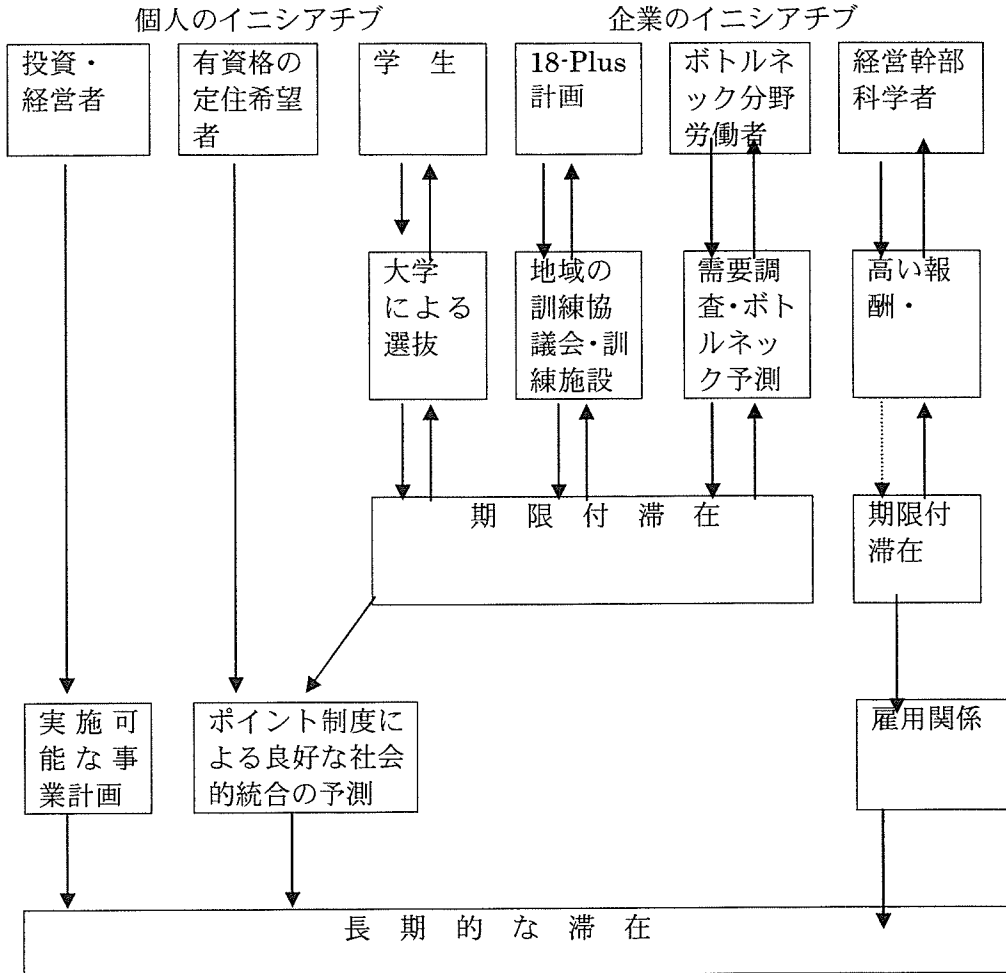


図 ジュスモート委員会の提案する移民・外国人労働者受入れシステム



同時に、滞在許可制度において、現在の4種を2種（期間の制限のあるものと、期限の定めのない定住のための資格）に簡素化し、就労目的の滞在許可は、連邦雇用庁の認めた者について付与するものとする、ポイント・システムにより外国人を受け入れるが、これには、特に上限を設けないこと、移民として受け入れる外国人に対し、語学教育のみならずドイツの国家・社会に関する導入研修の受講を義務付けること、外国人の家族呼び寄せについて、上限となる年齢を16歳に引き上げること、移民・滞在を統一的に管轄する新たな組織を設けることなどを規定している。

シリー内務大臣は、当初、連立政権内部の調整に大きな問題がないと考え、2002年8月には、CDU/CSUとの調整に時間を割き、家族呼び寄せとなる子供の年齢制限を一旦は12歳まで引き下げるなどの妥協を図った。しかし、移民の社会的統合のための経費については、連邦と州で分担することとしたのみで、その予算上の裏づけや負担割合などについては、明確にすることを避けたため、野党から厳しく批判された。

その後、連立与党である緑の党から、同党が主張してきた女性であることを理由とする迫害に対する配慮がないことを始め、庇護希望者に対する措置が不十分であることや、家族呼び寄せの場合の子供の年齢が低すぎるなどの批判が生じ、9月下旬の連立与党内の合意も難しい状況に追い込まれてしまった。

時を同じくして、連邦政府は、2002年9月11日の米国におけるテロ事件への対応や、アフガニスタンへの連邦軍の派遣問題に追われたため、同法案は宙吊りにまった。

結局、12月になって、SPDと緑の党の間で合意が成立し、①女性であることによる迫害については、庇護権は認めないものの、その滞在の権利については柔軟に対処する、②家族呼び寄せの場合の子供の年齢は14歳以下とするが、15歳から18歳についても、出願者の状況を勘案して柔軟な扱いができるようにするなどの妥協が図られた。

さらに、連立与党は、CDU/CSUの主張に配慮して、新移民法の目的として、「外国人の入国の統御と制限することを目的とする」などの言葉を挿入し、新法案が、野党の言う大量移民受入れを容認するものではないことを明確にすると表明した。

その上で、シュレーダー首相は、修正新移民法案への野党の同意を求め、もし、ここで合意できなければ、ドイツは歴史的な政策転換の機会を失うと警告した。

しかしながら、CDU/CSUは、2002年9月の総選挙への首相候補に、移民問題に強硬なバイエルン州首相でCSU党首のシュトイバー氏を決定し、修正新移民法案に対して柔軟な路線に転換することはできなくなってしまった。

結局、連邦議会での修正新移民法案の採決の結果は、CDU/CSU及び自由民主党（FDP）などが反対したものの、2002年2月下旬に、同法案は与党の賛成多数で可決され、連邦参議院に送られた。

連邦参議院では、旧西ドイツ地域でCDU政権の州政府の票数が過半数を占めるが、CDUの人气が低い旧東ドイツ地域でSPDが政権を取る政権の州政府の方が多く、修正新移民法案に対する議決はほとんど与野党が伯仲する状態になっていた。ところが、唯一ブランデン

ブルク州では、SPD と CDU の連立政権があり、その投票が、修正新移民法の可否を決する状況になってしまった。

3月下旬の連邦参議院の票決に当たって、議長が賛否を順番に各州に対し、法案への賛否を聞いたところ、ブランデンブルク州の内務大臣は反対、労働大臣は賛成と答え、票がわかれたので、議長が改めて州首相に賛否を問い、州首相が賛成と答えたため、議長は、これを法案への賛成とみなし、最終的に、同法案は、連邦参議院で可決したと宣言された。しかし、2002年4月以降、この手続きを基本法違反であると主張する野党は、ラウ大統領に対して署名をしないよう求め、署名した場合、憲法裁判所に訴えるとしたことから、同法案の成立は遅れた。結局、2002年12月、法施行まで1ヶ月をきった時点で、憲法裁判所は、連邦参議院の議決の手続きに基本法違反があったと認定し、同法は施行停止となった。

シュレーダー政権は、2003年1月に、同法案を再提出し、大幅修正に応じた。両院協議会における長期にわたる与野党の修正協議の結果、結局、妥協が成立した。

その結果、2004年8月に成立した修正新移民法においては、①ポイント制度（第20条）を削除し、高度人材以外は雇用創出に寄与する場合などに限り滞在許可を発行する、②EU新規加盟国の労働者は、専門知識・技能を有する労働者のみ就労を認める、③社会的統合のための経費（語学教育の経費）は連邦政府が全て負担する、④国によらない迫害（女性に対する迫害など）も限定的に難民としての地位を認めることとした。こうして、修正新移民法は、2005年1月に実施されることとなったものである。

このように、修正新移民法は、当初、ジュスマート委員会が意図した移民政策の大改革には至りつかなかった。しかし、修正新移民法で削除された第20条は将来、時期がくれば復活することが予想され、積極的な移民政策への転換の準備が整ったといえよう。

また、社会的統合政策の強化についても、語学教育強化に伴う財政支出を含む広範なコンセンサスが得られたことは、新法の大きな前進として評価されるべきであろう。

3 今後の展望

ドイツで、修正新移民法がようやく施行にこぎつけた2005年1月、欧州委員会は、移民政策に関する「グリーンペーパー」を公表した。

この文書は、2001年におけるEU共通移民政策の導入失敗の経験を踏まえ、質問形式ながらも、今後の欧州委員会の移民政策に関する考え方が、随所に提起されている。

即ち、2010年までにEUを最も競争力ある地域にするという「リスボン戦略」を受け、さらに、2010年から2030年までにEU域内において生じると予想される2,000万人相当の労働力人口の減少と高齢化の進展に対処するため、欧州レベルでの移民政策の調和化が一定の役割を果たしうるとしている。

この背景には、シェンゲン協定の実施により、締結国の域内ではパスポート検査がなくなり、一旦この地域に入国してしまえば、どこに移動することも自由になっている以上、欧州の移民政策を効果的に実施するために、移民政策の共通化は不可欠だという考え方が

ある。

ただし、共通移民政策は、基本的には、受け入れる域外国民の条件や手続きを共通化するものであって、EU憲法案第三部第267条に規定しているように、域外国民の受け入れ人数を決定する権限は、将来にわたって各加盟国が維持するとしている。この点は、EU憲法案が採択されていなかった2001年には確認されていなかった。各国が、域外からの受入れ人数に関する主権を維持できるかどうか懸念をいだいたことこそ、前回の欧州委員会のイニシアチブが挫折した最大の背景だったのである。

今回公表されたグリーンペーパーに対する欧州ジャーナリズムの受け止め方は一様ではない。しかし、EUレベルで、アメリカのような「グリーンカード」を導入し、EUとして、域内で必要とする外国人材に永住権を与え、域外から人材を積極的に引き付ける必要があるという受け止め方も少なくない。

その意味では、ドイツ新移民法が、国内の与野党の妥協の結果、2005年時点では、結局、実現できなかった「ポイント制度」による域外国民への永住権付与の制度を、欧州委員会が、欧州レベルで実現しようとしていると考えても、決して間違いとはいえない。

また同時に、欧州議会においては、この欧州レベルの共通移民政策において、「効果的な統合政策」の実施が、「外国人受入れ政策」の前提になるべきことが繰り返し指摘されており、欧州域内で、「統合政策」への取り組みが更に強化されることになるであろう。

主要参考文献：

- Bjoerm G., Lunk S(2000) ., "Greenkard: Chancen und Probleme bei der Bschaefftung auslaendischer Arbeitnehmer im IT Bereich, *Arbeits- und Sozialrecht*, Heft 25,
- Bundesanstalt für Arbeit (2000) , "Zulassung auslaendischer IT-Fachkraefte- Aktueller Stand 11.7.2001", *Runderlass 37/2000*
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbaende, *Zuwanderung fuer den Arbeitsmarkt, Ein Positionspapier der BDA*, 2001
- Commission of the European Communities(2005), *Green Paper on an EU Approach to Managing Economic Migration*, Brussels, 11.1.2005 COM(2004)811 Final
- Commission of the European Communities(2004), *Employment in Europe 2004*,
- Commission of the European Communities(2003), *Employment in Europe 2003*,
- European Parliament(2005), *Draft Report on the links between legal and illegal migration and integration of migrants (2004/2137(INI))*
- Dochse K. (1985) *Auslandische Arbeiter und Burgerliche Staat* Express Edition, Berlin
- Kommission der Europaeischen Gemeinschaften, *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europaeische Parliament uber eine Migrationspolitik der*

Gemeinschaft, Bruessel, 22.22.2000, KOM (2000) 757

- Ochel W., Rekrutierung hochqualifizierter Arbeitskraefte im Ausland-zur Praxis anderer OECD Laender, IFO SchnellDienst 8/2000

-Iguchi Y., The Movement of the Highly Skilled in Asia- Present Situation and Future Prispects, Keynote Paper in the Semirar on International Migration and Labor market in Asia, by the Japan Institute of labor, 4.-5 February 2002 Tokyo

-Heinert H., *Zuwanderungspolitik in Europa*, - Leske+Budrich, 1994

-Giegerich, T., Wolfrum R.,(hrsg) *Einwanderungsrecht – national und international- Staatliches Recht, Europa- und Voelketrecht*, Leske und Budrich, Opladen 2001

-Der Spiegel, "Alle gegen Otto, Das von Bundesinnenminister Otto Schilly geplante Zuwanderungsgesetz stoest auf massive Kritik- auch bei Ministerkollegen, 37/2001 SS

-Unabhängige Kommission *Zuwanderungsgestalten Integration fördern* (2001) , Berin

-Streit C."Die Auswirkungen des Terroristusbekämpfungsgesetz auf die Regelungen zum Ausländerzentralregister" *ZAR* 7/2002 S237-241

-Referat M2 BWA "Die Green card Regelung" M2-125210-1/3 Berin 18.08.2004/11/22

-Bundesministerium des Innern, "Einzelheiten des Zuwanderungsgesetzes" Berlin 18.06.2004

-Venema M. *Green Card für Ausländische IT -Gachkräfte*, Offenbach Juni 2004

参考表1 ドイツにおける外国人及び外国人労働者の推移

年	外国人人口 1)	全人口に占める外国人の比率 %	社会保険加入義務のある外国人労働者 単位千人 2)
1960	686.2	1.2	279.4
1968	1,924.2	3.2	1,014.8
1969	2,381.1	3.9	1,372.1
1970	2,976.5	4.9	1,838.9
1971	3,438.7	5.6	2,168.8
1972	3,526.6	5.7	2,317.0
1973	3,966.2	6.4	- 3)
1974	4,127.4	6.7	2,150.6
1975	4,089.6	6.6	1,932.6
1976	3,984.3	6.4	1,873.8
1977	3,984.3	6.4	1,833.5
1978	3,981.1	6.5	1,862.2
1979	4,138.1	6.7	1,965.8
1980	4,453.3	7.2	1,925.6
1981	4,629.7	7.5	1,832.2
1982	4,666.9	7.6	1,709.5
1983	4,534.9	7.4	1,640.6
1984	4,363.6	7.1	1,552.6
1985	4,378.9	7.2	1,536.0
1986	4,512.7	7.4	1,544.7
1987	4,240.5	6.9	1,557.0
1988	4,489.1	7.3	1,607.1
1989	4,845.9	7.7	1,683.3
1990	5,342.5 4)	8.4	1,793.4
1991	5,882.3	7.3	1,908.7
1992	6,495.8	8.0	2,119.6
1993	6,878.1	8.5	2,150.1
1994	6,990.5	8.6	2,109.7
1995	7,173.9	8.8	2,094.0
1996	7,314.0	8.9	2,050.5 5)
1997	7,365.8	9.0	1,997.8
1998	7,319.6	8.9	2,023.8
1999	7,343.6	8.9	2,015.1
2000	7,296.8	8.9	-
2001	7,318.6	8.9	-
2002	7,335.6	8.9	-

資料出所：Statistische Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit

注 1) 1984年まで9月末、1985年から年末数値。2) 1960年は7月、1968年から73年は6月、1974年以降は12月 3) 1973年は統計数値が得られない。4) 1990年からは、東西ドイツ合計。5) 1996年からは、東西ドイツ合計。

参考表2 ドイツにおける地位・契約形態別形態別外国人の流入状況

年	入国者数 (短期滞在者を除く) (フロー)		年間件数			滞在者数 (ストック)	
	EU 出身者	庇護希望者	帰還民 認定数	季節労働 者契約数	請負労働者	難民・庇護 希望者	
1980	631,000	140,000	108,000	52,000			
1981	501,000	133,000	49,000	69,000			
1982	322,000	92,000	37,000	48,000			
1983	273,000	76,000	20,000	38,000		11,000	
1984	331,000	78,000	35,000	37,000		9,000	
1985	398,000	82,000	74,000	39,000		9,000	
1986	473,000	101,000	100,000	43,000		9,000	
1987	472,000	106,000	57,000	79,000		12,000	
1988	648,000	122,000	103,000	203,000		15,000	
1989	767,000	122,000	121,000	377,000		17,000	
1990	836,000	119,000	193,000	397,000		27,000	
1991	920,000	128,000	256,000	222,000		53,000	
1992	1,208,000	121,000	438,000	231,000		95,000	1,800,000
1993	987,000	118,000	323,000	219,000	163,000	70,000	1,900,000
1994	774,000	140,000	127,000	223,000	141,000	41,000	1,700,000
1995	788,000	177,000	128,000	218,000	175,000	49,000	1,600,000
1996	708,000	172,000	116,000	178,000	204,000	46,000	1,600,000
1997	615,000	152,000	104,000	134,000	210,000	39,000	1,400,000
1998	606,000	137,000	99,000	103,000	208,000	33,000	1,100,000
1999	674,000	137,000	95,000	105,000	230,000	40,000	1,200,000
2000	702,000		79,000	96,000	264,000	44,000	1,100,000

資料出所：労働市場・職業研究所（IAB）

（解説）1973年の国外募集停止の効果は、まず、外国人労働者の減少として現れ、その数は一旦、200万人を切って1985年の154万人まで低下しているが、この間も、家族呼び寄せによって、外国人人口は400万人を大きく下回ることはなく、外国人人口比率も7%前後に達した。

1989年の「ベルリンの壁」崩壊、1990年の東西再統一後は、新たな中・東欧諸国との二国間協定の締結、それに急速な庇護希望者の増大もあって、外国人労働者も外国人人口も、再び増加傾向に転じた。こうして、1990年の外国人人口は500万人の大步を突破し、また1995年には700万人に達し、1999年の外国人人口比率は9%台に載った（参考表1）。

次に、1980年以降について、地位・契約形態別に入国者の動向をみると、ドイツ再統一の前後から入国者が爆発的に増加し、これが最大となったのは1992年で、年間120万人に達した。その内訳をみると、EU出身者は比較的コンスタントに15万人前後であるのに対し、庇護希望者が、基本法改正が行われる1993年まで年間30～40万人の流入となった。帰還民も、1992年に43万人台でピークとなったが、年間の受入枠設定などによって、その後、認定数は年間10万人台に低下している。二国間協定が新たに締結された影響で、季節労働者はなお年間20万人台で増加傾向にあるが、請負労働者は、失業情勢の悪化を背景とする受入枠の制限により、滞在者数では4万人程度に低下している。

なお、難民や庇護希望者の滞在は、1990年代後半には、かなり抑制されているものの、常時100万人以上が、ドイツ国内に滞在していることになる（参考表2）。

GCC 諸国における労働市場と外国人労働者に対する社会保障

はじめに

高橋陽子

1960年代から1970年代にかけての石油生産の好調な伸びによって、ペルシャ湾岸に位置する産油国は近代化政策を推進することが可能となり、インフラ整備をはじめとした多くの国土整備計画が開始された。自国民に対しては無償教育や高福祉政策を提供することが可能となったが、そうした国家計画や政策を実行するための労働力は域内において絶対的に不足しており、外国人労働者を積極的に受け入れ、その後も依存せざるを得ない状況にあった。同時期は政府の規模も拡大傾向にあり、多くの自国民を公共部門で雇用することが可能であった。しかし1980年代から1990年代における原油価格の低迷により、それらの国々では国家歳入が悪化し、既に存在する外国人労働者への対処と自国民への雇用機会創出の問題に同時に直面することとなった。その結果、自国民優遇政策、労働市場の自国民化政策が開始され、外国人労働者に対する社会保障の整備は遅れを取るようになった。

本稿では、外国人労働者受け入れと自国民への雇用創出を共通の課題としている湾岸協力会議加盟国（以下GCC諸国）の労働市場につき、統計資料をもとに概観し、近年推進されている自国民化政策および外国人労働者に対する社会保障関連の法律を取り上げ、その特徴と問題点について考察を加える。

1. GCC 諸国の人口構造と労働市場

GCCはペルシャ湾岸に位置するアラブ首長国連邦、バハレーン、サウジアラビア、オマーン、カタール、クウェートの6カ国から構成されている。GCC諸国は、サウジアラビア（日本の総面積の約5倍）を除けば小さな国々から構成されており、同国を除いた5カ国の国土総面積を合計しても日本より少し大きい程度であるが、その膨大な天然資源埋蔵量により重視されてきた地域であり、また中東和平プロセスやイラク情勢にも関連して、地政学的な重要性も増してきている。

サウジアラビアは国土面積に加えて人口においてもGCC諸国全体の70%を占める地域の大国であり、人口に占める外国人人口の割合は最も低い。一方、地域経済においては、GCC全体のGDPの50%強を占めてはいるが、小国ながらもその20%占めるアラブ首長国連邦や、近年GCC諸国のGDP成長率平均を上回る急成長を続けているカタールが存在感を増している。一人当たりGDPについても同様で、カタール（30,500ドル/カタール中央銀行2003年）を筆頭に、アラブ首長国連邦（18,958ドル/外務省2002年）、クウェート（16,336ドル/クウェート国立銀行2002年）が上位を占めるが、サウジアラビアは9,275ドル（外務省2003年）とGCC諸国において最下位である（バハレーンは11,090ドル（外務省2001年、オマーンは非公表））。

本章ではGCC諸国の人口構造と労働市場につき、統計資料を用いて分析を試みる。

(1) GCC 諸国の人口

GCC 諸国の総人口は約 3 2 1 5 万人であり、各国別の詳細は表 1 の通りである。アラブ首長国連邦とカタルは総人口における外国人人口を公表していないが、一説には、アラブ首長国連邦では 8 5 %、カタルでは 8 0 % が外国人人口であると言われており、特定の国籍保有者への査証発給制限などを実施するなど、外国人人口の流入を抑える取り組みがなされるようになった。

ほとんどの国で自国民人口の男女比がほぼ 1 : 1 であるのに対し、バハレーンとクウェートでは外国人人口の男女比が約 2 : 1 と男性が圧倒的に多く、オマーンでは同比が 4 : 1 とさらなる不均衡を見せている。このことから、アラブ首長国連邦人口における男女比の不均衡は、男性外国人人口の影響を受けていると推測できる。

表 1. GCC 諸国人口概要

		1999		2000		2001		外国人比率(2001) (%)	GCC 人口に占める割合(%)
		男性	女性	男性	女性	男性	女性		
アラブ首長国連邦	総人口(人)	3,033,000		3,247,000		3,488,000		非公表	10.9
	自国民(%)	67.2	32.8	67.4	32.6	67.6	32.4		
	外国人(%)								
バハレーン	総人口(人)	620,989		637,582		650,604		37.6	2.0
	自国民(%)	31.6	31.0	31.5	30.9	31.5	30.9		
	外国人(%)	25.9	11.5	25.9	11.6	26.0	11.7		
サウジアラビア	総人口(人)	21,334,170		22,009,535		22,689,903		26.1	70.6
	自国民(%)	36.9	36.5	37.0	36.6	37.2	36.7		
	外国人(%)	26.6		26.4		26.1			
オマーン	総人口(人)	2,325,438		2,401,256		2,477,687		26.3	7.7
	自国民(%)	37.8	36.6	37.6	36.4	37.5	36.2		
	外国人(%)	20.9	4.7	20.8	5.2	21.1	5.2		
カタル	総人口(人)	561,270		578,510		597,025		非公表	1.9
	自国民(%)	-	-	-	-	-	-		
	外国人(%)	-	-	-	-	-	-		
クウェート	総人口(人)	2,273,719		2,228,363		2,243,080		61.9	7.0
	自国民(%)	17.4	17.8	18.3	18.8	18.8	19.3		
	外国人(%)	43.7	21.1	42.5	20.4	41.6	20.3		

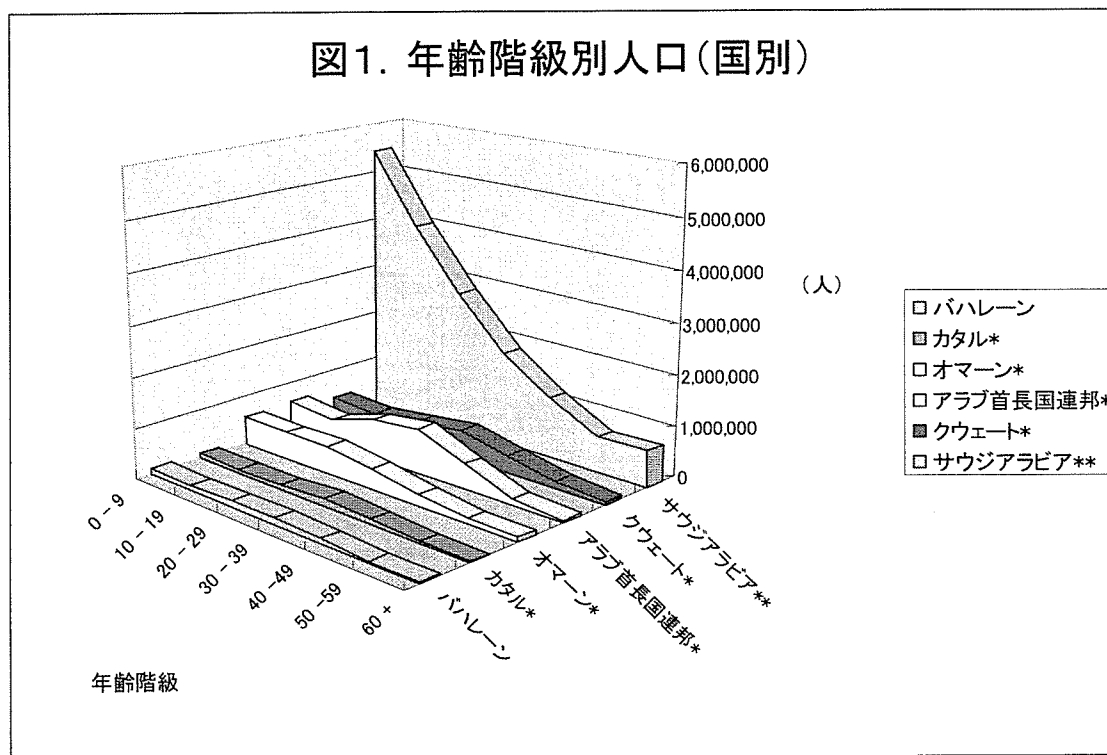
GCC (2004) より筆者作成

GCC 諸国人口を年齢階級別に見てみると図1のようになる。

GCC 諸国の出生率は現在でも高いレベルにあるが、1960年代には社会経済開発が開始された直後で乳幼児死亡率が高かったため、人口増加は適度に抑制されていた。1970年代にはいって開発計画が本格化し、医療施設や生活環境の整備が進展したことから乳幼児死亡率が低下したが出生率は下がり、地域人口は急増した。

サウジアラビアは自国民人口のみであるが、他国との圧倒的な人口規模の差が現れている。また若年人口の多さも注目すべき点である。サウジアラビアは1980年代から労働市場の自国民化を推進してきた結果、現在では総人口に占める外国人人口の割合を30%以下に抑えることに成功している。インパクトの大きいサウジアラビアを除き、5カ国を比較したものが図2である。

クウェートは総人口に占める外国人人口比率が60%を超えており、また外国人人口を公表していないアラブ首長国連邦とカタールは外国人人口比率が80%を超えていると言われていたが、図2からは同3カ国において、とくに働き盛りの年齢階級人口がひとつの山をつくっているという共通点が見出せる。このことから、同3カ国においてこの外国人人口が労働市場において大きなシェアを形成していることが推測される。



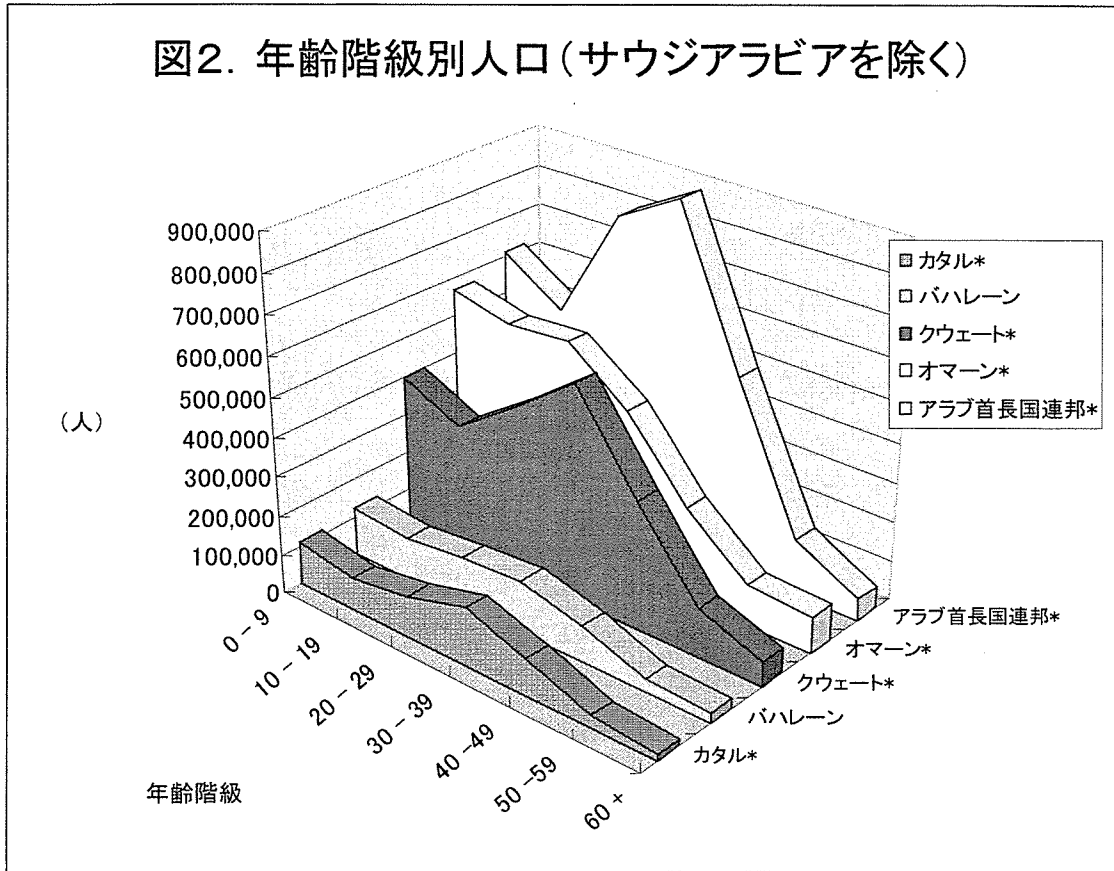
GCC (2001) より筆者作成

* 推計値

** 外国人人口を除く

*** 国によって年齢階級別人口を自国民のみ公表しているなど、データが不十分だったため、ここでは比率ではなく実数を用いた

図2. 年齢階級別人口(サウジアラビアを除く)



GCC (2001) より筆者作成

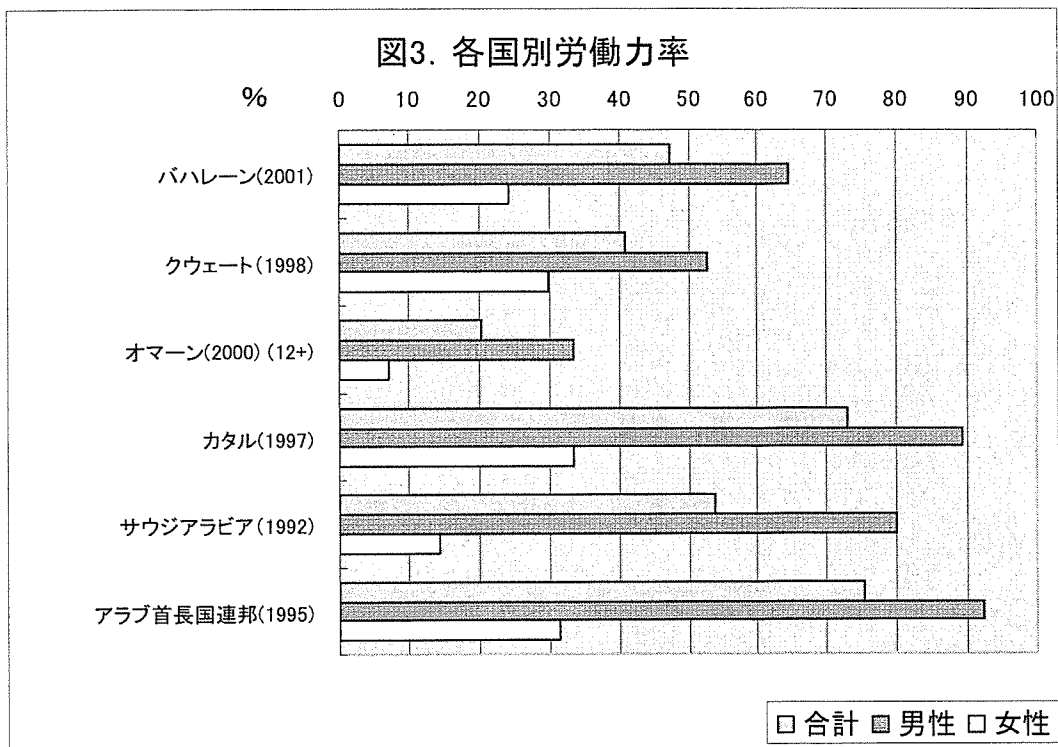
* 推計値

** 国によって年齢階級別人口を自国民のみ公表しているなど、データが不十分だったため、ここでは比率ではなく実数を用いた

(2) GCC 諸国の労働力

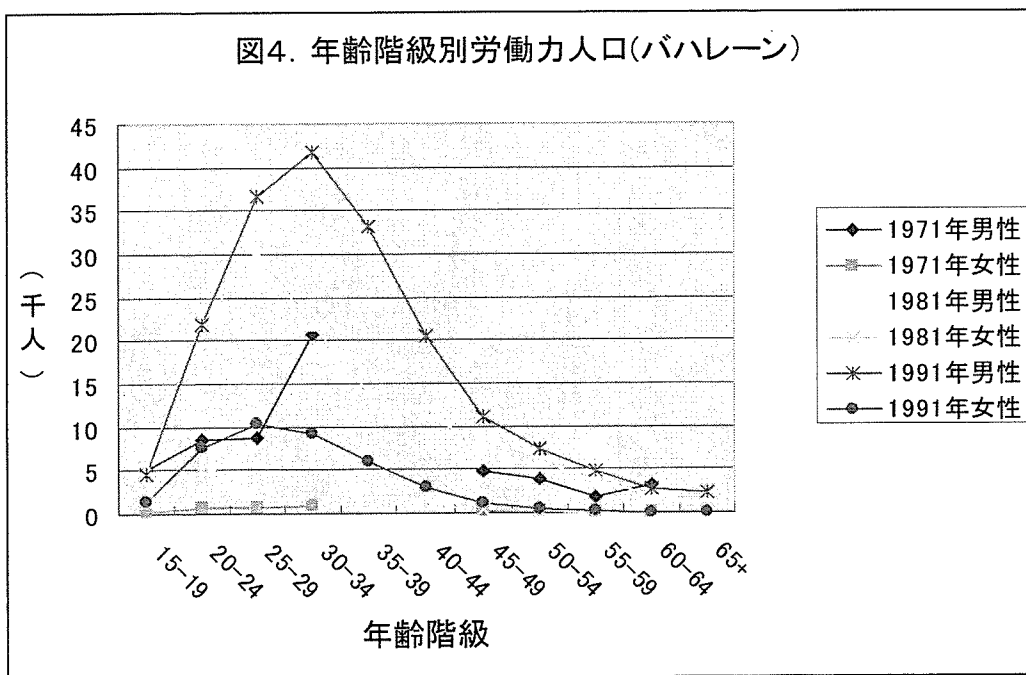
GCC 諸国の労働力人口(外国人労働力を含む)は約 1,072 万人で、労働力率は男女合わせて約 33%である。各国別に示したものが図3である。図からは、アラブ首長国連邦(UAE)、カタールにおいて特に労働力率が高く、その他の国でも GCC 諸国の男女合わせた労働力率を上回っていることが分かる。これは近年の急激な経済成長による労働力需要の増大によって裏付けられるといえる。しかしながら、これらの国々の人口規模は GCC 諸国において相対的に小さいことから、サウジアラビアのような最大の人口規模を誇る国における女性労働力率の著しい低さによって、GCC 諸国の労働力率が全体として引き下げられていると推測できる。そのほかの国においても女性労働力率は 20%前後にとどまっており、女性の労働参加は遅れている。

各国の労働力人口の推移を示したものが図4から図9である(オマーンは2000年、サウジアラビアは1992年のみ)。



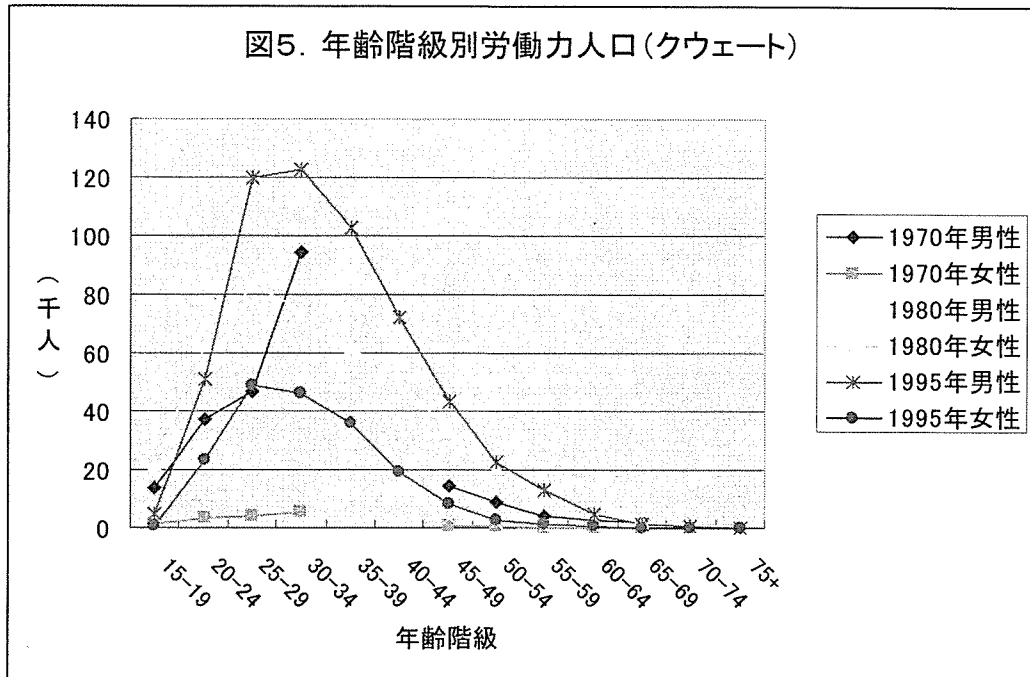
ILO (2004) より筆者作成

* 15 歳以上人口を対象としているが、オマーンのみ 12 歳以上人口による推計値。



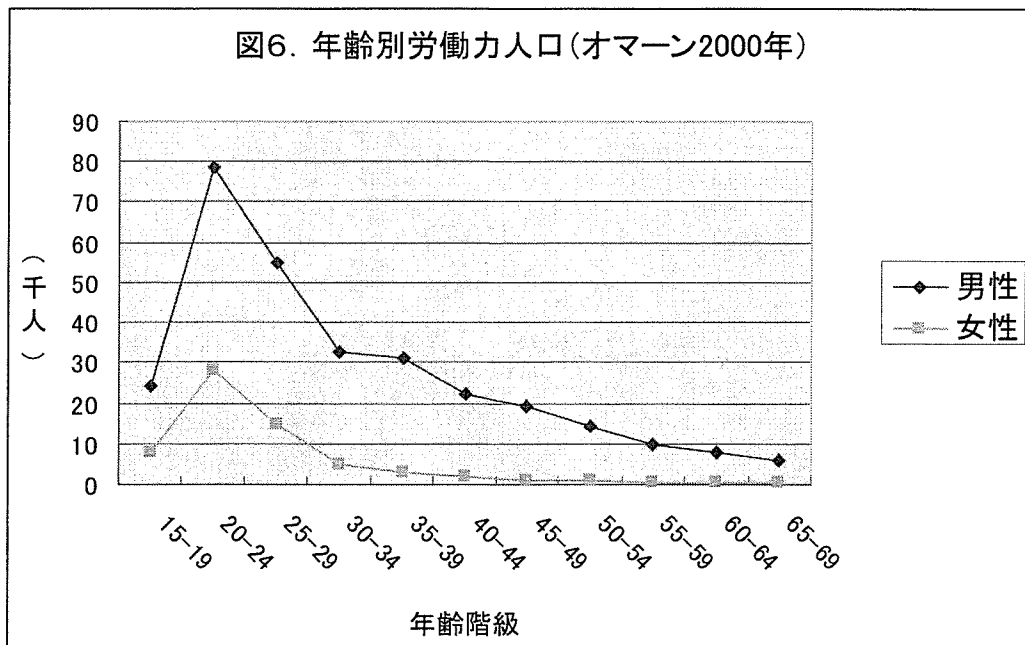
ILO (2004) より筆者作成

* 1970 年のデータは「30-45 歳」という年齢階級で区切っている。



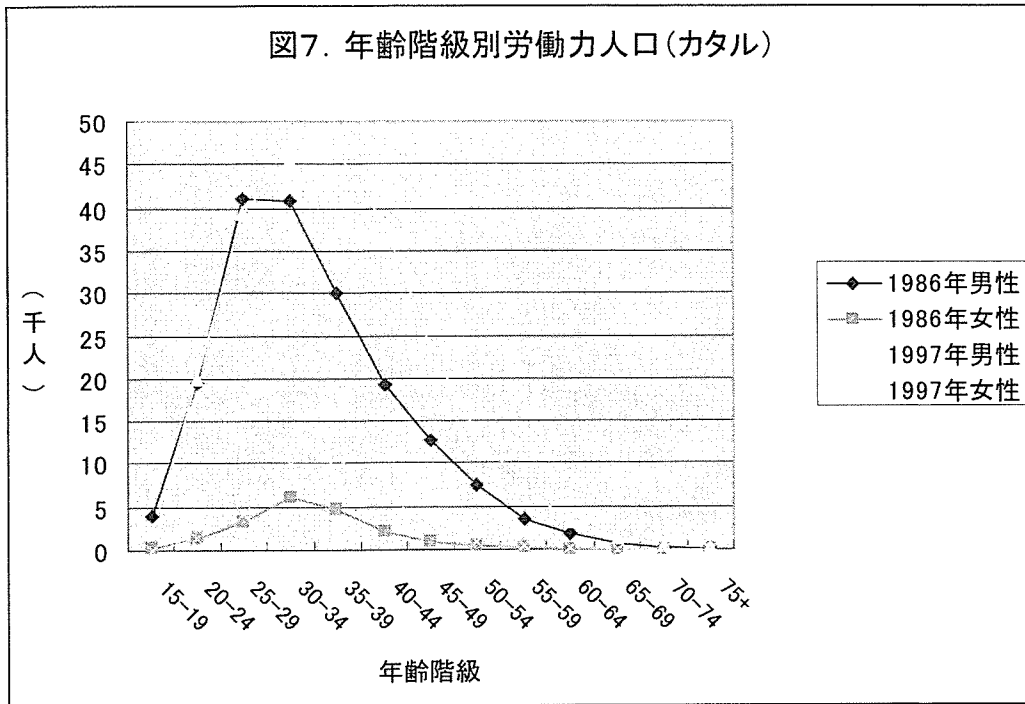
ILO (2004) より筆者作成

*1970年のデータは「30-45歳」という年齢階級で区切っている。

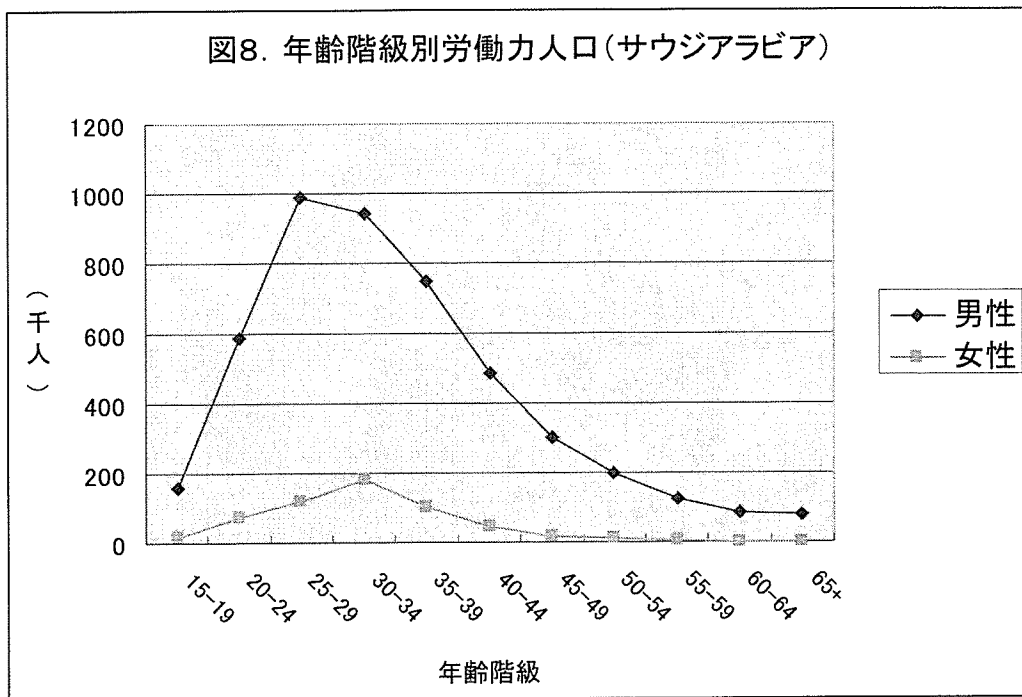


ILO (2004) より筆者作成

*オマーン人のみ



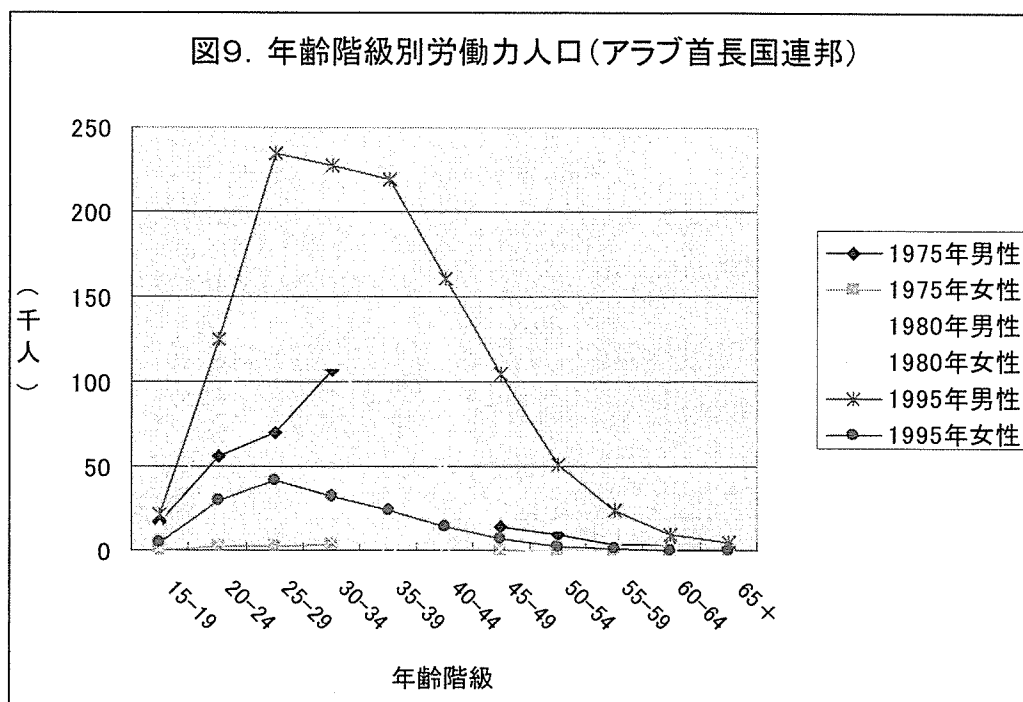
ILO (2004) より筆者作成



ILO (2004) より筆者作成

* 1992年

図9. 年齢階級別労働力人口(アラブ首長国連邦)



ILO (2004) より筆者作成

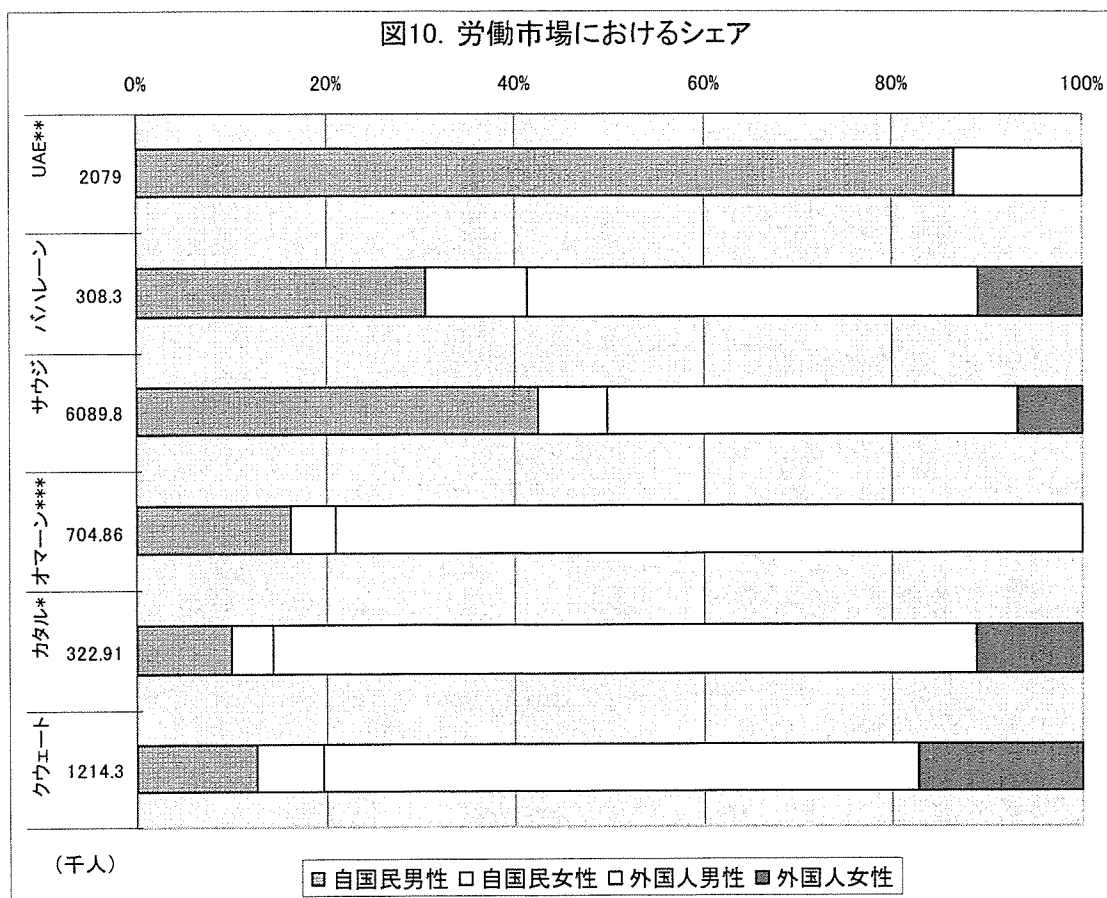
*1970年のデータは「30-45歳」という年齢階級で区切っている。

これらの図からも、あらゆる年齢階級における労働力人口の男女比の不均衡が明らかである。これは、単に女性の労働市場への参入が遅れているというだけでなく、男性労働力人口の多くを外国人労働者が占めているということから説明できる。また、ほとんどの国において35歳前後の労働力人口が最も多いことが特徴的である。また、65歳以上の高齢者の労働参加はあまり活発でないといえる。

GCC諸国の労働力率を、自国民労働力と外国人労働力に分けた上、男女別に示したものが図10である。この図からも明らかなように、GCC諸国の労働市場は外国人労働者が多数派である。

最も外国人労働者率が高いのはカタールで、労働力の約85%を占めるに至っている。図7ではカタールの男性労働力人口が突出していることが示されたが、その大部分は外国人労働者によって占められているといえる。そしてクウェート、オマーン、バハレーンと続くが、サウジアラビアでは外国人労働力率をもっとも低く抑えられており、50%前後にとどまっている。

アラブ首長国連邦は実際には労働市場の85%から90%が外国人に占められているといわれているが、こうした状況によって政情の不安定化を招くことを危惧してか、外国人労働者の実数を長年公表していない。



GCC (2001) より筆者作成

* 推計値

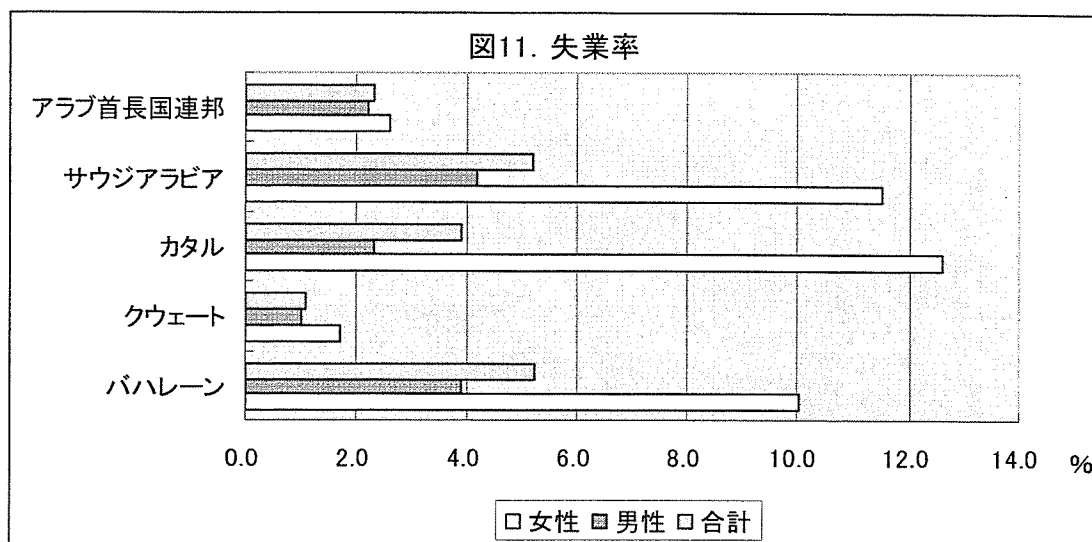
** UAE は外国人労働力非公表のため、上の図では自国民の男女のみ表示されている。

*** オマーンについては、男女別外国人労働者数が非公表のため、外国人女性は外国人男性に含まれて表示されている。

(3) GCC 諸国の失業率

GCC 諸国における外国人労働者の受け入れ体制については後に詳細を述べるが、その概要は、失業した外国人はおおむね即時国外退去となるというものである。従って、GCC 諸国における失業率については、ほぼ自国民のみの失業率を示しているという特徴がある。

各国の失業率を図 11 に示した。図からは、カタール、サウジアラビア、バハレーンにおいて、女性の失業率がいずれも 10%を超えていることが分かる。また、男性の失業率も同 3 カ国が上位を占めている。最も失業率が低いクウェートでは、後述する自国民化政策が早くから労働市場において開始されていたことが効を奏したと考えられる。サウジアラビアでも同様に自国民化政策が早くから開始されていたが、クウェートのような成果を挙げられなかったことが分かる。アラブ首長国連邦では失業率の男女差が最も少ないことが特徴的である。



ILO(2004)より筆者作成

*データはそれぞれ、アラブ首長国連邦が2000年、バハレーン、カタールが2001年、クウェート、サウジアラビアが2002年となっている。オマーンについてはデータ無し。

以上のように、GCC 諸国では人口に占める外国人人口の割合が高く、また労働市場における外国人労働者の比率も高いことから、自国民労働者の失業問題が政策的課題となって浮上しており、高等教育の拡充、雇用創出政策、職業訓練制度などが実施されてきた。本章ではGCC 諸国で近年推進されている労働市場の自国民化政策について論じる。

2. 自国民化政策

GCC 諸国は1970年代前半までに国家の独立を果たし、また豊富な資源収入によって国づくりの基礎となる社会経済開発計画を開始した。インフラ整備を中心とした国土整備に加えて、国家の近代化を目指す多くのプロジェクトが推進された。その過程で多くの外国人労働者を受け入れてきたが、1990年代に入ると自国民若年人口が急増し、各国政府はそうした自国民労働力人口に雇用機会を提供する必要に迫られた。労働市場において自国民労働者と外国人労働者のシェア争いが始まるが、特に民間部門を中心に、自国民労働者に不利な状況が続いたため、GCC 諸国では国家プロジェクトとして自国民の人的資源としての価値向上と、労働市場の自国民化を推進することを目指した。

本章では、外国人労働者受け入れの歴史につき各国別に概説した上で、各国の自国民化政策につき解説する。

(1) 外国人労働者受け入れの歴史

1970年代にはいると、GCC 諸国においては近代化政策と急激な経済成長にともない絶対的な労働力不足が生じ、外国人労働者を積極的に受け入れてきた。1975年から1985年にかけてGCC 諸国全体での労働力人口は年7.7%上昇し、バハレーンでは年10.5%も上昇した。その内訳は外国人労働者の流入であり、同時期GCC 全体で年13%、サウジアラビアでは17%、バハレーンでは15%もの外国人労働者の増加を記録した。1985年から1995年にかけては、労働力人口の増加はGCC 全体で年4.4%にまで落ち込み、その影響を受けて外国人労働者の増加率も年1.6%にまで低下した。その一方で、GCC 諸国民の労働力増加率は年4.5%で、1990年代後半には年4.9%にまで上昇した¹。

ここで、各国別の外国人労働者受け入れの歴史とその特徴につき概説する。

バハレーンにおいては、1980年には、労働許可証の88%は主にインド人、パキスタン人といったアジア系労働者に対して発行されていた。1984年にはアジア系労働者への同許可証発行率は92%にまで増加した。その一方でアラブ系労働者は激減し、1978年から1984年の間に7割も減少した。

オマーンのケースもバハレーンと非常に似ており、インド人とパキスタン人の労働者が多く、外国人労働者全体におけるシェアは1980年に88%だったものが、1983年には93%にまで拡大した。一方アラブ系労働者は1980年に民間部門で2%にとどまり、その半数以上はエジプト人労働者によってしめられていた。同時期はスリランカ人、タイ人、フィリピン人、韓国人などのアジア系労働者も増加し始めた時代であった。

カタールにおいては、公共部門におけるエジプト人、ヨルダン人、パレスチナ人などのアラブ系労働者の比率が高かったことが特徴である。1980年には公共部門の外国人労働者全体に占めるアラブ系の割合は約30%だったが、1983年にはエジプト人労働者が急増したことによって53%にまで上昇した。インド人とその他アジア系の労働者は、同時期の民間部門も含めた労働市場において60%を占めていた。1980年から83年にかけて、アジア系労働者は50%減少し、またイラン人労働者は300%も減少したと言われている。

サウジアラビアでは、1980年代において、他のGCC 諸国と比較して最も自国民の労働市場参入率が高かった。外国人労働者の内訳は、エジプト人が最も多く、インド人、パキスタン人、イエメン人、フィリピン人が続く²。管理職や技術職といった特定分野は建国当時から伝統として欧米系外国人労働者に依存してきたが、その割合は1%に満たない。

クウェートにおいては、1970年代後半よりアラブ系とアジア系の労働者のバランスを考

¹ Tarik M. Yousef, *Employment and the Social Contract in the Middle East and North Africa*, World Bank, 2004

² 前田高行、湾岸の労働力と賃金構造、統計で見るGCC 湾岸諸国の社会と経済(その4)、中東協力センターニュース(投資関連情報)、2001年

慮してきた。例えば、1977年にはほぼ同率の労働許可証をアジア系とアラブ系に発行していた。しかし1980年代前半にアジア系は80%以上にまでシェアを伸ばし、アラブ系は15%まで減少した。同時期、インド人、パキスタン人、韓国人の労働者が減少し、タイ人、フィリピン人、スリランカ人等、他のアジア諸国民の流入が激増した。

1980年代、GCC諸国が外国人労働者を受け入れざるを得ない要因として、以下が指摘されてきた³。

- ・急激な経済成長に伴う慢性的な労働力不足と労働市場開放の必要性
- ・人口の若さ（人口の50%ちかくが15歳以下）
- ・自国民の教育レベルの低さ、非識字率の高さ
- ・女性の労働力参入の低さ
- ・自国民労働者の特定労働への抵抗感（特に肉体労働）

1980年代には自国民人口の労働市場におけるシェアの低さが初めて危惧されるようになったが⁴、1990年代に入ると、若年人口の成長にともなう労働市場への新規参入者の急増に直面し⁵、GCC諸国政府はそうした自国民人口に雇用機会を提供する必要性に迫られることとなった。このような背景から、各国政府はそれぞれの労働市場において、様々な自国民化政策を推進していくことになる。

（2）各国の自国民化政策

労働市場の自国民化政策は、それぞれの国民を意味する英単語の語尾に「zation」を付加した造語で表される。例えば、カタルの場合、Qatar→Qatari→Qatarization、となる。ここではGCC諸国の自国民化政策につき、国別に解説を試みる。

サウジアラビアにおける自国民化政策「サウダイゼーション」⁶

1996年に開始された「サウダイゼーション法」は、職場におけるサウジアラビア人労働者を毎年5%の割合で増やし、2001年には民間部門における25%の労働者がサウジアラビア人になるという計画だった。第6期開発計画において、32万の雇用機会を創出し、毎年1.5%の非サウジ人労働者を減少させることを提唱した。自国民労働者に対する雇用トレーニングを各部門において奨励している。銀行などの第三次産業の民間部門においてはサウジ人労働者率が25%を超えるにいたったが、第二次産業部門におけるサウジ人化はそれほど成功していない。このようなことから、労働者のサウジ人化における職業供給と需要の

³ Robert E. Looney, “Factors Affecting Employment in the Arabian Gulf Region, 1975-1985” *Population Bulletin*, ESCWA, 1991

⁴ 同上

⁵ 遠藤昌雄「GCC諸国における労働力自国民化、税制改革、民営化の展望」『現代の中東』第22号、1997年

⁶ The World Bank, *Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa, Toward a New Social Contract*, 2004

ミスマッチがかねてから指摘されている。サウジアラビアでは、毎年 10 万人の若者が生産年齢に達するが、公共・民間部門の雇用創出力は毎年 5 万程度にとどまっており、必然的に失業者が増えるという問題を抱えている⁷。

カタールにおける自国民化「カタリーゼーション」

1997 年、カタール政府は民間部門に対し、職場におけるカタール人比率を 20%まで引き上げるよう勧告した⁸。また政府は、2005 年までに、石油・ガス部門におけるカタール人労働者を 50%にまで引き上げる計画である。カタール政府は「クオリティー・カタリーゼーション」⁹というスローガンを掲げ、専門のウェブサイトまで立ち上げている。同 5 年計画（2000 年 6 月開始）では、初期段階として、石油・ガスといったエネルギー産業において、特に民間部門の主要 18 社において、2005 年までにカタール人比率を 50%にまで引き上げるというものである。年功序列ではなく、業績主義であることも謳われており、中小企業でこの計画に積極的に参加するものは、これを支援するという内容も含まれている。また、国営カタール石油が中心となって、さまざまな職業訓練プログラムも用意されている。そして、カタリーゼーションの結果職を追われる可能性のある外国人労働者に対しては「国内の産業は常に拡大傾向にあることから、常にチャンスはある」と前向きである。

クウェートにおける「クウェータイゼーション」

1991 年、政府は労働と教育の両分野におけるクウェート人化政策を開始した¹⁰。この結果、パレスチナ人を筆頭に、多くの外国人労働者が就業や教育のチャンスを失うこととなった。最新の経済計画においては、今後 5 年で、毎年 1 万の職をクウェート人に提供し、クウェート人労働者のシェアを 25%まで上昇させることが謳われている。また、2000 年に施行された新労働法では、外国人労働者を雇用する際、雇用者は新たな納税義務を負うことが定められている¹¹。

オマーンにおける「オマーニゼーション」

現 5 年計画において、毎年 17,400 の職をオマーン人労働者に提供することと、オマーン人労働者のシェアを現在の 36%から 42%まで上昇させることを目的としている。1995 年に開始されたオマーン人の職業訓練を目的としている国家職業訓練・改善計画は、外国人労働者雇用の際に課される税金によって支えられている¹²。

アラブ首長国連邦における「エミレーティゼーション」

1999 年より、労働社会問題省の管轄で開始された。主に通信・金融などの分野で成功し

⁷ Migration News: http://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=2460_0_5_0

⁸ The World Bank (2004)

⁹ Qatarization Program: http://www.qatarization.com.qa/qatarization/qat_web.nsf

¹⁰ The World Bank (2004)

¹¹ The world Bank (2004)

¹² 同上