

# 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—

初鹿野 直美

### はじめに

二〇一四年六月、タイで働くカンボジア人のうち約二五万人が一カ月足らずのあいだにいつせいに帰国の途につくという、前代未聞の「大脱出」事件が起きた。当時カンボジア人は約四〇万人が働いていたといわれているが、そのうちの半分以上が帰国したという異常事態であった。

二〇一四年五月二二日にタイでクーデタが起きた後、不法滞在者の一斉摘発があるのではないかと噂が労働者のあいだで広まっていたところ、散発的に行われていた取締りのなかでの衝突・暴力の情報が錯綜し、さらにカンボジアとタイの二国間関係に起因する相

の見通しを検討したい。

### ●二〇一四年六月に何が起きたのか

二〇一四年六月、タイのクーデタ後に実権を握った国家平和秩序評議会（NCPO）は、タイ国内に三〇〇万人以上いるといわれる隣国（カンボジア、ラオス、ミャンマー、いわゆるCLM）出身外国人労働者の管理を強化する動きを具体化させ始めた。六月一日には「外国人労働者問題管理政策委員会」（布告六〇号）および「外国人労働者問題管理連絡調整小委員会」（布告六一号）を設置して、外国人労働者の管理強化の姿勢を明確にし、外国人労働者の雇用主は、雇用している人たちの名前のリストの提出を求められた。

この動きは、カンボジア人労働者のみを対象にしたものではなく、同じく隣国から大量に不法に入国・就労しているミャンマー人やラオス人の労働者も対象にしていた。六月初頭に相次いでCLM出身労働者の不法滞在者の逮捕報道がみられ、カンボジア人が大量に帰国していた頃、ラオス人やミャンマー人も一時的に回避・避難をしていた例がみられたが、それ

ほど目立つ人数ではなかった。そして、一連の取締りのなかで、程度は不明であるがなんらかの暴力と判断されるような手荒な行為もあった模様である。また、チョンブリー県やチャチュンサオ県では帰国途中のカンボジア人労働者が死亡する交通事故が発生するなど、悲劇も生じた。そのようななか、「一斉摘発」の噂に加え、「カンボジア人労働者への暴行・殺害」の噂が広まり、カンボジア人労働者は国境に殺到した。NCPOも、当初はカンボジア人労働者の帰国は自発的なものに過ぎないという立場をとっていたが、ピーク時



アランヤプラテート駅にて点呼をうけカンボジアへの移送を待つ帰国労働者たち（筆者撮影、2014年6月）

表1 カンボジア人労働者産業別人口 (2009)

	総数	男性	女性
建設	32,465	21,502	10,963
農業	24,085	15,141	8,944
漁業	14,969	13,208	1,761
農産加工	6,635	3,930	2,705
家事	6,578	1,422	5,156
水産加工	6,020	3,044	2,976
その他	34,009	20,698	13,311
合計	124,761	78,945	45,816

(出所) IOM, Thailand Migration Report 2011.

には一日四万人を超え、人たちが最大の国境ゲートであるアランヤプラテート(タイ・サケーオ県)から出国し

に向かった。筆者が見聞きした限りでは、罰金等の名目で三〇〇バーツ程度の徴収があったというが、カンボジアの新聞やインターネットメディアでは、帰国途中でブローカーにだまされたり、警察に賄賂を要求されるなどして五〇〇〜二〇〇〇バーツを徴収された帰国者の体験談も紹介された。

大量帰国が始まった六月初旬、カンボジア人労働者を送還する際

たことを受け、事態が異常であることを認めざるをえなかった。国際移住機関(IOM)の調査によると、六月の一カ月間に、この国境ゲートから二〇万人以上が出国し、ほかのゲートからの出国者数を加えると、二五万人程度が出国したと推測される。

バンコクからアランヤプラテートへ鉄道を利用して移動した労働者たちについては、車内で名前と拇印を書類に残したうえで、滞在許可等のない人については罰金を支払い、国境ゲートまで五キロの地点にあるアランヤプラテート駅にて再び点呼をとったあと、タイの警察車両に載せられ、カンボジア側のポイペト(バンテアイミアンチェイ州)に移送された。ポイペトからは、カンボジア政府が用意したトラックに乗り換えて各州

が、アランヤプラテート駅に到着してポイペト国境までの移送を待つ人びとには、タイ当局から軽食と飲み物が配られるなど、初期の批判を受けて人道的な配慮をしようとしている様子うかがえた。

どういった人たちが帰国をしたのか。カンボジア人労働者が多く働く業種は、建設業、農業、漁業である(表1)。

表2 タイのCLM出身労働者法制度に関する主要な出来事

移民労働者法制度に関する主要な出来事	
1990年代	1992年に一部の県でミャンマー人労働者に労働許可証を発給しはじめ、1996年にラオス人、カンボジア人も対象となる。2002年までに全県でのCLM労働者に労働許可を与える仕組みが整う。
2002年	タイ・ラオス間の労働者雇用に関する二国間覚書締結。
2003年	タイ国家安全保障評議会、外国人労働者政策指示発表。 タイ・カンボジア間/タイ・ミャンマー間の労働者雇用に関する二国間覚書締結。
2005年	タイ政府の大規模摘発で226500人が強制退去。
2006年	カンボジア人・ラオス人労働者の国籍証明手続きおよび覚書経由の労働者受け入れ始まる。
2008年	ミャンマー人労働者の国籍証明手続きおよび覚書経由の労働者受け入れ始まる。 2008年外国人就労法公布(2010年2月施行)
2009年	5月閣議決定により国籍証明手続き対象者が未登録者・労働許可所持の労働者にも拡大される。
2010年	国籍証明手続き当初の締切日(2月)が2012年2月に延長される。
2011年	労働者の新規登録受付実施(夏)。洪水被害で工場が閉鎖され、多くの労働者が自発的に帰国(10~11月)。
2012年	国籍証明手続きが2月、6月、12月へと再三延長される。
2013年	再び労働者の新規登録受付実施(2~4月)。国籍証明手続きは8月まで延長される。
2014年	国籍証明手続きが8月まで延長されていたところ、6月のカンボジア人労働者の「大脱出」が起きる。ワン・ストップ・サービス・センター等を設置。

(出所) 参考文献①などから筆者作成。

コク郊外もしくは東部沿岸地域が上位を占める。そのなかから、労働許可証・滞在許可証を所持していない、もしくは所持していたが期限が切れている人びとが摘発を恐れて帰国した。しかし、IOMが帰国者に行った調査によると、強制退去の対象となるべき人たちだけではなく、すべての必要書類を所持していてもなお不安にかられて帰国を選んだ人も約二割含ま

れていたという。なおカンボジア人労働者が多く働いているラヨーン県で活動を行っているNGOスタッフによると、「ラヨーン県のカンボジア人労働者は、例年よりも少し帰国人数が多かったが、報道されたほどの大量帰国ではなかったと思う」「労働者本人たちは冷静であっても、カンボジアにいる家族が心配をして帰国を促すケースがあったようだ」と話している(二〇一四年九月二〇日聞き取り)。

## ●CLM出身移民労働者を管理する仕組み

摘発の噂に怯える不法滞在・不法就労の労働者たちを生み出したCLM諸国からの移民労働者の管理の制度概況をまとめておきたい(参考文献①、表2)。CLM労働者たちは、出身国の渡航証明文書(パスポートなど)、タイ政府が発行した滞在許可証(査証)、労働許可証をそろえると、晴れて合法的な労働者として認識されることになる。しかし、陸路で各国と八〇〇〜一八〇〇キロもの国境線を接する隣国からの越境をすべて管理することは至難の業である。ボーダーパスのように期間や地域の

限定された資格で入国したまま、資格を越えて働き続ける者も少なくない。

一九九〇年代から増えてきたCLM出身の労働者に対して、タイ政府は、ときどきの閣議決定により、入国管理法上は不法滞在であっても労働許可証を与えることで国内の労働者不足（特にタイ人がやりたがらない低賃金・非熟練労働）に対処してきた。

二〇〇〇年代に入ると、外国人労働者政策指示（二〇〇三年）、CLM各国と締結した二国間覚書（二〇〇二～二〇〇三年）、外国人労働者就労法（二〇〇八年）により、以下の方法で労働者の管理を目指すようになる。①二〇〇二年以降CLM各国と締結した覚書に則り、登録された派遣業者を経由して、タイで必要とされる求人情報に基づいて入国・就労する合法労働者の受け入れを始めた。②これまで不法滞在でありながら、事後的に労働許可証を得て就労を認められてきた中途半端な存在である「半合法」労働者については、CLM各国政府との合意に基づき二〇〇六年から国籍証明手続きを行い、「合法化」した。カンボジア、ラオスについてはタイ国内にて、

ミャンマーについてはタイとの国境地域を含むミャンマー領内にて、国籍証明の手続きを行い、各労働者が出身国の国民であることを確認し発行する渡航文書を受け取ったうえで、タイ入国管理局から正式な滞在許可証（査証）を取得し、労働省からの労働許可証を受け取ること合法労働者とした。そして①、②のいずれでもない人々は違法労働者として強制退去の対象となった。

国籍証明手続きでは、二〇一二年一月二月底までに一三三万人（カンボジア人一一万七〇〇〇人）の労働者が合法化されたが、手続きの遅れから何度か期限が延長され、「最終締め切り」とされた二〇一二年一月二月底時点で、カンボジア人は一六万人、ラオス人とミャンマー人は計三二万五〇〇〇人が手続きを終えることができず、その後も再三「締め切り」を延長する措置がとられ続けた。その間にも、これまで手続きを済ませた人たちの許可証の期限が切れたり、いったん合法化した人たちが合法的な状態で把握し続けること、合法的なまま帰国まで見届けることの困難さに直面している。そのため、カンボジア人労働者だけでも、平常時、

毎月数千人レベルでの強制退去が行われてきた。また、覚書に基づく労働者の派遣は、二〇一四年六月の時点で二七万人（カンボジア人は九万九〇〇〇人）行われたが、費用が高いこと、手続きに時間がかかることから、限定的な利用、たとえば、比較的規模の大きな工場がまとめて採用をするような場合などに限られていた。ただし、カンボジア人は、覚書経由の派遣を推進した結果なのか、労働者自身が人身取引から身を守ろうとした結果なのか、覚書経由での派遣を選んでいる人の割合が他二国よりも高くなっている。

### ●タイとカンボジア—根強い不信任—

タイでは、外国人労働者が国内政治問題に動員されているのではないかという疑念の目がむけられることがしばしばあり、彼らへの不信任が一定程度存在してきたことは事実といえよう。たとえば、二〇〇九年ごろのタクシン派の反独裁民主戦線（UDD）の集会には外国人（カンボジア人以外にもミャンマー人やラオス人）が大量に動員されているのではないかと疑念が投げかけられたことがあつ

た。そのため、集会の会場入り口でIDカードの提示を求め実際に確認したところ、外国人は含まれなかったという（参考文献②）。

二〇一四年六月の大量帰国事件の際に、外国人のなかでもとくに「カンボジア人」に焦点があつた理由は、カンボジアとタクシン派の近い関係への疑念が大きく影響していると考えられる。カンボジアのフン・セン首相は、二〇〇六年のクーデタ後に国を追われたタクシン氏を首相アドバイザーに迎えたり、同氏の支持者をプノンペンに招いてサッカー大会を行うなど、タイの国内政治を刺激する行動を繰り返してきた。タイでは、二〇一三年秋以降に活発となった反タクシン派による民主改革委員会（PRDC）のデモを攪乱させるために、「カンボジアから武器などが運び込まれているのではないか」という疑惑は繰り返し指摘された。さらに、クーデタ後は、「タクシン派の活動家らがカンボジアに逃亡しかくまわれているのではないか」「反クーデタ組織の首謀者がカンボジアにいるのではないか」という噂もしばしば聞かれる。いずれも、カンボジア政府は彼らの入国や国内での活動



を否定しているが、真相は不明である。このような国レベルでの不信感が募るなか、「外国人」のなかでもとくに「カンボジア人」がターゲットとされていると労働者自身が感じとり、帰国を急いだと考えられる。

労働者の大量帰国事件を受けて、七月一日にタイのシハサク外相代行はカンボジアを訪問し二国間の友好関係の確認を急いだ。会談後、タイで逮捕・拘束されていたカンボジア人労働者一四名の釈放と引き換えに、二〇一〇年にカンボジア国境にてスパイ罪の容疑で逮捕され、有罪判決を受けプノンペンで服役を続けてきたタイの活動家ウィーラ氏に、国王恩赦が付与され帰国が許された。その後も七月にカンボジアのティア・バニユ国防大臣がタイを訪問するなど、要人が頻繁に対話を繰り返しており、慎重に二国間関係を築いていくとしている様子が窺える。カンボジア政府は現実的な対応として、帰国者への対処（後述）を速やかに行っていくためには、対立よりも協調をしていくことが最善であると判断したと考えられる。二〇〇八〜二〇一一年に両国が対立を深めた主因となってきたブレ

アビヒア国境問題も二〇一三年一月の国際司法裁判所判決をもつて一段落をみせていたこともこの背景にあげられよう。

## ●すばやかた両国の対応

### ①カンボジア

帰国した労働者たちに対して、カンボジア側ではどのような対応が取られたのか。ひとまず、カンボジア政府は大量に帰国する労働者たちに対して、一四〇台もの大型トラックを国境地域に派遣し、政府のイニシアティブにおいて一日一〜四万人もの人びとを故郷に送り届け続け、混乱を最小限に抑えることに成功した。

帰国した労働者には、国内での雇用先を紹介するか、円滑にタイに帰還できるような手段を整えることで、人びとの生計手段がたたえられることがないようにした。国内の雇用については、労働・職業訓練省下の国家雇用機構（NEA、二〇〇九年設立）が、民間企業からの協力を得つつ国内各地の雇用の提供に努めた。しかし、カンボジアの最大産業である縫製・製靴業であっても五〇〜六〇万人規模であり、突如として現れた二五万人に即座にニーズにあった雇

用を提供することは不可能である。

労働者自身も、可能であればカンボジアよりも賃金水準の高いタイで再び働きたいと考えており、タイの雇用主側もかねてより人手不足のおり、突如いなくなった労働者の不足分をカバーすることができず、カンボジア人労働者の早期帰還を望んだ。そのため、タイでの就労を希望する人たちに対して、彼らが必要な書類をそろえることができるよう、パスポート価格を一二四ドルから四ドルへと大幅に値下げし、必要な経費も総額四九ドルに抑える新制度を発表した（六月二〇日付）。さらに、手続きに要する日数も、従来は数カ月以上かかっていたところ、二〇日間に短縮した。パスポートの発行ができる場所についても、以前はプノンペンとバタンバンだけであったが、ポイペト、オースマツチ（オッドーミアンチェイ州）、パイリン（パイリン州）、チャムジアム（コッコン州）の四カ所での発行を可能とした。なお、ここで取得されるパスポートは、タイでの就労のためのパスポートであり、申請には雇用主との契約が前提とされる。

### ②タイ

タイでは、外国人労働者・人身取引問題解決における臨時措置（布告七〇号、六月二五日付）を発表し、同布告一、二項に基づき、六月二六日、カンボジア国境に近い四県（サケート、チャンタブリ、トラート、スリン）にカンボジア労働者帰還調整センターの窓口を設置し、出頭してきたカンボジア人たちに対して一時的な滞在許可を与え、前の雇用者との再会をサポートした。そして、同布告四項により、六月三〇日にはまずサムットサコーンにワン・ストップ・サービス・センター（OSSC）を設置し、すべてのCLM出身労働者に対して暫定労働許可証を発行した。OSSCはその後全県へと展開することとなった。これらの手続きの後、国籍証明を終了させて、正式な滞在許可と労働許可証を整える、という仕組みをつくった。この臨時措置では、二〇一五年三月までに手続きを終了させることを目指している。この制度を利用すれば、安価に必要な書類を入手することができるため（表3）、多くの労働者たちはこれを歓迎した。設立から二カ月強のあいだに、一〇〇万人近い労働者が

表3 OSSCでの手続き費用(単位: パーツ)

	労働者(本人)	扶養家族(7-15歳)	扶養家族(7歳未満)
登録費用*	80	20	20
労働許可証	900	-	-
健康診断	500	500	-
健康保険(1年)	1,600	1,600	365
合計	3,080	2,120	385

(注) \* 登録すると、暫定IDカードが支給される。

(出所) IOM, Migrant Information Note Issue #24- August 2014.

表4 OSSCを利用して登録を行った国別労働者数  
(2014年6月26日~9月1日)

	総登録者数		
	労働者	家族	合計
ミャンマー	366,727	25,806	392,533
カンボジア	401,758	23,517	425,275
ラオス	149,541	6,971	156,512
合計	918,026	56,294	974,320

(出所) 表3と同じ。

OSSCを利用し、登録を済ませたという(表4)。このうちカンボジア人は、すでに四〇万人を超えている。

臨時措置は多くの登録者を集めているが、この手続きで得られるのは二〇一五年三月末を期限とした暫定的な許可証ではない。労働者たちは、OSSCでの手続きを終えたあと、国籍証明をして、正規の滞在許可証・労働許可証に切り替える必要があり、一〇月以降国籍証明の手続きが進められている。二〇一四年一〇月の時点では、

期限までに手続きを終えることができなかった場合について考えられておらず、過去の国籍証明での合法化手続きの期限が何度となく延長された事態と同じように期限の延長が繰り返されたり、雇用ニーズに応じた柔軟な運用がなされるのではないかと考えられる。また、この手続きがあまりにリーズナブルであるために、カンボジア側で手間隙かけてパスポートを入手する必要があるのではないかと考えた人びとが、パスポートなしに入国してOSSCに向かうケースも出ており、本来救済措置に過ぎないはずのOSSCの役割が本末転倒となっている様子もうかがえる。

## ● むすび

二五万人の大量帰国という異常事態に対して、最終的に両国は可能な限り迅速な対応をとり、人数が大きかった割には混乱は最小限にとどめることができた。また、その後の帰還も短期間にスムーズに行われた。いったん多くのタイ国内の不法滞在者を国外に出して、多くの人たちをOSSCに

向かわせたことは、タイの外国人労働者の管理を強化したいと思う人たちにとっては、一定程度の「成功」と評価できるのかもしれない。ただ、カンボジア人労働者のみならずさらにターゲットにされる人たちが起きたことは、今後、労働者が不要になったとき、容易に排斥のような事態がおきかねない危うさがあることも露わにした。今回の混乱が一時的なもので終えられたことは、あくまで幸運であつたとはいえないだろう。

外国人労働者の管理への取り組みに加え、タイ政府は国境地域のタイ領域内に経済特区を設立して、隣国からの労働者がボーダーパスで越境して働きにすることができるようになるにつつ、国境地域よりも内部に入つてこない方法をさぐっている。また、カンボジア国内では、引き続き国内での雇用創出を優先課題としての産業開発への取り組みが続けられている。より多くの人びとがアクセスしやすい制度を目指していくこと、国家間の信頼を醸成していくことで、人びとが働きたい場所で働けるような環境づくりを進めていくために、多方面からの取り組みが必要とされている。

(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)

## 《注》

(1) タイでは最低賃金日額三〇〇バーツ(約一〇ドル)が基本であり、カンボジアでは縫製・製靴業の最低賃金月額一〇〇ドルが基本の賃金水準である。

## 《参考文献》

- ① 山田美和「タイにおける移民労働者受け入れ政策の現状と課題——メコン地域の中心として——」山田美和編『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』研究双書No.六一、ジェトロ・アジア経済研究所、二〇一四年。
- ② 竹口美久「タイの外国人労働者(二) 反政府集会と危険な「外国人」たち——カンボジア人大脱出」、『タイ国情報』第四八巻第四号(二〇一四年七月)、日本タイ協会、二〇一四年。