

アジアの労働力移動



1992年 3 月

(財) アジア人口・開発協会
(APDA)

アジアの労働力移動

1992年 3 月

(財) アジア人口・開発協会
(APDA)

はじめに

人口あるいは労働力の国際間移動は歴史的に古い現象である。しかし、1980年代において特に注目すべき変化は、合法的移動の範疇にはいない、いわゆる“難民”人口の激増である。元来、国際間の労働力移動は契約等なんらかの合法的根拠に基づいた移動を意味する。もっとも、このような合法的移動以外の非合法的移動も今日まで決して少なくなかったが、難民の激増は人口の国際的移動を一層複雑な性格なものたらしめるに至った。

日本もこのような難民の受入れと共に、不法滞在者の激増という法的問題と、他方では労働力不足問題という矛盾を抱えるに至った。移動は一方通行の現象ではない。受け入れ国と送出国という2国間に発生する相対的現象である。そのことは、両国間における相互理解と相互利益の観点から対処しなければならないことを意味する。

国際間の移動の障壁は緩和される方向にある。そしてまた、労働力需給問題は当該国だけでは解決困難になってきている。広域経済圏といった広い枠組の中で検討する必要性もやがておきてくるように思われる。

私共は何よりもまず、日本への労働力輸出国であるアジアの国々の現状、当該国政府の政策を明らかにすることが必要であると考え、当該国の政府当局、あるいは専門家と意見交換を行なった。本書は各国についての報告書を一括して示したものである。

終わりに、本書制作事業に当たり、多大なご支援をいただいた（財）日本船舶振興会（笹川良一会長）ならびに国連人口基金（N. サディック事務局長）に深く感謝申し上げます。

1992年3月

財団法人 アジア人口・開発協会
理事長代行 前田 福三郎

目 次

はじめに	3
第1章 総括 第三の外圧	7
第2章 アジア諸国の労働移動の現状	11
1 国際労働力移動の動向とアジア諸国	13
2 国際労働力移動の背景	15
3 国際労働力移動の影響	17
4 日本における外国人労働者とアジア諸国	18
第3章 アジア諸国の労働力派遣機構	29
1 中 国	31
2 タ イ	37
3 フィリピン	43
4 インドネシア	48
5 マレーシア	53
6 パキスタン	58
7 バングラデシュ	63
8 スリランカ	68

第1章 総括：第三の外圧

日本大学人口研究所名誉所長
黒田 俊夫

日本の近代化は外圧から始まったといっても過言ではない。第1の外圧は1853年の米使ペリーの浦賀来航である。220年にわたる鎖国の太平の夢を破った黒船の出現である。第2は第2次大戦の敗北による占領軍の日本支配である。押しつけられた占領政策は、予想に反して日本の経済的大国への道を拓いた。

世界に稀な高度経済成長と人口転換は深刻な労働力不足をもたらし、それは大量の平和な外国人労働力の来襲となってあらわれた。700年以上も昔、蒙古軍の来襲があったが、その時ほどではないにしても、外国人労働力の本土上陸は、日本社会を大きくゆさぶった。第3の外圧であると感じさせるような政府、民間をあげての狼狽ぶりである。しかし、この問題は今日わが国だけの問題ではなく、世界的な視野の中で、かつ長期的観点に立って検討しなければならない人類的課題であることに注目する必要がある。

第1点は、人間の国際的移動が地球規模的なスケールに激増してきていることである。しかも、正規の手続きによらない、いわば非合法的な移動が著しく増加している。特に注目すべきは難民である。戦争、内乱、あるいは政治上の理由でほう大な人口が国境を超えて他国に流入してくる。最近では環境が悪化して生活ができなくなり、他国に流出する。今日ではこのような環境難民が少なくなくとも1,000万人に達しているといわれる。また、広く難民というと、1,500万人にも達しているといわれる。

第2点は、国際移動は合法、非合法にかかわらず、国境を越える移動である。したがって、移動には送出国と受け入れ国の2ヶ国が関係する。いいかえれば、移動の問題はどちらか1ヶ国だけの問題でないという、相対的な関係にあることを意味する。したがって、人口あるいは労働力人口の流入国、流出国のいずれの側においても移動を引きおこすなんらかの要因があり、また移動の結果としてそれぞれなんらかの影響をもたらすことになる。そのような相互関係の現象である以上、一国の立場からだけでは問題の理解も解決もできないことになる。

第3点は、人口移動を説明する理論は今日なお確立されていないといってもよい。しかし、もっとも分かりやすい説明のしかたは、受入れ側の引っ張る力と送り出す側の押し出しの力のバランスによって移動が行われるとするものである。Aという地域とBという地域の両者の相反する力のバランスであるが、その引っ張る力と押し出しの力は決して安定したものではない。相対的な関係であるから、押し出しの力の強かったA地域が、反対に引っ張る力が強くなるといった逆転も生ずる。日本も戦前、また第2次大戦直後では外国への移民が盛んに行われたが、今日では反対に外国への移民は激減し、外国からの色々な形での流入が激増している。外国人労働力の流入問題である。

移動である以上、それが国内での地域間であろうと国際的なものでであろうと、本質的には変わりはない。ただ、国際的移動の場合は、国境があり、国の政策による干渉が行われる点において異なっているにすぎない。しかし、この国境も場合によっては強力な障害とはならないことがある。今日の難民の移動がそれである。他方またECのように多くの国家で構成されているため、国境がないのに等しいような自由な移動が行われている。世界的にみて、国境という高い障壁が、ベルリンの壁ほどではないにしても急速に高さや堅さを失いつつある。人間を移動させる要因は極めて複雑である。不平等不公正のあるところ、移動の契機が常に潜在していると考えられる。経済的格差、就業機会の多少といった経済的要因のみではない。社会的、文化的要因、あるいは政治、民族、宗教といった要因もからんでくる。風土、自然環境といった要因も無視できないであろう。さらに、留意しなければならない要因は、人口増加の圧力である。出生率の極めて高い国、あるいは地域では、この要因が他の要因と重複しあって、移動の契機を増幅させることになる。

第4点は、労働力人口の過剰、不足といった著しい格差が国家間に存在することである。たとえば、日本の労働力の不足はすでにかなりきびしい状況下であり、韓国もまた不足化の方向に進み始めている。他方、中国あるいはフィリピン、インドネシア等では労働力過剰問題を抱えている。近年、北東アジア経済圏あるいは環日本海経済圏、環黄海経済圏等の地域協力の構想が打出されている。このような構想の中では、労働力需給の枠組を、このような広域圏の中で検討することも必要となってくるであろう。

私共は日本の労働力不足、外国人労働力問題を考察するにあたって、まず送出国であるアジアの一部の国々の労働力輸出の現状、各国の政府の対策についての実状把握が必要であると考えた。それぞれの国についての現地視察、関係機関との意見交換を行ったが、その結果は別途報告書に発表されている。ここでは、調査研究を行った国々について一括して要約し、海外労働力輸出に対する各国の現状比較を試みた。

第2章 アジア諸国の労働移動の現状

嘉悦女子短期大学助教授
渡辺 真知子

1 国際労働力移動の動向とアジア諸国

ILO推計によれば、「労働」を目的として自らの国籍とは異なる国に移動している労働者（外国人労働者¹⁾）の数は、1980年で約2,000万人に達し、北米約500万人、西欧約600万人、南米約300万人、中東・北アフリカ約300万人、アジア約200万人という分布であった²⁾。現時点の数は必ずしも明らかではないが、この10年の間、世界的に経済の国際化が進展し、それに伴うヒトの動きが活発化しており、また、EC域内統合への具体的な動き、ソ連・東欧の民主化・市場経済への移行の動き、湾岸情勢、アジアNIEsやASEAN諸国の経済発展など、量・方向の両面で、国際労働力移動に大きな影響を及ぼすと考えられる変化が起こっている。

表1は、国連がまとめた1970—84年の間に利用可能な148カ国・地域の統計から、総人口に占める「外国出生人口」の割合が1割を超え、かつその規模が10万人を超える国をリストしたものである³⁾。この他に人口比では1割に満たないものの、外国出生人口が100万人を超える国は、アメリカ（1,400万人）、インド（790万人）、西ドイツ（450万人）、イギリス（340万人）、ポーランド（209万人）、アルゼンチン（190万人）、ブラジル（180万人）、ベネズエラ（104万人）の8カ国である。独立時の事情によるイスラエル、シンガポール、インドを除くと、国際間のヒトの流れは、①北米・オセアニア、②中東産油諸国、④南米の特定国（アルゼンチン、ブラジル、ベネズエラ）、⑤西アフリカのコートジボアール、といった5つの方向をもっていることが、このデータから読み取れる。「外国出生人口」の全てが外国人労働者ではない。しかし、外国人労働者がその重要な構成要素であることも事実であり、したがってこのヒトの流れを労働力の流れと読み替えることは可能であろう。

労働力国際間移動の動向をアジアとの関連で把握するには、これらのヒトの流れがどの地域から発生しているのかを他の統計から補う必要がある。伝統的な移民受け入れ国であるアメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド4カ国における公式移民数の推移を表2に示す。アジアから北米、オセアニアへの移民の割合は、この25年間に上昇し、特に1970年代に入ってから高まっている（なお、同表の「アジア」には、イランなど中東諸国も含まれているが、フィリピン、韓国、中国、ベトナム、インドなど中東を除くアジア諸国が大半である）。1981～85年のアジアからの移民数は、北米約155万人、オセアニアが16万人で、労働力率を50%としても、この5年間にそれぞれ77万人、8万人の労働者が流入した計算となる。なお、この他に、労働を目的として一時的に入国した者、違法移民労働者があり、アメ

リカについては、前者が1970年以降年間5～9万人（アジア人は3割弱）で、後者については年間約20万人（6割弱がメキシコ人で、これを含め中南米諸国からの流入が多い）と推定されている。いずれにしても、北米、特にアメリカへのアジアからの労働者の流れは急速に大きくなっている。

西欧諸国は、1960年代の高度成長期に、トルコ、イタリア、ポルトガル、スペイン、ユーゴスラビア、アルジェリア、モロッコなど主として地中海沿岸諸国から大量の外国人労働者を受け入れた。EC内の外国人労働者数は、1959年の100万人程度から70年代初めには700万人を超えた（73年がピーク）。その後、経済成長の低下に伴い、各国が外国人労働者受け入れ抑制・帰国促進へと政策転換を行ったが、現在でも、西ドイツ180万人、フランス160万人、スイス55万人など、EC全体で600万人以上の外国人労働者が働いている⁹⁾。

西欧諸国が導入した外国人労働者は、イギリスを除き、帰国を前提にした一時滞在の労働者であったが、定住する者も多く、各国の外国人労働者政策の転換にもかかわらず、家族の呼び寄せなどにより、外国人居住者は1980年頃まで増えている。表3は、外国人労働者の多い西欧6カ国における外国出生人口の状況を見たもので、1985年には、6カ国合わせて1,062万人の外国出生者を数える。このうちアジア人の割合は21%で、ヨーロッパ人に次いで多い。アジア人といってもその大部分はトルコ人で、中東を除く狭義のアジア諸国から西欧諸国へのヒトの流れは従来それ程大きなものではなかった。しかしながら、その数は確実に増加しており、状況は変化してきたといえる。

中東産油諸国は、人口規模が小さく、古くからエジプト、北イエメンなどアラブ地域の中で豊富な人口を持つ地域から多くの労働者を受け入れていた。石油価格の上昇による経済ブームによって、1970年代中頃より労働需要が増加し、従来からのアラブ地域に加え、インド、パキスタン、韓国、フィリピン、インドネシアなどアジアの国々から多くの出稼ぎ労働者が流入した。湾岸5カ国（サウジアラビア、クウェート、UAE、バーレーン、カタール）の外国人労働者数は、1970年の約70万人から75年には約130万人、80年には約200万人へと増加した。表4は、1980年時点における湾岸5カ国を含むアラブ諸国の外国人労働者をその出身地域別に示したものである。サウジアラビアが最も多い。送出国としては、エジプトが最大で、これを含むアラブ地域の割合は6割強である。アジアは全体の約3割を占める¹⁰⁾。1981年に始まった石油価格の低迷によって湾岸諸国の景気が悪化したため、労働需要が減少し、アジアからの出稼ぎ労働者の数は減少・低迷している(図1)。また、イラクのクウェート侵攻に始まる湾岸情勢の不安定化によって、数十万人の外国人労働者が帰国を含め流動化したと推定されている。

南米地域は、戦前に世界各地から多くの移民を受け入れているが、近年は周辺国からの流入が主流である。1974年時点であるが、南米の外国人労働者数は約300万人と推計され、この95%は同地域内他国からの流入であった。西アフリカについては、1975年の外国人労働者数が約130万人で、その5割強はコートジボアール居住であった⁹⁾。同国は、南西アフリカでは限られた中所得国であり、ブルキナファソやマリなど周辺国から労働者を引き付けている(外国人労働者の95%は周辺国から流入)。すなわち、この2つの地域では、周辺国からの労働者の移動が主流であり、アジア諸国からの流入はほとんど無い。

ILOによれば、アジア地域の外国労働者は約200万人(1980年)と推計されている。量的な把握は難しいが、中国人の東南アジア諸国での就労が大きな比重を占めているものと推測できる。その他に、マレーシアからシンガポールへ、インドネシアやタイからマレーシアへ、フィリピンから香港やシンガポールへ、東南アジア諸国からブルネイへとといった労働者の移動が、送出国の統計から把握できる。また、1980年代、特に円高が進んだ80年代後半、アジア諸国から日本への移動が目立ってきた。日本経済の国際化によるビジネス上のヒトの交流が活発になったこと、所得格差の拡大によるプル要因が強く働いていること、さらに、中東産油国の景気低迷による雇用機会が減少していることがその背景として指摘できる。

すなわち、国際労働力移動の動向をみると、①アジア諸国からの労働力の流出量は1970年前後から相対的かつ絶対的に増加しており、②その移動先も、従来の北米、オーストラリア、アジア地域内部に加え、中東産油諸国、西欧諸国へと多様化し、③さらに、日本への流入を含めアジア地域内部での動きもさらに活発化していることが分かる。

2 国際労働力移動の背景

労働力の国際間移動を引き起こす要因として所得格差が指摘されることが多い。しかし、所得格差のみが国際間移動の要因ではない。送出国と受入国双方の事情が複雑に組み合わされた結果として労働力が移動する。労働力の国際間移動の要因は、人口・労働、経済格差、制度の3つに整理できる¹⁰⁾。

「貧しい国」では、経済活動水準が低いいため高い人口増加を賄いきれない「人口圧力・貧困」の問題、雇用創出力を上回る労働力供給の増加による「失業・不完全雇用」の問題が、潜在的な出稼ぎ・移民労働者を生み出す。これが外国人労働者のプッシュ要因として働く。他方、「豊かな国」では、人手不足の問題、さらに労働の需給の質的ミスマッチの問題が、海

外の労働者供給を求める。これが外国人労働者のプル要因として働く。そして、2つの国の間に存在する大きな所得格差が、その吸引力を増幅させる。

さらに、「出稼ぎ・移民希望者」が「現実の外国人労働者」となるには、外国人労働者に対する国の方針、国家間の取り決め、受け入れ社会の許容度、さらには斡旋・仲介システムなどの「制度」の問題がある。例えば、送出国側で、政府が「労働力の輸出」をどの様にとらえ、仲介業者の監督、自国労働者の海外での安全・人権を支援するシステムなど制度面でどの様に取り組んでいるのか、受入国側で、受入規制をしているのか、母国との連絡・送金は自由にできるのか、賃金・労働時間などの労働条件は保障されているのか、外国人にとって言葉・宗教・習慣上の制約はどの程度強いのかといった点が大きな意味を持つ。労働力の国際間移動を支援するこうした「制度」が、ある程度整っている場合、送出国と受入国の間の経済格差（雇用機会・賃金水準）が大きければ大きい程、移動労働者数は多くなる。

図2は、アジア諸国の実状を念頭に置いて、上述の要因を整理したものである。表5に、アジア諸国の中で多くの労働者を送り出している国々と日本およびこれまで多くの外国人労働者を受け入れている先進国との人口・社会経済指標の比較を示した（なお、制度については次章参照）。

労働力の国際間移動を促す要因である所得格差を1人当たりGNPで比べると、アジア諸国と日本との格差は歴然としている。日本の1人当たりGNPは、最も低いバングラデシュの130倍である。生活基盤や物価水準、渡航費・諸経費など移動にかかる直接的費用、賃金不払い・解雇などのリスクを差し引いても、日本との間の所得格差は非常に大きく、アジア諸国の労働者にとって強いプル要因として働いていることは間違いない。

人口指標を見ると、これらアジアの国々の人口圧力は相対的にも絶対的にもかなり高いことが明らかである。アジア諸国は、1960年代、70年代を通じて高い人口増加率を示した。1980年代でも2%を超える国も多い。高い人口増加率は、確実に将来の労働人口増加をもたらす。アジアの国々は、現在、まさに増加する労働人口への対応に苦慮している。過剰労働力は農村から都市へと流出している。都市では、工業・金融業・サービス業などの近代部門はまだ十分に育っておらず、農村から流れ出た労働力を受け止めるべき雇用吸収力はまだ小さい。そのため、過剰労働力は、都市の「インフォーマル・セクター」に滞留せざるを得ない。近年目覚ましい成長を遂げつつあるタイ、マレーシアも例外ではない。こうした農村・都市の過剰労働力が海外流出圧力となっている。さらに、日本や先進国との間に存在する大きな所得格差は、技術・技能を有し、自国で職に就いている労働者に対しても海外への強い流出誘因となる。他方、日本を見ると、出生水準は低く、近い将来の若年労働力の供給力は大

幅に低下することが明らかである。また、先進国の中でも順調な経済成長率を保っていることからして、労働需要は引き続き堅調であることが予測され、労働市場での需給逼迫、特に、若年労働者の需給逼迫は避けられない状況にあるといえよう。労働力の需給バランスの違いが、所得格差と相まって、現在、アジア諸国から日本への労働力流出の圧力は非常に高い。

3 国際労働力移動の影響

国際労働力移動は、送出国・受入国双方に大きな影響を及ぼす（表6）。国際間の労働力移動は、送出国にとっては、人口圧力の軽減、失業や不完全雇用の緩和、本国送金による国際収支の改善、技術・技能の習得といった利益が期待できる。人口・雇用面でのプラスの効果については、自国の人口・労働者数に対して海外への流出量が少ないため、その効果を疑問視する見方もあるが、不足しがちな外貨を獲得できる送金への期待は大きい。例えば、1988年のパキスタンの海外からの本国送金額は20億ドルで、輸出額の46%、輸入額の28%に当たっている。なお、送金額がピークとなった1983年には28億ドル、輸出額の98%、輸入額の50%、外国援助額の2倍に達していた。フィリピンの場合も、ピークとなった1983年の送金額は9億ドルで、輸出額の19%、輸入額の13%、外国援助額の1.8倍に当たっていた（88年は4億ドル、輸出額の5%と水準はかなり低下している⁹⁾。外貨獲得力の弱い国にとっては、労働者の本国送金は確かに大きな魅力である。また、本国送金は、その労働者の家族の消費水準を高め、仕事の元手となり、貧困からの脱出の一助となる。さらに、そうした家族の消費の拡大が国民経済活性化にプラスに働き得る。外国人労働者が、技術・技能を身につけて帰国すれば、本国への技術移転が実現し、経済発展に寄与することになる⁹⁾。

労働力の海外流出は、送出国の将来の経済発展にとってマイナスとなる点も多い。特に、送出国にとっては相応な技術・技能をもった人材が、受入国で単純労働に従事する場合の損失が大きい。送り出される労働力の技能水準が高く、かつその分野の労働力の需給が逼迫しているにもかかわらず、賃金水準が大きく違うために労働力の流出がみられた場合、問題は深刻である。また、それまでの労働者にかかった広い意味での人材育成コストが自国で活かされずに、受入国側が享受してしまう結果となる。その他に、受入国での外国人労働者の処遇の問題がある。自国政府の管轄から離れるため、人権の確保、賃金・労働などの労働条件、労災時の保障、住環境の確保など様々な面で不利な扱いを受けやすい。特に、不法就労の場合は深刻である。労働者個人にとっては、渡航費・就労の斡旋費などの費用が過重負担となっ

たり、家族と長期間離れることによって家庭崩壊の危険もあり得る。

他方、受入国側の利益としては、量的・質的に労働力不足を軽減することがまず挙げられる。相対的に安い労働力の確保は、企業経営にとっても有利に働く。これらの点は、受入国の経済成長および物価の安定にプラスに貢献すると考えられる。しかし、この利点は、長期的視点からみれば問題ともなる。すなわち、安い労働力が無制限に流入することにより、本来は消滅すべき限界的産業を温存させ、望ましい産業構造の変化を遅らせる。省力化のための技術進歩を生み出す誘因を少なくする危険もある。また、自国労働者の労働条件改善に対してマイナスに働くことは明らかであろう。不況時には問題はもっと深刻となり、自国労働者と外国人労働者の間で雇用機会の奪い合いが起こり得る。強制的な帰国措置は、国際社会から非難を受けることになろう。その他に、外国人労働者の流入は、異文化の流入を意味しており、それによって自国の文化が刺激を受け、活性化するという利益が考えられる反面、受入国社会に順応できない外国人労働者が引き起こす社会不安もある。外国人労働者の存在によって、環境保全・公衆衛生維持のための様々な社会費用がかかることも指摘されている。

労働力の国際間移動は、送出国・受入国双方にとって、概して、短期的には利益が大きくなるが、長期的には損失が大きくなる可能性が高いようである。ただし、当然のことながら、こうした利害得失は、国際間労働力移動がどのような性質のものか — 滞在期間、就労分野、合法性、制度など — によって当然変わってくるものであり、個別のケース毎に判断されることになろう。

4 日本における外国人労働者とアジア諸国

日本は、現在のところ、外国人労働者の受け入れに関して、専門的な能力を有する外国人であれば可能な限り受け入れるが、いわゆる単純労働者については慎重に対処するという方針を打ち出している¹⁰⁾。外国人労働者の具体的な受け入れ範囲は、「出入国管理及び難民認定法」(入管法)の在留資格に示され、専門的技術・知識を有する者、外国人ならでの能力を活かして就労する者などに限定されている。

日本経済の国際化に伴い新規入国者数は年々増加し、1980年の109万人から85年199万人、90年には293万人となった。この内、就労目的の入国者は1980年の3.0万人から85年4.4万人、90年には9.1万人へと伸びている。1980年代後半の伸びが目立つ。1990年は前年比27%と急増している。この9.1万人の内、7.5万人が興行目的の入国者で、国籍ではフィリピン人が最

も多く、4万人を超える。留学・就学目的の新規入国者は1990年には3.0万人を数え（対前年比17%増）、中国、韓国、タイ、フィリピン、マレーシアが多い。研修目的の入国は3.8万人で（前年比27%増）、ここ数年徐々に増加している。中国、韓国と並びタイ、マレーシア、フィリピンなどが多く、日系企業の進出が増加している東南アジア諸国からが目立つ。これら留学・就学目的、研修目的の入国者のある部分は就労している可能性が高い。なお、1990年末の在留外国人の数は、108万人で、前年末と比べ9%増加している。また、1990年6月の入管法改正によって、日系人が在留資格である「定住者」などを付与される場合、就労制限が無いことから、ブラジルなど中南米諸国から就労目的で来日する日系人が急増している（新聞報道によれば、ここ数年で12万人の日系人が来日）。

こうした合法的な外国人労働者以外に、日本と近隣諸国との経済格差などを背景として不法就労者が増加している。1990年の入管法違反の摘発を受けた不法就労者数は2万9,884件で（対前年比80%増）、83年の13倍の規模となった（表7）。摘発を受けたのは「氷山の一角」であり、現実の不法就労者の数は10万人とも20万人ともいわれている。不法就労者の摘発数は1980年代の半ば以降増大しており、不法就労者がここ数年の間に急増していることを窺わせる。目立つのは、男性不法就労者の伸びで、国籍ではパキスタン、バングラデシュ、稼働内容では建設作業員、工具の急増である。円高によって、日本とアジア諸国との間の所得格差がますます拡大し、建設業、製造業、サービス業での日本の人手不足も進んでおり、こうした経済格差を背景に、中東産油国での経済停滞による雇用機会の減少もあって、アジアからの不法就労者が急増している。

〔注〕

- 1) ここでは、「外国人労働者」は「“雇用”を目的として、本人の国籍とは異なる国に移動した者」を扱い、難民、旅行者、巡礼者、遊牧民など他の目的による移動者は含まない。
- 2) ILO, *World Labour Report*, 1984.
- 3) UN, *World Population Trends and Policies 1987 Monitoring Report*, 1988.
- 4) 経済企画庁『外国人労働者と経済社会の針路』1989年（原資料：OECD, SOPEMI）
- 5) 送出国側データによれば、1981年時点の中東諸国で働いている自国労働者は、インド80万人、韓国17万人、フィリピン34万人、スリランカ9～12万人、タイ16万人で、この5カ国だけでもこの数字よりもかなり多くなる（OECD, *The Impact of International Migration on Developing Countries*, 1989.）。いずれにしても外国人労働者の正確な数を把握するのは非常に難しい。
- 6) ILO, *World Labour Report*, 1984.
- 7) 森田桐郎編『国際労働力移動』東大出版会、1987年、労働大臣官房国際労働課編『海外労働白書（昭和63年版）』日本労働協会、経済企画庁『外国人労働者と経済社会の針路』1989年、手塚和彰『外国人労働者』日本経済新聞社、1989年、労働省『外国人労働者問題の動向と視点』労務行政研究所、1991年など参照。

- 8) OECD, *The Impact of International Migration on Developing Countries*, 1989, Table 1.4., World Bank, *World Tables*, IMF, *International Financial Statistics* などより算出。
- 9) これらの点に関して、いくつかのケース・スタディーの中で、本国送金が浪費され、生産的使途に用いられることが少なく、また、本国で就労の場が無く、身につけた技術が無駄になる例が多いという指摘もなされている。
- 10) 第6次雇用対策基本計画（1988年6月17日閣議決定）など。

（資料・参考文献）

- 1 経済企画庁編『外国人労働者と経済社会の針路』1989年
- 2 手塚和彰『外国人労働者』日本経済新聞社、1989年
- 3 花見 忠・桑原増夫編『明日の隣人－外国人労働者』東洋経済新聞社、1989年
- 4 森田桐郎編『国際労働力移動』東大出版会、1987年
- 5 労働大臣官房国際労働課編『海外労働白書（昭和63年版）』日本労働協会
- 6 労働省『外国人労働者問題の動向と視点』労務行政研究所、1991年
- 7 ILO, *World Labour Report*, 1984.
- 8 OECD, *The Impact of International Migration on Developing Countries*, 1989.
- 9 OECD, *Migration – The Demographic Aspects*, 1991.
- 10 UN, *World Population Trends and Policies – 1987 Monitoring Report*, 1988.
- 11 UN, *World Population Monitoring Report 1989, 1990*.
- 12 Reginald Appleyard ed. *International Migration Today, Volume I: Trends and Prospects*, UNESCO/University of Western Australia, 1988.

表1 外国出生人口比率の大きい国

(1,000人, %)

	参 照 年	総 人 口	外 国 出 生 人 口		性 比
			実 数	人 口 比	
フ ラ ン ス	1982	54,273	6,001	11.1	1.1
サウジアラビア*	1974	6,726	791	11.8	2.0
ニュージーランド	1981	3,143	464	14.8	1.0
カ ナ ダ	1981	24,084	3,867	16.1	1.0
ス イ ス	1980	6,366	1,064	16.7	0.9
オーストラリア	1981	14,576	3,004	20.6	1.1
コートジボアール*	1975	6,710	1,474	22.0	1.5
シンガポール	1980	2,414	527	21.8	1.0
バ ー レ ー ン*	1981	351	112	32.0	3.1
ク ウ ェ ー ト	1980	1,358	576	42.4	2.0
イスラエル	1983	3,350	1,422	42.5	0.9
U A E	1975	558	356	63.9	3.8

出所 UN, *World Population Trends and Policies 1987 Monitoring Report*, 1988.

注 (1) 人口比10%以上かつ外国出生人口10万人以上の国。

(2) * = 出生地でなく国籍による。

表2 伝統的移民国の受入れ状況

(1,000人, %)

	1961-65	1966-70	1971-75	1976-80	1981-85
アメリカ					
総 数	1,450	1,871	1,936	2,557	2,864
アジアからの割合	7.8	17.8	31.6	40.0	48.0
カナダ					
総 数	499	911	835	606	427
アジアからの割合	6.2	12.6	24.8	38.3	41.7
オーストラリア					
総 数	594	807	495	403	450
アジアからの割合	4.0	8.3	15.6	32.2	36.0
ニュージーランド					
総 数	170	159	139	61	55
アジアからの割合	2.8	3.3	3.1	10.9	5.7

出所 UN, *World Population Trends and Policies 1989 Monitoring Report*, 1990.

注 永住許可数による。なお、ここでのアジアは国連分類によるもので、イラン、ヨルダンなど中東諸国を含んでいる。

表3 ヨーロッパの外国人労働者主要受入国における外国出生人口

	年	外国出生人口 (1,000人)					アジアの 割合(%) (2)/(1)
		総数 (1)	うちアジア (2)	うちアジアの割合(%)			
				トルコ	その他	(割合%)	
ベルギー	1970	696.3	26.9	20.3	6.6	(24.5)	3.9
	1981	878.6	78.4	63.6	14.8	(18.9)	8.9
	1985	897.6	72.5	72.5	0.0	(0.0)	8.1
フランス	1975	3,442.4	104.5	50.9	53.6	(51.3)	3.0
	1982	3,680.1	293.8	123.5	170.3	(58.0)	8.0
	1985	3,462.2	146.1	146.1	0.0	(0.0)	4.2
西ドイツ	1974	4,127.4	1,141.7	1,027.8	113.9	(10.0)	27.7
	1980	4,453.3	1,462.4	1,462.4	0.0	(0.0)	32.8
	1985	4,378.9	1,697.4	1,401.9	295.5	(17.4)	38.8
オランダ	1974	316.3	74.7	62.6	12.1	(16.2)	23.6
	1980	520.2	156.8	138.5	18.3	(11.7)	30.1
	1985	552.6	187.8	156.4	31.4	(16.7)	34.0
スウェーデン	1975	409.9	14.9	7.1	7.8	(52.3)	3.6
	1980	421.7	36.3	18.3	18.0	(49.6)	8.6
	1985	388.6	49.9	21.5	28.4	(56.9)	12.8
スイス	1974	1,064.5	26.6	26.6	0.0	(0.0)	2.5
	1980	892.8	38.1	38.1	0.0	(0.0)	4.3
	1985	939.7	50.9	50.9	0.0	(0.0)	5.4
6カ国合計	1970	10,056.8	1,389.3	1,195.3	194.0	(14.0)	13.8
	1980	10,846.7	2,065.8	1,844.4	221.4	(10.7)	19.0
	1985	10,619.6	2,204.6	1,849.3	355.3	(16.1)	20.8

出所 UN, *World Population Trends and Policies 1989 Monitoring Report*, 1990.

注 国によって年次が異なる場合もそのまま合計を出した。

表4 アラブ諸国における外国人労働者 (1980年)

(1,000人, %)

送出国 受入国	合 計	ア ラ ブ 諸 国				小 計	ア ジ ア 諸 国			小 計	その他
		エジプト	イエメン	ヨルダン	その他		パキスタン	インド	その他		
サウジアラビア	1,023	155	325	140	201	821	30	29	49	153	49
リビヤ	546	250	—	15	112	377	65	26	27	118	51
U A E	411	18	5	19	47	89	137	110	21	268	54
クウェート	376	82	3	54	102	241	34	45	10	89	46
イラク	267	223	—	10	10	243	8	2	6	16	8
オマーン	143	5	—	1	3	9	32	85	12	129	5
カタール	81	6	2	8	7	23	21	12	5	38	20
バーレーン	68	3	1	2	3	9	26	12	11	49	10
ヨルダン	77	56	—	—	3	59	2	4	8	14	4
イエメン	18	4	—	2	4	10	3	2	1	6	2
合 計	3,010	803	336	251	491	1,881	358	327	195	880	249
	(100.0)	(26.7)	(11.2)	(8.3)	(16.3)	(62.5)	(11.9)	(10.9)	(6.5)	(29.2)	(8.3)

出所 R. Appleyard ed, *International Migration Today*, 1990.

表5 アジア諸国の人口・社会経済指標

	(1) 人口指標						(2) 社会経済指標			
	人 口	人口密度	年平均人口	生産年齢人口比率	TFR	1人当たり	工業化率 [▲]	都市化率	成人文盲率	
	(100万人)	(人/km ²)	増加率(%)	(15-64歳, %)	(1989)	GNP(ドル)	(%)	(%)	(%)	
	(1989)	(1989)	(1980-89)	(1989)	(2025)	(1989)	(1989)	(1989)	(1985)	
バングラデシュ	111	769	2.6	52.7	69.1	4.9	180	7	16	67
中国	1,114	117	1.4	66.9	66.4	2.5	350	34	53	31
インド	833	253	2.1	58.6	68.4	4.1	340	18	27	57
パキスタン	110	138	3.2	52.2	62.4	6.6	370	16	32	70
スリランカ	17	255	1.5	62.3	66.0	2.5	430	16	21	13
インドネシア	178	94	2.1	59.3	68.2	3.3	500	17	30	26
フィリピン	60	200	2.5	56.4	68.4	3.9	710	22	42	14
タイ	55	108	1.9	61.9	68.2	2.5	1,220	21	22	9
マレーシア	17	53	2.6	58.2	67.4	3.7	2,160	24	42	27
＜参考＞										
日本	123	326	0.6	69.3	58.8	1.7	23,810	30	77	*
アメリカ	249	27	1.0	66.1	61.1	1.9	20,910	17	75	*
カナダ	26	3	0.9	67.9	60.7	1.7	19,030	13	77	*
西ドイツ	62	249	0.0	69.5	58.8	1.4	20,440	32	86	*
オーストラリア	17	2	1.4	66.9	63.0	1.9	14,360	15	86	*

資料 World Bank, *World Development Report 1991*.

注 ▲=GDPに占める製造業付加価値額比率。*=5%未満。

表6 送出国・受入国の利害得失

利 益	損 出
<p><送出国></p> <p>人口圧力の軽減 失業・不完全雇用の緩和 } 社会不安の軽減</p> <p>海外送金 { 海外獲得による国際収支への貢献 出稼ぎ・移民労働者家族の生活水準向上</p> <p>技術移転（帰国労働者を通じて） ← 自国内での帰国労働者の雇用機会が条件</p>	<p><送出国></p> <p>人的資本の流出（特に熟練労働者・技術者の流出）</p> <p>「頭脳流出」→ 国内の経済開発を遅らせる 人材育成コストが国内で活かされない</p> <p>移動先での自国民の処遇の問題</p> <p>悪質な生活環境 悪質な労働条件 （低賃金、長時間労働力、危険な仕事など） 不十分な社会保障</p> <p>出稼ぎ・移民労働者にとって： 過重な費用の負担（渡航費・斡旋料など） → 借金（農地など私財を抵当） 残された家庭の崩壊（家族の離散、経済的苦境など）</p>
<p><受入国></p> <p>労働力の供給増加</p> <p>人手不足の軽減（→ 物価安定・経済成長への寄与）</p> <p>総量としての労働力の補充 不足する若年労働者の補充 自国民の嫌う仕事への従事</p> <p>人材育成のコストの節約</p> <p>文化交流 → 異文化の流入による刺激</p>	<p><受入国></p> <p>低賃金・限界的産業の温存（→ 産業構造の変化を遅らせる）</p> <p>自国民の労働条件悪化又は改善を遅らせる</p> <p>不況時の自国民との雇用機会の奪い合い ← 帰国強制は国際的非難の的</p> <p>社会的コストの増加</p> <p>スラム化・文化摩擦などによる社会不安・治安問題 公衆衛生維持・教育など社会保障費用の増大</p>

出所：筆者作成。

表7 日本における不法就労の状況

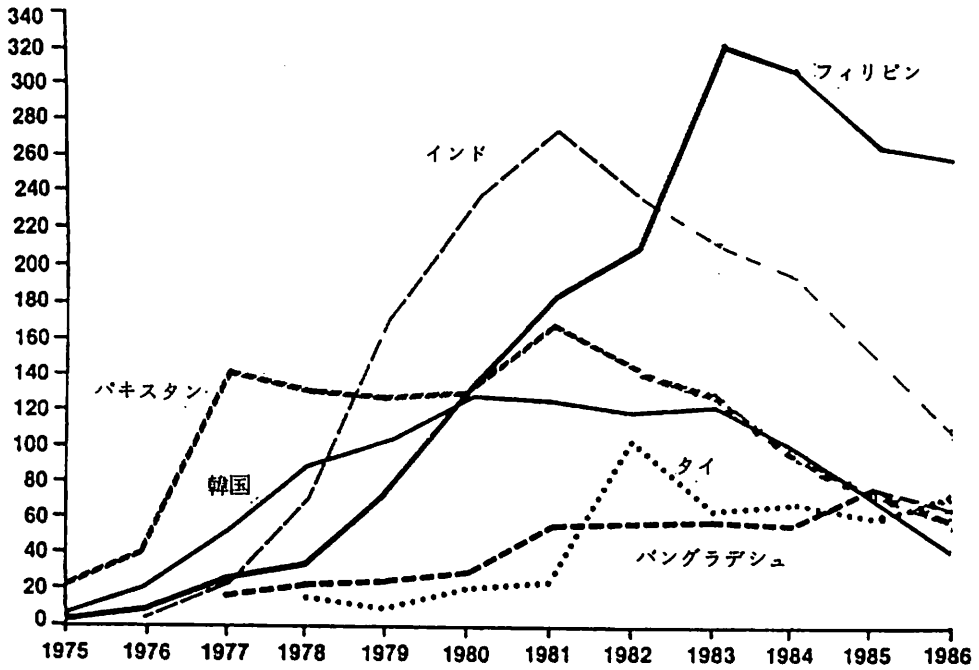
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
〈入管法違反事件摘発件数〉								
総 数	4,768	6,830	7,653	10,573	14,129	17,854	22,626	36,264
不法入国	443	513	460	597	542	616	2,349	2,320
不法上陸	59	100	123	124	134	149	258	357
資格外活動(1)	823	357	218	349	372	839	696	751
不法残留	3,115	5,569	6,592	9,215	12,792	15,970	19,105	32,647
うち資格外活動がらみ(2)	1,516	4,426	5,411	7,782	10,935	13,475	15,912	29,133
刑罰法令違反等	328	291	260	288	289	280	218	189
不法就労者(1)+(2)	2,339	4,783	5,629	8,131	11,307	14,314	16,608	29,884
男 性	200	350	687	2,186	4,289	8,929	11,791	24,176
女 性	2,139	4,433	4,942	5,945	7,018	5,385	4,817	5,708
〈国別構成〉								
バングラデシュ	—	—	1	58	438	2,942	2,277	5,925
韓 国	114	61	76	119	208	1,033	3,129	5,534
マレーシア	—	—	—	—	18	279	1,865	4,465
フィリピン	1,041	2,983	3,927	6,297	8,027	5,386	3,740	4,042
バキスタン	7	3	36	196	905	2,497	3,170	3,886
タ イ	557	1,132	1,073	990	1,067	1,388	1,144	1,450
中 国	528	466	427	356	494	502	588	1,142
そ の 他	92	138	89	115	150	287	695	3,440
〈稼働内容〉								
工 員	—	—	—	557	1,101	3,651	5,019	8,234
建設作業員	—	—	—	901	1,863	3,838	5,653	6,774
ホステス	1,651	3,557	4,108	5,002	6,076	4,399	3,225	2,602
雑 役	—	—	—	—	603	885	851	1,213
店 員	—	—	—	—	—	388	365	393
そ の 他	688	1,226	1,521	1,671	1,664	1,153	1,495	2,321

資料 法務省入国管理局

注 1990年の不法就労者総数の中には、稼働内容不明が8,347人が含まれる。

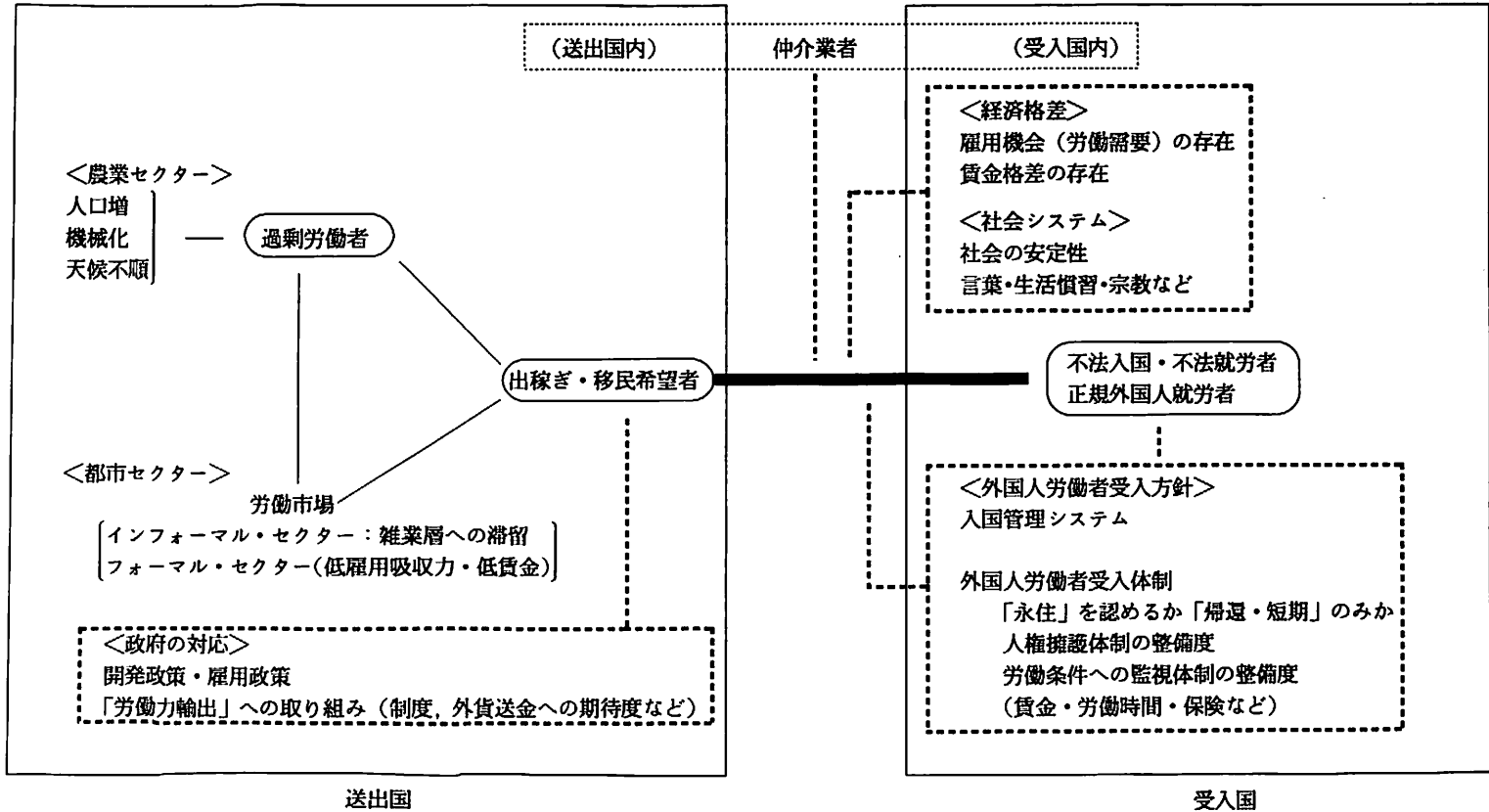
図1 アジア諸国から中東への出稼ぎ移民労働者流出状況

(1,000人)



出所 UN. *World Population Monitoring Report 1989, 1990*. および労働省職業安定局編『外国人労働者問題の動向と視点』, 1991年。

図2 国際労働力移動の背景



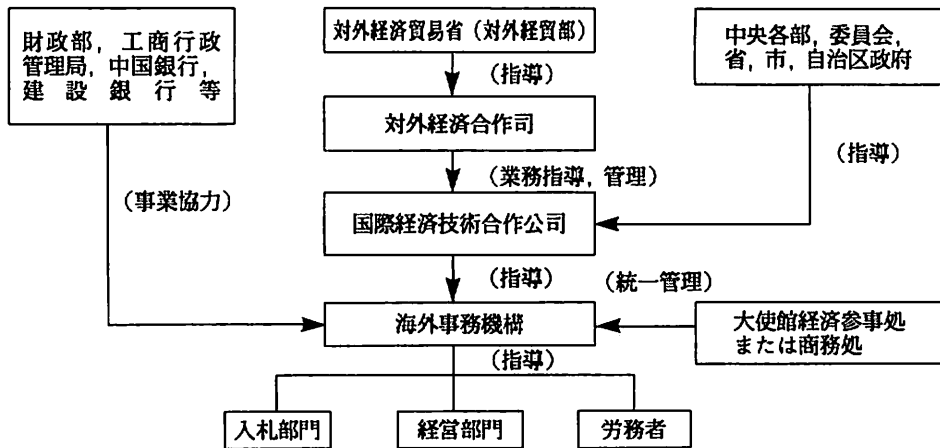
第3章 アジア諸国の労働力 派遣機構

- 1 中国
- 2 タイ
- 3 フィリピン
- 4 インドネシア
- 5 マレーシア
- 6 パキスタン
- 7 バングラデシュ
- 8 スリランカ

アジア経済研究所統計調査部課長	早瀬保子
光陵女子短期大学非常勤講師	鷺尾宏明
日本大学文理学部専任講師	大塚友美

1 中国

I. 海外派遣機構



出所：張紀濤「中国の労働力輸出の現状」（日本労働研究機構）『海外労働時報，Sep. 1991 No .179.』

II. 基本統計資料

- * 海外請負工事の契約数 : 5,145 件 (1976-90年累計)
- * 労働者派遣の契約数 : 10,664件 (1976-90年累計)
- * 海外在留派遣労働者数 : 67,006 人 (1989年)
 - うち工事請負によるもの : 23,951 人
 - 労働者派遣によるもの : 41,867 人
 - その他 : 1,248 人
- * 1989年における国別契約金 : ソ連, 香港, 米国, 日本
 (海外請負工事・労働者派遣)の上位10か国 : イラク, イラン, マカオ, シンガポール, 東独, クウェート

注) 上記の統計資料の詳細に関しては、本文末にある参考資料の表1～表3を参考されたい。

(1) 労働者派遣政策の推移と特徴

中国は1949年新中国成立以降、厳格な戸籍制度の下に、海外への移動はもとより、国内の農村から都市への人口移動も制限してきた。従って、個人ベースの国際移動は1960年前後の経済困難期などの時期に香港などへの少数の流出を除き殆ど0に等しいものであった。個人的な海外への流出は1985年末の「中国公民出入国管理法」の公布により開始した。従来よりパスポートの発行が緩和されたため、国民の出国ブームを引き起こし、アメリカ、カナダ、オーストラリア、日本等への出国者が急増している。しかし、労働者を組織し、団を組んだ公的な労働者の派遣（労働力輸出）は、既に1950年以降、アジア、アフリカの途上国に対し、解放闘争を支援することを主目的として、経済技術援助や軍事援助を行ってきた。1978年末に対外解放政策が採用されて以降は、途上国への援助は縮小し、逆に中国の経済発展を計るための経済協力や外国投資の受け入れを積極的に進めるようになり、ビジネスとしての外国の建築工事の請負や労働者の派遣を行うようになった。

1979-90年に中国の海外請負工事及び労働力の提供は139ヶ国・地区にわたっており、契約件数は累計で15,809件、累計契約総額は154.1億ドル、完成営業総額は96.46億ドル、派遣労働者総数は40万人余りにのぼっている。表1より海外請負工事や労働力の提供は年々上昇しており、1989年は天安門事件で経済的にも困難な状況であったにもかかわらず、契約数は3,100件、88年に比較し45.8%の増加、契約金額は21.7億ドル、同1.8%の増加となり、労働者の派遣数は約7万人であった。1990年には契約件数は5,175件、契約金額は26.04億ドルへと更に増加し海外請負業務は、中国の重要な外貨収入源の一つとなっている。

(2) 労働者派遣国・地区と請負業務

中国の労働者派遣先として主要な国は、中国が以前より工事請負や労働力の提供を行ってきた香港などの近隣アジア諸国、南アジア、西アジア（中東産油国）、北アフリカ諸国のほかに、最近ではソ連、日本、米国、西欧諸国も対象国として挙げられる（表3）。中国が本格的に労働者の派遣を開始した1979年は第2次オイルショックの時期で、中東産油国の建設ブームによって中国の工事請負、労働者の派遣は急速に増大した。1970年代末から80年代は西欧、米国への労働者の派遣はこれら諸国で外国人労働力の受け入れを制限した時期で、建設工事の請負など大量の労働者の派遣は少なく、中華料理の調理師など合弁企業への派遣や、武術、気功、針灸、手工芸など伝統的な技芸を有する者の派遣にとどまっている。しかし最近、米国への看護士、農工労働者の派遣が増加している。中ソ関係の改善により、

近年ソ連への工事請負、労働者派遣は急速に増大している。請負内容は、森林伐採、農工業生産労働、道路、鉄道建設などのほか各種サービス業と多岐にわたっている。労働者の派遣はこれまでに2万人にのぼっており、1989年には黒龍江国際経済技術合作公司から1.3万人を送り出した。

日本への労働者派遣は、日本が非熟練外国人労働者を受け入れていないため、「研修ビザ」を活用して、日本に労働者を送り込む動きがある。また「就学ビザ」を取得し、語学留学の名目で実際には出稼ぎを行うというケースもある。

最近の工事請負の契約内容は、これまでの道路・住宅の建設工事の請負が減少し、石油、化学工業、採鉱、地質調査など高度の技術を要するものに変化している。1989年派遣労働者7万人中、調理師、船員、医療従事者（看護士）、建築労働者、農工業従事者等の労働者の他、企業管理、設計、計算機のエンジニアなど高度の技術を要する者も含まれている。

(3) 労働者の派遣機構

前述のとおり、中国の海外への労働者の派遣または労働力移動は企業（公司）を通じた公的ルートと海外の華僑や親戚、知人などのつてや留学目的の個人ベースの出稼ぎの形態が見られる。後者については、正確な統計が得られないため、ここでは主に公的ルートについて述べる。

中国は建設工事の請負や労働者を派遣するための企業を1979年以降次々と設立したが、各企業は、中央政府の各行政部門（各省庁）に属するものや、地方の省政府の傘下にあるものなどさまざまである（表2）。対外経済貿易省は、これら企業の監督審査、市場調査、計画や政策を策定し、海外からの工事の請負、労働者派遣の事業全体を管理することを、1980年国務院より通達されたが、必ずしも管理系統が一本化していないのが現状である（図1）。1990年現在、対外工事請負、労働者派遣を行う公司は112に達している。

-
- 参考資料
1. 中国対外経済貿易年鑑, 1985-91年
 2. 中国統計年鑑, 1990年
 3. 黒龍江経済統計年鑑, 1990年
 4. 丸川知雄「中国の労働力輸出」(『大原社会問題研究所雑誌』No. 389/1991.4)
 5. 遊仲勲『華僑』講談社現代新書
 6. 張紀潯「中国の労働力輸出の現状」(『海外労働時報』, Sep. 1991 No.179, 日本労働研方機構)

表1 中国海外工事請負と労働者派遣の契約数と契約額（億 US\$）
海外在留派遣労働者数（人）

年	契約国、 地区数	総 数		海外在留 派遣労働者	工事請負		労働者派遣	
		契約数	契約金		契約数	契約金	契約数	契約金
総 数	139	15,809	154.10		5,145	128.06	10,664	26.04
1976-78	2	7	0.02		6	0.02	1	
1979	8	36	0.51		24	0.33	12	0.18
1980	16	172	1.85		138	1.40	34	0.45
1981	36	363	5.04		250	2.76	113	2.28
1982	38	314	5.07		195	3.46	119	1.61
1983	40	460	9.24	30,791	280	7.99	180	1.25
1984	52	740	17.37	49,975	344	15.38	396	1.99
1985	71	923	12.65	56,264	465	11.16	458	1.49
1986	83	944	13.59	47,062	486	11.89	458	1.70
1987	95	1,449	18.89	64,145	616	16.48	833	2.41
1988	103	2,126	21.72	70,884	642	18.13	1,484	3.59
1989	124	3,100	22.12	67,006	776	17.81	2,324	4.31
1990	122	5,175	26.03	52,906	920	21.25	4,255	4.78

（出所）国家統計局編『中国統計年鑑 1991』、633 ページ
『中国対外経済貿易年鑑』1984-91年版の各年版。

表2 1989年末海外工事請負と労働者派遣の契約額と労働者派遣数

工事請負・労働者派遣企業	契約総数 (個)	契約総額 (万US\$)	海外中国人労働者派遣数(人)			
			合計	工事請負	労働者派遣	その他
総数	3,100	221,241	67,006	23,951	41,867	1,248
中国建築工程総公司	228	31,688	8,671	6,606	1,411	654
中国土木工程公司	91	6,375	2,311	982	1,005	324
中国公路橋梁工程公司	19	9,953	2,132	1,722	360	
中国港湾工程公司	45	13,414	2,521	1,342	1,092	87
中国成套設備出口公司	73	12,666	1,048	364	684	
中国水利電力对外公司	18	5,712	2,168	2,123	45	
中国冶金建設公司	22	12,509	1,939	932	1,007	
中国建材工業对外經濟技術合作公司	12	285	1,516	132	1,384	
中国海員对外技術服務公司	95	1,238	2,037		2,037	
中国天津国際經濟技術合作公司	103	3,627	1,906	205	1,701	
中国内モンゴル国際經濟技術合作公司	27	5,767	1,956	119	1,837	
中国大連国際經濟技術合作公司	49	1,842	1,019	475	544	
中国吉林国際經濟技術合作公司	49	1,954	1,132	310	761	
中国上海国際經濟技術合作公司	40	7,196	2,301	64	2,237	
中国江蘇国際經濟技術合作公司	55	3,663	3,662	771	2,846	
中国福建国際經濟技術合作公司	315	16,723	8,276	142	8,134	
中国広東国際經濟技術合作公司	90	9,578	2,111	209	1,902	
広東省对外労働服務公司	507	4,192	4,259		4,259	
中国四川国際經濟技術合作公司	33	4,359	2,064	1,390	674	

(出所) 『中国对外經濟貿易年鑑 1990/91』 622-630 ページ。

(注) 上記公司は工事請負を目的として、または労働力の提供のみを目的として、1000人以上の労働者を派遣した公司(企業)。ただし総数にはすべての公司が含まれる。

表3 中国国別海外請負工事及び労働者派遣契約金（万US\$），1989年

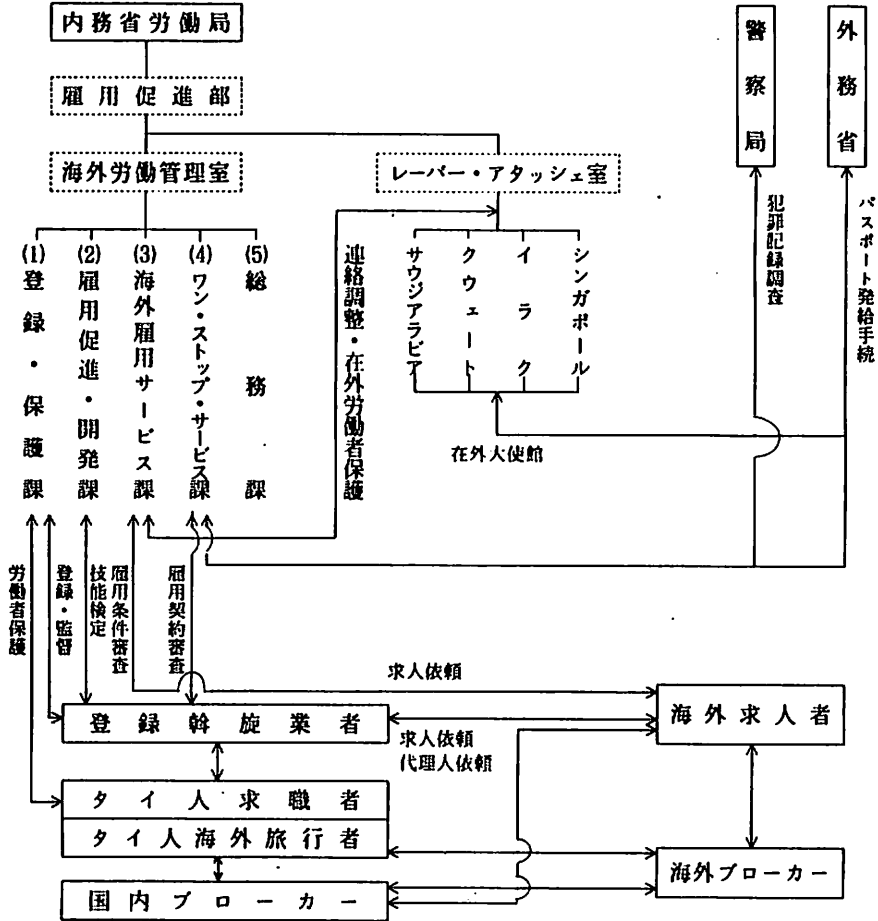
国，地区	合計	請負工事	労働者派遣
総数	1,280,696	1,068,106	212,590
1976 - 88年	1,059,455	890,001	169,454
1989年	221,241	178,105	43,136
香港	39,188	32,045	7,143
マカオ	21,069	18,701	2,368
日本	5,296	26	5,270
ネパール	4,517	4,517	
シンガポール	2,662	670	1,992
タイ	2,358	2,242	116
フィリピン	3,768	3,728	40
バキスタン	11,635	11,414	221
バンラディシュ	11,493	11,493	
イラーク	13,053	9,469	3,584
クウェート	2,506	1,299	1,207
イラン	5,031	2,243	2,788
イエメン民主人民共和国	2,019	2,015	4
マレーシア	1,226	1,225	1
スーダン	5,043	4,460	583
アルジェリア	3,035	3,035	
ウガンダ	1,727	1,727	
ルワンダ	2,732	2,655	77
マリ	4,003	4,003	
リビア	3,879	3,543	336
ケニア	2,369	2,369	
北朝鮮	1,048	1,048	
ジンバブエ	4,703	4,703	
フランス	236		236
イタリア	36	23	13
イギリス	66		66
ソ連	16,466	8,866	7,600
東独	1,899		1,899
米国	8,528	3,194	5,334
カナダ	352	204	148

（出所）『中国対外経済貿易年鑑 1990/91』598-607 ページ。

（注）上記国中 1000 万 US\$ 未満の契約金の国は省略，先進国のみ 1000 万 US\$ 未満の国も参考資料として掲載。総数にはすべての対象国が含まれる。

2 タ イ

1. 海外派遣機構



II. 送り出し状況

表1 海外出稼ぎ労働者の推移 (単位：人)

年次	1976-77	1978-79	1980-81	1982-83	1984-85	1986-87
合計	4,918	25,282	48,224	177,001	144,706	171,174
中 東 (サウジアラビア)	4,918 3,182	22,737 16,159	45,399 19,851	169,568 140,226	129,089 91,059	148,967 106,784
ア ジ ア (シンガポール)	—	2,411	2,801	6,975	13,855	17,980
(日 本)	—	2,411	2,317	3,412	6,308	7,500
	—	—	150	193	684	1,974

(出所) タイ中央銀行。アジアはブルネイ、インドネシア、マレーシア、シンガポール、日本の5カ国。

表2 海外からの送金 (単位：百万バーツ)

年次	1976-77	1978-79	1980-81	1982-83	1984-85	1986-87
合計	1,396.7	5,929.9	18,131.2	33,679.0	44,913.5	42,495.8
中 東 日 本	102.7 —	1,807.7 —	10,987.5 302.4	25,994.4 629.8	29,405.0 1,150.1	20,148.8 2,366.1
ア メ リ カ	958.9	3,031.4	4,523.4	4,292.4	9,916.5	13,505.5

(出所) タイ中央銀行 (送金は出稼労働者ばかりのものではない)。

表3 タイ人の日本での不法残留摘発件数

年次	1985	1986	1987	1988	1989	1990
総 数	1,073	990	1,067	1,388	1,144	1,450
(男 子)	(120)	(164)	(290)	(369)	(369)	(661)

(出所) 法務省

(1) 海外派遣機構

① 行政の基本姿勢

タイ政府はタイ人労働者の海外派遣を積極的に促進しているわけではない。それは基本的には労働者の自由の問題であるし、求人者のビジネスに属する問題であるとするからである。国民の出入国は原則として自由であり、海外の需要に応じて渡航することは制度的にむづかしいことではない。従って、この問題に政府が何ら手を打たない内に、海外出稼労働者は10万人を突破した。しかし、タイ国民が海外でトラブルを起したり、違法行為をしたり、外国人に騙されて不利益を受けたり危険を及ぼされたりしないように管理し、保護することは政府の役割であり、そのための行政整備をする必要はあるとする。また、タイ政府に直接求人者の斡旋を依頼してくる者に対しては、政府間であれ、民間人であれ協力を惜しまないし、タイ国民の海外出稼を有利にするために相手国政府にタイ人労働者の受入枠の拡大などについて交渉することはいとわれない。政府は海外出稼労働者の送金がタイ経済に大きなプラスになっており、各種手数料や間接税収入によって国庫にもプラスになっていることをよく知っている。しかし、海外出稼労働者はあくまでも民間ビジネスであるとするのがタイ政府の基本原則である。

② 公的派遣機構

海外出稼労働を管理する行政組織は内務省労働局雇用促進部海外労働管理室（Office of Overseas Employment Administration）である。また海外数カ所のタイ大使館に労務官を置いている。海外労働管理室の構成は次の通りである。(1) 登録および保護課（ア. 民間雇用斡旋業者の監督, イ. 雇用斡旋業者および代表者の登録審査, ウ. 求職者の苦情審査, エ. 労働訴訟の援助), (2) 雇用促進および開発課（ア. 労働者海外派遣業者および海外求職者に対する雇用・労働条件の基準決定, イ. 労働者技能試験証明, ウ. 広報, エ. 統計および事業報告の作成), (3) 海外雇用サービス課（ア. 在外レーパー・アタッシュとの連絡調整, イ. タイ政府への求人申込に対する労働者の選考と派遣, ウ. 海外在住労働者の保護), (4) ワン・ストップ・サービス課（ア. 雇用契約の審査, イ. 外務省および警察局との連絡調整), (5) 総務課（庶務, 会計, 予算, 物品管理, その他関連業務）。

③ 民間派遣機構

タイ政府は1980年代初期の海外出稼労働に関する内外でのトラブル多発を反省し、1985年に雇用斡旋業者および求職者保護法（Employment Agency and Job Seeker Protection Act）を制定した。外国人はタイ人労働者を直接募集することは禁じられ、労働局または登

録された斡旋業者を通して募集しなければならない。労働者の海外派遣までの手順は次のようになる。第1段階 外国の求人者は登録された斡旋業者を代理人として、募集労働者の資格条件および雇用条件を記した求人票（Demand Letter）および雇用契約書等の必要書類を労働局に提出しなければならない。

第2段階 海外へ働きに行く全ての労働者は労働局技能検定所または認定された研修所の技能検定試験に合格しなければならない。さらに労働局から指定された医療機関で健康診断を受けなければならない。

第3段階 斡旋業者は海外労働許可を得た労働者に、労働局が行う渡航前オリエンテーションを受けさせなければならない。オリエンテーションを終了した労働者は雇用契約書に署名することができる。

第4段階 上記の手続を経て海外へ派遣される労働者は、海外労働者福祉基金（Overseas Worker Welfare Fund）に登録され、また海外渡航税を免除される。雇主は海外労働者福祉基金に、労働者の派遣先と人数に応じた分担金を支払わなければならない。

第5段階 労働者は出国時に空港の労働監督所（Labour Control Office）に海外労働の届出をしなければならない。ここでは当該労働者が適法な海外出稼労働者か否かがチェックされる。但し、上記のような手順によって労働局が把握できる出稼労働者の数は、実際の2分の1～3分の1に過ぎないといわれている。

(2) 労働者の海外出稼状況

タイ人の国際労働移動が本格化したのは、1979年の第2次オイル・ショック以降である。これは従来の頭脳流出、朝鮮戦争やベトナム戦争時の動員による労働移動とは異なった性格の労働移動であり、タイとしては全く新しい経験であった。それだけに、当初、行政、求人、求職、雇用斡旋のいずれの側においても、海外出稼労働に関するシステムが出来ていなかった。このため、国内的にも国際的にも様々なトラブルが発生した。これに対処する形で、タイ政府は国際労働移動の制度的整備を進め、秩序ある海外出稼労働を実現しようとした。それは次のような4つの段階を経なければならなかった。

① 第1段階

中東産油国のオイル・マネーを背景とした建設ブームの中で、各種工事を受注した日本企業が溶接工、電気工、鉄筋工、配管工、ブロック工、とび職、左官、大型トラック運転手、クレーン運転手、100キロ・グラムの荷を担げる労働者、コック、ホテルのボーイ、ウェイターなど、既に一定の職業経験を持ち、技能を身につけたタイ人労働者を募集して、サウジ

アラビア、アラブ首長国連邦などへ派遣したのが、タイ人国際労働移動のきっかけであった。高給と往復交通費を保障された労働者と、技能労働者の求人に成功した使用者の双方が満足し、順調な海外派遣が行なわれた。当初2年間のこのような状況に対して、国内では上記技能労働者が急速に不足する状態があちこちで発生すると共に、海外出稼労働の成功話が一般に知られるところとなった。

② 第2段階

タイ人労働者の中東派遣の労使双方の成功例は、次の段階で出稼労働者の技能不足、派遣斡旋業者の不法行為、派遣先での労使双方の雇用契約違反などの問題が顕在化し、政府を巻き込んだ国際問題にまでなってしまった。当時、技能労働者層の薄かったタイは、たちまち人材が涸渇し、営利第一主義の多くの悪質斡旋業者が、何ら技能を持たない農民を技能労働者と偽って、大量に中東へ派遣したためである。

③ 第3段階

このためタイ政府は、サウジアラビア等タイ人の主要出稼先大使館にレーバー・アタッチメントを設置し、出稼労働者に関する国際問題に対処すると同時に、タイ国民の保護に乗り出した。これは、タイ人労働者受入れ国政府からのクレームや不適格労働者の強制送還事件への対応や、労働条件を騙されて派遣された労働者の保護であったが、国内的には求人、斡旋に関わる様々なトラブル防止と管理などを目的とした行政組織を創設するものであった。具体的には1982年の海外労働管理室の設置、その後の関連諸規則の制定、および1985年雇用斡旋業者および求職者保護法などの制定に見られる。

④ 第4段階

1986年のオイル・グラットによって、タイ人海外出稼労働の第4段階を迎えることになった。石油価格の暴落で、中東諸国の建設工事が大幅に縮小され、雇用機会が減少したため、中東で職を失なったタイ人労働者が大量に帰国すると共に、中東以外の出稼先を求めようになった。その一環で新たな出稼先となったのがシンガポールと日本である。出稼労働者数は圧倒的に中東諸国が多いことに変わりはないが、出稼先の多様化が進んだことにおいて新たな段階といえることができる。

(3) 労働者の海外出稼にともなう利害得失

海外出稼にともなう利害得失は、幾つかの側面に分けて見なければならない。まず、タイの海外出稼労働者の大部分は建設および土木関係の労働者であり、若干の技能を有するものと単純労働のものとの2つに区分できる。技能を有するものはタイ国内労働市場においても

供給不足であるため、人材不足をさらに増幅することになった。単純労働のものはそのほとんどが農民であり、農村社会に影響が出た。彼らは業者に支払う斡旋手数料と渡航費を用意するため、農地を売ったり親族から借金をした。主たる働き手を出稼に出した農家では労働力不足となって適時の農作業ができず生産性を落としたり畑を荒したままにするところが見られるようになった。また、農地の売買による流動性が高まると共に、成功した出稼労働者は再度農地を購入したり、立派な家や家電製品などの耐久消費財の購入を行なった。村によってはみんなが交代々々に出稼に行き、農業生産によるのではなく出稼によって豊かな村になったところもある。何らかの事故に合わない限り、食糧の過剰生産状態にあるタイ農村社会にとっては、海外出稼は大幅な生活向上をもたらすのが一般的である。

トラック運転手、コックなど運輸・サービス業分野では、最初都市部で一時的な人手不足を経験したが、じきに供給も増加し問題は解決された。この分野では国家的に人材が増加し、経済的にプラス要因となった。

また、出稼労働者からの送金は1980年代に入って急増し、貿易赤字の補填と外貨獲得に大きな貢献を行なっている。送金された資金は不動産、家電製品、家具、自動車などの購入に当てられる場合が多く、消費市場の拡大に寄与すると共に、政府の間接税の増収にも貢献した。

問題は出稼に関して身心の傷害や悪質業者に騙されるなどの事故に遭遇した場合である。該当者にとっては家族をまき込んだ不幸をかかえることになり、その数も最近増加する傾向にある。

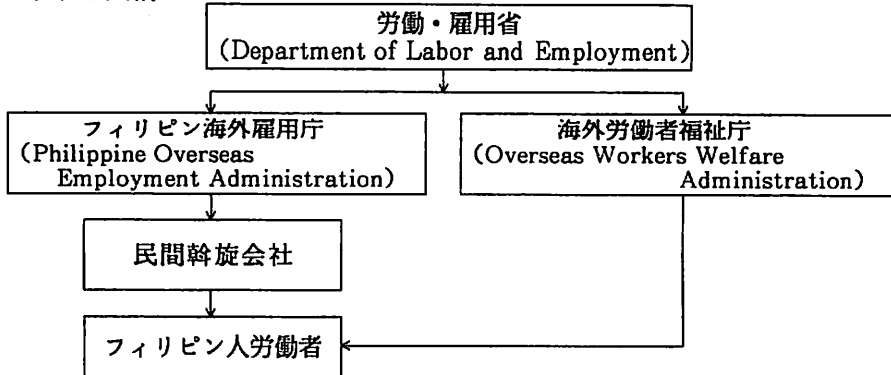
(4) 日本との関係

タイ人労働者の日本への出稼は、1986年以降になって目立つようになった。これは前にも指摘したように、オイル・グラットによる中東出稼が縮小したことによるが、同時に1985年プラザ合意による国際通貨調整によって、日本の賃金水準が飛躍的に高まったことが要因となった。しかし、日本は外国人単純労働者の就労は認めていないし、中東へ出稼に行くタイ人技能労働者は日本の水準では単純労働者に該当するため、彼らの正規の出稼労働はできないことになる。そのためタイ人の日本への出稼労働者は、そのほとんどが日本の不法就労者に該当することになる。

これとは別に、企業等研修名目による就労者があり、その数は平成2年入国者で5,199人となっている。

3 フィリピン

I. 海外派遣機構



II. 送り出し状況

表1 これまでの派遣状況

年次	陸上勤務者 (人)	海上勤務者 (人)	総数 (人)	送金総額 (100万ドル)
1975	12,501	23,534	36,035	—
1976	19,221	28,614	47,835	—
1977	36,676	33,699	70,375	162.90
1978	50,961	37,280	88,241	290.85
1979	92,519	44,818	137,337	364.74
1980	157,394	57,196	214,590	421.27
1981	210,936	55,307	266,243	545.87
1982	250,115	64,169	314,284	810.48
1983	380,263	53,944	434,207	944.45
1984	371,065	54,016	425,081	658.89
1985	337,754	51,446	389,200	680.44
1986	357,687	56,774	414,461	791.91
1987	425,881	70,973	496,854	815.70
1988	381,892	95,872	477,764	—
1989	407,974	115,010	522,984	—

出所) Philippine Overseas Administration

表2 労働者の地域別派遣先
(1988年, %)

アフリカ	0.51
アジア	24.06
ヨーロッパ	1.98
中東	69.33
オセアニア	0.36
アメリカ	2.05
信託統治領	1.70

資料) 表1と同じ

表3 海外派遣労働者の職種
(1987年, %)

専門職	17.46
芸能職	8.90
管理職	0.39
聖職	3.74
販売業	1.00
サービス業	33.94
農業	0.63
製造業	33.94

資料) 表1と同じ

(1) 海外派遣機構

労働者の海外派遣に積極的であるフィリピンの労働者海外派遣機構は、① 労働・雇用省 (Department of Labor and Employment)、同省の監督下にある ② フィリピン海外雇用庁 (Philippine Overseas Employment Administration) と ③ 海外労働者福祉庁 (Overseas Workers Welfare Administration)、そして ④ 民間の斡旋会社の 4 者から成る。

このうちで海外派遣に直接携わる公的機関は、フィリピン海外雇用庁である。同庁は、海外雇用開発委員会 (Overseas Employment Development Board)、雇用サービス局 (Bureau of Employment Service)、全国船員委員会 (National Seamen Board) の 3 つの政府機関を統合して 1982 年に設立された。その目的は、① 公的あるいは私的諸機関と協力し、海外の雇用機会を開発促進する、② 合法かつ責任のある民間派遣機関が継続的に活動できる環境を構築する、そして ③ 派遣される労働者およびその家族の保護、などである。

したがって、海外雇用庁には、① 民間斡旋会社の認可・信認および監督・調査、② 民間斡旋会社代表者の事前承認、③ 労働者の職能検定・指導、④ 海外雇用の開発と促進などといった、海外雇用業務に関する多くの権限が与えられている。

他方、海外労働者福祉庁は、労働者の渡航前および帰国後の一定期間も含め、海外派遣労働者とその家族に対して諸種の支援活動を行なう。その活動は、① 労働者への出発前の指導、② 戦時や非常時などにおける労働者の引き揚げ、③ 渡航前の労働者への融資、④ 死亡・傷害保険、⑤ 労働者本人や家族への奨学資金、⑥ 家族援助融資など多岐にわたっている。

民間斡旋会社は海外雇用の実務に携わっており、渡航を希望する労働者は、主に民間斡旋会社を通じて諸手続きを行なう。フィリピンで労働者の斡旋業を営むには、フィリピン海外雇用庁の認可を受ける必要がある。また、フィリピン人労働者を雇い入れようとする外国の斡旋会社も、同庁の信認を受ける必要がある。1986 年現在で、認可を受けた民間斡旋会社の数は 740 社、信認を受けた外国の斡旋会社の数は 2,941 社である。

フィリピンの労働者海外派遣業務は、海外雇用庁の厳然とした活動はあるが、どちらかといえば民間主導型であろう。海外雇用庁の前身である雇用サービス局の時代に、政府は民間企業を排除しようとしたことがあった。しかし、民間部門からの反対と、海外派遣業務の内容が雇用サービス局の能力限度を越えていたことから、民間派遣会社の活動を認めざるを得ず、この政策は実現しなかった。民間主導型の状況は、今日も存在している。

(2) 労働者の流出の実態

フィリピン人労働者の海外進出の歴史は古く、20世紀初頭から始まっている。当初はプランテーション労働者、農業労働者としての定評が高かったが、最近では医師や技術者といった専門職従事者がかなりの割合を占めている。今日、熟練度や教育水準の高さ、英会話の堪能さから、フィリピン人労働者の定評は非常に高く、海外から多くの需要がある。

表1が示しているのは、フィリピン人労働者の海外進出状況である。この表から分かるように、1975年以降、海外で就労するフィリピン人の数は急増し、1989年には52万人に達している。しかし、この統計数値は、海外雇用庁が把握している合法的な海外就労者数である。一説では、非合法的な海外就労者の数は優に100万人を越えている、ともいわれている。

陸上勤務者の出稼先は、1988年では、中東が69.3%、アジア24.1%、アメリカ2.1%、ヨーロッパが2%で、中東とアジアが全体の9割以上を占めている（表2参照）。なかでも、中東の割合は、圧倒的である。それだけに、今回の湾岸紛争による損害には、深刻なものがあろう。また、その職種は、1987年では、製造業が33.9%、サービス業33.9%、専門職17.5%、芸能が8.9%であり、この4種が全体の94%を占めている（表3参照）。

(3) 労働者海外派遣の目的

マルコス政権の下で、同国の経済は停滞し始め、失業水準と国際収支が悪化した。海外派遣は、この頃から積極的に奨励され始めた。その主目的は、これらの問題を緩和することにある。その証左が、海外派遣労働者の給料の一定割合を公式ルートによって送金することを義務づけた、大統領令第857号（Executive Order No. 857）である。送金の割合は、船員が70%、労働者が70%、医師・看護婦・技術者・教員などの専門職が50%～70%（就労条件により異なる）、家政婦やサービス業従事者が50%、その他の労働者が50%となっている。

表1には、海外派遣労働者からの送金総額の推移が示されている。この表から、送金総額は最近になるほど増加したことが分かっていこう。この送金額の規模からして、海外労働者の送金による外貨の獲得が、国際収支の改善に役立っていることは明らかである。ちなみに、1978年—1987年期における送金額の上位国は、米国（第1位）、アラブ首長国連邦（第2位）、日本（第3位）、イギリス（第4位）、ホンコン（第5位）となっている。

(4) 労働者の海外派遣にともなう利害得失

労働者の海外派遣は、先に述べた失業問題の緩和や外貨獲得による国際収支の改善の面で

多大な利益をもたらしている。また、送金に誘発された人々の消費需要によって、地域経済の活性化も部分的には現れているようであるが、国民経済を活性化するまでには至っていない。いずれにしても、労働者の海外派遣は、現在、社会や経済に深く根付いている。

海外派遣は利益だけでなく、不利益をもたらす。その筆頭が、頭脳流出である。既述のように、英語が話せ、熟練のあるフィリピン人労働者に対する海外の需要は、当然のことながら非常に大きい。しかし、優秀な人材は、同国の経済や社会にとっても必要不可欠である。最近では、彼らの流出は経済や社会の発展にマイナスである、との認識が高まってきた。

例えば、熟練労働者が確保できない、という産業界の声もある。地方の一部の医療機関では、医師や看護婦の海外流出により、人員が補充できなくなっている。また、労働者の養成に投じられた資金と送金総額とを比較すると、養成資金の方が圧倒的に大きいことから、海外派遣は「開発途上国の先進国に対する逆経済援助ではないか」、との批判もある。

最近の研究によると、労働者の海外派遣は外貨の獲得以外には貢献していない、ともいわれている。すなわち、派遣労働者が資金を貯えても、国内には有望な企業が少なく、それを有効に活用する環境がないために、浪費されてしまう。これを子弟の教育に投じても、就職先がないために海外に流出してしまい、これが経済の停滞に輪をかける。しかも、海外で就労できるのは熟練労働者だけで、失業の緩和にはさほど役立っていない、というのである。

フィリピンの社会経済は、海外派遣がもたらす悪循環に陥っている、といえよう。安価で良質な労働者の存在という長所が、かえってマイナスの要因と化しているのである。

(5) わが国との関係

日本人がフィリピン人労働者を知る契機となったのは、いわゆる「ジャパゆきさん」問題であろう。当然のことながら、彼らに対する一般の評価は芳しくはない。わが国は、単純労働者の流入規制を強化している。しかし、彼らからすれば、日本は魅力的な出稼先である。しかも、日本では単純労働に従事している彼らも、母国では発展に必要不可欠な人材であることが多い。外国人労働者問題を考える場合、この落差を十分に考慮する必要がある。

彼らが日本を目指す背景には、どのような要因があるのだろうか。フィリピンの場合は、既に述べたように、国民経済の停滞と失業が大きな要因であろう。しかも、当初は打開策として期待された労働者の海外派遣も、最近では経済のマイナス要因と化し始め、これがさらに海外派遣に拍車をかけるという、一種の悪循環が成立し始めているように思われる。

この悪循環を断ち切るには、同国の国民経済を活性化する必要がある。これはフィリピンの国内問題であって、同国の国民が責任を持つべきことは明らかである。しかし、人道的に

も、また日本のためにも、なんらかの手法を以て、わが国はフィリピンのそうした努力を側面から支援すべきであろう。何らの貢献もせずに、むやみと規制を強化しても、かえって不法就労者の増大と、外国人労働者問題の深刻化を助長するだけであろう。

参考文献

Philippine Labor Review, Vol. 10, No.2, July-December 1986.

Catholic Institute for International Relations, *The Labor Trade : Filipino migrant workers around the world*, CIIR, London, 1987.

MA. Luis P. Martinez and et. al (eds), *Philippine Overseas Employment Guide-book*, AIDCE International Marketing and Management Systems, Quezon City, 1989.

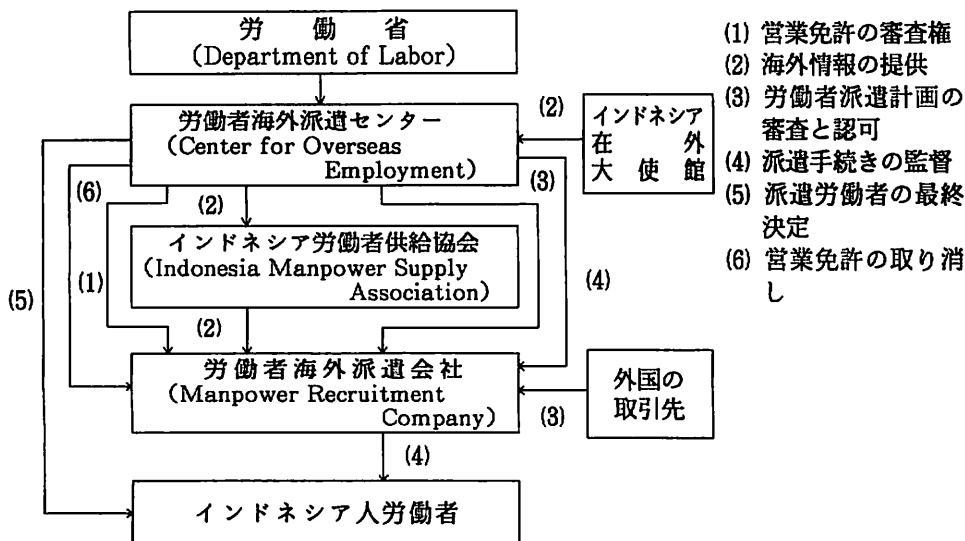
Jose N. Nollado (ed), *The Labor Code of the Philippines*, National Book Store, Metro-Manila, 1990.

Philippine Overseas Employment Administration, POEA, Metro-Manila.

その他。

4 インドネシア

I. 海外派遣機構



II. 送り出し状況

表1 これまでの実績と今後の派遣計画

(単位：人)

年	海外派遣の実績値				計画値
	1969-74	1974-79	1979-84	1984-89	1989-94
サウジ・アラビア	—	3,817	55,976	223,573	358,000
マレーシア	12	536	11,441	37,785	65,000
シンガポール	8	2,432	5,007	10,537	28,000
ブルネイ	—	—	—	920	14,000
その他	5,604	10,257	23,986	19,447	35,000
合計	5,624	17,042	96,410	292,262	500,000

出所) 労働者海外派遣センター

表2 海外労働者からの送金総額

(単位：10万ドル)

年	1983	1984	1985	1986	1987	1988
金額	10	53	61	71	86	103

出所) 労働者海外派遣センター

(1) 海外派遣機構

政府が労働者の海外派遣を積極的に推進しているインドネシアの労働者海外派遣機構は、① 労働省 (Department of Labor)、② 労働省の一部局である労働者海外派遣センター (Center for Overseas Employment)、③ 現在 250 社ほどある民間の労働者派遣会社 (Manpower Recruitment Company)、④ これら民間派遣会社が設立したインドネシア労働者供給協会 (Indonesia Manpower Supply Association) の 4 者から成っている。

この派遣機構の特徴は、労働者海外派遣センターが大きな権限を有している点にある。同センターは、① 民間派遣会社の営業免許の許認可権、② 海外の労働市場の情報収集と提供、③ 民間派遣会社の派遣計画の審査と認可、④ 民間派遣会社の業務の監督、⑤ 技能テストなどによる派遣労働者の最終決定権、といった海外派遣業務に関するほぼ全ての権限を掌握している (図を参照)。時として、権力の乱用が取り沙汰されるほどである。

海外派遣の実務を行なうのは、民間派遣会社である。しかし、それだけでなく、民間派遣会社には、海外就労希望者に職業訓練を行なうことも義務づけられている。インドネシア労働者供給協会は、官民の調整機関的な機能を有している。海外派遣センターが入手した海外の労働市場の情報などは、この機関を経由して各民間派遣会社に提供されている。

機関的な諸機関から成るこの機構も、大きな弱点を抱えている。海外就労者の増加にともなって、出稼ぎ先でトラブルなどに巻き込まれる者も増加し、彼らの人権保護が問題となってきた。しかし、この機構の枠組みの中で採り得る対策は、① トラブルなどが予想される派遣計画を海外派遣センターがチェックする、② 在外公館の情報収集力を強化する、といった事前策だけである。積極的な対策の必要性は、ようやく認識されてきた段階である。

ちなみに、海外で就労する労働者の労働災害や死亡に関しては、労働災害保険 (ASTEK) プログラムがあり、海外労働者は渡航前に加入することになっている。

(2) 労働者の流出の実態

正規の労働者海外派遣に関する限り、その数は正確に把握できる (表 1 参照)。同国の労働者海外派遣には、① 近年その数が急増している、② 中東のサウジ・アラビアが最大の出稼先である。といった特徴がある。また、表中には示されていないが、③ 家政婦やお抱え運転手などのインフォーマル・セクター (Informal Sector) への就業が多く、近代的企業に代表されるフォーマル・セクター (Formal Sector) への就業は少ない。また、④ インフォーマル・セクター従事者の相当部分を女性が占めている、という特徴もある。

海外派遣労働者の数が増加するにつれて、海外で働く労働者からの送金額も、着実に増加してきている（表2参照）。また、同国政府の第5次5ヵ年計画（1989-94年）によれば、この期間中に、総計にして50万人の労働者を海外に派遣することになっている。

労働者の派遣先が表1の特定の国に集中している理由は、そこでの労働需要の大きさもさることながら、宗教の影響が大きいであろう。シンガポールを除く国々の宗教は、インドネシアと同じイスラム教である。流入する側からすれば宗教や生活習慣などが似ている国ほど流入しやすいく、受け入れる側からすればそうした人々の方が好ましいのである。また、マレーシアやシンガポールへの派遣には、距離的に近い、という地理的条件も影響していよう。

しかし、これらの特徴は、決して好ましいものではない。派遣先が特定の国に集中するほど、相手国の政情変化などによる被害は大きくなる。今回の湾岸危機による労働者の難民化は、その好例である。また、インフォーマル・セクター従事者が多いことは、不安定な雇用関係下にある者が多いことでもある。現在、海外派遣センターにとって、① 出稼先の多様化と、② 就職先の高度化（フォーマル・セクター従事者の増加）を図ること、そのためにも③ 派遣労働者の中核を女性から男性に変えること、などが重要な課題となっている。

不法就労の実態は、正確に把握することは困難である。しかし、多数のインドネシア人が密入国しているマレーシアを別にすれば、その数はさほど多くはない、といわれている。その理由としては、① 海外に出たがらないインドネシア人の気質、② 言葉の障壁（英語に堪能な者は多くない）、③ 宗教や生活習慣の相違、④ 外国の企業などがインドネシア人労働者の活用に着目したのは比較的最近であること、などが挙げられよう。

(3) 労働者海外派遣の目的

インドネシアが海外派遣に積極的な理由は、① 雇用対策、② 外貨の獲得、③ 技術移転の促進の3点にある、とされている。しかし、労働力人口が7,000万人を上回り、その増加率は3%以上と高いので、雇用対策としての効果は弱い。また、海外就労者の増加にともなって海外からの送金も増加しているが、派遣労働者に送金の義務を課しているわけではない。同国政府は、外貨獲得を標榜している割には、派遣労働者の送金に恬淡としている。

このように見てくると、労働者を海外に派遣する主たる目的は技術移転にあることが分かる。すなわち、自国の半熟練労働者や未熟練労働者を海外のフォーマル・セクターに派遣して、労働を通じて技能と熟練とを習得させて熟練労働者とし、彼らが帰国した後は国内の産業で活用しよう、というのである。この方法は一挙両得である。人材の育成に多額の投資を投入する必要がないばかりか、外貨の獲得という余剰さえ期待できるのである。

しかし、この技術移転計画にも、大きな弱点がある。派遣労働者が技能と熟練を習得して帰国しても、彼らの技能や熟練を活用する企業が政府の手で確保されているわけではない。帰国労働者の受皿対策は、全く手付かずの状態にある。「技術や熟練のある労働者には、多くの企業から引き合いがあろう」との希望的観測があるに過ぎない。海外派遣計画の如何にかかわらず、国内雇用のより一層の創出が今後の重大な課題になるであろう。

(4) 労働者の海外派遣にともなう利害得失

海外派遣にともなう利害得失には、様々なものがある。しかし、労働者の海外派遣が急増し始めたのは比較的最近であることもあって、現在、社会的に認識されている利害得失は、利益面では外貨の獲得、不利益面では派遣労働者の人権保護の必要性ぐらいであろう。それ以外の影響は、インドネシアでは、今のところ顕在化していないようである。

(5) わが国との関係

日本に派遣される労働者数は、① 1年当たり200～300人と少なく、② その動向も安定している。また、在インドネシア日本大使館の査証発給状況から見ると、① 研修生の派遣は労働者より多く、② その趨勢は安定的で、しかも③ 全査証発給件数に占める研修査証発給数の割合も着実に上昇している。インドネシアの技術移転重視政策は、こうした傾向にも表れている。また、外国人に対するわが国の国別入国拒否者数から見ても、わが国におけるインドネシア人不法就労者の数は極めて少ないことが分かる。

両国の関係は非常に落ち着いた堅実で安定した状況の下にある、といえる。その理由としては、① 労働者の派遣には海外派遣センターが関与しているので、送り出し状況は計画的かつ組織的になる。② 研修生を送り出す側も、受け入れる日本側も信用と責任のある機関が多く、研修生の派遣に慎重に対応している、③ 日本の企業が研修生を受け入れる場合、その数には受入企業の従業員20名につき1名という枠がある、などが挙げられよう。

しかし、インドネシアを取り巻く経済状況次第では、海外派遣の目的が外貨獲得へと急速変更することも十分考えられる。現在は発動されていないが、同国の『海外雇用に関する法規』(Regulation Concerning Overseas Employment)には「インドネシア人労働者は送金計画(Remittance Program)および貯蓄計画(Saving Program)に参画する義務を負う」という1項がある。もし、同国がフィリピンのように外貨の獲得を目指せば、海外派遣センターの権能が大きいだけに、膨大な数の労働者を即座に送り出すことも可能である。

わが国は、インドネシアの技術移転計画に出来る限りの協力をすると同時に、同国の海外

派遣機構が有するこうした特性を慎重に考慮する必要があるだろう。

参考文献

Regulation Concerning Overseas Employment, Department of Manpower, R. I., Jakarta, 1989.

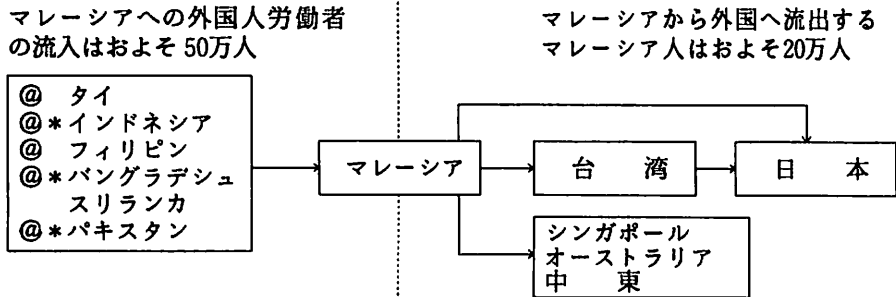
Patrick Guinness, "Indonesian Migrants in Johor," *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 26, No 1, April 1990.

Drs. Cosmas Batubara, "Employment Policies in Indonesia," Six Parliamentary Meeting Population and Development, Jakarta, 22-23 March 1990.

『インドネシア労働事情』日本大使館資料。
その他。

5 マレーシア

図1 マレーシアと国際労働力移動



注) @の印は、回教国、もしくは回教徒の多い地域を有する国。
*の印は、マレーシア政府との間に、外国人労働者問題について何らかの合意がある国。

表1 マレーシアおよび主要関連諸国の社会経済指標

		国名	1人当たり GNP(\$)	都市化率 (%)	失業率 (%)	1日の賃金 (\$)	従属人口 指数(%)
送出国		バングラデシュ	130	18	37.4	1.3	88.7
		スリランカ	360	21	17.9	1.4	66.7
		パキスタン	380	29	3.9	1.5	88.7
		インドネシア	540	25	3.0	—	78.6
		フィリピン	660	39	4.9	4.0	78.6
	タイ	860	18	3.5	2.4	69.5	
送出国	受入国	マレーシア	1,980	31	6.0	6.9	72.4
受入国		シンガポール	7,260	100	3.2	11.1	49.3
		オーストラリア	11,740	86	10.0	58.5	51.5
		日本	10,630	76	2.6	37.6	47.0

注) 本表は、主に1983、1984年のデータを中心として作成した。なお、出所に関しては、本文末の参考文献を参照されたい。

表2 在マレーシア日本大使館の査証発給数

(単位：人)

期	年	'85	'85	'85	'85	'86	'86	'86	'86	'87	'87	'87	'87	'88	'88	'88	'88
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
四 半 期	1	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
	2	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
技術研修		44	324	71	85	67	310	73	53	111	313	93	115	166	311	285	230
就学		125	14	29	4	181	7	38	11	179	11	41	11	174	45	96	29
就労		0	7	27	0	12	25	27	67	27	97	110	233	294	451	190	91
合計		169	345	127	89	260	342	138	131	317	421	244	359	634	807	571	350

出所) 在マレーシア日本大使館の調べによる。

注) 下線のある数値は、図表より判読。

(1) 海外派遣機構

マレーシアは、近年、わが国に多数の労働者を送り出し始めている。ところが、フィリピンやインドネシアを始めとする他のアジア諸国と違って、同国には労働者を海外へ派遣するための機構は存在しない。この意味からすれば、マレーシアの実状を紹介する必要はないことになる。しかし、国際労働力移動問題に対するマレーシアの取り組みは、同じ問題に直面しているわが国が慎重に考慮すべき点を数多く示唆している。

(2) 労働力流出の実態

マレーシアの大きな特徴は、同国が労働力の送出国であると同時に受入国でもある、という点にある。同国は日本、台湾、オーストラリアなどに労働力を送り出す反面、タイ、インドネシア、フィリピン、バングラデシュなどから労働力を受け入れている。アジアの国際労働移動には、マレーシアを媒介とする「玉突き現象」が生じているのである（図1参照）。

しかしながら、その正確な数を統計的に把握することは、現段階では不可能である。労働省人間資源局（Ministry of Labor, Manpower Department）の公表値によると、マレーシアの外国人労働者数は50万人、他方の送り出した労働者数は20万人とされている。この値は、合法的な出入国労働者を対象にしたものと思われる。不法出入国労働者も含めれば、同国内の外国人労働者数、海外に流出したマレーシア人労働者数は、さらに多くなるであろう。

(3) マレーシアの特殊性

マレーシアの特殊な状況には、社会経済、地理、歴史、宗教といった様々な条件が深く関わっている。表1が示しているのは、各国の社会経済指標である。この表から分かるのは、低生活水準、高失業率、低賃金などに悩む「貧しい国」と労働力不足に悩む「豊かな国」の中間に、マレーシアが位置していることである。「貧しい国」の労働者にとってマレーシアは、またマレーシア人労働者にとって「豊かな国」は、実に魅力的な出稼先なのである。

この特殊性を、地理的条件がさらに補強する。半島マレーシアはタイと、サバ州、サラワク州はインドネシアと国境を接している。また、同国の近隣にはフィリピンやインドネシアなどの島嶼国が位置しており、陸路と海路を通じて容易に出入国できる。すなわち、周辺諸国民には流入しやすく、マレーシア人には流出しやすい状況が成立しているのである。

マレーシア自体の歴史的・経済的条件も、この特殊性に拍車をかけている。旧宗主国のイギリスは、植民地時代にプランテーション開発などのために、中国人・インド人労働者を導

入した。同国が複合民族国家（マレー人6割，中国人3割，インド人1割）である理由は、ここにある。また、中国系・インド系国民は経済界や労働界の実権を握っているが、マレー系国民は経済的弱者の立場にある。そこで、政府はブミプトラ政策（マレー人優先政策）を採ったが、非マレー系、特に中国系国民は諸種の不利益を感じている。今日、マレーシア人労働者の海外流出は増加しているが、その多くは中国系マレー人である、といわれている。

また、同国の労働市場には、雇用のミス・マッチが生じやすい、という特徴がある。農業部門では労働力の不足が、工業部門では若年労働者の失業が深刻化している。外国人労働者の参入と自国労働力の流出は、これらの問題を緩和する作用を有していることになる。

宗教、生活習慣、人種、言語などの影響も無視し得ない。マレーシアに労働力を送り出している国々の多くは回教国である（国境を接する南部タイやフィリピンのミンダナオには、回教徒が多い）。また、密入国者の大半を占めるインドネシア人は、人種的（マレー人）にも言語的（共にマレー語が母体）にも近い関係にある。宗教、生活習慣、人種、言語などの近い国ほど流入しやすいし、受入れ側からすれば、そうした人々の方が好ましいのである。

（4） 流出入にともなう利害得失

以上の説明から分かるように、マレーシアは、受入国・送出国の双方の利害得失を経験している。そのなかから、主なものを挙げよう。受入国としての不利益は、外国人労働者が伝染病などを持ち込むこと、外国人農業労働者の流入が農業労働者の賃金水準を抑える場合があること、外国人労働者との間に摩擦や軋轢が生ずることなどである。また、受入国としての利益は、農業部門などにおける労働力不足が緩和されることなどである。

他方、送出国としての利益は、海外の就労機会が若年労働者の失業者の捌口となること、海外送金による外貨の獲得、生活水準の向上、それにともなう消費需要の拡大による地域経済の活性化などである。また不利益としては、国内産業が必要とする優秀な人材が流出してしまうこと、マレーシア人労働者が受入国で不利な処遇を受けることなどである。

（5） マレーシア政府の対応

国際労働移動に対するマレーシア政府の対応は、複雑な様相を呈している。労働者を海外に派遣すれば外貨の獲得という利益が見込めるが、政府にはその意志も政策も見られない。これは、同国の基本国策である人口増加政策、いわゆる「人口7,000万人政策」に労働者の流出が抵触するからであろう。労働者の流出に対する政府の姿勢は消極的で、規制も抑制も行なってはいない。黙認もしくは静観、といったところである。政府のこうした姿勢には、

若年労働者の失業問題や、プミプトラ政策、人種問題などが影響している、と思われる。

他方、外国人労働者の流入に対する政府の対応は、苦悩に満ちている。植民地時代の政策により複合民族国家となったマレーシアでは、人種間の摩擦や軋轢が現在も残っている。外国人労働者の新たな流入が、この問題をさらに深刻化、複雑化することは、政府としても避けたいところである。したがって、政府の基本姿勢は、外国人労働者の流入防止である。ところが、雇用のミスマッチなどを考えると、外国人労働者を導入せざるを得ない。

そこで、政府の対応策は、外国人労働者の流入の抑制と導入の促進、という矛盾した方針を抱え込むことになる。その妥協策が計画的導入である。現在、この方針のもとに、外国人不法就労者の取り締りの強化、労働力送出国政府との協議、入国管理の強化、といった一連の政策が施行されている。しかし、不法流入は、逆に増加しているようである。

ちなみに、「労働力送出国政府との協議」に関していえば、外国人労働者問題について、マレーシア政府とインドネシア、バングラデシュ、スリランカの各政府との間で何らかの合意が成立している、といわれている。しかし、その内容や性格は、非公開とされている。

(6) わが国との関係

表2に示されているのは、在マレーシア日本大使館の査証発給数である。この表から分かるように、マレーシアからわが国に向かう労働者の数は、ここ十数年ほどの間に急速に増加している。しかし、これは合法的な入国者の数値であって、不法就労者を含めると、日本国内にいるマレーシア人は既に相当な規模に達している、と考えられる。このことは、わが国が行った国別の入国拒否者数を見ると、マレーシアの増加が顕著なことから類推できる。

マレーシア人も含む外国人労働者問題に、日本はどう対処すべきであろうか。この点について、①外国人労働者の導入は利益だけでなく不利益をももたらす、②彼らを受け入れるにはそれなりの覚悟が必要である、③外国人労働者がもたらす社会問題の発現形態は複雑である、④彼らの入国を法的に規制しようとする密入国が増加する、といったマレーシアの経験はわが国にとって有益である。この問題を考慮するに際しては、労働力不足といった経済的側面だけでなく、同質性といったわが国社会の特性を慎重に考慮すべきであろう。

外国人労働者の流入を防ぐための決定打は、現段階では見当らない。また、彼らの流入には、一国のみで対処しきれものではない。この点に着目するならば、労働力送出国（具体的にはインドネシア、バングラデシュ、パキスタン）との協力関係を樹立して、この問題に対処しようとしているマレーシア政府の努力には、高く評価すべきものがある。この問題に対処するに際しては、わが国も国内の意見に耳を傾けるだけでなく、より一層緊密な国際的

協力関係を早い段階で確立する必要がある、といえよう。

参考文献

The Ad-hoc Committee on Population Issues, National Population and Family Development Board, *Towards a Population of Seventy Million*, National Population and Family Development Board, July 1984.

Department of Statistics, *Labour Force Survey Report 1981-1984*.

Immigration Act 1959/63 (Act 155).

Ministry of Finance Malaysia, *Economic Report 1988/89*, p.151

May Ling Young, "Industrialisation and Its Impact on Labour Migration," *MIER Discussion Papers*, Malaysian Institute of Economic Research, No. 6, September, 1987.

Dr. A. Hamid Arshat, *Population & Family Development Malaysia*, National Population and Family Development Board, July 1986, pp. 34-27.

Business Times, December 29, 1985.

Business Times, July 23, 1986.

Star, February 26, 1986.

Star, December 22, 1988.

New Straits Times, October 17, 1989.

New Straits Times, March 22, 1986.

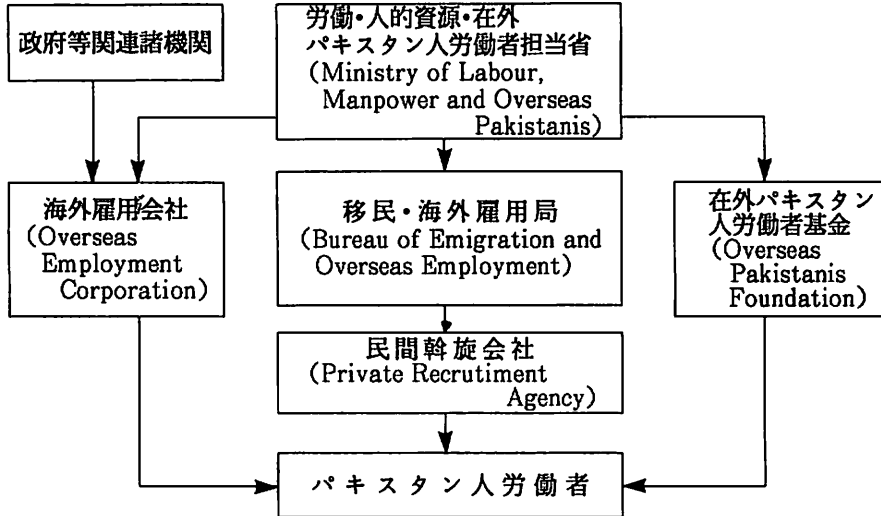
Star, July 4, 1986.

表1の統計資料の主な出所は、下記の通りである。

World Bank, *World Development Report 1986.*, ILO, *Book of Labor Statistics 1988.*, UN, *Statistical Yearbook 1985/86.*

6 パキスタン

I. 海外派遣機構



II. 送り出し状況

表1 海外出稼労働者数
(単位: 1000人)

年	労働者数
1976	41.7
1977	140.5
1978	130.5
1979	125.5
1980	129.8
1981	168.4
1982	143.0
1983	128.2
1983	128.2

出所) 森田桐郎編『国際労働力移動』

表2 海外からの送金総額
(単位: 100万ドル)

年	送金総額
1970	86.0
1971	70.2
1972	130.3
1973	145.8
1974	150.8
1975	220.1
1976	328.4
1977	577.1
1978	1,155.2
1979	1,397.3
1980	1,747.3
1981	2,097.9
1982	2,226.9
1983	2,888.2
1984	2,738.6
1985	2,457.1

表3 パキスタン人不法就労者数の推移
(単位: 人)

年	人数
1984	3 (0)
1985	36 (0)
1986	196 (0)
1987	905 (0)
1988	2,497 (2)
1989	3,170 (2)

出所) 法務省入国管理局
注) カッコ内は、女性を示し、内数である。

World Bank, World Tables

(1) 海外派遣機構

労働者の海外派遣に積極的なパキスタン政府は、独自の海外派遣機構を築いている。この機構を構成しているのは、① 労働・人的資源・在外パキスタン人労働者担当省（Ministry of Labour, Manpower and Overseas Pakistanis）、同省の一部局である ② 移民・海外雇用局（Bureau of Emigration and Overseas Employment）、労働省の管理下にある ③ 海外雇用会社（Overseas Employment Corporation）および ④ 在外パキスタン人労働者基金（Overseas Pakistanis Foundation）、そして民間部門で活動している多数の ⑤ 民間斡旋会社（Private Recruitment Agency）、の5つの機関である。

労働・人的資源・在外パキスタン人労働者担当省（以下では、単に労働省とする）は、移民・海外雇用局、海外雇用会社、そして在外パキスタン人労働者基金の活動を統括している。移民・海外雇用局は、1979年に公布された移民法令（Emigration Ordinance）の下に設置された。その主たる任務は、① 民間斡旋会社の活動の監督、② 海外雇用の管理統制手段の案出、③ 海外雇用情報の政府への提供、④ 出国者の登録、⑤ 海外雇用機会の促進、⑥ 海外における労働需要の推計、⑦ 海外労働市場に対する調査などである。

海外雇用会社は、1976年に連邦政府の全面出資の下に設立された民間有限会社で、労働省の下にある。同社は、パキスタンで最大の労働力輸出（Labour Exports）機関であり、募集から派遣までの業務を一貫して行なっている。具体的にいえば、① 海外就労希望者の募集、② 応募者に対する面接試験、③ 技能テスト、④ 海外派遣選抜候補者名簿の作成、⑤ 健康診断、⑥ 旅券や査証のための裏書、⑦ 出発前オリエンテーション（Predeparture Orientation）、⑧ 送り出し、などである。同社の主たる目的は、労働力輸出の基準となるモデルを作成することであり、関連政府諸機関との協力の下で活動している。

他方、民間斡旋会社は数も多く、1977年までに1,226の営業免許が交付されている。中東諸国へのパキスタン人労働者の大規模な流出が始まったのは、それ以降のことである。しかし、労働者の金を悪徳民間派遣会社がだましとる事件も、民間斡旋会社の増加に伴って多発するようになった。移民法令が1979年に公布され、その下に民間斡旋会社を監督する移民・海外雇用局が設置されたのは、こうした問題の増加に対処するためである。

在外パキスタン人労働者基金は、在外労働者と国に残された家族の福祉のために、1979年に設立された有限会社である。同基金の活動は、派遣労働者の手数料（1人550ルピー）と民間斡旋会社の保障積立金の利子によって賄われている。その活動範囲は、在外労働者・家族用住宅の建設、職業訓練施設の建設と維持管理、在外労働者の子息への奨学金等の支給、

各種公共団体への献金、同基金の国内外事務所の開設など多岐にわたっている。

(2) 労働者の流出の実態

表1が示しているように、パキスタンの労働者海外派遣は、1977年を機に急増している。1976年には4万人程であったが、1977年には14万人に急増し、1981年には最高値の17万人に達した。しかし、その後は若干減少し、1983年には約12万人になっている。これを職能別構成で見ると、海外出稼労働者の45%が未熟練労働者、41%が半熟練労働者、10%がサービス労働者であり、専門職はわずか4%にすぎない。すなわち、未熟練・半熟練労働者が、圧倒的な部分を占めているのである。また、主な出稼先は、中東諸国である。例えば、1976年時点において海外へ流出した労働者の約96%は、中東諸国へ向かっている。

出稼先が中東に集中するのは、同地域の旺盛な労働需要もさることながら、宗教も大きな要因となっていよう。パキスタンの宗教と、中東諸国の宗教は、同じ回教である。回教の戒律は一般に厳しく、信者の日常生活に大きな影響を及ぼす。つまり、パキスタン人労働者にとって、宗教やそれに基づく生活習慣が似ている中東諸国は、相対的に融合しやすい社会である。また、受入側の中東諸国からすれば、そうした者ほど受入れやすいのである。

労働者の海外派遣が増加するに伴って、海外からの送金も増加する。表2が示しているのは、その総額の推移である。その額は、1977年に急増し、1983年に最高値に達した後に、若干減少している。この推移に見られる趨勢は、表1のそれとほぼ同じである。また、送金元を地域別に見ると、1983-84年の時点における送金総額の約86%は、中東諸国から送られている。中東諸国が主要な出稼先となっていることは、この事実からも分かる。

(3) 労働者海外派遣の目的

パキスタンが労働力の海外派遣に積極的である理由は、① 外貨の獲得、② 失業問題の緩和、③ 貧困問題の軽減の3点にある、と考えられる。表2が示している送金総額は、かなりの規模に達している。1980-86年についていえば、その額は貿易収支(=輸出-輸入)のおよそ6割に達している。出稼労働者からの送金は、外貨の獲得に大きく貢献している。

労働者の海外派遣は、国内の失業問題の緩和にも貢献している。先の職能別構成からも分かるように、海外出稼労働者の大半は、失業状態にあった者である。彼らの海外流出は、国内の失業問題を軽減させることになる。事実、パキスタンの失業者数は、1975年の20万5千人から1977年の15万5千人へ、さらに1982年の14万人へと減少しているのである。

パキスタンの1人あたりGNPは、350ドル(1988年)と極めて低い水準にある。この指

標が示しているように、国民の多くは貧困に悩んでおり、また失業状態にある者も数多く存在する。したがって、家族構成員のうちの1人でも海外で就労することができれば、彼からの仕送りに頼って、貧困状態を僅かなりとも改善できるであろう。海外派遣に伴うこの2つの効果、すなわち失業数の減少と海外からの送金は、貧困の軽減に大きく貢献している。

(4) 労働者の海外派遣にともなう利害得失

先に述べたように、労働者の海外派遣には、① 外貨の獲得、② 失業問題の緩和、③ 貧困問題の軽減、といった利益がある。しかし、その副作用として、多くの弊害も生じている。その代表例が、悪徳ブローカーの暗躍である。既述のように、移民・海外雇用局が設置された理由は、彼らの活動を取り締まることにあった。しかし、悪徳ブローカーは、現在も暗躍しているようである。彼らの活動を根絶するには、より一層の努力が必要であろう。

(5) わが国との関係

表3が示しているのは、パキスタン人不法就労者数の推移である。この統計資料から分かるように、日本に流入しているパキスタン人不法就労者は急増している。これが氷山の一角であるとするならば、既にわが国に流入しているパキスタン人不法就労者の数は、相当な規模に達していることであろう。法務省入国管理局の資料によって、平成元年の同国人不法就労者の稼働内容を見ると、建設作業員と工員が圧倒的割合を占めている。すなわち、これまでに何度か述べたように、単純労働に従事する者が極めて多いのである。

さて、最近の国際事情を考慮に入れると、わが国が特に警戒しなければならないことがある。それは、湾岸戦争の影響である。これまでの説明から分かるように、パキスタン人労働者の出稼先は、中東諸国が圧倒的な比率を占めてきた。言い換えるならば、彼らのほとんどは、今回の湾岸戦争によって職を追われたことになる。今後、中東諸国の雇用状況が改善しなければ、行き場を失った多くのパキスタン人労働者が、わが国に殺到する可能性もある。

これまでの各国の経験から分かるように、外国人労働者の流入を規制することは、いずれの国の場合でも、多くの困難を伴う作業である。というのも、合法的な流入を厳しく規制することには、かえって不法入国者を増加させる、という逆効果があるからである。流入の厳しい規制は、この種の問題を複雑化するだけかもしれない。

この問題の複雑化を防止するためにも、またその根本的な解決のためにも、労働者を流出させざるを得ないパキスタンの社会経済状況を変革する必要がある。そのためにも、またパキスタンの発展のためにも、わが国はパキスタンの社会経済開発に積極的に協力する必要

がある、といえよう。

参考文献

International Labour Organization, *Labour Administration : Profile on Pakistan*, Bangkok, 1988.

森田桐郎編『国際労働力移動』東京大学出版会, 1989年。

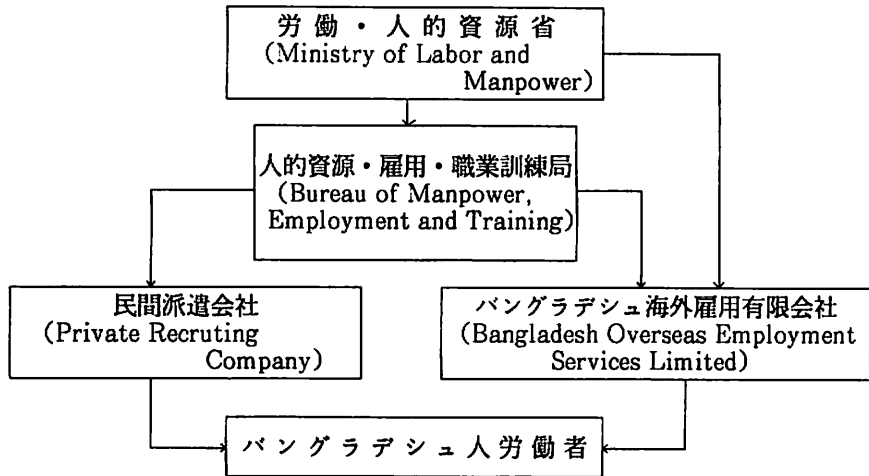
佐々木聖子『アジアから吹く風』朝日新聞社, 1991年5月。

World Bank, *World Tables*.

その他

7 バングラデシュ

I. 海外派遣機構



II. 送り出し状況

表1 国別派遣先と送金額の推移

(単位：100人, 100万\$)

国名	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
アラブ首長国連邦	20	58	75	50	48	44	69	66	53	83
カタール	12	23	13	14	15	23	63	76	28	48
クウェート	7	13	22	23	37	55	72	103	57	73
イラク	6	12	15	24	19	132	129	49	47	51
サウジ・アラビア	2	14	32	65	87	134	163	130	206	372
リビア	2	7	24	20	30	42	21	22	34	15
バーレーン	3	9	8	8	14	14	20	25	23	30
シンガポール	0	0	0	1	7	11	3	2	7	0
オマーン	1	15	29	38	47	74	83	111	101	92
ヨルダン	0	0	0	1	1	1	2	1	0	0
マレーシア	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
その他	8	5	10	1	1	10	3	7	11	5
総数	61	157	228	245	306	540	628	592	567	777
送金額	16	45	102	127	197	362	368	576	527	364

資料) Labor Administration, World Tables.

表2 派遣労働者の職能別構成比

(単位：%)

職種	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
専門職・技術者	9.3	11.2	15.2	14.3	6.5	7.0	6.2	3.0	4.6	3.3
熟練労働者	29.2	41.0	35.9	28.6	39.9	40.2	32.9	32.0	31.1	36.4
半熟練労働者	8.9	3.1	4.6	6.9	7.7	6.2	5.2	8.6	9.5	10.0
未熟練労働者	52.6	44.7	44.3	50.2	46.0	46.6	55.7	56.4	54.8	50.3

資料) Labor Administration.

(1) 海外派遣機構

近年、多数の労働者を海外に送り出しているバングラデシュの労働者派遣機構は、① 労働・人的資源省 (Ministry of Labor and Manpower)、その一部局の② 人的資源・雇用・職業訓練局 (Bureau of Manpower, Employment and Training)、同省の配下にある③ バングラデシュ海外雇用有限会社 (Bangladesh Overseas Employment Services Limited)、そして④ 民間斡旋会社 (Private Recruiting Company) の4者によって構成されている。

この派遣機構の中核は、人的資源・雇用・職業訓練局 (1976年に設置) である。同局は、移住法 (Emigration Ordinance) に基づいて民間斡旋会社の活動を監督し、斡旋業許可証や出国許可証などを発給している。しかし、その機能は、他国の労働者海外派遣機構の中核機関とは異なり、労働者の海外派遣に特化していない。同局は、雇用サービス部と職業訓練部の2部から成り、求職者の登録、職業紹介、労働者の自営化の促進、労働市場の情報収集と提供、海外雇用の促進、そして職業指導 (訓練) といった幅広い活動を行なっている。

すなわち、人的資源・雇用・職業訓練局は、職業安定所、職業訓練所、研究所の3つの機能を兼ね備えている。海外雇用の促進は、その機能の一部分に過ぎないのである。

バングラデシュ海外雇用有限会社は、労働・人的資源省の後押しにより、公的部門の海外就労斡旋会社として設立された機関である。このバングラデシュ海外雇用会社と民間斡旋会社という2種類の機関が、バングラデシュにおける海外雇用の実務を扱っているのである。

職業訓練を所管する官庁が労働者の海外派遣を扱っていることにもよるのだろうが、バングラデシュの労働者海外派遣機構には、他国ではあまり見られない特徴がある。それは、労働者への職業訓練である。同国の大手斡旋会社は、たいてい職業訓練所を併設しており、海外での就労を希望する労働者の技能の習得と向上に努めている。このため、「バングラデシュの海外派遣労働者は、十分な職業訓練を受けている」、という定評がある。

(2) 労働者の流出の実態

表1が示しているのは、バングラデシュ人労働者の派遣先と送金額の推移である。この表から、① 1976年以降、労働者の海外派遣が急増していること、それとともに② 派遣労働者からの送金額も増加していること、③ 労働者の派遣先は、サウジ・アラビアなどの中東諸国が圧倒的であること、そして④ アジアにおける派遣先は、シンガポールとマレーシアの2カ国であること、の4点が読み取れよう。これは合法的な派遣の数値であり、不法な派遣の実態は把握できない。しかし、各国の経験からするならば、中東やアジア諸国における

バングラデシュ人不法就労者の数は、既に相当な規模に達している、といえよう。

中東諸国への出稼には、同地域に存在する旺盛な労働需要もさることながら、宗教の影響力を無視することはできない。表1に示された中東諸国やマレーシアの宗教は、バングラデシュと同じイスラム教である。この宗教は厳しい戒律を持ち、人々の日常生活や生活習慣に大きな影響を及ぼしている。したがって、バングラデシュ人からすれば、イスラム教国ほど流入しやすいし、イスラム教国からすれば、同じ信仰を持つ人の方が好ましいのである。

表2に示されているのは派遣労働者（表1参照）の職能別構成比である。この表から、①未熟練労働者の割合は海外派遣労働者のおよそ半数を占めており、その趨勢は比較的安定していること、②半熟練労働者の比率は低率ながらも漸増傾向にあること、これに対して③専門職・技術者の割合は減少傾向にあること、④熟練労働者の比率はおよそ30%前後の水準で停滞していること、の4点を読み取ることができよう。この職能別構成比率の推移には、後述するバングラデシュの政策が大きく影響している、といえよう。

(3) 労働者海外派遣の目的

バングラデシュは世界有数の最貧国で、人々の生活水準は極めて低い。失業者と準失業者を合計すると、失業状態にある労働者は優に30%を上回る。すなわち、労働人口の約3人に1人は、失業状態にある。国際収支も慢性的な赤字状態にあり、海外で就労する労働者からの送金は、その軽減に大きく貢献している（表1参照）。こうした社会経済状況から分かるように、同国における海外派遣の主目的は、雇用（失業）対策と外貨の獲得の2点にある。この目的を達成するために、人的資源・雇用・職業訓練局は、①海外労働市場の開拓、②労働者の海外派遣の促進、③派遣労働者からの送金の確保に努めている。

しかし、技術者や熟練労働者は自国の経済発展に必要な人材であり、彼らを大量に送り出すわけにはいかない。豊富に存在する半熟練・未熟練労働者を中核として、海外派遣を推進したい、というのが政府の意向である。ところが、熟練のない彼らに対して、海外からそれほど多くの需要があるはずはない。先に述べたように、同国の関連諸官庁や民間斡旋会社が、派遣労働者に対する職業訓練を重視している理由はここにある、と考えられる。

(4) 労働者の海外派遣にともなう利害得失

表1が示しているように、海外就労者からの送金は増加傾向にあり、国際収支の改善に貢献している。また、送金を受け取った人々の消費需要の増大により、部分的には地域経済の活性化も生じているが、これには国民経済を左右するほど大きな力はないようである。しか

し、労働者の海外派遣が、大きな経済的利益をもたらしていることは確かであろう。

他方、弊害も生じている。海外出稼に成功すれば、一攫千金も夢ではない。ましてや、成功者が新築した立派な家などを目の当たりにすれば、人々の海外出稼への思いがますます募るのは当然である。しかしながら、全ての労働者が、成功を治収めるとは限らない。悪徳ブローカーの暗躍、出稼先での疾病や労働災害など、数多くの不確定要素が存在する。

また、労働者が小金を貯えて帰国しても、それを元手に事業を興すだけの経済的環境は醸成されていない。しかも、経済開発（工業化）は進展しておらず、有望な雇用先が十分にあるわけではない。つまり、海外で通用する技術や熟練を持つ労働者が、国内では失業者と化すのである。したがって、貯蓄は生活費や浪費に費やされがちで、新規事業や開発向けの資金とはなり難い。貯蓄を使い切った後に、人々が考えることは、再度の海外出稼である。

こうした状況は、「一か八か」といった賭博的な感覚を人々に植え付ける。一部のバングラデシュ人の間では、健全であるべき就労観が乱れつつある、という指摘もある。

(5) わが国との関係

1989年1月に、わが国は、バングラデシュとの査証相互免除協定を停止した。この事実からも、バングラデシュ人不法就労者は相当規模に達している、といえよう。しかしながら、流入規制の強化には、かえって不法入国者を増加させる副作用があるので、根本的解決策とはならない。有効な対応策を立てるには、同国の社会経済的事情を知る必要がある。

バングラデシュは、経済開発の遅れ、大量の失業者、低生活水準といった問題に直面している。これらの問題を、人口の急増とイスラム法とが、さらに深刻化させる。同国の基幹産業は農業で、国民の約9割は農村地域に住んでいる。この地域の人口増加率は、都市よりも高い。また、農地は、イスラム法に従って男児間で均分相続される。この2要因の相乗作用によって、農地が細分化される結果、貧しい農民は離農し、農業労働者とスラム住民が増加する。すなわち、社会経済制度や人口要因によって、貧困が再生産されているのである。

同国の労働者は、こうした背景の下で、海外に流出しているのである。この状況を改めない限り、日本国内の不法就労者も減少しないであろう。したがって、わが国は、経済協力や技術研修などを通じて、同国の発展に積極的に協力する必要がある。しかし、貧困の撲滅はバングラデシュ人自身の問題である、ということ忘れてはならない。彼らの努力がなければ、バングラデシュの発展は望めないし、労働者の海外流出も止まらないであろう。つまり、外国人労働者問題の解決の鍵を握っている主役は、労働者を送り出す側であって、労働者を受け入れる側ではないのである。これが、この問題の厄介な特質である。わが国では、

近年、いわゆる「開国論」も盛んであるが、この点を慎重に考慮すべきであろう。

参考文献

Muinuddin Khan (ed), *Labour Administration : Profiles on Bangladesh*, International Labor Organization Asian and Pacific Regional Centre for Labor Administration, Bangkok, 1987.

Bangladesh Economic Survey 1986/87, Ministry of Finance, Dhaka, June 1987.

World Tables, World Bank.

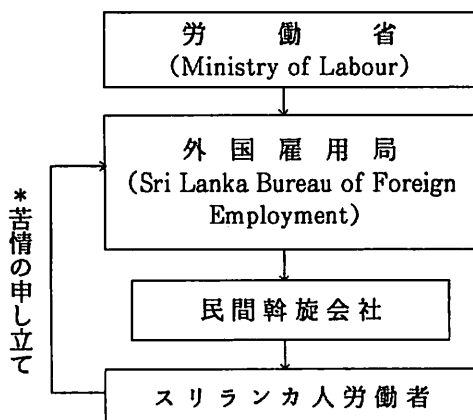
Nasir Uddin Ahamad, *Landlessness in Bangladesh*, University Press Limited, Dakka, 1988.

Abdul Hye Mondal, "Rural Industrialization as a Tool for Rural-Urban Integration in Bangladesh," *BIDS Research Report*, No. 84, December 1988.

その他

8 スリランカ

I. 海外派遣機構



II. 送り出し状況

表1 派遣労働者数の推移

(単位:人)

	1986	1987	1988	1989	1990
専門職	68	34	60	122	120
中級職	1,138	1,445	1,244	1,466	1,676
熟練	3,619	3,413	4,551	6,849	11,152
未熟練	5,793	5,405	4,592	4,647	8,854
家政婦	5,174	5,062	7,367	11,640	20,822
その他	17	0	0	0	0
合計	15,809	15,359	17,814	24,724	42,624

出所) Sri Lanka Bureau of Foreign Employment
の統計資料による。

表2 送金額

年	送金額 (100万Rs)	対輸出 額比率 (%)
1970	18	1
1971	20	1
1972	24	1
1973	48	2
1974	54	2
1975	60	2
1976	108	2
1977	190	3
1978	610	5
1979	935	6
1980	2,518	14
1981	4,430	21
1982	6,024	28
1983	6,916	28
1984	7,653	20
1985	7,920	22
1986	8,873	26
1987	10,324	25
1988	11,194	24
1989	5,406	24
(6月 まで)		

表3 海外出稼先

(単位:人)

	1988	1989	1990
サウジ・アラビア	7,621	10,180	22,582
クウェート	4,296	6,031	4,314
アラブ首長国連邦	3,359	4,920	7,951
バーレーン	405	818	1,297
オマーン	667	1,395	3,021
シンガポール	793	691	689
その他	673	689	2,770
総数	17,814	24,724	42,624

出所) 表1と同じ

出所) 表1と同じ

(1) 海外派遣機構

南アジアの一小国であるスリランカは、近年、中東を始めとする諸外国に多数の労働者を送り出している。これらの労働者を海外に派遣する任務を担っている機構は、① 労働省 (Ministry of Labour)、同省の配下にある ② 外国雇用局 (Sri Lanka Bureau of Foreign Employment)、そして ③ 民間幹旋会社の 3 機関によって構成されている。

この機構の中核となる機関は、いうまでもなく外国雇用局である。同局は、① 民間幹旋会社の認可、② 民間幹旋会社による労働者派遣案の審査と許可、③ 派遣労働者からの苦情処理といった海外派遣の管理監督業務や、④ 労働者の訓練を行っている。これらの業務のうち、海外雇用局を特色づけているのは、苦情処理業務である。これは、契約違反や賃金の不払いなどの問題が派遣労働者にふりかかった場合、労働者からの申し立てを受けた外国雇用局が、彼らを送り出した民間幹旋会社とともに問題の解決にあたる制度である。

海外雇用を幹旋する実務に、直接携わっているのは、民間幹旋会社である。同国では、1978年に出国許可制度が廃止されてから2年の間、海外雇用の幹旋に対する規制は全くなく、民間幹旋会社は自由に活動できた。しかし、1980年に海外職業幹旋所法が制定され、1985年には全ての民間幹旋会社は、外国雇用局の発給する免許を取得することが必要になった。

(2) 労働者の流出の実態

表1が示しているのは、近年、民間幹旋会社が海外に派遣した労働者の数である。その数は、1986年の1万6千人から1990年の4万3千人へと、加速度的に増大している。しかし、この数値は、正規の民間幹旋業者、すなわち外国雇用局の認可を受けた民間幹旋会社による合法的な派遣数で、それ以外のルートで派遣された労働者は把握されていない。この統計数値は、非合法も含めた派遣労働者総数の4割程度しか捉えていない、といわれている。

海外出稼が増加するにつれて、彼らからの送金総額も増加してきた。表2が示しているのは、その推移である。ここから分かるように、送金総額は毎年増加している。1978年以降の増加は、特に顕著である。それに伴って、外貨の獲得源としての重要性も、急速に高まっている。送金額の総輸出額に対する比率は、1986年以降は25%、すなわち総輸出額の4分の1に達している。労働者からの海外送金は、現在では、外貨の貴重な獲得源になっている。

1970年代前半まで、海外での就労は教育のある特定の階級に限られており、その数もさほど多くはなかった。海外での就労が本格化し始めたのは、1978年に出国許可制度が廃止

されてからのことである。先の表2で見た1978年以降の送金額の急増傾向は、このことを示している。つまり、海外出稼が盛んになったのは、ごく最近のことなのである。

その引金になったのが、1970年代の中東諸国における石油ブームである。このことは、表3の国別の海外出稼者数からも、読み取ることができる。この表に示されているように、現在においてさえ、中東諸国はスリランカ人労働者の出稼先の圧倒的な部分を占めている。それ以外の国としては、わずかにアジアの一小国シンガポールが目立つだけである。

出稼先が中東に集中するのは、他にも理由がある。その最大の理由は、宗教である。スリランカは仏教国であるが、回教徒もかなり存在している（約7%）。他方、中東諸国の宗教も回教である。回教の戒律は一般に厳しく、信者の日常生活に大きな影響を及ぼしている。つまり、中東諸国にとっては、宗教やそれに基づく生活習慣が似ている者ほど、受け入れやすいことになる。しかも、スリランカはかつてイギリスの植民地であったために、英語を解するものが少なくない。中東諸国にとって、同国の労働者は受け入れやすいのである。

最後に、出稼労働者の職能を見よう。表1には、職能別の出稼者数が示されている。この表から分かるように、専門職や未熟練労働者の出稼は、年次によって変動が大きい。中級職の増加は、極めて緩慢である。安定的に増加しているのは、熟練労働者と家政婦の2職種である。なかでも、家政婦の派遣労働者に占める比重は、特に大きい。また、家政婦と未熟練労働者を合計すると、派遣労働者総数の半分以上になることが分かる。

これまでの説明を要約するならば、近年急増している同国の海外出稼の中核を成している者は、中東諸国を目指して移動する家政婦と未熟練労働者である、といえよう。

(3) 労働者海外派遣の目的

政府の統制の下で経済開発を行ってきたスリランカでは、工業部門の発展が十分ではなく、国際収支（経常収支）は慢性的な輸入超過状態にある。そのために、既述のように、海外出稼労働者からの送金は、外貨の貴重な源泉になっている。失業問題も非常に深刻で（1981/82年時点で11.7%）、大学を卒業しても、満足な職業に就ける者は少ない。また、420ドルという1人当たりGNP（1988年）が示しているように、国民の生活水準は非常に低い。スリランカ政府は、海外派遣に慎重に対応しながらも、その推進に積極的である。この理由は、以上の説明から分かるように、① 外貨の獲得、② 失業問題の緩和、③ 貧困問題への対応の3点にある。

労働者の海外派遣を推進するために、政府は外国雇用局を設置した。しかし、その設置には、同国に固有の事情も絡んでいる。海外雇用は、失敗する事例も多々見受けられるが、一

攫千金をもたらすことも事実である。ところが、海外で就労できる者は、収入も教養も地位もある特定の階層に限られていたのである。そこで、不平等な状況を是正し、海外雇用の機会均等を実現することが、政府にとって大きな課題となっていたのである。

(4) 労働者の海外派遣にともなう利害得失

表2から分かるように、海外労働者からの送金は、同国の外貨の獲得に貢献している。また、その効果は限られたものであるにしても、海外出稼の増加によって(表1参照)、国内の失業問題が軽減されていることは確かである。さらに、海外からの仕送りが、国に残った家族の生計を支え、彼らの生活水準の改善に役立っていることも確かである。労働者の海外派遣は、このように多くの経済的利益をスリランカ社会にもたらしている。

しかし、海外出稼の副作用として、多くの弊害も生じている。その代表例が、① 悪徳ブローカーの暗躍と② 家庭の崩壊の2点であろう。外国雇用局が把握している海外出稼者数は、合法的な出稼ぎだけあって(表1参照)、その数は海外出稼全体の4割程度にすぎないようである。残りの6割の相当部分は、非合法的なルートに頼って出国していることになる。それだけに、国内外の悪徳ブローカーに騙される危険性も高くなり、斡旋料を騙し取られたり、海外で置き去りにされたりする労働者はあとをたたないのである。

第2の問題点は、家庭の崩壊である。既に述べたように、海外出稼者の中核は家政婦で、その多くは主婦である。したがって、夫婦は長期間別居することになり、様々な問題をもたらすことになる。また、彼女らが大金をもって帰国したあとには、その処遇をめぐって夫婦の関係は気まずくなる。このような原因から、家庭の崩壊が生ずるのである。

海外出稼に伴うこれらの社会問題は、現在、顕在化しつつある。これらを根絶するには、当然のことながら、海外派遣を全廃する必要がある。しかし、それを全廃するには、① 経済開発の促進、② 失業の解消、③ 貧困の撲滅、といった国内の諸条件を整備しなければならない。これらの社会問題を解決することは、現状では極めて困難であろう。

(5) わが国との関係

各種の統計資料から見る限り、日本に流入しているスリランカ人労働者は今のところ極めて少ない、と思われる。しかし、最近の国際事情を考慮に入れると、特に留意すべきことがある。それは、先の湾岸紛争である。これまでの説明から分かるように、スリランカ人労働者の海外出稼先は主に中東諸国であった。つまり、その大半は、湾岸紛争によって職を追われたことになる。今後、中東諸国の雇用状況が改善しなければ、多くの労働者がわが国に殺

到する可能性もある。歴史的経験から見て、労働者の国際移動を水際で防ぐことは、極めて困難な作業である。この問題の複雑化を防止するためにも、また国際移動への誘因を少なくするためにも、わが国はスリランカの社会経済開発に積極的に協力する必要がある。

参考文献

Sri Lanka Bureau of Foreign Employment の統計資料。
佐々木聖子『アジアから吹く風』朝日新聞社、平成3年5月。
内藤俊雄 『イスル・ソヤ』同文館、平成2年10月
その他

人口と開発シリーズ 16
アジアの労働力移動

1992年3月発行

発行 財団法人 アジア人口・開発協会(APDA)

〒100 東京都千代田区永田町2-10-2
永田町TBRビル710号
TEL 03(3581)7770(代)
FAX 03(3581)7796
