

## 第4章

### スリランカの海外就労促進政策とアジア諸国の受入れの現状と課題 —中東湾岸諸国、韓国、日本を中心として—

鹿毛 理恵

要約：

スリランカの国際労働移動は2009年の内戦終結後も拡大傾向を示している。スリランカ経済は海外送金に強く依存した経済構造である。スリランカ人労働者の9割は中東湾岸諸国へ向かう。しかし近年、徐々に渡航先に多様性がみられるようになった。近年、韓国が国内の労働力不足を補うために明確な単純労働者受入れ策を打ち出し、労働力の獲得に成功している。また、スリランカの韓国に対する評価は良く、国際的な評価を高めている。一方、日本はいままでの労働者の受入れ策である技能実習制度を続けていることから、スリランカでの評価は低下傾向にある。本稿はこれらの現状を把握し、スリランカの海外就労促進政策とアジア諸国の受入れの状況を整理し、今後の課題について検討する。

キーワード：

国際労働移動、海外就労促進、外国人労働者、スリランカ

#### はじめに

2013年の国連報告によれば世界人口の3.2%に相当する約2億3,200万人もの人々が出生国以外の国で生活し、その約74%は20～64歳の労働力人口であると推計されている（UN, 2013）。人々の移動決定までの背景には飢饉、自然災害、紛争、文化や社会的要因なども考えられるが、高い賃金と好機会を求める人々による国際労働移動の規模は、グローバル化の進展の代表例であるかのごとくに一貫して増え続けている。母国外に住む人々の数はヨーロッパとアジアに集中しており、特に2000年以降のアジアにおける増加率は一際高く、石油産出国の中東湾岸諸国をはじめ、急成長する東南アジア諸国やアジア NIES での労働力不足にともなう外国人労働者に対する高い需要は著しい。そうしたアジア新興諸国では、1980年代後半ごろから積極的に国内外からの投資

を受入れ、自由貿易体制の構築とグローバル・バリュー・チェーンの形成が進んだ結果、各国間での経済的な相互依存関係がさらに強固なものになった。このようなグローバルな生産・物流システムの形成と経済発展が労働市場と経済社会環境を急速に変容させ、それがいわゆるプル要因として機能し、産業界の強いニーズに応じるためにもアジア新興諸国は近隣諸国から労働力を積極的に輸入するようになった。

しかしながら、人々の国境を超える移動の管理や受入れの制度については国際的にも主権国家の裁量に委ねられる部分が多い。多くの場合、受入国では国益と産業界の保護と育成、社会不安回避を重視する政策を優先するため、市民権を持たない人々の保護や人権は後回しにされやすい。そのため外国人労働者は問題や危険に直面しやすい傾向がみられる。歴史的視点に立つと、アジア諸国の主体的かつ能動的な国際化の開始時期は、欧米諸国のそれと比較して数百年程度遅れている。アジア新興諸国が外国人労働者に対し積極的な受け入れ制度を導入したからといって、伝統的な価値観が根強く残る社会においてその変化を柔軟に受け入れられるとは考えにくい。事実、外国人に対する差別的な対応や言動が時折聞かれるが、そのことさえも受入国社会全体の中で問題視できるような客観的認識を持つこと自体、多くのアジア諸国では難しいという印象がある。また、そもそも急速に外国人労働者を受け入れ始めたアジア新興諸国は、かつて多国籍企業に投資インセンティブを与えるために安くてフレキシブルな労働条件を国民に強いてきたという経緯がある。しかし、急成長を迎えると、国民は低賃金で劣悪な労働環境の改善や権利を求めるような運動を展開する前に、国内でより条件の良い新しい雇用機会を獲得するようになった。そのため、労働条件等はそのままに、工場労働や建設・土木作業、清掃、介護、家事労働などの分野では外国人労働者で補うようになったのである。こうした受入国の人々がやりたがらなくなった3K仕事であっても、送出国の出稼ぎを希望する人々にとっては雇用機会があり、賃金も高く、貯蓄もできるとして希望を抱いて働きに出る。送出国にとっても、海外労働者による送金によって様々なマクロレベルの経済的問題を軽減できるだけでなく、労働力送出し産業の活性化につながるなど経済的メリットへの期待が大きい。

本稿は、このような近年のアジアにおける国際労働移動の背景と現状について、労働力送出国であるスリランカの海外就労促進政策の現状に焦点を当てながら、スリランカから見たアジア諸国の受入れ状況について、資料調査、聴き取り調査をもとに現状把握を行いながら、その問題点の考察を試みたものである。

## 第1節 スリランカの海外就労促進政策とその社会的・経済的背景

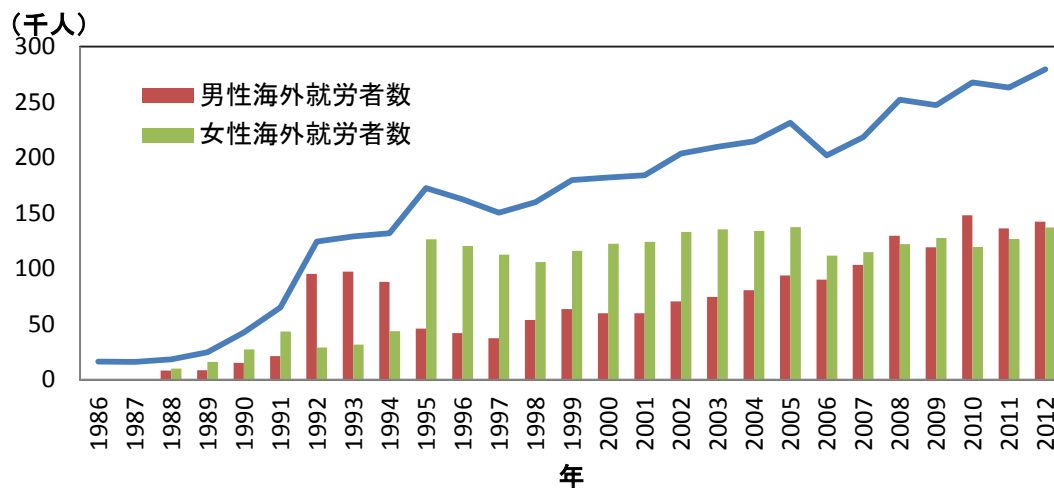
スリランカは1970年代後半より国際労働移動の開始がみられ、次第に積極的な海外就労促進策がとられるようになっていった。多くの発展途上諸国同様、労働力の輸出政策を導入することで、海外送金による外貨獲得効果、潜在的な貯蓄と投資の促進、国際収支問題の軽減、国内における工業化に必要な資本財や原料の輸入量拡大のサポート、雇用創出と失業率の軽減、所得格差是正、貧困率の削減などの効果が期待できるからである。スリランカで国際労働移動が開始された頃というのは、市場開放政策を導入し、輸出志向型戦略を推し進めて民間部門の役割を拡大させる取り組みを始めて間もない時期と重なる。開放政策は国内の社会不安、特に若者の失業率を軽減させることも導入目的の一つであった(Lakshman, 2004: 27)。政府は為替介入を通じて大幅なスリランカ・ルピー安を実施し(Kelegama, 2006: 261)、自由貿易地区に多国籍企業の投資を呼び込むことで若者に雇用機会を提供することを期待しながら、スリランカの輸出額拡大を目論んだのである。しかし、1970年代後半から80年代、世界的なオイルショックの影響を受け世界経済の低迷が続くと、スリランカの工業分野の輸出拡大も期待通りには進まなかった。さらに、国内で民族間の内戦が激化しはじめ、その後2009年に終結するまで続いた。80年代後半には国内各地で政治イデオロギー的な暴動が勃発し、わずか数年で多くの死傷者を出した。こうした政情不安の影響もあいまって、1990年代初めまで輸出志向型の工業化戦略は遅々として進まない状況が続いたのであった。一方、オイルショック以降、中東湾岸諸国では急速な好景気に見舞われ、海外から労働力を輸入するようになった。輸出促進政策の一環で実施された為替介入であったが、それはスリランカ国内の労働者に対して海外出稼ぎのインセンティブを高める大きな要因となった。表1が示すように、スリランカとサウジアラビアやクウェートとの一人当たりの国民総所得(GNI)の差は、特に1980年において50倍から60倍のひらきがあったことから、その当時、スリランカにとっていかに中東湾岸諸国への出稼ぎが魅力的であったのかが理解できる。続いて図1を見ると、80年代の内戦や暴動の影響を受けたためか90年代には男性の海外就労のための渡航者の数が突出して高い。これらを背景として、それ以降、海外就労による渡航者数は増加の一途をたどっている。統計では1986年には約1万6千人が海外出稼ぎのために渡航したが、2012年にはそれが約27万8千人にまで達している。

表1. スリランカと労働力受入れ諸国の一人当たりのGNIの推移 (US\$市場価格)

|         | 1980年  | 1990年  | 2000年  | 2005年  | 2010年  | 2011年  | 2012年  |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| スリランカ   | 280    | 470    | 860    | 1,210  | 2,260  | 2,580  | 2,920  |
| モルディブ   |        |        |        | 3,420  | 5,490  | 5,800  | 5,750  |
| キプロス    | 3,410  | 9,510  | 13,440 | 21,490 | 28,570 | 28,840 | 26,110 |
| サウジアラビア | 14,430 | 7,300  | 8,450  | 12,460 | 19,360 | 21,210 |        |
| ア       |        |        |        |        |        |        |        |
| クウェート   | 19,470 |        | 19,290 | 34,160 | 44,100 |        |        |
| シンガポール  | 4,710  | 11,450 | 24,500 | 27,240 | 42,530 | 45,690 | 47,210 |
| マレーシア   | 1,820  | 2,370  | 3,420  | 5,240  | 8,150  | 8,830  | 9,820  |
| 韓国      | 1,810  | 6,000  | 9,910  | 16,900 | 19,720 | 20,870 | 22,670 |
| 日本      | 10,670 | 27,580 | 35,040 | 39,140 | 42,190 | 45,130 | 47,880 |

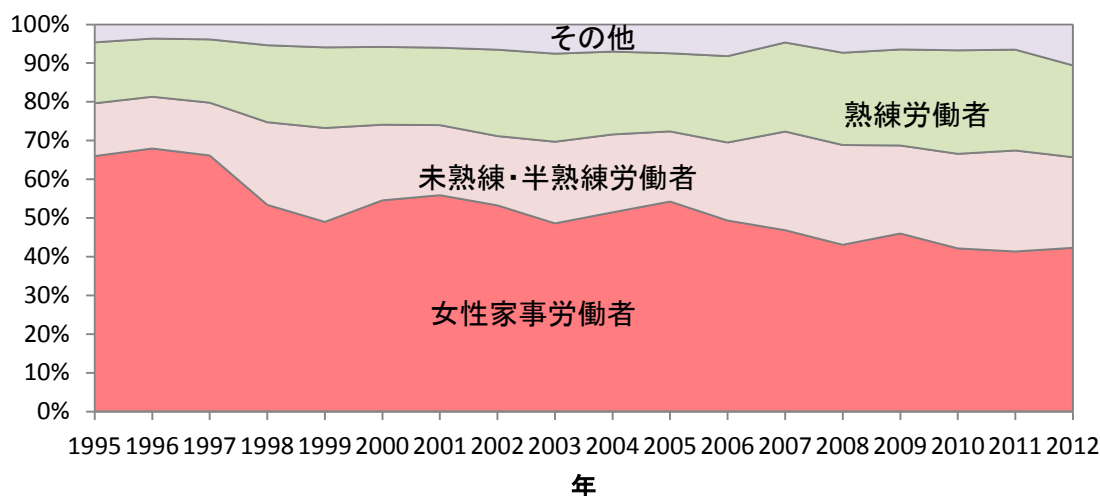
(出所) World Bank <<http://data.worldbank.org/>> GNI per capita, Atlas method.  
(2014年3月11日アクセス)

図1. 男性海外就労者数、女性海外就労者数、海外就労者合計の渡航実績の推移 (1986-2012年)



(出所) CBSL, Annual Report, various issues.

図 2. スキル・職種別でみた海外就労状況の推移 (%)



(出所) CBSL, Annual Report, various issues.

表 2. スリランカ人の主な海外就労先の分布、2007-2011 年 (%)

|          | 2007 年 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 中東湾岸諸国   | 93.66  | 92.24  | 93.42  | 92.25  | 92.25  |
| サウジアラビア  | 27.69  | 26.92  | 31.48  | 26.48  | 26.10  |
| クウェート    | 18.78  | 18.74  | 17.15  | 17.98  | 19.56  |
| UAE      | 17.86  | 20.43  | 16.03  | 15.82  | 14.96  |
| カタール     | 17.83  | 15.76  | 17.76  | 20.44  | 19.99  |
| その他中東    | 11.50  | 10.39  | 11.00  | 11.53  | 11.64  |
| アジア      | 4.10   | 5.70   | 4.30   | 5.50   | 6.20   |
| モルディブ    | 1.79   | 1.69   | 1.58   | 1.56   | 1.60   |
| 韓国       | 1.23   | 2.79   | 1.62   | 1.97   | 2.82   |
| 日本       | 0.00   | 0.03   | 0.07   | 0.05   | 0.04   |
| その他アジア   | 1.08   | 1.19   | 1.03   | 1.92   | 1.74   |
| その他の国と地域 | 3.32   | 3.28   | 3.38   | 4.22   | 3.33   |

(出所) SLBFE, Annual Statistical Report of Foreign Employment 2011.

海外出稼ぎ者数が急速に増加した背景には、中東湾岸諸国の労働力不足という外的要因と、国際間の国民所得格差および賃金格差、海外への労働力送出にビジネスチャンスを見出した民間業者による海外雇用斡旋産業の拡大、および政情不安や社会不安を背景とした遅々と進まぬ国内の経済発展という内的要因が考えられる。こうした経済的・社会的・政治的背景によって、スリランカ政府は 1980 年代に入ってから徐々に政策的に

海外就労に注目するようになり、関わりを強めるようになった。当時のスリランカ内閣は、中東湾岸諸国において少なくとも 10 万人の雇用を 1982 年に達成させるとの目標を掲げた (Raj-Hashim, 1994: 123)。また、労働市場に関する情報収集のためにも、スリランカ人労働者に対するサポート提供のためにも中東湾岸諸国に在外公館を設けた (Brochmann, 1993: 67; Gamburd, 2002: 51)。1985 年にはスリランカ海外雇用庁 (SLBFE) を設立させ、海外就労促進を制度的にサポートする体制を整えた。1990 年代に入っからは地方行政機関とマスメディアを通じて、全国各地で大々的な海外就労を促進すべく広報活動を展開した。政府がトップダウン方式で海外就労促進を管理しようとしてきたが、それでも少なくとも各村落に一つは未認可の業者がいるといわれるほど、海外出稼ぎがブームになった。図 2 は海外就労で渡航したスリランカ人労働者たちのスキル別・職種別でみた割合の推移である。その他には専門職などが含まれるが割合は非常に小さい。スリランカ人の海外就労者の半数は女性家事労働者で占められ、続いて単純労働者や工場労働者の割合が高い。特に女性家事労働者は就労先で様々な問題に直面することが多く (鹿毛, 2014)、スリランカ政府もその対応に苦慮している。スリランカ政府は、出稼ぎを希望する労働者、家事労働者を対象に、研修とその受講証明書等の取得を義務付け、受入国に対して労働者の質保証を実施するようになった。また、表 2 から明らかなように、就労のために中東湾岸諸国へ向かうスリランカ人出稼ぎ労働者は全体の 9 割以上を占め、半数近くが何かと問題に直面しやすい女性家事労働者である。そのため 2000 年に入ってから、積極的に二国間協定や覚書の取り交わしを行いながら、SLBFE は積極的に受入先の国の数を増やすことで多様化を図り、また、出稼ぎ労働者全体のスキルレベルの向上への取り組み、男性の海外就労を促進させる政策を進めるようになった。このような取り組みの背景には、外国人労働者の受入れ国での不当解雇や賃金未払い、死亡事故などが問題視されるようになり、国内外の人権 NGO、ILO や IOM などの国際機関による取り組みが活発化したことが大きい。

## 第 2 節 スリランカにおける海外就労促進政策の成果

スリランカ国内に流入する海外送金は、国内の経済活動にどれほどの影響力を持ちうるのか把握するためにその比率を求めたものを表 3 にまとめた。これによると、海外送金の対 GNP 比および対 GDP 比はいずれも 2012 年には 10% に達している。この規模は内戦終結以前から GDP の 7% 代に達していた (鹿毛, 2014: 351)。特に 2012 年に入ってからそのシェアが拡大したのである。また、同年の輸出額では 6 割、輸入額では 3 割に相当する規模の海外送金がスリランカ国内に流入している。スリランカの主要な輸出産業である衣類縫製品の輸出額を 2009 年以降上回り、海外送金は実質的にスリランカ経

済にとっては最も重要な外貨獲得のソースとなっている（SLBFE, 2011: 184）。SLBFEの推計によれば、2010年において海外で就労しているスリランカ人の数は約193万人に達しているとされている。その人口を国内労働力人口および国内就労人口の規模に照らし合わせると、それぞれ約24%、約25%に相当している。また、同年におけるスリランカの農業部門就労人口は国内就労人口の約32%、工業部門就労人口は約25%、サービス部門就業人口は43%に相当することから、ほぼ海外で就労するスリランカ人の人口は、国内の工業部門に就労する人口に匹敵する規模でもある（鹿毛, 2014: 129）。

表3. スリランカにおける海外送金の経済的効果、2010-2012年

|              | 2010年 | 2011年 | 2012年 |
|--------------|-------|-------|-------|
| 海外送金（百万US\$） | 4,116 | 5,145 | 5,985 |
| 対GNP（%）      | 8.4   | 8.8   | 10.4  |
| 対GDP（%）      | 8.3   | 8.8   | 10.1  |
| 対輸出額（%）      | 47.7  | 48.7  | 61.2  |
| 対輸入額（%）      | 30.6  | 25.4  | 31.2  |
| 海外総就労人口（千人）  | 1,932 |       |       |
| 対国内労働力人口（%）  | 23.8  |       |       |
| 対国内就労人口（%）   | 25.1  |       |       |

（出所）Central Bank of Sri Lanka.

次に表3は、海外送金流入元について地域別に分類し、それぞれ年間の平均増加率、その規模についての割合を示している。ここで明らかになったことは、海外送金の流入元として中東湾岸諸国だけで全体の5割以上を占めていること、しかし同地域のシェアはこの数年で減少してきていること、逆に東アジアや東南アジアからの海外送金流入額のシェアが増加していることが挙げられる。依然としてスリランカから中東湾岸諸国へ出稼ぎする割合は大きい、東南アジアや東アジアへ向かう労働者の数は確実に増え始め、それら諸国から流れる海外送金も増加傾向を示している。表2と照らし合わせてみると、その変化に最も影響を与えたのは韓国であると断定できる。

近年、わずかに海外就労先に多様化がみられるものの、労働者の9割以上が中東湾岸諸国に向かい、190万人近いスリランカ人たちによって生み出された60億ドルもの海外送金に強く依存している経済であるのは間違いない。

表3. 地域別海外送金流入の増減率とシェア、2010-2012年 (%)

|            | 年間平均増加率 (%) |       |       | シェア (%) |       |       |
|------------|-------------|-------|-------|---------|-------|-------|
|            | 2010年       | 2011年 | 2012年 | 2010年   | 2011年 | 2012年 |
| 西アジア(中東湾岸) | 19.1        | 23.2  | 16.5  | 60.1    | 58.9  | 56.1  |
| 東アジア       | 18.8        | 40.5  | 43.6  | 6.0     | 7.8   | 8.5   |
| 東南アジア      | 26.5        | 43.5  | 35.1  | 3.5     | 4.0   | 4.4   |
| 南アジア       | 34.6        | 12.9  | 24.6  | 1.4     | 1.0   | 1.5   |
| オセアニア      | 22.1        | 34.4  | 26.9  | 2.0     | 2.0   | 2.2   |
| EU         | 17.4        | 21.1  | 21.6  | 17.6    | 17.2  | 17.9  |
| その他ヨーロッパ   | 17.1        | 24.8  | 24.6  | 4.3     | 4.5   | 4.6   |
| 北アメリカ      | 10.8        | 10.1  | 11.5  | 3.4     | 3.0   | 2.9   |
| 中南アメリカ     | 23.4        | 21.0  | 17.1  | 0.9     | 0.8   | 0.8   |
| その他        | 9.9         | 16.9  | 37.3  | 0.9     | 0.8   | 1.1   |
| 海外送金       | 18.8        | 24.3  | 20.6  | 100.0   | 100.0 | 100.0 |

(出所) Central Bank of Sri Lanka.

### 第3節 スリランカ人労働者をめぐる受入国の現状と問題点

#### 1. 中東湾岸諸国の受入れ状況

サウジアラビアには60万人ものスリランカ人労働者が働いていると推計され、その大半が女性家事労働者であるという (*Economic Times*, November 4, 2014)。2005年、海外雇用斡旋業者によって年齢詐称で家事労働者として出稼ぎに来ていた当時17歳のスリランカ人女性 (Rizana Nafeek) は、乳児にミルクを飲ませている時に誤って死なせた咎で死刑判決を受けた。スリランカ政府や国際的な人権NGOなどが恩赦を求めて、死刑撤回支援を続けてきたが、2013年1月に斬首刑が執行された (*BBC*, January 9, 2013)。この一連の騒動により、中東湾岸諸国で働くことについての論争が湧き起こった。まず、中東湾岸諸国の場合、多くは民間業者や個人のネットワークを通じて出稼ぎが実施されることが多い。そのため、2012年にSLBFEは法に反したことがある海外の外国人労働者斡旋業者のブラックリストを作成し、スリランカ国内の正規の斡旋業者に対して海外の悪徳業者との取引を辞めるよう指導した。その対象となった業者の4分の1はサウジアラビアの民間業者であった (*Migration News*, October 2012)。女性の出稼ぎ労働者から発せられる苦情件数は全体の81%を占め、中でもサウジアラビアにおける女性労働者からの苦情は突出して多い (SLBFE, 2011: 86-87)。中東湾岸諸国では慣例的にも *kafala* と呼ばれるスポンサーシップ制度がとられ、外国人労働者たちは現地の雇用主



もしくはスポンサーの許諾なしには職場や雇用主を変更できないばかりか、帰国もできないのである。また、労働者たちは雇用主からパスポートを取り上げられることが一般化しており、脱走するのは違法行為となる。SLBFE 職員の話によれば、2014 年 1 月現在において、中東湾岸諸国にある 16 の在外公館のうち 8 カ所にセーフハウスがあり、ほぼ連日、雇用主のもとから脱走してくるスリランカ人家事労働者を保護しているという。サウジアラビアのリアルにあるセーフハウスには最も多くの脱走者 398 名が保護され、続いてクウェートに約 200 名、そしてドバイには 45 名いるということであった（聴き取り調査、2014 年 1 月）。*kafala* 制度の下、雇用主と脱走した労働者との話し合いが長引くケースも少なくない。近年、このセーフハウスの維持・管理費、食費や労働者の母国送還等の費用が SLBFE 内で問題視されるようになり、今後は 6 カ月以上セーフハウスで保護しないことなどが検討され始めているということであった。

アラブ首長国連邦 (UAE) では約 30 万人ものスリランカ人が働いているとされる。このうちの約 45% はホワイトカラーの職種に従事し、残りはブルーカラーなど下位の職種に従事しているという (*gulfnews.com*, February 5, 2012)。SLBFE 職員の話では、近年、UAE では外国人労働者が雇用主を裁判で訴えることができるようになり、外国人労働者の人権が確保されるようになってきたという。しかし、そのことにより、スリランカ政府はその際の裁判にかかる費用負担が増大したという（聴き取り調査、2014 年 1 月）。また、クウェートには約 26 万人のスリランカ人が働いているとされ、そのうち 4 分の 3 は女性労働者であるという。クウェートもスリランカから家事労働者を多く受け入れる国の一つである。2012 年 3 月にスリランカ人労働者の保護改善を求めてクウェートとスリランカは覚書を取り交わしている (*Migration News*, April 2012)。カタールには 10 万人のスリランカ人労働者がいるとされる。多くは男性の建設作業員である。スリランカの外務大臣がカタールを訪れた際、カタール政府との二国間の会議の中で、互いの経済関係の構築を促進する方向で話し合いが行われている。また、カタールの民間業者がスリランカ国内に職業訓練所を設立することや、スリランカ人看護師や薬剤師を受け入れることなど視野に入れていることが話し合われた (*The Peninsula*, February 15, 2011)。この他、ヨルダンには約 7 万 5 千人、バーレーンには 4 万 5 千人のスリランカ人労働者が働いていると推計されている (*Online Asia Times*, May 12, 2009)。

内戦終結後の 2012 年 12 月～2013 年 1 月、2014 年 1 月にスリランカを訪れ、海外出稼ぎした男女から聴き取り調査を行ったところ、内戦以前と比較して、特に男性の方から様々な問題が報告された。賃金体系は同じ中東諸国でも国によって異なる。UAE ドバイは高く、オマーンなどでは安いといった具合であった。オマーンの自動車解体工場に働いていたスリランカ人男性は、スリランカ・ルピーにして月 2 万程度で、得た収入すべてが現地での生活費と出稼ぎ費用に消えたという。UAE アブダビでスーパーチェーン店のドライバーとして働いていた男性は、賃金全額を受け取れなかったという。男性労

働者は女性の家事労働者や工場労働者とは異なり、10万ルピー前後の出稼ぎ費用を支払わなければならない。そのため、中東湾岸地域への出稼ぎは女性の方が気軽に実施しやすい。

## 2. 韓国の受入れ状況

韓国は1988年の夏季オリンピック開催を契機に外国人労働者を受け入れるようになった。当初は朝鮮民族の外国人労働者が多く流入した。初めて制度的に外国人労働者を受け入れるようになったのは1993年11月からであり、当初は従業員数300人以下の製造業事業所を対象に「Industrial Trainees System : 産業研修生プログラム」の下にはじまった。同制度は発展途上国の人材を産業界に研修生として受入れ、技能と技術移転を通じて経済的協力関係を強めようというものであった。また、外資企業や中小企業の経済活動を活性化させるためにも導入された制度であった。導入後、研修生受入れ数は急速に増え、1994年には3万人、96年には8万人、2002年には14万6千人にまで増加した。しかしこの制度は不法就労者を生み出す温床となった。研修生たちの多くは実際には最低賃金も得られず、自らが稼ぎを増やすために雇用主のもとを脱走し、より賃金条件の良い雇用先に不法就労者として働き始めるケースが増えたのである。その結果、2002年には外国人労働者の80%が不法就労者（約29万人）という規模に達するまでになった。そこで韓国政府は不法就労者の解消に取り組んだ。また、2004年8月に初めて「Employment Permit System (EPS) いわゆるゲストワーカープログラム」を導入し、従業員数300人以下の製造業分野の中小企業、大手の建設業や農業分野にて、最長3年まで外国人の就労を認めた。韓国の労働省はフィリピン、モンゴル、タイ、ヴェトナム、インドネシア、スリランカの6カ国と覚書協定に向けての交渉を開始した（Migration News, October, 2004）。当時、韓国人の雇用主は韓国人労働力確保が難しく、労働力不足に悩まされていた。外国人労働者の賃金は低く設定され、外国人労働者を雇用していることに対する雇用税もかからないため、安い労働力と認識された。1993年に産業研修生制度が導入されたが2006年12月をもって廃止され、2007年1月以降はEPSだけが海外から労働力受入れの制度となった。2014年1月現在、韓国は15カ国のアジア諸国を中心とする発展途上諸国から政府間協定のもとに労働者を受入れている。また、韓国はHuman Resources Development Service of Korea (HDR)のオフィスを世界に70カ所設置し、コンピュータネットワークを通じて外国人労働者の管理を行っている（SLBFE website）。

表 4. 韓国へ渡航したスリランカ人就業者数の推移、2007-2011 年

|      | 2007 年 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 就業者数 | 2,680  | 6,995  | 3,993  | 5,261  | 7,411  |

(出所) SLBFE, Annual Statistical Report of Foreign Employment 2011.

スリランカは韓国と 2006 年に覚書協定を正式に結んだ。2014 年 1 月現在、約 2 万 5 千人のスリランカ人労働者が EPS システムを通じて韓国で就業していると推計されている。2013 年 7 月まではコロンボの SLBFE 内に HDR のオフィスがあり、韓国人の所長、スリランカ人職員数名が常駐していた。しかし、業務内容が増え、スリランカ人労働者を派遣する規模が拡大したこと（表 4）、新たにスリランカ人職員を採用することになり、オフィスを SLBFE からほど近い場所に移転したのだという。2014 年 1 月に訪問調査を行った際、職員が最も強調していたことは、あくまでも政府間で実施する労働者の送出しと受入れであって、一切、政治家や有力者、民間業者などは関わらないこと、また、労働者の選出にあたって透明性と公平性を重視した制度であるという点であった。EPS 制度では韓国語の試験が課されており、一定程度点数が取れたら、ネット上のリストに出稼ぎ志願者の名前が 2 年間掲載され、そのリストを韓国の受け入れ企業が見て採用者を決定するという仕組みであった。このリストは覚書協定を結ぶ 15 カ国すべての出稼ぎ志願者が挙げられている。条件は 18 歳から 39 歳までの健康な労働者で学歴等は問われない。雇用契約期間は 4 年 10 か月、だいたい 12 万 5 千ルピーの月収が確保されるという。一時帰国も許されていた。しかし、多くは製造業、建設業、農業分野の単純労働が多いことから、スリランカの平均月収の数倍以上であっても大半の GCE. A レベル（高校卒業程度）と大学卒業程度の学歴を持つ者は志願せず、多くは GCE O レベル（中学卒業程度）の学歴を持つ志願者が多いのが特徴であるという。そのため、スリランカ国内で韓国語の人気の高まっていた。韓国の EPS 制度はスリランカの状況を見る限り、成功している事例として評価できるといえよう。

### 3. 日本の受入れ状況

日本には二つの外国人問題、すなわちオールドカマーとニューカマーが存在するといわれている。日本では戦前から外国人は厳しく管理する対象として扱われてきた。また戦前日本のアジア侵略の拡大にあわせて朝鮮人や中国人（清国、台湾）に対する諸政策が取られ、戦後の法的取扱いに問題が継続することになった（村下, 1999: 103-104）。戦後の外国人労働者政策の出発点は戦前に移住・就業で入ってきた朝鮮人と中国人への対応であった。彼らがいわゆるオールドカマーであり、市民権等をどうするかの問題があいまいにされたまま現在にいたる。一方、1969 年ごろから「技術研修生」制度が検討され始めるようになり、1982 年制定の出入国管理及び難民認定法において「研修

という在留資格が新設された。しかし 1980 年代に入ってから不法残留する外国人、いわゆる「資格外就労」の外国人が急増しはじめた。1993 年にその数はピークを迎え 29 万 8,646 人に達し、現在は不法残留・就労者の管理・摘発を徹底させてきたことで 2013 年 1 月には 6 万 2 千人にまで減少させた（法務省 website）。この資格外で就労する外国人の多くは、日本国内の中小企業の労働力不足問題の解消に十数年もの間、貢献してきたアジア諸国を中心とする労働者であった。1990 年には改正入管法が施行され、ブラジルやペルーから南米日系人たちの導入が図られた。彼らには日本での就労の制約がないとされるが、様々な問題を抱えていることも事実として報告されている。また、1991 年 10 月に国際研修協力機構（JITCO）が発足し、1993 年より「研修・技能実習制度」が開始された。同制度は国際協力・国際貢献の観点から、「より実践的な技術、技能又は知識の開発途上国への移転を通じて経済発展を担う人づくりに協力する」というコンセプトのもとに設計された。しかし、現実には中小企業の単純労働者不足を補い、研修というあいまいさゆえに、低賃金、長時間労働を強いるなどの問題が取り上げられるようになった。2009 年 7 月に入管法が改正され、「技能実習」に労働関係法令が適用されるようになった。受入れ体制としては、まず、1 号の在留資格で入国し、所定の講習を経てから雇用関係の下で技術・技能を習得し、さらに所定の技能評価試験に合格できれば 2 号への在留資格変更を受け、1 号と合わせて最大 3 年間、日本で就労できるというものである（田中、2013: 244）。さらに、イについては「企業単独型」、ロについては「団体監理型」として受入れ団体が異なる。なお、イからロへ、またはその逆への変更は認められていない（田中、2013: 245）。

表 5. 日本へ渡航したスリランカ人労働者数の推移、2007-2011 年

|      | 2007 年 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 就労者数 | 9      | 79     | 184    | 124    | 99     |

（出所）SLBFE, Annual Statistical Report of Foreign Employment 2011.

2013 年 1 月および 2014 年 1 月に、SLBFE で聴き取り・訪問調査を実施した。その際、JITCO を担当する職員から聴き取り調査を実施した。同職員はスリランカ人で日本語が堪能であった。担当職員は韓国と異なり一人であった。表 5 をみると、その理由が明らかになる。日本から主に JITCO 経由で渡航するスリランカ人技能実習生の数は非常に少ない。同職員は次のように話した。「日本の JITCO システム（ここでは技能実習制度）では将来的な展望が抱けない。スリランカ人労働者を送出す諸国の中で最も失敗している制度である。いずれ間違いなくその制度は破綻する」とはっきりと述べた。また、「JITCO から日本人職員が SLBFE を訪ねたのは過去に 1 度だけで、（ロに該当する「団体監理型」に属する）組合の日本人は何度か訪ねてきたことがあった」と述べたのであ

る。なぜ、技能実習制度は破綻すると断言できるのか、その理由まで聞くことはできなかった。

その後、スリランカの村落調査を開始したが、技能実習制度で日本へ渡航したスリランカ人を見つけることはできなかったが、資格外で日本に就労していたという者は比較的簡単に探し当てることができた。彼らの多くは1990年代から2000年初めにかけて、日本の中小企業の工場や中古車解体業などに携わっていた。給料は月25万円から30万円であった。インタビューした中に、技能実習制度のことを知る者がいた。彼によれば、技能実習制度では給料が月8万円から10数万円程度であるため、不法で就労する方が稼ぎの良いことを知ると、脱走して不法で働く方が良いと考えるのだという。また、ある情報提供者によれば、スリランカ国内ではJITCOのような公的機関の管理がないために、民間の悪徳業者の手によって日本への出稼ぎ斡旋が行われる。その際に、土地を担保に巨額の借金をして出稼ぎし、技能実習制度の賃金ではどうも返済しきれない現状を知り、脱走して不法就労で荒稼ぎしようとするのである。その結果、法務省統計によれば、もともとの人口規模が少ないにもかかわらず、スリランカ人の不法残留者人口は毎年10位以内に位置付けられている（法務省 website）。

おわりに

スリランカにおける海外就労促進政策とその効果を検討した後に、中東湾岸諸国、韓国、日本の受入れ制度と実態について、スリランカの視点で本稿をまとめた。本稿の最後の議論として、日本の技能実習制度の問題点について述べておきたい。現在、外国人技能実習制度が改定され3年半が経過したが、技能実習生の就労現場ではいまだに不当解雇や強制帰国、労働関係法の不適用など、労働者としての権利侵害が続いていると外国人労働者の権利問題にかかわるNGO関係者は指摘している（2014年3月聴き取り調査）。特にこの「団体監理型」を通じた受入れで就労する技能実習生から多くの苦情が寄せられているという。スリランカで実施した調査から、韓国が公的機関同士を通じて徹底した労働者の送付・受入策を行うことで、スリランカ人労働者が直面する問題を軽減させ、安心して働ける環境構築につながっている。一方、日本はすべて民間や組合を通じてのみ労働者の送付・受入を行うために、スリランカ人労働者は不法就労や借金地獄などの問題に直面しやすいということが明らかになった。

近年日本国内では、2020年の夏季東京オリンピックの開催に向け、建設業での人手不足が予測され、再び外国人労働者の受入れの議論が活発化している。戦前からの積み残しも理解しながら、日本の真の国際化を実現させるためにも、まずは技能実習制度の見直しを行い、韓国のように公的機関による徹底した労働者の受入管理制度の導入とと

もに、単純労働者の受け入れを制度的に認めざるを得ない時期が迫っているのではないだろうか。

参考資料：

- Central Bank of Sri Lanka (CBSL). (2013) Economic and Social Statistics of Sri Lanka, Central Bank of Sri Lanka.
- Centre for Women' s Research (2011) CEDAW Commitments: A Progress Review Sri Lanka, Centre for Women' s Research.
- Sri Lanka Foreign Employment Bureau (SLBFE). (2011) Annual Statistical Report of Foreign Employment 2011.
- SLBFE website. <http://www.slbfe.lk/article.php?article=57> (2014年3月11日アクセス)
- United Nations (UN). (2013) *International Migration 2013 Wall Chart*, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations. <http://esa.un.org/unmigration/wallchart2013.htm> (2014年3月11日アクセス)
- United Nations Office on Drugs and Crime (2011) Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes: Research Report, October 2011, UNODC.
- 鹿毛理恵 (2014年) 「国際労働移動の経済的便益と社会的費用：スリランカの出稼ぎ女性家事労働者の実態調査」日本評論社。
- 田中宏 (2013年) 「在日外国人—法の壁、心の溝」第三版、岩波新書。
- 法務省 website. [http://www.moj.go.jp/hakusyotokei\\_index.html](http://www.moj.go.jp/hakusyotokei_index.html) (2014年3月11日アクセス)
- 村下博 (1999年) 「外国人労働者問題の政策と法」大阪経済法科大学出版。

メディアソース：

- BBC* (January 9, 2013) Sri Lankan maid Rizana Nafeek beheaded in Saudi Arabia.
- Economic Times* (November 4, 2014) 10,000 Sri Lankan migrants return on Saudi amnesty.
- gulfnews.com* (February 5, 2012) Sri Lankan expats to get free IT and English language training.
- Migration News* (October 2009) Japan, Korea, Volume 11, Number 4.
- Migration News* (April 2012) South Asia, Volume 19, Number 2.
- Migration News* (October 2012) South Asia, Middle East, Volume 19, Number 4.
- Online Asia Times* (May 12, 2009) Sri Lanka' s migrant workers secure protection.
- The Peninsula* (February 15, 2011) Lanka looks to boost Qatar ties.