

経済危機・難民危機に伴う外国人政策の変遷と国内地域への影響—日本とドイツの比較研究から
Changing migration policies after the economic and refugee crises and their effects on local economies
-From the comparative studies in Germany and Japan-

エアランゲン・ニュルンベルク大学経済・経営・法律学部客員教授 井口 泰

Yasushi Iguchi, Invited Professor, School of Economics, Business and Law,

Friedrich-Alexander-University of Erlangen-Nürnberg

キーワード: 国際移動と国内移動の関係、地域レベルの最低保障機能、地域労働市場の需給ボトルネック

本報告の目的は、世界的な国際人口移動の高まりを背景に、1) 世界経済危機・難民危機を契機として、国際移動及び国内移動の関係及びその地域・自治体への影響を検証し、2) 近年の地域労働市場における需給ボトルネックの拡大と併せて、言語教育支援や最低生活保障などを含む地域レベルの施策の現状と課題を明らかにするため、日本とドイツにおける比較研究の結果を検討し、3) 中長期的な外国人政策及び行政の改革及び地域の多文化共生施策や政策実務の改善に向けた視点を提供することである。

先進諸国では、世界経済危機の前後には、国内経済格差の拡大は深刻な社会経済問題として認識されるに至った(Piketty2014, Milanovic B.2016)。

途上国においても、高成長を経験した中国など新興国だけでなく、政情不安を抱える中近東、南アジアやサハラ以南アフリカの諸国などでも、国内の格差拡大は、地球温暖化などと相まって、当該国からの国際人口移動を増加させる中長期的背景とみなされている(IOM2018, Androsch et al 2019)。

こうしたなかで、開発経済学や労働経済学においても、あるいは、人口問題の研究においても、国際人口移動と国内人口移動は相互に関係がないかのように見做されていて、外国人の移動と自国人の移動の相互関係については、実態把握も十分とはいえない。

日本では、外国人労働者政策は、国レベルでの議論として一般化される傾向が根強く、政策が地域に及ぼす影響や、国際移動と国内移動の関係などを、理論的又は実証的に解明する努力は一部を除き(井口2017、2018) 乏しい。また、外国人労働者政策は国が行う政策、社会統合政策は地方自治体が単独で行う政策かのような考え方が政府部内にもあり、改革の妨げになっている(移民政策学会編 2018)。

そこで本研究では、先行文献を確認し、日独比較による地域分析の可能性と限界を論じて、本論に入る。

第1に、2010年代を中心とする人口変動と国内地域の変化を、日本とドイツについて、都道府県別又は州別に比較する。

第2に、国内地域の経済格差を前提として、改良された労働市場の「2地域モデル(Two-Region Model)」を提起する。即ち、グローバルな国際競争に対応できる産業集積が進み、人口が流入する地域労働市場と、国際競争に対応できず、産業・雇用が失われ人口が流出する地域労働市場を想定する。同時に、国際競争や制度的な理由などから、賃金・労働条件の水準が改善できない業種・職種が存在し、その結果、労働需給ミスマッチだけでなく、需給ボトルネックが発生し得ることを説明する(IAB2018)。

第3に、こうした労働市場の「2地域モデル」が説明する現象が、日本とドイツの基礎自治体レベルで、どのように発生し、各自自治体にどのような効果を与えているかを、日本の住民基本台帳とドイツの中央外国人登録を用い、出生・死亡など人口動態との関係を検証する。

その結果、日本では、外国人が入国時点から、大都市に流入する一つの傾向と同時に、地方都市に流入する傾向がある。ドイツでは、外国人人口の転入・転出規模が、ドイツ人の転入・転出規模に迫っており、EU

域内自由移動の影響で、最初は外国人コミュニティの存在する大都市に流入し、その後に雇用機会や居住しやすい環境を求め国内移動する傾向がある(Tannis K.2018)。2015年以降は、庇護関係法令に基づく難民の州・基礎自治体への配分の結果、人口減少する地方への外国人の配分を強めた可能性もある。

第4に、地域への外国人流入が、労働需給ボトルネックの緩和・充足のために機能し得るかどうかを、州・都道府県別データをもとに検討する。そこでは、言語面、雇用及び住宅面から、社会統合政策を強化できるのか議論する。

以上の分析結果を踏まえつつ、国内及び国際移動が、中長期的に地域の労働市場の活性化に寄与するための制度的な条件整備の論点について議論する。特に重要なのは、外国人政策における国と自治体の協力による地域レベルの最低保障機能である。

ドイツの場合、ハartz改革(2004年)で、職業安定所と自治体共同のジョブセンターが各地に展開し、社会保険加入義務のある雇用で働いた経験がない求職者に対する最低所得保障(失業給付II)の運営や、言語講習への参加義務又は参加促進(2005年滞在法)に向け重要な役割を果たすようになった。さらに母国で得た学歴・職業資格などの認知する仕組(認知法2016年)が機能しつつある。こうした制度的な基盤があつてこそ、ドイツの経済・社会は、2015年以降の100万人を超える難民流入に堪えられた。

日本の場合、2008年の入管法・住基法改正による外国人と日本人を一体とした住民基本台帳(外国人登録制度は廃止)は、外国人雇用状況届の義務化(2006年雇用対策法改正)とセットで構想された。しかし、2009年時点の緊急経済対策のなかで設置されたハローワークと自治体の共同オフィスは、十分な予算も専門人材も確保されず廃止された。また、求職者給付は、求職者の最低所得保障の機能を有さず、言語習得の支援や入管法上の在留資格制度と連動していない。

最後に本報告では、研究結果を要約し、最近のわが国における外国人労働者改革の方向性と政策実務の改善に向けて提言を行う。

主要参照文献

- ・井口 泰(2018)「外国人労働者政策の現状と改革の展望-労働需給ミスマッチ緩和と地域創生の視点から」移民政策学会『移民政策研究』Vol 10, pp 60-78
- ・移民政策学会設立十周年記念論集刊行委員会編(2018)『移民政策のフロンティア』明石書店、pp124-125
- ・Androsch H., Gadner J. und Poller B. (2019) *Europa vor der Entscheidung*, Brandstätter
- ・Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) (2018) “Fachkraefteengpassanalyse”
- ・International Organization for Migration (IOM) (2018) *Global Migration Report*
- ・Milanovic B. (2016) *Global Inequality*, The Belknap Press of Harvard University Press
- ・Pickety T. (2014) *Capital in the 21st Century*, Harvard University Press
- ・Tanis K. (2018) “Regional distribution and location Choice of migrants in Germany”, *Regional Studies*, DOI: 10.1080/00343404.2018.1490015, Routledge