

ESRI Research Note No.5

アジア諸国における外国人労働者受入政策の現状と課題

by

山本 栄二、藤川 久昭、堀 正樹

March 2009



内閣府経済社会総合研究所
Economic and Social Research Institute
Cabinet Office
Tokyo, Japan

新 ESRI リサーチ・ノート・シリーズは、内閣府経済社会総合研究所内の議論の一端を公開するために取りまとめられた資料であり、学界、研究機関等の関係する方々から幅広くコメントを頂き、今後の研究に役立てることを意図して発表しております。

資料は、すべて研究者個人の責任で執筆されており、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではありません。

なお、今後の修正が予定されるものであり、引用・転載を禁止いたします。

「アジア諸国における外国人労働者受入政策の現状と課題」

山本 栄二 経済社会総合研究所前上席主任研究官
藤川 久昭 経済社会総合研究所前客員主任研究官
堀 正樹 経済社会総合研究所政策調査員

はじめに

これまでアジア諸国は、外国人送り出し国としてのみ認識されていた。しかし、アジア諸国間での労働力移動が進展する中で、受け入れの色彩を強めている国、地域も出現している。具体的には、韓国、台湾、シンガポール、タイ、インドネシア、中国等である（順不同）。これらの国は、特に、短期での受け入れを中心に、外国人労働者を受け入れている。

本研究では、このような状況に鑑み、これまで十分に研究・解明されてこなかった点について焦点をあてることにより、日本における外国人労働者政策への示唆を求めるものである。

本稿は、調査対象を韓国、台湾、シンガポールに絞り、2007年度に各国へ出張して関係機関にヒアリングを行った内容をまとめたものである。

～目次～

第1章：韓国における外国人受入れ政策の実態・・・・・・・・・・P. 2

筆者：堀 正樹 政策調査員
出張者：藤川 久昭 客員主任研究官
堀 正樹 政策調査員

第2章：外国人労働者問題（台湾出張報告）・・・・・・・・・・P. 16

筆者：山本 栄二 上席主任研究官
出張者：山本 栄二 上席主任研究官
藤川 久昭 客員主任研究官

第3章：シンガポール ～厳格な法規整とその特徴・・・・・・・・・・P. 24

筆者：藤川 久昭 客員主任研究官
出張者：藤川 久昭 客員主任研究官

第1章：韓国における外国人受入れ政策の実態

1. 外国人受入れ制度の変遷

1988年に開催されたソウルオリンピックの前後より、韓国人が敬遠する3D業種(Difficult、Dirty、Dangerous)で労働力不足が深刻になり、外国人の流入が始まった。外国人の流入に伴い不法就労が多くなり、1991年より外国人を受け入れるための制度ができあがった。

- ・1991年 11月 海外投資企業向け産業技術研修生制度
- ・1993年 11月 産業研修生制度(対象を中小企業へ拡大)
- ・2000年 4月 研修就業制度
- ・2002年 11月 就業管理制度(後に雇用許可制度下に統合)

ところが、「ブローカーの不正行為、不法滞在、人権侵害」が問題となり、2004年8月の雇用許可制度導入へつながった。

特に、不法滞在者は表1の通り高位で推移しており、2002年に約80%に達している。

2003年、法改正により一定の不法滞在者に就業を認め(合法化)、不法滞在者が大幅に減少したものの、それ以降再び増加している。不法滞在の最大の理由は、就労期間を過ぎても帰国しないオーバーステイ。

[表1: 不法滞在者数の推移]

(単位:人)

年度	外国人労働者数	未登録労働者数	未登録労働者が占める割合
1987	6,409	4,217	65.8%
1988	7,410	5,007	67.6%
1989	14,610	12,136	83.1%
1990	21,235	18,402	86.7%
1991	45,449	41,877	92.1%
1992	43,664	30,899	70.8%
1993	66,919	54,508	81.5%
1994	81,824	48,231	58.9%
1995	128,906	51,866	40.2%
1996	210,494	129,054	61.3%
1997	245,399	148,048	60.3%
1998	157,689	99,537	63.1%
1999	217,384	135,338	62.3%
2000	285,506	188,995	66.2%
2001	329,555	255,206	77.4%
2002	362,597	289,239	79.8%
2003	388,816	138,056	35.5%
2004	420,702	188,483	44.8%
2005	345,911	180,792	52.3%

尚、雇用許可制度導入の際は、台湾やシンガポールを参考にした。台湾・シンガポール共に民間が主体となっているが、台湾は人権侵害問題が深刻で、労働者から苦情が来ても脅迫したり、月収の100倍の仲介料を要求するブローカーも多く、政府が主体になるべきという結論になった。ちなみに、韓国の産業研修生制度も民間主体であった。

2. 外国人労働者受入制度

外国人労働者受入れ制度は、以下の通り4種類が存在する。

- (A) 専門技術者 (E - 1 ~ 7)
- (B) 低熟練労働者 (雇用許可制度、E - 9・H - 2)
- (C) 内航船員 (E - 10)
- (D) その他 (ワーキングホリデー・学生など)

(1) 専門技術者の受入れ制度

専門技術者の在留資格は7つあり、受け入れ状況は表2の通り。約半数が各教育機関で外国語教育を行う「会話指導」である。

[表2: 専門技術者受入れにかかる在留資格と受入れ状況] (単位:人)

在留資格	E - 1	E - 2	E - 3	E - 4	E - 5	E - 6	E - 7	合計
活動内容	教授	会話指導	研究	技術指導	専門職業	芸術興行	特定職業	
(滞在期間)	(2年)	(1年)	(2年)	(2年)	(2年)	(6ヶ月)	(2年)	
2005年12月	1,084	12,296	1,738	193	286	3,268	4,412	23,277
2004年12月	939	11,072	1,569	185	288	2,821	3,432	20,306
2003年12月	929	10,826	1,359	195	352	3,185	3,243	20,089
2002年12月	799	11,132	1,177	196	399	4,701	3,102	21,506

専門技術者の受入れ促進策として、表3の制度が導入され査証発給時間が大幅に短縮されているが、年間300~400件の発給であり、あまり活用されていない。

[表3: 専門技術者の受入れ促進策の概要]

区分	ゴールドカード	ITカード	サイエンスカード
導入時期	2000年11月		2001年12月
在留資格	特定職種(E-7)		教授(E-1)、研究(E-3)
対象分野	e-ビジネス(電子商取引)、ハイテク産業、ナノテクノロジーなど	情報技術(IT)	理工系研究

これは、受入れ需要が少ない事が要因。労働部では、専門技術者の受入れが重要課題と認識していた。

(2) 低熟練労働者の受入れ制度

前述の通り、現在は雇用許可制度により受け入れを行っている。雇用許可制度の概要は以下の通り。

[制度の種類]

- 一般雇用許可制度・・・外国人向け
- 特例雇用許可制度・・・在外同胞（ ）向け

在外同胞

韓国籍を保有していた者又はその直系卑属であって外国国籍

[法規制の対象]

使用者（雇い主）に移住労働者を雇用する権利を付与しており、法規制の対象は使用者となっている。

雇用許可制：雇い主に移住労働者を雇用する権利を付与

労働許可制：移住労働者に労働する権利を付与

[受入れ人数]

国内人に影響を与えないよう雇用許可制度における受入れは、年間の上限人数を設定している。

[表4：2007年 雇用許可制度における外国人受入れ上限人数] (単位：人)

合計	一般雇用許可制度	特例雇用許可制度		
		小計	親戚有	親戚無
109,600	49,600	60,000	30,000	30,000

国務調整室発表

[表5：2007年 雇用許可制度における業種別外国人推定受入れ人数] (単位：人)

区分	合計	製造業	建設業	サービス業		農畜産業	漁業	
				冷蔵・冷凍総合業	リサイクル販売業		沿岸漁業	養殖業
合計	109,600	69,300	14,900	20,600		3,600	900	300
一般	49,600	42,100	4,400	100	100	1,900	800	200
特例	60,000	27,200	10,500	20,400		1,700	100	100

[表6：2007年 外国人推定受入れ人数] (単位：千人)

合計	雇用許可制度							産業研修生制度		
	小計	既入国			新規入国			小計	E-8 E-9	D-3 E-9
		小計	一般	特例	小計	一般	特例			
331.6	241.6	132	58	74	109.6	49.6	60	90.0	52	38

2007年末の外国人は前年より52千人増加で477千人となり、経済活動人口の約1.96%と予想。

[対象業種]

「製造業、建設業、サービス業、農畜産業、漁業」の5産業。但し、従業員300未満の会社が対象。

韓国経営者総協会は、雇用許可制度の大企業への導入を政府に提言しているが、内国人優先という理由で拒否されている。

[対象国]

一般雇用許可制度による送出国は、覚書(MOU)()を締結している国のみ。現在は、フィリピン、タイ、ベトナム、スリランカ、モンゴル、インドネシア、ウズベキスタン、パキスタン、カンボジア、中国の10ヶ国が対象。

2008年初めより、バングラデッシュ、ネパール、ミャンマー、キルギス、東ティモールの5ヶ国が追加予定。

覚書は2年ごとに見直され、受入れに関する問題等が発生した場合には解除される場合がある。(解除された例はなし)

[滞在期間]

最長3年間

[一般雇用許可制度のフロー]

(A)労働者による求職者登録

雇用許可制度における就労を希望する外国人は、送出国において求職者登録を行う必要がある。登録後、韓国語の実力テスト(合格率は約60%)を受験し、合格発表から10日以内に健康診断を受ける。

(B)求職者名簿の送付(送出国 韓国)

送出国は、雇用許可制度におけるオンラインシステムを通じて韓国政府に求職者名簿を送付する。

(C)使用者による雇用許可証の申請・発給

使用者は雇用支援センター(日本のハローワークのような機関)に外国人の雇用許可を申請する。但し、国内労働者の雇用保護を目的として、「労働市場テスト()」を実施し、外国人募集前に韓国人求人努力を行わなければならない。

労働市場テスト

使用者は、求人情報を雇用支援センターが管理するインターネット方式の就職あっせんシステム「ワークネット」に7日間掲載するか、

フリーペーパー等に3日間掲載し、国内労働者を募集しなければならない。求人の結果、国内労働者を確保できなかった場合のみ、外国人の雇用許可を申請でき、雇用支援センターが「ワークネット」上にある外国人求職者名簿の中から条件に合致する者を複数選定し推薦。

しかし、労働市場テストは、実質機能していない。初めから外国人をあてにしている求人が多く（全体の約90%）募集条件が悪い（賃金が安い等）ためであり、条件が悪いと韓国人は応募しない。

一方、外国人は少しでも稼ぎたいため、条件が悪くてもまじめに働き、延長勤務も喜ぶ。

(D)労働契約の締結

雇用許可証の発給を受けた使用者は、3ヶ月以内に外国人労働者本人と労働契約を締結する必要がある。

労働契約は単年度とし、賃金、労働時間、休日、勤務場所等の労働条件を明記する必要がある。尚、労働契約は3年まで更新可能。

(E)査証の発給および入国

「E-9（非専門就業）」の査証が発給され、韓国へ入国。

[特例雇用許可制度のフロー]

入国後の就職活動が可能であることなど、一般雇用許可制度と比較して手続きが簡素化されている。

[再雇用制度]

滞在期限が切れた外国人は、本来、帰国6ヶ月後に再度雇用許可制度で入国する必要があるが、不法滞在抑制のため再雇用制度があり、1ヶ月後に受入が可能。使用者は熟練者を使いたいため、使用者へのアンケートでは、約85%が再雇用制度を希望。外国人へのアンケートでは、滞在希望期間が約59ヶ月であり滞在限度の3年（36ヶ月）を超えている。

再雇用制度には適用回数の制限がなく、短期労働という前提が崩れる恐れがある事を法務部が懸念していた。

[訪問就業制度]

海外在住の韓国系外国人が約600万人（労働移動10万人）と多く、2007年から訪問就業制が実施されている。

訪問就業制とは、2007年3月より国内に親せき・姻族がいない韓国系外国人についても入国を許可し、3年間の滞在や就職を可能にした制度。法務部は韓国系外国人が韓国内に押し寄せることを懸念し、親せきのいない人については今年の入国を3万人に限り許可することを決めた。

訪問就業制では、アメリカ・日本からは戻って来ず、中国が多い。韓国は教育問題、不動産問題（価格の上昇）兵役問題があり、韓国に戻ろうとしない。また、アメリカで子供を産むと市民権を得るために戻らないケースも多い。

(3) 2008年の法改正

2008年1月より、5年以上働き、認められた人を対象に定住資格を与える法改正。(少子化対策)

3. 外国人労働者の就業教育

雇用許可制度では、外国人に対し就業教育を行う。就業教育は、入国前に行う教育と入国後に行う教育がある。

[教育内容と教育時間]

入国前と入国後の教育内容は同じだが教育時間が異なる。

[表7:就業教育内容と時間]

教育内容	入国前	入国後
① 韓国文化	内訳不明	4時間
② 韓国語		3時間
③ 雇用許可制度		4時間
④ 業種別基礎的機能		4時間
⑤ 産業安全保険		4時間
⑥ 苦情処理		1時間
合計	85時間	20時間

当初は入国前に150時間の教育だったのが、韓国語の試験を入れた事により85時間に減少され、韓国に来る時の質が落ちた。教育時間短縮には批判が強い。

尚、入国前の教育は、講師の給料が安いいため質が低い。また、教育を担当している機関は、韓国入国後の20時間も短過ぎるという意見であった。教育時間を増やしたいが、法律で定められているので増やす事ができない。

母国での教育と韓国での教育を統一させるため、講師の交換をしている。しかし、韓国から他国へ行くと給料が下がるため講師は嫌がっており、民間のスポンサーをつけるようにしている。

20時間の教育の後、フォロー教育はないが、一部の団体では教育を受けられるようになっている。

[教育費用と負担]

入国前と入国後の教育費用と負担は表 8 の通り。

[表 8 : 就業教育費用と負担]

	費用	負担
入国前	699 ~ 950米ドル(約7,7 ~ 10.5万円)	労働者
入国後	約16.8万ウォン(約2万円)	事業者

入国前の教育の費用は、労働者が負担している。これは、「韓国に行けば稼げるのだから負担しなさい」という考え。

尚、送出国負担を考えたが、送出国には余裕がない。

ちなみに、雇用許可制度の導入により、入国前に負担する費用は約 1 / 3 になった。

[使用者に対する教育]

使用者に対する教育は法律で義務化されていない。2 時間の教育を実施しているが、参加者は少なく、対策としてガイドブックを配布している。

4 . 外国人労働者の社会保障制度

(1) 国民年金制度

(A)加入：当然適用。ただし、相互主義によって適用除外。

事業所に使われている外国人と国内に居住する外国人として大統領令に定める者以外の外国人は当然事業所加入者または地域加入者となる。

ただし、この法にともなう国民年金に相応する年金に関して、その外国人の本国法が大韓民国国民に適用されなければそうでない。

(B)返還一時金：原則的に不支給。ただ、相互主義によって支給。

[例外]

- i) 外国人の本国法が大韓民国国民に返還一時金に相応する給与を支給するように規定している場合返還一時金支給
- ii) 低賃金人材雇用政策の一環で産業研修、雇用許可などで仕事をする外国人勤労者に対し制限的に返還一時金支給(2 0 0 7 年 5 月 法改正)
- iii) 社会保障協定(給与支給規定が含まれた協定に限る)を締結した国家とはその協定内容に従う

[社会保障協定推進実績]

施行中 1 3 ヶ国、発効予定 3 ヶ国、実務交渉中 8 ヶ国。

韓国の年金は、地域年金・企業年金が一元化されている。外国人は給料天引きのため基本的に滞納はないが、零細業者は業者ぐるみで支払わない事がある。

(2) 健康保険制度

(A) 加入条件

[職場加入者]

出入国管理事務所に外国人登録(国内居所申告)をした者として健康保険適用事業所に雇用された者および使用者('06.1.1 から当然適用)

本国の健康保険を適用受ける者は'07.7.1 から職場加入者適用除外可能(E-8,E-9 は除外)

[地域加入者]

出入国管理事務所に外国人登録(国内居所申告)をした者として本人の申請によって加入が可能。下の滞留資格付与者に限る。

滞留資格:F-1 ~ 5,D-1 ~ 9,E-1 ~ 5,E-7 ~ 9

*ただ、E-6 と F-3 は除外

(B) 保険料賦課及び納付

[職場加入者]

保険料は給料で源泉徴収しながら、職場就職時点で遡及適用。

月保険料=保守月額×保険料率

[地域加入者]

保険料は外国人登録日から遡及適用されながら、3ヶ月単位で保険料をあらかじめ納付。

所得が分かる場合：月の所得×職場保険料率

所得が分からない場合：前年度地域平均保険料

滞留資格が訪問同居(F1),居住(F2),永住(F5)の場合内国人と同じ基準として毎月保険料賦課および納付

(C) 保険金給付

韓国人と同等に給付。

(3) 雇用保険

雇用保険は任意加入。

雇用保険に加入し6ヶ月以上保険料を納入した外国人労働者は、最大3ヶ月分の失業給付を受け取る事が可能。

(4) 労働災害補償保険

未登録労働者（不法滞在者）を含め、全ての外国人労働者に適用。

(5) 外国人対象基礎生活保障

(A) 受給者選定基準

扶養義務者がなかったり扶養義務者があっても扶養能力がなかったりまたは扶養を受けることができない者として、所得認定額が最低生計費以下である者。受給者に選ばれるためには所得認定額基準、扶養義務者基準を同時に満たす必要あり。

(B) 受給権者に該当する外国人の範囲

出入国管理法第 31 条により外国人登録をした者として、次に該当する場合。

大韓民国国民と婚姻中である者として大韓民国国籍の未成年子女（継父者関係および養親子関係を含む）を養育している者
大韓民国国民の配偶者と離婚したりその配偶者が死亡した者として大韓民国国籍の未成年子女を養育している者

5. 雇用許可制度の評価

雇用許可制度が導入されて 3 周年のシンポジウムが開催され、以下の評価がなされた。

[過去 3 年間の雇用許可制実施の評価]

(1) 派遣過程の不正を防ぐ側面の評価

雇用許可制導入により不正除去と透明性確保において著しい進展があったと言える。外国人労働者が韓国で雇用されるための派遣コストが雇用許可制度導入後激減した。(2001 年の調査 産業研修生 3,509 ドル、不法労働者 4,872 ドル；2007 年の調査 1,097 ドル)

但し、別の調査によると、外国人労働者の 10.3%は採用・入国の過程が公正でないと回答。また、雇用者に対する別の調査によると、回答者の 11.7%が少なくとも一人の外国人労働者が非公式な追加費用(最高 5,842 ドル)をブローカーに支払ったと回答。派遣の過程で緊密なモニタリングと措置の改善が今後求められることを示唆している。

(2) 内外労働者の公平性の側面の評価

外国人労働者の平均賃金は内国人の 86.7%、外国人の労働生産性は内国人の 86.7%であり、実質的に賃金の差がない。

但し、雇用許可制度下の外国人への設問調査の結果、回答者の 9%が賃金受け取りの遅延を経験したと回答。他方、産業訓練制度の下での 2001 年の調査

によれば、36.8%の回答者が賃金受け取り遅延を経験、他、多数の人権侵害の例が報告された。労働部では、外国人の人権保護ができるようになったと評価していた。

(3) 不法外国人労働者削減の側面からの評価

不法労働者の数は雇用許可制度導入の前後で大きな変化なし(2004年8月180,000人 2006年186,894人=外国人総数の44%)。

但し、内訳を見ると、不法労働者が減少していない理由は雇用許可制度ではなく、かつての外国人労働政策から出た不法労働者の蓄積によるものである。2006年12月現在の要因別不法労働者の統計によると、産業研修ビザによる不法労働者は不法労働者全体の21.2%、雇用許可制度導入後の逃亡1.9%、短期滞在にかかる不法労働 41.7%。しかし、不法滞在・雇用を防ぐ政府の努力は十分ではない。特に、雇用許可制度が導入されて3年経った後に、その成功の是非を正当に評価することが出来る。

なお、使用者に外国人を帰国させる義務がある。処罰はないが、次に募集する際に、募集人数から不法滞在者数を引かれるという不利益があるため、何とか帰国させようと努力している。

(4) 国内雇用侵食の側面からの評価

雇用者は、外国人の雇用が国内の雇用を阻害するのではなく補完していると考えている。(雇用者の11%だけが国内の雇用を阻害していると回答)

他方、雇用者は、外国人の雇用は国内労働者の賃金と労働環境に否定的な影響を与えていると考えている。(雇用者の24.7%が否定的な影響を与えていると回答。)特に建設業では40%が国内労働者の賃金と労働条件を悪化させていると回答。

(5) 外国人労働者の定住を防止する側面からの評価

雇用許可制度が導入されて最初の3年間の労働契約が期限切れとなっていない現段階でこの点を評価するのは適切ではない。

ちなみに、調査によると雇用者の85%が外国人労働者を再雇用したいとしていること、また、外国人は平均59ヶ月の韓国滞在を希望していることから、最初の3年間の契約が切れる2007年後半には現在働いている外国人の再雇用申請が殺到する可能性が高いと思われる。

(6) 産業構造の改革を阻害する側面からの評価

現行の雇用許可制度は、未熟練外国人労働者の雇用が斜陽産業の構造改革の阻害要因となることを防ぐための制度的な装置を有していない。

(7) 雇用者及び外国人労働者の満足の側面からの評価

(A)雇用者への調査の結果、比較的高い満足度（5段階で3.3～3.2）は、賃金未払いの防止、人権保護、逃亡や不法滞在の可能性減少など、低い満足度は、行政手続きやペーパーワークの問題、許可を得るまで時間がかかることなど（申請から労働者の入国まで平均71.5日かかる）。労働者の質については特に韓国語能力に対する満足度が低い。

(B)外国人労働者への調査の結果、59.43%の回答者が韓国の生活は考えていたより良いと回答。雇用許可制度の下で外国人の満足度は大きく改善し、5段階評価で賃金2001年2.53 2007年3.6、勤務時間2.38 3.48、仕事の質2.59 3.6（おおむね1ポイント上昇）

[雇用許可制度の今後の展開]

(1) 今後の展開に関する雇用者及び労働者の意見

(A)雇用者の意見：多くは外国人労働者導入の受入の合理化・簡素化と迅速化を求めている。また、全体及び産業毎の外国人労働者枠の拡大を求める声が多い。

(B)外国人労働者：滞在期間の延長を求める声が多い。

(2) 政策立案、受け入れ、滞在及び帰国の各段階における外国人労働政策の今後の展開

(A) 政策調整と執行の効率性

効率的な調整システムを構築することが重要かつ急務である。現在、政府政策調整室の下に置かれている外国人労働委員会が各省庁からの意見を調整する役割を果たしているが、その機能はより効率的にする必要がある。かかる観点から、外国人労働政策を合理化すべしとのOECDのアドバイスを再考するのは有意義である。また、韓国の専門的・技術的外国人労働政策はあまりに分化しすぎているので、同労働政策を雇用許可制度と全体的に調整するための制度的装置を整備することが不可欠である。

(B) 外国人労働者入国前の段階

(イ) 派遣国選定の合理化

MOUの締結相手国数は現在15カ国であるが、これは他国の例と比較しても多く、十分な管理が出来ない。よって、相手国数を5,6程度に絞ることが適当である。

(ロ) 雇用許可の産業のタイプとそれらへの外国人労働者枠を柔軟適用

外国人労働者への需要をコントロールし、労働者の適切な枠を決めるためには幾つかの政策手段があるが、韓国では、以下3点が導入さ

れていない。

- ・企業による外国人労働者雇用の期限を限定し産業構造改善の計画の提出を求めること（台湾は一定の規模以上の企業に導入）
- ・外国人の合理的かつ体系的な管理制度を導入している企業にのみ雇用許可を限定すること
- ・外国人雇用に対する税金を徴収すること（シンガポール、台湾、タイ、マレーシアは導入済み）

以上の三点は積極的に検討すべきである。

（ハ）採用過程において雇用者の要求をより反映

雇用者にとって質の高い労働者を採用する政策手段が十分ではない（現状では韓国語能力テストの結果ぐらいしか反映されていない このテストも不正が多く、かつ、労働者に語学研修のために大きな金銭的負担を強いているので、同テストの再評価が必要）。外国人を探している韓国企業と緊密な関係を持つ派遣元の企業に一定期間働いた経験を有する労働者を優先的に受け入れることを韓国政府は検討する必要がある。

（二）派遣過程の透明性の強化

韓国政府は、派遣元の国の数を減らすと共に、派遣元の大使館に労働アタッシェを派遣したり、実施機関である韓国人的資源開発サービスのスタッフを適当名配置したりして、効果的な作業を担保する必要がある。国際機関と協力して、幾つかの派遣元で、例えばIOM（国際移住機構）に労働者の派遣と管理を委託するパイロットプロジェクトの実施の可能性を検討することも可能であろう。

（ホ）労働者入国前の教育及び広報

不法滞在・雇用を防止するため、政府の法執行に対する強い意志を広報する必要がある。雇用前の教育は労働者の自発的な（将来の）帰国、帰国後の夢の実現に焦点をおく必要があるが、現在そのような教育は行われていない。

（ヘ）訪問就業制と雇用システムの改善及びその評価システムの設定

訪問就業制は自由に行き来かつ雇用の機会を得られるシステムなので、国内の低所得層の労働市場をかく乱する可能性がある。よって、現行制度は次のように修正される必要がある。

- ・雇用前の教育
- ・入国前に労働契約を締結
- ・韓国の雇用情勢に関する情報を取得
- ・就職前に雇用教育

また、現在政府は3万人の韓国系外国人の枠を設定しているが、もし3万人が一度にある年に入国してきたら、社会的な問題が生ずるであろう。よって、韓国語能力試験合格後に入国を認め、かつ、国内の労働市場状況などに従い入国の時期を多様化する必要がある。

(C) 入国後の滞在及び雇用の段階

(イ) 滞在及び効果的な雇用管理

入国後外国人は20時間の雇用教育を受けるが、その際、如何にお金を貯蓄、消費、送金し、将来の帰国後に備えるかについての教育も含めるべきである。労働者が住居を変える場合、地元の自治体に通報することが義務付けられているが、これでは非効率的であり、自治体は外国人の滞在所の変化を感知する行政システムを構築すべきである。

外国人労働者の集住地区では彼らの苦情を処理し適応を支援する包括的な支援センターを設置する必要がある。

現在、計約40万人に及ぶ外国人がどのような経済活動を行っているのか、彼らの労働状況や賃金（雇用許可制度で認められた外国人を除く）、居住、家族構成、学校教育、健康などに関する基礎的な統計が集められていない。よって、外国人労働者の全体的な状況を把握するため統計と計算のインフラをより効率的にし、雇用許可制度のモニタリングと評価システムを確立することが急務である。

(ロ) 不法労働・雇用に対する法律の適切な執行

現在150名程度しかいない入国管理官の増員を検討する必要がある。

(D) 帰国

(イ) 自発的帰国のための誘引策

雇用許可制度の下では、労働者の帰国を促進するため幾つかの保険の加入（出国満期保険など）が義務付けられているが、これだけでは不十分であり、これまでの経験から強い法の執行と強制送還だけでは不法滞在の問題は解決されない。よって、韓国及び派遣元に適合した「支援された自発帰国プログラム(AVR)」の導入と実施を促進する必要がある。

(ロ) 自発的帰国を促す派遣元による努力

自発的帰国を促進するには派遣元の経済政策が伴う必要がある。不法滞在の経済的要因を根絶するには帰国前に労働者とその家族の経済教育が必要。

(E) 国際協力

派遣元とMOUの更新を行う際には、その内容に派遣元がAVRなど

を実施することを義務付けることを加える必要がある。また、不法移民の要因を根絶するには国際機関の役割が再検討され、国際機関と協力していくことが求められる。

第2章：外国人労働者問題（台湾出張報告）

出張者：山本栄二上席主任研究官、藤川久昭客員研究員

期間：2007年12月18～22日

1. 台湾労働省職業訓練局

(1) 外国人労働者市場の概要

各国別・開放事業別在台湾外国人労働者人数統計(2007年11月末現在)

		インドネシア	マレーシア	フィリピン	タイ	ベトナム	モンゴル
合計	357,705	114,126	11	86,632	87,653	69,258	25
		31.91%	0.00%	24.22%	24.50%	19.36%	0.01%
製造業	182,813 (51.11%)	11,117	11	60,733	78,481	32,454	17
建設業	8,696 (2.43%)	58	0	581	7,316	741	0
漁船船員	3,724 (1.04%)	2,446	0	745	12	521	0
介護士	159,934 (44.71%)	99,238	0	23,477	1,821	35,390	8
家政婦	2,538 (0.71%)	1,267	0	1,096	23	152	0

出所：台湾行政院勞工委員会職業訓練局

台湾における外国人労働者数は357,705人(2007年11月末現在)。総人口(2298万人)に占める比率は1.55%。外国人に開放している職種の内訳としては製造業(51.11%)と介護(44.71%)が圧倒的に多い。その他、建設業、漁船員、ホームヘルパーが解放されているが、サービス業への外国人の就業は許可していない。外国人受け入れ先として協定を結んでいる国としては多い順に、インドネシア(31.91%)、タイ(24.50%)、フィリピン(24.22%)、ベトナム(19.36%)、モンゴル、マレーシアとなっている。

製造業の中身としては3K的な業種が多い。台湾国内の地域的分布については、桃園圏(製造業が多い)、台北県、台北市(介護士が多い)が多く、台湾北部に集中している。

国内失業者と外国人労働者のマッチ、ミスマッチの問題については、基本方針は国内失業者で勤労意欲が有る者に対しては機会を与えるというもの。かかる観点から、外国人労働者の採用に当っては先ず一定期間台湾人への募集(労働市場テスト)を義務付けている。この関連で、2007年10月現在、台湾の失業率は3.92%、失業者数42.1万人、労働参加率58.19%。特に青少年の失業率が高い(11.56%)。

台湾人の平均賃金は 43,346 元 (2007 年 10 月のレート 1 米ドル = 32.41 円で計算すると約 1337 ドル)、外国人労働者の平均賃金はこの約半分で 21,514 元。最低賃金よりは高い。

(2) 外国人受け入れ政策の基本

労働許可制を取っている。ホワイトカラーに対してはさほど厳しくない。滞在期間に制限はないが、ブルーカラーは 3 年(但し 2 回延長可能で最大 9 年; 2007 年に法改正した結果)。また、ブルーカラーの場合は受け入れ総数枠があり、枠は各界と相談して動的に決める。高知識・高技能人材については簡単にやってきたが、台湾では大卒で職がない場合も多く、再検討すべきとの声もある。

ブルーカラー：企業内と家庭内労働を別々に分けて対応を考える必要あり。企業内：3K など人手不足の場合は外国人を投入する。経済部が要請し、労働部が検討、申請すれば許可する。

介護：国内介護産業育成のため外国人労働者を減らす方向。厳格に審査する方向。長期介護は外国人許可。外国人は 9 2 年から導入しているので、アレルギーはないが、時刻看護産業育の主張はある。長期介護育成の基礎は日本に比べて弱い。

中国の労働者は兩岸取り決めによるが、今は受け入れていない。

各省庁の調整の場：労働省が主務官庁。常設チームを作って、労働省の中で 3 ヶ月に一回会議を行う。委員の数は 2 1 名、各省庁、各産業、組合の代表からなる。結果を労働大臣に上げる。(注：韓国ではかかるチーム/委員会を大統領の下に設置している。)

外国人雇用の前に国内求人を行ういわゆる労働市場テストについて、形骸化しているとの声があるが、職安と失業者は求人情報を共有して欲しい。3K、介護は台湾人のニーズはあまりない。ホワイトカラーには国内求人努力の適用はない。

高知識・高技能外国人労働者は 4 万人以上いる。分野は教師(豪州、NZ、米、加：ワーキングホリデイの活用)、エンジニア、支配人。偽ホワイトカラーの問題がある。

(3) 外国人労働者の受け入れ

受け入れルートとしては次の 3 つがある：(A)国内仲介業者と海外仲介業者が連携を取り合い受け入れる場合。国内仲介業者に対しては評価制度を導入したので、許可取り消しもありうる。(B)雇用主の海外支店。(C)2008 年 1

月より政府（労働省職業訓練局）が直接窓口でリクルートする。これは無料のサービスである。（仲介業者に問題があったことから）

（４）不法労働者問題

不法労働者問題について。行方不明になっている外国人労働者（逃亡など）の数は2007年10月までで23,610人。うち半分近くがベトナム人で、介護関係者が多い。行方不明者＝違法労働者への対応としては、労働者がいなくなった場合、雇用主に通報義務を課している（雇用主は外国人労働者を雇用する間就業安定費を支払う必要があるが、行方不明となった場合この経費の支払い免除を受けるためには当局に通報しなくてはならない）。また、NGOと連携を取って通報を促している（通報の懸賞金は5千元）。通報件数は年間500～600件となっている。違法労働者が発生した場合処罰の対象は、使用者とブローカーである。行方不明者に対しては出身国政府にも協力を要請する。

その原因としては次の二つが主。(A)雇用主が賃金を支払わなかったり、こき使ったりする場合、(B)外国人労働者本人に起因する場合、外国人労働者の在留期間は最大3年となっているところ、3年間でブローカーなどへの支払いの元を取れない場合、逃亡して更に働くような事例。前者に対しては国が対応相談の窓口を設けている。また、問題のある雇用主の場合、就職先を変えることのできる法律を検討中である（現行制度では、外国労働者は特別の場合以外は雇用主を変更することが出来ない。例外は、現雇用主が倒産した場合、合意に基づく場合、違法な雇用主の場合に限られている。）後者に対しては懸賞金及び取り締まり強化で対応している。

（５）社会保障・労働条件など

外国人労働者に適用される社会保障は、労災保険、医療保険。失業保険、年金は適用されない。労働組合員にはなれるが、幹部にはなれない。改善の方向。住宅は雇用主が手当て。NGOと協力して支援体制あり。

外国人の居住は分散している。集中管理しているが、住宅環境が良くないので、関心事項となっている。

介護労働者は、各家庭で個別に働いていることもあり、労働基準法の適用外となっている。彼らの労働条件を確保するために、派遣労働化を検討中である。

2. 台湾経済省投資業務処

高知識・高技能人材の獲得が任務である。クライアントは企業。台湾の大卒人材は企業（特にIT、ハイテク）から見て満足行かない水準なので、外国人を獲得する必要がある。2009年までに高度人材が3万4千人不足すると見ており、対象産業を9つに絞っている：通信、金融、生命科学、自動車など。2003年から人材ネットワークを作り、人材の需要と供給をつなげるシステムを構築している。

2007年までに762の企業会員、7,000人の人材を要し、（外国から）2,500人強を導入した。米、加、日、印、東欧からも人材を招聘したい。その際、海外の仲介会社を通じ人材を招聘してもらっている。海外高度人材獲得のルートは(A)海外科学技術者のグループ、(B)退職者である。米国、カナダからは中国、台湾系の人材が多い。2007年は300人近く招聘したところ、内半数は日本人である（半導体、電子、電機分野）。若い人材も来ているが、技術・技能を蓄積した中高年がターゲットである。日本からは、商工会、技術者協会、大学という3つのルートで人材をリクルートしている。また、シンポジウムや展覧会への出席を通じ人材獲得の活動をしている。

外国人人材が台湾で働きやすい環境醸成：所得税を20% 10%に減免。教育費などを企業の負担にする。日本人学校の設置など。親睦団体を通じ懇親会を開催し、招聘に繋げる。インセンティブとして、2003年～2006年、賃金補助（40～60%）を行ったが、公平性の問題が生ずると言う理由で、2006年以降国会で認められなかった。

これまでの成果・評価：半導体、電子、精密機械の分野では人材が集まっている。今後生物、医療、介護分野を発展させるべく外国人高度人材を積極的に導入していきたい。大企業は独自に外国人人材をリクルートしている。中小企業の多くは外国人のため高い賃金を支払うことができないと言う問題がある。ソフト開発の人材をインドから入れたいが、なかなか人材が増えない。一方最近ロシア、ウクライナからの人材招聘が増えている。

精密機械分野では日本からの人材が多い。日本の定年退職後の人材を求めている。日本への留学生で台湾に戻ってくる者はかつて少なかった。最近日本への留学生自体が減ってきている。

3 . 人材派遣会社 A 社

日系企業からの（台湾人）求人に対応するのが主な仕事である。求職者の 8 割が女性。管理職の下のスタッフとしての求人が多い。当社の人材登録は日本人 20 名、台湾人 300 名程度 / 月である。求人の 8 割が電子、IT 分野であり、理工系の男性が多い。台湾男性で日本の理工系大学に留学する人は少ない。求人と求職のマッチングは難しい状況。

台湾には 1,500 ~ 2,000 社の日系企業（多くは中小企業）があり、在留邦人数は 2 万人程度。140 万人の台湾人が日本語ができるとされている。1 級 2 級の日本語能力試験の（合格者）数は毎年 2 万人。

日系企業は正規で雇用するのが一般的であり、派遣はやらない。一方台湾人の若者は転職率が高く、イチゴ族と言われている（忍耐力がなく、すぐ職場をやめてしまう）。新卒者の採用率が経験者優先の為に 2% 減少し、若年層の失業率が高い。日系企業の給与水準は台湾企業より少し高めである。4 ~ 5 万円の給与は最低であり、それ以上でないとホワイトカラーにならない。エンジニアは大歓迎されている。

求職は最近日本女性が多いが、求人はほとんどない。ビザの発給も厳しい。アジアの中でも日本女性の就職は厳しい。日本人を含め外国人が台湾で労働できる期限は最大 3 年であるが、更新可能。雇用主を変える場合はビザを再度申請する必要がある。現地採用となると駐在日本人との差（給与など）が大きい。

外国人には新しい退職金制度は適用されない（旧制度が適用）。年金制度も出来たばかりである。

日本の団塊の世代の中で求職はほとんど見られない。台湾ではアルミ、マシン、水産、タイヤなどの（ローテク）業界が職人を求めている。マッチングも難しい。台湾企業による日本人求人は貿易分野。若い日本人に対する求人はない。他のルートを通じて日本人を求人する場合が増えている。グローバル経営により英語の出来る人材を求める例が増えてきている。台湾の人材を日本の本社に紹介する場合も出てきた。

4. 人材派遣会社B社

台湾では外国人労働者は主にブルーカラーである。台湾人を台湾企業に紹介するのが当社の主な仕事。外国人の紹介も行っているが、問題あり。台湾政府も代表部を通じて外国人のリクルートを始めているし、台湾企業も努力している。当社は直接出来ないので、別のグループ会社を通じて外国人材を募集している。

台湾は給与水準が低い、税務上のメリットも少ない、知名度が低い、教育システムが整備されていないなどの理由で、外国人のホワイトカラーはあまり来ない。政府はその点よく認識し、環境整備を一部は始めているが、時間がかかる。

現在法令上の制限により人材会社は人材と企業との関係に直接介入できず、紹介するだけ。(クライアントの)約60%が外資系、40%が台湾系(89年よりスタート)。従業員は100名程度。派遣は4,500名(全体の3分の2)人材紹介が3分の1。中国大陸の外資系企業からの人材注文が増えている。クライアント企業としては、米国系、欧州系、ハイテク、銀行分野が多い。4つの国は一つの市場と見ている。

B社は世界70カ国に6,700の支店を持っているのが利点。2008年から人材を訓練し他の国に移す仕事をするつもりである。NZの事例であるが、1万7千人の労働者を調達したところ、うち千名が日本人であった。

B社台湾にはかつて日系企業のための日本課があったが、今はない。日系企業は欧米系に比べて給与が低い。日立、パナソニックに行ったが遅れている。

中国以外香港、シンガポール他からの求人は少ない。分野はトップマネジメントが多く、ジュニアもある。中国では7万5千人に及ぶトップマネジメントが不足しており、ジュニアも不足している。インドからの人材ニーズも大きい。大連等東北地方では日本人がリクルートされている。

日系企業は管理職に日本人を使いたがる。日系企業からは台湾人の(管理職の)注文はない。

高度人材をうまく受け入れている国：中国はハイテク他の分野で外国人材獲得に貪欲である。インドはソフト人材の輸出国であるが、一方でニーズも大きい。英語が出来るので、インド人材の導入を検討したが、うまく行かなかった。日本もいい選択肢である。

日本へのアドバイス：日本企業の短所は柔軟性が少ない、遅い、若い人にチャンスがない（年功序列）といったこと。組織を変える必要がある。言葉の問題もある。日本の人材会社は派遣が中心なので地位が低い。また、企業文化がポイント。日本企業は透明性が少なく（裏取引がある）、少人数で別途決めてしまうとか問題がある。公平な扱いが必要。報酬額の問題ではない。

グローバルタレントの条件：言葉の能力（英語＋アルファ）、文化を理解する能力、移動できること、コミュニケーションスキル、独立した問題解決能力。

5. 行政院経済建設委員会

本委員会の機能は次の4点：(A)政策の協調（各委員が各省の長）、(B)国の重大な建設の計画（10億元以上のプロジェクト）、(C)国家10大建設の計画、(D)中期経済発展計画（4年）、人力発展計画。

台湾の外国人労働者政策：外国人労働者数は2000年の32.7万人から漸増し、2007年には35.7万人となっている。内訳として、産業分野は22万人、19.5万人と減少し、社会福祉分野は10.6万人から16.2万人に増加。建設業への外国人雇用を削減した。製造業は2000年以降減少。3K分野の雇用が多い。

外国人受け入れの原則は、（台湾人が不足する分野への）補充性、総量限定性、賃金の合理化、国内求人原則、外国人の権利、就業安定費の徴収、仲介費引き下げ、受け入れ対象国を増やす。

課題：工業部門に不利、介護産業の発展を阻害、国内失業率が高くなる、サービス業には今外国人を導入していないが、サービス業で仕事をしたくない台湾人が増えている。

改善方向：総数管理を動態的管理（産業と看護の枠を分ける）に変更。産業分野については、3K3シフト業界に外国人を入れ、弾力的にする。建設業における外国人雇用の比率を引き上げる（20～30%）。サービス業の中でも3K分野は適宜開放すべき。社会福祉については、介護サービス内容の向上、取り締まりの必要がある。

非熟練外国人労働者を導入すると台湾の産業構造の高度化に反するとの議論はあるが、外国人を導入しないと産業が存続できず、台湾人の失業率が高まることになる。

高度人材の導入については、試算・分析をしており、政策を策定中。環境整備が問題。

6. 建設会社C社代表との意見交換

2001年から建設業への外国人導入がストップし、2004年に再開、その後ストップと開放を繰り返している。

建設業界にタイ人が多い理由は、サウジから大型工事を受注した際、タイ人を採用した経緯あり。派遣国の事情（労働力に余裕あり）、タイ人は比較的従順と言った点もある。

外国人労働者の学歴は、小卒が8割、中高卒10数%、大卒1%程度。苦情申し立ては1%ぐらいか。賃金の未払いと言うよりは、誤解に基づくものが少しあると言うこと。建設業界は全体で1万2千社弱あり、規模などにより甲乙丙にランク分けされている。

賃金は最低15,840円、単純労働者はこの賃金である。一部技術者は1万7千元、特別技術者は協議の上17,280円（7月以降これが最低）。うち現物支給代として（食事・住居）月3千元程度天引きしている。名節の時などにおかずを増やすことはあるが、ボーナスはなし。派遣元国の代表部から文書の認証を得る必要があるが、その際天引きを3千元ぐらいにしないと認証してくれない。

労働条件は労働者と協議して決める。毎月査定を行っている企業もある。ビデオ、パンフなどで安全教育も行っている。労災の際には通訳を使う。外国人を雇用できる比率については公式があり、状況に応じて20%、40%などとなっている。

第3章 シンガポール ～ 厳格な法規整とその特徴

1 本章の目的

シンガポール政府は、シンガポールは外国労働力に非常に依存していることに鑑み、外国人従業員の雇用に関して、社会・経済的コストを最小にする必要があると強く考え、そのために、外国人雇用に関して様々な厳格な法規整を行うとしている（Singapore Parliamentary Debates, Vol. 56, 1990, at 449）。そして特にこのような厳格な法規整は、未熟練労働に従事する単純労働力に向けられたものである、とのことである。

このことからわかるように、他の三国に比べてシンガポールにおける外国人労働者法政策の特徴の一つとして、「社会経済コストを最小限にするための厳格な法規整」という点をあげることができる。原則として外国人労働者受け入れについて開放政策を未だとっていないことから仕方のない側面もあるが、日本では、厳格な外国人雇用法制の立法とその運用の経験がない。したがって、シンガポールの前例は大いに有用であるにも関わらず、シンガポールに関する外国人雇用法制を正確に紹介したものはない。そこで本稿では、現地調査での各種ヒアリングを踏まえ、同法制の運用面も含めた正確な紹介を目的とする。しかも上述したように、このような厳格な法規整は特に単純労働力に向けられたものであるとともに、実際の紛争事例は、単純労働力労働者に関するものが多いとのことであるから、単純労働力受け入れのあり方を分析する本調査にとっても、シンガポールの「経験」は有用であるといえる。なお、本稿では、ヒアリングで得た知見については、「とのことである」という形で示すこととする。

ところで、シンガポールの外国人雇用法制の主たる現行法制は、「外国人労働力雇用法」であるが、これは、外国人労働者雇用法を、より効果的に、不法な外国人労働者問題に対応できるように改正されたものであるとのことである。具体的には、より厳格化された刑罰と、労働力省へのより強力な権限付与、という2点である。このような法規制の厳格化には、厳格な法規制の存在と実施にもかかわらず、違法外国人労働者問題は、シンガポールにビジネス・チャンスが存在する限り、容易になくなるものではない、との批判が存在するとのことである。しかし、シンガポールの研究者・実務家・政府は、これらの手段がなくしては、問題状況ははるかに悪くなるであろうことを考えれば、根絶できなくとも、厳格な法規制が必要であるとの意見が多勢であるとのことである。

以下本稿では、まず就労許可の種類を確認し（ここで雇用税と割当制限についても触れる）、その上で使用許可要件と刑事責任、さらに外国人雇用にあたっての条件、雇用概念、占有概念、違法雇用の認識を説明する。最後に、雇用管理に関する限りで入管法等に関する法規整も説明する。

2 就労許可の種類

はじめに、前提としてシンガポールにおける就労許可の種類について概観しよう。以下で述べるように、シンガポールにおいて外国人労働者が就労する場合、外国人労働力規則6条に基づき、原則として、以下の5種類のどれかの許可が必要となる。これらについては詳しい紹介が先行業績等でなされているので、本稿では簡単な紹介に留める。

(A) 労働許可

第一に労働許可である。これは、現行の入管行政のもとでは、1カ月あたりの基本給が1800シンガポールドル以下で雇用される労働者に関して必要とされる就労許可である。労働許可に関しては、雇用税が課せられるとともに、いわゆる「割当制限」が存在し、労働許可発給の条件として、一般的には、保証金の供与が求められることが多い。この労働許可は、いわゆる単純労働力を念頭に出されるものである。4以下で説明する、シンガポールにおける厳格な法規整が問題となるのは、本許可の対象となるような単純労働力としての外国人労働者についてであることが多い。

割当制限については、2008年1月1日からは、建設業においてシンガポール人労働者の7倍まで（それまでは5倍までであった）、海運業においてシンガポール人労働者の5倍まで（それまでは3倍までであった）、製造業では全従業員の65%まで（それまでは60%までであった）、サービス業では全従業員の50%まで（それまでは45%までであった）となっており、拡大傾向にある。これは使用者団体等の経済界の要望に応えた者であるとのことである。

(B) 雇用許可

第二に、雇用許可である。これは、現行の入管行政のもとでは、1カ月の基本給2500シンガポールドルを越えて雇用される労働者に関して必要とされる就労許可である。この雇用許可は、大学での学位、専門職として資格または専門的技術を有する外国人に認められるものであり、いわゆる専門家、マネージャー、および幹部社員を対象としているものである。労働許可と異なり、現行の入管実務では、雇用税も課せられないし、割り当て制限も存在しない。

本雇用許可には、基本給の額に応じてさらに様々なカテゴリがある。すなわち、1ヶ月の基本給が7000シンガポールドルを越える場合にはP1パス、3500シンガポールドルを越えて7000シンガポールドル以下までについてはP2パス、2500シンガポールドルを超えて3500シンガポールドル以下までについてはQ1パスである。雇用許可を有する労働者は、いずれのパスあっても、扶養家族滞在許可を申請することができる。しかし、P1とP2パス所持者のみ、長期間の社会的訪問許可を得られることができ、特に両親の呼び寄せについて意味のある許可となる。

(C) Sパス

第三に、Sパスである。これは、労働許可の対象労働者よりもスキルを有し

ているが、雇用許可が得られないような労働者を念頭においたものであり、いわゆる中くらのカテゴリを対象にしたものといえる。Sパスは、現行の入管実務では、1ヶ月の基本給が少なくとも1800シンガポールドルでなければならない。このSパスには、労働許可と雇用許可証の両方の特徴があるといえる。なぜならば、労働許可と同様に雇用税が課せられるとともに、割当制限があるからである。割当制限は、2008年1月1日から、全従業員の25%までとなっている（それまでは15%）。ただし、一般に、労働許可と異なって、保証証券が条件になることは少ない。他方では、雇用許可のように、従業員の基本給が2500ドルを超える場合には、Sパスであっても、扶養家族滞在許可の支給可能性がある。

(D) 個人雇用許可

第四に、個人雇用許可である。これは、有能な外国人労働者をシンガポールに引き付けるために、2007年に改正されて設けられた新しいカテゴリである。他の就労許可と比べて重要な特徴は、特定の使用者・事業主と関連づけて出されるものではない、という点である。したがって、本許可を有する外国人労働者は、原則として自由に転職等が行え、転職時に改めて就労許可を申請する必要がないのである。さらに、転職する場合に、次の仕事が見つかるまでの半年間は、シンガポールに滞在することができるため、本許可は、外国人労働者にとって極めて魅力的であるとのことである。本許可に関しては、雇用税も割当制限も存在しないし、許可発給の際に保証金を供与することも条件づけられない。なおヒアリングでは、本許可は始まったばかりであり、他の許可の潜脱になる等、運用上の問題については未だ明らかになっていない、とのことであった。

(E) 雇用訓練・労働訓練許可

第五に、雇用訓練・労働訓練許可である。後述するように、外国人雇用法上の雇用の定義に、労働者を訓練することも含まれていることが、本許可の法的根拠になっている。本許可には、雇用訓練許可と労働訓練許可の2種類がある。前者については、雇用許可の対象となるような、専門職、幹部社員あるいは専門的業務に従事する労働者であって、1ヶ月の基本給が2500シンガポールドル以上の場合に発給される。後者については、雇用訓練許可が発給されるほどの水準にない労働者、特に労働許可の対象となるような、未熟練労働に従事する労働者について発給される。雇用税の支払いも必要となる。後者について、日本における研修生・技能実習生に関わる問題が発生しているかどうかについてであるが、この場合にも労働者としての法的保護がなされるので、原則としては生じないとのことである。ただし、本許可が、要件の比較的厳しい他の許可を潜脱しているような、実務的に濫用事例がないかどうかは回答がなかった。

(F) 雇用税

最後に、雇用税について簡単に説明しておく。外国人雇用法11条1項では、

使用者・事業主は外国人を雇用する一定の場合に、雇用税を支払う必要がある。この雇用税は、外国人労働力への過度の依存を避けるために設けられたものである。上述したように、労働許可、Sパス、訓練労働許可の場合に雇用税を支払う必要がある。例えば、現行の外国人雇用（雇用税）規則によれば、使用者・事業主は、建設労働者の場合には、熟練労働者1人あたり1ヶ月150シンガポールドルを、未熟練労働者1人あたり1ヶ月470シンガポールドルを支払う必要がある。

このような雇用税は、翌月の初日に支払う必要があるが、14日まで猶予される。雇用税支払義務は、就労許可の期限が切れるか、または取り消されない限り継続するため、例えば、当該労働者が逃走したり失踪しても、使用者は雇用税を支払う必要がある。このように雇用税には、使用者・事業主に、当該労働者の雇用管理をきちんと行わせるという意義も存在する、といえよう。なお、いくつかの産業について、雇用税を追加的に支払うことによって、就労許可のところで説明した割当制限を越えて雇用することが可能となっている。

3 使用許可要件と刑事責任

それでは、シンガポールにおいて、使用者・事業主等が、外国人労働者を適法に雇用する法規整はどうなっているのだろうか。

(A) 使用許可要件

まず、外国人雇用法5条1項は、外国人労働者が有効な就労許可を持っていない場合には、いかなる外国人労働者を雇用してはいけないと規定している。支給される就労許可のタイプは、すでに述べたように、労働許可、雇用許可、Sパス、個人雇用許可、雇用訓練・労働訓練許可、である。

もっとも、外国人雇用法4条は、上記規定にもかかわらず、労働力省大臣に、同法の適用除外を行う権限を与えている。このような権限は、政府が、外国人問題に柔軟に対応できるように与えられた権限であるとのことである。現在では、大臣告示に基づいて、大学等の教育機関における正規のフルタイム学生であって当該機関の休暇期間に働くもの、あるいは、労働時間が週16時間未満のものについて、適用除外が設定されている。

(B) 罰則

上記要件に違反して外国人労働者を雇用した場合、同法5条6項に基づいて、刑罰が科されることになる。まず同項(a)は、初犯について、1万5000ドル以下の罰金、または、12ヶ月以下の懲役、あるいはその双方を科される。次に同項(b)は、2回目以降の場合には、個人の場合には、1ヶ月以上12ヶ月以下の懲役ならびに1万5000ドル以下の罰金双方を科されることになり、会社の場合には、後者について上限が3万ドルまであがることになる。同法23条1項では幫助罪も規定されている。

量刑の判断にあたっては、初犯であるか否かという要素以外では、違法に就

労させた外国人数、違法に就労させた期間、不法就労から得た利益等も勘案されるとのことである。

ところで、複数の違法な外国人雇用を、異なる時期に行っていた事業主に対して課せられるべき罰金・懲役は、どうなるのであろうか？ かつて、有効な労働許可なしで19人の外国人労働者を雇った事業主が、外国人雇用法5条6項の刑罰が問われた事案において、裁判所は、19個の独立した刑罰が科せられるべきだと判断した例があるとのことである（PP v Keh See Hua [1994] 2 SLR 277）。しかし現行法のもとでは、複数の違法な雇用であっても、同時に告訴された場合には、単一のものとして扱われるべきであるとされる。そして、告訴された時点で初犯の場合には、同項(a)の量刑の範囲内で刑罰が科されることになる。

以上の刑罰に加えて、当然のことであるが、当該外国人を合法に雇用していれば支払う必要があったとされる雇用税についても、支払う必要がある。

(C) 法人の場合

問題は、個人ではなく法人たる事業主が外国人雇用法に違反したケースにおいて、当該法人の被用者が、外国人を違法に雇用した場合である。この点は、両罰規定等が存在する場合には問題とならないのだろうが、外国人雇用法には存在しないようであり、必ずしも「自動的」に、事業主への刑罰が科せられるわけではないとのことである。そこで、どのような基準で、法人が責任を持つかが問題となるが、この点、当該法人が第一義的に刑事責任を負うか、被用者とともに代位して責任を負うかによって基準が異なるとのことである。前者については、会社の行動を「生きて」「具現化」するような、いわゆる身代わり状態で行った場合、後者については当該法人によって与えられた権限内で行った場合、法人に責任が問われるとのことである。

このように、法人たる事業主が、被用者の行動によって刑事責任等を追うことがあるわけだが、逆に、法人たる事業主のために行った行動について、被用者が個人的に刑事責任を負うこともありうる。外国人雇用法20条によれば、法人たる事業主が外国人雇用法に違反したとされる場合であっても、当該法人のディレクター、マネージャー、秘書あるいはその他それらと同等の権限を有するような従業員が、当該行為について承認を与えるか、黙認していたか、それらの行為について責任があると認められる場合には、法人と同じ刑事責任を科される。

4 使用許可条件

それでは、シンガポールの外国人雇用法における雇用管理の法規整の特徴はなんだろうか？ その一つ目が、就労許可発給に関して、就労許可管理官が、柔軟な条件を課することができることである。

(A) 就労許可管理官の裁量

外国人雇用法7条1項によって、就労許可を得た労働者を雇用したい使用者・事業主は、就労許可管理官に、申請する必要がある。申請を受けて、就労許可管理官は使用許可を判断することになる。もちろん、就労許可管理官は申請を拒否することも可能である。そして、Re Siah Mooi Guat [1988] 3 MLJ 448 事件判決以降確立したルールとして、就労許可管理官は、決定理由を述べる必要はなく、決定過程において自然的正義の原理に従う必要もないとされる。自然的正義に従うとは、裁判官が当該事案に関して偏見を有していないこと、決定にあたっての公平な概観が存在すること、公正な告知と聴聞がなされること等であるから、これに従う必要がないということは、管理官の裁量は非常に広範である、ということになる。もっとも、管理官の決定に不服な使用者・事業主は、外国人雇用法7条5項に基づいて、労働力省大臣に不服申立を行うことができる。ただし同大臣への不服申立が最終審となる。

(B) 労働者への条件

ところで使用許可を出す場合に、就労許可管理官は、条件をつけることが多い。具体的には、例えば、就労許可の有する労働者が、当該使用者・事業主においてのみ就労すること、就労許可で指定された職業のみに就労すること、どんな形態であれ認められたビジネス以外には従事しないこと、就労許可原本を常に携帯すること、シンガポール国内では不道德、不法あるいは望ましくない活動を行わないこと、あるいは、就労許可管理官の事前の認可なしで、シンガポール市民あるいは永住者と、どんな形態であっても婚姻しないこと、等である。最後の具体例は日本の基準からすれば、人権問題に発展しかねない条件であるが、シンガポールでは特段驚くものではない、とのことである。

(C) 使用者への条件

このような条件は使用者にも課せられることが多い。後述する雇用税以外にも、具体的には、例えば、使用者・事業主は、就労許可を有する労働者を、他の使用者・事業主等に使用させたり、派遣させたり、彼らとして契約させてはならないこと、労働者に対して安全な労働環境と許容できる宿泊設備を供与すること、医療サービスの供与等、労働者の健康を配慮する措置にとって必要な費用を負担すること、労働者のために医療保険に加入すること、例えば月給の場合、月末から7日以内に賃金を支払うこと、あるいは、労働者が帰国しなければならない場合（就労許可期間の満了等）に、合理的な通知を与えるとともに、帰国費用を負担すること、等である。

(D) 条件違反の刑事責任

外国人雇用法5条3項は、労働者への就労許可・使用者への使用許可に規定された、あるいはそれに付随した条件を守らないような形での、外国人雇用に想定していない。したがって、それらの条件に違反した場合には、外国人雇用法5条7A項、同法22条1項による刑事責任を問われるとともに、就労許可管理官は同法7条4項(b)に基づいて、与えた就労許可を取り消すことができる。例えば、建設現場での労働について、労働許可が与えられたケースにおいて、

建築現場以外での自動車運転を行わないことを条件としているにも関わらず、建築現場間の移動において自動車運転を行った事案において、使用者・事業主に、同法5条3項違反の刑事責任を問うたケースがある(Comfort Management Pte Ltd v Public Prosecutor [2003] 2 SLR 67)。また、ある雇用した労働者を、関連会社に派遣した場合に、使用者に同項違反の刑事責任が問われたケースもあるとのことである。

このことから、外国人雇用法5条3項は、非常に厳格な責任を追求するものであるといえ、一般的には、同項違反の故意とか認識すら重要ではないとされている。いわば形式犯のようなものとなっているといえよう。就労許可・使用許可に付された条件に違反することについて、シンガポール社会としての関心が高いことと、外国人労働者と使用者・事業主に注意をより喚起させたいということから、このような厳格な責任が生じているとのことである。

(E) 条件の解釈

このように考えると、外国人雇用法5条3項違反の責任は無限定に思えてくる。しかしそうではない。それは、就労許可・使用許可につけられる条件は、それ自体は議会が制定する法律・規則のたぐいではないが、それら条件の解釈にあたって、刑罰法規における厳格な解釈アプローチがとられるとされるからである(Comfort Management Pte Ltd v Public Prosecutor [2003] 2 SLR 67)。このような解釈アプローチでは、まず、条件の文言の解釈にあたって、同項を制定した立法者意図からの趣旨解釈、文理解釈ならびに目的解釈が行われることになる。そしてそれでもなお解釈に曖昧さが残る場合には、外国人雇用法5条3項違反をしたと告発された使用者・事業主にとって有利な解釈である、「厳格解釈」が求められることになる。具体的には、「ウェイター・ウェイトレス管理者」としての就労で労働許可が与えられた労働者が、屋台の管理者として働いていた場合に、同項違反が問題となってケースにおいて、上記のような厳格な解釈手法がとられた結果、条件に違反しないと判断されている(Per Yong Pung How CJ in Forward Food Management Pte Ltd v Public Prosecutor [2002] 2 SLR 40)。

5 「雇用」概念

二番目に、シンガポールの外国人雇用法における雇用管理の法規整の特徴といえるのが、「雇用」概念の「特殊性」である。

(A) 「雇用」とは？

まず、「雇用する」という概念であるが、もともとは、役務あるいは労務を提供させ、支払い形態に関わりなく対価を支払うこと、と定義されていた。しかしこの定義がさらに法改正によって拡大され、現在では、外国人雇用法2条によって、雇用あるいは訓練の目的で、契約形態、対価支払いの有無に関わりなく、ある者を役務に就かせるか、ある者の役務を利用すること、と定義されて

いる。

この定義には前にもまして広いものとなっている。このことによって、例えば、家政婦仲介業者が、紹介先ではなく、自らの家庭等において、訓練目的で外国人労働者を使用する場合、そしてその外国人労働者の使用が違法である場合に、雇用でないことを理由にして、外国人雇用法の適用を潜脱することを防止する、とのことである。また、Loh Kim Lan v Public Prosecutor [2001] 1 SLR 552 事件で問題となったように、フリーランスの外国人ホステスが、支払われる対価が賃金ではないからといって、外国人雇用法の適用を免れることができないようにしている、とのことである。

(B) 検察側の立証責任

このように定義が広いということは、違法な外国人雇用を行っている使用者等の起訴にあたって、雇用関係の存在を示す典型的な要素の存在の立証責任が、検察側に課せられないことにつながることで、実務的に極めて重要になる。すなわち、これによって違法な外国人雇用の摘発がやりやすくなっているわけである。

もっとも、それにも関わらず、シンガポールが依拠している、英国系の雇用契約法理から求められる、報酬とかコントロール等の、雇用契約の存在を伺わせるような要素の存在は、雇用の成立にとって重要であることに留意しなければならない。

例えば、Lee Boon Leong Joseph v Public Prosecutor [1997] 1 SLR 445 事件において、一般的にいて、使用者と被用者の間では、従業員が得る賃金額の交渉の余地があるはずだが、違法な外国人雇用を行っているとし立てられた事業主とその外国人について、もしそのような余地がまったく存在せず、人材紹介業者によって固定的に決められた額が支払われているような関係の場合には、外国人雇用法の「雇用」とはいえない、とされた。

しかし、その一方で、雇用契約の判断要素として重要な「コントロール」についていえば、仮に人材紹介業者を通して対価が支払われている場合であっても、その額があくまでも目安であって、支払額について交渉の余地があるとされる場合には、「雇用」だと判断されているとのことである。また、その事業主が、外国人労働者との最低保障の契約を締結する一方で、彼らが人材紹介業者からの指示を受けるようにして、自らが使用者ではないように意図的に形式を整えていた場合も、「雇用」であると判断されている (Tamilkodi s/o Pompayan v Public Prosecutor [1999] 1 SLR 702)。要するに、雇用かどうかの判断においては、形式ではなく、実態が重要である、ということである。

6 「占有」概念

三番目に、シンガポールの外国人雇用法における雇用管理の法規整の特徴といえるものが、シンガポールの外国人雇用法では、「占有」概念である。

(A) 「占有」とは

外国人雇用法6条によれば、外国人の違法な労働が発見された場合に、その外国人が働いている「施設」を占有している者は、雇用していないという反証が成功しない限り、その外国人を雇用しているものと推定されることになる。この「占有」は、外国人雇用法2条で定義されているが、(A)当該施設の少なくとも一部を、自ら所有等しているか、代理人として維持管理していること、(B)当該施設において、第三者のために、建設その他の作業を遂行していること、とされている。

まず(A)に関して、当該施設を占有していると判断するために、どの程度の「維持管理」が必要かといえ、何らかの維持管理だけではなく、実質的に維持管理していることが求められる。ある事例では、掃除夫をスーパーマーケットに供給していた事業主は、スーパーマーケットの構内を実質的に維持管理しているわけではないとして、占有していると判断されなかった、とのことである。

次に(B)に関して、「第三者のために」という要件があることから、当該施設を占有していると判断するために、維持管理の第一義的な責任を担っている必要はない。例えば、ある建設現場での建築の一部を担っている下請業者も、当該施設を「占有」しているとされた(Naranjan Singh v Public Prosecutor, Summons No 398 of 1991)。もっともこの場合に、下請業者が、単に、建設労働者を派遣している場合との「境界線」が問題になる、とのことである。単に派遣している場合には、建設あるいはその他の作業を遂行していると判断することは難しいからである。この点、裁判所は「拡大解釈」行っているかも知れない、とのことである。

最後に、当該施設にて、「事業」が行われている必要はない。例えば、ある労働者が、レストランで違法に雇用されていたが、その労働者が逮捕されたのは、レストランの上の部屋の、親戚の部屋であった。この場合に、親戚が当該部屋を「占有」していれば、当該親戚を外国人雇用法の適用対象とならしたのである(おそらく、レストラン経営者の責任を追求することが難しい事案だったのであろう。In Moha Amoo v Public Prosecutor [1999] 4 SLR 292)

(B) 「占有」に関する特別規定

以上に加えて、特に建設現場で問題となるようなケースに関して、特別の規定が存在する。それは、違法な外国人労働者を直接ではなく、間接的に雇用するような元請け事業主の責任に関して、である。すなわち、外国人雇用法6A条1項は、当該事業へのアクセスを管理する当該事業場の「占有」者は、有効な就労許可を持たない外国人労働者を当該事業場に入構させたり、滞留させてはならないと規定する。そして、同条7項は、前項事業場に関する「占有者」とは、当該事業場で建築作業を遂行する元請け業者と、労働力省大臣告示で規定される者を意味すると規定している。

そしてこのような「占有者」がアクセスを管理する事業場に、有効な就労許可を有していない外国人が入構したり、滞留していることが判明した場合には、

そうではないという反対の立証がなされない限り、当該占有者が入構あるいは滞留を許可していたこと、当該占有者が有効な就労許可を有していないことを認識していたことが推定される。

このような推定は、外国人雇用法6 A条3項に基づいて、以下のような適切な注意をなしたという抗弁がなされない限りは、覆されないことになる。すなわち、違法な就労をしている外国人が事業場に入構するか、滞留するのを防いだこと、パスポート、身分証明書、その他の旅券等をチェックすることによって、シンガポール市民あるいは永住者であることを確認したこと、あるいは、就労許可原本をチェックすることによって、有効な就労許可を有しているかどうか、確認したこと、である。

7 違法雇用の認識

(A) 違法雇用の認識とは

上記の「雇用」「占有」の推定が働かない場合、起訴する側である検察は、当該事業主が違法な外国人労働者を雇用していたことを知っていたということについて、「合理的な疑いがない」ほどに、証明する必要がある。このことは、外国人雇用法に規定がない場合でも、同法が刑事罰を有している以上、当然の帰結である（Tom-Reck Security Services Pte Ltd v Public Prosecutor [2001] 2 SLR 70）。「合理的な疑いがない」という表現は曖昧であるが、刑事訴訟で一般的に求められる証明の程度であり、民事訴訟における「証拠の優越」といわれる水準より高いレベルであるとされる。すなわち、推定が働かない場合は、起訴する側の立証責任は重いのである。

使用者が「知っていた」とは何かであるが、幾つかの裁判例では、故意等までは要求されず、単なる「認識」でよいとされる。従って、実際に知っていたこと、明白な事実にあえて目を背けていたこと、で足りる（Guna Segar v Public Prosecutor [1996] 2 SLR 283）。また、幾つかの裁判例では、少なくとも知らなかったことに過失があること、を求めているものもある（Assathamby v Public Prosecutor [1998] 2 SLR 744）。両者の違いは、結局のところ、知らなかったことについて、使用者にどれだけの責任を追求するかという点であるが、この点については、未だに解決されていないとのことである。

(B) 使用者側の抗弁

それでは、事業主側の抗弁はどこまで認められるのであろうか？ 外国人雇用法5条4項によれば、事業主が、当該外国人労働者の国籍を確かめるのに適切な注意を行ったという点を立証しない限り、当該労働者が外国人であることを知らなかったという抗弁は認められないとされている。さらに、この点に関して、同法5条5項は、当該事業主が当該労働者のパスポート、身分証明書あるいはその他の旅券をチェックしていない場合に、適切な注意を行ったと判断

してはいけない、と規定している。

さらに同項は明言しないが、事業主は「自ら」適切な注意を行う義務を行う必要があり、誰かに代理させることはできない、とされている。もっとも、当該事業主が文盲である場合 (Mohamed Lukman bin Amoo v Public Prosecutor [1999] 4 SLR 292)、目が見えない場合 (Lim Dee Chew v Public Prosecutor [1997] 3 SLR 956)等、例外的な場合は除かれる。もちろん、外国人労働者が大勢いて、検証に非常に手間がかかるということも、抗弁として認められない (Cheong Choon Bin v Public Prosecutor [2001] 4 SLR 190)。ただし、外国人労働者がシンガポール政府の発行した身分証明書を偽装し、当該事業主がそれをチェックしても、その身分証明書に問題があると疑わないことに合理性がある場合は、抗弁理由となる (Assathamby s/o Karupiah v Public Prosecutor [1998] 2 SLR 744)。

8 入管に関する法規整

このようにシンガポールにおいて外国人雇用を行う場合には、外国人労働者は原則として5種類の就労許可のどれかを取得する必要がある、さらに、使用者・事業主は、外国人雇用法上ならびに関連規則の厳格な法規整に服することになる。ところで、シンガポールのいわゆる入管法規整はどうなっているであろうか？ 最後に、シンガポールの入管法による規整について、雇用問題と絡めながら、簡潔に確認しておく。

(A) 入国許可

まず、入管法6条1項は、シンガポール国民以外の者は、有効な許可を得ているような一定の場合を除いて、シンガポールに入国することも、入国を試みることができない、としている。例外として入国等について有効な許可を得ている場合とは、入管法規則8条1項に規定されているように、訪問許可、就学許可および扶養家族滞在許可である。しかし、これらの入国許可だけでは、外国人は、シンガポール内で労働することはできない。

まず、訪問許可については、入管法規則12条1項によって、入国管理官は、入国申請者が、社会的目的、商用目的、特定の専門的目的、旅行者としての目的、あるいは仕事を探す目的で、シンガポールに入国したいと考えている場合に、出すことができると定められている。しかし、入管法規則12条7項によって、訪問許可を受けた者は、有効な就労許可を得ない限りは、あらゆる形式の対価を伴う雇用、いかなるビジネス、いかなる専門的業務、いかなる職業にも従事してはならないとしている。なお、入国管理官は、「入国禁止者」に訪問許可を与えてはならないことが定められている。入国禁止者には、入管法8条によって、十分な資産・収入を持つこと、あるいは、特定の雇用を持っていることを入国管理官に示すことができない者、精神障害を有しているもの、伝染性・感染性疾病を有している者が含まれる。

就学許可については、シンガポール内の教育機関にて就学する目的のみで入国を認められているので、もちろんシンガポール内で労働することはできない。ただし、一定の場合には、外国人雇用法の適用が、大臣告示によって除外されていることはすでに説明した通りである。扶養家族滞在許可を得た外国人がシンガポールで働きたい場合には、就労許可管理官の許可が必要となる。

(B) 刑事責任

このような入管法 6 条 1 項に違反した場合には、同条 3 項によって懲役を課せられるとともに、刑事訴訟法 2 3 1 条によってむち打ち刑に処せられ得る。むち打ち刑を課すことが適切でない場合には、罰金を課すことになる。

さらに、同法 1 5 条 1 項は、許可された期間を超えてシンガポールに滞在することはできないと規定しており、合理的な理由なく滞在している場合には、刑罰を課せられることになる。具体的には、不法滞在が 9 0 日以下の場合には、罰金あるいは懲役、またはその双方を課せられる一方で、9 0 日を越える場合には、懲役に加えて、刑事訴訟法 2 3 1 条によってむち打ち刑が追加され、むち打ち刑を課すことが適切でない場合には、罰金を課すことになる。

そして、使用者・事業主に対しては、入管法 5 7 条 1 項 (e) に基づき、有効な入国許可を得ていない違法入国者、有効な入国許可の取消あるいは期間徒過後にシンガポールに不法滞在する者、あるいは、入管法・同規則に違反した者を「雇用」する場合に、刑罰が課せられることになる。留意すべき点は、入管法における「雇用」には、既述した外国人雇用法の「雇用」とは異なり、「訓練」が含まれないことである。したがって、例えば、シンガポールで雇用訓練あるいは労働訓練許可を得ていない労働者を、訓練生として就労させた場合には、外国人雇用法上の刑事責任のみ課せられることになる。

使用者・事業主に対する刑罰は、入管法 5 7 条 1 項(ii)において、代表者の懲役と罰金双方が課せられることになっている。さらに、同条 1 A 項では、入管法・入管規則に違反する者を 6 名以上雇用した使用者・事業主は、刑事訴訟法 2 3 1 条によってむち打ち刑も課せられることになる。もっとも、同条 1 B 項によって、むち打ち刑を課すことが適切でない場合には、1 万シンガポール以下の罰金を課すことになるし、法人の場合には、同条 2 A 項によって、懲役あるいはむち打ち刑を、2 0 万シンガポールドル以下の罰金に代えることができる。

(C) 占有者に対する推定規定

入管法 5 7 条 8 項によって、入管法・入管規則に違反する者が発見された場合に、その発見された場所を「占有」する者は、反対の立証がなされない限り、そのような者が入管法・入管規則に違反することを知りつつ、当該労働者を「雇用」していたと推定されることになる。この「占有」は、既述した外国人雇用法における「占有」と同じ概念である。なお、発見された場所が、居住目的のみで利用される場所である場合には、この限りではない。

さらに、入管法 5 7 条 9 項によれば、入国許可の有効性を確認すべき適切な

注意を払ったと立証できない限りは、上記推定に対する抗弁が成立しないとされている。そして、適切な注意を払ったといえる場合とは、当該労働者の入国許可原本を検証した場合、パスポート記載項目が入国許可記載事項と整合しているかどうか確かめるために入国許可原本を検証した場合、あるいは、訪問許可を有する労働者に関しては、その労働者が外国人雇用法所定の就労許可を有しているか、就労許可管理官による同意があることについて、信じるに足りる合理的な理由を有している場合、とされる。

以上に加えて、建築現場の元請け事業者の責任に関する特別な規定は、外国人雇用法の規定と同じ内容となっている。

(D) 所得税について

ところで、便宜的ではあるが、ここで、外国人労働者の所得税に関する、使用者・事業主に対する特別な法規整について説明する。それは、所得税法68条12項に基づくものであり、使用者・事業主が、シンガポール国民でない者との雇用を終了させるか、終了させようとする場合であって、その者が所得税納付義務がある場合には、所得税管理官に対してその旨を通知する必要がある、というものである。そして、同条5項・7項によって、納付すべき所得税が残っている場合には、使用者・事業主は、所得税管理官の通知を受け取ってから30日の期間までは、当該所得税分の金額を支払ってはならないとされ、これに違反した場合には刑罰を課される。このように、税金を支払わないで帰国する労働者に対する対策を所得税法において行っているのである。

おわりに

現在のわが国では、外国人労働者の受け入れは高度人材に限られており、単純労働者の受け入れは認められていない

一方、日本は急速に進む少子高齢化が問題になっており、今後20～30年の間に労働人口は大きく減り、高齢人口は大きく増え、さらに日本は高齢化社会が進む事となる。その対策として、出生率の向上、高齢者や女性の雇用増加、外国人労働力の活用などにより、日本経済の活力を維持しよう検討されている。特に産業界の外国人受け入れに対するニーズは大きい。

外国人研修制度・技能実習制度や日系人が集まる集住都市では様々な問題が表面化されているが、法制度の整備をしつつ、単純労働者の受け入れを再度検討する時期に来ているのかもしれない。

日本で単純労働者を受け入れ際には、韓国、台湾、シンガポールが参考になり、比較分析する際の視点としては、以下の4点が考えられる。第1は、legalismと行政裁量との関係である。韓国は、両者とも中くらいである。台湾は、前者が弱く後者が強い。シンガポールは、前者が強く後者は中くらいである。第2は、入国管理と就労許可との関係である。韓国は、両者を分離した。台湾は、両者の関係があいまいである。シンガポールでは、両者が連結している。第3は、外国人受け入れ政策による経済変動への対応である。シンガポールは、就労許可管理官の裁量が広いので対応が早い。台湾は、中くらいである。韓国は、対応が遅い。第4は、外国人の社会統合の問題である。韓国は、社会統合を指向しており、NPOによる活動も行われている。台湾では、社会統合は指向されていないが、分離も成功していない。シンガポールでは、分離が成功しているが、これは人権侵害的な側面がある。上記比較を踏まえた、わが国への示唆としては、シンガポールの各種法的装置は、わが国にとっても参考になる。

また、韓国のような雇用主を法規制の対象としている雇用許可制度にするのか、台湾やシンガポールのような労働者を法規制の対象としている労働許可制度のどちらにするかよく検討するべきであろう。韓国の雇用許可制度は概ね成功しているように見えるが、滞在期間が最長3年であるため、導入3年経過した今後の動きは注視する必要がある。特に雇用許可制度により入国した外国人が不法滞在につながるかどうかは注視する必要がある。ちなみに、わが国でも1980年代に雇用許可制度の導入が検討されたが、外国人労働者政策の基本方針が「高技能労働者は受け入れるが、単純労働者は受け入れない」と規定され、入管法が改正されたために、雇用許可制度構想は将来に向けた検討事項となり、十分な議論は行われなかった。

さらに、滞在期間をどうするのか。長期滞在を前提とするのか、短期滞在を前提とするのか。これは不法滞在にも影響してくる。雇用主、労働者共に長期滞在を希望しており、韓国は無制限の再雇用制度、台湾は2回延長で最長9年と実質長期滞在前提の制度となっている。不法滞在の大半がオーバーステイで

あり、韓国は不法滞在を合法化して不法滞在者の減少に務めているが、まだ効果は限定的であり、台湾でも不法滞在者へ移行するケースは多い。入国審査を含めて不法滞在を作らない仕組みをよく検討する必要があるだろう。

(参考資料・文献)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

「労働政策研究報告書：アジアにおける外国人労働者受入れ制度と実態」

Yoo Gil-Sang Professor Korea University of Technology and Education

「Review on Implementation of Employment Permit System(EPS) for the Past 3 Years and its Future Development」