

移民政策

欧米における移民ガバナンス

アンナ・トリアンダフィリドゥ

トロント・メトロポリタン大学

2024年5月24日、「グローバルな文脈での日本（JGC）」プロジェクトの会合を東京の国際文化会館で開催し、欧米と日本の移民政策の傾向を比較検討した。最初の報告者は、アンナ・トリアンダフィリドゥ博士である。国際的に高く評価されている社会学者である同博士は、移民及び難民問題、文化的多様性の管理、ナショナリズム、アイデンティティ関連の諸問題、それに世界の異なった地域の統合などに焦点を当てた学際的研究を続けている。同博士は、カナダ移民統合問題研究高等講座の主任教授であり、トロント・メトロポリタン大学で教鞭をとっている。

まず、トリアンダフィリドゥ博士は、カナダと日本に多くの共通点があることを指摘した。両国とも知識産業を基礎にする活発な社会を持ち、ともに人口が高齢化している。移民についても、興味深い重要な諸問題に直面している面でも似ている。例えば、どういった人が入国を許され、滞在するべきなのか、それにはどのような条件があり、どのような権利を与えるのか、さらには移民が「統合」されるというのは何を意味するのかといったような問題である。以上の問題への解答によって、我々の労働市場も人口動態も、また国民的アイデンティティや文化も影響を受けるだろう。

カナダは、移民国家であるだけでなく、定住植民国家であることに注意する必要がある。カナダは、先住諸民族との間の歴史的な（そして現在も続く）困難な数々の問題を、歴史的真相の究明と和解のプロセスを通じてようやく認識するようになった。またカナダは、先住諸民族と多くの条約を結んだが、それらの多く

を履行してこなかった事実を認知するようにもなった。こういった文脈があるために、海外からカナダに来た人々も、いつ、どのようにしてカナダのコミュニティの正式なメンバーになるのか、あるいはそもそも実際にそうなるのかどうかについての議論が、一層複雑なものになっている。

移民政策は多数の実際的な考慮によって形成されている。それには歴史的、経済的、技術的、さらには文化的な考慮がすべて含まれる。しかもこれらはすべて時間とともに変化し、しばしばその変化は移民のパターンによって影響を受ける。さらに統合はどの社会にとっても終わりのない過程であり、いかなる社会もそれを完全に達成することはない。異なった国の移民及び移民の統合に対する姿勢は、こういった現実をどれほど受け入れるのか、それとも抵抗するのかによって、またそれぞれの国がグローバル化された世界から加わる圧力や機会にどのような態度をとるのかによって形作られる。

移民政策は、かつてもそうだったかもしれないが、もはや国家だけの関心事ではない。今日では企業も国際機関も、またディアスポラのネットワークもすべて当事者だ。しかもそういったプレーヤーは皆、ますます細かく複雑な、法的・規範的環境で行動する。逆説的なことだが、移民政策は、国家主権（国境）と国民的アイデンティティ（帰属意識）の中核的問題に関係する政策なのだが、いかなる国もそれを自国だけで完全に管理することはできないのだ。

それとも関連するが、インターネットや他のコミュニケーション



技術によって、世界中が密接に連結されるようになったが、同時に分極化も激しくなった。北米の田舎に住む人々も、地元しながらKポップを聴いたり日本のアニメを見たりすることができる。伝統的なニュースメディアが没落する一方で、SNSやスマートフォンによって、我々は海外の出来事や文化を形成したり、それに参与したりする能力を新たに獲得した。東京やトロントの快適な自宅から、自分の手元の機器で、スーダン、ガザ、あるいはウクライナで起こっていることを見て、それを再発信することもできる。

世界中の人々がより密接に接触できるようにはなったが、同時に我々の多くは、個人主義的にもなっている。インターネットによって人々がそれぞれのアイデンティティ、あるいは現実についてすら、部分的に取捨選択することが容易になっている。我々は仲間を組織し、集団的アイデンティティをより容易に主張できるようになっているが、お互いの相違点を拡大し、論争をより分極化させ、偽情報を拡散することもできるようになっている。ニュースやメディアの状況が分裂するにつれて、我々の政治的・文化的な会話にもそういったことが起こっている。

以上のような社会的文脈の変化は、巨大な経済的変化、人口動態上の変化にもなっておこっている。以前の世代の移民は、工場や小規模事業所、介護施設で仕事を見つけ、時には家事労働者にもなったが、多くの欧米諸国ではこういった部門の雇用は縮小し、人口が増加しなくなって高齢化しつつあっても、サービスや情報関連分野の雇用がそれに代わって増えている。インターネットによってリモートワークも可能になり、新たなデジタル移動民とでも呼ぶべき階級にとっては、居住地と収入を得る場所を分けることもできるようになった。

こういった社会的文脈の変化は、我々が移民とその統合を考えるときにも重要である。

今日の移民は多様な動機に基づいて移動する多様な人々である。人々は移民であると同時に難民でもある。移動するには、法的地位にかかわらず何らかの主体性が必要になる。このことが意味するのは、彼らの生活実態は、白か黒か二分できるようなものではなく、連続的な多様性があり、経済的機会を得るために移民となる人々と、庇護を得るために移民となる人々をはっきりと区別することは、ますます困難になっている。とはいえ、我々は戦後の国際法体系を受け継いでおり、それは、経済的機会を求める移民と、庇護を求める難民とがはっきり区別できるという前提がある。こういった難民制度の現状は圧力に晒されているが、ではどうすればより望ましいのかははっきりしない。例えば、1951年のジュネーブ条約と1967年の議定書がなければ、難民はより不利な状況に置かれ、移民にも利益はないだろう。

こういったグローバルな状況を念頭におきつつ、北米とヨーロッパの状況をより詳しくみてみよう。

移民とその統合の問題については、我々は底流にある事実関係とともに、それぞれの国が自国に対して抱いている感情や「物語」についても考慮しなければならない。全般的にヨーロッパ諸国は自国を国民国家だと思っている。人口動態的には大多数の国が真に国民国家とは言えないが、多数派の国民はそれぞれの国家の中で、特権を享受している。

ヨーロッパ諸国は民族的少数派と彼らの統合に対して多様なアプローチをとっている。多くの国が多文化主義的なパラダイムを採用している。多文化主義は、少数派が自分たちの伝統を実践し、自分たちの言語を使い、自分たちの文化を享受できるといったことの必要性を認め、国家は、公的支出や法的保護などの手段で、少数派がそれをできるよう支援すべきだと主張する。言い換えれば、多文化主義は多様性には集合的利益があると見なす。英国やカナダがその例だ。カナダでは1970年以降政府は公式に多文化主義を採用している。カナダは多様性を、国全体の利益となりそれを豊かにするものだと歓迎している。

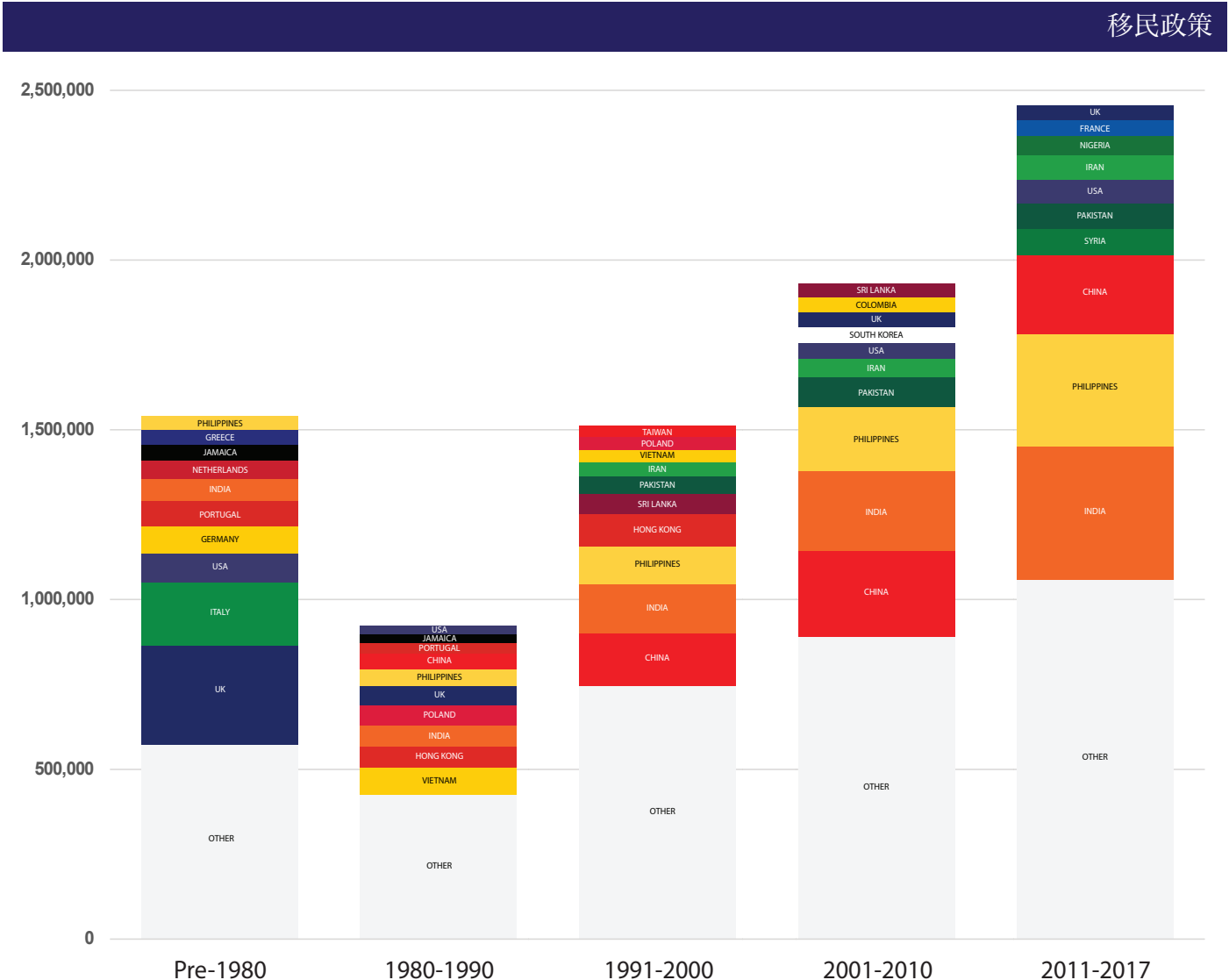
これとは対照的に、共和主義（republicanism）は文化的、民族的、宗教的多様性は個人の領域に属することであり、公的にそれを認知することに消極的である。この立場に立つ国は、どちらかと言えば人々が同化することを求めるが、そのための十分な手段を提供しないかもしれない。フランスがヨーロッパにおけるこの共和主義の典型例である。

多文化主義も共和主義もどちらも理念的な型であることは言うまでもない。ほとんどの国が両者の間のどこかにある混合的な立場を選ぶことになる。例えばカナダでは国家は多文化主義を支持するが、すべての住民が中核となる価値観を受け入れ、中核となる美德を実践することを断固求めていて、その中でも他者への寛容や配慮が最も重要とされている。

いかなる統合モデルも、それがどのように実行に移されるのかによって、強みもあれば弱点もある。各々の社会が、社会統合は移民にとっても非移民にとっても終わりのない過程であることを理解しつつ、どのモデルを採用するのかを決め、それをどのように実行に移すのかを決めなくてはならない。

移民に対する異なる政策的アプローチから何が学べるだろうか？カナダ、スペイン、そしてイギリスを見ると、多くの非常に示唆的な対比が見られる。

まずカナダを見てみよう。上記の三国はいずれも移民は労働力不足に対する解決策だと見なしてきたが、カナダは移民が、経済的および人口動態的に利益となることを非常に公然と認める点で、際立っていると言える。スペインや英国とは違い、カナダは伝統的に移民を国民形成の手段とみなしてきた。カナダは定住し市民になろうとする移民を積極的に導入してきた。歴史的に移民が到着した段階で、すでに永住権をもっていることすら普通のことだった。



Canada: Place of birth by period of immigration

Source: Statistics Canada. Table 98-10-0349-01, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=9810034901>

カナダの人口は 2023 年夏時点で約 4000 万人で、それには永住者および一時的居住者も含まれる。一時的な居住者として入国する人もいれば、その段階で永住権 (PR) を持っている移民もいる。3 年間たつと、永住権を持つ居住者は市民権を申請できる。また、多くの一時的居住者が永住者となり、最終的に市民となる。上記の分類には重複もあるため、移民の正確な人数を知るのは難しい。例えば、多くの人々が永住権を獲得する段階で、すでに一時的な居住者としてカナダに在住している。

カナダには永住者となるための様々なプログラムがある。過去数年間は、カナダが毎年新たに約45万人を永住者として受け入れてきた。

一時的居住者はカナダに一定期間滞在することが許される。これは訪問者 (visitor)、労働者、あるいは学生に分類できる。カナダの一時的居住プログラムは眩むほど多様だが、多くの一時的居住者は、ワーキングホリディ、一時的外国人労働者、国際移動 (International Mobility)、さらには国際配偶者といったプログラムを通じて入国している。

一時的居住者の中で、カナダへの留学生の数は劇的に増加してきた。これはカナダの連邦政府と、教育政策を主として統括している州政府が歓迎姿勢をとっていることと、国際的教育の需要が世界的に強まっているためである。そしてカナダの州政府は、こういった需要に積極的に応じようとしている。ほとんどの州で、単科大学も総合大学も、留学生からはカナダ人の学生よりもはるかに高い授業料を徴収することを許している。一方で州政府も教育予算が減少する一方で、留学生の支払う授業料や入学金は一貫して増加してきた。

植民定住者国家であるカナダでは移民が定住に至る経路がよく整備されている。そのため企業所有者の三分の一が国外出身者であるのも当然のことだし、医療従事者の四分の一も移民である。

カナダには、経済、家族そして人道の永住に至る3種類の中核的経路および物語 (narrative) がある。経済的経路は毎年の新たな永住者の60パーセントを占める。家族は30パーセントで、その大半はカナダ市民か既存の永住者の配偶者または子供である。最後の人道的カテゴリーは、海外の難民キャンプからカナダ

に再定住したか、庇護を請求した人々である。

経済移民は非常に細かく規制されていて特定の人々をターゲットにしている。経済的な経路で永住者になるための申請をするには、若くて高度技能を持たないといけない。カナダでは、年齢、技能、教育歴、フランス語能力などの基準ごとにポイントが算定される。永住者としてカナダに入国した人々は、国家から言語教育、子弟の教育、さらには就職などの支援を得る資格がある。それでも労働市場で差別や技能に見合った職が得られないことは起こる。ヨーロッパからの白人移民と同等の技能や教育レベルを持っていても、それ以外の人種はこういったことを経験する場合が多い。

移民の経済的利益は特定の地域に集中している。カナダの人口の約9割がアメリカ国境から200km以内の地域に住んでおり、移民たちは大きな都市に住む傾向がある。小さく辺鄙な町は、カナダ人ですら移住し定住しながらない傾向があるくらいなので、海外から新たな住民を引き付けて彼らに留まってもらうようにすることは困難だ。その結果、カナダではそれぞれの州が、移民募集、定住促進プログラムを持っている。

カナダの経済移民に関するナラティブは、「移民が多いほど、経済的好影響がある」という手段的なものだ。このナラティブは、新たな移民が雇用市場で困難に直面しているので、誤解を招くとして批判されてきた。例えば、海外で教育を受けた医師や法律家や技術者は、自分の経歴や経験がなかなか認められず、これがカナダで「頭脳浪費」を招いているとの懸念の理由になっている。

家族という経路については、カナダは市民や永住者の家族に対しては、非常に開放的な姿勢をとっている。カナダは、配偶者だけではなく、コモンロー上のパートナーや、22歳までの未婚の子供の再結合も認めている。しかしながら、これについては問題にもなっているが、成人の両親についてはそこまで開放的ではない。現在毎年3万人の祖父母枠があるが、多くの申請が処理待ち状態になっている。

家族という移民の経路には、手段的なナラティブとともに道義的なナラティブも伴っている。手段的なナラティブは、高齢者は国家の収入に貢献しておらず、高齢になって医療や社会保障の負担を国家が負うのは不公平だという理由から、祖父母の再結合には制限的なアプローチが正しいとする。これとは対照的に、道義的なナラティブは、新たな市民や永住者が、両親や祖父母が別れ別れになるのは間違いだし、そういった高齢者の子供や孫は国家財政に貢献していると論ずる。

難民という経路は毎年の永住者の約10%を占めている。この人たちは、UNHCRに保護の必要があることをすでに認められている人々である。歴史的にカナダ政府はこれまでも多くの難民のスポンサーになってきた。しかしながら、市民や永住者の団体や地域団体また認定された団体も、私的に難民のスポンサーにな

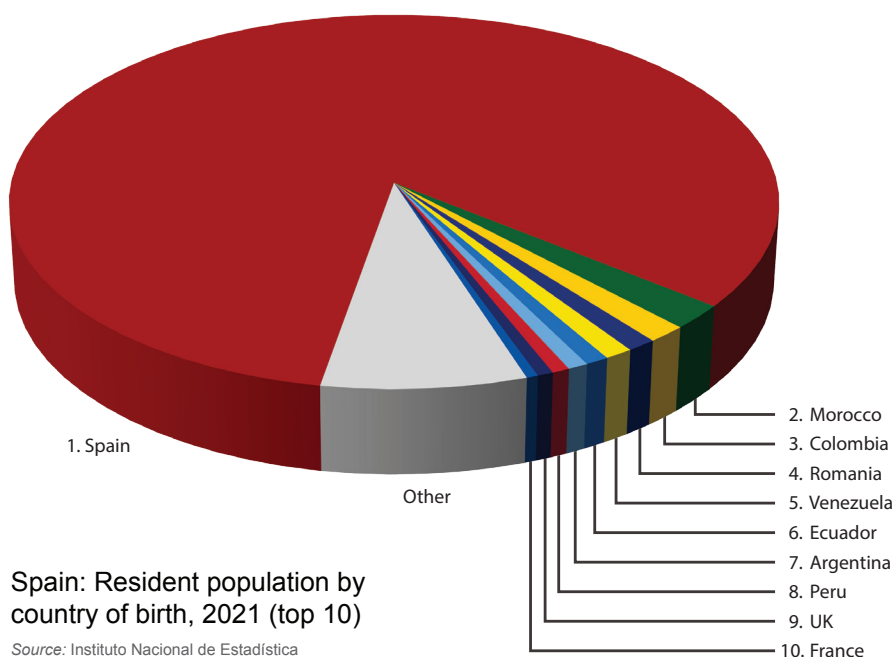
ることができる。例えば、友人や家族もスポンサーになることができる。こういったスポンサーは、最初の一年間は難民に、十分な金銭面その他の支援を提供しなければならない。2015年からは、それまで個人的な関係の全くない難民のスポンサーになるカナダ人が増えている。カナダはこのプログラムで世界のリーダーだと認められている。しかし、これはカナダ政府が、責任を市民に押し付けているに過ぎないとして批判する声もある。

カナダは、海外にいる家族が危機状態にあれば、そういった海外の家族をカナダに受け入れて安全と支援を提供できる機会が与えられるべきだと認めている数少ない国の一つだ。カナダがこれを実現するのは、「補完的経路 (complementary pathway)」、つまりカナダ人のトランスナショナルな関係性を反映する脱国家的な中小規模のプログラムを通じてである。

この点で近年の最大の事例は、2022年のロシアによるウクライナ侵略への対応である。カナダには世界最大規模のウクライナ人ディアスポラがいて、2021年の国勢調査ではカナダ人のおよそ3.5%がウクライナとの民族的・文化的遺産を引き継いでいると自己申告していて、これはカナダ人の出身国として10番目の規模となる。ロシアの侵略が始まると、カナダは移民担当官をポーランドに派遣し、約100万人のウクライナ人申請者のカナダへの入国を認めた。このうち、これまでカナダに実際に入国したのは30万人にすぎず、どうやらこのプログラムは実際にカナダに来るはっきりした計画がなくとも、保険としてとして使った人がいたようだ。補完的保護としては特異なことだが、どれくらいの人数がこのプログラムを通じて実際に永住するかははっきりしないにせよ、このウクライナのプログラムには数的上限がない。別の事例としては、2023年1月のトルコおよびシリアの地震後のプログラムがある。カナダ人は海外の自分の家族のために一時的な入国許可を確保することができ、永住プロセスにつながったケースもある。ガザ、スーダン、ヴェネズエラ、ハイチ、そしてコロンビアの人々についても類似のプログラムがある。

カナダの制度は今困難に直面している。例えば移民の移住過程にはボトルネックがある。ヨーロッパではより漸進的で緩やかな居住資格の変更が可能だが、それとはちがってカナダでは、一時的居住と永住との間にははっきりとした敷居がある。空港での入国カウンターはこの点で象徴的で、一時的居住者は旅行者や他の外国人と同じ列に並ばないといけない。しかしながら一時的居住者の入国が増えたため、比較的少ない毎年の永住権枠をめぐって競争が激しくなっている。多くの一時的居住者はカナダにしっかりとした絆があるが、それでも支援はあまり得られず、市民になれる保証もない。

次に、トリアンダフィリドゥ博士は、カナダからスペインに焦点を移した。カナダ同様、スペインは近年多数の移民を受け入れている。過去のたった20年の間に、人口は約2割増加した。な



おカナダの人口も同じ期間に 25%増加している。ただしスペインの人口増加の性格は、カナダとは非常に異なっている。

1985 年から 2005 年までの間、多くの人々が、しばしば法的書類を持たずにスペインに入国した。この期間、スペイン政府はこういった人々を積極的に合法化する経路を設けて、「正規化」しようとした。しかし、スペインはその後このアプローチを放棄したが、それはスペインでの不法移民が合法的な地位を与えられると EU 内の他の地域にも移動できるので、ある程度はヨーロッパ連合からの圧力によるものだった。そのため、スペインは地域ごとに登録する制度を設けた。この制度の下では、スペイン内の不法移民はそれぞれの地方政府に登録を推奨され、これにより子供の就学をはじめとする社会的権利を得ることが出来る。三年後、登録者は仕事または十分なスペイン社会との絆があることを示せば、自分の移民としての地位を合法化できるようにした。この過程は「正規化」とは呼ばれないにせよ、実質的な正規化である。このような制度を採用したのは、ヨーロッパではスペインだけである。

カナダとはちがって、スペインは移民を技能レベルではなく、自国の労働市場のそれぞれのセクターごとの需要に基づいて選別している。技能の水準にかかわらず、第一世代のスペインへの移民はしばしばきつく、汚く、危険ないわゆる 3 K の仕事につくことになる。コロナ禍が始まってからはスペインは、労働力不足を経験した。その結果、政府は国際的な求人を容易にするように努力してきた。しかしそれで効果があったのは、主として高技能のホワイトカラーの仕事についてであった。

スペインには北アフリカの海岸にチェウータとメリージャという飛び地がある点で特筆に値する。この二つの都市に入った段階

でスペインに入国したことになる。ひとたび中に入れば、庇護請求ができるし自由にスペイン本土に行くことすらできるし、さらには EU 域内に移動することもできる。スペインと EU はモロッコ当局との協力を得て、国境の管理をし、時にはモロッコを一種の緩衝国家のようにしている。スペインは多くの人々にとって魅力のある行先だが、スペインとモロッコの国境警備要員は、スペイン領への不法入国を防ごうとして、人権侵害の事例も引き起こされているし、時には死傷者を出すに至ることすらある。

スペインの移民制度の重要な特徴として特記すべきは、言語や植民地帝国の歴史を共有しているために、市民権に関してスペイン語話者の南米人を優遇しているということだ。対照的に、モロッコ人はスペイン

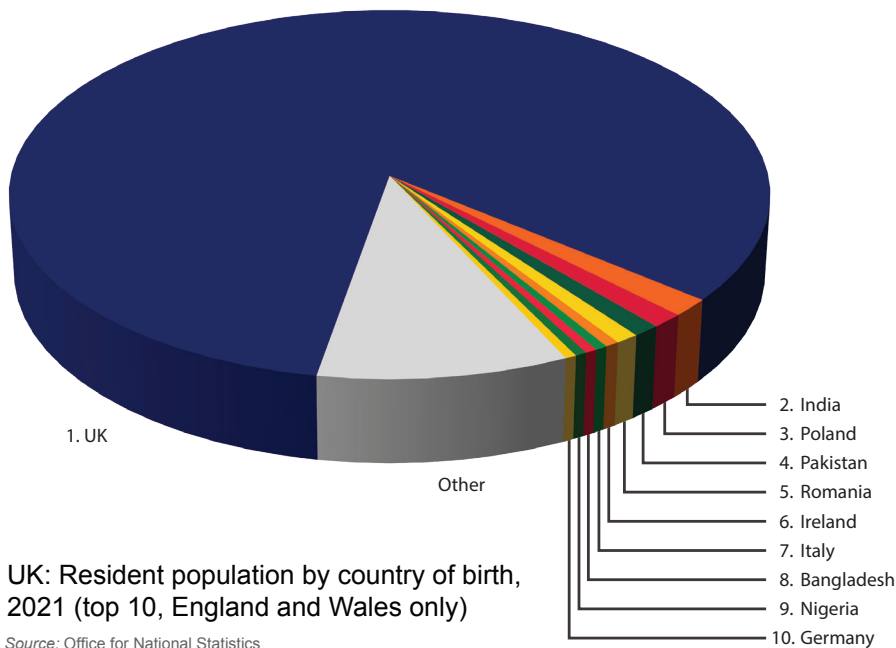
内で最も長期の定住コミュニティであるにもかかわらず、帰化の比率は最も低い水準にある。南米人は、他の非 EU 市民はすべて 10 年の居住期間が求められているのに、二年間合法的に居住するだけで、永住権の申請資格が得られる。

最後にトリアンダフィリドゥ博士は英国のケースを検討した。英国は約 6700 万人の人口があり、ネットで年間 20 - 30 万人の移民の流入している。カナダの総人口は英国より少ないがより多くの移民を毎年受けており、この数字を見るとカナダの制度のダイナミズムがよくわかる。

移民は 5 年間の居住を経て、カナダの永住権と類似の「定住資格 (Settled Status)」を申請することができる。理論的には彼らは 5 年後に市民権も申請できるはずだが、現実にはそれには 6 - 7 年かかる。それに比べるとカナダでは永住後 3 年で、スペインでは永住後 10 年でそれぞれ市民権の申請資格を得ることができる。

英国は、大英帝国から EU、そして EU からの離脱という大きな変化を経験してきた。英国の移民制度も大きく変化してきた。1990 年代の末にイギリス経済は好調で、労働力不足に直面した。当時の言説は、どのようにして世界中から最高の労働者を引き付けるのかというものだった。実際、2004 年には 10 か国が EU に加盟したが、その時 EU の新加盟国からの人々に、即時に自国の労働市場へのアクセスを認めたのは、英国とアイルランドおよびスウェーデンだけだった。

2000 年代の後半には、世界金融危機によって移民受け入れの利益についての世論が大きく変わり、EU 市民の自由移動に疑問を呈する意見が強くなった。こういった態度が、2016 年のブレクジットの前兆となり、英国の移民制度の新たな時代の幕上げを告げるものとなった。



2021年には英国はカナダと類似の新たなポイント制度を導入した。その目的は、「ベストアンドブライテスト」を引き付けることだ。しかし、カナダと違うのは、英国の場合、移民は入国する前には職が決まっていけないことだ。

統合については、英国における言説はすでに2000年代初頭の段階で、英国の価値観や生活様式への少数派の適応状況に相当懐疑的になっていた。対テロ戦争、テロ事件、ムスリム嫌悪の高まりといった文脈で、ムスリムや中東出身者は精査されるようになった。より近年のナラティブの傾向では社会経済問題やグローバル金融の不安定性とも関連して、イギリス人の間では国境がもはやちゃんと管理できていないのではないかという感情が強まっている。もちろんこのことは、どの国であっても国境はどの程度制御してきたのか、グローバル化と国家主権は現実面でも理念面でもどのように関連しているのかというより大きな問題をめぐる議論を誘発している。

トリアンダフィリドゥ博士は、以上検討した三つの事例の主要な相違点を要約し、これらが日本の現状にも当てはまる教訓があるかどうかを考察した。

- 第一に 以上三つの国はいずれも労働移民に重点があるが、カナダや英国は高度技能を持つ労働者を優先しており、スペインは労働力不足を緩和するための移民を受け入れてきた。
- 第二に、スペインは自由放任主義的で受動的なアプローチをとり、規制は現実の後追いであった。カナダや英国はより能動的である。カナダは、移民は国民構築する重要な手段であるという強力なナラティブと、重点政策を組み合わせてきた。

- 第三に、市民権の資格としては、カナダは現状では三国の中でもっとも開放的だ。スペインはやや混合的なアプローチで、特定の国の出身者を他の国民よりも優遇している。

これからの展開について考えると、これらの三国にとってカギとなるのは、複雑な健康関連のニーズがある高齢化社会をどう管理するのかということであり、これは日本にもあてはまるだろう。もう一つの考慮すべき事柄は、我々を結び付けているテクノロジーの役割をどう考えるのかということだ。例えば、インターネットは脱国家的なディアスポラが出身国と密接な関係を維持し、移民について積極的な態度をとるのを助ける。しかし、インターネットやSMS

やフェイクニュースは、連帯と同時に分断する力ともなることを示している。それと関連して、世界中で危機や災害が重なり合いながら増加する時代には、人々に保護を提供しつつ移民の流れを管理するのはますます難しい仕事になっている。しかし困難は同時に機会でもある。より多くの人々が海外で保護を求めるようになると、諸国は若くて技能のある裕福な移民に、安全地帯、機会、そして社会的統合を提供できる。それによって移民と受入国の両方が利益を得ることができる。

最後にトリアンダフィリドゥ博士は、社会が常に変動していることを忘れてはならないと強調した。このことが意味するのは、社会的統合は移民との関係の話ではなく、社会全体にとって一般的に起こる終わりのない過程であり、それを秩序正しい方法で管理するには国際協力が必要であると結んだ。



報告に続いての質疑では、まずアメリカで古くよく言われてきた「(人種の) 坩堝」というナラティブはもはや神話であり、死に絶えたものなのか、それとも「坩堝」論は依然として有効なのか。依然としてこのアプローチを採用している国はあるのだろうかというについての質問が出た。トリアンダフィリドゥ博士は、いかなる国も現実には「坩堝」であったことはない。また、異なった政策とナラティブが「坩堝」という同じ比喻から期待され、また現実の結果が現れてきた。例えばカナダでは、移民集団の様々な文化空間があると期待されているが、国家は何十年間も先住民の文化を破壊し同化を試みてきた。フランスのような国は、より一般的に移民の統合は支配的文化への同化に至るという考え方を支持してきた。

次の質問は、市民権をはく奪にかんするものである。一度与えた市民権をはく奪した事例はあるのだろうか？ トリアンダフィリドゥ博士は、2015年のテロ攻撃後に、このことがヨーロッパで議論された事例があること認めた。フランスでは二重国籍者がテロ攻撃に関与した場合には市民権をはく奪すべきだという提案があったが、これは議会で否決された。カナダでは特定の犯罪を犯した場合、永住権を剥奪することができる。しかし、スティーブン・ハーパー前首相が2015年の選挙キャンペーン中に「忠誠義務違反」を理由に市民権を剥奪することを提案したところ、くだらない考えだと広く認識され排除された。何よりも、市民権をはく奪すると無国籍状態を作ることになり、国際法に違反することになる。

次にトリアンダフィリドゥ博士は、カナダ、スペイン、そして英国の政策の方向性についての質問を受けた。はたして多文化主義の方向へと政策は収れんしているのだろうか？これに対して、三か国とも変動があるが、必ずしも収れんしているとは言えないとの回答があった。2015年にカナダのジャスティン・トルドー首相は、カナダを「最初のポスト国民国家」と語った。この描写に賛成するかどうかはともかく、カナダの市民権の内容が常に変動していることは否定しがたい。ヨーロッパでも政策以上にナラティブの変化があった。例えばオランダや英国の指導者たちは、ますます多文化主義を失敗と語るようになってきているが、一般的なアプローチはそれほど変化していない。傾向があるとすれば、それは国民的アイデンティティへの確認が強まっていることだろう。

次の質問者は、スペインの移民の正規化はユニークなものではないか、ベルギーやイタリアは不法移民を見つけると国外に退去させていると述べた。スペインの場合は、単に労働力不足対策に重点があったのではないか。これに対してトリアンダフィリドゥ博士は、イタリアの場合、強制退去が実行されたのは、強制的措置を望んだからというよりも、政策の設計がまずかったことによるもので、イタリアの制度は、書類がないので証明できそうもないことなのに、それを証明するように求めるものになっていた。付け加えれば、我々の一般的な不法移民のイメージはしばしば不正確なものだ。例えば、地中海との関連では、言説やニュース報道は、小さな船が北アフリカからやってくるという劇的なものが注目されるが、現実には不法移民の多くは、例えば旅行者として合法的に入国し、単にヴィザの有効期間が過ぎてとどまっているだけだ。イタリアで典型的な不法移民は、想像されるようなサハラ以南の地域から船で不法に入国した若年者ではなく、家政婦として働いている東ヨーロッパから来た中年女性だ。

カナダも現存の制度的はざまに落ち込んだ人々の正規化を計画している。これは例えば、カナダに6-7年住んでいるのに正式の滞在資格のない学生などの場合だ。カナダは非常に開放的な

移民制度を持っていると考えられているが、カナダが同じ家族なのに滞在資格が異なる場合、家族全体を保護していない点は注目に値する。言い換えればカナダ人の子供がいても、不法移民の配偶者を強制退去させるかもしれないのだ。

全体的に言うと、国によって、経済的社会的条件に応じて、またそれぞれの国益に関する考え方に応じて、正規化に対する見解は非常に異なっている。一例を挙げれば、農場主や事業主は労働者が必要なので正規化を支持する傾向があるが、労働者が増えることに脅威を感じずる人々はこれに反対する傾向がある。若年層や都市住民は、正規化に比較的に好意的だが、地方の小さなコミュニティの住民や高齢者、教育水準が相対的に低い層、職業を持っていない女性などはそうではない。

次の質問は、国家や国際機構が移民とその統合の動的な性格にどう対応できるのかという点にかんするものだった。トリアンダフィリドゥ博士は、例えばスペインの場合、欧州国境沿岸警備機関（FRONTEX）の支援に、訓練や装備など国境管理全般で依存していることを指摘して、国際機構が確かに一定の役割を果たしていると述べた。統合については、人々は究極的には困難や非歓迎的な政策があっても統合する。問うべき問題は、第一世代に大きな負担を期待すべきなのかどうか、また統合をとりわけ、多数派の人々と外見の異なる人々にとってより容易にするべきなのかどうかということだろうと思うと答えた。

次の質問は国際的な教育に関するものだった。カナダでは留学生の増加が、どの程度政策によるもので、どの程度が労働力不足によるものなのだろうか。この文脈では日本では最近、日本人海外留学生を増やすことと並んで、国外からの留学生で就職する人の割合を6割程度まで増やそうという提案があった。カナダのような国々はどのようにして一定の種類の学生に、留まるよう奨励しているのだろうか。トリアンダフィリドゥ博士によると、海外から来てもらいそのまま留まってもらうべき人として留学生はベストだが、カナダでは留学生をめぐる政策が今問題となっている。例えば、カナダでは留学生はカナダ人学生よりも多く学費を払う傾向がある。そのため留学生は州の教育予算不足を埋めている。グローバルな観点から見ると、カナダより所得の低い中進国の人々が、カナダ人の教育のために資金を出すのは公正ではない。

2014年には留学生を引き留めるための一連のプログラムが導入された。しかし、カナダには高等教育市場は二種類あり、一つは学問的志向の強い大学があり、もう一つは移民を意識した職業学校だ。一般的には留学生は大学に入学して、そこでの勉強によって評価の高い学位を得ようとするが、その後カナダに残るかどうかは場合による。職業学校の場合は事情が異なる。留学生は職業学校をカナダへの入国し労働市場に参入するための経路と見るようになってきている。より学費が高く競争的な大学に入学できない若年者が、職業学校に入ることもある。すでに海外で訓練を受

けて経験も積んでいる人々、例えば看護師がカナダの学校に入学して、海外ですでに訓練を受けていることと同じことを学ぶのもざらだ。永住権の需要は供給よりもずっと大きいので、こういった学校は国の政策に反しているとの批判が高まっている。

次の質問は政治的分極化についてであった。移民をめぐる政治はどの国でも厄介なものになりうる。例えばアメリカでは、極右と左翼の分極化が顕著だ。しかし安定した移民政策には、人々の長期的支持が必要だ。どのようにすれば移民政策に関係する政治的分極化をやりくりできるのだろうか。トリアンダフィリドゥ博士は、イデオロギー的分極化（これは民主主義にとって一般的には望ましい）と現実的分極化（これは望ましくない）を分けて考えるべきだと示唆した。人々が一堂に会し、政策について誠意をもって合理的に意見を交わすことができるときに民主主義は一番健全になる。しかし SNS や不誠実な政治的行動、情報歪曲活動などによって、政治が分極化し過激化しやすくなった。カナダ、スペインやイギリスでは、極右政党はそれほど重要な勢力にはなっていない。スペインの場合は、1975 年までスペインを支配したフランシスコ・フランコの独裁の記憶で説明できる部分もあるのではないかと。もし分極化に対策があるとすれば、それは移民政策と統合政策を常に現在進行中の営みとして扱うことだろう。社会は誰もが取り残されている感じないように常に注意を怠ってはならない。ひとたびのけ者にされていると感じれば、こういう人々を民主的プロセスに再び関与させるのは非常に難しい。これはまさに近年のアメリカで起こっていることだ。

次の質問は、イギリスのスナク首相や、フランスのサルコジ大統領のように、移民の子供が有力政治家になることの意義についてである。こういった指導者の誕生は統合について、何かを意味するのだろうか。トリアンダフィリドゥ博士は、スナクもサルコジもともに右派的な、反移民的立場をとっている。このことは、確かに一定の人々に対しては、制度は機能していることを示しており、人々は国民的イデオロギーを一世代のうちに身に着けることができることを示している。しかし、移民やその子供たちが進歩的な移民政策をとるという前提は正しくない。

次にグローバルな移民がバナンスにおける難民や庇護請求者の位置についての質問があった。今日の難民や庇護請求者には何か特異なことはあるのだろうか？これについてトリアンダフィリドゥ博士の答えは、グローバルな難民レジームは過去から変化はなく、新たな国で定住して成功している難民もいれば、のちに帰国する難民もいる、というものだった。しかし、庇護請求者の実情は、諸国がそれぞれの主権と移民制度をどうみているかについて、多くを物語っている。例えばカナダの地理的環境は相当孤立しているので、国境の管理は容易だ。これによって、カナダは大体的場合誰が入国できだれが入国できないかと決めることのできる恵まれた立場にある。近年、アメリカに入国してもカナダに難

民申請をする人が増えている。米加両国政府は、「安全な第三国協定」を結んで、フォーラムショッピングを禁じることで、こういった行為がやりにくくなるように協力している。カナダもしくはアメリカに上陸した庇護申請者は、その場所で難民申請をしなくてはならない。もちろん多くの人々が公式の国境検問地点で追い返されないようにしようと、監視のない非合法ルートで国境を越えようとしている。その代表例が、ロクサムロード (Roxham Road) でこれはニューヨーク州とケベックの間にあるが公式の越境地ではない。2022 年には約 4 万人がここを通って難民申請をした。これはメディアの関心を大いに引くところになって、相当の非難が盛り上がった。とはいえ、4 万人というのは 4000 万人のカナダの人口から考えれば比較的少ないとも言える。カナダが毎年、約 45 万人の永住者と 120 万人以上の一時居住者を受け入れていることを考えるとますますそうだ。ロクサムロードは 2023 年 3 月には閉鎖されたが、比較的小規模な不法移民に対して不釣り合いともいえる反応があったことは、諸国がどれほど国境管理を重視しているのか、そして国境での出来事が、受け入れ可能な移民とはどういう人々なのかをめぐるナラティブを形作るのかを教えてくれる。イタリアにも関連した例がある。東欧から大量に不法移民の女性介護労働者や清掃員に対する懸念は比較的少ない。しかし、ボートで到着するサブサハラの子若者の姿は非常に目立ち、国境が「制御不能」であり、イタリアの主権が脅かされているというナラティブに一役買っている。

最後の質問は、カナダにおけるインド人の経験についてであった。インド系の人々は経済分野で活躍する一方で、政治にはほとんど参加していない。それはインド系の人々の異なった民族集団で対立があるせいなのだろうか。トリアンダフィリドゥ博士によると、2016 年から 21 年の間、インド出身の移民は最大の集団で、それにフィリピン、中国が続いている。こうなっているのは、インドの人口動態的な強靱性、つまりよりよい将来を求める中間層が増大していることで説明できる部分もある。またソーシャルメディアがインターネットによって、社会経済的な進歩や海外への移民がより容易に思えるようになったこともある。興味深いことに、南アジア系の一部の人々もそうだが、カナダ在住のディアスポラは自分たちの出身国から、多数の人々があとからやってくるのを歓迎していない。こういった直観には反する事例を見ると、いくつかの重要なテーマが浮かび上がってくる。それは、移民をめぐる政治は多くの一般的な言説よりもはるかに微妙なものであり、社会は常に変化しており、統合は、我々すべてにとって終わりのないプロセスなのだということだ。

グローバルな観点から見た日本の移民政策

是川 夕

国立社会保障・人口問題研究所

二人目の報告者は、国立社会保障人口問題研究所（IPSS）の国際関係部部長である是川夕博士だ。是川博士は国際的および地域的な労働市場における日本の位置、労働力の獲得に対する日本のアプローチ、外国人労働力の構築とその統合、そしてこれらについての近年の傾向が、日本の人口動態の将来について持つ意味について、詳細な分析を提供した。

是川博士はまず、「日本には移民政策なるものは存在しない」というよく語られる点について触れた。しかしながら、すでに300万人もの移民が日本に在住していることを思うと、これは大いに疑問だ。実は現在日本はアジアの国際労働市場における最大の移動先なのである。労働市場としての日本の人気は今後も続きそうで、それは日本の労働市場の比較優位と、現在提案されている育成就労制度〔この会合の翌月、2024年6月国会で可決された〕によって外国人労働者が日本の労働市場により容易に統合され、賃金水準のギャップが抑えられるからである。これからの時代には、とりわけアジアからの移民労働力が、日本の人口動態と日本の労働市場に大きな影響を与えるだろう。

IPSSは2023年4月に、2020年の国勢調査に基づいて日本の将来推計人口を発表した。この推計は2020年から2070年までの期間の、異なったいくつかのシナリオの下で、出生率や死亡率そして移民さらには人口をめぐる諸傾向を織り込んだものである。この推計では、出生率（TFR）および死亡率が、それぞれ高位、中位、低位の3つの場合を想定し、それに移民の予測数も織り込んで、その組み合わせによって9つの異なるシナリオを提起している。

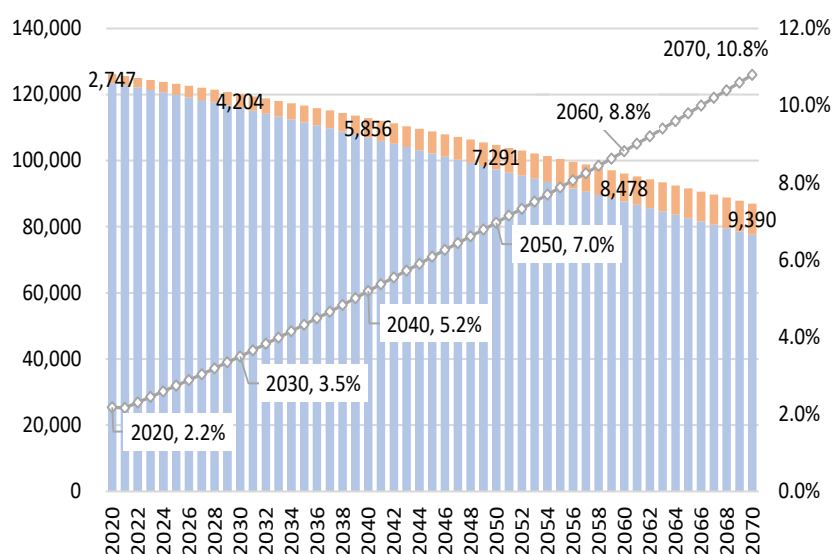
2016年から2019年までの平均値に基づいて、この報告書は2040年における外国人移民の純流入を163791人と見込んでいる。2070年には、死亡率および出生率が中位の場合は、日本の総人口は8699万6千人と予測している。そして、そのうちの939万人、つまり10.8%が、外国からの移民であるということになり、それは2020年の2%あまりから非常におおきく増加することを意味する。

日本人口は現在の（2020年の国勢調査では1億2615万人）から大きく減少するが、この人口減少は、これまで予測されていたものよりもやや穏やかなものとなると予測されている。例えば、2017年の人口推計では、2065年の総人口は

8808万人と予測されているのに対して、2023年の推計では、中位推計では9159万人とされている。これに関連するのが、日本の総人口は2053年から2056年までの間に1億を割り込むが、平均寿命の伸びが小さく、移民の純流入が大きく増加すると見込まれるので、人口減少のペースは2017年の推計よりもやや遅くなるとされている。

2016年から2019年までの平均的な統計データに基づいて、2023年の推計では、2035年時点でわずか69275人とされていた2017年の推計に比べて倍以上の移民の純流入を予測している。このような毎年の移民の大幅な増加は、日本の人口動態の将来に相当大きな影響をおよぼすと考えられている。移民は日本の総人口だけではなく、日本社会の人口の年齢構成にも影響を及ぼすだろう。

日本に年間25万人の移民の純流入があれば、現実的に考えられる高出生率の限界値である1.6というTFRの水準を仮定した場合と日本の総人口をほぼ同じレベルに維持できるかもしれないが、50万人の移民なら、ほぼあり得ない2.0というTFRと同じ効果があるはずだ。言い換えれば、50万人の移民の純流入があれば、人口が維持できる置換水準に近づくということになる。こういった数字は非現実的に見えるかもしれないが、2020年と2023年には、日本は30万人の移民の純流入を経験しており、2024年にもその数字は上昇傾向にある。言い換えれば、日本は



Projected Japanese and foreign population

Source: IPSS (2023)

すでに人口推計での考えられていた移民数シナリオを上回る移民の流入を経験しており、これが比較的低い出生率の効果を相当緩和すると予測される。

これに関連して、年間 25 万人の移民の純流入があれば、日本における 65 歳以上の人口比率にも、非現実的なほどの高出生率を仮定すると類似の効果があるだろう。繰り返すが、すでに日本への移民の数はこの水準を超えている。日本の年間の移民はすでに 30 万人を超えていて、もし移民の規模が 50 万人になれば、その影響は一層劇的なものとなり、高齢者人口の比率を圧縮することになる。

こういった数の移民の流入は非常に劇的に聞こえるかもしれないが、日本の在り方を国際的文脈においてみるのが重要かつ有益だ。2021 年には日本の総人口のわずか 2.3% が外国生まれである。これが意味するのは、日本の人口に占める外国人の比率は OECD 加盟国中最小であるということだ。2070 年に仮にその比率が、現在の出生率及死亡率の中位推計シナリオで予測されているように 10.8% に達しても、今日の OECD 加盟国の下位 3 分の 1 くらいの順位となり、OECD 平均の 14.3% を大きく下回ることになる。よって結論として、今後の何十年間の期間、日本はまだ海外からの移民を受け入れる余地があるということになる。

それでは、こういった日本への移民の流れは、グローバルな人口移動のパターンにどのような位置を占めるのだろうか？

まず、アジアが世界的にも国際移民が非常に活発な地域であることを確認しよう。湾岸諸国（C G G）の受け入れている移民の数は、アメリカよりも多い。アジアにおけるほとんどの移民は、アジア地域内部で移動している。これとは対照的に、ヨーロッパや北米には、世界中から多数の移民を受け入れている。ヨーロッパ諸国は、例えばアフリカのような旧植民地からの多数の移民を受け入れている。そしてアメリカは、中南米諸国からの移民が多い。欧米諸国の移民が、途上国出身の人々の南から北への移民が多いのに対して、アジアの移民はより水平的、つまり南から南への移動が多い傾向がある。

今日、日本はアジア諸国から先進国への移民の最大の受け入れ国である。アジアの移民の総数は、年間約 590 万人だが、そのうち 280 万人が C G G 諸国でしばしば危険で権利が侵害されがちな仕事に就いている。それ以外のアジアからの移民のうち毎年 230 万人が OECD 諸国に向かっている。日本がその中で最大の割合を占めていて、その 48 万人という受け入れ数に、韓国（37 万人）とアメリカ（31 万人）が続いている。

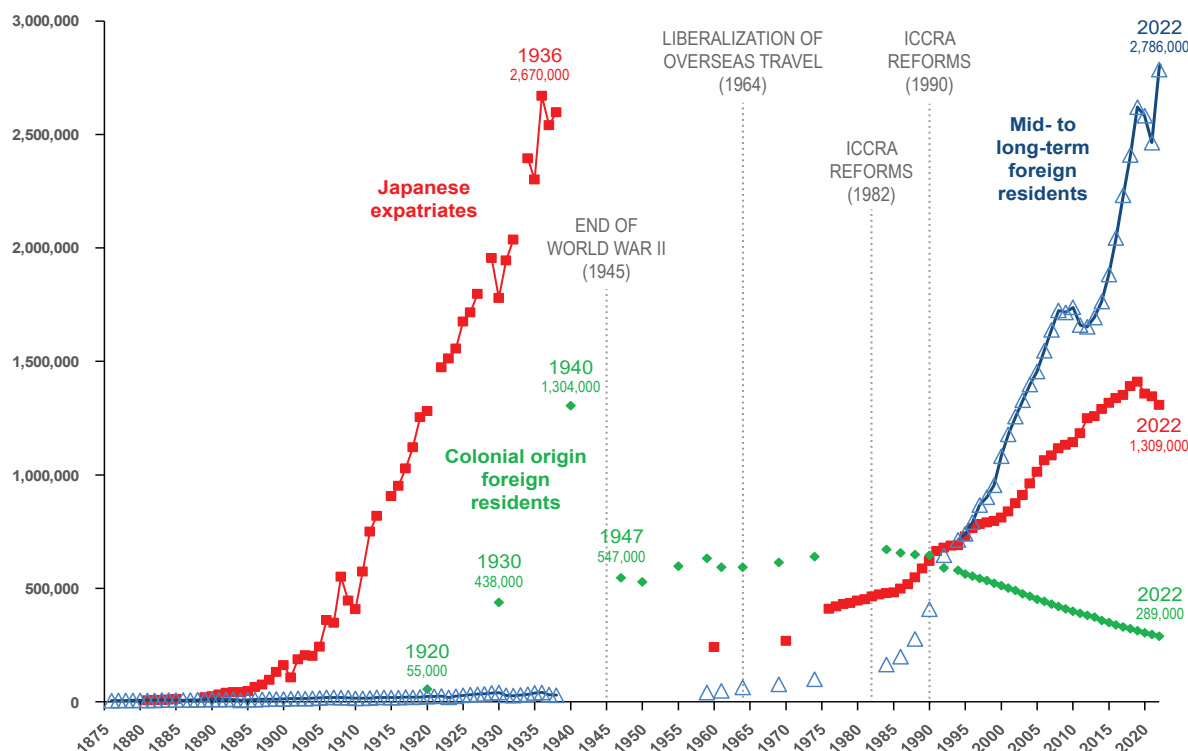
興味深いことに、送出国の一人当たりの GDP と日本とアメリカへの移民の総数との間には、正の相関がある。つまり一人当たりのドル建ての GDP が高ければ高いほど、アジアからの移民は日本やアメリカに向かうのである。韓国については、逆 U 字型に

なっている。一人当たり GDP が 1 万ドル以下の国からの移民が日米より多く、それより GDP の数字が高くなるにつれ移民数も低下する。GCC では日米とは逆で、経済発展度の低い国ほど移民の割合が高くなる傾向が見られる。言い換えれば国の一人当たり GDP が高ければ高いほど、その国出身の移民には GCC の魅力は低い。このことが示唆しているのは、日本は比較的一人当たり GDP の高い国からの移民を引き付けるうえで、比較優位があるということである。

日本の移民の傾向は時代とともに大きく変動してきた。戦前は日本は移民の純送出国であった。また、1930 年代には中国、朝鮮半島、台湾に約 260 万人の日本出身者がいた。逆に、日本列島にいた植民地出身者は 130 万人にとどまった。第二次世界大戦後、日本の移民のパターンは以下の 4 つの局面を経験した。最初のフェーズは、1945 年から 1973 年の第一次石油危機までの時期である。第二次世界大戦後直後、植民地の喪失に伴って、大多数の日本出身者は日本に帰国するとともに、約半数の植民地出身者が母国に帰った。その後 1989 年に冷戦が終わるころまでが第二の局面で、より多数の日本人が、留学生や国際企業の現地駐在員として、主として欧米諸国に移動するようになった。第 3 の局面は、1989 年から 2008 年の世界金融危機までの時期で、日本は移民の純受け入れ国になった。2003 年には 280 万人の移民が日本に住んでいたのに対して、海外在住の日本人は 130 万人で、戦前までのパターンはほぼ完全に反転したことになる。そしてそのパターンが今日まで続いている。

OECD 諸国には、仕事以外で家族や人道的理由のために移民として向かうのは普通のことだ。例えばアメリカでは移民の大きな割合が、家族に合流するために移動している。EU では、移民の多くがシェンゲン地域内で自由に移動できる。これとは対照的に、アジアでは移民の多くが就業機会を目的としている。カナダ同様、日本でも労働移民の比重は大きい。移民の教育レベルや社会経済的な地位は、移民たちがどのような過程を経るのか、どのような仲介を利用するのか、そしてどこを移民先にするのか、そしてどのような仕事をするのかの決定要因として、非常に重要だ。

アジアにおけるほとんどの国際移民は、契約に基づく一時的な移民だ。アジアにおける移民の最重要の特徴の一つは、商業的な仲介業者が移民過程で非常に重要な役割を果たしているという点だ。例えば、教育レベルの高い人々は、母国で大学や語学学校に行っている傾向が強い。これらの仲介業者は移民と行く先の大学との間を仲介する役割を果たす。中等教育を受けた移民も、移住を容易にするために何らかの民間の仲介業者やブローカーを利用する傾向がある。アジアの多くの国には、移民送り出しのための公的機関や政府組織もあり、自国民を海外に送り出すための様々な便益や専門的知見を供与している。例えばベトナムから来日する移民は、何段階かの仲介を経



Japan's historical migration patterns

Sources: Various

ている場合が多い。ブローカーは様々な種類のものがあり、地方都市や小地方自治体も重要な役割を果たしている。仲介者として、学校の教師や仏教の僧侶や公的職業あっせん機関などの関与はごく普通で、そういったつてが移民の回廊を形成している。人々は主として大都市に送られ、そこには公的な送り出し機関や技能訓練センターが多数存在する。移民たちはそこで訓練を受け、公的認証を受け、そして目的国へと派遣される。インドなどの他の移民の送出国も類似の方法をとっている。

日本と韓国は、地域の中から高い教育を受けた人々を受け入れる傾向がある。そして教育程度がそれほど高くない人々は、GCC諸国に行く傾向がある。日本は、最初に技能実習生として来日し、日本語学校で学び将来の機会を広げようと再来日するいわば、「飛び石移民」とでも呼ぶべき現象も経験している。

アジアからの移民の特徴として他にあげられるのは、移民も彼らの政府も、人権よりも経済的利益を重視する傾向があることだ。個別の移民は金を稼ぐのが動機になっている。これによって、人権を無視したりその他の虐待行為が見過ごされたりすることになる。例えば、虐待を受けても雇用主を訴えるよりも、他の仕事を見つけてより多く稼ごうとするだけかもしれない。

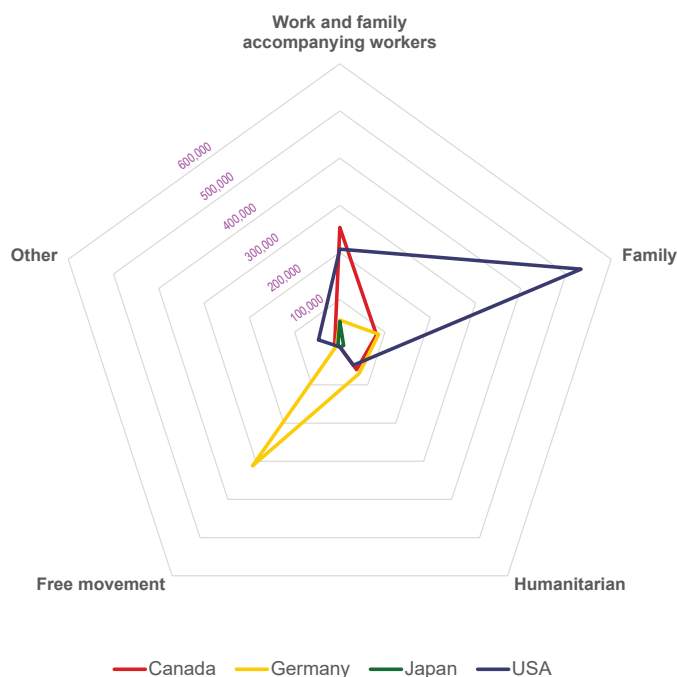
過去30年を振り返ると、日本と他のアジア諸国との経済的格差は大きく縮まり、移民の流れにも変化が生じた。日本経済の優位性はすでに失われたので、移民にとって日本は今後魅力的な行先ではなくなるだろうと論じる人もいる。しかしながら、日本への移民は減ってはみずむしろ増えている。過去2年間、日本

への移民の流入は過去最高を更新しており、この傾向は今後も続くことが期待される。経済成長が著しい中国からの移民も、日中間の経済格差が縮小しているにもかかわらず、増加している。一見したところこれは逆説的だが、経済成長は人々が移民となって海外に向かう意欲と能力を大きくすることによって、移民の流出につながることはありうるだろう。

よって、他のアジア諸国との経済格差の縮小があっても、日本は依然として移民を引き付ける点で優位がある。特に、日本経済は比較的安定しており、失業率も低い。日本の雇用制度は、年功に基づく長期的な契約なので、これは移民にとっても不確実性が小さいことを意味する。居住期間については、2019年に導入された「特定技能2号」の資格を得れば、在留期間を無期限に延長でき、望むだけ就業できる。この特定技能2号は、特定分野で特定技能1号に求められる「相当程度の知識的経験」とは違い、「熟練した技能」が求められている。

また注意すべきこととして、相当円安になったため、移民に要する費用や手持ち資金の制約も小さくなった。こういったことの効果が今現れている。つまり移民に要する費用が少なくて済むという円安によるプラス効果の方が、実際得られるか得られると期待できる稼ぎが得るというマイナスの効果よりも、これまでのところ大きい。それによって過去2年間、日本に記録的な数の移民の流入があったことが説明できるだろう。

ギャラップの最近のデータも、アジアからの移民に日本が人気のある行先であることを示している。ギャラップは定期的に多



Immigration pathways

Source: OECD International Migration Outlook 2023

数の国々の人々に理想的な移民先についての世論調査を行っている。2009 年以降、日本は一貫して上位 10 か国の中に入っている。2015 年以降は、日本のランクは上昇してコロナ禍の時期には、第二位にまでなった。国境管理が強化されたために人気はやや低下し、2023 年現在日本の人気は第 4 番目である。こういった調査結果でも、教育レベルと日本の人気には正の相関関係があり、より教育程度が高い人が日本を先行として高く評価する傾向がある。

日本の移民政策は、明らかに労働移民を強く意識したものだ。政策上の多くの重要な展開からも、アジア地域から労働移民が日本に移動するようになってきたことを、ある程度説明できる。1989 年には、出入国管理及び難民認定法（入管法）の二回目の改正がされ、「定住者」や「研修」という在留資格が設けられ外国人が日本で住むための新たな経路が設けられた。1993 年には日本は技能実習生度によってより多くの外国人労働力を受け入れた。2012 年から 17 年まで、および 2019 年には特定技能制度がスタートし、これは中程度の技能レベルの労働者を受け入れる最初の制度だった。直近の 2024 年 2 月には技能実習制度を廃止して、育成就労制度に切り替える閣議決定がされ、6 月には国会でそれが可決された。新たな制度は国連の移民のためのグローバルコンパクトで推奨されている基準に沿ったものなので、人権上の懸念が軽減されるのに役立つだろう。

日本が外国人労働力の導入に成功してきたにも拘わらず、この分野での日本の政策には困難もある。日本の雇用制度は、外国人労働者や就職希望者には、雇用が安定しているように見えるの

で、魅力があるものの、しばしば否定的な特徴がある。年功制度や長期もしくは生涯雇用が、最初に就職する際に障壁となることである。またしばしば仕事の内容が不明確で、新卒の一括採用が一般的なことだ。日本企業が大学に卒業したばかりの人々を一括して採用し、年功に応じて昇進させ、定年まで雇用し続けるのは普通のことだ。この雇用方式は確かに不確実性を低下させるが、とりわけ職場を変えようとする人々、女性、そして移民には雇用の流動性と雇用機会が限定される。十分な資格があるにも拘わらず、この制度の枠外の就職希望者の技能はしばしば見過ごされる一方で、すでに雇用されている十分な資格のない人がその職場に留まる。ただし見方を変えると、日本の労働市場は、外国人に対して特異な制限を設けているわけではないとも言えよう。こういった労働市場の特徴は、歴史的に日本人の労働者に対しても企業間での移動可能性を制限してきたのである。

一般的に見て、企業内の労働力の移動は比較的円滑で、外国人も同じ企業に留まると昇進できる。日本人と外国人との間には賃金格差もあるが、それはおおむね、差別というよりも年齢、企業規模、雇用コスト、さらに他の属性で説明できる。また、賃金格差は高技能労働者の間で一番低くなる。

というわけで日本型の雇用制度は、外国人労働者の利益になる面もある。例えば新卒を一括採用する習慣によって、留学生は就職が比較的しやすくなる。伝統的な新卒の一括採用という枠組みの外から最初の職を得るのは難しいかもしれないが、ひとたび職に就けば、年齢が同じならば差別はない。

それと関連して、永住への経路という意味では、日本で勉強するということには重要な役割がある。日本は、非英語圏の OECD 諸国の中では、最大の留学先の先行となっており、学生の 10 年後の定着率も最高である。技能実習制度では永住には直接的につながらないが、特定技能 2 種の資格なら永住につながり、今後導入される育成就労制度もそうである。2016 年から 2020 年までの新たな永住者のうち 4 割が、留学生かあるいは高技能労働者として日本での居住を開始するが、このことは時間をかけた段階的統合を意味する。

総じて言えることは、他の先進国と比べて、日本には、その低出生率を緩和するために、外国から移民を受け入れる余地はまだ大きいと言える。日本はアジアの国際労働市場における重要かつ成長しつつあるプレーヤーであり、そのアジアでは一人当たりの GDP が増加することによって国際移民が促進され、そこでは契約による一時的な移民が一般的だ。日本は教育水準の高い労働者や留学生にとってとりわけ魅力的な行先だ。日本の移民政策は非常に労働力の導入に重点があり、非常に選別が厳しいが、日本の雇用システムは依然として労働市場の移動性を制約する特徴がある。それは、移民を日本の労働市場と社会に緩やかに統合する形で作用する。現在進行中の育成就労制度のような政策の展開は、

中程度の技能水準を持つ外国人労働者についても日本での採用と統合を加速するだろう。

日本の長期的な人口減少は深刻なままだが、その速度と範囲は移民によって緩和されるだろう。実際、日本の低出生率と人口の年齢構成の変化を相殺することすらあり得る。50年後には日本の総人口はずっと小さくなるが、移民とその子弟がこの国の経済と社会の将来で重要な役割を果たす考える十分な理由がある。



是川博士の報告に続いて、限られた時間の中で非常に活発な質疑が行われた。最初の質問は、円安の影響についてである。円安は日本経済に好影響もあり、移民の来日が容易になるということもその一つだ。それでも海外からの移民を引き付けるうえで、ドルに対して円が減価していることに、懸念すべきではないのだろうか？円安には移民の導入に否定的な効果もあることを、是川博士は認めたが、日本の一人当たりのGDPが移民の送出国に比べて高い限り、来日する移民の総数に対する円安の効果は限定的だと答えた。それと関連して、日本には国際労働市場で直接的な競争相手が実質的にいない状態だ。もちろん、オーストラリアやカナダやドイツは、日本よりも一人当たりのGDPは高いが、これらの諸国が受け入れる移民の数は限られている。確かに欧米諸国の方にいきたがる移民はいるが、みなが実際にそうできるわけではない。これが日本には実質的な競争相手がいないと結論付ける理由で、それは高技能で教育水準の高い移民労働力について一層当てはまる。

次の出席者は、2019年以降日本の移民制度が開放的になってきていることは認めるが、韓国や台湾も手ごわい競争相手ではないかの認識を語った。また東南アジア諸国では日本に移民の送出できる余地も徐々に枯渇しつつあるので、日本も受け入れる移民のタイプを拡大しないといけないのではないかと。果たして日本は韓国などの国と、希少な移民労働力の獲得競争に勝つことができるのだろうか？是川博士は、韓国と台湾がともに、強力な外国人労働者関連のプログラムを持っており、国際労働マーケットで人気の高い行先であることを認めた。しかしながら、いずれの国も技能の向上の道筋がない。韓国では教育レベルの高い韓国人ですら、仕事を探すのに苦労している。実際、韓国政府は日本企業に日本で優れた韓国人の若年者の雇用を拡大するよう促しているくらいだ。同様に台湾は多数の外国人労働者、とりわけ低技能の外国人労働者を受け入れているが、実質的に技能を向上させることはない。日本はその点で非常に異なっている。技能実習制度や特定技能制度によって、労働者は同じ企業内では昇進することができ、主任や管理職になることすらできる。韓国や台湾は、実効性のある形で外国人労働者に技能レベルの向上につながる経路を提供するのに苦労している限りは、国際移民労働市場で日本と

競争するのも大変だろう。

次の質問は、技能実習制度についてで、これについては虐待や権利侵害の恐ろしい事例が頻繁に語られている。この制度は本当に、「奴隷労働」に等しい制度なのだろうか？あるいは現在の技能実習制度は、一貫した方針によって構築された制度というよりも単に試行錯誤の結果ではないのだろうか？是川博士によれば、技能実習制度の否定的な側面は、国際移民労働市場一般の現実の反映ではないだろうかというものだ。実は技能実習制度の特徴には、国際移民労働に一般的にある問題を緩和する面もある。それにもかかわらず、一般人の目には、技能実習制度は可視的なだけに、労働者が経験する問題の原因だとして非難されやすい。もちろんこの制度は完全ではないが、問題解決に有益な面もある。

最後に、日本のアイデンティティと移民の社会統合についての質問があった。近年の移民や人口動態のパターンは、日本人とはなにかについて日本人の理解に影響を及ぼしているのだろうか？また、移民二世世代がどれほど日本社会に統合されているのかについて、十分なデータはあるのだろうか？是川博士は、アイデンティティの問題は、移民が増加し彼らの社会的統合を向上するうえで、日本にとっておそらく最大の課題になるだろうと答えた。この報告では統計的に基づく政策の分析に焦点を当てたが、政治的、思想的な次元に検討すべき問題があることは明白だ。一方で、多くの外国人が、日本社会の中で自分たちの生活を築き、個人的なネットワークを持ち、日本に強い愛着や絆を持っているケースもある。この現実は無視されるべきではない。同時に、様々な社会的な文脈や、集合的な意識、そして政治は大きなハードルであり、それによって日本人が移民の増加に抵抗を感じる一方で、移民は日本に受け入れられているという気持ちを持ってなくなることが起こりうる。こういった障害をどのように乗り越えるのかを考えるべきであり、社会的統合が成功しつつある面があることを考えると一層そう言える。言い換えれば、具体的な統合という現実があり、社会が移民について形成してきた観念がある。その一方を他方のために無視するのではなく、両方を心にとめ続けなくてはならない。

グローバルな文脈での日本

移民政策

2024 年 5 月 24 日 (金)

国際文化会館

報告者

・アンナ・トリアンダフィリドゥ
(トロント・メトロポリタン大学教授)

・是川 夕
(国立社会保障・人口問題研究所国際関係部部長)

プロジェクト・ディレクター

・田所 昌幸 (国際大学大学院国際関係学研究科 特任教授)
・デイヴィッド A. ウェルチ (ウォータールー大学教授)

出席者

・赤坂 清隆 (公益財団法人ニッポンドットコム理事長)
・遠藤 乾 (東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授)
・岡部 みどり (上智大学法学部教授)
・北岡 伸一 (東京大学名誉教授)
・久保 文明 (防衛大学校長)
・熊谷 奈緒子 (青山学院大学地球社会共生学部教授)
・五野井 郁夫 (高千穂大学経営学部教授)
・相良 祥之 (アジア・パンフィック・イニシアティブ主任研究員)
・澤井 勇海 (東京工業大学リベラルアーツ研究教育院准教授)
・谷口 功一 (東京都立大学法学部教授)
・彦谷 貴子 (学習院大学国際センター教授)
・李 承赫 (東北学院大学国際学部准教授)
・渡辺 靖 (慶應義塾大学環境情報学部教授)

アシスタント

・アラディン・ディアクン

オブザーバー

・水野 善斗
(名古屋大学大学院人文学研究科博士課程、
サントリー文化財団鳥井フェロー)

公益財団法人サントリー文化財団

・尾崎 勝吉 (専務理事)
・石倉 英一 (事務局長)
・山内 典子 (上席研究員)
・山口 裕吾 (研究員)
・佐藤 恆士朗
・横谷 正博



'Reexamining Japan in Global Context' is a proud partner of the Japan Futures Initiative, a network of scholars and practitioners dedicated to the promotion of the policy-relevant social scientific study of Japan. For more information, visit <https://uwaterloo.ca/japan-futures-initiative/>



JAPAN FUTURES INITIATIVE
日本の未来プロジェクト
Hosted by the University of Waterloo・ウォータールー大学主催



アンナ・トリアンダフィリドゥ

トロント・メトロポリタン大学カナダ・エクセレンス・リサーチ・チェア。社会学者。移民と亡命のガバナンス、文化的多様性、ナショナリズムとアイデンティティの問題、移民と統合の課題などの移民政策が専門。2023年、Canada First Research Excellence Fund (CFREF) を通じてカナダ政府が9,860万ドルの資金提供する新規プロジェクト Bridging Divides のサイエンティフィック・ディレクターに就任。2019年にトロント・メトロポリタン大学に赴任する以前はイタリアのフィレンツェを拠点とし、欧州大学院 Robert Schuman Chair を務め、欧州大学院のグローバル・ガバナンス・プログラムの一環として文化多元主義研究分野を統括。1995年、欧州大学院で博士号を取得し、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス (LSE)、ブルージュの欧州大学、ローマの国立研究評議会など、世界各地で教育・研究に携わってきた。



是川 夕

国立社会保障・人口問題研究所国際関係部部長。OECD 移民政策専門家会合 (SOPEMI) メンバー、OECD 移民政策会合 (Working Party on Migration) ビューロー。東京大学大学院医学系研究科を始め、大学での講義を担当。OECD、UN コンサルタントを務める。専門は日本の移民政策、日本における移民人口の推移、日本における移民の社会統合、マイクロシミュレーション、社会人口学。