

# 博士学位論文審査要旨

2016年1月6日

論文題目： 高度人材のグローバル移動における国家の役割  
—知識集約型産業の拡大によるアメリカの高度人材に対する移民政策の  
立案過程の検証から

学位申請者： 手塚 沙織

審査委員：

主査： グローバル・スタディーズ研究科 教授 内藤 正典

副査： グローバル・スタディーズ研究科 教授 中西 久枝

副査： グローバル・スタディーズ研究科 教授 岡野 八代

要 旨：

本論文は、アメリカ合衆国の知識集約型産業における高度人材に対する移民政策の立案から実現までを詳細に分析している。申請者は、アメリカにとって先端産業の地位を占める IT 産業において高度な知識を駆使する外国人の就労が、どのように推進され、また、どのように阻害されてきたかを、関連法規、議会文書などを精密に読み込むことで明らかにした。とりわけ第3章において移民政策の立案過程を歴史的に分析し、移民受け入れ枠を出身地ごとに割り当てる 1952 年移民法から、高度人材の積極的受け入れに政策転換をしていく過程の分析は説得力がある。ここでは、出身地単位の割り当てを重視した 1952 年移民法から、その廃止を含む 1965 年移民法、さらに 1990 年 2 月の大統領経済諮問委員会の提言に基づいて高技能労働者の受け入れ枠を拡大していく 1990 年移民法の制定過程について議会での議論について詳細に述べられ、的確な分析がなされている。さらに、2004 年以降、STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics) ビザの導入によりアメリカにおいて修士号以上の学位を取得した留学生への永住権付与の優遇制度導入を図りながら、一時滞在者の就労目的のビザ H-1B 拡大との整合性が問われて法制化が進まなかった経緯を明らかにした。第4章においては、統計データを駆使しながら、アメリカが過去の移民政策で利用した各種のビザごとに、高度人材をどのように受容してきたのかを提示し、必ずしも、高度人材だけを優遇する政策の結果として今日の先端産業が成立したのではないことが示されている。これらを通じて、アメリカの高度人材受け入れ政策が、実は国家主導によって管理されてきたというよりも、企業主導 (corporate-driven) であることを論証することに成功した。

他方、現実の IT 産業の中心地であるシリコンバレーで働く外国人に関してオーラルヒストリーを採った第5章では、近年の IT 産業の高度化のなかで外国人が、どのような学歴とビザを活用してシリコンバレーに参入したかを描き出したが、ビザ政策に関する第3、4章の緻密さに比して、やや精彩を欠く点が指摘された。また、高度人材の受け入れ政策に関して、国家のイニシアティブがどこまで有効であったのかという結論部分がいささか明快さを欠く点も指摘された。ただし、明確な結論をあえて避けたのは、国家の移民政策と企業主導の高度人材採用の拮抗関係から来るものであるという説明がなされ、説得的であると判断された。

以上を勘案し、審査員一同は、本論文は、博士（グローバル社会研究）（同志社大学）の学位を授与するに相応しいものと判断した。

## 総合試験結果の要旨

2016年1月6日

論文題目： 高度人材のグローバル移動における国家の役割  
ー知識集約型産業の拡大によるアメリカの高度人材に対する移民政策の  
立案過程の検証から

学位申請者： 手塚 沙織

審査委員：

主査： グローバル・スタディーズ研究科 教授 内藤 正典

副査： グローバル・スタディーズ研究科 教授 中西 久枝

副査： グローバル・スタディーズ研究科 教授 岡野 八代

要 旨：

2016年1月6日、2時55分から4時25分まで、学位申請者手塚沙織氏に対する総合試験を実施した。前半40分を申請者によるプレゼンテーション、後半50分で質疑応答を行った。本論文の構成、論旨、実証性等について、特に、アメリカ合衆国における移民政策において、高度人材導入が直面する課題を中心に質疑を行い、手塚氏は、いずれにも逐一説得力のある説明をもって答えた。同時に、論文および質疑応答においても、手塚氏の外国語（英語）能力が十分であることを確認した。

よって審査員一同は、総合試験の結果は合格と認める。

# 博士學位論文要旨

論文題目：高度人材のグローバル移動における国家の役割  
—知識集約型産業の拡大による  
アメリカの高度人材に対する移民政策の立案過程の検証から

氏名：手塚 沙織

## 要旨：

本論は、高度人材のグローバル移動における国家の役割と影響を検証することを目的とした。本論で扱う国家とは、高度人材の最多受入国のアメリカを対象とし、高度人材に対する移民政策の立案過程を、知識集約型産業の拡大による経済構造および雇用の変化を背景とした利害関係をふまえた上で、分析した。

20世紀末以降、情報技術（IT）産業を中心とした知識集約型産業の急速な成長のもと、それらの企業を支え、イノベーションや知識の創造を担える高度な知識やスキルを有する外国人（以下、高度人材）に対する拡充政策が世界の多くの国々で実施されている。国連の調査（2010）によると、調査対象国158カ国のうち、27%にあたる42カ国が高度人材の受入枠を緩和する政策を採っており、先進諸国間になると、その比率はさらに上がり、47%もの国が高度人材に対する積極的な受入政策を実施している。しかしながら、物理的な拘束を伴わない就労が可能である知識集約型産業のグローバルな展開を考えると、このような政策は高度人材の引寄せにどれほどの効果があるのだろうか。言い換えれば、高度人材に対する国家の政策は、高度人材の国際移動にどれほど影響を及ぼしてきたのか。そして、高度人材に対する移民政策は、どのようにして立案され、成立するのだろうか。

そこで、本論では、高度人材のグローバル移動における国家の役割と影響として、経済構造の変化を背景とした、アメリカの移民政策の立案過程を検証した。本論の移民政策の立案過程分析は、これまで副次的に扱われてきた高技能移民と高度人材に焦点を当てることによって、従来は見落とされやすかった国内経済の構造変化と、それらを牽引する企業の利害関係をふまえる点において、先行研究において十分になされてこなかった経済と政治を綿密に結びつけ、考察を行なったことが新しい。従来、アメリカの移民研究において、アメリカの移民の受入れの大多数が家族の再統合であり、移民政策の労働政策としての側面が意識されることはあまりなかったことから、雇用による高技能労働者・高度人材の受入れに関する研究は十分に進展してこなかったのである。

本論は、序章と終章を含め、全7章から構成される。序章にて、問題提起と問題へのアプローチを述べる。第1章において、先行研究における本研究の位置付けと、諸外国の高度人材に対する受入政策の中で、アメリカの高度人材に対する受入政策の位置付けをした。本論の位置付けは、三つの研究領域、すなわち国際労働移動に関する研究、高技能労働者・高度人材に関する研究、シリコンバレーに関する研究においてである。それぞれの研究領域における課題点を明らかにし、本論の意義を説明した。また、諸外国の高度人材に対する移民政策と比較の上で、アメリカの高度人材に対する移民政策への研究の重要性を述べた。アメリカの高度人材に対する受入政策では、就労ベースの受入れには、原則上、労働証明書が必要であり、就労のオファーを要する意味で「需要主導（demand-driven）」とされる。他方、カナダやオーストラリアを始めとした諸外国で展開されているポイント制では、学歴や語学力などのポイントに応じて、就労オファーの有無にかかわらず、高度人材の受入を可能とするため、「供給主導（supply-driven）」とされる。しかし、

近年、オーストラリアは、アメリカの「需要主導」モデルへとシフトしつつある。諸外国の高度人材に対する移民政策との位置づけをふまえ、アメリカの高度人材に対する移民政策を取り上げる重要性を指摘した。

第2章において、高度人材の需要側である知識集約型産業の発展を詳説した。経済における「知識」に価値を見出し、「知識」の計測化から、知識集約型産業の発展が認識された。知識集約型産業に対する認識は、知識集約型産業の拡大でもあった。知識集約型産業のなかでも、IT産業は重んじられ、その成長は1990年代に飛躍を遂げた。情報通信に関する技術の進化は、アメリカの経済構造に変化をもたらした。IT産業は、ハードウェアからソフトウェアへ移行し、それらを扱える人材をIT産業以外の産業にも要した。IT産業とその関連産業は、急速に雇用を拡大させた。

この雇用の拡大が、移民政策の立案過程ではどう捉えられてきたのか。知識集約型産業、とくにIT産業がアメリカの基幹産業となり、そこに人材不足が生じていると認識され、それまで労働政策として意識され展開されてこなかった移民政策が、労働政策の色彩を強めていく。第3章では、こういった第2章の経済的背景を考察に含め、アメリカの高度人材に対する移民政策の立案過程を分析し、それらの政策がどのような目的のもとで設計され、どのような状況で成立するのか（もしくはしないのか）を検証した。第3章の政策過程分析においては、移民政策が労働政策の色彩を強めていくダイナミズムを、第2章の経済構造変化を背景とした利害関係をふまえて分析したことで、従来は移民政策と国の基幹産業の人材不足は結びついていなかったが、それが変わっていく動きを表した。そして、移民政策と労働政策の接点が、IT企業を中心とした知識集約型産業と国家の拮抗関係上にあることを示した。IT産業の成長と雇用の拡大を背景とし、それらの企業が政治に積極的に関与している意味において、アメリカの高度人材に対する移民政策は、「需要主導 (demand-driven)」というよりも、「企業主導 (corporate-driven)」であると主張した。アメリカの高度人材に対する移民政策は、この企業主導の色彩が強まっているのである。

第4章では、移民法が高度人材の移動に与えてきた影響を利用できるデータを最大限に活かし、移民政策の効果を検証した。第3章で取り上げた移民法によって、どこの国出身の高度人材が流入してきたのか、それらの渡航形態や就労形態を人口動態データから分析を行なった。

第5章では、高度人材の密集地域のシリコンバレーを、移民政策の高度人材個人への影響を含めた、特定地域と移民政策の関係を検証するためのケーススタディとした。シリコンバレーの移民政策の立案過程における地位がどうであったかという特定地域の政治的プレゼンスを考察した。その上で、高度人材の渡航形態や在留資格など、特定地域の社会的経済的優位性を含めて、高度人材のミクロレベルの移動要因を検証した。高度人材の密集地域のシリコンバレーを、移民政策を通じた国家の役割と特定地域との関連性の中で位置付けた。シリコンバレーに、連邦政府は1990年代以前には投資という意味でカネを、1990年代以降は移民政策を通して世界中の高度人材にアクセスし、地域特有の労働市場に他国からのヒトを導入できる機会を与えた。シリコンバレーは、様々な要因によって、新しい商品やサービスを生み出し、イノベーションを続けるシリコンバレーができあがった。そこには、連邦政府が果たした重大な役割があった。それは、投資だけでなく、その地域に高度な人材を導入できるための、シリコンバレーという地理的優位性を補完する意味での移民政策であったとした。

終章において、これまでの章を整理した。第1章の先行研究における位置づけ、第2章、第3章、第4章のマクロレベルの分析、つまり制度の設計過程から見える目的・成立（不成立）要因とその制度の帰結と、第5章のミクロレベルの分析、高度人材個人のグローバル移動の要因と、シリコンバレーと移民政策の関連性を論じた。最後に、今後の高度人材のグローバル移動における国家の役割としての移民政策を論及する上で、場を問わない就労環境を生み出すような技術の革新が、高度人材を特定の場に拘束せずに、拡散させるかの可能性について論じた。