

# カナダとケベックの移民政策

## —複数ネイション・機能的 メンバーシップ・権限分割—

工藤 義博

### 1. 問題関心

カナダは世界有数の移民国家として知られる。連邦形成から今まで、1400万人以上の移民を受け入れ、国民一人当たり換算の移民受け入れ率は、アメリカの倍という積極的な移民政策を採用している。にもかかわらず、現在のカナダで、大量の「望まれない」移民が殺到し、不法滞在問題や移民への社会的差別が、深刻な社会的亀裂や紛争を招いているということはない。連邦政府は5年毎に移民政策を改訂しているが、政府は近年の積極的な移民受け入れ政策を概ね成功と自己評価しており、政策基調の継続を打ち出している<sup>1)</sup>。

研究者からも、同じような移民圧力下におかれている他の欧米諸国に比べて、「カナダの状況がより望ましい」(Garcia,1994:121)と考えられている原因はなぜなのか。本稿では、こうした現状を可能にしてきたと考えられる、カナダのユニークな特質を、移民が争点になってきた二つの政治的文脈に着目することで、明らかにしたい。第一に、カナダ移民政策史の概観を行い、移民政策を実質的に支えている論理的特質といえるものを抽出し、検討する。第二に、移民政策のもうひとつの側面、移民の管轄をめぐる連邦—州間関係の歴史をとりあげ、移民政策を背景から支えている「カナダ人のメンバーシップ」についての思想的な特質を、分析的に考察する。

そこから、結論として、カナダの事例を以上2つの観点から文脈的に理解した場合に得られるインプリケーションを、規範的な視点から検討する。具体的には、①カナダの事例に垣間見える、移民のセレクションに対する機能的な考

え方を評価し、国家のメンバーシップ論から見た意義について論じる。最後に、②移民政策をめぐるカナダ・ケベック間の権限分割を積極的に捉え直すことで、移民政策の「国民国家」スキーム、換言すれば「主権の唯一不可分の絶対性」について再考するきっかけとしたい。

## 2. 連邦移民政策の概観

### 2-1 1960年代までの「ホワイト・カナダ」政策

連邦形成以前、植民地カナダへの移民は、当初のフランス人、その後のイギリス系および米国からのロイヤリストが大部分であった。連邦形成(1867)以後も、1871-1931の50年間でカナダの人口は3,689,000人から10,377,000人に激増したが(図1参照)、移民の多くは合衆国および英国から来たイギリス系であった。

カナダ移民史上の第一の波は、プレーリーの自営農場(homestead)への移民である。国内植民地として創設されたマニトバ、サスカチュワン、アルバータの西部諸州への農業移民募集がヨーロッパ各国で行われ、1896-1914間の約250万人の移民のうち、イギリスからの96万人、米国の78万人に加えて、ドイツ、オランダ、デンマーク、ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、ポーランド、ウクライナ、オーストリア=ハンガリー、ロシアからの移民を、60万人程度受け入れたのである(Hawkins,1991:309)。

1920年代には、好景気により各都市部に第二の移民の波が押し寄せた。西北ヨーロッパと米国からが“選好”移民で、ウクライナ、ハンガリー、ポーランド等の中・東欧は“非選好”移民として、家族呼び寄せや農業労働者のみが認可された。また、イタリア、ギリシア、ユダヤ人は“制限”移民であった(Thompson & Weinfeld,1995:188)。これらの移民は工場労働、小規模小売業、鉱山労働などに従事した。

「ホワイト・カナダ」政策を語る上で、太平洋沿岸のブリティッシュ・コロンビア(以下、BC州)は避けて通れない。1880年からの大陸横断鉄道建設工事のため流入した中国人労働者に対して、1885年に鉄道が完成するや、人頭税が導入され、アジア系の移民排斥が唱えられた。1923年の中国人排斥法までは、中国人入国および中国人移民制限法案、種々の日系人排斥法案などの、BC州議会が立法化したアジア系を名指ししての直接の排斥法は、連邦の拒否権により

成立しなかったものの<sup>20</sup>、連邦政府の施策にしても、カナダに着く前に、出発地以外に寄港した船からの移民上陸を禁止する法令といった具合に、アジア系をターゲットにした人種主義的な政策実態は明らかである(Roy,1991)。

30年代になると、世界大恐慌の影響で、移民募集活動は事実上停止した。1931年からは①資産を持つ英国臣民、②アイルランド・ニューファウンドランド・ニュージーランド・オーストラリア・南アフリカ連合の英国自治領、③米国民、④カナダの永住権を持つ人の扶養家族、農業専門家、という四種類の移民だけを選好し、アジア系および南東欧からの「望ましくない」移民はほぼ制限される(Hawkins,1991:20-21)。また、米国への移出がたいへん多いのもカナダの伝統的な特徴で、1851-1951年の間は移入民100人につき80人が、51年以降は50人が出ていった計算になるという(Thompson & Weinfeld,1995:190)。

## 2-2. 多文化主義カナダへ

第二次大戦後も、しばらくは差別的な移民政策が続いた。1947年議会において、当時の首相マッケンジー・キングは移民への再度の門戸開放を宣言したが、「望ましくない」移民が押し寄せるのは反対であった。しかしながら、戦後の高景気の中で、安価な労働力として、移民への需要は高まっており、政府は、戦争の余波で生まれた多数の戦争難民、移住希望者(Displaced Persons)をヨーロッパのキャンプから受け入れるプログラムを開始する。多くのユダヤ人を含んだドイツ、ポーランド、オランダ、イタリアなどからの戦争難民は、第三の移民の波を形成した。万単位の人々の流入は、移民法と官僚組織の整備を要請する。1950年に「市民権および移民省」が誕生し、1952年には初の包括的な移民法が制定された。移民制限は撤廃されたものの、国籍や出身地域、職業や社会階級に基づき移民への入国拒否を存続する内容であった。優先順位はイギリス、米国、そして西ヨーロッパ各国の資産を持つ人々、そして農業従事者であった(Hawkins,1991:37-8)。

実際、50-60年代半ばまでの移民の主流になったのは、政府が「望まない」南イタリア、ウクライナ、ギリシア、ポルトガル、そしてバルカン半島からの人々、そしてユダヤ人である。1956年には、ハンガリー動乱をうけて初の組織的な難民受け入れプログラムが始動する。政府は当初消極的であったが、世論の後押しで、結局38,000名の難民を受け入れることとなった。さらに、非白人

の締め出し政策にも亀裂がみられた。51年にはすでに、ごく少数ではあるが、同じ旧大英帝国植民地という理由で、インド、パキスタン、セイロンからの移民割り当てが始まっていた(Hawkins,1972:99)。西・北歐からの移出民は払底し、政府は門戸の緩和を余儀なくされていた<sup>39</sup>。

60年代前半、景気の後退とともに移民数は半減する。と同時に、保守党政権は1962年、選別的移民法の改正論議を開始した。「この政策転換は、議会や一般市民からの要求の結果に起こったものでなく、数人の大臣たちが正当に、カナダは人種差別的な移民政策を、多民族からなる英連邦や国連の中で効果的に実践していくことができないと見たために起こった」(Hawkins,1991:39)。ピアソン首班の自由党への政権交代後も、この流れは変わらなかった。1965年の省庁改組で、移民は「マンパワーと移民省」の管轄になったが、それは、政府の政策方針は「不調な経済に活力を入れる」ために「短期的な雇用目標に合わせて移民を調節する」ことに定まったのを反映している(Troper,1993:267)。67年には、エスノ人種的な差別の痕跡は、カナダの移民規制法および手続きから消え、審査基準のデジタル化と手続きのルーティン化が図られることになった。ポイント制の導入である<sup>40</sup>。学歴、職歴、労働市場が需要する技術、言語能力、年齢、雇用先の確保等について基準が設けられた。移民認可は、国内経済の変動・労働需要に連動して行われることになった。

普遍化へ向けて一步踏み出したカナダの移民政策であったが、難民に対しては場当たりの対応が継続されていた<sup>41</sup>。そこで政府は難民政策を移民政策に統合することにし、トルドー政権下の1976年、新移民法と市民権法の包括的なセットを用意した。ここから、カナダは多文化主義政策の下、人種的に多様化した大量移民の時代を迎えるのである。70年代の移民の出身上位国は、ジャマイカ、インド、ポルトガル、フィリピン、ギリシア、イタリア、トリニダードである。家族再結合が奨励され、非白人移民はカナダへの定着者、近い将来の市民とみなされるようになった。

各州との協議の上で毎年の移民ターゲット数を予め示し、家族再結合に加えて、難民と企業家移民という新たなカテゴリーをつくり、審査を緩和して移民を歓迎するという、新しいビジョンを示した76年の移民法は、今日まで効力をもっており、そこでの政策目標は明確に、経済成長、人口増、家族再結合、人道主義と定められている。

ここまでの歴史的概観から指摘できる、戦後のカナダの移民政策の特徴は、エリート主導による決断的な政策変更と、カテゴリー操作による正当化であろう。マッケンジー・キングの時代から、歴代の政権は移民締め出しが争点になることを回避するために、国内市場の発展、国内資源の増大、人口増という一般的な論点による正当化を試みてきた。移民セレクションにおける属性主義から業績主義への変更は、それをさらに普遍化したものといえる。さらに、エスノ人種的差別撤廃の最大の理由が、移民国としての対外的なイメージアップにあったことは、多くの論者が指摘するところである。

また、非リベラルな政策の実施によるエスニック票の離反を政治家が恐れたことも指摘できる。66年の移民政策に関する白書<sup>6)</sup>で勧告された家族移民の審査基準の厳格化が実行に移されなかったのはその一例である(ibid:269)。自由党政権にこれがあてはまるのは当然として、逆に保守政権が移民問題の政治化を嫌った理由は、移民への反動的風潮が高まれば、自らの支持層が過激化し離反するのを恐れたためである。従って、どちらの政党が政権にあっても、連邦政府は移民政策を正当化するロジックを重視し、政策目標および移民計画の策定、受け入れの実施に至るまで、行政のコントロール下にあるというイメージを守ることに力を傾けた<sup>7)</sup>。政策と実態が一致しない事態に直面した場合は、現状に合わせる形で、エリートが政策を柔軟に変更する姿勢をとったのである(Garcia,1994:124)<sup>8)</sup>。

### 2-3. 移民政策の現況

80年代後半から90年代は、移民の「第四の波」の時期である。83年には年間総数89,157人だったのが、89年には192,001人、95年には212,504人となった。ちなみに2000年も、200,000-225,000人の受け入れが計画されている。この時期はアジア、アフリカ、中東、カリブ海諸国、ラテンアメリカからの入国者が増大し、とりわけ香港からの移民数がずっと一位についている。1956-61年にかけて認可された移民のうち、ヨーロッパ系が86%でアジア系は2.7%にすぎなかったが、1972年にはこの比率が42%対21%になり、1991年には移民の42%がアジア・太平洋地域から、18%がアフリカ・中東、16%が中南米とカリブ海からで、ヨーロッパと米国からは24%という割合になった。

1990年からは、トータルの移民予定数からカテゴリーごとにターゲット数を

毎年割り出した複数年にまたがる(90年代は5カ年計画)移民計画を実施する<sup>9)</sup>。ここでは、家族再結合と難民救済を主な指針にすると同時に、技術をもった移民の入国増加が進められた。換言すれば、技術をもつ移民/ビジネス移民の数を増やしても、家族や難民のカテゴリーに属す移民の割合はそれほど減らさなかったのである<sup>10)</sup>。91~95年で計122万人を予定し、結局1,175,821名が移民した。

ここで、現在のカナダの移民システムについて押さえておきたい。カナダの76年移民法にあっては、移民とは永住権を合法的に付与されてカナダに上陸した者を指し、それは現在、以下のようなカテゴリーに分かれて認可される。①カナダ住民の直近親族(フィアンセ、配偶者、子供、両親、祖父母)からなる家族移民 family class。②カナダ住民の親族 assisted relatives。③人種、宗教、ナショナリティその他の理由で迫害を受けている、カナダ国外で申請を行った通常難民 convention refugee。④カナダ入国後に難民申請を行い、人道的見地から滞在が許可された指名移民 designated class。⑤企業家移民 entrepreneur、投資家移民 investor、自営業者移民 self-employed personの三カテゴリーからなるビジネス移民に、カナダの労働市場の短期的な需要に応じて必要とされる⑥技能移民 skilled workersを合わせた、独立移民 independent class<sup>11)</sup>のカテゴリー。⑦92年に導入された住み込み介護者 live-in caregivers、⑧申請自体は却下されたものの、強制送還後に特別なリスクを被ると認定された難民申請者 post-determination refugee claimant in Canada。⑨55歳以上で労働の意志がなく、自費で生活してゆける引退者 Retired immigrants。⑩難民申請を却下された者で、すでに何年間もカナダに生活し、就業や家族形成などの生活の基盤が確立した人を認可するカテゴリー deferred removal order class、以上である。

図2を見てみると、90年代前半を通じて、家族移民と親戚援助で全移民の半数を占めることがわかる。また、米国ほどではないにしろ、難民を数多く受け入れており、割合からみても重要な移民供給源であることがわかる。カテゴリー別で出身地域を見てみると(図3参照)、難民以外のどのカテゴリーでも香港からの移民の多さが目立つ。またビジネス移民では、台湾と韓国が重要な送り出し国であることが指摘できる。この3カ国で、じつに1995年のビジネス移民全体の6割を占めるのである。

ポイント制の適用を受けない家族移民と難民とは別に、90年代に政府のテコ入れで数を伸ばしたのが、ビジネス移民と技能移民である。ビジネス移民は90

年代を通じて毎年二万人程度が認可されているが、とりわけ技能移民は95年以降、96年に97,825人、97年には105,561人と過去最高を記録し、翌98年も81,206人が移民している。2000年の移民計画でも、100,500-113,300人と予定されている。

移民計画は移民枠の上限を意味するわけではない。図4をみると、経済移民のカテゴリーで計画数を大きく上回っていることがわかる。同様のことは95年にもいえる。逆に、90年代初めと90年代末には、どのカテゴリーにも政府が設定した計画の数を確保できないケースが目立っている。これは、平均で2年以上かかるという事務手続きの非効率、不備のためと指摘され、キャプラン移民担当大臣もこの点を認めている(Toronto Star,1999.11.2)。90年代を通じて移民・難民審査は厳しくなったといわれるが、家族や難民のカテゴリーの移民割り当て数に大幅な減少はみられず<sup>92</sup>、昨年のコソボ危機で急遽7,000人の難民受け入れを決めたことや、難民申請却下者救済のためのカテゴリーを相次いで新設していることなどからも、あからさまな「制限」の気配は見えない。むしろ、技能移民がかつてない規模で入国しているのは、審査基準を緩和して安定した移民数を確保する狙いがあるのではないか。この点で、隣国アメリカとの状況の違いが指摘できる<sup>93</sup>。

というのも、経済移民を主な論点に据える最近のカナダの移民政策を際立たせるのが、不法滞在者の問題の相対的な希薄さであるからだ。今日の連邦政府の移民政策を分析してすぐ気づくことは、他の欧米諸国と異なり、不法移民は深刻な問題として認識されていない点である<sup>94</sup>。我々は、カナダのマスメディアで喧伝される不法移民のイメージが、憶測ばかりで公式かつ正確なデータの裏付けを欠くことに留意せねばならない。カナダでこの問題が深刻化しない理由は3点あげられる。(a)国境を接する、あるいは距離的に近接する移民送り出し国がないこと、(b)移民・難民申請がカナダ上陸後にでき、不服申請手続きも整備され、審査中の強制退去がない。その間に仕事を見つけ、家族を持つことができ、認可手続きを有利に運べること、(c)隣国に米国が存在すること。80年代から続く経済の低迷のため、不法入国者の多くが、米国に流れていくことが指摘されている。

最後に、移民受け入れの地域差の問題について触れておきたい。ここ30年間、移民はトロント、バンクーバー、モントリオールの3大都市に集中しており、

95年次でみると移民先としてもっとも多いオンタリオに115,676人(54%)、BCに44,537人(21%)、ケベックに27,222人(13%)となっている<sup>99</sup>。次に、図5(出生地)と図6(居住地)でみる移民の出身元であるが、オンタリオはカナダ全体の移民動向を反映した構成になっているのに対し、BCは地理的な条件を反映して、アジアからの割合が相対的に高い。ケベックは他州とは異なる出身地構成を持っているが、これは仏語系移民を積極的に受け入れようとしているため、旧フランス植民地からの割合が比較的高い。また、英仏バイリンガルの移民の比率が高いのも、ケベックの特徴である(Renaud & Costa,1991:10)。

ここまで論じてきた、カナダの移民政策を決定づける要因として、我々は3点を指摘できる。第一に、地理的要因という特殊性すなわち、移民／難民送り出し国からの物質的な距離と、大規模に人を誘因する隣国の存在。第二に、人口学的要因。移民は人口増と経済発展に不可欠といわれ、第二次大戦後から今日までの間に、カナダの人口は約1,300万人から約3,000万人へと倍以上の増加を示した。うち750万人近くが、移民による増加分である。さらに、2000年代初頭にも労働人口不足が始まることが喧伝される中で、国際情勢の劇的な変化でも起こらない限り、政策変更はマイナーチェンジにとどまり、移民受け入れの趨勢は大きく変わらないように思われる。第三は、政治的要因がもたらす特徴。移民問題の是非の政争化を避ける態度は、政策変更の柔軟性と相まって、戦後の連邦政府に、望まない移民の排除でなく、反人種主義と普遍化基準のロジックにより、自らの政策の正当性を内外にアピールするという行き方を選択させた。そのことが、カナダの移民政策の建前と現実との齟齬を、相対的に小さく見せている原因となっている。次章では、この政治的特質の歴史的由来について、考察していきたい。

### 3. 移民をめぐるもう一つの議論・・・連邦－州間関係

#### 3-1 カナダにおけるネーション形成と連邦主義にみられる特殊性

カナダにおいて、移民政策のあり方が議論されるもう1つの大きな舞台は、連邦と州との間の権限分割の文脈においてである。とりわけ近年の憲法改正論議以後には、州分権の流れで移民の取り扱いの問題が再浮上している。だが、私見によれば、カナダにおける連邦－州間関係の特殊性を理解するには、①ネ

イション形成史にみられる諸特徴と、②錯綜する連邦主義のあり方とを、予め知っておく必要がある。それらが、移民をめぐるカナダの政治的文脈の固有性を用意していると考えられるからである。

そもそもカナダの連邦結成は、イギリス本国が、南北戦争後の米国の急速な発展と軍事的脅威に対処した植民地経営を模索した結果であった。そのため、カナダの「ネーション形成」は短期間で、「上から」行われたという特色をもつ。すなわち、1867年のコンフェデレーションでオンタリオ、ケベック両州にニューブラウンズウィック、ノヴァスコシアが加わってカナダ自治領となつてから、70年にマニトバ、71年にBC、73年にプリンスエドワード加入まで、非常に短期間で成し遂げられた。従つて、十全に発達した国民社会を基盤にもつ国家形成とはいへなかつた。さらに、沿海各州やBCが連邦に参加した理由は、造船や第一次産業が停滞する中で経済的苦境に立たされた各州が、連邦支出の大事業であった大陸横断鉄道に経済効果を期待したのと、イギリスの金融資本を背景に中央政府が債務保証を提示したことに促されたためといわれる(フランス・木村,1993:7-8;12-13)。

この、連邦政府と周辺各州とのいわば非対称性は、20世紀を貫くカナダ政治の不安定性の原点となる。すなわち、中央集権と地方分権の綱引きがカナダ政治史の基本構造であり、求心力を發揮しようとする中央と、州分権をかちとろうとする遠心力との間で揺れ動く「アドホックな連邦主義」(セイウェル,1987:91)の伝統が、ここから始まったのである。

建国当初のカナダは、保守党/初代首相ジョン・A・マクドナルドによる「強力な中央政府と弱体な地方自治体政府」の集権型連邦主義、いわば国民国家アプローチを採用していた。具体的には、連邦と州の権限分割は次のように規定されていた。連邦議会は財政、関税、鉄道、軍隊、通貨、銀行などの立法権をもち、州議会は自治体組織、民法、教育、公有地管理などローカルな問題の立法権をもつ。後者の管轄として記載されていない残余権限residual powersも、米国とは逆に、連邦議会に立法権が付与された<sup>10)</sup>。そして、州議会で可決された法律が連邦法と矛盾する場合、まず①枢密院令で不裁可にする権限、②連邦政府が任命する各州の副総督に州法を留保する権限、また③農業および移民に関する権限は連邦と州の共有(同時権限)とされたが、意見対立があった場合は連邦法に優先権が認められた。さらに、課税権の大半を連邦政府が持ち、税収

の8割以上は連邦政府に属するものであったため、各州に財政補助を行うのが慣例となった。

ところがその後、強力な連邦政府による、いわば国民国家アプローチは、地域主義の興隆の前に骨抜きを余儀なくされていく。オンタリオとケベックの両州は、州権の拡大強化を主張し、最初の州際会議を開催して、連邦による州法拒否権の行使を強く批判した。この時期のカナダに起きた政治的事件は、多くが中央に対する州政府の対決姿勢を表すものであった。マニトバ州議会が、連邦が決めた非宗教的公立学校における州政府補助と仏語公用語を廃止する議案を可決した「マニトバ学制問題」(1890)、ニューブラウンズウィックにおけるアカディア人の分離運動(1884)、ノヴァスコシア州議会における連邦脱退決議と、沿海同盟結成の動き(1886)、そして前章で触れた、BC州での東洋人移民排斥問題などである。

こうして、州権主義は勢力を増し、1896年には自由党政権を誕生させ、ウィルフレッド・ローリエ首相の分権型連邦主義、すなわち州権主義に配慮した「妥協する連邦政治」が推進されていく。

20世紀のカナダを揺るがした最大のナショナルイシューは、ケベックナショナリズムの高揚であろう。州権主義の盛り上がりで、各地で公用語・教育言語としての仏語の地位の低落に直面したケベックの仏語系住民は、孤立感をつよめていく。加えて、英系と仏系は、ボーア戦争への義勇兵派兵問題(1899)、第一次大戦、第二次大戦の徴兵問題と三回の緊張を経験し、派兵に消極的であったケベックの挫折感は、やがて分離主義へと傾いていく。戦後、1960年代にケベックはエネルギー産業の公営化を手始めとする産業化と社会制度の近代化によるナショナリズムの形成を成し遂げ、1980・95年の二度の州民投票を含む分離独立の流れが加速したことは周知の事柄である。

他方で、隣国アメリカの圧倒的な経済的プレゼンスは、軍事的緊張が過去のものになった後でも「アメリカ経済圏への従属化」として自覚され、社会文化的なアイデンティティの危機をもたらした。例えば1911年の米加互惠協定(自由貿易協定)では、「イギリスへの裏切り」であり、米国への併合の第一歩だとして、全国的な世論の反対が巻き起こった(フランシス・木村,1993:33)。大衆文化の米国化に対抗するため、1936年にカナダ放送公社(CBC)、39年には国立映画製作庁、57年にカナダ文化振興会が設立された。今日でも、カナダのナショ

ナリズムは、アンチ米国で独自の文化市場をいかに創出するかに照準している感がある。外交上でも、大戦後の米国の経済・軍事的支配の傘の中、トルドー政権の下で、「第三の道」という多角的自主外交路線に転じ、今日でも人権優先と平和主義を掲げる「ミドルパワー」国家として国際社会に独自の地位を築いている。

以上のように、カナダでは、二民族主義と州権強化の流れの中で、ナショナルな統一意識は成熟せず、ケベックナショナリズムと西部三州の地域主義とが国内政治の不安定要因として機能し続けてきた。そして、カナダのナショナリズムを論じる際の最重要論点は英本国への心理的愛着に淵源する米国への対抗心である。カナダが外交自主権を得るのは1926年、イギリス国王の権限がカナダ人の総督に委譲され、憲法審査権がイギリス枢密院からカナダの最高裁に移されたのは第二次大戦後の49年、独自の国旗・国歌の制定は1965年を待たなければならなかった。

結局、このような「カナダのナショナリズム」の特殊性を理解する文脈では、カナダのナショナルな象徴やアイデンティティの形成が遅れ、しかも国家の成り立ちに対する自己理解としての国家観についても、複数の見解が表だって存在するという<sup>97</sup>、ユニークな歴史をもつことがわかる。換言すれば、移民を同化・吸収するはずの「ナショナルなもの」が、エスノ文化的にも、政治理念としても確固としていないということである。そこから、カナダにおけるナショナリズムと移民問題とのあいだの「距離感」が指摘できる。もちろん、1960年代までのコンセンサスは「ホワイต์・カナダ」であったが、それは英本国への忠誠や心理的愛着を動機としていた。イギリスの影響力が薄れた戦後のカナダで、国家のアイデンティティの中心を占めたのは、多文化主義のイデオロギーである<sup>98</sup>。

### 3-2 移民政策の権限にみる連邦-州関係

1976年の新移民法で、連邦政府は移民計画について、州との相談の上で移民割り当てを算出し、ターゲット数を決めるという方式を採用していた。それが、81年以後のいわゆる憲法改正論議で、連邦と州との間の移民政策をめぐる権限のあり方が、再び議論されることになる。ケベックが移民政策に関する権限分割の憲法明記を望んだからである。

前述したように、それまで移民政策の権限は連邦と州の同時権限とされていた。しかし、ミーチ湖憲法協定では、「移民条項」と呼ばれる新たな条項が附加され(95A～E)、カナダ政府は州政府の要求に基づき、移民や外国人の一時滞在について州の事情に適合する協定を結ぶことが明記された。加えて、ケベックに対して以下のような措置が認められた。

- ・ケベックはカナダ全体への移民数のうち人口割合に比例して配分されるより5%増までの移民の割り当てを受けることが保証 *guarantee* される(1-b)。
- ・連邦政府はケベックへの移住を希望する外国人の受け入れと統合に関するサービス業務から市民権の付与を除いて手を引き、費用負担のみを負う(1-c)。
- ・連邦政府は、カナダ全体での移民数の決定には権限を持つが、実際の受け入れ政策については州政府に執行力が移ることになる(1-b,c)(Bchiels,1989: 539-42)。

ケベックが移民政策に関する権限拡大を望んだ理由は、ケベックへの移民の少なさに対する危機意識がある。既述した大量移民の到来によって、オンタリオとBCが人口増を達成しているのに、ケベックの人口比率のシェアは漸減しつつづけている。60年代以降、カナダの出生率の低下に悩むケベックにとり<sup>8)</sup>、これは重大な事態であった。下院議員の州毎の選出議席配分と、連邦補助金の支出額とが州ごとの人口シェアに比例するので、シェア低下は州の影響力の低下に直結するからである。カナダへの移民は英語圏の州に流れる傾向が強く、ケベックは自州に適応しやすい移民を選ぶ権限を望んでいたのである。

ミーチ湖憲法協定は時間切れで破棄されてしまったが、連邦政府とケベック州政府は、次のシャーロットタウン憲法協定の成否決定を待つことなく、「移民と外国人の短期滞在についてのカナダ-ケベック間協定」(1991)である。移民政策に関する議論と合意は、1970年代から存在したが、ここにおいて、両者は、憲法改正議論で打ち出された方向性を確定し、ケベックは排他的権限を手に入れた。枢要な条項は、以下の通りである。

まず、移民レベルの設定において、カナダとケベックは、カナダ全体への移民数のうち人口シェアに応じて配分される割合の移民を受け入れる政策を追求するとともに、ケベックはその割合から5%増までの移民を受け入れる権利がある(1-5,6,7,8)。そして、ケベックは家族移民以外の選定基準に関する包括的

で排他的なコントロールを獲得し、連邦政府は市民の安全や健康の保障の観点から、ケベックが選択した移民を認可する権利だけをもつ(II-12)。家族移民の選択基準はカナダが責任を持つが、親戚援助移民を含むそれ以外のカテゴリーの移民には、ケベック独自の選択基準の設定も認め、どちらか一方のみに合格した移民でも受け入れることができる(II-13,14,15,16)。

さらに、誰が難民かについては、国際的な基準にのっとり、カナダが決めるが、ケベックを定住先に希望する難民の選択基準は、ケベックが決めることができる。ただし、すでにカナダに上陸している難民申請者については、カナダに権限がある(III-17,18,19)。加えて、カナダは市民権付与を除く、ケベックにおける移民と難民の言語・文化・経済統合サービスから撤退し、代わりに財政的な補償を与える(III-24,25,26,27,28)<sup>9)</sup>。

また、協定においてオタワは、州の立法と衝突する一方的な移民規制を行わないことを約束し、両政府は移民政策を協議する恒常的な討議機関を設けるほか(Annex 'A')、逆にビジネス移民のセレクションにおいて、ケベックは連邦のプログラムにハーモナイズすることに同意している(Annex 'D')。

ケベック州政府は、これを受けて、自前の移民法を制定しているが、我々が注意すべきは、ケベックほど包括的な権限を望むケースは今のところないものの、移民政策に関する排他的な権限の獲得は、他州にも約束されていることである。連邦政府は、1994年に各州と移民政策に関する権限分割の協定を結ぶ方向に政策転換し、98年にBC、サスカチュワン、マニトバ州と、1999年にはニューブラウンズウィック、ニューファウンドランド州と、それぞれ協定を結んだ<sup>10)</sup>。

これらの事例から、どのような結論を引き出すことができるだろうか。まず確認しておくべきことは、二度の憲法改正合意について、ケベックはその合意形成過程に参加し、また上記の「カナダ-ケベック間協定」の内容についても、ケベック州政府の立場は、協定を評価した上で、その内容を改めて憲法に明記し確実なものにすべきとの立場に立っている(Carens,1995:75)。換言すれば、連邦への残留の意志が公式に示されている現時点において、少なくとも移民問題に関して、ケベック州政府と連邦政府とは協力体制にある。その上で、「協定」後のケベックの移民政策は、ポイント判定における仏語重視を除いて、連邦政府の審査基準と変わるところがない。どちらの政策目標も、人口増と経済成長のための移民、家族再結合と難民受け入れ、人道主義に主眼が置かれる

のである。

この、同様の政策目標を追求する限りにおいて、ケベックが移民選定について、仏語への知識を重視していること、つまり95年の移民実績において、25%の人々が仏語を第一言語とし、さらに37%が仏語能力を持つということと、例えばBC州が独自の割り当てのビジネス移民を要望したり、サスカチュワン、マニトバ、ニューブラウンズウィックの各州が特定の労働市場ニーズにあわせた移民の分配を求めることとの間には、質的な差は看取できず、州によって欲しい人材に違いがある、ということの意味するにすぎない。

従って、連邦-ケベック州間で締結されている移民協定をみる場合に、人口に膺灸している「連邦政府の権限喪失」対「主権をほしがるケベック」のゼロサム図式に惑わされるべきでない。私見によれば、この流れは、移民政策の権限分割をめぐる連邦-州間の新たな協力関係と見ることができるのである。

ケベックはこれまで、人の自由な州間移動の原則を崩すことなく、「独特な社会」の発展という目標を追求してきた<sup>29</sup>。人口減少こそが「独特な社会」を衰亡させる主要な原因となりうる。そこで、ケベックは、「国境」を閉じるよりも移民を導入することを選択しているのである。しかしながら、70-80年代を通じて、四分一の人口シェアに比して、ケベックは平均で16.8%の移民シェアしか受け入れてこなかった(Carens,1995:24)。これまで、ケベックに入った移民の約半数がやがて英語系の州に流出してしまったといわれる状況で(ibid: 34,37)、同州政府が仏語使用者という、「独特な社会」に適應する可能性が高い移民を望むのは、理由のあることである。連邦政府にとっても、州政府が望む人材を州政府自身の責任で決めるようにした方が、あらゆる州のニーズに一律に応えようとするよりも、コストの面からも、連邦の移民政策の求心力を維持する上でも、合理的といえる。ただしその場合、双方の政策目標が、人権に配慮する点において収斂している、という前提が必要であろう。本章で論じたカナダ-ケベック間の権限分割のケースは、このような枠組みから理解することができるのである。

#### 4. まとめ

カナダの移民政策をめぐる二つの政治的文脈を論じてきた本稿の結論として、われわれは、これまで得られた知見の規範的なインプリケーションについて論じたい。第一に、ネイションのメンバーシップに対するカナダ的な考え方が含む意義、第二に、これまで自明とされてきた移民政策の国民国家スキームに対して、カナダの事例がもつインパクトについてである。

メンバーシップという社会的財の配分は、部外者に対して行われる。そして、誰に、どのような基準でそれを与えるかの実践過程は、当該のメンバーシップに対する成員間の理解を体現するものになる(Walzer,1983:32)。カナダの移民政策を分析して分かることは、カナダ固有の文脈における政治共同体の構成についての、カナダ人自身の自己理解のあり方そのものである。

永住権の付与に限定して考えた場合、カナダが採用している基準は、家族移民に対しては「親族優先主義」を採用していることから、メンバーシップは家族のアナロジーで捉えられ、難民に対しては、国際的な相互扶助の義務で受け入れているので、隣人関係のアナロジーで捉えられるだろう。そして独立移民に対しては、クラブのアナロジーで捉えるのが妥当かもしれない(ibid:35-42)。しかし、カナダが移民に与え、また移民により得る利益は、経済的な地位の配分に付随するものとしての側面がつよい。例えば米国の場合、「合衆国市民」のメンバーシップの配分には、個人権の優先を中核とする同質的な政治的価値の共有という、特別な意味づけがある。米国では、ネイションは合衆国市民という、単一の構成物である。近年の永住者への風当たりの強まりは、クラブとアナロジーの妥当性をいっそう感じさせる。

これに対し、カナダは、英仏二つの「ファウンディング・ネイション」という用語や、近年における先住民への権利付与からも分かるように、一つの国家に、二つないしは三つ以上の国民集団が帰属しているイメージがある。これに移民にまつわる多文化主義的な言説が加わると、カナディアン・ネイションのイメージは、さらに複層的なものになる。

既述したように、カナダの移民のセレクションにまつわる用語は、主として経済的利益に関わるものであって、ナショナルな自尊心が移民制限に向かう程度が、相対的に低いことを特徴としている。従って、カナダという政治共同体

のメンバーシップの配分は、とりわけ経済移民の比重を増やしている90年代以降の状況を鑑みると、会社と cooperation のアナロジーで捉えることができるようである。

ケベックについては、これと逆の排他的な印象が広く抱かれている。州政府が、移民の受け入れに際して文化的共同体への統合という言説を持ち出すからである<sup>99</sup>。ケベックのメンバーシップに対する自己定義の変遷を取り扱った研究によると、ケベック言語法の基礎となったジャンドロロン委員会の報告書(1972)において、ケベック人とは「ケベックに居住するすべての人」であったのが、1978年に発表された「“文化的収斂”を促進するための文化政策」では、「ケベック・ネイション」という用語で、仏語系多数派に属さない人々の仏系文化への統合が打ち出され、かと思えば1981年の州議会選挙時に出された「文化的諸共同体へのアクションプラン」では、「仏語系ケベック人のあいだに〔ケベック社会への〕諸文化共同体の貢献に対する意識を高め、諸共同体のケベックへの統合を促進する」という多文化主義的な定義が登場した。そして1990年以降は、「諸文化共同体からなるケベック人」という用語が使われているという(Fontaine,1996:1041-1046)。

ここから分かるのは、文化共同体という語は恣意的で、実質的な中身はないことである。私見では“ケベック人”について政治的になされる自己定義よりも、ケベックの移民政策の実践の方が、同州のメンバーシップを考える上で有益な材料を提供していると考える。前節でみたように、公的なメンバーシップの配分は、家族再統合と、仏語話者と経済移民に与えられている。当然のことながら、他のカナダでは仏語話者が英語話者に代わるにすぎない。他州以上に経済移民を重視し、移民を利益とみなすケベックは(Government of Quebec, 1990:13-4)、公式にという条件つきながら、カナダにも増して、会社とのアナロジーで捉えられる、機能的なメンバーシップ概念を保持しているといえる。上述のように、憲法改正論議以来のケベックの要求は、移民選考の権限を憲法に明記せよというものであった。難民受け入れ、家族移民、ビジネス移民の選考は、連邦の政策枠組みを前提にしている。別々の国がそれぞれ移民を受け入れているのではなく、ケベックとカナダは共通の枠組みの中で、移民の取り合いをしているイメージで理解されるのである。

もちろん、残念ながら両者とも、オープン・ボーダーすなわち人の自由な移

動というリバタリアンの理想からはほど遠い。しかし、移民政策が特定の文脈をもつ政治共同体によるメンバーシップの付与という現実の上に作動する現象である以上、それを前提にした規範的考察もあり得るはずである。

カナダにおける機能的なメンバーシップにたいする考え方は、本稿で文脈主義的に考察したような偶然的要因に支えられているとはいえ、非同化主義的な観点からすると、移民を利益とみなし、移民に伴う社会変容を積極的に受け入れる点で、相対的に望ましい政策的あり方を示しているといえる。

また、カナダの移民政策における連邦—州間の権限分割も、肯定的に捉えることができる。まず、前節で述べたように、ケベックが望んだ権限委譲の大部分が達成されているとみなしうが、それがカナダの移民政策の混乱や無秩序を帰結したわけではないことは、カナダが移民管理に相対的に「成功」していることから了解される。

そして、連邦政府がナショナルな単一主権のロジックに固執せず、各州が自由民主主義的観点から正当性のある政策、つまり人権に配慮し、かつ非人種差別的な基準による積極的移民受け入れという政策目標を採用する限り、連邦政府が移民政策の執行権限を大幅に手放し、各州が独自の移民政策を展開していく事態を、カナダの(ケベックのではない)移民政策実践過程における民主化として、評価することもできるのである。

従来の国民国家アプローチでは、移民政策は対外関係事項であるため、その権限は中央政府の専管と考えられてきた。人の自由移動を実現しているEUのケースでも、各国の移民政策は、共通化のための収斂を見せつつあるとはいえ、それぞれの主権行使の下にあることに変わりはない。しかし、本稿で論じたように、カナダの政治的文脈で培われてきた「ナショナリズムと移民問題との距離」および「コントラバーシャルな連邦—州間関係」は、従来の理解から外れる“主権の分掌”状況を生み出しているのである。

## 【注】

- (1) Government of Canada, "Canada...The place to be: 2000 annual immigration plan," p. 6 参照。
- (2) ここに、ゴールドラッシュ以後の「有色人」移住制限を、各植民地が一致して行うことで連邦形成への道が開かれたオーストラリアとの違いがある(関根, 1989:139-164,185-190)。白人優越主義という共通の過去を持ちながらも、移民問題とネイション形成との関連における相違、すなわち、オーストラリアでナショナリズムが白豪主義と結びつく傾向があるのに対し、カナダでその対応物が見いだしづらいことの説明となりうる。
- (3) 60年代のカナダは、不法移民の問題にも悩んでおり、62年には長期滞在の中国系を対象とした初の正規化が行われた。最終的にカナダは、取り締まりの厳格化によるコストを避け、家族再結合促進とポイント制導入という、移民法や規制、手続きの完全なオーバーホールによって対処する(Troper,1993:267-8)。
- (4) ポイント制は今日も存続しており、親戚援助、企業家移民、自営業者移民、投資家移民、引退者の各カテゴリーごとに、教育水準(max16)、専門的職業訓練(max18)、経験(max 8)、希望する職業(max10)、既決の就業機会(max10)、年齢(max10)、審査年の移民ターゲットレベル(max 8)、公用語能力(max15)、個人的適応性(max10)の9つの審査基準がそれぞれ設定される。カナダに親戚がいる場合とビジネス移民の場合にはボーナスポイントが与えられ、105点満点で70点以上必要。直近親族移民と難民はポイント制の審査を受けない(Serge,1993:22)。
- (5) 1972年、旧英国領ウガンダから迫害を逃れてきたアジア系難民には積極的に対応し、5,600名を受け入れたのに、翌年のピノチェト政権誕生で発生したチリからの「左翼的」難民には冷淡で、2,000名以下しか受け入れなかったのが端的な例である(Troper,1993:273)。
- (6) Department of Manpower and Immigration, *Canadian Immigration Policy*,1966
- (7) このことは、カナダが毎年人口の1%以下の移民しか受け入れない事実からも例証されよう(*Liberal Red Book target of Immigration levels*,1993)。
- (8) エリート主導の政策変更は、具体的な成果に乏しい場合、世論の厳しい批判にたやすくさらされてしまうことの自覚が、逆に柔軟性を生み出している

と考えられる。

- (9) Employment and Immigration Canada, *Annual report to Parliament: Immigration plan for 1990-1995*, Public affairs and the Immigration policy group, 1990; Minister of Citizenship and Immigration, *A broader vision: Immigration Plan 1996-2000*, annual report to Parliament, 1994.
- (10) カナダも、他の移民国家と同様に、直近親族用家族ビザと親戚援助ビザの比重が大きく、常に半分の割合を占めている。親戚援助ビザとは、政府の決めた収入の規定額を満たし、最高10年間まで経済援助を保障する親戚がいる限り、永住権が与えられるもの。
- (11) 1996年以降は、この中に、州政府が要望するスキルを持った移民の割り当てを実現する州／準州指名者が加わった。この、州のイニシアチブによる移民については、次章で触れる。
- (12) 1995-6年の独立経済移民の計画割合は50%、家族移民は46%で、1997-1999年はそれぞれ52%、44%である。ターゲット数も、計画上は経済移民が毎年それぞれ8万前後～9万人、家族移民が6～7万人前後で、経年変化ではとりたてて制限の動向は見いだせない(*A broader vision: Immigration Plan 1996-2000*)。
- (13) これに加えて、カナダは米国と違い、「永住者」と「国民」との線引きをめぐる問題も深刻化していない。永住者には参政権が認められていない以外(一部の州における英国臣民を除く)、両者の権利状況に差はない。カナダで永住者への福祉カットが起こる可能性は低い。連邦政府が州レベルの難民や移民の社会統合政策に財政的な援助を与えていることが、この問題の深刻化を防いでいると思われる(この点は、次章第二節でも論じる)。
- (14) もちろん、カナダにも不法移民は存在する。マスメディアは「蛇頭」マフィアに手引きされた中国人を喧伝する。例えばBC州で1999年夏、4隻の漁船に600名の中国系移民希望者が分乗して密入国しようとしていたのを発見され、物議をかもしたが、うち8割が移民申請を放棄して米国に逃げてしまったといわれる(*Toronto Star*, 2000.1.10)。
- (15) ただし、これは移民認可の際に届けられた目的居住先であり、国内の移動の自由が認められている以上、実際の居住地とは異なることも予想できる。
- (16) 立案者たちは、米国では州権が大きすぎたため南北戦争につながったと考えたからである(セイウェル, 1987:70)。

## (17) カナダの連邦制を支える3つの国家観

- ① 平等な諸個人の利益を代表して守る中央政府(イギリス系の立場)
- ② 二建国民族集団の連合/協力体としての連邦カナダ(ケベックの立場)
- ③ 地域住民に責任を持つ州同士の対等な結びつきが先ずあって、それを財政的に補佐する連邦政府(西部・沿海諸州の立場)

カナダの連邦政治を舞台に、これら3認識は実際に並存し相争っている。

## (18) この経緯については、拙稿「多文化主義」(2000)参照のこと。

- (19) それまで、カナダの憲法は名目上イギリス議会に管理権および修正権があり、それをカナダに移管した。それとともに、「権利と自由の憲章」を新たに起草した。ケベックの反対は、この「憲章」の中で、憲法改正に対するケベックの拒否権が認められず、連邦が財政支出する全国制度、例えば社会保障制度に対する州政府の権限が強化できなかったことに起因していた。

## (20) ミーチ湖憲法協定の内容は次の通り&lt;The 1987 Constitutional Accord, in Behiels(1989)&gt;

- ① ケベック条項の挿入、独特な社会の位置づけ
  - ② 移民条項の挿入
  - ③ 最高裁構成の変更と憲法上の位置づけの明確化、ケベックは判事9名のうち少なくとも3名を指名できる
  - ④ 連邦歳出権限に関する規定の改正、州が連邦政府の財政支出権限に属する健康保険などの計画に参加しない場合でも、「国家目的に合致する」独自の政策を採用する場合、連邦はその州に対して「合理的」財政補償をずる
  - ⑤ 憲法改正手続きの変更、拒否権の拡大(すべての州議会の決議が必要に)
  - ⑥ 上院改革の暫定措置、州政府が選んだ候補者リストからの任命
  - ⑦ 連邦・州首相会議の憲法上の位置づけ、定例化と議事項目の規定
- (21) ケベックにおいて、1956-61年にかけて女性1人当たり平均4.0人だった特殊出生率は、1991年には1.65と低迷している。ちなみに、同時期のケベック以外のカナダは、3.8人から1.7人という推移であった(Renaud & Costa,1991:10)。
- (22) 連邦からの財政補償の規模は、例えば1991-95年については、次の通りである。91-2年にかけて7500万(カナダ)ドル、92-3年にかけて8,200万ドル、93-4年にかけて8,500万ドル、94-5年にかけて9,000万ドル。

- ⑳ このうちBC州の「移民に関する協力についてのカナダ-BC間合意」は、州政府に、新来者の定住促進・統合サービスプログラムの提供と立案の責任を委譲し、毎年4,580万ドルの財政補償を与えるほか、BCへのビジネス移民の割り当て増の要請を認め、またそのためのプロジェクトを開始することを決めている。マニトバでは定住サービスの委譲、他の州では各州の経済状況に合致する移民の指名枠を用意する、特別な移民カテゴリーの創出を決めた。
- ㉑ このことに関連して、ケベックの分離論者の間では、「独立」後のカナダ-ケベック間での自由貿易と人の自由移動を認める意見が多いこと、加えてカナダ-ケベックにまたがる「二重の市民権」を是認する意見も、また有力であることを指摘しておきたい(Carens,1995:20)。
- ㉒ 例えばケベックにおける移民政策は、「文化的共同体および移民省」の管轄であった。

#### 【参考文献】

S.カースルズ, M.J.ミラー著, 関根政美, 関根薫訳『国際移民の時代』名古屋大学出版会, 1996.

工藤博海「多文化主義」有賀誠, 伊藤恭彦, 松井暁編『ポスト・リベラリズム』ナカニシヤ出版, 2000.

J.セイウェル著, 吉田善明, 吉田健正訳『カナダの政治と憲法 改訂版』三省堂, 1987.

関根政美著『マルチカルチュラル・オーストラリア』東信堂, 1989.

D.フランシス, 木村和男編著『カナダの地域と民族-歴史的アプローチ』同文館, 1993.

Adelman.H, Borowski.A, Burstein.M, & Foster.L(eds), *Immigration and refugee policy: Australia and Canada compared*, Vol 1.2., Toronto:Buffalo, University of Toronto Press, 1994.

Behiels(ed), *The Meech Lake primer: Conflicting views of the 1987 Constitutional accord*, University of Ottawa Press, 1989.

Carens.J.H.(ed), *Is Quebec Nationalism Just?: Perspectives from Anglophone Canada*,

McGill-Queens University Press, 1995.

Citizenship and Immigration Canada, *Immigration statistics* 1995, Minister of Public works and Government, 1998.

Department of Justice Canada, *The Constitution Acts: 1867 to 1982: Consolidated as of October 1, 1998*.

Dirks.Gerald, *Controversy and Complexity: Canadian immigration policy during the 1980s*, McGill-Queens University Press, 1995.

Employment and Immigration Canada, *Annual report to Parliament: Immigration plan for 1990-1995*, Public affairs and the Immigration policy group, 1990.

Employment and Immigration Canada, *Canada-Quebec accord: Relating to Immigration and temporary admission of aliens*, February 5, 1991, Minister of Supply&Services, 1991.

Fontaine.L, Immigration and cultural policies: A bone of contention between the province of Quebec and the Canadian federal government, *International migration review*, 26(4):pp1041-48, Winter 1996.

Garcia.M, Canada:Flexibility and Control in Immigration and Refugee Policy, in Cornelius.W.A.,Martin. P.L.&Holifield.J.F(eds), *Controlling immigration: A global perspective*, Stanford University Press, 1994.

Government of Canada, *Canada...The place to be: 2000 annual immigration plan*, Minister of Supply&Service. 1999.

Government of Canada, *Immigration Act and Regulations* 1999, English/French Consolidation, 1999 Annual, Carswell:Thomson professional publishing.

Gouvernement of Quebec, *Let's build Quebec together: Vision: A policy statement on immigration and integration*, Direction generale des politiques et programmes, Ministere des Communautés culturelles et de l'Immigration du Quebec, Publications DAZ, 1990.

Hawkins.F, *Canada and immigration: Public policy and public concern*, Kingston: McGill-Queens University Press, 1972.

----- *Critical years of immigration: Canada and Australia compared*, Montreal&Kingston: McGill-Queens University Press, 1991.

Minister of Citizenship and Immigration, *A broader vision: Immigration Plan* 1996-2000, annual report to Parliament, Minister of Supply&Service. 1994.

Ninette Kelley&Michael Trebicko, *The making of the mosaic: A history of Canadian immigration policy*, Toronto: University of Toronto Press, 1998.

Ongley,P. & Pearson,D, Post-1945 international migration: New Zealand, Australia and Canada compared, *International migration review*, 26(3): pp.765-793, Fall 1995

Renaud.V,&Costa.R, Immigrants in Quebec, *Migration world magazine*, No.4:pp9-14, 1991.

Roy,P, Not all are welcome, in Schulz.J.&Miwa.K.(eds), *Canada and Japan in the twentieth century*, Toronto: Oxford University Press, 1991.

Serge.J., *Canadian Citizenship made simple: A practical guide to immigration and citizenship in Canada*, Toronro: Doubleday, 1993.

Thompson.J.H.&Weinfield.M, Entry and Exit: Canadian immigration policy in context. *The annals of the american academy of political and social science*, 538:pp185-198, Mar 1995.

Troper,H. Canada's immigration policy since 1945, *International Journal*, XLVIII:pp255-281, Spring 1993.

Walzer,M. *Spheres of Justice: A defense of pluralism and equality*, Basic Books. 1983.

## 【図表】

図1 カナダの移民政策の推移(数字は推計)

	初年度人口	年代と通算移入人数/通算移出人数	政策
連邦形成期 (保守党政権)	1861-91 3090000	61-71:183000 71-81:353000 81-91:903000 時期計 1439000/1924000	自由移民 (B C州中国人除く)
西部移民の時代 (自由党政権, 第一の波)	1891-1911 4833000	91-1901:326000 1901-11:1759000 時期計 2085000/1120000	入植目的の選別的移民
大戦と不況期 (戦間期に第二の波)	1911-1941 7207000	11-21:1612000 21-31:1203000 31-41:150000 時期計 2965000/2306000	選別的移民 そして 移民制限
二次大戦～戦後期 (戦後に第三の波)	1941-1971 11507000	41-51:548000 51-61:1543000 61-71:1429000 時期計 3520000/1546000	52年制限撤廃 ただし67年まで人口 増加目的の選別的移民
大量移民の現代 (80年代後半から 第四の波)	1971- → 29960000(98年)	71-81:1429000 81-91:1374000 91-95:945040 95年まで3748040/--	1967年以降は 「ポイント制」

出典：フランシス・木村(1993)を参考に、Immigration Statistics(1995)より作成。なお時期区分は筆者なりにまとめたものである

図2 1991-95年のカテゴリー別入国数

	1991	1992	1993	1994	1995
家族移民 (family class)	86,378(37%)	99,960(40%)	112,266(44%)	93,882(42%)	77,174(36%)
難民 (convention refugee/designated class)	53,401(23%)	51,875(21%)	30,382(12%)	20,384(9%)	27,990(13%)
親族援助 (assisted relative)	22,247(10%)	19,880(8%)	22,918(9%)	27,459(12%)	29,289(14%)
ビジネス移民割合	(7%)	(11%)	(13%)	(12%)	(9%)
企業家 (entrepreneurs)	9,901	15,697	16,666	14,166	11,414
自営 (self-employed)	1,953	2,818	3,384	2,736	2,850
投資家 (investors)	5,189	9,628	12,576	10,463	5,164
引退者 (retired)	4,215(2%)	5,479(2%)	7,733(3%)	7,426(3%)	304(0.1%)
その他 (Independent(skilled workers), Live-in caregivers, Post-determination refugee claimant class and Deferred removal order class)	47,497	47,505	49,894	47,359	58,319
合計	230,781	252,842	255,819	223,875	212,504

出典：Immigration Statistics(1995)※各カテゴリーの定義については、本文1章3節参照

図3 95年次カテゴリー別移民の以前の永住地上位5ヶ国

家族	インド11,902	香港8,052	中国6,577	フィリピン6,496	スリランカ3,626
難民	ボスニア5,964	スリランカ4,783	イラク1,273	イラン1,250	アフガニスタン1,093
親族援助	香港11,885	フィリピン2,497	インド1,731	英国1,433	中国1,417
企業家	香港3,623	韓国1,643	台湾1,213	クウェート647	サウジアラビア417
自営	香港629	台湾397	ドイツ265	オランダ184	英国176
投資家	香港2,046	台湾1,910	韓国238	マカオ127	中国121
合計	香港31,746	インド16,215	フィリピン15,149	中国13,291	スリランカ8,926

出典：Immigration Statistics(1995)

図4 移民計画と実際

	1996	96年実際
技能労働者	66,500-73,000	97,825
ビジネス	18,000-20,500	22,463
家族	78,000-85,000	68,341
その他	8,500	8,857
難民	24,000-32,300	28,348
合計	195,000-220,000	225,834

出典：A Broader Vision:Immigration Plan 1996-2000; Canada:

The place to be, Annual Immigration Plan 2000.

図5 91年時における全移民の出生地上位10カ国

ケベック			残りのカナダ		
イタリア	78,685	13.3%	英国	692,145	18.4%
フランス	38,265	6.5%	イタリア	272,930	7.3%
ハイチ	37,215	6.3%	米国	221,305	5.9%
米国	27,770	4.7%	ドイツ	167,815	4.5%
レバノン	25,935	4.4%	ポーランド	165,685	4.4%
ギリシア	25,700	4.3%	インド	163,965	4.4%
英国	25,605	4.3%	香港	147,355	3.9%
ポルトガル	24,155	4.1%	中国	147,080	3.9%
ベトナム	20,720	3.5%	ポルトガル	137,025	3.6%
ポーランド	19,010	3.2%	オランダ	126,440	3.4%

出典：Renaud&Costa,(1991:11)

図6 移民受け入れ上位三州における移民の出身国(居住地)の比較

オンタリオ		BC		ケベック	
香港	15,839	香港	11,968	フランス	3,365
フィリピン	8,625	台湾	5,551	ジャマイカ	1,779
インド	8,439	インド	5,171	ボスニア	1,737
スリランカ	7,925	フィリピン	3,389	香港	1,012
中国	6,728	中国	3,273	インド	903
イギリス	3,328	イギリス	1,506	ルーマニア	852
パキスタン	2,905	米国	1,209	モロッコ	802
米国	2,464	韓国	1,187	レバノン	741

出典：Immigration Statistics(1995)