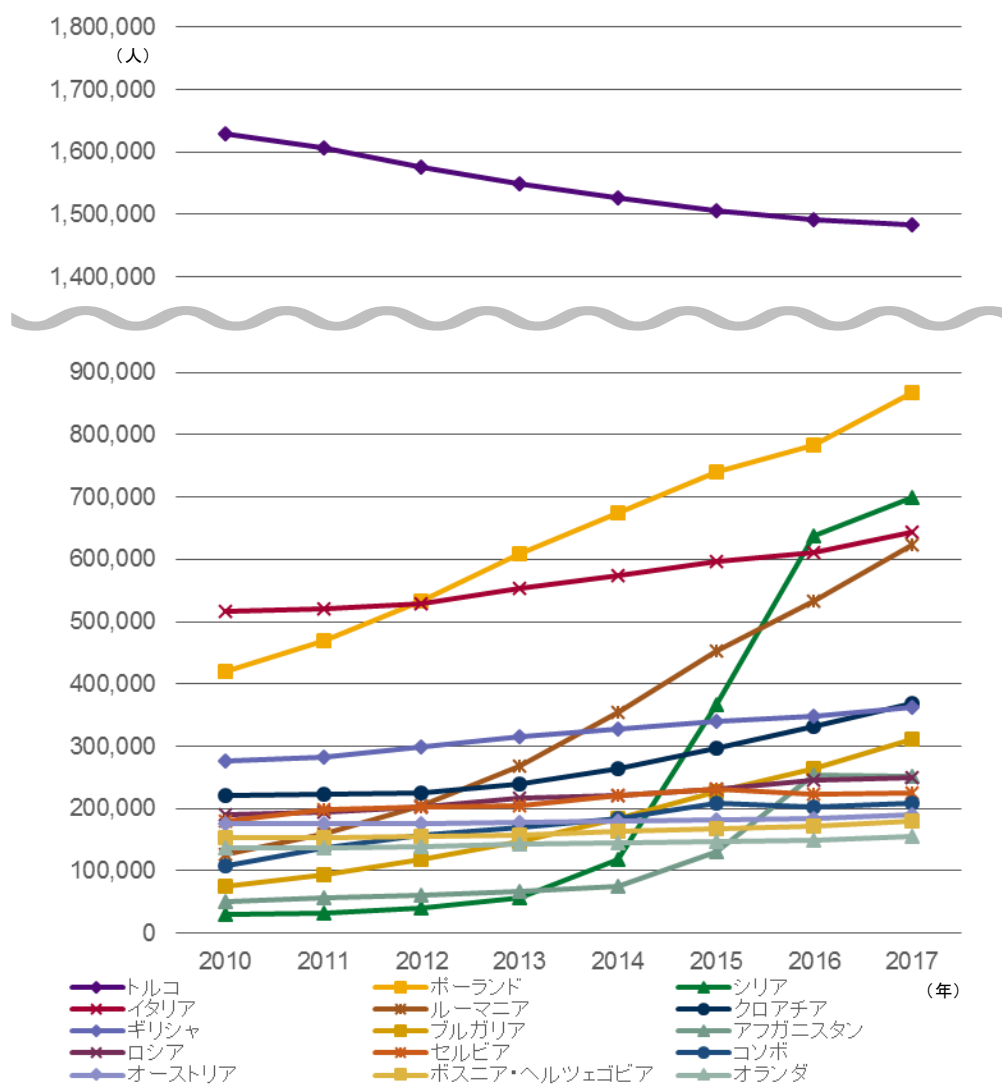


(出所) Destatis, “Ausländische Bevölkerung Fachserie 1 Reihe 2 2017”, Table 1, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendBevoelkerung.html>

(注) 2011年以降は、2011年の国勢調査を基にした数字のため、2010年以降の数字と比較できない。

国籍の推移をみると、トルコは常に1位となっているが、近年は、ポーランド、ルーマニア、クロアチア、ブルガリアといった中・東欧諸国や、シリア、アフガニスタンといった庇護申請者の多い国が急増してきている。

図表 V-15 上位10ヶ国 国籍別在留外国人の推移（2010～2017年）



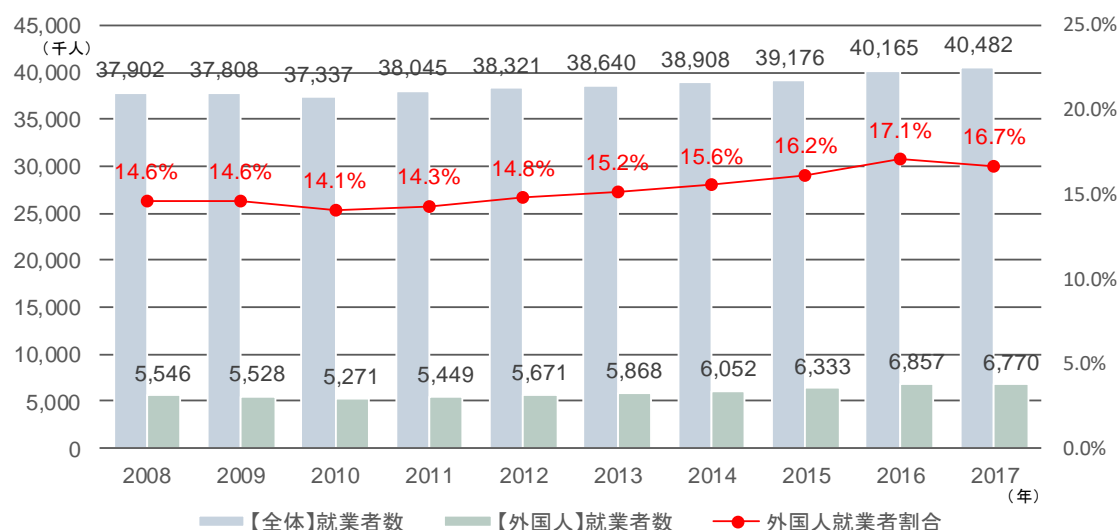
(出所) Destatis, "Ausländische Bevölkerung Fachserie 1 Reihe 2 2017", Table 3, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendBevoelkerung.html>

② 外国人労働者数

1) 外国人労働者数の推移

ドイツの外国人就業者数は、2017年で、677万人となっており、ドイツ全体の就業者の16.7%を占めている。

図表 V-16 ドイツにおける就業者数と外国人就業者数・割合の推移



(出所) Eurostat, Labour Force Survey (2018.10.4 更新版), Population by sex, age, country of birth and labour status, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>

外国人就業者の出身地内訳 (2017年) をみると、ドイツでは EU 圏内が 41.2%、EU 圏外が 58.8%となっている。

図表 V-17 EU 周辺国の外国人就業者割合及び就業者の出身地割合 (EU 圏内・圏外)

2017年	外国人就業者割合	
	EU28か国内の就業者割合	EU圏外の就業者割合
ベルギー	17.1%	47.8%
フランス	11.7%	26.6%
ドイツ	16.7%	41.2%
アイルランド	22.8%	70.4%
キプロス	25.3%	49.6%
ルクセンブルク	55.3%	82.3%
マルタ	18.9%	56.7%
オーストリア	20.1%	47.3%
スウェーデン	19.3%	27.9%
イギリス	18.0%	42.6%
スイス	30.9%	61.9%

(出所) Eurostat, Labour Force Survey (2018.10.4 更新版), Population by sex, age, country of birth and labour status, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>

(注) ドイツは 2017 年以前の内訳データなし

2) 非 EU 市民の外国人労働者数

経済活動を目的とする滞在許可の新規許可数をみると、職業資格を必要としない就労が 22,800 人、職業資格を必要とする就労が 25,723 人となっている。

図表 V-18 経済活動を目的とする滞在許可の新規許可数（滞在法に基づく）

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
職業資格を必要としない就労 (18 条 3 項)	9,481	9,995	10,697	18,208	22,800
一般的な雇用 (18 条) (旧)	170	186	131	151	—
職業資格を必要とする就労 (18 条 4 項)	17,185	19,515	18,994	22,387	25,723
高度な資格 (19 条)	27	31	31	25	33
EU ブルーカード (19a 条)	4,651	5,378	6,792	8,038	9,652
ICT カード (企業内転勤向け) (19b 条)	—	—	—	—	9
研究 (20 条)	444	397	409	422	877
自営業 (21 条)	1,690	1,781	1,782	1,733	1,788
合計	33,648	37,283	38,836	50,964	60,882

(出所) 内務省, “Migrationsbericht 2016/2017”, Tabelle 3-17

<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2016-2017.html>

就労令による就労許可の新規発行数は、2017 年において、283,922 人となっている。発行数が多いのは、庇護申請者・滞在猶予者の雇用、特定国民（西バルカン諸国）の雇用、オペアなどである。

図表 V-19 就労令による就労許可の新規発行数

	2015 年	2016 年	2017 年
EU ブルーカード (人手不足分野) (2 条 2 項)	3,492	3,916	5,390
大卒者 (2 条 3 項)	4,962	5,456	5,733
管理職・上級幹部 (4 条)	1,205	1,342	1,769
訓練終了資格者 (6 条 1 項)	744	1,169	1,930
外国の訓練終了資格者 (協定による) (6 条 2 項 1 号)	2,263	3,315	3,618
外国の訓練終了資格者 (人手不足分野) (6 条 2 項 2 号)	658	1,305	1,982
企業内研修 (滞在法 17 条による) (8 条 1 項)	1,551	9,989	11,525
外国職業資格の認定 (滞在法 17a 項による 18 ヶ月までの滞在) (8 条 2 項)	189	921	1,804
外国職業資格の認定 (その他) (8 条 3 項)	42	67	166
外国職業資格の認定の要件としての活動 (その他) (8 条)	235	-	-
国際的な人材交流、外国プロジェクト (10 条)	9,111	7,474	7,276
外国語教師 (11 条 1 項)	217	160	170
専門料理人 (11 条 2 項)	3,436	3,181	3,030
オペア (12 条)	7,701	8,374	8,794
(外国企業から派遣された者の) 家事使用人 (13 条)	34	23	21

製品納品 (19 条 2 項)	112	274	191
芸術家・エンターテイナー (25 条)	1,373	1,574	1,757
特定国民の雇用 (アンドラ・オーストラリア・イスラエル・日本・カナダ・韓国・モナコ・ニュージーランド・サンマリノ・アメリカ) (26 条 1 項)	7,885	8,653	9,320
特定国民の雇用 (アルバニア・ボスニアヘルツェゴビナ・コソボ・マケドニア・モンテネグロ・セルビア) (26 条 2 項)	377	42,546	74,577
越境労働者の雇用 (滞在令 12 条 1 項による) (27 条)	126	142	191
ドイツ民族 (連邦難民法が認める者) (28 条)	-	*	*
国際協定 (職員) (29 条 1 項)	7	19	20
職業・語学訓練のための労働者の雇用に関する二国間協定 (ガストアルバイター協定) (29 条 2 項)	15	13	12
雇用に関する二国間協定 (29 条 3~4 項)	429	*	*
WTO または EU の協定 (29 条 5 項)	4,249	5,668	6,734
3 ヶ月の滞在を認められた庇護申請者の雇用 (32 条 1 項)	13,940	47,660	5,470
3 ヶ月の滞在猶予を持つ者の雇用 (32 条 1 項)	2,373	3,994	470
滞在猶予を持つ者の雇用 (就労令 2 条 2 項、6 条、8 条の業務) (32 条 5 項 1 号)	80	207	79
滞在を認められた庇護申請者の雇用 (就労令 2 条 2 項、6 条、8 条の業務) (32 条 5 項 1 号)	312	853	445
15 ヶ月の滞在を認められた庇護申請者の雇用 (32 条 5 項 2 号)	17,986	37,423	89,644
15 ヶ月の滞在猶予を持つ者の雇用 (32 条 5 項 2 号)	4,647	6,959	11,190
32 条付属で指定された地域での庇護申請者・滞在猶予者の雇用 (32 条 5 項 3 号)	-	-	11,488
ICT カード (企業内転勤向け)・モバイル ICT カード (滞在法 19b 条または 19d 条による) (10a 条)	-	-	263
季節労働者 (90 日以内) (15a 条 1 項 1 号)	-	-	*
季節労働者 (90 日以上) (15a 条 1 項 2 号)	-	-	*
危機条項 (37 条)	45	18	20
規則が不要	16,199	10,702	10,957
情報なし	*	1,639	7,881
合計	105,996	215,045	283,922

(出所) 連邦雇用庁, “Zustimmungen und Ablehnungen zur Arbeitsaufnahme von Drittstaats-angehörigen”, 2017 年 12 月, Table 5. consents to third country nationals by Regulation basics, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31954/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=17350&year_month=201712&year_month.GROUP=1&search=Suchen

③ 出身国別外国人労働者数

2018年7月時点での外国人労働者数をみると、トルコが1位で約54万人、次いで、ポーランド、ルーマニア、イタリアと続いている。

図表 V-20 出身国別外国人労働者数（2018年7月時点）

	2017年
トルコ	537,808
ポーランド	422,107
ルーマニア	348,626
イタリア	266,459
クロアチア	178,000
ギリシャ	144,279
ブルガリア	125,319
ハンガリー	103,704
シリア	85,213
ボスニアヘルツェゴビナ	82,493
その他	1,589,724
合計	3,883,731

（出所）連邦雇用庁, “Migrations-Monitor Arbeitsmarkt - Eckwerte (Monatszahlen)”, 2018年9月, Tabelle 1: Arbeitsmarkt für Deutsche und Ausländer im Vergleich, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Migration/Migration-Nav.html>

出身国別にみると、滞在法18条による新規許可数では、ボスニアヘルツェゴビナ、セルビア、コソボなどの国が上位となっている。

図表 V-21 出身国別滞在法18条3項・4項による新規許可数

	2017年
ボスニアヘルツェゴビナ	7,342
セルビア	5,297
コソボ	4,920
インド	4,022
アメリカ	3,740
マケドニア	3,207
アルバニア	2,069
中国	2,047
日本	1,811
トルコ	1,376
その他	12,692
合計	48,523

（出所）内務省, “Migrationsbericht 2016/2017”, Tabelle 3-2 <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrations>

就労令の新規就労許可数でみると、コソボ、ボスニアヘルツェゴビナのほか、アフガニスタンやイラクといった庇護申請者の出身国も上位にあがっている。

図表 V-22 出身国別就労令による新規就労許可数

	2017年
コソボ	32,056
アフガニスタン	31,699
ボスニアヘルツェゴビナ	23,272
インド	17,886
パキスタン	15,734
セルビア	15,637
イラク	10,558
マケドニア	10,298
アルバニア	10,069
ナイジェリア	8,518
その他	108,195
合計	283,922

(出所) 連邦雇用庁, “Zustimmungen und Ablehnungen zur Arbeitsaufnahme von Drittstaats-angehörigen”, 2017年12月, Table 2. approvals and rejections for third country nationals by nationality (Top 40 sort. After the approvals 2017),

https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31954/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input=&pageLocale=de&topicId=17350&year_month=201712&year_month.GROUP=1&search=Suchen

④ 産業別外国人労働者数

産業別でみると、農業や物流・倉庫業、ホスピタリティ業、派遣業などにおいて、ドイツ人に比べて、外国人で就業する割合が高くなっている。

図表 V-23 産業別外国人労働者数 (2018年3月時点)

	外国人		ドイツ人	
	人数	割合	人数	割合
農業、林業、漁業	46,133	1.2%	189,239	0.7%
鉱業、エネルギー、水供給、廃棄物処理	30,864	0.8%	510,610	1.8%
製造業	694,751	18.7%	6,183,972	21.4%
主に国内の消費財	161,291	4.4%	1,069,938	3.7%
金属・電気・鉄鋼業	413,950	11.2%	4,085,507	14.1%
化学品・プラスチックなどの中間財	119,510	3.2%	1,075,590	3.7%
建設業	286,320	7.7%	1,514,435	5.2%
自動車貿易、保守管理	414,980	11.2%	4,047,171	14.0%
物流・倉庫業	310,543	8.4%	1,463,988	5.1%
ホスピタリティ業	343,244	9.3%	703,232	2.4%
情報サービス業	98,235	2.6%	969,537	3.4%
金融・保険業	36,598	1.0%	926,507	3.2%
不動産、科学技術産業	198,303	5.3%	2,280,485	7.9%

企業向けのその他のサービス	343,789	9.3%	1,157,473	4.0%
派遣業	290,851	7.8%	544,928	1.9%
行政、防衛、社会保障	50,410	1.4%	1,749,947	6.1%
教育	88,062	2.4%	1,188,199	4.1%
ヘルスサービス	166,014	4.5%	2,275,368	7.9%
家事・社会サービス	175,006	4.7%	2,158,407	7.5%
個人向けのその他のサービス	133,191	3.6%	1,035,151	3.6%
不明	464	0.0%	—	—
合計	3,707,758	100.0%	28,898,648	100.0%

(出所) 連邦雇用庁, “Arbeitsmarkt für Ausländer (Monatlich)”, 2018年9月, Table 2.5,をもとに加工

就労令の新規就労許可数を産業別にみると、1位は外食業(47,632人)で、次いで、派遣業、土木業、造園業、ヘルスサービスとなっていた。

図表 V-24 産業別就労令の新規就労許可数

	2017年
外食業	47,632
派遣業	32,667
土木業	27,184
造園業	21,678
ヘルスサービス	14,357
建設業	10,117
家事使用人(個人に雇用されている者)	9,507
情報技術サービス	9,284
家事	8,384
小売業	8,336
その他	94,776
合計	283,922

(出所) 連邦雇用庁, “Zustimmungen und Ablehnungen zur Arbeitsaufnahme von Drittstaats-angehörigen”, 2017年12月, Table 7. consents to third country nationals according to economic sectors (WZ 2008), https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31954/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input=&pageLocale=de&topicId=17350&year=201712&year_month.GROUP=1&search=Suchen

⑤ 職種別外国人労働者数

職業別については、飲食・ホスピタリティ(59,054人)が第1位となっており、次いで、輸送・ロジスティック、建設・土地開発、ヘルスサービス、清掃が続いている。

図表 V-25 職業別就労令による新規就労許可数

	2017年
飲食・ホスピタリティ	59,054
輸送・ロジスティック	41,492
建設・土地開発	40,731
ヘルスサービス	27,992
清掃	20,096
生産技術	19,387
製造	18,650
IT・科学サービス	15,789
社会・文化サービス	15,638
農業・林業・園芸	10,427
その他	14,652
不明	14
合計	283,922

(出所) 連邦雇用庁, “Zustimmungen und Ablehnungen zur Arbeitsaufnahme von Drittstaats-angehörigen”, 2017年12月, Table 8. consents to third country nationals on the activities (KIdB 2010), https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31954/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=17350&year_month=201712&year_month.GROUP=1&search=Suchen

4. ミドル・ロースキル外国人労働者の労働市場への影響と課題

(1) ネガティブな影響

① 外国人労働者との競合

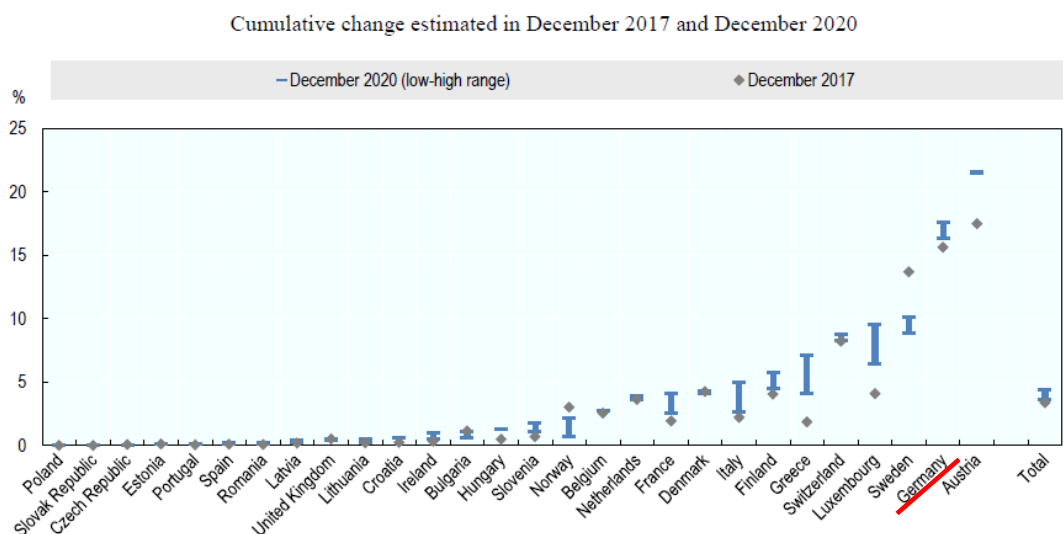
現在のドイツは、失業率が東西統一後で最も低い水準にあり、外国人が増加する現状でも失業率が上がっていないことから、外国人労働者によりドイツ人の雇用が奪われているとは考えられない。一方で、先行研究においては、いくつかの категорияにおいて、外国人労働者と競合しているという結果が示されている。

1) 若年の低学歴の男性

OECD (2018) によると、2014 年から 2017 年の庇護申請者の流入によって、18~34 歳の低学歴男性に影響が出ている。

図表 V-26 庇護申請者の流入による低学歴男性への影響

Figure 3.10. Relative change in the population of low-educated men aged 18-34 due to increased inflows of asylum-seekers between 2014 and 2017 in Europe*



(出所) OECD (2018) p.152. に追記

2) 以前に入国してきた外国人労働者

有識者のヒアリングによると、外国人労働者との競合・代替に関する研究の結果、それ以前に入ってきていた外国人労働者グループとの間で最も競合・代替の可能性が高く、彼らが労働市場の中では一番弱いグループにあるとされている。また、以前からの外国人労働者は、ドイツ語能力や職業資格的に新しい外国人労働者とあまり変わらない能力を持っていても、新しく来た外国人労働者に代替されるという場合もあったという話が聞かれた。

3) 国境地域の労働者

チェコ及びポーランドと国境を接している州での失業率が高いということが示された研究のほか、東西統一後、チェコとバイエルン州の国境で、高齢労働者の雇用にネガティブな影響が若干観測された研究などがある。

② 外国人の失業率、所得

ドイツ人の失業率は低水準で推移しているものの、外国人労働者の失業率はドイツ人よりも高くなっており、ドイツ人との格差が拡大しつつある。また、Beyer (2016) による IMF の報告書では、入国後の外国人労働者の所得は、同じ特徴を持つドイツ人と比べて、平均 20%低いことを示している。この所得については、ドイツ語のライティングスキル、ドイツの学位の有無によって左右され、いずれもない外国人労働者は平均 30%低くなっている。一方、先進国出身者は他の出身国者に比べ、ドイツ語レベルや学位が良いこともあり、この格差が小さい結果となっている。

有職者のヒアリングによると、家族移民や庇護申請者など、労働資格ではない経路で入国した人たちにおいて失業率が高いと指摘されている。

(2) ポジティブな影響

① ドイツ人の高度な仕事への移行

有識者へのヒアリングでは、国内の労働力と外国人の労働力は補完的な関係であり、外国人労働者が入ってくることで、ドイツ語が流暢で、ドイツ社会の常識や社会の制度を知っているドイツ人労働者は、よりコミュニケーションが求められる高い仕事に移行できていると指摘されている。

② 新たな需要の喚起

外国人労働者が入ってくることで、需要が生まれ、新たな労働市場が生まれるという循環もある。有識者のヒアリングによると、例えば、飲食・サービス業などでも新たに需要が高まっており、ここ数年で飲食・サービス業における新規求人が 100 万人以上生じているということである。

(3) 外国人労働者の労働市場参加にあたっての課題

① ドイツ語、職業資格の壁

ドイツでの就労にあたっては、①ドイツ語を話せること、②職種ごとの資格要件を満たすこと（同等性審査）が要求されている。同等性の審査によって、ドイツの職業資格と同等レベルであることが認められた外国人労働者（＝ミドルスキル以上と認められた外国人）は、就職した後は、給与等においてドイツ人との均等待遇が保証される。

一方、職業資格は、細かく設定され、資格要件への要求水準が高く、厳格に運用されている

ため、それが参入障壁となり外国人労働者が入り込むのが難しい状況にもなっている。近年急増している難民・庇護申請者らも、その多くはロースキル層となっているが、ドイツ語能力と職業資格を求めるドイツの制度が障壁となり、ミドルスキルへのスキルアップも進まず、実態としてミドルスキルの労働者の供給が足りていない状況にあるということであった。実際、ドイツ商工会議所の「労働市場レポート」(DIHK 2018)では、ミドルスキルレベルとされる職業教育修了レベルの人材について、全産業的に足りていないという結果が得られており、2017年の調査結果に基づけば、全産業で50%の企業がミドルスキル人材不足であると回答している。

ヒアリング調査でも、職業資格については、各業界(16業界)、各州(16州)によっても認可に裁量が生じているため、外国人労働者の資格の確認や取得のハードルが高くなっており、ミドルスキルを有する技術者が足りていない状況となっているということである⁶⁸。就労現場においては、ロースキルの労働者のなかにも、経験を積むことでスキルアップする人はいるが、ドイツは資格社会であるため、職業教育を修了し、職業資格を取得しなければロースキル人材のままと考えられてしまう。

そのため、ドイツでは、訓練システムを開発してマッチングを促進する(デュアルシステム)を導入するほか、統合講習において、語学レベルの向上やドイツ社会への知識を身につける機会を用意している。有識者へのヒアリングによると、実際に、統合教育を受けた人の方が受けていない人よりも、職業を得る確率が高いことや、言葉のレベルが上がればあがるほど、ドイツの法律への知識があがるほど労働市場へのアクセスはよくなるという結果が得られているという。

② オーバークオリフィケーション

もう1つの課題は、オーバークオリフィケーションの問題である。ロースキルの労働者をミドルスキルへと引き上げることが理想であるが、実際は、ロースキルとされる外国人労働者は、自国で取得した資格がドイツで認められないため、オーバークオリフィケーション状態になりがちである。ヒアリング調査を行ったMinor(IQプロジェクトの受託団体)の調査(Minor 2016)によると、全国の6大コミュニティ(外国人集住エリア)を対象に実施したアンケートでは、比較的自分が有している職業資格と同等の仕事に従事している割合について、ルーマニア人(ルーマニア人労働者全体の69.4%)、フランス人(68.3%)、イタリア人(66.0%)は高い割合である一方で、オーバークオリフィケーションにある労働者の割合は、ブルガリア人(58.5%)、ポーランド人(49.5%)、スペイン人(42.9%)が高いという結果が得られている。

③ 送出し国の変化

かつて、ポーランドからドイツへの労働力送出しが多かったが、ポーランド国内の経済成長や労働力不足に伴い、徐々にポーランド人の割合が低下し、ルーマニア、ブルガリアの割合が

⁶⁸ また、労働社会省へのヒアリング調査でも、外国からミドルスキルレベルの労働者の流入が進んでいないという認識が示された。

高まってきている。こうした状況に対して、業界団体からは労働力供給国と想定されていた周辺国の成長等により、今後安定的な労働力の送出しが見込めない可能性があることについて危惧する声も聞かれた。

(4) モニタリング

IAB が、ドイツ経済研究所 (DIW)、移民難民庁 (BAMF) と協力し、2012 年から庇護申請者についてのパネル調査を継続して行っている。パネル調査は、18 歳以上の庇護申請者 4,500 名以上を対象として、出身国・地域、移住に際し仲介事業者に払ったコスト、入国時点及び入国後のドイツ語能力や職業教育の状況などの調査を行っている。このような調査を行うことで、例えば、ドイツ語学習の受講状況に応じて、就職や所得状況等の違いを分析し、どのような政策や支援が効果的であるかという検証を行うことができている。本パネル調査はまだ始まったばかりだが、初期段階の分析結果では、体系的な統合政策は難民の労働参加率を高めるという結果が得られている (IAB・DIW・BAMF 2017)。

5. ミドル・ロースキル外国人労働者活用に向けた最近の動き

(1) 新移民法（専門人材移民法）の制定背景・目的

EU圏外からの外国人労働者を増やし、ミドルスキルの労働者を確保することを目的として、新移民法（専門人材移民法）が2018年12月に閣議決定された。

ヒアリングによると、ドイツ社会の人口が減少する中で、難民を受け入れ、難民に職業教育を受けさせることで、労働力確保につながると期待されていたが、実際にはなかなか進んでいない実態がある。そのような状況において、新たにスキルを持った労働力の確保を真剣に考えなければならないといけなくなったことが今回の新移民法制定の動きにつながったということである。

現在、家族呼び寄せによる外国人労働者の入国が多いが、新たにEU圏「外」からの労働移民を増やし、ミドルスキルの労働者を確保することを目的としている。ヒアリングによると、政府の素案では、高齢化傾向を踏まえて、年間2万人の流入が必要だと試算されている。

新法の制定にあたっては、経済界・業界と協力しながら、パイロットプロジェクトを実施してきており、特定の職業・特定の国と合意を結ぶ方向性を模索してきた。例えば、フィリピンとの二国間合意により介護従事者を受け入れるというパイロットプロジェクトでは、2000人を対象とし、語学プログラム（6ヶ月）と介護技能のプログラムをフィリピンで実施した後、ドイツに労働力として受け入れる形で行った。このプログラムで満たされる需要はごく一部に過ぎないが、プロジェクトは成功し、受入れのポイントを掴むことができた。2018年12月時点での労働社会省へのヒアリング調査によると、新法では、特に注力する産業や職種、国は現在のところは決まっていないが、このような形で、企業（業界団体）が主体的に関わり、国際的な労働市場（採用等）が難しい中小企業の職業団体がターゲット（国）を決めて、人材を確保するという動きを後押しすることを目指しているということである。

(2) 新移民法のポイント

① ドイツ語能力と職業資格

ヒアリングによると、新移民法においても、過去にガストアルバイターの政策で犯した過ちを繰り返さないよう、一時的な受入れ・短期ローテーションではなく、労働者本人に加えて、その家族や子どももドイツに残ることを大前提として法律を作っているということである。

ただし、これまでの経験からドイツで仕事をするにあたっては、労働者のドイツ語能力、職業資格は絶対条件である。厳格な職業資格制度を運用しているドイツと他国で同一の資格を得ることは難しいため、上述したIQプロジェクトのような取組みにより、他国での資格と比較して、ドイツとして不足していると判断した技能について、何らかの形で補完できる手段（訓練の機会）を設けることを考えている。

具体的には、「調整プロセス」（ドイツの職業資格制度と比較して足りない部分を補うための再教育を受ける仕組み）を経て、最終的に試験に合格して初めてドイツの職業資格として100%認めることを考えている。職業学校への授業料、試験に落ちる可能性もあり、雇用主に

とってはリスクもあるが、実際にドイツに入ってきてからミスマッチ等が生じてコストが発生するよりは良いと考えられている⁶⁹。

② 手続きの簡略化

現在は、外国人労働者の有する資格が、ドイツと同等の資格であると認定するに当たっては、1,500程度の違う部署が動くことになり、手間がかかっていた。新法では、この認定の手続きを簡略化することを盛り込んでいる。

③ 優先性審査は不要

これまで、ドイツ人の候補者がいないことが外国人労働者の受入れの要件の1つとしてあったが、新法においては、外国人労働者が必要な資格及び雇用契約を有している場合は、当該ポストに適したドイツ人又はEU候補者を見つけることができなかつたか否かは問われないこととなっている。

6. 得られた示唆

(1) 受入れ時に求める要件の設定

ドイツでは、外国人労働者の入国時の言語要件と技能要件について、ドイツで労働するための必須条件として考えており、新たな専門人材移民法においても、これらは前提条件となっている。この結果、ドイツが求める職業資格を有する労働者は、国籍に関係なく均等待遇が守られる一方で、ドイツ式の職業資格を厳格に求める運用が、他のEU加盟国の労働者にとっては参入障壁になっており、また、ロースキルの難民・庇護申請者がミドルスキルレベルに到達しづらくなっている要因にもなっている。

こうした状況があるなか、ドイツ政府としても、その認定方法の簡素化や、ドイツが求める職業資格と照らして不足するスキルの訓練の仕組みを取り入れるといった対応が図られている。こうした入国時の要件を厳しくすることについては、入国後、ミスマッチ等が生じてコストが生じるよりも、事前の訓練に費用をかけた方がよいという考えに基づいている。

(2) 社会統合も折り込んだ総合的対応

ドイツは、過去の経験から、2005年以降、本格的に社会統合政策を実施してきた。2018年12月に閣議決定された専門人材移民法においても、労働力不足は喫緊の課題ではあるが、外国人

⁶⁹ こうした状況に対して、業界団体からは、「カナダのようなポイントシステムの方が良いのではないか。現在の専門人材移民法案では、ドイツ語能力の取得が必須化されているが、ポイントシステムの場合は、ドイツ語能力が低くても英語の能力が高ければポイントを獲得できるようなことも考えられる」という意見も聞かれた。これは、ドイツ語やドイツ式の職業資格にこだわりすぎず、ポイントシステムで一定ポイントを取得した人には入国・滞在を認めるということもありうるのではないかという意見であり、官庁にも提言しているということであった。

労働者本人だけではなく、その家族や子どもも含めてドイツ社会へ受入れ、統合していくことが示されている。中長期的な視点に立ち、制度設計しているところがポイントとなっている。

【参考文献】

DIHK（ドイツ商工会議所），2018, *Arbeitsmarktreport 2018 : Fachkräfte gesucht wie nie!*.（ドイツ語）

DIW・BAMF・IAB, 2017, *SOEP Wave Report 2016*.（英語）

Federal Government, “Cabinet adopts new legislation on skilled worker immigration”, 19

December 2018, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/more-skilled-workers-for-germany-1563340>（最終閲覧日：2019/3/15）

Minor, 2016, *fachkräftesicherung durch Integration zuwanderer Fachkräfte aus dem EU-Binnenmarkt*.（ドイツ語）

宮島喬, 2016, 『現代ヨーロッパと移民問題の原点—1970、80年代、開かれたシティズンシップの生成と試練』明石書店.

OECD, 2013, *Recruiting Immigrant Workers: Germany*, OECD Publishing.（英語）

Robert C. M. Beyer, 2016, “The Labor Market Performance of Immigrants in Germany”, IMF

Working Paper, WP/16/6.（英語）

労働政策研究・研修機構（JILPT），2018, 「諸外国における外国人材受入制度—非高度人材の位置づけ：イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ、韓国、台湾、シンガポール」,

<https://www.jil.go.jp/institute/siryo/2018/documents/207.pdf>（最終閲覧日：2019/3/15）,

戸田典子, 2007, 「ドイツの滞在法—「外国人法」から EU「移民法」へ」『外国の立法』第 234 巻（2007.12）：4-32.

渡辺富久子, 2016, 「ドイツにおける移民及び難民の滞在資格」『外国の立法』第 267 巻（2016.3）：125-61.

第VI章 各国調査のまとめと得られた示唆

本章では、現地調査を実施した、韓国（第III章）、台湾（第IV章）、ドイツ（第V章）の調査結果の内容を整理した上で、得られた示唆をまとめる。

1. ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場

(1) ミドル・ロースキルの労働市場の特徴

① 韓国、台湾

韓国と台湾では、在留資格制度に基づき、労働力不足となっている業種や企業等を特定し、そこへミドル・ロースキルの外国人労働者を受け入れている。多くは最低賃金水準で非熟練労働に従事しており、自国民労働者とは異なる雇用管理（処遇、人材育成等）がなされている。対象となる外国人労働者は、制度の関係から労働移動が困難であり、また、受入れ企業等においてスキルアップや処遇の向上が行われている状況は、あまり観察されていない。制度面、実態面いずれからみても、全体としては自国民労働者と外国人労働者は労働市場が分断されている。

② ドイツ

ドイツでは、ミドルスキルとロースキルが職業資格により明確に分けられている。職業資格はドイツの教育システムと連動しており、教育レベル・職業レベルが一体的に労働市場と関連している。その結果、外国人労働者はドイツの職業資格を取得すればミドルスキルと認められ、出身国・地域によらず均等待遇、労働協約に基づく賃金が適用される。

反対に、職業資格が不要、または有していない二国間協定に基づく農業等における季節労働者、あるいは難民、庇護申請者といった労働力の多くはロースキルに位置づけられ、相対的に低い処遇を受けることになる。

ドイツでは、教育制度・職業資格と処遇が統合的な労働市場が形成されており、自国出身、外国出身による違いはないといえる。ただし、2018年末時点でドイツにおけるミドルスキルの外国人労働者はEU内の自由移動者であり、労働市場への出入りは自由で、滞在期間の制限もない。

(2) ミドル・ロースキルの外国人労働者の実態

① 韓国、台湾

外国人労働者の多くは最低賃金水準でロースキルの職業に従事している。劣悪な労働条件や就労環境が要因となり、失踪や不法滞在化につながっていることが調査結果から示唆されている。外国人労働者の一部には、現地公用語や技能レベルを向上させて、ミドルスキルレベルにまで達する労働者もいるが、多くはロースキルのままである。

② ドイツ

ミドルスキルの外国人労働者については、上述の通り、職業資格を取得することでドイツ人との均等待遇が適用されている。

ロースキルの外国人労働者についても、例えば、二国間協定に基づく季節労働者が、ドイツ国内で農業に就労する場合は、最低賃金が守られ、所定の期間が終了すると出身国に戻るものがほとんどであり、外国人労働者に特段の不满はない。

また、難民や庇護申請者の多くがドイツでの職業資格を持たないため、ロースキルに位置づけられているが、職業教育を受けミドルスキルの職業資格獲得と処遇向上を目指す労働者は少ない実態がある。ドイツのミドルスキル労働市場には、難民、庇護申請者はいずれもあまり入ってきておらず、実態としては、厳格な職業資格が参入障壁になっている状況にある。

(3) 得られた示唆

韓国、台湾、及びドイツでのミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場の特徴からは、ミドルスキルを持つ外国人労働者の受入れ、あるいは育成制度の設計の難しさが浮き彫りになったといえる。韓国・台湾では外国人労働者の多くが、滞在期間が長くなっても、ロースキル、低処遇に留まっている。

一方で、ドイツではミドルスキルの労働者への需要に対して、職業資格制度が厳格に運用されている故にミドルスキルの労働市場への参入が進んでおらず、また、難民・庇護申請者らがロースキルからミドルスキルへのスキルアップも進まず、実態としてミドルスキルの労働者の供給が足りていない状況にある。

韓国・台湾と似た在留資格を基本とする我が国において、今後ミドルスキル人材の労働供給を高める必要がある場合、外国人労働者のスキルと処遇の向上を図るための労働市場をどう形成するかは大きな課題になると考えられる。

我が国の技能実習制度は、我が国企業等で技能を形成して母国に帰国後、我が国で身につけた技能を生かして働いてもらうという制度として設計されており、韓国や台湾と異なる点だといえる。2017年11月以降、技能実習法⁷⁰の施行により、技能検定もしくは技能実習評価試験の実技試験3級に合格するなどスキルアップをした人は、最長5年間の滞在が可能となった。さらに2019年4月以降は、新たな在留資格として特定技能1号、2号が創設される予定であり、対象分野の技能実習終了者は特定技能1号、一部分野は2号への移行も可能な制度となっている。こうした制度が適切に運用され、外国人労働者の技能形成と処遇の向上が図られることが期待される。

⁷⁰ 正式名は「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」。

2. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度設計

(1) 受入れ要件（言語要件・技能要件）

① 台湾

ミドル・ロースキルの外国人労働者の受入れに関わり、台湾の外籍勞工では、一部を除いて受入れ（入国）にあたって言語・技能要件をほとんど求められていない。受入れにあたっての言語・技能要件の確認、教育研修が少ないため、台湾入国に向けた申請手続きから台湾へ入国し、就労を開始するまで、3ヶ月程度という短期間でのスピーディーな受入れが可能になっており、それが国内企業等の求める人材の需給調整機能を高めているとの指摘もある。

一方で、技能・言語レベルが低い外籍勞工が台湾国内に流入した後は、台湾人労働者と比較すると技能・言語レベルの差が大きく、かつ台湾国内での外籍勞工に対する人材育成がほとんど行われていないことは上述の通りである。

② ドイツ

ドイツはミドルスキル以上の外国人労働者の受入れにあたって、職業教育法に定められたドイツ式の職業資格との同等性を確保が求められており、技能要件は必須である。また必要な職業資格を保有するには一定水準以上の言語要件が必要となる。ドイツでは、他国の職業資格と自国の職業資格を比較し、不足している部分を補う研修や同等性確保のアドバイスなどの施策を進めているが、それでも実態として受入れが進んでいないようである。

③ 韓国

韓国では二国間協定に基づく一般雇用許可制での受入れについては、技能要件はほとんど求められないものの、言語要件は韓国語能力試験の合格が必要になっている。ここでの韓国語能力は高いレベルを求めてはおらず、最低限の日常生活が送れる程度だといえる。

韓国国内に入国した後は、技能・言語レベルでは自国民労働者と差があり、また、非熟練分野に限定して受け入れるという制度趣旨とも相まって、ロースキルレベルの非熟練労働者に最低賃金で従事する労働者が多い実態がある。

反対に、特例雇用許可制で受け入れた韓国系外国人の労働者は、高い韓国語能力を生かし、サービス業等に従事しており、一部には韓国人労働者と競合関係にあると指摘されている。

(2) 滞在期間と労働移動の可否

① 滞在期間限定か否か

韓国と台湾は、期間限定の短期ローテーション政策としてミドル・ロースキルの外国人労働者を受け入れている。いずれも滞在期間の延長を認める制度変更を行っており、韓国は最大9年8ヶ月、台湾は最大12年（介護は14年）まで認めている。

ドイツは、EU市民については、EU自由移動の原則にもとづき中長期的な滞在も認めており、2005年以降は、外国人向けの社会統合政策も行っている。一方で、上述の通り、EU域外

からの労働者については、農業等において二国間協定に基づく就労期間が設定された季節労働者の受入れも行われている。

② 労働移動の可否

受入れ後の労働移動可否について、韓国の一般雇用許可制・台湾の外籍勞工では基本的には労働移動が認められていない。両国とも受入れ企業単位で労働市場テストを実施しており、就業場所や仕事内容の変更にはその都度労働市場テストが必要となり、労働移動を認めにくい面があるためである。職場が固定化している場合、職場環境や労働条件が劣悪だと失踪につながるやすいとの指摘もある。

反対に、労働移動を認めている韓国の特例雇用許可制やドイツでは、失踪や不法滞在は問題となっていない。韓国の特例雇用許可制入国者の不法滞在率は1%程度で推移している。

(3) 「ミドルスキル」への労働需要の高まり

① 韓国、台湾

韓国の雇用許可制と台湾の外籍勞工の制度自体は、上述の通りスキルアップが制度化されていないが、現地公用語レベルや職業スキルを向上させ、事業所内でも職務・役割を高度化させている外国人労働者が一部存在しているといわれている。

こうしたミドルスキルレベルの外国人労働者に対して、韓国と台湾では滞在延長や在留資格変更を認める新たな制度が後追的に作られているといえる。韓国では技能レベル・年収・学歴・韓国語能力等の複数の指標をもとにしたポイント制によりミドルスキルであると認められる。台湾（新経済移民法）では、主に年収要件のみで認められており両国には違いがある。

② ドイツ

ドイツでは、2018年12月末に専門人材移民法が閣議決定され、EU域外からのミドルスキルの労働者を中長期的に在留する移民として確保する方向が明確に打ち出された。背景には、今後の人口推計から少子高齢化が進展することに加えて、周辺国の所得水準上昇による持続的な移民労働者の確保が困難との見通しがある。なお、専門人材移民法においても、あくまでドイツ式の職業資格と同等性が確保された労働者を受け入れる運用方針であり、ミドルスキルの人材育成のタイミングはドイツ入国前の出身国等で行われることになる。対象となる人材の範囲は広く、介護分野の送出し候補国としてフィリピンやベトナムという東南アジア地域も想定されている。

(4) 仲介主体・マッチング機能

① 韓国

韓国の一般雇用許可制は、送出し国とは二国間了解覚書（MOU：Memorandum of Understanding）を締結し、送出し国現地での選抜からマッチングに至るまで、国家がすべての

過程に介入し、管理するシステムである。公的機関がマッチング機能を果たすことで、高額な仲介費や誤った情報の拡散の排除に努めている。

また、それまで先着申請順だったマッチングの順番を、2013年以降、外国人雇用枠数より少なく雇用している、再雇用期間満了者が多い、新規雇用申請が少ないといった雇用主に優先的配分する一方、事業場の指導点検の結果、指摘件数が多い雇用主や保険未加入の外国人労働者が多い雇用主への配分を劣後として、外国人労働者を受け入れる雇用主に責任を求めている。

② 台湾

台湾は、送出し国現地・台湾それぞれで民間仲介事業者が介在する。台湾国内における仲介費は公定価格が設定されているが、さまざまな費目で企業及び外国人労働者本人から手数料を徴収し低賃金や失踪を引き起こす要因ともいわれている。台湾では外国人労働者1人雇用するにあたり定額の職業安定費（雇用税）を課しているが、外国人労働者本人の賃金から天引きされることが多い。

台湾では、公的機関による仲介事業者のランキングを実施し、仲介事業者の質の担保・向上を図っているが、仲介事業者はランキングの獲得に要する各種資料を準備することに次第に慣れ、評価を受けることはペーパーワークになっているといった指摘もある。

外国人労働者を受け入れる雇用主側には、賃金や労働時間の遵守は求められるが、失踪や生活面での支援などは仲介事業者が責任を持っており、雇用主の責任の範囲は総じて狭いといえる。

③ ドイツ

ドイツでは仲介事業者に関する課題は指摘されていない。外国人労働者がドイツで職を得るにあたって、移動当初は人材派遣を行う仲介事業者を活用することがあるが、全体的に処遇が低いことから次第に直接のマッチング（求職）に移行するとされる。

そのほか、ドイツ以外のEU加盟国に本社がある派遣会社からの派遣労働者の場合、賃金は本社所在国の水準となり、ドイツの最低賃金より低い賃金水準で働くことがある。そのほか、介護や家事労働において、ドイツ国内の受入れ世帯への個人事業主として外国人が就労するケースも多い。

(5) 得られた示唆

① 労働移動の可否に関する制度設計

韓国や台湾の事例からは、労働移動が困難な場合、就労環境や労働条件との関係で、失踪や不法滞在・就労を誘発し、自国民労働者の雇用機会を奪う等の影響を及ぼしかねないことが示唆されている。失踪や不法就労は、自由な労働移動を前提としない制度における課題が表出する一面と考えられるが、不法就労者の雇用による便益は雇用主と労働者に帰属する反面、その取り締まり等の行政費用は社会一般に帰属するといった相違についての指摘もある。

翻って我が国の技能実習制度では、特定の実習実施先において、技能実習計画に基づき技能形成を図るという趣旨から、自由な労働移動を認めていない一方で、新たな在留資格である特定技能1号・2号の労働移動を認めている。今後、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」⁷¹で定められたように、ハローワークにおける多言語対応や本人の希望に沿った転職支援を行うことによって、外国人労働者の安定した就労が確保されることが期待される。

② ミドルスキルの外国人労働者の確保

韓国、台湾、及びドイツいずれにおいても、ミドルスキルの外国人労働者への需要が高まっている。背景には、今後の高齢化の進展や国内の労働力不足、及び、近隣国からの外国人労働者の受入れ規模の減少見込みがある。

特に、ドイツにおけるEU加盟国外出身のミドルスキル人材の受入れを認める、新たな専門人材移民法の動きは、中長期の移民受入れを前提としており、かなり腰を据えた取組みと位置づけられる。送出し候補国にはフィリピンやベトナムも念頭に置かれており、ミドルスキルレベルの人材獲得競争は、韓国、台湾での政策推進と相まって、今後、世界全体で激しくなることが見込まれる。

人口減少・労働力不足が続く我が国でも、高度外国人材に加え、ミドルスキルの外国人労働者を含めて、広く外国人労働者の獲得に向けた中長期的な取組みが必要と考えられる。その際、韓国、台湾、ドイツでの経験をみたように、受入れの時点での言語・技能要件のあり方、受入れ後の技能形成、及び処遇の向上をどう図るかが重要になる。

処遇の向上に関しては、我が国でも労働基準法第3条で、労働者の国籍を理由とした賃金、労働時間、その他労働条件の差別的な取扱いを禁止しているように、多くの先進諸国では、外国人労働者と自国民労働者が同じ仕事をしていれば同じ処遇とする制度になっている。改めて、我が国でも、こうした点に十分配慮する必要がある。2017年11月に施行された技能実習法では、実習実施者や監理団体の不正に対して罰則規定が設けられ、現在、行政指導等を通してその適正化が目指されているところである。また、前掲の「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」においても、適正な労働条件と雇用管理の確保が言及されており、そこで掲げられた労働基準監督署の体制強化等の具体的な施策が確実に実行されることが期待される。

処遇の向上は、外国人労働者の立場からすると、複数の行き先があるなかで我が国を選択し、その後継続して働き続けたいとインセンティブが働くような就労環境になっているかということであり、技能形成と労働条件の向上が図られる環境作りは重要であるといえる。

さらに、外国人労働者が暮らしやすい環境の整備が必要なことは台湾や韓国の現状からも明らかであり、滞在期間の長短に関わらず、我が国として外国人労働者の生活環境整備について継続的な取組みが必要といえる。

⁷¹ 2018年12月25日閣議決定。

③ 仲介主体・マッチング機能

ミドル・ロースキルの外国人労働者を受け入れるにあたっては、海外現地人材との直接のコネクションや親族等のネットワークがない場合、マッチング機能を果たす仲介主体が必要となる。

我が国の技能実習制度（団体監理型）における仲介主体である監理団体は、台湾のように純粋な民間会社ではなく、事業協同組合など公益性が高い組織・団体が担っており、2017年11月に施行された技能実習法では、監理団体については許可制にするとともに、監理団体等に報告を求め、実地に検査を実施する外国人技能実習機構を創設するなどの見直しが行われたところである。

また、ミドルスキルの外国人労働者の活用の観点からは、マッチング機能について、外国人労働者の管理的な側面だけに留まるのではなく、技能形成、処遇の向上、さらには、労働移動といった広い視点での役割が果たされる必要がある。この点に関連し、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」においては、ハローワークの相談体制・通訳機能の向上、支援体制の強化、定住外国人向けの日本語や労働関係法令・雇用慣行等を教える研修事業が計画されており、こうした施策が確実に実行されることが期待されることである。

3. ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れによる労働市場への影響

(1) 受入れ国の労働市場への影響

① 自国民への影響

外国人労働者の受入れによる労働市場への平均的な影響として、近年においては自国民労働者の賃金の低下、失業率の上昇（雇用率の低下）はほとんど生じていないといえる。

むしろ欧米諸国では若年層の失業率が近年顕著に低下している。背景には近年の経済の好調があると考えられる。一方で、韓国・台湾では若年層の失業率が高止まりの状況にある。背景には、自国民の高学歴化の進展と3K職場への忌避があり、外国人労働者と自国民労働者の代替が生じているわけではないが、マクロ的には労働市場にミスマッチが生じているといえる。

また、自国民の中には、雇用や賃金面でネガティブな影響を受けている集団がいることも指摘されている。例えば韓国では、特例雇用許可制に基づく入国が認められる韓国系外国人（主に中国朝鮮族）は、高い韓国語能力をもとにサービス業等に従事することによって、韓国人低学歴女性や中高年既婚女性と競合関係になっているとの研究がある。

② 外国人労働者への影響

ミドル・ロースキルの外国人労働者への影響について、ドイツでは外国人労働者は相対的に高失業率（低雇用率）となっている。受入れ国での滞在期間が長くなるにつれて欧米ではミドル・ロースキルの外国人労働者の雇用率が徐々に上昇することが観察されているが、それでも、非常に長い時間がかかっている。また、リーマンショック以降、労働市場を退出した外国人の若年層がそのままNEETの増加につながっており課題とされている。

韓国・台湾では、外国人労働者の低賃金等の劣悪な労働条件と、それを原因とする失踪や不法滞在等が課題と考えられる。

調査対象とした3ヶ国いずれにおいても、外国人労働者を労働市場の中で如何に安定的に雇用し、処遇を向上させるかが課題になっている。

(2) 労働市場への影響に対するコントロール・モニタリング

韓国、台湾、ドイツでは、外国人労働者の受入れによる自国民労働者の労働市場へのネガティブな影響を防ぐために、いくつかの施策を実施している。

① 労働市場テスト

3ヶ国とも、ミドル・ロースキルの外国人労働者を採用する前に、必ず自国民労働者への求人をしてしなければならないとされている。

韓国、台湾においては自国民労働者が応募しない低い労働条件での求人票が出され、自国民労働者の採用率が低い状況にある（韓国では韓国人採用率は1%程度となっている）。

ドイツでは労働市場の状況に応じて、労働市場テストでは自国民労働者が採用できなかった事業所でも、外国人労働者の雇用申請に対して非採用とされるケースが一定数ある状況であり、許可率は80%程度になっている（職種や申請者の出身国によっても異なる）。

② 業種別人数割当、雇用率、雇用税の設定など

受入れ人数の設定として、韓国の一般雇用許可制は年度別の業種別人数割当の設定、特例雇用許可制は受入れ総量規制の設定、台湾では、製造業では労働条件レベル（3K5級）、介護では身体障害レベルに応じた外国人労働者の雇用率の設定がなされている。台湾では企業が外国人労働者1人を雇用するごとに職業安定費（雇用税）の徴収がなされている。いずれの制度も数値の設定に際しては、中央省庁や労使代表により組織される会議体を定期的に設置し、自国民の就業や失業状態、欠員状況、景気動向等を勘案して決定されている。

③ 外国人にかかるデータ整備

ドイツでは、近年、18歳以上の難民4,500名以上を対象として、出身国・地域、移住に際し仲介事業者に払ったコスト、入国時点及び入国後のドイツ語能力や職業教育の状況などを継続的に調査している。この調査データをもとに、例えば、ドイツ語学習の受講状況に応じて、就職や所得状況等の違いを分析し、どのような政策や支援が効果的であるかを検証している。この調査はまだ始まったばかりであるが、初期段階では、体系的な統合政策は難民の労働参加率を高める分析結果が得られている。

(3) 得られた示唆

① 影響を受けると考えられる層

外国人労働者を受け入れるにあたっては、我が国においてネガティブな影響を受けることが懸念される人材層には注意を払う必要がある。低賃金・長時間労働といった労働条件で就労している層が想定されるが、具体的には、非正規雇用者、高年齢者、一人親の母子家庭女性、生活困窮者、既にいる日系人などが考えられる。

また、外国人労働者自身の労働市場の状況への注意も必要である。我が国において、すでに就労している外国人には、派遣や請負契約で就労している者も多い。日本人の労働者においても正規、非正規間の格差については課題となっており、外国人労働者についても同様の懸念がある。

② モニタリングの仕組みの構築

近年我が国で外国人労働者が急速に増加していることを考えると、外国人労働者の受入れにより労働市場にどのような影響が及ぼされるのか、ネガティブな影響を受ける層は誰なのかなどについて、特定・判断ができるようなモニタリングの仕組みや、コントロールする仕組みが重要となる。

諸外国・地域の例を参考にすると、基幹統計項目における「国籍」または「出生国」項目の聴取や、パネル調査が行われており、就業率、失業率、賃金推移、学歴・労働移動回数等の個人属性などの情報が、自国民・外国人別に継続的に把握されている。また、自国民の雇用や賃金への影響を検討するためには、同一の業務を行う自国民・外国人労働者それぞれのデータを、一定期間そろえることが有効と考えられる。

こうした諸外国・地域の動きや理論的なデータの必要性を参考にして、我が国においても検討が進められることが期待される。

図表 VI-1 ミドル・ロースキルの外国人労働者の労働市場（3ヶ国比較）

	韓国	台湾	ドイツ
ミドル・ロースキルの労働市場の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・労働力不足状態の業種・企業等を特定し、そこへミドル・ロースキルの外国人労働者を受入れ ・製造業に加え、一般雇用許可制は農畜産業、特例雇用許可制はサービス業が多い ・賃金は最低賃金+残業代が基本 ・高学歴化が進み、若年層が忌避する3K（3D）職場で特に需要が高い一方で、20代の失業率は1割程度に達する ・外国人労働者の大部分が非熟練労働に従事し、高度人材は数%に止まる ・ミドル・ロースキルの外国人労働者は自国民とは異なる労働市場に分断されているといえる状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・労働力不足状態の業種・企業等を特定し、そこへミドル・ロースキルの外国人労働者を受入れ ・製造業と介護の2分野が大部分を占めている ・賃金は最低賃金+残業代が基本 ・高学歴化が進み、若年層が忌避する3K職場で特に需要が高い一方で、20代の失業率は1割程度に達する ・外国人労働者の大部分が非熟練労働に従事し、高度人材は数%に止まる ・ミドル・ロースキルの外国人労働者は自国民とは異なる労働市場に分断されているといえる状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・ミドルスキルとロースキルが職業資格により明確に分けられている ・職業資格の同等性が確保された場合（ミドルスキルと認められる場合）に受入れを認め、ドイツ人との均等待遇がなされる ・二国間協定に基づく季節労働者、難民等の多くは（職業資格が不要、あるいはないため）ロースキルに位置づけられ、最低賃金の規定を受ける ・EU加盟国内の労働力だけでは不足状態の業種・職種あり ・ドイツのミドルスキル労働市場には、難民、庇護申請者はいずれもあまり入ってきておらず、実態としては、厳格な職業資格が参入障壁になっている状況にある
ミドル・ロースキルの外国人労働者の実態	<ul style="list-style-type: none"> ・最低賃金水準でロースキルの職業に従事 ・受入れ企業等においてスキルアップや処遇の向上が行われている状況は、あまり観察されていない 	<ul style="list-style-type: none"> ・最低賃金水準でロースキルの職業に従事 ・受入れ企業等においてスキルアップや処遇の向上が行われている状況は、あまり観察されていない 	<ul style="list-style-type: none"> ・難民の流入等でロースキル人材は適正～供給過多の状況にあり、労働市場内への統合が課題になっている

図表 VI-2 ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れに関わる制度設計（3ヶ国比較）

		韓国		台湾	ドイツ	
		一般雇用許可制労働者	特例雇用許可制労働者	外籍勞工	EU 市民	非 EU 市民
受入れ要件	言語面	・ 送出し国で韓国語能力試験を実施	・ ほとんど求めない	・ ほとんど求めない (介護のみ一部実施)	・ 自由移動による入国 ・ ドイツが定める職業資格の取得が必須	・ 1973 年以降停止状態だったが、ミドルスキル人材の受入れを開始予定（後述）
	技能面	・ 送出し国でごく簡単な試験を実施	・ ほとんど求めない	・ ほとんど求めない		
労働条件	滞在期間	・ 原則 3 年。最大 9 年 8 ヶ月	・ 原則 3 年、再入国許可	・ 原則 3 年、最大 12 年 (介護は最大 14 年)	・ 規定無し	・ 二国間協定等の個別規定による
	労働移動の可否	・ 雇用主が同意した場合 3 年間で 3 回まで ・ 不法滞在が課題	・ 自由 ・ 不法滞在率は 1%程度	・ 原則不可 ・ 不法滞在が課題	・ 自由（不法滞在は問題になっていない）	・ 二国間協定等の個別規定による
ミドルスキル	ミドルレベルへの移行制度	・ 専門人材ビザ（E-7）への在留資格変更 ・ 外国人熟練技能人材ポイント制（E-7-4）		・ 新経済移民法 (2018 年末閣議決定)	・ 職業資格取得者がミドルスキルと見なされる	・ 専門人材移民法 (2018 年末閣議決定)
	定義・要件	・ 技能水準、年齢、年収、学歴、韓国語能力等をポイント化し、規定ポイントに達した場合、在留資格変更可		・ 製造業と介護において、一定以上の給与水準の確保	・ 各職業資格に応じる ・ 資格取得には、座学もあるためドイツ語能力も必須	・ 各職業資格に応じる ・ 資格取得には、座学もあるためドイツ語能力も必須
	能力開発のタイミング	・ ロースキルレベルで入国後、韓国国内の職場で技能形成		・ ロースキルで入国後、台湾内の職場で技能形成	・ ドイツ入国前 + ドイツの職業資格に照らして不足分をドイツ国内で教育	・ ドイツ入国前 + ドイツの職業資格に照らして不足分をドイツ国内で教育
仲介主体・マッチング機能		・ 一般雇用許可制は、送出し国現地での選抜からマッチングまで韓国政府機関が全て行う ・ 受入れ事業主にも雇用管理や生活支援の責任を求める制度運用をしている		・ 送出し国現地・台湾それぞれで民間仲介事業者が介在 ・ 受入れ事業主の責任の範囲は総じて狭い	・ EU 加盟国に本部を置く企業からの派遣の場合、賃金規定は（ドイツではなく）本部がある国の水準に置かれるため、ドイツの最低賃金よりも低い賃金で、ドイツで働く労働者がいる状況がある	

図表 VI-3 ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れによる労働市場への影響（3ヶ国比較）

	韓国	台湾	ドイツ
受入れ国の労働市場への影響	<ul style="list-style-type: none"> 韓国全体の平均的影響として、ミドル・ロースキルの外国人労働者受入れが韓国人労働者の雇用に明確な影響を及ぼしたとみることは難しいが、個別業種や労働者属性によってネガティブな影響を及ぼしている 特に韓国系外国人は、高い韓国語能力をもとにサービス業等に従事することによって、韓国人低学歴女性や中高年既婚女性と競合関係になっていることを示唆する研究もある 外国人労働者の低賃金等の劣悪な労働条件と、それを原因とする失踪や不法滞在等が課題と考えられる 	<ul style="list-style-type: none"> 外国人労働者の増加に伴い台湾人労働者の雇用や賃金に影響があるという研究もあれば、影響はないという研究もあり、研究結果に関してコンセンサスはまだ得られていない状況 台湾の労働市場は労働力不足の状態であり、近年の景気悪化期でも、台湾人の失業率は上昇しなかったことから、外国人労働者による台湾人雇用への影響は生じていないとする台湾の有識者の意見もある 外国人労働者の低賃金等の劣悪な労働条件と、それを原因とする失踪や不法滞在等が課題と考えられる 	<ul style="list-style-type: none"> 失業率が東西統一後で最も低い水準にあり、外国人労働者が増加する現状でも失業率が上がっていないことから、外国人労働者によりドイツ人の雇用が奪われているとは考えにくい 一方で、先行研究においては、いくつかのカテゴリー（若年低学歴男性、以前に入国してきた外国人労働者、国境付近の移民等）において、外国人労働者と競合しているという結果が示されている 外国人労働者本人への影響として、外国人労働者は相対的に高失業率（低雇用率）となっている
労働市場への影響に対するコントロール・モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> 労働市場テストを実施しているが、韓国人採用率は1%程度となっている 外国人労働政策委員会により、自国民の就業状態、労働力需給の状況、外国人労働者の出国予定者数等を勘案し、毎年、一般雇用許可制では年度別の業種別導入規模の設定、特例雇用許可制では受入れ総量規制の設定がなされている 	<ul style="list-style-type: none"> 労働市場テストを実施しているが、台湾人労働者の求職はほとんどない実態 製造業では労働条件レベル（3K5級）、介護では身体障害レベルに応じた外国人労働者の雇用率の設定がなされている。雇用率の設定は、専門の会議体を設置して決定されている 外国人労働者1人雇用するごとに職業安定費（雇用税）を徴収している 仲介費の公定価格の設定、仲介事業者のランク付け等を実施している 	<ul style="list-style-type: none"> 労働市場テストを実施している 近年急激に増加する難民に対して、大規模でのパネル調査を行っており、入国時点及び入国後のドイツ語能力や職業教育の状況などを継続的に調査中。このデータをもとに、就職や所得状況等の違いを分析し、どのような政策や支援が効果的であるかを検証している

外国人労働者の受入れによる
労働市場への影響に関する調査研究事業報告書

平成31年3月

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社