

在韓外国人処遇基本法の課題に関する一考察

宋 勝 哉

- 一 はじめに
- 二 韓国に住む外国人の現状
- 三 在韓外国人処遇基本法の制定に至る推進経過と立法の期待効果等
 - (一) 在韓外国人処遇基本法の制定に至る推進経過
 - (二) 立法の推進背景とその効果
- 四 在韓外国人処遇基本法の規定内容
 - (一) 総則(第一条から第四条)
 - (二) 外国人政策の策定及び推進体系(第五条)
 - (三) 外国人政策の策定及び推進体系(第六条から第九条)
 - (四) 在韓外国人等の処遇(第一〇条から第一七条)
 - (五) 国民と在韓外国人が共に生きる環境の醸成及び補則(第一八条から第二三条)
- 五 立法目的から考える在韓外国人処遇基本法の課題
- 六 おわりに

一 はじめに

日本における外国人法制度は、出入国管理及び難民認定法と外国人登録法という「外国人管理法」によって成り立っている^①。その現状に対して、「管理法」を超える外国人に関する法律制定の必要性が各界各層で提起されている。そして、その方向性は、大きく二種類に分けられる。

一つ目は、多文化共生基本法の制定である。これは、多文化共生社会の形成を総合的かつ計画的に推進することを目的とする法律であり、多文化共生社会の形成の推進に関する基本理念を定め、国、自治体及び市民の責務を明らかにするとともに、施策の推進体系を定めるものとされる^②。総務省では、多文化共生の推進に関する研究会が二〇〇五年に設置され、地域における多文化共生施策の推進について検討が開始され始めた。二つ目は、外国人権基本法や人種差別禁止法の制定である。日本弁護士連合会は、二〇〇四年の第四七回人権擁護大会において、外国人・民族的少数者の人権基本法要綱試案を発表した。市民運動のレベルでも外国人・民族的少数者の人権基本法や人種差別禁止法の制定を求める連絡会が結成され、その必要性が訴えられている^③。しかしながら、現時点でも、多文化共生基本法や外国人・民族的少数者の人権基本法、人種差別禁止法等の法律は成立しておらず、日本の外国人法制が、「管理法」のみによって構成されている現状には変化がない。

韓国では、二〇〇七年四月二七日、在韓外国人処遇基本法案が国会を通過し、同年五月一七日に公布され、七月一八日に施行された。在韓外国人処遇基本法は、第一章「総則」(第一条～第四条)、第二章「外国人政策の策定及び推進体系」(第五条～第九条)、第三章「在韓外国人等の処遇」(第一〇条～第一七条)、第四章「国民と在韓外国人が共に生きる環境の醸成」(第一八条～第十九条)、第五章「補則」(第二〇条～第二三条)、「附則」から構成されている。

在韓外国人処遇基本法の内容は、既にいくつかの日本語論文でも紹介されている^①。これらの先行論文の紹介の関心は、「いまだ外国人政策を所管する組織も外国人政策の基本法もない日本にとって、大いに参考になるものと思われる^②」との意見に象徴的に表れているように、国が外国人政策を進める基本体系を整備した点に注がれている。

さて、先行論文が注目をする「外国人政策の策定及び推進体系」は、在韓外国人処遇基本法第一条で掲げられた社会統合の推進という立法目的達成のための具体的推進手段にすぎないと韓国法務部によって説明されている^③。それは、この立法目的から、在韓外国人処遇基本法を評価すれば、どのように評価することができるだろうか。本論文の関心は、この点にある。

二 韓国に住む外国人の現状

検討を進める前に、韓国政府発表の統計を通じて、在韓外国人の現況を把握することとする。

二〇〇八年末現在、韓国には、一一五万八八六六人の外国人が滞在している。この数は、二〇〇七年末の一〇六万六二七三人に比べ八・七%の増加^④、一九九〇年末の外国人四万九五〇七人と比べると、一三・四倍の増加となる^⑤。韓国社会に住む外国人が急激に増加していることがわかる。

このうち、在韓外国人処遇基本法の対象者となる居住目的を持ち合法的に九〇日以上滞在する外国人は、二〇〇八年末で、八五万四〇〇七人存在し、二〇〇七年の七六万五七四六人に比べ、一一・五%増加している^⑥。九〇日以上滞在する外国人の国籍別内訳をみると、一位は、中国で、全長期滞在外国人の五七%を占める四八万四六七四人、そのうち、朝鮮族の中国人が三六万二九二〇人を占める。次いで、ベトナム七万九八四八人（全長期滞在外国人に占める

割合〔以下同じ〕は九・四％）、フィリピン三万九三七二人（四・六％）、タイ三万五二人（三・五％）、米国二万八八五三人（三・四％）、インドネシア、台湾、モンゴル、日本の順に続く。¹¹

次に、在留目的別にみるならば、いわゆる外国人労働者は、五六万六一一人滞在し、その内九三・四％に該当する五二万八八二人が単純技能労働者である。¹² 注目するべきは、結婚移民者の急激な増加である。二〇〇三年末、四万四一六人だったのが、二〇〇四年から二〇〇六年にかけて年二五％～三〇％程度増加し、二〇〇八年末では、二万二五五二人（一四・四％）まで増加した。二〇〇三年に比べ実に二・七五倍の増加である。結婚移民者の国籍別構成をみるならば、一位は、中国で六万七七八七人。次いでベトナム二万七〇九二人、フィリピン五八一九人、日本五二二三人、カンボジア二六八三人の順となる。¹³ 中国国籍者のうち、朝鮮族中国人が多数を占めることが想像可能である。¹⁴ また、結婚移民者のうち、約八八％が女性である。¹⁵

「不法滞在」外国人は、二〇〇八年末で、二〇万四八九人存在し、二〇〇七年の二二万三四六四人より一〇・三％減少した。その内訳は、一位の中国が九万三三二〇人（うち朝鮮族中国人二万七二〇七人）で四六・五％。次いで、ベトナム一万五八四九人で七・九％、タイ一万四三三六六人で七・二％、モンゴル一万三六七二人で六・八％、フィリピン、ウズベキスタン、バングラディシユの順となる。¹⁶

以上の統計から把握できる特徴を、次の通りに整理することができる。第一に、韓国社会には外国人が急速に増加している。第二に、外国人勤労者と結婚移民者が全外国人の約六〇％を占める。第三に、外国人勤労者のうち、単純技能労働者が、九〇％以上を占める。第四に、出身国は中国が圧倒的多数であり、中でも朝鮮族中国人が多数を占める。次いで、ベトナムをはじめとした東南アジア諸国からの外国人が二〇％弱を占める。¹⁷ 第五に、「不法滞在」外国人が二〇万人程度存在する。

このような韓国に住む外国人の特徴を受け、それに対応するために制定された法が、在韓外国人処遇基本法である。

三 在韓外国人処遇基本法の制定に至る推進経過と立法の期待効果等

(一) 在韓外国人処遇基本法の制定に至る推進経過

二〇〇五年一二月に盧武鉉大統領が、「人権保護の側面から外国人問題関連の改善対策及び推進体系」を定めるよう法務部に指示を出し、同年二月一日に出入国管理局長をチーム長とするタスクフォースが結成された。二〇〇六年一月からは、市民団体・学会・関係省庁等が参加し、五度にわたる会議が開催された。二〇〇六年五月二六日には、法務部を中心に一七の関係省庁が集まり、第一回外国人政策会議が開催された。そして、この場で、「外国人政策基本方向及び推進体系」が承認された。この会議の意味について、明治大学の山脇啓造教授は、二〇〇七年七月二四日に法務部出入国・外国人政策本部を訪問した際に提供された資料を基に、以下三点に整理している。その三点とは、第一に、「国際結婚の増加や少子高齢化等社会環境の変化に応じた外国人政策の基本方針を確立したこと、第二に、これまで政策の優先順位への考慮もなく、省庁の縦割りの中で行われてきた外国人関連政策を総合的に推進する準備が整ったこと、具体的には、外国人政策に関する審議・調整を行うために外国人政策委員会が設置され、外国人関連業務を総括する法務部が外国人政策の中心省庁として指定されたこと、第三に、外国人の人権尊重と社会統合及び優秀な外国人の誘致と支援を外国人政策の主要目標として設定し、多文化社会に対する理解増進とこれを国家発展の転機とする準備ができたことである²³⁾。この会議では、二〇〇六年度末までに、外国人政策関連基本法を制定すること

も承認された。以降、在韓外国人処遇基本法の制定作業が進められることとなる。

まず、二〇〇六年六月に、法務部が中心となり、仮称「在韓外国人処遇基本法(案)」草案を準備した。その草案を土台に、同年七月五日、八月七日、九月二二日の三回にわたり財政經濟部等一七個の省庁との意見調整を経て、「在韓外国人処遇基本法案」が準備された。九月二二日の党政協議において、政府と与党の間での意見調整もなされた。そして、九月二七日に在韓外国人処遇基本法が立法予告され(この時点の法案について言及するときは、以下「立法予告法案」と略し、条文を引用する際も、「立法予告法案」条」という形で引用する)、九月二九日には、在韓外国人処遇基本法に関する公聴会が開催された。公聴会後、法制処の審査を経て、一月二八日に、國務會議が在韓外国人処遇基本法案を議決し、同法案は、一月五日に国会提出された(この時点の法案について言及するときは、以下「政府提出法案」と略し、条文を引用する際も、「政府提出法案」条」という形で引用する)。

国会では、二〇〇七年二月二二日の第二六五国会(臨時会)第三回法制司法委員会で法案の提案理由説明と質疑が行われ、その後、三月二日、三月二六日、四月二四日と法制司法委員会法案審査第一小委員会で議論が行われた。四月二六日の第四回法制司法委員会で法案は一部修正可決され、翌四月二七日の国会本会議で可決された(「在韓外国人処遇基本法」とのみ引用するときの法律名又は法律名なく条文名で引用する時の法律名は、国会で可決された法を^{四)}とする)。

(二) 立法の推進背景とその効果

立法の推進背景としては、前述のとおり、在韓外国人数の急激な増加を指摘することができるが、とりわけ、結婚移民者の急激な増加に大きな関心が注がれていた。結婚移民者等増加する定住外国人と子が、韓国社会に成功裏に定

着できず、社会不適應や帰化後の韓国人としてのアイデンティティの混乱が発生すると、長期的に社会費用及び葛藤が増加するとの憂慮を韓国政府法務部は表明している。²⁶⁾ また、法案制定過程の国会審議において、結婚移民者への関心を、法務部が数度にわたり答弁している。²⁷⁾ このことが、法務部の大きな関心の一つであることがうかがえる。

また、法務部は、①外国人政策に対する基本方向及び推進体系を策定することにより、各省庁の立場で個別的に推進している外国人政策を総合的・体系的に推進できること、②在韓外国人に対する不合理な差別を防止し、人権擁護に必要な対策を用意することによって、在韓外国人が韓国社会で健康な生活を維持するのに寄与すること、③結婚移民者等定住外国人及びその子が韓国社会の健全な構成員として定着できるように韓国語教育、韓国の制度と文化に対する教育等を支援することによって、個人及び国家の発展と社会統合に寄与することを立法の期待効果として説明している。

四 在韓外国人処遇基本法の規定内容

それでは、在韓外国人処遇基本法の規定内容について検討する。検討過程では、必要に応じて、立法予告法案及び政府提出法案と国会で成立した在韓外国人処遇基本法との比較検討を行う。

(一) 総則（第一条から第四条）

在韓外国人処遇基本法第一章は、この法律の目的と定義等を定めている。第一条は、「在韓外国人に対する処遇等に関する基本的な事項を定めることにより、在韓外国人が大韓民国社会に適應して個人の能力を充分に發揮できるよ

うにし、大韓民国国民と在韓外国人がお互いを理解して尊重する社会環境をつくり、大韓民国の発展と社会統合に貢献すること」をこの法の目的として掲げている。人権擁護を法の目的に含めることは是非について国会で議論がなされたが、人権擁護は、それ自身が法の目的というよりは、在韓外国人が大韓民国社会に適応するための手段の一つと考えられるとの理由から、目的には含まれないこととなった。²⁹ 同様の理由から、「外国人政策の策定及び推進体系」についても法目的達成のための具体的推進手段にすぎないと韓国政府法務部によつて説明されている。³⁰

在韓外国人は、「大韓民国の国籍を持たない者であつて、大韓民国に居住する目的を持って合法的に滞在している者」(第一条)と定義されており、居住目的を持たない者や「不法滞在」外国人は、法の適用対象から除外されている。特に「不法滞在」外国人を除外する点については、国会でも数度に渡り取り上げられた。³¹ 法務部は、その理由について、「在韓外国人処遇基本法第三章在韓外国人等の処遇において、国及び地方自治体は、在韓外国人の社会適応及び定着を支援することができると定められており、「不法滞在」外国人までその対象を拡大する場合、事実上、「不法滞在」外国人の定住を公式的に認定する結果になる。外国人滞在秩序の紊乱、社会費用及び葛藤増加等深刻な社会問題を招く憂慮がある。」との説明を行っている。³² そして、「不法滞在」外国人については、外国人政策の基本計画及び施行計画策定時に、政策的に処理されるとの立場を法務部は示している。³³ 法務部は、韓国で生まれ、長年にわたり暮らしている「不法滞在」外国人の子についても、この法の適用対象に含めることができないとの立場である。³⁴

次に第三条には、在韓外国人に対する処遇等に関する政策の策定及び施行に国や地方自治体が努力しなければならないと定められている。そして、国は、在韓外国人の処遇等に係る他の法律を制定又は改正する場合には、在韓外国人処遇基本法の目的に適合するようにしなければならない(第四条)。

国会で成立した³⁵在韓外国人処遇基本法には含まれなかったが、立法予告法案第三条には、在韓外国人の法的地位に

ついで、「在韓外国人は、「大韓民国憲法」により締結及び公布された条約、大韓民国に適用される国際慣習法又は国内法に定めるところにより、その法的地位が保障される。」と定められていた。また、立法予告法案第四条には、在韓外国人の一般的義務として、「在韓外国人は、大韓民国の法規を遵守し、大韓民国の文化と価値を尊重しなければならない。」と定められていた。だが、これらは、政府提出法案からは既に削除されていた。二〇〇六年九月二十七日の立法予告後、同年十二月五日の国会提出までの間に、削除されたこととなる。³⁵ この間に行われた公聴会での議論の結果、あるいは法制処での審査結果等の、いずれかの段階で、立法予告法案第三条（在韓外国人の法的地位）、立法予告法案第四条（在韓外国人の一般的義務）が削除されたこととなるが、どの段階で、どのような審議を経て削除されたのかは、公開されている資料からは知ることができない。

ただ、立法予告法案の第四条（在韓外国人の一般的義務）が削除された理由については、チョ・サンギン他が興味深い指摘をしている。その指摘とは、「立法予告法案第五条（国及び地方自治体の責務）において、「国及び地方自治体は、在韓外国人の法的地位及び処遇等に関する主要政策を策定及び施行するために努力しなければならない。」と規定されているが、この条文で、国家及び地方自治体に課される義務に比べて、立法予告法案第四条で、在韓外国人に課される義務は重い。このことへの批判があり、立法予告法案第四条が削除された。」との指摘である。³⁶

（二）外国人政策の策定及び推進体系（第五条）

在韓外国人処遇基本法第二章では、外国人政策の策定及び推進体系について定められている。第五条によると、法務部長官は、五年毎に外国人政策に関する基本計画（以下、基本計画と略す）を策定しなければならない。

法務部が外国人政策を総括する点については、国会審議でも議論された。³⁷ 法務部は、①外国人の出入国・在留管理

及び就業許可、永住権・国籍付与、難民認定、人権擁護等の業務を行っている法務部（出入国管理局）で外国人政策を総括することによって、国益と人権を調和させる、②第一回外国人政策会議（二〇〇六年五月二六日）で法務部を外国人政策中心省庁とすることが決定された、③大多数の先進国も移民行政機関が、外国人の法的地位や処遇に関する事項を総括していることを、その理由として挙げている。³⁸一方、移民庁（仮称）の形で、別の行政機関を創設する案については、二〇〇七年四月二四日の法制司法委員会法案審査第一小委員会内で開催された「在韓外国人処遇基本法に関する懇談会」にて若干の意見交換がなされた。しかしながら、結局、法務部から別途独立した形での行政機構が作られることはなかった。法務部出入国管理局が、出入国管理・外国人行政本部へと組織改編され、外国人政策業務も担当することとなる。法務部の本質的役割が国家秩序の維持であることを念頭に置いたとき、在韓外国人の韓国社会への適応支援等を目的とする在韓外国人処遇基本法の主管省庁として法務部はふさわしくないと批判もなされている。³⁹

基本計画には、①外国人政策の基本目標と推進方向、②外国人政策の推進課題、その推進方向と推進時期、③必要な財源の規模と調達方法、④その他外国人政策策定等のために必要と認められる事項が含まれなければならない（第五条第二項）、この基本計画は、外国人政策委員会の審議を経て確定される（第五条第三項）。

そして、第五条第五項には、国会審議を経て「法務部長官は、基本計画を策定する際には、相互主義の原則を考慮する。」との条項が加えられた。これは、国会で最も熱心に議論された問題の一つである。

在韓外国人処遇基本法第五条第五項に相当する条文は、立法予告法案や国会提出法案の中には含まれていなかった。この条文は、国会審議を経て追加された条文である。

相互主義の必要性について初めて提起されたのが、二〇〇七年三月二六日に開催された第二二六回国会（臨時会）

第一回法案審査第一小委員会での議論である。ハンナラ党所属の李柱榮議員の次の意見がこの時に議論された相互主義導入の理由を端的に示している。

「韓国国籍を持ったわが国民が、例を挙げると、パキスタンに行つて、合法的に在留しているが、そこで受ける様々な処遇が、韓国の法程度の水準ではないのに、韓国に入ってきているパキスタン人に対しては、相当な恵沢を与えているとなれば均衡が取れない。そこで、外国に出ている韓国国民も相応する程度の待遇を受けることができるようにするために、相互主義を規定しておけば、海外に出ている韓国国民の地位向上の助けになるのではないか。」¹⁰⁾

それに対して、委員会に出席したカン・ミョンドウク出入国管理局長は、相互主義導入に対して否定的な見解を示している。¹¹⁾ その理由は、①結婚移民者が主には発展途上国から韓国に来ており、その発展途上国では、在韓外国人処遇基本法のような、外国人処遇基本法が存在しない。②このような場合に、相互主義が適用されると、法の主たる対象となる発展途上国から来た在韓外国人に法を適用することができなくなるというものである。

二〇〇七年四月二四日に、法制司法委員会法案審査第一小委員会で開催された在韓外国人処遇基本法に関する懇談会において、相互主義について、李柱榮議員から質問がなされた。陳述人として同懇談会に出席したイ・ヘギョン培材大学校教授は、李柱榮議員の質問に「在韓外国人処遇基本法において相互主義を明らかにする必要がある。」と答え、懇談会に参加したその他の有識者からもイ・ヘギョン教授と異なる意見はなかった。

懇談会終了後、同日に開催された第一小委員会では、基本計画策定時、「相互主義がすべての場合に適用されると、事実上、大多数の在韓外国人がこの法案の恵沢を受けることができなくなる憂慮があるので、現実に合わせて、弾力的に相互主義原則を尊重することができるようにする方案が妥当である。」との考えから、第五条第五項に、「法務部長官は、基本計画を策定する際には、相互主義の原則を尊重しなければならない。」との条文を追加することが提案さ

れた。⁴³そして、相互主義条項について、この提案通り小委員会で採択された。

法案審査第一小委員会の採択を受け、二〇〇七年四月二六日に開催された法制司法委員会では、再び相互主義条項が大きな問題となった。第五条第五項「法務部長官は、基本計画を策定する際には、相互主義の原則を尊重しなければならない。」との条文案の提案に対して、ハンナラ党所属の朴世煥議員から、「人権状況が良くない国家の出身である外国人の場合には、相互主義の下、外国人と韓国国籍を持つている人々の間の差別が合理化されるのではないか。」との質問が出された。⁴⁴これに答える形で、金成浩法務部長官は、「相互主義を採択すれば、その外国人の国籍がどこかによって、差別的な待遇をしなければならないとの解釈の余地がある。」と述べ、朴世煥議員の意見に賛意を示し、相互主義導入に否定的な見解を示している。⁴⁵これに対して、相互主義導入に積極的な立場を示した李柱榮議員は、「韓国人が外国にいる時、相互主義による差別を受けることがある。また、地位向上のためには、私たちが相互主義原則を持つていなければならない。その必要性から、相互主義を採択すればどうかという論議があったが、このような制度を持つていない国の外国人がこの法の処遇を受けることができないうい憂慮があるので、相互主義原則の規定を置かないことにした。ただし、基本計画を策定するときに、この点を参考にするということで、現在の形で条文に含まれている。」と答えている。⁴⁶金成浩法務部長官は、この意見に対し、「尊重しなければならない。」だと、義務が強くなるので、不適當と指摘した。⁴⁷これを受け、法制司法委員会の安商守委員長（ハンナラ党所属国会議員）から、「法務部長官は、基本計画を策定する際には、相互主義の原則を考慮しなければならない。」との修正提案が出された。⁴⁸この修正提案に対しても、金成浩法務部長官は、相互主義条項はない方が良いとの立場を示している。⁴⁹安商守委員長からは、「法務部長官は、基本計画を策定する際には、相互主義の原則を考慮する。」との再修正案が提示された。⁵⁰それに対して、金成浩法務部長官は、「考慮することができる。」との文案を提示するものの、⁵¹それは安商守委員長に受け

入れられなかった。結果、安商守委員長再修正案が法制司法委員会案として修正可決された。そして、翌四月二十七日、国会本会議において、法制司法委員会案のまま、在韓外国人処遇基本法が賛成多数で可決された。⁵²⁾

このような国会審議を見れば、国及び地方自治体は、在韓外国人処遇基本法自体を適用する際に、相互主義を採用することはできず、また、基本計画の策定時に、相互主義をすべての場合に適用すること及び相互主義を尊重する義務を法務部長官に課すこともできないと解釈することができる。ただし、基本計画策定時に相互主義を考慮することは、定められており、相互主義条項自体を削除することを求めた金成浩法務部長官の意見も受け入れられなかった。

国会の審議過程を見れば、「考慮する」の意味には、「尊重しなければならぬ」或いは「考慮しなければならぬ」のような義務的な意味は含まれていないと考えることができる。しかしながら、「考慮することができる」ほど、任意的なものではないことも分かる。そして、相互主義条項自体を削除することが受け入れられなかったことを念頭に置くと、法務部長官が相互主義の原則を考慮した結果、基本計画において、ある特定の処遇を、相互主義に係らしめることは、国家の政策判断として排除されていないと考えることができる。

(三) 外国人政策の策定及び推進体系（第六条から第九条）

在韓外国人処遇基本法第六条第一項は、関係中央行政機関の長が基本計画に基づき、所管別に年度別施行計画を策定し、施行しなければならないことを定めている。第六条第二項は、地方自治体の長が、委任された事務に関して、当該中央行政機関の長が策定した施行計画に従って、当該地方自治体の年度別施行計画を策定し、施行しなければならないことを定めている。そして、各所管別に定められる翌年の施行計画と前年の推進実績及び評価結果は、外国人政策委員会に上程されなければならない（第六条第四項）。関係中央行政機関の長は、第六条第二項に基づき策定さ

れた地方自治体の施行計画が、基本計画及び当該中央行政機関の施行計画に適合しない場合には、当該地方自治体の長に変更を要請することができ、当該地方自治体が策定した施行計画の履行事項を、基本計画及び当該中央機関の施行計画に基づき点検することができる（第六条第三項）。

第七条は、業務協力について定め、第八条は、外国人政策に関する主要事項を審議、調整する機関として、国務総理の下に外国人政策委員会を置くことと、その審議及び調整対象事項、委員会の構成並びに外国人政策実務委員会の設置等について定めている。なお、既に韓国政府内には、外国人労働力政策委員会、在外同胞政策委員会、在外同胞の出入国及び在留審議調整委員会等関連する各種委員会がすでに設置されている。法務部の説明によると、外国人政策委員会は、外国人問題全般に対する重要政策を審議、調整する上位概念の総括委員会と定義されている。しかし、一方で、委員会の統合問題についても、各委員会を個別的に運営しながら十分な分析と検討を経た上で、中長期的に検討する課題として提起されている⁸³⁾。

また、法務部長官は、①在韓外国人、不法滞在外国人及び第一五条に規定する帰化者に対する実態調査、②基本計画の策定に必要な事項に関する研究、③外国人政策委員会及び外国人政策実務委員会に付する案件に関する事前研究、④外国人政策に関する資料及び統計の管理並びに外国人政策委員会及び外国人政策実務委員会の事務処理、⑤社会適応施策及びその利用に関する研究と政策の推進等の業務を遂行しなければならない（第九条）。

（四）在韓外国人等の処遇（第一〇条から第一七条）

在韓外国人処遇基本法第三章は、在韓外国人等の処遇について定めている。処遇という言葉については、第二条第二号で、「国及び地方自治体が在韓外国人をその法的地位に従って適正に待遇すること」と定義されている。

さて、第一〇条は、「国及び地方自治体は、在韓外国人又はその子に対する不合理な差別防止及び人権擁護のための教育、広報その他必要な措置をとるよう努力しなければならない。」と規定する。このように、第一〇条は、その対象として、在韓外国人のほか、在韓外国人の子を別途明記している。これは、韓国の国籍法上、父母の一方が韓国国民である場合、その子は、韓国国籍を取得することができるので、在韓外国人の概念に含まれないものの、様々な点で差別を受け、偏見を受ける対象になることを念頭に置いたものである。一方で、「不法滞在」外国人及び両親とも「不法滞在」外国人から生まれた子は、この条項の適用対象とはならない⁵⁵⁾。

在韓外国人処遇基本法第一〇条に相当する立法予告法案第一二条には、第二項があり、そこでは「国及び地方自治体は、外国人の困窮した立場を利用した人権侵害行為を予防し、その権利救済に必要な措置をとることができる。」と規定されていた。この条文は、政府提出法案から削除されている。先に述べた在韓外国人の法的地位（立法予告法案第三条）、在韓外国人の一般的義務（立法予告法案第四条）と同様、二〇〇六年九月二七日の立法予告後、同年二月五日の国会提出までの間に、削除された。公開されている資料から、削除された理由を知ることができない。

在韓外国人処遇基本法第一一条には、在韓外国人の社会適応支援について、「国及び地方自治体は、在韓外国人が韓国で生活するのに必要な基本的素養及び知識に関する教育、情報提供並びに相談等の支援を行うことができる。」と定められている。

そして、在韓外国人の中でも、結婚移民者及びその子が韓国社会に速やかに適応するため、国及び地方自治体は、韓国語教育、韓国の制度及び文化についての教育並びに結婚移民者の子に対する保育及び教育支援を行うことができる旨規定されている（第一二条第一項）。在韓外国人処遇基本法第一二条に相当する立法予告法案第一四条第一項には、「結婚移民者のうち意思疎通障害がある者のための別途の教育課程開設」についての言及がある一

方、在韓外国人処遇基本法第一二条で言及されている「大韓民国の制度及び文化についての教育」についての言及は見られない。これも、二〇〇六年九月二七日の立法予告後、同年一二月五日の国会提出までの間に变化した部分である。

第一二条第一項の規定は、韓国国民と事実婚関係から出生した子を養育する在韓外国人及びその子（第一二条第二項）、永住権者（第一二条第二項）、難民認定を受けた者のうち韓国居住を望む者（第一四条第一項）、韓国国籍を取得した日から三年が経過していない元在韓外国人（第一五条）に準用される。これらの者に対して、一般の在韓外国人以上の処遇を考慮している点については、①結婚移民者は、多文化家庭の構成員として将来韓国国民に編入される者であること、②韓国国民と在韓外国人との事実婚関係から出生した子は、現行の韓国国籍法（第二条）上、出生と同時に、あるいは父の認知により、韓国国籍を取得することとなる。しかしながら、韓国国籍を持つ子及びその子を養育する結婚移民者の早期定着を支援することによって、子の健全な成長を支援することが求められていること、③永住権者は、その対象が華僑⁵⁶、結婚移民者、高額投資者、優秀専門労働力及び特別な功労者等とされているので、彼らが韓国語教育、子の保育及び教育支援等の面で、結婚移民者に準ずる処遇を受けることができるようにする必要があること、④難民認定を受けた在韓外国人については、韓国では難民認定者に対する支援が弱いので、人権先進国として、国際水準に合うような難民認定者の処遇改善が求められていること、⑤国籍を取得してから三年が経過していない元在韓外国人は、国籍を取得したとしても初期には、言語と文化慣習の差異等により韓国生活適応に困難があることがその理由として法務部から説明されている⁵⁷。

なお、韓国国民と事実婚関係から出生した子を養育する在韓外国人（第一二条第二項）のうち、既に法的な配偶者が存在する国民と事実婚関係にある結婚移民者については、姦通を犯罪として構成している韓国刑法との関係で、国

民情緒及び法感情を考慮し、基本計画及び施行計画策定時には第一二条第二項の適用対象から除外することも検討している⁶⁵⁾と法務部は述べている。

さらに、国及び地方自治体は、永住権を持つ在韓外国人に対して、韓国の安全保障、秩序維持、公共の福祉その他韓国の利益を害さない範囲内で、韓国への入国及び滞在、韓国国内での経済活動等を保障することができる（第一三条）。そして、同様の処遇を過去に韓国国籍を保有した者にも保障することができる（第一七条）。政府提出法案の段階では、国及び地方自治体は、永住権者に、「韓国への入国」のみを、過去に韓国国籍を保有していた者に「韓国への入国及び滞在」を保障することができると規定されていた。この点につき、国会審議で質問がなされた。法務部は、「差別するつもりでそのように規定したのではなく、永住権者である以上、規定しなくても、滞在が保障されているので、例示には含めなかった。」との説明を行っている⁶⁶⁾。結局、成立した⁶⁷⁾在韓外国人処遇基本法では、永住権者に対しても「入国及び滞在」を保障することができると規定された。一方で、永住権者及び過去に韓国国籍を保有した者について、国民と同一の権利義務を付与することはできないと法務部は説明している⁶⁸⁾。兵役義務を果たさない者については、「韓国の利益を害」する者と判断され、第一七条の対象から除外されると法務部は国会で答弁している⁶⁹⁾。

また、国は、難民認定を受けた在韓外国人が、外国に居住する目的で出国しようとする場合、出国に必要な情報提供、相談その他必要な支援を行うことができる（第一四条第二項）。

第一六条には、専門外国人労働者の誘致促進に向け、国及び地方自治体は、法的地位及び処遇の改善に必要な制度及び施策を準備するよう努力しなければならないと定められている。一方、在韓外国人処遇基本法には、専門外国人労働者ではない外国人労働者についての言及がない。この点については、①すべての在韓外国人に対する人権擁護及び社会適応支援等は、第一〇条及び第一一条で包括的に規定されていることや、②単純労働者は、「外国人勤労者の

雇用等に関する法律」(二〇〇四年施行)及び出入国管理法により最大でも三年間のみの就業が許可されており(雇用許可制度⁶⁸⁾、定住は前提とされていないことが考慮されていると法務部は説明する。⁶⁹⁾

(五) 国民と在韓外国人が共に生きる環境の醸成及び補則(第一八条から第二三条)

在韓外国人処遇基本法第四章は、国民と在韓外国人が共に生きる環境の醸成について定める。第一八条は、国民と在韓外国人が互いの歴史、文化及び制度を理解し、尊重することができるように教育、広報、不合理な制度の是正その他必要な措置をとるべく、国や地方自治体が努力しなければならないと定めている。この条文の必要性について、韓国法務部は、「多文化社会が到来しているものの、未だ血統を重視する純血主義の影響により外国人に対する排他的又は不合理な偏見と差別意識が存在し、また、多文化に対する理解の不足により、外国人との葛藤、人権侵害が発生しているので、文化的多様性をより積極的な姿勢で包容する必要がある。」と指摘している。⁷⁰⁾

第一九条は、世界人の日について定める条文である。世界人の日については、立法予告法案及び政府提出案では、五月二一日と定められていた。⁷¹⁾しかし、この日は夫婦の日と重なることが国会審議で指摘され、国会で可決した在外韓外国人処遇基本法では、世界人の日は、五月二〇日に設定された。⁷²⁾また、世界人週間については、立法予告法案及び政府提出案時、その名称が外国人週間となっていたが、「週間名称と記念日名称を統一させる方が良く、また、世界人という表現は、国民と外国人が融和した上位概念であり、それ自体国民と外国人が共に生きる環境という意味が内包されている一方、外国人という用語は、国民と区別されるものなので、外国人よりも世界人で用語を統一するのが望ましい。」⁷³⁾との理由から、国会で可決した在外韓外国人処遇基本法では、外国人週間の名称が世界人週間と変更された。また、国会審議では、地方自治体の大多数が、世界人の日という用語を条例に用いていることもその理由として

指摘されている。⁷⁵⁾

第五章は補則である。第二〇条は、外国人に対する民願⁷⁵⁾及び相談について定めている。第一項は、「公共機関長は在韓外国人に民願処理手続を案内する業務を専門に担当する職員を指定し、その職員に所定の教育を履修させることができる。」と規定している。また、国は、外国語で民願案内や相談を、在韓外国人その他大統領令で定める者に行う外国人総合案内センターを設置し、運営することができる(第二〇条第二項)。第二項の対象は、「在韓外国人その他大統領令で定める者」とされているが、これは、立法予告法案及び政府提出案において、対象が「在韓外国人」のみとされていたのに比べて対象の範囲が拡大している。外国人総合案内センターの案内及び相談を、一時滞在外者である観光客等も利用できるようにするためである。⁷⁶⁾

民間との協力について、国や地方自治体は、外国人政策に関する事業のうちの一部を非営利法人や非営利団体に委託することができる、その委託事業に係る経費の一部を支援することができる(第二一条)。第二二条は国際交流の活性化、第二三条は政策の公表及び伝達についての規定である。

政策の公表については、国及び地方自治体は、外国人政策の基本計画及び施行計画を「公表することができる」との規定形式となっている(第二三条第一項)。外国人政策については、政策対象別又は相互主義により、国家間に差異を置く場合があるるので、国益の次元から対外的に公開しない場合が少なくないことがその理由として法務部から説明されている。⁷⁷⁾

五 立法目的から考える在韓外国人処遇基本法の課題

社会統合 (social integration) とは、政策論的には移民政策の一つであり、一般的に移民政策は、国境統制 (ビザ発給等狭い意味での出入国管理政策)、在留管理 (就業許可、外国人登録)、社会統合に区分される。⁷⁸⁾ 在韓外国人処遇基本法第一条に掲げられた目的を勘案する場合、在韓外国人の社会統合とは、「在韓外国人が大韓民国社会に適應して個人の能力を十分に發揮できるようにし、大韓民国国民と在韓外国人がお互いを理解して尊重する社会環境をつくることにより実現されると考えられる。在韓外国人処遇基本法上の社会統合には、① (在韓外国人の) 韓国社会への適應と② (在韓外国人と韓国人双方の) 互いに対する理解が重要な役割を果たすこととなる。⁷⁹⁾ そして、① (在韓外国人の) 韓国社会への適應は、その結果、在韓外国人が「個人の能力を十分に發揮できるように」ならなければならない。そのためには、均等な機会を活用することのできる状態が整えられなければならない。⁸⁰⁾ 故に、社会統合には、差別禁止がその重要な役割を果たし、法的には平等権と自由権が保障される状態が重要と考えることができる。⁸¹⁾ また、社会統合のためには、韓国社会に適應するのに必要な韓国語並びに基礎的な素養に対する情報と教育等の在韓外国人への国及び地方自治体による提供も重要な役割を果たす。⁸²⁾

在韓外国人処遇基本法の立法目的である社会統合という概念を以上のように理解したとき、立法目的から考える在韓外国人処遇基本法の課題として次の三点を指摘できる。

在外国人処遇基本法は、在韓外国人の韓国社会への社会統合をその目的としている。そして、在韓外国人処遇基本法上、在韓外国人は、韓国に居住する目的を持って合法的に滞在している外国人を指す。つまり、在韓外国人処遇基本法上、社会統合の対象となる在韓外国人とは、あくまでも韓国に居住する目的を持って合法的に滞在している全て

の者となる。ところで、国及び地方自治体が社会統合のために不可欠となる韓国語教育、韓国の制度及び文化についての教育並びに子に対する保育及び教育支援等を支援することができる対象は、在韓外国人処遇基本法上、結婚移民者及びその子（第一二条第一項）、韓国国民と事実婚関係から出生した子を養育する在韓外国人及びその子（第二二条第二項）、永住権者（第一三条第二項）、難民認定を受けた者のうち韓国居住を望む者（第一四条第一項）、韓国国籍を取得した日から三年が経過していない元在韓外国人（第一五条）に限られている。それ以外の在韓外国人は、在韓外国人処遇基本法上、国及び地方自治体がこれらの支援をすることができる対象とされていない。

法務部は前述の通り、単純労働者等は定住が前提とされていないとその理由を説明するであろう。しかし、韓国語教育、韓国の制度及び文化についての教育並びに子に対する保育及び教育支援は、定住が前提でない、在韓外国人の韓国社会への適応ひいては社会統合には必要ないと言えるのであろうか。この点が第一の課題である。

さて、在韓外国人処遇基本法上、外国人政策の立案とその実施について国や地方自治体に一定の義務が課されている。一方、第三章に定める外国人の処遇に関して、①第一〇条（在韓外国人等の人権擁護）、第一六条（専門外国人労働力）については、国や地方自治体が「努力しなければならない」と定められ、②それ以外の条文では、国や地方自治体は、「～することができると定められている。予算が伴う事業等、漸進的な推進が必要な事業の場合、財源状態を考慮して施行計画が策定されるので、政府の不作為による争訟の発生の可能性が高くなる。この危険性を予防するためである」とその理由が法務部によって説明されている。⁸⁾

もちろん、基本法は、当該行政分野において、他の法律や行政を指導する役割を果たしているので、通常、訓示規定やプログラム規定でその大半が構成されるものであるとの考えからは、「～することができると努力しなければならない」方式の規定は、当然なのかもしれない。しかし、例えば、韓国の消費者基本法は、第四条で、消費者の基本

的権利について言及しており、第三章第一節「国家及び地方自治体の責務」においては、消費者の能力向上のための教育をしなければならない（第一四条）、消費者の個人情報保護するための基準を定めなければならない（第一五条第二項）との規定を置いている。このことから考えると、基本法の規定は、すべて「～することができる」「努力しなければならない」方式の規定でなければならないということにはならない。在韓外国人処遇基本法第二章外国人政策の策定及び推進体制を定める各条文には、「～しなければならない」との方式の規定も含まれている。

基本法である以上、訓示規定やプログラム規定が含まれていることは問題ではない。しかし、在韓外国人処遇基本法第三章に規定されている「在韓外国人等の処遇」について、国及び地方自治体の義務がすべて「～することができる」「努力しなければならない」と規定されることにより、在韓外国人の処遇について、国及び地方自治体に幅広い裁量を与えられることとなる。社会統合のために必要な処遇について、国及び地方自治体の不作為或いは恣意的な判断が広範囲に是認されることにはならないだろうか。この点が第二の課題である。

在韓外国人に対する差別の防止や人権擁護については、第一〇条において言及がなされているものの、「国及び地方自治体は、不合理な差別防止及び人権擁護のための教育、広報その他必要な措置をとるために努力しなければならない」と定められるのみである。しかも、在韓外国人処遇基本法において防止されるべき差別の定義はなされていない。これでは防止される差別は、具体的に何を指すのかが不明確なままである。また差別を「禁止する」と言わずに、「防止する」と規定している点からも、この問題に対する韓国政府の消極性が垣間見える。

また、国会審議を経て第五条第五項に言及された相互主義の原則により、基本計画において、ある特定の処遇を、相互主義に係らしめる可能性も排除されていない。これにより、在韓外国人の国籍国（母国）がその国内で行う韓国人（外国人）への処遇に従って、在韓外国人に対する処遇が差別化される可能性も存在する。

付言するならば、外国人への差別禁止もその対象として含める「差別禁止法」は、現時点で未だ成立していない。⁸⁵⁾ 差別禁止については、次のようなエピソードがある。法務部は、かつて、「国際結婚家庭に対する差別禁止法案」制定に向けた動きが遅々として進んでいないとの報道（中央日報二〇〇六年二月一三日付）について、翌二月四日に次のような解明資料を発表したことがある。

「二〇〇六年四月七日、法務部と与党との党政会議を通じ、仮称『国際結婚家庭に対する差別禁止法』制定等混血人政策推進方向を論議したことがあるが、制定推進に合意したことはない。法務部は、関係省庁との協議を経て、『国際結婚家庭に対する差別禁止法』を別途制定するよりは、外国人勤労者、外国籍同胞、永住権者、難民、帰化者関連政策全般に対する制度的な枠組みである『在韓外国人処遇基本法』を制定することが効率的であるとの判断のもと、同基本法制定を推進中である。」

確かに在韓外国人処遇基本法は、すべての在韓外国人を対象にしているから、「国際結婚家庭に対する差別禁止法」の適用対象よりは、適用対象が広いのであろう。また、効率も良いのかもしれない。しかしながら、先にも言及したように、二〇〇六年二月一四日時点で、法務部が作成し、國務會議を経て国会に提出されていた政府提出法案には（その後、国会で成立した法にも）、「国及び地方自治体は、不合理な差別防止及び人權擁護のための教育、広報その他必要な措置をとるよう努力しなければならない。」と規定されるのみである。差別禁止の実効性という観点から、在韓外国人処遇基本法の制定が、国際結婚家庭という対象の限定はあるものの、法律の名称上は、差別を禁止することとなっている「国際結婚家庭に対する差別禁止法」の制定よりも実効的なのか。少なくとも、国際結婚家庭に対する差別禁止について、在韓外国人処遇基本法の制定が「国際結婚家庭に対する差別禁止法」の制定よりも実効的なのか。国は、効率性を追い求めること（「在韓外国人処遇基本法」と差別禁止の実効性を追い求めること（「国際結婚

家庭に対する差別禁止法」を両立することはできなかったのか。甚だ疑問である。外国人に対する差別を禁止する法の制定を避けたのではないかとすら疑わせる。

いずれにせよ、在韓外国人処遇基本法では、社会統合のために必要不可欠な在韓外国人に対する差別防止に関して、その防止対象である差別の定義が不明確なままであり、その差別防止ですら国及び地方自治体に課される義務は、努力義務にすぎない。さらには差別の禁止については言及されていない。また、基本計画策定時に、相互主義を考慮した結果、ある処遇に相互主義が導入されれば、在韓外国人の間で処遇の差別化が生じることとなる。この点が第三の課題である。

これらの課題は、在韓外国人処遇基本法の名前に象徴的に表れている。つまり、この法はあくまでも、「国や地方自治体が在韓外国人をその法的地位に従って適正に待遇する（第二条第二号）」基本法なのであって、差別禁止や人權擁護のための基本法ではないのである。

六 おわりに

在韓外国人数は、近年、急激に増加している。統計からみる在韓外国人の特徴は、①外国人勤労者（そのうちの九割は単純技能労働者）と結婚移民者が全外国人の約六〇%を占めていること、②出身地域は中国が圧倒的多数であり、中でも朝鮮族中国人が多数を占め、次いで、ベトナムをはじめとした東南アジア諸国からの外国人が二〇%弱を占めていること、③「不法滞在」外国人が二〇万人程度存在すること等である。このような在韓外国人の特徴を受け、それに対応するために在韓外国人処遇基本法が制定された。

在韓外国人処遇基本法制定は、「人権保護の側面から外国人問題関連の改善対策及び推進体系」を定めるよう二〇〇五年一月に盧武鉉大統領が指示を出したことに始まる。これ以前の韓国における外国人政策は、現在までの日本と同じように、管理を基調としていた。また、外国人政策は、省庁の縦割りの中で進められており、政府としての推進体系と呼べるものは存在しなかった。そのような状況を受けて制定された在韓外国人処遇基本法の期待効果として、法務部は、①外国人政策に対する基本方向及び推進体系を策定することにより、各省庁の立場で個別的に推進している外国人政策を総合的・体系的に推進できること、②在韓外国人に対する不合理な差別を防止し、人権擁護に必要な対策を用意することによって、彼らが韓国社会で健康な生を維持するのに寄与すること、③結婚移民者等定住外国人及びその子が韓国社会の健全な構成員として定着することができるように韓国語教育、韓国の制度と文化に対する教育等を支援することによって、個人及び国家の発展と社会統合に寄与することを挙げていた。

国会審議を経て成立した在韓外国人処遇基本法は、第一章総則において、まず第一条で「在韓外国人に対する処遇等に関する基本的な事項を定めることにより、在韓外国人が大韓民国社会に適応して個人の能力を十分に発揮できるようにし、大韓民国国民と在韓外国人がお互いを理解して尊重する社会環境をつくり、大韓民国の発展と社会統合に貢献すること」と在韓外国人処遇基本法の立法目的を定めている。その上で、「不法滞在」外国人等を法の適用除外対象とした。第二章には、外国人政策の策定及び推進体系について定められており、法務部長官が五年毎に外国人政策に関する基本計画を策定すること等が規定された。第五条第五項には、国会審議を経て「法務部長官は、基本計画を策定する際には、相互主義の原則を考慮する。」との条項が加えられた。相互主義の原則を考慮した結果、基本計画において、ある特定の処遇を、相互主義に係らしめることが可能となった。第三章には、在韓外国人等の処遇が、①第二条によって定義されるすべての在韓外国人に適用されうる処遇、②結婚移民者及びその子、韓国国民と事実婚

関係から出生した子を養育する在韓外国人及びその子、永住権者、難民認定を受けた者のうち韓国居住を望む者、韓国国籍を取得した日から三年が経過していない元在韓外国人に適用される処遇、③永住権者及び過去に大韓民国国籍を保有した者に適用される処遇にそれぞれ区別された上で規定されている。第四章には、国民と在韓外国人が共生する環境の醸成について規定されており、第五章は、補則となっている。

さて、外国人政策の策定及び推進体系の整備に関する在韓外国人処遇基本法の規定は、国家に一定の義務を付与する形式になっている一方で、在韓外国人等の処遇について定める第三章の各条は、「～することができ」 「努力しなければならぬ」との規定になっている。在韓外国人の処遇について、国及び地方自治体に幅広い裁量が与えられることとなり、社会統合のために必要な処遇について、国及び地方自治体の不作為或いは恣意的な判断が、広範囲に是認される可能性がある。在韓外国人等の処遇改善という観点から考えた時に課題が残されている。また、在韓外国人処遇基本法上は、韓国に居住する目的を持って合法的に滞在している外国人全てが社会統合の対象であるにもかかわらず、社会統合に必要な処遇の一部のみしか単純労働者等には支援されない点も在韓外国人処遇基本法第一条に掲げる立法目的から考えた時に課題となる。さらに、在韓外国人処遇基本法では、在韓外国人に対する差別の定義はされず、また、差別が禁止されることもなく、国や地方自治体に課される差別防止は、努力義務にすぎない。併せて、基本計画策定時に、相互主義を考慮した結果、ある処遇に相互主義が導入されれば、在韓外国人の間に処遇の差別化が生じることとなる。この点も立法目的から考えた時に課題になるだろう。

このように、在韓外国人処遇基本法は、政府が外国人政策を進める基本体系作りの基盤となることは間違いないが、一方で社会統合という法の立法目的を実現するためにはいくつかの課題を残している。本稿で検討してきたことを要約すれば、以上のとおりである。

さて、外国人にとって必要と思える処遇の中で、在韓外国人処遇基本法の中では触れられていないものも存在する。例えば、在韓外国人自身の固有の文化を維持、発展させるための教育や外国人に対する社会保障等がそれである。在韓外国人処遇基本法の立法目的である社会統合のために、在韓外国人自身の固有の文化を維持、発展させるための教育が必要になるのか、そして、その教育に国及び地方自治体を取り組む、あるいは、支援する必要があるのかについては、社会統合が、同化主義的でなければならぬのか、或いは多文化主義的でなければならぬのかについての検討から考察が深められていく必要がある⁸⁷。また、社会保障の権利についても、社会統合にとって必要なかとの観点から、在韓外国人に認められるべきか否か検討されなければならない。

一方で、さらに重要なことは、社会統合という観点から検討するだけではなく、国際人権から見たときに在韓外国人に保障されなければならない権利という観点を持って検討を進めることである。例えば、在韓外国人処遇基本法は、オーバーステイ状態になったいわゆる「不法滞在」外国人をその適用対象から除外している。「不法」に滞在している者を社会統合の対象と見ることは困難であろう。しかし、国際人権から考えれば、「不法滞在」外国人に対して何らかの権利が保障されるべきではないかとの考えを筆者は持っている。同様に、在韓外国人自身の固有の文化を維持、発展させるための教育や外国人に対する社会保障の必要性についても、国際人権から考えることによって、社会統合という観点からの検討とは異なる検討ができるのではないか。これらの点について、とりわけ、国際法の観点から継続的な検討を進めていきたい。

- (1) 日本における外国人法制度の問題点については、丹羽雅雄「入管行政と外国人登録」駒井洋監修・近藤敦編著『外国人の法的地位と人権擁護』、二〇〇二年、明石書店が詳しい。
- (2) 山脇啓造「多文化共生を推進する「基本法」と「条例」に関する一〇の質問」『NPOジャーナル』二〇〇三年一〇月号、関西国際交流団体協議会、三〇頁。
- (3) 「外国人入籍基本法」「人種差別禁止法」の制定の必要性については、前掲注(1)、二四九頁。
- (4) 例えば、白井京「在韓外国人処遇基本法・外国人の社会統合と多文化共生」『外国の立法』No.235 二〇〇八年、一三五・一四五頁。山脇啓造「イタリヤ、韓国における外国人政策に関する調査報告書 第二章韓国」外務省領事局外国人課、二〇〇七。これらの論文には、在韓外国人処遇基本法についての日本語訳が掲載されている。本論文の執筆に当たっては、それぞれの邦訳を参考にしながら、著者も独自に翻訳を行った。
- (5) 山脇、前掲注(4)、一二三頁。
- (6) 「제한외국인처우기본법 조문별 설명 자료」 법무부 (「在韓外国人処遇基本法説明資料」法務部) 二〇〇七年六月、p.13.
- (7) 「2008년 출생인구조사 38,203,620 명이고 지난해 보다 4.1% 감소·체류외국인이 1,158,866 명이고 여전히 8.7% 증가」(「二〇〇八年出入国者三八二〇万三千六百二〇名へ昨年より四・一%減少・滞在外国人は、一一五万八千八百六十六名へむしろ八・七%増加」)、韓国法務部ホームページ <http://www.moj.co.kr/> 二〇〇九年一月二日付報道資料
- (8) 「2006년 출생인구관리국 통계연보」, 법무부 (「二〇〇六年出入国管理局統計年報」法務部) p.255.
- (9) 在韓外国人処遇基本法第二条第一号では、在韓外国人を「大韓民国の国籍を持たない者で、大韓民国に居住する目的を持って合法的に滞在している者」と定義している。
- (10) 前掲注(7)参照。
- (11) 前掲注(7)参照。
- (12) 前掲注(7)参照。
- (13) 在韓外国人処遇基本法第二条第三号では、結婚移民者を「大韓民国国民と婚姻したことがあるか、又は婚姻関係にあ

る在韓外国人」と定義している。

(14) 前掲注(7)参照。

(15) 前掲注(8)四九一・四九二頁によると、二〇〇六年度末結婚移民者九万三七八六人のうち、朝鮮族中国人が三七％、それ以外の民族の中国人が二二％となっている。

(16) 前掲注(7)参照。

(17) 「不法滞在」とは、認められた在留期間を超えて滞在し、いわゆるオーバーステイ状態にあるという意味である。その言葉の指す意味を明確にするために、「不法滞在」とカギカッコをつけて表現するものとする。

(18) 前掲注(7)参照。

(19) 韓国における中国朝鮮族の受け入れ過程と現状については、鄭雅英「韓国の在外同胞移住労働者―中国朝鮮族労働者の受け入れ過程と現状分析―」『立命館国際地域研究』第二六号、二〇〇八年が詳しい。

(20) 韓国に長期滞在外国人を国籍別で見ると、ベトナム国籍保有者は、第二位を占める。ベトナム国籍の長期滞在外者のうち、三三・九％が結婚移民者である。また、韓国にやってきた結婚移民者の二二％がベトナム国籍保有者である。このように、ベトナムから来る結婚移民者が多いことが韓国に住む外国人の一つの特徴である。前掲注(7)参照。

(21) 以下、全ての肩書は当該時点の肩書である。

(22) 山脇前掲注(4)、一三頁。

(23) 「外国人政策の基本方向及び推進体系」の内容については、山脇前掲注(4)、一三―一七頁。

(24) 韓国における政府立法法案の立法手順は、次の通りである。①政府次元で毎年の立法計画を樹立し、②担当省庁が法律案を作成する。③その後、当該法律に関係する省庁間で協議を行い、④国家の重要政策事項や国民生活に重大な影響を与える法律を立法するときには、与党と党政協議を行う(党政協議)。⑤そして、完成した法律案を、国民に立法予告し、国民の意見を収斂し、反映させる。⑥規制を新設または強化する内容の法律を制定する場合には、法制処(国務総理所属の中央行政機関)に法律案を提出する前に、「規制改革委員会」の審査を受ける。⑦法制処での審査を経る。法制処審査では、法律案の文言、体系等の形式的事項のみならず、憲法の理念及び上位法との違反の可否、他の法律との重

複・衝突の可否、立法内容の適法性等実質的な事項に対しても審査を行い、法律原案を修正補完する。⑧その上で、次官会議、國務會議（政府の権限に属する主要政策を審議する最高政策審議機関）で審議される。次官会議は、緊急時は省略される。⑨國務會議の審議を終えた法律案には、大統領の署名、関係國務委員の副署をつける。大統領の裁可を受けた法律案は、大統領名で国会に提出される。⑩国会では、議長報告後、所管常任委員会に付託される。⑪所管常任委員会では、全体会議または小委員会を構成し、法律案を審査し、必要な場合には公聴会を開催する。所管小委員会の全体会議の議決を経た法律案は、再び法律案の文言と体系審査のために、法制司法委員会に付託される。⑫その後、国会本会議で議決。⑬議決された法律案は、公布のために政府に移送される。⑭法律案を受けた法制処は、法律公布案を作成し、國務會議に上程。國務會議の審議後、大統領の署名、関係國務委員の副署がなされる。ただし、大統領は、国会から移送されてきた法律案に異議があるときには、移送後一五日以内に、異議書をつけ、国会に再審議を要求することができる。この場合、在籍国会議員の過半数の出席と、出席議員の三分の二以上の賛成で以前と同じ議決をすれば、法律として確定する。このときは、移送された法律を、大統領は遅滞なく交付しなければならぬ。⑮法律の公布。以上、韓・法制処ホームページ <http://www.moleg.go.kr/lawinfo/governmentlegislation/process/processSchedule>より翻訳引用。

- (25) 前掲(9)、p.5.
- (26) 例えば、二〇〇七年三月二六日法制司法委員会法案審査第一小委員会における、カン・ミョンドウク法務部出入国管理局長の発言。「第266國會（臨時會）法制司法委員會會議事録（法案審査第一小委員會）第1號」p.5及びp.7.
- (27) 前掲(9)、p.4.
- (28) 二〇〇七年四月二四日法制小委員会法案審査第一小委員会における李柱榮議員（ハンナラ党）の発言「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録（法案審査第一小委員會）第6號」pp.17-18.
- (29) 二〇〇七年三月二六日法制司法委員会法案審査第一小委員会における、イム・インギュ主席専門委員の検討報告。「第266國會（臨時會）法制司法委員會會議事録（法案審査第一小委員會）第1號」p.49.
- (30) 前掲注(9)、p.13.

- (31) 二〇〇七年二月二日法制司法委員会における林鍾仁議員(開かれたウリ党)の質問「第265國會(臨時會)法制司法委員會會議事録第3號」pp.20-21. 同日同委員会における羅卿瑗議員(ハンナラ党)の質問「第265國會(臨時會)法制司法委員會會議事録第3號」pp.21-22. 二〇〇七年四月二四日法制司法委員會法案審査第一小委員会内で開催された「在韓外国人処遇基本法に関する懇談会」での議論「第267國會(臨時會)法制司法委員會會議事録(法案審査第一小委員会委員會)第6號」等。
- (32) 前掲注(6)´ p.16.
- (33) 前掲注(9)´ p.16.
- (34) 二〇〇七年二月二日法制司法委員会における羅卿瑗議員(ハンナラ党)の質問に対する、同日同委員会における金成浩法務部長官の答弁。「第265國會(臨時會)法制司法委員會會議事録第3號」pp.21-22.
- (35) 二〇〇六年一月二八日國務會議審議、大統領署名時の法案は、二月五日国会提出法案と同様の内容であるので、厳密に言うならば、二〇〇六年九月二七日から二〇〇六年一月二八日までの間のいずれかの段階で削除されたことになる。
- (36) 조상관·의승우·전진희「다문화가정 지원 법제의 현황과 과제사회」『민주주의와 인권』제18권1호, 전남대학교 5·18연구소(최·산근·윤·스·우, 이·스·우, 최·진·희)「多文化家庭支援法制の現況と課題」『民主主義と人權』第一八卷1号, 全南大学校5·18研究所)二〇〇八年三月、pp.156-157.
- (37) 例えば、二〇〇七年三月二六日法制司法委員會法案審査第一小委員会における、崔炳國議員(ハンナラ党)の発言。「第266國會(臨時會)法制司法委員會會議事録(法案審査第一小委員会)第1號」p.8.
- (38) 前掲注(9)´ p.27
- (39) 이정민「재한외국인처우기본법 및 이주민가족지원법률안의 대한 검토」『釜山法潮』제25호, 부산지방변호사회
- (イ·ジョン·ミン)「在韓外国人処遇基本法及び移住民家族支援法律案に対する検討」『釜山法潮』第二五号, 釜山地方弁護士會)二〇〇八年、p.53.
- (40) 「第266國會(臨時會)法制司法委員會會議事録(法案審査第一小委員会)第1號」p.5.

- (41) 例えば、「第266國會（臨時會）法制司法委員會會議事録（法案審査第1小委員會）第1號」p.6.
- (42) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録（法案審査第1小委員會）第6號」p.10.
- (43) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録（法案審査第1小委員會）第6號」p.49.
- (44) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.40.
- (45) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.40.
- (46) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.41.
- (47) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.41.
- (48) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.41.
- (49) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.41.
- (50) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.42.
- (51) 「第267國會（臨時會）法制司法委員會會議事録第4號」p.42.
- (52) 投票議員一八二人中、一八一人の賛成多数で可決。反対は、朴世煥議員のみ。
- (53) 前掲注(6)´ p.33.
- (54) 前掲注(6)´ p.37.
- (55) 前掲注(6)´ p.38.
- (56) 前掲注(6)´ p.41.
- (57) 前掲注(6)´ p.41.
- (58) 現在のような形で在韓外国人が急増する以前から、韓国社会には華僑が暮らしていた。華僑は韓国社会の中で様々な制度的及び非制度的差別を受けてきた。二〇〇二年になって初めて華僑に永住権が与えられることとなった。詳しくは、박정태 『소수자와 한국사회』 후마니타스（パク・キョンテ『少数者と韓国社会』ヒューマニタス）二〇〇八年、pp.141-196.
- (59) 前掲注(9)´ p.46.

- (60) 前掲注(9)´ p.48.
- (61) 前掲注(6)´ p.49. 尚、韓国国籍法上、結婚移民者の場合、国内居住二年後、一般帰化者の場合は国内居住五年後、帰化申請は可能となる。
- (62) 前掲注(9)´ p.42.
- (63) 「過去に大韓民国国籍を保有したものと及びその直系卑属」という定義からは、大韓民国建国以前に海外に移住した海外コリアン及びその直系卑属(主に在中コリアン及び在ロシア等CIS国家在住コリアン等)は、この条項の対象外となる。
- (64) 二〇〇七年二月二日法制司法委員会における朴世煥議員(ハンナラ党)の質問「第365國會(臨時會)法制司法委員會會議事録第3號」 pp.18.
- (65) 前掲注(6)´ p.47.
- (66) 前掲注(9)´ p.46.
- (67) 二〇〇七年二月二日法制司法委員会における羅卿媛議員(ハンナラ党)の質問に対する、同日同委員会における金成浩法務部長官の答弁「第365國會(臨時會)法制司法委員會會議事録第3號」 pp.23-23及び前掲注(6)´ p.58.
- (68) 雇用許可制度については、白井京「韓国の外国人労働者政策と関連法制」『外国の立法』No.131 二〇〇七年二月、三一―五〇頁を参照。
- (69) 前掲注(6)´ p.54.
- (70) 前掲注(6)´ p.61.
- (71) その由来は、国連教育科学文化機関(UNESCO)が、二〇〇二年に五月二日を「世界文化多様性の日」と定めたことにあるとされる。それを受け、カナダとイギリスは、五月二日を「多文化の日」と、オーストラリアは「和合の日(Harmony day)」と定めている。前掲注(9)´ p.62.
- (72) 二〇〇七年四月二日法制司法委員会法案審査第1小委員会内で開催された「在韓外国人処遇基本法に関する懇談会」での李柱榮(ハンナラ党)議員の指摘「第365國會(臨時會)法制司法委員會會議事録(法案審査第1小委員会)第9號」 p.17.参照。

- (73) 前掲注(6)・p.63.
- (74) 二〇〇七年四月二四日法制司法委員会法案審査第一小委員会でのイム・インギユ主席専門委員の検討意見。「第367國會(臨時會)法制司法委員會議事録(法案審査第一小委員會)第9號」pp.49-50参照。
- (75) 民願とは、国民が、政府・自治体等の機関に対して申請・申告を行うことや、苦情や要望、意見等を表明すること、あるいは相談への対応を求めることを意味する。白井前掲注(4)、一四五頁。
- (76) 한국국의 법제사법위원회「재한외국인처우기본법안 심사보고서」(韓國国会法制司法委員會「在韓外国人処遇基本法案審査報告書」)二〇〇七年四月、pp.33-34.
- (77) 前掲注(9)・p.68.
- (78) 한건수 설동훈『이주자가 본 한국의 정책과 제도』한국여성정책연구원(ユネスコ 아시아 태평양 국제이해교육원(ハン・ゴンズ ソル・ドンフン『移住者が見た韓国の政策と制度』韓國女性政策研究院(ユネスコアジア太平洋国際理解教育院)二〇〇七年、p.12.
- (79) 김기하「사회통합을 위한 법의 역할」국내 체류외국인 정책-『저스티스』통권 제 106호 한국법학원(キム・ギハ「社会統合のための法の役割」国内在留外国人政策-『ジャスティス』通巻第一〇六号、韓國法学院)二〇〇八年、p.219.
- (80) 前掲註(79)・p.219.
- (81) 前掲註(79)・pp.219-220.
- (82) 前掲註(78)・p.22.尚、前掲註(78)は、韓国語や韓国社会の基礎的素養について教育等は短期的な課題であり、中長期的な課題は、国民アイデンティティの涵養にあると指摘する。
- (83) 二〇〇七年三月二六日法制司法委員会法案審査第一小委員会における、イム・インギユ主席専門委員の検討意見の中で、条文の性格について、数度にわたり「宣言的」という言葉を使っている。「第369國會(臨時會)法制司法委員會會議事録(法案審査第一小委員會)第1號」pp.2-4.等。

- (84) 이규홍 「재한외국인처우기본법안 내용 및 향후계획」 한국법제연구원 주최 전문가회의 자료 (이·ギユホン、
「在韓外国人処遇基本法案の内容と今後の計画」韓国法制研究院主催専門家会議資料) 二〇〇七年四月三〇日、pp33-34.
イ・ギユホン氏は、この時点では、法務部在留政策課事務官。
- (85) 「差別禁止法」は二〇〇七年二月に政府から国会に上程されたが、その後第一七代国会の任期満了に伴い廃案とな
った。
- (86) 原文의 差別인인을 直訳した。
- (87) 前掲註(76)、p.220.
- (88) 法務部は、この点につき、「結婚移民者等」「在韓外国人自らの固有文化を維持、発展、継承させるための教育」「のた
めには、各国の伝統文化発掘、結婚移民者の自発的な参加等が何よりも重要なので、法律で規定を置き、政府主導で行
うよりは、国家別結婚移民者ネットワーク形成支援等を通じ、間接的に支援する方案がより効率的である」と主張して
いる。前掲註(9)、p.42.