

外務省・上智大学・新宿区・国際移住機関（IOM）共催

第2回「外国人の受入れと社会統合のための 国際ワークショップ」

－将来における我が国の外国人政策を中心にして－

議事録

2011 年 2 月 17 日

外務省

上智大学

新宿区

国際移住機関（IOM）

はじめに

この議事録は、2011 年 2 月 17 日に、外務省、上智大学、新宿区、国際移住機関（IOM）の共催により、「将来における我が国の外国人政策を中心にして」のテーマの下で、上智大学において開催された第 2 回「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」を取りまとめたものです。

この国際ワークショップでは、我が国において、人口減少や少子高齢化が進展する中で、将来的な外国人政策に関する議論が活発になっている現状を踏まえ、国内外の有識者に「将来における我が国の外国人政策」について議論していただきました。海外からは、大韓民国のコ・ソンジュ全国多文化家族事業支援団団長及びドイツ連邦のガブリエーレ・ハウザー内務省移民・統合・難民・欧州調整局長をお招きしたほか、国際移住機関（IOM）のウィリアム・スウィング事務局長、国際メトロポリス・プロジェクトのハワード・ダンカン事務局長にも出席いただきました。また、国内からは、共催機関の上智大学の石澤良昭学長、同じく共催機関である新宿区の中山弘子区長及び月橋達夫地域文化部多文化共生担当副参事、本国際ワークショップのコーディネーターとして鬼頭宏上智大学教授、コーディネーター補佐として中野晃一上智大学准教授及び大石奈々上智大学准教授、並びに、パネリストとして、後藤純一慶應義塾大学教授、井口泰関西学院大学教授、市川佳子日本労働組合総連合会（連合）雇用法制対策局長及び中原隆志経済同友会「外国人が集まる国のあり方を考える懇談会」副委員長にも出席いただき、会場には、関係府省庁、地方自治体、外交団、学界等から約 160 名の方に参加いただきました。また、新谷信幸日本労働組合総連合会総合労働局長には、事前の準備会合と事後のフォローアップ会合に出席いただきました。

なお、過去に開催した第 1 回国際ワークショップ並びに国際シンポジウムに係る資料（配布資料、報告書及び成果物）は、外務省ホームページ及び IOM 駐日事務所ホームページに掲載していますので、是非御覧ください。

- 外務省ホームページ www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/local/database/foreign.html
- IOM 駐日事務所ホームページ www.iomjapan.org/archives/symposium.cfm

平成 23 年 8 月

外務省領事局外国人課

目 次

I. 議事録

当日の進行方法の説明	1
開会の辞	2
基調講演	9
海外講師講演	38
分科会委員によるパネルディスカッション	68
海外講師及び共催機関等代表によるパネルディスカッション	83
一般参加者との質疑応答	101
閉会の辞	130

II. 資料編（会場配布資料）

①プログラム	133
②参加者略歴	134
③中山弘子 新宿区長	
パワーポイント資料	138
④コ・ソンジュ 韓国全国多文化家族事業支援団団長	
発言要旨, パワーポイント資料	148
⑤ガブリエーレ・ハウザー ドイツ連邦内務省移民・統合・難民・欧州調整局長	
発言要旨, パワーポイント資料	173

I. 議事録

司会(中野晃一):

本日は、「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」に御来場いただき、誠にありがとうございます。

開演に際しまして、御案内とお願いを申し上げます。

午前の部に予定している協賛者による基調講演並びに海外講師講演に関する質問票を 12 時 35 分から予定している昼食時に回収させていただきます。また、午後に予定されている分科会委員並びに海外講師及び共催機関等代表によるパネルディスカッションに関する質問票を 3 時 50 分から予定している休憩の前に回収しますので、御質問のある方は質問票に記入しておいてください。また、今後の参考にさせていただきますので、アンケートに御協力をお願いします。御記入いただきましたアンケート用紙は、お帰りの際に受付の係員にお渡しください。

本日のワークショップは、日本語と英語の同時通訳つきで行います。同時通訳レシーバーが必要な方は受付でお受け取りください。同時通訳の日本語はチャンネル 1 に、英語はチャンネル 2 に設定してお聞きください。同時通訳レシーバーはお帰りになるときに受付に必ず返却していただきますようお願いいたします。なお、お帰りになるまで御自身で管理していただくようお願いいたします。

事前許可のない撮影、録音は禁止とさせていただきます。御協力をお願いします。

本建物は全館禁煙となっております。また、ホール内での飲食は御遠慮ください。

ワークショップ開会中は、携帯電話の電源をお切りいただくか、マナーモードに設定していただくようお願いいたします。

ごみが出た場合は、会場のごみ箱には入れず、各自お持ち帰りいただくようお願いいたします。

本日は、大変多くの参加申し込みをいただいております。満席になることが予想されますので、お荷物は座席には置かず、足元に置いてください。また、できるだけ前の席に詰めてお座りいただきますよう御協力をお願いいたします。

そのほかについては配付しているチラシを御覧ください。

それでは、ただいまから、外務省・上智大学・新宿区及び国際移住機関の共催による第 2 回「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップー将来における我が国の外国人政策を中心にしてー」を開催します。

まずは、共催者を代表して、山花郁夫外務大臣政務官から開会の辞をお願いします。

開会の辞

山花 郁夫
外務大臣政務官

皆さん、おはようございます。ただいま御紹介をいただきました外務大臣政務官の山花郁夫でございます。

本日は、第2回「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」に御参加いただきまして、御礼を申し上げます。この事業の共催者を代表いたしまして、心より歓迎をする次第でございます。

今回のワークショップには、「一将来における我が国の外国人政策を中心に―」というサブタイトルを付しております。外国人政策をめぐる議論には幾つかの視点があり得ると思っております。一つは、海外の人材を積極的に受け入れるという視点から、日本を海外の人材にとって魅力的な国にする、そのために何をすればいいのかという論点であります。そしてもう一つは、外国人を受け入れることに伴って生じる諸課題があると思えます。例えば、やはり、地域社会との間での摩擦もあると思えますし、また、不安定な雇用であったり、あるいは、社会保険に対してどのような取り扱いをするのか、こうした課題にどうやって対処するのかということでもあります。この問題の背景には、日本で人口の減少と高齢化が急速に進行しているということがあります。まず一つ、労働力人口の減少に伴って経済成長率が低下するという懸念であるとか、あるいは、社会保障制度について、その持続可能性への懸念に関しまして、現在、日本の国民の間には大変不安感が高まっていると感じております。

こうした時代にあって、日本の繁栄をいかに実現していくか。経済成長を実現するということが我々に与えられた根本的な課題でありますけれども、この課題に挑む菅総理の決意といたしまして、先月24日、施政方針演説にも明記をされておりましたけれども、国を開くということをおっしゃっております。

この150年の間にわたりまして、日本は、明治の開国と戦後の開国ということを成し遂げてまいりました。したがって、今回は「第三の開国」であって、それを総理は「平成の開国」というような表現をしております。施政方針演説で、国を開くということをも日本という国家の国づくりの理念の一つとして位置づけております。

開国の具体的な方策といたしましては、経済連携協定の推進ということによる貿易であるとか、あるいは投資の自由化、こういったさまざまなことが考えられますけれども、この平成の開国の理念を今回のワークショップの切り口から考えてみますと、日本の経済社会に対して新たな活力の創造を図るということ、また、国際競争力を強化していくということのために優れた人材を世界から積極的に受け入れるということが重要になるのではないかと思います。

ただ、これは、よその国においても優れた人材を世界に求めるという傾向は少なからずあるわけでありまして、知識が経済成長や生産性向上の原動力となる中で、国際的な人材獲得競争が激しくなっているということが見え得るかと思います。

こうした獲得競争に勝ち抜くためには、日本自身の魅力がなければいけないと思います。言葉を換えて言えば、海外の優秀な人材が、安心して、また快適に日本にとどまっていたいて、十分な能力が発揮できるようにしなければいけないということでもあります。それがかなわなければ、有能な人材を世界から受け入れるということは難しいのではないかと思います。

また、国際的な人材獲得競争を勝ち抜けばそれでよいのかというと、それだけではないという問題があります。つまり、国を開き、外国人を受け入れていくということには、先ほど申し上げましたけれども、地域社会との摩擦であるとか、あるいは、日本語というものは私も難しいと思うのですけれども、日本語の習得であるとか、また、どうしても外国籍ということだと雇用が不安定になりがちであるということ、また、これは二国間で調整をしている国もあるのですけれども、社会保険などの加入をどうするのか。未加入のケースもあると思いますし、あるいは、国と国との話し合いがうまくいっていないと両方にお金を払わなければいけないというようなことも生じる懸念があります。こうした受け入れに伴って生じるさまざまな問題に対して、どうやって対処をしていくのか、また、セーフガードであるとか社会統合などをどうやっていけばいいのかということも検討しなければならないと思います。

今回のこの国際ワークショップにおきましては、こうした視点あるいは切り口を参考にして、国の内外の有識者の方々から専門的な知見を披露していただき、その上でワークショップ参加者の皆様方と質疑応答を行ってまいりたいと考えております。本日の成果につきましては来月には提言の形でまとめられる予定でございますが、この提言については、外国人の受け入れに関し、今後、政治のレベルも含めて国民的な議論が行われる際の参考にしていただけるようなものになればと考えております。皆様方の活発な議論を是非お願いしたいと思っております。

ただ、今日、このワークショップの場で「これだ」というような答えが簡単に出るとも考えてはおりません。さきにお話をいたしました明治の開国、あるいは戦後の開国ということに際しましても、私たちの世代の先輩方は、政治や社会の構造の変革と創造性あふれる経済活動で難局を乗り切ってまいりました。海外の方々にとってこの日本を魅力的なものにするにはどうしたらいいのか、また、セーフガードをどのようにして整備するのか、こうしたことを私たちは真剣に考えて、日本の経済社会における新たな活力の創造であるとか国際競争力の強化を図ってまいりたいと考えております。そのためには、産業界、あるいは官、役所も政府のほうもそうですし、また学界、学術分野での協力、産官学の協力が不可欠だと思っておりますし、正に日本全体が一致団結して取り組む必要があると考えております。

最後になりますけれども、コーディネーターの鬼頭先生、また、中野先生、大石先生並びに、

分科会の井口委員，後藤委員，中原委員，市川委員におかれましては，本日のワークショップ開催のために本当に御尽力をいただきました。心から感謝を申し上げる次第でございます。

また，スウィング国際移住機関事務局長，ダンカン国際メトロポリス・プロジェクト事務局長，
コ韓国全国多文化家族事業支援団団長，及びハウザー・ドイツ連邦内務省移民・統合・難民・欧州調整局長におかれましては，遠路はるばる日本にお越しいただきましたことを心から感謝申し上げますとともに，今回の訪日が有意義なものとなりますようお祈りをいたします。

また，上智大学，新宿区，国際移住機関には共催者として，また，国際メトロポリス・プロジェクト，総務省，法務省，千代田区，日本経済新聞社には後援者として御支援をいただいております。心より感謝を申し上げます。

結びに当たりまして，本日のワークショップが実り多きものになりますことをお祈りいたしまして，開会に当たりましての私のあいさつとさせていただきます。御清聴ありがとうございます。

司会:

どうもありがとうございました。

続きまして、石澤良昭上智大学学長から開会の辞をお願いします。

開会の辞

石澤 良昭
上智大学学長

ただいま御紹介いただきました上智大学の学長、石澤でございます。

今回は第2回目の「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」ということでございまして、私どものいろいろな経験を少しかいつまんで御紹介申し上げたいと思います。今般は、山花郁夫外務大臣政務官閣下にお越しいただきまして、また、関係の方々、外国からはるばるお越しくださいました皆様に対して、心から御礼を申し上げたいと思います。

本日のワークショップに御出席の皆様、お集まりいただきまして、大変ありがとうございます。

上智大学は四ツ谷の駅をおりてすぐのところでございます。まもなく100年を迎えようとしております。ですから、1913年、イギリス、フランス、ドイツ、3人の宣教師、神父が東京にやってきましたして創立した大学でございます。最初から国際大学でございます。そういう意味におきまして、現在、この四谷キャンパスには、大体1万1,000プラスの学生、これは大学院生を含めてでございます。専任の先生方は大体600人おります。先生方の国籍は18カ国に及んでおります。それから留学生の皆さん、ヨーロッパ、アメリカ、それからアジアから来ておられますが、国籍に直しますと56カ国に及んでおります。そして、大体1,000人おりますから、学生さんの10人に1人は外国籍の学生さんでございます。

そういう中で、私ども、国際教養学部、Faculty of Liberal Artsというところは、授業は全部英語でございます。ですから、英語で授業を受けて英語の学位をもらって世界へ羽ばたいていくということでございます。60年も前からやっております。いろいろな国籍の方がともに住む、あるいは受け入れていくというノウハウというものがございまして、我々の経験あるいは事例を知っていただければと思っております。

従いまして、上智大学には「外人」とか「外国人」という言葉はございません。ですから、地球市民として分け隔てなく。例えば、ここの5階に食堂がございます。これは学生さんの食堂ですが、いろいろな国籍の学生さんが昼食を一緒に食べるわけですね。お互いに同じ座席で同じいすに座って食事をする、こういう光景が、あと何年か、あるいはもう来ているのではないかと思います。

私もカンボジアに長く住んでおりました。それからヨーロッパにも住んでおりました。どこの国の人が隣に住もうと、そう違和感がない。外国人受け入れというのは割と自然体でいく。特にヨーロッパのこうした国際機関のいろいろなノウハウを是非学ばせていただきたい。また、大学にたくさんの外国人がおりますので、階段でもエレベーターでも教室の中でも、「あいつ来てるな」とか「今日、あいついないけど、どうしたんだろう」とか、そんなことから始まって、ともに住む、そして、それが外国人であろうと日本人であろうと、国籍に関係がないという、こんなことが私たちの大学ではごく自然に行われております。本日の「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」は非常に有意義だと思っています。こうしたことを、各機関が、特に外務省が中心になってお取り上げいただいたこと、大変うれしく存じますし、また、いろいろな御協

力ができるのではないかと考えております。

言うなれば、外国から来る若い留学生は、ある意味では、その国の文化のビタミン剤を持ってきていると思うんです。それを文化として振りまいていく。そうすると、「あの国に行ってみるかな」とか「友達のあいつがいるから、あそこへ行くか」とか、あるいは、また日本へ戻ってくるとか、そういうことが日常的に行われるのだろうと思います。

手前みそになったところはお許しいただきまして、今日お集まりの皆様に御礼を申し上げたいと思います。特に、このワークショップが有意義なのは、ここにお集まりいただいた皆さんが忌憚のない御意見を交わすというところにあるかと思います。このワークショップの趣旨に御賛同くださり、また御後援いただきました国際メトロポリス・プロジェクト、総務省、法務省、千代田区、新宿区、そして日本経済新聞社、それから、本日御講演を賜ります講師の先生方、パネリストの皆様に深く感謝を申し上げたいと思います。

どうぞ、議論が深まることを祈っております。そういう意味で、会場校として、今日は大変うれしく存じますし、大歓迎を申し上げたいと考えております。御清聴ありがとうございました。

司会:

ありがとうございました。

それでは、ただいまから、共催機関等による基調講演を行います。

初めに、中山弘子新宿区長に基調講演をお願いします。

基調講演

中山 弘子
新宿区長

皆さん、こんにちは。新宿区長の中山弘子でございます。本日は、このような機会をいただきまして、まことにありがとうございます。

私は、多くの外国人が住み暮らす都市である新宿区が地域住民への行政サービスの最前線に立つ地方自治体としてどのように多文化共生に取り組んでいるか、お話をしたいと思います。

初めに、皆さんのお手元にお届けしておりますレジュメについて、本来であれば日本語・英語で配付すべきところを、準備の不手際から日本語のみの資料となってしまったことをおわびいたします。

それでは、まず初めに、新宿区における外国籍住民の現況と特徴からお話をしたいと思います。

新宿区は、東京 23 区のほぼ中央に位置しています。上智大学、この会場のすぐ近く of 四ツ谷駅から西側に新宿区が広がっています。オフィスや大規模商業施設が集積している経済活動が活発な都市であり、かつ、32 万人の人々が暮らす生活都市でもあります。そうした新宿区の特徴の 1 つに挙げられるのが、外国籍住民が多く住み暮らしているということです。

新宿区で暮らす外国籍住民は、2011 年 1 月 1 日現在で 3 万 5,805 人、総人口 319,624 人に占める割合は 11.2%、新宿区に暮らす人々の 9 人に 1 人は外国籍住民です。ですから、上智大学の外国籍の学生の割合が 10 人に 1 人とおっしゃっていましたが、ほぼ同じというか、それを少し上回っています。

ちなみに、日本全国の外国籍人口は総人口の 1.7%、東京都人口に占める割合でも 3.2%ですから、新宿区の 11.2%という数値は日本の最先端を行く数値と言っていいと思います。

国籍別ではアジアの方々が多く、4 割が韓国・朝鮮籍の方、34%が中国籍の方で、次に、ミャンマー、フランス、アメリカが上位を占めております。そして、新宿区には多くの国籍の方が住んでいまして、110 カ国を超える国や地域から、正に世界のあらゆるところから新宿区にいらっしやっていると云えます。

在留資格別に見てみますと、新宿区では、就労資格、留学、就学、家族滞在、永住者の割合が多くを占めています。新宿区には仕事や勉強で来日をしている外国人が多く、また永住者も多くなっているということで、定住化も進行していると言えます。

外国人登録人口の推移を見ますと、新宿区における外国人登録人口は 1980 年代以降に大きく増加をしています。新宿区の外国人の増加は、いわゆるニューカマーの流入によっております。当時の背景としては、日本での留学生受け入れ 10 万人計画の国の政策や、それに伴って大久保地域に専門学校や日本語学校が多くできてきたことが考えられます。そして、その後も増加は続き、2006 年から 10%を超え、今では 11%を超えるまでになりました。

また、データは示してございませんが、年齢別に見てみますと、新宿区における外国籍住民は 20 代から 40 代が極めて多く、2000 年以降は男女ともに 20 代の人口が増加をしています。現在、新宿区の 20 代人口の 4 人に 1 人は外国人となっています。

それではここで、地域の状況として、新宿の中でも外国籍住民が多く暮らしている大久保地域

を紹介いたします。この中には、御覧いただけた方もいらっしゃるかと思います。テレビや雑誌などで取り上げられることも多く、各国の料理を提供する飲食店や物販店も立ち並んでおり、多くの外国語の看板を見ることができます。大久保の商店街では、商店街の案内を韓国語、中国語、英語、日本語の4カ国語で放送しています。こうした雰囲気求めて多くの人々がこの地域を訪れており、大変活気のあるまちでもあります。一方、この大久保地域では、住民の4割以上が外国籍住民という集住地域もあります。このため、地域の日本人と外国籍住民の間では、言葉や生活習慣の違いによるコミュニケーション不足から、誤解やトラブルを生じる場合があります。例えば、日本人からは、「外国人が、ごみの出し方等、生活のルールを守らない」「飲食店等が違法建築となっている」「道路上に違法に看板を出し、危険であるし、美観を損なう」などの話を聞きます。また、外国籍住民からは、「住宅をなかなか借りることができない」「仕事上や制度面、手続のときなどに偏見や差別を感じたことがある」等の話を聞きます。

次に、多文化共生のまちづくりに新宿区がどのように取り組んでいるか、お話をしたいと思います。

多文化共生のまちづくりは、国籍や民族等の異なる人々が互いの文化的違いを認め、理解し合い、ともに生きていくまちを実現していくことであると思います。このことは決して一朝一夕にできるものではありません。先ほど述べたような誤解やトラブル、偏見や差別に対して、それぞれ相手の立場への想像力をもって対応していくことが求められています。私は、2002年の11月末に新宿区長に就任をいたしました。ですから、今、3期目、9年目を迎えております。そして、その際、新宿区における外国人施策の方向性を明確にする必要があると考えました。都市の魅力である多様性を尊重して、外国籍住民が多く住み暮らすことを新宿区の特徴としてプラスメッセージを発信できるよう、多文化共生のまちづくりを推進しております。

それでは次に多文化共生調査ですが、新宿区は、多文化共生推進のためには、時代とともに変化する地域の実情や区民のニーズを的確に把握することが必要と考え、就任した次の年度の2003年度、それから4年後の2007年度に実態調査を実施いたしました。この調査では、外国人と日本人の両方を対象として、言葉や日常生活、地域での交流など、多岐にわたる項目について調査を行っています。日本人への調査では、近所に外国人が住むことについての考えを聞いたところ、「好ましい」がこの4年間の間で増加し、「好ましくない」は減少しております。また、「外国人が増加すると心配に思うこと」につきましても2003年度より減少しています。中でも「犯罪がふえる」が大きく減少し、「外国人がふえること自体、何となく不安に思う」「1つの部屋に大勢の人が住む」も減少しました。こうした調査結果からも、今後ますます多文化共生の取組を進めていくことが大切であると考えています。

次に、新宿区の取組について御紹介をいたします。新宿区では、日本人と外国籍住民が交流し、理解を深めるための場として、2005年9月に、「しんじゅく多文化共生プラザ」を歌舞伎町に開設いたしました。多目的スペース、資料・情報コーナー、日本語学習コーナー、外国人相談コーナーがあり、多くの方々に御利用いただいています。また、日本語教室を受講している韓国人の方々が今度は教える側になって、韓国語や韓国文化の講座を開催するといううれしい状況もありました。正に互いの文化を尊重し、理解し合うという取組が「しんじゅく多文化共生プラザ」を舞台として生まれてきています。

多文化共生のまちづくりを進めるためには、外国籍住民が、行政サービスや生活習慣など、さまざまな情報を得ることが重要です。そのため、多言語による情報提供の充実を図っています。

外国人のための情報提供ガイドラインを策定しておりまして、新宿区が提供する基本言語を英語、中国語、ハングル、ルビつき日本語の4言語としました。そして、情報提供の場所を区役所本庁舎1階待合室と「しんじゅく多文化共生プラザ」の2カ所として、ここに行けば必要な情報が必ず手に入るものと決めました。区では、上記4言語による生活情報紙、広報紙、ホームページといった媒体を使って、分かりやすい情報提供に努めております。あわせて、税金、国民健康保険、子育て、防災、ごみの分別などについては、さらに詳しい冊子を作成して配布しています。また、日本の生活習慣やマナー、日本で生活を始めるための基本的な事柄をイラスト入りで分かりやすく解説した「新宿生活スタートブック」、皆さんのお手元にお配りをして参考資料としているものですが、このスタートブックを外国人登録窓口において、外国人登録をしたすべての皆さんに配布をしています。これについては後ほど御覧をいただけたらと思います。

区では、外国人相談窓口を区役所の本庁舎1階と「しんじゅく多文化共生プラザ」に常設しておりまして、区役所での手続はもちろんのこと、生活上の困りごとや悩みについて相談を受けています。「しんじゅく多文化共生プラザ」では、英語、中国語、ハングルに加えて、タイ語、ミャンマー語の相談員も配置をして、多言語で対応しています。

多文化共生のまちづくりを進めるために何といたっても重要なことは、日本人と外国籍住民とのコミュニケーションを円滑にすることです。このため、互いのコミュニケーションツールとしての日本語を外国籍住民の方にも身につけていただきたいと考え、日本語学習支援を充実しております。具体的な取組としては、日本語を身近な場所で学んでいただけるように、区が主催する日本語教室を区内10カ所で地域展開しております。この教室では、教科書を使った一般的な授業は行わず、学習者に合わせた生活に必要な日本語を教えています。また、「しんじゅく多文化共生プラザ」では、平日の午後などに日本語学習を気軽に学べるコーナーを開いていて、プラザを訪れた外国人が無料で日本語を学ぶことができます。日本語を教えるのは地域のボランティアで、教材を手づくりするなど、創意工夫をしております。また、子供に対する日本語の適応指導にも力を入れています。学校に指導員を派遣して、母語を使って個別に日本語を指導します。幼稚園で40時間、小学校で50時間、中学校で60時間実施しています。必要に応じて10～20時間の延長もできます。またさらに放課後等の指導も行っています。また、学校ではなくて、児童館や子ども家庭支援センターの2カ所を利用して、日本語の指導とあわせて学校の教科学習の支援についても行っています。放課後に実施することによって、子供の居場所としての役割も果たしております。

多文化共生のまちづくりを進めるためには、外国人を含めた地域住民や活動団体の顔の見える関係を築くことが重要です。新宿区では、「しんじゅく多文化共生プラザ」を拠点にした新宿区多文化共生連絡会を開催しておりまして、ここで情報交換や意見交換を行っています。連絡会では、プラザの利用者、NPOの方々、外国人の支援団体、コミュニティ団体、外国語の相談員、日本語ボランティア、町会や商店会、行政等の多様な主体が参加をして、情報共有や地域課題について話し合いを行っています。今年度は、3つの分科会を設置し、それぞれが課題の解決に向けて活発に活動しています。このネットワークがさまざまな活動へと発展することもあります。具体的な事例としては、外国籍住民との多文化防災訓練や音楽や踊りなどの自国の文化の紹介です。また、多くの方に御参加をいただくとともに、活動を通じて、日本で生活する上での自信へとつながっていくことができました。また、先ほど紹介した情報提供ガイドライン、「新宿生活スタートブック」の作成や編集には、この連絡会の会員の方々にも参加をしていただき、先輩外国人として

の重要な意見をいただきました。

次に、多文化共生の課題についてお話をしたいと思います。

まず、国としての外国人政策の明確化、また、広域的・総合的な体制整備の必要性についてです。大久保地域のところでお話ししましたが、日本人と外国籍住民の間では、言葉や生活習慣の違いによるコミュニケーション不足から、誤解やトラブルが生じる場合があります。多文化共生は、地域の中での外国人に対する支援の取組であるとともに、そこで生活をする日本人に対する支援を行っていくことも必要です。地域の中では日々さまざまな問題が発生します。このような地域の人々と顔の見える関係をつくりながら一緒に問題を解決していくことが大切であると考えています。

日本語学習を初めとした生活支援については、自治体の取組に加え、ボランティアや NPO などが活動しておりますが、なお人材や支援のプログラムが不足している状況にあります。さらに教育においては日本語が分からない子供へのサポートが重要です。また、不登校や不就学の児童生徒がふえることを放置してしまうと、満足な学力を得ることができず、これからの社会を担う人材の大きな損失となるとともに、社会的な問題につながります。子供の学習支援や生活支援を行う必要があります。そのほかにも、子育て、医療、住居、年金など、さまざまな分野で解決していくべき課題があります。

地域では、外国人住民の増加に伴って、これまで説明してきたさまざまな課題が生じており、新宿区では、基礎自治体として直面する課題や新宿区のこれからの地域社会のあり方を考えて、多文化共生の取組を進めています。しかし、新宿区における取組は、地域における外国人の増加、定住化など、多文化社会が現実として進行する中で、基礎自治体として可能な限りの対応を行っていると言えます。今必要なことは、国として外国人政策の考え方を明確にし、言葉や教育の問題を含めて、国のレベルで、国みずからが、外国人が入国した時点から早期に日本語や日本の生活習慣を集中的に学ぶことのできる体制の整備やプログラムを開発するとともに、子供の教育を初め、雇用、社会保障も含めた生活面の支援など、総合的な体制整備を図ることが必要であると考えています。

次に、新宿区の今後の取組についてお話をいたします。

新宿区では、今後も、日本語学習支援や情報提供といった外国人施策をより充実していくとともに、2011 年度、今年の 4 月以降、新たな取組を行います。まず、外国人と日本人の相互理解を促進し、区政参加を進めるため、仮称ですが、新宿多文化共生推進会議を設置するための制度設計に取組ます。また、外国にルーツを持つ子供の日本語の学習支援と子供の成長を地域で育む生活支援に取り組むため、実態の調査を行い、保護者や子供のニーズを把握します。また、まちにおける外国語の案内やイベント・行政情報の提供の充実を図り、地域に住む外国人や、新宿を訪れる多くの外国人旅行者にとって分かりやすいまちづくりを進めてまいります。

終わりに、新宿区では、昨年10月に、新宿区自治基本条例を制定しました。これは、区における自治の基本理念や基本原理を明らかにした自治の基本ルールです。この条例の前文では、「私たちは、世界からこの地に集う人々とともに互いの持つ多様性を認め合う多文化共生社会の実現をめざす」と多文化共生を推進していく新宿区の強い決意を盛り込んでおります。

多文化共生社会は一朝一夕で実現するものではありません。地道で粘り強い努力を地域とともに行っていく必要があります。私は、多様な文化を持つ人々が多くいるという多様性を力とできるように、そうした人々がともに暮らす多文化共生のまちづくりをさらに推進してまいりたいと

考えております。そして、日本人と外国籍住民の方々が互いに理解し、尊重し合える、先ほど上智大学の学長さんからもお話がありましたように、人間としてよい地域社会をつくっていく、そうした多文化共生の地域づくりに力を尽くしていきたいと考えております。

御清聴ありがとうございました。

司会:

ありがとうございました。

続きまして、国際移住機関のウィリアム・スウィング事務局長に基調講演をお願いします。

基調講演 (仮訳)

ウィリアム・レイシー・スウィング
国際移住機関(IOM)事務局長

山花外務大臣政務官，中山弘子新宿区長，石澤良昭上智大学学長，パネリストの皆様，ご来賓の皆様ならびに会場に足をお運び頂いた皆様，本日，この場で皆様にお目にかかれますことを大変光栄に存じますとともに，このような特別な会議に丁重にお招き頂いた外務省に対して，深く謝意を申し上げます。2008年に事務局長に就任して以来，毎年，この時期になると日本政府より，日本にご招待頂き，様々な都市を訪れる素晴らしい機会を頂戴しています。2009年には名古屋に，昨年は横浜を訪れ，本日は東京にお招き頂きました。

また，共催者の新宿区様および上智大学様に，本日の「第2回外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップー将来における我が国の外国人政策を中心にしてー」を，外務省ならびにIOMの私の同僚とともに企画して頂いたことを御礼申し上げます。

この機会を利用し，IOMが人の移動に関連して世界各国で実施している活動への，日本政府及び国民の皆様からの非常に寛大かつ継続的な資金援助に御礼申し上げます。大変光栄なことに私どもは，特に2005年より日本政府と様々なイニシアティブで連携して参りましたが，この間に累計2億米ドル以上，ご提供頂いております。30万人が亡くなったハイチ地震後にはパートナーとして共に支援を行いました。昨年8月に起きたパキスタンでの洪水の際も同様です。いずれの際にも，災害直後に私自身が現場に足を運びましたが，現地では非常に優秀で，献身的に支援を行っている日本人のボランティアや職員に出会いました。貢献に感謝申し上げます。

また，本日，国際メトロポリス・プロジェクトの同僚をこの場に迎えられたことを大変嬉しく思います。国際メトロポリス・プロジェクトとはこれまで何年にも渡り，パートナーシップを組んで参りましたが，今後もこの関係を継続していくことを楽しみにしています。

さて，改めて本日は会場までようこそ足を運んでくださいました。世界的な「巨大潮流（メガ・トレンド）」となっている人の移動について，皆様のご支援および尽力に感謝致します。

今後の日本の外国人政策について，私は二つの要点のみに絞ってお伝えしたいと思います。なお，パワーポイントの資料がこの場がないことをお詫び申し上げます。

非常にシンプルな二つの要点とは，以下のとおりです。

- 1) 大規模な人の移動は不可避かつ必要であり，かつ望ましい現象であるということ
- 2) 日本の国益および外国籍の方の利益に資するような，移民受け入れに関する「本道」を築くためのシナリオ作りの重要性

従って，本日のワークショップで提起されている問いは，最も重要なものです。つまり，人の

移動をどのように人間的かつ秩序だって管理していけばいいのか、という問いです。この問いについては、最後にまた戻ってきたいと思います。

I. 大規模な人の移動の不可避性：その背景

A. 今日の人の移動の現実

1. 我々は有史以来、人の移動が最も活発な時代に生きています。これは割合ではなく、数値的なことを申し上げていますが、10億人が移動しています。歴史に前例を見ないほど、多くの人々が移動しています。国連の統計によれば、世界には2億1400万人の国際移民に加え、7億4000万人の国内移民がいます。つまり、総人口70億人のこの世界では7人中1人が何らかの形で移動しているのです。ちなみに、私の家族も例外ではなく、四大陸にまたがっています。もし移民の総人口を一つの国と捉えるならば、ブラジルに代わって世界で5番目に人口の多い国となり、GDPはオーストリアやスウェーデンに並ぶ規模となります。なお、アジアではどの国も経済的に好調ですので、今申し上げた国に代わる国がすぐには思いつきません。

2. さらに今日では、移民に限らず、誰もが世界のいつどこで何が起こっているのかを瞬時に知ることができるようになりました。次に申し上げる数字をお考えください。2000年には世界のインターネット人口は3億9000万人だったのに対し、今日では19億人もの人がインターネットにアクセスしています。また、世界では毎日、2470億通ものEメールが送られています。さらに、5億人がFacebookを、3億人がTwitterを利用し、その数は増え続けています。移民はすぐにどこに仕事があるのか、どこでいざこざが起きているのか、知ることができるようになりました。別の国に住む家族や友人とも簡単に連絡を取り合えます。ある意味、とても新しい世界になったわけです。このような状況に我々が置かれる中、今朝は皆様がどのように多文化共生の問題と向き合い、お互いに適合しているのか、特に新宿区長よりお話をお伺いすることができ、大変嬉しく思っております。

人の移動が世界的な主要課題として台頭したのは不思議なことではありません。前世紀の大部分の時期においては、事の是非はさておき、人の移動はごく限られた数カ国のみの関心事と捉えられてきましたが、それも既に過去のことです。今日、人の移動は各国の政策課題の中心的事項となっています。圧倒的な割合の移民は経済的な理由で移動しており、仕事を見つけるために何度も移動しています。我々は経済的な理由に基づく人の移動は、なぜ、政治的な迫害から逃れる人の移動と同等に正当化され、支援され得ないのか、問う必要があります。

現在、人の移動は安全保障、文化、経済、アイデンティティなど様々な面であらゆる国に影響を与えています。人の移動はまさに国家の封建的な側面にも疑問を投げかけます。今日、我々は複数のアイデンティティを抱えています。

B. 人の移動を促すもの

今世紀、大規模な人の移動を間接的に促したのは通信、情報、交通分野の革新であることは事実ですが、これらのほかに 21 世紀の大規模な人の移動を永続させる三つの要因があり、おそらく今後も政策立案者や研究者が関心を寄せるでしょう。

一つ目の要因は人口統計です。本日は著名な人口統計学者の一人である鬼頭先生もいらっしゃいますので、とても慎重に話をさせていただきます。言葉に気を付けたいと思いますが、もし誤っている場合はご指摘ください。先進工業国の人口は確実に高齢化しています。少子化も進んでいます。亡くなる人の数が生まれる命の数よりも多く、死亡率が出生率を上回っています。また、労働人口が縮小化をたどる一方、退職者層も増加しています。適切な社会保障の給付および手頃な価格の年金制度の整備も、より一層難しくなっています。2015 年までには日本の人口の 4 人に 1 人が、私自身と同じように 65 歳以上になると予測されています。欧州においても、もし人の移動がなかったとしたら、ほとんどの国で人口が減少し始めているでしょう。反対に、19 世紀までは欧州は主な移民の送り出し地域でした。レイナー・ムンツの言葉を借りれば、「我々は人口の停滞時期に達したのです」。

二つ目の要因は自国民では補いきれない労働市場の需要です。外国人労働者による専門知識の投入は生産性の向上に寄与します。さらに、市場の増え続ける需要を満たしていくためには、国内の労働市場は外国人労働者を必要とします。既に豊かな国において労働人口に占める移民の割合は増えていますし、居住する地域の人口増加にも貢献しています。人の移動は多くの先進工業国の「顔」を変えているのです。現実問題として、我々の目の前でいくつもの国民国家の人口構成が変化しており、特別なプログラムなどを通じて人々が多文化主義に適用できるようにする必要も出てきています。現在、起きているこれらの状況から考えると、人の移動は不可避であり、必要であり、望ましいと言えます。この前提に立って話を進めると、我々の目の前の挑戦はとても明白であり、この会合のテーマにもわかりやすく反映されています。現代の諸課題に対応するには、人の移動が正規のルートを通して、人としての権利と尊厳を保障する形で行われるよう、どのように体制作りをしていけばいいのでしょうか。

三つ目の要因は、今まで述べてきたことに関連することですが、広がる南北格差です。先進工業国でのあらゆる技能レベルにおける労働需要、また、南において増え続ける若年層の高い失業率を考慮すると、人の移動の送り出し要因および惹きつけ要因がこれからすぐに低下するとは考えにくいでしょう。つまり、扉を閉ざすことはできません。もし限定された間口でも、南に高い出生率、北に労働の需要があり、南の雇用機会の創出が遅々としている限り、扉を開けておかなければなりません。

II. 人の移動を管理する：「本道」シナリオの必要性

A. 反直感的な「副道」に走る傾向

以上を前提とすると、私が二つ目に申し上げたいのは、人の移動を管理するために「副道」もしくは「本道」の二つの筋道があるということです。

多くの政府は世界的な不況に反直感的に反応し、査証制度および移民政策を厳格化させています。このことは、経済的危機を人の移動の危機に転換してしまう危険性を伴っています。国によっては、短期的な政治利益を得る代わりに、長期的な社会経済的損失を生みかねないリスクを冒しています。また、他の国では、合法的な書類を持たない移民を犯罪者とする法律を通過させています。これらを含めた反移民政策が「副道」のシナリオを構成するものです。このアプローチは、人口動態および労働市場の潮流や拡大する南北間の経済および社会的格差など、今日の現実を否定するものです。

「副道」のシナリオは固定概念、恐れ、政治の短期的なご都合主義に基づいたアプローチであり、人の移動の管理を現状のままに留めるものです。「副道」シナリオの特色としては下記のものが上げられます。

- 狭い移民政策、非常に厳格で可能な限り限定された人の移動
- 包括的な法的枠組みもしくは国家的移民政策の欠如
- 難民として保護を必要とする人の移動までも抑え、人道的な解決策へのアクセスを拒むような、移民を排除する法律
- 単一の省庁や政府機関が人の移動を担当しており、横断的な対話が非常に少ない。単一の省庁のみが担当をすると、どうしても特定の分野に重点が置かれてしまう。複数の省庁をまとめたほうが、よりバランスのとれた政策を打ち出しやすい。
- 移民の出身国および通過国間との定期的で制度化された対話の場がない。
- 新宿区長が実施されているような政府の取組が殆どもしくは全くない。つまり、一般の人々に対して、移民が社会にどれほど貢献しているか、人の移動が生む利点を伝えるとともに、人身取引の危険性や、より多くの移民を人身取引や人の密輸の被害者に貶める可能性を含んだ法律について、広く周知する必要があります。

B. 「本道」のシナリオの諸要素

一方で「本道」のシナリオは、包括的かつ権利に基づいた人の移動の管理を促します。

まず第一の特色は、「本道」を選ぶ政府は、人の移動に関するあらゆる選択肢を検証の上、遂行に移し、オープンな姿勢を保つほか、幅広い労働移住の可能性を促すための法律を作ります。選択肢の例としては、移住の促進に加え、移動の管理、短期および長期の移転、循環型移住 (circular migration)、高技能者に限定されない全技能レベルの労働移住などがあります。それ以外にも家族呼び寄せ、留学、ビジネス、観光などを目的とした入国および滞在、そして出身国を支えるためのディアスポラとの連携などが挙げられます。

第二の特色は、内務、外務、司法、社会、人権を担当する省庁が一丸となって、国益および移民の権利の尊重をバランスよく踏まえた移民政策を策定する「政府全体」アプローチを取ることです。どの省庁も、どの国も、単独では効果的に人の移動を管理することは不可能です。政府は他の関係者、例えば自治体、NGO、民間企業、学者、メディアなどを取り込み協働することの重

要性を悟るでしょう。つまり、政府全体のアプローチのみならず、社会全体アプローチを通じて、キャパシティー・ビルディングのための構造的計画を策定することになるのです。

第三の特色として、政府は人の移動に関する「地域協議プロセス」に一つもしくは複数、積極的に関わろうとします。これらのプロセスは移民の目的国、出身国、経由国が定期的集まる会合です。主なものに、人身取引に取り組む国家が集まる「バリ・プロセス」、労働移住分野では「コロンボ・プロセス」、全世界的には「移住と開発に関するグローバルフォーラム」が存在します。

最後に第四の特色ですが、「本道」シナリオには、人の移動や移民に関する有害な固定概念をなくすため、生活ガイダンスや語学研修などとともに正しい情報を広く社会に周知させ、一般国民を啓発する政府の真剣な努力が求められます。現在、事業の 2 年目に入っていますが、タイ北部の難民キャンプから毎年 30 名のミャンマー難民を 3 年間に渡り、受け入れる日本政府の「難民の第三国定住パイロット事業」において、幣機関が一定の役割を担わせていただいていることをとても嬉しく、また、光栄に思っています。IOM は、難民が日本に到着した際に安心して社会に参画することができるよう、一定のレベルまでの出発前研修を行っています。このパイロット事業は非常に画期的であり、日本政府の素晴らしいイニシアティブについて改めて賞賛致します。

Ⅲ. まとめ：国家の主権および個人の権利を尊重する特質

もし移民が帰属感を持てれば、次に誇りを醸成させていくでしょう。

持ち時間を過ぎてしまったようですので、駆け足でまとめたいと思います。全ての国にあてはまる魔法の処方箋はありませんが、責任のある移民政策とは次の特質を兼ね備えています。一方で、国家主権を尊重した入国要件が規定され、入国者は地元の習慣に敬意を払い、法律を遵守する政策。と同時に、移動は人類が貧困をなくし、発展していくために古来より用いてきた最も古い手段であり、よりよい人生を求めて移動を切望する人々の気持ちや、(移動することで) 人としての権利を享受できるのではないかという個々人の期待を重んずる政策です。

ご清聴ありがとうございました。

Keynote Speech

William Lacy Swing

Director General,
International Organization for Migration (IOM)

Your Excellency, Parliamentary Vice-Minister for Foreign Affairs, Mr. Yamahana; Ms. Hiroko Nakayama, Mayor of Shinjuku ward; Professor Yoshiaki Ishizawa, President of Sophia University; fellow speakers; Excellencies; distinguish delegates; ladies and gentlemen.

It is a great honor for me to be with you today, and I wish to express my profound gratitude to the Ministry of Foreign Affairs for their gracious invitation to take part in this distinguished forum. Each year at this time, since assuming my current mandate in 2008, the Government of Japan has given me the marvelous opportunity of coming to Japan and visit a different city for this auspicious occasion – in 2009 in Nagoya, last year in Yokohama, and today here in Tokyo.

I would also like to thank our hosts, the Shinjuku ward and the Sophia University, who together with the Ministry of Foreign Affairs and my colleagues at IOM, organized this “2nd International Workshop on Acceptance of Foreign Nationals and their Integration in Japan” with focus this year on “future policy of Japan for foreign nationals.”

I want to take this occasion to record my enormous gratitude to the Government and people of Japan for their extremely generous and consistent financial support of migration activities around the world including the support to IOM. Since 2005, and I can say this with great pride, we have been associated with Japan in a number of initiatives, and Japan has provided us more than USD 200 million. We were together as partners in Haiti after the earthquake that killed 300,000 people. You were with us as well to address the flooding in Pakistan last August. And in both cases, as I visited those countries just after the tragedy, I saw very talented Japanese, very dedicated Japanese nationals from your voluntary force and otherwise at work. So thank you very much for that.

I want to also say how pleased I am to welcome my colleague from Metropolis here today. We have worked together in partnership for a number of years now and look forward to continuing that. So welcome and thank you all for your support and engagement in what has become a global “mega-trend” – human mobility.

In addressing the future policy of Japan for foreign nationals, I will confine myself to two points only, and I apologize that I don’t have my usual PowerPoint here to guide you.

The two very simple points are:

- 1) the inevitability, the necessity, and the desirability of large-scale migration; and
- 2) the importance of “high road” scenario that will best serve Japan’s national interests and those of foreign nationals as well

Therefore the most relevant question for us is the one you’ve posed today, i.e. how should we be organizing ourselves to manage these migration flows in a humane and orderly fashion. I will come back to those in the end.

I. The inevitability of mass migration: setting the scene

A. Today’s migration realities

1. We live in **an era of the greatest human mobility in recorded history**, not percentage-wise but numerically – one billion people on the move. There are more people on the move than ever before at one time. The UN figure speak of volumes - 214 million international migrants, 740 million internal migrants. In other words, in a world of 7 billion people, one out of every seven of us is in some form of migratory status, including my own family, which is spread across four continents. If the migrants could put themselves together as a nation, they’d overtake Brazil as the fifth most populous nation, and they would have a GDP the size of Austria’s or Sweden’s. I don’t have an immediate Asian example because people are doing so well here economically, it won’t quite match that.

2. Moreover, today, **a migrant, or anyone, knows instantly what is happening at anytime anywhere in the world**. Consider these statistics. There are today 1.9 billion people who have access to the internet; that was only 390 million in 2000. There are 247 billion emails sent every day. There are 500 million subscribers to Facebook, about 300 million to Twitter and both are growing. Migrants know where the jobs are; they know where the troubles are; they communicate with their family and friends with great ease. And so it is in some ways a new world. And I am so pleased to hear from all of you this morning, particularly the honorable Mayor, how you are dealing now addressing the question of multiculturalism and adaptation to one another.

It’s no wonder that migration has emerged as a key global issue – no longer the sole concern of limited number of countries, as it was claimed, rightly or wrongly, for most of the previous century. It is at the heart of all government policy these days. The overwhelming percentage of migrants are people who move for economic reasons, and moving several times, to find a job. We must ask ourselves whether migration for economic reason may not be just as justified and worthy of support as flights from political persecution.

Today, migration affects every country in a variety of ways – security, culture, economy,

identity. Migration challenges the very feudalistic composition of the nation state. We all have multiple identities these days.

B. The drivers of migration

While it is true that the communication, information, and transport revolutions have indirectly fueled mass migration in this century, it is three other factors that will perpetuate large-scale population movement for much of the 21st century, and will likely to continue to attract the attention of policy makers and researchers.

The **first factor is demography**. And I speak very guardedly knowing that we have one of the best-known demographers with us today in the person of Professor Kito. So I am going to be very careful of what I say, but you will correct me. The populations in the industrialized world are steadily growing old. They are having fewer children. More people are dying than are being born. There is a negative replacement rate. There is also a shrinking labour force, yet another is a growing retirement age population. The difficulty of ensuring adequate social security entitlements and affordable pension schemes is all the more acute. It is forecast that by 2015, one out of every four persons in Japan, would be, like yours truly, more than 65 years of age. And if it hadn't been for migration, much of Europe would have had a declining population already. By contrast, until the 19th century, Europe has been the primary source for migration. To use Rainer Munz's phrase, "we have reached a point of demographic stagnation."

The **second factor is labour market demands** that cannot be met by nationals. Foreign workers often boost productivity through the injection of expertise. Moreover, national labour requires foreign workers if the labour force is to grow and keep at pace with market demands. Migrants already account for a rising share of the workforce in rich countries and an even larger share of the population increase there. Migration is already changing the face of many industrialized countries. And in a real sense, the very composition of many nation states is changing before our very eyes, and this requires a certain adaptation through programmes to introduce our people to multiculturalism. Thus migration, seen against this backdrop, is inevitable, is necessary, and is desirable. If we accept this premise, then the challenge before us all is very clear and well stated in your theme. How do we organize ourselves to ensure orderly and humane migration in response to the contemporary challenges.

And the **third factor is closely related, which is a widening north-south disparity**. Given the demands for labour in industrialized countries, at all skills levels, and the high and growing youth unemployment in the south, there is no reason to believe that the "push-pull" factors driving migration will lessen any time soon. So one cannot close ones doors. One has to

keep them open even if it is done on a selective basis, because there are large percentage of birth rates in the south, jobs to be filled in the north, and a very slow rate of job creation in the south.

II. Managing migration: need for a “high road” scenario

A. Counter-intuitive “low-road” tendency

Given all the above, I’d like to say that my second point is that you can either go a “low-road” scenario or you can have a “high-road” scenario in managing migration.

Many governments are reacting to the global economic recession counter-intuitively by tightening visa regimes and migration policies. In doing so, they risk transforming the economic crisis into a migration crises. They risk for short-term political gain causing long-term social and economic damage. Others are passing national laws that would criminalize migrants who do not have proper papers. These and other anti-migrant policies constitute a “low-road” scenario, an approach that would deny today’s realities, including demographic and labour market trends, and a widening north-south economic and social gap.

The “low-road” scenario is one of business as usual, status quo with regard to migration management, an approach that is based on stereotypes, fear, and short-term political expediency. Characteristics of a “low-road” scenario include:

- a narrow migration policy, highly restrictive, and limiting migration to the extent possible
- absence of a comprehensive legal framework or national migration policy
- national laws that tend to push migrants back, some of whom need refugee protection, denying them any recourse to more humane solution
- a single ministry or a single government agency is placed in charge of migration and very little communication across the board; if you give exclusively to one ministry they will have specific emphasis; if you bring several ministries together, they will come out with a more balanced policy
- no regular institutionalized dialogue with countries of origin of transit
- little or no government effort to do what the Mayor of Shinjuku ward is doing, i.e. to inform and educate the public about the positive contribution that migrants make, the benefits of migration, and the dangers of human trafficking, and national laws that push even more migrants into the hands of traffickers and smugglers

B. Elements of a “high-road” scenario

The “high-road” scenario on the other hand calls for a comprehensive right-based approach to

migration management.

First of all, governments on the “high road” examine, pursue, and keep open all possible migration management options, and they pass laws that facilitate the entire range of labour migration possibilities. Facilitation as well as control of movement, short-term as well as long-term relocation, circular migration, labour migration for all of skills levels, not just high-skilled, but also entry and stay for purposes of family reunions, study, business, and tourism, coordinating the diaspora to support countries of origin.

Second is a “whole of government” approach to migration management where ministries come together - interior, foreign affairs, justice, social affairs, human rights, to come up with a balanced policy that serves both the national interest and respects the rights of migrants. All aspects of the migration cycle are addressed. No single ministry or country can effectively manage migration alone. Governments also will find it important to bring others in, the local communities, NGOs, private sector, academes, media, so you also have, in addition to “whole of government” you have a “whole of society” approach, a structured programme for capacity building.

Third, governments will want to participate actively in one or more of the various “regional consultative process” on migration. These covered the world bringing together destination, origin and transit countries regularly together. The “Bali Process” brings countries together around counter-trafficking, “Colombo Process,” around labour migration, and at the global level the “Global Forum on Migration Development.”

Fourth and finally, the “high road” scenario calls for serious efforts on the part of the governments to inform and educate the public about migration and migrants in order to abolish harmful stereotypes, together with cultural orientation, language training, etc. And I am very pleased and honored that we were able to have a modest role in Japan’s pilot resettlement programme, now in its second year whereby 30 Myanmar refugees are brought from the refugee camps at northern Thailand to come to Japan each year for three years. We were involved in the pre-departure language training, so that when they come here, they have a certain comfort level and can participate. The pilot resettlement is a real breakthrough and I congratulate Japan for what I think is an excellent initiative.

III. Conclusion: parameters that respect national sovereignty and individual rights

If migrants feel that they belong, they will develop a sense of pride.

Let me close quickly as I see I am beyond my time. While there is no magic formula nor one that is universally applicable, a responsible migration policy is one that contains parameters

along the following lines: on one hand, a policy that respects national sovereignty in determining who enters a country and that those who do will uphold and respect local custom and laws, and on the other hand, a policy that respects the age-old desire of people to migrate to seek better life – mankind's oldest poverty reduction and development strategy, and the person's expectation that his/her rights as a person will be honored and respected.

Thank you very much.

司会：

ありがとうございました。

最後に、国際メトロポリス・プロジェクトのハワード・ダンカン事務局長に基調講演をお願いします。

基調講演 (仮訳)

ハワード・ダンカン
国際メトロポリス・プロジェクト事務局長

まず、この非常に重要なワークショップの開催者に謝意を表明したいと思います。外務省、上智大学、新宿区、そして国際移住機関に感謝申し上げます。このワークショップで講演をするために招へいされたことを本当に光栄に思います。また、ささやかながらこのワークショップを支援できることは、国際メトロポリス・プロジェクトにとり名誉なことです。

わたくしは、今日、皆様方に対し3つのことをなすよう依頼されました。1つは、国際メトロポリス・プロジェクトとは何なのかについて簡単に述べることです。また、外交政策としての外国からの移民に関する政策について多少の考察をするようにとも依頼されました。そして最後に、世界の多くの国々でわたくしたちが見聞している多文化主義に関する現在の議論に関して多少考察するよう依頼されました。ですから、わたくしは、これら3点について少々急ぎ足で述べていきます。何か質問がありましたら、午後のセッションにそうした質問を取り上げる時間が幾分かあります。

最初に、国際メトロポリス・プロジェクトです。わたくしたちは何者でしょうか。わたくしたちは、国際的な人の移動を真剣に考察すること、国際的な人の移動の結果生じる多様性を真剣に考察すること、そして人の移動と多様性の両方を管理する方法を見出すことに専心するネットワークです。人の移動と多様性の管理が実証的研究に基づいていけば、わたくしたちは皆、一層うまく自分の責務を果たせるだろうとの前提に立っています。わたくしたちは、研究者、あらゆるレベルの政府関係者、そして市民社会組織による国際的ネットワークです。わたくしたちは皆、スウィング国際移住機関事務局長が非常に雄弁に話された姿勢、すなわち、人の移動は不可避であり、必要であり、望ましいものであり、わたくしたちの社会が上手くいくためには注意深く管理することが必要であるという姿勢を共有しています。

さて、わたくしたちはあらゆるレベルの政府が外国からの移民と多様性の管理に関与することになっていると想定していますが、そうしたことは適切になされなければなりません。当然ながら、政策は事態を非常に悪化させる可能性があります。研究により立証されることなく不適切に考案された政策は、社会に損害を与える可能性があるということに常に気を配る必要があると考えます。国際メトロポリス・プロジェクトにおいてわたくしたちが成そうとしていることは、実証的で非観念的な研究の活用を奨励することにより、政策策定を支援することです。

このことに多くの時間を費やしたくありません。わたくしたちは、非政治的なネットワークです。わたくしたちは、人の移動がどのように管理されるべきかについて、何ら特定の見解も支持しておりません。こうした事柄を自国のために解決するのは主権国家の権限域です。それでもなお、わたくしたちは、人の移動は社会の利益となるように管理し得ると確信しております。ここで言う社会とは、移民を受け入れる社会であり、移民の出身社会であり、当然のことですが、移

民自身も裨益します。

わたくしたちは、何ら特定の政治的立場は取りませんが、政策は、人の移動を社会の利益となるように管理するにあたっての手段であると確信しております。わたくしたちは、相互に学び合い、わたくしたちの経験を比較し、わたくしたちの研究を比較し、わたくしたち自身のそれぞれの状況の改善を助けるような実践や政策の立案を試みるため、中立的な討論の場を提供したり、メトロポリス会合を召集したりしております。国際メトロポリス・プロジェクトの根源は北米と西欧にあります。年を経過とともに拡大し、つい最近ではメトロポリス・アジアと呼んでいるイニシアティブを立ち上げました。これには多くの理由がありますが、その中でおそらく最も重要なのは、少なくとも北米や欧州で暮らすわたくしたちの視点から見ると、アジアにおける人の移動は、アジア地域内の移動であろうと、アジア地域からの移動であろうと、アジア地域への移動であろうと、欧米においてはかなりおろそかにされてきたということです。このため、わたくしたちは、もはや、自分たちが人の移動について包括的に理解しているという確信を持てなくなっております。わたくしたちは、アジアの学界、政府関係者、市民社会組織に対し、わたくしたちと合流し、実証的研究を通じて人の移動をより一層理解し、政界の人々が人の移動がもたらす難題に何とか上手く対処できるよう支援するためのわたくしたちの試みに協働してくれるよう謹んで招請いたしたいと思えます。

わたくしたちは、会議を開催したりセミナーを開催したりしております。わたくしたちのプロジェクトについてもっと多くの情報が欲しいという場合には、配付資料の中の文書にわたくしたちのウェブサイトが載っています。ここまでが、わたくしたちが成そうとしていることについてのほんの少しの紹介ですが、今日ここでこのワークショップを支援できることは、わたくしたちにとり非常に嬉しいことです。

外交政策としての外国からの移民に関する政策について少しばかりお話ししましょう。これは、あまり探求されてこなかった領域で、わたくしは、これから皆さんにお話しすることについて非常に自信があるわけではありません。これは、もう一度申し上げますが、ほとんど文献のない領域です。それでも、人の移動に関する仕事に関わってきた年月の間にわたくしが気付いたことは、外国からの移民に関する政策は概して国内政策であるということです。外国からの移民に関する政策は、国内的利害により動機付けられ、外国からの移民に関する政策を有する国にとっての利害により左右され、外国からの移民に関する政策の外交政策としての局面にあまり注意が払われることなく、国益に資するように企図されています。

なにかが誤っていると申し上げているわけではありません。外国からの移民に関する政策は、それが賢明な政策であれば、当然のことながら、いずれも国内的な利益を拡大します。このことは誰もがわたくしたちに無視したり忘れたりして欲しくないことであると思えます。しかしながら、外国からの移民に関する政策の外交政策としての局面をないがしろにすることにより、わたくしたちは、わたくしたちの社会に有害であるかもしれない影響にわたくしたち自身をさらし、スウィング事務局長が上手く説明して下さったような機会を簡単に逃してしまうように思われます。

それでは、外国からの移民に関する政策は国内政策として提示される傾向があると申し上げる際にわたくしが何を述べようとしているかについて、ほんの少しだけお話ししましょう。それが明白になることを期待して、ほんの数例を皆様にお話します。外国からの移民に関する標準的な政

策が成そうとしていることの中には、国内労働市場の強化があります。わたくしたちは、このことについてのありとあらゆる議論をほとんど毎日、毎週行っています。しかし、労働利潤を生み出すことを意図した外国からの移民に関するプログラムを有する諸国の中にしばしば見られることは、本国の伝統を携えて外国から入国してくる社会の一員としての移民に焦点を当てるのではなく、労働力としての移民に焦点を当てているということです。外国からの移民は、実際には、わたくしたちが以前には見たことのないやり方で本国との結びつきを維持しています。しかし、国内を向いたレンズを通して人の移動を見ることによりわたくしたちが関心を抱くのは、彼らが有するわたくしたちの経済を高揚させる能力であって、それより先のことにはほとんど興味を抱きません。

今日多くの人たちが言及しているように、わたくしたちは、しばしば、移民をわたくしたちの人口問題に対処する一つの方法として見えています。わたくしたちは、移民を労働力供給の視点からだけでなく、労働者とそうでない者の比率という視点からも見えています。わたくしが思うには、わたくしたちは移民をますます革新という視点から見ようになっています。高齢者人口は、一般に、革新的な人口とは見られません。そこでわたくしたちは、外国からの移民を通して革新や起業力を取り込もうとします。国内的視点から移民を見る別の見方の中には、家族再結合があります。家族再結合は、移民が皆さんの社会に来るための誘因となります。

さて、これもまた、人の移動を見る全く自然な方法ですが、わたくしは皆さんにこれから申し上げる比較について考えて欲しいと思います。どの国とも特定せず、外国からの移民に自らを開放した国を想像してください。その国は、自国の経済ないしは労働力に対する移民による潜在的利益を予測判断するためにオーストラリア型のポイント制度のような制度を有しており、移民は誰でも単に労働力を増強し得るものとして扱われます。これは例示としては非常におおまかなやり方ですが、わたくしには時間が少ししか残されておられません。このような移民管理の方法と、二国間で交渉して協定を締結し、それにより両国市民は就労または教育を受ける目的で両国間を自由に移動でき、労働市場の増強あるいは大学留学経験の増大の他に両国間の関係強化も意図しているという方法とを較べてください。

人の移動に関する政策は、必然的に領土主権を含み、国家間の関係や国家間の協力に重大な結果をもたらす可能性があるものであるようにわたくしには思われます。それゆえ、わたくしたちは、外交政策としての人の移動の観点から、次のようなことのいくつかについて考えることができるように思われますが、これについては、残念ながら大急ぎで話さなければなりません。わたくしたちは、移民は主権国家から来ているという事実、移民は人間の特質の一揃え以上のものであるという事実について考える必要があります。彼らは本国に帰還するかもしれないし、ディアスポラに関与するかもしれません。わたくしたちは、スウィング事務局長がつい先刻言及された彼らの社会的ネットワークの力を目の当たりにしています。わたくしたちは、チュニジアやエジプトでの出来事において社会的ネットワークが有するとてつもなく大きな力を見ましたし、それは、今、中東のあちらこちらに広がりつつあります。誤解のないように申し上げますが、移民は地球上の誰とも同じように活発に社会的ネットワークに関与しています。そして、このことが、貿易関係やビジネス関係等と同様に政治関係にも影響を与える可能性があります。

外交政策として外国からの移民に関する政策を考察するにあたっては、査証政策や入国管理政策を通して表されるような外国人の入国管理は、そうした政策の対象となった外国に影響を与えるということをわたくしたちは真剣に考慮しなければなりません。これは、外交関係にひどく有

害な影響を与える可能性があります。カナダが最近経験したと言われるかもしれないようなことです。外交政策として外国からの移民に関する政策を見るにあたり、皆さんは、移民と貿易との関係や移民と投資との関係のことを考えます。皆さんは、真剣に、本国への影響を考察します。例えば頭脳流出であり、例えば留学生の維持であり、例えば本国送金であり、例えば強制送還の影響であり、例えば、教育制度が留学生向けに制度設計された場合には、それによる本国の教育制度への影響です。また、皆さんは、非常に真剣にトランス・ナショナリズムとディアスポラとの関係を捉えます。その関係が、ビジネス活動、政治活動、市民社会関係、あるいは、これを申し上げるのは悲しいことなのですが、テロリズムや過激化を通して表れていないか、ということです。それは最終的には、人の移動、統合、及び帰化政策における国際協力を追求することを意味します。こうした国際協力の追求に際しては、一方の国が積極的に他方の国との関係構築に動く場合もありますし、多国間関係を基礎にする場合もあります。

最後の数分になりました。多文化主義の議論について話すには明らかに時間不足です。もし、皆さんが皆さん自身を人の移動に対して開くならば、また、自国を人の移動に対して開くいずれの国も、自動的に自身を多様性に対して開放することになります。わたくしたちは、人口統計の議論を多々拝聴しております。ここに、わたくしが極めて重要だと考える一つの小さな事実があります。今日の全世界の人口を考えるならば、15歳未満の人口の90パーセントは開発途上国で暮らしています。彼らは世界の将来の労働力であり、世界の将来の国際的移民です。外国からの移民に関するプログラムを有するならば、その国の社会は一層多様化するということは絶対的に避けられません。

近年生じるようになった多文化主義の放棄を見ると、特に欧州ですがアジアの何か国かでも同様に、異なる観念が間違って対立的に捉えられているように思われます。ほんの2、3週間前、英国の首相が多文化主義を放棄し、代わりに欲しているのは統合であると示唆したのを聞きました。わたくしたちが見るのは、多文化主義は統合と相反するという共通の前提です。わたくしが最後の数秒で示唆したいこと、そしておそらく質疑応答セッションでお話できるであろうことは、多文化主義については別の見方があるということです。

カナダでは一カナダはわたくしが住んでいる国ですが一、多文化主義政策は統合に向けての手段の一つと考えられています。多文化主義は統合と相反するものとは見られておりません。むしろ、わたくしたちは、多文化主義をカナダの外国からの移民に関するプログラムにおける統合可能性を高める方法の一つとして見ております。わたくしたちは、これを、これから述べる非常に簡単な2、3のことにより成し遂げています。一つは、わたくしたちは、自明のことながら、まず、他の文化の正当性を前提にするべきであるということです。そして一ここが、多文化主義という統合の構成要素が重要になるところですが一、わたくしたちは、全ての人々に対して単一の法律、単一の憲法の枠組みの中で、移民が携えてくる異文化を尊重することにしています。言い換えれば、多文化主義はカナダでもオーストラリアでもニュージーランドでも米国でも全ての者にとって自由であるということではないのです。むしろ、多文化主義は、「わたくしたちは外国からの移民と彼らが携えてくる伝統を真摯に尊重し喜んで迎えるが、わたくしたちは、彼らが国内法制に従って行動することを切に期待している」ということの一つの暗示、一つのシグナルなのです。

わたくしがお話しする最後のポイントは、多文化主義を放棄した欧州の何か国かで起こったこ

とは、人の移動を管理し外国からの移民の統合を確保する政府の能力に対する国民の信頼の喪失であったということです。こうした信頼の喪失を通してわたくしたちが見るものは、リーダーシップの空白であり、そうした空白は場合によっては極右政党あるいは外国からの移民に反対する政党により早々に穴埋めされるということです。わたくしは、外国からの移民を真剣に受けとめようとし、それゆえに多様化について真剣に論じること直面しているいかなる国にとっても、新宿区長により示されたような政府のあらゆるレベルにおける公的リーダーシップ、こうしたリーダーシップが事業を機能させるためには絶対的に必要だと思います。

ご静聴ありがとうございました。

Keynote Speech

Howard Duncan

Executive Head,
International Metropolis Project

I would like to begin by thanking the organizers of this very important conference, thanking the Ministry of Foreign Affairs, Sophia University, Shinjuku City, and the International Organization for Migration. It's a real privilege to be invited to speak here and it's a privilege for the Metropolis Project to be able to offer its support, however, modest this has been.

I was asked to do three things for you today. One was to say a few words about what the Metropolis Project is. I was also asked to offer some observations on immigration policy as foreign policy, and finally I was asked to make some observations regarding the current multiculturalism debates that we are seeing in many countries in the world. So I will go through these things rather quickly and if you have questions, we have some time in the afternoon to go over those.

First of all, Metropolis: What are we? We are a network that is dedicated to looking seriously at international migration, to the diversity that results from international migration, and to finding ways to manage both migration and diversity on the assumption that we will all do a better job if this management is grounded in empirical research. So we are an international network of researchers, officials from all levels of government, and civil society organizations. And we all share the attitude, expressed very eloquently by Mr. Swing, that migration is inevitable, necessary, and desirable, and in need of careful management in order that our societies can succeed.

Now, we do assume that governments at all levels are to be involved in managing immigration and diversity, but I need to qualify that. Policy, of course, can make things a lot worse and I think we need to be ever mindful that we can damage our societies through policies that are ill-conceived and not supported by research. What we try to do in Metropolis is to promote the use of empirical, non-ideological research to support policymaking.

I don't want to spend too much time on this. We are a non-political network. We do not espouse any particular views on how migration ought to be managed. This is the purview of sovereign states to figure these matters out for themselves. But what we do believe is that migration can be managed for the benefit of societies. And by that I mean societies that receive migrants, societies from which the migrants come, and of course for the benefit of the migrants themselves.

Although we do not take any specific political position, we do certainly believe that policy is something that is instrumental here. We offer a neutral discussion forum and we convene Metropolis meetings to learn from one another and to compare our experiences, to compare our research and to try to develop practices and policies that will help us improve our respective situations. The roots of Metropolis are in North America and Western Europe, but we have over the years expanded and most recently we have launched an initiative that we call Metropolis Asia. And this is for a number of reasons, perhaps the most important of which is that at least from the point of view those of us who are in North America and Europe, migration in Asia, whether it's migration within the Asian region, from the Asian region, or to the Asian region is highly neglected in our part of the world. And for this reason, we do not any longer believe that we have a comprehensive understanding of migration. We would like to offer a humble invitation to academics, officials, civil society organizations from Asia to join us, to work with us in this endeavor to better understand migration through empirical research and to help people in the policy world to manage their way through the challenges that migration poses. We organize conferences, we organize seminars, and if you would like more information, our website is on the documentation that was in the package. That was just a little indication of what we are trying to do and we are very very happy to be able to offer our support to this conference there today.

Let me say a little bit about immigration policy as foreign policy. This is an area that has not been explored very much and I do not feel terribly confident in what I am going to tell you. This is, again, an area that very little has been written about. But what I have noticed over the years that I have been involved in the migration business is that, by and large, immigration policy is domestic policy. It's motivated by domestic interest, it's motivated by the benefits for those countries that do have an immigration policy, it's intended to benefit the national interest without often a great deal of attention being paid to the foreign policy aspects of migration policy.

Now, this is not to say that there is something wrong. Of course, any enlightened immigration policy is going to be one that enhances the domestic interest. And I think this is something that nobody would want us to ignore or to forget. However, it does seem to me that, by ignoring the foreign policy aspect of the immigration policy, we are leaving ourselves open to influences that could be harmful to our societies, and we are simply going to be missing the kinds of opportunities that Bill Swing has so nicely laid out for us.

So let me say just a little bit about what I mean when I say that migration policy tends to be offered as domestic policy. I will just give you a few examples that I hope will make this clear. So some of the things that standard immigration policies try to do is to enhance domestic labor markets. We have all kind of discussions about this pretty well every day of the week and every week of the year. But what we tend to see amongst those countries that do have an immigration program that is intended to generate labor benefits is a focus on immigrants

as labor as opposed to a focus on immigrants as members of societies from abroad who bring with them their homeland traditions, who in fact retain their homeland ties in ways that we have never seen before. Rather, what we are interested in by seeing migration through a domestic lens is their capacity to enhance our economies and little beyond that.

We often look at migration as a way to manage our population problems, as many people have referred to today. We are looking not only at this from the point of view of labor supply but from the point of view of ratio between those who work and those who don't. We are looking at it increasingly I think from the point of view of innovation. Aging populations, in general, are not seen to be innovative populations. And so we try to bring in innovation and entrepreneurship through migration. Other ways to look at migration from a domestic point of view include family reunification, which can be an enticement to migrants to come to your society.

Now, again, this is a perfectly natural way to look at migration, but I would like you to think about this comparison. Imagine a state that has opened itself up to migration from abroad without targeting any countries in particular, that has something like an Australian style point system to adjudicate the potential benefits of the migrants for the country's economy or labor force, and people are all treated as simply potential enhancements to labor. This is a very crude way to put it but I have little time. Compare that way of managing migration to one whereby two states negotiate an agreement whereby their citizens can freely move between the two states for the purposes of employment or education, but where the intention, aside from enhancing the labor market or enhancing the university experience, is enhanced relations between the states.

It seems to me that migration policy, involving as it does the sovereignty of one's territory by necessity, is something that can offer profound results with respect to interstate relations, with respect to interstate cooperation. So it seems to me that we can, in terms of migration as foreign policy, think about some of the following things and this is unfortunately going to have to be rapid fire. We need to think about the fact that migrants do come from sovereign states, that they are more than a set of human characteristics, they may return to their homelands, they may engage with the diaspora and we have seen the power of social networking that Bill just a moment ago referred to. We have seen the extraordinary power of social networking in the events in Tunisia and Egypt, and now spreading elsewhere through the Middle East. Let there be no mistake, migrants are as actively involved with social networking as anybody else on the planet. And this can have implications for political relations as well as trade relations and business relations and so on.

Looking at migration policy as foreign policy also requires that we consider seriously that migration controls, such as expressed through visa policy and migration control policy, has effects on the foreign countries that are targeted by these and this can have seriously detrimental effects on foreign relations, something that Canada might be said to have experienced in the recent past. When you look at migration policy as foreign policy, you think of the connection between migration and trade and the connection between migration

and investment. You look seriously at home country effects, for example the brain drain, for example the retention of foreign students, for example remittances, for example the effects deportations, for example the effects on homeland education systems if those systems become tailored for a foreign market. You take very seriously trans-nationalism and diaspora relations whether they are expressed through business activity, political activity, civil society connections, or even, and I am sad to say this, terrorism and radicalization. And finally, it means pursuing international collaboration on migration, integration, and citizenship policy in ways whereby one country actively engages with another or does so on a multilateral basis.

I'm down to my last minutes. So this is clearly not enough time to talk about the multiculturalism debate. If you open yourself up to migration, any country that opens itself up to migration, is automatically opening itself up to diversity. We have heard a lot of discussion of demography. Here is one little fact that I think is very very important. If you consider the population of the entire world today, under the age of 15, 90% of these people live in the developing world. This is the world's future workforce, this is the world's future migrant populations. So there is absolutely no avoiding the implication that having an immigration program means increasing the diversity of your society.

When we look at the denunciations of multiculturalism that have come out over the last number of years, particularly from Europe but also from some Asian countries as well, it seems to me that what we are seeing is a conflation of different ideas that set up a false dichotomy. We heard just a couple of weeks ago the Prime Minister of the United Kingdom denounce multiculturalism and suggest that what is wanted instead is integration. What we are seeing is a common assumption that multiculturalism is antithetical to integration. What I would like to suggest in the seconds remaining to me, and maybe we can talk about this during question period, is that there are other ways to look at multiculturalism.

In Canada - that's the country where I live - multiculturalism policy was intended as an instrument towards integration. It is not seen as the antithesis of integration. Rather we see multiculturalism as a way to enhance the integration potential of our immigration program. And we do this by saying a couple of things that are very simple. One, we ought to initially, *prima facie*, assume the legitimacy of other cultures; we are to respect the other cultures that migrants bring with them - and this is where the integration component of multiculturalism is important - within a framework of a single law, of a single constitution for all. So in other words, multiculturalism is not in Canada or Australia or New Zealand or the United States a free for all. Rather it is an indication, a signal that we do respect, we do welcome the immigrants and the traditions that they bring with them, but we do expect them to act in accordance with domestic legislation.

So the last point I will make is that what has happened in some of the European countries that have denounced multiculturalism is a loss of public confidence in government's abilities to manage migration and to secure the integration of their immigrants. And through this loss of confidence, what we see is a leadership vacuum that is rapidly filled in some cases by

far right extremist or anti-immigration parties. And I think that for any country that is going to take immigration seriously and therefore is faced with talking diversity seriously, public leadership at all levels of government such as is being shown by the Mayor of Shinjuku City, this public leadership is absolutely essential to make the enterprise work.

I thank you for your attention.

司会:

ありがとうございました。

これから休憩の時間となりますが、盛りだくさんな内容で、時間のほうが押しております。申し訳ありませんが、休憩は5分間とさせていただいて、11時29分ぐらいからの再開をお願いしたいと思います。

なお、山花外務大臣政務官は、ここで公務のため退席されるということです。

(休憩)

それでは、時間になりましたので、ただいまより海外講師による講演へと移りたいと思います。

まずは韓国全国多文化家族事業支援団のコ・ソンジュ団長に講演をお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

海外講師講演 (仮訳)

コ・ソンジュ
韓国全国多文化家族事業支援団団長

おはようございます。わたくしはコ・ソンジュと申します。韓国の全国多文化家族事業支援団の団長です。韓国における多文化家族の状況やそれに関連する政策について講演することはわたくしにとり非常に光栄なことです。このワークショップにより、わたくしたちは外国からの移民及び社会統合についての経験や考え方について一層共有できるようになるものと確信しております。国際移住機関（IOM）にわたくしの講演用スライドを皆様と共有できるようにして欲しいとお願いしました。ですから、皆様は既にわたくしのスライドのコンテンツをお持ちのことと思います。そのコンテンツがわたくしの講演を理解しやすくする一助となれば幸いです。

本日、わたくしは、韓国における多文化家族の状況についてお話しします。講演を始める前に、日本の外務省、上智大学、新宿区、そして国際移住機関に対し、謝意を表明したいと思います。

わたくしの講演は、4つのトピックスで構成されています。

第一に、わたくしの組織について簡単に御説明します。次いで、韓国における多文化家族の状況へと話を進めます。韓国政府、特に男女平等・家族部の関連支援政策も御紹介します。

I. 全国多文化家族事業支援団

まず、全国多文化家族事業支援団についてです。全国多文化家族事業支援団は、2006年に設立されました。歴史は長くありません。わたくしたちは、全国に広がる200の多文化家族支援センターを支援しております。支援センター数は、2010年には159でした。センター数は急増しております。わたくしたちは、多文化家族の子女のために、訪問教育プログラムと言語発達プログラムを運営しております。「レインボー・プラス」という名称の多言語雑誌の発行や、「ダヌリ」という多文化ウェブサイトの運営も行っております。ウェブサイトのアドレスは、liveinkorea.mogef.go.kr です。ですから、「ダヌリ」から、多文化家族、支援センター及びわたくしたちが提供しているサービスについてたくさんの情報を得ることができます。残念ながら、日本語サービスはないと思います。

II. 多文化家族の状況

これから、韓国における多文化家族の状況に関する統計についてお話しします。2010年時点で、韓国には18万1,671人の結婚移民がいます。グラフを見ればお分かりのように、赤色が2010年の状況を示しています。結婚移民の約90パーセントが女性です。結婚移民のうち、5万6,584人が韓国籍を取得していますが、そのほとんどはやはり女性で、未取得者のほとんどが韓国籍を取得したいと思っています。そうです、円グラフの紫色の部分が女性、黄色の部分が男性を示しています。出身国別では、女性の結婚移民は、数の多い順に、中国、ベトナム、フィリピン、日本、カンボジア、そしてモンゴルです。近年、ベトナムやフィリピンなど東南アジアからの女性が増

加しつつあります。

御存じかもしれませんが、従来、韓国には男児を好む傾向があります。しかし、今日では、多くの韓国女性働くことを人生における重要な役割と考えています。ですから、彼女たちは結婚を遅らせたいと思っており、中には結婚を拒む女性もいます。このため、地方に住んでいたり、社会経済的に下層の韓国男性にとっては、配偶者を見つけるのがとても難しくなっています。これが、女性の移民が増加している大きな理由の一つです。

韓国には、ソウル特別市やプサン（釜山広域市）、キョンギ（京畿道）、インチョン（仁川広域市）など、全国に 16 の広域自治政府があります。スライドを御覧になってお分かりのとおり、移民の半数以上が首都圏に住んでいます。しかし、比率となると話は別です。地方では、国際結婚の割合は 40 パーセントを超えています。

外国人との結婚は、2009 年には 3 万 3,300 件で、前年より減りました。とはいえ、国際結婚の割合は 10.8 パーセントで、2004 年以降、10 パーセント台を維持しています。どの年も似たり寄ったりで、2007 年は 10.9 パーセント、2008 年の過去最高の 11.0 パーセントをピークに、翌 2009 年が 10.8 パーセントでした。

（2009 年において、）韓国男性と外国人女性との結婚は 2 万 5,142 件でした。外国人女性の国籍では、一番多かったのが中国で、二番目がベトナム、次いでフィリピンでした。同年、韓国女性と外国人男性との結婚は前年より 10.5 パーセント減少し、合計で 8,041 件でした。外国人男性の国籍で一番多かったのは、中国でした。中国人女性の結婚移民は、韓国系中国人を含めて 45.2 パーセントとなっています。次いで多かったのはベトナムです。ベトナムからの移民は、最近、急増しています。昨年、ベトナムから来た花嫁が、夫に殺されました。夫の精神病によるものであったことが判明しました。この事件後、韓国政府は国際的仲介やその他関連行為に対する規制を強化しました。

外国人女性との結婚率は、結婚全体の 8.1 パーセントです。地方の方が都市部より高くなっています。2009 年には、農業、林業及び漁業に従事する 5,640 人の男性が結婚し、そのうちの 35.2 パーセントが外国人女性との結婚でした。ですから、村落部では、外国人女性との結婚を見つけるのは非常に簡単です。

離婚件数についてですが、離婚も非常に急増していると思います。多文化家族の離婚件数は年々増加してきており、2009 年には全離婚件数のうち 9.4 パーセントで 1 万 1,692 件、2008 年より 3.9 パーセントの増加でした。

外国人配偶者が家族構成員との意思疎通が図れるよう韓国語学習を支援することが、わたくしたちの最優先事項です。次のステップは、育児を支援するとともに、子女が韓国社会に適応するよう助成することです。また、離婚のような破綻した家族や、急を要す状況にある家族への支援に重点が移行しつつあります。

韓国人夫と非韓国人妻の離婚件数は、2009年には8,300件でした。件数が多かったのは、件数の多い順に、ここでも、中国、ベトナム、フィリピンでした。ベトナムは、前年比19.9パーセント増で最高の増加率を示しており、離婚率も大きく増加しています。

多文化家族の子女は劇的に増加しています。子女数は12万1,935人で、2009年より1万4,246人の増加です。子女のうち6歳以下が60パーセントを超えています。ですから、わたくしたちは、彼らに適した教育システムの準備を進めております。調査によれば、結婚移民とその子女は、2050年までには全人口の5パーセントを超えると予測されています。

ここで、多文化家族についての全国調査についてお話ししたいと思います。多文化家族支援法の下、中央政府は多文化家族に関する全国調査を実施することとなっています。最新の調査は、2009年に15万4,000人の結婚移民を対象に実施されました。スライドに見られるように、調査対象となった結婚移民全体の56.8パーセントが現在の生活に「満足している」と回答し、全般的には生活の質に満足していることが判明しました。

韓国における多文化家族は、結婚前も結婚後も困難を抱えています。人権侵害を引き起こす国際結婚仲介業者もあります。また、多くの多文化家族が家庭内対立と社会的疎外を経験しています。これは、結婚移民が国際結婚時に全く韓国語を話せないからです。教育の分極化と貧困化の可能性が増大しつつあります。

Ⅲ. 多文化家族支援政策

このスライド以降、韓国政府による関連政策を紹介します。わたくしたちの多文化家族支援政策は、韓国中央政府の指導に基づいております。地方政府の指導ではありません。韓国政府のビジョンは、開かれた多文化社会が展開するグローバル化された国家を構築することです。このビジョンの下、安定した政策支援、多文化家族の生活の質の向上と多文化家族の子女に対する支援の強化を目指しております。これには3つの方向があります。第一に、多文化家族支援政策に関連する支援システムの全体的まとまりを確かなものとする事です。第二に、選択と集中を通して資源の効率的利用を促進することです。第三は、中長期的には個々の家族のニーズに合わせたサービスを拡大することです。

次のスライドは、政策的支援の法的根拠です。「多文化家族法」と「結婚仲介業者の規制に関する法律」が、2008年から施行されています。さらに昨年、「結婚仲介業者の規制に関する法律」が改正されました。2006年、12官庁が参画し、政府レベルでの多文化家族に対する支援政策を確立しました。多文化家族支援も2006年に始まっています。昨年、多文化家族支援の主務官庁が保健・福祉・家族部から男女平等・家族部に移行しました。

多文化家族政策委員会があります。一番上の長方形の中に書かれています。この委員会は2009年に設立され、国務総理が議長を務め、12官庁が参加しています。国務総理は関係官庁を管理・監督します。そして男女平等・家族部が多文化家族支援政策に関して中心的役割を果たします。

韓国では、「多文化家族支援法」において、多文化家族とは、家族に1名の結婚移民を含まなければならないと定義しています。多文化家族に対するサービスは、韓国入国前と入国後の2つの部分に分けることができます。入国前には、国際結婚の準備をしている人々は、事前教育（pre-education）サービスにアクセスすることができます。結婚移民は自国で韓国について知ることができ、韓国人配偶者は教育コースを受講することができます。入国後は、結婚移民は多文化家族支援センターに登録することができ、韓国語教育、カウンセリングなどのサービスを申請できます。多文化家族支援センターは他の団体とも連携して、彼らの生活支援を行います。

多文化家族支援センターは多文化家族に対するワン・ストップ・サービスを提供します。韓国内には232の基礎的地方政府に200の多文化家族支援センターがあります。多文化家族支援センターは、韓国語教育、通訳、翻訳サービスを提供しています。多文化家族支援センターで働く通訳者のほとんどは移民女性です。

センターは、韓国社会に関する教育、子女の言語能力発達支援、家族教育、カウンセリング、および、雇用サービス支援を無償で提供しています。移民女性の多くが韓国で職に就きたいと思っていますが、率直なところ、たとえセンターが求職を助けたとしても、十分な結果は得られないと思います。

IV. 多文化家族支援政策の主な内容

最後に、韓国政府の政策の概要を紹介します。政策の主要内容について話します。

国際結婚に係る問題の多くは、国際結婚仲介業者の不適切な活動により引き起こされます。わたくしたちが仲介業者を管理・監督しようとしても、問題は韓国の国外にいる不法業者なのであって、こうした業者を韓国から監督するのは非常に困難です。国際仲介業に対する監督を強化するため、「結婚仲介業者の規制に関する法律」が施行され、国際結婚仲介業者の教育が行われました。

国際結婚の準備を進める結婚移民に対しては、韓国入国前に事前教育サービスが提供されます。「国際結婚の幸福プログラム」は、韓国人配偶者に対し、16の広域自治政府において実施されています。

多文化家族支援センターでは、配偶者とその両親、特に姑に対して教育を施したり情報を提供したりしようと努めています。韓国では姑は嫁に対し強大な権威を持っています。結婚移民は、多文化家族支援センターで無料の韓国語レッスンを受けることができます。公共交通手段がない、あるいは、個人的事由により、センターに来るのが難しい人たちがいます。その場合には、訪問教育サービスやオンライン教育を受けることができます。

政府も、オンラインおよびオフラインの方法により、生活と政策についての情報を提供しています。2009年には、多文化家族支援ポータルサイトである「ダヌリ」が、韓国語、英語、中国語

およびベトナム語の4言語によるサービスを開始しました。本年末あるいは明年になって「ダヌリ」を訪れると、さらに別の2言語のサービスも受けられるでしょう。

家族関係を改善するため、本年から、家族統合教育や訪問カウンセリング・サービスが提供されます。多文化家族に対するカウンセリング・コール・センターである「ダヌリ・コール・センター」が、本年6月にオープンすることになっています。「ダヌリ・コール・センター」は、法律についての情報を提供するばかりでなく、家族教育あるいは生活の詳細についての情報も提供します。急を要する状況に対しては、韓国政府は女性移民のために緊急支援センターを運営しており、彼女たちの母国語で人権や法律事項についてのカウンセリング・サービスを提供しています。ウェブサイトのアドレスは、www.wm1366.or.kr です。ベトナム語、中国語、モンゴル語、ロシア語、フィリピン語、タイ語およびカンボジア語を話す人たちがセンターで働いています。

多文化家族の子女の数が急激に増加していることに伴い、こうした子女が韓国社会の問題となるようになってきました。親の育児能力を向上させるため、家庭訪問育児保護員サービスが提供されています。子女の言語能力の発達については、言語能力発達支援サービスが多文化家族支援センターで運営されています。ほとんどの子女が韓国生まれであるにもかかわらず、韓国語での意思疎通あるいは韓国語学習に問題を抱える子女が大勢います。というのは、彼らの母親が韓国語を上手く話せないからです。多くの家族構成員たち、たとえば夫ないしは姑は、彼らの子女の言語能力が良好に発達するようにするため、母親に韓国語で意思疎通を図るよう頼んでいます。このように、多くの子女が言語能力の発達に難問を抱えています。わたくしたちは、こうした子女がバイリンガル教室に参加することによりバイリンガル能力を高く伸ばす手助けをしています。

調査によれば、多くの結婚移民が職に就きたいと思っています。わたくしたちは、結婚移民のために適当な職を開拓したり創出しようと努めています。例えば多文化インストラクターです。

このスライドで私の講演はおしまいです。それでは、多文化家族支援センターのサービスについてのビデオ・クリップを皆様にお見せしたいと思います。ビデオ・クリップで話されているのは韓国語ですが、皆さんは英語の字幕を見ることができます。ですから、センターが韓国への結婚移民のために何をしているかを理解する一助になるかと思います。ビデオを上映してください。

[ビデオ上映]

わたくしは、既に、このビデオ・クリップを国際移住機関の駐日事務所に送りましたので、もし御希望なら入手できます。また、もし講演内容についてもっと情報がほしいという場合には、わたくしに御連絡ください。わたくしのEメール・アドレスは、mfsc@familynet.or.kr です。

御静聴ありがとうございました。

Presentation

Seon-Ju Koh

Chief,

The Central Office for Multicultural Family Support Centers,
Republic of Korea

Good morning. My name is Seon-Ju Koh. I am the Chief of the Central Office for Multicultural Family Support Centers in Korea. It's my great honor to present the status of multicultural families in Korea and related policies. I believe this workshop would help us to share experience and ideas on immigrants and their social integration. I asked the IOM Japan to share my presentation slides with you and I believe you already have my contents. I hope they help you understand my presentation easily.

My presentation today is on the status of multicultural families in Korea. Before I start I'd like to express my appreciation to the Ministry of Foreign Affairs of Japan and Sophia University, Shinjuku City, and International Organization for Migration.

My presentation consists of four topics.

First, I will give you a little explanation about my organization briefly. Then I will move on to the status of multicultural families in Korea. I will introduce related support policies of the Korean government, especially the Minister of Gender Equality and Family.

I. The Central Office for Multicultural Family Support Centers

The first part, the Central Office for Multicultural Family Support Centers. The Central Office for Multicultural Family Support Centers was established in 2006. We don't have a long history. We support 200 multicultural family support centers across the country, which were supported 159 in 2010. The number of the centers has been increasing rapidly. We run Visiting Education Program and Linguistic Development for children of multicultural families. We also publish multilingual magazine named Rainbow Plus and operate multicultural website, Danuri. The address of the website - liveinkorea.mogef.go.kr. So you can get lots of information about multicultural families, centers and our services from Danuri. I am afraid we don't provide Japanese service.

II. Status of Multicultural Families

From now on, I will give you statistical information of the status of the multicultural families in Korea. As of 2010, there are 181,671 marriage immigrants in Korea. As you can see the chart, red color shows situation in 2010. About 90% of them are female immigrants. And 56,584 have acquired Korean nationality and most of them are also women and most of them want to acquire Korean nationality. Yes, the purple color shows female, yellow color is male.

By most common country of origin, the number of female marriage immigrants, according to the numbers, ranks China, Vietnam, Philippines, Japan, Cambodia and Mongolia. Recently, women from Southeast Asia, including Vietnam and Philippines are on a rising trend.

As you might know, there has been son-preference tendency in Korea. But, now, many Korean women consider work important role in their life. So they want to delay the marriage and some of them refuse to enter marriage. So for Korean men in the rural area and in low-social economy status, it is very difficult to find a bride. This is one big reason of female immigrants increasing.

Korea has 16 metropolitan government nationwide, including Seoul metropolitan city and Busan, Gyeonggi, Incheon, etc. So as you know from the slide, over half of immigrants live in the capital area. But the majority of ratio is different. In rural area, the ration of international marriage is over 40%.

Marriages with foreigners were 33,300 cases in 2009, which was dropped from the previous year. But the proportion of marriage was rated at 10.8%, maintaining the 10% line since 2004. Almost, it is similar 2007, 10.9%, and 2008, 11.0% at the highest peak, and next 2009, 10.8%.

Marriages between Korean men and foreign women were 25,142 cases. The nationalities of foreign women ranked in order of China and second Vietnam and Philippines. Marriages between Korean women and foreign men was down by 10.5% from the previous year and a total of 8,041 cases. So the first part is China. Marriage immigrants from includes Korean-Chinese, shows 45.2%. Next, Vietnam. Immigrants from Vietnam has recently very rapidly increased. Last year, a bride from Vietnam was killed by her husband. And it turned out it was because of his mental illness. After it happened, Korean government strengthened control on the international brokerage and other related act.

The proportion of marriages with foreign women out of all existing marriages is 8.1%. And it is higher in rural region than in the urban region – 5,640 men engaging in agricultural, forestry, and fishery got married in 2009, 35.2% of them got married to foreign women. So in rural area, it is very easy to find international marriage with women.

The number of divorces, I think divorce is very rapidly increasing also. Multicultural families' divorce number has been on rise yearly, representing 9.4% of all divorces in 2009. In 2009, the number was 11,692, which was 3.9% increase from 2008.

It is our top priority to support their Korean language to communicate with their family members. The next step is to support childcare, and to help the children adopt to Korean

society. And the focus is moving on to the broken family support such as the divorced and those in emergency situation.

The number of divorces between Korean husband and non-Korean wives in 2009 was 8,300 cases. The main part is also China, and Vietnam, and Philippines in order of numbers. Vietnam displayed the highest rate of increase from the previous year at 19.9%, but divorce rate is also very increased.

And the children of the multicultural families has been increasing drastically. The number of them was 121,935, an increase of 14,246 from 2009. And more than 60% of them at the age below six. So we are trying to prepare tailored education system for them. According to the research, the number of marriage immigrants and their children is expected to exceed 5% of the total population by 2050.

At this point, I would like to tell you about the national survey on the multicultural families. Under the support for Multicultural Families Act, the central government has to conduct national survey on multicultural families. The latest survey was conducted in 2009, on 154,000 marriage immigrants. As you see on the slide, of all marriage immigrants, 56.8% answered 'satisfied' with their living, showing general satisfaction with quality of life.

Multicultural families in Korea have difficulties before and after their marriages. Violation of human rights are caused by some international marriage brokerage agencies. And many of multicultural families experience family conflicts and social alienation. This is because when they get involved the international marriage they do not speak Korean at all. And a possibility for polarization of education and passing down of poverty is increasing.

III. Support Policies for Multicultural Families

From this slide, I will introduce the related policies of the Korean government. Our policy for support multicultural family is based on leading of central Korean government, not based on local government. The vision of the Korean government is to establish a global nation that throws an open multicultural society. Under the vision, the policies and improving the quality of life of multicultural families, and reinforcing support for children from multicultural families. And there are three directions. First, to confirm integrity to support system related to multicultural family support policies. The second, to promote their efficient utilization of resources through selection and concentration. The third is to expand customized services from mid to long term perspectives.

And next slide is the legal ground of the policies support. Multicultural Families Act and act on the regulation of marriage brokerage agencies has been enacted since 2008. And last year we revised the act on the regulation of marriage brokerage agencies. The support policies for

multicultural families at the government level was established in 2006 with 12 ministries. Multicultural families support also started in 2006. Last year, the governing ministry of multicultural family support transferred to the Ministry of Gender Equality and Family from the Ministry of Health and Welfare and Family Affairs.

There is the multicultural families policy committee, seen in the first rectangular box. The committee was established in 2009 with the Prime Minister as the chairperson and 12 ministries. Prime Minister controls and manages the related ministries. And the Ministry of the Gender Equality and Family is playing a main role for multicultural families support policies.

In Korea, act for supporting multicultural family defines multicultural family has to include one marriage immigrant foreigner in family. Services for multicultural families can be divided into two parts, before and after entry into Korea. Before entry, people who are preparing the international marriage can access pre-education services. Marriage immigrants can be oriented in their county and Korean spouses can take a education course. After the entry, marriage immigrant can register in a multicultural family support center and request services such as Korean education, counseling, and so on. Multicultural family centers are related with the other organizations to support their lives.

A multicultural family support center is one-stop service provider for multicultural families. There are 200 multicultural family support centers of the 232 basic local governments in Korea. Multicultural family support centers provide Korean education, interpretation, and translation services. Almost translators who work in multicultural family support center are also female immigrants.

The center provide education on Korean society, child linguistic development support, family education, counseling, and employment service support for free. Many immigrant women want to get a job in Korea, but frankly speaking, even if centers help them to find a job, but I don't think they show enough outcome.

IV. Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

Lastly, I introduced outline of the policies of the Korean government. Now I will talk about the major contents of the policies.

Many of the problems of the international marriages occurs due to the inappropriate activity of the international marriage brokerage agencies. Although we try to manage or control the brokerage agencies, the problem is illegal agencies out of Korea which are very difficult to control from Korea. To reinforce control of international brokerage, the act on regulation of marriage brokerage agency was enforced and educated to international marriage brokers.

For pre-marriage immigrant preparing international marriages, pre-education services are provided before entry into Korea. International marriage happiness program is operated in 16 metropolitan local governments nationwide for Korean spouses.

In multicultural family support centers we try to educate or give the information to the spouse and parents, especially mother-in-law. A mother-in-law in Korea has strong authority to her daughter-in-law.

Marriage immigrants can take free Korean language lessons at multicultural family support centers. Because of the lack of public transportation or personal reasons, some immigrant have difficulties in coming to the center. In that case, she can get visiting education service or study online.

The government also provides information on life and policy through online and offline ways. In 2009, multicultural families support portal, Danuri, started services in four different languages: Korean, English, Chinese, and Vietnamese. But if you visit Danuri at the end of this year or next year, you can get two more language services.

To improve family relations, family integration education and visiting counseling services will provide from this year. And a counseling call center, Danuri Call Center, for multicultural families is to open this June. Danuri call center not just provide information about the law but also provide family education or information for living details. And for emergency situation, Korean government operates emergency support center for migrant women, providing consulting services in their native languages on human right and legal issues. The address of the website is www.wm1366.or.kr. And Vietnamese, Chinese, Mongolian, Russian, Pilipino, Thai, and Cambodian language speakers work at the center.

As the number of the children of multicultural families has been increasing drastically, the children has been the issue of Korean society. To improve parent's child rearing ability, household visiting childcare guardian service is provided. And for the linguistic development of the children, linguistic development support services are operated at the centers. But many of the children, almost born in Korea, have problems of communicating with Korean or learn the Korean language because their mother cannot speak Korean well. But many family member, for example, a husband or a mother-in-law, ask their mother to communicate in Korean so that their children has good development for language. So many children has tough problem for language development. We help the children grow high bilingual capacity by participating bilingual classes.

According to the research, many marriage immigrant want to have a job. We also try to develop suitable occupations and foster occupation for marriage immigrant, for example

multicultural instructor.

This slide brings me to the end of my presentation. Now, I'd like to show you a video clip about the services of a multicultural family support center. The video clip says Korean, but you can see the English letter. So it can help you understand what the centers are doing for the marriage immigrant in Korea. Play the video please. [video]

I already sent this video clip to IOM Japan, so you can have if you want. And if you want more information about the contents of the presentation, contact me. My email address is mfsc@familynet.or.kr.

Thank you for listening. Thank you very much.

司会:

ありがとうございました。続きまして、ドイツ連邦内務省のガブリエーレ・ハウザー移民・統合・難民・欧州調整局長に講演をお願いします。

海外講師講演 (仮訳)

ガブリエーレ・ハウザー
ドイツ連邦内務省移民・統合・難民・欧州調整局長

まず、少々自己紹介をさせてください。わたくしは、ドイツのベルリンに所在する連邦内務省に勤務しております。わたくしの局では、統合、国内法、欧州法との調整などについて責務を負っております。内務省は、統合についての主務官庁ですが、他の全ての省も統合分野で何らかの責務を負っています。

このワークショップに御招待下さった日本の関係者に対し、心よりお礼を申し上げたく存じます。この重要な事業にドイツをお招きいただき、とてもうれしく思います。わたくしをお選びいただき、内務省における統合政策の局面についてお話しする機会を賜りましたことを光栄に思います。

ドイツと日本は、両国とも、人口減少という同じ懸念を有しております。この懸念の解決策は他にもありますが、解決策の1つは外国からの移民です。しかし、日本同様にドイツにおいても外国人の移住と受入れが上手くいくかどうかは、それぞれの社会における移民の統合いかににかかっております。統合は、今日のドイツにおいて広範に議論されている問題です。2、3か月前、ある元州財務大臣による著書が、統合と移民政策を巡る騒々しい議論に火を付け、わたくしたちは適切な政策を選択してきたのか、及び、選択された政策は上手くいったと考えることができるかについての疑問を引き起こしました。

本日の講演では、皆様にまず、ドイツの人口構成についてお話ししたいと思います。次いで、移民に関するドイツの法制の基本方針について述べ、その後、ドイツの主要な統合施策について述べます。

まず、人口の現況についてお話ししましょう。ドイツにおける居住者は概ね 8,200 万人で、そのうちの約 91 パーセントがドイツ人、約 9 パーセントが外国人です。しかしながら、かなりの数のドイツ人が移民の背景を有しています。つまり、彼ら自身あるいは彼らの親たちが外国からドイツに移住してきて、その後、ドイツ国籍を取得したということです。移民の背景を有するドイツ人の数は、現在、約 1,500 万人と推定されています。

1991 年から 2009 年までの間に、1,720 万人の人々が外国からドイツに移動し、1,310 万人の人々がドイツから出国しました。こうした大規模な人の移動は、チェコスロバキアにおける内戦や、旧ソビエト連邦や東欧からの大量の移民の流入により起こりました。それ以降は、年間の人々の移動は落ち着いたようで、2009 年、ドイツではドイツ人も含めて 70 万人が出入国しました。これらの数字は、ドイツでは、移民の統合が非常に重要な課題であることを示しています。このことは、ドイツへの移民の集団を見れば、一層明白です。と申しますのは、ドイツは歴史上、人の移動の様々な波を経験しているからです。ドイツへの移民は 1960 年代に始まりました。ほと

んどは「ゲスト・ワーカー」として知られている労働移民で、イタリアやスペイン、ギリシャからやって来ました。その後、トルコからの移民が増加の一途を辿りました。彼らは一時的労働のためだけに募集されましたが、多くの者がドイツに留まりました。そして 1990 年代になると、ドイツは、東欧からのドイツ系およびユダヤ系の人々とともに庇護申請者が大量に押し寄せてくるということを経験しました。

今日、外国からの移民の多くは、トルコ、ロシア、旧ユーゴスラビア、及び、ポーランドからやって来ています。400 万人近くの移民がイスラム圏にルーツを有しています。ドイツでは大多数の移民はドイツ社会に統合されています。しかし、トルコやアラブ諸国からの移民の中には、第二世、第三世においても、統合に関して何らかの困難を抱えている人々がいます。ドイツの大都市近郊の中には、こうした問題により移民のコミュニティが多数派市民から孤立したり、暴力行為が増加したり暴力犯罪が人口と不釣り合いに多くなったりしています。言語は統合のための鍵です。ドイツ語ができれば、受入れ社会への参加の道が開けます。また、友人や知人を作ったり、キャリアを積んだり、文化的生活に参画したりすることもできるようになります。過去には、この局面はしばしば見過ごされてきました。と申しますのは、以前は、移民のドイツ語習得に対する十分な支援がなかったからです。現在、わたくしたちは、言語能力の不足を補う施策を実施しております。こうした経験に基づき、わたくしたちは、ドイツへの移民や統合の分野における規則や施策を検討し、必要な場合にはいつでもそれらを改正しています。わたくしたちは、今後ともそうし続けるでしょう。

それでは、法的基礎について説明させてください。

ドイツへの合法的な移民は、主に、国家レベルの法律により規定されています。ドイツと日本における違いの一つは、もちろん、ドイツにおいては外国からの移民に関する規則の中には、欧州連合（以下、EU）法によって決定される領域もあるということです。

外国からの移民に関するドイツの政策の基本方針は、移民の管理や制御を、ドイツ社会の外国人受入れ能力や統合能力、及び、ドイツ経済や労働市場政策の利害や人道上の義務を踏まえて行うということです。

ドイツの法は、労働目的の移民がドイツにおける外国人の移民政策の基盤であることを明白に示しています。この領域の法制は、外国からの移民、特に熟練労働者の移民に対する門戸開放が特徴です。

ドイツにおける労働目的の移民に係る制度は、国内労働市場のニーズをとっても重視しています。ドイツにやって来る可能性のある外国人労働者が具体的に仕事を提供されているという個人的ケースについても、考慮されるでしょう。外国人が就労のために入国を許可される前には、通常、当局が、ドイツ人あるいは EU 市民により当該ポジションを埋めることができるかどうかを審査します。ドイツ人または EU 市民により当該ポジションを埋めることができる場合には、ドイツ人あるいは EU 市民が優先的に雇用されます。このように、現在のドイツの労働市況がいつでも考慮されます。

外国人労働者の移住は、ドイツにやって来る外国人の職業資格により、これから述べるように分類できます。

まず、非熟練労働者または低熟練労働者の移住です。

非熟練労働者または低熟練労働者はドイツに一時的にのみ滞在できます。例えば、農業部門や食品サービス産業の季節労働者は、年間を通じて6か月以内に滞在できます。2009年には、概ね29万5,000人の季節労働者がドイツで雇用されました。

二番目は、外国人熟練労働者です。

外国人熟練労働者には、職業訓練修了者から大学レベルの教育修了者までの幅広い資格が含まれます。こうした人々には、最初は一時的滞在許可証が発給されます。この一時的許可証の期限が切れる時点でまだ雇用されている場合には、滞在許可証が更新されます。5年が経過すると、こうした労働者は、永住許可証の取得資格を得ます。大学レベルの学位を有する者については特に、一時的滞在が永住へとつながる可能性があります。例えば、いずれかの分野の大学レベルの学位を有する熟練労働者、大学レベルの学位を有するIT熟練労働者あるいはそれと同等の者、ドイツの高等教育を修了した外国人、プロのスポーツ選手及びコーチ、芸術家及びジャーナリストが当てはまるでしょう。2009年には、ドイツは約9,700人の第三人、つまりEU加盟国以外の外国人を熟練労働者として受け入れました。

三番目は、高度な資格を有する外国人労働者です。

外国人熟練労働者の移住は高度な資格を有する外国人労働者の移住とは区別されます。「高度な資格」という言葉は、非常に様々に解釈されます。しばしば、大卒レベルの学位を有する人たち全てが「高度な資格を有する者」として説明されます。ドイツ滞在法における定義はより明確で、「最高位の資格を保有する労働者」と呼ぶ方がより適当かもしれません。と申しますのは、滞在法においては、年収が6万6,000ユーロ以上、つまり726万円以上の研究者、教授及び専門家だけが適用対象とされているからです。

したがって、法律は、ビジネス界及び学界の最高位の人々を対象にしており、その者の滞在がドイツにおいて特別の経済的及び社会的利益となる労働者に対して適用されます。こうした人々は、即座に永住権を付与されます。とはいえ、2009年には、ドイツはたった700ほどの永住許可証をこのような高度資格労働者に発給しただけです。

それでは、ブルーカードとグリーンカードについてお話ししましょう。

EUの理事会指令に従い、ドイツはブルーカードの導入を進めています。ブルーカードとは、学位またはそれと同等の資格を有し、一定の最低所得以上の所得を得ている外国人労働者に対して発給される新たな滞在資格で、最初は一時的滞在資格です。指令に規定されている最低給与は、以前ドイツで外国人高度資格労働者に対して求められていた最低給与よりかなり低くなっています。

ブルーカードには、他にも利点があります。ブルーカードは欧州で広範にわたり同じ条件に基づいて発給されますので、このカードの保有者はEU加盟国間の移動が容易になります。もう一つの利点は、カード保有者は5年後に永住権を取得できる可能性があることです。様々な加盟国における滞在期間は、合計することができます。さらに指令は、ブルーカード保有者の家族呼び寄せを容易にしています。ブルーカードは国内滞在資格以外にも利点を付与していますが、これは、高度資格を有する労働者に対してEUに移住するインセンティブを高めることを意図しての

ことです。

入国許可基準には、大学レベルの学位を有することの証明書、あるいは国内法が許容している場合には最低5年間、関連した専門家として就労していたことの証明書とともに、高度資格雇用に関する有効な労働契約を有すること、または、拘束力のある仕事の提供を受けていることが含まれます。

以前、ドイツにはグリーンカードがありました。それはIT分野の熟練労働者にのみ適用された法規定です。グリーンカードは、この分野の熟練労働者不足を補うことを意図した政府のプログラムの構成要素の一つでした。その他の構成要素は、民間部門の参画により推進され、基礎的トレーニングおよび上級トレーニングの増加、大卒者数の増加及びIT部門の他の上級トレーニングへの参加者の増加が図られました。

グリーンカードに関連した様々な規則は、ビザ発給プロセスを著しくスピードアップし、IT専門家のドイツへの入国が格段に容易になりました。同時に、政府の雇用事務所はウェブサイトを用意し、求職中のIT専門家はそのサイト上でドイツの会社と連絡できました。グリーンカード規定は2000年8月1日から2004年12月31日まで有効でした。この間、約1万7,900人のIT専門家がグリーンカードという選択肢を利用してドイツにやって来ました。

IT産業の成長が鈍化するにつれ、グリーンカードの特例としての意義は縮小し、他の多くの措置とともに通常の外国人労働者制度に組み込まれました。

それでは、ドイツにやって来る学生に目を向けてみましょう。

就労に加え、外国人は、勉学のためにもドイツにやって来る可能性があります。ドイツにおける外国人学生数は2009年にピークに達し、概ね24万5,000人でした。ドイツの大学を卒業する外国人は、特に移住という点に関心があります。と申しますのは、ドイツの教育を受けドイツに長年にわたり滞在するお陰で、彼らは既にドイツ社会に上手く統合されているからです。このため、彼らは勉学修了後1年間、就職活動のためにドイツに留まる事が許されています。

ドイツと外国の大学を卒業する者たちは、特定の経済部門に限られません。現在、ドイツに移り住むためにこの進路を選択する大卒者のほとんどは、ドイツで大きな需要のある分野に適合することでしょう。

それでは、家族再結合についての話に入りましょう。

就労や勉学のための移住とともに、ドイツ滞在法は家族再結合のための移住についても規定しています。ドイツ滞在法は、本人の入国に続いて生じる非EU諸国からの配偶者や子どもの入国について規定しています。その他の親族については、不合理な困難を防止するために必要な場合に限り、入国が認められるでしょう。

ドイツ在住外国人の家族構成員は、当該ドイツ在住外国人が有効な滞在許可証を有し、十分な居住空間を得ることができ、かつ公的資金援助に頼らずに家族構成員を維持するに十分な資力を有している場合には、当該ドイツ在住の外国人と合流するために入国できます。

2009年にドイツに移住した第三国人のうちの25パーセントが、家族構成員と再合流しました。2007年、ドイツは本人の入国に続いて生じる配偶者の入国に関する規則を改正しました。統合を促進し、強制的結婚を防止するためでした。新規則においては、夫または妻がドイツ在住の配偶者と再合流するためには、夫妻両名が最低18歳であり、合流しようとする配偶者は少なくとも基

礎的なドイツ語能力を有しなければなりません。語学力要件に関する例外措置は、日本を含む一定の諸国の国民と合流しようとする配偶者及び他の EU 加盟国市民に適用されます。

最後は、難民保護です。

研究者は、庇護と難民に関連した地球規模的課題は、今後も縮小しないだろうと予想しています。ですから、継続的な、さらにはおそらく増大していく人の移動に備えなければなりません。主因は気候変動の他、資源の減少問題を抱える多数の国々における暴力的紛争や人口増加でしょう。

生活状況の改善を望むことは理解できます。しかしながら、ドイツに住みたいと思っている全ての人々を取り込もうとすれば、ドイツは破綻してしまうだけです。ドイツの特別な保護を必要としている人々に絞り込まなければなりません。

庇護と難民保護はドイツにおいては高い優先順位を有する事項です。政治的迫害の犠牲者は、ジュネーブ条約により庇護される資格があるとして、あるいは、難民として認定されれば、ドイツにより入国を許可されることを期待できます。

連邦政府の庇護政策の出発点であり核となる要素は、人道的原則に基づき、政治的理由で迫害を受けているが故に生命や自由を脅かされている人々に対し、包括的な保護を与えることです。ドイツにおける庇護申請者数は、近年増加しています。2010 年にドイツに初めて申請した者は 4 万 1,000 人でした。2007 年が最多でした。こうした増加はとりわけ、アフガニスタン、イラン、イラク、及び旧ユーゴスラビア諸国からの申請数が増加しているからです。

庇護申請者は、当初はドイツに永久に留まるという見通しはほとんど有していませんので、1 年間の滞在後に初めて求職を許されます。就労先が見つかるまで、彼らは社会的扶助を受け取ります。

2010 年、ドイツは、申請者の約 20 パーセントについて、難民と認定したりその他の理由で保護を与えました。申請者のうち約 80 パーセントは却下またはその他の方法、例えば申請取り下げにより解決されました。しかしながら、庇護申請を却けられた者が多数、様々の理由により長年にわたりドイツに留まっています。例えば、出身国との渡航手段が断絶されているとか、国籍不明であるとか、といったことです。2010 年、8 万人を越えるこうした人々がドイツに留まっており、彼らのほとんどが社会的扶助に頼っています。

難民保護も EU にとっては重要な問題です。EU のアムステルダム条約は、庇護及び人の移動において欧州の協力が必要であると認めています。この条約以前は、庇護政策についての協力はほとんどが政府間でした。アムステルダム条約は、この政策分野に拘束力のある欧州法のための法的基礎を築いたのです。

EU は数多くの立法や法的手段を採択してきました。その中には、第三国国民および無国籍者の難民としての資格及び地位についての最低基準に関する理事会指令や、難民の地位の付与と撤回のための加盟国における手続きについての最低基準に関する理事会指令があります。このように、EU 加盟諸国にとって特に機微な領域である難民政策の領域について、ほんの過去 2、3 年間のうちに拘束力のある規則が策定されました。

最後に、統合問題に話を移しましょう。

過去何十年にわたる多くの欧州諸国への外国人の移住は、移民の入国を認めながら問題の発生

を回避することは移民が受入れ国側の社会に統合されない限り不可能であることを示しています。統合のほとんどの責務は、移民自身が負わなければならないということは指摘されるべきです。

つまり、統合には、第一に、受入れ社会の全ての法や規則を遵守すること及び受入れ社会の価値観を尊重することが含まれるということです。第二に、統合の成功は、教育機会及び就労機会を活用する能力も含め、受入れ社会の言語を話せることにかかっています。そして第三に、受入れ社会は、受入れ社会が提供する利点と自由を移民が共有し擁護することを期待できるということです。

受入れ社会側としては、外国から入ってきた人に統合される機会を提供しなければなりません。

つまり、社会の多数派は移民やその文化、宗教を受容し、尊重しなければなりません。受入れ社会は目に見えるサインやジェスチャーにより受容していることを示さなければなりません。さらに移民は、教育や雇用について受入れ社会の多数派と対等の参加機会を有さなければなりません。

外国からの人の移住は、わたくしたちの社会に変化をもたらします。移民としてわたくしたちの国にやって来た人々は、わたくしたちの社会に足跡を残します。文化的多様性は、難問でもあり好機でもあります。様々な出身国、言語、文化、宗教を有する人々が相互に何の関係も有さない社会を許容することはできません。文化的多様性が真に社会全体を強化し豊かにすることを確保する唯一の方法は、正に出発時点から統合と取り組むことです。

ドイツでは、30〜40年間をかけて、統合は独りでは生じないということを経験できました。介入は必要ないという想定により、ドイツの大都市の一部では、異なる民族集団間の分離が生じました。

統合は様々なレベルで起こります。政策レベルでは統合プログラムの開発とともに、行政レベルでは支援プログラムの施行とともに、日常生活においては職場や学校、あるいは近所付き合いを通じて生じます。

統合政策について話す場合、わたくしたちはいつでも、暗に、政府により取られた行動、法的枠組みの策定や支援プログラムへの資金提供による州の介入のことを語っています。ドイツは2005年に決定的な一步を踏み出しました。移住と統合を関連づけるとともに、ドイツに永住することを企図している人々にはドイツ語を話せなければならないということを要求することにしたのです。

統合に関する政府の行動のために、ドイツでは3つの基準を法に盛り込んでいます。

第一に、支援はするが、それは移民に対する高い期待を伴っているということです。政府による支援は全て、全ての移民は自分自身の統合を促進するために自分の為すべきことを為すという期待を伴っています。これには、例えば語学コースといった一定の統合手段の義務的修了が含まれるでしょう。

第二に、統合手段の対象集団は、ドイツに長期間滞在すると思われる人々であるということです。これには、最低1年間、合法的に滞在することがあてはまります。

最後は、政府の支援は個人的ニーズ次第であるということです。もし、職業資格ないしは職業のために、政府の支援なくして統合され得るように思われる場合には、そのような人々には統合支援を受ける資格はありません。

原則として、統合プログラムは移民の背景を有する全ての人々に開放されています。移民は既に何年間ドイツに在住しているかにかかわらず、これらの施策に参加できます。

それでは、ドイツではどのようにして移民をドイツ社会に統合しているのでしょうか。統合は、出身国あるいは再定住前に滞在している国にいる時から既に始まっています。そこでは文化的オリエンテーションプログラムが優れた統合前（pre-integration）手段となります。ドイツは、国際移住機関のような専門的機関の経験や高度の専門知識を活用しながらそのようなプログラムを推進しています。

連邦の統合コースは、全国的統合プログラムであり、統一的標準にしたがって実施されています。統合コースは全国的に標準化されたシステムです。この基礎的統合施策は、移民がドイツにおける自分の進むべき道筋を見出すのをスタート時点から支援し、移民が経済生活や社会に確実に参加できるようにするとともに、ドイツが提供する機会を確実に利用できるようにするための土台を築きます。

統合コースは 600 時限の言語教育と 45 時限のドイツの歴史、文化及び法制度へのオリエンテーションから成っています。

ですから、言語教育は、移民がイスラム教徒であろうが、キリスト教徒であろうが、ベラルーシ出身であろうが、ベトナム出身であろうが、ガーナ出身であろうが、配偶者と合流するためにドイツに来たのでであろうが、被庇護者の地位を有しようが、すでに長年にわたりドイツに住んでいるようが、ドイツ全土で統一的標準にしたがって行われます。

統合コースは、ドイツ語で意思の疎通が図れない、あるいは、支援なしには生活できない新規移民には受講義務があります。すでにドイツにある程度の期間在住している移民も自発的にコースに参加できます。ここでは、支援を提供するが、その見返りとして提供した以上のものを期待するという原則が働いています。わたくしたちのプログラムは統合を支援しますが、プログラムも各参加者に自分の役割を果たすことを要求します。この義務の履行を怠ると、滞在資格に影響する可能性があり、滞在許可が更新されないかもしれません。統合コースを履修することを義務づけられている移民が社会的扶助を受けている場合、コース履修を怠り幾度も修了に失敗すると、社会的扶助が 30 パーセント削減される可能性があります。

わたくしたちは、導入当初から統合コースのシステムを評価してきており、2007 年には大幅に改善しました。

各コースをより柔軟にし、若年者や女性、母語でも読み書きできない人々のように多くの教育が必要な人々に対してはコースの時間数を 900 時限まで増やしました。一度だけ受けられる 300 時限の再履修教育も導入しました。また集中コースを導入し、参加者に 645 時限ではなく 430 時限でコースを修了できるようにしました。集中コースは、特に働いている人々や優れた移民を念頭において企画されました。働いている移民ができるだけ多く参加できるようにするため、パート・タイム・コースも提供しています。わたくしたちは、オリエンテーション・コースをグレードアップし、履修時間を 30 時限から 45 時限に増やしました。参加者の学習意欲を高めるため、優れたコース修了者には履修料の一部を返還するという形で資金面でのインセンティブも創設しました。

インセンティブは成果を上げています。継続的に大きな需要があり多数の者が参加しているということは、わたくしたちが正しいことを証明しています。2005 年に導入されて以来、100 万人近くの人々がコース履修に招請されました。テストの結果もコースの成功を示しています。言語コースの目的は参加者が支援なしに独立して他者と意思疎通できることです。この目的は滞在法

に「適切な言語知識」として規定されています。ゲーテ・インスティテュートが統合コースのためのドイツ語テストを開発し、参加者の 85%が合格しています。2009 年 1 月 1 日から、オリエンテーション・コースは、全国的に標準化された最終試験を以て修了することになりました。このように、コース参加者は標準化された手続きの中で、習得した知識を明らかに示すことができるようになりました。参加者の約 92 パーセントがオリエンテーション・テストに合格しています。

統合コースは、新しい標準を創設し、他の欧州諸国はこのプログラムを手本として同様のコースを導入することに関心を抱いています。わたくしたちは、多額の投資をしています。2005 年から 2010 年までに、概ね 10 億ユーロをコース実施のために支出しました。2011 年は、コースのために 2 億 1,800 ユーロを支出することになっています。参加者は、1 時限につき 1 ユーロ、つまり 110 円だけ支払います。コースは、社会的扶助を受けている参加者については無料です。

統合コースは追加的プログラムの基盤となっています。例えば、連邦移民難民庁は、就職準備をしている参加者を対象にコースを提供していますが、そのコースは、参加者がその前に受講している統合コースを土台として構築されており、欧州社会基金から資金が支出されています。

それでは、移民に対するカウンセリング・サービスについてお話ししましょう。統合に対する連邦による支援の第二の基盤は、移住に特化したカウンセリング・サービスです。例えば、統合コースの受講前、受講中、受講後にわたり、移民に各個人に合わせた助言を行っています。移住に関するカウンセリングは、移民がドイツで最初のステップを踏み出すのを助けます。目的は、移民ができるだけ早期に独立して日常生活をこなせるよう支援することです。こうしたサービスの成功は、各四半期に約 5 万回のカウンセリング・セッションが行われているという事実によっても確認されます。カウンセリング・サービスに頼る人々は、通常、日常生活の状況に関して支援を求めています。例えば、学校、職業訓練、職業及び社会サービスへのアクセスが助言件数の約 20 パーセントを占めています。金銭に関すること、特に借金を回避したり削減したりすることが、全体の約 15 パーセントです。家族、住居、健康に関する事柄がそれぞれ 8 パーセントずつです。カウンセリング・サービスは、新規移民に限ってはおりません。ドイツにある程度の期間在住している人々もカウンセリング・センターの支援を求めることができます。

わたくしたちは統合プロジェクトに対する資金供与も行っています。統合は地元レベルで起こります。近隣社会ということです。それは、教会での集会かもしれませんし、スポーツクラブかもしれません。それ故、法で定められた義務的施策としての統合コースやカウンセリングに加え、社会統合プロジェクトを推進することも重要です。これが、わたくしたちの尽力のもう一つの焦点です。

残念ながら、ドイツ・イスラム会議について皆様にお話しする十分な時間がありません。ドイツ・イスラム会議は、ドイツにおけるイスラム系の人々の統合について議論する場です。

御静聴ありがとうございました。

Presentation

Gabriele Hauser

Director-General,
Migration, Integration, Refugees and European Harmonization,
Federal Ministry of the Interior,
Germany

May I introduce myself in just a few words. I work for the Federal Ministry of the Interior in Berlin, Germany. My department is responsible for integration, national law, harmonization of European law and other issues. We are the main ministry for integration, however all the other ministries also have some responsibility in the field of integration.

Ladies and gentlemen, I would like to thank full heartedly, the Japanese host for the invitation to this workshop, I am very pleased that you have invited Germany to this important event. I am honored that you have chosen me and gave me the opportunity to present aspects of our integration policy of the Ministry of Interior and aspects of our integration measures.

Our two countries have the same concern, declining demographic figures in both Japan and Germany. And one of the solution to this concern among other things is immigration. But the successful immigration and acceptance of foreigners in Germany as well as in Japan depends on migrant's integration in our respective societies. The integration is a subject discussed widely in Germany today. Few months ago, a book by a former state minister of finance has set off a noisy debate over integration and immigration policy, causing one to question whether we have chosen the right policies and whether they can be considered as success.

In my presentation today, I would first like to inform you about the composition of the population in Germany. This will follow by basic principles of our legislation on immigration and then I will describe our major integration measures.

First, let's talk about the current population situation. Germany has about 82 million residents of whom about 91% are German citizens and about 9% are citizens of other countries. However, a large number of German citizens have an immigrant background. That is, they or their parents immigrated to Germany from another country and went to acquire German citizenship. The current number of German citizens with an immigrant background is estimated at about 15 million.

From 1991 to 2009, 17.2 million people moved to Germany from abroad, while 13.1 million people moved away. These large migration movements were caused by the war in

Czechoslovakia and the large number of immigrant from the Soviet Union and Eastern Europe. Since then, the annual migration seems to have settled down and in 2009 about 700,000 persons including Germans moved into and moved out of Germany. These figures show that the integration of immigrants is a key issue in Germany. This becomes clearer when one looks at the groups of immigrants themselves, as the Federal Republic has experienced various waves of immigration throughout its history. It started in the 60s. Most people were labor migrants, know as 'guest workers', from Italy, Spain and from Greece, which then has been followed by an increasing number of migrants from Turkey. Although they were recruited only for temporary labor, many remained in Germany. And in the 90s the Federal Republic experienced a major wave of asylum seekers along with ethnic Germans and Jews from Eastern Europe.

Today, the largest proportion of immigrants arrive from Turkey, Russia, former Yugoslavia Republic, and Poland. Nearly 4 million immigrants have roots in Muslim countries. The large majority of immigrants in Germany have become integrated in our society. But certain immigrants from Turkey and Arab countries have some trouble integrating, even into the second and third generation. In certain neighborhoods of large German cities, these problems have led to immigrant communities becoming isolated from the majority population, to an increased violence and disproportionate number of violent crimes. Language is the key to integration. It opens the way to participation in the host society, it enables people to make friends and acquaintances, have a career, and have part in a cultural life. In the past, this aspect was often overlooked. Because immigrants did not get sufficient assistance learning German in the past, we have now to make up for the lack of language skills. Based on this experience, we have examined the rules, and instruments in the field of immigration and integration, and amended them whenever necessary. We will continue to do so.

So let me describe the legal basis now.

Legal immigration to Germany is mainly governed by national law. One difference between Germany and Japan is certainly the fact that in Germany, immigration rules in certain areas are also determined by European Union Law.

The basic principle of German immigration policy is managing and controlling immigration in line with Germany's capacity to accept and integrate immigrants and in line with the Federal Republic's economic and labor market policy interests and humanitarian obligations.

German law makes clear that labor migration is a cornerstone of immigration policy in the Federal Republic. Legislation in this area is marked by openness to immigration and in particular to immigration of skilled workers.

The German system of labor migration is largely oriented by the needs of the national labor market. Labor migration may be considered also for individual cases when the potential immigrant has a concrete job offer. Before a foreigner is allowed entry for employment, the authorities usually check to see whether German or EU citizens are available to fill the position. If so, they will have hiring preference. In this way, the current German labor

market situation is always taken into account.

Labor migration can be divided into the following area depending on immigrant's occupational qualifications.

Firstly, immigration of unskilled or low-skilled workers.

Unskilled or low-skilled workers may stay in the country only temporarily. For example, seasonal workers in the agricultural sector and the food service industry for no more than six months a year. In 2009, about 295,000 seasonal workers were employed in Germany.

Secondly, immigration of skilled workers.

The immigration of skilled workers covers qualification ranging from completed occupational training to completed university level education. These persons are initially issued a temporary residence permit. If they are still employed when this temporary permit runs out, their residence permit is renewed. After five years, they qualify for a permanent settlement permit. For persons with a university level degree in particular, temporary residence may lead to permanent residence. For example, this could be skilled workers with a university level degree in any field, skilled IT workers with a university level degree or the equivalent, foreign graduates of German higher education, professional athletes and coaches, artists and journalists. In 2009, Germany admitted about 9,700 third country nationals as skilled workers that means not citizens of EU member states.

Thirdly, immigration of highly qualified workers.

The immigration of skilled workers is distinguished from that of highly qualified workers. The term "highly qualified" can be interpreted in very different ways. Often, everyone with a university level degree is described as "highly qualified". The definition in German Residence Law is more precise and could more properly be called "highest qualified workers", because the law covers only researchers, professors, and specialists with annual income of at least 66,000 euros that means 7.26 million yen.

So the law is aimed at the highest ranks of business and academia, covering workers, whose residence is of special economic and social interest in Germany. That persons are immediately granted permanent right of residence. In 2009, however, Germany issued only about 700 permanent settlement permits for such highly qualified workers.

Now, we talk about Blue and Green Cards.

In accordance with the Council Directive of the EU, Germany is introducing the Blue Card, new and initially temporary residence title for foreign workers with an academic degree or comparable qualification and earning a certain minimum income. The minimum salary specified in the Directive is well below the minimum salary previously required in Germany for the immigration of highly qualified workers.

The Blue Card also offers other advantages. It will be issued on the same conditions throughout Europe, thereby making it easier for cardholders to move from one member state to another. Another advantage is holders may acquire a permanent right of residence after five years. Periods of residence in different member states may be added together. And the Directive makes it easier for family members to join Blue Card holders. The advantages that the Blue Card offers over national residence titles is intended to create additional incentives for highly qualified workers to immigrate to the EU.

Admission criteria include a valid work contract or a binding job offer for highly qualified employment as well as proof of university level degree or, if allowed by national law, proof of at least five years of relevant professional experience.

Previously, Germany had a Green Card, which was a legal provision applying only to skilled workers in the information technology sector. The Green Card was one component of a government program intended to remedy a shortage of skilled labor in this sector. Other components were campaigned by the private sector to increase basic and advanced training, an increase in the number of university graduates and an increase in participants in other advanced training in the IT sector.

Various rules related to the Green Card significantly speeded up the visa issuing process and made it much easier for IT experts to come to Germany. At the same time, the government employment offices provided a website where IT experts seeking employment could contact German companies. The green card provision was in effect from the 1st of August, 2000 to the 31st of December, 2004. During this time, about 17,900 IT experts took advantage of the Green Card option to come to Germany.

As growth in the IT industry slowed, the Green Card became less significant as a special exception and was incorporated into the regular system of labor migration along with a number of other measures.

Now, let's look at the students who came to Germany.

In addition to employment, foreigners may come to Germany to study. The number of foreign students in Germany reached an all time high in 2009 at roughly 245,000. Foreign graduates of German university are especially interested in terms of immigration, because they are already well integrated into German society, thanks to their German education and years of residence in Germany. For this reason they are allowed to remain in Germany for a year after completing their studies in order to look for a job.

Graduates of German and foreign universities are not limited to a particular economic sector. Currently, most of the university level graduates who choose this path to immigrate will be qualified in fields which are strongly demanded in Germany.

Now, we come to talk at reunifying families.

Along with migration for employment and education, German Residence Act also covers migration for the purpose of family reunification. Germany's Residence Act covers the

subsequent immigration of spouses and minor children from non-EU countries. Other relatives may immigrate only when necessary to prevent unreasonable hardship.

Family members may immigrate to join foreigner living in Germany if the foreigner has a valid residence permit, sufficient living space is available, and the foreigner has sufficient means to maintain the family members without recourse to public funds.

About 25% of third-country nationals moving to Germany in 2009 rejoined with their family members. In 2007, Germany reformed its rules on the subsequent immigration of spouses in order to promote integration and prevent forced marriages. Under the new rule, for a husband or wife to rejoin a spouse in Germany, both spouses must be at least 18 years old and the accompanying spouse must have at least basic German language skills. Exceptions to the language requirements apply to spouses rejoining nationals of certain countries, including Japan and to citizens of other EU member states.

Lastly, refugee protection.

Researches envisage that the global challenges associated with asylum and refugees will not diminish in the coming years. Therefore, we will have to prepare for a continuing, and possibly an increasing, migration. The major causes can be violent conflict, population growth in many countries with shrinking resources, as well as climate changes.

The desire to improve one's living condition is understandable. However, we would simply be overwhelmed if we tried to take in every migrant who wanted to live in Germany. We must concentrate on those who need our special protection.

Asylum and refugee protection have a high priority in Germany. Victims of political persecution can count on being admitted by the Federal Republic if they are recognized as being entitled to asylum or as refugees under the Geneva Convention.

The starting point and core element of the Federal Government's asylum policy is providing comprehensive protection, based on humanitarian principles, to people persecuted for political reasons who therefore face a threat for their life or freedom.

The number of asylum applicants in Germany has risen in recent year. In 2010, 41,000 first time applications were received, the highest in 2007. This rise is due above all to a growing number of applicants from Afghanistan, Iran, Iraq, and the countries of the former Yugoslavia.

Because asylum applicants initially have few prospects of remaining permanently in Germany, they are allowed to seek employment only after a year's residence. Until they find employment, they receive social assistance benefits.

In 2010, Germany recognized about 20% of applicants as refugees or granted them protection for other reasons. About 80% of applications were rejected or otherwise resolved, for example, by being withdrawn. Nonetheless, a large number of rejected asylum applicants remain in Germany for many years for various reasons. For example, travel connection to the country of origin are disrupted or the person's nationality is unknown. In 2010, more than 80,000 of these persons remained in Germany, most of them dependent on social assistance.

Refugee protection is also an important issue for the European Union. The EU's Amsterdam Treaty acknowledged that European cooperation on asylum and migration is necessary. Before the treaty, cooperation on asylum policy was largely intergovernmental – see, the Amsterdam Treaty created the legal basis for binding European legislation in this policy field. The European Union has adopted a number of legislative acts and instruments, including Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals and stateless persons as refugees and another Council Directive on minimum standards on procedures in member states for granting and withdrawing refugee status. In this way, binding rules were created within only within a few years for the area of refugee policy, an especially sensitive area for the EU member states.

Finally, we move to the issue of integration.

Immigration to many European countries over the past decades has shown that it is not possible to admit immigrants and avoid problems unless they are integrated in their host society. It should be noted that most of the burden of integration must be borne by the immigrants themselves.

This means, integration firstly includes compliance with all laws and rules of the host society and respect for its values.

Secondly, successful integration, including the ability to take advantage of educational and career opportunities, depends on being able to speak the language of the host society.

And thirdly, the host society can expect that immigrant share and defend the advantages and freedom it offers.

For its part, the host society must offer immigrants a chance to become integrated.

This means that the majority society must accept and respect immigrants, their culture and their religion. The host society must demonstrate its acceptance through visible signs and gestures.

In addition, immigrants must have equal opportunity to participate in education and employment.

Immigration is changing our society. Those who came to our country as immigrants also leave their mark on our country. Cultural diversity is both a challenge and an opportunity. We cannot accept a society in which people of diverse origins, with different languages, culture, and religions have nothing to do with each other. The only way to ensure that cultural diversity truly strengthens and enriches the entire society is by working on integration from the very start.

In Germany, we were able to experience over the past 30 to 40 years that integration does not happen by itself. Our assumption that intervention was unnecessary has led, in some parts of our large cities, to segregation between the different groups.

Integration takes place at different levels: at the policy level with a development of integration programs, at the administrative level with the implementation of assistance programs, in daily life through contacts at work, at school or in the neighborhood.

When we talk about integration policies, we always, implicitly mean action taken by the government, state intervention by creating legal framework conditions and by funding assistance programs. Germany took a definitive step in 2005, by linking migration and integration and requiring that those who plan to stay in Germany permanently must be able to speak German.

For government action on integration, we have included three criteria in the law.

Firstly, support but with higher expectations. All government assistance is accompanied by the expectation that all immigrants will have to do their part to assist with their own integration. This may include the mandatory completion of certain integration measures, for example, language courses.

Secondly, the target group for integration measures are for those persons likely to remain in Germany for a long term. This applies to lawful residence of at least one year.

And finally, government assistance depends on individual need. If, due to occupational qualification or occupation, it seems likely that persons will be able to become integrated without government assistance, then such persons are not entitled to integration support.

In principle, these programs are open to everyone with an immigrant background. Immigrants may take part in these measures regardless of how long they have already lived in Germany.

So, how do we get immigrants integrated in the German society?

Integration can already start in the country of origin or in the country of stay before resettlement. Cultural orientation programs in such cases provide an excellent pre-integration tool. Germany is promoting such programs using the experience and the expertise of specialized organization such as IOM.

But our federal integration course is the national integration program, which is carried out according to uniform standards. The integration courses are a nationwide standardized system. This basic integration measure helps immigrants find their way in Germany at the start and lays the groundwork to ensure that they can participate in economic life and society and take advantage of the opportunities our country offers. The course consists of 600 hours of language instruction and 45 hours of orientation into German history, culture, and legal system.

So the language teaching complies with uniform standards throughout Germany, whether immigrants are Muslim or Christian, from Belarus, Vietnam, or Ghana, have travelled to Germany to rejoin a spouse, have asylum status or have already lived in Germany for many years.

The courses are mandatory for new immigrants who are unable to communicate or need help to support themselves. Immigrants who have already lived in Germany for some time may take part in the courses voluntarily. This is where the principle of providing support but expecting more in return comes into the play. Our programs help with integration, but they also require everyone to do their part. Failure to fulfill this obligation may have

consequences for residence status and may result in resident's permit not being renewed. If an immigrant who is required to take an integration course draws a social assistance benefits, these benefits may be cut by 30% if the immigrant fails to take the course and even more in case of repeated failure.

We have been evaluating the system of integration courses since its introduction, and in 2007, we made major improvements.

We have made the courses more flexible and increased the number of course hours to 900 for those who need more instruction, such as young people, women and people who cannot read or write in their native language.

We introduced one-time possibility to repeat 300 hours of instruction, and we introduced intensive courses enabling participants to complete the course in 430 hours rather than 645 hours. This option was designed specifically having working people and qualified immigrants in mind.

We also offer part-time courses in order to enable as many immigrants with job as possible to participate.

We upgraded the orientation course, increased the number of hours from 30 to 45 and introduced a standardized final examination.

To increase participant's motivation to learn, we also created a financial incentive in the form of partial reimbursement for successful course completion.

The incentives are paying off. The ongoing strong demand and high participant numbers have proved us right. Nearly, one million people have been invited to take the course since they were introduced in 2005. The test results also indicated that the courses are success. The aim of the language course is for participants to be able to communicate independently without assistance. This aim is defined in the Residence Act as "adequate knowledge of the language". The Goethe Institute developed the German language test for the integration courses, which 85% of participants have passed. Since the 1st of January, 2009, the orientation course concludes with the nationally standardized final examination. In this way, course participants are able to demonstrate in a standardized procedure the knowledge they have acquired. About 92% of participants have passed the orientation examination.

The integration courses have set new standards, and other European countries are interested in copying this program and replicating it in their own country. We have invested a great deal. From 2005 to 2010, we spent about 1 billion euros to carry out the courses. In 2011, we are providing 218 million euros in funding it. Participants pay only 1 euro per hour, that means 110 yen. The course is free for participants receiving social assistance.

The integration course serves as an anchor for additional programs. For example, the Federal Office for Migration and Refugees provides language courses targeted at preparing participants for employment which builds on the prior integration courses and are paid out of the European Social Fund.

Now, let's come to the counseling services for immigrants.

The second cornerstone of federal support for integration is migration specific counseling services. For example, we offer individually tailored advice for immigrants before, during and after they take the integration course. Migration counseling helps immigrants to take their first steps in Germany. The aim is to help immigration to deal independently with daily life as soon as possible. The success of these services is confirmed by the fact that about 50,000 counseling sessions take place each quarter. Those who turn to the counseling services are usually looking for help with situations in everyday life. For example, school, occupational training, careers and access to social services make up to about 20% of the advising caseload. Financial issues, in particular avoiding or reducing debt, make up another 15%. Family, housing, and health issues each account for 8%. Counseling services are not limited to new immigrants. Those who have lived in Germany for some time may also seek assistance from a counseling center.

Funding for integration projects –

Integration takes place at the local level - in neighborhoods, it can be in church congregations or in sport clubs. For this reason, in addition to the integration courses and counseling as legal mandatory measures, it is important to also promote the social integration. This is another focus of our efforts.

Unfortunately, I don't have enough time to speak to you about the German Islam Conference, which is a platform for discussion about Muslim integration in Germany.

I thank you for your time.

司会:

ありがとうございました。ちょっと時間が押していることがありまして、予定を変更させていただきます。ただ今から**50分間**、昼食の休憩とさせていただきます。

なお、昼食はこの建物の5階にあります食堂も御利用いただけますので、時間に制限がある都合上、御利用いただけたら幸いに存じます。この建物の5階にあります。午前の部に関する質問票については、今から係員より回収させていただきます。御質問のある方は、お手元の質問票を入口で待機している係員に、会場から出られる際にお渡しください。また、回収箱については、回収後も会場入り口付近に置いておきますので、随時入れていただけたらと思います。

午後の部は、予定を変更致しまして、**1時40分**からの再開となります。**1時40分**から再開させていただきます。なお、お帰りになられる方は受付にて待機している係員に同時通訳レシーバーも必ずお返しください。

それでは、お昼休みへと入らせていただいて、**1時40分**からの再開とさせていただきます。よろしくをお願いします。

分科会委員によるパネルディスカッション

司会:

それでは、ただいまから午後の部に入らせていただきます。

まず、本ワークショップのコーディネーターを務めている上智大学の鬼頭宏教授から、昨年12月1日に行われた本ワークショップの分科会での検討の状況を説明していただきます。よろしくお願いします。

鬼頭宏:

座らせていただきます。

第2回「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」が開催されるに当たりまして、昨年度と同様に分科会というものを持つことになりました。分科会では、今年度は、主として、経済、産業、それから労働という面に話題を絞りまして、12月1日に一回、分科会による研究報告会を開かせていただきました。この御紹介を兼ねて紹介させていただきますが、関西学院大学経済学部井口教授、慶應義塾大学総合政策学部後藤教授、経済同友会「外国人が集まる国のあり方を考える懇談会」副委員長の中原様、そして、今日は日本労働組合総連合会雇用法制対策局長の市川様にお見えになっていただきましたが、12月の会では総合労働局長の新谷様に御参加いただきまして、それぞれのお立場から、外国人労働力の受け入れについて、さまざまな角度から検討させていただきました。その詳細を私が今ここで申し上げたら時間の無駄になると思いますので、皆様のお手元に英語版と日本語版のマトリックスをつくりましたので、それぞれの委員の皆様の報告とあわせてこの一枚物を御覧になっていただくと話が分かりやすいかなと思っております。

この分科会につきましては、一度集まって、そして、何度も何度もメールでやりとりをしまして、このマトリックスをつくりました。しかし、まだ見落としもあるかと思っておりますので、今日は、その辺をそれぞれのお立場から説明していただくと同時に穴を埋めていただくということにさせていただきます。

また、この会議が終了後、第2回分科会を開きまして、さらにまた話を煮詰めていくという予定にしております。今日は、皆様に、それぞれのお立場からのお考えを聞いていただいて、また質疑応答して、それぞれ持ち帰っていただいて、さらに磨きをかけていただこうと思っております。

以上、簡単な報告です。各先生方、どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、先ほど簡単に御紹介しましたが、皆様のお手元の資料のほうを御覧になっていただくことにしまして、早速、報告に入らせていただきたいと思います。非常に短い時間で恐縮ですが、10分程度でございますけれども、それぞれのお立場から御報告をお願いします。

まず、井口先生からお願いいたします。

井口泰:

皆様、こんにちは。

本日は、私のレジュメは日本語と英語で作成しており、英語版の結論部分は追加のシートを配

布しておりますので、あわせて御覧いただきたいと思います。

海外からお出での方には申し訳ないのですが、パネリストの方々はすべて日本人の方なので、今日は日本語でやらせていただきたいと思います。

今、鬼頭先生のほうからお話がありましたが、私の報告のテーマは、既に動き出している日本の外国人政策の改革には、出入国管理政策と統合政策の両面において、どのような論点があり、どういう展望が開けるのかということです。

まず、報告の構成についてスライドを御覧ください。

先ほど、国際メトロポリスのハワード・ダンカンさんのほうからお話がありましたように、外国人問題は国内政策の問題として議論されることが非常に多いのです。そこでは、ナショナリズムあるいは国益、そういう観点からの議論になりがちです。しかし、日本の場合、貿易の5割以上はアジア諸国との貿易で占められる時代に、実は、アジアのことを無視して、この議論はできなくなっています。そういう意味で、各国の狭い意味の国益中心の議論ではなく、受け入れ国としての利益をどう追求するかだけではなく、私のタイトルにありますように、本来は、東アジア、あるいは、大きな地域全体の視点から制度設計をしなければならない時期に来ていると思います。ただ、昨年来、特に日本、中国、韓国などの間で、この地域で安全保障上をめぐる議論が非常に複雑になり、なかなかそういうリージョナルな議論がしにくくなっています。非常に悲しいのですが、そういう制約があるということをまず冒頭に申し上げたいと思います。

その上で、「はじめに」のところに、「高失業にもかかわらず外国人の受け入れが必要なのはなぜか」という、やや挑戦的なことを書きました。この問題については、東京の霞が関で、各省の中だけで議論しては分からない。

今日は、東京都新宿区の方もお見えですが、地方に行きますと、人口も減っている、所得も減っている、農業生産もどんどん減っている、工場もなくなっている、雇用がなくなって若い人が流出しているというような事態が非常に多くのところで見られるのです。

私も、先週、兵庫県の豊岡市のほうまで出かけました。やはり、いろいろな問題を抱えております。地方が多くの問題を抱え、現実是非常に深刻です。そういう中で、実は、労働需給のミスマッチ、需要と供給の間のミスマッチが、非常に大きくなり、しかも複雑になっています。

冒頭でこう書きましたのは、外国人の特に労働者の受け入れに関して言いますと、最大の論点は、この複雑化するミスマッチであると考えからです。

次のページに書きましたように、2009年には世界全体では2億人くらいの失業者がいて、先進国だけでも5,700万人と言われております。その背景には、先進国共通の需給ミスマッチの拡大があるのです。

その次に、EUでは失業率は10%近い状況になっておりますが、EU域外出身の外国人だけにしぼると20%、国によっては30%を超過失業率となっています。

我が国でも、経済危機直後の2009年4月時点で、ブラジル人の多い地域では、3割から5割、ひどいところではそれ以上も失業していたという推定が可能です。これは、製造業が大変な危機に陥ったことが原因になっております。実際には、表1を見て分かるように、2009年末のデータでは、我が国で就労している外国人登録の数字から、確かに製造業の多い地域ではかなり減っておりますが、そのうち、水産加工業や食料品の地域ではかえって増えている。農業やそれ以外の水産加工業などを含めると、実は、繊維産業でも増加している状況になっています。世界経済危機の影響で、研修生の受け入れも減少に転じていましたが、2010年の秋以降、増加に転じており

ます。

さて、図表1をみますと、技能実習生の数字が出ています。これによれば、多くの技能実習生は3年間のローテーションで来日しては帰国していきます。その間でスキルフォーメーションをするのですが、多くの場合、低生産性で比較的賃金の低いところに入っておりまして、全国に散らばっております。これに対して、右側の南米日系人を中心とした派遣請負労働者については、製造業中心で、特に、中部地方や北関東中心に就労していることがお分かりになるかと思います。この2つのグループは、全く性質が異なり、左側は、どちらかという、水産加工業などの分野などで、本当に技術移転になっているのかどうか分からないような分野を含め、技能実習生が非常に増えているのも現実です。技能実習生は、移動ができないために、こういう地域にとどまっておりますが、右側の、派遣・請負労働者については、労働条件が良い雇用の場に移動してしまい、むしろ自動車産業などの製造業など給料が高い分野に集まってくるのです。

その次のページを見ていただくとお分かりになると思いますが、就労目的の外国人のうち、高度人材は、東京、名古屋中心に集まってきています。大阪、兵庫などでは、やや停滞気味になっています。

さて、失業者がこんなに多いのに、なぜ先進国は外国人を必要としているのかということについて、はっきりとした答えを持たなければなりません。これは実証研究の問題でありまして、信念の問題ではありません。私どもの今回の研究は、後で出てくるスライドに多くの最新の成果を紹介しておりますが、労働市場における需給ミスマッチが大きくなっている。その中には、若年層が厳しい正規の仕事に耐えられない場合もあります。若年層の場合、4割が非正規の仕事についていて、非常に不安定になっています。なかなかいい仕事につけません。こういったことも含めて考える必要があります。人口流出している分野では、特に若年層が減ってきていますので、後継人材もいなくなっております。さらに、大学卒業者の数はあまり減っておりませんが、高卒者が減り、大卒者に置き換わっています。そういう中で、なかなか大学生の質そのものが保障できないという問題も当然あるわけです。

そこに4つほど書きましたように、実は、こういったミスマッチこそ、正に先進国で外国人の労働力が必要になっている最大の原因であり、2番目に書いたように、背景としては、地方の疲弊という問題が非常に大きくなっている。これは東京にいては分からないでしょう。

先ほど、メトロポリス・アジアの話、国レベルだけで議論をしていると堂々めぐりになりがちです。実は、外国人政策を変える大きな力の1つは、ローカルなレベルの問題をどう解くか。その際に、外国人の方々が地域に入ってきたときに、こういう方々の権利や義務をしっかりと守れるようなインフラがあるのかどうか問題です。

多文化共生という言葉は美しく、目標としても正しいとは思いますが、しかし、お互いの文化を尊重し合うということ、価値を認め合うということだけでは問題は解決されません。外国人の権利や義務をしっかりと保障していかないと、一人ひとりが不幸になってしまいます。あるいは、外国人の二世、あるいは、子どもたちが成功できず、将来に禍根を残すことになってしまいます。

そこに掲げた項目の4つ目では、私どもは東アジア全体の需給ミスマッチということを考えながら、人材育成をやらなければいけないのではないかと書いております。

以上の点は、皆様方に対する問いかけです。今まで、外国人の方々を受け入れることは本当に必要なのかという議論を随分なさっていると思います。これを機会に、労働市場の需給ミスマッチの問題や地方の疲弊の問題、こういったことを念頭に置いていただきたいと存じます。詳細に

については、時間の制約から説明を省かせていただきます。

さて、外国人集住都市会議が、外国人政策の課題を定義して、既に 10 年がたちました。

1 つ目の課題は、外国人の方々の権利義務を確保できる仕組みをつくる。このために、2009 年、出入国管理及び難民認定法や外国人登録法が改正になりました。ドイツの「中央外国人登録」システムとは異なるものの、日本では、外国人の登録システムを、日本人の住民基本台帳のシステムのなかで実現することが予定されています。第 2 の課題は、有期限の雇用の不安定さを改革する。外国人の人たちの多くが有期限雇用であるために、労働法や社会保障による保障が十分に受けられないのです。この問題を放置したままでは、外国人労働者の受け入れ自体が非常に深刻な事態をもたらすということを書いています。3 つ目は子どもたちの問題です。教育の問題は、単に子どもたちにしっかりした教育を与えるということだけでなく、外国人の受入れそのものの成否が、二世、三世の時代において問われてくることを、特に主張したいと思います。第 4 の課題は、これは昨年提起されたものですが、日本に一定以上居住する外国人の方々に、日本語学習をする機会を国レベルの制度をつくって、これを受講する機会を保障していく必要があるということです。そのために、数段階の言語能力の標準を策定する必要があります。場合によっては、日本語能力を永住権や国籍取得の要件に含めることで、外国人自身に、日本語を習うモチベーションを与える必要があります。既に開講している日本語コースには、その次のスライドに書いてある緊急雇用対策による就労準備研修もありますが、経済危機への対策であるため、2012 年で終わってしまう可能性があります。

今、私どもが迫られているのは、危機だからこそ実施が可能になった改革を、何とか恒久的な制度にしていくとともに、さらに改善していくことであると申し上げたいと思います。

時間の制約がありますので、あとは、最後のほうのスライドを御紹介するだけにしたいと思います。先ほど申し上げた外国人と日本人の雇用の関係につきましては、さまざまな実証研究があります。日本人が多く働いている職場の中で、外国人の人たちも一緒に働くということが一般的な日本の姿です。そういう中で、日本語ができないと、外国人の方は就職しにくくなっており、仕事がないことによって、社会的に排除されてしまいます。

司会の鬼頭先生に、これ以上忍耐していただくわけにはいきませんので、その先のスライドを 2 つほど見ていただいて、終わりにしたいと思います。

私がそこに御紹介いたしました社会的便益費用のグラフにおいて、ドイツでは、1990 年代になりましてから、急速に社会的費用が増加しています。これは、移民受け入れを問題視する国民世論が高まり、さまざまな摩擦が起こってきたことを意味しています。こうした問題が本当に深刻化し、ドイツで移民法が制定されたのは、先ほど御紹介がありましたように、ようやく 2005 年になってからでした。その間、既に 15 年くらいの時間が経過しております。

この図において、欧州の 1980 年代前半のところに、「日本 2000 年代前半」と書きましたように、我が国の今世紀初めの状況は、ヨーロッパで言うと 1980 年代前半のような状態でした。しかし、このまま受け入れが大きくなった場合、10 年も 15 年もかけないと外国人受け入れのために必要なインフラが導入できないとすれば、日本もヨーロッパと同じように、大変な苦難を迎えることになるかもしれません。現在のヨーロッパは、外国人受け入れは制度的には進んでいますけれども、外国人を受け入れた時期と比較してみると、制度改革は決して早くには行われなかった。その点をこの社会的便益費用の図で見ていただきたいと思います。思っております。

最後に、次のスライドに書いた日本とベトナムの経済連携協定（EPA）のことについて触れた

だと思います。本件については、準備会合では、私たちの間であまり議論ができませんでした。ベトナムと日本の経済連携協定は、既に締結され、発効しています。しかし、この看護師、介護福祉士の部分につきましては、その部分だけ切り離して交渉が進められています。これまで、日本とフィリピンやインドネシアの間の協定では、日本の国家資格を取得するという要件が厳しいために、受けた方々のほとんどは、国家資格を取れないで帰国することになりかねないということを皆さんも御存じだと思います。そこで、滞在期間を1年延長するという話もあります。

しかし、今ベトナム側から、多くの改善提案が出てきています。ここで、日本側が制度の改善を実行できなければ、実は、これまで進めてきたアジアの人材の養成とアジアにおける人材の循環の仕組みが、これで事実上終わってしまうかもしれません。日本のシステムに愛想を尽かされて、日本にほとんどやってこなくなるかもしれません。実は、そのことを考えるために、そのスライドをつくらせていただきました。

時間が過ぎましたので、私のほうからの御報告は以上にさせていただきます。

どうもありがとうございました。

鬼頭宏：

どうもありがとうございました。

井口委員の御報告は、繰り返す必要はないと思いますが、日本全体を見るのではなくて、地方の経済をよく見ましょう、そうすると、その活性化にとって外国人の受け入れはどうしても必要なのですということです。そのためには、最後の御報告にありましたように、ヨーロッパでの経験を踏まえて、早く覚悟して制度化を進めるべきだという御主張かと、乱暴にまとめるとそういうことかと存じます。

次に、後藤委員から御報告いただきたいのですが、後藤委員は、多少慎重な立場から御報告いただけるかなと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

後藤純一：

慶應義塾大学の後藤でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、私は、「少子高齢化と外国人労働者問題—経済学的アプローチ—」ということで、タイトルにもありますように、マクロ経済学的な視点から、そもそも論についてお話し申し上げたいと思います。

皆さん御案内のように、我が国において外国人労働者問題が非常に台頭してきたのは1980年代の後半、二十数年前になります。それからいろいろな議論がなされてきたわけですが、大きく分けて3つの流れがあったのではないかと思います。1つは、正に最初の議論です。バブル時代で人が足りない。特に、3K、中小企業等において人が足りない。なので、日本人が足りないから、何とかしてそういうところに外国人を受け入れなきゃいけないという議論がありました。ただ、平成不況になりまして、労働需要が減ってきましたので、やや下火になっている議論でございます。それにかわって台頭してきたのは、少子高齢化に伴う中長期的な人手不足に対処するために外国人労働者を受け入れるべきだという議論でございます。これは後で詳しく申し上げますけれども、今後、日本の働き手は、1,000万人、2,000万人のオーダーで減ってくる、それを何とかするためには外国の人に働いてもらうしかないのではないかとする議論です。3番目は、ごく最近の議論ですが、そもそも日本にとってプラスになるかマイナスになるかという議

論じゃなくて、近隣の国々と EPA（経済連携協定）を進めるためにはモノとカネの移動に加えてヒトの移動も避けて通れないとする考え方です。この絡みでインドネシア、フィリピンから看護師、介護福祉士の候補者が日本に來られているのは皆さん御案内のとおりです。

このスライドは、今日の私のお話の2つのポイントの1つで、非常に重要なポイントです。25年ぐらい外国人の議論がなされております。しかし、25年前にやっている議論も今やっている議論も、ほとんど進歩がないと言いますか、錯綜している。その錯綜しているのはなぜかと考えましたら、みんなが違うことを言っているのです。同じ土俵でしゃべっていないということなので、少なくとも3つのことを峻別して考えるべきではないかというのがこの図でございます。つまり、1番目として、外国人をこれから将来受け入れるべきかどうかであるかという議論と今いる外国人の方々をどう扱うかという議論は全然別の議論で、受け入れに反対だからといって今いる人を粗末に扱っていいことにはならない。かといって、今いる人のケアが必要だから自動的に将来受け入れるべきだということにもならない。つまり、将来の政策と今いる人に対する対策は分けて考えなきゃいけない。それが割とごっちゃに議論されてきたような傾向があります。2番目は、移民と出稼ぎ労働者も峻別しなきゃいけない。どういうことかといいますと、アメリカのような移民国は、つまり、みんなアメリカ人なのですけども、おじいさんはアイルランド人とかイタリア人とかいろいろありますけど、みんなアメリカ人になっている。そういう移民としての受け入れといわゆる2～3年来て働いてもらうという出稼ぎ労働の問題とは、きちんと分けて考えなきゃいけない問題ではなからうかと思います。3番目は、高度人材と、この言葉はよくないのですけども、役所がよく使っていますので、そのまま使いますが、いわゆる単純労働者、やはり、これは分けて考えるべきだと思います。つまり、外国から、例えば IT 技術者とか大学の教授を招くのと本当に熟練も要らない労働力として受け入れるというのは全然違うものであって、それもきちんと峻別して考えなきゃいけない。それが残念ながらこれまではすべてごっちゃに議論されていたので、全然議論が進まないのです。したがって、まず土俵を明確にして、何を議論しているかということを明確にしなきゃいけないということが私のプレゼンの2つの大きなメッセージうちの1つです。

次に、一番問題となっていますのは、いわゆる単純労働者、これを少子化のからみで少しお話ししたいと思います。

これはスライドを皆さんが御覧になっていますので、時間もありませんので、簡単にいえますけれども、つまり、出生率と出生者数を書いたのですけれども、戦後間もなくは1人のお母さんが4～5人の子供を産んでいた。それが今は1.37になっている。子供の数も、年間300万人ぐらい生まれていたのが今は100万人になっているというふうに、少子化が劇的に進んでいる。少子化が進めば、当然のことながら人口も減ってくる。加えて高齢者が増えてくるということで、今後の見通しを書いたのがこの図です。

問題となるのは少子化が進んで労働力需給をどう考えていくかということですが、少子化によって、我が国の労働力は減少、高齢化していく。生産年齢人口、働き手となる人口は、今後、25年間に1,700万人ぐらい減っていく。それを何とかしなきゃいけないということで、1に外国人労働者の受け入れ。ただ、それだけではなくて、いろいろな代替策もあるのではないかな。労働生産性を引き上げる、女性を活用する、ヒトを輸入するかわりにモノを輸入することも可能であるというようなところをお話ししたいと思います。

外国人労働者の受け入れ、つまり、日本人が足りなければ外国人労働者を受け入れろというの

は非常に分かりやすい議論ですけれども、これに関しまして、受け入れ推進論の立場、受け入れ慎重論の立場から、いろいろな議論がなされてきております。

経済学者もいろいろな議論をしていまして、昔は、大体、人の余っているところから人の足りないところに来るのであるから、受け入れ国も送り出し国もハッピーだという議論が中心だったんですけど、最近、右のほうに書いています新しい議論が出てきまして、物事というのはそんなに簡単なものじゃなくて、いろいろな現実的なことを考えれば、どうなるかはよく分からないというような議論が台頭してきています。

これは私の論文の結論だけを持ってきたのですけれども、細かいことの説明の時間はありませんので、つまり、外国人を受け入れたときの経済的効果というのは、ある側面ではプラスだけど、ある側面ではマイナスなので、一概には言えないということです。

もう一つ、一番重要なのは、この図も本日重要なものの1つでございますけれども、つまり、縦軸に経済的厚生レベル、つまり日本における経済的利益、横軸に外国人労働者数をとったものです。これはアルファベットのUの形になるのですね。「すき間風対ハリケーン」と書きました。つまり、すき間風的な受け入れ、日本のような小規模な受け入れだとマイナスになり、ハリケーン的な受け入れ、アメリカとかオーストラリアのような大きな受け入れではプラスになるというようなことがわかってまいりました。

さらに、プラスマイナスという議論に加えて、本当に労働力が不足するのだろうかということももう一回議論していく必要があるのではないかと思います。それで3つのことを考えてみました。1つは労働生産性の引き上げ、これは2つのレベルで考えなきゃいけないので、「単位生産性と配分生産性」と書きました。つまり、日本の企業というのは非常に生産性が高くて、これ以上伸ばす余地はないという議論も確かにある程度は当てはまると思います。つまり、単位生産性を上げるのはなかなか難しいかもしれないけれども、配分生産性を上げる、つまり、労働生産性の低い部門を縮小して高い部門を拡大するという産業構造の変化を通じて日本全体の生産性を引き上げる余地は相当程度あるのではないかと思います。

次に「国際的代替策」と書きました。つまり、ヒトの移動、カネの移動、モノの移動がありますけれども、ヒトを輸入してくるだけが日本の労働力不足を解決する方策ではない。つまり、労働力を輸入するかわりに労働集約財を輸入してくるということも十分できるので、モノを動かしたりすることによって対応することができるかと思います。

もう一つ、これも重要なことですけれども、国内的代替策、つまり、女性、高齢者、若年者、いろいろありますけれども、私は特に女性に期待するところが大きいのではないかと思います。日本の女性の労働力率はまだまだ低いし、働きたいけれども働けないと思っている人が多い。そういう人が十分に働けるようなことをすれば、外国から何十万人か受け入れるよりもはるかに大きい労働力が生まれてくるのではないかと思います。

それでは本日のお話をまとめます。今言ったことのまとめですけれども、ポイントが2つございます。1つは、議論の土俵を明確にしなければいけない。つまり、将来の受け入れをどうするかということと今いる人への対策をどうするかということは全然別問題である。そして移民、つまり日本人になってもらうために来ていただくことと2～3年出稼ぎ労働で来ていただくことは全然違うものであって、それぞれ別の議論が必要ではないか。そして、いわゆる出稼ぎ労働にしても、高度人材として受け入れるのか、あるいは、いわゆる単純労働者として受け入れるのかでは全然違う問題ではないかという気がいたします。

2 番目のポイントとしては、少子高齢化時代において労働力が不足するのは間違いないことでしょうけれども、そのときに考えていくことが2つあります。1つは、外国人に頼るにしても、ほんの 20～30 万人といった小規模の受け入れだと何かと問題が起きてコストも大きい。やるなら大規模に、ハリケーン的に受け入れるべきであって、もしそれができないのならやめておいたほうがいいのかというのが私の意見でございます。

そして、将来の労働力が足りないという議論に関しても、もう一回洗い直す必要があるのではないか。本当に、女性、高齢者、若年者等を活用し、生産性を引き上げ、そして貿易の自由化を進めてモノの移動をやったときに、まだ足りないのかどうかということはじっくり考えてみる必要があるのではないかと思います。どうもありがとうございました。

鬼頭宏:

後藤委員、どうもありがとうございました。

今、非常に明解に整理されておりますので、あえて繰り返すことをしませんが、我々に共通の基盤で何を問題にするかを整理してから議論をしましょうということと、経済学的には、入れるなら大量に入れなければあまり意味がないのではないか。あるいは、大量に導入するのであれば、それなりの覚悟が必要だ。しかし、それより前にまだ、生産性を上げるとか、活用されていない労働力を掘り起こすとか、やるべきこともあるのではないかという御意見でした。

さて、それでは、今、お二方、経済学者のお立場から、また、普段外国人受け入れの活動をされているというお立場から報告いただいたのですが、次に、産業界、労働界、それぞれを代表される委員の方から報告をいただきたいと思います。

最初は、経済同友会、中原委員でございます。よろしくお願いします。

中原隆志:

経済同友会から来た中原隆志と申します。

それでは、私のほうから、高度人材雇用現場から見た外国人労働者ということでお話しさせていただきます。

経済同友会では、1990 年代の後半あたりから継続的に、経済同友会の中で小委員会をつくって、外国人労働者の問題に関して継続的に議論し、提言もまとめて発表してきました。その中で、最初は 1999 年に、「志ある人々の集う国」という委員会では、日本の長期的なことを考えて、人口の一定の割合を基準に外国人居住者を迎え入れようという提言をさせていただいています。2002 年になりますと今度は、高度人材のところにも焦点を当てて、日本の教育関係、もっと外国人留学生を増やさなければいかんという観点から、大学、大学院の改革、それに関しては TOEFL の留学の要件化等々を提言しております。それ以降、2006 年、2007 年、2008 年、そのあたりで委員会を立て続けにやりまして、一貫して、日本において、高度人材だけではなくて単純労働者も含めて外国人労働者を受け入れるべきだ、また受け入れるために何を整備しなければいけないかというような一連の議論をさせていただいてきておりますが、その一連の同友会の提言に関しては、同友会のホームページ等々で公開されておりますので、機会がありましたら御一読いただければと思います。

以上、経済同友会という組織でまとめた提言になりますが、御存じのように、経済同友会は、基本的に、経営者個人の資格で参加する組織でありますので、これからは経営者として個人の意

見ということで話をさせていただきます。以下はそういうような立場で、私、一経営者として、外国人労働者をどのように見て、どう考えているかについてお話しさせていただきたいと思います。

それでは、外国人労働者の位置づけに関して、とりあえず4つの次元に分けて、縦軸には単純労働者と高度人材、横軸には非定住と定住志向と分けていきますと、今現在、既に日本にいる者は、ビザの滞在期限が過ぎた不法労働者も結構いますが、こちらのほうは主に3K職種を中心とした非定住志向の単純労働者、それから、いろいろ問題になっている技能実習生に関しては、主に農業、水産業、または製造業のところにおります、そして、昨今問題になっているのは、日系人を中心とした製造業の労働者、これらに関しては基本的にはいわゆる単純労働者になりますが、上に行きますと、まずは留学生、就学生、これはいわゆる就労予備軍という位置づけであります。それに対しては、いわゆる専門分野の労働者は、今現在、日本では主にIT、教育、サービス業ということで従事されていますが、その中から一部外国人労働者が、専門分野の経営者、起業家として、今、日本の社会で活動をしております。技能実習生とか留学生、就学生、または専門分野の労働者は、一定期間たてば、かなりの人は帰国または海外の日系企業に就職したりしていますので、そういう意味では、トータルで、マクロで見た場合は、留学生を増やすということは、移民しなくても日本全体の経済の活性化につながると言えると思います。

日本の問題に関してはいろいろありますが、後藤先生のほうから日本の女性の就職率はまだ低いということがありましたけれども、今、介護とかいろいろあるのですけれども、場合によっては、家事労働者、いわゆる家政婦を日本で市場開放してもいいんじゃないかというような個人的な考えがありますが、それは本日のテーマではなくて、私が本日は一番話をしようと思っているのは、高度人材というところに焦点を当てたいと思います。高度人材は、世界のどの国にとっても一種の頭脳輸入でありますので、これをどのように考えているかについてお話しさせていただきたいと思います。

まず、高度人材のイメージですけれども、高度人材は、日本では、語学、歴史、文化に関する一定の素養がないと、恐らく、いろいろな意味で、日本社会、または日本と海外との仕事に関しては支障を来す。その上に、技術、知識、または業務ノウハウのようなものをだんだん積んでいって、今度は、マーケティング能力とかマネージメント能力、それから経営能力、それらの高度人材はそのようなピラミッド構造になっていると考えております。

今、私自身はIT関係の会社を経営しておりますけれども、私のところは外国人労働者を結構雇用していますので、外国人労働者がたどる典型的なコースを整理してみますと、大体、20代前半で来日して、いろいろ働きながら日本語を勉強される。その中で転職も結構繰り返されます。その後、20代後半になりますと、ここでは結婚の問題という大きな問題に遭遇しまして、そこでは、帰国するかまたは家族を呼び寄せるかということは、そのあたりには1つの特徴がありまして、30代半ばになりますと、今度は子供の教育の問題に遭遇しまして、どうするかということは、今、IT業界で働いている外国人労働者のたどる典型コースといえます。20代で来たときの一番の問題は、まず日本語の壁、これを突破しない限りは、いろいろな意味で、仕事、また仕事の評価にも響いてきます。そして、先ほど新宿区の区長の講演にあったように、いわゆる友達がありませんという悩みをこのあたりで持っていてまして、退屈とか孤独感が結構あります。それから、不安定な雇用関係が今の問題となっています。これらの問題がクリアできていない人は、結構早目に仕事をやめて日本から帰国したりします。20代後半になりますと、今度は、だんだん、だんだ

ん、日本社会にどうやって溶け込むかということになりまして、日本社会のルールや文化の差異、社会に溶け込めない焦燥感、結構ストレスがたまって精神異常を来す人もいたりするのですが、あとは、恋愛、結婚、相手はどうするか、結局、母国から人の紹介で結婚したりというようなことがあります、子供が生まれたときは、またそれはそれで問題で、日本のほうでは待機児童が多いので、保育園に入らず、結局、生まれた子供は母国のじいちゃん、ばあちゃんに預けて、また日本で働くというケースはかなり多いと見られています。それらの問題がまた解決できないということになりますと、また日本はやめて帰国したり、または第三国に行ってしまうのですが、今度は30代半ばになりますと、子供が5歳前後になりますと、子供の教育は、将来、要は、小学校は日本で入れるのか母国で入れるのか、あるいは第三国に行くのかというような問題が家庭の中心の問題になりまして、それからまた日本に対する不安とか社会保障の問題とかがありますので、カナダに移民したりオーストラリアに移民したりするというようなケースも見られます。ただ、社会保障に関しては、日本のほうではかなり法律改正等々で改善されつつありますので、今後は、そのあたりは少し不安が和らぐかなと思います。あとは資産の形成ですね。住宅控除とか融資、国の財政公庫が融資する物件に関しては買えるかどうかというような問題もあります。これは、あくまでも、外国人労働者が日本に移住する、あるいは定住する方向にしてほしいという観点で見ているのですが、全体としては、IT分野の労働者の共通問題としては、不安定な労働環境があります。今、社会保険の加入義務はありますけれども、IT関係の労働者の多くは派遣労働者として働いていますので、結局そこは実態としては加入していなくて不安定な立場にあって、本人もみずから進んで加入していない。その理由は、加入したとしても、失業したときには結果として日本にいられず帰国してしまうのですけれども、帰国する場合は、今のところは払い戻し率が低いというようなことがありますので、積極的に加入しないことが多い。

多少時間をオーバーしているのですが、外国人の経営者または起業家のことも取り上げたいです。幾つかの数字を挙げますと、日本の経済は非常に停滞しています。日本の新規事業の起業活動率の平均はこの10年間4%、アメリカの10%、中国の18%に比べるとかなり低く、今、日本の企業はどんどん少なくなっています。ある意味では、日本の人口減とともに日本の企業の活性化は非常に低下しています。その中で、外国人の起業率は結構高いですね。私の周りを見ますと、外国人の起業率は大体20%ぐらいありまして、かつてのクラスメートを少し調べてみたら、日本人の起業率は4%しかありません、そういう意味では、有能な外国人を日本に入れることによって日本の経済の活性化につながるのではないかと考えております。

以上、ちょっと時間オーバーしてしまいましたが、私からの話でございます。

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

中原委員は、高度人材を中心にしまして、日本がもっと受け入れることによって日本も活性化していくのではないかと、それから、場合によっては、EPAなどの二国間協定を通じて非熟練労働の受け入れも可能ではないかという御提案です。ただし、その場合にも、日本語の教育など、受け入れの面で制度をしっかりとつくっていかなければいけないということではなかったかと思います。

それでは、最後になりますが、連合から御報告をいただきたいと思います。お手元の資料では12月の分科会での新谷委員の報告をまとめさせていただきましたが、今日の御報告は市川委員で

ございます。よろしくお願いいたします。

市川佳子:

連合の市川でございます。よろしくお願いいたします。

今日は、労働組合の立場として、外国人労働者の受け入れ問題等々について、労働組合がどのような考え方を持っているかを若干御紹介させていただきたいと思います。

外国からの参加の方もいらっしゃいますので、若干紹介させていただきますが、連合といいますのは、日本全国で約 670 万人の組合員を持ちます日本で一番大きな労働組合の全国団体でございます。私は、その連合の本部の事務局で雇用労働法制問題を担当しております。外国人労働者の問題につきましても私の雇用法制対策局というところで担当をしております、組合の中でもさまざまに議論を行っているところでございます。

一番最初に、まず連合の基本的な考え方を御紹介したいと思います。労働組合ですから、やはり、労働者の権利保護といったものを最も重要に考えております。御存じの方もいらっしゃるかもしれませんが、国際労働機関（ILO）が 1944 年にフィラデルフィアで会合を持ったときに宣言を出しました。そこにあった 1 つ、それは「労働は商品ではない」ということです。つまり、これは労働組合の基本的なスタンスでして、労働は商品ではない、つまり、人が携わっている営みなのだ。ですから、「物の移動、人の移動」というふうに簡単に並列でよくいろいろな文章に出てきますけれども、そういう認識には労働組合としてはくみすることはできないと考えております。

そういう立場から、まず基本的な考え方の第一は、日本に住んでいるすべての外国人労働者の人権が尊重され、日本の労働法がきちんと適用される、守られる、そして、日本人の労働者と同じ、同等な労働条件が確保される、これがとにもかくにも一番の基本であると考えておまして、ここで言う外国人労働者は、合法、違法は問いません。不法滞在の労働者ならば安い賃金で働いていいとか違法な行為をさせていいということにはならない。合法労働者であれ、違法労働者であれ、少なくともこの日本の国内で労働者として働くならば、ちゃんと、しかるべき法律によって権利が守られるべきだ、これが労働組合としての基本的な考え方の最大のポイントでございます。

そのほか、ただし、これは後藤先生の整理でいきますと今いる外国人に対してどうするかという問題で、将来、日本はこれからどうするのかということにつきましては、若干、今、労働組合としては、いろいろな意味で危惧を持っているというのが正直なところでございます。

次のページをお願いいたします。少し細かい字がいっぱい書いてございます。後ほど読んでいただければいいのですが、今後の受け入れということに関しましては、一番上に書いてありますように、連合としては、専門的高度人材の受け入れについては進めていくべきであろうと考えておりますけれども、いわゆる単純労働者等々にまで拡大をさせていくということには慎重であるべきと考えております。

ちょっと飛ばしまして、例えばということですが、次のページ、特に経済連携協定に絡みまして看護師、介護福祉士の受入れということが盛んに問題になっているわけですが、連合といたしましては、相手国の資格の相互認証による受け入れ拡大ということについては反対をしております、まずは日本国内の資格取得をしていただくということが前提であろうと考えております。そして、今、インドネシア、フィリピンから看護師、介護福祉士の候補者の方々が入ってきておられるわけですが、後ほどもちょっと触れますが、これが今ある技能実習制

度の二の舞にならないように、そういう方々の資格取得に対する支援といったものは必要であろうと思います。しかし、今後受け入れを資格が未整備な分野にまで安易に広げていくというような、いわゆる独占資格ではないような資格まで幅広に認めていくということには危惧を持っております。

そもそも、看護、介護の分野には日本人の労働者であっても労働条件が大変厳しいという問題がありまして、実は、この経済状況の厳しい中でも労働力不足にある産業であるわけです。例えば、介護の施設で働いていらっしゃる介護の仕事をしている日本人男性の平均月給は21万円程度なのですが、全産業では大体33万円なので、賃金も比較的低い。それと離職率が非常に高いわけです。介護の職員の方々は離職率が25.3%、全産業ですと16.2%ということで、まず連合としては、こういう産業を日本人にとっても魅力的な仕事にしていくということがまず最初だと考えます。状況を改善せず、ただ人手が足りないからといって海外から人を入れるのは、ある意味失礼ではないかと感じます。先ほどから需給のミスマッチという言葉も出ておりますけれども、やはり、まず日本国内の就業環境の改善を図っていき、今、失業者も日本の中で大変多いわけですから、まずそういう条件をよくしてから考えていくことが必要です。

さらに、先ほどもお話が出ましたが、まず女性の労働力率を考える必要があります。日本は、M字カーブといいまして、グラフにすると20代後半から30代のところは労働力率が下がるので、全体でMという字を描くという問題があります。現在、このMの底が大分上がってきてはおりますけれども、それでも、30歳から34歳の女性の労働力率はまだ67.2%です。働きやすい環境、子育てしやすい環境を整えていくことによって日本の女性にはもっともっと働ける余地がたくさんあるのではないかと。その辺をまず考えて、日本の女性ですら働きづらいと言っているところに外国の人に来て働けと言うのは本当に本末転倒な話であって、まずは就労環境を整備するところから始めるべきであろうと思います。

次のページは外国人研修・技能実習制度の問題ですが、これは最近法改正がされましたけれども、大変問題の多い制度でした。今、「多文化の共生」という言葉が使われていますが、このときも「国際貢献」という大変美しい名目でのこの制度が入ったわけですが、結果としては、単純労働を安く使うということで、人権問題が発生したという経緯があります。これをひとつ教訓にして今後の日本における外国人労働者の受け入れを考えていくべきです。

次のページもそうでございます。引き続き、この制度のあり方も検討の必要があります。また、最近、ある労働関係の新聞に出たのですが、岐阜県は技能実習生を日本で2番目に多く受け入れている県ですが、その岐阜県の労働局が監督をしましたところ、54事業場のうち42件で違反があった。これは労働基準法の違反がほとんどですが、こういう状況が改正した後もいまだに続いている。ですから、こういったところの検証が必要だと考えます。

次のページですが、後藤先生のお話にもありました出稼ぎ問題でございます。日本をこれから移民国家として多文化の国にしていくと考えるのか、経済の活性化のために出稼ぎに来ていただく労働者を入れていこうというのか、この辺は整理が必要です。連合といたしましては、出稼ぎのない世界を目指すべきであって、出稼ぎの拡大に加担するようなことがあってはならないのではないかと考えております。そして、今、出稼ぎを送り出している国も、それぞれの国で、いわゆるディーセント・ワーク、ILOが言っております人間らしい真つ当な仕事、これをつくり出す取組を各国にやっていただき、日本はそれに対する支援を着実に実施していくということが今後に必要なやり方ではないかと思います。

ちょっと長くなりましたが、以上でございます。

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

連合としてのお立場を詳しく説明していただきましたが、基本的には、内外問わず、労働者の人権尊重と労働者の保護、待遇の水準を維持しましょうということで、その上で、在留資格、就業資格等の緩和を図らないこと、ただし、専門的知識、技術、技能を必要とする種目ならば限定的に受け入れてもいいのではないかとというのが御趣旨かと思います。

さて、パネルディスカッションと称しておりますも、なかなか、ディスカッションする時間がなくなってしまいました。しかし、このまま「これでこのセッションを終わります」ということになると、御登壇の委員の方々にも失礼ですし、皆様もちょっと物足りないかと思います。議論は、この次の、次のセッション、最後のセッションにもう一度持ち越していただくことにしまして、あまり時間がない、ほとんど過ぎているのですが、多少、もう少しつけ足しておきたい、ここを強調しておきたい、ほかの委員の御説明を聞いた上で、ここのところをただしたいということがございましたら、一言ずつでも、あるいは意見をお持ちの委員で構いませんので、お話しただけたらと思います。いかがでございましょうか。

どうぞ。2分ぐらいでお願いできますでしょうか。

井口泰:

ありがとうございます。

私は、外国人集住都市会議という自治体連合でこの問題を扱っています。外国人の方々に来ていただいて、その方々にも、まちを支えてもらえるような制度的インフラをつくらないと、社会全体がうまくいかなくなるという危機感を持って申し上げました。

したがって、基本的には外国人を受け入れなくていいのではないかとこの観点の御議論は現実から離れているのではないかと。

労働市場の需給ミスマッチというのは若年層だけではないのです。女性についてもあるのです。女性がどんどん働けばいいと主張されていますけれども、女性の労働力率が高いように見えるヨーロッパ諸国でも、パートでしか働いていなかったり、労働時間を減らしたりして、柔軟に働いている実態もあるのです。あたかも、女性の労働力が活用できるからこの問題は解決できるというのは違うのではないのでしょうか。私どももいろいろな推計をしていますが、女性の労働力率を思いっきり上げて、労働力人口の減少がとまるわけではありません。

私は、労働力人口が減ると労働力不足になるとは考えていません。むしろ、日本経済がどんどんデフレになり、経済が収縮していくだけでありまして、結果的には、労働力不足は生じない。起きるのは需給ミスマッチばかりです。

そういう社会を支えるために、やはり、国内だけではなくて、外国の方々にも一緒になって社会を支えていただくという展望を開く必要があります。非常にリスクかもしれませんが、現実には、それなしには地域社会は成り立たなくなっているということを、是非、いろいろなところを見てきていただきたいというのが、私の1つの主張です。

以上です。

鬼頭宏:

ありがとうございました。

ほかの委員の方、いかがでございましょうか。もし、追加、補足、あるいは反論等ございましたらば。

中原隆志:

少し追加させていただきますと、今現在、我々は、これからの 20 年ぐらい、日本の労働人口は減っていった、この国がどのような方向に行くかということは、むしろ国のグランドデザイン、例えば、「いやいや、日本にはもう製造業は要らん」ということになりますと、別に単純労働人口を増やす必要はありません。そういう意味では、外国人労働者の問題は、今、単に労働力、労働力ということだけで当たっているのですが、実際は、日本のグランドデザインをどうするかというような、より大きな次元の話があると思います。その中から、結局、国の予算とか、少なくとも、外国人、あるいは既に日本に來ている外国人の二世、三世たちに対する教育をどうしていくのかという問題がありますし、そういう意味で、やっぱり、まず日本のグランドデザインをひとつしっかりやらなければいけない。

もう一つ感じていることは、私自身は、実を言うと、移民というか、今は帰化して日本国籍になっているのですが、もともと私は学生で来て、日本で働いて、日本で会社を興しているうちに日本に帰化したという経歴を持っています。自分のことを考えていきますと、移民の一世になります。社会統合というのは、結局、第二世代、いわゆる二世、三世にわたって初めて社会に統合されているかどうかというような気がして、それもこの国のグランドデザインをどうするか、つまり、20 年、30 年ぐらいの国家的なビジョンのもとに一貫した政策をやっていかなければいけないというようなことがあります。

あとは、再度言うならば、私は IT 業界で働いているのですが、日本社会全体が非常に硬直化していて、大企業に勤めたい、みんな大企業に行きたがっています。そういう意味で、外国人労働者は、我々のような元外国人が、そのリスクをある程度とれるような外国人が、もっといたほうが日本の活性化につながるのかなというような考えです。

鬼頭宏:

ありがとうございます。後藤委員、市川委員はいかがでございますか。

後藤純一:

時間もありませんので、簡単に 2 点だけお話ししたいと思います。

まず 1 番目は、要するに、さっきも言いましたけれども、外国人労働者受入れをやるのなら覚悟を持ってやる。そうでなければ中途半端なことはしないということが非常に重要だと思います。つまり、今、何となくイメージで議論がされているのですけれども、一方で、少子化に伴う人手不足の話は 1,000 万とか 2,000 万とかのオーダーの話をしているのですよね。だから、1,000 万でも 2,000 万でも受け入れる覚悟があるのであれば、それは有効な手段となり得るでしょうけれども、小規模な受入れでは、言葉はあまりよくないですけど、焼け石に水の的な対処にしかならないわけです。つまり、覚悟がなく、ほんの少しだけ門戸を開くといろいろとひずみがでてくるのではないかというような気がします。

2 番目は、あまりにも本音と建前を使い分けた議論がなされているような気がいたします。さつき市川委員がおっしゃいましたように、技能実習制度もそうで、私も読みましたけれども、理念は非常に立派で、日本で勉強してもらって、技能を身につけてもらって、国に帰って発展に寄与する、経済協力、技術協力の一環としてなっています。けれども、実際、私は技能実習生のかたが多く働いておられる北海道のホタテの養殖場とかを見てきましたけれども、そういう現場ではそういうとらえ方はおよそされていないと思います。なので、本音と建前をあまり分け過ぎるのではなくて、きちんとした正直な議論をしなければ議論が前に進まないのではないかなというような気がいたします。

どうもありがとうございます。

鬼頭宏:

ありがとうございます。市川委員、ございますか。

市川佳子:

つけ加えるといたしますと、ここはまさしく大学ですが、今年の大学生の新卒の内定率は史上最低だったわけです。日本において首都圏も含めた地域の活性化や様々な産業分野において、日本を元気にしていく人材であるはずの日本人の学生がこんなに就職に困っている、職業訓練の機会もあまりないというのは問題です。やはり、日本の中で人材を育てていくということに、もっとお金をかける必要があるのではないのでしょうか。今、日本の政府は留学生を大勢日本に呼ぼうとしていますけれども、では、海外に留学して勉強しようという日本人の学生がどんどん増えているのかどうか。お聞きするところによると最近減っている。それはなぜかという、留学していると日本に帰ってきたときに就活に不利になるので、みんな怖がって留学にあまり行かない。そうすると、ますます日本人の学生の皆さんのいろいろなポテンシャルというのか可能性の芽が摘まれてしまっているような気がします。そういう意味で、トータルな人材育成を重視すべきです。国の責任で教育や職業訓練に公的な資金を入れるということ、こういうこともあわせて必要ではないかと思います。

鬼頭宏:

ありがとうございました。

本当は、ここでもう少しお互いに議論を深めていかなければいけないところなのですが、次もございますので、また再度、1 時間後ぐらいに、今度は世界の動向もあわせて議論させていただきたいと思います。

また、このセッションについての御質問がありましたら、午後の質問用紙がございますので、それをお書きになって回収の担当にお渡しいただきたいと思います。

それでは、暫時休憩させていただきます。このセッションの4名の委員の先生方、どうもありがとうございました。

海外講師及び共催機関等代表によるパネルディスカッション

司会:

ただいまから、海外講師及び共催者等代表によるパネルディスカッションを行います。

なお、今回のセッションは4時まで1時間を予定しておりますが、ディスカッションが終わる10分前の3時50分ぐらいから係委員が会場を回り質問票の回収を行いますので、御協力をお願いいたします。残念ながら、休憩時間中に質問票を回収する形になりますと整理がつかないので、休憩に入る前に質問票を回収し終えたいと思いますので、ディスカッションが終了する10分ぐらいから係員が会場を回りますので、ディスカッションをお聞きになりながら、もし御質問がありである場合はどんどんお書きになって、最後の10分のときに係員にお渡しいただけたらと思います。それでは、鬼頭先生、お願いします。

鬼頭宏:

午後2回目のセッションになりますけれども、引き続き、大石と私、鬼頭でモデレーターを務めさせていただきます。

今御登壇の皆様には今日午前中に御講演いただいたのですが、もし午前中いらっしゃらなかった方がいらっしゃるといけませんし、また、いろいろ情報が詰め込まれていて整理がつかなくなってしまうという方もおられると思いますので、簡単に、お一人2〜3分で、もう一度、御報告の肝心な部分を伝えていただければと思います。

最初にまずその各自の御報告をしていただきたいと思います。その次に、幾つも質問が来おりますので、それについてお答えいただく、あるいは、お互いに先生方の間でまた議論していただくということにしたいと思います。

それでは、朝の報告の順番で、新宿区区長の代わりになります。お願いいたします。中山区長は公務でお帰りになりました。

月橋達夫:

よろしいですか。

鬼頭宏:

どうぞ、月橋さんです。

月橋達夫:

皆さん、こんにちは。新宿区の地域文化部多文化共生担当副参事をしている月橋と申します。

本来ですと、この席には午後も新宿区長の中山区長が座って、皆様からの御質問に答えたり、あるいはパネラーの方とディスカッションをすべきところでしたが、残念ながら、本日午後は公務のために、この会は午前中のみの出席とさせていただきます。私がこのような高いところでお話するのは役不足で申し訳ないと思いますけれども、私は、現在、区役所の地域文化部という部署で、専属の担当課長として多文化共生施策に取り組んでおりますので、そうした仕事の中で見えているいろいろな課題やこれからの方向性など、そうしたものを皆様と一緒に勉

強していければと思います。

午前中は、中山区長から、地域で取り組んでいる、新宿区で取り組んでいる多文化共生施策についてお話をさせていただきました。新宿区の基本的な考え方は、多様性がまちの活性化につながっていくということが一番大きなものでございます。外国籍住民が約 11% の新宿区において、そうした多様性を新宿区の積極的な特徴ととらえて、プラスメッセージを発信していくということで政策を進めているところでございます。

政策については、日本語学習の支援や外国人相談、情報提供、ネットワークの構築などいろいろと展開をしておりますけれども、やはり、新宿区が多文化共生の核となるのは歌舞伎町に 2005 年 9 月に開設しました「しんじゅく多文化共生プラザ」という施設でございます。既に 5 年が経過しまして、これまでに約 11 万人の外国人の方、日本人の方が利用をしています。新宿区においては、この多文化共生プラザがさらに能動的かつ積極的な活動をして、コーディネーターとして地域を結んでいくということを一層進めていきたいと考えております。

非常に簡単ではございますけれども、新宿区の取組について御説明をさせていただきました。

鬼頭宏:

ありがとうございます。

それでは続きまして、国際移住機関のウィリアム・スウィング事務局長よりお願いしたいと思います。何か補足的な御説明をいただけますでしょうか。

ウィリアム・スウィング(仮訳):

私の発表では、主に 2 つの点について、率直に話をさせて頂きました。

第一に、今日の人の移動に関する事実を申し上げました。数値的に見ると、現在は人類の歴史の中でも最も多くの人々が移動しており、2 億 1400 万人の国際移民、7 億 4000 万人の国内移民がいます。つまり、世界の 7 人に 1 人が何らかの移動を経験しているということです。

また、ソーシャルメディアが私たちの生活に与える影響についても触れました。世界の 70 億人の人口のうち、約 20 億人がインターネットにアクセスし、毎日 2470 億通もの E メールが送受信され、また 5 億人が Facebook に、3 億人が Twitter に登録しており、その数は増加しています。現在、移動している移民も潜在的な移民も、常に世界のどこで何が起きているか把握することができ、すぐに行動を取ることができます。これらの事実は、人の移動を捉える我々の視点を大きく変えました。

また、通信・情報の流れ・交通の分野における革命は人の移動を大きく拡大する要因となりましたが、この他にも人の移動が 21 世紀の巨大潮流（メガ・トレンド）であり続けると予測しうる要素を三つ申し上げました。

一点目の要素は「人口の停滞」であり、日本、西欧州、カナダ、米国などを含むほとんどの OECD 加盟国である工業国において、死亡率が出生率を上回っています。つまり、亡くなる人の数が新しく生まれる命よりも多くなっています。

このことを念頭に二点目の要素を申し上げますと、このような人口潮流の状況下では、移民を単に雇用を奪う者としてではなく、社会への貢献者としてみなすような積極的な移民受け入れ政策なしには、市場の労働需要を満たすことができなくなる可能性が高いでしょう。実際に、移民はその国の国民が就きたがらない職や国内でなり手が足りない職に就いています。

三点目の要素は、上記の点にも関連する広がる南北格差の問題であり、南の高い出生率と北の低い出生率、北の高い雇用機会と南には雇用創出力が乏しいことなど、送り出し要因並びに惹きつけ要因は非常に明白です。

続いて、第二のポイントに移りますが、これらの推測を受け入れるとするならば、また、私はこれらの推測を受け入れるに充分の事実が揃っていると考えますが、我々が考えるべき問いは一つのみです。それは、では我々はどうするのか、という問いです。我々はどのように責任のある形で人道的にかつ秩序だって、人の移動を取り巻く課題や機会に向き合えばいいのでしょうか。これについて、私は幾つかの選択肢があると申し上げました。

選択肢として、移民はいらないから扉を閉じて、移民政策と査証制度を厳格化しよう、という伝統的な「副道」なアプローチを取ることもできるでしょう。この場合、厳格化によって、より多くの人が人身取引や人の密輸の犠牲者になるでしょう。もしくは、「本道」の筋道を取り、現状を前向きに捉えることもできます。我々は手助けを必要としていて、より多くの人ここに来てもらいたい、と思うこともできます。そして、国内法についても、自国民の利益と移民の権利の双方を擁護する法律であるかどうか、再検討することもできます。

我々は政府として連携しているか、行政府と国会は相互に対話をしているか、省庁横断的なアプローチを取っているだろうか、と自問してください。例えば内務省や法務省など、一つの省庁に移民受け入れにかかわる課題を一任してしまうと、主眼は警官の能力強化や国境管理などに置かれ、時に人を送還しなければならない場面もあるでしょう。他方、社会問題や人権を担当する省庁には異なる関心があるでしょう。私自身の外交官としての経験から申し上げますと、外務省は自国および移民の出身国に与える影響が主な関心事です。

しかし、(全ての省庁の関心を)つなげて考えると、国益および移民の利益の双方を満たしうるバランスの取れた政策となるでしょう。さらに、考慮すべき重要な点としては、人の移動は一国のみでは解決のできない課題であると気づくことです。人の移動は地域レベルで、そして最終的にはグローバルに取り組んでいく必要がある課題です。従って、地域協議プロセスへの参画を通じて、他国との対話を進める必要があります。これらのグローバルなアプローチを全て取った上で、国会を含めた「政府全体」アプローチに取り組まなければなりません。なお、これは「社会全体」の支持があってこそですので、政府は国民に対して広報および啓発キャンペーンを通じて広く事実を届けなければなりません。一国における移民の犯罪率とその国の国民の犯罪率よりも高いといった統計は一切ありません。人の移動に関する固定概念と誤ったイメージを一掃しまし

よう。人の移動が社会にもたらす前向きな貢献に目を向けましょう。

最後に、魔法の処方箋はないと、一言だけ申し上げましたが、特質について話すことはできません。そのうちの 하나가, 二つの側面を持つ政策です。片方で, 入国要件を設ける上での各国の主権を認める政策と, 他方で, これまでずっと人類がもち続けてきたよりよい人生を手に入れたいという移動への要請, そして移動すれば権利が認められるという人々の期待を尊重する政策です。以上, ありがとうございます。

William Swing :

My presentation was very straightforward consisting of two points.

The **first point** was to try to remind us all on the facts of migration today, namely that we numerically have more people on the move than at any other time in recorded history, 214 million international migrants and 740 million internal migrants, meaning one out of every seven people in the world is in some form of migration status.

I described how the social media are changing our lives where you have almost 2 billion of our 7 billion inhabitants on the globe with access to the internet, 247 billion emails, sent and received, a day, 500 million subscribers to Facebook, 300 million subscribers to Twitter, and growing. Migrants, potential or actual, know at any given time what is going on anywhere in the world and can respond accordingly. So, that has changed to a great deal how we look at migration.

I also said that although these revolutions in communication, information flow, and transportation had actually fueled the large expansion of migration, it was in fact three other elements that would ensure that migration remains what I called a mega-trend in the 21st century.

The first of these three elements was what I called **demographic stagnation** where almost all of the industrialized countries in the OECD including Japan, Western Europe, Canada, United States, etc., almost all have negative replacement rates. In other words, more people dying than are being born.

Bearing this in mind led you to a second consideration which is with these demographic trends, it seems highly unlikely that you are going to be able to meet your **labour market requirements** without a proactive positive migration policy that seeks to see migrants as contributors and not people who are taking jobs, usually which are jobs that locals don't want or for which they are not enough locals to do.

And then the third consideration is related both of those which is the **widening**

north-south gap both in demography where you have a high birth rate in the south, a negative birth rate in the north, too many jobs to be filled in the north, and virtually no job creation in the south, so that the push-pull factors are very clear in evident.

That led me into my **second point** which is simply to say that if you accept these assumptions and I think the facts are there to cause this to accept them, then there is only one relevant question, what are we going to do about it. How are we going to manage the migration issue, the migration challenge, and the migration opportunity in a manner that is responsible, humane, and orderly? And for that, I said you know you got a couple of choices.

You can take the traditional “low road” approach which is to say we don’t want any migrants, let’s close our doors, let’s tighten our migration policy, and the visa regimes, which will only push more people into the hands of human traffickers and smugglers. Or you take a “high-road” approach which will say let’s look at this positively. We need help and we would like to have people come here. And so you will look at your national laws, and this is the national law that is in the interest of your people and the migrants.

You ask, are we linked-up as a government, is the administration and the parliament talking each other, do we have an inter-ministerial approach to this. If you turn it over to one ministry, say interior or justice, the primary focus is going to be on police training, border control, occasionally having to send people back. If you look at social affairs or the human right’s ministry, they will have other concerns. And I know from my own diplomatic background, what the foreign ministry will think, that is, what’s the effect going to be on our own country and the countries of origin.

But, if you link them all up, they will come up with the balanced policy that would serve both the national interest as well as those of the migrants. And there are many other features to this, realizing that migration cannot be handled by one country alone. It has to be done regionally, and eventually globally. So you get involved in regional consultation processes with other countries. And then having done all of that global approach, you have then to get engaged as a “whole government” that also included the parliament. This will have to be backed-up by a “whole of society” approach thus you need to conduct public information and public education campaign to get the facts before the people. There are no statistics around that show that migrants commit more acts of crime than natives do. Clear up the stereotypes and the false images of migration. Look at the positive contributions it brings.

I ended up by simply saying that there is no magic formula, but there are parameters that you can speak of. One would be a two-part policy which on one hand accepts the country’s sovereignty to determine who enters and in what terms; and on the other hand that states will recognize the age-old desire of human kind to move when it’s necessary to have a better

life and the expectation that if you move that your rights are going to be respected. Thank you.

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

続きまして、国際メトロポリス・プロジェクトのハワード・ダンカン事務局長、お願いいたします。

ハワード・ダンカン(仮訳):

どうもありがとうございます。今朝わたくしは大まかに言えば3つのパートからなる講演をいたしました。国際メトロポリス・プロジェクトのいささかの概要とメトロポリス・アジアと呼んでいる特別のイニシアティブから話し始めました。メトロポリス・アジアについては、わたくしたちと協働することに関心を有している人々からの多数の御意見を改めて招来いたしたいと思います。わたくしたちが成そうと望んでいることは非常にシンプルで、実証的研究を適用することにより移民政策と統合政策を強化することです。

わたくしは、その次に、移民は国内政策と外交政策の両方を通じて管理できると指摘することに少々時間を割きました。そして、国際的な人の移動は2か国以上が関与する国際的現象であるという明白な事実にもかかわらず、ほぼ全般的に国内政策として管理されがちであり、外交政策という構成要素が欠けていることが多いことを述べました。そして、それはスウィング事務局長がただ今述べたことにぴったり当てはまるように思うのですが、もしわたくしたちが移民を外交政策事項としても考え、特に移民の出身国をはじめとする他の諸国との関係を積極的に構築するならば、人道的で平和な結果が得られる可能性が十分あるように思われます。

わたくしは、外国人受入プロジェクト、つまり新しく移住してきた人たちを社会に喜んで迎え入れる、あるいは、受け入れるプロジェクトに着手する国は、自動的に自国社会の多様性が増大することを指摘しました。ですから、外国からの移民に関する政策が上手く施行されるためには、社会の多様化政策を伴っていなければなりません。さらにわたくしは、2つの異なった概念が対立しているとか、国家は多文化主義か統合かという二者択一の選択をしなければならないということがしばしば引き合いに出されますが、それは誤った二分論であり、事実、多文化主義は外国からの移民の統合において上手く役目を果たしていることを明確に指摘しました。そこでわたくしが行いたいと思う一般的な助言は、真剣に外国人の受入れと取り組む国はいずれも、真剣に社会の多様化政策に着手することが必要であり、それは、これら2つの事象を管理する政府の能力に対する国民の信頼を維持するような方法でなされなければならないということです。

Howard Duncan :

Thank you very much. I gave roughly three-part presentation this morning. I began with a bit of an overview of the Metropolis Project and the special initiative that we call Metropolis Asia to which I once again would like to invite as many view as are interested to consider working with us. What we hope to do is very simply to enhance migration and integration

policy through an application of empirical research.

I then spent a little bit of time noting that migration can be managed both through domestic policy and foreign policy. And that despite the obvious fact that international migration is an international phenomenon involving more than one country, it tends to be managed as almost entirely domestic policy and the foreign policy elements are often lacking. And it seems to me and this, I think, dovetails nicely with what Mr. Swing just said, that if we do look at migration as well as a foreign policy matter and thereby engage actively with other countries in particular countries of origin, we will stand a better chance of having a human and orderly results.

I noted that a country that embarks on a project of immigration, of welcoming or accepting newcomers to the society, is automatically going to be increasing the diversity of its society. Therefore, immigration policy, to be well-handled, must be accompanied by a diversity policy. And I've specifically noted that the frequently cited dichotomy or the frequently cited absolute choice that countries need to make between multiculturalism and integration is a false dichotomy, that in fact multiculturalism can and successfully has been in the service of the integration of immigrants. And so the general advice that I might be inclined to give is that any country that embarks seriously on immigration needs to embark seriously on diversity policy and in such a way as to retain the public confidence in the government's ability to manage these two phenomena.

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。重要な指摘を再度していただきました。

続きまして、韓国全国多文化家族事業支援団のコ・ソンジュ団長、お願いいたします。

コ・ソンジュ(仮訳):

わたくしはコ・ソンジュと申します。韓国全国多文化家族事業支援団団長です。本日午後の発表に感謝いたします。皆様方が外交政策に非常に関心をお持ちであることは存じておりますが、午前中に申し上げなかったことが一つあります。いわゆる移民政策というものは韓国にはございません。多文化家族政策や外国人労働者政策には深く関わっておりますが、韓国には、外国からの移民に関する政策はないと考えます。専門家の中には、外国からの移民に関する政策につき考察する時期に来ていると言う人もいますし、それは時期尚早だという人もいます。

午前中に申し上げましたとおり、韓国には多文化家族政策委員会があります。外交政策委員会もあります。そうです、両委員会は、議長は同一で国務総理が務め、所管官庁は2つあります。外交政策委員会は外国人労働者や留学生、多文化家族について所掌します。とはいえ韓国では、外交政策においても、多文化家族を重点的に扱っています。それが韓国における現実です。

今朝、わたくしは中央組織、つまりわたくしの組織、そして多文化家族支援センターについて

話しました。韓国には 200 の多文化家族支援センターがあり、わたくしたちは、多文化家族支援センターによる訓練、プログラム開発、訪問教育プログラム管理、子女の韓国語能力の発達支援を援助しています。また、統計データから見る多文化家族の状況および多文化家族支援政策について紹介しました。

重要なのは、夫と妻を国際結婚に向けて準備させることと、意思の疎通、特に韓国語での意思疎通を支援することです。わたくしたちは、ウェブサイト「ダヌリ」を通してたくさんの情報を提供しています。今年 6 月か 8 月、正確な月を申し上げることはできないのですが、「ダヌリ・コール・センター」という名称のコールセンターを開設する予定です。多文化家族支援センターは、家族関係の改善を支援するとともに、育児や子女教育を支援します。

皆様方から、より詳細な情報を求めるたくさんの質問をいただいております。韓国語通訳者を 1 人、お願いしました。ですから、午後、更に多くの情報を提供できます。

ありがとうございました。

Seon-Ju Koh :

My name is Seon-Ju Koh and I am the Chief of the Central Office for Multicultural Family Support Centers. I appreciate the presentation in the afternoon. I know you are very interested in foreign policies. But, there is one thing I did not tell to you in the morning. There is no so-called immigrant policy in the Korea. We are very interested in multicultural family policies and foreign labor policies, but I don't think Korea has immigrant policy. Some specialist said it is time and some says it is too early.

As I told you in the morning, there is a multicultural family policy committee in Korea. There is also Foreign Policy Committee too. Yes, they have the same chairperson, Prime Minister, two governing ministries. Foreign Policy Committee deals with foreign labor, and foreign students including multicultural family. But, the main contents of foreign policies are also focused on multicultural families in Korea. That is reality in Korea.

In the morning I told you about the central office, my organization, and multicultural family support centers. There are 200 multicultural family centers in Korea and we support the multicultural family support centers for training people, developing programs, managing visiting education program and child support Korean language and development. And I showed you the status of multicultural families for statistic information and support policies for multicultural families.

The key point is preparing for international marriage for husband and wife and supporting for communication, especially Korean language communication. And we give lots of information through website, Danuri. This June or August, I cannot assure what exact month, we will open the call center named 'Danuri Call Center.' And multicultural family

support centers support improvement of family relation and support for child care and education.

I received many questionnaires for more details from you. I asked a Korean translator.

So, in the afternoon I can give you further information.

Thank you.

鬼頭宏:

ありがとうございます。それでは、また後ほど詳しく説明していただくことにしたいと思います。最後に復習ですけれども、ドイツ連邦内務省のガブリエーレ・ハウザー移民・統合・難民・欧州調整局長にまとめていただきたいと思います。非常に包括的な制度の説明をしていただきました。どうぞよろしくお願いいたします。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

どうもありがとうございます。わたくしは、今朝、皆様方にドイツの経験と移民の歴史についてお話ししました。ドイツは過去においても現在においても外国人の移住先であり、統合の領域ではかなりの経験を有しています。しかし、過去においては、移住してきた外国人の言語能力を十分に重視してきませんでした。現在は、統合における連邦政府の優先事項は統合コースの提供です。そこで、わたくしは皆様に、諸統合コースの授業時間数や参加要件、及び、カウンセリング・サービスについてお話ししました。さらに、内務省は統合プロジェクトへの財政支出にも責任を負っています。毎年、約 400 件のプロジェクトに財政支出が行われています。

残念ながら、今朝は皆様に帰化やドイツ・イスラム会議についてお話しできませんでした。このことにほんの少しだけ言及したいと思います。ドイツ・イスラム会議は、イスラム系の人々と連邦政府関係者および州政府関係者との対話の場です。わたくしたちは、この会議をイスラム系の人々のドイツ社会への統合を促進するための特別の手段として見ております。ドイツでは、8,200 万人の人口のうち約 400 万人がイスラム系の人々です。こうしたイスラム系の人々のうちのほんの少数の人々だけが、わたくしたちが望むようにはドイツ社会に統合されていません。理由の一つは、イスラム文化はドイツ文化と非常に異なっているということです。相互理解を深め相互受容を促進するために、両コミュニティ間の対話を進めております。

ありがとうございました。

Gabriele Hauser :

Thank you very much. I told you this morning about the experiences of and the immigration history in Germany. That Germany is and was a land of migration and we have had great experiences in the field of integration. Though in the past, we didn't give enough respect to the proficiency of language by the immigrants. Now one of federal government's priorities in the field of integration is to provide integration courses. And I have told you about the amount of tuition and the conditions of the integration courses and about the counseling service. In addition to this, the Federal of Ministry of Interior is also responsible for funding

of integration projects. About 400 projects each year will be funded.

Unfortunately I was not able to speak to you this morning about naturalization and the German Islam Conference. I would just like to mention a few words about this. It's a platform for the dialogue between the Muslims and members of the federal and states governments. We see this as a special tool for promoting integration of Muslims in German society. We have about 4 million Muslims, out of a total population of 82,000 million. Only a small number of these is not as integrated in the German society as we would wish. One of the reasons is that the Muslim culture is very different to that of Germany. In order to better understand each other and encourage mutual acceptance we are creating a dialogue between the both communities.

Thank you.

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

朝の御講演の復習をさせていただきましたが、国際機関としてのお立場から、世界全体の人口移動を取り扱っている組織、それから、それを受け入れている国あるいは都市の受け入れ態勢とか統合に関する問題をやっている組織、それから、ドイツという国家の移民の受け入れについての包括的なお話、それから、韓国での特に多文化家族の統合の問題、そして、新宿区という特定の地域で活躍されている、いろいろなレベルの話がありましたので、この話を統合するのはなかなか難しいかと思うのですが、それぞれにかかわってくるかと思いますので、また講演者同士の議論もありかと思いますが、その前に、フロアの方から御質問をたくさんいただいておりますので、幾つか抜粋してお伺いしていきたいと思います。

まず、身近なところから、新宿区に対しての御質問、中山区長の御報告に対してなのですが、一つは、お名前はありませんが、外国籍の女性に対する DV の問題、ドメスティック・バイオレンス、家庭内の暴力の問題ですね。あるいは、その他の児童虐待というような問題とか、家族の中でのそういう問題、これについてはどのような対策を行っているのでしょうかということ、それからまた、先ほども問題になりましたけれども、実習生・研修生の問題は新宿区の中ではどうなっているだろうか、実態について教えてくださいという御質問です。

月橋達夫:

それでは、お答えしたいと思います。

ドメスティック・バイオレンスや児童虐待の問題については、新宿区でも他の自治体と同じように、実際に多くの問題が起こっております。その対応としては、外国籍の方に特化した対策ではなく、日本人も外国人も同じ区民として、区としてできることをやっております。具体的には、児童虐待については、新宿区では、現在、子ども家庭支援センターという施設を3カ所、区内に設置しております。今年4月からは、障害児の発達支援の部分も含め、虐待、家庭相談等に加え、そうした子供に関する全般的な総合施設ということで、子ども総合センターをオープンする予定でございます。区内には、子ども家庭支援センターや男女共同参画推進センターというドメスティック・バイオレンスの相談を受ける機関もありますので、そうしたところと連携しながら

ら、対応をしています。

また、区役所の1階と「しんじゅく多文化共生プラザ」の2カ所で外国人相談を行っておりますが、その中でも、今のような子供の問題、それからドメスティック・バイオレンスの問題、こうしたものを実際に受ける機会は多いと思います。そこのところだけで解決するのではなくて、そこの相談から先ほど言ったような関係機関につなげていくというような取組を新宿区では行っております。

それから、実習生・研修生の問題なのですが、もちろん新宿区でもこうした問題は起こっているという認識はございますが、実際に私がこの9カ月間仕事をしている中で、身近な問題として直接見聞きしたというところはまだございません。今後、この問題については、新宿区でも情報収集に努めていきたいと考えております。

鬼頭宏:

ありがとうございます。

もう一点、新宿区の現状について御質問があります。中山区長が、住民の意識調査、外国人と日本人に対する意識調査の結果をスライドで報告されましたが、その中では、日本人の外国人に対する好感度が少しよくなったのかなという印象があるのですが、しかし、それでも、外国籍の方々と日本人の新宿区民の方々の間には認識の差があるように思われる。多文化共生のプログラムにおいてどうしてそういう乖離が出てきてしまうのか、何が問題なのでしょうかという御質問です。

月橋達夫:

新宿区で2003年度と2007年度に外国籍住民に関する実態調査を2回行いました。最初に実態調査をしたときは中山区長が就任した翌年度だったのですが、まずそこで、新宿区に住む外国人の方の意識、あるいは日本人の方の意識をしっかりと把握して政策につなげていくことが大事ではないかということで実態調査をしました。その中で、外国人同士、あるいは日本人と外国人の交流の場所が必要ではないかというような意見を非常に多くいただきまして、そうしたものをもとに多文化共生プラザというものができたと認識をしています。

今、御質問で御指摘があったように、まだまだ、日本人と外国人の中での意識の違い、多文化共生についての考え方の違いとか、お互いの歩み寄りの中での問題点はたくさんあると思います。その何が問題かということは、これだという決め手というか、一律に一つに集約することはなかなか難しいと思います。ただ、先ほども言うておりますけれども、私ども行政がもっと多文化共生についての意識の醸成や啓発をしていく、そうした努力がさらに求められているのかなと考えております。

鬼頭宏:

ありがとうございます。

こちらで、国際機関の方を除きますと、韓国とドイツと日本の関係者の方々から御報告をいただいているわけです。この3つの国の共通点は何でしょうかということなのですね。いずれも世界の中で出生率が低い国、最も低い国のうちのそれぞれの代表ではないかと思います。ヨーロッパの中でも、ドイツ語圏とそれから地中海圏でも低い国が多いのですが、イギリスや特にフラン

スあるいは北欧のように、比較的出生率の高い国がある。それから、日本は、この数年、少し出生率は上がりましたが、一昨年、合計特殊出生率はまだ 1.37 である。韓国も非常に低い。その背景に何があるかということで、最近、家族制度の問題がよく指摘されております。そういうことと関連しますけれども、韓国のコさんに御質問なのですが、韓国で戸籍を取る場合に、子供の国籍の選択なのですが、外国人の母親の姓を名乗ることはできるか、それから二重国籍を取することは可能なのですかという質問です。

コ・ソンジュ:(日韓通訳)

韓国においては、基本的には、二重国籍は認められておりません。韓国においては、すべての男性は、軍隊に行って、その義務を果たす義務があります。場合によっては、それを避けるために二重国籍の制度を悪用するという経過がたまたまあります。もちろん、二重国籍の問題は男女を問わずの問題なのですが、特に男性においては、兵役を経た者に関しては二重国籍を認めましょうということになっております。生まれながらに韓国の国籍を取る者があります。韓国は、基本的に、父姓の社会ですので、子供が産まれたら自然にお父さんの名字を取ることが基本ですけれども、最近の議論として、母親の名字も取るべきではないかという議論が起こっております。例えば、こういう例えができます。私の名前はコ・ソンジュですけれども、コというのは自分の父親から来たもので、例えば、母親の名字も取ることができるのであれば、自分の母親の名字はキムですから、キム・ソンジュということも考えられます。法的には、やはり、父親の名字にしたがってコ・ソンジュですけれども、名前においては母親の名字を取ってキム・ソンジュという名前で使うことができます。しかし、名字はあくまでもコということです。基本的には、名前を登録するときには、やはり父親のコを取るのですけれども、ただ、名を呼ぶときには母親の名字も名前に入れられる。ただ、法的には父親の父姓にしたがっているということです。実際のところにおいては、母親の名字を取るということはあまり出ておりません。ほとんどの場合は父親の名字を取っております。

例えば、お父さんが外国人であってもお父さんの名字を使えるかという質問に関しては、お父さんの名字は使えるということが基本です。ただ、実際にいろいろなケースを見ますと、私自身は法に関しては専門家ではありませんので、多文化家族に関して見ている限りは、そのようなケースはあまり出ておりません。韓国においては、父親の名字を取るということは非常に自然なことですので、その反対の例はあまり見られません。

鬼頭宏:

やはり、ここには、家族制度とか文化の違いが反映されてくるのだと思いますが。

先ほどの支援の対象なのですが、もう一つ質問がございまして、外国籍同士のカップルの場合、あるいは独身の外国籍住民に対してのサポートはあるのでしょうかという質問です。

コ・ソンジュ:(日韓通訳)

ほとんどありません。基本的に、私は多文化家族支援センターの責任を持っております。先ほどの外国人に関しては、基本的にはないと申し上げましたけれども、外国人支援センターは多文化家族支援センターとは別途に運営されております。私の場合は国の中央のほうから支援を受けておりますけれども、外国人支援に関しては、各自治体、例えばソウル特別市であればソウル市

の中で外国人に対する支援ソフトが運営されております。今、外国人支援に関してめぐっている動きの1つは援助、もう一つには企業からの支援があります。例えば、先ほど説明したように、大手のほうで外国人に関する支援をします。それは、親のうちどちらが外国人かは問わず、その中に1人でも外国人がいれば、その家族を企業からも支援する。最近では、職場あるいは生活の場だけではなく、学校においても外国人支援が行われております。その1つの例として、国の機関である教育科学部署のほうでは、各学校において、外国人子女、その子供たちを専門的に支援できる教師を設けていたり、そのような支援を行っております。

一番最初に外国人に対する支援は全くないと簡単に申し上げたのですが、その意味は全くそういう意味だけではなく、国同士では、どっちかという多文化家族に関する支援を主に考えているということで、国がまずその方針を決めて、実際の政策をつくって、それで実行に移して、それで私が属している多文化家族支援センターで予算を設けて実行する、そのような動きをとっております。

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

それでは次に、ハウザーさんにも幾つか質問が来ております。最初に、大きな質問について2つさせていただきたいのですが、1つは、午後の最初のセッションとも関係があるのですが、外国人の労働力を受け入れることによって得られるメリットとデメリット両面あると思いますが、トータルではどちらのほうが上回っているのでしょうか、それから、将来の外国人受け入れはどのようにお考えでしょうかということが1つです。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

それは非常にむずかしいことです。それ故、わたくしはアイルリッヒ氏に通訳を依頼しました。その方がよいと思います。わたくしの英語力では十分ではありません。

Gabriele Hauser :

Oh, it's very difficult. That's why I asked Mr. Eilrich to translate. It will be better. My English knowledge is not sufficient.

クラウス・アイルリッヒ(仮訳):

ドイツには日本と同じ状況があります。高齢化社会ということです。

そのことが、将来においてもこれまでと同質の生活ができるようにするためにドイツが若く高学歴の人々を必要としている理由の一つです。

外国からの移民は、社会の高齢化を克服するための可能性の一つです。

ですから、わたくしたちが外国からの移民を必要としているのであるならば、わたくしたちは、移民の文化や慣習をわたくしたち自身の国内で受容しなければなりません。

Claus Eilrich :

Germany has the same situation as Japan. We have an ageing society.

So that's a reason why we need young and well-educated people to have the same quality of

life in the future as in the past.

And migration from foreign countries is one of the possibilities to fighting ageing society.

So if we need immigration, we have to accept the culture of people from foreign countries and have to accept their culture and their habits in our own country.

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

わたくしたちは外国からの移民をわたくしたちの社会を豊かにするものとして見ているということを強調したいと思います。これはわたしにとって非常に重要な点です。

Gabriele Hauser :

I want to stress that we view immigration as enriching our society. This is a very important point for me.

クラウス・アイルリッヒ(仮訳):

ですから、それが有利なのか不利なのかを申し上げることは難しいのですが、ドイツでは外国からの移民が必要であり、わたくしたちはそうした状況を受入れてそれに対処しなければなりません。

Claus Eilrich :

So, it's difficult to say it's an advantage or disadvantage but in Germany we need immigration and we have to accept the situation and handle the situation.

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

それに、それは、わたくしたちの社会における好ましい発展だろうと思います。

Gabriele Hauser :

And it will be a good development in our society.

鬼頭宏:

日本とドイツの違いは、ヨーロッパには EU がございます。そして EU にも移民に関する法律があるということは先ほどお話がありましたが、移住に関する EU の法律は、どこまでそれぞれの国の国内法に影響を与えることができるのですかということで、具体的に何か例があったら教えてくださいという質問が来ています。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

現在、EU 加盟国は、庇護に係る共通の制度の開発を進めています。つまり、将来、手続きは全加盟国において同じになるということです。現在のところ、手続きは国ごとに非常に異なっています。例えば、ある国では入国管理当局の決定に対して裁判所に訴えることができますが、別の加盟国ではそのようなことはできません。別の例を挙げますと、EU の欧州委員会案によれば、全ての加盟国は、難民と庇護申請者に対して自国民と同様の社会的扶助を供与する義務を負うこ

とになっています。これは問題の一つです。と申しますのは、ドイツにおける社会的扶助は、他の多くの EU 加盟国より高いからです。

わたくしたちは、この法案が成立すると、現在よりずっと多くの庇護申請者がドイツにやってくることを懸念しております。ですから、EU は全ての加盟国の利害に配慮した解決策を見出す必要があります。

Gabriele Hauser :

At the moment, the member states of the EU are developing a common system of asylum. That means, the procedure will be the same in all the members states in the future. At the moment these are very different. In one state, for example, you can go to court against some decisions of the immigration authorities and in the other member state you can't. A second example: According a draft of the EU commission, all the member states are obliged to give the same social benefits to the refugees and asylum seekers as they do their own citizens. This is a problem because the social benefits are higher than in many member states. We fear that, if this draft becomes law, many more asylum seekers will come to Germany. The EU therefore needs to find a solution that takes the interest of all member states into account.

鬼頭宏:

次に、具体的な制度の問題です。ドイツの統合コースについて質問が幾つも来ております。まとめてお聞きしたいと思います。1つは、ドイツ統合コースについて、ドイツ人も参加できますかという質問です。「Kann Deutsch auch an einem Integrationskurs teilnehmen? i.e. Immigrant aus Ost Europa, die Deutsche Nationalität haben.」と書いてありますけれども、ドイツ人に対してもサービスを提供しているかどうかということ、それから、成人教育のコースはありますか、大人に対するコースですね。それから、同じく統合コースについては、担当している官庁、役所はどこですか、それから、自治体との役割分担はどうなっていますかという質問です。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

ドイツ人やドイツ市民であっても統合コースに参加する権利があります。つまり、言語コース及びオリエンテーション・コースに参加できるということです。ドイツ語を十分に話せない場合には、彼らには参加する権利があります。わたくしの所属する省、つまり内務省は、統合コースについて責任を負っています。統合コースを実施できる沢山の多様な機関があります。しかし、統合コースを実施したい場合には、移民及び統合に関する連邦理事会からの承認が必要になります。現在、1,400 の機関が統合コースを実施しています。こうした機関はドイツ全土にわたって存在しており、都市部だけでなく、田舎にもあります。

統合コースは成人を対象としています。子どもたちは、学校と幼稚園でドイツ語を学びます。現在、家族・社会省が少数派を対象とした特別な保護施策の開発を進めています。少数派は、特別な言語教育を受けることになるでしょう。このように、成人は統合コースで言語を学ぶ必要がありますが、児童・生徒は言語教育を学校で受けます。

Gabriele Hauser :

German persons and citizens have the right to participate in the integration courses. That means that the language courses and the integration part. If they don't speak German sufficiently, they have the right to take part. My home ministry, the Federal Ministry of Interior, is responsible for these integration courses. There are a lot of different organizations, who can teach these courses. But if you want to run a course, you need an approval from the Federal Board of Migration and Integration. At the moment there are 1,400 organizations where you can participate in an integration course. These are all over Germany, even in the country, not only in the cities.

The integration courses are for adults. Children learn the German language at school and in the kindergarten. At the moment the Ministry of Family and Social Affairs is developing a special protection for minors. They will receive a special kind of language tuition. Therefore the adults need to learn the language in integration courses but pupils receive this tuition at school.

鬼頭宏:

ありがとうございます。

統合コースについてもう一つなのですが、職業紹介というサービスはあるのでしょうかということです。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

連邦内務省は、統合コースだけに責任を負っています。つまり、言語及び文化と歴史の知識について責任を負っているということです。労働省も、業界に関する言語コースに責任を負っています。労働省は、求職を支援してくれるでしょう。

Gabriele Hauser :

The Federal Ministry of the Interior is only responsible for the integration course. That means language and knowledge of culture and history. The Ministry of Labor also is responsible for language courses concerning the world of work. So they will support you in looking for job.

鬼頭宏:

もう一つ大きな問題があるのですが、日本でも、熟練労働、不熟練労働、あるいは高度人材ということで先ほど議論がありましたが、ドイツの場合には、非熟練労働力に対するニーズは満たされているのでしょうかということ、それから、ブルーカードの優遇策として親を呼び寄せることは可能なのでしょうかということです。それからもう一点、同じような流れでつけ加える大きな問題ですが、ゲスト・ワーカーの話ですが、これがうまく予定どおり帰国させられなかったのはどうしてでしょうかという質問が来ております。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

現行制度の下では、必要を充たすに十分なだけしか外国からの非熟練労働者はおりません。先刻申しましたように、昨年は 29 万 5,000 人でした。そうです、それで十分だったのです。ブルーカード保有者が年老いた両親を同伴して入国できるかどうかについて述べることはできません。ドイツでは、指令をまだ国内法として施行しておりません。この指令で家族がどのように定義されているのか、よく分かりません。諸々の指令案や指令では「家族」の定義が異なっています。例えば、家族を両親と子ども、祖父母、おば、おじ等と定義している指令もありますが、そうではない指令もあります。

数多くのゲスト・ワーカーは、今、ドイツに親近感を抱いています。彼らはドイツに職があります。ですから、ドイツに滞在しています。今年は、トルコとの取決め 50 周年にあたります。トルコ人でさえ、ドイツで心安らかに暮らしています。ドイツは、20~30 年前、トルコ人を必要としていました。そして今日もまだ、ドイツは彼らを必要としています。ですから、彼らがドイツに滞在したいのであれば、滞在することができます。ドイツは心の広い国であったのであり、今日でもまだそうです。生活するのに十分な資力のある者であれば、だれでもドイツに滞在できます。最初のステップは、ドイツに就職先を得て、あるいは拘束力のある就労契約の提供を受けて、ドイツに来ることです。このような場合にはドイツに来て滞在することができます。

Gabriele Hauser :

Under the current system we had only sufficient unskilled workers from abroad, 295,000 in the last year as I said earlier. So it was sufficient. I can't really say if the Blue Card also allows elderly parents of cardholders to come with them. We have not yet implemented the directive into German Law. I'm not sure how the family is defined in this directive. The drafts and the directives define the 'family' in different ways. For example some directives define a family the parents with the children, grandparents, aunts, uncles etc. and other do not.

A lot of the guest workers now feel familiar with Germany. They have a job. And so they have stayed. This year we will have 50th anniversary of the contract with Turkey. Turkish people feel at home in Germany. We needed them 20-30 years ago and we still need these people today. So, if they want to stay in Germany, they can stay. Germany was an open-minded country and Germany is still today. So, everybody who earns enough money to life, can stay. The first step is to come when you have a job or a binding job offer, you can come and stay in Germany.

鬼頭宏:

どうもありがとうございます。

非常に御丁寧に答えていただきまして、よくお分かりになったかと思いますが、残念ながら時間が来てしまいましたので、このセッションは、一応、終了ということにして、休憩の後にまた、実は、また全員並んで登場いたしますので、そのときに、スウィングさん、ダンカンさん、それからコさんもそうかもしれない。まだお話ししたいことがあるかと思います。再度お答えしていただきたいと思います。

とりあえず、このセッションについては終了とさせていただきます。どうもありがとうございます

ました。

司会:

それでは、御質問のある方で、まだ質問票をお出しになっていらっしゃらない方がありましたら、今のうちに回収担当の係員にお渡しください。間もなく質問票の回収を締め切らせていただきます。

これから 10 分間の休憩をとらせていただきます。4 時 10 分過ぎから再び皆様方の質問票をもとにディスカッションを行います。

一般参加者との質疑応答

司会:

それでは、続きまして、最後のセッションとなりますが、フロアの皆様方からの御質問をベースに、コーディネーターを始め、分科会のメンバーの皆様、海外講師、国際移住機関事務局長、国際メトロポリス・プロジェクト事務局長及び新宿区代表との質疑応答を行います。

それでは再び、鬼頭先生、大石先生、お願いいたします。

鬼頭宏:

それでは、最後のセッションになりまして、全員舞台に上がりましたので、大層窮屈なスペースになっておりますけれども、たくさんの質問をいただいております。これをまたパネリストの方々にぶつけて、お答えをいただきたいと思います。また、パネリストの講師の方々、疑問とか質問がありましたら、どうぞ、御自由に手を挙げていただければ、発言していただくようにしたいと思います。

それでは、最初にどなたからいけばいいのかなと思いますが、一応、前提だけお話ししておきますが、実は、私も人口を歴史的に研究しておりまして、その観点からすると、実は、このような議論をやってられるのは今だけかなと思います。なぜかと申しますと、日本の人口は 2005 年から減少を始めました。このままでいけば 2050 年に 9,000 万人を割る可能性がある。4 分の 1 ぐらい減ってしまいます。それは日本だけか、あるいは、ドイツも人口は減っていくでしょうが、移民を受け入れるということでまだ減少には至っていない。しかし、重要なことは、今、発展途上国と言われているところも経済がもっと成長していく可能性は十分にあるわけです。つい最近のニュースでも、中国の GDP が日本の GDP を抜いた。中国が第二の経済大国になりましたということで日本では大きな話題になっているわけですが、この中国も、2020 年を過ぎますと人口が減少になると言われています。もちろん生産年齢人口も減っていきます。中国だけではなく、もちろん韓国もそうですし、それから、タイやベトナムのような東南アジアの国々も 21 世紀の半ばには人口減少に向かうと予測されているわけです。そうすると、あと 40 年です。こういう議論をしているうちに日本にだれも来てくれなくなる可能性もあるということを考えなければいけないのかなと思っておりますが、これは別に、私はそのように考えて決断しなさいと言う立場にあるわけではないので、我々はそういう将来的なことも含めて考えなければいけないのかなということが私の印象でございます。

さて、御質問がたくさん来ておりますが、最初に、午後のパネルでお話くださった委員の方々に、井口委員、後藤委員、市川委員に御指名で質問が来ております。これは、単純労働者の受け入れが日本人の雇用を奪うという不安が言われているわけですが、この不安を裏づけるような実証的な研究データはあるのでしょうかということです。まず、お三方に御質問が来ておりますので、この事実はどうなのかということについて、御判断を教えていただければと思います。

どうぞ、どなたからでも構いません。

井口泰:

それでは、僭越ですが、私から発言させていただきます。

先ほどの議論の中では、私のペーパーは5分の1も紹介していません。そこに書いてあるのですが、いわゆる単純労働者というカテゴリーのうち、厳密な意味での不熟練労働、あるいは、熟練をほとんど何も必要としない、マニュアルを見ればすぐできる、そういう仕事に就くために、現在海外にいる外国人の方に来ていただく必要はないと書いているのです。

その理由は、これだけ若年失業者あるいは無業者が増え、長期失業者の方々が失業者の3分の1を占めるような社会になってしまいましたので、そういう方々に、もう一回仕事に戻っていただくためには、こういうシンプルなジョブを確保することは非常に大事だからです。60歳代後半以降で、独りで暮らしておられる女性の方の場合も、非常に年金も少額であるのに、月5〜6万しかお金が稼げないという方々もおられるのです。

そういう意味で、私は厳密な意味での不熟練労働を安易に外に開放するということには全然賛成していません。これは、実は、ドイツでも状況は同じだと私は考えています。ドイツでも、社会扶助あるいは日本で言う生活保護を受けてらっしゃる方々が多く、少しずつ労働市場に戻れるようにするために、そういう不熟練の仕事をむしろ活用しなければならないのです。そういう状況を見ますと、やはり、日本でもこうした仕事をするために、海外から労働者を呼ぶことをしてはいけないと思います。

ただ、政府が使用してきたいわゆる単純労働という概念は、ものすごく広いものです。高卒で2年あるいは3年のスクーリングを受けて得られる技能まで、すべていわゆる単純労働の範囲に含まれております。この問題について、私のペーパーでは、政労使で、いわゆる **shortage list**, つまり、日本人の技能も養成するけれども、それではとても足りないといった職種のリストを労使の間で、そして行政も一緒になって作成し、その分野における政策を考えていただきたいということを提案しております。

以上です。

鬼頭宏:

ありがとうございます。

後藤純一:

基本的には井口先生とあまり変わらないのですが、そういう単純労働者を受け入れて日本人の雇用を奪っている実証データはあるか、ないとは言いませんけれども、あまりないと思います。アメリカではたくさんあります。アメリカでは、いわゆるアメリカの低賃金労働者と外国人労働者はもろに競合いたします。なので、雇用を奪うということはすごくあるのですが、日本の場合、いわゆる3Kには日本人は来ないのですよね。だから外国人を雇おうというので、もし、あの条件で日本人が来てくれるのであれば、事業主だって、別にわざわざ言葉があまり通じない外国人を雇うというインセンティブはないと思います。なので、日本の場合はアメリカの場合とちょっと違っていて、いわゆる3K的なところが、日本人が行かないような非常に劣悪な労働条件になっているということで、直接雇用が奪われるということはないと思います。ただ、問題なのは、だからといって、そこに外国人労働者を受け入れると中長期的なダイナミックな問題が生じてくるのです。なぜかという、いわゆる3K職場で人が集まらない、集まらなければ困るので、事業主が給料を上げたり労働条件をよくしたりするというインセンティブが働くわけなのですよね。そこに3Kでも8Kでも何でもいからやってくれるという外国人が来ると、その3K

がいつまでたっても3K職場のままで維持されるという問題はあると思います。なので、やはり、受け入れるということは、直接的に日本人の雇用を奪うのではないにしても、中長期的に見て著しくマイナスになるのではないかという気がいたします。

鬼頭宏:

市川さん、お願いできますか。

市川佳子:

私は研究者ではありませんので、実証的なデータがあるかという問いに対しては全くお答えできませんけれども、後藤先生の後半の部分に似ているのですが、我々労働組合がやっている労働相談の事例などを見ますと、外国人労働者の方に例えば言葉の問題等々でハンデがある、あるいは、オーバーステイというか、滞在期間が切れているといった一種の負い目みたいなものがあるときに、使用者と対等な交渉ができずに労働条件が悪いままで働かざるを得ない。もちろんまじめな使用者もいらっしゃいますけれども、それを悪用した使用者がどんどん労働条件を下げ、最低賃金以下で外国人を働かせる。そして、職場環境を全然改善しない。こうしたことに対して労働者は文句が言えないという状況が生まれてしまうので、後藤先生がおっしゃるように、職場改善が進まないということは、経験上、明らかにあるだろうと思っています。

鬼頭宏:

今の問題について、ダンカンさんとスウィングさんからお手が挙がっていますので、では、ダンカンさん、どうぞ。

ハワード・ダンカン(仮訳):

どうもありがとうございます。わたくしは、日本やドイツにおけるこのような状況についてはコメントいたしません。北米については確かにお話しできます。おそらくスウィング事務局長が米国についてお話しになるでしょうから、わたくしはカナダに限定してお話ししたいと思います。カナダ人はカナダ国内でなされる必要がある低熟練労働を全くやりたがらないことが分かりました。わたくしは3Dの仕事、つまり危険(dangerous)で屈辱的(demeaning)で汚い(dirty)仕事についてばかり話しているわけではありません。わたくしはサービス部門について話しています。カナダのホテルを覗いてみますと、カナダのレストランを覗いてみますと、放課後の学校の世話をしている人を見ますと、そこで働いているのは外国人であることが分かります。外国人がカナダ人労働者を追い払って取って代わっているのではないことは確かであろうとわたくしたちは考えております。これらの仕事は概して一時的滞在を許可された外国人労働者により埋め合わされております。カナダでは、こうしたことは雇用主側の需要に基づき管理されています。雇用主は政府に出向き、ある人数の個人に対して就労許可を発給するよう要請します。カナダで雇用主たちが言っていることは、単に高技能外国人労働者プログラムだけを運用すればよいということではないということです。カナダ国内の雇用主たちのニーズを満たすためには、非常にしっかりした低熟練外国人労働者プログラムが必要なのです。わたくしは確かに、いくつかの点で、高技能労働者だけを連れてくる方が魅力的だと思います。その方が、国民には外国人労働者受入れプログラムが受け入れやすくなります。しかし、もし自国経済には低熟練外国人労働者も必要な

いという国があるならば、その国の経済は非常に稀な経済です。

Howard Duncan :

Thank you very much. I won't comment on this situation in Japan or Germany but certainly in North America, and maybe Mr. Swing will talk about the US. So I will restrict myself to Canada. We have found that Canadians are simply unwilling to do a lot of the low-skilled work that needs to be done in a country. I'm not only talking about the 3D jobs; the dangerous, demeaning, and dirty jobs. I am talking about the service sector. If you look in a Canadian hotel, if you look in a Canadian restaurant, if you look at who is looking after the schools after hours, you are looking at immigrants. And the way that we can be sure that they are not displacing Canadian workers is that by and large these jobs are filled by temporary migrants and in Canada this is managed on an employer demand basis. So, employers go to the government and request that a work permit be given to a certain number of individuals. And what employers are saying in Canada is that you cannot simply run a high-skilled immigration program. You need a very substantial low-skilled program in order meet the needs of employers in the country. So I think that I certainly recognize that it is in some ways more attractive to bring in only the highly skilled: that makes it easier for the public to accept an immigration program. But, if your economy is one that does not also need low-skilled imported labor, you have a rare economy indeed.

ウィリアム・スウィング(仮訳):

ありがとうございます。私はこれは「神話」として位置づけられる懸念だと思います。これまで、こういった誤った通念を一掃するに十分な実証的研究が行われてきたと思います。最初の神話は、単純労働者や中技能労働者として入国した移民が地元の雇用を奪っているのではないかというものです。3K労働についてはここまでに十分に説明がされていると思いますが、3Kとは、汚い、危険、きつい仕事のことです。これらの仕事は一般的に自国民が就きたがらない仕事です。二つ目は、移民が賃金水準を押し下げるという神話です。これについても私はこれまで実証的研究に基づいた裏づけを見たことがありません。実際には、移民自身がいずれは雇用を創出する立場となっていることが多々あります。

私の同僚であるダンカン氏が述べたように、現在、多くの国で実施されている高度人材のみに焦点を当てた移民受け入れ政策は、失敗する危険性を抱えたまま策定されています。正しく運用されなければ、外国人高度人材の存在によって、自国の高度人材が低技能の職種に就かざるを得ないような状況を生み出しかねません。高度人材の移民政策のみを念頭にその他の移民を退けることは、困難な土壌を踏み固めているようなものだ、ということも忘れてはなりません。幾つかの目的国における厳格な査証政策によって、一回限りのビザを持って入国した移民は、期限を越えて滞在する誘惑に駆られたり、他者からそういった圧力を受けることもあるかもしれません。もし彼らがもっと（出入国が）自由なビザを持っていれば、いつでも戻って来る選択肢が与えられていることから、自国に帰国することをためらわないでしょう。結果として、頭脳流出ではなく、頭脳の循環にもつながります。

William Swing :

Thank you very much. This is the sort of concern that I would put in the area of mythology. I think there is enough empirical research there to dispel the myth. The first myth is that migrants who come in as low-skilled or medium-skilled workers are taking local jobs. I think that we have all described earlier the 3Ds very well. We are talking about dirty, dangerous, and difficult jobs. These are jobs generally locals don't want. Secondly, there is another myth built around this, that migrants somehow drive local wages down. Again I have never seen any empirical evidence to show that. In fact, migrants often end up creating jobs.

As my colleague Dr. Duncan said, migration policy focused solely on high-skilled migrants, which is true now in a number of countries, is designed precariously for failure. If not properly managed, because of the presence of high-skilled migrants, the high-skilled nationals may end up doing the low-skilled job. So, one needs to be aware we are treading on fairly difficult soil in terms of trying to use high-skilled migration policy to keep the rest of the migrants out. Because of restricted visa policy of some countries of destination, migrants holding single entry visa may be tempted or pressured to overstay. Whereas, if they are holding a more liberal visa, they would not hesitate going home as there is prospect of coming back. So, you will have brain circulations instead of brain drain.

鬼頭宏:

ありがとうございます。

「非熟練労働に単純労働者を」と書いてありますが、もう一つ市川委員に質問が来ております。特に業種では農林水産業で人手不足になっているのに、そういうところで受け入れることは認めないのかということなのですが、いかがでございましょうか。

市川佳子:

私もこのワークショップをやっていて、今分からなくなっているのが、受け入れを認める、認めないという話について、移民として受け入れるという話なのか、一定期間、労働力不足を補うために、ある意味、出稼ぎのような形で、一定期間日本に来ていただいて時期が来たら帰っていただくという前提で受け入れを認めるのかという御質問をされているのか、その辺がこの議論の中で分からなくなってきておりまして、特に英語の「エミгранト」と「イミグレーション」という2つの言葉の違いが適切に我々の実感として日本語になっているのかどうかということも分からなくて、少し議論が混乱しているなという感があります。連合は、外国人労働者を1人も入れるのはまかりならんと言っているわけではなくて、働きやすい職場、しっかりした仕事をだれにでも与えることができるようにしていきましょうというのが連合の主張です。人手不足は農業や林業、漁業だけではないです。先ほどから出ている介護なども人手不足ですが、まずはそこに働きやすい職場をつくって、日本人でさえ仕事がない方が多いのですから、そういう方たちが仕事につけるようにすることが先ですねと言っているのであって、1人も外国人労働者を認めないと言っているつもりは全くないです。そして、3K、どうしても、そういう汚い、厳しい仕事は

どんなに改善してもあるのかもしれませんが、それと今はテクノロジーが非常に発達していますから、会社でも非常に高度な仕事と非常に単純な仕事の二極化がものすごく激しいのです。そういう中で、言ってみれば、過去、伝統的ないわゆる熟練労働者のやる仕事が減っていて、ものすごく高度かものすごく単純な仕事かに分かれているという問題も両方にあって、さまざまに錯綜して難しいのですが、私は、そういう環境を整えつつ、そして、外国人を呼ぶなら、それなりの覚悟を持って労働条件を守って入れていくという方向性をみんなで覚悟する、準備をすることが先であって、それからでしょうということでもあります。

鬼頭宏:

分かりました。

市川佳子:

どっちを聞いてらっしゃるのでしょうか。移民という意味で言っているのか、それとも一定期間の労働力という意味で言っているのか、その辺を逆にお聞きしたいです。

鬼頭宏:

実は、このワークショップの企画の中では、今の移民の定義は全くしておりません。どういう形の受け入れ方があるか、多分、6通りとか7通りぐらいはあるのかなと思っております。一時的な出稼ぎ的なものでも季節労働者のような形で受け入れるのか、あるいは家族を定住させて帰化してもらうということが主眼なのか、その間には随分幅があるかと思います。そういうものを含めて、どういうパターンがこれから求められるのかということも議論の中に入れて考えていただいてよろしいのかなと思いますが、では、そのことについて、どうぞお願いします。

井口泰:

午前中のセッションでも幾つか御指摘があったと思うのですが、いわゆる一時的な労働力の受入れだけでなく、一時的に受け入れられた方々が、在留期間を更新して、ある一定の条件を満たしたときに永住権が取れるという仕組みが併存しています。そういう意味で、現在の先進国の多くは、一時的受入れが永住につながりやすい仕組みになってきています。これは、受入国が外国人の人たちに対し、ある意味でスクリーニングをかけている面と、一定の条件を満たせば永住権を取れるということが、外国人の人たちにインセンティブを与えている面があります。

同時に、最初から何の技能もなく、受入国の言語能力もないままで、移民を受け入れていいという国は、先進国にはほとんどないと思います。そういうこと自体が、非常にリスクが大きいということも知られてきているのです。

移民なのか一時的受入れなのかが問題なのではなくて、もう一つ区別をして考えるのであれば、一時的受入れのうち、例えば、3年のローテーションで母国に返すのか、滞在期間を更新できるのかという区別が重要です。実際には、一時的な受入れは、かなりの場合、一定条件を満たせば永住につながる、それが現代の移民の一つのパターンになっているのです。

これ以外に受入れ方法があるかといえば、いわゆる家族の呼び寄せ、実は、これが伝統的には規模が極めて大きいわけです。

以上のようなことから、いわゆる単純労働に従事する移民を大量に受け入れるというのは、先

進国の主流の考え方ではないと私は考えております。

鬼頭宏:

では、ダンカンさん。

ハワード・ダンカン(仮訳):

わたくしは、この低熟練労働者についての議論に対し、非常に細かな点だけを取り上げたいと思います。わたくしは、この会場の人々のほとんどは、教育を重視する十分に成熟した先進国からいらしているのではないかと思います。わたくしたちは 50 年間にわたり、子どもたちにより高い教育を受けさせることを重視してきました。子供たちを教育してきた結果の一つは、子どもたちが自分たちのキャリアにある種の期待を抱くようになったことです。彼らは、父親の農場で働かず、漁船で働かず、鉱山で働かず、肉の梱包工場では働きません。彼らは、この窓外に見える超高層ビルのような高レベルの専門職のキャリアを望みます。わたくしたちが自分たちの子どもに教育を受けさせ続ける限り、わたくしたちは低熟練外国人労働者を必要とするのです。

Howard Duncan :

If I may, I'd just like to have a very small point to this discussion about low-skilled workers. I suspect that most of the people in this room are from fully developed countries that put a premium on education. And we have put in a premium on higher and higher education for our children now for 50 years. And one consequence of educating our kids is that they have certain expectations for their careers. They are not going to work on their father's farms, they are not going to work on the fishing boats, they are not going to work in the mines, and they are not going to work in the meat packing plants. They want professional careers in skyscrapers like the ones that we can see outside of these windows. As long as we keep educating our kids, we are going to need low-skilled migrants.

鬼頭宏:

ありがとうございます。中原さん。

中原隆志:

発言する予定はなかったのですが、先ほど、私の名前を聞き間違ったのです。

鬼頭宏:

そうですか、失礼しました。

中原隆志:

せっかくですので、少し意見を言わせていただきますと、日本という国は一体どこに行くのかということは、まず、これは、日本国民、日本の政治家が考えていかなければいけないことだと思います。日本が移民を人口の 10%入れるということは、これから言わなければいけないのは、日本国民ノットイコール日本人種です。今の発想は非常に狭い発想で、つまり、外国人を入れる

ことによって日本人の職を奪うという非常に単純な発想であって、外国人受け入れて、もし日本に移民されたら、日本国籍を有したら、彼らはもう日本国民なのです。そういう発想でいきますと、むしろ、これからどうするかの問題がおのずとある程度見えてくるような気がします。

そしてもう一つは、我々、いわゆる経営する側として、労働市場とは何か。決して労働者は商品ではありませんが、労働には必ず対価があります。経営が成り立つ対価であるかどうかということには選択の自由があります。その選択というのは双方向の選択であって、今の日本の水産系と言われている労働には選択がありません。これは、経営者側として努力するのは、一つ労働条件を改善するということに努力しなければいけないですが、もう片方では、今、世界的に見て労働市場は流動化されていますので、いろいろな意味で、最近では日本の魅力がそれだけ減ってしまったと私は見えています。前は大分密入国というような問題があったのですが、不法滞在よりもさらに先にいくのは、スネークヘッドに率いられて日本にやってくる密入国というニュースを大分見ましたが、今は何でスネークヘッドまでやってこないのかということ、端的に言うと、日本には3Kの労働でもそれほど魅力がないということなのです。そこまでリスクを背負ってまで日本に来ようとは思わないということです。僕は、今、問題提起のつもりで言っているのですが、労働市場というのは、ある程度自由化していくと、日本という国が残すべきものは、規制というよりも、法律を守らせることのほうが、何をしてはいけないということをやったほうが大事です。今、いろいろな規制をかけ過ぎると、結局、日本政府は、すみません、外務省の委員という形になっているのですが、政府がますます肥大化してどんどん規制をかけてしまって、結局、変な技能制度とか、実態とかけ離れた、本来の目的とかけ離れたものが出てきてしまうということです。少し過激な発言なのですが。

鬼頭宏:

引き続き、中原さんにも質問が来ていまして、今の話とつながってくるのですけれども、どのような企業が成長すれば外国人に頼らずに日本が成長を続けられるのか、ということなのですが。

先ほどの報告では、むしろ積極的に受け入れていけという趣旨だったと思いますが、こういう御質問に対してはどのようにお答えになりますか。

中原隆志:

どのような企業か、ちょっと難しい話ですね。私は、基本的に、外国人はどんどん受け入れてもいいと思っています。ただし、その前提条件としては、法律遵守、そして労働者は内外差別しないということであれば、いろいろな意味で日本の企業も発展していくと思います。

今、日本は、当然、強い企業はいっぱいあって、中国に抜かれたとはいえ、まだ世界3位でありますし、1人当たりで見ますと、当然、まだ日本は1人当たり5万7,000ドルぐらいのGDPがありますので、まだまだ日本は強いですが、ただ、私は主にIT関係で仕事をしていますので、残念ながら、日本のIT関係の企業は、この10年間でかなり衰退しています。衰退している最大の理由は何かということ、新興国の対策がおくれているということです。これは、いろいろな検証をしていきますと、結局、内向きということです。海外に行って失敗するよりも日本国内でやったほうが出世につながるとか、とにかく海外とかかわらないほうがいいということなのです。ただ、それに関しては、かなり日本の代表的な企業はそれに気がつき始めていますので、そういう意味で、今年の就職は、日本の大手企業のほうは、むしろ外国人採用が日本人を超えるという企

業すら出てきています。そういう意味で、僕は、日本人というよりも日本人種は、今のままでは危ないという、そういうような問題意識を持って、だから、そういう意味で、世界で戦うのですから、日本人も日本人種として世界と戦わないといかんという認識を日本人種が持っていなければいけないと思っています。

鬼頭宏:

ありがとうございます。

先ほども、受け入れ方について、井口委員と市川委員からお話があったし、今、もっと積極的に受け入れろというお話があったのですが、後藤委員に対して質問が来ております。

すき間風的な受け入れはコストばかりがかかる、受け入れるならハリケーン的なものでなければならぬとおっしゃるのですけれども、結論としては先生の結論はどちらなのか、という質問が来ておりますが、いかがでしょう。

後藤純一:

率直に言いますと、多分、今の日本人には、1,000 万とか 2,000 万を、しかも移民として彼らの幸せは日本の幸せだと思ふ覚悟はないと思います。だから、受け入れの議論をするときでも、せいぜい何十万人が精いっぱいでしょう。特に象徴的なのは、今回の EPA の看護師、介護福祉士候補者の例です。大体、日本の看護師と介護福祉士の数は合わせて 200 万人ぐらいなのです。その中で何百人程度の受け入れで、これがもし仮に全員国家試験に受かったとしても、ほとんど人手不足の解消にはならないということは明らかで、やるのなら何百人じゃなくて何万人、何十万人の規模でやらなければいけなかったのだけれども、その覚悟はなかったのです。だから、本音ベースで言いますと、多分、その覚悟がなくて、ほんのちょっとすき間風をあけるだけだとマイナスのほうが多くて、それよりも、例えば女性、日本の人口の半分は女性ですから、条件を整備すれば、それこそ何百万人のオーダーで労働市場に出てきてもらえます。日本経済のためになるだけではなくて、出たい女性がそれぐらいいるわけですから、一気に解決するのであって、だから、外国人労働者をハリケーン的規模で受け入れるというやる気があるのならいいのでしょうか、恐らく日本人にはハリケーンの覚悟はまだないでしょうから、今はもっとほかのこと、代替策を考えたほうがいいのかというのが私の率直な意見です。

鬼頭宏:

今も EPA の問題が出てまいりました。先ほどの御報告の中にもあったのですが、この点について、井口委員、市川委員に御質問が来ております。

何度も議題に上がったことで、それぞれの御報告の中にもあったと思いますが、今の看護師及び介護福祉士の受け入れの問題ですけれども、日本の国家試験の合格率が非常に低いということが問題になっています。このままでは日本の EPA の国際的評価が低くなるのではないのでしょうか。このまま見過ごしていいのだろうかということ、緊急に改善、救済することが必要ではないかと思うけれども、お二人の講師の見解を伺いたいという御質問なのですが、いかがでしょうか。

それからもう一つ、井口委員に対して、この EPA と同時に TPP（環太平洋パートナーシップ）の問題が出ております。TPP が締結されたら労働力の移動はどのようになると思われますか。メリット、デメリットはどうでしょうか。やはり、特に、今の介護及び看護の分野についてお伺い

したいという質問でございます。どうぞ、お願いいたします。

井口泰:

御質問ありがとうございました。

今日は、その問題がきつと議論されると思っていました。前回、12月の会合では、あまりそういう議論をする時間がなかったので、資料にも加えてあります。今日、補論の2のところに書いておいたように、これにつきましては、既にさまざまな改革提案が出されております。一番問題になっているのは、日本の国家資格を取得するのに、日本語受験して合格しなければならないのか、そこがまず第1点であります。もちろん、受け入れた施設で、外国人の、例えば介護福祉士を、施設の定員としてカウントしていいのかどうかといった行政上の問題や、例えば、看護師資格を取れない場合に、准看護師などの試験を受けさせてはどうかといった問題もあります。そうしたいろいろな御提案があることも聞いていますが、一番基本になっているのは、国家資格をそのまま日本人と全く同じに日本語で受けなければならないかどうかです。

これにつきましては、さまざまな緩和策が可能です。一番極端なケースは、その送出国の言語で受ければいいというものですが、私の考えでは、日本の行政はそのような試験を実施することには耐えられないと思います。それは、問題や解答の内容をチェックできないからなのです。

先日、実は私の関係したプロジェクトで、英語で受けさせるという提案をもう一つ出しました。これはひとつ可能なことであるのは、公認会計士試験を英語で実施した経験があるからです。前例はあるものの、経験が少ないので、これもなかなか行政がうんと言ってくれていないということが問題です。

もう一つは、やはり、さまざまな薬品や病名などを日本語で知らないでいいのかという議論です。基本的には、海外で、既に外国人の方が、一定程度の資格を持っておられるならば、できるだけその部分を尊重し、追加的な試験や追加的な現場における日本語レベルを確保することによって、本人の能力を認知していくということが筋だと思います。

旧英連邦の国々に存在する仕組みでは、例えば、日本の看護師がニュージーランドに行って、現地で英語能力と筆記試験を受けて、パスすれば現地で資格を認知してもらえます。それは極端な例ではあるのですが、できるだけ、そういう仕組みに近づけていただきたいというのが私の基本的な考え方です。

それから TPP について簡単に言いますと、そもそも今まで東アジアの経済連携協定のスキームを追求してきたのに、なぜ突然アジア・太平洋のほうを重点に置くのかという点については、東南アジアの国々から、日本の政策の方向性についていろいろ疑念が出ていることも事実だと思います。そういう意味では、何で突然というのが、私の率直なところですが。しかし、従来から、ウルグアイ・ラウンドの結果などから見ると、カナダとアメリカ、あるいはニュージーランドとか太平洋のさまざまな諸国は、決して、極端な意味の人の移動の自由化を考えているわけではありません。例えば、特定の専門職種を決めまして、その分野について移動を円滑化する措置を講ずるということが必要になると思います。それも、どの職種について円滑化するかということは二国間交渉の対象になるということです。どの部分について日本として要求できるのか、あるいは日本に対して要求されるのかということは、まだ全く白紙の状態です。

例えば北米自由貿易協定を御覧になれば、六十数職種だと思いますが、移動を円滑化する職種が決めてあり、あれも一つのモデルになると言われております。とりあえず分かるのはその点ぐ

らいかと思います。

鬼頭宏:

ありがとうございます。では、市川さん。

市川佳子:

私どもとしては、日本の国家試験を日本語で受験して合格してもらうということがまず基本だと考えております。私は、今回、EPAで日本にいらっしゃる、インドネシア、フィリピンから看護師と介護福祉士の候補で来ておられる方々と実際にお会いをしていろいろとお話しさせていただいて、問題や悩みなども聞いてきました。これは、連合としての考え方というよりも、あくまでも話を聞いてきた個人的な考え方と言いますと、この制度はそもそもむちゃです。むちゃですというのは何かというと、日本語で日本の看護試験、介護試験を受けるのに、日本語もそれほど十分でない方をいきなり呼んで、仕事をしながら、勉強をしながら、日本語も学びながら、そして難しい国家試験の勉強をするなんていうことは、それも2年でやれとか3年でやれということとは、そもそも話として無理なんじゃないのかなという思いがしました。そして、それによって日本のEPAに対する信頼度が落ちるということ以前に、そういうむちゃな制度で来てしまったフィリピンやインドネシアの方たちが資格を取れずに泣く泣くまた帰国していくということは非常に気の毒であって、そもそもこのむちゃな制度をもっと抜本的に変えるべきではないかと思いました。ですから、今来ている方ができるだけ試験に合格できるように、日本語の勉強の支援等は、できるだけ政府も責任を持ってお金を出してやるべきだと思います。介護施設で聞くとところによると、インドネシアから第一陣で来られた介護福祉士候補者は、インドネシアの国も候補者の選抜をどうするかなど、初めてということで十分に対処できなかったようです。第二陣で来られた方は母国内でも日本語を相当勉強されているという違いもあるようです。いずれにせよ、このままでは来る人たちがかわいそうなので、もう少し十分な日本語をはじめ、様々な研修ができる整備をして、日本にお呼びするというのが大事でしょう。だからといって、合格させることを目的として、母国語で試験を受ければいいのか英語で試験を受ければいいのか、あるいは、合格要件を緩くすることは、筋が違うと感じております。

鬼頭宏:

むしろ制度そのものの問題だということですね。

では、コさんから今の関連で質問があるようですので。

コ・ソンジュ(仮訳):

時間が十分ではないことは承知しておりますので、通訳は使わないことにしました。韓国における移民政策は人口政策と関係しています。と申しますのは、韓国は出生率が低く、高齢化が進んでいるからです。しかし、日本同様、韓国は非ヨーロッパのカナダやオーストラリア等とは異なっております。カナダもオーストラリアも非常に広大な国土を有しています。ですから、そうした国々では、労働力が不足しているのです。しかし韓国は、そのような国々とは違います。わたくしたちは労働力不足を感じますが、それは、少子・高齢化による人口の高齢化現象があるからです。地方では、高齢者にしか出会いません。長期的に見ると、日本にも韓国にも、人口減少

問題があると思います。韓国では、わたくしは数多くの政府委員会のメンバーとなっています。

韓国と日本は同じ懸念を有していると思います。そこでわたくしが提案するのは、女性労働力の活用です。韓国には、高学歴で熟練の女性労働力があります。しかし、女性の経済活動への参加率は僅かに 50 パーセントを超えているだけで、おそらく 51 パーセントとか 52 パーセントでしょう。わたくしは、日本人女性の経済活動への参加率も非常に低いと伺っております。

第一の解決策は、女性の経済活動への参加率を引き上げることであり、次に高齢者の参加率を高めることだと考えます。

多くの国が、単純・非熟練労働者には単に働くだけ働いて本国に帰還してほしいと思っています。しかし、彼らは本国に帰国したいとは思っておらず、受入れ国に家族を呼び寄せて生活したいと思っています、問題は、企業は熟練労働者を欲しがっているということです。皆様の国の若年者たちは、他国からの熟練労働者との競争を始めなければなりません。それがまた別の問題をもたらします。そのことが、移民政策が非常に重要であることの理由です。

しかし、国の政策は、まず女性政策に、次いで高齢者政策、それから移民政策に焦点を当てるべきです。わたくしは、わたくしの見方ないし考えを他人に話すのを躊躇することがあります。と申しますのは、それが非常に未熟な考えであるかもしれないからです。それでもわたくしは、女性についての政策が最も重要だと考えます。

御静聴ありがとうございました。

Seon-Ju Koh :

I know I don't have enough time, so I decided not to use a translator. Migrant Policy in my country related to population policy due to low fertility and aging phenomenon. But I think like Japan, Korea is different from non-European Canadian or Australia and other countries. Canadians or Australians has a very big land. So those countries has the lack of labor force. But Korea, we are not like them. We feel lack of labor force because ageing phenomenon due to low fertility and ageing phenomenon. In rural areas, we can see only elder people. But, from the long-term perspective, I think Japan and Korea also have less population problems. In my country I am a member of many government committees.

I think Korea and Japan have same concern. So what I suggest is, using a women labor forces. Korea has well-educated and well-trained female labor force. But, women's economy participation rate is slightly over 50%, maybe 51% or 52%. I heard Japanese women's economy participation rate is also very low.

I think the first solution is increasing the women's participation rate and the next the elders'.

Many countries want simple and unskilled labor just to serve and them to go back home. But, they don't want to go back to their countries and they want their family to get together in their destination country. The problem is your company wants skilled labor. Young people in your country have to start to compete with skilled labor from the other countries. It may bring another problem. That is why immigrant policy is very important.

But, I think countries' policies should focus on women first, next elders and immigrant policies. Sometimes I hesitate to give my perspective or thoughts to others because it could be rude. But I think policies on women are the most important.

Thank you very much for listening.

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

今、韓国のお立場から、女性政策は非常に重要ではないかというお話だったのですが、新宿区が今なさっていることについて伺いたいのですが、女性というよりも家族の問題なのですが、先ほどコさんの報告のときにも質問があったのです。似たような問題が今度は日本についてあるのです。日本では、片親が日本人の場合には子供は日本国籍になるので、外国人としてカウントされない。そうすると、そういう子供たちは特別な支援が受けられないのだけれども、そのことについて何か特別な配慮は行われているのでしょうかという質問です。

月橋達夫:

外国にルーツを持つ子供たちということで、新宿区では、先ほど、午前中に中山区長が来年度の政策の中で申し上げましたが、外国にルーツを持つ子供たちの実態調査を行います。その実態調査をもとに、新宿区として、行政として何の支援ができるのかということ具体的形としていきたいということを申し上げました。今年の4月以降に、外国人登録をされている世帯だけではなくて、両親のどちらかが外国籍の御家庭の子供たちも含めた調査をしていきたいと考えています。そうしたお子さんを抽出していくということはなかなか難しいところではあるのですが、国民健康保険の混合世帯への調査や新宿区内で活動している NPO 団体や外国人の支援団体などから情報をいただき、何が必要なのか、学習支援が必要なのか、生活支援が必要なのか、あるいは居場所がもっと必要なのか、そういったところを、総合的にニーズを調査して具体的な支援につなげていきたいと思っています。

大石奈々:

どうもありがとうございます。

それでは次に、英語でいただきました質問に幾つかパネリストの方にお答えいただきたいと思っています。

まず1つ目の御質問ですけれども、これまでは外国人の受け入ればかりについて質問があったし議論もありましたということなのですから、これから日本がフルに国際社会のメンバーとしてやっていくためには優秀な日本人の輸出も考えていかなければいけないのではないかと思います。御質問があります。これは後藤先生に向けての御質問になっております。それが1点。

同じく後藤先生への御質問で、女性の労働力参加率を上げるということがこれまでに何度もこの議論の中に出てきていますけれども、これ以上女性の労働力参加率を上げることによって、出生率そのものがより低下するのではないかという危惧がありますけれども、その点はいかがでしょうということ、その2点にお答えいただけますでしょうか。

後藤純一：

お答えいたします。

1点目の日本人の輸出ということです。輸出と言ったのは、今そういう言葉を使われましたので。でも、今までを見ているに、日本人は比較的、私自身もアメリカ、ワシントンに何年も行っていましたし、ここにおられる方は、外務省の方はもちろん、その他の多くの方々も世界各国で活躍されているだろうし、民間企業の方だっているところの企業で働いておられるということで、これまでもかなり世界で活躍してこられたのではないかと思います。ただ、問題なのは、最近、これまでよりもやや内向きの傾向が出てきたのではないかということが危惧されることです。従来、私が就職したばかりのころ、もう何十年も前ですけれども、役所に入ってアメリカの大学に留学させてもらうことに非常に熱意を持っていろいろな試験を受けたのですが、今は逆に外国に留学しようとする日本人の数は劇的に減っていて、今日、市川委員もおっしゃいました。そんなことをしていると日本での就活の妨げになるからということで学生たちも消極的になっています。だから、これまでは、そこそこ、日本人は海外で活躍してきたのだけれども、最近、そして今後の見通しもそうでしょうけれども、だんだん内向きになっている傾向はあるので、それは食いとめなければいけないと思います。留学の場合であれば、就活の期間を2年もやっているというのは、私も、大学の教師の立場からしますと、面接がある、説明会があるからということで平気で授業を休んだりしますけれども、あれは非常に教育の妨げになっていると思いますので、そういうところを改めて、留学もしやすいし、海外で活躍したいような状況を確保していくということが重要ではないかと思います。

2番目の女性が職場進出すると出生率が下がるのではないかと、これはずっと議論されてきました。いろいろな実証研究を見ても、確かに、何十年前、昔は、欧米諸国とかOECD諸国で見ますと、一部の例外はありますが、女性が職場進出しているような国は出生率が低いような質問者の方の懸念があったのですが、最近は全く逆になっています。女性が職場進出しているような国は出生率が高いのです。私、同じことを日本の都道府県レベルでやってみました。そうすると、最初のイメージとしては、質問者の方がおっしゃったように、女性が働いているようなところは出生率が低いのではないかと思いますでしたが、逆でした。女性が職場進出するようなところは出生率が高い。だから、むしろ昔とは全然傾向が違って、その傾向は世界の国々を比べても日本の都道府県を比べても違うようになってきています。なぜかということを考えてみまして、まだ確実な結論が出たわけではないのですが、恐らく、女性が職場進出しやすいような国あるいは都道府県は、子育てもやりやすいような国であり都道府県でもあります。つまり、そういう条件整備は、女性の職場進出がやりやすくなるようなところと子供が育てやすいところと同じようになっているということで、恐らく、少なくとも最近、この10年前から以降の状況を見ますと、質問者の方がおっしゃられたような危惧は当たらず、むしろ職場進出ができるようなことをやるような自治体は子育てもやりやすいような施策を講じているということで、恐らくその心配はないのではないかと思います。

大石奈々：

どうもありがとうございます。

次の質問にまいりたいと思います。IOMのスウィング事務局長あての御質問です。

日本はまだまだいろいろな意味で閉ざされた国であると思います。そういった意味で、まだ外

国人を受け入れたくない日本の方々に対してどのようなアプローチをとったらよいとお考えになりますでしょうか。

ウィリアム・スウィング(仮訳):

御質問をいただき、ありがとうございます。本日、ここに集まった目的は、日本にとっての最善の移民政策を広めるためのキャンペーンを始めることではないと思います。しかし、潮流を認識し、責任のあるリーダーとして共に手を取り、バランスの取れた政策を一般に公開し、これから人の移動の課題とどのように向き合うのか国民自身に決断してもらうことは重要です。多くの工業国にとって、現実には明らかです。一般公開する一つの方法はこのような会合であり、改めて、今回の共催者の皆様に賞賛したいと思います。外務省、特に本日、こちらにおいでになられている領事局長にも改めて、本日の会議に参加された全ての方々に素晴らしいとお伝えしたいと思います。我々は世界の大部分の地域において、人の移動に関する神話を解くために十分な広報および啓発活動を充分に行えていないように私は感じています。

有史以前から人は移動してきました。これまで国を閉じてきたと自称している国についても、歴史のどこかでは人の移動を経験しています。日本を含めた大多数の国には移民が暮らし、長い間、平和に共存してきました。昨年、私は横浜で開催された第一回国際ワークショップに参加しました。多くの外国人が地元で溶け込んで生活していました。人の移動はマーケティングではありません。大切なのは、事実と潮流が正しく伝わっているかどうかです。質問から少し離れて、これまで述べていなかったことにも触れたいと思います。

既にご存知のとおり、これまで約 20 年間に渡り、我々はグローバル化時代に生きてきました。カネ、モノ、サービスの自由な流れについては多くが語られてきましたが、これらを実現している人間の流れの自由についてはほんの少ししか語られていません。私は扉を広く開けて、全ての人を中に入れるべきだと言っているのではありません。今朝ほども申し上げましたが、人の移動をどのように規制するかに関する法制度を成立させるにあたって、国家主権は尊重されるべきです。

他方、プロセスについて信頼性を確保する必要もあり、人の移動の促進および制限にはバランスが必要です。一点、人身取引について申し上げたいと思います。これは我々が直面するもう一つの現実でもあります。国際的な犯罪取引としてみると、人身取引による不法な利益は薬物取引に次ぎ、二位の利益を上げています。不法な金銭の送金を除いても、毎年 6,500 億米ドルもの利益が不法な国際取引によって上げられています。不法な送金も合わせるとその規模は数兆米ドルにもなります。人身取引のみでは、毎年、320 億米ドルもの金額が犯罪者の手に渡っているのです。被害者は人間であり、21 世紀の、現代の奴隷となっています。これは我々全員が何とかしなければいけない問題です。

情報提供を通じて、被害を防止しなければなりません。保護にも取り組まなければなりません。我々 IOM は世界各国の政府と連携し、これらの悲惨な状況下に置かれた人々に対してシェルターを提供しています。風俗産業に限らず、全ての労働移住に関連する問題で、被害は増加傾向にあ

ります。法的に解決する方法はあります。ただし、もし査証制度が限定されすぎていれば、人々は自ら人身取引の加害者の手に飛び込んでいくでしょう。母国における絶望による押し出し要因のみならず、目的国には強力な惹きつけ要因が存在します。訴追も必要です。今朝ほどお話ししたシナリオの一部には、人身取引の加害者を訴追するための国内法の整備も含まれます。

William Swing :

Thank you very much for an opportunity to address that question. I don't think that we are here today to try to mount a campaign one way or the another for the best migration policy of Japan. However, it is important that we recognized trends and that as responsible leaders, working together, we try to come up with the balanced policy that then can be conveyed to the public and allow the public to makeup its own mind on the issue. The realities are fairly clear for most of the industrialized world. You do this partly through meetings like this and I congratulate again the organizers. I congratulate the Ministry of Foreign Affairs and particularly the Director General of the Consular Affairs Bureau who is here with us and others who took part in the organization of the event. It seems to me that we have not done an adequate job in most parts of the world in public information and public education to dispel a lot of the mythology, as I call it about migration.

Migration has been there since time immemorial. Even countries that say that they have been closed, have experienced migration at certain point in their history. Most countries do have migrants and have been living harmoniously together for long time including Japan. Last year, I was in Yokohama for the 1st International Workshop. Many foreign nationals are living there, harmoniously with the locals. It is not a major marketing job. It is a question of the facts and trends becoming clear. Let me back-track and use this question to say something that I didn't say earlier.

You know, we are in a period of globalization, now for roughly two decades. There has been a lot of talk about the free flow of capital, goods, and services but precious little about freer flow of people who make all of these goods, capital, and services actually happen. I am not saying open the gates widely and everybody walks in. I said this morning we have to respect national sovereignty to pass laws and regulations to decide on how migration is going to be regulated.

Having said that we need to strike a balance between facilitating migration and regulating migration so that we have some credibility in the process. And, here I just want to say one thing about trafficking in human persons because it's another reality that is with us today. It is second only to illicit drugs and if you put trafficking in human persons in the context of global illicit trade, it comes in second. Illicit trade brings in about 650 billion US dollars a year not counting illicit financial flows. If you put them together then it goes into the trillions. But trafficking human persons itself brings in about 32 billion US dollars to the

traffickers. And it is something that we all need to be concerned about because the victims are people who become the modern slaves of the 21st century.

We have to work on prevention through information. We have to work on protection. We are working with governments around the world on shelters for this poor people. It's not just the sex trade. It is primarily all increasingly related to labour migration. But in fact there is a legal way to go in. However if visa regimens are too restricted, people put themselves in the hands of traffickers. It is not only because of the push of desperation, but also the pull of strong demand at the country of destination. And we need to look at prosecution too. Part of this scenario we talked about this morning is making sure that we have national laws that will prosecute trafficker.

大石奈々:

どうもありがとうございました。

次の質問に移りたいと思います。日本がこれから移民を受け入れていくかどうかはまだ分かりませんが、受け入れていくとする場合に、どういった受け入れ政策が最も理想的かという御質問が来ています。理想的な受け入れ政策、理想的な統合政策について、どなたでもコメントしていただける方にコメントいただきたいという御質問が来ております。その中で、別の方からのコメントなのですが、1つ、これまで、いわゆる移民として受け入れる、あるいは出稼ぎ期間を区切った一定期間の受け入れというような、ある意味、二項対立的な受け入れの仕方がずっと議論されていますけれども、逆に、井口先生も先ほど少し言及なさっていましたけれども、ある意味、循環的な人の移動という真ん中をとることはできないのか、それが最も理想的な受け入れ政策にはなり得ないのかという御質問もありますので、まとめてお答えいただければと思っています。どなたかコメントいただける方はいらっしゃいますでしょうか。

では井口先生にお願いいたします。

井口泰:

私がもし皆様方の御参考になることを申し上げられるとすると、先進国では 1990 年代以降、移民政策についてのベストプラクティスがある程度確立してきたということです。それに、3 年ほど前ですが、国際メトロポリスの会議をボンで実施したときに、G8 ミーティングという専門家の会合を開催し、イミグレーション・ポリシーとインテグレーション・ポリシーの関係を随分議論してきたということも申し上げたいと思います。

まず、1990 年代の終わりごろに、特にアメリカで、IT スペシャリストを H-1B と言われているビザでたくさん受け入れるようになりました。そこで、先進各国は必死になって人材受け入れについての研究を実施し、ヨーロッパでも随分いろいろな文献が出ております。当時から、移民政策のベストプラクティスがかなりいろいろな形で整理されていました。

冷戦時代にソ連がガガーリン宇宙飛行士で人工衛星を飛ばして選考したので、アメリカは、これではいけないということで、インド各地に工科大学を設置することを支援し、その卒業生をアメリカに呼んで修士号を取らせて、それらの人たちに高いプライオリティーを付けて永住権を付与しアメリカで就労できるようにしました。

こういうことが一つのやり方だったのですけれども、その後、御存じのカナダとかオーストラリアなどでもさまざまな形で移民政策が展開し、アメリカのような方式の人材受入れだけではなく、ポイント制によって、学位とか業績のみならず、年齢、つまり、あまり年齢が高齢過ぎても困るというので、若い人にメリットを付与したり、特定の国・地域から来るとボーナス点をあげるなどの結果をポイント化し、一定以上に達した場合に永住権を与える制度が機能するようになりました。

しかし、アメリカの移民が、家族の統合目的の受け入れが大半を占めるという伝統的な傾向には変化がありませんでした。アメリカの受け入れた移民のクオリティーが必ずしも高くないという批判を労働経済学者が展開したこともあり、次第にポイント制度のほうが最終的によりよい人材を移民として受け入れられるのではないかという考え方に傾いてきたのです。

そうは言いましても、どちらかというと、アメリカはもともと需要側のニーズに合わせた形で人材を評価してきました。グリーンカードを取るときにも、雇用する機関からの推薦状を山のよう積み上げないとグリーンカードをくれない仕組みです。

ポイント制だけの場合、どちらかというと、供給サイドのことが中心になってしまい、その人の特性だけで入国を認めてしまうと、入国してから仕事はあるのかという問題が生じます。

このように、移民をめぐる2つのタイプの制度がさまざまに融合し、現在、いろいろな国で行われるようになりました。特に、イギリスが5段階のポイント制度を導入する改革を行っていますが、そこでも、需要側の条件と供給側の条件の両方を加味したような制度をつくっています。そこでは、高度人材だけでなく、そのほかの人材にもポイント制を適用する動きが出ています。しかし、いわゆるスキルテストを実施して点数化する必要があり、このため技能検定などの制度を再編成するといった行政コストがかかるなど、大変なことになってしまいました。

このあたりは、ハワード・ダンカンさんのほうがよく御存じかと思いますが、イギリス方式がベストプラクティスとは必ずしも言えないし、あまりにも手間がかかるということを考慮しなければなりません。オーストラリアでは、毎年のように政府は労使と話し合い、ポイントのつけ方を見直すということもやっています。実際に入ってきた方々のスキルが現場のニーズにうまく合致していないところとか、いろいろ問題が出てきているのです。

現時点で最小限言えますのは、一時的な滞在者について、留学生でも労働者でもいいのですが、受け入れた人たちをいろいろな形で、国内で評価できるようにし、その結果を踏まえて永住権を付与することが重要だという点です。

日本の場合は、こうした仕組みは入管のガイドラインで行われるようになりました。今回、新たな入管計画の中で、高度人材についてはポイント制を導入することが明記されています。政府部内の最新の検討状況はまだ公表されていません。

大石奈々:

では循環移動の話をお願いします。

井口泰:

循環移民をめぐる議論についてお話しします。1990年代の終わりに、イギリスが途上国から多数の看護師を受入れ、アジアやアフリカの小さな国々では、医療水準が低下したという事実が明らかになりました。これについてはILOが調査し、すごく膨大な資料があります。その後、イギ

リスも、頭脳流出と呼ばれる問題には、紳士的に、抑制的に対応しなければいけないということを言うようになりました。

こうした中で、21世紀初頭の国連のプロジェクトの中でも、先進国が優良な人材をかすめ取ってしまうのではなく、そういう人材が希望する場合には自国にまた戻って活躍できるような移動の必要性を提案しました。これは、いわゆるローテーション・システムとは異なります。本人が移動を希望するかどうかを基本とし、必要なときに、母国に帰ったり、他国に移動したり、トランス・ナショナルな動きを認めていくことです。これによって、一国だけが人材を独占することを回避しつつ、同時に、先進国が国内で人材を必要としているニーズにもこたえていきたい。例えば、一定の期間は先進国で働いてもらうけれども、長期的にはまた母国のために頑張ってもらう。そういう仕組みを制度的に具体化できないだろうかという問題提起です。この提案は、理想的なのではけれども、なかなか実現するのは難しいのです。EUでも、例えばブルーカードの仕組みを導入する際にこうした考えを議論していました。フランス大統領の提案も、形は違いますが、問題状況を認識していました。そこで、アジアではこうした仕組みが今後構想できるのかどうか、そのあたりのことを皆さんにも今後は是非考えていただきたいと思います。

大石奈々：

どうもありがとうございました。それでは、ダンカン事務局長、お願いいたします。

ハワード・ダンカン(仮訳)：

ありがとうございます。わたくしは短いコメントを一つします。日本はどのように外国からの移民に関する制度を構想すべきかという質問にあえて実際に回答いたしません。わたくしは、それをあえて試みることはいたしません。ですが、一般原則は、心に留めておくべきだと思います。誰がどのような条件下で入国を許可されるかを決定するのは政府、通常は国家レベルの政府です。ですから選択ないし入国許可を行うのは政府です。しかし、政府は雇用主ではありません。そこで、雇用主が求めているものと政府が入国を許可しているものとの適合具合に注意しなければなりません。

井口教授はポイント制度に言及されました。わたくしは、ポイント制度がかなり普及していることを知っております。しかしポイント制度は特効薬ではありません。なぜなら、しばしば起こることや、わたくしの国で起こったことは、ポイント制度が選択する人材の資質は、必ずしも雇用主が求めているものではないからです。ですから、ポイント制度が上手く雇用主の選好を捉えない限り、この制度は上手くいかないでしょう。こうして、入国を許された者の相当数が、受入国側が用意した仕事や彼らが求めている仕事に就けないで終わります。こうして、外国からの移民側は失望して終わります。また雇用主側も欲求不満で終わります。

そこで、労働目的で外国からの移民に関する制度を構想するのであれば、改めて心に留め置くべきことの一つは、自分たちが何を達成しようとしているのかを知ること、どの種の労働者を求めているのかを知ること、労働者だけを求めているのか革新者も求めているのか、あるいは投資家を求めているのか、あるいはビジネス開拓者を求めているのか、などを知ることです。つまり、自分たちが求めているものは何なのかを明確にすることです。政府関係者の方々は、必ず、誰に入国許可を与えるかに関する決定が自国の雇用主たちが求めているものに沿うようにしなければなりません。

Howard Duncan :

Thank you. I will just make one brief comment and I wouldn't dare actually answer the question how should Japan design an immigration system. I wouldn't dare try that. But a general principle I think should be kept in mind. It's governments, usually at a national level, who decide who is allowed into the country and under what conditions. So, it's governments who do the selection or the admission. But, they are not the ones who do the employing. So you have to pay attention to a match between what it is that employers are looking for and who it is that the government is allowing into the country.

Professor Iguchi referred to points systems and I know they have become fairly popular. But, point systems are no magic bullet because what often happens, and it has happened in my country, the human capital characteristics that the point system chooses are not necessarily what employers are looking for. So, unless the point system successfully captures employer preferences, it will fail. And you will end up with the number of immigrants that you admit but very few of them are going to get the jobs that you brought them in for or the jobs that they are seeking. So, you end up with frustration on the part of the immigrant. You end up with frustration on the part of the employer.

So, one thing again to bear in mind if you are going to design an immigration system for labor purposes know what you are trying to achieve, know what kind of workers you are looking for, are you looking only for workers or you also looking for innovators, or you looking for investors, or you looking for business developers, and so on. So be clear on what it is you are looking for. Make sure, those of you in government, make sure that your decisions on who to admit match what is that your country's employers are looking for.

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

大分時間が過ぎたのですけれども、今日は、非常に多岐にわたる、それから内容も広い話題をテーマにしまして、世界的な流れはどうなっているのか、それから、それぞれの国がどういう多文化共生に向けての政策をとっているのかということから始まりまして、午後は、日本の経済、産業、労働といった面でどういう受け入れが望ましいのかというような議論をさせていただきました。

現在、日本では、今日主催されています外務省だけではなくて、厚生労働省も同じような問題を取り上げておりますし、文部科学省は、学生の留学、研究者の交流などを取り上げておりますし、経済産業省も同様ですし、もちろん総務省もそうです。いろいろな中央省庁で、移民の問題、あるいは外国人労働力の問題に真剣に取り組んでいるところです。ですから、今日は大分欲張りをしまして、世界的な潮流、各国の対策、日本の労働界あるいは産業界の動向あるいは意向ということが議論されました。特に今日は外務省の方々に参考にしていただければいいと思います。

最後に、皆様方からメッセージをまたいただきたいのですが、実は、非常に大きな質問が来ていまして、外務省の方にお答えしていただけるかどうか分かりませんが、日本は一体どういうふうにしたいと思っているのかというような質問が来ております。ですから、これは最後の

ごあいさつのときにでも、別にそれに対するお答えでなくてもいいのですが、今、外務省にはこのようなお考えがあるというようなことを、是非、そのお気持ちというか、個人的なお気持ちとは違いますよね、決定的にこうするのだということじゃなくていいと思いますけれども、一言何かいただけたらと思います。

それから、それぞれ皆様方に最後に、日本人、それから日本に住んでいる外国人に対してのメッセージを一言ずついただきたいと思います。ただ、月橋さんには1つだけ質問が残っておりまして、新宿区に限りませんが、自治体ですが、「いろいろ負担があるのではないかと思います、財源的にはどうなっているのですか」とか、それから、「政策プログラム実行上どういう影響が地方自治体にあるのでしょうか」とか、そういうようなことについて御質問がありますので、最後にまた、それも含めてお答えいただければと思います。

では、どうぞ。どちらからいきましょうか。では、大きな問題からいきましょうか。こちらのコさんから何かメッセージをいただければと思います。

コ・ソンジュ(仮訳):

わたくしは皆様方にもっとお話ししたいと思いますが、十分な時間がありません。このワークショップを通して、わたくしたちにはまず規則や法、そして委員会が必要だと考えます。韓国政府はシステムも含めもっと詳細に設定しようと努めてきております。

わたくしたちはもっと注意深くあるべきです。なぜなら、多くの外国人滞在者、外国人観光客、外国人労働者、留学生が韓国や日本に住みたくないと言っているからです。なぜ韓国に住みたくないかという、率直に言って、韓国では、サービスにおいて多様性がほとんど尊重されていないからです。これを時々残念に思うことがあります。しかし、心の中では、本当は、異文化や異人種、異言語に敬意を払っています。

ワークショップでは、時々、わたくしは愚か者だと思います。と申しますのは、わたくしは、英語も流暢ではないし、日本語も流暢ではないからです。皆様にお話ししたいことは沢山ありますが、皆様と意思の疎通を図るのは容易ではありません。外国にいる外国人あるいは多文化家族のメンバーにとって、わたくしと意思の疎通を図るのは本当に難しいのです。わたくしは、もっと偏見のない広い心を持たなければなりません。それは相手国の開発レベルによって異なるべきではありません。わたくしは日本人については存じませんが、韓国では、わたくしたちは白人を見ると、米国かカナダかドイツかその他の先進国から来ていると考えます。一方、他の人々、例えば東南アジアやパキスタン人の夫、あるいは中国人の夫を見ると、多くの人々は、「彼らの奥さんは幸せだ」と思うことがあります。このような状況ですから、わたくしは慎重に心の中で考えなければなりません。わたくしたちはもっと偏見のない広い心を持たなければなりません。そこでわたくしは皆様に提案したいと思います。皆様は既に偏見のない広い心をお持ちのことと思いますが、もっと大きく心を開きましょう、と。

ありがとうございました。

Seon-Ju Koh :

I would like to tell you a lot more but I don't have enough time. So through this workshop, I think we first need regulation, law, and committee. Korean government has tried to set

more details including systems.

We have to be more mindful, because many foreign residents, foreign tourists, foreign laborers, and foreign students say they don't like to live in Korea or Japan. Why they don't like living in Korea, frankly speaking, is because our country gives little respect for diversity in service, which sometimes I regret. But in mind, really, I respect different cultures, different races, and different languages.

Sometimes in my workshop I think I am a fool because I am not fluent in English or fluent in Japanese. There are so many things I would like to say to you, but it is difficult to communicate with you. So, for foreigners abroad or members of multicultural families, it is really difficult to communicate with me. So I have to have more open mind, and it should not depend on a country's development level. Many Korean people, I don't know Japanese people, but sometimes when we see the white people, they come from USA or Canada or Germany and developed country. But other people, for example South Asian, Pakistani husbands, or Chinese husbands, many people sometimes think "their wives are happy." So I have to think carefully in my mind. And we have to have more open minds. So I would like to suggest to you – I think you already have an open mind, but let's open our minds more. Thank you.

鬼頭宏:

ありがとうございました。ハウザーさん、いかがですか。お願いします。

ガブリエーレ・ハウザー(仮訳):

日本は外国人受入れのための制度を開発しなければならないと考えます。日本は、外国人に対して心を開かなければなりません。どのような制度がよいかについての推奨はいたしません。本日は、様々な局面について議論されました。本日議論された局面は全てドイツでも議論されました。ドイツにおける制度はよい制度ですが、おそらくカナダのポイント制度も斟酌するに値すると考えます。しかし、皆様ご存じのように、ドイツは外国人にとってそれほど魅力的ではありません。人口は増加していません。ドイツ人を含む 70 万人が、毎年、出入国しています。ですから、ドイツの制度は、ドイツが必要とする外国からの移民を満たすには妥当な制度ではありません。しかし、それでも、ドイツは心が広いと考えておりますし、わたくしたちは、今日の全地球的世界から逃れることはできません。

Gabriele Hauser :

I think Japan has to develop a system for immigration. Japan has to be open-minded about the foreigners. I can't recommend what kind of system. Different aspects were discussed today and all these aspects are also discussed in Germany. And I think our system in Germany is good but perhaps the points system of Canada is also worth considering. But you know I think that Germany is not attractive enough for foreigners. The population is not growing. 700,000 persons including Germans comes and goes each year. So, our system is

not the right system for our immigration needs. But nevertheless I think Germany is open-minded and we must be in a global world which exists today.

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。では、月橋さん、お願いします。

月橋達夫:

新宿区でこれから心がけていることといえば、大きく言って2つ、やはり、現場と現実を重視していきたい。地域で何が問題になっているのか、地域がどういうことを欲しているのか、そうしたことをしっかり見て、地に足をつけてやっていきたいということ、それからもう一つは、やはり、相手の立場に立った政策を心がけたいということです。私たちは外国人の方に情報提供をやっておりますが、果たして我々が発している情報は外国人の方にきちんと分かりやすく伝わっているのか、そうしたところも常に検証しながら努力をしていきたいと思います。

それから、行政で、私たちの地域文化部多文化共生担当というところが新宿区の多文化共生施策を担っております。新宿区の予算において多文化共生推進費は約 9,000 万円ありますが、私たちだけですべての施策をできるわけではありませんで、教育委員会や、子供のいろいろな施策を担当する部署、そうしたところが重層的にかかわりあって行政としてやっていかなければいけないと思います。そういう意味でのコーディネート役も含めて、これからも努力をしていきたいと思っております。

鬼頭宏:

ありがとうございます。では、スウィングさん、お願いします。

ウィリアム・スウィング(仮訳):

ありがとうございます。私はこの会合にとっても感謝しています。このイニシアティブ、また、皆様の真摯な姿勢に過去三年間、毎年励まされています。課題に真正面から向き合い、誠実な議論を重ねてきました。我々はこれを継続していかなければなりません。この課題に対して、皆様が傾けてくださっている関心の高さには非常に励まされます。

また、継続してくださっているイニシアティブにも感謝したいと思います。けして大きくない私どもの組織での経験のみに基づいて申し上げますが、日本は私ども IOM が、世界 150 カ国の約 440 都市で実施している人の移動に関連した活動を支援してくださっている国の中でも、常に第二位もしくは第三位の抛出国に位置しています。このことに加え、人間の安全保障のオーナーシップを執ってくださっていることにも、心より感謝申し上げます。また、ミャンマー難民の日本への第三国定住のための素晴らしいパイロット事業についても、難民がよりよく日本の社会に溶け込めるよう、出発前に生活ガイダンスおよび日本語研修を実施し、到着後も研修を継続するとともに、受け入れ社会の準備の促進のための情報提供も行うなど、第三国定住難民の社会統合を効果的に促す形で始められたことを喜ばしく思っています。今後、第三国定住事業がその他のより素晴らしいプログラムにつながっていくことを願っています。改めまして、皆様の現在のお取り組みを賞賛しますとともに、その過程に共に関われることを大変誇らしく、また、謙虚な気

持ちで捉えています。
ありがとうございました。

William Swing :

Thank you very much. I am very grateful for this meeting and I go away encouraged by this initiative and seriousness with which every year, at least for me for the last three years, we have looked at the issues very squarely and had honest exchanges. We need to continue that. The amount of attention you are giving to the issues is very encouraging.

Thank you also for the initiatives you've continued to take. I judge it only by our modest organization, Japan is always number two or three in the world in terms of supporting the larger migration activities that we conduct in about 150 countries and about 440 cities around the world. I am grateful for what you are doing and the concept that you have taken ownership of human security. And I am pleased to see that you have got a very good pilot programme ongoing to bring Myanmar refugees here in a fashion that would integrate them into society more effectively by properly preparing them through cultural orientation and Japanese language training before they get here, continuing that training after they get here, and then doing the other part of it, which is to prepare the host community to receive them. I hope that the pilot resettlement project will lead to other good programmes. Congratulations again on what you are doing and we are very proud and humbled to be part of the process. Thank you.

鬼頭宏:

どうもありがとうございます。では、ダンカンさん、お願いします。

ハワード・ダンカン(仮訳):

スウィング事務局長と同様に、わたくしも、今日がわたくしにとって何と刺激的であったかを述べたいと思います。わたくしは、たくさんのことを学びました。日本において明らかに議論が始まっており、わたくしは議論が真剣に進んでいることに励まされます。わたくしは、議論が外国人の受入ればかりでなく社会統合をも巡るものであったという事実にも勇気づけられます。この事実は、非常に重要だとわたくしは思っております。

わたくしは、政府がとるあらゆる動きに対する国民の信頼を確保することが重要であることを強調したいと思います。なぜなら、国民は政府の動きにより影響を受けるからです。トロント市は、今、大まかに言えば 50 パーセントが外国生まれの人々で、2031 年までには 65 パーセント近くが外国生まれとなると予測されています。この変化は 1970 年代後半に始まりました。それは急速で全く劇的な変化であり、このような変化が生じたのはカナダではトロント市だけです。このような状況は管理可能です。トロント市民はこれが自分たちに資すると感じることができています。しかし、議論は必要であり、政府としては、こうした状況が政府の制御下にあり一般市民に資すると一般市民に確実に認識させることが必要です。

わたくしは改めて今日の議論の真剣さや、この 2、3 年にわたり取られてきていると拝聴した

いくつかの施策に励まされました。わたくしの友人である井口教授は先刻、日本はドイツより 20 年遅れていると示唆されました。しかしながら、他の国々の人々と協働したり、政策立案者と研究者とが非常に誠実に話し合うことにより、この 20 年間でより短期間でカバーすることができるでしょう。

Howard Duncan :

I would like to, in a similar vein to Mr. Swing, indicate how exciting this day has been for me. I have learned a great deal. Clearly the conversation in Japan has begun and I am encouraged by the seriousness with which this conversation is moving. I am encouraged by the fact that it has encompassed not only immigration but integration. This I believe is essential.

And I would like to underscore the importance of securing the confidence of the public in any moves that you take because your public will be affected. The City of Toronto is now at roughly 50% foreign born and by 2031 is expected to be nearly 65% foreign born. This shift began in the late 1970s. It's been a rapid and absolutely dramatic change and that's only one city in my country. It can be managed. The public can feel that this is for their benefit. But, the argument needs to be made and the government needs to ensure that the public realizes that you have this situation under control and for their benefit.

And, I am encouraged again the seriousness with which the conversation today was held and by some of the measures that I have heard that have been taken over the last few years. My friend, Professor Iguchi, suggested earlier today that Japan is 20 years behind Germany. However, by collaborating with people from other countries, by engaging in a very sincere conversation amongst policy makers and researchers, you will be able to cover this 20 years of ground in a much shorter period of time.

鬼頭宏:

では、井口さん、お願いいたします。

井口泰:

今日は、この場でいろいろな議論ができてだけでなく、国際機関や各国を訪問して調査させていただき、いろいろ学んでこられたということも含め、心から感謝申し上げます。

その上で2つのことを申し上げます。第1に、現実には、非常に厳しい。特に、地域の経済に元気がなく、雇用が非常に不安定です。しかも、社会保障にも入っていない方も多いのです。

実は、国民健康保険の未納率は外国人住民の多いまちでは非常に高いのです。普通徴収の地方税も同様です。税金や保険料が自治体に必ずしも入ってこない状況もあります。そういうことは今日は議論できませんでした。是非、地方の状態を見ていただきたいと思います。

このように、外国人の雇用のこと、教育のこと、日本語学習のこと、それに社会保険などの権利・義務関係の問題など、まだ非常に厳しい状況があるのです。是非、社会統合政策の推進について、皆様方の御支援をいただかなければなりません。

第2に、出入国管理に関することです。日本の国益は重要な視点です。しかし、それだけでは

なく、東アジアで人材がしっかり循環していけるような仕組みを議論できるようになることを夢見ております。

外国人の問題を、国内問題だけではなくて、例えば、東アジア全体で移動のメリットが発揮され、各国にとって有益となるようなリージョナルな仕組みの可能性もこれを機会に皆さんに考えていただきたいと思います。

以上です。

鬼頭宏：

ありがとうございます。では、中原さん、お願いします。

中原隆志：

本日はありがとうございます。

日本の国は、今、いろいろな問題に直面して、難題が山積しています。我々、会社を経営する者としては、日々、周りのものをいつも見ていなければいけません。周りとの厳しい競争で常に闘わなければいけません。そういう意味の中では、今、間違いなく人材競争は一つあります。経営者の立場を離れて別の形で、私も国籍は日本になっていますので、一日本人として考えていきますと、人口減は日本にとってどういうことを意味するかということを考えますと、これは非常に喫緊の問題であると私個人的には思っております。2005年に人口減、実際、恐らく、後藤先生あたりは、十何年前から、20年前からそういう問題提起をされていると思うのですが、いろいろな意味で日本人には受動的なところがありまして、明治維新前に黒船が来て初めて国全体が大騒ぎするということです。今、人口減に転じてから既に5年がたって、そろそろこれから騒ぎはどんどん大きくなるのではないかと個人的には思っていますし、期待もしています。大体、大騒ぎになれば、あるところまで行くと、日本人という人種はまとまると非常に力が出てきますので、今はいろいろな意見でかんかんがくがくやって、私も先ほどは大分日本人種に関して悪口を言ってきたのですが、個人的には、日本人種は非常に勤勉で、まじめで、また、非常に無私であるという、我を殺せるという人種であると私は見えていますので、そういう意味で、その日本人の3つの優秀さを失っていなければ、今ちょうど坂の一番底まで行ったので、もう一回坂の上の雲をつかんで上っていけるのではないのでしょうか。さもないと私も日本人に帰化する意味がなかったと思っていますので、是非一緒に頑張りたいと思います。

鬼頭宏：

激励の言葉、ありがとうございます。

市川佳子：

今日は本当にありがとうございました。いろいろな議論を聞かせていただいて、大変参考になったところです。

2つだけ申し上げたいと思っております。まず1つは、冒頭に山花政務官があいさつをされまして、「この問題について産官学で一緒になって取り組んでいく」と。「産業界と官僚と学者だけでやっていくのか。そうか」と思いました。外務省がそういうことであると国民的な議論は広まらないのではないのでしょうか。産官学がやればよいという問題ではないのではないかと思います。

た。それが1つ。

2つ目は、たしかダンカンさんがおっしゃったことだと思うのですが、「文化の多様性と統合は二つに一つではなくて両立できる」、そのようなお言葉があったかと思います。そういった点について、今日、もう少し時間があれば、いろいろとお話を伺いたかったし、議論もしたかったなと思っておりまして、次回ということになるのでしょうか、その議論も楽しみにしております。

今日は本当にありがとうございました。

鬼頭宏:

ありがとうございました。それでは最後に、後藤さん、お願いいたします。

後藤純一:

どうもありがとうございました。私も同じく、いろいろな海外の方、組合の方、経営者の方、いろいろ勉強させていただきました。

私、この10年、20年、割と「受け入れると日本経済はこれだけ損をするよ」というような本や論文ばかり書いていますので、受け入れ反対の代表のようなとらえ方をされているのですが、それは誤解だということを最後に2点指摘して申し上げたいと思います。

1点目は、「足りないから、すぐ外国人を受け入れろ」という議論は正しくないと思うのです。労働力の需給ギャップがある場合、まずやるべきことは国内労働市場を流動化することが重要なのではないのでしょうか。つまり、介護で人が足りない、高齢化が進むから足りなくなるのは分かり切っている、だからすぐ外国人労働者じゃなくて、これだけ、失業率が5%、300万人も失業者がいても、なぜそこが不足するのか。働きたい主婦があれだけいるのに、なぜ不足するのでしょうか。恐らく、一番の原因は、労働条件が悪過ぎる、賃金が低過ぎるからだと思うのです。その辺を改善してもっと労働市場が流動化するほうをおろそかにしてはいけないということが1点です。

2点目は、受け入れる場合は、体制を整備しながらの受け入れをしなければいけないと思うのです。これまでの経験を見てみますと、例えば日系人労働者を1990年の入管法改正で何十万人と受け入れてきましたが、ほとんど体制の整備はなくて、だから、受け入れた日系人は、教育問題、住宅問題、いろいろな面で困っています。それをほとんど何もしません。ほとんどが自治体とか組合とかNGOの方の負担になっているようなところがあります。それから最近の看護師、介護福祉士の受け入れも、やるのであれば、やはり、体制をきちっと整備して受け入れた人の9割ぐらいは国家試験に合格するようなシステムでなければいけないと思うのです。それは、試験を簡単にしろというのは本末転倒で、それは論外なのですが、そうじゃなくて、まず来てもらう前にみっちり日本語ができるようにしてから来てもらうとか、いろいろな策があると思うのですよね。それが、合格者が3人でしたか、4人でしたか、というような状況は、体制を整備しつつ受け入れるのではなく、とりあえず受け入れてみようというのでは、いろいろな受け入れ国にとっても、一番大変なのは来た人でしょうね。来た人にとって非常に大変困ったことになるので、体制を整備しながらの受け入れが重要ではないだろうかというような気がいたします。

本当に今日はありがとうございました。非常に勉強になりました。どうもありがとうございました。

鬼頭宏:

どうもありがとうございました。

今日は、皆様方、聴衆の方々も、朝早くから、予定時間を超過して5時半を過ぎてしまいましたけれども、長い時間、熱心にお聞きいただきまして、どうもありがとうございました。

最後に、昨日も、午後ずっと新宿区内をコリアン街などを見て回って、2日続けてまた朝から一日このパネルディスカッションに参加してくださった講師の方に御礼申し上げて、このセッションを終了させていただきたいと思います。

皆さん、どうもありがとうございました。

司会:

この後、閉会の言葉をいただきたいと思いますので、壇上の皆様はお席にお戻りください。会場の皆様は、いましばらくお待ちいただければ幸いです。〔パネラー降壇〕

司会:

お待たせいたしました。ありがとうございます。

最後に、外務省の川田司領事局長から閉会の辞をお願いいたします。

閉会の辞

川田 司
外務省領事局長

ただいま御紹介にあずかりました外務省領事局長の川田でございます。本日のワークショップの主催者を代表して、最後に一言、御礼とごあいさつを申し上げます。

まず、今回のワークショップの開催に当たりまして、本当に多大な御協力をいただいた上智大学、新宿区、そして IOM（国際移住機関）に対して、心から御礼申し上げます。

In particular I wish to express my sincere thanks to Mr. Swing, Director of IOM; Ms. Koh, Chief of the Central Office for Multicultural Family Support Centers Korea; Ms. Hauser, Director-General of Migration of German Internal Ministry; last but not least Dr. Duncan, Executive Head of the Metropolis Project. Thank you so much that you have come all the way from your country to Tokyo and I wish to express my sincere thank for your valuable contribution to this workshop.

また、本ワークショップには、各国大使館、経済界、労働界、学会、プレス、自治体、NPO 関係者など、幅広い方に参加いただきまして、本当にありがとうございました。

本日のワークショップのテーマは、外国人の受け入れという正に大きなテーマでして、さまざまな角度から大変有意義な意見交換ができたと思います。外務省としましては、今日議論いただいたようなすべての側面について担当しているわけではなくて、外務省は、特に査証発給という、専ら入り口、受け入れのところを担当しています。これから、皆さんの今日の議論も踏まえて、関係省庁と相談して、具体的な施策に移していきたいと思っています。

スウィング IOM 事務局長もおっしゃっていましたが、正に今の世の中では前例を見ないほど大規模な労働者の移動が行われている。労働者の移動という大きなうねりの中にあると思います。ですから、我が国の労働者受け入れ問題を考える際にも、人口減少があり、労働力不足からどう対応するのかという観点だけでなく、そういった世界的な大きな労働者の移動ということも念頭に、その両面をにらみながら我が国の対応を考えていく必要があると思っています。

日本でも、今や在住する外国の方は 200 万人に上っています。過去 10 年間で倍に増加しています。多分、この傾向は続くと思います。そうした中で、正に日本としてどういった施策をとっていくかということだろうと思います。今日もさまざまな意見があって、なかなか社会的なコンセンサスを得るのは難しいかと思いますが、今日の議論の中でも、少なくとも、高度人材、高度な技術能力を持った方を受け入れるということについてはコンセンサスができつつあるのではないかと思います。中原先生もおっしゃっていましたが、正にこれからの日本社会は、こういった外国の優秀な方を受け入れて、そういったことが日本経済の刺激になり、また日本経済の活性化になり、今後の日本の大きな国の形を決めていくのかなと思っています。

実際、今、外務省は、法務省と協力して、高度人材を受け入れるための具体的な仕組みをつくりつつあります。先ほどポイント制という話がありましたけれども、正にポイント制を我が国に合ったように、経済産業省も含めて、企業のニーズに合ったポイント制のあり方を実際に検討しています。いろいろな手続が必要なのですが、今その手続を始めているところです。

正にこの問題は、いろいろな人の考えがあって、なかなかすべての側面についてコンセンサスを得るのは難しいと思います。しかし、現実問題として社会的なニーズがあるのも事実ですし、そういったニーズに応じて具体的な施策を一步一步とっていくということが現実的なアプローチかなと考えています。

いずれにしても、本日の議論の結果はまとめさせていただいて、そういったことをもとに今後の課題を検討していきたいと思っています。

最後になりますけれども、コーディネーターを務めていただいた上智大学の鬼頭先生、中野先生、そして大石先生、それからパネリストの皆様方、本当に今日はありがとうございました。そして、今日長い一日つき合っていたいただいた会場の皆様にも心から御礼申し上げます。

そして、最後になりましたけれども、正にこのワークショップを裏方で支えてくれた、準備に携わっていただいた多くの関係者の方に心から御礼を申し上げまして、私のあいさつといたします。どうもありがとうございました。

司会:

ありがとうございました。

これをもって、本日の「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」のプログラムは終了いたします。どうもありがとうございました。

Ⅱ．資料編

プログラム

(敬称略，肩書きは当時)

10:00 当日の進行方法の説明

10:10 開会の辞

山花 郁夫（外務大臣政務官）

石澤 良昭（上智大学学長）

10:20 基調講演

中山 弘子（新宿区長）

ウィリアム・レイシー・スウィング（IOM 事務局長）

ハワード・ダンカン（国際メトロポリス・プロジェクト事務局長）

11:05 休憩

11:15 海外講師講演

コ・ソンジュ（韓国全国多文化家族事業支援団団長）

11:55 海外講師講演

ガブリエーレ・ハウザー（ドイツ連邦内務省移民・統合・難民・欧州調整局長）

12:35 昼食

13:35 コーディネーターによる分科会状況説明等

鬼頭 宏（上智大学経済学部教授）

13:40 分科会委員によるパネルディスカッション

司会：鬼頭 宏（コーディネーター）

井口 泰（関西学院大学経済学部教授）

後藤 純一（慶應義塾大学総合政策学部教授）

中原 隆志（経済同友会「外国人が集まる国のあり方を考える懇談会」副委員長）

市川 佳子（日本労働組合総連合会雇用法制対策局長）

14:40 休憩

14:50 海外講師及び共催機関等代表によるパネルディスカッション

司会：鬼頭 宏（コーディネーター）

コ・ソンジュ

ガブリエーレ・ハウザー

月橋 達夫（新宿区地域文化部文化観光国際課多文化共生担当副参事）

ウィリアム・レイシー・スウィング

ハワード・ダンカン

15:50 休憩

16:10 一般参加者との質疑応答

17:35 閉会の辞

川田 司（外務省領事局長）

17:40 終了

参加者略歴（敬称略）

主催者

山花 郁夫 外務大臣政務官

1967年、東京都調布市生まれ。1989年3月、立命館大学法学部卒業。2000年6月、衆議院議員初当選。2003年11月、衆議院議員2期目当選。2005年8月、衆議院議員総選挙落選。2009年8月、衆議院議員3期目当選。2010年9月、外務大臣政務官（菅改造内閣）。2011年1月、外務大臣政務官（第二次菅改造内閣）。

川田 司 外務省領事局長

1977年一橋大学経済学部卒業、外務省入省。在フィリピン日本国大使館公使、在フランス日本国大使館公使、大臣官房参事官兼大臣官房広報文化交流部（報道、広報担当）、在シドニー日本国総領事、在ストラスブール日本国総領事、東京都理事 知事本局儀典長を経て、2010年8月から現職。

石澤 良昭 上智大学学長

1971年、上智大学外国語学部フランス語学科卒。専門は東南アジア史・文化遺産学研究（文学博士）。鹿児島大学教授等を経て、1982年より上智大学教授、2005年から現職。上智大学アジア人材養成研究センター所長、上智大学アンコール遺跡国際調査団団長、上智大学グローバル化推進本部長。2007年2月より2年間、文部科学省文化審議会会長も務める。

中山 弘子 新宿区長

1967年3月、日本女子大学文学部社会福祉学科卒。同年4月、東京都入都。1989年8月、衛生研究所事務部長。2001年7月、監査事務局長。2002年10月、東京都退職、同11月24日、新宿区長就任（一期目）。2006年11月24日、新宿区長再任（二期目）。2010年11月24日、新宿区長再任（三期目）。

月橋 達夫 新宿区地域文化部多文化共生担当副参事

1983年3月、中央大学法学部法律学科卒。同年4月、新宿区入区。2002年4月、区長室区政情報課主査。2007年4月、福祉部子ども家庭課育成係長。2008年4月、子ども家庭部子どもサービス課事業係長。2010年4月、地域文化部副参事（多文化共生担当）。

ウィリアム・レイシー・スウィング 国際移住機関（IOM）事務局長

米国国務省にて、6カ国の大使を歴任し、最大規模の外交任務および人道開発支援に携わり、人の移動に関する世界の情勢について深い造詣を持つ。2003年5月から2008年1月まで、世界最大規模の国連PKOである国連コンゴ民主共和国ミッション（MONUC）にて、国連事務総長特別代表を務める。2008年10月1日より現職。

後 援

ハワード・ダンカン 国際メトロポリス・プロジェクト事務局長

1981年にカナダのウェスタン・オンタリオ大学にて博士号（科学哲学）を取得。オタワ大学およびウェスタン・オンタリオ大学で教鞭をとった後、1989年にカナダ政府保健省に入省。政策研究プログラム等に従事。1997年よりカナダ市民権・移民省の国際メトロポリスプロジェクトに異動し、国際人口移動・移民問題に関する国際的な政策研究コミュニティの構築に寄与してきた。2002年より事務局長。毎年の国際メトロポリス会議開催を通じ、世界各国の政府関係者・国際機関・研究者・および市民団体が移民の受け入れや統合政策についてオープンに議論し情報交換するための国際的なフォーラムを提供している。

海外招待者

コ・ソンジュ 大韓民国全国多文化家族事業支援団団長

韓国において、最も著名な家族研究の専門家として知られる。地方自治体ならびに中央政府の家族関連政策が専門。韓国女性家族部からの委任で中央健康家庭支援センター長を兼任している。2009年2月から現職。

ガブリエーレ・ハウザー ドイツ連邦内務省移民・統合・難民・欧州調整局長

マンハイム、ヴィースロッホ、ハイデルベルグの裁判所にて裁判官および検察官を務めたほか、シュヴェットツインゲン工業大学・法廷記録係大学院にて教鞭を執るなど、法律畑を歩む。1991年にドレスデン地域裁判所に出向した後、ザクセン自由州司法局に異動し、ザクセン自由州法務省課長、地域高等裁判所裁判長、ザクセン自由州法務長官などを歴任。2010年3月から現職。

分科会メンバー

後藤 純一 慶應義塾大学総合政策学部教授

山口県出身。イエール大学Ph.D.(経済学博士)。労働省課長補佐, 世界銀行国際経済局エコノミスト, MIT客員研究員, 神戸大学経済経営研究所長などを経て, 2009年4月より現職。専攻, 国際経済学・労働経済学。主要著作『Labor in International Trade Theory』(Johns Hopkins University Press), 『国際労働経済学』(東洋経済新報社), 『外国人労働の経済学』(東洋経済新報社), 『外国人労働者と日本経済』(有斐閣)ほか。

井口 泰 関西学院大学経済学部教授

1976年一橋大学経済学部卒業, 労働省入省。1980-82年エアランゲン・ニュルンベルク大学留学。1992年同省外国人雇用対策室企画官, ウルグアイ・ラウンド交渉参加, 1994年同省外国人雇用対策課長。1995年関西学院大学経済学部助教授, 1997年同教授, 1999年博士号取得。2000年リール第一大学客員教授, 2001-02年マックス・プランク研究所客員研究員。2003年から外国人集住都市会議アドバイザー, 2005-10年規制改革会議専門委員。2005年から関西学院大学・少子経済研究センター長。

市川 佳子 日本労働組合総連合会雇用法制対策局長

津田塾大学学芸学部英文学科卒業。1980年1月に全国金属産業労働組合同盟入局(1999年組織合併によりJAMとなる)。2000年10月からJAM社会政策局長。2006年10月からJAM政策・政治グループ長。2009年11月から現職。

中原 隆志 経済同友会「外国人が集まる国のあり方を考える懇談会」副委員長

中国福州市にて出生。1991年3月東京大学大学院電子工学専攻博士課程を修了, 工学博士。1995年1月キャセイ・トライトック株式会社設立, 代表取締役。2000年12月株式会社コンピューケース・ジャパン設立, 代表取締役。2003年から経済同友会会員。経済同友会「新事業創造推進フォーラム」副委員長(2006年度/2007年度)及び「外国人が集まる国のあり方を考える懇談会」副委員長(2010年度)を歴任。

コーディネーター

鬼頭 宏 上智大学経済学部教授

慶應義塾大学大学院経済学研究科修士課程修了(1974年), 同研究科博士課程単位取得。慶應義塾高等学校教諭を経て, 現在, 上智大学経済学部教授。2005年より大学院地球環境学研究科教授を兼任, 2007年より地球環境研究所所長。2004年より神奈川県次世代育成支援対策推進協議会副会長, 2005-09年国土審議会特別委員, 2006年より日本学術会議連携会員, 2006-08年社会保障審議会臨時委員, 2008年より三菱商事株式会社環境・CSRアドバイザー・コミッティー委員。

中野 晃一 上智大学国際教養学部准教授/グローバルコンサーン研究所所長

プリンストン大学大学院博士後期課程修了(Ph.D.(政治学)取得)。1999年より上智大学で教鞭を執り今日に至る。グローバル・コンサーン研究所は, 上智大学の建学精神に基づき, 人間の尊厳と連帯を脅かすようなさまざまな問題をグローバルな視点から研究し, その成果をもって学生や社会に意識化の場を提供し, さらに変革のための実践を通じて世界のひとびとの尊厳と連帯を実現する人材を養成することを目的とする。

大石 奈々 上智大学国際教養学部准教授

ハーバード大学大学院博士課程修了。社会学博士(Ph.D.)。1993年より国際労働機関(ILO)に勤務。国際労働力移動部等を経て, 「グローバル化の社会的側面に関する世界委員会」に政策分析官として出向。フィンランド大統領らの下で国際労働移動の分野における政策研究を担当する。国際基督教大学准教授を経て, 2010年より現職。

PROFILES

Co-organizers

Mr. Ikuo YAMAHANA Parliamentary Vice-Minister for Foreign Affairs

Born in Chofu City, Tokyo in 1967. Graduated from the Faculty of Law, Ritsumeikan University in March 1989. Elected for the first time to the House of Representatives in June 2000. Elected to the House of Representatives (2nd term) in November 2003. Lost seat at the House of Representatives in August 2005. Elected to the House of Representatives (3rd term) in August 2009. Parliamentary Vice-Minister for Foreign Affairs (Reshuffled Kan Cabinet) in September 2010. Parliamentary Vice-Minister for Foreign Affairs (Second Reshuffled Kan Cabinet) in January 2011.

Mr. Tsukasa KAWADA Director-General of the Consular Affairs Bureau, Ministry of Foreign Affairs

Graduated from Hitotsubashi University and joined the Ministry of Foreign Affairs in 1977. He served as a Minister of the Embassy of Japan in the Philippines; Minister of the Embassy of Japan in France; Deputy Director-General of the Public Diplomacy Department; Consul-General of Japan in Sydney; Consul-General of Japan in Strasbourg; and Chief of Protocol for the Governor of Tokyo. Assumed his current post in August 2010.

Dr. Yoshiaki ISHIZAWA President of Sophia University

After graduating from Sophia's Faculty of Foreign Studies in 1961, he obtained a doctorate in literature by specializing in ancient Southeast Asian history, and he was appointed as a professor at Sophia in 1982. Since 2005 he has served as the President of Sophia University. He is also the Director of the Sophia Asia Center for Research and Human Development, and Chief of the Sophia University Angkor International Mission.

Ms. Hiroko NAKAYAMA Mayor of Shinjuku City

Graduated from Social Welfares Department of Literature at Japan Women's University in March 1967. Joined the Tokyo Metropolitan Government in 1967. Manager of Research Laboratory of Public Health in August 1989. Chief of Audit Commissioners in July 2001. Resigned from the Tokyo Metropolitan Government in October 2002. Elected to the Mayor of Shinjuku City in November 2002 (first term). Elected to the Mayor of Shinjuku City in November 2006 (second term). Elected to the Mayor of Shinjuku City in November 2010 (third term).

Mr. Tatsuo TSUKIHASHI Director of Multiculture, Regional and Cultural Department, Shinjuku City

Graduated from the Law Department at Chuo University in March 1983. Joined the Shinjuku City Office in 1983. Chief Examiner of Public Relations Division, Mayor's office in April 2002. Chief of Development, Children and Family Division, Social Welfare Department in April 2007. Chief of Operations Section, Children's Services Division, Children and Family Department in April 2008. Assumed his current post in April 2010.

Mr. William Lacy SWING Director General of International Organization for Migration

Six postings as ambassador during diplomatic career at the United States Department of State, managing some of the largest diplomatic missions and foreign development and humanitarian aid programmes, he has a profound knowledge of global migration issues. From 2003 till 2008, he successfully led the largest United Nations Peacekeeping Operations Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC) as UN Special Representative of the Secretary-General. He assumed his current post in 2008.

Supporter

Dr. Howard DUNCAN Executive Head, Metropolis Project

Howard Duncan received his Ph.D. in Philosophy in 1981 from the University of Western Ontario where he studied the history and philosophy of science. He taught philosophy at the University of Ottawa and the University of Western Ontario. In 1989, Dr. Duncan joined the Department of Health and Welfare. In 1997, Howard joined the Metropolis Project as its International Project Director, and became its Executive Head in 2002.

Guest Speakers

Dr. Seon-Ju KOH Chief, The Central Office for Multicultural Family Support Centers, Republic of Korea

Dr. Koh, one of the most well-known professionals in the field of family studies in Korea, has been focusing on the family-related policies of local and central governments. She has also been the chief of the Headquarters for Healthy Family Support Centers, commissioned by the Ministry of Gender Equality and Family. Assumed her current post in February 2009.

Ms. Gabriele HAUSER Director-General for Migration, Integration, Refugees, European Harmonization,
Federal Ministry of Interior, Germany

Ms. Hauser comes from a career in the field of law, as judge and public prosecutor with positions at courts in Mannheim, Wiesloch and Heidelberg, and as lecturer at the Schwetzingen Technical Institute and Graduate Court Registrars' College. Seconded to the District Court of Dresden in 1991 before she has been transferred permanently to the judiciary of the Federal State of Saxony. Ms. Hauser later served as Head of Division at Saxony's State Ministry of Justice followed by her nomination as Chief Judge at the Higher Regional Court. Prior to her current position, Ms. Hauser was the State Secretary at Saxony's State Ministry of Justice. Assumed her current post in March 2010.

Members of Sub-committee	
Prof. Junichi GOTO	Professor of Faculty of Policy Management, Keio University
Junichi Goto is a Professor of Economics at the Faculty of Policy Management of Keio University in Japan. He was awarded Ph.D. in Economics from Yale University in the United States (in 1986). In addition to Keio University, he has a wide experience at various institutions, including Kobe University, the World Bank, Inter-American Development Bank, Massachusetts Institute of Technology (MIT), Yale University, and the Japanese Ministry of Labor. He publishes widely, in both English and Japanese, on various fields of Economics, e.g., labor market policy, international trade, development, regional economic integration, migration, the Japanese Economy etc., as books and articles on academic journals.	
Prof. Yasushi IGUCHI	Professor of the School of Economics, Kwansei Gakuin University
Graduated from Faculty of Economics, Hitotsubashi University and started career in the Ministry of Labor in 1976. Graduate study at University of Erlangen-Nuernberg in Germany from 1980 to 82, engaged in Uruguay Round as Director for Foreign Worker's Affairs, Ministry of Labor until 1994. Changed his career in 1995 and become associate professor at Kwansei Gakuin University and professor in 1997. Being granted the degree "Doctor of economics" in 1999. Guest professor at the University of Lille 1 (France) in 2000 and guest researcher at Max-Planck Institute in Munich (Germany) in 2001. Since 2003, advisor for the Alliance of Cities with High Density of Foreign Citizens (Shujutoshi-Kaigi) in Japan and from 2005 to 2010 special member of the Council on Regulatory Reform in the Cabinet Office. Director of the Research Institute for Economies with Low Fertility at Kwansei Gakuin University as the director since 2005.	
Ms. Yoshiko ICHIKAWA	Director of Employment and Labour Legislation Division, Department of Working Conditions, Japanese Trade Union Confederation (JTUC)-RENGO
Graduated from Tsuda College (B.A.) Department of English. Joined Japanese Metal Industrial Workers' Union in 1980. (Merged into Japanese Association of Metal, Machinery and Manufacturing Workers - JAM.) Director of Social Policy Department, JAM in October 2000. Director of Policy and Political Affairs Department, JAM in October 2006. She assumed her current post in November 2009.	
Mr. Takashi NAKAHARA	Vice Chairman of the Discussion Group on Making Japan as an Attractive Country to Foreigners, KEIZAI DOYUKAI
Born in China in 1961. Entered the University of Science and Technology of China (Mathematics). Entered to the University of Tokyo as a first Chinese Government Scholarship in 1980. Received the Doctor degree in Electronic Engineering from the University of Tokyo in 1991. Joined to Panasonic Communication Systems, Inc. in 1991. Establish Cathay Tri-Tech., Inc. and President thereof in 1995. Establish Compucase Japan Co., Ltd. and President thereof in 2000. Member of KEIZAI DOYUKAI (Japan Association of Corporate Executives) since 2003.	

Coordinators	
Prof. Hiroshi KITO	Professor of Faculty of Economics, Sophia University
Graduated from Keio University (M.A. in Economics). He is a professor of demography and economic history, and also he is the director of Institute for Studies of the Global Environment at Sophia University. He is a vice president of Committee for Promotion to Support Child and Childrearing at Kanagawa Prefecture, an associate member of Science Council of Japan and a member of CSR & Environmental Affairs Advisory Committee at Mitsubishi Corporation.	
Prof. Koichi NAKANO	Associate Professor of Faculty of Liberal Arts / Director, Institute of Global Concern, Sophia University
Ph.D. in Politics from Princeton University. The Institute of Global Concern (IGC) seeks to conduct research on a range of issues that pose threat on human dignity and solidarity from a global perspective today, to raise awareness of students and the general public through the dissemination of its research outputs, and to contribute to the realization of human dignity and solidarity through its practical engagement with the real world.	
Prof. Nana OISHI	Associate Professor of Sociology, Faculty of Liberal Arts, Sophia University
She received her Ph.D. degree in Sociology from Harvard University. She joined the International Labour Organization in Geneva in 1993, and worked in International Migration Branch and other sections. She was also seconded to the World Commission on the Social Dimension of Globalization as a policy analyst, and was in charge of policy research on international migration under President of Finland. After returning to Japan in 2003, Dr. Oishi taught at International Christian University before joining Sophia University in 2010.	

新宿区における 多文化共生への取組み

2011年2月17日
第2回「外国人の受入れと社会統合の
ための国際ワークショップ」




新宿区長 中山 弘子 1

1.新宿区における外国籍住民の現況と特徴

外国籍住民に関する統計(人口)2011年1月1日

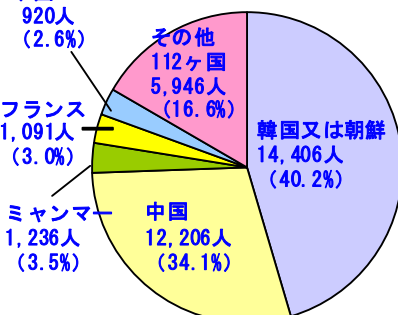
●人口と外国人登録者数

日本人	283,819人	88.8%
外国人	35,805人	11.2%
合計	319,624人	100.0%

(参考)
2010年1月1日現在外国人比率

全 国	1.7%
東京都	3.2%

●国籍別の外国人登録者数
(117カ国)



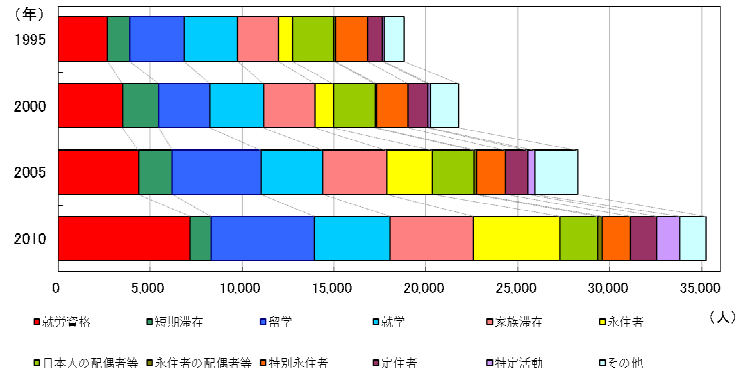
韓国又は朝鮮 14,406人 (40.2%)
 中国 12,206人 (34.1%)
 その他 5,946人 (16.6%)
 フランス 1,091人 (3.0%)
 ミャンマー 1,236人 (3.5%)
 米国 920人 (2.6%)

外国人の割合は11.2%

区民の9人に1人は外国籍住民です。

2

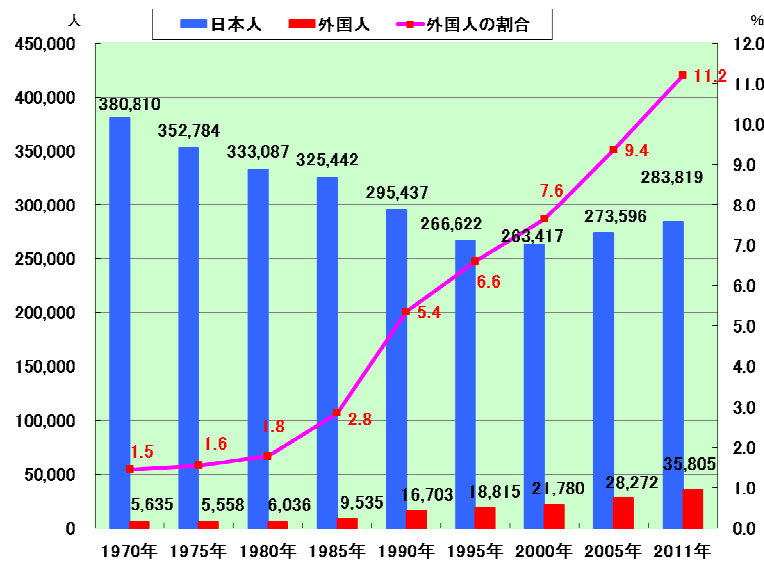
新宿区における在留資格別人口の推移(1995-2010年)



	総数	就労資格	短期滞在	留学	就学	家族滞在	永住者	日本人の配偶者等	永住者の配偶者等	特別永住者	定住者	特定活動	その他
1995	18,815	2,711	1,190	2,954	2,910	2,208	755	2,272	94	1,741	791	102	1,087
2000	21,780	3,516	1,971	2,774	2,899	2,798	1,033	2,264	80	1,702	1,080	129	1,534
2005	28,272	4,384	1,837	4,805	3,389	3,452	2,486	2,266	135	1,562	1,204	385	2,367
2010	35,211	7,191	1,125	5,615	4,138	4,512	4,724	2,040	263	1,520	1,433	1,246	1,404

3

外国籍住民に関する統計(推移)



4

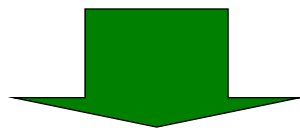
地域の状況（大久保）



5

地域の課題

言葉や生活習慣の違いによる
コミュニケーション不足



誤解やトラブルが生じることもある

日本人から

外国人から

6

2.多文化共生のまちづくり

新宿区としての基本的な考え方

「多文化共生のまちづくり」の推進



外国籍住民施策の方向性を明確にする。

- 多様性を尊重する。
- 外国籍住民が多く住み暮らすことを新宿区の特徴としてプラスメッセージを発信する。

7

『多文化共生実態調査』より

項 目	2003年度	2007年度
①調査対象	区内在住の20歳以上の男女 個人 5,000人／1,049人、 インタビュー調査34人	区内在住の20歳以上の男女 個人 5,000人／907人、 インタビュー調査40人
②調査方法	外国人登録原票から単純無作為抽出及びインタビュー調査	外国人登録原票から単純無作為抽出及びインタビュー調査
③主な設問の内容	①日本での暮らし全般②ことば・情報③住居④医療・年金⑤子育て⑥仕事⑦災害時・緊急時の対応⑧近所づきあい⑨偏見・差別⑩地域活動⑪行政サービスほか	①新宿区の住みよさ②ことば（日本語学習）③日常生活④地域での交流⑤情報提供・相談体制⑥災害時・緊急時の対応⑦多文化共生のまちづくり

8

2003年度、2007年度実態調査の比較

		2003年度	2007年度
困っていること (外国人)	物価が高い	47.9	39.6
	友人が少ない	14.6	23.6
日本人とのトラブル (外国人)	部屋からの声・物音	9.4	11.0
	言葉の行き違い	*	9.9
行ってみたい活動 (外国人)	母語を日本人に教えたい	35.8	30.7
	ボランティア活動に参加	29.0	26.7
近所に外国人が住む (日本人)	好ましい	17.1	21.2
	好ましくない	27.8	20.7
心配に思うこと (日本人)	犯罪が増える	61.7	48.5
	なんとなく不安	38.3	32.7
	部屋に大勢が住む	33.7	27.6

* は、2007年度新設項目

9

新宿区の取組み①

しんじゅく多文化共生プラザ



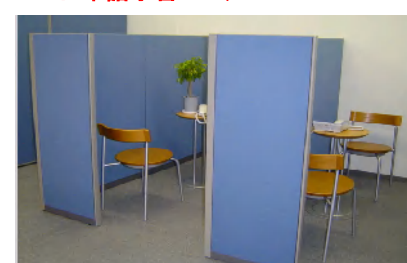
▲多目的スペース



▲日本語学習コーナー



▲資料・情報コーナー



▲外国人相談コーナー

10

新宿区の実施②

外国人への情報提供(日本語ルビ付・ハングル・中国語・英語)



▲生活情報紙



▲広報紙

◀外国人への情報提供ガイドライン



▲ホームページ



▲スタートブック・マップ

11

新宿区の実施③

外国人相談



○区役所本庁舎

ハングル 中国語
英 語

○しんじゅく

多文化共生プラザ

ハングル 中国語
英 語 タイ語
ミャンマー語

※プラザでは「外国人総合相談支援センター」が併設され、在留資格から生活に至る相談にワン・ストップで対応

12

新宿区の取組み④

日本語学習支援

区内10カ所11教室で運営(3学期制)

昼:10教室 夜:1教室

週2回コース4教室(学期4千円)

週1回コース7教室(学期2千円)



民間ボランティアによる日本語学習支援

しんじゅく多文化共生プラザを利用

かんじ(月曜日)、みんなでにほんご(火曜日)

はじめようにほんご(木曜日)

にほんご どうよう さろん(土曜日)



13

新宿区の取組み⑤

子ども日本語学習支援

教育センターにおけるサポート

- ・日本語サポート教室
- ・外国等から転(編)入してきた小・中学生
- ・1日3時間を10日間(計30時間)

学校におけるサポート

- ・日本語サポート指導
- ・外国等から転(編)入してきた幼稚園児・小・中学生
- ・幼児40時間、小学生50時間、中学生60時間を上限

日本語学習等支援事業

- ・日本語サポート指導終了後、日本語指導及び教科指導を希望する小・中学生
- ・ボランティアが放課後、学校で日本語と学習面のサポートをします。週2日、1日2時間、28週間(56時間)

夜の日本語指導・学習支援

- ・2年目以降学校外での子ども日本語・学習支援
- ・児童館等で実施
- ・小学校5年生～中学校3年生
- ・週2回、2時間程度



14

多文化共生のネットワーク

新宿区取り組み⑥



▲多文化共生連絡会



▲外国文化の紹介(ペルーの踊り)



▲多文化防災訓練



▲外国文化の紹介(サムルノリ)

15

3. 多文化共生の課題

—多文化社会は現実として進行—

(1) 国としての外国人政策の考え方の明確化！広域的・総合的な体制整備を

外国人の受入れ

- ◇ 言葉や生活習慣の違いによるコミュニケーション不足から生じる誤解やトラブル
- ◇ 地域社会での様々なトラブルが起こる中で、日本人へのフォローアップ
- ◇ 不就学の可能性がある学齢期の児童・生徒の実態把握と学習・生活支援

外録法・住基法の改正

日本語学習

生活支援

教育

子育て

医療

住居

社会保障

増加する社会負担(自治体の負担)

…行政需要に対応する区政策が、
更なる需要を呼ぶ状態

16

(2) 新宿区の今後の取組み

日本人と外国人が互いに理解し、
尊重しあえる地域社会の実現

- 1 「（仮称）新宿多文化共生推進会議」の設置
⇒外国人が区政に参画できるためのしくみづくり
- 2 外国にルーツを持つ子どもの実態調査
⇒学習支援・生活支援施策構築のための基礎資料
- 3 まちにおける外国語の案内等の充実
⇒まちに住み、まちを訪れる外国人に分かりやすいまち

17

新宿区自治基本条例(2010年10月制定)

(前文)

・・・私たちは、世界からこの地に集う人々とともに互いの持つ多様性を認め合う多文化共生社会の実現をめざすとともに、新宿区の優れた歴史や文化を世代を超えた地方政府を創り上げる決意を込め、ここに新宿区の最高規範としてこの条例を制定します。

新宿区基本構想

- ①区民が主役の自治を創ります。
- ②一人ひとりを人として大切にする社会を築きます。
- ③次の世代が夢と希望を持てる社会をめざします。

新宿区の「めざすまちの姿」

『新宿力』で創造する、やすらぎとにぎわいのまち

18



多文化共生のまち **新宿**

日本人と外国人が互いの文化の違いを
認め、尊重しあえる地域社会の実現

ご清聴ありがとうございました

19

Current Status of Multicultural Families and Related Policies in Korea

Dr. Koh, Seonju

Chief, The Central Office for Multicultural Family Support Centers

Current Status of International Marriage and Multicultural Family

With the growing prevalence of low fertility, population aging, and sectoral globalization, foreign immigrants, including foreign workers and students, totaled 1,139,000 people as of January 2010—2.3% of the entire Korean population (49,800,000 people). Since 2000, the gender imbalance combined with a radical mindset shift has facilitated the expansion of international marriages, which has led to a constant annual rise in marriage migrants. Consequently, the ‘multicultural family’ formed by marriage migrants now constitutes a crucial part of Korean family types. According to a survey by the Ministry of Public Administration and Security, marriage migrants (including naturalized foreigners via marriage) and their children amounted to 182,000 and 122,000 persons respectively as of January 2010. The Statistics Korea’s marriage data also confirms that international marriages posted an annual growth of more than 30,000 cases after 2004, thus more than 30,000 multicultural families were added a new to Korean society every year.

Against this backdrop, the government strengthened efforts to solidify legal and institutional foundations for integrated multicultural policies, including a government-wide support scheme for the social integration of female marriage migrants and families, the half-blood, and immigrants in April 2006, the Framework Act on the Treatment of Foreigners in Korea in July 2007, the Act on the Regulation of Marriage Brokerage Agency in June 2008, and the Multicultural Family Support Act in September 2008.

The Framework Act on the Treatment of Foreigners in Korea aims to assist foreign residents in fully demonstrating their individual talents through successful adaptation to Korean society, thereby building a social environment for mutual understanding and respect between Korean citizens and foreign residents. It stipulates that the state and local autonomous entities shall perform education, publicity, and other activities to prevent unreasonable discrimination against foreigners or their children and safeguard their human rights. It also contains specific provisions regarding support for the social adjustment of foreigners, education and childcare support for marriage migrants and their children, support for official refugees, promotion of multicultural understanding, designation of ‘Together Day (May 20),’ and civil service guidance and

counseling for foreigners.

The Multicultural Family Support Act is intended for multicultural families including marriage migrants to lead a stable family life, thereby contributing to enhancing their quality of life and social integration. It prescribes that the state and local autonomous entities must create institutional foundations for ensuring a stable life of multicultural families while formulating and enforcing relevant policies accordingly. It also governs the checkup of the current status of multicultural families, better understanding about multicultural families, living guidance and education for marriage migrants, protection of multicultural victims of domestic violence, childcare and education support for multicultural children, provision of a multilingual information service, and the designation and operation of multicultural family support centers for provision of integrated services for multicultural families.

The Act on Regulation of Marriage Brokerage Agency is designed to instill soundness into the marriage brokerage sector, protect users of marriage brokerage services, and foster a culture of sound marriage. Accordingly, it stipulates reports, registration, and regulation regarding marriage brokerage businesses.

Based upon the aforesaid legal foundations, the Korean government initiated numerous programs for multicultural families, such as the 1st basic policy plan for foreigners in December 2008, the basic policy support plan for multicultural families in May 2010, and the policy scheme for sound international marriage and human rights protection for marriage migrants in October 2010.

For now, Korea's immigration policies revolve on two axes: the Ministry of Gender Equality and Family's policy support for the social integration of multicultural families and the Ministry of Justice's policy regarding immigration, nationality, and foreigners. Meanwhile, the Ministry of Employment and Labor takes charge of the management of foreign manpower, including an employment permit system.

Social Integration Policies, Including Policy Support for Multicultural Families

The basic policy support plan for multicultural families (2010~2012) manifests its goal to create an open multicultural society by improving the quality of life and social adaptation of multicultural families and nurturing global talents in their children.

The Ministry of Gender Equality and Family currently operates diverse programs where multicultural families can access a wide range of support services according to their life cycle, such as marriage preparation, family formation, childcare, and family empowerment. At the stage of marriage preparation, it tries to prevent the violation of human rights in the midst of international marriages through the management and supervision of marriage brokerage

businesses and education on Korean culture, language, life, and policies before their entry into Korea. Once they are admitted into Korea, they can enjoy various services such as Korean language education, translation and interpretation, and childcare support via 159 multicultural family support centers nationwide. Multicultural family support centers offer integrated services not only for marriage migrants but also their family members such as the spouse and mother-in-law, including education and counseling sessions, linguistic development support for the healthy growth of children, and job and employment support for empowerment of marriage migrants. Home visit services are also available for multicultural families with restricted access to multicultural family support centers due to pregnancy, childbirth, and geographical reasons. For upgraded geographical access to multicultural family support centers, the government is now proceeding with expansion of these centers across cities, counties, and districts.

In particular, the government offers online and offline information services for early adaptation and living guidance for marriage migrants. In an attempt to speed up the social adaptation of marriage migrants, it operates a multicultural family support portal 'Danuri' which provides real-time daily information, legal tips on naturalization, pregnancy and childcare, child education, and Korean language education. In April 2010, the government opened this website available in Korean, English, Chinese, and Vietnamese, and such multilingual language services will be expanded to six languages before the end of this year.

Direction of Revision in the Multicultural Family Support Act

Since the enforcement of the Multicultural Family Support Act in 2008, the government has strengthened the system for secure execution of multicultural family support policies in a very short time. In December 2009, it inaugurated the Multicultural Family Policy Committee (Chairman: Prime Minister) for the supervision and coordination of policy support for multicultural families with the involvement of relevant cabinet ministers and private experts, and multicultural family support centers substantially increased from 21 centers in 2006 to 200 in 2011.

The planned key policy priorities for the social integration of multicultural families can be summed up as follows: First, the government will not only provide basic support for the social adjustment of marriage migrants, but will also encourage their socioeconomic empowerment through job and employment support, the operation of self-help groups, and the reinforcement of voluntary service activities among migrants. Second, the government will focus mainly on the development and execution of projects on education and childcare support plus identity and competence cultivation, thereby nurturing multicultural children to be healthy and capable members of Korean society. Third, the government plans to expand education programs for the

expansion of multicultural awareness. Accordingly, it will conduct the development and diffusion of education programs for public servants and teachers with certain ties to this policy agenda while proceeding with other programs for the cultivation of the public mindset with its focus on social respect for diversity and difference.

For efficient implementation of the aforesaid projects, the government will add supplementary provisions on specific grounds for execution of relevant projects to the Multicultural Family Support Act. Moreover, it will push forward with legal amendments to include herein specific grounds for the formation and operation of the Multicultural Family Policy Committee together with the creation and implementation of the basic policy support plan for multicultural families.

Commissioned by the Ministry of Gender Equality and Family, the Central Office for Multicultural Family Support Centers is the central organization supporting all of Korea's multicultural family support centers.

The office runs 'visiting education service for multicultural family' and 'language support services for the children of multicultural families'. The office also publishes information magazine for multicultural family, 'Rainbow+' and operates multicultural family support website, 'Danuri (<http://liveinkorea.mogef.go.kr>)'.

韓国における多文化家族と関連政策の現況

(仮訳)

全国多文化家族事業支援団団長

コ・ソンジュ

国際結婚および多文化家族の現状

少子化，高齢化，産業部門のグローバルイゼーションなどの進行に伴い，外国人労働者・留学生を含む居住外国人の数は，2010年1月時点で113万9,000人に達した。これは，韓国の人口（4,980万人）の2.3%に相当する。2000年以来，男女比の不均衡に根本的な考え方の変化があいまって，国際結婚が広まり，国際結婚による移民の数も毎年コンスタントに増えてきた。その結果，結婚移民者により構成される「多文化家族」が今や韓国の家族形態の主要部分のひとつを占めるまでになってきた。行政安全部の調査によれば，結婚移民者（国際結婚により帰化した外国人を含む）及びその子女の数は，2010年1月時点で，それぞれ18万2,000人と12万2,000人となっている。また，韓国統計局の婚姻データでも，2004年以降の国際結婚の数は毎年3万件を超え，その結果毎年3万以上の多文化家庭が韓国社会に新たに加わっていることが確認されている。

このような状況において，韓国政府は，多文化に関する総合的な政策推進のための法的・制度的基盤を固める取り組みを強化した。女性の結婚移民者とその家族，混血児及び移住者に対する政府全体の支援計画を2006年4月に打ち出し，2007年7月に「在韓外国人処遇基本法」を施行，さらに，2008年6月には「結婚仲介業者規制に関する法律」，同年9月に「多文化家族支援法」をそれぞれ施行した。

「在韓外国人処遇基本法」の目的は，外国人居住者が，韓国社会にうまく順応して個々の才能を十分発揮出来るような環境をつくり，それにより，韓国国民と外国人居住者との間の相互理解と相互尊重のための社会環境を築くことにある。同法の定めによれば，国および地方自治体は，外国人とその子女に対する不当な差別を防ぎ，その人権を擁護するために，教育，広報およびその他の活動を行わねばならない。また，同法には外国人の社会適応の支援，結婚移民者とその子女に対する教育・保育の支援，認定難民に対する支援，多文化理解の

推進、5月20日の「トゥゲザー・デイ(みんなが集まる日)」の指定、外国人に対する行政サービスのガイダンスとカウンセリングの実施、などに係る規定も含まれている。

「多文化家族支援法」の意図するところは、結婚移民者を含む多文化家族が安定した家庭生活を営むことが出来るようにし、そのクオリティー・オブ・ライフ（生活の質）の向上と社会統合に貢献することにある。同法によれば、国および地方自治体は、多文化家庭の生活の安定を確かなものとする制度的基盤を構築するために関連の政策を立案・施行せねばならない。また、同法は、多文化家族の実態、多文化家族に対する理解、結婚移民者のための生活指導・教育、異文化の人達の家庭内暴力犠牲者の保護、多文化家族の子女の保育・教育、多文化情報サービスの提供などに関する現況のチェックを行うこと、および多文化家族へ総合サービスを提供するための多文化家族支援センターの設置と運営につき規定している。

「結婚仲介業者規制に関する法律」は、結婚仲介業界に健全性を浸透させ、結婚仲介サービスの利用者を保護し、健全な結婚の文化を醸成することを目的とする法律である。そのため、同法は、結婚仲介業に係る報告義務、登録、および規制につき定めている。

上述の法的基盤に基づき、韓国政府は、2008年12月の外国人のための第一次基本政策、2010年5月の多文化家族のための政策支援基本計画、2010年10月の健全な国際結婚と結婚移民者の人権擁護に関する政策プログラム、などの多文化家族のための数多くのプログラムを進めてきた。

現在の韓国の移民政策は、次の二つを軸として展開されている。一つは、女性家族部の多文化家族の社会統合のための政策支援であり、もう一つは、司法部による移民、国籍および外国人に関する政策である。一方、雇用労働部は、雇用許可制を含む外国人労働力管理を担当している。

多文化家族のための政策支援を含む社会統合政策

多文化家族政策支援基本計画（2010年～2012年）は、多文化家族のクオリティー・オブ・ライフと社会適応度を高め、多文化家族の子女のグローバルな才能を育てることによりオープンな多文化社会を作り上げることを明確な目標として掲げている。

現在、女性家族部は、多文化家族がそのライフサイクルに応じて結婚準備、家庭形成、育児、家庭自立力強化などにおいて広範囲な支援サービスを受けることのできる多種多様なプログラムを実施している。結婚準備の段階では、同部は、結婚仲介業者を監督・管理すること、韓国入国前に韓国文化、言語、生活、政策などを教えることなどを通じて国際結婚における人権侵害を防止することに努めている。結婚移民者が韓国に入国した後は、彼等は、全国に159か所ある多文化家族支援センターを通じて、韓国語学習、翻訳・通訳、育児支援など様々なサービスを享受することが出来る。多文化家族支援センターは、結婚移民者だけでなく、配偶者、義母などの同伴家族に対しても総合的なサービスを提供している。そのサービスには、学習クラス・カウンセリングミーティング、子女の健全な成長のための語学上達支援、労働移民・結婚移民者の自立のための就職・雇用の支援、などがある。また、妊娠・出産や地理的な理由などで多文化家族支援センターを訪れることが難しい多文化家族のためには訪問サービスも利用可能である。多文化家族支援センターへの地理的アクセスを容易とするため、政府は、センターを多くの市、郡、地区に展開しようとしている。

さらに、政府は、結婚移民者のための早期順応と生活指導のためにオンライン・オフラインの情報サービスを提供している。結婚移民者の社会適応を加速化する試みとして、リアルタイムの日常情報、帰化のための法的情報、妊娠・育児、児童教育、および韓国語学習などの情報を提供する多文化家族支援ポータル「ダヌリ（Danuri）」を設けている。2010年4月に、政府は、このウェブサイト韓国語、英語、中国語及びベトナム語で開設したが、この多言語サービスは今年中に6カ国語に広げられる予定である。

「多文化家族支援法」改正の方向性

2008年に「多文化家族支援法」が施行されてから、政府は、きわめて短期間に、多文化家族支援政策の確実な実行のためのシステム強化を行った。2009年12月には、多文化家族政策支援の監督・調整のための多文化家族施策委員会（委員長：首相）が関係閣僚と民間専門家を委員として発足した。また、多文化家族支援センターの数は大幅に増加し、2006年の21か所から2011年には200か所となった。

多文化家族の社会的統合のための主要優先政策として計画されているものをま

とめると次のようになる。第一に、政府は、結婚移民者の社会順応のための基本的支援を提供するだけでなく、就職・雇用支援、自助グループ運営、移民社会におけるボランティアサービスの向上などを通じて彼等の社会経済的能力強化を助けようとしている。第二に、政府は、教育・育児支援に加えアイデンティティー・適性の育成に関するプロジェクトの開発と実施を行い、それにより多文化家族の子女が韓国社会の健全で有能なメンバーとして育つよう支援しようとしている。3つ目としては、政府は、多文化の認識を広めるための教育プログラムを展開することを計画している。そのため、政府は、このポリシーアジェンダに関わりを持つ公務員と教師のための教育プログラムの開発と普及を行う予定であり、一方では、多様性と相違性に対する社会的尊重に関する国民の意識を涵養するための様々なプログラムを進める。

上述のいくつかのプロジェクトを効率的に実施するため、政府は、多文化家族支援法に関連するプロジェクトの実施のための具体的根拠となる補足規定を追加することとした。さらに、多文化家族政策委員会の設置と運営および多文化家族のための支援政策基本計画の策定と実施の具体的根拠を規定するための法律改正を進める予定である。

女性家族部の委託を受け、全国多文化家族事業支援団が、韓国のすべての多文化家族支援センターを支援する中央組織として設立された。同本部は、「多文化家族に対する訪問サービス」および「多文化家族の児童に対する語学教育サービス」の提供を行っている。また、同本部は、多文化家族のための雑誌「レインボー+」を発行し、多文化家族支援ウェブサイト「Danuri (<http://liveinkorea.mogef.go.kr>)」を運営している。



Status of Multicultural Families in the Republic of Korea, and Related Support Policies

2011. 2.

By Dr. Seon-Ju Koh
Chief of the Central Office for Multicultural Family Support Centers,
Republic of Korea



Contents

- I. The Central Office for Multicultural Family Support Centers
- II. Status of Multicultural Families
- III. Support Policies for Multicultural Families
- IV. Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

I. The Central Office for Multicultural Family Support Centers

The Central Office for Multicultural Family Support Centers

(1) Date of Foundation: Mar. 4, 2006

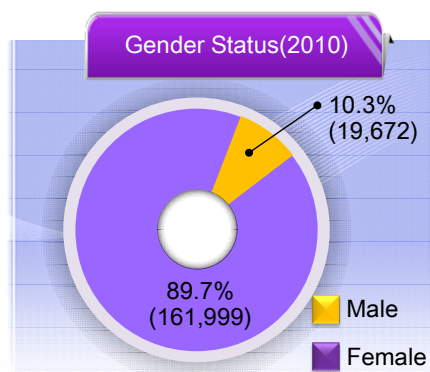
(2) Purpose of Establishment :

- The Central Office for Multicultural Family Support Centers, consigned by the Ministry of Gender Equality and Family(MOGEF), was founded as an organization to oversee and support multicultural families support projects, in response to a need to reinforce support and conduct systematic management from a central level due to the expansion of the Multicultural Family Support Centers.

II. Status of Multicultural Families

Status of Multicultural Families(Marriage Immigrants)

(1) Status of marriage immigrants and naturalized marriage immigrants
(by year/gender)



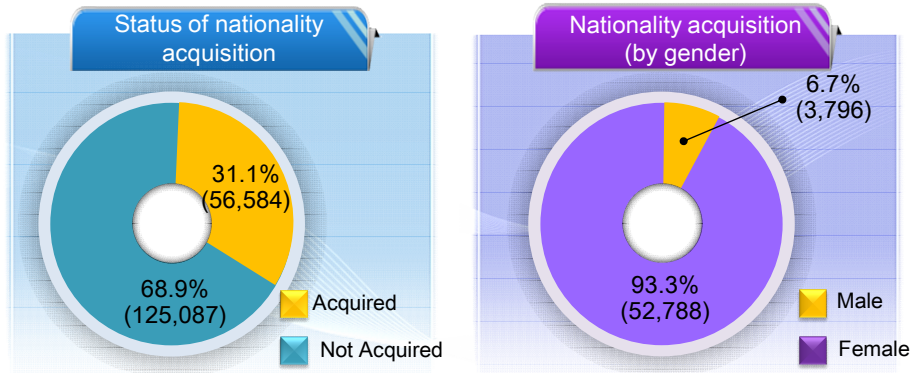
Marriage Immigrants & Naturalized Marriage
Immigrants as of 2010, N=181,671, %, Persons]

* Source : 2010 Status of Foreign Residents by Local Government, MOPAS
(MINISTRY OF Public Administration and Security) , 2010.

Status of Multicultural Families(Marriage Immigrants)

5

(2) Status of nationality acquisition (by marriage immigrants and naturalized marriage immigrants)



Marriage Immigrants & Naturalized Marriage Immigrants as of 2010, N=181,671, %, Persons]

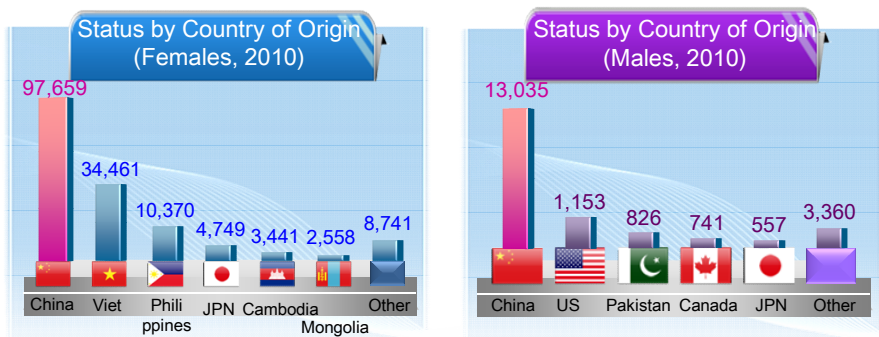
Immigrants who acquired nationality as of 2010, N=56,584, %, Persons]

* Source : 2010 Status of Foreign Residents by Local Government, MOPAS, 2010.

Status of Multicultural Families(Marriage Immigrants)

6

(3) Status of marriage immigrants and naturalized marriage immigrants (by country of origin/gender)



[Female Marriage Immigrants & Naturalized Marriage Immigrants as of 2010, N=181,671, Persons, %]

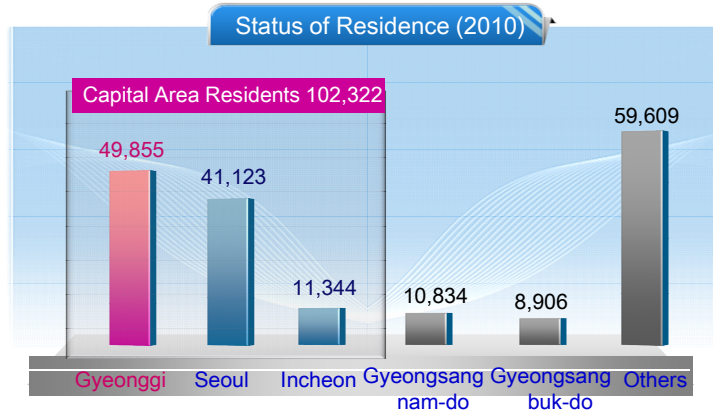
[Male Marriage Immigrants & Naturalized Marriage Immigrants as of 2010, N=181,671, Persons, %]

* Source : 2010 Status of Foreign Residents by Local Government, MOPAS, 2010.

Status of Multicultural Families(Marriage Immigrants)

7

(4) Status of residence of marriage immigrants and naturalized marriage immigrants



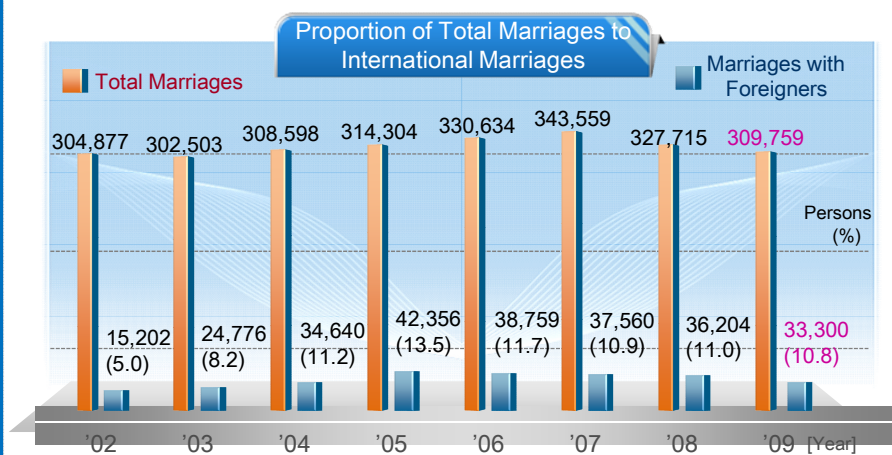
[Marriage Immigrants & Naturalized Marriage Immigrants as of 2010, N=181,671, Persons., %]

* Source : 2010 Status of Foreign Residents by Local Government, MOPAS, 2010.

Status of Multicultural Families(International Marriages)

8

(1) Progress of Marriages with Foreigners

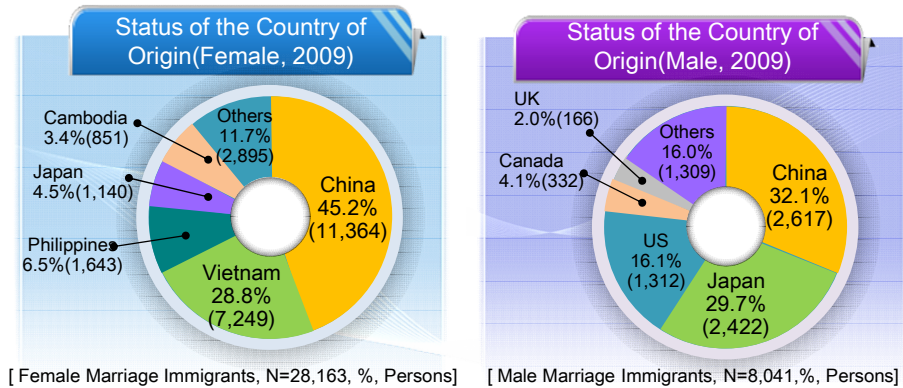


* Source : Statistics on Marriage, Statistics Korea, 2010

Status of Multicultural Families(International Marriages)

9

(2) Status of marriages with foreigners(by country of origin)

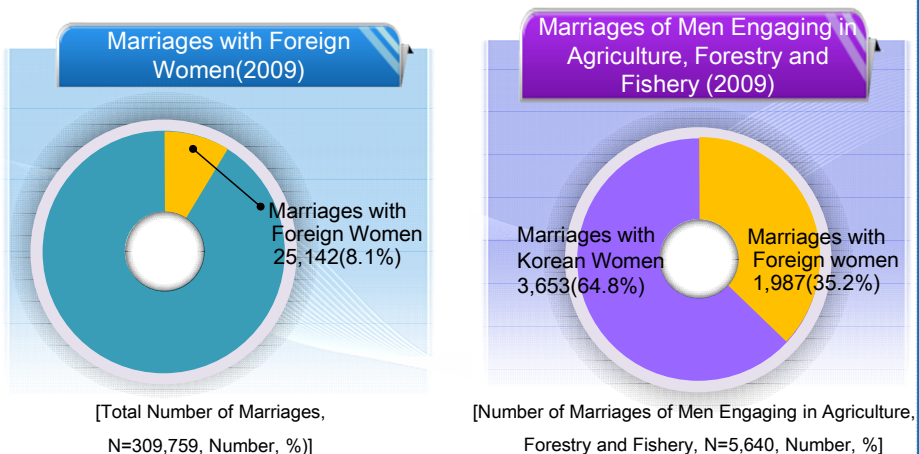


* Source : Statistics on Marriage, Statistics Korea, 2010

Status of Multicultural Families(International Marriages)

10

(3) Status of marriages with foreigners(by region/occupation)

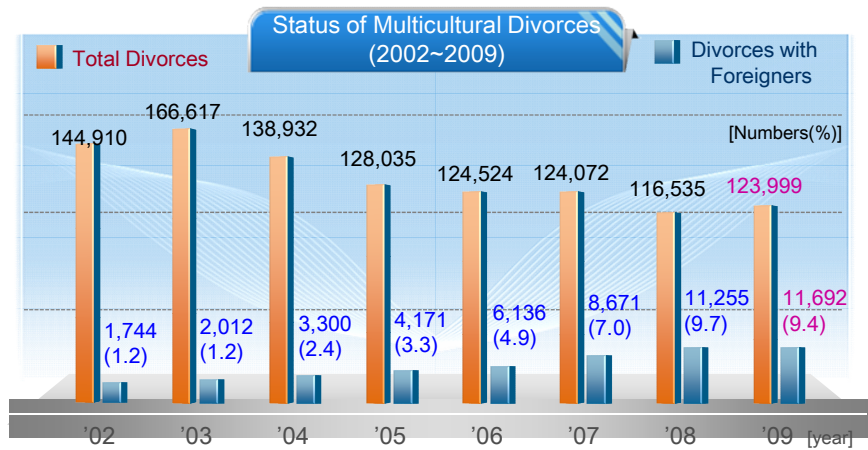


* Source : Statistics on Marriage, Statistics Korea, 2010

Status of Multicultural Families(International Marriages)

11

(4) Status of Multicultural Divorces

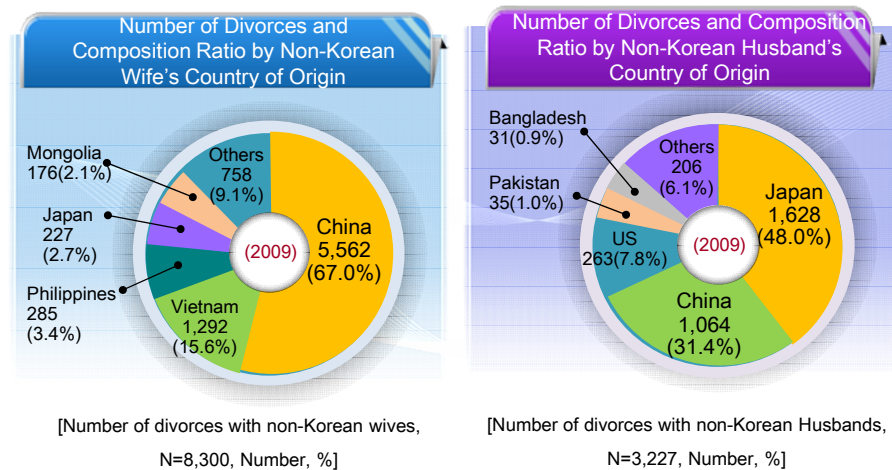


* Source : Statistics on Marriage, Statistics Korea, 2010

Status of Multicultural Families(International Marriages)

12

(5) Status of multicultural divorces with non-Korean spouses

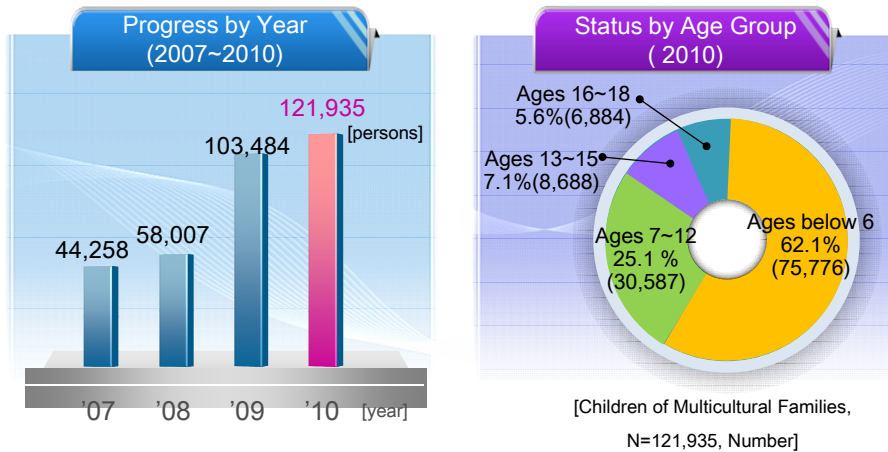


* Source : Statistics on Marriage, Statistics Korea, 2010

Status of Multicultural Families(Children)

13

(1) Status of children of multicultural families by year/age group

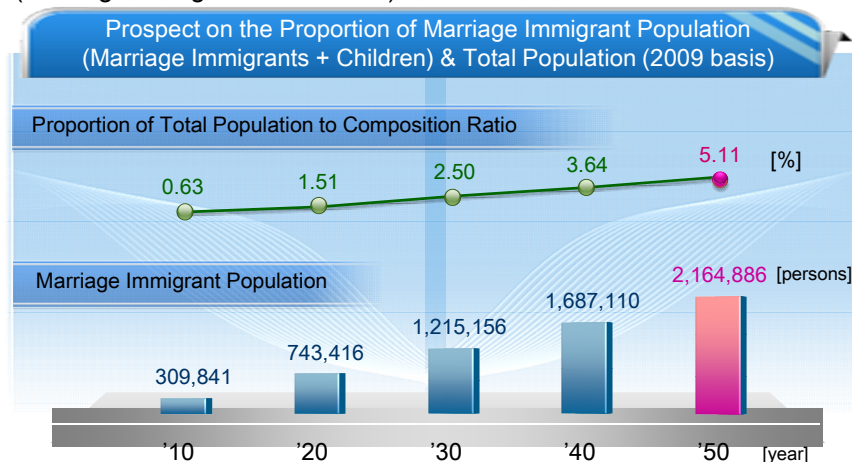


* Source : 2010 Status of Foreign Residents by Local Government, MOPAS, 2010.

Status of Multicultural Families(Children)

14

(2) Prospect for marriage immigrant population (marriage immigrants + children)



* Source : Data from KIHASA(Korea Institute of Health and Social Affairs), 2009

National Survey on Multicultural Families

15

- (1) Legal Ground : Multicultural Families Support Act
- (2) The Minister of Gender Equality & Family has to conduct the "National Survey on Multicultural Families" every 3 years.
- (3) The latest survey was conducted from July 20, 2009 to October 31, 2009 on 154,000 marriage immigrants.
- (4) The key survey contents :
 - The marriage life
 - Family relations
 - Employment
 - Child support
 - Healthcare and medical treatment
 - Social life, and welfare desires of multicultural families.

* Satisfaction level(surveyed in 2009)

(%, persons)

Very Satisfied	Satisfied	Neutral	Dissatisfied	Very Dissatisfied	Total
21.0	35.8	36.4	5.6	1.3	100,0(129.693)

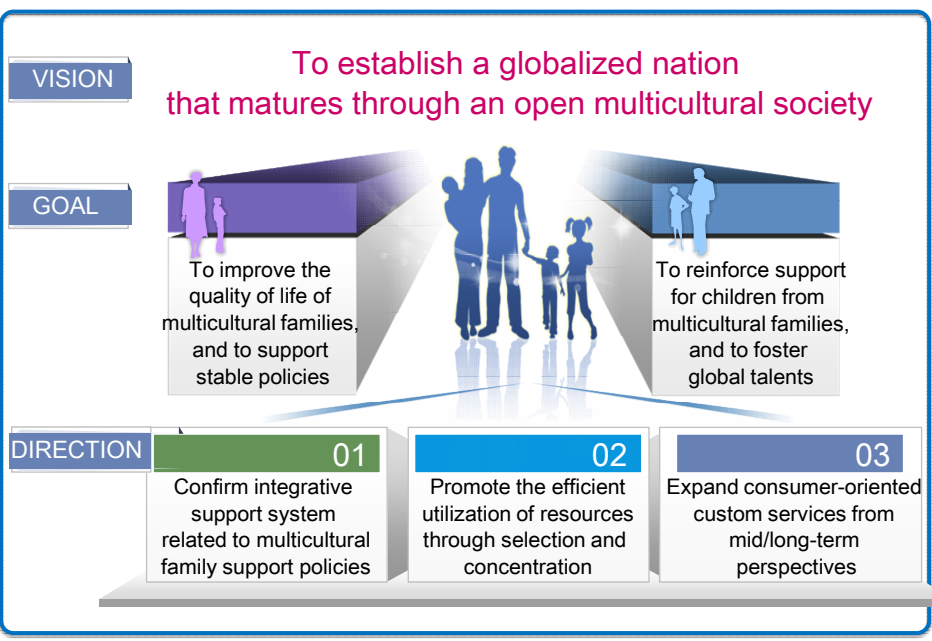
Status of Multicultural Families(Issues)

16

- (1) A substantial portion of international marriages are achieved through marriage brokerage agencies, some of which propagate international marriages that infringe upon human rights.
- (2) A great number of multicultural families experience family conflicts and social alienation due to differences in linguistic culture and economic difficulties.
- (3) Possibility for polarization of education (e.g. delay in the linguistic/ academic abilities of children from multicultural families) and passing down of poverty is increasing

III. Support Policies for Multicultural Families

Support Policy for Multicultural Families(Vision & Goal)



Support Policy for Multicultural Families(Legal Grounds)

19

- (1) Support for Multicultural Families Act
(Enforced on Sep. 22, 2008)
 - Enacted to support social integration and to improve the quality of life of multicultural families in living a stable family life.
- (2) Act on the Regulation of Marriage Brokerage Agencies
(Enforced on Jun. 15, 2008)
 - Enacted to form a healthy marriage culture by healthily guidance/ fostering of marriage brokerages and by protecting the users.

Support Policy for Multicultural Families(Progress)

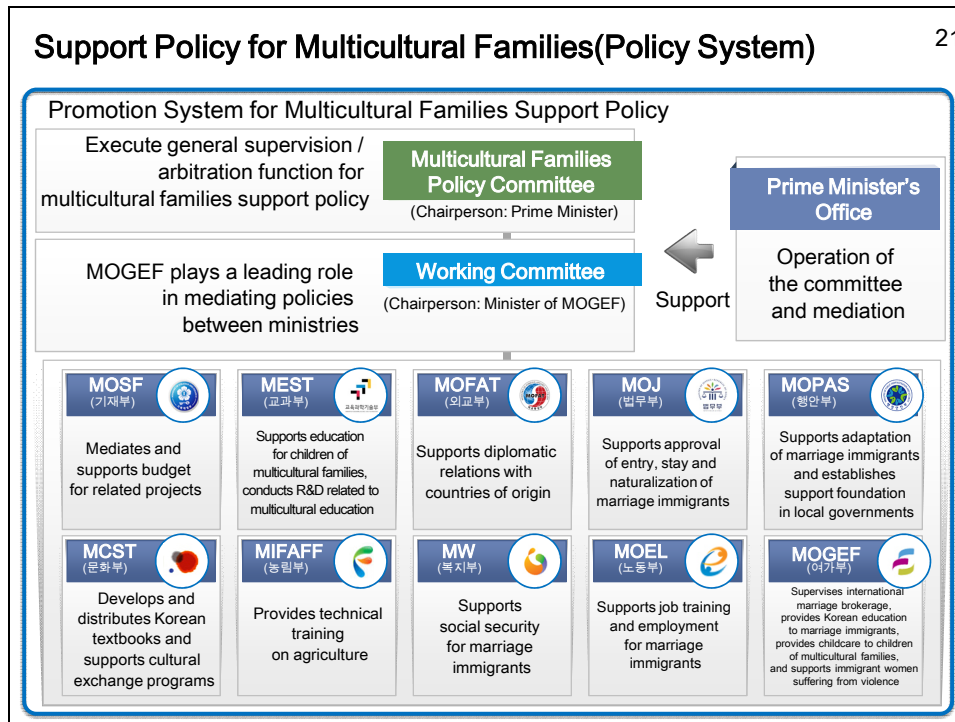
20

Progress of Promotion

Mar. 2010	Transfer of control to MOGEF Confirmation of 'Basic Plan for Multicultural Families Support Policy (2010~2012)' at the government level (9 ministries)
Dec. 2009	Established the Multicultural Families Policy Committee (Chairperson: Prime Minister)
Mar. 2008	Transfer of control to the Ministry of Health & Welfare
Jun. 2008	Enforced the Act on the Regulation of Marriage Brokerage Agencies
Sep. 2008	Enforced the Support for Multicultural Families Act
Dec. 2007	Newly established the 'Family Integration Team (supervisory organization at the central ministry level)' of MOGEF
Apr. 2006	Established/Promoted the 'Support Policies for the Social Integration of the Families of Female Marriage Immigrants' at the government level (12 ministries)

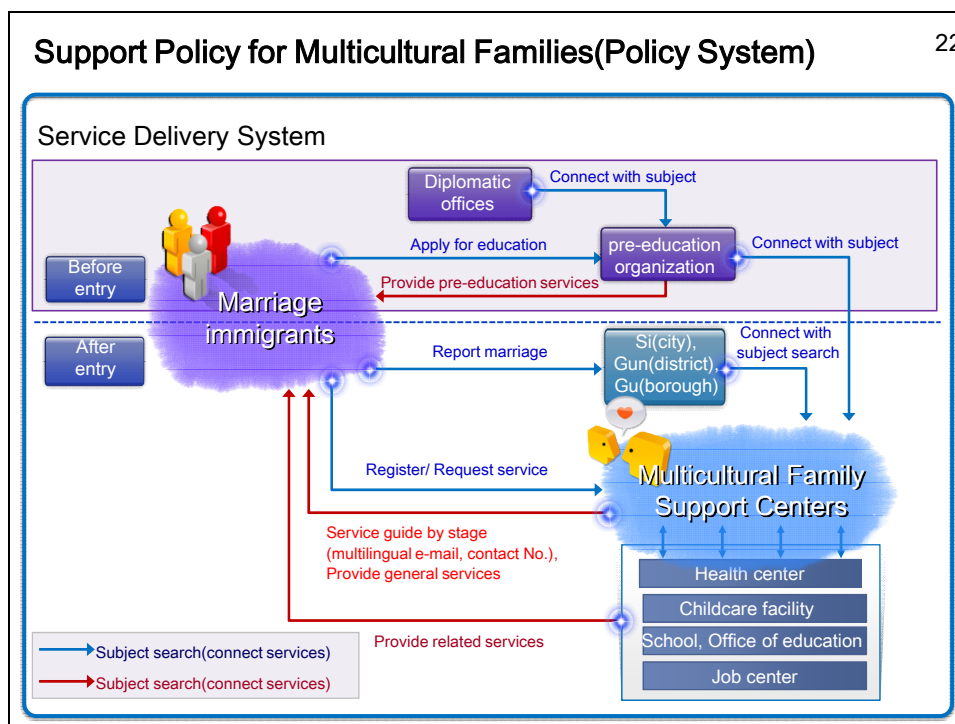
Support Policy for Multicultural Families(Policy System)

21



Support Policy for Multicultural Families(Policy System)

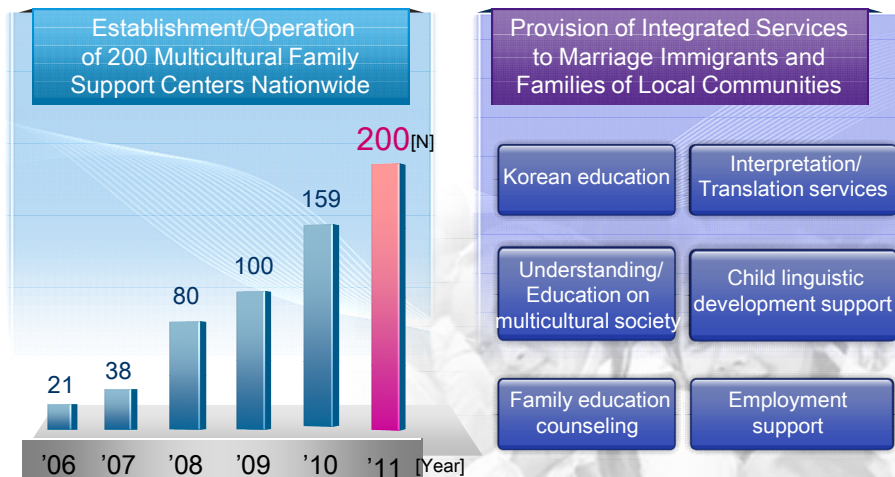
22



Support Policy for Multicultural Families(Policy System)

23

Multicultural Family Support Center



24

IV. Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

25

Reinforcement of Control over International Matchmaking

- (1) Establishment of the supervision system over international marriage brokerage agencies
- (2) Education of marriage brokers on professional knowledge and ethical conduct
- (3) Guidance and inspection of international marriage brokerages

Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

26

Support for preparing for international marriages

- (1) Operation of local information provision program prior to entry into Korea(8 hours at a time)
 - Vietnam(Hanoi, Ho Chi Minh), the Philippines, Mongolia
 - (2) Marriage preparation education for Korean would-be spouses
 - Operated 'International Marriage Happiness Program' in 16 cities/provinces
- ※ Ministry of Justice : Promoted obligation of refinement education for Korean would-be spouses(2010)

Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

27


Support for Communication

- (1) Promotion of approachability, professionalism of Korean education
 - Group Education
 - Visiting Education: provide services in the homes of students
(2,240 instructors as of 2010)
 - Online Education: 'Multicultural Families e-Learning Campaign'
 - Korean Textbook: Utilizes Korean textbooks issued by the Ministry of Culture, Sports and Tourism
- (2) Provision of interpretation/translation services
 - Employment of fully integrated marriage immigrants as interpretation/translation providers

Key Contents of Support Policy for Multicultural Families

28

Provision of Life · Policy Information

- (1) Multicultural families support portal Danuri provided in 4 different languages (<http://liveinkorea.mogef.go.kr>)
 - Living information required in Korea, educational information contents, etc. (Korean, English, Chinese, Vietnamese)
- (2) Provision of offline living/policy information
 - Publishing multilingual magazine 'Rainbow+'

 - Publishes/Distributes Korean life guidebook

Improvement of Family Relations

- (1) Provision of family integration education and visiting counseling services
- (2) Multilingual phone counseling through Danuri Call Center (1577-5432) (2011)
- (3) Provision of crisis intervention services for immigrant women suffering from violence
(e.g. Emergency Support Center for Migrant Women (1577-1366))

Support for Child Care & Education

- (1) Household visiting childcare guidance to improve parents' child-rearing ability
- (2) Support of children's linguistic development (Korean)
- (3) Development of bilingual capacity of children of multicultural families



Support for Economic-Social Independence

- (1) Development of suitable occupations for marriage immigrants and job training
 - Support by linking with New Work Center for Women, Job Center, etc.
 - Foster unique occupations for marriage immigrants (e.g. multicultural instructors, language instructors, interpreters)
- (2) Reinforcement of social connection for multicultural families
 - Support self-help meetings for multicultural families by country of origin
 - Activate volunteering activities
 - Monitor policies by operating 'Multicultural Families Monitoring Group'



Thank you

mfsc@familynet.or.kr

International Workshop on the Acceptance of Foreign Nationals and Their Integration in Japan

**Director-General Gabriele Hauser,
Directorate-General for Migration; Integration;
Refugees; European Harmonization
at the Federal Ministry of the Interior, Germany**

The following is intended to discuss the law concerning immigration to Germany as well as key aspects of integration policy and the integration measures taken by the Federal Republic.

I.) Current population situation in Germany

Germany has about 82 million residents, of whom about 91% are German citizens and about 9% are citizens of other countries. However, for some time now a large number of German citizens have an immigrant background, i.e. they or their parents immigrated to Germany from another country and eventually acquired German citizenship. The current number of German citizens with an immigrant background is estimated at about 15 million.

These figures show that the integration of immigrants is an urgent concern in Germany. This becomes clearer when one looks at the groups of immigrants themselves, as the Federal Republic has experienced various waves of immigration throughout its history. Starting in the 1960s, most were labour migrants, known as “guest workers”, from Italy, Spain and Greece, and then in ever increasing numbers from Turkey. Although they were recruited only for temporary labour, many remained in Germany. In the 1990s, the Federal Republic experienced a major wave of asylum-seekers, along with ethnic Germans and Jews from Eastern Europe. Nearly four million immigrants have roots in Muslim countries.

The large majority of immigrants in Germany have become integrated in our society. Certain immigrants from Turkey and Arab countries have trouble integrating, especially those in the second and third generation. In certain neighbourhoods of large German cities, these problems have led to immigrant communities becoming isolated from the majority population, to increased violence and a disproportionate number of violent crimes.

II.) Legal basis

Legal immigration to Germany is mainly governed by national law. One difference between Germany and Japan is certainly the fact that in Germany, immigration rules in certain areas are also determined by European Union law.

The basic principle of German immigration policy is managing and controlling immigration in line with Germany's capacity to accept and integrate immigrants, and in line with the Federal Republic's economic and labour market policy interests and humanitarian obligations.

German law makes clear that **labour migration** is a cornerstone of immigration policy in the Federal Republic. Legislation in this area is marked by openness to immigration by skilled workers. The German system of labour migration is largely oriented on the needs of the national labour market. Labour migration can be divided into the following areas depending on immigrants' occupational qualifications:

- Unskilled or low-skilled workers may stay in the country only temporarily; for example seasonal workers in the agricultural sector and the food-service industry for no more than six months a year.
- The immigration of skilled workers covers qualifications ranging from completed occupational training to completed university-level education.
- German residence law on the immigration of the most highly skilled workers covers researchers and professors as well as specialists with annual income of at least €66,000 (approx. 7.26 million yen).

Germany is introducing the **Blue Card**, a new and initially temporary residence title for foreign workers with an academic degree or comparable qualification and earning a certain minimum income. The Blue Card offers highly skilled immigrants a number of advantages, from improvements in family reunification, lower annual income requirements than currently in place in Germany and easier mobility between European Union member states. These advantages are intended to increase incentives for highly skilled workers to immigrate to the EU.

Germany's **Green Card** was a legal provision which applied only to skilled workers in the information technology sector. The Green Card was one component of a government programme intended to remedy a shortage of skilled labour in this sector. Various rules related to the Green Card significantly speeded up the visa-issuing process and made it much easier for IT experts to enter Germany.

The Green Card provision was in effect from 1 August 2000 to 31 December 2004. During this time, about 17,900 IT experts took advantage of the Green Card option to come to

Germany. As growth in the IT industry slowed, the Green Card became less significant as a special exception and was incorporated into the regular system of labour migration along with a number of other measures.

Along with migration for the purpose of employment, Germany's Residence Act also covers migration for the purpose of **education**. The number of foreign **students** in Germany reached an all-time high in 2009 at roughly 245,000. Foreign graduates of German universities are especially interesting in terms of immigration, because they are already well integrated into German society thanks to their German education and years of residence in Germany. For this reason, they are allowed to remain in Germany for a year after completing their studies in order to look for work.

Immigration for the purpose of **family reunification** continues to be very important: About 25% of third-country nationals moving to Germany in 2009 did so to rejoin family members. Germany's Residence Act covers the subsequent immigration of spouses and minor children from non-EU countries. Other relatives may immigrate only when necessary to prevent unreasonable hardship.

Germany places high priority on **asylum and refugee protection**. Victims of political persecution can count on being admitted by the Federal Republic if they are recognized as being entitled to asylum or as refugees under the Geneva Convention. The starting point and core element of the Federal Government's asylum policy is providing comprehensive protection, based on humanitarian principles, to people persecuted for political reasons who therefore face a threat to their life and freedom. The number of asylum applicants in Germany has risen in recent years: in 2010, 41,000 applications were received, the most since 2007.

III.) Integration

For government action on integration, we have included three criteria in the law:

- Support, but with higher expectations: All government assistance is accompanied by the expectation that all immigrants will have to do their part to assist with their own integration. This may include the mandatory completion of certain integration measures.
- The target group for integration measures are those persons likely to remain in Germany for the long term. As we see it, these are people who have already lawfully resided in Germany for at least one year.
- Government assistance depends on individual need: If, due to occupational qualifications or occupation, it seems likely that persons will be able to become

integrated without government assistance, then such persons are not entitled to integration support.

The **federal integration course** is the national integration programme, carried out according to uniform standards. The integration courses are a nation-wide, standardized system for teaching language skills and knowledge about our culture, history and legal system. The aim of the language courses is for participants to be able to communicate independently without assistance; this aim is defined in the Residence Act as "sufficient language skills".

This basic integration measure helps immigrants find their way in Germany at the start and lays the groundwork to ensure that they can participate in economic life and society and take advantage of the opportunities our country offers. The course consists of 600 hours of language instruction and 45 hours of orientation into Germany's history, culture and legal system.

The language teaching complies with uniform standards throughout Germany, whether immigrants are Muslim or Christian, from Belarus, Vietnam or Ghana, have travelled to Germany to rejoin a spouse, have asylum status or have already lived in Germany for many years.

Immigrants who have already lived in Germany for some time may take part in the courses voluntarily. The courses are mandatory for new immigrants who are unable to communicate or need help to support themselves. Failure to fulfil this obligation may have consequences for residence status and may result in residence permits not being renewed. If an immigrant who is required to take an integration course draws social assistance benefits, these benefits may be cut 30% if the immigrant fails to take the course, and even more in case of repeated failure.

In 2007, we evaluated and further enhanced the system with the following measures, among others:

- We have made the courses more flexible, increased the number of course hours to 900 for those who need more instruction, and introduced the possibility to repeat 300 hours of instruction one time.
- We introduced intensive courses to enable course participants to complete the course in 430 hours, rather than 645; this option was designed especially with working people and skilled immigrants in mind.
- We also offer part-time courses in order to enable as many working people as possible to participate.

- To increase participants' motivation to learn, we also created financial incentives in the form of partial reimbursement for successful course completion.

The incentives have paid off. The continuing strong demand and participant numbers have proved us right. Nearly one million people have been invited to take the courses since they were introduced in 2005. The test results also indicate that the courses are a success: 85% of participants have passed the language examination.

The integration courses have set new standards, and other European countries are interested in copying this programme. We have invested a great deal: From 2005 through 2010, we spent about one billion euros to carry out the courses (approx. 110 billion yen). For 2011, we are providing €218 million (approx. 24 billion yen). Participants pay one euro per hour, or 110 yen; the course is free for participants receiving social assistance.

The second cornerstone of federal support for integration is **migration-specific advising services**. For example, we offer individually tailored advising for immigrants before, during and after they take the integration course. Migration advising helps immigrants take their first steps in Germany. The aim is to help immigrants deal independently with daily life as soon as possible.

Those who turn to the advising services are usually looking for help with situations in everyday life. For example, school, occupational training, careers and access to social services make up about 20% of the advising caseload. Financial issues, in particular avoiding or reducing debt, make up another 15%. Family, housing and health issues each account for 8%.

Federal **funding for integration projects** concentrates on the social integration of immigrants. The Federal Ministry of the Interior alone currently provides funding for about 400 projects to help with the integration of immigrants. To mention just a few, these projects focus on strengthening intercultural competence, civic engagement and parenting skills. An important component is the programme "**Integration through Sport**", which aims at increasing the integration of immigrants *within* sport as well as *through* sport.

Immigrants may acquire **German citizenship** through **naturalization**. For many immigrants living in Germany, having German citizenship and being able to vote and participate fully in German society represents full integration. Naturalization entails certain requirements: Immigrants who wish to become naturalized citizens must be able to support themselves and their families without recourse to certain public benefits; they must have established permanent residency in Germany; and they must have sufficient German language skills.

Since 1 January 2000, children born to foreigners in Germany may also acquire German citizenship under certain conditions, on the principle of *ius soli*. However, to acquire German

citizenship in this way, when they reach the age of majority, such children born in Germany must choose between German citizenship and the citizenship of their parents' country. If they choose German citizenship, they must renounce their foreign citizenship. If they choose the foreign citizenship, they lose their German citizenship.

The **German Islam Conference** is a special tool for promoting integration. In order to improve the integration of Muslims in Germany, the German Islam Conference was launched at national level in September 2006. It is an institutionalized dialogue between representatives of the German state and of Muslims living in Germany and is intended to help promote the religious and social integration of Muslims in Germany.

Recommendations drafted so far by the Conference have covered practical religion-related issues for schools such as the wearing of Muslim headscarves, the constitutional framework conditions for Islamic religious instruction, and the construction and operation of mosques in Germany. The introduction of Islamic theology courses at public universities, as recommended by the Conference, represents a major achievement of our dialogue with Islam.

IV.) Outlook

Today's integration policy sets the course for tomorrow's development in our country, affecting the successful integration of people having an immigrant background as well as current and future immigrants.

It is not possible to accept immigrants unless they become integrated in the host society. It is clear that most of the burden of integration must be borne by immigrants.

- Integration includes compliance with all laws and rules of the host society and respect for its values.
- Successful integration, including the ability to take advantage of educational and career opportunities, depends on being able to speak the language of the host society.
- The host society can expect immigrants to share and defend the advantages and freedoms it offers.

The host society must offer immigrants a chance to become integrated. The aim of our integration policy is to create equal opportunity and equal participation in social, cultural and economic life. Thanks to the measures initiated, we are on the right track. But we must be patient. Integration does not happen overnight. The process of growing together, of learning to feel at home, takes time.

外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ

ドイツ連邦内務省移民・統合・難民・欧州調整局長

ガブリエーレ・ハウザー

本講演では、ドイツへの移住に関わる法制度、および連邦政府による移民の社会統合政策・方策の主なポイントについて論じる。

I.) ドイツにおける人口の現況

現在のドイツの人口は約 8,200 万人であり、その約 91%がドイツ人、残りの約 9%が外国人である。しかし、かなり以前から、ドイツ人の多くが移民の背景を持つようになっている。つまり彼ら自身または親世代がドイツへの移民であり、その後ドイツ国籍を取得しているのである。現在、こうした背景を持つドイツ人は約 1,500 万人と推計されている。

これらの数字は、移民の社会統合がドイツにとって緊急の課題であることを示している。ドイツは、歴史の中で様々な移民の波を経験しているため、これらの課題は、移民を各集団別に見ることでより明確になる。1960 年代に始まった移住は、イタリア、スペイン、ギリシャ、及び、その後増加の一途を辿ったトルコからの「Guest Workers」と呼ばれる外国人労働者が中心であった。彼らは一時的な労働力として雇用されていたが、その多くがドイツに留まった。1990 年代になると、連邦政府は東欧のドイツ系住民やユダヤ人に加え、大量の亡命希望者の移住を経験した。移民のうちの 400 万人近くが、イスラム系の国の出身である。

ドイツに滞在する移民の多くはドイツ社会に統合されているが、トルコとアラブ諸国からの移民、特に彼らの二世、三世の中には、統合に問題を抱える者が見られる。ドイツの大都市の一部地域では、これらの問題によって移民コミュニティが多数派住民から孤立しており、そのために暴力が増大し、暴力犯罪の発生率が押し上げられている。

II.) 法的基礎

ドイツへの合法的な移住には、主に国レベルの法律が適用される。ドイツと日本の唯一の違いは、ドイツでは、移住に関する規則の一部の分野が、EU 法によって決定されるという点である。

ドイツの移住政策の基本原則は、移民の受入れと社会統合のためのドイツの能力、並びに、連邦政府の経済・労働市場政策上の利益、および人道上の義務を踏まえて、移住を管理・コントロールすることである。

ドイツの法律は、**労働移民 (labour migration)** がドイツにおける移民政策の基盤であると明記している。この分野における法制度では、熟練労働者の移住に対する門戸の開放が明確に示されている。労働移民に関するドイツのシステムは、主として国内の労働市場のニーズに応えるべく整備されたものである。労働移民は、移民の職業能力によって以下のグループに分けられる。

- 非熟練または低熟練労働者は一時的な滞在のみが認められる；例えば、滞在期間が年間 6 カ月以内に制限される農業部門や食品サービス業の季節労働者など。
- 熟練労働者の移住に必要な資格は、職業訓練の受講から大学レベルの教育の修了まで様々である。
- 移住について定めたドイツ滞在法では、最も高度な熟練労働者は、研究者、大学教授、および年収 6 万 6000 ユーロ（約 726 万円）以上の専門家と規定されている。

ドイツは、**ブルーカード**の導入を進めている。これは、学位またはこれに相当する資格を有し、一定以上の収入を得ている外国人労働者を対象とした新たな一時滞在資格証明書である。ブルーカードの導入によって、高度熟練移民には、家族の呼び寄せなどにおける数多くの特典が与えられる。また、現在ドイツで設けられている年収要件が緩和され、EU 加盟国間での移動も容易になる。これらの特典は、高度熟練労働者の EU への移住を促すためのインセンティブを強化することが目的である。

ドイツの**グリーンカード**は、情報技術分野の熟練労働者のみに適用される法規定であった。グリーンカードは、この分野における熟練労働者不足の解消に向けた政府によるプログラムの一環として導入されたものであった。グリーンカード関連の様々な規則によって、ビザ発給手続が大幅にスピードアップされ、IT 専門家のドイツへの入国が格段に容易になった。

グリーンカードに関する規定の有効期間は、2000 年 8 月 1 日から 2004 年 12 月 31 日までであった。この間、約 1 万 7900 人の IT 技術者がグリーンカードを利用してドイツに移住した。IT 産業の成長の鈍化に伴い特例措置としてのグリーンカードの重要性も低下し、他の多くの方策と併せて労働移民に関する通常のシステムに統合された。

ドイツ滞在法は、雇用目的の移住に加え、**就学目的**の移住についても規定している。2009 年におけるドイツの**留学生**数は、過去最高の約 24 万 5000 人に達した。ドイツの大学を卒業する留学生は、特に移住に対する関心が高い。その理由は、彼らが受けたドイツ語教育と数年にわたるドイツでの生活によって、すでに社会に十分に統合されているためである。そのため、卒業生に対しては、卒業から 1 年間は就職のためにドイツに滞在することが認められている。

家族との合流のための移住も、非常に重要な要素である。2009 年にドイツに移住した EU 域外の国の出身者の 25%が、家族との合流を目的としていた。ドイツ滞在法は、EU 域外の国の移民に対して、配偶者や未成年の子どもを呼び寄せることを認めている。親戚については、不当な困難の回避に必要と判断される場合に限り、移住が認められる。

ドイツは、**亡命者と難民の保護**を極めて重視している。政治的迫害の犠牲者は、ジュネーブ条約の下で亡命者または難民として認定されている場合には、ドイツ政府による受入れを期待することができる。亡命者に関するドイツ政府の政策の出発点および中核的要素は、政治的理由のために迫害を受け、生命と自由の危機に直面している人々に対して、人道的原則に基づく包括的な保護を提供することである。ドイツにおける亡命申請者数は近年増加傾向にあり、2010 年には、2007 年以降で最大となる 4 万 1000 件の申請が受理された。

III.) 社会統合

社会統合のための政府の施策に関して、ドイツの法律では次の3つの基準が規定されている。

- 移民の側にも協力を期待する支援：政府が提供するあらゆる支援は、全移民が自らの社会統合の実現に向けた役割を果たすことを期待するものとする。具体的には、政府が実施する各種統合コースの修了の義務化など。
- 統合策の実施対象グループは、ドイツに長期滞在する可能性が高い者とする。既述のとおり、これらの移民はすでに少なくとも1年以上、ドイツに合法的に滞在している人々である。
- 政府による支援は、各人のニーズに応じて判断する。職業上の資格または就業のための滞在の場合、政府の支援が得られなくても社会に統合されるものと見られる。こうした滞在者は、政府による統合支援の対象に含まれない。

連邦政府による社会統合コースは国レベルの統合プログラムであり、一律の基準に従って実施される。このコースは、語学能力やドイツ文化に関する知識、歴史、および法システムの教育に関する全国共通の標準的なシステムである。語学コースの目的は、参加者が他者の支援を受けずに自力で意思疎通できるようになること、すなわちドイツ滞在法に示された「十分な語学能力」を取得することである。

基本的な統合策は、スタート時点において、移民がドイツに居場所を見つけるよう支援するものであり、彼らが経済生活や社会に参加し、我が国が提供する各種機会を活用できるようにするための土台作りを目指している。このコースでは、語学指導が 600 時間、ドイツの歴史、文化、法システムのオリエンテーションが 45 時間にわたって実施される。

語学指導は全国共通の基準に従って実施されており、移民がイスラム教徒であれキリスト教徒であれ、また出身国がベラルーシ、ベトナム、ガーナであれ、そして移住の目的が配偶者への合流、亡命、あるいはすでに何年もドイツに住んでいる者であれ、その方法は同一である。

ドイツにすでにある程度の期間居住している移民については、コースへの参加を自ら判断することができる。このコースは、意思疎通ができない、または支援を必要と感じている新規移民のための必須コースである。このコースを受講しなかった場合には、その後の在留資格に影響が及び、在留許可が更新されない可能性がある。統合コースを受講する必要がある移民が社会保障の給付を受ける場合、コースを受講していなければ給付額が 3 割削減され、受講要請を繰り返し受けていた場合には、削減割合がさらに高まる。

2007 年には、政府は従来の方法について評価を行い、以下の方策などを取り入れてシステムの強化を図った。

- コースの柔軟性を高め、さらなる指導を必要とする移民を対象に、最大 900 時間までコース時間を増加した。また、300 時間のコースを繰り返し受講することを可能とした。
- コース受講者が、通常の 645 時間ではなく、430 時間で全課程を修了できる集中コースを設けた。このコースは、すでに就業中の移民や能力の高い移民に配慮したものである。

- できるだけ多くの就業者の参加が可能となるよう、パートタイムコースを設けた。
- 参加者の学習意欲の向上を目的に、優秀な成績で修了した参加者に対して費用の一部を返却するという金銭的インセンティブを設けた。

このインセンティブは効果を発揮している。この方法が妥当であったことは、研修コースに対する高い需要や参加人数が持続していることから明らかである。このインセンティブが導入された 2005 年以降、100 万人近い移民がこのコースに参加した。参加者の 85% が語学試験に合格しているという試験結果からも、このコースが成功していることがわかる。

統合コースには新たな基準が設けられており、他の欧州諸国もこのプログラムの導入に関心を示している。ドイツは、このプログラムに多大な投資を行っており、2005 年から 2010 年の間に、このコースの実施に約 10 億ユーロ（約 1,100 億円）を拠出した。2011 年には 2 億 1800 万ユーロ（約 240 億円）の拠出を予定している。参加者は、1 時間の受講に対して 1 ユーロ（約 110 円）を負担する。社会的支援を受けている参加者は無料で受講できる。

社会統合に対する政府の支援の第二の基盤は、**移住アドバイスサービス（migration-specific advising services）**である。例えば、政府は移民に対して、統合コースの受講前、受講中、受講後に、各人の事情に応じたアドバイスを個別に提供している。このサービスにより、移民はドイツにおける第一歩を踏み出すことができる。このサービスの目的は、移民ができる限り速やかに独力で日常生活を送ることが可能となるよう支援することである。

一般に、アドバイスサービスを利用する移民は、日常生活における支援を求めている。例えば、アドバイスを行った案件の約 20% は、学校、職業訓練、職業、社会サービスへのアクセスなどの問題が占めている。その他、金銭問題、特に借金の回避や返済問題が 15%、家族、住宅および健康に関する問題がそれぞれ 8% を占めている。

連邦政府による**統合プロジェクトに対する拠出**は、移民の社会統合に集中している。現在、内務省だけで、移民の統合支援に関する約 400 件のプロジェクトに資金を拠出している。そのいくつかを紹介すると、異文化間能力、市民参加、子育て術の強化などに重点を置くプログラムなどがある。重要な要素の一つが「**スポーツを通じての統合**」プログラムであり、その目的は、スポーツをする中で、そしてスポーツを通じて移民の社会統合を推進することにある。

移民は、**帰化**によって**ドイツ国籍**を取得することができる。ドイツに住む多くの移民がドイツ国籍を取得し、投票権を持ってドイツ社会に完全に参加しており、完全な社会統合を果たしている。帰化には一定の要件が求められる：帰化を希望する移民は、第一に、公的給付に頼ることなく、自身および家族の扶養が可能でなければならない、第二に、ドイツにおける永住権を取得していなければならない、第三に、十分なドイツ語能力を習得していなければならない。

2000 年 1 月 1 日から、ドイツにおいて外国人の間に生まれた子どもは、出生地主義（出生により国籍を付与する法）に基づき、一定の条件の下でドイツ国籍も取得することが可能となった。しかし、この方法で国籍を取得する場合、ドイツで生まれた子どもは、成人年齢に達した際にドイツ国籍か両親の国籍のいずれかを選択しなければならない。ドイツ国籍を選択

する場合は、両親の国籍を放棄することになり、両親の国籍を選択する場合には、ドイツ国籍を喪失する。

ドイツイスラム会議 (German Islam Conference) は、社会統合を推進するための特別なツールであり、ドイツにおけるイスラム教徒の社会統合の改善に向けて、2006年9月から全国レベルで開始されている。この会議は、ドイツ各州の代表とドイツ在住のイスラム教徒の代表による対話の制度であり、ドイツにおけるイスラム教徒の宗教的・社会的統合の推進を目的としている。

これまでに同会議が作成した提言では、例えば、イスラム教徒によるスカーフの着用などの学校における宗教関連の問題、イスラム教教育のための憲法上の枠組みに関する条件、ドイツにおけるモスクの建設や運営などが取り上げられている。この会議の提言に基づき、公立の大学にイスラム教学課程が設けられたことは、イスラム社会との対話による大きな成果である。


IV.) 最後に

今日の社会統合政策は、ドイツにおける明日の発展を導き、移民の背景を持つ者、現在そして将来の移民の社会統合の成功にも影響を及ぼすものである。

移民がホスト社会に統合されなければ、移民を受け入れることは不可能である。社会統合のための負担の多くが移民に課せられていることは明らかである。

- 社会統合には、ホスト社会のあらゆる法や規則を遵守し、その価値を尊重することが含まれる。
- 社会統合の成功、および教育や職業機会を活用するための能力の獲得は、ホスト社会の言語を話す能力に影響される。
- ホスト社会は移民に対し、自らが提供する利点と自由を共有・支持するよう求めることができる。

ホスト社会は、移民の社会統合が進むためのチャンスを提供しなければならない。ドイツの統合政策の目的は、社会・文化・経済政策における平等な機会と平等な参加の創出である。現在進められている各種政策により、ドイツは正しい方向に進んでいる。しかし、辛抱強くなければならない。社会統合は一夜にして達成されるものではない。共に成長し、学び、心地よく感じられるためのプロセスは、時間を要するものである。



Federal Ministry
of the Interior

International Workshop on the Acceptance of
Foreign Nationals and their Integration in Japan”

Speech by Director-General
Gabriele Hauser,

Directorate-General for Migration; Integration;
Refugees; European Harmonization
Federal Ministry of the Interior, Germany

I.) Current population situation

II.) Immigration: Legal basis

1. Immigration of unskilled or low-skilled workers
2. Immigration of skilled workers
3. Immigration of highly qualified workers
4. Blue Card and Green Card
5. Students
6. Family reunification
7. Refugee protection

www.bmi.bund.de



Federal Ministry
of the Interior

III.) Integration

1. Criteria for government action in integration:
 - “support and demand”: provide support,
expect more in return
 - staying in Germany for at least a year
 - need for governmental assistance
2. Measures:
 - Integration courses
 - Counselling services
 - Funding for integration projects
 - Naturalization
 - German Islam Conference

IV.) Outlook

www.bmi.bund.de