



GCC 諸国における 最近の外国人労働者をめぐる動向

(一財) 日本エネルギー経済研究所 中東研究センター 主任研究員 堀抜 功二

はじめに

今日、世界中の移民の約11%が GCC 諸国に住んでおり、GCC 諸国は世界の移民トレンドにおいても重要な「目的地」として認識されている⁽¹⁾。本稿では、GCC 諸国における最近の外国人労働者をめぐる動向を整理する。

1. GCC 諸国の人口動態

はじめに、統計資料から GCC 諸国の人口動態について見ていく。GCC 諸国は過去10年間で、リーマン・ショックおよびドバイ・ショックという世界的な金融危機や、2014年以降の原油価格低迷の影響を受けた。各国では、大型プロジェクトの見直しが行われたり、政府・民間部門においても合理化策やリストラが行われた。それにも関わらず、一部の国を除いて外国人人口は増え続けている。

図表 1. GCC 諸国の国民・外国人人口の内訳 (2017年)

	国民	外国人	合計	外国人比率
クウェート	1,270,201	2,812,503	4,082,704	68.9%
バーレーン	677,506	823,610	1,501,116	54.9%
サウジアラビア	20,427,357	12,185,284	32,612,641	37.4%
カタール*	n.a.	n.a.	2,668,415	n.a.
アラブ首長国連邦**	n.a.	n.a.	9,121,167	n.a.
オマーン	2,540,254	2,102,267	4,642,521	45.3%

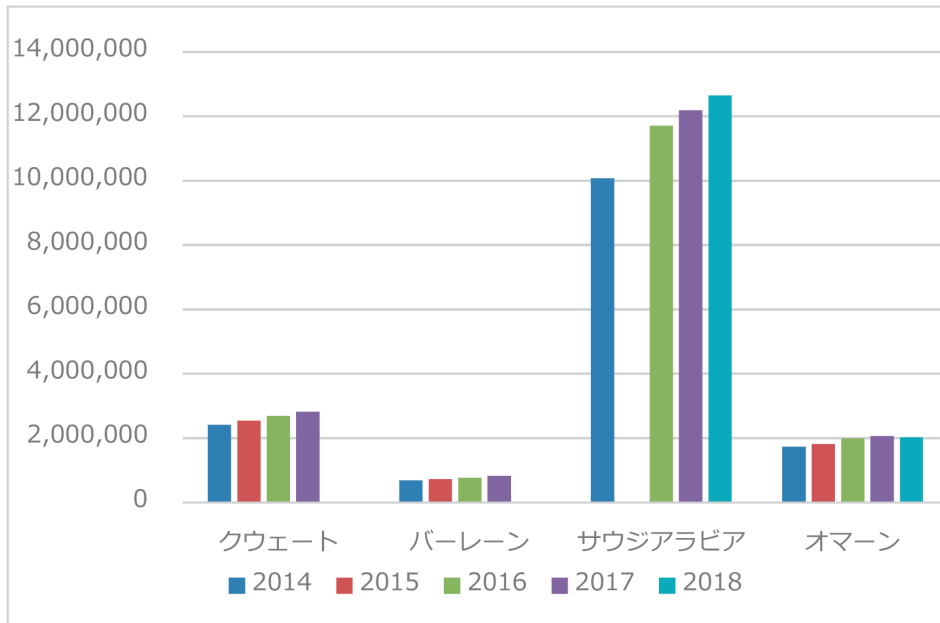
* カタールとアラブ首長国連邦は国民と外国人の人口内訳を公表していない

** アラブ首長国連邦は2016年統計

出所：各国公式統計から筆者作成

(1) 国連の統計によると、2017年の世界の移民数は2億5,772万人であり、そのうち2,814万人が GCC 諸国に滞在していた。UNDESA. 2017. *International Migration Report 2017: Highlights*. New York: United Nations.

図表2. GCC 4 カ国における外国人人口の推移 (2014-2018年)



出所：各国公式統計より筆者作成

図表1によると、GCC 諸国の人口構成において、外国人が依然として大きな割合を示している。カタールは公式統計において従来から国籍別人口統計を発表しておらず、また UAE も2016年の公式センサスから国籍別のデータを発表していない。ただし、カタールの国民人口が約30万人、UAE の国民人口が約100万人であると考えると、両国とも人口の90%近くが外国人であることがわかる。カタールでは2022年に開催されるサッカー・ワールドカップの開催に向けて、スタジアムなどのインフラ建設が進んでおり、建設労働者を中心に外国人の流入が続いている。

図表2は国籍別人口統計を発表している4カ国について、過去5年間の外国人人口の推移を示している。各国とも外国人人口は概ね増え続けているが、オマーンについては2017年から2018年にかけて若干の減少が認められる。データの無いカタールとUAEについても、総人口の増加傾向から考えると、同様に外国人人口が増加していると見てよいだろう。

とはいえ、今後の見通しについては国ごとに大きく異なるだろう。GCC 諸国は数十年も前からいわゆる「労働力自国民化」を政策的に導入してきた。ところが、国民は賃金や福利厚生など就労条件から政府部門に集中しており、民間部門は拡大しているのにも関わらず、十分にこれを吸収してこなかった。しかしながら、政府部門において自国民労働者の吸収余力の少ないバーレーンやオマーン、国民の絶対数が多いサウジアラビアでは、国民の失業問題が深刻化しており、各国政府は労働力自国民化に本腰を入れている。

2. 各国の動向

次に、GCC 諸国における外国人労働者をめぐる動向について、過去2年ほどの状況を

個別に見て行きたい。

(1) クウェート

クウェートでは近年、外国人労働者に対する風当たりが強まっている。GCC 諸国で最も民主的な議会であるクウェート国民議会では、保守的な議員が外国人労働者の削減を訴えたり、送金税の導入が提案されるなど、締め付けが厳しくなっている。

国民議会では、国民と外国人の人口バランスの不均衡を解消するために、外国人の滞在年限を15年とする案が提案された⁽²⁾。また2018年4月には、国民議会財務経済委員会において、外国人の国外送金への課税法案が取りまとめられている。この法案によると、外国人は賃金カテゴリーに応じて1～5%の送金税が徴収され、7,000万クウェート・ディナール(約257億円)の税収を見込んでいる⁽³⁾。近年、GCC 諸国では相次いで送金税の導入が提案されているが、その背景には2014年以降の油価低迷と、それによる歳入減少の深刻化が指摘できる。議員らは、外国人など「取りやすいところ」への課税を提言しているが、政府は経済的な悪影響を懸念しているため、これまでのところ慎重な姿勢を示している⁽⁴⁾。

ただし、歳入減と外国人人口の増加に伴う社会福祉コストの上昇は財政問題として認識されており、外国人向けの福祉が削減され始めている。保健省は2017年に、外国人に対する診察料や治療費の大幅な引き上げや⁽⁵⁾、保険料の引き上げを発表した⁽⁶⁾。

外国人労働者をめぐっては、議会だけでなく市民の間でも反外国人感情がくすぶっている。クウェート人女性の SNS インフルエンサーであるスドゥス・アル＝カッターンが、2018年7月に自身のインスタグラムにおいて、家事労働者に対して週1日の休暇と旅券保持の権利を認める政府の方針に反対するビデオを投稿した。この投稿は「炎上」しながらも、アル＝カッターンは謝罪を拒否したため、彼女とスポンサー契約を結んでいた企業が相次いで契約を解除する事態になった⁽⁷⁾。一方で、外国人労働者の送り出し国は、一向に進まない労働者の保護にいら立ちを隠していない。2018年2月、フィリピン人家事労働者の遺体が冷凍庫のなかから発見される事件が起きた。国外に逃亡していた外国人雇用主はそ

筆者紹介

京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科修了。博士(地域研究)。2010年より現職。2016年4～10月にはカタール大学人文学部ガルフ・プログラム客員研究員を務める。専門は湾岸アラブ諸国の政治・社会動態の研究。最近の著作には「GCC 諸国が直面する脅威群とその対応——イエメン内戦、イラン脅威論、カタール危機をめぐる一考察」(『ペトロテック』41巻1号, 2018年)、「君主体制と建国記念日——UAEにおける政治的正統性と忠誠の検討——」(石黒大岳編『アラブ君主制国家の存立基盤』アジア経済研究所, 2017年) などがある。

(2) “15-year cap on expatriates in Kuwait proposed,” *Gulf News* 6 November, 2017.

(3) “Kuwait parliament okays bill on remittance fees,” *Khaleej Times* 2 April, 2018.

(4) “Impose tax on remittances, Kuwaiti MP urges,” *Gulf News* 8 May, 2017.

(5) “Kuwait to introduce higher healthcare fees for foreigners,” *Gulf Business* 2 August, 2017.

(6) “Kuwait to more than double annual health insurance fee for foreigners,” *Gulf Business* 16 November, 2017.

(7) “Brands cut ties with Kuwaiti blogger Sondos Al Qattan over Filipino worker comments,” *Arabian Business* 24 July, 2018.

の後逮捕され、死刑判決が下されたものの、フィリピンのドゥテルテ大統領はクウェート側の対応に不満を抱き、一時はクウェート政府との間で外交問題に発展した⁽⁸⁾。

(2) バーレーン

バーレーンは、外国人の滞在・就労先としての評価が高い国である。在外居住者向けの情報交流サイト「インターネーションズ」が毎年行う調査において、バーレーンは2017年と2018年の2年連続で「もっとも人気のある滞在地」の第1位に選ばれている。「友好的な住民」「住みやすさ」などがとくに評価の高い項目であった⁽⁹⁾。

最近の主要な政策動向には、2017年7月に導入された「フレキシブル就労許可」(flexible work permit)がある。これは、バーレーンに非正規で滞在する外国人に対して、自身をスポンサー(身元保証人)として2年間の滞在を許可し、特定の職種を除く分野での就労を認めるものである。許可を受けた外国人は、フルタイムだけでなくパートタイムでも就労することができる⁽¹⁰⁾。フレキシブル就労許可が導入された背景には、不法滞在者の身分を合法化したり、不法就労者を違法な搾取から保護するだけでなく、雇用主が短時間だけの雇用を可能にすることなど、労働市場の柔軟性を促す狙いもある。ただし、対象となる外国人は正規の就労許可の期限が切れたり雇用主が契約を更新しなかった外国人などで、訪問ビザでの入国者や元の雇用主から逃亡した者は対象外である⁽¹¹⁾。

(3) サウジアラビア

現在、サウジアラビアではムハンマド・ビン・サルマーン皇太子の下でさまざまな経済改革や新事業が推し進められている。経済政策に期待されていることのひとつには、若者向けの雇用創出がある。

サウジ政府は、サウジ人の失業率を2020年までに9%へ、2030年までに7%へと削減することを目標に掲げている。しかしながら、国内の失業率は、2016年第3四半期の11.6%から2018年第1四半期には12.9%へと悪化している。労働政策の責任者である労働・社会開発大臣は、2016年12月にアリー・ビン・ナーセル・ガフィースに交代されたが、2018年6月にアフマド・ビン・スレイマーン・ラージヒーに交代されており、失業問題の改善に苦勞している様子がうかがえる。

(8) “Kuwait death sentences for murder of Filipina maid,” *BBC* 1 April, 2018.

(9) InterNations. 2018. *Expatriate Insider 2018: The World Through Expatriate Eyes*. Munich: InterNations GmbH.

(10) “Flexible work permit launched,” Labour Market Regulatory Authority <<http://blog.lmra.bh/en/2017/07/24/flexible-work-permit-launched/>>

(11) “One Year since Launch: Has Bahrain’s Flexi-Permit Lived Up to its Hype?,” Migrant-Rights.Org <<https://www.migrant-rights.org/2018/08/one-year-since-launch-has-bahrains-flexi-permit-lived-up-to-its-hype/>>

外国人労働者を削減するために、政府は相次いで新制度を導入している。2017年7月からは、外国人住民は扶養家族や雇用する家事労働者一人1ヵ月あたり100サウジ・リヤールの「人頭税」を支払わなければならなくなった。この人頭税は毎年引き上げられる計画で、2020年には一人1ヵ月当たり400サウジ・リヤールが課せられる予定である。また企業に対しても外国人の雇用者数に応じて課されている税金が毎年引き上げられており、企業の負担も増加している⁽¹²⁾。そのため、2017年から現在までに約67万人の外国人が出国したとの報道もある⁽¹³⁾。また2018年9月からは、販売員など12職種における外国人労働者へのビザ発給が禁止され、自国民化する計画が発表されている⁽¹⁴⁾。

(4) カタール

2017年に発生した「カタール危機」は、国内に住む200万人を超える外国人の生活にも大きな影響を与えた。食料品や日用品の大半を輸入に頼るカタールでは、物価の上昇が見られ、とくに低所得の外国人が経済的な影響を受けた。全容は不明であるが、カタール危機をきっかけとした外国人従業員の解雇や賃金未払いも報告されている⁽¹⁵⁾。一方で、カタール在住の外国人住民が同国の窮地を憂い、タミーム・ビン・ハマド首長や国民との連帯を表明する興味深い現象も見られた。

カタールは危機のさなかで国際的な支持を得るために、矢継ぎ早にさまざまな制度改革に踏み切った。このなかには、以前より国際的な批判を集めていた外国人労働者をめぐる問題への対応が含まれていた。2017年8月には家事労働者保護法が施行され、メイドやドライバーなど家事労働者の権利や雇用主の義務などが規定された⁽¹⁶⁾。また同年10月には外国人労働者の未払い賃金の問題を支援する「労働者支援・保険基金」の設置が決まり、また36ヵ国と労働者の保護に関する協定を締結したことが発表された⁽¹⁷⁾。

一連の改革のなかでもとくに画期的であったのは、外国人に対する永住権の創設である。GCC 諸国において外国人は、原則として帰化して国籍を取得しなければ、滞在許可期限が切れ次第国外退去しなければならない。タミーム・ビン・ハマド首長は2018年9月に法律を公布し、外国人の永住権取得が正式に制度化された⁽¹⁸⁾。同時に、出国ビザに関する法律

(12) “Dependent’s fee impact: 62,000 expats leave,” *Saudi Gazette* 19 December, 2017.

(13) “Record numbers of foreign workers leave Saudi Arabia,” *Financial Times* 11 July, 2018.

(14) “12 jobs to be limited to Saudis,” *Gulf News* 29 August, 2018.

(15) Javed, Haniya. 2018. “The Qatar Blockade’s Impact on Migrants,” Carnegie Endowment for International Peace (<http://carnegieendowment.org/sada/77120>)

(16) “Emir issues new law to protect domestic workers,” *Gulf Times* 22 August, 2017.

(17) “Qatar approves new bill to protect foreign workforce,” *Al Jazeera* 27 October, 2017.

(18) 外国人がカタールの永住権を取得するには(1)合法的な滞在期間が20年間(カタール国内で出生した者は15年間)、(2)自身と扶養者を養うのに十分な所得があること、(3)国内外での犯罪歴を有さず、品行方正であること、(4)アラビア語能力、などの要件が求められている。“Amir issues law on permanent residency,” *Gulf Times* 4 September, 2018.

も改正され、外国人労働者は雇用契約期間内に雇用主への事前の許可を必要とせず、自由に国外へ出国できるようになった⁽¹⁹⁾。

(5) アラブ首長国連邦

周辺国の一部が外国人労働者を締め出す傾向にあることとは対照的に、UAEでは幅広い職種で外国人の採用を続けている。外国人にとっても UAE は就労先や滞在先として人気のある国であることから、政府は高度人材確保のために「外国人に優しい国」というイメージ形成に努めている。UAE 政府は2018年5月、ビザ制度の大幅な変更を発表した。新制度では、医師や科学者、エンジニアなどの高度人材およびその家族、外国人投資家に対して、最大10年間の滞在ビザを発給することが決まった。また UAE の大学を卒業した外国人に対しても、5年から最大10年の滞在を認めることになった⁽²⁰⁾。その一方で、連邦国民評議会では労働力自国民化が進展しない現状を憂慮し、UAE国民に雇用の最優先権が与えられるべきだと訴えられている⁽²¹⁾。このほか、2018年9月には55歳以上の定年退職した外国人に対して、5年間の長期居住ビザの発給を認める法律が内閣によって承認された。新法は2019年に施行される予定である⁽²²⁾。

外国人労働者の保護政策にも、いくつかの進展が見られた。2017年5月には連邦国民評議会でも家事労働者の就労条件や権利保護を定める法案が審議され、通過した。そして、同年9月にはハリーフア・ビン・ザーイド大統領によって家事労働者保護法が発布された⁽²³⁾。また、UAEに大量の外国人労働者を供給しているフィリピンとの間で新たな労働協定が締結され、家事労働者の雇用についてさらなる透明化が図られている⁽²⁴⁾。

UAEでは2018年8月1日から10月31日にかけて、不法滞在者・就労者に対するアムネスティが実施されている。前回2012～13年のアムネスティの際には、約6万2千人の不法滞在者・就労者がアムネスティを申請している⁽²⁵⁾。申請者は罰金や収監を免除され、国外

(19) “Qatar lifts exit permit system,” *Gulf Times* 4 September, 2018.

(20) “Sheikh Mohammed announces sweeping changes to UAE's visa system,” *The National* 20 May, 2018.

(21) “FNC members seek reassurance of jobs for Emiratis after new 10-year visa rules,” *The National* 23 May, 2018.

(22) この法律は、55歳以上の定年退職した外国人で、200万ディルハム(約6,115万円)相当の不動産に投資をしている人物、または100万ディルハム以上の金融資産を保有する人物、または月収2万ディルハム以上の労働収入(アクティブ・インカム)がある人物に、5年間の長期居住ビザを発給するものである。なお、要件を満たしている限り自動的に更新される。現行法では、定年退職後は原則として出国しなければならない。“UAE Cabinet approves new rule for retired expats,” *Gulf News* 16 September, 2018.

(23) “Workers’ safety and protection,” The Official Portal of the UAE Government (<https://government.ae/en/information-and-services/justice-safety-and-the-law/workers-safety-and-protection#passing-the-domestic-labour-law>)

(24) “UAE, Philippines sign memorandum on recruiting domestic workers,” *Gulf News* 12 September, 2017.

(25) “UAE amnesty woos more than 61,000 illegals,” *The National* 7 February, 2013.

退去や滞在資格の合法化が行われる⁽²⁶⁾。

(6) オマーン

オマーンでは近年、外国人労働者の数が増え続けていた。2014年に173万人であった外国人の数は、2017年には206万人にまで増えている。しかしながら、オマーンも油価の低迷や国民の失業問題を抱えており、外国人労働者の削減と労働力自国民化は重要な政策課題として挙げられていた。2017年1月、ファハド・ビン・マフムード副首相は閣僚評議会の場で、「外国人労働者の雇用を規制し、その増加を抑制することは連帯責任であり、国家のすべての部門はその成功のために取り組んでいる」と発言している⁽²⁷⁾。

オマーンの人的資源省は2018年1月末、10業界87職種における外国人の新規雇用に6ヵ月間停止する決定を発表した。規制の対象は非熟練労働分野ではなく、メディア、情報技術、マーケティングなどの専門職となっている⁽²⁸⁾。この規制は2018年7月30日に、さらに6ヵ月間延長された⁽²⁹⁾。また2014年頃から導入されているNOC（離職異議なし証明書）非取得者の2年間再入国禁止措置も継続しており、外国人労働者の増加に歯止めを掛けようとしている。この他、オマーン人を一人も雇用していない民間企業に対しては、ペナルティとして外国人労働者に対する新規就労許可の発給停止措置もとられた⁽³⁰⁾。これらの一連の政策による効果であるかどうかは不明であるが、2018年1月末の外国人人口は210万人であったのが、同年7月末には201.6万人にまで減少している⁽³¹⁾。

この他、外国人労働者の保護制度についても少しずつ整備されている。2017年11月には賃金保護システム（WPS）の導入が行われ、企業は労働者の銀行口座へ賃金を振り込むことが義務付けられた⁽³²⁾。

おわりに

これまで見てきたように、GCC 諸国は各国の経済・労働市場の状況によって異なる外国人労働者政策を採用していることがわかる。国民の数が少なく、経済的に豊かであるはずのクウェートにおいて反外国人感情が高まりつつある。その一方で、バーレーンやカタール

(26) “UAE visa amnesty programme,” The Official Portal of the UAE Government (<https://government.ae/en/information-and-services/visa-and-emirates-id/uae-visa-amnesty-programme>)

(27) “Regulating expats recruitment ‘a social responsibility,’” *Gulf News* 26 January, 2018.

(28) “Oman's Ministry bans visa for expats in ten sectors,” *Times of Oman* 29 January, 2018.

(29) “Major changes in Oman visa rules: All you need to know,” *Khaleej Times* 26 June, 2018.

(30) “161 companies penalised for violating Omanisation law,” *Times of Oman* 14 May, 2018.

(31) National Centre for Statistics & Information. 2018. *Monthly Statistical Bulletin* (February 2018, August 2018).

(32) “New salary system beginning this month will protect expat wages in Oman,” *Times of Oman* 6 November, 2017.

ルなど小国では、大胆な制度変更が行われていた。またサウジアラビアやオマーンでは、労働力自国民化政策と対を成すように外国人労働者の削減が取り組まれている。さらに、財政問題の解決と外国人人口の抑制のために、外国人に対する課税をめぐる議論も出始めている。

しかしながら、これまでの GCC 諸国の経済成長を支えてきたのは、豊富な石油・天然ガス収入に加え、大量の安価な外国人労働者である。各国とも労働市場と関連政策の過渡期にあるが、労働力を高度人材や非熟練労働者を含む外国人に依存する構造は今後も続くであろう。