

2007 年度 ICSW 北東アジア地域会議 報告書

「北東アジア地域における文化的多様性についての問題と課題」
“Issues and Challenges for Cultural Diversity in North East Asia”



社団法人 国際社会福祉協議会日本国委員会

はじめに

ICSW（International Council on Social Welfare：国際社会福祉協議会）は、社会福祉、社会正義、ソーシャルワーク及び社会開発の推進を目的とした非政府機関です。組織は多様な各国・国際団体により構成され、世界 10 の地域に分かれており、その 1 つである北東アジア地域は日本（本会）の他、韓国、台湾、香港の会員団体から成り立っています。ICSW では主な活動の 1 つとして国際会議の開催を行っており、近年では組織全体による世界会議（「国際社会福祉会議」）と各地域による地域会議を毎年交互に開催しています。

平成 19 年度は、10 月 22 日～24 日、韓国・釜山において「2007 年度 ICSW 北東アジア地域会議」が開催されました。同会議には ICSW の Solveig Askjem 会長を含む計 42 名が出席し、日本からは本会の長尾立子理事長以下 11 名が参加しました。

第 2 日のセミナーでは、「北東アジア地域における文化的多様性についての問題と課題」のテーマのもと、各国・地域から 2 名ずつが社会福祉分野における移民労働者や国際結婚などの現状・課題等について報告を行い、第 3 日には釜山市内の社会福祉現場の見学が行われました。3 日間を通じて、各国・地域の民間社会福祉関係者間の交流が促進され、情報の交換と協力関係の強化がはかられたところです。

本報告書では、同会議セミナーでの各国・地域からの報告をまとめました。また、参考資料として、同会議とは別途台湾より提供を受けた社会保障制度に関する報告を掲載しています。

わが国では、フィリピン・インドネシアからの看護師・介護福祉士候補者の受け入れ準備が進められています。国際化の進展する今日において、日本と似通った社会保障システムや少子・高齢化などの福祉課題を有する北東アジア地域からの各報告は、わが国にとっても示唆に富むものがあります。本報告書が関係者の皆様の福祉活動の参考となれば幸いです。

本会では、今後とも ICSW 各会員その他国内外の民間社会福祉関係者との連携のもと、社会福祉分野での国際交流の発展をはかってまいります。関係各位には、本会事業へのなお一層のご支援、ご協力をいただきますようお願いいたします。

平成 20 年 3 月

社団法人 国際社会福祉協議会日本国委員会

2007 年度 ICSW 北東アジア地域会議 報告書

目 次

■ 各国・地域からの報告

- 韓国**
- ・「セトミンの現況と社会福祉課題」
／梨花女子大学社会福祉専門大学院 教授 韓仁永
.....3
 - ・「韓国における結婚移民者の現状と支援事業」
／平澤大学校 教授 金範洙
..... 19
- 台湾**
- ・「台湾外国人配偶者家庭のニーズと支援サービス現況
～World Vision Taiwan の支援外国人配偶者家庭ベース～」
／World Vision Taiwan 専員 陳莉蓁
..... 33
 - ・「国際結婚の挑戦と機会」
／財団法人 天主教善牧社会福利基金会 執行長 湯靜蓮
..... 53
- 香港**
- ・「香港の移住労働者と移民者問題の解決」
／Christian Action Domestic Helpers and Migrant Workers Programme
マネージャー Devi Novianti
..... 65
 - ・「香港居住の南アジア系の移住労働者の現状及び資産接近法を通じた
南アジア系共同体の自信回復と民族間の融合増進に向けた取り組み」
／HKSKH Lady MacLehose Centre 組織役員 Lo Kai Chung
..... 83
- 日本**
- ・「わが国の社会福祉現場における人材確保の動向と今後の展望
～人材難の実態と解決に向けて～」
／社会福祉法人 吹田みどり福祉会 理事長 菊池繁信
..... 87
 - ・「わが国における外国人労働者の現状と今後の課題」
／社会福祉法人 常盤会 理事長 久木元司
.....103

■ 参考資料

- 台湾**
- ・「国民年金法の主な特色、内容及びその挑戦」
／国際社会福祉協会中華民国総会 理事長 白秀雄
.....111

■ 会議概要125

各国・地域からの報告

【注意】

本報告は、会議主催の韓国社会福祉協議会（Korea National Council on Social Welfare）にて作成された日本語訳文を、本会にて修正したものです。

原文のニュアンスとは多少異なる可能性がありますのでご注意ください。

また、見出しの番号等につきましても、原則、韓国社会福祉協議会による日本語訳文に沿っております。

なお、原文につきましては、ICSW 北東アジア地域ホームページの以下の URL からダウンロードできますので、ご参照ください。

<http://icswnea.bokji.net/eng/conference.html>

韓 国

セトミンの現況と社会福祉課題

韓 仁 永

梨花女子大学社会福祉専門大学院
教授

セトミンの現況と社会福祉課題

梨花女子大学社会福祉専門大学院 教授 韓仁永

2007年2月現在、韓国内に居住している「セトミン」（現在、韓国社会に通用している「セトミン」の用語は、統一部で2005年から既存の「脱北者」という言葉に代わって使うように勧めたものであり、「脱北者」という呼び名の否定的なイメージを払拭させ、肯定的かつ未来志向的なイメージを高めるため、計17,000人あまりの国民の参加を通じて選定したものである。「セトミン」は、「新しい生活基盤で暮らし直す人」という意味を持っており、これには韓国社会に定着する過程を支援するための心が込められているといえる。）は1万人を超えており、その数は増加する一方である。全般的な傾向からすると、1990年代以前まで毎年10人あまりに過ぎなかった脱北者数は、1990年代以降北朝鮮の社会主義圏の崩壊を受けた体制の危機、洪水などの自然災害による食糧難から北朝鮮を脱出する住民数の急増につながっており、2002年から毎年千人以上が韓国入りしている。

北朝鮮から離脱し、韓国に来た人に対し、「帰順勇士」、「帰順者」、「脱北者」、「越南者」、「北朝鮮離脱住民」などと呼んできた。1997年に制定された「北朝鮮離脱住民の保護および定着支援に関する法律」で政府は公に北朝鮮離脱住民という呼び名を使ったが、これは北朝鮮に住所・直系家族・配偶者・職場などを置いている者として、北朝鮮から脱した後、外国の国籍を取得していない者を意味している。

北朝鮮の深刻な経済難とともに北朝鮮離脱住民増は、韓国政府のセトミンに対する積極的な定着支援体系と政策作りを促しており、次第に社会・文化的な統合の議論に拍車をかけている。

韓国社会の体制とは異なる北朝鮮の社会体制を経験したセトミンは、韓国社会になじむ過程で内的・外的に異なる経験をするはずであり、彼らの社会適応問題は当事者たちの福祉に必要なのみならず、南北住民の社会統合のプロセスとしても不可欠な課題である。

韓国のように分断国家だったドイツの統一過程は、われわれにとって示唆に富むものがある。1989年1月ベルリンの壁が崩壊され、数多くの東ドイツの住民たちが西ドイツに移住することになるや、西ドイツ政府は1990年7月に「緊急収容法」を制定し、東ドイツ住民に対する総合的かつ体系的な支援を実施した。移住民の適応のため西ドイツ政府は、居住支援および所得支援をはじめ、年金提供および医療

保護、災害保護、公共保護、公的扶助などの恩恵を与えた。政府は、民間団体が移住民適応プログラムを設け、運用できるように民間団体を財政的に支援し、政府と民間の間にしかるべき役割分担と協調体制を確立した。西ドイツ政府は、移住民たちが自然に適応できるように現地住民たちとの交流とパートナーの概念を取り入れ、移住民の同化政策を施した。たとえば、民間団体は市民大学のプログラムに移住民たちの参加を誘導し、現地住民と自然に触れ合うことのできる機会を提供した。これを通じ、市民大学の受講者たちは夜の時間に周辺学校の講義室を利用し、移住民の歴史、移住動機および現況、ドイツの現地生活などについて一緒に話し合える機会を持つように手助けた。

そこで、本発表では、韓国に入国したセトミンたちの困難を考え、政府と民間の現行の支援体系を模索してることにより、今後韓国社会でセトミンの適応過程に必要な社会福祉的対応方策を提示してみたいと思う。

I. セトミンの現況

1. 入国規模

1990年代はじめまで毎年10人前後で軍人、自首スパイなど、思想またはプライベートな問題で帰順しており、1990年代半ばからは毎年数十ないし数百人が韓国入りしている。2002年からは毎年千人以上が入国するなど、持続的に増加し、2007年2月半ばに韓国に定着した脱北者は1万人を記録している。とくに、2007年1～2月計382人が入国しており、これは2006年比37%増加および2005年比133%増加したものである。韓国への入国者数は、関連国の滞在環境および韓国内の入国環境関連の複合的な変数に影響されるものであるが、脱北者の大部分が韓国入りを希望しており、入国待機者が着実に増えていることからすると、2007年末まで2,500～3,000人程度の入国が予想されている。

2. 入国の現況

1) 年齢別および性別の現況

セトミンの年齢別現況は、20～30代が大多数を占めている。これはセトミンの入国類型が個別入国から家族単位および青年層の入国に変ってきているからである。家族単位の入国が増えている要因としては、中国などの滞在地での取り締まり強化による身の安全への脅威、韓国社会に対する情報流入増加、すでに入国している北朝鮮離脱住民たちの残余家族の入国に

向けた経済的支援、関連の専門仲介人および斡旋団体の活動拡大などによるところが大きい。また、家族単位の入国増加から性別入国者の分布でも女性が半分以上（55%）となっている。

2) 出身地別現況

2002年の北朝鮮移住民センターの資料によると、セトミンの出身地は中国と国境を接している咸鏡道地域が76.9%で一番多かった。これは北朝鮮の地理的位置から中国に隣接しており、とりわけ、中国の縁邊地域に多く住んでいる朝鮮族や親戚を通じ、韓国社会についての情報を比較的簡単に手に入れることができるためとみられる。

3) 職業別現況

2006年の北朝鮮移住民センターの資料によると、労働者、農民、伐木工など、北朝鮮の社会的弱者が主をなしており、このような弱者階層のセトミンが韓国社会になじむためには多様な職業訓練プログラムが必要である。そうでなければ、これらの人々は社会不適應により深刻な社会問題として浮かび上がる恐れがある。もちろん、政府は2000年から就業保護制の本格的な施行などでセトミンに対する自活と自律の制度的な基盤を構築し、民間団体との協力を通じ、職業訓練および就業に対するプログラムを拡大し、セトミンの定着をはかっている。

3. セトミンの定着および生活の実態

1) セトミンの国内定着現況

セトミンの約60%がソウルおよび京畿道地域に居住しており、50%以上が製造業分野に単純労務職として従事している。

2) 職業および生活実態

北朝鮮離脱住民後援会で2001年5月半ばから7月はじめまで国内居住の北朝鮮離脱住民553人を対象に社会適応の実態調査を実施したところ、まず経済生活分野をみると就業および職場状況は無職27.5%、正規職25.1%、学生16.5%、臨時職15.6%、家庭主婦7.3%、自営業7.2%などとなった。一般的に就業した北朝鮮離脱住民が職場で受け取る報酬は平均98万ウォンで、一般労働者の平均賃金171万ウォン（労働部2001）の半分をわずかに上回る57%ほどでかなり低いものである。

住居形態をみると、回答者の78.4%が永久賃貸住宅に住んでおり、依然として政府の住宅支援に大きく依存していることがわかった。しかし、住宅の自己所有は6.5%、チョンセ（月々の家賃の代わりに保証金を家主に

預け、住宅を退去する時に返してもらう制度)と家賃が11.2%を占めており、住居形態が少しずつ多様化していることがわかった。

3) 社会および職場生活

社会・文化的な生活分野をみると、職場生活を通じて韓国社会での定着の度合いを問う「職場生活で最大の苦労は何なのか」という質問に、「韓国人たちの偏見と差別がもっともつらい」と回答(218人—22.4%)し、韓国社会内の人々に受け入れられないことが最大の困難であることがわかった。

さらに、北朝鮮離脱住民たちが統一後予想する最大の問題としてあげたのは、文化と考え方の違い(28.3%)であり、その次が経済レベルの違い(25%)となっている。

II. セトミンと関連した問題

1. 情緒的な問題

1) 心的外傷後ストレス障害

セトミンの心的外傷後ストレス障害に対する3年の追跡研究(Wootaeck Jeon, 2006)をみると、2001年韓国に居住するセトミン200人を対象に韓国社会への適応に影響を与えうる精神疾患の一つであるPTSD

(posttraumatic stress disorder、以下PTSD)と彼らが北朝鮮内の脱北過程で経験した心的外傷事件を1次調査しており、彼らが経験した多様な心的外傷のうち家族と関連した心的外傷がPTSD発病の重要な要素になっているという結果を報告している。以後3年の追跡調査結果では、セトミンのfull PTSDの有病率は、27.2%から4.0%と大幅に減少している。この結果は、PTSD有病率としては一般人の集団よりはやや高いが、戦争ホロコーストなどのトラウマを経験した集団よりは大きく低い方である。これは、セトミンの3年後の遅延性full PTSDがわずか2人に過ぎないものの、北朝鮮内および脱北過程で経験した心的外傷事件が長い時間が経った後もPTSDを十分誘発する可能性があることを裏付けるものである。このため、セトミンの精神健康に対する持続的な関心(Wootaeck Jeon, 2006)を求めている。

とりわけ、セトミンたちは北朝鮮内で他の人が公開処刑されるのを目の当たりにしたり(87.4%)、家族と身内が飢え死にするのを直接目にしたりもしており(81.3%)、食料不足や(38.6%)、激しい寒さ(28.1%)で死の恐怖を感じたという回答も多かった。セトミンの83.4%は生命の脅威を感じた理由として「中国の公安に捕まえることへの不安」を、38.6%は「食

べ物と水不足」を挙げており、36.2%は「信頼していた人から裏切られたつらさを感じた」と述べた。北朝鮮でまたは脱北過程でひどい性的嫌がらせや強姦を受けたという回答者もそれぞれ2.6%、2.5%であった。

移民者と難民の精神の健康は新しい定着地での適応に重要な影響を与えるため、セトミンに対する心理・情緒的な支援は不可欠といえる。

2) 不安定さ

セトミンは、不安、失望、憂鬱と希望、期待などが混在する情緒的な不安定状態を示している。このような心理状態は、いくつかの原因があるが、まず全体主義的、集団主義的な北朝鮮社会で生活していたセトミンたちは、個人主義的で資本主義経済体制である韓国社会に適応する過程でお互い共存できる感情、考え方、認識、衝動が心の中で混合する心理的な葛藤を経験することになる。また、家族を置いて来たことに対する心配と処罰に対する罪意識、不慣れな社会で感じるわびしさは不安定さを増すことになる。

セトミンは、北朝鮮での社会的地位と経済的手段を失った状態で韓国社会に定着することを余儀なくされる人々であるため、新たに定着した韓国社会では北朝鮮での社会的地位に比べて低い社会的地位を持つことから、喪失感を感じ、自己満足を損なうことになる。

3) 安全欲求

生命への危険も冒した脱出と、すべての社会経済的手段を喪失したまま新しい社会に適応しなければならないセトミンの特殊な身分と状況のため、安全欲求が発生することになる。韓国政府から合法的な身分を獲得し、基本的な生計維持のための支援を受けるが、生活の厳しさと北朝鮮から脅威から身の危険を感じている。また、競争力の弱い状態で韓国の競争的な機会構造に編入されるため、将来に対する不安を募らせることになる。

このような安全欲求現象は、セトミンたちに便宜主義的、利己主義的な態度として現れる。また、国と地域社会、関連民間団体などに対する依存的な傾向が強く、マスコミと日常生活で自分が露出することへの抵抗感を持つたりもする。

2. 経済的な問題

1) 生計困難問題

韓国に居住する脱北者たちの過半数は、生活に大きな困難はないが、30%くらいは生計を立てることが難しく、特に1994年以降韓国社会入りした脱北者たちの半分を上回る比率が生計困難に直面しているものと推定されている。韓国社会の失業率が経済危機以降急増し、いまだに100万人

を超える人口が失業状態に置かれているものの、失業人口の比率は5～6%に過ぎず、脱北者たちの公式集計をそのまま適用するとしても失業率は極めて高いものといえる。

生計が厳しい全体脱北者たちは、現在受給権者に支給される支援と教会および宗教団体から支給される支援金、そして時折与えられる後援などを通じて所得を得ているのが現状である。しかし、宗教機関の支援金も恒久的な所得としては期待できない状況である。このため、脱北者たちの生活が安定できるように根本的かつ体系的な対策が求められている。

2) 就業問題

脱北者たちの就業問題を分析するため、セトミンを保護する保護警察官たちに脱北者たちの就業が厳しい理由を聞いてみた。135人の回答者のうち、85.2%に達する115人が韓国社会で脱北者個人の問題が雇用の足かせとして働いていると回答した。しかし、韓国の社会的な理由が就業の足かせとなっていると回答したのも14.8%である20人に達しており、韓国人が見ても脱北者たちに対する偏見が根強いことが読み取れる。

脱北者個人の問題のため就業する環境が厳しいと回答した内容のうちには、45.2%が脱北者自身の業務能力不足を理由としてあげている。脱北者自身が望んでいないため、雇用されずにいるという回答も個人的な理由として就業できないと回答した115人のうち19.1%にあたる22人にもなるものと調査されたが、彼らが自ら仕事に就かない理由が分析される必要がある。

脱北者の雇用にどのような要素が影響するかを調べるため、脱北者の性別、年齢、学歴、入国ルート、宗教の有無との関係を調査した研究をみると、学力以外には雇用にこれといった影響を及ぼしていないことがわかった。学力の場合、学力が高いほど「雇用する」という意思を表明した人々が多かった。これは学力が高いほど韓国の労働市場に適合した労働力としてみなされており、韓国社会に対する適応能力もより高いと受け止めているものとみられる。とりわけ、専門教育を受けた場合、具体的な機能を身につけているため、雇用対象として適合していると判断されているものと推定される。

3. 年齢別争点

1) 青少年

韓国に入国したセトミンの児童、青少年たちは、飢饉と影響欠乏による成長発育上の問題、脱出と流浪過程での心理・情緒的な傷、南北間の教育課程の違い、脱北過程による学力欠損問題などには、個人的な努力のみで

克服できないものがある。セトミンの青少年の場合、中退率が高く、在学率が38%にとどまっている。

Mangil Han (1999) の研究によると、セトミンの青少年たちは編入・入学過程で年齢より1～2年低い学年に編入したが、国語、英語、コンピューター、国史についての事前知識や経験がなく、韓国の教育風土に対する認識が乏しいので適応に困難を強いられているものとわかった。セトミン青少年の韓国学校に対する認識をみると、北朝鮮より自由な雰囲気に対しては肯定的なものだったが、個人的であり、受験中心の競争的な雰囲気に対してはかなり否定的な見方をしている。

4. 文化的葛藤の問題

1) 家庭と家族関係の葛藤

韓国社会への定着および適応過程においてもっとも大きな力になっているのは家族である。ところが、セトミン家庭の結婚類型および家族形態が多様化していることから、家族構成員たち間の葛藤も多様化している。

セトミン家族の親子間の意識の差からくる葛藤は韓国社会でも現れている一般的な様相であるが、北朝鮮の場合、父親中心の家父長的な家庭文化が強い上、セトミンの親たちが韓国の異質の青少年・新世代文化に対して否定的な見方が根強いということと、セトミンの青少年たちの場合、韓国文化を受け入れるスピードが親世代より速いということから、葛藤の様相が異なるといえる。

北朝鮮で無償義務教育制、無償医療制などに支えられ、子育てへの負担を大きく感じていなかったセトミンの親たちは、韓国社会の養育方式と子どもに対する関心、早期教育の部分などに対して当惑しており、経済的、心理的な負担を大きく感じる。さらに、韓国社会の女性のステータスアップは北朝鮮の家父長的な家族関係に慣れていたセトミンの夫婦関係においても葛藤要素になっている。

2) 地域社会の葛藤

セトミンたちは、韓国住民の冷遇と偏見、無関心、同情、好奇心から韓国社会への適応が困難だと話す。

3) 就業および職場生活の葛藤

セトミンに安定した正規職の仕事はそもそも手の届かないものだが、就業後にもセトミンたちは職場内での言語の違いによる葛藤、コンピューターと英語などの職務能力による問題、南北の労働強度と労働規律の違いによる葛藤、無関心と競争主義の根強い韓国の職場文化による葛藤、南北の

人々間のコミュニケーション方式の違いなどによる葛藤を経験する (Jo, Jeong-A 他、2006)。

Ⅲ. セトミン支援体系

1. 政府

1) 現行の定着支援内容

政府の定着支援は、初期入国段階、施設保護段階、居住地保護および事後支援段階を経ることになる。まず、初期入国段階は保護対象者の保護申請（在外公館など）→通達（統一部）→臨時保護措置および事実関係の調査（統一部、国家情報院）の順番で進められる。二番目の段階である施設保護段階では、大成公社（脱北者審議機関）や HANA 院と生活期間を話し合う。まず、大成公社で脱北者たちの身分と脱北動機などを調査した後、HANA 院に移動することになる。

HANA 院に入所した後は、心理相談などの生活指導、社会適応教育、基礎職業訓練、社会編入および生活安定支援に向けた基礎作業を行い、就籍および住民登録証の発給、定着支援金（定着金、報労金）の支給、住宅の斡旋、医療、生活保護対象者入りするための基礎資料の提供、学力・資格を認めてもらうための基礎資料を提供することになる。居住地保護および事後支援段階では、2年の身辺保護、地方自治体別の困難解消、編入・入学の支援および教育保護の実施、定着の実態把握と生計困難などへの支援、後援会および民間団体との連携などを通じた支援事業などを行う。

2) セトミン定着支援政策

定着金は、最初の定着を誘導するための最小限の資金として支給されることになる。また、年齢、障害、病気、ひとり親児童には定着加算金の支援がなされ、職業訓練、資格取得就業と関連した定着奨励金が支援される。

また、政府はさまざまな方式で就業を支援しているが、労働部傘下の各地方労働庁と地方労働事務所の雇用安定センター（全国 46ヶ所）でセトミン就業支援窓口を開設し、就業保護担当官を指定し、専門的な進路指導とともに職業訓練機関を斡旋する一方、就業対象事業場を取り次いでいる。セトミンを雇用する事業主に賃金の 1/2（70 万ウォン以内）を 2 年間の間に支援する就業保護制を実施し、安定した職場生活を手助けており、長期就業を誘導するため就業後 1 年までは 50 万ウォン以内、1 年から 2 年までは 70 万ウォン以内でそれぞれ支援している。

教育と関連しては、一般大学への編入・入学の際に満 35 歳未満の編入・

入学者に限って居住地保護期間（5年）以内または進学資格を獲得（高卒検定試験合格など）後5年以内に進学しなければ支援が受け取れないように期間を制限している。さらに、産業大学、短期大学、技術大学、放送大学、通信大学、技能大学、その他生涯教育法に基づいて学力の認められる生涯教育施設または単位認定などに関する法律によって評価認定を受けた学習過程を運営する教育訓練機関の場合、入学の際に年齢と関係なく、居住地保護期間内に入学すれば支援を受けられるように支援の範囲を拡大した。

社会保障支援をみると、生活の厳しい人は誰もが国民基礎生活保障法に則って、定められた対象者の環境と基準によって受給権者として選ばれ、生計費などの給与を支援されることができ、居住地への転入以後5年の範囲内で条件付の受給権者の対象になる。

以前は、セトミンは一般生活保護対象者より2段階優遇して支給していたが、2005年から同一の基準の生計給与を支給されるものの、労働能力のない者のみで構成された世帯に対し、1段階優遇を継続しており、居住地入りしてから1年が経過すると一般生活保護対象者と同じように自活事業に参加しなければ生計給与が支援できない。

生活の厳しいセトミン（家族を含む）は、医療給与法が定める所得認定額基準に従い、医療保護1種の受給権者として指定され、診察、治療（特殊診療除外）などの医療サービスが受けられる。受給権者と同じようにセトミンの所得安定額を算定する際に、定着金は所得範囲外であるため、定着金を受けていながらも医療サービスは受けられるが、乗用車（障害者、生計型除外）の所有の際に財産として反映され、所得認定額が増えるため、生計給与と医療給与対象から外される可能性がある。

2. 民間

民間レベルでは、1999年11月3日北朝鮮離脱住民支援民間団体協議会が立ち上げられており、各民間団体別（民間団体、宗教団体など）に国内外の北朝鮮離脱住民の保護・支援のために特化した多用な事業を施行している。

1) 民間支援機関

セトミンの韓国社会への定着と適応の重要な変化要因としては、「就業を通じた経済的自立」、「心理的な安定を通じた生活に対する意志」、「韓国国民の認識改善を通じた抱擁的な社会ムード」、「セトミンそれぞれが持つ個人的な問題克服」などがある。これらの要素は複雑であり、定着と適応にかなりの時間がかかるため、おのおのの状況に合わせて異なった支援を行うことが必要となる。このような具体的な定着支援活動に関しては、政府

の制度的支援の中では不可能なものもあるため、民間機関がその役目を果たしている。さらに、政府の支援が行き届いていないところでセトミンたちが諸般問題の解決およびニーズを満たすためのサービスを提供する役割を果たすところとして地域社会福祉館がある。地域社会福祉館では、セトミンたちの定着過程での普遍的なサービス（地域社会に仲間入りする新規者たちに向けた事例管理一定着支援事業および基礎的支援、社会適応、児童・青少年教育、情報化教育など）を支援する機関から、これらの分野を含めた就業と精神健康および心理相談などの専門人材によるサービスを提供する機関まで、多様な形でセトミンたちの定着支援プログラムが実施されている。

地域社会福祉館は、全国 16 地域に設置された統一部傘下の北朝鮮離脱住民支援地域協議会のメンバーとして所属しており、地域内の保護担当官（身辺、居住地、就業）と連携している。また、2005 年度に開始された定着支援事業の遂行機関として多様な機関と協力し、セトミンの定着を支援している。

セトミン支援民間団体は、約 60 の機関からなっており、財団法人北朝鮮離脱住後援会で北朝鮮離脱住民支援民間団体の連帯をとりしきる役割を担っている。民間団体は、地域福祉分科、児童青少年分科、定着支援分科、海外分科に区分されており、それぞれの領域で活動する機関間のネットワークを形成している。

2) セトミン支援社会福祉プログラムのスタート

(1) 事業実施の背景

セトミンの定着支援事業を実施する社会福祉機関として代表的にあげられるところは地域社会福祉館である。

地域社会福祉館は、地域社会内で一定の施設と専門人材を備え、地域社会の人的・物的資源を動員し、地域社会の問題を解決し、住民の福祉ニーズに応えるための総合的な社会福祉事業を行う社会福祉施設であり、社会福祉事業のため設置された政府の民間委託機関として地域社会に居住している住民と彼らが持つ問題についてもっとも敏感に反応する代表的な機関だといえる。新しい住民階層であるセトミンの増加は、地域社会福祉館のプログラムに新たな変化をもたらしている。地域社会福祉館でセトミン支援事業を実施するようになった背景は以下のとおりである。

第一に、大部分のセトミンたちの居住地域が福祉館が位置した賃貸マンションが密集している地域であるため、地域的なアクセスがよい。

第二に、地域社会福祉館は地域内に居住する住民たちの特性(対象別、問題類型別)と彼らのニーズに対応し、専門プログラムを施行する機関

であるため、セトミンという新しい対象層に対してきめ細かなアプローチができる。

第三に、地域社会福祉館はセトミンたちの社会適応と定着に不可欠なさまざまな要素を供給できる多様な社会福祉プログラムを保有しており、セトミンに応用・適用する上で比較的容易であった。

このような地域社会福祉館が持つ特性から、地域住民の新しい類型であるセトミンに対し、他の民間領域より比較的即効かつ効果的に対応することができた。

(2) 機関の現況

地域社会中心にセトミン定着支援事業を実施し始めたのは2000年からであり、その代表的な機関は地域社会福祉館といえる。また、一部地域（大邱・光州）では、社会福祉士たちが主に勤務する地域セトミン支援機関がある。これらの機関のうち、地域社会福祉館はセトミン事業領域を別途に持っており、担当者を専従または非専従として指定し、事業を実施する機関である。加えて、事業のための別途の予算を組み、事業を実施する機関である。

(3) セトミン支援社会福祉プログラム現況

地域社会福祉館で実施する社会福祉プログラムは、5類型に区分して運営されており、セトミン事業においてもそのような形で運営されている。その5類型は、家族機能強化事業、地域社会保護事業、地域住民組織化事業、自活事業、教育文化事業である。また、単位領域別セトミンプログラムには、初期定着支援および事例管理、精神健康支援および心理相談、社会適応プログラム、児童・青少年・大学生教育事業、就業および進路支援事業、地域社会統合および認識改善事業、地域社会ネットワークおよびインフラ構築、対象者別特性化事業などがある。

IV. セトミンの定着と適応のための提言

1. セトミンの文化的葛藤を解決するための文化理解教育強化

セトミンが韓国社会に定着する過程で経験する社会文化的葛藤は、セトミンと韓国住民間の相互理解教育を通じ、予防したり、解決していくことができる。セトミンが韓国社会にスムーズに溶け込むためには、セトミンが持つ文化的特性に対する尊重と理解をもとに、セトミンを同化の対象ではない、行為の主体としてみる観点、セトミンと韓国住民間の相互理解を促す観点を

堅持するのが大切である (Jo, Jeong-A 他、2006)。

彼らを韓国社会の新しい少数者ないし社会的弱者としてみず、今後南北統一と統一後の南北の社会的統合をリードする人たちとしてみるべきであり、このような国民的なコンセンサスが形成されるべきである。

1) 社会福祉士などサービス提供者たちへの北朝鮮社会の文化理解教育強化

セトミンの定着を支援し、プログラムおよびサービスを提供する専門家たちを対象に北朝鮮社会の文化と思想体系を理解できる教育プログラムを運営する必要がある。

2) 一般韓国住民の北朝鮮離脱住民に対する正しい認識・理解教育

セトミンと韓国住民がお互いを理解するためには、セトミンだけの社会適応教育では限界に直面するしかない。このため、国内に居住しこれから居住しなければならないセトミンを理解し、隣人として受け入れられる文化教育が並行されるべきである。セトミンとともに暮らしていく地域社会のため、住民たちを対象にした文化プログラムなどを運営し、セトミンを理解できるように後押ししなければならない。

2. セトミン定着支援の多様化

1) セトミンの経済的安定に向けた自立支援政策

セトミンの社会適応においてもっとも重要なのが経済的な安定および自立であることを考えると、職業斡旋および職場適応支援が行われなければならない。

このため、学力と経歴を考慮した職業訓練と持続的な職場生活維持に向けた職場適応訓練方策をまとめる必要がある。

2) 韓国社会の理解に向けた実際の社会適応教育

セトミンたちは入国して HANA 院で 6 ヶ月以内の短い教育課程を履修する。このような適応教育の短さから、セトミンたちは韓国社会の構成員として適応する上で多くの苦痛と不安を感じて生活している。これを受け、統一部では 307 時間の社会適応プログラムを運営し、文化探訪、購買体験、奉仕活動などの活動を設けているが、前述したとおりセトミンたちが実際に社会定着過程では多くの限界にぶつかっているのが現状である。したがって、より体系的かつ効率的な教育プログラムを模索する必要がある。

たとえば、韓国の家庭訪問を通じた家族生活体験学習、社会適応に必要なガイドブックづくり、オンラインでの情報提供のためのサイト開設などである。

3) 居住地保護担当官制度の補完

現在、居住地保護担当官の主な業務は政策的レベルの支援であるが、このほかにも家族生活や文化的な違いの大きい韓国社会で生活して経験する具体的で日常的な問題点の解決をはかるための社会的支援も不可欠である。したがって、これに対する改善策としては、居住地保護担当官が地域別に居住するセトミン家族の数に応じて適切に配置できるように調整されるべきであり、これら担当官が単なる行政サービスの伝達者としてとどまらないようにするためには、セトミン理解に向けた教育と、民間団体と協力してセトミンに必要な資源を調整できる能力が求められる。

4) 定着支援プログラムの多様化および体系化の必要性

最近入国するセトミンの類型が家族、女性、児童・青少年などと多様化しており、このため、彼らのニーズも職業教育、健康、地域情報案内、対人関係、学業、就業など多岐にわたっている。また、セトミンたちは脱北以後、大部分1～3年程度の中国滞在期間があるため、医療的な部門から法律上の問題など、多様な問題が浮上している。このような側面からすると、サービス提供の主体としての役割を果たしている各地域社会福祉館のプログラム開発が重要視されている。すなわち、セトミンが地域社会入りしてから約3年間がもっともつらい時期とみられているが、地域社会に定着した後最低4～5年程度の持続的な管理システムが必要であり、その中核の役割を担当できるのが地域社会福祉館だと思われる。多様なプログラムの開発とともに、プログラムづくりが一貫性を欠いたり重複するの可能性を回避するため、地域社会福祉館同士のネットワークを通じた相互活発な情報共有と協議および調整が必要だと思われる。

5) 青少年の社会適応教育のあり方

セトミンの青少年の初期社会適応訓練を年齢、性別、当事者のニーズによって差別化しなければならない。ところが、現在のHANA院の教育は学業能力部門と一般社会適応力部門に分けられているが、現在強調される学業能力はHANA院を出てからでも可能であるため、韓国社会に適応できるための日常生活訓練に重きを置くべきである(Lee, Yong-Gyo, 2006)。また、永久賃貸住宅を中心としたセトミンの密集した居住地よりは、学校周辺にある寮や賃貸住宅を利用してもらうなど、他の生徒たちと接しやすい環境づくりも重要である。

セトミンに向けた特性化学校の設立のみならず、現在相当数のセトミンの青少年が通っている多様な代替学校を特別学校として位置づけ、支援しなければならない(Lee, Yong-Gyo, 2006)。このような特性化学校は、①

学力欠損の補充および適応支援を通じた制度圏入り支援、②制度圏入りできない青少年に対する代替教育プログラム、③適応できずにいる既存の地域社会入りした青少年に対する再教育機会の提供などの機能を果たさなければならぬため、特別学校は専門性と情熱を持つ民間が主体になり、政府が施設および教育運営をバックアップするのが望ましい。

3. セトミンの精神健康と情緒的安定に向けたミクロ的な社会福祉介入

韓国に流入するセトミンは、脱北過程で中国、ロシアなどの第3国滞在経験の際に深刻な非人権的な状況にさらされる。餓死寸前の飢餓、搾取的な労働、人身売買、暴力、セクシュアル・ハラスメント、売春、逮捕と拘禁に対する心理的な不安、拘束と送還以降の耐え難い拷問と迫害などで激しい精神的な外傷を経験し、そのトラウマを抱えたまま生きている。

一方、韓国に入国した後、彼らはまたしても心理的な衝撃を受ける。韓国に来る前に持っていた期待と現実とのギャップ。社会主義国家で守ってきたプライドの喪失、疎外感、劣等感、適応の厳しさによる不安などは、弱体化している彼らの精神健康に追い討ちをかける格好となる。さらに、独身の成人と入国した青少年たちは、このような心理的なショックと孤立感がいっそう激化し、精神的な障害に発展する場合もある。精神保健福祉領域と医療社会事業分野は、彼らに対する基礎的研究とそれを基盤にした精神保健サービス伝達体系づくりに関心を寄せる必要がある。

また、セトミンの多様な家族形態とともに家族関係強化に向けたプログラムづくりも欠かせない。

韓 国

韓国における結婚移民者の現状と支援事業

金 範 洙

平澤大学校
教授

韓国における結婚移民者の現状と支援事業

平澤大学校 教授 金範洙

I. はじめに

今日、韓国社会は急速に多人種・多文化社会へと変わりつつある。法務部の出入国資料によると、2007年8月24日は、韓国社会がついに外国人100万人時代を迎えたことを確認した日であった。これは、前日1日間で増えた滞在外国人の数（入国外国人の数から出国外国人の数を差し引いたもの）2,087名をそれまでの外国人の数に足した結果、1,000,254名に達したことで、史上初めて外国人100万人が居住する多文化時代を迎えたというわけだ。この数字には旅行者、語学研修者はもちろん不法滞在者まで含まれており、これは韓国住民登録人口（4913万名）の2%に当たる。このうち、長期滞在外国人（登録外国人）は724,967名で、残りは90日以内のみの滞在を認められた短期滞在者である。

国籍別では中国人が441,334名（44%）ともっとも多く、アメリカ人が117,938名（12%）、ベトナム人が64,464名（6%）と続いている。中国人の中には15万人以上の在中国同胞も含まれている。

法務部の統計によると韓国の外国人増加率は急速に伸びている。1997年には38万人に過ぎなかったものが、2005年には74万人を突破し、ついに今年外国人100万人¹⁾時代を迎えたわけである。これは10年間で2.5倍に伸びたものだ。とりわけ、最近ではその傾向が著しくなっているが、昨年7月末（約86万人）から1年間で約15%増となった。2002年の結婚移民者数は34,710名から104,749名へと5年間で3倍に跳ね上がった。この期間の永住資格者²⁾数は6,022名から15,567名へと2.5倍の増加率を見せている。このうち、居住（通常2年間）または永住の資格を持つ外国人は、約129,000名だが結婚移民者もこれに当たる。

一方、最近国連では韓国人の過度な純血主義を指摘し、もはや韓国の制度と慣習は時代の要請に応じて変化せざるをえないとしている。（www.joins.com 2007. 8.25）

本論文では、多文化・多人種社会に突入した韓国社会で最近急増している結

婚移民者の現状に触れ、中央政府と地方政府で結婚移民者を支援している事業を中心に見ていきたい。

II. 韓国における結婚移民者の現状

1. 結婚移民者

韓国における結婚移民者については、〈表 2-1〉で見ると 2001 年度全体結婚件数は約 32 万件となっているが、このうち国際結婚件数は約 15,200 件と全体結婚件数の 4.8%を占めている。しかし、2005 年度の全体結婚件数は約 316,000 件であり、このうち国際結婚件数は約 43,000 名と全体結婚件数の 13.6%に上る。このような国際結婚は 2001 年以降右肩上がりに伸びている。2001 年には、全体結婚件数に占める国際結婚の割合が 4.8%に過ぎなかったが、2002 年には 5.2%、2003 年には 8.4%、2004 年には 11.4%、2005 年 13.6%を占めるなどその割合が着実に増加している。

〈表 2-1〉 年度別結婚移民者の傾向

区分		2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
全体結婚件数		320,063	306,573	304,932	310,944	316,375
国際結婚件数	全体	15,234	15,913	25,658	35,447	43,121
	女性	10,006	11,017	19,214	25,594	31,180
	男性	5,228	4,896	6,444	9,853	11,941
国際結婚割合(%)		4.8	5.2	8.4	11.4	13.6

資料：統計庁(2006)

とりわけ、国際結婚は韓国人男性と外国人女性との結婚がほとんどを占めている。〈表 2-1〉を見ると、2005 年度の国際結婚約 43,000 件のうち、韓国人男性と外国人女性との結婚が約 31,000 件と 72.3%を占めている。一方、韓国人女性と外国人男性との結婚は約 12,000 件と 27.7%を占めるにとどまっている。韓国人男性と外国人女性とが結婚した場合、その家族はほとんど韓国に滞在するが、韓国人女性と外国人男性とが結婚した場合は韓国に滞在しない場合が多い。統計庁の調査によると、2005 年度韓国内滞在結婚移民者のうち女性結婚移民者は 88.8%、男性結婚移民者は 11.2%となっている（統計庁、2006）。したがって、結婚移民者に関して論じる場合は韓国人男性と結婚した外国人女性がその中心になるといえる。

〈表 2-2〉 女性結婚移民者の出身国別滞在現状(05.12)
(単位：件、%)

出身国	人員数(%)	出身国(%)	人員数(%)
在中同胞	27,717 (41.6)	タイ	1,447 (2.2)
中国	13,401 (20.1)	モンゴル	1,270 (1.9)
ベトナム	7,426 (11.1)	ロシア	923 (1.4)
日本	7,145 (10.7)	ウズベキスタン	896 (1.4)
フィリピン	3,811 (5.7)	その他*	2,623 (3.9)

資料：法務部(2006)

〈表 2-2〉で結婚移民者の出身国別分布を見ると 2005 年 12 月現在、中国人が 61.7%（在中同胞を含む）ともっとも多く、次にベトナム人 11.1%、日本人 10.7%、フィリピン人 5.7%の順となっている。現在まで国内に滞在している女性結婚移民者の中では日本人の割合が高くなっているが、これは 80 年代初めに特定宗教団体により日本人女性と韓国人男性の結婚が急増したことに起因するものとみられる（法務部、2006）。

〈表 2-3〉 農林漁業従事者(男性)と結婚した外国人女性の国籍別婚姻件数
(単位：件、%)

区分	ベトナム	中国	フィリピン	その他	全体
2004	560(30.9)	879(48.5)	195(10.7)	180(9.9)	1,814(100.0)
2005	1,535(53.2)	984(34.1)	198(6.9)	168(5.8)	2,885(100.0)

資料：女性家族部(2005)

しかし、最近農林漁業に従事する韓国人男性と結婚した移住女性のほとんどは中国と東南アジア人で、中でもとりわけ東南アジア人の割合が大きく増加している。〈表 2-3〉を見ると 2004 年度の場合、農林漁業従事者のうち、韓国人男性と結婚した外国人女性の国籍は中国が 48.5%ともっとも多く、次にベトナム 30.9%、フィリピン 10.7%となっており、その他の国籍出身女性の割合は 10%に過ぎない。2005 年にはベトナム人女性の割合が 53.2%ともっとも高く、次に中国 34.1%、フィリピン人女性の割合は 6.9%となっている。したがって、最近韓国人男性と結婚する外国人女性のほとんどは中国、ベトナム、そしてフィリピンからきた女性であることがわかる（Choi, Hyun-Mi、2006）。

Ⅲ. 中央政府による結婚移民者向け福祉サービスの現状

中央政府による結婚移民者向け福祉サービスの現状をまとめると次の通りである。

〈表 3-1〉

<p>韓国への適応及び定着支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 結婚移民予定者の韓国定着のための予備教育及び情報提供 - 結婚移民者家族支援センターの構築 - 出身国別韓国語教材の開発及びホームページ、メディア資料の制作 - 文化理解プログラムの開発 - 女性結婚移民者を名誉公務員、社会福祉士として活用 - 韓国語教育機関と EBS を通じた韓国語教育 - 韓国家庭との姉妹締結事業(Host Program) - 新規入国者とボランティア間の相談(メンタリング)制度
<p>女性結婚移民者の人権保護</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 女性結婚移民者のためのホットライン「1366」センターの設置 - 外国人女性専用の憩いの場づくり - 無料法律支援サービスの提供
<p>多文化家族のこども教育支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 多文化教育要素の反映 - 多文化家族のこどものための「放課後教育」プログラムづくり - 学校のホームページを活用した教育資料の提供 - 教師及び仲間との交流活性化の支援 - 二重言語学習のためのプログラム支援
<p>多文化家族の安定した生活環境づくり</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 多文化家族の基礎生活の保障 - 母性保護ガイドの発刊 - 「妊婦及び0歳・乳児補充栄養事業」をモデル事業に含める - 低所得家庭の0歳・乳児の養育費支援 - 就労センターを通じた職業相談 - 教育及び社会福祉分野における人材育成及び就職連携 - 健康検診サービスの実施 - 訪問保険事業の実施

推進体制構築	<ul style="list-style-type: none"> - 全国実態調査 - 結婚移民者家族支援センターの指定及び支援 - 女性結婚移民者のためのボランティアなどインフラ構築 - 通訳及び教育人材の養成 - 政府レベルの総括推進体制の構築 - 中央と地方間の政策ネットワークの構築
--------	---

〈表 3-2〉 中央行政府における結婚移民者支援事業

担当部署		支援事業
主管	協力	
女性家族部	法務部 文化観光部 保険福祉部 行政自治部 農林部 情報通信部	国際結婚当事者の保護、言語・文化理解教育、多文化家族の生活定着支援、家庭内暴力被害者の支援、社会的認識の改善、多文化家族間のネットワーク構築の支援、「母性保護ガイド」の発刊、結婚移民者支援センターの設立
保健福祉部	女性家族部 地方自治体	無料健康検診と福祉相談事業の一環として生計・医療支援及び生活情報の提供、結婚移民者のための生活案内冊子発刊の計画、低所得家庭に妊婦支援者の派遣、貧困層混血児への生計・医療・住居支援、健康保険加入案内の外国語リーフレットの制作
法務部	女性家族部 警察庁	人身売買性の国際結婚防止、滞在資格不安定の解消、離婚した場合でもこども接見のため離婚後2年以上の永住資格を付与、居住資格さえあれば自由に就職を許容、結婚移民者の永住権申請条件の緩和
労働部	女性家族部	職探し及び訓練のサポート
教育人的資源部	女性家族部 保険福祉部 地方自治体	こどもの学校生活への適応支援、教育課程及び教科書に多文化教育の要素を反映するとともに人種差別的要素の修正、多文化教育のための教師の力量強化及び教師と混血学生が1:1となる後見教師制の計画、家庭での学習指導が必要な事項をコンピューター動画として家庭に送る計画
教育人的資源部	女性家族部 EBS	韓国語及び文化教育プログラムの運営計画
情報通信部		傘下の韓国情報文化振興院が多文化家族の女性を対象にITを活用した韓国語、韓国文化教材を開発中

文化観光部	地方自治体	「外国人労働者文化ガイドブック」の発刊、韓国語講座の開設及び運営支援、移住女性の子どものための韓国文化体験行事の主管、多文化祭りを支援し文化的多様性及びアイデンティティづくりに役立てる
農林部	女性家族部 地方自治体	農村における国際結婚移民者支援事業、農漁村に出産支援者を支援
女性家族部	地方自治体 市民団体	市・郡・区ごとに結婚移民者家族支援センターを指定・支援し女性結婚移民者への情報提供及びコミュニティ形成を支援（2006年に51ヶ所開設）、ボランティアの参加を促す
行政自治部	地方自治体	韓国居住及び長期滞在の外国人に地方選挙への参政権を付与、教育及び社会福祉分野において韓国人との間で差別のない環境を享受できるよう政策を改善

中央政府レベルでは、結婚移民者支援事業の部署間協力と相互調整のため、貧富格差是正委員会を通じ、各政策の調整に努めている。また、市・郡・区単位の民間団体を結婚移民者家族支援センターとして指定・支援し、ボランティアをはじめとする人材養成支援計画を立てている。

政府は、結婚移民者支援策を3段階に分けている。2005年8月16日、政府は第1次対策として結婚移民者の滞在不安問題への対策を発表した。安定した滞りの支援、生活情報の提供、韓国語・韓国文化への理解教育、家族関係の増進及び家庭内暴力被害者への支援、基礎生活の保障、就労教育・訓練及び雇用連携支援などがその柱である。9月には「出入国管理法施行令」を改正し、居住（F-2）滞在資格を持つ結婚移民者の永住権取得要件を緩和し、別途の許可・手続きなしに就職も自由にできるよう制度を改善した。

第2次対策は生活安定策である。政府は2005年11月25日、結婚移民者家族の社会適応支援体制の構築、子ども養育支援などの生活安定策を発表した。

第3次対策は結婚移民者の社会統合支援に焦点を当てたものである。政府は2006年4月26日、「混血人及び移住者の社会統合基本方向」と「女性結婚移民者家族の社会統合支援策」を確定・発表した。①「違法な結婚仲介の防止及び国際結婚当事者の保護」、②「家庭内暴力被害者への安定した滞在支援の強化」、③「韓国社会への早期適応及び定着支援」、④「こどもの学校生活適応支援」、⑤「女性結婚移民者家族の安定した生活環境づくり」、⑥「多文化への社会的認識改善及び業務責任者教育」、⑦「推進体制の構築」など7つの政策課題を提示した。そして、この7つの政策課題を細分化した26の単位課題に対し、主務

部署の女性家族部をはじめ保健福祉部・法務部・農林部・教育人的資源部・行政自治部・文化観光部など関連部署が協力し、結婚から生活適応、出産・育児・教育に至るまで、結婚移民者とその家族・近所との「社会統合」過程を総括する政策体制を整えた（〈表 3-3〉参照）。

政府は、2006年1年間で全国に「結婚移民者家族支援センター」を21ヶ所設置した。結婚移民者家族支援センターは、結婚移民者が韓国社会に定着する上で必要な韓国語・文化教育と相談を行い、「結婚移民者家族サマーキャンプ」、「結婚移民者の夫たちの集まり」、「グローバル・グルメ紀行」などを通じて多文化家庭をサポートしており、2006年12月まで約9万人の結婚移民者とその家族がこれらのプログラムに参加した。政府は2007年に「結婚移民者家族支援センター」をさらに17ヶ所新設し、現在計38のセンターを運営している。また、2008年には80ヶ所に増やす計画だ。このように結婚移民者への政府政策は、その家族に対する差別を解消し、多文化社会を実現しようとする積極的な努力とみられる。

〈表 3-3〉 現行の結婚移民者統合政策：7つの政策課題と26の単位課題

-
1. 違法な国際結婚の防止及び国際結婚当事者の保護
 - ① 結婚仲介業者の違法行為への取り締まり
 - ② 国際結婚仲介業管理のための立法推進
 - ③ 人身売買など仲介行為への管理策検討
 - ④ 在外公館に女性・人権担当官の配置を検討
 - ⑤ 結婚ビザ発給の書類・手続きの標準化及び事前インタビュー制度の導入検討
 - ⑥ 外交チャンネルを通じた国家間協力体制の構築
 - ⑦ 結婚当事者に国際結婚に関する情報提供

 2. 家庭内暴力被害者などへの安定した滞在支援の強化
 - ① 配偶者の身元保証解除の申請要件を強化
 - ② 婚姻破綻理由への立証責任の緩和
 - ③ 離婚後、簡易帰化申請時の立証要件の緩和
 - ④ 事実婚夫婦の子ども及び外国人母に国籍または永住権を付与
 - ⑤ 家庭内暴力被害者支援体制の構築及び保護

 3. 韓国社会への早期適応及び定着支援
 - ① 韓国生活への適応に必要な情報提供システムの構築
 - ② 韓国生活への適応及び定着を支援

 4. 子どもの学校生活適応支援
 - ① 多文化教育推進体制の構築、学校における結婚移民者の子ども支援機能の強化、教師の役割強化、いじめの予防
 - ② 福祉及び相談サービスの提供
-

-
5. 結婚移民者家族の安定した生活環境づくり
- ① 基礎生活保障及び健康増進の支援
 - ② 出産及び育児の支援
 - ③ 職業相談及び公共サービス部門への進出支援
-
6. 結婚移民者への社会的認識改善及び業務責任者教育
- ① 政府政策案内及び一般国民意識向上に向けた広報
 - ② 地域社会での多文化受け入れのムードづくり
 - ③ 公務員教育の実施
 - ④ 社会福祉、保健医療サービス従事者などへの教育
-
7. 推進体制の構築
- ① 結婚移民者家族の実態調査
 - ② 結婚移民者家族支援センターの運営
 - ③ ボランティア活動のインフラ構築及び通訳、相談、教育人材の養成
 - ④ 政府レベルの推進体制の構築及び中央・地方政府間の政策ネットワークづくり
-

資料：大統領諮問貧富格差・差別是正委員会(2006: 58).

IV. 地方政府における結婚移民者福祉サービスの現状

〈表 4-1〉 地方自治体による結婚移民者サービスの現状(サービス提供自治体の割合)

韓国生活への 適応及び 文化理解	- ハングル・韓国語教育(74.0%) - 韓国料理教室(44.6%) - 文化遺跡訪問(22.3%) - 伝統文化の体験(茶道、伝統の遊び、伝統楽器、農楽、伝統婚礼など)(34.7%) - 生活礼儀教育(24.0%) - 日常生活への適応(6.6%)
家族関係の 増進	- 家族相談(4.5%) - 夫婦関係教育(夫婦キャンプ)(8.7%) - 家族関係教育(嫁姑関係教育、親の役割教育、こどもの教育、家族キャンプ)(25.6%)
社会的人望 形成支援	- メントリング(「養子縁組」など)、女性団体との関わり(5.4%) - 移住女性会の支援(2.5%)
故郷訪問	故郷訪問の支援(2.1%)
女性福祉増進	- 妊娠、出産、健康教育(1.7%) - 健康検診(2.5%) - 産後手伝い、家事手伝いの派遣(0.8%) - 心理療法(音楽療法、美術療法、笑い療法、園芸療法など)(4.5%)

相談	一般相談(6.2%)、法律相談(1.7%)
就職技術教育 及び 職の斡旋	- 就職技術教育(製菓・パンづくり、マッサージなど)(6.2%) - 就職斡旋(放課後英語教師の斡旋、移住女性のための韓国語教師など)(2.5%)
一般教育	- コンピューター教育(12.8%) - 教養趣味教育(歌教室、工芸、染色、園芸、生け花など)(14.0%) - その他の教育(文化観光解説士の養成、生活経済、法律常識など)(3.3%) - こども向け教育(言語教育など)(12.8%)
慰安行事	のど自慢、遠足、誕生日会(12.0%)
文化交流	風物展示交流(3.3%)、料理交流(2.9%)
その他	暴力被害者の憩いの場、緊急生計支援、住居環境の改善、結婚式、宗教生活、教育参加者、育児サービス、実態調査など(12.0%)

資料：地方自治体のホームページ参照、2007. 7.

V. おわりに

以上のように韓国における結婚移民者の現状と支援政策についてまとめてみた。韓国の結婚移民者家族支援政策の中でもっとも著しい成果は、2007年4月27日「在韓外国人処遇基本法」が国会本会議で成立したことである。これにより、政府は一般国民と在韓外国人が互いに理解し尊重しあう社会環境を作るため、体制的な外国人政策を積極的に推進していくことだろう。

このような法が制定されるまで政府はここ数年間、迅速な対応で2006年結婚移民者政策を設け、その支援策の基本体制を整えたといえる。今後はこの制度をどう執行していくかを考え、不十分な制度は修正・補完し、差別なき社会を作っていかなければならない。

政府は、2006年12月国務調整室の主導で結婚移民者家族支援に関する8項目の対策を打ち出した。これをまとめると次の通りである。

第一に、結婚移民者家族の社会適応支援策に関する情報を共有することで、正確な政策案内及び苦情サービスの利用を最大化させる。また、市・郡・区別に定期的な統計及び実態調査を行い政策の基礎資料を確保する。

第二に、地方自治体内に結婚移民者のための組織・人材・予算確保への実行策を設ける。とりわけ、農村地域における支援施設を拡充し、農村の結婚移民

者家族支援センターを拡大するなど不足した支援施設の確保策を講じる。

第三に、結婚移民者のための支援政策の単純化及び集中を図っていく。現在は、政策の対象やその必要によって複数の部署が散発的に関わっており、重複した結婚移民業務を担当しているためこれに対する政策的再分類が必要だ。

第四に、結婚移民者に対する国民の認識向上及び政府政策定着のための教育が必要である。そのためにも広報を強化しなければならない。また、韓国人自ら多文化社会に適応しようとする自発的努力が求められる（Seol, Dong-Hoon、2006：309-311 参照）。

以上、女性家族部の研究報告書で提案している項目をまとめてみた。これまで韓国社会における結婚移民者への支援は、結婚移民者に関する基本法が制定されないまま進められてきた。しかし、2007年4月「在韓外国人処遇基本法」が制定されたことで、今後は、結婚移民者も韓国社会で制度的支援の下、サービスを受けられるようになったという点で大変意義深いといえる。このような「在韓外国人処遇基本法」の制定とともに今後、結婚移民者支援に関する重要な争点を考えると以下の3つにまとめられる。

第一に、結婚移民者家族支援センターは多角面で活性化されなければならない。2007年度に結婚移民者家族支援センターをさらに17ヶ所新設し、現在計38のセンターが運営されており、2008年には80ヶ所に増やす計画だ。このような結婚移民者家族支援センターは、その数字よりもセンターの施設、専門人材、支援金、プログラムなどの4項目がワンランク・アップし、結婚移民者に多様なオーダーメイド型サービスを提供していかなければならない。

第二に、結婚移民者、とりわけ、今日のテーマとなっている多文化家族を理解し、教育する社会的環境が整えられなければならない。韓国は古くから単一民族社会を維持してきた。そのため、外国人、多文化家族とともに暮らすことに抵抗感がないとはいえない。したがって、制度より優先して必要なのは、一般国民が多人種・多文化家族とともに暮らしていけるようサポートする様々な社会的教育システムといえる。

第三に、結婚移民者のための専門人材を養成しなければならない。結婚移民者は異なる文化の中で育ち韓国に移住した人々であるため、結婚移民者向けの様々な多文化関連カリキュラムを開発し、専門人材を養成してこそ所期の発展を期待できるだろう。

〔参考文献〕

金範洙他(2007. 5)「多文化社会福祉論」Yangseowon.

大統領諮問貧富格差・差別是正委員会(2006) 女性結婚移民者家族の社会統合支援対策.

Seol, Dong-Hoon 他(2006. 12) 結婚移民者家族の実態調査及び中長期支援政策の研究」女性家族部.

Choi, Hyun-Mi 他(2007. 4)「多文化家族福祉専門人材養成のための長期発展戦略の研究」平澤大学多文化家族センター.

法務部(2006) 結婚移民者資料. 統計庁(2006) 人口統計資料.

〔その他参考〕

- 1) 外国人 100 万人のうち 225,273 人は不法滞在者に分類されている。10 年前（約 148,000 人）に比べ 50%以上増えた数値である。このうち、中国人が約 102,000 人（韓国系は約 37,000 人）ともっとも多い。次にフィリピン人、ベトナム人、タイ人の順。法務部は 1 月から今年末までを集中取締り期間とし、不法滞在者への出国処置を行っている。また「人道的なに考慮し、罰金を免除したり再入国を許容する方法で自ら出国するよう促している」と説明した (www.joins.com 2007. 8.25)。
- 2) 永住資格者は 91 日以上韓国内に滞在するための査証（ビザ）を持ち、出入国事務所に登録済の長期滞在の外国人を意味する。
- 3) 金範洙他(2007. 5)「多文化社会福祉論」ヤンソウォン. 平澤大学校は 2006 年度に次ぎ 2007 年度にも教育人的資源部から多文化家族福祉専門人材養成事業に関する特別大学に選定された。これにより、本大学では学部課程で多文化家族福祉専攻が新設され、韓国で初めて多文化家族専門人材を養成している。

台 湾

台湾外国人配偶者家庭のニーズと
支援サービス現況

～World Vision Taiwan の支援外国人配偶者家庭ベース～

陳 莉 蓁

World Vision Taiwan
専員

台湾外国人配偶者家庭の需要と支援サービス現況 ～World Vision Taiwan の支援外国人配偶者家庭ベース～

World Vision Taiwan 専員 陳莉蓁 (Emily Chen)

目録

1. 台湾外国人配偶者現況の概括
 - 1) 台湾外国人配偶者家庭の現況分析
 - 2) 台湾外国人配偶者の苦労とニーズ
 - 3) 台湾外国人配偶者の子どもの問題とニーズ

2. World Vision Taiwan の外国人配偶者に対する支援および方向
 - 1) World Vision Taiwan の家庭支援の発展状況
 - 2) World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭の児童支援現況
 - 3) World Vision Taiwan の外国人配偶者家族支援事例
 - 4) World Vision Taiwan の支援外国人配偶者家庭のニーズと支援分析

3. World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭支援計画
 - 1) 持続的な経済、教育、医療支援および訪問インタビューの実施
 - 2) 外国人配偶者家庭の子どもの自信とアイデンティティの確立
 - 3) 外国人配偶者と子どもの社会的地位の向上

1. 台湾外国人配偶者現況の概括

本報告書で指す台湾の「外国人配偶者」とは、台湾国籍者と結婚した非本国国籍者を意味する。90年代以降、台湾の外国人配偶者数が増加し、主なマスコミでは彼らのうち、とりわけ女性の外国人配偶者を「新婦」の呼称をつけて呼び始めた。たとえば、インドネシア国籍の外国人配偶者を「インドネシア新婦」、ベトナム国籍は「ベトナム新婦」、中華人民共和国国籍の配偶者の場合「大陸新婦」と呼んでおり、これら外国国籍の配偶者たちをまとめて「外国人新婦」と呼んでいる。

ところが、「外国人新婦」という呼び方が大衆に偏見を植え付ける恐れがあるため、台湾政府では「外国人配偶者」すなわち、「インドネシア配偶者」、「ベトナム配偶者」、「大陸配偶者」などの呼び方を変えることを決めた。

一方、台湾の一部団体は「外国人新婦」や政府の「外国人配偶者」呼称を「新移民女性」に変えてほしいと希望している。たとえば、インドネシアから台湾に嫁に来た女性の場合、国籍と関係なく「新移民女性」と呼ぼうということである。

1) 台湾外国人配偶者家庭の現況分析

台湾の内政府統計処の資料によると、2006年台湾の婚姻届者数は、142,669組であり、2005年比1,529組増加していることがわかる。このうち、外国人配偶者数（中国、香港、マカオ国籍者を含む）数は9,524人で約6.7%を占めており、2005年に比べて4,284人が減少している。中国と香港、マカオ地域の外国人配偶者数は、14,406人、10.1%で2005年比213人減となっている。純粋な外国と中国、香港、マカオ地域をすべて合わせると16.8%の割合を占めているが、このような比率は2005年比3.8%下落したものであり、2003年ピークに達していた31.9%と比べると、下落幅が15.1%に達するものである（図1参照）。このように下落幅の大きい理由は、台湾政府が結婚に見せかけた売春などの不法行為を取り締まるため、2003年12月から大々的に大陸（中国本土）の配偶者面談制度（大陸外籍配偶面談制度）と外国人配偶者の国外訪問措置（外籍配偶境外訪談措施）を実施したからである。その結果、ここ3年間の間に中国および外国人配偶者の婚姻届者数が急減したわけである（内政府統計処、2007）。

2006年まで台湾の外国人および中国配偶者数は、約384,000人に達しており、このうちに純粋外国人配偶者（台湾国籍取得帰化者を含む）は34.9%、

中国大陸および香港、マカオ地域の配偶者は 65.1%を占めており、台湾の外国人配偶者は大部分中国または香港、マカオ地域出身であることがわかった（内政府統計処、2007）。¹⁾

表1. 2003～2006年婚姻届が出された外国人および中国、香港、マカオ配偶者数

年度	全体婚姻届者数 (組)	外国人配偶者数 (人)	中国、香港、マカオ 地域の配偶者数 (人)	外国人および中国 配偶者比率 (%)
2003年	171,483	19,643	34,991	31.9
2004年	131,453	20,338	10,972	23.8
2005年	141,140	13,808	14,619	20.1
2006年	142,669	9,524	14,406	16.8

資料の出所：内政府統計処

2) 台湾外国人配偶者の苦勞とニーズ

事例 1.

『タイから台湾に嫁いだ阿音は、夫の両親が体の弱い息子の代わりにタイにわざわざ足を運んで嫁を求めたケースである。阿音は、台湾にきた後、夫と病気の姑の面倒をみなければならず、7人家族の生計まで立てなければならなかった。さらに、重度の精神遅滞をわずらっている息子の世話をしなければならなかった』²⁾

事例 2.

『ベトナムから来た阿欄は、台湾国籍の夫が台湾では結婚相手を見つけられず、ベトナムまで行って特別に「選別」してきたケース。ところが、阿欄が二番目の子を産んだ後から阿欄が子どもたちに接するのを防ぎ、居住証書などを押収するなど、夫と姑の態度が一変した。理由は阿欄の居住延長期間が過ぎて申請が難しくなると、阿欄を再び本国に帰国させようとしているためだった。』³⁾

上記の二つの事例からもわかるように、本国を離れて台湾に来た女性たちの大部分が発展途上地域から来た場合が多く、家庭内での地位が低く、ことあるたびに無視される。また、「金目当ての結婚」と白い目で見られるため、適応する上でかなり苦勞している。

東吳大学の社会学部の李淑容副教授の「外国人配偶者が直面した主な問題」は、彼らの経験する隘路を以下のとおりにまとめている。

(1) 生活適応問題

国を離れて遠い異国の台湾に来た外国人配偶者たちの場合、成長背景、生活習慣などが異なり、カルチャーショックを経験し、一定期間適応に苦勞する（江亮演、陳燕楨、黃稚淳、2004）。⁴⁾

(2) 社会支援ネットワークの不備

外国人配偶者たちは、行動パターンと考え方が台湾の住民たちと異なり、簡単に隣人と付き合うことができない場合が多く、本国から離れてきて実家との縁も途絶えてしまう場合が多い。その上、妻または嫁のアイデンティティが高まるのを恐れる家族たちが、わざと外部との接触を妨げる場合もある。このほか、言語疎通上の制約から必要なアドバイスや支援が受けられず、社会支援ネットワークの死角地帯に置かれている場合が多い。

(3) 子育て問題

外国人配偶者たちは、中国語、台湾文化、学校の教育方式などを知らず、子どもの学業を手助けすることができない場合が多い。また、結婚した台湾の配偶者家庭の経済、教育レベルが低い場合、家庭教育と学校教育いずれも困難を強いられたりもする（莫黎黎、賴佩玲、2004）。⁵⁾

このほか、教育問題において文化、価値観の違いから夫または夫の両親との揉め事が発生したり、もしひどい場合は家庭不和の原因にもなる。

(4) 就業問題

台湾の法律上、労働許可証（工作證）または身分証明書のない場合は就業できない。

外国人配偶者たちの場合、台湾入り前の労働許可証や身分証明証を獲得できずに来る場合が多く、就業に多く制約がつく。たとえ、許可証や身分証明証を取得したとしても、外国人は信賴できないという理由から拒否される場合が多い（邱汝娜、林維言、2004）。⁶⁾

(5) 社会的な差別

外国人配偶者の故郷が大部分経済的に遅れをとっているところであり、「金目当ての結婚」という先入見から、社会的な差別を受ける。ひいては夫も「お前は俺が金で買ってきたから、俺の言うことを素直に聞くべきだ。」という態度で妻に接し、配偶者を単に代を継がせたり、労働のためのツールとして扱う。さらに、場合によっては精神的、身体的な暴力が頻繁に振るわれたりもする（事例2の阿欄の例を参照）。

(6) 家庭内暴力

依然として男性中心的な傾向の根強い台湾社会で外国人配偶者が大部分女性であるため、家庭内暴力の事例が頻繁に発生する。夫との感情的な交流が乏しく、夫の実家の態度も敵対的なものであり、コミュニケーション上の問題などから外国人配偶者はよく暴力の被害者になる。筆者が113人の女性支援サービス電話のスタッフとインタビューしたところ、毎日平均数十本以上の外国人配偶者家庭内暴力の相談電話がかかってくるなど、問題が深刻であることがわかった。

3) 台湾外国人配偶者の子どもの問題とニーズ

(1) 学習問題および学業指導上のニーズ

外国人配偶者家庭が増えていることから、子どもの数も増加している。台湾の教育部統計処の統計によると、92年～95年まで外国人配偶者家庭の小中学校就学の子どもの数が次第に増加する傾向となっている（詳細は表2と図1参照）。

ところが、外国人配偶者家庭が大部分経済的に厳しいため、また父母いずれも働かなければならない状況であるため、子どもの学習を督促したり、指導することができない。加えて、言語、文化的な限界から子どもが学習過程で疑問点があってもしかるべき指導ができないのが現状である。このため、外国人配偶者家庭の子どもたちがクラスで落ちこぼれる現象が発生する。したがって、放課後の補充学習が切に求められる状況である。

表2. 外国人配偶者家庭の小中学校就学の子どもの数

生徒数	92年		93年		94年		95年	
	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校	小学校	中学校
	26,627	3,413	40,907	5,504	53,277	6,924	70,797	9,369
総計	30,040		46,411		60,201		80,166	
父母のうち、片方の国籍別								
中国、香港、マカオ	10,087		15,764		21,181		28,776	
インドネシア	7,839		11,525		14,143		18,107	
ベトナム	3,567		7,141		10,940		16,584	
フィリピン	2,143		3,185		3,801		4,500	
タイ	1,859		2,447		2,858		3,257	

資料の出所：教育部統計処

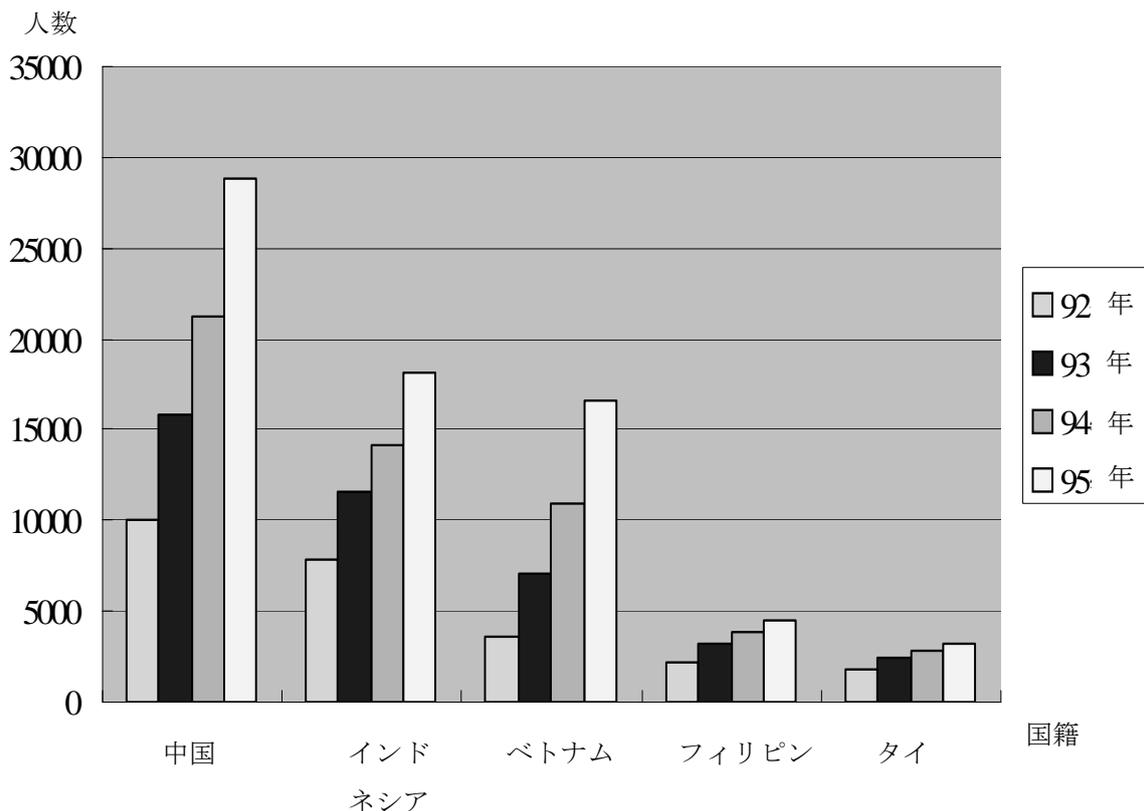


図1. 外国人配偶者家庭の小中学校就学の子どもの数

資料の出所：教育部統計処

(2) 外国人配偶者の子どものアイデンティティ問題とニーズ

最近、台湾では外国人配偶者と関連した否定的なニュースが誇張報道される傾向となっている。たとえば、子どもをいじめていた外国人配偶者が夫を殺害し金を持って本国に帰ったというものや、外国人配偶者たちの学習力が低下し文化的教養が低いなどといった報道である。このような報道は、外国人配偶者たちの否定的なイメージを広げる恐れがあり、子どもの学習と人間関係に大きく影響を及ぼしかねない。外国人配偶者の子どもたちは、社会的な差別を受け、自分のアイデンティティを見つけられずに混乱しており、結局自分と外国人の父母を認められない心理的な苦痛に悩まされる。

以下のような記事を目にしたことがある。「ある『新台湾子女』（外国人配偶者が産んだ子どもを指す）が、肌の色が黒いためまるでタイから来た外国人労働者のようにみえた。ある日、同じクラスのクラスメートから『君は外国人の下女と社長が産んだ私生児だろう』という嫌がらせの言葉を言われた。それ以降、この子は結局うつ病寸前の心理的な苦痛に悩まされた。」ここからも、外国人配偶者家庭子女のアイデンティティ確立問題が深刻なものであることが読み取れる。

- (3) 子どもとのコミュニケーション問題と関連したプログラム作りの必要性
- 外国人配偶者家庭の子供たちは、成長過程で外国人父母（母親あるいは父親のうち、片方）の社会的なステータスの低さを認識するようになり、文化、生活習慣上の違いを感じ、次第に外国人父母に対する否定的な認識が大きくなることになる。その上、言語が通じず、自分が何をしたり言ったりしてもどうせ父母から理解してもらえないと決めつけ、無視する傾向をみせる。結局、父母と子ども間の交流が中断する場合が多い。このため、双方の疎通を手助けする支援プログラム作りが不可欠である。

2. World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭に対する支援および方向

1) World Vision Taiwan の家庭支援の発展状況

World Vision Taiwan は、1964 年設立以来今まで激動の現代史をともにしており、もっとも切に求められるところでもっとも必要とされるサービスを提供するため努力してきた。みなが苦勞していた 60 年代と経済が急ピッチで発展した 80 年代、そして社会問題が浮き彫りになり始めた現代に至るまで、World Vision Taiwan はいつも専門化された支援サービスを提供するために努力してきた。

60 年代の立ち上げ初期は、主に同胞たちの海外基金で幼稚園および病院、山間の奥地の議員などを支援しており、80 年代に入って台湾の自主的な基金で小さい島または僻地の住民と原住民たちの極貧困家庭と児童に対する支援がなされた。90 年代、国際 World Vision に加盟し、支援範囲が世界に拡大された。さらに、「児童支援計画」「発展型計画」が実施され、沿海地域、農村地域、貧困地域の家庭と児童たちにより多くの物的、心理的支援を提供するようになった。

最近、社会、経済環境に多くの変化が起き、より複雑かつ多様な家族問題が発生している。また、教育制度が変わり、貧困地域の児童たちはより多くの問題に直面するようになった。離婚率の増加、家族機能の弱体化、祖父母の養育、ひとり親現象が普遍化しつつあり、失業率の増加と社会構造の変化、社会支援サービスの不行き届きから家庭内暴力と児童虐待が発生している。さらに、外国人配偶者家庭の児童たちが社会適応に困難を強いられているため、正しい成長に影響を及ぼしている。これを受け、World Vision Taiwan は、従来の経済的援助以外にも虐待される児童と主婦、片親家庭の子ども、外国人配偶者家庭の子ども、解体危機にさらされてい

る家庭に対する支援など、支援サービスの範囲を多角化しており、とくに児童と青少年の保護により多くの力を入れている。

World Vision Taiwan は、すべての児童と青少年が元気に育てるような安全な世界作りを希望する。

2) World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭の児童支援現況

World Vision Taiwan は、台湾全域に 5 つの事務所と 33 のセンター、14 の作業場を運営しており、計 37,552 人の児童を支援している。そのうち、父母のうち片方が外国人である子どもが 672 人で、全体支援児童の 1.79% である。区域別では、中区が最多となっており、北区が一番少ない(表 3 参照)。

World Vision Taiwan が支援する外国人配偶者家庭の子どもの 94% は母親が外国人であり、父親が外国人の場合は 2% に過ぎなかった。とくに、これらの家庭の 98.3% は所得水準が World Vision Taiwan の経済評価指標ベース「0」より低い状況だった。1/2 程度の家庭は、幸いなことに父親の健康が良好だったが、24% は深刻な身体的、精神的な障害をもっていることがわかった。さらに、驚くべきはそのうち 20% は、父親がすでに死亡している状態だったということである。男性中心の台湾社会で夫の死亡は、外国人の嫁たちと夫の実家との激しい葛藤につながる場合が多い。就学状況別の状況をみると、まず外国人配偶者家庭支援児童の 53.1% が未就学状態であり、小学校 30.51%、中学校 10.27%、保育所および幼稚園児童 4.76%。職業高校および短期大学 1.19%、大学 0.15% の順となっている(図 2～図 5 参照)。

表 3. 区域別 World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭支援児童数と比率

区域	数	比率
北区	32	5%
中区	294	43%
西区	45	7%
東区	34	5%
南区	267	40%
合計	672	100%

資料の出所： World Vision Taiwan 国内業務管理システム

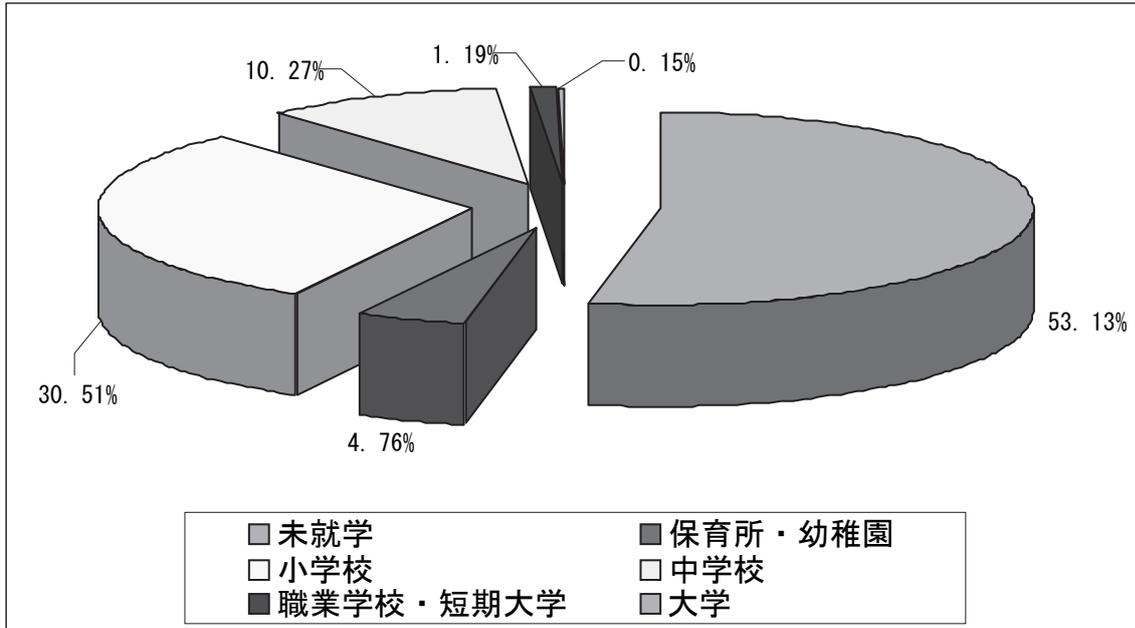


図 2. World Vision Taiwan 外国人配偶者支援児童進学分布図
資料の出所： World Vision Taiwan 国内業務管理システム

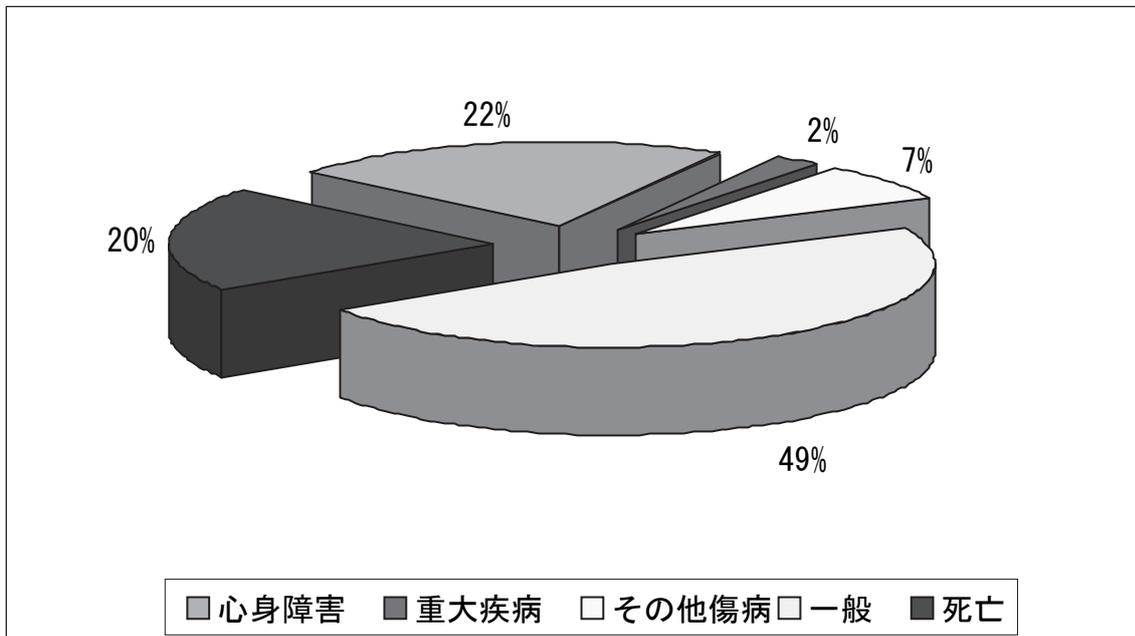


図 3. World Vision Taiwan 支援外国人配偶者家庭の父親の健康状況
資料の出所： World Vision Taiwan 国内業務管理システム

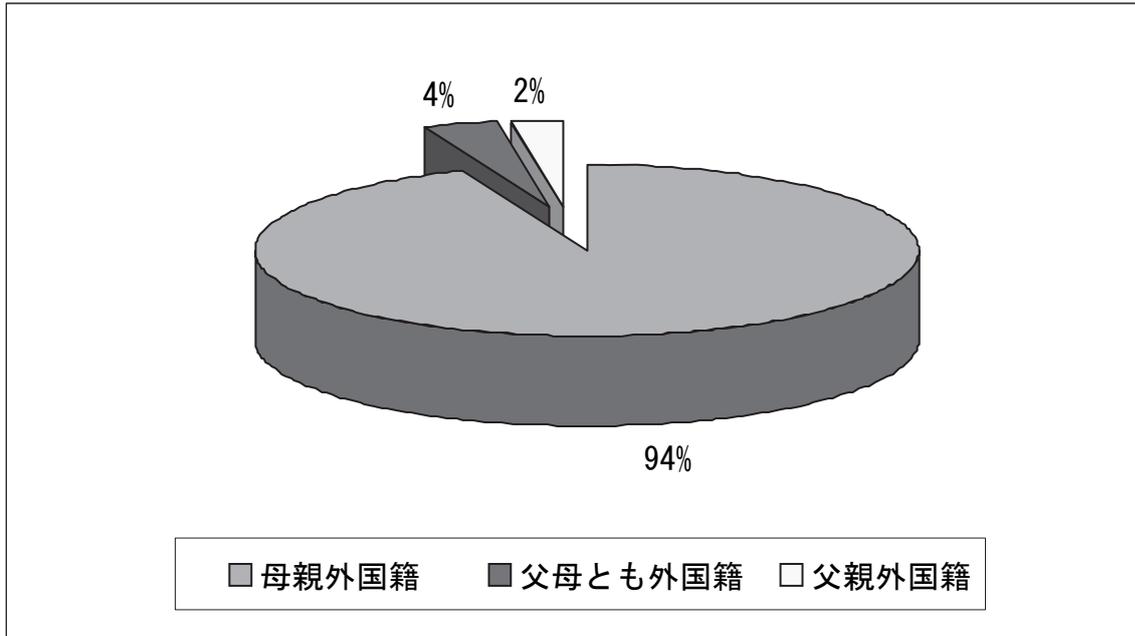


図4. World Vision Taiwan 支援外国人配偶者家庭の父母の外国国籍比率
資料の出所： World Vision Taiwan 国内業務管理システム

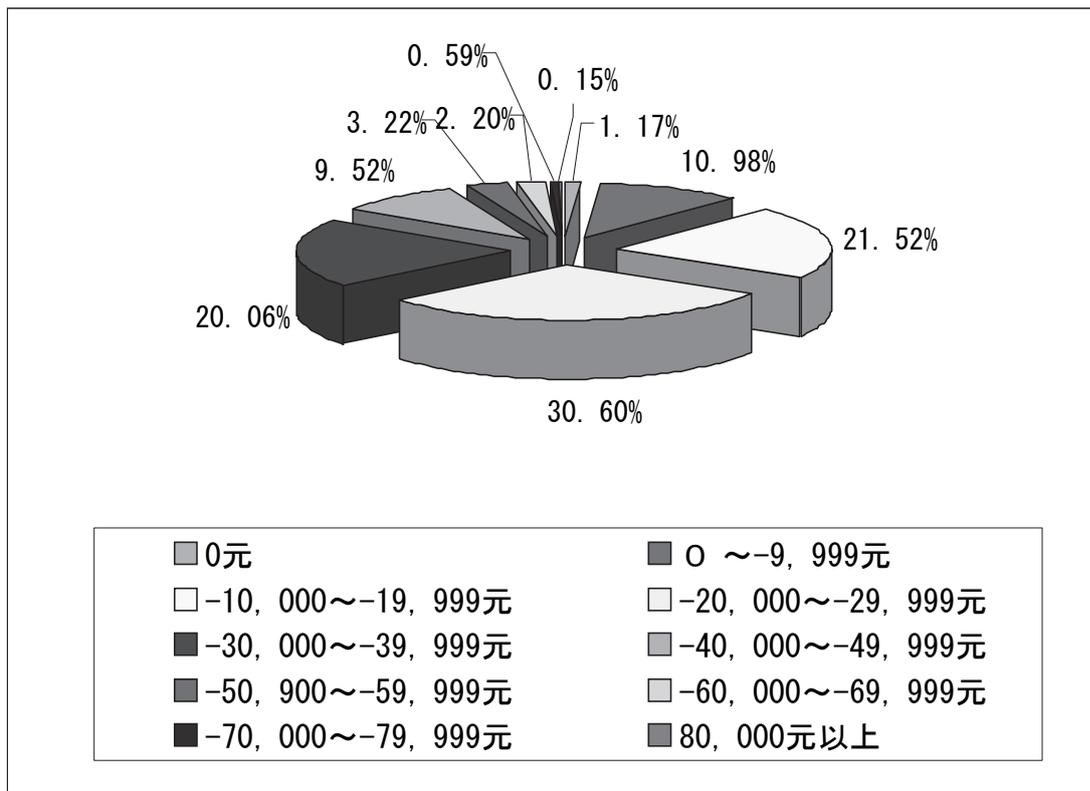


図5. World Vision Taiwan 支援外国人配偶者家庭の経済状況
資料の出所： World Vision Taiwan 国内業務管理システム

3) World Vision Taiwan の外国人配偶者支援事例

事例 1.

小瑛は、今年 22 歳で大学 4 年生であり、World Vision Taiwan から支援されてもう 9 年目となっている。現在、小瑛の父親はすでに亡くなっている。小瑛の父親の職業は軍人だったが、友人の紹介で二十歳のタイ国籍の若い女性（小瑛の母親）を嫁に迎えた。小瑛の父親は亡くなる前まで、妻と小瑛にとって優しい夫であり、父親であった。また、この世を去る直前に二人のことを親しい友達の G 氏に頼んでおいた。小瑛の母親は、初めて台湾に来る際に、合法的な身分で入国したわけではないため（他人の名義を借りて入国）、今まで身分証明書を取得できずにいる。それに追い討ちをかける形で、今は小瑛の父親も亡くなり、小瑛の身分を保証する手法がない状況である。このため、これからは 6 年ごとにタイに帰ってタイの身分証明書を取得した後、台湾の居住証に取り替えなければならない。現在、小瑛と小瑛の母親は G 氏の家で一緒に暮らしているが、G 氏と G 氏の家族いずれも二人に優しくしており、仲良くしている。

小瑛の母親は、インタビューを通じ、最初に台湾に来た際には言語疎通、飲食文化（彼女は辛いのが好きだそうだ）、生活習慣などに違いが多くてなじむのに一苦労したが、幸い夫が優しくかつたし、今は G 氏らにお世話になっていることから少しずつなじんでいると話した。また、現在、生活会話くらいはできるため、生活上の不自由さは大きく減ったという。さらに、彼女は自分の娘の小瑛が学業成績が優秀であるため、誇りに思っているとし、World Vision Taiwan から娘が無事に大学教育まで受けられるように奨学金支援を提供してもらったことに特別に感謝すると述べた。⁷⁾

事例 2.

小龍は、今年小学校 2 年生の 9 歳の少年であり、World Vision Taiwan の支援を受けて 2 年目になる。小龍の父親は、労災で死亡した状態であり、インドネシアから来た小龍の母親は健康と言語問題のため、仕事ができずにいる。現在、2 人は一月 3,000 人民元の家賃を払って、政府の支援金に頼って細々と生活している。幸い、家主の手助けを受けている。小龍の母親は、家主の食事の支度を手伝い、家主は小龍を学校まで送り迎えしてくれる（家主の息子も小龍と同じ学校に通っている）。小龍の母親は、筆者とのインタビューで最初に台湾に来たときに言語が通じず、生活するうえで不慣れな思いをしていたが、今はかなりよくなったとしながらも、なお友人など自分を支えてくれる基盤が不足していると話した。さらに、彼女をつらくするのは、夫の実家の敵対的な態度である。とくに、夫が亡くなった後、夫の死亡と関連した補助金と保険金をすべて夫の両親が持っていった。小

龍に対する監護権を持っている彼女は、現在台湾の身分証明書を取得し、国民健康保険に加入している状況である。彼女はまた、小学校 3 年生の小龍が勉強に興味を持たず、成績が芳しくないにもかかわらず、自分が支えになって上げられないので悔しいとし、最も差し迫った問題は経済問題と教育問題だと話した。そうしながらも、彼女は World Vision Taiwan から奨学金が支給されて助かったという言葉をおぼれなかった。彼女は、小龍の教育のためインドネシアに帰らずに引き続き台湾に定着する計画である。

事例 3.

小連は、今年 11 歳で小学校 5 年生であり、World Vision Taiwan から支援されて 2 年目となる。小連の父親は電線技術者であり、もし毎日仕事があれば一ヶ月の所得が 30,000 人民元にのぼるが、雨が降れば仕事ができないため収入はばらつきが大きい。小連には 2 人の妹がいる。一番目の妹は小学校に通っており、末子は今年 4 歳であるため、まだ未就学の状態である。このため、小連の父母の経済的な負担は大きい。小龍の父親と母親はベトナムから友人の紹介で出会った。小連の母親は、教育レベルが高く、中国語の会話と読み書きが堪能であり、簡単な英語もできるので台湾に嫁いだ後もコミュニケーションの不自由さを覚えたことはない。恋愛時代にベトナムで代書人を務めている小連の父親に会うため、小龍の父親は数回ベトナムと台湾を行き来しており、小龍の母親も夫の両親と親戚たちに会いに台湾に来たことがある。小龍の母親は、比較的法律に詳しくだったので、自分ですべての手続きを処理しており、台湾で結婚した後順調に台湾国籍を獲得した。小龍の父親と母親は同い年であり、結婚当時すでに 30 歳を超えている状態であった。2 人は恋愛結婚したので、お互いの感情や意思疎通の面で問題がなかった。小龍の母親は、元気で教育水準も高いため、子どもの教育において先生との協調や指導が容易な方であり、子どもとのコミュニケーションもスムーズに行われる方である。ただ、問題があるとすれば経済的な厳しさである。

彼女は筆者とのインタビューを通じ、World Vision Taiwan の奨学金と子どもとともにできるさまざまな活動を設けてくれることに対して感謝の意を表した。

4) World Vision Taiwan の支援外国人配偶者家庭のニーズと支援分析

World Vision Taiwan の統計資料と訪問インタビューの結果を踏まえ、以下のいくつか必要とされる支援を導き出すことができた。

(1) 経済的支援の必要性

World Vision Taiwan の支援児童の場合、大部分が経済的に厳しい。統計によると（図 5 参照）、World Vision Taiwan 支援外国人配偶者家庭の 98.83%が、World Vision Taiwan の経済評価指標の「0」より低いものとなり、外国人配偶者家庭支援において経済的な支援が欠かせない問題であることがわかった。

(2) 子どもの教育指導支援の必要性

World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭支援児童のうち、30.51%は小学生、10.27%は中学校に通っている（図 2 参照）。一般的にこれらの児童の親は、社会的な地位や教育水準が低く、言語的または文化的なギャップから子どもの教育に多くの困難を強いられている。米国のある研究報告書によると、⁸⁾ 少数民族、女性、体の不自由な児童または青少年は、人種と性別のため、簡単に「教育の落ちこぼれ」(Educational Disadvantage)になり、成績が低かったり、休学、退学をする場合が多いと説明した。

(3) 親子間、夫婦間、夫の両親との関係支援の必要性

World Vision Taiwan の支援外国人配偶者家庭の場合、親のうち外国国籍を持つ側は、大部分母親（図 4 参照）となっている。そのうち、24%の家庭は、父親が身体的あるいは精神的な障害を患っていたり、重症の疾病に悩まされている。また、20%に達する家庭が、すでに父親を亡くした状態である。また、父系社会である台湾で外国人の母親たちは、家庭内での地位が低く、冷遇される（事例 2.参照）。このほか、文化、言語的な違いから、子どもの教育、夫婦間のコミュニケーション、夫の両親への扶養などにおいて葛藤が発生しており、このため、夫、子どもまたは夫の両親と仲たがいし、トラブルが発生する場合が多い。

(4) 生活適応支援の必要性

国ごとに文化と生活習慣が異なり、外国人配偶者たちはよくカルチャーショックに見舞われる。このため、言語（中国語）、文化（台湾文化）、社会適応に関する支援が行われ、彼らを一刻も早く台湾社会と生活になじませるように手助けしなければならない。⁹⁾

(5) 居住身分獲得支援の必要性

台湾移民法規の各種の規制から、外国人配偶者たちが居住証書または身分証明書を取得するのに多くの手間がかかり、国籍変更にもかなりの制約がつく。¹⁰⁾

* World Vision Taiwan 児童支援 (外国人配偶者家庭を含む) 内容

(1) 学習支援 (奨学金／交通および宿泊支援金)

貧困児童および青少年の教育を支援するため、World Vision Taiwan は毎年2月と9月の学期の開始前に World Vision Taiwan 支援児童および地域貧困家庭のうち、高校生に奨学金を与えている。極貧家庭児童の場合、全額奨学金を支援しており、状況によって宿泊費と交通費を支援し、貧困家庭児童と青少年たちが安心して学業に熱中できるように支援している。

(2) 補充教育／芸能教育

World Vision Taiwan は、台湾の町のはずれの貧困地域の児童たちのため、週間、週末の補充学習を運営し、学業達成度を高め、勉強に自信をつけることができるように支援している。World Vision Taiwan は、現在台湾全国から 400 地域あまりに補充教室を運営しており、計 450 クラスに 1300 人あまりの教師 (ボランティア) を投入し、児童たちの学習意欲を高め、関心と愛情を受けている感じるように支援している。

(3) 医療保健支援

World Vision Taiwan は、経済的な都合からまだ保険に加入していない貧困家庭の児童たちの国民健康保険加入と緊急医療状況に関する支援を提供している (栄養補助薬品およびリサイクル製品、医療関連交通代と生活費、保険費用の支援を含む)。また、専門のボランティア人材たちが定期的に巡回したり、地元病院と協力して口腔および眼科関連サービスを提供し、保健教育、政府の保健政策の広報などの活動を展開している。さらに、支援児童たちに無料でめがねを作ってあげるなど、子どもたちが元気に成長できるように支援している。

(4) 生命と人格教育

World Vision Taiwan は、児童の精神と魂の成長を大事に思っている。とくに、今日の社会は価値観とモラルにおいて多くの混沌と衝突を経験しており、いつにもまして関連教育が大切である。これを受け、World Vision Taiwan は1年間にわたって自主的な生命教育教材を製作した。教材は、キリスト教的な価値観に基づき、計 15 章と節で構成されている。学術的な根拠と体系的な構成で前の内容を後ろの部分でも再び詳細に復習できる。現在、地元の教会との協力を通じ、支援児童たちに「生命と人格教育」を実行している。このような活動を通じ、児童は自分の価値に目覚め、生命と自分自身を尊重し、愛する気持ちを育てる。

(5) 家庭教育

World Vision Taiwan は、複数の企業と個人、地元教会および地域団体、学校との協力を通じ、「よき父母になるための教育」および「父母とともにする活動」などを展開しており、児童には学習と娯楽の空間を、父母には望ましい父母の役割を学習できるような場を提供することにより、外国人配偶者父母と子どもの間の葛藤を最小化し、関係改善に寄与している。

(6) 極貧家庭への支援

極貧家庭の場合、予想できなかった緊急状況の発生は大きな災いとして降りかかってくるわけである。これらの家庭が緊急状況を乗り越えられるように手助けするため、World Vision Taiwan は「飢餓三十」という国内緊急支援活動を繰り広げ、火災、喪、疾病、自殺、交通事故などの緊急状況に直面した極貧家庭を支えている。

(7) 案件別管理および支援

World Vision Taiwan 支援児童と家庭に対し、持続的な訪問インタビューを展開し、タイムリーに必要な支援を提供することにより、各家庭が順調に難関を乗り越えられるようにバックアップする。

3. World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭支援計画

1) 持続的な経済、教育、医療支援および訪問インタビューの実施

現在の World Vision Taiwan 支援外国人配偶者家庭に対し、持続的に奨学金、交通および宿泊支援金、補充教室、生命および人格教育、「よき父母になるための教育」、「父母とともにする活動」、健康保険補助金、案件別管理および支援、緊急状況支援などを提供することにより、外国人配偶者家庭が困難を乗り越えられるように支援する計画である。

2) 外国人配偶者家庭の子どもの自信とアイデンティティ確立

Manning & Baruth (1995)¹¹⁾ は、「教育の落ちこぼれ」(Educational Disadvantage) になる児童または青少年の場合、不安なアイデンティティを見せており、動機、達成感が乏しかったり、簡単に麻薬中毒などになると指摘する。

World Vision Taiwan は、外国人配偶者家庭の子どもたちが父親または母

親の国籍が異なるという理由から、自滅感を覚えたり、アイデンティティの混乱を経験するのを憂慮し、「生命および人格教育」と家庭訪問、「親とともにする活動」などの展開を通じ、これらの子どもたちのアイデンティティを確立し、自信を与えてきた。これからもこのような活動にさらに本腰を入れる予定である。

3) 外国人配偶者と子どもの社会的地位の向上

多くの人たちが、外国人配偶者は金のため「売られてきた」と決めつける。とくに、これらの大部分がベトナム、タイ、インドネシアなど東南アジアの発展途上国から来た場合が多く、隣人、家族の無視と差別を受ける。ひいては、言語または身体的な乱暴に悩まされ、外国人配偶者と子どもたちの心は大きく傷つけられ、台湾生活になじめずに苦しむ。

すでに長年の活動を通じ、名声と信望を得た World Vision Taiwan は、現在外国人配偶者家庭に対する支援が全体支援の 1.79%を占めるのにとどまっているが、これから外国人配偶者家庭が増えることから、関連活動も増加させる計画である。今後、World Vision Taiwan は、実態をより丁寧に把握し、より積極的な支援を行う予定であり、外国人配偶者と子どもに対する社会の認識変化と関心を導き出すために全力を尽くす方針である。

〔参考〕

- 1) 内政部統計処、内政統計通報、96年第2期、96年1月11日、
<http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp>
- 2) 中時電子報、夏念慈、李義、李坤建、陳美文、周麗蘭とのインタビューをまとめたもの、2007/02/12.
- 3) 筆者が、113 女性保護電話サービスセンターの女性社員とインタビューした内容を録音
- 4) 江亮演、陳燕禎、黃稚淳、2004。大陸と外国人配偶者の生活適応に関する研究。地域発展、第 105 期、66-89p。
- 5) 莫黎黎、賴佩、2004。台湾社会「少子化」と外国人配偶者子女問題研究。地域発展、第 105 期、55-64p。
- 6) 邱汝娜、林維、2004。マルチ化した抱擁社会に向け(邁向多元與包容的社会)－外国人と大陸配偶者の保護支援措置を話し合う。地域発展、第 105 期、6-19p。
- 7) World Vision Taiwan の「児童支援計画書」は、毎学期計 4 万人あまりの支援児童と貧困家庭の児童のため、奨学金を支給、大学の場合は 10,000 人民元、高校は 5,000 人民元、小学校・中学校は 2,500 人民元を提供する。また、外地で勉強す

る生徒に宿泊と交通代を支援する。

⁸⁾ Wodarski, J. S., & Thyer, B. A. (Eds) (1998). *Handbook of empirical social work practice : Social problems and practice issues*. New York : John Wiley & Sons, Inc.

⁹⁾ World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭支援事例 2, 3 参照。

¹⁰⁾ World Vision Taiwan の外国人配偶者家庭支援事例 1 参照。

¹¹⁾ Manning, M. L., & Baruth, L. G. (1995). *Students at risk*. Boston : Allyn & Bacon.

台 湾

国際結婚の挑戦と機会

湯 静 蓮

財団法人 天主教善牧社会福利基金会
執行長

国際結婚の挑戦と機会

財団法人 天主教善牧社会福利基金会 執行長 湯静蓮

1. 台湾の「国際結婚」は特殊な現象ではない世界的な傾向

- ・ 米国など他の国の「外国人新婦」現象と同一
- ・ 主に経済発展レベルの高い地域に新婦が移動

1) 最近の台湾の国際結婚現況

- (1) 外国人（中国大陸含む）の配偶者数：393,630人（1987年1月～2007年7月）
- (2) 国際結婚世帯の子どもの数：23,903人（0～2才，2006年 11.69%を占める）
- (3) 国際結婚世帯の子どもの就学状況：2006年 8万人超過
小学校 4%
中学校 1%
新住民 — 本来居住権のあった地域から離れ新しい国に定着

2) 新移民者の文化適応過程

カルチャーショック（Cultural Shock）

— 新しい環境におかれた時の正常な反応

- ・ 故郷を偲ぶ気持ち
- ・ 社会的な場所を回避し、体が痛いと感じる傾向
- ・ 睡眠障害
- ・ うつ病
- ・ 閉塞感
- ・ 集中力欠如
- ・ ユーモア感覚喪失
- ・ 苛立ち
- ・ 疲労感

2. 国際結婚に対する理解

- ・ 両文化が同時に共存
- ・ 一般家庭の発展過程を経験
- ・ 文化間の適応過程を新たに経験

1) 国際結婚の需要と挑戦

- (1) 生活または文化間の適応
- (2) 経済／就業
- (3) 家族関係
- (4) 居住証書
- (5) 親の役割の困難さ
- (6) 支援システムづくり

2) 2002～2003 年新住民に対する関心の始まり

- (1) 2002 年馬偕病院の研究結果、早産児の 95%が新住民の母親から出生したことがわかった。
- (2) 僻地の学校の生徒のうち、1/2 以上が新住民家庭の子どもであり、言語的問題に直面している。
 - この他、新住民の母親が子どもと親戚たちから無視されている。
 - 2003 年新住民に対する関心の始まり
- (3) 善牧募金会の 4 つの「憩いの場」で外国人配偶者たちが深刻な『家庭内暴力』と『結婚詐欺、売春』に悩まされていることを発見。
 - 善牧は、南、北、中地域で外国人配偶者とその家庭に向けた祈福晩餐会を開催。
 - 2003 年 4 月 6 日 善牧は、外国人配偶者たちに向けた公聴会の開催を通じ、政府および社会の各界から関心を集めるのに成功。
 - 2003 年 5 月 7 日 「内政部」で「外国人および大陸配偶者保護支援措置」を制定、実施。
 - 2004 年 1 月 「内政府」で「外国人および大陸配偶者保護支援募金会」設立、各級政府と民間団体の力を集めるため、外国人配偶者に対する保護支援サービスを強化

3. 外国人配偶者の人身安全に対する関心

- ・ 2006年11月 行政院は「人身売買防止行動計画書」を発表、各界の政府機関の力を集め、保護措置の実施と予防起訴など、全体的な予防対策を確立し、メカニズムを構築。
- ・ 2007年1月2日「出入局および移民署」運行開始、総合的保護支援措置の実施。外国人または、大陸出身配偶者の台湾生活実態調査に向けた面談および家庭訪問の実施、結婚詐称不法行為への取り締まり。
- ・ 善牧は、「人身売買防止座談会」を開催し、フィリピンで開催した「人身売買被害者の保護および予防」セミナーに3回にわたって関係者を派遣（とくに、東南アジア地域）

1) TVなどマスコミ、大学、企業および宗教団体など、社会の各界から外国人配偶者のための活動を展開

2) 多様化された支援活動

- (1) 予防活動および社会活動の持続的な展開
- (2) 中央および地方政府の外国人配偶者対象支援に向けた電話サービスの運営
- (3) 教育省庁：新住民の子ども向けの言語教育および「親と一緒にする活動」「よき父母になるための教育」運営
- (4) 公益公告物
- (5) 外国人のボランティア活動（外国人配偶者→先生→通訳）
- (6) 姉妹会の構成など

3) 善牧は郊外地域に地域サービスおよび活動範囲を拡大

4) 4つの憩いの場以外に7地域に外国人配偶者サービスセンターの設立、外国人配偶者と家族に支援サービスの提供

5) 外国人配偶者が家庭内暴力などの問題に直面する際『家庭内暴力および性暴力防止委員会』の規定に沿って内国民と同様に待遇されるよう支援

EX) 緊急生活補助、法律訴訟など

— われわれの支援とサービス

- ・ 家族中心のサービス：復元力を利用し国際結婚家庭を支援
- ・ 個人、家庭あるいは親戚全体に対し、改善点の指摘ではない長所を強調

- ・ 肯定的なアプローチを行い国際結婚家庭の復元力アップを図る
- 実務的な努力
 - ・ 文化的な感覚を備えたサービス人材の確保および養成
 - ・ 個人の違いを尊重
 - ・ 家族中心のサービス
- 実際の活動状況
 - ・ 新住民が自主的に作ったプログラム：「車前草」クラブ、母親合唱団など
 - ・ 女性支援団体
 - ・ 新住民家族座談会
 - ・ 国際結婚家庭の子どもの認定団体
 - ・ 国際結婚家庭の子どもの親睦活動
 - ・ 夫婦の対話の場作り
 - ・ 保育所、幼稚園および学校との連携、「父母とともにする活動」と「よき父母になるための教育」実施

4. 効果および成果

- 学習→成長
- 閉塞感→自信→達成感
- 中文 基礎クラス 補助教師
 中級クラス→職業訓練→支援
 進級クラス 通訳
- ・ 新住民家庭とともに学習
- ・ 新住民家庭とともに成長
- ・ 新住民家庭の子どもの学習と成長
- ・ 外国人配偶者に及ぼす肯定的な効果
- ・ 新住民の父親たちの変化
- ・ 善牧とメディアの協力
- ・ 善牧と台新の共同人材開発
- ・ 善牧と企業の協力
- ・ 善牧と国泰金融の協力

5. 国際結婚家庭支援サービスの多様な業務

1) 多様な支援

外国人配偶者の台湾生活への適応支援、居住、教育、就業、医療、人身の安全、子育て、交通および法律的支援など、サービスの範囲を郊外地域にまで拡大

2) きちんとした監視・監督

- (1) 文化的感覚を備えたサービス人材
- (2) 座談会、研究会の開催により学習の雰囲気を提供
- (3) 自己開発プログラムなど
- (4) 努力の結実 挑戦→機会
危機→転換点
問題→潜在力

世界をより平和な、かつ美しいものにするため、挑戦を恐れず、最善の手法を模索して多用な文化が共存する世の中を作っていく。今回の会議は、国際交流の場であり、国際結婚家庭に多くの力になる。韓国社会福祉協議会と国際社会福利協会中華民国総会に感謝申し上げます。

<復元力とは何か> 天主教善牧基金会編纂 96.10

人々が厳しい条件と運命の中でも困難を乗り越え、まぶしい光を放つことのできる理由は何なのか。

私たちの知っている劉俠女史はリウマチで全身が壊れるほどの痛みを甘受しながら公益事業に積極的に取り組んでいる。日本の障害者作家である乙武洋匡も生まれながら原因不明の「先天性四肢切断」として判定されたが、不自由な四肢を持って車椅子で生活しながらも、人生に対する楽観的な態度で制限された条件をフルに活用し、完璧ではない人生ながらもこれを満喫している。

人々が劣悪な環境でも自ら人生の舵を切り、肯定的な生命力を発散できる理由は何なのか。

第2次世界大戦当時、13歳のユダヤ人少女アンネは、ナチスの迫害から隠れ、家族たちと狭苦しい屋根裏部屋で2年間の歳月を過ごし、食べ物と生活必需品を他人から調達することを余儀なくされた。アンネは、このような環境の中でも依然として立派に成長しており、このような力は集団収容所でこの世を去るまで続いた。わ

れわれは逆境の中でもこのように肯定的に向上する力を「復元力」と呼ぶ。

1. 復元力とは何なのか

復元力＝強靱さ：人間が各種の状況に直面した際に、いくら困難が大きくても乗り越えていく一種の能力である。このような潜在的な能力は、逆境を乗り越え、未来を積極的に切り開いていく能力を含む。

2. 誰もが「復元力」を持っているのか

そうである。人間の心の中には誰もが強靱さという種を持っており、たとえ厳しい逆境に立たされたとしても一筋の光さえあれば、強靱さという種が芽を出して成長し、とうとう美しい花を咲かせ、明るい太陽を迎えることができる。したがって、復元力は人間が逆境に瀕した際に生じるもっとも尊い力であり、われわれが十分に培養し、激励できる能力である。

3. 復元力はどうのように培養するか

復元力は5つの側面で培養し、激励できる。

1) 社会の支援網を発展させる

「無条件的な受け入れ」は、復元力を培養するもっとも基本的かつ重要な要素である。無条件的な受け入れの役目は、友人や家族、親戚が果たすこともでき、周りの先生や地域社会の要人が担うこともできる。もし、あなたに苦しいことや楽しいことが起きたとき、周辺であなたを支援し、あなたを受け入れてくれる人がいるならば、あなたに内在していた復元力がより発達できるだろう。

2) 人生の意義を発見する

すなわち、人生の肯定的かつ美しい面が見られるということであり、われわれは多くの面で人生の意味を発見することができる。たとえば、宗教の信仰を持ったり、大自然に接したりすることや、ためになる話に耳を傾けたり、他人を手助けする場合などである。

人生は決して完璧なものでないし、人生の先行きに多くの危険が待ち受けている場合でも、困難に直面した際にわれわれが肯定的な態度で挫折に対抗し、生活の足かせを克服の力として変えていき、ひいては他人に希望を与えることもできるはずである。

3) 機能

同分野は、各種の社会的なノウハウと問題を解決する能力および有用な専門技術を身につけることを含める。このような機能を培養するのはかなり重要なものであり、多くの人々が持っている機能を活用し、危機を乗り越えることができる。

4) 自分を尊重する肯定的なアイデンティティづくり

人々はそれぞれユニークで、尊重される権利がある。よって、自分の尊い長所と肯定的なとりえを発掘してほしい。

5) ユーモアの感覚

簡単な冗談を言うことから、不幸な目にあつた際にも依然として微笑みが維持できるユーモアの感覚はかなり大切な要素である。もし、困難にさらされた際にもこのような心構えで常に微笑みで立ち向かうことができれば、自由で活力の溢れる心を持つことができるだろう。

<せつかくの幸せ（事例1）> 善牧宜蘭センター

「先生にご相談がありますが…、主人が帰ってきました。」

受話器の向こうからはすぐ沈黙とともに「ピー」という音だけが聞こえた。あせった気持ちで急いで電話をかけなおしたら、恨みに満ちた男性の声がしてきた。これが、善牧宜蘭センターと阿縁家庭との最初の出会いだった。

阿縁は、台湾へ嫁いだ話をするたびに涙を浮かべた。台湾とベトナムにある家族の生計を自分で立てなければならぬことは、前職教師でありながらも現在台湾ではなかなか仕事に就けない阿縁にとっては大きな悩みの種である。

阿縁の夫は、阿縁と子どもを連れてもっとも住み心地がよいながらも不慣れな故郷の宜蘭に戻ってきた。長年仕事を見つけることができなかつたので、情緒的に不安定な上、劣等感で外部との接触を回避し、1人で泣き寝入りする彼女の夫は子どもを愛する父親でありながらも、いつも妻に嫌がらせをし、乱暴する夫であった。

この家庭と数回にわたって接触する過程で、阿縁の夫は時折われわれに阿縁と話を交わすようにしてくれた。しかし、これもすべて彼の気分によって決まる。その後、頻繁に接触することはできたが、阿縁の顔には依然として憂鬱な表情が拭いきれずにいた。彼女に浴びせられる夫の叱責が絶えなかつたので、状況は改善する見通しがたたなかつた。

ところが、ある日、偶然の機会に阿縁の夫にセンターでボランティアをしてもらった。彼は、教室にペイントし、金槌で釘を打ったかと思うと、めちゃくちゃだった教室環境を子どもが思う存分遊べるような場所に変身させた。われわれと外国人の母親たちは、阿縁の夫に賛辞と感謝の言葉を送った。その上、子どもた

ちの笑顔に接し、阿縁の夫は凍えていた心が少しずつ溶けており、お互いの距離を縮めることができるようになった。また、自分のアイデンティティに対する肯定的な態度を持つことになり、その後もいつもセンターに来て、あちらこちらを修理するなど、新しい学習環境を作ってくれている。

阿縁の夫が仕事をしている間に、阿縁はセンターに来て授業を受ける一方、センターのボランティアをすることもできるようになった。ベトナムにいたときに教師として働いていた阿縁は、優秀な能力の持ち主であり、勉強をしたがっていたため、最初は保母としてのボランティアをしてもらった。その後、阿縁は中国語が早いスピードで上達し、通訳のアシスタントを務めるくらいになるや、中国語クラスの補助講師と児童団体の客員講師を務めることになり、ベトナム文化を紹介するようになった。阿縁が講壇で一人前の専門家として活躍し、再び自分の舞台に戻ってきた姿を目にしたら、この上ないやりがいを感じられた。

阿縁家族は、生活の中心を取り戻した。このごろは、一週間の授業時間の間に夫婦がいつも一緒にセンターに出かけてきて、ボランティア活動をする姿を目にすることをよく見かけられる。阿縁さんらは、自分の能力をもっともしかるべき場で発揮しているわけである。今は、「先生、私ですね…」と切り出す彼女の気軽な言葉には、最初に知り合った際とはうってかわって明るさがにじみ出ている。阿縁は、いつもこのように話す。「善牧のおかげでせつかくの幸せを見つけたんですよ。」

＜台湾で生活する仲の良い外国人配偶者夫婦（事例2）＞ 善牧宜蘭センター

阿玲は、台湾に嫁いだ他の外国人新婦とは違って、夫と台湾で出会い、恋愛の末に結婚にこぎつけたケース。阿玲は、台湾で2～3年間働いているときに友人の紹介で今の夫に出会った。二人が付き合ってから1年が経ったとき夫はプロポーズをした。交際期間は長くないが、阿玲は夫が本音で自分のことを好きだということが分かったため、数日間の考慮の末、プロポーズを受け入れており、就いていた仕事をやめた後結婚した。

阿玲の夫は、もともと酒好きだったが、阿玲が嫌いだということを知ってから少しずつ変わり始めた。とくに、阿玲が妊娠した後、彼は外では友人と酒を飲まないようになった。そのため、阿玲も夫の友人たちと親しくすることができた。その他にも、夫はいつも阿玲と子どもたちを連れて外に遊びに行くのを楽しんでいた。外出する際には運転をしなければならなかったため、家族の安全のため酒をやめるなど、夫は家族のため多くの部分で自分の生活態度を変えた。

身内である夫の姉が商売をしていたので、スナックの仕事を手助けするため、阿玲はバイクの運転を学ばなければならなかった。バイクの免許を取ることは簡単なものだが、外国人配偶者である彼女には筆記試験が最大の難問だった。そのため、運転免許班を立ち上げる際に、夫は阿玲に授業を申請してみたらどうかと勧めた。しかし、当時は子どもがまだ小さかったので、子どもの面倒を見てくれ

る人が必要だった。夫の両親は、歳をとっていたので、子どもたちの面倒を見ることができなかった。すると、阿玲の夫は一向も迷わずに自分が子どもの面倒を見ると約束した。阿玲は気が重かったが、まずはバイクの免許を取るのが先だと思い授業を申請した。彼女が運転授業を聞いている間、子どもにミルクを飲ませるときは夫が自分で飲ませた。阿玲は、夫と結婚してよかったと思えるようになった。彼は、本当に自分のことを大切にしてくれるよい夫だったのである。

阿玲の夫は、善牧宜蘭センターに新たな中国語クラスが開設されたというニュースを聞いて、阿玲に仕事をやめて授業を聞き、子育てにだけ専念するように勧めた。それだけでなく、センターに外国人配偶者と関連したイベントがあれば、欠かさずに参加するよう妻を励ましてくれた。その他に、センターも阿玲のテレビインタビューを取り次ぎ、セミナーに参加し、他の人たちと彼女の生活経験を共有するようにした。自分の妻が外国人だということを人に知られるのを嫌う人たちもいるが、阿玲の夫は妻が外国から来たからこそ、さらに大切にしていれば、より多くの関心が必要だと考えるのである。阿玲は、夫と子どもたちを愛する。この家庭の永遠なる幸せを望む。

<阿鳳が台湾居住証を所得し、病気の娘の世話ができるように支援。(事例3)> 善牧国際結婚家庭サービスセンター

阿鳳は、2001年に台湾に嫁いだ。5年間あまりの結婚生活の間に夫は彼女にいつも暴力を振るっており、家庭を置き去りにしてきたのみならず、経済的にも彼女に頼っていた。阿鳳は、もともと親戚の招待を受けて台湾に合法的に居住しており、法的に有効な中華民国外国人居住証を所持していた。しかし、2006年9月に外国人労働者数人が彼女が経営する雑貨店で博打をしたため、阿鳳はこの事件に巻き込まれて居住証を奪われ、直ちに帰国させられる羽目になった。

しかし、当時彼女は妊娠中だった上、博打をしたわけではなかったので弁護士を選任し、子どもを出産した数日後台湾を去ってから、観光ビザで再入国することに決まった。ところが、観光ビザは期限がその年の11月末までだったので、合法的に台湾に居住しており、子どもの面倒が見られないという問題に直面することになった。

阿鳳の娘は、生まれるときにへその緒が先に脱落したため、脳に深刻な酸素欠乏が発生し、いまだに混迷な状態である。このため、正常で自主的な呼吸と活動が不可能なため、人工呼吸器と人工飲食投与に頼ることを余儀なくされている。医師の診断によると、阿鳳の娘は重症の酸素欠乏と血液欠乏性脳病変、新生児痙攣、呼吸混乱、肺炎および胃食道の逆流などの病気に悩まされている。今は気道切開手術を実施しており、小児呼吸器病院に運び、長期的に世話をしている。担当医師は、阿鳳の娘の容態がよくないとし、意識が回復できず、長期的な手当てが必要になる可能性もあると説明した。阿鳳の夫は、娘に身体的に深刻な欠陥があるという事実を面倒くさく思っていた。彼は、父親としての責任を回避し、今

年6月14日に阿鳳を暴力で脅し、離婚するように要求し、娘に対する扶養権を自動的に放棄した。これを受けて、阿鳳は独自に保護者になって娘の世話をする一方、莫大な医療費を負担しなければならない。

上述した事例に対し、本会の国際結婚家庭サービスセンターの職員たちは、合法的な居住証を取得するのが上策だと判断した。そこへ、外交部と内政部に書簡を送り、阿鳳の居住証問題を特別事案として処理してもらうように要求した。その後、努力を尽くしてきたが、協調が得られなかったため、本会のセンターの職員たちは善牧側に阿鳳の問題を解決してほしいと協力を要請しており、結局居住ビザを発給してもらえた。

同事例を通じて感じた問題点は、結婚生活がいくら長続きしても婚姻維持の主導権が依然として台湾側の配偶者の手にあるということであった。「善牧に出会えなかったら、どうなったか分からない」という阿鳳の話がつくづく悲劇的に思われる。

香 港

香港の移住労働者と移民者問題の解決

Devi Novianti

Christian Action Domestic Helpers and Migrant Workers Programme
マネージャー

香港の移住労働者と移民者問題の解決

Christian Action Domestic Helpers and Migrant Workers Programme
マネージャー Devi Novianti

概要

1. 背景
2. 移住労働者
 - 2.1. 移住労働者が経験する問題
 - 2.2. 移住労働者のための Christian Action の取り組み
3. 中国移民者
 - 3.1. 女性移民者が経験する問題
 - 3.2. 児童移民者が経験する問題
 - 3.3. 女性と児童移民者のための Christian Action の取り組み
4. 国境を越える生徒たち
 - 4.1. 親たちが経験する問題
 - 4.2. 生徒たちが経験する問題
 - 4.3. 生徒たちのための Christian Action の取り組み
5. 結論

背景

香港は東と西が会う多文化地域として知られています。人口統計調査局（Census and statistic Department）によると、2006 年末、香港の人口は 6,864,346 人です。この中の 94.2%が民族学的に中国人で、一部は中国本土で生まれた人々であり、残りは中国系で以前から香港に居住してきた住民です。¹⁾ その他にはフィリピンやインドネシア、イギリス、そしてインドの移民者で構成されています。人口調査局（Census Department）では、人口調査リストで 5 位を占めたパキスタンとバングラデシュ、そしてスリランカの移民者を一つのグループにしました。その後は、タイやネパール、日本、アメリカ、カナダ、そして他の少数移民者の順です。²⁾ 香港の 404,073 人の少数民族のうち 57.6%（232,781 人）が国内移住労働者です。³⁾

このような結果にもかかわらず、移住労働者のうち相当の数が中国本土から来ています。中国本土から香港に移民できる一日の数は 150 人に限られています。また、移民者たちは多様な問題を経験しますが、香港社会の一員として吸収される問題をはじめ社会から受ける差別問題まで様々です。中国本土から香港に来る移民者たちは、社会適応の問題のみならず、教育水準が比較的に低いため、香港で低い水準の技術だけを求める仕事に就く傾向があります。また移民者たちは、職場を求めるにおいても住む家を探すにおいても困難を強いられ、社会的な差別にも直面します。それに、移住労働者たちは他の外国人労働者よりもっと脆弱な状況のもとで差別を受ける可能性が高いです。これだけではなく、中国から来た多くの移住労働者たちは賃金を少なくもらうなど契約上の権利を完全に保障してもらえません。

中国から渡って来た移民者たちも香港でこれと類似の問題に直面します。入国管理局（Immigration Department）によると、1997 年、香港の中国返還後、518,000 人以上の本土の中国人が香港に移住してきましたが、この大半が女性と子どもでした。⁴⁾ それで香港の人々は、中国からきた移民者を低級労働者、時には香港の地域住民と職場や福祉資産をめぐる競争する人々だと思えます。また、中国の教育水準が香港より低いといった認識もあります。このように移民者たちは香港の地域住民からの色々な差別に直面します。⁵⁾

これを受けて、香港政府は一連の措置を実施し、香港内の移民者たちの状況を改善しようとしてきました。例えば国会で依然解決されていない「反人種差別法（Anti Racial Discrimination Legislation）」と子ども向け教育プログラム、少数民族向け言語教育、そして雇い主と紛争中の移住労働者のための法的措置を設けることなどが 있습니다。しかし、彼らの状況は依然としてそれほど改善されていません。

香港内の移住労働者

数値で示したように、香港には 232,781 人の外国人労働者がいます。彼らはインドネシア、フィリピン、スリランカ、インド、ネパール、タイ、そしてバングラデシュから来ています。

1969 年、国内移住労働者計画 (The Migrant Domestic Workers Scheme) が初めて導入されました。仕事を求めて香港に来る移住労働者たちを奨励することが政策の目的です。⁶⁾ しかし、香港経済が成長するにつれて香港政府は、労働力の不足を補うため移住労働者を香港の家庭に家政婦として雇う政策を拡散し、香港の既婚女性らに仕事場を提供しました。これで移住労働者たちは香港で働けるようになりましたが、自分の家族を香港に連れて来ることも、職業を変えることも、投票することもできません。ひいては、入国管理局も彼らを一般居住民として見なしませんでした。それにもかかわらず、香港内の移住労働者の数はここ数年急激に増加しています。

しかし、移住労働者の状況には依然問題があります。香港政府が移住労働者を保護するため地域雇用法に彼らを盛り込んでいるものの、依然解決すべき問題があります。

1. 移住労働者が経験する不当な労働環境

香港の雇用対策第 57 章 (Employment Ordinance, Chapter 57) によると、移住労働者は最少の賃金と一週間あたりの休暇、法定休暇、年休、病気休暇、産休、そして退職金のような補償ももらう資格があります。しかし現実では、一部労働者は最小の賃金さえもらえずにいます。一般的に、インドネシアやスリランカ、ネパール、そしてインドの労働者たちがこのような不当な待遇を受けています。いわゆるこの「市場相場 (market rate)」は国別の移民者によって少しずつ差があります。インドネシアの労働者の場合は毎月 \$1,600~\$2,500、スリランカの労働者は約 \$2,000、そしてインドの労働者は毎月わずか \$500 の賃金をもらいます。それにこのうち多くの労働者たちが仕事を始めてから 7 ヶ月間は賃金をもらえません。それは、彼らは仕事斡旋会社に教育と輸送の費用を支払わなければならないためです。また、インドの労働者たちは小遣いを除いては給料をもらえません。しかし、この労働者たちが労働庁に権利を主張する場合、ほとんどの場合賃金をもらえます。

また、インドネシア、ネパール、インド、そしてスリランカの労働者たちには毎月たった 2 日の休暇しかなく、どんな法定休暇もないということはすでに、非常に一般的なことです。

2. 肉体的・性的虐待

また、国内の移住労働者たちは、雇い主から身体的・性的虐待を受けます。身体的虐待としては蹴ったり殴ったりすることなどがあります。性的虐待としては、不適切な性的言語の使用、体を触ること、そしてマッサージやオーラルセックスなどを要求することです。

3. 仕事斡旋会社関連の問題

インドネシアの労働者の場合、インドネシア政府はインドネシアのパスポートを持っている雇い主ではなく、また同じ雇い主と最低 2 年以上働かない場合、労働者に国に登録されている仕事斡旋会社を利用することを求めます。しかし、フィリピンの労働者はフィリピン政府から雇用過程を経る場合、仕事斡旋会社のサービスを利用することを求められます。

香港政府は、最大の代行社受託料を課してきました。法律で斡旋業者は最初の給料の 10% 以上を課することができません。⁷⁾ しかし現実では、フィリピンの企業等は最大 HK\$6,000 を課し、インドネシアの企業等は新しい移民者には HK\$21,000 を、再契約者には HK\$5,000 を課します。スリランカの企業等は一般的に 2 ヶ月分の給料を受託料として賦課します。このすべてのことが、香港では不法です。

4. 解決策

移住労働者たちは、HK\$8,000 以下の金額の勤労事案に対して、勤労調整委員会 (Minor Employment Adjudication Board、MECAB) のサポートを受けることができます。HK\$ 8,000 以上の金額に対しては、労働裁判所 (Labor Tribunal) に抗議することができます。しかし平均的に労働部に事案を提出した日にちから 1~6 ヶ月がかかってようやく、労働裁判所や勤労調整委員会の担当者がこの問題に決着をつけることができます。

不幸にも移住労働者たちは、自分が提出した事案が解決するまで職業を持つことができません。また、彼らはビザを延長する度に HK\$165 のビザの手数料を払わなければなりません。このため、すべての移住労働者たちは香港で法的措置を利用することができません。なぜなら、法的措置を利用する場合、彼らは仕事がないまま香港で最大 6 ヶ月間滞在できるお金が必要なためです。

これだけではなく、労働裁判所や勤労調整委員会が審理と裁判過程において通訳士を提供しますが、移住労働者たちには彼らの主張を通訳してくれる通訳士を提供しません。このように法的に難しいため、移住労働者たちは自分の雇い主との審理や裁判で交渉力を失ってしまう場合があります。

それに、このような法的過程が長いため、多くの移住労働者たちは自分の問題を法廷にまで持ち込みません。法的に解決するという事は、雇い主が

自分の誤った行動に対してほとんど処罰されないことを意味するからであります。

このような問題に対処しようと、香港政府はさらに努力し、移住労働者と雇い主たちに安い賃金の非合法性について教育しました。しかし依然として、移住労働者のための福祉条項がない状況です。それでこの問題を解決するため「Christian Action」が移住労働者プログラム（Domestic Workers Programme）を実施しようとするわけです。

国内支持者と移住労働者プログラム

国内の支持者たちと移住労働者プログラムは、雇い主に搾取され、不当な待遇を受け、虐待される移住労働者らに、人種や宗教、そして国籍にかかわらず権利を保護するためのプログラムです。

このサービスには次のものが含まれます。

1.1) 法律家補助員のアドバイス

インドネシアとインド、そしてスリランカから来た移住労働者たちのアドバイザーは、ヨルダンにある「ドロップ・イン・センター（drop-in center）」で毎日労働者たちに無料で法的なアドバイスをします。移住労働者たちはここで、アドバイザーからアドバイスも受けて協議も経ますが、これは移住労働者たちが搾取と虐待、そして不当さから自らを守るのに必須的なものです。2006年1月から12月まで、我々は移住労働者と 14,832 件の協議 を経ましたが、この結果、飛行機チケット 56 枚 だけではなく労働者たちの問題解決において HK\$4,662,106 を獲得しました。このうちインドネシア労働者が 82%で、最も大きなグループを占めます。

1.2) 法律家補助員の訓練

法律家補助員の訓練は、移住労働者の相次ぐ搾取を食い止めるための予防サービスです。このサービスを通じて我々は、移住労働者社会が彼らの問題をよりうまく解決できるようにサポートします。我々は移住労働者たちに、香港の法内で自分たちが享受できる権利と責任を教えます。移住労働者たちは時々、自分たちがもらうべき最低の賃金や一週間当りの休暇、年休、そして病休暇などについて分かっていません。

1.3) 移住労働者社会の認識向上

移住労働者の諮問サービスの中でもっとも重要な部分です。ここには次の

ようなことが含まれます。

- ・ 移住労働者たちの権利を地域雑誌に掲載し、毎年有名な行事に参加することで、移住労働者社会にアプローチ
- ・ インドネシアの領事館をはじめ他の NGO と協力して、香港内の 移住労働者たちの苦痛に対する認識を増進
- ・ 香港内の移住労働者に影響を及ぼす問題について勉強しようとする大学生らを招請

1.4) 支持

移住労働者関連の政策変化を長期的なものにするためには、我々が移住労働者の搾取問題に関心を寄せている政府と関連団体との持続的かつ活発な協力を行うことがもっとも重要です。

- ・ 香港人権監視団体 (Hong Kong Human Right Monitor、HKHRM) が組織した支持団体と協力して地域政府の代表と問題を提起し、移住労働者の搾取を予防するための保護装置を高めることを提案
- ・ インドネシアの政府代表と協議して、香港内のインドネシア労働者たちの状況に関する情報を提供

2) Kwa Wan サービスセンターと移住労働者の憩いの場

2.1) 憩いの場

二つの憩いの場である「希望と新しい始まりの家 (House of Hope and New Horizons)」は、搾取された労働者たちに安全なシェルターのような所です。ここでなければ労働者たちは香港に滞在することもできません。それぞれの憩いの場は 12 人の女性を収容できます。2002 年初めてオープンして以来、2006 年 12 月まで、この二つの施設は 735 人の移住労働者にシェルターを提供しました。

2.2) 女性労働者向け教育及び権利付与

サービスセンターは多様な教育を提供しますが、例えば宗教教育、グループ相談、生活能力の育成、健康関連のワークショップ開催、職業訓練、芸術と料理・言語教育、IT 授業、そして文化と余暇活動などがあります。このような授業と教育は、インドネシア語やヒンディ語などの言語で進められます。

Diagram 1. サービスセンターの統計

年	訪問客	電話	参観人員	活動
2003	2,133	365	1,998	315
2004	3,425	1,059	2,669	382
2005	6,176	2,162	4,779	639
2006	8,831	2,977	6,152	727
総計	20,457	6,563	15,598	2,063

憩いの場と法律家補助員のサービス条項によって支援しサービスセンターを運営しながら、我々は移住労働者たちが法的な措置を見つけるようにし、彼らの事案が解決するまで待ちながら新しい技術が学べる環境を構築したいと思えます。

中国からの移民者

中国からの移民者たちは、香港が世界最低の出生率を記録して以来、香港の人口増加に貢献してきました。⁸⁾ 1997年、香港がイギリスから中国に返還された後、香港に入って来た本土の中国人は 518,000 人でした。2006年一年だけでも 54,170 人の本土の中国人が香港入国の許可を得て、⁹⁾ 2007年後半期にすでに 9,201 人が香港に入ってきている状況です。

2006年6月から2007年6月まで生まれた新生児のうち 68%が本土の中国人の子どもです。¹⁰⁾ さらに、この子どもたちの親のうち半分以上は香港の永住権はありませんが、生まれた子どもは香港基本法(HK Basic Law)に基づき自動的に香港の居住圏(right of abode)を取得することになります。また香港政府は、この子どもたちが親の国籍にかかわらず香港に住むことに決めれば、子どもたちに社会サービスと福祉を提供すべき責任があります。

しかし、今回の計画では女性と子どもがもっとも重要です。香港に移住して来る男性移住者たちの数が増えています。それで女性は最低 5 年を待ってこそ香港で居住することができます。待っている間彼らは深圳のような国境地域で居住する機会が多いですが、配偶者たちが家族と共に時間を過ごしやすいためです。

また、問題は本土の中国の女性と結婚する香港の男性の場合、ほとんどが中年の低級労働者です。例えば、トラック運転手や建設現場の労働者が多いですが、彼らもやはり比較的低くて不安定な収入を得ている人々です。

多くの本土の女性たちはまた、香港の生活方式とスピードに適応するのに苦労します。例えば、次のようなことがあります。

1. 厳しい職場探し

香港では中国での資格や経験を認めないため、女性たちは仕事探しに苦労しています。特に、公共・民間部分すべてが、香港で最低中等教育を受けたことを求めるため、中国本土の女性が行政的なことや会計関連の仕事をするのは難しいです。そして、彼らがもし職場を見つけるとしても香港の地域住民より遥かに少ない賃金をもらいます。2006年中産層の移民者たちの賃金が毎月HK\$6,000である一方、香港の地域住民の賃金は毎月\$10,000でした。¹¹⁾ さらに、英語の実力がないことは、女性たちが香港で就職することにおいて足かせとなります。

2. 厳しい人間らしい暮らしの享受

我々は、女性移民者の配偶者がほとんど中年の低級労働者ということが分かりました。この配偶者たちの大半は配達や建設現場の労働者で賃金が低いほうです。そのため、これら家族が独立式のアパートではない非常に狭いひとつの部屋に住むしかできません。平均的にこれら家族は3年から5年を待つて公共住宅アパートが割り当てられます。

先ほど言及した厳しさだけでなく、一般的に中国の移民女性の配偶者が中年であるため、女性たちが家長になる場合が多いです。これによりこれら家庭が人間らしい生活を送ることはさらに難しくなります。

3. 子どもの学業関連問題

子どもと一緒に移住して来た女性たちは、子どもたちに質の高い教育を提供するのに苦労しています。なぜなら、女性たちは自らの学業的な資質が足りない上、ほとんどの学校に学期の間に入れる需要がないからです。それに大半の移民者の親たちは、子どもたちの英語宿題を手伝うことができませんし、子どもたちに郊外カリキュラムを受けさせる余裕もありません。

4. 結婚問題

先ほど言及したように、本土中国の女性との結婚を選ぶほとんどの男性は中年の低級労働者で、1970年代から80年代に香港に移住して来ましたが、それも不法移民者の身分です。これら男性の一部は幸いにも家族を形成しようしますが、その他の人々はただ彼らが年を取った時、自分たちを扶養してくれる誰かを望む場合もあります。後者の場合、一般的に彼らは睦まじい家族関係を形成するための努力をしません。それで新婚が過ぎると小さな争いからけんか、ひいては暴力事態が家族内で起こり、一部の女性は結局、このよ

うな状況に堪えられないと吐露します。結局、一部の女性たちは別居するか離婚の手続きを踏みます。つまり、年の違いと考え方の違いが状況をさらに悪化させるのです。

5. 差別待遇

一般的に、中国から渡って来た移民者たちは、日常生活の中で社会的差別を受けます。このような差別待遇は、香港経済が低迷している時期は特に深刻でした。当時は、仕事を探すことが困難でありました。移民者たちはまた、言葉の虐待にさらされやすかったのです。残念なことは、これら女性移民者たちは配偶者の親戚から差別待遇を受けますが、それは親戚らが女性移民者たちを、香港の男性を踏み台に新しい人生を見つける人と認識するからです。

これらの問題が悪循環で繰り返されます。香港には、政府支援の育児サービスが不十分であるため、所得が十分ではない移民者たちは家で面倒を見るしかありません。このため、移民者たちは雇用を通じて暮らしの水準を向上させることができません。

幼い子どもたちは、比較的英語授業や香港の学校カリキュラムについていくこと以外にはそれほど苦労しません。しかし、小学校 6 年生は新しい学校に適応するのにかなり苦労します。彼らは香港の学校カリキュラムについていくことに苦労するだけでなく、差別的な発言をして子どもたちの自信を落とす質の悪い先生たちに教わることもあります。

香港政府は 2002 年、移民者たちを支援するためサービスセンターを設立しました。しかし、2004 年以後このサービスセンターは閉鎖し、政府は統合家庭サービスセンター (Integrated Family Service Centers, IFSC) でこの業務を扱えると主張しました。しかし、この業務は非常に重要であったにもかかわらず、香港政府のサービスは、移民者たちが初期定着の過程で経験する困難を乗り越えるのにそれほど役に立ちませんでした。

また香港政府は、60 時間の適応プログラム (60 hour induction programme) を実施し、就学年齢の子どもたちが香港の公式教育を受ける時、役に立つようにしました。しかしこの 60 時間の適応プログラムはいつも不十分だと非難を浴びました。

2004 年以降、香港政府は移民者の子どもたちが総合社会保障支援 (Comprehensive Social Security Assistance, CSSA) を受けることができるようにしました。大人の移民者の場合、7 年を待ってはじめて CSSA を受けることができます。このため、

家長たちが職場で不当な待遇を受ければ、この家庭は香港での生活が厳しくなります。

また香港政府は、3年間待機者の名簿に載っている移民者家庭に対して公共住宅を提供します。このような政策が香港の地域住民にも適用されます。しかし、待機名簿に載っている間 CSSA を受ける権限がなければ、移民者家庭はさらに厳しい状況に直面することになります。

CA(Christian Action)は、女性と児童移民者が支援を必要としていることを認識しています。1996年、我々は移民者プログラムを作りました。このプログラムの目的は、移民者らが社会に統合されて社会を構築するよう支援することです。この目的を達成するためには次のような支援が必要です。

1. 職業紹介プログラム

我々がセンターを設立したのは、移民者に対してはサービスを提供する役割を果たすためであり、雇い主に対しては雇い主ネットワークを構築して雇い主たちが広告を載せられるようにするためです。その後、我々が相応しい人を捜して雇い主に紹介します。

2. 能力育成プログラム

我々は、英語授業と広東語授業、コンピューター授業、そしてレジを扱える教育を提供します。そして大人の移民者たちの職業検索能力も向上させます。

3. 放課後の託児サービス

我々は、月曜日から金曜日まで母親たちのため託児サービスを運営しています。これによって母親たちは仕事を探せますし、より良い仕事に就くことができます。このサービスは、ソーシャルワーカーかプログラム補助者の監督の下、移民者たちが自発的に運営するものです。

子どもたちがセンターにいる間、我々は子どもたちの学校の勉強を手伝い、家に帰るまで宿題を全部終えるようにします。

4. 移民者の子どもの支援プログラム

香港政府が実施した60時間の適応プログラムは、移民者の子どもたちが香港の学校過程に追いつくには十分ではありません。そのため、我々はもっとも勉強のできない子どもたちにまでこのプログラムを拡大することを決めましたが、これで子どもたちが学校の勉強において後れを取ることはないでしょう。

5. アパート支援ネットワーク

雇い主ネットワークと類似のプログラムで、保証金なしにアパートをレンタルする意向がある家主たちを集めてネットワークを構築し、移民者たちが高い保証金を払わずに部屋を探せるようにします。

6. 移民者向け適応活動計画の提供

商業団体とコミュニティー・チェスト（Community Chest）の支援を受けて、我々は移民者家族のための多様な遠足を用意しています。これによって移民者家庭は香港とより親しくなり、香港に適応していけるでしょう。このようなすべての活動によって女性移民者たちは香港での活動幅がより広くなり、彼らの子どもたちも自信を持つようになります。

1999年8月から2007年6月まで、我々は他の地域で2,700人の移民者を支援し、65,000人の移民者のためのプログラムとサービスも作りしました。2001年5月から2007年6月まで3,200人の移民者の子どもたちを放課後の子ども支援プロジェクトで面倒を見ました。このプログラムは、子どもと母親、そして移民者家庭の全体に大きな恩恵をもたらしました。

国境を越える生徒(cross-border students、CBS)のための独特なシナリオ

5年を待つのはじめて本土の女性たちは香港にいる配偶者と再び会うことができます。5年という長い時間を待ちながら女性たちは、中国本土と香港特別行政地域の間にある深圳のような国境地域で居住する場合があります。なぜなら、配偶者が家族と簡単に会えることができるからです。

しかし母親と父親は皆、深圳の市民ではないため、子どもたちが学校に行くには高い授業料を払わなければなりません。それで多くの親たちが子どもたちを香港の学校に送って無料教育システムを利用しようします。同時に香港に移住した場合、香港地域の教育システムにもあらかじめ備えようとしています。

一部国境を越える生徒の親は本土の中国人です。香港基本法の下で、香港で生まれた中国人の親を持つ子どもたちはすべての香港教育の恩恵を受けることができます。またこの子どもたちは、政府が支援する学校の教育サービスを利用することができます。

教育部（Education Bureau）の数値によると、2005～2006年の間国境を越えた生徒の数が4498人で、2001～2002年の期間より100%増加しました。

国境を越えた家庭が経験する厳しい問題としては次のようなものがあります。

A. 子どもたちが経験する問題

i. 学校カリキュラムと勉強方式に適応することが厳しい

子どもたちが、香港の学校に小学校 2 年生かそれより高い学年に転校すると、特に英語科目で苦勞します。

ii. 正規科目以外の活動に参加することが厳しい

この子どもたちは家が学校から遠いため、正規科目以外の活動に参加するには時間が足りません。ほとんどの子どもたちが家と学校を行き来するのに1時間以上かかります。それで学校の授業が終わると疲れて、急いで家に帰らなければなりません。それに大半の子どもたちが低所得層の子どもであるため、子どもたちが学校にもっといえることになれば、親たちがお菓子や食べ物を買うという追加コストも発生します。

iii. 学校の友達との関係構築問題

この子どもたちは郊外活動に参加する時間がないため、学校の友達と仲良く過ごす時間が足りません。その結果、子どもたちはいじめにさらされやすいです。

iv. 親の支援とサポートの不在

父親と一緒に住んでいないため、母親は子どもと教育に対して権威的な役割も果たさなければなりません。不幸にも母親が香港で暮らしていないため、母親たちの香港教育システムに対する理解が非常に制限的です。このため、母親たちは子どもに必要なサポートと支援ができません。その結果、多くの子どもたちが同級生に比べて自信がありません。それに多くの親たちは依然として体罰を通じて子どもたちを教育しようとします。これによって子どもたちの問題がさらに深刻になると予想されます。

B. 親たちが経験する問題

i. 先生とのコミュニケーション不足

この問題は、親が香港に来て子どもの教師に会うことが、お金があまりにもかかるために発生します。このため、親は教師と対話する機会がほとんどありません。その結果、親は香港で子どもの教育問題が発生した時、手伝えることができません。

ii. 親たちはまた、学業的な面においても、養育能力、そして子どもたちの道徳的な発達面においても、知識が十分ではありません。

- iii. ひとり親の場合、財政的な困難を強いられることが一般的です。それは本土の中国出身の母親の場合、安定した収入を維持することが難しいからです。またこのような家庭は香港で暮らしていないため、CSSAを申し込めません。
- iv. 結婚生活と養育問題もこのような家庭では一般的です。この問題もやはり子どもの発達に影響を及ぼします。

このような問題があるにもかかわらず、彼らのためのいかなるサービスも整っていない状況です。政府は、香港の領土内に住んでいない人に対して関心を傾けるべきという考えさえ持っていません。その結果、これら子どもたちと家庭に対する社会的サービスが提供されていません。なぜなら、中国や香港政府、どちらも彼らのための支援をしていないからです。

2003年以後、CA(Christian Action)が「国境を越える子どもたちと親たちのための教育支援プログラムを通じて(Through Train-Supportive Service for Cross-border Students and Their Parents)」という名前で子どもたちのための支援プログラムを実施しました。また、我々は深圳と上水に事務室をオープンしました。

2005年半ばから2007年半ばまで我々は、8,693人の移民者問題を取り扱いましたが、その3分の1が子ども関連の問題でした。それで我々は、国境を越えた生徒たちが入学した学校と緊密に協力しました。その方法としては、子どもの事例を交流したり、プロジェクト関連のニュースレターを送ったり、学校内の親のプログラムについて協力したりすることです。

2003年半ば以降、我々は親の能力を高めることを目的に他の活動を始めました。この活動によって親たちはTable 1.に見られるように、養育に相応しい能力と知識を得ることができます。香港での生活方式と社会サービスに関する情報もこのプログラムの会議に含まれています。

Table 1: 「国境を越える子どもたちと親たちのための教育支援プログラムを通じて (Through Train-Supportive Service for Cross-border Students and Their Parents)」のサービスと関わるサービス

番号	プロジェクト名	目的	注目すべき点
1.	個別指導学校	CBS をサポートして、香港の学校要綱に適應すること	このプログラムは、各学校自体の個別指導プログラム提供することで完成する
2.	発達グループ	CBS をサポートして、学校が直面している問題に対処し、子どもたちの自信を高めること	これは新しい計画で、個別指導学校に代替する
3.	育児教育	子どもたちを教育・発展させるにおいて、CBS の親の知識を高めること	
4.	親サポートグループ	母親のためのサポートグループを立ち上げ、子どもの育児問題を共有できるようにすること。また、親たちのこのような交流がプログラムが終わっても、また香港に移住するまで持続されて、彼らが香港に移住しても孤立されないようにすること	
5.	訓練活動と CBS の親	女性移民者たちに特別能力を備えるようにし、父親との関係を向上させ、香港社会によりうまく統合できるようにすること	特別な技術としてはコミュニケーション能力、職場を探す能力等など
6.	親と先生のためのフォーラムとセミナー	深圳での会議を奨励し、香港に行かなくても学校と親とのコミュニケーションをスムーズにすること	
7.	学校に専門的なサポートを提供	CDS が直面した問題に対して学校側が理解できるようにすること	生徒と社会労働者

8.	個人的な指導と ケース別相談		CBS 家族
9.	家族活動	親と子どもの関係を進展させること	
10.	2007 緊急許可計画	CBS 家庭の危機を救うこと	
11.	ニュースレター	我々のサービスを学校と CBS の親に紹介すること	

我々が提供するサービスが国境を越える生徒たちとその家庭に役立つことはできませんが、政府の補助金がなければこのプログラムが持続するかどうかは言い切れません。しかし、我々は彼らにサービスを提供するために最善をつくしています。なぜなら、彼らには他のいかなる支援も可能ではないからです。

結論

香港政府は包容政策を実施し、移住労働者、本土の中国人、子どもたちが香港に来れるようにしました。しかし現在、支援が十分ではありません。

CA(Christian Action)のような NGO がサービスをもっと提供しなければなりません。

〔参考〕

- 1) 2006 Population by Census office, Census and Statistic Department (国勢調査・統計局国政調査部による 2006 年国勢調査) , 掲載サイト : http://www.byensus2006.gov.hk/FileManager/EN/Content_981/a112e.xls, 2007 年 8 月 20 日現在。
- 2) 同 no.1
- 3) Hong Kong Immigration Department (香港移民局) 提供の図。
- 4) Shirley Lau, Migrants shaping Hong Kong's new face (香港の新しい顔を作る移民たち) , CNN.Com の Lexis Nexus Academic Universe に掲載, 2007 年 8 月 20 日現在。
- 5) 同 no. 4
- 6) Law Man Yiu, An Examination of the Policy on Foreign Domestic Workers in Hong Kong. Dissertation (香港の外国人労働者に関する政策についての検討), as partial fulfilment of the requirement of the Degree of Master of Public Administration, Department of Politics and Public Administration , Faculty of

Social Sciences, University of Hong Kong (香港大学社会科学部、政治行政学科修士論文の一部), 1999.

7) Employment Ordinance Cap 57 (仕事条例キャップ), sub leg. A. Employment Agency (雇用庁).

8) 同 no. 4

9) Home Affairs Department and Hong Kong Immigration Department on new arrival from mainland, A quarterly report (内務局および香港移民局：本土からの新参者～季刊報告書)

10) Chinese Migrant Boost Hong Kong Population (本土移民が香港の人口を膨張させる), Xinhua Financial News, 2007年8月14日, Lexis Nexus academic universe 投稿.

11) 同 no. 10 および Hong Kong Statistic (香港統計), 掲載サイト:

http://www.censtatd.gov.hk/hong_kong_statistics/statistical_tables/index.jsp?htmlTableID=151&excelID=&chartID=&tableID=151&ID=&subjectID=1 2007年8月22日現在.

香 港

香港居住の南アジア系の移住労働者の現状及び
資産接近法を通じた南アジア系共同体の
自信回復と民族間の融合増進に向けた取り組み

Lo Kai Chung

HKSKH Lady MacLehose Centre

組織役員

香港居住の南アジア系の移住労働者の現実及び 資産接近法を通じた南アジア系共同体の 自信回復と民族間の融合増進に向けた取り組み

HKSKH Lady MacLehose Centre 組織役員 Lo Kai Chung

要約

香港は先進国際都市として、社会福祉サービスの支援が優れているため、多くの国からの人々が仕事を求めて香港に来ている。それだけでなく、680万の香港人口のうち、相当の数が移住労働者で構成されている。実際、パキスタン、インド、ネパールなどの南アジア系移住民の歴史は半世紀を越えている。20世紀の殖民支配当時、移住民には香港で働ける機会も多く、また社会的地位も比較的高かった。しかし、1997年殖民支配が終わると移住労働者に対する政府政策が急激に変わり、社会的圧迫が増加した。香港が中国に返還されてから10年間、移住労働者が以前の恩恵を享受できなくなるばかりか、香港に居住できる機会さえ失うなど多くの困難を経験した。本報告書では、香港の主権返還による南アジア系移住民の生活の変化を探り、これに対して香港が直面した結果について探る。

発表手順

(I) 導入

- ・ 発表概要の紹介及び報告書のテーマ
- ・ 香港に居住している多くの移住労働者たち
- ・ 移住労働者の正義

(II) 過去：香港の南アジア系移住民の歴史的背景

- ・ 南アジア系の人々が香港に移住する背景
- ・ 1950年代以後の南アジア系移住民の生活（雇用、教育及び家族背景）
- ・ 南アジア系移住民に対する政府政策と社会的圧迫：労働者の独特な地位

(Ⅲ) 現在：1997年香港の主権返還後の南アジア系移住民が抱える問題

- ・ 1997年香港の主権返還後、南アジア系移住民の生活（雇用、教育、日常生活）
- ・ 南アジア系移住民が香港に居住する理由
- ・ 南アジア系移住民に対する政府政策と社会的圧迫：香港居住の機会を剥奪

(Ⅳ) 未来：ソーシャルインクルージョン及び自信回復問題

- ・ 教訓：オーストラリアの人種紛争と香港での民族融合増進
- ・ 政府政策及び措置が必要：南アジア系移住民の変化及び統合を通じて奪われた機会を獲得

日 本

わが国の社会福祉現場における
人材確保の動向と今後の展望
～人材難の実態と解決に向けて～

菊 池 繁 信

社会福祉法人 吹田みどり福祉会
理事長

わが国の社会福祉現場における 人材確保の動向と今後の展望

人材難の実態と解決に向けて

社会福祉法人 吹田みどり福祉会
理事長 菊池 繁信

はじめに

- ❖ わが国の社会を覆う人不足
- ❖ 格差社会が問題にされている
- ❖ 地域格差、所得格差、職種による格差等
- ❖ 生活意識の変化も無視できない
- ❖ 介護労働の現場は景気回復とともに人手不足が深刻化
- ❖ 介護サービスを社会的に担保するには？

1、福祉分野での深刻な人材難

- ❖ 福祉分野での人材不足が深刻化
- ❖ 特に介護分野での現象が顕著
- ❖ 近い将来児童や障害分野にも影響か？
- ❖ その原因は、
 - ① 少子高齢化社会の進行
 - ② 景気回復
 - ③ 従業者の意識の変化と労働条件
- ❖ 事業が成り立たない状況も

2、わが国の少子高齢化の実態

- ❖ 少子化の要因
 - ① 未婚率の上昇
 - ② 夫婦の理想の子ども数と出生次数の開き
- ❖ 少子化の要因の背景
- ❖ 高齢化の現状と推移
- ❖ 高齢化の要因
- ❖ 高齢化の影響
- ❖ 社会的労働力の低下

3、介護労働者の質量両面の不足

- ❖ 介護労働者の数量面での不足
 - ① 不足の要因(少子高齢化、景気回復、従業者意識の変化等)
 - ② 介護報酬抑制に伴う経営上の問題
- ❖ 介護労働者の質的面での不足
 - ① 介護保険導入時に人的需要が急増
 - ② 介護報酬抑制に伴う経営上の問題
- ❖ 今後さらに状況が悪化する可能性

4、介護従業者の意識調査結果

- ❖ 介護労働安定センターによる調査
現在の仕事の満足度「賃金(21.1%)」「福利厚生(22.4%)」
「労働時間、休日等の労働条件(27.1%)」「教育訓練、能力開発のあり方(18.9%)」と低い数値となっている
- ❖ 大阪府社会福祉協議会による調査
賃金に7割が不満、職場への所属感を感じないが6割、現在の職場で働き続ける要件としては「職場の人間関係をよくする」「専門的能力を高めることが出来る」が9割
- ❖ 賃金等の労働条件の改善は共通の課題

5、労働環境・労働条件に問題

- ❖ 給与水準の問題
- ❖ 勤務時間や休日等の労働条件の問題
- ❖ 休暇の取得保障の問題
- ❖ 職場への所属意識の問題
- ❖ 本人の資質向上の機会を保障する
- ❖ 職場の人間関係の問題
- ❖ 介護職員の数の不足 等

6、介護職員の給与実態

- ❖ 「賃金満足度(21.1%)」「賃金に7割が不満」
- ❖ 一般企業の新規学卒者の初任給
初任給水準(全産業1~2)、産業別初任給(大卒事務系)
規模別初任給(全産業)の各図表を参照
- ❖ 大阪における介護事業関係職員の初任給
職種別初任給(図表)参照
- ❖ 常勤職員の職種別平均年俸(S-BASTIによる)

7、介護労働者のストレス

- ❖ 3K職場「きつい」「汚い」「危険」
- ❖ 介護従業者がストレスを強く感じる事柄
 - ①夜勤時に何かが起こるのではないかと不安がある
 - ②仕事の内容のわりに賃金が低い
 - ③休憩時間がとりにくい
 - ④介護従事者が不足している
 - ⑤入居者がいつ問題行動を起こすかと不安がある
- ❖ 介護労働者の仕事に対する達成感や喜び
- ❖ 雇用管理面での取り組みと就業継続意向

8、制度による課題

- ❖ 制度そのものが抱える問題
- ❖ 制度の運用による問題

9、制度と制度を支える国民負担

- ❖ わが国の国民負担率
- ❖ 介護報酬と国民負担の関係
- ❖ 高福祉高負担か？低福祉低負担か？
国民の選択が迫られている
- ❖ わが国の財政状況(国債残高等)
- ❖ 公による制度ビジネスの限界

10、今後の展望と解決策

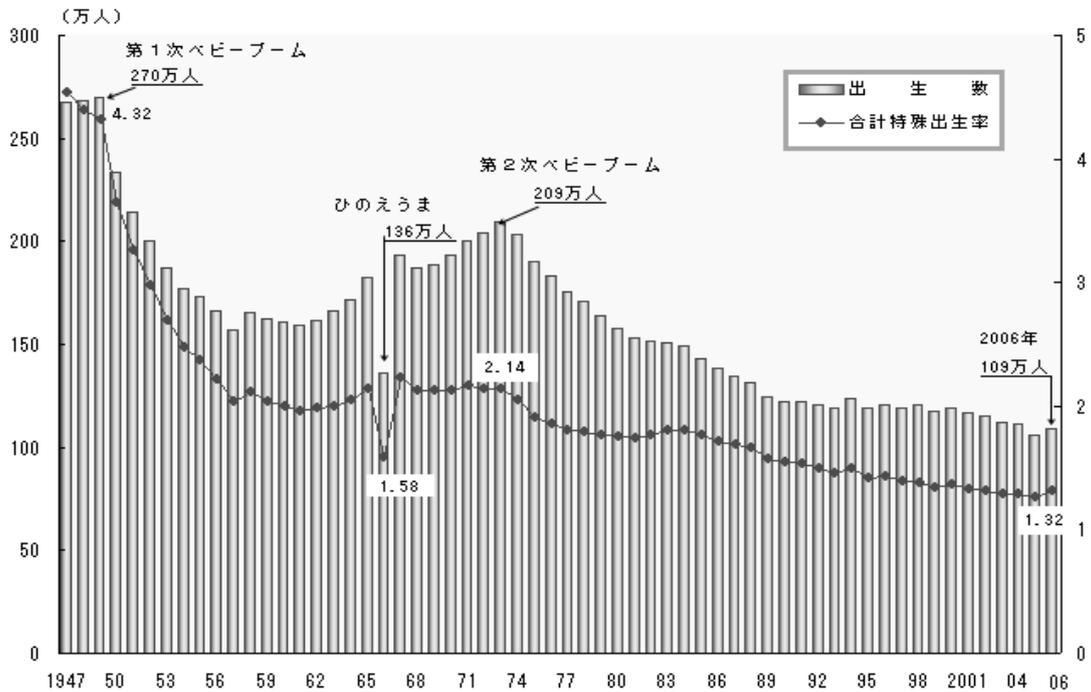
- ❖ 今後の展望
 - ①介護労働者は今後40~60万人必要
 - ②少子高齢化はさらに進む
 - ③国家財政危機の改善の見込みは期待薄
 - ④公による制度ビジネスの限界
- ❖ 解決策
 - ①労働力人口の補填(例、外国人労働者等)
 - ②介護報酬単価の見直し
 - ③国民の合意に基づく負担の見直し
 - ④労働環境、労働条件の改善を図る

おわりに

- ❖介護、福祉労働力を確保するには歴史的な課題が未解決
- ❖高齢者介護の職場での様々な問題も考慮して考える必要がある
- ❖国民の意識の変化に対する対応の遅れ
- ❖制度と制度運用のあり方も検討すべき

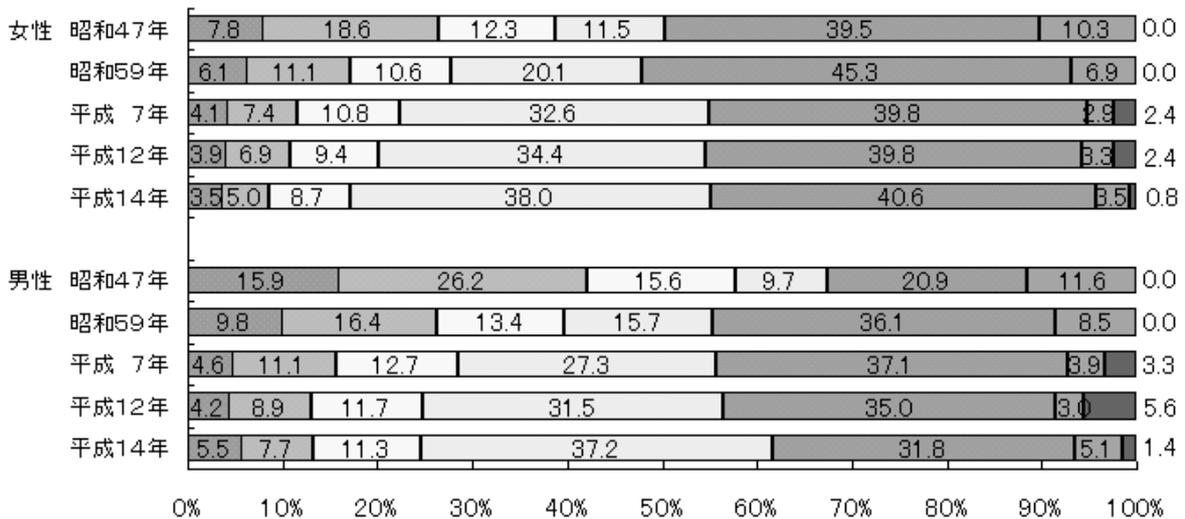
介護、福祉の職場を魅力あるものに

出生数および合計特殊出生率の推移



※資料：「人口動態統計」厚生労働省大臣官房統計情報部

女性が職業をもつことについて



- 女性は職業をもたない方がよい
- 結婚するまでは職業をもつ方がよい
- 子どもができるまでは職業をもつ方がよい
- 子どもができてずっと職業を続ける方がよい
- 子どもができたなら職業をやめ大きくなったら再び職業を続ける方がよい
- わからない
- その他

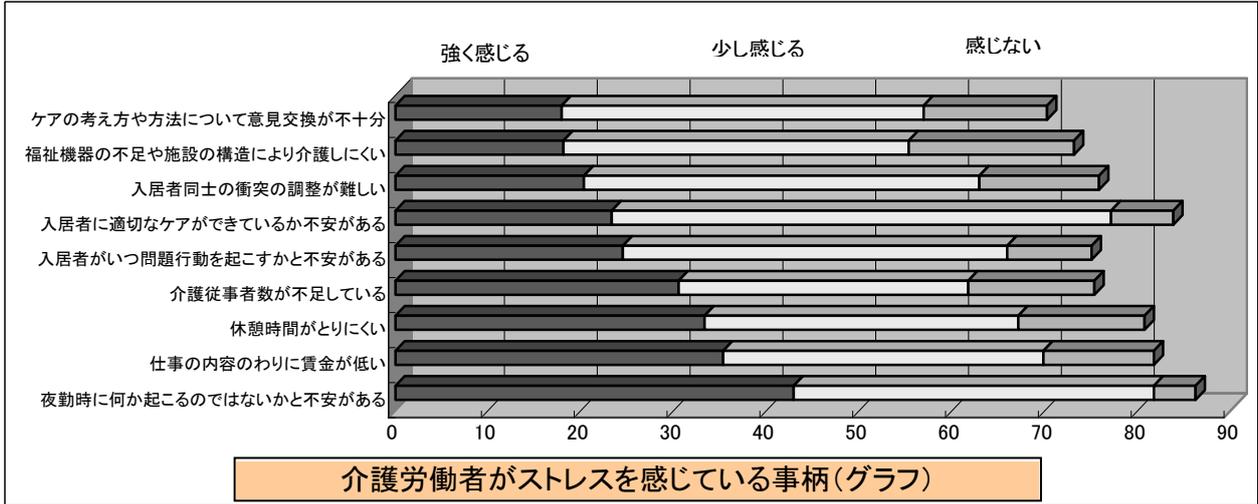
資料：「男女共同参画社会に関する世論調査」内閣府大臣官房政府広報室

介護労働者のストレスに関する調査(2005年介護労働センター調査:抜粋)

介護労働者がストレスを感じている事柄

介護労働者全体 (n = 580) に占める割合

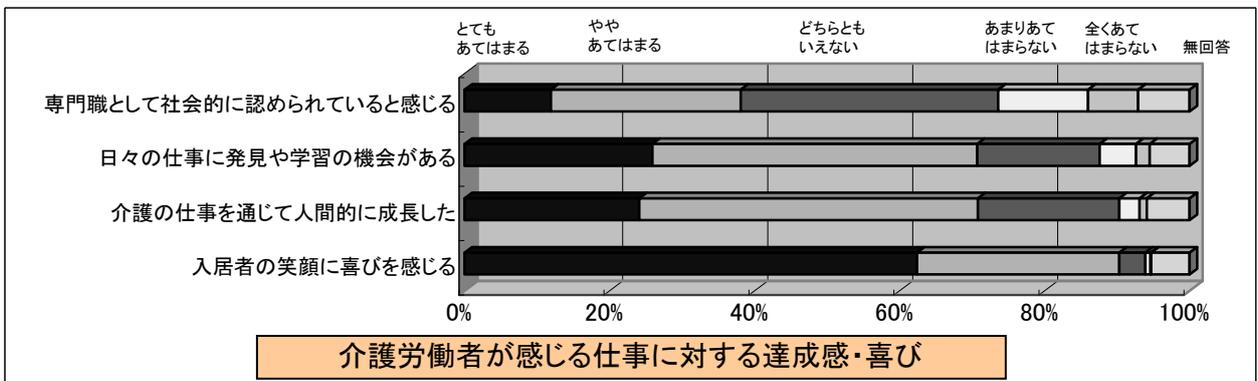
	強く感じる	少し感じる	感じない
夜勤時に何か起こるのではないかと不安がある	42.9	38.8	4.5
仕事の内容のわりに賃金が低い	35.3	34.5	11.9
休憩時間がとりにくい	33.3	33.8	13.6
介護従事者数が不足している	30.5	31.2	13.6
入居者がいつ問題行動を起こすかと不安がある	24.5	41.4	9.1
入居者に適切なケアができていないか不安がある	23.3	53.8	6.7
入居者同士の衝突の調整が難しい	20.3	42.6	12.9
福祉機器の不足や施設の構造により介護しにくい	18.1	37.2	17.8
ケアの考え方や方法について意見交換が不十分	17.9	39.0	13.3



介護労働者が感じる仕事に対する達成感・喜び

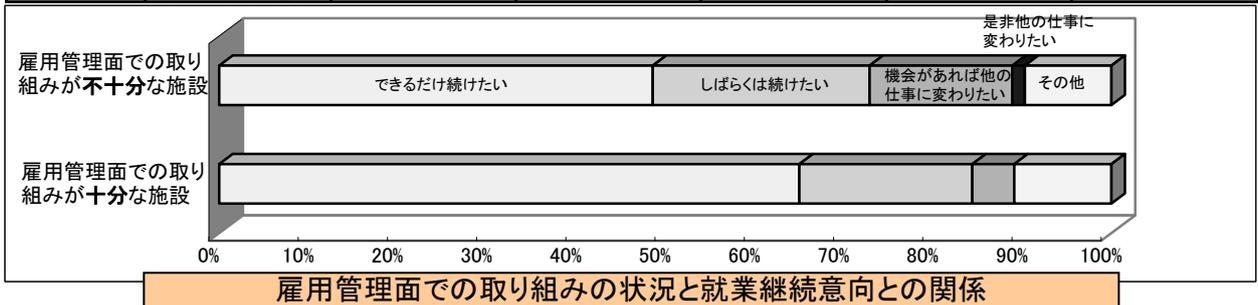
(n = 580)

	とてもあてはまる	ややあてはまる	どちらともいえない	あまりあてはまらない	全くあてはまらない	無回答
入居者の笑顔に喜びを感じる	62.4	27.9	3.6	0.7	0.1	5.3
介護の仕事を通じて人間的に成長した	24.1	46.7	19.5	2.8	1.0	5.9
日々の仕事に発見や学習の機会がある	25.9	44.8	16.9	5.0	1.9	5.5
専門職として社会的に認められていると感じる	11.9	26.2	35.5	12.4	6.9	7.1



雇用管理面での取り組みの状況と就業継続意向との関係

		できるだけ続けたい	しばらくは続けたい	機会があれば他の仕事に変わりたい	是非他の仕事に変わりたい	その他 無回答・わからない
雇用管理面 の取り組み	十分な施設	65.1	19.4	4.7	0.0	10.9
	不十分な施設	48.6	24.3	16.0	1.4	9.7



介護職員の業務に関する意識調査(抜粋)

(2006年大阪府社会福祉協議会老人施設部会調査)

職員の待遇に関する満足(職員待遇)

(n = 2859)

	不満		やや不満		まあ満足		非常に満足		平均値	標準偏差
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%		
1 賃金	833	30.0	1,033	37.2	842	30.3	72	2.6	2.06	0.84
2 福利厚生	455	17.0	859	32.1	1,265	47.3	95	3.6	2.37	0.80
3 休暇の取得	736	26.7	769	27.9	1,064	38.6	187	6.8	2.25	0.93
4 職級・役職	253	9.6	615	23.4	1,589	60.4	175	6.6	2.64	0.75
5 職務体制	617	22.3	1,044	37.8	1,009	36.5	92	3.3	2.21	0.82
6 雇用形態(常勤・非常勤等)	340	12.5	605	22.2	1,476	54.2	300	11.0	2.64	0.84

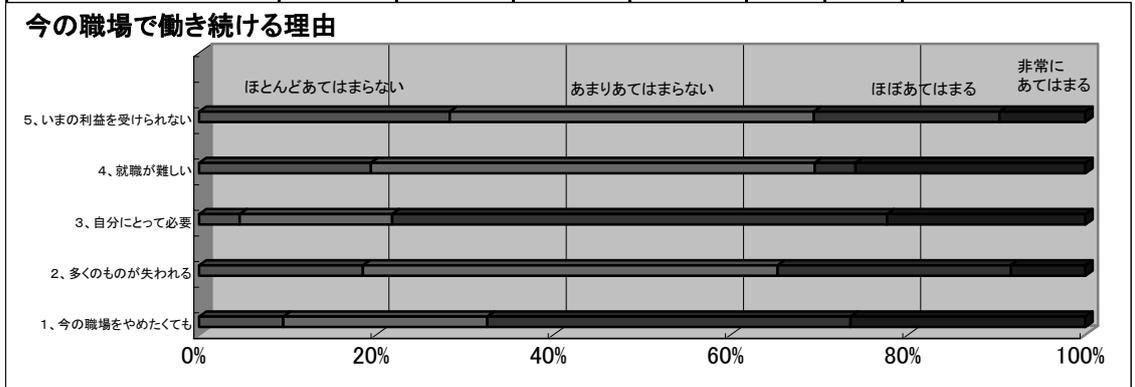
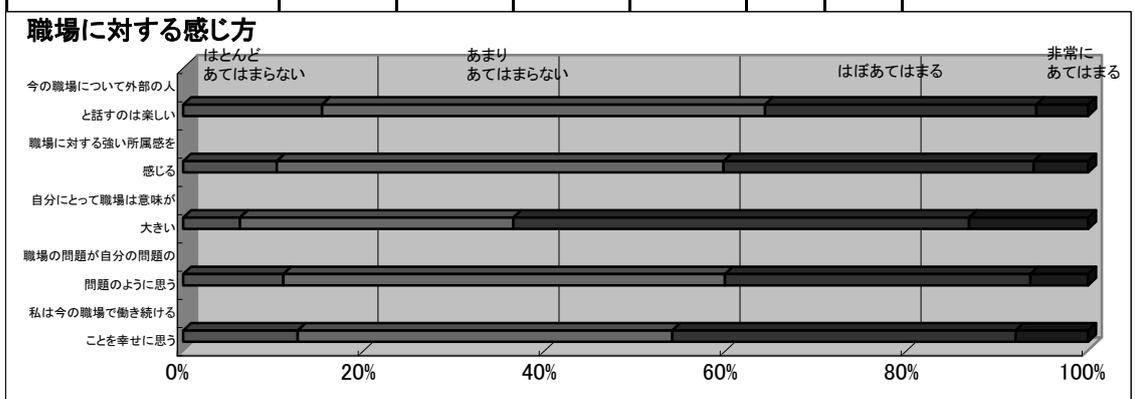
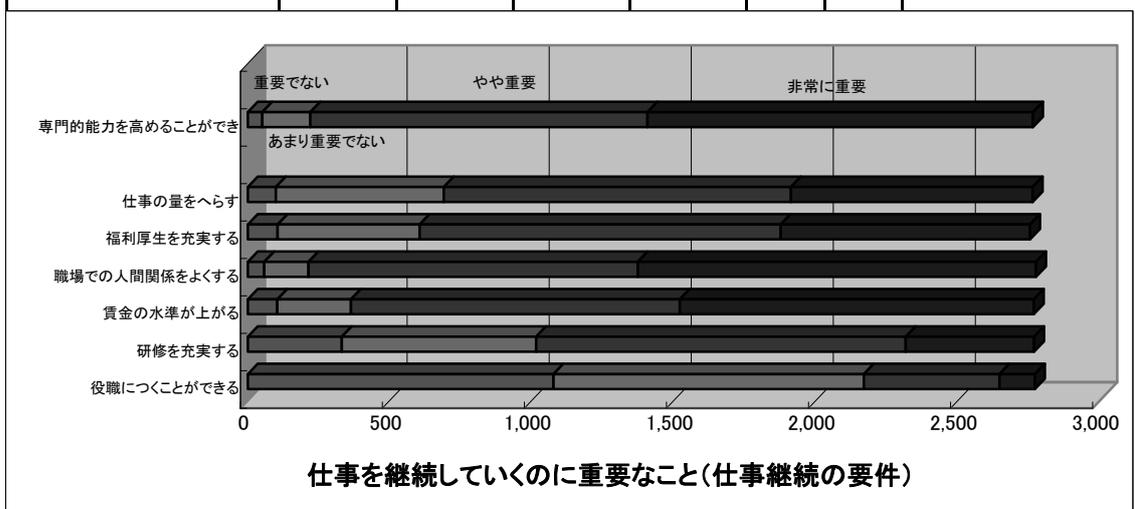
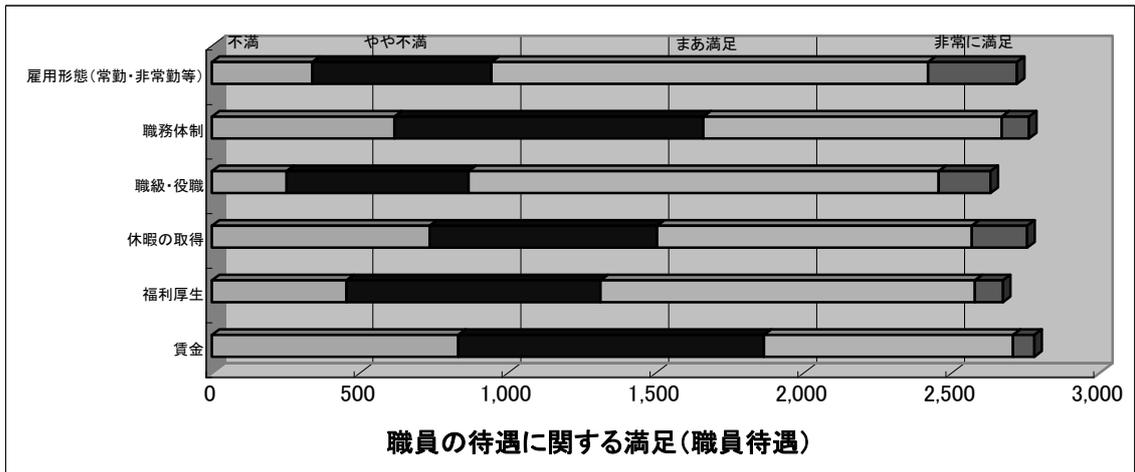
仕事を継続していくのに重要なこと(仕事継続の要件)

(n = 2859)

	重要でない		あまり重要でない		やや重要		非常に重要		平均値	標準偏差
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%		
役職につくことができる	1,076	38.8	1,093	39.4	477	17.2	125	4.5	1.87	0.85
研修を充実する	331	12.0	684	24.7	1,301	47.0	452	16.3	2.68	0.89
賃金の水準が上がる	104	3.8	259	9.4	1,158	41.9	1,246	45.0	3.28	0.78
職場での人間関係をよくする	58	2.1	156	5.6	1,159	41.8	1,402	50.5	3.41	0.69
福利厚生を充実する	105	3.8	500	18.2	1,271	46.2	878	31.9	3.06	0.81
集金一人当たりの仕事の量をへらす	99	3.6	591	21.4	1,222	44.2	851	30.8	3.02	0.82
介護職として専門的能力を高めることができる	51	1.8	169	6.1	1,187	42.9	1,357	49.1	3.39	0.69

職場への所属意識

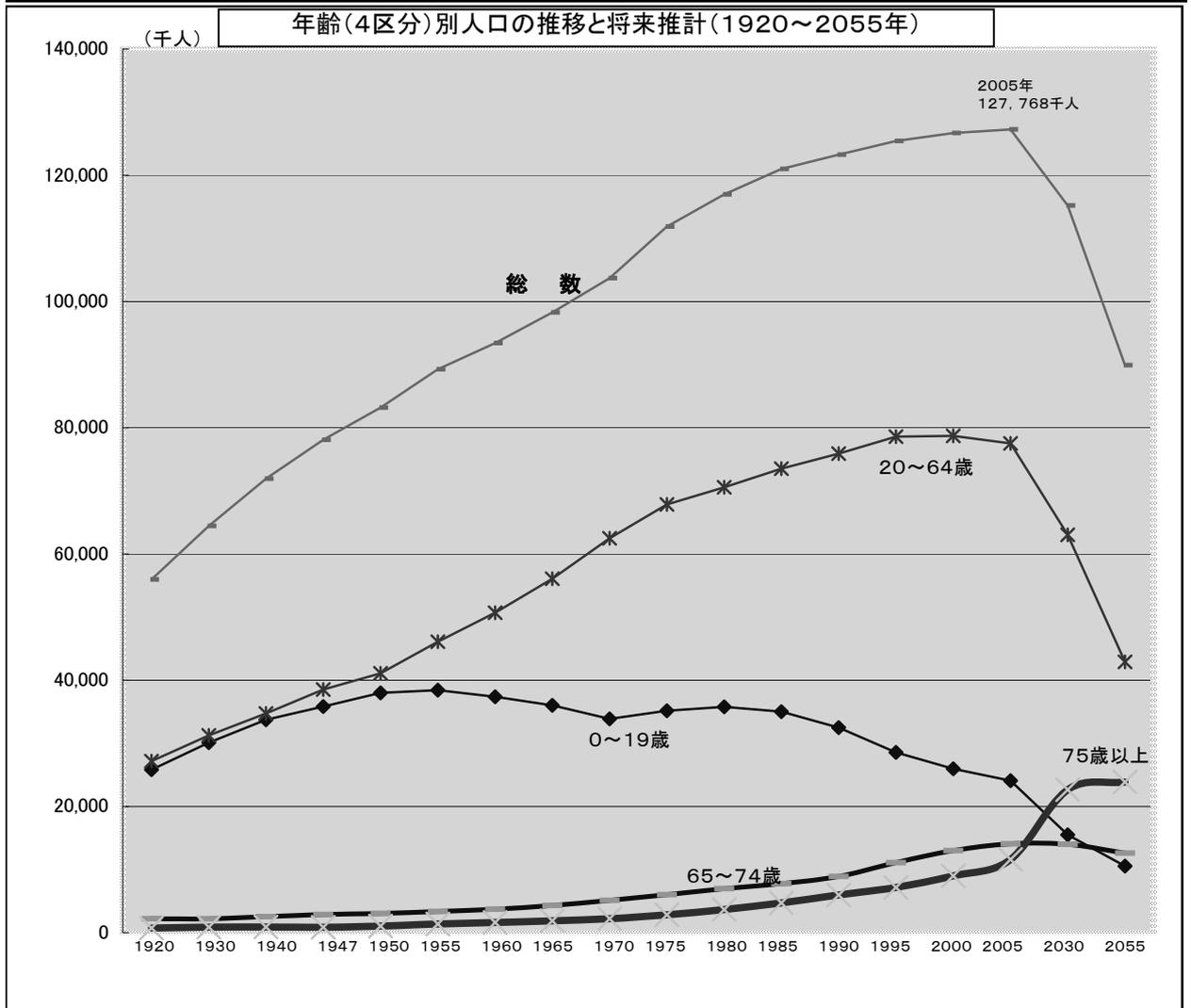
	ほとんどあてはまらない		あまりあてはまらない		ほぼあてはまる		非常にあてはまる		平均値	標準偏差
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%		
職場に対する感じ方									2.42	0.54
私は今の職場で働き続けることを幸せに思う	354	12.7	1,158	41.4	1,062	38.0	224	8.0	2.41	0.81
職場の問題が自分の問題のように思われる	309	11.1	1,362	48.8	942	33.8	178	6.4	23.35	0.76
自分にとって職場は意味が大きい	175	6.3	843	30.2	1,406	50.4	367	13.1	2.70	0.77
職場に対する強い所属感を感じる	287	10.3	1,369	49.4	950	34.3	167	6.0	2.36	0.75
今の職場について外部の人と話すのは楽しい	427	15.3	1,364	49.0	835	30.0	159	5.7	2.26	0.78
今の職場で働き続ける理由									2.54	0.53
今の職場をやめたくてもすぐやめるのは難しい	264	9.5	641	23.0	1,142	41.0	738	26.5	2.85	0.92
今の職場をやめると私の人生において多くのものが失われる	516	18.5	1,307	46.8	735	26.3	235	8.4	2.25	0.85
いま私が働いているのは自分にとって必要だからである	128	4.6	482	17.2	1,565	55.9	627	22.4	2.96	0.76
今職場をやめると就職が難しい	379	13.7	979	35.4	90	32.6	507	18.3	2.56]	0.94
今の職場で働き続けるのは転職したらいま受けている利益を受けられなくなるため	788	28.3	1,145	41.1	584	21.0	270	9.7	2.12	0.93



年齢(4区分)別人口の推移と将来推計(1920 - 2055)

資料: 国立社会保障・人口問題研究所

年次	人 口 (1,000人)					総 数
	0~19歳	20~64歳	65~74歳	75歳以上		
1,920	25,835	27,186	2,209	732	55,962	
1,930	30,119	31,267	2,182	881	64,449	
1,940	33,746	34,733	2,550	904	71,933	
1,947	35,837	38,520	2,880	865	78,102	
1,950	37,996	41,090	3,052	1,057	83,195	
1,955	38,424	46,104	3,360	1,388	89,276	
1,960	37,375	50,694	3,724	1,626	93,419	
1,965	36,018	56,076	4,307	1,874	98,275	
1,970	33,887	62,502	5,118	2,213	103,720	
1,975	35,169	67,859	6,025	2,841	111,894	
1,980	35,779	70,562	6,988	3,660	116,989	
1,985	35,013	73,526	7,757	4,712	121,008	
1,990	32,493	75,897	8,921	5,973	123,284	
1,995	28,572	78,607	11,091	7,170	125,440	
2,000	25,961	78,731	13,007	8,999	126,698	
2,005	24,090	77,524	14,070	11,602	127,286	
2,030	15,502	63,052	14,011	22,659	115,224	
2,055	10,566	42,901	12,597	23,866	89,930	



新規学卒者決定初任給調査結果(2006年3月卒:日本経団連調査より抜粋)

産業別初任給(大学卒事務系)

産業別	初任給	指数	産業別	初任給	指数
食料品	206,411	101.2	全産業平均	203,960	100.0
繊維・衣服	202,406	99.2	土木建築業	203,094	99.6
紙・パルプ	212,100	104.0	卸売・小売業	205,861	100.9
化学・ゴム	210,191	103.1	金融・通信業	180,755	88.6
石油・石炭業	260,500	127.7	運輸・通信業	202,579	99.3
金属工業	203,390	99.7	電気・ガス業	198,201	97.2
機械器具	201,787	98.9	サービス業	207,330	101.7
新聞・出版・印刷	222,063	108.9			
その他の製造業	201,701	98.9	※全産業平均初任給=100		
製造業平均	206,289	101.1	非製造業平均	201,562	98.8

企業規模別初任給 - 全産業 -

※従業員3000人以上=100

企業規模	大学院卒事務系		大学卒事務系		短大卒事務系		高校卒事務系		高校卒現業系	
	給与(円)	(%)								
3000人以上	221,866	###	200,835	###	168,562	###	158,233	###	158,866	###
1000~2999人	221,921	100.0	203,618	101.4	167,273	99.2	157,656	99.6	162,212	102.1
500 ~ 999人	224,390	101.1	206,666	102.9	171,519	101.8	162,558	102.7	160,111	100.8
300 ~ 499人	215,923	97.3	203,961	100.6	179,069	106.2	162,417	102.6	159,149	100.2
100 ~ 299人	228,613	103.0	208,488	103.8	172,475	102.3	162,031	102.4	161,550	101.7
100人未満	-	94.7	212,262	105.7	199,050	118.1	174,800	110.5	-	104.9

初任給水準 - 全産業 -

※上昇率は対前年比

年次	大学院卒事務系		大学卒事務系		短大卒事務系		高校卒事務系		高校卒現業系	
	給与(円)	上昇率								
1995年	217,179	0.70	198,063	0.60	167,691	0.60	156,074	0.70	158,069	0.60
1996年	217,983	0.60	198,894	0.60	167,475	0.60	155,740	0.60	157,561	0.70
1997年	219,349	0.70	200,061	0.70	168,956	0.70	157,090	0.70	159,231	0.80
1998年	221,048	0.60	201,367	0.50	169,743	0.50	158,038	0.50	160,163	0.60
1999年	222,024	0.20	201,787	0.20	170,835	0.20	159,381	0.20	161,338	0.20
2000年	221,831	0.30	201,389	0.20	169,788	0.20	158,866	0.20	159,873	0.20
2001年	222,264	0.30	202,448	0.20	170,716	0.20	159,287	0.20	160,736	0.20
2002年	226,344	0.20	204,070	0.10	169,756	0.00	159,072	0.00	161,510	0.10
2003年	222,146	0.00	202,330	0.10	168,941	0.00	158,339	0.10	160,431	0.00
2004年	222,448	0.07	203,557	0.15	168,649	0.18	157,938	0.04	159,890	0.00
2005年	221,824	0.15	203,230	0.20	169,469	0.12	159,037	0.17	160,470	0.10
2006年	222,050	0.46	203,960	0.36	169,665	0.23	159,222	0.34	160,390	0.35

初任給水準 - 全産業 -

項目	事務系			技術系			現業系		
	金額(円)	上昇率		金額(円)	上昇率		金額(円)	上昇率	
		2,006	2,005		2,006	2,005		2,006	2,005
大学院(修士)卒	222,050	0	0	223,149	0	0	-	-	-
大学卒	203,960	0	0	206,413	0	0	-	-	-
高専卒	-	-	-	179,378	0	0	-	-	-
短大卒	169,665	0	0	172,900	0	0	-	-	-
高校卒	159,222	0	0	160,647	0	0	160,390	0	0
中学卒	-	-	-	-	-	-	138,151	0	0

職 種 別 初 任 給

－ 大阪府社会福祉協議会老人施設部会「給与実態調査(2006年度)」より －

	初任給 うち基本給	4大卒				専門学校卒			
		平均	最高	最低	件数	平均	最高	最低	件数
看護職員	初任給	204,386	267,500	141,240	107	197,630	353,879	137,610	112
	うち基本給	182,506	252,300	115,000		175,072	250,000	115,000	
介護職員	初任給	186,315	216,680	141,240	113	179,156	214,620	137,610	116
	うち基本給	169,970	200,200	115,000		161,678	187,500	115,000	
生活相談員	初任給	191,744	322,822	141,240	130	180,720	250,000	151,200	109
	うち基本給	173,433	230,000	115,000		163,575	230,000	115,000	
栄養士	初任給	185,811	220,000	141,240	93	177,039	232,760	137,610	85
	うち基本給	172,170	200,000	115,000		164,311	195,550	115,000	
機能訓練指導員	初任給	202,945	267,500	162,400	59	191,990	267,500	156,000	58
	うち基本給	179,172	230,000	115,000		168,396	215,900	115,000	
事務員	初任給	183,165	211,810	141,240	117	172,876	194,480	137,610	107
	うち基本給	171,849	200,000	115,000		161,774	187,500	115,000	
運転手	初任給	170,550	191,100	150,000	2	165,150	180,300	150,000	2
	うち基本給	165,550	191,100	140,000		160,150	180,300	140,000	
当直・宿直員	初任給	191,100	191,100	191,100	1	180,300	180,300	180,300	1
	うち基本給	191,100	191,100	191,100		180,300	180,300	180,300	
用務員・営繕	初任給	191,100	191,100	191,100	1	180,300	180,300	180,300	1
	うち基本給	191,100	191,100	191,100		180,300	180,300	180,300	
清掃員・洗濯員	初任給	191,100	191,100	191,100	1	180,300	180,300	180,300	1
	うち基本給	191,100	191,100	191,100		180,300	180,300	180,300	

	初任給 うち基本給	短大卒				高校卒			
		平均	最高	最低	件数	平均	最高	最低	件数
看護職員	初任給	193,707	287,500	137,610	101	184,032	287,500	142,800	58
	うち基本給	172,470	226,000	115,000		160,929	226,000	115,000	
介護職員	初任給	178,523	207,560	137,610	114	167,521	202,950	133,980	89
	うち基本給	161,474	187,500	115,000		151,118	187,500	115,000	
生活相談員	初任給	180,666	250,000	151,200	112	169,070	250,000	140,000	80
	うち基本給	163,018	230,000	115,000		152,348	230,000	115,000	
栄養士	初任給	177,678	224,000	137,610	98	167,185	213,150	142,000	39
	うち基本給	163,813	195,550	115,000		154,502	193,150	115,000	
機能訓練指導員	初任給	191,222	267,500	164,800	54	178,483	267,500	147,800	38
	うち基本給	168,018	206,800	115,000		155,567	198,660	115,000	
事務員	初任給	172,603	192,500	137,610	113	163,930	248,560	132,000	98
	うち基本給	161,320	187,500	115,000		151,680	200,000	115,000	
運転手	初任給	165,150	180,300	150,000	2	159,450	168,900	150,000	2
	うち基本給	160,150	180,300	140,000		154,450	168,900	140,000	
当直・宿直員	初任給	180,300	180,300	180,300	1	168,900	168,900	168,900	1
	うち基本給	180,300	180,300	180,300		168,900	168,900	168,900	
用務員・営繕	初任給	180,300	180,300	180,300	1	168,900	168,900	168,900	1
	うち基本給	180,300	180,300	180,300		168,900	168,900	168,900	
清掃員・洗濯員	初任給	180,300	180,300	180,300	1	168,900	168,900	168,900	1
	うち基本給	180,300	180,300	180,300		168,900	168,900	168,900	

(※)「平均」「最高」「最低」欄の数字は給与額を示し、単位は「円」

調査対象の施設種別は、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、経費老人ホーム、ケアハウス、デイサービス、ヘルパーステーション、在宅介護支援センター、地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、グループホームである。

職 種 別 き ま っ て 支 給 す る 現 金 給 与 額 等

区 分	年 齢	勤続年数	企業規模計		年間賞与その他特別給与額	年収資産額
			きまって支給する現金給与額	所定内給与額		
全労働者	40.7 歳	12.6 年	330.8 千円	302.0 千円	905.2 千円	4,529.2 千円
男性労働者	41.6	13.4	372.1	337.8	1,057.8	5,111.4
女性労働者	38.7	8.7	239.0	222.5	566.4	3,236.4
福祉施設介護員(男)	32.1	4.9	227.9	214.7	577.1	3,153.5
福祉施設介護員(女)	37.0	5.1	204.3	193.3	490.6	2,810.2
ホームヘルパー(女)	44.1	4.9	198.8	187.3	376.1	2,623.7
介護支援専門員(女)	45.3	7.7	260.5	251.6	714.9	3,734.1
看護師(女)	35.4	7.0	315.6	279.5	846.3	4,200.3
看護補助者(女)	42.6	6.3	191.5	178.6	466.3	2,609.5

「きまって支給する現金給与額」とは、労働契約及び就業規則等により予め定められている支給条件・算定方法によって支給された現金給与額。税込みの額。「所定内給与額」とは、毎月きまって支給する現金給与額のうち、超過労働給与額以外のもの。年収は以下により試算（年収試算額 = 所定内給与額 × 12ヶ月 + 年間賞与その他特別給与額）

平成18年指標版
常勤職員の職種別平均年俸（※社福BAST調査票による）

特別養護老人ホーム

	対象	平成16年度平均		対象	平成17年度平均		前年度差異	
	人数	勤続年数	年俸(千円)	人数	勤続年数	年俸(千円)	勤続年数	年俸(千円)
理事長(専任)	63	5.8	1,597	43	8.0	3,413	2	1,816
理事長(施設長兼務)	22	10.8	8,808	17	11.5	9,726	1	918
施設長	173	8.0	6,727	196	8.3	6,914	0	187
副施設長・事務長等管理者	189	6.6	5,334	207	7.3	5,752	1	418
医師(嘱託医を含む)	45	7.2	3,092	36	5.5	2,720	-2	-372
看護職員(看護師・准看護師)	669	4.2	3,494	757	4.7	3,708	1	214
介護職員(介護福祉士含む)	4,422	3.7	2,783	4,958	4.3	2,751	1	-32
生活・相談指導員 (社会福祉士を含む)	348	6.0	3,953	414	6.5	3,514	1	-439
ケアマネジャー	258	6.2	3,953	311	6.7	3,814	1	-139
管理栄養士	122	5.2	3,271	133	5.5	3,455	0	184
栄養士	95	5.3	3,151	97	5.6	2,987	0	-164
調理員(調理師を含む)	428	6.8	2,986	391	7.2	2,992	0	6
事務職員	404	5.0	3,271	456	5.4	3,061	0	-210
全体平均		4.4	3,250		5.0	2,984	1	-266

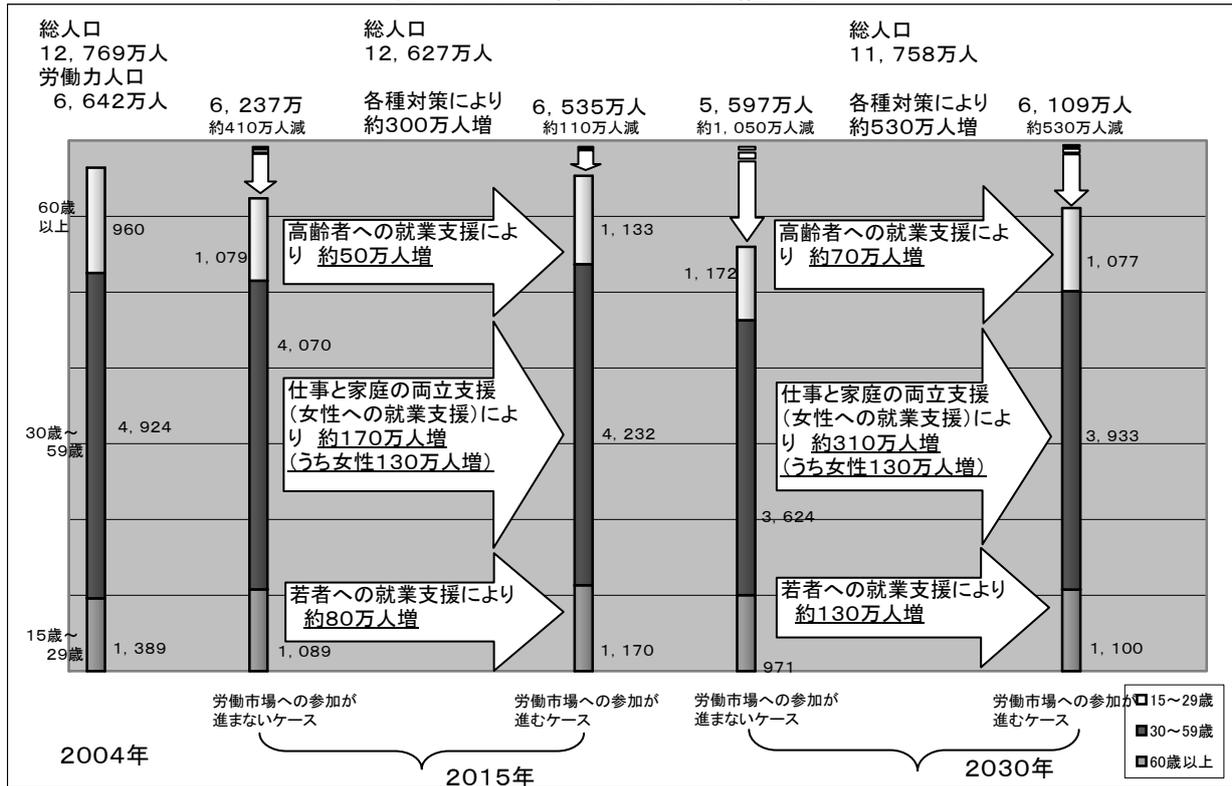
特別養護老人ホームを除く老人福祉施設 —(1)—

	老人ショートステイ			老人デイサービス			老人ホームヘルプ			居宅介護支援		
	人数	勤続年数	年俸	人数	勤続年数	年俸	人数	勤続年数	年俸	人数	勤続年数	年俸
施設長	—	—	—	10	6.0	5,314	—	—	—	—	—	—
副施設長・事務長等管理者	—	—	—	10	6.8	4,884	—	—	—	—	—	—
看護職員(看護師・准看護師)	15	4.3	4,100	67	4.2	3,535	—	—	—	—	—	—
介護職員(介護福祉士含む)	66	3.9	3,029	304	3.9	2,563	45	3.2	2,744	—	—	—
生活・相談指導員 (社会福祉士を含む)	10	6.5	3,844	79	6.8	3,600	—	—	—	—	—	—
ケアマネジャー	—	—	—	—	—	—	—	—	—	51	5.3	3,614
全体平均		4.1	3,283		4.5	2,992		3.2	2,744		5.3	3,614

特別養護老人ホームを除く老人福祉施設 —(2)—

	認知覚老人グループホーム			ケアハウス			在宅介護支援センター			養護老人ホーム		
	人数	勤続年数	年俸	人数	勤続年数	年俸	人数	勤続年数	年俸	人数	勤続年数	年俸
施設長	—	—	—	31	6.0	5,314	—	—	—	—	—	—
副施設長・事務長等管理者	—	—	—	12	6.8	4,884	—	—	—	—	—	—
看護職員(看護師・准看護師)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20	6.7	3,677
介護職員(介護福祉士含む)	127	2.2	2,397	259	3.3	2,818	—	—	—	124	4.1	2,787
生活・相談指導員 (社会福祉士を含む)	—	—	—	57	4.5	3,154	10	8.0	3,771	21	4.6	2,842
ケアマネジャー	—	—	—	—	—	—	17	6.5	3,820	—	—	—
管理栄養士	—	—	—	21	3.8	2,611	—	—	—	—	—	—
調理員(調理師を含む)	—	—	—	35	4.6	2,691	—	—	—	—	—	—
事務職員	—	—	—	21	17.5	2,845	—	—	—	—	—	—
全体平均		4.1	3,283		4.5	3,058		7.0	3,804		4.4	2,902

労働力人口の見通し(ごく粗い推計値)



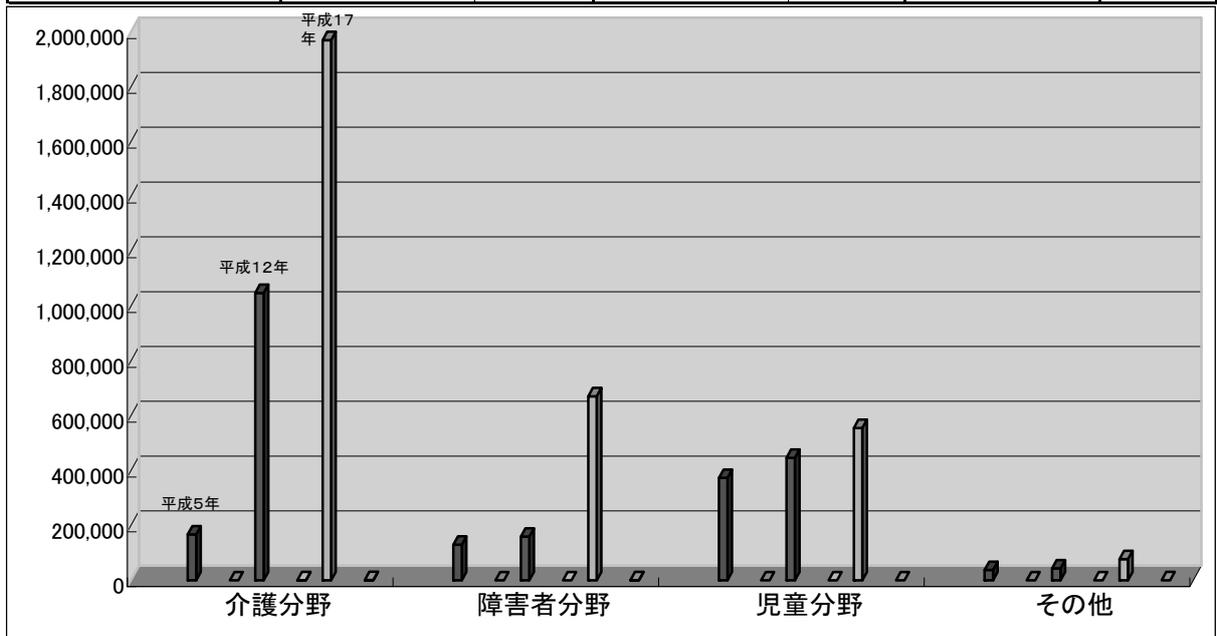
資料出所: 総人口については、2004年総務省統計局「人口推計」、2015年、2030年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(2002年1月推計)による。

労働力人口については、2004年は総務省統計局「労働力調査」、2015年、2030年は雇用政策研究会(厚生労働省職業安定局長の研究会)の推計(2005年7月)による。

(※)「労働市場への参加が進むケース」とは、各種政策を講じることにより、より多くの者が働くことが可能になったと仮定したケース。

介護・福祉サービス従事者数の推移(実人員)

	平成5年(人材確保指針)		平成12年(介護保険導入)		平成17年	
	実人数	指数	実人数	指数	実人数	指数
介護分野	167,898	100	1,048,681	625	1,971,225	1,174
障害者分野	130,254	100	159,550	122	671,718	516
児童分野	373,892	100	447,013	120	556,008	149
その他	37,967	100	43,831	115	77,604	204
合計	710,011		1,699,075	239	3,276,555	461



介護職員数の将来推計

I 介護サービス対象者の推計(要介護認定者等数、介護保険利用者数及び後期高齢者数の推計) 単位:万人

		2004年	2008年	2011年	2014年	2024年	2030年
要介護認定者等数	予防効果なし A	410	520	580	640	—	—
	予防効果あり B	—	500	540	600	—	—
	C	330	410	450	500	—	—
介護保険利用者数	うち 施設	80	100	100	110	—	—
	うち 在宅	250	310	350	390	—	—
後期高齢者(75歳以上)数 D		1,110	1,290	1,430	1,530	1,980	2,100

資料出所: 社会保障審議会介護保険部会及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口(平成14年1月推計)」等。この「日本の将来人口」後期高齢者のピークは2030年。Cの数字は現行の要介護認定者数Aがベース。要介護者数と位置しないのは、入院・家族介護等により介護保険利用率が8割程度となっているため。

II 介護保険事業に従事する介護職員数(実数)の推計

※平成16年の介護職員数(100.2万人)を基準に、Iの各推計と同じ伸び率で増加すると想定して算定

	2004年	2008年	2011年	2014年	2024年	2030年
A のケース	100.2	127.1	141.7	156.4	—	—
B のケース	施設29.8	122.2	132.0	146.6	—	—
C のケース	在宅70.4	124.6	135.9	150.8	—	—
D のケース		116.4	129.1	138.1	178.7	189.6

いずれの推計を使用しても、2014年介護職員数は、140～155万人程度であり、今後10年間で年間平均4.0～5.5万人程度の増加が見込まれる。

単位:万人

介護職員は介護保険施設及び居宅サービス事業所等の従事者で介護福祉士・訪問介護員等の介護業務に従事する者。施設・在宅別に推計したものを合算したものがCのケースの推計値。資料出所:平成16年度介護サービス施設・事業所調査

事業所の種類別・年齢階層別・男女別介護職員の状況

職種	年齢	総数	年齢階層別							平均年齢	男女別		
			29歳以下	24歳以下(再掲)	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	不詳		職種	男	女
全体計		100.0	39.6	15.7	21.3	19.5	17.3	2.0	0.3	36.5	全体計	22.2	77.8
訪問介護		100.0	12.3	4.0	17.7	33.2	30.9	5.6	0.3	44.5	訪問介護	8.2	91.8
認知症対応型共同生活介護		100.0	34.6	17.2	18.9	21.3	20.5	4.2	0.4	38.3	認知症対応型共同生活介護	16.7	83.3
介護老人福祉施設		100.0	44.9	16.8	23.7	16.5	14.1	0.6	0.3	34.7	介護老人福祉施設	26.5	73.5
介護老人保健施設		100.0	51.4	19.6	23.3	14.7	9.8	0.5	0.3	33.0	介護老人保健施設	28.9	71.1
介護療養型医療施設		100.0	34.5	16.3	15.8	21.2	25.2	2.9	0.4	39.0	介護療養型医療施設	16.2	83.8

1介護サービス施設・事業所調査(平成16年度)(厚生労働省大臣官房統計情報部)による。常勤者の各割合である。

入職率・離職率(全体)

職種	入職率	離職率
	正社員 23.5	16.8
	非正社員 30.8	22.2
全労働者	計 17.4	17.5
	男 14.2	14.6
	女 21.8	21.7
	一般労働者 13.4	13.8
	パートタイム労働者 31.0	30.3

有効求人倍率の推移

平成年度		5年	10年	11年	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年
全職業	常用(含パート)	0.70	0.48	0.47	0.60	0.54	0.54	0.66	0.83	0.95	1.02
	常用(除パート)	0.66	0.40	0.38	0.47	0.42	0.41	0.53	0.71	0.84	0.92
	常用的パートタイム	1.06	1.08	1.08	1.39	1.28	1.28	1.45	1.32	1.29	1.35
社会福祉専門職種	常用(含パート)	—	—	—	—	0.54	0.59	0.74	0.86	1.08	1.30
	常用(除パート)	0.20	0.18	0.25	0.32	0.38	0.43	0.55	0.69	0.91	1.10
	常用的パートタイム	—	—	—	—	1.31	1.37	1.61	1.47	1.55	1.79
介護関連職種	常用(含パート)	—	—	—	—	—	—	—	1.14	1.47	1.74
	常用(除パート)	—	—	—	—	—	—	—	0.69	0.97	1.22
	常用的パートタイム	—	—	—	—	—	—	—	2.62	2.86	3.08
介護職員数		—	—	—	548,924	661,588	755,810	884,981	1,002,144	1,124,691	—
平成12年の職員数を100とした指数		—	—	—	100	121	138	161	183	205	—

資料出所: 職業安定業務統計(厚生労働省職業安定局)及び介護サービス施設・事業所調査(厚生労働省大臣官房統計情報部)

日 本

わが国における
外国人労働者の現状と今後の課題

久 木 元 司

社会福祉法人 常盤会
理事長

わが国における外国人労働者の現状と今後の課題

社会福祉法人 常盤会 理事長 久木元 司

1. はじめに

国際社会における共存体制が確固たるものとなり、交通手段の大量化・高速化と情報社会が実現するに伴ない、国際間の人々の移動は活発化し、日本を訪れ、在留する外国人は、合法・非合法を問わず年をおって増加しており、ここ十数年来、日本国内においても外国人との共生は常態化している。

今後、わが国においては急速な人口の減少、高齢化社会の拡大が進むと考えられる。これらは、いずれも「国家基盤」を根底からゆるがしかねない重大な問題となりつつある。そこで日本経済の活力を維持するための手段の一つとして、秩序ある外国人の受入を望む声の日ごと高まりつつあるのも事実である。一方、不法入国・不法滞在の外国人による犯罪も増加傾向にあり、2004年6月、出入国管理及び難民認定法（以下、入管法という）の一部改正により不法滞在者に対する罰則が強化される等の改正があった。

このような状況下、わが国における外国人労働者の実態と今後の課題について以下、述べていくこととする。

2. 外国人雇用状況（2006年6月現在）

- ① 外国人労働者の直接雇用事業所；27,323
- ② 外国人労働者数；222,929人 → 昨年は198,380人
- ③ 男女別；男性 53.5% 女性 46.5%
- ④ 出身地域別；東アジア 45% 中南米 29.1%（内、日系人 90.6%）
東南アジア 14.5%
- ※ 傾向として東アジアが増加、中南米が減少
- ⑤ 在留資格別；就労制限のない「日本人の配偶者、永住者の配偶者、定住者」46.8%
特定分野で就労可能な「専門的、技術的分野の在留資格」18.8%
- ⑥ 職種別；生産工程作業員 56.5% 専門・技術・管理職 19.1%
- ⑦ 正社員率（期間の定めがなく、通常の労働者より労働時間が短くない者）；25.3%
※ 「営業・事務職」「専門・技術・管理職」は正社員率が高いが、「販売・調理・給士・接客員」「生産工程作業員」は低い。

＜今後の課題＞

日本においては、日系人・非日系人という2つのカテゴリーが形成され、異なった労働市場が生じている。共通して言えることは、外国人の日本での就労が景気循環に基づく一時的な現象でなく、日本の産業にビルトインされた構造化されたものであるという点である。こうした性格は今後も変わらないと思われる。そして、すでに形成されている出身国と日本におけるエスニック・コミュニティとを結ぶさまざまなネットワークに依拠する形で、外国人の流入がさまざまな形で続くであろう。

日系人は、相対的に見て、外国人労働者としては、特権的といえる地位を享受している。今後の日本の外国人労働者政策がどのように変わるかわからないが、一つ考えられることは、アメリカにおいてみられるように景気の回復によって不熟練労働者がさらに必要になり、就労が非合法化されているアジア諸国からの外国労働者人に対する規制が緩和されたり、一部で「単純労働」が合法化されるような事態である。超高齢社会の到来により介護労働に携わる人々が必要となり、この分野への外国人労働者の導入も検討されている。また、日本ではほとんど進んでいないが、シンガポールにおいては、女性を働きやすくするため、家事労働や育児労働分野への外国人労働が認められ、フィリピン人女性労働者を中心に多数の外国人労働者がこの分野で働いている。なお、分野は違うが、法務省は2000年3月に発表した第2次出入国管理基本計画において、介護や技能実習の分野における外国人労働者の受入ないし、拡大の可能性を示唆し、現在のアジア各国との協定につながっている。

今後、このような大きな政策変更が続くようであれば、現在、日系人に認められている有利な条件が失われることも予想される。そうしたとき、アジアからの外国人労働者が増大する一方、日系人の定住化が、より本格化することも考えられる。日本の外国人政策も、多くの「意図せざる結果」を派生しながら実施されていく以外にないであろう。

3. 外国人不法滞在者の現状（2006年1月1日現在）

- ① 不法残留者数；193,745人 → 2005年から13,554人減少（6.5%減）
※ 1993年（過去最も多かった）以来減少傾向104,901人減少（35.1%減）
政府目標として2004年より、治安対策の観点不法滞在者を半減させることを目標に取り組みを強化している
- ② 男女別；男性51.9% 女性48.1%
- ③ 在留資格別；「短期滞在」134,374人(69.4%) 「興行」10,052人（5.2%）
「留学」7,628人（3.9%） 「就学」7,307人(3.8%)
「研修」3,393人（1.8%）

<今後の課題>

入国管理政策の変化は、アメリカ、ヨーロッパ諸国の一部でも現れているが、日本でも不法入国者、不法滞在者に対してより厳しく対応する動きが現れている。日本の場合、不法滞在者・就労者の数は不況の過程でわずかながら減少しているが、顕著な現象とはいえない。さらに1997年ごろから密航などの形をとった不法入国者の数が増加している。こうした不法入国者の実態は不明だが、小企業やビルの解体工事など日本人が集まらない建設土木分野などで働いているとみられる。彼らに密航や仕事を斡旋する手配師や、家族やブローカーへの送金のための地下銀行の存在も知られている。実際の不法入国者は、上記実数よりもはるかに多いとみられている。さらに国境を越えてくるのは、労働者ばかりでなく、警察庁によると外国人の犯罪も急速に増加している。こうした不法入国者は、短期滞在や研修などの在留資格で在留している外国人である。このように在留期間を超えて滞在している外国人は法制上は就労できないことになっている。また、不法就労外国人を雇用した事業主、斡旋した者等、不法就労を助長した者は、罰則の対象となる。

不法入国者が増加する最大の要因は、不熟練労働者の受入を制限している政策が一つの要因としてある。多くの先進国は、自国民労働者が就労しなくなった産業・職業領域を抱えている。これらの多くは要求される熟練度もあまり高くない。経済発展に伴い、一国の労働力の熟練度が高度化しても、不熟練労働領域がなくなるわけではない。しかし、これらの領域で自国民が就労することを忌避するようになり、省力化などの方策もないとすれば、外国人労働者に依存することはやむを得ない選択となる。

しかし、先進国側は自国民労働者の労働条件への影響、社会的統合の困難性などからさまざまな制限的措置を採用せざるを得ない。この問題について実効性の高い政策措置がないことは、現在では多くの専門家が等しく認めるところである。日本と発展途上国との間に存在する賃金・所得格差は、入国管理の厳格化、使用者罰則の強化といった障壁を越えても先進国に入国したいという供給圧力を阻止できない。

4. 日本国政府の考え方

外国人労働者の受入を巡る考え方（厚生労働省；外国人労働者問題に関するプロジェクトチーム）

i 「専門的・技術的分野」について

- ① 高度人材の受入促進；高度人材の受入促進のために必要な制度の見直しを検討

② 「専門的・技術的分野」の範囲・要件；新たな職種の追加は「産業及び国民生活に与える影響その他の事情」を勘案して個別に検討。また、現行の職種についても必要に応じ要件を検討

③ 留学生の国内就職の促進

ii 「専門的・技術的分野」以外の分野について

基本的なスタンスとして、i 国内労働者の雇用機会を妨げないこと、ii 低賃金構造の業種に対する産業政策の明確化、iii 定住化に伴う社会的コストの防止、iv 在留管理の強化、という点がとられている。

① 高度技能者等；

高度技能者等熟練技能者や介護福祉士等資格者を受入れることとする場合の方策については、更なる検討を重ねる必要。その際、その定義、範囲について、単純労働者との区別が困難な面もあることを踏まえ、無制限の受入にならないようにすることが不可欠。

② 単純労働者；今後も受入を認めないとの基本方針は堅持。

③ 研修・技能実習制度；

現状に関し、問題点と評価の両面が指摘。廃止すべきとの意見もあるが、制度として定着していることから、まず、その見直しを検討することが適当。見直しの検討にあたっては、国内労働市場に悪影響が及ばされないこと、国内の劣悪な就労や定住につながらないようにすること（3年以内厳守）等最大限の配慮が不可欠。また、国際技能協力の目的について、必要な範囲で産業・企業のニーズにも応える等の大胆な見直しを視野におくことも有益（基準法違反や人権侵害には厳しく対処。研修・実習の見直し）。

④ 日系人；

身分を理由に制限のない受入のあり方について検討が必要であり、さらに定住に伴う諸問題への対処、定着支援等について、体制の強化・充実を図ることが不可欠。

【就労が認められていない在留資格】

文化活動；日本文化の研究者等；短期滞在；観光客等；留学；大学・短大等の学生、就学；高校・専修学校等の生徒、研修；研修生、家族滞在；就労外国人等が扶養する配偶者・子

【就労の可否は指定される活動の内容によるとされるもの】

特定活動；外交官等の家事使用人

【身分・地位に基づく在留活動が認められるもの】（活動に制限がないので就労も可能）

永住者；法務大臣から永住許可を受けた者、日本人の配偶者等；日本人の配偶者・実子・特別養子、永住者の配偶者等；永住者・特別永住者の配偶者及び日本で出生し引き続き在留している実子、定住者；インドシナ難民・日系3世・外国人配偶者の連れ子等

【就労が認められる就労資格】（活動が特定される）

外交；外国政府の大使等やその家族、公用；外国政府や国際機関の公務に従事するものやその家族、教授；大学教授等、芸術；作曲家・画家等、宗教；外国の宗教団体から派遣される宣教師等、報道；外国の報道機関の記者、投資・経営；外資系企業等の経営者、法律・会計業務；弁護士・公認会計士等、医療；医師・歯科医師等、研究；政府関係機関や企業等の研究者、教育；高校・中学の語学教師、技術；機会工学等の技術者、人文知識・国際業務；通訳・デザイナー・企業の語学教師、企業内転勤；外国の事務所からの転勤者、興行；俳優・歌手・ダンサー、プロスポーツ選手、技能；外国料理の調理師・航空機の操縦者、貴金属加工職人など

【topics】

インドネシアと経済連携協定（EPA）締結；2007年8月20日

看護師（400人）・介護福祉士（600人）合計1000人を上限として2年間で受入れることを表明。フィリピンに続き2カ国目で人数枠も同じ。

要件；看護師は、i インドネシアの看護師資格を持ち2年以上の実務経験があること、ii インドネシア政府から指名され、日本国政府に通報される、iii 日本政府が指定する日に入国する、iv 来日してから半年間の日本語研修などを受講後、病院で働きながら研修を受ける、以上全て満たすこと。

要件；介護福祉士は、i インドネシアの大学の看護学部等を卒業していることが条件で、看護師同様、来日後に日本語研修受け、介護施設で働きながら研修を受ける。

なお、看護師で3年、介護福祉士で4年を上限とする在留期間中に日本の国家資格が取得できなければ帰国する。←これら要件はフィリピンとのEPA（2006年9月締結）と同様である。

5. おわりに

世界における国際労働力（外国人労働者）移動の流れは、時代とともに劇的にもいえる変容を示してきている。日本においても、戦前戦後を通じて、移

民の送出し国から受入国と大きな変転をとげている。1980年代に入り、アジアや南米諸国からの外国人労働者が激増し、国民的な注目の的となっていたことが、今や日常の光景となり、これら外国人労働者の滞在年月も長期化している。ただ、1990年代に入り、日本経済の停滞とアジア金融危機の発生は、外国人労働者の今後についても見通しをつけにくいものにした。1980年代後半に主張された外国人労働者積極導入論は、この時期、戦後最高の水準に達した失業率を前に影を潜めた。しかし、この数年景気の回復傾向に伴い、再び外国人労働者の導入に関心が高まってきた。特に超高齢社会の到来に伴い、医療・介護分野での人手不足が深刻でこれらの現場職の外国人労働者への期待が少なからずある。

これらの課題は送出し国の利益にも関わることである。たとえば、その国が必要とする高度な頭脳を持ち主や専門職を流出させてしまう場合などがその顕著な例であろう。この次元においては、送出し国の供給圧力を軽減するため、新しい雇用の創出の仕組み、国際協力のあり方、あるいは ODA、直接投資、技術移転のあり方を組み合わせる仕組みを再考するなどの問題が生じるであろう。まさに外国人労働者政策は、こうした全ての次元を包括し、総合的に掌握する体系として構想されるべきであろう。

〔参考文献〕

- 桑原靖夫「グローバル時代の外国人労働者」東洋経済新報社
菅野和夫「変化する雇用社会と法」有斐閣
鐘ヶ江晴彦「外国人労働者の人権と地域社会」明石書店
黒木忠正監修「よくわかる入管手続」日本加除出版

参 考 資 料

台 湾

国民年金法の主な特色、内容及びその挑戦

白 秀 雄

国際社会福利協会中華民国総会
理事長

国民年金法の主な特色、内容及びその挑戦

国際社会福利協会中華民国総会 理事長 白秀雄

一. 前書

国民年金法の制定・公布・実施は、政府の既存政策として、14年間にわたる提唱、検討協議、計画の統合、推進の努力を経て、三回の立法院会議を行い、ついに2007年7月20日に可決された。さらに8月8日、明文化された総統命令が公布され、2008年10月1日より実施されることが確定した。各界の世論や社会の一般大衆は、この法案は全民健康保険に続く、社会の安全にかかわる最も重要な法案であり、わが国の社会安全体系の構築は新たなマイルストーンに向かって邁進していると認識している。

国民年金は、納付制による社会保険年金を主とし、その実施対象は全国民である。同年金は、個人が高齢になったときの基本的な経済の安全を保障するものであり、その実施の特色とは、「若い頃には保険料を支払う義務のみを負い、歳を取れば給付を受ける享受する」というものである。実施内容は、老齢年金、障害年金、遺族年金の三項目である。老齢年金とは、被保険者の加入期間が一定の要件を満たし、所定の年齢に達している場合、定期的かつ持続的に保険給付される年金である。障害年金とは、被保険者が永久的または一時的な傷害により、労働能力を喪失し、労働できる可能性がない場合、定期的かつ持続的に保険給付される年金である。遺族年金とは、年金受給者が死亡した場合、その配偶者及び未成年の子供に定期的かつ持続的に保険給付される年金である。

二. 検討、協議、計画及び立法過程

内政部は国民年金を重視し、具体的な措置を講じている。その皮切りとして1993年4月9日、「国民年金制度検討協議グループ」が正式に発足した。同グループは、社会福祉、保険、財政、経済、保険経理等の各方面の学者や専門家ら14名を招き、さらに中央政府内政部、財政部、行政院経済建設委員会（経建会）、行政院劳工委員会（劳委会）、行政院農業委員会（農委会）、行政院研究發展考核委員会（研考会）、主計処、考試院銓叙部（人事院の任命局に相当）及び台閩地区の労働・社会保障局（劳保局）、中央信託局公務人員保険処等の代表者10名により共同で設立されたグループで、筆者が召集者を担当している。

1993年5月から1994年2月までの間に、特別案件グループ会議を7回にわたって開催し、国民年金制度に関する講義・座談会を27回（台湾社会福祉学会との共催）、テレビ座談会を5回（台湾電視との共催）行った。また、労働者や女性、社会福祉や資本家等、各界の代表者及び学者・専門家を招き、「国民年金制枠組み草案」、「国民年金制度建議書」公聴会を2度にわたって開催した（白秀雄，1996年）。内政部は1994年2月、行政院に対して「わが国の国民年金保険制度構築に関する建議書」（添付：国民年金保険法の立法における要点の草案（内政部，1994））を正式に提出した。内政部は当初より国民年金制度を社会保険方式とすると同時に、理想と現実の両方に配慮するため、両方のプランを併記して行政院に提出した。この一つ目の案は、全国民が加入する基礎年金という単一制度であり、二種類の方式に分類され、付属書の図1、図2の通りである。二つ目の案は、一部の国民が加入する基礎年金という分立制度とし、二種類の方式に分類され、付属書の図3、図4の通りである。

行政院は前例にならい、この重大な社会福祉法案を行政院経建会に提出し、審議と調整が行われた。当初は1995年に報告書を提出する予定だったが、全民健康保険の実施により、当時の行政院副院長兼行政院経建会の主任委員であった徐立德氏が反対を強く表明したため、しばらくの間見送りとなった。行政院は2002年6月、「国民年金法草案」を立法院の審議に提出したが、立法院は会期中に審議を行わなかったため、立法院での審議は継続されず、行政院へ差し戻されてしまった。2006年7月に行われた「台湾経済永續発展会議」でのコンセンサスを実施するため、行政院は2007年5月3日、国民年金法草案を再び立法院の審議に提出した。このときには総統選挙の候補者がこぞって高齢農民手当の上乗せを公約に掲げ、国民年金法の審議及び制度の樹立に影響を与えた。このため民間の社会福祉団体は、計画準備段階だった「台湾社会福利総盟」を6ヶ月繰り上げて設立し、直ちに各政党の指導者、立法院の各党派・団体の責任者を集めて会談を行い、かつ、立法委員（国会議員）の連署による支持を働きかけた。そしてついに「最も近い時期に訪れるチャンスであり、かつまた最後のチャンス」という訴えにおいて、中央政府部会による活発なコミュニケーションと各党派・団体の努力により、「意外にも」7月20日、三回の立法院会議を経て可決されたのである。

三. 立法の特色

14年間に及ぶ提唱、検討協議、計画の統合及び推進への努力という過程を経てきた国民年金法は、わが国の社会安全体系の構築を新たなマイルストーンに向かって邁進させるため、社会的弱者に完全な経済安全保障を提供し、現行の

敬老手当、高齢農民手当及び先住民敬老手当を統合することによって既存受給者の権益を保障し、また世界の潮流に対応していくものである。その特色の詳細は次の通り。

一．社会安全制度の樹立

国民年金法の可決と実施により、これまで社会保険の老齢給付による保障を受けられなかった 353 万人弱の国民を、制度化によって保障の適用範囲に組み込むことが可能となる。言い換えれば、国民年金法の制定、公布、実施によって、わが国における社会保険体系の最後の欠点を補い、全国民に老齢、障害者、遺族に適用される経済安全保障を享受させ、全国民に配慮するという理念を実行することなのである（図 5）。

二．国際的な潮流への対応

国民年金の検討、協議、計画とは、これまで一貫して社会保険制度に対するの努力だった。当該制度が経済の発展と社会福祉の両方に配慮し、個人の利益と社会の公益のバランスを取ることができるため、英国、米国、フランス、ドイツ、日本等、世界 158 カ国以上にも及ぶ国々で社会保険制度が採用・施行されている。国民年金法では納付制による社会保険年金の実施が採用されているが、これはすなわち社会保険方式を採用したということである。加入者が一定期間の保険料を納付した後、老齢になった場合、障害が残った場合、または死亡した場合に、本人または遺族に定期的かつ持続的な年金給付を提供し、国民の基本的な生活の需要を確実に満たすことができるものである。このため、年金制度は既に国際的な潮流となっており、全世界 194 の国と地域のうち 172 の国と地域において年金給付方式が採用かつ実施されている（内政部，2007）。また同時に、本法は、個人で保険加入する女性に対して確実な保障を提供している。これは特に家庭の主婦が、離婚または死別等、配偶者に付属して加入することで生じる保険解約のリスクを回避することができ、女性に対してより完全な経済安全保障を提供するものである。

三．現有の関連手当と統合し、国民が既有する権益の保障にも配慮

現有の各種手当を国民年金に一括で統合することにより、各種手当の被給付者が既有する権益を保障し、制度的ショックを軽減させる。本法に取り入れることで、当初の手当を老人年金給付に組み込み、現有の手当と統合するという目的を達成することになる。長期的に見れば、徐々に手当の給付期間が終了するため、次世代に負債を残さないことができる。

四. 社会的弱者に対してより充実した保障を提供

本制度の実施以前に重度以上の心身障害者となり、労働能力がないと判断された者に対しては、心身障害基本年金 4,000 元が毎月給付される。農民は老齢、障害、遺族年金給付及び葬儀補助給付の対象となり、完全な保障が提供される。このほか、社会的弱者への保険料補助率を 50%~100%までアップし、保険料補助期間を 10 年まで延長して、国民の年金を取得する権利を確保する。一括で保険料及び利息を納付することが不可能な場合は、支払延期または分割払いの申請をしなければならない。

五. 施行後、一年ごとに国の財政負担が低減

現行の各手当に必要とする経費負担が日増しに重くなっているが、決して次世代に重い借金を背負わせてはならない。現時点で各手当の金額は、既に 1,000 億元を超えている。高齢者人口の持続的かつ急速な増加に伴い、2151 年時点で推定 2,339 億にも達する見込みである（内政部，2007）。この額には、その間に行われる各種選挙で候補者または政党が繰り広げる、さまざまな公約合戦による「手当の上乗せ」は計上されていない。国民年金の施行後、初期には国の財政負担が施行前より若干増加するが、施行後 16 年目より政府は現行の手当を給付しながらも、毎年 22 億元を節約することができるようになる。さらに、政府の財政負担の低減効果は、一年毎に拡大していく見込みである（内政部，2007）（図 6）。

四. 立法の内容

一. 加入対象者（強制加入）

（一）一般国民

年齢満 25 歳以上 65 歳未満の、軍人・公務員・教職員、労働者保険の未加入者で、社会保険関連の老齢給付を受けていない者。

（二）退職労働者

1. 施行前に既に老齢給付を受けていた者。
2. または施行後 15 年間は、その取得する労働者保険の老齢給付の取得資格である 15 年に達しておらず、かつ、満 65 歳未満で、公務員保険の養老給付、軍人保険の解約給付を受けていない者。

（三）農民

施行時に年齢満 15 歳以上、65 歳未満の農民健康保険の被保険者は、強制的に全民健康保険に加入し、農民健康保険から脱退しなければならない。

二. 保険料の分担（図を参照）

- (一) 被保険者が社会救助法の定める低所得世帯に該当する場合、直轄市では、直轄市の主管機関が全額を負担する。県（市）では、中央主管機関が100分の35、県（市）主管機関が100分の65を負担する。
- (二) 被保険者の所得が一定基準に達しない場合
 1. 被保険者世帯の平均総収入を家族の人数で割り、その一人当たりの月額が該当年度の最低生活費の1.5倍未満で、かつ、台湾地区における一人当たりの1カ月平均消費支出の1倍以下の場合、100分の30を自己負担とし、直轄市の場合は、直轄市の主管機関が100分の70を負担する。県（市）の場合は、中央主管機関が100分の35、県（市）主管機関が100分の35を負担する。
 2. 被保険者世帯の平均総収入を家族の人数で割り、その一人当たりの月額が該当年度の最低生活費の1.5倍以上、2倍未満で、かつ、台湾地区における一人当たりの1カ月平均消費支出の1.5倍以下の場合、100分の45を自己負担とし、直轄市の場合は、直轄市の主管機関が100分の55を負担する。県（市）の場合は、中央主管機関が100分の27.5、県（市）主管機関が100分の27.5を負担する。
- (三) 被保険者が法定の心身障害資格に該当する証明者を取得している場合。
 1. 極重度及び重度の心身障害者は、中央主管機関が全額を負担する。
 2. 中度の心身障害者は100分の30を自己負担し、中央主管機関が100分の70を負担する。
 3. 軽度の心身障害者は100分の45を自己負担し、中央主管機関が100分の27.5、直轄市主管機関または県（市）主管機関が100分の27.5を負担する。
- (四) その他の被保険者は100分の60を自己負担し、中央主管機関が100分の40を負担する。

*保険料分担表

身分		政府補助率		国民の 自己負担率
		中央	地方	
一般国民		40% (415 元)	0	60% (674 元)
低所得世帯		0	直轄市：100% (1,123 元)	0
		35% (393 元)	県市：65% (730 元)	0
所得が 一定基準 に達し ない者	当該年度の最低生 活費の 1.5 倍に達し ない場合	0	直轄市：70% (786 元)	30% (337 元)
		35% (393 元)	県市：35% (393 元)	
	当該年度の最低生 活費の 1.5 以上、2 倍未満の場合		直轄市：55% (618 元)	45% (505 元)
		27.5% (309 元)	県市：27.5% (309 元)	
心身 障害者 等	重度	100% (1,123 元)	0	0
	中度	70% (786 元)	0	30% (337 元)
	軽度	27.5% (309 元)	27.5% (309 元)	45% (505 元)

三. 給付項目

- (一) 老人年金給付：老人年金、老人基本保障年金を含む
- (二) 心身障害年金給付：心身障害年金、心身障害基本保障年金を含む
- (三) 葬儀補助給付
- (四) 遺族年金給付

四. 老人年金給付

施行時 加入年齢	加入期間	自己負担の保険料総額	月受給額	17年の受給総額
60 歳	5	42,936	3,562	726,648
50 歳	15	151,788	3,685	955,740
40 歳	25	291,120	5,808	1,184,832
30 歳	35	440,400	7,862	1,603,848
25 歳	40	515,040	8,986	1,833,144

◎わが国では 65 歳の国民の平均余命は約 17 年であるため、支給期間を 17 年間として年金受給総額を算出する。

五. 今後の課題と挑戦

国民年金法は、2008年10月1日より全面的に実施すると確定されているが、最初に直面する課題と挑戦は、法規の増訂または修正である。国民年金制度が立法化された後、増訂された以下12項目の子法、「国民年金施行細則」等の5項目の子法（主催機関：内政部）、国民年金保険及び労工保険（労働保険）の年金給付の統合及び保険者拠出法（主催機関：内政部、共催機関：労委会）、国民年金保険の心身障害年金障害等級条件の認定基準（主催機関：内政部、共催機関：衛生署）、「国民年金保険料の分割払いまたは支払延期」等の5項目の子法（主催機関：劳保局、共催機関：内政部）に対応しなければならない。修正された法規6項目に対応しなければならない機関については、次の通り。

項目	主（共）催機関
農民健康保険条例及び関連子法	内政部、農委会
労工保険条例（既に立法院の審議に提出済み）	労委会（劳保局）
労工保険局組織条例	劳保局（労委会、人事局、研考会）
老齡農民福祉手当暫定条例	農委会
敬老福祉生活手当暫定条例	内政部
先住民敬老福祉生活手当暫定条例	原住民族委員会（原民会）

その次は、国民年金に関する計画準備事項の調整と統合を積極的に推進するため、内政部は早期に「多部会国民年金計画準備グループ」を設立して、保険者（劳保局）、関連部会（原民会、労委会、農委会、国防部、財政部、主計処、法務部、銓叙部、国民退除役官兵輔導委員会（退役軍人援護局に相当）、中央健康保険局等）及び地方政府との間で積極的な意思疎通と調整を行うべきである。また、国民年金法の規定に基づき、「国民年金監理会」を設立して、国民年金保険基金に関する討論や審議、業務管理及び財務管理等を行う。劳保局は、国民年金に関する各項目の情報応用システムの業務を積極的に計画し、各項目の業務ニーズを特定して、施行前にデータベースの構築とテストを行い、さらにシステム設計及びプログラム設計を完了させ、各システム間の整合性テストを行うべきである。今後の国民年金制度施行後の業務が順調かつ正確に行われるよう、劳保局は、「保険料領収書の発行」、「保険料の徴収及び不足金の処理」、「給付に関する財務、経理出納」、「基金管理及び運用計画」等の業務フローと作業の細部を計画かつ設計すべきである。このほか、国民が国民年金による保障について理解し、納付率を向上させ、施行後の国民年金制度を順調に推進するため、広報教育を強化して、国民に国民年金の理念、保険の納付対象、納付方法、支給申請時の給付条件及び方法等に対する理解を促すのである。これらの業務は非常に複雑だと言える。よって計画準備及び施行期間に必要な人的資源とし

て、内政部では 50 名の増員、劳保局では 382 名の増員が必要であり、以上の計画準備に要する経費は 13.7 億元にも上る。これに加えて施行期間中には、老齢及び障害保障年金の予算編成では 15.8 億元が不足しているため、合計で 29 億元が必要となる。このほか、高齢農民手当及び先住民敬老手当を老齢基本年金及び差額に必要な経費の編成に計上したり、地方政府が負担すべき保険料補助経費の編成に計上したりする等、いずれも行政院が法を制定して解決していくことが求められる。

国民年金法の制定、公布、実施は、わが国における社会保険体系の最後の欠点を補い、全国民に配慮するという理念を実行するものである。だが率直に言えば、今回立法された法律では「単一制度」を採用せず、1994 年に内政部が提案した「分立制度」を採用しているのは玉に瑕である。現行の分立制度を維持することによって、それに伴う制度の統合及び体系転換による抵抗も小さくなるが、分立制度を採用すれば給付基準が一様でなくなり、不公平な現象が生じ、制度が各自独立したものとなり、加入期間の計算が困難となり、身分の変更や関連が難しくなり、年金の権益に影響を来たしてしまう。体系は各自独立して運営され、各機関がそれぞれに政策を打ち出して統制が取れなくなり、資源が重複して浪費され、行政コストの増加と行政効率の低下を招くことになる。一部の国民の基礎年金では、その被保険者の多くが人数に依存しており、支払能力は低く、保険財務及び運営を健全化することは困難である。先進国の多くでは、単一制度が採用されている。例えば日本は早くも 1961 年より、法に基づき全国民を年金保険に加入させる国民年金制度という理想を実現している。実際には、現行の国民年金法を劳工保険の年金制度と結びつけることを目標とし、関連の社会保険と連携かつ統合させるのである。国民年金保険計画の内容の一部は、劳工保険の年金化の内容として処理する。例えば、初年度の保険料月額額は劳工保険加入のための賃金表の 1 級（すなわち基本給）によって決定し、また保険料率の調整メカニズム及び老齢年金給付の計算方法は、劳工保険と同様となる。さらに、老齢給付の申請では単一窓口の設計等の採用が、将来的な劳工保険制度との統合に一層役立つものとなる。このほか国民年金保険では、15 歳以上 65 歳未満の農民は強制的に保障の対象範囲に含まれているため、農民健康保険からは脱退することになる。よって徐々に農民を国民年金へと統合して、彼らに農民健康保険よりも完備された保障を提供する。このような状況から判断すると、国民年金が制定かつ公布された後は、農民団体の紛争や立法院が劳工保険の年金化計画を封じ込めることは、問題にはならないのではないか。今後 4 年で国民党の立法委員が議席の 4 分の 3 以上を占める状況は、国民年金の推進にとって利は多いのだろうか。関連法規の増訂または改訂については、立法院が本法の付帯決議を可決する。例えば、劳工保険の老齢年金給付の所得代替率を、国民年金法に応じて 1.3% アップさせ、その値と労働者退職金

の所得代替率の合計が 50%を下回らないようにすべきである。行政組織条例の改訂によって、保険業務を行う主管機関及び保険者が必要とする人的資源等が十分に補充され、順調に可決されて国民年金法が施行されるか否か、今後も経過観察が必要である。

〔参考文献〕

- 内政部（1994）わが国の国民年金保険制度構築に関する建議書（草案）--添付：
国民年金保険法の立法における要点（草案）
先進国の年金保険制度
老人年金制度の関連論著集
- （2008）労働者・農民階級に配慮—国民年金の推進に関する通信（行政院第 3054 回会議）
- 白秀雄（1996）老人福祉。三民書局。

付属書

図 1：全国民が加入する基礎年金制度（単一制度）（甲案）

公務員・教職 員付加 年金	労働者 付加年金		農民 付加年金
銓叙部	労委会		農委会
国 公務員 教職員 ()	民 基 礎 (労働者)	年 (農民)	金 (その他国民)
銓叙部	労委会	農委会	内政部
内政部の国民基礎年金の統一的計画・調整に関する事項			

約 70 万人

約 800 万人

約 100 万人

約 380 万人

注：1.斜線部分は現行の公務員保険及び労工保険の老齢一時給付制度及び計画中の農民年金制度を示す。

2.軍人保険は除外して、国民基礎年金には組み込まない予定。推計約 40 万人。

3.81 年末の台湾地域における 15～65 歳人口は合計約 13,908 千人。

図 2：全国民が加入する基礎年金制度（単一制度）（乙案）

公務員・教 職員付加 年金	労働者 付加年金		農民 付加年金
銓叙部	労委会		農委会
国民基礎年金			
内政部			

約 70 万人

約 800 万人

約 100 万人

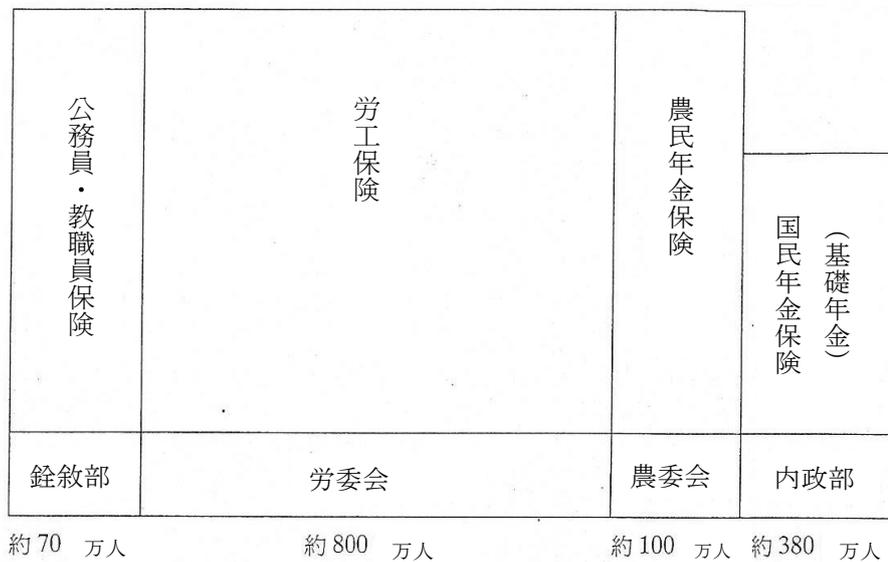
約 380 万人

注：1.斜線部分は現行の公務員保険及び労工保険の老齢一時給付制度及び計画中の農民年金制度を示す。

2.軍人保険は除外して、国民基礎年金には組み込まない予定。推計約 40 万人。

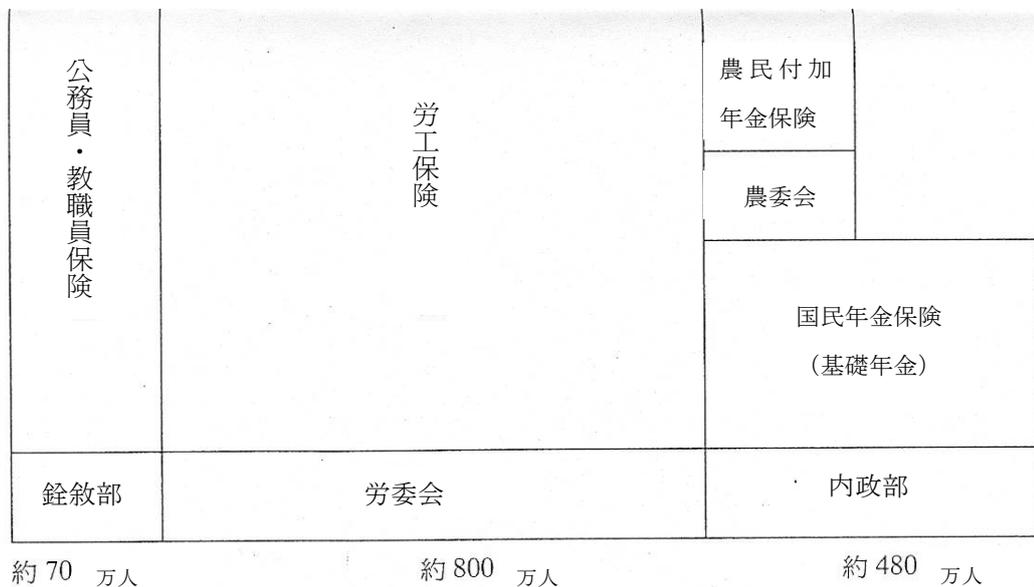
3.81 年末の台湾地域における 15～65 歳人口は合計約 13,908 千人。

図 3：一部の国民が加入する基礎年金制度（分立制度）（甲案）



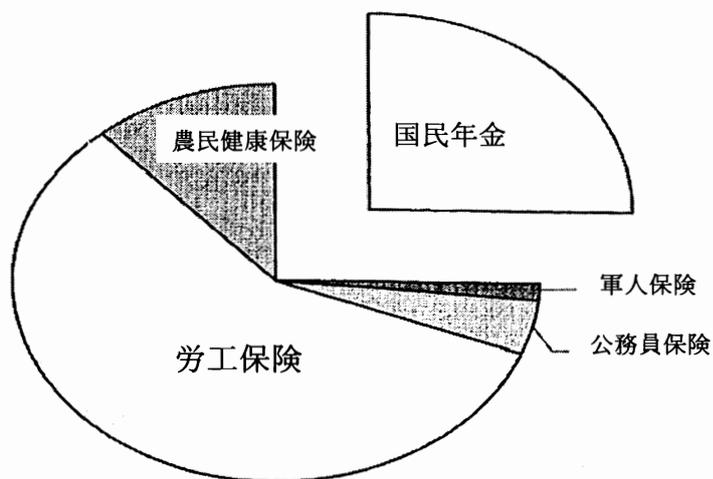
注：1. 軍人保険は除外して、国民基礎年金には組み込まない予定。推計約 40 万人。
2. 81 年末の台湾地域における 15～65 歳人口は合計約 13,908 千人。

図 4：一部の国民が加入する基礎年金制度（分立制度）（乙案）

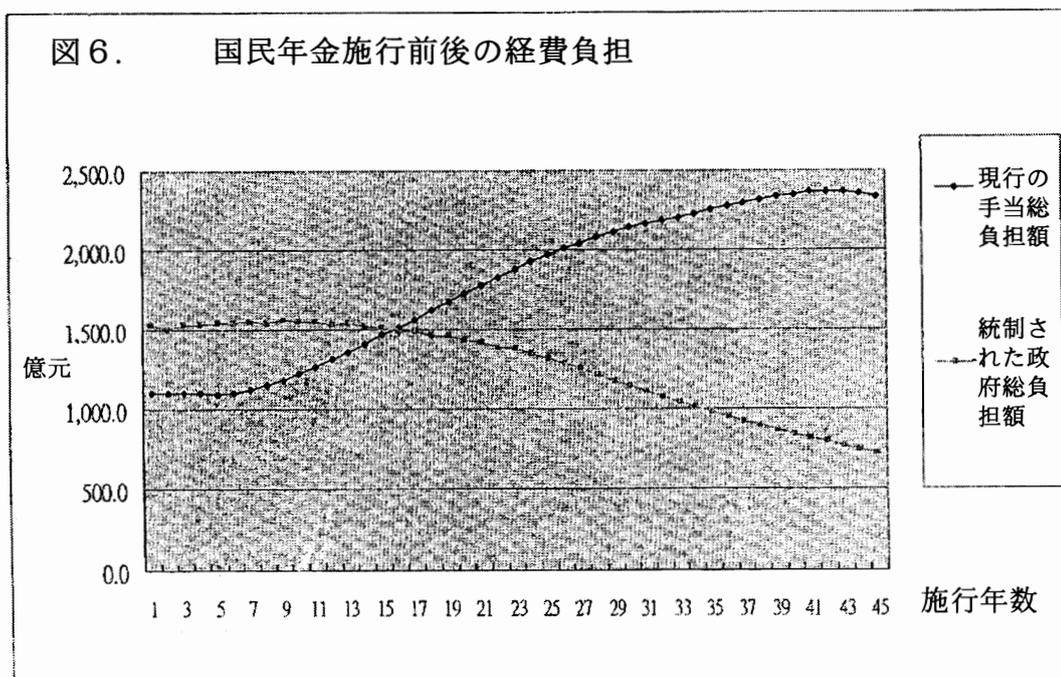


注：1. 軍人保険は除外して、国民基礎年金には組み込まない予定。推計約 40 万人。
2. 81 年末の台湾地域における 15～65 歳人口は合計約 13,908 千人。

図5：わが国の社会保険体系



付注：2007年8月8日に公布された国民年金法は2008年10月に実施。



出典：内政部、2007年

会 議 概 要

2007 年度 ICSW 北東アジア地域会議

開催概要

1. 目的

北東アジア地域の韓国、日本、台湾、そして香港は、社会福祉面でのバックグラウンド、発展過程、あるいは状況において多くの共通性を有している。

これら4カ国間での経験の分かち合い、および社会福祉情報の活発なやりとりを促進すべく、韓国社会福祉協議会は本年の ICSW 北東アジア地域会議を主催する。

本会議をとおして我々の関係が強化され、また維持されることを願うものである。

(主催の韓国社会福祉協議会による)

2. 主催

韓国社会福祉協議会 (Korea National Council on Social Welfare)

3. 期間

2007年10月22日(月)～24日(水)

4. 場所

韓国・釜山

〈セミナー会場〉ヌリマル APEC ハウス (Nurimaru, APEC House)

5. テーマ

「北東アジア地域における文化的多様性についての問題と課題」

〈サブテーマ〉国際結婚、移民労働者、異人種間の子どもたち、脱北者

6. 参加者

42名

(韓国13名、日本12名、台湾11名、香港5名、ICSW会長)

7. スケジュール

	10月22日(月)	10月23日(火)	10月24日(水)	
07:00-08:40		朝食		
08:40		シャトル・バス移動	シャトル・バス移動	
09:20-09:40		歓迎の言葉 開会の言葉	視察 1. 釜山 YWCA 脱北者センター (Pusan YWCA Center for North Korean Defectors) 2. 障害者施設 (Social Welfare Agency for the disabled)	
09:40-10:10		基調講演 (ICSW 北東アジア地域 会長 朴宋三)		
10:10-11:00		発表 (香港)		
11:00-11:10		Q & A		
11:10-11:30		コーヒー・ブレイク		
11:30-12:20		発表 (日本)		
12:20-12:30		Q & A		
12:30-14:30		昼食		昼食・閉会
14:30-15:20		発表 (台湾)		
15:20-15:30		Q & A		
15:30-15:40		ICSW 北東アジア 地域代議員会 (15:00-17:00)	コーヒー・ブレイク	
15:40-16:30		ICSW 北東アジア 地域代議員会 (15:00-17:00)	発表 (韓国)	
16:30-16:40	Q & A			
16:40-17:30	討論			
18:00-	登録	晩餐会		
18:30-	歓迎宴			

2007 年度 ICSW 北東アジア地域会議 報告書

平成 20 年 3 月

発行

社団法人 国際社会福祉協議会日本国委員会

Japanese National Committee of the International Council on Social Welfare

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

TEL : 03-3592-1390 FAX : 03-3581-7854

URL : <http://www.icsw-japan.or.jp/>