

第3部 選択的移民受入れの実現を目指して
～イギリスの移民政策の現状と評価

はじめに

国際労働移動の増加は近年、著しい増加を見せた。IOM(国際移住機関)が国連人口部門の統計を利用して発表した推計によれば、移住者(生まれた国以外で、少なくとも1年以上居住している人)の人数は、1965年の75百万人から2005年にはおよそ185-192百万人に増加している。これは世界人口のおよそ2.9%であり、移民の半数は女性が占めるようになった。

こうした変化の背景には、生活の安定と向上を求める経済移民の増大と、ルワンダ、コンゴ、アフガニスタン、クルド、イラクなどの内戦や戦争の影響があることは言を俟たないであろう。この結果、増加した移民は送り出し国への影響を与えると同時に、受入れ国へも大きな影響を与えるようになった。受入れ国の場合は、難民、正規外国人労働者、その家族、非正規(不法)移民としての流入が増加した。

日本もまたこのグローバルな影響の範囲外に止まり続けられるわけではないことは明白である。現在、日本の難民の受入れはほとんど行われず、また人口比に対する外国人滞在者の割合も2003年時点で1.5%と、先進諸国間では非常に低い。日本の場合、イギリスやイタリアなど他の西欧諸国と同様に、人口高齢化への対応策が必要とされ、またグローバル化によって競争激化した製品市場への対応にも迫られているが、国内で外国人労働者受入れへの要望は1980年代後半のバブル期のように声高になっていない。しかし最近、日本経団連からいくつかのコメントを通して外国人労働者導入促進の要望も他の要望と並んで出されてきている¹。

そこで、以下に長い間の移民受入れ停止から受入れ促進へと政策転換したイギリスの移民政策を検討して、日本の外国人受入れ論議への参考例としてみたい。イギリスはフランス、ドイツ同様に戦後の労働力不足から移民を受入れた歴史を持ち、移民政策とその社会的統合政策へ細心の注意を払ってきた国として分類できるだろう。ただし、政策の結果が成功したかどうかの評価は実施経過とは別物ではあることは当然である。

1. 移民政策の特徴と困難さ

移民政策は英仏のように植民地経営の長い経験を有する諸国では、植民地政策の延長線上に位置づけられて、国内労働力政策との関連で様々な政策内容が決定されてきた。しかし、異文化、異民族を支配した経験の長い両国でも、実は移民政策は他の政策と比較して成功率が低く、政策意図とは別の「意図せざる結果」を生み出す類の政策であった。その理由を移民政策の特徴とからめてまず見ておきたい。

(1) 政策目標のトレードオフ

どのような政策目標も、多くの場合、投入できる財源(コスト)、人員、および達成するまでの時間、などの制約を蒙るので他の政策とのトレードオフとなるのは当然のことである

1 たとえば、宮原賢次(日本経団連副会長)「経済教室：東アジア共同体の構築～理念より機能優先せよ」日本経済新聞2006年1月17日付、朝刊

が、移民政策の場合は、政策目標それ自体に国民全体の合意が得られないことが多いので、たとえその目標が達成できたとしても、評価についてバラツキが出るのが必定になる。

第1のトレードオフは、国境管理の強化と移民の人権確保の問題である。急増した不法移民や本来の政治的難民ではない経済難民を抑制しようとするれば、密入国者を防ぐための入国管理や国内の不法就労者への取締りが厳しくなり、該当しない移民までもが潜在的不法就労者として取り扱われる事態となりやすい。彼ら外国人労働者がしばしば人身売買の対象とされ、あるいは闇組織に頼って国際移動する背景には、正規の組織や国の保護の対象外となっていることも一因であろう。

不法就労者の人権向上を目的として、その名称も近年は変更されつつある。不法就労者を犯罪者と同一名称でくくってはいけないという見地から、出入国管理に違反しているだけの人は、不法労働者 (illegal worker) ではなく、書類不保持者 (undocumented worker)、あるいはILO文書中では非正規労働者 (irregular worker) と称されるようになってきた。不法就労者という名称自体が、移民全体を犯罪者予備軍とみなされやすいからである²。そして、正規労働者 (合法就労者) と非正規労働者 (不法就労者) の区分を明確にしていくことが、どのような政策であれ、移民政策実施のための第1の前提条件であるとされる。

日本語の場合、「非正規労働者」とは一般に正規社員、正社員に対するパートタイマー、派遣労働者、契約社員などを意味するが、英語でこうしたカテゴリーの労働は非典型労働という意味で、atypical worker, non-standard type of workと称されている。本章では不法就労者という名称がイギリスの政府文書でも日本の文書でもまだ広く使用されているために、不法就労者という用語を使用する。ILOで使用している「非正規労働者」の用語が、まだ日本ではパート労働者との混同を生むからだ。

このような名称変更は、不法就労者から非正規労働者への用語変更だけにとどまらない。従来は、アムネ스티といわれていた非正規労働者の正規化も、この用語が大赦、恩赦という意味合いを持ち、犯罪者の罪を許すという性格があるために、正規化 (regularization) と呼ばれるようになった。また総称としての移民管理も、migration control から migration management と称されることが多くなってきた。日本語に翻訳するといずれも「管理」となるが、「マネジメント」という用語は「経営」とも翻訳できる一方、「コントロール」という用語には強制的色彩が付きまとう。ヨーロッパ諸国の移民政策は、既に移民を導入するかどうかの論議は不要になっており、定住している移民をどのように「管理」するかの方がより重要な課題となっているから、強圧的な「国民のコントロール」という用語よりも、「マネジメント」という会社経営、国家経営に共通する用語の方がより適切と判断されるのであろう。

現実には、ヨーロッパ諸国は2001年の9.11.テロ以来、国境管理は厳しくなる一方である。しかしそれだからこそ、国境管理の強化が移民の人権侵害にならないようにとの配慮が働い

2 たとえば、台湾でも従来は「失踪者 (runaway worker)」と称していた不法就労者を、近年は「行方不明者 (missing worker)」と称するようになったという。前者の持つ犯罪者的な響きを抑えるためのものと思われる。

ているのかもしれない。そして名称変更の理由もその配慮の一部なのであろう。そして移民管理の実態は大きく変化していない、あるいはより強化される方向に変化したにも関わらず、用語の変化だけは追及される、という政策は、一面から見れば非常に欺瞞的ではあるが、そうした欺瞞的な政策をとらざるを得ないところに、移民政策の複雑さがあるとも言えよう。

第2のトレードオフは、経済的な側面で生じる。移民を導入すれば若い意欲にあふれた労働力の導入となって労働力不足が解消し、短期的には税収の増大と産業の維持と繁栄をもたらしたが、国民生活へ便宜を供与しつつ、長期的には一国の福利の増進へと繋がるのだろうか。あるいは高齢化した両親・家族の呼び寄せによる生活保護費や、本人やその子供世代への失業給付を含む社会保障費全体が増大し、さらに子供の学校教育、本人や配偶者への成人教育、職業訓練などの教育訓練制度の整備、住宅など地域の受入れ体制の整備費用、などが必要とされるので一国の経済に負担をもたらすのだろうか。このようなジレンマはいずれの諸国も現在、回答ができないままに移民受入れが進んでいる。こうした経済的側面の問題は費用・便益の課題として、IOMの『世界移民報告2005年版』で取り上げられており、決して日本だけが直面している課題ではない。

さらに第3のトレードオフは、国家の安全保障にかかわる問題である。国際労働力移動の活発化は、他方で入国管理制度がこの事態に対応していかなければならないことを意味する。国内治安維持の上から、アメリカのように国境にフェンスを設置するなどの整備費用、国境警備員、入国管理官、警察官の増員など国家の安全保障に関わる費用も計上しなければならないだろう。生体認証システムなどITのもっとも先端の技術が、各国で入国管理制度の中に導入されてきており、人員数の上で、技術の上で、制度の上で、特に2001年9月11日のニューヨーク同時テロ以降、国境管理の強化が著しい。移民受入れが国家の安全保障と両立可能性と判断されるためには、様々な制度上の整備が必要とされるのだ。

第4のトレードオフは、社会の秩序維持という社会的統合の問題である。異なる歴史、言語、習慣、宗教、価値観・信念を持つ人々が共生していけるような社会を実現していくことは、言うは易く行うは難い。フランスのように共和主義の理念を掲げてそこに同化していく政策目標を掲げるのか、イギリスのように多文化主義の下に多様な文化、価値観を認め、それを前提に政策を立案するのか、社会的統合という目標は同じでも、その下位にあるサブ目標が既に異なってしまう。同化主義にしる、多文化主義にしる、そこにはかつての植民地政策との関連を抜きにしては考えられないが、そのフランスでも2005年10月末のパリ暴動から全国に広がった移民の暴動に際しては多文化主義への移行の必要性が論じられた。他方、イギリスでも2005年7月のロンドン同時爆破事件に際しては、従来の多文化主義の在り方が問われ、より厳しい警察国家への要望が出された。サブ目標それ自体へも再考が促されてきた現状である。

第5のトレードオフは、発展途上国との国際協力の問題である。頭脳流出、頭脳獲得の問題で、移民受入れが送金や本人への技能育成を通して出身国の発展に寄与するという側面が存在する一方、移住国で永住権を与えられることにより、出身国には発展よりも頭脳流出し

かもたらさない、という議論もある。イギリスでは、高度技能者移住プログラムで4年間連続して就業すれば永住権が与えられ、イタリアでも正規に6年間就業した場合は、永住権が付与される。この期間は、今後EU諸国で統一して5年間となる見込みである³。先進諸国からの専門職者の場合は、国外で就労しても一時滞在で就労国に永住することは少ないが、発展途上国からの移民は、母国での生活水準や政治的不安定さのためにほとんど帰国する人がいない。送り出し国は人的投資が未回収になり、高技能の人材を先進諸国に奪われてしまう。この問題は現在も未解決のままに残されている。

以上のようなトレードオフを移民政策は目標それ自体の中に抱えているので、現実の政策の中で取りうる選択肢の幅は非常に狭い。そのため、選挙で移民政策がアジェンダになりやすく、政治イデオロギーとしては右派であれ左派であれ可能で現実的な政策目標として両者間にそれほど差が出てこない。さらに、どの政党が移民政策を担当しても政策目標それ自体がトレードオフを抱えているだけに目標達成度も相対的なものとなり、十全の達成は困難となる。選挙で勝利しなければならない各政党は、移民政策を前面に出すことをこれまで避けてきたとあってよいであろう。どの政策にとっても選挙公約として一定の合理的に整序された移民政策を掲げるには、あまりにも複雑な問題を移民政策は抱えている。「移民排斥」という誰にでも分かる、単純明快な選挙公約を掲げることができるのは、各種政策間の合理性を無視した一部極右政党にのみ許された行為に過ぎない。

ただし、2001年の9.11.テロ以降、またイギリスの2005年7月7日のロンドン地下鉄同時テロ以降、イスラム原理主義が主導するテロ対策に対しては、アメリカ及びヨーロッパ諸国は国境管理の強化策を打ち出している。移民政策と密接な関係にある国境管理政策については、「強化」という方向で逡巡のない政策が打ち出されている点は、それ以前の移民政策と比較して大きな違いである。

(2) 外国人嫌悪（ゼノフォビア）の大衆感情と政策エリート

移民政策の特徴は、その政策目標の中に矛盾する目標を含んでいるだけでなく、「移民」という外国人を直接的な対象としているために、外国人嫌悪（xenophobia）という根深い大衆感情を生み出しやすい。外国人と対照される内国人にとって、外国人が異質の人種、異質の言語、異質の文化、異質の宗教を持つ気味の悪い集団として映じやすいことは各国の歴史に共通する現象である。古くは、古代ギリシアのbarbaros（悪い言葉が原義で野蛮の意味）という言葉、中国の東夷・西什・北狄・南蛮という言葉に代表されるように、いつの時代もどの国や地域でもこうした外国人嫌悪の感情は生じている。この事情を、大嶽秀夫はゲーリ・フリーマンの『産業社会における移民労働力と人種の葛藤』（1979）の本を解説しながら次のように述べる。すなわち、

3 2006年1月24-25日にIOM主催で「汎ヨーロッパ移民管理会議」が開催されて、加盟国間の移民政策、非正規移民対策が討議された。移民が国境を越える人々である以上、こうした国家間協議の必要性は今後も高まるであろう。

実は、移民政策は、具体的で直接的な利害に関わる問題というよりは、シムボリックで感情的な側面が強く、したがって、「問題」をどう捉えるかが争われるような政策領域である。そのため、政策の具体的内容以上に、政策の背後にあるイシューに関する意味づけが重要な意味を持つ。[大嶽、1990：p.171]

ともすれば大衆は移民政策について感情的な側面から捉えやすく、その結果、政策立案に関係する政府や政治家などの政策エリートは、客観的な経済的要因以上に、価値合理的な主観的判断で移民政策を決定してきたという。言い換えてみれば、政治上のイデオロギーが左派であれ右派であれ、政策エリートの一員としては感情的判断に走りやすい大衆に対比された存在として、政治的路線が右か左かではなく、エリートかマスかの対立の下に政策判断が行われるという。

移民受入れによる技術移転、送金によって出身国である発展途上国の発展に寄与する、移民の人権を保護する、難民を受入れる、シチズンシップを移民に認め、共同体への帰属を公認する、福祉や社会保障の権利について内外人平等原則を実施する、というような理想は、単なるご都合主義のお題目ではなく、政治エリートであるならば当然の前提としている価値観であり、逆に言えばこうした価値観を共有していない人は、政治的エリートには含まれないとも言えよう。

しかし、こうした人権への尊重と平等を希求する価値観は、必ずしも選挙権を持つ大衆に共有されているわけではない。2001年のフランス大統領選で、極右の人民戦線代表者ルペンが大統領候補となり世界を驚かせた。ドイツではネオ・ナチが台頭し、イタリアでは同じく極右の北部同盟が反移民キャンペーンを展開し、2001年にはベルルスコーニを首相に政権を奪取した。イギリスでも2002年に極右のNational British Partyから地方議員が3人選出されている。反移民キャンペーンは大衆の感情に訴えるだけに、選挙では有利になりやすい側面がある。特に福祉国家を標榜している国であればあるほど、真偽の程はともかくとして移民や偽装難民が福祉国家へ依存するために（福祉給付に依存して生活する方が故国で働くよりも高い生活水準を確保できるという理由で）流入し、社会秩序を危機に陥れるという不安が大衆は抱いている。そのためこの不安に焦点を当て移民排斥を訴えると選挙での票に結びつきやすい。デンマーク、オランダ、オーストリアでもドイツやフランスに劣らず、こうした反移民キャンペーンは効果を持っていた。

イギリスのこれまでの政治を振り返ってみても、保守党も労働党も移民問題を選挙キャンペーンの目玉にしない暗黙の紳士協定があった。これは、移民を政治的争点として掲げると、保守党対労働党という図式よりも、エリート対大衆という図式が鮮明になってしまい、二大政党のどちらにとっても有利に働かないとの判断があったためと思われる。また民族差別や人種差別的な事項を政治的に利用することは、政治上の倫理とエリートとしての矜持が許さなかったと言ってもよいだろう。

したがって、2005年のイギリス国政選挙で、従来の労働党の不法就労外国人対策が手ぬるいという批判を保守党が前面に打ち出し、反移民を政策と掲げた保守党系コメンテータが出た場合でもかえって同じ保守党支持者から輦轡を買い、これまでの保守党の品位を損なうものである、との批判が出て失敗に終わったという顛末もあった。保守党の選挙路線が、ポピュリストの好むような「反移民」という論点で労働者階級にアピールしようとしたという点で、保守党の中心的な支持者である専門職者の反発を買ったのである。彼ら保守党支持者によれば、移民制限を設けることと、不法就労者の増加を背景に反移民キャンペーンを展開することは明らかに異なる政策と見える。この事例からも分かるように、移民問題はどのように取り上げても、多数の支持が必要な選挙には不向きであり、政策目標の矛盾と同様に、「賢明な」政治家は自分の政策の前面に移民政策を掲げることを避けてきたのである。

したがって、2005年選挙での移民関連政策を見ると、大筋では保守党と労働党との差異は少なく、両党共に高技能者には高いポイントを与えて優先的に導入するポイント制に基づく新しい移民受入れ政策を提案する一方、国境警備についてはこれまで以上の強化対策を目論んでいる[自治体国際化協会、2005：20]。

エリート層が層として形成されているヨーロッパ社会では、これまで大衆が抱きやすい外国人嫌悪感情もコントロールされてきたのであるが、2001年の9.11.テロ、2004年7月のロンドン地下鉄テロの事件が相次ぎ、イスラム原理教への恐怖が現実的なものになることにより、不法入国外国人、不法就労外国人に対するの安全対策が緊急の課題となってきた。これは、国境警備と国内の不法滞在外国人への監視強化を意味するから、ヴィザ申請者への指紋押捺制度の導入、IDカード（身分証明書）携帯の強制という措置として具体化され始めてきている。大衆の不安に対して、安全を保障するのが政府の第1の責務であるから、外国人の入国管理と滞在管理が厳しくなっているのは、ヨーロッパ全体の傾向といえるだろう。もちろん、他方、政府は国の経済を活性化させる移民導入については積極的姿勢を崩してはいないのであり、国境管理強化の政策とやや矛盾する。そのため大衆の不安を和らげるために、政治的なレトリックとして「テロとの戦い」「不法移民の削減」というスローガンを使用している側面も否定できないだろう。

さらに反移民政策を掲げる極右政党の台頭は、これに踵を接している保守党の政策変更を迫っている。伝統ある保守党で、大衆の反移民感情へと一線を画すとはいっても、ある程度は移民管理強化の政策を取り入れなければ、支持者を極右政党にさらわれてしまう危険がある。そうしないためには、政党として不法就労者、偽装難民を減らすという確固とした政策目標を掲げる必要が出てきているのである。これまでのように、政策エリートとして大衆とは距離を置き、移民の導入が経済の活性化を促して国際競争力をつける、という楽観的見通しだけでは大衆への説得力がないと判断されてくるようになったのである。

以上、近年の移民政策を取り巻く政治状況を簡単に触れたが、これから具体的にイギリスがどのような移民政策を実施してきたかを検討してみよう。

2. イギリスの移民政策の展開

(1) イギリス移民政策の特徴

1962年から1990年代終わりまでイギリスの移民政策とは、出来る限り移民を入国阻止するためのものであった。移民政策と称する政策の場合には一般的には、一国の繁栄のために計画的に外国人労働力を導入するための政策を意味しているが、イギリスの場合は、これに該当しない。イギリスでは植民地政策、すなわち少数のイギリス人植民地官吏により多数の異民族である植民地人口を支配管理するためのノウハウは蓄積したものの、本国の移民政策の目的は戦後の一時期を除き21世紀に入る直前まで、過去の植民地からエスニック・マイノリティ、有色人種の入国を如何に防ぐかというその一点に置かれていた。現在は、積極的に高度技能移民を受入れる政策に転じたが、それでも英連邦諸国とEUとの間で適切にコントロールされた移民政策を実施することが政策目標となっている。

これまで、イギリスの移民政策は過去の英連邦諸国に対して他国よりも優先的に移民受入れを行っており、またその優先的な受入れは、英連邦諸国への過去の植民地統治が決して誤ったものではなかったという正当化に根ざしたものとなっている。その意味でイギリスの移民政策は、日本のように労働市場の不足から発生するような経済的な側面よりも、政治的文脈の中で決定されてきたとあってよいだろう。さらに、これまでイギリス経済の成長が非常に緩慢で、移民労働力への経済的ニーズが高くなかったことも、移民政策における政治優位を証明にする一因であろう。

またイギリスの移民政策は他のヨーロッパ諸国と比較して、国境管理が厳しいが、一旦国内に入れば少数民族管理自体は緩やかなものとなっている。これは島国という地理的条件によってもたらされたものともいえる。だが、航空便が手軽で安価なものとなったため、島国という地理的条件が従来のように国境管理を容易にするという側面が薄くなってきた。

たとえば、イギリスは2001年7月からチェコのプラハ空港にイギリス大使館の領事館員を常駐させ、イギリス入国時ではなく、チェコ出国時に入国審査を実施するという事前入国審査を開始した。もちろんこうした措置が実施可能となるにはチェコ政府の協力と、2001年前半だけで1,200人のチェコの市民権を持つ人が虚偽の庇護申請者としてイギリスに入国しようとした事実が背景となっている。この事前入国審査は虚偽の庇護申請者を事前に厳しく取り締まるために、出国地で事前入国審査を実施し、虚偽申請者をイギリスから送り返す費用を節約するためであるが、なぜプラハで最初に開始されたのか、という疑問も残るであろう。東欧事情に詳しい人によれば、これは東欧諸国に多く居住するロマ人の庇護申請を阻むためのものと説明している。

また1987年には運送会社賠償責任法が成立して、パスポートやヴィザを持たない乗客を運んだ航空会社、船舶会社に対して不法入国者1人につき1,000ポンドの罰金を課す制度を設けた(罰金額は2001年時点では2,000ポンドに増額)。これは運送会社従業員にも入国管理官の役

割を期待し、彼らが密入国者を発見することを期待しての措置である。英仏トンネルが完成し、ユーロトンネル社がこの罰金のためもある赤字を出し、この法律を基準に罰金を課すイギリス政府と密入国者を意図しないまま送り出すことになったフランス政府の双方に対して、ユーロトンネル社が非難した⁴背景には、こうした法の存在があった。

他方、一度、EU内に到達したEU外諸国の不法（非正規）就労者は多くの場合、最終目的地としてイギリスを選択することが多い。厳しい国境管理を一旦潜り抜けさえすれば、国内での不法就労者への監視はイギリスの場合、緩やかだからである。たとえば、現状では労働許可証を持たなくても不法就労者の労働市場が十分に大きいため就労可能であり、就労すれば社会保障番号が与えられて無料の医療給付も受給できる。こうした情報は移民仲間では共有されている。その結果、政府はテロ対策もあり、既に大陸諸国では実施されているIDカードを遅ればせながら導入する計画を発表し、2008年度から実施予定となっている。

以上のように、イギリスはヨーロッパ大陸諸国ともやや異なる移民政策をとっているが、移民政策がまず基本的には旧植民地、英連邦諸国との人種問題であることはイギリスと同じく植民地大国であったフランスとの大きな共通点だろう。既に多くの日本人、イギリス人を問わず一部において研究者が指摘しているように、イギリスは一方で国家のみが実施できる移民政策で有色人種の入国を制限しながら、他方、国内では人種平等委員会を設置して人種平等を実現しようとしているという矛盾、欺瞞性を持っている。いずれもイギリスという国家の政策であり、移民政策がそれだけ複雑であることの証左であろう。

（2）外国人居住者・外国人労働者・不法就労者の現状

イギリスの人口に占める外国人の割合は2004年現在、4.9%、2,857千人である。内務省資料によれば[Home Office,2005:4-5]、2001年時点で外国生れの人口が占める比率は、ヨーロッパではスイスやルクセンブルグのような小国を除くと、ドイツ12.5%、フランス10.0%、イギリス8.3%とヨーロッパ諸国の中で第3位の比率となる。内務省の先の報告書では、オーストラリア23.0%、ニュージーランド19.5%、カナダ19.3%などと比較すると相対的に低いとしているが、元来、イギリスがかつては移民受入れ国よりも新大陸への送り出し国であった歴史を顧みれば、現在の外国生まれ人口の8%との数値、ほぼ10人に1人という割合は決して低くはない。現在のイギリスは明らかに、移民受入れ国であることを示している。

そしてこの数値は、増加傾向にある。外国生れの人口は1997—98年までは6.5%であったが、その後8.3%となった。また外国人人口（外国籍保持者）も1993年前後はほぼ2,000千人であった。人口の上でも、比率の上でも1990年代に入ってから外国人の増加率が高まった。さらに、イギリス全体の人口をONS(Office for National Statistics)による国際旅客調査で見ると、非英国市民であるオーストラリア、中国、US、インドからの流入者が多く、英国市民

4 「海外事務所だより：なぜ難民は英国を目指すのか」『自治体国際化フォーラム』No.146, 2001年12月号、(財)国際自治体協会

は国外流出者の方が多くなっている。イギリスの人口は、移民の社会的流入によって増加している(第2部図表第3-2-1~3-2-4図表参照)。

外国人労働力は、2004年で1,445千人、全労働力人口に占める比率は5.2%である1988年では881千人、3.4%、98年1,039千人、3.69%であるから、労働力についても増加傾向にあることが分かる。

不法移民については、当然のことながら分からない。しかし、ブレア首相が2005年の選挙期間中に保守党支持者から不法就労者増大の責任を問われたことにより、内務省が2005年6月に初めて推計値を発表した⁵。推計方法は、2001年国勢調査でイギリスに居住している外国生れの人から合法的な外国生まれ人口を差し引いたもので、難民や庇護申請者は含まれない。その結果によると、その人数はおそらく430千人であり、おおよそ310~570千人の間に留まるという。この数値をどう評価するかは意見が分かれようが、もし仮に、彼らが全員就労者と仮定すれば、労働力人口に占める比率は約1.5%である。日本の不法滞在者が2002年で220千人前後といわれていることと比較すると、労働人口に占める不法就労者の比率はイギリスの方が日本よりも5倍以上も大きい。

(3) 移民政策の歴史

イギリスの移民政策は、フランスやドイツのように政府が積極的にその導入を計画し、政府の責任で他国に募集を実施したという積極的なものではなかった。戦後の労働力不足によって、ポーランドやイタリアから移民が入国した。その後1954~64年は特に西インド諸島からの、1965~74年はインドからの移民が英語が話せるという理由で歓迎され流入し、1980~84年はバングラデシュからの移民がピークに達した。

戦争直後は、英連邦の市民権所有者には英国臣民の地位を付与したから、彼らの入国は自由で、入国と同時にすべての政治的社会的権利を行使できた。しかしこうした移民の流入はもっぱら私企業が受入れた。政府も移民が自分の利益を求めて入国したことを理由に、彼ら移民や受入れ企業に対して何らかの援助をする必要性を認めていなかった。自由移民時代と称することも可能だろう。他方、フランスやドイツなどのヨーロッパ大陸大国はこの間、政府主導で戦後の経済再建計画を達成するために外国人労働力の導入を提案し、送り出し国に募集機関を設置している⁶。

しかしその後、民間企業が自由に旧植民地からの労働力を導入できた時期も終焉を迎えることになった。旧植民地からの移民は、人種の上で非白人の有色人種であり、こうした有色人種の増大を嫌悪する風潮が強まったので、彼らの入国を制限する方向へと政策が変化したのである。

5 BBC News On-line,2005年6月30日付

6 梶田孝道は、イギリスのこの放任主義を弱い国家の典型であると類型化し、強い国家フランスと対比させている[梶田、1987：第5章]。

・1962年英連邦移民法（Commonwealth Immigrants Act）

有色移民を制限したいとの意図の下、戦後最初の移民政策の転換点は1962年に移民法にある。ここでは英連邦諸国といっても、英国本土生まれでない限り入国審査の対象とするという内容を盛り込むことにより、新英連邦とパキスタン系の移民を入国管理の対象としたのである。入国の際に、就業先が決まっている者、イギリス国内で必要とされる技術・資格を持つ者以外は、外国人労働力としての入国者数に制限が設けられた。

・1968年英連邦移民法

更に1968年のこの法律では、両親ないし祖父母のうち1人がイギリス国内で出生していない者については、入国制限の対象とした。

・1971年英連邦移民法

この法律により、パトリアル（paternal: 自由居住権者と訳す場合もある）という概念が提出された。この概念は、その血統をイギリスにたどることが出来る者を指し、この人たちだけがイギリスへの定住権を獲得することができた。パトリアル以外の人には、労働許可証を保持しない限り入国不可能となり、定住と労働の自由を拒否されることになった。英国政府のパスポートを所持していても、他の外国人と同様に12ヵ月間有効の労働許可証が必要となったのである。

この1971年時点で法律上、イギリスは移民入国禁止となるが、現実には、家族呼び寄せあるいは婚姻を目的とする入国によって、1971年移民法成立後も、国内在住の移民数は増加したのである。その結果、先に触れた1987年の運送会社賠償責任法が成立、翌年の1988年には、1973年以前入国者の家族呼び寄せと第2夫人の入国を禁止する新移民法が成立している。フランス、ドイツの移民受入れ禁止は、1973年のオイルショック後に不景気になったために実施されたのであるが、イギリスの場合は、オイルショック以前の経済環境が悪化する以前から既に移民受入れ停止の措置をとっていた。イギリスの移民政策が、経済的側面よりも政治的側面が前面に出ているという特徴は、こうした経緯を見ても明らかであろう。

（4）2000年前後の移民政策の転換

しかしこうしたイギリスの移民禁止政策は2000年前後に大きく転換し、積極的受入れ政策へと転じることとなった。1990年代後半に、アメリカを中心としてニューエコノミーブームとなり、まずアメリカがIT技術者不足からH1-Bビザ枠を拡大して専門技術者をインド、中国を中心に世界各地から受入れた。この潮流は、世界で希少なIT技術者を国家間で獲得する競争となり、カナダ、ドイツ、日本との競争に負けぬようイギリスも高度技能移民導入プログラムを2002年から導入した。

また英国産業連盟（CBI）も1997年ごろから労働需要が逼迫し、熟練労働者のみならず不熟練労働者も不足してきた事情を背景に、政府に対して移民受入れの要請を行った。しかしCBIだけでなく、労働力不足は経営者としての政府に対しても従来の移民政策の方針を変更

させる契機となった。景気が良くて労働需要が活発な場合、どうしても教師、看護師、医師という職種で求人が難しくなるのがイギリスの労働市場である。学校、医療の運営主体はいずれも福祉国家としての政府であり、国民のもっとも身近で必要とされる教育や医療のサービスが提供されなかったならば、即、政府の統治能力評価が低下する。1997年に保守党が労働党に政権を奪われた理由の一端は、政府支出を削減して福祉サービスが低下したことにあったといわれている位である。CBI傘下の企業を束ねたよりも、NHS(国民医療サービス)や学校教育を司る政府の方がイギリスでは唯一最大の雇用主となっている。公共サービスを提供する政府は、その質を低下させないためには必死であり、不足する労働力を移民として導入することが必要と判断したのである。2000年に労働許可制が改正され、医師、看護師、教員、IT関連職種に就労する移民の規制緩和が実施された。また労働許可証の有効期限が従来の4年から最長5年間へと延長され、EU域外外国人も大学卒業後は従来のように一旦はイギリス国外に出国する必要性がなくなり、卒業後に労働許可証を取得可能となった。

第1表は、当時のイギリスの労働力不足を業種別に示した表である。教育技能省は毎年大規模な事業所調査によって採用人員の過不足および技能者の過不足を調査している。移民政策が移民の受入れ全面禁止から、選択的受入れへと転換した背景には、この表にみられるような技能者および技能者以外の単純労働者双方にわたる大きな労働力不足が見られたという事情を指摘できる。不足労働者数は644.5千人、そのうち充足困難とされる人数は291千人である。この統計では充足困難な人数を技能の有無別に調査しており、不足技能者数は133.7千人、充足困難な人員に占める充足困難な技能者の割合は業種によって大きく異なる。農業、ホテル・レストラン、運輸通信、公務、教育分野では技能者以外の単純労働者不足が大きい。一方、製造、建設分野では技能者不足が大きい。こうした不足の状況が、次にみるように労働許可証の発行数の拡大と業種別割当計画などの新しい制度導入に結びついているのである。

第1表 2001年度業種別・技能の有無別不足人員

	農 業	製 造	建 設	卸小売	ホテル・外食	運輸通信	金 融	ビジネス・サービス	公 務	教 育
不足人員合計	10,714	77,110	39,562	124,934	59,146	50,982	28,471	185,963	26,946	30,764
充足困難者数計	7,687	35,246	23,601	50,624	25,983	22,505	8,436	94,813	7,910	14,189
技能者不足人員計	1,146	21,443	15,438	18,516	5,881	7,215	4,253	51,749	2,729	5,314
充足困難な技能者の割合	15%	61%	65%	37%	23%	32%	50%	55%	35%	37%
技能者以外の充足困難者数	85%	39%	35%	63%	77%	68%	50%	45%	65%	63%

資料出所：教育技能省教育技能審議会『全国雇用主技能調査2001』（IER/IFF）

Learning & Skills Council, National Employers Skill Survey 2001, by IER(Institute for Employment Research) & IFF Research Ltd

引用：Home Office,2002:112

3. 移民受入れ制度の現状と評価

(1) 一般的な移民受入れ制度～労働許可証とエントリークリアランスによる就労

イギリスの場合も日本と同じく、EU圏以外の外国人が国内就労については、労働許可証かあるいはエントリークリアランス（日本の概念では就労資格を持つ在留資格）を必要とする。不熟練労働者の国内流入を防ぐ目的である。就労資格を持つエントリークリアランスとは、経営者、オペアなどであり、労働許可はビジネス・研修生・芸能スポーツなどである（第2部第3-1-4図参照）。労働許可証の申請は雇用を予定している雇用主によってのみ可能であり、労働市場テスト⁷（4週間にわたる当該地域での当該職種での労働募集）を実施しても募集人員が満たなかったことを証明してから初めてEU圏外・外国人の雇用申請に至る。経営者、季節農業労働者など申請時点で雇用主が決定していない外国人は、エントリークリアランスの発行基準にもとづく（例・経営者は20万ポンド以上の自己資金を投資するなど）。

労働許可証の発行数には数量割当がない（ただし、業種別割当計画（SBS）を除く）。割当制度を実施しない理由は、労働許可証による移民労働力の導入に対して労働市場の需給に応じた柔軟性をもたせるためであると同時に、申請者が雇用主であるため、移民導入の決定は基本的には雇用主の責任とされているからである。労働市場への政府の介入は、移民受入れの場合もイギリスは大陸諸国と比較して少ないのであり、これはイギリスの雇用政策の伝統でもある。政府の労働市場へのコントロールはこの労働許可証の給付件数の発行を通すという間接的なものである。政府による現実的なコントロールは、申請から給付までの経過が遅延されることによって、あるいは即座に労働許可証が発行されることで、間接的に労働市場のニーズが考慮されているようだ。（この当たりの事情は、当然のことながら推測しかできない。）近年は労働力不足の状況であるので、2001年時点では申請書類に対してその90%が24時間以内に許可・不許可の決定を下されるようになった。また、不足職種として公示された職種（IT技術者、医師、看護師など）の場合は労働市場テストが不要とされている。労働許可証申請数に対する認可率は、1995—2002年の期間で、ほぼ8割強から9割弱となっており、比較的高い[Findlay,2006: 77]。

近年の労働許可証発行数は第2表のとおりである。労働市場の逼迫により、発行数が伸びていることが分かる。なお、業種別計画が2004年度に大幅に急増した理由は、この計画が2003年度5月より実施されたために、2003年度は8ヵ月分の記録によっているからである。

7 労働市場テストを実施したことの証明は、募集広告のコピーを添付すればよいだけである。またたとえ応募者があっても、求人側はEU内の国民を優先的に雇用することが義務付けられていない。こうした手続きは論理的には国内労働者の雇用機会を保護する目的であるが、現実には、単なる申請書類を増やして事務手続きを煩雑化し、移民導入希望の企業が通過すべきハードルを高め、また許可証給付までの時間を長期化させているに過ぎないようである。ただし、各種書類の煩雑さとそれにかかる費用が、内国人の雇用機会を高めているといえないこともない。

第2表 労働許可証の発行件数

	2003	2004
業種別割当計画 Sector Based Scheme	7,809	16,858
ビジネス・商務 Business & Commercial	153,179	160,370
職業訓練・研修制度 Training & Work Experience Scheme	5,980	4,204
合計	166,968	181,432

資料：内務省 2005年2月22日発表資料

注：この発給件数は、その年度の新規発行数とその年度の更新数を含む。

引用：www.workingintheuk.gov.uk/working_in_the_uk/en/homepage/news/press

労働許可証保持者は、国籍別に見ると2001年以降はインド国籍者が最も多く、次いで、アメリカ、オーストラリア／ニュージーランド（1つのカテゴリー）、南アフリカである。インドからの入国者はIT技術者が多く、南アフリカ、フィリピンからの入国者は看護師など医療関連職種が多い⁸。第3表は労働許可証の主要業種であるが、保健医療職が2000—2002年の3年間の合計では最も高く、次いで、コンピューター・サービス業となっている。高技能者を中心に許可証が発行されていることが示されている。

第3表 労働許可証発行の主要業種 2000—2002年度合計

	合計	ビジネス・サービス	コンピューター・サービス	金融サービス	保健・医療	教育	興業	ホテル・外食	製造
人数	238,341	30,367	41,054	19,024	57,379	19,977	13,431	16,497	9,039
割合(%)	100	12.7	17.2	8.0	24.1	8.4	5.6	6.9	3.8

資料：Overseas Labour Service, Work Permits

引用：[Clark & Salt 2002:567]より作成

イギリスの場合、イタリアのように政府間で合意した二国間協定が食品製造とホテルレストランの2業種を除くと存在しないので、外国人労働力の導入は基本的には雇用主の責任となっている⁹。しかし、従来のような労働許可制度だけでは労働市場のニーズに迅速に対応して外国労働者を確保できないとの批判が出て、雇用主は政府に従来の移民受入れ政策に変更を求めた。労働許可証については、2000年度に改正が実施された。その内容は以下の通りである。

- 国民医療サービス国際奨励金計画という医療従事者向けの導入計画が2002年から開始されて、国際協力の名の下に2年間、海外から医者、看護師などの医療従事者を導入している。NHS(国民保健サービス)組織として独立法人化した各病院は、この計画に従い、自己責任において医師・看護師の海外募集を実施している。たとえば、ニュージーランドや南アフリカの英語圏で新聞に求人広告を出したり、フィリピンに出かけて募集を行っている。
- たとえば、2005年9月23日のサザンプトン市役所でのヒアリングによれば、ある大手スーパーの場合、従業員の不足を補うために、ポーランドまで出張し、30人の採用者を飛行機とバスで引率してきたという。こうした外国人労働者は内国人がつかないような低賃金、長時間労働の仕事に就労しており、真面目に働くので雇用主に歓迎されている。ただし、雇用主は自社の従業員が移民であり、積極的に移民を受入れているという事実を世間の目から隠したがるという。この点は、日本の雇用主と変わらないであろう。

- ・労働許可証の有効期限が4年から5年に延長された。
- ・EU域外外国人も大学卒業後に出国せずに労働許可証が取得可能となった。
- ・イギリスの訓練プログラム修了外国人は、国外に出なくても直ちに就労可能となった。
- ・英国外で「高度水準専門技能」労働を3年間経験した外国人は、労働許可証申請可能となった。

以上のような変更点はあるが、一旦入国後、雇用主を変更した場合には、再度、新しい雇用主の下で労働許可証を申請する必要がある、この点についての変更はない。労働許可証保持者に対して、内国人と同様の職業移動の自由、職業選択の自由が保障されていない点は、雇用主申請による労働許可制度を維持している国（アメリカ、日本の技能実習生など）と共通である。国内の失業予防のために、職を失った外国人就業者は帰国することを前提に制度形式がなされていることが労働許可制の眼目となっている。そのため、労働許可証保持者は職業選択自由がなく、より良い労働条件を求めての雇用先変更は国内雇用者と比較して容易ではない。その結果、失踪と云う形での不法就労者を発生しやすくしていることも、各国共通である。

その他、2002年からの高度技能移民プログラム、2003年から業種別割当計画、季節農業等労働者計画が導入された。そこでこれらの制度を簡単に見ておこう。

(2) 専門職の受入れ制度～高度技能移民プログラム(HSMP: Highly Skilled Migrant Programme)

高度技能移民プログラムは、2002年1月から開始された高技能外国人労働者を導入する制度で、オーストラリア、カナダの例に倣い、ポイントシステムで労働許可証を発行する。前段の労働許可証制度との違いは、前者の場合は雇用主だけが労働許可証を申請できる制度であるのに対し、この高度技能移民プログラムは、個人が一定のポイントに達していれば、入国に際して雇用先が決定していなくても構わない点にある。すなわち、初めて事業主以外の個人申請による就労目的入国を認めたのである。

学歴、職歴、所得、業績などのポイントをクリアすれば、雇用先がなくてもまず1年間は滞在許可があり、更に最長3年間の延長が可能である。また4年間の就業後に定住申請も可能となる。全体の延べ申請受理者は、制度開始以来2005年3月まで24千人である。2005年度では申請者38,728人、受理者17,018人で認定率は44%であり、労働許可証の認定率より低目となっている。認定率が低い理由は、申請料金が315ポンド(約7万円強)と高額であるにも関わらず、虚偽申請あるいは制度の内容を理解しないまま申請する人が少なくないからとされている。申請者の国籍は、インド、パキスタン、ナイジェリアが多い。

その後2005年までにHSMPの制度が変更され、必要ポイントが75ポイントから65ポイントに、また28歳以下の人に5ポイントを付加して経験を不問にした。当初意図したほど申請者が集まらなかったためと思われ、その点では、ドイツのグリーンカード制に似ている。

ドイツのこの制度は、2000年に発足したが、当初意図しただけの技術者を集められず、2004年の新移民法の中に組み込まれて発展的に解消した。イギリスの場合は、2006年3月に発表されたポイントシステムによる新移民受入れ制度（Point-Based System）の最上位の第1層に位置づけるという形で、統合化される予定となっている。

統合化される理由は、現在の制度の認定率が低く、入国申請者に対して認定基準の客観性、透明性を欠いているという欠陥が存在しているためである。入国審査官の裁量の余地が大きすぎるといふ非難もあった。そこで、誰でも自分の技能がイギリスへ入国可能かどうかを判断できるようにすることが新制度では意図されている。

（3）低熟練労働者の受入れ制度

ア 業種別割当計画（SBS: Sector Based Scheme）

高度技能移民プログラムが高技能者を対象としていたことに比較して、この計画は低技能外国人受入れのために2003年5月から開始された。滞在期間は1年である。合法的な低技能者受入れ制度が導入されれば、不法就労者削減にもつながるのではないかとの政策的意図もあり、試験的に少人数、2003年度2業種、各10千人ずつの合計20千人で実施された。食品製造（水産加工、食肉内臓処理、食肉用骨処理、ハム・ベーコン製造、きのこ収穫）、ホテル・レストラン（清掃、バーテンダー、給仕、調理補助）に2業種が中心で、2004年度16千人の導入が行われた。しかし2005年4月からEUへの東欧を中心とする新規10カ国の加盟があってその労働力によって不足分がまかなわれるとの予想から、2005年10月にホテル・レストラン業種での割当計画は廃止された。食品製造部門は新EU加盟国者も就業したがらない分野なので引き続き労働力不足が予想され、このプログラムはこの業種でのみ継続予定である。

外国人の低技能労働者受入れ政策については、日本と同様にその是非について多様な議論がある。後段で触れるように、この制度は入国管理5カ年計画中、第3階層に位置づけられ今後も継続見通しという当面の結論は出されている。しかし食品製造などの内国人が嫌う職種を誰が担うのか、拡大EUからの労働者に依存できるのか、また雇用主に移民の雇用をすべて依存していて移民の権利が保障されるのか、という様々な論点が提出されている。

不法就労者を削減する目的で開始されたSBSであるが、オックスフォード大学移民政策社会センター（COMPAS: Centre on Migration, Policy and Society）のマーティン・ルース（Martin Ruhs）研究員は、①移民の人権侵害と労働条件面での問題が生じたこと、②帰国担保が必ずしも機能せず、期間満了後も不法滞在者として受入れ移民が残留し、却って不法就労者の増加につながるという問題が生じたこと、の2つの理由から、このプログラムは失敗であったとの判断をしている¹⁰。当センターでは、SBSで入国したバングラ

10 2005年9月22日COMPASでの聞き取りから。

デッシュ移民へのインタビュー調査を実施した。その結果によると、英国入国までに、許可申請費用、航空運賃、許可を得るためにバングラデッシュ側で支払った賄賂など、多額の費用がかかっているために、許された1年間の就労期間では投資を回収できないという。また入国当初の雇用主ではなく、既に転職して雇用主を変更した人もいるし、またSBSの許可そのものが合法的滞在を可能とするために、一つの権利として書類が売買対象となっているという。これは労働者間だけでなく、雇用主が労働者に対しても行っており、SBSの労働許可証を受入れ移民売り付けて、労働者の労働移動を可能にする例もあったという。

こうした制度の目的外の利用の悪用例が相次いで発生しているために、試験的に開始された低技能外国人受入れ制度が、本来の不法就労者削減政策として機能しているか否かでSBSの政策評価も割れているこの制度は、後に触れるように新移民計画案でも、移民受入れ第3層として残されている。

しかしながら、SBSを失敗と断じたところで、他に代わる低熟練労働者受入れ制度がない以上、不法就労者の放置よりもまだ現実的な措置であると判断しているのが、COMPASの政策研究部門長サラ・スペンサーであった。彼女は人種平等委員会副委員長、平等・多様性フォーラム代表、エセックス大学人権センター客員教授などを兼職している政治学者であるが、イギリス国内でも解決できないような難しい移民問題に対して、自分たちは日本に有益なアドバイスができるような立場にはないとこのことのようにであった。低熟練労働者の受入れ問題が、彼女の理想とする人種の平等や人権の保護という目標に対して、如何に遠いところにあるか、ということであろう。その問題の困難さを指摘した著書に[Spencer,2003]がある。

また移民援助団体のJCWI (Joint Council for the Welfare of Immigrants) もこの低熟練受入れ制度に賛成していない。当団体は移民への援助や援助担当者へのアドバイスを行っているNGOであるが、低技能者受入れ計画は、帰国担保を前提としているために彼らが低技能者としてそのまま固定されてキャリアアップの機会がないこと、家族滞在を認めていないなど、の点が反対理由であるという。この点は、日本の技能実習制度と同じ問題点であり、短期に帰国担保を前提に受入れるローテーション方式の移民受入れ制度に共通する問題であろう。

以上、外国へ出稼ぎに行くためにかかった費用を回収するために、合法的だが低賃金である職種を離れ、高賃金職種へと移動し、結果として不法就労者となる、あるいは失踪者となる、こうした事例は現在、日本の外国人技能実習制度でもみられる（彼らは、入国時点では単純労働者である）。日本の場合、その失踪率は僅か2%前後に抑えられており、当面の制度運営に成功している。しかしヨーロッパの事例を見ると、外国人単純労働者の受入れは、常に、不法就労者の増大と背中合わせの関係にあり、イギリスにおける今回のSBS実施の経緯もその例外ではないことが分かる。

イ 季節的農業労働者計画 (SAWS: Seasonal Agriculture Workers Scheme)

この計画は上記のSBSと同じく、低技能者受入れ計画で2001年から開始された。農産物の植えつけと収穫、家畜の世話、収穫物の処理と包装などが仕事内容で、滞在期間3ヵ月、欧州経済領域 (EEA) 外に居住し、18歳以上のフルタイム教育を受け居ている学生に限定して募集された。2003～2004年の割当数は25千人、2005年は35%削減されて16,25千人の募集計画であった。また2004年から25歳以下の年齢制限は撤廃されている。2003年の数値を見ると、イギリスの季節労働者のほぼ30%に相当し、農業部門では既に不可欠な労働力としての役割を果たしている。労働者の出身国は、ポーランドを中心にウクライナ、リトアニア、ブルガリアなどである。

4. 2004年以降の動き

(1) 新規EU加盟国からの移民～労働者登録制度 (Worker Registration Scheme)

2004年5月にEUへ東欧を中心とする新規10ヵ国が加入したことは、EU各国の労働市場へ大きな影響を及ぼすと予想された。2005年9月の調査時点では、加盟後1年を経て東欧10ヵ国のEU加盟に伴う送り出し国、受入れ国双方の労働市場への影響を研究するプロジェクトが開始されたばかりであった。したがって労働市場への影響はこうした研究結果を待たねばならないが、イギリスでの当面の影響だけを簡単に触れておこう。

イギリス政府は、新規加盟国に対してスウェーデン、アイルランドと並んで労働者の受入れ数制限を設けず自国の労働市場を開放した。フランス、ドイツ、イタリアなどこうした新規加盟国に隣接している諸国は受入れ人数に制限を設けており、2006年5月に再度この措置を見直し、最長2011年まで受入れ制限を維持できることとなっている。しかし受入れ制限国の場合でも、多くの東欧労働者は雇用主の募集で西側諸国に来るか、あるいは自営業主 (制限対象外) として入国するので、この受入れ制限は意味がないという指摘もあり、EU内での労働移動を積極的に目指すEU委員会もこの立場に立つ。ドイツでは受入れ制限下でおよそ50万人の東欧出身労働者に対して労働許可証を発行しており、受入れ制限を付していないイギリスの受入れ人数29万人よりも遥かに多い。東欧諸国と隣接しているドイツとオーストリアは、2006年以降も受入れ制限を継続する予定となっている。フランスは特定業種についてのみ受入れ制限を解除する予定となっている。

イギリスの場合、大挙して低賃金労働者が東欧から押し寄せるのではないかという国民の不安感を解消させるために、新規EU加盟国からの移民を対象に登録制度を実施した。こうした不安は、一つには東欧10ヵ国の賃金水準がドイツの13%に過ぎず、所得水準は旧EU諸国の43%に過ぎなかったからである。また彼らが、イギリスの福祉受給者になることをイギリス国民が恐れていたからでもある。その結果、ブレア内閣は、労働者登録制度を導入しただけでなく、彼らの福祉受給権を制限した。東欧労働者である新EU移民に対しては、最低賃金の対象とするが、失業手当は2年間の、生活保護手当、医療保険については1年間の

就労経験を経ないと受給権を持たないとした。またこの制度への登録に際しては、書類、申請費用50ポンド、パスポートが必要とされた。

2005年11月までに292千人の東欧労働者（新規加盟国のうち、マルタとキプロスは登録対象外）が登録した¹¹。内務省の当初予想では、流入人口は年間130千人と見込んでいたから、この人数は大きな誤算である。新EU加盟国出身者の母国はポーランドがほぼ6割を占め、次いでリトアニア、スロバキアの順である。彼らの就労先業種は、食品加工、外食、農業など内国人が就業したがない業種に多く、就労地域はロンドンを中心に、アングリア地方、北アイルランドへも移動している。彼ら東欧出身者はこれまでも、農業労働者として、あるいはロンドンのような大都市の非合法労働者として清掃人、ウェイター、肉体労働の職種以前から就業していたので、今回の登録者もこうした延長線上にあるといえよう。東欧出身者は18～24歳と非常に若く独身者が多いこともあって、医療、教育、社会保障への要求も少なかったことが、受入れ側のイギリス社会に安心感を与えたようであった。受入れ前には、彼らが福祉受給を目当てに入国するのではないかという懸念が一般的に広がっていたからである¹²。

イングランド銀行は彼ら東欧労働者がイギリスに入国し労働者として就労したことにより、労働市場の需給が緩和され、賃金上昇が抑えられてインフレ圧力を回避できたとのコメントを2006年2月に発表している。現在のイギリスの失業率は4.7%、旧EU諸国は8.5%で、イギリスの経済は好況であるものの、将来を考えると、東欧出身の若年労働者に移民2世・3世を含むイギリス人の若年者が失業に追いやられる危険がないわけでもない。

なお、2005年11月の290千人の登録者数については次の注意が必要であろう。まず、50ポンドの登録料を節約するために、東欧からの入国者の中には登録しなかった人もいる。またこの登録者の中に、新たに東欧から来英した人ばかりでなく、不法就労者として滞在していた人が、この登録制度ができたことを機会に正式に就労許可を得るために登録した人もいる。登録して1年以上の就労経験を持てば、定住申請が可能であり、移動の自由（雇用主を変更する自由）が認められて、管理対象外となる。

これから東欧諸国が発展していくために必要な若年労働者が西側諸国に移動することによって、送り出し国の発展が妨げられる恐れが生れるのではないか、という指摘が移民研究者の間で存在する（いわゆる「頭脳流出」問題）。しかし、2007年にはブルガリア、ルーマニアの加盟が予定されており、EU拡大が継続していく限り、当面の間は、低賃金労働力の供給源として、東欧諸国、ウクライナ、そしてトルコや北アフリカのイスラム諸国が旧EU諸国の期待を任っている。

11 Financial Times 2006年2月10日付け記事による。

12 サザンプトン市の労働年金省地方局に勤務するアンドリュー・シャーマン氏によれば、これまで社会福祉受給のあった東欧労働者はポーランド人僅か1人であり、社会的給付窓口担当者としては意外に少ないという印象であったという。（2005年9月23日インタビュー時での談話による。）彼の印象は、また社会全体が受け止めた印象であるといっても過言ではないと思う。

(2) 東欧労働者受入れに関する労使の立場

ETUC (European Trade Union Confederation: 欧州労働組合連合) は東欧移民労働者の受入れ制限撤廃への要求を始めて決議した。これまでは態度を保留していたのである。ところで、TUC (Trade Union Congress: 英国労働組合会議) は、自国への移民労働者の導入を必ずしも反対していない。労働組合の使命として、これまでも一時的に受入れた移民に対して労働条件や職場でのトラブルに関して相談業務を実施しているし、今回の新EU加盟国出身者に対しては、最低賃金など労働者の権利を説明するパンフレットを各国語で作成して労働者の権利保護に向けて活動をしている。またイタリアでも、労働組合員の増加を図るために、移民受入れに賛成している。こうした各国別の動きを背景に、ETUCも東欧8カ国からの労働者受入れに対して積極的に賛成することになったのであろう。ETUC委員長ジョン・モンクス (TUCの出身) によれば、「(東欧出身者の) 受入れ制限は、彼ら移民労働者を単に地下経済へと追いやるだけであり、こうした受入れ制限以外にもっと有効な戦略があって然るべきである。どこの国で働いたとしても、その労働条件を向上させることが労働組合の目標である」と新EU出身労働者受入れ制限撤廃決議の理由を語っている¹³。現在は、ドイツとオーストリアの2カ国の労働組合のみ、制限撤廃に反対しており、ドイツ政府とオーストリア政府が2006年以降も受入れ制限を維持する姿勢と同一姿勢をとっている。

もちろん、経営者も東欧労働者の受入れ制限撤廃には賛成である。UNICE (Union des Industries de la Communauté européenne: ヨーロッパ共同体産業連盟) も、拡大EUは旧EU諸国に対して会社への投資や会社買収の機会を与えているのだから、彼らに対して旧EU諸国は雇用機会を提供しなければならない」との立場を取っている。EU委員会の、EU内での労働移動の自由を推進する立場にあり、「労働市場が需要と供給で左右される現状下で、各国が行っている受入れ制限が果たして効果を持っているのか」という疑問を投げかけている。

以上の経過を見ると、EU内の移民政策についても一国の移民政策と同様のことが指摘できよう。移民政策について制限を設けることは却って不法就労者を生み出すという指摘、一方、労働市場は労働需給によって決定されるのだから移民制限は無効だという指摘、これらの指摘は一国の移民受入れ制限政策についても同様に当てはまる。しかし、どの国も移民受入れについては、必ず何らかの制限を設けなければならないところに、移民政策の困難さが横たわっていると言えよう。

(3) ポイント制度による新しい移民受入れ制度の内容と評価

移民政策も一つの政策として、社会の動きや世界の動きを反映して変化していくのは当然であり、イギリスも各種バラバラに、たとえば医療従事者を確保したい、理工系学生を確保したい、などとその時々ニーズに応じて策定していた80種類にも達する移民受入れ政策を

13 Financial Times 2006年2月3日付け

一つの体系に整理する入国管理5ヵ年計画を2005年2月に発表した。ここで内務大臣は次のように述べている。すなわち、「移民は我々の経済にとって欠く事ができない。さらに、本当に死や迫害から逃れてくる人を守ることは我々の道徳上の義務である」と述べて、移民、難民の受入れと国境管理強化との連携を図った総合的な入国管理計画を提示したのである。この計画は『選択的入国 (Selective Admission)』[Home Office,2005]と題された公聴用冊子にまとめられ、2005年11月までイギリス各界から新移民計画に対する公聴がなされた。この冊子は移民法関係法律事務所、TUC傘下労働組合など2400箇所へ送付され、517箇所から回答が得られた。その結果、75%の回答者が賛成意見を述べている。こうした手続きを経て今回のポイント制による新しい移民受入れ制度が内務省から発表され、議会の承認を経て2007年から実施される予定となっている。

こうした制度変更の背景には、2004年にイギリスが受入れた移民数が1962年以降最大の約23万人となり、統合的な移民政策が必要となった事情が存在するが、その他の事情もある。2004年以降、新EU加盟国からの移民が増大し、低技能労働者の供給地として東欧諸国に依存可能となり、最早インド、パキスタン、バングラデッシュなどアジア諸国からの移民を当てにする必要が少なくなったのである。東欧諸国の場合は、文化的にも言語的にもアジア諸国よりもイギリスに近いので、社会統合がより容易であると判断されたものと推測される。

この新制度では、移民が第4表のように5段階の技能レベルに分類される。

第4表 ポイント制の移民受入れ制度

第1層	高度技能者	経済発展に貢献する高度技能を持った人 (科学者、企業家など)
第2層	技能労働者	国内で不足している技能を持った人 (看護師、教員、エンジニアなど)
第3層	低技能者	技能職種の不足に応じて人数を制限して入国する人(建設労働者など)
第4層	学 生	
第5層	他の短期的移民	外国企業からの派遣労働者、文化交流事業での若者の交流等

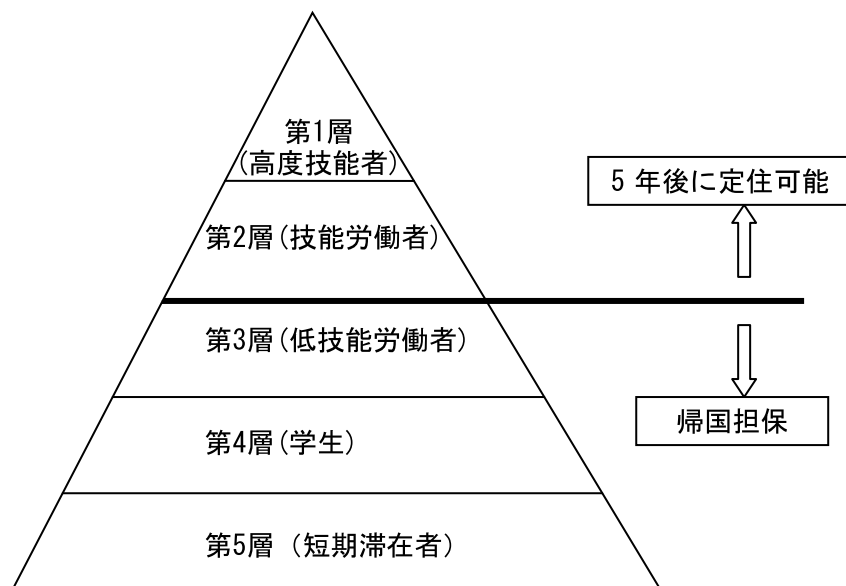
第1層の入国者は、現在の高度技能移民プログラム (HSMP) と同様に入国前に雇用先が決定している必要がない。現在のHSMPでは3年間の就労後に定住ヴィザの申請が可能であり、この点はこのままか、あるいは2年に短縮されるかは現時点で決定されていない。

他方、第2層の場合は、入国するにあたって雇用先の雇用主の証明が必要であり、また技能者としての資格を得るために最低限の英語能力が求められる。この点では、英語を話さない国の出身者の入国は自ずから制限を受けることになろう。5年間の就労後に定住権の申請が可能となる。定住申請の際に、語学試験と市民試験に合格することが必要である。従来は4年間の就労後に定住権を申請することが可能であったのに、この期間が5年間に延長された。その理由は、定住化受入れが厳しくなったと理解するよりも、EU諸国間との関係からの文脈で理解されるべきであろう。EU諸国間では、合法的就労者が5年間就労した場合には、居住国での定住権申請可能という統一基準へ向けて合意形成中だからである。定住権を取得するためには、就労期間を満たすだけでなく、英語の語学試験と英国文化・慣習などに関する

る知識を問う市民試験に合格しなければならないことは、他国と同様である。

他方、低技能労働者はヴィザの期限の切れた段階で出国しなければならないよう帰国担保事項も今回改正では強調された。この5ヵ年計画を説明した文書の題目が『選択的受入れ (Selective Admission)』と題された理由も、この計画の眼目がここに、低技能労働者は受入れない、国の利益になる人のみを選んで移民とする、という部分におかれているからだ。この第3層の低技能者については、報告書中で特に次のように触れられている。すなわち、「低熟練、低賃金移民労働者（の導入）が経済的に便益をもたらすかどうかについては、第1層、第2層の技能労働者と比較して非常に不透明である。短期的にはたとえば果実生産、ホテル・レストラン、食品加工業種などの例を取り上げれば、雇用主、業種、消費者にとっては経済的な利益を生むであろう。」[Home Office,2005: 22]とされている。低熟練者、単純労働者の受入れについては、COMPASでのヒアリングで得た内容と同様、多くの疑問符を持ちながらも、あくまでも一時的受入れであり、ローテーション方式を前提として導入されたことが分かる。

第5図 新しい移民受入れ制度



またこの新制度では第2層から第5層の移民受入れ責任者となる企業および教育機関に対して審査が厳重に行われるように配慮された。移民を受入れた後、職場に出勤しない人、授業に出席しなかった人、雇用先を変更した受入れ外国人が出た場合には、企業や学校である受入れ責任者として移民国籍局 (IND: Immigration Nationality Directorate) に通報することが求められている。当然、移民受入れが不法就労者の増大につながらないような意図の下にこうした要請がなされているのである。イギリスの場合、呼び寄せ企業、外国人学生募集の教育機関への責任追及が漸く初めてこうした形で求められるようになったとも言えるのである。

このポイント制による移民受入れ制度を発表するにあたり、内務省は事前の政策評価文書を公表した[Home Office,2006]。ここで費用・便益の観点から、企業、当事者である移民、業

種、教育機関への影響を分析し、いずれもプラス効果の方が大きいとしている。また本書では、移民の雇用が多い小企業とこうした受入れ企業の競争力評価を行って、移民受入れが企業の競争力を奪うようなことはない、更に、受入れの際の様々な審査が、特定の人種に偏って受入れられるようなことはなく、国内の人種平等政策とも矛盾しないと述べられている。

しかしながら、今回の移民制度改正は、東欧諸国を労働力供給源として位置づけることが可能となったことが大きな背景となっているのであり、EU拡大の結果がEU以外の諸国の締め出しと裏腹の関係にあることは否定できないであろう¹⁴。

ア 移民・難民・国籍法案 (Immigration, Asylum & Nationality Bill)

この法案は2005年6月に公表された。先の5ヵ年計画と車の両輪をなすもので、前者が移民受入れを選択的に促進する内容であるのに対し、ここでは不法就労者の阻止のために国境警備の強化と不法就労対策がその内容となっている。具体的内容は以下のとおりである。

- ・電子プログラムを利用した国境警備の強化。警察、入管、税関は旅客・乗員・貨物等に関する情報提供を要請する権限を持つ（テロ対策を念頭に置いている）。
- ・生体認証を利用して、すべてのヴィザ申請者から指紋の採取を行う。
- ・不法就労者を一人雇用するごとに、雇用主に2,000ポンドの罰金が課せられる。
- ・家族がイギリスにやってくる場合の来訪先は近親者に限る（家族呼び寄せの制限）。
移民の家族だからといって従来のように自動的に定住権を与えない。

イ IDカード法案 (Identity Card Bill)

この法案も2005年7月に提案された。3ヵ月以上の滞在者と16歳以上の移民は、IDカードを携帯することを義務付けた。既に大陸諸国が実施しているIDカード所持強制を、遅ればせながらイギリスも実施することとなったのである。IDカードの導入は2008年度とされている。

以上から、2006年に発表された移民制度に関わる制度改革は、イギリス国家に貢献する人は積極的に受入れ、他方、低技能者には帰国担保を強化し不法就労者の増大を防ぐという、選択的移民受入れを実施する目的で提案されたこと、さらに、低賃金労働力の供給源をEU拡大の結果として東欧諸国に求められるようになったために、アジア系出身者への締め出しが前提とされていることが特徴となっている。

14 2006年3月8日付日本経済新聞夕刊では、この移民制度について次のように述べている。

「内務省は、『新制度で雇用主にまず英国、EU出身者の雇用を考えさせなければならない』と強調、従来の幅広い採用形態からの転換を示した。バングラデッシュなど南アジア出身の下院議員らは移民の締め出しにつながると懸念を示している。」

この新しい計画について、先の移民援助団体のJCWI (Joint Council for the Welfare of Immigrants) は「失望している」と語っていた¹⁵。その理由は当計画が十分に移民受入れの制度を統合していないことにある。新制度は現時点で現在主として使用されている30程の移民受入れ計画を5段階に並べ替えただけであり、それぞれに複雑で官僚的な現存の計画がそのまま残り、決して統合したものになっていないという。さらに新制度は雇用主の要望に沿った色彩が強く、本来ならば移民のキャリア形成、移民への平等な取り扱いの保障、送り出し国の意見などに配慮したより統合された政策形成が必要であるとのことであった。

また野党保守党および移民の人権保護団体の双方からは、今回の移民受入れ制度改革は不法就労者の削減策については非常に手薄であることの指摘も受けている。だが政府側は、労働市場のギャップを迅速にかつ効率的にポイント制度を利用して埋めていけば、不法移民に依存しなくても労働市場のニーズに応える事ができるという立場をとっている。また保守党は、受入れ人数に上限が設定されていない点ではオーストラリアと同じであり、結果として移民の急増を招くのではないかと危惧を指摘した。さらに一般の人にも共通して見られる懸念は、どのような移民受入れ制度であろうと、どこまで本気で実施されるのであろうかという実施過程に関わる問題である。過去の移民制度がすべてそうであったように、どのような制度であっても欠陥はあり、さすがに政府関係者にはみられないが、フランスやイタリアのように現に居住し就労不法就労者の正規化も外国人受入れ政策の一つではないかという声も存在する。今後も2008年の新制度実施までに、新移民制度についての多様な意見と要望が出されるであろう。

おわりに

経済がグローバル化すれば、モノ、カネ、情報、ばかりでなく、ヒトの移動も当然のことながら活発となる。こうして労働移動が活発化している中で各国が取り得る移民政策とは単に労働力確保のための政策だけでなく、旧植民地その他の諸国との外交政策であり、どの分野の産業やニーズに応じて外国人労働力を導入するかという意味では産業政策である。かつ、不法就労対策や定住化した外国生れの人を国内秩序に統合するという意味では、社会的統合政策と秩序維持の治安対策でもある。さらに、統合における言語教育や宗教の寛容度に関する問題まで含めると、紛れもなく文化政策でもある。しかし、イギリスを始めとしてフランス、イタリアでも、また日本でも移民の居住と保護に関しては内務省（日本では法務省）の管轄下にあり、ドイツでも2004年に新移民法が成立して以降、外国人移民に対する権限は各省庁間に分散されていたものが内務省に統合された。この経緯を見ると、移民政策はまず何よりも国内問題であることが分かる。

その上でイギリスの移民政策を振り返ると、かつての人種政策と国内の多文化主義を前提

15 2005年9月20日のロンドン市内JCWI事務所でのヒアリングから。

とした多民族統合政策はそのままに、近年では移民政策に労働力確保を期待する経済政策の色彩が強まってきた。そしてちょうどその転換は、テロ対策として国境管理強化政策を遂行しなければならない時点で奇しくも起きたのである。イギリスの経済の好況と、イスラム原理主義によるテロ行為とがほぼ同時期に発生したからである。一国の経済と、ある意味では世界的な広がりを持つテロ行為との関係は薄いにも関わらず、両者は移民政策という平面で出会って本来は両立困難な政策を立案し、実施しなければならなくなった。日本の場合はイギリスと比較して、テロへの恐怖感も、また外国人労働者へのニーズも共に低いので、こうした政策上の困難さは相対的に小さいとさえ言えるかもしれない。

またイギリスは過去の植民地との関係が現在も英連邦諸国として継続しているから、移民政策も単に労働力導入という経済的側面だけでなく、政治的側面の影響も非常に強い。移民政策を第1に労働力政策として捉える日本との大きな違いがここにある。

どこの国もその国固有の歴史を背負い、歴史的、社会的、文化的背景は大きく異なる。したがってイギリスの移民政策も日本の移民政策と大きく異なるのは当然であるが、移民を労働力として抽象化すると、国内労働市場への影響、不法就労者の問題、高度技能移民の導入、低技能労働者の導入などの諸点で、日本が抱えている問題と共通のものが見えてくるように思える。移民政策に対して、100%の正解が存在しないことがイギリスの事例から理解できよう。

参考文献

1) 日本語文献

- 井口泰、2001『外国人労働者新時代』筑摩書房
- 大嶽秀夫、1990『政策過程』東京大学出版会
- 梶田孝道、1987『エスニシティと社会変動』有信堂
- 上林千恵子、2002「外国人IT労働者の受入れと情報産業」駒井洋編『国際化のなかの移民政策の課題』明石書店
- 柄谷利恵子、1997「移民政策と国民国家」小倉充夫編『国際移動論』三嶺書房
- 小井戸彰宏編、2003、『移民政策の国際比較』明石書店
- 厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課編、2003『改訂諸外国における外国人労働者の現状と施策』日刊労働通信社
- Coleman, David,1999, “UK Immigration Policy: More Rhetoric than Reality?”
(「英国の移民政策：現実を反映したものか、非現実的なものか」(福田亘孝・千年よしみ訳)『人口問題研究』55巻4号(1999)社会保障・人口問題研究所
- 自治体国際化協会、2005『2005年英国議会下院・統一選挙:クリアレポートNo.269』自治体国際化協会
- 『世界の労働』編集部編、2005「イギリスの労働事情」『世界の労働』2005年12月号、日本ILO協会
- トレンハルト編 宮島喬他訳(1992=1994)『新しい移民大陸ヨーロッパ』明石書店
- 松井清、1996「イギリスの移民政策に関する一考察(上)」『社会学・社会福祉学研究』(明治学院大学)99号
- 松井清、1997「イギリスの移民政策に関する一考察(下)」『社会学・社会福祉学研究』(明治学院大学)101号
- 宮島喬、2004『ヨーロッパ市民の誕生』岩波書店
- 山口二郎、2005『ブレア時代のイギリス』岩波書店
- 労働政策研究・研修機構国際研究部、2004「国際比較・欧米諸国にみる外国人労働者受け入れ政策」『Business Labor Trend』2004年12月号、労働政策研究・研修機構

2) 英語文献

- Blair, Tony ,2005,News and Speeches: Concern over asylum and immigration is about fairness, http://www.labour.org.uk/index.php?id=news2005&ux_
- Castles, S. & Miller, M. eds. 2003, *The Age of Migration, 3rd edition*, Guilford Press, New York
- Clark J. & Salt, J. 2002, “Work permits and foreign labour in the UK: a statistical review”, in *Labour Market Trend*, Vol.111, No11

Findlay, A. Allan, 2006, Brain strain & other social challenges arising from the UK's policy on attracting global talent, in Kuptsch & Pang eds. *Competing for Global Talent*,

ILO: Geneva Glover, S, et. al., 2001m *Migration: an economic and social analysis*, Research Development and Statistics Directorate(RDS) Occasional Paper No.67, Home Office

Home Office, 2003, *Control of Immigration 2002*, (Cm6053), HMSO

Home Office, 2002, *Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain*, HMSO, London

Home Office, 2005, *Selective Admission: Making Migration Work for Britain*, Home Office

Layton-Henry, Zig, 2004, "Britain: From Immigration Control to Migration Management", in Cornelius, W. et.al. eds. *Controlling Immigration :A Global Perspective, 2nd edition*, Stanford University Press, Stanford,

OECD, 2005, *Trends in International Migration 2004*, OECD, Geneva

ONS (Office for National Statistics), 2004, *News Release*, 4 November, 2004, National Statistics, HMSO

ONS (Office for National Statistics), 2005, *International Migration 2003, Series MN no.30*, HMSO

Spencer, Sarah, ed. 2003, *The Politics of Migration*, Blackwell: Oxford

Ruhs, Martin, 2005, "Designing viable ant ethical labour immigration policies" in International Organization for Migration (IOM) ed. *World Migration 2005*, IOM, Geneva

Wagstyl, Stefan, 2004 "Restrictions contradict the ideals of unity. But there are deep cultural fears of being overwhelmed by immigrants", *Financial Times*, Feb.9, 2004

Wagstyl. Stefan, 2005, "Freedom for the workers: how Europe is coming to terms with a westward march", *Financial Times*, Feb.10, 2006

資料1 調査の概要（訪問先・調査日程等）

1. 調査対象国

ドイツ、イタリア、フランス、イギリス、オランダ

2. 派遣者氏名・日程

(1)今野 浩一郎 学習院大学経済学部教授

派遣先：ドイツ

期 間：9月3日（土）～9月11日（日）

(2)上林 千恵子 法政大学教授

派遣先：イタリア、イギリス

期 間：9月11日（日）～9月24日（土）

(3)畑井 治文 福島学院大学助教授

派遣先：オランダ

期 間：9月25日（日）～10月2日（日）

(4)上野 隆幸 松本大学専任講師

派遣先：ドイツ、イタリア

期 間：9月4日（日）～9月18日（日）

(5)西岡 由美 湘北短期大学専任講師

派遣先：フランス

期 間：9月11日（日）～9月17日（土）

(6)天瀬 光二 労働政策研究・研修機構 国際研究部 主任調査員

派遣先：イギリス、オランダ

期 間：9月18日（日）～10月2日（日）

(7)大島 秀之 労働政策研究・研修機構 国際研究部

派遣先：ドイツ

期 間：9月4日（日）～9月11日（日）

(8)町田 敦子 労働政策研究・研修機構 国際研究部

派遣先：フランス

期 間：9月11日（日）～9月17日（土）

(9)淀川 京子 労働政策研究・研修機構 国際研究部

派遣先：イタリア、イギリス

期 間：9月11日（日）～9月25日（土）

3. 訪問先

【ドイツ】

- ① 9月5日（月） 連邦内務省
- ② 9月6日（火） 連邦経済労働省
- ③ 9月7日（水） ベルリン州政府
- ④ 9月7日（水） 連邦移民難民庁
- ⑤ 9月9日（金） 連邦雇用庁労働職業研究所（IAB）

【イタリア】

- ① 9月12日（月） IRPPS
- ② 9月12日（月） 首相府
- ③ 9月13日（火） 労働社会福祉省
- ④ 9月14日（水） エミリア・ロマーニャ州政府
- ⑤ 9月15日（木） 内務省
- ⑥ 9月16日（金） 外務省
- ⑦ 9月16日（金） CESPI

【フランス】

- ① 9月12日（月） 雇用連帯省人口・移民局
- ② 9月12日（月） 国際移民局（ANAEM）
- ③ 9月13日（火） CFDT関連機関
- ④ 9月13日（火） OECD
- ⑤ 9月14日（水） 県雇用労働職業訓練局
- ⑥ 9月15日（木） 政府刊行物センター
- ⑦ 9月15日（木） 委託調査員（藤本玲氏）
- ⑧ 9月16日（金） 職業安定所 総局
- ⑨ 9月16日（金） CFDT本部

【イギリス】

- ① 9月19日（月） 内務省移民国籍局
- ② 9月20日（火） JCWI（移民福祉協議会）
- ③ 9月20日（水） ASI（社会統合アクション）
- ④ 9月22日（木） オックスフォード大学 移民政策社会センター（COMPAS）
- ⑤ 9月23日（金） サザンプトン市政府

【オランダ】

- ① エラスムス大学
- ② 9月26日（月）社会統合プログラム参加者へのヒアリング
- ③ 9月26日（月）社会統合プログラム参加者へのヒアリング
- ④ 9月27日（火）IOM（国際移住機関駐オランダ事務所）
- ⑤ 9月27日（火）Social and Economic Council- S E R
- ⑥ 9月28日（水）アーマスフォート市
- ⑦ 9月28日（水）Center for Work and Income-CWI Werkraad
- ⑧ 9月29日（木）法務省外国人对策局移民政策課
- ⑨ 9月29日（木）法務省移民帰化局
- ⑩ 9月30日（金）ニジメゲン大学
- ⑪ 9月29日（金）N V A（持続可能な総合センター）

資料2 インタビュー項目

「先進国における外国人労働者受入れ制度－受入れに伴う社会構築に関して」
インタビュー項目

(各国共通)

I 外国人労働者受入れの政策・制度と現状

1 外国人受入れ制度の変遷

2 出入国管理制度

2-1 出入国管理政策

2-2 出入国管理制度

2-3 出入国管理制度の運営体制

2-4 在留資格別出入国者数

3 外国人労働者受入れ制度

3-1 外国人労働者受入れ政策

3-2 外国人労働者受入れ制度

3-2-1 外国人労働者受入れ制度の概要（関連法規等）

3-2-2 外国人労働者受入れの選定基準と選定方法 （労働市場テスト、ポイント制、数量制限など）

3-2-3 対象となる分野別の受入れ制度 （二国間協定など）

3-3 外国人労働者受入れ制度の運営体制

3-4 外国人労働者受入れ制度の問題点と今後の課題

4 在留管理制度(在留期間延長、帰国促進政策など)

II 外国人労働者の労働市場

1 国際間労働力移動（総数*／出身国別*／受入れ国別）

2 雇用・就業状況（総数*／出身国別*／地域別／産業別／職種別／就業・雇用形態別）

3 失業状況（失業率*）

*推移データ（1990年代以降）

Ⅲ 社会的統合に向けた諸施策

1 社会統合に関する政策（政策・制度の概要、運営体制の概要）

2 労働政策

2-1 雇用政策

2-1-1 職業紹介

2-1-2 職業訓練

2-2 労働保険

2-2-1 失業保険

2-2-2 労災保険

3 外国人労働者及びその家族に適用される社会保障制度

3-1 医療（疾病保険）

3-2 年金（老齢年金）

3-3 生活扶助（生活保護）

3-4 住宅（住宅支援）

4 外国人労働者及びその子女の教育

4-1 外国人労働者に対する教育（言語教育など）

4-2 子女に対する教育

4-2-1 学校教育

4-2-2 職業教育

Ⅳ 外国人労働者及びその家族に対する支援体制（誰が何をどのように行っているか）

1 雇用

2 社会保障

3 教育

労働政策研究報告書 No.59

欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭5ヵ国比較調査—

発行年月日 2006年4月27日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 国際研究部 TEL 03-5903-6323

(販売) 広報部成果普及課 TEL 03-5903-6263

FAX 03-5903-6115

印刷・製本 大東印刷工業株式会社

©2006

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://jil.go.jp/>)



The Japan Institute for Labour Policy and Training