

国境を超える人の移動の急増に対して

－ International Metropolis conference 2016 in Nagoya での議論を中心に－

馬 渕 仁

Reexamining the rapid increase of people crossing national borders

－ Based mainly on the discussions held at the International Metropolis Conference
2016 in Nagoya －

Hitoshi Mabuchi

抄 録

近年、国境を越えた人の移動は急増し、その形態は多様化の一途を辿っている。2016年10月に日本で初めて開催されたメトロポリス国際大会では、世界各国の移民政策担当者、直接関与する実務家、そして研究者たちが一同に会して議論を繰り広げたが、そこでは、主に人道主義的かつ福祉に重きをおいた移民（難民）政策と、人の流入を当該国における経済活動の活性化や国際競争力の促進に資する高度人材として活用しようとする政策が対照的に提示された。ただし、一見相反するような政策や動きが同一国内で採用されている場合もあり、分析には留意を要する。本稿は、各国の事例を挙げながら、その内実を考察したものである。

キーワード：グローバル化、移民政策、人道的受け入れ、高度人材受け入れ

(2017年9月26日受理)

Abstract

The movement of people crossing national borders have increased dramatically, not only in numbers but in styles regardless of being immigrants or refugees. This paper attempts to examine various aspects occurring in the present world based mainly on the discussions held in the International Metropolis Conference 2016 in which researchers, policy makers and those engaged in the immigration issues around the world exchanged their views and studies.

Two different kinds of approaches are implemented in the world. One is accepting immigrants and refugees based on humanitarians' point of view. The other is to accept only the so called 'highly skilled' or 'qualified people' in order to make the nation become more competitive internationally.

Examination has been made towards these seemingly different approaches while considering some important aspects according to the context of the concrete phenomenon

which has happened throughout the world.

Keywords: Globalization, Immigration policies, Accepting refugees based on humanitarian views, Accepting 'high skilled' immigrants

(Received September 26, 2017)

1 はじめに

近年、国境を超える人の移動の急増は問題化し、連日のように報道されるようになってきた。その数をいわゆる難民に限ると、2004年から2014年の間に2,000万人が増加し、その数はさらに増大しているとみられている(United Nations High Commissioner for Refugees = UNHCR, 2015)。難民問題は、欧州への流入に止まらず全世界的な問題となっており、最も逼迫した人の移動のジレンマとさえ言われている(International Metropolis conference 2016 in Nagoya Japan、以下IMP2016)。また実際には、難民と移民が合体化してきた状況もみられ、彼らの受け入れという喫緊の問題解決を迫られている欧州諸国では、次のような対策が提唱されている(P. Bender, 2016)。それは、

- ① 移動者の出身国との協力
- ② 流入経路およびEUの対外国境の管理
- ③ EU加盟国への難民の分配と国際法およびEU法に基づく難民への権利の付与

などである。しかし一方で、「私たちは難民危機に指針を失ったのか」とさえも問われる現実もあり(前掲)、楽観を許すような状況ではない。Bendel (2016)は、「EU加盟国の非協力によって、一連の難民保護の措置が現在欠落しており、最終的にはEU加盟国の連帯が損なわれるという不幸な結果をもたらしている」と指摘する。D. Hebecker (2016)は、「難民の生存を助けるだけではなく、難民が何かを達成できるようにしなければならない。そこでは、如何なる国も単独では何事も成し得ない。シリアの危機は、世界に対するアラームのようなものである。国際社会の協調と、平和と安全保障への行動を起こすこと、難民受け入れ地域への早急で多様な資金援助、再定住難民の受け入れなど、国際社会が責任を分担することが必要だ」と訴えるが、その訴えが国際社会でコンセンサスを得られているとは、とても言えない状況である(J-C, Dumont, 2016)。

一方、国境を超える人の移動で近年見過ごせないのが、上記とはかなり性格を異にする、高度人材の獲得政策による人々の移動についてである。これにも多様な側面がみられるが、例えば中国では経済発展と統合のためのエンジンとして、アグレッシブとも呼べる高度人材の受け入れが進められてきた。H. Wang (2016-a)によると、中国は年間千人の高度人材受け入れプランを2008年に設立し、2013年には年間7,358人に永住権資格を発行している。2015～16年には「A talent system with global competitiveness」が設立され、国家移民局を設置するなど、高度人材獲得への勢いは増すばかりである。本文でも詳述するが、同様の動向は韓国や日本においても、また英語圏諸国を含む先進諸国においても、程度の差

さえあれ、広くみられるようになっている。

これらの根底には、いまひとつの大きな社会問題が横たわっていることに私たちは気づく必要がある。それは、グローバル経済が進展し、自由貿易こそが経済発展に寄与するとの言説が飛び交うなか、多くの国々にとっては、「経済的競争力の低下は許されないという要求」と、「それを支える労働力は不足、あるいは減少が見込まれるという現実」との相反する事態への対応が求められていることである。例えば近年、メキシコとの国境に壁を作ると大統領のトランプが宣言したことで注目を集める世界最大の経済力を保つアメリカとメキシコ間の貿易そして人の移動にはひとつの根本的要因、すなわち両国間の関係は、メキシコからの安価な労働力としての移民を抜きにしては、成立し得ないという現実（P. Martin 2017）がある。換言すると、自由貿易と移民は補完関係にあるとされ、経済発展を目指す国々において、労働人口の減少、特に特定の分野での働き人がいないことについては、移民の流入に依らざるを得ないという待ったなしの実情があるのである。ただし学歴の低い、低スキルの労働者を受け入れることは、それぞれの国において一定の制限をつけている。日本国内で近年取り上げられる、技能実習生の国内滞在期間を3年から5年に引き上げる、しかし永住は認めないという政策も、こうした文脈で捉える見方ができる。

本稿は、これらの諸点について、以下、名古屋で開催された International Metropolis Conference (IMC) 2016 における検討を中心に論点の整理を図ろうとするものである。IMC は、世界各国の移民政策担当者、直接関与する実務家、そして研究者たちが一同に会する 20 有余年の歴史ある大会であり、その基本的なビジョンとして、国際的な人の移動及び、移動する人々の受け入れ国・社会への統合は、これを適切に運営することによって、諸国民の相互信頼と創造的な活動、さらにはグローバル化世界の平和と安定に寄与できることを掲げている。2016 年 10 月 24 日から 28 日には、初めて日本を開催国として大会がもたれた。8 回に亘る全体会議、40 を超えるワークショップや講演など、さまざまな企画が盛りだくさんの内容であったが、従来のヨーロッパや英語圏先進国からの数多くの参加者に加えアジアからの参加者も多く、白熱した議論が交わされた。移民をテーマにした国際大会が、日本で初めて開催されたことを紹介する重要性も感じつつ、そして上で述べた緊急の諸課題に一定の見解を示すべく、本稿では、葛藤する人道的支援の諸相、経済的競争力の強化策としての国境を越えた人の移動というふたつの側面から考察を試み、現時点での知見を暫定的にまとめて、最後に今後の課題について言及したい。

2 葛藤する人道的支援の諸相

まず取り上げるべき内容は、冒頭でも述べた難民を中心とする国境を超える人たちへの人道的支援にかかわる事柄であろう。OECD の移民部局責任者でもある J-C, Dumont (2016) によると、2015 年には既に空前の数の難民申請が見られ、難民の出身国や学歴・言語能力などによって彼らのホスト社会での状況や失業率が異なるとの報告がなされている。中でも特に低学歴層が取り残されている実情に対して、移動先の社会における言語能力と職業

訓練の組み合わせが彼らの支援の鍵となるとの報告も行っている。はじめに欧州での状況についてのさまざまな議論を検討してみたい。

2. 1 欧州での実情

上記 J-C, Dumont は、ヨーロッパで難民の受け入れに最も積極的な国はドイツであることが知られているが、ドイツの難民政策に関するリーダーシップを受け入れる国は多くないとの指摘もしている。その一方、ドイツ労働社会問題秘書官の A. Kramme (2016) は、「同国の 75～80%の人々は、難民を含む移民政策を受け入れており、多数のボランティアもいるが、約 20%が大きく反対しており、極右もいる」との報告を行っている。

難民および移民の受け入れ問題に関して、IMP 代表の H. Dumcan (2016) は、2016 年に国連から出された New York 宣言の内容(注 1)は大きな寄与をもたらすが、先述のように国境を超える人の移動形態が多様化の一途を辿る現実にどこまで対応できるのかは予断を許さない状況であるとも述べる。例えばアジア各国で多くみられるような結婚による移民について、また、日本で見られた地震や津波などの災害下における移民へのサポートなどの議論の枠組みは、欧州でもこれから必要になると言うのである。M. Burkett (2016) は、地球温暖化や例えばアメリカで起こったハリケーン・カトリーナなどの地球規模でのリスクが増大するなかで、人の移動について明確な法的対応が求められるのではないかとこの提言を行っている。

内藤 (2016) は、難民問題が欧州にもたらしたものとして、各国の負担が不均衡な(例えばハンガリー、オーストリア、北欧諸国は全ヨーロッパ諸国平均の 5 倍以上の額の負担を担っている)点、従来のヨーロッパのアイデンティティが危機にさらされている点、イスラム過激派によるテロ勃発の点などを指摘した。IMC2016 では、「なぜ、ヨーロッパの難民対策システムが信頼を担保する知恵を保障できないのか？」をテーマにした部会が開かれ、危機感の確認がなされ、欧州にとっての人の流入がいかに深刻な問題となっているかがうかがえた。

これらの議論に対して、当然その対応についても検討が深められている。例えば、オックスフォード大学の O. Bakewell (2016) によると、Migrants in Countries in Crisis Initiative (MICIC) には、「命を救う、権利の尊重、国家の責任」という原則のもと、以下のようなガイドラインが定められ、実施に向けての活動がみられるとのことである。ガイドラインをみると、

- ・ 危機への準備－データ蓄積、緊急プランへの参加、コミュニケーションの確立
- ・ 緊急対応－コミュニケーション、人道支援、避難
- ・ 危機後のアクション－移民とホストへのサポート
- ・ 実施－施行されたガイドラインの実施具体例

などが盛り込まれている。また、EU の危機的な状況に対する研究も行われ、そこでは、

- ・ これらの移民とその家族、送り出し国の広い社会における即時のインパクトと長期の効果について

- ・ 突然の移民の帰還と移民ルートの破壊ならびに祖国への送金の社会・経済・政治的（祖国にとって）発展へのインパクトについて

などが問いとして掲げられている。また、研究の方法論として

- ・ キーとなる地方や政府の役人、社会活動家、コミュニティのリーダー、プライベートセクターや研究者へのインタビュー
- ・ 出身地域での世帯レベルの移民家族や帰還移民への個々のインタビュー
- ・ 二次的資料

が定められており、さらに、移民危機を形成する要因についての分析も積極的に検討されているとのことであった。欧州におけるこうした試みは、これからますます重要になることが見込まれるとともに、それを注視していくことが世界的に求められるであろう。

2.2 英語圏移民受け入れ国での現況

次に、人口比率としては世界で最も多くの人を国境を超えて受け入れている移民国家として、オーストラリアとカナダの実態をみとめることにしたい。まずオーストラリアだが、同国ニューサウスウェールズ州多文化担当大臣が表明するように（Hon. J. Ajaka 2016）、今でも国外から移住してくる人の数は減らず、既にオーストラリアに住んでいる人々とコミュニティが形成されており、シリア難民に対しても具体的な施策やプログラムが示されている。しかし、その流入する移民への政策は、さまざまな展開を辿ってきたことも事実である。

C. Reid (2016) は、次のような分析を提示している。グローバル化というコンテクストのなか、同化と異化という相反する考え方が地方レベルでもみられるようになってきたが、背景には人道的支援と経済的競争力増大という、これまた相反するベクトルをもつ見解が併存している。オーストラリアは、多様な背景をもつ民族構成に対応しつつ、同化から多元主義、リベラル多文化主義へと政策を展開させてきたが、現在は社会の統合を優先させる傾向やオーストラリア的な価値を尊重する愛国的な教育プログラムの導入が見られるようになってきた。そうしたなかで、差異を強調する急進的かつ批判的な多文化主義は受容されにくくなり、代わりに、民族・国民・国家などに特有な価値観や偏見をすてて、全人類を同胞とみなすコスモポリタンの考え方に移行しつつある。そして民族にのみ焦点を合わせず、ジェンダーや他の多様性を取り込んだスーパー・ダイバーシティの提示がされる場合もあるとのことであった。コスモポリタンアプローチには、社会に新しい機会をもたらす人財として移民を捉えていこうとする考え方が見られる。

オーストラリアと並んで、移民の受け入れに積極的であり続けたカナダの場合はどうか。実は、ドイツやイギリスをはじめとする欧州各国、またアメリカ合衆国においても「多文化主義」の積極的推進には躊躇する動きがみられるなか（注2）、カナダは依然として多様な人々による社会構築を積極的に推進しようとしている数少ない国になっている。オーストラリアについては、筆者も既に多くを論じてきているので（注3）、ここではカナダの様相について少し詳しく述べてみたい。

まずカナダのコンテクストとして、次の諸点を挙げることができる。地理的には、3つの大洋に囲まれている、南にアメリカ合衆国がある、途上国や難民送出国との国境はない、地域差がかなり大きいという4点、歴史的には、植民地をもってこなかった、移民国であり文化的にひとつになったことがないという2点、移民政策としては、経済、家族、難民の3つのコンピネーションがある、選択的、管理的な将来の市民としての受け入れがなされてきたという2点を挙げるができる。同国の移民受け入れについての包括的移民政策は日本への示唆ともなるとする Queen's 大学の N. Alboim (2016) の見解によりカナダへの移民は、歴史的に概観してみると、1867年前の連邦化以前、第二次世界大戦まで、戦後から1960年代まで、そして今日にいたる期間、というかなり性格の異なる4期に分けて捉えることができる。注4にあるように、カナダへの移民の歴史はグローバル経済の鏡としても捉えることができるのである。

現在のカナダの多様性は、2011年の国勢調査によれば、海外生まれが全人口の20.6% (Toronto では50%以上)、200以上の民族集団があり(約200言語以上が母語として話され)、個人個人の祖先に至っては混合の度が増加するばかりである。各移民は上記の3つのカテゴリーに分けられ、その2014年の内訳は、経済移民が63.4% (165,088人)、家族移民が25.6% (66,659人)、難民が8.9% (23,286人)である。同年の総移民数は、260,404人であり、2015年には260,000-285,000人以上という目標を掲げ、さらに2016年には約300,000人(内訳は、経済移民が160,600人、家族移民が80,000人、難民が5,800人、個人的にサポートされる難民が17,800人)に永住者許可の計画があったとのことである。コントラバーシャル・イシューになっているのは、期間付入国者であり、そこには外国人労働者の増加(2014: 353,448人)、移民予備軍としての留学生(2014: 434,871人)がおり、部分的には彼らはいわゆる二段階移民であること、サービスの不可、潜在的排斥、潜在的下層化、そして国内労働者への衝撃が問題となっており、他にもカテゴリー別(経済、家族、難民)のバランス、鍵となる利害関係者(NGOを含む個人セクター、自治体組織)などについて、賛否両論を含み多様な議論がある。

移民の分布であるが(Alboim、前掲)、2014年には全移民のうち3つの大都市圏に56.5%(Toronto 25.1%、Montreal 16.5%、Vancouver 10.9%)が集中し、中間サイズの都市では、Calgary に7.5%、Edmonton に5.9%、Winnipeg に5.3%が移住している。難民定住は地方ほどより必要であるとされ、政府によるサポートを受けられる難民は54コミュニティ、個人的サポートのある難民は324コミュニティに居住している。難民が都市に集中する要因として、職業/家族・友人・同僚/住宅事情/文化的、宗教的多様性/ニューカマーへのサービス/協力的な受け入れコミュニティ/自治体のニューカマーへの配慮あるサービス/教育と訓練の機会の多さ/ヘルスケア/公共交通機関/社会的・文化的・政治的な契約の機会/警察や裁判システムとの安全かつ肯定的な関係/公共空間とレクリエーション/メディアの好意的な報道、などの項目が挙げられている。

Alboimによると、移民の役割としては人口政策、少子高齢化への対応、地方人口戦略などが挙げられ、長期的経済繁栄政策としては移民による労働力の成長とし、驚くべきこと

に、2100年までに（人口）1億人が目指されている。

カナダの世論の姿勢としては、多様性はカナダの強みと考える／カナダ人はカナダを移民の国として認め移民と多文化主義の利点を一般的に受け入れ／移民はここに住む市民として求められておりその貢献も期待できるが、その数と価値についてはさまざまな見解があるとされる。また、法的にも数多くの法が制定されてきた。1867年、連邦かつ地方の移民がまず連邦によって法的に受け入れられることが認められて以来、

- ・ 市民権法（1977）
 - － すべての永住住民は、居住、言語、知識の必要性にアクセス可能である
 - － すべての市民は、生まれや国籍によらず、等しい権利と義務をもつ
- ・ 権利と自由の法典（1982）
 - － 差別のない法による平等の保護と平等の利益
 - － 不利益を改善するための積極的差別是正策
 - － カナダの多文化継承の保持と強化
- ・ カナダ多文化主義法（1988）
 - － カナダ人として継承し、かつアイデンティティの基本的性格として多文化主義を認める
 - － カナダ社会におけるすべての個人として、コミュニティーとしての平等で全き参加を促進する
- ・ 移民と難民保護法（2002）

などが制定されてきた。

今後の移民については、二方向モデルが提唱され、

- ・ 多文化的な受け入れは、ニューカマーと受け入れコミュニティーの双方からの期待がある
- ・ サポートモデルとしての法の立案と実施可能なプログラムを展開する
- ・ 政府、公的機関、市民社会、プライベートセクター等、すべてのレベルにおける積極的な関わりが必要である
- ・ 国家建設としての移民は長期的な経済投資の対象となる
- ・ 第一世代への投資は第二世代とそれ以降において継続的に見合ったものになる

などが重要な点として指摘された。

以上が、カナダの移民受け入れに関する総括的なまとめである。

3 経済的競争力の強化策としての国境を超えた人の移動

これまででは、主に人道的な側面からの人の移動について述べてきたが、ここでは「はじめに」でふれたように、それとはかなり性格の異なる人の移動について、特に東アジアを例にとって検討してみたい。中国グローバル文化センターのH.Wang（2016-b）は、「東アジアの信頼の構築」という枠組みにおける「知恵を伴う信頼創出：東アジアにおける共同

発展と移民」を提示し、人の移動率の高さは、中国、日本、韓国で特に顕著であることを明らかにした。その形態としては、観光（Tourism）、交換留学（Students exchange）、高度人材移民（Flow of skilled migrants）、貿易（Trading）の4つを挙げることができるとする。

交換留学と高度人材移民については「はじめに」でもふれたが、観光については、例えば2015年、韓国が日本に次いで中国からの最大の観光客受け入れを記録したこと、日本と韓国は中国人観光客にとって最も人気のある旅行先であったこと、中国は観光業不均等を強く批判したが日本と韓国の同国からの観光客は増え続けたこと、などが指摘できる。また貿易については、これも2015年、中国と韓国の両国は日本にとって最大の輸入・輸出相手国であったこと、この発展は二国間経済の協力と共同の利益の拡大によってもたらされたことの2点が挙げられる。すなわち、海上領土紛争・国家安全上の経済自立のインパクトやアジア的思考におけるアイデンティティと価値観の問題という政治的紛争や緊張にもかかわらず、人々は旅行や貿易を通じていまだに活発に移動していると指摘するのである。

暫定的な見解としては、

- ① 東アジアで成長する経済的統合は長期的信頼関係構築のきっかけとなりうる。
- ② 社会的、文化的な交流は、相互理解と継続的關係の強化になる可能性がある。
- ③ 東アジアの政治的問題は、信頼構築を困難にする原因となるかもしれない。しかし、国境を超えた人の移動の隆盛は、間接的に關係を深めるかもしれない。
- ④ 教育、観光、移民における協力の促進は、地域的な文化コミュニケーションを強化し、その結果、これら3か国が建設的な關係を構築し、相互の経済利益を分かち合うことを助けるであろう。

とされる。以下で、中国と韓国、そしてシンガポールの事例を具体的にみてみよう。

3.1 中国・韓国の事例

中国における経済的競争力を高めるために国境を超える人の移動で顕著なことがひとつある。それは、海外からの中国人帰国者に、中国经济の発展とグローバル化の進展に積極的な役割を果たす使命を負わせていることである。

Y. Liu (2016)によると、海外中国人留学生はビジネス専攻を好む傾向があり、多くが修士号を取得し、その数は急増しているとされる。彼らが、現地に留まらず中国に帰国する理由としては、家族の紐帯(43.7%)、キャリアの発展(37.1%)、安全性や文化の問題(17.3%)の3点が挙げられるが、中国政府は、帰国者がベンチャー企業を立ち上げたり、ビジネスを始める際に資本を提供する仕組みを紹介したりと積極的にサポートしようとしていることが指摘される。

かつて日本でも帰国子女の活用などが盛んに喧伝された時期があったが、ここでは大学院以上の学位取得者が対象となっている点に日本との大きな違いがあり、同国がいかに積極的に人材の確保に取り組んでいるかということを示す事例のひとつとして特筆されるものだけと言えよう。

韓国では、どのようなことが実施されているのであろうか。同国では中国とは逆に、海外からの留学生で Ph.D. を取得した者には、永住権ビザを与えるという施策を実施している (J-E, Oh 2016)。場合によっては、国籍の付与までされる場合がある。同様の措置は、例えばオーストラリアなどでも、学位を取得した留学生が永住権の取得を望む際に、選考にあたって高いポイントを付与されるなどの特典を受けるケースがあることが知られているが、自動的に永住権そのものが与えられるという韓国の制度は、かなりラディカルなものと言えよう。ただし問題点もあり、韓国でも、実際に人口が減少している地方への高度人材の移住は少なく都市部に集中すること、特に留学生にその傾向が強いことなどが指摘された。

いずれにせよ、中国においても韓国においても、非常に早いスピードで高度人材確保への政策が採用されている事例をみられることに異論の余地はない。では、アジア諸国のなかで、最も経済発展が著しいとされるシンガポールではどのような事態が起こっているのであろうか。次節で詳しくみてみたい。

3. 2 シンガポールの事例

シンガポールは、まさに多様な移民で成る国であるが、近年一時的な移民の増加もみられる。シンガポール国立大学の B. Yoeh (2016) によると、同国の移民は、当該各世帯が生計を立てていく上での戦略であるか、当該個人が社会的・経済的な望みを達成する（専門職、管理職、契約労働者、学生、結婚、退職後の生活などを手に入れる）ための道筋にもなっていると分析する。そうしたコンテクストのなかで、永住権をもつ移民と一時滞在の移民の相違が指摘されるようになってきた。

従来のヨーロッパや北米での永住権を付与される移民にとっては、同化、文化的適応、社会的安住の度合いなどは、移民がそのホスト国にどれくらい統合され、またホスト社会のアイデンティティを受け入れているかなどを計る指標にされてきたと考えられる (Papademetriou, 2009)。それに対して、一時的な移民は当該社会に落ち着くことや社会的に統合されることを期待されているわけではなく、出入りが頻繁に見られ、出身国への送金に移住の主な目的であったり、ある場合は使い捨ての労働力となったり、契約期間が終われば滞在が許されなかったりもする。現在シンガポールでは、総人口の約 2/3 が市民、残りの 1/3 は市民権をもっていない移民である。

そのような状況のなかで、移民に対する政策も二分されており、高い技術力や専門知識のある移民には永住権あるいは市民権の付与が促進されるのに対して、スキルのない者や 3D jobs（日本でかつて言われた 3K 職業に似た呼称で、Dirty, Dangerous and Demeaning の頭文字をとった仕事を指す）に従事する移民には一時滞在しか認めない政策が実施されている。後者の移民への管理は徹底してきており、その存在を社会からは見えにくくするような監視すら実施されているとのことである。彼らが集住する地域や週末に集まることに対する取り締まりは厳しさを増し、例えばトルインディア地域では外国人労働者の居住区との間には鉄条網が設けられたりもしている。

ただし、近年では彼ら移民労働者に対するケア、またその権利や福祉を進展させようという動きもシンガポールではみられるようになってきた。多種多様な NGO 団体が彼らのサポートに乗り出している。また、約 250,000 人の主にフィリピン、インドネシア、ミャンマーからの外国人労働者が家事労働に従事しているなかで、シンガポール市民の 1/5 は、それらの家事労働者なしでは生計が成り立たない実情もある。さらに高齢化が進むなか、従来は親孝行的な概念に支えられて高齢者のケアをしてきたシンガポール社会が、その労働力を購入するという変化に移民が役割を果たす社会に移行しつつあるのである。さらには、低所得層の男性がシンガポール在住の女性と結婚せず（取り残されていると感じ）、所得の低い海外の国から妻を迎える割合が増え、同国の約 1/3 がいわゆる国際結婚カップルになっていることなど（Papademetriou、前掲）、シンガポールへの移民の実情は近年大きく変化していることがうかがえる。

これらの状況から読み取れるのは、特にアジアにおける移民動向は、従来の永住目的の移民という枠組みではなく、一時的かつ流動的な移民の増加を阻止できないという実相を考慮する必要があるということであろう。一方、高度人材の獲得には多くの積極的な政策が取られるとともに、経済力の維持のために、各国では安い労働力として移民を受け入れ、その管理に対処せざるを得ない状況にあることも看過できない。移民をめぐる状況はますます複雑化の度合いを増すことが想定され、そうしたまさに多様な移民への対応とサポート体制が問われてきているのである。

4 まとめ（暫定的な結論）

本稿における検討から見てきた近年の国境を超える人の移動には、その急激な数の増大と多様化の拡大を伴いながらも、ふたつのベクトルがあるように考えられる。そのひとつは、人道的な難民・移民の受け入れ、そしてそれを支える福祉主義的な政策の実施であり、後者は、グローバル社会での経済的競争力を高めるための高度人材としての移民の受け入れである。

前者の背景には、待ったなしとも言える流入人口の増大が大きな要因として横たわっているが、「それにもかかわらず」彼らを受け入れようとする国々やその政策が実施されていることを、特に日本のような「移民」という存在自体を社会として認定していない国からながめるとき、想定域を超える動向と捉える必要がある。またカナダのように、流入する人々の存在を前提として社会形成を試みている国のあることにも、我々は目を向けねばなるまい。ただしここで注意しなければならないのは、どのような移民受け入れ国家であっても、無条件で野放図な受け入れ策を採用している国はなく、どのような移民をどれくらいの規模で受け入れるかは政策立案段階で検討の上実施され、それを周期的に評価し見直しつつ展開しているという事実にも留意する必要がある。

片や本稿では、特にアジア諸国の中に顕著にみられる、高度人材獲得策の急速な展開についても目の当たりにすることとなった。韓国や中国、そしてシンガポールでの実例は、

移民を抜きにして、今後における国の経済発展は見込めないといっても過言でないほどアグレッシブなものであった。同様のことは、英語圏先進諸国、欧州でも程度の差こそあっても見られる政策なのである。すなわちこれらは移民を、当該社会の経済的競争力を高める重要な資源とみなす政策であると捉えることができる。

近年の移民政策には、以上のふたつはかなり異なる、ある意味では真逆とも言える方向性をもったベクトルがあることを本稿は明らかにしたのである。それは、大きな文脈で捉えると、「福祉」や「平等」を目指す政策と、「競争」や「自由」を目指す政策という範疇に分けられるものかもしれない。すなわち、国家や社会が目指す古典的な相対する政策を表しているとも考えられるのである。本稿で扱ったIMP2016が開催された名古屋の国際会議場で、私は続々と発表される世界各国からの報告やリサーチ結果を聞きながら、その方向性のあまりにも大きな相違に戸惑い、愕然とした思いを抱いたことを覚えている。

しかし日を追って再考してみると、上記のふたつの方向性をあまりにも二項対立的に捉えるのは、実態にそぐわないことにも気づくようになった。既にふれた一面もあるが、そこにはどのような人道的移民政策であっても、各国が管理可能な範囲での移民受け入れをでき得る限り実施しようとしてきたことは事実であるし、いかに高度人材のみを受け入れようとしている国々であっても、彼らの受け入れ環境の整備やその家族へのサポートなどでは福祉主義的な対応を迫らせることは当然でもあるからである。さらに大きなフレームワークで捉えると、これから先進国を中心とする各国では人口減が深刻な問題として浮上するなか、方向性の異なる国外からの人々の受け入れ策を峻別して行う可能性や余裕がどこまで継続できるかという問いも生じてこよう。

これらは、本稿で十分に議論を展開できなかった次の問題群にも我々を導くことになる。列挙すると、

1. 人口減という社会状況における人々の移動を分析・検討すること
2. 難民や移民の受け入れに関して、そのホスト社会において不可欠な彼らに対する教育の重要性について、実態や問題点を検討すること
3. もはや当該二国間の問題に止まらず、またある国からある国へという一方向的な移動ではなくなりつつある人の移動について、検討を試みること

以上の点について、実はIMP2016においても、いくつかの先進的な発題がみられたが、今回はそこまで議論を広げて検討を深めることができなかった。次年度以降の課題としたい。

最後に、移民などマイノリティへの教育問題を主な関心としている筆者の見解を述べて、本稿を締めくくりたい。現在、世界各国はPISAの結果など、また学力ランキングに示される順位結果などに注目しており、初等・中等教育も高等教育も、その結果や国際社会における順位を向上させることに、極言すれば政府も各機関も血眼になっているという状況であろう。学力やコンピテンシーの向上に努めるという行為そのものには、筆者も異議を唱えるものではない。しかし、そこで見落とされがちな点もあることに、十分な留意と検討の必要も感じるのである。

具体的な例をひとつだけ挙げよう。北欧諸国が、上記のPISAの結果においても常に上位

に挙げられていることは周知の事実であり、各国がそのからくりを探ろうと努めている。一面的な断定は避けなければならないが、それらの国々では次のようなディスコースが社会の通奏低音のようにあることに、我々は気づく必要があることを付言したい。それは、「(移民へのアドボカシーを含む) 福祉政策を採る国家は、必然的に競争力をもった国家になる」というものである。筆者は2017年の夏にこれらの北欧諸国を訪ねて、移民政策やその教育関係者と議論を交わすことを許された。その議論を踏まえて、この問題を、世界で最も少子化が進むと言われながら移民を公式には受け入れない日本において、さらに考え続けていきたいと願っている。

注

- (注1) 2016年9月19日に国連総会で採択されたもので、各国の「難民と移民」に対する11に及ぶコミットメントとそれらの実施に向けた具体的計画などが盛り込まれている。詳細は、<http://refugeesmigrants.un.org/declaration> を参照のこと。
- (注2) 例えば2010年代に入り、当時首相だった英国のキャメロン首相やドイツのメルケル首相が、「多文化主義は失敗した」との見解を相次いで表明したことなどに、そうした傾向が反映しているとも考えられる。
- (注3) 拙著『クリティック 多文化、異文化－文化の捉え方を超克する』（2010）東信堂や拙編著『「多文化共生」は可能か－教育における挑戦』（2011）勁草書房などを参照。
- (注4) 以下は、それぞれの期間においてカナダへの最も多かった移民の出身地域である。表中の人数や出身についての表記は、N. Alboim（2016）の資料を転記した。

(年)	(人)	
1945-1961 :	25,000	ヨーロッパ全域から
1956 :	37,000	ハンガリー
1968 :	11,000	チェコスロバキア
1970-1972 :		チベット、ベンガル
1972 :	7,000	イスラエル、ウガンダ、アジア
1973-1978 :	7,000	チリ他、南米諸国
1979-1981 :	60,000	インドシナ（半数は private なサポート）
1981-1989 :	2,300	イランからのパハイ
1992 :	5,000	ボスニア
1999 :	5,000	アルバニア、コソボ
2006 :	3,900	ミャンマーやタイのカレン族
2008 :	5,000	ネパールからのブータン人
2009-2015 :	25,475	イラク人
2010-2014 :	58,750	140 か国からの移民
2015-2016 :	35,000	シリア人
2016 以降 :	55,800	世界中からの移民

参考文献

- J. Ajika (2016) *Special lecture*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi-Nagoya, Japan
- N. Alboim (2016) *Comprehensive Immigration Policy: The Canadian Model*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- P. Bendel (2016) *The EU "refugee crisis": Have we lost our compass?*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- O. Blackwell (2017) *Being in the wrong place at the wrong time: Impacts of forced return for international migrants caught in crisis-affected countries*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- M. Burkett (2016) *Managing Global Risk: Migration in situations of crisis*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- H. Dumcan (2017) *Opening Speech*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- J-C, Dumont (2016) *Assessing, activating and development refugee skills*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- D. Hebecker (2016) *Refugee protection: Our most pressing dilemma*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- A. Kramme (2016) *Special lecture*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- Y. Liu (2016) *The Impact of Chinese Returnees in China's Economic Globalization*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- P. Martin (2016) *Trade and Migration: what links?*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi-Nagoya, Japan
- M. Naito (2016) *Factors shaping outcomes of crisis for migrants*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- J-E. Oh (2016) *Policies and Regional Practices to Attract and Integrate Skilled Migrants in the Republic of Korea*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- D. Papademetriou (2009) *Immigrants and the Current Economic Crisis: Research Evidence, Policy Challenges and Implications*, Migration Policy Institute
- C. Reid (2016) *Australia, building a cosmopolitan understanding for education*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- United Nations High Commissioner for Refugees (2015) *Figures at a Glance* United Nations High Commissioner for Refugees Retrieved from <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>
- H. Wang (2016-a) *Migration, Trade and Diasporas: Engines for Economic Development and Integration*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- H. Wang (2016-b) *Creating Trust with Wisdom: Co-development and Migration in East Asia*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan
- B. Yoeh (2016) *The Place of the Migrant in the Diversity*, A paper presented at METROPOLIS 2016 Aichi -Nagoya, Japan

