

Title	移民・移民法と米国の盛衰
Sub Title	Immigration and the Cold War : its impact on the U.S. economy
Author	加藤, 洋子
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1999
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.92, No.1 (1999. 4) ,p.104- 128
JaLC DOI	10.14991/001.19990401-0104
Abstract	
Notes	小特集：経済史シンポジウム：経済史における「停滞」と「没落」
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19990401-0104">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19990401-0104</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

## 移民・移民法と米国の盛衰

加藤 洋子

### I はじめに

20世紀も残り少なくなり、今世紀を振り返る試みが盛んになってきている。どのような論議がなされるにせよ、20世紀を支配した国の一つが米国であることは、誰しも認めるところだろう。米国は、19世紀末に英国の鉄鋼生産を追い抜き、第一次世界大戦を契機に債権国になった。そして第二次世界大戦を経ると、名実ともに世界一の強国として登場した。米ソ対立のもと冷戦政策を遂行した米国は、多大の援助を非共産圏諸国に行い、これらの国々と多くの同盟関係を結んだのである。

しかし、米国の国力の相対的衰退は、1960年代になると顕在化していった。ドルの不安定性は増大し、ヴェトナム戦争下の71年には金とドルの交換が停止されるに至った。また、第二次世界大戦後の米国は、日本やドイツなどに戦後復興援助を行ったが、これらの国々の経済発展は、70年代には無視できないものになった。そして80年代半ばになると、米国は債務国に、日本は債権国に転化していったのである。

こうしたなかで1980年代には、米国の「衰退」「凋落」「没落」や「アメリカ病」が、日本でも米国でも頻繁に語られるようになった。「衰退」の原因として、第二次世界大戦後の米国の軍事優先政策や軍事負担の多さ、財政と貿易の双子の赤字や貯蓄率の低さがあげられた。また、米国企業の多国籍化と産業の空洞化、経営の長期戦略の欠如、設備の老朽化、生産性や製品の品質、「大きな政府」、科学を専攻する若者の減少などが問題視された。さらに、精神面における「衰退」も指摘され、「覇者の奢り」や「アメリカン・マインドの終焉」が憂慮され<sup>(1)</sup>るのである。

しかし、1990年代に入ると、ソ連・東欧の共産圏の崩壊に伴い、「冷戦に勝利した米国」や「唯一の超大国としての米国」といった論調が出てくるようになった。また、90年代の米国の好景気のも

---

(1) アラン・ブルーム『アメリカン・マインドの終焉』、みすず書房、1988年。デイヴィッド・ハルバースタム『覇者の驕り』（原題は *The Reckoning*）上下、日本放送協会、1987年。

とで、「米国の復活」やニュー・エコノミー論が語られるようになった。他方、ユーロ成立に伴い、基軸通貨としてのドルの後退の可能性が論議されるなど、米国の「衰退」論も健在である。

米国が衰退しているのか否かという問題を難しくさせているのは、米国の「衰退」が「国家の変容」を伴いつつ進行していることにあるだろう。「国家の変容」をもたらす元凶の一つともいえるコンピュータを例にあげれば、コンピュータは、第二次世界大戦時や冷戦初期において、英国や米国の国家戦略として弾道計算や暗号などの軍事問題に結びついて登場してきたものである。国家に奉仕していたはずのコンピュータは、しかしながら、その後民間での開発が進み、とくに90年代にはインターネットの急速な普及により、情報通信革命という広範で深遠な変化を引き起こすようになった。企業は「多国籍企業」であるよりは「超国家的企業」としての側面をもち始め、また人々はインターネットを通じて瞬時に世界中の人々と意見が交換できるようになった。こうしたなかで各国間でのルールの均一化が進められる一方、国家単位での統制がより難しくなり、国民国家が「衰退」するのか、それとも基盤を維持しうるのか、ということが論争になっている。

さて本稿は、「米国の衰退」や「国家の変容」を念頭においた上で米国の移民史を振り返り、そのなかで第二次世界大戦後から1990年の移民法に至るまでのあいだの（以下、この時期を「冷戦期」として記述する）移民と移民政策の特徴と「米国の衰退」との関連について検討する。最近の米国では、非合法移民が大きな問題になっているが、非合法移民は本稿では扱わない。また、米国での今日的関心は、移民が自国にとって負担となるか否かにあるが、<sup>(2)</sup>本稿は移民・移民政策の米国経済への貢献という問題を扱う。

米国の移民についての日本での研究は、主としてエスニシティに重点が置かれ、文化人類学、<sup>(3)</sup>社会学や社会史などの観点からなされてきた。従来、日本の研究者が注目してきたのは、異なるエスニック・グループや人々がもたらす対立・差別、融和・同化、あるいは多文化主義であり、文化変容や移民と母国との関係、アイデンティティの問題、諸エスニック・グループに対する米国政府の政策などだった。

---

(2) 例えば、James P. Smith and Barry Edmonston, ed., *The Immigration Debate: Studies on the Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration*, (Washington, D.C.: National Academy Press, 1998); George J. Borjas, *Friends or Strangers: The Impact of Immigrants on the U. S. Economy* (New York: Basic Books, 1990); Louis G. Pol and Richard K. Thomas, *Demography for Business Decision Making* (Westport, Conn.: Quorum Books, 1997).

(3) 明石紀雄・飯野正子『エスニック・アメリカ (新版)』有斐閣, 1997年; 有賀貞編『エスニック状況の現在』日本国際問題研究所, 1995年; 移民研究会編『日本の移民研究: 動向と目録』日外アソシエーツ, 1994年。移民と経済史に関しては、岡田泰男「移民とアメリカ経済史」『社会経済史学の課題と展望』社会経済史学会編, 有斐閣, 1984年, 301~308頁。移民法に関しては、川原謙一『アメリカ移民法』有斐閣, 1990年; 古矢旬「現代アメリカの移民問題」『国際問題』第412号, 1994年7月, 32~49頁; 高佐智美「アメリカにおける移民法政策の変遷」『一橋論叢』第119巻第1号, 1998年1月, 49~66頁。その他, M. ミラー他『国際移民の時代』名古屋大学出版会, 1996年。

こうした観点から米国移民史は、一般に次のように描かれる。(1)イギリス系人口の多い植民地時代や建国期をへて、(2)1840～50年代になると、アイルランドやドイツからの移民が増加した。アイルランド系移民に対する排斥運動が起きたが、この(1)と(2)の時期には移民規制には至らなかった。(3)しかし、南北戦争後は、東欧・南欧・アジア系移民が増加したため、1875年には連邦政府による移民の質的規制が始まった。(4)また、1921年の移民法後は、移民受け入れに国別割り当てが適用され、この国別割り当ては65年の移民法まで続いた。(5)65年法により国別割り当てが廃止されると、アジア系やラテン・アメリカ系移民が多数をしめるようになり、非白人人口がヨーロッパ系白人人口を将来、凌駕することが今日では予想されている。

以上のような描き方は、エスニック・グループに焦点をあてる場合には有効であるが、問題は国家や政治・経済との関係(例えば、経済発展や冷戦との関係など)が抜け落ちてしまう点だろう。移民で形成されてきた米国のような国においては、移民政策は自国をどのような国にするのかという問題に関わるものであり、政治や経済と密接に結びついているのである。

米国の国家形成や政治・経済に注目すれば、次の四点が浮かび上がってくる。第一に、冷戦期や今日に至るまでの移民・移民政策は、植民地時代からの連続性をもっている。一般に1875年以前は移民規制のない時代として描かれているが、実際は植民地時代から植民地や建国後の州レベルで移民規制が行われていた。国家(あるいは植民地)にとって負担となる人々を規制し、経済発展に貢献できる技術をもった人や勤勉な人を歓迎する点では、植民地時代からの連続性がある。

第二に、第二次世界大戦前の移民・移民政策は、冷戦期の移民・移民政策とは大きな相違点を示している。米国への移民は、1930年代までは経済要因に強く影響されていた。とくに国別割り当てのなかった20年代以前には、ヨーロッパと米国とのあいだにプッシュ・プル要因が強力に存在しており、働き盛りの男性がヨーロッパから多く到来した。南北戦争後の移民を例にとってみれば、かれらは米国の景気変動に連動して到来し、鉄道などの基幹産業で低賃金で働いたのである。安価で豊富な労働力と、パクス・ブリタニカのもとでの軽軍備を享受した米国は、この時期に急速に経済を発展させた。

また、増大する移民に対し、1875年から始まった連邦政府による移民規制は、イデオロギーが前面に出た冷戦期と異なり、エスニシティの観点からの規制に重点をおいていた。西欧・北欧系の人口構成の維持が目指されたのである。

第三に、第二次世界大戦後に米国がグローバルな対共産圏戦略を展開するようになると、移民・移民政策も変化していった。戦後の移民・移民政策の特色は、経済外的要因(対共産圏戦略、人種平等、人道主義による家族重視)が、移民・移民政策を支配するようになったことにある。そのうちの対共産圏戦略に関しては、共産主義・全体主義に関わる者の移民受け入れを規制し、他方で共産圏からの難民を積極的に受け入れるようになった。また、共産圏に対抗し自由世界の盟主を標榜した米国は、1952年の移民法(マッカラン法)から65年の移民法にかけて人種平等の原則を取り入れた。

マッカラン法は国別割り当てを残存させたが、公民権運動の高まりもあって、65年法になると人種平等の原則に基づいて国別割り当ては廃止された。しかし、その結果、アジアやラテン・アメリカからの移民が圧倒的多数をしめるという状況が生まれた。移民に反発する“ホワイト・バックラッシュ”<sup>(4)</sup>（白人の反動）が今日、起きているが、これは、どの人種あるいはどのエスニック・グループが支配的存在になるのかという、国家形成の根幹に関わる問題に結びついている。

冷戦の影響は、また、人道主義による家族重視にもあらわれている。1921年以降、米国の移民法では、原則として第一親等の家族（範囲はその時々移民法により相違あり）は割り当て枠外で受け入れられ、割り当て枠内でも、家族が優先的に許可された。また、24年の移民法以降は、家族のほかに経済的観点からの優先受け入れも行われ、24年法では農業熟練労働者が優先された。この経済的観点からの優先割り当ては、24年法以降も続けられた。しかし、マッカラン法下では経済的優先割り当ては十分に機能せず、65年の移民法では経済面への配慮は少なくなり、家族が最優先されるようになった。

こうした家族統合の重視は、対共産圏戦略や（マッカラン法下まで続いた）国別割り当てとあいまって、戦前に見られたような景気と移民流入との連動を薄れさせていった。また、1929年以降は移民に女性が多くなり、第二次世界大戦後もこの傾向が続いた。米国の基幹産業に大量の移民が働くといった状況もなくなり、とくに65年法以降は、移民の技術レベルも低下したという。

第四に、以上の冷戦期の移民・移民政策は、1980年代の米国の債務国への転化や「冷戦の終焉」により、大きく変化していった。「冷戦の終焉」に伴い、イデオロギーよりもエスニシティが再び移民政策の前面に出てくるようになった。アジアやラテン・アメリカからの移民増加に対し、米国の移民政策は、移民の出身地域の多様化を求める政策へと変化してきている。また、米国の債務国化により、自国の経済競争力強化が重要な政策目標になっている。ちなみに90年の移民法は、共産圏に関する規制を緩和し、経済要因を重視して経済のグローバル化も視野に入れている。

しかし、米国政府の望む移民像と、プッシュ・プル要因が働いて米国に到来する移民とのあいだには乖離がある。マッカラン法の時期に示されたように、割り当てを設けても、ベスト・アンド・ブライテストやヨーロッパ系の移民が多く到来するとは限らない。

## II 第二次世界大戦前の移民・移民規制

### （1）公共の負担になる者の規制

米国には、「米国＝自由の国」というイメージがある。マサチューセッツ湾植民地建設を前にして、1630年にアーベラ号の船上でジョン・ウィンスロップが説教したように、植民地（あるいは建国

---

（4）例えば、アーサー・シュレージンガー、Jr.『アメリカの分裂』岩波書店、1992年。

後の米国)は、神の賞賛と栄光の対象となるべく「丘の上の町」になるべきなのだった。<sup>(5)</sup>また、「独立宣言」は「すべての人々の平等」を高らかにうたいあげた。さらに、「自由の女神」の台座に刻まれたエマ・ラザルス<sup>(6)</sup>の詩は、「虐げられた者」や「自由の息をもとめる者」たちを受け入れる理想の地として米国を描いた。<sup>(6)</sup>こうしたイメージは、冷戦期のトルーマン・ドクトリンや難民法などの米国の外交や移民政策にも顕著に示されている。しかし、「米国=自由の国」というイメージは、米国の一面しか示していない。実際のところ、英領植民地の時代から今日に至るまで、すべての「虐げられた人々」が平等に受け入れられたのではなく、米国の移民・移民政策においては、植民地時代から経済的視点が取り入れられていた。

植民地時代に移民として歓迎されたのは、植民地の経済発展に資することのできる勤勉でとくに植民地に必要な技術をもった人々だった。ペンシルヴァニア植民地のウィリアム・ペンの言葉を借りれば、当時、移民として歓迎されたのは、(a)ヨーロッパでは家族を養ったり財産を子孫に残すことのできない勤勉な農夫や日雇い労働者、(b)地位が低く十分にもちいられない大工、石工、仕立屋、織工などの勤勉な職人、(c)社会的地位が低く、生計も圧迫されているが、想像力の豊かな人々、(d)土地を十分に相続できない子どもたち、(e)広い普遍的精神をもった人々、子孫の幸福のためにつくすことのできる人々であった。<sup>(7)</sup>また、トマス・ジェファソンは、『ヴァージニア覚え書』のなかで、移民の急速な増加に懸念を示しつつも、技術者の優遇をはかることの必要性を指摘している。<sup>(8)</sup>こうした経済発展に必要な技術をもっていたり、勤勉で若くて健康な男子は、今日でも望ましい移民像になっている。

「望ましい移民」が歓迎された一方では、「望ましくない人々」の移民は植民地時代から規制されてきた。規制対象となった人々は、米国史上、宗教・政治・医療・モラルなどの変化から、歴史的にその内容が変化してきた。しかし米国の独立以前から冷戦期や今日までの連続性を示しているのは、米国にとって負担となる人々(犯罪人や自活できない者、伝染病患者など)の規制であり、これは経済的規制でもあった。

有名な巡礼始祖のように、植民地時代には宗教上の抑圧を逃れて新大陸にやってきた者もいた。しかし、植民地は、英国本国をはじめヨーロッパの「好ましくない人々」「支えきれない人々」の送り出し先でもあった。植民初期のヴァージニアのように、囚人でもよいから送ってほしいという、せっぱつまった状況は例外的で、<sup>(9)</sup>植民地の運営が軌道に乗ると、ヨーロッパから到来する犯罪人、

---

(5) ジョン・ウィンズロップ「キリスト教徒の慈愛のひな型」『アメリカ古典文庫』第15巻、研究社、1976年、125頁。

(6) ジョン・ハイナム『自由の女神のもとへ』平凡社、1994年、98頁。

(7) ウィリアム・ペン「ペンシルヴァニア植民地の紹介」(1681年)、大下尚一・有賀貞他編『史料が語るアメリカ 1584~1988』有斐閣、1989年、12頁。

(8) トマス・ジェファソン『ヴァージニア覚え書』岩波文庫、1975年、159頁。

貧困者、老齢や障害などにより自活できない者、伝染病患者、宗教的異端の者などは、規制されるようになった。

英国にとって植民地は犯罪人の流刑先であり、独立革命以前に約5万人の犯罪人がとくに南部に送られたという<sup>(10)</sup>。それゆえ犯罪人の到来を禁止する法律が、マサチューセッツ、ヴァージニア、メリランド、ペンシルヴァニアなどの植民地で次々に形成された。

貧困や障害、老齢などのために自活できない者についても、植民地は規制しようとした。17世紀半ばには自活できない者の規制を行う権限が、マサチューセッツの各タウンに付与された。また、1700年のマサチューセッツの法は、自活できない者については、タウンの負担とならないように保証金を求め、支払わなければ船長はこれらの人々を本国に送還しなければならなかった<sup>(11)</sup>。

さらに、病人の到来も植民地や独立後の米国の負担になった。治療に費用がかかることから、移民から税金を入港時に徴収するようになった。また、1751年の「マサチューセッツに移住するドイツ人、その他の乗客の輸送を規制する法」のように、航海の衛生確保のための法律が制定された<sup>(12)</sup>。

こうした公共の負担になる者の移民規制は建国後も実施されたが、当時はこれらの規制は、連邦政府によってではなく、州レベルで実施された。しかし、領土が急速に拡大し人口増加が望まれた19世紀前半には、植民地時代の閉鎖的なマサチューセッツなどと比較すれば、規制は緩やかだったかもしれない。

1838年には、乞食や浮浪者に対する連邦レベルでの移民規制の可能性が下院で検討された。下院の司法委員会は、連邦議会および州による立法措置を提言したが<sup>(13)</sup>、連邦議会が移民到来を阻止する目的で規制の立法化をはかったのは、1875年になってからである。

## (2) エスニシティーと移民規制

米国では、南北戦争が終わると大陸横断鉄道の発達などにより、全米規模の企業や労働組合が登場してくるようになった。鉄道と鉄鋼生産を基軸にした急速な経済発展を背景に、東欧・南欧やアジアからの移民が急増し、新移民に対する旧移民の反発が強くなっていった（グラフ1、2）。

---

(9) サミュエル・モリソン『アメリカの歴史』第1巻、集英社、1970年、67頁。

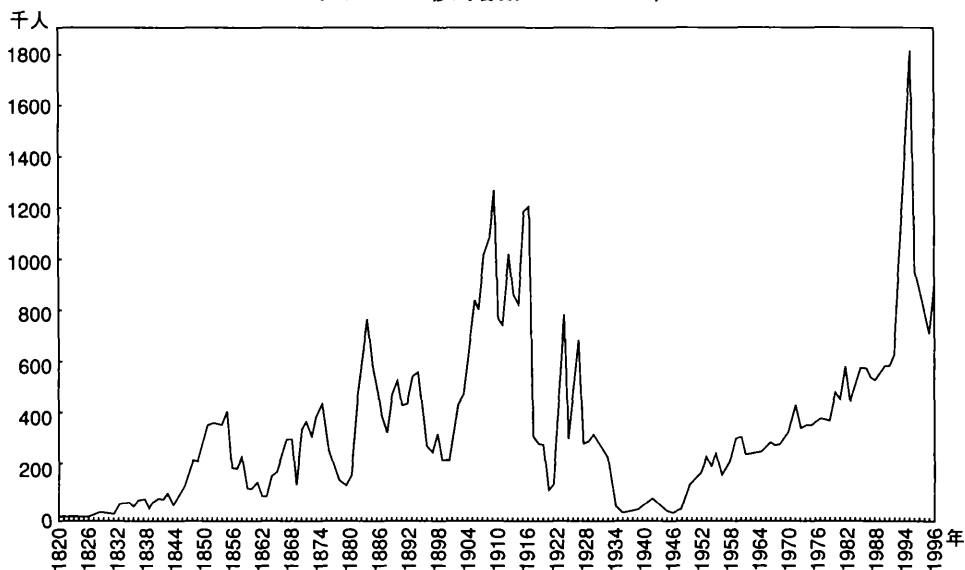
(10) Marion T. Bennett. *American Immigration Policies: A History* (Washington, D.C.: Public Affairs Press, 1963) p. 5. 英国から米国にきた年季奉公人については、川北稔『民衆の大英帝国——近世イギリス社会とアメリカ移民』岩波書店、1990年。

(11) Emberson Edward Proper, *Colonial Immigration Laws: A Study of the Regulation of Immigration by the English Colonies in America* (New York: Columbia Univ. Press, 1900) p. 23.

(12) Edith Abbott, ed., *Immigration: Select Documents and Case Records* (Chicago: Univ. of Chicago Press, 1924) pp. 6-7.

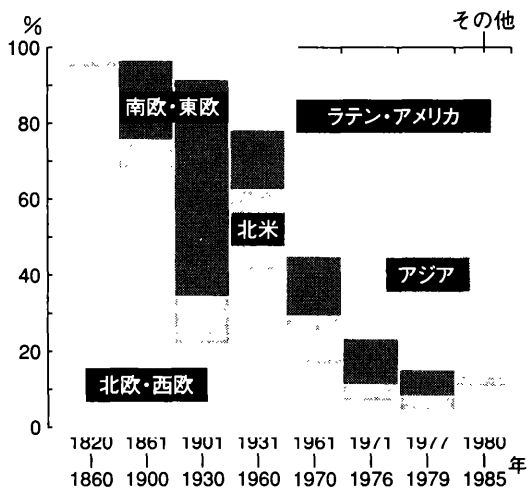
(13) *UNITED STATES CODE Congressional and Administrative News*, 82nd Cong. 2nd Sess. 1952, Vol. 2, Legislative History (New York: Thompson) p. 1658.

グラフ1 移民者数：1820-1996年



合衆国商務省編，斎藤眞・鳥居泰彦監修『アメリカ歴史統計 植民地時代～1970年』第1巻，原書房，1987年，105～109頁および U.S. Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States* より作成

グラフ2 移民の出生地域



(注) 1979年以降は「北欧・西欧」に「南欧・東欧」を含む。

(出所) 山内昌之編『入門世界の民族問題』日本経済新聞社，1992年，155頁



新移民の増加により、1875年からは、連邦政府が移民規制を始めるようになった。それでも19世紀においては、移民規制についての法律は極めて簡単な短いものであり、そのことから移民規制が本格化したのが、20世紀に入ってからであることがわかる。これには、アラスカを除く大陸48州がすべて1910年代までに州に昇格したこととも関連があろう。

当初は質的規制が行われ、1875年から1917年法まで次々に規制対象は拡大されていった。これらの規制のなかには、植民地時代や建国期との共通性を示すものもあれば、新たな質的規制も登場した。貧困者、犯罪人、伝染病患者、政府転覆をはかる者の規制などは、植民地時代や建国期にも見られたものである。<sup>(14)</sup>

他方、19世紀後半からの特色は、連邦政府がエスニシティーの観点からの移民規制に重点をおいた点にある。東欧・南欧系の移民規制が強化され、アジア系移民が禁止されるようになった。契約移民や子供、渡航費用を援助してもらった人々、一夫多妻をとる人々の移民規制や読み書きテストの導入などは質的規制の強化であるが、実質的には東欧・南欧系やアジア系移民を制限し、西欧・北欧の人口構成を維持しようとしたものだった。こうしたエスニシティーの観点からの規制が前面に出ていた点では、19世紀後半から1920年代にかけての移民規制は、イデオロギーが前面に出た冷戦期の移民規制とは異なっている。

1875年の移民法では、囚人や売春婦の移民が禁止されたが、<sup>(15)</sup>82年には貧困者・犯罪人・精神異常者・白痴・公共の負担なしには自活できない者などの移民が禁止された。<sup>(16)</sup>また、91年には、危険な伝染病にかかった人や不名誉な犯罪を犯した人、道徳的に墮落した不品行な人、一夫多妻をとる人、渡航費用を他人に援助してもらった人、契約労働者などが規制対象に加えられた。<sup>(17)</sup>1903年になると精神病患者の適用範囲が広げられたほか、てんかん患者やアナキスト、政府転覆や官吏・政府要人の暗殺を信じたり唱導する人、売春斡旋業者なども規制対象になった。アナキストや暗殺に関する

---

(14) ジョージ・ワシントンが米国の初代大統領に就任してから数カ月後の1789年7月にはフランス革命が起き、英仏対立に巻き込まれた連邦政府は、政治的理由による移民規制を行った。1798年の連邦政府による帰化法、外国人法、敵性国人法、動乱教唆罪法は、フランス革命に伴う英仏対立や米国内の混乱に対応し、政府転覆を企てる者を取り締まろうとしたものである。なかでも帰化法は、市民権獲得のための居住条件を5年から14年に延長し、米国との交戦国に生まれた人、その市民・臣民の帰化を禁止した。当時の連邦政府による規制は、恒常的なものにはならなかったが、政治的規制は、第一次世界大戦時や第二次世界大戦以降の連邦政府による移民規制の特色の一つでもある。

(15) CHAP. 141—An act supplementary to the acts in relation to immigration, March 3, 1875. *The Statutes at Large, the United States* (以下 *Statutes* と略す), From Dec. 1873 to March 1875, Vol. XVIII, Part 3 (Washington D.C.: GPO) pp. 477-478.

(16) CHAP. 376—An act to regulate Immigration, Aug. 3, 1882. *Statutes*, From Dec. 1881 to March 1883, Vol. XXII, pp. 214-215.

(17) CHAP. 551—An act in amendment to the various acts relative to immigration and the importation of aliens under contract or agreement to perform labor, March 3, 1891. *Statutes*, From Dec. 1889 to March 1891, Vol. XXVI, pp. 1084-1087.

項目が付加された背景には、1901年のマッキンレー大統領暗殺がある。<sup>(18)</sup>

さらに、1907年には低能者、精神薄弱者、結核患者、両親に伴われていない子供などが禁止対象に付加され、<sup>(19)</sup> 17年には、16歳以上の読み書きのできない者、アル中、密航者なども規制対象に加えられた。その他、同年には、1882年の中国人労働者の移民禁止に始まるアジア系移民の規制を強化し、アジアに移民禁止区域を設定した。この区域には、インド、ビルマ、タイ、マラヤの全域、ロシア、アラビア、アフガニスタン、ポリネシアの一部、および、東インド諸島が含まれた。<sup>(20)</sup>

1917年の移民法は質的規制を一段と強化したが、これらの質的規制では、移民が十分に減少することはなかった。米国の人口千人あたりの移民の比率は、1840～50年代には8～9%、1860～70年代に6%強、1890年代に9%、90年代に5%、1901～10年代に10%強になっている（表1およびグラフ3）。

表1 移民：1820-1996年

[単位：1,000人。率を除く。注に示す場合を除き、表示年を年度末とする会計年度。1820-1867年は外国人旅客の到着数。1868-1891年と1895-1897年は到着移民数。1892-1894年と1898年以降は、入国許可移民。率は1929年まではセンサス局推計の7月1日現在居住人口に、それ以後は総人口に基づく（1959年以前はアラスカとハワイを除く）。]

期間	数	割合 <sup>1</sup>	期間または年	数	割合 <sup>1</sup>	年	数	割合 <sup>1</sup>
1820-30 <sup>2</sup>	152	1.2	1921-30	4,107	3.5	1987	602	2.5
1831-40 <sup>3</sup>	599	3.9	1931-40	528	0.4	1988	643	2.6
1841-50 <sup>4</sup>	1,713	8.4	1941-50	1,035	0.7	1989 <sup>6</sup>	1,091	4.4
1851-60 <sup>5</sup>	2,598	9.3	1951-60	2,515	1.5	1990 <sup>6</sup>	1,536	6.1
1861-70	2,315	6.4	1961-70	3,322	1.7	1991 <sup>6</sup>	1,827	7.2
1871-80	2,812	6.2	1971-80	4,493	2.1	1992 <sup>6</sup>	974	3.8
1881-90	5,247	9.2	1981-90	7,338	3.1	1993 <sup>6</sup>	904	3.5
1891-1900	3,688	5.3	1984	544	2.3	1994 <sup>6</sup>	804	3.1
1901-10	8,795	10.4	1985	570	2.4	1995	720	2.7
1911-20	5,736	5.7	1986	602	2.5	1996	916	3.5

(注) 1. 合衆国人口1,000人あたりの年間の率。同じ年の年間移民合計を合衆国総人口で割って産出 2. 1819年10月1日～1830年9月30日 3. 1830年10月1日～1840年12月31日 4. 暦年 5. 1861年1月1日～1870年6月30日 6. 1986年新移民法による合法化プログラムで永住を認められたものを含む

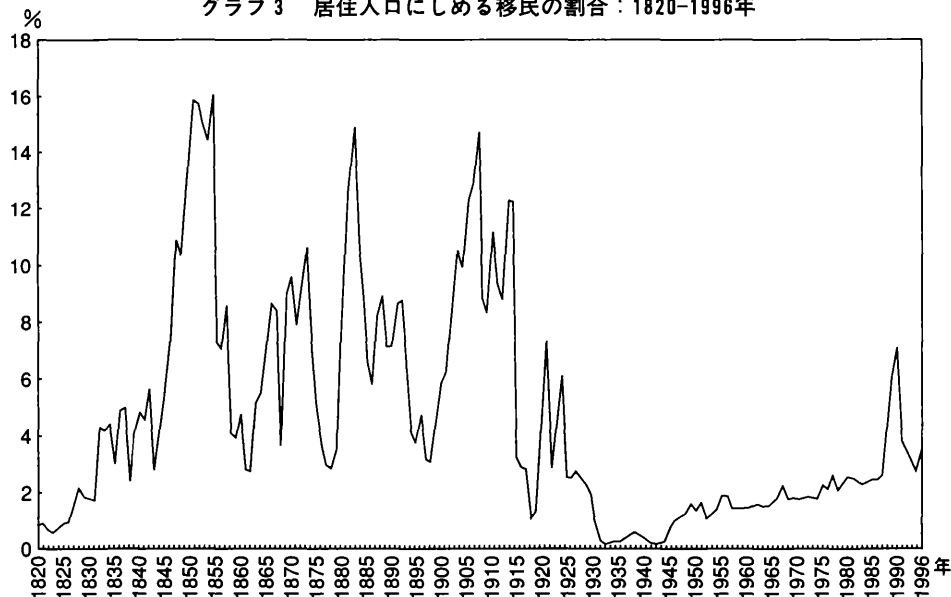
(出所) 合衆国商務省編『現代アメリカデータ総覧 1996』原書房, 1997年, 10頁；『現代アメリカデータ総覧 1993』10頁；*Statistical Abstract of the United State 1998*.

(18) CHAP. 1012—An Act To regulate the immigration of aliens into the United States, March 3, 1903. *Statutes*, From Dec. 1901 to March 1903, Vol. XXXII, Part 1, pp. 1213-1222.

(19) CHAP. 1134—An Act To regulate the immigration of aliens into the United States, Feb. 20, 1907. *Statutes*, From Dec. 1905 to March 1907, Vol. XXXIV, Part 1, pp. 898-911.

(20) CHAP. 29—An Act To regulate the immigration of aliens to, and the residence of aliens in the United States, Feb. 5, 1917. *Statutes*, From Dec. 1915 to March 1917, Vol. XXXIX, Part 1, pp. 874-898.

グラフ3 居住人口にしめる移民の割合：1820-1996年



『アメリカ歴史統計 植民地時代～1970年』第1巻, 105～109頁および *Statistical Abstract of the United States* より作成

第一次世界大戦が終了すると、米国への移住を望む者が増えたが、そうしたなかで1921年の移民法により初めて国別割り当てが実施されるようになった。周知のように、21年法は1910年の国勢調査における「外国生まれの人口」の3%を各国別に移民枠として割り当てた。<sup>(21)</sup> この割り当て枠外で受け入れられたのは、西半球に住む者や米国市民の18歳以下の子供などだった。また、割り当て枠内では、米国市民などの妻、両親、兄弟、子供、婚約者が優先された。

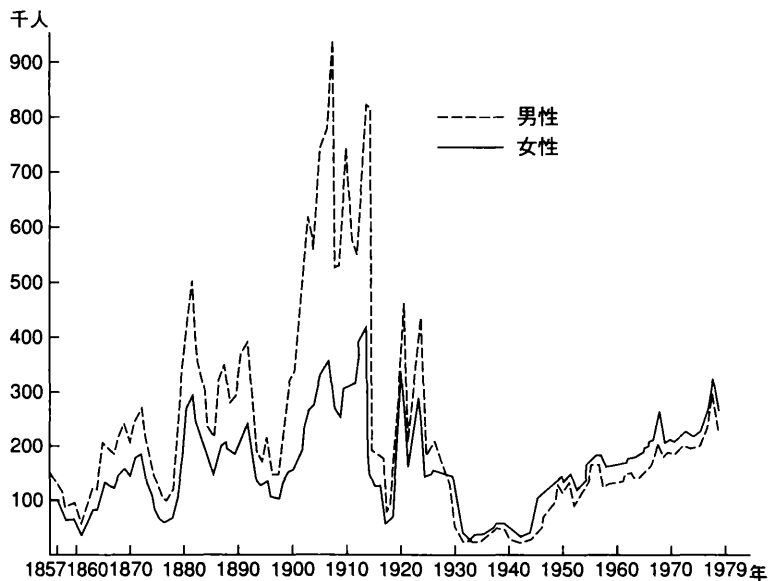
1924年の移民法になると、規制は一段と強化され、1890年の国勢調査における「外国生まれの人口」を基準として、3%から2%に割当枠が削減された。また、24年の移民法は、西半球からの移民は割り当ての対象外としたが、反対に「帰化不能の者」の移民を禁止した。アジアからの移民は帰化できなかったが、すでにアジアからの移民は1882年以来、次々に禁止されていたから、24年まで禁止されていなかった日本からの移民が、24年法での実質的な禁止対象になった。さらに、24年法は、27年7月（実際に実施されたのは29年7月）以降は、割り当て上限を15万人とし、20年の米国人口を出身国別に分け、その割合に従って移民枠を各国に振り分けることにした。「外国生まれの人口」ではなく、「出身国別人口」を用いることにより、東欧・南欧系移民の一層の削減をはかった<sup>(22)</sup> ののである。

(21) CHAP. 8-An Act To limit the immigration of aliens into the United States, May 19, 1921. *Statutes*, From April 1921 to March 1923, Vol. XLII, Part 1, pp. 5-7.

### (3) 経済と移民の連動

第二次世界大戦前の移民が戦後のそれと異なるもう一つの点は、移民と米国経済との直接的な結びつきである。植民地時代には男性の移民が多く、女性がヨーロッパから送られてくるのが、初期の植民地存続にとっては重要だったが、こうした男性移民が多いという状況は1920年代まで続いた。ここで南北戦争後の米国への移民に絞ってみると、当時、移民の米国の居住人口に占める割合は高く（グラフ3）、移民には女性より男性が圧倒的に多く、しかも働き盛りの男性が多かった（グラフ4～6）。これら移民の多くは、鉱山、鉄道といった米国の経済発展の根幹をなす分野で働いていた。<sup>(23)</sup> 非農業分野の移民には不熟練工が多く、かれらは低賃金で働きスト破りにも用いられた。<sup>(24)</sup>

グラフ4 性別による米国への移民者数：1857-1979年

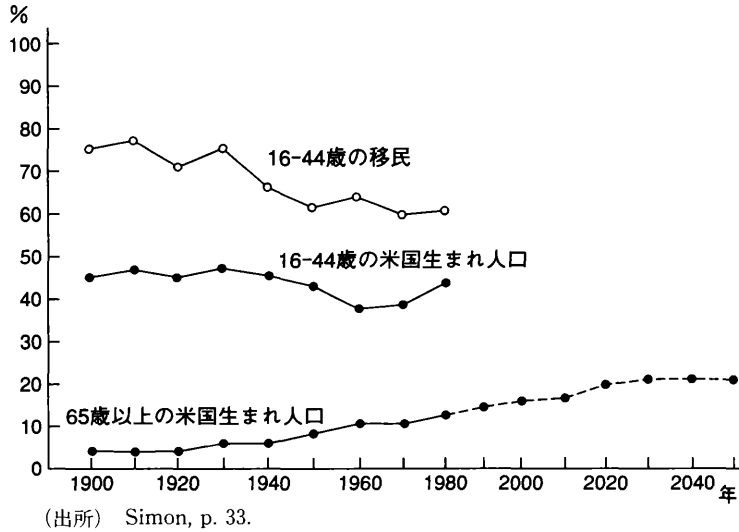


(出所) Marion F. Houston, et al., "Female Predominance of Immigration to the United States since 1930: A First Look", *International Migration Review*, Vol. XVIII, No. 4, Winter 1984, p. 916; Julian L. Simon. *The Economic Consequences of Immigration* (Cambridge, Mass.: Basil Blackwell, 1989) p. 34.

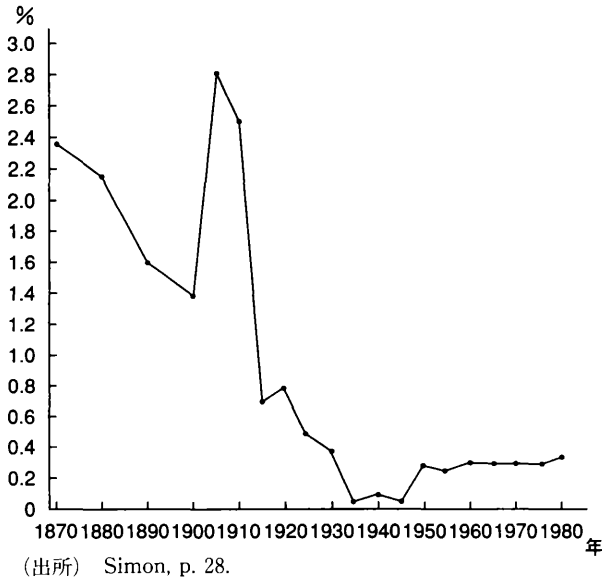
(22) CHAP. 190-An Act To limit the immigration of aliens into the United States, and for other purposes, May 26, 1924. *Statutes*, From April 1923 to March 1925, Vol. XXXXIII, Part 1, pp. 153-169.『原典アメリカ史』第5巻, 岩波書店, 1957年, 397~427頁には1924年の移民法についての解説がある。

(23) Harry Jerome. *Migration and Business Cycles* (New York: National Bureau of Economic Research [NBER], 1926) pp. 46-48; Peter J. Mooney. *The Impact of Immigration on the Growth and Development of the U.S. Economy, 1890-1920* (New York: Garland, 1990) pp. 80-83.

グラフ5 16-44歳の移民人口と米国生まれ人口、および65歳以上の米国生まれ人口の割合  
(1980年から2050年までの予測を含む)



グラフ6 民間労働力人口にしめる16-44歳の移民の割合  
(1920-80年は16歳以上, 1900-15年は14歳以上, 1870-90年は15歳以上)

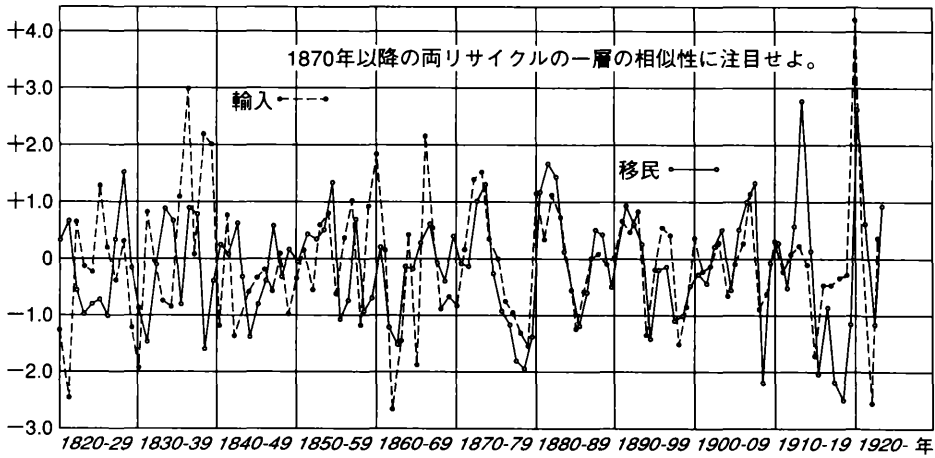


そして、これら移民の米国への出入国数は、米国の景気変動に連動し、南北戦争後の米国の急速な経済発展を支えたのである(グラフ7)。

景気と移民流入との連動は、国別割り当て導入後の大恐慌時にも顕著だった。国別割り当ての導

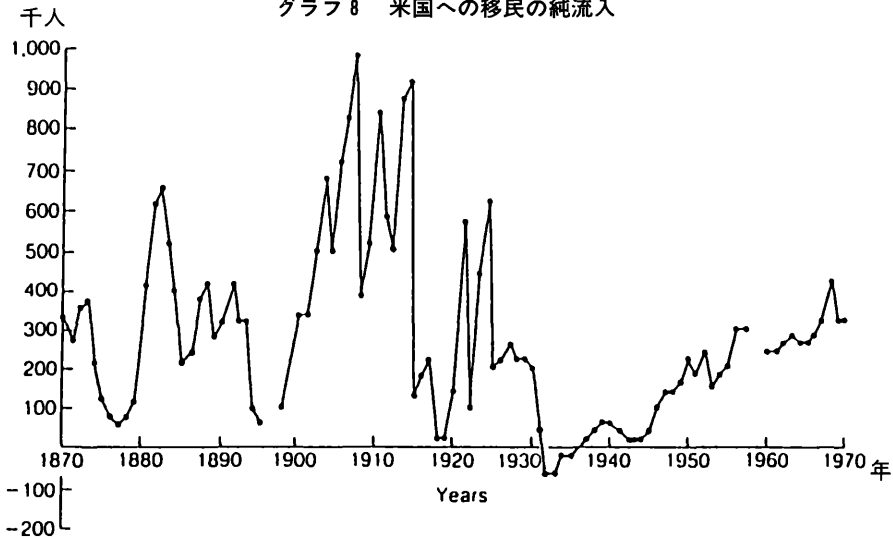
(24) Mooney, p. 102.

グラフ7 移民流入と商品輸入：1820-1923年



(出所) Harry Jerome, *Migration and Business Cycles*, p. 80.

グラフ8 米国への移民の純流入



(出所) Simon. p. 24.

人は米国の移民史において一時期を画したが、移民の減少という点で、より大きな影響を与えたのは、1929年に始まる大恐慌だった。恐慌下の30年代前半には、米国への移民流入より流出の方が多いという異例な状況になった(グラフ8)。また、恐慌により減少した人々の国際的な移動が、第

(25) 移民と景気変動については、Harry Jerome, *Migration and Business Cycles*; Richard A. Easterlin, *Population, Labor Force, and Long Swings in Economic Growth* (New York: NBER, 1968); Brinley Thomas, *Migration and Economic Growth: A Study of Great Britain and the Atlantic Economy* (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1954). クズネッツ・サイクルについては、Simon

第二次世界大戦という戦時において極端に低迷したことは言うまでもない。

### III 冷戦と移民

第二次世界大戦を契機に米国が名実ともに世界の強国になると、米ソ対立が深化するなかで、米国は国内的にも対外的にも共産主義に対抗し、グローバルな戦略を立案していくようになった。移民・移民政策も例外ではなく、政治との連携を深め、米国の冷戦戦略の一翼を担うようになった。それまでの米国の移民の歴史と異なり、冷戦期には、経済外的要因が恒常的に移民・移民政策を左右するようになったのである。冷戦期の移民・移民政策は、自活できない者や一夫多妻をとる者などを規制している点で、植民地時代や1917年法などとの連続性を示しているが、他方で、第二次世界大戦前と冷戦期の移民・移民政策は、異なる側面も持っている。以下にこの相違点を、(1)対共産圏戦略、(2)人種平等、(3)人道主義による家族統合の三点に分けて検討する。

#### (1) 対共産圏戦略と移民・移民政策

第二次世界大戦後は移民政策が冷戦戦略に組み込まれるなかで、戦前のエスニシティーによる規制よりも、イデオロギーが移民政策に大きな位置を占めるようになった。全体主義・共産主義に関わる人々が恒常的な規制対象になり、他方で、共産圏から逃れてきた人々は、難民として米国に迎え入れられたのである。

移民政策と冷戦との関連は、戦後の移民法の基盤になった1952年のマッカラン法に明確に示された<sup>(26)</sup>。マッカラン法は、自活できない者などを規制し、植民地時代との連続性を示すと同時に、17年法と同じように、てんかん患者、アル中、麻薬中毒患者、一夫多妻をとる人、売春婦、不道德な性行為を行う者、密航者、読み書きのできない者など広範な質的規制を行った。

しかし、朝鮮戦争時に制定されたマッカラン法が植民地時代や1917年法などと異なるのは、共産圏に対する政策にある。すでに規制対象となっていたアナキストや政府転覆を企てる者などのほかに、共産主義・全体主義に関わる者の移民を規制し、さらに破壊活動に関する移民規制を一段と強化した<sup>(27)</sup>。また、マッカラン法は帰化についても規定し、共産主義や全体主義、破壊活動に関わる人々は、帰化できないことになった。こうしてマッカラン法は、移民・帰化の双方においてイデオロギー色を強めたが、これは、すでに50年に成立していた国内治安法や破壊活動統制法とも連動す

---

、Kuznets, *Capital in the American Economy: Its Formation and Financing* (New York: NBER, 1961).

(26) Immigration and Nationality Act (Public Law 414), June 27, 1952. *Congressional and Administrative News*, 82nd Cong. 2nd Sess., 1952, Vol. 1, pp. 166-276.

(27) PL414, pp. 175, 186-190.

るものであった。この米国と共産圏との対立を反映した移民規制は、ソ連・東欧の共産圏が崩壊するまでの米国の移民法の恒常的特色になった。

共産主義に関わる者が規制対象となった一方では、共産圏から逃れてくる人々が、難民として優先的に受け入れられるようになった。第二次世界大戦に伴う混乱やソ連の影響力拡大で母国を離れる人々が増大すると、1945年12月の大統領令に基づき米国は、ドイツ、ポーランド、チェコスロヴァキアやオーストリアから4万人余りの難民を受け入れた。さらに、47年3月にトルーマン・ドクトリンが出され、米ソ対立が深化するなかで、米国議会は48年に流民法を成立させた。この法律のもとで、ポーランド、ドイツ、ラトヴィア、リトアニア、ユーゴスラヴィアなどから約41万人の人々が米国に到来した<sup>(28)</sup>。流民法は、受け入れ流民のうち50%は農民を優先し、残り50%は外国（具体的にはソ連）に併合された地域からの人々にあてた。これにはエストニア、ラトヴィア、リトアニア、ポーランドのカーゾン線より東の地域などが含まれた<sup>(29)</sup>。

冷戦対策としての難民政策は、1953年の難民救済法にも明確に示されている。この法のもとで、ヨーロッパからはイタリア、ドイツ、ユーゴスラヴィア、ギリシャ、ポーランド、オランダ、ハンガリーといった国々から約17万人が受け入れられた。共産圏以外のイタリアやギリシャからの難民受け入れは、これらの国の安定化に寄与し、共産主義化を阻止するためのものだった。また、アジアからの難民も1.6万人が許可され、これは、中華人民共和国の成立に伴い流民となったヨーロッパ系の人々を対象にしていた<sup>(30)</sup>。

1946年以来80年代末までの難民のほぼ95%を共産圏からの人々が占めていたという。また、53年の難民救済法から80年まで、難民は、「人種、宗教、政治的見解のゆえに共産圏から逃れてきたり、あるいは自然災害により流民になった人々で非共産圏にいる人々」をさしていた<sup>(31)</sup>。65年の移民法ではこれに、西はリビア、北はトルコ、東はパキスタン、南はサウジアラヴィアやエチオピアを境とする中東地域からの難民が付加された<sup>(32)</sup>。難民の定義から「共産主義」が取り除かれたのは、80年の難民法においてである。しかし、実質的にはその後も米国に流入する難民は共産圏からの者が多かった<sup>(33)</sup>。ヨーロッパからの難民は、1956年のハンガリー動乱、68年のチェコ政変、80年代のポーランドでの連帯運動などに伴い、米国に到来した。当初ヨーロッパ系が多かった難民に対し、キューバ革命後はキューバからの難民、あるいはヴェトナム戦争によりインドシナからの難民が増えていっ

---

(28) 1974 *Annual Report : Immigration and Naturalization Service* (Washington D.C. : GPO, 1974) p. 35.

(29) UNITED STATES CODE-TITLE 3 THE PRESIDENT, *United States Code Congressional Service*, 80th Cong. 2nd Sess., 1948, Vol. 2, pp. 2027-2055.

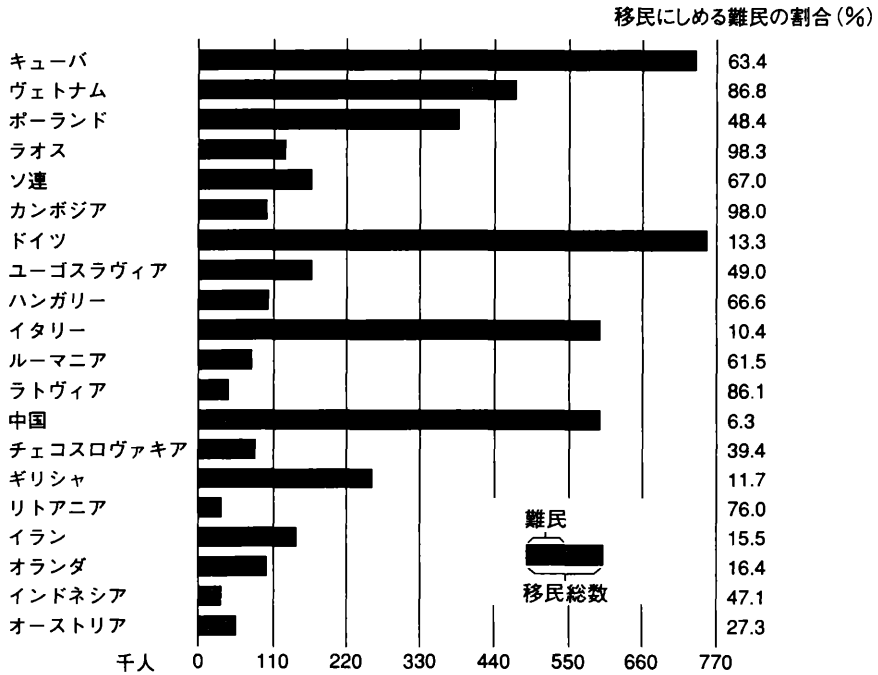
(30) “Refugee Relief Act of 1953”, *Congressional and Administrative News*, 83rd Cong. 1st Sess., 1953, Vol. 2, Legislative History, pp. 2103-2123 ; *Annual Report*, 1974, p. 35.

(31) “Refugee Relief Act of 1953”, *Statutes*, 1953, Vol. 67, pp. 400-407.

(32) “Immigration and Nationality Act, Amendments,” *Statutes*, Vol. 79, 1965, p. 913.



グラフ9 難民の数と割合（上位20カ国）：1946-87年



(出所) 1987 *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, U.S. Department of Justice, GPO, p. xxviii.

た。米国は、難民として、1941～70年に92万人、71～80年に54万人、81～90年に101万人を受け入れている<sup>(34)</sup>（グラフ9）。

## (2) 人種平等と移民・移民政策

共産主義、全体主義が移民政策の前面に登場するようになった一方では、自由世界の盟主たるとする米国のもとで、戦前のエスニシティーに基づく移民差別は弱められていった。マッカラン法は、人種、性や結婚の有無により帰化を否定することはないと規定した<sup>(35)</sup>。しかし、アジア人の帰化を認め、日本などアジア諸国との関係改善をはかっても、マッカラン法はアジアへの差別を全廃したわけではなかった。人種差別が全面的に取り除かれるのは、1965年の移民法によっている。

(33) 米国への難民については、Ellen Percy Kraly, “US Refugee Policies and Refugee Migration Since World War II,” *Immigration and U.S. Foreign Policy*, ed. Robert W. Tucker, et al. (Boulder: Westview Press, 1990); Michael S. Teitelbaum and Myron Weiner ed. *Threatened Peoples, Threatened Borders: World Migration and U.S. Policy* (New York: Norton, 1995).

(34) *Annual Report*, 1974, p. 45 および、「難民法により永住を許可された出生国別の移民：1971～1994」『現代アメリカデータ総覧 1996』, 12頁。

(35) PL 414, p. 236.

マッカラン法制定当時から国別割り当て廃止を求める声は米国内でも強かったものの、マッカラン法では国別割り当ては残された。1920年の出身国別人口の1%の6分の1を各国別に割り当て、アジア・太平洋の三角地域の国からは一国あたり100人を上限とした。

この割り当て制度は、しかしながら、政府の意図するようには機能しなかった。マッカラン法下で、割り当て移民の枠は全体で15万人余りであったが、1957年を例にとれば、割り当て枠のもとで米国に到来した移民は、9.7万人でしかなかった。これは、主として6.5万人余りの枠をもっていたイギリスや1.77万人の枠をもつアイルランドからの移民が少なかったことによっている。ちなみに1953～56年において、イギリスからの移民は毎年2.5万人を越えたことはなく、アイルランドからの移民は年間6,300人以下だった。<sup>(36)</sup> マッカラン法下での国別割り当ては、アジア系移民の到来を抑えたが、イギリスの場合のように、割り当て枠があっても枠のすべてが満たされるとは限らなかった。[「全割当の五八パーセント」が未使用になったという。<sup>(37)</sup>

ここで興味深いのは、イギリスから海外への移民の流出先である。1959～70年において132万人の移民のうち、50.9%はオーストラリアへ、28.8%がカナダへ、20.3%が米国に移住し、また、1971～81年の移民75万人のうち、49.9%がオーストラリアへ、31.7%がカナダへ、18.4%が米国に移住した。<sup>(38)</sup> 米国は英国からの多くの移住を望んでいたが、イギリス人はオーストラリアやカナダを選択しており、第二次世界大戦後は、割り当て枠さえあれば英国から移民が米国に到来するという時代ではなくなっていた。

マッカラン法では、このように国別割り当てが十分に機能しておらず、移民・難民に対応するのに個別立法が必要になっていた。こうしたことが、1965年の移民法改訂の一因になった。公民権運動の時代の産物ともいえる65年の移民法は、人種、性、国籍、出生地、居住地による差別をしないことをうたった。かわりに移民規制には地理的区分が用いられ、東半球からの移民は、17万人（一国あたり2万人）を上限とすることになった。また、西半球からの移民規制は68年7月より実施することになり、上限は12万人とされた。一国あたりの人数制限や後述する優先割り当ては当初、東半球に対してのみ実施されたが、76年には、西半球にも一国あたりの人数制限と優先割り当て制度が適用された。また、78年には東西の区別なく全世界を対象にして上限を29万人にし、優先割り当てを一様に適用することが定められた。さらに、80年の難民法により、移民と難民を別個の法律で扱い、移民は難民を除いて27万人を上限にすることになった。

1965年法により国別割り当てが廃止されると、移民総数に占めるヨーロッパ系の割合が減少した（グラフ10）。かわりに多数を占めるようになったのは、65年法以前から増加していたラテン・アメ

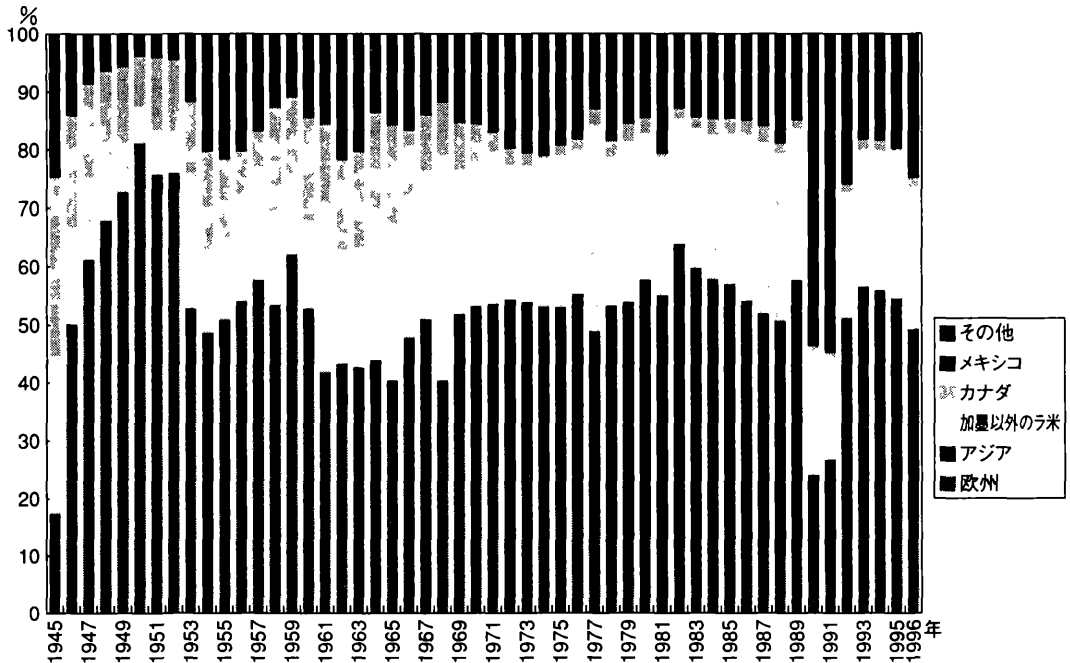
---

(36) *Annual Report* 1957, p. 24.

(37) 川原, 94～95頁。

(38) John M. Abowd and Richard B. Freeman, ed., *Immigration, Trade, and the Labor Market* (Chicago: Univ. of Chicago Press, 1991) p. 59.

グラフ10 移民の出身地域：1945-96年



Statistical Abstract of the United States より作成

リカからの移民と65年法により急増したアジアからの移民である。ちなみに65年法以前にはアジアからの移民は年間約2万人であったが、70年には9万人（移民総数の24%）、81年には26.4万人（44.3%）、93年には35.8万人（39.6%）になった。他方、カナダを除く西半球からの移民は、57年に8.7万人（26.8%）、70年には13.7万人（36.1%）、81年に23.5万人（39.4%）、93年には33.8万人<sup>(39)</sup>（37.3%）である。

### （3）人道主義、家族統合と移民・移民政策

冷戦下で自由世界のリーダーとなった米国は、人道主義を前面に出して、移民政策における家族統合を重視するようになった。そして、移民・移民政策と米国経済との関係は二におかれるようになった。米国では国別割り当てが実施されて以来、移民受け入れの際には優先割り当て制度が適用され、その特色は家族統合の重視と経済的観点からの優先割り当てにあった。既述したように、1921年法では家族のみが重視されたが、24年法では、家族のほかに、経済的理由による優先割り当て

(39) 『アメリカ歴史統計 植民地時代～1970年』, C89-119, 105～109頁；IMM1. 2, 1984 *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, pp. 4-5；『現代アメリカデータ総覧 1995』11頁の第8表より算定。

てが設けられ、これに農業熟練労働者があてられた。冷戦期のマッカラン法になると、優先割り当て制度には2分類かわり4分類が設定された。そのうち第2, 3, 4分類は家族統合に関するもので、50%の枠が与えられた。残りの50%の枠をもつ第1分類は、高等教育、技術訓練や特殊経験、例外的能力の故に米国にとって緊急に必要な人々や、米国の経済・文化・福利に益となる人々に当てられた。しかし、第1分類で米国に到来した移民数は少なく、1950年代では年間4,000人以下で、<sup>(40)</sup> 家族を入れても7,200人を越えることはなかった。マッカラン法下では、国別割り当てのみならず、経済的観点からの優先割り当てでも十分に機能していなかったといえよう。

1965年法になると、優先割り当ては4分類から7分類へと修正された。そのうち第1, 3, 4, 5分類は、家族統合に関するもので、全体で割当枠の74%が与えられた。第7分類(6%)は難民に対するものである。経済に関わるのは、知的職業者、科学・芸術に例外的能力をもった人に割り当てられる第3分類(10%)と、米国で不足する熟練・不熟練労働者に対して割り当てられた第6分類(10%)である。

マッカラン法下では、経済的観点からの割り当てに50%が当てられていたが、1965年法では20%(第3, 6分類)になった。65年法下の第3, 6分類のもとで60年代には2~3万人が移民として到来しているが、<sup>(41)</sup> 割り当て枠の割合という点では、65年法はマッカラン法より経済の優先度を引き下げた。65年法は、優先割り当てにおいて家族統合を最重要視したのである。<sup>(42)</sup>

このような家族重視の移民政策の結果の一つは、1920年代以前とは違って、29年以降は移民に女性が多くなったことである<sup>(43)</sup> (グラフ4参照)。働き盛りの移民の割合も20年代以前より減少し、労働力人口に占める移民の割合も減少した(グラフ5, 6参照)。また、米国の居住人口にしめる移民の比率は20年代より低くなり、移民の多くが米国の基幹産業で働いているといった状況ではなくなった。<sup>(44)</sup> さらに、第二次世界大戦前においては、移民流入と景気とが連動していたが、戦後は<sup>(45)</sup> ベビーブームなどにより、移民よりも出生率などが景気変動に影響を与えるようになった。

戦後の移民・移民政策に関しては、今日ではとくに65年法による影響(国別割り当て廃止と家族中心主義)について議論がなされている。65年法以降、カナダやオーストラリアに比べて、米国に不熟練労働者が多く到来するようになり、移民の所得が低くなり、移民と米国生まれの者とのあいだの所得格差も拡大したという<sup>(46)</sup> (グラフ11)。

---

(40) *Annual Report*, 1957, p. 18; *Annual Report*, 1961, p. 19.

(41) *Annual Report*, 1970, p. 38.

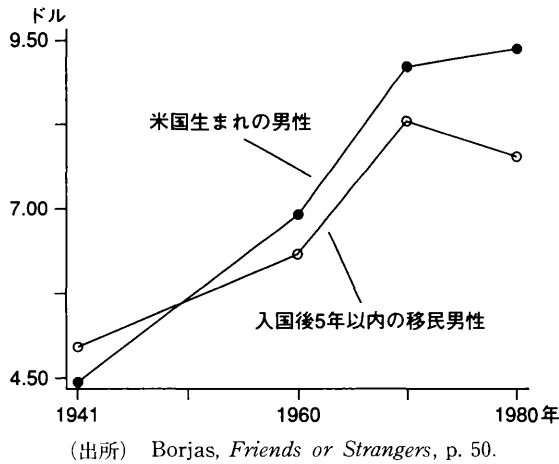
(42) "Immigration and Nationality Act—Amendments," *Legislative History, Congressional and Administrative News*, 89th Cong., 1st Sess., 1965, Vol. 2, p. 3332; Borjas, p. 31.

(43) Marion F. Houston, et al. "Female Predominance in Immigration to the United States since 1930: A First Look", *International Migration Review*, Vol. XVIII, No. 4, winter 1984, pp. 908-63.

(44) Easterlin, p. 10.

(45) Abowd and Freeman, p. 211.

グラフ11 時間給 (1979年のドルベース)



同じような傾向は、移民女性についても指摘されている。第二次世界大戦後は、児童労働が減り、反対に働く女性が増加した。移民女性も例外ではなく、1970年に270万人、90年には640万人の移民女性が働き、90年では移民労働者の42%を女性が占めた。メキシコや中央アメリカからの移民女性の失業率が高く所得が低いなど、出身地域による相違がある。しかし、全般的にみると、70年から90年にかけて、所得などの点で移民女性と米国生まれの女性労働者とのあいだの格差が拡大し、移民による達成度が低下してきているという<sup>(47)</sup> (表2)。

表2 25-60歳の移民女性および米国生まれの女性労働者の就業状況：1970-1990年(1990年のドルベース)

	1970		1980		1990	
	米国生まれ	移民	米国生まれ	移民	米国生まれ	移民
有業率	49.2	48.9	61.1	58.5	72.7	65.6
失業率	4.2	5.5	5.1	6.8	4.8	7.9
年間労働時間 (週)	40.3	40.7	42.2	41.8	44.1	43.1
週間労働時間 (時間)	na	na	35.6	36.5	37.1	38.0
週給	\$ 277	\$ 280	\$ 302	\$ 290	\$ 333	\$ 291
自営業率	3.0	3.3	3.7	3.7	5.8	6.1

(注) na データなし

(出所) Robert G. Schoeni, "Labor Market Outcomes of Immigrant Women in the United States: 1970-1990", *International Migration Review*, Vol. XXXII, No. 1, Spring 1998.

(46) Borjas, pp. 18-25; Borjas, "The Economics of Immigration," *Journal of Economic Literature*, Vol. 32, No. 4, Dec. 1994, pp. 1667-1717.

(47) Robert F. Schoeni, "Labor Market Outcomes of Immigrant Women in the United States: 1970-1990", *International Migration Review*, Vol. XXXII, No. 1, Spring 1998, pp. 57-77.

#### IV 冷戦の終焉、米国の相対的衰退、経済のグローバル化と移民・移民政策

##### (1) 1990年の移民法における政策転換

1965年の移民法以来の画期的な法律となった90年の移民法は、犯罪人、伝染病患者、麻薬患者、売春婦や一夫多妻をとる者などを規制する点で、植民地時代や17年法などとの連続性を示しているが、そのほかに少なくとも三つの特徴をもっている<sup>(48)</sup>。第一は、65年法のもたらした「重大な不均衡」<sup>(49)</sup>に対応し、移民の出身地域の多様化をさらに求める政策、第二は、東欧の共産圏崩壊に伴う安全保障概念の変化、第三は、米国の経済競争力低下に対し、競争力の復活に移民政策を連動させるようになったことである。

第一の多様化を求める政策では、アジアやラテン・アメリカからの移民増加に対し、1986年の移民改革統制法以来、移民の出身地域の多様化が米国政府の政策目標の一つになっている。移民改革統制法では、65年法の制定後に流入の割合が減少した地域からの移民に5,000人のヴィザを割り当てた。88年には86年法を修正し、国別割り当て廃止で不利となった国々からの移民に対するヴィザを、89年および90年において年間5,000人から1.5万人に増やした。また、90年、91年においても、88年にヴィザ発給の少ない国々に1万人分のヴィザが割り当てられた<sup>(50)</sup>。さらに、90年法下では、過去5年間に移民の少ない国々に年間5.5万人分のヴィザが割り当てられることになった。

第二の安全保障概念の変化については、マッカラン法でかなりの紙幅をさいて規定された全体主義・共産主義関連の移民規制が、90年法では緩和された。全体主義・共産主義の党員であっても過去2年（全体主義・共産主義政党が支配する国からの元党員に対しては5年）前に党籍を離脱した人、また、党員であることを強制されたり、16歳以下で党員になったり、生活のために党員になった人は、例外扱いになった。他方、米国の安全保障概念の変化に伴い、大量破壊兵器を用いたり、テロを行う可能性のある者、あるいは米国の製品・技術・重要情報の輸出を禁止した米国法に反する者などに対する入国規制が規定されたのである。

第三の90年法の特徴は、経済要因の重視である。1980年代半ばに債務国になった米国では、米国の経済競争力に対する焦燥感が当時、強く存在していた。こうした懸念を背景にして、90年法は、アジア、カリブ地域やヨーロッパ諸国との経済競争に対応し、米国の非技術化に見られる経済競争力の低下や、産業構造の変化に伴う技術ギャップに対応しようとした<sup>(51)</sup>。

---

(48) “Immigration Act of 1990”, *Congressional and Administrative News*, 101st Cong. 2nd Sess. Vol. 4, pp. 4978-5088.

(49) “Immigration Act of 1990”, *Congressional and Administrative News*, 101st Cong., 2nd Sess., *Legislative History*, January 1991, p. 6728.

(50) *Ibid.*, p. 6714.

90年法で深く反省されたことの一つは、従来の、とくに65年法以降の家族中心主義のもとで、移民と米国経済との関係が軽視された点にあった。90年法制定当時、米国への移民は、移民枠が27万人で一国当たりの上限を2万人としていた。また、枠外で受け入れられた米国市民の子供、伴侶、<sup>(52)</sup>両親を中心とする移民数は22万人で、そのほか難民として12.5万人が受け入れられていた。このなかで経済に関わるのは、(移民枠の優先割り当てにおける)65年法下の第3,6分類で受け入れられた5万人強の移民であり、これは移民総数の10%以下だった。これに対し90年法は、米国経済に積極的<sup>(53)</sup>に貢献できる移民(雇用主受け入れ移民)を移民総数の25%まで引き上げることをめざした。90年代の米国において急速に進むと予想された産業構造の変化と、それに伴う技術労働者不足や技術ギャップに、移民で対応しようというものである。また、90年法は、移民で補うだけでなく、国内労働者の再教育や、米国における科学や数学教育の強化もめざし、グローバル・エコノミーにおける米国の競争力強化をはかろうとしたのである。

この雇用主受け入れ移民は、年間7.5万人とし、その家族を含めて18.8万人が到来することが想定<sup>(54)</sup>された。ノーベル賞級の非常に優れた能力をもった人、非凡な大学教員・研究者や多国籍企業の管理職の人々に4万人の枠が与えられ、上級学位をもっていたり例外的な能力をもつ人にも4万人の枠、米国が必要とする熟練労働者、専門職の者、不熟練労働者に4万人の枠、特別移民に1万人、雇用創出する者に1万人の枠が設けられた。雇用創出とは、米国において100万ドル以上を投資し、新しい事業をおこし、10人以上の米国市民を雇用する者を対象とした。とくに雇用の少ない地域や農村が目標地域とされ、これに3,000人分の枠が割り当てられた。90年法の結果、雇用主受け入れ移民は、表3が示すように倍増した。

## (2) 米国の盛衰と移民・移民規制

以上のように米国の移民史を概観してみると、冷戦期の米国の移民・移民政策は、自活できない者やアル中、売春婦などを規制した点で、植民地時代や1917年法などとの連続性を示しているほか、冷戦下では、移民・移民政策において共産圏戦略やイデオロギーが優先され、エスニシティの観点からの移民規制は後退した。また、国別割り当て導入以前は、政策的関与なしでも景気と移民流入が連動していたが、マッカラン法下では、国別割り当てやイデオロギーを重視した政策のもとで、移民流入と景気は20年代以前のように連動しなくなった。

さらに、マッカラン法下では、米国政府がこうありたいと望んだ移民像と、政策的関与なしでも

---

(51) *Ibid.*, p. 6722.

(52) *Ibid.*, p. 6715.

(53) *Ibid.*, p. 6716.

(54) *Ibid.*, p. 6738.

表3 許可条件別入国許可移民：1980-1996年

[9月30日を年度末とする会計年度]

許可条件	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
移民、計	530,639	1,536,483	1,827,167	973,977	904,292	804,416	720,461	915,900
新規入国者	339,355	435,729	443,107	511,769	536,294	490,429	380,291	421,405
既入国者の調整	191,284	1,100,754	1,384,060	462,208	367,998	313,987	340,170	494,495
優先ビザ発給、計	264,367	272,742	275,613	329,321	373,788	335,252	323,458	411,673
家族受け入れ移民、計	216,856	214,550	216,088	213,123	226,776	211,961	238,122	294,174
合衆国市民の未婚のおよび孫	5,668	15,861	15,385	12,486	12,819	13,181	15,182	20,909
合衆国居住外国人の配偶者未婚のおよび孫	110,269	107,686	110,126	118,247	128,308	115,000	144,535	182,834
合衆国市民の既婚の子 <sup>1</sup>	10,752	26,751	27,115	22,195	23,385	22,191	20,876	25,452
合衆国市民の兄弟姉妹 <sup>1</sup>	90,167	64,252	63,462	60,195	62,264	61,589	57,529	64,979
雇用主受け入れ移民、計	47,511	58,192	59,525	116,198	147,012	123,291	85,336	117,499
最優先の人材 <sup>1</sup>	(X)	(X)	(X)	5,456	21,114	21,053	17,339	27,501
高学位をもつ専門職専門 <sup>1</sup>	(X)	(X)	(X)	58,401	29,468	14,432	10,475	18,462
熟練労働者、専門職、非熟練労働者 <sup>1</sup>	(X)	(X)	(X)	47,568	87,689	76,956	50,245	62,756
特別移民 <sup>1</sup>	3,142	4,463	4,576	4,063	8,158	10,406	6,737	7,844
雇用創出 <sup>1</sup>	(X)	(X)	(X)	59	583	444	540	936
専門職又は高度の熟練労働者 <sup>1,2</sup>	18,583	26,546	27,748	340	(X)	(X)	(X)	(X)
合衆国の必要とする熟練・非熟練労働者 <sup>1,2</sup>	25,786	27,183	27,201	311	(X)	(X)	(X)	(X)
直系家族	157,743	231,680	237,103	235,484	255,059	249,764	220,360	300,430
合衆国市民の配偶者	96,854	125,426	125,397	128,396	145,843	145,247	123,238	169,760
合衆国市民の子	27,207	46,065	48,130	42,324	46,788	48,147	48,740	63,971
孤児	5,139	7,088	9,008	6,536	7,348	8,200	9,384	11,366
合衆国市民の親	33,682	60,189	63,576	64,764	62,428	56,370	48,382	66,699
難民、亡命者	88,057	97,364	139,079	117,037	127,343	121,434	114,664	128,565
キューバ難民法(1966年11月)	6,021	5,730	5,486	5,365	6,976	8,316	9,579	20,131
インドシナ難民法(1977年10月)	22,497	33	22	29	24	11	10	5
難民・緊急入国者法(1978年10月)	46,058	153	69	82	53	20	22	9
亡命者(1980年難民法)	1,250	4,937	22,664	10,658	11,804	5,983	7,837	10,037
難民(1980年難民法)	(X)	86,511	110,838	100,902	108,486	107,104	97,169	98,383
その他の難民	12,231	—	—	1	—	—	47	—
その他移民	20,472	934,697	1,175,372	292,135	148,012	97,966	61,979	75,232
合衆国居住外国人の外国で生まれた子又はビザ発給後に生まれた子	4,059	2,630	2,516	2,116	2,030	2,109	1,894	1,660
多様化のためのプログラム <sup>3</sup>	(X)	29,161	22,070	36,348	33,468	41,056	47,245	58,790
アメラシアン(PL100-202) <sup>4</sup>	(X)	13,059	16,010	17,253	11,116	2,822	939	956
1986年改正移民管理法による法的措置による移民	(X)	880,372	1,123,162	163,342	24,278	6,022	4,267	4,635
土地移民の扶養家族 <sup>5</sup>	(X)	(X)	(X)	52,272	55,344	34,074	277	184
その他	16,413	9,475	11,614	20,804	21,866	11,883	7,357	9,007

(注) — ゼロを示す X 該当なし 1. 配偶者と子供を含む 2. 1990年移民法により1992年カテゴリー一廃止 3. PL99-603, PL100-658, PL101-649の3法の下に移民の多様化を目的として入国を許可された者 4. 公法100-202下のアメラシアンを含む。アメラシアンは1962年1月1日～1976年1月1日の間にベトナムで合衆国市民を父親として生まれた者 5. 1986年改正移民管理法の条項により永住権を付与された者の配偶者と子 (出所) 『現代アメリカデータ総覧 1996』, 10頁。Statistical Abstract of the United States 1998, p. 10.



プッシュ・プル要因が働いて米国に到来する移民とのあいだに、ギャップがあった。米国政府は西欧・北欧系の人口構成を維持しようとし、英国人に大きな枠を与えたが、英国人は米国よりオーストラリアやカナダを移住先に選択するものが多かった。アジアやラテン・アメリカからの移民にはより多くのプッシュ・プル要因があったが、アジアからの移民はマッカラン法下では低くおさえられていた。

1965年の移民法は、こうしたマッカラン法のゆがみを是正するべく、国別割り当てを廃止した。その結果は、マッカラン法下では人為的に抑えられていたプッシュ・プル要因が働くようになり、アジアとラテン・アメリカからの移民が多数をしめるようになった。また、65年法では経済的観点からの優先割り当て枠が20%に引き下げられ、家族統合が最重要視された。

しかし、1980年代の米国の債務国への転化と東欧の共産圏の崩壊が契機になって、冷戦期の移民・移民政策は大きく変化していった。1990年の移民法においては、公共の負担となる者などの植民地時代との連続性を示す移民規制が引き続き行われたほか、共産圏の崩壊に伴い、イデオロギーの影響力が後退し、再び、移民・移民政策にエスニシティーが大きな位置を占めるようになってきた。他方では、米国の債務国への転化により、移民・移民政策が以前にもまして米国の経済発展に結びつけられるようになった。しかし、これは、プッシュ・プル要因がヨーロッパと米国とのあいだに強力に存在していた1920年代以前のような移民と景気の連動ではなく、連邦政府の積極的な関与による経済競争力強化への移民・移民政策の適用である。

また、表4が示すように米国のほかにも移民を受け入れる国が多いなかで、米国は移民政策を形成するにあたって、カナダやオーストラリアなどの移民受け入れ国との競争も視野に入れるようになった。<sup>(55)</sup>しかし、マッカラン法下での移民受け入れの実態が示すように、割り当てを設けても、移民がその枠を満たすとは限らない。90年法以降、共産圏崩壊に伴い、ヨーロッパからの移民や雇用主受け入れ移民が増えているが、これがこのまま増え続けていくという保証はない。

ともあれ、このようにみえてくると、米国経済が相対的に衰退してきた第二次世界大戦後から1990年法までのあいだは、移民・移民政策において経済外的要因（対共産圏戦略、人種平等、人道主義と家族統合）が支配的になった時期だった。米国経済への配慮が少なく、移民・移民政策と経済との結びつきもうまくいっていなかった。また、米国移民に不熟練労働者が増加し、米国は、カナダやオーストラリアなどとの移民獲得競争に負けているという指摘もなされるようになった。

しかし、このことをもって、すぐに当時の移民・移民政策が「米国の衰退」の一因であったと結論づけることはできない。移民と労働市場との関係や、米国の出生率・死亡率、労働力人口の構成、生産の自動化への努力などが経済発展の考察には欠かせない。ここで少なくとも言えるのは、クラ

---

(55) 例えば、Abowd and Freeman および Borjas.

表4 外国人・移民人口：1982、1993年および外国人労働力：1991年——国別

[オーストラリア、カナダ、合衆国では、外国で生まれて現在表示国内に存在する者。ヨーロッパ諸国および日本では、外国人をその居住者の国籍で示している。その結果これらの国で誕生した者でも、外国で生まれた者でも、居住国の国籍を取得しない限り、外国人として算定される。注記した場合を除き、データは登録人口に基づく。EUの外国人労働力のデータはEU労働力調査に基づく。その他のヨーロッパ諸国のデータは登録人口に基づく。]

国	外国人				外国人労働力 (1991年)	
	人数 (1,000人)		人口比		人数 (1,000人)	労働力人口 に対する割合 (%)
	1982	1993	1982	1993		
合衆国 <sup>1</sup>	<sup>2</sup> 14,080	<sup>3</sup> 19,767	<sup>2</sup> 4.7	<sup>3</sup> 7.9	<sup>3</sup> 11,636	<sup>3</sup> 9.3
オーストラリア <sup>4</sup>	3,004	<sup>5</sup> 4,125	20.6	<sup>5</sup> 22.7	<sup>5</sup> 2,164	<sup>5</sup> 24.8
オーストリア	303	<sup>6</sup> 562	4.0	<sup>6</sup> 7.1	<sup>6</sup> 296	<sup>6</sup> 8.9
ベルギー	891	<sup>6</sup> 909	9.0	<sup>6</sup> 9.0	297	7.4
カナダ <sup>1</sup>	3,843	4,343	16.1	15.6	<sup>6</sup> 2,681	<sup>6</sup> 18.5
デンマーク	103	189	2.0	3.6	74	2.5
フィンランド	14	56	0.3	1.1	(NA)	(NA)
フランス <sup>1</sup>	3,714	<sup>3</sup> 3,597	6.8	<sup>3</sup> 6.3	1,505	6.2
ドイツ	4,667	<sup>7</sup> 6,878	7.6	8.5	<sup>7</sup> 2,703	8.9
イタリア	359	987	0.6	1.7	(NA)	(NA)
日本 <sup>8</sup>	802	1,321	0.7	1.1	<sup>6</sup> 590	<sup>6</sup> 0.9
ルクセンブルク	96	<sup>6</sup> 120	26.2	<sup>6</sup> 30.3	55	33.3
オランダ	547	<sup>6</sup> 757	3.8	<sup>6</sup> 5.0	269	3.9
ノルウェー	91	162	2.2	3.8	<sup>69</sup> 47	<sup>6</sup> 4.4
スペイン	200	<sup>6</sup> 393	0.5	<sup>6</sup> 1.0	59	0.4
スウェーデン	406	<sup>6</sup> 499	4.9	<sup>6</sup> 5.7	<sup>6</sup> 244	<sup>6</sup> 5.5
スイス	926	1,260	14.4	18.1	<sup>6</sup> 717	<sup>6</sup> 20.1
英国 <sup>4</sup>	1,601	2,001	2.8	3.5	960	3.3

(注) NA データなし 1. センサス・データ 2. 1980年のデータ 3. 1990年のデータ 4. 労働力調査  
5. 1994年のデータ 6. 1992年のデータ 7. 西ドイツのみ 8. 居住許可 9. 失業を除く  
(出所) 『現代アメリカデータ総覧 1996』, 833頁

イド・プレストウィッツが批判したように、冷戦期においては米国自体の経済競争力への配慮は対共産圏戦略に従属して<sup>(56)</sup>いた。そして、こうした特徴は、冷戦期の移民・移民政策にも明らかに示されていたといえよう。

(日本大学国際関係学部教授)

(56) クライド・プレストウィッツ, Jr., 『日米逆転』, ダイアモンド社, 1988年。