

ポイント制と永住許可——オーストラリアの場合

Point system and permanent residency in Australia

報告者 関根政美（慶應義塾大学法学部）

Masami Sekine (Faculty of Law, Keio University)

ポイント制度(Point system)の導入は、オーストラリアでは多文化主義の開始期とほぼ同じ1979年頃である。その時の導入理由は明快だった。(1)オーストラリアは、第二次世界大戦後、アジア・太平洋国家として生きて行く必要が生じ、白豪主義の継続が困難となった。白豪主義の根幹だった連邦移民制限法の改正を広くアジア地域諸国に知らせるために導入された。そして(2)移民選別の基準の変化、すなわち「人種基準」から「能力主義基準」への選別基準変化とその客観化を図ったのである。能力（年齢・教育・技能・英語力・就業経験）ある人々であれば誰でもよいということになるとともに、白豪主義の終焉を明示する道具であった。ポイント制は、移民の選別基準としては能力主義を採用し、今日でいうところの高度人材選別と内容的には変わらなかった。

そのポイント制は、カナダの制度を模倣したものであり、同時に多文化主義も導入することになった。しかし、そのポイント制は、当初十分機能したとはいえない。その理由は、(1)第二次世界大戦後の大量移民政策の実施以後、オーストラリアの移民政策は「家族呼寄」と「独立（労働者）移民」、「人道主義移民」の3つによって成立していたが、家族呼寄を優先することによって入国者の文化・言語的同質性を管理・保証することができるので、歴史的には優先されていた。実際、(2)第二次世界大戦以後の大量移民政策により入国した非英語系ヨーロッパ移民・難民の家族呼寄要求が強かったこと。(3)1970年代後半から80年代にかけて受け入れたヴェトナム難民が急増し、アジア圏難民の家族呼寄要求が強かったことが指摘できる。(4)英国・ヨーロッパからの移民が減少し、高度人材確保は難しかった、ことが挙げられる。1980年代のポイント制は、その結果、機能していなかったといつてよい。ポイント制において、英語能力の審査は白豪主義の維持のためではないのかという批判もあり、一時やめていたほどである。

この結果、ボブ・ホーク連邦政府(1983-1991年)は、現行の移民政策は、家族呼び寄せ中心なので、資源ブームによって経済成長を続けるオーストラリアと産業構造の変化に必要な高度職種人材の不足を強く感じるようになり、移民制度の見直しを行った。それは、1988年の「フィッツジェラルド報告書」と呼ばれる移民政策の見直し報告書として結実した。同報告書は、戦後、毎年移民受入計画をたてて、家族呼寄移民、（技能）労働者移民、人道主義のカテゴリーに分けて整然と受け入れは行われてきたが、家族呼寄と人道主義が全体の6割以上を占めているので、経済面で有効な人材の導入ができずに「無秩序な移民管理状況にある」と批判し、今後は、熟練・技能・専門労働者の受け入れを強化せよと勧告した。そのためには家族呼寄の受け入れの減少が求められるが、政治的に難しいこともあり、受入人数そのものの倍増を報告者は求めた（当時受け入れ7～8万人だったものを14.5万

人まで増やす)。ポイント制は、若さ、教育、英語力、就労経験などをさらに強調するように改められるとともに、不足する職業調査も強化されるようになった。同時に、海外での資格・経験の国内承認の促進も求められた。

しかし、フィッツジェラルド報告書の以後の移民受け入れの動きを概観すると、1990年代に技能労働者移民の割合は一時的に増加したが、同後半には減退し家族呼寄の割合が増加するというシーソーゲームの歴史をたどることになる。これは、家族呼寄の維持・増加への政治的要求は、経営者を中心とする労働者移民受け入れに拮抗する力をもっていたことを示す。しかし、ハワード政権が登場すると新自由主義的な観点からの高度人材の移民拡大を強引に進めたので、ようやく技能労働者の割合が安定的に拡大した(技能移民割合は6割に増加し、同時に短期滞在労働者の導入開始と、不法移民取り締まり強化が進む)。しかし、ハワード政権は高度技術者の増加を図ったが、ポイント制には高度専門職種・技能労働者申請者のパートナー(フィアンセや配偶者など)を連れてくる場合はポイントを追加するという仕組みがあることから、家族呼寄の受け入れ数の増加につながっているようだ。有能な労働者の受け入れには家族呼寄のプログラムをないがしろにできないということを意味するのかもしれない。

以上の簡単な考察から言えることは、オーストラリアのような伝統的な移民国家では、ポイント制を導入しても技術労働者の増加という目標を有効に達成しにくいということである。重要なのは、ポイント制そのものよりは、毎年の移民受入計画策定において、技術労働者の割合を拡大するという政治的な意思決定であり、家族呼寄を求める(人道的な)欲求とのバランスをどのようにとるのかということである。非移民国家日本の場合、家族寄せ増加・維持の動きは伝統的移民国家ほど強くないと思われるが、定住者・永住者が増えれば家族呼び寄せの圧力は強まるであろう。なお、オーストラリアが家族呼び寄せを重視するのは、移民国家の伝統である家族呼び寄せと永住への期待が強いからである。その結果、永住を前提とした技能労働者の優先導入といっても、結果として入国基準は高くなり、敷居の高い制度であることに変わらないことから、近年では、技能労働者の短期滞在労働許可(475ビザ)、あるいはホリデイ・ワーキングビザの就労資格拡大などにより、短期滞在技能労働者の増加を進めている。さらに、短期滞在労働者の永住化を認める傾向が強いので、短期滞在労働者移民と留学生は急増するだけでなく、不熟練労働者の短期滞在を求める動きを強めている(Higley et al.eds, 2009)。

Higly J. and J, Nieuwenhuysen with Stine Neerup eds. 2009, Nations of Immigrants : Australia and the USA Compared, Cheltenham, UK: Edward Elgar.。

カースルズ・SおよびJ・M・ミラー(2009=2011年、関根政美・薫監訳)『国際移民の時代(第4版)』名古屋大学出版会。

関根政美 1989年『マルチカルチュラル・オーストラリア——多文化社会オーストラリアの社会変動』成文堂。

Department of Immigration and Citizenship,2010, Fact Sheet 20 - Migration Program Planning Levels, <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/20planning.htm> accessed on 10 April, 2011.