

【Ⅲ】
海外だより



オーストラリアの移民政策とその経済的影響

NLI・インターナショナル・オーストラリア 植木 務

1. はじめに

日本から飛行機で約9時間。日本と1時間の時差しかない南半球のこの大陸は、豊かな自然の中にコアラやカンガルーといった珍しい動物たちが生息し、一時産品の輸出で高度な生活水準を維持している平和で安閑な白人社会。これが一般的な日本人のオーストラリアに対するイメージであろう。

1950年代、OECD諸国中最も豊かな国と称されたオーストラリアは、商品価格の下落、二度のオイルショックを経験し、現在南米に次ぐ大債務国に失墜してしまった。

アメリカと同様宗主国に英国を持つ僅か1,700万人のこの国では、これまで取ってきた移民政策が大きな転換期を迎えようとしている。それは祖国英国への尊敬・憧れからの脱皮であり、近隣アジア諸国との新たな歴史への第一歩を踏み出そうとする動きである。

本稿では、オーストラリアの移民の歴史を概観するとともに、移民のオーストラリアに与えた社会的、経済的影響について考察してみる。

2. 英国の植民地社会の形成

(1) 豪州の発見と流刑植民地の建設

1789年英国人探検家J・クックは、オーストラリアに入植した最初のヨーロッパ人としてあまりにも有名だが、それ以前にもオランダ人によってしばしばその大陸の存在は確認されていた。

しかし、大方のヨーロッパ人はオーストラリア大陸を貿易商品の何ひとつない不毛の地として一切見向きもしなかった。

一方英国は、アメリカの独立によって流刑植民地を失い、さらには1780年代半ばからフランスの南太平洋への進出が活発化したことなどからオーストラリア大陸の専有植民地化に本格的に動きはじめ、1786年に流刑植民地建設を決定した。1788年には初代総督にフィリップ退役海軍将校を任命し、植民地開設を宣言し、政府を設立した。

当初入植した移住者の4分の3は流刑囚で、彼らがまさしくオーストラリアにおける最初の移民である。後に植民地社会の建設に際し多大に貢献し、1868年に最後の囚人移送船が到着するまでの70年間に15万8千人の流刑囚が本国より送り込まれた。18世紀末の英国は産業革命による都市化が進み、それに伴う犯罪者の急増が社会問題となりはじめていた。詐欺や窃盗などの軽犯罪ですら死刑が求刑されるなど犯罪者の取扱が厳しく

なっており、犯罪者を収容する監獄まで不足するようになると、犯罪の防止、新しい環境での更生という狙いから、彼らを文明社会から隔離する政策が実施されたのである。

先ず自らが収容される監獄を自らの手で築いた囚人たちは、道路建設、教会や学校、官庁舎の建設に従事させられ、一日9時間以上もの重労働を強いられた。囚人のほとんどは人権を与えられなかったが流刑期間の短い（7～14年）者は、後に恩赦を得て条件付き市民権を獲得する者（エマシピスト）や「仮出獄許可証」を与えられ、部分的な自由を得る者も現れた。大部分の囚人は流刑期間終了後もオーストラリアに留まり、数々の迫害を受けながら安住の地を求めて大陸の奥地へと入植していった。

(2) 自治植民地社会への発展

マックォーリー第五代総督は、恩赦を受けた囚人に、公共事業などの責任のある仕事を与えるなど寛容な囚人政策をとった。彼の植民地行政に対する批判は本国にまで及び、本国では植民地政策に対する見直しと植民地への経済的自立を求める動きが現れた。

植民地調査官ビッグが行った「ビッグ報告」は、マックォーリー総督の政策を批判し、自由移民のための植民地は存続させる一方で囚人の強制労働をさらに厳しくするよう勧告した。また、エマシピストの社会進出に関しても否定的な見解を示した。「ビッグ報告」は、その後の植民地の進展に多面的な影響を与えることになる。

その後1821年にプリズベン第六代総督が着任してからは経済的・社会的な発達が進むにつれて、オーストラリアは流刑植民地から自治植民地へと発展していく時期に入っていった。

図-1 オーストラリアの植民地人口

(単位：人)

ニューサウス ウェールズ	ビクトリア	クィーンズランド	南豪州	西豪州	タスマニア	全豪	
1788	1,024					1,024	
1811	10,025				1,898	11,923	
1831	51,115			1,500	26,830	79,455	
1841	71,662	20,416		14,884	2,760	51,449	220,365
1861	357,362	539,764	34,367	130,812	15,936	89,908	1,168,149
1881	777,026	873,965	221,849	258,971	30,156	117,770	2,306,736
1900	1,360,305	1,196,213	493,874	357,250	179,967	172,900	3,765,339

(出所) N. Clark, Select Documents in Australia History

3. 植民地社会の成熟と移民形態の変遷

(1) 植民地社会の成熟と移民形態の変遷

最初の入植から40年も経つと、囚人の数を自由移民の方が上回るようになった。自由移民の人々は羊牧業を発展させ、オーストラリアが流刑植民地から自治植民地へと移行する原動力となった。特に1850年代のゴールドラッシュはオーストラリアの移民史上一つの大きな節目であり、本国まで轟いた大金鉱脈発見のニュースは、英国領内の移住先としてのオーストラリアとカナダの地位を逆転させた。1850年から10年間にオーストラリアへ向かった英国移民の人数は、アメリカに渡った全移民合計数の半数近くにまで迫った。移民の中にはただ単に金を目指して渡って来たのではなく、経済・社会の発展による新規事業のチャンスを探求めて移住してきた者も少なくなかった。

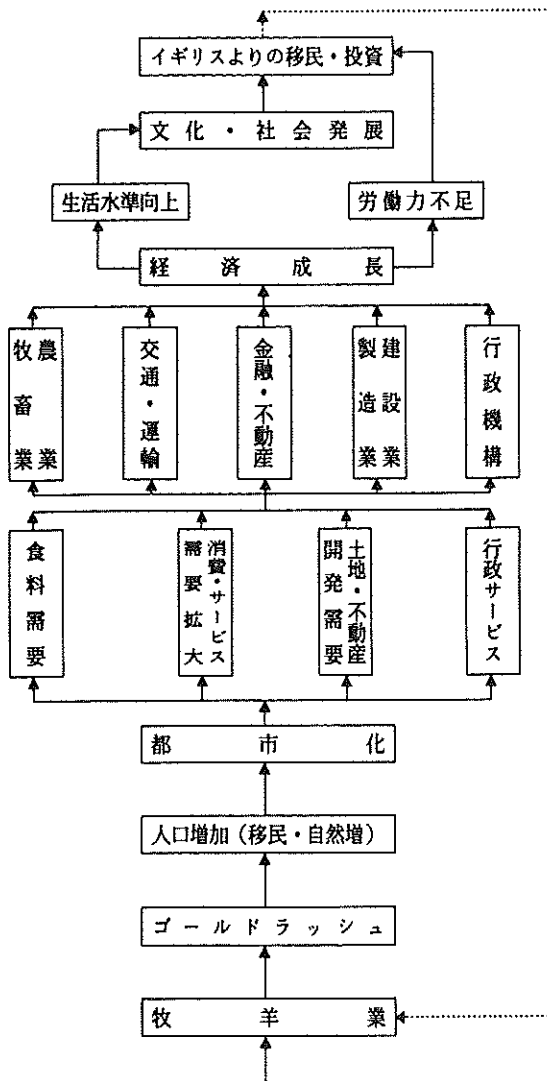
いずれにせよ、英国経済の不況による煽りを食らった中産階級以下の人々は、英国政府の援助を受けオーストラリアへの移民を決意する者が急増していた。

ゴールドラッシュと政府援助をきっかけとした移民の流入は、オーストラリアの全人口を急増させることになり、これを契機とした経済発展は都市社会オーストラリアを出現させた。都市に人口

が集まり住宅と土地を求め、建設・不動産業の発展が始まると次第に労働力不足が深刻化してきた。また、ゴールドラッシュで入植して来た人々の多くは独身の男性が多かったため、年頃の女性を必要としたため、大量の移民を呼び寄せることになった。

一方、今までなかった新しい現象の一つに中国人、日本人等有色人種への差別問題があり、政府の一貫した人口増加計画に変化の兆しが現れてきた。

図-2 豪州社会発展のメカニズム (19世紀末)



(出所) 概説オーストラリア史

(2) 白豪主義の台頭

ゴールドラッシュによる中国人金鉱掘りの流入は白人金鉱掘りとの紛争を生んだ結果、有色人種問題が全植民地レベルの問題として取り上げられる様になり、1896年には「有色人種制限および取締法」が制定された。この法律は1901年豪連邦成立時の「移民制限法」属にいう白豪主義の原形となった。

このような事態を生んだ背景には、上述の様な中国人に対する反感と産業革命による近代化及び軍事大国化する日本への警戒感があったものと思われる。

このような有色人種への移住制限とは対照的にイギリス、アイルランドからは継続的な移民受け入れが行われ、大陸開拓の要となった。またアメリカ、カナダで移民制限政策がとられると、行き場を失ったギリシャやイタリア系の人々が大量に流入した。これもひとえに有色人種移民を制限した「白豪主義政策」の結果だと言えるだろう。「白豪主義政策」は事実上1960年代まで続くことになる。

図-3 地区別人口構成 (1901年)

(単位: 人)

居住区名	中国人	南太平洋諸島人	日本人	インド人	その他	アボリジニ	合計 (白人)	合計 (白人)	人口比 (%)
オーストラリア	189	672	881	4	766	2,198	4,880	5,728	81.6%
ケアンズ	2,078	1,130	362	126	256	300	4,252	11,013	38.6
カードウェル	311	1,233	279	10	88	57	1,978	4,322	45.8
タラズグイル	636	535	232	31	58	144	1,536	19,065	8.6
マッケイ	228	1,475	247	19	132	45	2,133	11,144	19.2
ブンドバーグ	161	1,912	27	112	35	59	2,306	15,843	14.6
ワイドベイ	45	834	4	56	38	184	1,162	8,397	13.8
リッチモンド	44	288	0	269	-	-	601	27,582	2.2
クレランス	42	14	1	148	-	-	205	17,321	1.2

(出所) A.Markus, Fear & Hatred: Purifying Australia & California 1850-1977

(3) 大量移民導入計画-戦後移民政策の転換

終戦直後のオーストラリアは、経済復興のための労働力確保が最優先され、大量移民導入計画が実施された。戦後も英国からの移民が最も歓迎さ

れたが人口増加の2%のうち半分を移民で補おうとする政府の方針を満足させるような移民数は得られなかった。このため政府は、南ヨーロッパや東ヨーロッパの移民・難民を受け入れることを決定した。政府のこのような決定に反対する者もいたが、時の移民大臣アーサー・コールウェルは「英国移民10人に対し他の国からの移民は1人に抑える」と発言し、依然オーストラリアが白人中心の移民政策を貫いていくことで国民に理解を求めた。

1960年代に入ると南・東ヨーロッパからの移民も不足しはじめ、トルコ、レバノンなど中東の国々からも移民・難民を受け入れることになった。それと同時にアジアからの移民も条件付きで認めるようになり、高等教育を受けた者、熟練工、資産家などが移民として流入してきた。

移民者の出身国が多様化してくるにつれ、「白豪主義政策」は次第に崩壊していった。それに代わって政府は文化・習慣・言語面で白人文化に同化できることを条件とした移民同化政策（メルティングポット）の推進を試みた。しかし、アジアや中東の国々からの移民が増え、被移民国が多様化してくると彼らの文化と白人文化の隔たりが大きい分、民族固有の文化・習慣を維持しようという意識が強くなり、これらの人々は同化政策に対し抵抗を示すようになった。これは、白人文化が絶対的優位性を維持し続けるという過信がもたらした大きな弊害でもあった。

(4) マルチカルチャリズム

70年代になるとウィットラム政権が登場し、移民枠制限の撤廃や移民に対する市民権法上の制限の撤廃などが実施され、差別的な取扱の是正措置が講じられた。

また、ウィットラム政権時の移民大臣アル・グラビーはベトナム・インドネシアからの難民受け入れを開始するなど被移民受入国を多様化させると同時に、通訳制度の実施、多言語説明書付き文

書の配付などエスニックの人々への公共サービスの充実を図り、これらの人々をオーストラリア経済の発展に貢献させ、真の多文化・多民族社会を築くという意味で多文化・多民族政策（マルチカルチャリズム）を打ち出した。

それでは一体マルチカルチャリズムうまく機能しているのだろうか。“マルチカルチャリズム”という言葉は国民の間に浸透しているものの、実際に現在のマルチカルチャリズムは国民が納得する形では行われていないものと思われる。マルチカルチャリズムとは、複数の民族がそれぞれの文化を維持しながらオーストラリア国民として社会生活を営んでいくものであり、現在も大半の白人オーストラリア人が求めている白人文化への同化を意味しているものではない。東南アジアや中東からの移民はスラム街を形成し、移民居住区は陸の孤島化してしまっているという批判もある。また、移民グループ間同士の抗争が社会問題にまで発展するなどマルチカルチャリズム政策の諸問題が表面化してきている。

図-4 オーストラリア人の出生地別人口構成

		(%)				
出生地		1947	1954	1966	1976	1986
オーストラリア国内	オーストラリア国内	90.2	85.7	81.6	79.9	77.6
	オーストラリア国外	9.8	14.3	18.4	20.1	20.8
オーストラリア国外内訳	ニュージーランド	5.9	3.4	2.5	3.3	6.5
	英国・アイルランド	75.0	53.2	44.4	43.4	37.6
	南ヨーロッパ	7.7	14.9	25.7	24.3	19.7
	その他ヨーロッパ	7.1	23.3	20.5	15.9	14.1
	ヨーロッパ計	89.8	91.4	90.6	83.6	71.4
	中国・香港	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0
	インド・スリランカ	1.1	1.1	1.0	1.9	2.2
	マレーシア	0.2	0.2	0.4	0.7	1.5
	ベトナム	—	—	—	0.1	2.6
	レバノン	0.3	0.3	0.5	1.2	1.7
	その他アジア	0.6	1.3	1.8	3.8	6.7
	アジア計	3.2	3.9	4.5	8.7	16.7
	南アメリカ	0.2	0.1	0.1	1.2	1.4
	その他	0.9	1.2	2.1	3.2	4.0
合計		100	100	100	100	100

(出所) Departments of Immigration and Ethnic Affairs

4. 移民と豪州経済の関係

このようなマルチカルチャル政策の歪みから移民自体への批判も見られる。いわく移民流入は失業率を増大させインフレを加速する。このような移民の経済面へのマイナス効果は本当であろうか。この章では、移民・多文化・人口研究所 (Bureau of Immigration, Multicultural and Population Research) で行われた移民と経済の相関関係に関する調査の結果を参考に検証を進めていきたい。

(1) マクロ的見地からの検証

・生活水準

移民の全体的な経済的効果を測定するのに最も一般的に用いられる方法として生活水準の検証が挙げられる。具体的には国民一人当たりの年間平均所得で見る方法と年間平均消費で見る方法がある。測定方法を巡って、調査対象の区分け (移民だけなのか、全人口を対象とするのか) や調査対象期間 (中期か、長期か) などの議論もあるが、数多くある調査結果の中で共通しているのは、移民一人当たりの年間平均所得への影響度はどの調査対象グループを取ってみても非常に小さく、その影響はプラスとマイナスの場合があり、一概に特定できないのが実情である。

移民数の変遷を辿ってみると、ピーク時の69-70年には18万5千人もの移民を受け入れている。一方75-76年には5万3千人しか受け入れていない。これは、その時々々の経済状況に応じた可能な範囲で移民受け入れを行った結果であるが、移民数の増減は一人当たり所得や消費を急激に変化させるに及ばなかった。

・失業率

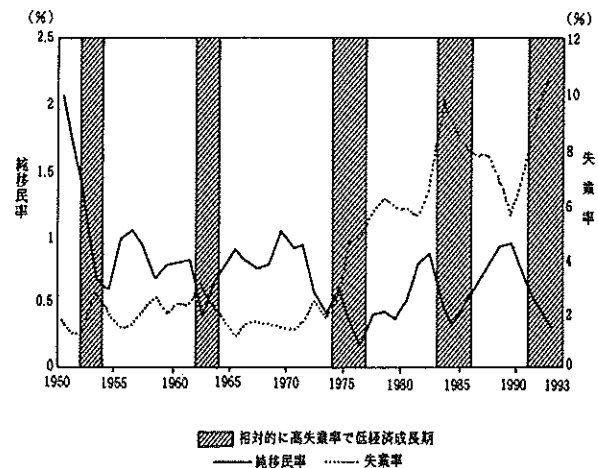
移民はオーストラリアに労働力をもたらす重要なソースの1つである。一般的に、経済成長や労働力の増大により、雇用と失業の両方が増加する

と考えられている。つまり、移民の流入は単純に求職者の数を増やし、失業率を押し上げると思われがちである。しかし、これは移民の需要効果を見落としている。移民の物・サービスへの需要は経済規模を拡大させる効果がある。経済規模の拡大に伴い、新しい物・サービスの創出のため新たな労働力が必要となる。その一方で、移民は労働力を供給するので、結果的に雇用機会の創出と労働力の供給により労働市場の拡大が図られるはずである。ほとんどの調査は、移民の失業率への影響だけに焦点を当てており、今一度需要と供給の両面を考慮する必要があるだろう。

以上の点に留意して、数ある調査結果を見てみると、移民の需要と供給の影響は、失業率に対してほぼ均衡を保っている。つまり、求職者の増加分だけ雇用機会の創出が図られているということである。

図-5は、戦後における失業率と純移民率〔(流入移民-流出移民)/純移民数〕の推移である。いくつかの調査によると、移民が失業率を低下させるという報告もあるが、一方で全く逆の影響があるという報告をしているものもある。しかしながら、全ての調査結果に共通して言えるのは、移民による失業率への影響は小さいということである。このことから、失業率のコントロールを念頭

図-5 失業率と純移民率
(1949/50~1992/93)



(出所) Understanding The Economics of Immigration

に置いた移民政策（受け入れ移民数の設定など）は、非効率で不適當であるということが言える。

それでは移民の需要効果による雇用創出から得られる恩恵を被っているのは一体誰なのだろうか。移住後間もない人々（2年以内）を対象とした失業率の調査では、非英語圏出身の移民の失業率が、オーストラリア出身者や英語圏出身の移民のそれに比べ高くなっている。これは非英語圏出身の移民が、英語の習得や海外の専門技術・資格等の認知を得る必要性があり、そのため労働市場に定着するまである程度の時間を要する事を反映している。また、調査結果は景気後退時において非英語圏出身の移民の失業率が高いことを示しており、景気回復時には移民の失業率の改善が景気回復のテンポよりも遅れることを表している。つまり、短期的な移民の需要効果による雇用創出は、仕事の探し方や獲得方法の術を知っているすでにオーストラリアに定住している人に対して恩恵を与えているものと思われる。

最終的な結論として、前述の通り移民数と失業率は一般的に関係が薄いということが言える。歴史的にみて、高い失業率がオーストラリアへの移民数を減少させる結果となってしまったのは、政府が移民削減政策を取ったことと、高い失業率の経済不況期には移民自身がオーストラリアを敬遠したのが大きな原因であると思われる。

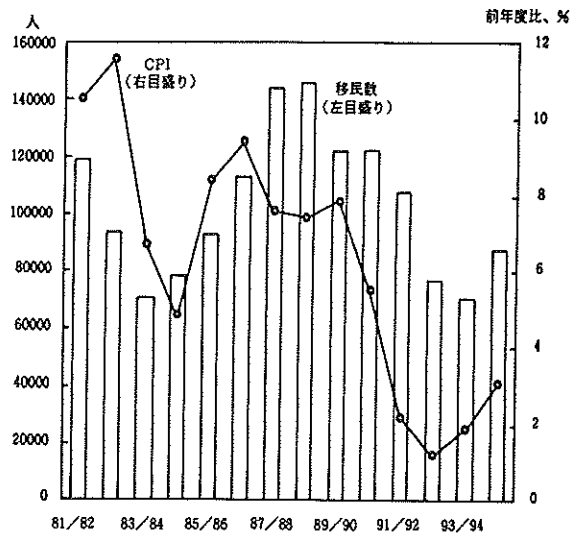
・インフレーション

かつて移民の増加は、物・サービスのボリュームを変えず、つまり供給量が一定のもとで需要が増すため物価上昇の原因になると考えられていた。しかしそこには、移民による供給サイドの影響が考慮されていなかった。人口増加は、物やサービスに対する需要を生むだけでなく、物やサービスそのものの生産・供給量を増加させることになる。よって需給関係のバランスがとれるためインフレの原因にはならない。

移民とインフレに関する調査結果は、移民と失

業率の関係に実によく似た結果を表している。ある調査結果は、移民がインフレの原因であると判断し、またあるものは価格下落の要因になると分析しておりその結果はまちまちである。いずれにせよどの調査結果も失業率の場合と同様、移民とインフレの相関関係は、需要と供給のバランスによりその需要は非常に限定されたものになっている。

図-6 移民数とインフレ率



(出所) オーストラリア統計局

・国際収支

移民の国際収支に対する影響は、調査対象の期間ごとに多少バラツキがある。移民数が増加した直後は人口増加による物・サービスへの需要が増え、それに伴い企業の追加設備投資が発生するが、オーストラリア国内の資本だけではその設備投資からの需要を賄いきれず輸入が増加する。また、支出の増加に伴い海外からの借入額も増える。しかし、長期的には供給が需要に追いつき、当初発生した投資の過熱化、輸入の急増は次第に沈静化してくる。

一方、移民も時間の経過に伴い労働力の供給のみならず技術力の向上にも貢献し、国内産業の生産性の改善につながる。従って、オーストラリア製品の国際競争力が増し、結果として輸出の増加

につながる。ゆえに長期的には対外債務のコントロールが可能になるというのが一般的な理論だが、対外債務の問題は国内貯蓄率が低いことなど他に多くの問題を抱えている。

移民の長短期における国際収支への影響は、失業率やインフレなどと違い、その影響度を数字の上で把握するのは非常に困難だが、これまでの調査結果によるとその影響は非常に限られているとされている。

・政府予算

移民は入国後直ぐさま失業保障の対象となり、求職期間中に政府の定住サービスによる失業者の職業訓練費の増加を招くため、政府予算の支出増につながると言われている。しかしながら今一度考え方の角度を変え、移民の需給効果と長期のコスト及び利益の関係について考えてみる。

連邦及び州政府の調査によると、短期で見た場合移民向けの支出は、彼らが収めている納税総額を上回っており、とりわけ非英語圏からの移民に対する支出は突出している。これは、定住サービスの一環である英語教育費や失業保険、その他の社会保障費負担を反映したものである。しかし、長期で見ると定住サービスは効果を見せはじめ、10年以上たった時点では、連邦予算上では常に歳入額のほうが支出を上回るという調査結果が出ている。しかしまた調査結果は、景気低迷時には移民に対する社会保障費が増加することから、短期的に移住直後の移民に対する純コストが好況期よりも上昇することを指摘している。

州政府予算レベルについても連邦政府予算に対する影響とほとんど同じ結果が得られている。州政府は毎年連邦政府からグランツと呼ばれる交付金を受けており、移民向けサービス費もここからの支出が大半を占めている。また連邦・州レベル予算に共通して、経過年数の長い移民に対する支出負担は、オーストラリア生まれの人に対してよりも軽いという調査結果もでてい

る。地方自治体予算レベルでは、期間を問わず常に移民からの税収が彼らを対象とした歳出を上回っており、予算に対してポジティブな影響を与えている。一方、地方自治体の移民を対象としたサービスの領域が語学教育援助だけで、連邦・州に比べ限られた範囲に留まっており、費用負担が比較的軽い点が挙げられる。また移民の方も地方自治体を実施しているサービスについて良く知らないため、サービスの受益者が相対的に少ないといった事実もある。

最近では、移民の一部で就職が非常に難しくなってきたり、特に難民として入国してきた人々への社会保障負担が、技術を擁している移民よりも重い傾向を示している調査結果もある。また、国別で見るとレバノン、ベトナムからの移民への社会保障負担がオーストラリア生まれの人よりも高くなっているという結果もある。

一方で、移民に関わる年金の収支（流失移民の豪州からの年金支払額－流入移民の海外からの年金受取額）は、海外からの受取り額のほうが支払い額よりも2倍近く多くなっており、一概に移民が社会保障制度のハイ・ユーザーであると断定しきれない。

(2) 総括

以上の検証により、移民はオーストラリアのマクロ経済レベルにおいてどの様なことが言えるのだろうか。

一般的な経済指標を見るかぎり、移民による影響はほぼニュートラルといってよいだろう。移民は、需要と供給の両方に作用し、経済効率面にあらゆる影響を及ぼす結果、マクロ経済的に優位に働くわけでもなく、不利に働くわけでもない。また、長短期の影響を比較しても、全く別々の結果が得られ、お互いその影響を打ち消し合う結果を招く。すでに検証したとおり生産、失業率、インフレ、国際収支などの経済指標を拾っても移民による影響はほとんど無視できるものだった。需要

と供給の両面からの作用が、最終的にその影響を微小に留めている。

移民政策が経済政策と表裏一体で効果をもたらすことはなく移民数の変動で経済を調整しようというのは非常にナンセンスな話である。結局、オーストラリアの移民は、豪州に対して経済的にはなく社会的な影響を与えている側面が強く、社会問題として移民問題が年々深刻化しているように思われる。

5. 終わりに

オーストラリアはその産声を挙げてから今日に至るまで、様々に形を変えながら移民政策を継続してきた。現在、政府が行っているマルチカルチュラル政策においても数々の問題を残しており、未だ100%確信の持てる移民政策は実現できていない。自国の経済発展維持のため、白豪主義を捨てマルチカルチュラル政策路線を選択したものの、依然白豪主義への執着が移民政策の円滑な運営を阻んでいるのであろうか。

オーストラリアはAPEC提唱国であり、アジアの一員として生きていく方向を明確に打ち出しており、アジア諸国との結びつきが今後のオーストラリア経済の成長と密接なかかわり合いを持っている。従ってアジア諸国とオーストラリアとの移民政策における関係も、増々重視されてくるものと思われる。

このような視点からも同国の今後の移民政策に関心を持って見ていきたい。

【参考文献】

- Department of Immigration and Ethnic Affairs Annual Report 94-95
- Understanding The Economics of Immigration (Lynne S.Williams, BIR)
- Year Book Australia 1995 (ABS)
- Underemployment, Hidden Unemployment and Immigrants (Mark Wooden, BIR)
- The Immigration Kit (IARC)
- Immigration A Commitment to Australia (Committee to Advise on Australia's Immigration Policies)
- 概説オーストラリア史 (有斐閣選書)
- オーストラリアの移民 (G.シェリトン著、加茂恵津子訳)
- オーストラリアの移民政策 (J.マーチン著、吉沢みちよ訳)