

関係者ヒアリング結果概要

- 1 日時
令和8年3月4日（水）10時00分から11時55分まで
- 2 場所
出入国在留管理庁応接室
- 3 対象者
東洋大学社会学部社会学科 教授 小野塚和人 氏
- 4 対応者
出入国在留管理庁政策課外国人施策推進室 沼本室長 ほか
- 5 内容

(1) オーストラリア移民政策の基本的特徴

- オーストラリアの移民政策は、多文化主義を基盤としつつも、単なる労働力の受入れではなく、永住、定住を前提としている点に大きな特徴がある。移民は短期的な労働力ではなく、将来的に社会の構成員となる存在として位置付けられており、制度設計も永住権取得を視野に入れた構造となっている。歴史的には白豪主義からの転換を経て、多様性を受容する政策へと進化してきたが、その過程でも価値の共有は重視されてきた。
- オーストラリアは地理的・歴史的条件から外部要因の影響を比較的受けにくく、政策変更の影響が明確に観察できる「社会の実験室」としての性格を持つ。このため、制度の効果や課題が比較的純粋な形で分析可能であり、国際比較研究において重要な位置を占めている。
- 政策は比較的柔軟かつ迅速に見直される傾向があり、経済状況や労働市場の変化に応じて制度調整が行われる点も特徴的である。こうした背景から、日本にとっても示唆に富む先行事例として評価できる。

(2) 高度人材受入れ制度（457 ビザ・SSRM・DAMA）

- オーストラリアの高度人材受入れ制度は、段階的な在留資格制度を中核として構成されている。2018年まで運用されていた457ビザ（現在では482ビザ）では、まず一定期間（通常3年）雇用主の下で就労し、その後永住権申請への道が段階的に開かれる仕組みとなっている。このように、いきなり永住を認めるのではなく、実際の就労実績や適応状況を確認した上で定住を認める点がこの制度の特徴であり、高度人材の確保と制度の安定を両立することを目的として設計されている。
- 地方への人材誘導、定着を目的としたSSRM（現在ではDAMAなどに移

行)では、一定期間の地方居住義務を課すことで都市部への過度な集中を抑制しつつ、地方の労働力不足を解消する仕組みとして機能しており、制度的拘束と地域適応を組み合わせた定着を促進するインセンティブが特徴である。

- DAMA では、地域ごとの産業ニーズに応じて職種や要件を柔軟に設定できる仕組みが導入されており、連邦政府と地域が協定を結び、連携した人材確保が可能となっている。連邦政府の職業リストでは対応できなかった分野にも対応でき、地域主導による実効的な労働力確保を実現する仕組みである。
- これらの制度は、単なる受入れ数の拡大ではなく、「どこに・どのような人材を配置するか」という観点で設計されており、労働市場の需給調整機能を持つ点で高度に制度化されていると言える。
- なお、SSRM や DAMA では英語能力や賃金要件が緩和されており、これが高度人材制度として妥当なのか、移民の質を低下させているのはいかとの批判が存在する。

(3) 地方への定着促進策とその効果

- 地方への定着促進策は、オーストラリアの移民政策の中でも重要な柱の一つであり、広大な国土における人口分布の是正と地域経済の維持を目的としている。特に SSRM において導入された「3年間の地方居住義務」は、移民の都市集中を抑制し、地方への定着を促進することで、人材の地方分散を実効的に促進する制度として機能しており、定着率の向上に大きく寄与している。一般に、居住義務期間が設けられていない場合、多くの移民は就業機会や生活の利便性が高い都市部へ短期間で移動する傾向が強いが、一定期間の拘束を設けることで地域社会との関係性が段階的に形成され、結果として定住に至るケースが増加する。
- また、地方での就労・生活経験を通じて、地域の労働市場の実態や生活環境への理解が深まり、長期的な定着意欲が醸成される点も重要である。こうした制度的拘束に加え、受入れ段階において地域適応性の高い人材を選抜することにより、政策効果はさらに高められている。すなわち、制度設計と人材選抜の双方を組み合わせることで、より持続的な地域定着が実現する。
- 例えば、気候や生活条件に適応可能な出身国や就労経験を考慮することで、入国後のミスマッチや早期離脱を防ぎ、定着率向上につなげている点が特徴である。
- さらに、若年層を中心とした移民の流入は、人口減少や高齢化が進行

する地方において、人口維持のみならず地域コミュニティの活性化にも寄与している。このように、SSRM や DAMA を中核とする地方への定着促進策は、都市集中の是正と地方の持続可能性の双方に資するものであり、制度的拘束と社会的適応を両輪とした政策として一定の成果を上げている。

(4) 制度の課題（低賃金化・人権問題）

- 一方で、高度人材受入れ制度には複数の構造的課題が存在する。その代表例が、最低賃金基準の長期据え置きによる実質的な低賃金化であった。本来、高度人材ビザは国内労働市場への影響を抑制する観点から相対的に高い賃金水準を設定し、制度の適正性を担保する仕組であった。しかし、インフレの進行にもかかわらず基準額が長期間見直されなかった結果、当初の趣旨とは乖離し、相対的に低賃金の労働力を確保する手段として利用される側面が強まった。
- さらに、高度人材ビザが特定の雇用主に紐付く仕組となっていることも、問題を深刻化させた。この構造下では、労働者は不利な労働条件に直面しても転職が困難であり、結果として賃金未払いや過重労働、ハラスメントといった人権侵害が発生しやすい環境が生じていた。こうした問題は個別の違反事例にとどまらず、制度設計そのものに内在する構造的欠陥に起因するものであり、長年にわたり十分な是正がなされてこなかった点も指摘される。
- その結果、制度全体の信頼性が損なわれ、移民政策に対する社会的批判や反発を招く要因ともなった。他方、近年ではこうした課題への対応として制度改革が進められており、最低賃金基準の引上げや見直しの定期化、労働者保護の措置を強化、雇用主の変更を柔軟化などが図られつつある。これらの対応は一定の改善をもたらしつつあるものの、制度の持続可能性と公正性を確保するためには、引き続き抜本的かつ継続的な見直しが不可欠である。

(5) 労働者保護と制度改革の動向

- 高度人材受入れ制度を巡る低賃金化や人権侵害の問題は、1990 年代後半から認識されていたものの、長らく抜本的な是正は行われてこなかった。こうした状況が是正に転じた背景には、制度悪用が社会問題化したことに加え、近年の政権交代を通じて、移民制度の公正性を重視する政治的姿勢が明確化したことがある。
- こうした制度上の課題を受け、オーストラリアでは 2020 年代以降、

労働者の保護を強化する方向で制度改革が本格的に進められている。まず、最低賃金水準の引上げや見直しの実施により、高度人材ビザが実質的に低賃金労働の受け皿となることを防止する措置が講じられた。これにより、本来想定されていた高度人材受入れ制度の趣旨への回帰が図られている。

- これらの制度改革は、1990年代後半の制度導入当初から指摘されていた問題が長らく放置され、賃金搾取や人権侵害が社会問題化したことを背景に本格化したものである。特に2020年代に入り政権交代を経て、移民制度の悪用を許容しない姿勢が明確化されたことが、抜本的改革を後押しした。
- また、労働者が不当な扱いを受けた場合でも権利行使が可能となるよう、在留資格制度の柔軟化も進められている。具体的には、訴訟中の滞在を認める仕組の導入により、在留資格を失うことなく法的手段を講じることが可能となったほか、転職までの猶予期間の延長によって、特定の雇用主への過度な依存が緩和され、労働市場における交渉力の向上が図られている。
- さらに、雇用主側に対する規制も強化されている。違反企業の公表や罰則の厳格化、さらには刑事罰の導入などにより、コンプライアンスの確保が強く求められるようになった。これらの措置は、不当な労働者の扱いの抑止と制度運用の適正化に寄与している。
- このような一連の改革は、単なる労働者の保護にとどまらず、制度全体の透明性と信頼性の回復・向上を目的とするものである。同時に、国際的に競争が激化する高度人材の獲得において、安心して働ける環境を整備することは不可欠であり、持続可能な移民の受入れ体制の構築に向けた基盤整備として重要な意義を有している。
- こうした取組は、労働者個人の権利保護を強化するだけでなく、不誠実な雇用主の排除を通じて制度全体の質を引き上げることを目的としている。安心して権利行使が可能な環境を整備することで、高度人材を真に惹きつける制度へと再構築する狙いがある。

(6) 外国人支援政策の実態

- オーストラリアは多文化主義国家として知られるが、実際の支援制度をみると、高度人材に対する公的支援は必ずしも手厚いとは言えない。新規移民向けの支援プログラム自体は複数存在するものの、その多くは難民を主対象として設計されており、高度人材やその家族が利用する場合には有料となるケースが多い。

- 例外的に無料で提供される支援としては、長い歴史を有する英語教育プログラムや電話による通訳サービスが挙げられ、これは多くの移民に広く活用されている。一方で、医療保険や教育費については、永住権取得まで自己負担が求められる場合が一般的であり、とりわけ子どもの教育費や医療費は家計にとって大きな負担となる。このように、公的支援が限定的であることが、高度人材にとっての制度上の課題の一つとなっている。
- こうした状況を補完する形で、実務的には企業が住宅提供や生活支援を担うケースが多く、民間主体による支援構造が形成されている。また、外国人コミュニティ内部での相互扶助も重要な役割を果たしており、「移民が移民を支える」ネットワークが生活基盤の安定に寄与している点も特徴的である。
- さらに、難民に対しては住宅、就労支援、生活支援など比較的手厚い公的支援が用意されている一方で、高度人材との間には支援水準の差が存在している。このような格差は制度の目的の違いに起因するものではあるが、受入れ政策全体のバランスや公平性の観点から、今後の検討課題と位置付けられる。
- オーストラリアでは住宅不足が深刻な社会問題となっており、特にシドニーやメルボルンなどの都市部では、ワンルームの家賃が週7万から8万円に達するなど高騰している。宿泊費も大幅に上昇し、生活や調査活動に支障が生じている。こうした状況は地方にも広がっている。このため、オーストラリア連邦政府は公営住宅の整備に向けた予算措置を進めている。

(7) 非熟練労働力確保（ワーキングホリデー制度・ゲストワーカー制度）

- 非熟練労働力の確保においては、ワーキングホリデー制度や留学生の就労に加え、太平洋諸国とのゲストワーカー制度が重要な役割を果たしている。特にパームスキームは、農業や食肉加工など人手不足が深刻な分野において安定的な労働力供給を実現しており、季節性・地域偏在性の高い労働需要に対応する制度として機能している。
- また、この制度は単なる労働力確保にとどまらず、参加国に対する所得機会の提供や送金を通じた経済支援、さらには外交関係の強化にも寄与するものであり、受入国・送出国・労働者の三者に利益をもたらす「三方よし」の枠組みとして評価されている。
- 一方で、制度運用上の課題も顕在化している。特に、雇用主の変更が制限されるなど雇用主依存の構造が強く、労働者の自由度が低いことか

ら、労働条件の悪化や賃金搾取、ハラスメントといった問題が発生するリスクが指摘されている。また、永住権が付与されない仕組みであるため、長期的な生活設計が困難であり、労働者の不安定性を高める要因ともなっている。

- さらに、失踪や不法就労といった問題も一部で発生しており、制度の信頼性や持続可能性に影響を与えている。このような状況を踏まえ、適正な労働環境の確保、監視体制の強化、雇用主依存構造の是正など、制度運用の一層の適正化が求められている。
- なお、コロナ禍においてワーキングホリデー制度により入国した労働力が一気に国外へ流出したことで、非熟練労働力確保の脆弱性が顕在化し、パームスキームの重要性が改めて認識された。これを受け、最低時給額の保障や就労時間の確保など雇用主規制が強化され、失踪率は大幅に低下している。

(8) 日本への示唆と課題認識

- オーストラリアの事例は、日本の外国人政策を検討する上で多くの示唆を提供する。特に、段階的な在留資格制度（457 ビザ、SSRM、DAMA など）や地方定着を促す仕組みは、日本の人手不足の深刻化と地域間格差という課題を抱える日本にとっては、外国人材を単なる労働力としてではなく、地域社会の担い手として受け入れ、適材適所で配置していく制度設計の在り方を考える上で、重要な参考事例となる。
- 一方で、制度設計の在り方次第では、低賃金化や人権侵害といった副作用が生じ得ることも明らかであり、慎重な制度設計が求められる。特に、賃金基準の設定や雇用主依存の仕組みは、労働市場の公正性や制度の信頼性に直結するため、慎重かつ精緻な制度設計が不可欠である。
- さらに、国際的な人材獲得競争が激化する中で、賃金水準や労働環境の差により、日本人を含む人材が海外へ流出するリスクも指摘されている。このため、外国人材の受入れ拡大と並行して、国内労働市場の魅力向上や処遇改善を図ることが重要な政策課題となる。
- 加えて、外国人との共生を前提とした社会統合政策の整備も不可欠である。言語、教育、医療、地域コミュニティへの参加など、多面的な支援を通じて長期的な定着と社会的包摂を実現する必要がある。すなわち、単なる受入れ数の拡大にとどまらず、国内人材の確保と外国人材との共存を両立させる包括的かつ長期的な政策設計が求められる。
- このように、オーストラリアの経験は、成功事例と制度的課題の双方を併せ持っており、日本にとっては実践的かつ多面的な教訓を提供する

ものである。