

メコン地域の移民労働者

—タイの受け入れ状況とカンボジアからの送り出し状況—

初鹿野 直美

メコン地域（カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム、タイ）は、各国が長い陸路国境を接する地域であることから、長年にわたって、人々の往来が活発に行われてきた。近年、比較的経済水準の高いタイをハブとして、域内の人の移動が盛んに展開されている。人数でいちばん大きいのは、周辺国からタイに流入する未熟練労働者であり、二〇一五年末の時点で四〇〇万人がタイの産業を支えているのではないかとわれている。さらに、周辺国の専門技術者を持った人たちがよりよい経済機会を求めてタイに移住したり、留学生としてタイに一時的に居住する人々、国境地域の市場での物の売買にかかわるべく頻繁に越境する人々がいる。そして、人の流れは必ずしも一方通行ではなく、タイのビジネススマンらが周辺国への

投資機会を求めたり、進出先で技術者として周辺国に住むというようなケースもみられる。域内の観光客や医療目的の越境者も重要な主体のひとつである。これらの人の動きは、ASEAN経済共同体（AEC）実現後の経済成長にもなっており、より活発になっていくと考えられる。将来的には、タイに出稼ぎにきていた労働者が自国産業を支える人材としての機会を求め、帰国する動きもみられるようになるのかもしれない。

本特集では、まず本稿にて、タイの外国人労働者受け入れ状況を確認したうえで、カンボジアの送り出し状況について紹介する。そして、域内の経済統合の重要側面のひとつともなっている移民労働者の送金システムについて久保論文、移民労働者が実際に多く雇用されるのが産業にどのような影響を及ぼしているのかを矢倉論文が分析する。さらに、ナンミヤケーカイン論文がミャンマーの送り出しシステムについて紹介し、タイの教育機関やITセクター等を支えている高い技能を持つミャンマー人の実態についてミヤットモン論文が考察する。

●タイの外国人労働者受け入れ状況

(1) 未熟練労働者

メコン地域は、経済発展の度合いが大きく異なる国を含む地域であることから、陸路国境を通じて多くの未熟練労働者がタイを目指している。タイで未熟練労働者として受け入れを認められているのは、カンボジア、ラオス、ミャンマーの三カ国（以下、CLMと記す）からの労働者のみであり、メコン地域内に位置するベトナムからの労働者は、二〇一六年から公式な受け入れが開始される（二〇一五年七月合意）。現時点では、CLM諸国出身者が大半であることから、以下ではとくに断りが無い限りは、陸路国境を接する三カ国出身の労働者について述べる。

ワーカーのタイの平均月額賃金は三六三ドルである。これは、周辺国の賃金の二〜三倍にのぼる（表1）。経済発展にともない、従来はタイ人（東北地方などからの出稼ぎ労働者を含む）が担ってきた農林水産業、縫製業や食品加工の工場労働、建設現場での労働、レストランなどのサービスセクターでの労働の

表1 メコン地域諸国の所得水準および平均賃金（2014年）

	タイ	カンボジア	ラオス	ミャンマー	ベトナム
名目GDP（10億ドル）	374	17	12	63	186
1人あたりGDP（ドル）	5,445	1,081	1,693	1,221	2,053
人口（100万人）	69	15	7	51	91
ワーカー平均月額賃金（ドル）	363	113	111	127	175/185
中堅技術者平均月額	669	323	173	388	396/351

（注）ベトナムはハノイ（左）およびホーチミン（右）の賃金を併記してある。
（出所）JETROウェブサイト（投資コスト比較）より作成。

表2 タイで働く CLM 出身労働者 (2015年9月)

	ミャンマー				ラオス				カンボジア			
	国籍証明		覚書		国籍証明		覚書		国籍証明		覚書	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
漁業	8,401	1,565	1,671	254	333	162	73	32	1,111	495	108	21
水産加工	34,803	44,627	5,768	7,368	255	257	576	662	966	1,063	1,842	2,126
農業	80,500	59,324	5,147	3,439	1,939	1,541	1,314	1,006	5,332	4,228	1,172	607
建設	85,933	53,038	33,686	11,680	2,127	1,707	2,324	1,253	15,719	9,604	15,168	7,074
農産品加工	50,134	34,667	6,190	3,967	875	738	1,308	1,499	4,118	3,284	10,932	9,051
金属販売	17,444	8,068	1,977	509	362	446	888	395	1,939	1,033	2,366	1,058
食料販売	20,729	17,627	2,650	2,183	822	1,188	1,689	1,713	1,622	1,746	2,272	1,767
建設資材	11,420	5,325	2,344	838	373	262	777	418	1,883	1,488	1,304	580
縫製業	26,779	32,366	3,904	6,134	669	693	571	626	2,108	1,821	3,582	3,248
プラスチック	16,962	11,230	1,785	1,297	401	888	813	639	2,018	1,362	3,481	2,748
小売	14,849	11,145	2,225	823	683	546	479	461	1,254	929	1,052	822
自動車修理	4,819	2,737	365	201	278	732	349	304	489	678	367	210
家事労働	7,909	20,761	653	2,199	793	2,257	346	1,061	743	1,473	397	354
その他	121,829	75,369	34,662	20,993	9,530	4,492	4,384	2,933	21,047	14,923	28,177	18,041
合計	502,511	377,849	103,027	61,885	19,440	15,909	15,891	13,002	60,349	44,127	72,220	47,707

(注) 「国籍証明」は、仮登録後に各国大使館による国籍確認手続きを終了した人数、「覚書」は正規ルートで入国・就労した人数を示す。これ以外に、仮登録後に、国籍証明未了者が多数存在するが、彼らの業種の詳細は確認されていない。
(出所) タイ労働省雇用局ウェブサイト資料より作成。

多くが、一九九〇年代から CLM 出身の労働者にとって代わられている(表2)。地域としては、それぞれの国境に近い地域に各国の出身者が多く集まるが、沿岸部の工場が多く立地する地域や、バンコク郊外の漁業で栄えている地域には、出身地からの距離を問わずに多くの移民労働者が集まっている。

タイでは二〇〇二〜二〇〇三年に CLM 各国との二国間覚書を締結し、二〇〇六年以降、各国内で登録された民間業者を通じ、パスポート、ビザ、労働許可証を取得し、業者による派遣前トレーニングを受講した労働者を、タイ国内で労働省にて外国人労働者雇用の許可を得た企業が雇用するという仕組みが施行されてきた(タイの受入制度の詳細については、参考文献①を参照)。しかしながら、正規のルートでの雇用にかかる経済的・時間的コストの負担は、早く職につきたい労働者にとっても、激しく変動する市場に対応する必要がある雇用者にとっても、使い勝手のよい仕組みではなかった。そのため、中小・零細企業の雇用者が多い農業、建設、漁業などのセクターでは、正規ルートを通じた雇用は非常に限られており、必要な書類を所持せずに入国した人々を未登録のまま雇用するケースが横行してきた。

タイ政府は、外国人労働力なしには労働集約産業や建設、農業・漁業セクターなどが立ち行かないという認識と、これらの業界からの要望もあり、一九九〇年代以来、たびたび必要な書類を持たない外国人労働者たちに事後的にアムネステイ(恩赦)を付与する措置をとってきた。そして、二〇〇九年以降、「これが最後の機会である」との触れ込みでアムネステイを付与し、全員を正規の移民労働者として登録する試みを行った。具体的には、仮登録としてタイの身分証を作成し、暫定の労働許可証を発行したうえで、CLM 各国大使館(ミャンマーにおいては国境ゲートの窓口)による国籍証明手続きにより、彼らに暫定パスポート(カンボジアについては身分証「Certificate of Identity」)を用意するというものである。しかし、国籍証明の手続きを終えられない移民労働者をすべて正規化するという目的は達成されず、二〇一四年六月に摘発を恐れたカンボジア人労働者二〇万人以上が一斉に大量帰国する事件が起き、労働者に再度簡易登録の機会(ワンストップサービスセンター)が用

表3 CLM 労働者登録者数 (2014年10~11月)

	技能労働者	非熟練労働者					合計
		覚書	国籍証明	ワンストップサービスセンター			
				労働者	家族	小計	
ミャンマー	1,836	140,342	946,946	610,305	40,689	650,994	1,740,118
ラオス	153	21,994	33,013	213,242	9,132	222,374	277,534
カンボジア	461	86,628	105,019	613,490	42,316	655,806	847,914
合計	2,450	248,964	1,084,978	1,437,037	92,137	1,529,174	2,865,566

(注) ワンストップサービスセンターへの登録数は2014年11月時点、その他の数字は2014年10月時点のものである。
(出所) IOM 資料。

意されたことで、窓口には未登録の労働者が殺到した（参考文献②、表3）。さらにその後も登録窓口が完全に閉鎖されることはなく、人手不足を理由に、二〇一五年になつてからも、漁業分野や水産加工工場で働く人たちの登録が時限的に実施されている。

(2) 高い技能をもつ労働者

CLM出身者で高度な技能を持つ労働者としてタイ国内で働いている人々は約二五〇〇人いる。彼らの多くは、基本的にはパスポートを持って入国し、正規に就業している。出身国国内でのよりよい機会をとらえることが難しかった一九九〇年代から近年にいたるまで、CLM出身の技能労働者が就職・移住先としてタイを選択するケースは存在してきた。とくに、一九八〇年代末以降のミャンマーの政治的混乱を受けて移住してきた富裕層の役割は大きい（ミヤットモン論文）。

高い技能をもつ労働者については、ASEAN域内での移動の自由化の議論の対象とされている。とくに、専門職八分野（エンジニアリング、看護、建築、測量技師、会計、開業医、歯科医、観光）については相互認証制度（MRA）

のつとつて域内の移動の自由化を推進しようとしている。しかし、たとえば、タイで医師免許はタイ語での試験に合格する必要がある等、外国人にとつてタイでの専門職従事の障壁は低くない。それだけの能力のある人材はMRAの有無にかかわらず事実上自由な移動を実現している。ゆえに、AEC実現後も、各国の産業発展にもなつて少しづつ人々が移動するところがあるかもしれないが、状況がすぐに一変することはないだろう。

(3) タイから近隣諸国への人の動き

メコン地域では、二〇一〇年代になつてから、タイ以外の近隣諸国でも産業発展が急速に進もうとしている。タイでの賃金上昇や大規模洪水被害が発生したあとのリスク分散を考慮した企業が、CLM諸国への展開を始めている（いわゆる「タイ＋1」）。さらに、これらの外部要因に加え、ミャンマーの政治・経済の改革への動きやカンボジアでのインフラ整備の進展など、各国の努力も相まって、これまでタイへの流入という一方通行的な流れであったところ、企業の進出にもなつてタイの技術者やマネージメントの責任者が周辺国の進出工場に指導に赴く等の

動きもみられる。

しかし、タイで働く未熟練労働者の多くは、出身国で雇用機会が増えつつあつても、賃金格差の壁が立ちふさがる。同じ工場労働をするにしても、タイでの経験は評価されず、給料が二〜三分の一になつてしまう。またタイで得られる生活水準、場合によっては病院や子どもの教育といった公共サービスを考えると、なかなか「帰国」という選択はしづらい。

タイ企業にとつて、CLMの若くて安価な労働力は魅力的である。一方で、労働力を必要とするタイ企業のすべてが、隣国であっても「海外」に進出するだけの余力があるわけではない。タイ国内にとどまりたいと考える企業にとつては、安価な外国人労働者への需要はやまない。二〇一五年一月、タイの投資委員会（BOI）は奨励プロジェクトにおいても合法的な未熟練外国人労働者の使用を許可する方針を示した。また、国境地域に経済特区を開発し、とくにミャンマー国境メーソットとカンボジア国境のサケーオなど五カ所を優先開発地域とし、隣国のワーカースが通勤してこられる特区にしようというプランもある。タイ国内

で外国人労働者を受け入れていこうという方向性の政策ではあるが、国境地域よりも内陸部に入つてくることを阻止しようという意図も見え隠れする。このような政策は、隣国が期待してきたタイからの企業進出の動きを停滞させる可能性も併せ持つことから、隣国も大きな関心を持って事態を見守っている。

●カンボジアからの労働者派遣

カンボジアからの労働者の海外派遣の歴史は短く、一九九〇年代後半に始まる。それまでは、長年の内戦で難民として多くの人々が海外に流出していたが、一九九〇年代に和平が達成されて以降、経済目的の海外移民が始まる。カンボジア政府は、国内産業での雇用創出の努力を続けているが、まだ十分に実現できていないため、海外への移民労働が人々の重要な選択肢となつている。二〇一〇年、政府は移民労働政策を発表しており（二〇一五年改定）、より安全かつ効果的な移民労働を進めている。

派遣プロセスを規定する国内法制としては、一九九五年に政令五七号が定められ、労働・職業訓練

表4 カンボジアにおける労働者送り出し州(2014年)

州	人数
バンテアイミアンチェイ	127,346
バツタンバン	84,393
シエムリアップ	53,225
プレイヴェーン	49,648
タケオ	31,418
その他	193,907
合計	539,937

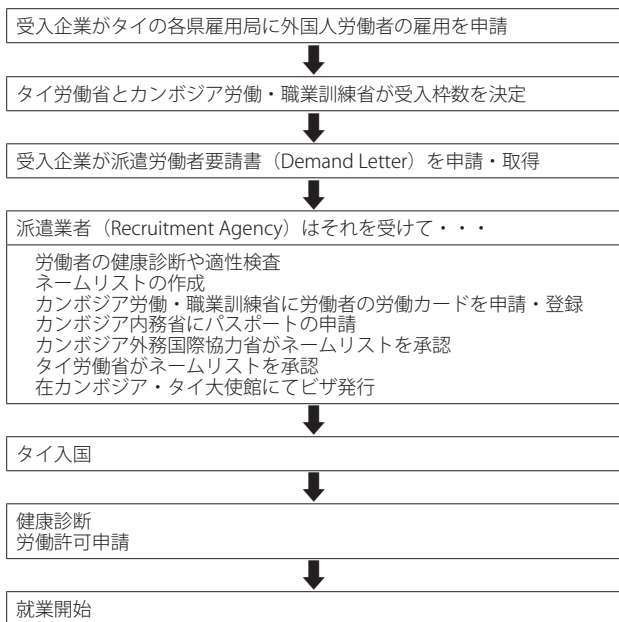
(注) コミュニオンからの報告による数値の合計値。元のデータでは国名を特定していないが、タイへの派遣が圧倒的に多いことから、タイへの移民労働者数の傾向をとらえることができる数値として紹介する。

(出所) Commune Data Base 2014より作成。

省が労働者派遣を監督し、業者登録、労働者の派遣前トレーニングの実施等が同政令下に定められた。ただし、内容に曖昧な部分が多かったことから、二〇一一年に政令一九〇号へと改正され、同政令の下に八つの省令が定められ、移民労働者の不服申し立てメカニズム、派遣業者のインスペクションのガイドライン、派遣前トレーニングや契約などの標準的な形式の設定が進められた。

タイへの派遣については、二〇〇三年に締結された覚書以降は、労働省に登録した正規の派遣業者を経由して行うことになったが、それ以前も以後も、正規ルートに

表5 カンボジアからタイへの送り出しにかかる手続き



(出所) 参考文献④などを参考にして作成。

〇〇年代末の調査では、このステップに七〇〇ドル程度かかり、手続きに三〜六カ月かかるという報告がされている(参考文献③)。二〇一四年のタイ・ラヨーンおよびサムトゥップ

頼らない越境が多く行われている。出稼ぎ労働者を多く送り出しているのは、バンテアイミアンチェイ、バツタンバン、シエムリアップといったタイ国境に近い地域に加え、プレイヴェーン州やタケオ州が名を連ねる(表4)。タイと国境を接する地域のの人たちにとっては、タイへの出稼ぎはプノンペンへの国内の出稼ぎよりも身近な選択肢であったという。一方、プレイヴェーン州のある村の村長によると、二〇〇〇年代末ごろからタイへの出稼ぎが急が増えており、最近では先に行った家族を頼ってタイに

行く人たちも多いという。新しい人的ネットワークができたことで、送り出しが促進されていることが推察される。

●正規ルートでの派遣

覚書締結後、カンボジア労働・職業訓練省に登録された五〇あまりの業者を通じた派遣が行われるようになったのちも、正規ルートを利用する人たちは少数派で、非正規の斡旋業者、家族や友人のネットワークを頼る人が多い。正規ルートで派遣する場合は、表5のようなステップを踏む。二〇〇

〇〇年代末の調査では、このステップに七〇〇ドル程度かかり、手続きに三〜六カ月かかるという報告がされている(参考文献③)。二〇一四年のタイ・ラヨーンおよびサムトゥップ

ラカンにてマヒドン大学調査チームと筆者が行った調査(参考文献⑤)では、それよりも少し安く、費用として五〇〇ドル程度、待機期間一〜二カ月程度で就労しているとの回答が得られた。ただし、依然として非正規ルートでの就労が圧倒的に安く、短期間で就労が可能であり、一週間未満で就労する人もいる。正規の派遣業者を利用するコスト最小化への道のりはまだ遠い。二〇一四年にパスポートの発行を地方でも可能にするという施策が発表されたが、実際には首都でなければ取得できなかったり、正規業者への信頼も十分に醸成されていないなど、カンボジア国内での取り組みはなかなか進んでいない。

パスポート等の費用や諸手続きにかかる時間を回避しようとする大半の労働者がいる一方で、それらのコストを負ってでも、正規ルートで入国しようという人たちが一定程度いることは、むしろ注目に値する。二〇一四年の調査では、四五〇人中六〇人(一三%)の人々が正規ルートで入国・就労しており、そのほとんどが工場での労働に従事していた(工場労働者一三五人中五五人「四一%」)。一

方、漁業や建設労働者のなかで正規の入手続きをとっている人は、それぞれ一七〇人中一人（一％）、一四五人中四人（三％）と極めて

少なかった。非正規のルートで就労した人々は最低賃金三〇〇バーツを下回る人たちが多くみられる一方、正規ルートで就業した人は一日あたり三七八バーツの収入を得ている。近年、政府やNGOなどを通じた安全な移民を推奨する活動が活発になり、悪質なブローカーによる人身取引被害の危険性についての情報も広まりつつあることから、安全・安心をより重視する人々は、正規業者を通じたルートでの移民労働を選んでいる様子^①がうかがえる。

雇用者にとつては、正規ルートを活用している企業も一方で、変化の激しい事態に短期間で対応する必要のある中小零細企業の雇用者は、ルールを遵守していくうえで、困難に直面している。一〇〇〇人規模のカンボジア人労働者を雇用しているタイ・ラヨーン県の食品加工工場のマネージャーは「問題なく正規の派遣業者から雇用をしている」と述べたが、漁業経営者たちにとつては、一年以上の期間での契約で確保している人

材もいる一方で、中長期的な雇用計画にのっとった準備は難しい。

●結びにかえて

メコン地域での未熟練労働者の移動を制度化しようという二国間ベースの覚書が締結され、一〇年以上がたつ。すべての労働者を正規ルートで送り出し・受け入れるという目標は、実現までまだまだ長い道のりを残している。送り出し国の責任、受け入れ国がそれぞれの責任を果たしきれていないことで、制度のはざまに残された人々が違法な労働者としてアンダーグラウンド化した結果、搾取的労働の被害にあうなどの危険に直面する。カンボジアからの労働者派遣においては、近年、正規ルートで派遣されて安定した収入を得ている人たちもいる。一方で、それでもすぐに収入を得たい人たちは非正規ルートを選択してしまうし、雇用者側もそういう労働力を欲してしまっている。正規ルートを奨励していくための手続きにかかる時間・費用の削減のための努力はさらに続けていかねばならないが、さらに、労働者本人や雇用者らの声を取り入れつつ、覚書で合意されている手続きそのものの

簡素化を図ることを含めた改革の余地はあるだろう。

メコン地域の労働者の移動を規定するルールづくりは、二国間ベースでの交渉が基本となっているが、この課題は、地域全体の産業構造にもかかわってくるものである。メコン地域全体での視点による考察が必要である。

（はつかの なおみ／ジェトロ・バンコク事務所、アジア経済研究所研究員）

《参考文献》

- ① 山田美和『東アジアにおける移民労働者の法制度——送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて——』日本貿易振興機構アジア経済研究所、二〇一四年。
- ② 初鹿野直美「タイの外国人労働者管理政策——カンボジア人労働者の「大脱出」とその対応」『アジア研ワールド・トレンド』二〇一五年一月号。
- ③ Chan, Sophal. "Review of Labour Migration Management, Policies and Legal Framework in Cambodia." ILO Regional office for Asia and the Pacific, 2009.
- ④ ILO. "Review of the effective-

ness of the MOUs in managing labour migration between Thailand and neighbouring countries." Tripartite Action to Protect the Rights of Migrant Workers within and from the Greater Mekong Subregion (GMS TRIANGLE project). Regional Office for Asia and the Pacific, 2015.

⑤ Hatsukano, Naomi, and Chalernpol Chamchan. "Cambodian Workers in Thailand: Socio-economic Situation and Recruitment Process" in Labour Migration in Thailand and Neighboring Countries: Situation and Challenges of the Migrant Workers, ERIA Research Project Paper, 2015.