

自治体主導の外国人政策の展開と展望（下） 日韓両国の最新動向

鄭 ハナ

要 旨

- 1 本論文の目的
- 2 日本における自治体主導の外国人政策
 - 2-1 市町村による外国人支援・多文化共生の取り組みの全体像
 - 2-2 外国人支援・多文化共生の取り組みが進まない要因と都道府県の役割
 - 2-3 積極的な受け入れ政策①～公立日本語学校の創設
 - 2-4 積極的な受け入れ政策②～MOU締結による人材獲得
 - 2-5 小括
- 3 韓国における外国人受け入れ政策の新たな展開～滞在ビザ制度の自治体主導化
 - 3-1 季節労働制度の展開—MOUを活用した外国人材確保
 - 3-2 地域特化型ビザ制度の展開—人口減少地域における外国人材確保
 - 3-3 広域型ビザ制度の展開—地方からの要望に基づくビザ支給条件の緩和
 - 3-4 小括
- 4 日本への示唆—若干の考察
 - 4-1 日本の外国人受け入れ政策への示唆
 - 4-2 残された課題

（以上、1月号）

（以下、本号）

3 韓国における外国人受け入れ 政策の新たな展開～滞在ビザ制度 の自治体主導化

本章では、日本にとっての示唆を得るべく、①外
国の中央政府または自治体とのMOU締結を積極的
に活用して外国人材を確保する「季節労働制度」、
②人口減少地域の活性化と地域間格差の解消を目的
として外国人の受け入れを促進する「地域特化型ビ
ザ制度」、③自治体の要望を反映する形で地域限定
のビザ条件の緩和を行う「広域型ビザ制度」を順に

取り上げ、韓国における積極的な外国人受け入れ政策に関する近年の動向を概観したい。

3-1 季節労働制度の展開—MOUを 活用した外国人材確保

まず、最初に取り上げるのは季節労働制度である。同制度は、農漁村地域における慢性的な労働力不足を解消するために設けられた制度であり、後述のようにさまざまなルートで季節労働者を確保する仕組みである。中でも、海外から季節労働者を確保する際の方法として、自治体によるMOU締結を中心に据えている点が注目に値する。

3-1-1 制度概要

(1) 導入背景

本制度は、単純労働分野での外国人雇用を行う国レベルの制度である「雇用許可制」が、農漁村地域の季節的・短期的な労働需要の変動に柔軟に対応しにくいという問題意識から出発した⁽³⁷⁾。

2004年に導入された雇用許可制は、製造業・サービス業・建設業・農畜産業・漁業など全産業にわたり、非熟練の外国人を国の管理下で雇用することを目的にしている制度である。外国人は常勤雇用形式で、国が毎年の導入規模や業種を決定する。しかし農漁業で必要としている外国人材は、季節性と短期集中という特性を有するため、3年以上の労働契約を前提とする雇用許可制は規模の小さい農漁家には適合しないという限界が指摘されてきた（*유득규ほか2024: 47*）。

この限界を乗り越えるべく創設された季節労働制度は、繁忙期ごとに労働力が必要となる基礎自治体（市・郡・区）⁽³⁸⁾が主導し、農業・漁業など特定の時期に労働需要が集中する産業を対象に、最短3か月から最長8か月までの短期滞在外国人材を安定的に確保するという仕組みである。2015年度に忠清北道槐山郡でモデル事業として開始され⁽³⁹⁾、2017年度から正式制度として導入された。

(2) 多様な主体の連携による制度運営

韓国の季節労働制度における中心的な運営主体は基礎自治体である。季節労働制度を導入するかどうかの判断自体、季節労働者の受け入れを希望する基礎自治体の長（市長・郡守）に委ねられている。基礎自治体は、外国の中央政府または自治体とのMOU締結などを通じて労働力受け入れルートを確保し、外国人材を受け入れる。自治体は、地域協同組織（農協・水協⁽⁴⁰⁾）と協力し、地域の農家・漁家が必要とする季節的労働需要を精緻に把握し、それに基づいて年間の受け入れ人員を算定する。季節労働制度は、受け入れ人数に対する総量規制の仕組み（クオータ制）を採用しているからである。

基礎自治体は、「季節労働者配分申請書」を広域自治体に提出する。広域自治体は、基礎自治体から提出された申請内容を取りまとめ、広域自治体の各基礎自治体間の過度な配分要求を調整し、過去の基準不適合や指針違反が疑われる事例を排除するなど、広域自治体単位での総合的な調整を行う。こうした内部審査を経た後、広域自治体は道知事（広域市の場合には市長）名義で国の法務部（日本の法務省に該当）に対し最終的な配分申請を行う。

法務部は、外国人材受け入れに関する制度全般について指導・監督権限を有する中央主管官庁として、「季節労働者配分申請書」の審査、短期就業（C-

(37) 韓国では外国人労働者受け入れ制度として、かつて日本の技能実習制度を模した「産業研修生制度」を運用していたが、人権侵害や労働搾取が問題視されたことから、2004年度に国主導の「雇用許可制（EPS: Employment Permit System）」が導入された。雇用許可制は外国人労働者の受け入れを合法かつ透明に管理する制度的基盤を確立するなど一定の成果を上げたものの、産業別の需要に基づく全国統一的な仕組みであったため、地域ごとの労働需給の差異に柔軟に対応できないという限界があった。この制度的制約を補うために、季節労働制度といった自治体主導の新たな外国人材の受け入れ制度が登場した。

(38) 韓国の自治体は二層構造で、上位の「広域自治体（道・広域市・特別自治道など）」と、下位の「基礎自治体（市・郡・区）」から構成される。広域自治体は日本の「都道府県」に相当し、基礎自治体は日本の「市町村」にある。

ただし、広域自治体の一類型である「広域市」は、人口100万以上の大都市が指定されるものであり、都市としての性格が強く、日本の「政令指定都市」と類似した側面を持つ。

(39) 韓国の外国人季節労働制度は、国による制度化に先立ち、一部の自治体の問題提起とモデル的運用を通じて基盤が形成されたと評価されている。とりわけ忠清北道槐山郡は、農業生産の季節性を踏まえた外国人短期労働力の導入が不可欠であるという地域社会の意見を集約し、これを国に正式に提起した最初期の事例として知られている。槐山郡は、2006年に中国の自治体と業務協約を締結し、2015年には白菜漬け加工農家を対象に季節労働者の試験事業を実施した。さらに2017年にはカンボジア政府ともMOUを締結するなど、制度導入の初期段階から積極的に外国人受け入れを進めてきた。これらの事例は、自治体主導によるMOUに基づく人材確保モデルが、韓国の季節労働制度の出発点となったことを示している（*이성순2021: 164*）。

(40) 水産業協同組合。日本の漁業協同組合（漁協）に該当する。

4) ⁽⁴¹⁾および季節労働（E-8）資格の付与⁽⁴²⁾、在留管理など、関連する一連の行政手続を総括する。特に、制度違反や中途離脱が発生した場合には、翌年度の導入枠を制限するなど、規制的管理機能を担っている。また、申請した基礎自治体ごとの受け入れ人数は、基礎自治体の受け入れ能力、前年度の離脱率、人権保護体制の整備状況など、複数の要素を総合的に評価した上で、法務部が主催する「配分審査協議会」において決定される。「配分審査協議会」は、法務部以外に雇用労働部・農林畜産食品部・海洋水産部・行政安全部で構成され、年2回の審査を通じて申請した基礎自治体別の「人員の配分規模」（以下、「クオータ」）を確定する。

なお、季節労働者担当公務員の適正な配置、通訳要員の確保、教育体制の整備、農家・漁家に対する配分評価などの要件が不十分である場合、当該基礎自治体の申請したクオータの配分枠の削減または配分除外となる可能性がある。また、農家・漁家に対する配分評価においては、不適切な宿泊施設（コンテナ・ビニールハウスなど）の提供、前年度に2名以上の離脱者の発生、セクシャルハラスメント事案の発生、最低賃金の未払い、労災保険未加入などが減点または配分除外の対象となる（*유득근ほか2024: 52*）。

MOU締結による季節労働者の受け入れに限定して述べると、基礎自治体は、割り当てられたクオータの範囲内で受け入れを行うため、MOU締結先の外国の中央政府または自治体に対して外国人材の推薦を依頼し、受け入れ予定者の名簿を確保する。相手国から推薦された外国人材が送り出し国の公的機関を通じて韓国語・文化・労働関連の事前教育を受講した後、農家・漁家または地域協同組織と外国人材の間で締結される標準労働契約書が作成される。この契約書は韓国の「労働基準法」に基づいて作成されるが、その具体的な手続や書類整備については基礎自治体が支援・代行する。こうした準備を経たのち、基礎自治体は所管の出入国管理事務所に対し

て「査証発給認定書」を申請し、季節労働（E-8など）の在留資格取得手続を進める。

外国人材は、韓国への入国後、基礎自治体が実施する適応教育を経て、各農家・漁家に配置される。地域協同組織は、選抜された外国人材を農家・漁家に配置する実質的な仲介機能を担う。労働期間中には、労災保険をはじめとする法定保険への加入が義務づけられており、これらの手続についても基礎自治体が支援を行う。

一部の基礎自治体では、季節労働制度により入国した外国人材の円滑な生活を支援するために入国支援プログラムを運営している。たとえば、入国時に歓迎式やオリエンテーションを実施したりする事例が報告されている。忠清北道報恩郡や全羅北道鎮安郡では、季節労働者の出入国航空運賃を補助した例もあり、自治体間で支援水準に差が見られる（*이성순2021: 167*）。

勤務期間中にも、基礎自治体が中心的な役割を担いつつ、国の部署（省庁に該当）である雇用労働部・農林畜産食品部・海洋水産部と連携し事後管理を担い、問題が発生した場合には送り出し国および法務部と協力して必要な措置が講じられる。

具体的には、雇用労働部が労働契約の適正性審査、賃金および労働時間の遵守状況の点検、産業災害保険加入の支援などを担当し、季節労働者の労働権保障を制度的に支えている。農林畜産食品部と海洋水産部は、年間を通じて農漁村地域におけるインフラ整備、安全・技術教育の提供、宿舎の設置支援、事業の企画および予算配分など、現場基盤の整備に関与している。

地域レベルでは、農協・水協などの地域協同組織と外国人材の直接雇用を行う個別の農家・漁家が基礎自治体と連携して現場における外国人材のサポートを担当し、季節労働制度の円滑な運用に寄与している。具体的には、交通手段の提供や食事の支援など、生活に密着したサポートを行っている。特に、後述する、2022年度の「公共型季節労働制度」導入

(41) 韓国の出入国在留資格コードは英字と数字の組み合わせで構成されており、英字は在留資格の「大分類」を、数字はその「細分類」を示している。

(42) 滞在期間が3か月未満の場合は短期滞在ビザ（C-4）を、3か月以上8か月未満の場合は季節労働ビザ（E-8）を申請することとなる。

図表1 農家・漁家雇用の季節労働者導入手続

区分	内 容
クオータ決定	① 参加農家・漁家の調査、法務部への導入申請（基礎自治体） ↓ ② 自治体別にクオータを配分（上半期・下半期、年2回）（「季節労働者配分審査協議会」（法務部主宰））
選抜	① 送り出し国の自治体とMOU締結（基礎自治体） ↓ ② 人材募集・選抜（送り出し国自治体） ※ MOU方式以外で導入される外国人労働者は、自治体が直接募集（国際結婚移民の親族招請、国内滞在外国人の季節労働参加など）
配分	① 農家・漁家への人員割り当て（基礎自治体） ↓ ② 農家・漁家 — 外国人の標準労働契約書の締結（基礎自治体が代行） ↓ ③ 出入国管理事務所へ査証発給認定書の申請（基礎自治体）
入国・教育	① 査証（C-4、E-8）など発給（在外公館） ↓ ② 入国（自治体の引率） ↓ ③ 教育および労災保険加入等（自治体） ↓ 農家・漁家での就労

出典：*최유*（2025：31）を基に筆者作成

以降、地域協同組織の参加範囲と責任は一層拡大している。

（3）季節労働者確保の多様なルートと実際の受け入れ数

季節労働者の雇用は、「国外から雇用する場合」と「すでに国内に在住している者の中から雇用する場合」とに分けることができる。

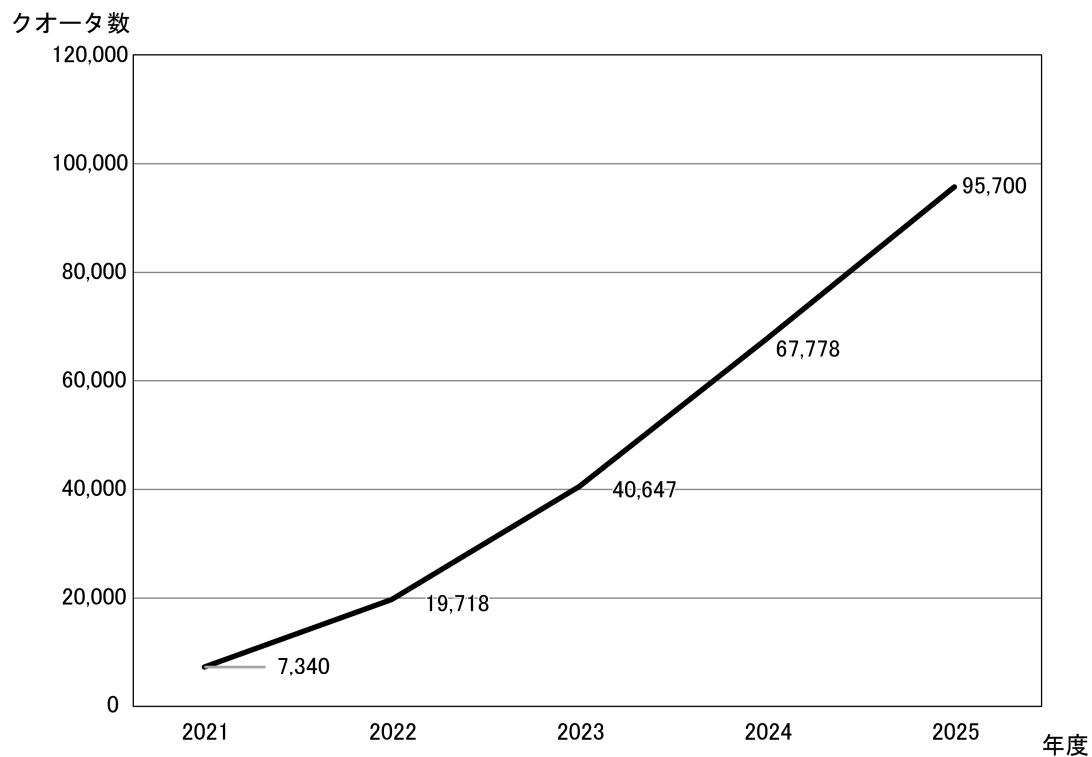
前者の対象となるのは、①韓国の基礎自治体と季節労働に関するMOUを締結した外国の中央政府または自治体の住民（主に農漁民）で、該当自治体の推薦を受けた者と、②韓国国内の結婚移民者の本国に居住する四親等以内の親族（配偶者を含む。なお、2026年度からは四親等から二親等へ縮小予定）である。さらに2024年度からモデル事業としてはあるが、③非首都圏所在の教育国際化能力認証大学⁽⁴³⁾で1年以上在学している留学（D-2）資格所持者の両親も季節労働者として雇用することが可能になっていく。

一方、後者の対象となるのは、一定の条件を満たした国内在住外国人である。具体的には、文化芸術（D-1）、留学（D-2）、語学研修（D-4）、求職（D-10）、訪問（F-1）、同居（F-3）など、在留資格を有する多様な外国人が対象となる。なお、季節労働制度の対象がこのように国内在住外国人にまで広げられたのは、2022年度以降のことであり、はじめから認められていたわけではない。

季節労働者の受け入れに参加する基礎自治体数は年々増加し、実際の受け入れ人数も急速に拡大してきた（図表2）。その結果、2025年下半期には政府が季節労働者2万2,731人を追加で配分し、全国100の基礎自治体にクオータを配分した。これにより、2025年の総配分人数は9万5,700人（上半期7万2,698人、下半期2万2,731人、予備・弾力枠271人）となり、前年（6万7,778人）比で約41%増加した。分野別では、農業が8万6,633人（上半期6万8,996人、下半期1万7,637人）、漁業が8,796人（上半期

(43) 教育国際化能力認証制度は、留学生受け入れに関する大学の質および管理能力を評価し、一定の基準を満たした大学を認証する制度である。不法滞在率、留学生管理体制、教育・生活支援の充実度、学業成績管理の適切性など、多面的な指標に基づき総合的に評価が行われ、認証基準を達成した大学のみが「教育国際化能力認証大学」として指定される。

図表2 季節労働制度クオータの推移（2021–2025）



出典：農林畜産食品部・法務部（2021、2022、2023、2024、2025）資料を基に筆者作成

3,702人、下半期5,094人）配分された（농림축산식품부 2025）。

（4）雇用形態

季節労働者の雇用形態は、雇用主体および労働者の配置方式に応じて3つに区分される。第1に、農家・漁家が労働者を直接雇用する「直接雇用型」である。第2に、基礎自治体または基礎自治体が指定した地域協同組織が労働者を一旦雇用し、その後、農家・漁家へ派遣する「派遣型」である。第3に、2022年から施行されている「公共型季節労働制度」である。これは、基礎自治体が選定した地域協同組織が労働者を雇用するのは「派遣型」と同じだが、農家・漁家間で日単位の労働力共有を可能とする点に特徴がある。地域全体で労働力を柔軟に調整する仕組みである。

これら3つの類型は、地域の規模、農家・漁家の経営状況、労働需要の特徴に応じて選択的に活用されている。特に公共型季節労働制度は、小規模農家・漁家の外国人材確保に関して大幅に改善した点で、制度的意義が大きいと評価されている（유득규ほか2024）。

3-1-2 MOUの締結を通じた季節労働者確保

（1）なぜMOUの締結を通じた季節労働者確保に焦点を絞るのか？

上述した通り、季節労働者を受け入れるルートは一様ではない。しかし、以下では、多様なルートのうち、（季節労働者の安定的確保とブローカー排除を目的とする）基礎自治体によるMOU締結を通じた季節労働者確保というルートに焦点を絞ることにしたい。というのも、このルートは季節労働制度の「王道」（もっとも中心的なルート）であり、そこにおける自治体の取り組みの内実こそ、日本にとって多くの示唆を含むと思われるからである。

また、本来、外交や労働政策は国が主導するのが一般的であると思われるが、自治体によるMOU締結を通じた季節労働者確保という方式は「自治体が外交を通じて労働者確保において主導的な役割を担う」という意味で、極めて興味深いものだからである。

なお、MOUの締結先としては、すでに姉妹都市関係や交流実績のある自治体が優先的に検討されるほか、他自治体の成功事例を参照し、新たな協力

パートナーを開拓するケースも見られる⁽⁴⁴⁾（高安2023）。

（2）MOUおよび「詳細協議書」の内実

自治体が締結するMOUには、「両地域の相互理解と友好を促進するとともに、両国の農漁業分野の発展および多様な分野における交流・協力を通じて相互理解を深め、共通の利益を図ることを目的とする」といった内容が規定されており、その付属文書として作成される「詳細協議書」には、派遣人員数、滞在期間、業務範囲、労働条件、費用分担、責任の所在などが具体的に明記されている。とりわけ重要なのは、外国人材の選抜手続を両国の自治体もしくは韓国の自治体と相手国の政府省庁が直接担当する仕組みが採用されている点である。これは、仲介ブローカーの介入を可能な限り排除し、外国人材の受け入れ過程でしばしば問題となってきた搾取、高額な手数料、虚偽の斡旋といったリスクを制度的に防止し、透明性・公正性・公共性を確保することを目的とするものである。

詳細協議書には、まず①選抜要件と手続に関する規定が置かれ、年齢や健康状態などの基本基準とともに、選抜過程が両国の自治体もしくは韓国の自治体と相手国の政府省庁の直接責任の下で実施されることが明示される。次に、②派遣人員の規模について、年度別・季節別に必要とされる人員数が定められる。また、③業務内容および配置分野に関しては、農業や漁業など季節的労働需要の高い分野における具体的な作業が記述される。④労働条件については、労働時間、賃金、休息、労働安全対策、労災保険加入など、外国人材保護に関わる条項が詳細に規定され、労働契約書は韓国の「労働基準法」および標準労働契約書の基準に準拠して作成することが義務づけられる。さらに、⑤費用および責任分担に関して、

送り出し費用や宿泊費・教育費の公開義務、教育に関わる責任主体が明確化されているとともに、不法滞在や不適切な雇用が発生した場合の対応措置として、一定期間の送り出し停止やMOUの解除といった制裁規定が設けられている⁽⁴⁵⁾（早川2022）。

3-1-3 季節労働制度の到達点と限界

季節労働制度については、次のような評価が可能である。

第1に、雇用許可制のみでは十分に対応しきれない「地域単位のオーダーメイド型労働力供給体制」を構築した点で高く評価されている。既存の雇用許可制と比較した場合、外国人材と雇用主の双方に対して、基礎自治体によるきめ細かな行政的支援が近接的に提供されうる点で満足度が高く、近年、季節労働者受け入れ規模が急速に拡大している事実は、こうした評価を裏づけるものと考えられる。

第2に、外国の中央政府または自治体との直接的なMOUに基づき、外国人材の選抜手続を公的機関が担う仕組みは、（一部地域では民間ブローカーが非公式に介入し、送り出し費用の過度な上昇や選抜の公正性が損なわれる事例も報告されてはいるが、）国際的な人材送出の過程で頻発してきたブローカーによる搾取や過大な手数料負担などの問題を構造的に抑制する試みとして、肯定的に評価しうる。

しかし、以下のような限界も指摘されている。

第1に、基礎自治体の行政能力格差に起因する運用の不均衡が存在する点である。季節労働制度は基礎自治体が制度運営の中心主体となる点から地方分権的モデルとして評価される一方、実際の現場では自治体間における行政人員、予算、管理能力の差異が大きく、配分・配置・事後管理の質に地域間格差が生じている。とりわけ、労働・居住環境の点検や

(44) 制度導入初期の段階では、季節労働者の送り出しを希望する国家や海外自治体の状況を十分に把握することが困難であった。このため、法務部・農林畜産食品部・海洋水産部が連携し、駐韓外国公館の協力の下「外国人季節労働者博覧会」が開催された。同博覧会には、スリランカ、フィリピン、キルギス、ベトナム、インドネシア、フィジー、タイ、モンゴル、ラオス、パプアニューギニア、カザフスタン、カナダの12か国の駐韓公館が参加した。また、韓国側からは9つの広域自治体および48の基礎自治体が参加し、送り出し希望国と受け入れ自治体とのマッチングが試みられた（농림축산식품부2019）。

(45) 実際に、2025年1月にはフィリピン海外雇用庁（POEA）が、江原道楊口郡への季節労働者派遣を中断すると発表した。これは、韓国内の季節労働者プログラムに関連してブローカー介入が疑われる事案が報告されたことが理由であるとされている（参照、https://www.knews.co.kr/page/view/202503109311182468#google_vignette）。

人権侵害への対応といった重要な管理機能は自治体の能力差に直接影響され、結果として外国人材保護水準に偏差が発生している⁽⁴⁶⁾。さらに、中途離脱や不法滞在につながる事例も散見され、制度の信頼性を損なう要因となっている（ *유득근*ほか2024：55－56）。

第2に、季節労働者は、雇用許可制の主要な法的根拠である外国人雇用法の適用対象外とされている。一方で、その法的根拠は出入国管理法に求められているものの、同法の制度的機能は在留資格の管理に限定されており、労働者としての季節労働者の労働条件、生活環境、権利保護に関する事項を包括的に規律するものではない。そのため、制度運営は行政指針や告示といった法的拘束力の弱い手段に依存せざるを得ない状況にある。その結果、季節労働者の労働者としての地位に関する法的安定性は十分に確保されておらず、自治体・農家・漁家・労働者間の責任関係も不明確である。また、紛争解決や外国人労働者の保護に関する主要な責任が自治体に過度に集中しており、法的体系に一定の空白が生じている点も課題である（ *안호영*2022：38－39）。

3－2 地域特化型ビザ制度の展開——人口減少地域における外国人材確保

季節労働制度は、地域における季節的な労働力需要を補う上で重要な役割を果たしている。しかし、人口減少や地域活力の低下が進む状況においては、短期的な労働力（3か月から8か月）だけでは地域社会の持続可能性を確保するには限界がある。こうした課題を踏まえ、韓国政府は、人口減少地域の活性化と地域間格差の是正を図るため、外国人材の長期滞在・定住を政策的に支援する「地域特化型ビザ制度」を2022年度に新設した。これは、「すでに韓

国に滞在している外国人労働者」を主なターゲットにしつつ、長期滞在ビザの条件緩和などの一定の優遇措置を講ずる代わりに、人口減少地域に居住する義務を課すという仕組みにほかならない。

3－2－1 導入背景

韓国の首都圏以外の地方では、少子高齢化による継続的な人口減少、地域活力の低下、さらには若年層の首都圏への流出といった悪循環に直面してきた。こうした構造的課題は、「地域消滅」⁽⁴⁷⁾のリスクを高め、地域の持続可能性を脅かす要因として認識されるようになり、その解決に向けた外国人受け入れ政策の必要性が次第に注目されるようになった。

このような少子高齢化および首都圏への人口集中の問題を受けて、地方の産業構造、雇用状況、大学の有無、人材育成体制など、地域ごとの条件に即した形で外国人受け入れ政策を設計する必要性が指摘されるようになった。特に、自治体と国が連携し、地域の実際の需要を反映した「地域ごとのニーズに即したビザ発給体制」を構築すべきだという政策的要請が強まり、自治体から国に対して、“外国人材に対する社会的受容性が比較的高いと思われる人口減少地域を対象に外国人を受け入れるようにしてはどうか”という提案がなされた。

こうした議論を踏まえ、2022年6月に発表された当時の新政府の経済政策では、「経済活動人口の拡充」と「人口減少地域の活性化」が主要課題として掲げられ、その実現のための施策の一つとして「地域特化型ビザの新設」が盛り込まれた。そして、「出入国管理法」と「人口減少地域支援特別法」に法的根拠を置く形で、「人口減少地域」（※「地域特化型熟練技能人材」類型の場合は「人口減少関心

(46) たとえば、宿舎点検（建物の安全性、衛生環境、1人当たりの居住面積、暖冷房設備、火災予防体制など）の頻度、苦情対応体制（通訳の有無）、労働時間管理の精度（電子勤怠管理システム導入）、生活支援サービスの有無などは自治体によって大きく異なる。

(47) 韓国において、「地域消滅」という用語は、法令上の公式概念ではないものの、行政安全部、韓国雇用情報院、自治体の公式文書などで広く用いられており、人口減少と高齢化が進行する地域の持続可能性に関する問題を指す用語として定着しつつある。本論考では、韓国語原文の概念に対応する語として、この「地域消滅」を直訳の形で用いる。

地域」を含む)⁽⁴⁸⁾に限定して、長期滞在ビザの条件緩和や手続の一部省略を認める地域特化型ビザ制度が導入された。

この制度は、2022年10月にモデル事業として募集を開始され、2023年度から実際にその運用が始まった。2024年度の事業ではビザの種類が限定されるなど、制度の精査が行われた。その結果、一定程度の制度効果が認められ、2025年度から正式制度として移行・運用されている。本稿では、2025年度から正式制度として運用されている制度内容に基づいて論じることとする。

3-2-2 制度概要

(1) 地域特化型ビザの種類とそれぞれの要件・義務居住期間・優遇措置等の内容

地域特化型ビザは、大きく分けて、①地域特化型優秀人材 (F-2-R) 、②地域特化型在外同胞 (F-4-R) 、③地域特化型熟練技能人材 (E-7-4R) の3つの種類に分かれる (図表3)⁽⁴⁹⁾。

第1に、地域特化型優秀人材 (F-2-R) ビザは、主として韓国での留学経験があり、長期的な定住を希望する外国人材を対象としている。申請資格は、専門学士以上 (専門大学2~3年制相当の学位) の学位を取得していること、または韓国内での前年度所得が1人当たり国民総所得 (GNI) の70%以上⁽⁵⁰⁾に該当することのいずれかを満たす場合に認められる⁽⁵¹⁾。また、韓国語能力試験 (TOPIK) 4級以上、

図表3 韓国における自治体主導の外国人受け入れ制度の比較

比較項目	季節労働制度	地域特化型ビザ制度	広域型ビザ制度
導入時期	モデル事業: 2015年 正式制度: 2017年	モデル事業: 2022年 正式制度: 2025年	モデル事業: 2025年
目的	農漁村の繁忙期の労働力不足に対応	人口減少地域等への長期滞在・定住を誘導	必要な外国人材を海外から誘致
ポイント	MOU締結による安定的な人材確保と労働者人権保護	指定地域に住むことを条件に長期滞在可能	実質的に自治体がビザの条件変更可能
ビザ (在留資格)	季節労働 (E-8) 短期就業 (C-4)	地域特化型優秀人材 (F-2-R) 地域特化型在外同胞 (F-4-R) 地域特化型熟練技能人材 (E-7-4R)	留学 (D-2) 特定活動 (E-7)

出典: 筆者作成

(48) 「人口減少地域」とは、「人口減少地域支援特別法」2条に基づき、国が、年平均人口増減率、人口密度、若年層移動率、昼夜間人口、高齢化率、年少人口割合、合計特殊出生率、財政自立度の8つの指標を用い、所定の指定手続きを経て指定した地域を指す (指定単位は市、郡、(広域市の場合)区である)。これらは、人口減少や高齢化、人口流出など複合的な人口構造の変化に直面している自治体を対象としており、89地域が国から指定されている。

一方、「人口減少関心地域」とは、人口減少地域には指定されていないものの、人口減少指数が相対的に高い市・郡・区を対象として選定されるカテゴリーであり、18地域 (指定単位は市、郡、区である) が国から指定されている (2025年2月現在)。

(49) すでに述べた通り、韓国の出入国在留資格コードは英字と数字の組み合わせで構成されており、英字は在留資格の「大分類」を、数字はその「細分類」を示している。F-2-R、F-4-R、E-7-4Rの「R」は“Regional (地域特例・地域特化型)”を意味し、既存のF-2 (居住)、F-4 (在外同胞)、E-7-4 (特定活動・熟練技能人材) の特例的な在留資格である。

(50) たとえば、2024年度の1人当たり国民総所得が約4,995万ウォンであるため、その70%である約3,496万ウォン以上の所得があれば、この要件を充足することになる。

(51) モデル事業が始まった当初、主要な限界の一つとして指摘されたのは、申請資格の要件として提示されている所得基準であった。所得基準は、地域特化型優秀人材 (F-2-R) と地域特化型熟練技能人材 (E-7-4R) にのみ適用される。国民総所得を全国一律に適用する方式は、地域間・産業間の賃金格差を十分に反映できないため、低賃金地域で労働に従事する外国人や特定の業種に従事する外国人にとっては、ビザの申請や更新が実質的に困難になるという問題が継続的に提起されてきた。このような批判を受け、2024年度からは制度が改正され、所得要件を後から満たすことを認める方式や、初期段階での免除方式などが導入され、運用面での緩和が図られた。

あるいは社会統合プログラム (KIIP) 4段階以上の修了も必要とされる。

長期滞在ビザ基準の緩和などの一定の優遇措置を受ける代わりに、人口減少地域に居住する義務期間は5年間である。最初に指定された地域で2年間居住した後は、同一の広域自治体内に属する別の人口減少地域への移住が可能である。また、特段の問題がなければ5年経過時点でビザの更新が認められ、永住権の申請を選択することも可能となる。就労に関しては、風俗関連業や社会秩序を損なう分野を除き、業種制限なく幅広い就労活動が認められるが、就労場所は人口減少地域内事業所に限られる。

第2に、地域特化型在外同胞 (F-4-R) ビザである。地域特化型ビザ制度における「同胞」とは、「在外同胞法」第2条に基づく在外同胞を指す⁽⁵²⁾。すなわち、かつて大韓民国国籍を保有していた者、またはその直系子孫で現在は外国籍を有する者であり、中国（朝鮮族）や旧ソ連地域の国籍を持つ韓国系外国人（高麗人同胞）などが典型的な例である。同胞の場合には、在留資格条件は2つのいずれかを満たせばよいという方式で設計されている。一つは、「過去に人口減少地域で2年以上居住した経験があること」である。この要件を満たしていれば、その地域に対する長期的な定着や地域社会への適応経験が認められ、ビザ申請資格が付与される。もう一つは、「配偶者や未成年子女など家族構成員とともに人口減少地域へ移住すること」である。海外在住の在外同胞であっても、人口減少地域への将来的な定住意思を明確に示す場合には、その資格が認められる。

なぜ、就労や居住の自由度が高い在外同胞 (F-4) ではなく、地域特化型在外同胞 (F-4-R) を選択す

るメリットが存在するのかについて、説明を加える必要がある。在外同胞 (F-4) は、一定水準の所得が確認できない場合には更新が難しく、また家族の同伴を前提としている在留資格ではない。これに対して地域特化型在外同胞 (F-4-R) は、人口減少地域の企業との雇用マッチングを通じて安定的な収入基盤を確保しやすく、その結果、ビザ更新の可能性が相対的に高まるという利点がある。さらに後述するように家族単位での定住を制度的に支援する仕組みが整備されている点は最大のメリットであり、地域への長期的な定着を促進する重要な要素である。

地域特化型在外同胞 (F-4-R) ビザは、人口減少地域に居住する義務期間が特定の年数ではなく、ビザの有効期間中を通じて、申請時に指定された人口減少地域に継続して居住しなければならない点で他の類型と区別される。一般的の在外同胞 (F-4) ビザが在外同胞に全国どこでも比較的自由な居住を認めているのとは異なり、地域特化型在外同胞 (F-4-R) ビザは人口減少地域への実質的な定着を促すため、より厳格な居住制限を課している。ただし、就労可能な地域については、推薦書を発行した人口減少地域（市・郡・区の基礎自治体）が属する広域自治体内のすべての基礎自治体へと拡大し、居住制限の厳しさの代わりに働く場所の自由度により、制度の活用可能性を高めるよう設計されている。

第3に、地域特化型熟練技能人材 (E-7-4R) ビザは、2025年度に地域特化型ビザ制度が正式制度へ移行するにあたり新たに追加された類型である。このビザで居住および就労が可能な地域は、人口減少地域に加えて人口減少関心地域まで拡大されている。

対象者は、①過去10年間に非専門就業 (E-9) 、船員就業 (E-10) 、訪問就業 (H-2) 資格で国内に

(52) 在外同胞は、韓国に入国する際、訪問就業 (H-2) や在外同胞 (F-4) を取得する場合が多い。訪問就業 (H-2) の場合、韓国系外国人（対象は中国・朝鮮族および旧ソ連地域の国籍を有する高麗人同胞に限られる）が韓国で比較的自由に就労できる在留資格ではあるが、滞在期間には上限があり、長期滞在は認められていない。一方、在外同胞 (F-4) の場合は、訪問就業 (H-2) と同様に韓国で比較的自由に就労できる在留資格でありながら、訪問就業 (H-2) とは異なり、在留資格の要件に問題がなければ、更新回数に制限はなく、長期滞在が可能である。しかし、在外同胞 (F-4) は韓国系血統を証明する書類の提出が必要であり、発給要件の立証が困難なケースも少なくない。そのため、要件が比較的緩やかな訪問就業 (H-2) で入国し、その後在外同胞 (F-4) へ変更する例が多く見られる。

もっとも、在外同胞であるからといって直ちに永住権 (F-5) が付与されるわけではない。ただし、在外同胞 (F-4) は2~3年ごとの更新により長期滞在が容易であり、また就労分野の制限がほとんどないため所得要件を満たしやすい。したがって、在外同胞は他の外国人に比べて永住権 (F-5) の申請に有利であるが、特別な優遇措置や免除規定が適用されるわけではない。

2年以上滞在した経験を有する外国人、または、②現在、国内の勤務先で合法的に就労している在留外国人である。主な要件としては、2,600万ウォン以上の年収、2年以上の労働契約経験、そして韓国語能力試験（TOPIK）2級以上に相当する韓国語能力を備えていることが求められる。

人口減少地域・人口減少関心地域に居住する義務期間は3年間であり、地域特化型優秀人材（F-2-R）ビザと同様に、最初に指定された地域で2年間居住した後は、同一広域自治体内に属する他の人口減少地域・人口減少関心地域への移住が可能である。地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）ビザは、他の2つのビザ類型とは異なり、就労可能な業種が指定されている点が特徴である。具体的には、推薦書を発行した基礎自治体の管内に所在する、根幹産業事業所⁽⁵³⁾、農林畜産漁業事業所、一般製造業事業所、建設業事業所、および内航定期旅客（貨物）運送事業所に限って就労が認められる。

さらに、3年の義務居住期間が終われば、在留資格を地域特化型優秀人材（F-2-R）へ変更することが可能となり、変更すれば、職種に関する制限が課せられなくなる。

なお、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）ビザは、従来の熟練技能人材（E-7-4）ビザを基盤として地域特化型の要件を加えたものだと位置づけられる。もともと熟練技能人材（E-7-4）ビザは、雇用許可制による非専門的就業（E-9）労働者が一定期間韓国で勤務した後、熟練技能人材（E-7-4）ビザへと移行し長期滞在できるように設計されたビザであり、産業別の熟練労働力を安定的に供給することを目的として、全国どこでも居住が可能である。それに対し、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）は、人口減少地域の労働力不足の解消と定住人口確保の実現を

同時に図るためのものであり、人口減少地域における義務居住を必須条件として求め、さらに自治体の推薦手続が含まれる点で熟練技能人材（E-7-4）ビザとは明確に区別される。

広域自治体では、外国人材を地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）ビザへ誘導するため、さまざまな特例措置を講じている。一部の広域自治体では熟練技能人材（E-7-4）ビザよりも基準を緩和し、制度へのアクセス障壁を低減する取り組みを導入している。具体的には、韓国語能力試験（TOPIK）4級または社会統合プログラム（KIIIP）4段階修了要件を事後的な充足方式で認める措置や、既存の熟練技能人材（E-7-4）ビザよりも緩和された所得基準を適用する制度がこれに該当する。

（2） その他の優遇措置 — 家族の帯同と継続的な更新が可能

以上の3種類いずれの地域特化型ビザにおいても、その所持者は、配偶者と未成年の子どもを帯同・招請することができる。配偶者については、当該地域内において単純労働分野に限り就労が認められている。未成年の子どもについては、対象地域の基礎自治体内で就学できるよう制度的な環境が整備されている。一般的に、他の労働関連在留資格では家族の帯同が制限されている場合が多いことを踏まえると、家族同伴が可能である点は地域特化型ビザの重要な魅力要素として作用している。慶尚北道所在の専門大学留学生を対象とした調査でも、帯同家族の居住条件や配偶者の就労許可に対して非常に高い評価が示されている（김양희2024）。

また、地域特化型ビザは特段の事情がない限りビザの継続的な更新が可能であり、5年経過時点では永住権の申請も認められる点において、韓国に永住したい外国人材に対して相当程度の誘因を提供する

(53) 根幹（埠）産業事業所とは、「根幹産業の振興および高度化に関する法律」で規定される鋳造、金型、溶接、塑性加工、表面処理、熱処理など、製造業の基礎的工程を担う企業を指す。これらは自動車・造船・機械など主要製造業の生産を支える基盤産業として位置づけられている。

ものとなっている⁽⁵⁴⁾。

(3) ビザ発給までの流れ

地域特化型ビザ制度の運用には、基礎自治体および広域自治体と法務部が共同で関与している。こうした体制の下に一定の公募および審査手続を経て策定される複数年事業計画書（モデル事業の際には1年、2025年度から2年）に基づき運用されている。

まず、基礎自治体は、人口減少地域・人口減少関心地域の状況、すなわち定住インフラ、人材需給に関する情報など、事業計画書作成に必要となる基礎的的前提情報を広域自治体に提供する。そして、広域自治体は、地域の産業構造、雇用状況、地域大学との連携可能性など、多様な地域特性を総合的に分析し、必要とされる外国人材の規模や望ましい人材像を設定するとともに、外国人材の地域社会への定着を支援する定住支援プログラムを含む事業計画書を法務部に提出する。

広域自治体が提出した事業計画書は、法務部の審査を通じてその妥当性と実行可能性が検討され、法務部はその結果と地域の人材需要を踏まえて、クオータを決定する。ただし、クオータの配分は、3つの地域特化型ビザの種類のうち、とりわけ地域特化型優秀人材（F-2-R）を対象に運用されており、地域特化型在外同胞（F-4-R）については、広域自治体の公募内容に応じて別途のクオータを設けずに

弾力的に運用されている⁽⁵⁵⁾。地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）の場合も、広域自治体の熟練技能人材（E-7-4）のクオータ内で広域自治体が自律的に推薦できる仕組みとなっている⁽⁵⁶⁾。

その後、基礎自治体および広域自治体は、募集要件に基づき、地域特化型ビザの資格条件を満たす外国人材を選抜して、推薦名簿を作成し、法務部に提出する。具体的には以下のとおりである。人口減少地域または人口減少関心地域に該当する市・郡・区といった基礎自治体は、地域特化型ビザの取得を希望する外国人材から申請を受け付け、提出書類を審査した上で推薦書の作成主体となる。

一方で、人口減少地域または人口減少関心地域を含む広域自治体は、道知事や広域市の市長が、首長名で当該推薦書を発給し、法務部の審査対象とする推薦権限を有している。広域自治体は、制度の対象になる基礎自治体ごとのクオータの範囲内で応募者を推薦する。その際、特定国籍出身者の比率がおむね50%程度以下となるよう運用上の基準に基づいて調整を行っている。

法務部は、推薦された外国人材が各ビザ類型の在留資格条件を満たしているかどうかを詳細に審査するとともに、自治体の事業計画書内容と地域の人材需要をあらためて総合的に検討した上で、ビザ発給の可否を決定する。最終的に条件を充足した外国人

(54) もっとも、「永住権を申請すれば、そのまま認められる」わけではない。外国人が永住権（F-5）を取得する際には、ビザの類型ごとに求められる条件が異なり、とりわけ一定水準以上の年間所得や資産によって財政的安定性を証明しなければならない点で、制度利用の参入障壁が相当高いと指摘されている。これは、人口減少地域等で長期にわたり滞在し経済活動を行う外国人にとっても決して低いハードルではない。このような点を踏まえると、地域特化型ビザ（F-2-R、F-4-R、E-7-4R）の保有者であっても、制度的な改善が進まない限り、永住権の取得を目指す場合には所得要件の達成が容易ではないケースが少なくないと予想される。

(55) たとえば、慶尚北道永川市は、地域内に在住する119名の高麗人同胞（19世紀末から20世紀初頭にかけてロシア帝国および中央アジア地域へ移住した朝鮮半島出身者とその直系子孫を指し、現在は主にロシア、カザフスタン、ウズベキスタンなどに居住する韓国系外国人の総称である。）の存在に着目し、これを地域特性として活かす形で、高麗人同胞を主要対象とする地域特化型ビザのモデル事業を推進するに至った。

その結果、すでに慶尚南道慶州市に居住していた約40家族の高麗人同胞が永川市へ移住し、また京畿道に居住していた5家族14名の高麗人同胞も永川市へ転入するなど、地域特化型ビザ事業を通じて合計50名以上の同胞家族が永川市に移住した。永川市は、「高麗人統合支援センター」を拠点として、ビザ変更、住居確保、韓国語教育、就業支援など、地域定着に必要な各種サービスを総合的に提供している。今後も永川市への定住を希望する高麗人同胞が住居・雇用・教育などにおいて困難を抱えないよう積極的に支援していく方針である（*전라북도2023:35*）。

(56) 地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）については、新たに独立した別枠のクオータが与えられているのではなく、もともと法務部が広域自治体ごとに配分している熟練技能人材（E-7-4）クオータの一部を地域特化枠として活用する方式がとられている。つまり、広域自治体が、自らの熟練技能人材（E-7-4）クオータの範囲内で、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）として推薦する人数を自由かつ自主的に決めることができる。

材には、当該地域における一定期間の義務居住および就労を前提として、地域特化型優秀人材（F-2-R）、地域特化型在外同胞（F-4-R）、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）のいずれかのビザが発給されることとなる。

3-2-3 事例研究

以下では、慶尚北道と全北特別自治道を中心に、地域特化型ビザ制度の運用実態を検討する⁽⁵⁷⁾。この2つの自治体を事例として取り上げる理由は、両道がモデル事業段階から制度導入に積極的に取り組んでいる代表的な自治体だからである。

まず、慶尚北道は、人口減少がとりわけ深刻に進行している地域であり、地域特化型ビザを地域活性化戦略と結びつけて推進してきた代表的事例として評価されている。

一方、全北特別自治道は、地域特化型ビザの構想を国に最初に提案した自治体であり、産業・雇用・創業を軸とした地域経済活性化の下で、外国人材を通じた労働力確保と定着支援を制度的に進めている点で注目される。

（1）慶尚北道の場合 — 総合計画の策定と専担機関の設置⁽⁵⁸⁾

慶尚北道は、全国の中でも人口減少による地方消滅リスクがとりわけ顕著な地域として知られる。2025年度時点では、道内15の市・郡が人口減少地域に指定され、2つの市・郡が人口減少関心地域に分類されるなど、行政区域の半数以上が人口減少対策の直接的な対象となっている。このような背景から慶尚北道では地域特化型ビザを活用した地域活性化を積極的に推進してきた。

慶尚北道における地域特化型ビザ制度運用の特徴としては、「移民政策基本計画」の策定と、「K-ドリーム外国人支援センター」、「外国人共同体支援団（T F⁽⁵⁹⁾）」の設置・運営が挙げられる。

【移民政策基本計画】

慶尚北道は、2024年4月に「移民政策基本計画」を発表した。自治体が「移民政策基本計画」という形で独自の長期計画を策定したのは韓国でも初めての事例であり、地域特化型ビザの運用、積極的な外国人材の誘致、定住支援、地域社会の多文化受容性向上といった課題を、自治体政策レベルで統合的に管理しようとする初の公式な試みである点で重要な意義を有している。

慶尚北道の移民政策基本計画は、地域特化型ビザの導入および定着の過程で実施された外国人住民実態調査や地域住民の受容性調査の結果を基礎に、法務部の「第4次外国人政策基本計画」を地域の実情に合わせて再解釈する形で策定されたものである⁽⁶⁰⁾。

慶尚北道の「移民政策基本計画」は、①グローバル人材の誘致を通じた地域経済の活性化（優秀な外国人材の選抜、海外人材の発掘、慶尚北道独自の奨学制度の創設、定住誘導および地域参加型ビザの新設⁽⁶¹⁾など）、②外国人材の安定的な定着支援（居住・保育・医療など生活インフラの拡充、「就業一定着一永住へ」とつながる在留経路の整備、地域企業とのマッチング促進など）、③道民と移民者が共存する開放的地域社会の構築（移民者人権憲章の制定、グローバル韓国語文化センター（글로벌 학당）の運営、外国人家族の学習支援などの社会統合基盤の強化など）である。

さらに、計画には、2024年当時関連法案が国会で

(57) 「道」は、国の法体系に基づき運営される一般的な広域自治体であり、標準的な範囲の自治権を有する。一方、「特別自治道」は特別法に基づいて設置され、通常の「道」よりも拡張された自治権が付与された広域自治体である。韓国では、済州特別自治道（2006年）、江原特別自治道（2023年）、全北特別自治道（2023年）の3つの特別自治道がある。

(58) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年8月20日に行った、慶尚北道外国人共同体課外国人政策チームイ・ハンソル（이한솔）氏、イ・ゼホ（이재호）氏へのヒアリング調査に基づく。

(59) Task Force（タスクフォース）とは、日本における「プロジェクトチーム」に相当する組織形態である。

(60) 韓国では、外国人政策は主として「外国人労働力政策」や「滞在管理」に重点が置かれており、「移民」という用語の使用は長らく回避されてきた。しかし、「第4次外国人政策基本計画（2023～2027年）」において初めて、韓国政府の公式政策文書の中で「移民」という用語が外国人の受け入れ・定着政策の核心概念として明示的に用いられるようになった。

(61) 後述する広域型ビザの前身にあたる制度提案である。

審議停滞中であった「移民庁」の誘致構想も含まれており、自治体が国家レベルの移民政策形成に積極的に関与しようとする政策的意を示していた⁽⁶²⁾（**（경상북도2024）**）。

慶尚北道は、移民政策基本計画を推進するため、組織体制の整備も進めている。2023年度には、地方時代政策局の下に「外国人共同体課」を新設し、その内部に外国人政策チーム（中・長期実施計画の策定、条例制定および制度改善、「外国人共同体支援団（TF）」の運営、地域特化型ビザの推進および慶北型ビザセンター（「K-ドリーム外国人支援センター」）の運営、外国人材誘致・定着モデルの発掘など）、外国人支援チーム（定着のための住居支援、生活インフラの整備、家族生活に関わる行事・手続支援など）、多文化政策チーム（多文化家族の社会統合支援など）を置き、機能の分化を図った。これは、多文化共生や家族支援を中心に運営されてきた従前の政策体系を、外国人材の積極的誘致・定着・支援・政策企画を包括する政策体系へと再編したものと理解できる。

以下では、特に注目すべき「外国人共同体支援団（TF）」と「K-ドリーム外国人支援センター」について、より詳しい説明を行うことにしたい。

【外国人共同体支援団（TF）】

「外国人共同体支援団（TF）」は、外国人政策の総合的な調整と推進力の強化を図るため、行政副知事⁽⁶³⁾を団長として、運営されている。支援団は、道府内の17部署に加え、市・郡、地方研究機関、教育機関、経済団体などで構成され、月1回の定例会議を通じて、部門別の外国人政策の調整、新規事業の発掘、推進状況の点検を行っている。

TFは機能別に、外国人政策班、外国人誘致班、定着支援班、社会統合班の4つの班で組織されている。

第1に、外国人政策班は、外国人共同体課、人口

政策課、政策企画官室、予算担当官室などで構成され、外国人政策全般の企画および調整を担っている。

第2に、外国人誘致班は、外国人共同体課を中心に、投資誘致室、外交通商課、教育協力課、観光マーケティング課、農村活力課などが参加し、外国人の受け入れ促進および人材・労働力確保戦略を推進する役割を担当する。

第3に、定着支援班は、外国人共同体課、女性・児童政策課、青年政策課、経済政策労働課、企業支援課、保健政策課などで構成され、外国人の住居・福祉・労働・保健など定住基盤の強化を担う。

第4に、社会統合班は、外国人共同体課、地方時代政策課、自治行政課などが参加し、外国人および多文化家族の社会統合と相互理解促進のための制度的基盤構築を担当している。

【K-ドリーム外国人支援センター】

「K-ドリーム外国人支援センター」（以下、センター）は、地域特化型ビザ制度を含む外国人の入国から定着、社会統合に至るまでの全過程を支援することを目的として、2024年1月に慶尚北道が亀尾市に開設した施設である。

同センターは、留学・就職・在留ビザ・住居・保育・教育・人権など、外国人が慶尚北道で安定的に定住するために必要とされる多様な社会サービスを総合的に提供している。特に、地域特化型ビザの取得を希望する外国人材を中心に、ビザ申請および書類作成支援、求人・求職マッチング、就業説明会、定着相談などを担うワンストップ拠点として機能している。センターの運営を通じて、慶尚北道は外国人の受け入れおよび定住を制度的に支えるインフラ整備に乗り出したと評価されている（**（경상북도2024）**）。

センターの設立背景には、地域特化型ビザ制度の運用過程で明らかになった具体的な問題点がある。地域特化型ビザは一定以上の韓国語能力を有する外

(62) 2024年2月、移民庁の設立に向けた政府組織法一部改正案は国会に提出されていたものの、第21代国会の会期終了とともに自動的に廃案となった。同改正案の重要な論点の一つは、外国人の受け入れ・滞在・定着・社会統合に関する業務を統合的に管理するため、法務部傘下にある既存の出入国機能を分離し、「移民庁」という専担行政機関を新たに設置しようとする点にあった。この構想自体は現在も議論が続けられている。

(63) 韓国において、「行政副知事」と「副知事」は明確に区別される概念である。行政副知事は地方自治法に基づく必置職であり、国（行政安全部）との協議を経て任命される。一方、副知事は自治体の裁量により追加で設置することができ、首長が直接任命する職である。

国人材を対象としているにもかかわらず、実際のビザ申請においては、多くの申請者が行政手続や書類準備に困難を抱えていることが確認された。特に、申請手続では行政用語が難解であることから、外国人材の中には提出書類の正確性に不安を感じ、行政書士に依頼せざるを得ない者もいる⁽⁶⁴⁾。その際、就職時に1か月分以上の給与を要求されたり、初年度の給与の一部が継続的に差し引かれたりするなど、過度な手数料を支払う事例がたびたび生じており、制度改善が求められていた。

こうした状況を受け、慶尚北道は、外国人材がビザ申請の過程で不必要的費用を負担しないよう、公的機関による書類案内・確認手続を整備するとともに、行政サービスへの信頼性を高めるために支援センターを設立し、公式な相談および手続支援の窓口を構築したのである。

また、地域特化型ビザだけでなく、後述する広域型ビザにおいても、外国人材が地域内で安定した生活を送り、定住するためには、地域企業との効果的な雇用マッチングが不可欠であるという認識が共有されていた。慶尚北道はこうした状況を踏まえ、外国人材と地域企業との情報交流を活性化し、求人・求職データを体系的に蓄積・管理できるプラットフォームとして機能することもセンターの目的の一つとしたのであった。

その他、センターでは、地域特化型ビザで在留している外国人材を対象としたアンケート調査や追跡調査も実施しており、ビザ申請過程での困難、地域で居住を決め、定着するまでの経験、地域社会の受容性などを体系的に把握し、今後の制度改善に向けた基礎資料として活用している。こうした調査は、義務居住期間終了後にも外国人材が慶尚北道に継続して定住できるよう、政策的誘因を設計するための基礎データを蓄積することを目的としている。

さらにセンターでは、外国人材誘致と地域住民の意識改善を同時に進めるため、テレビ広告や大学を

拠点としたオンライン・オフラインの広報など、多層的な広報活動を展開している。これらの広報戦略は、地域企業のニーズに合致した優秀な外国人材の存在を積極的に周知し、外国人受け入れに対する地域社会の肯定的な認識を広げることを意図したものである。

(2) 全北特別自治道の場合 — 経済通商振興院を中心とした制度運営と「創業要件」の導入⁽⁶⁵⁾

全北特別自治道は、地方消滅のリスクが急速に深刻化している地域であり、人口減少対策が喫緊の課題となっている。全北道内では、10市・郡が人口減少地域、1市が人口減少関心地域に指定されており、全14市・郡のうち11市・郡が人口減少に関連する指定対象となっている。このような状況を踏まえ、全北特別自治道は、外国人の受け入れおよび定住を通じた地域活性化戦略を積極的に推進しており、地域特化型ビザのクオータ規模も全国上位に位置することから、同政策が重点的に実施されていることが窺える。

全北特別自治道における地域特化型ビザ制度の運用は、韓国の従来の外国人政策が主として多文化政策の延長線上で進められてきたのとは異なり、企業・雇用を中心としたアプローチを通じて地域経済への貢献を重視する点に特徴がある。

関連業務は、中小企業支援、産業競争力の強化、地域経済の活性化を総括する「全北特別自治道経済通商振興院」（以下、振興院）が担っている。振興院は、傘下組織を通じて各基礎自治体の住民センター内に「雇用センター」を設置・運営しており、地域全域にきめ細かい支援拠点を整備している点がその大きな強みとなっている。この体制により、地域企業の求人ニーズをより詳細に把握し、外国人求職者とのマッチングを積極的に進めるための基盤が準備されている。

地域特化型ビザ制度の運用において他の広域自治体とは異なる独自の条件を導入している点も、全北

(64) 実際、2023年、忠清南道保寧市が地域内の地域特化型ビザの在留資格者を対象に実施した調査によれば、申請書類を本人が直接準備したのは35名（52.8%）であるのに対し、行政書士を通じて書類を準備した事例は30名（46.1%）であった（이성순2023 : 62）。

(65) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年8月21日に行った、全北特別自治道経済通商振興院イ・ジョンウン（이종은）氏へのヒアリング調査に基づく。

特別自治道の特徴である。その代表的な例が「創業要件」の追加である。すなわち、地域特化型優秀人材（F-2-R）の申請要件および維持要件に、「人口減少地域内での就業」という通常の申請要件および維持要件だけでなく、「一定水準以上の創業活動」という申請要件および維持要件を別途設け、創業できる優秀な人材の積極的獲得を狙っているのである。具体的には、2億ウォン以上の投資による創業を要件として掲げており、法人の場合は法人投資（D-8-1）、個人事業者の場合は個人事業者（D-9-4）のビザ申請の枠組みを準用する形で、投資資金の導入および使用基準を規定している⁽⁶⁶⁾。

ビザ承認後は、まず2年間、推薦された人口減少地域内で創業活動を継続することが求められる。また、推薦地域内においては就業と創業の相互変更が可能である。このような運用方式は、全北特別自治道が地域特化型ビザを単なる労働力確保手段ではなく、地域経済の活性化と創業基盤の拡大を組み合わせた戦略的な人口・経済政策ツールとして活用していることを示している。

なお、全北特別自治道は、外国人材の誘致と地域経済の活性化を結びつけるため、2025年3月に全州市に「グローバル創業移民センター」を開設している。同センターは、非首都圏では初のグローバル創業移民センターであり、法務部によって創業移民専門機関として指定されている。

同センターでは、外国人創業ビザ（D-8-4）取得の主要要件である「創業移民人材養成プログラム

（OASIS）」を運営するとともに、知的財産権取得支援、創業基礎教育、コーチング・メンタリング、インキュベーション、法人設立およびビザ申請支援など、創業に関わる全過程を包括的に支援している。

3-2-4 地域特化型ビザ制度の活用の広がりと現時点での成果

（1）地域特化型ビザ制度の活用の広がり

地域特化型ビザ制度は、2022年10月に試行事業として初めて導入された後、制度運営の状況を見ながら自治体の参加需要を踏まえ、段階的に拡大してきた。モデル事業に参加した人口減少地域は当初28か所にすぎなかったが、2025年度の正式運用段階ではすべての人口減少地域である89地域へと拡大された。さらに、2025年度からは人口減少地域に加えて人口減少関心地域18か所が新たに対象として追加され、合計107地域が制度の対象となった⁽⁶⁷⁾。

また、2025年度の事業計画書（計画期間は2年間）では、地域特化型優秀人材（F-2-R）ビザについて5,072人のクオータが決定され、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）ビザのクオータも追加されるなど、制度の対象になる地域とクオータの規模は大幅に拡大した⁽⁶⁸⁾（留早2025）。

（2）定住人口の確保の実態～地域特化型ビザ制度の活用による成果①

地域特化型ビザ制度は人口減少地域および人口減少関心地域の実質的な定住人口の確保に一定の影響を与えていると考えられる。現時点で地域特化型ビ

(66) 法人投資（D-8-1）は、外国人が韓国法人に一定額以上を投資し、その経営に参加する場合に付与される在留資格であり、個人事業者（D-9-4）は、外国人による個人事業の設立・運営を対象とする在留資格である。全北特別自治道の地域特化型ビザにおける創業要件は、これら投資・事業運営類型の審査枠組みを準用して設計されている。

法人投資（D-8-1）および個人事業者（D-9-4）では、投資額（原則1億ウォン以上）、資金導入の適法性（本人主義による送金・資金出處の証明）、事業資金の使用基準（事業目的以外への使用禁止）、事業計画書の実現可能性、投資資金の維持義務など、詳細かつ厳格な資金審査基準が規定されている。

(67) しかし、人口減少地域であっても事業を申請しない基礎自治体が少なくなく、制度需要には大きなばらつきが生じている。定住環境が比較的良好で、一定規模の企業が存在し、外国人材を多く雇用できる地域では制度への関心が高い一方、そうでない地域では関心が低い。また、高速道路や高速列車（KTX、SRT）によって首都圏へのアクセス性が高い地域ほど制度の活用意向が増加するのに対し、交通インフラが脆弱な地域では制度の活用意向が少ないというのが実情である。さらに、人口減少地域における大学の有無も当該制度を活用しようとする基礎自治体の関心に影響を与えていているとされる（留早2025：69、84）。

(68) 前述の通り、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）は、熟練技能人材（E-7-4）クオータの範囲内で広域自治体の裁量によって推薦・運用する仕組みである。そのため、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）に特化したクオータを国が別途設定しているわけではなく、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）のクオータ情報は公表されていない。ただ、2025年度の熟練技能人材（E-7-4）の全国クオータは3万5,000人とされている。

ザに関する全国単位の正式な統計資料は公開されていないものの、個別自治体の運営状況から制度の実質的成果を一定程度把握することができる。

先に紹介した慶尚北道は、2022年度のモデル事業初期段階から、地域特化型優秀人材（F-2-R）約290人の確保目標を早期に達成し、2024年度にはさらに387人の外国人材を追加で誘致した。2025年度には法務部から地域特化型優秀人材（F-2-R）のクオータにつき781人を割り当てられ、地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）についても、熟練技能人材（E-7-4）のクオータ560人のうち415人を割り当てられており、合計1,341人の外国人材を誘致できる体制が整備されている⁽⁶⁹⁾（2025年9月現在）。

また、全北特別自治道も、2022年度のモデル事業当時、初期クオータであった400人の確保目標を早期に達成した。2024年度には地域特化型優秀人材（F-2-R）の確保規模が703人まで拡大し、さらに

2025年度にはクオータが790人に増加した。熟練技能人材（E-7-4）についても法務部から433人のクオータが割り当てられるなど、制度利用を継続的に拡大している。

また、慶尚北道と全北特別自治道の運用状況を見ると、地域特化型ビザを取得した外国人材のうち、一部が他の在留資格へ移行したケースも確認されるものの、その規模は限定的であり、大半は地域特化型ビザを維持し、当該地域での居住・就労を継続していることが明らかとなっている。ただし、現時点では義務居住期間がまだ終了していない外国人材が多くいたため、今後の動向を追跡する必要がある。

（3）労働力不足の緩和と即戦力の獲得～地域特化型ビザ制度の活用による成果②

地域特化型ビザ制度は、従来の雇用許可制による非専門的就業（E-9）に比べて採用手続が簡素化さ

れ、雇用の柔軟性も拡大したことから、人口減少地域等で恒常に指摘されてきた労働力不足の問題を実質的に緩和する役割を果たした。

特に地域特化型優秀人材ビザ（F-2-R）の保有者は国内の専門大学以上の学歴を持つ場合が多く、また在外同胞ビザの多くを占める中国系在外同胞は韓国語能力が高いため、職務理解度や意思疎通能力の面で企業から高く評価されている。

全北特別自治道内の33社を対象に実施された満足度調査でも、外国人労働者の業務遂行能力（81.8%）、誠実性（75.7%）、コミュニケーション能力（70.3%）など、ほとんどの項目で高い満足度が確認されているのである（전북경제통상진흥원 2025）。

（4）外国人の定住基盤・定着支援の充実～地域特化型ビザ制度の活用による成果③

地域特化型ビザには、配偶者の就労許可や就学年齢の子どもの対象地域内での就学保障など、家族単位の生活定着を支援する制度的措置がある。そのため、同制度が活用されることで、外国人の定住基盤と家族単位での定着支援が充実することになった。

たとえば、慶尚北道では、地域特化型ビザの導入とともに、地域内の外国人住民が安定的に定着できるよう支援するため、「希望つなぎ（희망이음）外国人支援事業」を推進している。同事業の一環として実施されている「外国人住民クリーンハウスづくり」事業は、劣悪な住環境で生活する家族団の外国人住民を主な対象とし、住環境の改善を目的として実施されている。支援内容には、断熱工事、壁紙や床材の張り替え、トイレおよびキッチンの改修などが含まれ、1世帯あたり最大250万ウォンが支給される⁽⁷⁰⁾。

(69) 熟練技能人材（E-7-4）クオータで、最終的には441人の推薦名簿が作成され、法務部に提出したと報告されている。地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）以外の26人は、K-point E 74制度による推薦である。K-point E 74制度とは、熟練技能人材（E-7-4）ビザへの変更を希望する外国人を対象に、複数の項目を点数化し、一定点数以上を獲得した者を推薦できる仕組みである。最終的に560人の内、119人分については推薦に至らず、クオータが未充足のまま募集を終了している（경상북도2025）。

(70) 参照、<https://k-dreamcenter.co.kr/centerannouncement/?idx=168547640&bmode=view>

3-2-5 地域特化型ビザ制度の課題⁽⁷¹⁾

しかし、地域特化型ビザ制度については、課題も指摘されている。特に改善が求められているのが、地域特化型優秀人材（F-2-R）と地域特化型熟練技能人材（E-7-4R）の国籍別クオータ制度の問題である。従来は、同一国籍の外国人数の上限を基礎自治体ごとのクオータの30%としていたが、制度の正式化に伴い、2025年度からはこの割合が50%へと緩和された。しかし、それにもかかわらず、国籍別クオータ制は地域ごとの需要や申請者の国籍偏在を十分に反映できないという問題を依然として抱えているのである。

たとえば、ベトナム国籍の留学生が圧倒的に大きな割合を占めている全北特別自治道では、国籍別クオータの上限によって、全北地域への定住を希望しても、他地域へ移動して申請せざるを得ないベトナム国籍の留学生が少なからず生じてきた。このように、特定国籍の申請者が圧倒的に多い場合には、クオータ超過により選考段階で脱落（cut-off）する事例が頻発しているのである。クオータ制の改善が強く求められている所以である⁽⁷²⁾。

なお、地域特化型ビザ制度は、すでに国内に長期滞在している外国人材の人口減少地域等への移住・定着を促進することに重点を置いて設計されている

ため、海外から優秀な外国人材を積極的に誘致するための新たな制度を整備する必要性が指摘されてきた（弔慶哲2024：18）。こうした要請に応える形で創設されたのが、次に取り上げる広域型ビザ制度にほかならない。

3-3 広域型ビザ制度の展開—地方からの要望に基づくビザ支給条件の緩和

広域型ビザ制度とは、2025年度からモデル事業として導入された韓国新たな外国人受け入れ制度であり、広域自治体が地域の産業の需給状況や人口構造に応じてビザ条件を柔軟に設計できる、自治体主導の在留制度である。地域特化型ビザが、主として国内に滞在する外国人材を人口減少地域・人口減少関心地域へ誘導し、地域活性化を図るものであるのに対し、広域型ビザは、地域が必要とする人材を海外から直接誘致することを可能にしている点に特徴がある。

3-3-1 導入背景

この制度が導入された背景には、いくつかの自治体から、広域自治体自らがビザを実質的に設計・運営できる制度の創設につき国への要請および具体的

(71) なお、地域特化型ビザ制度そのものの課題ではないが、付随する課題もある。すなわち、現時点では地域特化型ビザの保有者の子どもの多くが乳幼児段階にあるが、今後就学年齢に達するにつれ、言語教育、韓国の教育制度への適応、地域社会での関係形成など、新たな教育・社会統合の課題が本格化すると予想される。既存の多文化教育が国際結婚家庭の子どもを中心に設計されてきた点を踏まえると、両親とも外国籍で中途入国する児童・青少年を支援する体系は、現段階では十分に整備されていない。これは今後の制度の持続可能性という観点からも政策的補完が必要であると指摘されている（慶尚北道でのヒアリングによる）。

(72) 全北特別自治道は、地域特化型ビザにおけるクオータ制度の改善に加え、新たな類型の創設についても提案している。全北特別自治道は、季節労働者の導入規模が大きい地域として知られている。全国有数の穀倉地帯であることに加えて食品加工業が発達しているため、年間を通じて労働力確保に対する地域的要請が強いためである。そこで、同道は、地域特化型ビザの3類型に続く第4の類型として、農業従事者（季節労働者）に対する特例適用、すなわち既存の季節労働者制度と連携し長期滞在への転換を可能とする新類型の創設を国に要請している（조원지2024）。食品加工業については雇用許可制による人材確保も制度上は可能であるものの、その場合、必ずしも当該地域で継続的に就労するとは限らない。同道は、当該地域に居住し継続的に就労する人材を確保することを可能とする仕組みとして、地域特化型ビザの活用を志向しているのである。

な提案が行われてきたという経緯がある⁽⁷³⁾。特に慶尚北道からは、2022年に開始された地域特化型ビザのモデル事業の段階から、「R (Region) ビザ」構想として広域ビザ発給を国と自治体の共同事務とする仕組みが提案されていた（异形2024）。

こうした道知事・広域市の市長が法務部長官との協議を経てビザを発給する権限を求める動きはその後も持続的に展開された。そして、ビザ発給権限の移譲までには至らなかつたものの地域の要求に応える形で、2024年8月に開催された「地域基盤の移民政策活性化のための市・道副団体長懇談会」において「地域別カスタマイズ型ビザ制度」、すなわち広域型ビザの導入が正式に議論されるに至ったのである。

2024年9月、法務部は、「在留外国人300万時代に備える新たな出入国・移民政策推進方策」を発表し、その中で、「広域型ビザ」制度を設計する方針を示した。制度設計に際しては、①自治体の社会統合政策の推進水準、②中長期的発展戦略との整合性、③国家的な波及効果を考慮するとされた。

その結果、2025年度からモデル事業として導入されたのが、「広域型ビザ」制度である。対象は全国17の広域自治体であり、対象となる在留資格は留学（D-2）および特定活動（E-7）に限定した。モデル事業の期間は2025年7月1日から2026年12月31日までとした。その公募は、2024年12月2日から実施され、最終的には2025年5月、15の広域自治体でのモデル事業の導入が決定された。

3-3-2 制度概要

（1）広域型ビザの種類

広域型ビザは、①広域型留学ビザと②広域型特定活動ビザの2種類に分かれる。本制度では、既存の留学ビザおよび特定活動ビザの資格基準を準用しつつ、自治体ごとに一定の在留資格条件の緩和措置が講じられている。付与される在留資格の種類に応じて滞在期間も異なり、たとえば、留学ビザ（D-2）の場合は在学期間に合わせて最長2年、特定活動ビザ（E-7）の場合は雇用契約期間に応じて最長3年の滞在が認められる（留早2024）。以下、順に説明していきたい。

第1に、広域型留学ビザは、留学（D-2）資格の基準を緩和するものである。留学（D-2）資格の場合、申請の要件として留学予定者の財政能力要件（通帳残高等）が規定されており、首都圏所在大学に在学する場合は年間2,000万ウォン以上、地方大学の場合は年間1,600万ウォン以上の資金を保有していることが求められる。また、留学（D-2）資格は、原則としてパートタイム就労を除き、営利を目的とする就労活動は認められていない。財政能力の確保と学業専念義務が強調される制度となっている。

これに対し、広域型留学ビザでは、広域自治体が地域の実情を踏まえて財政能力要件の緩和案を設計することが認められ、法務部の検討を経て関係部署合同審査委員会⁽⁷⁴⁾が承認することで実際の審査基準として適用される⁽⁷⁵⁾。学業に支障が生じない範囲でアルバイトに関する制限などを自治体が地域の

(73) 全羅北道を全北特別自治道にする「全北特別自治道の設置等に関する特別法」、江原道を江原特別自治道とする「江原特別自治道の設置等に関する特別法」は、2022年度に可決・成立したが、法案作成に際しては、①当該地域のビザ発給の特例および②道知事が推薦した外国人材に対して法務部長官がビザを発給する仕組みの導入が構想されたが、最終的には法案に反映されなかった。

また、「グローバル拠点都市創設特別法案」においても、仁川広域市と釜山広域市につき、特区として指定された市内の区域については、在住外国人の滞在期間などを広域独自で設定できるようにするという案が含まれていた。

しかし、この法案は、国会で継続審議となり、最終的に、廃案となった（이정우2024:58）。

(74) 関係部署合同審査委員会は、法務部が主務官庁として主導するものの、雇用労働部、行政安全部、産業通商資源部、農林畜産食品部、教育部に加え、韓国雇用情報院（外国人受け入れ統計の専門機関）や出入国・外国人政策本部諮問団（専門家）などが参加する。

(75) 忠清南道は広域型ビザのモデル事業推進にあたり、これまで留学（D-2）資格において地方所在大学への入学時に要求されていた財政能力要件（通帳残高等）を約800万ウォン水準へ引き下げる発表した（参照、https://www.chungnam.go.kr/cnportal/cnappcPressList/cnappcPress/view.do?menuNo=500498&ntId=2158060&pageIndex=1&utm_source）。

濟州特別自治道でも、留学（D-2）資格の財政能力要件について、現行の通帳残高基準1,600万ウォンを1,000万ウォン程度へと引き下げる案が検討された（参照、https://www.jejuori.net/news/articleView.html?idxno=434050&utm_source=chatgpt.com）。

実情に応じて柔軟に設計できる仕組みが認められている。この結果、従来の留学（D-2）ビザと比べて、より緩和された条件での海外の外国人材による留学および就労が可能となっている。

第2に、広域型特定活動ビザは、特定活動（E-7）資格の基準を緩和するものである。「特定活動（E-7）」とは、韓国における専門職種または技術人材を対象とした就労ビザであり、日本の「技術・人文知識・国際業務」ビザに相当する⁽⁷⁶⁾。特定活動（E-7）資格の場合、在留資格条件として、韓国国内で従事しようとする職種と関連する分野の修士以上の学位、または学士学位に加えて1年以上の実務経験、あるいは5年以上の勤務経験のいずれかを満たすことが求められる。また、雇用主側の制約として、事業所に在籍する韓国人従業員（雇用保険加入者）の人数を基準に、その人数の20%までしか特定活動（E-7）資格で滞在する外国人を雇えない、ということになっている。これは、「自国民の雇用を保護する」という外国人雇用・滞在政策を運用する際の基本原則に基づくものである。さらに、雇用主側は、韓国の特定活動（E-7）資格で滞在する外国人の賃金基準も満たさなければならない⁽⁷⁷⁾。

これに対し、広域型特定活動ビザでは、申請者もしくは外国人材を受け入れる企業に課される各種要件につき実情に応じて広域自治体が柔軟に設計案を作ることが可能である。具体的には、当該職種に求められる学歴・経歴、賃金条件（最低賃金以上で設定する必要がある）、韓国人従業員（雇用保険加入者）人数の審査基準、提出書類など、従来は国が一律に規定してきた項目について、広域自治体が地域産業構造や人材需給状況を踏まえて一定の範囲内で

緩和案や上乗せ案を含む再設計案を作成して法務部が設計案検討を行い、関係部署合同審査委員会を経て承認し、実際にビザの審査基準として適用される仕組みとなっている。

以上の仕組みにより、地域の需要に即した形でより柔軟な外国人材の確保が可能となっている（最早2024）。

（2）制度運用の流れ

同制度においては、まず、広域自治体が、法務部が定めた広域型ビザの資格条件の範囲内で各地域の実情に応じた在留資格条件の設計をはじめとする事業計画書を提出することとされている。広域型ビザ制度は、モデル事業であること、広域型ビザ事業の対象となる広域自治体の選定やクオータ配分などの審議に要する時間が限られていることを踏まえ、申請自治体ごとに①広域型留学ビザと②広域型特定活動ビザのいずれか一つの在留資格を選択し、在留資格別の詳細要件に基づいて事業を設計する方式が採用された（最早2024）。

事業計画書の作成に当たって、広域自治体には、第1に、地域の特性や需要に合致したカスタマイズ型ビザの設計を行うことが求められる。具体的には、主要産業（製造業、農業など）、人口構造、地理的特性を踏まえつつ、①広域型留学ビザもしくは②広域型特定活動ビザについて、上記のとおり、地域独自の条件緩和等を行うことになる。ただし、国内労働者の雇用保護や外国人の在留管理など、国全体の外国人政策との整合性を保つことが大前提となっている。

第2に、広域自治体には、適切かつ合理的なクオータ案の設定を行うことが求められる。クオータ

(76) 後述する介護分野の外国人材受け入れに関連して、介護分野における日本と韓国のビザ制度の相違について整理しておきたい。韓国では、日本の「技術・人文知識・国際業務」ビザとは異なって、介護分野の業務も特定活動（E-7）に含まれており、その内容に応じて2つの在留資格に区分される。第1に、専門性を要する介護業務を対象とする特定活動・専門人材（E-7-1）による専門介護業務である。これは一定の専門資格や学歴・職務経験を備えた者が対象となる。具体的には、療養保護士（日本の介護福祉士に相当、資格保有者）、准看護師、社会福祉士（高齢者福祉分野担当）、臨床心理士・カウンセラーの一部、認知症専門センターの職員などが該当する。第2に、特定活動・熟練技能人材（E-7-4）である。生活支援や身体介助、食事・移動補助、介護施設におけるケア、訪問介護、長期療養保険サービスの補助など、一定の熟練性を要する介護・ケア業務が含まれる。

(77) ただし、特定活動（E-7）資格は、専門人材（E-7-1）、準専門人材（E-7-2）、一般技能人材（E-7-3）に分かれていることから、賃金水準は一様ではない。専門人材（E-7-1）については、前年度の国民1人当たりGNIの80%相当以上の給与を受給することが要件とされている。一方で、準専門人材（E-7-2）および一般技能人材（E-7-3）に対しては、法定最低賃金以上の賃金を確保していれば足りるとされ、より緩やかな基準が適用されている。

は、外国人材が地域住民と調和しながら円滑に定着できるよう誘導するとともに、地域社会の多様性を確保する観点から設定されるべきとされる。また、クオータ設定に際しては、客観的な根拠を持ってその人数を提示しなければならないとされている。

第3に、社会統合指数の測定や政策コンサルティングへの参加、社会統合プログラムを実施する機関の拡充、対象者への支援、大学との連携、外国人住民が安心して生活・就労できるための安全確保策を事業計画書に盛り込むことが求められていて、十分な社会統合政策の実施が前提とされる。地域の経済活動人口・生活人口や定住人口の拡大といった広域型ビザの目的を踏まえるならば、外国人住民の地域定着を支援する自治体の役割は不可欠だからである。

広域自治体から事業計画書が提出されると、法務部は主に次の4つの観点から審査を行う。第1に、事業推進の必要性の観点である。具体的には、地域の経済活動人口の縮小、総人口減少、高齢化などが進む中で、地域に活力を取り戻すための広域型ビザ導入の趣旨との整合性が重視される。第2に、事業運営計画の適切性の観点である。具体的には、地域の現況分析に基づき、事業が地域活性化施策としていかなる独自性・特異性を有し、既存事業との活用・連携がどの程度適切に設計されているかが問われる。第3に、外国人住民の社会統合の観点である。具体的には、移住民社会統合計画の策定状況や定着支援体制の適切性を含め、地域社会との共生を実現するための具体的な方策が求められる。第4に、効果的な政策推進可能性の観点である。具体的には、事業推進のための体制が十分かつ安定的に構築されているか（担当部門の専門性、推進主体の意志と能力、合理的な推進手続を備えているか）、さらに自治体としての推進意志と実行力（リスク分析と管理方策が確立されているか）が重要な評価基準となる。

法務部の審査が終わると、関係部署合同審査委員会での審議を経て、対象自治体の選定とクオータ数の割り当てが行われることとなる（最早2024）。

（3）制度改善の仕組み

広域型ビザ制度は、運用後に評価とフィードバックを行い、制度改善を図る仕組みとなっている。広域型ビザ事業の評価指標は、企画段階・過程段階・

結果段階の3つの側面から構成されている（最早2024）。

第1に、企画段階では、評価指標の項目は「充員率（需要分析の妥当性）」と「移住民社会統合政策参加（強化）」に区分される。「充員率」は、広域型ビザにおける割当クオータに対する充足率を評価する。「移住民社会統合政策参加」については、外国人住民の移住・適応を支援する社会統合政策への参加努力、すなわち当該政策の運用状況が測定項目となる。

第2に、過程段階では、「事業対象者選定・選抜の適正性」「事業の副作用緩和に向けた努力」「参加者満足度」が評価指標として設定される。「事業対象者選定・選抜の適正性」については、選定および選抜方法の透明性と合理性を評価する。「事業の副作用緩和に向けた努力」においては、地域社会とのトラブルを調整するための紛争調整メカニズムの運用努力を評価する。また、「参加者満足度」については、事業対象の外国人住民、自治体、地域企業の満足度が評価される。

第3に、結果段階では、「地方定着」「地域経済活性化および高齢化緩和」「地域内の多文化受容性改善」が評価指標の項目として設定されている。「地方定着」に関しては、広域型ビザを取得した外国人材の離脱率（不法滞在率を含む）が評価され、「地域経済活性化および高齢化緩和」については、経済活動人口の増加、高齢化の緩和、人口減少の抑制などの数値が評価される。さらに、「地域内の多文化受容性改善」については、多様性への認識向上および受容性改善に向けた自治体の取り組みの水準が評価される。

これらの評価指標に基づき、年度ごとの事業評価が実施され、その結果は翌年度の事業運営に反映される。広域自治体は、当該年度の広域型ビザ事業の実績を整理し、事業計画の履行状況、外国人受け入れおよび定着支援の成果、地域活性化への寄与などを含む「年度別広域型ビザ成果報告書」を作成し、法務部に提出する。次に、法務部は、提出された報告書を基礎として、広域型ビザ事業計画の実施実績、制度導入による効果、社会統合政策の推進成果、広域型ビザ制度を取得した外国人材の離脱率などを総

合的に検討する。その上で、関係部署合同審査委員会は、法務部による検討結果および提出報告書に基づき、翌年度のクオータの調整、事業の継続可否、制度改善の必要性などについて審議し、最終的な決定を行う。

現在はモデル事業として推進されている段階であるため、測定可能な評価指標に基づいて評価し、その評価結果に応じて、モデル事業期間が終了する2026年12月末頃には事業を継続するか否かが決定される見通しである。

3-3-3 広域型ビザ制度に基づく取り組み状況

広域型ビザ制度のモデル事業公募の結果、広域型留学ビザに関する事業計画書を提出した広域自治体は、ソウル特別市、釜山広域市、仁川広域市、光州広域市、江原特別自治道、忠清北道、忠清南道、全北特別自治道、全羅南道、済州特別自治道の10自治体であった。一方、広域型特定活動ビザに関する事業計画書を提出したのは、大邱広域市、京畿道、慶尚北道、慶尚南道、蔚山広域市の5自治体であった⁽⁷⁸⁾（冒頭2025）。

以下、広域型留学ビザと広域型特定活動ビザそれぞれについて、地域ごとの在留資格条件設定の内実を明らかにしたい。

（1）広域型留学ビザの場合

まず、広域型留学ビザについては、①先端産業に従事する人材の育成、②地元産業に従事する人材の育成、③国際教育拠点としての機能強化という制度活用の目的に応じて、3つのケースに大別できる。

これらケースについて、地域ごとの条件設定の内実を概観したい（**図表4**）（冒頭2025）。

第1に、先端産業（半導体、ロボット、AI、二次電池、バイオ産業など）に従事する人材の育成を目的とするケースにおいては、①関連学科の留学ビザ発給における財政能力要件が緩和されている（釜山広域市、光州広域市、江原特別自治道、忠清北道、忠清南道）。また、②留学生に認められるパートタイム就労の上限時間の拡大（ソウル特別市、江原特別自治道、忠清北道、忠清南道）や、③学期中のインターン活動が可能（釜山広域市、仁川広域市、江原特別自治道、全北特別自治道）とされる。

第2に、地元産業に従事する人材の育成を目的とするケースでは、留学ビザ発給に必要な財政能力要件が緩和され、パートタイム就労時間も拡大されている（全北特別自治道、全羅南道、済州特別自治道）。特に全羅南道においては、本来パートタイム就労が認められていない調理分野および介護分野について、当該分野を専攻している者または関連資格の取得者に限り、例外的にパートタイム就労が許可されることでパートタイム就労の職種の範囲がさらに広げられている。

第3に、国際教育拠点としての機能強化を目的とするケースでは、仁川広域市が、海外大学の国内キャンパスを多く誘致している地域特性を踏まえ、国内に設置された外国大学キャンパスの留学生を対象に、在留期間の上限を従来の1年から2年へ延長する措置を導入している。

(78) 法務部は、2025年4月に発表した第1次モデル事業選定の段階では、蔚山広域市と慶尚南道による造船業分野の広域型特定活動ビザ事業について、技能検証に関する評価基準が不十分であることを理由に一時保留としていた。その後、両自治体が、造船溶接工・船舶電気工・船舶塗装工などの職種に必要な技能を客観的に評価できる基準の補完を行うことを条件に、再審議を行うこととした。

その後、法務部、産業通商資源部、蔚山広域市と慶尚南道が参加するTFにおける検討を経て、蔚山広域市と慶尚南道は基準を補完する形で事業計画を再提出した。そして、2025年5月に、両自治体の広域型ビザモデル事業が最終的に承認された。これにより、両地域の造船所では、2026年までに合計1,110名の外国人材を受け入れることになった（参照、<https://www.mk.co.kr/news/society/11327892>）。

図表4 広域型留学ビザの事業計画と確定クオータ

自治体	主な対象分野・専攻	主な緩和・特例措置	クオータ
ソウル特別市	・市の中核産業の理工系分野（ロボット、A I、バイオ、フィンテック等）	・社会統合プログラム（KIIP）4段階以上修了の要件で休学してインターン活動可 ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間）	250名
釜山広域市	・半導体、二次電池、未来自動車部品関連	・釜山市指定奨学生等の財政能力要件を1/2に緩和 ・社会統合プログラム（KIIP）4段階以上修了などの要件で学期中のインターン活動可	1,000名
仁川広域市	・外国大学の国内キャンパス	・外国大学の国内キャンパス留学生は在留期間を1年から2年に延長 ・社会統合プログラム（KIIP）4段階以上修了などの要件で学期中のインターン活動可	60名
光州広域市	・A I 未来自動車学科	・A I 未来自動車学科の財政能力要件を1/2に緩和	60名
江原特別自治道	・未来産業の関連専門（半導体、バイオヘルス、未来モビリティ、未来エネルギー、フードテック、I C T）	・学費・生活費を分割した計算で財政能力要件証明可 ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間） ・社会統合プログラム（KIIP）4段階以上修了などの要件で学期中のインターン活動可	770名
忠清北道	・航空、化粧品、食品、バイオ、基盤産業、福祉人材、自動車、半導体、二次電池	・忠北型仕事・学習並行参加者の財政能力要件を1/2に緩和 ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間）	830名
忠清南道	・農漁村地域および忠南5大産業専門（自動車部品、半導体、ディスプレイ、石油化学、鉄鋼）	・農漁村地域および忠南5大産業専攻者、忠南型仕事・学習並行参加者の財政能力要件を1/2に緩和 ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間）	250名
全北特別自治道	・外国人専用契約学科 ⁽⁷⁹⁾ 、地域特化学科、基盤産業人材養成大学	・地域産業関連大学在学者の財政能力要件を1/2に緩和 ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間） ・社会統合プログラム（KIIP）4段階以上修了などの要件で学期中のインターン活動可	670名
全羅南道	・地域中核産業（バイオ、エネルギー、造船、化学、鉄鋼、福祉、観光等）関連専門	・地域中核産業と連携した大学在学者の財政能力要件を1/2に緩和 ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間） ・資格所持者は一部専門職種のパートタイム就労許可（介護職員、シェフ・調理師）	280名
済州特別自治道	・観光産業、RISE ⁽⁸⁰⁾ 産業関連学科	・観光分野の専門学生の財政能力要件緩和（年間1,000万ウォン程度以上） ・パートタイム就労時間拡大（上限30時間）	250名

出典：畠早早（2025）を基に筆者作成

（2）広域型特定活動ビザの場合

広域型特定活動ビザについては、「地域に根ざした既存産業の人手不足を解消するための人材確保」と「今後さらに力点を置いて成長を目指す産業の育成」という2つの観点から事業計画が策定された。

以下、自治体ごとに緩和・特例措置の内実を説明したい（図表5）（畠早早2025）。

まず、第1に、大邱広域市では、生命科学・ロボット工学など「大邱5大新産業分野」に属する企業が専門人材を導入する場合、学歴および経歴要件

(79) 韓国では、地域産業の人材需給構造に対応するため、外国人のみを対象とする外国人専用契約学科を設置している。契約学科とは、大学が自治体や地域企業と協定を締結し、産業界の需要に即した教育課程を共同で構築する制度であり、産業人材の計画的育成を目的とするものである。全北特別自治道の外国人専用契約学科の場合、同地域の戦略産業（農食品、機械・素材、自動車、エネルギーなど）に特化した実務中心の教育を提供し、留学生の地域内就業および定着を促進するものとなっている。

(80) Regional Innovation Strategy for Economic Development（地域革新戦略産業）

を緩和することとなった。対象職種には、生命科学専門家、データ専門家、電子工学技術者、機械工学技術者、ロボット工学技術者などが含まれる。特に海外に生産拠点を移転していた韓国企業が国内に復帰した場合の「国内復帰企業」が外国人材を雇用する際に、上記の大邱5大新産業分野の職種の要件審査の一部基準を弾力的に適用することが認められている。

第2に、京畿道では、工学分野の技術者やデータ・ネットワーク専門家などの産業技術人材について、韓国語能力に優れた人材を導入する際に学歴要件を緩和する措置がとられている。また、介護職員については、国内労働者保護に関する要件が緩和され、これまで外国人材の受け入れが難しかった小規

模事業場においても、一定の条件を満たせば雇用が可能となった。

第3に、慶尚北道では、通常、特定活動の在留資格では、学士以上の学歴、あるいは一定年数以上の関連実務経験といった厳格な要件が求められる場合が多いが、道知事が指定した海外専門大学を卒業した理工系人材に対して学歴要件を緩和している。最大の特徴は、受け入れ可能な職種が23分野に及び、最も幅広い領域で外国人材の受け入れが可能である点にある⁽⁸¹⁾。さらに、海外からの誘致に限らず、国内にすでに滞在している外国人材についても、在留資格を変更することで本在留資格を取得することが認められている。

第4に、慶尚南道では、製造業分野における海外

図表5 広域型特定活動ビザの事業計画と確定クオータ

自治体	主な対象分野	主な緩和・特例措置	クオータ
大邱広域市	・大邱5大新産業分野（ロボット、半導体、未来モビリティ、ヘルスケア、AI・ビッグデータ・ブロックチェーン）	・学歴要件の緩和（修士→学士、学士→専門学士など、経験5年以上→3年） ・大邱5大新産業分野関連では国内労働者の雇用保護基準を緩和	100名
京畿道	・産業技術人材（コンピュータ、電子工学技術者等） ・介護職員	・外国大学卒業者のうち、韓国語能力優秀者に対する学歴要件の緩和（従事予定職務と学位分野が関連しない場合でも就業を許可） ・介護分野における国内労働者保護基準の緩和	680名
慶尚北道	・光学・製造業関連の理工系人材 ・介護職員 ・ホテル受付事務員	・慶北指定海外専門大学学位者の資格要件を緩和（専門学士以上および1年以上の経験） ・介護分野における国内労働者保護基準の緩和	350名
慶尚南道	・製造業分野の海外子会社の優秀人材 ・造船業人材	・海外子会社優秀人材の導入特例（海外子会社で2年以上の勤務経験がある場合、学歴要件を免除）	670名
蔚山広域市	・造船業人材：造船溶接工、船舶電気工、船舶塗装工	・蔚山市認定現地人材養成センター ⁽⁸²⁾ プログラム修了を要件に経験要件を免除 ・蔚山市認定の現地人材養成センターによる韓国語能力検証で代替可能	440名

出典：済州府（2025）を基に筆者作成

(81) 23職種には、経営支援管理者、製品生産関連管理者、生命科学専門家、コンピュータ・ハードウェア技術者、コンピュータ・システム設計・分析者、システムソフトウェア開発者、応用ソフトウェア開発者、ウェブ開発者、化学工学技術者、金属材料工学技術者、電気工学技術者、電子工学技術者、機械工学技術者、プラント工学技術者、自動車・造船・航空機・鉄道車両工学専門家、ガス・エネルギー技術者、繊維工学技術者、製図技術者、商品企画専門家、旅行商品開発者、広告・広報専門家、調査専門家、技術営業担当者が含まれる。

(82) 蔚山広域市は、ウズベキスタン、ベトナム、タイ、インドネシアの4か国を初期協力国として、広域型特定活動ビザ事業を推進している。これらの国々については、現地に教育機関を設置し、専門教育を実施している。中でも2025年3月に蔚山広域市は、ウズベキスタン・雇用・貧困削減省との人材育成事業に関するMOU締結と同時に、現地の人材養成教育センターを稼働した。研修生は、3～6か月間、韓国語、韓国文化、安全教育に加え、溶接・電気・塗装などの造船技術に関する実務教育を受講し、2025年7月には、第1期生97名の修了式が行われた（参照、①https://www.ulsanpress.net/news/articleView.html?idxno=557655&utm_source、②<https://www.sedaily.com/NewsView/2GV9BA0Z6E>）。

子会社で勤務中の優秀な技術人材に対して経験要件を緩和する制度を導入している。また、造船業と関連する造船溶接工・船舶電気工・船舶塗装工の3職種については、韓国語能力および職務経験要件を、慶尚南道が自主的に実施する検証によって代替することが認められている。

第5に、蔚山広域市は、ビザの対象となる職種を造船溶接工、船舶電気工、船舶塗装工の3職種に限定し、さらに受け入れ企業も地域の大手企業であるH重工業・H造船所とその協力会社191社に絞り込んでいる点が特徴的である。これは、実質的に特定企業群に対する人材確保を自治体が制度的に支援する事業計画となっていることを意味する。また、韓国語能力および職務経験要件についても、蔚山広域市が海外現地に設置した人材養成センターのプログラム修了をもって代替することが認められている。

3-3-4 広域型ビザ制度の意義と今後の展望

広域型ビザ制度は、地域特化型ビザの経験を踏まえつつ、人口減少地域に限定することなく、より広い地域単位で人口構造・産業構造・社会統合政策を総合的に捉え、韓国国内にとどまらず海外から直接的に外国人材を積極的に受け入れようとする、韓国の外国人受け入れ政策における新たな試みである。また、地域の特性を踏まえ、自治体が主体的に外国人受け入れの制度設計に関与できるようになった点にも大きな意義がある。

しかしながら、本制度は2025年度に導入されたばかりであり、現時点では実績に基づく検証が困難であるとともに、制度運用に伴う副作用や限界についても依然として不透明である。したがって、今後はモデル事業の運用結果を継続的に観察し、制度の実効性を多角的に評価していく必要がある。広域型ビザ制度が地域社会の持続可能性を支える新たな仕組みとして定着しうるのか、引き続き注目することにしたい。

3-4 小括

以上見てきたように、韓国の外国人受け入れ政策は、この10年間で大きな転換期を迎え、季節労働制度、地域特化型ビザ制度、広域型ビザ制度という新

たな受け入れ制度が相次いで創設された。3つの制度を比較する形で整理したのが前出の図表3である。

こうした韓国のような外国人受け入れ制度が、日本の外国人受け入れ政策を考える上でどのような示唆を与えるのかについて、次章で検討を行う。

4 日本への示唆 —— 若干の考察

以下では、これまで見てきた韓国の季節労働制度・地域特化型ビザ制度・広域型ビザ制度の概要・運用の内実等を踏まえ、日本にとってどのような示唆が得られるのかを考察する。

4-1 日本の外国人受け入れ政策への示唆

第1に、自治体が在留資格（ビザ条件等）の設計に関与する制度の可能性についてである。韓国の広域型ビザ制度は、自治体がビザ条件の設計過程に参加できる仕組みを制度として組み込んでいる点に特徴がある。この仕組みによって、各地域の産業構造による労働需要や人口動態、さらには社会統合政策の進展状況を反映した、より精緻で実効性の高い外国人受け入れ政策の展開が可能となっている。他方、日本の在留資格制度は国が一元的に設計・運用しているため、自治体ごとの産業構造による労働需要や人口動態の違いが制度へ十分に反映されにくい側面がある。

そこで、日本においても、各自治体の特性や需要に即した形でビザ条件を調整できる仕組みを整備し、自治体の推薦に基づいて外国人受け入れ条件を緩和する制度の導入を検討する余地があると考える。

第2に、MOUを民間仲介業者（ブローカー）排除と透明な選抜制度に資する制度的手段として活用することの可能性についてである。

日本の技能実習制度および特定技能制度では、民間仲介業者への依存度が高く、仲介手数料の過大な負担、外国人本人が労働条件、費用負担、劣悪な就労環境、さらには人権侵害リスクが深刻な課題として指摘してきた。韓国でも同様の問題が指摘されてきたが、季節労働制度の枠組みを通じて問題の改善が図られている。すなわち、この制度を通じて、

公的かつ透明性の高い外国人材受け入れルートの構築が図られ、民間仲介業者による過剰な手数料徴収や搾取的な仲介慣行といった問題が一定程度抑制されているのである。具体的には、自治体と外国の中央政府または自治体が直接MOUを締結し、付属する「詳細協議書」において、選抜基準・手続、受け入れ規模、労働条件、費用分担、責任の所在、違反時の制裁などを具体的かつ詳細に規定し、さらに、選抜プロセスについて「双方自治体が直接責任を負う」と明示することで、民間仲介業者が介入する余地を制度的に遮断しようとする仕組みが整備されている。

これに対し、日本の自治体がこれまで締結してきたMOUは、主として「人材確保のためのパートナーシップ協定」という性格が強く、宮城県のように一定程度選抜の公正性や外国人材の権利保護措置を配慮している事例はあるものの、具体的条項を制度的に明確化する段階に至っている事例は少ない。日本においてMOUを活用する場合にも、MOUと共に、誰が、どの基準で、どのような手続で選抜し、費用・責任・保護措置をどのように分担するのかを付属文書に明記することで、民間仲介業者排除と透明な選抜制度に資することが可能となるのではないだろうか。

第3に、健全な自治体間競争を通じて外国人受け入れ環境の向上を促す可能性についてである。韓国の地域特化型ビザ制度は、制度設計が自治体間の自発的な競争を誘発している点で注目される。これらの制度では、外国人材がどの自治体で働き、居住するのかを一定程度選択できる仕組みが導入されており、その結果、自治体が労働条件の改善、生活・教育支援の充実、住環境整備、社会統合政策の強化など、受け入れ環境の質向上に向けた取り組みを積極的に進めるようになっている。さらに、地域特化型ビザでは、最終的に外国人材が人口減少地域などに継続的に居住することが求められるため、義務居住期間が終わった後でも当該地域で住み続けてもらうためには継続的な生活支援が必要である。また、法務部に対するクオータ申請において社会統合政策や地域の受け入れ体制について評価対象となる点も、自治体の政策改善を促す仕組みとして機能している

と考える。

日本においても、外国人材が安心して働き、生活できる環境を整備することを通じて外国人材から「選ばれる地域」へと転換するための健全な自治体間競争を促す視点を導入することは、一つのあるべき方向性となりうるようと思われる。

第4に、外国人材を「どの地域で、どの規模・構成で受け入れるのか」という、受け入れの地域的配置や偏在に関する視点である。韓国の地域特化型ビザ制度では、特定の都市や地域に外国人が過度に集中する事態が必ずしも望ましくないという認識の下、一定期間の地域居住の義務居住期間を導入し、短期間での地域離脱を抑制することで地域への定着を促す仕組みを設けている。

日本では、外国人が都市部に集中しやすい構造が確認されているにもかかわらず、こうした地域的偏りが制度的論点として十分に検討されてきたとは言い難い。韓国の事例は、受け入れ数といった量的側面のみならず、地域偏在という空間的側面に着目して制度運用を行っている点で、日本にとっても人口減少地域を対象とした特例措置の創設など参考となる示唆を含んでいると考えられる。

第5に、上記の点とも関連するが、外国人受け入れ政策に関する日本の地方創生への示唆可能性についてである。韓国の広域型ビザ制度は、各広域自治体が有する大学・学部の構成、地元産業の特性、さらに今後育成をめざす新産業・戦略産業と、どのような外国人材（専攻分野・職種・技能水準）を受け入れるのかというビザとを、制度設計の初期段階から連動させて構築している。すなわち、自治体の中長期的な産業・人材育成戦略と在留資格条件の設定が、制度上、相互補完的な関係として位置づけられているのである。地域特化型ビザ制度も、人口減少地域および人口減少関心地域を対象に、外国人材の定住を誘導することで人手不足の解消と定住人口の増加を図り、地域活性化につなげようとするものである。

これらの取り組みは、日本の地方創生に対しても重要な示唆を与える。すなわち、「各自治体が策定する『地方版総合戦略』や、地域と大学等の連携（域学連携）と、外国人材に関する在留資格制度・

支援政策を、個別の政策領域としてではなく、一つの統合的枠組みの中で整合的に設計する必要がある」という視点である。地域が求める人材像、育成すべき産業、定着を促したい地域空間を明確化し、それらを外国人政策と連動させること自体が、地方創生における重要な戦略要素となりうる。

最後に、「制度を提案する主体」としての自治体の可能性についても、韓国の事例は示唆的である。季節労働制度が忠清北道槐山郡など一部自治体による問題提起とモデル事業が制度化の出発点となつたように、また、地域特化型ビザや広域型ビザについても、慶尚北道や全北特別自治道といった広域自治体が構想を提示し、制度運用開始後もクオータ拡大や新類型の創設を国に積極的に要請してきた経緯があるように、韓国では、自治体が現場の課題を踏まえて制度提案を行い、それが国の制度形成を牽引してきたのである。

日本においても、「制度を提案する主体」として自治体が活躍することが大いに望まれるのではないだろうか。

4-2 残された課題

本論文の「上」では、日本における自治体主導の外国人政策の展開を体系的に整理し、都道府県が広域的なハブとして市町村を支援し、伴走する役割を担うことが、自治体の取り組みを展開・継続させる上で有効であることを佐賀県の事例を通じて明らかにした。また、人口減少と深刻な労働力不足を背景に、「外国人に選ばれ、来てもらい、定住してもらう」ための能動的な受け入れ政策へと自治体が転換しつつある点を、公立日本語学校の設立（東川町立東川日本語学校、大崎市立おおさき日本語学校）や、MOU締結による取り組み（岡山県美作市、長崎県、宮城県）といった具体的な事例を通じて示した。

本論文の「下」では、日本の自治体による能動的な受け入れ政策よりも、さらに積極的に外国人を受け入れている韓国の季節労働制度、地域特化型ビザ制度、広域型ビザ制度を検討した。これら3つの制度には、国が基本的な制度枠組みを提示し、その枠内で自治体に一定の裁量と責任を付与しつつ、自治

体主導で外国人材の確保と定着を図るという共通点が見いだされる。こうした韓国の外国人受け入れ政策は、日本にとって多くの示唆を含んでいいると考えられる。

もっとも、本稿には以下の残された課題がある。

第1に、「上」で論じた日本の事例についてはいずれも外国人受け入れ施策に積極的に取り組む先進自治体である。したがって、これらの事例から導かれる知見は、必ずしも全国の自治体一般に当てはまるとは限らず、同様の取り組みを展開できるかについては慎重な検討を要する。

第2に、「下」で取り上げた韓国の季節労働制度、地域特化型ビザ制度、広域型ビザ制度は、いずれも制度導入からの期間が比較的短く、特に広域型ビザ制度についてはモデル事業としての運用段階にとどまっており、その効果や副作用を十分に検証するには至っていない。また、韓国の制度を日本に直接当てはめて比較する場合には、法制度、行政体制、外国人材をめぐる社会認識の相違などに起因する限界が存在する。

この課題を乗り越えるために、第1に、日本の外国人受け入れ政策については、今後、外国人受け入れ数だけではなく、特定の国籍・特定の在留資格が集中している自治体など、より多様な事例を蓄積することが求められる。また、自治体レベルの外国人受け入れ政策を横断的に比較可能とするため、統一的な指標や調査枠組みを整備し、全国的な受け入れ実態を体系的に把握することが重要である。

第2に、韓国の外国人受け入れ政策については、外国人材の定着状況や企業側・地域住民の認識調査を含め、地域においてどのような変化が生じているのか—とりわけ地域の人口流動や産業構造にどのような影響を与えているのか—を把握するため、多角的データの長期的モニタリングが不可欠である。

いずれも大きな課題ではあるが引き続き真摯に取り組んでいきたい。

本稿で検討した内容が、自治体の実情を踏まえつつ、人手不足や地域活性化に資する外国人受け入れのあり方を検討する際の一助となることを期待し、本稿を終えることにしたい。

（じょん はな 福岡県地方自治研究所特任研究員）

キーワード：外国人受け入れ／多文化共生／外国人労働者／MOU／日韓比較

【参考文献】

- 高安雄一 (2023) 「韓国の外国人季節労働者制度の一考察——江原道を中心に——」『経済研究 研究報告』第36号
- 경상북도 (2024) 「경상북도 이민정책 기본계획」
- 경상북도 (2025) 「2025년 지역특화형 비자 주천서 발급 현황」
- 김양희 (2024) 「지역특화형 비자 정책에 대한 외국인 유학생의 인식연구정책 개선을 위한 시사점」『한국과 국제사회』 제 8 권 제 5 호
- 관계부처합동 (2024) 「계절근로자 업무 허용범위 확대 등 농·어촌 계절근로 제도 활성화 추진」
- 농림축산식품부 (2019) 「지자체의 『계절 근로 업무협약 (MOU)』, 농식품부·법무부가 지원합니다」
- 농림축산식품부·법무부 (2023) 「합동 보도자료 (2023년 배정 결과)」
- 농림축산식품부·법무부 (2024) 「합동 보도자료 (2024년 배정 결과)」
- 농림축산식품부·법무부 (2025) 「합동 보도자료 (2025년 배정 결과)」
- 류형철 (2024) 「국내 광역비자 도입을 위한 제도 개선과 추진방향」『2024년 한국이민정책학회 동계학술대회』
- 무주군 (2022) 「외국인 계절근로자 우호 협력 (MOU) 체결—공무국외출장 귀국 보고서」
- 박성일·최서리 (2024) 「계절근로자 행정통계의 이해와 추이 분석 (2021–2023)」『이민정책연구원 통계브리프No. 2023-4』
- 법무부 (2022) 「합동 보도자료 (2022년 배정 결과)」
- 법무부 (2024) 「광역형 비자 시범사업공모 안내」
- 법무부 (2025) 「체류민원자격별 안내매뉴얼」
- 안호영 (2022) 「외국인 계절근로자 제도개선을 위한 연구」『2022년 국정감사정책연구집』
- 유득규·김춘수 (2024) 「국내 외국인 계절근로자 제도의 문제와 개선 방향」『한국이민정책학보』제 7 권 제 1 호
- 이성순 (2021) 「농업 분야 외국인 계절근로자 제도의 운영현황과 과제」『다문화콘텐츠연구』제36권
- 이성순 (2023) 「법무부 지역특화형 비자제도 개선방안 연구 충청남도 보령시 시범운영 사례를 중심으로」『한국이민정책학보』제 6 권 제 2 호
- 이정우 (2024) 「지역이민정책과 광역형 비자」『2024년 한국지역개발학회 추계학술대회』
- 임태경 (2025) 「지역특화형비자사업 도입과 배정인원에 영향을 미치는 요인에 관한 연구 인구감소지역을 중심으로」『지역정책연구』제36권 제 1 호
- 전라북도 (2023) 「전라북도 외국인정책 종합계획 수립 연구」
- 전북경제통상진흥원 (2025) 「2024년도 지역특화형비자 만족도조사」
- 조원지 (2024) 「전라북도의 지역특화형 농업비자의 운영과 사례」『2024년 한국이민정책학회 동계학술대회』
- 최유 (2025) 『계절근로자 고용 등 제도화를 위한 사전입법평가』 한국법제연구원