



ISSUE 135
November 2013

FACTS & FINDINGS

PROSPECTS FOR GERMAN FOREIGN POLICY

グローバルメガトレンド(II)： 人口動態の変化

外交を専門とする若手政治家の作業部会

高齢化とそれに伴う専門技能者の不足は、ヨーロッパの競争力および社会保障制度の持続可能性に突きつけられた挑戦である。人口動態の変化を背景に、移住は単なる治安の問題や人道的課題にとどまらず、重要な経済的要素ともなっている。加えて、目標を据えた移住政策は世界の成長センターとの緊密かつ包括的なネットワーク構築を可能にする。そのためには、移住に関する EU の共同体制を創出する必要がある。このような体制は、外国の専門技能者にとってヨーロッパをより魅力あるものとし、出身国に帰国した元移住者とのつながりを維持することにも寄与する。



Konrad
Adenauer
Stiftung

目次

- 3 | 導入:
ドイツの外交政策にとってのグローバルメガトレンドの重要性
- 3 | 分析:
ヨーロッパの人口動態変化と移住の重要性
- 4 | 提言:
人口動態変化への対応とヨーロッパと世界をつなぐネットワーク改善のための
共同アプローチ

外交を専門とする若手政治家の作業部会に関する情報は以下をご参照ください:
<http://www.kas.de/jungeaussepolitiker>

コンラート・アデナウアー財団 お問い合わせ先

日本事務所
〒107-0052 東京都港区赤坂 7-5-56 ドイツ文化会館 4F
電話: +81 (0)3 6426 5045
E-Mail: KAS-Tokyo@kas.de
www.kas.de/japan/ja
www.facebook.com/KAS.Japan

ドイツ本部
Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin
Dr. パトリック・ケラー (Patrick Keller)
外交および安全保障政策コーディネーター
欧州および国際協力部
電話: +49(0)30 2 69 96-35 10
E-Mail: patrick.keller@kas.de
www.kas.de
publikationen@kas.de
ISBN 978-3-95721-004-3

原文(ドイツ語)

Globale Megatrends (II): Demographischer Wandel
Arbeitskreis Junge Außenpolitiker, Analysen und Argumente, Nr. 135,
Sankt Augustin, 5. Nov. 2013
Herausgeber: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
https://www.kas.de/wf/doc/kas_35944-544-1-30.pdf?140512172009

翻訳
萬代倫子
萩原イルカ

ドイツの外交政策にとってのグローバルメガトレンドの重要性

国際政治は、「グローバルメガトレンド」と総称することのできる長期的な動向にますます左右されるようになってきている。中でも、人口動態の変化、都市化の進展、特定資源の需給動向は特に重要なトレンドだ。さかんに議論されてきた世界的なパワーシフトという潮流も、いわばこれらあらゆるトレンドの総体であり、その意味でここに含まれる。

ドイツは世界政治において影響力を持つと同時に、輸出入国、資源依存型経済大国であることから、少なくとも間接的にはこれらすべてのトレンドから影響を受けている。これらの潮流がドイツにとってチャンスとなるか、あるいは問題となるかは、ドイツがどのような政治的アプローチをとるかに拠るところが大きい。

コンラート・アデナウアー財団の外交を専門とする若手政治家の作業部会は、相互に関連する3本の論文によって、ドイツの外交政策がこのメガトレンドーグローバルパワーシフト(I)、人口動態変化(II)、世界の資源需要(III)ーとその影響に対してどのように対応すべきかについて問題提起をしていく。これにより、ドイツの外交政策にとっての優先課題を特定し、これから始まる立法期で我が国の将来に対する備えを万全にするための具体的な提言を行う。

ヨーロッパの人口動態変化と移住の重要性

世界的な政治的变化に対応していくためには、ドイツはヨーロッパにおいても世界においてもネットワークをさらに拡大していく必要がある。今の時代、国の将来を見据えた政策をしっかりと形作っていくためには、イノベーション、知識、貿易のグローバルな流れに加わり、世界の成長センターと深く、可能な限り密接につながっていることが不可欠だ(「ネットワーキングの力」)。その最も重要な糸口となるのが、知識、能力、イノベーション力の担い手としての人にとどのようにアクセスするかである。

世界各地で起きている著しい人口動態の変化、さらにはグローバルパワーシフトや都市化をはじめとするその他のメガトレンドを背景に、移住問題への対応がネットワーク構築の上で重要な要素となっている。ヨーロッパ、特にドイツにおいて高齢化が急激に進む中、世界の新興地域の多くで若者の人口が増加している。つまり、ヨーロッパの経済生産性とイノベーション力は中期的に低下していくということだ。これに対して、新興大国は有り余る若い労働力の恩恵を受け、グローバルなネットワークを構築している。ヨーロッパの人口増加期(機会の窓)はずでに過ぎてしまった。時期を同じくして、開発途上国からの移住受け入れの圧力が一層高まっている。このような背景から、我が国の経

済競争力およびイノベーション力を高め、ヨーロッパの社会モデルを安定させ、何よりヨーロッパの世界に対する影響力を維持し強化するための大きなチャンス握るのが、目標を据えた移住政策なのだ。ヨーロッパのネットワーク力の改善が必要なのである。

ヨーロッパで債務危機に陥った国々では若者の失業率が高いにもかかわらず、多くのEU加盟国では専門技能を有する人材が不足している。ヨーロッパの成長を牽引する国々で専門的スキルを持った人材と社会保障制度の担い手が不足すれば、ヨーロッパ全体の豊かさが危機に瀕することになる。目標を定めて移住を制御することは、移民問題の緩和およびイノベーション力の発揮にもつながるのではないだろうか。この重要な政策分野で影響力のある国々と特別な関係を構築することにより、ドイツは余剰な専門技能者を有する主要な新興国との関係を深めることができるのではないだろうか。循環型の移住という考え方に従えば、出身国ー新興国および開発途上国ーにとっても、仕送りと並んで、移住先でより専門性を高めた人材が帰国後自国でその技能を広めてくれるというメリットがある。

加えて、移住は多次元に及ぶものであり、単なる内政上の治安問題としてとらえてはならない。移住は経済的要素も含み、また、人道的な挑戦でもあるのだ。移住に対してより柔軟な体制をとれば、不法移民が生まれる原因が減る可能性がある。ひいては、地中海における人道上の危機的状況を緩和することにつながるかもしれないのだ。2013年10月上旬にランパドゥーサ島沖で起きた難民の悲劇は、難民問題がEU諸国共通のテーマであり、ヨーロッパの人々全員が道義的責任を負うべき問題であることを改めて示した。しかしそのためには、移住問題を戦略的外交政策の構成要素として理解する必要がある。移住によってヨーロッパは世界および地域の新しいパワーセンターとネットワークでつながり、ネットワークから取り残されずに済む。この外交的な視点は一国の枠組みでは実現不可能であり、ヨーロッパとしての解決策が至急必要だ。

人口動態変化への対応とヨーロッパと世界をつなぐネットワーク改善のための共同アプローチ

移民受け入れに対する圧力が高まりを見せるが、EU は「難攻不落の要塞」か「野放しの開放」か、という両極端から選択する必要はないのだ。移住を賢く制御することは世界的なネットワーク化において重要な構成要素であると同時に、ドイツおよびヨーロッパにとって利益となるものでもある。我々は3つの具体的な提言をする。

1. 域外の専門技能者にとって魅力あるヨーロッパにするために、EU は共同で移住のための体制を作る必要がある。外交政策上の課題に対応した移住体制を作ることは全ヨーロッパで取り組むべきテーマである。ヨーロッパ共通の長期的な移住政策を創出するために、ドイツはこれからの4年間、このテーマでリーダーシップをとる必要がある。連邦政府は他のシェンゲン協定加盟国との協力関係を強化し、共同でしかるべきイニシアティブを始めるべきだ。2006年の独仏のイニシアティブは、当該テーマに対して極めて守勢にまわった国家主義的な手段を採用しており、見直してさらに発展させる必要がある。目指すべきは、世界的なパワーシフトおよび多様な人口動態変化に対してヨーロッパが対処していけるよう、移住を外交政策のツールとして確立することでなければならない。そのためには、移住を主に国内政策の問題として議論してきた従来の視点を変えなければならない。ヨーロッパにおける新たな議論の出発点となり得るのが、2011年にEU委員会が公表した“Global Approach to Migration and Mobility(移住とモビリティのグローバルアプローチ)”(GAMM)だ。ただし、パートナー諸国および専門技能者へのインセンティブについては補う必要がある。

2. 共通の移住政策を策定するにあたって、シェンゲン協定加盟国は共同のビザセンターを設けるべきである。ヨーロッパの移住政策に対する従来の視点を変えるためには、国営のビザセンターと民間のサービス事業者が代行するビザセンターが多数存在する現状はふさわしくない。申請手続は引き続きそれぞれの加盟国の責任で行うということではよいのだが、手続が共通であることを強調し、また、加盟国間で異なるビザ申請の事務作業をよりよく調整するために、センターの場所自体をまとめるべきだろう。さらに、ビザセンターを共同で開設することにより大使館の事務作業が減り、その分を政治的任務にあてることができるなど、加盟国のコスト削減が可能だ。しかし、人口動態のメガトレンドに鑑みてこの取り組みがもたらす決定的な効果は、ヨーロッパが共通のやり方を採用するというメッセージを発信し、欧州共通の戦略課題として移住問題に取り組む姿勢を明確に打ち出すことである。長期的には、このような共同ビザセンターをシェンゲン協定加盟国以外にも広げ、全てのEU加盟国が利用できるようにすべきであろう。将

来的にはEUのビザセンターを設けるべきであろうが、その際には各国の移民当局との連携および効果的な権利保護を可能にする対策が必要である。ヨーロッパが特に必要とするような人材の移住申請の取り扱いを試験的に行うことも可能ではないだろうか。移住がヨーロッパにとって戦略的な外交政策であることを、ビザ申請手続そのものにも反映させるべきだろう。移住者に対して歓迎の意を伝える意味でも、ヨーロッパが必要とする専門技能者に対して公平でスムーズな専門手続が行えるようあらゆる手を尽くすべきであろう。体制が確立するまでの期間は、例えば電子的なやりとりや申請を許可し、EUの複数の実用言語での対応を可能にするなどの対策が考えられる。

3. 出身国に戻った移住者とのつながりを維持し、ネットワークに加わってもらような努力をヨーロッパはもっとしなければならない。ヨーロッパで学んだ学生や職業に従事していた専門技能者で出身国(あるいは第三国)に帰国した人達の既存のネットワークを活用するためには、このような元移住者とのつながりを維持することが重要だ。このような人々は文化のメッセンジャーとしてヨーロッパと出身国との橋渡しになれるばかりでなく、ドイツおよびヨーロッパを再訪し滞在してもらえる可能性がある人達だ。しばらくの間ドイツに滞在していた専門技能者にとっては、ドイチェ・ヴェレのようなドイツ語でのニュース放送番組もドイツとの重要な接点であり、滞在中に身につけた語学力の維持が可能になる。ゲーテ・インスティトゥート、アンステイチュ・フランセをはじめとするヨーロッパの文化機関や在外商工会議所も、同様のネットワーク構築に関してのノウハウを持っている。

高い専門技能を有する元移住者に対してドイツの在外機関が提供しているサービスは、今のところ主に研究分野で従事していた人々に限定されている。しかし、人口動態というメガトレンドを考えれば、国を超えて通用する資格を持っている介護従事者や医療従事者などについても、再滞在が見込める潜在的な帰還移住者として積極的にとらえていくべきである。このための方策として、継続教育や大学教育の経費を負担し再移住者に無償で提供する国に対して、当該移住者にある種の就労義務を負わせるという方法も考えられよう。これにより、当該教育が生む利益の一部が提供国に還元されることになる。

開発協力ならびに対外文化政策と対外経済政策において循環型移住のコンセプトを一層取り入れていくためには、省庁間の調整と数多くの仲介組織との連携がこれまで以上に必要になってくる。対外学術政策においては定期的な連邦州会議が開催され、連邦教育研究省(BMBF)と連邦経済協力開発省(BMZ)の間で戦略的プロセスの開発が行われており、まだ全ての関連省庁が参画するには至っていないものの調整作業はすでにかなり進



んでいる。2008年に連邦政府が策定した学術研究の国際化に関する戦略の方向性は正しかったのだ。しかし、この開放政策を経済、公共部門、職業教育など他の分野にも波及させる必要があり、そのためには連邦政府主導で包括的な国際化戦略の策定を目指すべきであろう。同時に、ヨーロッパから出身国に帰国した人物で、例えば行政、企

業、学术界などで将来主要な交渉担当者となる可能性を秘めた人々のニーズにも応えていく必要がある。このような人物とのつながりを維持しておくことはヨーロッパにとって戦略的な利益だからである。移住全般を巡る議論と同様、ここでもドイツとヨーロッパが守勢から脱却して外交政策において移住がもつチャンスを活用することが重要である。