

第624回 地方財政研究会（地方財務協会，2022年11月8日）

移民政策と政府間関係

— 国際比較の視点 —

池上 岳彦

（立教大学）

日本財政学会第79回大会（2022年10月8日）における
報告「移民と財政制度」の資料に加筆修正を行った。

1. はじめに — 現代の移民と移民政策

移民の受入れ拡大に伴い、移民の権利も拡大してきた。経済のグローバル化が加速し、各国で少子高齢化と財政ストレスが進行するなかで、移民に対する見方も変化する。

2020年からのコロナ禍によりヒトの移動が制限されたが、それも緩和されてきた。移住を望む人々、国外出身の人材に期待する企業・地域のニーズは絶えない。国際的な所得・資産格差、少子高齢化の進行に鑑みれば、移民の再拡大が予想されるが、受入国の事情と政策課題は多様である。

移民と財政制度の国際比較研究の論点を明示し、移民政策の現代史的展開を解明することは重要な意義をもつ。

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

(1) 移民の分類 (→ 入国・滞在の条件につながる)

① 経済移民

- ・ 高度人材（経営・管理，技術等）⇒ 経済活性化へ貢献
- ・ 短期の単純労働力受入れ（例）日本の「技能実習」

② 科学者・文化人・芸術家など

- ・ 留学生も，卒業・修了後，高度人材・科学者等へ継続可能性

③ 家族（移民の家族，従来からの国民の家族）

④ 難民（政治的迫害，軍事的殺戮，経済・環境危機等）

- ・ 受入国が何を正当な理由と認めるかの方針は多様。

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

(2) 移民政策の視点 [差別禁止, 居住・就業権, 社会保障・教育の前提]

①経済・財政指標の視点

- ・「移民の経済成長・税収への貢献」と「移民サービスに伴う従来からの国民の税負担」を比較。
- ・しかし, サービスは納税の見返りではない(一般報償原理)。

②人権保障の視点 (← 法体系・公共サービス)

- ・生活の多様性を保障しつつ, 国民(居住者)全体を対象とする差別禁止制度と普遍主義サービス体系の整備。
- ・困難を抱えた個々の移民への選別主義サービスも給付。

③多文化共生の視点

- ・集団としての移民の権利・サービスを充実できるか。

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

○MCP指数 (Multiculturalism Policy Index) → 「多文化」の評価
[クイーンズ大学(カナダ)のバンティング＝キムリッカ等]

(A) 認識政策 → ①法律・議会が多文化主義承認, ②学校教育が多文化主義採用, ③公共メディアがエスニシティに配慮。

(B) 受容政策 → ④服装規制・日曜日休業法などの適用免除, ⑤二重国籍の容認。

(C) 支援政策 → ⑥文化活動の財政的補助, ⑦二言語教育・母語教育の財政的補助, ⑧移民集団への積極的差別是正措置。

[「1-0.5-0」の3段階評価。その合計値(0~8)も提示] [表1]

* 多様性の歴史的背景と展開を比較研究する出発点。

* 国家とマイノリティの関係が多様である実態の検証手段。

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

表1 移民に向けた「多文化主義政策指数」(Multiculturalism Policy Index[MCP 指数])[2020 年](抄)

国	認識政策			受容政策		支援政策			合計
	法制度 (中央・地方 レベル)	学校カリ キュラム	メデ ィア	規制の 免除	二重国籍 の認容	集団・活動 の財政支援	二言語 教育	アフアー マティブ・ アクション	
カナダ	1	1	1	0.5	1	1	0.5	1	7
アメリカ	0	0.5	0.5	0.5	0.5	0	0.5	1	3.5
イギリス	0	0.5	1	1	1	1	0.5	1	6
オーストラリア	1	1	1	1	1	1	1	1	8
オランダ	0	0	0.5	0	0.5	0	0	0	1
フランス	0	0	0	0	1	0.5	0	0	1.5
ドイツ	0.5	0	0	0.5	0.5	1	0.5	0	3
スイス	0	0	0	0	1	0	0	0	1
イタリア	0	0.5	0	0	1	0	0	0	1.5
スペイン	0.5	0	0.5	0	0	0.5	1	0.5	3
ポルトガル	0.5	0.5	0.5	0	1	1	0	0	3.5
デンマーク	0	0	0	0	1	0	0	0	1
スウェーデン	1	1	1	1	1	1	1	0	7
フィンランド	1	1	1	1	1	1	1	0	7
ノルウェー	0	1	0	0	1	1	1	0.5	4.5
日本	0	0	0	0	0	0	0	0	0

資料: Queen's University - Multiculturalism Policies in Contemporary Democracies. [<https://www.queensu.ca/mcp/>]

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

○MIPEX (Migrant Integration Policy Index) → 主にEU基準

[Barcelona Center for International Affairs (CIDOB) & Migration Policy Group (MPG)]

- ①移民が**職**に就いて技能を高める権利と機会はあるか。
- ②**家族**と離れた移民が再び一緒に暮らせるか。
- ③**教育**システムは移民の子どものニーズに対応できているか。
- ④**保健医療**システムは移民のニーズに対応できているか。
- ⑤移民が**政治**に参加する権利と機会はあるか。
- ⑥移民が**永住権**を取得する可能性は高いか。
- ⑦移民が**国籍・市民権**を取得する可能性は高いか。
- ⑧すべての生活分野で人種・民族・宗教・国籍による**差別がない**か。

* 基本的人権, 機会の平等, 安全な将来の視点から, 各国の移民統合が「望ましい」かどうかを評価している。[表2]

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

表2 「移民統合政策指数」(Migrant Integration Policy Index [MIPEX]) [2019年] (抄)

国	MIPEX	労働 市場	家族 再結合	教育	保健 医療	政治 参加	永住権	国籍 取得	差別 禁止
(1) 包括的統合 (Comprehensive Integration) [Top 10 Countries]									
スウェーデン	86	91	71	93	83	80	90	83	100
フィンランド	85	91	67	88	67	95	96	74	100
ポルトガル	81	94	87	69	65	80	71	86	100
カナダ	80	76	88	86	73	50	77	88	100
ニュージーランド	77	59	74	76	83	85	63	92	88
アメリカ	73	69	62	83	79	40	63	88	97
オーストラリア	65	37	68	79	79	65	46	76	69
ブラジル	64	67	94	14	31	35	96	91	85
(2) 包括的統合 (Comprehensive Integration) [Slightly Favourable]									
ノルウェー	69	85	58	71	75	80	71	50	65
スペイン	60	67	69	43	81	55	75	30	59
(3) 一時的統合 (Temporary Integration) [Halfway Favourable]									
ドイツ	58	81	42	55	63	60	54	42	70
イタリア	58	67	64	43	79	25	67	40	78
オランダ	57	65	31	57	65	50	52	55	85
フランス	56	52	43	36	65	45	58	70	79
イギリス	56	48	29	40	75	45	58	61	94
(4) 包括的統合 (Comprehensive Integration) [Halfway Favourable]									
韓国	56	65	54	72	40	65	60	44	51
トルコ	43	22	53	52	69	5	42	50	50
(5) 書類上の平等 (Equality on Paper) [Halfway Favourable]									
アルゼンチン	58	44	69	26	44	30	71	91	88
メキシコ	51	54	66	29	42	25	90	38	67
ウクライナ	48	46	57	7	27	15	90	47	94
(6) 一時的統合 (Temporary Integration) [Halfway Unfavourable]									
スイス	50	63	41	48	83	55	48	28	38
デンマーク	49	65	25	45	56	70	42	41	51
(7) 統合なき移民政策 (Immigration without Integration) [Halfway Unfavourable]									
日本	47	59	62	33	65	30	63	47	16
(8) 書類上の平等 (Equality on Paper) [Halfway Unfavourable]									
チリ	53	30	44	21	73	40	79	53	85
ハンガリー	43	37	58	0	29	15	81	25	96
(9) 書類上の平等 (Equality on Paper) [Slightly Unfavourable]									
ギリシャ	46	61	52	36	48	20	46	40	67
ポーランド	40	31	58	33	27	10	50	50	63
(10) 統合なき移民政策 (Immigration without Integration) [Most Unfavourable]									
中国	32	44	56	7	25	0	54	50	19
ロシア	31	28	46	12	23	30	46	44	22
インド	24	17	75	19	12	0	46	16	9
サウジアラビア	10	0	43	5	21	0	0	0	15

資料：Giacomo Solano and Thomas Huddleston, *Migrant Integration Policy Index 2020*, CIDOB and MPG, June 2020.

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

○MCP指数・MIPEX等の指標を用いた国際比較の評価

- * 指標に用いた事項は移民政策の特徴を示すものとして重要。
- * しかし、数値の精粗、算定基準の明確さ、各分野に同等のウェイトを付すことの適切さ等に問題がある。
- * MIPEXとMCP指数の対応にズレがある(米・英・豪・葡)。[表3]

表3 MIPEX (2019年)とMCP指数(2020年)の「比較」

国	MIPEX	MCP 指数	国	MIPEX	MCP 指数	国	MIPEX	MCP 指数
スウェーデン	86	7	ノルウェー	69	4.5	フランス	56	1.5
フィンランド	85	7	オーストラリア	65	8	イギリス	56	6
ポルトガル	81	3.5	アイルランド	64	4.5	スイス	50	1
カナダ	80	7	スペイン	60	3	デンマーク	49	1
ニュージーランド	77	6.5	ドイツ	58	3	日本	47	0
アメリカ	73	3.5	イタリア	58	1.5	オーストリア	46	1.5
ベルギー	69	5.5	オランダ	57	1	ギリシャ	46	2.5

資料：表1及び表2により作成。

- * 数値の高低で移民政策を評価するよりも重要なのは、受入国の歴史的・地域的事情に応じた政策の意義・限界の解明。

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

(3) 移民政策決定システム

○中央政府は出入国管理, 永住権・市民権, 年金等
州・地方政府は教育・文化, 医療, 保育, 生活支援, 社会扶助

○政府間財源移転（中央政府 ⇒ 州・地方政府）

- ・ 中央が設計/認証するプログラムへの特定補助金
- ・ 州・地方の標準的プログラムを想定した財政調整制度

○移民政策の政治争点化 「排斥か, 受入れ・連帯か」

- ・ 元首/議員選挙における焦点化
- ・ 国民/住民投票の実施 [直接民主主義の活用]
- ・ 市民権取得前の移民が政治参加する権利
→ 地方選挙権付与, 移民ニーズ調査・意見聴取

2. 移民と財政制度に関する国際比較研究の論点

○政党の政策路線との対応

- * 保守政党 →
 - 伝統文化を重視して移民増大を警戒
 - 経済団体の人材確保要請により移民容認
- * 社会民主主義政党 →
 - 人権保障/再分配重視の立場からは移民・難民受入れに肯定的。
 - 国内労働者の雇用確保を重視して移民受入れに慎重になりうる

◎各国の政策がどのような理由により，どのような政策決定システムの下で進められるか，また移民政策が各国の政治・経済・社会にどのような影響を与えるのかを具体的に考察することが課題である。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

(1) カナダの「多文化主義」 (Multiculturalism)

○1982年憲法の「権利・自由憲章」→「多文化主義」条項

- ・多様な文化の保全・増進
- ・人種・出身国・エスニシティ・肌の色・宗教・性・年齢・障害による差別の禁止
- ・積極的差別是正（アファーマティブアクション）の許容

○1988年、カナダ多文化主義法 (Canadian Multiculturalism Act) は「カナダ社会すべての成員が自らの文化的遺産を保持し、高め、共有する自由」を明記。

○ 「多文化主義」の焦点は、ケベック州、先住民、**移民**。
[本報告は移民のみを取り上げる。]

3. カナダ「多文化主義」における移民の位置づけ

(2) 移民受け入れの推移

- 16世紀末からイギリスとフランスの植民地がつくられた。
- 1763年パリ条約→カナダ地域はイギリス植民地（≒英仏戦争）
- アメリカ独立に伴い、反独立派(Royalists)はカナダに移住。
- 1867年、カナダ自治領（Dominion of Canada）成立。
[アメリカの動きに対抗したイギリス植民地統合＝連邦結成]
- 西部開拓のため移民促進（最多：1913年40万人[人口の5%]）
⇒ 第一次大戦後も移民受け入れを継続。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

○20世紀中盤までの**選択的移民政策**

- “Whiteness” “Britishness”を重視し，欧州出身移民が8割。
- とくにイギリス系を優遇。非欧州系移民は制限・冷遇。

○1960年代以降の**開放的移民政策**＝経済重視路線

- 1967年，永住する経済移民の審査に「**ポイント制**」導入
→ 年齢，学歴，公用語能力，職種への需要，職業訓練度，カナダ在住家族の有無等を点数化して認定。人種，出身国による選別は廃止。
- 1976年の移民法改正→難民を含む移民の地位を明確化。

○経済移民が市民権を取得すれば，家族を呼び寄せられる。

○1960年代以降，難民保護にも力を入れている。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

(3) 移民受け入れの現状 [表4・表5]

○移民は増加傾向にあり，2019年の永住移民は34万人（人口の0.9%）。経済移民の割合が高いが，難民が移民の1割以上。

○出身地域：イギリスは減少。アジア・中東・アフリカが急増。

表4 カナダへの永住移民 [種別]

(千人, %)

	総計	[対人口比]	経済移民	家族	難民	[参考]人口
1980年	143 (100)	[0.6%]	50 (35)	51 (36)	40 (28)	24,516
1990年	216 (100)	[0.8%]	98 (45)	75 (35)	40 (19)	27,691
2000年	227 (100)	[0.7%]	136 (60)	61 (27)	30 (13)	30,686
2010年	281 (100)	[0.8%]	187 (67)	61 (22)	25 (9)	34,005
2019年	341 (100)	[0.9%]	197 (58)	91 (27)	49 (14)	37,601

資料：Immigration, Refugees and Citizenship Canada 資料, Statistics Canada 資料。

表5 カナダへの永住移民の主な出身国

(千人, %)

	イギリス	フランス	2019年の永住移民数上位10か国										総計
			インド	中国	フィリピン	ナイジェリア	パキスタン	アメリカ	シリア	エリトリア	韓国	イラン	
1980年	22	2	9	5	6	0	1	9	0	0	1	1	143
2000年	5	4	29	35	11	1	15	5	1	0	8	6	227
2019年	6	5	86	30	28	13	11	11	10	7	6	6	341

資料：表4に同じ。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

○2021年国勢調査 (Census of Population [2022年10月26日発表データ])

* 人口3,633万人中, 永住移民 836万人 (23.0%), 非永住者92万人。

* 永住移民割合は史上最高 (2001年18.4%) ⇒ 2041年[予測]31.8%

* 永住移民 (836万人[うち市民権取得者610万人]) の出生地域・国

- ・ **米州 120万人** (米国26, ジャマイカ15, ハイチ10, メキシコ9, ガイアナ9, コロンビア8, ブラジル5)
- ・ **欧州 197万人** (**イギリス46**, イタリア20, ホーランド14, ポルトガル13, ドイツ13, **フランス12**, ルーマニア9, ロシア8, ウクライナ8, オランダ8, ギリシャ5)
- ・ **アフリカ 82万人** (ナイジェリア8, モロッコ8, アルジェリア8, エジプト7)
- ・ **アジア 431万人** (インド90, フィリピン72, 中国72, パキスタン23, 香港21, イラン18, ベトナム18, 韓国14, スリランカ14, シリア10, レバノン10, イラク8, バングラデシュ7, 台湾7, **日本3**)
- ・ **オセアニア 6万人** (オーストラリア3, フィジー2, ニュージーランド1)

* 難民 (2016年以降) 22万人 (シリア6, イラク2, エリトリア1, アフガニスタン1, パキスタン1)。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

○移民の労働市場への影響

- * 2010～2019年の間、労働者は185万人増加した。そのうち外国出身者の増加は155万人（寄与度84%）。とくに永住移民労働者の増加が132万人（寄与度71%）と大きく寄与。
- * 入国後5年以内の永住移民が労働者に占める割合は、運輸・倉庫、宿泊・飲食をはじめ、多くの業種で上昇。[表6]

表6 カナダに入国してから5年以内の永住移民が主要業種の労働者に占める割合 (%)

	農林漁業 鉱業	公益産業 建設業	製造業	卸売業 小売業	運輸業 倉庫業	専門的 サービス	教育 サービス	その他の サービス	宿泊業 飲食業	行政機関	保健医療 サービス
2010年	3.16	4.16	7.59	6.10	6.03	7.29	4.58	7.22	9.96	3.03	5.69
2019年	3.75	5.78	9.45	7.52	10.01	9.80	5.50	7.93	13.02	3.09	7.87
変化	+0.59	+1.62	+1.86	+1.42	+3.98	+2.51	+0.92	+0.71	+3.06	+0.06	+2.08

資料：Statistics Canada, *Research to Insights: Immigration as a Source of Labour Supply* (June 22, 2022).

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

○難民の受入れ

①難民キャンプ (UNHCR等が運営) からの再定住プログラム。
連邦が支援者 (sponsor) と契約して援助。2019年は約3万人。

②入国時・在留中の難民・亡命申請。移民・難民・市民権省
(Immigration, Refugees and Citizenship Canada [IRCC]) の
移民・難民委員会 (Immigration and Refugee Board) が審査。

* 2019年は

┌	・ 前年からの繰越7.2万人, 新規申請5.8万人。
	・ 決定 4.2万人, うち承認2.5万人 (59%) 。
	・ 未決 (翌年へ繰越) 8.7万人。

* コロナ禍で入国時申請が減り, 2021年末の繰越は5.6万人。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

○移民受入れ支持が拡大している理由 （Banting 2021等参照）

- ①移民・難民の主な出身地（アジア・中東・アフリカ・中南米）から距離があり、想定外の大量流入が生じにくい。入国時・滞在中の難民申請はあるが、基本的には計画的受入れが可能。
- ②経済状況が他国に比して良好であり、失業率が低い状態が続いてきたため、労働市場で国内労働者と競合しにくい。
- ③世論調査によれば、移民の経済活動（高度人材としての労働・起業等）が経済成長に貢献するとの意識が高まっている。
- ④移民増大がカナダ文化を破壊する、との意見は強くない。
- ⑤保守党は移民に厳しい態度。しかし、自由党（中道）と新民主党（社会民主主義）は積極的な移民受入れ方針。

3. カナダの「多文化主義」における移民の位置づけ

○現在の移民受入れ方針

- ・ 2015年に自由党のジャスティン・トルドー政権が成立して以来、カナダは移民受入れの方針を強めている。
- ・ 2020年代前半、年40万人台（人口の1.1%）の受入れが目標。経済移民が半分以上。[表7] ⇒ 2025年50万人（11月1日発表）

表7 カナダの永住移民受け入れ [2021年は実績。2022～2024年は目標] (千人)

	総計	[対人口比]	経済移民	家族	難民	[参考]人口
2021年	405.8	[1.1%]	253.1	81.3	59.8	38,246
2022年	431.6 (360～445)	[1.1%]	241.9(210～248)	105.0(90～109)	76.5(60～88)	38,882
2023年	447.1 (380～465)	[1.1%]	253.0(222～259)	109.5(94～113)	74.1(64～93)	39,246
2024年	451.0 (390～475)	[1.1%]	267.8(235～273)	113.0(99～117)	62.5(56～85)	39,953

注：1) () は想定範囲。資料：Immigration, Refugees and Citizenship Canada 資料, Statistics Canada 資料。

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

(1) 移民政策の政府間関係

○1867年憲法第95条 → 移民は連邦と州の共管事項
(連邦法と州法が対立する場合, 連邦法が優先する。)

○連邦と州・準州は移民担当相会議 (**Forum of Ministers Responsible for Immigration [FMRI]**) を設置し, 毎年開催。

* **FMRI「連邦・州・準州の移民戦略2020-2023」**

・ 移民は地域社会・経済に貢献し, カナダ社会に参加する。

○移民の分類: ①連邦技能労働者, ②連邦技能職種, ③カナダ就業経験, ④州推薦, ⑤ケベック州選抜技能労働者, ⑥大西洋地区移民プログラム, ⑦介護者, ⑧スタートアップビザ, ⑨自営, ⑩農村・北方移民, ⑪農業・食料, ⑫家族後見, ⑬国内滞在者の永住申請, ⑭難民

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

(2) 移民政策と財政

(a) 連邦政府 [表 8]

○歳入の約 7 割は所得課税。財・サービス税（VAT）は 1 割。

○歳出 → [* 移民・難民・市民権省 (Immigration, Refugees and Citizenship Canada [IRCC]) 35億カナダドル(以下ドル)
[移民関連]
(2019年度) * カナダ遺産省 (Canadian Heritage [CH]) 45億ドル

表 8 カナダ連邦の 2019 年度決算

(単位: 百万カナダドル, %)

歳 出			歳 入		
373, 523 (100. 0)			334, 131 (100. 0)		
うち 財務省	101, 059	(27. 1)	うち 個人所得税	167, 576	(50. 2)
家族・子ども・社会発展省	96, 316	(25. 8)	法人所得税	50, 060	(15. 0)
カナダ歳入庁	40, 132	(10. 7)	非居住者所得税	9, 476	(2. 8)
国防省	27, 613	(7. 4)	財・サービス税	37, 386	(11. 2)
公安省	13, 727	(3. 7)	エネルギー税	5, 683	(1. 7)
先住民サービス省	13, 255	(3. 5)	関税	4, 853	(1. 5)
カナダ遺産省	4, 476	(1. 2)	雇用保険料	22, 219	(6. 6)
移民・難民・市民権省	3, 491	(0. 9)	燃料課金	2, 655	(0. 8)
収 支 -39, 392 [対 GDP 比 -1. 7%]					

資料: Receiver General for Canada, Public Accounts of Canada 2019-2020, Vol. I.

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

○移民・難民・市民権省 (IRCC) [表9]

* 市民権・移民局 (Department of Citizenship and Immigration)

- ・ 移民選考, 居住・生活開始の支援, 投融資, パスポート/ビザ取得支援, 国際移住機関拠出, 短期滞在者対応等

* 移民・難民委員会 (Immigration and Refugee Board)

- ・ 移民・難民の認定審査など

- * IRCC の2019年度歳出35億ドルのうち, 移転支出18億ドル。
そのうち州政府向け9億ドル, 地方政府向け1億ドル,
NPO向け7億ドル, 個人向け1億ドル。

[移民・難民の居住・生活開始支援は, IRCCが資金的支援を行いつつ, 州・地方政府とNPOがプログラムを運営する。]

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

表9 移民・難民・市民権省の2019年度歳出決算 (単位:百万カナダドル)

歳出額	3,491
うち 市民権・移民局	3,061
[移民・難民の選考・統合(生活支援等)]	[2,335]
[市民権・パスポート]	[168]
[訪問者・留学生・短期労働者]	[260]
移民・難民委員会	200
[移民・難民認定審査]	[139]

資料: Receiver General for Canada, *Public Accounts of Canada 2019-2020, Vol. I, Vol. II.*

表10 カナダ遺産省の2019年度歳出決算 (単位:百万カナダドル)

歳出額	4,476
うち カナダ遺産局	1,551
[創造性・芸術・文化]	[543]
[公用語]	[423]
[スポーツ]	[243]
[遺産・祭典]	[124]
[多様性・包摂]	[133]
カナダ芸術協会	328
カナダ放送会社	1,211
カナダ人権博物館	27
カナダ歴史博物館	76
カナダ移民博物館	8
カナダラジオ・テレビ通信委員会	12
カナダ図書・史料館	134
国民芸術会館	35
カナダ国立映画協会	76
カナダ国立美術館	47
テレフィルムカナダ	109
国立戦史公園委員会	10

資料: Receiver General for Canada, *Public Accounts of Canada 2019-2020, Vol. I, Vol. II.*

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

○カナダ遺産省 (CH) [表10]

* カナダ遺産局 (Department of Canadian Heritage)

- ・ 創造性・芸術・文化・スポーツ支援事業, 社会の多様性/包摂促進イベント, 遺産保全, 公用語政策等。

* 放送番組・映画・文化・芸術・科学技術・人権保障・移民・歴史・図書・史料・自然等の保全と継承を担う組織・施設

- ・ 移民政策としては, 公用語, 文化の多様性/包摂促進イベント, 移民博物館, 放送・映画における移民の人権尊重等。

* CH の2019年度歳出45億ドルのうち, 移転支出13億ドル。 そのうち州政府向け 3億ドル, NPO向け 8億ドル。

[CHと州・準州の共同プログラムの大部分は公用語関連。]

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

(b) 州・準州政府 → 移民受入れを主導するプログラム

○州推薦(Provincial Nominee Program)

- ・ 州・準州が必要な人材として永住権の有資格者を推薦し、連邦は原則としてそれを承認する。

○ケベック州選抜技能労働者等

- ・ ケベック州が運営する独自の移民選抜を連邦が承認。

○大西洋移民プログラム（ニューブランズウィック州、ノヴァスコシア州、プリンスエドワードアイランド州、ニューファンドランドアンドラブラドル州に適用）

- ・ 州政府が認定した企業が永住移民として行う雇用を、連邦が入国手続き・研修・生活の面から支援。

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

表 11 2019 年に入国した永住移民の区分と居住州・準州

(単位：人，％)

州・準州	経済移民	連邦審査	州推薦	ケベック州選抜	大西洋移民プログラム	家族	難民	その他	合 計 (構成比)
ニューファンドランド アンド ラブラドル州	1, 193	226	569	0	398	252	390	14	1, 849 (0. 5)
プリンスエドワード アイランド州	2, 230	159	1, 727	0	344	135	81	1	2, 447 (0. 7)
ノヴァスコシア州	5, 877	792	3, 513	0	1, 572	881	790	33	7, 581 (2. 2)
ニューブランズウィック州	5, 059	383	2, 849	0	1, 827	427	511	3	6, 000 (1. 8)
ケベック州	23, 129	644	0	22, 485	0	9, 686	7, 248	502	40, 565 (11. 9)
オンタリオ州	82, 147	69, 806	12, 341	0	0	42, 570	25, 546	3, 132	153, 395 (45. 0)
マニトバ州	13, 649	1, 104	12, 545	0	0	3, 162	2, 046	52	18, 909 (5. 5)
サスカチュワン州	12, 156	1, 194	10, 962	0	0	2, 432	1, 217	51	15, 856 (4. 6)
アルバータ州	20, 755	9, 519	11, 236	0	0	15, 299	6, 951	686	43, 691 (12. 8)
ブリティッシュ コロンビア州	30, 062	17, 487	12, 575	0	0	16, 256	3, 709	207	50, 234 (14. 7)
ユーコン準州	291	24	267	0	0	100	10	0	401 (0. 1)
ノースウェスト準州	99	36	63	0	0	85	13	0	197 (0. 1)
ヌナヴト準州	11	11	0	0	0	26	3	0	40 (0. 0)
カナダ合計 (構成比)	196, 658 (57. 6)	101, 385 (29. 7)	68, 647 (20. 1)	22, 485 (6. 6)	4, 141 (1. 2)	91, 311 (26. 8)	48, 530 (14. 2)	4, 681 (1. 4)	341, 180 (100. 0)

資料：Immigration, Refugees and Citizenship Canada, 2020 Annual Report to Parliament on Immigration, p.34 により作成。

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

- * 2019年の経済移民20万人のうち、州が推薦/選抜の形で主導的に関わる移民が約半分に達する。〔表11〕
(連邦審査10万人、州推薦が7万人、ケベック独自制度が2万人、大西洋移民プログラムが0.4万人。)
 - * 州・準州は、移民向けに、公用語学習、就業支援、居住・生活支援などのプログラムを展開する。その際、連邦と協定を結んで財源補助を得るケースもある。
- ◎州・準州は、連邦と連携しつつ、移民受け入れに重要な役割を果たしている。

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

(例) オンタリオ州 (2019年に移民15万人 [移民の45%] を受け入れた[表11]) の2019年度決算 [表12]

* 租税 (個人/法人所得税, 売上税等) が歳入の 7 割。

表 12 オンタリオ州の 2019 年度決算

(単位: 百万カナダドル, %)

歳 出		164,768 (100.0)	歳 入		156,095 (100.0)
うち 保健・地域・介護省	63,716	(27.1)	租税	108,278	(69.4)
教育省	31,752	(25.8)	うち [個人所得税]	[37,743]	
子ども・地域・社会	17,104	(10.7)	[売上税]	[28,619]	
サービス省			[法人所得税]	[15,414]	
財務省	14,014	(7.4)	[雇用主保健税]	[6,731]	
訓練・大学省	11,273	(3.7)	[教育財産税]	[6,179]	
エネルギー・北方開発・	6,712	(3.5)	連邦からの移転収入	25,398	(16.3)
鉱山省			うち [カナダ保健移転]	[15,640]	
運輸省	5,011	(1.2)	[カナダ社会移転]	[5,650]	
経済発展・雇用創出・通	727	(0.4)	病院/教育委員会/大学の収入	9,281	(5.9)
商省			州営企業の所得	5,896	(3.8)
収 支		-8,672 (対 州 GDP 比 -1.0%)			

資料: Ontario Treasury Board Secretariat, *Public Accounts of Ontario: Ministry Statements and Schedules 2019-2020*.

4. カナダの移民政策と財政制度における連邦と州

- * オンタリオ州は、州内各地域の移民サービス団体に補助金を支出して、移民の州内地域への定着を支援する。
- * 2022年時点では、労働・移民・訓練・技能向上省（Ministry of Labour, Immigration, Training and Skill Development）が「州推薦」の“Ontario Immigrant Nominee Program”を運営するとともに、移民定着支援も担う。[移民担当部門の一元化]
- * 市民権・多文化主義省（Ministry of Citizenship and Multiculturalism）が、移民も含む文化政策を推進する。
- * 2022年現在、オンタリオ州は保守政党である進歩保守党政権だが、移民受け入れは積極的に推進されている。

5. カナダ移民政策の特徴——MCP指数の視点

○カナダ移民政策を特徴づけるために，MCP指数の事項を確認。[表13]

表 13 カナダの移民に向けた「多文化主義政策指数」(Multiculturalism Policy Index[MCP 指数])

	認識政策			受容政策		支援政策			合計
	法制度 (中央・地方 レベル)	学校カリ キュラム	メディア	規制の 免除	二重国籍 の認容	集団・活動 の財政支援	二言語 教育	アファーマ ティブ・ アクション	
1960 年	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1970 年	0	0	0	0	0	0	0.5	0	0.5
1980 年	1	1	0	0	1	1	0.5	0	4.5
1990 年	1	1	0	1	1	1	0.5	1	6.5
2000 年	1	1	1	1	1	1	0.5	1	7.5
2010 年	1	1	1	1	1	1	0.5	1	7.5
2020 年	1	1	1	0.5	1	1	0.5	1	7

資料：Daniel Westlake, *Annual Data for the Multiculturalism Policy Index for Immigrant Minorities, 1960-2020*.

5. カナダ移民政策の特徴——MCP指数の視点

(A) 認識政策 (① 1, ② 1, ③ 1)

- ① 1976年移民法, 1982年憲法, 1988年カナダ多文化主義法により, 移民受入れ積極化と多文化遺産保全/増進の方針確立。
- ② 教育を所管する州・準州が, 多様性・平等・多文化主義のカリキュラムを実施。カナダ教育相協議会がその方針を確認。
- ③ 放送法は, 公共放送(CBC)が多文化的・多人種的性格を反映することを義務づけ。放送免許条件のなかに文化的/人種的マイノリティ等の存在を反映したシステムへの貢献を要求。

(B) 受容政策 (④ 0.5, ⑤ 1)

- ④ 宗教的理由による休業・服装を認める判例。しかし, ケベック州は公務員と公共サービス利用者の宗教的服装を禁止。

5. カナダ移民政策の特徴——MCP指数の視点

⑤ 市民権法は、1977年以来、二重国籍を容認している。

(C) 支援政策 (⑥ 1, ⑦ 0.5, ⑧ 1)

⑥ 連邦は言語・文化保全をはじめ、エスニック/人種的/宗教的/言語的マイノリティの統合と包摂のための補助を行う。

⑦ 移民の多い地域では、民族集団・民間団体が母語/先祖言語プログラムを実施している。ただし、教育は州の専管事項なので、教育の範囲とレベルは多様である。

⑧ 人権法は人種/民族/宗教/言語による差別を禁止し、雇用平等法はマイノリティ保護も含めて雇用差別を禁止する。

[雇用・居住・社会サービスに関する差別禁止は進んでいる。]

6. カナダの移民政策と財政制度の課題

- カナダは毎年人口の1%強の永住移民を受け入れる方針をとる。高齢社会が進行するなかで、技術者・科学者・事業者・投資家などの高度人材を経済移民に求めている。
- 難民が移民の1割以上を占める。難民は、流入する人々を入国後に審査する例も絶えないが、基本的には難民キャンプ等で事前審査を行って計画的に受け入れる対象である。
- 移民の生活開始への援助は推進されているが、児童手当と公的年金を受給するためには一定以上の居住期間が必要なので、期限付き滞在者と中高年の移民には不利益が生じている。

6. カナダの移民政策と財政制度の課題

- 公用語習得・教育，文化保全・継承等は州・地方レベルの取組みであり，アジア・中東・アフリカ等からの移民増大が地域における生活文化・宗教等の多様性を拡大させることの社会的影響は明らかではない。

この問題に対応する財政制度のあり方は，カナダにおいても問われている。

7. 日本の「多文化共生」

(1) 総務省「地域における多文化共生推進プラン」(2020年改訂)

旧プラン(2006年)

【背景・趣旨】

- 日系南米人等の外国人住民の増加を背景に、従来の「国際交流」や「国際協力」に加え、「地域における多文化共生」の推進が必要。
- 都道府県・市区町村における多文化共生の推進に係る指針・計画の策定に資するため、外国人を地域で生活する住民として捉える観点から、総務省プランを策定。

【施策】

① コミュニケーション支援

地域における情報の多言語化
日本語及び日本社会に関する学習支援

② 生活支援

居 住	教 育
労働環境	医療・保健・福祉
防 災	

③ 多文化共生の地域づくり

地域社会に対する意識啓発
外国人住民の自立と社会参画

多文化共生施策の推進体制の整備

地方公共団体の体制整備

地域における各主体の役割分担と連携・協働

改訂プラン(2020年)

【背景・趣旨】

- 外国人住民の増加・多国籍化、在留資格「特定技能」の創設、多様性・包摂性のある社会実現の動き、デジタル化の進展、気象災害の激甚化といった社会経済情勢の変化に対応することが必要。
- 社会経済情勢の変化を経た上で多文化共生施策を推進する今日的意義は次のとおり。
 - (1)多様性と包摂性のある社会の実現による「新たな日常」の構築
 - (2)外国人住民による地域の活性化やグローバル化への貢献
 - (3)地域社会への外国人住民の積極的な参画と多様な担い手の確保
 - (4)受入れ環境の整備による都市部に集中しないかたちでの外国人材受入れの実現

【施策】

① コミュニケーション支援

行政・生活情報の多言語化(ICTを活用)、相談体制の整備

日本語教育の推進

生活オリエンテーションの実施

② 生活支援

教育機会の確保 適正な労働環境の確保 災害時の支援体制の整備
医療・保健サービスの提供 子ども・子育て及び福祉サービスの提供
住宅確保のための支援 感染症流行時における対応

③ 意識啓発と社会参画支援

多文化共生の意識啓発・醸成 外国人住民の社会参画支援

④ 地域活性化の推進やグローバル化への対応

外国人住民との連携・協働による地域活性化の推進・グローバル化への対応
留学生の地域における就職促進

多文化共生施策の推進体制の整備

地方公共団体の体制整備

地域における各主体との連携・協働

多文化共生の推進に係る指針・計画の策定

7. 日本の「多文化共生」

(2) **MCP指数** (Wallace, Tolley and Vonk 2021; Westlake 2021)

[①～⑧すべて0＝「多文化主義ではない」]

(A) 認識政策

- ① 外国人の日本地域への同化が社会的調和につながるとの姿勢。少数派の文化的伝統と文化の相互交流は重視されない。
- ② 学校のカリキュラムと文化活動は、多文化主義と少数派の文化的伝統を重視しない。外国人の子の義務教育が未確立。
- ③ 放送メディアに、国内の文化的・民族的多様性 (diversity), 人種的少数派コミュニティ, 多文化主義を重視するものがない。

7. 日本の「多文化共生」

(B) 受容政策

- ④ 宗教的理由による法的規制の例外はない。宗教に基づく服装による差別, 制服の強制などの例が報告されている。
- ⑤ 重国籍は認められていない。

(C) 支援政策

- ⑥ 期限付き外国人の組織化が困難。民族集団も, 主なテーマは多文化・権利拡大ではなく, 国際開発, 母国との交流。
- ⑦ 日本語教育の充実と日本人への英語教育は重視されるが, 外国出身者への二言語教育・母語教育は取り上げられない。
- ⑧ 外国出身者への人種差別禁止は積極的に取り組まれていない。昇進差別, ヘイトスピーチはまだ見られる。

8. おわりに

- 日本も少子高齢社会が進行するなかで、カナダほどではなくても、労働力維持（とくに高度人材の確保）の源泉を永住タイプの移民に求める可能性は否定できない。また、難民の受入れ拡大を前提とした制度整備も課題となる。
- MCP指数, MIPEXなどは、国を順位付けする手段ではないものの、日本が取り組むべき課題を示すきっかけ及び制度改善の参考事例を示す。（二言語・母語教育, 教育・メディアの少数派文化尊重, 人権保障・差別禁止など）
- 公用語習得・教育, 少数派文化保全等は地方自治体の課題となる。世界中の地域からの移民増大が生活・宗教等の多様性を拡大させることの影響は明らかでない。

参考文献

- Banting, Keith (2021) “Politics, Immigration and Diversity in Canada: An Address to the Japanese Association for Canadian Studies,” 『カナダ研究年報』 第41号, 39～54ページ。
- Banting, Keith, and Will Kymlicka (eds.) (2006) *Multiculturalism and the Welfare States: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*, Oxford: Oxford University Press.
- Banting, Keith, and Stuart Soroka (2020) “A Distinctive Culture? The Sources of Public Support for Immigration in Canada, 1980–2017,” *Canadian Journal of Political Science*, Vol.53, No.4, pp.821-838.
- Besco, Randy, and Erin Tolley (2018) “Does Everyone Cheer? The Politics of Immigration and Multiculturalism in Canada,” in Elizabeth Goodyear-Grant, Richard Johnston, Will Kymlicka and John Myles (eds.) *Federalism and the Welfare State in a Multicultural World*, Kingston and Montréal: School of Policy Studies, Queen’s University and McGill-Queen’s University Press, pp.291-318.
- Bloemraad, Irene (2017) “Solidarity and Conflict: Understanding the Causes and Consequences of Access to Citizenship, Civic Integration Policies, and Multiculturalism,” in Keith Banting and Will Kymlicka (eds.) *The Strains of Commitment: The Political Sources of Solidarity in Diverse Societies*, Oxford: Oxford University Press, pp.327-363.
- Jenson, Jane, and Mireille Paquet (2018) “Canada’s Changing Citizenship Regime Through the Lens of Immigration and Integration,” in Elizabeth Goodyear-Grant, Richard Johnston, Will Kymlicka and John Myles (eds.) *Federalism and the Welfare State in a Multicultural World*, Kingston and Montréal: School of Policy Studies, Queen’s University and McGill-Queen’s University Press, pp.175-199.

- Smith-Carrier, Tracy (2019) “Universality and Immigration: Differential Access to Social Programs and Societal Inclusion,” in Daniel Béland, Gregory P. Marchildon and Michael J. Prince (eds.) *Universality and Social Policy in Canada*, Toronto: University of Toronto Press, pp. 155-178.
- Solano, Giacomo and Thomas Huddleston (2020) *Migrant Integration Policy Index 2020*, Barcelona and Brussels: Barcelona Center for International Affairs (CIDOB) and Migration Policy Group (MPG), June.
- Statistics Canada (2022) *Research to Insights: Immigration as a Source of Labour Supply*, June 22.
[<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-631-x/11-631-x2022003-eng.htm>] (2022年9月10日アクセス)
- Wallace, Rebecca, Erin Tolley and Madison Vonk (2021) *Multiculturalism Policy Index: Immigrant Minority Policies, Third Edition*, Kingston: School of Policy Studies, Queen’s University, July.
- Westlake, Daniel (2021) *Annual Data for the Multiculturalism Policy Index for Immigrant Minorities, 1960-2020*, Kingston: School of Policy Studies, Queen’s University, April.
- 飯笹佐代子 (2021) 「多文化主義の今 — 成功は『カナダ的例外』か」飯野正子・竹中豊総監修, 日本カナダ学会編『現代カナダを知るための60章〔第2版〕』明石書店, 60～64ページ。
- 池上岳彦 (2022) 「移民と財政制度 — カナダの “Multiculturalism” を事例として」日本財政学会第79回大会報告論文 (於・東洋大学, 2022年10月8日)。
- 池上岳彦・谷達彦 (2019) 「財政からみたカナダの社会保障・福祉」後藤玲子・新川敏光編『新・世界の社会福祉 第6巻 アメリカ合衆国／カナダ』旬報社, 372～415ページ。
- 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ページ。

大岡栄美（2021）「移民政策と社会統合 — 積極的移民受入れ，これがカナダの生きる道」飯野正子・竹中豊総監修，日本カナダ学会編『現代カナダを知るための60章〔第2版〕』明石書店，56～59ページ。

キムリック，ウィル（2018）『多文化主義のゆくえ — 国際化をめぐる苦闘』稲田恭明・施光恒訳，法政大学出版局。〔原著：Will Kymlicka, *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*, Oxford: Oxford University Press, 2007.〕

近藤敦（2019）『多文化共生と人権 — 諸外国の「移民」と日本の「外国人」』明石書店。

新川敏光（2017）「多文化主義による国民再統合 — カナダを中心事例として」新川敏光編『国民再統合の政治 — 福祉国家とリベラル・ナショナリズムの間』ナカニシヤ出版，69～96ページ。

新川敏光（2019）「カナディアニズム」後藤玲子・新川敏光編『新・世界の社会福祉 第6巻 アメリカ合衆国／カナダ』旬報社，300～335ページ。

多様性研究会（2022）「特集 移民の財政学的検討 — 理論・制度・自治体」『立教経済学研究』第75巻第4号，1～82ページ。

辻康夫（2011）「多文化主義をめぐる論争と展望 — カナダを中心に」日本移民学会編『移民研究と多文化共生』御茶の水書房，38～56ページ。

ノールズ，ヴァレリー（2014）『カナダ移民史 — 多民族社会の形成』細川道久訳，明石書店。〔原著：Valerie Knowles, *Strangers at Our Gates: Canadian Immigration and Immigration Policy, 1540-2006, Revised Edition*, Toronto: Dundurn Press, 2007.〕

細川道久（2019）「自助・慈善から『メディケア』へ—カナダにおける社会福祉の歩み」後藤玲子・新川敏光編『新・世界の社会福祉 第6巻 アメリカ合衆国／カナダ』旬報社，336～371ページ。