

Working Paper Series (J)

No.36

新型コロナ・パンデミックはグローバルな人の移動の流れを変えたのか？
Did COVID-19 Change a Stream of International Migration? A Case of Japan

是川 夕

Yu KOREKAWA, Ph.D.

2021年1月

http://www.ipss.go.jp/publication/j/WP/IPSS_WPJ36.pdf



〒100-0011 東京都千代田区内幸町 2-2-3 日比谷国際ビル 6 階

<http://www.ipss.go.jp>

本ワーキング・ペーパーの内容は全て執筆者の個人的見解であり、国立社会保障・人口問題研究所の見解を示すものではありません。

新型コロナ・パンデミックはグローバルな人の移動の流れを変えたのか？¹

是川夕、博士（社会学）

（国立社会保障・人口問題研究所 国際関係部長）

はじめに

2019 年末に中国で感染が確認された新型コロナウイルスのその後の急速な世界的な感染拡大（パンデミック）に伴って、2019 年まで堅調に拡大を続けていた国際的な人の流れは急速に縮小した。日本においてもその影響は甚大であり、2000 年代以降ほぼ毎年、過去のピーク値を更新して増加し続けていた外国人の流入が一時はほぼゼロ近傍にまで減少した。

こうした状況において問われるのは、新型コロナ・パンデミックがグローバルな人の移動の流れをどのように変えたのか、ということであろう。実際、今回のパンデミックは 9.11 の米国同時多発テロ以降、新たに注目されるようになった移民と安全保障という論点に、公衆衛生という（古くて）新しい論点を付け加えた。さらに、こうした動きは、移民政策におけるスキル重視の傾向、また受入国における移民の社会的統合の再評価といった流れと相まって、より複雑な選別システムを構築する動きへとつながることも予想される。

そもそもグローバルに見れば、2016 年の英国の EU 離脱（Brexit）に関する国民投票の実施や米国のトランプ大統領の就任に象徴されるような排外主義が国際的に台頭する一方、冷戦の崩壊以降、世界経済の成長とグローバル化に伴って、国際的な人の移動は堅調に拡大してきたという現実がある。例えば、国連における「国際移住グローバル・コンパクト（Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: GCM）」の採択（2018 年 12 月）や、2020 年 1 月にパリの経済協力開発機構（OECD）本部で初の「移民政策に関する閣僚会合」（Ministerial Meeting on Migration and Integration）が開催されたといったことは、こうした現実の動きを踏まえ、現代世界における不可欠な要素としての国際移民という認識を再確認したものであるといえる²。

新型コロナ・パンデミックとそれによる急速な出入国管理の厳格化はこうした中で起き

¹ 本研究は国立社会保障・人口問題研究所一般会計プロジェクト「アジア諸国からの労働力送出し圧力に関する総合的研究（第二次）」による研究成果を含むものである。

² GCM では国際移動を「歴史を通じた人間の経験の一部であり、グローバル化した現代世界において、繁栄、イノベーション、そして持続可能な開発の源（a source of prosperity, innovation and sustainable development in our globalized world）」であるとしている。また OECD の「移民政策に関する閣僚会合」宣言では、「移民政策と社会的統合政策は現代社会で最も複雑でセンシティブな公的なイシュー（amongst the most complex and sensitive issues in today's public debate）である」としている。

たといえる。そのため、今後の流れを見ていく上では足下の動向を詳細に見ていくのと同時に、それまでの国際移民を取り巻くグローバルな流れを踏まえる必要があるだろう。

その結果、見えてくるのは今回の新型コロナのパンデミックにも関わらず、国際的な人の流れの基調は依然として変わらないということと、その一方新たな検疫体制の構築も含めた、より選別的な国境管理が志向されるであろうということである。さらにこうした動きはビジネスベースでの移動をモードとする日本を含むアジアの国際移動において、より顕著に進む可能性が高い。こうした点について、以下で詳細に見ていきたい。

1. 日本の状況

出入国管理政策の動向

まず、この間の日本における出入国管理政策の動きを整理してきたい。2019年末に中国の武漢市で感染が確認された後、日本政府は翌1月31日には入国管理に関する最初の決定として、「特段の事情」がある場合を除き、過去14日以内に中国湖北省に滞在歴のある外国人（非日本国籍者、以下同様）の入国を拒否する旨、閣議了解を行った。続いて2月6日には香港発の客船ウェステルダム号の外国人乗客の日本への入国を拒否する旨、決定した他、2月26日には韓国大邱市等からの外国人の入国を拒否することを決定し、中国以外にも対象を広げた。

3月5日には韓国からの入国拒否対象地域を拡大するとともに、イランからの入国も拒否した他、中国、韓国から入国した外国人に日本入国後14日間の自主隔離を求めたり、両国からの航空機の到着を制限したり、査証の制限等（発給済みの査証の効力の停止、査証免除措置の停止）を行うなど、今後、行われる水際対策の基本形が示された。

その後も順次、入国拒否対象地域が追加され、4月1日には入国拒否対象地域以外の全ての国、地域で発給された査証の無効化などの査証の制限等、航空機等の到着の抑制へと拡大され、事実上、国際移動は全面的に停止した。

こうした中、日本国内での4月7日から5月25日までの緊急事態宣言期間を経て、6月18日には「国際的な人の往来再開に向けた段階的措置」の検討が開始され、入国拒否対象地域の内、感染状況が落ち着いている国に対して、中長期在留者の新規入国や短期ビジネス関係者の往来を可能にするレジデンス／ビジネストラックの創設について検討が始まった。

それを受けて8月28日には9月1日からの全ての在留資格保有者の再入国が認められ、9月25日には10月1日からレジデンストラックへの留学、家族滞在等のその他の在留資格の追加、そして同措置の全ての国・地域への拡大が決定され、4月以降実質的に停止していた新規入国者の入国が再開された。また、10月30日には日本在住の外国人に対して商用の短期出張を日本人のビジネストラック、及びそれと同等の条件にて認めることが決定された。

表 1 新型コロナウイルスに関する出入国管理に関する決定、及び内容

決定日	内容
1/31	過去 14 日以内に中国湖北省に滞在歴のある外国人の入国を拒否。なお、特段の事情がある場合は別（以下同様）(2/1-)。
2/6	香港発船舶ウェステルダム乗客の入国を拒否 (2/7-)。
2/12	上記措置を浙江省に滞在歴のある外国人、及び船内で新型コロナ感染者が出た船舶に乗船する外国人全般に対して拡大 (2/13-)。
2/26	過去 14 日以内に韓国大邱市、慶尚北道清道郡への滞在歴のある外国人の入国を拒否 (2/27-)。
3/5 ¹⁾	韓国からの入国拒否対象地域を拡大。イランからの入国を拒否 (3/7-)。中国、韓国からの入国者への 14 日の隔離等（検疫の強化）の要請、両国からの航空機の到着空港の限定、船舶による旅客運送の停止、査証の制限等（発給済み査証の効力の停止、査証免除措置の停止）の水際対策の抜本的強化 (3/9-31)。
3/10 ²⁾	イラン、及びイタリア一部地域、サンマリノ共和国からの外国人の入国を拒否 (3/11-)。(対策本体における入国を拒否する国、地域の指定を個別指定から包括指定へと変更)
3/18	イタリア、スイス、及びスペインの一部地域、並びにアイルランドからの外国人の入国を拒否 (3/19-)。シェンゲン協定加盟国、及びその他欧州の一部地域からの入国者に対する検疫の強化、及び査証の制限等 (3/21-4/30)。
3/23	米国からの入国者に対する検疫の強化 (3/26-4/30)。
3/26	欧州 21 カ国、及びイランからの外国人の入国の拒否 (3/27-)。東南アジア 7 カ国、イスラエル、カタール、コンゴ民主共和国、バーレーンからの入国者に対する検疫の強化、及び査証の制限等 (3/28-4/30)。中国、韓国に対する水際対策の延長 (-4/30)。
4/1	外国人の入国を拒否する対象として世界全域 49 개국・地域を追加（計 73 カ国）。同国・地域からの入国者への PCR 検査の実施 (4/3-)。これ以外の全ての国・地域に対する査証の制限等、及び検疫の強化 (4/3-30)。外国からの到着旅客数の抑制 (4/3-30)（特段の事情に関する補足情報あり）
4/27	外国人の入国を拒否する対象として世界全域 14 개국・地域を追加（計 87 カ国）、及び検疫の強化、PCR 検査の実施 (4/29-)。これまで決定された水際対策の 5 月末までの継続。
5/14	外国人の入国を拒否する対象として世界全域 13 개국・地域を追加（計 100 カ国）、及び検疫の強化、PCR 検査の実施 (5/16-)。
5/25	外国人の入国を拒否する対象として世界全域 11 개국・地域を追加（計 111 カ国）、及び検疫の強化、PCR 検査の実施 (5/27-)。これまで決定された水際対策の 6 月末までの継続。

決定日	内容
6/18	「国際的な人の往来再開に向けた段階的措置」の検討の開始（ビジネス／レジデンストラック ^{*3} ）の検討の開始等。
6/29	外国人の入国を拒否する対象として世界全域 18 개국・地域を追加（計 129 개국）、及び検疫の強化、PCR 検査の実施（7/1-）。これまで決定された水際対策の 7 月末までの継続。
7/22	入国拒否対象地域からの在留資格保持者等の再入国、「国際的な人の往来再開に向けた段階的措置」の対象国・地域の拡大（ビジネス／レジデンストラック等）等からなる「国際的な人の往来の再開等」の検討の開始。入国拒否対象地域の追加（17 개국、計 146 개국）（7/24-）、及び実施中の水際対策の 8 月末までの継続。
(7/29)	タイ、ベトナムとのレジデンストラックの開始。
8/28	入国拒否対象地域指定日から 8 月 31 日までに再入国許可をもって出国した在留資格保持者の再入国を 9 月 1 日から許可。また、これ以降所定の手続きを経て出国した同地域からの在留資格保持者の再入国も許可（滞在先の国・地域の出国前 72 時間以内の検査証明を求める）。入国拒否地域として 13 개국を指定（計 159 개국）。実施中の水際対策の当分の間の実施。
(9/8)	マレーシア、カンボジア、ラオス、ミャンマー、及び台湾とのレジデンストラックの開始。
(9/18)	シンガポールとのビジネストラックの開始。
9/25	レジデンストラックに留学、家族滞在等の在留資格を追加。10 月 1 日から原則として全ての国・地域に対してレジデンストラックと同条件での新規入国を許可（防疫措置の要請、及び入国者数の限定）。実施中の水際対策の内、航空機の到着空港の限定については、各空港における検査能力に応じて順次緩和。
(9/30)	シンガポールとのレジデンストラックの開始。
(10/8)	ブルネイ、韓国とのレジデンストラックの開始。 韓国とのビジネストラックの開始。
10/30	日本在住の日本人、及び外国人に対して全ての国・地域からの商用の短期出張からの帰国・再入国時の 14 日間の待機の緩和をビジネストラックと同条件にて認める（「短期出張ニーズに対応する枠組み」）。オーストラリア、シンガポール、タイ、韓国、中国、ニュージーランド、ブルネイ、ベトナム、台湾からの入国拒否を解除。ミャンマー、ヨルダンを入国拒否国として追加（計 152 개국）。
(11/1)	ベトナムとのビジネストラックの開始。
(11/30)	中国（除く香港、マカオ）とのビジネス、及びレジデンストラックの開始。
12/28	英国での新型コロナウイルスの変異株の確認を受け、英国（12/24 から当面の間）、南アフリカ（12/26 から当面の間）、及びそれ以外の全世界の地域（12/28-1/31）からの新規入国並びにビジネス目的の短期出張からの帰国時の自主隔離期間の緩和を認める「短期出張ニーズに対応する枠組み」の停止。

注：*1) 3/6 閣議了解。*2) これ以降は「新型コロナ感染症対策本部」にて決定。*3) ビジネストラックとは、ビジネス上必要な人材について追加的な防疫措置を条件に入国拒否対象地域からの例外的な入国を認めるとともに、日本人を含めた入国者に対して帰国・再入国後の 14 日間の自宅待機の緩和を認めるものである。レジデンストラックとは、主に長期滞在者の派遣・交代用のスキームであり、入国後 14 日間の待機は維持するものの、入国拒否対象地域からの例外的な入国を認めるものである。なお、ビジネス、レジデンストラックの実施状況は「国際的な人の往来再開に向けた段階的措置について（令和 2 年 12 月 4 日）」に基づく。重要な決定については表中、網掛けをしている。

出所：各種資料より筆者作成

水際対策の内容

この間の水際対策は以下のように整理することができる。まず、出入国管理、及び難民認定法第 5 条第 1 項第 14 号に基づく入国拒否がある。これは適正な旅券や査証を持っていたとしても入国を拒否できるというもので、実際、この間、入国が認められたのは、「永住者」、「永住者の配偶者等」、「日本人の配偶者等」、及び「定住者」のいずれかの在留資格を持ち、入国拒否の決定がなされる前日までに再入国の手続きをとって出国した者等、「特段の事情がある者」に限定されていた³。

これと並んで位置づけられるのが、発給済みの査証の無効化、及び査証免除の停止からなる査証の制限等である。同措置は 4 月 1 日以降、入国拒否対象地域以外の世界全域に対して行われたものであり、これにより査証の発給を通じて、ほぼ全ての国・地域からの入国を制限することが可能になる。実際、一連の決定文書には直接書かれてはいないものの、この間の査証の新規発給は大幅に絞られていると考えられ、事実上、世界の全ての地域からの外国人の入国は制限されていたといえる。

この他、水際対策として入国拒否地域からの外国人入国者に対する PCR 検査の実施、日本人を含む全ての地域からの入国者に対する入国後、14 日間の自主隔離、及び日本へ外国から到着する航空機の到着空港の限定や、船舶による外国からの旅客運送の停止といった措置がとられた。

これらの措置を入国までのステップに沿って整理すると以下ようになる。日本への交通手段の制約から始まり、発給済み査証の無効化、免除措置の停止、新規発給の抑制といった手続き面での足止め、国境線上での物理的阻止、そしてそこを超えて入ってくる人に対する検疫の強化である。このような多重の障壁を設けることで、この間の日本への外国人の入

³ この他、親族の冠婚葬祭、病気の治療などが挙げられている（Reynolds 2020）。その後、8 月末には「教育」または「教授」の在留資格を有する外国人で、その補充がないと所属する教育機関に欠員が生じ、教育活動の実施が困難になる場合、「医療」の在留資格を有する外国人で、医療体制の充実・強化に資する者の再入国、及び新規入国の場合、上記に加え、日本人、永住者、定住者の配偶者又は子について同様の事情が認められる旨、公表された。

国を事実上制限していたといえる。

表 2 新型コロナに関する出入国管理の強化の内容

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 航空機等の発着制限等（交通手段の抑制）2. 発給済み査証の無効化、査証免除の停止、新規査証の発給の抑制（手続き面での抑制）3. 入国拒否地域・国の指定（入国の物理的阻止）4. 検疫の強化等（PCR 検査、14 日間の自主隔離） |
|---|

出所：各種資料より筆者作成

また、このような国境を越えた移動の制限は移動主体によってどのように異なったのであろうか。

日本人、及び特別永住者については、渡航先での入国が可能かどうかは別としても、帰国後 14 日間の自宅待機や同期間の公共交通機関の利用の禁止といった条件を守れば、基本的に国外との往来は可能であった。さらに主に 6 月以降順次とられた緩和策では、入国拒否対象地域を含めビジネス目的の短期滞在に限って、帰国後の自宅待機を免除するといった対応が行われた（ビジネストラック、短期出張ニーズに対応する枠組み）。

一方、日本に居住する外国人の場合、出入国管理が厳格化されていった主に 2-6 月にかけて国境をまたぐ移動は大幅に制限された。まず中長期在留者の内、「永住者」、「永住者の配偶者等」、「定住者」、「日本人の配偶者等」からなる「身分または地位に基づく在留資格」の場合、いったん出国した場合の日本への再入国が認められるのは、滞在先が入国拒否対象地域に指定される前日までに再入国の許可を取って出国した場合など「特段の事情」がある場合にほぼ限られていた。一方、入国拒否対象地域以外からの再入国の場合、特段の制約は設けられず、日本人と同様の帰国後 14 日間の自宅待機等が求められたにすぎない。しかしながら、4 月以降にはほぼ世界の全域が入国拒否地域に指定されたことから、実質的に再入国は不可能になったといえるだろう。

また、これ以外の中長期在留者の場合、もっとも出入国管理が厳格化された時期の入国拒否対象地域からの再入国は、ほぼ不可能であったと考えられる。また、それ以外の地域については、日本人と同様の条件にて可能であったと考えられるものの、先述したのと同様、4 月以降にはほぼ世界の全域が入国拒否地域に指定されたことから、実質的にこれら外国人の再入国は不可能になったといえるだろう。

これらの一連の規制は主に 6 月以降、順次とられた緩和策の中で撤廃され、12 月末時点では、ほぼ日本人と同様の条件での移動が可能になったことに加え、ビジネス目的の短期滞在に限って帰国後の 14 日間の自宅待機を免除する対応（ビジネストラック、短期出張ニーズに対応する枠組み）がとられていた。

なお、出入国管理が厳格化された時期には入国拒否対象地域がほぼ世界中に拡大したことや、それ以外の地域からも取得した査証の無効化、査証免除措置の停止、及びそもそも査

証の取得が非常に困難になるといった査証の制限等から、何らかの在留資格を有する予定の者、ないしはそれに該当しない短期滞在者のいずれであってもこの間の日本への新規入国は、実質的に不可能であったと考えられる。

その後、6月以降に緩和策が順次採られる中で、中長期在留者の場合、入国拒否対象地域についてはレジデンストラック（RT）の運用が始まり、入国後の14日間の自主隔離等を行えば新規入国が可能になった。また、それ以外の地域についてもレジデンストラックと同様の条件にて新規入国が可能になった。

最後に短期滞在者については、出入国管理が厳格化された時期には入国拒否対象地域への指定、及び査証の制限等といった方法によってほぼ全ての地域からの入国が停止されたと考えられる。その後、6月以降に緩和策が順次採られる中で、入国拒否対象地域についてはビジネストラック（BT）がとられると同時に、それ以外の地域についてもそれと同等の対応がなされるようになった。一方、ビジネス以外の短期滞在については、明示的な情報はないものの、おそらくほぼ認められていないものと考えられる。

表 3 移動主体ごとに見た国境管理の状況

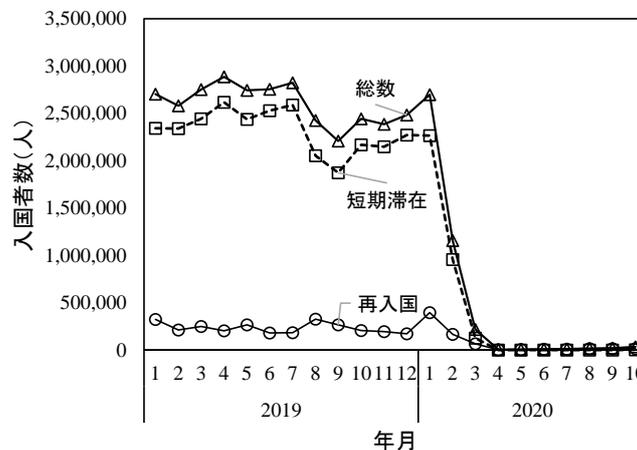
	厳格化（2-6月）	緩和後（6-12月）
帰国/再入国		
日本人（含特別永住者）	○（14日間の自宅待機等）	○（BT、短期出張）
身分または地位に基づく在留資格（永住者、永住者の配偶者等、定住者、日本人の配偶者等）	入国拒否地域△（「特段の事情」がある場合のみ可） それ以外○	入国拒否地域○（BT） それ以外の地域○（短期出張）
その他の中長期在留者	入国拒否地域× それ以外○	入国拒否地域○ それ以外○
新規入国		
中長期在留者	×（入国拒否/査証の制限等）	○（RT/それと同条件）
短期滞在	×（入国拒否/査証の制限等）	△（BT/それと同条件）

注：○＝可能、△＝可能だが一部制約あり、×＝不可。RT＝レジデンストラック、BT＝ビジネストラック、短期出張＝短期出張ニーズに対応する枠組みの略。なお、12月下旬に英国で新型コロナウイルスの変異株が確認されたことを受け、これらの施策は再度厳格化された（詳細は表1を参照）。

出所：各種資料より筆者作成

国際移動の実態

次にこの間の国際人口移動の実際について見ていきたい。出入国管理統計月報によると、2020年1月まで日本への外国人の入国者数は新規入国、再入国を併せて260万人/月と極めて高い水準で推移していた。しかしながら、1月末から順次、中国や韓国を皮切りに入国拒否対象地域が拡大するに伴って、入国者数は急速に減少し、3月時点では前年同月比で92%の減少となった。4月になると世界中のほぼ全ての地域が入国拒否対象地域に指定されたことから、入国者数もさらに激減し5,312人/月と前年同月比で見ても98.8%の減を記録した。その後も外国人の入国者数は、ほぼグラフのゼロ近傍を這うように推移しており、6月以降、外国人に対する出入国管理が順次緩和されたものの、今年の同時期と比較すれば、ほとんど回復していないことが分かる。



出所：法務省（2019-20）

図1 外国人の入国者数の推移（月次）

それではこの間の動きを入国者の種類別に見ていこう（図1）。まず、観光やビジネス目的の短期滞在について見ると、もともとその量的規模は非常に大きく、昨年末までの段階ではフロー全体の90%近くを占めてきたことが分かる。これは昨今、日本を訪れる外国人観光客が急増しているといったことを踏まえれば、もっともなことといえよう。しかしながら、2020年1月末以降の出入国管理の厳格化に伴い、そのほとんどが消失してしまった。

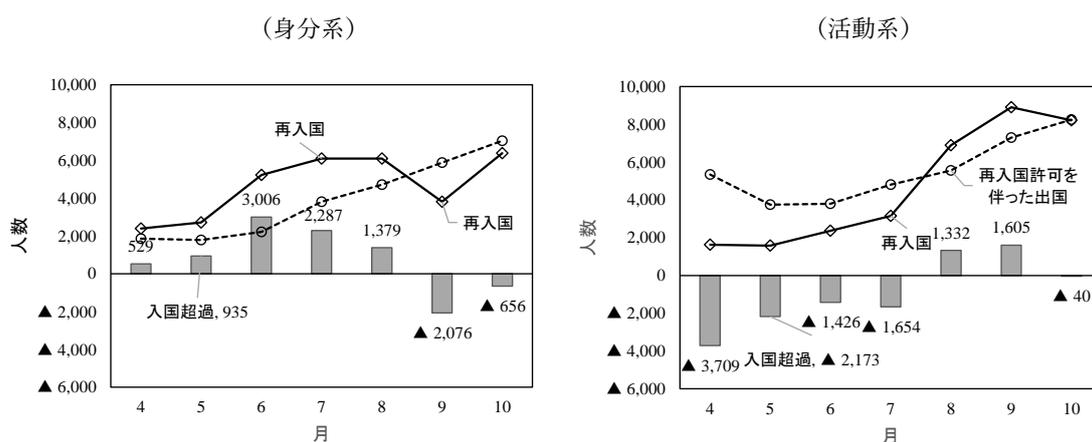
もちろん、こうした動き自体は「永住者」等からなる「身分または地位に基づく在留資格」（身分系）、及び就労関係や「留学」など日本国内での「活動に基づく在留資格」（活動系）といった中長期在留者について見ても、ほぼ同様であり、2020年4月以降はそのほとんどが失われた（図1）。

次に、2020年4月以降について在留資格、及び新規/再入国の別に詳細な動向を見ていきたい（図2）。まず身分系の在留資格による再入国者数は、非常に厳格な出入国管理が行わ

れた同時期前半においても、二千人を超えて推移し、6-8月にかけて順次増加した。この背景には身分系の在留資格は入国拒否対象地域からであっても、同地域指定日前に出国した場合、「特段の事情」ありと判断されたことから、ある程度、出国先からの帰国（再入国）が可能であったといえよう。また、同時期の出国者数自体が非常に抑えられており、身分系ではこの間、入国超過が続いていたことも考えれば、実質的な入国制限は限定的であったといえよう。

一方、活動系の在留資格の場合、その当初は「特段の事情」に当たらず、再入国が認められにくかったことから⁴、身分系の再入国者を下回って推移していた。しかしながら7月以降、活動系を含む中長期在留者全般に対する再入国が順次緩和されたことから、緩やかに増加し、8月以降には身分系を超えて推移した。

また、この間、活動系の在留資格の再入国許可を伴った出国も前年の同時期に比較して大幅に減少したものの（3%程度）、再入国が認められにくかったことから、再入国者の入国超過数はマイナスで推移していた。しかしながら、8月以降は上記の理由によってプラスに転じている。



出所：法務省（2019-20）

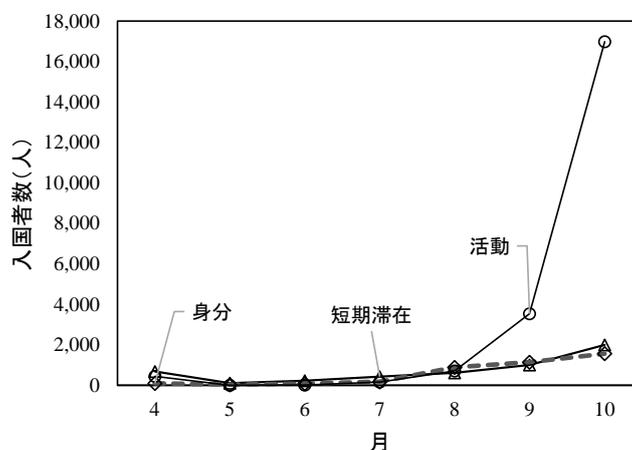
図 2 在留資格別に見た再入国の動向（出国、入国）

なお、2020年4月以降、入国拒否対象地域が次々と拡大したことから、出国したまま再入国ができなかった外国人が多数に及んだことが明らかになっている。実際、法務省によれば7月1日時点で身分系と活動系でそれぞれ約10万8千人、約10万人の外国人が出国したまま、再入国できずにいたと推計されている。また、この値はほぼ一月後の8月13日時

⁴ 活動系の在留資格について「特段の事情」として具体的に例示されたものはないものの、実際には再入国が一定数生じていることから、個別のケースで認められることはあったと考えられる。

点ではそれぞれ約10万1千人、9万1千人と計1万6千人ほど減少している⁵。

新規入国者数は、4月以降、すべての入国区分（活動系、身分系、短期滞在）において低迷した。その後、7月下旬以降、複数の国とのレジデン／ビジネストラックが開始されたことを受けて、9月には活動系の在留資格を中心に、前年同月比では依然として少ないものの（5.6%）、前月比では増加した（+2,828人）。具体的な内訳をみると、「技術・人文・国際知識」、「技能実習」、「留学」、「家族滞在」といった在留資格が大きく増加しており、国籍別ではベトナム、タイ、ミャンマーが大きく増加している（この3カ国で9月の活動系の新規入国者数の76.7%を占める）。10月以降は同措置が世界全域に拡大したことから更に増加した。



出所：法務省（2019-20）

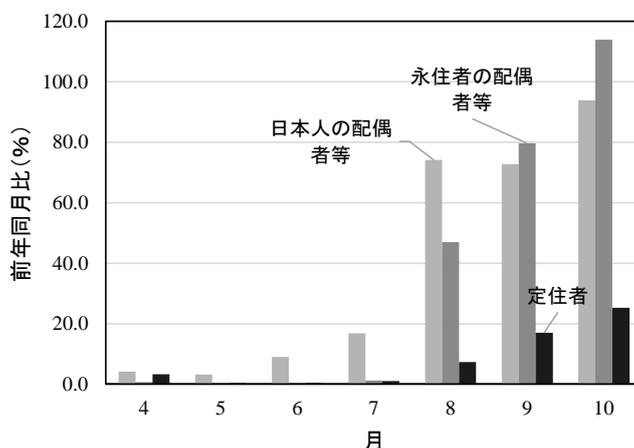
図3 入国区分別に見た新規入国者数の動向（2020年4-9月）

新規入国時点での「永住者」は原則いない⁶ことからそれ以外の身分系の在留資格についてみると、4-6月にかけて他の在留資格と同様、大幅に減少した（図4）。しかしながら、8月末以降、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、及び「定住者」の家族である場合な

⁵ 同期間に新たに出国し、再入国していない外国人が1.2万人ほどいることから、この間、2.8万人ほどの外国人が再入国を果たしたと見ることも出来る。しかしながら、出入国管理統計月報によれば7/1-8/13のわが国への外国人の再入国者数は1.5万人程度と推定され、先述した2.8万人に満たない。そのため、この内1.3万人ほどは出国中に在留資格の有効期限の到来によって在留資格を失ったと考えられる。なお、その規模は身分に基づく在留資格で0.5万人、活動に基づく在留資格で0.8万人程度と考えられる。

⁶ 今般の再入国に当たっての制限により、例外的に永住者でも新規入国が発生している（8月1人、9月8人）。

どは、「特段の事情」にあたるものとして新規入国を認められたことから、急速に回復し、永住者、及び日本人の配偶者等では入国規制前の水準（あるいはそれを超えた水準）にまで戻っている。



出所：法務省（2019-20）

図 4 身分系在留資格による新規入国者数の推移（前年同月比）

なお、再入国許可を伴わない出国者を見ると、活動系の在留資格では4-7月期に減少したものの、8月以降再度増加し、前年同月比で見て約7割の水準で推移している。先述したとおり、この間、同資格による新規入国は大幅に制限されていたことから、入国超過数で見ると、例年と異なり大幅なマイナスとなっていた。一方、身分系の在留資格ではこの間も再入国許可を伴わない出国者数は、もともとの水準が月あたり数百人と非常に低いこともあってほとんど影響を受けていない⁷。つまり今般のパンデミックによって外国人の日本への定住傾向に変化が生じたとはいえない。

最後にこういったフロー面での動きがストック人口に与えた影響を見てみたい。2020年6月末時点の在留外国人統計によると、2019年末時点の中長期在留者人口2,620,636人から2,576,622人へと44,014人の減少となっている。その内訳を見ると、技能実習で8,550人、留学で65,518人の減少となっていることが大きく響いている一方、技術・人文・国際知識で16,996人、永住者が7,708人の増となっているなど、就労や定住に関する在留資格では前年同期に比較して伸び幅は若干、緩やかであるものの堅調な伸びが続いている。つまり、この間の出入国管理の厳格化は短期滞在者を中心にフロー面に大きな影響を与えたも

⁷ なお、永住者による同カテゴリーによる出国は2019年でも年間243人と、同資格による在留者数約80万人と比較すると非常に少ない。つまり、永住資格を取得した外国人のほとんどはその地位を放棄することがないことを意味している。

の、ストック面に対する影響は限定的であったといえよう。

2. 先進各国の状況

出入国管理政策の動向

こうした動きは日本に限らず、世界的に共通して見られた動きであったといえる。国際移民の動向について、先進国を中心とした受入国に関するデータを広範にモニタリングしている OECD（経済協力開発機構）によると、2020 年上半期の国際移民のフローは国際移民に関する統計が取られて以来、歴史的な低水準に止まったとされ、例年のおおよそ 46% 程度にまで減少したとされる。これは地域によっても若干の違いがあり、域内移動を完全に止めることが難しい欧州では 35% 程度に止まったとされる（OECD 2020b）。

その背景には、新型コロナのパンデミックの拡大に伴って、各国共に厳格な入国規制をしたことがある（OECD 2020a）。そこでは永住、長期居住者、及び社会システムを維持するために必要不可欠な越境労働者（cross border workers）⁸、季節労働者、医師や看護師といった医療関係者を除けば、ほとんどの外国人の入国が事実上ストップした。その影響の範囲は国によって異なり、各国がどの範囲までを自国民に近い存在、ないしは自国の経済社会を維持するための必要不可欠なものと考えているかに左右されたといえよう。

その優先順序はおおむね以下の通りである。まず自国民については、3-5 月期にかけて国際的にもっとも厳しい規制がしかれた時期であっても、帰国後の 14 日間の隔離など、一定の条件を課すことはあったものの、OECD 加盟国のほぼ全ての国で国境を越えた移動は自由であった。その次のカテゴリーは永住者、あるいは長期居住者であり、同カテゴリーに属する外国人の再入国についてもほとんどの国は入国規制の例外とされていた。また、自国民や永住者、長期居住外国人の配偶者や家族がそれに続くが、このカテゴリーについては国によって一定の条件を課せられることが多くなる。ここまでが日本の身分系の在留資格に相当するものである。次に活動系の在留資格に相当するカテゴリーとなると、国によって対応は完全にばらばらになってくる。最後に季節労働者や留学生など一時的移民（temporal migrant）の入国は原則、禁止され、対面の指導が必要な学生や農業、医療福祉関係、旅客物流といった社会システムの維持に必要不可欠な仕事に従事する者だけが入国を認められたケースが多い（OECD 2020a）。

こうした観点から日本のとった対応策を比較すると、日本は、再入国禁止地域への指定日前日までの再入国許可の取得を条件としていたものの、身分系の在留資格に対しても、永住、長期居住者に対する例外措置の設定という点においては（社会学的）実態面では他の先進諸国の対応とおおむね一致する⁹。また自国民や身分系外国人の家族についても「特段の事情」

⁸ 欧州のシェンゲン協定加盟国などで日々、国境を越えて通勤する労働者のこと。

⁹ この点について近藤（2015）が指摘するように、日本政府（含む判例）は自由権規約 12 以上 4 項に定める「何人も、自国に入国する権利を恣意的に奪われない」における「自

に含め、新規、再入国共に認めるなど各国とほぼ共通した政策をとっていたといえる。その他の在留資格に対しては、発給済みの査証の無効化や査証免除措置の停止といった対応をとった点は、韓国と同様、厳しい部類に入るといえるが、ドイツにおいては同カテゴリーの例外措置が一切も受けられなかったといったことと比較すれば、最も厳しいものとはいえないだろう。最後に、同期間中の新規在留資格（査証）発給業務の継続の有無について、日本がこれを停止することなく続けた点は OECD 加盟国の中ではむしろ希少な部類に入る。

表 4 主要国における出入国管理政策の概要

	入国規制における例外措置			新規査証の発給
	永住／長期居住者	家族	その他	
日本	あり（再入国許可が必要）。	あり	一部発給済み査証の無効化	あり
米国	あり	あり	あり	投資、医療関係者以外の永住ビザは6月末まで停止。
カナダ	あり	あり	留学、一部の就労ビザ	あり
ドイツ	あり	あり（EEA、英国、シェンゲン加盟国）	なし	いくつかの例外を除き停止
フランス	あり	あり（EEA、英国、シェンゲン加盟国）	全ての有効な入国許可	いくつかの例外を除く停止
英国	あり	無回答	あり	いくつかの例外を除き停止。
韓国	あり	なし	一部発給済み査証の無効化	短期査証以外は継続

注：EEA=European Economic Area（欧州経済領域）

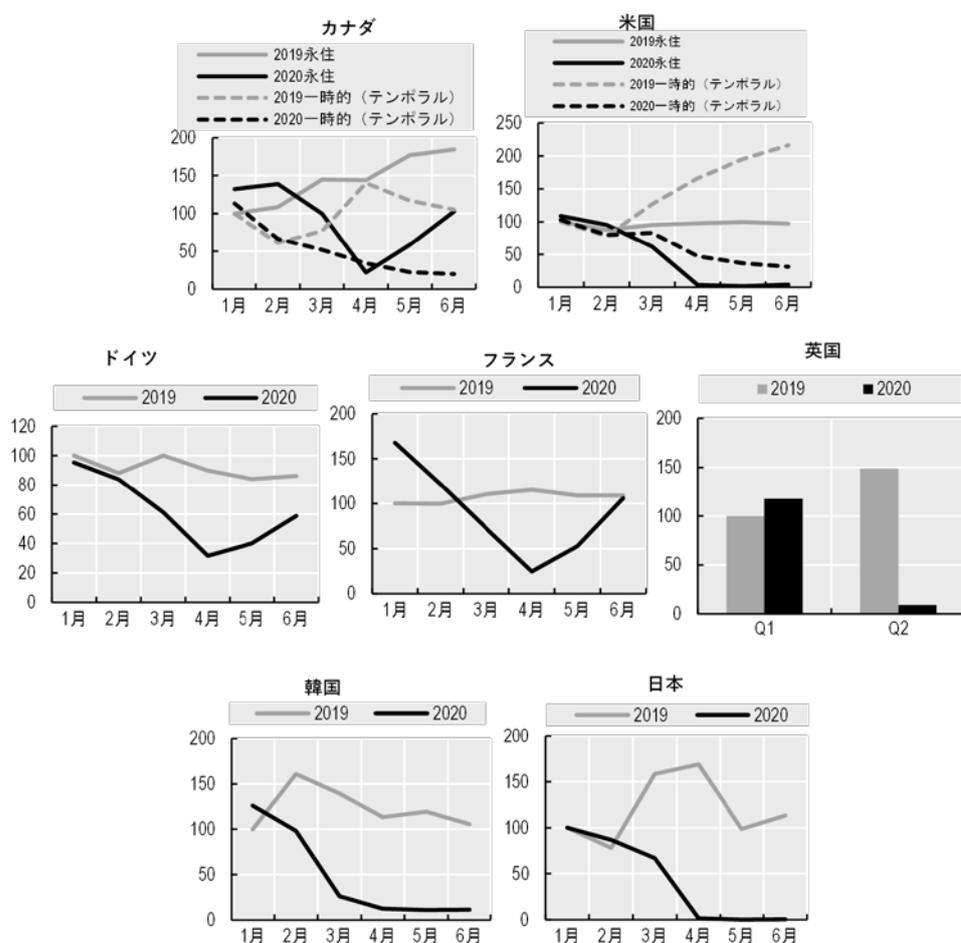
出所：OECD(2020a)

国際移動の実態

この間の各国の新規入国許可件数の推移を見ていきたい。2019年1月を100とした場合

国」を国籍国に限定する解釈をとっており、永住者や日本人の配偶者等であっても再入国の自由は保障されていないとの立場をとっている。これは国連の自由権規約委員会の想定する範囲よりも限定的な解釈とされる。本稿ではこういった制度上の位置づけについての評価までは含んでおらず、もっぱらこの間の対応の（社会学的）実態に止まるものである点、留意されたい。

の各国の動向は以下の通りである。こうして見ると、日本は全体の中では米国、韓国、英国といった国と並んで最も大きな入国者の減少を経験したといえる。それに比して、ドイツ、フランスの場合、減少幅はそこまで大きくはない。これはとられた対策の違いにもよるものの、それ以上に地理的な条件も含め、実際の国境管理能力にも依存するものといえよう。欧州はもともとシェンゲン協定によって国境管理が廃止されて久しいことから、国境を越えた人の移動を完全に停止することは難しいといえる。



注：ドイツ、日本、韓国、英国については入国者数データ。それ以外の国は新規査証発給件数（人）。

出所：OECD(2020b)

図 5 主要国における国際移動の状況

おわりにー今後の展望

新型コロナ・パンデミックは出入国管理の世界的な厳格化を伴い、日本もその例外ではない。その際、顕著になったのはハンマーの3つのゲート論 (Hammar 1990=1999) に見られるように、各国がどのタイプの外国人をより自国民に近い存在として扱っているかという

ことであったといえよう。

そこで明らかになったことは、日本はその建前としての移民政策の否定にもかかわらず、その対応の実態面においては（意外にも）おおむね国際的にみて標準的な範疇に収まるものであったということである。例えば、特別永住者についてはその当初から日本人と同等の扱いがとられていたことや、永住者についても再入国許可があれば原則、再入国を認めていたこと、日本人や永住者等の配偶者や家族については 8 月という比較的早い段階から新規入国を認めていたこと等がそれに該当する。活動系の在留資格については入国規制の緩和はやや遅れたものの、この点については国際的に見ても対応には各国ごとの違いが大きいいため一概には結論づけられない。また、帰国できないまま在留期間を終えた外国人に在留期間の延長と、資格外の業種での就労を認めるといった措置は他国でも一般的に見られた手法である。

今後の動向を展望する上で重要なのは、短期的には各国の入国規制がいつまで続くかということであろう。この分野の政策は相互主義が前提なので、相手国の入国規制や査証免除規定といった措置が変化しないと、日本側も動きが取りにくい。それは新型コロナウイルスの感染動向そのものに関わることであり、本稿の射程を超えている。

中期的には現在の世界的な景気後退がどの時点で底を打つか、そしてその際の回復の地域間のずれがどの程度生じるかといったことが重要になってくる。先述した通り、2019 年まで世界経済は順調に拡大しており、それに伴って国際移民の規模も過去最高を更新していた。さらにその背景には先進各国における少子化による若年労働人口の減少、及び経済社会のデジタル化（digitalization、DX）などによる技術革新による産業構造の変化といったことがある。こうした構造的な面については依然として変わらないことから、世界経済が回復軌道に復するにつれ、国際移民の動きは再び、活発化するだろう。

ただその際、留意すべきは、今回のパンデミックを経て出入国管理政策がどのように変化するかということである。もともと 2001 年の 9.11 米国同時多発テロ以降、移民と安全保障という新しい 이슈に注目が集まり、国境管理は厳格化する方向にあった（de Haas et al. 2020）。さらに、それと並行して、カナダや英国、そして日本におけるポイントシステム（point-based system, PBS）の導入など、先進各国はスキルによる移民の選別を強化していた。今般の新型コロナの世界的流行により、国際移動における公衆衛生という古くて新しい課題が再度浮上することで、今後の移民選別過程における公衆衛生面での強化が行われる可能性が高い。これは世界的に進む経済社会のデジタル化の中、その技術的支援も受け、急速に進むものと思われる。

また、忘れてはならないのは、2008 年の世界金融危機の時と同様、今般のような世界的な景気後退期においては、移民の社会的統合に悪影響が見られるということである。既に OECD のレポートでは移民女性や移民第二世代といった層で、高い失業率やオンライン学習への対応に遅れが見られることが指摘されている（OECD 2020b）。その程度は過去 10 年間の間に大きく進んだ移民の社会的統合の果実を一瞬で吹き飛ばすほどであるとされる

(OECD 2020a,b)。さらに、そういった受入国での移民の窮乏はそのまま出身国に対する国際送金の減少へもつながる (EMN/OECD 2020)。これは送出し国、出身国の経済社会に対しても悪影響を与えかねない。

さらに、アジアの国際移動に関連する論点としては、アジアにおける今後の経済成長と若年層の高学歴化、そしてアジア諸国からの労働力移動のおよそ半数が向かうとされる湾岸産油国の動向を挙げるができる¹⁰。

原油価格は今般の新型コロナ・パンデミック以前から低迷しており、そうした中、湾岸諸国は労働力を外国人労働者から自国民への置き換えを進めていた (ADBI-OECD-ILO 2020、伊藤 2020)。そういった中、更なる世界的な景気後退によるこれらの国での労働需要の縮小は、アジア域内、そして域外へと向かうロースキル層を中心とした国際的な労働力移動の流れに大きな影響を与えると予想される。

一方、ミドル・ハイスキル層についてはアジア地域の経済成長により、今後も若年層を中心に高学歴化が進むと予想される中、日本を初めとする先進国への国際労働力移動が増加することが予想される。実際、IMF の最新のレポートによれば、一国の経済成長はある程度の水準まではむしろ送出し圧力を高めることが明らかにされており (International Monetary Fund 2020)、これらの地域の経済成長による日本を初めとする受入国との経済格差の縮小は国際移民の減少ではなく、むしろ増加に寄与すると考えられる。

こうした特徴は、これまで多くの移民研究が対象としてきた北アフリカ・西アジア-欧州、南米-北米間といった伝統的な国際移民の回廊 (corridor) (United Nations 2019) には見られないアジアの大きな特徴であり、そこに位置する日本についても今後、そういった複合的な視点から見ていく必要があるだろう。

【参考文献】

伊藤喜之, 2020, 「外国人労働者ばかりの国に変化 湾岸アラブ国の雇用事情」『朝日新聞』12月9日朝刊。

是川夕, 2020, 「誰が日本を目指すのか? 『アジア諸国における労働力送り出し圧力に関する総合的調査 (第一次)』に基づく分析」『人口問題研究』76(3), pp.340-73。

近藤敦, 2015, 「自国に入国する権利と在留権: 比例原則に反して退去強制されない権利」『名城法学』64(4), pp.1-34。

法務省, 2019-20, 『出入国管理統計月報』, 法務省。

ADBI-OECD-ILO, 2020, *Innovative Approaches for the Management of Labor Migration in Asia*.
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/561211/adbi-innovative-approaches-management-labor-migration-asia.pdf>

EMN/OECD, 2020, "Impact of COVID-19 on remittances in EU and OECD countries",

¹⁰ アジアから日本に向かう国際労働力移動の最新の動向については、是川 (2020) を参照。

- EMN-OECD Inform 4*. European Migration Network.
- Haas, H. d., Miller, M. J. and Castles, S., 2020, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Red Globe Press.
- Hammar, T., 1990, *Democracy and the Nation State : Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot: Avebury. (=近藤敦監訳, 1999『永住市民と国民国家』明石書店)。
- International Monetary Fund, 2020, *World Economic Outlook: The Great Lockdown*.
<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2020/April/English/text.ashx>
- OECD, 2020a, “Managing International Migration under COVID-19”, *Tackling Coronavirus (COVID-19): Contributing to a Global Effort* (https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134314-9shbokosu5&title=Managing-international-migration-under-COVID-19).
- OECD, 2020b, *International Migration Outlook 2020*, OECD Publishing, Paris,
<https://doi.org/10.1787/ec98f531-en>.
- Reynolds, I., 2020, 「日本で暮らす外国人、人道上配慮すべき事情あれば再入国許可も」
Bloomberg, 2020年6月4日記事。
- United Nations, 2019, *International Migration 2019 (ST/ESA/SER.A/438)*,
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2019_Report.pdf