

# ASEANで活発化する国際労働移動—その効果と弊害を探る

調査部 上席主任研究員 岩崎 薫里

## 目 次

1. はじめに
2. 国際労働移動の概要
  - (1) 国際労働移動とは
  - (2) 四つの特徴
  - (3) メリットと弊害
3. ASEANにおける国際労働移動
  - (1) 高技能労働者の移動を志向
  - (2) 実際は低技能労働者の移動が活発化
  - (3) 経済成長と少子高齢化が促進
4. シンガポールの外国人労働者受入策
  - (1) 世界的な受入大国
  - (2) 低技能労働者を厳格管理
  - (3) 高技能労働者を積極的に受け入れ
  - (4) 受入姿勢に変化
5. タイの外国人労働者受入策
  - (1) 周辺国から流入
  - (2) 受入策を巡り試行錯誤
  - (3) 実態に制度が後追い
6. マレーシアの外国人労働者受入策
  - (1) タイ以上に依存
  - (2) 未登録者対策は道半ば
  - (3) 制度の執行体制に問題
7. ASEAN経済への影響と日本への示唆
  - (1) 低技能労働者の絞り込みが今後の課題
  - (2) 日本への示唆

## 要 約

1. 2015年末に発足するASEAN経済共同体（AEC）では、ASEAN域内における高技能労働者の移動の自由化が進められることが想定される。もっとも、自由化への取り組みスピードは緩慢であり、実現は相当先のこととなろう。そうした状況下、ASEANの政策意図に反して低技能労働者の国際移動が活発化している。その背景には、ASEANの経済成長と域内経済格差の拡大、および一部の国での少子高齢化の進展が指摘できる。
2. ASEANで外国人労働者の受け入れが多いのはシンガポール、タイ、マレーシアである。シンガポールは元来移民国家であるが、1980年代入り以降、外国人労働者の流入に拍車がかかった。同国では、外国人労働者の受入体制が技能レベルに応じて明確に区別されている。低技能労働者は国内の労働力不足を補う存在であるとともに、労働需給の変動に対応するためのバッファの役割を担っている。バッファとしてその人数を常に調整可能な状態にしておくために、また、受け入れに伴う社会的コストを極小化するために、低技能労働者の定住化の回避に向けて各種の規制が導入されている。そのなかには、自由な結婚や出産を禁止するなど非人道的なものも含まれる。これに対して高技能労働者は、国内にイノベーションと経済活力をもたらす存在として積極的に受け入れるとともに定住化を促してきた。
3. もっとも、シンガポール政府は2010年前後から、それまでの積極姿勢を一転させ外国人労働者の受け入れを段階的に抑制している。人口に占める外国人の割合が4割を超えるもとの、低技能外国人労働者への過度の依存が長期的にみて経済の持続的発展にマイナスに働くとの懸念が強まったことに加えて、優遇されている高技能外国人労働者に対する国民の不満が高まったことが背景にある。
4. タイでは外国人労働者のほとんどが低技能労働者である。1980年代頃から労働集約産業を中心に低技能外国人労働者に対するニーズが強まったものの、タイ政府はそうした労働者を受け入れないという原則を長く堅持する一方で、そのための徹底した対策はとらなかった。これが、ミャンマーなど周辺国からの不法入国・不法滞在を惹起し、その後、さまざまな対策が講じられたにもかかわらず、未登録の外国人労働者は現在でも登録者に匹敵する数に上る。
5. マレーシアでも、外国人労働者のうち低技能の未登録労働者は登録労働者とほぼ同数存在する。タイと同様に低技能労働者へのニーズが強まったものの政府が彼らの受け入れを長く認めなかったこと、しかしそのために必要な厳格な管理が不十分であったこと、受け入れを認めた後の対応策も実効性が低かったこと、が問題点として指摘できる。それもあって、マレーシアにはシンガポールと同様の規制が導入されているにもかかわらず、シンガポールと異なり低技能外国人労働者の定住化が進んでいる。
6. シンガポール、タイ、マレーシアとも、低技能外国人労働者が合法、非合法を問わず流入したことで、経済成長率の押し上げ、生産コストの抑制と国際競争力の維持、家事労働の担い手の確保による

---

女性の社会進出、など多くの恩恵を享受してきた。建設業、農業、水産加工業、家事労働などの分野ではもはや外国人労働者なしでは成り立たなくなっている。一方で、低技能外国人労働者への過度の依存は生産性向上の阻害要因となりかねないだけに、今後は真に必要な分野のみに絞り込む必要がある。

7. シンガポール、タイ、マレーシアと日本では歴史的背景や経済状況などにおいて大きく異なるものの、この3カ国の外国人労働者の受入策を巡る試行錯誤から日本もさまざまな示唆を得ることができる。とりわけ以下の3点が示唆に富む。

- A. 制度と実態の乖離は弊害をもたらす。タイ、マレーシアでは低技能外国人労働者が流入したにもかかわらず制度上は彼らを長く認めなかったために、いまだに適切に管理できず、また、深刻な人権侵害を招来している。
- B. どのような形であっても、外国人労働者の受け入れには膨大なコストを要する。シンガポール、タイ、マレーシアは低技能労働者を単なる労働力として扱っており、定住化を阻止するために多大な行政コストをかけている。一方、外国人労働者を生活者として受け入れると、国民との軋轢という社会的コストが発生することは避けて通れない。
- C. 長期的視野に立ち、総合的に判断することが重要である。外国人労働者の受け入れについて検討する際には、目指すべき経済、社会の方向性をまずは見極め、それとの整合性がとれるかどうかを熟考する必要がある。

## 1. はじめに

ASEANでは、高技能労働者の域内移動の活発化が政策として志向されている。このことは、2015年末に発足するASEAN経済共同体（AEC）において、高技能者に限定した労働移動の自由化が進められることから明らかである。もっとも、自由化への取り組みスピードが緩慢であることなどから、実際に高技能労働者が域内を自由に移動するのは相当先になる公算が大きい。

そうしたなか、低技能労働者の移動がASEANにおいてすでに活発化している。主要な受入国であるシンガポール、タイ、マレーシアは、その安価な労働力を活用することで経済成長率の押し上げや国際競争力の維持を実現し、彼らなしには成り立たない産業分野も出てきている。その一方で、これら3カ国は低技能外国人労働者の扱いを巡りさまざまな試行錯誤を繰り返している。タイ、マレーシアでは、数次にわたる対策にもかかわらず無登録外国人労働者の問題が依然として深刻である。低技能労働者の定住化回避のために同様の規制を導入しても、シンガポールでは成果が得られ、マレーシアでは得られないといった事態も生じている。また、3カ国とも、外国人労働者への過度の依存からいかに脱するかが課題となっている。

そこで本稿では、まずASEANでの国際労働移動を概観し、その性格や活発化の背景を整理する。次に、外国人労働者の受け入れに焦点を絞り、主な受入国であるシンガポール、タイ、マレーシアそれぞれの受入策の変遷と現状をまとめる。そのうえで、国際労働移動の活発化がASEAN経済に及ぼしている影響と今後の課題を検討するとともに、日本への示唆を探る。

## 2. 国際労働移動の概要

### (1) 国際労働移動とは

本稿では国際労働移動、すなわち労働者の国境を越えた移動について考察する。国際労働移動は永住を伴うなど恒久的な場合もあれば、期限付きの一時的な場合もある。また、正規のルートを経て外国で就労するケースもあれば、不法就労などそうでないケースもある（注1）。

外国での労働従事者について本稿では「外国人労働者」（注2）、そのうち正規ルートを経た者を「登録外国人労働者」、そうでない者を「未登録外国人労働者」と呼ぶこととする（注3）。一般に外国人労働者に関する統計には登録者のみが集計されるものの、国によっては登録者の数に匹敵する未登録者が存在するなど、実態把握は容易ではなく、分析に際しては幅を持ってみる必要がある（注4）。また、国際労働移動に関連してしばしば登場する「低技能（low-skilled、unskilled）労働」「高技能（highly-skilled）労働」については、国によって定義が異なり（注5）、国際比較では便宜的に労働者の学歴や所得レベルで代替される場合がある（注6）。

なお、外国人労働者は移民との関連で語られることが多いが、「外国人労働者」と「移民」はオーバーラップするとは言いこたない。幼児などは就労していなくても移民になる一方、例えば農作物の収穫作業や建設工事のために外国に2カ月間働きに行く者は外国人労働者ではあっても移民ではない（注7）。

(2) 四つの特徴

モノ、カネ、情報の国境を越えた移動が活発化するもとの、これらに比べるとペースが大幅に遅いとはいえ、ヒトの移動も相応に拡大している。世界の人口が1990年から2013年にかけて1.3倍に増加したのに対して、同じ期間の外国在住者（注8）はこれをやや上回る1.5倍に増加した（国連）。絶対数で見ると、2013年には2.3億人が外国在住であった（図表1）。労働需給のミスマッチや所得・雇用機会の国による格差の存在といった旧来からの要因に加えて、モノ、カネ、情報の国際移動の増加や、複数の地域での経済統合の進展などが、ヒトの国際移動の促進につながっている。

国際労働移動の主な特徴としては以下の4点が挙げられる。

第1に、自国よりも高所得の国への移動が一般的である。労働者が外国で就労するのは多くの場合、自国で得られるよりも高い収入を得るためである点を考えると、自ずとこうした傾向となろう。途上国のなかでも所得格差が大きいもとの、途上国間の国際労働移動も頻繁に行われている（注9）。

第2に、数のうえでは低技能労働者の移動が多い。これは、第1点目とも関連する。高所得の国は多くの場合、生活水準や教育水準も相対的に高く、その分、いわゆる3K（きつい、汚い、危険）を中心とする低技能労働のなり手が少なく、外国人労働者の参入余地が大きい。また、多くの送り出し国では就労機会が乏しく、低技能労働者が外国での就労に活路を求める誘因となる。

第3に、移動には近隣国バイアスがある。とりわけ低技能労働者においてこの傾向が強い。モノ、カネ、情報がもはや世界中を間断なく移動しているのとは対照的に、ヒトの国際移動においては依然として物理的な距離が大きく影響する。とりわけ国境を接する国同士で移動が活発であるのは、出入国管理が厳格化する以前から人の往来が盛んであったという歴史的背景、徒歩で国境を越えられるという相対的な容易さやコストの低さ、などによる。

第4に、送り出し国と受入国の間の歴史的なつながりに影響を受ける。フィリピン、ベトナムからアメリカへの移動が多いのは、フィリピンに関してはアメリカの旧植民地であること、ベトナムに関して

(図表1) 世界主要国・地域における外国在住者（2013年）

	人口 (千人)	外国在住 者数 (千人)	人口に占める 外国在住者 比率 (%)	世界の外国 在住者の 分布 (%)
世界	7,162,119	231,522	3.2	100.0
ASEAN	617,660	9,498	1.5	4.1
ブルネイ	418	206	49.3	0.1
カンボジア	15,135	76	0.5	0.0
インドネシア	249,866	295	0.1	0.1
ラオス	6,770	22	0.3	0.0
マレーシア	29,717	2,469	8.3	1.1
ミャンマー	53,259	103	0.2	0.0
フィリピン	98,394	213	0.2	0.1
シンガポール	5,412	2,323	42.9	1.0
タイ	67,011	3,722	5.6	1.6
ベトナム	91,680	68	0.1	0.0
北東アジア	1,620,807	7,720	0.5	3.3
日本	127,144	2,437	1.9	1.1
中国	1,408,896	849	0.1	0.4
香港	7,204	2,805	38.9	1.2
韓国	49,263	1,232	2.5	0.5
その他	28,301	397	1.4	0.2
南アジア	1,749,046	15,002	0.9	6.5
オセアニア	38,304	7,938	20.7	3.4
北米	355,361	53,095	14.9	22.9
アメリカ	320,051	45,785	14.3	19.8
中南米	616,645	8,548	1.4	3.7
欧州	742,452	72,450	9.8	31.3
EU28	508,368	50,651	10.0	21.9
中東	245,707	33,144	13.5	14.3
アフリカ	1,110,635	18,644	1.7	8.1
その他	65,503	5,483	8.4	2.4

(資料) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Trends in International Migrant Stock"

(注) 外国在住者とは、居住する国以外で生まれた者。



はベトナム戦争時にアメリカが南ベトナムを支援したこと、と関係が深い。

### (3) メリットと弊害

国際労働移動の最大のメリットとしてしばしば指摘されるのが、人的資源の適正配分である。全体もしくは特定の業種・職種で労働力が不足している国へ余剰国から労働力が移動することで、受入国での労働力不足および送り出し国での労働力余剰が緩和される。そのほか、少子高齢化が進んでいる国にとっては、外国人労働者を受け入れることで労働力を確保でき経済成長が下支えされる。外国人労働者は若年層が多いことから、社会保障基金への拠出を通じて社会保障負担の増大の緩和にも寄与する。

一方、送り出し国にとっては、外国で就労する自国民からの送金を通じて家計所得が増加するとともに、経常収支の改善にも資する。フィリピンでは送金収入の対名目GDP比が9.8%、ベトナムでは7.1%に達する（2013年、世界銀行）。また、送り出し国では、労働者が就労機会に乏しい自国を飛び出すことで、国内での失業者の増加、ひいては社会の不安定化が緩和される。こうしたことから、例えばフィリピンでは、自国民が外国で就労するための職業訓練を行ったり、外国で就労する自国民のなかから模範的な者を選定し大統領が「現代の英雄」として毎年、表彰したりして、外国での就労を奨励している。

外国で就労するのが高技能労働者の場合には、受入国にとって「頭脳流入」となり、自国のイノベーションの促進と生産性の向上に貢献する。アメリカのシリコンバレーがインドや中国の出身者に大きく依存しているのは広く知られているが、それ以外にも、例えばイギリスでは、医療関係の専門家の29%を外国人が占め、その内訳はアジア（東アジア、南アジア）生まれが13%、その他の外国生まれが16%である。同様に、オーストラリアの医療関係専門家の33%が外国人であり、12%がアジア生まれ、21%がその他外国生まれとなっている（注10）。経済発展に伴いアジア諸国からの高技能労働者の送り出しが今後、減退することを懸念する声が先進国の間で聞かれるのも、こうした事情による。

受入国にとっての「頭脳流入」は、送り出し国にとっては「頭脳流出」となる。フィリピン人の医師の26%、看護師の47%、またマレーシア人の医師の23%、看護師の20%は外国に在住する（注11）。もっとも、最近の実証研究により、頭脳流出の影響は従来考えられていたよりも小さいとの見方もある。外国で就労していた高技能労働者の少なからぬ割合が出身国に帰国すること、帰国に際して受入国で取得した高い技術などを持ち帰る「頭脳還流」が生じること、が明らかになっているためである（注12）。そこから一歩踏み出して、シンガポール、マレーシア、中国などでは、外国に渡航した自国民を呼び戻し「頭脳還流」の大きな流れを作り出す取り組みを積極化している。

一方、外国人労働者の受け入れについて懸念されるさまざまな弊害は、概して低技能労働者にかかわるものであり、主に以下の4点が挙げられる。

- A. 雇用主が自国民よりも低コストで外国人労働者を雇用できることから、自国民、とりわけ競合する低技能労働者の就労機会が奪われる、あるいは賃金への下方圧力が強まる。
- B. 労働市場が、主に自国民が就労する好条件の市場と、主に外国人労働者が就労する悪条件の市場に分断されるという、労働市場の二重構造化が生じる。
- C. 低コストの労働力を確保できることで、企業が生産性の向上や雇用管理の改善に向けた努力を怠り、ひいては産業構造の転換が遅れる。

D. 文化や風習の異なる外国人労働者の流入が社会的な軋轢を惹起する。

多くの外国人労働者を受け入れている国では、こうした弊害が顕在化するのを阻止する、あるいは最小限に抑えるために、さまざまな工夫を行っている。

- (注1) 正規のルートを経ないケースとしては、労働者が自発的にそうする場合と、誘拐、人身売買、仲介者による詐欺などによって非自発的にそうなる場合がある。
- (注2) 国際労働移動 (international labor migration) の従事者は「移住労働者」(migrant workers) と呼ばれることが多い。「移住労働者」は『すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約』第2条で「国籍を有しない国で、有給の活動に従事する予定であるか、またはこれに従事している者」と定義されている (国際連合広報センター (<http://www.unic.or.jp/activities/humanrights/discrimination/migrants/>))。しかし、「移住」という言葉が恒久性を連想しかねないことから、本稿では誤解を避けるために「外国人労働者」と呼ぶこととする。
- (注3) それ以外に「正規労働者 (regular worker)」「非正規労働者 (irregular worker)」という用語が頻繁に用いられる。
- (注4) そもそも外国人労働者に関する公表データが限られている国が多い。このため、各国データを集計する国連などの国際機関も一部推計値を用いている。
- (注5) 「低技能」の定義の一つとして、国際労働機関 (ILO) が公表する国際標準職業分類 (最新はISCO-08) のなかの「スキルレベル1」、または大分類における「9. 初級の職業」(elementary occupations) が用いられることがある。一方、「高技能」は「スキルレベル3」および「4」、または大分類における「1. マネージャー」および「2. プロフェッショナル」が用いられる。
- (注6) 例えばOECDでは、低技能労働者を後期中等教育未満の低学歴者 (国際標準教育分類でレベル0/1/2)、高技能労働者を高等教育以上の高学歴者 (同5/6) と定義している。
- (注7) なお、「移民」(immigrant, international migrant) の最も基本的な定義は「通常居住する国を変える者 (any person who changes his or her country of usual residence)」(United Nations Economic Commission for Europe, United Nations Population Fund, “Statistics on International Migration: A Practical Guide for Countries of Eastern Europe and Central Asia”, 2011) であり、移民に該当するための具体的な要件 (居住期間、在留資格の有無、永住の意思、国籍等) は明確に定まっていない。例えば国連では、居住期間1年以上の者を長期移民、3カ月以上1年未満を短期移民とし、母国への帰国意思といったそのほかの要件は考慮していない。これに従うと、例えば企業から派遣される海外駐在員も移民となり、日本人が一般に抱く移民のイメージとは大きく異なる。
- (注8) 外国生まれの者、当該データを公表していない場合には外国籍の者についての各国データを国連が集計した。
- (注9) 世界の外国在住者を見ると、先進国出身者と途上国出身者では3対7で途上国出身者のほうが多い (2013年、国連)。それに対して、外国在住者を受け入れている国を見ると、6対4で先進国のほうがやや多く、途上国も相応に外国人を受け入れている。途上国出身の外国在住者は、半数が先進国、残り半数は同じ途上国にいる。
- (注10) OECD [2012] p.172.
- (注11) OECD [2012] p.171.
- (注12) この主張の代表例が、Saxenian [2007]。

### 3. ASEANにおける国際労働移動

#### (1) 高技能労働者の移動を志向

ASEANでは、2015年末にASEAN経済共同体 (ASEAN Economic Community, AEC) が発足する予定である。AECには、これまでの経済統合の流れを一段と進展させ、ASEAN全体の経済の活性化と競争力強化を実現させるという狙いがある。

AECではASEAN域内での労働移動の自由化が進められることが想定されるが、対象となるのはあくまでも高技能労働者である。AEC創設に向けた行動計画である「AECブループリント」(2007年採択)でも、高技能労働者の移動の自由化についてのみ言及されている (注13、図表2)。これは一つには、ASEAN加盟国の経済格差が大きく (注14)、仮に低技能労働者の自由な移動も認めた場合には、低所得国の低技能労働者が相対的に高所得の国へ大量に流入しかねないとの懸念があるためである。

もっとも、AECの発足によって高技能労働者であれば誰でもASEAN域内を自由に移動できるように

(図表2) ASEAN経済共同体(AEC) ブループリントにおける労働移動にかかわる記述

<p>A.2. サービスの自由な移動</p> <p>◎2015年までにサービスの自由な移動を行うために、専門家の域内での移動の促進に向けて、専門家資格の認定に取り組んでいる。</p> <p>&lt;行動&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現在交渉中の相互承認協定(MRA)を完了する。 2008年までに建築士、会計士、測量技師、医師</li> <li>2009年までに歯科医師</li> <li>・それぞれの当該MRAの規定に従ってMRAの内容を迅速に実施する。</li> <li>・その他の専門サービスの特定およびMRAの展開を2012年までに行い、2015年までに完了する。</li> <li>・サービス分野における人的資源の開発強化、能力強化を行う。</li> </ul> <p>A.5. 高技能労働の自由な移動</p> <p>◎受入国の既存の規制に沿いながら、財・サービスの貿易および投資に携わる者(自然人)の管理された移動を許可する、もしくは移動のための参入を促進することを目的に、ASEANは以下の取り組みを行っている。</p> <p>&lt;行動&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国際貿易・投資に従事するASEANの専門職・高技能労働者を対象に査証、雇用許可証の発行を促進する。</li> </ul> <p>◎サービスの自由な移動を促進するために、専門家・高技能労働者の域内移動の促進を視野に(各国制度間の)調和、標準化に取り組んでいる。</p> <p>&lt;行動&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ASEAN University Network(注)加盟大学間の協力を促進し、域内の学生・スタッフの移動を増やす。</li> <li>・優先的サービス部門およびその他サービス部門に求められる仕事・職業上のスキルやそれらの訓練者のスキルの核となる適格要件、資格を定める。優先的サービス部門については2009年、その他サービス部門については2010~2015年までに行う。</li> <li>・スキルや就職斡旋の促進、ASEAN加盟国間の労働市場情報ネットワークの開発に関し、各ASEAN加盟国の調査能力を強化する。</li> </ul>
--

(資料) Association of Southeast Asian Nations, "Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015", April 2009 (筆者和訳)

(注) ASEAN諸国の有力大学から成る大学連合。30の大学が加盟。

なると考えるのは早計である。移動できる高技能労働者の範囲が限定的であるうえ、自由化への取り組みのスピードが緩慢なためである。

対象となる高技能労働者は、具体的には専門職・資格職、および貿易・投資従事者である。まず、専門職・資格職の移動の自由化に関しては、相互承認協定(Mutual Recognition Agreement、MRA)を通じて行われているが(注15)、現在までに締結済みなのは八つの職種にとどまる(注16)。また、MRAを締結しても受入国の国内法規制が優先され、専門職・資格職の資格がASEAN域内のどの国でも即座に通用するようになるわけではなく、今後さらに各国間の交渉や国内調整が必要になる(注17)。

一方、貿易・投資従事者の移動の自由化に関しては、「ASEAN自然人の移動協定」で具体的に定められた。対象となるのは①商用訪問者、②企業内転勤者(経営者、マネージャー、スペシャリストに限定)、③契約に基づくサービス提供者(同じく経営者、マネージャー、スペシャリストに限定)、の3種類である。彼らはいくまでも他のASEAN加盟国に一時的に滞在することができるだけであり、市民権や永続的な居住権は与えられない(図表3)。

(図表3) 「ASEAN自然人の移動協定」の概要(2012年署名)

<p>○ASEAN加盟国の者(自然人)が他のASEAN加盟国に一時的に入国・滞在することを許可。</p> <p>○対象者:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・商用訪問者</li> <li>・企業内転勤者(経営者、マネージャー、スペシャリスト)</li> <li>・契約に基づくサービス提供者(経営者、マネージャー、スペシャリスト)</li> </ul> <p>○他の加盟国の雇用市場へのアクセス、市民権、永続的な居住・雇用は不可。</p> <p>○加盟国は、自国領土保全、国境での秩序ある人の移動の確保のために、本協定にかかわらずの入国・一時滞在を規制可能。</p>
--

(資料) Association of Southeast Asian Nations, "2012 ASEAN Agreement on the Movement of Natural Persons", Signed in Phnom Penh, Cambodia on 19 November 2012 (筆者和訳)

## (2) 実際は低技能労働者の移動が活発化

このようにASEANは高技能労働者の域内移動の自由化を目指しているものの、それが実現するのは

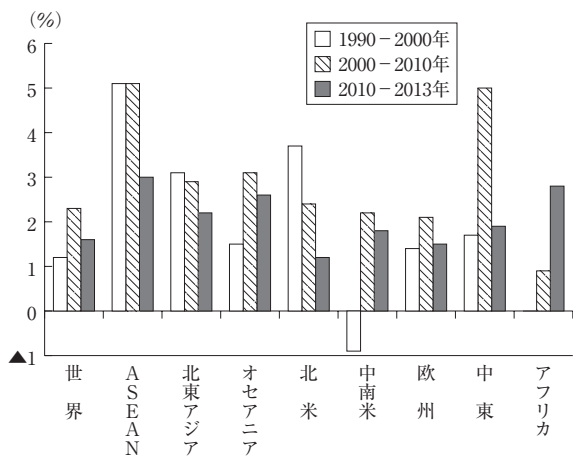


相当先のこととなろう。その一方で、政策意図に反して、低技能労働者のASEANでの移動が合法、非合法を問わず活発化している。

そもそもASEANは、元来移民国家であるシンガポールなど一部の例外を除いて、外国人労働者の受け入れが活発な地域とはいえない。これは、所得が全体的に低かったことから、外国人労働者を受け入れる必要性に乏しく、また労働者側でもASEANで就労するインセンティブが弱かったことによる。こうした状況下、国際労働移動においてASEANは従来、主に労働者を域外へ送り出す役割を果たしてきた（注18）。

1980年代に入ると、低技能労働者を中心にASEANでの国際労働移動が目立ち始め、その後、次第に数が増えていった。主要地域別の外国在住者数の変化をみると、1990年代、2000年代、そして直近の2010～2013年のいずれにおいてもASEANの伸び率が最も高い（図表4）。ASEAN域内の外国在住者数を1990年と2013年で比較すると、321万人から951万人へ3.0倍に増え、この間の世界の外国在住者数の伸びである1.5倍を大幅に上回った（図表5）。域外から域内への移動が増えたのもさることながら、それ以上にASEAN域内での移動が活発化した。ASEAN域内における域外出身の外国在住者数が168万人から300万人に1.8倍となったのに対して、ASEAN域内における外国在住者のうち域内他国の出身者数は153万人から651万人へ4.3倍になった。

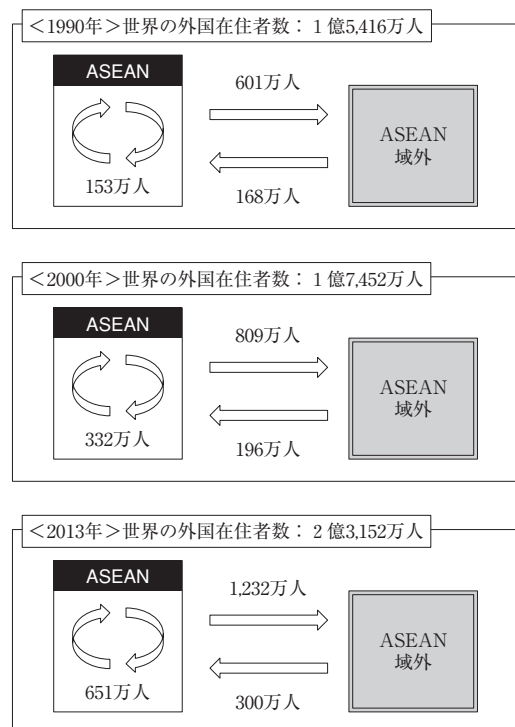
（図表4）主要地域別の外国在住者の変化（年平均）



（資料）United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Trends in International Migrant Stock"  
 （注）1990～2000年のアフリカの値は0.0%。

ASEANでの国際労働移動において、主な送り出し国はミャンマー、インドネシア、マレーシア、ラオス、カンボジアであり、主な受入国はタイ、シンガポール、マレーシアである（図表6）。人の流れとしては、①ミャンマー、ラオス、カンボジアからタイ、②インドネシアからマレーシア、③マレーシアからシンガポールへの移動がとりわけ顕著である

（図表5）ASEAN内外の外国在住者数



（資料）United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Trends in International Migrant Stock"  
 （注）矢印の起点は送り出し地域、終点は受入地域。

(図表6) ASEAN各国の外国への送り出しおよび外国人受入者数(ストック、2013年)

	ASEAN域内			全 体			全体に占めるASEAN域内の割合	
	送り出し者数 A	受入者数 B	A-B	送り出し者数 C	受入者数 D	C-D	送り出し者数 A/C	受入者数 B/D
ミャンマー	2,151	0	2,151	2,648	103	2,545	81.2	0.0
インドネシア	1,216	45	1,171	2,993	295	2,697	40.6	15.2
ラオス	931	15	916	1,293	22	1,272	72.0	66.9
カンボジア	768	70	698	1,116	76	1,040	68.8	92.1
ベトナム	141	26	115	2,605	68	2,537	5.4	37.5
フィリピン	44	6	38	5,487	213	5,274	0.8	2.9
ブルネイ	6	32	▲26	51	206	▲155	12.1	15.6
マレーシア	1,050	1,512	▲462	1,446	2,469	▲1,023	72.6	61.2
シンガポール	102	1,229	▲1,127	304	2,323	▲2,020	33.6	52.9
タイ	105	3,579	▲3,474	894	3,722	▲2,828	11.7	96.2

(資料) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Trends in International Migrant Stock"

(図表7)。マレーシアは受入国、送り出し国の両方の面で存在感が大きい。なお、フィリピン、ベトナムは労働者の送り出し大国ではあるものの、ASEAN域内他国への送り出しに限ると少ない(注19)。

前述した国際労働移動の特徴(①自国よりも高所得の国への移動が一般的、②低技能労働者の移動が多い、③移動には近隣国バイアスがある、④送り出し国と受入国との歴史的なつながりに影響を受ける)は、ASEANでの国際労働移動にも当てはまる。マレーシアを除けば低所得国から相対的に高所得の近隣国へ低技能労働者が移動しており、また、例えばマレーシアからシンガポールへの移動は、一つには両国の歴史的なつながりの深さを映じたものである。

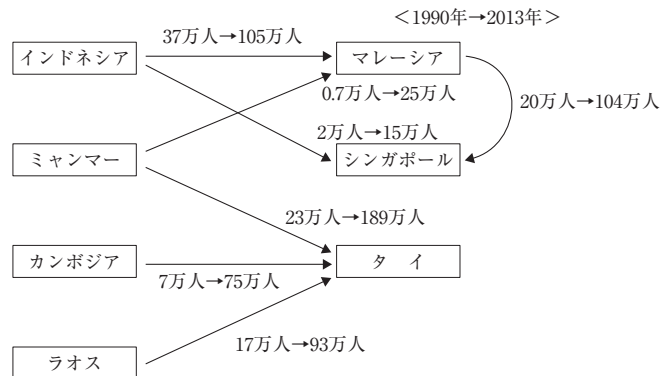
### (3) 経済成長と少子高齢化が促進

ASEANでの国際労働移動が活発化した要因としては、以下の2点を指摘できる。

第1に、ASEANの経済成長と域内経済格差の拡大である。急速な経済成長の結果、シンガポールは世界銀行の分類による高所得国、マレーシア、タイは高所得国(upper-middle income countries)の仲間入りを果たした(注20)。そして、生活水準や教育水準の向上、都市化の進展などを背景に自国内で低技能分野を中心に労働者の確保が難しくなり、依然として低所得国(lower-middle income countries)もしくは低所得国にとどまるCLMV諸国(カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム)やインドネシアなど周辺国の労働者を受け入れるようになった。周辺国の労働者も、自国よりも高い収入や豊富な就労機会を求めてこれらの国への移動を積極化させた。

第2に、人口動態の変化である。ASEAN域内で存在感の大きいシンガポール、タイにおいて少子高

(図表7) ASEAN域内の主な外国在住者数の変化

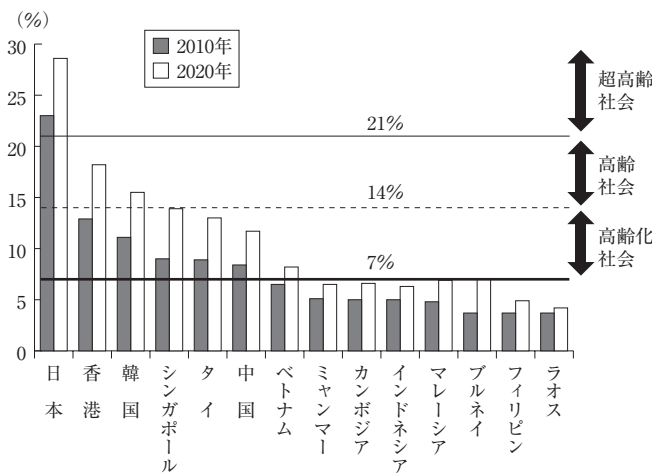


(資料) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Trends in International Migrant Stock"

(注) 1990年と2013年における、受入国における送り出し国の出身者の数。

齢化が進行している。65歳以上人口の全人口に占める割合が7%超は高齢化社会、14%超は高齢社会、21%超は超高齢社会と一般に呼ばれている。2010年時点でシンガポール、タイはそれぞれ9.0%、8.9%で高齢化社会に仲間入りしている（図表8）。そうした状況下、両国とも国内だけでは労働力、なかでも低技能の労働力の確保が難しくなった。例えばタイでは、2007年時点で高技能労働者を募集していた企業が29.3%であったのに対して、低技能労働者を募集していた企業はそれを大幅に上回る48.8%であった（注21、図表9）。こうした事情が、雇用主が外国人労働者への依存を高める要因になっている。

（図表8）東アジアにおける高齢化率  
（65歳以上人口の全人口に占める割合）



（資料）United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "World Population Prospects: 2012 Revision"  
（注）2020年は中位推計値。

（図表9）タイ企業の労働者募集状況（2007年）

	調査対象社数	労働者募集企業の割合	
		高技能労働者	低技能労働者
合計	1,043	29.3	48.8
食品加工	108	22.2	43.5
繊維	133	22.6	55.6
衣料関連	159	32.7	56.0
自動車部品	109	49.5	47.7
電子・電気機器	93	32.3	47.3
ゴム・プラスチック	258	23.3	46.9
家具・木製品	100	28.0	50.0
機械・設備	83	33.7	38.6

（資料）Pholphirul, Piriya, "Immigration and Competitiveness of the Thai Economy", ASEAN Watch, July 2014

シンガポール、タイ、マレーシアはASEANでの国際労働移動における主な受入国であるが、受入策やその執行体制には温度差がある。早い時期に受入策が確立し、執行体制も整っているのがシンガポールである。これに対してタイとマレーシアは、試行錯誤を経て受入策をここにきてようやく確立しつつあるものの、執行面では依然として課題を抱える。

一方、外国人労働者の受け入れに対するスタンスや政策は、経済状況や世論などの影響を受けながら時々で変化するものであるが、この3カ国も例外でない。国連がまとめた、外国人の受け入れの現状に対する見方および政策を時系列でみると、例えばシンガポールは2005年から2009年にかけて受入外国人数が「少なすぎる」と判断し拡大政策をとっていたのが、2011年には一転して受入外国人数は「多すぎる」と判断し、縮小政策に転じている（図表10）。一方、マレーシア、タイは2009年までは高技能労働者の受入政策を「現状維持」としていたのが、2011年には、労働生産性の向上のためにその必要性を認め、「拡大」に転じた。

そこで次章以降では、この3カ国について外国人労働者の受入状況や受入策を中心に、より詳しくみていくこととする。

(図表10) ASEAN主要3カ国の外国人受入に対する見方と政策

	1976年	1986年	1996年	2005年	2007年	2009年	2011年
シンガポール							
現行の外国人受入状況	満足	満足	満足	少なすぎる	少なすぎる	少なすぎる	多すぎる
外国人受入政策	現状維持	現状維持	拡大	拡大	拡大	拡大	縮小
高技能労働者の受入政策	—	—	—	拡大	拡大	拡大	縮小
マレーシア							
現行の外国人受入状況	満足	満足	多すぎる	満足	満足	満足	多すぎる
外国人受入政策	現状維持	現状維持	縮小	現状維持	現状維持	現状維持	縮小
高技能労働者の受入政策	—	—	—	現状維持	現状維持	現状維持	拡大
タイ							
現行の外国人受入状況	満足	多すぎる	満足	満足	満足	満足	満足
外国人受入政策	現状維持	縮小	縮小	現状維持	現状維持	拡大	拡大
高技能労働者の受入政策	—	—	—	現状維持	現状維持	現状維持	拡大
<参考>日本							
現行の外国人受入状況	満足	満足	満足	満足	満足	満足	満足
外国人受入政策	現状維持	現状維持	現状維持	現状維持	現状維持	非介入	現状維持
高技能労働者の受入政策	—	—	—	拡大	拡大	拡大	拡大

(資料) United Nations, “World Population Policies” 各号

(注) 各項目の説明は以下の通り。

- ・「現行の外国人受入状況」：政府の現行の受入外国人数に対する判断。選択肢—「少なすぎる」、「満足」、「多すぎる」。
- ・「外国人受入政策」：政府が登録外国人数に影響を与えるための政策。選択肢—「拡大」、「現状維持」、「縮小」、「非介入」。
- ・「高技能労働者の受入政策」：政府が高技能労働者の受入数に影響を与えるための政策。選択肢—「拡大」、「現状維持」、「縮小」、「非介入」。

(注13) 「AECブループリント」(2007年採択)は四つの戦略目標から成り、その筆頭の「単一の市場と生産基地 (a single market and production base)」のなかで、①財、②サービス、③投資、④資本、⑤高技能労働者、の5項目の自由な移動が掲げられている。労働移動に関しては、「⑤高技能労働者の自由な移動」に加えて「②サービスの自由な移動」の項目においても記載がある。サービスが自由に移動するためには、その提供者にも移動の自由を与える必要があるとの考えによる。

(注14) ASEAN加盟国の一人当たり名目GDP(2013年)を比較すると、最も高いシンガポール(55,200ドル)と最も低いカンボジア(1,000ドル)には55倍の開きがある。シンガポール、ブルネイはASEANのなかでも一人当たり名目GDPが突出して高いことを考慮して、3番目に高いマレーシア(10,500ドル)をカンボジアと比較すると、それでも10倍の格差がある。これに対して、例えばEU加盟国の間では、最も高いルクセンブルク(111,200ドル)と最も低いブルガリア(7,300ドル)の格差は15倍であり、ASEAN加盟国に比べて大幅に小さい。

(注15) 専門性の高い職種では各国が独自に資格認定を行っていることから、通常であれば自国で取得した資格をそのまま海外で活用することはできず、これが専門職・資格職のASEAN域内での労働移動を妨げたり、移動のコストを押し上げたりする要因の一つとなってきた。職種ごとにMRAを締結することで、当該職の従事者が受けてきた教育・訓練、取得した資格、蓄積した経験などの一部または全部がほかの加盟国でも認められ、域内移動の阻害要因が緩和されると考えられている。

(注16) 具体的には、①エンジニア、②看護師、③建築士、④測量技師、⑤会計士、⑥医師、⑦観光業専門職、⑧歯科医師、の八つ。

(注17) またそもそも、締結済みの八つのMRAについても、それぞれの中身には大きな差がある。例えば、看護師にかかわるMRAでは、他のASEAN加盟国での登録・資格取得に応募する資格が付与されたのに対して、測量技師、会計士にかかわるMRAでは、今後の2国間・多国間での相互認証交渉における大原則・枠組みが規定されたに過ぎない。医師、歯科医師にかかわるMRAに至っては、相互承認のための情報交換や協力の促進が謳われたにとどまる。

(注18) ASEANからの外国人労働者の送り出しが本格化したのは1973年の石油ショック後である。潤沢なオイルマネーを元手に湾岸中東諸国がインフラ開発事業を積極化させ、その担い手として外国人労働者を大量に受け入れた。ASEANからも、当初はタイやフィリピン、その後インドネシアの労働者が送り出された。現在ではタイからの送り出しは限定的であるものの、フィリピン、インドネシアからの送り出しは依然として続いており、この両国とも外国在住者の3割が湾岸諸国にいる。

(注19) 在外フィリピン人の36%はアメリカ、33%は湾岸中東諸国に在住し、ASEAN域内にいるのは0.8%にとどまる。フィリピンはASEANでの国際労働移動が活発化する以前から労働者を域外に送り出しており、その実績や人的ネットワークの蓄積、さらには英語が話せるという強みにより、引き続き域外への送り出しのほう主流となっている。一方、在外ベトナム人のうち5.4%がASEAN域内にいるのに対して、53%がアメリカにいる。これは、ベトナム戦争の終結後に南ベトナムから大量の難民がアメリカに渡ったことに加えて、それによって形成された人的ネットワークを頼ってその後も渡航者が続いたことが大きく影響している。

(注20) 2013年の一人当たり国民総所得(GNI)別に、1,045ドル以下は低所得国、1,045~4,125ドルは低中所得国、4,125ドル~12,746ドルは高所得国、12,746ドル以上は高所得国と分類されている。

(注21) Pholphirul [2014] Table 1.



#### 4. シンガポールの外国人労働者受入策

##### (1) 世界的な受入大国

シンガポールは1965年の独立以前から移民国家であり（注22）、多民族国家であった（注23）が、1980年代入り以降、外国人労働者の受け入れに拍車がかかり、今日に至っている。もともと人口が少なかったところへ、1980年時点で合計特殊出生率がすでに1.82%に落ち込むなど少子化が進む一方で経済が急成長し、労働力不足が深刻化したことが背景にある。国連の統計によると、2013年時点で人口541万人に対して外国人数は232万人に上る（前掲図表1）。外国人比率は42.9%と、世界的にみても高水準である。

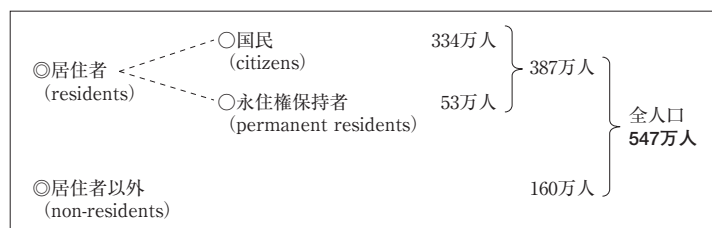
シンガポール政府は永住権を持つ外国人を「永住権保持者（permanent residents）」と称し、国籍取得者の予備軍との意味合いもあって、「シンガポール国民（Singapore citizens）」とともに「居住者（residents）」に分類している（図表11）。そして、それ以外の定住外国人を「居住者以外（non-residents）」と称し、シンガポール政府が「外国人」と言う場合にはこちらのみを指すことが多い（注24）。なお、国連が算出した前述の外国人比率42.9%には永住権保持者も含む。

シンガポールの人口の変化を構成別にみると、1990年以降、「居住者以外」と「永住権保持者」が「シンガポール国民」を上回るペースで増加しており、外国人に大きく依存しながら人口が増加している姿となっている（図表12）。また、「シンガポール国民」の増加には、永住権保持者のうち毎年一定割合がシンガポール国籍を取得していることも寄与している。

シンガポールにおける外国人（「永住権保持者」および「居住者以外」）のうち最も多いのが、地理的に近く歴史的な関係も深いマレーシアの出身者であり、45%に相当する104万人が在住する（注25）。そのほか中国（38万人、16%）、インドネシア（15万人、7%）、インド（14万人、6%）、パキスタン（12万人、5%）など、出身地はASEANにとどまらずアジア全域に分散している。

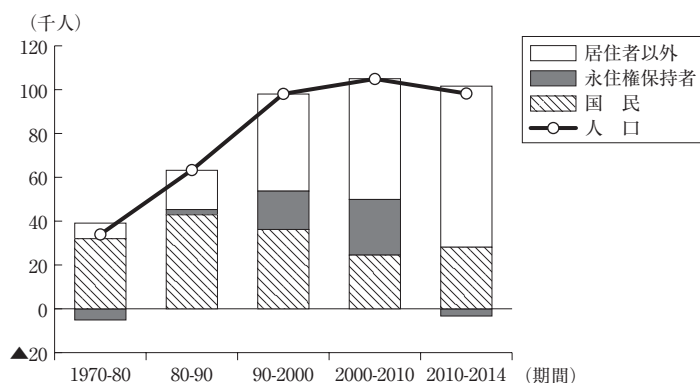
外国人労働者（「居住者以外」）は幅広い産業に流入しているが、とりわけ建設業と製造業で多く、建

（図表11）シンガポールの人口構成（2014年6月）



（資料）National Population and Talent Division, Prime Minister's Office, Singapore Department of Statistics, Ministry of Home Affairs, Immigration & Checkpoints Authority, "2014 Population in Brief", September 2014.

（図表12）シンガポールの構成別人口の増減（年平均）



（資料）Singapore Department of Statistics database (<http://www.singstat.gov.sg/statistics>)

（注）居住者以外：永住権保持者以外の外国人



設業では雇用者全体の8割近く、製造業では5割近くを外国人労働者が占める(図表13)。また、シンガポールで広く普及している家事労働者(メイド)のほとんどは外国人労働者であるといわれている。外国人家事労働者は近年では高齢者介護の重要な担い手になっている。家族主義が強いシンガポールでは、高齢者の介護は家庭で行うのが一般的であり、その手助けのために外国人家事労働者が住み込みで雇われることが多い(注26)。政府が実施した調査によると、高齢者のいる世帯の49.1%が、高齢者の介護のために外国人家事労働者を雇っていると回答している(注27)。

シンガポールが世界の高技能労働者の集積地であることは周知の事実であるものの、人数だけを見ると低技能の外国人労働者のほうが多い。外国人労働者134万人のうち、後述する労働許可証(Work Permit)の保持者である低技能労働者はその73%に相当する98万人に上る(2014年6月、図表14)。

(図表13) シンガポールにおける業種別の外国人雇用者数 (千人、%)

	雇用者全体		比率
		居住者以外	
全産業	3,358	1,309	39.0
製造業	535	251	46.9
建設業	442	339	76.6
サービス業	2,356	721	30.6
卸売・小売業	467	162	34.8
運輸・物流	218	27	12.2
宿泊・飲食	217	85	39.1
情報通信	105	16	15.6
金融	183	34	18.5
地域・社会・個人向け	499	208	41.7
その他	667	189	28.4

(資料) Singapore Ministry of Manpower, Labor market statistical information database (<http://stats.mom.gov.sg/Pages/Home.aspx>)  
Singapore Department of Statistics database (<http://www.singstat.gov.sg/statistics>)

(注1) 雇用者全体は2012年12月値。「居住者以外」は2012年6月値と2013年6月値の平均。

(注2) 居住者以外：永住権保持者以外の外国人。

(図表14) シンガポールの就業許可証別労働者数 (2014年6月)

	人数		
		割合	
合計	1,336.7	100.0	
雇用許可証 (Employment Pass)	176.6	13.2	} 高技能労働者対象
Sパス	164.7	12.3	
労働許可証 (Work Permit)	980.8	73.4	} 中技能労働者対象
家事労働	218.3	16.3	
建設業	321.2	24.0	
その他	441.3	33.0	
その他	14.7	1.1	} 低技能労働者対象

(資料) Singapore Ministry of Manpower, "Foreign Workforce Numbers"

## (2) 低技能労働者を厳格管理

シンガポールでは、外国人労働者の受け入れなしには同国の今日の経済的繁栄はありえなかったことが国民の間でほぼコンセンサスとなっており、政府は現在も彼らの受け入れを柱の一つに経済政策運営を行っている。もっとも、当初からそのような政策がとられてきたわけではない。

1981年には、外国人労働者の流入を警戒して、建設、造船、家事労働の分野を除き外国人労働者を段階的に排除する方針が打ち出された(注28)。しかし、そうした選択が非現実的であることが認識されるようになり、1987年に方針を転換した。すなわち、外国人労働者の必要性を認め、彼らの秩序ある受け入れと管理を行うことで、そのメリットを最大限享受しつつ、弊害を極力抑制するという政策を採用

した。そして1990年代入り以降の20年間にわたり、厳格な管理体制のもとで外国人労働者を積極的に受け入れてきた。

シンガポールでは、外国人労働者の受入体制が技能に応じて明確に区別されており、就労許可証もそれを反映している。主な就労許可証としては、低技能労働者向けの「労働許可証 (Work Permit)」、中技能労働者向けの「Sパス」、高技能労働者向けの「雇用許可証 (Employment Pass)」がある (注29)。その区分は業種、月収、技能レベルなどによって決まる (図表15)。

(図表15) シンガポールの主な就労許可証

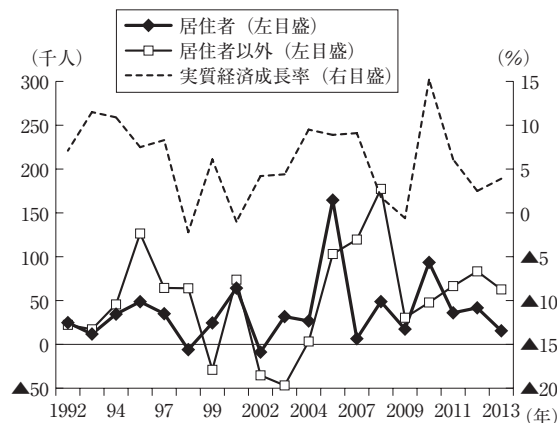
	雇用許可証 (Employment Pass)	Sパス	労働許可証 (Work Permit)
対象者	高技能労働者 (経営・管理・専門職)	中技能労働者	低技能労働者
月収 (基本給)	最低S\$3,300 高年齢層はそれ以上	最低S\$2,200 高年齢層はそれ以上	規定なし
外国人雇用税	適用なし		適用あり
雇用上限率	適用なし		適用あり
保証金		適用なし	マレーシア出身者以外適用あり
家族の帯同		一定条件を満たせば可能	不可
結婚		可能	事前認可が必要
出産		可能	不可
永住権取得資格		あり	なし

(資料) Singapore Ministry of Manpower website (<http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/Pages/default.aspx>)

シンガポールでは後述のタイ、マレーシアと異なり1968年雇用法により高技能労働者のみならず低技能労働者の受け入れを早くから認めてきた。低技能労働者は国内の労働力不足を補う存在であるとともに、労働需給の変動に対応するためのバッファとして活用されている。実際に、低技能労働者が7割を占める「居住者以外」(「永住権保持者」以外の外国人)の雇用の変化を「居住者」(「シンガポール国民」および「永住権保持者」と比較すると、景気悪化時には「居住者」よりも「居住者以外」の雇用の悪化のほうが顕著であるなど、「居住者以外」の雇用の変動幅が相対的に大きい (図表16)。また、バッファとしてその人数を常に調整可能な状態にしておけるように、低技能労働者のシンガポール国内での定住化を回避するための措置が導入されている。定住化の回避はまた、社会における低所得階層、あるいは異文化のコミュニティの形成を防ぎ、低技能労働者の受け入れに伴う社会的コストの極小化を狙ったものでもある。

低技能外国人労働者は労働許可証 (Work Permit) を付与され、①外国人雇用税、②雇用

(図表16) シンガポールの雇用者数 (前年差) と経済成長率



(資料) Singapore Ministry of Manpower, Labor market statistical information database (<http://stats.mom.gov.sg/Pages/Home.aspx>)  
Singapore Department of Statistics database (<http://www.singstat.gov.sg/statistics>)

(注1) 居住者：シンガポール国民および永住権保持者。居住者以外：永住権保持者以外の外国人。

(注2) 1995年、2000年、2005年はデータなし。

上限率、③保証金、などを通じて厳しく管理されている。外国人雇用税は、労働許可証保持者を雇用するごとに雇用主が毎月支払う必要があり、外国人労働者の雇用コストを引き上げ、安易な雇用を抑制するために導入されている。雇用上限率は、全従業員に占める労働許可証保持者の割合の上限を定めたものである。外国人雇用税、雇用上限率ともに、業種別、出身国別（注30）、（低技能の範疇内での）技能別に定まっている（注31）。シンガポール政府は、外国人雇用税の税率と雇用上限率を変動させることによって、その時々で自国にとって望ましい低技能労働者の人数や中身を調整している。一方、保証金は、マレーシア出身者以外の労働許可証保持者を雇用するごとに雇用主が事前に支払う必要があり、現在、一律でS\$5,000（約45万円）に設定されている。外国人労働者の雇用が終了し出身国に帰国すると雇用主に返金されることから、雇用主にとっては外国人労働者が逃亡などしないよう監督・管理責任を全うするインセンティブとなり、ひいては不法滞在者対策となる。

労働許可証保持者には永住権の取得資格はなく、家族の帯同、居住者との結婚は事前の認可なしには認められず、女性の場合には出産が禁じられている。労働許可証を取得できる年齢は、マレーシア人は58歳以下、それ以外は50歳以下と定められており、また、雇用契約が終了してから7日以内に国外に退去する必要がある。これらはすべて低技能労働者の定住化および政府の意図に反した増加を防ぐための措置である。

シンガポールでも未登録外国人は存在し、政府も問題視しているものの、タイやマレーシアほど大量に抱えているわけではない。その背景にはまず、低技能労働者が本格的に流入する以前に政府がいち早く受入体制を構築したことが挙げられる。外国人雇用税は1980年、雇用上限率は1988年に導入されている。それに加えて、自由な結婚・出産の禁止など非人道的なものを含む定住化回避のための措置が導入され、それが厳格に適用されている。そのほか、雇用主を含め違反者に対する厳しい罰則が設けられていること、国土が狭く国境線が短いなど地理的に有利であること、事実上の一党独裁のもとで統制色の濃い政策運営が可能であること、なども関係している。その結果、後述の通り実際には難しい低技能労働者を期限付きで回していくローテーション方式での受け入れに成功している。

なお、低技能外国人労働者はこのように「労働力」と位置づけられていることから、生活者として社会に融合させていこうとの意図は希薄である。例えば建設業に従事する労働者の場合、雇用主が用意した寮と建設現場の間をトラックの荷台に乗せられて往復するだけであり、シンガポール国民との接触は限られている。また、彼らが雇用主から不当な扱いを受けたり、劣悪な業務・住環境に甘んじたりしているとの非難が人権擁護団体などからしばしば聞かれる。

### (3) 高技能労働者を積極的に受け入れ

高技能外国人労働者の受入体制は低技能外国人労働者のそれとは大きく異なっている。高技能外国人労働者は国内にイノベーションと経済活力をもたらす存在であり、可能な限り長期にわたりシンガポールに滞在し、自国に貢献してもらいたい。このため、各種の特典を用意して積極的に受け入れるとともに、永住許可、さらには国籍を付与することで定住化を促してきた。低技能外国人労働者の定住化を回避したいのとは対照的なスタンスである。

経営、管理、専門職に就く高技能外国人労働者で月収がS\$3,300（約30万円）以上の者には雇用許可

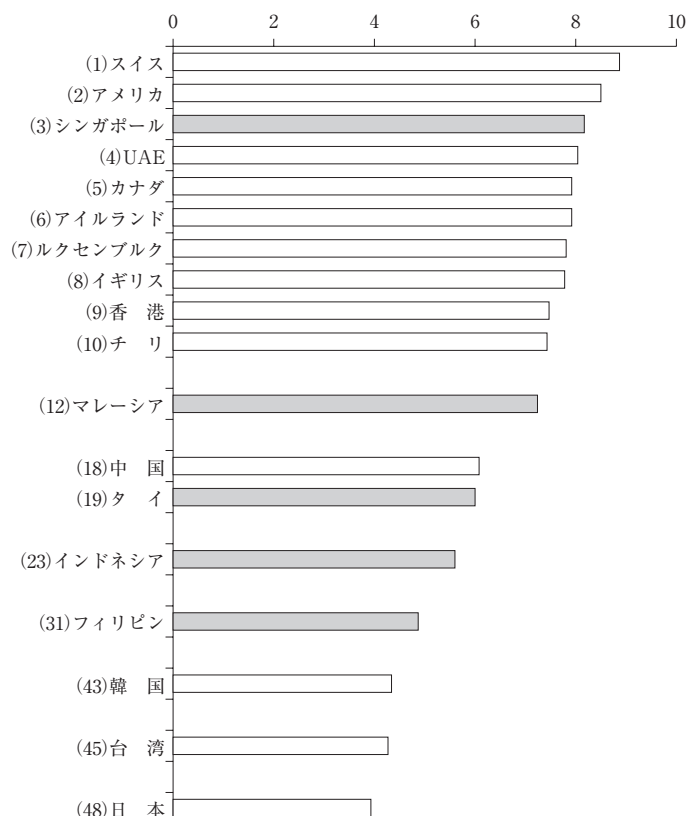
証 (Employment Pass) が付与される (前掲図表15)。外国人雇用税、雇用上限率は適用されず、また、一定の条件を満たせば家族の帯同が可能である。雇用許可証の保持者のなかから、シンガポールでの滞在年数、学歴、収入などが考慮されて永住権が付与される。

高技能労働者を巡っては世界的な獲得競争が激しい。高技能労働者をシンガポールに誘致するために、就労面や滞在許可面で優遇するにとどまらず、所得税を低く抑え、相続税・贈与税をゼロにするなど、税制面での優遇措置も講じられている。また、シンガポールは世界のビジネスセンター、金融センターとしての地位を維持・発展させることで経済活力の向上と持続的な経済成長を目指している。世界中の企業が集積すれば優秀な人材や豊富な投資マネー・情報も流入し、それが企業のさらなる集積につながる、というように、ヒト、モノ、カネ、情報の流入は相乗効果が働く。このため、シンガポールの高技能外国人労働者受入策は包括的な国家戦略の一環として実施されており、彼らの誘致と併せて、世界中の企業の地域統括拠点を誘致する“Headquarters Programme”、世界の投資家・起業家を誘致するための“Global Investor Programme”、内外の優秀な学生を誘致・教育する“Global Schoolhouse Initiative”など各種の施策が実施されている。

こうした制度面での直接・間接のサポートに加えて、英語が通じる、居住環境が良い、優れた多様性・多文化性を有する、そしてそもそも好条件の就労機会があり将来性にも期待できることが、世界中の高技能労働者をシンガポールに惹きつけてきた。IMDの「高技能外国人へのアピール・ランキング」において、シンガポールはスイス、アメリカに次いで世界で第3位であった (2014年、図表17)。

なお、技術者など中技能の外国人労働者には、ポイント制に基づきSパスが付与される (前掲図表15)。月収が最低S\$2,200 (約20万円) など、客観的な基準にポイントが与えられ、合計で一定の点数に達する必要がある。労働許可証の保持者には認められていない永住権の取得資格がSパス保持者にある一方で、労働許可証の保持者と同様に外国人雇用税、雇用上限率が適用されるなど、受入体制は雇用許可証と労働許可証の中間的な位置づけとなっている。

(図表17) 高技能外国人へのアピール・ランキング (IMD調査、2014年)



(資料) IMD, “IMD World Talent Report 2014”, November 2014

(注1) 調査対象60カ国。各国企業の経営層が「自国のビジネス環境に高技能の外国人はどの程度魅力を感じているか」との設問に対して6段階で回答。それを1~10に点数化した後、順位付け。国名の前の括弧内は順位。

(注2) シャドーはASEAN加盟国。



#### (4) 受入姿勢に変化

シンガポールは前述の通り、1990年代入り以降、厳格な受入体制をとりながらも外国人労働者を積極的に受け入れてきた。その結果、1990年に24.1%であった人口全体に占める外国人の割合は、2000年に34.5%、2013年には前述の通り42.9%にまで上昇した。10人中4人が外国人という現状は、シンガポール経済の活力向上に大きく寄与する一方で、国民の反発を惹起している。

外国人の受け入れが多い国では、国民と外国人との軋轢が生じがちであるが、シンガポールも外国人比率がここまで高水準になると、これまでの歓迎姿勢に変化がみられるようになった。国民の外国人に対する風当たりが明確に強くなったのは、2009年に世界金融危機の影響でマイナス成長に陥った頃であり、外国人の増加が国民の就労機会の減少、不動産価格の上昇、道路や地下鉄の混雑などをもたらしているとの認識が国民の間で広がった（注32）。ただし、シンガポールで生じている外国人への反発は、現在、欧州の一部の国でみられる外国人排斥運動ほど強硬なものではない。これは一つには、経済状況や失業率水準の違いによるものと推測される。

通常、外国人労働者に対する国民の不満は低技能労働者に向けられがちであるが、シンガポールではむしろ永住権保持者を含む高技能労働者に向けられている。国民の主な不満点としては、①高技能労働者を誘致するための優遇策のしわ寄せが自分たちに及んでいる、②永住権保持者が多くの面で自分たちと同様の権利を享受できる一方で、第1次世代（永住権を取得した者）は兵役を免除される、③永住権保持者の多くが国籍を取得してシンガポールへのコミットメントを強めようとししない（注33）、などが挙げられる。

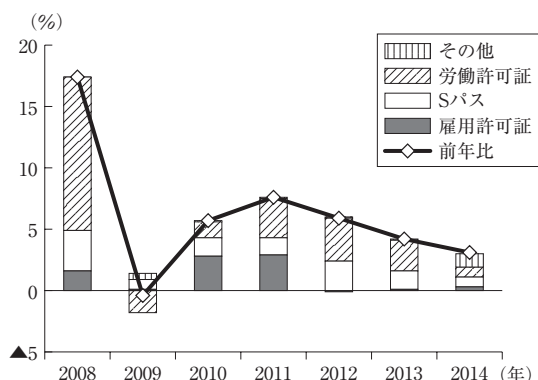
このような高技能労働者への国民の不満に加えて、低技能労働者への過度の依存が長期的にみて経済の持続的発展にマイナスに働くとの懸念が強まり、シンガポール政府は2010年前後以降、外国人労働者の受け入れを抑制する方向にある（前掲図表10）。政府省庁の横断組織である経済戦略会議は2010年2月に発表した「新経済戦略」のなかで、「過去10年間と同様に外国人労働者の数を増やした場合、物理的・社会的な限界に遭遇する」ことに加えて、「企業が生産性向上のために投資するインセンティブが阻害される」として、外国人労働者に過度に依存することを避けるべきであると提言している（注34）。留意すべきは、あくまでもそれまでのようなハイ・ペースでの受け入れはしないという方針を打ち出した点であり、外国人労働者の受け入れ自体は必要であるという基本スタンスは変えていない。

外国人労働者の受け入れ抑制策としては、労働許可証（低技能労働者向け）、Sパス（中技能労働者向け）の対象者に関して外国人雇用税の引き上げ（注35）と雇用上限率の引き下げ、Sパスおよび雇用許可証（高技能労働者向け）の取得に必要な最低月給額の引き上げ、家族を帯同できる条件の厳格化などが段階的に実施されている。また、2014年8月以降、雇用許可証の取得申請を行いたい企業は労働開発局運営の求人情報ウェブサイトJobs Bankにシンガポール国民をも対象とした求人広告を最低14日間掲載する必要がある。これらを通じて外国人労働者の受入人数を減らすとともに、国民の雇用増や生産性の向上に向けた努力が促進されることが意図されている。

こうした抑制策の結果、外国人労働者の増勢はここにきて鈍化している。外国人労働者の増加率は、世界金融危機による急減から回復した2011年の前年比7.6%増をピークに、2014年6月には同3.1%増まで低下した（図表18）。どの就労許可証の労働者も伸びが鈍化しているものの、とりわけ雇用許可証保



(図表18) シンガポールの外国人労働者数 (前年比)



(資料) Singapore Ministry of Manpower, Labor market statistical information database (<http://stats.mom.gov.sg/Pages/Home.aspx>)

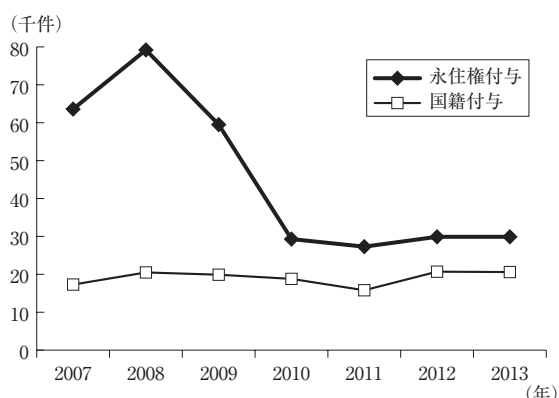
(注1) 2014年のみ6月の前年同月比。ほかは12月の前年同月比。

(注2) 労働許可証 (work permit) : 低技能労働者対象。

Sパス : 中技能労働者対象。

雇用許可証 (employment pass) : 高技能労働者対象。

(図表19) シンガポールにおける永住権・国籍の付与件数



(資料) National Population and Talent Division, Prime Minister's Office, Singapore Department of Statistics, Ministry of Home Affairs, Immigration & Checkpoints Authority, "2014 Population in Brief", September 2014.

持者の落ち込みが顕著である。シンガポール政府はまた、外国人労働者の受け入れの抑制と併せて、永住権の付与も厳格化している。付与件数は、2010年から2013年の4年間に毎年2.7万~3.0万件と、2008年のピーク時(7.9万件)の半分以下の水準で推移している(図表19)。

シンガポール政府は外国人労働者の数の抑制に取り組む一方で、滞在可能期間については長期化を図っている。2012年に労働許可証による最長滞在可能期間を、非伝統的出身国(注36)および中国出身者に対して従来の6年から10年に延長した。滞在可能期間の延長は低技能外国人労働者の国内への定住を招来しかねないだけに、政府はこれまで慎重であった。しかし、産業界からの強い要請に加えて、低技能外国人労働者をより長期に雇用することで彼らのスキルが向上し、ひいては労働生産性の向上につながることを期待して踏み切った。

(注22) 19世紀初頭にシンガポールを植民地化したイギリスが、当時は辺鄙な漁村であった同地で労働力を確保するために積極的に移民を受け入れた。

(注23) シンガポール国民(citizens)の76%が中華系、15%がマレー系、7.4%がインド系である(2014年)。

(注24) 例えばInland Revenue Authority of Singaporeウェブサイト(<http://www.iras.gov.sg/irashome/page01.aspx?id=88>)。

(注25) マレーシアからシンガポールへの労働移動が多いのは、そのほかに、マレーシアではマレー人が優遇されるブミプトラ政策がとられているため、それ以外の民族が就労や就学のよりよい機会を求めてシンガポールに渡航しているという事情もある。

(注26) 家事労働者の報酬はおおむね月S\$400~700(約3.6万~6.3万円)で、そのほかに部屋と食事が提供される(Ostbye et al. [2013] p.2)。

(注27) Chan et al. [2013] p.11.

(注28) マレーシアの出身者は1991年、それ以外の国の出身者は1986年までに段階的に排除する方針であった。

(注29) 就労許可証にはこの3種類のほかに、新規に入国する高技能外国人労働者のうち月収がS\$1.8万(約160万円)以上または雇用許可証保持者のうち月収がS\$1.2万(約108万円)以上を対象とする「個人雇用許可証(Personalized Employment Pass)」、シンガポールで起業したい外国人を対象とする「起業家パス(EntrePass)」、公認娯楽施設(バー、ホテル、レストランなど)でパフォーマンスするアーティストを対象とする短期の「芸能労働許可証(Work Permit for Performing Artists)」などがある。

(注30) 労働許可証を取得できる外国人労働者の出身国を限定のうえ、①マレーシア(「伝統的出身国」)、②香港、マカオ、韓国、台湾(「北アジア出身国」)、③インド、スリランカ、タイ、バングラデシュ、ミャンマー、フィリピン(「非伝統的出身国」)、④中国、の四つに区分している。

- (注31) 例えば製造業の場合、外国人雇用税は月額S\$250 (約2.2万円) ~ S\$650 (約5.9万円)、雇用上限率は60%、うち中国出身者の雇用上限率は25%に設定されている。製造業の労働許可証を取得できるのは、マレーシア、北アジア、中国の出身者のみである。なお、外国人雇用税の最高額は、建設業の一部に適用される月額S\$950 (約8.6万円) である。
- (注32) 2011年に行われた議会総選挙で、建国以来政権の座にある与党・人民行動党が議席を減らしたのは、一つには外国人労働者受入策に対する国民の不満の表れであるといわれている。また、2013年1月に発表された人口白書 (“A Sustainable Population for a Dynamic Singapore: Population White Paper”) のなかで、シンガポールの2030年の人口650万~690万人のうち、外国人 (「永住権保持者」および「居住者以外」) が290万~310万人を占めるとの予測が含まれていたこと (2014年6月時点では人口547万人のうち外国人は213万人) に反発して、同年2月にシンガポールとしては珍しい大規模なデモが行われ、これ以上外国人労働者の受け入れを増やすべきではないとの主張がなされた。
- (注33) 永住権保持者の多くがシンガポール国籍の取得に動かないのは、シンガポールは二重国籍を認めていないため出身国の国籍を喪失することになる、兵役義務が課される、などの理由による。
- (注34) Economic Strategies Committee, “Key Recommendations,” January 30, 2010, p.8. 括弧内は筆者和訳。
- (注35) 例えば、製造業の外国人雇用税は2010年には月額S\$170 (約1.5万円) ~ S\$450 (約4万円) であったのが、2014年7月には月額S\$250 (約2.2万円) ~ S\$650 (約5.9万円) となった。
- (注36) インド、スリランカ、タイ、バングラデシュ、ミャンマー、フィリピンの6カ国。

## 5. タイの外国人労働者受入策

### (1) 周辺国から流入

タイでは、人口6,701万人に対して外国人はその5.6%に相当する372万人に上る (2013年、国連、前掲図表1)。このうちの96% (357万人) を、国境を接するミャンマー (189万人)、ラオス (93万人)、カンボジア (75万人) の出身者が占め、とりわけミャンマー人の多さが顕著である。なお、これらの数は正式ルートを経て入国した外国人のみのものであり、それとは別に、この3国の出身者を中心に不法入国・不法滞在者が多数存在する。したがって、未登録の外国人労働者も多く、タイ労働省は2014年央時点でその数を200万人と見込んでいる (注37)。これは登録外国人労働者数の230万人に匹敵する数であり、この点を踏まえるとタイの外国人労働者の状況を正確に捉えるのは極めて困難であるといえよう。

タイ在住の外国人のなかでCLM (カンボジア、ラオス、ミャンマー) の出身者が多いのは、国境付近の住民が自由に往来してきたという歴史的な背景に加えて、労働力不足というタイの雇用主側の事情と、自国よりも豊かな国で働きたいというこれら3カ国の労働者側の事情が合致したためである。ミャンマー出身者に関しては、軍事政権時代に少数民族が弾圧を避けてタイに逃れたという経緯もある。

タイ政府は明示的には外国人労働者を技能に応じて区別していない。タイで外国人が就労するのに必要な労働許可証 (Work Permit) には職種、技能レベル、賃金水準などによる分類はなく、この点はシンガポールや後述のマレーシアと大きく異なる。国際移住機関 (IOM) の集計データによると、タイ在住の外国人労働者のうち、専門職・高技能労働者・中技能労働者の割合は合計しても3%にすぎず、残り97%は低技能労働者である (図表20)。低技能労働者を主体とするCLMの出身者が外国人の96%を占める点を踏まえると妥当な水準であろう。なお、専門職・高/中技能の外国人労働者のなかではタイに進出した日本企業の多さを反映して日本人が最も多く、その職種は「上級職、管理職」がほとんどを占める。そのほかイギリス、中国、インド、フィリピンなどの出身者も比較的多い (注38)。

低技能外国人労働者は主に労働集約産業で就労しており、農業、建設業、水産加工業、家事労働の分野で多い (図表21)。また、沿岸漁業、水産加工業、縫製業は彼らに大きく依存している (注39)。2014年夏に、軍事政権がタイ在住の未登録カンボジア人労働者を逮捕・強制送還するとの噂が広がり、10万

(図表20) タイにおける外国人労働者数  
(2012年6月、国際移住機関集計)

	人数	割合
外国人労働者全体	3,137,136	100.0
専門職、高技能労働者、中技能労働者	89,829	2.9
労働許可証を保有する外国人(注1)	83,419	2.7
外交官等	6,410	0.2
その他登録外国人労働者	513,792	16.4
未登録外国人労働者(期限切れビザ所有者)	65,558	2.1
ミャンマー、カンボジア、ラオス出身者	2,467,957	78.7
二国間覚書(MoU)による労働者(注2)	90,899	2.9
国籍証明手続き完了者、開始者(注3)	932,255	29.7
国籍証明手続き未了者	1,444,803	46.1

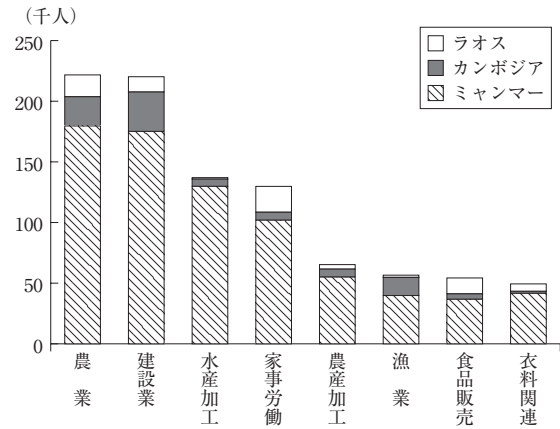
(資料) Huguet, Jerry, Aphichat Chamrathirong and Claudia Natali, "Thailand at the Crossroads: Challenges and Opportunities in Leveraging Migration for Development", International Organization for Migration, Migration Policy Institute, Issue in Brief, Issue No.6, October 2012

(注1) 2012年6月時点。

(注2) 2012年3月時点。

(注3) 2012年3月時点。

(図表21) タイの業種別・出身国別労働者数  
(2009年12月)



(資料) IOM Thailand, "Thailand Migration Report 2011", 2011

人を超える帰国ラッシュが生じた(注40)。その際、農業および建設業で突然の労働力不足に見舞われ、この両分野でのカンボジア人労働者への依存度の高さが改めてクローズアップされた(注41)。

## (2) 受入策を巡り試行錯誤

タイ政府にとって外国人労働者は、自国の安全を脅かしかねない存在である。これは、外国人労働者問題を取り扱う主要な政府組織の一つが国家安全保障会議である点からも窺い知ることができる(注42)。したがって、タイの外国人労働者受入策は、外国人労働者、なかでもその主体となっている低技能労働者の受け入れをどう制御するかに終始してきた。

タイでは、外国人労働者の本格的な流入が始まる以前の1978年に制定された外国人雇用法により、低技能の外国人労働者の受け入れは原則として認められていなかった。自国の安全に対する脅威に加えて、自国民の就労機会が奪われることへの懸念による。しかし、生活・教育水準の向上および少子高齢化の進展に伴い、低技能労働の担い手を確保することが難しくなるなかで、労働集約産業を中心に外国人労働者に対する需要が次第に高まっていった。このため、雇用主がCLMからの不法入国・不法滞在者を雇用するようになり、それが逆に不法入国のインセンティブとなって、タイ国内の不法入国・不法滞在者の数が膨張する事態を惹起した。

そこでタイ政府は、低技能外国人労働者の受け入れについて、すでに入国している不法滞在者に対して就労を一時的に許可するというスタンスに転換した。不法滞在者という法的地位を変えないまま彼らを登録し、1年間ないし2年間合法的に就労を許可する制度を1992年以降、段階的に導入した(注43)。すでにタイ国内に在住しているCLM出身者のみを対象とし、新規の入国については引き続き認めなかった。

もっとも、登録・労働許可付与の手続きは煩雑かつ高コストであった(注44)。その一方で、労働者はこの制度の下でも不法滞在者という不安定な法的地位に甘んじる必要があり、滞在可能期間も1~2

年と短かった。取り締まりが不十分であり、登録しなくても雇用主・労働者双方が課されるペナルティは実質的にさほど大きくなかったことも加わり、登録・労働許可付与はタイ政府の見込み通りには広がらなかった。

このため、タイ政府は2003年に制度を大幅に変更した。合法的に滞在する外国人にのみ低技能労働への従事を認めるというものであり、①タイ国内に在住する不法滞在の外国人労働者を合法化する（注45）、②これに従わない不法滞在者の取り締まりを強化する、③二国間の覚書（Memorandum of Understanding、MoU）を通じてCLMから新規労働者を合法的に受け入れる（注46）、の三つを通じて実現しようとした。また、従来はあくまでも特例として認めていたCLMからの低技能労働者の受け入れを法制化した（注47）。

この制度のもとでも、当初は円滑な運用からは程遠かった。それ以前の制度と同様に、手続きが煩雑で高コストであったことによる（注48）。その後、手続きの簡素化および低コスト化が進むなど（注49）、改善はみられる。もっとも、MoUを通じた新規の外国人労働者の受け入れは、やはり手続きの煩雑さと高コスト（注50）がネックとなって順調とはいえない。前述の通り未登録外国人労働者がいまだ推定で200万人おり、合法的に滞在する外国人にのみ低技能労働への従事を認めるというタイ政府の狙いは依然として道半ばであるといえよう。

### (3) 実態に制度が後追い

タイにおける低技能労働者の受け入れの経緯を振り返ると、以下のような問題があったといえる。

まず、現実が先行し、それに制度が容易に追いつけなかった。低技能外国人労働者へのニーズが高まったにもかかわらず、タイ政府は彼らを受け入れないという原則を堅持する一方、そのための徹底した対策はとらなかった。これが不法入国・不法滞在者の膨張を招来し、結局は原則を変えて新たな制度を作らざるを得なくなった。

ところが、後追いで作った新たな制度がやはり現実に即していなかったため、実効性が低かった。1992年に導入された登録・労働許可付与制度では、未登録外国人労働者を登録させるためのアメとムチが用意されていたものの、彼らにとってはアメを得るために要するコストの割にアメ自体の魅力が乏しく、かつムチの機能が弱かった。2003年に導入された合法化の制度も、当初は同様の問題を抱えていた。

また、一連の政策においてタイ政府は、低技能外国人労働者の滞在をあくまでも短期間にとどめたいとの意向を有してきたにもかかわらず、実際には長期滞在を許してしまっている。労働者側に長期滞在へのニーズが強いうえ、雇用主側も彼らを長期間雇用したいというニーズが強いこと、さらには長期滞在に対する取り締まりが不十分であることによる。

タイ政府によるこうした低技能外国人労働者受入策の問題点は、未登録外国人労働者の多さにつながり、政府による外国人労働者の実態把握と適切な管理を困難にしている。そのうえ、不法入国・不法滞在を手助けする斡旋業者を中心に一大ブラック・マーケットが形成され、未登録外国人労働者の常態化を助長する一方で、深刻な人権侵害を招来している。未登録外国人労働者は立場の弱さから賃金の未払い、強制労働、暴力、劣悪な労働環境に甘んじざるを得ず、このことは国際機関や人権擁護団体からもしばしば指摘されている。



なお、国民の間でも外国人労働者の多さが問題視されている。ILOが行ったアンケート調査結果（2011年）によると、「政府は外国人受入政策をより厳格化すべき」との回答は89%に上った（図表22）。「外国人労働者は特定産業での労働力不足に対応するために必要」との回答が55%と、彼らの存在意義を認める人が半数を若干上回ったものの、「外国人はタイ国内での犯罪率が高い」との回答が78%となるなど負の側面も着目され、「外国人労働者はトータルでみて経済に貢献している」は40%にとどまった。

（図表22）タイにおける外国人労働者に対する意識調査結果

＜「大いに同意する」「やや同意する」の回答割合の合計＞		(%)
政府は外国人受入政策をより厳格化すべき		89
未登録外国人は法律に違反しており、働く権利を与えられるべきでない		84
タイ人と同じ仕事を行う登録外国人労働者であってもタイ人と同じ賃金・労働条件を与えられるべきでない		64
当局は外国人労働者を搾取から守るのに十分な対応を行っている		57
外国人はタイ国内での犯罪率が高い		78
外国人が増加してタイの文化や伝統を脅威に陥れている		48
ASEAN諸国からの高技能労働者がタイで働く機会を減らすべき		18

＜「その通りだと思う」の回答割合＞		(%)
外国人労働者はタイでしばしば搾取されている		59
外国人労働者は特定産業での労働力不足に対応するために必要		55
外国人労働者はトータルでみて経済に貢献している		40
外国人労働者の賃金はタイ人労働者の賃金や雇用に影響を与える可能性がある		24

（資料）International Organization for Migration Thailand, “Thailand Migration Report 2011”, 2011  
 [原典] ILO, “Public Attitudes to Migrant Workers”, 2011（筆者和訳）

（注37）Thai PBS English News, “Two million foreign workers illegally work in Thailand”, June 19, 2014. (<http://englishnews.thaipbs.or.th/two-million-foreign-workers-illegally-work-thailand>)

（注38）IOM Thailand [2011] p.10.

（注39）Kaur [2009] p.293.

（注40）2014年5月のクーデターで誕生した軍事政権の要人が、未登録外国人労働者の取り締まりを強化すると発言したり、実際にも取り締まりを行ったりしたことから、こうした噂が広がった。

（注41）“Exodus hits Thai agriculture, construction sectors”, The Nation, Asia News Network, June 19, 2014 (<http://www.asianewsnet.net/Exodus-hits-Thai-agriculture-construction-sectors-61478.html>) .

（注42）World Bank [2013] p.138.

（注43）閣議決定があれば低技能労働者を例外的に認めることが可能という規定を活用し、1992年に、国境に隣接する10の県の在住ミャンマー人を一時滞在者として登録し短期の労働許可を付与することが閣議決定された。それを皮切りに、対象となる地域、業種、職種を拡大しながら付与が繰り返された。

（注44）後に無料となったものの、制度開始当初は手続きのために雇用主が労働者の約1カ月分の給与に相当する手数料を支払う必要があり、雇用主はそれを労働者の給与から差し引いていた（Martin [2007] p.3）。また、申請期間が通常30日間と短く、雇用主も申請のタイミングを逃しがちであった（Hall [2011] p.18）。

（注45）タイ国内で一時滞在者として登録し労働許可を付与された外国人が、出身国政府から国籍証明と渡航文書を取得し、そのうえでタイ政府から査証に加えて改めて労働許可を付与されるというプロセスを通じて行われている。出身国政府による国籍証明と渡航文書の交付は、CLMそれぞれの国との二国間の覚書（MoU）に基づいている。2002年にラオスと、2003年にはミャンマーおよびカンボジアとMoUが締結された。

（注46）MoUでは、労働者の雇用条件や雇用期間などを明示する、雇用契約終了後に労働者が確実に出身国に帰国するよう両国政府が協力するなど、労働者の渡航および帰国のルールやタイでの労働者保護が定められた。

（注47）2008年外国人雇用法で法制化された。

（注48）取得手続きが完了するまでに13段階を経る必要がある（Natali [2013] p.180）など、きわめて煩雑であった。手続きできるのも、すでに一時滞在者として登録し労働許可を付与された者のみであった。また、カンボジアおよびラオスの出身者は渡航文書をタイ国内で受け取ることができたものの、ミャンマーの出身者は当初、渡航文書を受け取るためにミャンマーに戻る必要があり、それがミャンマー出身者にとっては大きなハードルとなった。国籍証明の申請期限は2010年2月末に設定されたものの、期限は何度も延長され、期限到来後は新規に申請期間が設けられた。国籍証明の取得の前提となる一時滞在者としての登録・労働許可手続きについても、期限到来後に改めて新規に申請期間が設けられるなどして今日に至っている。

（注49）例えば、ミャンマー人も渡航文書の受け取りがタイ国内でも可能になった。

（注50）例えば、MoUを通じてカンボジア人がタイに入国するためには350～500ドルを要するのに対して、密入国は85ドル程度で済む（Martin [2007], p.6）。



## 6. マレーシアの外国人労働者受入策

### (1) タイ以上に依存

マレーシアはマレー系、中国系、インド系などからなる多民族国家であり、元来、国土面積対比で人口が少なく、古くから低技能の外国人労働者が流入していた。マレーシアの人口構成は若年層の割合が比較的高く、シンガポール、タイのように少子高齢化の問題は現在までのところ深刻化していない（前掲図表8）。それでも、1980年代頃から経済発展および生活・教育水準の向上に伴い全般的な労働者不足が生じた。また、都市化の進展に伴い地方でのプランテーション労働の担い手や、女性の社会進出による都市部での家事労働の担い手が不足した。それらに対処するため外国人労働者への依存を高めていき、現在は人口2,972万人に対して外国人数が247万人であり、その割合は8.3%と、タイの5.6%を上回る（2013年、前掲図表1）。

タイと異なるのは、出身国がバラエティに富む点である。外国人のなかで最も多いのがインドネシア人の105万人であり、外国人全体の43%を占める。バングラデシュ人（35万人、14%）、ミャンマー人（25万人、10%）、ネパール人（20万人、8%）、インド人（13万人、5%）なども多い。なお、インドネシアの出身者が最も多いのは、両国がボルネオ島（インドネシアではカリマンタン島）で国境を接していることも影響している。ボルネオ島にあるサバ州では、人口の3割が外国人である（注51）。

マレーシアでは、技能レベル別に登録外国人労働者を大きく二つに分けている。経営・管理・専門・技術職などの高技能労働者を「外国人駐在者（Expatriates）」、中・低技能労働者を「外国人労働者

（図表23）マレーシアの主な就労許可証

	外国人駐在者 (expatriates) (月収RM5,000以上)			外国人労働者 (foreign workers) (月収RM5,000未満)
	雇用パス (Employment Pass)	専門家向け訪問パス (Professional Visit Pass)	レジデンス・パス (Residence Pass)	労働許可証 (Work Permit)
対象者	高技能労働者 (経営・管理・専門・技術職)	短期契約の専門職 (滞在期間1年以内)	高度人材	中・低技能労働者
月収 (基本給)	RM5,000以上		年収RM144,000以上	RM5,000未満
外国人雇用税	適用なし			適用あり
雇用上限率	適用なし			適用あり
保証金	適用なし			適用あり
家族の帯同	可能	不可	可能	不可
結婚	自由			不可

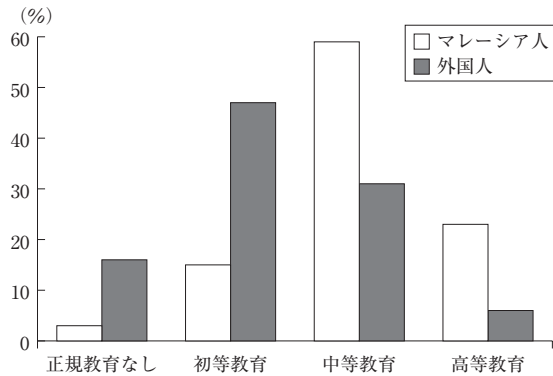
(資料) Immigration Department of Malaysia website (<http://www.imi.gov.my/index.php/en/>)  
Talent Corporation Malaysia Berhad website (<http://www.talentcorp.com.my/expatriates/residence-pass/>)

（図表24）マレーシアにおける外国人労働者の全体像（2010年）

○外国人駐在者 (Expatriates) 高技能労働者 (経営・管理・専門・技術職)	…… 3万人 (1.8%)	} 184万人
○労働許可証を有する外国人労働者 (Foreign workers with work permit) 中・低技能労働者	…… 180万人 (98.3%)	
●未登録外国人労働者	…… 約200万人 (推定)	

(資料) Ahmad, Luqman bin, "Trends and Outlook of Labour Migration in Asia 2009-10: Malaysia as a Migrant Receiving Country" (ADB/OECD Roundtable on Labor Migration in Asia, presentation), February 2011ほか

(図表25) マレーシアにおける労働者の学歴別分布

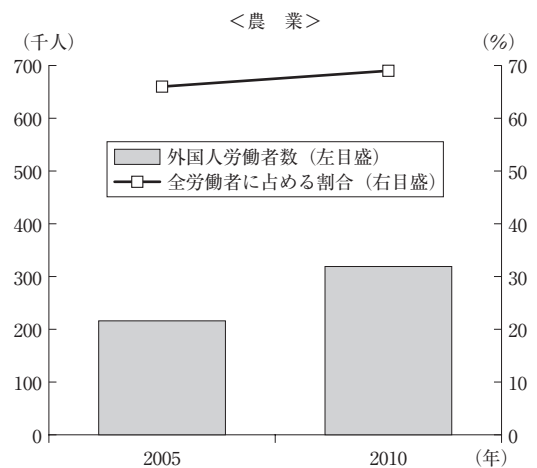
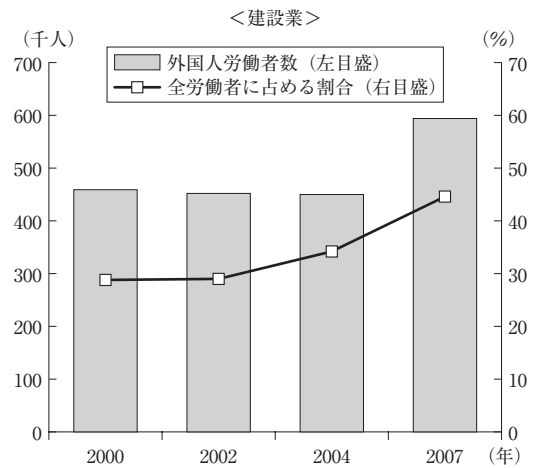
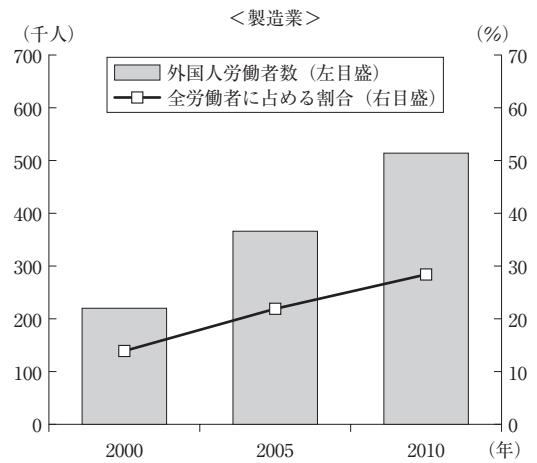


(資料) Ahmad, Luqman bin, "Trends and Outlook of Labour Migration in Asia 2009-10: Malaysia as a Migrant Receiving Country" (ADB-OECD Roundtable on Labor Migration in Asia, presentation), February 2011

(Foreign workers)」と呼び、「外国人駐在者」は月収RM5,000(約17万円)以上、「外国人労働者」はそれ未満、と年収で区別している(図表23)。中・低技能の「外国人労働者」には外国人雇用税、雇用上限率、保証金などが求められるのに対して、高技能の「外国人駐在者」にはそれらは適用されない。登録済み外国人労働者184万人の98%に相当する180万人が「外国人労働者」である(図表24)。マレーシアもタイと同じく大量の未登録外国人労働者を抱えており、200万人とも推計されている彼らを含めると、中・低技能労働者の割合は99%となる。また、外国人労働者を学歴別にみると、正規教育を受けていない者および初等教育のみの者の割合は合計で63%と、マレーシア人との間の割合の18%を大幅に上回り、低学歴者が中心となっている(図表25)。

外国人労働者は、農業、建設業、製造業、家事労働など、主に労働集約的な産業に従事している。農業従事者の69%、製造業従事者の28%(ともに2010年)、建設業従事者の45%(2007年)を外国人労働者が占めている(図表26)。また、アブラヤシ(パーム油の原料)のプランテーションや林業は国内労働者のみに依存していたのでは国際競争力の維持は難しいといわれている(注52)。マレーシアの家事労働者の90%以上がインドネシア人との報告もある(注53)。

(図表26) マレーシアにおける外国人労働者の多い産業



(資料) World Bank, "Immigration in Malaysia: Assessment of its Economic Effects, and a Review of the Policy and System", 2013.

## (2) 未登録者対策は道半ば

マレーシアにおける外国人労働者の多くは低技能労働者であり、したがって外国人労働者の受入策もタイと同様に彼らの処遇が中心となっている。低技能外国人労働者の流入が無視できなくなるまでに拡大した後に、政府が彼らを受け入れる仕組みづくりに取り掛かったという経緯があり、実態に制度が後追いした形となっている点もタイと同様である。

マレーシアでは1970年代までは、低技能の外国人労働者の受け入れを認める法規制が存在せず、また、高技能労働者の流入は限定的であったことから、マレーシア国内の外国人労働者はほぼすべて不法滞在者であった。彼らは主に地方のプランテーションで就労し、マレーシアの一般国民との接触が少なく、したがって存在感も小さかった。しかし、次第にその数が増えていったうえ、都市部で建設業やサービス業に従事するようになったことから、マレーシア国民と接触する機会が増大するとともに、マレーシア国民の就労機会を奪う、犯罪や感染症が増える、などの懸念が台頭した。それを受けて1980年代入り以降、外国人労働者の合法的な就労の促進と未登録外国人労働者の排除を目的とする政策が段階的に導入された。当初はアドホックに実施されていたのが、次第に制度化されていった。

この政策は主に、①未登録外国人労働者の合法化、②未登録外国人労働者がペナルティなしで国外退去できる恩赦、③二国間協定・合意を通じた外国人労働者の合法的な受け入れ、④外国人の不法入国の阻止および未登録外国人労働者の摘発強化、の四つから成る。①の未登録外国人労働者の合法化は、未登録外国人労働者を登録したうえで、いったん出身国に帰国させて改めて合法的に再入国させるというスキーム、②の恩赦は、定められた期間内であれば刑罰・過料なしに帰国できるというスキームであり、両方とも数次にわたり実施されてきた。最近では、通称6Pと呼ばれる合法化・恩赦プログラム (Illegal Immigrant Comprehensive Settlement Programme) が2011年10月から2014年1月にかけて行われた(注54)。

一方、③の二国間協定・合意はインドネシア、カンボジア、ベトナムなど15カ国と締結されており、労働者がどの業種で就労できるかがここで定められている。これらの国から受け入れた労働者は1年間有効の労働許可を付与され、更新によって最長10年までマレーシア国内に滞在できる。

これらの政策の結果、マレーシアの外国人労働者のうち登録者と未登録者の割合は、低技能労働者の受け入れをそもそも認めていなかった1970年代には0対10であったのが、80年代には1対5、90年代には1対3、2000年代には1対1と、未登録者の割合が次第に低下した(図表27)。事態は改善しているとはいえ、対策が繰り返し実施されてきたにもかかわらず登録者と同数の未登録者が依然として存在することは、問題の根深さを物語っているといえよう。

(図表27) マレーシアにおける登録・未登録外国人労働者の比率

	登録外国人労働者数	対	未登録外国人労働者数
1970年代	0	対	10
1980年代	1	対	5
1990年代	1	対	3
2000年代	1	対	1

(資料) Kassim, Azizah and Ragayah Haji Mat Zin, "Policy on Irregular Migrants in Malaysia: An Analysis of its Implementation and Effectiveness", Philippine Institute for Development Studies, Discussion Paper Series No. 2011-34, 2011, p. 101.

## (3) 制度の執行体制に問題

マレーシアにおける低技能外国人労働者の受入策においては、タイでみられるのと同様に、政府の思

惑と実態の乖離が問題点として指摘できる。

未登録外国人労働者対策が講じられているにもかかわらずその数が依然として多いのは、一つにはそれが現実に即していないためである。未登録外国人労働者には、合法化手続きのための諸コストの負担が重い、いったん出身国に戻る必要がありそのための旅費を賄いきれない、といった事情がある。また、合法的な入国には、労働許可の発行手数料をはじめ諸費用が生じる、入国までに時間がかかる、労働許可を毎年更新する必要がある、などのハードルがあり、それであれば不法入国したほうがよいと考える外国人労働者もいる。未登録外国人労働者が恩赦によって出身国に戻ったところで、マレーシアと同様の条件の就労先を探すのは容易でなく、帰国のインセンティブが高いわけではない。不法入国や就職の斡旋業者が跋扈していることから、たとえ未登録であるとして摘発され、国外退去を強いられても、再び不法入国・不法滞在することが可能であり、このことも対策の効果を阻害している。一方、雇用主側にも、未登録者の合法化に伴い発生する社会保険料などの負担を避けたい、合法的な受け入れには時間がかかる、などの事情により未登録外国人労働者を雇用し続けている。

そもそもマレーシア政府にとって低技能外国人労働者は、あくまでも国内の労働力不足を一時的に穴埋めするための暫定的な存在である。彼らを「労働力」としか捉えないこと、彼らを期限付きで回していくローテーション方式が望ましいと考えることは、シンガポールと同じである。そして、シンガポールと同様に、受け入れ労働者数の制限や滞在期間の上限設定はもとより、家族の帯同や自由な結婚を禁じるなど、定住を回避するための措置が導入されている。

シンガポールと異なるのは、それらを実行に移すために不可欠な入国、滞在、雇用などにかかわる厳格な管理にシンガポールは成功し、マレーシアは成功しているとはいえない点である。例えば、マレーシアではシンガポールと同様に外国人雇用税および雇用上限率が導入され、経済情勢などに応じてその水準が調整されることになっているものの、調整は必ずしも円滑に行われていない（注55）。また、外国人労働者の削減計画が打ち出されても産業界からの圧力により撤回される（注56）など、政策に一貫性がない。

こうしたことから、マレーシア政府の思惑に反し、低技能外国人労働者の増加と定着が進んでいるのが実情である。大量の未登録外国人労働者の存在は、タイと同様に外国人労働者の実態把握と適切な管理を困難にするとともに、外国人労働者への深刻な人権侵害を招来している。

(注51) World Bank [2013] p.18.

(注52) Kaur [2009] p.293.

(注53) Human Rights Watch [2004] p.4.

(注54) 「6P」は、このプログラムの六つのプロセス（①登録、②合法化、③恩赦、④監督、⑤取り締まり、⑥本国送還）のマレー語の頭文字に由来する。このプログラムによる登録者数は130万人であったものの、そのうち合法化されたのは50万人、帰国者数は33万人であった（“Malaysia Gets Tough on Illegal Immigrants as Amnesty Program Expires”, Wall Street Journal, January 21, 2014 (<http://blogs.wsj.com/indonesiarealtime/2014/01/21/malaysia-gets-tough-on-illegal-immigrants-as-amnesty-program-expires/tab/print/>)). つまり、登録済みの67万人は合法化に至らなかったことになる。このなかには、犯罪歴がある、身体検査で不合格であった、雇用主から逃亡したり雇用主を変更したりした経験がある、などにより合法化の適用対象外となった者も含まれる。それに加えて、登録・合法化手続きに携わる民間業者の詐欺に遭い、手数料を支払っただけで実際の手続きはなされていなかった者も少なからずおり、マレーシア国内で問題になっている（“How Effective was 6P?” Selangor Times, June 15, 2012 (<http://www.selangortimes.com/index.php?section=insight&permalink=20120615101712-how-effective-was-6p>)). “Complaints Point to Massive 6P Scam by Government Insiders”, Malaysiakini, September 6, 2013 (<http://>



www.malaysiakini.com/news/240397))。

(注55) これには、外国人労働者受入策を担う担当部署である内務省 (MOHA)、人的資源省 (MOHR)、外国人労働者と不法移民に関する内閣委員会 (CCFWII) の連絡が円滑に行われていないことが一因として指摘されている (World Bank [2013] p.139)。

(注56) Kassim et al. [2011] p.112.

## 7. ASEAN経済への影響と日本への示唆

### (1) 低技能労働者の絞り込みが今後の課題

合法、非合法を問わずASEANで低技能労働者の移動が活発化したことは、これまでASEAN経済全体に恩恵をもたらしてきた。シンガポール、マレーシア、タイのようにASEAN域内で先行して経済発展を遂げた国は、経済発展が遅れている国の安価で豊富な労働力を活用することで、自国の経済成長率の押し上げ、生産コストの抑制と国際競争力の維持、家事労働の担い手の確保による女性の社会進出、などの果実を得てきた。例えば、タイの経済成長率は外国人労働者の活用によりおおむね0.5~1.25%押し上げられたと試算されている (図表28)。また、マレーシアでは外国人労働者を新規に1,000人雇用するごとに、波及効果も含めてマレーシア人の雇用がフルタイムで836人、パートタイムで169人増えるとの試算もある (注57)。

(図表28) 外国人労働者のタイ経済押し上げ効果に関する主な試算結果

Sussangkarn (1996)	外国人労働者の影響を取り除くと実質GDPは0.48%押し下げ。とくに農業では1.02%の押し下げ、低技能産業では0.82%の押し下げ。
Martin (2007)	2005年に、労働力人口の5%の外国人労働者によってGDPが1.25%押し上げ。
Pholphirul, Rukumnuaykit, and Kamlai (2010)	三つの推計方法を用いると、外国人労働者によってGDPが0.75~1.07%押し上げ。
Pholphirul (2014)	外国人労働者によって資本所有者 (投資家・土地所有者等) が得る利益、タイ人労働者の賃金押し下げ額、それらのネットの金額はそれぞれGDP比で以下の通り。 2002~2004年: $0.039\% - 0.016\% = 0.023\%$ 2005年: $0.048\% - 0.016\% = 0.033\%$ 2006~2007年: $0.051\% - 0.015\% = 0.036\%$

(資料) -Sussangkarn, Chalongphob (1996) "Macroeconomic Impacts of Migrant Workers: Analyses with a CGE Model." TDRI, *Quarterly Review*, Vol. 11, No.3, September 1996, pp.3-11.

-Martin, P. L., (2007) "The Economic Contribution of Migrant Workers to Thailand: Towards Policy Development", International Labour Organization Subregional Office for East Asia, September 2007.

-Pholphirul, Piriya, P. Rukumnuaykit, and J. Kamlai (2010), "Do Immigrants Improve Thailand's Competitiveness?" paper presented at the IPS-World Bank on Labour Mobility, 1-2 June 2010.

-Pholphirul, Piriya (2014), "Immigration and Competitiveness of the Thai Economy," ASEAN Watch, July 2014.

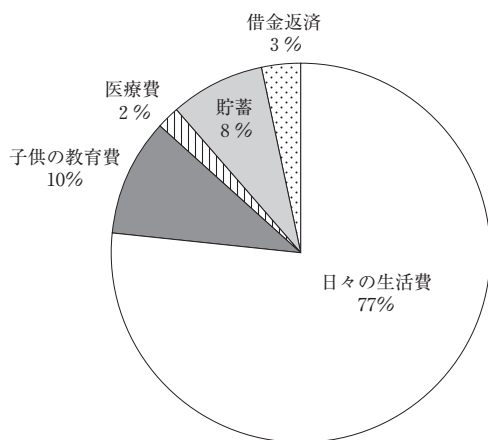
(すべて筆者和訳)

一方、国際労働移動の果実は送り出し国にも、送金収入により家計所得がかさ上げされる、外貨を確保する、などの形で及んでいる。タイ在住のミャンマー人労働者へのアンケート調査結果によると、ミャンマーの留守宅への送金が家族の日々の生活費に充当されているとの回答が77%に上った (注58、図表29)。

問題は今後である。タイ、マレーシアは前述の通り高中所得国 (upper-middle income countries) の



(図表29) タイ在住ミャンマー人労働者からミャンマーの留守家族への送金の使途 (アンケート調査結果)



(資料) Chantavanich, S. and P. Vungsiriphisal, "Myanmar Migrants to Thailand: Economic Analysis and Implications to Myanmar Development", Hank Lim and Yasuhiro Yamada, eds. *Economic Reforms in Myanmar: Pathways and Prospects*, BRC Report No.10, Bangkok Research Center, IDE-JETRO, 2012.

仲間入りをすでに果たしているが、そこからさらに高所得国を目指して経済発展するには、外国人を含む低技能労働者に依存した労働集約型経済を、資本・知識集約型経済に転換し、国全体の労働生産性を向上させることが不可欠である。低技能の労働力を必要とする分野がなくなることがないのは、日本の現在の状況を見回しても明らかである。しかし、本来であれば最新設備の導入、研究開発投資の促進、従業員訓練の向上などを行うべき分野であっても、安価な労働力を確保できることに安住してそれらを怠り、結果として労働生産性の向上が阻害される恐れがある。

例えば、Pholphirulほかは、タイが低技能労働者の雇用を10%増やすと、労働生産性が5%低下すると試算している(注59)。また、マレーシア政府は

2010年に発表した長期的な経済政策の指針「マレーシアの新経済モデル」(“New Economic Model for Malaysia”)のなかで、2020年までに高所得の先進国の仲間入りを果たすという目標を達成するためには、低技能外国人労働者への依存を減らす必要があることを提言している(注60、61)。

真に必要な分野にのみ低技能外国人労働者の活用を絞り込むことは企業の自主的な取り組みだけでは困難であり、政府の誘導が重要になってくる。誘導のツールの一つとして、シンガポール、マレーシアで導入されているような外国人雇用税や外国人の雇用上限率など市場メカニズムの活用が有効であろう。もっとも、マレーシアの例を持ち出すまでもなく、いくらツールを揃えたところで、政府のコントロールの及ばない未登録外国人労働者が大量に存在してはツールの効果も限られる。この観点からも、まずは未登録外国人労働者問題の解消が最優先されるべきではあるが、一斉に強制送還するなどの強硬措置をとると、彼らに多くを依存してきた産業が機能不全に陥る恐れがあるのも事実である。未登録外国人労働者を徐々に減らしつつ、現在の低技能外国人労働者の受入方法を、雇用主・労働者の双方のニーズにある程度合致するように改善し、しかも真に必要な分野にのみ適正配分する、という極めて難しいかじ取りが求められている。

一方、シンガポールの外国人労働者受入制度は、経済的観点のみからは成功していると評価できる。生産性向上に寄与する高技能外国人労働者を優遇し、低技能労働者は労働力不足の穴埋めおよびバッファと位置付けるとの基本方針のもと、それを実現するための厳格な制度としっかりした執行体制が作り上げられている。しかし、低技能労働者の厳格な管理は人道的な観点からは好ましくなく、国家として許容すべきかという別の問題が生じる。

## (2) 日本への示唆

これまでみてきたシンガポール、タイ、マレーシアの経験は日本にどのような示唆を与えるのか。こ

れら3カ国と日本とは歴史的背景、地理的要件、経済状況、政治形態などにおいて大きく異なる。しかし、この3カ国の外国人労働者の受入策を巡る試行錯誤、失敗点、成功点とその弊害などから日本も参考とすべき事項を見出すことができる。とりわけ以下の3点が示唆に富む。

第1に、制度と実態の乖離は弊害をもたらす。タイ、マレーシアに低技能外国人労働者が大量に流入した後も、政府が彼らを長く認めようとしなかった。このため、その後さまざまな対策を講じたにもかかわらず未登録外国人労働者を大量に抱え続けることとなり、政府による外国人労働者の管理を難しくしていることに加えて、深刻な人権侵害を招いている。

第2に、外国人労働者の受け入れには膨大なコストを要する。外国人労働者の受入体制には極論すると、①単なる労働力として扱う、②労働力だけでなく生活者として扱う、の2通りがある。シンガポール、タイ、マレーシアは、低技能労働者を前者の単なる労働力として扱っている。その場合、必要な時だけ受け入れ、不要になれば出身国に送還する必要がある、そのためには多大な行政コストを要するうえ、非人道的な措置を国家として許すかどうかという問題もある。一方、後者の生活者として扱う場合、国民との軋轢という社会的コストが発生することは避けて通れない。外国人慣れしたシンガポール国民でも、受け入れやすいはずの高技能外国人労働者に対して反発を強めており、外国人を生活者として受け入れる難しさを物語っている。こうした社会的コストを抑制するためには外国人労働者と国民との融合策が必須であり、それにはやはり多大な行政コストを要することになる。

第3に、長期的視野に立ち、総合的に判断することが重要である。低技能外国人労働者の受け入れは短期的には経済成長の押し上げと国際競争力の維持に寄与するものの、中長期的には生産性の低下などの弊害をもたらしかねない。このため、シンガポール、タイ、マレーシアでは、外国人労働者への過度の依存をどのように減らしていくかが今後の課題になっている。

日本に目を転じると、「いわゆる専門的・技術的分野の労働者」は積極的に外国から受け入れる一方で、「いわゆる単純労働者」は原則受け入れない方針をとっている（注62、63）。ところが実際には、日本で就労する外国人のなかには低技能労働に従事する者が少なからず存在する。とりわけ外国人技能実習制度は、国際貢献の一環として発展途上国への技術移転を目的とするにもかかわらず、安価な労働力を確保する手段に利用されている面もある。まさに制度と実態に乖離が生じており、その弊害は外国人技能実習生への不当な扱いなどの形で顕在化している。現在、技能実習期間の延長や対象職種の拡大など制度の見直しが行われているが、制度と実態の乖離を埋めること、すなわち制度が本来の目的に沿って実施されるよう制度を適正化することが何よりも重要である。企業による実習生の適正な受け入れを徹底させ、そのための監視体制を強化することなどが求められる。

そもそも日本では、低技能労働者は「いわゆる単純労働者」との表現が示す通り、定義も定められずあいまいに取り扱われてきた。しかし、低技能労働に従事する外国人が国内ですでに一定数存在するもとの、そのような姿勢を維持するのはもはや困難になっている。低技能労働者を含め外国人労働者の区分・定義を明確化したうえで、外国人労働者の受け入れについてどうすべきか、実態を踏まえつつ再検討すべき時期に来ているのではないか。外国人労働者の受け入れは経済にとどまらず社会全般にわたり影響を及ぼすだけに、広く議論を行ったうえで国民の間で一定の合意を形成する必要がある。

再検討に際しては、労働力不足の穴埋めといった一面的、短期的な観点でなく、目指すべき経済・社

---

会の方向性を見極め、それとの整合性を踏まえるべきである。また、外国人労働者の受け入れにはメリットがあるだけでなく膨大なコストを要するという事実を直視することが重要である。必要とする外国人労働者の数をどう把握し情勢変化に応じて調整するか、出入国・滞在中の管理をどうするか、適正な就労環境を確保するには何が必要か、生活者として受け入れるのであれば社会との融合をどのように図るか、といった受入体制の制度設計をまず行う。そのうえで、それらに要するコストおよびその負担先を明確にし、受け入れのメリットと十分に比較検討しながら、トータルでみて最適な選択を行わなければならない。

(注57) World Bank [2013] p. 42。外国人労働者を安価に雇用することで価格競争力が向上し、売上高が拡大し、雇用も増える、というメカニズムが働くためである。

(注58) Chantavanich et al. [2012] p.270.

(注59) Pholphirul et al. [2010] p.29.

(注60) Malaysia National Economic Advisory Council [2010] p.21, 50-52, 123-124.

(注61) その理由として、低技能外国人労働者の存在が付加価値の低い事業の収益性確保を可能にし、付加価値を高める努力を阻害するとともに、賃金の抑制に寄与していると指摘している。

(注62) 労働省編『第6次雇用対策基本計画』（1988年6月17日閣議決定）に、「専門、技術的な能力や外国人ならではの能力に着目した人材の登用は、わが国経済社会の活性化、国際化に資するものであるため、受け入れの範囲や基準を明確化しつつ、可能な限り受け入れる方向で対処する。（中略）いわゆる単純労働者の受け入れについては、諸外国の経験や労働市場をはじめとするわが国の経済や社会に及ぼす影響等にもかんがみ、十分慎重に対応する。」と記載され、それ以降、この方針が維持されている。

(注63) 日本の外国人労働者政策については、清水隆雄 [2007] pp.31-41。

(2015. 1. 21)

## 参考文献

- ・自治体国際化協会シンガポール事務所 [2013]. 「シンガポールにおける外国人受入施策」自治体国際化協会、Clair Report No.392、2013年12月20日
- ・清水隆雄 [2007]. 「外国人政策の変遷と各種提言」国立国会図書館調査及び立法考査局『人口減少社会の外国人問題』（調査資料2007-1）
- ・萩原里紗、中島隆信 [2014]. (2014) 「人口減少下における望ましい移民政策－外国人受け入れの経済分析をふまえての考察」経済産業研究所、RIETI Discussion Paper Series 14-J-018、2014年3月
- ・山田美和 [2012]. 「タイにおける移民労働者受け入れ政策の現状と課題」山田美和編『東アジアにおける人の移動の法制度』調査研究報告書、アジア経済研究所
- ・労働政策研究・研修機構 [2007]. 「アジアにおける外国人労働者受入制度と実態」『労働政策研究報告書』No.81
- ・ADB, OECD, ILO [2014]. “Labor Migration, Skills and Student Mobility in Asia,” Asian Development Bank Institute.
- ・Ajis, Mohd Na’ eim, Mohamad Faisal Keling, Zaheruddin Othman and Md. Shukri Shu ib [2014]. “The Dilemma of Managing Foreign Workers in Malaysia: Opportunities and Challenges,” *Global Journals, Global Journal of Human-Social Science*, Vol. 14 Issue 4 Version 1.0.

- Asis, Maruja M.B. [2014]. “Not Here for Good? International Migration Realities and Prospects in Asia,” National Institute of Population and Social Security Research, *The Japanese Journal of Population*, Vol.2, No.1, March 2014.
- Chan, Angelique, Truls Ostbye, Rahul Malhotra, Athel J. Hu [2013]. “The Survey on Informal Caregiving,” Ministry of Social and Family Development, Government of Singapore.
- Chantavanich, S. and P. Vungsiriphisal [2012]. “Myanmar Migrants to Thailand: Economic Analysis and Implications to Myanmar Development,” Hank Lim and Yasuhiro Yamada, eds. *Economic Reforms in Myanmar: Pathways and Prospects*, BRC Report No.10, Bangkok Research Center, IDE-JETRO.
- Dheret, Claire, Alex Lazarowicz, Francesco Nicoli, Yves Pascouau and Fabian Zuleeg [2013]. “Making Progress Towards the Completion of the Single European Labour Market,” European Policy Centre, *EPC Issue Paper* No.75, May 2013.
- EU-Asia Dialogue [2014]. *Migration and Integration: Common Challenges and Responses from Europe and Asia*, Konrad-Adenauer Stiftung and European Union.
- Hall, Andy [2011]. “Migration and Thailand: Policy, Perspectives and Challenges,” International Organization for Migration, Thailand Office, *Thailand Migration Report 2011*.
- Human Rights Watch [2014]. “Help Wanted: Abuses against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia,” July 2014, Vol.16, No.9 (B).
- IMD [2014]. “IMD World Talent Report 2014,” November 2014.
- International Labour Organization and Asian Development Bank [2014]. “ASEAN Community 2015: Managing Integration for Better Jobs and Shared Prosperity.”
- IOM Thailand [2011]. “Thailand Migration Report 2011.”
- Kassim, Azizah and Ragayah Haji Mat Zin [2011]. “Policy on Irregular Migrants in Malaysia: An Analysis of its Implementation and Effectiveness,” Philippine Institute for Development Studies, *Discussion Paper Series* No.2011-34, December 2011.
- Kaur, Amarjit [2009]. “Labor Crossings in South Asia: Linking Historical and Contemporary Labor Migration,” *New Zealand Journal of Asian Studies*, 11, 1, June 2009.
- Malaysia National Economic Advisory Council [2010]. “New Economic Model for Malaysia Part 1: Strategic Policy Directions.”
- Martin, Philip [2006]. “Managing Labor Migration: Temporary Worker Programmes for the 21<sup>st</sup> Century,” United Nations Secretariat, International Symposium on International Migration and Development, UN/POP/MIG/Symp/2006/07, June 21, 2006.
- Martin, Philip [2007]. “The Economic Contribution of Migrant Workers to Thailand: Towards Policy Development,” ILO Subregional Office for East Asia.
- Natali, Claudia [2013]. “National Verification Process in Thailand: What Worked, What Did Not and the Steps Forward,” Supang Chantavanich et al, *On the move: Critical migration themes in*



---

ASEAN. Bangkok: International Organization for Migration, and Chulalongkorn University - Asian Research Center for Migration.

- OECD [2008]. "Management of Low-Skilled Labour Migration," *International Migration Outlook*.
- OECD [2012]. "The Changing Role of Asia in International Migration," *International Migration Outlook 2012*.
- Orbeta, Aniceto C. Jr. [2013]. "Enhancing Labor Mobility in ASEAN: Focus on Lower-skilled Workers," Philippine Institute for Development Studies, *Discussion Paper Series* No. 2013-17, February 2013.
- Ostbye, Truls, Rahul Malhotra, Chetna Malhotra, Chandima Arambepola, and Angelique Chan [2013]. "Does Support from Foreign Domestic Workers Decrease the Negative Impact of Informal Caregiving? Results from Singapore Survey on Informal Caregiving," The Gerontological Society of America, *Journals of Gerontology, Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*, 68 (4).
- Pholphirul, Piriya, Pyngpond Rukumnuaykit, and Jongkon Kamlai [2010]. "Do Immigrants Improve Thailand's Competitiveness?" paper presented at the World Bank and IPS Conference on Cross-Border Labor Mobility and Development in the East Asia and Pacific Region, June 1-2, 2010.
- Pholphirul, Piriya [2014]. "Immigration and Competitiveness of the Thai Economy," ASEAN Watch, July 2014.
- Ruhs, Martin [2006]. "The Potential of Temporary Migration Programmes in Future International Migration Policy," International Labour Organization, *International Labour Review*, Vol.145, No.1-2.
- Saxenian, Anna Lee [2007]. *The New Argonauts: Regional Advantage in a Global Economy*, Harvard University Press.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division [2013]. "International Migration Report," December 2013.
- United States Department of State [2014]. "Trafficking in Persons Report," June 2014.
- Vasuprasat, Pracha [2010]. "Agenda for Labour Migration Policy in Thailand: Toward Long-term Competitiveness," ILO/ Japan Project on Managing Cross-border Movement of Labour in South-east Asia, International Labour Organization.
- World Bank [2013]. "Immigration in Malaysia: Assessment of its Economic Effects, and a Review of the Policy and System."
- Yue, Chia Siow [2011]. "Free Flow of Skilled Labor in the AEC," in Urata S. and M. Okabe, eds, *Towards a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis*, ERIA Research Project Report 2010-03, pp.205-279, March 2011.
- Yue, Chia Siow [2011]. "Foreign Labor in Singapore: Trends, Policies, Impacts, and Challenges," Philippine Institute for Development Studies, *Discussion Paper Series* No.2011-24, December 2011.