

OECD諸国等の労働移動対策、人権侵害等保護及び 技能水準向上支援の事例（OECD等文献レビュー）

1 円滑・適正な国際労働移動・職業紹介の確保

- (1) 外国人の採用に要する費用は、高度技能労働者(skilled migrant)、非高度技能労働者(low-skilled/unskilled migrant)のいずれにも必要なものであるが、高額な費用は、給与水準が低いことから、短期間(temporal)の在留資格の非高度技能労働者にとって困難をもたらす。解決方法の一つは、合同選定委員会等による移民候補者の選定を含めた二国間合意を結ぶことである。公的機関の関与は、透明性の向上と労働者の費用負担の低減を目的としている。スペイン、カナダ、フランス、イタリアでは、農業の季節労働者について、農業団体や公益団体による選定を行っている。スペインと韓国では、公的団体による選定を行っている。(OECD 2008 pp. 143-144)。
- (2) 韓国では、非高度技能労働者の労働許可制度において、採用は二国間協定によって行われ、公的機関が使用者に候補者名簿を提示する仕組みを導入したため、使用者の採用コストが大幅に削減され、1000ドルを下回るようになったとしている(OECD(2019))。労働者は、研修制度時代には、採用手数料だけで3000ドルを負担していたが(Kyung (2013))、労働許可制度では、労働者の負担する主要な費用が平均して1,385ドルにまで低減したとされている(Abella & Martin (2014))。

2 コロナ禍における送り出し国による帰国等支援

- (1) インド、スリランカ、ネパール、フィリピン、ベトナム等は、コロナ禍に伴い、自国民の帰国の支援を行った(ADB-IEO-IL0 (2021) pp. 8-9)。ILOは、大規模な帰国や本国送還(repatriation)は、複雑なオペレーションであり、送り出し国の複数の政府機関や地方政府、受け入れ国政府との緊密な連携が求められたとしている。具体的には、出国・入国時の検査、検疫のための滞在施設の整備が必要であったとしている(ILO 2020b)。
- (2) 帰国支援に加え、一部のASEAN諸国の送り出し国は、帰国困難者に対して支援を行った。フィリピンは、基金を活用して200USDの現金支給を行うとともに(ADB 2020)、ヘルプデスクによる相談、帰国費用の支援等を行った(ILO 2020b)。

3 地域定着のための方策

- (1) 短期間労働移民制度は、使用者側の深刻な労働力不足と、搾取される危険性を抑えるために労働者の交渉力を維持できる可能性とのバランスを図る必要がある。労働者を拘束できる方が使用者にとって魅力があり、自社の労働者が引く抜かれるおそれがある場合、使用者が移民制度に参加するインセンティブが失われる。労働者

が他の業種や使用者に異動することを認めた場合、入国を認める根拠とされた人手不足の解消を揺るがすことになる（OECD(2019)）。

- (2) OECD 諸国における短期間の労働移民制度は、特定の使用者における初期の雇用を条件としているが、一般に転職を認めている。労働者の業種間、職場間の異動を制限しているOECD加盟のEU諸国はほとんど存在しない。欧州外では、労働者を業種や使用者に縛っている国も多い。米国とカナダは、ビザ申請を行った使用者に縛られる。オーストラリアは、指定された職種にのみ転職できる（OECD（2019））。
- (3) 韓国では、外国人労働者の約25%が転職を申請し、承認を得ている（OECD（2019））。雇用許可制度の使用者のおよそ40%が労働者の転職により経営困難に直面したとしている。労働者を引き留める主な対策としては、賃金の引き上げ、職場環境・宿泊施設の改善を図ったが、25%の使用者はいかなる手立ても講じることができなかったとしている。韓国の雇用許可制度においては、ビザの期間延長の資格を得るためには、滞在期間中に自発的な転職を行ってはならないとしているため、これが自発的転職の防止に貢献しているとしている（OECD（2019）p.113）。ただし、雇用許可制度は、失踪率が15%程度（2017年）と比較的高いことに留意が必要である（OECD（2019）p.119）。

4 人権侵害等からの保護

- (1) OECD諸国の多くの短期間外国人労働者受入制度では、通常の労働法規違反に対する民事・刑事罰を超えた、悪質な使用者に対する具体的な規定はない。使用者に対する将来の採用の禁止・ブラックリスト化・排除や、他の外国人労働者の雇用の認可の取り消しといった措置は、肉体的又は性的な虐待やハラスメントに対する罰則に必ずしも含まれていない（OECD（2019））。EUの2014年の季節労働者に関する指令では、「本指令に基づく義務に重大な違反がある使用者による季節労働者の雇用を排除することを含め、本指令に基づく義務を履行しない使用者に対する制裁措置を定める」よう加盟国に求めている。
- (2) カナダでは、短期間外国人労働者受入制度に関する規則違反の制裁措置として、1年から5年の採用禁止がある。制裁の理由としては、身体的、性的、心理的、金銭的な虐待などの不正行為が発生しないような職場環境を保証しないことがある。米国では、外国人労働者からの苦情を受けて調査した結果、違反が確認された場合、雇用主が1年から5年、外国人採用から排除される（OECD（2019））。
- (3) 韓国では、雇用許可を受けた使用者に対してポイント制を設けており、規則違反、外国人労働者の死亡、暴力、不正行為、嫌がらせ又は賃金不払い等に対してペナルティ（減点）が科される。一方、適切な宿舍の設置や訓練等を行った場合は、ボーナスポイントが付される。外国人労働者の割当ては、高ポイントを有する使用者から優先的に行われるが、ペナルティがあっても他のポイントが高ければ、労働者の割当てを受けられる（OECD（2019））。韓国では、アプリを使い、退職金の累積額の計算など、自分の権利を監視できる（OECD（2019））。豪州では、「勤務時間記

録」アプリを使い、入社時と退社時間を記録し、使用者の勤務記録と齟齬があった場合に労働者が対処できるようにしている（OECD（2019））。

- (4) コロナ禍においては、不法滞在の外国人労働者が感染リスクのある中、拘留の対象となった（ILO 2020a）。国連は、逮捕や拘留へのおそれは、これら脆弱な不法労働者たちをさらに潜伏に追い込み、適切な治療から遠ざけ、結果的に、新型コロナウイルス感染症の拡大のさらなるリスクを高めるとしている（UN in Malaysia(2020)）。健康危機においては、移民法違反への制裁への恐れと健康不安を切り離すことが重要であるとしている（ADBI-OECD-ILO(2021)p. 51）。

5 非高度技能労働者に対する技能水準向上の支援

- (1) 短期間非高度技能労働者の受入制度において、二国間合意による候補者の選定プロセスに母国での職業訓練を組み込んでいる国もある（スペイン、韓国）。韓国の職業訓練は、基礎的な語学力と職場の安全活動等に焦点を当て、費用は二国間合意に基づき公的機関が負担している。スペインでは、雇用側の要望に応じて、送り出し国の職業訓練機関において訓練を行い、その費用は政府が負担する仕組みとなっている。いずれも、1～2ヶ月程度の基礎技能訓練である（OECD（2008）p. 145）。
- (2) 韓国の雇用許可制度では、5年の期限を2回まで（合計10年）が上限となっている。2017年以降、実務経験、収入、年齢、韓国語の能力、教育レベル等のポイントにより、永住権（E-7ビザ）を得る道が開けている。これにより、語学力や技能の向上を図るインセンティブが働いているとも言えるが、2017年時点では600件という試験的な導入に留まる（OECD（2019）p. 121）。

6 非高度技能外国人労働者の定住へ向けた選択肢

- (1) 勤務経験が生産性の向上に寄与する産業における労働需要が永続的である場合、短期間受入制度は適切でなく、永住権付きの移民制度を検討すべきである。しかし、非高度技能労働者の永住的移民としての受入は限られており、更新可能な短期間受入制度が代替として存在する。この方法が欧州諸国における永住移民の通常の道筋であった（OECD（2008）p. 138）。
- (2) EUにおいては、家族の呼び寄せ（family reunification）と永住権に関する二つのEU指令が、加盟国の在留期限設定を制約している。家族呼び寄せ指令（2003/86/EC）は、加盟国に対し、在留期間が1年以上（2年以上とすることができる）の滞在許可を保有し、永住権を取得する合理的な見通しを有することを条件として、家族の呼び寄せの権利を与えることを求めている。さらに、長期滞在者指令（2003/109/EC）は、加盟国に対して、5年間合法滞在した者に永住権付与の可能性を与えることを求めている（OECD（2019）p. 122）。
- (3) このため、大部分のEU加盟国は、短期間の非高度技能外国人労働者に対し、1年以上滞在し、収入と住居に関する要件を満たしていれば、家族を呼び寄せることを認めている（OECD（2019）p. 125）。非高度技能労働者を対象にした季節労働制度におい

ては、継続した適法な季節労働者（イタリアの場合、2シーズン後）に、通常の滞在許可を得ることができる（OECD（2019） p. 123）。スイスでは、一定期間継続して季節労働に雇用された者について、1年間の短期間在留許可のあと、永住権を取得できることになっていた。このため、スイスの労働移民の大半が非高度技能の季節労働経験者である（Martin et al. (2006)）。

- (4) 米国の短期的移民から永住移民への切替えは狭き門であり、企業が身元引受人となる非高度技能労働者向けのグリーンカードの交付は毎年1万人に限られ、待機リストは6年以上となっている（OECD（2008） p. 138）。カナダは、従来4年間を在留期限としていたが、2016年に廃止した。その代わりに、外国人労働者の採用への制限を追加した（OECD（2019） p. 122）。

（参考文献）

- Abella, M. and P. Martin (2014), Migration Costs of Low-skilled labor migrants: Key Findings from Pilot Surveys in Korea, Kuwait and Spain, KNOMAD, <https://www.knomad.org/publication/migration-costs-low-skilled-labor-migrants-keyfindings-pilot-surveys-korea-kuwait-and>
- ADB (2020), COVID-19 Impact on International Migration, Remittances, and Recipient Households in Developing Asia. ADB Brief No. 148.
- ADB, OECD and ILO (2021), Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 Crisis and the Post-Pandemic Future, ADBI-OECD-ILO.
- ILO (2020a), What is the Impact of the COVID-19 Pandemic on Immigrants and Their Children? Paris:OECD Publishing. www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/ (accessed November 2020).
- ILO (2020b), Managing International Migration under COVID-19. www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/managing-international-migration-under-covid-19-6e914d57
- Kyung, K. (2013), Update on the Employment Permit System.
- Martin, P., M. Abella and C. Kuptsch (2006), Managing labor migration in the twenty-first century, Yale University Press
- OECD (2008), “Management of Low-Skilled Labour Migration”, in International Migration, Outlook 2008, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2008-6-en.
- OECD (2019), Recruiting Immigrant Workers: Korea 2019, Recruiting Immigrant Workers, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264307872-en>
- UN in Malaysia (2020), Alternatives to Detention Important in the Fight Against COVID-19. Press Release. Putrajaya.