

第2特集

外国人労働者と社会統合

世界規模で労働者の国際間移動が活発化している。
 労働政策研究・研修機構は1月17日(水)、欧州の専門家を交え「外国人労働者と社会統合」と題した国際シンポジウムを開催した。シンポジウムでは、オランダ・エラスマス大学のアンツィンガー教授の社会統合に関する基調講演のほか、フランスからは最近の移民法改正に関する報告があり、パネルディスカッションでは単に入り口の制度にとどまらない社会統合のあり方をめぐる議論が行われた。本稿では、シンポジウムで行われた議論を中心に、現在欧州で展開される外国人労働者受入れと社会統合政策を紹介する。

JILPT国際シンポジウム「外国人労働者受入れと社会統合」

1. 総論「EUにおける移民の社会統合」～アンツィンガー教授基調講演
2. 各論「欧州における最近の外国人受入れ政策と社会統合政策、その特徴」
フランス・ドイツ・英国～JILPT報告書「欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合」より
3. シンポジウム・パネルディスカッション紹介～パネラー／ハン・アンツィンガー、今野浩一郎、上林千恵子、ダニエル・コンダミナス

基調講演

欧州における移民受入れと社会統合の展開



ハン・アンツィンガー氏
エラスマス大学教授

欧州と移民の歴史的経緯

過去二〇〇年にとり期間で見ると欧州はほとんど、移民を受入れる側というよりも排出する側であった。一九六〇年代まで何百万人も人々が経済的理由から欧州を離れた。しかし二〇世紀後半になると欧州の生活水準は向上し、欧州からの大規模な移民の流出は終わった。その後、欧州の植民地だった国は次々と独立国家となり、これら旧植民地からかつての母国へ、逆方向の人の移動が起こった。

一九六〇年代の欧州は持続する景気拡大による欧州労働市場の需要拡大を経験し、出生率の低下もあいまって低熟練労働者を中心とする労働力を必要とした。旧植民地からの移民の受入れ

だけでは労働力が十分ではなく、南欧やトルコから移民労働者を受入れた。当初、北西欧の先進諸国が、南欧諸国から移民労働者を受入れた。しかし、このタイプの移民流入は一九六〇年代末期で終わり、大半の移民労働者は帰国して自国の経済発展に寄与した。南欧からの移民の流入は止まった後も西諸国経済は拡大し続け、労働力不足をアルジェリアやモロッコ、チュニジアやトルコ、パキスタン、バングラデシュやカリブ海諸国といった国々からの移民労働者によってまかなうようになった。

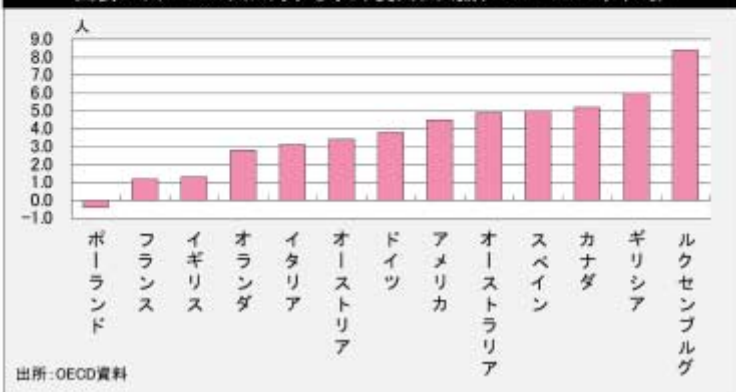
しかし、こうした低熟練労働者の大規模な受入れは、一九七三年の第一次オイルショック前後に止まった。一九六〇年代の南欧からの労働者が帰国したのに対して、トルコと北アフリカからの移民労働者の多くは帰国しなかった。彼らはそのまま滞在し、数年を経て家族を呼び寄せる権利を得た。その結果移民人口は急速に増え、多くの欧州諸国の大都市で非欧州人家族がよく見られるようになった。

一九八〇年代半ばから九〇年代にかけて西諸国への亡命申請の動きが顕著であった。彼らの政治的亡命申請は

図表1 総人口に占める国外出身者の割合(2000年OECD)



図表2 人口1000人に対するネット受入れ人数(1991~2004年平均)



ほとんどの場合却下されたが、申請者の多くは結果にかかわらず国内にとどまり、本国に強制送還することは困難であった。近年、EUレベルでの政治的協力もあって、亡命希望者の数は欧州全域で減少している。

**不足する高度人材
進まない域内の人の移動**

欧州連合、なかでもいわゆる「旧加盟国」一五カ国の抱える最近の問題は、高度熟練労働者の不足が深刻化していることである。西欧諸国は、途上国からの高度熟練労働者を受入れようとしているが、その人数が限られている。しかも、社会環境が比較的整っている米国やカナダの方が好まれる傾向にある。

。また、EU域内での人の移動の自由が認められていながら、実際はかなりの少数にとどまっている。EU加盟国国民で、自国以外のEU加盟国で実際に働くEU市民は全体の二%を超えていない。異なる言語や教育、社会保障および年金制度などに適応しなくてはならないというのを考えると他の加盟国で就労したいと思うほど賃金水準の格差があるわけではない。

過去二〇〇年の人の移動の結果、欧州連合域内の現在の人口に占める移民の割合は六%前後に達している。しかし、国によりかなりのばらつきがある。最も多いのはルクセンブルグで、人口の約三分の一(図表1参照)が外国人である。比較的古い移民受入れ国であ

るフランス、ドイツ、英国などの国では、人口に占める移民の割合が一〇%前後だが、第二世代も含めると、多くの国で二〇%近くに上る。移民の国と呼ばれる米国の水準とさほど変わらない。一方、比較的最近になって移民を受入れた南欧では、隣接するアルバニアから多数の労働者を受入れているギリシャを例外として、人口に占める移民の割合が五%を超える国はない。EUの新加盟国である中欧・東欧諸国の移民の割合は、これに比べればまだまだずっと低いものだが、今後の経済発展につれて上昇していくことが予測される。中欧・東欧諸国のほとんどは非常に出生率が低いこともあり、今後さらに移民の流入が拡大する可能性がある。

**移民社会を
認めたがらない傾向**

また、ネットの移民の流入について見たものが図表2である。EU諸国に関して、ルクセンブルグが最も高く、ポーランドでは送り出しの方が大きいことがわかる。

受入れ規模は異なるものの、欧州連合のほとんどすべての加盟国は移民受入れ国である。移民の基本的な行動として、どんな人の移動も、結果として一定人口の定住をもたらす。ただ、古くからの欧州の受入れ国の中には、自国が移民社会であることを進んで認めながらも多くの国も多かった。長年にわたって、移民の大多数が最終的に帰国するだろうと主張していた。ドイツは最初の移民労働者がドイツに居住して四〇年以上も経過した二〇〇〇年になってはじめて、移民受入れ国となった

ことを正式に認めた。南欧・中欧諸国でも、移民の滞在期間が延びる傾向にあり帰国の可能性は低くなっているにもかかわらず、依然として移民の移住を永続的なものとみなしていない。

移民統合に向けた施策

欧州における大多数の移民は、国民全体と比較して社会的・経済的環境が大幅に低い水準にある。一九八〇年代、当時の未熟練・低熟練労働者の職は、低賃金の国に移転するか機械化され、多くの移民が職を失った。移民第一世代の失業率が高まった一方、彼らの子どもたちの多くは、学校に通うにあたって深刻な問題に直面した。当時の欧州の教育制度は、母国民以外への対応は十分ではなく、慣れない異国の文化環境に身を置いた両親たちの多くは、子どもたちに適切な指導をすることができなかった。移民の一部には、成功し社会的地位の向上を果たす者もいたが、多くはネイティブの国民に受け入れられず、公然とした差別さえあった。こうした差別は民主主義社会が基本理念としている公平性の原則を脅かすことである。このような状況に対して欧州各国政府は、移民の問題への介入を求める声の高まりを認識するようになった。

移民が定住を求めて国内にいたいことを認識することが、新社会への移民統合を考えると、新社会への基本要件である。北西欧の昔からの移民受入れ国は、現在、移民の大半が定住者であることを十分に認識しているが、これは統合政策を展開するうえで重要な前提条件が整ったことを意味する。



とはいえ、移民に反発する意見はかなりある。しかも南欧への移民は比較的近になって起こったため、今のところ移民統合を推進する施策はほとんど実施されていない。しかし各地域レベルで、社会的緊張が比較的是っきりと感じられる地域では、公的資金の援助を受けながら非政府組織（NGO）による活動が行われている。

一般的施策か特別な施策か

統合のための積極的な支援を推進する上で、その取組みの性質と目的に関して、二つの方向性の選択を迫られる。すなわち、既存の一般国民向けの施策をそのまま移民にも適用する方向性と、移民向けに特別の施策を策定すべきとする方向性である。フランスは昔から一般国民向けの政策を、移民であるのかにかかわらずすべての人に等しく適用するアプローチを選択している国の例である。フランス人の考え方の根底には公平性の概念がある。フランスの

国土に生活する者はすべて、フランス政府から等しい扱いを受けるべきだというものである。一方、英国のアプローチは移民の流入から発生した新たな形の文化の多様性を明確に認め、移民を「異質な存在」としたうえで認識しようとする傾向がある。フランスでは、新規入国者がフランスの価値観と伝統に同化していくよう支援し、その主な役割は学校制度が担ってきた。一方、英国では、学校制度はそれほど中央集権化されておらず、移民の生まれた民族・文化コミュニティの差異を認め、こうしたコミュニティの言語の教育を推進することを重視する。フランスでは移民と自国民との対立はほとんどどのように定義されず、「都市の問題」として扱われるのが一般的であるのに対して、英国では人種差別や民族差別を解消し民族間の対話を進めることが、長い間積極的統合政策の目標とされてきた。

北西欧の他の移民受入れ国では、フランスの同化政策と英国の多文化主義の中間的立場をとるのが一般的である。北欧諸国、オランダ、それにベルギーのオランダ語圏では、伝統的に英国寄りの考えを取り入れてきた。また高福祉国では、他の欧州諸国と比べて、政府が市民の生活により積極的に介入してきた。そのため、移民向けに特別な便宜を図ることが容易だったのである。ドイツ、オーストリア、スイスといった国々では、フランス寄りのアプローチを採用する傾向がある。ただ、先述のようにこれら国々は当初、移民の滞在が永続的性格のものであることを否定していた。

社会的統合と統合政策

次にEU加盟諸国における統合政策の骨子について述べる。移民の問題はEUが次第にその存在理由の一つとして積極的に関与するものとなってきたが、社会的統合については依然としてもっぱら個々の加盟国の責任として扱われている。その取り組み方は各国間でかなりの相違が存在する。

統合政策には次の三つの側面がある。すなわち、①法的・政治的権利の領域、②社会・経済への参画の領域、③文化の領域である。

法的・政治的権利

欧州をめざした移民の大半は、新しい土地に到達した当初、その国の市民権をもっていない。非EU加盟国の人々は、「一時的な滞在許可」によって短期的に留まることが許されているにすぎない。ただ、月日の経過にともない「一時的な滞在許可」は「永住許可」に切り換えられるのが一般的である。永住許可を得ることによって移民本人にとつて安心できる状態となり、簡単に強制送還されることはなくなり、家庭生活を営めるようになる。居住国の社会保障制度、公的サービスのほとんどを受けられる資格が付与される。ただし、正式な市民となったわけではない。

しかしながら、欧州内のいくつかの国では反発を引き起こしており、その傾向は強さを増している。政治的権利の付与に関して、特に強い反発がある。移民に対し選挙権と被選挙権を与えたのは、欧州内でわずかに握りの国（北欧諸国およびオランダ）にとどまっ

ている。しかも、それらの国々でも地方選挙に限ったものである。欧州の大部分の国では、参政権の付与は依然として遠い将来のことと見られている。移民は帰化という選択肢を択ぶべきであり、自分の生活する国の正式な市民となるべきだと考えられている。帰化政策については、各国間でかなりの相違が見られる。フランス、イギリス、ベルギー、スウェーデンなどは非常に進歩的だが、スイス、オーストリア、オランダ、デンマークなどの国では厳格な政策をとっている。二重国籍を認めるかという点に関しても各国間で相違が見られる。欧州の多くの国では、忠誠を誓えるのは一つの国に対してだけであると信じられているのに対して、多くの移民達は現実的に二つの国に愛着を感じている。

移民に対する差別も重要な問題である。欧州における移民とその子孫は差別を受ける傾向にあり、社会や経済活動に参加する機会が狭められている。現在では欧州各国すべてが、民族的・人種的・宗教的理由に基づいた差別を禁じる法律を制定している。しかし、この種の法律を遵守させることは容易ではない。差別的判断基準も明確ではなく、具体的な場合において差別を証明することは往々にして困難である。法的および政治的統合、あるいは市民的統合とも呼ぶことができる側面での新たな動きは、統合プログラムを行なう国が多く増えてきたということである。それは、国の歴史と地理の知識、言語などの習得のためのプログラムであり、新たに到着した移民は受講することが必修とされている。その背景に

は、移民の側に新しい環境になじもうとする努力が足りない、そういう感情が受入れ側に高まってきていることがある。それは移民が言葉を覚えようとしないためという見方もあるが、一方で言葉を習得するための機会がまったく提供されないからであるという見方もある。どちらの理由にせよ社会的統合の障害となっている。およそ一〇年前、オランダが先陣をきって、移民対象の統合プログラムというコンセプトを導入した。このプログラムは通常五〇〇〜六〇〇時間を要するもので、社会的・市民的能力の習得も目的としている。西ヨーロッパと北ヨーロッパのほとんど国では、これらのプログラムの費用は国から支出され、プログラムの終了時には試験が設けられている。これを最初のステップとして最終的に永住権と国籍の取得につながるという例も見られる。また、国によっては、このプログラムに付随して、労働市場への参入あるいは学校への入学をスムーズにする特別な措置が用意されている。ただプログラムの成否によっては国民の反感を呼び起こすことになるだろう。プログラムが効果的に行なわれなければ、国の生活保護制度に対する移民の依存度がきわめて増大することになるからである。

社会的・経済的統合

次に社会および経済活動への参画の側面について述べたい。欧州全体において、移民が経済活動に全面的に参加することは望ましいと考えられている。そもそも移民は働くためにヨーロッパにやって来たのだが、移民の就業率は、

高技能をもつ者を除けば、平均をかなり下回っている。

欧州で古くから移民を受入れて来た国々は、移民の子弟、いわゆる二世達のために、就学や労働市場への参入の機会均等を促進する特別な制度を設けている。二世の多くは、レベルの低いと見なされるタイプの学校に集中しており、中退する率も高い。彼らの多くは依然として言語に問題を抱えている。また、適当な見習いの口を見つけないことも困難である。欧州の大学に在籍する移民の子弟の学生数は、国民全体の比と比較した場合まだまだ低い水準にとどまっているものの増え続けている。移民の中には順調な歩みを進めているグループも存在する。例えば、イギリスにおけるインド出身の移民の中にはビジネス界で立派に認められている者も少なくない。

移民の社会と経済への参画を促進するため機会均等を図る政策を立案・展開することは一朝一夕というわけにはいかない。欧州の中には、アメリカやカナダの制度に見習って積極的差別是正措置を試みた国も少数ながら存在する。だが結局のところヨーロッパには根づいていない。欧州では、移民を積極的に優遇することも差別の一形態と見なされるからである。

移民の受入れ促進を図る特別な措置は、しばしばかなりの反発を引き起こす。そのため欧州各国は移民とそれ以外の一般国民との別を問わない、包括的な社会政策措置をとる傾向にある。だが、この点に関しても、国によって

相当の違いが見受けられる。例えば、大規模な公的住宅供給部門を擁する国々

は、その部門の大半が民間の手にまかされている国々よりも移民に対してそれなりの住居を提供することが容易である。教育や医療などの公的サービスに関して事情は同様である。一般的に言って、移民にとつては、民間部門の提供によるものよりも公的サービスによるものの方が利用しやすい傾向がある。

移民の受入れに関してもう一つ重要な点は、可能な場合はできるだけ地域レベルで統合政策を推進することである。当該地域を対象とした政策措置こそがその地域の事情を有効に反映することができるとして、それゆえ国の政策よりも成果が出る場合が多い。このような認識は欧州全体で浸透しつつあり、近年都市同士のネットワークが数多く構築されるようになった。さまざまな経験と優良事例について情報交換を図ることをねらいとしている。概して有効な政策策定は移民のコミュニティ自身積極的に関与することによって形づくられるものである。

文化的統合

最後に文化的な統合について述べたい。これはおそらく最も微妙な領域であり、また、欧州の市民が最も関心をもつ領域である。欧州各国は、国内の多様性に対応するに当たって、大きな違いを示している。すなわち、一方でフランスが同化主義を象徴し、もう一方でイギリスは文化多元主義を代表している。しかしながら、ヨーロッパのどの国でも例外なく、移民が社会のまとまりを脅かす存在であると懸念する意識が高まっている。外国人嫌いや人

種の偏見が増加する傾向が見られる。アメリカの同時多発テロ以降、イスラム世界出身者が人種的偏見の対象となっている。彼らはヨーロッパの移民構成のうち三分の一を占めるにすぎないが、他の移民達と比べきわめて目立つ存在であり、容易に社会に融け込もうとしないと思われている。

欧州諸国の大部分、特に北方と西方に位置する国々は、文化的多様性・宗教的多様性を受入れる長い伝統を誇っている。それを可能にしたのは、教会と国家の分離であった。プロテスタントがローマ・カトリックの強力な対抗勢力として登場して以来、今日まで五世紀の間、ヨーロッパの歴史の中核にある一連の変化の過程でもたらされたものである。だが、イスラム世界はそういった歴史を経験しておらず、宗教と国家の分離という概念にはなじみがないのが一般的である。また、イスラム世界の主要な価値観や慣習と西洋のそれらとの間にはさまざまな相違がある。社会における男女の立場、生活上の公私の区別、表現の自由に関してな



どがその例である。二〇〇四年、フランスで起きた「スカーフ論争」、オランダの映画監督ゴッホ氏がイスラム原理主義者に殺害された事件、また、デンマークの風刺漫画をめぐる事件や、一九八〇年代の終わり頃のサルマン・ラシュディ氏の事件は、価値観の違いを如実に示すものである。こういった事件や出来事が一般大衆にとって印象深いものとなってしまい、移民の大半が、彼らがイスラム系であるか否かを問わず、西洋の生活様式に驚くほど上手く適応しているという事実が忘れられる傾向が見られる。何年かあるいは何十年かを要することではあるが、移民とその子弟達は大半がまず間違いなくその土地に古くから住みついていた人々と同化する。これは移民の歴史を有する地域で長い間繰り返されて来た事情である。イスラム系の移民すらも大部分は新しい環境に非常に上手く溶け込んでいる。これは二〇〇〇年にロツテルダムに住むトルコおよびモロッコ出身の若者を対象とした行なった調査結果からも明らかである。彼らは親よりも進歩的で個人主義的な宗教観を持ちつつあり、欧州が誇りとする基本的な民主主義的価値観に強く賛意を示していた。

私は、時間がかかるにしろ文化的側面における統合は必然であるし、統合は可能だと考えている。しかし、これは必ずしも一般大衆や政府当局の認められていることではない。しかも、不幸なことに政治家の多くは比較的短期的な視野しかもたない。多くの場合次の選挙までの視野しかもたないために、長い時間を要する文化的な統合に関して、

有効な政策の立案は困難なものとなっている。ところが、近年ヨーロッパでは、フランス郊外の暴動やマドリッドとロンドンの爆破事件等、各地で事件が相次ぎ、このため政府当局としては何らかの態度を示さざるを得なくなつた。場合によっては強引に同化を促すものであり、結果的に国内の選挙民はある程度安心できるかもしれないが、移民の間には一層の不満が生じることになる。それは移民の中に疎外感を生じさせ、結局は新たな暴力につながる恐れとなる。

同化を強いるのではなく、移民およびその指導者らと継続的な対話を交わすことが賢明である。実際、ヨーロッパの国と地方当局の多くが既に対話を行っている。対話には移民を受入れる側の住民と当局に「開かれた」姿勢が要求される。統合が成し遂げられるかどうかは、受入れ側の住民が移民に対して平等な生活環境と正当な地位を提供できるかどうかにかかっている。最も重要なことは、移民との継続的な対話を維持することによって、価値を共有し良好な社会関係を築くことである。また、社会の隅に追いやられて疎外状況にあるコミュニティや個人の社会への受入れを促進することが必要である。つまり、統合政策を推進するためには、文化および宗教の領域でお互いに尊重しあうことが不可欠であり、同時に、移民の社会的・経済的参画のために正当な法的地位と十分な機会の提供が欠かせないことが明らかである。欧州は多くのことを学んできた。この教訓のいくつかが、日本にとって有益なものであることを期待する。

日本労働研究雑誌

B5判●定価895円(税込)
年刊購読料10,740円
(〒サービス)

1 No.558 JAN. 2007
特集 = 「仕事の中の幸福」

2/3 No.559 FEB./MAR. 2007
特集 = 「学界展望：労働調査研究の現在 / 投稿論文特集2007」

提 言	社会変化と人間を尊重する仕事	堀内 光子
論 文	労働と幸福度	佐野晋平・大竹文雄
	高齢者の就労に対する意欲分析	福島さやか
	職場における快適な労働環境確保について	小畑 史子
	職場のメンタルヘルスに関する最近の動向と ストレス対処に注目した職場ストレス対策の実践	大塚 泰正 鈴木 綾子 高田 未里
	バーアウト (燃え尽き症候群) —ヒューマンサービス職のストレス	久保 真久
紹 介	全日空労働組合における 従業員健康と社員満足に関する取り組み	黒木 隆志
書 評	中村圭介著「成果主義の真実」	猪木 武徳
論文Today	従業員のキャリア開発に影響を与える組織施策	藤波 美帆
フィールド・アイ	—キャリア志向性との関係から ドイツの子育て事情	高島 淳子

提 言	後代にまで活用される労働調査を	八幡 成美
学界展望	労働調査研究の現在： 2004～06年の業績を通じて	柳崎 修・我野淑子・小島一哉
論 文	2度目の開業者が成功する条件 (投稿) —失敗経験が与えるパフォーマンスへの影響について	川上 淳之
論 文	鉄鋼生産職場における一般作業者の管理能力 —管理的業務の遂行状況と管理能力の特徴	田中 真樹
研究ノート	戦略的人的資源管理論の再検討	木村 琢磨
白書座談会	平成18年版労働経済白書をめぐって —就業形態の多様化と勤労者生活	石水喜夫・太田勝一 川口大司
書 評	バーバラ・エーレンライク著／曾田和子訳 「ニッケル・アンド・ダイヤモンド —アメリカ下流社会の現実」	森岡 孝二
	ポリート・トインビー著／椋田直子訳 「ハードワーク—低賃金で働くということ」	森岡 孝二
	橋本俊昭／蒲川邦夫著「日本の貧困研究」	駒村 康平
	黒田祥子／山本勲著「デフレ下の賃金変動 —名目賃金の下方硬直性と金融政策」	安井 健悟
読書ノート	萩原久美子著「迷走する両立支援 —今、子どもをもって働くということ」	柿 真木
	岡本浩一／堀洋元／鎌田晶子／下村英雄著 「職業的使命感のマネジメント —ノブレス・オブリジエの社会技術」	大木 栄一
論文Today	J.ディナルド／D.S.リー「近年の組合化は 企業に経済的影響を及ぼしているか？ —Regression Discontinuity Designによる推定」	横山 崇
フィールド・アイ	ドイツ社会の「変容」	高島 淳子

お問い合わせ先 独立行政法人 労働政策研究・研修機構 広報部成果普及課
Tel : 03-5903-6263 Fax : 03-5903-6115 E-mail book@jil.go.jp

欧州における最近の外国人受入れ政策、その特徴

フランス

最近の移民法改正 その背景にあるもの



ダニエル・コンダミナス氏
在日仏国大使館
警察アタッシェ

フランスでは、つい先ごろ移民法が改正された。伝統的には長い移民の歴史を持つフランス。最近では文化論争ともなったスカーフ問題、二〇〇五年の移民青年の暴動など社会統合という視点で注目を集めることも多い。シンポジウムでは在京仏国大使館警察アタッシェ・ダニエル・コンダミナス氏に、改正された新移民法についてのポイントを、その背景にある状況と合わせて報告してもらった。以下、概要を紹介する。

新移民法三つの柱

フランスは伝統的に多くの移民を受入れてきた国だ。受入れのピークは第一次世界大戦後と一九六〇年代から一九七四年までの間にあった。以来、総人口に占める移民の割合は安定（国立統計経済研究所（INSEE）が行った国勢調査によれば一九九九年三月時

点で約七・四％）している。しかし未だ多くの人々がフランスに移住を希望しており、またその一方でフランスは、一九九八年から増え始めた庇護申請者に対応しヨーロッパ最大の難民受入れ国でもある。

移民に対する国家の対応が始まったのは一九四五年に遡るが、移民に関する法律は一九七四年（石油ショックにより国境封鎖が行われた年）からこれまでに何度も改正されてきた。今回の改正は主に、移民の国内流入への対応とEU法との調和という二つの重要な側面を持つ。

新移民法の基本方針は三つの柱で構成される。第一の柱は「移民流入の抑制」であり、第二が「移民選別の促進」、そして第三が「移民の社会統合」である。とりわけこの第三の柱「統合」という問題は重要であり、最もフランスが成功を望んでいるテーマとなっている。

移民流入の抑制

移民流入の抑制は、二〇〇三年一月の「移民の抑制、外国人の滞在および国籍取得に関する法律」によって規定されている。この法律の主な目的は、「移民の寛大な受入れ」と「非合法の

移民流入ルートに対する取締り強化」。すなわち質の高い移民の受入れについては寛大である一方で、非合法移民については厳しく取り締まるとの方針が明示されている。具体的には「二重刑罰制度」が改正されたほか、非合法移民取締りの対策として滞在資格や査証を申請する外国人の指紋と写真入りファイルの作成が義務付けられ、偽装結婚や養子縁組に対する制裁が定められた。結婚については、婚姻によるフランス国籍取得者が九四年の一万九四九〇件から〇四年の三万二三九〇件へと増加している。もちろん、正当な婚姻の権利は尊重されなければならないが、政府はこの中に非合法の入国を目標む者が潜んでいるとして管理を強化しようとしている。結婚を希望する当事者は別々に行政機関で面接を受けるなどいくつかの手続き改正が行われた。滞在許可証は、これまで結婚後二年だったものが三年後初めて与えられることになり、同時に配偶者がフランス社会に統合する意思を明らかにすることが必要とした。すなわち、最低限のフランス語およびフランス文化の知識があることを証明することが前提となる。

また、国籍取得のために必要とされる婚姻期間は二年から四年になり、三年以上継続してフランスに在住していない場合は五年の婚姻期間が必要となる。これらは偽装結婚を阻止するための措置である。また、結婚に次ぐ移民輩出源となっているのが家族呼び寄せ。これはフランス憲法及び国際協約で保障

されているので拒否はできないが、新移民法はこの権利についても抑制の目的で再定義しようと試みている。すなわち移民の合法滞在期間が従来の一年ではなく、一八カ月を過ぎた場合にのみ家族呼び寄せが可能とした。さらにこの際、最低所得保証も義務付けた。少なくとも最低賃金と同額の収入を得ていなければならないとしている。また、不法滞在者であっても一〇年間フランスに居住していれば自動的に合法化されて滞在許可証が得られるという規定があったが、これは削除された。

一方、庇護申請者についても申請の手続きが一部改正された。これまでの手続きが一元化され、フランス難民無国籍保護局（OFPRA）で一括処理することにより、庇護申請の審査期間が短縮化される。

このように移民の流入については、非合法の入国取り締まりを厳格化する



など「抑制」という方針で改正がなされている。

移民選別の促進

一方でフランスは、二〇〇六年七月の「移民と統合に関する法律」で移民選別の促進を規定した。フランス経済の需要に沿って労働力を選別し、経済科学、文化および人道に関するプロジェクトに参加できるような外国人のみを受入れる可能性を開こうとするものだ。これは現在の移民受入れがフランスの受入れ能力や経済的需要と均衡していないという認識に基づく。フランスにおける専門的な職業目的の移民は流入する移民のせいぜい七〇％程度と言われており、著しく減少している。このような状況を改善するためには、移民の選別を行い、フランスが必要とする有資格者や才能ある人物に門戸を開くことを促進しなければならない。

具体的には外国人留学生の受入れなどが優遇されることになる。外国人学生の場合、自国で行っている専門的研究が有意義と認められれば、滞在許可証の交付および更新が簡素化される。また、学生の査証の交付や高等教育機関への予備登録を行う際、その期間を早めるなどのサービスを提供する機関としてフランス専門研究センター（CERF）が設置された。これらは国際競争が行われている中、フランスを留学先に選んでくれた学生に対して支援を提供するための措置である。

移民の社会統合

このようにして選別された移民受入れを容易にするためにも、その移民が

フランス社会に統合されることが重要になる。これまで多くの移民は、残念ながらフランス社会へ統合されるための枠組みを持っていなかった。雇用、住居、そしてフランス語の知識、これらはフランスで生活するための必要最低限の条件であるのにもかかわらず、移民の多くはこれらの条件が十分に整っている環境にあつたとはいえない。彼らの能力を十分にフランス社会で發揮してもらうためには新しい枠組みが必要となる。

新移民法は、幾つかの新たな統合政策を定めている。受入れに際して「統合契約」が新たな移民全員に義務化されることになった。この契約で最も重要なのがフランスの原則—自由、平等、博愛の尊重。統合には多くの必要条件があるが、重要なのは移民自身が統合の意思を持ち、自分を受入れてくれたフランスの原則を尊重するという心構えである。

フランスで初めて滞在許可を得た移民が定住を望む場合には、この契約の枠内で、社会生活およびフランス語について研修を受けることになる。そして一〇年間の許可証を取得する前に、三つの要素からなる統合条件を満たさなければならない。その要素とは、①フランスが規定している原則を尊重すると約束すること、②そしてその原則を実際に守ること、③フランス語の能力について「フランス語初級免許（DILF）」と呼ばれる新しい免許制度により認可を受けることの三つである。

移民数の統制が必要

以上が新移民法の特徴であるが、こ

の移民法をうまく機能させる前提として、流入する移民数を統制することが重要だ。政府は国会において毎年移民政策の方針に関する報告を行っているが、その報告の中で、数年にわたる移民数流入の数値目標を提示しなければならぬ。交付される査証や滞在許可証の数、カテゴリーをその中で示すことが義務付けられる。こうした数値目標はフランスの統計的な状況を勘案して決定されるべきものである。先頃フランスの出生率が上昇しているという

ドイツ 滞在許可と 就労許可の 手続きを統合

ドイツでは、少子高齢化の急速な進展により、将来人口が大幅に減少することが予想される。このため二〇〇一年以降、人口減少に伴う労働力不足に対処する総合的な戦略を策定するための議論が活発に行われ、〇四年七月に新移民法が成立し、〇五年一月から施行された。

新移民法の制定

新移民法は、「ワン・ストップ・ガバメント」原則を導入し、「滞在許可」と「就労許可」の手続きを単一の許可に統合した。また、合法的移民のドイツ社会への統合を促進するための統合コースに関する規定を盛り込んだ。〇五年末現在、ドイツに滞在する外国人は六七六万人であり、全人口の八・二％を占めている。〇四年の外国人の労働力人口は三七〇万人、全労働力人口の九・一％であつた。

ニュースがあつた。ヨーロッパの中でフランスは最も出生率が高く、女性一人当たりの出生率は二人となつた。現在六三〇〇万人の人口が五年後には六五〇〇万人に増加すると予測されている。移民の流入数はこうした人口統計・増加予測のほか、労働市場の需要、受入能力なども考慮して検討される。さらに移民の受入と統合にともなう必要になる、公共サービスや社会体制がうまく機能することも考えて決定されなければならないのである。

新移民法は、「滞在法」、「EU市民の移住の自由に関する法律」および既存の法律の諸改正からなる。さらに、新移民法に基づき、初めてドイツに入国する外国人およびドイツ国内に滞在する外国人の雇用について規定する「新規入国外国人の就労許可に関する法令」（就労法令）や「国内に住む外国人の就労手続・許可に関する法令」（就労手続法令）などの法令が制定された。新移民法は、従来四種類に分かれていた滞在許可を、期限付きの「滞在許可」と無期限の「定住許可」の二種類に整理統合した。滞在の権利は、雇用、教育訓練、人道的理由や家族の呼び寄せなど、滞在の目的に応じて決定される。

就労法令に基づくドイツ労働市場への参入分野	
一般区分	就労法令 関連する職業および分野
連邦雇用エージェンシーの許可を必要としない就労	第1章 職業訓練、高資格者、管理職、科学者、研究者および技術者、企業幹部、特別な職業、ジャーナリスト、ボランティア、休暇就労、短期派遣者、国際スポーツ行事への参加者、国際輸送、海運・航空、サービス業、特別な短期活動
連邦雇用エージェンシーの許可を必要とする、職業教育を前提としない就労	第2章 季節労働、展示業者助手、オーペア雇用、家事手伝い、派遣者に同伴する家事手伝い、芸術家、教育実習
連邦雇用エージェンシーの許可を必要とする、職業教育を前提とする就労	第3章 外国語教師・郷土料理人の有期雇用、IT専門家・科学者、管理職・専門職、外国人のための業務に従事するドイツ語の堪能な社会福祉労働者、介護労働者、国際人材交流・外国プロジェクト
その他の就労許可	第4章 ドイツ民族、特定の国籍者、ツーパー・フォー住宅の組立、長期派遣労働者、越境労働者
二国間協定に基づく就労	第5章 請負契約、研修のための外国人労働者の就労、その他の二国間協定

出所: Migration Policy Group "Current Immigration Debates in Europe Germany: Migration Country Report 2005"

新移民法の核心的要素は、「ワン・ストップ・ガバメント」原則の導入である。外国人は、従来のように、滞在許可と就労許可という二つの別々の申請手続きを行う必要がなくなり、所轄の外国人局に滞在許可の申請書を提出するだけでよくなった。申請を受けた外国人局は、申請書を地方の雇用当局に送付して就労を許可するか否かの決定を求め、その結果を滞在許可に記載

新移民法に基づく外国人労働者の受入れ

新移民法は、一九七三年に導入された外国人労働者募集停止規定を維持している。外国人労働者の就労目的の国と滞在は、引き続き厳正な規則によって特定の労働や資格に対してのみ許可される。労働市場政策の運営主体の連邦雇用エージェンシーが、労働市場への影響や、ドイツ国民、欧州連合（EU）市民への斡旋を優先するなどの要件に配慮して就労認可を行う。これは、すでに国内で暮らしている外国人が低技能の労働市場に参入する際の認可についても当てはまる。

高度な技能を持つ外国人労働者は、連邦雇用エージェンシーの認可なしに、無期限の定住許可が与えられる。高度技能者は、①特別な専門知識をもつ者②卓越した地位にある教授や科学者③公的疾库金庫保険に加入できる上限額の二倍以上の所得（二〇〇五年の場合八万四六〇〇ユーロ以上）がある特別な職務経験を有する専門家や幹部職員——とされている。

三年以上の職業教育を必要とする技能労働への外国人の就労は、就労法令、就労手続法令に規定されている場合に認められる。就労許可は通常、外国人労働者の労働条件が同レベルのドイツ人労働者より劣っていないことが前提となる。報酬は、ドイツの賃金協約に従わなければならない。賃金協約がない場合は、その地域で一般的な給与の最低限が適用される。

○四年にEUに新規加盟した中東欧

する。

諸国の国民は、ある一定の職に適したドイツ人または同等の資格を持つ候補者がいない場合にのみ、その職に就くことが許可される。ただし、EU新規加盟国の国民は、非EU加盟国の国民より優先される。

外国人留学生は、大学課程修了後、資格に見合った仕事を探すために最長一年間、滞在許可を延長することができる。

呼び寄せ家族には、すでにドイツに居住する外国人と同等の労働市場参入権が与えられる。

アイデアと確かな財源を持つ外国人経営者は、自営業に従事するための滞在許可を取得できる。その許可基準は通常、投資額が一〇〇万ユーロ以上で、

一人分の雇用を生み出す場合、満たしていると判断される。自営業者は、事業計画が順調に進んで生活費が保障されれば、三年後に定住許可を取得できる。

外国人労働者の参入分野

就労法令は、新規に入国する外国人の就労許可基準を定めている（表）。

「許可を必要としない就労」は、連邦雇用エージェンシーが行う労働市場における優先や労働条件に関するチェックを免除されている。「許可を必要とする就労」には、「職業教育を前提としない就労」（季節労働、家事手伝いなど）と「三年以上の職業教育を前提とする就労」（外国語教師、IT技術者、管理職、専門職など）がある。「その他の就労」は、連邦雇用エージェンシーが労働条件についてはチェックするが、労働市場における優先チェック

が免除されている。そのほかに「二国間協定に基づく就労」がある。

社会統合政策

ドイツでは、移民や移民の二世、三世の失業率が著しく高く、外国人子弟の教育水準の低下が深刻な問題となっている。こうした問題に対処するため、新移民法には、合法的移民のドイツ社会への統合化を促進するための統合コースに関する規定が盛り込まれた。

統合コースは連邦政府が主体となつて実施するプログラムであり、原則として、ドイツ語の話せない新規移民に対して義務化されている。また過去に入国した移民も統合コースを受講する権利を有する。

統合コースの内容は、六〇〇時間のドイツ語教育コースと、三〇時間のドイツの歴史・文化・法律等を扱うオリエンテーションコースで構成される。ドイツ語教育コースは、日常生活において困らないドイツ語能力の習得を目標としている。カリキュラムは第一段階（基礎語学三〇〇時間）と第二段階（中級語学三〇〇時間）に別れている。オリエンテーションコースは、ドイツの政治と国家運営のシステム、とりわけ、自由民主制、政党制度、連邦構造、福祉制度、平等の権利、寛容および宗教の自由の重要性を移民に理解させることを目的としている。

ドイツ語教育コースおよびオリエンテーションコースが終わると、最後に両コースの修了試験が実施される。

今後の課題

社会民主党政府が二〇〇一年に連邦

イギリス

域外の移民受入れの規制強化へ

議会に提出した新移民法の当初案には、高度技能者以外の外国人労働者受入れに道を開く「ポイント制」による最適な選抜手続き」が盛り込まれていた。野党のキリスト教民主・社会同盟は、失業率が一〇％に達する状況での、外国人労働者の受入れ拡大に強く反対した。その結果、ポイント制を規定した新移民法第二〇条は法案審議の段階で削除され、現在ブランクとなっている。

しかし、高齢化の進展に伴う労働力不足に対応し、ドイツの競争力を強化していくためには、優秀な外国人労働力の受入れが必要であるとの意見が根強くある。最近では、高度技能者の受入れ要件となつている年収制限を引き下げる規制緩和策が議論されている。また、労働市場の状況に応じて、高度技能者以外の労働者を受入れていくための規定整備が今後の課題となっている。

移民の受入れに比較的高大な姿勢を見せていたイギリス政府だが、流入増加を受け二〇〇五年以降欧州経済地域(E.E.A.)外からの移民の受入れに対する規制を強める方向に政策を転換しようとしている。〇七年中にも新たな受入れ制度を開始する予定だ。新制度では入国を希望する移民を五段階に構造化し、審査には年齢、職歴、学歴などを点数化し、その合計点数に応じて可否を決定するポイント制が導入される。

受入れの状況

現在イギリスはどの位の規模で外国人労働者を受入れてきているのだろうか。〇五年のデータで見てもよい。国際間の流出入は一九九七年以降一貫して入国超過の傾向が続いており、〇五年は入国件数五六万人、出国件数三八万人で約一八万人の入国超過となっている。

流入を就労目的の入国資格の観点から見たのが図表1である。これを見ると就労目的の入国許可の発給件数約四〇万件のうち、約七万件が労働許可に基づくものである。さらにワーキングホリデー、各種の外国人労働者受入れ制度(高度技能移民プログラム(HSMP)①、季節農業等労働者制度(SAWS)②、業種別割当計画(SBS)③、労働者登録制度(WRS)④)の受入れ数を加えると外国人労働者の流入規模(〇五年)はイギリスの全労働力人口の約一・三%となる。

新たな移民受入れ制度の概要⑤

新たな受入れ制度は移民を五層に分類している(図表2)。第一層は従来HSMPで受入れてきた高度な技能を有する労働者(医師や金融専門家など)に相当する。この資格で入国した場合、

一定の期間イギリス国内に滞在すれば永住権取得の機会が与えられる。第二層が労働許可の枠組みでの受入れに相当する。この資格で入国した場合、五年間の就労のうちに語学試験と市民資格試験に合格すれば家族とともに英国に定住することが認められる。

第三層はSAWSやSBSなどの制度の下で受入れてきた低熟練労働者に相当する。東欧諸国からの労働者によって低熟練労働の需要を充足できるとの観点から、この層での受入れは職種、数量を限定かつ短期間になる。同層で入国した場合、期間終了の段階で出国しなくてはならず、滞在する道は残されていない。また、家族の帯同や社会福祉給付の申請も許可されない。

また新制度では、不法滞在者対策の強化が強く打ち出されており、第二層から第五層の移民を受入れる企業および教育機関に制度運用の監視者としての責任を求めると同時に、不法入国労働者を雇用した場合は二〇〇ポンドの罰金を科す規定が盛り込まれた。この背景には移民増加に対するイギリス国民の不安の高まりがある。フランスでの暴動や〇五年七月に発生したロンドン地下鉄同時爆破テロ以降、移民の受入れ政策についての関心が高まっており、より厳格な管理制度を導入することによって世間の批判をかわしたいとの政府の意向がうかがえる。

〔注〕
1. 〇二年に導入された大卒者、医師・獣医資格取得者

図表1 就労に関連した入国資格の発給件数(2005年)

主な就労に関連する入国資格	発給件数
ワーキングホリデー	72,461
労働許可	69,392
高度技能移民プログラム(HSMP)	26,304
季節農業等労働者制度(SAWS)	15,455
業種別割当計画(SBS)	7,401
労働者登録制度(WRS)	204,930
合計	395,943

出所:UK visas, Home Office, Work Permitsの資料を基に作成

図表2 受入れ制度の概要

種別	対象者	相当する主な現行制度
第1層	高度技能者: 経済発展に貢献する高度な技能を有する者	高度技能移民プログラム(HSMP) ビジネス・ケース・ユニット
第2層	技能者: 国内で不足する技能を有する者	労働許可(ビジネスおよび商務対象)
第3層	低技能者: 国内の不足に応じて人数を制限して入国する者	季節農業等労働者制度(SAWS) 業種別割当計画(SBS)
第4層	学生	学生
第5層	短期非定住者: 商用、文化交流事業などで入国する者	ワーキングホリデー

など卓越した技術や経験を有する者が就労や開業の機会を求めて入国することを許可するプログラム。

2. E.E.A域外に居住する一八歳以上のフルタイム学生が季節農業に従事するために入国することを許可するプログラム。

3. 〇三年に導入されたE.E.A域外の労働者が低熟練の仕事に就くために入国することを許可するプログラム。数量割当制が取られている。

4. 〇四年のEU第五次拡大の際、東欧八か国(A8)出身の移民労働者向けに新設した制度。A8からの労働者は仕事を始めて一カ月以内にWRSの登録申請を行わねばならない。

5. 新制度の導入までの経緯については、JILPT「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・蘭五カ国比較調査―労働政策研究報告書No.59(二〇〇六)を参照されたい。

パネルディスカッション

欧州の経験の 意味を考える



【今野】 欧州は長い時間をかけて移民の問題に取り組んできました。このパネルでは「社会統合政策の特徴」「移民政策今後の展望」「日本への示唆」という三つの論点をとりあげて議論し、欧州の経験の持つ意味を考えてみたいと思います。

まず、欧州各国で展開されている社会統合政策について、コンダミナスさんには法律面だけでなくもう少し広い観点からフランスの特徴をお聞かせいただけますか。また、アンツインガーさんにはオランダの特徴をお願いします。

一・社会統合政策の特徴

フランス共和主義原則の尊重が 統合政策の基本

【コンダミナス】 フランスが今直面している大きな困難についてお話したいと思っています。すなわち社会統合を続けるための困難についてです。これはフランス語流の言い方ですが、文化変容の問題です。フランスはもちろん人権を尊重する国です。我々はこれまで多くのヨーロッパの人々を受入れてきました。五〇年代、六〇年代、七〇年代とスペイン、ポルトガル、その他のヨーロッパ各国の移民の波が押し寄せました。そして、八〇年代以降は、アフリカからの移民が押し寄せました。幾つかの西アフリカ諸国、そしてアジアの国々も移民を送り出し、我々は求めたわけではありませんが、彼らは滞留するようになりました。われわれは彼らの自由を尊重し、好きなように住ませるといった状態を続けたのです。そして起こったことは何だったのでしょうか。

か。われわれが望んだわけではありませんが。

人々は集まり、同じ出身地の人だけで住むようになりました。われわれは共同体をつくってしまつたのです。順を追ってお話すると、まず移民の第一世代が仕事を求めてフランスにやってきた。彼らはフランス社会の原則を尊重しないまでも、少なくとも反対することはしなかつた。そして時が経ち、彼らの第二世代が生まれてきた。彼らは受入れ国の文化を拒否し始める。しかしかといって彼らは親の文化、出身国の文化も受入れようとはしない。彼らは一様に貧しく、教育の機会に恵まれない。次第に失業者となつていった。われわれがつくってしまった場所から生まれてきたのは、自分たちの親の文化もフランス文化も拒否する不安定な状況を生きている人々だったというわけです。

われわれはこの状況に対して闘っています。これが社会統合です。なぜなら、われわれは括弧つきではありませんが、「良いフランス国民」をつくるために、彼らをフランスの価値を尊重させる人々にしなければならぬと考えているからです。

幾つかの暴動が起きました。これらの暴動は無理解から生まれたものだと思います。フランスの価値の無理解から生まれた産物です。もちろん社会的理由もそこにはあるでしょう。しかし第一に挙げられる点は、彼らが何世紀にもわたってフランスを形作ってきた重要な原則を理解していなかつたという点です。

これがフランス共和主義原則の尊重

が社会統合政策の基本方針に据えられた理由です。

言語教育の重要性

【アンツインガー】 オランダにも同じようなことが言えると思います。あるいは西ヨーロッパ諸国に共通することかもしれません。文化的な差異が大きければ大きいほど、その差異を認識することが難しくなります。移民を新しい環境に受入れるということが難しくなるのです。

ヨーロッパにはいろいろな国があります。統合政策に関しては、国民の基本的な考え方や、移民の問題が提起している問題が異なるため、各国によって取り組みはさまざまです。フランスにおいては、フランスの原則が重要であるということ、それを基本に統合政策がとられているわけです。一方、例えばイギリスでは、多文化主義が尊重されてきました。それはイギリス国民が、フランス人とは移民についての考え方、あるいはアプローチが異なっていたためです。

オランダの場合は、これも興味深いのですが、イギリスよりもフランスに近い政策がとられてきたように思います。オランダは多民族国家であり、また思想も多種多様です。オランダの一九八〇年代、あるいは九〇年代においては、多文化主義という考え方が一般的でした。例えば、移民の母国語で学校の授業をするというようなことも行われたのです。また、移民の活動に政府資金も提供されました。

これと同時に、法律的には、移民も移民でない人も同じように取り扱わな

ければならないという考え方がありましたが、もちろん帰化することは義務づけませんでした。ローカルレベルでは投票権を与えるということも行われました。しかし、一〇年ほど前からこのような政策は大きく変わり始めます。

以前は、このような政策をとることは、他の異なる文化を持つている移民に対する尊重であると考えられていたわけですが、しかし、現実にはさまざまな問題が認識されるようになり、この考え方は徐々に変化していきます。社会の結束をいろいろなレベルでとって

いかなければならない。そのためには一つのまとまった価値観というものが重要となる。多文化を尊重し過ぎると結果として一部の移民は社会において孤立してしまうことがあり得ると認識されるようになりました。トルコ語を話す人、あるいはアラビア語を話す人がヨーロッパで生活をしようとすると、それは役に立たないわけです。したがって、オランダ語を勉強させるべきではないかという考え方が主流になってきました。

オランダ政府は、二〇〇二年にできた新しい法律で、統合政策の中心に言語教育を置きこれを強化する施策を導入しました。新しい移民、特に既にオランダに住んでいる移民の配偶者がオランダに来る場合には、まず自分の居住する国の大使館に行つて、オランダ語のテストを受けなければならぬということになりました。また、すべての新しく移入してくる外国人は社会統合プログラムのオランダ語コースに参加する義務があります。

同時に厳しい移民管理政策がとられ

るようになりまし。この政策は移民に対して、移民を差別するような社会的な動きにつながってしまう要素も孕んでいます。国民と移民とを完全に分離するような政策は、統合を難しくする状況を生む可能性もあるのです。ですから、個人的には中道を進むべきではないかと思つています。ただ現実には移民政策は政治化されやすい問題であり、中道政策をとることが非常に難しいことも事実です。

二、EU拡大に伴う移民政策今後の展望

【今野】それでは次にEU拡大に伴う移民政策が今後どう展開するかという点について、お二人に展望をお聞かせただけければと思います。

域内で移民による混乱は起きていない

【コンダミナス】EUが拡大（第五次拡大）し東欧諸国が加盟したとき、シエンゲン条約に従つてわれわれは域内で国境を開きました。ところがこのとき幾つかの職業団体は非常に動揺しました。つまり、大量の低賃金労働者が東欧諸国から押しかけてきて、自分たちの職を奪つてしまうのではないかとこの懸念からです。この論争は「ポーランド人の水道工」という名前で知られています。自国がポーランド人の水道工で溢れかえつてしまうのではと考え

みるとそんなことは起こらなかった。人々が真に国際化されるためには時間がかかり。世代が変わり、そして言語も変わらなると、域内に移動の自由があつたとしても、それほど人は行き来しないということがわかりました。生活水準が異なるると生活は困難です。カッサンドラが予言したような恐ろしい事態は起こりませんでした。

確かに、最も貧しいヨーロッパの国から豊かな国に対しての移民流入が起りかけてはいます。しかしフランスの場合、ポーランド人の移民に関して言えば、増えてはいないという事実があります。以前炭鉱で多くの労働者が必要としたとき単純労働力が必要となり多くのポーランド人が流入しましたが、それ以上の数のポーランド人は来ていないのです。

幾つかの国で増えた部分もあるでしょうが、実際には旧加盟一五カ国がそれ以外の欧州諸国から大量の移民を受入れるという事態にはなつてはおりません。域内において人々は移動の自由を手に入れたので、自国に戻つていくという現象があるのかもしれませんが、すなわち、今日EUの中での均衡は乱されてはいないのです。質問の意図が、拡大のために統制できないような移民の動きが起きたかということだとすると、答えはノーです。

将来の供給源はアフリカ、アジアにも

【アンツインガー】われわれは同様の議論を、過去ほとんどすべての拡大の時期に行つてまいりました。例えば一方に先進国があり、もう一方に低開発国があつた場合、大量の労働者がこれらの国々からすべて旧加盟国に流れ込むのではないかと議論です。かつてのギリシャ、スペイン、ポルトガルの

の時がそうでしたし、イギリス、アイルランドが加盟した時にもそういった議論はあつたのです。

最近の大規模な拡大、二〇〇四年の第五次拡大については、旧加盟国はこれら新規国の加盟に対して当初問題にはならないという態度を見せていました。ところが、ある時を境に突然雰囲気が変わります。特に組合からの圧力があつて各国が制限を加えようとする空気が生まれ、同時に、議会も似たようなことを言い出しました。結果、スウェーデン、イギリス、アイルランドの三カ国を除くほとんどの国が制限を設けることになりました。このときの対応の評価についてはいろいろな調査研究がなされております。最近のものを覚えておもしろいと思うのは、こういった新規加盟国からの流入は、特にアイルランド、イギリスに多かつたわけですが、これらの経済は打撃を受けておらず、結果はむしろその逆となつていくことです。アイルランドやイギリスの経済成長にこれらの移民が貢献したとする分析もあります。

確かにコンダミナスさんが指摘されたように、どの国もポーランドの労働者が多くやってきました。しかし彼らが定住しているかという点、実はそれほどではありません。定住する人たちのほとんどは、そこにいる人たちと結婚したケースです。一方で、ヨーロッパの道路を見るとポーランドのライセンスプレートをつけている車が多く見受けられます。これを見て、何かポーランドに圧倒されるのではないかと、新規加盟国に占領されるのではないかと、という心理が生じるのはお察しいただけ

ると思います。

八九年にベルリンの壁が崩壊したときも同じでした。現実とは異なっていたのです。また、中東欧諸国は将来志向型の経済です。あと数年もすれば、こういった国々も出稼ぎに行く必要性はなくなるだろうと思われまふ。というより、こうした人々をわれわれの経済で誘致することは難しくなるのではないかとさえ思います。例えば、ルーマニア、ブルガリアといった国に頼らざるを得なくなるのではと。さらには将来加盟するかもしれないトルコなどにも、われわれは依存しなくてはならなくなるのかもしれない。

さらには、将来に向けての解決策、特にEUの雇用問題に対する解決策は、東欧だけに解決策があるのではない気がします。その他の大陸、特にアフリカに解決策があるのではないかと。また、アジアも一部解決策になり得るかもしれませんが、こうした国々は大きな人口を抱えているからです。現在も南欧を中心にアフリカからの移民がありますが、これは不法移民が多くを占めます。ご存じかもしれませんが非常に危険な形—人身売買のような形で送り込まれている非人道的なケースも多々あるのです。ですから、現在、将来を見据えて、こうした状況を整備し、きちんとした規制の枠組みを設けようという動きがあります。

三、日本への示唆

【今野】それでは最後に欧州の経験が日本にとってどんなインプリケーションをもつかということを議論していたらどうだと思います。その前に上林さん

に研修生・技能実習生を中心に日本の外国人労働者問題ということを少しお話しただいてこの議論に移りたいと思います。

日本の問題

【上林】日本の外国人受入れに関しましては制度上、専門技術職についてはずっと受入れているという言い方をしておりますが、OECDのデータに見られましたように、現実には数から言うと、労働力として外国人に依存する割合が低かった歴史があります。それが一九八〇年代に急に外国人が増えて、それからもう約二〇年たちました。

アンツィンガー先生の指摘にありましたが、ヨーロッパでは既に入ってしまった外国人を今後どのように社会統合していくかということが大きな問題なわけです。先ほどのヨーロッパの例では、政治家は次の選挙のことしか考えない、長期的な見通しがないという指摘がありました。日本でも移民の問題は、政治のアジェンダとしては一般の人の反応が錯綜しておりますので非常に取り上げにくい問題であり、表立って議論することができない、したらまずいという雰囲気がありました。ところが、これがFTAの締結等を機に再び関心が集まり、本日こうしてオープンな議論ができるのは画期的なことだと思えます。

欧州諸国だけでなく、どこの国でも問題が生じるのは低熟練労働者受入れの問題です。低熟練労働者の日本への入り方は、合法的なものだけを取り上げますと、一つは研修生・技能実習生という受入れ方法と、もう一つは日系

ブラジル人・ペルー人という属性に基づいた受入れの方法です。現在、研修生・技能実習生で大体一四万人、それから日系ブラジル人・ペルー人が大体二六万人いて、既に四〇万人ほどの方が日本で働いているわけです。もちろん日本は公式には単純労働力の受入れを認めていませんから、彼らを労働者として一概には扱えませんが、日本でもやはりこのカテゴリーの問題は存在するわけです。

例えば研修生については、一年間研修を受ける目的で来ますが、これは来る研修生も、受入れる側も、労働目的で賃金を得るということを、多くはお互いの合意の上で承知しています。しかし彼らは研修生ですから最賃法の対象にはなりません。その後二年間、彼らは条件により技能実習生という形で働けますが、普通の労働者に与えられている移動の自由は認められておらず、これも問題になっています。

一方、日系人はその多くが派遣あるいは請負という形で働いています。これは請負という形で働いています。このため、エージェントが紹介料を取るために派遣先・請負先から強制的に転職をさせてしまうことが起こり、その結果、定着率は本人の意図とは無関係に低くなり、技能育成もうまくいかななどの問題があります。欧州では外国人の社会統合の問題が焦点となっていますが、日本の場合は、こうした問題について総合的に考えなければならぬ段階に来ていると思います。

移民は統制できれば ポジティブな存在

【コンダミナス】日本は主権を持った

国で、私が何か日本に対してアドバイスを申し上げるような立場にはないと思います。ただ、日本で社会的な変化が起きていることは知っています。

移民の利点、不利な点について、一般的なガイドラインを引いてみたいと思います。もちろん、私が唯一知るフランスの例を通してです。

第一のガイドラインは、移民は恐れるべき対象ではないということです。移民のせいで国が社会的、経済的混乱状態に陥ると考えるのは間違いです。このことはフランスですでに確認されています。もちろん時代によっては難しい時期もありました。けれども、フランスで確認されたことは、全般的に考えると移民は文化的に国を豊かにする源泉であったということです。

文化交流は、別の文化を受入れる国に対して豊かさをもたらしてくれるものです。経済的な豊かさも、もちろん当然のことです。フランスも例外ではなく、経済好調期におけるさまざまな仕事で移民の助力なしにはなし遂げられませんでした。大規模な建設プロジェクト、製造業は何十年にもわたって外国人労働力に頼ってきたのです。

第二のガイドラインは、移民の抑制についてです。基本的には移民は豊かさをもたらすポジティブな源泉と考えるべきでしょう。しかしそこには条件があります。自国のアイデンティティを守るのが重要です。例えば日本が移民を受入れようとするならば、日本のアイデンティティを保持し、日本の中に深く根づいている価値を保持しなければなりません。日本は文化も歴史も、古い伝統を持つ国です。その価

値を重視すること、同時に、外国から来る移民をそこに貢献するように利用することが重要です。移民はポジティブなものです。しかし管理できてこそポジティブな対象と成り得るのです。将来人口減少下で移民が必要になったとしても、統制のとれた移民政策を行うことができるなら、合理的な形で移民との共存は可能だと思えます。

介護分野への導入は慎重に

【アンツィンガー】日本のような国にとつて、移民の問題というのは非常にデリケートな問題であると同時に、重要な問題であるという理解をしています。日本は人口動態の変化が激しい状況にあります。ヨーロッパ諸国と比較しても急速です。経済成長を今後さらに進めていくためには労働力の確保が必要になることは理解できます。

日本はいろいろな面で、これまでのヨーロッパ諸国と比較しても大変賢い政策をとつてこられたと思います。労働集約型の産業を早くから労働コストの低い近隣の東南アジア諸国に移してきました。ところが欧州の場合には、ゲストワーカー・ゲストではなくずっと居続けたわけですが—の受入れによってこのような産業に対応してきました。

ところが外に移せない仕事もあるわけです。その仕事の中には、国民があまりやりたがらない仕事もあります。例えば、建設、介護、清掃といった職種で、先進国においては共通のもので、ここに外国人労働力導入のニーズが生じます。

日本の場合も例外ではないと思いま

す。これについてはいろいろと意見もあるでしょうし、利害の違いもあると思います。一般的に経営者はコストの安い外国人を入れてほしいと考えますが、労働組合は国内の労働者を守るために、それは困ると言うわけです。これは世界中同じですが、バランスをとることが必要です。

介護セクターに関してですが、日本は高齢化しているということで、特に介護労働力のニーズは高いと理解しています。しかしヨーロッパの経験では、これは決して移民を採用するのに容易なセクターではありません。というのは、ほかのセクターと比べて介護という職種は、人との接し方、特に高齢者を相手に接することが要求されるため、言語、文化の知識が必要とされる分野だからです。これはやはり、その国、その文化で生活してきた人の方が適しているの言うまでもありません。

様々な調査を通して、わかったことがあります。例えば、イギリスは介護セクターに外国人労働力を導入していますが、イギリス以外の外国人も英語を話せるという点で有利です。他方、ドイツや私の国オランダ、イタリア、また日本といった国は、そういう優位性を持っていません。

また、こういった人々を採用する技術的な側面を考えるなら、少なくとも二国間ないしは多国間の条約が必要だということですが、また、こういった条約が効果を上げるためには、単に人の採用だけを取り上げるのではなく、その条約の中にいろいろな取り決めを入れなければなりません。例えば年金などの社会保障適用の問題、貯蓄、送

金の問題、家族呼び寄せ等々、様々な項目を含めることが有効ではないかと思えます。

送り出し国の経済発展にも貢献

ヨーロッパの経験から申し上げて、一つだけ避けなければいけないこと。それは、その国が提供してくれる人材だけを求めているといった印象を与えてはいけないということです。こうした印象を与えてしまうと、その後コントロールできないような事態に陥ってしまう危険性があります。不法移民が増えてしまうリスクが高いのです。

この点日本は島国なので不法移民のリスクは低いかもしれませんが、しかし欧州は基本的に陸続きですので、なかなか管理が難しい環境にあります。欧州が厄介なのは、労働市場が移民を要求しても社会的秩序を考えると不法移民のリスクから躊躇せざるを得ないというパラドクスが生じることです。

ですから、移民を受入れる場合は、送り出し国との間に包括的な条約の締結が不可欠です。一方で、受け入れ国が送り出し国の経済発展のために何らかの寄与をするということも必要でしょう。そういった条件が満たされれば、非常にバランスのとれた人材の導入が実現するのではないのでしょうか。欧州もかなり時間をかけてこういうことがようやくわかってきたわけです。皆さんの今後のご検討をお祈りしたいと思います。

【今野】ありがとうございます。

（本稿は国際研究部 天瀬・大島・北澤・町田・淀川が担当した）

パネルディスカッション参加者プロフィール

○ハン・アンツィンガー
(Han Entzinger)

エラスマス大学（オランダ）教授
略歴 ● オランダ政府、ILO、ユトレヒト大学教授を歴任。欧州移民・エスニック・人種問題研究所（ERICOMER）を設立。二〇〇一年より現職。

主な著書 ● Migration between States and Markets (2004)、Grenzeloze solidariteit (2004) 他

○今野浩一郎

（いまの こういちろう）

学習院大学経済学部教授
略歴 ● 神奈川大学工学部工業経営学科助手、東京学芸大学教育学部助教授を経て、一九九二年より現職。

主な著書 ● 「中国企業の経営と雇用管理」日本労働研究機構（一九九九）、「勝ちぬく賃金改革」日本経済新聞社（一九九八）他

○上林千恵子

（かみばやし ちえこ）

法政大学社会学部教授
略歴 ● 一九七九年東京都立労働研究所非常勤研究員、江戸川大学社会学部専任講師等を経て現職。

主な著書（共著） ● 「国際化する日本社会」、東大出版会（二〇〇二）、「地域経済の再生と公共政策」中央経済社（二〇〇四）他

○ダニエル・コンダミナス

(Daniel Condaminas)

在日フランス大使館警察アタッチエ
略歴 ● 国際警察協会（IIPA）の副会長などを歴任、二〇〇五年より現職。