

論 説

韓国の「多文化政策」と多文化主義言説

— 移民政策の転換と展望 —

鄭 雅 英

目 次

はじめに

第1章 在韓外国人の推移と現況

(1) 外国人労働者

(2) 結婚移民

第2章 韓国の多文化政策

(1) 在韓外国人処遇基本法

(2) 多文化家族支援法

(3) 韓国多文化政策の限界

第3章 韓国における批判的多文化主義言説

(1) 韓国多文化主義への懐疑

(2) 市民主導型多文化主義

(3) 新しい共和国

第4章 おわりに

は じ め に

在日韓国人2世である筆者が「多文化共生」という用語を初めて聞いたのは1980年代中盤、当時末端で関わった在日外国人の指紋押捺制度に反対する市民的運動の渦中でのことだったと記憶する。1万人を越えた指紋押捺拒否・留保者のなかには在日韓国朝鮮人ばかりでなく中国人、アメリカ人、フランス人、スペイン人などさまざまな国籍を持つ人々が名を連ね、制度廃止を求める運動には多くの日本人市民も参加した。そうした運動の中で語られた「ともに生きる社会を作る」という言葉には自然な共感を覚えたが、一方で「多文化共生」という熟語で語られる標語めいた言葉には何がしかの違和感を禁じえなかった。移民社会であるカナダやオーストラリアで盛んに議論されていた「多文化主義」と異なり、日本ではアジアとの歴史問題に端を発し社会になお根深く残存する諸々の人権問題を、「多文化共生」の一言で一般化・無化させてしまうのではないかという疑念を覚えたのである¹⁾。

1990年代以降、「多文化共生」は全国の自治体行政や人権関連のNPO団体で盛んに取り上

1) 塩原良和によれば、行政などによって推奨される多文化共生というスローガンは、マイノリティとマジョリティの関係の背後にある歴史や社会構造の問題を隠蔽する。その結果、差別や偏見は「意識啓発」によって解消できる問題だとされる。こうしてニューカマー外国人との多文化共生が行政によって強調されるほど、在日コリアンや少数・先住民族に対する植民地主義の継続という問題が隠ぺいされてしまう[塩原良和、2011: 52]。筆者の違和感はまさにこれである。

げられるテーマになったが、外国人の入国・在留を管理する在留制度など日本の外国人受け入れ制度は人権の観点からなお問題点が指摘されている。さらに近年日本のネット空間で氾濫するマイノリティに対する差別中傷的な言説、果ては東京や大阪の在日韓国朝鮮人集住地で「朝鮮人死ね、殺せ」「ガス室に送れ」を連呼するレイシズム団体の跋扈は、「多文化共生」という言葉をむなしく響かせる事態を招いている。

一方、隣国の韓国では 1990 年代以降外国人労働者や結婚移民が急激に増加した事態を前提に、2000 年代後半に入ると政府が政策的に「多文化主義」「多文化政策」という用語を多用するようになった。これを前後して外国人労働者の単純労働が合法化されるとともに、在韓外国人のためのいくつかの法律が制定され、一定の予算配分の下で結婚移民者やその家族（「多文化家族」）を対象にした生活支援施設が短期間に 200 か所も設置されるなど、まさに「多文化ブーム」[李善姫, 2011], 「多文化ドライブ」[オギョンソク, 2010] が巻き起こっている。民主主義や人権を基調とした社会の開放化という側面において韓国社会の「多文化」化には肯定的な評価も可能だが、外国人単純労働者の社会的排除、同化や社会的統合を偏重する「多文化」支援の内実には研究者や進歩的言論からの批判も根強い。日本のような直接行動には出ていないが、外国人労働者導入や多文化政策に反対するレイシズム団体も生まれている。

そもそも日本と韓国は近代以降、「単一民族」社会という自己認識に強く囚われてきたことや、伝統的な家父長制（日本は近代以降の「イエ」制度、韓国は男子血統を尊重する儒教的家族理念を背景にするという差異はありつつも）の影響で、総じて異民族・異文化の受容に寛容度が低く排外性が強いという共通性が見られる。だからこそグローバリゼーションの叫ばれる今日、より開かれた社会システム構築に向けた課題と模索は日韓相互で共有できる部分も多い。

本稿では、韓国における多文化主義をめぐる政策の推移と官民での議論を紹介し、あわせて日本の外国人政策とも比較しつつ日韓における開かれた社会造りの現況と課題を探ることとする。

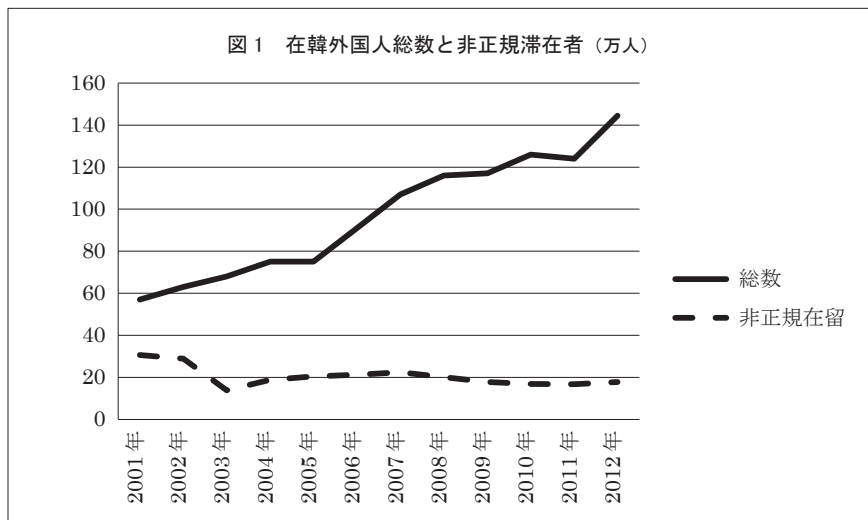
第 1 章 在韓外国人の推移と現況

韓国政府法務部の統計によると、韓国に在留する外国人数（在留資格を持つ登録外国人、短期在留者、非正規在留者の合計）は 1992 年に 6 万 5673 名で、これは韓国人口の 0.15% に相当した。20 年後の 2012 年には 144 万 5103 名であり、人口比は 2.8% となった（図 1 参照）。実に 22 倍を越す増加であり、同じ期間に日本の在留外国人（不法在留者を除く）が 126 万 1000 余名から 203 万 3000 余名になり約 1.6 倍の増加だったことと比べればその急変ぶりが理解される。ちなみに 2012 年日本の総人口に占める在留外国人数比は 1.6% である。在韓外国人数を押し上げてきた最大の要因は、1990 年代から制度化された単純労働に従事する外国人移住労働者と 2000 年前後から増加する結婚移民である。ただし後述するように韓国での就労を前提とし

た外国人の婚姻も多く、さらには近年、永住資格取得者や韓国籍取得（帰化）者も増加していて、「外国人労働者」を厳密にカテゴライズするのは困難になっている。

（1）外国人労働者

韓国における外国人単純技術労働者の導入は、1993年産業研修生制度制定に始まる²⁾。1991年には海外投資企業に限り研修生の受け入れが認められていたが、産業研修生制度により要望の強かった中小企業でも事実上の労働者としての外国人研修生受け入れが可能となったのである。1987年を境に急速な民主化の進んだ韓国では労働運動も前進し労働者賃金の上昇をもたらしたことが、ウォン安による労働力不足が重なり経済界は外国人の低賃金労働容認を求めている。日本では、バブル景気とその崩壊で競争力維持が課題とされる中小企業を中心に高まる外国人労働者導入を求める声を背景として、1990年海外投資企業に適用の限られていた従来の研修制度を改定し、海外投資実績のない中小企業でも研修生受け入れを可能とする団体監理型受け入れが始まった。1993年には1年間の研修後に2年以内の実習を行う外国人技能実習制度も創設された。韓国でも、1998年から同一企業で2年研修期間を過ごしたのち1年就業できる「研修就業制」が設けられている（のち研修1年、就業2年に変更）。



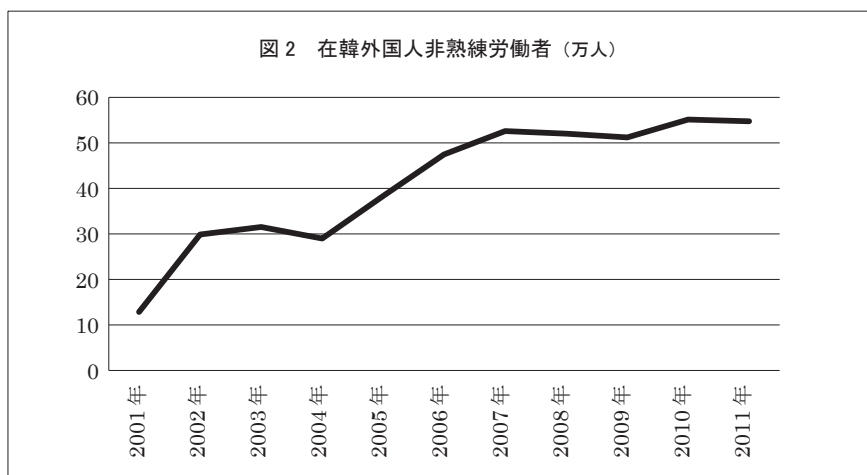
出典）韓国統計庁

いうまでもなく、韓国の産業研修制度は日本の研修制度をほぼ踏襲したものであり、日本、韓国とも若年層の高学歴化に伴い製造業、建築業、農林漁業などで単純技術労働（日本の3K労働を韓国では3D労働と称する）が忌避され恒常的な労働力不足に悩まされた共通点が背景に

2) 韓国における外国人労働者問題の詳細に関しては鄭雅英「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26号、2008年2月を参照。

あるが、韓国政府の視点からすれば、何よりも外国人単純技術労働者の受け入れを「研修生」の名で糊塗できる妙味が日本の制度を模倣した最大の理由だろう。単一民族神話がなお有効で社会的文化的同質性の維持こそナショナルアイデンティティの要だとする日韓両国の政権担当者にとって、たとえばドイツのように正面からゲストワーカーを受け入れるのではなく、事実上の労働者をあくまでも研修生名目で、かつ 2～3 年後には必ず帰国させる限定期限付きという言わば裏門（バックドア）から受け入れる手法は、賃金だけでなく社会的摩擦を最小限に抑えうる望ましい政策として映ったはずである。

非熟練労働に従事する韓国の外国人労働者は 1999 年に 10 万名を超えた後、アジア金融危機の影響でいったん減少するものの 2002 年には 30 万名に急増し、その後の 10 年間でさらに 2 倍近い伸びを示した（2011 年、54 万 7000 名）。日本では研修・技能実習の資格を持つ在留者は 1995 年まで 5 万名以下で推移したが 2002 年に 10 万名を超え、2008 年に 19 万 2000 名まで増加した後、景気後退や東日本大震災の影響で 2012 年は 15 万 3000 名にまで減っている。ただし日本の場合、研修制度の導入に前後して 1990 年から日系移民やその 2、3 世を主な対象とした「定住者」という在留資格を新設し、日本国内での無期限自由就労を可能にすることで事実上「日系人」を単純労働に誘導した³⁾。法務省の「定住者」資格新設経緯には諸説があるが、日本人としてのナショナリティとりわけ血縁を重視したことに相違はない。外国人研修生は「バックドア」からの受け入れと称される一方、日系人は「サイドドア」からの受け入れとも評され、田中宏は日本の政策の“歪み”が投影されていると指摘している [田中宏、1995：219]。



出典) 韓国統計庁

3) 「定住者」資格の在留者は 2006 年に 26 万 8000 名を越えたが、経済不況で離職－帰国者が増加したため 2012 年には 16 万 5000 名に減少している。日本政府は 2009 年から 3 年間、離職日系人のための帰国支援事業を行い 2 万名の日系人に支援金を交付した。

ところで韓国では、日本の日系人同様に韓国人と同一ナショナリティを有すると考えられる中国朝鮮族に対しては「定住者」のような資格を与えず、2000年代前半まで全て「研修」の枠の中で受け入れていた。したがって「海外同胞」でありながら最長3年の制限的労働しか認められなかったものの、朝鮮族の韓国移住労働への期待は高く「研修」資格など外国人単純技術労働者の50～60%は常に朝鮮族が占めていた。韓国は日本に比較してナショナリティのハードルを厳しく設定したのであり、中国朝鮮族社会からは強い不満と批判の声が絶えなかった。

日本における外国人研修制度では監督官庁の受け入れ企業に対するチェック機能が脆弱なため長時間・低賃金労働や人権侵害が発生しやすく、2009年7月には国連女性差別撤廃委員会からその劣悪な労働状況が人身売買に該当するとの懸念を指摘されている⁴⁾。多くの批判を受け、2009年の入管法改定で研修と技能実習を併せた在留資格「技能実習」を新設したほか、監理団体の指導・監督強化や不正行為へのペナルティも規定されたが不法労働は絶えず日弁連は2013年6月技能実習制度廃止を求める意見書を政府に提出している⁵⁾。

日本の研修制度を模倣した韓国の場合、賃金や労働条件の劣悪さから指定された職場を離脱しより待遇の良い職場に移動、研修期限が切れてもそのままオーバーステイの非正規就労者（韓国では「未登録就労者」）として働き続けるケースが激増した。職場離脱者が多かったのは在留外国人への管理が比較的緩く、また一定の賃金を払っても非熟練労働力を求める職場が多かったことにもよるが、2001年にはこうした非正規在留外国人が30万人を超えるという事態を招き（図1参照）、韓国政府もようやく「研修制度」への執着を止め外国人非熟練労働を認可する政策に転換した。2004年に施行された雇用許可制がそれであり、3年期限や受け入れ労働者数、業種などに制限があるものの、欺瞞的な産業研修制度を廃棄し外国人非熟練労働を合法化したのは大きな転換だった〔宣元錫，2010〕。2011年現在、中国朝鮮族を除く外国人非熟練労働者（「非専門就業」資格）の国籍はベトナム（26.6%）、インドネシア（11.2%）、フィリピン（10.4%）、タイ（9.6%）、スリランカ（8.5%）、ウズベキスタン（5.7%）、カンボジア（5.0%）などである（韓国統計庁『韓国の社会動向2012』）。

また中国朝鮮族など中国やCIS諸国（旧ソ連）在住の在外同胞に対しては、職種やビザ期限、再入国手続きなどで優遇する「訪問就業」資格を新設し2008年から施行、中国朝鮮族社会では韓国への移住労働が再びブームを巻き起こした。また在留期間が無限に更新でき家族呼び寄

4) 2009年の研修手当平均支給額は月6万5000円、同じく技能実習生への平均予定賃金は12万2000円で（国際研修協力機構ホームページより）、技能実習生と日本人高卒初任給（同年15万7800円）との差は年ごとにむしろ拡大している。

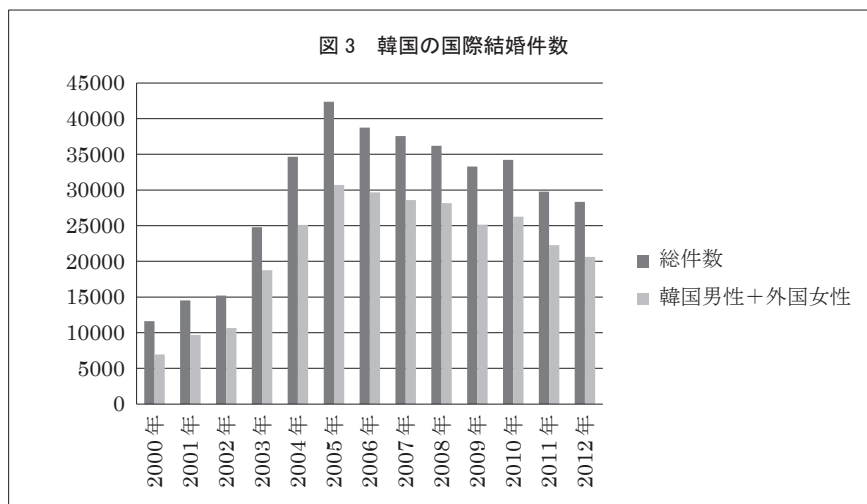
5) 一方で日本政府は、3年を上限としている技能実習期間を5年に延長することを検討している。日経新聞2013年10月10日

せも可能な「在外同胞」資格取得要件は徐々に緩和され⁶⁾, 韓国での長期居住者も増加している。

(2) 結婚移民

1990 年以前, 韓国人の国際結婚は韓国人女性と日本人またはアメリカ人男性間との婚姻が主流だった。1990 年の国際結婚件数は 4710 件で, うち 4091 件が韓国人女性と外国人男性間の婚姻だった。また同年の国際結婚数は韓国全体の結婚件数の 1.7% であった (韓国統計庁『人口動態』による)。しかし 1992 年の韓中修交後, 主に中国朝鮮族女性と韓国人男性との婚姻が急増し韓国人女性の国際結婚件数を圧倒するようになった。

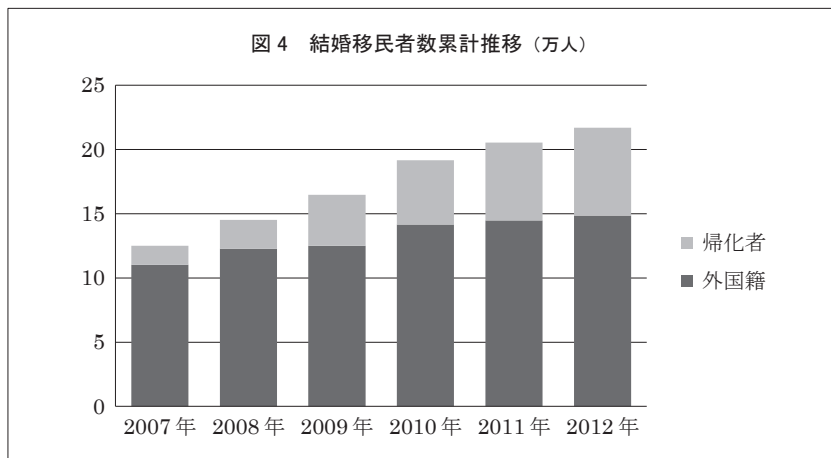
1998 年韓国に 2 年間居住して婚姻関係が維持された韓国人配偶者に韓国国籍を取得できるようにする国籍法改定と 2004 年の雇用許可制施行を前後して, 中国のほか東南アジア各国の女性との婚姻が急増した。特に 2003 年以降の結婚件数増加は顕著で, ピークの 2005 年には 4 万 2000 件を超えた。これは同年の韓国総結婚件数の 13.5% に相当し, 結婚 8 組のうち 1 組は国際結婚だった。その後, 国際結婚件数は漸減傾向にあるが 2012 年は韓国総結婚件数の 9% 以上を占めている。また韓国男性と外国人女性との婚姻は国際結婚全体のほぼ 4 分の 3 を占めている (図 3 参照)。こうして韓国への結婚による移民が急増するようになり, 2012 年には外国籍者と韓国籍帰化者との合計総数は 22 万名に近づいている (図 4 参照)。外国籍結婚移民の国籍は中国 6 万 2858 名 (うち朝鮮族 2 万 7744 名), ベトナム 3 万 9364 名, 日本 1 万 1799 名, フィリピン 9669 名, カンボジア 4546 名などとなっている (図 5 参照)。



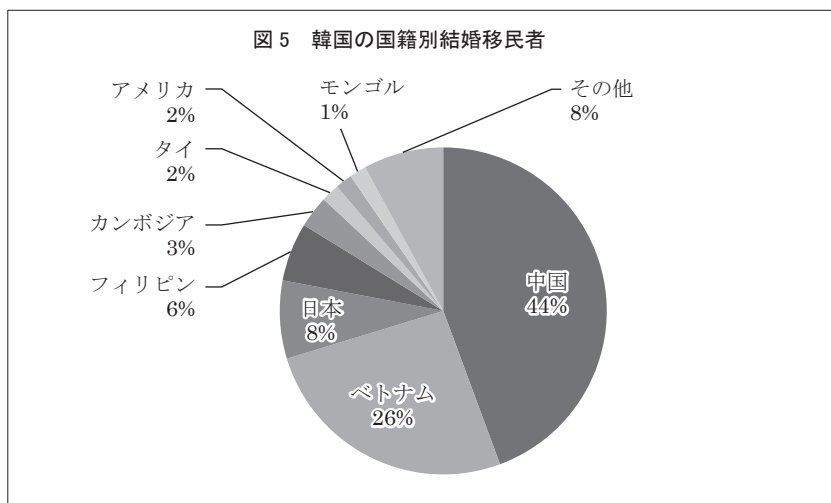
出典) 韓国統計庁

6) 「満 60 歳以上外国籍同胞に在在外同胞ビザ発給」『在外同胞新聞』2013 年 8 月 27 日

日本と同様に未婚男性の「結婚難」状況と、2005年に合計特殊出生率1.16まで落ち込んだ極端な少子化、および情報化時代を反映して国境を越えた「結婚市場」が生み出されつつあることなどが背景にある。男性の結婚難に関しては、韓国でも従来は農林漁業専従男性の結婚難と関連付けて議論されてきたが、近年の調査では農林漁業に従事する結婚移民配偶者はわずか7.0%に過ぎず、結婚移民者の居住地も都市部が84%、郡部が16%（2011年統計庁）となっている。少子化の進む韓国では結婚適齢期の人口構成が逆三角形を示しているため、年上の男性と年下の女性の婚姻カップルの多い社会慣習上、男性の結婚難状況が生まれやすいうえ、女性の平均結婚年齢の上昇や独身志向も重なった結果現れた「結婚市場」の性比不均衡から国際結婚が増加したとする見解が出ている〔イサンリム、2012〕。



出典）韓国・出入国外国人政策本部



出典）韓国・出入国外国人政策本部

いずれにせよ、このような結婚移民者の増加は単なる量的な変化にとどまらず、家庭や地域、学校教育さらには文化や慣習など韓国社会の本質的基盤を根本部分から変化させる要因でもある。国際結婚の結果として、韓国籍者と外国国籍者あるいは帰化手続きによって韓国籍を取得した者から構成される家族を韓国では「多文化家族」と呼称するが、多文化家族の増加は、韓国における血縁を重視する伝統的な家族観や背景にある儒教的文化への認識に大きな揺らぎと変革、文字通りのアイデンティティ危機を必然的にもたらすことになった。

例えば多文化家族の家庭で生まれた子ども（「多文化 2 世」）の数は、2008 年の 5 万 8000 人から翌 2009 年には 10 万 7600 余名に倍増し、さらに 2011 年には 15 万名を突破した。年齢別では表 1 のとおりである。多文化 2 世の急増は、韓国の合計特殊出生率のわずかな改善(2012 年に 1.3) をもたらししたが、同時に複合的文化を受け継ぐ多文化 2 世のための家庭養育支援や学校教育、地域をはじめとする社会的受容をスムーズに推し進める課題が急務になっている。何よりも他国籍で他民族、他言語、他文化の配偶者と、いかに平等な関係のなかで家庭生活を築いていくのかは韓国人配偶者やその親族の意識変革に関わるのは言うまでもない。

表 1 多文化 2 世の現況 (2011 年)

年齢範囲	満 6 歳未満	満 7 - 12 歳	満 13 - 16 歳	満 16 - 18 歳	合計
人口 (名)	93,537	37,590	12,932	7,635	151,154

出典) 韓国・女性家族部

しかしながら国際結婚の増加は、必然的に多文化家庭内の葛藤件数増加も招かざるを得ない。韓国では 2005 年に国際結婚件数がピークに達したが、それより遅れ得ること 3～4 年で離婚件数の増加も顕著になり、2005 年には 4000 件だった離婚件数は 2008 年から 2012 年に至るまで 3 倍近い 1 万 1000 件を前後している。国際結婚 6 組のうち 1 組が離婚したことになる(統計庁)。離婚理由の多くに韓国人夫の家庭内暴力や韓国人親族との葛藤、結婚業者の(結婚対象者に関する)虚偽情報などがあげられている。2005 年をピークに韓国の国際結婚件数が減少に転じたのは、こうした国際結婚による「副作用」が知られるようになったことと、政府が結婚移民へのビザ発給基準を強化したり悪質な国際結婚仲介業者に対する取り締まりが強化したためである。結婚移民に対する人権問題とその対応に関しては、次章以降で取り上げる。

なお参考のため日本の国際結婚状況についてみると、興味深いことに日本でも国際結婚件数は 2006 年の 4 万 5000 件をピークとし以後急減し 2012 年には 2 万 5000 件を割り込んでいる。一方、日本でも国際結婚夫婦の離婚件数は増加している(法務省在留外国人統計)。東南アジア特にフィリピン女性の来日労働がアメリカ国務省によって「人身売買」と指摘されて以来、ビザ発給が厳格化されたことも理由に挙げられる。

第2章 韓国の多文化政策

前章で見たように1990年代から急速に進んだ外国籍住民の増加により、韓国社会の中では様々な摩擦や矛盾が表面化した。とりわけ移住労働者に対する深刻な人権侵害と結婚移民に対する社会的不寛容は「人種差別的」として韓国の国際的イメージに大きな打撃となり、人権団体など市民運動圏からも行政の早急な対応策が求められた結果、「在韓外国人処遇基本法」（2007年）、「多文化家族支援法」（2008年）など在外外国人政策の中軸となる法律が施行され、政府と地方自治体さらに市民団体が提携しながら外国人の生活と人権擁護を謳う様々な施策が矢継ぎ早に実施されるようになった。

日本では、キリスト教系市民団体が外国人住民への差別排外主義禁止と居住権の保障を核とする「外国人住民基本法」の制定を求めている⁷⁾が、現在までのところ国会で法案化されるにも至っていない。多文化政策については総務省の主催する「多文化共生の推進に関する研究会」が、2006年に地方自治体を軸にした多文化共生推進プログラムの検討を提言する報告書を、2007年と2013年に同じく研究会が災害時の外国人住民対応策に関する報告書を出している⁸⁾。ただし、いずれも研究会報告書の提案次元にとどまっている。

（1）在韓外国人処遇基本法

2003年出帆した盧武鉉政権は国内人権問題への対応に大きな比重を置き、在韓外国人問題にも強い関心を示した。端的に言って、進歩的路線を堅持した盧武鉉大統領のこの問題への傾注こそが韓国政府の取り組みを大きく進めた要因と言ってもよい。

特に2006年4月に訪韓した韓国系米国人のアメリカンフットボールスター、ハインズ・ウォード⁹⁾と会見した後、盧大統領は同月の政府内会議で「韓国が多人種・多文化社会に移行することは、すでに逆戻りできず」「多文化政策を通じて移住者を統合しようとする努力をしなければならない」と宣言し「混血者及び移住者社会統合支援方案」と「結婚移民者社会統合案」の2政策を採択した。さらに移民者家庭を訪問して「韓国国民もこれからは眼の色、肌の色が異なる人々と共に生きて行ける制度も作っていききたい」と語っている[キムジュンソク、

7) 外登法問題に取り組む全国キリスト教連絡会議（外キ協）ホームページ参照 http://gaikikyo.jp/modules/pico3/index.php?content_id=1

8) 総務省「多文化共生の推進に関する研究報告書～地域における多文化共生の推進に向けて～」2006年、同「多文化共生の推進に関する研究報告書」2007年、同「多文化共生の推進に関する研究報告書～災害時のより円滑な外国人住民対応に向けて」2013年

9) ハインズは1976年米軍の黒人兵士と韓国女人性との間に生まれ幼少期に渡米したが両親は離婚、米国社会内で貧困と差別を乗り越えて連続MVPに輝くフットボールの花形選手として活躍した。2006年1月訪韓して盧武鉉大統領と会見し韓国内の混血の子供たちとの集いにも出席、米国スターである「同胞」に韓国市民は熱狂し韓国社会の「純粋」血統に対する固執と混血者に対する偏見を一挙に変化させたといわれる。

2011]。上記 2 政策は、在韓外国人処遇基本法と多文化族支援法の立法に直結した。こうした一連の外国人政策は、韓国社会に染みついた血統偏重の単一民族・単一文化神話から韓国民を覚醒させ、多様性を原理とする新しい社会作りに目を向けさせる上で画期的な作用を及ぼしたと評価できる。盧政権は引き続き 2006 年 5 月に第 1 回「外国人政策委員会」を開催し、「外国人とともに生きる開かれた社会の具現」をビジョンに政策のパラダイム転換を前提にした外国人政策基本原則を立てた。外国人政策パラダイムの主な転換点として注目されるのは

- ・政策基調として現行の「国益優先、統制中心」から将来の「国益と人権保障の均衡」へ
- ・外国人処遇は同じく「一時活用対象」から「共に生きる隣人」へ
- ・推進体系は「所管の部署別（縦割り）」から「総括推進システム構築」へ

などの点である。また基本原則として外国人権保障、国家競争力強化、多文化抱擁と社会統合の 3 点を強調している。また政策目標対象と推進課題も掲げ、政策目標対象には「外国籍同胞」「結婚移民者、外国人女性、外国人の子女」「難民」「外国人勤労者」「国民」のほか「不法在留外国人」も含まれていた。

翌 2007 年 5 月には早くも在韓外国人処遇基本法が国会を通過している。この法律は在韓外国人に対する処遇に関する基本的事項を定めることで、在韓外国人が韓国社会に適応し個人の能力を十分に発揮できるようにし、韓国国民と在韓外国人がお互いを理解し尊重する社会環境を作り、韓国の発展と社会統合に資することを目的に掲げている（第 1 条）。また対象となる「在韓外国人」とは、韓国の国籍を有しない者で韓国に居住する目的を持って「合法的に」在留する者と定めているほか、メディアや研究者により定義に幅のある「結婚移民」に関しても、韓国国民と婚姻したことがあるか婚姻関係にある在韓外国人と定義している（第 2 条）。その他、主な内容は以下の通りである。

- 1) 法務部は 5 年ごとに基本計画を樹立し、中央行政機関及び地方自治団体は基本計画を土台に年度別施行計画を立て施行する。
- 2) 基本計画及び推進実績など外国人政策に関する重要事項を審議・調整するために国務総理を委員長とする「外国人政策委員会」を構成する。
- 3) 結婚移民及びその子女、永住権者、難民認定を受けた者など定住する外国人の社会適応教育を支援し、彼らに対する不合理な差別防止と人権擁護のため政府は教育・広報その他必要な努力を行う。

外国人処遇基本法施行を統括する機関として法施行に先立つ 2007 年 5 月法務部傘下に入出国・外国人政策本部が新設され、従来の出入国管理に加え外国人の統合支援政策及び政策企画を担うことになった。同本部は李明博政権下で第 1 次外国人政策基本計画（2008－12 年）に引き続き第 2 次外国人政策基本計画（2013－2017 年）を策定し、その推進主体となっている。

また地方自治を主管する行政自治部（現・行政安全部）も、法施行に先立つ 2006 年 10 月「外

国人支援標準条例案」を発表し全国の自治体に条例制定を促した結果、韓国全土の市レベル自治体で条例が制定されている。

（2）多文化家族支援法

多文化家族支援法は、多文化家族構成員が安定的な家族生活を営めるようにすることで彼らの生の質向上と社会統合に資することを目的に（第1条）、2008年3月に制定された。一般的に「多文化家族」や「結婚移民」という用語は、様々なメディアや研究者の中で多用されてきたものの明確な定義がなく曖昧な部分を残しているが、同法第2条では、多文化家族とは結婚移民者と国籍法の規定に従い韓国国籍を取得した者からなる家族と規定する一方で、「結婚移民者」の範疇に帰化者も含んでいる点は注目される。

同法は政府と自治体に対し義務的な必須支援項目として多文化家族の実態調査、平等な家族関係維持のための措置を規定し、努力すべき任意の項目として多文化家族に対する理解増進、生活情報提供と教育支援、家庭内暴力被害者に対する保護・支援、産前・産後の健康管理支援、多国語サービス、多文化家族支援センターの指定などを規定している。また同法に基づき政府女性家族部が多文化家族政策に関する基本計画の樹立に責任を負うこととし、すでに第1次と第2次多文化家族支援政策基本計画（第1次:2008－2012年、第2次:2013－2017年）が策定・実行されている。

同法で規定された各支援項目は、主に民間に運営を委託された多文化家族支援センターの活動を通じて実現が目指される。多文化家族支援センターは、2000年代初頭から地方自治体が結婚移民女性支援のためのプログラムを提供したことに始まり、一方で女性家族部が2004年の「健康家族支援法」に基づいて直営ないし委託で設置した「健康家庭支援センター」や2006年に市民団体と共同で運営を始めた「結婚移民者支援センター」などの事業を一元化したものである〔李善姫：2013〕。所管は保健福祉部だが、政府は多文化家族支援法に基づいて多文化家族支援センターの設置を自治体に促した結果、韓国全土に短期間で雨後の竹の子の勢いで施設が開設され、2013年1月現在で202か所にまで増えている（保健福祉部）。運営は自治体直営の施設は一部であり、大半はNGO団体、学校法人、宗教法人、社会福祉法人など多様な民間法人に委託されている。支援センターの基本事業は韓国語教育、家族統合と多文化社会理解教育、就・創業支援、自主的な集い、各種相談で、センターごとに二重言語教室、言語発達支援事業、結婚移民者通・翻訳サービスなどを行うこともできる。

韓国政府は多文化家族支援センターをはじめとする各種支援事業の予算として、2013年度は953億ウォン（約90億円）を配分した。これは前年度比9.4%の増加であり、これについて政府は結婚移民者の「定着→就業→子どもの教育→社会統合まで体系的に支援できるように事

業規模を増やした」と説明している¹⁰⁾。政府の積極的な財政支援を背景に、民間を巻き込んだ多文化家庭支援事業が比較的迅速に拡大しているのである。

以上のように韓国政府の推進している在韓外国人政策の特徴として、政策立案は政府主導のトップダウン式で比較的進行速度が速いこと（ただし盧武鉉政権時の外国人法制立法準備過程では、公務員だけではなく民間の学者、弁護士、宗教人、市民運動家も参加している〔ユンインジン、2008〕政策施行レベルでは政府以外に地方自治体と市民団体が共同で業務を担い、とりわけ市民団体の果たす比重が大きいこと、また外国人政策のなかでも結婚移民とその子どもを中心にした多文化家族支援のための施策に比重が置かれていることが指摘されよう。たとえば多文化家族支援センターを中心にした結婚移住女性を対象とする韓国語、韓国文化・習慣の学習システムやテキスト開発など、韓国社会への適応を目標とする教育コンテンツの充実には目を見張るものがある〔チャンミヨンほか、2008〕。さらに公立学校や地域の児童センターにおける多文化プログラムの実施、多文化関連公共施設の新設や「多文化村」開発¹¹⁾、社会教育施設での「多文化専門家」育成プログラム導入など、韓国社会ではすでに用語としてだけでなく一定の概念としての「多文化」が定着した観がある。

(3) 韓国多文化政策の限界

在韓外国人処遇基本法の施行から 6 年、多文化家族支援法施行から 5 年という短期間で、政府や地方自治団体あるいは市民社会全般で多文化政策は一定の比重を占めるようになった。しかし、現行法制や諸政策のあり方に対する人権の視点からの批判的議論も根強いものがある。

外国人処遇基本法に対する最大の問題点として指摘されるのは、法律の対象が「合法的在留者」に限定され非合法的在留下にある多くの非熟練労働者を排除したことである。韓国の非熟練労働者、とりわけ非合法在留者は依然として厳しい人権侵害状況から十分に脱していない。国際アムネスティは 2009 年「韓国の移住労働者人権状況」というタイトルのレポートの中で、合法・非合法在留に関わらず韓国の移住労働者は職場における各種暴力や賃金不払い、長時間労働などの人権侵害にさらされており彼らは「使い捨て労働者」とであると指摘している〔AMNESTY INTERNATIONAL KOREA : 2009〕。雇用許可制など合法在留の労働者さえ、人権問題はなお絶えない。

前述のように盧武鉉政権下の 2006 年 5 月外国人政策の基本方向が検討された際には、6 個

10) 聯合ニュース、2012 年 9 月 25 日

11) 従来から外国人労働者が多数居住するソウル市永登浦区テリム洞地区、京畿道安山市ウォンゴク洞地区では行政が多文化村、多文化特区に指定し、外国人支援政策を優先的に反映したり住民の自主的多文化活動に予算をつけることで多文化共同社会の基盤を醸成しようとする取り組みが行われている。テリム洞地区は 2013 年度、ウォンゴク洞地区は 2008 年度から始められ、その他全国各地に「多文化村」を自称する例が増えている。

の政策目標対象の一つに「不法在留外国人」が取り上げられ、具体的な推進課題として①不法在留外国人の人権保護、②（不法在留者の）拘束時における適法な手続き遵守強化方案作り、③不法在留外国人子女の処遇改善があげられていた。出入国管理法違反の「不法」在留者に対する一定の人権侵害最小化や人権救済、また「不法」在留者の子どもへの人道的配慮と一定の在留延長などが検討されていたのである。しかし実際には外国人処遇基本法の対象から除外されたばかりではなく、保守派の李明博政権に交代してから作成された第1次外国人政策基本計画では四大政策目標の一つに「秩序ある移民政務具現」があげられ、その具体的政策項目には「外国人在留秩序確立」「国家安保次元の国境及び外国人情報管理」「健全な国民確保のための国籍業務遂行」が並び外国人に対する管理強化の視点が見え隠れする内容になっている。

さらに2013年から施行された第2次外国人政策基本計画において、政府は「(2012年までの)1次計画は人権・多文化を強調して問題を引き起こした」とし、2次計画では「秩序と安全、移民者の責任と寄与を強調する均衡ある政策」と強調し、帰化や永住権取得審査の厳格化、非合法在留者取締りの強化など多文化政策の後退を印象付ける具体方針を掲げている。外国人労働者からは抗議の声が上がっている〔イヂョンウォン, 2012〕。盧武鉉政権当初の「外国人住民とともに作る開かれた社会」を目指した人権重視の政策から、外国人住民の「社会統合」や国益を優先する規制的政策に転換しつつある。

また多文化家族支援政策に関しても、具体的な施策は結婚移民をいかに韓国社会で生活に適応させるかを目標にしている、たとえば多文化家族支援センターのプログラムは韓国語や韓国伝統文化の学習に偏重している。逆に結婚移民者の持つ独自の文化能力、たとえば出身地の言語や文化を学習発展させたり家庭や地域社会で反映させられるように指導するプログラムは著しく限定されている。移住民の文化的多様性が反映されていない既存の政策内容は「多文化」政策ではなく、韓国単一文化への実質的な「同化」政策に他ならないという指摘も多い〔ユンインジン, 2011〕〔オギョンソク, 2010〕。

多文化家族への対応に関しても、未だ伝統的な血統主義や家父長主義から脱却していないという指摘がある。即ち結婚移民女性に対し、結婚できない韓国人男性に嫁ぎ、韓国人の父母を扶養し、韓国人の子どもを「生産」する対象としか見ていないのではないかという視点である。2009年に女性家族部が実施した多文化家族対象調査では、月平均世帯収入が200万ウォン（約20万円）以下の低所得層が全体の6割に達しており、これは2006年のアンケート調査で結婚移民女性の訴える最多困難事項が経済問題だった状況と変化していない（女性家族部「2011年度多文化家族政策」）。結婚移民女性は、経済的事情で結婚が困難な男性に嫁ぐケースが多いことを示している。法律的には、さらに露骨である。永住権や韓国籍を取得できなかった結婚移住女性は、離婚した場合には原則的に在留資格が取り消される。韓国人男性の配偶者をこれ以上務められないなら帰らなければならないというわけだが、例外的に韓国籍の子どもの

養育または韓国人父母の扶養を継続する限りにおいては、配偶者として取得したビザは継続して有効である。配偶者としては離婚しても、韓国人の「家族」を支える役割を果たすことが暗に求められているのである [キムジョンチョル, 2011]。

加えて、外国人政策に関わる法律が多様化するとともに様々な政策を所管する政府内部署も増える傾向にある¹²⁾。この結果、縦割り行政的な弊害も生じており、政策内容や予算配分で重複が生じ政策の優先順位も決め難くなっている。こうした政策的な限界は、韓国政府自身が未だに「多文化主義」「多文化社会」への原理的理解なり政策上の定義を十分に尽くしていないために、政策的な一貫制や統合性が欠如したまま断片的で表層的、かつ相互矛盾的な政策に走っていることから生じているとも考えられる [キムフンデュー, 2013]。

第 3 章 韓国における批判的多文化主義言説

本章では、韓国の「多文化政策」「多文化主義政策」に対して批判的な議論を紹介・考察する。

(1) 韓国多文化主義への懐疑

まず研究者のオギョンソクは、そもそも多文化主義とは「一民族一国家」という虚構性の上に成り立った近代国民国家が、移民者やマイノリティの社会勢力化によって内的統一性の維持が困難になる過程で、新しい統治論理として登場したものと解釈する。つまり多文化主義は社会構成員の多様性を容認することで国家の統合性維持を図るのであるが、その過程は単なる法制度を再規定する水準ではなく、多数である主体と少数である他者との不平等性を容認してきた国家の正当性や、多数者としての主体そのもののアイデンティティを内省的に再規定しなければならない苦悩の過程でもある。こうした条件を充足した多文化社会とは、いかなる多数集団も「普遍的地位」あるいは「主流の権威」を主張できず、すべての人間がすべての人間に対して「少数者」である社会に他ならないと主張する。

オギョンソクはこうした多文化主義の解釈を前提に、韓国における現今の多文化主義を国家ないし官僚主導型多文化主義と定義し、内的な「包接」と「排除」という相反した作業を通じて国家の統合性を維持する統治行為の一環、ないしはそれに向けた国家総動員体制だと強く糾弾する。なぜなら韓国では前述の主体としての内政過程を経ず制度、社会、心理的な次元で依然として「同じにならなくてはならないという強迫」と「異なっていることは間違ったこと、ひいては不純なこと」だという偏見、そしてそのような偏見を強要する構造的強制と暴力に支配されているからであるとする。このように「標準化された権威」の根幹の拠点が民族国家であり、韓国の多文化主義は民族国家を再動員しているという点で、多文化社会を追及する哲学

12) 外国人処遇基本法の所管は法務部、多文化家族支援法は女性家族部、居住外国人標準条例案は行政安全部、多文化家庭の子どもの教育に関しては教育科学技術部、移民就労に関しては雇用労働部といった具合である。

としての多文化主義とは画然と区分される。非合法在留外国人労働者を排除する政府の施策を批判しつつ、韓国の多文化主義は「国家が追求する目的実現のための行政および政府組織を最大限活用し国民を動員し参与させる政治」的なスローガンであるだけだとしながら、1970年代軍事政権時代に強要された「セマウル（新農村）運動」にもなぞらえている。こうした観点から国家が政策的に関与する多文化政策や多文化主義そのものに懐疑的であり、その代案の必要性を暗示している〔オギョンソク、2009、2010〕。

多文化主義言説がなお盛んな韓国にあって、韓国の多文化政策への批判に留まらず現実の多文化主義そのものに懐疑的な視線を投げかけるオギョンソクの議論は異色と言える。多文化主義思想が、少なくとも新自由主義的資本主義システムの拡大する現実世界のなかでは特効薬とはなりえないことを、すでに見抜いていると考えられる。

（2）市民主導型多文化主義

ユンインジンも、韓国の多文化主義に関する議論が外国人労働者とりわけ非合法在留労働者と彼らを支援する市民団体の戦いから触発されたものであるにもかかわらず、外国人に関する法律化の過程で彼らが排除されたことから、政府の政策が多文化主義に則ったものであるかについては疑問を呈している。合法外国人と非合法外国人、あるいは結婚の困難な韓国人男性と結婚し韓国の家族制度を維持してくれるありがたい存在としての結婚移住女性と、不法在留までしつつ内国人の職場を奪い韓国で稼いだカネをこっそり母国に送ってしまう存在としての男性移住労働者、さらには米国や日本に居住する先進国在外同胞と中国や中央アジアのような開発途上国に居住する在外同胞といった「善き移民」と「否定的な移民」の二分法、すなわち「包接」と「排除」の理論が政府政策や市民意識に影を及ぼしていることを指摘する。

ただしユンインジンは、少なくとも外国人処遇基本法設計過程で市民運動家など民間人が参与した事例から、政府の多文化政策をオギョンソクの主張する官僚主導多文化主義ではなく政府とNGOの合作品であるとみなしている。いずれにせよ、ユンインジンも政府の外国人政策の限界性を認識したうえで、オギョンソクより現実的な克服の手段として、すなわち移民の人権保障と国益増進という異なる目標を達成するために段階的に移民への権利増進を認める方策や市民、移民、政府と自治体が緊密なネットワークを形成した社会的ガバナンス体系を政治運営の代案として提起する。いずれも政府主導の上からの多文化主義で周辺化された少数者の固有文化とアイデンティティを保護し社会の機会構造に平等に参加できる「草の根多文化主義」としての市民主導型多文化主義を前提とする〔ユンインジン、2008、2011〕。

多文化主義への懐疑に満ちたオギョンソクの議論に比べると、ユンインジンは市民主導型多文化主義とそれによる漸進的改革を信じより穏健的と言える。韓国の多文化政策を多文化主義に基づくとは言えないと明快に断じる一方で、移民労働者支援で大きな力を発揮してきた市

民運動の存在に今後とも大きな信頼と期待を寄せている。それこそが政治学者ユンインジンを現実主義的改革に踏みとどまらせた唯一の根拠である。

(3) 新しい共和国

最後にシムスンウは、韓国社会と国家が外国人労働者など移民を排除している現状を前提とし真の多文化共同体を模索する。シンは「差異の政治化」を基盤とする論争(争闘)的多元主義を念頭に、全ての社会構成員が完全に平等な権利、権限を共有したうえで社会構成の核心原理と重要争点を公共圏において徹底した討議に掛け(既存の国家を)再意味化、再規定化し、それによって触発される新たな共同性、すなわち「共和主義的愛国主義」が市民に省察的エートスを拡散させる動力となりえると主張する。ただしその「共和国」とは現実の大韓民国ではありえず、(真に平等な)未来の民主共和国への熱望のみが現実の大韓民国をわずかでも前に進ませる力になりえるとも夢見ている[シムスンウ, 2013]。

シムスンウの議論は管見の限りにおいて十分に成熟したものとは言い難いが、ユンインジン以上に差異の認定と尊重を前提にする市民的原理(エートス)に徹底的に依拠しながら現実の「共和国」を解体し、新しい社会的関係、誰もが平等に関与できる新しい「共和国」を夢見る議論は、ヨーロッパ自由主義的な寛容言説を否定する点において一種の革命性を帯びている。それだけに現実の「共和国」に対する絶望や拒否感が伝わるのである。

そのほか韓国における多文化主義をめぐる実に旺盛な議論状況を紹介する余裕はないが、労働移民の制限的受け入れを端緒として多文化政策とそれをめぐる官民での議論は短期間のうちに急速な拡大と変化を遂げている。こうした背景には、やはり長年の軍事政権と闘った民主化運動の実績とそこで蓄積された民主主義思想に関する広範な議論・理論が存在しているのは間違いない。多文化政策をめぐる議論の中でも、移民の急速な受け入れに伴う国内民族意識の変容は、南北の民族統一を課題とする観点から韓国ではあまりに性急過ぎると危機的に捉える観点も存在している。多文化主義をめぐる議論も、地域や社会の固有な背景とは切り離せないのである。

第 4 章 おわりに

オギョンソクの指摘にもあるが、多文化主義とは「国内の異文化、異言語集団の不満を受け入れて、国民国家の分裂を防ぎ、かつ、国民国家の生き残りのための一つの国民統合イデオロギー」[関根, 1995]に他ならない。したがって多文化主義は必ずしも少数者の権益擁護のみに作用するのではなく多数者も含めた全ての人々に対する政策である。当然、多様な民族や文化を有する人々で構成される社会の万能薬ではありえず、さまざまな限界性の存在も前提とされなければならない。テッサ・モーリスによれば、多文化主義の本国とも言えるオーストラリ

アでさえ、革新的な考えの人々からも多文化主義をやや批判的な立場で見る人が出ているという。「多文化主義が「文化」を実体視し、さまざまな共同体内の非対称的権力関係による分層化や、不平等や差別の物質的基盤に対して十分な注意を払っていないという問題」のためである〔テッサ・モーリスほか、2012〕。3章で多少紹介したように、韓国での多文化論議にも次のステップが訪れつつあるといえるだろう。

しかしそうだとすると、そしていかに韓国の政府主導的多文化政策が誤謬と失敗に塗れたものだとすると、1990年代初頭の外国人労働者受け入れに始まった韓国社会の「多文化」的経験の蓄積は、改良主義的であれ革命的であれ韓国社会の次の歴史的場面に一定の有効作用を及ぼす意味で十分な意義を見出すことができる。欧米にしる中国にしる、複数の民族やエスニックグループで構成される多くの国々は今日に至るまで、多様な集団間に惹起する複雑な問題に様々な思想と手法を動員して苦悩を伴う長大な試行錯誤を繰り返してきたのであり、現在もまた繰り返しつつある。多文化主義とその施策はその一過程に他ならない。韓国も、ようやくにしてその過程に足を踏み入れたということである。

翻って、日本はどのようなのだろうか。日本の移民政策は、欧米の移民社会や中国の多民族社会の否定的現実を見据え、それを他山の石と受け止めつつ意図的に「多文化」議論を自制しているように見える。一見、堅実にも見えるその自制的姿勢は、しかし近代以降近隣の地で、あるいは国内で犯し続けたレイシズムの残像を清算しきれていない現実の裏返しと受け止められないだろうか。

あらためて今日、開かれた社会づくりに向けた日韓の経験交流が必要とされている。

参考文献

- イサンリム / 이상림 (2012) 「多文化家族の変化と政策課題」『保健・福祉 Issue & Focus』第157号, 韓国保健福祉研究院
- イジョンウォン / 이정원 (2012) 「多文化の見せかけさえ蹴り飛ばす露骨な人種差別」『レポート21』第95号, 2012.12
- 鵜飼哲×酒井直樹×テッサ・モーリス＝スズキ×李孝徳 (2012) 「新しいレイシズムと日本」(座談), 鵜飼哲, 酒井直樹, テッサ・モーリス＝スズキ, 李孝徳『レイシズム・スタディーズ序説』, pp.246, 以文社
- 塩原良和 (2012) 『共に生きる 多民族・多文化社会における対話』, pp.52, 弘文堂
- オギョンソク / 오경석 (2009) 「韓国の多文化主義, もう一つのセマウル運動」『ル・モンドディプロマティーク』2009年12月3日
- オギョンソク / 오경석 (2013) 「韓国の多文化主義: 現況と争点」韓国青少年政策研究院セミナー資料集10-S13, 2010年8月18日
- キムジュンシク / 김준식 (2011) 「多文化時代の韓国社会と市民」民主化運動記念事業会『2011年民主主義学術討論会資料集』2011, pp.51-70
- キムジョンチョル / 김종철 (2011) 「離婚した結婚移住女性の在留一比較法学的な接近を中心に」大韓

- 弁護士協会－ソウル家庭法院主催・国際結婚セミナー発題文，2011.7
- キムフンヂュ/김흥주（2013）「社会統合政策としての多文化家族政策の現実と今後の課題」『政策動向分析』Vol.25（2013年2月），忠南発展研究院
- シムスンウ/심승우（2013）『多文化時代の挑戦と政治統合の戦略』イダムブックス
- 宣元錫（2010）「韓国の「外国人力」受け入れ政策」『総合政策研究』第18号，中央大学総合政策学部，2010. 3，
- 関根政美（1995）「国民国家と多文化主義」，初瀬龍平編著『エスニシティと多文化主義』，同文館，pp.42
- 田中宏（1995）『在日外国人新版一法の壁，心の溝』，pp.219，岩波書店
- チャンミョン/장매영, 이스라/이수라, 쿠파/고은미（2008）『多文化社会きちんと立つ』，クルソツテ
- ユンインジン/윤인진（2008）「多文化社会の挑戦とわれわれの課題」『季刊時代精神』2008年春号，時代精神社
- ユンインジン/윤인진（2011）「韓国の多文化主義の展開と課題」『韓国の多文化主義，新しいパラダイムの模索』，2011.5，国会多文化家族政策研究フォーラム
- ユンインジン/윤인진, ソンヨンホ/송영호ほか（2010）『韓国人の移住労働者と多文化社会に対する認識』イダムブックス
- 李善姫（2011）「韓国における「多文化主義」の背景と地域社会の対応」『GEMC journal』No.5，2011.3，東北大学大学院法学研究科

AMNESTY INTERNATIONAL KOREA 「使い捨て労働者：韓国の移住労働者人権状況」2009. 10，
http://amnesty.or.kr/campaign_library/4240/

外登法問題に取り組む全国キリスト教連絡会議（外キ協）ホームページ
http://gaikikyo.jp/modules/pico3/index.php?content_id=1

韓国出入国・外国人政策本部『出入国統計年報』各年版
韓国女性家族部ホームページ <http://www.mogef.go.kr/index.jsp>
韓国統計庁『国家統計ポータル』<http://kosis.kr/>

日本経済新聞
聯合通信
ハンギョレ新聞
在外同胞新聞