

ずれた入国管理政策と自律的な移住者たち：
日本で働く韓国人 IT 技術者の移住過程の事例
Gappy Immigration Control Policy and Autonomous Migrants:
Case Study on the Migration Process of Korean IT Engineers

倉田良樹（一橋大学）
KURATA Yoshiki (Hitotsubashi University)

キーワード：韓国人 IT 技術者、ずれた入国管理政策、自律的な移住者、頭脳獲得
Key Words: Korean IT engineer, gappy immigration control policy, autonomous migrant,
brain gain

1. 本報告の課題

1990 年代末を起点として 2008 年に世界的な金融危機による景気後退が始まるまでの約 10 年間にわたって、日本で働く外国人技術者の数は着実に増大し続けてきた。法務省の統計によれば、技術ビザによる外国人在留者数は 1998 年末時点では 15,424 人であったが、その後増大を続けて、ピーク時の 2008 年には 52,273 人にまで達している。この時点の国籍別構成を見ると、中国（52.9%）と韓国・朝鮮（16.5%）の上位二カ国だけで 7 割近い比率を占めている。これに続くインド、フィリピン、ベトナムを加えれば、その比率はアジア 5 カ国だけで 86.1%に達している。2000 年代の日本において着実に増大し続けたアジア諸国出身の外国人技術者については、まだ十分な研究が蓄積されていない。こうしたなかでわれわれはとくに韓国人 IT 技術者に注目して、その移住過程に関する共同研究に取り組んできた。この共同研究の成果として、宣と松下が 2011 年の移民政策学会冬季大会において事例報告を行っているが、その内容は送り出し側である韓国の状況を中心にしたものであった。（宣・松下、2011）本報告はこれに引き続き、受け入れ側である日本の状況を中心にした事例報告を行うものである。

本報告では、まずわれわれの事例研究をもとに、日本政府が標榜してきた「高度な外国人人材の積極的な受け入れ」という入国管理政策上の目標と韓国人 IT 技術者の移住過程の現実との間には極めて明白な「ずれ」Gap が存在しているという事実を確認する。外国人労働者受け入れ諸国における入国管理政策に関しては、従来から政策と現実との間の「ずれ」に着目した研究が行われてきた。（Cornelius et al, 2004）日本で働く韓国人 IT 技術者についても見出されるこのような「ずれ」をどのように解釈すればよいのだろうか。われわれの調査によって明らかになったのは、移住者たちは「ずれた入国管理政策」Gappy Immigration Control Policy に依存することなく、自ら保有する様々な資源を動員することによって自律的な移住戦略を実現している、ということだった。韓国人 IT 技術者の移住過程に見られるこのようなパラドクシカルな状況から、われわれは入国管理政策の研究にとってどのような示唆を得ることができるのだろうか。

2. 日本の高度 IT 人材受け入れ政策

第二次出入国管理基本計画（2000 年）では「情報通信分野には・・・積極的な人材の確保や交流に出入国管理行政としても貢献していく」ことを表明している。入国管理の政策方針はこれを境に一部の外国人、とくに IT 技術者については「受け入れる」accept という従来の受け身の姿勢に止まるのではなく、「求める」solicit という積極的な姿勢に転じようとしたのである。そこで標榜されたのが、国際競争が激化する知識経済を担う IT 技術者に関するアジア諸国からの「頭脳獲得」であり、具体的施策としては、IT 技術者に関する①資格の相互認証、②ビザ発給要件の緩和、③在留期間の上限延長が実行された。この一連の動きのなかで、韓国は主要ターゲット国の一つとなった。98 年と 08 年の数値を比較すれば、技術ビザによる在留者数はこの間、全体で約 3.8 倍の規模で増大しているのに対して、韓国人だけでは 8.1 倍に増加していることが確認できる。

3. ずれた入国管理政策と自律的な移住者たち

だが韓国人 IT 技術者が日本に移住して就労を開始する過程において、日本政府が標榜してきた

「高度人材受け入れ」ないしは「頭脳獲得」のための政策は、現実にはそれほど大きな効果を発揮したわけではなく、「ずれた入国管理政策」と呼ぶべきものであった。どのようなずれであったのか。第一には、日本政府の高度 I T 人材招致政策は「国際競争に勝つための頭脳獲得」という論理で説明されているが、もともと日本の情報サービス産業は、日本語の壁によって国際競争の圧力から守られた内需中心の内向きな市場を形成してきた。現実には日本の職場で働いている韓国人 I T 技術者は国際競争からは遮断された受託開発型の対事業所サービス分野の中堅技術者として、地道に自らの活路を開いた人々だった。この過程において効果を発揮したのは、I T 技術に関する日韓の技術交流を通じて蓄積されてきた固有のリソースであった。例えば韓国人 I T 技術者たちの参入を主導した重要なアクターとして、すでに 90 年代から日本でビジネスを開始して、日本の特殊事情を熟知した韓国系 I T 企業の存在がある。

第二には、日本の「高度人材受け入れ」政策は財政等の政策資源をふんだんに投入したわけではなく、真の意味での積極誘致政策といえるものではなかった。資格の相互認証等による優遇策が韓国からの移住を容易にする一つの呼び水となったことは確かであるが、その呼び水効果は必ずしも大きなものではなかった。韓国人 I T 技術者たちは受け入れ国である日本の政策の枠外にある多様なリソース（韓国政府による若年海外就労支援制度、高度な日本語運用能力、日韓にまたがって形成されているトランスナショナルな生活圏域など）を自在に活用しながら、移住と就労に関する主体的な決断を行っているのである。

4. 入国管理政策研究の課題

ずれた入国管理政策に依存しない自律的な移住者（この解釈については Morawska, 2001 を参照した）というわれわれの結論は、入国管理政策に関する社会科学的研究にとってどのような意味を持っているのだろうか。I T 技術者を対象とした入国管理政策の「ずれ」は、他のカテゴリーの外国人、すなわち外国人技能実習生、日系人を対象とした入国管理政策においても発生している「ずれ」とどのような共通点、相違点を持っているのか。さらには、日本の高度人材の受け入れ政策は他の先進諸国でも強く意識されるようになってきている「頭脳獲得」政策や「頭脳循環」政策とどのような共通点、相違点を持っているのか、こうした課題についてもさらに考えていかなければならない。

【参考文献】

- Cornelius, W. A. et al. eds. (2004) *Controlling Immigration: A Global Perspective, second ed.*, Stanford University Press.
- Morawska, E (2001) Gappy Immigration Controls, Resourceful Migrants, and Pendel Communities, in V. Guiraudon and Christian Joppke, eds., *Controlling a New Migration World*, Routledge.
- 宣元錫・松下奈美子(2011)「日韓をまたがる I T 技術者の移動とその政策的背景：韓国現地調査を中心に」移民政策学会 2011 年度冬季大会報告