

論文題名「イギリス福祉国家と高度技能移民-歴史的遺制・福祉レジーム・ワークフェア-」

1. 研究課題

本稿は、現代福祉国家研究として、イギリスを対象に福祉国家と移民との関係を形成する歴史的な経路に光をあてつつ、こんにちの福祉国家の政治経済に生じる変容との関係から、移民をめぐる福祉国家のあり方にいかなる転換が見られるのかを分析する。

2. 問題の所在

福祉国家研究では、移民というアクターの存在は中心的なテーマとして扱われてこなかった。国際的なヒトの移動自体は新しい現象ではないものの、第二次世界大戦以降発展した20世紀型福祉国家は、国民国家を前提としており、国民を対象に国境で区切った閉じられた制度として位置づけられてきたためである (Freeman 1986:52-54;2004:955;伊藤 1997:72-74;Halfmann 2000:40-42;武川 2000:136;2007:230-232;藤村 2002:138-139;144-145;堀江 2002:291;Clarke 2005:408;Dwyer 2005:623)。福祉国家論上は、福祉国家はあくまでも国民国家を前提とした制度であり、移民というアクターの存在は想定されてこなかったのである。

一方で、こんにちの福祉国家研究は、以下の3つの理由から、移民というアクターの存在を抜きに、福祉国家の持続や再編に関する議論を詰めることができない状況にある。

第一に、各国における移民の位置づけの違いが、福祉国家の多様性を理解するうえで有意義であることがあげられる。移民の受け入れは、入国の可否を決定づける出入国管理政策と、入国後の移民の雇用や福祉に関する社会生活上の統合政策とが連続的に連関しており、こうした政策を取り巻く制度によってその方向づけがなされる。詳細は第1章で論じられるが、本稿では、このような移民の受け入れを決定づける制度の複合的な結びつきを、移民レジームという概念で理解する。

本稿が用いる移民レジームの概念は、第一段階として、移民の出入国管理に関する仕組みと、第二段階として、社会生活上不可欠な福祉国家における社会保障の受給権に関する制度の仕組みという、二段階の仕組みによって形成される。出入国管理の段階において、受け入れ後の移民が置かれる社会環境や、社会保障上の受給資格はある程度決定づけられていることから、双方には、密接な関係がある。本稿が対象とするイギリスでは、旧植民地の連合体であるコモンウェルス(Commonwealth)の出身者に対して、1948年国籍法の下で市民権を付与し、イギリス本国への移動の自由のみならず、移動する人びとの社会権をも保障してきた。したがって、出入国の仕組みは、絶えず移動する人びとの社会生活上の権利保障や包摂と切り離すことはできない関係にある。

上記から、移民レジームは、福祉国家の仕組みと密接に関係しているといえよう。移民

レジームは、出入国管理と入国後の移民の社会権の保障に関する仕組みによって形成されることから、各国における移民レジームの違いは、その国の福祉国家の仕組みと深く関わっているのである。福祉国家論は、移民というアクターに関心を置いてこなかったことで、こうした移民レジームの違いが生み出す福祉国家の多様性を考察してこなかった。

こうした移民レジームに加え、各国の福祉国家の政治経済の仕組みを示す概念である福祉レジーム(welfare regime)が、各国の福祉国家と移民との関係を規定する。詳細は本論の第2章で論じられるが、この福祉レジームが規定する移民の受け入れのパターンと、移民レジームとの関係が、各国の福祉国家と移民との関係の多様性を明らかにするうえで重要である。福祉国家は、国民国家を前提としたかたちを維持できていないばかりか、比較福祉国家の視点として、移民と福祉国家との関係の多様性が重要になっているのである。福祉国家の仕組みを理解するうえで、福祉国家における移民の位置づけの多様性を見ることが有益であるなかで、福祉国家論が移民というアクターの存在を抜きにこんにちの福祉国家のあり方や再編に関する議論を進めることは適切とはいえない。

第二に、国際的な移民人口の拡大とそれに伴う移民をめぐる福祉問題の噴出である。たとえば、本稿の分析対象国であるイギリスでは2013年現在、イギリス以外の国で出生した居住者の割合は12.4%、イギリス国籍をもたない居住者の割合は7.8%を占めており、前者は2004年には8.9%、後者は5.0%であったことから、この10年で、イギリス社会を構成するメンバーの多様化が進んでいる(ONS 2014:1)。母国以外の国で暮らす人の増加は、移住する当事者の生活習慣に変更を迫るばかりか、彼らを受け入れるホスト国の制度にもさまざまな影響を及ぼすこととなる。

2013年5月8日に行われたイギリス議会開会式では、不法移民の国外退去手続きの簡素化をはじめ、移民の社会・福祉サービス受給権の削減に関する言及が施政方針演説に盛り込まれたことが関心を集めたほか、2014年5月14日に成立した2014年移民法には、移民による各種サービスへのアクセスの制限が盛り込まれた。イギリス国内における移民の可視化と、それに伴う福祉制度への影響を問う議論が政治的に重要なイシューとなっていることが見てとれる。

第三に、福祉国家の機能の変化に伴う理由があげられる。福祉国家の役割の主軸は、従来の20世紀型福祉国家における所得再分配から、さまざまな人びとのライフスタイルにあわせたサービスの供給や、就労支援、社会的包摂の実現、承認を支える場としての役割など多岐に及んでいる。福祉国家の役割が多元化するなか、画一的な役割を担ってきた福祉国家では表出してこなかった、移民をめぐる福祉国家のあり方にも関心が高まる。単に移民が数のうでで増大したことに限らず、福祉国家の機能が多元化したことで、福祉国家論は移民というアクターの存在を無視できない状況にあるのである。

3. 先行研究

福祉国家論が移民論に関心を置いてこなかったとはいえ、以下で見るように双方の研究

領域を横断する研究蓄積も確認できる。しかしながら、移民と福祉国家との関係から福祉国家が直面する問題を提起する多くの先行研究の関心は、現実との間で齟齬を生じさせている。福祉国家と移民を対象とした先行研究では、文化的、宗教的、人種的差異をもつ人びとを、福祉国家という本来国民国家を前提に発展を遂げてきた制度の下でいかに統合するのか、あるいはその可否を問うことに関心の主軸が置かれてきた。すなわち、そこでは、移民とは差異をもつ人びとであることから、従来は同質的な人びとの紐帯の下で維持されてきた福祉国家が、移民によってもち込まれる差異性の下でいかなる影響を受けるのかを考察することに関心を置く。この関心を敷衍すると、従来の福祉国家と移民との関係を問う研究は、福祉国家の再分配機能と移民の差異の承認の可否をめぐる議論を中心的に扱ってきたといえよう。

上記の議論は以下の 2 つのカテゴリーの研究蓄積へと整理できる。第一に、国民国家を前提とした福祉国家における人種や文化的多様性との間のジレンマを問う議論であり、第二に、移民の存在を、政治経済的に福祉国家の新たな危機としてとらえる議論である。前者は、福祉国家と多文化主義あるいは同化主義に関する議論や人種的多様性と福祉国家との関係を問う研究であり (Alesina et al. 2001 ; フレイザー 1997=2003 ; Alesina and Glaeser 2004 ; Banting and Kymlicka(ed.) 2006 ; Kymlicka and Banting 2006 ; Schierup et al. 2006 ; Sales 2007)、後者は、福祉国家ナショナリズムの台頭とともに生じる福祉ショービニズムに関する議論や、福祉国家が移民を排除する論理を福祉国家の政治経済の観点から指摘する研究である (Freeman 1986 ; Jordan 1998 ; 宮本 2004 ; 水島 2006 ; 2012)。

移民と福祉国家との関係を問う研究蓄積を整理したが、それぞれについて現実との間でいかなる齟齬があるのかを指摘することとしたい。まず、第一のカテゴリーについてであるが、文化的、人種的な差異性だけが移民と福祉国家との間の問題ではないことが指摘できよう。たとえば、ヨーロッパの先進各国では、人種や文化的差異と福祉国家の再分配機能との間のジレンマよりも、むしろこうした差異が小さいものの、EU 域内の途上国からの移住者の雇用や福祉をめぐる問題が噴出している。さらに、国民間における再分配をめぐる問題も、福祉国家の縮減期を経て高まっていることから、人種的、文化的差異だけがこうした問題の根幹にあるとは考えにくい。すなわち、人種的、文化的多様性が福祉国家の持続を阻むというよりも、問題の根幹はむしろ福祉国家という制度自体にある。20 世紀型のケインズ主義的福祉国家に揺らぎが生じるなか、環境の変化に適応しつつ再編する福祉国家が求められており、こうした再編のなかに移民というアクターも含めた福祉国家のあり方を見出すことができるのではないか。したがって、移民がもつ差異性によって生じる問題だけでなく、岐路に立たされた福祉国家のサービス供給や再分配政策のあり方を問う政治経済的な問題として福祉国家と移民に関する議論を進めることが求められる。

第二のカテゴリーの研究蓄積に含まれる、福祉ショービニズムや、移民の存在を福祉国家の危機に位置づける研究では、その前提は「移民＝福祉国家のたかり屋 (welfare scrounger)」である。しかしながら、実態上は、移民はもはや、必ずしも福祉国家のたか

り屋とはいえない存在としても浮上している。先進各国の移民政策では、高度な技能を有する移民を選別的に受け入れる政策が主流化しており、福祉国家財政上、あるいは直接的な労働の担い手として福祉国家を支える移民労働力の動員が進展している。技能を有する移民を受け入れることで福祉国家の持続と繁栄を志向する戦略では、先行研究が対象とする福祉国家の再分配政策や社会サービスの受給者としての移民ではなく、福祉国家の制度を支える移民の存在が浮上する。したがって、現実に照らせば、福祉国家が移民を排除する仕組みだけでなく、福祉国家の持続に貢献する移民の受け入れを進める、政治経済的な仕組みについても明らかにすることが求められる。

4. 目的

本稿の目的は、イギリスを対象に、移民の受け入れの仕組みと彼らに対する社会保障の仕組みを、ホスト国であるイギリス福祉国家の構造から解き明かすことである。移民の受け入れに、ホスト国の福祉国家の仕組みがどのように影響しているのかを考察する。福祉国家と移民との関係を決定づける要因を明らかにするとともに、こんにちのイギリス福祉国家における移民の位置づけの変化についても明らかにする。移民は、グローバル化をはじめ、産業構造や福祉国家のレゾンデートルの変容など、こんにちの福祉国家に降りかかるさまざまな環境の変化と密接にかかわる存在であることから、福祉国家における彼らの位置づけに目を配ることは、福祉国家の現状とその課題を明らかにするうえでも有意義である。現代の福祉国家が直面する諸問題とそれに対する福祉国家の対応を、福祉国家における移民というアクターの存在に着眼して検討する。

5. 分析視角

本稿では、イギリスにおける移民の受け入れと福祉国家との関係を明らかにするにあたり、以下の視角から検討を行う。第一に、イギリス独自の移民レジームを形成する、福祉国家と移民をめぐる歴史と制度からのアプローチ、第二に、イギリス福祉国家の政治経済的な構造である福祉レジームが規定する移民受け入れのパターン、第三に、移民の社会的包摂とワークフェアとの関係である。以下では3つの視角についてその詳細を提示する。

第一に、福祉国家と移民をめぐる歴史と制度である。ホスト国イギリスに固有の歴史が移民の受け入れに及ぼす影響を精査するとともに、イギリスにおける出入国管理政策の変遷をたどる。イギリス型移民レジーム形成の過程を明らかにし、こんにちまでのその持続と変化をとらえる。

ホスト国イギリスの歴史が生み出す独自の移民レジームの存在を指摘するとともに、それが時間軸のなかでいかに変容してきたのかを、移民レジームの目的や役割の変化から考察する。コモンウェルス出身者に市民権を付与することで開かれたコモンウェルスからイギリス本国への移動の経路は、当初は労働力の確保を目的としたものではなく、大英帝国が凋落へと向かうなかでコモンウェルスの下でイギリスの求心力を高めるために制度化し

た仕組みであった。しかしながら、結果的には 1948 年国籍法の下で保障されたイギリス型移民レジームの下での移動の自由が、イギリス本国における労働力需要に応える制度として機能し、さらにこんにちでは、技能移民を選別して受け入れる出入国管理政策の下でも、その受け入れの経路として機能している。

旧植民地の連合体であるコモンウェルスからの移民の受け入れが、イギリスとコモンウェルス地域との歴史的な関係から始まっており、さらに、イギリスにとっては現在も移民を受け入れる際にコモンウェルスから受け入れること、すなわち同一の経路を選択することが、コストを抑えた正のフィードバックを生み出す手段となる。本稿では、イギリスの移民政策における経路依存性を、コモンウェルスからの移民の受け入れに伴う正のフィードバックの存在から明らかにする。これによって、イギリス型移民レジームに見られる制度としての粘着性(stickiness)を指摘するとともに、上記のような、移民レジームの目的や機能に見られる変化から、その漸進的变化(gradual institutional change)にも光をあて、イギリス型移民レジームに見られる持続と変化の両面をとらえる。

第二に、福祉国家の政治経済的な構造と移民の受け入れとの関係である。コモンウェルスとの関係に基づく経路依存性が、イギリスにおける移民の受け入れに重大な影響を及ぼすなかでも、必ずしもイギリス固有の歴史がすべてを決定づけるのではないことが、この視角によって明らかにされる。ある国で一定期間居住するうえで、その国の社会サービスや福祉プログラムとまったく接点をもたずに生活することはほとんど不可能であることから、ホスト国の福祉国家の仕組みに移民の受け入れは左右されるのである。こうした福祉国家の仕組みを理解するうえで有効なのが、福祉レジームの概念である。

福祉レジームとは、福祉国家の政治経済に関する制度やそのあり方が複合した概念である。エスピン＝アンデルセンが提示した、自由主義、保守主義、社会民主主義という 3 つの福祉レジームは、各国の福祉国家における社会福祉政策や雇用政策に見られる多様性をクラスター化する理論であるが、この福祉レジーム論は、各国が移民を受け入れる仕組みや、移民に対する社会権保障(脱商品化)についても規定する理論であることが指摘できる(久保山 2000 ; Schierup et al. 2006 ; 岩崎 2008 ; Sainsbury 2006 ; 2012 ; 日野原 2012)。福祉レジーム論に依拠することで、ホスト国独自の移民受け入れに関する歴史や社会権保障のあり方に対して、移民の受け入れに関する各国の福祉国家のパターンを見出す。福祉国家と移民との関係を一般論として考察しつつ、イギリス福祉国家と移民について、自由主義レジームが規定する移民の受け入れのパターンから分析する。

第三に、ワークフェア改革に伴う社会的包摂と移民との関係である。イギリスでは、福祉国家における社会的包摂の概念が、ワークフェアを通じてどのように位置づけられているのかを考察し、福祉国家における移民の社会的包摂の可能性を検討する。したがって、ワークフェアの理念が福祉国家における帰属の概念に生み出す変化を見ていく。ワークフェア改革の下で、福祉国家への帰属を問う承認や社会的包摂をめぐる規範に生じる変容を提示することで、移民の市民的な包摂の可能性を検討し、福祉国家の新たなメンバーシッ

プの醸成について考察する。

本稿では、上記 3 つの視角に依拠することで、イギリスという国がもつ独自の移民レジーム、福祉レジーム論における自由主義レジーム、ニュー・レイバーのワークフェア改革の観点から、現代の福祉国家と移民との関係について固有性と普遍性の双方を射程とした分析を行う。

6. 本論の要約

本稿では、イギリスの帝国主義体制の遺制として形成された、コモンウェルス市民権の制度化を背景としたイギリス型移民レジームという概念を手がかりに、こうしたイギリスの歴史的遺制と、福祉国家の政治経済の仕組みとの関係を分析することで、福祉国家と移民との関係を考察した。これに加え、福祉国家と移民との関係が、ニュー・レイバーの下でのワークフェアと社会的包摂によっていかに変容しているのかを検討することで、移民が福祉国家の内側へと包摂される論理を明らかにした。以下では、こうした観点から、本論を要約する。

(1) イギリス型移民レジームの独自性

第 1 章で提示される移民レジームは、ホスト国の国籍概念や移民法に基づく出入国管理の仕組みと、ホスト国の福祉国家の歴史とも関わる社会権の保障に関する仕組みという、ホスト国の独自の歴史に基づいて形成される。出入国管理の仕組みや、移民に対する社会権の保障には、ホスト国ごとに異なる多様性を見ることができる。イギリスの場合、1948 年国籍法に基づき形成されたイギリス型移民レジームは、帝国主義体制の名残として旧植民地出身者を受け入れてきた点では他の旧宗主国と共通した経路をたどっていたが、独立した旧植民地出身者であるコモンウェルス市民にまで本国国民同等の市民権を付与し、イギリスへの自由な出入国を保障してきたことが、独自の移民レジームの形成につながった。

イギリスは、大英帝国の凋落後も、コモンウェルスがイギリスと旧植民地との関係をつなぐ役割を果たしてきた。こうしたコモンウェルスの役割は、1948 年国籍法の下でのコモンウェルス市民権の創設により、より強力なものとなった。1948 年国籍法は、かつての植民地であり、コモンウェルスの加盟国であるカナダが、1946 年に独自の市民権を創設したことで、カナダが事実上の国民国家化を図ったことを背景に制定された。公式帝国としての大英帝国の凋落とともに、コモンウェルス加盟国での独自の市民権の導入が、イギリスを中心とした帝国の崩壊を決定づけるなかで、1948 年国籍法には、コモンウェルスの中心としてのイギリスの求心力を高める役割が期待されていた。

1948 年国籍法によって特異な連帯を構築したイギリスでは、帝国主義体制を採ってきた他国とも異なる旧植民地との関係が生み出された。旧植民地からの移民をゲスト・ワーカーとして受け入れてきた歴史がある国に対し、イギリスでは旧植民地出身のコモンウェルス市民に国民同等の市民権を保障することで、彼らのイギリスへの自由な移動を保障し、

これがイギリス独自の移民レジームの形成につながった。コモンウェルス市民は、移動の自由を保障されていたばかりか、それに付随して、イギリス国内での居住に基づいて社会権に対する保障も行われていた。イギリス福祉国家は、帝国主義の時代から植民地福祉にも介入するかたちで発展を遂げており、イギリス国内においても、国民を対象とした制度というよりも、居住者を対象とした制度として福祉国家が位置づけられてきた。こうして、イギリス型移民レジームは、出入国の自由と社会権の保障の二段階構造の概念として成立した。

(2) イギリス型移民レジームと自由主義レジーム

第 1 章で提示されるイギリス型移民レジームは、福祉レジームが規定する移民の受け入れとも密接に関係していた。エスピン＝アンデルセンが提示した 3 つの福祉レジームについてはすでに提示したが、3 つの福祉レジームは、脱商品化、脱家族化、階層化の 3 つの指標に基づいて区別される。

脱商品化指標の低さを特徴とする自由主義レジームでは、失業の罍の解消を図る一方で、低賃金労働者の規模が拡大し、結果的に貧困の罍が容認されてきた。労働市場の規制緩和により安価な労働力の需要が拡大するなかで、移民労働力の動員に対するニーズが高まる。こうしたなかで、自由主義レジームの福祉国家改革では選別主義の強化が進み、低賃金労働に従事する移民の社会保障の受給資格は削減されていく。

脱家族化指標の低さを特徴とする保守主義レジームでは、伝統的な家族主義の下で抑制されてきた女性の労働市場参入の代替として、ゲスト・ワーカーのかたちで移民の動員が進められてきた。ゲスト・ワーカーについても、男性稼ぎ主による就労を通じた職域ごとの社会保険への加入を前提に、その家族にも社会権を保障するという保守主義レジームの福祉国家の特徴が、移民労働力にも反映されてきた。

階層化指標が低く、普遍的な福祉国家が形成される社会民主主義レジームでは、移民によるホスト国の社会サービスの受給にも比較的寛容な姿勢が維持されてきた。上記から、福祉国家の社会権保障の厚さや雇用の仕組みを表す福祉レジームは、移民に対する社会保障の厚さや雇用の仕組みにも関わっており、福祉レジームの違いによって移民を受け入れる環境や社会権保障のパターンにも違いが見られる。

自由主義レジームの福祉国家に位置づけられるイギリスでは、20 世紀型福祉国家の下で生じた単純労働における労働力需要の高まりに対し、これを補填するうえで機能したのがイギリス型移民レジームの存在であった。イギリス型移民レジームの形成によって開かれたコモンウェルス出身者のイギリスへの移動の自由の保障が、イギリス国内における、非熟練労働の労働力需要に応える役割を果たしていた。したがって、移民レジームと福祉レジームによって規定される移民の受け入れが、互いに影響し合うことで、福祉国家における移民の受け入れが行われてきた。

他の旧宗主国がかつての植民地からゲスト・ワーカーを公式の労働移民として受け入れ

るなか、自由主義レジームの福祉国家イギリスで単純労働の担い手が不足するなか、ゲスト・ワーカー制度を採用しなかった背景には、イギリス型移民レジームの下でのコモンウェルス市民のイギリスへの移動があった。イギリス型移民レジームが、コモンウェルス市民の渡英の自由を保障したことで、ゲスト・ワーカー制度を採用しなくとも、単純労働の担い手を補填することが可能であった。したがって、1948年国籍法の下でのコモンウェルス市民権の創設によって生まれたイギリス型移民レジームは、イギリス本国における政治経済的な制度や仕組みの体系である福祉レジームと影響し合うことで、イギリスの労働力需要を旧植民地出身者で賄う仕組みへと転用された。

上記の移民レジームと福祉レジームが規定する移民の受け入れとの関係は、ポスト20世紀型福祉国家にも見ることができた。ポスト20世紀型福祉国家では、脱工業化に伴い産業構造の変化が生じる。脱工業化社会の下で、従来の福祉国家が想定していなかった新たなリスクが、ライフコースの多様化によって生じることとなる。こうした変化は、福祉国家が直面するグローバル化を背景に生じている。ポスト20世紀型福祉国家では、脱工業化の進展とともに、サービス業や知識基盤型産業へと産業構造の主軸が転換した。これにグローバル化が加わることで従来の福祉国家の想定とは異なる新たな社会的リスクへの対応が迫られた。自由主義レジームの福祉国家は、その中心的セクターが市場であり、市場が置かれる環境の変化に対するバッファー機能が低く、産業構造の変化やグローバル化という市場を取り巻く変化による影響は吸収されることなく人びとの生活に直接的に降りかかることとなる。こうした背景から、ポスト20世紀型の自由主義レジーム福祉国家では、グローバルな市場が社会セクターの一角として台頭する。

ポスト20世紀型福祉国家では、国民国家を越えたグローバルな市場の下で自由主義レジームは維持され、福祉国家の脱国民国家化が促される。福祉国家の脱国民国家化は、自由主義レジームに限った動きではなく、たとえば保守主義レジームでは家族のあり方の変容を背景に、家庭内のケア労働における移民労働力の導入が指摘されている。福祉国家サービスの担い手となる医師の国際雇用が、自由主義レジームの各国において顕著である背景には、これらの国において、こうした福祉国家の脱国民国家化を可能にする制度的な障壁が低いことが関係している。こうしたなかで、福祉国家の政治経済としては、移民の受け入れは従来のおり労働力の補填を目的としつつも、産業構造の変化により、ニーズの高まる労働力は単純労働から高度技能労働へとシフトする。こうして、自由主義レジームにおいて、高度技能移民の受け入れが進められることとなる。イギリスでは、機能移民の受け入れに際しても、非熟練労働者の動員と同じく、コモンウェルス地域出身者を中心とした移民を受け入れてきた。依然としてイギリス型移民レジームの下で開かれたコモンウェルスを拠点とした人材調達の経路が活かされており、こんにちでも自由主義レジームが規定する移民の受け入れのパターンにイギリス型移民レジームが対応していることが考察される。

(3) 技能移民の受け入れと社会的包摂の実態

既述のとおり、福祉国家における移民の受け入れと彼らの社会権に対する保障の仕組みは、移民レジームと、福祉レジームが規定する移民の受け入れのパターンによって形成される。一方で、こんにちの福祉国家の役割は、所得の再分配という機能に限らず、就労支援や社会的包摂、承認を実現する場としての役割など、多岐に及んでいることから、第3章では、こうしたポスト20世紀型福祉国家の新たな役割の観点からも、移民と福祉国家との関係を検討した。技能移民の受け入れが、こんにちの福祉国家においてどのような意味をもつのかを明らかにしたうえで、彼らに対する社会的包摂や承認がどのように進められているのかを考察した。

ニュー・レイバーの下での技能移民の受け入れは、第一に、効率的で質の高い公共サービス供給への再編の手段として、第二に、ワークフェア改革の下での「新たな契約」概念の醸成の観点から積極的に行われた。第一の点については、2010年の時点で、公共セクターにおける移民の雇用は公共セクターの労働力全体の13%を占めており、この割合は2000年に比べておよそ2倍の規模にまで拡大した。こうした公共セクターにおける移民労働力がとくに拡大したのが、第4章で考察されるNHSであり、NHSの「現代化」はまさに医師を中心とした労働力の国際雇用をその手段として進められた。

第二の点については、権利よりも義務や責任を重視する「新たな契約」概念の醸成によって、ニュー・レイバーの下で、社会的包摂が、コミュニティへの義務を果たす個人を包摂する概念として位置づけられたことと関係していた。こうした義務は、就労と密接に結びついて理解されてきた。イギリスでは、このような「新たな契約」を果たすことが困難な、難民・庇護申請者や単純労働移民に対しては、福祉ショービニズムの論理に基づく国民国家のバックラッシュが福祉国家からの彼らの排除を肯定した。他方で、高度技能移民をはじめとした技能を有する移民については、ワークフェアの下で生み出された「新たな契約」の観点からは包摂の対象として位置づけられた。ワークフェアは、福祉ショービニズムの論理によって全般的に移民を排除の対象へと追いやるのではなく、国民国家によるバックラッシュと「新たな契約」という2つのベクトルでの包摂と排除がワークフェアを契機として生じているのである。こうした観点から、技能を有する移民に包摂的な福祉国家のあり方が選択された。

こうした、技能移民に対する社会的包摂の広がりや、再分配の対象としての包摂と、承認の対象としての包摂の双方から説明することが可能であった。公共セクターの労働者を対象とした社会保障給付である「主要労働者生活スキーム」が、公共セクターで働く移民に対しても適用されていることをはじめ、単純労働移民に比べて高い高度技能移民の定住化の割合や、社会参加を通じた能動的市民性(active citizenship)の提示による帰化の迅速化は、それぞれ、技能を有し、イギリス社会に涵養されようとする移民の社会的包摂を促す役割を果たしている。こうして再分配の対象となる権利の保障や、イギリス社会を構成する市民として永住資格や市民権を獲得する移民は、その前提として、個人としての承

認を得た存在でもあるといえよう。ホネットによる承認論で示されるように、再分配や実質的な権利が保障される背景には、社会において、個人として承認を得た存在であるという前提がある。高度技能移民をはじめ、技能を有し「新たな契約」を結ぶことができる移民は、いわばホネットのいう業績の圏域における承認を獲得した存在であり、こうした承認を通じた移民の社会的包摂の進展が、国民国家内部での信頼(trust)を前提とした福祉国家の発展を論じてきた従来の福祉国家論に対し、国境を越えた信頼の下で持続する福祉国家の脱国民国家化の可能性を示している。

(4) 福祉国家の脱国民国家化の可能性

国境を越えた信頼に基づく福祉国家の現実社会における展開を考察するうえで提示したのが、第4章の、NHSにおける医師の国際雇用という事例である。この事例は、国境を越えた信頼に基づいて、福祉国家の脱国民国家化の可能性を考察するための事例であった。エスピン＝アンデルセンの福祉レジーム論をはじめ、従来の福祉国家論では、移民というアクターの存在に光があてられてはこなかった。既述のとおり、移民を福祉国家の政治経済との関係から考察する先行研究でも、移民は、「福祉国家のたかり屋」として位置づけられ、福祉国家論の理論展開のなかでも、福祉国家の脱国民国家化という視点は欠けていた。

本稿では、高度技能移民の存在に着眼することで福祉国家と移民との新たな関係を考察し、高度技能移民のなかでも、医師の国際雇用に光をあてることで福祉国家の脱国民国家化について検討した。福祉レジームを問わずこうした福祉国家の脱国民国家化の端緒をとらえることができることを指摘したうえで、NHSにおける医師の国際雇用という観点から、福祉国家の脱国民国家化が、福祉国家論に対しどのような意味を示唆するのかを指摘した。

福祉国家の脱国民国家化はグローバル化を背景として進行することから、グローバル化に伴う福祉レジームの収斂化という帰結を生み出しているようにも見える。しかしながら、第2章で考察されるように、福祉国家は無条件にグローバル化を受容しているのではなく、そこには福祉レジームによって異なるグローバル化の受容の仕方と脱国民国家化の選択を見ることができる。いずれの福祉レジームについても脱国民国家化の動態をとらえることができるなかで、自由主義レジームでは脱国民国家を通じて20世紀型福祉国家における市場を媒介した福祉国家のあり方が強化されており、保守主義レジームでは従来の家族主義のあり方を補うかたちで脱国民国家化という選択が受け入れられていることを指摘した。したがって、グローバル化を背景として進展するポスト20世紀型福祉国家の脱国民国家化は、福祉レジームの収斂化を導く選択ではなく、新たな社会的リスクやグローバル化という環境の変化のなかで、各福祉レジームがそれぞれに適した再編の手段として国境の外に福祉国家の担い手を求めることによって生じている。

既述のとおり、従来の福祉国家論では、エスピン＝アンデルセンによる福祉レジーム論をはじめ、移民を中心的な対象とした議論は行われてこなかった。しかしながら、福祉国家の脱国民国家化という視点で、移民というアクターを福祉国家論の中心的な対象として

位置づけることの意義を指摘することができよう。

7. 結論

前掲の本稿の目的に沿って、本論で行った分析から得られる結論についてまとめる。

第一に、移民と福祉国家との関係を決定づける第一の要因として、ホスト国における移民の受け入れや社会権保障に関する歴史の重要性である。本稿ではこれについて、移民レジームという概念に依拠して考察した。移民と福祉国家との関係は、どのような移民を受け入れる出入国管理政策が歴史的に築かれてきたのか、移民の社会権に対する保障のあり方がどのように形成されてきたのかという、ホスト国の植民地支配の歴史や福祉国家の歴史が重要な要因となっている。イギリスでは、1948年国籍法に基づいて開かれたコモンウェルスからのヒトの移動の経路が遺制となっており、こんにちでもこの経路が機能していることが指摘された。

第二に、ホスト国の福祉国家の政治経済の体系である福祉レジームの重要性である。福祉レジームもまた、脱商品化というかたちで移民の社会権保障の程度を確定しており、それとともに、移民をどのような労働力として受け入れるのかについても、ホスト国の福祉国家の政治経済によって左右される。福祉レジームは、移民レジームと影響し合いながら福祉国家において移民を受け入れる仕組みを生み出すとともに、福祉国家の変容に伴う移民の受け入れに生じる変化について指摘するうえでも有益な視角であることが、本論におけるイギリスを対象とした分析から明らかにされる。

イギリスの場合、1948年国籍法の下で、独立した旧植民地であるコモンウェルス市民をも対象に市民権を保障した移民レジームが、ゲスト・ワーカー制度に代わる制度として転用されたことで、自由主義レジームが規定する移民の受け入れのパターンに対応する機能を果たしていた。こんにちの各福祉レジームにおいて、従来とは異なる移民が受け入れられている背景では、ポスト20世紀型福祉国家への移行が生じており、こうした変化に福祉レジームが対応するなかで、移民の受け入れにも変化が生じている。

第三に、移民というアクターが、もはや福祉国家の外側の存在ではなく、福祉国家の担い手という意味でも、ホスト国の社会に包摂されるという意味でも、福祉国家の内側の存在になりつつあるということである。これについては、福祉国家の脱国民国家化の可能性と、移民に対する再分配と承認の議論から考察された。こうした観点から福祉国家と移民との関係を考察すると、従来の福祉国家論ではそもそも主要なアクターとは認識されてこなかった、あるいは「福祉国家のたかり屋」としてみなされてきた移民が、ポスト20世紀型福祉国家の再編につながるアクターとして位置づけられることが指摘できる。

8. 残された課題

本稿は、福祉国家における移民の受け入れを規定する要因を明らかにし、ポスト20世紀型福祉国家における福祉国家と移民の新たな関係の形成を指摘したが、本稿の分析には、

以下にあげる課題が残されている。

第一の課題は、イギリス型移民レジームの独自性に伴うものである。本稿は、イギリスの独自性を浮き彫りにする観点から、他国の移民レジームや、自由主義レジーム以外の福祉レジームが規定する移民の受け入れについても言及してきた。しかしながら、本稿は、イギリス一国を分析対象とした研究であり、比較の視座は不十分であるといわざるを得ない。移民レジームと福祉レジームが規定する移民の受け入れのパターンとの関係を一般的な理論として発展させるためには、他国にも目を向け、移民レジームと福祉レジームとの関係をさらに精査することが求められる。

第二の課題は、本稿が用いた事例に関することがあげられる。本稿では、NHSにおける医師の国際雇用という事例を考察することで、国境を越えた信頼に基づく福祉国家の可能性を検討した。しかしながら、NHSにおける医師の国際雇用は、こんにちでも、結果的にはコモンウェルスを中心としたヒトの国際移動によって支えられたものであった。したがって、国境を越えた信頼の形成という点についても、こうしたコモンウェルスという連合体の紐帯に基づく信頼によって支えられていることになる。その意味では、イギリス独自の歴史によって形成されたイギリス型移民レジームの存在を前提とすることから、こうした移民レジームをもたない国ではどのようなかたちで福祉国家の脱国民国家化が起りえるのか、さらなる検討が求められる。

これに関連して、医師の国際雇用が、自由主義レジーム内部での現象としても観察されることにも目を配る必要がある。医師の国際雇用の割合の高い国は、福祉レジーム論における自由主義レジームの国であり、これらの自由主義レジームの国の中で、相互に医師の国際移動が顕著であることにも言及しておかなくてはならない。イギリスでは、コモンウェルスからの医師の国際雇用が顕著であるが、これと同時に、イギリスから他のアングロ・サクソンの国への医師の国際移動(emigration)の実態も見られる。イギリス、ニュージーランド、オーストラリア、カナダというアングロ・サクソンのコモンウェルス内部、あるいはこれに発足当時のコモンウェルスに加盟していたアイルランドを加えた国家間での医師の移動が少なからず生じている。こうした点に鑑みれば、医療専門職の国際雇用の進展に見る福祉国家の脱国民国家化が、イギリスのような旧植民地からのヒトの移動の経路をもたないアングロ・サクソン各国において、どのように行われているのかを精査していくべきであろう。少なくともイギリスでは、コモンウェルスの発足を背景としたイギリス型移民レジームが、こうした医師の国際雇用の前提として機能していることから、他のアングロ・サクソン各国において、それぞれの国の移民レジームが、自由主義レジーム福祉国家としての脱国民国家化の進展にどのように関わっているのかを検討することが求められる。

以上の課題に取り組むことが、移民レジームと福祉レジームとの関係を、本稿が主な対象としてきたイギリスに限らず、他の福祉国家における移民の受け入れについても分析可能な視角として発展させることにつながる。

[要旨・参考文献]

- 伊藤周平 (1997) 「福祉国家とアンチ・レイシズム-人種, エスニシティ, 市民権-」『社会労働研究』第44巻第2号
- 岩崎昌子 (2008) 「ノルウェーの移民に対する言語政策の転換: 「脱商品化」と矛盾しない移民の統合」『国際広報メディア・ジャーナル』第6号
- 久保山亮 (2000) 「福祉国家と移民労働の商品化・脱商品化・再商品化 大陸ヨーロッパ諸国の保守主義レジームを事例に」『社会政策研究』第1号
- 武川正吾 (2000) 「市民権の構造転換 - 一つの素描 - 」(大山博・炭谷茂・武川正吾・平岡公一編)『福祉国家への視座 揺らぎから再構築へ』(MINERVA福祉ライブラリー35)ミネルヴァ書房
- 武川正吾 (2007)『連帯と承認 グローバル化と個人化のなかの福祉国家』東京大学出版会
- 日野原由未 (2012) 「福祉レジームと移民-自由主義レジームの福祉国家を中心に-」『大学院研究年報 法学研究科篇』第41号
- 藤村正之 (2002) 「法体制としての福祉国家」『法社会学』第57号
- フレイザー, ナンシー (1997=2003) (仲正昌樹監訳)『中断された正義-「ポスト社会主義的」条件をめぐる批判的考察』御茶の水書房
- 堀江孝司 (2002) 「シティズンシップと福祉国家 - 危機の諸相と刷新の方向性をめぐって - 」(宮本太郎編著)『福祉国家再編の政治』(講座・福祉国家のゆくえ①)ミネルヴァ書房
- 水島治郎 (2006) 「福祉国家と移民 - 再定義されるシティズンシップ」(宮本太郎編)『比較福祉政治制度転換のアクターと戦略』(比較政治叢書2)早稲田大学出版部
- 水島治郎 (2012)『反転する福祉国家-オランダモデルの光と影』岩波書店
- 宮本太郎 (2004) 「新しい右翼と福祉ショービニズム-反社会的連帯の理由-」(齋藤純一編著)『福祉国家/社会的連帯の理由』(講座・福祉国家のゆくえ5)ミネルヴァ書房
- Alesina, Alberto, Edward L. Glaeser and Bruce Sacerdote (2001) “Why Doesn't the United State Have a European-Style Welfare State?” in *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 32 No. 2
- Alesina, Alberto and Edward L. Glaeser (2004) *Fighting Poverty in the U. S. and Europe: A World of Difference*, New York: Oxford University Press.
- Banting, Keith and Will Kymlicka (eds.) (2006) *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*, Oxford: Oxford University Press.
- Clarke, John (2005) “Welfare States as Nation States: Some Conceptual Reflections” in *Social Policy and Society*, Vol. 4 No. 4
- Dwyer, Peter (2005) “Governance Forced Migration and Welfare” in *Social Policy & Administration*, Vol. 39 No. 6
- Freeman, Gary P. (1986) “Migration and the Political Economy of the Welfare State”

- in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 485
- Freeman, Gary P. (2004) “Immigrant Incorporation in Western Democracies” in *International Migration Review*, Vol. 38 Issue3
- Halfmann, Jost (2000) “Welfare State and Territory” in Bommes, Michael and Andrew Geddes (eds.) *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*, New York: Routledge.
- Jordan, Bill (1998) *The New Politics of Welfare: Social Justice in a Global Context*, London: Sage.
- Kymlicka, Will, Keith Banting (2006) “Immigration Multiculturalism and the Welfare State” in *Ethnicities & International Affairs*, Vol. 20 Issue3
- Office for National Statistics (ONS) (2014) *Population by Birth and Nationality Report, August 2014*
- Sainsbury, Diane (2006) “Immigrants’ Social Rights in Comparative Perspective: Welfare Regimes and Forms of Immigration and Immigration Policy Regimes” in *Journal of European Social Policy*, Vol. 16 No. 3
- Sainsbury, Diane (2012) *Welfare States and Immigrant Rights: The Politics of Inclusion and Exclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Sales, Rosemary A. (2007) *Understanding Immigration and Refugee Policy*, Bristol: Policy Press.
- Schierup, Carl-Ulrik, Peo Hansen and Stephen Castles (2006) *Migration, Citizenship, and the European Welfare State: A European Dilemma*, Oxford: Oxford University Press.