

(仮日本語訳：中井正人 www.tokyovisa.co.jp 2017年1月10日)

高度人材招致のためのEU政策

ブルーカード指令の実施状況

マルコ・マツェスキ

投稿：イタリア弁護士 マルコ・マツェスキ・・・ミラノおよび台北弁護士会所属、マツェスキ有限法人、独立研究者。 メール mm@mazzeschi.it

要約

2020年までに、世界的に高技能労働者は3800～4000万人不足すると予測されている。多くの国では特別な技術や知識をもった労働者を招致するための政策を実施している。EUはこの課題に向き合うために何を行っているか？ 海外から非常に有能な労働者を引き寄せ、労働力と技能の不足に対処し、EUの競争力と経済成長を高めるために2009年にEUはブルーカードと呼ばれる指令(n. 2009/50)を採択した。2012年に、その指令はほとんどのEU加盟国で実施されたが、十分に魅力的ではなく、十分に活用されておらず、限定的な数のブルーカードが発行されたのみであることが判明した。これらが理由で、欧州委員会はブルーカード指令の変更案を発表した。とりわけ明確な目標は、EUに移住する第三国の高技能労働者の人数を増加させることと、第三国の高技能労働者の許可手続を簡素化し調和させることにある。

本論文では、加えてイタリア、フランス、スペイン、ドイツ、ポーランド、ハンガリー、オーストリア、ベルギー、オランダにおける、その指令の実施状況の概要について述べる。

キーワード：immigration、European Union、highly skilled workers

- 一、国際移住機関(IOM)は2014年12月に世界の移住傾向についての概要を発表した。その書面では、興味深いデータと情報をレポートしている。その報告書は、(a) 2020年までに高等教育を受けた労働者は(需要の13%) 3800から4000万人の不足の可能性があり、発展途上国では中等教育を受けた労働者が4500万人少なく、9000～9500万人の低技能労働者が雇用主の求人よりも多く(11%の供給超過；同書より)となっている。(b) 高技能労働者の需要と供給のギャップは先進国で1600～1800万人、中国で2300万人と見積もられている。これからの20年間での中技能労働者の不足は4500万人で、インドが1000万人、新興途上国では3100万人の不足が予測されている。

OECD（経済協力開発機構）の国際移民アウトLOOK 2015によれば、OECD諸国では過去数年間で移民法を抜本的に改正し、その大半は移民に制限を加える方向での改正である。一方、報告書では技能労働者が求められていることに変わりはないが、各国とも選別志向を強め、投資家や起業家を求められているものの、審査は強化されている。

二、EUにおける高技能労働者の招致政策

欧州連合EUが高技能労働者を招致するために何を行っているか？ 2009年にEUはいわゆるブルーカード指令（EU指令2009年5月29日の2009/50）を施行した。その指令の主たる目標および目的は、海外から高度技能人材を招致し、労働力と技能の不足に対応し、EUの競争力と経済成長を強化することにあった。

ブルーカード取得のための主な要件は、その指令第5条によれば、次のようになっている。(i) 関係加盟国で支払われている年間平均総収入の最低1.5倍の雇用契約または確定雇用通知書（加盟国が第三国労働者を特別に必要とする場合には限界給与を1.2倍まで引き下げ可能）、(ii) 制限された職業では、労働者はその国での法的要件に合致していることを立証する書面、(iii) 制限のない職業では、関連する高度専門職についての資格を立証する書面。高度専門職資格は、高等教育資格（すなわち中等教育後の最低3年間の高等教育を修了したことを証明する修了証）または高等教育に相当するレベルの最低5年間の専門職経験を有し、且つ雇用契約上関連した職務であることによって証明することができる。

EUは他の候補地の増加にともない、世界的な予備人材要員のための競争をしなければならないことを自覚している。しなしながら、このブルーカード指令スキームは、十分な魅力がなく、限られたカードしか発行されておらず、あまり活用されていないことが判明している。

EU各地の制限的な許可要件、類似したルールと条件と手続きの存在が、雇用主と申請者への負担および制度の限られた活用の原因となっている。ブルーカード指令の実施についての2014年5月22日付け欧州議会への欧州委員会報告書では、2012年には3,644枚のブルーカードしか発給されていないという、ブルーカード制度の活用が低率であることを示す統計の概要を述べている。2013年には、発給数は15,261に増えた。同報告書はさらに、その指令の偏った実施状況も指摘している。2012年は70.5%で2013年は85.8%とデータは2年とも大半のブルーカードがドイツで発給されたことを示していた。ほとんどのブルーカード保有者はアジア、なかでもインドと中国から来ている。しかしながら、ブルーカード保有者の雇用はどの領域であるかについての分類は提供されていない。

将来、EU経済の構造変化が、すぐには労働市場で得られないより高度な技能の需要を増加させ続け、現存のEUの労働力ではまかなえない技能不足が生み出さるだろう。例えばICT分野では、2020年までに高度ICT労働者でうめられない求人が756,000人となると予測されている。医療分野では2020年までに100万人前後の高技能労働者の不足が見込まれ、2010年に比べてケア全体の約15%が不足することになる。

三、欧州委員会のブルーカード指令改訂案

これらの理由から、欧州委員会はブルーカード指令のいくつかの変更案を発表している。具体的な目的は、(i) 第三国籍高技能者へ首尾一貫したアプローチと共通の移民政策の進展 (ii) EUに移住する第三国高技能労働者数の増加、(iii) 第三国高技能労働者の受入手続の簡素化と同一化、(iv) 労働市場での統合を含む第三国高技能労働者の社会経済上での統合および権利の促進、(v) EU域内移動の助長、不要な障害の除去とEU全域での第三国高技能労働者の効率的配置転換の許容、(vi) 魅力的な目的地としてEUのイメージ向上のための、EUブルーカードブランドのさらなる展開と活用、(vii) もしEUの付加価値が実証できればEUに喜んで投資し、第三国高技能ビジネスパーソン・起業家や業務提供者への首尾一貫したアプローチと共通移民政策の考慮

四、ブルーカード指令の実施状況

その指定は2011年6月19日までに各加盟国で国の法律として置き換えるべきとされている。英国、アイルランドおよびデンマークはこの指令から脱退したので、これらの国々では関連条項は適用されない。以下がEUで最も重要な数カ国での本指令の実施現況の概要である。

イタリア

施行以降、イタリアは限られた数のブルーカードしか発行していない、すなわち2012年で6件、2013年で87件、2014年で165件である。イタリアでは最低賃金限度額が非常に低く、年間約25000ユーロである。割当枠（割当枠は政府によって毎年公表されるがこの割り当て数はまったく予測がつかない）に従って非EU市民の国内雇用をしている事実があり、イタリア企業にとって非EU市民への労働許可を取得するのは非常に困難であるにもかかわらず、ブルーカードはまだ一般的ではなく、多くの移民局はこういった許可を発給したがる。より広範囲な実施のための障害の一つは、申請の事前条件が、海外のイタリア領事館で職業と学業資格の認証(Dichiarazione di valore)を得ることにある。要件と所要時間は、各領事館によりまちまちであり、非常に書類の要求について厳しい領事館もある。

一旦このステップを達成すれば、申請をする移民局により審査期間はまちまちである

ものの、1～5カ月である。

フランス

フランスでは、最低賃金限度額が 53,837 ユーロである。本指令のフランス法への移植は、指令ガイドラインに従って行われた。手続は、効果的であると判明し、唯一経験した困難は、職業と学業資格の管轄機関からのクリアランス取得手続きのいくらかの遅れにあった。

ブルーカードはフランス企業によって広範囲に使用されていて、特に (i) 企業内転勤と高技能労働者への労働許可発行基準を当局が厳しくしたこと、(ii) 企業内転勤許可とは違い、ブルーカード許可が永住権取得の目的として使えることができるため、という理由があった。

スペイン

スペインではその最低賃金が、国家商業活動分類令 (CNAE) によりスペイン国家統計局 (INE) の決めた最低金銀の最低 1.5 倍 (約 34,000 ユーロ) なければならない。3 年間の大学の学位 (4 年生のとび級学位、3 年生の大学院が求められる) または、最低 5 年間の専門家としての経験 (学業資格と同等のもの) が絶対に必要である。審査期間は申請を提出する機関によってさまざまである。早期審査コースで申請した場合には 1 か月となる。もし地方移民局で申請した場合には、45 日間となる。一方、申請が地方移民局であれ、早期審査コースであれ、スペイン企業の内容にも左右される。これらの機関は労働および居住許可を発行し、一旦通知されれば、領事館は指定代理人からの申請に基づいて審査をすすめる。

起業家法 (法律番号 2013 年 14) が施行される 2013 年月まではブルーカード制度は大変成功していた。しかしそれ以来、ブルーカードはほとんど活用されなくなった。技能労働者については、もっとも有利な制度は法律番号 2013 年 14 で規定されている高度資格労働者のための単一許可である。審査期間、手続、資格と給与の要件について、この許可はさらに有益である。地方移民局でのブルーカード申請は移民法で規定されているいくつかのケースを除き労働市場テストが条件となっている。仕事をする権利のある法定年齢であるブルーカード保有者の扶養家族達を示すことは価値がある。

ドイツ

ドイツは 2013 年に雇用移民法の主要部分を再度有効にし、高技能労働者の主な居住資格として EU ブルーカードを導入した。それにしたがって、件数は着実に増加している。全部で 14,468 件のブルーカードを 2015 年に発行した。2016 年 1 月～3 月までで 4,333 件のブルーカードが発給され、2015 年同時期の 15% アップとなっている。ブルーカードを取得している人を見てみると、国籍別としては、インド人が最も多く 21.1%、次

に中国人 8.5%、ロシア人 7.5%、ウクライナ国民 5.3%、シリア・アラブ共和国 4.9% である。EUブルーカードの最低賃金限度額は 2016 年で月額 4,134 ユーロであった。不足している職業については、限度額が 3,224 ユーロに引き下げられている。2017 年 1 月には、この限度額が引きあがられる見込みである。卒業証明書の検証は難しくなく、Lander が提供するデータベースに証明書が合致するか、もし合致しなければ検証手続きというどちらかの方法による。検証には平均 2~4 週間かかり 200 ユーロの料金が適用される。

ブルーカードは申請人にとり人気があるのは、ドイツの永住権にもっとも早いルートであるからである。しかし、ブルーカードはドイツでの雇用を必要とし、海外での休眠的な雇用契約が締結されている申請人にはブルーカードの発行をしない当局が多い。

オランダ

オランダではブルーカード許可は人気があるとはいえない。2012 年には 10 件のブルーカードが与えられただけで、2011 年はたった 3 件であった。最新の情報は得られていないが、この件数が大きく増加したということはない。オランダでブルーカードという選択肢が意味のある使用をされていない理由は、年間約 1 万件の申請がある高技能者移民制度 HSMS に比較して魅力的ではないからである。

EUブルーカードの最低賃金限度額は月額 4,968 ユーロ（8%の必須休暇手当を除く）である。卒業証明書の検証は実際の障害ではなく、これは政府機関の IDW によって行われる。検証は卒業証明書のコピーと成績証明書によってされることができる。検証には 2 週間かかる。卒業証明書を取得した国によっては、追加の要件が課されることもある。高技能者移民制度がより人気がある理由は、より低く細分化した賃金限度額（2,228~4,240 ユーロ月額）による。またこの高技能者移住制度での申請に必要とする書類はより負担が軽い（例えば、卒業証明書とその検証を必要としない）。

ベルギー

ベルギーでは、総年収の限度額（2016 年）は 51,494 ユーロと決められた。この金額は指標に連動した方法で毎年更新され、次の更新は 2017 年 1 月 1 日に効力を発する。被雇用者は、その国で認定された、高等教育機関からの学位の保有者でなければならない。学位は、最低 3 年間の高等教育を合格修了したことが確認できる学位証やその他の書面によることができる。専門職資格は考慮されない。ブルーカードはベルギーでは功していない、すなわち 2012 年にはほとんど申請されていない。ブルーカード枠内で一時的雇用許可が得られる条件と、労働許可証 B の枠内での高技能労働者の雇用許可の条件のどちらかが満たされる場合には、雇用主はどちらのオプションにするか選ぶことができる。実務上、雇用主は労働許可証 B の申請を選好するという理由は、より低い限度額（2016 年で 32,824 ユーロ）とより速い審査期間（2, 3 週間）による。

オーストリア

オーストリアでの、ブルーカードの主たる必要条件是次のとおりである (i) オーストリアベースの雇用主、(ii) 認可教育機関で取得した3年の大学学位で教育省により検証されたもので、検証には一般的に2、3週間かかる、(iii) オーストリアで想定される雇用についての業務と適合する大学教育および前職務経験。適合性は非常に厳格である文書で評価される、(iv) 総年収は、オーストリアにおけるフルタイム被雇用者の平均総年収の150%と同等かそれ以上(2016年で58,434ユーロ)、(v) 同様の能力のあるオーストリア人またはEU市民ではそのポジションを満たすことのできないということを確認した労働市場テストでの賛同した結果。

他の複合的居住労働許可に反し(例えば1年間までの期限の、労働者不足の職業における高技能労働者と技能労働のためのレッド・ホワイト・レッドカード)、EUブルーカードは2年の期間で発行される。EUブルーカードの申請者は、オーストリアの基準に適合しているという法的主張の根拠を提示することから免除されている。ブルーカード申請は、雇用主から権限を与えられた代理人によりすることができる。事前評価を実行した後、移民局は申請書を労働市場の当局に移送する。労働市場テストに合格し、その他の関連要件に合致すれば、EUブルーカード発給のために申請書は移民局に返却される。ウィーン以外のオーストリア当局は一般的に規定の8週間の審査期間期限内(申請書の提出日から完了まで)に従おうとしている。上述の第三国国民の(高度)技能労働者のためのレッド・ホワイト・レッドカード制度を考慮して、EUブルーカードはオーストリアへの企業関連の移住者にはこれまで限定的な重要性しかなかった。2016年1月1日から9月30日まで、レッド・ホワイト・レッドカードは(高度)技能労働者に784件発行された一方で、EUブルーカードは100件しかなかった。

ポーランド

ポーランドではブルーカードは一般的ではない。2012年にブルーカードは2件のみ、2013年で16件、2014年に45件が発行された。就労ベースの標準的居住許可よりもブルーカードがその保有者にとって有利であるにしても、他のEU諸国に比べて、いまだに非常に少ない。他の一般的居住許可にたいしての、ブルーカード取得の最重要な利点は、次のとおりである、(i) 一時的非雇用状態の際に、ポーランドに3か月まで滞在可能、(ii) 報酬、ポジションの変更、またはブルーカードでポーランドに滞在している被雇用者の2年の滞在後にブルーカード変更申請を雇用主は必要としない(被雇用者はそれでも変更について当局に通知しなければならない)、(iii) 他のEU諸国でのブルーカードでの滞在期間は、長期居住許可取得目的でのポーランドでの5年間の必要期間として算入される、(iv) 一定の条件の下で、家族は労働許可取得義務を免

除される。

一方、ブルーカード申請者は常勤職と同様の条件に合致しなければならない。おそらくこれが、ポーランドでブルーカードがあまり好まれていない理由である。ブルーカード取得の条件は以下のとおりである、(1) 申請者の高度な職業資格・・・例えば、最低 3 年間のコースで取得した学位またはこの学位コースで得られる能力と同等な 5 年間の職歴、(2) 将来の雇用主と締結された最低 1 年間の雇用契約（あるいは事前雇用同意書）、(3) 給与レベル、現在は月額 567, 519 PLN、約 1, 400 ユーロ（金額は毎年変更される）。別の条件として外国人の報酬が平均報酬の 150%を下回らないこと、(4) 労働市場テスト・・・申請者を雇用しようとする機関は、その地方の労働市場で求人を満たすことが不可能であること。この条件は一定の場合には除外される、例えば以前にその申請人が同じ雇用主に同条件で合法的に雇用されていた場合、(5) ポーランド国内で有効な健康保険 (6) 制限された職業での追加の規制要件。

ハンガリー

ハンガリーでは、ブルーカード許可はめったに申請されたり、発行されたりしていない。2014 年にはたった 1 件のブルーカードしか発行されなかった。おそらくこの主たる理由は、EUブルーカード申請制度に類似した第三国国民のための居住兼労働許可を発行するという国家社会制度をハンガリーが導入したためである。EUブルーカードとこの国家制度との最も重要な相違点は、ブルーカード許可が 4 年の期間発行される一方で国の許可は 2 年間しか発行されされないことであり、そして国の許可では労働者は他の EU 諸国でのブルーカードの簡素化された手続の対象とはならない。より長期間であり、他の EU 加盟国への簡単なアクセスというのが、ハンガリーで労働および居住許可を申請する者へ魅力的な利点となっていないようである。

労働者だけではなく、ハンガリー政府と戦略的パートナーシップ契約 SPA を締結した雇用主あるいは雇用主が投資し、それが経済目的上でハンガリー国民にとって重要性が高いものである場合もその労働者の代わりに雇用主がブルーカードを申請することができる。ブルーカード申請は世界中のどのハンガリー領事館でも、またハンガリー国内の権限のある移民局でもすることができる。ハンガリーでは給与の限度額が平均総収入の 1.5 倍（約 1, 200 ユーロ）である。医療健康分野においては、給与限度額は平均総収入の 1.2 倍である。

ハンガリーは EU 指令で示されたチャンスを利用し、関連する職業の求人が国民や EU の労働者またはハンガリーですでに合法的に居住している第三国国民では満たせないかどうかをブルーカード許可手続中に確認している。ブルーカードの審査期間は 90

日である。

謝意

国別の概要は以下の方々のおかげで準備ができた。

Karl Waheed (France), Pieter Krop (The Netherlands), Bettina Offer (Germany), Ana Garicano (Spain), Bernard Caris (Belgium), Elmar Drabek (Austria), David Kiss (Hungary), Karolina Schiffter (Poland).

参照

Council Directive. (2009/50).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0050>

EU Commission–Communication to the Parliament on the implementation of Directive. (2009).

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0287_/com_com\(2014\)0287_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0287_/com_com(2014)0287_en.pdf)

E U Commission–Inception Impact Assessment–Review of Directive. (2009/50).

http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_home_025_review_eu_blue_card_directive_en.pdf

E U Commission–Questions and Answers: An improved E U Blue Card scheme and the Action Plan on Integration.

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2071_en.htm

International Organization for Migration–Global Migration Trends. (2014).

http://mmp.iom.int/sites/default/files/Global-migration-trends_December-2014_final.pdf

McKinsey Global Institute–The world at work: jobs, pay and skills for 3.5 Billion people. (2012).

file:///C:/Users/Marco.Mazzeschi/Downloads/MGI%20Global_labor_Full_Report_June_2012.pdf

OECD–International Migration Outlook. (2016).

<http://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm>

本論文の著作権は著者にあり、最初の出版権を本誌に与えた。the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)に基づく自由に誰でも閲覧可能な論文である。