

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 4 月 25 日現在

機関番号：34416

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2009～2011

課題番号：21530160

研究課題名（和文）

高度技能移民受け入れ政策と家事・看護・介護労働者：ポイント・システムの意義

研究課題名（英文）

Overseas Care Workers and High Skilled Migrants on the Move: Examining the Point-Based System in the UK

研究代表者

柄谷 利恵子 (KARATANI RIEKO)

関西大学・政策創造学部・教授

研究者番号：70325546

研究成果の概要（和文）：本研究では、2008年から英国で導入されているポイント・システム（point-based system）の現状を評価・検討することで、高度技能受入政策の実体と幻想を明らかにすることを目指した。英国の場合、政策導入の当初は、高度技能人材の選抜とその優先的受入れを目的として掲げていた。にもかかわらず、実際は、EU 域内と域外という区分と実質受入者数削減という大前提の下で、EU 域外からの移住者を減らす手段となってしまう。そのため現状では、技術や能力ではなく、移住者の国籍によって、入国後の扱いの大枠が決定してしまっている。

研究成果の概要（英文）：This research focuses on the point-based system which the UK government introduced in 2008 as a part of its attempts to modernize and streamline the British immigration system.

By looking at the way the point-based system was prepared and introduced against the background of a turbulent global economy and the new wave of EU enlargement EU in 2004/07, this research demonstrates that the new system simply legitimized and even enhanced the sufferings of non-EU migrants. The UK point-based system nowadays works as a means to *a priori* legitimize, if not create, harsh treatments for non-EU migrants. It is debatable on what grounds the point-based system could claim that it ensures a fair and objective judgment of their skills. As a result, this leads us to question the overall validity of the system.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,600,000	480,000	2,080,000
2010年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	3,300,000	990,000	4,290,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学、国際関係論

キーワード：トランスナショナル・イシュー、国際移動、グローバル化、ガバナンス、ケア労働、高度技能

1. 研究開始当初の背景

「人の国際移動」は、特に 1990 年代以降、国際関係論で取り上げられるようになったテーマのひとつである。隣接分野との交流を通じて研究が進む中、移動する人の背後にいて、移動する人に支えられている送出国に居住する家族や受入国における雇用世帯の存在との関連が見過ごされがちだった。実際、多くの先進国で少子高齢化や晩婚化、さらには女性の労働力市場への進出などの要因から、国外からの家事・看護・介護労働者を住み込みで「家族」の中に受け入れる例が増加し、その結果、「世帯のグローバル化」ともいべき現象が顕著になっている。

「世帯のグローバル化」に関する研究会に参加し、当該分野における先行研究から学ぶことで、世帯のグローバル化をおしすすめる移民政策および制度の役割に関する研究がますます進展していく必要性を見いだした。そこで、これらの政策・制度の中での家事・看護・介護労働者に対する「技能」の評価が、「賃金」と「雇用」との関係で決定されていく過程、さらには、そのような評価が送出国及び受入国における移住労働者の待遇・処遇に及ぼす影響の重大さを明らかにする研究を計画した。

2. 研究の目的

本研究の目的は、社会学や経済学における最近の「国際移住研究」の展開をふまえ、この分野における研究蓄積のまだまだ少ない国際政治学・国際関係論の視点から、「人の国際移動」をめぐる政策立案および政策提言へとつなげていくことである。

本研究では特に、多くの先進国が経験している少子高齢化社会への家事・看護・介護労働者の受け入れ政策の制定とその問題点を取り上げる。その過程において、高度技能移民受け入れ政策の一環として導入される、いわゆるポイント・システム(point system)を取りあげ、ポイント・システム運用の際の基準とされる「雇用」－「賃金」－「技能」の関連性を分析する。

3. 研究の方法

2008 年からポイント・システムを導入した英国のケースに焦点を当て、その導入背景、運用方法、および政策の影響を分析する。現地で資料収集をするだけでなく、専門家へのインタビューを通じて、最新の研究動向を踏まえた調査を行うように努めた。

ポイント・システムを通じた移民受入政策では、「賃金」を基に「技能」を定義する傾向が強くみられる。従来から指摘されるとお

り、家事・看護分野はいわゆる「女性向け」職種として、賃金が安くおさえられてきた。ある意味、先進国政府はこの点を利用し、国境を越える世帯化を政策的に進めることで、社会福祉費削減を補っているかのようである。本研究では英国の例を通じて、この点を実証的に検討することを目指した。

4. 研究成果

主な研究成果としては、以下のものが挙げられる。

(1) 2010 年：

研究開始から 2 年目には、国際関係論の主要学会誌である『国際政治』に、英国におけるポイント・システムの中での女性移住家事労働者の処遇を明らかにした論文を発表した。その内容は以下の通りである。

これまでから、国際移動をめぐる研究の中で、女性移住労働者の存在が長く見過ごされてきたという批判が根強い。近年、西欧諸国の多くで、グローバル経済競争に勝ち抜くために必要な技能を持つ労働者や、豊富な資金を持ち込んでくれる高所得者を獲得するための入国管理システムとして、ポイント・システムへの関心が高い。ポイント・システムについては、研究数が少ないだけでなく、その分析対象に女性移住労働者が選ばれることはほぼない。というのも、彼女たちの多くが、家事・看護・介護労働者として就労しており、これらの職種に対する賃金は低く、厳しい就労条件が強いられているからである。また、住み込みといった就労形態を取ることも多く、そのことも彼女たちの存在を見えにくくしている理由として挙げられている。

移住者が入国後にどのような扱いを受けるかを決定するのは、入国管理政策の役割である。入国管理政策に基づいて作成される制度を通じて、「仕分け」を受けた入国希望者は、その仕分けに従い、特定の業種で就労する労働者とか、活動制限のない高度専門技術者といったように、受け入れ国内で「配置」され、入国の合法性から労働許可の有無、さらには国籍取得までの期間や条件などの「処遇」を決められていく。つまり、入国管理制度とは、仕分け・配置・処遇という一連の過程から構成されている。

ポイント・システムは、入国管理制度の 1 つのプログラムである。このシステムの場合、受け入れの基準を「客観的」に示すことで、移住労働者の階層化をこれまで以上に明確できると考えられている。その結果、近年導入を検討する国が増加している。英国の場合、2004 年に EU に新たに旧東欧諸国が加盟した後、これらの国々からの移住労働者が合法的

に大量に流入することになり、英国国内での労働力は過剰供給状態となっていた。2008年に導入されたポイント・システムは、EU域外出身者に対してのみ適用される。そのため、能力・技術に従って移住者を受入れるという当初の目的とは異なり、EU域外からの移住労働者受入れを縮小していくためのシステムへと変わってしまった。

以前から英国では、女性移住労働者の多くが働く家事・介護・看護分野において、賃金の低さが問題となっていた。移住労働者の場合、英国人労働者よりも労働市場の中でさらに低い位置に配置されてしまう。加えて、現行のポイント・システムの下では、労働者に支払われる賃金が、能力を表す指標の1つとして重要な役割を果たしている。その理由としては、高い賃金を得られる職種はそれだけ高い能力が必要であり、低い賃金しか支払われない職種は誰でも出来る仕事に過ぎないという通念が挙げられている。ということは、家事・介護・看護分野での就労を希望する女性移住労働者の場合、実際の能力はさておき、ポイント・システムの上位で入国することは出来ない。その結果、彼女たちに対する排除が強められることを当然と見なす風潮ができあがってしまった。

本稿においては、英国における女性移住労働者がEU域内出身かどうかという横軸と、能力別受け入れ制度を通じた縦軸の2方向で仕分けられた結果、労働市場の低い位置に配置されてしまい、それが彼女たちに対する厳しい処遇を正当化していくという一連の過程に焦点を当てた。しかし、わかりやすく効率的で、客観的な指標に基づく仕分けとは、それ以前から存在した女性移住労働者に対する性別、エスニシティ（人種）、職業に基づく排除の理論を継承しているにすぎない。ポイント・システムでは、それ以前から存在していた職業や技能に対する評価を数値にして示すことで、女性移住家事・介護・看護労働者への仕分け・配置・処遇の行為及び結果が、あたかも彼女たちの価値に見合った当然の扱いと思わせている。

教育貢献としては、この年は、神戸大学大学院国際協力研究科において、「トランスナショナル関係・特論」の授業を担当した。当該授業では、国境を越える人の移動が国際政治にもたらす影響をテーマとしていたため、本研究の成果について、大学院生との活発な意見交換を実現することができた。さらには、関連分野の専門家を含めたセミナーを神戸大学大学院で開催し、知見を広めた。

(2) 2011年：

研究最終年度には、移民政策学会年次大会の全体パネルにおいて、日本、オーストラリ

ア、カナダの事例に関する専門家とともに、英国における高度技能移民受入政策の実情について報告した。その際にフロアーからももらった多くの質問やコメント含めて、論文を執筆した。これは、2012年に出版される移民政策学会の学会誌、『移民政策研究』に掲載されることが、既に確定している。

この論文の中では以下の点を議論している。

第1に、ポイント・システムの計画時点の構想から、2008年に労働党政権で実施された政策、さらにその後2010年の政権交代を経た後の現行政策へと、実際の政策の中身がどのように変化してきているかを明らかにした。

第2に、ポイント・システムの現状が、能力・技術といった客観的指標によって入国希望者を選別し、高度人材の優先的受入れといった当初の目的からどれほど乖離し、実際はEU域外出身者の排除の手段となっていることを検証した。この傾向は現在も継続している。その結果として、現在では、就労目的だけでなく、就学目的の学生や結婚を通じた家族形成や家族呼び寄せ目的のEU域外出身者に対して、入国規制が強化されるようになってきていることを指摘している。

当該論文以外では、移住労働者の流れが、EUの域内および域外国境の管理をめぐる政策に与える影響についての論考をまとめた。これは、学部生向けのテキストの中で発表している。その際、本研究の対象であるポイント・システムを含め、各国の入国管理政策の新しい動向について、広く一般に理解される事を目的として言及している。

教育貢献としては、関西大学の高年次生向け授業として、「人の移動」の授業を担当した。当該授業においては、本研究の成果を含め、人の移動が国際政治に与える影響についての講義を行った。学部学生との議論の交換を通じて、当該問題領域に対する関心を高めるように努めた。

(3) 今後の方針：

本研究の成果をさらに発展するため、2012年度から開始される、3年間の科研基盤研究(C)に応募し、採択の内定を受けている。

今後は、イギリスだけでなく、EUの事例にも研究対象を広げる予定である。最終的には、これらの研究成果を通じて、高度人材の国境を越える動きを通じて、21世紀の国際社会におけるディアスポラ研究に新たな視座を提示することを目指す。

具体的には、英国におけるポイント・システム導入までの政治的経緯を、9.11事件以降

の国際環境の変化との関連から検討した研究の成果を踏まえ、今後は次の2点に焦点を当てる。①受入国においてポイント・システムの果たす役割（ポイント・システムの下で実際には誰が受け入れられ、誰が排除されているのか）、②移住者の入国後の行動への影響（高度人材の移住や連携のパターンは、従来考えられていた移住者の場合と比べ、どのような特徴を持つのか）を問う。

日本においても、2010年に出された第4次出入国管理基本計画の中には、ポイント・システムの要素を入国管理政策に取り入れていくことが明記された。受入国の利益だけに特化するのではなく、移住労働者の人権や公正な処遇を考慮した政策を構築し運用していくためには、ポイント・システムと従来の入国管理政策の相違を、受入国及び移住者両方の視点から明らかにしていく必要がある。

そのため、今後の研究では、(a)分析枠組みを国家の枠にとらわれるのではなく、国境を越えた移住者の動きとそれをとりまく国際環境を考慮の対象とする国際関係・国際政治的要素、及び、(b)これまでディアスポラやノマド研究が対象としてきた、エスニシティや民族の要素ではなく、ポイント・システムが重視する個人の能力・資格の要素の2点を取り入れることで、一面的で単純な移住者像からの脱皮を目指し、グローバル化時代のディアスポラとして生きる高度人材の動向を明らかにすることを目指す。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計2件)

①柄谷利恵子、「英国におけるポイント・システム：仕分け・配置・処遇をめぐる政治」、『移民政策研究』、査読有、4巻、2012、28-40。

②柄谷利恵子、「女性移住労働者をつくる：英国における能力別受け入れ制度をめぐる政治」、『国際政治』、査読有、161巻、2010、26-40。

[学会発表] (計1件)

①柄谷利恵子、「英国におけるポイント・システム：仕分け・配置・処遇をめぐる政治」、移民政策学会、2011年5月22日、立教大学新座キャンパス。

[図書] (計4件)

①柄谷利恵子、関西大学出版会、『差異と共同：「マイノリティ」という視角』、2011、321-344。

②柄谷利恵子、有斐閣、『政治学をつかむ』、2011、243-252。

③柄谷利恵子、関西大学マイノリティ研究センター、『「マイノリティ」という視角(下)』、2011、27-52。

④柄谷利恵子、お茶の水書店、『国際関係のなかの子ども』、2009、223-236。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

柄谷 利恵子 (KARATANI RIEKO)

関西大学・政策創造学部・教授

研究者番号：70325546