

2011年5月22日

「英国におけるポイント制度：仕分け・配置・処遇をめぐる政治」

Examining the Point-based System in the UK:

The Politics of Sorting, Positioning and (Dis)favoring Migrants

柄谷利恵子（関西大学）

KARATANI Rieko (Kansai University)

[仕分け・配置・処遇、管理された移住、EU 域内と域外]

*** 報告の目的と概要：**

本報告の目的は、2008年から英国で導入されたポイント・システムの現状を評価し、その特徴を明らかにすることである。

本報告では、当初、英国に利する優秀な人材を確保するために導入されるはずだったポイント・システムが、EU域内と域外という区分と入国者数削減という大前提の下で、①EU域外からの移住者数を減らす手段となっていること、また、②低いカテゴリーで入国する者の処遇の厳格化を、「能力」の低さという理由から正当化することにつながっていること（例えば、ポイント・システムの対象外におかれる職種は、「だれでもできるから」と解釈され、低賃金や厳しい労働条件でも当然とされてしまうこと）を述べる。さらに、③ポイント・システムの下で、エスニシティ（もしくは国籍）と雇用市場における階層の結びつきが強化・固定化される結果になっていること（例えば、非熟練労働は拡大EUの旧東欧諸国出身者か、そうでなければ、ポイント・システムでは入国許可されず、非正規で入国もしくは就労せざるを得ない「低い能力」のEU域外出身者となっていること）にも言及したい。

入国管理政策を実行するための制度には、全体の「枠組み」をきめるものと、その枠組みの中で個別に実施される「プログラム」が存在する。移住希望者は、入国管理制度を通じて「仕分け」られ、それによって受け入れ国内で「配置」され、その「処遇」が決定されていく。もともと英国のポイント・システムは、EU域外からの移住者に対してのみ適用されるプログラムである。ブレア政権の下で、英国における入国管理政策の枠組みが、それまでの「制限」から「管理」へと変更された後に、「世界中から最も優秀な人材を集めるため」の目玉プログラムとして説明されていた(Home Office, 2006, p. 4)。しかし、特に2010年に保守党政権が誕生して以降は、EU域外からの入国者数を削減する手段としての様相が、これまで以上に強まってきている。というのも英国政府は、EU加盟国からの入国者数を管理することは出来ない。EU域内からの移住者は、英国に利するかどうかに関係なく受け入れざるを得ないし、受け入れ数を削減することも原則としてできない。労働者の雇用については、上記の2006年白書内に、「英国を第1に、続いて拡大EU、それでも人材が足りない場合にのみEU域外」から受け入れることが明記されている(p.1)。つまり入国者数の増減は、EU域外からの移住者の受け入れで調整するしかない。

その結果、EU域外からの移住希望者は、EU域内と域外という「横の仕分け」を受けた後で、英国政府の判断によって必要とされた技能・能力に基づく、ポイント・システムとい

う「縦の仕分け」を受けることになる。ポイント・システムは、一見するとわかりやすく効率的で、いかにも客観的な指標に基づく仕分け手段である。そこで、能力や資金力の高い者に限定的に入国を許可するための手段であると同時に、「技術・能力の低い者はそれだけ付与する権利も少なくする(lesser skills, lesser rights)」といったように、低いカテゴリーでの入国しか許可されなかった者が厳しい処遇をうける際に、そのような処遇を正当化する理由にもなりうる。一般にポイント・システムは、仕分けを目的としたプログラムとして理解されているが、実際には移住者の配置・処遇も決定しており、労働条件や環境の厳格化が容認される状況をうみだしている。

ー報告の構成ー

1. ポイント・システムの歴史（背景と経緯）

- ①第2次大戦後の入国管理政策の枠組みの転換点：1981年、2002年
- ②枠組みに影響を与える長期的要因と短期的要因：EU、経済状況、選挙

2. ポイント・システムの現状と問題点

- ①5つの階層-「法制度の大胆な簡素化」を通じた選択的受け入れプログラムとして構想
- ②仕分けの目的が、能力・雇用にに基づく受け入れから削減目標達成の手段に変容
- ③国籍（エスニシティ）と労働市場の階層の固定化および処遇の厳格化

3. ポイント・システムの今後の展望及び示唆(英国の事例から)

- ①ポイント・システムは高度技能移民の受け入れを促進しているのか？。
- ②「成功者の離脱」が連続するという状況から脱却するためには？
- ③ポイントの低い者は「役立たず」で、ポイント・システムの対象外の職種は「誰でも出来る仕事」なのか？

参考文献

- ・ Home Office, *Secure Borders, Safe Havens: Integration with Diversity in Modern Britain*, Cm. 5387, (TSO, 2002).
- ・ ---, *A Points-Based System: Making Migration Work for Britain*, Cm. 6741, (TSO, 2006).
- ・ Michael Peter Smith & Adrian Favell, *The Human Face of Global Mobility: International Highly Skilled Migration in Europe, North America and the Asia-Pacific* (Transaction Publishers, 2006).
- ・ 柄谷利恵子 (2010)、「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』161号、26-40頁。
- ・ 同 (2011)、「シティズンと非シティズン、安全と不安全の間：シティズンシップのもたらす『安全』とは？」孝忠延夫ら編『「マイノリティ」という視角（下）』関西大学マイノリティ研究センター、27-52頁。
- ・ ジグムント・バウマン (2008)『コミュニティ：安全と自由の戦場』奥井智之訳、筑摩書房、81頁。