

グローバルエイジングの中の外国人材：

多角的・戦略的視点から日本の新たな政策論議の方向性に向けて

2

清水美香（米国・東西センター客員研究員・GPI共同ディレクター）

日本の高齢化は世界的に最も深刻であり、その影響は、対内・対外両面において、史上例を見ない多大なものになることが予想される一方、本課題は、進行度は様々であるものの、世界的に、特に先進国間で刻々と差し迫る問題として存在する。本稿は、日本の高齢化問題をグローバルな変化のコンテキストから見直し、外国人材の側面に焦点を当て、日本の中の議論の現状を精査しつつ、多角的、戦略的視点、特に国内・国際、およびマクロ・ミクロ両方の視点を組み入れた政策論議の方向性を提起する。また、その観点から生まれた現在進行中の GPI-CGP 政策プロジェクトについて紹介する。

人的資源のグローバルな還流と日本の活性化：

日本の経済社会の新たな発展を考える

5

内田康雄（同志社大学総合研究科教授/神戸大学名誉教授）

日本は20年以上の経済の停滞と社会の疲弊から抜けだせないでいる。少子高齢化と単身者の増加は、さらに孤独、孤立が社会構造化するように見える。経済社会の活性化のために、新しい活力が国際的に日本に入ることが必要であるが、その議論は激しい反発も巻き起こしている。本稿では、少し間接的なアプローチをとり、世界で発展している各地域がコスモポリタンな社会をつくりながら、どのように優れた人的資本、知識、技術、資本、そして新しいビジネスを呼び込んでいるかに焦点を当て、日本の経済社会の新たな発展のあり方について考察する。

プレーヤーが少ない椅子とりゲーム：世界の看護師“市場”の中の日本

8

遠藤十亜希（ハワイ東海国際カレッジ・リベラルアーツ学部・准教授）

日本は慢性的な看護師・介護士不足の解決策の一助とすべく、インドネシアやフィリピンからの看護師の受け入れを開始したが、多くの課題を抱えている。他の先進国においては既に、様々なインセンティブを供与しつつ、熟練した質の高い看護師・介護士を積極的に海外から自国に誘致する戦略を長年にわたり実施してきた。本稿では、移民受け入れ大国である米国や英国での経験に焦点をあて、それを踏まえて今後日本で有効となりうる施策について述べる。

日米における移民・外国人労働者児童の教育に関する実態

12

上岡直子（国際 NGO Catholic Relief Services 上級教育アドバイザー）

米国アリゾナ州において今年4月に成立した移民法は、移民に対する基本的な権利や福祉の如何をめぐり、大きな論議を巻き起こしている。一方、米国では連邦政府による移民児童への公立学校での無償教育が保証されており、また市民社会が果たす役割も大きく、積極的に移民の福利をサポートしてきた。他方、日本においては、日本国籍を持たない児童については法的に義務教育の対象外であるのが実情である。とはいえ、地方レベルにおいては、比較的新しく、限定的ではあるものの、市民グループや企業が外国人労働者の児童への教育を支援するといった活動も行われている。本稿ではその動向を浮き彫りにする。

GPI Brief の特徴と枠組み

14

English Abstracts

15

グローバル政策イニシアティブ(GPI)とは：「民が関わる政策活動をより具体化する仕組み創りのために」をキーフレーズに、グローバル化と公共政策に焦点を当て、世界各地の個人の研究者・実務関係者の経験と知識を有機的に体系化し、日本の政策インフラ創りに貢献することを主眼として、ワシントン DC を拠点に 2007 年 7 月創設されたイニシアティブ。

グローバルエイジングの中の外国人材： 多角的・戦略的視点から 日本の新たな政策論議の方向性に向けて

清水美香

(米国・東西センター客員研究員・GPI共同ディレクター)

日本社会の高齢化とグローバルエイジング

周知のように、日本の高齢化は世界的に最も深刻であり、その進行度は凄まじい。現在、出生率は30年連続で減り、新生児の数は30年前に比較して9分の1、一方65歳以上の人口は総人口の20%以上を占める。この傾向が続けば、20年後の2030年までには、約65歳以上の人口は約32%を占め、45年後の2055年までに約40%以上を占めることが予測されている。

現在約1億2千700万人の人口は、2055年までに約9000万人、つまり、約45年後までには約四分の一減ると予測される。^[1]これはただの数の問題ではない。その影響は、財政、経済、政治、社会、国際関係も含めて、その範囲および深刻度において、史上例を見ない多大なものになることが予想される。

一方、高齢化そのものは日本に限った問題ではない。その進行度は様々であるものの、世界的にも、特に先進国で刻々と差し迫る問題として存在する。最新の国連報告書によると、先進国では、既に人口の5分の1以上が60歳以上で占められており、40年後の2050年までには、人口の約3分の1が60歳以上になることが明らかになっている。^[2]こうした変化に伴い、従来の世界のパワー構造の変動も予想され、「グローバルエイジング」という言葉が使用されるようになった。

世界的に高齢化が加速する中で、多くの先進国において、労働力の減少、急速な高齢化の進行のために労働力不足を埋め合わせるため、移民・外国人材の需要は増える傾向にある。発展途上国の労働者も、

より良い経済機会を求めて先進国に移動するケースが益々加速している。^[3]

政策議論の中の外国人材問題の位置づけ

こうした劇的なグローバルな変化の渦の中で、日本では高齢化にどう対応していくのか。高齢化に関する政策課題は、女性の労働力の活用から社会保障改革に関するものまで幅広く多岐にわたる。しかし、上述のように国内、国際両方のレベルにおいて高齢化社会・政策を取り巻く環境がダイナミックに変化している状況を捉えた政策的視点がほとんど組み込まれていない。

特に、外国人材、外国人労働者を受け入れるか否かについての議論は約20年に渡り続けられているが、その議論は入り口に立ったままの状態が続いている。現在の日本の外国労働人口を見ると、正式な届け出数は約56万人^[4]、外国人登録者数は約219万人であり^[5]在日外国人人口の僅かな割合を占めるに過ぎないことを背景に、本格的な政策論議が限定的、断片的にしか行われない傾向にある。

日本の外国人材に関する主な議論の特徴の一つには、外国人材を「高度人材」と「単純労働者」に二極化し、その是非論に議論が集中する傾向がある。特に、日本政府の「単純労働者」を受け入れないとする基本政策に対し、それを是とするか非とするかという点に議論が集中してしまい、そこでは感情論も混ざった議論が限定的に繰り返されるため、多角的、戦略的な視点に立った政策論議が不在である。

こうした現状において、高齢者介護、単身高齢者の増大、労働人口の高齢化といった国内の様々な社会問題の要素に加え、グローバルエイジングの動向

も含めて、20年後、30年後の日本の未来社会をどのように描くかという視点から、外国人材の日本社会における位置づけについて、より多角的・戦略的な視点に立った政策論議が不可欠と考えられる。今や、国の内と外の問題は、複雑に、そして深く絡みあっており、日本の内と外の問題を切り分けて考えることは、現実的ではない。

具体的に外国人材に関する議論について踏み込めば、上記のような是非論に留まらず、より多く、幅広く受け入れることを仮定すれば、「どのように」受け入れるのか、「より良く受け入れる上での土壌は何か」といった観点からの政策論議が重要な要素の1つと考えられる。受け入れることを決めてから、こうしたことを考えていては遅すぎる。急激な

変化は、社会の様々な混乱を巻き起こす。その意味で、より良く未来社会に向けて準備する上で、少なくともこうした観点を含めた政策論議が重要であろう。

特に外国人材を受け入れることは、外から人が入国し、日本の事情に合うように労働力を提供してもらう、といった単純な問題ではない。異なる文化、背景をもった「人」、それに加えてその「家族」を受け入れるという意味では、外国人材の「受け入れ方」を考える上で、外国人材およびその家族を含む生活環境、労働環境、教育などを含めた、長期的、総合的な視点からの議論が要求される。

外国人労働者や移民を歴史的に受け入れてきた米国のような国と日本はそもそも土壌が違うという見解も聞かれる。しかし、日本と同じように歴史的に移民を受け入れてこなかった国でも、外国人材の受け入れの土壌をより良くするための取り組みをはじめている国がある。韓国がそのひとつである。日本同様に少子高齢化と将来の人手不足の課題がある韓国は、既に2006年に政府内に外国人政策委員会を設置し、外国人材誘致支援等の政策目標をたて、翌年2007年に「在韓外国人処遇基本法」を制定するなど、具体的な動きをはじめている。この基本法では、外国人を長期的に受け入れる上での社会基盤全体に関する外国人の人権保障、差別防止、社会統合などの基本的な理念が示され、政策遂行のための国および地方自

治団体の責務が明記されている。もちろん、これは緒についたばかりの動きであり、その政策の実施には今後注目する必要がある。ただし、日本の外でこのような動きが進んでいることも認識しておく必要があろう。

より良い政策アプローチ「受け入れ方」に焦点—

上記の問題意識および分析的視点に基づいて、グローバル政策イニシアティブ(GPI)では、国際交流基金日米センター・CGP(Center for Global Partnership)の助成を受け、日米共同研究プロジェクトを発足した。特にこのプロジェクトでは、上記の多角的、戦略的なアプローチの1つとして、移民・外国人労働者のより良い「受け入れ方」に焦点を当て、多角的アプローチを

取るため異なる専門分野の研究者・実務家によってプロジェクトを遂行している。

このプロジェクトの政策的アプローチの柱の1つとして、マクロレベルとミクロレベルの連携に焦点を

当てている。高齢化の問題はマクロレベルの視点だけで本課題を切り取ると、「問題」の大きさだけが露呈し、社会の不安要因や、国対国のパワー競争といった切り口から問題を凝視されがちであるが、ミクロレベルの視点を取り込み、外国人材(ここでは、特に高齢者看護・介護人材とその周辺に関する人材をケースとして扱っているが、それだけに限定されるものではない)に関する政策課題、より良いアプローチ、プラクティスを共有することを主眼に置いている。もちろん移民の歴史が長い米国と日本では、多くのレベルで違いがあり、日米を対等に比較することは困難である。しかし、その根底にある政策課題や問題は共通したものも多々あり、さらに、それを取り巻く市民活動を含めたミクロレベルでのプラクティスについては共通に学ぶべきことも多くある。

これらを背景に、同プロジェクトでは①医療、②労働環境(高齢者看護・介護をケース)③教育に焦点を当てている。以下では、医療ケースについて一部紹介する。

<医療のケース>

従来、概して、日本における外国人労働者への医療アクセスは極めて限られていることがこれまでに様々な調査で明らかになっている。こうした状況にお

いて、外国人労働者の人権の問題に関わるのみならず、特にパンデミック・感染症のような問題においては、一般社会全体にも影響を及ぼしかねない。そういう文脈で、外国人受け入れの問題は、グローバルヘルス課題にも関わる。

端的な例を挙げると、世界に警告が促された2009年の新型インフルエンザも、国境・国籍にかかわらず総体的に管理する必要のある課題であるという文脈から、グローバルヘルス政策課題の1つである。これは、単にウィルスが国境を越えて移動するというこのみならず、医療情報・教育、医療手当てを含む医療アクセスも、国境や地域の境界線を越えて視野に入れなければ、如何なる取り組みも無意味になることを意味する。

一般的に発展途上国からの外国人労働者は、言語の問題および教育上の問題から、公衆衛生について知識や経験が不足している。日本においてはこうした点での政策的アプローチが不足している。外国人労働者の子供たちが通う学校では、日本の公立学校で行われているような公衆衛生教育が不足しており、感染症の学校サーベイランスの対象ともなっていない。米国でも、特に低賃金で働く労働者、不法労働者に関する医療において多くの問題が存在するが、少なくともこれに関する政策議論は多々ある。特に感染症に関していえば、多言語による医療情報、教育は積極的に行われており、さらに一部の州では、コミュニティによる積極的な取り組みが見られる。

外国人労働者への医療アクセスの問題は、人権問題というだけのアプローチでは、その声は政策関係者に届きにくい。そういう意味でも、社会全体に大きく影響を及ぼし得るパンデミック、感染症対策という問題を入りにしながら、外国人労働者のためのより良い医療体制を考えることによって、現況を改善させる方向に仕向けることは一策と考えられる。

外国人の高齢者看護・介護に関していえば、日本では、近年、高齢者介護の労働不足を補填するためにタイやフィリピンから看護師・介護士の養成のための人材を受け入れはじめている。しかし、こうした取り組みはじまったばかりであり、そこには様々な問題が横たわっている。一方、米国においても、この外国人材と高齢者看護・介護の問題は多く存在する。例えば、

高齢者介護施設に働く移民労働者の教育上の問題、さらに言語と習慣・文化の違いから生まれるコミュニケーション上の問題が挙げられる。これらが示すように、日米に共通する課題や、日本が米国の経験から学ぶ教訓も多くあると考えられる。

また、日本国内のみでも政策の改善の余地はある。例えば、外国人労働者の家族、その子供たちの教育、学校環境にも課題は残る。従来、日本の学校では外国人材の家族の数も限られており、その流れにより多民族・多言語の児童の教育への取り組みも限られてきた。その結果、外国人労働者児童の学校不適応、不就学の問題も起きている。この点において、米国内での移民・外国人労働者子弟への教育プログラムは、日本国内の外国人労働者の家族やその子ども達の教育に、どのように活かされるのか。さらに、日本が「万人の教育」をスローガンに海外に向けて開発支援を大きく行ってきたという経緯があるが、長年のこうした取り組みは、国内の外国人労働者の家族やその子供たちの教育に生かすことができるか。こうした視点から、外国人労働者をより良く受け入れる土壌について共有できる経験、プラクティスも探る必要がある。

こうしたプロジェクトを通して、従来とは異なる政策的アプローチを採ることによって、より多角的、戦略的な視点に立った政策議論の土台に資することができればと考えている。

<注釈>

[1]国立社会保障・人口問題研究所の人口統計集より概算。

[2]United Nations, *World Population Aging 2009*, 2009.

[3] United Nations, *World Population Prospects 2008 Revision*, 2009.

[4]厚生労働省2010年1月発表の「外国人雇用状況の届出状況」に基づく。

[5]法務省入国管理局2010年7月発表の「平成21年末現在における外国人登録者統計について」に基づく。

清水美香:米国 East West Center にて政策研究に従事、上智大学国際教養学部講師兼務。アメリカン大学にて修士号、大阪大学にて博士号(国際公共政策)。この間、日本大使館、野村総合研究所アメリカにて研究職に従事。

人的資源のグローバルな還流と日本の活性化

—日本の経済社会の新たな発展を考える—

内田康雄

(同志社大学総合研究科教授/神戸大学名誉教授)

はじめに

日本経済も社会も急激に衰退しているような光景が広がっている。少子高齢化と人口減少、地域の地盤沈下、経済の縮小均衡、財政赤字の巨大化など深刻な問題が充満している。人材面でのダイナミックな変化と経済社会の活性化がない限り、この難局を超えることは極めて難しそうである。しかし、日本への外国人労働者、移民受け入れの議論は様々に錯綜し、どこかに落とし所などないような感情的な難しさをはらんでいる。そこで、本稿は、問題点から少し距離を置き、移民受け入れの賛成反対の議論の硬直化、感情的反発に足をとられずに、新しい発想を試みるものである。日本が多様な経済社会を実現することで、日本の経済社会の行き詰まりの打破をイメージしてみたい。単に外国人労働力を入れるかどうかの議論を超えて、多文化の経済社会のもつ活力を考えてみよう。

社会的な衰退

日本社会の少子高齢化は今後さらに進み、さらに単身者が急増する社会であり、高齢化していく単身者の増加は、孤独、孤立、貧困、介護の不足など、福祉の財政面の議論をはるかに超えた困難な問題が構造化している。限界集落が過疎地に目立つが、大都市の団地にもそうした限界集落の側面が広がっている。また、「無縁社会」などの言葉が流行語になるように、人間関係が疎遠になり、「孤独死」というように死後かなりの時間が経過して発見される老人の死が珍しくない。

一方、日本の介護人材、看護師の人材不足を軽減しようと、インドネシア、フィリピンなどからこうした人材を求めようとする動きがあるが、対処療法の

感もあり、そもそも必要な国家試験の合格が日本語の問題で極めて低い状態である。英語圏の国のように、こうした人材が有資格者として安定的に世界の各所から呼ばなくても来てくれる環境とはほど遠い。

経済的低迷

経済面では、円高、株安、そして景気の長期的低迷、さらには雇用環境の更なる悪化というように、事態は極めて深刻である。少子高齢化社会であることから、国内需要の収縮のため、デフレがおさまらない。中国、東南ア

経済面でも困難、衰退感を増す日本の将来考えると、人材面でのダイナミックな変化がない限り、この難局を超えることは極めて難しい。

シア諸国など、日本よりも平均所得、生産コストが遥かに低い国々との競争がし烈なため、日本の賃金低下の傾向も収まる気配がない。こうした諸国は、日本製品の買い手市場で

あると同時に、生産供給国であり、これまでにない厳しい競争環境に拍車をかける。海外に生産、販売基地を拡大する日本企業が増加する中、国内の企業城下町が消え、日本国内の雇用情勢はさらに厳しさを増している。海外展開で生き残りをかける企業は、様々な国の出身者の有能な人材を確保することが企業戦略上、重要さを増している。中国に拠点を置く子会社の社長をできるだけ中国人にする企業(例:小松製作所¹⁾)、社内の共通語を英語にする企業(例:楽天など)、日本企業の雇用環境は急速に国際化していかざるを得ない。味の素はグループ従業員の7割が海外を拠点とし、「国籍などを問わない人事・評価システムの重要性」を経営方針に打ち出している。

このように社会面でも、経済面でも困難、衰退感を増す日本の将来を考えると、人材面でのダイナミックな変化がない限り、この難局を超えることは極めて難しい。

多様な社会がよびこむより多様な経済資源

こうした中、日本の経済的、社会的な停滞打開のためには、社会の多様な面での活性化が要求される。単に限られたサブセクター(例えば介護分野)に海外から何とか人を呼び込もうとするような単線的な措置では、日本の経済的、社会的な危機を和らげることは、問題が構造的で日本全国に拡大しているだけに、解決にはほど遠い。そこで、多文化のコスモポリタンの国際的な経済社会をイメージしてみよう。

日本と同じように成熟経済段階にある諸地域が、多文化、多民族の多様な社会でもあることは特筆することもないであろう。そうした地域からは、新しい高付加価値産業が育っており、資金、才能、技術も集積されている。例えば、カリフォルニア(特にベイ・エリア)、ボストン周辺、カナダのオンタリオ州など顕著な例である。またミュンヘンをはじめ、ドイツの産業都市も非常に強い経済を維持しており(2010年はドイツ統合以来の高い成長率を達成)、その担い手は多種多様な人材となっている。ロンドンはシティを中心とする金融街が世界金融危機以降停滞しているが、株価に現れないような多文化の町の経済は活気づいている。シンガポール、香港の多文化の経済社会の活況と先端ビジネスの発展は言うまでもない¹³⁾。

多様な経済社会には、やはり人、能力、資金も多様な形で入ってくる。ロンドンの不動産価格は、世界金融危機以降若干下がったが、現在は持ち直しており、日本の地価とは正反対にこの20年間地価は上昇し続けてきた。また、ジャガーやランド・ローバがインド資本に買われるなど、インドからの資金やインド系専門家の英国への活躍が目立つ。ロンドンの高級ホテルのロビーで、インド系のビジネスマンたちの歓談風景は、シンガポールのホテルにあるように、ごく普通になっている。

オックスフォードやケンブリッジなどの大学町では、大学入学が決まった子供のために、不動産を購入するインド系の親や香港からの親の姿がみられる。世界の主要な大学町の入学式、卒業式の季節は世界中から来ている大学生とその親たちで町はあふれ返り、レストラン、ホテルはほとんど予約でいっぱいとなる。卒業生たちは、その国で働いたり、母国で働いたり、大学のある国と行き来したりしながら、国際的な経済資源の増大に寄与することになる。また、子供が入学した大学のある国に、その親も

日本は、社会経済の衰退・低迷を打破すべく、ダイナミックな資源(資金、才能/知恵、技術)を集積させ、生産性を高めることが不可欠。

ビジネス展開も視野に入れているなどの話題も、もはや珍しいことではない。多様な社会は、より多様な経済資源を多様な形でよびこむのである。大学が知識経済にもたらす多様な影響はすでに多く指摘されてきたことであ

るが、国際的な教育機関の経済的効果は非常に幅広い。

またこうした国々の医療、社会福祉部門に様々な国々出身の有資格者が働いており、彼らの評価も優れ

れていることも珍しくない。

さらに、様々な研究¹⁴⁾が明らかにしているように、シリコンバレーのように一時期は局地的な「経済的生態系」が動いていたかのように見られたが、実は中国、台湾、インドなど各地の出身者が、いつのまにかグローバルなネットワークを発展させている。世界の主要なハイテク集積地と人脈、ビジネス連携を拡大させながら、シリコンバレーの研究やビジネスも発展させている側面も注目し値する。

従来のグローバルなビジネス・ネットワークは、ごく限られた企業間で成立していたが、今では有能な人材と関係する資本、ビジネスなどの経済的財は、非常に多様なグローバルなネットワークを発展させている。有能なグローバル人的資本を戦略的に呼び込むことは、グローバルなビジネス・ネットワークを拡大・進化させることにつながる。

優先的政策課題

上記の考察を踏まえ、日本は、社会経済の衰退・低迷を打破すべく、ダイナミックな資源(資金、才能/知恵、技術)を集積させ、生産性を高めることが不可欠であると考え。こうした問題意識に立ち、先ず、その基盤を整備するために、以下の優先的政策課題を指摘したい。

1) 法人税率の軽減

対内直接投資を活性化し、新しいビジネスの促進、多様な才能/知恵の導入を戦略的に図ることが重要である。このためには、法人税率の軽減などの政策が欠かせない。

2) 教育機関における寛容性(Tolerance)の実践・国際化

環境、異質な文化や才能を認める柔軟さを教育においても涵養していく具体的な仕組みが必要である。さらに、日本の大学は少なくともアジアの人材を呼び込める教育機関に成長する必要がある。そのためには、外国

の教育機関が十全な教育機関としての認可を取得できるようにすることが必要である。また、多国籍管理の大学の認可を通じて、日本の高等教育部門が国際競争にさらされるようにすることが重要である。

高等教育機関だけでなく、普通教育機関についても、国際的なボーディング・スクールなどが日本の景勝地に設立され、アジアの有力者の子弟などが(英国、スイスにみられる)学ぶ環境ができれば、経済面だけでなく国際政治面でも日本の立場を強くするものとなろう。

3) 二重国籍の許可

日本国外に住む日本人で優秀な人材は多くいる。二重国籍を許可し、多くの有能な人的資源を日本に呼び寄せ、安心して日本で働くことを可能にする環境基盤を整える必要がある。

4) 医療機関の国際的対応力の強化

多様な人材を呼び込む上で欠かせないのが医療機関の国際的対応力の強化である。病になる時の不安感は、特に外国では誰しも大きいものである。特に緊急時の意思疎通の重要性は極めて大きい。NPO による院内支援サービスを促進するなど、政策的取り組みが欠かせない。これは、現在日本で話題になっている「医療観光」などよりもむしろ先に取り組まなければならない課題である。

<注釈>

[1]グループ内の外国人従業員数は53%このほり、日本で最も国際化の進んだ企業である。

[2]Saskia Sassen, "The Global City-New York, London, Tokyo"

(Princeton University Press)などの一連の研究が、人材とグローバルなビジネスの流入と展開による、新しい経済社会の形成を分析している。

[3]カリフォルニア大学(パークレー校)の AnnaLee Saxenian 教授の一連の研究など

内田康雄:同志社大学総合研究科教授/神戸大学名誉教授。慶応大学(経済学)、東京大学(Ph.D. in Health Economics)にて学位を取得。アジア開発銀行、OECD、WHOの各国際機関にて要職を歴任。

プレーヤーが少ない椅子とりゲーム： 世界の看護師“市場”の中の日本

遠藤十亜希

(ハワイ東海国際カレッジ・リベラルアーツ学部准教授)

「世界の市場の中の日本」

国内の医療・介護の現場における労働力不足を解決すべく、日本がインドネシア、フィリピンから看護師・介護士候補者を招き入れるようになって、2年が経った。それぞれの国と二国間経済連携協定(EPA)を結び、候補者を限定的に受入れ、看護師もしくは介護福祉士の国家試験にパス

することを条件に、長期就労を許可する計画であった。

今、この計画が着実に乗り上げている。初年度の

2008年、インドネシアからの

来日者数は208人(看護師・介護士候補それぞれ104人)と、募集人数500人を大きく下回った。現地での募集の周知期間が短かった、募集情報に誤解があった、日本側が候補者を絞り込みすぎたなど、テクニカルな問題が原因だと考えられていた。しかし、1年遅れで実施されたフィリピンのケースでも定員割れし(募集人数450人に対し、来日者合計273人)、さらに、2回目のインドネシアからの来日者も280人(募集500人)と、定員割れが続いている。また今年、看護師・介護士の国家試験を受けた外国人254人(EPA関連)のうち、合格者はわずか3人にとどまった。

政府が条件付きながら就労目的の外国人入国を許可し、厚生労働省の外郭団体「国際厚生事業団」を受け皿に、教育プログラム予算9億円を組んで臨んだこの計画がなぜ不調なのか。このまま失敗に終わらせないために、政策や計画にどのような修正を加えたらいいのか。改善の糸口はどこに求めたらいいのか。

受け入れ側の態勢や資格試験のありかた、文化コミュニケーションの問題など、改善の余地は国内にもたくさんあるだろう。その一方で、日本の政策そのものをグローバルな環境に照らし合わせ、世界における「日本の競争力」を再評価してみるのはどうだろう。そもそ

も、国際移民とは多様な行為者(アクター)が多角的に絡み合うグローバルな現象である。二国間協定という枠組みを超えて、「世界の看護師市場の中の日本」として広角的にとらえ、移民送出国のみならず他の移民受入国の動向を知ること、日本が今後とるべき指

針が浮かび上がってくるのではないだろうか。以下では、その取りかめりとして、世界の看護師移民を、アメリカやイギリスをはじめとした先進諸国の事例で解説していきたい。

「厳しい市場」

海外で看護師の仕事に従事する外国人労働者は欧米諸国などでは、医師や技術者のような「プロフェッショナル移民」、「特殊技能を持った移民(skilled migrant)」として、従来の労働者移民とは区別して考えられている。また、先進国、途上国に拘らず看護師が不足しているためニーズは常に大きく、「供給」が「需要」に追いついていない¹⁾。この「椅子よりプレーヤーが少ない椅子とりゲーム」は、移民受入国にとっては競争の厳しい市場の様相を呈している。

看護師の国際移住という営みには様々なアクターが関与し、それらのアクターは国際的もしくは国内の法律や制度で制御されている。この複雑で多面的な国際移民レジームを大まかに図式化すると図1のようになる。以下では図の右側、「受入国」側の政府や諸団体に着目する。

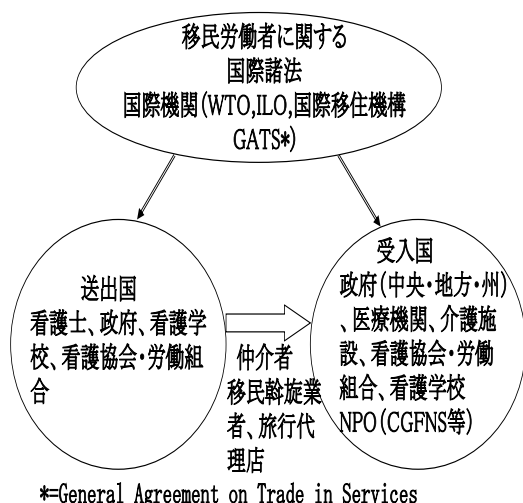


図1: 国際移民レジーム

看護師の国家間移動が活発になったのは1960年代以降で、開発途上国から欧米、カナダ、オーストラリアなどの先進諸国へと向かうパターンが特徴的である。これらの先進諸国では近年、ベビーブーム期を経て社会が少子高齢化が進むにつれ、医療・介護の場での労働力不足が深刻化している。また、苛酷な労働条件を嫌う等の理由により就職しない登録正看護師（RN）が20%近く存在することや、ベビーブーマー世代の看護師たちが定年退職の時期を迎えたことも原因となっている。

看護師の国際移動の実態を網羅する総合的なデータは存在せず、正確な実態や動向は把握できない。不完全ではあるが、参考までに次のデータをあげておく。アメリカの場合、1965年から88年までにフィリピン、韓国、インドなどから看護師7万人を受け入れてきた。しかし、看護師不足は一向に解消せず、全米病院協会によれば、現在でも国内の病院で約40万人の看護師が不足している^[2]。また、英国では8万人、オーストラリアでは3万人の看護師が不足している^[3]。

看護師移民の動向

途上国から欧米諸国への看護師移民の動向のひとつとして、受入国の多くが植民地宗主国であり、看護師のリクルートにも途上国との歴史的関係をたくみに

に利用している点があげられる。英国は南アフリカやジャマイカから、オランダはインドネシアから、そして、アメリカはフィリピンから看護師をリクルートする。これらの看護師は英語やオランダ語といった同一言語に堪能であるので、患者や同僚スタッフとのコミュニケーションに困らない。

世界54カ国で構成され、数世紀に渡って人口が共同体内を移動してきた「英連邦」の場合、言語や歴史を共有する友好国同士として、加盟国の看護師に労働ビザを優先的に発給している。カナダやオーストラリアにインドや南アフリカの看護師が多いのは、この超国家的政治共同体が深く関わっているからだといえよう。インドネシアやフィリピンの看護師候補生に勤務時間外で日本語習得を求めている日本に比べ、言語学習という負担がないのは、受入側・移住者の双方にとって好ましい。

また、第二次大戦前の植民地時代に、地域への開発援助政策として現地に看護学校や病院を建設・運営し、人材を育成してきた実績も今日の看護師移民リクルートで奏功している。1898年より第二次世界大戦

までアメリカの支配下にあったフィリピンでは、アメリカ植民政府が実施した「ペンシオナード計画」の下、多くの女学生が留学生として渡米し、アメリカの医療や看護学教授法を学んだ後、母国の看護学校で後輩の養成にあたった。そのため、フィリピンの看護学や医療は今でもアメリカの影響を色濃く残している^[4]。自国の医療業務に精通したバイリンガルな看護師は現場の即戦力となりうる。さらに、アメリカとの緊密なネットワークを持つ看護学校が卒業生の「海外就職」を斡旋するケースも少なくない。移住希望者の側でも、従来の就職斡旋業者よりも、学校や職場の同僚のツテを頼ったほうがより良い条件の仕事が見つかると感じているようだ^[5]。

その一方で、現地の就職斡旋業者は、若い女性を騙したり搾取したりする悪徳ブローカーとして敬遠される傾向がある。また、経験豊富で外国通な看護師たちほど業者に頼らないとも言われている。日本では看護師候補者のリクルート業務を現地の業者に委託しているが、それら営利団体が果たして適材を日本に紹介してくれているかどうか、見直す必要がありそうだ。

自ら海外リクルート

日本が看護師のリクルートを概ね相手国に任せるのとは対照的に、他の先進国の病院や業界団体は自ら海外リクルート活動を展開している。その好例がアメリカのNPO Commission on Graduates of Foreign Nursing School (CGFNS)だ。同団体は海外の看護師を誘致する目的で1960年代に設立された⁶⁾。現在では中国など海外に事務局を設け、アメリカでの就職を希望する看護師を対象に資格審査・試験を英語で実施し、合格者には免許(注:州が認可するRN資格ではない)を発行し、米国での就職先の斡旋も手がける。CGFNS審査済みの看護師候補生は、アメリカ入国後に受験する看護師資格試験(NCLEX-RN)でも合格率が高いという。同団体の事務局が置かれる中国やベトナム、カンボジアでは、CGFNS免許は米国移住や就職を有利にする「アメリカ行きのパスポート」と評され、自国でも免許それ自体がステータスシンボルになっている。逆に、CGFNS試験に合格しなかった者は、NCLEX-RN試験にも合格しない可能性が大きい⁷⁾ため、受入医療機関でも就労ビザのサポートをしないことが多い。つまり、適性に欠ける外国人労働者の入国をここで防いでいる。移住者の「機会コスト」を軽減し、移住・就業のプロセスを迅速化し、海外の適材をスムーズに調達するという、巧妙なシステムといえる。

新たな試み

途上国の医師を看護師資格で先進国の医療機関で受入れるという試みも出てきている。2003年、Florida International Universityが民間企業と提携して「医師を看護師に(Physicians-to-Nursing)」計画を実施した。キューバ、ルーマニア、ハイチ、中米諸国から医師23人を呼寄せ、看護師として再教育し、アメリカの病院に就職させた。ドイツやオーストラリアでも同様のプログラムが試みられている。こうした試みは、本業を諦めてでも先進国の医療機関で就職したいという途上国の医師と、看護師不足の先進国医療機関の相互のニーズをマッチングさせたと評価できるかもしれない。しかし一方で、途上国における慢性的医師不足や「brain drain(能力の流出)」を悪化させたり、また、自国でプロフェ

SSIONALな人材を安く使役することが能力の無駄遣いとなったりする可能性も否定できない。

移民法との関係

外国人の出入国を管理する移民法はそれぞれの主権国家が取り決める法制度であり、その内容は欧米諸国の間でも異なる。但し、全体としては、世界の多くの国々が、国内法や貿易協定、経済政策などに基つき、看護師移民を奨励する傾向にある⁸⁾。なかでも、ILOやWHO、英連邦など、外国人労働者の権利を重視する国際機関は、二国間協定を締結した上での移民受入を奨励している。国際協定の下では、移民の労働条件や最低賃金がより保証されると考えるからである。

一方、アメリカでは、看護師の移住はあくまで「個人の自由・権利」であり、移民も含めて「国際貿易」は自由競争であるべきという自由主義の立場から、国家間の取り決めは行なわず、あくまで民間主導型での看護師受入れを主張する。外国人労働者への就労ビザも、「専門職」という大枠のなかでH1BビザやLビザを発給するが、医療やITなどの特定分野で何人受入れられるかは、実際に雇用する企業が決めることと理解されている⁹⁾。

ただ、入国後の問題、例えば、雇用契約上のトラブルや職場での酷使、移住者の人権や労働者の権利の侵害、人種差別などに対応できる機能が、連邦政府には欠けるため、これらの問題が野放しにされ、社会問題に発展するケースも多く出ている。例えば、外国人看護師の酷使や虐待が問題化したイギリスでは、かれらを保護するため、自主規制の動きが医療機関の側から始まっている¹⁰⁾。また、イギリス政府も外国人看護師の人権保護を国内や英連邦圏だけでなく国際的に訴える動きが見られる。

こうしてみると、先進諸国は相当したかゝる外国人看護師受入の政策や戦略をすすめている。紙幅の関係上ここでは紹介できないが、実は日本のライバルは欧米だけでなく、アジアや中東の中進国でもある。椅子とりゲームの椅子はますます増えていく。医療移民分野では比較的新規参入者の日本としては、他の移

民受入国の状況や政策と自国を比較し、既存の戦略を再評価・改善し、「市場競争力」を是非とも高めたい。

当の移住希望者たちも、海外の医療分野が「売り手市場」であることを十分意識している。入国・滞在の諸条件、賃金レベル、資格試験の難易度、長期滞在や国籍取得の可能性、言語の問題、社会文化的インフラの有無(家族や同胞コミュニティの存在など)のさまざまなファクターが、彼らの意思決定に影響する。優秀でモチベーションの高い看護師移民を獲得確保するには、入国ゲートを開けるだけでは不十分だ。「3K」だとして日本人でも敬遠する医療・介護の仕事は、外国人にとっても、魅力的には映らないだろう。彼らが入ってきやすい環境をつくりだすには、現在のように受入れ医療機関任せの場合当たりの対応では不十分かつ不適切だ。入国から居住、教育、資格審査、労働環境を含めて、マクロからミクロにいたるまでの一環したプログラム運営が必要である。それには、中央政府が政策づくりから計画の実行・モニタリング、問題調整においてリーダーシップを発揮し、地方行政や医療現場との連携協力態勢を強化することが望まれる。

<注釈>

[1]看護師、医者、介護福祉士などを含めた「ヘルスケア提供者」の不足数は全世界で240万人と見積もられている。McGill WHO Simulation, “The Migration of Healthcare Providers,” 2008年2月、6-7頁。

[2] Mireille Kingma, *Nurses on the Move: Migration and the Global Health Care Economy*, Ithaca and London, ILR Press, 2006, 34頁。

[3] 英国のデータは2008年までに必要な看護師数、オーストラリアは2006年。同上、35頁。

[4] Catherine C. Choy, *Empire of Care: Nursing and Migration in Filipino American History*, Durham and London, Duke University Press, 2003.

[5] 他には、家族や知人からの求人情報や宣伝広告が好まれているという。Kingma, *Nurses on the Move*, 104頁。

[6] <http://www.cgfn.org>

[7] Kingma, *Nurses on the Move*

[8] 連邦政府移民局が看護師移民の入国を許可する一方で、看護師として正規に労働できるかどうかは看護師資格試験を管轄する各州に依る。

[9] The Royal College of Nursing は外国人看護師の権利・福利の尊重を徹底することを決議し、また、外国人看護師雇用に関する行動規範を海外の医療機関向けに作成した。Kingma, *Nurses on the Move*, 116頁。

遠藤十亜希(えんどう・とあけ): ハワイ東海国際カレッジ・リベラルアーツ学部准教授。テキサス大学院にて修士号、コロンビア大学院にて博士号。Hawaii Tokai International College 政治学部准教授等を経て現職。

日米における移民・外国人労働者児童の 教育に関する実態

上岡直子

(国際 NGO Catholic Relief Services 上級教育アドバイザー)

米国移民制度改革を巡る対立と教育

今年四月、米国アリゾナ州では、移民者に登録証の常時携帯を義務付け、不法移民の疑いがある場合は警察官が職務質問を可能にする厳格な移民法が成立した。それに対し、地元のアリゾナに加え全米の様々な都市で抗議デモが開かれ、またある市民団体は同法を人種による差別待遇を禁じた公民権法に違反するとして起訴した。五月半ばにワシントンで行われたオバマ大統領とメキシコのカルデロン大統領の会談では、両首脳がアリゾナの移民法改定について、市民権を侵さないかと厳しく批判した。州の決議に対して、連邦政府のトップである米国大統領が強く非難したり、他国の首脳がアメリカの内政干渉にあたるとする見解を正式に表明するのは稀なことである。7月初めには、オバマ大統領は、連邦政府が包括的な移民政策の制度改革に乗り出す方針があることを明らかにした。これに続いて、連邦政府は、アリゾナ州の新移民法の施行禁止と無効確認を求め連邦地裁に提訴を行った。こうした一連の動きは、米国の一つの州での移民法決議が、国家レベルあるいは国際レベルで如何に大きな反響をもたらすか如実に示したといえよう。

移民・外国人労働者の児童の教育にも影響を及ぼしかねない。従来、米国では、地方政府やNPO法人が外国人向けに英語を初めとする様々なクラスを提供しており、また公立学校では、児童の親が合法的に在留しているか取り調べることなく、義務教育を保障してきた。しかし、アリゾナの新法によると不法在留は犯罪とみなされるため、不法移民者が上記の教育機会を受けることによって不法滞在が発覚しかねないため、移民家族や児童がこれまで

での教育機会から疎遠になるのではないかと懸念も出ている。

米国移民問題の鳥瞰図における市民の動き

アリゾナ州の動きは移民問題の一角に過ぎず、移民問題は政治・経済・人種面などの複雑な要素が絡み合っており、また、地域によって移民者の数や状況が異なることから、これまで国家としての総合的な政策を打ち出せない状況が続いてきた。その一方で、今回のアリゾナ州の新移民法に対して市民や市民団体が抗議をする動きに見られるように、一般的に移民をNPO、コミュニティ組織、個人ボランティアが支援する動きも盛んであったりと、移民者の福祉や保護に対して、市民社会が果たす役割は少なくないのも事実である。例えばワシントンDCには、移民関連のアドボカシーや法的支援を行っている団体を連合する Capital Area Immigrants Rights (CAIR) Coalition というNPOがある。CAIRは、ワシントンDC、メリーランド州、バージニア州において、移民者が人権や市民権に基づき、公正かつ威厳を尊重した取り扱いを受けることを目的に、その会員団体向けに、トレーニング、ネットワーキング、ジョイント・アドボカシーの機会を提供している。同時に、ワシントン地域にある40以上の弁護士事務所とパートナーシップを組み、拘束された移民者が法的アドバイスを無料で受けられるように、弁護士のボランティア活動を組織している。

日本の移民・外国人労働者と教育

他方、日本は、移民者(非合法の移民者も含めて)の数が絶対的に多い米国とは状況がかなり異なるが、日本においても、移民や外国人労働者に

関する課題は既に顕著に見られる。近年には外国人労働者子弟の教育の現場でも、混乱がみられる。特に90年以降急増したブラジル人労働者の児童は、アジア国籍の児童に比べ言語や文化適応が困難で、学校退学や不就学の問題が顕在化している。更に、2008年秋の経済危機後、失職した親が増え、不就学に拍車がかかった。日本では、法的に日本国籍以外の児童に小中学義務教育を強いていないため、外国籍児童の基礎教育を保障する責任の所在は明らかでなく、政策・仕組みの整備も十分ではない。外国人児童が増加した地方の教育委員会は、其々が国の財政・技術的サポートがないまま、手探りで外国人児童に対処するべく、日本語や授業の補修などを実施してきたのが現状である。また米国に比べ、市民社会によるアドボカシーや草根レベルでの支援プログラムも限られている。^[1] 2007年に文科省は、外国人児童の教育にかかわる課題を整理し、国と地方の役割分担や、企業、NPO、大学との連携を討論する検討会を開催しているが、その結果総合的な施策や事業に至っていない。

一方、ブラジル人労働者が集中する地域においては、地域の事情に沿った地方自治体やNPOの画期的な教育プログラムの試みが生まれたり、企業の社会貢献の一環として、三井物産のようにブラジル人児童の教育を支援する民間企業も出てきている。またユニークな例としては、国際社会貢献センター(ABIC)が挙げられる。同センターは、商社など貿易に関する企業・団体を会員とする社団法人日本貿易会が、民間レベルでの支援・交流活動を通じて国内外での社会貢献に寄与することを目的に設立したNPOである。在日外国人の小学校編入生に対し、現地勤務経験から子供の心理を理解できる会員が日本語の指導にあたり、学校への適応を手助けしている。日本政府も、今年に入り定住外国人の子弟の教育に関する政策懇談会を開催したり、昨今の経済危機の影響から増加したブラジル人を初めとする外国人児童の不就学の問題に対処するため、虹の架け橋教室のような緊急対応策を開始した。

日本移民・外国人労働者教育政策の総点検

これまでの日本の移民・外国人労働者子弟の教育の問題は、日本語教育の補充などその時々状況に対する応急処置的な対応に焦点が当てられてきた。しかし今や、この課題は限られた日本語教育のみで解決できることではないことは明らかである。多言語・多文化を尊重しつつ、日本の公立学校の子供たちと同様の公衆衛生教育も含めて、移民・外国人労働者子弟の教育システム全体を見直す必要がある。その保障は、人権のみならず、日本の国際的なイメージにも反映する。さらに、少子高齢化と労働力、国の人的資源の開発のありかを含めて、政治・経済とも深く関連する。このように、分野を横断する包括的・長期的、かつ国の枠を越

えた視点からの移民・外国人労働者の教育政策を検討することが必須である。学童についても、教育保障を明確に打ち出した施策や、移民や外国人労働者の特徴やニーズを配慮した教育や社会保障サービスの充足を図り得なければ、日本は国際社会での批判を免れないであろう。また海外の人的資源をひきつけそれを有効活用しながら、国を発展させることも難しくなるのではないだろうか。

こうした問題意識に基づき、GPI-CCPプロジェクトでは、移民・外国人労働者の教育の側面を、国家、地方政府、市民社会の3つの側面から検証し、日米比較を通して、より良い移民・外国人労働者子弟の教育の在り方を追求していく。特に移民・外国人労働者の学齢児の学校不適応や不就学の実態とその要因、中央・地方政府の政策、市民社会の関わり方の側面を日米両方から調査を行い、教訓、ベストプラクティスをまとめ、具体的な解決策を提示する予定である。

こうした問題意識に基づき、GPI-CCPプロジェクトでは、移民・外国人労働者の教育の側面を、国家、地方政府、市民社会の3つの側面から検証し、日米比較を通して、より良い移民・外国人労働者子弟の教育の在り方を追求していく。特に移民・外国人労働者の学齢児の学校不適応や不就学の実態とその要因、中央・地方政府の政策、市民社会の関わり方の側面を日米両方から調査を行い、教訓、ベストプラクティスをまとめ、具体的な解決策を提示する予定である。

<注釈>

[1] 上岡直子「外国人労働者子弟の教育を保障する政策および仕組み作りの重要性」GPI Brief10号(2009年6月)

上岡直子：国際NGO Catholic Relief Services 上級教育アドバイザー。米国コロンビア大学教育大学院卒。世界銀行、米州開発銀行、World Learningを経て現職。

GPI Brief —for Guiding Policy Innovation (政策イノベーションに向けて)

特徴と枠組み

GPI Brief は、グローバル化と公共政策の連関性を重視し、政策形成あるいは実施方法の刷新(政策イノベーション)を促すために、世界各地の政策専門家および実務家が官民双方の政策コミュニティを中心とする読者層を対象に、最優先課題に焦点を当て、論述を重ねるオンライン・ジャーナルである。副題にある「イノベーション」とは、一般的には科学技術分野で多用されるが、ここでは、より包括的領域、より将来を見通した思考、それに基づく取り組みを指す。新規アイデアに焦点を当てる「イノベーション(発明)」とは異なり、既存・新規両方のアイデアを有機的に組み合わせ、練り直し、問題解決型のアプローチのためのナレッジを再創出する点を重視する。

政策エキスパート・シリーズ

「仕組み」研究ノート —— GPI のキーワード「民が関わる政策活動をより具体化する仕組み創りのために」に焦点を当てたもの。特に、時代の変容の中で多様なレベルで政策に関わる仕組みは大きく変化している。マクロ・ミクロ双方のレベルから政策を改善するため、従来の枠組みにとらわれない「仕組み」に関するアイデア、あるいは事例を結集する。

「グローバル化と公共政策」研究ノート —— 東京キックオフ・フォーラムのタイトルでもあった「グローバル化との連関性——日本の公共政策の可能性と課題」について論考を重ねていく。特に、個別政策分野を重視しながらも、学際性を重んじ、従来の学問分野にとらわれない視点と分析を重視する。

「政策研究」ノート —— グローバル化の深化に対応するために不可欠な「政策研究」。基礎から、定義及びグローバル化との関連性も含めて、政策研究への理解を深めることを目的に論述を重ねていく。

GPI コメンタリー/エッセー(投稿用)

世界各地から、企業、メディア、実務家、研究者、学生を含む、多方面からの寄稿を募集。「グローバル化」や「公共政策」に関わる考察、あるいは世界のシンクタンクにおける議論や、様々な社会問題における革新的な取り組みについて、コメントあるいは、エッセーを綴る(1 枚以内)。投稿を希望される方は、毎偶数月の末までに、info@gpi-japan.net に原稿をお送りください。政策エキスパート委員会にてレビュー・選考をさせていただきます。

*「政策エキスパート・シリーズ」は、GPI 政策エキスパート委員会のメンバーを中心にリレー形式で執筆。これは、メンバー外の執筆機会を退けるものではない。ピアレビュー形式を導入し、質の高い論文を目指す。「GPI コメンタリー/エッセー」では、幅広い層の方を対象に自由な形式で原稿を募集する。

Special Issue: Aging and Immigrants/Foreign Labors

Immigrants / Foreign Labors in Global Aging: Toward New Policy Discourses in Japan from Multifaceted and Strategic Perspectives 2

Mika Shimizu (Visiting Scholar, East-West Center and Lecturer of Sophia University)

The aging challenge in Japan outweighs all other nations and its impact on different dimensions of the society both at domestic and international levels will be unprecedentedly enormous. On the other hand, aging is a crucial policy challenge in the world, especially in developed countries, although the extent varies. This article puts Japan's aging challenge in the context of global changes, and examines the existing policy discussions in Japan, focusing on immigrants/foreign labors. The article points out that the current discussions are lack of multifaceted and strategic perspectives, and proposes how to build up policy discourses which integrates domestic and international or micro and macro perspectives.

Global Trends in Human Resources: Considerations on New Paradigms to Vitalize the Economic Society in Japan 5

Yasuo Uchida (Professor of Policy Science in Doshisha University and Emeritus Professor of Kobe University)

Japan has been suffering more than two decades long stagnation of the economy, along with its society being exhausted due to low birth rates and aging; the economic society is losing vital power. Nevertheless, discussions on accepting foreign work forces in Japan easily tend to trigger emotional and political repulsion. Therefore, taking an indirect approach, this article considers how thriving areas in the world economy have created cosmopolitan, which attract not only skilled manpower, but also, capital, technology, and new businesses. Through the considerations, the article proposes some policy recommendations on how to vitalize the economic society in Japan.

More Chairs than Players: Japan in World's Nurse "Market" 8

Toake Endoh (Hawaii Tokai International College, Associate Professor)

This article describes the recent development of the international nurse migration with a particular focus on the immigrant-recipient countries, such as the United States and the United Kingdom. These countries, ridden by the domestic problem of the chronic nurse shortage in the medical and care area, have been aggressively recruiting and hiring skilled and well-qualified migrants mostly from developing countries by creating various incentives and recruitment mechanisms. Japan, sharing the same pain of nurse shortage as the other advanced countries, has recently entered into this highly-competitive musical chair game where "there are more chairs than players." The paper draws policy

implications based on the American and European experiences, and proposes what efforts are needed to attract quality and motivated nurse immigrants.

Assuring basic education for migrant workers' children: The current situation and issues in US and Japan

12

Naoko Kamioka (Senior Technical Advisor for Education, Catholic Relief Services)

In the United States, the Arizona state immigration law that passed in April this year triggered a lot of discussions on what to do about the basic rights and welfare for immigrants. Up to now, the federal ruling has assured a free public education to immigrant children and a civil society has traditionally played a substantial role advocating for the immigrants' rights and assisting their wellbeing including education. In Japan, the government has not been able to assure basic education for children who do not possess Japanese citizenship. Albeit new and limited, however, Japan has certain good practices by the local governments, citizen's groups and corporations to assist migrant children's education.