

## 5 社会統合政策

### (1) 制度の概要

イギリスは、前述3に記載のとおり、歴史的に移民の流入が多い国であり、多種多様なマイノリティが存在する多文化主義 (multicultural) 国家であると言われてきた。実際、マイノリティの自由、文化を尊重する寛容な社会であることを自国のアイデンティティとし、重国籍を認める1948年英国籍法 (British Nationality Act 1948 (c.56))、人種・肌の色・出身国・民族等に基づく直接・間接的な差別を禁じる1976年人種関係法 (Race Relations Act 1976 (c.74)) 等の法律を制定してきたことからそれが裏付けられる。イギリスでは、国内の人種的、文化的多様性が、イギリスを経済的にも文化的にも豊かにするという認識の下、マイノリティの多い地方自治体において、出身国言語を教育及び学習に使用することを推奨し、マイノリティの祭事及び文化行事を支援することも積極的に行われていた。

しかしながら、2001年にイングランド北部の都市において起こった3件の人種暴動を契機に、このような考え方に対し疑問が提起されるようになり、「多文化主義」にかわり浮上してきたのが、「共同体の結合 (community cohesion)」という考え方である。政府は、「共同体の結合とは、不平等問題への取組にとどまらず、市民としての誇りを再建し、市民性を促進し、共同体の自助能力を強化することである」と説明、2002年国籍、移民及び庇護法 (Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 (c.41)) を制定した。同法に基づき、市民権を取得するに当たっては、2004年1月1日から、国王と国に対する忠誠を誓わせるための儀式を行うことになった。<sup>(注24)</sup> また、2004年7月からは、ESOL (English for Speakers of Other Languages: 英語を母国語としない人のための英語) の初心者レベル3 (Entry 3) 以上の言語能力を有することを要件<sup>(注25)</sup> とするとともに、2005年11月1日からは、イギリスに関する知識を有することについても要件<sup>(注26)</sup> となり、さらに、2007年4月2日からは、永住権取得に当たっても言語能力及びイギリスに関する知識を有することが求められることとなった。<sup>(注27)</sup>

イギリス政府はさらに、共同体の結合性向上のために、社会的成功度の均一化が重要であるとの考えの下、

2005年1月、「機会の向上、社会の強化：人種間の平等と共同体の結合を向上させるための政府の戦略 (Improving Opportunity, Strengthening Society: The Government's strategy to increase race equality and community cohesion) を発表した。同戦略は、2005年から2008年にかけて、教育、労働市場、保健、住宅、刑事司法の各方面における平等な待遇の徹底化することを目指し、英語が第一言語でない生徒への英語教育の重点的な実施、特に就職が不利なグループ (黒人、カリブ人、パキスタン人、バングラデッシュ人の子孫等) に対する就職支援等の施策を総合的に実施した」(詳細については、後述61ページの5(4)a参照)。

また、2005年7月にロンドンにおいて起こった同時多発テロ事件を受け、ブレア首相 (当時) は、同年8月、テロ対策の「12ポイントの計画 (12-Point Plan)」を打ち出した。同計画では、「市民権獲得の儀式だけで国への忠誠を保証することが十分であるか再検討し、イスラム教徒共同体の一般社会への統合を強化するための施策について協議する」とされ、これを受け、政府は2006年移民、庇護及び国籍法 (Immigration, Asylum and Nationality Act 2006 (c.13)) において市民権獲得の要件として「善良な人格 (good character)」であることを追加した (同法 § 58)。

また、2006年8月には、地域コミュニティにおける住民の結束促進、宗教などに基づく異なる集団間の対立防止・解消の方策などを検討・調査する政府の時限諮問機関である「統合・結合委員会 (Commission on Integration and Cohesion)」をコミュニティ・地方自治省の下に設置した。

同委員会は、2007年2月の中間報告書を経て、同年6月、政府に対し57に上る提言を行った最終報告「我々の共有された未来 (Our Shared Future)」を発表した。同報告書では、コミュニティの結束に関する取組を抜本的に見直すよう提言し、移民がイギリス国民としてのアイデンティティを持つことより人種・文化の多様性を重視する「多文化主義」という考え方を捨てること、地方自治体発行のパンフレット等の翻訳に充てられる資金を移民向けの英語の授業提供に使うことなどが提案された。

これを受け、コミュニティ・地方自治省は同委員会委

員長あての書簡という形で2007年10月に第1回目の回答を行い、同委員会の最終報告書の提言に沿った同省の行動計画を発表した。同計画では、コミュニティの結束強化と対立の防止・管理を目的として今後3年間で5000万ポンドの政府助成金を地方自治体に支給し、自治体はこれを用いて各地域の実情に応じた様々なプログラム等に活用できるものとされた。同助成金は、2007年度は1年間で200万ポンドであったことを考えれば大幅な引き上げであった。

政府はさらに、2008年2月、統合・結合委員会最終報告に対する2回目の回答を行い、同報告書に沿った政府の今後の方針を明らかにした。同回答の中には、コミュニティの統合・結合に関して問題を抱えている地方自治体に対し、アドバイス提供などの支援を行う「結合専門家チーム (Specialist Cohesion Team)」を創設することも含まれており、移民の流入パターンの変化等により、人口構成の急激な変化に直面している自治体に対して特に支援を行っていくこととなった(詳細は後述62ページの5(4)b参照。)

なお、統合・結合委員会最終報告に対する最後の回答は、2008年7月に「結合実現の枠組み：概観 (Cohesion Delivery Framework: Overview)」と題した自治体向けのガイダンスとして発表された。(なお、本文書は2009年1月に改訂版が出されている。)

また、2009年3月には、コミュニティ・地方自治省より、移民の影響を受ける地域における違法雇用への対応や地域の公的サービスへの負担の軽減のため、経済移民及び留学生から徴収する賦課金を原資とする7千万ポンド(初年度3千500万ポンド)の基金 (Migration Impact Fund) を創設することが発表された。同基金は、移民増加に対応するため、学校教員の増員、家庭医 (GP) の担当範囲の拡大、警察による集中支援等革新的なプロジェクトを実施する地方公共団体に対する支援を行うこととしている。

2009年7月21日には、2009年国境、市民権及び移民法 (Borders, Citizenship and Immigration Act 2009 (c.11)) が発効、イギリスに滞在する経済移民 (ポイント制におけるTier1及びTier2) 等が市民権又は永住権を取得するためには、5年間の一時的居住 (イギリス国民や永住者の家族については2年) の後、英語能力及

びイギリス生活に関する試験に合格すれば、新たに設置された「試行期間中の市民権 (probationary citizenship)」による滞在資格を取得し、さらに1~5年、イギリスに滞在することが必要となった。なお、市民権及び永住権の取得までの年数は、滞在許可内容、地域コミュニティに貢献する活動、犯罪歴等によって異なることとなっており、イギリス政府の、「イギリス国籍は自ら獲得する特権である」という姿勢が明確に打ち出されている(詳細は後述62ページの5(4)c参照。)

さらに、2009年7月、コミュニティ・地方自治省は、人種差別に取り組むための900万ポンドの基金 (Tackling Race Inequality Fund: TRIF) の創設を発表した。同基金により、どの共同体の出身かに関係なく全ての人が公平な扱いをなされることを保障することに資するプロジェクトを実施する団体に対し、助成金が支給される(詳細は後述62ページの5(4)d参照。)

## (2) 根拠法令

- a 1981年英国国籍法 (British Nationality Act 1981 (c.61))
- b 2002年国籍、移民及び庇護法 (Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 (c.41))
- c 2006年移民、庇護及び国籍法 (Immigration, Asylum and Nationality Act 2006 (c.13))
- d 2009年国境、市民権及び移民法 (Borders, Citizenship and Immigration Act 2009 (c.11))

## (3) 関係機関(制度の実施体制)

- a コミュニティ・地方自治省 (Department of Communities and Local Government)
- b 内務省国境庁 (Home Office UK Border Agency) 等

## (4) 具体的な内容

- a 「機会の向上、社会の強化：人種間の平等と共同体の結合を向上させるための政府の戦略 (Improving Opportunity, Strengthening Society: The Government's strategy to increase race equality and community cohesion)」<sup>(注28)</sup>について  
同戦略は、人種間の平等を増やし、強く団結した社

会を作るためにイギリス政府が2005年1月から着手しはじめた、2005年から2008年までの3カ年計画である。同戦略では、政府内の各施策を統合して、人種や宗教により差別されることのない社会を実現することにより、公平性及び機会の向上を図ることを目指して立てられた。同戦略に基づく施策の概要は、以下のとおりである。

なお、本戦略の進捗状況については毎年報告書が提出されている。

〔表1-15〕 同戦略に基づく施策の概要

分野	概要
教育	より成績の悪いグループ(インド系を除くアジア人、西インド諸島系黒人の特に男子)に集中投資するため、マイノリティの生徒の成績向上のための助成金(Ethnic Minority Achievement Grant)のために1.62億ポンド支出。英語が第一言語でない生徒への教育を改善するため、向こう3年間で教師になる人のうち、マイノリティ出身者の割合を9%以上とする。
労働市場	パキスタンやバングラデッシュ出身の女性など、特に就職が不利なグループの求職者に対し、よりきめ細かな支援を行う。このため、約150万の成人の識字及び初歩的計算の能力を向上させる。また、公共団体に物資を供給する組織のダイバーシティ及び人種間の平等を促進するため、政府調達の仕組みを活用することを検討中。
保健	文化や人種に応じた異なったニーズに応え、患者の選択に応じたきめ細かなサービスを提供する。また、保健に関する全ての不平等を減らすための国民保健サービス(National Health Service: NHS)のプログラムを通じて、南アジア出身者に心臓病が多いというような少数民族のグループが受けている不平等に対する取組を進める。
住宅	過密及び住居の質がほとんど全ての黒人及び少数民族のコミュニティに共通する問題となっていることから、2010年までに全ての社会的借家人(social tenant) <sup>(注29)</sup> が適切な住居に居住できるようにする。
刑事司法	警察内部におけるダイバーシティを促進するよう法的に義務づけ、評価・選抜委員会がその担当する黒人及び少数民族のコミュニティをより反映したものとなるようにする。

b 結合専門家チーム(Specialist Cohesion Team)の派遣について

結合専門家チームは、前述60ページの5(1)に記載のとおり、統合・結合委員会の最終報告(2007年6月)に対するイギリス政府の回答書(2008年2月)の中で、政府が今後の方針として示した対策の1つで、移民の流入パターンの変化等により人口構成の急激な変化に直面している自治体等を対象として、アドバイス提供等の支援を行うものである。2008年7月から2009年1月までの間、ブレックランド(Breckland)及びバーンスレー(Barnsley)においてパイロット事業が行われた。<sup>(注30)</sup>

c 2009年国境・市民権・移民法(Borders, Citizenship

and Immigration Act 2009(c.11))の概要

2009年7月より発効した2009年国境・市民権・移民法(Borders, Citizenship and Immigration Act 2009)は、前述60ページの5(1)記載のとおり、「イギリス国籍は自ら獲得する特権である」という基本理念の下、イギリス市民権や永住権の取得の可否は、申請者の予想年収、学位、職業、英語能力等によって与えられるポイントを用いたテストによって決定することとされた。具体的には、市民権又は永住権の取得対象者をイギリスに滞在する①経済移民(ポイント制におけるTier1及びTier2)、②イギリス国民や永住者の家族、又は③難民など国際的庇護を必要とする者に分類し、①及び③については5年間、②については2年間の一時的居住の後、まずは、英語力及びイギリス生活に関する試験に合格の上、同法により新たに設置された「試行期間中の市民権(probationary citizenship)」による滞在資格を取得することが必要となった。「試行期間中の市民」として一定年数過ごした後に、市民権又は永住権が認められることとなるが、市民権又は永住権の取得までの年数は、「試行期間中の市民権」による滞在期間中に地域コミュニティに貢献する活動を行ったか、あるいは、国外追放の対象とはならない軽犯罪を犯していないかなどによって増減することとなっており、8年(イギリス国民や永住者の家族については5年)を基準に、ボランティア活動等の活動要件を満たした場合には6年(イギリス国民や永住者の家族については3年)に短縮されることとなっている。

「試行期間中の市民権」の長さや市民権・永住権取得の可否を決定するポイントを付与する項目等具体的な手続きの詳細については、今後、内務省国境庁において、手続き改正案に対する意見の公募(2009年8月に発表された「イギリス市民権及び永住権取得手続きの改正案について意見を公募するための協議書(consultation paper)」)の結果等を踏まえ、関連規則等を整備し、2011年7月からの運用を予定している。

d 人種差別に取り組むための基金(Tackling Race Inequality Fund: TRIF)について

コミュニティ・地方自治省は2009年7月22日、900万ポンドの人種差別撲滅基金(Tackling Race Inequality Fund: TRIF)を創設した。<sup>(注31)</sup>同基金による

プロジェクトは、不利益を受けている少数移民グループを対象として価値観の共有及び公平性を実現するため、以下の問題に取り組む21の全国組織及び6つの地方組織に分配される。

- (a) 黒人及び少数民族の共同体 (BME communities) 出身者の機会の平等
- (b) 公共サービスの利用しやすさの不平等
- (c) 社会参加度の増大
- (d) 人種起因の犯罪への取組
- (e) 不利益を受けているグループへの支援
- (f) 人種平等に関する研究

## 6 雇用における差別に対する取組

### (1) 制度の概要

イギリスにおいては、雇用に関する差別を規制する統一的な法律は存在せず、それぞれ、差別を受けている人の属性ごとに個別の法律が定められている。

有色移民に対する差別の改善を図るためにイギリスにおいて人種関係法が最初に制定されたのは1965年であるが、同法では雇用に関する差別の禁止は対象となっておらず、雇用に関する差別が初めて禁止の対象となったのは1968年の人種関係法 (Race Relations Act 1976 (c.74)) においてであった。1968年人種関係法では、肌の色、人種、国籍等に基づく差別の撤廃を目指し、1965年人種関係法において創設された調停機関である人種関係会議 (Race Relations Board) を再編成し、人種差別の訴えを調査する義務を課した。この新人種関係会議は、調整によって争いを解決する責任に加え、訴訟が生じたときに処分を下す全権が与えられた。この1968年人種関係法により、雇用条件等の面では相当の改善が図られたが、同法は、差別の定義が狭すぎて非現実的であること、個々の実態の調査に追われ、人種関係会議が十分にその機能を発揮できないこと等から、実際には少数民族の地位の十分な改善にはつながらなかった。

これらの弱点を改善するため、労働党政権の下、1976年に新たに人種関係法が制定された。1976年人種関係法は、1975年性差別禁止法をモデルとして、1965年及び1968年人種関係法を再制定したものであることから、その規制原則は、性差別禁止法と同一で

ある。同法では、人種関係会議が廃止され、情報の提出や証人の出席を強制する権限や内務大臣に政策や法定手続き、さらには法自体の改正を勧告する権限が与えられた人種平等委員会 (Commission for Racial Equality) が新たに設置されるとともに、地方自治体に対し、「人種差別を排除し、異なった人種間の良好な関係を形成する」義務が課されるなど、差別解消のための立法上の強化がなされた。なお、人種平等委員会は、機会均等委員会 (Equal Opportunities Commission) 及び障害者権利委員会 (Disability Rights Commission) とともに、2007年10月より2006年平等法 (Equality Act 2006 (c.3)) に基づき新しく設置された平等人権委員会 (Equality and Human Rights Commission) に統合された (詳細については後述64ページの6(4)b (a)参照)。

1976年人種関係法は、2000年人種関係 (改正) 法 (Race Relations (Amendment) Act 2000 (c.34)) 及び2003年人種関係法 (改正) 規則 (SI 2003 No.1626) を含めた数度の改正が行われ、現在に至っている。後者の改正は、欧州共同体の人種民族均等指令 (2000/43/EC) を履行するために行われたものである。

なお、イギリス政府は2009年4月24日、これまで各事由に応じて別個の法令により規定されていた差別禁止・平等確保措置を単一の法律案に統合し、かつ、「複合差別」を「直接差別」に包含するなどの内容を拡充するため、平等法案 (Equality Bill) を提出した。同法案は2010年秋の施行を予定しており、成立すれば1976年人種関係法は廃止される予定である。

### (2) 根拠法令

- ・ 1976年人種関係法 (Race Relations Act 1976 (c.74))
- ・ 平等法2006 (Equality Act 2006 (c.3))

### (3) 関係機関 (制度の実施体制)

a ビジネス・イノベーション・技能省 (Department for Business, Innovation and Skills)

(※ビジネスリンク (企業に対して支援やアドバイスをを行うオンラインサービス) 等を通じ、企業に対して法令や行為準則を周知。)

b 政府平等局 (Government Equalities Office)

(※2009年4月24日、平等法案を国会へ提出。)

- c 平等人権委員会 (Equality and Human Rights Commission) (下記(4)b(a)参照。)
- d 助言・斡旋・仲裁委員会 (Advisory, Conciliation and Arbitration Service; 略称ACAS) (下記(4)b(b)参照。)
- e 雇用控訴審判所 (Employment Appeal Tribunal)、雇用審判所 (Employment Tribunal) (下記(4)b(c)参照。)
- f 裁判所(下記(4)b(d)参照。)

#### (4) 具体的な内容

##### a 雇用における人種差別の定義

1976年人種関係法では、イングランド、スコットランド、ウェールズにおける皮膚の色、人種、国籍(市民権含む。)、又は民族的ないし国家的出身を理由として直接的又は間接的な差別、見せしめ行為(victimisation)、又は嫌がらせ(harassment)をすること等を禁止している(§1~3A及び§80)。

同法により禁止される雇用の分野における差別は、具体的には①誰に雇用が与えられるべきかを決定する目的で作られる取決め、その雇用を与える条件、又はその雇用を与えることを拒否し又は故意に与えないことによる差別、②昇進、配転、訓練の機会、その他何らかの手当、施設又はサービスを与える方法、またはそれらを与えることを拒否し又は故意に与えないことによる差別、③解雇又はその他の不利益を与えることによる差別である(§4)。

##### b 救済方法

###### (a) 平等人権委員会 (Equality and Human Rights Commission) による救済

差別を受けた被用者の個別の訴えに加えて、差別問題を撲滅するためのより効果的な実施戦略の必要性に応え、独立的行政委員会である平等人権委員会が存在する。同委員会は、前述63ページの6(1)に記載のとおり2006年平等法に基づき、機会均等委員会、障害者権利委員会及び人種平等委員会の機能を統合したものであり、具体的には、以下のような業務を行う。

- ・ 政府に対する法律の改廃に関する勧告等(§11)

- ・ 法令遵守又は機会均等の促進のための実践的ガイドランスを含む行為準則 (code of practice) の作成 (§14)
- ・ 違法行為の有無等に関する調査 (§20)
- ・ 違法行為を行ったと思われる人に対して、違法行為を防止するためのアクションプランの策定又はそのための特定の行為の実施を求める警告 (§21)
- ・ 違法行為を行ったと委員会が判断した人との間に、当該違法行為を行わないかわりに委員会は §20 に規定する調査又は §21 に規定する警告を行わないこととする協定の締結。(なお当該協定は、裁判所を通じて強制可能。)(§23)
- ・ 違法行為、差別的広告、差別行為を行うよう他人に圧力をかけることに関する裁判所の差し止め命令を求める申請等 (§24, 25)
- ・ 訴訟に関する法的助言、法定代理、紛争解決のための便宜等の援助 (§28)
- ・ 司法審査その他の法的手続きの開始又は介入(委員会の機能に関わる限度において) (§30)

###### (b) 助言・斡旋・仲裁委員会 (Advisory, Conciliation and Arbitration Service; 略称ACAS) による救済

雇用審判所(下記(c)参照)への申し立てがなされた際に行う斡旋、ACASに直接手続きがなされる仲裁、さらに、良好な労使関係の形成に向け、行為準則を策定したり助言活動を行ったりする独立行政機関。

###### (c) 雇用審判所 (Employment Tribunal) 及び雇用控訴審判所 (Employment Appeal Tribunal) による救済 (1996年雇用審判所法 (Industrial (Employment) Tribunals Act 1996 (c.17))、人種関係法§54、59、63、64、68等)

救済の申し立てをしようとする労働者は原則として差別行為のあったときから3か月以内に雇用審判所に救済の申し立てを行うことができる。

審判所は、申立に理由があると判断する場合には、①被用者の権利の宣言、②補償金の裁定、③差別行為により生じた不利益を除去し、又は減殺する措置の勧告等を行うことができる。なお、補償金の額にその上限はなく、経済的損失のみならず、精神的侵害に対して

も裁定することが可能である。

なお、雇用審判所は、制定法上の権利・義務に関する紛争を扱う司法機関で、法曹資格を有する法律家の審判長(chairman)及び選出された労使各側のリストから大臣が任命した素人審判員(lay members)によって構成される三者構成である。管轄の範囲については、制定法によって付与された場合に限り管轄権を有し、その救済の手段は補償金の支払裁定、復職命令(reinstatement)、再雇用命令(re-employment)といったものに限定されている。雇用審判所の判決に不満がある場合には、法律問題に限り、6週間以内に雇用控訴審判所に上訴することができる。

なお、雇用審判所に申立てが行われた場合、申立書がACASにも送付され、あっせん官は、当事者の少なくとも一方が要求し、又は要求がなくてもあっせんが成功する合理的な見込みがあると考えられる場合には、その申立を処理する努力をしなければならないことになっており<sup>(註32)</sup>、事実上ACAS前置主義的な状況となっている。

#### (d) 裁判所

コモン・ロー上の雇用契約違反の訴え等に対し、損害賠償、差し止め、特定履行、宣言判決による救済を与えることができる。

## 7 社会保障

退職年金(Retirement Pension)等、医療等を除くほとんどの給付をカバーする総合的な社会保険制度である国民保険(National Insurance)は、16歳以上のイギリス在住者に対して、国籍に関係なく国民保険料を支払う義務を課していることから、保険料の拠出要件を満たしていれば、外国人も等しく国民保険の給付を受給できる。

65歳以降に障害者となり、過去6ヶ月以上日常の介護が必要である者に支給される付添手当(Attendance Allowance)や児童給付(Child Benefit)等の保険料拠出を受給要件としない無拠出給付については、国籍要件はないものの、入国について何らかの制限や条件を有する外国人は受給できない。しかし、難民、入国の際に特別な許可を得てイギリスに滞在する者、人道的保

護や裁量許可(discretionary leave)によりイギリスに滞在する者、EUの社会保障に関する規則の適用される国から近年来た外国人労働者及びその家族、イギリスと社会保障協定を締結する国からの外国人、合法のアルジェリア、モロッコ、チュニジア、トルコ人労働者及び彼らと共に暮らす者等であれば、受給できる可能性がある。

なお、近年は、外国人に対する社会保障給付が制限される傾向にあり、1994年に所得補助(Income Support)、住宅手当(Housing Benefit)、カウンスル税手当(Council Tax Benefit)に、1996年には所得調査制求職者給付(income-based Jobseeker's Allowance)に、「常居所調査(Habitual residence test)」(給付担当者が、外国人に、職業に対する素質や継続の可能性、居住期間、イギリスに来た理由、本来の目的と将来的な見通しの確認を行う。)が導入され、給付を受けるには相当長期間居住することが受給要件となった。また、2004年からは、出生証明書、旅券又は身分証明書を保有することが必要となった。

医療については、国民保健サービス(NHS)により、国籍を問わずイギリスに6ヶ月以上滞在する資格を得たすべての住民に、原則無料で提供される。また、緊急医療は、不法滞在者を含むすべての外国人に無料で提供される。しかし、NHSの財政難や、税金を支払っていない外国人が緊急ゆえにイギリス国人より先に無料で治療を受けるのは不公平である、との批判が高まり、滞在期間6ヶ月未満の外国人は、1984年以降、私費診療扱いとなっている。

## 8 不法就労対策

イギリスの移民政策は他のヨーロッパ諸国と比較して、国境管理は厳しいが一旦国内に入れば不法就労者への監視が緩やかであったことから、EU域内に到達したEU外諸国の不法就労者の多くが最終目的地としてイギリスを選択することが多かった。しかし、イギリスはブラウン政権の下、有能な人材の積極的な確保と非合法移民の制限強化という明確な方針を掲げ、2008年2月からのポイント制の導入と併せて、2008年4月には、国境機能の強化を図るため、従来の国境移民庁(Border and Immigration Agency)に税関業務及び滞在許可発給業務を編入した内務省国境庁

(UK Border Agency)を設立した。

2008年1月からはEU域内や一部関係国を除く外国人に対する査証申請時の指紋押捺が義務化されるとともに、2008年11月からは、ポイント制第4層(Tier 4)の対象者、永住権所持者の配偶者(事実婚等を含む。)、及びこれらの者の扶養家族のうちビザ延長を申請する外国人を皮切りに、指紋及び顔写真に加え、就労の可否を含む情報が記載される生体認証IDカードの付与が開始され、2009年3月における適用者の拡大を経て、2010年1月にはポイント制第2層(Tier 2)の対象者でビザ延長を申請する外国人にも適用が拡大された。イギリス政府は、2010年末までにはポイント制第1層(Tier 1)及び第5層(Tier 5)の対象者でビザ延長を申請する外国人にも適用を拡大することとしており、2011年4月には全てのビザ延長申請者及び6ヶ月以上イギリスに滞在する新規入国外国人(EEA加盟国及びスイス国籍の人を除く。)に対して生体認証IDカードの取得が義務づけられる予定である。これにより、2015年までには、EEA加盟国及びスイス国籍以外の外国人の9割に対して生体認証IDカードが付与されることが見込まれている。

また、前述53ページの4(1)に記載の通り、ポイント制の導入に併せて新しく導入されたスポンサー制の下、雇用主等は保証人となった外国人に不審な動向がみられる場合等は、内務省国境庁に速やかに報告することが義務づけられるとともに、2009年2月28日からは、不法移民を雇用するなどの法律違反に対しては1万ポンド以下の罰金が課されることとなった(2006年移民、庇護及び国籍法(Immigration, Asylum and Nationality Act 2006(c.13)) § 15)。

内務省国境庁は、不法移民に取り組むための「10の道しるべ(milestone)」を2009年2月に発表、不法移民の取り締まり強化に向けた取組をさらに進めている。

また、2009年7月から発効した2009年国境・市民権・移民法(Borders, Citizenship and Immigration Act 2009(c.11))では、不法移民と麻薬や武器の密輸入に取り組みやすくするため、内務省国境庁の最前線職員に税関業務及び移民業務の権限を付与する等同庁の機能強化に関する内容が盛り込まれている(2009年8月から実施。)

## 9 今後の動向: 移民法簡素化の動き

現在、移民に関わる基本法は1971年移民法(Immigration Act 1971)であるが、同法は現在とは全く異なる時代に成立したものであり、ここ30年の間に新たに10本の法律が成立している。このため、移民に関する法的枠組みは複雑化しており、遅延や誤りによる意思決定過程の非効率化や移民の申請者にとって理解しにくい仕組みとなっている。このため、イギリス政府は、2007年6月に「移民法を簡素化する: 第1回目の協議(Simplifying Immigration Law: an initial consultation)」と題した文書により協議を開始し、この結果をもとにしたグリーンペーパーの公表(2008年2月)等を経て、2009年11月には移民法草案(draft Immigration Bill)<sup>(注33)</sup>が発表され、同草案に対する協議が開始された。

### 参 考 文 献

- ① イギリス政府ホームページ(内務省国境庁等)
- ② JILPT「欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合」(2006)
- ③ JILPT「諸外国の外国人労働者受入れ制度と実態2008」(2008)
- ④ JILPTホームページ(海外労働情報コーナー等)
- ⑤ 国立国会図書館・外国の立法237「英国の新入国管理制度—移民の階層化と点数評価の導入」(2008年9月)
- ⑥ 国立国会図書館・外国の立法231「連合王国市民権の獲得—試験と忠誠の誓い(岡久慶)」(2007年2月)
- ⑦ 国立国会図書館 総合調査「人口減少社会の外国人問題(2 英国の移民統合政策)」(2008年1月)
- ⑧ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「英独仏における外国人問題への取り組み及びその課題に関する調査研究報告書」(2007年2月)
- ⑨ (財)国際経済交流財団「外国人労働者問題に係る各国の政策・実態調査研究事業報告書」(2005年3月)
- ⑩ (財)自治体国際化協会「英国におけるエスニック・マイノリティ施策—多文化共生の観点から見た英国の取り組み—」(CLAIR REPORT NUMBER 307 (2007年8月24日))
- ⑪ (財)自治体国際化協会「イギリスにおける少数民族対策」(CLAIR REPORT NUMBER 026(1991年311日))

- ⑫ (財)自治体国際化協会ロンドン事務所マンスリート  
ピック2008年2月、2009年1月
- ⑬ 厚生労働省社会・援護局保護課(UFJ総研)「主要各  
国における公的扶助制度の比較検証に関する調査報  
告書」(2003年3月)
- ⑭ 「現代イギリスの人種問題」巻口勇次(信山社)
- ⑮ 「現代イギリス雇用法」小宮文人(信山社)
- ⑯ 在英国日本大使館ホームページ

(注1) “Economic & Labour Market Review Vol 2 No 7”  
(2008年7月、国家統計局)  
([http://www.statistics.gov.uk/elmr/07\\_08/downloads/ELMR\\_Jul08.pdf](http://www.statistics.gov.uk/elmr/07_08/downloads/ELMR_Jul08.pdf)), Table 3

(注2) “Employment of Foreign Workers: Focus on Earnings”  
(2008年11月、国家統計局) [http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme\\_labour/EmpofForeignWorkersEarningsNov08.pdf](http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_labour/EmpofForeignWorkersEarningsNov08.pdf), Table 1, Table 2

(注3) “Economic & Labour Market Review Vol 2 No 7”  
(2008年7月、国家統計局)  
([http://www.statistics.gov.uk/elmr/07\\_08/downloads/ELMR\\_Jul08.pdf](http://www.statistics.gov.uk/elmr/07_08/downloads/ELMR_Jul08.pdf)), Table 5

(注4) “Economic & Labour Market Review Vol 2 No 7”  
(2008年7月、国家統計局)  
([http://www.statistics.gov.uk/elmr/07\\_08/downloads/ELMR\\_Jul08.pdf](http://www.statistics.gov.uk/elmr/07_08/downloads/ELMR_Jul08.pdf)), Table 8

(注5) “Control of Immigration: Quarterly Statistical Summary,  
United Kingdom-Third Quarter 2009”  
(<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs09/immiq309.pdf>), Table 1

(注6) 外国人労働者の入国条件を厳しくするための3つの方針  
の具体的内容

①居住者労働市場テストの要件を厳しくし、ポイント制度に  
おける第2層(Tier 2)(技能労働者)の移民労働者を受け  
入れるに当たっては、ジョブセンター・プラスを通じて国  
内労働者を対象に求人広告を出さなければならないこと  
とすること(56ページの4(4)b参照。)

②人材不足職種リスト(shortage occupation list)を国内労働  
者の技能を向上させるかたちで活用を見直し、将来これ  
らの職種での移民依存度を引き下げる(脚注9参照。)

③イギリスへの移住を目指す第1層(Tier 1)(高度技術者)  
が満たす条件について、学歴条件を学士以上から修士  
号以上に、収入条件を年間1万6千ポンド以上から2万ポ  
ンド以上に引き上げること(56ページの4(4)a参照。)

(注7) 以下、(1)～(8)までの記述において「国外」とある場合、  
EEA加盟国及びスイス以外の国のことを指す。

(注8) 2007年11月に設置された非法定諮問型外郭公共団体。  
移民によって補完する必要のある部門や職種について、政  
府に対し、独立の立場から客観的な証拠に基づき助言を行  
う。また、政府の求めに応じて移民に関わる助言を与える  
こともありうる。内務省国境庁ホームページ(<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/aboutus/workingwithus/indbodies/mac/>)

(注9) 国内の技能労働者が不足しているとして、EEA域外からの

移民によって充足されることが適当と考えられる職種のリス  
ト。移民諮問委員会(脚注8参照。)によりリスト案が公表さ  
れる。リストは半年ごとに部分的に見直されるとともに、2年  
ごとに全面的に見直しを行う。移民諮問委員会は、2007年  
12月に初会合を開催、2008年9月にUKについてエンジニア  
等19職種グループについて人材不足職種リスト案を公  
表、イギリス政府は同案の職種に加えて、従来の制度のもと  
では不足職種リストに含まれていたソーシャル・ワーカーに  
ついて、同委員会において2009年3月までに見直しをする  
間の経過措置としてリスト案に追加した上で承認。さらに、  
同委員会は、2009年4月及び9月にそれぞれ一部見直し案  
を公表し、政府はこれらの案について全て受け入れる形で  
承認した。(現在の人材不足職種リストについては<http://www.visabureau.com/uk/shortage-occupations-list.aspx>  
を参照のこと。)

なお、イギリス政府は2009年3月、イギリス人の国内労働  
者の雇用機会を増やすことを目的として同年4月1日から、  
人材不足職種リストを国内労働者の技能を向上させる形  
で活用できるよう見直し、将来これら職種での移民依存度  
を下げるようにすると発表(脚注6参照。)、同委員会も  
2009年10月の見直し案の公表に当たっては、熟練シェフ  
について、今回はリストから削除しないが、来年の見直し  
までに、イギリス人の訓練を強化することを求めた。

(注10) 説法等を行う者は第2層(Tier 2)の宗教活動家枠

(注11) 各サブカテゴリーに求められる基準の詳細については、  
“Highly Skilled Migrants under the Points Based System-  
Statement of Intent”  
(<http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/managingourborders/pbsdocs/statementofintent/highlyskilledunderpbs.pdf?view=Binary>) 参照のこと。

(注12) 2009年12月4日に移民諮問委員会(脚注8参照)の報告  
書が公表され、学士しか有しない者であって従前の収入が  
十分に高い場合や学位を有していなくても前年の収入が  
15万ポンド以上である者についても第1層(Tier 1)として  
の入国を認めること、最低収入要件を2万4千ポンドとす  
ること等に関する提言がなされた。当該提言に対する政府  
の回答は2010年初頭にも行われる予定である。なお、移民  
諮問委員会の提言の詳細については、内務省国境庁ホーム  
ページ(<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsarticles/2009/december/06-mac-tier-1>)参照のこと。

(注13) 各サブカテゴリーに求められる基準の詳細については、  
“Skilled Workers under the Points Based System- (Tier  
2) Statement of Intent”  
(<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/managingourborders/pbsdocs/statementofintent/skilledworkersunderpbs.pdf?view=Binary>) 参照のこと。

(注14) 雇用主が、EEA域外からの外国人の採用に先立ち、当該  
職についてジョブセンター・プラスにおいて最低4週間当該  
職についての求人広告を行うもの。制度開始当初、求人募  
集については、慣例規約(Code of Practice)により合意され  
た方法で行うことも認められていたが、イギリス国内の求職  
者の目に触れにくい業界誌に求人広告を出すことで、実質  
的には国内労働者の採用を回避して廉価な外国人労働者  
を雇い入れようとするケースが看護師や建設現場労働者  
等の採用でみられたことから、イギリス人の雇用機会を増  
加させるため、2009年4月1日より、ジョブセンター・プラス  
を通じた募集が義務づけられることとなった。また、求人募

集期間についても、制度開始当初は最低2週間(年収4万ポンド以上の職であれば最低1週間)とされていたが、2009年8月19日に公表された移民諮問委員会(脚注8参照)の提言を受け、同年12月14日より一律に最低4週間に延長された。なお、事業主の柔軟性を確保するため、募集広告は4週間連続で行う必要はなく、例えば2週間ずつ2回に分けて行うことも可能である。(内務省国境庁ホームページ(<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsarticles/migrantworkerstoughertest>, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsarticles/2009/november/changes-british-workers-ops>)参照。)

(注15) なお、2009年8月19日に公表された移民諮問委員会(脚注8参照)の提言を受け、居住者労働市場テストの国内求人公開期間の延長(脚注14参照。)の他にもTier2の許可要件が厳格化されており、2010年春より最低賃金額が現行の1万7千ポンドから2万ポンドへ変更されるとともに、企業内転勤の際の当該企業での勤務実績が現行の最低6ヶ月から最低1年に変更される予定である。(内務省国境庁ホームページ(<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsarticles/2009/september/controls-protect-jobs>, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsarticles/2009/november/changes-british-workers-ops>)、JILPTホームページ([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_10/england\\_02.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_10/england_02.htm))参照。)

(注16) 基準の詳細については、“Students under the Points Based System-(Tier 4) Statement of Intent” (<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/managingourborders/pbsdocs/statementofintent/skilledworkersunderpbs.pdf?view=Binary>) 参照のこと。

(注17) 中等教育レベルの普通・職業資格から高度専門職までの資格を「入門レベル」から最高の「レベル8」までに水準分けするもの。例えば、レベル3は後期中等教育段階に、レベル6は第一学位(学士)段階にそれぞれ相当。(詳細については、135ページの定例報告第2章「各国にみる労働政策の概要と最近の動向(イギリス)」2(7)b参照。)

(注18) 基準の詳細については、“Temporary Workers and Youth Mobility under the Points Based System - (Tier 5) Statement of Intent” (<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/managingourborders/pbsdocs/statementofintent/temporaryworkersunderpbs.pdf?view=Binary>) 参照のこと。

(注19) 57ページの4(4)d参照。

(注20) 移民の受入数の制限については、2008年4月1日、上院の経済事情特別委員会による報告書「移民の経済的影響」において、移民の長期的な効果は、経済の拡大が主であり、国民への経済的なコストも利益も低いとするとともに、移民の数の具体的な目標数の幅を定めた上で、政策をそれに適合すべきとされ、野党第1党の保守党も年間の数値目標を設定することを主張しているが、政府及び財界は、委員会及び保守党に対し、数的制限の設定は経済の活力を損なうと反論、ポイント制が1年早く施行されていれば移民受入数は2万人削減できたと主張している。(外国の立法237(2008.9)(p.170)、上院経済事情特別委員会「移民の経済的影響(The Economic Impact of Immigration Volume I: Report)」(08年4月1日発表報告書)等参照。)

(注21) 州から支給される所得関連給付を指す。所得補助、所得調査制求職者給付、住宅及びホームレス状態支援、住宅及

びカウンシル税手当、労働者の家族税控除、生活保護支払金、児童給付及び障害者手当を含む。州年金等掛け金に応じて給付されるものや公営住宅はここでいう「公的財源」には含まれない。

(注22) イギリスの農業及び畜産業において、ブルガリア又はルーマニアからの低技能労働者を短期間採用することが可能となる制度である。当該制度に基づく移民の人数は割当制となっており、2009年は21,250人が割り当てられている。当該制度に基づき来英する労働者は、ブルガリア又はルーマニア国籍であることが求められ、イギリス国内における最長6ヶ月までの決められた期間の労働が認められていることを証明する労働カード(work card)が発効される。

(注23) 食品製造業種において、在住者では人が確保できない場合に、ブルガリア及びルーマニアからの低技能労働者を採用することが可能となる制度。当該制度では、雇用主は、まず、雇用する予定の特定の労働者名を明らかにした上で、承認書(letter of approval)の発行を求める申請を行い、承認されたら改めて、認定労働者カード(accession worker card)の申請を行う必要がある。労働者は当該カードを所有するまで労働を開始してはならない。当該制度に基づく労働の期間は最大12ヶ月となっている。なお、ブルガリア人及びルーマニア人は、12ヶ月以上イギリス国内において働いた場合には、イギリス国内における労働制限はなくなるため、引き続き労働する場合には、当該制度に基づく許可は不要となる。

(注24) Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 (c.41), § 3

(注25) The British Nationality (General) (Amendment) Regulations 2004 (S.I.1726), art.3

(注26) Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 (c.41), § 1(1), S.I.2782, art.3(1)

(注27) Immigration Rules § 33B

(注28) 内務省ホームページ([http://www.homeoffice.gov.uk/documents/race\\_improving\\_opport.pdf](http://www.homeoffice.gov.uk/documents/race_improving_opport.pdf))参照のこと。

(注29) 社会的借家人(social tenant)とは、自治体や非営利団体によって運営される低所得者向け住宅(social housing)に居住する者のことをいう。

(注30) レックランドとバーンスレーは異なる特色を持つ地域である。プレックランドは、近年ポルトガルや東欧からの移民の増加に対応して、これがコミュニティ結合にどのような影響を与えるかという観点からパイロット事業が行われ、バーンスレーでは、コミュニティ結合を促進するための機関の役割の改善及び前向きな結合のメッセージを伝えるための議会の役割の発展に焦点を置いてパイロット事業が行われた。また、両地域は、報告にかかる行政組織についても異なっている。(“Managing the Impacts of Migration: Improvements and Innovations (19 March, 2009)p.43より。  
(<http://www.communities.gov.uk/publications/communities/migrationimpactupdate>)

(注31) コミュニティ・地方自治省プレスリリース(<http://www.communities.gov.uk/news/corporate/1293524>) 参照のこと。

(注32) 1996年雇用審判所法第18条

(注33) 移民法案の内容については、内務省国境庁ホームページ(<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/legislation/simplification-project-draft-bil/>)参照のこと。