
特集：移民の「選別」とポイント制

カナダにおける移民政策の再構築 「選ばれる移住先」を目指すコスト削減とリスク管理

大岡栄美 関西学院大学

キーワード：選別的移民政策, ポイント制, カナダ経験移民

近年先進国間の高度人材獲得競争が激化し、移民政策の収斂も起きる中、カナダでも永住許可システム再編の動きが活発化している。第1にポイント制の変更である。第2に、一時就労者と留学生の受入れ拡大と「カナダ経験移民プログラム(Canadian Experience Class)」の導入である。本稿の目的はこれらの変化とその背景要因を検討し、カナダの「選ばれる移住先(destination of choice)」としての自己提示とそのための永住許可システムのネオリベラルな再編がもたらした移民の再序列化を考察することである。

分析の結果、ポイント制の再編は永住者として受け入れた高度人材を労働需給のミスマッチにより在庫化せず、移住1日目から市場で有効活用するための徹底したコスト削減策であることが明らかになった。他方カナダ経験移民の導入は、カナダでの就学・就労経験を通じ、社会適応に不可欠な言語能力や文化資本を身につけた人々を囲い込み、定住や社会統合過程で起こりうるリスクを管理する目的をもつ政策導入であった。

これらのネオリベラルな再編は、かつてと比べ現代の移民政策が「非差別的」で公平な選抜に変化したという言説に疑問を突きつけている。今後日本が高度人材獲得競争に参加し、「選ばれる移住先」を目指すには、この疑問に向き合い、国家による移民管理・選別の役割について本格的に議論する必要がある。

1 はじめに

人口拡大と労働力増加の必要性から、カナダにおける移民受入れは「永住(permanent residency)」を基本としてきた。移民を永住者として受け入れ、永住者がやがては市民権を取得し、カナダ市民となることを前提とした枠組みである。世界的に移民への風当たりが強まった1990年代、また近年の金融危機による景気低迷期も、カナダはほぼ一貫して移民の積極的受入れ路線を継続し、年間20万から25万人の高水準での永住者受入れが続く。2010年度の永住者受入れは28万人を超え、過去50年で最高水準となった(CIC, 2011a)。カナダが一時就労者ではなく、永住者として外国人を受け入れる目的は少子高齢化対策と高度人材への需要にある。移民の年間受入れ目標は人口比の1%には満たないが、0.7から0.8%で維持されている。世界でも最も組織的かつ戦略的な永住許可システムが移民の大量受入れを支えてきたのである。

しかし近年先進国間の高度人材獲得競争が激化し、移民政策の収斂も起きる中、カナダでも永住許可システム再編の動きが活発化している。「才能、イノベーション、投資、機会をもとめるもの」のみに選ばれる移住先(CIC, 2009c: 18)としての自己提示をはじめる中で、カナダは2つの大きな永住許可システムの変更に乗り出した。第1に、これまでカナダの永住許可において中心的な役割を果たしてきたポイント制自体の改革である。第2に「カナダ経験移民プログラム(Canadian Experience Class)」の導入による、ポイント制を適用しない永住許可ルート拡大の動きである。

本稿の目的はこれらの変化とその背景要因を検討し、カナダの「選ばれる移住先(destination of choice)」としての自己提示とそのための永住許可システムの再編が、どのような移民の再序列化をもたらしているのかを考察することである。次節ではまずカナダにおける永住許可を支えてきたポイント制を中心とした移民選別の枠組みを簡単に概観する。続く第3節で、労働需給のミスマッチ解消によるコスト削減と統合リスク予防の両観点から、より厳格化の方向に向かう近年の移民政策再編について論じる。そして今後日本が「選ばれる移住先」になる上での示唆を得たい。

2 カナダにおける永住許可とポイント制

(1) カナダにおけるポイント制の特徴

現在、カナダにおける永住者受入れプログラムの中心的柱を担っているのが、ポイント制である。カナダが世界に先駆けポイント制を開始したのは1967年である。1960年代後半まで、カナダにおける移民受入れの絶対的要件は「白人性」にあった(大岡, 2009)。しかしながら第2次世界大戦後の人道主義の高まり、英国をはじめ西ヨーロッパからの移民供給の低下、戦後の高度成長期における高度教育拡充の遅れとそれに伴う高学歴・高技能移民労働者への需要の高まりなど複合的な要因を背景として、ようやくカナダは1962年に人種差別的移民政策を廃止した。そして1967年には新たな技能移民選抜制度としてポイント制を導入したのである。

これらの移民政策の変化は、カナダにおける包摂基準が「人種・民族・出身地」を基盤とした人種差別的なものから「学歴、年齢、公用語能力、カナダ労働市場での特定職種への需要」といった「非差別的」、「客観的」、そして「普遍的」基準による公平な選抜へと変わる開放的なプロセスと長年意味づけられてきた(Department of Manpower and Immigration Canada, 1966)。ポイント制導入により移民受入れ基準が変わったことで、確かに移民の出身地域は大きく様変わりした。アジア、アフリカ、中南米出身の高学歴移民が増加し、移民の多人種・多文化化が進んだ(Abu-Laban, 1998)。

(2) 2002年移民・難民保護法におけるポイント制の特徴

ポイント制導入以降、カナダでは1976年、1993年に移民法が改正され、永住許可システムが整備された。現在は3度目の改正となった2002年6月導入の「移民・難民保護法(Immigration and Refugee Protection Act)」(以下IRPA)の下、以下3つのカテゴリーに基づき永住許可が実施されている(表1参照)。第1が、技能やカナダ経済への貢献目的で選抜される経済移民(Economy Class)である。ポイント制で審査される技能移民に加え、投資家、企業家、自営業者などからなるビジネス移民にもポイント制が適用される。またポイント制は適応されないが、州政府により推薦される州推薦移民*1、そして住み込みケア労働移民も経済移民に含まれる。

表 1 移民カテゴリーと2007年度受入れ内訳

移民カテゴリー	2007年受入れ数	相対的割合
1. 経済移民	131,248	55.4
技能労働移民	97,857	41.3
ビジネス移民	10,179	4.3
州推薦移民	17,095	7.2
住み込みケア労働	6,117	2.6
2. 家族移民	66,230	28.0
配偶者、パートナー、子	50,416	21.3
両親と祖父母	15,814	6.7
3. 保護対象者(難民)	27,956	11.8
政府支援難民	7,574	3.2
民間支援難民	3,588	1.5
国内庇護申請者	11,700	4.9
海外在住家族	5,094	2.2
その他	11,324	4.8
計	236,758	100.0

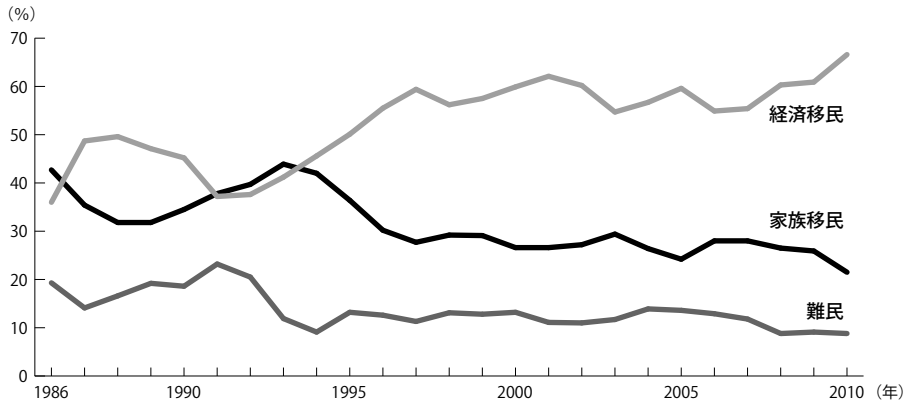
出典：CIC (2008a：20) TABLE3に基づき作成。

第2がカナダ永住者が呼び寄せる家族移民 (Family Class) である。配偶者、事実婚のパートナー、扶養対象の子ども、親、祖父母が呼び寄せ可能な家族に含まれる。そして第3カテゴリーが難民 (Refugees) である (詳しくはJohnson = 戒野, 2009参照)。

1967年のポイント制導入後も、1980年代半ばまでは永住許可の主流は家族移民であった (図1参照)。例えば1983年では永住者の約55%が家族移民、経済移民は27%にすぎなかった。しかし1980年代半ばのマルルーニ (Brian Mulroney) 政権下で、「グローバル経済の中での競争力強化」という名目で経済移民拡大に力を入れていくことになる (Abu-Laban, 1998 ; Walsh, 2001)。政策変更の中でポイント制自体の基準も1985年、1996年、2002年と見直され、移民受入れはより複雑で、重層構造化したシステムの中で行われていくことになる。

2002年改正のIRPAの枠組みでのカナダのポイント制の主な特徴は2つある。第1に、少子化による若年人口の減少対策として若い移民を優先し、21歳から49歳により高い配点を与えた。第2に、労働需要に応じた優先的受入れ職種は設定せず、学歴、公用語能力など、グローバル市場経済の変動に対応可能な技術移転可能性の高さ全般を高く評価したことである (表2参照)。また学歴、公用語能力などの人的資本に加え、家族まで含めて社会負担のリスクを回避するため、移民の社会関係資本をも評価対象に加える点もユニークである。このようにポイント制は1967年導入から35年を経て、高度技能人材を選別しながらも、特に職種などは限定せず、オープンかつ大量に受け入れるため装置となっていた。

図1 移民カテゴリー別受入れ割合の変化(1986-2010)



出典：CIC(2011b：52)より筆者作成。

表2 IRPAでのポイント配分

項目	点数配分 (100点満点)	満点該当者
年齢	10	21~49歳
学歴	25	修士号・博士号保有
公用語能力(英・仏)	24	聞く・話す・読み・書くの4項目が流暢である IELTS/CELP/TEFなど試験による証明
職歴	21	4年以上
移住後の雇用の確保	10	あり
適応性*2	10	カナダでの就労経験・親戚の有無など

出典：CIC(2010)より作成。

3 再編される移民プログラムと選抜基準の厳格化

(1) 移住1日後からの市場貢献を目指す事前スクリーニングの導入

しかしながら、高度人材の大量受入れに対し、コスト管理、リスクの予防徹底を目的としたポイント制再編が近年開始された。2008年6月、ハーパー保守党政権は柔軟な永住許可システム確立のため、さらなるIRPA改正に踏み切った。そして今回の改正でカナダ史上初めて、移民・市民権省(Citizenship and Immigration Canada, 以下CIC)大臣に技能移民優先審査対象者選定の権限が付与されることになった。以前の申請手続きではすべての永住希望者が職種や技能レベルに関係なく、ポイント制での技能移民審査を受けることが可能であった。これに対し新システムでは大臣通達に従い、本審査前に一括して審査対象者が事前スクリーニングされることになったのである。

そのプロセスは以下のとおりである。CIC大臣は景気の動向に合わせて、「迅速な移民受け入れのための行動計画(Action Plan for Faster Immigration)」を策定する。行動計画の中で、その時点での労働市場のニーズに合った優先的審査対象職種と年間割当て数を公表する。この結果、審査対象外となった職業従事者は、ポイント制による審査以前に技能移民カテゴリーでの永住申請が不可になる仕組みである。

早速2008年11月最初の行動計画が出され、2008年2月27日以降の優先審査対象者が以下3点大臣通達で示された。それらは、①既に雇用先のあるもの、②一時就労者として、あるいは留学生としてカナダに合法的に1年居住している外国人、③CICの規定する38職種にて、直近10年の間で、少なくとも継続して1年のフルタイム(あるいは同等のパートタイム)としての職歴のある技能労働者、であった。この条件に該当しない者は審査自体を拒否され、審査料が返還される(CIC, 2009a; CIC, 2009b)。そしてこの審査基準を満たしたものが、さらに就労経験のある職種が、管理職、専門職、技術職、熟練職に当たるかどうかの審査と、ポイント制で67点以上のスコアを満たすかどうかの審査を受けることになる。

事前スクリーニング導入の主目的は、移民申請の未処理審査数の削減と説明されている。カナダでは2008年時、移民審査待機者数は92万5000人にまで累積し、移民審査にかかる平均年数は6年ともいわれていた(CIC, 2008)。長い審査期間を経て受け入れられた移民と労働市場との間には労働需給ミスマッチが生じやすく、移民がコスト高の「労働在庫」となるリスクが高い(村田, 2010)。もちろんカナダにおける永住許可は1967年のポイント制導入から選別的であった。しかしこれまでの選別では大量に受け入れた高度人材を労働市場へと迅速に編入し、能力を活用しきれていなかった。そのことによる損失を回避するには、より厳格な事前スクリーニングによる労働需給調整が必要であったといえる。

つまり今回の優先順位設定は未処理数の減少という単なる事務処理上の目的よりも、「移住1日目から経済に貢献できる技能移民を素早く受け入れる、即時性と競争力のある移民システム」構築を目的としているといえよう。永住許可のルートは上記の目的に合致した人のみにより限定的に開放されるのである*3。さらに2010年にはポイント制による審査人数を制限する上限として、1年では2万人まで、1つの職種については1000人までとする数値制限も導入され、ポイント制を通じた選別はより管理が徹底された(CIC, 2011a)*4。

(2) 開かれる新たなルート——ポイント制を補完する移民プログラム導入

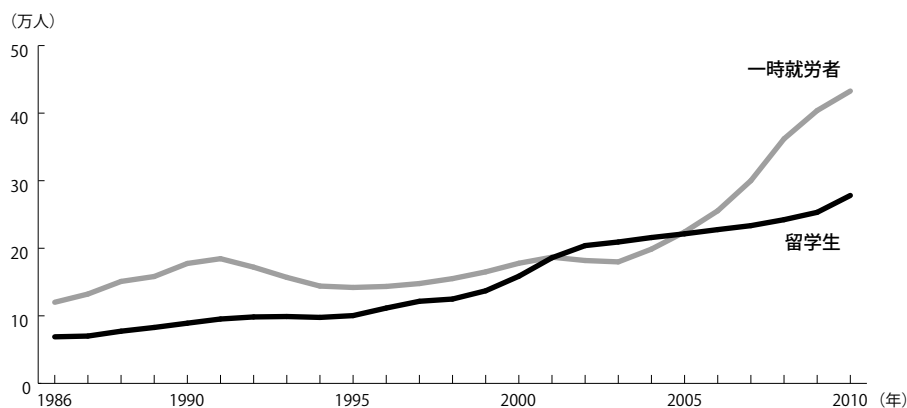
(a) 一時就労者と留学生の受入れ拡大

図2は、1986年から2010年におけるカナダの一時就労者と留学生数の推移である。近年両者の受入れが急速に拡大していることが分かる。CICは一時就労者の拡大は、労働市場におけるギャップを埋め、貿易と消費を強化すると期待する(CIC, 2009c: 24)。そのため、雇用者側がカナダ人では賄えない労働力をより簡単に、早く、安く雇うことを可能にする新たな試みを順次導入した(CIC, 2009c: 5)。カナダでは通常外国人労働者を雇おうとする場合、カナダ人材技能開発省(Human Resources and Skills Development Canada, 以下HRSDC)から、LMO(Labor Market Opinion)といわれる雇用承認が必要である*5。これまでこの手続きには半年以上かかることもあり、雇用者側が必要な人材を、必要なタイミングで採用することが困難だった。しかしカナダ政府は事前申請の許可や、審査期間の大幅な短縮、労働許可の申請とLMOへの同時申し込みの許可など、一時就労者雇用促進を目的とする改革を実施した(CIC, 2008a)。さらに2006年には非熟練外国人労働者への就労許可年数が1年から2年に延長されるなど、一時就労者受入れシステムはより柔軟化している(CIC, 2008a: 27)。

他方、諸外国からの留学生受入れも増加している。さらに留学生は「将来の有望な技能移民の重要な供給源」(CIC, 2007: 25)と明確に位置付けられ、彼らの卒業後のカナダ定着を促進するための様々なプログラムが導入された。まず在学中の就労を許可する従来の学内就労許可(On Campus

Work Permit)に加え、2006年からパートタイムでキャンパスの外での就労を許可するプログラム (Off Campus Work Permit Program) が開始された (CIC, 2008a : 27)。さらに2008年6月、CICは留学生の卒業後労働許可 (Post-Graduation Work Permit Program) を改正した。従来、カナダで教育を修了した留学生は、修了したコースの内容に関連した仕事でのみ、1年もしくは2年間限定の就労許可を取得できた。しかしこの改正で、最大で3年まで職種を限定しない就労許可取得が可能となった。2005～2006年度に7,354人だった卒業後労働許可プログラム利用者は、2008～2009年度には1万8,300人まで増加した (CIC, 2008a : 28)。

図2 一時滞在者受入れ総数の変化(1986-2010)



出典：CIC(2011b : 52-53)より筆者作成。

(b) カナダ経験移民プログラムの導入

そしてこれらの拡大する一時就労者と留学生を対象に、ポイント制とは別ルートで、カナダ国内から優先的に永住許可申請を認める新制度、「カナダ経験クラス (Canadian Experience Class, 以下CEC)」プログラムが2008年9月導入されたのである。CECは留学生対象の就学経験型と、一時就労者対象の就労経験型の2種類で構成される(詳しい申請要件については、表3参照)。経済移民の一種として導入されるが、カナダでの就学・就労経験こそが永住許可の評価対象となるため、ポイント制は適応されない (CIC, 2008c)。

表3 カナダ経験移民の要件

要件	就学経験 (留学生)	就労経験 (一時就労者)
滞在年数	カナダの高等教育機関のフルタイムプログラム (2年以上在籍) を卒業。かつ1年以上のカナダでのフルタイムあるいは同等の就労経験	カナダでの2年以上のフルタイムあるいは同等の就労経験
技能レベル	カナダ職業分類リスト (NOC) における管理職、専門職、技術職、熟練職レベルの職種	
申請までの就労経験の期限	申請より2年以内	申請より3年以内
滞在の正規性	適切な学生ビザで滞在	適切な就労許可で滞在
語学力	IELTまたはTEFによる、公用語能力の証明	
申し込み	カナダでの就労中、あるいはカナダでの職を離職して1年以内	

これまでのカナダ移民政策においては、永住者受入れと一時滞在者の受入れには明確な境界が存在した。留学生であれ、一時就労者であれ、カナダ一時滞在中の外国人が永住申請する場合、儀礼的にいったん国外に出国しカナダ国外から永住申請を行うことが義務付けられていた。しかし、CECの導入により、カナダ史上初めて、カナダ国内からの永住許可申請が可能になったのである。

この背景には、一時就労の高度人材や留学生を「潜在的移民」として囲い込み、永住へと水路付けるカナダ政府の狙いがある。実際、2008年の国会審議において、これまでは永住者に限定されていた新カナダ人に、一時就労者や留学生を含めるのか否かを問われ、前CIC大臣ダイアン・フィンリー(Diane Finley)は以下のように回答した。

私たちはかれら(一時就労者と留学生一補足筆者)が新カナダ人になることを可能にしているのです。私たちはかれらをその流れに加えているのです。私たちは意図的に永住者と一時就労者の境界を曖昧にしています(傍点、筆者による)。それは経済の需要にあわせるためです。私たちは今夏から実施されるカナダ経験クラス移民を含め、曖昧化をもたらすプログラムをいくつか導入しました(Standing Committee on Finance, 2008)。

一時就労外国人専門職の永住誘導政策はすでに韓国やシンガポールでも実施されている(宣, 2010)。しかし「居住」を要件とするのではなく、就学や就労による一時滞在経験を重視し、永住の前提条件化するカナダの動きの背景には以下のような理由が考えられる。これまでカナダに受け入れられた技能移民のスムーズな就業参加や所得達成が、①移民の出身地における学歴や専門資格が認定されない、②「カナダでの就業経験(Canadian Experience)」の有無を就職の条件とするなどの要因により、妨げられてきたことである(Johnson = 戒野, 2010)。高学歴の専門的資格を持つ移民を受け入れながら、多くの移民が移住前と同種の職に就けず、就けたとしても低い賃金に甘んじていることは長年カナダで問題になってきた(Reitz, 2001)。一時滞在による就労経験や留学と卒業後の就労経験を永住の前提条件にすることは、ポイント制の再編同様、移民の労働在庫化の防止による社会負担コスト削減を狙ったものといえる。

一刻も早い労働市場参加による経済的な成功こそが移民のカナダ社会への帰属意識を醸成し、意味のある社会・文化的貢献へとつながるという姿勢もカナダ政府は鮮明に打ち出している。この新たなプログラムにより、移動性、適応性の高いと見做される「高度人材」とっては、カナダへの一時滞在は「永住」への無関係な道筋ではなくなった。ポイント制を通じた永住許可ルートは前述のように限定的となり、減少傾向にある⁶。対照的にCECカテゴリでの永住者は2009年度は2,544名、2010年度は3,917名と着実に増加している。ポイント制を通過せず、永住許可へのファストパスによるアクセスをもつ新たな階層が生み出されているのである(CIC, 2010 : CIC, 2011a)。

4 移民の再序列化と日本への示唆

(1) リスクの予防・監視・管理としての移民政策

以上近年のカナダの移民政策の再編を、事前スクリーニング導入によるポイント制の選別性強化とCEC開始による一時就労・就学の永住許可の前提条件化の動きに焦点を当て概観した。少子高齢化

や労働力不足は移民や外国人労働力の必要性を高める。その一方、移民の定住促進に不可避的にかかる社会統合コスト負担はネオリベラル傾向を強める国家にとり受け入れがたいものになっている。社会福祉コストの増大というリスクを回避しながら、国家の成長に必要な労働力を調達するという目的合理的な選択として、国家は市場原理と経済的国益に基づく選別的移民政策を採用する (Walsh, 2011)。カナダにおける移民政策の再編はまさにこの方向性に合致した「打算的实践 (calculative practices)」である。

カナダの場合、ポイント制に優先職業指定による事前スクリーニングを導入したことで、高齢者、低学歴者、公用語能力が不十分であるものは言うに及ばず、すでに余剰労働力がある職種で働こうとしているものまでも、高度人材であっても非生産的、財政的負担となりえるリスクとして査定された。永住を許可した高度人材が労働在庫になるリスクを最小限に抑えるコスト管理の徹底である。CECにより国内での一時就労経験済の高度人材のみに永住権アクセスへのファストパスを出すこともコスト管理を目的としたものである。さらにはいきなり外国から永住申請を認めるよりも、カナダでの居住を通じ、言語能力の習得、文化的価値観の世俗化を済ませた人々を選別するCECは、「多様性の管理による社会凝集性の低下」という統合リスクをも予防・監視・管理する目的をもつ。

このためコストがかからないという「見込み」ゆえに優先的に永住ルートが開かれたネオリベラルな主体としての移民に対しては、政府による社会適応支援が行われることはない。例えばカナダでは1992年以降、成人永住者に対し、ニューカマー語学指導プログラム「LINC (Language Instruction for Newcomers to Canada)」を通じて、無料の基本公用語研修が提供されてきた。しかしCEC移民はLINCの受講は認められない。CEC移民はカナダへの一時滞在を通じ、最初からある程度の公用語能力を習得していることを前提に選別される⁷⁾。援助は不要。あとは移住1日目から経済貢献に向けて活躍してもらうという契約での永住許可である (CIC, 2008c)。

他方、リスク予防・監視・管理を目指す新たな移民政策は、公用語能力の欠如、文化資本の欠如など統合へのリスク懸念から、永住許可へのアクセスを完全に断たれたまま放置される人々を産み出す。例えばカナダの一時就労プログラムにSAWP (the Seasonal Agricultural Workers Program) がある。このプログラムにはブリテッシュコロンビア州、アルバータ州などが参加し、メキシコやカリブ諸国出身者を農業従事一時就労者として雇用する。SAWP参加者はカナダが求める「才能、イノベーション、投資、機会をもとめるもの」には合致しない。そのためかれらは家族呼び寄せの権利もなく、一般的な労働市場へのアクセスもなく、失職すれば国外退去を命じられる。労働需要に応じ経済を下支えしているが、就業年数に関わらずかれらにCECを通じての永住権申請は認められていない。

韓国では、コリア系外国人に対し、中小製造業、農畜産業、漁業に就労する場合、家族招へいや永住資格取得要件の緩和などの措置を取る (宣, 2010)。しかしカナダの場合これらの非熟練労働者は明確に将来の市民から除外され、社会負担のリスクとして排除の対象とされているのである。

これまでポイント制に基づく移民選別は、人種、民族、出身地などの非合理的かつ人種差別的な基準に基づく排除に対し、普遍主義的で、リベラリズムに基づく、非差別的な移民政策への移行として評価されてきた (Joppke, 2005)。CIC (2011a) も、「カナダの移民プログラムは非差別的な原則に基づいており、外国人は人種、国籍、エスニック出自、肌の色、宗教や、ジェンダーとは関係なく査定される」と自らの開かれた移民政策の在り方を喧伝する。しかしこれはネオリベラリズム時代に適合した合理的、あるいは功利的基準であったとしても、非差別的ではない。今日の差別は完全なる排除という形ではな

く、数や機会の不均衡として表出する(Tannock, 2011)。ポイント制や選別的永住誘導プログラムはグローバル化の中での国際競争力強化の大義名分の下、新たな移民の序列化を公平かつ客観的に再生産し続けているのである。

(2) 日本への示唆

以上、近年のカナダにおける移民政策の再編について検討してきた。最後に、こうしたカナダの移民政策は、少子高齢化と労働力需要というカナダとの共通の課題を抱える日本にどのような示唆をもつのかについて述べたい。日本では90年代後半から定住支援などの社会政策を含む包括的な移民政策の必要性が叫ばれてきた(依光, 2005)。しかし地域社会における多文化化の実態に反し、様々な利害対立から国家レベルで「移民国家としての自画像」を受け入れることに時間がかかり、いまだ包括的な移民政策の構築に至っていない。

正面から自らが必要とする「望ましい」移民とその受入れ基準を提示することなく、行き当たりばつたりのビジョンのないリスク管理を続けている日本が、グローバルな高度人材獲得競争の中で、移民の側から「選ばれる移住先」となる確率は極めて低いと言わざるをえない。

グローバル化の中で、国民国家の役割の終焉が論じられてから久しいが、移民政策の分野ではむしろ国家の管理・選別の役割は強まっている。どのような重層構造の下で、新たな社会構成員の受入れが行われ、どんな政策やプログラムを通じ、人道主義と経済効率のバランスを取るのか。不明確な国の方向性を定めるためにも、日本でも一日も早い移民政策についての国民的議論が求められる。

*1 州推薦移民(Provincial Nominee Program)は州独自の労働需要に応えるために導入された。技能労働者と同等の条件を必要とせず、都市に集中しがちな移民の分散に寄与している(Johnson=戒野, 2009)。

*2 適応性の配点は最大10点で、配偶者が修士号・博士号保持者(5点)、本人、または配偶者のカナダでの就労歴(5点)、就学歴(5点)、カナダ在住の親類がいる(5点)、カナダでの雇用がすでに確定している(5点)の中から、組み合わせで加点される。

*3 2010年6月にはさらに優先審査対象者が見直され、その条件は、①カナダ国内の雇用主との間に雇用契約を結んでいるか、雇用が内定していること、②より限定された29の職種で過去10年間に1年以上のフルタイム相当の職歴があること、まで絞られた。29の職種とは、レストラン・飲食業のマネージャー、第1次産業生産管理者(農業以外)、経営管理者、保険清算・保険金支払査定者、生物学者等、建築家、専門医、一般開業医・家庭医、歯科医、薬剤師、理学療法士、登録看護師、診療放射線技師、歯科衛生士・歯科療法士、資格を有する実務看護師、心理学者、ソーシャルワーカー、料理長、調理人、建築業者・監督、機械業者・監督、電気技師(工業・電力以外)、工業電気技師、配管技術者、溶接技術者、重機整備技術者、クレーン操縦士、鉱山・碎石・建設掘削・爆破技術者、石油・ガス掘削監督である(CIC, 2010)。

*4 この上限設定は2011年6月の時点で導入された新たな大臣通達によりさらに見直された。1万人までを新たな審査対象の上限とし、1つの職種コードについては上限500人までを審査対象とする制限が導入された。こうした措置により待機者数を半減させることに成功したとの報告もある(CIC, 2011a: 14)。

*5 カナダ市民及び永住者の雇用を守ることを目的とし、雇用側が、①カナダ市民または永住者を採用し、訓練する努力をしたこと、②同地域の、同職種のカナダ市民に対するのと同水準の賃金を提示すること、③現在の各州の労働基準に従った労働条件であること、④新たな仕事の創設や技術や知識の移転など、外国人労働者雇用が、カナダ市民・永住者の不利益とならないことを示すことで、外国人労働者の就労許可を得るという仕組みである(Minister of Public Works and Government Services Canada, 2010)。

*6 ポイント制を用いない永住許可はCEC以外の分野でも拡大している。カナダでは移民の選抜は、連邦政府と州政府の

共同管轄事項である。しかし、これまでは連邦政府のCICが権限を委任される形で一括して移民選抜を担当してきた。しかし近年では地域の労働需要に合わせた移民選別への要望、都市化する移民の分散と移民受入れ負担の平準化の要請から、中央集権型制度で一括して移民の募集選別を行うことの限界に直面していた。そのため、1991年から順次各州との移民受入れに関する新たな協定の締結が進み、ポイント制を適用せずに、各州が自らの需要に応じて移民を選別する州推薦移民プログラムが拡大している。

- *7 CECではポイント制の適用がない代わりに、英語はIELTS(アイエルツ)、フランス語はTEFといった国際的語学能力認定機関の試験結果による公用語能力の証明を求めている。

《参考文献》

- ・ Johnson, Daren = 戒野敏浩, 2009「カナダに学ぶ日本の外国人労働者受け入れに関する考察(1)」『青山経営論集』Vol.44, 29~44頁
- ・ Johnson, Daren = 戒野敏浩, 2010「カナダに学ぶ日本の外国人労働者受け入れに関する考察(2)」『青山経営論集』Vol.44, 1~13頁
- ・ 村田晶子, 2010「外国高度人材の国際移動と労働—インド人ITエンジニアの国際移動と請負労働の分析から」『移民政策学会』2号, 現代人文社, 74~89頁
- ・ 大岡栄美, 2009「移民政策・多文化主義」日本カナダ学会編『はじめて出会うカナダ』有斐閣, 130~138頁
- ・ 塩原良和, 2008「ネオリベラル体制下における多文化主義の再編」『社会学年誌』Vol.49, 55~69頁
- ・ 宣元錫, 2010「移民政策のマネジメント化—保守政権下の韓国の移民政策」『移民政策研究』2号, 現代人文社, 105~119頁
- ・ 依光正哲, 2005『日本の移民政策を考える—人口減少社会の課題』明石書店
- ・ Abu-Laban, Yasmeeen. 1998, “welcome/STAY OUT: The Contradiction of Canadian Integration and Immigration Policies at the Millennium,” *Canadian Ethnic Studies* 30 (3), pp. 190-211
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2007, *Annual Report to Parliament on Immigration 2007* (http://www.cic.gc.ca/ENGLISH/pdf/pub/Immigration2007_e.pdf, April 6, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2008a, *Annual Report to Parliament on Immigration 2008* (http://www.cic.gc.ca/ENGLISH/pdf/pub/Immigration2007_e.pdf, April 6, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2008b, *Facts and Figures 2008 – Immigration overview: Permanent and temporary residents* (<http://www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/facts2008/permanent/01.asp>, April 6, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2008c, “Canadian Experience Class: Who can Apply” (<http://www.cic.gc.ca/english/immigrate/cec/apply-who.asp>, May 30, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2009a, *Action Plan for Faster Immigration* (<http://www.cic.gc.ca/english/DEPARTMENT/media/backgrounders/2008/2008-11-28.asp>, May 30, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2009b, “Update on the Action Plan for Faster Immigration” (<http://www.cic.gc.ca/english/DEPARTMENT/media/backgrounders/2009/2009-10-30.asp>, May 30, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2009c, “Report on Plans and Priorities 2009-2010” (<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2009-2010/inst/imc/imc-eng.pdf>, May 30, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2009d, *Annual Report to Parliament on Immigration 2009* (http://www.cic.gc.ca/ENGLISH/pdf/pub/immigration2009_e.pdf, April 6, 2009)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2010, *Skilled workers and professionals: Who can apply—Six selection factors and pass mark* (<http://www.cic.gc.ca/english/immigrate/skilled/apply-factors.asp>, December 6, 2011)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2011a, *Annual Report to Parliament on Immigration 2011* (<http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/annual-report-2011/pdf>, December 6, 2011)
- ・ Citizenship and Immigration Canada, 2011b, *Facts and Figures 2010: Immigration Overview: Permanent and Temporary Residents* (<http://www.cic.gc.ca/english/pdf/research-stats/facts2010.pdf>, December 6, 2011)

- Department of Manpower and Immigration Canada, 1966, *White Paper on Immigration*. Ottawa: Queens' Printer.
- Government of Canada, 2011, Canada Gazette 145 (26) (<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2011/2011-06-25/pdf/g1-14526.pdf>, December 6, 2011)
- Joppke, Christine, 2005, "Are 'non-discriminatory' immigration policies reversible?," *Comparative Political studies* 38(1), pp. 3-25
- Li, Peter, 2003, *Destination Canada: Immigration Debates and Issues*. Toronto: Oxford University Press.
- Minister of Public Works and Government Services Canada, 2010, *A Commitment to Foreign Credential Recognition: Government of Canada Progress Report 2009* (<http://www.credentials.gc.ca/about/pdf/progress-report2009.pdf>, May 30, 2009)
- Picot, Garnett, Feng Hou and Simon Coulombe, 2007, *Chronic Low Income and Low-income Dynamics among Recent Immigrants*. Ottawa: Statistics Canada
- Reitz, Jeffrey, 2001, Immigrant skill utilization in the Canadian labor market: implications of human capital research, *Journal of International Migration and Integration* 2, pp. 347-378
- Standing Committee of Finance, 2008, *Evidence* (<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3445072&Language=E&Mode=1#Int-2434076>, May 30, 2009)
- Tannock, Stuart, 2011, "Points of Prejudice: Education- Based Discrimination in Canada's immigration System," *Antipode* 43(4), pp. 1330-1356
- Walsh, James, 2011, "Quantifying Citizens: Neoliberal Restructuring and Immigrant Selection in Canada and Australia," *Citizenship Studies* 15 pp. 861-879

Reforming Canada's Immigration Policies toward a “Destination of Choice”

OOKA Emi

Kwansei Gakuin University

Key words: selective immigration policy, points system, Canadian Experience Class

This article analyzes neoliberal restructuring of immigration policies that Canada has been going through in recent years. First, Immigration and Refugee Protection Act was amended in 2008 to remove the obligation to process all applications received. Thus, first in Canadian history, the Minister of Citizenship and Immigration Canada was authorized to identify priority occupations to screen immigrants who best meet labor market and economic objectives. Numerically-based points system has been employed as mechanisms in accumulating human capital since 1967. However, the new authority further demands to minimize economic costs by preventing the risks of underutilization of skilled workers.

Second, Canada recently developed the Canadian Experience Class immigrants to facilitate the qualification of certain temporary foreign workers and international students as permanent residents, acknowledging “studying and working experiences in Canada” as the sufficient prerequisite of permanent residency. Once experienced and trained in Canada, they are expected to be equipped with official language skills and knowledge of Canadian society so that they are low risks in settling and participating in social, cultural, civic and economic life in Canada. Making transition from temporary to permanent status faster and simpler for this certain pool of new Canadians, Canada claims to keep its competitiveness in global labor market and stay on top as “destination of choice” only for talent, innovation, investment and opportunity.

These shifts evidently illustrate that Canada's immigration control is managed under neoliberal “calculative practices.” Under these trends, points system function as the excluding devices for the poor and the uneducated to minimize the risks and costs of economic and social integration. Though the shift to the points system are likely to be celebrated as the end of discrimination based on race, country of origin, and ethnicity, its non-discriminatory, objective, legitimate posture will need to be contested.