

論文

カナダに学ぶ日本の外国人労働者受け入れに関する考察(1)

Daren Johnson / 戒野 敏浩

キーワード

カナダ
労働者人口減少
外国人労働者
移民システム
ボランティア制度

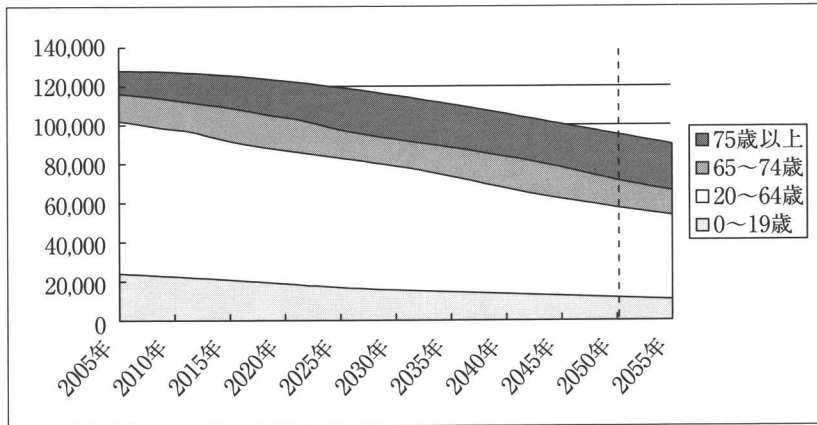
目次

1. 日本における外国人労働者確保に向けた動き
2. 日本における外国人労働者受け入れに伴う効果と問題の整理
3. カナダの移民システム
4. カナダにおけるボランティア制度(以下次号)
5. カナダ企業における移民者の雇用問題
6. カナダ移民政策の課題
7. カナダに学ぶ日本の外国人労働者受け入れに関する考察

1. 日本における外国人労働者確保に向けた動き

国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口（2006年12月推計／死亡中位推計／出生率中位仮定）」⁽¹⁾によると、日本の人口は2004年の1億2,779万人をピークにその後減少に転じ、2050年には9,515万人に減少すると推計されている。また、少子高齢化も進み、労働人口と考えられる20～64歳の人口は2005年が7,783万人であったが、2050年には3,187万人少ない4,596万人に減少すると推計されている（図1.1参照）。この推計に従うと、2050年には65歳以上の高齢者1人の年金と医療費を20～62歳の労働者1.2人で負担しなければならないことになる。

図1.1 日本の将来推計人口（単位：千人）⁽¹⁾



少子高齢化の急速な進展予測への日本政府の対応としては、1999年2月に小渕内閣の経済戦略会議答申「日本経済再生への戦略」⁽²⁾において、外国人労働者と移民の受け入れ拡充と国籍法のあり方の検討が、2000年1月の「21世紀の日本の構想」懇談会の最終報告書⁽³⁾においても移民政策への踏み出しが提唱されている。本最終報告書において、日本では「定住外国人政策」が「出入国管理政策」の一環で考えられてきたものの、法的地位、生活環境、人権、居住支援などが総合的に勘案された外国人政策は未発達のままで、外国人が日本に住み、働いてみたいと思うような「移民政策」をつくることの必要性が指摘されている。

海外からも、2000年3月には国連経済社会局人口部の「補充移民」のレポート⁽⁴⁾が発表され、日本が総人口を維持していくには2050年までに1,714万人の移民が必要との予測が示された。2003年には、米国から日米投資イニシアティブの会合を通じて外国人労働者の受け入れと雇用の流動化⁽⁵⁾が、同年8月6日のニューズウィーク日本語版の「2030、移民大国ニッポン」⁽⁶⁾でも大量の外国人労働者の受け入れが指摘されたが、2001年9月11日のアメリカ同時多発テロや外国人犯罪の増加などの問題から、世論が移民受け入れに大きく舵を取るまでには至らなかった。

しかし、法務省入国管理局⁽⁷⁾によると不法就労者を含む外国人登録者数は1998年末の179万人（総人口の1.4%）から2007年末には230万人（総人口の1.8%）と10年で約28%増大している（図

1.2 参照)。

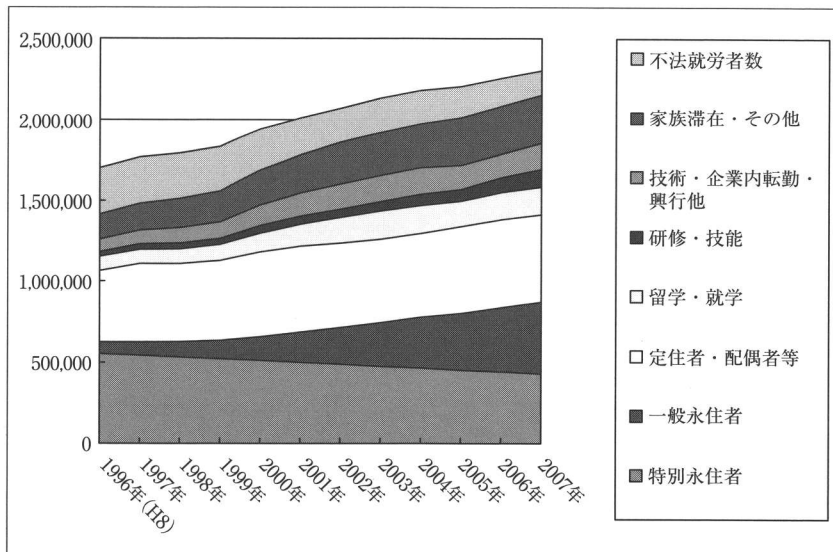
外国人登録者の中でも特に増大が著しいのは、一般永住者である。1990年6月の出入国管理及び難民認定法（以降、出入国管理法）の改定⁽⁸⁾により、日系2世・3世が永住資格（一般永住者）を得ることができ、工場等における単純労働者として流入するようになった。これにより、1998年末の9万人が2007年末には約5倍弱の44万人に達し、日本の敗戦時に居住していた朝鮮人や韓国人、台湾人に与えられた永住資格者（特別永住者）の約43万人を超えるほどに急増している。電機メーカーや自動車部品メーカーのある岐阜県美濃加茂市や群馬県大泉町では町の人口の10%超を占めるほどになっている⁽⁹⁾。

また、外国人研修・技能実習制度による研修生・技能実習生も1998年末の3万7千人から2007年末には10万9千人と10年で約3倍の増大を示している。この制度は諸外国の青壮年労働者を一定期間日本の産業界に受け入れて産業上の技術・技能・知識を修得し、母国で活かしてもらうことを趣旨としている。ところが、日本企業は工場における低廉な労働力として利用しており、2007年6月に米務省⁽¹⁰⁾から人身売買であると非難を受けており、大幅な見直しが迫られている。

ところで、日本政府の「専門的・技術的分野の積極的な外国人受け入れ」⁽¹¹⁾という方針にもとづく在留資格である「技術」、「人文知識・国際業務」、「興行」、「教授」、「教育」、「企業内転勤」といった専門職種従事者については、1998年末の9万5千人から2007年末の15万7千人と10年で2倍にも達していない。これは「興行」従事者が、2004年12月に国際労働機関駐日事務所から「日本における性的搾取を目的とした人身取引」⁽¹²⁾と見なされたことから、ビザ発行が抑えられたことによる影響が大きい。

その他、留学生・就学生も1998年末の9万人から2007年末には17万人と10年で概ね倍増している。日本に大量の留学生が入りだしたのは、1983年の中曽根内閣における留学生受け入れ10万人計

図1.2 日本の外国人登録者数推移（単位：人）⁽⁷⁾



画⁽¹³⁾に始まる。本計画は2003年に達成され、2008年7月に留学生30万人計画（目標：2020年）の骨子⁽¹⁴⁾が文部科学省他により策定されており、受け入れ拡大の方針が継承されている。

このように外国人の一般永住者、留学生・就学生の増大に伴い、家族滞在の在留資格者も増大している。

しかし、現行の外国人受け入れシステムでは、近い将来における日本企業の労働力不足の解消策とはならず、また年金や医療制度も維持していけないとの認識のもと、日本経済団体連合会（以降、経団連）や経済同友会など経済会からの移民システム導入の聲が高まりつつあり、2008年6月には自民党の外国人材交流推進議員連盟が、移民庁の設置や50年間で総人口の10%程度（約1,000万人）の移民受け入れを目指すことなどを盛り込んだ提言⁽¹⁵⁾を発表している。その結果、自民党が国家戦略本部に日本型移民国家への道プロジェクトチームを発足、移民庁の設置や移民受け入れの指針となる移民基本法の制定、留学生の100万人受け入れ⁽¹⁶⁾などの政策を提案すべく検討が始まっている。日本における外国人労働者・移民関連のできごとを表1.1にまとめる。

表 1.1 日本における外国人労働者・移民関連のできごと (1-18) (38)

年月	外国人労働者・移民関連のできごと
1950年 5月	国籍法制定.
1951年 10月	出入国管理及び難民認定法公布.
1967年 3月	第一次雇用対策基本計画で、外国人労働者を受け入れないことを閣議決定.
1981年 10月	難民の地位に関する条約公布. 出入国管理及び難民認定法制定.
1982年 1月	出入国管理令に難民認定関連手続に関する条項追加.
1983年 8月	21世紀への留学生政策懇談会が留学生受け入れ10万人計画を発表.
1988年 6月	第六次雇用対策基本計画で、専門・技術的な能力や外国人ならではの能力を有す人材を受け入れる方向に転換.
1990年 6月	出入国管理及び難民認定法の在留資格再編. 日系人に職種制限のない定住資格を認可.
1991年 6月	(財)国際研修協力機構(JITCO)発足.
1991年 11月	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法施行.
1993年 4月	外国人研修制度に技能実習制度が加わる.
1995年 5月	経団連が「新時代の『日本の経営』—挑戦すべき方向とその具体策」を発表.
1999年 2月	小渕内閣の経済戦略会議答申「日本経済再生への戦略」において、外国人労働者と移民の受け入れ拡充と国籍法のあり方の検討を提唱.
2000年 3月	国連経済社会局人口部が「補充移民」のレポートを発表. 出入国管理基本計画（第二次）告示.
2001年 9月	アメリカ同時多発テロ（911）事件発生.
2003年 3月	日米間の平成14年度 対日投資会議決定及び専門部会報告で「外国人労働者の受け入れ促進」が指摘される.
2004年 4月	経団連が「外国人受け入れ問題に関する提言」を発表.
2004年 5月	出入国管理及び難民認定法に出国命令制度創設. 内閣府大臣官房政府広報室が外国人労働者の受け入れに関する世論調査結果を発表.
2004年 12月	国際労働機関駐日事務所が「日本における性的搾取を目的とした人身取引」を公表.
2005年 3月	経団連が「第三次出入国管理基本計画における主要な課題と今後の方針」に対する意見並びに要望を提言. 韓国人及び台湾居住者に対する査証免除措置. 中国に対する査証発給条件の緩和. 法務省が「第三次出入国管理基本計画」を発表.

2005年5月	難民審査参与員制度導入.
2006年3月	「規制改革・民間開放推進3カ年計画」を閣議決定.
2006年5月	出入国管理・難民認定法改正. 外国人の指紋採取と顔写真撮影義務付け.
2006年7月	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」を閣議決定. 厚生労働省が「第8次職業能力開発基本計画」を発表.
2006年9月	日本とフィリピンが経済連携協定(EPA)締結. フィリピンからの看護師・介護福祉士の受け入れを認める.
2007年3月	経団連が「外国人材受け入れ問題に関する第2次提言」を発表.
2007年4月	日本とタイがEPA締結. フィリピン側国会未批准のため未発効.
2007年6月	米國務省の「2007年・人身売買報告書」において外国人の研修・実習制度が人身売買の制度として指摘される.
2007年8月	日本とインドネシアがEPA締結.
2007年9月	経団連が「外国人研修・技能実習制度の見直しに関する提言」を発表.
2007年11月	規制改革会議の会合で、外国人の住民基本台帳創設を合意.
2008年3月	経済同友会が「日本の活性化と競争力強化に向けて」を政策提言.
2008年5月	経済財政諮問会議で経団連会長ら民間議員が専門技術を持った外国人の受け入れ拡大を提言. 約15万人いる外国人の高度人材を平成27年に2倍の30万人にするため、関係省庁に行動計画策定を求める.
2008年6月	日本商工会議所が「外国人労働者の受け入れのあり方に関する要望」を政策提言. 自民党の外国人材交流推進議員連盟が、移民庁の設置や50年間で総人口自民党の外国人材交流推進議員連盟が、移民庁の設置や50年間で総人口の10%程度(約1,000万人)の移民受け入れを目指すことなどを盛り込んだ提言を発表. 自民党が国家戦略本部に日本型移民国家への道プロジェクトチームを設置.
2008年7月	文部科学省他が留学生30万人計画の骨子を発表. 内閣府に高度人材受入推進会議が設置される.
2008年10月	自民党法務部会の国籍問題プロジェクトチームが、二重国籍を認めない国籍法改正の検討を開始. 経団連が「人口減少に対応した経済社会のあり方」で、少子高齢化に伴う人口減少対策として、定住移民の受け入れを提言.
2008年11月	日本人と外国人の間に生まれた子供の国籍取得要件から、父母の婚姻を外すことなどを内容とした国籍法改正案が衆院本会議で可決.
2009年1月	改正国籍法を施行.
2009年3月	出入国管理・難民認定法(入管法)の改正案を閣議決定. 国が在留外国人情報を一元管理. 脱北者親族と偽り他人の中国人を不法入国させた疑いで逮捕.

2. 日本の外国人労働者受け入れに伴う効果と問題の整理

日本における外国人労働者受け入れの効果としては、経済活動を維持・発展するのに必要な労働力や市場変動に柔軟に対応できる労働力の確保、消費者としての経済成長への貢献、税収の維持・増大、将来の社会保障制度の担い手、経済・社会の活性化、多様な文化の流入によるイノベーションの創出と国際競争力の向上などがあげられる⁽¹⁷⁾。移民のGDP寄与率への貢献度については、経団連が「欧州先進国の移民政策が与える示唆と課題」⁽¹⁸⁾の中で、2000-2005年のEU15カ国の実質GDP成長率2%中、0.4%(20%)が移民の純流入による成長であるとの欧州委員会の調査・分析を報告している。

逆に、外国人労働者受け入れに伴う問題としては、国家の政治・安全保障上の問題、犯罪・社会不安に関する問題、社会的コスト負担の問題、国民生活に関する問題があげられる。表 2.1 にこれら問題を整理したものを示す。

表 2.1 外国人労働者受け入れに伴う問題⁽¹⁷⁾

項 目	問 題
政治・安全保障・ 犯罪・社会不安	・政治的安定への脅威 ・国家安全保障への脅威（他国の内政干渉） ・外国人労働者や家族への差別 ・外国人労働者による犯罪の増大・治安の悪化 ・不法就労者の増加
社会統合政策 コスト	・外国人政策に関する行政コストの負担 ・教育（日本語・子弟）コストの負担 ・日本事情に関する母国語による啓蒙コストの負担 ・失業対策コストの負担 ・住宅対策コストの負担 ・医療コストの負担 ・社会統合政策コストの受益者負担スキームの欠如
労働	・国民の雇用機会の消失 ・労働者賃金水準の低下（特に非熟練労働者） ・労働条件の悪化 ・高度外国人材が日本を選択しない ・受け入れニーズに合致した人材獲得の困難
国民生活	・低技能、単純労働の外国人労働者受け入れによる一人当たり GDP の低下 ・貧富の差の拡大 ・社会の階層の固定化 ・文化摩擦や習慣の違いによる衝突・軋轢

上述のように外国人労働者受け入れの効果と問題については様々な議論がなされているが、低廉かつ柔軟な労働力を確保したい経団連をはじめとする産業界とその意向を受けた一部政治家が受け入れ推進派であり、それ以外の政府や行政機関、一般国民には慎重派が多いのではないかと考える。

最近では、2008 年 9 月の米国のリーマン・ショックによる著しい消費減退と生産調整の進展から労働過剰の状況にあり、外国人労働者受け入れの問題がトーンダウンしているが、景気の向上に伴い議論が活発化されるものと想定される。いずれにしても、2007 年末の不法就労者を含む外国人登録者数も 230 万人に達しており、各省庁別に留学生 30 万人受け入れプランや EPA 締結などが進められていることから、今後も外国人労働者受け入れに関する国民の議論とそれにもとづく外国人政策や法制度、体制整備などについての議論を継続する必要があると考える。本研究では、移民大国として国家による計画的な移民の社会統合に成功しているカナダの移民システムとボランティア制度を紹介するとともに、それらをもとにした日本の外国人労働者の受け入れについての考察を試みる。

3. カナダの移民システム

カナダの歴史において、移民が経済成長と人口成長に大きな影響を与えてきた。カナダは、自国の経済と国民の老齢化を防ぐために移民制度を維持し続けている。といっても、実際には移民に関する世論も様々で、カナダの移民政策は企業や専門機関による海外からの移民の人物審査の資源不足による失敗などの多くの問題に直面している。

3.1 カナダ移民政策の歴史

カナダの移民政策は、最初から経済的な動機が大きな部分を占めており、西部を開拓する農民と産業労働者を導入することが狙いであった。最近では技術労働者やカナダ人口の老齢化を防ぐための若者の移民に重点が移っている。

1970年代初頭には移民家族や難民の受け入れなどの人道主義的な関心が高まった。当初は人種差別的であったが徐々に受け入れる方向に政策が転換されていく。移民は長い間カナダの国家成長に重要な役割を演じてきた。1901年から1996年の間、カナダは1,200万人の移民を受け入れている。ただし半数の移民は母国に留まったので実際にカナダに居住した移民は600万人である。それでもカナダ人口の5分の1にあたる移民を受け入れている⁽¹⁹⁾。

18世紀中頃までのカナダ移民はほぼすべてフランス人であった。その後、1780年代にカナダに亡命したアメリカ独立革命に反対する王政派を含むイギリス移民が増大した。1910年の移民法は、特に英国、米国、北西ヨーロッパからの移民を募ることに焦点を当てたものである⁽²⁰⁾。しかし、移民における非英国国民の比率は1900年以降、特に第一次世界大戦以降も高まった⁽²¹⁾。ところで、長年にわたって人種差別者は西ヨーロッパ以外の国からの移民に激しく抵抗してきた。第二次世界大戦以前のオピニオンリーダーは南欧および東欧と東アジアからの移民に反対であった。「人頭税」が中国からの移民、日本との紳士協定に基づく限定された移民、インドからの法律で制限された移民、ヨーロッパからの1906年、1910年、1919年の法律で限定された移民に対して設けられた⁽²²⁾。全面的な移民受け入れは1930年代の大不況および第二次世界大戦の間、ナチスから逃げようとするユダヤ人を除き、反ユダヤ主義の広がりによって厳しく制限される^{(21),(22)}。しかし、非アングロサクソン移民は西部開拓と重労働従事者確保のために必要とされていた⁽²²⁾。

1950年代から1960年代にかけて少数民族の移民が増大する。これはナチのホロコーストへの憎悪、大英帝国の威信の低下、文化的な相対主義の普及、移民との経済的な競争の恐れがなくなった国民経済の安定によるものである。1945年から1961年の間に、カナダは英国、ドイツ、オランダ、ポルトガル、ギリシャ、特にイタリアから210万人の移民を受け入れた⁽²²⁾。

1960年代には、ヨーロッパからの技術移民の縮小から、インドやスリランカなどの発展途上国からの技術労働者移民を部分的に受け入れ始める⁽²³⁾。カナダ移民政策の変更は、南アフリカのアパルトヘイト政策やオーストラリアの白豪主義が世界で非難されるようになった時期に、発展途上国との

関係良好化とカナダ移民政策における暗黙の人種差別に対する批判から行われた⁽²⁴⁾。新しいルールの下、年齢、教育、英語・フランス語の会話能力、健康および職の推薦状の有無に基づくポイントシステムによって移民受入の可否が決められるようになった⁽²⁵⁾。このシステムの結果、カナダ移民の高学歴化が進んだ。1956年から1994年にかけて、高卒以下の学歴の移民の割合は減少し、大卒以上の移民の比率が増大する⁽²⁶⁾。

1971年10月に連邦政府は多文化主義の政策を公式に表明した。しかし、多くのカナダ人は新しい政策に抵抗感を持ち、1980年の調査によると回答者の42%が「移民が余りにも多すぎる」と答えている⁽²⁴⁾。難民問題は最も論争的になる移民問題である。1976年から難民が移民クラスとして認められるようになる。多くの経済的な季節労働者が移民するために難民指定を希望していることがメディア報道され、国民の心配が高まった。1979年および1980年に限っても、60,000人の東南アジアからの「ボート難民」が到来した⁽²⁴⁾。

1980年代半ばの何千人にも及び難民指定を求めるポルトガル人とトルコ人の到来と難民指定システムの不正に気づいた国民の反発を感じて、政府は移民難民審査委員会（IRB: the Immigration and Refugee Board）を1987年に創設した。IRBにおいて、難民志願者は移民局の役人とIRBの難民担当部署のメンバー2名によるヒアリングを受け、二人とも難民指定に反対しなかったら、主張の信頼性があるものと認定を受け第二段階の審査に移ることができた。犯罪歴がなく、第三国において難民指定かそれと同等の認定が与えられた志願者のみが第二段階に進むことができるシステムである⁽²⁴⁾。

その影響は難民指定を望む者にとって困難さが増すものであり、政府にとっては問題のある要求を取り除くことを容易にするものであった。その結果、1988年までの未解決の難民指定要求は122,000ケース（2005年には22,000ケースまで減ったが）に達するが、経済的な理由による季節労働者の難民指定要求に対する大衆の懸念は現在でも続いている^{(24),(27)}。1976年の移民法改正においては、移民政策における経済的な理由の優先順を下げ、人道主義的理由による移民やすでに移民している者の家族を認めていくものであった。しかしながら1985年以降、連邦政府は国民の老齢化に伴う若年人口の減少とそれに伴う年金負担の担い手としてより若い人を優先的に移民受け入れする政策を取り始めた⁽²⁸⁾。2011年までのカナダの労働力の純成長分すべてを移民が担うと推定されている⁽²⁹⁾。

1990年代の政府は移民の45%までは既移民者の家族の移民を認め、残りを労働力不足の技術をもつ移民に割り当てようとしていた⁽²⁸⁾。1989年と1999年の間のカナダにおける移民政策の重点項目は、「(1) 競争力を持つ技術をもつ移民の認定」、「(2) 経済的な移民(少数の既移民者の家族)の認定」、「(3) カナダ国民が家族の福祉負担を担ってくれる人を移民者として迎えたいとの証明書を有する者の移民認定」、「(4) 非常に高い移民志願手続費用と入国費を課すことによる移民システムのコスト回収」にあった。その結果、豊かな者だけがカナダに移住できることになった^{(23),(30)}。Peter S. Leeは今日カナダには事実上「経済的な移民の選択システム」と「難民認定システム」の2階層の移民システムが存在すると主張している⁽³¹⁾。

これらの政策の変更は移民の構造に影響を与えた。1985年に、移民の45.7%がファミリークラス、31.9%がエコノミッククラス、19.9%が難民であった。2000年には、ファミリークラスは26.6%に、エ

コノミッククラスがほぼ2倍の58.1%に、難民は13.2%に減少した⁽³¹⁾。1986年から2000年までに、3百万人以上の移民が認められ、これは1851年から2000年までの間に認められた移民総数の20%にあたる⁽²⁵⁾。1990年代のカナダの人口増の47%を移民の純増分が占めている⁽³¹⁾。移民の人口動勢における重要性が認識され、2001年の新移民法には年間31万人の移民総数が目標設定された。1976年に制定された移民法に代わり、2001年に新しい移民法（IRPA: the Immigration and Refugee Protection Act）が制定された。左派の人々はIRPAを「これからの移民の条件を厳しくし、新しく加わった移民の権利を弱め勾留根拠を自由に許す、西側諸国のトレンドと一致している」と批判した⁽³²⁾。近年、移民政策は技術労働者不足を解消するためや人口構造の歪みを矯正するための移民を是認する必要性と、新たな移民者の経済的競争への恐れや他文化への抵抗感や敵意との間の緊張関係の中にある。

3.2 現在のカナダの移民政策

移民に責任を持つ連邦部署であるカナダ市民権・移民省（CIC: Citizenship and Immigration Canada）は、カナダの労働市場のニーズを満たし、既移民者の家族の移民認定の促進と人道主義にもとづく難民の保護とのバランスをとった政策を表明している⁽³³⁾。また、政府は近年の天然資源価格高騰により経済が好調なカナダ西部の労働力不足を解消するために、2007年度に240,000人から265,000人の永住者を特別に認めることを計画した⁽³³⁾。移民における司法権は最も大きな役割を果たしている連邦政府と州政府の間で分担されている。1991年と2006の間に、連邦政府と多くの州政府の間で移民政策における11の双務協定が署名された。これらの協定には、移民サービスの州への引き渡し、地域の経済的ニーズにもとづく移民候補者指名の権限、移民者を選択する権限を含んでいた。上述の協定の中で最も徹底したカナダとケベック州の1991年協定は、ケベック州が独自の移民目標を設定し、ケベック州に居住したい移民者（ファミリークラス移民と難民を除く）の受け入れを選定する独占的な権利を与え、移民者へのオリエンテーションや統合サービスの提供も州に委託している⁽³³⁾。州政府の移民候補者選定プログラムのもと、州政府および準州政府はその州の必要とする労働力を満たす移民候補者の数を見極め、指定することができる⁽³³⁾。

カナダへの移民者は次のカテゴリーに分類される：エコノミッククラス（スキルド・ワーカー、ケベック州指定スキルド・ワーカー、連邦政府/ケベック州指定ビジネス従事者、住み込み介護者および州政府の被選定者を含む）、ファミリークラス（現在のカナダの永住者の配偶者、パートナー、子供、親、祖父母）、被保護者（カナダを含む政府に助けられた難民、民間支援の難民、カナダにおける被保護者、前述の海外在住世帯家族）。この3つのカテゴリーが3つの永住者クラスを構成する。その他のカテゴリーとしては、人道主義、温情的な事由、公的政策より特別に認められた者と居住許可者からなる。

スキルド・ワーカー（技術労働者）は、教育レベル、過去のキャリア、カナダ公用語の英語とフランス語能力をベースにしたポイントシステムをもとに選ばれる。既にカナダでの職を得た志願者は

特別ポイントが追加される。 スキルド・ワーカーとして認可されるためには、カナダで家族とともに生活をしていく上で必要な資金が十分にあることが求められている⁽³³⁾。

エコノミッククラス移民はカナダでの雇用創出や資本提供、経済への刺激をもとにしたポイントによって選ばれる。カナダのエコノミッククラス移民には、投資家、企業家、自営業者の3つの種類がある。

投資家移民はビジネス経験を提示し、最低 CD \$800,000 の純資産を持ち、「カナダの経済開発や雇用創出」のために CD \$400,000 を投資することが求められている⁽³³⁾。

企業家移民はカナダに移民後2年以内にカナダ企業の少なくとも3分の1の株を保有し、実際に経営に携わり、少なくとも一人のカナダ国民化永住者を雇用しなければならない。

自営業者移民は、「文化面、スポーツ面または農場経営」において経済的に貢献をし得る能力と意思があることを示さなければならない⁽³³⁾。

州政府推薦移民 (Provincial nominee immigrants) は、連邦政府の健康と安全保障上の基準に合えば、スキルド・ワーカーと同等の条件を必要とせず、2006年までの5年間に5倍に膨れ上がっている⁽³³⁾。

住み込み介護者はカナダ居住者のために住み込みで働き、子供たち、病人、老人、身体障害者のケアに関する資格を保有していなければならない。認可された志願者は当初2年間は暫定的にカナダに居住し働く許可が与えられ、その後、永住権・移民の申請が認められる⁽³³⁾。

ファミリークラス移民はカナダに既に永住している家族のもとで一緒に暮らす場合に認められる。ファミリークラス移民として認可されるには、少なくとも18歳以上のカナダ国民か永住権者による保証人が必要となる。保証人は政府の資格規準を充たす必要があり、移民後3年から10年の間、政府の社会福祉の世話にならないように経済的支援を行う責任が生じる。本システムを利用した保証人が経済的支援などの義務を果たさない場合には、そのファミリークラス移民に対して州政府が提供した社会福祉サービスの費用を返却するまで本移民制度を利用することが禁止される⁽³³⁾。

難民認定は既にカナダにいる人々に与えられる。母国に帰ると拷問や命のリスクがある人や残酷で異常な処置や罰を受けるような人に難民認定は与えられ、国籍をカナダにすることができることを意味する⁽³³⁾。拷問については国際連合で定義されたものと完全には合致しない難民も認定している。難民認定はIRBによって審査される。カナダはまた外国に住んでいる身体検査および保証および犯罪者の点検を通して行かなければならない避難者を選ぶ。カナダは海外に住む者についても、医療検査、安全保障チェック、犯罪履歴チェックを通過すれば難民指定する場合がある。難民には政府保証の者と民間保証の者がある。民間保障による難民指定がされるには、5人以上のグループによる保証が必要である。通常は宗教や民族もしくはコミュニティなどのグループによって保証されることが多く、住まいや定食、精神的支援などを行う。

しかしながら、CICは民間保証の難民指定の52%を認めていない⁽³³⁾。付け加えると、すべての再定住難民に対して再定住支援プログラム (RAP: the Resettlement Assistance Program) による政府支援を受ける資格が与えられる。このプログラムは各種サービス提供機関と協力して一時的な宿泊先

の提供や経済的なオリエンテーションなどのサービスや、1年間の収入サポートを提供する。トラウマを持つ者や拷問を受けた者には2年間の収入サポートを約束する。また難民が州政府によって健康保険資格を与えられるまで、連邦政府による健康保険が提供される（カナダにおいては、健康保険は州政府により提供される）⁽³³⁾。

表 3.1 カナダにおける新しい永住権者（2005 年）⁽³³⁾

クラス	Plan 2005 目標	認可者	
技術移民	112,500-124,500	130,242	49.6%
ビジネス移民	9,500-10,500	13,469	5.14%
州 / 準州推薦移民	8,000-10,000	8,047	3.07%
住み込み介護者	2,500-3,000	4,552	1.74%
小計（含 扶養家族）	132,500-148,000	156,310	59.61%
ファミリークラス			
配偶者・パートナー・子供他	46,000-50,000	50,881	19.40%
両親・祖父母	5,500-6,800	12,471	4.76%
ファミリークラス 小計	51,500-56,800	63,352	24.16%
保護移民			
政府保証難民	7,300-7,500	7,416	2.83%
民間保証難民 (PSRs)	3,000-4,000	2,976	1.13%
カナダの保護民	16,500-17,500	19,935	7.60%
海外家族	4,000-4,800	5,441	2.07%
保護移民 小計	30,800-33,800	35,768	13.64%
Humanitarian and Compassionate Grounds/Public Policy	5,100-6,200	6,653	2.54%
Permit Holders	100-200	143	0.05%
その他		10	0.01%
その他 計	5,200-6,400	6,806	2.60%
合計	220,000-245,000	262,236	100%

表 3.2 カナダにおけるエコノミッククラスの永住権者（2005 年）⁽³³⁾

クラス	人数	比率 (%)	主志願者数	扶養家族
技術移民	130,242	83.32%	52,266	77,976
ビジネス移民 計	13,469	8.62%	3,642	9,827
- 企業家	2,848	1.82%	751	2,097
- 自営業者	1,014	0.65%	301	713
- 投資家	9,607	6.15%	2,590	7,017
州・準州推薦移民	8,047	5.15%	2,643	5,404
住み込み介護者	4,552	2.91%	3,063	1,489
合計	156,310	100%	61,614	94,696

表 3.3 カナダの出身国別永住権者 Top 10(2005 年) ⁽³³⁾

出身国	人数	%	ランク
中国	42,291	16.13%	1
インド	33,146	12.64%	2
フィリピン	17,525	6.68%	3
パキスタン	13,576	5.18%	4
アメリカ合衆国	9,262	3.53%	5
コロンビア	6,031	2.30%	6
英国	5,865	2.24%	7
韓国	5,819	2.22%	8
イラン	5,502	2.10%	9
フランス	5,430	2.07%	10
Top 10 小計	144,447	55.08%	
その他	117,789	44.92%	
合計	262,236	100%	

表 3.4 カナダの出身地域別永住権者 (2005 年) ⁽³³⁾

地域	人数	構成比 (%)
アフリカ・中近東	49,277	18.79%
アジア・太平洋州	138,057	52.65%
南・中央アメリカ	24,638	9.40%
アメリカ合衆国	9,262	3.53%
ヨーロッパ・英国	40,909	15.60%
その他	93	0.04%
合計	262,236	100%

カナダはまた一時滞在者を認めており、ビジター、学生、一時労働の3つのカテゴリーに分けられている。一時労働を希望する者はカナダ入国前に雇用の確認証と就労許可証を入手しなければならない。CIC はカナダ人材技能開発省 (HRSDC: Human Resources and Social Development Canada) と協力しながら、一時労働者により生粋のカナダ人や永住権者の仕事が奪われないようにコントロールしている。HRSDC は雇用主の求人審査し、労働力不足が生じているような職域では就労許可証を早く出したり、カナダ人や永住権者の仕事を奪う恐れのある場合には却下したりすることにより雇用問題が生じないように管理している。

カルガリーやバンクーバーのように深刻な労働力不足が発生している地域には CIC が一時外国人労働ユニットを設定し、一時外国人労働者を雇用したい雇用主に申請方法についてアドバイスを与えたり、申請書の事前選考により審査プロセスの迅速化の便宜を図るようにしている。2005 年には 99,146 人の一時海外労働者が認可された ⁽³³⁾。カナダ雇用主のための一時外国人労働者の受け入れプロセスは次のようになる。

最初に、雇用主は募集する職業の技術レベルを、高技術労働者（経営管理業務、大卒の学位を必要とする業務、専門学校卒業免状が資格証明書を必要とする業務）か、技術労働者（高卒か職業訓練証

明を要求する業務、高卒を越える教育を必要としない業務)のどちらに該当するかを決める。次に雇用主は外国人労働者がカナダまたは州政府の認可か免許(外国免許の信用度評価)が必要かを見極める。その後、雇用主はLMO(Labour Market Opinion)を連邦政府から得る必要があるかどうかをチェック(職業によっては必要ない)し、必要ならば申請しなければならない。HRSDCは雇用主から出された一時海外労働者の求職申請(賃金、労働条件、カナダ人求職活動の有無[カナダでの求人広告の有無]、労働争議への影響、海外からの技術やノウハウの移転による労働市場への利益性の根拠)の妥当性について意見書を出す。外国人労働者が雇用主からLMOを受け取り、雇用契約に署名すれば、外国人労働者は海外もしくはカナダの入国空港で就労許可証の申請を行うことができる。既雇用の一時的な外国人労働者は雇用主によって州政府の推薦プログラムのもと永住権取得の推薦を受けることができる⁽³⁴⁾。

外国人学生もカナダに受け入れられている。6カ月以上の期間、カナダで学ぶことを希望する学生は就学許可を得るためにカナダ国外でビザを申請する必要がある。最近の制度変更によって、カナダで学ぶ外国人学生は修学期間と卒業後2年間、キャンパス外で働く許可を得ることができる。2005年におけるカナダに入国した外国人学生数は57,476人に達する⁽³³⁾。

カナダでは移民者が定住するための支援プログラムがたくさん用意されている。CICのホストプログラムは新しい永住権者や難民をカナダでの生活に適合するための支援を行っているボランティアメンバーに紹介している⁽³⁵⁾。さらに、移民のカナダへの適応を支援するNPOや教育機関に連邦政府の移民定住及び適応化プログラム(ISAP: Immigrant Settlement and Adaptation Program)が資金提供を行っている。これらの支援機関のサービスは、経済的サービス、社会的サービス、健康管理サービス、文化的サービス、教育および娯楽サービス、銀行や買い物、日常生活、通訳者や翻訳者、カウンセリング、求職活動に関する情報提供サービスなど多岐にわたっている⁽³³⁾⁽³⁶⁾。連邦政府は、英語およびフランス語の第2言語教育をLINC(the Language Instruction for Newcomers to Canada)プログラム(地域によって名称が異なる)の言語教育機関を通じて、大人の永住権者に提供している。州政府や教育委員会、専門学校、移民への支援サービスを提供しているNPOなどから協力を求められれば、LINCプログラムは英語やフランス語の能力検定や学習指導、授業中の無料子供預かりサービスを提供している⁽³⁷⁾。(以下次号)

[付記] 本稿は、青山学院大学グローバル・ビジネス研究所アジア・パシフィックリム・プロジェクト研究助成金の交付を得ている。記して謝意を表したい。

参考文献

- (1) 国立社会保障・人口問題研究所:『日本の将来推計人口(2006年12月)』,2006年12月。
- (2) 経済戦略会議:『日本経済再生への戦略』,1999年2月。
- (3) 「21世紀日本の構想」懇談会:『「21世紀日本の構想」懇談会最終報告書』,2000年1月。
- (4) Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat: "Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations?", UNITED NATIONS

PUBLICATION,2001.

- (5) 経済産業省:『2003 年日米投資イニシアティブ報告書』, 2003 年 5 月.
- (6) デボラ・ホジソン:『Shrinking Japan 2030 年、移民大国ニッポン 急速に進む少子高齢化で労働力不足が深刻化、経済の沈没を防ぐには大量の外国人労働者を受け入れるしかない』, ニューズウィーク日本版, 2003 年 8 月 6 日号, P.22-26, 2003 年 8 月.
- (7) 法務省入国管理局:『統計 外国人登録者数』.
- (8) 法務省:『出入国管理及び難民認定法』.
- (9) 谷隆徳:『人材削減 悩める地方工場 (2008 年 11 月 24 日記事)』, 日本経済新聞, 2008 年 11 月.
- (10) Department of State, United States of Amerika: "Trafficking in Persons Report June 2007", June 5, 2006.
- (11) 法務省入国管理局今後の外国人の受入れに関するプロジェクトチーム:『今後の外国人の受入れに関する基本的な考え方』, 2006 年.
- (12) 国際労働機関駐日事務所:『日本における性的搾取を目的とした人身取引 (日本語版)』, 2005 年 12 月. (英語版は 2004 年 12 月)
- (13) 文部省 21 世紀への留学生政策懇談会:『21 世紀への留学生政策に関する提言』, 1983 年 8 月.
- (14) 文部科学省他:『「留学生 30 万人計画」 骨子』, 2008 年 7 月.
- (15) 自由民主党外国人材交流推進議員連盟:『人材開国! 日本型移民政策の提言 世界の若者が移住したいと憧れる国の構築に向けて 中間とりまとめ』, 2008 年 6 月.
- (16) 総理府教育再生会議:『教育再生会議第三分科会 (教育再生分科会) 第 9 回議事録』, 2007 年 4 月.
- (17) 小野五郎:『外国人労働者受け入れは日本をダメにする』, 洋泉社, 2008 年 1 月.
- (18) 日本経団連事務局:『欧州先進諸国の移民政策が与える示唆と課題』, 2008 年 8 月.
- (19) Roderic P. Beaujot, "Immigration and Demographic Structures," in Shiva S. Halli and Leo Driedger, editors, *Immigrant Canada: Demographic, Economic, and Social Challenges*, Toronto: University of Toronto Press, p.93, 1999.
- (20) Alan G. Green and David A. Green: "The Economic Goals of Canada's Immigration Policy: Past and Present," *Canadian Public Policy* 25(4), p.427, 1999.
- (21) Gerald Tulchinsky: "Introduction", in Gerald Tulchinsky, editor, *Immigration in Canada: Historical Perspectives* (Mississauga: Copp Clark Longman, 1994), pp.1-5.
- (22) Howard Palmer: "Reluctant Hosts: Anglo-Canadian Views of Multiculturalism in the Twentieth Century", in Tulchinsky, *Immigration in Canada*, pp.302-315.
- (23) Alan B. Simmons: "Immigration Policy: Imagined Futures", in Halli and Driedger, *Immigrant Canada*, pp.44-45.
- (24) Gerald E. Dirks: "Controversy and Complexity: Canadian Immigration Policy during the 1980s", Montreal: McGill-Queen's University Press, pp. 10-95, 1999.
- (25) Diane Francis, *Immigration: "The Economic Case"*, Toronto: KeyPorter Books, pp.1-26, 2002.
- (26) Ather H. Akbari: "Immigrant "Quality" in Canada: More Direct Evidence of Human Capital Content, 1956-1994", *The International Migration Review* 33(1), pp.156-175, 1999.
- (27) Citizenship and Immigration Canada: "Annual Report to Parliament on Immigration 2006, Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, p.26, 2006.
- (28) Green and Green: "The Economic Goals of Canada's Immigration Policy," pp.434-435.
- (29) Naomi Alboim and the Maytree Foundation: "Fulfilling the Promise: Integrating Immigrant Skills into the Canadian Economy", p.1, 2002. http://www.maytree.com/PDF_Files/FulfillingPromise.pdf. Retrieved on January 28, 2008.
- (30) Citizenship and Immigration Canada: "Building on a Strong Foundation for the 21st Century: New Directions for Immigration and Refugee Policy and Legislation, Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada", 1998.
- (31) Peter S. Li, *Destination Canada: "Immigration Debates and Issues"*, Oxford: Oxford University Press, pp.75-167, 2003.
- (32) Rose Baaba Folsom and Hijin Park: "Introduction," in Rose Baaba Folsom, editor, *Calculated Kindness:*

Global Restructuring, Immigration and Settlement in Canada, Halifax: Fernwood Publishing, p.15, 2004.

- (33) Citizenship and Immigration Canada: "Annual Report to Parliament on Immigration 2006", pp.3-28, 2006.
- (34) Government of Alberta, Hiring Foreign Workers in Alberta: "Information for Employers Who Are Considering Recruiting and Hiring Temporary Foreign Workers", 2007.
- (35) Service Canada: HYPERLINK "<http://www.servicecanada.gc.ca/en/goc/host.shtml>" <http://www.servicecanada.gc.ca/en/goc/host.shtml>. Retrieved on January 16, 2008.
- (36) Citizenship and Immigration Canada: <http://www.cic.gc.ca/english/newcomers/isap-fs.asp>. Retrieved on January 16, 2008.
- (37) Citizenship and Immigration Canada: "Learning English or French".
- (38) 法務省ホームページ (www.moj.go.jp)