

関係者ヒアリング結果概要

1 日時

令和7年7月4日（金）15時47分～18時59分

2 場所

出入国在留管理庁応接室

3 対象者

独立行政法人労働政策研究・研修機構 特任研究員 呉 学殊 氏

4 対応者

出入国在留管理庁在留管理支援部 福原部長 ほか

5 内容

（これまでの活動について）

- 1991年に留学のため韓国から来日し、6年間大学院で学んだ。その直後に現在の労働政策研究・研修機構である日本労働研究機構に入った。2022年に定年退職し、再雇用という形で現在も特任研究員として勤めている。
- 研究分野は多岐にわたる。メインは労使関係だが、どちらかというところ経営者の研究よりも現場の労働者の研究を主に行っている。自分の足で、直接現場で働く労働者の労働実態について話を聞くことを中心に研究をしている。
- 日韓企業の比較を本格的な調査研究として行った。今、韓国の賃金が日本よりも高くなっている。医療費についても、韓国には日本と似た全国健康保険制度がある。保険の対象とならない高額な医療もあるが、そういったものは大企業の場合、企業が支払っている。大企業に限っていえば、実態としての労働者の生活は韓国の方が日本よりかなり良いのではないかなと思う。
- その後、パートタイマーの組織化と意見反映システムに着目して非正規労働者の調査を行った。2003年に調査し論文を書いたが、そこでは「正規と非正規で格差をつけるべきでない」と、日本でいう同一労働同一賃金の必要性を示した。また、日本は世界的に見てもうまく高齢者雇用ができており、その実態についても調査研究を行い、韓国語で論文を執筆した。
- 個別労働紛争の解決という研究も行った。日本は労働組合がストライキを行うことが少なくなり、個別労働者と会社の意見が合わず紛争になるということがあった。これを受け、2007年から主に労働組合がどういう解決をしているのかを全国を回って調査を行った。全国で約60名に個別に会ってヒアリング調査も実施した。東京から離れていくほどに労働の実態に課題があることが分かり、危機感をもった。そして、2013年頃には47都道府県すべてを回り、日本への理解を深めることができた。最近は賃上げが日本の大きな政策課題となっているが、賃上げへの望ましい方策を自分なりに論文で示している。

- 日本では合意形成が慎重に行われるケースもあるが、韓国の場合は大統領制であるために大統領が動けば法律は変わりやすい。強力なリーダーシップの下で、問題解決のために即座に法律を整備するというのが容易な傾向がある。韓国が素早く変化することについて、日韓で比較するとお互い参考になると思い、意図的に日韓の比較をするような研究を行っている。このように、研究分野は多岐にわたる。
- また、日韓の交流を促進する活動も行っている。日本に長年住んでいる者として、日本と韓国の相互理解が深まるよう、主に韓国から日本を訪ねる研究者あるいは行政に携わる人たちに付き添って案内し、通訳をするような活動を行っている。

(韓国の外国人政策について)

- 韓国で在留外国人の増加が始まったのは、1988年のソウルオリンピックの時だ。オリンピックの開催により世界で韓国が注目され、韓国を訪れようという外国人が増えた。当時4, 5万人ほどであった在留外国人がそこから急速に増加した。1998年には在留外国人数が一気に落ち込むが、これはアジア通貨危機の影響による経済危機のためである。その後は増え続け2019年には約250万人となり、韓国の人口のおよそ5%を占めている。現在は新型コロナウイルス感染症の影響から回復中ということもあって、外国人は急速に増加しているところである。外国人の内訳は「在外同胞」という、日本でいえば日系人に当たるような在留資格の外国人が圧倒的に多い。その次に単純労働従事者である「非専門就業」、「留学生」、「永住」と結婚した方などが続く。
- 韓国では、地方の男性の結婚相手が見つからないという問題がある。女性はみんな都会に行くので、地方の男性は外国人女性と結婚をすることが多い。国籍別では中国、ベトナム、フィリピンが多く、外国人女性がいなければ地方での家族形成が困難であるほどだ。
- 外国人に対する施策を実行するために、在韓外国人処遇基本法（以下、「基本法」という。）という法律が2007年に制定され、6回の改定を経て現在に至っている。この法律は、外国人が韓国社会に適応して個人の能力を十分に発揮できるようにすることと、韓国国民と外国人とがお互いに理解し尊重し合う社会をつくり、韓国社会の発展と社会統合に資することを目的としている。この法律の11条に社会適応支援というものがあり、これに基づいて社会統合プログラムが行われている。
- 外国人に向けて施策を実行するというだけでなく、「国民が外国人のことを理解することも必要である」ということが基本法第18条には明記されている。この法律の制定当初は「外国人」という言葉を使っていたが、「外国人」というと

何となく別ものというイメージがあり、多文化社会を作っていくためには「移民」という言葉を使うことが適当であるという判断がなされ、使われるようになった。移民という言葉は日本ではあまり使われないが、韓国の公文書には上記の理由でよく登場する。

- 韓国における外国人拡大に対する認識だが、賛成意見の人と反対意見の人がちょうど半々くらいの数値になっている。拡大に賛成する理由と反対する理由はそれぞれだが、賛成する理由は「少子高齢化による労働不足問題を解決できる」の選択割合が最も多く74.7%で、反対する理由は「公共サービス・福祉などで社会的費用が増加する」の76.3%となっている。
- 最近まで日本は世界で最も高齢化が速いと言われていたが、韓国はそれをはるかに上回るスピードで進んでいる。65歳以上の高齢者が全人口に占める割合は、7%から14%になる期間が日本は24年かかったところ、韓国は18年である。その主な理由は少子化である。出生率が世界で最低と言われており、韓国の合計特殊出生率は2023年が0.72で、2024年には少し上昇したものの0.75だった。
- 日韓比較をすると面白いのだが、2001年に韓国の出生率が日本を下回って急速に下がっているのに対し、日本は徐々に下がっている。なぜかという、韓国は日本と比較して国が小さく、人口の半分以上がソウルとその周辺の首都圏に集まっている。ソウルが変われば韓国全体が変わると言っても過言ではなく、ものすごいスピードで人々の意識も変わる側面があり、少子化も、外国人に対する考え方の変化も例外ではないと考えている。
- 「あなたは外国人をどの程度受け入れられるか」という質問では、「職場の同僚として」を選択した人が76.3%、「隣人として」は69.4%、「親友として」は64.5%、「配偶者や家族として」は48.9%となっている。加えて、「外国人は出身国の文化や慣習よりは韓国の文化や慣習を受け入れるべきだ」という考え方は49.8%で、反対に「韓国人は外国人の文化や習慣を尊重し維持できるようにすべきだ」は38%となっていて、5割くらいの韓国人は外国人に韓国に慣れてほしいという思いを持っているが、4割くらいは韓国人がもっと心を開いて外国人のことを理解するべきだという考え方をもっているというデータがある。
- 外国人に対するイメージ、あるいは政策に同意するかどうかを調査した事例もある。韓国人には「外国人に対する差別がある」と考える人が80.8%と非常に多い。一方で、外国人に対する肯定的なイメージの中には「国全体に役立つ」「経済成長に役立つ」「人口減少問題の解決に役立つ」など韓国人にとって外国人はよい存在である考え方もあり、その中でも「地域消滅問題の解決に役立つ」というのが53.7%と高い数値になっている。

- 韓国は日本よりも地方消滅が進んでおり、地方には本当にシャッター通りが多い。日本の農村では、長男が家を継ぐというような形で地方に残る人たちが多少いるが、韓国の農村では、長男は高校くらいから都会に行き勉強をして、そして弟や妹を呼ぶ。そうするとふるさとには親しか残らず、後継ぎがない。そのような状況が現在も進んでおり、外国人がいなければこの地域は消滅してしまうという差し迫った危機感があるので、外国人が来れば有り難いという考え方は、日本人以上に韓国人は持っているだろうと思う。
- 「どの外国人政策について至急に行うべきだと考えるか」という質問には、「安全、社会問題などの解決」を選択した人が68.3%と最も高いが、「社会統合の増大」というのが56.7%ある。韓国の社会統合政策は、外国人が韓国社会の構成員として適応・自立していくのに必要な韓国語、韓国文化、韓国社会の理解及び憲法の価値など、基本的な素養が涵養できるように、社会統合プログラムを2009年から実施することになった。
- 社会統合プログラムは、基本法第11条と出入国管理法第39条に基づいたものであり、このプログラムを履修する人は、韓国籍に帰化するとき、永住権を取るとき、在留資格を変更又は更新するときなど様々な場面で優遇され、多くの外国人へ参加を促している。
- 社会統合プログラムには0から5までの6段階があるが、課程としては「基礎」、「初級1」、「初級2」、「中級1」、「中級2」の基本の5段階と、さらに発展した「深化」がある。今までは無料で行われていたが、受講者が責任感を持って教育を受けるようにという目的で今年から有料となった。各段階日本円で1万円ほどだが、経済的に大変な人もいるので出席率が100%であるとか、80%以上出席していて授業態度が優れているだとかで、誠実な参加者であるとみなされる人たちには授業料を5割免除することがある。
- この社会統合プログラムは、法務大臣が指定する機関で運営できるようになっている。大学や自治体、公共機関、家族センター、民間団体など全国335か所で運営されている。プログラムに参加するにあたっては、外国人の語学力について事前評価が行われる。事前評価は参加者がどの段階に参加するべきかを決めるためのものであり、現在全国3か所のセンターで事前評価を行っている。
- 社会統合プログラムに参加した外国人の推移だが、新型コロナウイルス流行時には大幅に減ったものの、2024年の1月から11月までで7万人を超え、回復しており、徐々にこのプログラムに参加する人は増えている。どのような外国人が社会統合プログラムに参加するかであるが、「結婚移民」が圧倒的に多く、次いで「非専門就業」、いわゆる雇用許可制で入国した外国人も多く参加している。
- 社会統合プログラムの予算だが、2021年には日本円にすると10億円強で、

参加者1人あたりに換算すると2万5,000円くらいであった。このプログラムに参加した人の満足度は、「全般的に満足」が71.4%で、そのほかに「講師に満足」と「環境及び施設／教育内容／教育時間／韓国生活に役立つ程度に満足する」の選択肢があり、「韓国生活に役立つ程度に満足」は9割以上が選択したという結果となっている。

- これ以外にも、基本法第11条と出入国管理法第39条に基づいて行う早期適応プログラムがある。初めて韓国に来る人々が早期の適応できるよう出身国の言葉で行う教育で、授業時間は5時間と短くはあるものの、現在は18か国で行っている。この早期適応プログラムの参加者数だが、年によってかなり違いはあるものの、一番多かった2017年では9万人に上った。
- 韓国に在留している人々に、「引き続き韓国に留まりたいか」という調査を行ったところ、ほとんどの在留資格で高い割合となっている。「結婚移民」や「在外同胞」はもちろん高いが、それ以外の「訪問就業」、「非専門就業」、「専門人材」、「留学生」においてもかなり増えており、多くの人々が韓国社会に魅力を感じているということが見てとれる。
- 「外国人が増えることによってどのような影響があり、その影響に対して同意するかどうか」という調査もあり、最も肯定的な項目は「労働力不足に役立つ」で78.3%あった。この背景としては、韓国は大学進学率が非常に高く、7割以上が大学に進学する。高い時には8割に上ることもあった。そのため、いわゆるブルーカラーといわれる現場で働く職種では韓国人を中々採用できない。企業が外国人を採用する理由として「韓国人を採用できないから」が9割以上と圧倒的であった。このように、韓国では日本以上に現場労働者を雇うことができないので、外国人の労働力が必要だと国民誰しもが認識しており、それがこの調査の結果にも表れている。
- 多文化教育・活動の参加の有無別に、「多文化社会を受け入れるかどうか」を質問した調査もある。前提として、多文化教育・活動に参加する国民の割合は少なく、全国民のうち多文化教育に参加した人は10%、多文化活動には4.3%で、両方とも参加したというのは約4%にすぎない。しかしこの参加の有無によって、多文化社会を受け入れるかどうかに大きな差が出ている。特に両方に参加した人は、「多文化社会を受け入れる」との回答が63%に上ったが、いずれも参加していない人は52%で10ポイントの差があった。日本で多文化社会をより進めていくためには、日本人の多文化教育・活動への参加が効果的であるとの示唆となるデータである。
- 具体的にどのように多文化教育が韓国国民に対して行われているかという点、自治体レベルの多文化教育メニューを作り、国民に教育を受けるよう促しているほか、主に教会や外国人支援センター、韓国には多くある市民団体、中央省庁で

ある女性家族部などの行政機関の一部が様々なイベントを開催している。参加する機会が与えられているのもあるが、何となく韓国人は外国人に対する恐怖心というものが比較的少なく、そういうイベントに参加する人が多いのだと思う。

- とりわけ、韓国の製造業については外国人がいないと成り立たず、非常に重要な戦力である。韓国には外国人を雇うときに標準契約書というものがあって、そこには賃金や労働時間、住まいの提供の有無及び提供があればその費用の有無を記載する欄があり、会社はこれを作成する。製造業の場合には住まいと食事を無料にすることが多く、韓国人から見るとそれがいわゆる逆差別に映ることもある。同じ仕事をしているのに外国人には住まいも食事も無料で提供しているのかと言われることもあるが、全体として外国人を非常に重宝している。外国人と同じ会社に勤める韓国人も、外国人がいないと自分の会社は成り立たないという考えがあるので、自然と外国人に対する受容性が高まっているのではないかと思う。

(日本の外国人政策について)

- 「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」及び「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」について、とてもすばらしい内容だと感銘を受けた。それらの政策が着実に進んでいけば良いと心から願っている。
- 考えてみれば、日本人であるか韓国人であるかは、生まれる人が選択して生まれたわけではなく、生まれてみると国籍が与えられる。そうであるならば最低限、誰しもが等しく平等であるという考え方で、どこに行っても人権が守られる社会が望ましい社会だ。
- 私が作った言葉だが、「外国人は潜在的な外交官である」という言葉を以前から使っている。韓国から日本に来て私に会う人が多々いるが、私の印象ではほとんど全員が日本のことを好きになっていると思う。訪日して日本好きになった韓国人が韓国に戻り日本のことを伝えれば、韓国でその話を聞いた別の韓国人も、日本のことで誤解していたことがあるなどと思って、日本に対する高く正しい理解が期待できる。私が韓国に戻る、日本に来たベトナム人がベトナムに戻る、そういう過程で、むしろ外交官以上に日本のことを自国に正確に伝えることができると思っている。
- みんな日本に興味があるから来ているのであって、悪意をもって来る人は限りなく少ないのではないか。最初から明確な目的のある人ばかりではなく、観光などで来てみると住んでみたいと思う人もいる。
- 観光で来た外国人の不法滞在が韓国でも問題になっていて、現在約40万人いる。そのほとんどが観光などの短期滞在で来た人が住み続けているものである。不法滞在者が増えることはもちろんマイナスなのだが、その人たちが高い収入を得て良い思い出をもって自国に帰ることで、外交官としての良い役割を果たすの

ではないかと思う。

- 韓国には韓国文化振興院という政府機関があって、韓国文化がどのような経済効果をもたらすのかを毎年調査している。例えば、最近ではドラマをはじめとする韓国のコンテンツが世界中で見られている。それらを見た人が、韓国メーカーが作った車や化粧品などを購入するかどうかという誘発効果を調査しているが、その経済効果は1.8倍ほどあるそうだ。韓国に来た人が自国に戻り韓国製品を買う。あるいは友達に勧めてどんどん広がっていくなど、韓国に良い印象があると購買を誘発する効果がある。一方で、厳しい外国人政策によって悪い印象をもって自国に帰れば、もう二度とその国に行きたくない、その国の製品は買いたくないと考えるかもしれない。だからそういう意味では、外国人がある程度その社会で良い思い出をもてるように、ソフトな政策が必要であると思う。
- 選ばれる、より魅力ある日本にするために何をすべきか。外国人にも日本人と同等の報酬を支払わなければならないということが法律に明記されているわけだが、そもそも日本人の賃金が低ければ外国人も同じく低い。賃金が低いままでは日本は選ばれにくい。OECDの資料によると、G7を構成する国の中で2000年以降賃金が上がっていない国は日本のみで、一番低い水準となっている。自国の通貨や物価で計算しても賃金は上がっていない。日韓比較で見ると、2015年に韓国が労働者1人当たりの年収で日本を抜き、差は広がって、2023年には13.3%ほど上回っている。
- 日本社会がより良い社会になるためには、日本人にとっての状況の改善も重要。どうすれば賃上げができるのか。「労使コミュニケーションとは経営資源である」と私は常々主張しているのだが、それを日本社会でもっと発揮できるようにするべきである。
- 日本語は、韓国語話者にとっては近しく感じられる。文法は同じであるし、漢字についても漢語という面では同じであるし、発音も慣れればできる。ただ、インドネシア人から見るとそうではない。例えば、文字が一種類しかないハングルはインドネシア人にとって学びやすいが、日本は平仮名、片仮名、漢字がある。同じ漢字でも読みが変則的に変わる。世界中探してもこんな言葉はなく、習得するのにものすごく苦勞すると思う。それに加え、外国人が日本に来て日本語を勉強したいと思っても、幾らでも勉強ができるという環境は整っていない。彼らは仕事をしなければならず、仕事をしたら疲れて寝てしまう。漢字圏の出身ではない外国人にとって日本語の壁は大きく、高い。
- もう一つの壁について、今はかなり部屋を借りるときの壁が低くなっているかと思うが、私が来日して部屋を借りる時には保証人が必要だった。来たばかりで誰も知り合いがいないのに、保証人がないと貸してもらえない。これは外国人にとっては大きな壁である。私は運良く教会を通じて保証人になってくれる人を見

つけることができたが、そうでなければ日本に住むことさえできなかった。これは、外国人にとって大きな課題だと思う。

- 私たちの社会は歴史的に発展してきたといえるが、発展といっても指標は様々である。1人当たりのGDPが代表的なものとしてあるが、私はもう一つの大切な指標として人権水準があると思う。例えば以前は奴隷制度があったり、女性であれば戦前は選挙権が与えられていなかったりしたが、そのような人権水準からどんどん高くなってきた。だから、社会の発展度合いというのは人権の水準でも測ることができ、人権水準がより高ければ、より先進国であると言えると思っている。人権水準が高いというのは、底辺の人たちの人権水準が上がっていないといけない。障がいでは仕事ができない人も多い。その人たちの人権を守るためには、人間らしい生活を守るためには、誰かがサポートをしなければならない。そうすると、障がい者ではない人たちは、自分の給料以上に生産性を上げて障がい者も支えられるような付加価値を生み出し、より付加価値の高い仕事をする必要がある。なので、その社会の一番底辺にいる人たちの人権水準が高ければ、その社会はより高い生産性や付加価値を得ることができるのではないかと思う。日本社会で最も人権水準の低い人たちの一つに、外国人がいると思う。外国人の人権水準が上がれば、日本の生産性向上につながるのではないか。
- 以前韓国に非正規労働の調査に行って、大学の清掃労働者のインタビュー調査をしたことがある。学生たちが大学に授業に行くと、教室やトイレがきれいになっている。しかし掃除する人は見当たらない。なぜかというと、授業の始まる前の夜明け4時、5時に清掃労働者の彼女らが出勤してすべて掃除しているからである。彼女らには休憩室がなく、地下の階段下であるとか、学生たちが見ることができないところで休憩を取るようになっていた。彼女らは自分たちのことを「透明人間だ」と言っていた。外国人のことを考えるときに、私はこの「透明人間」という言葉を思い出す。人間として等しく重要な自然権が与えられることが非常に重要であると思う。